

인문사회연구회
업종연구총서 2000-14



남북한 직업교육훈련 분야의
교류 및 협력방안 연구

강 일 규 (한국직업능력개발원)
김 철 희 (")
이 은 구 (")
김 영 윤 (통 일 연 구 원)

통일연구원

머 리 말

20C 말 국제 정세는 사회주의의 몰락과 함께 우리의 통일 환경도 크게 변하였다. 독일의 통일과 중국의 개혁개방 정책에 따른 대만과 교류 확대 등 국제 환경 변화는 우리 나라의 통일 환경에도 많은 영향을 준 것이 사실이다.

국내적으로도 우리 정부는 남북의 화해와 협력을 위해 지속적인 관심과 노력을 기울이게 되었다. 우리 정부는 1988년 「7.7 선언」으로 남북 교류·협력시대의 개막을 선언하면서 정부와 민간 차원의 남북 교류·협력을 정착시켜 나가기 위한 노력을 지속적으로 추진해 왔다. 특히, 「국민의 정부」는 남북한의 평화·화해·협력을 위해서는 남북 교류·협력을 활성화하는 것이 무엇보다 중요하다고 보고, 이를 확대해 나가기 위한 조치들을 적극적으로 시행해 왔다. 정부는 ‘정경분리원칙’을 일관되게 견지하면서 민간이 자율적 판단과 스스로의 책임에 따라 남북 경제협력을 추진할 수 있는 여건을 조성하고, 관광·문화예술·체육·종교 등 다양한 분야에서 사회문화 교류가 지속적으로 이루어질 수 있도록 지원해 왔다. 또한 정부는 1998년 4월 30일 발표한 「남북경협 활성화 조치」를 통하여 민간 기업이 시장 경제원리에 따라 자율적으로 남북경협을 추진할 수 있는 여건을 조성하였다. 아울러 정부는 경제협력 활성화 여건 조성 과 과당경쟁 방지 등 교류·협력 질서 확립에 주력할 것임을 밝혀 정부와 민간의 합리적 역할분담의 방향을 정립하였다.

이러한 정부의 노력과 함께 앞으로의 과제는 남북한간의 긴장 완화와 화해 및 협력을 촉진하기 위한 실천적인 노력이 필요하다고 볼 수 있는데, 그 중 하나가 직업교육훈련 분야의 남북한 교류·협력이다. 그러나 직업교육훈련의 분야에서는 남북한 교류 및 협력에 대비한 연구가 미약한 실정이다. 남북은 반세기 동안 서로 다른 체제와 문화 속에서 생활해 왔기 때문에 일반적인 가치관은 물론 직업의식이나 직업교육훈련 정책 및 체제가 다르다고 볼 수 있다.

따라서 이를 극복하고 민족의 동질성 확보와 함께 통일 이후 국가 경쟁력의 제고를 위해서 직업교육훈련 분야의 남북한 상호 이해 증진과 교류 및 협력이 필요하다. 또한 남북한은 직업교육훈련 분야의 환경이라고 볼 수 있는 정치·경제·사회·문화 등이 상호 발전의 정도와 특성에 차이가 있어, 이를 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 위한 연구와 준비가 필요하다. 동시에 최근 북한에 대한 우리 정부의 ‘햇볕정책’으로 인하여 민간 분야에서도 인력자원의 활용에서 남북간에 교류가 시작되고, 북한에 투자하고 있는 기업이 늘어나고 있어 북한의 노동력 활용이 늘어나고 있는 추세이다. 이런 실정을 고려할 때 북한의 노동력 구조는 물론 이들의 직업교육훈련 체제와 능력개발의 실태 파악이 필요하다. 또한 남북한 직업교육훈련 분야의 효과적인 협력을 위해서는 이미 통일을 한 독일의 경험과 활발한 교류가 이루어지고 있는 중국·대만의 사례도 참고가 될 것이다.

이상과 같은 연구의 필요성을 갖고 수행한 본 연구가 앞으로 남북한 간 직업교육훈련분야의 교류 및 협력에 중요한 자료로 활용되기를 기대한다.

이 연구는 많은 분들의 도움과 지원으로 이루어졌다. 우선 연구를 지원해준 인문사회연구회와 통일연구원에 감사하며, 연구에 필요한 자료를 제공해준 독일·중국·대만 등의 전문가 여러분과 설문조사와 토론에 적극 참여해 주신 학자 및 관련 기업체 여러분, 그리고 이 연구에 공동연구진으로 참여하여 주신 본원 김철희 선생님, 통일연구원 김영운 박사, 한남대 이은구 교수, 연구자료의 수집·정리 등을 도와준 건국대 대학원 박사과정의 김월배 선생께 심심한 사의를 표하는 바이다.

2000년 12월

연구책임자 강 일 규

요 약

본 보고서는 『인문사회연구회 2000년 협동연구사업』의 일환으로 연구회 산하 9개 국책연구기관이 협동으로 수행한 연구과제입니다.

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

1. 서론

최근 남북한의 통일 환경이 국내외적으로 긍정적인 변화를 맞이하고 있다. 이와 관련하여 우리 정부는 긴장완화와 화해 및 협력을 촉진하기 위한 실천적인 노력을 하고 있는데, 그 중 하나가 직업교육훈련분야의 남북한 교류·협력이다. 21C는 남북한이 각 영역에서 화해와 협력을 추진하고, 이를 통해 상호 긴장의 완화와 발전을 모색할 필요가 있다. 여기서 직업교육훈련분야도 예외가 될 수 없다. 직업교육훈련분야는 비정치적인 영역으로 남북한 모두 인력개발과 산업발전이라는 공동의 상호 관심분야이며, 남북한의 화해와 협력을 촉진할 수 있는 매우 적합한 분야이다.

그러나 직업교육훈련의 분야에서는 남북한 교류 및 협력에 대비한 연구가 미약한 실정이다. 남북은 반세기 동안 서로 다른 체제와 문화 속에서 생활해 왔기 때문에 일반적인 가치관은 물론 직업의식이나 직업교육훈련정책 및 체제가 다르다고 볼 수 있다. 따라서 이를 극복하고 민족의 동질성 확보와 함께 통일이후 국가경쟁력의 제고를 위해서 직업교육훈련분야의 남북한 상호이해 증진과 교류 및 협력이 필요하다. 또한 남북한은 직업교육훈련분야의 환경이라고 볼 수 있는 정치·경제·사회·문화 등이 상호 발전의 정도와 특성에 차이가 있어, 이를 고려한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력을 위한 연구와 준비가 필요하다. 동시에 최근 북한에 대한 우리 정부의 ‘햇볕정책’으로 인하여 민간분야에서도 인력자원의 활용에서 남북간에 교류가 시작되고, 북한에 투자하고 있는 기업이 늘어나고 있어 북한의 노동력 활용이 늘어나고 있는 추세이다. 이런 실정을 고려할 때 북한의 노동력구조는 물론 이들의 직업교육훈련체제와 능력개발의 실태파악이 필요하다. 남북한 직업교육훈련 분야의 효과적인 협력을 위해서는 이미 통일을 한 독일의 경험과 활발한 교류가 이루어지고 있는 중국·대만의 예를 분석할 필요가 있다.

본 연구는 이상과 같은 연구의 필요성을 갖고, 남북한 직업교육훈련

분야의 교류 및 협력방안을 모색하여, 남북한의 상호 이해 증진과 남북한 주민의 평생직업교육훈련을 통한 복지의 향상 및 남북한의 화해와 협력을 촉진하는 기초적인 역할을 수행하는데 연구의 목적이 있다.

주요 연구방법은 문헌연구 및 자료분석, 사례연구, 전문가 협의회 개최, 국내외 출장 및 면담조사, 학술회의 및 워크숍·학술심포지움 개최, 남북한 직업교육 교류협력방안 연구를 위한 F.G.I. 방법 실시 등이다.

연구의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

2. 직업교육훈련분야에서 남북한 교류 및 협력의 환경과 기본 전제

(1) 북한 직업교육훈련의 환경

첫째, 북한의 경제지표와 산업구조를 보면 다음과 같다.

북한경제는 1990년대 들어서면서 경제성장률이 마이너스로 전환된 이래 1998년까지 9년간 연속 마이너스 경제성장률을 기록하였다. 1995~1997년을 ‘고난의 행군시대’, 1998년을 ‘사회주의 강행군의 해’라고 북한 스스로 명명한 것을 보아도 1990년대 후반 들어 북한의 경제난이 최악의 상태였음을 알 수 있다. 그러나 1998년 중 북한의 경제성장률(실질GDP 기준)은 -1.1%로 1990년 이후 연속 9년째 감소 추세가 지속되었으나 전년(-6.8%)에 비해서는 감소세가 둔화되었다. 1999년에 들어와서는 북한의 실질국내총생산은 식량생산증가와 남한을 비롯한 국제사회의 지원확대 등에 힘입어 전년에 비해 6.2% 증가하였다. 9년 연속 마이너스 경제성장률로 인한 북한의 인적자원 유실상황은 남한의 경험을 통해 실감할 수 있다. IMF 경제관리체제하에서 1998년 한해동안 -6.7% 성장률에 실업률이 전년보다 4.2%p 상승(91만명)하였던 남한의 상황을 동일하게 북한에 적용하는 경우, 1990년부터 1998년까지 9년 연속 마이너스 경제성장을 보인 북한경제는 1998년말 현재 24%의 실업률

에 실업자 수는 약 280만명으로 추산할 수 있다.

북한의 산업구조를 보면, 농림어업은 어업이 5.4% 증가하고, 재배업은 양호한 기상여건과 재배면적 확대 및 외국의 비료지원 증대 등으로 10.1% 증가하였다. 축산업도 식량난 해결을 위한 소·돼지 및 염소 등의 사육장려로 16.1% 늘어나 전체적으로 전년(4.1%)보다 증가세가 크게 확대된 9.2% 성장하였다. 광업은 전력난 타개 및 부존자원개발 노력 강화 등으로 석탄생산이 14.0% 증가하고, 철광석 및 동광석 등 금속광물 생산도 14.6% 증가하여 전체적으로 14.1% 증가하였다. 제조업은 에너지 및 원자재의 공급확대와 중공업부문의 관리개선을 통하여 침체된 제조업부문의 생산을 정상화시키는데 초점을 둠으로써 중화학공업 생산이 11.6% 늘어나고, 경공업의 생산도 2.4% 늘어나 전체로는 8.5% 증가하였다. 전기·가스·수도업은 전력공업의 중요성 강조 등으로 발전설비의 보수 및 정비에 주력하여 화력발전(22.7%) 및 수력발전(0.8%)이 늘어난 데다 가스 및 수도업도 늘어나 전체적으로 6.8% 증가하였다. 건설업은 주택건설이 큰 폭으로 증가한 데다 발전소건설 및 나진·선봉지역의 개발확대 등으로 토목건설도 크게 늘어나 전체로는 24.3% 증가하였으나 건설활동은 '96년 수준에 머물고 있다. 서비스업은 도·소매업(10.0%) 및 운수업(7.6%)이 농림수산물 및 광·공산품 등의 물동량 증가로, 음식·숙박업(15.6%)은 관광객 증가로 각각 높은 성장률을 나타내었으나, 비중이 큰 정부부문(-4.5%)이 관리행정부문 종사자수 감소 등으로 큰 폭 감소함에 따라 전체적으로 1.9% 감소하여 전년(-0.5%)보다 감소 폭이 확대되었다.

1999년 중 북한경제의 각 산업부문별 현황을 정리해 보면, 농업·건설 부문을 중심으로 경제가 활성화되고 있으며, 철강·화학·운수부문에서도 경제사정이 나아지고 있다는 인상이다. 이를 한국은행이 매년 발표하는 '북한GDP 추정결과'의 산업별 성장률 시계열과 함께 살펴보면, 1999년에는 북한경제가 10년만에 처음으로 플러스 성장률을 나타내었다.

이와 같은 북한경제의 회복은 국제사회의 대북지원과 남북경협사업 활성화에 힘입은 바 크지만, 농수축·철도수송·철강·건설부문 등을 중심

으로 상당폭의 성장세를 보임에 따라 대내경제 상황이 경기 저점을 통과하고 있는 것으로 추정된다. 북한경제가 경기저점을 통과하여 1999년 중 상당폭의 경제성장을 이루었다고 하더라도 이는 1990년부터 1998년까지 지속적으로 마이너스 성장을 보여온 북한경제로서는 최악 상태를 벗어나고 있는 상태이다.

둘째, 북한의 노동구조 및 정책을 보면, 노동정책은 강제적인 노동동원을 통하여 경제성장을 추구하면서 한편으로는 주체사상을 실현하고자 하는 특징을 지니고 있다. 노동력 구조에서는 우리보다는 물론이고 다른 사회주의 국가보다도 높은 경제활동 참가율을 보이고 있는 것이 특징으로 나타났다. 한편 북한이 외국기업에 대해 요구하고 있는 임금수준은 평균적으로 약 150달러 수준으로서 우리의 임금수준보다는 낮으나 중국이나 동남아 등 북한의 해외투자유치 경쟁국에 비하여는 높은 것으로 보인다. 더욱이 고용과 해고에 있어서도 우리 기업이 자유로이 할 수 있는 것이 아니라 반드시 북한의 고용기관을 통하도록 되어 있으며, 대북 투자사업이 본격화되는 단계에서는 특별한 기능을 가지고 있지 않은 단순노동자 뿐만 아니라 어느 정도의 숙련공이나 기능공을 필요로 하게 될 것인바, 그 경우 북한 노동력의 질이 문제가 될 수도 있다. 따라서 대북 투자가 북한의 노동력의 이용을 추구한다는 점에서, 북한 노동력의 수준이 대북 투자 결정의 가장 중요한 고려 요인의 하나가 되어야 할 것이다.

셋째, 북한 노무인력에 대한 노동 생산성을 측정하고 분석자료를 통하여 나타난 결과를 종합하여 보면, 남북한 인력의 생산성을 측정 가능한 부문에서는 남한 인력대비 북한 노무인력의 노동 생산성은 평균 36%를 나타내고 있으며, 직종별로는 29%~52%의 분포를 보이고 있다. 반면 북한 인력만 투입되어 남한 인력대비 실사가 불가능한 보통인부에 있어서는 공종별로 국내 품셈대비 37%~78%를 나타내고 있다. 또한 설문조사 결과 드러난 남한인력의 북한 노무인력에 대한 인식 및 체감 생산성에 있어서 대부분의 남한 근로자들이 북한 노무인력의 수동적인 작업태도와 기능의 차이를 현저히 느끼고 있으며 체감 생산성

은 1/3~1/4 정도이며 상당기간 교육이 필요하다고 느끼고 있다. 결론적으로 비록 제한된 직종에 대한 분석 결과지만 북한 노동인력이 생산성은 남한 인력의 1/3정도를 보여주고 있으며, 보통인부 등 단순직종에 있어서는 국내 품셈대비 3/5정도를 나타내고 있다.

(2) 남북한 직업교육훈련분야의 정책과 체제 비교

첫째, 북한의 교육정책은 기본적으로 사회주의적 교육정책을 기반으로 하고 있다. 사회주의는 유물변증법과 계급투쟁의 논리 등을 토대로 생산수단의 사회적 공유를 주장하며, 소외된 계층과 압박 받은 민족들 사이에 깊은 뿌리를 내리면서 강력한 사회적·정치적 힘을 형성하였다. 일부 국가에서는 사회적·정치적 혁명에 성공하여 급진적인 경제·사회개혁을 단행하고 교육정책면에서도 여러 가지 특징적인 변혁을 초래하였다. 사회주의적 교육정책의 가장 두드러진 특징은 사회주의적 혁명 이데올로기의 우월적 신봉, 생산과 교육의 결합 및 전면적 기술교육의 원리(poly-technical principle) 강조, 노동자와 성인들을 위한 조직적 교육의 강화, 교육에 대한 노동당의 절대적 통제 등이라 할 수 있다.

둘째, 북한의 교육체제는 학교교육체계, 특수목적교육체계, 성인교육체제로 구분할 수 있다. 학교교육 체계는 인민학교 4년, 고등중학교 6년, 대학 4~6년으로서 초·중등교육의 기초교육이 10년으로 편성되어 있다. 중등 교육단계는 우리와 다르게 전기와 후기의 구분이 없다. 북한은 지난 70년대 초반에는 전기와 후기의 구분이 있었으나 그 이후에는 중요한 의미를 갖지 않는다. 다음으로 진로 분화의 시기를 보면 중등 후기까지 진로 분화가 이루어지지 않고 있다. 또한 북한은 중등 교육 단계에서 실업 계통이 없다. 특수목적을 위한 학교체계가 명확하게 명시되고 있을 뿐만 아니라 조기 분화 체계를 갖추고 있다. 성인교육은 다양한 형태로 교육기관이 설치되어 있다. 특히 산업체 부설 형태의 성인 직업교육이 중심을 이루고 있으며, 방송매체를 이용한 성인교육, 성인에 대한 정치교육 기관이 존재한다. 고등교육 단계에서 북한은 1980

년대 중반부터 “온 인민의 인텔리화”라는 구호 아래 고등교육의 확대 정책을 추진하였다. 고등교육기회가 확대되는 과정에서 국민들의 높은 교육 욕구가 북한에서도 작용하였다고 할 수 있다. 남한에서 학부모의 교육열이 대단히 높고 대학입시 경쟁이 치열한 것과 같이 북한에서도 대학입시 경쟁은 치열하다고 한다. 북한에서도 대학교육은 사회적 지위를 유지하는 데 절대적으로 중요한 역할을 하고 있다. 다만 대학입시제도는 학생의 학업성적뿐만 아니라 출신성분과 조직생활을 통하여 사상성과 충성심을 검증 받아야 하기 때문에 출신성분이 중요하게 작용한다고 할 수 있다. 고등교육기관의 유형을 살펴보면 공장대학, 고등전문학교 같은 성인교육 및 직업훈련기관의 성격을 띤 고등교육기관이 많다. 북한의 고등교육은 생산현장과 밀접하게 결합된 형태로 이루어지고 있으며, 성인을 대상으로 하여 직업기술을 훈련하는데 중점을 두고 있다. 생산현장에 근무하는 근로자들에게 직무와 관련되는 기술교육을 제공하고 있다. 남한과는 달리 정규대학에까지도 군체대자와 직장근무자에게 입학 기회를 제공하고 있다. 따라서 성인을 대상으로 하는 고등교육기관은 실제 산업현장에서 필요한 기술을 강조하고 있기 때문에 학문과 생산현장의 기술이 밀접하게 연계되고 있다. 성인교육제도를 보면, “온 인민의 인텔리화”라는 국가의 강력한 정책에 따라 발전하는 특징을 보여주고 있다. 성인교육의 목표는 학력보충, 직업훈련, 그리고 정치사상교양으로 요약될 수 있다. 학력이 미달하는 성인들에게 학교중심의 성인교육을 통하여 교육기회를 제공함으로써 학력을 보충하고 성인 각자의 직무와 관련되는 새로운 지식과 기술을 제공하고자 하는 것이다. 북한은 김일성방송대학, TV방송대학을 개설하여 방송매체를 성인교육에 적극적으로 활용하고 있다.

셋째, 북한의 기술교육체제는 일하면서 배우는 교육체계라고 하는 것이 가장 적합한 것이다. 교육과 생산, 이론과 실천을 결부시켜 근로자들이 생산현장으로부터 떠나지 않고 대학수준의 고등교육을 이수케 한다는 명분하에 「학업을 전문으로 하는 교육체계」와 별도로 「일하면서 배우는 교육체계」를 운영하면서 그들 체제의 정당성과 우월성을 입증하

는 교육제도로 선전하고 있다. 『일하면서 배우는 교육체계』에는 공장·농장·어장대학과 공장고등전문학교, 어장고등전문학교 등이 있는데 주 간에는 해당공장·기업소에서 일하고 야간에 교육을 받도록 되어있으며 김일성종합대학 등 일반 대학에 설치된 야간 및 통신학부도 동 체계에 망라시키고 있다. 공장대학은 51.7 김일성 지시로 주요 공장과 기업소 내에 설치된 기술자 양성의 「원종장」이라고 주장하고 있는데 현재 100 여 개가 운영되고 있는 것으로 파악되고 있으며 수업연한은 일반대학 보다 1년 정도를 더 배우도록 하여 본 학부는 5~6년, 관리일꾼 양성반 은 4~5년이고 고등전문학교는 3~4년제로 되어 있으며 졸업후 시험을 거쳐 해당부문의 기사자격을 취득하게 되어 있다. 공장(농장·어장)대학 교육과정에 대한 전반적 지도는 교육성이 하며 관리운영에 드는 예산 편성과 집행, 교육기자재의 보장사업은 해당 공장·기업소와 그 상급기 관인 해당 성이 담당하도록 되어 있으며 학장은 공장·기업소 지배인이 겸직하고 교원은 대부분 공장·기업소 간부들이 맡고 있으며 공장시설을 실험실습 장소로 이용하고 있다. 최근에는 일반대학 통신학부나 공장대 학의 교원들이 직접 공장 기업소나 협동농장에 찾아가 탄광 갱내, 들판 에서 가르치는 「현지학습반」을 운영하여 기술자를 배출하는 등 커다란 성과를 거두고 있다고 선전하고 있다.

넷째, 북한의 교육정책의 가장 큰 특징은 전체적으로 사회주의노선의 고수와 김일성부자 및 당에 충성할 것을 주장하는 정치화에 있다고 볼 수 있다. 즉 북한은 교육의 기본 원리를 사회주의적 교육원리를 기본이 념으로 하여 사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것이라고 단정하고 있다. 이는 그들이 북한 주민들을 혁명화·로 동계급화·공산주의화 시킬 것을 강조하는 데서도 알 수 있다. 또한 북한 은 1977년 9월 5일 김일성의 연설과 교시 및 명령 등을 종합하여 북한 의 교육 전반에 가장 큰 영향을 미치는 “사회주의교육에 관한 테제”라 는 종합 지침서를 만들어 북한의 교육 전반에 걸친 기본방향을 제시하 고, 김일성의 방침을 강요하고 있는 것이다. 최근에도 북한은 자라나는 새 세대들을 위한 교육은 당과 수령에 충실하고(김일성대학 강좌, 1998.

2. 15), 혁명화·노동화·공산주의화를 지속적으로 강조하고 있다. 최근에 개정된 북한헌법 제 43조에서도 “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로 지덕·체를 갖춘 공산주의적 새인간으로 키운다”고 규정하고, 아래 그림과 같이 단계별로 인간개조이론을 적용하여 기존의 방침을 고수하고 있음을 알 수 있다. 결국 북한교육정책 및 체제의 특성은 북한식 사회주의건설과 혁명발전에 따라 그 내용을 달리해 왔으나 “공산주의적 혁명인재” 양성이라는 교육목표는 변함없이 지속되는데 있다고 볼 수 있다. 또한 교육이념과 목표는 후대들을 혁명화·노동계급화·공산주의화하여 “공산주의적 새 인간”을 양성하는데 두고, 교육의 원칙으로서 ①당성·노동계급성의 구현 ②주체의 수립 ③교육과 혁명실천의 결합 등을 주장하는데 있다고 볼 수 있다. 교육행정에서는 당의 역할이 크게 작용하고 있어, 당의 지도와 통제를 통한 교육의 정치화를 추진하고 있다는 점이다.

다섯째, 북한의 직업교육훈련에 대한 당 방침은 일찍부터 기술교육을 강조하여 기술자와 기능공 양성을 교육의 근간으로 삼았다. 특히 기술교육에서 주체적인 기술인재 양성을 강조하여 사상·기술·문화의 3대 혁명을 주장하고 있다. 즉 자체의 힘으로 주체형의 혁명적 기술인재를 키우는 것으로 기술교육에서조차 이데올로기를 강조하는 정치성을 띠고 있는 것이다. 동시에 북한은 직업교육에 있어 공산주의 사상에 기초한 나름대로의 과학성과 독창성을 부르짖고 있다. 또한 북한은 경제성장의 기초로 북한 주민을 대상으로 직업교육을 강조하였는데, 김일성의 주장에서 이를 확인할 수 있다. 김일성은 “...기술교육체계를 시급히 확립하여 일군들의 기술수준과 로동자들의 기능수준을 체계적으로 높이도록 하여야...”한다고 주장하면서 근로자들의 창조성과 적극성을 촉구하였다.

(3) 남북한 교류 및 협력의 목표달성을 위한 기본전제

남북한 직업교육훈련분야에서 교류 및 협력이 원활하고 효과적으로 이루어지기 위해서는 상호 필요성과 중요성을 인정하고, 그 가치를 공

유할 수 있는 기본 목표가 필요하다. 또한 목표달성을 위한 다음과 같은 기본전제가 필요하다. 첫째, 정치적 요인의 배제를 통한 교류 및 협력, 둘째, 상호 경제적 이익을 전제로 한 교류 및 협력 도모, 셋째, 상호 사회적 안정을 전제로 한 교류 및 협력 추구, 넷째, 전통적·민족적 동질성 확보를 전제로 한 교류 및 협력 추진, 다섯째, 통일국가와 미래지향적 국가경쟁력 제고를 전제로 한 교류 및 협력, 여섯째, 현실성과 실천성이 전제된 교류 및 협력 등이다.

3. 남북한 교류 및 협력의 실태와 외국의 사례

(1) 남북한 교류 및 협력의 일반적인 실태와 문제점

정부는 1988년 「7.7 선언」으로 남북교류협력시대의 개막을 천명한 이래, 정부 및 민간차원의 남북교류협력을 정착시켜 나가기 위한 노력을 지속적으로 추진해 왔다. 특히, 「국민의 정부」는 남북한의 평화·화해·협력을 위해서는 남북교류협력을 활성화하는 것이 무엇보다 중요하다고 보고, 이를 확대해 나가기 위한 조치들을 적극적으로 시행해 왔다. 정부는 ‘정경분리원칙’을 일관되게 견지하면서 민간이 자율적 판단과 스스로의 책임에 따라 남북경제협력을 추진할 수 있는 여건을 조성하고, 관광·문화예술·체육·종교 등 다양한 분야에서 사회문화교류가 지속적으로 이루어질 수 있도록 지원해 왔다.

그러나 남북한의 교류 및 협력에는 몇 가지 문제점이 지적되고 있다. 첫째, 일반 교역에서 보면, 남북한의 교류·협력은 분단 50 년이라는 장기간을 거치면서도 실질적인 교류·협력은 제대로 이루어지지 못한 것이 사실이다. 그나마 1992년 남북한 기본합의서를 채택함으로써 교류·협력이 제도화될 수 있는 밑바탕을 마련하였으나, 남북한의 정치적 사안과 밀접하게 연계되어 그 실효성을 거두지 못하고 있다. 둘째, 남북 교역은 정치 관계의 종속 변수로 작용하고 있다. 즉 남북 교역은 남북한간의

정치적 관계의 발전과 밀접하게 연관되어 이루어져 왔는바, 이는 그 동안 추진된 교류·협력 전개 과정을 통해 여실히 나타나고 있다. 셋째, 반입 위주의 교역을 들 수 있다. 남북 교역은 남한이 북한으로부터 반입하는 양이 전체 교역의 거의 대부분을 차지하는 반입 절대 초과와 불균형 상태를 나타내고 있다. 넷째, 국제 교역보다 까다로운 대북 교역의 특성이 있다. 즉 남북 교류 협력과 관련하여 북한으로부터 물품을 반입하거나 북한에 반출하고자 하는 자는 당해 물품 또는 거래 형태·대금 결제 방법에 관하여 정부(통일원)의 승인을 얻도록 되어 있다. 정부는 물품의 반출입에 관한 자동 승인 품목과 제한 승인 품목 또는 금지 품목을 구분하여 미리 공고하고 있다. 다섯째, 전형적인 선후진국형 교역 형태를 띠고 있다. 남북 교역의 대상 품목 수는 1988년 이후 계속 증가해오고 있는데, 1995년 12월 통관기준으로 볼 때, 반입 79개 품목, 반출 57개 품목으로 총 136개에 달하고 있으며, 1993년 및 1994년과 비교해 각각 38개 및 11개가 증가하였다. 그럼에도 불구하고 북한으로부터 반입되는 품목은 금괴 및 아연괴를 포함한 빌레트 등 1차 자원인 철강·금속 제품이 지난 1991년부터 1995년 말까지 전체 반입량의 평균 78%에 달하는 소품종 일변도를 나타내고 있으며, 반출 품목도 1993년 이후 화학 제품과 섬유 제품을 생산하기 위한 위탁 가공용 섬유류 제품의 원부자재 및 설비 부품을 비롯한 공업 제품이 80% 이상 주류를 이루고 있다. 이와 같은 점에서 볼 때, 남북 교역은 북한의 천연 자원과 남한의 공업 제품이 주로 교환되는 전형적인 선·후진국간 교역 형태를 나타낸다고 할 수 있다. 여섯째, 간접 거래 위주의 교역이다. 남북한간 교역 방식은 해외 중개상을 통한 순수 형태의 간접 교역 또는 국내 기업의 해외 현지 법인을 통해 북한 당사자와 직접 협의·계약하되, 대금 결제는 해외 중개상을 통하는 방식이 주류를 이루고 있다. 일곱째, 대기업 위주의 남북 교역이 이루어지고 있다. 남북 교역은 거의 대기업 위주로 이루어지고 있다. 대기업이 전체 교역액의 약 70% 이상을 차지하고 있다. 1995년까지 업체별 반입 승인 누계액은 삼성물산이 1억 7,200만 달러, 대우가 1억 6,700만 달러, 엘지상사가 1억 4,400만 달러로 이들 3개

상사가 전체 교역액의 약 47%를 차지하였으며, 반출의 경우에 있어서도 엘지상사가 2,700만 달러, 삼성물산이 2,700만 달러, 대우가 800만 달러로 약 41%를 차지하였다. 여덟째, 위탁 가공 교역이다. 위탁 가공 교역은 가공임을 지급하는 조건으로 가공할 원자재의 전부 또는 일부를 생산자에게 공급하여 이를 가공하게 한 후, 가공 물품을 반입하는 교역으로 임가공 교역이라고도 하며, 대부분 선·후진국간에 이루어지고 있는 것이 보통이다. 남북한 위탁 가공 교역 분야는 해가 거듭할수록 크게 활기를 띠고 있으며 그 내용이 고급·다양화되는 추세에 있다. 위탁 가공 교역은 국내의 노동 집약 산업이 고임금 등의 이유로 생산 기지를 해외로 이전시키려는 상황에서 경쟁력을 확보할 수 있는 방안으로 유리하며, 북한도 다른 교역 형태와는 달리 자본과 기술이 부족한 상황에서 자체 설비와 노동력을 이용하여 비교적 큰 부가가치를 창조하여 외화를 획득할 수 있다는 점에서 앞으로도 크게 활성화될 것으로 전망된다.

(2) 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 실태와 문제점

남북정상회담을 기점으로 대기업들의 대북 경협사업이 봇물을 이룰 전망이다. 현대와 삼성 LG 등 대기업은 물론 전국경제인연합회와 한국무역협회 등 경제단체 등도 다투어 회원사의 경협사업을 지원하겠다고 발표했다. 대기업들은 낮은 임금과 토지임대료 무관세 등 경쟁우위요소를 적극 활용할 수 있는 섬유와 전자 및 부품 등의 사업에 우선 진출한 뒤 다른 품목으로 확대한다는 전략이며, 국내 설비 이전을 통한 투자비 절감효과도 기대하고 있다. 도로와 항만 전력 등 사회간접시설의 특수를 예상하고 이들 사업을 선점 하기 위한 물밑 접촉도 활발히 진행중이다. 남북경협사업은 수익률을 담보할 수 있는 장점이 많으며 정상회담을 계기로 정치적 불안정성이 제거될 경우 경제성은 더욱 커질 것이며, 이에 따라 직업교육 분야의 교류 및 협력도 활성화될 것이다.

(3) 남북한 직업교육훈련 사례

첫째, 1996년 7월에 설립된 (주)IMRI는 PC용 모니터 전문생산업체로서 최근 남북 경협 의 모범 사례로 주목받고 있는 기업이다. 1998년 10월 북한에 모니터용 인쇄회로기판(PCB)과 모니터 생산라인을 구축했다. 북한에서 생산한 제품은 국내는 물론 중국 독일 등 해외에도 수출하고 있는 기업이다. 3년만에 남북경협의 성공모델로 떠올랐다. 1998년 평양 현지에 컴퓨터용 컬러모니터용 인쇄회로기판(PCB) 생산공장을 설립해 1999년에는 120억 원의 매출을 올리며 동종업계 3위로 뛰어올랐다.

둘째, 1957년 8월 양화점 개점으로 시작된 엘칸토는 고급 정장구두 뿐 아니라 신사복, 여성복, 아동복 시장에 진출하면서 규모 있는 내실을 키워 (주)브랑누아, (주)까슈, (주)무크, (주)엘사이버, v-exchange(유통) 등 5개 계열사를 거느린 토탈패션 그룹이다. 1994년 8월부터 (주)엘칸토가 북한에 진출하기 위하여 무척 노력했으나 1996년 5월에 구두갑피를 6회에 걸쳐 14,400켄레를 임가공을 하다가, 1997년 5월에 광명성 총회사와 정식계약을 맺게되어 1997년 6월부터 본격적으로 일을 진행했다. 1997년 9월 북한 기술자 12명이 1개월간 중공공장 기술연수 하였다. 기술교육은 중국공장에 훈련생을 12명 받아놓고 오후 6시까지 실습위주의 기술교육이 공장에서 이루어졌다. 소속은 만경대 구두공장 및 평양 구두공장 직원이었으며, 1일 10시간 이상 밀착 집중 지도 및 집체교육을 수행하였다. 또한, 1997년 10월 18일부터 10월 28일까지 만경대 구두공장 설비를 설치하고, 남자구두 완제품에 대한 공장직원인 150명에게 집체교육 및 밀착 접촉 기술지도를 수행하였다. 그후 여자구두 생산을 위하여 1998년 5월 23일부터 동년 6월 2일까지 임원 및 기술자 5명이 방북하여 여자 완제품에 대한 생산기술지도 및 남화완제품 품질향상 기법을 전수하였다. 노동력은 고졸 수준이상으로서 노동의 질이 양호하여 기술지도 내용대로 시행하거나 국가가 검사하기에 품질은 대체로 정확히 하다. 아울러, 1999년 11월 27일부터 12월 21일까지 임원 및 기술자 5명이 방북하여 G/W (2중 퀘매기식) 구두 생산 신규기술지도를 하였다.

셋째, KEDO와 DPRK간의 경수로 사업 이행을 위한 서비스 의정서 제5조 및 기반시설 공사 시공협력계약 특수조건 제33조에 의하여 북한 노무인력 교육훈련 계획을 수립 및 실시하여 북한 기능 인력의 건설 능력을 개발 및 향상시킴으로서 성공적인 KEDO 원자력 건설공사를 수행하기 위하여 실시하는 북한노무인력 교육훈련계획을 수립하여 실시하고 있다.

(4) 대북 사업 진출 기업 실태 및 직업교육훈련 파악을 위한 조사

대북 사업 진출 기업의 실태와 향후 개선 방안을 파악하기 위해 출장 면담조사와 전문가협의회(Focus Group Study)를 실시하였다.

전문가협의회는 다시 두 가지 유형으로 구별하여 실시하였다. 첫째, 참석한 대북 사업 진출 기업의 담당자들을 대상으로 기초적이고, 기술 가능한 자료에 한 하여는 사전에 서면으로 조사를 하였다. 둘째, 대북 사업 진출 기업의 실무담당자와 직접 북한을 방문하거나, 북한 근로자를 접촉한 담당자를 대상으로 남북한 직업교육훈련 전반에 대한 실태 및 개선 방안에 대하여 조사하였다.

첫째, 대북 사업 진출의 방법 및 유형을 보면, 대북 사업에 진출한 목적은 대부분 최고경영자 및 책임자급의 개인적인 계기와 관심에서 시작되었다는 점에 의견이 모아졌다. 주로 임가공 형태의 계약이 이루어져 단순한 기술의 제공과 공정에 의한 생산이 이루어진다. 대북 사업에 진출한 방법 및 유형은 개별기업 차원의 제3국을 통한 접촉, 정책사업에 의한 진출 등으로 분류할 수 있다.

둘째, 대북 사업 진출 이유를 보면, 대북 사업에 진출한 목적은 북한과 중국의 잠재적인 시장을 염두에 둔 투자의 성격이 강하며, 최초의 시작은 대부분 최고경영자 및 책임자급의 개인적인 계기와 관심에서 시작되었다는 점에 의견이 모아졌다. 남북정상회담 개최로 대북 사업에 관한 관심과 논의는 활발해 졌지만, 기업들이 대북 사업에 진출하는 이유로 장기적인 투자개념 및 시장 개척의 필요성, 저렴한 자재 및 풍부

한 노동력 활용, 민간교류 추진과 민족의 공동발전 등을 들고 있다.

셋째, 시설·장비 및 기능수준을 보면, 현재 북한에서 가동되고 있는 시설과 장비는 노후하여 생산성 향상은 기대 할 수 없는 상태이며, 대북 사업에 진출한 기업들에 의하여 지원되는 장비도 운반 및 설치, 그리고 가동에 상당한 애로를 겪고 있는 것으로 나타났다. 대북 사업 진출 기업들이 경험한 시설 및 장비분야를 보면, 산업기반시설의 미구축, 열악한 시설·장비, 단순한 생산공정, 낙후된 기술수준 등을 들고 있다.

넷째, 북한의 직업교육훈련은 체제 특성상 낙후된 경제 및 산업구조와 더불어 체계적으로 이루어지고 있지 못하다. 더구나 외국자본의 유치와 남북 경협사업에 따른 공장운영과 북한 근로자의 참여가 빈번함에도 철저히 근로자들을 방문한 기술자들과 격리시킴으로써 기능의 전달도 어렵게 하고 있다.

실제 방북하여 북한 근로자들과 함께 생활하고 생산활동에 참여했던 근로자들의 의견을 종합하면, ①고학력자의 교육훈련 참여, ②불필요한 인력의 과다 투입, ③교재에 대한 높은 관심, ④국제 기준 등 객관적인 교육기준, ⑤현장 근로자의 비전문성, ⑥용어 및 영어에 대한 애로, ⑦현장훈련 위주의 교육방법 등이다.

(5) 독일과 중국의 사례 및 시사점

오늘날 국제정세는 2차 세계대전 이후 형성되었던 동서간 이데올로기의 대립에 따른 냉전체제가 무너지고, 경제적 실리에 입각한 국가간의 경쟁이 심해지고 있다. 이런 변화 속에서 독일은 통일을 달성하였고, 중국과 대만의 관계도 1978년 등소평의 개혁개방정책이라는 경제적 실리정책의 추진 이후 양안의 관계는 화해와 협력의 관계를 유지·발전시키고 있다.

또한 이러한 국제적 환경의 변화는 우리 한반도에도 중요한 국제적 환경요인으로 작용하면서 국내적으로도 통일을 위한 긴장완화와 화해·협력을 위한 노력이 지속되고 있다.

이런 배경을 전제로 남북한간 직업교육훈련분야의 교류 및 협력을 추진하는 과정에서 통일을 달성한 독일의 경험과 아직 통일은 되지 않았지만 인적·물적, 기타 모든 영역에서 활발한 교류 및 협력을 통해서 양안의 경제적·사회적 발전을 추구하는 중국과 대만의 사례는 우리에게 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 따라서 이들 국가의 경험을 각종 문헌과 면담 내용을 바탕으로 살펴보면 다음과 같다.

우선 독일의 경우를 보면, 독일은 우리와 마찬가지로 2차 세계대전 이후 분단되었지만, 1990년 10월 3일 마침내 통일되었다. 동서독 양국은 1972년 ‘기본조약’을 체결한 이후 유럽의 평화적 질서유지라는 현실적 테두리 범위 내에서 민족의 이질화를 극복해 나가는 동시에 각 분야에서 교류를 확대·발전시켜 왔다. 이러한 교류의 확대는 상호 이익을 바탕으로 하면서 분쟁의 원인이 되지 않는다는 전제를 가지고 있었다.

이런 과정을 거친 독일의 경험은 우리의 분단 과정과 그 근본적인 성격에 있어서 약간의 차이는 있으나, 1989년 11월 베를린 장벽 붕괴 이후 1990년 7월 동서독의 경제·사회 통합조약체결 등 급속히 진행된 통일작업은 독일국민의 오랜 꿈을 현실로 바꾸어 놓은 누구도 예상치 못했던 일로 ‘20세기의 기적’이라고까지 일컬어질 만한 역사적 사건이었다. 이러한 독일의 경험을 교류 및 협력의 측면에서 문헌을 중심으로 살펴보고, 특히 직업교육훈련분야에서는 어떠했는지를 면담 내용을 중심으로 검토하였다. 주요 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 분단 직후 그리고 1960년대 말 브란트의 동방 정책발표 이래로 연방정부차원에서, 주 정부 차원에서, 그리고 각 대학 및 연구소 수준에서의 접촉·교류를 위한 크고 작은 노력들이 동서독의 통일 및 현재 진행 중에 있는 실질적인 통합에 크게 기여했음을 알 수 있다.

둘째, 동서독 교류에 있어서 독일인들은 공동의 역사에 대한 객관적 이해와 인식에 기초하여 서로 상대방의 지리·역사·문화·심리·사상 등에 관해 올바르게 이해하고, 또한 상대방에게도 자기를 정확히 이해시키도록 노력하였다.

셋째, 독일인들은 또한 학교교육과 사회교육을 통해 청소년들이나 사

회 기성인들에게 합리적인 판단력과 비판정신을 함양시킴으로써 올바른 통일관과 확고한 통일의식을 고취시키며, 통일과업을 성공적으로 달성할 수 있는 능력을 계발시키는 교육적 노력을 게을리 하지 않았다.

넷째, 동서독간의 교육분야 교류·협력은 주로 체육학·언어학, 수학·원자학·유전공학·해양학·의학 등 이데올로기와 관련이 적은 분야에서 활발히 이루어졌으며, 청소년들의 상호방문 및 여행에서도 이데올로기나 서로의 체제비교와 같은 정치적으로 민감한 주제에 대한 논의는 자제되었다.

다섯째, 통일 후 양 지역의 학교제도·교과내용·교육행정체제, 그리고 학력수준 등의 큰 차이로 말미암아 통합된 교육체제를 갖추는 데 상당한 시간과 노력이 필요할 것이다.

여섯째, 동서독간의 실제적인 교육의 시작 및 그 발전은 동서독 정부간의 합의를 바탕으로 한 ‘기본조약’과 같은 제도적인 장치가 마련됨으로써 본격화되었다.

일곱째, 면담에서 얻은 시사점은 분단이후 직업교육훈련분야의 환경변화를 인식하고, 통일 이후 통독 이전 동독의 직업교육훈련에 관한 연구와 새로운 변화를 시도하고 있다. 또한 서독은 90년대부터 많은 재정을 투입하여 구 동독시민의 자격증을 인정해 주는 노력을 하였다. 이는 통일 전에 서독정부가 동독 주민의 자격에 관한 연구와 그들의 자격에 대한 인정의 범위 등을 준비하지 못하였다는 것이다.

사회주의 국가 주민의 시장경제원리의 이해와 적응은 독일의 통일 경험에서 보면, 학교교육을 통해서 이루어지는 것이 아니라는 것이다. 독일은 동독주민에 대한 재교육을 통해서 새로운 경제체제에 적응할 수 있도록 하였지만 실패하였다. 따라서 이들에 대한 적응교육은 학교교육보다는 현장에서 직업교육훈련과 병행하여 사업장에서 직접 경험을 통한 학습이 효과적이라는 것이다. 또한 독일은 직업교육훈련에 대한 지방정부의 참여와 노력이 많다는 점이다.

동독 탈주자 및 이주자를 위한 시설로 ‘긴급구호소’ 라는 시설과 운영체제를 갖추어 이들에 대한 충분한 배려를 하였다는 점이다. 긴급구

호소의 운영에서 중앙정부와 지방정부가 역할을 분담하여 체계적으로 운영·관리한 경험이 우리에게 시사하는 바가 크다. 특히 이주자를 각 지방에 분산하여 정착을 유도하였는데, 우리의 경우도 탈북자들에 대한 지역분배 문제를 고려해 볼 만하다.

서독은 정부차원보다 교회 등 민간기구를 통하여 동독지역 주민에 대한 직업교육훈련을 지원한 점이 시사적이다. 즉 서독정부는 정부차원에서 직접 동독주민에 대한 직업교육훈련을 지원하지 않고, 우선 관련 교회에 자금을 지원하고, 교회는 다시 동독의 관련 교회를 지원하는 방식으로 동독지역 주민에 대한 직업교육훈련 등 직업능력을 향상시키는 프로그램을 운영하였다.

마지막으로 우리가 독일의 경험에서 얻을 수 있는 가장 중요한 시사점은 우리와 독일은 분단과 통일은 물론 직업교육훈련분야의 전반적인 환경·체제·정책 등이 다르기 때문에 독일의 경우를 답습 혹은 모방하기 보다는 우리의 실정과 환경에 맞는 새로운 모델을 정립하는 것이 필요하다는 것이다. 특히 직업교육훈련분야의 준비는 단순한 기능·기술차원의 준비나 지원이 아니라 심리적인 통합까지도 고려한 복합적이며 총체적인 방안(정책, 프로그램 등)을 강구해야 될 것이다.

다음으로 중국과대만의 경우를 보면, 분단 상황은 우리 나라의 경우와는 차이가 있다. 중국과 대만은 중국대륙에서 국민당과 공산당의 내전에서 공산당의 승리로 끝나 국민당의 장개석(蔣介石) 정부는 대만으로 밀려나게 되었다. 이에 따라 오늘날 중국대륙은 중화인민공화국, 대만은 중화민국으로 분단의 상황을 겪고 있는 것이다. 따라서 우리 나라 처럼 외세에 의해서 분단된 상황과는 여러 측면에서 다른 환경을 갖고 있다.

그 동안 중국과 대만은 서로 다른 체제를 유지하면서 대립적인 관계를 유지해 왔다. 그러나 1978년 중국은 덩소평(鄧小平)체제 출범 이후 개혁개방정책을 추진하면서 중국과 대만의 관계는 양측의 정치상황과 경제적 요구 그리고 국제정세의 변화에 따라 그간의 대립 일변도를 벗어나 정치외적인 경제·사회 부문에서는 교류하고 협력하는 관계로 발전

하여 나가고 있다.

이러한 양국의 입장을 보면, 중국은 여전히 “하나의 중국” 원칙에 입각한 일국양체제(一國兩體制)를 주장하면서 중국통일문제 해결의 기본 원칙으로 견지하고 있다. 즉 중국은 그 동안 비정치적인 분야와 민간차원에서 이룩한 관계발전을 토대로 양안(중국인들은 중국과 대만의 관계를 언급할 경우 兩岸으로 부르고 있다)의 정치적 관계 개선, 나아가 통일문제 해결을 위한 새로운 접근을 모색하고 있다. 대만도 교류 협력 초기의 수세적인 태도에서 벗어나 보다 능동적인 입장에서 대륙정책을 추진하고 있다. 즉 대만정부는 중국이 일국양체제를 고수하는 것처럼 삼불정책 등 자신들의 정치적 입장을 견지하면서도 정치외적인 분야의 양안교류 협력에 대해서는 과감한 정책전환을 추진하여 왔다. 대만정부의 대륙정책 변화는 장경국(蔣經國) 집권말기에 추진된 국민당 주도하의 정치개혁과 1988년 1월 장경국 사망 이후, 이등휘(李登輝)중심의 국민당 권력구조 개편을 바탕으로 한 대내외정책의 혁신적인 전환에 따른 것으로 이는 중국·대만관계의 변화를 가속화시킨 주요 요인이었다.

이처럼 1980년대 중반 이후 중·대만관계는 과거 “혁명의 완결”, “대만의 해방”이란 관점에서 대만정책을 추진해 온 중국의 정책변화와 “반공”, “본토수복”이란 관점에서 대륙정책을 추진해 온 대만의 정책변화가 접합되면서 새로운 양상을 보이기 시작하였다. 더욱이 중국과 대만이 정치·이념적 요인보다 현실적 국익을 중시하는 국제질서의 새로운 변화에 편승하면서 중국·대만의 관계발전은 더욱 가속화되었다.

그럼에도 불구하고 중국과 대만은 아직까지 정치적인 관계의 재정립 및 통일문제를 구체적으로 논의하는 단계에 이르지 못하고 있다. 따라서 향후 중국·대만관계의 최대 과제는 기존의 교류·협력을 지속적으로 발전시키는 동시에 쌍방이 참여하게 대립하고 있는 정치적인 난제들을 해결해 나가는 것이다.

이처럼 중국과 대만이 정치·이념적 대립 속에서도 각 방법에서 교류·협력을 추진하여 나가면서 어려운 통일로로의 길로 나아가고 있는 모델은 우리가 추구하고 있는 3단계 통일정책의 실현에 많은 시사점을

제공해주고 있다. 특히 직업교육훈련분야를 포함한 교육·학술 부문에 있어서도 현실적인 제약을 우회하여 난관을 해결해 나가면서 교류·협력을 추진해 나가고 있으며 괄목할만한 실적을 거두고 있는 것은 타산지석으로 삼을 만하다.

중국과 대만간의 교육·학술을 중심으로 직업기술교육훈련분야의 교류로부터 시사를 받을 수 있는 점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 비정치적 부문인 직업기술교육훈련분야의 자료와 정보 및 인적·물적 교류부터 단계적이며, 점진적으로 접근하여 교류하고 협력을 실시하는 것이 바람직하다.

둘째, 민간 위주의 다양한 방식의 교류·협력을 우선하는 것이 바람직하다. 중국과 대만도 체제의 차이와 정부 당국간의 견해 차이 때문에 문교 부문의 교류와 협력이 민간 위주로 추진되어 그 성과를 얻게 되었다.

셋째, 직업기술교육의 상호발전이라는 순수성에 입각한 교류와 협력이 추진되도록 하는 것이 바람직하다. 즉 직업기술교육을 통한 상호 산업의 발전과 직업의 안정 및 경쟁력제고라는 비정치적인 교류와 협력이 이루어져야 한다는 것이다.

넷째, 남북한간의 직업기술교육훈련분야의 교류와 협력을 증개할 수 있는 중간매개 집단을 해외에 육성하는 것이 바람직하다. 중국과 대만간의 교육·학술 교류에서도 처음에는 직접적인 실행이 어려웠기 때문에 싱가포르와 같은 중립성을 지닌 집단이 중간에서 어려움을 풀어주는 역할을 하기로 하였다.

다섯째, 정부 혹은 연구기관은 실행 가능한 정책방안을 구상하고, 지원 조직 및 계획을 수립하여 장차 직업교육훈련분야의 교류와 협력에 대비하여야 할 것이다. 중국과 대만은 반관반민(半官半民) 성격의 해협회나 해기회를 두고서 교류·협력을 주도하며 지원하고 있다. 그리고 대만은 대륙위원회와 국가통일 강령을 설치하여 국가 안보를 해치지 않으면서 현실성 있게 교류·협력을 추진하는 계획을 추진하여 나가고 있다. 또한 대만은 중국에 직업기술교육조사단을 파견하여 지속적으로 중

국의 직업기술교육현황을 파악하고, 협력 및 교류방안을 모색하고 있는 점은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.

4. 남북한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력 방안

이상의 연구에서 남북한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력 방안은 다음과 같은 방안을 얻을 수 있다.

(1) 교류 및 협력의 방향은 첫째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력은 7천만 명의 인적자원개발차원에서 남북한 인력의 구조적·질적 발전을 도모할 수 있는 방향으로 이루어져야 한다. 둘째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력은 남북한주민 모두에게 평생직업교육훈련(계속교육)의 성격을 강화하는 방향으로 이루어져야 한다. 셋째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력은 직업교육훈련뿐만 아니라 이와 관련한 직업지도·진로지도·직업의식의 개선 등이 포함되는 광범위한 방향의 접근이 필요하다. 넷째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력은 상호 호혜적이며, 상호 보완적인 방향으로 이루어져야 한다. 다섯째, 교류 및 협력은 비정치적인 방향으로 이루어져야 한다. 여섯째, 교류 및 협력은 다양성을 존중하는 방향으로 이루어져야 한다. 일곱째, 교류 및 협력은 관련분야와 연계성을 확보하는 방향으로 이루어져야 한다. 여덟째, 교류 및 협력은 양측의 적극적인 지지와 참여를 확보하는 방향으로 이루어져야 한다.

(2) 교류 및 협력의 주요 영역은 인력 및 정보교류, 공동연구, 연수생 초청, 전문가 파견, 기자재 지원, 프로젝트형 협력, 해외진출 사업에서 인력의 공동진출 등이며, 교류 및 협력의 정책적 추진전략으로 첫째, 남북한 전체주민 및 관련기관이 공감할 수 있는 가치의 개발과 이에 대한 적극적인 홍보, 둘째, 민족동질성 확보를 통한 전국민의 지지와 지

원, 셋째, 자율성 강조를 통한 전국민의 자발적인 참여유도, 넷째, 다양성과 탄력성을 확보하여 환경의 변화에 능동적으로 대처, 다섯째, 형평성을 고려한 정책과정, 여섯째, 합목적성을 바탕으로 한 정책추진, 일곱째, 통일국가의 발전을 위한 미래 지향성제시, 여덟째, 다른 통일대비 교류 및 협력정책과 상호 보완하는 교호성 확보 등을 들 수 있다.

(3) 환경적 측면에서 본 교류 및 협력 방안은 첫째, 남북한의 실업자 문제 해결을 위한 공동 노력으로 상호 일자리 창출 및 제공, 둘째, 남북한의 산업특성을 고려한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력으로 우선 북한이 필요로 하는 농업부문의 인력양성을 지원, 셋째, 제조업분야에서 북한은 경공업분야가 성장추세에 있으므로 경공업분야의 인력양성을 위한 교류 및 협력사업 추진, 넷째, 북한 근로자의 노동생산성 향상을 위한 직업의식 개선교육 프로그램의 제공, 다섯째, 남북한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력에서 장기적으로 정책과 체제를 극복할 수 있는 남북한 통합모형의 개발 등을 들 수 있다.

(4) 북한 진출 기업 실태에서 본 교류 및 협력 방안은 첫째, 현실적·효율적인 직업교육훈련 방법의 모색, 둘째, 직업교육훈련의 필요성과 중요성에 대한 인식제고 노력을 통한 ‘신변안전협정’ 체결 및 이를 통한 효과적인 교육훈련 실시, 셋째, 교육훈련의 추진은 점진적 접근(incremental approach) 방식으로 단계적인 방법의 채택, 넷째, 정부차원의 지속적인 지원 방안 마련, 다섯째, 교육훈련이 필요한 부분부터 실행, 여섯째, 기술인력에 대한 사전교육 실시와 관리기법의 제공, 일곱째, 다양한 북한 진출 방법 모색, 여덟째, 공장 전체의 공정에 대한 이해를 시키는 교육병행 등을 제시할 수 있다.

(5) 외국의 사례에서 본 교류 및 협력 방안은 첫째, 내부적으로 교류 및 협력에 대한 명확한 규정을 설정하고, 이를 전문적으로 관리하는 기구 설치, 둘째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력에 관한 협정의 체결,

셋째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력은 상호 직업교육훈련체제를 존중하는 입장과 상호 장단점을 명확히 분석하여 서로 보완, 넷째, 직업교육훈련의 교류 및 협력은 현장 중심으로 실시, 다섯째, 우선 청소년을 대상으로 직업교육훈련분야의 교류 및 협력, 지원정책을 추진, 여섯째, 우리 실정에 맞는 직업교육훈련분야의 교류 및 협력정책 마련 등을 들 수 있다.

(6) 교류 및 협력의 종합적 방안으로 첫째, 남북한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력사업을 전담할 수 있는 조직의 설치와 이를 자문·지원할 수 있는 협의체의 구성, 둘째, 전담기구와 자문기구를 통한 교류 및 협력에 관한 종합적인 계획의 수립 및 집행, 셋째, 남북한 직업교육훈련분야의 교류 및 협력에 대한 인식제고 노력, 넷째, 법·제도적 측면의 제·개정, 다섯째, 다양한 지리적 공간 활용 및 네트워크 구축, 여섯째, 인·물적 교류 및 협력의 활성화, 일곱째, 학술·정보적 측면의 교류 및 협력의 활성화, 여덟째, 산업 및 직종별(내용, 대상)로 우선 순위에 따른 교류 및 협력의 추진, 아홉째, 가치·의식적(직업 이데올로기) 측면의 강조와 교류 및 협력 추진, 열번째, 교류 및 협력의 주체(정부, 기업, 종교단체, NGOs)를 다양하게 활용할 것, 열한번째, 직업교육훈련에 관한 프로그램 개발과 교류 및 협력 추진 등이다.

(7) 교류 및 협력의 파급효과는 긍정적·부정적 측면을 고려할 수 있다. 긍정적인 효과는 정치적인 측면에서 첫째, 비정치적인 분야이면서 상호 경제적인 이익을 도모할 수 있어 신뢰감을 구축하고, 이를 바탕으로 기능적인 영향을 미쳐 정치적으로도 교류 및 협력을 활성화시키는 계기로 삼을 수 있다. 둘째, 직업교육훈련분야의 교류 및 협력에 따라 경험이 활성화되고, 실질적인 상호 이익이 발생할 경우 정치적인 이데올로기가 희석되어 통일에 대한 논의가 진전 될 수 있을 것이다. 즉 교류 및 협력에서 정치적인 논리보다는 경제적인 논리가 우선시 되고, 나아가 통일에 대한 정치적 논의가 구체화 될 가능성이 높아질 것이다.

경제적인 측면에서 첫째, 직업교육훈련분야의 남북한간 교류 및 협력의 활성화는 경제적인 측면에 가장 밀접한 영향을 미치게 될 것이다. 즉 교류 및 협력은 경험의 활성화에 따른 원활한 양질의 인력을 공급할 수 있게 될 것이다. 둘째, 남한은 저임금의 인력을 공급받고, 북한은 일자리 창출과 더불어 임금 수입에 따른 경제적 이익이 발생하는 효과가 있다. 셋째, 교류 및 협력에 따라 경제전반에 걸친 활성화가 이루어질 수 있을 것이다.

사회적인 측면에서는 우선, 남북한의 직업교육훈련분야의 교류 및 협력을 통해서 상호 직업능력이 개발되어 직업안정을 도모할 수 있다. 남한은 북한에 퇴직 기술자 및 교사를 파견하거나 관련 인사를 파견함으로써 고용을 창출하고, 북한은 북한에 진출한 기업에 고용되어 직업의 안정 및 실업자 해결에 도움이 될 수 있을 것이다. 둘째, 고용창출과 직업의 안정은 바로 사회의 안정과 연계될 수 있어 상호 사회적 안정에 도움이 될 수 있다. 셋째, 남북한 주민의 생활의 질 향상에 도움이 될 수 있다. 즉 상호 교류 및 협력의 증대는 고용안정과 직업안정으로 이어져 수입의 증대를 가져옴에 따라 삶의 질이 높아 질 것이다.

교육·문화적인 측면에서는 우선, 분단 이후 상호 적대적인 감정을 가지고 있던 분위기가 교류 및 협력을 통한 신뢰감을 바탕으로 민족동질감 확보를 기할 수 있을 것이다. 둘째, 북한의 보존된 전통문화와 남한의 개방적 문화가 어우러져 상호 보완·발전시킬 수 있는 효과가 발생할 수 있을 것이다. 셋째, 교육 및 학술적 발전을 기대할 수 있다. 교류 및 협력이 활성화됨으로서 학술적 측면에서 상호 보완이 이루어지고, 직업교육훈련체제의 새로운 모형을 개발하여 인적자원개발의 새로운 계기가 될 수 있을 것이다.

국제적인 측면에서는 우선, 남북한의 교류 및 협력의 활성화에 따라 정치·경제·사회적인 안정은 외국 기업의 투자관심 대상이 될 수 있다. 즉 한반도의 긴장완화와 양질의 인력 및 저임금 등 투자의 안정성이 보장되기 때문에 북한 지역, 특히 개방지역에 대한 외국의 관심이 증대되어 투지유치에 유리하게 작용할 수 있다. 둘째, 남북한의 직업교육훈

련분야의 교류 및 협력에 따라 인적자원개발의 효과가 나타나 국가경쟁력 제고에 기여하게 될 것이다. 즉 양질의 노동력은 생산 제품의 질을 높이고, 자연스럽게 국제시장에서 제품의 질에 대한 인정을 받게 되어 국가경쟁력 확보에 도움이 될 수 있는 것이다. 셋째, 교류 및 협력의 활성화는 결국 국제사회에서 남북한의 통일에 대한 당위성 확보와 통일에 대한 적극적인 반응과 협조를 기대할 수 있다.

부정적인 효과는 첫째, 정치적인 측면에서는 교류 및 협력의 지속성이 떨어지고 상호 불신이 발생할 경우 정치적 측면에 나쁜 영향을 미칠 수 있다. 둘째, 경제적인 측면에서는 상호 이익의 분배 및 득실의 차이, 임금의 격차에 따른 갈등 발생 등을 우려할 수 있다. 셋째, 사회적인 측면에서는 인구의 이동에 따른 사회문제의 발생, 남북한 근로자들의 심리적 괴리감에 따른 갈등, 노사분규에 따른 파업 등 분규사태의 발생 등을 우려할 수 있다. 넷째, 교육·문화적인 측면에서는 남북한간의 교육제도 및 교과와 불일치에 따른 어려움, 상호 문화적 충격에 따른 갈등, 사상의 차이에서 오는 사고의 차이 등 문제가 발생할 수 있다. 다섯째, 국제적인 측면에서는 주변국의 경계, 국제법에 따른 무역 마찰 등을 들 수 있다.

차 례

I. 서론	1
1. 연구의 필요성 및 연구 목적	1
2. 연구의 문제와 내용	4
3. 연구의 방법	6
4. 이론적 논의	7
II. 직업교육훈련 분야에서 남북한 교류 및 협력의 환경과 기본전제	19
1. 남북한 직업교육훈련의 환경	19
2. 남북한 직업교육훈련 분야의 정책과 체제 비교	42
3. 남북한 교류 및 협력의 목표달성을 위한 기본전제	58
III. 남북한 교류 및 협력의 실태와 외국의 사례	63
1. 남북한 교류 및 협력의 일반적인 실태와 문제점	63
2. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 실태와 문제점	128
3. 독일과 중국의 사례 및 시사점	159
IV. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안	215
1. 교류 및 협력의 방향	215
2. 교류 및 협력의 주요 영역과 정책적 추진전략	221
3. 환경적 측면에서 본 교류 및 협력 방안	226
4. 북한 진출 기업 실태에서 본 교류 및 협력 방안	229
5. 외국의 사례에서 본 교류 및 협력 방안	237
6. 교류 및 협력의 종합적 방안	240
7. 교류 및 협력의 파급효과	259

V. 결론 및 요약과 정책 과제	263
1. 결론	263
2. 요약	267
3. 정책 과제	298
 참고문헌	 301
 부록 1	 312
 부록 2	 320
 부록 3	 325

표 차 례

<표 I-1> 교육과 훈련의 강조점 차이	10
<표 II-1> 남북한 경제성장률 추이	20
<표 II-2> 북한의 실업률 추정	21
<표 II-3> 남북한의 산업구조	23
<표 II-4> 북한의 산업별 경제성장률 추이	23
<표 II-5> 남·북한간의 경제규모 및 1인당 GNI 비교	24
<표 II-6> 북한 인력의 직종별 노동생산성 종합	34
<표 II-7> 남한 인력 대비 노동생산성	34
<표 II-8> 국내 표준 품셈 대비 노동생산성	35
<표 II-9> 직종별 남한 인력대비 노동생산성	35
<표 II-10> 남북한 평균 노동생산성의 추이 비교	40
<표 II-11> 북한의 주요 광공업 가동율	41
<표 II-12> 북한의 각급 학교 및 재학생 현황	45
<표 II-13> 남북한 직업교육훈련정책의 비교	58
<표 III-1> 남북 교류협력에 관한 법률 제정일지	64
<표 III-2> 남북 교류·협력 관련 법·제도의 보완·발전	6
<표 III-3> 연도별 남북 왕래 현황 ('89.6.12~'99.12.31)	70
<표 III-4> 연도별 북한주민접촉 현황(1989~1999)	73
<표 III-5> 학술분야 북한 주민 접촉 신청 현황	75
<표 III-6> 문화·예술분야 북한 주민 접촉 신청 현황	76
<표 III-7> 체육분야 북한 주민 접촉 신청 현황	77
<표 III-8> 남북 교역 현황 (1989~1999)	78
<표 III-9> 반입품목 현황 (1989~1999)	80
<표 III-10> 반출 품목 현황 (1989~1998)	81
<표 III-11> 위탁 가공 교역 현황 (1989~1999)	82
<표 III-12> 남북 경제 협력사업(자) 승인 현황	83

<표 III-13> 남북한간 선박 운항 현황	87
<표 III-14> 남북한간 물동량 현황	88
<표 III-15> 남북 사회문화 협력사업(자) 승인 현황	91
<표 III-16> 학술분야 남북한 왕래 현황	93
<표 III-17> 종교분야 남북한 교류 현황	94
<표 III-18> 협력사업 승인 현황	96
<표 III-19> 주요 변경 내역	96
<표 III-20> 후속의정서 협상 현황	101
<표 III-21> 남북 협력기금 조성 현황	106
<표 III-22> 정부 차원 대북 지원 현황	110
<표 III-23> 민간 차원 대북 지원 현황	112
<표 III-24> 이산가족 교류 현황	127
<표 III-25> 대북 사업 진출 기업의 직업교육훈련 관련 조사문항 분석표 ...	136
<표 III-26> 중국 본토지역 전문가의 대만지역 방문 신청 및 방문 허가자 수	206
<표 III-27> 중국 양안간 기술직업교육분야의 교류 현황	208
<표 V-1> 북한의 각급 학교 재학생 현황	275

그림 차례

[그림 Ⅱ-1] 남북한 GDP성장률 비교	21
[그림 Ⅱ-2] 북한의 인간개조이론의 단계별 전개	47
[그림 Ⅱ-3] 북한의 학교 행정 및 통제 체계	48
[그림 Ⅲ-1] 1999년도 분야별 남북 왕래 현황	69
[그림 Ⅲ-2] 연도별 위탁가공 참여업체 현황	83
[그림 Ⅲ-3] 월별 관광객 현황	97

I. 서론

1. 연구의 필요성 및 연구 목적

가. 연구 필요성

20C 말 국제 정세는 사회주의의 몰락과 함께 우리의 통일 환경도 크게 변화였다. 독일의 통일과 중국의 개혁개방 정책에 따른 대만과 교류 확대 등 국제 환경 변화는 우리 나라의 통일 환경에도 많은 영향을 준 것이 사실이다.

국내적으로도 우리 정부는 남북의 화해와 협력을 위해 지속적인 관심과 노력을 기울이게 되었다. 우리 정부는 1988년 「7.7 선언」으로 남북 교류·협력시대의 개막을 선언하면서 정부와 민간 차원의 남북 교류·협력을 정착시켜 나가기 위한 노력을 지속적으로 추진해 왔다. 특히, 「국민의 정부」는 남북한의 평화·화해·협력을 위해서는 남북 교류·협력을 활성화하는 것이 무엇보다 중요하다고 보고, 이를 확대해 나가기 위한 조치들을 적극적으로 시행해 왔다. 정부는 ‘정경분리원칙’을 일관되게 견지하면서 민간이 자율적 판단과 스스로의 책임에 따라 남북 경제협력을 추진할 수 있는 여건을 조성하고, 관광·문화예술·체육·종교 등 다양한 분야에서 사회문화 교류가 지속적으로 이루어질 수 있도록 지원해 왔다. 또한 정부는 1998년 4월 30일 발표한 「남북경협 활성화 조치」를 통하여 민간 기업이 시장 경제원리에 따라 자율적으로 남북경협을 추진할 수 있는 여건을 조성하였다. 아울러 정부는 경제협력 활성화 여건 조성과 과당경쟁 방지 등 교류·협력 질서 확립에 주력할 것임을 밝혀 정부와 민간의 합리적 역할분담의 방향을 정립하였다. 1999년에는 남북 교류·협력을 확대해 나가려는 정부의 계속된 노력과 민간의 교류·협력에 대한 관심 증대를 바탕으로 한 해 동안 5,599명이 북한을 방문하였

2 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력방안 연구

다. 또한 1998년 11월 관광선이 첫 출항한 이래 1999년 12월말까지 158,628명이 금강산을 관광하였다(외국인 시범관광 66명 포함). 남북 교역은 국내 경기가 회복되면서 위탁가공교역을 중심으로 급격히 증대되어 1999년 교역 실적이 3억 3천만달러를 상회하였으며, 금강산관광개발사업, 서해공단조성사업 등 대규모 경협사업이 추진되고 있다. 사회문화 교류도 문화예술·체육분야의 공동행사를 중심으로 활발하게 진행되었다. 이러한 과정을 거쳐 2000년에 들어서서는 드디어 남북의 정상이 만나고, 역사적인 ‘6.15 공동선언’을 발표하게 되었다.

따라서 이러한 정부의 노력과 함께 앞으로의 과제는 남북한간의 긴장 완화와 화해 및 협력을 촉진하기 위한 실천적인 노력이 필요하다고 볼 수 있는데, 그 중 하나가 직업교육훈련 분야의 남북한 교류·협력이다. 21C는 남북한이 각 영역에서 화해와 협력을 추진하고, 이를 통해 상호 긴장의 완화와 발전을 모색할 필요가 있다. 여기서 직업교육훈련 분야도 예외가 될 수 없다. 직업교육훈련 분야는 비정치적인 영역으로 남북한 모두 인력개발과 산업발전이라는 공동의 상호 관심분야이며, 남북한의 화해와 협력을 촉진할 수 있는 매우 적합한 분야이다.

그러나 직업교육훈련의 분야에서는 남북한 교류 및 협력에 대비한 연구가 미약한 실정이다. 남북은 반세기 동안 서로 다른 체제와 문화속에서 생활해 왔기 때문에 일반적인 가치관은 물론 직업의식이나 직업교육훈련 정책 및 체제가 다르다고 볼 수 있다. 따라서 이를 극복하고 민족의 동질성 확보와 함께 통일 이후 국가 경쟁력의 제고를 위해서 직업교육훈련 분야의 남북한 상호 이해 증진과 교류 및 협력이 필요하다. 또한 남북한은 직업교육훈련 분야의 환경이라고 볼 수 있는 정치·경제·사회·문화 등이 상호 발전의 정도와 특성에 차이가 있어, 이를 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 위한 연구와 준비가 필요하다. 동시에 최근 북한에 대한 우리 정부의 ‘햇볕정책’으로 인하여 민간 분야에서도 인력자원의 활용에서 남북간에 교류가 시작되고¹⁾, 북한

1) 현대건설은 25일 남북정상회담 직후 이란과 리비아 건설현장에 북한 기능공 300여 명을 투입키로 했다고 밝혔다. 현대 고위관계자는 “지난해 말부터 북한과 제3국

에 투자하고 있는 기업이 늘어나고 있어 북한의 노동력 활용이 늘어나고 있는 추세이다²⁾. 이런 실정을 고려할 때 북한의 노동력 구조는 물론 이들의 직업교육훈련 체제와 능력개발의 실태 파악이 필요하다. 남북한 직업교육훈련 분야의 효과적인 협력을 위해서는 이미 통일을 한 독일의 경험과 활발한 교류가 이루어지고 있는 중국·대만의 예를 분석할 필요가 있다.

본 연구는 이상과 같은 연구의 필요성을 갖고 다음과 같은 연구 목적을 수행하고자 한다.

나. 연구 목적

위와 같은 연구의 필요성을 인식하면서, 본 연구에서는 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력방안을 모색하고, 이를 활성화하여 남북한의 상호 이해 증진과 남북한 주민의 평생직업교육훈련을 통한 복지의 향상 및 남북한의 화해와 협력을 촉진하는 기초적인 역할을 수행하는 데 연구의 목적이 있다.

건설사업 공동 진출 방안을 논의해 왔는데 최근 보험료 항공료 등 쟁점 부분에 대해 양측의 의견을 절충하고 막까지 협상을 벌이고 있다”며, “정상회담이 끝난 뒤에는 본격 공동사업이 가능하게 될 것” 이라고 말했다.(한국일보, 2000. 4. 26)

- 2) 현재 북한에 진출해 있는 우리 기업이 고용한 북한 노동자는 얼마나 될까? 지난 국정감사(1998)에서 국회 환경노동위 조한천 의원(국민회의)이 통일부에 요구해 제출받은 자료 ‘대북 진출 기업 고용인력 현황’에 따르면, 남포공단에서 남북 최초의 합영회사인 민족산업총회사를 운영하고 있는 대우그룹이 고용한 1천3백48명의 북한노동자를 포함 1천 9백 7명인 것으로 나타났다. 이 밖에도 대북경수로 주계약자인 한국전력이 85명(12월 현재는 1백70명), 미홍식품(수산물 채취, 가공, 양식 및 판매) 3백27명, 태홍수산(가리비 양식 생산) 30명, 코리아랜드(북한 부동산 개발 및 건설업) 5명 등을 고용하고 있는 것으로 집계됐다. 물론 금강산 관광 시작으로 아직은 한국에서 파견한 안내원들이 대부분의 서비스를 하고 있지만 차츰 현지 노동자들을 고용할 것으로 보인다. 북한 노동자 1인당 월 최저 임금은 나진 선봉의 경우 80달러(10만여원)이며, 기타 지역의 경우 1백10달러(14만여원)인 것으로 알려졌다. 특히 북한진출 기업들은 생산성 향상을 위해 노동자들에 대한 인센티브제 도입을 추진하고 있으나 북한당국이 이를 불허하고 있으며, 다만, 시간의 근무에 대해서는 점차적으로 늘어날 것으로 보인다.(시사 통일신문, 1999. 6) 또한 북한이 경수로 운영 인력의 훈련 장소를 한반도에너지개발기구의 훈련 프로그램에 따라 결정하기로 합의한 것으로 알려졌다. 이에 따라 KEDO가 한국의 고리 원자력 훈련원을 훈련장소로 선택하면 북한 인력이 한국에서 교육을 받게 될 것으로 보인다.(동아일보, 2000. 4.17)

4 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력방안 연구

본 연구를 통하여 남북한의 산업구조와 직업환경의 변동에 능동적으로 대응할 수 있는 인력개발 측면의 상호 교류 및 협력 방안을 모색하고, 동시에 남북한이 신뢰감을 회복할 수 있는 비정치적인 직업교육훈련 분야의 교류 증진을 위한 방안을 제시하고자 한다. 또한 남북한의 교류 확대와 지원을 통한 북한주민의 직업능력향상 방안을 모색하고, 직업교육훈련 분야의 협력을 통하여 남북한 상호 화해와 직업교육훈련 체제의 통합 가능성도 모색할 수 있다.

결국 본 연구는 이를 종합하여 남북한의 화해와 협력을 촉진할 수 있는 가능성의 증진과 정책적 기여 및 정책 활용에 목적이 있다.

2. 연구의 문제와 내용

가. 연구 문제

(1) 북한의 직업교육훈련 환경, 정책과 체제는 어떤 특성을 가지고 있으며, 남북한의 차이점은 무엇인가?

(2) 그 동안 남북한의 교류 및 협력 실태와 문제점, 특히, 북한 진출 기업의 경험에서 나타난 직업교육훈련 분야는 어떤 문제점을 가지고 있는가?

(3) 독일의 경우는 직업교육훈련 분야에서 어떤 교류 및 협력이 있었으며, 중국과 대만은 어떤 교류 및 협력을 하고 있는가? 우리에게 주는 시사점은 무엇인가?

(4) 남북한이 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력 할 수 있는 부문과 방법은 무엇인가?

(5) 남북한이 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력이 잘 되기 위해서 앞으로 어떤 영역의 연구가 필요하며, 구체적으로 어떤 정책과 지원이 필요한가?

(6) 종합적으로 남북한의 인적자원개발을 통한 한민족의 국제 경쟁력 강화 방향은 무엇인가?

나. 사업(연구)내용

연구의 구체적인 내용을 보면, 우선 남북한 교류 및 협력에 관한 이론적 논의를 통해서 남북한간의 교류 및 협력의 필요성과 당위성을 제시하고자 한다.

다음으로 남북한 직업교육훈련의 환경과 교류 및 협력의 기본 전제를 검토하고자 한다. 남북한은 반세기 이상 분단 상태를 유지해 왔기 때문에 상호 각 영역에서 많은 차이가 나고 있다. 이러한 환경의 차이는 남북한간 교류 및 협력에 많은 영향을 미치기 때문에 이를 검토할 필요가 있다. 따라서 주로 북한의 직업교육훈련 환경을 중심으로 남북한 직업교육훈련의 환경, 남북한 직업교육훈련 분야의 정책과 체제 비교 등을 분석하여 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 기본 전제를 찾아보고자 한다.

세 번째는 남북한 교류 및 협력의 실태와 외국의 사례를 검토하여 교류 및 협력 방안을 도출하는 데 활용하고자 한다. 주요 내용은 남북한 교류 및 협력의 일반적인 실태와 문제점, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 실태와 문제점, 독일과 중국의 사례 및 시사점 등이다.

마지막으로 이상의 연구 내용을 근거로 하여 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안을 구체화시키고자 한다. 주요 내용은 교류 및 협력의 방향, 교류 및 협력의 정책적 추진 전략, 환경적 측면에서 본 교류 및 협력 방안, 외국의 사례에서 본 교류 및 협력 방안, 북한 진출 기업의 실태에서 본 교류 및 협력 방안, 교류 및 협력의 종합적 방안

등이다. 나아가 이상의 교류 및 협력이 활성화될 경우, 그 파급 효과도 예측해 보고자 한다.

3. 연구의 방법

가. 문헌 연구 및 자료 분석, 사례 연구

남북한의 화해와 협력을 촉진할 수 있는 직업교육훈련 분야의 교류와 협력을 위한 방안을 찾기 위해 이론적인 접근을 시도하는 데 필요한 관련 문헌을 검토·분석하고, 남북한 직업교육훈련의 실태와 내용을 파악하기 위하여 관련 자료와 문헌을 수집·정리하였다. 외국의 사례를 알아보기 위해 독일과 중국의 관련 자료와 문헌을 수집·분석하였다.

나. 전문가 협의회 개최

연구의 일반성을 확보하기 위해 전문가 협의회를 구성하여 연구계획을 검토하고, 자료의 신빙성 및 교류 및 협력의 방안 등에 관한 의견을 반영하였다. 또한 구체적인 연구의 진행에 있어 연구의 방향과 자료 수집·추진 방식 등에 관한 자문도 구하였다.

다. 국내외 출장 및 면담 조사

북한문제 연구의 특수성과 한계성을 최소화하기 위해서 국내외 출장을 통한 면담 조사를 실시하였다. 국내외 직업교육훈련 전문가 및 담당자·북한 문제 전문가 면담 조사 및 탈북자들과의 면담 조사를 통하여 북한의 실태를 파악하는 데 참고하였다. 해외 출장은 독일, 대만, 중국 연변지역에서 학자 및 관료와 북한 주민 및 조선족을 대상으로 유관사항에 대한 면담을 하여 자료 및 정보를 확보하였다.

라. 학술회의 및 워크숍·학술심포지엄 개최

공동연구 차원으로 5월 중 독일 베를린에서 단독 워크숍을 개최하고, 참석(공동)하여 자료와 정보 및 의견을 수렴하였다. 11월중에는 외교안보센터에서 국내 학술심포지엄을 개최(공동)하고, 각계의 의견을 수렴·반영하였다. 11월중에는 중국 연변에서 한중학술회의 개최 및 참석(공동)을 통하여 자료와 정보 및 의견을 수렴하였다.

마. 남북한 직업교육 교류·협력 방안 연구를 위한 F.G.I. 방법 실시

본 과제의 연구 방법의 하나로 포커스 그룹 인터뷰를 실시하였는데, 주로 북한에 진출한 기업의 관련자들을 대상으로 하였다. 즉, 본 연구에서 제시하고자 하는 남북한 직업교육훈련 교류·협력 방안에 남북한을 왕래한 경험이 있는 남측 근로자 및 기업을 대상으로 북한 근로자들의 직업교육훈련 실태를 조사하기 위하여 실시한 것이다.

본 연구에 사용된 포커스 그룹은 현재 북한에 진출했거나 진출 경험이 있고, 기술 교육훈련 경험이 있는 직업에 종사하고 있는 기업체 담당 6명과 근로자 3명 등 총 9명으로 구성되었다. 이러한 구성은 다양한 견해가 반영될 수 있도록 고려한 것이다.

4. 이론적 논의

가. 기본 개념

(1) 직업교육훈련의 개념

직업교육훈련(vocational education and training)이라는 용어의 정의

는 일반적으로 사회과학의 학술용어처럼 학자마다 혹은 이를 관장하는 기관의 입장에 따라서 약간씩 다르게 표현되고 있으며, 시대 상황에 따라서도 각각 다르게 정의되고 있다³⁾. 나라에 따라서도 직업교육, 기술교육, 직업기술교육 등으로 칭하고 있다(卍立群, 1995). 또한 자본주의 국가⁴⁾와 사회주의 국가 사이에서도 그 개념과 이념이 약간씩 다르게 표현되고 있다.

우선 직업의 개념을 보면, 직업이라는 말은 “직”과 “업”의 합성어로 “직”은 다시 두 가지의 뜻으로 구분할 수 있다. 하나는 관을 중심으로 행하는 직무라는 관직적 뜻이 있고, 다른 하나는 직분을 맞아 행한다는 개인의 사회적 역할의 뜻이 있다. “업”이라는 말은 생계를 유지하기 위하여 전념하는 일이라는 뜻과 자기 능력의 발휘를 위하여 어느 한 가지 일에 전념한다는 뜻이 있다(이무근, 1999). 따라서 직업의 어원적인 개념에서 볼 때, 직업은 사회적 책무성·직무성 및 노동행위의 성격을 갖고 있음을 알 수 있다. 특히, 오늘날과 같은 정보화 사회에서는 직업의 분화와 통합이 급변하고 있으며, 이런 상황에 대처하여 개인의 생존과 발전 및 국가와 사회의 경쟁력 확보를 위해서 각 개인은 역할을 분담하게 되는데, 이런 사회적 역할의 분담을 직업으로 이해할 수 있을 곳이다.

다음으로 직업교육(vocational education)의 개념을 보면, 직업교육이

-
- 3) 우리 나라의 경우 1960년대의 ‘제1차 경제개발5개년계획’의 시작과 함께 1970년대까지는 실업교육 또는 산업교육이라는 이름으로 산업인력, 특히, 중화학 공업에 필요한 기능인력 양성에 주력하였다. 1980년대부터는 학교교육 체제를 통한 직업교육의 개념이, 특히, 경제발전에 필요한 공업인력의 양성이라는 의미로 널리 통용되었다. 1996년 교육개혁위원회에서는 평생교육의 차원에서 학생 중심의 직업교육과 근로자 중심의 직업훈련을 통합해야 한다는 관점에서 직업교육 혹은 직업교육훈련이라는 용어를 사용하였다. 결국 시대의 흐름에 따라 실업교육·산업교육에서 직업기술교육으로, 다시 직업교육·직업교육훈련으로 용어의 변천이 이루어져 왔다(한국 직업능력개발원, 1998). 우리 나라에서 사용되는 직업교육 용어의 다양성은 정우현 외(1993)의 “직업기술교육론”, pp.14-17을 참조할 것.
 - 4) 일본의 경우는 지금까지 많이 사용되던 실업교육 내지 산업교육의 사용빈도가 점차 줄어들고, 대신 학교교육을 중심으로 하는 직업교육이라는 용어가 크게 부각되고 있다. 미국의 경우는 technical education, industrial art education, occupational education 등의 개념은 좁은 의미로 사용되고, 넓은 의미로는 vocational education 이 쓰이고 있는 실정이다(정우현 외, 1993).

란 개인이 일의 세계를 탐색하고, 자기의 적성·흥미·능력·신체적 특성·가치관 등에 알맞는 일을 선택하여, 그 일에 필요한 지식·기능·태도·이해·판단력·일에 대한 습관 등을 개발하거나 또 이미 현직에 종사하고 있는 근로자가 자신의 일을 개선·유지할 수 있도록 학교교육과 사회교육 그리고 일의 현장을 통해서 능력을 개발하는 전체 교육의 일부라고 볼 수 있다(이무근, 1977). 이 정의에서 보면 개인이란 직업교육이 국가와 산업사회가 필요로 하는 인력을 양성한다는 측면에서도 중요하지만, 이에 앞서 개인의 적성·흥미·능력에 맞는 일의 세계를 탐색·선정·유지·개선 하도록 하여 개인의 행복과 자아실현을 추구함에 있으며, 그것이 바로 국가 인력개발 계획과 일치되도록 하는 것이 바람직하다는 것을 의미한다. 또한 일이란 직업교육이 단순히 생계유지의 수단으로 직업준비를 하는 직업교육뿐만 아니라 일의 대가에 경제적 보수가 따르지 않더라도 인간의 기본적 요구를 충족시키는 부름받은 일(calling)까지도 포함한다고 볼 수 있다(이무근, 1999).

또한 직업훈련(vocational training)의 개념은 직업교육과 동일한 뜻으로 사용하는 경우도 있지만, 교육과 훈련을 구분하여 쓰기도 한다. 즉, 직업훈련은 근로자에게 직업에 필요한 직무수행능력을 습득·향상하게 하기 위하여 실시하는 훈련을 의미하는 것(직업훈련기본법, 제2조)⁵⁾으로, 직업훈련은 사회적 유용성을 강조하여 직업교육과 구분하는 경향이 있다. 또한 직업훈련은 개인의 직업에 맞도록 양성되는 측면이 있고, 직업교육은 개인의 복지에 관심을 두는 경향이 있다. 이런 차원에서 데일(Edgar Dale)은 교육과 훈련에서 강조하는 차이점을 다음 표와 같이 설명하고 있다.

5) 직업훈련과 관련하여 사용되고 있는 개념으로 양성훈련, 향상훈련, 전직훈련, 집체훈련, 현장훈련, 통신훈련 등이 있다(근로자직업훈련촉진법, 시행령 제2조). 구체적인 내용은 동 시행령을 참조할 것.

<표 I-1> 교육과 훈련의 강조점 차이

훈련의 강조점	교육의 강조점
모방적인 반응	→ 창의적이고 상상적이며 반성적인 반응
단기적이고 제한된 목표	→ 장기적이고 유통성 있는 넓은 목표
방법의 고정	→ 다양한 수단과 융통성
기억·반복	→ 사고력이 필요한 학습과 적용
시험이 따르지 않는 무조건적인 준거	→ 사고를 필요로 하는 준거
아이디어와 감정이 제한된 참여	→ 아이디어와 감정의 무한한 참여
규정에 의한 학습	→ 사고에 의한 학습
종속적인 학습자	→ 어떻게 학습해야 하는가를 알고있는 독립적인 학습자

* 자료: Edgar Dale(1969). 이무근(1999) p.25에서 재인용.

이와 같이 직업교육과 직업훈련의 개념은 약간씩 그 내용을 달리하고 있지만, 최근 들어 이를 혼합하여 직업교육훈련이라는 용어를 주로 사용하고 있는 실정이다. 따라서 위의 두 개념을 합하여 자본주의국가에서 통용되는 일반적인 직업교육훈련의 개념은 넓은 의미에서 교육의 직업적 측면, 즉 개인이 자신의 적성·흥미·능력에 맞는 일을 선택하고, 그 일에 필요한 지식·기능·태도·이해 및 판단력과 일에 대한 습관 등을 개발하는 총체적 교육을 의미한다. 이러한 의미에서 교사·의사·변호사·컴퓨터 프로그래머·농업·제조업 근로자 등의 직업인을 양성하는 교육이 모두 직업교육 혹은 직업교육훈련에 해당된다고 볼 수 있다. 그러나 좁은 의미에서는 전문대학 이하의 학력을 요구하는 특정 직업에 종사하는 데 필요한 지식과 기능을 습득시킬 목적으로 이루어지는 실업교육·기능기술교육·직업교육·직업훈련 등을 지칭한다(한국직업능력개발원, 1998).

이상은 주로 자본주의 국가에서 통용되는 개념이고, 사회주의⁶⁾ 국가

6) 사회주의(socialism)라는 용어는 1827년 처음 사용되면서 자본주의 발생과 더불어 배태되었다. 이후 사회주의는 다양한 의미로 변화되었는데, 예컨대 공상적 사회주의, 마르크스주의의 사회주의, 리카도의 사회주의, 독일 민주사회주의, 영국 민주사회주의, 기독교 사회주의, 길드(guild) 사회주의 등으로 다양하게 불려지고 있다. 이런 여러 형태의 사회주의는 평등주의, 소유권의 공유화, 임금제도의 일반화, 중류계급의 분쇄, 가족의 파열, 모든 면에서의 국가주의 지향 등의 의미를 함축하고 있다. 따라서 사회주의는 생산수단에 대한 지배권과 생산 자체에 대한 지배권이

에서는 그 용어와 의미를 조금씩 달리하고 있다. 그간 사회주의를 추종한 구소련·중국·북한 등은 직업교육이라는 용어보다는 기술교육이라는 용어를 사용하여 왔다. 중국의 경우 등소평이 1978년 이후 개혁·개방 정책을 추진하면서 교육의 중요성을 강조하고, 교육은 국민경제 발전의 요구에 적응할 수 있어야 한다고 주장하였다(卓晴君, 1995). 이는 교육과 생산 및 노동의 결합이 이루어지는 마르크스의 전면교육(馬克思恩格斯選集 제1권, 1979; 223) 교육관을 강조한 것이다. 동시에 교육에서 기술교육을 강조하여 경제성장의 원동력이 될 수 있도록 하자는 것이다. 그 명칭은 정신노동력을 위주로 배양하는 기술원학교는 기술교육이라 칭하고, 육체노동력을 위주로 배양하는 기술공학교는 직업교육이라 칭하였다. 그러나 중국은 장기간 통상 직업교육이라는 용어를 사용하였다. 1982년 2월 4일 통과된 헌법 19조에도 직업교육이라는 용어를 사용하고 있다. 그런데 1985년 5월 27일에 공포된 “中共中央關於 教育體育改革的決定”에서는 직업기술교육으로 개칭하였고, 현재는 직업기술교육으로 통일하여 부르고 있다(顧明遠, 1988; 강일규, 1998). 그 의미는 광의의 개념을 취하여 종적으로 고등·중등·초등의 3단계와 횡적으로 취업준비·재직 능력 제고·직업 전환 등의 개념을 포함하고 있다. 이런 의미는 중국 사회의 다양성을 반영한 것으로 보고 있다(卍立群, 1995).

구소련에서도 직업기술교육이라는 용어를 사용하였으며, 학생들에게 오직 노동을 통해서만이 행복을 추구할 수 있다고 강조하여 공산주의 유토피아 건설의 역군이 될 것을 강요하였다(Joseph 저, 김동규 역, 1983). 즉, 구소련의 직업기술교육은 학교교육에서 노동훈련⁷⁾과 직업지도를 통해서 이루어진 것으로 파악할 수 있다. 따라서, 직업기술교육의 의미는 마르크스·엔겔스의 공산주의 노동사상을 바탕으로 기술을 익혀

철저하게 중앙당국에 부여되어 있는 제도적 사회를 의미한다고 볼 수 있다.

7) 1971년에 제시된 초등학교에서의 노동훈련의 목적은 첫째, 일반 사회의 노동과 기술에 관한 지식과 노동 경험을 넓힌다. 근면성과 노동에 대한 공산주의적 태도 그리고 노동자에 대한 자세의 교육, 둘째, 노동에 필요한 기술, 노동에 필요한 기본적인 상식, 자신과 동료들의 작업에 관한 계획과 조직능력의 개발, 셋째, 노동작업 활동 중의 학생들의 태도교육 등이다(김동규, 1983).

사회주의 건설의 일꾼으로 양성하는 일련의 과정으로 파악할 수 있다.

북한도 다른 사회주의 국가와 마찬가지로 소련과 중국의 영향을 받아, 기술교육 혹은 기술의무교육이라는 용어를 사용하고 있다. 북한의 기술교육은 김일성의 지시에 따라 교육과 생산을 결합하는 원칙을 강조하고 있다. 김일성은 “사회주의 교육에 관한 테제”에서 “쓸모 있는 과학기술을 소유한 혁명인재를 육성하고 혁명적 세계관 확립을 위한 교육교양사업은 현실생활과 밀접히 결부시켜…, 학생들을 생산노동·육체노동에 참여시키고 교육 내용이 혁명 실천을 반영하는 내용으로 되어야 한다”고 주장하여, 기술교육을 공산사회주의 건설에 대비한 쓸모 있는 선진기술을 소유한 혁명가를 양성하는 데 두고 있다. 이는 기술교육의 의미를 자본주의 국가가 추구하는 개인의 능력개발·복지에 두는 것이 아니라, 당과 국가 및 김일성 개인에 충성하는 정치 이념적 성격에 치중된 개념으로 파악할 수 있다. 즉, 북한의 기술교육은 개인의 자율성보다는 교육자의 책무성을 강조하는 성격이 크다고 볼 수 있다.

(2) 교류 및 협력⁸⁾의 개념

교류 및 협력은 통합⁹⁾ 과정 속에서 이루어지는 일련의 수단적, 방법적 행위들을 의미한다고 볼 수 있다. 여기서 교류는 분단되어 있는 양방의 합의하에 통합을 위한 일련의 거래가 이루어지는 것이고, 이것이 가시적인 성과와 실적으로 나타나는 것을 뜻한다고 볼 수 있다. 통합을 위한 수단적, 가시적 행위로서의 교류는 일찍이 통합 수준을 평가하는 지표로 사용되어 왔다. 1960년대 중반 도이취(Karl W.Deutsch)는 유럽의 통합 수준을 측정하기 위해 상호 교류의 흐름(transaction flow)을 분석한 바 있다. 교류의 흐름은 구체적으로 무역·여행·우편·전화·라디오

8) 이와 반대되는 개념으로 경쟁 또는 갈등을 들 수 있는데, 이는 상대방의 이득을 줄이거나 또는 상대방의 욕구 만족을 방해하려는 목적 지향적인 행위를 의미한다.

9) 통합은 분단되어 있는 양자간의 관계에 귀속되는 문제이며, 통일을 향한 중간 단계로서 평화적 변화를 위한 공동체 의식과 행동양식 및 제도의 발전이자 통일을 유도할 수 있는 하나의 과정이라고 볼 수 있다.

및 기술적 커뮤니케이션과 같은 형태로 나타나며, 이는 통합의 지표로 작용한다는 것이다. 제이콥(Philip E. Jacob)은 다음과 같은 10가지의 통합 요인을 제시하고 있다. 즉, 인접성(proximity), 동질성(homogeneity), 교류(transaction), 상호간의 이해나 인식상의 근접성(mutual knowledge or cognitive proximity), 기능적 이해(functional interest), 공동체의 성격이나 사회적 동기, 구조의 형태(structural frame), 주권-의존 상태(sovereignty-dependency status), 정부의 효율성(governmental effectiveness), 이전의 통합 경험 등이 그것이다. 이 중 교류는 양 집단간의 응집력이 교류의 양에 의해 측정된다는 가설에 근거하고 있다. 즉, 집단간의 응집력이 강할수록 교류의 양이 증대하고, 이는 통합 수준을 측정하는 지표로 작용하게 된다는 것이다. 한편, 코헨(Robert Keohane)은 협력을 일방의 행위자가 정책 조정의 과정을 통하여 상대방의 실제적인 선호, 또는 기대되는 선호에 자신의 행위를 조정하려고 할 때 발생하는 것으로 정의하고 있다. 여기서 정책 조정이란 일방의 정책이 타방에게 미치는 부정적 결과를 줄이기 위하여 자신의 정책을 조정하는 것을 의미한다. 즉, 협력은 상충적인 이익과 보완적인 이익이 혼합된 상황 속에서 발생하는 것으로 상호 이익을 실현하기 위한 의도적인 정책 조정을 의미하는 바, 이 점에서 쌍방 이익의 완벽한 일치에 따라 의도적인 정책 조정이 불필요한 조화와는 엄격히 구분되어야 한다(박영호 외, 1992). 따라서 협력이란 모든 행위 참가자들간의 상호 정책 조정과정을 통하여 참가자 모두에게 혜택이 돌아가도록 하려는 목적 지향적인 행위라고 정의할 수 있다. 이러한 의미의 협력은 각 행위자의 행위는 어떤 목적을 지향하고 있으며, 협력이란 행위자에게 이득 또는 보상을 제공한다는 가정을 내포하고 있다. 즉, 각 행위자의 행위는 합리적인 것이며, 협력에 따른 이득은 상호적이라는 것이다(한중하, 1994).

남북한간의 교류 및 협력은 남북한 주민의 접촉과 남북한의 왕래, 재외 국민의 북한 및 남한의 방문, 협력사업 등을 포함하며, 구체적인 내용은 ‘남북 교류·협력에 관한 법률¹⁰⁾’에 세부적으로 규정되어 있다. 남북한의 각 영역에 걸친 교류 및 협력은 필요하다고 인정되는 경우, 남

북 협력기금을 통해 정부로부터 지원을 받을 수 있다(통일부, 1996). 따라서 남북한의 직업교육훈련 분야에서 주민간의 접촉 혹은 기업의 북한 현지 투자 및 왕래, 중국 조선족 자치주를 통한 협력 및 교류 사업 등이 주요한 내용을 이룬다고 볼 수 있다.

나. 교류·협력에 관한 이론적 접근

남북한 교류 및 협력과 이를 지원 할 수 있는 제3국의 역할 등을 이론적으로 설명할 수 있는 접근법은 다양하게 제시할 수 있을 것이다. 언스트 하스(Ernst Hass, 1958)는 독특한 국가적 배경을 지닌 정치적 행위자들이 국가들로부터 민족국가들을 통제하며 관할권을 지닌 새로운 국제적 제도로 충성심·요구·정치적 행위를 하게끔 하는 과정을 통합이라고 정의하면서, 현대 국제 사회를 국가들간의 상호작용과 국제기구에 참여하는 것으로 이해하며, 통합이라는 것은 상호작용을 촉진시키는 것을 뜻하는 바, 국제기구들과 민족국가들간의 경계를 허물어뜨리는 것을 뜻한다(Hass, 1964). 데이빗 미트라니(David Mitrany, 1966)에 의하면, 20세기에 들어 전문기술과 관련된 이슈가 부각됨에 따라 국가들간의 협조를 위한 어떠한 형태의 틀을 마련할 필요성이 대두되었다(김상태, 2000). 이러한 경향에서 일반적으로 국제 관계론적인 입장¹¹⁾이 제시되고 있는데, 이 중에서 기능주의적 통합 이론을 보면 다음과 같다. 1940년대 미트라니에 의해 처음 제창되어 온 기능주의적 통합 이론¹²⁾

10) 남북 교류·협력에 관한 법률에서 협력사업을 ‘남한과 북한의 주민(법인, 단체 포함)이 공동으로 행하는 문화, 체육, 학술, 경제 등에 관한 제반활동을 말한다’고 규정하고 있다.

11) 국제 관계에 대한 이론을 제시하고 있는 학자들로는 모겐소(Hans J. Morgenthau), 도이취(Karl Wolfgang Deutsch), 미트라니(David Mitrany) 등을 들 수 있으며(Thompson, 백태열 역, 1987), 국제 관계 이론들은 국가간 갈등현상을 설명하는 공격 본능 이론, 국가 조직 특성론, 제국주의 전쟁이론, 연계 이론, 힘의 전이 이론, 위계 이론, 구조 균형 이론, 동태적 균형 이론, 그리고 국제갈등이 관리되고 질서가 유지되는 현상을 설명하는 세력균형이론, 국제 체제이론, 게임이론, 집단 안전보장이론, 국가 통합 이론 등과 사이버네틱스와 커뮤니케이션 이론, 권력과 갈등이론, 체제 이론으로 구별되고 있다(한종하, 1994).

12) 미트라니가 제시한 기능주의의 내용은 다음과 같다(조정원, 1989). (1)사회·경제적

은 그 실용성에 대한 여러 가지 비판이 있음에도 불구하고, 분단된 오늘날의 세계가 줄곧 대립 관계만 유지할 것이 아니라 상호간에 일체감을 갖는 공동체의 형성 과정으로 인식되고 있다. 미트라니의 기능주의론에서 통합을 위해 가장 중요한 명제는 첫째, 서로 상호 작용을 하고 있는 사회에 기능적인 상호 의존관계가 생기면 공통의 통합 이익이 생기고, 이 통합 이익은 두 사회를 불가분의 관계로 만들기 때문에 통합 촉진에 있어서 가장 큰 요인이 된다는 것이다. 둘째, 한 차원에서 이루어진 기능적 협조 관계는 기능적 연관파급 기능(Spillover Capacity)에 의해 다른 차원의 협조 관계를 수반한다는 분지 이론(Ramification Theory)이다. 이러한 두 가지의 전제하에 기능주의는 현실적인 통합 전략으로서 비정치적인 기술 차원의 협조부터 시작하여 여기서 얻은 협력이 보다 큰 협력을 생산하는 설인 효과(Snowball Effect)와 전파 기능에 의해 점차 정치적인 통합으로 나가게 된다는 점진론을 펴고 있다. 다시 말해서 기능주의는 국가간에 협력할 수 있는 과업을 정치적인 것과 비정치적인 것으로 구별하고 있다. 그것은 후자가 전자보다 국가간의 협력을 더 용이하게 이룰 수 있다고 보기 때문이다. 복지 사업과 같은 것을 함께 협력해 나갈 때 그 과정에서 습득한 지식은 공통 이익을 위해 자연히 한 사업 분야에서 다른 분야로 옮겨 이용할 수 있다고 본다. 뿐만 아니라 더욱 중요한 것은 그 때 발생하는 협동심이 국가에 대한 충성심과 결합하게 되어 결국 새로운 정치통합 체제로의 충성심마저 조성되어 정치통합이 이루어질 수 있다는 것이다.

이상에서 언급한 기능주의적 접근은 남북한 교류 협력에 중요한 이

인 불균형은 전쟁의 근본적 원인이다. (2)사회·경제적인 복지가 평화의 선행조건이다. (3)민족국가 체제는 지구촌 사회가 해결해야 할 문제들에 기반을 둔 단위라기 보다는 영토를 기반으로 하는 단위들이며, 근본적인 사회·경제 문제들을 다루기 어렵다. (4)영토가 아닌 기능에 기반을 둔 기구들은 근본적인 사회·경제 문제들을 해결하는 데 적합하다. (5)기능적인 협력은 첫째, 비정치적이고 좀더 기술적인 문제들로 시작할 수 있다. (6)하나의 기능적 영역에서 얻어진 협력의 경험은 또 다른 영역에까지 전환될 수 있다. (7)협력으로 인하여 국제적인 활동과 기관의 연계망이 정치적 분단을 극복할 수 있는 수준까지 더 많은 기능이 확대될 것이다. (8)궁극적으로 이런 기관들은 조정단체를 필요로 하며, 기획 기능을 필요로 하게 될 것이며, 결국에는 전반적 조정을 위해 총체적 기구를 수립하게 될 것이다.

론적 근거를 마련해준다. 즉, 비정치적인 분야인 직업교육훈련 분야부터 남북한 교류 협력이 시작되면 현대의 사회·경제·기술적 조건들로 인해 교류 협력은 계속 발전적 방향으로 진행될 것이다. 한 차원에서 이루어진 기능적 협조 관계는 다른 차원에서의 협조 관계를 유발하게 됨에 따라, 이는 교류·협력 분야 및 규모의 확대와 심화를 가져오게 되고 나아가 기능적인 상호 의존 관계를 형성하게 된다. 결국 상호 작용을 하고 있는 양자사이에 존재하는 기능적인 상호 의존 관계로 인해 기능의 통합으로 생기는 이익, 즉 통합 이익이 생겨나고 이는 양 사회의 통합을 촉진하게 된다는 것이다(한종하, 1994).

이런 이론적 근거와 함께 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 중국 조선족 자치주의 역할은 국제협력¹³⁾의 차원으로도 파악할 수 있는데, 국제협력은 국가간 혹은 국가와 국제기구간에 일어나는 유·무상의 자본 및 교역협력·기술 및 인력협력·사회 및 문화협력 등 국제사회에서 발생하는 다양한 국제적 교류를 모두 포함한다. 이러한 국

13) 국제협력은 협력 주체, 지원 형태, 협력 자금의 상환 여부 등의 기준에 따라 유형별로 분류해 보면, 다음과 같다(이영현, 1999). 우선, 협력 주체에 따라 양자간(bilateral)협력과 다자간(multilateral)협력으로 나누고 있는데 양자간 협력은 해당 국가와 직접 결정하는 방식인데 반해, 다자간 협력은 IBRD, ADB 등 국제금융기관 및 UNDP/ ILO 등 국제기구를 통해 간접적으로 추진되는 협력이라 할 수 있다. 협력 기금의 공여 형태에 따라서는 물품 및 현금 공여와 같은 자금 협력과 기술, 기능상의 know-how 등 지적자본(knowledge capital)의 이전인 기술협력으로 나눈다. 기술협력(technology cooperation)은 대부분의 개발도상국이 풍부한 인적자원을 보유하고 있음에도 불구하고 경영관리능력과 전문기술을 채화한 생산적인 인적자원은 적고, 더욱이 사회적, 제도적인 측면에서의 정비가 늦어져 투자 자본을 소화해, 이를 경제, 사회발전으로 유효하게 연계하는 능력이 선진국에 비하여 현저하게 뒤져있기 때문이다. 따라서 자금협력사업과 연계 없이 전문지식이나 기술을 공여하는 사업으로서 전문가 파견이나 연수생 초청사업 등이 주를 이루는 일반기술협력(Free-standing Technical Cooperation : FTC)과 특정 자금협력사업과 직접적으로 연계된 지원(Technical Assistance)사업으로서 자금협력사업을 위한 전문지식 전수 및 인력훈련을 실시하고 사전 타당성 조사(Feasibility Study : FS)나 투자조사 등이 포함되는 투자 관련 기술협력(Investment-related Technical cooperation : IRTC)으로 크게 나눌 수 있다. 또한 협력자금 상환유무에 따라서는 증여 방식인 무상협력과 일정기간 경과 후 상환조건을 전제로 한 유상협력(Loan)으로 나눌 수 있다. 자금 협력은 구체적으로 기자재 무상공여와 같은 무상자금협력과 유상자금 협력으로 구분되고 있고, 그밖에 구체적인 사업을 지정하여 필요자금이나 기술을 제공함으로써 유형자산을 증가시키는 프로젝트 지원과 개발도상국 경제전반의 개발 또는 안정을 목적으로 물품을 제공하거나, 국제수지 및 재정지원을 위한 채무변제와 같은 프로그램 지원으로 나눌 수 있다.

제협력의 동기는 전세계적 형평이라는 인류애적 국제윤리에 근간을 둔 인도주의적 측면에만 국한되어 있지 않고, 국제사회에서의 리더십의 확보와 경제적 실리 추구를 위한 정치·외교적 측면과 수출시장 확대 및 자원 공급 확보 등의 경제적 측면이 복합적으로 상호 작용되는 것이라 볼 수 있다. 따라서 이러한 요소들 중 각국이 어떠한 요소에 협력동기를 두느냐에 따라 국제협력의 목적¹⁴⁾도 달라질 수 있다(이영현, 1997). 이 중에서 직업교육훈련(vocation education and training)은 학생 및 근로자 등에게 취업 또는 직무 수행에 필요한 지식·기술 및 태도를 습득·향상시키기 위하여 실시하는 직업교육 및 훈련을 말한다(직업교육훈련촉진법, 법률 5316호, 1997.3.27). 이는 종전 직업인의 기초능력 함양을 목적으로 장기간 실시하는 직업교육과 특정직무능력 습득 및 향상을 목적으로 비교적 단기간 실시하는 직업훈련을 포괄하고 있다. 이에 근거하면, 직업교육훈련 국제협력 내용은 직업교육훈련에 관한 인력 및 정보 교류, 공동 연구, 그리고 협력 사업(프로젝트) 등으로 분류할 수 있을 것이다. 협력 사업은 전문가 파견, 연수생 초청, 교육훈련 기자재 지원 등을 포함하는 종합적인 사업이라고 볼 수 있다(이영현, 1997).

14) 이들 측면을 우리 나라의 국제협력 필요성 측면과 연관하여 정치적·외교적, 경제적, 사회적, 인도적 목적을 간단히 살펴보면 다음과 같다(이영현, 1997). 첫째, 정치적·외교적 목적: 냉전 종식 후 정치·군사적 협력보다 경제협력 중심 외교의 필요성이 대두되고 있으며 국제적 지위 상승에 따른 국제원조기관들로부터 인류복지와 세계경제 발전을 위한 국제적 책임 요청에 적극적 대처가 필요하다. 특히 현재 경제발전을 달성하려는 개발도상국들에서 어느 누구보다 우리의 개발 경험 및 산업 중간 기술 이전 등을 절실히 요구하고 있으므로 안보 면에서나 정치, 경제적인 면에서 대외 의존도가 높은 우리로서는 이러한 개발도상국의 협력 요청에 능동적으로 대처하지 않을 수 없는 입장이다. 따라서 선진국과 개발도상국의 교량적 위치에 있는 우리 나라가 국제 무대에서 주도적 입지를 확보하는 데 커다란 역할을 하게 될 것이다. 둘째, 경제적 목적: 전통적인 경제 단위가 개별국가에 한정되었던 것에 비해 앞으로는 국경을 초월한 경제 행위가 압도적인 중요성을 지닐 것으로 전망됨에 따라 현재 진전되고 있는 경제 사회의 국제화와 세계화는 앞으로 더욱 확산될 것으로 보인다. 따라서 외국 시장에 진입하는 국제화 시도와 사회적 정보 교환을 위한 국제적인 network를 형성하여 파트너 국가들의 개발 경험·비교 우위 교육훈련프로그램 개발에 대한 학습이 요구된다. 또한 우리의 개발 경험과 비교 우위 기술분야를 개발도상국에 전수 및 홍보로 개발도상국과의 협력을 강화해야 한다. 셋째, 인도적 목적: 우리는 경제 성장에 비례한 상당 부분을 선진국들에 빚을 진 것이나 다름없다. 이에 대한 보답 차원과 우리의 국제적 지위에 알맞은 역할 분담을 위해 더 나아가서는 세계화에 따라 과거 어느 때보다도 심화된 상호의존성의 추세에 발을 맞추어야 한다. 이를 위해서는 인류의 생존권과 관련된 환경, 인구, 기타의 글로벌 이슈의 공동 해결에 인도적 차원의 협력을 아끼지 말아야 한다.

앞으로 북한 체제는 다른 사회주의 국가들과 마찬가지로 개혁 개방 체제로 전향될 것으로 예측할 수 있는데, 아직까지는 이런 징조가 가시화 되고 있지 못하다. 따라서 같은 민족이면서 지리적으로 인접한 중국의 조선족 자치주를 통한 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 남북한은 물론 조선족 자치주의 발전에도 큰 도움이 될 것이다.

II. 직업교육훈련 분야에서 남북한 교류 및 협력의 환경과 기본전제

1. 남북한 직업교육훈련의 환경

각종 정책과 업무는 그 과정과 결과에서 환경(environment)적인 요인이 많은 영향을 미치고 있다는 것이 학자들의 일반적인 견해이다.¹⁵⁾ 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력도 예외가 아니라서 국내외의 정치·경제·사회·문화·교육·군사·국제 관계 등의 많은 환경적 변수에 따라서 영향을 받고 있다. 경우에 따라서는 직업교육훈련 분야에서 활발한 교류 및 협력이 이루어 질 경우는 그 반대로 다른 분야에 영향을 주게 될 수도 있다. 즉 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 환경적 요인과 상호 영향을 주고받는 긴밀한 관계라고 볼 수 있다.

따라서 본 절에서는 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 그 환경적인 요인이 중요하다는 전제하에, 주로 남북한간의 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력에 영향을 줄 수 있는 주요 환경적 요인을 검토하고자 한다.

15) 가우스(J. Gaus, 1947)는 생태적 요소들이 어떻게 정부기능에 영향을 미치는가를 이해하기 위해서는 환경을 관찰해야 한다고 주장했다. 특히 사회적 요인을 중시하였는데, 이는 통일을 대비하여 직업교육훈련에 관한 정책을 연구하는데 많은 시사점을 주고 있다. 주요 내용을 보면, (곽효문, 1995; 박성복·이종렬, 1994). 첫째, 사람(people)과 장소(place), 둘째, 물리적 기술(physical technology), 셋째, 사회적 기술(social technology), 넷째, 욕구와 아이디어(wishes and ideas), 다섯째, 재난(catastrophe), 여섯째, 인성(personality) 등이다. 일반적인 정책에서 보면, 정책환경의 특징으로 F. Emery와 E. Trist는 환경의 변화를 진화론적인 차원에서 설명하고 있다(F. E. Emery & E. L. Trist, 1965). 이들에 의하면 환경은 첫째, 정적·임의적 환경(placid randomized environment) 둘째, 정적·집단적 환경(placid clustered environment) 셋째, 혼란·반응적 환경(disturbed-reactive environment) 넷째, 소용돌이의 장(turbulent field) 등의 네 단계의 진화과정을 거친다는 것이다. 특히 소용돌이의 장에서는 동태적인 과정이 일어나며, 여기에서는 구성원들의 교호작용에 의해서 뿐만 아니라 환경 안에서의 토착적인 과정에 의해서도 변화가 일어나고, 상호작용의 복잡성과 급속한 변화는 구성원들로 하여금 예측을 곤란하게 하고, 자기 행동의 영향을 통제하기 곤란하게 하는 상태가 나타난다고 한다(조석준, 1986).

가. 경제지표와 산업구조

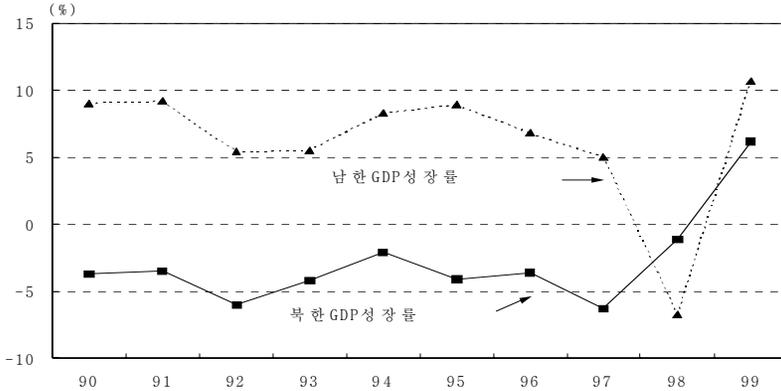
북한경제는 1990년대 들어서면서 경제 성장률이 마이너스로 전환된 이래 1998년까지 9년간 연속 마이너스 경제 성장률을 기록하였다. 1995~1997년을 ‘고난의 행군시대’, 1998년을 ‘사회주의 강행군의 해’라고 북한 스스로 명명한 것을 보아도 1990년대 후반 들어 북한의 경제난이 최악의 상태였음을 알 수 있다(박석삼, 2000). 그러나 1998년 중 북한의 경제 성장률(실질GDP 기준)은 -1.1%로 1990년 이후 연속 9년째 감소 추세가 지속되었으나 전년(-6.8%)에 비해서는 감소세가 둔화되었다. 1999년에 들어와서는 북한의 실질 국내총생산은 식량생산증가와 남한을 비롯한 국제 사회의 지원 확대 등에 힘입어 전년에 비해 6.2% 증가하였다.

<표 II-1> 남북한 경제 성장률 추이

(단위: %)

	'94	'95	'96	'97	'98	'99
북한 GDP 성장률	-2.1	-4.1	-3.6	-6.3	-1.1	6.2
남한 GDP 성장률	<8.3>	<8.9>	<6.8>	<5.0>	<-6.7>	<10.7>
농 립 어 업	2.7	-10.4	0.5	-3.8	4.1	9.2
제 조 업	-3.7	-5.2	-8.9	-16.8	-3.1	8.5
건 설 업	-26.9	-3.2	-11.8	-9.9	-11.4	24.3
서 비 스 업	2.4	1.7	1.1	1.3	-0.5	-1.9
(정 부)	(3.3)	(2.8)	(1.8)	(2.2)	(-0.3)	(-4.5)

* 자료: 북한의 GDP 추정결과(2000), 한국은행.



[그림 II-1] 남북한 GDP 성장률 비교

9년 연속 마이너스 경제 성장으로 인한 북한의 인적자원 유실 상황은 남한의 경험을 통해 실감할 수 있다. IMF 경제관리 체제하에서 1998년 한해동안 -6.7% 성장률에 실업률이 전년보다 4.2%p 상승(91만명)하였던 남한의 상황을 동일하게 북한에 적용하는 경우, 1990년부터 1998년까지 9년 연속 마이너스 경제 성장을 보인 북한경제는 1998년말 현재 24%의 실업률에 실업자 수는 약 280만명으로 추산할 수 있다.¹⁶⁾

<표 II-2> 북한의 실업률 추정

(단위: %)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	실업률 (1998)
경제 성장률(%)	-3.7	-5.2	-7.6	-4.2	-1.8	-4.6	-3.7	-6.8	-1.1	-
전년대비 실업률 증가(%p)	2.3	3.3	4.8	2.6	1.1	2.9	2.3	4.3	0.7	24.3% (277만명)

*자료: 한국은행(1999).

16) 경제활동인구를 1,140만명(1995년 기준)으로 전제

다음으로 북한의 산업구조를 보면 다음과 같다.

농림어업은 어업이 5.4% 증가하고, 재배업은 양호한 기상여건과 재배면적 확대 및 외국의 비료 지원 증대 등으로 10.1% 증가하였다. 축산업도 식량난 해결을 위한 소·돼지 및 염소 등의 사육장려로 16.1% 늘어나 전체적으로 전년(4.1%)보다 증가세가 크게 확대된 9.2% 성장하였다.

광업은 전력난 타개 및 부존자원 개발 노력 강화 등으로 석탄생산이 14.0% 증가하고, 철광석 및 동광석 등 금속광물 생산도 14.6% 증가하여 전체적으로 14.1% 증가하였다.

제조업은 에너지 및 원자재의 공급 확대와 중공업 부문의 관리 개선을 통하여 침체된 제조업 부문의 생산을 정상화시키는데 초점을 두으로써 중화학공업 생산이 11.6% 늘어나고, 경공업의 생산도 2.4% 늘어나 전체로는 8.5% 증가하였다.

전기·가스·수도업은 전력공업의 중요성 강조 등으로 발전 설비의 보수 및 정비에 주력하여 화력발전(22.7%) 및 수력발전(0.8%)이 늘어난 데다 가스 및 수도업도 늘어나 전체적으로 6.8% 증가하였다.

건설업은 주택 건설이 큰 폭으로 증가한 데다 발전소 건설 및 나진·선봉지역의 개발확대 등으로 토목 건설도 크게 늘어나 전체로는 24.3% 증가하였으나 건설 활동은 '96년 수준에 머물고 있다.

서비스업은 도·소매업(10.0%) 및 운수업(7.6%)이 농림수산물 및 광·공산품 등의 물동량 증가로, 음식·숙박업(15.6%)은 관광객 증가로 각각 높은 성장률을 나타내었으나, 비중이 큰 정부 부문(-4.5%)이 관리 행정부문 종사자수 감소 등으로 큰 폭 감소함에 따라 전체적으로 1.9% 감소하여 전년(-0.5%)보다 감소 폭이 확대되었다. 남북한의 산업구조를 비교해 보면, 아래 표와 같다.

<표 II-3> 남북한의 산업구조

(단위: 명목기준)

	북한			남한	
	'97	'98	'99	'98	'99
농림어업	28.9	29.6	31.4	4.9	5.0
광공업	25.5	25.6	25.6	31.2	32.2
전기가스수도업	4.3	4.2	4.5	2.4	2.6
건설업	6.3	5.1	6.1	10.1	8.8
서비스업	35.0	35.6	32.4	51.2	51.4
국내총생산	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

*자료: 북한의 GDP추정결과, 한국은행(2000).

1999년 중 북한 경제의 각 산업부문별 현황을 정리해 보면, 농업·건설 부문을 중심으로 경제가 활성화되고 있으며, 철강·화학·운수 부문에서도 경제사정이 나아지고 있다. 이를 한국은행이 매년 발표하는 ‘북한 GDP 추정결과’의 산업별 성장률 시계열과 함께 살펴보면, 1999년에는 북한 경제가 10년만에 처음으로 플러스 성장률을 나타내었다.

<표 II-4> 북한의 산업별 경제 성장률 추이

(단위: %)

	90	93	95	96	97	98	99
농림어업	-10.2	-7.6	-10.5	1.0	-3.9	4.2	○
광공업	-2.9	-3.2	-4.6	-9.6	-15.6	-4.1	△
광업	-8.5	-7.2	-2.3	-11.8	-11.8	-6.6	—
제조업	-1.5	-1.9	-5.3	-8.9	-16.8	-3.3	△
(경공업)	(-6.2)	(5.0)	(-4.0)	(-7.1)	(-12.0)	(-1.1)	△
(중화학공업)	(-0.4)	(-4.2)	(-5.9)	(-9.7)	(-18.7)	(-4.3)	△
전기가스수도업	-2.2	-8.7	0.1	-7.8	-9.6	-9.3	—
건설업	5.9	-9.7	-3.2	-11.8	-9.9	-11.4	○
서비스부문	0.3	1.2	1.5	0.8	1.1	-0.7	—
(정부)	(1.2)	(2.3)	(2.8)	(1.7)	(2.2)	(-0.3)	
(기타)	(-1.1)	(-0.5)	(0.7)	(-0.7)	(-1.0)	(-1.4)	
국내총생산(GDP)	-3.7	-4.2	-4.6	-3.7	-6.8	-1.1	+전환

*법례: ○: 호진, △: 다소 호진, —: 현상유지
 *자료: 한국은행, “북한GDP 추정결과”, 각년호.

이와 같은 북한 경제의 회복은 국제사회의 대북 지원과 남북경협사업 활성화에 힘입은 바 크지만, 농수축·철도수송·철강·건설부문 등을 중심으로 상당폭의 성장세를 보임에 따라 대내경제 상황이 경기 저점을 통과하고 있는 것으로 추정된다. 북한 경제가 경기 저점을 통과하여 1999년 중 상당폭의 경제 성장을 이루었다고 하더라도 이는 1990년부터 1998년까지 지속적으로 마이너스 성장을 보여온 북한 경제로서는 최악 상태를 벗어나고 있는 상태이다.

나. 남북한의 경제력 비교

1999년 중 북한의 경제 규모(명목GNI)는 18조 7,410억원으로 남한의 약 1/26 수준이다. 1999년 중에는 북한의 경제 성장률이 큰 폭의 회복세를 나타내었으나, 남한의 경제 성장률에는 못 미쳐 경제 규모의 남·북한간 격차는 전년보다 다소 확대되고 있다. 1999년 중 북한의 1인당 국민소득(GNI)은 84.9만원으로 남한의 약 1/12 수준이다.

<표 II-5> 남·북한 간의 경제 규모 및 1인당 GNI 비교

	북한 (A)		남한 (B)		B/A(배)	
	'98	'99	'98	'99	'98	'99
명목 GNI (10억원)	17,597.2 (4.7)	18,741.0 (6.5)	437,871.4 (-2.9)	478,250.9 (9.2)	24.9	25.5
(억달러)	126	158	3,130	4,021		
1인당 GNI (만원)	80.2	84.9	943.1	1,020.6	11.8	12.0
(달러)	573	714	6,742	8,581		
인 구 (천명)	21,942	22,082	46,430	46,858	2.1	2.1

* 주: ()내는 전년 대비 증감률(%)

* 자료: 북한의 GDP 추정 결과(2000), 한국은행.

1999년 중 북한의 대외무역 규모는 14억 8천만 달러로 남한의 약 1/178 수준이다. 1999년 중 북한의 대외무역 규모는 수입이 9.1% 증가하였으나 수출이 7.1% 감소하여 전년에 비해 2.8% 증가에 그침에 따라 대외무역 규모의 남북한간 격차는 전년보다 더욱 확대되고 있다.

다. 북한의 노동 구조 및 정책

북한의 노동 정책은 강제적인 노동 동원을 통하여 경제 성장을 추구하면서 한편으로는 주체사상을 실현하고자 하는 특징을 지니고 있다. 노동력 구조에서는 우리보다는 물론이고 다른 사회주의 국가보다도 높은 경제활동 참가율을 보이고 있는 것이 특징으로 나타났다. 한편 북한이 외국기업에 대해 요구하고 있는 임금수준은 평균적으로 약 150달러 수준으로서 우리의 임금수준보다는 낮으나 중국이나 동남아 등 북한의 해외투자유치 경쟁국에 비하여는 높은 것으로 보인다. 더욱이 고용과 해고에 있어서도 우리 기업이 자유로이 할 수 있는 것이 아니라 반드시 북한의 고용 기관을 통하도록 되어 있으며, 대북 투자사업이 본격화 되는 단계에서는 특별한 기능을 가지고 있지 않은 단순노동자 뿐만 아니라 어느 정도의 숙련공이나 기능공을 필요로 하게 될 것인 바, 그 경우 북한 노동력의 질이 문제가 될 수도 있다. 따라서 대북 투자가 북한의 노동력의 이용을 추구한다는 점에서, 북한 노동력의 수준이 대북 투자 결정의 가장 중요한 고려 요인의 하나가 되어야 할 것이다.

또한, 북한에서 임금은 직종에 따라 다르며 같은 직종이라도 등급, 노동 조건에 따라 차등이 있다. 북한은 이를 '생활비 등급제'라고 하며 사회주의 노동법 제38조는 국가기관이나 기업소는 생활비 등급제와 생활비 지급원칙에 입각하여 노동자들에게 생활비를 정확히 지급하여야 한다고 규정하고 있다(조성호, 1996). 생활비 등급제는 노동 종류와 기능 등급에 따라 생활비를 산정하고 있는 '생활비표' 및 산업 부문별 '직종 기능등급표'와 '기능등급사정기준표'에 의거하여 운영된다. 북한 임금 구조의 일반적인 특징을 보면, 중노동이 경노동보다 높은 보수를 받으

며, 중노동 중에서도 유해노동 종사자들이 더 많은 임금을 받는다. 같은 직종에서도 숙련도나 생산성 등에 따라 등급이 결정되며, 임금 수준도 이에 따라 변화한다. 또한 대체적으로 사무직 종사자의 임금이 기술직 종사자에 비해 낮고, 당 기관에 종사하는 직종의 보수가 높으며, 남녀 구별이 없는 것이 특징이다. 임금의 기본 형태는 도급지불제와 정액지불제로 나누어진다. 도급지불제는 “노동의 결과를 정확히 계산평가 할 수 있는 부문 즉 노동정량을 정해주고 그 수행 정도를 계산 평가 할 수 있는 부문에 적용”되는 것으로 노동자가 생산한 생산량에 따라 보수를 주는 것이다. 반면에 “정액지불제는 직제와 자격 급수, 직종별 기능 등급에 따르는 단위시간당 생활비 기준액을 생활비표에 미리 정해놓고 매개 사람이 일한 시간¹⁷⁾에 따라 노동보수를 계산해주는” 방식으로서 사무직 노동자들에게 적용된다. 한편 이러한 기본생활비 이외에 추가적 형태로서 ‘근속노동년한가급급’이나 ‘기술 및 전문 자격에 따르는 가급급’ 등의 가급급과 상급, 장려급 등이 있다.

북한의 노동 구조를 파악할 수 있는 또 다른 요인으로 노동력의 질을 들 수 있다. 일반적으로 예상되는 북한의 노동력은 북한 노동자들의 교육수준·작업규율·노동생산성의 세 가지 측면에서 검토할 수 있다.

구체적으로 북한의 교육 수준과 작업 규율을 검토 해 보면 다음과 같다. 우선, 북한의 교육 수준은 교육 기간과 정책적인 의무 교육 등에 따라 그 수준을 높게 평가하는 경우가 있다. 이는 “의무교육기간이 11년으로 높은 교육 수준을 보여 질적으로 우수”하다거나, “북한 주민들은 어려서부터 교육을 받기 시작하여 대부분이 고등학교까지의 교육을 받았기 때문에 양질의 노동력으로 평가”한다거나, 혹은 “북한의 노동력은 모든 주민이 100% 고등학교를 졸업했을 정도로 우수”하다는 견해 등이 그 예이다.¹⁸⁾ 실제로 남북한의 교육과 관련된 지표를 살펴보면 남

19) 참고로 북한의 1일 노동시간은 8시간을 원칙으로 하되, 노동의 힘든 정도와 특수한 조건에 따라 7시간 또는 6시간으로 하며 3명 이상의 자녀를 가진 여성노동자의 경우는 6시간으로 규정되어 있다.

18) 북한 당국도 그들이 밝힌 자료에 따르면 나진·선봉 자유경제무역지대에 관하여 발간한 자료에서 11년 의무교육을 강조하면서 노동자의 질적 수준이 높다고 밝히고

북한 노동력간의 차이를 발견할 수 없다. 오히려 특정지표에 있어서는 북한의 경우가 더 우수한 것으로 나타나고 있다. 그러나 지표상으로 나타나는 수치가 실제의 노동력의 수준을 충분히 반영하는 것으로 보기는 어렵다. 우선 비슷한 수준의 교육을 받았다 하더라도 교육의 질이 문제가 된다. 북한은 그들이 추구하는 교육의 목표를 “사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로, 지덕체를 갖춘 공산주의적 새 인간으로 키운다”라고 규정하고 있다. 현재 북한 교육에 있어서 장기적 교육 정책을 제시하고 있는 교육의 종합지침서인 『사회주의 교육에 관한 테제』(1977년 9월 5일 제정·공포)에서도 교육의 목적을 “자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명 인재로 키우는 것”이라고 명시하면서 또한 “사회주의 교육의 모든 공간들은 사람들을 당에 대한 충실한 혁명전사로 키우는데 복무하여야 하며, 교육사업의 전과정은 당에 대한 충실성 교양으로 일관되어야 한다”라고 밝히고 있다.¹⁹⁾ 뿐만 아니라 북한에는 사교육(私教育)이 없으므로 인적 자본의 형성이 상대적으로 작을 것이며, 기술교육의 측면에서도 비효율적인 과학기술정책, 낙후된 훈련설비 및 기술, 현대적 첨단 기술지식을 갖춘 강의인력의 부족, 노력 동원 등으로 인한 훈련 시간의 부족 등으로 노동력의 질적 수준이 높을 것으로 보기는 힘들다. 또한 최근에는 만 14~30세의 학생, 군인, 직장인이면 반드시 가입하게 되어 있는 『사회주의 노동청년동맹』의 관리를 강화하고 있으며, 『김정일 위

있다.

19) 취학전 어린이들에 대한 교육에서조차도 “어려서부터 주체형의 혁명가로”키우는 데 기본목표를 두고 있다. 그 결과 우리의 초등학교에 해당하는 인민학교의 교과 내용에 있어서 ‘경애하는 수령 김일성 원수님 어린시절’, ‘공산주의 도덕’, ‘특강’ 등이 전체 수업의 12.8%를 차지하고 있으며, 고등중학교의 경우에도 ‘위대한 수령 김일성 원수님 혁명역사’, ‘위대한 수령 김일성 원수님 혁명활동’, ‘현행 당정책’, ‘공산주의 도덕’, ‘특강’ 등이 전체 수업의 11.3%를 차지하고 있는 실정이다. 한 연구에 의하면 사상교육의 비중이 인민학교의 경우 33.9%, 고등중학교의 경우 24.1%, 대학교의 경우는 41.2%라고 한다. 일반과목에서조차도 혁명교양, 전쟁의식고취 등 정치사상교육에 중점이 주어지고 있다. 한 예로 1985년도판 인민학교 국어교과서(1~4학년용)의 총 196개 단원 중 순수국어교육과 관련된 단원은 전체의 15%에 지나지 않으며, 김일성 우상화 및 충성심 고취가 33%, 김정일 찬양 및 세습합리화가 31%, 기타 혁명의식 및 대남·대미 비난과 관련된 단원이 21%라고 한다.(김태완, 1991: 297; 한만길, 1998)

대성 교양실』을 새로 설치하는 등 사상교육을 강화하고 있다(동아일보, 1995.11.12). 이러한 북한의 인적자원 개발 실정으로 볼 때, 북한 교육은 그들의 정치 체제에 순종하는 인간으로 키우는데 그 목적이 있으므로 전인교육이 이루어지지 못하고 있고, 개인의 창의성과 자발성의 개발을 통한 인적자원 개발을 도외시하고 있으며, 궁극적으로 고급산업 인력을 양성하는데 있어서도 실패하고 있다고 할 수 있을 것이다. 따라서 단순히 교육과 관련한 지표상으로 나타난 수치를 가지고 북한 노동력의 질이 상당한 수준에 있다고 평가하기는 어려울 것이다.²⁰⁾ 더욱이 북한의 경제 수준이 과거 사회주의권 국가들에 비해서도 크게 뒤떨어지고 있으며, 오랫동안 폐쇄적인 경제 체제를 운영해 오고 있음을 감안하면 노동력의 질적수준이 아직도 매우 낮은 단계에 있을 것으로 보여진다(조동호, 2000; 107~109).

다음으로 북한 근로자들의 직업의식 혹은 작업몰입도를 짐작할 수 있는 작업규율을 보면, 연구자의 관점에 따라 달라질 수 있다. 그러나 일반적인 견해는 자본주의 시장경제체제 하의 경쟁사회보다 떨어질 것으로 예상하고 있다. 이에 대한 논의를 보면, 우선 북한 노동력의 질이 우수하다고 판단하는 데에 대한 근거로 노동자들의 직업교육이 잘 되어 있을 것이라고 생각하는 것을 들 수 있다. 즉 자본주의 사회에서는 근로 의욕이 물질적 유인에 근거하고 있어서 노동자들이 물질적 유인이 없으면 스스로 일을 열심히 하고자 하지 않는 반면, 사회주의 사회에서는 근로 의욕이 주로 도덕적 유인과 강제적 유인에 기초하고 있으므로 노동자들이 물질적 보상이 없어도 열심히 일을 하고자 하는 태도가 몸에 배어있다고 생각하는 것이다. 이러한 논리를 북한에도 적용시

20) 통일 이전 구 동독의 경우에 있어서도 여러 가지 지표상의 수치를 통해 볼 때, 구 동독 노동력의 수준이 구 서독에 비해 떨어지지 않는다고 평가되기도 하였다. 교육이나 기술관련 지표에 나타난 수치상으로는 구 동독 노동력의 수준이 구 서독과 비교할 때 오히려 우수한 것으로 해석할 수도 있을 정도이다. 실제로 통일 이전 구 동독이 코메콘 국가들 중 가장 경제발전 수준이 높고 노동자들의 질적 수준도 가장 높다고 평가되었다. 그러나 통일 이후 밝혀진 구 동독 노동력의 수준은 기대에 크게 못 미치는 것이었다. 따라서 북한의 경우에 있어서도 노동력과 관련한 지표를 근거로 북한의 노동력 수준이 높다거나 ‘양질’이라고 평가하는 것은 지나친 해석이라고 여겨진다(조동호, 2000; 109).

켜 볼 때, 북한 노동자들은 ‘주인답게’, ‘자원적으로’ 일하고자 하는 성향을 가지고 있을 것이며, 따라서 노동력의 질적 수준을 향상시키는 결과를 낳았으리라고 판단하는 것이다. 실제로 북한에서는 노동을 “모든 물질적 및 문화적 재부의 원천이며 자연과 사회와 인간을 개조하는 힘있는 수단이다. 사회주의·공산주의는 수백만 근로 대중의 창조적 노동에 의하여 건설된다”라고 규정할 만큼 노동에 큰 비중을 두고 있으며, 경제 발전에 있어서도 가장 기본적이고 결정적인 요인은 노동이라고 강조하고 있다. 따라서 북한에서는 노동을 “가장 신성하고 영예로운 것”이라 정의하면서 노동을 모든 주민의 의무이자 권리라고 명기하고 있다. 또한 인민의 지위는 “노동의 성실성에 의하여 규정”되며 “노동에서 모범인 사람은 인민의 사랑과 높은 존경을 받는다”라고 규정하는 등 헌법과 노동법 곳곳에 노동에 대한 성실성을 강조하는 조항들을 두고 있다. 이러한 북한의 노동에 대한 정의가 노동자들의 노동에 대한 인식에 어느 정도 영향을 미쳤으리라고 예상되나 북한의 노동에 대한 이와 같은 시각이 ‘자력갱생원칙’하에서 이용 가능한 모든 자원을 동원하여 경제 성장을 이룩하고자 하는 정책에서 비롯된 것임을 간과하여서는 안 될 것이다. 즉, 북한으로서는 자본과 기술이 부족한 상태에서 북한 사회의 유일한 지도이념인 ‘주체사상’에 따라 경제에서도 자립을 구현한다는 ‘자력갱생원칙’을 고수하기 위하여 가용 노동력의 최대이용을 가장 우선적으로 추진하였던 것이다. 따라서 북한은 이를 위하여 여성 및 고령인구의 활용을 적극적으로 추진하는 한편, 각 노동자의 노동교육과 노동시간의 준수 및 생산량 달성 여부를 철저히 관리하고 있다.²¹⁾ 뿐만 아니라 북한은 노동력의 최대이용을 효과적으로 관리·감독하기 위하여 표

21) 「사회주의노동법」 제18조는 노동규율을 “철저히 지키는 것은 근로자들의 응당한 의무”라고 규정하면서 근로자들은 “사회주의 노동규율과 노동시간을 엄격히 지켜야 하며 제정된 절차를 밟지 않고 마음대로 직장을 이탈할 수 없다”로 못박고 있다. 또한 제32조에서는 “공장, 기업소, 사회협동단체는 노동조직을 바로 하며 노동관리 질서를 철저히 세우고 노동조건을 충분히 보장하며 로력낭비를 없애고 근로자들의 480분 노동시간을 완전히 이용하도록 한다”고 규정하고 있다. 일시적으로 노동력이 남을 때에도 “제때에 다른 공장, 기업소, 협동농장의 생산적 작업에 대한 임시 지원 사업을 조직하여야 한다”(제34조)고 규정함으로써 노동력의 최대이용을 꾀하고 있다.

준공장을 만들어 여기에서 측정한 자료를 기초로 ‘국가표준 노동정량’을 제정한 다음에 이를 바탕으로 각 기업소들이 ‘기업소 노동정량’을 만들게 하고 있다(북한 사회과학출판사, 1985; 500~501). 각 기업소는 이를 기초로 각 개인별 ‘노동수첩’을 지급하여 여기에 일일 계획량, 작업 결과, 물자 절약 관련 자료 등을 기입하게 하고 매주 이를 심사하고 있다. 또한 ‘노동시간 이용률’을 제정하고 이를 끊임없이 높이도록 하고 있다. 그러나 이것만으로 불충분하여 초과달성을 명문화하였을 뿐만 아니라 각종 명목으로 노력동원을 실시하고 있으며, 계속적인 노력경쟁운동을 실시하고 있다. 게다가 정해진 노동시간 이외에도 오전 작업 전 30분씩 독보회를 실시하며, 작업시간이 끝난 후에는 작업총화라 하여 지배인 및 당 비서를 중심으로 하루 일과에 대한 평가를 하게 된다. 작업총화가 끝난 후에는 직장별로 40분에서 2시간 정도 당 세포비서를 중심으로 학습을 하게 되어 있다. 또한 휴일에도 각종 회의 학습, 근로 봉사, 사회정치활동 등에 동원되는 경우도 많다고 한다. 또한 일의 성과와 관계없이 사전적으로 결정되어 있는 임금 수준 역시 노동자들에게는 열심히 일을 할 유인을 제공하지 못한다.²²⁾ 이러한 상황에서 노동자들의 직업교육이 높은 수준으로 유지되고 있을 것으로 생각하기에는 무리가 있을 것이다. 다시 말해 끊임없이 목표된 생산량의 달성은 물론 초과달성을 이루어야 하며, 각종 노력경쟁운동에 동원되는 상태에서 ‘주인답게’ 그리고 ‘자원적으로’ 노동에 임하고 있으리라고 보기는 힘든 것이다. 오히려 노동자들은 근로 의욕을 상실하고 있으며 생산물의 질적 향상 등에는 무관심한 채, 할당된 작업시간이나 생산량의 달성에만 신경을 쓰게 되기가 쉬울 것이다.²³⁾ 이상으로 볼 때, 북한 노동자들의 작업규

22) 예컨대, 탄광의 노동자들은 계획의 몇 배를 초과하여 생산을 하여도 임금을 999원 99전을 초과하여 받을 수 없으며, 사무직 노동자는 120% 이상의 임금을 받을 수 없는 것으로 알려지고 있다. 심지어 노동자들은 시기별·사안별로 건설현장 지원 및 군대 원호사업 등의 명목으로 임금의 3~5%를 제외 당하고 있다고 한다(조동호, 2000; 112).

23) 실제로 북한학의 원산농업대학에서 1년 4개월간 강사를 한 제일동포 이우홍씨는 노동자들에게 “가장 일반화되고 있는 것은 사보타지였다. 보다 정확히 말하면 노동자들은 만사 무사안일주의에 철저하고 형벌 등에 따른 가혹한 통제를 면하는 방법으로 결탈립 수법을 쓸 수 있는 곳은 쓰며, 소극적인 사보타지로 높은 노르마(각

율이 높을 것임을 근거로 북한 노동력의 수준이 우수하다고 평가하기는 곤란할 것으로 여겨지며, 오히려 작업규율의 측면에서는 많은 문제를 내포하고 있다고 보아야 할 것이다. 물론 외국인 투자 기업에서 성과급의 지급, 노동 환경의 개선 등 노동 조건에 향상이 있는 경우, 북한 노동자들의 작업규율이 크게 달라질 가능성을 배제할 수 없다. 중국의 경우에도 외자기업의 노동자와 여타 국영기업의 노동자들간에

작업규율이나 작업태도가 차이를 보이고 있다고 지적되고 있다(조동호, 2000; 110~113).

다음으로 북한노동자들의 노동 생산성을 검토해보면 다음과 같다.

라. 북한 인력의 노동 생산성

(1) 북한 노동자의 노동 생산성에 대한 논의 및 조사 사례

남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 상호 노동 생산성을 파악하고, 이에 근거하여 교류 및 협력의 한 방향을 정하는 것이 바람직하다. 이런 차원에서 북한 인력의 노동력을 살펴보면(조동호, 2000; 114~115), 우선 북한의 노동력이 우수하다고 보는 관점이다. 이렇게 판단하는 근거들 중 가장 근본적이고 타당성이 있다고 여겨지는 것이 바로 북한의 노동 생산성에 기초한 것이다. 즉 북한 노동력의 질의 절대적인 수준은 높다고 할 수 없으나 임금 수준에 비교한 노동 생산성의 측면에서 볼 때 북한 노동력의 질은 상당한 수준이라는 것으로서 북한 노동력의 임금과 질을 동시에 고려할 때 ‘양질’이라고 할 수 있다는 것이다.²⁴⁾ 실제로 최근 북한에 진출한 모기업의 관계자는 북한 노동력의 질

개인에게 할당된 노동기준량)에 대항하고 있다”고 말하고 있다. 그는 또한 북한의 노동자들은 “엄한 형벌에 처벌당하든가 식량배급을 끊긴다든가 하는 무단결근 등을 하지 않는 대신에 작업장에 나와도 느릿느릿하고 열빠진 사람들 같은 작업밖에 하지 않는다”라고 하면서 노동자들의 작업규율에 대해 매우 회의적인 목격담을 전하고 있다(조동호, 2000; 113).

24) 북한의 주(駐)유엔대표부 한성렬 공사도 동남아시아 지역에 비해 북한의 임금이 상대적으로 높다는 것을 인정하면서도 “노동 생산성이 높아 임금이 약간 높다 해

적 수준이 결코 낮지 않다는 경험을 말하고 있다. 그러나 대부분의 경험 경험이 있는 기업 관계자들은 북한 노동자들의 직업의식 혹은 노동의 질이 떨어지기 때문에 재교육이 필수적이라고 밝히고 있다. 이를 보면 사례에 따라 차이는 있지만, 전반적으로 노동의 질이 높지 않은 것으로 보아야 할 것이다.

최근 북한에 진출한 B사가 자체 조사한 북한 노동자의 생산성 측정 은 우리에게 시사하는 바가 크다고 볼 수 있는데, 북한 인력의 노동 생산성 결과를 보면 다음과 같다.²⁵⁾

도 이를 상세하고도 남는다”라고 이야기한 바 있다(한국경제신문, 1995. 8. 8: 조동호, 2000; 114).

25) 이하의 조사는 B사가 실시한 것으로 전문가 회의에 참석한 관계자의 자료를 인용한 것이다.

참고: 노동 생산성 산출자료

1. 토건분야 오수주철관 (Φ100mm) 설치작업

○ 작업구간: 주거단지 SUMP~부지 밖 방류지점

○ 투입인력

작업일시	동원장비	동원인력(인)			시공수량(m)	비고
		남한배관 공	북한보통인 부	계		
97. 9. 17	0.7m ³ B.H	2	5	7	100	
9. 18	"	2	5	7	100	
9. 19	"	2	5	7	100	
9. 20	"	2	5	7	100	
9. 21	"	2	5	7	100	
9. 22	"	2	5	7	100	
9. 23	"	2	5	7	100	
9. 24	"	2	5	7	100	
9. 25	"	2	5	7	100	
9. 26	"	2	5	7	100	
9. 27	"	2	5	7	90	
계		22	55	77	1090	

○ 집합 개소 당 실투입 인력

총 집합개소: 1,090m ÷ 5m/EA = 218개소, 배 관 공: 22인 ÷ 218개소 = 0.1인/개소, 보통인부: 55인 ÷ 218개소 = 0.25인/개소

* 배관 작업중 Back Hoe가 지원(현장소 운반 및 설치)한 부분을 50%로 가정하면 집합개소 당 보통인부 투입인력은 0.25×2 = 0.5인/개소 임

○ 북한 인력 노동 생산성

본 조사의 목적은 북한 노동인력에 대한 노동 생산성을 측정·분석하여 북한측과 계약 체결을 위한 북한 인력 활용 분야에 대한 정확한 사업비 산정자료로 활용하고, 현재까지 가정으로 적용되고 있는 북한 인력의 남한 인력 대비 노동 생산성 1/3에 대한 B사의 입증 자료 제시요청에 대비하고자 한 것이다.

분석 방법은 PWC 공사에서 북한 노동인력이 투입되는 작업 중 표준 품셈 대비 계수화가 가능한 공정을 대상으로 투입인력과 작업량을 실사 분석에 이용하였다. 또한 실측 및 분석 과정에서 발생할 수 있는 오류에 대한 검증 및 보조자료를 얻기 위해 북한 노동인력을 지휘하며 함께 작업하는 반장급 남한근로자 13명을 대상으로 설문조사를 실시하였다. 실측 기간은 1997년 8월 23일부터 1997년 12월 18일까지이며, 대상공종은 12개 공종(토건 분야: 주철관 설치, 콘크리트 타설(기계/인력), 벽돌 쌓기, 블록 쌓기, 철근 가공조립, 거푸집 조립. 전기분야: 노출배관 작업, 분전반 설치, 케이블 포설, 전선관 매설, POLE 설치. 기계 분야: 배관 작업)이다.

분석 방법의 전제로 북한 인력만 투입된 직종(북한 인력의 생산성을 국내 표준 품셈에 대비하여 산정), 남북인력이 합동으로 작업한 직종(남북한 인력이 시공한 작업량을 일정기간 실사를 통하여 각각 측정하여 남한인력대비 북한 인력의 생산성 산정), 남한인력만 투입된 직종(배관공, 용접공, 콘크리트 공동 남한 인력만으로 시공된 직종은 분석대상에서 제외) 등으로 분류하고 있다.²⁶⁾

조사에 대한 분석 결과는 다음과 같다.

투입인력	표준 품셈 투입 인력	실투입 북한인력	생산성(%)	비 고
보통인부	0.3인/개소	0.5인/개소	60	

26) 북한 인력만 독립적으로 투입된 직종(보통인부)에 대한 남한 인력대비 북한 인력의 생산성 평가는 관련자료 미비로 평가하지 못하였으므로 별도 후속 평가가 요구됨(자료 제공자, 2000).

<표 II-6> 북한 인력의 직종별 노동 생산성 종합

(단위: %)

분 야	공 종	직 종	생산성(%)	비 고	
토 건	주철관설치		보통인부	60	표준품셈대비
	콘크리트 타설	기계	보통인부	63	표준품셈대비
		인력	보통인부	37	표준품셈대비
		벽돌쌓기		조적공	51
			보통인부	78	표준품셈대비
	블록쌓기		조적공	53	남한인력대비
			보통인부	78	표준품셈대비
	철근 가공조립		철근공	29	남한인력대비
			보통인부	50	표준품셈대비
	거푸집 조립		형틀목공	31	남한인력대비
		보통인부	59	표준품셈대비	
전기	노출배관작업		내선전공	31	남한인력대비
	분전반 설치		내선전공	31	남한인력대비
	케이블 포설		내선전공	34	남한인력대비
	전선관 매설		내선전공	30	남한인력대비
	pole 설치		보통인부	58	표준품셈대비
기 계	배관작업		보통인부	47	표준품셈대비

<표 II-7> 남한 인력대비 노동 생산성

(단위: %)

분 야	공 종	직 종	생산성(%)	비 고	
토 건	벽돌쌓기		조적공	51	
	블록쌓기		조적공	53	
	철근 가공조립		철근공	29	
	거푸집 조립		형틀목공	31	
전기	노출배관작업		내선전공	31	
	분전반 설치		내선전공	31	
	케이블 포설		내선전공	34	
	전선관 매설		내선전공	30	
평균			36		

<표 II-8> 국내 표준 품셈대비 노동 생산성

(단위: %)

분 야	공 종		직 종	생산성(%)	비 고
토 건	주철관설치		보통인부	60	
	콘크리트 타설	기계	보통인부	63	
		인력	보통인부	37	
	벽돌쌓기		보통인부	78	
	블록쌓기		보통인부	78	
	철근 가공조립		보통인부	50	
	거푸집 조립		보통인부	59	
전 기	pole 설치		보통인부	58	
기 계	배관작업		보통인부	47	
평 균				59	

<표 II-9> 직종별 남한 인력대비 노동생산성

(단위: %)

구 분	조적공	철근공	형틀목공	내선전공
생산성	52	29	31	32

설문조사에 대한 결과 요약은 다음과 같다.

(1) 북한 노무인력 중 보통인부의 노동 생산성의 느끼는 정도(남한인력대비)

1/6	1/5	1/4	1/3	1/2	1
0 %	8 %	38 %	31 %	23 %	0 %

(2) 현재 보통 인부를 기능 작업에 투입시 느끼는 생산성(남한 인력 대비)

1/6	1/5	1/4	1/3	1/2	1
23 %	23 %	46 %	8 %	0 %	0 %

(3) 북한 기능인력 투입시 기대 생산성(남한인력대비)

1/6	1/5	1/4	1/3	1/2	1
8 %	23 %	46 %	23 %	0 %	0 %

(4) 북한 기능 인력 교육 필요기간

1개월 이하	2개월 이하	3개월 이하	3개월 이상
0 %	15 %	15 %	70 %

(5) 교육 이수후 기대 노동 생산성(남한 인력대비)

1/4	1/3	1/2	1	1.5
0 %	38 %	54 %	8 %	0 %

(6) 북한 노무인력의 기능 숙련속도 평가

느리다	보통이다	빠르다	그저그렇다
62 %	15 %	0 %	23 %

(7) 북한 노무인력의 작업결과에 대한 만족도

만족한다	불만족한다	그저그렇다	뒷마무리가 필요하다
0 %	23 %	31 %	46 %

이상의 조사에서 B사는 다음과 같은 결론을 얻고 있다. 즉 북한 노무 인력에 대한 노동 생산성을 측정하고 분석 자료를 통하여 나타난 결과

를 종합하여 보면, 남북한 인력의 생산성을 측정 가능한 부문에서는 남한 인력대비 북한 노무인력의 노동 생산성은 평균 36%를 나타내고 있으며, 직종별로는 29%~52%의 분포를 보이고 있다. 반면 북한 인력만 투입되어 남한 인력대비 실사가 불가능한 보통인부에 있어서는 공정별로 국내 품셈대비 37%~78%를 나타내고 있다.

또한, 설문조사 결과 드러난 남한인력의 북한 노무인력에 대한 인식 및 체감 생산성에 있어서 대부분의 남한 근로자들이 북한 노무인력의 수동적인 작업태도와 기능의 차이를 현저히 느끼고 있으며, 체감 생산성은 1/3~1/4 정도이며, 상당기간 교육이 필요하다고 느끼고 있다.²⁷⁾

결론적으로 비록 제한된 직종에 대한 분석 결과지만 북한 노무인력이 생산성은 남한 인력의 1/3정도를 보여주고 있으며, 보통 인부 등 단순직종에 있어서는 국내 품셈대비 3/5정도를 나타내고 있다.

(2) 남한 노동력 수준과의 비교(조동호, 2000; 116~117)

이상에서는 북한 노동력의 수준에 대하여 살펴보았다. 한편 기업의 입장에서는 북한 노동자의 생산성이 우리의 경우와 비교하여 어느 정도의 수준인지가 궁금할 수도 있을 것이다. 또한 일반인에게 있어서도 남한의 경우와의 비교는 북한 노동력의 수준을 보다 쉽게 이해할 수 있게 할 것이다.

한국은행(1999b)에 의하면 1998년 남한의 제조업 분야 상용종업원의 월 평균 임금은 1,284,477원이다. 이를 1998년 원화의 대미환율(연말기준) 1,207.8원을 이용하여 미국 달러화로 환산하면 약 1,063달러가 된다.

27) 실제 북한 현장에서 운행중인 덤프 및 굴삭기 등의 중기 차량에 북측 운전원 약 20명 정도를 지원받아 3~4개월 정도를 투입하여 본 결과, 북측 운전원의 차량운전 기능 미숙과 차량의 특성 파악 부족으로 크고 빈번한 차량과손의 발생과 방어 운전 의식 부족에서 기인한 수 차례의 차량 전복사고 발생 등으로 경제적 손실이 컸으며, 또한 북측 사정에 의한 일방적인 운전자 출수 조치로 작업균형이 흐트러져 작업효율 저하가 일어남 경우가 있었다고 증언함. 이러한 실정을 감안할 때 북측 기능인력 채용시 기능 숙련도를 검증할 수 있는 대책수립과 현장에 투입된 현장 사용 용어, 기계적 구조 이해와 방어운전 등에 대한 상당기간의 사전교육이 필요한 것으로 판단됨(K사 관계자 면담 조사 결과에서, 2000).

따라서 북한의 대외요구 임금수준 150달러는 남한 임금의 약 14%에 해당하는 수준이다.

그런데 노동력의 수준을 비교하기 위해서는 생산성과 임금을 동시에 비교하여야 한다. 예컨대 남북한의 노동 생산성 차이가 임금 수준의 차이보다 크다면 북한 노동력은 우수하다고 하기가 어려운 것이다. 그러나 남북한의 노동 생산성을 비교하기는 쉽지 않다. 왜냐하면 구체적인 실례가 없을 뿐만 아니라 거시 경제 통계도 충분하지 않기 때문이다. 따라서 대략적이기는 하나 GNP를 이용한 방법과 제조업 부문의 생산을 이용한 방법으로 나누어 각각의 경우를 살펴보기로 한다.

한국은행(1999b)에 의하면 1998년 북한의 GNP는 126억 달러이고, 인구는 약 2,194만 명이다. 한편 조동호(1994)에서 제시된 1994년 북한의 경제활동 참가율 72%가 1998년에도 지속되고 있다고 가정하면, 1998년 북한의 경제활동인구는 약 1,580명이다. 따라서 GNP를 기준으로 한 1998년 북한의 취업자 1인당 평균 노동 생산성은 약 797달러가 된다. 반면 남한의 경우 1998년 GNP는 3,168억 달러이고, 취업자 수는 약 1,999만 명이므로 1998년 남한의 취업자 1인당 평균 노동 생산성은 약 15,848달러이다. 따라서 GNP를 기준으로 한 1998년 북한의 평균 노동 생산성은 남한의 약 5.0% 수준에 불과하므로 남한의 14% 정도인 북한의 임금수준을 고려하면 북한 노동력은 우수한 것이라 하기 어렵다.

제조업 부문만을 대상으로 비교하면, 북한의 노동 생산성은 남한에 비해 더욱 작아진다. 한국은행(1999a)에 의하면, 1998년 북한의 광공업·건설부문의 생산은 약 39억 달러이다. 북한의 광공업·건설부문의 취업자 수는 정확히 알려진 바가 없으므로 조동호(1994)의 광공업·건설부문의 고용비율 50%를 이용하면 이 부문의 취업자 수는 약 790만 명이고, 노용환·연하청(1997)에 나타나 있는 1993년 이 부문의 고용비율 41.6%를 이용하면 약 657만 명이 되므로 1998년 북한 광공업·건설부문의 취업자 1인당 평균 노동 생산성은 약 494~594달러가 된다. 한편 1998년 남한 광공업·건설 부문의 생산은 약 1,302억 달러이고, 취업자 수는 약 550만 명이므로, 1998년 남한의 평균 노동 생산성은 약 23,673달러이다.

그러므로 광공업·건설부문을 기준으로 한 1996년 북한의 평균 노동 생산성은 남한의 2.1~2.5% 수준에 지나지 않으므로 GNP를 기준으로 하였을 때와 마찬가지로 남한의 14% 정도인 북한의 임금 수준을 감안하면, 북한 노동력이 우수한 것이라 평가하기는 어렵다고 판단된다.

마. 남북한 경제교역 및 생산성 격차에 의한 무역 발생

남한과 북한의 무역을 가능하게 하는 것은 무엇일까? 1997년 7월 한국무역협회(COEX)에서 실시된 “중국, 베트남 진출 임가공업체의 대북 사업 참여 의향 조사 결과”²⁸⁾에 의하면, 업체 중 응답업체의 54%가 인건비 상승 등의 요인에 따라 현지의 생산 여건이 악화되고 있다고 응답했으며, 또한 절대 다수인 91%가 향후 위탁가공 생산 기지로 북한을 희망하고 있다. 더욱이 이들 관심업체 중 58%는 앞으로 대북 위탁가공 사업을 추진하겠다고 응답하여 대북 경제교류 무역의 성장 가능성을 시사하고 있다. 대북 위탁가공생산 추진 계획이 있다고 응답한 업체들의 업종별 분포는 섬유류가 51%, 전기전자 12%, 가방 11%, 피혁 10%, 신발 5%, 완구 4%등으로서 경공업 제품 및 전기 전자 조립 부문의 진출 가능성이 높은 것으로 나타났다. 이들 업체들이 중국, 베트남보다 북한을 향후 임가공 생산 기지로 선택한 이유 중에서 저렴한 인건비(33%)가 가장 큰 요인으로 드러났으며, 이외에도 언어 및 문화의 동질성(27%), 지리적 인접성(16%), 세제 혜택(14%), 숙련된 노동력(10%) 등을 그 이점으로 꼽고 있다. 본 조사에 의하면 무역 가능한 경제요소를 보면, 남한에는 자본집약 산업, 북한에는 노동집약 산업을 가정 할 수 있다. 또한 아래 표의 남북한 평균 노동 생산성의 추이를 비교해 보면, 남한과 북한은 1966년에 차이가 평균 노동 생산성의 격차가 0.80에서 1994년에는 9.90으로 현격한 차이를 나타내고 있다.

28) 조사는 중국, 베트남과 임가공 교역 실적이 있는 500개 업체를 대상으로 하여 이들업체의 최근 생산 여건의 변화를 파악하고 대북생산 참여 의향을 조사하기 위하여 1998년7월, 한국무역협회 무역조사부 남북 교역과에 의해 실시되었다.

<표 II-10> 남북한 평균 노동 생산성의 추이 비교

(단위: 달러)

연 도	북한(A)	남한(B)	B/A
1966	542	436	0.80
1970	796	820	1.03
1975	1,565	1,762	1.13
1980	1,927	4,407	2.29
1985	1,816	6,086	3.35
1986	2,005	6,798	3.39
1987	2,188	8,157	3.73
1988	2,258	10,659	4.72
1989	2,249	12,551	5.58
1990	2,393	13,923	5.82
1991	2,271	15,689	6.91
1992	2,023	16,123	7.97
1993	1,921	17,182	8.94
1994	1,919	19,000	9.90

*자료: 민족통일연구원(1996), 「북한의 노동정책과 노동력 평가」.

북한에는 경공업이 없다는 극단적인 주장까지 있다. 이는 물론 북한 경공업의 규모 자체가 보잘것없을 뿐만 아니라 내수는 물론 국제 시장에 내세울 만한 상품이 없기 때문에 사용된 적절한 표현일지도 모른다. 그러나 북한에도 분명히 경공업은 존재하고 있다. 이를 증명하는 것은 단연 섬유 산업이다. 대외 무역에 있어서도 전체 교역액의 20~30%를 차지하고 있을 뿐 아니라 ‘가공 무역’의 모델을 보여주고 있어 외자 유치에 의한 경제 회생의 청신호를 보내주고 있는 선도 산업의 역할을 하고 있기 때문이다. 북한의 주요 광공업 가동률을 보면 알 수 있다. 1996년 현재 20-30% 정도 미치는 심각한 가동률 저하 현상을 가져오고 있는 반면에 섬유공업 만큼은 증가하고 있다.

<표 II-11> 북한의 주요 광공업 가동률

(단위: %)

연도	제강업	기계공업		화학비료업	시멘트업	섬유공업
		자동차	조선			
1990	56.3	39.4	17.8	45.1	51.0	28.2
1991	53.0	36.4	18.7	40.8	43.0	30.5
1992	30.0	30.3	25.7	39.4	39.5	23.7
1993	31.1	30.3	23.8	45.8	33.1	29.9
1994	28.9	27.3	23.8	37.5	36.0	32.8
1995	25.7	26.4	23.8	34.4	35.1	31.6
1996	20.2	25.8	23.4	27.2	31.5	31.6

*자료: 통계청, 『남북한 경제 사회성비교』, 1997, p.23~27.

중국, 베트남 등 유사 사회주의 국가들도 개방 초기에는 섬유·봉제 분야에서의 성과를 바탕으로 가진 제품 및 전자 부품 조립, 기간 산업, 유통 산업 등으로 협력 분야가 확산되어 전반적인 경제 성장을 이룬 사례가 있어 북한도 최근 수년간의 외국과의 임가공 교역 경험을 바탕으로 보다 발전된 산업 협력으로 이어질 가능성도 있다. 더구나 한국 기업을 포함한 외국 기업도 실제로 초기 단계의 대북한 투자 대상으로서 의류, 봉제 분야에의 투자를 가장 우선적으로 고려하고 있다. 이 분야에서의 성공 사례를 모델로 다른 분야에의 투자를 결정할 가능성도 크기 때문에 향후 가장 주목되는 분야이기도 하다. 이와 같이 섬유 산업이 대표적인 수출 및 투자 대상 산업으로서의 위상이 갈수록 높아지고 있어 연구진은 현 시기에 북한 섬유 산업의 현황과 미래를 경공업 정책과 연관시켜 평가하고 전망해보는 것이 의미가 크다고 생각한다. 섬유산업 자체가 경공업의 대표적인 공업일 뿐 아니라 큰 틀의 경공업 정책 내에서 섬유산업의 진로가 결정되기 때문이다.²⁹⁾

29) 남한에서는 1960~70년대 섬유, 신발 등 노동집약 경공업을 성장주력으로 삼아 1980~90년대는 자동차, 전자 등 자본·기술 집약산업으로 성장하였다.

또한 2000년 남북정상회담에 대한 경제협력의 규모는 연간 최대 27조원으로 추정하고 있는데, 이를 참여 또는 희망하는 기업들이 노동집약적인 섬유, 건설, 제조 등이 주로 참여하고 있다.

2. 남북한 직업교육훈련 분야의 정책과 체제 비교

가. 북한 교육의 기본 정책노선

북한의 교육 정책은 기본적으로 사회주의적 교육 정책³⁰⁾을 기반으로 하고 있다. 사회주의는 유물변증법과 계급투쟁의 논리 등을 토대로 생산수단의 사회적 공유를 주장하며, 소외된 계층과 압박 받은 민족들 사이에 깊은 뿌리를 내리면서 강력한 사회적·정치적 힘을 형성하였다. 일부 국가에서는 사회적·정치적 혁명에 성공하여 급진적인 경제·사회개혁을 단행하고, 교육 정책면에서도 여러 가지 특징적인 변혁을 초래하였다. 사회주의적 교육 정책의 가장 두드러진 특징은 사회주의적 혁명 이데올로기의 우월적 신봉, 생산과 교육의 결합 및 전면적 기술교육의 원리(poly-technical principle) 강조, 노동자와 성인들을 위한 조직적 교육의 강화, 교육에 대한 노동당의 절대적 통제 등이라 할 수 있다(김종철, 1990).

각국의 교육 정책은 교육에 대한 국가 및 공공기관의 정치적 통제의 결과로 이해하는 것이 일반적인데, 특히 공산주의자들은 세계적으로 공통된 사회철학과 정치적 이데올로기를 신봉함에 따라 공산주의 교육

30) 사회주의적 교육 정책과는 달리 자유민주주의적 교육 정책은 자유민주주의를 정치 이념으로 신봉하고 있는 국가와 사회에 있어서의 교육 정책으로 파악할 수 있지만, 현실적으로는 이런 순수한 이상형의 모형과는 거리가 있다. 하지만 이념적으로 자유민주주의적 교육 정책은 교육제도와 그 운영의 전반에 걸쳐서 개인의 자유와 사회적 평등을 균형 있게 보장하고, 국민의 창의를 고도로 발휘할 수 있도록 노력하고자 한다. 즉 교육의 기회균등 확충, 교육의 수월성 추구, 사립학교의 인정, 교육에서 자치와 자율성의 보장 등은 자유민주주의적 교육 정책의 구체적 특징이라고 볼 수 있다(김종철, 1990). 이외에 혼합형 교육 정책을 들 수 있다. 이는 자유민주주의적 교육 정책과 사회주의적 교육 정책의 혼합형으로 제3세계에서 많이 채택하고 있다. 이에 관하여는 호로위츠(Irving Louis Horowitz, 1966)를 참조 할 것.

정책은 공통적인 이념³¹⁾을 바탕으로 추진되는 것으로 파악되고 있다 (Conat, 1964; 김중철, 1990). 즉 공산주의적 세계관·사회관·국가관·인간관을 기초로 한 교육이념의 반영이라 할 수 있다.

북한의 경우도 예외가 아니라고 볼 수 있다. 즉 북한의 교육 정책은 공산주의적인 인간개조를 위해서 모든 교육적 수단을 동원하고, 이를 합리화하는 정책과정으로 볼 수 있는 것이다.

나. 북한의 교육 체제

북한의 교육 체제는 학교교육 체계, 특수목적교육 체계, 성인교육 체계로 구분할 수 있다. 학교교육 체계는 인민학교 4년, 고등중학교 6년, 대학 4~6년으로서 초·중등교육의 기초 교육이 10년으로 편성되어 있다.

중등 교육 단계는 우리와 다르게 전기와 후기의 구분이 없다. 북한은 지난 70년대 초반에는 전기와 후기의 구분이 있었으나 그 이후에는 중요한 의미를 갖지 않는다. 다음으로 진로 분화의 시기를 보면 중등 후기까지 진로 분화가 이루어지지 않고 있다. 또한 북한은 중등 교육 단계에서 실업 계통이 없다.

특수 목적을 위한 학교 체계가 명확하게 명시되고 있을 뿐만 아니라 조기 분화 체계를 갖추고 있다. 성인교육은 다양한 형태로 교육기관이 설치되어 있다. 특히 산업체 부설 형태의 성인 직업교육이 중심을 이루고 있으며, 방송매체를 이용한 성인교육, 성인에 대한 정치교육 기관이 존재한다.

학교교육 체계에서 유치원 1년을 포함하여 11년제 의무교육을 실시

31) 이들 공산주의 국가의 교육 정책은 몇 가지 공통점을 가지고 있는데, 첫째는, 공산주의 이데올로기의 우월성·공산주의 사상교육의 우선 원칙을 모든 교육과정에서 강조한다는 것이다. 둘째는, 공산당 혹은 노동당 등, 일당독재의 집권적 통치에 의해서 정책이 이루어지고 있다는 것이다. 셋째는, 전면적 기술교육의 원리에 의해서 이루어지는 것이다. 이들 공통의 3가지는 공산주의 교육 정책의 기본특징이며, 이것은 공산주의 정치이념에 기초를 두고 있다. 다만 그 구체적인 적용이나 표현은 나라마다 약간의 차이가 있을 수 있지만 근본적인 원리에서는 같다고 볼 수 있다 (전용선, 1993).

하고 있다. 유치원은 높은 반과 낮은 반으로 구분하고 있으며, 이 가운데 높은 반 1년은 의무교육 기간으로 포함하고 있기 때문에 기본학제의 일환이라고 할 수 있다.

고등교육 단계에서 북한은 1980년대 중반부터 “온 인민의 인텔리화”라는 구호 아래 고등교육의 확대 정책을 추진하였다. 고등교육기회가 확대되는 과정에서 국민들의 높은 교육 욕구가 북한에서도 작용하였다고 할 수 있다. 남한에서 학부모의 교육열이 대단히 높고 대학입시 경쟁이 치열한 것과 같이 북한에서도 대학입시 경쟁은 치열하다고 한다. 북한에서도 대학교육은 사회적 지위를 유지하는 데 절대적으로 중요한 역할을 하고 있다. 다만 대학입시제도는 학생의 학업성적뿐만 아니라 출신 성분과 조직생활을 통하여 사상성과 충성심을 검증 받아야 하기 때문에 출신 성분이 중요하게 작용한다고 할 수 있다.

고등교육기관의 유형을 살펴보면 공장대학, 고등전문학교 같은 성인 교육 및 직업훈련기관의 성격을 띤 고등교육기관이 많다. 북한의 고등교육은 생산 현장과 밀접하게 결합된 형태로 이루어지고 있으며, 성인을 대상으로 하여 직업기술을 훈련하는데 중점을 두고 있다. 생산 현장에 근무하는 근로자들에게 직무와 관련되는 기술교육을 제공하고 있다. 남한과는 달리 정규대학에까지도 군 제대자와 직장근무자에게 입학 기회를 제공하고 있다. 따라서 성인을 대상으로 하는 고등교육기관은 실제 산업현장에서 필요한 기술을 강조하고 있기 때문에 학문과 생산현장의 기술이 밀접하게 연계되고 있다.

성인교육제도를 보면, “온 인민의 인텔리화”라는 국가의 강력한 정책에 따라 발전하는 특징을 보여주고 있다. 성인교육의 목표는 학력보충, 직업훈련, 그리고 정치사상교양으로 요약될 수 있다. 학력이 미달하는 성인들에게 학교 중심의 성인교육을 통하여 교육 기회를 제공함으로써 학력을 보충하고 성인 각자의 직무와 관련되는 새로운 지식과 기술을 제공하고자 하는 것이다. 북한은 김일성 방송대학, TV 방송대학을 개설하여 방송매체를 성인교육에 적극적으로 활용하고 있다.

최근 북한의 각급 학교 및 재학생 현황을 보면 다음 표와 같다.

**<표 II-12> 북한의 각급 학교 및 재학생 현황
(1999년 6월 현재)**

학교별	학제(년)	학교수(소)	재학생수(만명)
유아원	2	17,000	73,000
소 학	4	4886	153.60
중 학	6	4774	214.60
전문학교	3	430	18.80
대 학	4-7	310여개	414
(공장대학)		(113)	(18,000)

주: 1. 자료는 북한교육성 자료임.
 2. 유아원은 1년은 의무교육임.
 3. ()안은 공장대학 학생과 학교수임(농장대학, 어장대학 포함).
 자료: 孫啓林(1999).

다. 북한의 기술교육 체계

일하면서 배우는 교육 체계라고 하는 것이 가장 적합할 것이다. 교육과 생산, 이론과 실천을 결부시켜 근로자들이 생산현장으로부터 떠나지 않고 대학수준의 고등교육을 이수하게 한다는 명분하에 「학업을 전문으로 하는 교육 체계」와 별도로 「일하면서 배우는 교육 체계」를 운영하면서 그들 체제의 정당성과 우월성을 입증하는 교육제도로 선전하고 있다. 「일하면서 배우는 교육 체계」에는 공장·농장·어장대학과 공장고등전문학교, 어장고등 전문학교 등이 있는데 주간에는 해당 공장·기업소에서 일하고 야간에 교육을 받도록 되어있으며, 김일성종합대학 등 일반대학에 설치된 야간 및 통신학부도 동 체계에 망라시키고 있다. 공장대학은 5.17 김일성 지시로 주요 공장과 기업소내에 설치된 기술자 양성의 「원종장」이라고 주장하고 있는데 현재 100여개가 운영되고 있는 것으로 파악되고 있으며, 수업 연한은 일반대학보다 1년정도를 더 배우도록 하여 본학부는 5~6년, 관리일꾼 양성반은 4~5년이고, 고등전문학교는 3~4년제로 되어 있으며, 졸업 후 시험을 거쳐 해당 부문의 기사

자격을 취득하게 되어 있다. 공장(농장·어장)대학 교육 과정에 대한 전반적 지도는 교육성이 하며, 관리 운영에 드는 예산편성과 집행, 교육기자재의 보장 사업은 해당 공장·기업소와 그 상급기관인 해당 성이 담당하도록 되어 있으며, 학장은 공장·기업소 지배인이 겸직하고 교원은 대부분 공장·기업소 간부들이 맡고 있으며, 공장시설을 실험실습 장소로 이용하고 있다.

최근에는 일반대학 통신학부나 공장대학의 교원들이 직접 공장 기업소나 협동 농장에 찾아가 탄광 갱내, 들판에서 가르치는 「현지학습반」을 운영하여 기술자를 배출하는 등 커다란 성과를 거두고 있다고 선전하고 있다.

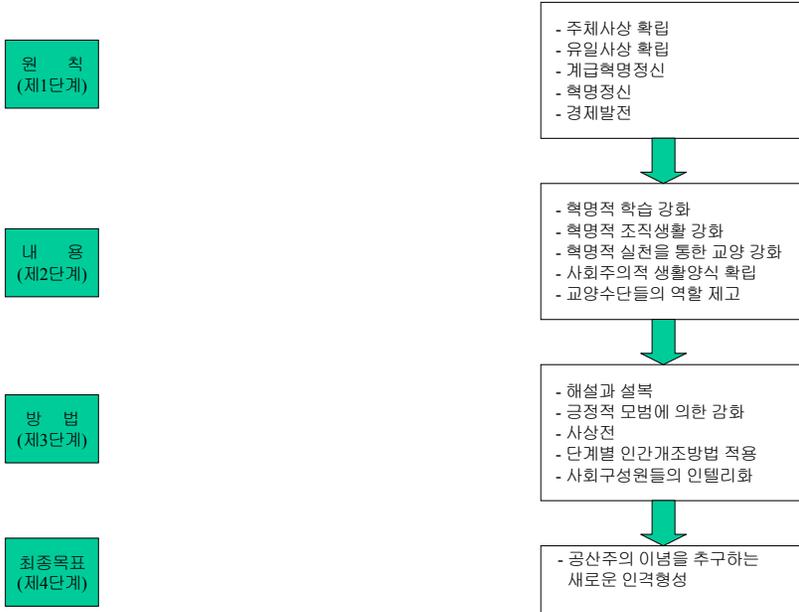
라. 북한의 교육 정책과 체제의 특성

북한의 교육 정책의 가장 큰 특징은 전체적으로 사회주의 노선의 고수와 김일성 부자 및 당에 충성할 것을 주장하는 정치화에 있다고 볼 수 있다. 즉 북한은 교육의 기본 원리를 사회주의적 교육 원리를 기본이념으로 하여 사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것이라고 단정하고 있다. 이는 그들이 북한 주민들을 혁명화·노동계급화·공산주의화 시킬 것을 강조하는 데서도 알 수 있다. 또한 북한은 1977년 9월 5일 김일성의 연설과 교시 및 명령 등을 종합하여 북한의 교육 전반에 가장 큰 영향을 미치는 “사회주의교육에 관한 테제”라는 종합 지침서를 만들어 북한의 교육 전반에 걸친 기본 방향을 제시하고, 김일성의 방침을 강요하고 있는 것이다. 최근에도 북한은 자라나는 새 세대들을 위한 교육은 당과 수령에 충실하고(김일성대학 강좌, 1998.2.15), 혁명화·노동화·공산주의화를 지속적으로 강조하고 있다. 최근에 개정된 북한헌법³²⁾ 제43조에서도 “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁

32) 현행 북한헌법은 1998년 9월 5일 개정된 것으로 헌법 서문에서 이 헌법을 “김일성 헌법”이라고 명시했다.

명가로 지·덕·체를 갖춘 공산주의적 새인간으로 키운다”고 규정하고, 아래 그림과 같이 단계별로 인간개조이론을 적용하여 기존의 방침을 고수하고 있음을 알 수 있다.

인간개조이론의 단계별 전개



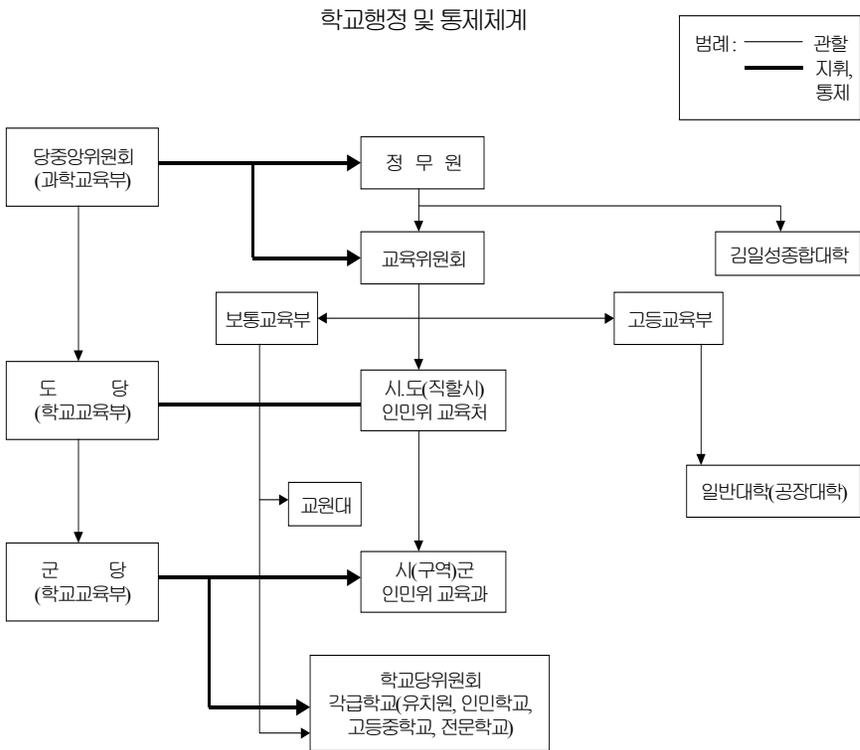
자료: 통일부.

[그림 II-2] 북한의 인간개조이론의 단계별 전개

북한 교육행정 체계는 아래 그림과 같으며, 노동당의 과학교육부는 교육에 관한 정책을 종합적으로 수립·지도·통제한다. 당은 행정기관과 일선 각급 학교의 학교 당조직³³⁾을 통해 교육 정책을 관장한다. 그리고 내각(행정부)의 경우 중앙의 교육성은 각급 도(직할시) 및 시군 행정기관(지방인민위원회) 및 교육기관을 통해 교육행정을 집행한다. 또한 교

33) 북한의 각급 학교에는 학교당위원회와 소년단 및 김일성주의 청년동맹이 조직되어 있다.

육행정은 지방행정기관과 각급 학교에서 담당하고 있다. 중앙의 내각 교육성에 고등교육부와 보통교육부가 있으며, 고등교육부는 대학교육을 담당하고, 보통교육부는 고등중학 이하의 교육행정을 분담한다. 그리고 지방의 경우 시·도(직할시)인민위원회의 교육처와 시·군·구 인민위원회의 교육과의 지도·감독하에 각급학교에서 교육기능을 수행하고 있다(통일교육원, 1999).



[그림 II-3] 북한의 학교 행정 및 통제 체계

결국 북한교육 정책 및 체제의 특성은 북한식 사회주의 건설과 혁명 발전에 따라 그 내용을 달리해 왔으나 “공산주의적 혁명인재” 양성이라는 교육목표는 변함없이 지속되는데 있다고 볼 수 있다. 또한 교육이념

과 목표는 후대들을 혁명화·노동계급화·공산주의화하여 “공산주의적 새 인간”을 양성하는데 두고, 교육의 원칙으로서 ①당성·노동계급성의 구현, ②주체의 수립, ③교육과 혁명실천의 결합 등을 주장하는데 있다고 볼 수 있다. 교육행정에서는 당의 역할이 크게 작용하고 있어, 당의 지도와 통제를 통한 교육의 정치화를 추진하고 있다는 점이다.

마. 북한의 직업교육훈련에 대한 당 방침의 기본 내용

북한의 직업교육훈련에 관한 정책의 방향은 김일성의 지시와 노동당의 당 방침에 따르고 있다. 특히 김일성의 주체사상은 직업교육에도 적용되어 기본 방침으로 강조되고 있다. 그 내용을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(1) 기술인재 양성에 관한 당의 방침

북한은 일찍부터 기술교육을 강조하여 기술자와 기능공 양성을 교육의 근간으로 삼았다. 특히 기술교육에서 주체적인 기술인재 양성을 강조하여 사상·기술·문화의 3대 혁명을 주장하고 있다. 즉 자체의 힘으로 주체형의 혁명적 기술인재를 키우자는 것으로 기술교육에서조차 이데올로기³⁴⁾를 강조하는 정치성을 띠고 있는 것이다. 동시에 북한은 직업교육에 있어 공산주의 사상에 기초한 나름대로의 과학성과 독창성을 부르짖고 있다.

우선 사람이 모든 것의 주인이라고 주장하면서 주체철학의 근본 원리³⁵⁾를 기술인재 양성사업의 기본방침으로 정하고 있다. 북한의 주장은

34) 북한의 이데올로기(Ideology)는 마르크스사상에 기초하고 있는데, 이는 사회적 개념인 상부구조와 기본 토대의 관계에서 정치나 과학·도덕·법·철학·문학·예술 등의 관념적이고 가치관적인 상부구조의 모든 형태를 뜻하고 있다. 따라서 사회주의국가나 사회에 있어서 이데올로기는 유물변증법·유물사관·국제공산주의·프롤레타리아 계급혁명론·유토피아 국가관 등이 주를 이루고 있다. 이러한 논리에 따라 사회주의 교육학에서는 보편적인 원리로 받아들이고 있으며, 이와 관련한 이론들이 발달되어 학교교육의 현장에서도 이데올로기가 가장 우선시 되는 실정이다(김동규, 1990).

사람이 모든 것의 주인이며, 모든 것을 결정한다는 주체철학의 근본원리를 기술인재양성사업에 적용하면서, 이를 독창적이며 혁명적인 방침이라고 선전하고 있다. 그러나 실제로는 직업교육에 있어 개인의 의사결정은 무시되고, 오직 당의 결정과 영향력에 의해서 모든 결정이 이루어지고 있다.

다음으로 교육 체계를 학업을 전문으로 하는 교육 체계와 일하면서 공부하는 半工半讀 형태의 교육 체계로 나누어 실시하고 있다. 김일성은 그의 저작집에서 “국가는 학업을 전문으로 하는 교육 체계와 일하면서 공부하는 여러 가지 형태의 교육 체계를 발전시켜 유능한 기술자, 전문가들을 키워낸다(김일성저작선집 6권, 376)”라고 주장하고 있다. 여기에서 여러 가지 형태의 교육은 공장대학·공장고등기술학교·공장고등전문학교를 말하고 있다. 이와 함께 통신교육과 야간교육을 강화해야 한다고 주장하고 있는데, 김일성은 “노동자와 농민들이 기술을 배우는데 도움을 주기 위하여 우리는 통신교육과 야간교육망을 더욱 늘려야 하겠습니다(김일성저작선집 2권, 218)”라고 주장하고 있다. 그러나 실제로 북한의 통신시설과 장비가 열악한 상황³⁶⁾교육의 효과는 없는 것으로 짐작된다.

또 하나의 방침은 사회주의교육학의 원리³⁷⁾를 철저히 구현하여 기술

35) 주체사상의 철학적 원리는 사람이 모든 것의 주인이며, 모든 것을 결정한다는 철학적 원리에 기초하고 있다. 여기에서 사람이란 자주성·창조성·의식성을 가진 사회적 존재로서 사람이 세계와 자기운명의 주인이라는 것이며, 사람이 모든 것을 결정한다는 것은 사람이 세계를 개조하고 자기운명을 개척하는 데서 결정적 역할을 한다는 것이다(철학사전, 1970: 581).

36) 남북한 TV수상기 생산 능력을 보면, 1985년 남한은 5,400천대이고 북한은 240천대로 22.5 : 1의 수준에 불과하다. 이러한 격차는 최근으로 올수록 더욱 심하여 1996년의 통계를 보면, 남한은 22,000천대이고 북한은 260천대로 84.6 : 1 의 큰 차이를 보이고 있다. 이러한 수치를 보아도 북한의 통신교육은 열악할 것으로 보인다.

37) “사회주의교육학”이란 용어는 1968년 3월 14일 김일성이 ‘학생들은 사회주의·공산주의 건설의 참된 후비대로 교육·교양하자’라는 연설에서 처음 사용하였다. 그때 사회주의의 교육학의 원리에 대한 내용을 보면 다음과 같다. ‘우리는 후대들에게 개인과 집단을 결합하는 교양을 주어, 모두가 혁명화·노동계급화·공산주의화 되도록 해야 한다. 사람들을……혁명화·노동계급화·공산화하는 것이 곧 사회주의 사회에서의 교육학의 원리며 기본이다.’ 이를 위한 4가지 원칙도 제시하고 있는데, 그 내용은 첫째 교육에서 당성·노동계급성을 구현하여야 한다. 둘째 교육에서 주체를 세워야 한다. 셋째 교육과 혁명실천을 결합하여야 한다. 넷째 사회주의 국가가 교육사업을 책임지고 조직·진행하여야 한다(전용선, 1993).

인재양성사업에서 기술교육과 함께 학생들에 대한 정치사상교육을 강화하여 그들을 혁명화·노동계급화 할 것을 주장하고 있다. 이를 위해서 북한은 교육 체계 전반에 걸쳐 사상과 과학, 사회과학과 자연과학, 정치사상교양과 과학기술교육의 결합을 강조하고 있다. 특히 직업교육에서도 사상교육을 강조하면서, 이를 위한 수단으로 조직생활을 통한 사상교양과 사상 투쟁을 강화해야 한다고 주장하고 있다. 이러한 방침은 직업교육이라는 본래의 목표보다는 북한의 체제 유지와 김일성 우상화에 더 초점을 두고 있음을 알 수 있다.

마지막으로 북한이 강조하는 방침이 직업교육훈련의 주체적인 추진이다. 즉 북한은 모든 직업기술교육을 주체적으로 실시하여 자력갱생과 당의 정책적 요구를 관철하는 방향으로 나가야 한다고 주장하고 있다. 이는 북한의 모든 정책이 당과 김일성의 지시³⁸⁾에 의해서 이루어지고 있으며, 시대의 변화와 국제적인 교류 등을 등한시하는 비과학적이며, 시대착오적인 정책이라고 볼 수 있다

북한은 이러한 방침을 구체화시키기 위해서 전문지식 교육의 강화와 함께 이론 교육과 실천 교육을 결합할 것을 주장하고 있다. 김일성은 “전문지식 교육을 강화하여야 사람들을 능력 있는 기술자, 전문가로 키울 수 있으며 온 사회의 인테리화를 성과적으로 실현할 수 있다(사회주의교육에 관한 테제, 21)”라고 주장하면서, 산지식과 집단노동을 강조하여 북한 사회를 통제하는 수단으로 이용하고 있는 것이다.

(2) 전체 근로자들의 기능기술 수준을 높이는데 대한 당의 방침

북한은 경제 성장의 기초로 북한 주민을 대상으로 직업교육을 강조하였는데, 김일성의 주장에서 이를 확인할 수 있다. 김일성은 “...기술교육 체계를 시급히 확립하여 일꾼들의 기술 수준과 노동자들의 기능수준을 체계적으로 높이도록 하여야...”한다고 주장하면서 근로자들의 창

38) 북한은 김일성이 사망하였지만, 모든 정책은 소위 ‘유언통치’를 통하여 생전 김일성이 주장하였던 대로 추진되고 있다고 중국의 북한 문제 전문가가 주장하고 있다.

조성과 적극성을 촉구하였다. 이에 대한 김일성의 주장과 북한의 정책적 방침을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 북한은 근로자들의 기능 기술수준을 높이기 위해서 청소년들의 기술교육 강화를 주장하고 있다. 즉 중등일반 교육단계에서 모든 학생들에게 한가지 이상의 기술을 가지도록 강요하고 있는 것이다. 김일성은 “또한 기초 기술지식을 가르쳐야 한다. 학생들에게 생산과 기술의 기초 원리와 전기, 기계에 대한 지식을 비롯한 기초지식을 가르쳐야 한다. 중등일반교육 단계에서 모든 학생들이 우리 나라 인민경제의 현대적 생산과 결부된 한 가지 이상의 기술을 가지도록 하여야 한다(사회주의 교육에 관한 테제, 20)”라고 주장하면서 11년의 의무교육 기간 중에 일반 기초지식과 함께 한가지 이상의 기술을 가르치는 기초기술교육을 강조하였다. 이러한 방침의 내면에는 사회주의체제의 특성에서 찾아 볼 수 있다. 즉 사회주의 사회는 자본주의 사회와는 달리 예비 노동력이 없기 때문에 의무교육을 마친 졸업생들을 바로 생산현장에 투입하기 위한 전략으로 파악할 수 있다.

둘째, 근로들의 기능기술 수준을 높이기 위해서 학습조직을 강조하고 있다. 김일성은 “모든 공장, 기업소들에서 기술학습과 기능전습사업을 옹계 조직할 필요가 있습니다(김일성저작선집 1권, 181)”라고 주장하면서 나름대로의 인력수급의 중요성을 강조하고 있다. 이러한 주장은 공장 및 기업의 인력을 원활히 공급하기 위해서 각 업체의 계획적인 운영을 강조하고 있는 것으로 분석된다.

셋째, 북한은 기술교육의 학습체계를 강조하고 있다. 김일성은 “...기술기능학습체계를 정상적으로 운영하여 근로자들의 문화기술 수준을 결정적으로 높이며 모두가 한가지 이상의 기술을 가지라는 당이 구호가 실생활에 옮겨지도록 하여야 할 것입니다(김일성저작선집 3권, 129)”라고 주장하면서 기술기능학습 체계를 세우고, 그것을 정상적으로 운영함으로써 근로자들에게 빠른 시일 내에 기술을 습득하도록 촉구하고 있다.

넷째, 기술기능학습의 내용을 끊임없이 개선할 것을 주장하고 있다.

김일성은 “...노동자, 기술자들의 기술 수준을 높여야 합니다. 우리 나라 문헌과 다른 나라의 문헌도 많이 연구하고 최신 기술을 배우는데 더 많은 힘을 기울여야 하겠습니다”라고 말하면서, 기술기능 전습사업의 기본 목적이 인민경제의 모든 부문과 단위들에서 현대적인 기계설비를 잘 다루어 생산성을 높이는 데 있으며, 이를 위해 학습의 내용을 지속적으로 개선할 것을 촉구하고 있다.

다섯째, 근로자들의 기술 기능 수준을 높이기 위해서 북한 근로단체³⁹⁾들의 역할을 높여야 한다고 주장하고 있다. 김일성은 “...직맹조직들은 노동자들 속에서 기술교양사업을 강화하여야 하겠습니다”라고 주장하고 있다. 이는 조선노동당의 외곽 조직을 활용하여 근로자를 통제하고, 직업교육훈련에 있어 자발적인 능력개발의 동기부여가 아닌 강제적·통제적인 정책을 쓰고 있음을 보여주고 있다.

여섯째, 정치교육의 중요성을 강조하면서 이를 앞세운 기술교육을 주장하고 있다. 김일성은 “...정치사업을 앞세워 균중을 동원하는 사업방법은 혁명투쟁에서나 경제건설에서나 꼭 같이 필요한 것입니다”라고 주장하고 있어 북한의 모든 분야는 정치적 이데올로기를 강조하여 당의 방침과 김일성 개인의 체제를 유지하는데 항상 심혈을 기울이고 있음을 알 수 있다.

바. 남북한 직업교육훈련 분야의 정책 및 체제 비교

(1) 정책과 체제의 환경적 측면

39) 사회주의 국가에서 대중단체들은 그 동안 당의 외곽조직으로 공산당이 대중을 지도하는 데 핵심적인 활용수단이 되어 왔다. 일찍이 레닌은 이러한 대중단체들을 무산계급이 분산되어 있고, 농민들과 같이 비무산계급이 주요한 근로대중으로 남아 있는 상황에서 전위대(공산당)와 대중을 연결하는 고리로 인식하였다. 이러한 대중단체들에 대한 레닌적 인식은 오늘날 북한에도 그대로 이어지고 있다. 북한에서는 이 대중단체들을 근로단체라고 부르고 있다. 김일성사회주의청년동맹(청년동맹), 조선직업총동맹(직업동맹), 조선농업근로자동맹(농업근로자동맹), 조선민주여성동맹(여성동맹) 등이 바로 그것들이다. 북한에서 이 근로단체들은 북한의 유일지배 정당인 조선노동당의 외곽단체라고 볼 수 있다. 따라서 이 단체들의 중요한 업무는 조선노동당의 사상과 정책을 대중에게 전달하고 주입시키는 사상 교양이다. 이종석 편(1994), “북한의 근로단체 연구”를 참고할 것.

첫째, 정치적 측면을 보면, 북한의 정치적 이념은 사회주의를 바탕으로 김일성의 주체사상을 강조하고 있으며, 권력은 최고지도자 1인에게 집중되어 있고, 정책은 김정일의 지시와 당의 방침 및 노선에 따라 정책 과정이 이루어지고 있다. 정치 체제도 당과 수령의 1당 독재 체제와 수령지배 체제라고 볼 수 있다. 조직의 운영 체제도 민주집중제에 의한 중앙집권적인 형태를 취하고 있으며, 행정도 당의 지시와 감독을 받는 비능률적인 체제를 가지고 있다. 반면에 남한은 자본주의 체제를 가지고 있으며, 정치적 이념은 자유민주주의를 최상의 가치로 여기고 있다. 권력 구조는 삼권분립에 의한 권력의 분산과 지방자치제를 통한 분권적인 체제라고 볼 수 있다. 조직의 운영도 주민의 의사를 반영할 수 있는 주민 투표가 활용되는 등 민주성의 강조가 두드러지고 있다. 따라서 통일을 대비하는 직업교육훈련정책은 이러한 정치 체제의 근본적인 차이를 고려하여 점진적인 방법에 의한 접근이 필요하다. 즉 최근 세계적인 추세는 교조적 사회주의와 자본주의보다는 상호 장단점을 보완하는 방향으로 바뀌어 가고 있다. 예컨대 자유민주주의적 자본주의도 역사적으로 보면, 상업자본주의·산업자본주의·독점자본주의·수정자본주의의 단계를 거쳐 온 것으로 인식되고 있는데, 각 단계마다 지배적인 정책 지향성은 달랐다. 오늘날에 와서는 자유주의적 민주주의도 경제적 평등과 경제에 대한 국가의 개입을 점차 증대하게 되었고, 따라서 사회주의와의 격차가 많이 줄어든 것이 현실이다.

둘째, 경제적인 측면을 보면, 북한은 사회주의 계획 경제 체제를 유지하면서 자력갱생의 원칙을 견지하고 있다. 또한 사회주의적 소유제도를 채택하고 있어 북한근로자의 생산성이 떨어지고 근로의욕이 감소하는 결과를 가져오고 있다. 주요 경제지표에서 나타나듯이 북한의 경제력은 모든 부문에서 남한보다 훨씬 뒤져있고, 산업구조도 낙후되어 있는 것이 현실이다. 특히 서비스업이 부진하고 1차 산업의 비중이 높은 반면, 2차 산업에서도 군수산업이 차지하는 비중이 높게 나타나고 있다. 이에 더하여 최근 식량 사정도 어려워 경제의 어려움을 더하고 있다. 반면에

남한은 자본주의적 시장경제 체제를 유지하면서 경쟁과 사유제의 인정 등으로 생산성의 증대를 통한 지속적인 경제 성장이 이루어지고 있다. 근로자의 근로 의욕도 북한에 비하여 높게 나타나고 있으며, 새로운 산업사회에 적응하기 위한 구조의 개선 및 국제적인 교류를 확대하여 개방적인 체제로 전환하고 있다. 따라서 남북한간의 경제적인 측면에서도 많은 차이가 있어 북한이 중국과 같이 개방정책을 취해야 만이 직업교육훈련 분야의 교류와 협력도 용이하게 될 수 있는 것이다. 그러나 아직 이런 예측은 이루지기 어렵기 때문에 상호 경제측면의 환경 차이를 고려하여 통일 대비 직업교육훈련 정책을 수립하여야 할 것이다.

셋째, 사회적인 측면을 보면, 북한의 사회정책은 계급생활을 기본으로 하고 있으며, 사회계층도 출신성분에 따라 핵심계층·동요계층층·적대계층 등으로 분류하여 사회안정성과 국가안전보위부의 통제와 감독을 받고 있다. 또한 직업별·소득별로도 계층이 분류되어 노동자 및 농민 중심으로 사회주의적 계급구조가 형성되어 있다. 직업구조는 북한의 산업구조를 반영하여 1·2차 산업 종사자가 많아 인위적인 직업분배가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

반면에 남한의 사회정책은 개인의 능력과 의사를 존중하는 개인주의를 기본으로 하고 있다. 사회의 계층도 인위적으로 분류되는 것이 아니라 각자의 가치관에 따라 다양한 기준으로 분류되고 있으며, 계층간의 이동도 각자의 능력과 노력에 의해서 자유롭게 이동이 가능하다고 볼 수 있다. 또한 남한의 산업구조는 3차 산업이 상대적으로 늘어나고 있어 이에 종사하는 인력이 늘어나고 있는 추세이다. 따라서 통일 대비 직업교육훈련 정책은 남북한의 산업구조 및 인력의 구성을 고려하여 정책 방향과 과제를 선정하여야 할 것이다. 특히 북한 주민의 대부분을 차지하고 있는 노동자·농민을 고려해야 할 것이다. 또한 인구 문제를 고려할 때 북한의 경제활동 인구비율이 남한보다 높고, 노동력의 질에서는 남한보다 떨어지고 있음을 고려해야 할 것이며, 북한보다 남한의 고령화 정도가 높은 점도 고려해야 할 것이다.

(2) 정책 결정 측면

북한의 모든 정책은 김일성 및 김정일의 지시와 명령에 의해서 추진되는 것이 일반적이다. 직업교육훈련 정책도 예외가 아니어서 대부분의 직업기술교육과 관련된 정책은 김일성과 김정일의 지시에 의해서 정책이 형성되고, 당에 의해서 결정 및 추진되는 특성을 가지고 있다. 즉 정책 결정이 최고권력자에 의해서 이루어지고 있다. 그러다 보니 직업기술교육 정책은 수요자 중심이 아닌 공급자 중심으로 이루어지고 있다.

반면에 남한은 정책 결정이 한 개인이 아닌 다양한 의경 수렴과 검토를 거친 후 입법 과정을 거쳐 결정되는 합법적·민주적인 제도화에 의해서 이루어지고 있다. 특히 직업교육훈련은 사회의 변동과 개인의 의사를 존중하는 수요자 중심의 정책이 이루어지고 있다.

따라서 남북한의 직업교육훈련 정책은 근본적으로 차이가 있는데, 북한은 공급자 중심의 집단주의적 성격이 강하고, 남한은 수요자 중심의 개인주의적 성격이 강하다고 볼 수 있다. 결국 통일을 대비한 직업교육훈련 정책은 이러한 정책 결정의 차이에서 오는 특성을 고려해야 할 것이다.

(3) 정책 추진 측면

북한의 직업기술교육 정책은 위에서 본 바와 같이 일인의 결정에 의해서 이루어지기 때문에 그 추진에 있어서 상당히 급진적인 것이 특징이다. 즉 정책의 환경을 고려하지 않고 최고권력자의 지시만 있으면, 바로 실행에 옮기는 독단적인 정책 추진이라고 볼 수 있다.

반면에 남한의 정책은 점진적이며 분석적인 것이 특징이다. 직업교육훈련 정책은 정책의 형성과 결정 및 집행 등 합리적인 절차를 거쳐 추진하여 합법성과 합목적성을 추구하고 있다.

따라서 양측의 정책 추진 방법은 장단점이 있을 수 있지만, 남북통합의 어려운 환경 속에서 이루어지는 직업교육훈련 정책은 예측성이 떨

어지기 때문에 상황의 변동에 유연하게 대처할 수 있는 점진적·탄력적 정책 추진이 바람직할 것으로 보인다.

(4) 정책 내용 측면

북한의 직업기술교육 정책은 가장 우선시 하는 내용이 정치사상과 김일성 주체사상교육의 강조이다. 이는 기술교육의 구체적인 내용보다 먼저 강조하여 당과 김일성 부자에 충성하고 복종할 것을 강요하고 있는 것이다. 그 다음에 우수인력을 양성하기 위한 구체적인 정책이 추진되는 것이다. 또한 북한의 정책은 중앙집권적인 계획과 통제가 이루어지고 있으며, 정책이 급진적이고 정책의 환경을 무시한 폐쇄성을 띤 정책 내용이 대부분이다. 동시에 직업기술교육의 평등성과 집단성·이론과 실천의 결합을 통한 반복교육의 강조 등이 정책내용의 주요한 특성이라고 볼 수 있다.

반면 남한의 직업교육훈련 정책은 자유민주주의 사상에 기본을 두고, 탄력적이며 자율성이 강조되는 정책내용을 가지고 있다. 즉 개인의 직업능력을 향상시켜 직업안정과 복지사회의 건설을 목표로 하는 등 북한과는 그 내용에 있어서 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 남북한 직업기술교육 정책의 주요 내용을 비교하면 아래 표와 같다.

따라서 통일 대비 직업교육훈련 정책은 남북한의 이런 차이점을 고려하여 양측의 정책에 익숙한 주민의 사고와 행태를 점진적으로 간격을 좁히고, 상호 이해·협조할 수 있는 통합형의 새로운 체제를 개발·시행할 수 있는 방안을 모색하여야 할 것이다.

<표 II-13> 남북한 직업교육훈련 정책의 비교

구분 내용	북한	남한
정책이념	사회주의 직업교육이념, 주체사상, 전체주의, 평등성	자본주의 직업교육이념, 자유민주사상, 다원주의, 형평성
정책과정	폐쇄적, 고정적, 단기적, 강제적	개방적, 탄력적, 장단기적, 자율적
정책목표	사회주의 건설, 집단의 실적향상	직업의 안정, 복지사회 건설, 개인의 능력향상
정책환경	변수의 단순성, 환경의 소극적 수용	변수의 복잡성, 환경의 적극적수용
정책결정	일인 혹은 소수 (비합법적, 정치적)	다단계(합법적, 합목적적)
정책추진	급진적, 공급자 중심, 기계적	점진적, 수요자 중심, 탄력적
정책내용	교육훈련의 일치, 이론과 실기의 결합, 정치사상의 강조, 공급자 위주, 대외 선전지향적	교육과 훈련의 분리, 이론과 실기의 불균형, 신기술 강조, 수요자 위주, 대내 내실지향적
정책형태 및 대상	집단주의 지향, 집단 및 계급	개인주의 지향, 개인 및 계층
정책평가	주관성 지향	객관성 지향
정책방향	사회(경험)교육훈련→학교교육	학교교육→사회(경험)교육훈련

* 자료: 강일규(1999).

3. 남북한 교류 및 협력의 목표달성을 위한 기본전제

남북한 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력이 원활하고 효과적으로 이루어지기 위해서는 상호 필요성과 중요성을 인정하고, 그 가치를 공유할 수 있는 기본 목표가 필요하다. 일반적으로 목표 개념은 목표·수단의 연쇄(means-ends chain)로 이해할 수 있다. 즉 하위 목표는 상위 목표에 대하여 수단이 되지만, 그 보다 하위의 목표에 대해서는 목표가 되는 지속적인 연쇄를 이루는 것이다(김병섭 외, 2000; 42). 이런 차원에서 보면, 직업교육훈련 분야에서 남북한간의 교류 및 협력은 그 상위 목표인 남북한의 긴장 완화 및 화해 협력의 촉진·상호 경제적 이익의

도모·남북한의 사회적 안정·남북한 주민의 직업능력의 향상⁴⁰⁾을 위한 수단이 될 수 있지만, 그 하위 목표인 상호 인적·물적자원의 교류 및 시설·자원·프로그램의 제공, 공동투자 및 연구 등에 대해서는 목표가 될 수 있다.

따라서 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 수단으로 보고, 이 수단을 통해서 목표를 달성하기 위한 기본 전제를 살펴보면 다음과 같다.

가. 정치적 요인의 배제를 통한 교류 및 협력

그 동안 남북한간의 교류 및 협력을 추진하는데서 가장 큰 장애 요인은 정치적인 상호 이해 관계였다. 특히, 냉전시대의 정치적 이데올로기의 문제는 긴장 관계의 근원이 되고, 서로 이해의 어려움과 상호 비방의 원천이 되기도 하였다. 남북대화의 계기나 진전도 항상 정치적 요인이 개입되어 대화가 중단되고, 사태의 악화만 가져왔다.

따라서 최근의 교류 및 협력의 환경은 기존의 정치적인 측면에서도 많은 변화가 있기 때문에 진전은 있지만, 상황은 언제든지 반전할 수 있기 때문에 남북한의 직업교육훈련 분야에 대한 교류 및 협력에서는 가능한 정치적인 요인을 배제하면서 접근하는 것이 바람직하다.

나. 상호 경제적 이익을 전제로 한 교류 및 협력 도모

최근 북한의 경제상황은 점차 악화되고 있으며, 식량문제는 국제적인 문제로까지 확대되면서 남북한 모두 경제적 측면의 교류 및 협력에 많은 관심을 가지고 있다. 남한도 국내적으로 고임금과 수출 및 수입의 다변화 정책 등으로 기업들의 북한에 대한 관심이 고조되고 있는 실정이다. 이런 차원에서 볼 때, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협

40) 이는 다시 민족 통일이라는 목표의 한 수단이 될 수 있다.

력은 북한의 인적자원 개발을 유도하여 양질의 인력을 북한 진출 기업에 제공할 수 있으며, 동시에 북한도 남한에서 진출한 기업을 통하여 임금의 수입과 기능 및 기술 수준의 향상을 기할 수 있는 장점이 있다.

따라서 남한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 경제성을 바탕으로 했을 때 상호 접근의 용이성이 있으며, 그 결과를 지속시켜 경제 외적인 분야에서도 상호 기능주의적 입장에서 진전을 기할 수 있을 것이다.

다. 상호 사회적 안정을 전제로 한 교류 및 협력 추구

남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 진전에 따라 인적·물적 교류가 이루어 질 수 있는데, 이 과정에서 상호 체제의 차이와 경제적·심리적 요인으로 인하여 사회의 불안요소로 와전될 여지도 배제할 수 없다. 북측의 입장에서는 자본주의 사회의 급속한 유입에 따른 체제의 붕괴를 염려할 수 있으며, 남한의 입장에서는 사회의 안전의식 저하와 북한지역에 진출하여 자본주의 사회의 부정적인 측면이 작용할 수 있어, 교류 및 협력이 남북한 사회 모두에 역기능적인 파급 효과를 발생시킬 수 있다. 따라서 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 이러한 사회적 안전을 전제로 하는 점진적 접근이 필요하며, 교류 및 협력에 따른 부정적인 파급효과를 사전에 예방할 수 있는 방안과 대책이 필요할 것이다. 특히 남북한의 직업교육훈련 분야의 환경적 차이를 인식하여 이를 극복하는 전제하에 교류 및 협력이 이루어져야 한다.

라. 전통적·민족적 동질성 확보를 전제로 한 교류 및 협력 추진

남북한은 해방 이후 오랜 기간 단절되어 있었으며, 특히 독일과는 달리 같은 민족끼리 전쟁을 치른 불행한 경험을 가지고 있다. 이러한 불행한 경험은 남북한간 교류 및 협력에서 불신의 원인이 되고, 교류 및 협력의 활성화를 저해하는 요인으로 작용할 수 있다. 또한 남북한의 경

제적·기술적·심리적 격차는 상호 이해와 협력을 어렵게 할 수 있다.

따라서 이러한 교류 및 협력 과정에서 나타날 수 있는 부정적인 요인을 최소화할 수 있는 접근으로 우리 민족의 단일성과 전통성이라는 이데올로기를 강조하고, 이를 바탕으로 상호 이해와 협력의 필요성을 제기할 수 있다. 나아가 그 동안 분단되어 잃어버린 민족의 정체성과 전통성을 회복하는 계기로 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 활용할 수 있으며, 점차 다른 영역으로 확대할 수 있을 것이다. 결국 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 민족의 전통성과 동질성을 전제로 할 때 그 효과가 증대되고, 추구하는 소기의 목표를 달성할 수 있을 것이다.

마. 통일국가와 미래지향적 국가경쟁력 제고를 전제로 한 교류 및 협력

최근 국제적인 동향은 지역의 블럭화를 통한 경제협력이 이루어지고 있다. 동북아지역에서도 한반도를 중심으로 중국·러시아·일본 등이 경제협력의 필요성 제기와 이를 구체화하려는 움직임이 있다. 또한 환태평양 혹은 유교문화권 등의 지리적·문화적으로 공감할 수 있는 공통적인 요인을 중심으로 협력체를 구성하여 국제적인 경쟁력 및 영향력을 발휘하려는 경향이 있다. 이러한 세계적인 추세에서 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 인적자원 개발을 촉진하고, 이를 통한 양질의 노동력은 국제교류 및 협력에서 우리 민족의 노동경쟁력 제고와 통일국가를 달성할 경우 국가경쟁력 제고에 큰 영향을 미치게 될 것이다.

따라서 직업교육훈련 분야의 남북한 교류 및 협력은 앞으로 남북한의 통일을 전제로 미래지향적이며, 통일국가의 경쟁력을 제고하는 전제로 이루어지는 것이 바람직하다. 이를 위해서 남북한뿐만 아니라 중국 조선족 자치주와 러시아의 연해주에 거주하는 고려인을 포함하는 범한민족 인적자원 개발 방안을 염두에 두고 교류 및 협력을 추진하는 것이 미래지향적이며, 통일국가의 경쟁력을 확보하는 방법이 될 수 있을 것이다.

바. 현실성과 실천성이 전제된 교류 및 협력

직업교육훈련 분야에서 남북 교류 및 협력은 양측의 환경과 현실을 정확히 이해하고, 객관적인 평가와 상호 의견의 존중을 바탕으로 추진해야 한다. 과거의 경험을 보면, 상호 자신의 입장만 주장하거나 현실성이 부족한 주장을 함으로서 실천성이 결여된 경우가 많았다.

따라서 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 비정치적 영역임을 의식하여 상대방의 입장과 현실을 바르게 인식하고, 교류 및 협력의 필요성과 당위성을 공유하며, 이를 바탕으로 한다면 교류 및 협력의 현실성과 실천가능성은 더욱 제고 될 것이며, 그 파급효과는 더욱 커질 것이다.

Ⅲ. 남북한 교류 및 협력의 실태와 외국의 사례

1. 남북한 교류 및 협력의 일반적인 실태와 문제점

가. 남북한 교류 및 협력의 일반적인 실태

(1) 남북 교류·협력의 제도화

(가) 남북 교류·협력추진협의회의 설치·운영

정부는 1989년부터 남북 교류·협력에 관한 협의·조정기구로서 남북 교류·협력추진협의회를 설치·운영, 1998년 말까지 50회를 개최하여 83건의 안건을 처리하였다.

1989년 3월 31일 「남북 교류·협력추진협의회규정」(대통령령 제 12670호)으로 「남북 교류·협력추진협의회」를 발족시키고, 1990년 8월 1일 「남북 교류·협력에관한법률」(법률 제4239호)을 제정하여 이를 뒷받침하였다. 남북 교류·협력추진협의회는 위원장인 통일부 장관을 포함하여 15인 내외로 구성되며, 협의회 아래에 통일부 차관을 위원장으로 관계부처 3급 이상 공무원을 위원으로 하는 실무협의회를 두고 있다. 주요 내용을 보면, 남북 교류·협력에 관한 정책의 기본원칙 수립, 중요사항의 협의·조정, 협력사업에 대한 총괄·조정, 남북교류 촉진을 위한 관계부처간 협조 등의 기능을 수행하고 있으며, 실무협의회는 안건을 사전에 검토하거나 관계부처간의 실무적 협의를 담당하고 있다.

<표 III-1> 남북 교류·협력에 관한 법률 제정일지

시행일자	법안	비고
1989. 2. 13	남북 교류·협력에 관한 특별법안	제 145회 임시국회제출
1989. 5. 15	남북교류촉진법안 발의	평화민주당
1990. 3. 14	남북 교류·협력에 관한 특별법안발의	민주자유당
1990. 7. 11	남북 교류·협력에 관한 법률안 발의	국회 외무통일위원회
1990. 7. 14	남북 교류·협력에 관한 법률안	국회본회의 의결
1990. 8. 1	남북 교류·협력에 관한 법률 공포	법률 제 4239호
1990. 8. 9	남북 교류·협력에 관한 법률시행령 공포	대통령령 제 13017호

* 자료: 통일부(1999), 「통일부30년사」.

(나) 남북 교류·협력 관련 법령의 제정 및 보완·발전

① 「남북 교류·협력에 관한 법률」의 제정·공포

정부는 「남북 교류·협력에 관한 법률」(1990.8.1)을 비롯하여 관련 법령을 제정하여 남북 교류·협력이 법의 테두리 내에서 추진될 수 있는 기반을 마련한 이래, 남북 교류·협력 추진 여건의 변화를 반영하기 위해 지속적으로 관련 법령을 정비해 왔다. 법률 제정 당시에는 미처 예상할 수 없었던 새로운 상황을 규율하기 위한 법령의 개정을 추진하는 한편, 법령 적용 과정에서 필요한 세부사항을 정하기 위해 고시·훈령 등 하위 법령을 갖추어 왔다.

② 남북 교류·협력 관련 법·제도의 보완·발전

1998년에는 민간기업·단체 등이 보다 쉽고 편리하게 남북교류를 추진할 수 있도록 「남북 교류·협력에 관한 법률시행령」과 「남북 경제협력사업 처리에 관한 규정」등 5개의 관련 고시를 개정하여 교류·협력 관련 규제를 대폭 완화하였다. 이로써 교류·협력 관련 규제 총 40건 중에서 14건이 폐지되고 15건이 개선되었다. 또한 금강산 관광 사업을 원활하게 추진

하기 위해 관광객의 북한 방문 절차를 간소화하는 「금강산관광객등북한방문절차에관한특례」를 제정(1998.11.16)하였다. 1999년에는 「남북 경제교류·협력에대한남북 협력기금지원지침」을 제정(1999.10.21)하여 남북 협력기금에서 민간기업 등에 경제협력사업 및 교역자금을 대출할 수 있도록 지원 대상, 지원 기준, 지원 조건 등을 구체적으로 마련하였다. 남북 경제협력사업이 환경에 미치는 영향을 고려하는 가운데 추진될 수 있도록 「남북 경제협력사업처리예관규정」을 개정(1999.5.18)하여 협력사업 승인 신청시 환경관리계획을 수립, 제출하도록 규정하기도 하였다.

아울러 「남북 교역대상물품반출·반입승인절차에관한고시」를 개정(1999.8.16)하여 반출·반입 승인의 범위를 명확하게 하는 한편, 위탁가공용 물품의 반출·반입 절차를 간소화하고, 반출·반입 신청서 등 관련 서식의 근거를 마련하였다. 또한 금강산 관광이 외국인 관광으로 확대되는 것에 대비, 「남북 왕래자의 휴대금지품및처리방법」을 개정(1999.5.28)하였다.

<표 III-2> 남북 교류·협력 관련 법·제도의 보완·발전

일 자	법령·제도	비 고
1990. 8. 1	남북 교류·협력에 관한 법률	법률 제 4239호
1990. 8. 1	남북 협력기금법 제정	
1990. 8. 9	남북 교류·협력에 관한 법률시행령	대통령령 제 13017호
1990. 8. 13	남북한왕래자의 휴대금지품 및 처리방법	국토통일원고시 제 90-1호
1990. 9. 25	남북한교역대상물품 반출·반입 승인절차에 관한 고시	국토통일원고시 제 90-2호
1990. 11. 9	남북 교류·협력에 관한 법률시행규칙	
1990. 12. 31	남북 협력기금법 시행령	
1991. 3. 27	남북 협력기금법 시행규칙	
1991. 4. 17	남북 협력기금 운용관리규정	
1994. 11. 8	남북 경제협력활성화조치	
1994. 12. 1	남북 경제협력사업처리에 관한 규정	통일원고시 제 94-2호

일 자	법령·제도	비 고
1994. 12. 1	남북한교역대상물품 및 반출·반입 승인절차에 관한 고시	통일원 고시 제 94-3호
1994. 12. 1	국내기업 및 단체의 북한지역사무소설치에 관한 지침	통일원고시 제 94-3호
1994. 12. 1	국내기업 및 단체의 북한지역사무소 설치에 관한 지침	통일원고시 제 94-3호
1995. 6. 28	대북투자등에 관한 외국환관리지침	재정경제원고시 제 95-23호
1997. 6. 27	남북사회문화 협력사업처리에관한규정	통일원고시 제 97-2호
1998. 4. 30	남북경협활성화 조치	
1998. 5. 12	남북 경제협력사업처리에 관한 규정	
1998. 6. 19	남북한교역대상 물품반출·반입승인절차에 관한 고시	
1998. 10. 23	남북 교류·협력에 관한 법률시행령	1998. 12. 31 개정
1998. 12. 31	국내기업 및 단체의 북한지역사무소 설치에 관한 지침	
1999. 11. 16	금강산관광객등의북한방문절차에대한 특례제정·개정	

*자료: 통일부(1999), 「통일부30년사」.

(다) 남북 교류·협력 관련 법령의 주요 내용

① 남북한 주민간 접촉

법률에 의하면 북한 주민 접촉을 통일부 장관의 승인 사항으로 규정하고 있다. 접촉이란 남한과 북한의 주민이 전화·편지 등 통신이나 회합 또는 기타 방법을 통해 직·간접적으로 의견을 교환하거나 만나는 것을 말한다.

② 남북한 왕래

법률에 의하면 남한 주민이나 북한 주민이 상대 지역을 방문하고자 할 때, 통일부 장관이 발급하는 방문 증명서를 소지토록 하고 있다. 왕래란 남한 주민이 북한 지역을 방문하거나 북한 주민이 남한 지역을

방문하는 것을 의미한다. 북한과 경제협력사업을 추진하는 기업인들처럼 남북 교류·협력 추진을 위하여 수시로 북한을 방문할 수 있는 수시 방문증명서를 발급 받을 수 있고, 방문증명서 유효기간 중에는 통일부에 신고하기만 하면 북한을 방문할 수 있다. 방문증명서를 발급 받은 사람의 1회 방문기간은 최장 1년 6개월이며, 횟수의 제한 없이 기간 연장을 신청할 수 있고, 증명서를 분실하거나 훼손한 때에는 재발급 받을 수 있다.

③ 남북한 교역

남북한 교역이란 남한 물자의 북한 반출 또는 북한 물자의 남한 반입 및 북한과 제3국간 물품의 중개무역을 말한다. 법률에 의하면 남북 교역을 민족내부거래로 간주하는 기본 원칙에 따라 남북 교역 물품에 대해서는 관세를 부과하지 않고, 남북간의 교역을 반·출입으로 규정하고 있다. 그러나 남북 교역 관련제도 및 화폐 단위가 다르다는 현실적인 여건을 감안하여 남북 교역 당사자를 무역업 등록을 한 자로 하여, 남북 교역에 대해 대외무역법 등 국제 무역 관련 법령을 준용하거나 국제무역 관행에 따르도록 규정하고, 관세법, 부가가치세법, 특별소비세법, 주세법, 교통세법, 지방세법 등이 정하고 있는 수출지원제도가 남북 교역에도 적용하고 있다. 교역 당사자는 통일부 장관의 승인을 받아 교역 물품을 반출·반입한다.

④ 수송장비 운행

법률에 의하면 남한과 북한에 선박, 항공기, 철도, 자동차를 운행하고자 할 때에는 통일부의 승인을 받도록 하고 있으며, 시행령에서는 승인 기준을 정하고 있다. 수송장비 운행신청이 있으면, 정부는 관계부처 협의의 거쳐 승인기준에 부합되는 지를 판단하여 승인여부를 판단한다.

⑤ 협력사업

법률에 의하면 협력사업자 승인과 협력사업 승인의 2단계로 사업절

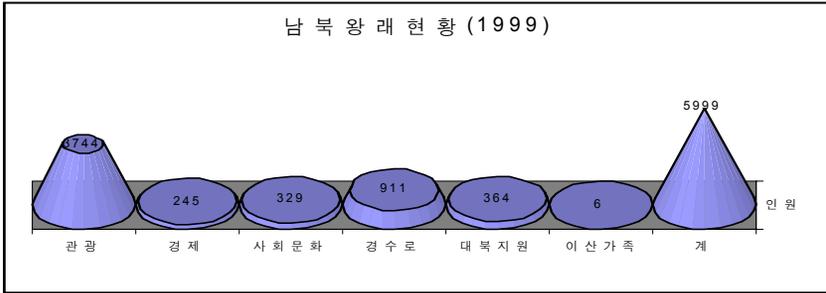
차로 규정하고 있다. 협력사업이란 남한 주민과 북한 주민이 공동으로 행하는 문화·학술·체육 및 경제 등에 대한 제반 활동을 말한다. 협력사업은 사업 분야에 따라 경제협력사업과 사회문화 협력사업으로 구분된다. 접촉이나 북한 방문을 통해 북한측 사업 상대방과 사업 내용에 대한 기본적 합의를 하게 되면 통일부 장관에게 협력사업자 승인을 신청한다. 협력사업자 승인을 받고 북측과 합의서·계약서 등을 통해 즉각 사업이 가능할 정도의 구체적 합의를 하게 되면 통일부에 협력사업 승인을 신청하고, 정부는 규정하기 위해 「남북 경제협력사업처리에 관한 규정」을 두고 있다. 경제협력사업의 경우에는 협력사업 관련 외국환 거래를 규율하기 위한 「대북투자 등에 관한 외국환 관리지침」과 북한 지역 사무소 설치를 위한 「국내기업 및 경제단체의 북한 지역사무소설치에 관한 지침」등 세부 규정도 마련되어 있다. 1998년 12월 「남북 교류·협력에관한법률시행령」을 개정하여 남북간에 제공할 수 있는 통신무역의 범위를 우편물·소포물·유선전기통신에서 무선통신 및 위성통신으로 까지 확대하였다. 협력사업을 위한 500~1,000 만불 내외의 투자규모 상한성을 폐지하였고, 전략물자 관련 산업 등 일부 업종을 제외하고 일반적으로 투자를 허용하는 Negative 방식으로 투자제한 업종의 Negative List화 하였다.

(2) 남북인적교류

(가) 남북 왕래

남북한 왕래는 주로 남한 주민의 북한 방문 위주로 이루어져 왔다. 남한 주민의 북한 방문은 북한 핵문제로 남북관계가 경색되었던 1993년과 1994년에는 현저히 감소하였다가 1995년부터 대북사업을 추진하는 기업인 등을 중심으로 꾸준히 증가되어 왔다. 특히, 1998년 「국민의 정부」가 출범한 이래, 정부가 ‘정경분리 원칙’을 바탕으로 민간 차원의 남북 교류·협력을 적극적으로 추진하면서 방북 인원이 크게 증가하였다.

『국민의 정부』가 시작된 이래 1999년 12월말까지 북한을 방문한 남한 주민은 총 8,742명으로 1989년부터 1997년까지 9년간의 방북 인원 2,408명의 3배를 넘어섰다.



* 자료: 통일부(1999), 『통일백서2000』, 재가공

[그림 Ⅲ-1] 1999년도 분야별 남북 왕래 현황

1999년도 분야별 남북 왕래 현황을 보면, 경제 관련 245(4.1%)명, 대북 지원 364(6.1%)명, 경수로 사업 911(15.2%)명, 관광으로는 3,744 (62.4%)명으로 총 5,599명이 왕래하였다. 이것을 연도별로 보면, 1989년 6월 12일 『남북 교류·협력에 관한 기본지침』 시행 이후 1999년 12월말까지 금강산 관광객을 제외한 남한주민의 북한 방문은 신청 1,613건(13,031명), 승인 1,529건(12,359명), 성사 1,405건(11,321명)이며, 북한주민의 남한 방문은 신청 16건(669명), 승인 15건(659명), 성사 13건(637명)이다.

(나) 북한방문

① 경제 분야 관련 방북

1992년 10월 투자실무조사단의 남포경공업단지 방북 이후 한동안 중단되었던 기업인의 방북은 1994년 11월 8일 『남북경협활성화조치』 이후 재개되었다. 기업인 방북은 북한의 ‘무장잠수함 침투사건’ 등 남북 관계

의 상황 변화에 따라 일시적으로 위축되기도 하였으나, 「국민의 정부」 출범이후 ‘정경분리’원칙에 입각하여 남북 경제교류·협력을 남북간 정치적 상황 변화와 연계하지 않고 시장경제 원리와 기업인의 자율적 판단에 따라 추진하도록 함으로써, 기업인 방북이 안정적으로 확대되었다. 특히, 1998년부터는 위탁가공 교역업체를 중심으로 기술지도를 위한 방북이 성사되면서 기업인, 기술자들의 북한내 체류 기간이 한달 내외로 까지 늘어났다. 특히 1998년 4월 또 한차례의 「남북경협활성화조치」로 대기업 총수의 방북이 허용되면서 금강산 관광사업 협의차 북한을 방문하였던 H그룹 명예회장은 같은 해 10월 노동당 총비서와 금강산 관광사업 등을 협의했고, 1999년에도 북한을 방문하여 금강산관광사업과 서해안공단조성사업에 관해 북한 최고위층과 직접 논의하였다.

〈표 Ⅲ-3〉 연도별 남북 왕래 현황('89.6.12~'99.12.31)

(단위: 건, 명)

연도	구 분	신 청	승 인	성 사
1989	북한방문	1(1)	1(1)	1(1)
	남한방문	-	-	-
1990	북한방문	7(199)	6(187)	3(183)
	남한방문	5(306)	5(306)	4(291)
1991	북한방문	12(244)	11(243)	10(237)
	남한방문	3(175)	3(175)	3(175)
1992	북한방문	17(303)	8(257)	8(257)
	남한방문	4(113)	3(103)	3(103)
1993	북한방문	6(21)	5(19)	4(18)
	남한방문	2(6)	2(6)	2(6)
1994	북한방문	12(78)	7(54)	1(12)
	남한방문	-	-	-
1995	북한방문	64(563)	58(543)	52(536)
	남한방문	1(7)	1(7)	-
1996	북한방문	50(249)	35(170)	28(146)
	남한방문	-	-	-

연도	구 분	신 청	승 인	성 사
1997	북한방문	156(1,194)	149(1,172)	136(1,015)
	남한방문	-	-	-
1998	북한방문	402(3,980)	387(3,716)	340(3,317)
	남한방문	-	-	-
1999	북한방문	886(6,199)	862(5,997)	822(5,599)
	남한방문	1(62)	1(62)	1(62)
계	북한방문	1,613(13,031)	1,529(12,359)	1,405(11,321)
	남한방문	16(669)	15(659)	13(637)

* 자료: 통일부(1999), 『통일백서2000』.

이외에도 1999년에는 S전자가 전자제품 임가공 및 공단조성 협의차 방북하고, 국제옥수수재단이 시험재배를 추진하고 있는 옥수수 생육 상태를 점검하기 위해 수 차례 방북 하는 등 대북투자, 교역협의를 위한 북한방문이 지속적으로 이루어졌다. 1999년 12월말 현재 금강산 관광 사업 관련 인원의 방북을 제외하고 신청 97건(323명), 승인 84건(293명), 성사 73건(245명)이었다.

② 대북경수로 관련 방북

1995년에 부지조사단 및 의정서 협상을 위한 대표단이 방북 한 이래 경수로 건설 사업의 진전에 따라 관련 인원의 북한 방문이 꾸준히 계속되어 왔다. 1997년에 부지정리 등을 위한 초기 현장공사가 착공되고 1998년에는 공사가 본격적으로 추진되면서 공사관계자 등의 북한 방문이 크게 증가하였다. 1999년 한해 동안 911명의 남한 주민이 경수로사업 추진을 위해 방북 하였다.

③ 사회문화 분야 관련 방북

사회문화 분야에서의 북한 방문은 남북 국악인 서울·평양 공연, 남북 통일축구대회 및 세계청소년축구대회 남북 단일팀 평가전 등 남북공동행사 중심으로 이루어져 왔으며, 1992년부터는 종교인 등의 개별적인

북한 방문이 성사되기도 하였다. 그러나 1996년까지는 북한이 체제에 미칠 영향을 우려하여 사회문화 분야 교류를 기피함에 따라 이를 위한 남한 주민의 북한 방문은 거의 이루어지지 못했다. 1997년 중앙일보의 북한문화유적 답사·조사를 위한 사회문화 협력사업이 시작되고, 1998년 『국민의 정부』 출범 이후 남북관계 개선에 대한 기대감으로 우리 사회문화계의 대북 교류 열기가 고조되면서 지난 수년간의 실적을 능가할 정도로 사회문화 교류를 위한 방북이 증가하였다.

1999년 한해 동안의 사회문화 분야 방북은 신청 46건(386명), 승인 42건(367명), 성사 37건(329명)의 실적을 보이고 있다.

④ 금강산 관련 방북

1998년 11월 18일 시작된 금강산 관광사업이 안정적으로 추진되면서 1999년 12월 말 현재 158,628명(외국인 시범관광 66명 포함)이 금강산을 다녀왔다. 또한 금강산 관광 및 개발사업을 추진하기 위한 현대관계자 등 실무인력의 방북이 계속되었다. 1999년에는 12월말까지 금강산 관광사업 추진을 위해 실무인력 3,744명이 북한을 방문하였다.

⑤ 한국적십자사의 대북 식량지원 방북

1997년부터는 남북한 적십자간의 합의에 따라 6월부터 10월말까지 대북 지원 식량 인도요원 149명이 북한을 방문하였다. 1998년에 들어서도 대북 지원이 지속적으로 이루어짐으로써 12월말까지 총 20건 129명이 북한을 방문하였다.

(다) 남한 방문

북한주민의 주요 남한 방문 사례로는 남북고위급회담(1990~1992)을 위한 북한대표단 서울 방문, 남북통일축구대회(1990) 및 제6회 세계청소년축구대회 남북단일팀 평가전(1991) 서울경기 참석, 산업시찰을 위한 김달현 정무원 부총리 일행의 남한 방문(1992) 등이 있다. 그러나

1993년 유엔개발계획(UNDP)이 서울에서 개최한 두만강개발계획 관련 통신분야 전문가회의(1.27~1.30)와 자원·산업·환경분야 전문가회의(11.8~11.10)에 각 3명씩 참석한 이후로는 1998년까지 북한주민들의 남한 방문이 이루어지지 않았다. 북한 주민의 남한 방문은 1999년에 와서야 평양에서 민주노총과 조선직업총동맹은 「남북노동자추구대회」를 개최하였고, 「제2차 통일농구경기대회」에 참가하기 위해 북측 농구단 및 관계자 62명이 서울을 방문(1999. 12.22~25)함으로써 재개되었다. 통일농구경기대회를 개최한 현대와 북측의 아·태는 체육 교류 정례화에 합의하였다.

(라) 북한 주민 접촉

남한주민의 북한 주민 접촉은 1989년 6월 12일 「남북 교류·협력에 관한 기본지침」 시행 이후 1999년 12월말까지 신청 19,680건(34,444명), 승인 19,287건(32,921명), 성사 4,331건(10,967명)으로 집계되고 있다. 북한 주민 접촉은 1996년 북한의 ‘무장 잠수함 침투사건’ 등을 겪으면서 일시 감소하기도 하였으나, 이산가족 및 경제 분야를 중심으로 꾸준히 증가하고 있다. 특히, 1998년부터는 이산가족 분야, 금강산 관광사업 추진 등 경제 분야에서 북한 주민 접촉 신청이 급격히 증가되고 있는 추세이다

<표 III-4> 연도별 북한 주민 접촉 현황(1989~1999)

(단위: 건,명)

연도	신 청	승 인	성 사
1989	36(70)	21(22)	-
1990	235(687)	206(652)	62(377)
1991	753(2,195)	685(2,047)	266(1,173)

연도	신 청	승 인	성 사
1992	801(2,420)	744(2,250)	238(1,015)
1993	1,172(2,220)	1,148(2,182)	313(707)
1994	1,338(2,864)	1,261(2,673)	237(691)
1995	1,011(2,769)	1,007(2,703)	494(1,222)
1996	729(2,338)	692(2,029)	465(1,003)
1997	1,387(2,969)	1,340(2,850)	516(1,191)
1998	4,628(6,714)	4,567(6,623)	856(1,890)
1999	7,590(9,198)	7,616(8,890)	884(1,698)
계	19,680(34,444)	19,287(32,921)	4,331(10,967)

*자료: 통일부(1999), 「통일백서2000」.

① 경제 분야

경제 분야의 북한 주민 접촉 현황은 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지 신청 3,456건(8,643명), 승인 3,354건(8,391명), 성사 1,765건(3,038명)에 이르고 있다. 1999년에는 12월말 현재까지 신청 463건(852명), 승인 459건(874명), 성사 266건(477명)으로 전년보다 다소 줄어들었다. 물자교역 및 남북경협 협의 목적의 북한 주민 접촉은 북경, 홍콩 등 제3국에서 꾸준히 이루어져 왔으며, 이러한 접촉을 시작으로 대북사업을 추진하기 위한 기업인 방북 등 남북경협이 지속적으로 이루어지고 있다.

② 사회·문화 분야

사회·문화 분야의 북한 주민 접촉은 학술, 문화예술, 체육, 종교, 언론·출판 등 다양한 분야에서 꾸준히 계속되어 왔다.

학술 분야의 북한 주민 접촉은 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지 신청 479건(3,623명), 승인 441건(3,006명), 성사 154건(1,976명)이 이루어졌다. 1999년에는 신청 44건(621명), 승인 42건(314명), 성사 21건

(276명)으로 전년보다 접촉 인원이 3배 가량 증가한 것으로 나타났다. 남북간의 학술교류는 중국지역의 동포학자·단체들의 북한과의 교류 경험을 활용할 수 있고 지리적으로도 가까운 중국 지역에서 공동학술행사를 개최하는 방법으로 주로 추진되고 있다.

<표 III-5> 학술 분야 북한 주민 접촉 신청 현황

(단위: 건, 명)

연도	신청	승인	성사
1989	11(11)	10(10)	-
1990	50(301)	47(298)	13(192)
1991	77(505)	71(498)	21(348)
1992	71(319)	65(308)	10(146)
1993	35(190)	34(190)	9(50)
1994	28(209)	22(195)	6(91)
1995	36(367)	37(339)	19(282)
1996	44(513)	39(280)	21(196)
1997	34(414)	28(399)	13(321)
1998	49(173)	46(175)	21(74)
계	435(3,002)	399(2,692)	133(1,700)

*자료: 통일부(1999), 『통일부30년사』.

문화·예술 분야의 북한 주민 접촉은 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지의 신청 338건(1,481명), 승인 288건(1,380명), 성사 98건(747명)으로 집계되었다. 1999년에는 12월말 현재 신청 58건(164명), 승인 51건(146명), 성사 30건(98명)으로 전년과 비슷한 수준이었다. 1998년 리틀엔젠스 예술단 평양 공연, 남북공동사진전 개최, 1999년 접촉사례로는 한민족아리랑연합회의 북한 아리랑 음반제작 협의, 2000년 광주비엔날레 북한 특별전 추진을 위한 협의 등이 있다.

<표 III-6> 문화·예술 분야 북한 주민 접촉 신청 현황

(단위:건, 명)

연도	신 청	승 인	성 사
1989	4(4)	3(3)	-
1990	26(78)	20(72)	4(50)
1991	66(457)	44(417)	8(209)
1992	39(142)	39(142)	2(8)
1993	19(71)	18(68)	2(21)
1994	20(126)	17(112)	4(32)
1995	25(120)	22(110)	9(69)
1996	13(51)	9(48)	3(40)
1997	20(101)	18(90)	9(74)
1998	48(167)	47(172)	27(75)
계	280(1,317)	237(1,234)	68(651)

*자료: 통일부(1999), 『통일부30년사』.

체육 분야에서는 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지 신청 192건(927명), 승인 181건(882명), 성사 58건(518명)의 북한 주민 접촉이 이루어졌다. 1999년에는 12월말 현재까지 신청 30건(96명), 승인 28건(79명), 성사 14건(29명)의 북한 주민 접촉이 이루어져 건수기준으로 전년과 비슷한 수준이었다. 주요 접촉 사례로는 1998년의 아시아 경기대회 (방콕, 1998. 12)에서 공동응원, 1999년에는 한국항공스포츠협회의 남북통일횡단비행 추진 협의, 현대 노장축구회의 남북원로축구 친선경기 추진 협의 및 참가(단동 1999. 9)등이 있다.

<표 III-7> 체육분야 북한 주민 접촉 신청 현황

(단위: 건,명)

연도	신 청	승 인	성 사
1989	1(1)	1(1)	-
1990	15(15)	15(15)	1(1)
1991	23(89)	22(86)	6(46)
1992	16(53)	13(40)	2(2)
1993	15(35)	13(32)	3(6)
1994	11(26)	11(22)	2(5)
1995	14(15)	14(15)	2(2)
1996	14(58)	14(58)	6(12)
1997	17(74)	16(71)	9(20)
1998	36(465)	34(463)	15(392)
계	162(831)	153(803)	46(486)

*자료: 통일부(1999), 『통일부 30년사』.

종교 분야에서는 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지 신청 331건(1,603명), 승인 277건(1,451명), 성사 114건(875명)으로 나타났다. 1999년에는 신청 32건(222명), 승인 32건(218명), 성사 20건(148명)으로 지난해에 비해 다소 줄어들었다. 주요 접촉 사례로는 1998년에는 통일과 나눔 남북교회 협의회(1998.3), 1999년에는 종교인 북경평화대회(4.24~27, 북경), 남북천도교 최고 지도자 북경회담(8.24~26)등이 있었다.

언론·출판 분야의 북한 주민 접촉은 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지 신청 268건(700명), 승인 229건(603명), 성사 54건(147명)이 이루어졌다. 1999년에는 신청 31건(77명), 승인 31건(72명), 성사 9건(17명)으로 전년도에 비해 다소 줄어들었다. 언론 분야의 접촉은 북한의 자연

경관 촬영, 문화유적 답사 및 북한 실상 취재를 위한 목적이 대부분이었으며, 출판 분야 교류는 아직까지 이루어지지 못하고 있다.

(3) 남북 경제 교류·협력

(가) 교역

① 교역규모의 변화

남북한간의 물자교역은 1988년 「대북한 경제개방조치」가 취해지면서 재개되었다. 남북 교역이 시작된 초기에는 교역량이 2천만달러에도 미치지 못하였으나, 「남북 교류·협력에 관한 법률」의 제정 등 관련 법제가 갖추어지기 시작한 1991년부터는 교역량이 1억 달러를 넘어서기 시작하였다.

<표 III-8> 남북 교역 현황(1989~1999)

(단위: 천달러)

연도	반 입			반 출			합 계		
	건수	품목수	금 액	건수	품목수	금 액	건수	품목수	금 액
'89	66	25	18,655	1	1	69	67	26	18,724
'90	79	23	12,278	4	3	1,188	83	26	13,466
'91	300	44	105,719	23	17	5,547	323	61	111,266
'92	510	76	162,863	62	24	10,563	572	100	173,426
'93	601	67	178,167	97	38	8,425	698	101	186,592
'94	829	73	176,298	495	92	18,249	1,322	159	194,547
'95	1,124	105	222,855	2,720	174	64,436	3,844	265	287,291
'96	1,648	122	182,400	2,980	171	69,639	4,628	280	252,039
'97	1,806	140	193,069	2,185	274	115,270	3,991	385	308,339
'98	1,963	136	92,264	2,847	380	129,679	4,810	486	221,943
'99	3,089	172	121,604	3,421	398	211,832	6,510	525	333,437
합계	12,013		1,466,173	14,835		634,896	26,848		2,101,069

*주: 1995년 교역실적에는 대북 쌀지원 237,213천달러 반출 제외

*자 료: 통일부(1999), 「통일백서2000」.

‘무장 잠수함 침투사건’ 등으로 남북관계가 일시 경색되기도 하였으나 교역 규모는 꾸준히 증대되어 1993년부터는 2억 달러를 상회하였으며, 위탁가공교역도 활발히 추진되기 시작하였다. 1997년에는 북한산 철강 금속제품의 반입 증가, 위탁가공교역 확대, 대북 경수로 건설사업 시작에 따른 공사물자 반출 등으로 남북 교역 규모가 최초로 3억 달러를 돌파하였다. 1998년에는 IMF로 인한 국내경기 침체, 환율상승 등 교역여건 악화로 교역량이 2억 21,943천 달러에 그쳐 교역규모가 전년 대비 28%나 줄어들었다. 그러나 1999년에는 국내 경기회복, 위탁가공교역 증대, 금강산 관광사업·대북 경수로 건설사업 등 경협사업 진전에 힘입어 교역량이 다시 증가하였다.

② 교역품목의 변화

남북 교역 초기에는 북한 물품의 반입이 대부분이었으나 점차 비거래성 물자를 중심으로 한 반출이 늘어나고 있으며, 1999년에도 KEDO 중유, 대북 지원 비료, 금강산 관광사업 물자 등 비거래성 반출이 크게 늘어나 반출금액이 반입금액을 크게 초과하였다.

북한으로부터 반입되는 물품은 초기에는 금괴 등 광산물과 아연괴, 선철 등 철강금속제품이 주류를 이루었으나, 위탁가공교역이 활성화되면서 점차 섬유류와 전자전기제품의 반입비중이 늘어나고 있다. 1999년의 주요 반입 품목은 섬유류 37.4%, 농림수산물 39.4%, 철강금속제품 13.3% 등으로 농림수산물의 반입은 크게 증가하였으나, 섬유류, 금괴 등 광산물의 반입은 전년과 비슷한 수준에 그쳤다. 반출물품은 초기에는 농업용 비닐자재 등 화학제품이 큰 비중을 차지하였다. 1995년부터는 KEDO 중유, 대북식량지원 등을 위한 비금속광물 제품과 1차산품의 반출이 증가하였으며, 1999년의 반출 품목은 비금속광물제품 23.9%, 화학공업 제품 20.2%, 섬유류 17.1%, 기계류 및 운반용 기계 12.7% 등으로 점차 다양해지고 있다.

<표 III-9> 반입 품목 현황(1989~1999)

(단위: 천 달러)

연도	농림수산물	광산물	화학공업생산물	섬유류	철강금속제품	기계류 및 운반용기계	전자 및 전기	기타제품	합계
'89	2,352 (12.6)	1,094 (5.9)	104 (0.6)	5 (0.0)	15,072 (80.0)	24 (0.1)	0 (0.0)	4 (0.0)	18,656 (100.0)
'90	5,572 (45.4)	58 (0.5)	1,730 (14.1)	0 (0.0)	4,529 (36.9)	14 (0.1)	0 (0.0)	376 (3.1)	12,278 (100.0)
'91	10,818 (10.2)	21,520 (20.4)	5,732 (5.4)	0 (0.0)	67,303 (63.7)	17 (0.0)	0 (0.0)	329 (0.3)	105,719 (100.0)
'92	16,906 (10.4)	43,866 (26.9)	13,064 (8.0)	3,385 (2.1)	83,514 (51.3)	797 (0.5)	4 (0.0)	1,329 (0.8)	162,864 (100.0)
'93	12,015 (6.7)	87,277 (49.0)	1,528 (0.9)	8,477 (4.8)	64,647 (36.3)	0 (0.0)	80 (0.0)	4,144 (2.3)	178,167 (100.0)
'94	15,250 (8.7)	75,468 (42.8)	1,246 (0.7)	18,515 (10.5)	63,069 (35.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	2,750 (1.6)	176,298 (100.0)
'95	22,319 (10.0)	86,562 (38.8)	347 (0.2)	28,833 (12.9)	81,629 (36.6)	9 (0.0)	6 (0.0)	3,150 (1.4)	222,855 (100.0)
'96	23,455 (12.9)	64,807 (35.5)	555 (0.3)	44,460 (24.4)	44,260 (24.3)	91 (0.0)	1,697 (0.9)	3,076 (1.7)	182,400 (100.0)
'97	27,326 (14.2)	48,313 (25.0)	15,677 (8.1)	47,091 (24.4)	47,946 (24.8)	999 (0.5)	3,140 (1.6)	2,578 (1.3)	193,069 (100.0)
'98	21,798 (23.6)	765 (0.8)	2,427 (2.6)	38,794 (42.0)	20,254 (22.0)	698 (0.8)	3,518 (3.8)	4,010 (4.3)	92,264 (100.0)
'99	4,786 (39.4)	2,462 (2.0)	2,494 (2.1)	45,513 (37.4)	16,120 (13.3)	1,557 (1.3)	2,838 (2.3)	2,707 (2.2)	121,604 (100.0)

* 자료: 통일부(2000), 「통일백서2000」.

③ 교역형태의 변화

남북 교역은 이를 공식적으로 인정하지 않는 북한의 태도로 인해 대부분 해외중개상을 통한 간접교역 형식으로 진행되어 왔으나, 최근에는 한약재, 농산물, 위탁가공교역 일부 품목을 중심으로 남북한 사업 당사자간에 직접 상담 및 계약이 성사되고 있다. 다만, 교역물품은 남북한간에 직접 운송되는 경우에만 북한을 원산지로 인정하고 있어 간접교역의 경우에도 물품운송은 남북한간에 직접 이루어지고 있다

<표 III-10> 반출 품목 현황(1989~1998)

(단위: 천 달러)

연도	일차 산품	화학공업 제품	플라 스틱 고무	비금속 광물제품	섬유 류	생활 용품	철강금 속제품	전자 및 전기 기	기계류 및 운반용 기계	잡재 품	합계
'89	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	69 (100.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	69 (100.0)
'90	10 (0.8)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	83 (7.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	0 (0.0)	1,095 (92.2)	0 (0.0)	1,188 (100.0)
'91	1,607 (29.0)	1,819 (32.8)	216 (3.9)	1,392 (25.1)	66 (1.2)	0 (0.0)	0 (0.0)	447 (8.1)	0 (0.0)	0 (0.0)	5,547 (100.0)
'92	64 (0.6)	5,214 (49.4)	2,369 (22.4)	135 (1.3)	717 (6.8)	85 (0.8)	1,957 (18.5)	0 (0.0)	22 (0.2)	0 (0.0)	10,563 (100.0)
'93	69 (0.8)	920 (10.9)	732 (8.7)	1 (0.0)	5,581 (66.2)	20 (0.2)	260 (3.1)	463 (5.5)	121 (1.4)	260 (3.1)	8,425 (100.0)
'94	3,317 (18.2)	1,499 (8.2)	152 (0.8)	79 (0.4)	12,077 (66.2)	255 (1.4)	274 (1.5)	160 (0.9)	56 (0.3)	379 (2.1)	18,249 (100.0)
'95	10,754 (16.7)	906 (1.4)	1,961 (3.0)	11,363 (17.6)	34,986 (54.3)	1,465 (2.3)	199 (0.3)	262 (0.4)	1,548 (2.4)	991 (1.5)	64,436 (100.0)
'96	6,715 (9.6)	2,506 (3.6)	3,069 (4.4)	13,666 (19.6)	36,340 (52.2)	1,907 (2.7)	290 (0.4)	2,172 (3.1)	960 (1.4)	2,013 (2.9)	69,639 (100.0)
'97	17,048 (14.8)	2,877 (2.5)	5,888 (5.1)	30,399 (26.4)	33,970 (29.5)	3,565 (3.1)	3,948 (3.4)	3,319 (2.9)	13,098 (11.4)	1,160 (1.0)	115,270 (100.0)
'98	19,944 (15.4)	5,054 (3.9)	4,717 (3.6)	21,467 (16.6)	28,543 (22.0)	3,707 (2.9)	9,475 (7.3)	5,495 (4.2)	28,923 (22.3)	2,355 (1.8)	129,679 (100.0)
'99	17,834 (8.4)	42,691 (20.2)	4,962 (2.3)	50,542 (23.9)	36,286 (17.1)	3,832 (1.8)	16,953 (8.0)	7,307 (3.4)	26,985 (12.7)	3,484 (1.6)	211,832 (100.0)

* 자료: 통일부(1999), 『통일백서2000』.

또한 대부분 교역 형태는 위탁가공교역 형태이다. 이는 원자재를 북한으로 보내 가공한 뒤 완성된 제품을 반입하는 방식의 교역이다. 1991년 C상사가 처음 위탁가공교역으로 학생용 가방을 생산한 이래 매년 크게 증가하여 국내 경기가 회복되기 시작한 1999년에는 위탁가공 교역규모가 99,620천 달러에 이르러 전년보다 40.3% 증가하였다.

위탁가공교역으로 생산되는 물품은 의류가 대부분이며, 가방, 신발, 완구, 시트커버 등도 일부 생산되었으나, 1996년부터는 컬러TV, 스피커, 자동차 배선 등으로 그 품목이 점차 다양화되고 있다. 또한 1998년부터

는 임가공 기술 지도를 위한 우리 기술자들의 방북이 성사되기 시작하여 1999년에는 C전자 등 11개 기업, 65명이 북한을 방문, 기술지도를 하였다.

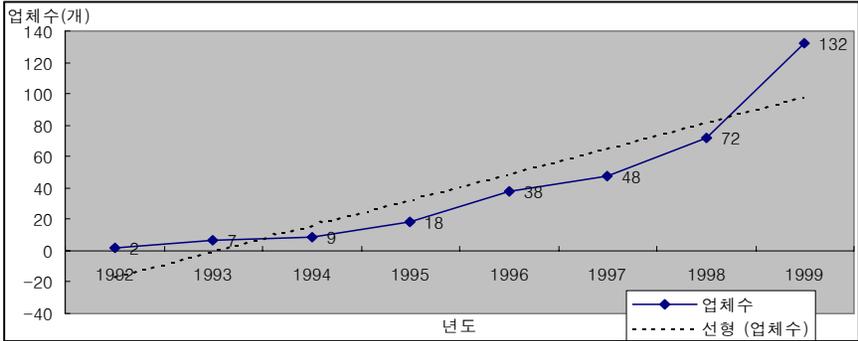
1999년 현재 위탁가공업체 수는 132개로써 1998년의 72개 업체에 비해 60개가 늘어났다. 추세선을 보면 급속한 증가를 보이고 있다. 참여업체의 수가 계속 늘어나는 것은 위탁가공교역이 안정적으로 확대될 수 있는 기반이 마련되고 있는 것으로 볼 수 있다.

<표 III-11> 위탁 가공 교역 현황(1989~1999)

(단위: 천 달러)

연도	반 입		반 출		합 계	
	전체	위탁가공	전체	위탁가공	전체	위탁가공
'89	18,655	-	69	-	18,724	-
'90	12,278	-	1,188	-	13,466	-
'91	105,719	-	5,547	-	111,266	-
'92	162,863	638	10,563	200	173,426	838
'93	178,167	2,985	8,425	4,023	186,592	7,008
'94	176,298	14,321	18,249	11,343	194,547	25,663
'95	222,855	21,174	64,436	24,718	287,291	45,892
'96	182,400	36,238	69,639	38,164	252,039	74,402
'97	193,069	42,894	115,270	36,175	308,339	79,069
'98	92,264	41,371	129,679	29,617	221,943	70,988
'99	121,604	53,736	211,832	45,883	333,437	99,620
합계	1,466,173	213,357	634,896	190,123	2,101,069	403,480

* 자료 : 통일부(1999), 「통일백서2000」.



* 자료 : 통일부(1999), 「통일백서2000」.

[그림 III-2] 연도별 위탁가공 참여업체 현황

(나) 경제협력

① 협력사업(자) 승인 현황

1992년 10월 5일 (주)대우의 남포공단 합영 사업이 최초로 협력사업자 승인을 받은 이래 1999년 12월말까지 총 42개 기업이 협력사업자 승인을 받았으며, 이중 15개 사업이 협력사업 승인을 받아 사업을 시행하고 있다. 「국민의 정부」 출범이후에는 12개 기업이 협력사업자 승인을, 8개 사업이 협력사업 승인을 받았다.

<표 III-12> 남북 경제 협력사업(자) 승인 현황

기업	사업내용	금액	지역	승인일
※ 대우	남포공단 셔츠, 가방, 재킷등 생산	512만불	남포	'92.10.5
고합물산	의류·봉제, 직물 등 4개사업	686만불	남포 또는 나진·선봉	'95. 5.17
한일합섬	스웨터,봉제,방적 등 4개사업	980만불	남포 또는 나진·선봉	'95. 6.26

기 업	사 업 내 용	금 액	지 역	승인일
국제상사	신발	350만불	남포, 나진·선봉	"
※ 녹십자	혈전증치료제 제조 사업	311만불	평양	'95. 9.15
동양시멘트	시멘트 사일로(silo) 건설	300만불	나진·선봉	"
동룡해운	하역설비(크레인 등)	500만불	나진·선봉	"
삼성전자	나진선봉 통신센터	700만불	나진·선봉	'96. 4.27
※태 창	금강산 샘물 개발	580만불	강원도 고성	'96. 4.27
대우전자	TV 등 가전제품 생산	640만불	남포	"
※ 한 전	경수로건설 지원사업	11,430만불	신포	'96. 7.19
※ 미홍식품	수산물 채취·가공	47만불	청진 등	'97. 5.22
한 화	PVC장판 제조	90만불	평양·남포	'97. 5.22
LG전자 /LG상사	전자제품(컬러TV)조립생산	450만불	평양	'97. 5.22
※ 한국통신	경수로건설 통신지원사업		신포	'97. 8. 1
삼성전자	전전자교환기 등 통신설비 생산	500만불	나진·선봉	"
코오롱	섬유 및 섬유제품 가공·생산	400만불	평양·남포	"
신 원	의류·봉제사업	100만불	평양	"
파라우수산	수산물 생산·가공	300만불	원산, 해주	"
금오식품	냉면·고구마진분 제조	40만불	평양	"
한국토지공사	나진·선봉지대 시범공단 조성	.	나진·선봉	'97.10.14
대상물류	나진·선봉 국제물류 유통기지 개발·운영	420만불	나진·선봉	"
삼천리자전거 /LG상사	자전거 조립·생산	800만불	나진·선봉	"
※태영수산 /LG	가리비 양식·생산	65만불	나진·선봉	"
※ 외환은행	경수로사업 부지내 은행점포 개설		신포	'97.11.6
에이스침대	침대 및 가구 제조·판매	425만불	평양 낙랑구역	'98.1.9
롯데제과	과자류(초코파이) 생산·판매	575만불	평양 낙랑구역	'98.1.9
광 인	옥외광고(야립, Push Cart, 옥상 및 도시형간판, 내부벽면 부착광고 등) 사업	250만불	평양, 나진· 선봉	'98. 2.18
안성개발	참기름 가공공장 설립	50만불	남포	'98. 3.13
※ 두레마을	합작농장 경영 및 계약재배	200만불	나진·선봉	'98. 4. 8
※국제옥수수 재단	신품종 옥수수 개발 및 공동농업연구	220만불	북한 전지역	'98. 6.18

기업	사업내용	금액	지역	승인일
현대건설, 금강개발, 현대아산	금강산 관광 및 개발사업	1억33만불	금강산	'98. 8. 6
※ 코리아랜드	북한 부동산 개발(임대·분양) 및 건설업	60만불	평양	'98. 8.28
※ 백산실업	머섯 및 머섯배지 생산	20.8만불	나진·선봉	'98.10.28
※ 현대전자산업, 한국통신, 은세통신	금강산관광을 위한 통신협력사업(1단계 : 은정리~장전간 통신선로 매설, 제3국 경유 남북간 통신망 구축)	13만불 (1단계)	금강산지역	'98.11.11
해주	북한 수산물 생산 및 판매	299만불		'99. 1. 8
평화자동차	자동차 수리 및 조립공장 건설	3억불	남포	'99. 8.31

* 표시는 협력사업 승인까지 받은 기업

* 자료: 통일부(1999), 『통일백서 2000』.

② 국제기구를 통한 협력사업

정부는 유엔개발계획(UNDP) 주관의 두만강개발계획(TRADP) 등 국제기구가 추진하는 북한 관련 사업에도 적극 참여하고 있다⁴¹⁾. 1991년 10월, 사업계획을 확정하기 위한 정부 차원의 계획관리위원회(PMC)를 비상설기구로 구성하여 6차례의 회의를 개최하였으며, 분야별로 실무그룹회의를 수시로 개최하고 있다. TRADP 회원국들은 이러한 회의를 통해 '점진적 조화'를 개발 방식으로 채택하고, 현실성 있는 사업부터 단계적으로 추진해 나가기로 하였다. 또한 이 사업의 최고 의사결정기구로서 5개국 위원회와 접경 3개국 위원회를 구성하고, 실무작업반 회의 및 TRADP 사업의 행정적 지원을 위한 사무국을 설치·운영하기로 하였다.

정부는 제6차 PMC회의(1995.12.4~7, 뉴욕)에서 「두만강경제개발 지역 및 동북아시아 개발을 위한 협의위원회 설립협정」에 서명하고, 그간 1996년 4월 한·UNDP 신탁기금으로 100만 달러를 출연한데 이어, 북한

41) TRADP은 두만강지역을 세계적인 수준의 교통·운송 중심지 및 가공·제조업 중심지로 개발하여 동북아 국가들의 경제협력 거점을 마련하려는 사업으로 UNDP가 주관하고 남·북한, 중국, 러시아, 몽골이 회원국으로, 일본, 핀란드, 캐나다 등이 옵서버로 참가하고 있다.

등 회원국의 투자촉진 지원센터 건립, 두만강 유역 공무원 훈련 프로그램 등 5개 사업 추진에 92만 달러를 지원하였다. 1999년에는 5개국 위원회 회의를 통해 민간참여를 적극 유도하는 방안과 「두만지역 투자·자원서비스」(TRIS) 및 「동북아두만지역투자공사」 설립방안이 집중적으로 논의되었다. TRADP 사업이 아직 가시적인 성과를 내지는 못하고 있으나, 2001년부터는 본격적인 실행 단계에 접어들 것으로 기대된다.

정부는 국제기구가 추진하는 경제협력사업에 남북한이 공동으로 참여함으로써, 이를 남북교류와 협력을 확대하고 북한의 개방과 변화를 촉진하는 기회로 활용하는 한편, 주변국과의 경제협력 증대를 통해 통일에 유리한 환경을 조성해 나가려는 노력을 계속하고 있다.

③ 남북 경제협력사업의 장애요인

남북 경제협력사업은 투자규모·투자분야·투자업체 등이 꾸준히 확대되면서 몇 가지 장애요인으로 인해 어려움을 겪어 왔다. 남북 당국차원에서 투자보장협정·이중과세방지협정의 체결, 분쟁해결절차 및 청산계정 설치에 관한 합의 등이 이루어지고 있지 않은 점이 무엇보다 큰 장애요인이다. 대북투자에 대한 제도적 보장장치의 미비는 투자규모의 증대 및 투자기업의 확대를 어렵게 하고 있다. 대북사업 추진 과정에서 중개수수료, 수송비용, 통신비용 등 물류비용이 과다하게 소요되어 투자수익을 기대하기가 어려워지기 때문이다. 또한 사회간접자본시설의 미비, 설비의 노후화, 운영시스템의 비효율, 현지기술자 상주와 기술지도의 어려움, 노무관리의 제약, 투자지역의 한정, 불명확한 외국인투자법규 등 북한의 열악한 투자 여건도 남북 경제협력사업의 본격적 추진을 어렵게 하는 요인이 되고 있다.

(다) 교통·통신협력

① 교통협력

㉠ 해상운송

남북간에 운행되는 선박들은 남한에 입항하기 위해서는 공해상을, 북한에 입항하기 위해서는 북한당국의 직운항 거부에 따라 제3국을 거쳐 운행되었다. 남북한간에 운행되는 선박 등이 늘어남에 따라 정부는 1994년 6월 「남북한간수송장비운행승인신청에관한고시」(통일원고시 제 94-1호)를 제정하여 남북한간 수송장비 운행과 관련한 제도적 장치를 마련하였다. 「남북한간수송장비운행승인신청에관한고시」가 시행된 1994년 7월 1일 이후 남북한간에 운행된 선박과 남북한의 물동량은 아래와 같다.

1999년 남북한간 선박 운항 횟수는 편도 기준으로 총 1,714회로 전년 대비 184.7% 증가하였다. 이중 남한에서 북한으로의 운항은 731회로 전년 대비 181.2%증가하였고, 북한에서 남한으로의 운항은 983회로 전년 대비 187.4% 증가하였다.

<표 III-13> 남북한간 선박 운항 현황

(단위: 회)

구 분	'94.7~12	'95	'96	'97	'98	'99	계
남한→북한	27	99	101	113	260	731	1,331
북한→남한	70	208	221	244	342	983	2,068
합 계	97	307	322	357	602	1,714	3,399

* 자료: 통일부(1999), 「통일백서2000」.

1995년 한국이 북한에 지원한 쌀 15만 톤을 모두 국적선으로 수송하게 되면서, 남북간 해상운송의 계기가 마련되었다. 1997년에는 남북적십자간

합의에 따라 한국의 대북 지원 물자를 국적선을 이용하여 수송하였고, 198년에는 금강산 관광선이 첫 출항한 이래 꾸준히 증가하고 있다.

<표 III-14> 남북한간 물동량 현황

(단위 :톤)

구분	'94.7~12	'95	'96	'97	'98	'99	합계
남한→북한	6,758	281,220	147,888	361,282	396,111	780,593	1,973,852
북한→남한	131,136	345,778	187,610	249,759	162,220	203,019	1,279,522
합계	137,894	626,998	335,498	611,041	558,331	983,612	3,253,374

*자료: 통일부(1999), 「통일백서2000」.

1999년 남북한간 선박에 의한 물동량은 총 983,612톤으로 전년동기 대비 76.2%가 증가하였다. 남한에서 북한으로의 물동량은 780,593톤으로 전년대비 97.1%증가하고, 북한에서 남한으로의 물동량은 203,019톤으로 25.2%가 증가하였다.

㉒ 육상교통

남북한간에 끊어진 철도는 경의선, 경원선, 금강산선, 동해북부선 등이다. 정부는 1983년에 경의선 철도의 실시설계 착수를 시작으로 남북한간 철도 연결을 위한 기초사업을 꾸준히 추진하고 있다. 1992년 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」에서 끊어진 철도와 도로를 연결하기로 북한과 합의하였으며, 「국민의 정부」는 남북한간에 교통·통신망 연결·복원을 국정과제로 채택하여, 우선 우리측 미연결 구간에 대한 복원 사업을 추진하고 있다. 또한 남북철도 연결을 위하여 국제적인 노력도 계속되고 있다.⁴²⁾

42) 1991년 제47차 UN 아시아태평양경제 사회이사회(ESCAP) 총회에서 남한은 남북한, 중국, 러시아, 몽골간의 아시아북부횡단철도 연결의 타당성 조사사업을 제안하였고, 1992년 제48차 총회에서 이 사업을 추진하기로 결정하였다. 타당성 조사에 의해 ① 한국-북한-중국-카자흐스탄-러시아-유럽, ② 한국-북한-러시아-유럽, ③ 북한(나진)-러시아-유럽, ④ 중국(연운항)-카자흐스탄-러시아-유럽, ⑤ 중국-몽골-

㉔ 항공교통

1987년 5월 국제민간항공기구(ICAO)는 서울과 평양 상공을 동시에 통과하는 일-중 직선항로를 북한에 제의하였다. 제의에 반대하던 북한은 1991년 10월 종래의 입장을 변경하여 서울과 평양의 상공을 각기 통과하는 일-중 직선항로 안을 수락하였다. 그 후 1994년에는 북한 영공 개방 입장을 밝혔고, 1995년에는 평양 비행정보구역(FIR)을 통과하는 국제노선 개설을 간접 합의 방식으로 체결하기를 ICAO의 중개로 희망하였다. 1997년 10월 7~9일 방콕에서 개최된 회의에서 남북한은 「대구·평양 비행정보구역 통과 항공서비스 노선의 개설 및 운영에 관한 양해각서」에 가서명하고, 「대구항로관제소와 평양항로관제소간의 관제협정」에 서명하였다. 이에 따라 1998년 3월1일~6일까지 대한항공 등 6개 항공사가 항공로에 대한 시험비행을 실시하였고, 4월 23일 항공로가 완전히 개설되어 월 180여 편의 항공기가 이 항로를 이용하고 있다.

② 통신협력

㉕ 통신망 연결 및 우편 교류

남북한간의 통신망은 분단이후 줄곧 단절되었다가 1971년 9월 남북 적십자회담 준비를 위하여 처음으로 한국의 「자유의 집」과 북한의 「판문각」간에 직통전화 회선이 연결되었다. 직접 연결된 전화는 남북당국 간 합의에 의해 설치된 것으로 연락업무 및 회담지원을 위해 이용되고

유럽, ⑥ 러시아-유럽 등 6개의 대안노선이 제시되었다. 1995년 ESCAP 회의에서는 각 대안노선의 운행시간, 요금, 서비스 등에 대해 추가조사를 실시하기로 하였으며, 1996년 제52차 ESCAP 총회에서는 ‘수도과 수도의 연결’ 및 ‘주요 국제교통로에 대한 방해받지 않은 접근’을 ‘아시아 북부육상교통망사업(ALTID)’의 추진원칙으로 확인하였다. 또한 1997년부터 시작된 아시아북부 횡단철도 ‘컨테이너 수송 시범사업’은 우선 ‘아시아북부노선 타당성 조사사업’의 미비점을 보완하고 컨테이너 수송에 필요한 실제적인 요건을 제시하기 위한 조사사업을 진행해 왔으며, 2단계 시범운행사업을 추진해 나갈 예정이다. 정부는 국제기구가 추진하는 이러한 사업에 적극 참여함으로써 남북한 철도연결의 가능성을 높이고 장기적으로는 중국횡단철도(TCR) 및 시베리아횡단철도(TSR)로 연결되는 대륙연결 육상교통망 구축에 대비하고 있다.

있다. 1999년 현재 남북한간에는 직접 연결된 전화가 29회선, 제3국을 경유하여 간접 연결된 전화가 16회선 있다. 또한 제3국을 경유하여 간접 연결된 전화는 총16회선으로 경수로 사업과 금강산 관광을 지원하기 위한 통신망이다.

또한 남북한간의 우편 교류는 1945년부터 1950년 6월22일까지 165회에 걸쳐 280여만 통의 우편물이 교환되었으나, 6·25 전쟁으로 중단된 이래 현재 재개하지 못하고 있다. 그래서 북한의 신포 경수로 부지에 파견된 남한 근로자들은 중국을 경유하는 국제우편서비스를 이용하고 있다.

(라) 남북사회문화교류·협력

① 개황

남한과 북한의 주민(법인·단체 포함)이 공동으로 행하는 교육·학술, 문화·예술, 체육, 관광, 종교, 언론·출판, 과학·환경 등 비경제분야에 관한 제반 활동을 남북 사회문화교류·협력이라고 한다. 이에 대한 북한 주민 접촉 승인을 얻어야 한다. 접촉이란 남한과 북한의 주민이 서로 정보나 메시지를 주고받는 과정의 의미하며, 북한 주민을 직접 만나는 것은 물론, 중개인을 통하거나 전화·우편·FAX·TELEX 등의 통신수단을 이용한 의사교환도 모두 접촉에 해당된다. 협력사업자 승인요건을 보면, 남북 교류·협력추진에 기여할 수 있어야 하며, 해당 분야에서 최근 3년 이내 사업실적(국내 또는 국외)이 있거나 협력 사업을 추진할 만한 자본·기술을 갖추고 있어야 한다. 이를 유형별로 보면, 공동 조사·연구·저작·편찬과 그 보급, 영화·연극·음악·무용·기타 예술적 또는 오락적 관람물의 공동 제작·상영 및 공연, 음반 및 영상물·방송프로그램의 공동 제작, 국내·외 체육행사 단일팀 출전 및 공동 개최, 학술·문화 연구 단체, 청소년 단체의 육성 및 체육진흥을 위한 지원사업의 공동추진, 기타 사업의 특성을 고려하여 통일부 장관이 인정하는 사업을 승인하고 있다.

「국민의 정부」 출범 이후 남북관계 개선에 대한 기대감으로 우리 사

회문화계의 남북교류 열기가 고조되고, 북한측도 우리측의 사회문화교류 제의에 대해 경제적 실리를 얻을 수 있는 분야를 중심으로 선별적으로 호응하기 시작함에 따라 사회문화 협력사업이 활발히 추진되기 시작했다.

<표 III-15> 남북회문화협력사업(자) 승인 현황

사업자	북측상대자	사업내용(지역)	투자규모	승인일
※대한탁구협회	북한탁구협회	제41회 세계선수권대회('91.4.24~5.6) 남북단일팀 구성·참가(일본)	7억9천만원 (남북협력기금)	'91.3.21
※대한올림픽위원회	북한올림픽위원회	제6회 세계청소년 축구선수권대회 ('91.5.27~6.4) 남북단일팀 구성·참가 (포르투갈)	1억 6천만원 (남북협력기금)	'91. 5.1
※통일문화연구소	조선아세아태평양평화위원회·조선중앙역사박물관	북한문화유적 답사·조사(북한 지역 역사유적지)	6만불	'97.12.10
※연변과기대 후원회→동북아교육문화협력재단 ('99.6.29)	대외경제협력추진위원회·나진선봉시 행정경제위원회	나진·선봉내 과기대 설립·운영(나진·선봉)	500만불	'98.1.9
문화방송	금강산국제관광총회사	북한의 자연경관 및 명승고적 TV 프로그램 촬영(평양, 개성, 백두산, 금강산 등)	60만불	'98. 3. 13
※한민족복지재단 (합영)	라선경제협회사	제약공장 설립 및 병원운영 (나진·선봉)	240만불	'98. 4. 8
※스포츠아트	조선아세아태평양평화위원회	북한의 역사유물 및 풍물기행 관련 방송영상물 제작(평양, 백두산, 금강산, 묘향산 등)	60만불	'98. 4. 29
※한국사진학회	조선사진가동맹 중앙위원회	남북사진작품전(서울·평양) 및 사진집 출판(2,000부)	1억8천만원	'98. 4. 29

사업자	복측상대자	사 업 내 용(지역)	투자규모	승인일
※경향신문 한민족문화 네트워크 연구소	금강산 국제그룹	남북 문화정보화사업	3억5천만원	'98. 5. 11
우인방 커뮤니케이션	조선해외동포원 호위원회	북한 명산·역사적 명승지 탐방관련 다큐멘터리 및 방송광고 제작	미 정	'98. 8. 6
※우인방커뮤 니케이션· 한국자동차경 주협회	조선아세아 태평양평화 위원회	창원→금강산 자동차렐리	100만불	'99. 2. 9
※(주)CNA 코리아	조선아세아 태평양평화 위원회	'99 평화를 위한 국제음악회 평양·서울공연	100만불	'99. 3. 25
MBC 프로덕션	조선아세아 태평양평화 위원회	남북공동 음반(CD원판) 제작	68만불	'99. 5. 12
국립공단 관리공단	산림과학원	남북간 국립공원 교류·협력사업 증진사업	미 정	'99. 7. 21
※SN21 엔터프라이즈	조선아세아 태평양평화 위원회	남북대중음악회 방북공연	75만불	'99. 8. 5
※(주)현대 아산	조선아세아 태평양평화 위원회	실내종합체육관 건설 및 남북 체육 교류사업	3,420만불 (남북한총 투자액: 5,750만불)	'99. 9. 2
※(주)계명 프로덕션	조선예술 교류협회	평양교예단 한국방문 공연	50만불	'99. 9. 22

*는 「협력사업」승인까지 받은 단체임.

*자료: 통일부(1999), 「통일백서2000」.

② 학술

학술 분야는 사회문화 분야 중 비교적 활발하게 교류가 이루어지고 있으나 북한의 소극적인 자세로 인해 신청 및 승인 건수에 비해 접촉 횟수는 저조한 편이다.

<표 III-16> 학술 분야 남북한 왕래 현황

행사명	기간/장소	주최	비고
제2차 아세아의 평화와 여성의 역할 서울세미나	1991. 11 서울	서울세미나시행위원회(남한)	북한 여성계 인사의 최초 남한 방문
평양 동북아 경제포럼	1992. 4 평양	대외경제협력추진위원회(북한)) 동아시아경제연구원(미국) 일본실행 위원회(일본)	나진·선봉 자유 무역지대 구상안에 대한 토론 및 시찰
제3차 아세아의 평화와 여성의 역할 평양세미나	1992. 9. 평양	평양세미나 실행위원회	남한 여성계 인사의 최초 북한 방문
일본의 전후처리 문제에 관한 국제토론회	1993. 11 평양	중군 위안부 및 태평양 전쟁 피해자 보상대책위원회(북한)	중군위안부 피해 보상문제 협의

* 자료: 통일부(1999), 『통일백서2000』.

③ 문화·예술

초기에는 당국간 합의에 의한 남북 왕래 행사가 활발히 추진되었으나, 1993년 이후에는 제3국에서의 남북공동행사 개최나 개별적인 북한 방문의 형태로 교류가 추진되었다.

1998년 『국민의 정부』가 출범하면서 남북합동음악회, 공동전시회 등 문화예술 분야의 남북교류가 활발히 추진되었다. 1998년 5월에는 리틀엔젤스 공연단이 평양에서 공연하고, 10월에는 한겨레통일문화재단이 『윤이상음악회』를 평양에서 열었다. 이러한 성과에 힘입어 1999년 초부터 후속 서울 공연(만경대소년학생궁전 예술단 서울공연, 윤이상 음악회 서울 공연) 및 클래식과 국악, 대중가요 등 다양한 장르의 음악을 주제로 한 평양·서울 교환 공연이 추진되었다. 1999년 12월 5일에는 KORECOM과 SBS 주관으로 남한측 인기가수들이 북한을 방문, 『2000년 평화·친선음악회』를 평양에서 개최하였으며, SN21엔터프라이즈와 MBC도 12월 20일 평양에서 남북한 대중가수 합동공연인 『민족통일음악회』를 개최하였다.

④ 종교

남북 종교 교류는 1980년대 말 이후 남북 종교인간의 접촉이 늘어나면서 시작되었다. 1998년 주로 제3국에서 개최된 남북종교인회의 등을 통해서 94건 727명의 남북종교인 접촉이 이루어졌다. 또한 북한 교회 실태 파악 및 예배·미사집전 등을 위한 개신교교계 및 천주교계 인사의 북한 방문 18건(60명)이 성사되기도 하였다.

<표 III-17> 종교분야 남북한 교류 현황

(단위: 건, 명)

구분	신청	승인	불허	성사
북한 주민 접촉	298(1,374)	245(1,233)	53(141)	94(727)
북한 방문	36(130)	29(103)	7(27)	18(60)

* 자료: 통일부(1999), 「통일부 30년사」.

⑤ 체육

체육 분야의 교류는 남북한 직접 체육경기 교류는 1990년 남북통일 축구대회, 1991년의 세계탁구선수권대회 및 세계청소년축구대회 단일팀 구성·참가 이후 1991년 북한 유도선수의 망명이후 별다른 진전이 없었다. 한편, 제3국을 통한 체육교류는 북한이 그 동안 국제체육대회 참가에 소극적인 모습을 보임으로써 매우 저조한 실정이었으나, 1998년 들어 일본에서 개최된 제14회 아시아탁구선수권대회를 비롯하여 1999년에 와서 비교적 활발히 추진되었다. 1999년에는 현대아산이 평양에 실내 종합체육관을 건설하는 한편, 제1차 통일농구경기대회를 평양에서 개최(9.28~29)하였다. 현대측은 북한측과 6개월 간격으로 남북 교환경기를 개최하기로 합의하였으며, 이에 따라 12월에는 북한 농구단이 서울을 방문하여 잠실종합체육관에서 제2차 통일농구경기대회(12.22~25)를 열었다.

⑥ 방송·언론·출판

1980년이래 정부 차원의 공식적인 언론교류 제의는 여러 차례 이루어져 왔으며, 민간방송사 수준의 제의도 수 차례 있었으나, 구체적 성과는 별로 없었다. 북한은 제한된 지역과 범위 내에서만나마 취재를 일부 허용하고 있으며, 개별 언론사 및 독립프로덕션 수준의 북한 자연경관 촬영, 문화유적 답사 등이 있다.

방송·언론·출판 분야의 협력사업은 1997년 중앙일보사 통일문화연구소가 「북한 지역 문화유적 답사·조사」 사업에 대해 협력사업자 승인을 받으면서 시작되었다. 통일문화연구소는 1998년에 협력사업 승인을 받았으며, 세 차례에 걸쳐 북한을 방문하여 북한 지역 문화유적 등을 취재하였다. 이외에도 1998년에서 1999년까지 한겨레신문, 경향신문(한민족문화네트워크연구소), 동아일보, 월간 「말」 등이 각각 두 차례씩 방북하였다. 언론사들이 북한을 방문하여 취재한 내용은 특집기사 게재, TV 프로그램 제작, 출판 및 전시활동 등에 활용되었다. 1998년 스포츠아트가 제작한 「평양리포트」가 SBS에서 방영되고, 1999년 SBS가 「조경철 박사의 52년만의 귀향」이라는 프로그램을 제작·방영하였다.

⑦ 관광

남북한의 관광 교류는 1982년 2월 정부가 20개 시범사업의 하나로 설악산과 금강산을 자유관광지역으로 개발할 것을 북한에 제의하면서 가능성이 모색되기 시작했다. 1998년 H그룹 명예회장일행이 북한을 방문하여 북측(조선아세아 태평양평화위원회)과 관광선에 의한 금강산 관광에 합의하면서 남북 관광 교류가 본격적으로 추진될 수 있는 계기가 마련되었다. 금강산관광사업은 현대-아·태간 수차례의 실무협의를 거쳐 ‘관광객 신변안전보장문제’, ‘통신보장문제’, ‘공동해난구조문제’ 등이 합의되면서 가시화 되기 시작하였다.

정부는 1998년 9월 7일 금강산 관광사업이 남북한간 최초의 관광분야 협력사업으로 대규모 인적·물적 교류의 물꼬를 트는 계기가 될 것으로 보고, 이를 남북 경제협력사업으로 승인하였다.

<표 III-18> 협력사업 승인 현황

기업	사업내용	투자규모	북측회사	투자지역
현대상선/현대건설/ 금강개발산업	금강산 관광사업	9,583만달러	조선아세아태평양평 화위원회	금강산지구

* 자료: 통일부(1999), 『통일백서2000』.

정부는 현대가 관광선에 의한 관광산업에서 관광 개발 사업으로 확대·변경한 사항에 대해 1999년 1월 15일 변경승인을 하였다.

현대는 금강산 지역을 종합적인 관광위락단지로 조성하기 위해 우리 측 물자와 인원을 투입하여 금강산 지역을 개발하고 있다. 이러한 개발의 첫 성과로 1999년 2월 28일에는 온정리에 휴게소, 공연장, 상품 판매소가 마련되었다. 이로써 관광객들은 북한의 상품을 자유롭게 구입하고, 공연장에서는 북한 「평양모란봉교예단」의 공연을 볼 수 있게 되었다. 또한 1999년 11월에는 온천장을 개장하였고, 장전항에 4개의 선좌를 가진 부두를 완공하였다. 부두완공으로 관광선의 직접 접안이 가능하게 됨으로서 편리한 승·하선이 가능하게 되었다. 또한 현대는 장전항에 해상 호텔을 설치하고, 북한의 「금강산여관」을 임대, 수리하여 관광객의 장기 숙박이 가능하도록 하며, 골프장, 해수욕장, 스키장 등을 개발할 계획이다.

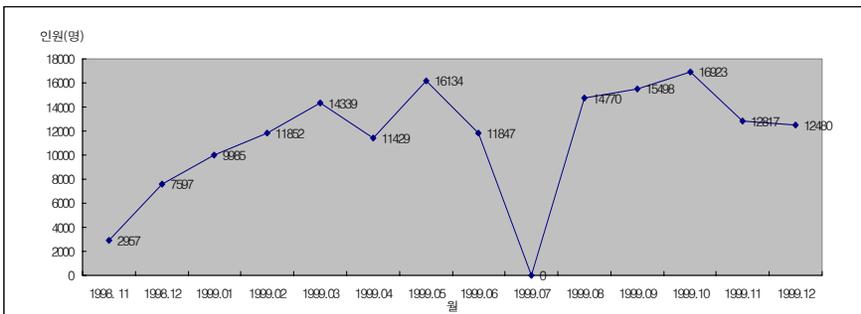
<표 III-19> 주요 변경 내역

구분	변경 전	변경 후
사업범위	○ 관광선에 의한 금강산 관광사업	○ 사업범위를 확대하여 개발사업 추가 - 호텔, 해수욕장, 온천, 골프장, 스키장 등
권리내용	○ 특별한 언급 없음	○ 토지 및 시설물 이용권과 관광사업권은 장기간 현대측에게만 부여

구 분	변 경 전	변 경 후
대가지불 특혜조치	○ 4박 5일 기준 관광객 1인당 300달러 지급	○ 2005년초까지 9억 4,200만달러 지급
투자방식	○ 특혜조치 없음	○ 관세면제, 반출입 및 송금의 자유보장, 시설물 이용권 및 양도권 보장 등
사업대상	○ 합영(합영회사 설립)	○ 단독투자
투자금액	○ 9,583만달러	○ 1억 33만달러 * 북측 투자분 인수
지 역	○ 구룡연지구, 만물상지구, 삼일포 및 해금강지구	○ 삼일포지구, 해금강 및 금강산 해변지구, 온정리지구, 성북리지구, 장전만지구, 내금강지구, 통천지구, 시중호지구 등

* 자료: 통일부(1999), 『통일백서2000』.

정부는 사업자가 추진하는 금강산 지역 개발사업이 환경에 미치는 영향을 고려하면서 단계적으로 추진될 수 있도록 할 방침이다. 금강산 관광선은 1998년 11월 18일 첫 출항한 이후부터 1999년 12월말까지 총 278회 운항되어 약158,628명의 관광객이 다녀왔다.



* 자료: 통일부 30년사(1999), 통일부에서 재가공

[그림 III-3] 월별 관광객 현황

(4) 대북경수로 지원

(가) 추진배경

북한과 소련의 원자력협정 체결(1956.3) 이후 소련 「드브나핵연구소」에 과학자 연수 파견 및 소형연구용 원자로 IRT-2000 도입하여(1963) 5MWe 실험용 원자로의 가동 성공(1987)하였다. 이에 소련의 권유로 핵비확산조약 가입(1985.12.12)후 핵안전조치협정 서명(1992.1.30) 북한은 소련의 권유로 85년 12월에 핵비확산조약(NPT)에 가입했지만, 18개월 내 국제원자력기구(IAEA)와의 안전조치 협정 체결의무를 6년 동안이나 이행하지 않았다. 북한 핵문제가 국제적 문제로 대두된 것은 1992년 1월 북한이 IAEA와 안전조치협정을 체결한 이후 NPT 협정을 근거로 실시된 사찰결과와 북한이 사전에 동 기구에 신고한 내용간에 불일치가 발생한데서 비롯된다. 정부는 북한 핵문제의 근본적 해결을 위해서는 북한 핵활동에 대한 과거, 현재 및 미래의 투명성 확보가 필수적이라는 판단아래, 북한의 NPT복귀, 특별사찰을 포함한 IAEA 핵안전조치의 전면 적용, 남북한간 한반도비핵화공동선언의 실천을 핵문제 해결의 목표와 원칙으로 설정하고 이를 실현시키고자 노력하였다. 그러나 한국과 국제사회의 지속적인 외교적 설득 노력에도 불구하고, 북한이 초강경 자세로 일관하자 IAEA는 북한 핵문제를 유엔안보리와 총회에 보고하기로 결의(1993.3.31)하였고, 결국 핵문제 해결을 위해 유엔안보리가 나서게 되었다. 유엔안보리는 의장성명(1993.4.8)및 결의안 채택(825호, 1993.5.11)을 통해 북한의 NPT복귀와 IAEA 안전조치협정 이행을 요구하였고, 모든 유엔 회원국들의 해결노력을 촉구하였다. 이러한 유엔안보리 결의에 기초하여 핵비확산체제를 주도해 온 미국이 북한과 핵문제 해결을 위한 협상을 시작하였다. 미·북 양측은 실무접촉을 갖고 북한 핵문제 해결을 위한 '4개 동시조치'에 합의(1993.12.29)하였다. 4개 동시조치는 ①안전조치의 계속성 유지를 위한 IAEA 사찰 개시, ②특사교환을 위한 남북 실무접촉 재개, ③한국의 1994 팀스피리트 훈련 중단,

④미 북한 제3단계 접촉을 1994년 3월 21일 제네바에서 개최 등을 내용으로 하고 있다. 이러한 합의에도 불구하고 1994년 3월 방북한 IAEA 사찰단에 대하여 북한은 일부 핵심 시설에 대한 사찰활동을 거부하였고, 남북간 재개된 특사교환 실무접촉도 북측의 ‘서울 불바다’ 발언(제8차 실무접촉, 1994.3.19)으로 결렬됨으로써 북한 핵문제 해결 노력은 다시 난관에 부딪치게 되었다. 이에 따라 IAEA는 특별이사회를 개최(1994.3.21)하여 북한의 안전조치협정의 완전한 이행을 촉구하였고, 유엔안보리도 북한에 대해 IAEA 사찰 수락, 남북대화 재개 등을 촉구하는 의장성명을 발표(1994.3.31)하였다. 북한 문제가 유엔안보리에 회부된 이후 대북 제재가 본격적으로 논의되고, 북한도 NPT 완전 탈퇴 위협 등 강경 대응함에 따라 한반도의 긴장은 고조되기 시작하였다. 유엔안보리 제재가 추진되고 한반도의 정세가 점차 급박해 지고 있는 가운데 지미 카터 전 미국 대통령은 북한 핵문제 해결의 국면 전환과 군사적 충돌 방지를 목적으로 1994년 6월 13일~18일간 남북한을 방문하였다. 카터 대통령의 방북기간 중 김일성은 핵문제 해결을 위한 남북정상 회담과 미·북대화 의사를 표명하였다. 이에 따라 남북 정상회담 개최를 위한 남북 예비 접촉이 있었으며, 미국은 미·북대화의 조건으로 ① 5MWe 원자로 연료의 재장전 금지, ②사용 후 연료봉의 재처리 금지, ③IAEA 안전조치의 계속성 유지를 제시(1994.6.16)하였고, 북한이 이를 공식 확인(1994.6.24)함에 따라, 유엔안보리 제재 결의 추진은 중단되었고, 제3단계 미·북회담이 제네바에서 개최(1994.7.8)되게 되었다. 그러나 미 북 제네바회담은 개최 하루만인 1994년 7월 8일 김일성의 갑작스런 죽음으로 연기되었으며, 아울러 예비 접촉을 통해 준비해 오던 남북정상회담도 결국 취소되었다. 남북정상회담이 비록 실현되지는 못하였으나, 1994년 8월 15일 광복절 경축사를 통해 대통령은 북한 핵문제를 궁극적으로 해결하는 한편 ‘민족발전공동계획’의 차원에서 남북관계 개선의 계기로 삼자는 구상 아래 “북한이 핵투명성을 보장한다면, 경수로 건설을 비롯한 북한의 평화적 에너지 개발에 우리의 자본과 기술을 지원할 용의”가 있음을 천명하였다. 이러한 상황에서 1994년 9월 23일부

터 속개된 제3단계 미북 협상이 급진전하여 미국과 북한은 1994년 10월 21일 북한 핵문제 해결의 기본구도인 「제네바합의」를 채택 서명하게 되었다. 1994년 10월 미·북 제네바합의에 따라 북한의 핵개발 동결 대가로 1,000MWe급 경수로 2기를 제공하였고, 1995년 6월 미·북 쿠알라룸푸르 협상에서 KEDO가 노형 및 주계약자를 결정기로 합의하여 「한국표준형 원전」공급과 「한국의 중심적 역할수행」토대 마련하였다. 이에 1995년 12월 KEDO·북한간 경수로 공급협정 체결하였다. 이에 대한 내용은 같다. KEDO가 선정하는 2개의 냉각재 유로를 가진 1,000MWe급 가압경수로 2기(한국표준형 의미)를 설치하고, 일괄도급방식으로 유상공급하되, 상환은 각 호기 완공 후 3년 거치 17년 무이자 분할상환을 조건으로 하였다.

(나) 진행 상황

① 의정서 현황

KEDO와 북한은 1995년 12월 15일 「경수로공급협정」을 체결하여 대북경수로사업이 추진될 수 있는 토대를 마련하였으며, 1996년 4월부터는 「경수로공급협정」이행을 위한 후속의정서 협상을 개시하였다. 먼저 경수로 사업을 착수하기 위해 우선적으로 필요한 KEDO 인원에 대한 특권·면제 및 영사보호 문제와 통행·통신 문제부터 협상을 추진하여 1996년 7월 「특권면제 및 영사보호 의정서」, 「통행의정서」, 「통신의정서」를 체결하였다. 1997년 1월에는 경수로 부지 인수 및 북한의 서비스 이용에 관련된 제반원칙을 정하는 「부지 의정서」와 「서비스 의정서」를 체결하였으며, 같은 해 6월에는 북한이 경수로 대금을 미상환할 경우에 대비한 「미지급시 조치 의정서」를 체결하였다. 1997년까지 경수로 착공에 필수적인 6개 의정서가 체결됨에 따라 1998년부터는 기술적 측면의 의정서 협상이 시작되었다. 「품질보장 의정서」 협상은 1997년 2차례, 1998년 1차례 등 총 3차례 협상이 진행되었으며, 1999년에는 「훈련 의

정서」 협상이 2차례 개최되었다. KEDO는 현재 협상이 진행되고 있는 「품질보장 의정서」와 「훈련 의정서」를 우선 체결하고, 앞으로 경수로사업이 진전되는데 따라 「경수로공급협정」 이행에 필요한 여타 의정서도 순차적으로 체결해 나갈 계획이다. 「경수로공급협정」 이행을 위해 1999년 말까지 이미 체결된 후속 의정서와 앞으로 KEDO-북한간 협상을 통해 체결해야 할 잔여 의정서의 현황은 다음과 같다.

<표 III-20> 후속의정서 협상 현황

구 분	주 요 내 용	근 거
특권·면제 및 영사보호	KEDO의 법적 지위, KEDO 인원에 대한 신변 보호 등	경수로 공급협정 제4조 6, 7항
통 행	KEDO인원의 부지접근(자유로운 출입절차) 및 효율적 통행로 개설	경수로 공급협정 제9조 3, 6항
통 신	부지내외로의 효율적인 통신수단 확보를 위한 세부절차	경수로 공급협정 제9조 5, 6항
부 지	부지인수 및 부지접근·사용에 관련된 세부사항	경수로 공급협정 제5조 3항
서비스	북한의 노무·물자·시설과 기타 서비스 공급조건	경수로 공급협정 제9조 4, 6항
미지급시 조 치	상환의무 불이행시 범칙금 산정 및 부과에 관한 세부사항	경수로 공급협정 제16조 3항
품질보장	경수로 품질 및 성능 보장	경수로 공급협정 제6조 4항
훈 련	경수로 운전 및 유지보수를 위한 북한 인력의 훈련계획	경수로 공급협정 제7조 2항
인도일정	북한의 핵동결 및 해체조치와 경수로 공급일정	경수로 공급협정 제3조 3항
상환조건	경수로 건설대금의 상환금액 및 조건	경수로 공급협정 제2조 4항
사용후 연료	사용 후 연료의 안전한 보관·처리 및 제3국 이전에 관한 세부사항	경수로 공급협정 제8조 4항
핵 안전 및 규제	경수로 완공후 정기 안전점검을 위한 절차와 일정	경수로 공급협정 제10조 5항
핵사고시 책 입	핵사고시 보장장치에 관한 세부사항	경수로 공급협정 제11조 2항

* 자료: 통일부(2000), 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)

② 공사진행 현황

1997년 7월까지 경수로 공사 착수에 필수적인 후속의정서와 각종 세부절차가 마련됨에 따라 KEDO 집행이사국은 경수로 공사를 착공하는 문제를 본격적으로 검토하기 시작하였다. 그러나 당시 KEDO 집행이사국간의 경수로사업비 재원분담협상이 지연되고 있어 본격적인 공사를 추진하는 것은 어려운 상황이었다. 이에 따라 KEDO는 경수로사업비가 확보되기까지 우선적으로 부지준비공사를 착공하기로 하였으며, 부지준비공사에 소요되는 자금은 한국 정부가 KEDO에 융자해 주는 형식으로 제공하기로 하였다. 부지준비공사는 경수로건설 예정지역의 부지를 정지하고, 숙소·사무실·식당 및 운동시설 등 생활편의시설과 도로·통신시설 등 주요기반시설을 건설하는 것으로 계획되었다. 1997년 8월 19일 함경남도 금호지구의 경수로 건설부지에서 부지준비공사 착공식이 거행됨으로써 경수로사업은 협상단계에서 시행 단계로 접어들게 되었다. 그러나 당초 1년 계획으로 추진되었던 부지준비공사는 재원분담 협상 및 차관공여협정 체결이 지연되고, KEDO-한전간 주계약 체결이 이루어지지 않아 본 공사 착수가 지연됨에 따라 5차례에 걸쳐 연장공사를 시행하게 되었다. 그 동안의 공사실적을 보면, 1999년 말 현재 경수로발전소가 들어설 부지에 대한 정지작업은 총 부지정지물량의 약 56%를 완료하였다. 부지정지공사 이외에 공사추진을 위한 기반시설 공사로서 부지인근 진입도로 12.4km를 개설하였고, 남북한을 연결하는 전용통신망 8회선과 부지내 통신설비를 설치하였다. 또한 임시 동력설비, 중기수리고, 유류저장고, 임시동력시설, 건설사무소 등의 공사기반시설도 마련하였다. 특히 근로자들의 편의 및 복지를 위해 120실 규모의 임시숙소, 식당을 비롯하여 식당, 목욕탕, 의무실, 노래방, 독서실 등 편의시설과 테니스장, 운동장, 체력 단련실 등 체육시설 뿐 아니라 교회, 법당, 성당 등 종교 활동을 위한 시설도 마련하였고, 위성TV수신장치를 설치하여 국내외의 위성방송 및 케이블방송등 22개 채널을 시청할 수 있도록 하였다.

경수로사업의 본 공사가 착수되기 위해서는 KEDO와 한전간에 주계약(TKC: Turn Key Contract)이 우선 체결되어야 한다. 주계약은 1996년 3월 KEDO에 의해 주계약자로 선정된 한전이 일괄도급방식(Turn-Key Basis)으로 한국표준형 경수로발전소를 시공하는데 필요한 제반조건들을 규정하는 기본계약이다. KEDO와 한전은 1997년 10월부터 1999년 12월까지 15차례에 걸친 공식 협상과 수 차례의 비공식 실무 접촉을 통해 주계약의 방대한 조건들에 대한 협상을 진행하여 왔다. 1999년 들어서도 KEDO와 한전간에 7차례의 공식협상과 여러 차례에 걸친 비공식 실무협의가 있었으며, KEDO 집행이사국간에도 미합의 사항을 해결하고 주계약을 조속히 체결하기 위한 협상을 진행하였다. 1999년 10월 30일부터 11월 2일까지 서울에서 개최된 KEDO-한전간 제15차 협상에서도 양측은 미합의 사항에 대한 협의를 계속하였다. 양측은 조속한 시일 내에 주계약을 체결하고 본공사를 착수하여야 한다는 의견을 같이하고 미합의 사항에 대해 상호 진향적으로 검토해 나가기로 하였다. 주계약을 조속히 체결하고 이를 토대로 경수로사업을 본격적으로 추진해 나가겠다는 KEDO와 KEDO 회원국들의 의지는 1999년 12월 15일 KEDO와 한전간의 주계약이 서울에서 체결됨으로써, 2년여간 지속되어 온 협상을 마무리짓고 경수로사업을 본격적으로 추진할 수 있는 토대를 마련하는 결실을 보게 되었다. 주계약이 체결됨으로써 KEDO와 KEDO회원국들의 대북 경수로사업에 대한 의지가 보다 확고하게 구체화·실천화되는 단계로 진입하게 되었다. 한편, 정부는 주계약 체결 직후 경수로 본 공사에 대한 남북협력사업을 승인하였다. 본 공사가 시작되면, 부지정지공사를 가속화할 뿐 아니라 취수방과제·물양장 등을 건설하는 본격적인 공사가 시작될 것이다.

남북한 근로자가 함께 참여하는 경수로공사 과정에서 초기에는 오랜 분단으로 인한 체제 및 이념의 차이, 상호이해 부족 등으로 다소간의 갈등을 보이기도 하였다. 그러나 공사가 진행됨에 따라 상대방의 체제와 관습에 대한 이해가 높아지면서 현재는 서로 협조하는 우호적인 분위기 속에서 공동작업을 원만하게 수행해 나감으로써 상호 신뢰를 쌓

아가고 있다.

(다) 경수로사업의 기대 효과

① 남북관계에 미치는 효과

제네바합의에서 북한이 개발해 오던 핵시설을 동결하고 궁극적으로는 해체하도록 약속하고, 북한의 핵동결을 확보하기 위한 노력의 일환으로 추진되어 온 사용 후 연료봉 봉인 작업을 통해 북한의 재처리 가능성이 차단하였다.

이와 함께 미·일을 비롯한 유럽연합이 한반도에너지개발기구(KEDO)에 가입함으로써 대북문제에 대한 유용한 국제협력의 틀을 제도화하였다. 이는 북한의 핵문제 해결로 한반도의 평화와 안정을 도모할 수 있다. 그간 남북관계의 경색국면이 지속되는 가운데서도 꾸준히 진척되어 온 경수로사업은 완공시까지 연인원 1,000만 여명과 100만 톤 상당의 장비, 자재의 동원을 필요로 하는 사업이며, 공사 정점(peak)시에는 매일 10,000여명에 달하는 남북 근로자가 경수로 건설부지(270만평)에서 공동작업을 실시한다. 또한 공사 추진 과정에서 필수적으로 수반되는 빈번한 인적·물적 교류와 남북근로자간 공동작업은 남북관계 개선에 기여는 물론 분단 반세기 이래 쌓여온 불신의 벽을 허물고 상호 신뢰를 쌓아 나가는데도 적지 않은 영향을 미칠 것으로 전망하여, 이는 남북관계 개선과 상호신뢰를 조성하는데 이바지 할 것이다.

아울러, 분단 반세기 이후 최초의 대규모 협력사업으로 추진되고 있는 경수로사업은 남북 에너지 분야의 교류·협력에 물꼬를 터 민족공동발전의 장을 열어 나가는데 있어 더없이 좋은 사업이며, 경수로 사업을 통해 북한에 지원되는 200만KW에 상당하는 전력은 북한의 심각한 에너지난 해소에 도움을 주어 장기적으로는 남북 경제공동체 형성에도 긍정적 영향을 미칠 것으로 예상된다. 이는 민족공동 발전의 장을 열어 나가는데 기여할 것이다.

② 경수로사업의 국민경제적 효과

경수로사업을 통한 국민경제에 미치는 효과는 지대할 것이다.

우선, 우리가 부담하는 사업비의 상당 부분은 주계약자인 한전이나 하청업체를 통해 인건비, 설계비, 자재비 등으로 국내경제에 다시 환류됨으로서 고용창출 및 내수증대 효과를 가져올 것이며, 산업연관표를 활용하여 경수로사업 파급효과를 분석한 결과를 보면, 국내생산 발생효과는 4조 641억 원, 부가가치 유발액(GDP)은 1조 9,096억원, 고용창출 효과는 54,380명으로 예측(에너지경제연구원 분석결과)된다. 또한 우리 측이 부담하는 경수로사업비는 북한에 무상으로 제공되는 것이 아니라, 완공 후 북한이 3년 거치 후 17년간 분할 상환할 예정이다. 이것은 내수확대를 통한 국내총생산(GDP)확대 및 고용창출 효과를 가져올 것이다. 아울러 대북 경수로사업은 한국형 원전의 독자성과 안정성을 국제적으로 공인 받음으로써 우리 원전의 우수성을 국제사회에 알리는 홍보 효과도 수반하며, 경수로사업의 성공적 추진은 울진 3호기의 준공과 함께 한국형 원전을 제3국에 수출하는 발판을 다져 나가는데도 크게 기여함으로써 한국형 원전 수출의 교두보 마련에 이바지 할 것이다.

(5) 남북 협력기금

(가) 현황

정부는 남북한간 교류 협력을 촉진·지원하는 대책이 필요하다고 판단하여, 3,000억 원 규모의 남북 협력기금 설치 계획을 수립하고, 동 기금의 설치를 위한 법률제정 작업에 착수하였다. 남북 교류·협력의 촉진과 민족공동체 회복에 기여할 목적으로 1990년 8월 1일 제정된 「남북 협력기금법」(법률 제4240호)에 따라 설치되었다. 남북 협력기금은 주로 정부출연금과 운용수익금을 재원으로 조성되고 있으며, 일부 기타 민간 출연금으로 조성되기도 한다.

남북 협력기금은 1991년에 정부출연으로 250억원을 조성한 이래 1999년 12월말까지 정부출연금 5,350억원, 민간출연금 5억 4,600만원, 운용수익금 1,436억 8,400만원, 국채관리기금예수금 1,498억 3,100만원 등 총 8,290억 6,100만원이 조성되었다. 정부재정의 어려움으로 「국민의 정부」 출범 이후 2년간 남북 협력기금에 대한 정부출연이 이루어지지 못하다가 2000년 정부예산에 1,000억원의 정부출연금이 반영되었다.

<표 III-21> 남북 협력기금 조성 현황

(단위: 백만원)

구 분	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	계
정부출연	25,000	40,000	40,000	40,000	240,000	100,000	50,000	-	-	535,000
민간출연	-	-	4	-	119	132	288	-	3	546
운용수익	237	5,118	4,777	9,387	14,589	18,410	27,873	40,280	23,013	143,684
국채관리 기금 예수금	-	-	-	-	-	-	-	-	149,831	149,831
계	25,237	45,118	44,781	49,387	254,708	118,542	78,161	40,280	172,847	829,061

* 자료: 통일부(2000), 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)

(나) 집행 실적

남북 협력기금의 집행 실적을 보면, 축구·탁구 등 체육분야 국제대회 남북 단일팀 구성·참가 사업 지원이나 쌀 직교역 손실 보조 등 남북 공동사업 지원에 사용되어 왔으며, 북한의 식량 사정이 어려워지기 시작한 1995년에 북한에 쌀 15만 톤을 무상 지원하기 위해 기금을 사용한 것을 시작으로 국제기구의 대북 지원사업에 참여하기 위해서도 남북 협력기금을 사용하였다. 이외에도 1996년에는 대북 경수로건설사업 사전 용역비 600만 불을 지원하고, 1998년에는 초기사업비 4,474만 불을

대출하였다. 1999년에는 북한의 농업생산성 향상을 위해 비료를 지원하기로 하고, 대한적십자사를 통해 비료 5만 톤을 지원하는데 남북 협력기금 160억 원을, 정부가 직접 비료 10만 톤을 지원하는데 약 180억 원을 사용하였다. 이로써 1999년 12월말 총 3,385억 6,900만원의 남북 협력기금을 집행하였다.

(다) 남북 경제교류·협력에 대한 남북 협력기금 대출

『남북 협력기금법』 제정 이후 정부는 지금까지 기금을 주로 정부 차원의 인도적 대북 지원, 경수로건설사업 지원 등 ‘민족공동체회복 지원’ 용도에 사용하였고, 일반기업과 민간지원단체에 대한 지원은 제한하여 왔다. 정부는 『남북경협활성화조치』(1998.4.30)로 관련 규제를 완화하고, 절차를 간소화 한데 이어 남북경협을 실질적으로 지원할 수 있는 방안으로 남북 협력기금을 중소기업에 대출하는 방안을 강구하게 되었다. 특히, 경협을 추진하는 우리 기업들이 북한내 열악한 투자 환경, 과다한 물류비, 당국간 제도적 보장장치의 미비 등으로 어려움을 겪고 있음에도 불구하고, 제3국 수출지원제도의 혜택을 받지 못하고 있는 점을 감안, 남북 협력기금에서 싼 이자로 경협자금을 대출하는 방안을 마련하게 된 것이다. 이를 위해 1999년 10월 21일 『남북 경제교류·협력에 대한 남북 협력기금 지원지침』(통일부고시)을 제정하여 지원대상, 지원기준, 지원절차 등을 구체적으로 명시하였다.

남북 협력기금은 경제협력사업, 교역물품 반출입, 위탁가공용 원부자재·설비 반출자금 등으로 지원되며, 중소기업의 분야별(대북투자, 교역, 위탁가공) 시범적·전략적 사업과 경제협력여건 개선 등 지원의 효과가 광범위하게 미치는 사업에 우선적으로 지원된다. 지원 범위는 소요자금의 50% 이내로 한정하고 있다.

(6) 대북 지원

(가) 추진 개념

정부는 동포애와 인도적 차원에서 북한 식량난 해결을 위한 대북 지원을 지속적으로 전개해 오고 있다. 특히 인도적 차원의 긴급 구호와 함께 북한의 농업생산성 향상 지원 등을 통해 식량문제의 근원적 해결을 돕는데 역점을 두기로 하고 비료지원 등을 추진해 오고 있다. 인도적 지원은 국제적으로도 지원대상국의 여타 정치적 상황과 연계하지 않는 것이 기본원칙이며, 이 같은 맥락에서 우리가 인도적 견지에서 대북 지원을 추진해야 할 의미가 있다.

(나) 정부 차원

북한이 국제기구에 처음으로 식량을 요청한 것은 1995년이다. 북한의 공식적인 발표에 의하면 1995/1996년의 총 식량수요는 764만 톤으로 이중 주식용은 487만 톤, 비주식용은 277만 톤인데 생산은 376만 톤에 그쳐 부족분이 388만 톤에 달하였다. 정부는 북한 식량난의 심각성이 국제사회의 관심사로 대두된 1995년 초부터 대북 식량지원 문제를 검토하였다. 이에 대해 우리정부는 식량난을 겪는 북한동포들이 현실적인 곤경을 벗어날 수 있도록 민족복리 차원에서 아무런 전제조건이나 정치적 부대조건 없이 북한이 필요로 하는 곡물을 제공할 용의가 있음을 밝히고, 같은 해 6월 중국 북경에서 쌀 지원문제를 협의하기 위한 「남북당국간 북경회담」이 개최되기에 이르렀다.

남북간 북경회담에서의 합의에 따라 정부는 1995년 6월부터 10월까지 국내산 쌀 15만 톤(1,850억원 상당)을 북한에 지원하였다. 당시 쌀 지원은 동포애와 인도주의적 차원에서 북한 주민들의 삶의 질을 개선하고 남북관계를 개선하고자 하는 의지가 반영된 것이었다. 한편 정부

는 UN기구를 통한 긴급구호 차원의 인도적 지원 활동에도 참여하였다. 1996년에는 세계식량계획(WFP)과 유엔아동기금(UNICEF)을 통해 아동용 혼합곡물(CSB) 3,409톤과 국산분유 203톤 등 300만달러 상당의 식량을 지원하고, 세계기상기구(WMO)를 통해 5만달러 상당의 기상자재를 제공하였다. 1997년에는 WFP를 통해 600만달러 상당의 아동용 혼합곡물, 1,053만 달러 상당의 중국산 옥수수 5만 톤과 국산분유 300톤, UNICEF를 통해 수해를 입은 탈수방지약(ORS) 제조공장 복구비용 34만 달러 등 2,667만 달러 상당의 식량, 의료품 등을 지원하였다. 국제기구를 통한 지원은 국제전문구호단체인 UN기구에 현금 및 현물을 기탁하는 방식으로 추진되었으며, 6세 이하 아동과 임산부, 노약자 등에 대해 지원의 우선 순위를 두고 이루어졌다. 1998년 2월 25일 대통령은 취임사에서 정부와 민간이 합리적인 방법을 통해 북한에 식량을 지원하는데 인색하지 않겠다고 천명하고, 대북정책 추진 방향의 하나로 ‘북한 식량문제 해결을 위한 대북 지원의 탄력적 제공’을 포함시켰다. 이와 더불어 정부는 북한동포를 돕기 위한 인도적 차원의 식량지원을 계속 추진해 나가는 한편 남북 농업개발협력 및 경험 활성화 등을 통해 북한 식량문제를 근원적으로 해결하는 노력도 지원하겠다는 입장을 밝혔다. 정부는 IMF사태 등으로 우리 경제사정이 어려움에도 불구하고, UN기구의 제4차 대북 지원계획 참여 요청에 국제사회의 일원으로 동참할 것을 결정하였다. 이에 따라 WFP를 통해 총 1,100만달러 상당의 옥수수 3만 톤, 밀가루 1만 톤을 지원하였다. 또한 1999년도에는 비료·종자·농약 등 농자재 지원을 통해 북한의 농업생산성 증대를 돕기로 하고, 남북당국간 및 남북적십자간 직접지원을 통해 3월 30일~6월 22일간 462억원 상당의 비료 15만5천톤을 북한에 지원하였다. 이와 관련 1999년 비료지원은 기본적으로 인도주의와 동포애적 차원에서의 지원할 필요성과 함께, 대북 지원을 그간의 국제기구를 통한 간접 지원보다는 이산가족문제 해결 등 남북관계 차원에서 직접 지원하는 것이 바람직하다는 판단에 따라 이루어진 것이다. 비료 15.5만 톤 지원비용은 남북 협력기금 339억원과 한국적십자사의 국민 모금액 123억원 등 총 462억 여

원이 소요되었다.

<표 III-22> 정부 차원 대북 지원 현황

기 간	지원 규모	비 고
1995년	2억3,200만달러	- 국내산 쌀 15만톤 직접지원 - 1,850억원(1\$당 800원 적용)
1996년	305만달러	- WFP 200만달러(혼합곡물 3,409톤) - UNICEF 100만달러(분유 203톤) - WMO 5만달러(기상자재) - 24억원(1\$당 790원 적용)
1997년	2,667만달러	- WFP 600만달러(혼합곡물 9,852톤) - UNICEF 34만달러(ORS공장비용) - WFP 1,053만달러(옥수수 5만톤, 분유 300톤) - UN기구 980만달러 ·WFP 400만달러(CSB 8,389톤), UNICEF 360만달러(분유 781톤), WHO 70만달러, UNDP 120만달러, FAO 30만달러 - 240억원(1\$당 900원 적용)
1998년	1,100만달러	- WFP 1,100만달러(옥수수 3만톤, 밀가루 1만톤) - 154억원(1\$당 1,400원 적용)
1999년	2,825만달러	- 비료 11.5만톤 직접지원 - 339억원(1\$당 1,200원 적용) * 한적 및 당국간 비료지원(3.30~6.22) 총 15.5만톤 462억원

* 자료: 통일부(2000), 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)

(다) 민간 차원

1995년 9월 정부가 대한적십자사를 통한 민간의 대북 지원 허용 조치를 발표한 것을 계기로 민간 차원에서도 긴급구호 차원의 인도적 식량지원이 이루어지게 되었다. 민간 차원의 대북 지원은 1996년 9월 북한의 '강릉 잠수함 침투사건'으로 한때 중단되기도 했으나, 같은 해 12월 북한의 공식사과 이후 재개되었다. 우리 나라와 국제사회의 계속된 지원에도 불구하고, 북한의 식량난이 계속됨에 따라 정부는 1997년 3월 민간 차원의 대북 지원을 확대하기 위하여 쌀 지원 허용 등 대북 지원

품목 확대와 경제단체를 통한 기업체의 대북 지원 참여를 허용하는 조치를 발표하였다. 민간단체들의 대북 지원 기탁성금이 증대되고, 지정기탁 등을 희망하는 민간단체들이 늘어남에 따라 1997년 4월 대한적십자사는 대북 지원문제 협의를 위한 남북적십자 접촉을 제의하였다. 남북적십자는 1997년 5월 북경에서 2차에 걸친 대표접촉을 개최하여 5월 26일 「남북적십자 사이의 구호물자 전달절차에 관한 합의서」를 채택하였다. 이로써 그간 국제적십자사연맹을 통한 간접지원방식으로 이루어져 오던 민간 차원의 대북 지원은 남북간 직접 전달 방식으로 전환되고, 민간 차원 대북 지원의 제도적 틀이 마련되었다. 동 합의서는 남북간 구호물자 직접전달, 수송경로 및 대상지역 확대, 지원주체 명기, 지정기탁 등 그 동안 국내 민간단체들의 요구를 대부분 수용한 것으로, 민간 차원 대북 지원을 활성화시키려는 물론 남북간 상호신뢰 조성 및 남북관계 개선의 계기를 마련하였다. 이어 1997년 7월 개최된 제3차 남북적십자 대표접촉에서는 1차 지원에 이은 2차 지원 문제를 협의하고, 7월 25일에는 「남북적십자 사이의 제2차 구호물자 전달절차에 관한 합의서」를 채택하였다. 남북적십자간 2차분 지원 합의는 그간 1차분 지원 과정에서 제기된 구호물자 검수방식, 분배과정 입회 및 분배결과 통보 등 제반 문제점을 보완함으로써 남북간 구호물자 직접 전달의 효율성과 실효성을 제고하였다. 또한 1998년 3월 27일 북경에서 제5차 남북적십자 대표접촉을 개최하여 「남북사이의 제3차 구호물자 전달절차에 관한 합의서」를 채택하였다. 1995년 11월 이후 1999년 12월말 현재까지 민간 차원의 대북 지원은 총 6,184만 달러(695억원)에 이르는데, 이를 옥수수 기준으로 환산하면 39만 톤 상당이다. 그 동안 대한적십자사를 통한 대북 지원에 참여한 민간단체는 종교단체, 시민단체 등 총 130여 개 단체(1천 만원 이상 지원만 포함)에 이른다. 남북적십자간 합의에 따라 우리측 민간단체가 지정한 구호물자 분배 지역(단체)은 1차 지원의 경우 북한의 9개 시·도 및 4개 단체, 2차 지원시는 15개 시·도 및 13개 단체, 3차 지원시 8개 시·도 및 9개 단체로 북한의 전지역에 우리 국민의 동포애를 전하는 계기를 마련하였다. 이와 함께 대북 구호물자

로는 중국산 옥수수와 밀가루·라면·감자 등 국내산 물품을 구입하여 지원하였다. 전달 경로는 육로의 경우 신의주·만포·남양 등 중국과의 국경 지역을 통해 철도로 운송하였으며, 해로의 경우 홍남·남포·원산·청진을 통해 선박으로 운송하였다.

<표 III-23> 민간 차원 대북 지원 현황

기 간	지원 규모	지 원 내 역
1995.11~1997.5 (國赤경유)	496만달러 (39억6,915만원)	- 밀가루 3,664톤, 분유 94톤, 담요 1만개, 식용유 18.6만ℓ, 라면 10만개, 양말 35,000켤레, 감자 1,900톤, 무종자 4.8톤, 배추종자 6.4톤, 옥수수 4,980톤 * 1\$당 800원 환율적용
1997.6~1999.7.7 (1차지원)	850만달러 (75억7,000만원)	- 옥수수 41,511톤, 밀가루 2천톤, 라면 15만상자, 비료 2천톤(옥수수기준 53,841톤) * 1\$당 890원 환율적용
1997.8~1999.7.10 (2차지원)	890만달러 (81억원)	- 옥수수 17,100톤, 수수 14,576톤, 밀가루 5,501톤, 식용유 27만ℓ, 감자 1,300톤, 이유식 96.74톤, 분유 100톤, 어린이영양제 3만병(옥수수기준 52,888톤) * 1\$당 1,680원 환율적용
1998.3 (2차추가지원)	17만달러 (2억8,000만원)	- 비료 800톤(옥수수기준 1,261톤) * 1\$당 1,680원 환율적용
1998.4~1999.8.6 (3차지원)	935만달러 (130억9,045만원)	- 옥수수 16,585톤(경주영 10,495톤 포함), 밀가루 13,500톤, 식용유 26만ℓ, 분유 111톤, 비료 2,500톤, 소금 1,000톤, 쌀 57톤, 씨감자 5톤, 양말 26,000켤레, 한우 500두(경주영), 비닐 3.4톤, 초콜렛 14톤, 의약품, 애플란스 1대(옥수수 기준 54,544톤) * 1\$당 1,400원 환율 적용
1998.9~1999.8.12 (3차추가지원)	1,133만달러 (141억6,200만원)	- 정주영 : 옥수수 39,509톤(95억원,톤당 24만원), 한우 501두(사료 85톤, 물통 205개 포함 10억 9,400만원) - 민간단체 개별지원: 옥수수 4,010톤, 밀가루 2천톤, 백미 60톤, 분유 128톤, 설탕 34톤, 식용유 356,700ℓ, 젓소 200두, 사료 46톤, 비닐 50.8톤, 유리 984장, 의류 45,904매, X-Ray차 1대, 의약품 등(15개 단체, 35억 6,800만원) * 1\$당 1,250원 환율 적용
1999.1~1999.9.12	1,863만달러 (223억5,920만원)	- 한적 비료지원(3.30~6.5) : 4만톤 123억 3,300만원 - 한적창구(3차 추가지원) : 24개 단체 33억 7,364만원 · 밀가루 3,139톤, 옥수수 4,015톤, 분유 42톤, 설탕 165톤, 씨감자 180톤, 식용유 15,845ℓ, 라면 9,930상자, 의류 215,448점, 의약품 등 - 독자창구(2.10~) : 10개 단체 66억 5,256만원 · 밀가루 1,051톤, 옥수수 4,000톤, 비료 1,484톤, 농기구, 젓염소 450두, 의약품, 의료기기, 의류 등 * 1\$당 1,200원 환율적용
계	6,184만달러 (695억원)	

* 자료: 통일부(2000), 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)

(7) 이산가족문제

(가) 현황

남북이산가족 문제는 기본적으로 1945년 8·15 해방 이후 한반도의 미·소 분할 점령과 6·25를 거치면서 고착된 남북분단에서 비롯되었다. 대부분의 가족이산은 이 과정에서 발생하였다. 그러나 1953년 7월 27일 군사정전협정 체결 후에도 남·월북 및 탈북 등으로 남북간 가족의 이산은 계속되고 있다. 1996년 말 현재 남한내의 이산가족은 1세대 123만 명, 2·3세대를 포함하여 약 767만 명으로 추산되고 있다. 이산 1세대 중 60세 이상의 고령 이산가족만 해도 69만 명에 이른다.

(나) 추진경위

남북 이산가족문제 해결이 최초로 논의된 것은 휴전회담에서이다. 동 회담에서 포로의 송환문제와 함께 이산가족의 귀환문제가 제기되었다. 1953년 7월 27일 체결된 군사정전협정은 제3조 제59항에서 귀향을 원하는 「실향사민」의 귀향을 허용·지원하도록 하고 있다. 이에 따라 「실향사민귀향협조위원회」 회의가 2차례 개최되어, 1954년 3월 1일부터 매일 100명씩의 실향사민을 교환기로 합의되었다. 합의에 따라 1954년 3월 1일 유엔군측은 신고자 76명중 최종단계에서 귀향의사를 변경한 37명과 간첩으로 확인된 2명을 제외한 37명을 북한측에 인도하였으나, 북한측은 19명의 외국인만을 송환했으며, 이것이 군사정전협정에 따른 실향사민 송환의 전부였다. 대한적십자사는 1956년 6월 15일부터 8월 15일까지 전국적으로 실향사민 재등록을 실시해 등록자 총 7,034명의 명단을 국제적십자위원회에 전달했으며, 이에 대해 북한측은 1957년 11월 뉴델리에서 개최된 제9차 적십자 국제회의에서 남북인사 337명의 생존자

명단을 대한적십자사에 통보해왔다. 1960년대 말 국제사회의 긴장완화와 평화공존의 분위기가 조성됨에 따라, 정부는 1970년 8·15 『평화통일 구상선언』을 발표하고, 1971년 8월 12일 일 천만 이산가족문제 해결을 위한 남북적십자회담 개최를 북한측에 제의하기에 이르렀다. 같은 해 8월 20일 판문점 중립국 감독위 회의실에서 첫 회담을 시작한 이래 20여 년 간 70여 회의 회담이 진행되었으나, 1985년도에 단 한차례 ‘남북이산가족 고향방문 및 예술공연단’ 교환이 성사되었을 뿐이었다. 회담에서 우리측은 인도주의 원칙에 기초하여 ①남북으로 흩어진 가족들과 친척들의 주소와 생사를 알아내며 알리는 문제, ②남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 방문과 자유로운 상봉을 실현하는 문제, ③남북으로 흩어진 가족들과 친척들 사이의 자유로운 서신 거래를 실시하는 문제, ④남북으로 흩어진 가족들의 자유의사에 의한 재결합 문제, ⑤기타 인도적으로 해결할 문제 등 양측이 합의한 의제 5개항의 추진에 노력하였다.

그러나 북한측은 적십자회담을 정치회담으로 몰고 가면서 ‘법률적·사회적 장애제거와 환경개선’이라는 선결 조건을 계속 주장해 진전을 보지 못했다.

북한측은 1989년 11월 제6차 적십자 실무대표 접촉에서 제2차 고향방문단 교환에 합의(고향방문 쌍방 각 300명, 총 571명)하고도 공연내용을 문제삼아 무산시켰다. 한편 정부는 1990년 7월 20일 이산가족 상봉과 자유왕래 실현을 위해 8월 13~17일간을 ‘민족 대교류기간’으로 선포하고 8월 4~8일간 방북신청을 접수, 총 61,355명의 방북 희망자 명단을 북한측에 전달하려 하였으나 북한의 접수거부로 성사되지 못하였다. 남북간 상호 신뢰 구축과 긴장완화 문제를 포괄적으로 협의 해결하기 위해 개최된 남북고위급회담에서도 정부는 이산가족문제 해결을 주요 의제로 제기하여, 1991년 12월 10~13일까지 서울에서 개최된 제5차 남북고위급회담 본 회담에서 채택된 남북기본합의서 제18조에 이산가족문제 해결을 명문화했다. 1992년 5월 5~8일까지 서울에서 개최된 제7차 본 회담에서는 첫 시범사업으로 8·15를 기해, 쌍방 각기 고향 이산

가족 100명씩을 포함하는 240명 규모의 ‘이산가족 노부모 방문단 및 예술단’을 교환키로 합의하였으나 북측이 실무절차 협의과정에서 전제 조건을 제시하여 무산시켰다. 이어 1992년 9월 14~18일까지 평양에서 개최된 제8차 본 회담에서는 『남북 교류·협력부속합의서』 제3장 ‘인도적 문제의 해결’에 완전 합의하여 이산가족문제 해결의 기초를 마련하였다. 1993년 3월 19일 우리정부가 이산가족문제 해결과 신뢰 회복 등 남북 관계 개선을 위해 이인모를 아무런 조건 없이 송환하고 여러 경로를 통해 당국간 및 적십자회담의 재개를 촉구했으나 북한은 이를 거부했다. 한편 그간 중단되었던 남북적십자회담이 대북 지원문제를 협의하기 위해 1997년 5월 재개되었고, 이때 우리측은 남북적십자회담을 통해 이산가족문제 해결을 주장하였으나 북한측은 대북 지원과는 별도 문제라는 이유를 들어 거부하였다. 1998년 들어 이산가족문제의 시급성을 감안, 이의 조속한 해결을 대북정책의 최우선 과제로 설정하고 적극적 노력을 전개하였다. 이산가족문제의 근본적 해결을 위해서는 북한측과의 협의가 필요하다는 인식하에 대통령 취임사 등 계기 때마다 남북당국간 또는 적십자간 회담 등 다양한 방식의 회담을 북한측에 제의하여 왔다. 이러한 정부의 노력의 결과 1998년과 1999년에 걸쳐 두 번의 남북당국간 회담이 개최되었다. 정부는 1998년 4월 11~17일 북경에서 개최된 남북당국대표회담에서 면회소 설치 등 이산가족문제 해결과 대북 비료지원문제를 함께 논의할 것을 북측에 제의하였다. 그러나 북한측이 이산가족문제 논의를 외면하고 비료지원문제만을 논의하자고 고집함으로써 합의점을 찾지 못한 채 막을 내렸다. 대북 지원을 매개로 한 이산가족문제 해결노력은 1999년에도 이어졌다. 4월 23일부터 6월 3일까지 북경에서 차관급 대표의 4차례에 걸친 비공개 접촉을 통해 우리측이 북한측에 인도주의와 동포애적 차원에서 비료 20만 톤을 지원하는 한편, 6월 21일부터 같은 장소에서 남북 차관급 당국회담을 개최하기로 합의하였다. 회담의제는 이산가족문제를 비롯한 상호관심사로 되는 당면 문제로 하되 이산가족문제를 우선 협의키로 합의하였다. 비공개 접촉에서 북측은 ‘이산가족문제해결을 긍정적·전향적으로 검토하여 톱크

고, 폭넓게, 전면적으로 추진하며, 이는 정책전환'이라고 밝혀 이산가족을 비롯한 국민들에게 남북관계 개선에 대한 기대를 불러 일으켰다. 6·3합의에 따라 남북한은 1998년 4.11 북경회담 이후 1년 2개월만에 6월과 7월 두 차례에 걸쳐 북경에서 남북 차관급 당국회담을 개최하였다. 우리측은 동 회담에서 6월 3일 남북 비공개접촉합의에 따라 이산가족문제의 우선 협의를 요구하는 한편, 이산가족 상봉, 생사·주소 확인을 위한 명단 교환, 우편물 교환, 상봉면회소 설치, 방문단 교환 등 이산가족문제 해결을 위한 구체적 실천방안 제시와 함께 남북기본합의서 이행 문제 등 상호관심사로 되는 당면문제에 대한 입장을 제시하였다. 이에 대해 북측은 서해사태 등을 집중 거론하고, 우리측의 사죄를 요구하는 등 이산가족문제에 대해 논의를 회피하였다.

(다) 제3국을 통한 생사 확인·상봉 추진

제3국을 통한 생사 확인, 상봉 등 민간 차원의 이산가족 교류는 정부가 「7.7특별선언」(1988)의 후속 실천 조치의 일환으로 마련한 「남북 교류·협력에관한기본지침」(1989.6.12) 및 1990년 8월 1일 「남북 교류·협력에관한법률」에 따라 이루어지기 시작하였다. 1989년 6월 12일 이산가족 교류를 시작한 이후 1999년 12월말까지 이산가족들의 북쪽 가족 접촉 승인은 총 13,875건으로 이중 1,872가족이 생사를 확인하였으며, 458가족이 제3국에서 상봉하였다. 특히 1998~1999년 들어 이산가족 교류는 정부의 적극적인 정책추진으로 계속 증가추세를 보이고 있다. 국민의 정부 출범이후 1999.12월까지 생사 확인 834건, 서신교환 1,021건, 제3국 상봉 295건, 방북 상봉 6건이 성사되었다. 이것은 과거 연평균 대비 생사확인 3.8배, 제3국 상봉 8.5배에 달하는 것이다. 1999년도 접촉 신청은 6,847건으로 전년 대비 1.8배 수준이며, 생사·주소 확인은 1.3배인 481건, 상봉은 1.8배인 195건, 서신 교환은 637건이 성사되었으며, 가족상봉 목적 방북도 5건이 성사되었다.

<표 III-24> 이산가족 교류 현황

구 분	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	계
접촉신청	1	62	275	267	743	651	311	231	761	3,726	6,847	13,875
생사확인	-	35	127	132	221	135	104	96	164	377	481	1,872
서신교환	-	44	193	462	948	584	571	473	772	469	637	5,153
제3국상봉	-	6	11	19	12	11	17	18	61	108	195	458
방북상봉	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	5	6

* 자료: 통일부(1999), 『통일부 30년사』.

민간 차원에서 이루어지고 있는 교류 성사 실태(생사확인)를 살펴보면 ①친척·친지 등 해외동포, ②국내 민간주선단체, ③언론매체, ④국제 행사 참가를 통한 교류 등을 들 수 있다.

남북이산가족 문제의 해결은 가장 초보적인 인권 문제인 동시에, 남북간 신뢰 회복의 상징이자 화해 협력의 징표이기도 하다. 분단 반세기를 지나면서 남북간에는 사용하는 언어나 생활양식, 사고방식 등 여러 면에서 이질감이 심화되고 있다. 이런 점에서 이산가족문제의 해결은 남북이산가족의 고통을 해소해 줄 수 있다는 가시적인 효과만 있는 것이 아니라 이를 통해 분단으로 인해 발생된 지리적인 분단, 사상과 이념의 대립, 체제와 가치관의 차이 및 사회생활상의 단절을 치유하는 중요한 수단으로서의 의미가 있다. 이산가족문제 해결이 지연되는 사이에 이산가족은 고령화되고, 수많은 이산가족이 가족의 생사도 모르는 채 유명을 달리하고 있다. 이제 이산가족문제의 해결은 더 이상 미룰 수 없는 절박한 과제이다. 연령상 이산가족 중 가장 큰 비중을 차지하고 있는 6.25 당시 20대들이 이제 70대에 이르러 생사의 갈림길에 서 있다는 사실은 이 문제의 시급성을 잘 말해주고 있다.

나. 남북한 교류 및 협력의 문제점

(1) 남북 경제 협력의 특징과 문제점

(가) 일반 교역

남북한의 교류·협력은 분단 50년이라는 장기간을 거치면서도 실질적인 교류·협력은 제대로 이루어지지 못한 것이 사실이다. 그나마 1992년 남북한 기본합의서를 채택함으로써 교류·협력이 제도화될 수 있는 밑바탕을 마련하였으나, 남북한의 정치적 사안과 밀접하게 연계되어 그 실효성을 거두지 못하고 있다. 남북 교역의 특징을 요약하면 다음과 같다.

① 정치 관계의 종속 변수인 남북 교역

남북 교역은 남북한간의 정치적 관계의 발전과 밀접하게 연관되어 이루어져 왔는데, 이는 그 동안 추진된 교류·협력 전개 과정을 통해 여실히 나타나고 있다(김영운, 1996).

남북한 교역은 지난 1984년 9월 북한 적십자사가 수해 물자인 쌀과 직물을 제공, 이를 남한이 인수함으로써 시작되었다. 그 이전 1959년 사라호 태풍시 북한이 남한 수재민에게 구호 물자를 제공하겠다고 발표함으로써, 남북 교역이 이루어질 수 있는 가능성이 있었으나 성사되지는 않았다. 1984년 수해 물자를 제공받은 남한은 그해 10월 경제회담을 제의하고 1985년 11월까지 다섯 차례에 걸친 남북 경제회담을 진행시켜, 쌍방간에 교역 품목을 제시하기까지에 이르렀으나 교역은 행해지지 않았다.

남북한의 실질적인 교역은 1988년 남북한간 교역 문호 개방과 남북한 교역을 민족 내부 교역으로 간주하는 것을 골자로 하는 민족 자존과 통일 번영을 위한 대통령 특별 선언(일명 7·7선언)과 1988년 10월 대북 경제 개방 조치를 발표함으로써 시작되었다. 이로써 남북 교역은

정부 당국의 승인 하에 공식적으로 이루어질 수 있는 계기를 맞게 된 동시에, 정부는 대북 교역품에 대해 관세 및 방위세를 면제하는 조치를 단행했다.

1988년 12월 현대그룹이 북한산 모시조개를 수입하고, 1989년 1월 정주영 회장이 북한을 공식 방문, 금강산의 공동 개발 등 경제 협력 사업을 발표한 이후부터는 남한의 대기업들이 대북 교류에 적극 가담하게 되었다. 직항로를 통해 북한산 무연탄을 도입(1989. 2)했는가 하면, 북한산 명태 3,000 톤을 반입한 것을 계기로 남북교류민간추진협의회를 발족(1990.9)시킨 바 있다. 1990년 8월 1일에는 남북 교류·협력법이 제정되고, 남북 교류·협력기금법이 제정·시행됨으로써 남북 경제 교류가 법적·제도적 뒷받침 하에 이루어질 수 있는 단계로 발전하였다. 1991년 1월 한국산 상품이 최초로 원산지 표시를 달고 북한에 반출되었으며, 이어 남한 쌀 5,000 톤이 북한에 반출됨으로써 남북한간 첫 직교역이 이루어지게 되었다.

1992년 2월 18일 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서가 발효되면서부터는 남북간 각종 분과위원회 및 공동위원회가 설치됨으로써, 금강산 공동 개발 및 북한 남포공단 건설 등의 경제 사업에 대해 합의하고, 1992년 7월 19일 김달현 당시 북한 부총리의 남한 방문, 두만강 유역 개발 사업과 관련한 우리 대표단의 방북을 비롯하여 남포조사단의 방북 등이 이루어지면서, 남북한간의 교류는 실질적인 경제 협력 단계에 진입하는 듯한 양상을 보이기까지 하였다. 그러나 1992년 10월 6일 ‘남한조선노동당’의 대규모 간첩단 사건이 터지자 정부가 대북 경제 불가의 입장을 천명함에 따라, 기업인의 방북이 금지되고 대북 경제 사업은 중단되었다. 이와 같은 사태는 때마침 북한 핵문제로 연결되어 남북한이 악화 일로의 긴장 관계를 형성하게 됨으로써 남북 경제 교류는 침체 상태를 면치 못하게 되었다.

이와 같은 남북한 관계의 경색 국면은 그로부터 2년여가 지난 1994년 10월 북미간 핵협상이 타결됨으로써 전환되는 계기를 맞게 되었다. 기업인의 방북을 비롯한 일련의 대북 경제 활성화 조치가 단행되었으

나 대북 경수로 지원 문제와 관련, 남북이 다시 대치 상태에 돌입함으로써 경제 협력 관계는 활성화되지 못하였다. 지난 1995년 6월 쿠알라룸푸르 회담에서 경수로 지원과 관련, 한국의 중심적 역할이 보장되는 방향으로 타결되자, 남한 정부는 남한의 다수 기업이 북한 지역 투자를 위해 북한 방문을 승인한 바 있다. 이와 함께 북한의 쌀지원 요청을 정부가 받아들여 1995년 6월부터 10월까지 15만 톤의 쌀을 무상으로 북한에 제공하였다. 그러나 쌀제공 과정에서 인공기 계약 사건(1995.6.26), 안승운 목사 남북(1995.7.24), 쌀수송선 억류 사건(1995.7.31)이 발생하고, 무장 간첩 사건(1995.10.24)을 비롯하여 북한의 계속적인 대남 비방으로 남북 경제 협력 관계는 경색 국면에 휩싸이게 되었다.

1995년 6월 이후 경색되어 있는 남북 경제 관계는 지난 1996년 4월 16일 한국과 미국이 공동으로 제안한 4자회담의 수용 여부에 따라 크게 진전될 수 있는 가능성을 남겨 놓고 있다.

② 반입 위주의 교역

남북 교역은 남한이 북한으로부터 반입하는 양이 전체 교역의 거의 대부분을 차지하는 반입 절대 초과의 불균형 상태를 나타내고 있다. 이와 같은 현상은 무엇보다도 첫째, 남북한간의 경제력 격차와 정치·사회적인 점에 기인하는 것으로 보인다. 즉, 북한은 남한과 비교하여 경제력 면에서 큰 차이를 나타내고 있으며, 외화가 크게 부족한 상황에서 국제 경쟁력을 갖추고 있는 남한 상품의 대량 구입이 거의 불가능할 뿐만 아니라 둘째, 남한 상품의 대규모 유입이 북한 사회 전반에 과급될 사회 심리적 부작용을 우려하고 있기 때문인 것으로도 분석된다. 그러나 남한이 북한으로부터의 반입 위주의 교역 형태를 유지하고 있음에도 불구하고, 남한의 반입량은 1993년 이후 정체 상태를 보이면서 그 증가 폭이 둔화되고 있는 반면, 북한으로의 반출은 크게 늘어나고 있음을 알 수 있다. 1994년 남한의 반입은 1993년에 비해 약 1% 정도 줄어들었으나, 반출은 200% 이상 크게 늘어났으며 1995년에 들어서도 대북 쌀지원을 제외하더라도 지난 1995년 12월까지의 반출 실적은 작년 동기에

비해 무려 455%나 늘어났다. 이는 남한의 교류·협력 활성화 조치에 따른 위탁 가공용 섬유류 원부자재의 대북한 반출이 크게 증가한 데 기인하는 것으로 판단된다. 이와 같은 위탁 가공용 원 부자재의 북한 반입에 따른 교역상의 반출 급등 현상은 남한의 교역 활성화 조치에 의해 크게 좌우된 것으로 남북한간의 교역이 앞서 언급한 바와 같이, 정치적인 관계와 밀접히 연계되어 있는 결과로 나타나는 현상이라고 할 수 있다. 즉, 북한은 남한과의 교역에 있어 일관되게 교역을 추진하려는 의도를 견지하여 對남한 반출량을 유지시키고 있는 반면, 남한의 반출은 對북한 정책에 따라 탄력적으로 이루어지게 하고 있는 것을 감지할 수 있다.

이와 같은 정책은 남북 교역 물자의 승인 현황에서도 잘 나타나고 있다. 남북한간의 물자 반입과 반출에 대한 승인은 통일원의 제한 승인과 주무 은행의 자동 승인 과정을 통해 이루어지고 있는데, 1994년 통일원의 제한적인 승인을 받아 반입한 교역액은 총 1,996만 9,000천 달러에 달해 전체 반입 승인액이 1993년의 4.6%에 비해 9.8%로 크게 높아졌다. 반출의 경우에 있어서도 승인을 받아야 하는 대상액이 1994년 총 769만 3,000 달러로 전체 반출 승인액의 30.3%를 기록하여 1993년 13.5%보다 크게 증가하였다. 이는 정부가 대북 교역을 정치 관계와 연계시켜 신축적으로 통제하고 있음을 증명하는 것이다.

③ 국제 교역보다 까다로운 대북 교역

남북 교류 협력과 관련하여 북한으로부터 물품을 반입하거나 북한에 반출하고자 하는 자는 당해 물품 또는 거래 형태·대금 결제 방법에 관하여 정부(통일원)의 승인을 얻도록 되어 있다. 정부는 물품의 반출입에 관한 자동 승인 품목과 제한 승인 품목 또는 금지 품목을 구분하여 미리 공고하고 있다.

반출입 제한 승인 대상은 대외무역법 제18조 및 제19조의 규정에 의하여, 통상산업부 장관이 고시한 수출입 공고, 별도 공고, 통합 공고 등에서 수출입 제한 대상이 되는 품목과 同공고에 명시된 비제한 품목이

라도 다음에 해당하는 경우에는 반출 승인을 제한하고 있다. 첫째, 위탁 가공용 기계 장치 및 설비로서 물물 교환(barter trade), 구상 무역(compensation trade), 대응 구매(counter purchase)의 형태로 이루어지는 연계 교역으로서, 대응 물품이 반입 제한 승인 품목인 경우 둘째, 1회 미화 100만 달러 이상 또는 미화 만 달러 이상의 반출 셋째, 설비 반출 대금의 100분의 30 이상을 생산 물품이나 가공비 등으로 상계하는 경우이다. 반입 승인을 제한하는 대상은 미술품이나 도예·공예 작품, 우표, 화폐 등의 유가증권으로서 이미 사용되었거나 통용되지 아니한 것 모두 포함되며, 무상으로 반입되는 품목 및 별도 정부가 공고한 품목이 해당된다. 지난 1995년 1월 3일자로 정부는 225 개 품목을 반입 제한 승인 품목으로 새로 고시한 바 있는데, 이와 같은 조치는 1995년부터 WTO 체제가 출범함에 따라 그 동안 수입 제한 품목으로 묶여 있던 각종 농수산물이 자유화 품목으로 고시됨으로써, 무관세 혜택을 받는 북한산 농수산물의 급격한 반입이 이루어질 경우 국내 시장을 교란시킬 염려가 있다고 판단하여 이에 따른 농산물 생산 업자를 보호하기 위한 배경에서 취해진 것이다. 이와 같은 조치는 그 자체만을 보면, 대북한 교역이 다른 나라와의 교역보다 더 강한 규제 상태 하에서 이루어지고 있음을 의미한다. 따라서 북한과 교역을 하거나 하려는 기업은 이점에 대해 보다 세심한 주의를 요하고 있다.

④ 전형적인 선후진국형 교역

남북 교역의 대상 품목 수는 1988년 이후 계속 증가해오고 있는데, 1995년 12월 통관기준으로 볼 때, 반입 79개 품목, 반출 57개 품목으로 총 136개에 달하고 있으며, 1993년 및 1994년과 비교해 각각 38개 및 11개가 증가하였다. 그럼에도 불구하고 북한으로부터 반입되는 품목은 금괴 및 아연괴를 포함한 빌레트 등 1차 자원인 철강·금속 제품이 지난 1991년부터 1995년 말까지 전체 반입량의 평균 78%에 달하는 소품종 일변도를 나타내고 있으며, 반출 품목도 1993년 이후 화학 제품과 섬유 제품을 생산하기 위한 위탁 가공용 섬유류 제품의 원부자재 및 설비

부품을 비롯한 공업 제품이 80% 이상 주류를 이루고 있다. 이와 같은 점에서 볼 때, 남북 교역은 북한의 천연 자원과 남한의 공업 제품이 주로 교환되는 전형적인 선·후진국간 교역 형태를 나타낸다고 할 수 있다.

반입 품목 가운데 철강·금속 제품 다음으로 큰 비중을 차지하고 있는 품목은 섬유류로서 1994년 이후 전체 반입액의 10% 이상을 차지하고 있는데, 이는 위탁 가공용 섬유 제품의 반입량이 늘어나고 있는 데서 비롯된 것으로 보인다. 그 다음으로는 농수산물인데 1994년의 경우 전체 7.4%를 차지하였으며, 1995년에는 이보다 훨씬 증가한 13.2%를 기록하였는바, 이는 북한산 한약재의 반입이 크게 늘어난 데 기인하고 있다. 반출품으로는 위탁 가공용 원부자재인 섬유류와 화학 제품 다음으로 비누, 설탕 등의 생필품이 차지하고 있는데, 특히 1995년의 실적을 보면 설탕 단독 제품이 전체 반출량의 14.4%를 차지해 일반적으로 후진국에서 나타나는 현상인 높은 설탕 수요를 그대로 반영하고 있다. 對 북한 반출 품목에 있어 특징은 임가공용 원부자재를 제외하고는 단 1회성 거래로 그치고 있으며, 반출품에 원산지가 표시되지 않는다는 점이다. 원산지 미표시는 북한이 남한 제품의 북한 반입이 미칠 부정적 영향을 우려하기 때문인 것으로 평가된다. 또한 정치적인 결정에 의한 쌀 반입을 제외하고는 북한 주민의 생계를 위한 물품 반입은 거의 이루어지지 않고 있다는 점이다. 따라서 남북한간 교역이 증대되기 위해서는 교역 가능 품목의 적극적인 개발과 동시에 북한으로 하여금 남한의 물품을 구입할 수 있게 하는 정책 추진이 요구된다.

⑤ 간접 거래 위주의 교역

남북한간 교역 방식은 해외 중개상을 통한 순수 형태의 간접 교역 또는 국내 기업의 해외 현지 법인을 통해 북한 당사자와 직접 협의·계약하되, 대금 결제는 해외 중개상을 통하는 방식이 주류를 이루고 있다. 간접 교역이 전체 교역에서 차지하는 비중은 - 1991년 이후 위탁 가공 교역과 직교역도 증가함으로써 교역 형태가 차츰 다양화되고 있는 것으로는 나타나고 있으나 - 1994년의 경우만 하더라도 전체 교역의

95.5%, 1995년 95.0%를 차지하고 있다.

남북간의 직교역은 1991년 천지무역의 쌀, 1992년 농수산물유통공사의 농산물, 1993년과 1994년 한·중약업사 등의 한약재 반입 및 설탕, 비누 등이 대표적인 사례로 손꼽히며, 1993년 340만 달러로 전체 교역의 1.7%를 차지하였으나, 1994년에는 1,000만 달러 이상을 기록, 4.5%로 크게 증가하였다. 직교역은 거래의 번거로움을 덜고 간접 교역에 따른 비용과 시간 절약적 면에서 권장되는 것이 바람직할 수 있는 측면을 가지고 있으며, 그 추진과 관련하여 장애 요소가 없음에도 불구하고 잘 이루어지지 않고 있다. 특히, 직교역 승인 건수에 비해 실제 거래가 성사되는 비율이 낮은데, 그 이유는 무엇보다도 對북한 교역에 임하는 남한 기업이 현지 사정에 어둡거나, 북한이 교역 신용도가 크게 낮기 때문에 직교역을 통할 경우, 중개상이라는 안전 장치가 없어지기 때문에 거래 위험성이 오히려 높아질 우려가 있다. 다시 말해, 대북한 교역 상에 마찰이 발생할 경우, 간접 교역의 경우에는 국제 거래의 차원에서 클레임을 제기할 수 있는 당사자가 있다는 점에서 비롯된다. 따라서 남북한간의 직교역이 성사되기 위해서는 정부 차원에서 남북 합의가 이루어지고 이를 보장할 수 있는 제도적 장치 마련이 시급하다고 하겠다.

⑥ 대기업 위주의 남북 교역

남북 교역은 거의 대기업 위주로 이루어지고 있다. 대기업이 전체 교역액의 약 70% 이상을 차지하고 있다. 1995년까지 업체별 반입 승인 누계액은 삼성물산이 1억 7,200만 달러, 대우가 1억 6,700만 달러, 엘지상사가 1억 4,400만 달러로 이들 3개 상사가 전체 교역액의 약 47%를 차지하였으며, 반출의 경우에 있어서도 엘지상사가 2,700만 달러, 삼성물산이 2,700만 달러, 대우가 800만 달러로 약 41%를 차지하였다.

1994년 남북 교역에 참여한 업체는 총 160개 업체로서 1993년에 비해 28개 업체가 증가하였으나 대부분의 교역이 대기업 위주로 이루어졌으며, 지금까지 對북한 교역에 경험이 있는 240여개 기업체 중 170개 이상이 단 1회로 거래가 끝나버린 것을 알 수 있다. 향후 남북 교역이 중

소기업을 발판으로 꾸준히 이어지는 것이 바람직한 것임을 감안할 때, 중소기업의 적극적인 참여가 이루어질 수 있는 조치가 요구된다고 하겠다.

(나) 위탁 가공 교역

위탁 가공 교역은 가공임을 지급하는 조건으로 가공할 원자재의 전부 또는 일부를 생산자에게 공급하여 이를 가공하게 한 후, 가공 물품을 반입하는 교역으로 임가공 교역이라고도 하며, 대부분 선·후진국간에 이루어지고 있는 것이 보통이다. 남북한 위탁 가공 교역 분야는 해가 거듭할수록 크게 활기를 띠고 있으며, 그 내용이 고급·다양화되는 추세에 있다. 위탁 가공 교역은 국내의 노동 집약 산업이 고임금 등의 이유로 생산 기지를 해외로 이전시키려는 상황에서 경쟁력을 확보할 수 있는 방안으로 유리하며, 북한도 다른 교역 형태와는 달리 자본과 기술이 부족한 상황에서 자체 설비와 노동력을 이용하여 비교적 큰 부가가치를 창조하여 외화를 획득할 수 있다는 점에서 앞으로도 크게 활성화될 것으로 전망된다.

그럼에도 불구하고, 위탁 가공 교역도 해결해야 할 많은 문제점들을 내포하고 있다. 우선, 위탁 가공 교역은 반출입 교역과 비슷하게 위탁 가공의 상담에서 기술 지도, 검사에 이르기까지 대부분 제3국의 중개 또는 현지 법인을 통해 간접적으로 이루어짐으로써 시간적·금전적 낭비를 초래하고 있는 것이 사실이다. 계약 체결에 있어서도 북한의 무역상사가 계약의 직접 당사자가 되지 못하고 중개상과 체결하기 때문에, 북한의 조건과 입장이 명확히 반영되지 못하는 경우가 허다하다. 따라서 중개상과 신뢰 관계가 형성되어 있지 않을 경우에는 위탁 가공 교역 추진 상의 어려움이 많다.

그리고 대부분의 경우, 국내 기술자가 직접 현지에 가서 임의의 생산 지도를 할 수 있는 단계까지 미치지 못한 형편이며, 북한의 기술자를 국내에 초청하여 지도할 수 있는 상황이 아니기 때문에 거래의 위험성

이 상존 해 있다. 위탁 가공 생산에 대한 계약이 체결되면 원부자재의 선적에서부터 생산지까지 도착, 생산 과정과 선적 등 일련의 과정이 체크되어야 함에도 불구하고, 북한과의 직접적인 연락이 이루어지지 않고 중개상에 전적으로 의존하는 경우가 대부분이며, 간접 통신으로 인한 의사 전달이 제대로 되지 않는 경우도 많다. 가공임의 지불에 있어서도 통상적으로 화물 선적 이후 대금을 지불하는 것이 관행이나, 북한은 생산이 거의 끝나게 될 즈음 중개인을 통해 임가공비를 송금해 줄 것을 요청해오고 있는 실정이다. 그 밖에도 남북한간 직항로(현재 부산·나진간 개설)가 충분히 개설되어 있지 않기 때문에, 원자부재 및 임가공 제품의 적시 운송에 지장을 주고 있으며, 이에 따른 경비도 많이 발생하고 있다. 북한과 제3국과의 정기적인 운송편도 보장되어 있지 않는 상태에다 항만 시설이 미비하여 하역 또는 선적을 위한 시간도 부정확하기 때문에, 제품의 납기를 엄수한다는 것이 불가능한 경우가 허다해 북한에서 가공된 제품을 해외 시장에 수출할 수 있는 상황까지 발전하지 못하고 있다.

(다) 문제점

지금까지 기술된 내역을 요약하면 다음과 같다. 남북 교류·협력의 문제점은 일반 교역의 경우, 정치적 관계의 종속으로 이루어지며, 반입·간접 거래·대기업 위주의 교역이며, 전형적인 선후진국형이고, 국제 교역보다 까다롭고 복잡한 승인 절차 등이다. 위탁 가공 교역의 경우, 제3국의 중개나 현지 법인을 통하기 때문에 위탁 가공 상담, 기술 지도 및 검사에서의 시간적·금전적 낭비 초래, 계약의 간접적 체결로 북한의 조건과 입장의 불명확한 반영, 남북한 기술자의 북한 현지 직접 생산 지도나 국내 초청 지도의 불가능으로 거래 위험성 상존, 남북한간 직항로 개설의 불충분으로 원부자재 및 임가공 제품의 적기 수송 지장과 제품의 납기 엄수 불가능으로 북한에서 가공된 제품의 해외 시장 수출이 곤란하다. 또 대북 투자에서는 남북간의 대북 투자 중심의 경험인 합작

및 합영을 통한 제품의 공동 생산, 자원의 공동 개발이나 공단 건설 및 사회간접시설 투자 등은 거의 전무한 실정이다.

구체적으로 보면, 첫째, 북한의 대남 경제적 의존도가 심화되고 있음을 말한다. 현재 북한의 식량 사정은 지난해 수해로 인해 아주 심각한 상태이며, 에너지난에 따른 산업 전분야의 생산 감소와 식량 부족은 사회 생산물의 비정상적인 분배를 가져와 음성적인 방법을 통한 소득이 그나마 경제를 유지하고 있다고 해도 과언이 아니다. 이런 가운데서 북한의 對남한 교역이 큰 규모로 증가한 것은 북한 경제의 對남한 의존도가 그만큼 크게 심화되었음을 의미한다. 둘째, 이와 같은 남북한 교역의 증가는 남북한간 경제의 상대적 결속도를 증가시키고 있으므로 앞으로의 남북 경제 협력이 어떤 목표와 방향으로 추진되어야 하는가를 점검하게 해준다.

2. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 실태와 문제점

남북정상회담을 기점으로 대기업들의 대북 경협사업이 봇물을 이룰 전망이다. 현대와 삼성 LG 등 대기업은 물론 전국경제인연합회와 한국무역협회 등 경제단체 등도 다투어 회원사의 경협사업을 지원하겠다고 발표했다. 대기업들은 낮은 임금과 토지임대료 무관세 등 경쟁 우위 요소를 적극 활용할 수 있는 섬유와 전자 및 부품 등의 사업에 우선 진출한 뒤 다른 품목으로 확대한다는 전략이며, 국내 설비 이전을 통한 투자비 절감효과도 기대하고 있다. 도로와 항만 전력 등 사회간접시설의 특수를 예상하고 이들 사업을 선점하기 위한 물밑 접촉도 활발히 진행중이다. 남북경협사업은 수익률을 담보할 수 있는 장점이 많으며 정상회담을 계기로 정치적 불안정성이 제거될 경우 경제성은 더욱 커질 것이며, 이에 따라 직업교육 분야의 교류 및 협력도 활성화 될 것이다. 아울러 본 절에서는 남북정상회담을 전후로 한 경제단체 및 민간기업의 경제교류·협력 실태와 북한의 기술교육 체계를 약술하고, 지금까

지 남북한 경제교류 협력을 수행하면서 시행된 직업교육훈련을 사례를 예시하고자 한다. 대부분의 민간 기업들이 북한 파트너와의 관계를 고려하여 대외에 공개되는 것을 극도로 원치 않고 있다. 다소 자료의 제약이 있는 관계로 대표적인 성공 사례를 위주로 내용을 전개하고자 한다.

가. 남북정상회담 이후 남북한 경제 교류 및 협력 현황

남북정상회담 이후 북한에 경제교류·협력을 희망하거나 시행하는 업체가 폭발적으로 증가하고 있다. 경제단체협회는 물론, 대기업 및 중소기업(벤처) 등이다. 이에 대한 구체적인 예시를 약술하겠다. 대한상의 회장 박용성은 “남북 민간경제협력기구 설립 검토” 하였다. “남북 정상회담과 맞물려 무르익고 있는 남북 경제협력사업의 확대에 일조하기 위해 북한 상공회의소 조직과의 접촉을 꾸준히 전개해나갈 계획이다”라고 밝히고, “최근 북한이 평양상공회의소 명의로 국제상업회의소(ICC)에 가입신청을 한 것으로 알려짐에 따라 평양상의의 실체가 파악 되는대로 북한과의 교류 확대 차원에서 적극적으로 접촉할 방침”이라고 밝혔다. 아울러, “북한 내 사회간접자본(SOC) 확충에 업체들이 공동으로 참여하는 방안을 모색하고, 나진·선봉지대나 남포공단 등에 우리 업체의 진출을 돕기 위한 남북간 민간경제협력기구의 설립도 적극 검토할 생각”이라고 말했다.

전국경제인연합회와 한국무역협회 등을 중심으로 회원사의 대북사업 진출을 위한 지원 활동을 강화하고 있다. 전경련은 산하 남북경협위원회와 북한 출신 기업인들을 중심으로 고향투자방문단 사업을 추진중이다. 전경련은 농협중앙회와 공동으로 평양상품전시회 개최 등 남북경협 공동사업을 적극 추진키로 했다. 전경련은 또 대북 협력사업 전시회, 대북 진출 설명회 및 세미나, 기업간 정보 교류와 협력강화 방안을 적극 모색한다는 방침이다.

한국무역협회도 2000년 5월 남북위탁가공교역협의회(KPTC)를 창립, 섬유 의류 전기전자 등 6개 분과위원회별로 위탁가공업체에 대한 지원

활동을 벌이기로 했다. 남북한 경제협력 활성화를 위해 민간업체들로 구성된 최초의 협의기구인 KPTC는 남북경협 관련 유관기관과 단체 등을 망라하는 대북 경제협력 민간창구 역할을 하게 된다.

'부산 남북 경제협력추진위원회'는 2000년 6월 9일 안상영 부산시장과 부산지역 신발·섬유·건설·조선업 등 업계 대표 30여명이 참석한 가운데 창립총회를 갖고 공식 출범했다. 추진위는 창립총회에서 (주)삼익TR 대표이사 박종익(60)씨를 위원장으로, (주)세정대표 박순호, (주)동원개발 대표 장복만, (주)코르웰 대표 김성태씨 등을 부회장으로, (주)경동 대표 김재진씨를 감사로 각각 선출, 본격적인 남북경협 창구역할을 자임하고 나섰다. 추진위는 남북정상회담 이후 북한에 파견될 전국 경제사절단에 대표를 참여시켜 지역 기업들의 북한 투자가능성 등을 타진하기로 했다.

삼성은 1999년 3월 중국 베이징에서 북한과 소프트웨어 공동개발센터를 출범시켰다. 삼성의 마케팅 및 자금력과 북한의 우수한 기술인력을 결합한 남북 최초의 제3국 협력사업이다. 전자제품 임가공 사업도 본격도에 오르고 있다. 컬러TV와 전화기를 평양에서 양산하기 시작했고 오디오도 만들고 있으며, 올해는 스피커 및 모니터 등 2개 품목을 추가하는 방안도 검토하고 있다.

제일모직은 1992년 의류 임가공 사업을 시작해 연간 8백만~1천5백만 달러의 매출을 기록하고 있다. 이밖에 50만평 규모의 전자복합공단을 개성 해주·남포지역 중 한 곳에 건설하는 방안도 협의 중이다.

LG상사는 비무장지대에 10억 달러를 투자하고 육로를 통해 대륙과 태평양을 잇는 국제물류센터를 조성하는 작업을 진행 중이다. 북한으로부터 의뢰 받은 비료 및 합성수지 공장도 사업구체화 단계에 접어들었다. LG전자와 공동으로 추진해온 연산 20만대 규모의 TV합영 공장 설립을 가속화하고 백색 가전 및 부품생산 사업도 검토 중이다. LG는 지난해 중유와 화공제품 등을 중심으로 9백70만 달러 규모의 물자교역과 컬러TV 등 4백22만 달러 규모의 위탁가공 실적을 올렸다. 또한, 1998년 북한과 "라진 수산합영회사"를 설립, 가리비양식 합영사업을 진행 중이다.

쌍용은 쌍용양회, 쌍용중공업, 쌍용건설 등 계열사와 함께 북한 사회

간접자본(SOC) 발전설비 자원개발 등에 나설 계획이며, 자원개발의 경우 대한광업진흥공사 등과 제휴할 방침이다.

통일그룹 계열 금강산국제그룹은 올해 초 북한에서 자동차 조립공장 착공식을 갖고 본격적인 사업에 들어갔다. 이 공장에서는 이탈리아 자동차회사인 피아트의 모델 등을 생산할 예정이다. 그리고 대우·고합·한일합섬·코오롱 등도 의류 및 봉제, 직물 등 섬유가공 사업을 본격화할 예정이다. 아울러, 중소벤처기업들이 대북경협에 활발히 진행되고 있다. 그 동안 북한과 경협을 해온 중소기업은 1백40여개 회사에 이른다. 임가공 중심으로 진행을 했다. 하지만 남북정상회담이 경협 활성화의 기폭제가 될 것으로 보고 공단조성 등 대대적인 경협에 본격 나서고 있다. 주체는 크게 중소기업협동조합중앙회, 개별조합, 개별 기업 등이다. 중소기업협동조합중앙회는 박상희 회장을 단장으로 임가공과 투자가능성을 조사하고 있다. 관심 분야는 전용공단 조성과 임가공 투자 등 다양하다. 가장 관심을 기울이는 분야는 휴전선 부근에 “남북한 중소기업 전용공단”을 조성하고, 공동 운영하는 것이다. 조합 차원의 방북은 전자조합이 적극적이다. 김영수 전자조합 이사장을 비롯한 조합 소속 중소기업인 등은 평양의 임가공업체를 방문해 사업 확대와 협력 방안을 계획하고 있다. 품목은 마이크 커넥터 소형직류모터 스위치 노이즈필터 앰프 등이다. 개별 벤처기업을 보면, 의료기기 제조업체인 메디슨이 대표적인 예로 꼽힌다. 평양에 의료기기 생산공장을 건설하며, 북한의 민족경제협력연합회와 의료기기 생산공장 건설을 협의하고, 5백만 달러 정도를 투자해 2000년에 제품을 생산하고, 품목은 주사기를 시작으로 초음파진단기 등 고부가가치 제품으로 확대해 나갈 것으로 계획하고 있다.

나. 남북한 직업교육훈련 사례

(1) (주)IMRI

1996년 7월에 설립된 (주)IMRI는 PC용 모니터 전문생산업체로서 최

근 남북경협 의 모범 사례로 주목받고 있는 기업이다. 1998년 10월 북한에 모니터용 인쇄회로기판(PCB)과 모니터 생산라인을 구축했다. 북한에서 생산한 제품은 국내는 물론 중국 독일 등 해외에도 수출하고 있는 기업이다. 3년만에 남북경협의 성공모델로 떠올랐다. 1998년 평양 현지에 컴퓨터 컬러모니터용 인쇄회로기판(PCB) 생산공장을 설립해 1999년에는 120억 원의 매출을 올리며 동종업계 3위로 뛰어올랐다.

첨단기술이라는 ‘이미지’를 팔아 북한사람들의 ‘마음’을 사는 데 성공한 것이다. 남측의 자본과 북측의 건물, 인력이 각각 절반씩 결합되는 합영 방식은 생산된 제품의 품질에 대한 통제가 어렵고 자칫하면 임금문제 등 노사문제에 휘말릴 수 있다. 반면 위탁 임가공 방식은 사회주의 사회의 특성상 제품 공급이 안정적으로 이뤄지기가 어렵다. (주)IMRI는 북한 쪽에서 건물과 인력을 제공하고 남한의 유휴설비를 투자하는 제3의 사업 방식을 채택했다. 투자한 설비에서는 (주)IMRI에 공급하는 모니터 회로기판 부품만을 생산토록 해 제품의 안정적인 공급을 유도한다. 하지만 합영방식과는 달리 북한 종업원들에게 직접 월급을 주지는 않았다. 품질관리도 대북사업에서 핵심관건 중의 하나다. 남한의 기술책임자가 현지를 방문해 북한측의 책임기술자를 지도하고 이 기술자들이 다시 공장노동인력에 대해 생산교육을 실시하는 간접기술 지도 방식을 탈피해 남한 공장기술 담당자들이 직접 평양 현지에 들어가 근로자들에게 직접 기술지도를 하도록 하고 있다. 1998년 4월 5일부로 북한측과 임가공 계약을 체결하고, (주)IMRI의 임가공 사업처럼 일부 설비를 생산하는 경우(특히 현대화된 설비를 투입할 경우) 현재 북한의 경험부재로 인하여 설비 및 생산기술에 대한 사전교육이 필수적이다. 이에 따라 (주)IMRI는 생산을 위한 담당 기술자들이 북한에 장기적으로 체류하면서 공장의 생산자에 직접적인 교육을 실시하였다. (주)IMRI는 생산공장에는 김일성 종합대학이나 김책공대를 졸업한 기술진이 배치되었으며, 작업자인 여성들도 전문대 수준의 학력을 갖춘 자들이므로 전반적인 기술 교육과 생산을 진행하는데 큰 도움이 되었다. 또한 북한에서의 기술교육이 타국에 비해 더 큰 장점을 가지는 점

이 일단 언어 소통에 문제가 없다는 것이다. 물론 약간의 기술 용어 등에 있어 차이는 있었지만 교육을 수행하는데 문제가 되지는 않았다. 구체적으로 보면, 설비 반출을 완료한 후 1998년 8월 임원 및 기술진을 북한내 평양전자개발 주식회사에 파견하여 설비 설치 및 생산기술에 대한 교육을 73일간 시행하였다. 교육실시 결과 1998년 10월 3일 첫 시제품 200대 중 15대가 샘플로 제작되어 조립라인에 투입되었다. 기술자의 수준은 자료의 판독력·이해력 등은 매우 우수하였다. 이는 해외에서 수행했을 경우 5~6개월 정도가 소요되는 기술교육이 단 73일내에 생산을 정상화하였다. 이 때문에 투자 초기엔 10% 이상이던 불량률이 현재는 0.5%수준까지 낮아졌다. 월 3000대의 PCB 생산기반을 갖추고 있지만 2000년 7월이면 단순회로기판이 아닌 북한제 모니터 완제품이 평양공장에서 양산될 예정이다. 중국에 모니터 공장이 160여개 정도 있지만 17인치와 19인치 모니터를 생산할 수 있는 기술을 갖춘 모니터 공장은 몇 되지 않아 북한산 모니터도 충분히 경쟁력을 확신하고 있다.

(㉞)아이엠알의 성공 비결은 북한 근로자들과의 신뢰감에 있었다며 “정상회담을 비롯한 남북관계에도 이것이 가장 중요하다고 생각한다”고 본 기업의 회장은 성공담을 피력하였다. (주)IMRI 유완영 회장은 “북한의 저임금 노동력을 이용한다는 소극적인 생각에서 벗어나 소프트웨어나 애니메이션 등 북한의 우수한 기술력을 이용할 수 있는 사업에 뛰어들어야 한다”고 강조한다.

(2) (주)엘칸토

1957년 8월 양화점 개점으로 시작된 엘칸토는 고급 정장 구두 뿐 아니라 신사복, 여성복, 아동복 시장에 진출하면서 규모 있는 내실을 키워 (주)브랑누아, (주)까슈, (주)무크, (주)엘사이버, v-exchange(유통) 등 5개 계열사를 거느린 토탈패션 그룹이다. 1994년 8월부터 (주)엘칸토가 북한에 진출하기 위하여 무척 노력했으나 1996년 5월에 구두갑피를 6회에 걸쳐 14,400켄레를 임가공을 하다가, 1997년 5월에 광명성 총회사

와 정식 계약을 맺게되어 1997년 6월부터 본격적으로 일을 진행했다. 1997년 9월 북한 기술자 12명이 1개월간 중국공장에서 기술 연수를 하였다. 기술교육은 중국공장에 훈련생을 12명 받아놓고 오후 6시까지 실습 위주의 기술 교육이 공장에서 이루어졌다. 소속은 만경대 구두공장 및 평양 구두공장 직원이었으며, 1일 10시간 이상 밀착 집중 지도 및 집체교육을 수행하였다. 또한, 1997년 10월 18일부터 10월 28일까지 만경대 구두공장 설비를 설치하고, 남자구두 완제품에 대한 공장직원인 150명에게 집체교육 및 밀착 접촉 기술지도를 수행하였다. 그후 여자구두 생산을 위하여 1998년 5월 23일부터 동년 6월 2일까지 임원 및 기술자 5명이 방북하여 여화 완제품에 대한 생산기술지도 및 남화 완제품 품질향상 기법을 전수하였다. 노동력은 고졸 수준이상으로서 노동의 질이 양호하여 기술지도 내용대로 시행하거나 국가가 검사하기에 품질은 대체로 정확하다. 아울러, 1999년 11월 27일부터 12월 21일까지 임원 및 기술자 5명이 방북하여 G/W (2중 껌매기식) 구두 생산 신규기술지도를 하였다.

(3) KEDO 원전합동시공단

KEDO와 DPRK간의 경수로 사업 이행을 위한 서비스 의정서 제5조 및 기반시설 공사 시공협력계약 특수조건 제33조에 의하여 북한 노무인력 교육훈련 계획을 수립 및 실시하여 북한 기능 인력의 건설 능력을 개발 및 향상시킴으로서 성공적인 KEDO 원자력 건설공사를 수행하기 위하여 실시하는 북한노무인력 교육훈련계획을 수립하여 실시하고 있다.

KEDO-북한간 체결된(1995.12.15) 공급협정 제7조(훈련) 및 동 협정 제1부속서(KEDO가 제공해야 할 공급 범위)에 의거, KEDO가 북한에게 KEDO원전의 운전과 보수를 위한 포괄적인 훈련 계획을 제공하고 있다. 또한 위 협정을 근거로 KEDO-북한간 세부 훈련 범위·방법 및 책임 등을 훈련의정서에 규정하고, KEDO는 훈련계획 수립 및 시행 계획

을 주계약자인 한전에게 위임함을 명시하고 있다. 따라서 상세 훈련 과정, 훈련 내용 및 계약 조건 등을 명시한 TKC 계약에 따라 한전이 북한 인력의 훈련을 시행하게 된다.

훈련의 의의는 먼저, KEDO 훈련은 주계약자인 한전이 실시하는 최초의 대북한 원자력 분야 기술진 교육사업으로서 기술 교류의 기초가 되며, 남한내의 대규모 북한 인원 및 장기간 훈련으로 남북 상호신뢰성 회복의 계기가 될 수 있다.

한전 훈련은 2단계로 나누어 실시되는데 1단계(Stage 1) 훈련은 기간 요원, 현장 운전원, 정비 기능공 및 고위 정책자 등의 선발된 인원에게 실시하는 훈련이며, 2단계(Stage 2) 훈련은 1단계 KEDO훈련 이수자 및 북한 훈련을 이수한 자를 시운전에 참여시켜 실시하는 시운전 실무 훈련(on-the-job experience)이다.

훈련 인원은 1단계 509명(15,573 MW)인데, 한전직원 대응인력이 309명, 기능공 인력이 200명이며, 2단계는 시운전 실무훈련(OJE) 인력이고, 고위정책자 과정에 20명이 있는데 이는 북한당국 및 전력회사 고위정책자를 대상으로 2주간 국내원전 운영 현황 설명 및 관련시설 견학을 실시한다.

이는 KEDO 원자력 건설에 투입되는 북한 노무 인력에 대하여 기본 교육, 직종별 기능 습득을 위한 일반 기능 교육 및 전문교육을 요하는 특수 직종에 대한 전문교육을 실시하여 첫째, 관습, 언어 차이에 따른 이질감 해소 및 원활한 작업 수행하고, 둘째, 안전, 품질 및 건설 용어에 대한 기본 지식 습득으로 생산성 향상을 도모하며, 셋째, 기능이론 및 실기교육을 통한 건설 능력의 극대화 따른 노무인력의 효율적 활용, 그리고 마지막으로 KEDO 원자력 건설에 투입시 요구되는 양질의 기능인력 확보 및 양성으로 장기적인 인력수급계획 수립이 가능하도록 하는데 목적이 있다.

교육대상은 KEDO 원자력 건설 현장에 투입되는 모든 북한 노무인력이며, 북한 노무인력의 선발기준은 KEDO 원자력 건설 현장에 투입될 북한 노무인력을 ISC협정에 따라 요청하게 되는데 단순기능인력은 별

도의 자격을 요하지 않으나, 보통 기능인력 이상은 ISC협정시 제시한 노무인력선정(안) 기준안에 의한 각 직종별 일정 기간의 유경험자, 자격증 소지자 및 나이 제한 등 적합자를 선별하여 교육한다.

또한 훈련생 선발은 KEDO에서 훈련생 자격요건을 1단계 훈련계획 개요에 포함하여 북한에 제공하고, 북한은 자격 있는 충분한 훈련 후보생과 훈련 후보생 제공시 건강진단서, 교육 및 경력증명서를 제공하게 되며, 이에 따라 KEDO는 훈련생 자격 요건에 따라 북한 훈련생을 선발하게 된다.

교육 과정 및 대상 분류를 보면, KEDO 원자력 건설 현장에 투입될 북한 노무인력을 ISC협정에 따른 직종을 기능도에 따라 교육과정 및 대상을 분류 교육을 실시한다.

다. 대북 사업 진출 기업 실태 및 직업교육훈련 파악을 위한 조사

대북 사업 진출 기업의 실태와 향후 개선 방안을 파악하기 위해 출장 면담 조사와 전문가협의회(Focus Group Study)를 실시하였다.

전문가협의회는 다시 두 가지 유형으로 구별하여 실시하였다. 첫째, 참석한 대북 사업 진출 기업의 담당자들을 대상으로 기초적이고, 기술 가능한 자료에 한 하여는 사전에 서면으로 조사를 하였다. 둘째, 대북 사업 진출 기업의 실무담당자와 직접 북한을 방문하거나, 북한 근로자를 접촉한 담당자를 대상으로 남북한 직업교육훈련 전반에 대한 실태 및 개선 방안에 대하여 조사하였다.

조사 대상 사업체는 통일부 교류·협력국의 협조를 얻어 현재 대북 사업에 참여하고 있는 기업 중 가장 활발하고 협조 가능한 사업체를 대상으로 전화 통화 후 전문가협의회 등에 참여하는 방법으로 진행되었다. 조사 대상 사업체는 담배 생산, 원자력 건설, 컬러TV 모니터생산, 컴퓨터 기관 생산 등의 기업이다. 분석 방법은 표적그룹연구(Focus Group Study) 방법을 적용하였다.

<표 III-25> 대북 사업 진출 기업의 직업교육훈련 관련 조사문항 분석표

영역	요소 (세부영역)	문항 내용
사업체 현황	개요	설립연도
		소재지
	종업원수	종업원수
	생산품목	주생산품목
대북사업	매출	매출액(1999년 현재)
		입학동기
	진출 지역	진출시기
		북한 사업장 소재지
	참여직원	참여한 총 직원수
		전체 직원 대비 비중
	예산	총소요예산
	매출비중	총매출액 대비 대북 사업 비중
	목적	대북 사업 진출 목적
		기대효과
	문제점	대북 사업 진출에 따른 문제점
	개선 방안	개선 방안
	사전 준비	사전 조사과정 및 절차
관련 자료 및 유관 인사 활용		
만족도	매출액, 생산성, 수출입 등	
시설·장비	북한 현황	북한 사업장의 시설·장비 현황
		정부 지원
	북한 근로자	생산공정 및 기술변화 적응정도
		생산방식
	장비조작 및 기능습득 정도	
투자비용	규모	투자 금액
		총투자규모에서 차지하는 비중
	임금	임금산정 기준
		임금 수준
	임금지급 방법	
복지	산재, 의료보험, 각종 수당 등	
실무담당자	부서	대북 사업 담당 부서
	북한측 담당부서	북한측의 사업 담당부서
		지위, 역할

영역	요소 (세부영역)	문항내용
실무담당자	직원	주요업무
		최고 직위(조직, 업무체계)
		담당직원 선발 방법
		담당직원의 해당 직종
		과건 형태 및 내용
		수혜 혜택
		업무수행에 대한 만족도
		문제점(애로사항)
북한의 직업 교육훈련	근로자	북한 사업장에 종사하는 근로자수
		모집 혹은 선정방법
		구성(성, 연령, 학력)
		근로자 운영 문제점 및 개선방안
	분야	산업, 직업
	방법	교사
		교재(시설·장비 등)
	기능	기능수준
		기능습득 기간
		자격증
	작업방법	작업방법
		애로사항
	프로그램	종류(형태), 기간, 내용
		이수 후 경로(취업, 진로 등)
	근로조건	일당
		근로시간(작업시간)
주, 월당 평균 작업 횟수		
직업교육훈련 관심도	경영자 혹은 고위담당자	
	현장근로자	
주체별 역할 및 추진방향	정부	문제점
		개선방안 및 추진방안
	기업체	문제점
		개선방안 및 추진방안
	근로자	문제점
		개선방안 및 추진방안
	추진방안 및 파급효과	적합한 직업교육훈련 유형, 방법
		적합한 직업교육훈련 내용
직업교육훈련 분야 교류·협력 방안		
파급효과		

(1) 조사 문제 및 연구 방법

(가) 조사 문제

본 장에서는 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 현황과 실태 그리고 문제점을 현재 대북 사업에 참여하고 있는 기업 및 근로자의 사례를 통하여 살펴보고 그 개선 방안을 찾고자 한다. 본 연구에서 분석하고자 하는 바는 이러한 직업교육훈련 분야의 남북한 교류의 실태 분석을 통하여 도출된 한계를 극복하고 교류와 협력을 활성화하는 방안을 모색하는 것이다. 따라서 본 조사에서는 다음과 같이 연구문제를 설정하였다.

<연구문제 1> 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 현황은 어떠한가?

<연구문제 2> 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안은 무엇인가?

(나) 연구 방법

현재 남북한 직업교육훈련 분야에 관한 객관적인 자료 및 분석 결과가 없는 상황이며, 현실적으로 정부의 관련자료도 거의 존재하지 않는 상황이다. 또한 이와 관련한 선행 연구도 거의 존재하지 않는 상황에서, 상기의 연구문제에 대한 해답을 얻기 위한 방법으로 포커스그룹연구(focus group study)가 가장 타당한 연구 방법으로 사용되었다. 포커스그룹연구는 탐색적, 정성적 조사이기 때문이다.

Wimmer와 Dominick(1991)에 의하면, 포커스그룹 연구는 특정한 현상에 대한 원인을 이해하는 데 적절한 연구 방법이다. 대인면접보다 우수한 점을 제시해 보면, 단기간에 손쉽게 실시할 수 있으며, 참석자의 상호 작용(interaction)을 기대할 수 있다⁴³⁾. 또한 분석자가 참석자의 반

응(발표, 태도, 표정)을 직접 관찰하는데 편리한 방법이다⁴⁴⁾. 본 연구가 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안을 모색하는 것에 목적을 두고 있는 만큼 포커스그룹 연구는 본 연구 과제에 가장 적절한 연구 방법론이다. 회의진행에서 사회자는 사전에 조사 목적에 맞는 질문요지와 순서를 적은 가이드를 만들고, 토론을 진행하며, 참석자의 반응과 태도에 따라 질문 내용과 순서를 변경, 첨가하여 진행한다. 이와 같은 포커스그룹 연구는 토론 결과가 사회자의 주관적인 판단에 좌우될 소지가 많고, 전체 모집단의 성격을 정확히 대변한다고 보기 어려운 것이 단점으로 지적되고 있으나 본 연구에서는 남북한이라는 특수한 상황과 실제 대북 사업에 진출한 기업이 많지 않은 점, 그리고 대북 사업 진출과 관련하여 유사한 경험과 단계를 거친 점을 고려해 볼 때 위에 제시된 단점은 상당 부분 보완될 것으로 기대된다.

따라서 본 연구는 Wimmer와 Dominick에 의해 제시된 포커스그룹 연구의 과정에 의거하여 연구를 진행한다.

(다) 표본

일반적으로 포커스그룹 연구는 6명에서 12명의 인원으로 구성되며, 구성된 전원이 비교적 자유스럽게 토론을 통하여 결론을 도출해 낸다. 본 연구에 사용된 포커스그룹은 이미 북한에 진출하였거나, 현재 북한에 진출하여 사업을 하고 있는 기업에 종사하고 있는 근로자 6명으로 구성되었다. 참석자의 연령은 30대 1명, 40대 4명, 50대 1명이었다. 포커스그룹의 구성은 현재 대북 사업을 맡고 있는 책임자급 근로자와 직접 북한을 방문하여 직업교육훈련을 실시한 경험이 있는 근로자로 구성하

43) 상호 작용이란 참석자가 대화를 통하여 서로 자극해서 주어진 화제를 발전·전개시키는 것이다.

44) 분석자가 참석자의 발언, 태도, 표정을 관찰할 수 있다는 이점은 개인 면접에서도 가능하지만 그룹인터뷰에서는 다수의 사람을 한꺼번에 관찰할 수 있어서 편리하다. 참석자와 함께 그룹인터뷰를 듣거나 상황을 관찰하거나 하면, 조사기획시에 참석자와 공통적 경험을 기초로 대화할 수 있으므로 서로의 생각을 비교하여 상호 의사소통 할 수 있는 장점이 있다.

였다. 이러한 구성은 다양한 견해가 반영될 수 있도록 고려한 것이다.

(라) 연구 과정

포커스그룹 연구는 한국직업능력개발원 중회의실에서 이루어졌으며, 포커스그룹의 구성원들에게 연구 문제에 관하여 설명을 하고 유인물을 배포한 후, 서로의 의견을 개진하는 형태로 진행되었다. 참가자들에게는 대북사업 진출과 관련한 개략적인 설문자료와 일관된 토론 및 정리를 위하여 연구자가 마련한 토론 내용이 배포되었다.

또한 대북 사업 진출과 관련된 다양한 사례에 관한 설명도 있었다. 이러한 과정을 거친 후, 참가자들은 우선 대북 사업 진출 이유와 이에 따른 애로 사항에 관하여 자유롭게 의견을 개진하도록 하였고, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안에는 어떠한 것이 있는지 역시 자유롭게 토론하도록 하였다. 연구자는 중재자(Moderater)의 역할을 맡아 토론을 중재하였다.

포커스그룹의 의견을 정리한 후, 이러한 의견에 대하여 연구 도입 단계에 개최된 전문가협의회 참석 위원들의 견해를 추가하기 위하여, 연구 결과를 현 이들 전문가들에게 송부하고, 연구 결과에 대한 견해를 구하는 과정을 거쳤다.

(마) 연구일정

- 일 시: 2000년 6월 27일 15:00
- 장 소: 한국직업능력개발원 중회의실
- 참석자
 - A사 팀장 1명
 - B사 과장 1명
 - C사 과장 2명
 - D사 부장 1명, 차장 1명

※ 당초 회의에 E사 과장 1명, F사 과장 1명이 참석 할 예정이었으나 회사 사정으로 불참

○ 실시순서

- 참석자 확인 → 개인별 카드 작성 → 사회자 인사말 → 가이드에 따라 진행 → 종료

○ 진행경과

구분	6. 13(화)	6. 15(목)	6. 20(화)	6. 27(화)
참석자 통보				
참석자 확인				
질문지 확정				
연구 개최				

(2) 연구 결과

(가) 대북 사업 진출의 방법 및 유형

대북 사업에 진출한 목적은 대부분 최고경영자 및 책임자급의 개인적인 관심과 특별한 계기에서 시작되었다는 점에 의견이 모아졌다. 주로 임가공 형태의 계약이 이루어져 남한의 단순한 기술 제공과 북한의 노동력 참여에 의하여 생산이 이루어진다. 대북 사업에 진출한 방법 및 유형을 제시해 보면 다음과 같다.

① 개별 기업 차원의 제3국을 통한 접촉

담배를 생산하는 기업의 경우, 1995년~1996년 사이에 대북 사업 진출을 위한 준비가 시작되었으며, 1998년에서야 직접 북한과 접촉을 할 수 있게 되었는데, 이 또한 조총련계 일본인 관계자와 중국 연초 공사를 통하여 북한 담당자를 소개받는 복잡한 과정을 거쳤다. 그 후 북한의 용성담배공장과 수 차례의 서신을 교환한 후 임가공 사업을 합의하

게 되었다. 그러나 일본을 통하여 교환된 북한 담배공장 사장 명의의 서신은 개인적인 의사에 불과 하였으며, 공장 차원의 입장도 아니었고, 더구나 북한 당국과의 공식적인 협의 절차가 아니었다. 결과적으로 북한 당국과는 절차상으로 전혀 사전 협의 및 결정이 이루어지지 않았다. 이러한 일련의 과정은 외국계 기업의 경우 일본을 통하는 중간 과정을 거친 후 2~3단계에 걸친 복잡한 절차 때문에 결국 일이 성사되지 못하는 경우가 허다하다는 것이 대북 사업 진출을 고려하고 시도해 본 많은 기업들의 공통된 시각이다. 북한의 경험 창구는 민족경제협력연합회 산하 광명성총회사였으며, 대외경제위원회 김정우 위원장과의 면담을 추진했으나 성사되지 못했다.

컬러TV 모니터를 생산하는 기업의 경우는 1995년 미주지역 담당 사장의 평양 방문으로 현지에서의 임가공 사업의 추진이 합의되었다. 1996년 3월 북한 기술자 5명(인솔자 2명 포함)에 대한 TV제작 기본교육을 태국에서 실시하였으며, 4월에는 부품을 보냈고, 만든 것을 가져다 검토하였으나 물량은 많지 않았다. 교육은 1일 8시간 실시하고, 4일 교육 후 시험을 실시하는 과정으로 이루어지는데 교육방식을 바꿀 필요성이 있어 보이고, 교육시 용어를 이해하는데 이틀이 소요된 점을 볼 때 사용하는 용어를 일치시켜야 기술적으로 전달이 쉬울 것으로 보인다.

향후 대북 사업의 확대를 예상하나, 사실상 현재 추진중인 대북 사업은 회사에 큰 보탬이 되지 않으며, 계약 범위 내에서 최소한으로 제작할 계획이다. 대북 사업은 현재의 임가공 사업을 통하여 북한 내수시장으로의 진출에 큰 역할을 할 것으로 기대하고 있다. 그러나 취약한 북한의 시장구조에 따라 기대하기에는 어려움이 예상된다. 정부로부터 남북경협 사업자로 승인을 취득했으며, 직접 전화가 연결되어 있는 북경사무소를 통하여 매년 임가공 계약을 하며, 20여명 정도가 북한에 들어간다.

컴퓨터 기판을 생산하는 기업의 경우는 1990년초 창업자가 모스크바와 동구권에서 공부를 하였으며, 미국에서 연구소를 설립하여 운영하였다. 재미교포가 주최하는 세미나를 진행하고, 북한의 주요 인사와 접촉

했던 것이 계기가 되어 대북 사업에 관심을 가지게 되었으며, 그 후 컴퓨터 모니터 제작에 대한 사업의 타당성을 조사하게 되었다.

1997년부터 본격적인 정보 수집과 더불어 사업의 타당성에 대한 검토를 시작하였으며, 1998년에 처음으로 실무자가 아닌 임원급이 평양을 방문하였고, 이때 임원진과 북한과의 계약 조건이 조율되어 투자가 결정되었다. 당해 1/4분기에 민족경제연합회 산하 삼천리총회사와 합병, 합자, 임가공 계약을 체결, 2/4분기에 북한의 공장시설을 직접 확인 후 유희 혹은 신규설비의 활용을 검토한 후 반출이 시작되었고, 3/4분기부터 본격적인 북한으로 기술자들이 북한으로 들어가 설비 설치 및 교육이 진행되었다.

1단계로 모니터 완제품을 생산하고 있으며, 2단계 작업을 위하여 북경사무소에서 라인의 증설을 요구하고 있으나 설비, 전기, 공장 인프라 등에 애로가 많은 것으로 보인다. 담당자가 평양을 8회 왕복 방문하여 장기체류 하였다.

② 정책 사업에 의한 진출

경수로 사업 추진을 목적으로 북한에 진출한 기업의 경우, 민간 기업들과는 또 다른 진출 목적을 가진다. KEDO 사업은 원자력 발전소 경수로 1100W 2기를 세우기로 한 것이며, 소요 비용은 17년 분할 상환에 연리 3%로 지원된다. KEDO는 현대, 동아, 대우, 한국중공업이 참여하는 컨소시엄 형태이며, 계약상 북한 근로자에 대한 교육을 시키게 되어 있다. 이 경우 사전에 KEDO를 통하여 모든 의정서를 맺어 놓고 북한에 들어가기 때문에 통행, 통신, 전화 등 모든 분야에서 상대적으로 자유로운 편이다. 즉 특권 면제, 신변 안전 및 자유로운 통행과 통신 보장 등의 협정을 맺은 후 방북하게 된다.

(나) 대북 사업 진출 이유

대북 사업에 진출한 목적은 북한과 나아가 중국의 잠재적인 시장을

염두에 둔 투자의 성격이 강하다. 남북정상회담 개최로 대북 사업에 관한 관심과 논의는 활발해 졌지만 기업들이 대북 사업에 진출하는 이유로 다음과 같은 사항들이 제시되었다.

① 장기적인 투자 개념 및 시장 개척의 필요성

먼저 담배를 생산하는 기업의 경우, 해외시장 개척의 필요성과 시장 점유율의 상승 및 정부의 대북한 관련 인적·물적 교류 허용 조치 등 여러 가지 요소가 복합적으로 대북 사업에 진출할 수 있는 여건이 되었다.

이미 외국의 대기업들이 북한 시장을 연구하여 검토를 완료한 단계에서 대북 사업에 진출한 이유는 통일에 대비한 북한 시장 개척이 필요했다. 그렇기 때문에 북한 시장의 선점과 시장규모가 큰 중국의 담배 시장에 아직 진출하지 못하고 있어 북방 지역의 담배 시장 전진기지화가 큰 목적이었다. 담배 시장의 확대와 북방 담배 수출 시장으로 진출을 위한 북한의 전진기지화 및 외국산 담배 침투에 앞선 북한 시장의 선점 효과가 실질적인 대북 사업의 진출 이유이다.

대북 사업에 정부의 공기업 참여 유도를 통하여 경제 외적인 요소에서는 이미 성과를 거두고 있다고 판단된다. 그러나 경제적인 측면을 살펴보면, 투자하면 투자한 만큼 손해를 본다는 것이 일반적인 정설임을 고려해 볼 때, 엄밀한 원가 계산에 따른 이익 산출이 필요하다. 즉 총원가를 비교해 보면 만드는 것만큼 초과비용이 수반된다는 것이어서 재검토가 필요하다는 것이다.

대북 사업 진출의 또 다른 이유는 임가공비를 줄여서 이윤을 내겠다는 것이 아니라 대북 접촉을 통하여 향후에 다양한 교류 및 협력과 연결하겠다는 것이 목표이다. 북한 시장은 통일을 대비한 필연적인 진출 시장이며, 북한의 개방을 대비하여 내수시장 진출을 위한 교두보 확보 및 위험도가 적은 선 임가공이 대북 사업에 진출한 이유이다. 또한 대북 사업 진출 이유는 경험상 장기적인 투자로 보고 있는데, 단기적으로는 이윤을 내기 어려워 장기적인 안목으로 사업을 추진하고 있다. 이는 단기적인 투자가 아닌 꾸준한 검토와 분석 결과에 따른 결정이기도 하다.

② 저렴한 자재 및 풍부한 노동력 활용

북한 근로자의 질적인 우수함과 타 국가에서 발생하는 언어 및 민중성 등의 상이한 부분을 최소화하면서 생산이 가능하기 때문이다. 특히, 잎담배를 생산하는 기업의 경우, 잎담배의 저렴한 공급원 확보와 나아가 남북 교류 확대로 상호 신뢰를 회복하고, 정부 정책에 부응하기 위함이다.

현재는 전체 생산량의 1~2%에 불과하여 생산 및 공급에 큰 영향을 미치지 못하지만 설비 및 투자가 지속적으로 이루어진 후 판매율이 10~20% 이상으로 상승하면 생산시설이 모두 북한에 있다는 점을 고려해 볼 때 통일이 되기 전에는 상당한 문제에 봉착할 가능성이 큰 것으로 판단된다. 그러나 현재는 투자 단계로 보고 있으며, 1,000억불 규모에서 1,200~1,300억불로 투자규모가 커진다면 이에 대한 전체적인 대응방안이 모색되어야 할 것이다. 계약 조건은 임가공 계약에 의한 제품 생산 및 임가공비 지불이며, 접촉 방법은 직접 만나서 접촉하기도 하고, 북경을 통하여 팩스 혹은 문서로 교신하기도 한다.

③ 민간교류 추진과 민족의 공동 발전

남북교류와 협력 증대로 상호 관계 개선과 신뢰 조성의 일환으로 정책적으로 추진된 사업의 참여로 시작되었으며, 지속적인 민간교류 구현과 민족 공동 발전의 장을 열어 가는데 기여함이다. 특히, KEDO와 같이 정책적으로 추진되고 있는 사업의 경우는 비록 민간기업이 참여하고 있기는 하나 한반도의 평화와 안정을 위하여 추진되고 있다고 할 수 있다.

(다) 시설·장비 및 기능수준

현재 북한에서 가동되고 있는 시설과 장비는 노후하여 생산성 향상은 기대 할 수 없는 상태이며, 대북 사업에 진출한 기업들에 의하여 지

원되는 장비도 운반 및 설치, 그리고 가동에 상당한 애로를 겪고 있는 것으로 나타났다. 대북 사업 진출 기업들이 경험한 시설 및 장비에 관하여 다음과 같은 사항들이 제시되었다.

① 산업기반시설의 미구축

북한의 인프라는 전혀 구축되어 있지 않고, 운반 및 조립 등 모든 부품을 한국에서 가져가야 하는 점을 고려할 때 물류비의 부담이 크다. 특히, 컬러TV의 모든 부품을 북한에 보내주어야 하는 점과 용어에 대한 이해 문제, 그리고 전산시스템 운영과 관련한 영문에 대한 이해 등이 큰 걸림돌로 작용하고 있다. 북한의 경우 한문화된 용어를 풀어서 사용하고 있다.

KEDO 사업과 관련하여 살펴보면, 신포는 평양에서 함흥을 거쳐 홍남으로 120km, 함남 경계 지점에 신포가 있는데, 비포장이며 버스로 4시간 정도 소요된다. 홍남은 화학단지인데 홍남비료공장만 가동되고 있으며, 전력이 없어 대부분 녹이 슬어 있다. 석탄 및 비날론 공장만 가동하고 있으며 나머지는 모두 정지된 상태이다. 주변의 부전강·허천강 지역에는 나무를 너무 많이 베어 내어 발전에 어려움을 겪고 있다. 전력은 220V가 필요하나 130V가 제공되어 기계에 무리가 있으며, 주파수 또한 60Khz인데 47Khz가 제공되고 있다. 평양은 동평양, 서평양 화력발전소를 가동하여 간신히 전력 공급 상태를 유지하고 있다.

기술수준은 신기술을 받아들일 형편이 못되며, 1970년대 초 공장 운영과 유사하고, 중유와 전기가 없어 폐허와 다름없다. 공장이 폐쇄되고, 산업인프라가 전혀 구축되어 있지 않으며, 식량 부족의 해결을 위하여 산을 개간하여 활용하고 있는 실정이다. 도로 사정 또한 포장도 전혀 되어 있지 않으며, 교행 할 수 있는 2차선 도로도 많지 않다. 함흥에서 원산을 거쳐 평양으로 가는 길조차 자동차의 교행이 어려울 정도이다. 또한 플라스틱과 비닐 제품이 없다.

평남과 황해도 쪽의 발전소 중 가장 큰 발전소가 발전 용량 160만 Kw인 북청화력발전소이다. 평양의 호텔에서 보면 동평양화력발전소의

굴뚝에서 연기가 나면 발전이 된다고 볼 수 있으며, 북한은 수력발전의 비중이 높으며, 평양 지역 미림갑문에서 수력발전이 이루어지고 있는데 팔당댐 정도의 용량이다. 월별로 보면, 11월부터 2월까지가 갈수기인데 호텔에서도 전기가 안들어 오는 경우가 생긴다.

기계 및 전자공장은 의외로 직접 발전하여 공장을 가동하는데 공장에 특선료를 공급하여 발전을 한다. 북한은 사회주의 특유의 사상인 ‘인민을 위한 것이 최우선’이라는 명제에 충실하여 공장 가동은 나중이고 인민이 먼저라고 강조하고 있다. 전압이 좋아야 하는 유리공업의 경우, 양질의 제품을 기대하기 어렵고, 이러한 영향으로 집의 유리가 울퉁불퉁한 것을 쉽게 발견할 수 있다.

김일성의 훈장을 받은 공장도 안 돌아가고 있으며, 더욱 특이한 것은 가동이 되지 않는 공장에 인원이 배치되어 있다는 것이다. 1990년 동구권과 동맹 관계로 설비가 많이 들어와 설립된 공장들이 그 지역으로 수출이 되지 않고, 특히 그 지역에서 전기, 기계 분야 등의 부품들이 생산되지 않아 설비교체가 어려워 시설들을 전혀 사용할 수 없는 상태이다. 북한이 1970년대 공작기계를 수출까지 한 경험을 볼 때 그 이후 기계 장비들이 전혀 성능향상이나 개선이 이루어지지 않은 상황에서 10년 이상을 끌어 왔다고 볼 수 있으며, 현재는 녹이 슬어 사용할 수 없는 실정이다.

현재 북한에서는 미국의 무역제재 조치가 가해졌기 때문에 더욱 자력갱생의 구호를 외치고 있으며, 일제 때도 살았는데 지금은 왜 못 사느냐며 지금이 가장 행복하다는 의식을 갖추도록 유도하고 있다.

② 열악한 시설·장비

담배를 생산하는 기업의 경우, 북한의 생산 설비는 30년 이전 설비 밖에 없으며, 아주 낮은 기술 수준과 공정에 필수적인 장비조차 없고, 현재 일반화되어 있는 장비를 아주 고급 장비로 보고 공급을 요청해 오기도 한다. 또한 설비가 낡고 오래된 장비가 많으며, 고장시 망치를 들고 모든 것을 처리하는 수준이다.

한마음담배를 생산하는 북한에서 시설이 가장 좋은 용성담배공장은 30년 전에 수입되어 15년 전에 단종된 기계 7대 중 남은 3대를 가동하고 있다. 부속품은 많이 가지고 있으나 전기가 불안정하고, 센서를 맞추지 못해 모두 빼고 기계를 가동시켜 모터가 돌아가는 것이 전부이다. 관련 공정, 잎담배 처리공정 및 재건조 공정은 외부에 공개하지 않고 있으며, 2000년 3월에 기계를 살펴본 결과, 기계를 쓰지 못하는 단계에까지 이르렀으나 담배는 계속 생산되고 있었다.

1999년 11월, 담배 생산 설비 27개 컨테이너를 북한에 가져갔으나, 건물 2층에 올릴 장비가 없어 고가 사다리과 기중기를 빌려와 설치했으며, 20피트 짜리 컨테이너는 벽을 뚫고 설치했다. 담배기계 장비 1대는 1.5톤~2톤이나 되는데 5대가 모여야 한 세트가 되는데 지게차가 없어서 쇠파이프와 롤러를 이용하여 설치한다. 또한 담배 제조 기계는 수평을 맞추어 주어야 하는데 이러한 작업에 필수적인 장비가 없어 설치에 애로를 겪고 있으며, 또한 전압을 맞추어 오기 때문에 오차 발생시 이를 교정할 수 있는 장비가 필요하나 북한에는 없는 실정이다.

다섯 라인을 가동하는 것도 100% 자가 발전에 의존하고 있으며, 두 개의 라인은 고장으로 가동하지 못하고 있어 현재 세 라인만 가동하고 있다. 전압 또한 60Hz가 필요하나 44Hz~50Hz를 왔다갔다하기 때문에 양질의 담배를 생산할 수 없는 실정이다. 그래서 3월에 생산을 시작하였으나 12월말에 이르러서야 완벽하게 기계 설치가 완료되었다. 또한 난방이 되지 않아 담배 생산시 불이 붙지 않는 현상도 발생하게 된다. 북한이 가진 장비와 기술수준이 북한의 현 실태를 대변해 주는 것이라 할 수 있다.

컬러TV를 생산하는 기업의 경우, 2000년 3월초~4월에 걸쳐 7박8일 일정으로 모델 변경(Model Change Set-Up)차 북한을 방문했는데 설비가 깨끗하며, 1980년대 수준의 설비로 보이며, 상당히 관리를 잘하는 것으로 보인다. 설비는 일본 조총련에서 제공한 컨베이어 설비를 사용하고 있으며, 기본품질보증 장비는 장기 임대하여 사용하고 있다.

③ 단순한 생산 공정

컬러TV 모니터 제품을 생산하는 기업의 경우, 생산 공정은 3단계로 구분할 수 있는데 각 단계마다 공정의 난이도가 각각 다르며, 일부 공정은 수년의 작업 경험을 필요로 한다.

임가공 형태이기 때문에 생산된 제품은 100% 전수 검사를 하게 된다. 품질은 양호한 것으로 평가되며, 투자한 신호 장비 및 패턴 등은 일반적인 것으로 문제될 것은 없다. 북한 근로자들은 시키면 시키는 그대로 업무를 수행하는 특성을 가지고 있다. 단순 TV조립은 잘하며, 설비 또한 잘 점검해서 쓰고 있다. 4년 전에 보낸 장비도 비록 적은 물량, 적은 횟수였지만 관리를 잘하여 적절한 수준으로 사용되고 있으며, 남한에서는 생산량만 관리하고 있다. 생산을 위한 부품 일체를 매월 일정량 북한으로 보내주고 있으며, 초기의 투자비용은 거의 들지 않았다고 볼 수 있고, 당시 북한에는 조총련에서 지원한 라인 하나를 가지고 있었다. 북한에도 구형인 삼일포TV가 있었으나 OEM 하기 전에 샘플을 본 결과 내수가 없어 공장을 가동하지 않는 것으로 보인다.

이러한 사실은 현재의 대북진출기업 대부분이 생산에 필요한 자재와 장비를 제공하고, 단순한 생산공정에 한정하여 북한의 노동력을 투입하여 생산하는 임가공의 형태로 경험에 참여하는 특성을 알 수 있다.

④ 낙후된 기술 수준

북한 근로자의 기술 수준은 매우 낙후되어 있으며, 일은 시키는 대로만 하기 때문에 생산성은 매우 낮다. 또한 장비조작에 있어서도 매우 미숙하여 장비의 고장이 자주 발생하며, 고기능의 중장비는 별도의 교육이 필요하다.

북한 근로자들은 처음 다루는 장비가 대부분이지만 장비의 조작 수준은 기대 이상으로 빠르게 적응하고 있으며, 일부 전자 계측기는 매우 잘 다룬다.

북한 근로자들의 노동 생산성을 측정해 본 결과, 남한 근로자들 대비 20% 정도인 것으로 나타났다. 벽돌 등을 쌓는 일반 보통인부의 경우

60%수준이며, 평균적으로 남한 노동력의 30%인 것으로 평가된다.

북한에는 돌격대라는 조직이 있는데 대부분 청소년들로 구성되어 있으며, 대부분 이들이 인프라를 구축하고 있다. 또한 돌격대에 소속되어 있는 것이 출세하는 길이며, 당원이 되는 지름길이다. 북한의 청소년은 고등중학교 졸업 후 군대에 입대하거나 성분이나 실력에 따라 대학에 진학하는 등 크게 두 가지 부류로 나눌 수 있다.

KEDO 사업에 종사하는 북한 근로자들은 시간이 나도 일하지 않는 데, 이는 근로자들이 일을 많이 한다고 해서 돌아오는 게 없다는 것을 미리 알고 있기 때문에 열심히 일하지 않고 시간만 때우고 있음을 알 수 있다. 그래서 특별한 메리트를 주지 않는 이상 자발적인 생산 참여나 능력개발의 가능성은 찾아 볼 수 없다. KEDO에 종사하는 근로자와 접촉해 본 결과 북한 당국 공무원의 대부분은 김일성종합대학을 졸업한 우수한 인력들이다.

⑤ 체제에 따른 장애 요인

현재 북한 근로자들에게 지불되는 임금은 월 100불인데, 이 금액으로 당초 계약 후 3년을 끌어오고 있다. 현재 700~800명 정도의 인력을 사용해야 할 시점이지만 물가 상승률 이상으로는 곤란하며, 현재 600불로 인상해 달라는 요구가 있다. 여기에 국방비를 빼고, 사회복지 등은 공동분배 하는 것을 고려할 때, 국방비 200불, 의료 교육 등 100불, 공장재투자, 설비투자에 150불, 설비보수에 100불, 나머지는 개인적으로 사용한다는 것이다. 북한에서는 최소한 300불은 지급해 주어야 한다고 요구하고 있으며, 현대는 300불을 주고 있으나 KEDO는 정치적인 사업임을 고려할 때 재검토 해 보아야 할 것으로 보인다. 300불이 기본이면 모두 반대할 것이며, 정작 북한에 진출할 때 상당히 고생할 것이다.

북한은 강하게 나가면 약해지는 특성을 가지고 있다. 북한 근로자들은 영양 부족 상태이며, 메리트가 없어 시간을 채우고, 설혹 시간 여유가 있어도 담배를 피우는 등 비효율적으로 시간을 활용하고 있다.

북한 당국은 남한 근로자들과 1:1로는 일을 시키지 않으며, 꼭 2명을

함께 붙여 서로를 감시하게 한다. 남한의 반장급은 일거리를 준다. 그러나 북한 근로자들은 당국에서 나온 사람이 관리를 하며, 한 자리에 한 달 이상 배치해 두지 않고 계속 순환을 시킨다. 그리고 총화시간이라는 매일 저녁시간에 약 1시간 정도의 자기비판 시간이 있어 그날 있었던 대부분의 일들이 당국에서 나온 사람에게 보고된다. 이 때 많은 문제가 야기되므로 개인적으로 조심해야 한다.

북한은 현재 한국을 인정하지 않고 있다. KEDO는 생활부지 등 200만평이 있으며, 그 중 100만평 이상을 인수인도 받았고, 질서유지대가 있다. KEDO는 특구로서 한시적인 조직이며, 직원 또한 외교관 신분으로 KEDO 소속으로 부른다. 북한은 전년 대비 마이너스 성장을 했는데 부품을 제때에 공급해 주지 못하여 완전 마비 사태에 이르렀다. 이는 철강산업 때문이며, 이를 회복할 경우 1989년 수준까지 성장률의 증가가 가능할 것이다. KEDO 사업을 시작할 때 새로운 중기를 가지고 북한에 들어갔으나 북한 근로자들은 전혀 조작하지 못했으며, 중기공을 고용하여 활용하였다.

함경남도에는 남자가 거의 없다. 이는 군대에 7년 이상(대부분 10년 정도) 복무를 하기 때문이며, 10대에서 30대까지 대부분이 군대에서 생활하게 된다. 직장 배치는 군대 제대 후에 이루어지며, 이렇기 때문에 여성 노동력으로 실제 운영하게 되고, 노동력의 대부분은 여자로 이루어져 있다.

(라) 북한의 직업교육훈련

북한의 직업교육훈련은 체제 특성상 낙후된 경제 및 산업 구조와 더불어 체계적으로 이루어지고 있지 못하다. 더구나 외국자본의 유치와 남북 경협사업에 따른 공장 운영과 북한 근로자의 참여가 빈번함에도 철저히 근로자들을 방문한 기술자들과 격리시킴으로써 기능의 전달도 어렵게 하고 있다.

실제 방북하여 북한 근로자들과 함께 생활하고, 생산활동에 참여했던

근로자들의 북한의 직업교육훈련 실태와 관련한 의견을 주제별로 제시하면 다음과 같다.

① 고학력자의 교육훈련 참여

컬러TV 모니터 제작과 관련하여 교육에 참여한 김책공대를 나온 북한 근로자는 기사 자격증을 소지하고 있으며, 영어가 대부분 가능하다. 교육을 시킨 사람 중 네 사람은 군대를 갖 제대한 성분 좋은 사람이거나 부인이 의사로 활동하는 등 북한 사회에서 상류층에 해당하는 신분 소유자들이다. 그렇기 때문에 그들은 컬러 TV에 대하여는 전혀 모르고 있다. 북한 근로자들의 기술수준은 그다지 높지 않으나 기술적 리더 1명과 현장 감독자 기술교육 후 일정 수준에 이르는 것으로 보아 습득기간 및 속도는 매우 빠르다. 또한 일반 기능공들의 영문 매뉴얼 해독이 불가능하여 장비 조작에는 애로가 많으며, 기사급이 해독 후 교육을 한다. 용어의 통일 또는 표준화가 추진된다면 남한 근로자의 기능수준과 비교하여 중간 정도 될 것이다. 현재 대북 사업에 적용하고 있는 생산 방식은 임가공 사업이며, 향후 합병사업으로 추진할 계획이다.

보위부 소속 사람이 방에 10명을 모아 놓고 사상교육을 하겠다고 하는 등 교육에 관심을 가지고 실시하고 있다. 파견 직원의 관리 수준으로 기술교육을 실시하고, 끌어올리려고 1:1의 품질관리교육을 실시하고 있는데 오전에 교육시키고 오후에 물어보면 말다툼이 생긴다. 교육 효과를 올리기 위하여 시작할 때 보고한 후 시험을 치는데는 동의하며, 밤새워 공부한다. 영어에 대한 부담이 크게 작용하기 때문에 교육자료는 사전에 제공하지만, 공부하기 위하여 다시 전체 내용을 모두 옮겨 쓴다.

교육은 방콕시내에서만 이루어졌으며, 보름 동안 기사에게만 질문할 수 있었다. spec 생산 지시가 잘못되면 마찰이 생기며, 지시에는 정확하게 따른다. 북한에서는 전자산업이 선호되며, 종사자 수준 또한 타 직종보다 높다.

사회주의 국가의 특징 가운데 하나는 명함에 학교 졸업을 표시하여

성분과 직종을 나타내는데 이를 통하여 북한은 철저한 계급사회임을 확인할 수 있다. 1996년 중국 공장이 가동을 막 시작하였기 때문에 태국에서 교육이 이루어졌다. 북한에서는 상품의 개념이 없으며, 필요로 하는 제품만 공급한다.

② 불필요한 인력의 과다 투입

ISO 9000, ISO 14000 등으로 공장 시스템 및 인원을 조정하고 있으나, 국영이며, 계획 경제인 까닭에 각 부문별로 공장장이 배치되어 불합리하고, 불필요한 조직이 운영되고 있다. 경비는 군소속의 보위대에서 하고 있으며, 부공장장은 당에서 파견하고 있다. 북한 기술자의 최고 직위는 기사장이다. 기사장에게 임금에 관한 질문을 하게되면 경고를 받게 되는데 접촉한 사람은 작업총화시간에 얘기를 하게 되어 있어 다음날 모든 사항에 대하여 알 수 있게 된다. 이후에는 신변의 위협 때문에 질문을 못하게 되며, 작업 지도 외에는 일체의 질문을 못하게 된다.

북한의 교육 기관을 살펴보면, 180여 개의 대학이 있는데 40% 이상이 직장내에 개설되어 있고(사내대학) 학장은 공장장 혹은 사장이 겸임하고 있으며, 22개의 공과대학 등이 있다. 김일성종합대학에는 공대와 의대가 없으며 기초학문만 가르친다. 김책공과대학은 수리대학, 농업대학, 화학대학 등이 개설되어 있다. 전문대학은 대부분이 직장대학이다.

③ 교재에 대한 높은 관심

교재로 잡지는 안되며, 개인적 자료와 가르칠 자료(원서)에 붙어 있는 'Made in Korea'와 표지는 다 떼어내고 다시 제본하여 보내고 있다. 이는 남한에 대한 거부감을 나타내는 것으로 볼 수 있으며, 북한 근로자들을 위하여 별도의 교재를 준비하고 있다.

북한 근로자는 3~4일 정도의 테스트가 필요하다. 역량에 대한 물음에 대답이 거의 없으며, 나중에 설명하면 대부분 이해하고 있다. 그러나 북한 근로자들을 리드하려면 사안에 대한 백업 데이터를 갖고 있지 않은 이상 그들 수준을 리드할 수 없다. 남한과의 수준 비교는 불합리하

며, 국제 기준 대비 병행 실시하고 있다. 국제 기준을 대비하여 볼 때 기능이 일정한 수준 이상이며, 국제적 규격, 사내 기준 등을 먼저 제공하여 사전교육을 실시한다. 그리고 체제자료는 반출이 되지 않으며, 가져 나오지도 않는다.

④ 국제 기준 등 객관적인 교육기준 적용

전자 분야의 교육은 일반 기능공부터 기술자(대졸자)에 대한 교육까지 진행한다. 남한측에서 제작하여 사용하는 교재 및 각종 양식과 국제 기술기준의 서적을 활용하여 교육시킨다. 일반 기능직의 경우에는 기본적으로 자신이 하는 업무에 대한 파악이 충분하게 이루어져 있으며, 관리자급 이상의 기술자들도 기대 이상의 기술을 보유하고 있다. 생산에 대한 기준 및 작업 방식 등 기본적인 방식은 남한과 동일하게 적용하며, 일부 품질 및 관리 부분에 대해서는 현지에 맞추어 일부 수정하여 적용하고 있다.

북한 근로자들은 매우 열성적이며, 기술자들의 경우에는 교육 후에도 지속적인 자체 학습을 통하여 배우려는 열의를 보이고 있다. 그러나 전체적인 교육시 질문은 매우 한정적으로 하며, 개별 교육시에는 질문을 많이 한다. 또한 일부 기능수준이 앞서가는 근로자의 경우에는 좀 더 구체적인 추가 교육을 요구하기도 한다.

⑤ 상대적으로 우수한 개인의 기술 습득 능력

자습기계를 필리핀에 설치한 K사의 경우 필리핀 사람을 3개월 교육시킨 후 설비를 보내고, 다시 3개월 가서 교육시키고 한국에 들어오면 바로 5~6차례에 걸쳐 작동 방법 등에 관하여 전화를 하며, 6개월이 지나도 계속 이러한 과정이 반복되는 것을 볼 때 북한 근로자들의 기술 습득 능력은 외국 근로자보다는 양호하다고 볼 수 있다.

국내에서 북한 근로자들의 학력 수준을 가늠할 수 없어 다양한 교육 단계별 교육 과정을 준비해 가는데 밤새워 공부한 후 고등학교 과정은 불과 10일 이내에 마치는 등 습득능력이 뛰어나다. 근로자들의 학력을

살펴본 결과, 공고 졸업정도 학력을 가진 근로자도 있지만 특히 장비를 맡은 사람 대부분은 김일성종합대학, 김책공대를 나온 고학력의 소유자들인 것으로 확인된다.

작업 시작 전에 필요한 기능 수준을 먼저 알려주고 관련 자료를 보내준 후 작업을 실시하는데 북한 근로자들은 회로 원리를 질문하는 등 일정수준 보다 조금 빠르며, 특히 평양은 인적 자원이 집중되어 있어 타 지역보다는 인적 자원 수준은 탁월한 것으로 나타난다. 건물 대부분은 1998년 대홍수 이후 도색이 되지 않았으나, 전자산업 부문은 김정일 국방위원장의 관심 속에 대동강 지역을 중심으로 한 지역에 정책적으로 집중지원 되고 있다.

북한 근로자의 대부분이 비교적 적응을 잘 하면서 교육이 진행되나 교육시작 초기에 용어 혹은 기본적인 공장 조직의 상이한 부분에서 오는 일부 문제가 초기에 애로사항으로 작용한다. 전체적으로 파견 기술자와 현지 기술자들에 대한 전반적인 협의 및 일부 문제사항에 대한 교육 및 품질교육을 평양 현지에서 실시하고 있다. 남측 방문자는 휴일 및 기타 일정에 따라서 기타 도시 및 지역을 방문할 수 있으며, 활동에 대하여는 일부 제한을 받고, 장기 체류시 개인 차원에서 남한의 가족과는 연락이 되지 않는다.

⑥ 차별화된 현장 근로자의 역할

북한의 근로자는 두 가지 부류로 나눌 수 있다. 기능공과 기대공이 그것인데 전자는 기술자를 의미하며, 기계가 고장 났을 때 전반적으로 손을 보는 사람을 말한다. 이들은 모두 여성이며, 고등중학교를 졸업한 20세 안팎의 연령대이고, 70명 중 1~2명만이 기계를 직접 작동해 본 경험을 갖고 있다. 나머지는 기술교육을 학교에서 배웠으며, 기초적인 수준에 머물러 있고 기계에 대한 지식은 전무한 상태이다.

후자인 기대공은 기계를 실제로 운전하는 기능공을 말하며, 교육을 받으면서도 질문을 거의 하지 않는다. 개인적으로 지도할 경우에도 안내원이 체크를 하기 때문에 교육 현장에서 현실적으로 많이 부딪치고

있다. 또한 교육에 대하여 받아들이는 감정이 다르므로 단체교육은 거의 불가능하다. 일과 후에 이루어지는 총화시간을 통하여 자체 사상 및 기타 교육을 하기 때문에 별도의 단체교육이 필요 없다는 것이 그들의 주장이기도 하다.

⑦ 용어 및 영어에 대한 애로

북한 근로자들에게 제공되는 교재는 1주일 검열 후에 나누어주며, 영어가 많아 이해에 어려움을 많이 겪고 있다. 북한말로 표현할 수 있는 영어에는 한계가 있어 부품 등의 이해에 별도의 교육이 필요한 부분이 많다. 또한 매뉴얼은 많은데 복잡하여 쉽게 이해하지 못한다. 그리고 북한 근로자들이 쉽게 습득할 수 있는 용어에 대한 매뉴얼이 없어 이해도가 낮은 편이다. 기계, 전기, 설계, 부품, 운전분야 등의 매뉴얼은 당초 영어와 우리말로 되어 있는데 책 36권을 다시 5부로 만들어 북한에 4부를 제공하였다.

북한 근로자들은 그들의 기술 수준을 가르쳐 주지 않으며, 모든 것이 비밀이다. 기본은 알고 있지만 우리 기계에 적용할 수 있는 수준에는 아직 요원하다고 볼 수 있다. 현재는 단순히 기계를 가동하는 수준에 머물러 있으며, 고치는 수준에도 미치지 못하고 있다. 북한은 복잡한 센서를 떼어버리고 기계를 가동하는 등 기존의 생산 및 운용 방식을 고수하려 하고 있다.

남한은 소비자를 의식하여 상품을 보다 정밀하게 만들려고 노력하지만, 북한에서는 만드는 것만으로도 대성공으로 평가하고 있다. 북한 근로자들은 스스로 터득하는 법을 잘 하는데 밤에 퇴근 후 기계를 작동하고 공부하는 등 열성을 보이기도 한다. 현재 북한은 체제의 문제 때문에 선진 기술의 수용태세가 전혀 안되어 있다고 볼 수 있다. 북한과 남한이 왕복 방문하고, 자유로운 전화통화가 가능해야 어느 정도 기대할 수 있을 것이며, 현재는 수용자세가 전혀 되어 있지 않다. 실무담당자, 즉 파견직원은 추진중인 사업장에서 새로운 시스템이나 생산 방법의 변경이 있을 때만 북한에 직접 교육인원을 파견한다.

기계조작과 관련한 교육을 위하여 매뉴얼 1질 36권을 제공한 결과, 필요성에 의문을 제기하며 간단한 생산을 원한다. 그렇기 때문에 효율적인 생산 체계 구축에는 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상된다.

관습과 언어 차이에 따른 문제발생으로 사업에 차질이 커서 이에 대한 정립이 필요하다. 즉 일을 시켜도 서로 싸우게 되며(예를 들어 북한에서의 “일 없어”라는 표현은 남한에서 “잘 지냈어요”라는 아침인사에 해당), 이러한 현상은 매우 빈번하게 일어난다. 특히 건설 용어가 많이 달라 사업 수행에 장애요인이 된다.

다음으로 안전(문제) 불감증이다. 안전모 미착용으로 많이 다치는 등 안전에 대하여 소홀히 하는 점이 있으며, 직장장(당간부)과 교육프로그램을 통하여 지속적으로 교육을 실시하나 안전사고가 빈발하고 있다.

사전에 기초적인 작업시 통용되는 용어에 대하여 숙지를 하고 방북하였으나, 순서편집기를 세움식 삽입기로 표현하는 등 작업과 관련된 상이한 표현이 많다. 북한에 설비를 들여가면 공단 근처의 지게차를 이용하여 컨테이너에서 꺼내고 설치까지 끝내 놓는 등 특히 육체 노동으로 하는 일을 잘한다. 센서타입은 5v를 벗어나면 오작동을 하는데 북한 근로자들은 기계 명세, 회로도 등을 요구하여 매뉴얼을 먼저 숙지하곤 한다.

⑧ 현장 훈련 위주의 교육 방법

현재 북한에서 이루어지고 있는 직업교육훈련 방법은 매뉴얼을 주고 개인 학습을 하도록 한 후 개별적으로 지도하는 방법인데, 모든 내용을 한글로 번역 후 재작성하여 제공하고 있다. 그 이유는 남한의 교재가 용어 사용에서 대부분 영어를 혼용하는 경우가 많아서 북한의 근로자들이 이해하기 어렵다는 것이다. 이와 더불어 전문기술 관련 용어에 대한 이해도가 낮으며, 현재 북한에는 이러한 매뉴얼이 없는 것으로 보인다. 교육 과정에서 그들의 학습 태도를 보면, 북한 근로자들은 자진해서 질문을 하지 않고 있는데, 그 이유는 개별적인 지도에 북한측 안내원의 체재가 있기 때문인 것으로 보인다. 그러므로 단체교육은 실제로 하기

가 어렵고, 교재 내용을 사전에 검열한 후 개인들에게 준다는 것은 특히 참고할 만한 일이다.

북한 기능공들의 수준은 각 분야에 대한 내용을 어느 정도 기본은 알고 있으며, 이에 따라 기술 및 기능의 습득 속도는 높은 것으로 평가된다. 자신들이 모르는 것은 노출하지 않으며, 스스로 터득하기 위하여 야간에 실습 작업을 해 보는 등 많은 노력을 한다는 것이다.

그리고 제품을 생산한 후 생산품에 대한 세밀한 품질검사에 관한 개념이 약하며, 만들기만 하면 된다는 생각과 기준에 하던 방식을 고수하려는 의지를 보인다. 이점은 사회주의적 사고와 관습 등의 영향으로 분석된다.

3. 독일과 중국의 사례 및 시사점

오늘날 국제 정세는 2차 세계대전 이후 형성되었던 동서간 이데올로기의 대립에 따른 냉전 체제가 무너지고, 경제적 실리에 입각한 국가간의 경쟁이 심해지고 있다. 이런 변화 속에서 독일은 통일을 달성하였고, 중국과 대만의 관계도 1978년 등소평의 개혁개방 정책이라는 경제적 실리 정책의 추진 이후 양안의 관계는 화해와 협력의 관계를 유지·발전시키고 있다.

또한 이러한 국제적 환경의 변화는 우리 한반도에도 중요한 국제적 환경 요인으로 작용하면서 국내적으로도 통일을 위한 긴장 완화와 화해·협력을 위한 노력이 지속되고 있다.

이런 배경을 전제로 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 추진하는 과정에서 통일을 달성한 독일의 경험과 아직 통일은 되지 않았지만 인적·물적, 기타 모든 영역에서 활발한 교류 및 협력을 통해서 양안의 경제적·사회적 발전을 추구하는 중국과 대만의 사례는 우리에게 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 따라서 이들 국가의 경험을 각종 문헌과 면담 내용을 바탕으로 살펴보면 다음과 같다.

가. 독일

독일은 우리 나라와 마찬가지로 2차 세계대전 이후 분단되었지만, 1990년 10월 3일 마침내 통일되었다. 동·서독 양국은 1972년 ‘기본조약’을 체결한 이후 유럽의 평화적 질서 유지라는 현실적 테두리 범위 내에서 민족의 이질화를 극복해 나가는 동시에 각 분야에서 교류를 확대·발전시켜 왔다. 이러한 교류의 확대는 상호 이익을 바탕으로 하면서 분쟁의 원인이 되지 않는다는 전제를 가지고 있었다.

이런 과정을 거친 독일의 경험은 우리의 분단 과정과 그 근본적인 성격에 있어서 약간의 차이는 있으나, 1989년 11월 베를린 장벽 붕괴 이후 1990년 7월 동서독의 경제·사회 통합조약 체결 등 급속히 진행된 통일 작업은 독일 국민의 오랜 꿈을 현실로 바꾸어 놓은 누구도 예상치 못했던 일로 ‘20세기의 기적’이라고까지 일컬어질 만한 역사적 사건이었다. 이러한 독일의 경험을 교류 및 협력의 측면에서 문헌을 중심으로 살펴보고⁴⁵⁾, 특히 직업교육훈련 분야에서는 어떠한지를 면담 내용을 중심으로 검토하고자 한다.

(1) 독일의 교류 및 협력 과정

1961년 베를린 장벽 구축과 더불어 서신 왕래·전화 등 통신 교환에만 국한되어 있던 동서독간 교류는 한동안 큰 진전 없는 냉전의 상태를 유지했으나, 1969년 10월 서독 사민당의 빌리 브란트 총리가 동방정책을 내놓으면서 본격적인 동·서독간 교류의 물꼬가 트이게 되었다.⁴⁶⁾

45) 이 부분은 한중하(1994)를 참고하여 정리함.

46) 브란트는 “가령 독일 내에 두 개의 국가가 존재한다 할지라도 그들은 서로 외국이 아니다”라고 언급하여 동독을 국가로서 인정할 의사가 있음을 밝혔다. 아울러 할 슈타인 원칙(Hallstein Doktrin)의 포기를 공식적으로 선언함으로써 서독의 대 동독 및 동구정책에 있어서 새로운 방향전환을 시사하였다. 다시 말해, 브란트의 동방 정책은 사실상 동독을 승인하는 1민족 2국가론을 바탕으로 하고 있었다. 이는 동서독 분단의 현실을 인정하고 상호교류의 확대에 의해 통일기반을 단계적으로

브란트는 폴란드와의 새로운 국경선을 받아들이고 공산 동독의 실재를 인정하는 대가로 오랫동안 위협받아 온 서베를린의 지위를 안정시켰다. 그의 동방정책은 70년 8월 소련-서독 조약 체결, 같은 해 12월 서독-폴란드 조약 체결, 71년 12월 동서독 베를린 통과 교통협정 체결, 72년 6월 미·영·불·소 베를린 협정 체결, 그리고 그해 12월 상호 교류의 골격을 완성한 동·서독 기본조약의 체결 등으로 이어졌다.⁴⁷⁾

이를 계기로 동독을 방문하는 서독 사람들이 증가했으며, 이전까지는 직계 가족에 한해서 1년에 한 번만 만날 수 있었던 제한이 풀리게 되었다. 또한 초청장을 가진 서독 주민은 30일 한도 내에서 동독에 있는 친지들을 자유로이 만날 수 있게 되었다. 동시에 동독 주민의 서독 방문도 활발해졌다. 65세 이상의 연금생활자에 한해서 연 4주일간 1회에 한해서 서독을 방문할 수 있었던 것이 연금생활자가 아니더라도 서독 내 직계 가족에게 긴급한 용무가 생기면 방문할 수 있도록 완화되었다. 그러나 서독인이 동독을 여행할 때는 반드시 통행세를 내도록 되어 있었으며, 동독인이 서독을 여행할 때는 통행세가 없었다.

이처럼 가시적이고 실질적이며 구체적인 동·서독관계의 개선정책은 더욱 발전되어 1972년 12월 21일 ‘동서독 관계에 관한 기본 조약’이 체결되었다. 주요 협약 내용에는 ①동·서독간 동등한 자격원칙하에 정상적인 인근 우호국가로서의 관계 개선, ②모든 국가의 주권, 독립, 자립, 국경선, 자결권, 인권, 동등 대우 등 유엔 헌장에 명시된 목적과 원칙 인정, ③유럽 평화 안보·협력기여, 병력 및 군비 축소 노력, 핵무기 및 대량학살무기 제한 협조, ④실질적·인도적 문제 규정, 경제, 학술, 기술, 교통, 법적 교류, 우편·통신, 건강, 문화, 체육, 환경보호협정 체결, ⑤양

조성해 간다는 선포화 후통일론이기도 하였다.

47) 1972년 6월 3일 미·영·불·소 4대 강국의 베를린에 관한 협정에서는 ① 서독과 서베를린 사이의 자유로운 통행의 보장, ② 서독과 서베를린간의 연결유지 및 개발, ③ 서베를린 시민의 동독 방문 등이 논의·합의되었다. 이어서 1972년 10월 17일부터 발효된 동서독간의 통행협정은 동서독간의 자유로운 방문을 허용함으로써 친척·친지의 재회는 물론 문화·종교·체육행사의 교류를 가능하게 하였으며, 이와 같은 양체제의 상호 문화 개방은 동서독간의 긴장완화는 물론 민족동질성 회복에 크게 기여하였다.

국 정부 소재지에 상주 대표부 설치 등이 포함된다. 이 기본조약으로 동서독 국민의 실제적인 많은 생활 분야에서 단계적으로 상호협력을 확대하기 위한 기본 여건이 마련되었다.

이 기본조약을 바탕으로 동독과 서독간에는 수많은 조약이나 협정이 체결되었고, 동서독은 양국간의 폭넓은 직접 교류와 협력 관계를 바탕으로 상호 공동의 이익을 모색하며 민족 공동의 번영을 추구할 수 있는 전기를 마련하게 되었다. 이후 서독 정부는 동서독 교류의 확대를 위하여 모든 정책적 노력을 기울이지 않았다. 정치범의 석방 문제, 베를린까지의 고속도로 건설 문제, 여행 문제 등 기회만 있으면 서독은 동독을 도우려고 노력하였다.

1982년 정권을 잡은 헬무트 콜 수상은 브란트의 동방정책을 그대로 이어 받았다. 정권은 바뀌어도 그들의 통일정책에는 변함이 없었다. 또한 1980년대초 폴란드 자유 노조운동이 배태한 동구권의 민주화 열풍, 그리고 1985년에 등장한 소련 고르바초프의 그라스노스트와 페레스트로이카, 그로 말미암아 시작된 동서냉전 체제의 급속한 완화 등의 국제정세의 변화는 독일 통일을 앞당기는데 크게 기여했다. 분단 이래 최초의 서독 의회대표단의 동독 방문, 서독 폴크스바겐 자동차 회사의 동독 내 합작 공장건설, 동서독 여객기 전면 운항 합의, 관세장벽 철폐, 콜-호네커 정상회담, 동서독 군사 훈련 상호 공개, 호네커의 서독 방문, 원자력의 평화적 이용 협정, 독일어 사전 편찬 사업, 민족사 전시회 등 동서독은 통합을 위한 노력을 지속적으로 추진하였다. 이러한 동서독의 분단극복 노력으로 1989년 11월 드디어 분단의 상징이었던 베를린 장벽이 무너지고, 경제·정치 통합을 거쳐 역사적인 독일 재통일이 이루어지게 된 것이다.⁴⁸⁾

48) 1949년 부터 1989년 사이에 동서독 국경과 베를린 장벽을 넘어 동독을 탈출하려다 사살된 사람들은 모두 119명에 달했다. 그러나 이같은 사실에도 불구하고 한편으로는 동·서독간 인적 교류가 대규모로 이루어졌다. 1953년부터 1988년까지 동독인들이 서독을 여행한 건수는 매년 평균 1,000여명으로 나타나고 있다. 1953년에는 1,516명, 이듬해에는 2,270명의 동독인이 서독을 방문했고, 1960년대 초에 27명, 50명 정도로 격감했다가 1965년부터는 다시 1,000명 정도의 수준을 회복하여 1988년에는 6,750명에 이르렀다. 한편 서독인들의 동독 여행은 이보다 더 많아 1967년에

(2) 동서독간 교류 및 협력의 주요 내용

독일의 교류·협력을 보면, 1972년 12월 동·서독간의 기본조약이 체결된 후 1990년 10월 3일 통일이 되기까지 정치를 제외한 모든 분야에서 교류를 확대하였다. 통일이 있기까지는 무엇보다도 먼저 동·서독간에 1,345km나 되는 접경이 있었고, 동서로 분리된 베를린이 서독으로부터 170km 떨어진 동독의 영토 속에 위치해 있었다는 지리적 조건을 들지 않을 수 없다. 이 때문에 교통 문제와 인적 왕래 등의 통행문제가 현실적으로 가장 시급한 안건으로 다루어지지 않으면 안되었다. 기본조약이 체결되기 전에 이미 교통과 통신에 관한 활발한 교류와 협정이 이루어진 것도 이 같은 지리적 현실을 반영해 주는 것이다.

교통·통신교류의 확대를 바탕으로 인적 교류가 활발히 이루어져 서독인의 동독 여행이 연 평균 2백만, 총 인원 3천만명 이상을 기록하였으며, 동독인의 서독 여행은 1960년대초의 베를린 장벽 구축으로 침체된 시기를 제외한다면 연 100만 이상의 방문자를 꾸준히 유지하였다. 교통조약이 발효된 이후 긴급한 가족 용건의 범위가 확대되어 친척과 친지의 방문이 늘어났고, 1년 1회 30일 방문에서 여러 번 총 60일로 연장되

는 1,424명의 서독인들이 동독을 방문했고, 1972년부터는 6,000명 수준을 돌파하였고 그 후부터는 5,000명 내지 6,000명의 인원이 매년 동독을 여행하였다. 1984년까지 연로한 정년 퇴임자를 제외한 동독인의 서독 방문인 숫자는 매년 1만 명에서 2만 명 수준이었으나, 1985년 이후에는 이 숫자가 무려 200만 명으로 증가하였으며 1988년에는 정년퇴임 여행자 수를 합치면 동독인의 1/3정도가 매년 한번씩 서독으로 여행한 셈이라고 한다.

동독인 및 서독인의 상호방문 여행 (단위: 명)		
연 도	동독인의 서독여행	서독인의 동독여행
1967	1,072	1,424
1970	1,048	2,654
1975	1,370	7,734
1980	1,594	6,746
1988	6,750	6,671

* 자료: 주독대사관. 숫자로 본 독일통일. 1992.

기도 하였다. 이산가족뿐만 아니라 개별적인 관광이 확대되었으며, 1980년대 들어서는 동독 주민의 합법적인 서독이주가 이루어졌고, 서독 주민의 단체 여행도 해마다 증가하였다.

교류 확대와 통행의 증대는 언론교류를 활성화시켰고, 매스미디어의 역할이 커지면서 통일을 가속화시켰다. 동서 베를린에 상주한 서독의 3개 방송사를 통해서 전 동독의 85%지역이 서독 TV 가시청권에 들었는데, 이를 통해 알게 되니 서독의 정치적 자유와 경제적 풍요가 동독인으로 하여금 서독과 통합하도록 만든 결정적인 동기가 되었다.

그러나 예술과 학술 등 전반적인 문화 교류는 이념 논쟁과 직결되는 까다로운 분야이어서 단시일 내에 큰 진전은 없었으며, 1980년대 중반에 이르러서야 활기를 띠었다. 연구·오페라·교향악단 등의 예술 교환과 문학·출판 교류가 전개되었으나 주로 동독 문화 행사가 서독에서 개최된 것이고, 서독 문화의 동독 활동은 찾아보기가 힘들었다. 특히 교육·학술 분야의 교류가 어려워서 자료와 정보의 교환 이외에는 크게 활기를 띠지 못하였다. 기술과학 사진전(1977, 1979), 문화협정(1986.5), 기술협정(1987.8), 환경보호협력(1989.7) 등을 통하여 과학기술과 의학 및 환경분야에서 광범위하게 협력 방안이 논의되었으며 원자력과 핵문제도 공동으로 연구, 대처해 나갔다.

이처럼 동·서독의 교류는 가장 현실적이며, 비이념적인 안건으로부터 출발하여 사회, 문화, 학술, 교육 교류 등 이념적인 차원으로 진행해 나갔으며, 교류의 주체도 전적으로 민간의 차원에서 시작되었다. 이는 동서독간에 공식적인 기본조약이 체결되기 오래 전부터 상호 방문과 이주가 민간 차원에서 활발히 진행되고 있었던 데서 증명된다. 또한 이를 위해서 국가 지도자의 통일에 대한 정치적 결단이 뒷받침되었다. 독일이 통일되어 가는 과정에서 ‘통일’이라는 용어 대신에 ‘접근’이라는 표현을 사용하면서 양 체제가 접근하여 점차적으로 수렴해 갈 수 있다는 확실 아래 과격적인 동방정책을 단행한 빌리 브란트(Billy Brandt)의 정치적 결단이 큰 역할을 했으며, 정부가 민간 차원의 교류에 대해서 물질적, 정신적 지원을 아끼지 않았음은 물론이다.

(3) 동서독간 교류 및 협력의 주요 법적 근거

독일은 통일 전에 문화·학술·교육 분야의 교류 및 협력은 몇 가지 법적 근거를 바탕으로 이루어졌다. 그 주요 내용을 정리하면 다음과 같다(한종하, 1994). 첫째, 1972년 12월 동서독 기본조약으로 제7조에 문화·학술 및 교육 교류의 근거와 범위를 명시하고 있다. 둘째, 1986년 5월 동서독간의 문화 협정인데 이는 기본조약에서 문화 교류를 구체화시킨 협정이다. 셋째, 문화 협정을 보다 구체화시킨 과학과 기술에 관한 협정으로써 1987년 9월에 체결되었다.

(가) 기본조약(Grundlagevertrag)

기본조약⁴⁹⁾이 동·서독간 체결된 최초의 조약은 아니다. 동·서독간에는 이미 1951년 9월 20일 베를린 협정이 체결되었고, 동협정은 1990년 7월 1일 발효된 동서독 통화·경제·사회동맹 조약 체결 전까지 내독 교역을 규율하였다. 동·서독간 최초의 정부간 조약은 1972년 12월 17일에 체결된 ‘통과여행협정’이다. 이 조약은 1971년 9월 31일 ‘베를린에 관한 4대

49) 동서독일이 기본조약을 체결하게 된 배경에는 국제적인 환경의 변화에서 찾을 수 있다. 당시 미국과 소련 사이의 대화의 진전으로 인해 동서의 긴장상태가 서서히 완화되는 1960년 대의 국제사회의 새로운 정치구도는 동서독간의 냉전관계 변화에 큰 영향을 주었다. 긴장완화가 진전됨에 따라 아테나위식 통일정책의 부적절성이 드러나면서 자주적인 외교정책의 요구가 높아졌다. 또한 서독이 전후에 이루어 놓은 경제력은 독일문제에서 정치적 교섭능력을 크게 증가하였다. 한편, 동독은 소련의 평화공존 정책의 영향으로 대서독 유화정책을 표방하였으며, 유럽대륙에 있어서 하나의 대공업국으로 발전하여 그 생활수준이 크게 개선되었다. 이러한 국내외적 변화는 독일통일이 현실의 정치상황으로 보아 불가능하다는 인식하에 영토의 현상유지를 명시적으로 승인함으로써 그리고 동독의 존재를 승인함으로써 동독과의 정치적 관계를 정상화하는 방향으로 서독정책의 변화를 가져오게 하였다. 독일 통일의 꿈을 유보하고 장벽 건너편의 공산주의 체제와의 관계 정상화를 향한 이러한 움직임은 1969년 시민당의 브란트를 수상으로 한 사민·자민 연립정부가 등장하여 소련 및 동구제국과 화해를 하는 동방 외교를 추진할 때 본격화되었다. 동방 외교에서 서독은 외교 정책상 새로운 행동의 영역을 넓히고 그 동안 축적된 경제력과 국내정치에서 의회 외의 반대 세력을 체제 내로 신속하게 흡수한 안정 기반 위에서 독일문제에 주도권을 발휘하여 동서독관계를 정상화하는 기본조약을 성립시켰다(한종하, 1994; 67).

국 협정'의 일부로서 두 협정이 함께 발효된 것이다. 양독간 최초의 독자적인 조약은 철도 교통, 내륙항행 교통, 차량 교통, 해상 교통에 관한 규정인 1972년 5월 26일자 통행조약이었다.

기본조약은 20년 이상에 걸친 동·서독 사이의 복잡한 법적, 정치적 과정을 대체적으로 종결시켰기 때문에 독일 역사상 가장 중요한 문서의 하나로 평가되고 있다.⁵⁰⁾

1972년 12월 21일 서독의 에곤바로 정무장관과 동독의 미카엘 콜 내각청 차관 사이에 조인된 기본조약을 통하여 동·서독은 평화 유지에 대한 그들의 책임 인식하에 유럽의 긴장 완화와 안전 보장에 기여하려는 노력의 일환으로 현 국경선을 기준으로 한 모든 유럽 국가들의 국경 불가침 및 그들의 영토 보전과 주권 존중이 평화를 위한 기본 전제 조건이라는 확신을 가지고 그들 상호 관계에 있어서 무력에 의한 위협이나 무력 사용을 포기할 것에 합의하였다. 그리고 민족 문제를 포함하여 여러 가지 기본문제들에 대하여 견해의 차이가 있음에도 불구하고 역사적인 현실에 입각하여 동서독 주민들의 복지향상을 목적으로 상호 협조할 것을 합의하였다.

기본조약은 총 10개 조항과 이에 대한 추가의정서로 구성되어 있다. 이 중 문화, 학술 및 교육의 교류와 관련된 조항은 제 7조로서 그 구체적 내용은 다음과 같다.

50) 기본조약의 체결로 서독은 그때까지 인정하지 않았던 동독의 존재를 국내법적으로 인정하여 일민족 이국가라는 특수한 관계를 설정하게 되었다. 반면 동독은 그 동안 독일 땅에는 사회·경제적 발전에 따라 동독에는 사회주의적 민족이, 그리고 서독에는 자본주의적 민족이라는 상이한 두 민족이 생겨 이민족 이국가가 존재한다고 독일 통일의 가능성이 더욱 희박해졌다고 하였다. 그러나 서독은 이 기본조약이 독일통일의 가능성을 배제하는 것이 아니고 두 나라 국민들의 생활의 질적 향상과 분단으로 인해 제기되는 민족적 고통과 손실을 막아주는 통일을 위한 잠정적인 조치로 설명하였다. 기본조약에 대한 동서독 견해의 차이가 있기는 하지만 동서독은 통일이라는 유보된 국가적 과업을 가지고 있으면서 그 과업 달성을 위해 국력을 사용할 때 유럽의 안전에 미치는 영향을 스스로 통찰하면서 민족의 장래에 대하여 자주적으로 논의할 수 있는 제도적인 장치를 마련했다는 데, 이 기본조약 체결의 의의가 있다.(한중하, 1994)

< 본문 >

제 7조: 독일연방공화국과 독일민주공화국은 그들의 관계를 정상화하는 과정에서 실제적이고 인도적 문제를 규제할 용의가 있음을 선언한다. 쌍방은 본 조약의 원칙에 입각해서 상호이익을 위하여 경제, 학술, 기술, 교통, 사법, 우편, 전신 업무, 보건, 문화, 스포츠, 환경보호 등의 분야의 협력을 발전시키고 촉진시키기 위해 협정을 체결할 것이다. 세부사항은 추가의정서에 규정되어 있다.

< 추가의정서 >

제 7조에 대하여

2. 독일연방공화국과 독일민주공화국은 경제와 기술 분야에서 쌍방의 이익을 위하여 협력을 촉진하고 이에 요구되는 조약을 체결할 의도가 있음을 표명한다.

5. 독일연방공화국과 독일민주공화국은 만국우편연맹 및 국제전신조약의 원칙에 입각하여 우편 및 전신협정을 체결하도록 합의한다.

7. 독일연방공화국과 독일민주공화국은 문화 분야에서의 협조를 발전시킬 의도를 표명한다. 이 목적을 위해 쌍방은 정부간의 협정체결에 관한 협상을 시작한다.

10. 독일연방공화국과 독일민주공화국은 서적, 잡지, 라디오 및 텔레비전 제작물의 상호간 구입을 확대할 협상을 진행한다.

이와 같이 동·서독은 기본조약 및 추가의정서를 통해 학술, 기술분야에서의 상호협력을 증진시키고 이에 필요한 협정을 체결하겠다는 의지와 문화 분야의 상호협력을 증진시킬 목적으로 정부간의 협정 체결을 위한 협상 의도를 표명함으로써 동서독 관계 진전의 새로운 장을 열게 되었다.

(나) 문화 협정

1972년 기본조약의 체결을 계기로 동·서독간에 문화의 교류와 협력을 위한 접촉 노력이 점차 증가하기 시작하여 1980년대까지 지속적으로 이어졌다. 그리고 이러한 노력은 드디어 1986년 5월 6일 전문 15조로 된 ‘문화협정(Das Kulturabkommen)’이 동·서독간에 체결됨으로써 그 결실을 보게 되었다. 이 협정은 동서독 기본조약의 정신을 상기하고 양 독일의 문화적, 사회적 생활의 지식과 이해를 제고시키며, 평화와 긴장 완화에 기여하며, 문화적인 협력을 향상 발전시키는 것을 그 목적으로 하고 있다. 문화협정은 교육·학문 분야, 문화·체육·예술 분야·출판 분야, 도서관 분야, 라디오·텔레비전 분야 등에서의 협력 내용 및 방향을 제시하고 있다.

문화협정은 기본조약을 근거로 하고 있다는 점에서 기본조약의 성과 중의 하나라고 할 수 있다. 문화협정의 목적은 동서독 상호간 문화·사회적 인식의 심화와 상호 이해의 제고이며, 이 같은 상호 이해활동을 명시적인 협정으로 체결하고 이를 토대로 협력 활동을 하게 된 것이다. 상호이해의 궁극적 목적은 평화의 정착과 긴장 완화이다. 문화협정의 구체적 과제는 문화 협력의 증진이다. 문화협정은 다른 협정과 마찬가지로 동·서독 양국이 각자 자국의 법률 규정과 조화시키기로 하였고, 특히 교육 부문의 협력에 있어서 대표단의 구성을 합의하였고, 협력 활동에 대한 금전적 지원이 공식적으로 합의되었다. ‘문화협정’이라는 제목의 협정이었으나 교육협력을 첫째 과제로 삼고 있는 점이 주목할 만한 점이다.

교육·협력의 주요 사업으로는 출판물의 상호 교류, 도서정보체제의 협력, 그리고 일반도서나 정보 외에 공식적 문서를 교화하기로 한 점이 중요하며, 라디오와 텔레비전 분야의 교류·협력도 합의되어 결과적으로 동독 주민의 의식 구조 전환에 큰 기여를 하게 되었으며 그밖에 청소년 교류가 합의되었다. 구체적인 사업 계획을 2년마다 합의하기로 하여 추진상의 효율성을 제고하고 있다. 특히 조약 체결상의 기술적인 측면

에서는 협정의 유효기간을 5년으로 하되, 어느 한쪽에서 파기하지 않는 한 다시 5년간 유효하게 함으로서 조약의 재체결이나 기한 설정의 어려움을 해결하고 있다.

이 협정의 체결로 양국간의 문화 관계는 크게 향상되었고, 학문, 학술, 교육 분야의 관계증진 및 교류에서도 많은 진전이 있게 되었다. 문화 협정으로 양국간에 합의한 교류 사업으로 서적 전시회, 건축전시회, 미술전, 음악회, 문화재 반환 등을 들 수 있다. 1986년과 1989년 사이에 3,000종류의 서적전시회가 동베를린, 로스토크, 드레스덴, 바이마르 등의 동독 지역에서 개최되었으며, 1989년에는 동독이 쾰른, 함부르크, 뮌헨, 하이델베르크에서 서적 전시회를 가졌다. 1987년 10월에는 전쟁으로 자리가 바뀌어진 미술소장품들의 원상회복 작업이 합의되었다. 이에 따라 약 300여 개의 그림들이 서독의 박물관에 반환되어 다름슈타트·비스바덴·쾰른박물관에 보관·전시되었고, 서독으로부터 약 130여 점의 미술품이 동독으로 보내져 브란덴부르크·드레스덴·바이마르·비텐베르크 등의 미술관에 보관되었다. 음악회를 통한 음악교류는 도시 결연을 통하여 더욱 활발히 이루어졌다. 특히 교회 분야에서의 음악 교류가 두드러졌다. 이와 아울러 전쟁으로 옮겨진 문화재의 반환이 계속 시도되었는데, 도서관·문서보관소·박물관 등이 그에 관한 업무를 담당하였다.

문화협정은 협정전문과 11개조항, 공동의정서각서, 공동의정서선언 등의 3가지로 구성돼 있다.

우선 협정 전문은 협정을 체결하게 된 경위와 목적을 첫째, 이 협정은 1972년 기본조약에 기초한다는 점, 둘째, 그 목적은 양국의 문화적·공동사회적 삶의 상호 인식을 깊게 하고 보다 나은 상호 이해에 기여하는데 있으며, 셋째, 평화 정책과 긴장 완화에 기여하려는 인식을 갖고, 넷째, 마드리드 결의와 관련된 CSCE의 결의를 존중하고 관철시키기 위한 각오에서 다섯째, 문화적 협력을 개선하고 발전시키려는 열망에서 이 문화협정을 체결하는데 합의했다고 밝혔다.

그 다음 제 1조는 문화협력의 범위와 협력 추진 주체를 명시했다. 여기에서 문화협력의 범위는 양측 이익의 기초 위에서 문화·예술·교육·학

문 및 이들 관련 영역에서의 협력을 추진하는 것으로서 문화를 넓은 의미로 파악하고 있다. 그래서 협정체결 이전에는 전통문화만이 문화 교류의 주류를 이루었으나, 체결 이후에는 자본주의 색채가 짙은 조형 미술 등 현대예술도 교류하게 되었다. 또한 협력추진 주체도 국가 관련 기관의 공공 차원에서 순수한 민간 차원으로까지 확대되어, 사회 단체 기구협회, 문화영역에 활동하는 개인도 포함하게 되었다. 그리고 이 문화협력은 각 국내법 규정에 일치되고 특히 쌍방간, 다자간에 이 협정 전문에서 지칭된 동서독의 의무에 충실하도록 실현된다.

제 2조는 중고등학교 교육, 직업교육, 성인교육 및 전문대학 교육, 대학 교육을 포함한 학문과 교육의 분야에서 협력을 추진하는 구체적 계획을 밝히고 있다.

제 3조는 조형미술·영화·음악·문화·독일어 육성·박물관 시설·기념물 보호, 그리고 이들 관련영역의 협력을 촉진하는 구체적 계획을 밝히고 있다.

제 4조는 해당 자매 결연 기관간에 합의된 예술가와 앙상블의 상업적 초청 공연을 추진하며, 영화영역상 출판 활동과 상업적 협력을 포함하는 문화와 예술의 광범한 분야에서 상업적 관계를 촉진한다고 규정했다. 이 상업적 공연은 그 동안 동독정부에 의해 많은 제한을 받아왔으나, 이를 근거로 새로운 촉진제가 될 것이다.

제 5조는 가능한 범위 내에서 출판기관 간에 협력 촉진의 구체적 프로그램을 밝혔다.

제 6조는 도서관간에 상호협력촉진의 구체적 분야를 열거했다.

제 7조는 문고조직 상 구체적 협력촉진계획을 규정했다.

제 8조는 해당 관련 국가기관 상호간에 중요한 세미나, 회의, 친선경기, 문화추모 및 축하행사, 학술대회와 관련해 상호 문의·협조한다. 또 상기모임에 학자, 문화인, 전문가 참석을 촉진한다고 규정했다.

제 9조는 라디오, TV 분야에서의 협력을 규정했다.

제 10조는 스포츠 영역상의 협력 증진을 규정했다.

제 11조는 직업교육 도제생과 학생을 포함한 청소년 교류 증진을 규

정했다.

제 12조는 동서독이 매 2년마다 재정 규칙을 포함한 구체적 계획을 협정의 실현을 위해 합의할 것을 규정했다. 이는 문화 협정이 테두리 협정임을 말해준다. 즉, 동협정은 문호교류에 관한 일반 지침만을 제시해 줄 뿐, 구체적 세부사항은 2년마다 업무추진계획에서 당사자들이 결정하도록 했다. 그러나 동조항은 소극적 배타성 형식을 취함으로써 이 업무계획에 포함되지 않은 다른 조치일지라도 그 성격이 협정의 목적에 부합된다면 제외되지 않을 것이라고 밝혔다.

제 13조는 그 동안 동·서독간에 논쟁점이었던 서베를린을 동협정 대상 지역에 포함시킨다고 명시했다.

제 14조는 동협정이 5년간 유효하며, 만료 6개월전 어느 한쪽이 해약을 통보하지 않는 한 그 유효기간은 매 3년씩 연장된다고 명시했다.

공동의정서각서는 협정 제 6조와 관련해 출판사와 그 밖의 편집인들에게 상대방의 수집품 중앙 센터에 출판물의 증정본을 자발적으로 송부하도록 권고한다고 규정했다.

한편 공동의정서 선언서는 논란이 된, 전쟁으로 인해 이전된 문화재에 대한 상이한 견해 차이는 미해결로 하되, 가능한 범위 내에서 이에 관한 해결책을 강구할 용의가 있음을 밝히고 있다. 이는 프로이센의 소장품에는 적용되지 않지만, 동서독에 의해 이전의 장소로 반환되는 다른 문화재에는 적용된다.

위 협정에서 문화의 개념을 종전의 음악, 연극, 조형미술, 연극, 영화 등의 좁은 의미에서 넓은 의미, 즉 교육과 학문의 영역, 도서관 제도, 자료 기록실 조직, 박물관 제도, 기념물 보호까지 협정의 대상으로 삼을 정도로 광범위하게 파악하고 있다. 뿐만 아니라 문화협정은 TV, 라디오, 스포츠 분야, 청소년 교류 등에서도 협력 계획을 구상했다. 이렇게 되자 예전에는 동독이 서구 자유주의 문화 유입에 대한 우려 때문에 그 교류범위를 전통 문화에만 국한했으나, 협정 체결 후에는 서독은 이 제한을 뛰어넘어 그 교류 범위를 자본주의 색채가 짙은 현대문화까지 확대함으로써 자유로운 서구문화를 동독에 유입시킬 수 있는 통로를

확보하게 되었다.

또 이 문화협정은 문화 교류의 차원을 종전의 공공차원에서 민간 차원으로까지 확대시켜 놓았다는 점을 지적할 수 있다. 이를 통해 양독간의 문화 교류와 협력을 위한 일반적 여건이 개선되고, 양국간 이동의 자유와 정보수집 가능성이 확대되었다.

문화협정의 공동의정서 선언을 근거로 전쟁으로 이전된 문화재 분야의 해결 방안을 모색하기 위하여 1986, 1987, 1988년에 문서자료, 회화 작품 등의 반환이 합의되었다. 문화협정은 통일조약이나 동맹조약 혹은 기본조약에 비하여 동·서독 관계 발전에 있어서 자주 언급되는 협정은 아니다. 그러나 교육부문과 관련해서 생각해 보면, 문화협정은 동·서독 사이에서 교육부문의 상호 교류, 협력을 공식적으로 확인하고 이를 합의한 문서이다. 이 같은 문화협정의 체결에 따라서 교육부문의 동·서독 교류가 진척된 것이다.

문화협정의 체결로 인하여 교육 분야에 있어서 동·서독 관계는 새로운 국면에 접어들게 되었다. 문화협정은 동·서독 양측 문화 관계의 기본 틀을 정하는 협정이었으며 협력분야들이 상세하게 규정되었다. 문화협정이 체결되기 전까지 동독 측은 문화협정이 없어서 동·서독 사이의 광범위한 문화 교류가 이루어지지 못한다고 주장해 왔었다. 문화협정이 체결된 후 예상대로 동독에서는 문화 교류가 국가에 의해서 독점적으로 결정되기는 했지만 문화 교류 참가의 범위는 예상보다 훨씬 넓었다. 과거 몇 년 동안 서독을 여행했던 숫자보다 더 많은 예술가와 작가들이 일시에 서독을 방문했고, 일부는 서독에서 작품 활동을 하기도 했다. 동독은 점차 서독의 문화 기관에 대해서 개방을 했으며 서독의 여러 극단의 연구와 서적 전시회를 동독에서 개최하도록 허용했다. 이 같은 현상은 동독의 정치, 문화 정책의 분위기에 영향을 미쳐서 독일 민족의 정신적 통일을 이룩하는데 기여하였다.

문화협정에 의거한 1968년~1989년 문화 및 교육 분야 협력 계획의 내용을 보면, 우선 예술과 문화에서는 조형미술, 문학, 언어, 출판 관계, 음악, 연극 관계, 도서관·문서보관소 관계, 기념물 관리에 관한 사항이

39건이 있었다. 학문 분야에 있어서는 학문 연구를 위한 체류, 학술회의, 학생, 학자, 자연과학자들의 교류 등 18건이 있었고, 교육에 있어서는 학생들의 교류, 직업교육에 관한 세미나, 교육공학 관계 자료의 교환, 우수 학생/연구자를 위한 재정 지원, 교육전문가와 학생들의 만남, 보건교육과 학교교육 전문가의 상호 방문, 청소년 그룹의 방문 여행, 동서독 대학간 협력을 위한 재정 지원 등 21건이 포함된다.

동 협정은 도시와 도시, 대학과 대학, 그리고 연구소와 연구소간에 직접적인 파트너 관계의 성립을 가능하게 하였으며 동·서독간의 학술모임을 활발하게 하였다.

(다) 과학·기술 협정

동독과 서독 사이에는 경제 교류나 인적 교류에 비하여 과학 및 기술 분야의 교류 및 협력은 상대적으로 적었다. 그러나 1972년 동서독 기본조약 체결 이후 차츰 향상을 보이기 시작한 동서독간의 과학·기술 문화 협력에 관한 노력들은 1986년의 문화협정을 거쳐 결국 1987년 9월 8일 ‘동서독 정부간의 과학·기술 분야에 대한 협력에 관한 협정’의 체결로 더욱 본격화되었다. 동서독간 과학·기술분야 협력은 1972년 동서독 기본조약 체결시 추가 의정서 11조 2항에 과학·기술협력에 관한 협정을 맺기로 합의함에 따라 구체화되기 시작하였다.

그 후 1973년의 과학·기술 협력에 관한 회담 개최, 1975년의 유럽 안보협력회의, 1986년의 핵에너지 평화적 이용, 보건 분야 및 농업 연구에 관한 전문협정 조인 등을 거쳐 1987년 호네커의 서독 방문시 동서독 과학기술장관이 본에서 과학·기술협정에 조인하게 되었다. 이 협정은 동서독간 과학·기술 분야의 협력이 상호 이익이 되고, 인류 복지의 촉진에 도움이 되며, 또한 이를 통해 과학·기술 분야의 국제적 협력에 기여할 수 있다는 인식하에 이루어졌다. 이 협정에 의하면 동서독 정부는 학문과 기술에 대한 협력을 위해 재정 지원을 하며 상응하는 계획과 조치에 합의하고, 그의 수행을 지원하도록 되어 있다.

과학·기술협정은 문화협정과 마찬가지로 1972년 체결된 기본조약을 그 근거로 제시하고 있으며, 특히 자연과학 뿐만 아니라 정신과학과 사회과학의 교류도 포함시키고 있는 점이 주목할 만한 일이다. 더욱이 과학·기술에 관련된 상업적 소유권 보호까지도 합의하고 있다.

과학·기술협력의 형태는 심포지엄, 회의, 전시회의 허용과 자료수집, 연수, 교수 등의 목적을 위한 학자들의 교환, 연구 프로젝트의 공동 수행, 과학 기자재 등의 상호 교환 등으로 합의되었고, 양측의 법률에 조화되는 범위 내에서 시행하기로 합의하고 있다. 문화협정과 달리 과학·기술협정은 그 유효기간을 10년으로 정하고 있다. 문화협정과 함께 이 협정은 동서독간 학문 및 기술 분야 협력관계 증진에 크게 기여하였다.

1980년대 중반까지만 해도 동서독간의 학술모임은 바이마르에서 열렸던 괴테협회(Goethe Gesellschaft)의 회의를 제외하고는 별로 없었으나, 1987년 학문·기술 분야 협정체결 이후부터 급속도로 증가하여 1988년에는 동서독 학자간에 약 100여 회의가 열렸었다. 또한 석탄, 원자력 발전소, 핵물리학, 인권 문제 등에 관한 27개 부문에서의 공동연구 프로젝트가 이루어졌고, 1989년에는 환경 보호에 대한 6개 프로젝트 이행에 동서독일이 합의하게 되었다. 동서독간 학문 교류가 잘 이루어졌던 분야는 유전공학, 환경 보호, 원전 안전, 에너지 연구, 의학 부문 등과 과학기술 분야이고, 이데올로기와 관련된 사회과학 분야에서의 교류는 활발하지 못하였다. 인문 분야에서는 괴테협회의 학술회의와 독일어 맞춤법에 관한 공동 작업등이 있었다. 이데올로기나 정치 영역, 그리고 경제·교육·문화 영역에서 이질화되고 있는 독일어를 다듬기 위해 공동으로 사전을 편찬하는 작업 또한 추진되었다.

문화협정이나 학문·기술 분야 협정들은 또 서독 각 연방주들의 동독과의 교류를 촉진하는 데에도 기여하였다. 서독 연방 정부는 교육, 문화, 행정의 직접적인 관할권이 없는 만큼 당연하다고는 볼 수 있으나 각 연방주는 오히려 경쟁적으로 동독과의 교류를 찾고 있었다. 이러한 동독과의 교류에 가장 적극적으로 앞장을 섰던 주는 사르주였다. 이 주는 처음으로 동베를린 상설 교류 대표부를 설치했다.⁵¹⁾

동서독 과학기술협력은 1990년 10월 3일 독일 통일 이후 1990년 말까지 계속되었고, 그 이후 독일 과기처 재정 지원은 중단되었다. 통일 직전의 협력 실적은 다음과 같다. ①서독 과기처는 1987~1990년까지 약 170만 마르크를 확보했으며, 1988년에 14만 마르크, 1989년에 42만 마르크, 1990년에 110만 마르크를 제공하였다. ②76개의 프로젝트 협정이 체결된 바 그 중 44개 프로젝트는 1989년 11월 9일 이전에 이루어졌다. ③서독측 협력 참가자는 대규모 연구소, 연방정부연구소, 대학연구소, 기업연구소였다. 동독은 처음부터 서베를린 연구소 참가를 방해했으나 실현되지는 않아 서베를린 연구소들이 적극적으로 참가할 수 있었다. ④일반적으로 훨씬 많은 동독 학자들이 서독에 왕래했다. 이것은 처음부터 그러했다. 최초 단계에서는 소위 말하는 “정치적 학자”들만이 파견됐으나 프로젝트 실현 단계에서는 소위 말하는 “순수학자”들을 볼 수 있었다. 서독은 동독이 젊은 학자들을 파견하도록 중용했으며, 이 주장은 관철되었다(처음에는 동독이 젊은 학자를 파견치 않았다). ⑤1990년 서독 과기처는 동독 학자들의 연구소 시설을 위하여 2백만 마르크 이상을 투자함으로써 동독 학자들의 협력 의지를 향상시킬 수 있었다. 종래는 연구소 시설미비 상태가 동서독 협력 추진에 많은 장애가 되었다. ⑥불과 3년간의 협력 기간이었으나 결과는 대단히 좋았다고 평가하고 있다. Bilotechnology 분야에서 3개의 면허특허가 창출되고 다른 면허특허는 준비 중이며 공동으로 개발된 기구는 1990년 하노바의 Biotechnica 박람회에 전시되었다. 나아가서는 의학, 기초과학, 핵물리학 분야에서 공동으로 작성된 논문이 국내, 국제잡지에 게재되었다.

(4) 통독 이전 동·서독간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력⁵²⁾

자우어(johannes Sauer)국장에 의하면, 독일의 경우는 직업교육 자체

51) 일레로 사르주는 동독 수상 호네커와 직접 1987년 3월에 AIDS 연구에 합의해서 1987년 12월에 동서독간에 제 1차 AIDS 공동회의를 개최한 바 있었다.

52) 이하의 내용은 독일에서 개최된 한·독워크숍을 바탕으로 정리한 것이다. 독일의 경우 통독이전에는 직업교육훈련에 대한 정부 차원의 뚜렷한 실적이 별로 없어 통독 이전 독일의 직업교육훈련 분야를 담당했던 담당국장과 면담을 통하여 당시의 현황과 문제점 등을 살펴보았다.

보다는 직업훈련과 재교육훈련을 중점적으로 실시하였다. 이에 관련된 내용은 매우 중요하고, 우리 나라의 경우에도 많은 시사점을 주리라고 믿는다. 그 이유는 이 부분이 독일 통일 후에 가장 큰 문제로 대두되었고, 교육훈련의 비용 낭비가 많았던 분야이기 때문이다.

사실 어느 나라이든 간에 통일이 되면서 통일 과정의 양 진영의 국민들에 대한 직업 재교육훈련은 직업과 생활의 안정이라는 관점에서 가장 복잡하고 중요한 문제라고 생각되는데, 먼저 직업훈련에 관하여 보면, 동독과 서독의 직업훈련은 50년대 말부터 차이가 나타나기 시작했는데, 60년대에 들어와서는 그 차이가 더욱 커지게 된다. 직업교육훈련의 체제를 보면 처음에는 동·서독이 같은 체제로 출발했다. 그것은 바로 이원적 교육훈련방식(dual system)이다. 이러한 같은 체계는 60년대에 들어서면서 양 독일의 직업환경이 바뀌에 따라 직업교육훈련체제는 같아도 직업의 형태는 바뀌게 된다. 양 독일간의 상이한 직업의 형성은 양 독일의 경제가 다른 방식으로 발전했기 때문인데, 즉 독일의 이원적 교육훈련방식은 경제와 밀접한 관계를 갖는 체제이기 때문이다. 따라서 동독의 직업교육훈련 체제는 서독과 다른 교육훈련방식이기보다는 다른 내용의 교육훈련을 실시하게 되었다.

그러나 직업교육훈련 과제 자체는 장기적인 작업이기 때문에 25년이라 하더라도 그것은 큰 기간이라 볼 수는 없다. 결과적으로 양 독일간에는 각각의 형편에 맞는 높은 수준의 직업교육훈련을 성취했다고 볼 수 있다. 여기에 간과해서는 안 될 점이 있는데, 동독에서는 직업 자체에 중심을 두었다는 것이다. 특히 청소년의 활동에 많은 중점을 두었다.

참고로 당시 동·서독간의 청소년 교류 현황을 보면 다음과 같다(한종하, 1994). 동·서독간 중·고등학생을 포함한 청소년들의 교류는 활발하게 이루어졌는데, 서독의 「연방청소년연맹」과 동독의 「자유독일 청소년단」은 1982년 9월 20일 동·서독 청소년들에게 상호 이해 촉진을 도모하고 독일 문화의 뿌리를 확인시키기 위해 청소년 교류 계획을 수립하였다. 그러나 이미 1972년 기본조약 체결 전부터 서독의 사민당 청년 단체나 기독교 또는 카톨릭 청년회 등의 주관 아래 서독 청소년들이 동독을

방문하였다. 이러한 청소년 교류 계획은 1974년부터 자리를 잡기 시작하여 1982년에는 35개 그룹에서 약 1,220명의 동독 청소년이 서독을 방문하였고, 서독 청소년 22,000명이 동독을 방문하였다. 1984년에는 모두 1,272개 그룹에서 약 36,000명의 서독 청소년들이 동독을 방문하였고, 1985년에는 더욱 증가되어 68,000명의 서독 청소년들이 동독 땅을 밟았으며, 동독 측에서는 34개 그룹에서 약 1,000명이 서독을 방문하였다. 그들 가운데 약 80%가 중·고등학교 학생들이었다. 1986년 5월 동서독 정부간에 체결된 문화협정에 ‘청소년교류 촉진조항’이 생겼고, 또 1987년 9월 호네커가 서독을 방문했을 때 공동 성명에서 청소년 교류의 필요성이 거듭 강조되면서 1987년 한해 동안 서독 청소년 77,000명, 동독 청소년 3,760명, 1988년에는 서독 청소년 78,000명, 동독 청소년 5,000명이 상호 교환 방문하였다. 서독 청소년들의 동독 여행은 연방정부나 주정부의 경제적 지원을 받았는데, 서독 연방정부는 기차 여행일 경우 기차 요금의 전액을, 버스 여행일 경우 전세 요금의 80%까지를 지원하였고, 이밖에 체제비 보조로 1인당 하루 5마르크씩을 지급하였다. 또 서독 연방정부는 동독의 자유독일청소년단의 회원들이 서독을 방문할 때도 1인당 하루 20마르크씩 여비보조를 해 주었다. 이러한 여행을 한 청소년들은 서로들 방문한 곳에서 박물관과 전시관을 구경하고 가게에서 물건을 사거나 거리를 산보하고, 또 그 곳 사람들과 일상 생활에 관하여, 독일의 과거와 미래에 대해 대화를 나눔으로써 이제까지 서로 상대방에 대해서 갖고 있었던 선입견을 바꾸고 서로를 이해함으로써 동질성을 회복하는데 노력하였다. 이때 이데올로기나 서로의 체제 비교와 같은 서로에게 자극을 줄 만한 얘기들은 서로 자제하였다고 한다. 이 밖에 동독 유적지에서의 수학 여행, 국경부근 학교들끼리의 자매 결연에 의한 각종 교류를 통해서 공동의 역사에 대한 인식을 같이 할 기회를 많이 가졌다. 그러나 동서독 청소년 교류에 있어서 여행자의 연령 구조는 서독의 경우가 대부분 초·중고등 학생들이었는데 비하여 동독은 20대 중반의 연령이 많았다. 따라서 동독의 초·중고등학교 학생들은 서독을 알 수 있는 기회가 서독 학생들에 비해서 적게 주어졌으며, 동독에

서는 국립 청소년 단체 내지 국가의 통제를 받던 청소년 조직이 교류에 관한 조직을 담당하여 서독에로의 여행은 체제에 대한 맹종에 일종의 보상으로 체제 순응을 위한 교육적 기능이 있는 경우가 많았다고 평가되고 있다. 동독 측은 청소년 교류의 확대를 긴장 완화 정책의 진전 상태에 연계시키려 했던 반면, 서독 측은 인간간의 접촉 확대가 정치적 관계의 진전에 역동력을 발휘해 줄 것으로 기대하였다. 동독은 청소년 교류를 정치적 목적에 이용을 위한 조건으로 보았으며, 서독은 동서독간 접근을 위한 대 전제임은 물론 민족 공통 의식 유지를 위한 조건으로 보았다. 동독 시민들이 자본주의 서독의 현실 체험을 통해 혐오감을 얻게 될 것을 기대했던 동독의 희망은 오히려 동독이라는 국가의 정통성을 손상시키는 결과를 낳았다.

한편 양 독일 간 직업교육훈련의 방향이 서로 다른 길을 걸었어도 직업훈련의 중심지는 고용된 사내에서 이루어졌다는 것이다. 따라서 회사 내의 직업훈련 체계화가 많이 발전하게 되었다. 그것은 국제적으로 학교 과정에 좀 더 많은 강조가 일어났기 때문에 거기에 따른 결과로 볼 수 있다. 이점은 90년대 초 통일이 된 후에 사고의 방식을 바꾸게 된다. 그 이유는 오늘날 우리가 다시 인식하게 된 것이 학교에서 배우는 것은 회사 내에서 배우는 것과 많이 다르다는 것을 알게 되었다는 것이다.

양 독일간의 통일전 교류·협력을 보면, 학술적인 측면에서는 항상 교류가 있었다. 따라서 직업교육이라는 측면에서 보면, 양 독일간의 연결은 완전히 분리된 것이 아니었다고 볼 수 있다. 특히 연구부분에 있어서 동독의 시범 연구는 서독보다 앞섰다고 볼 수 있는데, 그것은 직업훈련의 경우에도 마찬가지이다.

동독과 서독에서 나타난 커다란 차이점은 직업을 바꿀 수 있는 신축성의 문제였다. 동독의 경우에는 사업장에서 전문화의 교육을 받고 난 후에도 이원적 교육 방식에 따라 대학교에서 공부할 수 있는 기회가 있었는데, 서독에서는 고학력으로의(대학교) 진급가능성이 없었다가 현재는 있지만 동독에서와 같이 쉽고 발전된 것은 아니라고 볼 수 있다.

그 이유는 동독의 전문학교는 20만 명을 교육시키는 기관으로써 서독과는 다르게 사업장이나 경제 체제와 밀접한 관계를 가지고 있었다. 이는 국유 소유의 사업장에서는 정부의 지시에 따라 고용인들에게 학교에서 공부를 할 수 있도록 하는 교육 휴가를 내도록 강요할 수 있었기 때문이다. 이런 입장에서 동독의 예전 체계를 통일 이후에 지속할 수 없었던 것인데, 이는 계획 경제에 다른 현상이었기 때문이다. 동독에서도 다른 차이점은 직업훈련을 고졸과 같이 하려는 노력을 한 점이다.

다음으로 형식적인 면에 대해 알아보면, 구 동독에서는 교육부 외에도 직업훈련을 위한 부서가 따로 있었다. 그리고 직업교육훈련에 관한 중앙기관도 있었다. 그러나 그것은 모두 해체되었고, 특히 기관 적인 측면에서는 서독의 모방을 따르게 되었다. 학교교육에 대해서는 주가 책임을 지고, 이원적 교육의 사업장 내에 대해서는 연방정부가 책임을 지고 있다. 그것은 연방직업연구소가 담당하는 것이며, 그 연방청은 작년 10월에 본에서 베를린으로 이주했다. 물론 상세한 면에서 직업에 대한 인식이 어떻게 생기는가에 대한 차이점은 많이 있었지만, 그것은 경제체제가 달랐기 때문인 것으로 알 수 있다.⁵³⁾ 한편 1990년대부터 서독은 엄청난 비용을 들여가며 구 동독시민의 자격증을 서독에서 인정할 수 있는 노력을 해 왔는데, 그 숫자는 700억만 마르크에 해당되는 엄청난 비용이다. 그 비용에 포함된 것은 교육비 자체 외에도 교육을 받으면서 필요한 생활비 조달도 포함되어 있다. 또한 통계적으로 분명하게 나타난 것은 1992년도에는 백만 명의 서민이 완전 교육을 받고 있다(고용되지 않고 하루종일 교육을 받는 상태로 이를 비교하면 당시 노동인구는 800만 명이었음).

53) 서독에서 현재 예전의 동독 체계를 도입하려고 하는 시범케이스를 연구 중에 있다. 예전 동독의 직업훈련 체계를 다시 도입하려는 것이 이상하게 들릴지 모르지만, 이런 배경은 동독이 서독의 법체계 하에 들어갔기 때문에 설명될 수 있는데, 통일이 되면서 주 법의 유효화가 동독에도 해당되었다는 것이다. 물론 과도기 동안에만 유효했던 조항도 있지만 기본적으로 서독의 교육법은 동독에도 해당되는 것으로 통일 이후 결정되었다. 이러한 이유로 동독의 직업훈련 체계가 없어졌는데, 지금 연방교육청에서 예전에 동독에서 행해졌던 직업훈련 제도를 도입하려는 연구를 진행 중에 있다. 연구를 해서 당시 그 체계 하에서 얻었던 경험을 재평가하려는 입장인 것이다.

통일 당시 90년대에 믿었던 것은 양 독일의 교육 과정을 비교해서 재교육조치를 취하면 동독국민들은 새로운 경제 체제에 적응하기 쉬울 것이라 생각했는데 그것은 굉장히 잘못된 생각이었다는 것이다. 즉 양 국민간의 새로운 지식을 흡수하는 어려움은 양 독일 국민 사이에 동일했는데, 간단하게 말해서 시장경제는 학교 내에서 배울 수 있는 것이 아니라는 점이다. 또한 동서독간이 융화를 하는 과정에서 서독에 대한 재교육의 과정을 굉장히 많이 연구했는데, 그 결과 알 수 있었던 것은 순수지식 자체의 흡수는 간단한 문제였지만, 융화과정에서 중요했던 것은 지식이 아니라 새로운 가치관·행동 양식이었다. 이러한 문제는 오늘날까지 해결되지 않았고, 이는 새로운 가치관의 도입이나 경험의 축적은 많은 시간을 필요로 하기 때문이다.⁵⁴⁾

(5) 독일 통일 과정에서 생겨난 직업교육훈련 분야의 문제점

현재 동독 지역은 산업화 이전 상태로 회귀하고 있는 드문 상황을 연출하고 있으며, 이 과정에서 대량 실업이란 풀기 어려운 사회문제가 발생하고 있다. 대량 실업 사태는 통일을 어떠한 방식으로 할 것인가를 결정하는 과정 속에서 자연스럽게 이미 예고되었다. 실질적으로 구동독 지역에는 실업자가 20%이상(일자리 부족율은 30%이상)이나 존재하고 있으며, 동독 지역에는 이제 취업을 목적으로 하는 직업교육훈련은 일상적인 현상이 되었다. 통일 후 이 지역 성인들의 관심은 대부분 직업 계속교육에 쏠려있는데, 이는 동독시민들의 실업에 대한 두려움과 충격이 어느 정도인가를 잘 보여주고 있다. 과거 동독 지역 주민들의 직업 능력은 통일과 함께 거의 평가절하되고 말았다. 그들은 동독 시절 취득했던 자격증을 가지고는 있으나, 그들의 직업적 자질들은 자본주의 시

54) 자우어국장은 우리 나라도 고려해야 될 사항으로 재 교육일 경우 사업장과 같이 접촉하는 과정으로서 하도록 노력해야 한다고 주장했다. 다시 말해 사업장이나 사업주에게 재정지원을 하여 고용인들이 시장경제에 적응할 있는 지식을 축적할 수 있는 기회를 만들어 주는 것이다. 그렇게 해야만 전반적으로 국민들이 시장경제에 빨리 적응할 수 있다는 것이다.

장경제 체제에서는 제대로 쓰여질 수 없을 정도로 낮은 수준이어서 그 효용성이 의문시되고 있다. 따라서 일자리를 그대로 유지할 수 있었던 근로자들의 경우에도 서둘러 그들의 직업능력을 향상시키기 위한, 즉 해고를 피하기 위한 노력들이 눈물겹게 벌어지고 있다. 또한 적지 않은 사람들이 창업교육과정을 이수하여 자기가 스스로 설 토대를 마련하고자 시도하고 있지만, 그 성공 또한 보장되어 있지 않다. 또한 많은 실업자들의 경우에는 직업전환교육훈련을 받고는 있으나 취업에 대한 가능성은 그리 높지는 않는 편이다. 특히 과거 체제 속에 적응된 40대 이상의 성인 집단과 통일 과정에서 집단해고를 당한 여성들은 노동시장으로 재진입하기에 상당한 어려움을 가질 수밖에 없다. 이와 더불어 특별한 기능과 기술, 그리고 직업교육훈련에 대한 경험이 없이 노동시장으로 진입하려는 청소년층들이 일자리를 확보하기는 마찬가지로 어렵다. 이러한 결과로 이제 구동독 지역에는 장기 실업자들의 수가 갈수록 늘어가고 있다. 바라던 통일이 이루어지긴 하였으나 노동사회는 하루 아침에 붕괴되어 버렸고, 갑자기 실업이 만연한 사회로 전환하여 이에 대한 구동독지역 주민들의 불만과 침체는 깊어지고 있다. 과연 직업능력 개발사업으로 실업 문제 해결의 극복이 가능한가? 일자리가 없는 시기의 직업교육훈련은 어떠해야하는가가 문제인 것이다(Gieseke, 1997).

독일 통일 후 구동독 지역에서 제기될 수 있는 가장 큰 문제로는 경제·산업구조 및 고용구조와의 불일치성 문제이다. 동독지역에의 투자나 경제적인 여력, 그리고 이 지역의 고용 가능성은 지금의 상황으로는 낮은 상태이다. 현재 안고 있는 딜레마는 구동독 지역에는 앞으로 어떠한 경제·산업구조가 발전될 것인지, 이에 따라 어떠한 자질 및 능력들이 습득되어야 하는지, 그리고 어떠한 프로그램들이 개발되어야 이를 가능하게 할 것인지가 아직까지도 불투명하다는 것이다(Faulstich, 1993). 결론적으로 현재 동독에서의 고용 체계는 직업교육훈련을 통해 얻어진 새로운 직업자질들을 수용하지 못하고 있다(Kuhlenkamp, 1993). 이러한 상황속에서 직업계속교육훈련의 효과성은 의문시되며, 현재 노동촉진법(AFG)에 의해 재정이 지원되고 있는 직업능력향상 및 전환교육훈련 프

로그그램을 통한 취업 가능성의 제고는 부차적이며, 취업이 힘든 취약 계층을 위한 사회정책적·복지적인 프로그램으로 이해되어지고 있다(Meier, 1993). 사실상 취업을 위한 직업교육훈련의 효과는 매우 제한적인데 비해 국가나 개인이 직업교육훈련에 거는 기대는 너무 크다는 것이 문제이다(Kuhlenkamp, 1993).

결국 경제적 투자와 제공되는 일자리의 부족으로 인한 구조적인 실업 상황에서의 직업전환교육훈련 프로그램들이 과연 어느 정도까지 효과적일 것인가가 문제의 핵심이다. 자본주의 경제구조로의 변형과정에서 생겨난 고실업을 위해 수많은 비용이 직업교육 및 직업계속교육으로 투자되며, 또한 고용촉진방안들이 제시되고는 있으나 그 수를 줄이지 못하는 직업교육훈련 기능의 근본적인 한계를 경험하고 있다. 실업 문제는 직업교육훈련 정책만으로는 해결되기 어려우며 새로운 일자리가 창출되거나, 일자리들이 나누어질 수 있는 다른 정책 또는 방안들이 병행해서 강구되어야 할 것으로 보인다.

구체적으로 제시할 수 있는 문제점은 다음과 같다.

(가) 급격한 경제 구조의 변형에 따른 직업교육훈련 제공처의 감소

과거 동독의 직업교육훈련 체제가 통일 후 새롭게 변화되어 가는 과정에서 어려움을 겪을 수밖에 없었던 이유는 동·서독간의 체제가 서로 달랐기 때문이다. 이러한 이유 때문에 서독의 것을 동독지역에 그대로 적용한다는 것 자체가 사실 커다란 무리였다. 이러한 체제 간의 상이점은 사회주의국가와 사회민주주의국가가 가지고 있는 일반적인 차이점에서 연유한다.

그 차이점은 “구서독의 직업훈련제도는 부분적으로만 행정규제를 받으며 시장원칙에 의해 지배되는 특성을 갖는 반면 구동독의 직업훈련제도는 완전히 행정규정에 의해 관리되는 제도라는데 있었다. 다시 말하면 구동독의 직업훈련제도는 국가에 의해 조정되는 모델이었던 반면 구서독의 경우 국가조정형 시장모델이었다” (한국산업인력공단, 1996:

pp.51).

독일 통일 후 직업교육훈련과 관련하여 지금까지 가장 커다란 문제점으로 제기되는 것은 바로 직업교육훈련 수용력의 두드러진 감소 현상이다. 과거 동독시절의 직업교육훈련은 산업체에서 직접 이루어졌으나 동서독의 경제통합(Wirtschaftsunion) 후 동독 경제는 파국에 이르렀고 기업의 도산과 폐쇄가 줄을 이었다. 이런 과정 속에서 기업체와 직접적인 관련 속에서 기능해 왔던 과거 동독의 직업교육훈련시장은 붕괴되어갔다(Arbeitsgruppe, 1994). 통일 이후에 과거 동독에서 직업교육훈련의 많은 부분을 담당했던 기업체들이 문을 닫으면서 교육훈련의 핵심이라고 할 수 있는 현장실습의 기회가 사라져서 서독식의 이원체제(Dual System)의 구동독 지역への 적용은 부분적으로 밖에 이루어질 수 없었다. 현재 독일은 구서독 지역과 구동독 지역에는 서로 다른 직업교육훈련체제가 공존하는 비동시성(Ungleichzeitigkeit) 현상을 보이고 있다. 이러한 사실은 독일 연방직업교육훈련연구소(BiBB)의 연구 발표에 의해 확인되었다. 즉 “서독의 경우는 훈련수용력이 훈련지원자수를 증가하고 있는 반면 동독에서는 훈련지원자수가 98,000명(‘94년 3월)인데 비해 사업체의 훈련 실시 인원은 34,000명 밖에 되지 않는 실정이다”(한국산업인력관리공단, 1996).

이 문제는 아직도 직업교육 정책에 있어 가장 뜨거운 이슈로 인식되고 있는데, 이 때문에 독일정부는 많은 기업체들이 더 많은 실습 자리를 제공할 수 있도록 기회를 확대할 것을 호소하고 있다. 독일정부는 직업교육훈련에 필수적인 실습 자리의 부족분을 메우기 위해 교육정책으로 직업교육훈련이 학교교육기관에서 이루어지게 하고 있는 실정이다. 그리고 이와 더불어 시장경제 체제로 전환하는 과정에서 발생하는 경제상황의 악화로 인한 기업의 도산이나 폐쇄로 교육받을 장소를 잃게 된 피교육자들은 다른 기업내의 시설을 이용하여 직업교육훈련을 지속적으로 받을 수 있도록 시스템이 준비되었다(고일동·조동호, 1992). 그러나 이러한 처방들은 동서독이 전통적으로 추구해 온 산업체 중심의 직업교육훈련과는 거리가 있는 실정이다. 직업교육훈련을 제공하는

기업체가 앞으로 얼마나 더 늘어날 수 있는가 하는 것은 현재 독일 직업교육훈련 정책과 현실에 있어 매우 중요한 사안이지만, 단기적으로 볼 때 직업교육훈련을 제공하는 기회가 늘어날 것이라고는 말할 수 없는 상황이다. 1995년 동독지역 1,000개 기업체를 대상으로 독일연방 직업교육훈련 연구소(BiBB)에 의해 실시된 설문 조사에서 향후 많은 기업들이 직업교육훈련을 확대하기보다는 오히려 제한하게 될 것이라는 의견을 제시하였다(Walden, 1995). 이러한 의견은 특히 500명 이상의 근로자를 가지고 있는 큰 기업들에서 주로 나타났는데, 이들 기업들은 대체로 직업교육훈련의 규모를 이전보다는 좀 더 축소할 것이라고 답변하였다.

동독지역에서 직업교육훈련의 기회가 확산되고 있지 못한 또 다른 이유가 있다. 새로 설립된 기업체들은 매우 적은 규모로 직업교육훈련을 실시하였다. 새로이 설립된 중소기업체들의 대부분은 어떻게 직업교육훈련을 구성해야 하는지, 어떤 내용을 교육 및 훈련시켜야 하는지에 대해 잘 모르고 있다는 것이다. 특히 동독 시절의 직업교육훈련이 주로 대기업과 콤비나아트 중심으로 이루어졌기 때문에, 중소기업체의 소유주들은 법적 지식에서부터 직업교육훈련의 내용과 직업교육훈련의 조직 방법에 이르기까지 이에 필요한 지식을 갖추지 못하고 있다. 이러한 이유 때문에 중소기업의 직업교육훈련에 대한 기회 제공이 어려운 것으로 파악되고 있다(Arbeitsgruppe, 1994).

(나) 동·서독 직업교육훈련의 질적 차이의 확대

현재 독일에는 현저한 차이를 보이고 있는 두 개의 직업교육세계가 동시에 공존하고 있다. 독일통일로 인하여 직업교육법(BBiG)과 고용촉진법(AFG)을 비롯한 서독의 직업교육훈련 관련법들이 동독지역에서 효력을 발휘하게 되었음에도 불구하고, 지금 서독 지역에서 이루어지고 있는 것과 같은 내실 있는 직업교육훈련이 동독 지역에서는 이루어지고 있지 못한 상황에 있다. 특히 성인을 위한 직업계속교육훈련부분은

문제가 더욱 심각하다(Wiesner, 1993). 서독과 비교하여 볼 때, 동독 지역의 직업교육훈련이 질적으로 상당히 떨어지는 데에는 몇 가지 이유가 있다.

첫째, 통일 후에는 동독지역에는 부족한 직업교육훈련의 시장을 노리고 수많은 사설교육훈련기관들이 생겨났다. 그러나 이 기관들은 질적인 면에서 많은 문제점을 가지고 있었다. 통일 이후 자유경쟁과 다원화 경향으로 동독지역에 급격한 증가추세를 보여왔던 이들 기관들은 대체로 직업교육훈련(직업능력향상 및 직업전환교육훈련)을 지원하는 노동촉진법에 의존하였다. 사설기관들에게는 노동촉진법과 관련된 직업교육훈련 시장이 매우 컸기 때문에 이것만으로도 그들은 수익사업이 가능했다. 그들은 상당히 적은 투자비용으로 많은 수익을 올렸는데, 통일 직후 동독지역에서는 직업교육훈련기관이 부족하여 이들 기관에 대한 관리자체가 서독에서보다 쉽지가 않았다. 직업교육훈련의 질보다는 양에 치중했던 동독지역에서의 노동시장 지향적인 직업교육훈련 정책은 질 관리에 어려움이 많았다. 사설직업교육훈련 기관에서 채용하고 있는 강사들의 수준도 천차만별이어서 새로운 경제 체제에 제대로 적응하려고 하는 동독시민들에게 내용적으로 만족할만한 교육훈련이 이루어지지 못하였다. 물론 이들 교육훈련 기관에 대한 정보가 부족한 동독시민들에게 체계적인 교육훈련상담이나 정확한 정보 제공이 이루어지지 않은 부분들도 있었다.

둘째, 사설직업교육훈련기관들의 득세로 인한 직업교육훈련의 질문제와 함께 제기되는 문제는 동독지역에서의 “직업교육훈련의 학교화”(Cramer, G., 1993) 현상이다. ‘직업교육훈련의 학교화’란 직업교육훈련이 기업체에서가 아닌 기업체 바깥의 순수 학교교육훈련기관에서 실시된다는 것을 의미한다. 현재 구동독 지역에서는 기업체들이 이원체제(Dual System)내에서 산업체 현장교육을 받는데 필수적인 실습자리를 재정적인 이유를 들어 제공하려하지 않고 있다. 제대로 기능하고 있는 이원적 직업교육훈련 체제는 경쟁력 있는 기업체를 통해 확보될 수 있는데, 아직 많은 기업들이 투자를 꺼리고 있거나 직업교육훈련에 대한

비용지출을 유보하고 있는 상황이다. 이 때문에 동·서독 모두에서 강력하게 실시되어 왔던 기업체 내에서의 직업교육훈련은 자연스럽게 기업체 바깥에서의 직업교육훈련으로 보충되어야만 했다. 학교교육훈련기관 위주의 직업교육훈련이란 실제 현장을 시뮬레이션하여 교육훈련을 하기 때문에 실질적으로 기업체에서 이루어지는 실습보다는 현장 적응력이 떨어진다는 단점이 있다(Degen·Walden, 1995).

셋째, 통일후 정부의 학교교육 정책은 직업교육훈련보다는 인문계 중등교육의 질 관리를 우선시 하였기 때문에 정책적 및 재정적인 지원에 있어 직업교육훈련은 부차적인 고려 대상이 되었다. 교육훈련에 필요한 인적 자원과 자료 및 재료들은 김나지움(독일의 인문계 중등학교)에 우선 지원되어, 직업학교에 대한 인적·물적 지원은 부족하게 되었다(Arbeitsgruppe, 1993).

(다) 직업교육훈련에서 공업기술 부문의 집중화 현상

구동독 지역이 현재 안고 있는 직업교육훈련과 관련된 세 번째 문제는 이 지역의 서비스업 분야에 대한 직업교육훈련 수요가 증가함에도 불구하고, 공급은 여전히 공업기술분야에 집중되어 있다는 점이다(Arbeitsgruppe, 1994). 1991년도의 경우 제공되어진 모든 직업교육훈련의 70%가 제조업·농업·기술 분야에 치중해 있고, 30%만이 서비스 부문에 집중되었다.⁵⁵⁾ 이와 같은 현상은 전반적으로 동독 지역에서의 산업 및 경제구조가 많이 변화하고 있음에도 불구하고, 여전히 직업교육훈련 프로그램은 과거 동독시절의 것에서 탈피하고 있지 못함을 보여주는 것이다. 다시 말하여 직업교육훈련 프로그램과 고용구조와 일치하지 못한다는 것을 말해주고 있다. 이런 공업·기술 분야 위주의 직업교육훈련 프로그램은 통일후 동독지역의 청소년들이 많은 관심을 가지고 있는 서비스 분야의 대한 요구를 충족시켜주지 못하고 있다.

55) 서독의 경우 서서비스업 분야에 46%, 공업기술 분야에 54%, 농업분야에 54%의 직업교육훈련이 제공되었다.

(라) 서독식 직업교육훈련 모델의 도입으로 인한 갈등

교육의 성패는 교육내용과 교사에 의해 좌우된다고 볼 때, 이는 직업교육훈련에도 똑같이 적용된다. 통일 이후 구동독 지역에서는 기존 동독 출신의 직업교육훈련교원이 별도의 연수과정을 거친 후 서독에서 개발된 교재로 가르치고 있다. 따라서 현재 실시되고 있는 직업교육훈련은 서독의 기준에 의해 개발된 것들이어서 동독 출신의 직업교육훈련교원들이 아직 서독의 교육훈련모델을 소화해서 전달하기에는 어려운 점이 많이 있다. 이러한 차이점을 해소하기 위하여 동독 출신 직업교육훈련 담당자들의 직무능력향상을 위한 프로그램이 제공되었다. 이 프로그램에는 1992년도에 2,180만 마르크(DM)의 예산이 투입되었고, 1992~1993년 사이에 이 프로그램에 참여한 인원은 각각 11,322명과 12,041명에 달했다. 그럼에도 불구하고 연수를 통한 서독식 직업교육훈련 모델의 도입은 동독 출신 교육훈련 담당자들의 정서와 충돌을 가져올 수 밖에 없다. 이는 동독 연수를 담당하였던 서독전문가들의 얘기를 종합해 볼 때, 동독 모델과 서독 모델간의 경쟁 문제라기보다는 오히려 심리적인 차원의 문제였다. 동독스타일에 익숙한 직업교육훈련 교원들은 서독 방식을 심리적으로 거부하는 경우가 적지 않았다. 또한 학습자 스스로가 할 수 있도록 지도하는 서독식 교육훈련 방법이 아직 동독 출신들에게는 익숙하지 않았던 부분들도 많았다. 이러한 직업교육훈련 교사의 질, 그리고 교원연수교육의 문제는 짧은 시간에 결코 해결될 수 없는 매우 민감하면서도 어려운 문제다.

(6) 남북한 교류·협력에의 시사점

(가) 교류 및 협력의 일반적 시사점

첫째, 분단 직후 그리고 1960년대 말 브란트의 동방 정책 발표 이래

로 연방정부 차원에서, 주 정부 차원에서, 그리고 각 대학 및 연구소 수준에서의 접촉·교류를 위한 크고 작은 노력들이 동·서독의 통일 및 현재 진행 중에 있는 실질적인 통합에 크게 기여했음을 알 수 있다. 우리도 제 3국에서의 학술회의와 같은 작은 교류에서부터 시작하여 점차 그 교류의 폭을 넓혀 가고, 또 장차 통일 시대의 국가경쟁력 확보 차원에서 장기적인 안목에서의 끈기 있고 지속적인 노력이 필요하다.

둘째, 동·서독 교류에 있어서 독일인들은 공동의 역사에 대한 객관적 이해와 인식에 기초하여 서로 상대방의 지리·역사·문화·심리·사상 등에 관해 올바르게 이해하고, 또한 상대방에게도 자기를 정확히 이해시키도록 노력하였다. 이와 같은 이해를 바탕으로 동·서독의 공통성을 강조하였고, 민족의 동질성을 고양하는 방향으로 동·서독 관계를 발전시켜 왔다. 우리의 경우, 남한은 북한에 대해 그리고 북한은 남한에 대한 정확한 인식이 부족한 실정이다. 이념과 체제의 대립으로 말미암아 남북한은 서로 역사를 왜곡시키고, 현실을 객관적으로 제시해 오지 못하였으며, 상대방을 이해하려고 노력하기보다는 상대방의 의견을 무시하고 자신의 생각을 상대방에게 강요함으로써 남북간 적대감은 더욱 커지고 민족과 통일에 대한 긍정적 사고가 발전할 수 없었다. 우리는 공동의 역사를 가진 한민족이라는 역사적, 민족적 인식의 바탕 위에 서로에 대한 이해를 증진시키고, 단절되었던 민족의 동질성을 회복하는 방향으로 교육분야 접촉 및 교류를 추진하여야 할 것이다.

셋째, 독일인들은 또한 학교교육과 사회교육을 통해 청소년들이나 사회 기성인들에게 합리적인 판단력과 비판 정신을 함양시킴으로써 올바른 통일관과 확고한 통일 의식을 고취시키며, 통일 과업을 성공적으로 달성할 수 있는 능력을 계발시키는 교육적 노력을 게을리 하지 않았다. 우리 나라의 경우, 학생들을 대상으로 하는 학교 통일(안보)교육은 실시되고 있으나, 시대적 상황의 변화로 인하여 그 내용의 수정·보완·개선이 요청되고 있다. 더욱이 사회의 일반 성인들을 위한 사회교육 차원에서의 통일 교육은 아직 제대로 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 한반도 통일 환경의 변화에 따른 현행 학교 통일 안보교육 및 사회교육부

문 통일 교육의 새로운 방향 및 체제 정립, 그리고 통일 교육의 효과적인 실시가 요구된다.

넷째, 동·서독간의 교육분야 교류·협력은 주로 체육학·언어학, 수학·원자학·유전공학·해양학·의학 등 이데올로기와 관련이 적은 분야에서 활발히 이루어졌으며, 청소년들의 상호 방문 및 여행에서도 이데올로기나 서로의 체제비교와 같은 정치적으로 민감한 주제에 대한 논의는 자제되었다. 남북한간 교육교류도 이와 같이 비정치적인 분야에서 우선적으로 시도되어야 할 것이다. 특히 교육·학술이 정치에 예속되어 있고 교육분야의 접촉·교류도 통일전선 차원에서 이용하려고 하는 북한과의 교류에 있어서 그 대상 분야 및 방법 선정에 각별한 주의를 기울여야 할 것이다. 그리고 이러한 교류는 독일의 경우에서와 같이 민간 차원에서 주도되어야 한다. 정부는 교류가 이루어질 수 있는 법적·제도적 근거만을 만들고 실제 교류는 각 대학, 연구소, 청소년 단체 등을 통해 이루어지는 것이 바람직하다.

다섯째, 통일 후 양 지역의 학교 제도·교과 내용·교육행정 체제, 그리고 학력 수준 등의 큰 차이로 말미암아 통합된 교육체제를 갖추는 데 상당한 시간과 노력이 필요할 것이다. 통일 후 직업교육훈련 분야의 체제 및 과정의 통합시 예상되는 제 문제를 최소화하기 위해서는 남북간의 직업교육훈련 체제를 서로 같은 방향으로 개선·발전시키는 노력이 필요하다.

여섯째, 동서독간의 실제적인 교육의 시작 및 그 발전은 동서독 정부간의 합의를 바탕으로 한 ‘기본조약’과 같은 제도적인 장치가 마련됨으로써 본격화되었다. 실질적이고 구체적이며 효과적인 남북 관계의 개선을 위해서는 독일의 기본조약이나 문화협정과 같은 남북 교류의 기본이 되는 원칙에 대한 양 정부간 합의·협정이 필요하다. 그리고 이 협정에 의거하여 교육부문을 비롯한 모든 분야에서의 남북간 교류가 이루어져야 할 것이다. 일정한 기본원칙이나 장기적인 계획이나 목적 없이 그때 그때의 상황 추이에 따라 산발적으로 일어나는 교류는 일관성을 결여하기 쉬운 남북관계 개선을 위한 노력이 혼돈 되고 분산될 우려가

있다. 남북 양 정부의 교류 원칙에 대한 상호 이해와 신뢰를 바탕으로 적극적인 지원이 있을 때 비로소 남북 교류 협력의 노력은 그 결실을 맺을 수 있을 것이다.

(나) 직업교육훈련 분야에서 통독 이전의 교류 및 협력에서 본 시사점

독일에서 통독 이전 직업교육훈련 및 정책을 담당했던 관계자들과의 면담에서 다음과 같은 시사점을 얻을 수 있었다.

첫째, 분단 이후 직업교육훈련 분야의 환경 변화를 들 수 있다. 독일은 동서독으로 분단 된 이후 직업교육훈련의 환경이 변화되어 상호 직업의 종류와 수준의 차이가 발생하였다. 이에 따라 직업교육훈련의 체계는 같아도 서로 다른 직업교육훈련의 길을 걷게 된 것이다. 즉 교육훈련의 방식의 문제보다는 교육훈련 내용의 문제라고 볼 수 있다. 동독의 경우는 직업 자체에 중점을 두고, 청소년의 활동에 많은 관심을 가졌다.

따라서 우리의 경우도 각종 통계에서 나타나듯이 남북한 분단 이후 직업교육훈련 분야의 환경이 큰 차이를 보이고 있는데, 이를 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 혹은 지원이 이루어져야 할 것이다.

둘째, 서독은 통일 이후 통독 이전 동독의 직업교육훈련에 관한 연구와 새로운 변화를 시도하고 있다. 서독은 통일 후에 동독의 직업교육훈련에 관한 모든 제도와 과정을 서독화하여 통일 후에 많은 문제가 발생하자 통일 이전 동독의 직업교육훈련 체제를 재평가하는 작업을 수행하고 있다. 이는 서독 정부가 통일 이전에 동독의 직업교육훈련 분야에 대한 연구와 준비가 부족하였음을 보여주는 것이다. 즉 서독 정부는 통일 후 동독지역의 직업교육훈련체제 및 과정을 서독과 같이 정책을 추진하고, 운영하다보니 효과도 없이 오히려 통일 이전보다 더 많은 문제를 야기하여 통일 후에서야 통일이전의 동독 직업교육훈련에 대한 분석과 준비를 하고 있는 것이다.

따라서 독일의 이런 경험을 볼 때, 우리는 통일전 단계에서 북한의

직업교육훈련 분야에 대한 충분한 연구와 준비가 필요하다는 것이다. 이 과정에서 통일 독일이 통일 전 동독의 직업교육훈련의 장점을 인정하였듯이, 북한 직업교육훈련 분야의 장점과 단점 및 제도와 과정의 통합 가능성 등을 연구·준비하여 통일 이후 직업교육훈련 분야의 혼란과 제정의 낭비 및 통일 후유증을 줄여야 할 것이다.

셋째, 서독은 1990년대부터 많은 재정을 투입하여 구 동독 시민의 자격증을 인정해 주는 노력을 하였다. 이는 통일 전에 서독 정부가 동독 주민의 자격에 관한 연구와 그들의 자격에 대한 인정의 범위 등을 준비하지 못하였다는 것이다.

현재 우리의 경우도 탈북자들의 북한 자격 및 경력에 대한 준비의 부족으로 탈북자들이 불이익을 당하거나 항의하는 경우가 발생하고 있는 실정이다. 따라서 독일의 경우를 거울 삼아 우리도 미리 북한 주민의 직업에 관련한 자격과 경력 및 학력에 대한 인정 여부 및 재교육훈련 여부 등을 심도 있게 연구하여 대처하는 것이 바람직하다.

넷째, 사회주의 국가 주민의 시장경제원리의 이해와 적용은 독일의 통일 경험에서 보면, 학교교육을 통해서 이루어지는 것이 아니라는 것이다. 독일은 동독 주민에 대한 재교육을 통해서 새로운 경제체제에 적응할 수 있도록 하였지만 실패하였다. 따라서 이들에 대한 적응교육은 학교교육보다는 현장에서 직업교육훈련과 병행하여 사업장에서 직접 경험을 통한 학습이 효과적이라는 것이다.

이점은 현재 우리가 겪고 있는 탈북자들에 대한 적응 교육과 직업교육훈련에 많은 시사점을 준다고 볼 수 있다. 즉 탈북자들에 대한 새로운 사회적응 교육훈련은 폐쇄된 공간에서 단기간에 해결하려는 방식보다는 장기간에 걸쳐 사업 현장에서 직업교육훈련과 더불어 시장경제의 원리와 남한 사회에 적응하는 방식 등을 스스로 터득하고 정착할 수 있도록 지원하는 것이 바람직하다는 것이다.

다섯째, 독일은 직업교육훈련에 대한 지방정부의 참여와 노력이 많은 점이다. 그러나 이러한 지방정부의 지나친 관여나 주관은 오히려 역기능을 유발한 경우도 있었다. 예컨대 학력이나 경력의 인정은 주 차원

에서 이루어졌는데, 인정사항이 너무 자세하게 명시함에 따라 행정절차만 복잡하게 되었다는 것이다.

우리 나라의 지방정치행정 체제는 독일과 다르지만, 독일의 경험에서 얻을 수 있는 시사점은 중앙정부 뿐만 아니라 지방정부의 차원에도 통일을 대비한 직업교육훈련 분야의 관심과 준비가 필요하다는 것이다. 따라서 지금부터라도 지방정부는 탈북자 문제 등을 비롯한 통일과 관련한 업무중에서 직업교육훈련 분야에 관심을 갖고 관련 공무원의 양성 및 관련 정책의 개발이 필요하다. 여섯째, 동독 탈주자 및 이주자를 위한 시설로 ‘긴급구호소’라는 시설과 운영체제를 갖추어 이들에 대한 충분한 배려를 하였다는 점이다. 특히 시설의 운영과 지원에 지방정부가 주관이 되어 추진한 점이 주목된다. 그러나 이 시설에는 직업교육훈련에 관한 프로그램이나 장비 및 인력이 없었다.

우리의 경우 현재 통일부 산하의 ‘하나원’이라는 탈북자들을 위한 시설이 운영되고 있지만, 이들의 직업안정을 위한 충분한 시설과 장비 및 인력이 부족한 형편이고, 단지 사회적응이라는 기본적인 교육만이 실시되고 있는 실정이다. 따라서 이 시설을 더 확대 개편하여 앞으로 발생할 수 있는 남북간의 인적인 교류 및 북한 주민에 대한 전반적인 직업교육훈련과 적응훈련을 받을 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

일곱째, 긴급구호소의 운영에서 중앙정부와 지방정부가 역할을 분담하여 체계적으로 운영·관리한 경험이 우리에게 시사하는 바가 크다. 특히 이주자를 각 지방에 분산하여 정착을 유도하였는데, 우리의 경우도 탈북자들에 대한 지역분배 문제를 고려해 볼 만하다.

우리의 경우 현재 통일부가 전담하고 있는 실정이어서 직업교육훈련 분야에 대한 관심의 여력이 부족하다고 볼 수 있다. 따라서 독일의 경우처럼 중앙부처 차원에서 관련 부처간의 협조뿐만 아니라 지방정부와도 유기적인 관계를 갖고 공조하여 문제를 해결하는 조직적인 체제 형성과 의지가 필요하다.

여덟째, 통일 전 서독은 정부 차원보다 교회 등 민간기구를 통하여 동독지역 주민에 대한 직업교육훈련을 지원한 점이 시사적이다. 즉 서

독 정부는 정부 차원에서 직접 동독 주민에 대한 직업교육훈련을 지원하지 않고, 우선 관련 교회에 자금을 지원하고, 교회는 다시 동독의 관련 교회를 지원하는 방식으로 동독지역 주민에 대한 직업교육훈련 등 직업능력을 향상시키는 프로그램을 운영하였다.

물론 우리의 경우 독일의 사회 환경이 다르기 때문에 동일한 방법은 문제가 있지만, 민간부문을 활용하여 직업교육훈련을 실시한 점에서 시사점을 찾을 수 있을 것이다. 즉 교회보다는 현재 북한에 진출한 기업이나, 경험을 추진하고 있는 사업체를 통해서 북한 주민의 직업능력을 향상시킬 수 있는 프로그램 및 행·재정적인 지원을 해줄 수 있을 것이다.

아홉째, 우리가 독일의 경험에서 얻을 수 있는 가장 중요한 시사점은 우리와 독일은 분단과 통일은 물론 직업교육훈련 분야의 전반적인 환경·체제·정책 등이 다르기 때문에 독일의 경우를 답습 혹은 모방하기보다는 우리의 실정과 환경에 맞는 새로운 모델을 정립하는 것이 필요하다는 것이다. 특히 직업교육훈련 분야의 준비는 단순한 기능·기술차원의 준비나 지원이 아니라 심리적인 통합까지도 고려한 복합적이며 총체적인 방안(정책, 프로그램 등)을 강구해야 될 것이다.

결국 이를 위해서 우리는 북한의 직업교육훈련 분야의 모든 영역에 걸친 자료의 수집과 연구가 필요하다. 동시에 연구의 결과에 대한 준비가 필요하다. 특히 정부의 의지가 중요하며, 민간부문의 지지와 지원도 중요하다.

(다) 통독 이후의 문제점에서 본 시사점

왜 우리가 통일을 반드시 해야 하는지 아직도 모르겠다는 젊은이들의 주장에서, 우리는 통일을 정말 잘 준비하여야만 한다는 책무성을 느끼게 된다. 한가지 문제를 해결하려다 더 심각한 다른 문제를 유발하여 통일에 대한 국민들의 회의와 불만·무관심을 불러일으킬 수 있기 때문이다. 이러한 맥락에서 무엇보다도 북한의 문제는 통일이 되면 바로 우리의 문제가 된다는 점을 인식하는 것이 매우 중요하다. 이러한 차원에

서 장차 통일이 될 때 엄청난 직업적 변화 과정을 겪게 될 북한 시민들에게는 직업교육훈련이 매우 중요한, 어쩌면 마지막으로 기댈 언덕이 될 지도 모른다. 이러한 사안의 중요성을 인식할 때 통일 대비 직업교육훈련의 구체적인 준비 방안을 단시일에 제시하기는 어려우며, 이는 여러 해 동안 많은 프로젝트를 통해 수행되어야 할 작업이라고 생각한다. 그럼에도 불구하고 독일의 경험에서 한계가 있기는 하지만, 아래와 같은 몇 가지 중요한 시사점을 이끌어 낼 수 있다.

첫째, 한반도 통일 후에는 바야흐로 북한 지역 직업세계 및 노동시장의 급격한 변화가 예상된다. 물론 통일 이후에도 자신의 일자리를 유지하는 북한 시민들이 상당수 있겠지만, 적지 않은 사람들이 새로운 경제체제에 적응하려면 그들의 능력 향상과 직업 전환을 위한 직업교육훈련과정을 밟아야 할 것으로 보인다. 여기서 문제가 되는 것은 과연 이들의 능력 향상 및 직업 전환을 도와줄 시설(기관) 및 설비가 충분한가의 문제이다. 직업능력개발은 산업현장에서의 구체적인 실습 과정을 통해서 활발히 이루어지게 되는데 통일될 시점에서의 북한의 산업체들이 얼마나 실습의 현장으로 활용 가치가 있으며, 활용 가능한지는 미지수이다. 단순히 교실 공간에서 이루어지는 반쪽짜리 실습, 소위 ‘직업교육훈련의 학교화’는 더더구나 기술의 심한 격차로 직업능력이 부족한 북한시민들에게는 전혀 도움을 주지 못할 수도 있다. 이러한 맥락에서 새로운 시설 및 설비투자를 위한 재정을 확보하는 작업이 통일 이전부터 장기적으로 이루어져야 하며, 통일이 된 직후 어떠한 북한의 시설과 설비가 활용가능한지를 점검해보는 작업이 신속히 이루어져야 한다.

둘째, 이와 더불어 직업교육훈련의 성패가 교사에게 달려있다고 볼 때 통일 후 북한 지역에서 직업교육훈련을 담당해야 할 인적 자원을 어떻게 확보할 것인가 하는 문제 또한 매우 중요한 일이다. 통일 이후 공백 없이 신속히 직업교육훈련이 수행되려면 제대로 능력을 갖춘 직업교육훈련담당 교원을 빠른 시간 내에 양성해내야 한다. 따라서 통일이 되었을 때 북한의 직업교육훈련 담당자 중 누가 이 분야에서 계속 직무를 수행해낼 수 있는지, 또 북한에서 선발된 인력들을 어떻게 연수

시켜야 할 것인가를 미리 계획하는 작업은 대단히 중요한 일이다. 또한 어느 수준에서 남한 출신의 직업교육훈련 담당자와 연계할 것인지를 미리 고민해 보는 것은 내적 통합이라는 측면에서 매우 민감한 사안이 자 피해갈 수 없는 작업이다. 더불어 고려해야 할 점은 남한 출신의 전문가가 북한 직업교육훈련 담당자들을 연수할 때 북한 시민의 정서를 무시하여 이들이 심리적 저항감을 갖지 않도록 하는 일은 사소해 보이지만 매우 중요하다.

셋째, 남·북한 시민들간의 의사소통에 문제가 있을 수 있는 상황에서 남한의 직업교육훈련 과정의 내용을 어떻게 잘 전달할 수 있는가 하는 문제이다. 아무리 좋고 필요한 내용이라 하더라도 잘 이해되어 전달되지 않으면 아무런 소용이 없다. 따라서 북한에 비해 상대적으로 한자어와 외래어가 많이 사용하고 있는 남한 교재는 북한 시민들이 이해하기가 쉽지 않기 때문에 통일대비용 교과서를 시험적으로 개발하여 그 효용성을 타진해보는 것도 의미 있는 일이다.

넷째, 우리는 독일의 사례를 통해서 보면, 정부 혼자 통일 과정을 모두 끌고 간다는 것이 얼마나 어려우며 가능하지도 않는다는 사실을 알 수 있다. 따라서 정부만을 믿고 민간 차원에서의 대비가 게을러서는 낭패를 볼 것이 틀림없다. 그 부유하던 독일도 결국 통일비용을 감당해내지 못하였듯이 통일은 엄청난 재정적인 부담을 요구한다. 특히 정부의 재정 상태가 열악한 우리 나라의 경우 기업체나 민간단체에서 이 문제의 중요성을 직시하여 미리 계획을 수립하여야 한다. 물론 이들 단체들은 체계적인 네트워킹 속에 공동작업해 나아가야 할 필요가 있다. 정부는 기업체와 민간단체의 이러한 활동을 적극 지원해 주며, 연결시켜야 하는 역할을 수행하는 것이 필요하다. 이러한 맥락에서 더 많은 기업체와 민간단체에 소속된 직업교육훈련기관들이 이 분야에서의 전문지식과 사회적 공신력을 획득할 수 있도록 이들의 체질개선을 미리 유도하는 작업이 필요하다.

다섯째, 통일이 되면 북한 주민의 직업능력 및 자격을 어떻게 평가할 것인가 하는 문제가 있다. 예상컨대 그들이 가진 자격을 가지고서는 통

일된 사회의 노동시장으로의 진입이 사실상 어렵다고 보여진다. 때문에 실질적으로 그들의 자격을 그대로 인정해주는 것에는 한계가 있다. 왜냐하면 그들의 자격은 시장의 논리에 따르자면 가치가 높지 않을 수 있는 가능성이 높기 때문이다. 반면에 북한의 자격을 그대로 인정해주지 않을 경우에는 남북간의 위화감이 야기되어 문제가 상상밖으로 커질 소지가 충분히 있다. 이와 관련하여 조금이라도 부작용을 줄이기 위해서는 자격을 가진 북한 시민들이 통일된 후 인정받으려 할 때 보수 교육훈련을 통해 인정해 주는 방안도 강구될 수 있으나 이에 한계가 있을 것으로 보여진다. 북한 시민들의 자격에 대한 제대로 된 평가인정을 위해서는 북한의 자격 실태에 대한 비교적 정확한 정보파악이 현재로는 시급하다.

여섯째, 남북한의 과학기술의 심한 격차는 통일 후의 대량실업을 이미 예고하고 있다. 국가사회주의 체제의 노동사회가 붕괴하고 시장경제체제로 전환 될 때 대량실업은 피할 수 없다. 따라서 통일이후 생겨날 대량실업 사태에 대비하여 북한시민들을 위한 직업전환프로그램의 준비가 필요하다. 우리가 현재 실업자재취업훈련정책을 통해서 경험을 했듯이 직업교육훈련 프로그램을 포함하여 그들의 고용을 촉진시킬 수 있는 다양한 방안들이 강구되어야 한다. 중요한 점은 대량실업 사태가 일시에 벌어질 수 있기 때문에 가뜩이나 어려운 지금의 실업재원 이외에 어떻게 재정을 충당할 지에 대한 준비가 필요하다. 이외에도 창업교육프로그램을 잘 준비하는 것도 바람직하지만, 어느 정도의 북한 시민들이 자기자본으로 창업을 할 수 있을지, 또 자본주의 시장경제체제에서 어느 정도 성공률을 보일지는 의문이다. 이를 위해서는 현재 우리나라에서 실시되고 있는 창업교육훈련에 대한 성과진단과 독일 사례의 정밀분석은 선행될 과제이다.

일곱째, 북한 시민을 위한 직업교육훈련은 단순히 기능전달 위주로 흘러서는 안되고 정체성 찾기에 커다란 어려움을 가지게 될 그들을 위한 통합적인 교육과정운영으로 연계되어야 한다. 동독지역기업에 관계하고 있는 서독의 매니저들이 한결같이 말하고 있듯이 동독지역 시민

들의 직업능력이 부족해 공장과 회사가 잘 돌아가지 않는 것이 아니라 그들이 가지고 있는 의식과 정서가 아직 변화된 체제에 적응하지 못하고 있다는 지적은 깊이 새겨볼 만하다. 따라서 북한 시민들의 생애사가 함께 고려되는 직업교육훈련 모형이 필요하다. 또한 독일의 경우 통합 후 장기실업자의 비율이 적지 않은데 이들은 이중으로 정체성의 혼란을 겪고 있다. 따라서 우리의 경우도 실업이 장기화될 경우를 예상하여 이들을 위한 다각적인 프로그램도 준비되어야 할 것이다.

끝으로 직업교육훈련이 통일 후 가장 핵심적인 사회정책 프로그램이라고 볼 때, 과연 우리 나라의 정부와 민간단체 및 기업체들은 이러한 재정을 확보하고 있을지는 의문이다. 단시간 내에 쏟아져 나오게 될 북한 지역 실업자들을 위한 직업능력 향상 및 전환 교육훈련프로그램, 실업자 재취업교육훈련 프로그램지원에 드는 비용만도 엄청날 것이다. 따라서 정부는 정부대로, 민간은 민간대로 하루빨리 통일 후 쓰여지게 될 직업교육훈련 발전기금을 지속적으로 확보하여야 할 것이며, 구체적으로 어떻게 모아질 수 있을지도 연구되어야 할 것이다.

나. 중국

중국과 대만의 경우를 보면, 분단 상황은 우리 나라의 경우와는 차이가 있다. 중국과 대만은 중국대륙에서 국민당과 공산당의 내전에서 공산당의 승리로 끝나 국민당의 장개석(蔣介石) 정부는 대만으로 밀려나게 되었다. 이에 따라 오늘날 중국대륙은 중화인민공화국, 대만은 중화민국으로 분단의 상황을 겪고 있는 것이다. 따라서 우리 나라처럼 외세에 의해서 분단된 상황과는 여러 측면에서 다른 환경을 갖고 있다.

그 동안 중국과 대만은 서로 다른 체제를 유지하면서 대립적인 관계를 유지해 왔다. 그러나 1978년 중국은 덩소평(鄧小平)체제 출범 이후 개혁·개방 정책(덩소평, 1983)을 추진하면서 중국과 대만의 관계는 양측의 정치상황과 경제적 요구 그리고 국제정세의 변화에 따라 그간의 대립 일변도를 벗어나 정치외적인 경제·사회 부문에서는 교류하고 협력하

는 관계로 발전하여 나가고 있다(石之瑜, 1994).

이러한 양국의 입장을 보면, 중국은 여전히 “하나의 중국” 원칙에 입각한 일국 양체제(一國兩體制)를 주장하면서 중국통일문제 해결의 기본 원칙으로 견지하고 있다. 즉 중국은 그 동안 비정치적인 분야와 민간 차원에서 이룩한 관계 발전을 토대로 양안(중국인들은 중국과 대만의 관계를 언급할 경우 兩岸으로 부르고 있다)의 정치적 관계 개선, 나아가 통일문제 해결을 위한 새로운 접근을 모색하고 있다. 대만도 교류 협력 초기의 수세적인 태도에서 벗어나 보다 능동적인 입장에서 대륙 정책을 추진하고 있다. 즉 대만정부는 중국이 일국 양체제를 고수하는 것처럼 삼불정책 등 자신들의 정치적 입장을 견지하면서도 정치외적인 분야의 양안교류 협력에 대해서는 과감한 정책전환을 추진하여 왔다. 대만정부의 대륙정책 변화는 장경국(蔣經國) 집권 말기에 추진된 국민당 주도하의 정치개혁과 1988년 1월 장경국 사망 이후, 이등휘(李登輝) 중심의 국민당 권력구조 개편을 바탕으로 한 대내외정책의 혁신적인 전환에 따른 것으로 이는 중국·대만관계의 변화를 가속화시킨 주요 요인이었다.

이처럼 1980년대 중반 이후 중·대만관계는 과거 “혁명의 완결”, “대만의 해방”이란 관점에서 대만정책을 추진해 온 중국의 정책 변화와 “반공”, “본토수복”이란 관점에서 대륙정책을 추진해 온 대만의 정책 변화가 접합되면서 새로운 양상을 보이기 시작하였다(石之瑜, 1994). 더욱이 중국과 대만이 정치·이념적 요인보다 현실적 국익을 중시하는 국제 질서의 새로운 변화에 편승하면서 중국·대만의 관계발전은 더욱 가속화되었다.

그럼에도 불구하고 중국과 대만은 아직까지 정치적인 관계의 재정립 및 통일 문제를 구체적으로 논의하는 단계에 이르지 못하는 못하고 있다. 따라서 향후 중국·대만관계의 최대 과제는 기존의 교류·협력을 지속적으로 발전시키는 동시에 쌍방이 침예하게 대립하고 있는 정치적인 난제들을 해결해 나가는 것이다(한중하, 1994).

이처럼 중국과 대만이 정치·이념적 대립 속에서도 각 방법에서 교류·

협력을 추진하여 나가면서 어려운 통일에로의 길로 나아가고 있는 모델은 우리가 추구하고 있는 3단계 통일정책의 실현에 많은 시사점을 제공해주고 있다. 특히 직업교육훈련 분야를 포함한 교육·학술 부문에 있어서도 현실적인 제약을 우회하여 난관을 해결해 나가면서 교류·협력을 추진해 나가고 있으며 괄목할만한 실적을 거두고 있는 것은 타산지석으로 삼을 만하다.

(1) 중국 양안 관계의 변화

중국과 대만의 관계는 중국에서 덩소평이 집권하던 1978년 말부터 1979년 초를 고비로 중요한 전기를 맞았다. 즉 중국은 1978년 12월 중국 공산당 11기 3중全會를 통해 덩소평의 개혁개방 정책의 확립 및 대내외 정책의 혁신을 위한 기반을 구축하였을 뿐만 아니라, 대만정책의 전환 의지를 강력히 시사하였다(鄭竹園 外, 1994). 또한 1979년 1월 1일의 “대만 동포에게 고하는 글”을 통해 대만 정책 변화와 관련된 구체적인 입장을 표명하였다. 여기에서 중국은 평화통일을 위한 군사대결 및 분열 상황의 조속한 종식과 이를 위한 양안의 교류·협력 필요성을 강조하였다.

중국의 이러한 정책 변화와 관계 개선 제의는 비록 대만 정부의 소극적인 태도로 인해 곧바로 양안관계 개선으로 이어지지 못했으나, 결국 대만은 중국대륙에 있는 친척방문의 허용(1987.10), “국가통일강령” 공포(1991.3) 등 대만 정부의 대륙 정책 변화에 절대적인 영향을 미쳤다고 볼 수 있다. 양안의 주요 통일 정책과 관계 변화를 보면 다음과 같다(문흥호, 1993; 한중하, 1994).

(가) 삼통사유정책과 삼불 정책⁵⁶⁾의 대립

중국과 대만은 장개석과 모택동이 집권하면서 첨예한 군사대립 및

56) 중국측의 삼통사유정책(三通四流政策)의 삼통은 통상(직접적인 교역), 통우(우편물 교환), 통항(항공기·선박의 직항로 개설), 사유는 경제·문화·과학기술·체육 교류를 지칭한다. 대만측의 삼불 정책(三不政策)은 중국과의 불접촉·불답관·불타협을 의미한다.

정치·경제·사회적으로 단절된 상태를 유지해 왔다. 그러나 중국측이 먼저 “대만 동포에게 고하는 글”을 발표한 이후 대만 정부가 대륙내 친척 방문을 허용하기까지의 중국·대만 관계는 양안의 교류·협력 확대를 겨냥한 중국의 삼통사류 정책과 이를 거부하는 대만의 삼불 정책이 첨예하게 대립하는 불안정한 상태를 지속하였다.

이렇게 대만 정부가 중국이 제시한 관계개선 제의를 거부한 데에는 중국공산당에 대한 대만 정부의 불신감과 함께, 1979년 1월 1일의 미·중수교, 미·대만 방위협정 폐기 등으로 대만의 국제적 고립감, 안보상의 위기 의식 등이 중요한 영향을 미치게 되었다. 중국이 제11기 3중전회에서 대만 문제의 해결 방식을 종래의 무력적 해결에서 평화적 해결로 전환한 이후 대만에 제시한 대표적인 제의는 “대만동포에게 고하는 글” 이외에도 엽검영(葉劍英)의 “평화통일 9개 방침”⁵⁷⁾(1981.9.30), 등소평의 “조국통일 6개 원칙”⁵⁸⁾(1983.6.26) 등이 있다. 이들 제의는 대만 문제의 평화적 해결, 대만정권의 존속과 자치권 인정, 대만의 기존 사회·경제 체제 및 주민의 생활방식 유지, 대만의 군사력 보유, 당대당 담판을 통한 제3차 국공합작 실현 등 대만 문제의 해결 방식 및 양안의 교류·협력 문제와 관련된 사항이었다.

중국의 이러한 제의에 대한 대만 정부의 반영은 중국이 제시한 일련의 대만 정책이 “평화를 위장한 통일전선의 일환”이라는 것이었다⁵⁹⁾.

57) “평화통일 9개 방침”은 ①3차 국공합작을 위한 쌍방 대표의 파견, ②통우·통상·통항·친척방문·학술교류·문화교류·체육교류, ③특별행정구로서 대만의 자치권 및 군사력 보유 허용, ④대만의 현행 사회·경제체제, 생활방식의 보장의 경제·문화관계허용, ⑤대만당국자 및 각계 인사의 중앙정부 참여 허용, ⑥대만의 재정곤란시 중앙정부의 재정지원 보장, ⑦대만 주민의 대륙이주와 자유왕래 허용, ⑧대만 기업의 대륙투자 허용 및 합법적인 권익·이윤 보장, ⑨조국통일을 위한 대만 각계 각층의 건의 환영의 내용이다.

58) “조국통일 6개 원칙”은 ①중국 군사·정부요원의 대만 파견 금지, ②대만의 독립적인 입법권 및 현행 법률·사법기구의 유지, ③대만의 독자적인 군대 유지(대륙을 위협하지 않는다는 전제하에), ④대만의 대외 사무 처리권한 유지, ⑤대만의 특별기치 및 “중국대만” 칭호 사용, ⑥외국으로부터의 무기구입을 포함한 대만의 자위권 허용 등이다.

59) 즉 대만 정부는 중국이 대만에 대한 무력사용을 포기하지 않는 상태에서 평화통일을 강조한다는 것 자체가 모순이라는 점과 대만 정부를 단순히 지방정부로 간주하는 중국의 문제 해결 방식은 결국 대만을 파괴·흡수하기 위한 정치적 음모라는 것이다.

또한 대만 정부는 당대당 담판 등 중국의 각종 제의에 응하는 것은 대만 스스로 지방 정부임을 자인하는 것이라는 인식하에 어떠한 형태의 접촉에도 반대한다는 입장을 보였다. 대만 정부는 중국의 각종 제의를 철저하게 거부하면서도 한편으로는 자신들의 이해관계에 기초한 통일 방안과 대륙 정책을 체계화하는 작업을 추진하였다. 이는 장기적인 차원에서 중국의 제의를 무조건 거부하는 것만으로는 중국의 평화공세에 효과적으로 대처할 수 없을 뿐만 아니라 대만의 내부 동요를 제어하기 어렵다는 대만지도부의 판단에 따른 것이다.

따라서 대만은 국민당 제12차 전국대표대회를 통해 “삼민주의에 의한 중국 통일 방안”⁶⁰⁾을 통과시킨 이후 중국문제의 가장 이상적인 해결 방안은 정치적 민주, 경제적 평등, 사회적 다원화를 중국 전역에 실현하는 것이라고 강조하였다. 또한 “삼불 정책은 대만이 대륙과 분리되어 적대·전쟁상태에 처해 있는 상황에서 국가의 안전, 사회의 안정을 수호하기 위한 잠정적인 조치”라는 논리로써 삼불 정책의 불가피성을 강조하였다.

그러나 1980년대 중반에 들어서면서 대만내에서는 정부의 대륙정책에 대한 비판이 대두되기 시작하였다. 또한 대만 정부도 기존의 정책만으로는 대만내의 비판적인 여론과 민간 차원에서의 인적 교류, 경제 교류 등 삼불 정책의 이탈 현상을 더 이상 억제하기 어렵다는 점을 인식하기 시작하였다.

(나) 비정치·민간 차원의 교류·협력 확대

1980년대 중반 이후 대만 정부는 대륙 정책을 포함한 대내외 정책의 전반적인 조정을 시도하였다. 이러한 시도 중에서 대표적인 것이 1987년 10월의 대륙내 친척방문⁶¹⁾을 허용한 조치이다. 이 조치에서 대만 정

60) 이 결의안은 삼민주주의의 신봉, 자유·민주·균부의 신중국 건설, 민주 헌정의 실천, 중화문화의 부흥 등을 주요 골자로 통일방안의 정당성을 강조하고 있다

61) 친척방문을 통한 인적 교류는 자연히 경제 교류, 사회·문화 교류 등 다각적인 차원

부는 반공 정책의 불변, 국가안전의 확보 및 중국의 통일전선 억제, 전통윤리 및 인도적 입장의 견지라는 3개 원칙을 전제로 대륙내 친척방문을 허용하였다. 이 조치는 양안의 다각적인 교류·협력을 위한 전제조건인 인적 교류의 통로를 제공함으로써 양안 관계 발전의 결정적인 계기가 되었다.

당시 대만 정부가 대륙내 친척 방문을 허용할 수 있었던 것은 대내외 상황의 변화가 주요한 역할을 하였다. 우선 장경국 총통을 중심으로 한 국민당 지도부는 1986년 3월 당내 권력구조를 대대적으로 개편하는 동시에 1949년 이후 정치활동을 규제하여 왔던 야당 설립 금지조치 철폐(1986.9.28), 계엄령 해제(1987.7.14) 등 대륙 정책 전환에 대비한 대내 정치개혁을 단행하였다. 또한 1988년 1월 이등회의 총통직 승계 이후 대륙 정책이 현실적·능동적인 방향으로 전환되어 양안의 교류·협력이 더욱 활성화되었다.

그러나 중국과 대만은 양안의 교류·협력을 확대해야 할 필요성을 느끼면서도 이를 일정한 범위로 규제해야 한다는 인식을 갖고 있었다. 즉 양안의 교류·협력을 비정치·민간 차원에 국한시켜야 한다는 것이다.

결국 중국·대만 관계는 중국의 교류·협력 제의에 대만 정부가 제한된 범위에서 이에 응하여 비정치적인 민간 차원의 양안 교류·협력이 일정한 궤도에 오르게 되었다. 그러나 중국과 대만의 정치적 관계 설정, 평화정착, 통일정책 등에 있어서는 여전히 대립을 지속하는 불균형적인 관계발전 양상을 보이고 있다.

(다) 교류·협력의 제도화 및 정치적 관계 개선 모색

1990년대에 접어들면서 중국·대만 관계는 기존의 교류·협력을 제도화하는 동시에, 정치·비정치분야, 정부·민간 차원을 분리했던 기존 교류·협력방식의 전환을 모색하는 단계에 진입하였다. 즉 대만의 해협교류기금

에서 양안 교류·협력을 촉진하였고, 양안관계를 기존의 단절·고립된 관계에서 교류·협력의 관계로 변모시키는 데 기여하였다.

회(1990.11.“海基會”로 약칭)와 중국의 해협양안관계협회(1991.12.“海協會”로 약칭)가 설립되어 교류·협력 과정에서 발생한 각종 문제를 해결하는 동시에 교류·협력의 제도화를 추진하는 중재기구로서의 역할을 시작하였다. 또한 당대당 회담 제의, 불가침협정 제의 등 그 어느 때보다도 양안의 정치적 관계 개선 움직임이 두드러지게 나타났다⁶²⁾.

대만 정부는 총통부 직속의 국가통일위원회(1990.10), 행정원산 하의 대륙위원회(1990.10) 등을 설립하고 체계화된 통일지침으로서 “국가통일강령”⁶³⁾을 제정하였다. 또한 대만 정부는 1949년 이후 대만의 정상적인 헌정 실현을 제약해 온 “동원감란시기(動員戡亂時期)”(1991.5)의 종식을 선언하고, 양안 교류·협력을 총괄하는 “대만지구·대륙지구 인민관계조례”⁶⁴⁾(1992.7, “인민관계조례”로 약칭)를 공포함으로써 중국과의 적대관계 청산 및 대륙 정책 전환 의지를 보였다. 특히 “국가통일강령”과 “인민관계조례”는 대만 정부가 기존의 비현실적·수세적인 대륙 정책을 지양하고 향후 새로운 차원의 양안 관계를 수립하기 위한 사전 준비로서의 성격을 갖고 있다.

이처럼 대만의 “국가통일강령”과 “인민관계조례” 공포를 계기로 중·대만 관계는 교류·협력의 제도화 및 정치적 관계 개선을 모색하는 단계로 진입했으며, 1993년 4월 해협회 왕도함(汪導涵) 회장과 해기회 고진

62) 중국·대만관계의 이러한 변화는 주로 대만 정부의 적극적인 대륙 정책에 기인한다. 즉 대만 정부가 적극성을 보이게 된 주요 배경으로는 첫째, 64 천안문 사건 이후 중국정국의 혼란, 둘째, 소·동구의 붕괴, 셋째, 독일의 통일 등으로 체제의 우월성에 대한 대만 정부의 자신감이 고조되었다는 점을 지적할 수 있다.

63) 대만의 “국가통일강령”은 통일정책의 기본방향을 협상에 의한 평화통일 견지 및 분리주의 반대, 쌍방의 정치실체 및 통치권의 독립 승인(즉 주·객 중앙·지방으로의 구분을 배격), “유일·합법적 대표권”에 대한 편견 포기 및 국제무대에서의 평화공존 실현 등으로 명시하고 있다. 또한 양안의 통일이 단기적으로는 불가능하다는 전제하에 통일정책 추진과정을 단기·중기·장기로 구분하고, 각 단계에서의 정책 목표를 다음과 같이 설정하고 있다. 단기목표: 대만의 정치적 실체 확보, 민간교류의 확대, 중국의 정치·경제개혁 유도, 중국의 무력사용 포기 및 평화공존 실현, 중기목표: 정부 차원의 공식적인 접촉 통로 확립, 양안의 전면적인 삼통 실현. 장기목표: 통일실현을 위한 본격적인 협상 추진.

64) “인민관계조례”는 총 6장 96조로 구성되어 있으며, 양안관계와 관련된 행정·민사·형사 등을 구체적으로 규정하고 있다. 특히 제1조에서는 조례의 제정 목적을 “통일 이전에 대만지구의 안전과 주민의 권익·복지를 확보하고, 대만지구와 대륙지구 주민의 왕래를 규범화하며, 여기에서 파생되는 문제들을 처리하기 위하여 본 조례를 규정한다”라고 명시하고 있다.

보(辜振甫) 회장의 왕고회담은 중국·대만 관계의 질적인 변화를 보여준 대표적인 예라고 볼 수 있다.

(2) 중국 양안간 직업교육훈련 분야의 교류와 협력

중국과 대만의 교류와 협력은 비정치적인 민간 차원에서 활발하게 이루어지고 있다. 특히 최근에는 교류와 협력의 영역이 확대되고 있는 상황에 이르게 되었는데, 양안 관계의 특성으로 보아 문화와 교육·학술 분야 등의 교류·협력을 우선하는 방향으로 추진하여 왔다. 교육 및 학술 교류는 1987년부터 서서히 시작되어 최근 1990년대에 이르러 활성화되고 있는데, 양안정부는 방침이나 지침을 정해 이를 지원하는 입장을 견지하고 있다. 즉 중국측의 경우 직업교육훈련 정책은 일반교육 정책에 포함하여 추진하고 있는데, 중국은 대만 뿐만 아니라 홍콩·마카오 지역을 대상으로 적극적인 교류·협력정책을 추진하고 있다. 대만의 경우도 중국과 마찬가지로 홍콩과 마카오 및 해외의 화교 등을 상대로 직업교육훈련 분야를 일반교육영역에서 지원과 교류 및 협력사업을 활발하게 추진하고 있는 실정이다.

중국은 1997년 홍콩을 영국으로부터 반환 이후, 본토와 홍콩의 교육 교류는 급격히 증가하고 있으며, 그 발전속도 빠르게 전개되고 있다. 또한 교류의 수준에서도 차츰 단계를 높여가며, 교류의 범위도 확대하는 정책을 추진하고 있다. 주요 현황을 보면, 국가교육위원회가 홍콩지역의 교육관련인사를 초청하거나 중국 본토를 방문한 홍콩의 교사·학생 및 교육종사자는 1998년 통계에 따르면 1,500여명에 달하였고, 국가교육위원회 직속고교 및 직속기관이 홍콩에 방문하여 교류하도록 보낸 학생·교사 및 교육종사자는 3,100명에 달하고 있다.

쌍방 교류·협력의 주요 내용은 학술강연, 과학연구의 협력, 연구생의 연합 양성 및 학술회의의 공동 개최 등을 포함하고 있다. 예를 들어 홍콩교사의 표준중국어 학습을 돕기 위해 국가교육위원회의 전문위원회는 중국내의 대학에 교재집필을 위탁하고 훈련반을 개설하였다. 또한

국가교육위원회는 홍콩공무원 훈련반을 개설하여 이들이 합병 이후 적응력을 키울 수 있도록 도와주고, 화동사범대학은 홍콩중학교 교장 훈련반을 개설하였다. 홍콩의 복귀를 환영하기 위해 각지의 고등학교는 지속적으로 다른 규모의 영어 연설대회를 개최하였다. 이러한 정책적 지원의 기초 위에서 1997년 6월 6일 국가교육위원회는 북경에서 “북경·상해·마카오·홍콩대학생 홍콩회귀영접 영어연설대회”를 개최하였는데, 11명의 각지 선수가 대회에 참가하였다. 이 대회에 이강청(李崗淸)부총리가 대회에 출석하여 관람하고 높은 관심을 보였으며, 홍콩 반환을 축하하면서 많은 학생들이 상호 방문하여 기념식을 거행하고 축하하는 행사를 가졌다. .

또한 정책적으로 많은 기금회를 만들어 교육차원의 교류와 협력을 지원하고 있다. 예컨대, 홍콩邵氏기금회·霍英東교육기금회·曾憲梓교육기금회·華夏기금회·王寬誠교육기금회·홍콩柏寧頓(중국)교육기금회·홍콩전신교육기금회와의 협력을 부단히 강화하고, 이런 기초 위에 1997년초부터 국가교육위원회 또한 홍콩 方樹福堂기금회와 합작하여 중국 본토의 빈곤 지구에 출자하여 기초교육계획을 실시하였다. 홍콩의 王丹萍기금과 합작하여 왕단평교육기금을 설립하고 中小學의 우수한 교사를 양성하는데 도움을 주고 있다.

1997년 국가교육위원회는 상술한 기금회를 통해 인민폐 약 2.69억원의 기부금을 획득하여 대·중·소학 361곳을 건설하였고, 우수한 교사 1,360명에게 자금을 출자하여 지원하였으며, 또한 고등원교에 출자하여 18번의 국제회의를 열어 11명의 외국학자를 중국으로 초청하여 강연하게 하였다. 기금의 출자범위는 고등교육·중등사범교육·직업기술교육·기초교육 등 각 방면에 두루 미치고 있으며, 이런 정책의 추진 결과 중국 본토 교육사업의 발전에 상당한 추진 작용을 일으키게 되었다.

1997년 국가교육위원회 직속고교 및 직속기관이 마카오에 가서 학술회의·단기 학술강연·연수·교육담당 등에 참석한 인원은 500여명에 달하였고, 마카오 교육계인사 및 방문단체 14개 등 300여명이 교류하였으며, 동시에 북경에서 북경·마카오 학생의 하기학교를 개설하였다. 마카오

정부의 요구에 응하여 국가교육위는 중국본토 고교에 위탁하여 마카오 정부 공무원 훈련반·중소학 교사 하기(계) 훈련반을 개설하였다.

1997년 해협양안의 교육교류는 1996년과 비교하여 더욱 빈번해졌다. 국가교육위원회 직속고교 및 직속기관이 대만에 파견한 인원은 약 500여명에 달하며, 그중 수준이 비교적 높고 기구의 규모가 큰 조직도 10여 개나 있었다. 이들 기구가 교류한 대만교육계 방문인사는 약 950명에 달하였다. 교류 방식은 주로 학술회의·학술강연·과학연구의 협력 및 학술 방문·공연 및 학교대항 체육대회 등에 참가하는 것이었다. 또한 1997년 중국의 142개 고교가 홍콩·마카오·대만 학생을 모집하는 업무에 참가하였다. 한해동안 홍콩학생은 모두 326명을 모집하였는데, 그중 대학원생은 54명·본과생 260명·예과 및 연수생 등은 12명이었다. 마카오 학생은 997명을 모집하였는데, 그중 대학원생은 127명·본과생 861명·예과 및 연수생 등이 9명이었다. 대만에서 모집한 학생은 모두 945명이었는데, 그중 대학원생 152명·본과생 663명·예과 및 연수생 등은 130명이 있었다. 국가교육위원회는 5명의 홍콩·대만연구생과 57명의 마카오 본과생에게 장학금을 수여하였으며, 7명의 마카오 연구생에게는 학비를 면제해 주었다.

중국의 이러한 교류 정책은 특별히 직업교육훈련 분야를 분리하여 정책을 추진하는 것보다 우선 전체적인 교육 분야에서 교류·협력정책을 추진하는 것으로 파악할 수 있다.

다음으로 대만의 경우를 보면, 중국 당국과 마찬가지로 양안의 교류·협력에 교육의 전반적인 분야에서 적극적으로 정책을 추진하고 있다. 특히 대만 당국은 1987년 11월 이산가족의 중국방문을 허용하면서 그간의 3불정책을 수정하여 중국 본토와 다양한 교류·협력을 유지하고 있다.

대만 정부는 1991년 중국에 관련한 업무를 수행할 대륙업무조직체계를 완성하고, 양안관계를 다루는 정부 기구로 총통 산하의 국가통일위원회를 설치하였으며, 실질적인 업무는 행정원의 대륙위원회가 수행하고 있다. 기타의 통일 관련 업무는 각 중앙정부의 위원회 및 부가 협조하고 있으며, 특히 정부가 통제 가능한 민간단체인 해협교류기금회를

활용하여 중국과 교류·협력을 추진하고 있다.

<표 III-26> 중국 본토지역 전문가의 대만지역 방문 신청 및 방문 허가자 수

연도	유별	연인원 (신청연인원/허가인)	합계	
			허가 연인원	
1987.7-1990.12	/	/283	허가 연인원	283
1991	/	/265	허가 연인원	265
1992	유학생*	1211/985	신청 연인원	2765
	학술인			
	연예인	1406/1339	허가 연인원	2357
	체육인			
	학생			
기타 수행원**	024/115			
1993	해외 학자***	265/215	신청 연인원	4401
	유학생	143/140		
	학술인	2131/1726		
	연예인	1499/824	허가 연인원	3181
	체육인	168/133		
	학생	124/110		
기타 수행원	071/033			
1994	해외 학자	282/261	신청 연인원	7415
	유학생	139/128		
	학술인	2346/1805		
	연예인	4208/1228		
	체육인	155/067		
	학생	245/111		
기타 수행원	040/024	허가 연인원	3624	
1995	해외 학자	294/284	신청 연인원	6728
	유학생	076/076		
	학술인	3332/3210		
	연예인	2133/1587		
	체육인	328/293	허가 연인원	5965
	학생	348/306		
	기타 수행원	217/209		

연도	유별	연인원 (신청연인원/허가인)	합계	
1996	해외 학자	347/347	신청 연인원	6597
	유학생	086/086		
	학술인	3810/3795		
	연예인	1616/1423		
	체육인	312/293	허가 연인원	6233
	학생	378/241		
	기타 수행원	048/048		
1997	해외 학자	405/405	신청 연인원	6983
	유학생	009/009		
	학술인	4139/4058		
	연예인	1626/1626		
	체육인	274/271	허가 연인원	6639
	학생	354/217		
	기타 수행원	176/53		
1998	해외 학자	287/287	신청 연인원	8087
	유학생	022/022		
	학술인	5265/5017		
	연예인	2118/1725		
	체육인	076/076	허가 연인원	7432
	학생	230/230		
	기타 수행원	077/077		
1999	해외 학자	274/270	신청 연인원	8344
	유학생	067/065		
	학술인	5424/4908		
	연예인	1617/1504		
	체육인	068/066	허가 연인원	7696
	학생	770/759		
	기타 수행원	124/124		

*주: * 유학생은 중국본토학생이 다른 나라에 유학 중 방문하는 경우
 ** 기타수행원은 방문자의 수행원 혹은 문화·예술 및 전람회 등의 업무 수행자
 *** 해외학자는 중국본토 국적의 해외거주 학자
 *자료: 中華民國 臺灣 教育部 大陸事務工作小組(2000).

교육부문의 교류를 보면, 민간단체의 중국방문 및 각종 학술회의 등의 참가와 개최를 허용(1988.11)하고, 중국의 유명인사 및 해외거주 중국학자와 유학생의 대만 방문과 시찰을 허용(1988.11)하고 있다. 중국의 사업가를 포함(1991.12)한 해외 거주 학자와 유학생으로 제한(1992.6)하

고 있지만, 중국의 방송매체 관련 인사의 방문 및 촬영도 허용(1989.4)하고 있다. 교육기관 및 민간단체의 인사 파견 허용(1990.4)이 이루어졌고, 이를 다른 기구에 확대 적용(1991.4)해 나가는 추세이다.

최근에 와서는 중국 인사의 방문을 제한 없이 대폭 수용(1991.7)하는 등 양안 학생 교류의 허용(1992.5)범위를 차츰 넓혀나가고 있는 실정이다.

직업교육부문을 보면, 1992년 대만은 교육부의 지원으로 중국대륙의 직업교육훈련 실태를 파악하기 위한 시찰단을 파견하였고, 이 결과에 대한 보고서를 발간하고, 정부에 대하여 건의 사항을 제시하였다. 주요 보고 내용은 대륙 지역의 직업교육훈련 현황·직업교육훈련 실시 기관 방문기 등이며, 건의 사항은 양안간의 직업교육훈련 분야에서 적극적인 교류의 필요성·상호간의 직업교육훈련 체제·법령·교원양성·과정 등의 연구와 협력의 필요성, 대륙(중국)의 기술수준을 높이기 위한 대만 당국의 지원·학생의 상호 교환 및 학습 기회를 제공하여 양안이 발전적으로 대응할 필요성 등이다.

이후 대만은 지속적으로 중국 대륙의 직업교육훈련 측면의 실태와 정책 등을 직접 방문하여 실증적인 연구는 물론 상호 방문을 통한 직업기술교육의 발전을 추구하고 있다.

<표 III-27> 중국 양안간 기술직업교육 분야의 교류 현황

개최 연도	활동 명칭	개최지	주최 단위
1996년 8월	제2회 양안 상업교육학술 토론회	대만	중화민국 상업직업교육학회
1996년 11월	대만지구 고등학교 교장단 중국 본토 방문	대만	중화민국 전국교육회
1997년 10월	대만 초청 중국 본토 고등직업학교 교장단 방문, 교류활동	대만	중화민국 전국교육회

개최 연도	활동 명칭	개최지	주최 단위
1998년 9월	중국 본토 중점고등직업학교 우수교사 및 교육주관대표단 대만 방문, 교류활동	대만	중화민국 전국교육회
1998년 12월	대만 초청에 의한 중국 본토 중점직업 고등학교 교장단 및 공무원 대만 방문	대만	재단법인 民主文教基金會
1999년 6월	양안 중등직업교육 토론회	중국	中華兩岸 論壇協進會
1999년 8월	대만 초청에 의한 중국 본토지역 『교육부 문교방문단』 방문(기술직업교육발전에 관한 좌담회 개최)	대만	재단법인 光興文教基金會
2000년 4월	양안간 농업·가사기술직업교육 학술교류 및 토론회 개최	대만	재단법인 民雄文教基金會
2000년 5월	제4회 양안 상업교육 학술토론회 개최	대만	중화민국 商業教育基金會
2000년 6월	21세기 양안 직업교육발전 학술토론회 개최	대만	재단법인 中華工業 教育研究發展基金會
2000년 10월 (예정)	2000년 해협양안 기술직업교육 학술토론: 기술직업교육의 지속적인 경영과 개혁	대만	國立臺北科學技術大學

*자료: 中華民國 臺灣 大陸委員會(2000). 臺北.

이상에서 중국과 대만의 직업교육훈련 분야에서 양안 및 홍콩·마카오 등과의 교류를 살펴본 바와 같이, 중국과 대만의 직업교육훈련 분야의 정책 핵심은 교류에 있음을 알 수 있다. 즉 중국과 대만의 교류는 초기의 많은 제약과 어려움에도 불구하고 지속적으로 확대되고 있음을 알 수 있다. 그러나 기존의 직업교육훈련 분야의 교류 수준은 만족할만한 정도에 이르지 못했으며, 이에 대한 개선과 발전적이며 실질적인 교류 및 협력이 요구되고 있다. 그 이유는 직업교육훈련이 교육 혹은 문교라는 명칭에 포함되고 있어 직업교육훈련의 독립적인 영역에서의 교류·협력이 부진하기 때문이다. 특히 대만의 직업교육훈련 관계자는 대만 정부가 정치적인 요인을 지나치게 고려한 나머지 양안의 기술 및 과학분야의 교류에 대해 소극적이고 애매한 태도를 취하고 있다는 불만을 보이고 있다. 즉 대만의 직업기술 교육훈련 담당자 및 관계자들은 대만

정부가 제시하는 정책상의 구호와 실제 정책이 일치하지 않을 뿐만 아니라 중국의 민주화 촉진 및 양안의 공감대 형성에 기여할 수 있는 학술교류에 대해서도 소극적인 태도를 보이고 있다는 불만을 갖고 있다. 따라서 이들은 대만 정부가 중국의 통일전선 기도를 지나치게 의식하지 말고 보다 정정당당하게 학술·문화 교류를 확대하고, 특히 실질적인 기술 발전을 위해 직업기술교육 및 훈련분야의 독자적인 교류와 협력이 이루어지도록 정책적인 지원과 법·제도의 정비를 요구하고 있다.

(3) 전망과 시사점

(가) 향후 전망

중국과 대만은 교육 및 학술 분야의 교류가 다양한 방식으로 어느 정도까지는 이루어지고 있지만, 직업기술교육 분야에서는 초보적인 교류단 계라고 볼 수 있다. 이는 이념과 체제의 차이 그리고 정치적인 요인 때문에 많은 한계점을 지니고 있는 것이 사실이다. 특히 양안의 산업구조와 인구문제 등이 크게 작용하고 있는 것으로 파악된다.

앞으로도 중국·대만간 정치적인 문제가 해결되지 않는 한, 양안의 학술 및 직업기술 교육훈련 분야의 교류와 협력은 여전히 정치적인 요인에 의한 제약을 받을 수 밖에 없을 것이며, 이에 따른 전문가 및 관계자와 정부간의 의견대립도 완전히 해소될 수 없을 것으로 전망된다. 다만 양안간 교류에 소극적인 태도를 보여 온 대만 정부가 최근 정치적인 고려를 최대한 억제하고, 직업기술교육 분야에서 교류 자체의 순수성을 부각시키려는 움직임을 보이고 있어서 양안의 학술교류가 보다 확대될 가능성이 높다. 즉 대만의 이등휘 총통은 대표적인 학술기관인 중앙연구원을 방문하는 자리에서 “향후 양안은 정치제도·이념의 구속을 벗어나 학술교류를 강화하고 이를 통해 상호이해의 촉진, 적대감 해소는 물론 가치관의 차이를 극복해야 한다”는 점을 강조함으로써 양안의 학술교류는 물론 직업기술교육과 같은 특정분야에 대한 정치적인 간섭

을 축소할 것임을 시사하였다.

이러한 변화를 고려한다면, 앞으로 양안간의 직업기술교육 및 훈련 분야에서 많은 교류와 협력이 이루어지고, 정부의 정책도 이에 맞추어 변화가 있을 것으로 예상된다. 변화의 주요 방향을 전망해 보면 다음과 같다.

첫째, 중국과 대만은 상호 직업교육훈련의 중요성을 인식하여 비록 단시일에 해결될 수 없는 정치적인 문제들이 존재하지만, 정부 차원의 교류정책이 정착되고 나아가 상호의 필요에 의해서 직업기술 교육훈련의 실질적인 협력이 이루어질 것으로 전망된다.

둘째, 양안의 학술교류 과정에서 정치적인 문제가 개입할 수 있는 여지를 줄이기 위해 대만의 “해기회”와 중국의 “해협회”와 같은 중개단체를 통해 쌍방이 받아들일 수 있는 직업기술교육협력사업이 진행될 것으로 보인다. 특히 대만의 많은 기업들이 중국에 진출해 있기 때문에 이들을 통한 직업기술교육이 활발하게 이루어질 것으로 전망된다.

셋째, 교류의 순서를 보면 일반적인 교육분야에서 차츰 구체적이고 실용적인 분야로 바뀌고 있기 때문에 직업기술교육 및 직업훈련 분야의 교류 및 협력은 더욱 가속화 될 것으로 전망된다.

넷째, 결국 이러한 양안의 직업기술 교육훈련의 필요성 인식은 정부의 정책에 영향을 주게 되어, 정부정책은 군비 문제와 관련된 된 고급기술을 제외한 일반적인 기술 교육훈련 분야에서 활성화를 제고시키는 방향으로 정책이 수립될 것으로 보인다.

결국 중국과 대만의 교류는 정치적인 제약이 여전히 존재함에도 불구하고 교류대상·주체의 선별, 융통성 있는 교류방식의 채택 등을 통해 계속 확대될 수 있을 것으로 보인다. 특히 농업·에너지 개발·과학기술 분야 등 쌍방의 이해관계가 합치되는 분야에서의 직업기술 교육훈련 교류는 더욱 구체화될 가능성이 높다.

(나) 시사점

중국과 대만은 우리와 같이 분단되어 있는 국가로서 우리와 같은 아

시아주에 속해 있으며, 또한 같은 유교 문화권에 속해 있는 것도 비슷하다. 중국이 북한과 같이 사회주의를 표방하고 있으며, 대만은 남한과 같이 자본주의 체제를 견지하고 있는 점도 같다. 따라서 양방간의 직업교육훈련 정책에서 보면, 교류정책이 추진되면서 직업교육훈련 분야의 교류는 우리에게 시사하는 바가 크다고 판단된다.

중국과 대만간의 교육·학술을 중심으로 직업기술 교육훈련 분야의 교류로부터 시사를 받을 수 있는 점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 비정치적 부문인 직업기술 교육훈련 분야의 자료와 정보 및 인적·물적 교류부터 단계적이며, 점진적으로 접근하여 교류하고 협력을 실시하는 것이 바람직하다. 현대 남북한은 이념과 체제가 너무나 다를 뿐만 아니라 북한이 너무 폐쇄적이어서 직업기술 교육훈련 분야에 대한 접근이나 교류가 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 이러한 상황을 감안하여 우리는 남북간에 적대감을 해소하고, 신뢰를 회복하여 나가면서 점진적으로 통일을 실현하여 나가자는 3단계 통일정책을 천명하고 있다. 이를 볼 때 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력도 정치적 색채가 약한 비정치적 부문부터 내용을 설정하고 점진적으로 그 내용을 확대하여 나가는 것이 현실적이다. 이렇게 방향을 설정하는 것이 상대측에 대한 체제 유지의 불안감도 해소하여 나갈 수 있고, 그간에 쌓여 왔던 적대감도 해소하여 나갈 수 있을 것이며, 신뢰도 회복되어 나갈 수 있게 될 것으로 여겨지기 때문이다. 따라서 직업기술교육 중에서도 상호 현황을 파악할 수 있는 학술적 자료와 정보 등이 우선 순위로 설정되어 교류와 협력을 추진하는 것이 바람직하다고 판단된다.

둘째, 민간 위주의 다양한 방식의 교류·협력을 우선하는 것이 바람직하다. 중국과 대만도 체제의 차이와 정부 당국간의 견해 차이 때문에 문교 부문의 교류와 협력이 민간 위주로 추진되어 그 성과를 얻게 되었다. 중국의 개혁·개방 정책이 추진되어 가능하게 되었지만, 우리도 조만 간에 북한의 개방을 전망하고 있으므로 민간단체가 주동하여 다양한 방식으로 교류와 협력이 이루어지도록 하는 것이 바람직하다고 판단된다. 이렇게 함으로써 이념과 체제의 차이를 초월할 수 있을 것이며,

체제 유지의 불안도 어느 정도 해소할 수 있을 것으로 여겨지기 때문이다. 북한이 개방하지 않는 상황에서는 직업기술 교육훈련부문의 교류·협력이 이루어질 수 없겠지만, 북한도 기술교육에 대하여 많은 관심과 노력을 하고 있기 때문에 가능성이 충분히 있다고 판단된다.

더구나 정부 차원에서만 교류·협력이 실시된다면, 여러 복잡한 형식 및 절차가 필요하고, 자칫 정치적인 문제가 개입될 여지가 있어 속도가 늦을 수밖에 없으며, 또한 부처간의 이견 때문에 성과를 거두기도 어렵다. 중국과 대만처럼 민간단체가 추진한다면, 직업교육훈련 부문에서의 교류와 협력을 우선하여 설정하고 융통성 있게 다양한 방식으로 추진함으로써 실적을 쌓아 나갈 수 있을 것이며, 민족동질성 회복도 효과적으로 이루어지게 될 것이다.

셋째, 직업기술교육의 상호발전이라는 순수성에 입각한 교류와 협력이 추진되도록 하는 것이 바람직하다. 즉 직업기술교육을 통한 상호 산업의 발전과 직업의 안정 및 경쟁력 제고라는 비정치적인 교류와 협력이 이루어져야 한다는 것이다. 이를 벗어나게 되면 본래의 목적과 기능을 벗어나 정치에 얽매일 때는 오래 지속될 수도 없으며, 상호 불신만 조장하는 역기능만 강화시켜주게 될 것으로 판단된다. 중국과 대만도 우리와 같이 체제의 다름으로 인하여 많은 제약을 두다 보니 불만이 쌓이고 있으며, 그 속도도 더디다는 평가를 받고 있다. 이러한 점을 감안하여 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류와 협력은 순수하게 본래의 기능에 입각하여 추진되도록 하여야 할 것이다.

넷째, 남북한간의 직업기술 교육훈련 분야의 교류와 협력을 중개할 수 있는 중간매개 집단을 해외에 육성하는 것이 바람직하다. 중국과 대만간의 교육·학술 교류에서도 처음에는 직접적인 실행이 어려웠기 때문에 싱가포르와 같은 중립성을 지닌 집단이 중간에서 어려움을 풀어주는 역할을 하기로 하였다. 우리는 그간 흑백 논리에 너무 철저하여 미국과 일본 등의 교포들도 양분되어 대립되어 있는 실정이다. 따라서 이념과 체제가 너무 다른 남·북한간의 직업교육훈련 분야의 교류도 중개하기 어려우며, 설령 앞으로 시작이 되어 추진된다 하더라도 난관에 봉

착할 때 이를 타개하여 나가는데 어려움이 많을 것으로 예측된다. 이러한 점을 감안하여 소수민족으로 자치주와 자치권을 갖고 운영하는 중국의 조선족을 중간 매개 집단으로 육성하거나, 미국이나 일본의 교포 중에도 중립을 지키는 집단을 육성하여 문제가 발생할 때 이를 해결해 나아갈 수 있는 중간매개 역할을 수행하도록 하는 것이 바람직하다.

다섯째, 정부 혹은 연구기관은 실행 가능한 정책방안을 구상하고, 지원 조직 및 계획을 수립하여 장차 직업교육훈련 분야의 교류와 협력에 대비하여야 할 것이다. 중국과 대만은 반관반민(半官半民) 성격의 해협회나 해기회를 두고서 교류·협력을 주도하며 지원하고 있다. 그리고 대만은 대륙위원회와 국가통일 강령을 설치하여 국가 안보를 해치지 않으면서 현실성 있게 교류·협력을 추진하는 계획을 추진하여 나가고 있다. 또한 대만은 중국에 직업기술교육조사단을 파견하여 지속적으로 중국의 직업기술교육현황을 파악하고, 협력 및 교류방안을 모색하고 있는 점은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다. 남·북한 체제가 다른 우리의 현실로 볼 때 이와 같은 지원 조직이 필요하며, 직업기술교육 및 훈련 부문을 우선 순위로 책정하여 추진할 수 있도록 구체적인 장·단기 계획을 세워 협상에 임하고, 교류·협력을 실시 할 수 있도록 하는 것이 필요하다.

IV. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안

앞에서 남·북한간 직업교육훈련 분야의 교류와 협력 방안을 도출하기 위해 직업교육훈련 및 교류·협력과 관련한 이론적 검토, 남북한의 직업교육훈련과 관련한 환경요인, 교류·협력의 당위성과 목표, 남북 교류·협력의 일반적인 실태와 문제점 및 최근에 가시화 되고 있는 직업교육훈련 분야의 교류·협력의 실태와 문제점, 이미 통일을 달성한 독일과 아직 분단 상태인 중국의 경험 및 우리에게 주는 시사점 등을 살펴보았다. 본 장에서는 이러한 검토를 토대로 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 방향과 추진전략 및 구체적인 방안 등을 파악하고자 한다.

1. 교류 및 협력의 방향

국제사회는 20세기말부터 기존의 이념적·군사적 대립과 긴장의 관계에서 탈냉전의 새로운 국제질서가 이루어지고 있다. 사회주의의 몰락으로 인한 동구권의 변화와 독일의 통일, 그리고 중국의 개혁·개방 정책으로 인한 자유시장경제 체제의 정착 등이 이를 증명하고 있다. 그러나 남북한의 관계는 분단이후 대립과 대결로 인한 긴장과 반목이 이어지고 있어 국제적인 통일 환경의 변동에 제대로 대처하지 못하는 안타까운 민족적 비극이 지속되고 있는 상황이다.

따라서 앞으로의 과제는 남·북한간의 긴장완화와 화해 및 협력을 촉진하기 위한 실천적인 노력이 필요하다고 볼 수 있는데, 그 중 하나가 직업교육훈련 분야의 남·북한간 교류 및 협력체제의 구축이라고 볼 수 있다. 여기서 직업교육훈련 분야의 남·북한 교류·협력은 남북한의 통합과정 속에서 이루어지는 일련의 수단적·방법적 행위들을 의미한다. 즉 교류·협력은 분단되어 있는 양자간의 관계에 귀속되는 문제이며, 통일을 향한 중간 단계로서 평화적 변화를 위한 공동체 의식과 행동양식

및 제도의 발전이자 통일을 유도할 수 있는 하나의 과정이라고 볼 수 있다. 결국 교류는 분단되어 있는 양방의 합의하에 통합을 위한 일련의 거래가 이루어지게 하고, 이것이 가시적인 성과와 실적으로 나타나는 것을 뜻한다고 할 수 있다. 협력은 경쟁과 갈등이 아닌 일방의 행위자가 정책 조정의 과정을 통하여 상대방의 실제적인 선호 또는 기대되는 선호에 자신의 행위를 조정하려고 할 때 발생하는 것으로 볼 수 있다. 즉 협력이란, 정책 조정이라고 하는 방법을 통하여 일방의 정책이 타방에게 미치는 부정적 결과를 줄이기 위하여 자신의 정책을 조정하는 것을 의미한다. 결국 협력은 상충적인 이익과 보완적인 이익이 혼합된 상황 속에서 발생하는 것으로 상호이익을 실현하기 위한 의도적인 정책 조정을 의미한다고 볼 수 있으며, 각 주체의 정책과정은 합리적인 것으로 협력에 따른 이득은 상호적인 것으로 파악할 수 있을 것이다.

이런 차원에서 남북한간 화해와 협력을 촉진한다는 차원에서 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 기본적인 방향을 정리하면 다음과 같다.

가. 7천만 명의 인적자원개발 차원에서 남북한 인력의 구조적·질적 발전 도모

직업교육훈련은 사회의 변동 및 산업구조의 변화 등과 밀접한 관련을 갖고 있다. 사회의 변동은 정치·경제·사회·문화·교육 등 전 분야에 걸쳐 새로운 물결과 사조가 유입되면서 우리 사회의 변화를 요구하고 있다. 특히 우리 나라의 경우 남북분단이라는 현실을 감안하면 앞으로 어떤 사회변동이 유발될 지 예측하기 어려운 측면이 많다고 볼 수 있다. 이러한 사회의 변화는 과학기술의 발전과 더불어 산업구조의 변화를 요구하게 되는 것이다.

따라서 직업교육훈련 분야의 남북한간 교류 및 협력의 방향은 우리나라의 직업교육훈련을 구조적·질적으로 발전시켜 국가경쟁력을 제고시키고 개인의 복지를 향상시키는 발전 지향적인 방향으로 정책과정이 이루어져야 할 것이다.

나. 남북한 주민 모두에게 평생직업교육훈련(계속교육)의 성격 강화

남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 정규교육제도와 훈련제도 뿐만 아니라 평생교육체제 안에서 추진하는 계속교육이 최우선 목표가 되어야 하며, 취업 전에 학력·자격취득 혹은 일반·전문교육 등에서 남북한 모든 주민에 적용할 수 있는 광범위한 분야의 교류 및 협력이 이루어져야 한다. 이를 위해서는 기존의 남북한 직업교육훈련 정책 및 체제를 참고하여 다음과 같은 방향으로 추진되어야 한다.

첫째, 그 동안 남북에서 실시되었던 계속교육으로서의 성인일반교육을 재검토함은 물론 기본적으로 인간성의 개발과 직업의식의 개선, 전문분야의 향상 가능성을 제공하여 모두에게 직업능력개발의 기회를 부여하고, 그 동안 직업분야에서 갖추었던 지식과 실제능력 및 기술·기능을 보충하여 새로운 직업환경에 능동적으로 적응할 수 있게 하며, 개인으로 하여금 자기 직종에서 변화하는 신기술 및 신지식에 적응할 수 있게 하고, 통일시대에 맞지 않는 직종에 종사하던 사람들에게는 직업의 전환을 도울 수 있는 방향으로 직업교육훈련을 추진하여야 한다. 또한 교육훈련 내용은 계속교육으로서 연령·성별·학력·경력·출신지역·지위에 관계없이 새로운 통일 환경에서 직업의 안정과 원만한 직장생활을 할 수 있도록 일반 교육적 내용을 포함하는 광범위한 교육훈련 내용이어야 하며, 동시에 특수 직종에 대한 전문적인 직업교육훈련이 되어야 한다.

둘째, 통일시대 계속교육으로서의 직업교육훈련을 의식하여 충분한 홍보와 새로운 다양한 형태의 프로그램 교류 및 협력이 필요하다. 즉 새로운 환경에서 남북한 주민 모두가 이용 가능한 직업교육훈련 프로그램에 대한 정보와 기회를 접할 수 있도록 대중매체는 물론 다양한 홍보를 하여 정보로부터 소외되는 일이 없도록 하는 조치가 필요하며, 계속교육으로서 다음과 같은 다양한 형태의 직업교육훈련을 고려해야 할 것이다. ①작업장에서 근무 중에 제공되는 직업교육훈련 과정, ②직

업기술 교육훈련을 원하는 직원과 계속교육을 위한 시설·장비를 갖춘 중등 및 고등교육기관과의 연계와 특별히 계획된 시간제 과정 운영, ③ 계속교육을 위한 중등 및 고등교육기관이나 지역사회의 평생교육센터에 야간 혹은 주말 과정의 직업교육훈련 프로그램 설치·운영, ④ 각종 통신시설을 활용한 계속교육, ⑤ 교육방송 및 TV의 확대 운영과 다양한 프로그램의 제공, ⑥ 통일시대의 새로운 환경에 적응하고 직업능력을 개발할 수 있는 정기적인 세미나·공청회·설명회 혹은 토론회의 개최, ⑦ 각 지역의 기업체 혹은 단체간의 인적·물적 혹은 시설 등의 교류와 인정, ⑧ 다양한 형태의 비공식적인 모임에 대한 주선과 지원 등이다.

셋째, 계속교육으로 남북한간의 교류 및 협력 프로그램은 특히 북한 출신 성인의 특수한 필요를 충족시킬 수 있는 방향으로 설계되어야 하며, 그들의 사회주의적 경험과 이미 습득한 전문적인 내용을 고려하여 새로운 교수기법을 사용할 필요가 있다. 또한 특별한 개인 혹은 집단의 필요를 만족시킬 수 있고, 환경과 기술적인 변화에 신속히 적응할 수 있는 구조적인 장치가 포함되어야 한다.

넷째, 교류 및 협력의 과정에서 직업교육훈련은 계속교육으로서 특수한 집단을 위한 특별한 조치가 마련되어야 한다. 여성의 경우 직업교육훈련은 물론 직업의 선택과 고용에서 불이익이 없도록 법·제도적인 장치의 보완이 필요하며, 중년 이상 혹은 고령자의 경우 적절한 직업능력 개발 프로그램의 개발 및 적응능력 향상과 직업알선 등 특별한 배려가 요구된다. 또한 교류 및 협력은 환경 변화 중에 국외로 이탈한 후 귀국한 주민 및 신체장애자·북한군인 출신 등에 대한 계속교육으로서 직업교육훈련 프로그램의 개발과 새로운 환경과 직장에 적응할 수 있는 직업교육훈련을 위한 특수한 시설과 지원책이 준비되어야 한다. 특히 계속교육의 자원은 통일시대의 대두로 발생하는 무기능 근로자와 반숙련 기능근로자의 자질을 향상시키는 기회를 제공하는데 많이 투입되어야 한다.

다. 직업교육훈련 뿐만 아니라 이와 관련한 직업지도·진로지도·직업의식의 개선 등이 포함되는 광범위한 방향의 접근 필요

남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 직업지도·진로지도 및 직업의식의 개선도 포함되어야 한다. 직업지도와 진로지도는 각자의 흥미와 능력을 판단하고, 자신이 스스로 정확한 목표를 설정하고 개척할 수 있도록 하여야 한다. 동시에 이를 추구하기 위해서 사전교육 또는 계속교육에 관계없이 그 목표에 알맞은 교육 혹은 직업교육훈련 과정을 선택하도록 해야 한다. 이렇게 함으로써 각자의 만족스런 직업 및 직장경력을 유도할 수 있고, 직업의 초기단계 및 그 후의 단계에서 직업의 선택과 진로의 결정에 관한 합리적인 의사결정을 하도록 하여 교육이나 취업의 어느 수준 혹은 단계에 있어서 그 이행을 용이하게 할 수 있다.

라. 상호 호혜적·보완적인 방향으로 추진

앞에서 남북한간 직업교육훈련 분야의 환경을 살펴본 바와 같이, 모든 면에서 남북한간에는 차이가 있기 때문에 이를 상호 보완하여 쌍방이 이익을 추구할 수 있는 방향으로 교류 및 협력이 이루어져야 한다.

첫째, 경제적인 측면에서 양측의 산업에 직접적으로 기여할 수 있어야 한다. 북한의 산업시설에 맞는 인력을 양성하는 방향으로 협력이 이루어지고, 또한 북한에 진출한 우리의 기업이 활용할 수 있는 양질의 인적자원 개발에 상호 협력해야 할 것이다.

둘째, 사회적인 측면에서 북한의 사회적 특성을 고려하면서, 앞으로 북한이 개방될 경우 북한 근로자들의 직업능력을 향상시켜 대외적으로 경쟁력을 제고시키는 방향으로 직업교육훈련 분야의 협력이 이루어져야 한다.

셋째, 문화적인 측면에서 북한의 전통적인 분야와 남한의 변화된 분야가 상호 어우러질 수 있는 방향으로 교류 및 협력이 이루어져야 한

다. 즉 문화적 민족적 동질감을 상호 인정하면서 이를 바탕으로 직업교육훈련 분야의 영역을 발굴하여 전통을 보존하고, 나아가 국제적으로 경쟁력 있는 제품을 개발·생산·수출할 수 있는 방향으로 협력해야 할 것이다.

마. 비정치적인 방향으로 추진 필요

독일과 중국의 사례처럼 초기의 교류 및 협력은 정치적인 요소를 배제하면서 상호 체제와 입장을 이해하는 방향으로 교류 및 협력이 이루어져야 한다. 특히 직업교육훈련 분야는 대부분 비정치적인 영역이라서 상호 이 영역에 대한 교류 및 협력의 당위성과 중요성 및 필요성을 인식하여 정치적 교류 및 협력의 바탕이 될 수 있도록 하여 그 파급 효과를 기대하고, 우선은 민간단체를 중심으로 교류 및 협력을 추진하여 점차적으로 그 영역을 확대하는 것이 바람직하다.

바. 다양성을 존중하는 방향으로 추진 필요

남북한간의 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력이 이루어지는 과정에서 발생하는 내용·방법 및 절차 등에 대하여 상호 다양성과 입장을 존중하는 방향으로 교류 및 협력이 이루어져야 한다. 예컨대 직업교육훈련 분야에서 남북한 간 교류 및 협력의 주체는 정부 혹은 기업 등으로 한정할 것이 아니라 다양한 주체, 다양한 방법, 다양한 내용으로 이루어지도록 상호 인정해야 한다.

사. 관련분야와 연계성을 확보하는 방향으로 추진 필요

직업교육훈련 분야와 관련이 있는 경제·무역·교육·문화·예술·체육분야 등과 상호 연계하여 교류 및 협력이 이루어질 때, 그 결과는 더욱 커지는 시너지 효과를 유발 할 수 있을 것이다.

아. 남북한 양측의 적극적인 지지와 참여를 확보하는 방향으로 추진

그 동안 남북한간의 다른 분야의 교류 및 협력 사업을 보면, 상호 자신의 주장만을 앞세워 원하는 방향의 교류 및 협력이 이루어지지 않고, 중단되거나 취소되는 사례가 많았었다. 따라서 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 양측 모두 적극적인 지지와 참여를 유도하여 지속적인 교류 및 협력이 이루어지도록 해야 한다. 이를 위해서는 위에서 언급한 비정치적·상호 호혜적·상생적 입장에서 이해와 상호 존중의 타협과 협상이 필요하다.

2. 교류 및 협력의 주요 영역과 정책적 추진전략

가. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 가능 영역

남북한간은 직업교육훈련 분야에서 상호 교류 및 협력이 가능한 영역은 다음과 같은 부문에서 이루어 질 수 있을 것이다.

첫째, 인력 및 정보교류: 인력교류는 직업교육훈련 분야의 전문가 및 교사 초청 또는 해외 연수 프로그램 참가, 각종 회의·세미나·워크숍 참가를 포함하며, 정보교류는 각종 직업교육훈련 관련 자료 수집 및 보급을 말한다.

둘째, 공동연구: 남북한의 직업교육훈련 전문가와의 공동연구 참여, 직업교육훈련 프로그램 및 교수 학습 자료의 공동 개발, 교육훈련 기준 및 자격 검정 기준 공동 개발, 교육훈련기관 및 프로그램 평가 기준 공동 개발 등을 포함한다.

셋째, 연수생 초청: 교육 및 훈련생의 지식 또는 기술의 습득은 물론 문화, 사회, 경제 등에 대한 직접 접촉 및 대화를 통해 상호 이해와 교분 축적 도모한다.

넷째, 전문가 파견: 협력 및 교류 지역에 나아가서 오리엔테이션, 조사 및 연구사업, 기술적 조언 등을 통해 기술 및 지식을 전수하는 것을 말한다.

다섯째, 기자재 지원: 어느 정도의 기술적인 지식과 경험을 갖고 있으나 기자재가 부족 또는 결여되어 있을 경우, 이를 제공함으로써 기술의 교육훈련·전수 및 확산을 원활히 하는 것이다.

여섯째, 프로젝트형 협력: 북한 혹은 조선족 자치주에서 계획중인 특정한 프로젝트와 관련해 대상사업의 개발·기획·집행 및 평가까지 이루어지며, 각 협력사업과 연계해서 이루어진다. 즉, 구체적 사업지정 후 필요자금 및 기술 등을 지원해 유형자산을 증가시키는 프로그램이다.

일곱째, 해외 진출 사업에서 인력의 공동 진출: 남북한의 기업이 해외에 진출할 경우 남북한의 인력·기술 및 기능과 건설기자재를 공동으로 투자하여 합작한다면 상호 공동의 이익과 협력의 시너지 효과를 얻을 수 있을 것이다.

나. 교류 및 협력의 정책적 추진전략

남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력과 관련한 각 정책의 추진은 변수의 복잡성과 미래의 불확실성 등으로 많은 어려움이 있다. 정책의 추진은 목표를 설정하고, 가장 합리적인 실현가능성을 확보하는 것이 필요하다. 특히 남북한과 관련한 정책은 상황의 예측 가능성이 약하기 때문에 정책 목표의 설정과 추진전략은 규범적·당위적 차원에서 설정할 수밖에 없을 것이다. 이런 관점에서 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 추진하는데 정책적인 추진 전략으로 다음과 같은 사항을 제시할 수 있다.

(1) 남북한 전체주민 및 관련기관이 공감할 수 있는 가치의 개발과 이에 대한 적극적인 홍보 필요

통일을 전후하여 남북한 주민은 직업문제 또는 직업능력개발 영역에서 상호 자신들의 이익만을 생각할 수 있다. 마치 지방자치제실시에서 나타났던 님비·핍비현상과 같은 역기능이 발생할 수 있다. 따라서 양측의 불만을 최소화하기 위해서 남북한 주민 모두가 공감할 수 있는 직업안정 및 직업교육훈련에 관련한 가치기준을 개발하고, 이를 적극적으로 홍보·설득하여 부정적인 측면을 최소화해야 할 것이다. 예컨대 민족의 동질성 회복, 북한 주민에 대한 동포애 교육, 남북한 주민의 인력통합에 따른 시너지 효과와 국가경쟁력 제고 가능성 등을 제시하여 남북한 주민 모두가 새로운 직업교육훈련 정책에 따른 남북한 직업교육훈련 분야의 교류와 협력분야에 공감할 수 있도록 한다.

(2) 민족동질성 확보를 통한 전국민의 지지와 지원

정책의 성공요인으로 가장 중요한 것은 전국민의 지지와 지원이라고 볼 수 있다. 이런 관점에서 볼 때, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 관한 정책은 전국민의 지지와 지원 속에 추진되어야 할 것이다. 이런 과정에서 작용하는 중요한 요인은 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책 과정의 민족동질성 확보라고 볼 수 있다. 즉 정책문제의 형성·결정·집행·평가 등의 과정에서 민족동질성을 강조함으로써 교류와 협력이라는 정책 목표를 달성하는데 큰 기여를 할 수 있을 것이다. 이렇게 된다면 전국민은 정부의 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책에 적극 호응할 것이며, 자발적인 참여를 유도하는데 도움이 될 것이다.

(3) 자율성 강조를 통한 전국민의 자발적인 참여유도

통일을 전후한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 각 분야에서 정부의 일방적인 강요보다는 자율성을 강조하여 우리 사회의 구성원 모두 자발적인 참여를 유도하여 정책의 효율성과 효과성을 극대화하도록

한다. 특히 자율성을 강조함으로써 정책 추진의 원활성·정당성·실현가능성 등을 확보할 수 있다. 또한 민간부문의 참여유도는 자율성을 강조했을 때 기업체·종교단체·봉사단체 등의 참여를 극대화할 수 있다.

(4) 다양성과 탄력성을 확보하여 환경의 변화에 능동적으로 대처

통일과정에서 추진되는 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 관련 정책환경의 변화를 예측하기 어렵기 때문에 많은 경우의 수를 고려해야 하는 어려움이 있다. 국내 통일 환경은 물론이고 국제적인 변수도 고려해야 되기 때문에 정책예측성이 떨어질 수밖에 없다. 따라서 남북한간 화해와 협력을 도모하는 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 최대한 다양성과 정책의 탄력적 운영을 바탕으로 추진되어야 할 것이다.

(5) 형평성을 고려한 정책과정

통일을 전후한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 남북한 주민 및 기업간의 이해관계가 얽혀 있는 문제이므로 모두의 불만을 최소화해야 되는 어려움이 있다. 특히 북한 주민에 대한 정책적인 배려는 남한지역의 소외계층 주민의 불만을 초래할 수 있다. 따라서 통일과정에서 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 형평성을 고려한 신중한 정책이 이루어져야 할 것이다. 즉 탈북자와 북한 주민뿐만 아니라 남한지역의 실업자와 소외계층 주민을 배려하여 최대한 형평성을 기초로 하는 정책추진전략이 필요하다.

(6) 합목적성을 바탕으로 한 정책추진

남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 명확한 정책 목표를 제시함으로써 정책 목표의 효과적인 달성은 물론 정책과정과 결

과에 대한 평가에 대비할 수 있다. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책의 목표는 국민적 합의가 이루어지고, 이를 바탕으로 실천적인 하위 목표가 설정·추진되어야 하며, 모든 정책의 과정은 정책의 목적·목표를 고려하여 이에 맞게 추진되어야 한다.

(7) 통일국가의 발전을 위한 미래 지향성 제시

남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 시·공적으로 단기나 기존의 제한된 지역이 아닌, 시간적으로 장기적이며 공간적으로 남북한은 물론 국외 한인을 포함한 광범위한 정책적 비전을 제시하여 미래 국가발전의 방향을 생각하는 거시적 차원을 고려해야 할 것이다. 따라서 통일과정에서 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 통일국가의 7천만 인구나 북한을 포함한 한반도 전역과 중국 및 러시아의 조선족까지 고려하는 미래지향적 인력양성 및 인력개발정책으로 추진되어야 한다. 따라서 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 단기간에 정책 목표가 달성되는 것이 아님으로 환경의 변화에 끊임없이 대처할 수 있도록 장기적 안목을 갖는 정책의 지속성 확보가 필요하다.

(8) 다른 통일대비 교류 및 협력정책과 상호 보완하는 교호성 확보

남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책은 상위 교류 및 협력정책의 영향을 받고, 동시에 주변의 정책환경의 영향을 받기 때문에 정책간 상호 유기적인 협력이 필요하다. 따라서 정책의 개방성을 확보하여 끊임없이 바뀌는 환경을 고려한 정책간 상호 교호성을 바탕으로 정책을 추진하는 전략이 필요하다.

이상의 전략 이외에 기타 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책의 추진전략은 일반정책과 마찬가지로 정책의 일관성·합법성·효율성·효과성 등의 확보를 통한 정책추진이 필요하다.

3. 환경적 측면에서 본 교류 및 협력 방안

앞에서 살펴본 바에 의하면 남북한간의 직업교육훈련 분야의 환경은 많은 차이가 있음을 알 수 있다. 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 방안은 이런 환경적 요인을 고려하여야 할 것이다. 구체적으로 직업교육훈련의 환경적 측면에서 본 교류 및 협력의 방안을 보면 다음과 같다.

가. 남북한의 실업자문제 해결을 위한 공동 노력으로 상호 일자리 창출 제공

남북한의 경제지표를 보면, 양측 모두 경제 성장의 둔화현상을 볼 수 있으며, 특히 남한은 IMF 관리체제에 따른 실업자의 증가가 있었고, 북한의 경우는 9년 연속 마이너스 성장을 하면서 많은 실업자를 양산하고 있다. 따라서 남북한의 어려운 경제사정으로 인한 실업자 문제를 해결하기 위한 노력이 필요하다는 것이다. 이를 위해서 남한은 북한에 생산시설 및 전력 등을 공급하여 낙후된 산업기반시설을 조성해주고, 북한은 남한에서 부족한 제조업 인력을 제공하거나 북한에 진출한 기업에 양질의 인력을 제공하여 상호 일자리를 창출·보완하는 방안을 추진할 필요가 있다.

나. 남북한의 산업 특성을 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력으로 우선 북한이 필요로 하는 농업부문의 인력양성 지원

현재 북한은 경제난과 더불어 심각한 식량난을 겪고 있다. 식량난은 자연적인 재해의 원인도 있지만, 농업기술의 낙후와 농업기자재의 부족 등도 한 원인이라고 볼 수 있다. 따라서 우선 북한의 농업인력의 기술

을 향상시킬 수 있는 기술의 지원과 남한에서 활용되지 않는 농기계 등을 지원하여 북한의 식량증산을 지원할 필요가 있다. 또한 가능하면 우리의 농업기술진을 파견하여 북한의 농업기술을 지원하거나 북한의 농업교사를 초청하여 기술을 전수시켜 북한의 농업기술인력을 양성하도록 하는 방안도 고려해 볼 수 있다.

다. 성장추세에 있는 북한의 경공업 분야 인력양성을 위한 교류 및 협력 사업 필요

북한의 경공업 중에서도 섬유산업이 앞서 있는데, 이 분야에 대한 교류 및 협력을 활성화시킨다면 남북한 모두 경제적인 실익과 교류 및 협력의 효과를 단기간에 가시화시킬 수 있을 것이다. 현재 이 분야는 민간기업들의 대북 진출을 통하여 어느 정도 교류 및 협력이 이루어지고 있지만, 북한의 기술력이 떨어지는 측면과 효과적인 인력관리가 부족한 면이 있다. 따라서 민간기업이 진출하면서 북한 근로자들의 기술 및 기능을 향상시킬 수 있도록 직업교육훈련을 지원할 필요가 있다.

반면에 컴퓨터 등과 관련한 첨단산업은 북한이 관심을 가지고 있지만, 우리의 법·제도적인 현실적 제약 때문에 바로 교류 및 협력이 이루어지기는 곤란할 것이다. 그러나 장기적으로는 이런 첨단분야에서도 북한과 교류 및 협력을 할 필요가 있다. 이런 분야에 대한 지원과 협력은 북한 근로자의 하청기술·기능자 전략을 예방할 수 있기 때문이다.

라. 북한 근로자의 노동 생산성 향상을 위한 직업의식 개선교육 프로그램의 제공 필요

북한 근로자의 생산성이 떨어지는 원인 중의 하나로 작업 몰입도 및 근로의식의 저하를 들 수 있는데, 이를 향상·개선하기 위해 남한측의 직접적인 교육이 어렵기 때문에 북한 당국자를 설득하여 교육의 필요성과 당위성을 인식시키고, 이에 관련한 프로그램을 제공하여 북한의

교육훈련 담당자가 그들의 실정에 맞게 실시하도록 하는 것이 바람직하다.

한편 이 방안의 추진은 점진적으로 단계적인 계획의 수립·추진이 중요하다. 그 이유는 앞에서 살펴본 북한진출 기업의 경험에서 본 바와 같이 북한의 사회주의 체제 특성상 많은 제약이 있기 때문이다. 주로 정치적 측면의 남북한간 이데올로기적 차이가 가장 큰 장애요인으로 작용하고 있다. 따라서 이 분야에 대한 교류 및 협력은 정부의 직접적인 개입보다는 우선 민간부문에서 교류 및 협력사업의 일환으로 추진하는 것이 바람직하다. 정부는 민간 차원에서 이루어지는 교류 및 협력 사업에 대하여 간접적으로 지원·협조하는 것이 앞으로 교류 및 협력이 활성화되는데 도움이 될 것이다. 교류 및 협력이 활성화되면, 정부 차원의 구체적인 지원이나 관여가 이루어지게 될 것이다.

따라서 정치적 환경을 극복할 수 있는 방안으로 민간단체 혹은 종교단체, 국제기구 등을 통하여 북한 근로자들에 대한 직업의식 혹은 작업몰입, 더 나아가서 자본주의적 시장경제 체제의 특성 등을 인식시키는 교류 및 협력이 이루어져야 할 것이다.

마. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 장기적으로 정책과 체제를 극복할 수 있는 남북한 통합모형의 개발

남북한의 교육 및 직업교육 체제와 정책은 많은 차이가 있다. 학제는 물론 교과목의 내용과 방법에서도 상호 일치하는 점이 부족하기 때문에 이를 해결하기 위해서 상호 입장과 의견을 존중하는 방향에서 교류 및 협력이 수월하도록 장기적인 안목에서 통합의 당위성과 필요성을 인식시켜 통합의 가능성제시와 함께 해결방안을 연구해야 될 것이다.

이를 위해서 남북한 직업교육훈련 분야의 전문가 및 관계자들이 합동으로 조사·연구하여 상호간의 장·단점을 고려하고, 우리 실정에 맞는 실천 가능한 새로운 모델을 발굴하여야 한다.

4. 북한 진출 기업 실태에서 본 교류 및 협력 방안

다음은 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안을 모색하는데 있어 현재 북한에 진출하여 북한 근로자들에 대한 직업교육훈련을 실시한 경험을 바탕으로 제시한 내용들이다.

북한에 진출한 기업들은 현실적으로 저렴한 임금 혹은 미래의 투자 가치 등과 같은 대북사업의 장점도 있지만, 공장을 가동하는데 있어 북한 근로자들의 기술·기능수준 혹은 작업몰입도 등의 저하로 노동 생산성이 떨어지는 어려움이 있다고 진술하고 있다. 이러한 어려움을 해결할 수 있는 한 방안으로 북한에 진출한 기업의 입장에서 본 교류 및 협력의 방안을 살펴보았다.

가. 현실적이고, 효율적인 직업교육훈련 방법의 모색

현실적으로 북한 근로자들에 대한 직업교육훈련의 실시는 여러 방법 중에서 중국지역으로 북한 근로자를 초청 혹은 이동하여 교육훈련 시키는 방법이 가장 효율적인 것으로 보인다. 또한 직업교육훈련의 주체는 현재 개별기업 외에는 이를 추진할 구체적인 대안이 부족한 상태인데, 이에 대한 기업의 요구가 구체적으로 제기되어야 할 것이다.

지금 상황에서는 각 기업이 북한과의 사업 필요성에 의하여 자체적으로 임시방편적인 방법으로 교육훈련을 추진하고 있지만, 앞으로 기본적으로는 남한의 관련 교육훈련교사들이 북한에 가서 직업교육훈련을 해야될 것이다. 다만, 현재의 상황에서 현실적인 방법으로 중국지역을 활용하는 것인데, 즉 중국지역에 공장을 건설하여 실제로 기계나 설비를 가동하면서 북한의 근로자들에게 필요한 기술·기능 및 작업몰입 등과 같은 직업교육을 실시하는 방법을 고려해 볼 수 있다.

이를 위해서는 북한측의 협조가 필요한데, 그 이유로 북한에서는 외국에 나가는 것에 대하여 두려움을 느끼고 있으며, 이를 추진해 주는

기구나 담당자 또한 이에 대한 적극성이 부족하다는 것이다. 이러한 현실을 감안하여 북한 당국 및 추진기관에 대한 협조의 필요성 및 북한의 이익 등에 대한 설득 혹은 협상 방안을 강구할 필요가 있다.

결국 현재의 실정은 북한에 들어가는 것조차 제약이 많고, 주변 환경 때문에 실질적인 교육훈련실시는 불가능하므로, 앞으로 이에 대한 다양한 교육훈련 방안을 모색해야 되겠지만, 현재의 상황에서는 중국의 조선족자치주 등과 같은 북한과 근접한 제3국에서 실시하는 방안이 현실적이라는 것이다.

나. 직업교육훈련의 필요성과 중요성에 대한 인식제고 노력을 통한 ‘신변안전협정’체결 및 이를 통한 효과적인 교육훈련 실시

남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 우성 상호 가치 ‘남북한 직업교육훈련에 관한 협정’을 맺어서 방북 하는 사람에게는 확실한 신분보장을 주는 것이 필요하다. 현재는 북한에 진출한 기업의 직업교육훈련을 담당하는 관계자 혹은 교사의 신변이 보장되어 있지 않아서 모험에 가깝다고 할 수 있다. 또한 교육훈련을 실시하는데도 이런 보장이 없는 관계로 교육훈련에도 어려움이 있다는 것이다. 예컨대 직업교육훈련에 관한 구체적인 일정을 작성해 북한에 들어가서 교육훈련을 하는 것이 현실적으로 어려우며, 당국자들에 의하여 너무 통제를 많이 받고, 북한의 반응은 교육훈련에 대한 인식이 부족하여 교육훈련을 받을 이유가 없다고 한다. 담배사업의 경우, 시범포를 만들어 남한측 방식대로 재배해 달라고 요구한 후 직원이 1년에 4회 정도 방문하는데 현장교육 실시에 큰 어려움이 있다는 것이다. 즉 교육훈련의 필요성에 대한 인식부족이 가장 큰 이유이며, 설령 인식한다 하더라도 체제 유지 때문에 남측 관계자 혹은 교사의 교육훈련을 받아들이지 못하는 것이다. 결국 신변안전에 대한 보장이 없는 상태에서는 효과적인 교육훈련이 이루어질 수 없는 것이다. 즉 체제문제로 인하여 현장인사들이 필요성을 느끼면서도 얘기를 못하는 실정이다. 따라서 현재의 실정에서는

직업교육훈련에 관한 협정이 체결된 후 자유왕래가 가능하고, 북한 지역에서 이윤을 남길 수 있는 상황이 되어야 교육훈련문제가 구체화 될 것으로 예상하고 있다. 또한 북한 당국은 지원이라는 말을 싫어한다고 하면서도 100% 지원 받을 생각을 가지고 있는 이중적인 태도에도 교육훈련실시의 애로사항으로 제기되고 있다.

따라서 신분보장 협정·보험가입 등 법적 환경을 마련하고, 안전하게 교육훈련을 실시할 수 있는 분위기와 토대가 마련되어야 할 것이다. 이를 위해서 북한에 필요한 교육훈련 분야를 알려주어 교육훈련에서 안심하고 활동할 수 있는 협정을 체결하고, 북한 근로자들에 대한 직업교육훈련 실시에 자긍심을 가진 사람의 선발⁶⁵⁾·교육·보상 등의 체제를 확립하여, 보험에 가입하는 등 상호 안심하고 교육훈련을 실시하고 받을 수 있는 정책적인 뒷받침이 필요하다.

다. 교육훈련의 추진은 점진적 접근(Incremental approach) 방식으로 단계적인 방법의 채택

남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 추진하면서 북한에 진출한 기업의 경험에서 보면, 실제 기업의 진출뿐만 아니라 진출 이후 북한 근로자들에 대한 교육훈련에서 단계적인 순서에 따라 점진적으로 할 필요가 있다는 것이다. 그 이유는 북한 사회의 특성과 북한 근로자들의 오랜 사회주의 타성에 따른 상호 이해의 부족에서 오는 것이다. 이런 기존의 이데올로기의 차이에서 오는 갈등 혹은 문제는 단기간에 해결하기 어렵기 때문에 장기적인 계획과 인내가 필요한 것이다. 예컨대 국내에서 외주업체와 계약을 통한 제품생산을 주문하게 되면, 부품을 잊어버린다는지 하는 기업의 어려움이 있다하더라도 계약이행을 위해 무조건 맞추어서 납품해야 하는 것이 자본주의 시장경제체제의 일

65) 인적교류의 파급효과 측면에서 보면, 양 체제를 모두 경험한 유경험자를 확대하는 방안도 필요하다. 앞으로 남북한의 교류 및 협력이 활성화되면, 탈북자를 직업교육훈련 교사로 양성하여 활용하는 방안도 생각해 볼 수 있다.

반적인 관행이다. 그러나 이런 관행이 북한 사회에서는 곤란하다는 것이다.

따라서 북한의 이러한 사정을 이해하고, 점진적으로 개선하려는 계획이 바람직하다. 즉 무리한 요구로 북한측 근로자와 관리자들의 자존심은 상하게 하지 말고, 그들의 사회적 배경을 이해하여 존중해 주어야 한다. 한꺼번에 모두 해결하려면 부작용과 원활한 교류 및 협력이 힘들기 때문에 단계적으로 추진해야 한다. 교육훈련 측면에서도 북한 근로자들에 대한 직업교육훈련을 위한 교육방법의 개선이 필요한데, 이 분야도 우선 북한 근로자들의 현 기술수준이 정확하게 파악하고, 용어의 개념에 대한 상호 정립을 하는 등 단계적인 접근이 필요하다. 그 다음 집단교육훈련과 체계적인 교육훈련이 요구되어야 하고, 아무리 급하더라도 생산 시설·장비의 설치 이전에 기술 교육훈련이 사전에 실시되어야 한다.

이런 차원에서 보면, 민간기업은 장기적 차원에서 추진해야 하고, 대북 사업에 진출한 기업들에게서 결과가 나오는 것을 관찰하면서 다른 기업들이 북한에 진출하는 것이 바람직하다. 현재의 상황은 100개의 남한 측 기업이 대북 사업 진출을 추진한다고 할 때, 약 30~40개 기업은 북한 실정의 어려움을 느끼면서 사업을 포기하고, 나머지 중 약 30~40개 기업 또한 북한의 실정을 파악하면서 진출을 미루고, 20~30개 기업은 모든 조건을 감내하고 북한에 진출하고 있는 것으로 파악된다.

또한 북한 진출시 북한 근로자들을 가르치러 왔다는 생각을 하지 말고, 가르치다 보면 얻는 것이 있다는 생각으로 교육훈련을 진행하는 것이 바람직 할 수도 있다. 즉 점진적으로 그 효과를 기대하고, 단계적인 교육훈련을 진행하는 것이 바람직하다는 것이다. 예컨대 50%는 가르쳐 주고, 나머지 50%는 북한 근로자들 스스로가 찾을 수 있도록 하는 방법을 모색해야 할 것이다.

그러나 이 모든 방안은 정책당국의 최고위층이 움직여야 한다. 현재 북한에 진출한 남한 기술자들은 휴식시간에 책을 보지만, 북한 근로자들은 나머지 시간에 김정일 전집 등 사상서적만을 보고 있는데, 그 시

간에 다른 기술서적을 보게 되면 많은 부분이 달라질 것이다.

라. 정부 차원의 지속적인 지원 방안 마련

개인 기업이 북한에 진출하는 데에는 여러 가지 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 정부의 역할이 중요하며, 그 필요성을 정부가 인식하도록 개별 기업들이 지원 분야를 정부에 요구하는 노력이 필요하다. 이는 개인 기업이 북한에 진출할 때 겪게 되는 여러 가지 어려움을 정부가 사전에 지원해 주어 실패를 줄이고 효과적인 교육훈련을 통하여 대북 진출의 성과를 거두기 위해 반드시 정부의 지원이 있어야 한다는 것이다. 북한의 경우는 1970년대까지는 잘 살았는데, 사회주의의 한계로 인하여 쇠퇴일로로 걷게 된 점을 인식하고, 정부는 사전에 북한과 협정을 맺어서 보다 좋은 훈련시설을 제공하거나 설치해 주고, 경험 있는 교육자가 기술을 제공하는 등 교류 협력을 위한 분위기를 먼저 조성해야 할 것이다. 사전에 정부가 지원해줄 수 있는 부분⁶⁶⁾은 예컨대 직업교육훈련과 관련한 용어를 정리·제공하면, 교류 및 협력에서 훨씬 수월하게 사업을 추진할 수 있을 것이다. 즉 용어 불일치에 대한 사전 교육이 필요하며, 정부 차원에서 이에 대한 연구를 하여 각 기업에 제공할 필요가 있다. 일반적인 용어에서도 남북한이 다른 용어를 사용하거나, 남한측의 과도한 영어 사용 및 북한측의 지나친 우리말 사용 등

66) 지금까지 기업이 대북 사업을 하면서 느끼는 어려움을 보면, 예를 들어 정부의 초청장 허가(방북허가 신고제), 물품 나가는 것(물자반출 허가) 등 울타리 역할을 하고 있으나, 정부의 역할이 미비하고, 경우에 따라서는 정부가 민간기업에 거꾸로 문의를 해 가며 창구역할을 수행하고 있다는 것이다. 지금 정도의 규제는 최대한 봐 준다고 하는데, 정작 없어도 될 금지와 규제를 만들어 놓고 이를 허용한다는 것은 논리적인 모순이다. 또한 현재의 대북 사업은 정부의 하부조직까지 연결이 되어 있지 않다. 즉 세관의 요구, 통일부의 각종 절차, 타 기관에 신고하는 등 실무자선에서는 복잡하고 불필요한 절차가 너무 많은 등 관련 방법 및 절차상 정립이 덜 되어 있어 어려움을 많이 겪고 있다. 실제로 신용장이 들어오면 물건을 쉽게 받을 수 있는데, 특히 북한과 거래하는 농수산물의 경우 절차 밟는 동안 기간이 경과하여 이미 폐기되는 경우가 발생하고 있다. 따라서 사소한 부분부터 개선이 이루어져야 할 것이다. 또한 여타 외국은 상담일지만 쓰면 되지만, 북한의 경우 나이·시간·장소·내용 등이 담긴 복잡하고 번거로운 방북보고서를 써야 하는 등 복잡하게 이루어진다.

이 문제가 되고 있다. 북한에서는 ‘취업’을 ‘직업들어가기’로 표기하는 등 상이한 의미를 가진 용어를 통일·정리할 필요가 있다.

마. 교육훈련이 필요한 부분부터 실행

남북한의 직업교육훈련 분야 중에서도 교류 및 협력이 필요한 부분을 찾아야 된다. 실례로 컴퓨터 분야가 좋은 예이다. 효율적인 교육 실시와 시설·장비의 제공을 위하여 고려할 수 있는 것들이 전략물자로 분류되어 북한에 들어가지 못한다. 즉 팬티업급 컴퓨터는 전략물자로 구분되어 북한에 반입되지 못한다. 이러한 문제의 해결을 위하여 법률적으로 선행하여 해결되지 않으면 안될 문제가 상당부분 존재한다. 직업교육훈련 분야의 남북한 교류 및 협력을 위해서는 북한측이 필요성을 느끼는 정도에 따라 달라진다. 그 중 전자 산업은 북한에서도 중요한 산업으로 인식하고 지원을 아끼지 않는 만큼 교육훈련이 필요하다고 볼 수 있으며, 나중에 합영사업을 하더라도 교육훈련은 반드시 필요하게 마련이다. 그러나 1:1 교육을 당장 실시하기는 어려울 것이다.

또한 북한 근로자에 대한 직업교육훈련은 산업, 직종, 학력수준에 따라서 교육의 차별화가 이루어져야 할 것이다. 현재 자삽과정에는 100여명의 북한 근로자들이 작업에 참여하고 있는데, 대졸자, 전문대(초급대) 졸업자가 같이 교육을 받고 있는 실정이다. 따라서 교육훈련의 효과성제고를 위해서는 학력체제에 맞추어 직업교육훈련이 실시되어야 할 것이다.⁶⁷⁾

바. 기술인력에 대한 사전교육 실시와 관리기법의 제공

북한에서 수요되는 기술 인력에 대한 기초교육이 사전에 실시된다면

67) 참고로 북한에서는 교육을 위한 조를 편성할 때 대학을 졸업해도 계산기, 제어공학 등 전공과목 및 분야에 대한 용어 개념 파악을 위해 북한 근로자들에게는 사전에 컴퓨터, 기계, 전자 용어 사전을 제공하고 있다. 책은 우리의 국립도서관에 해당하는 인민학습당에 많이 비치되어 있으며, 외국자료는 거의 없는 편이고, 기술서적은 번역되어 있다. 특히 고령자를 위하여 테이프에 녹음하여 들을 수 있게 제작되어 있는 것이 특이하다.

그 파급 효과는 상당히 클 것이며, 기능공들의 숙련 수준은 크게 향상될 것이다. 몇몇 기업의 경우 경험적으로 북한의 인력 수준이 상당히 높다는 의견을 제시하는데, 이는 이미 북한의 인적자원의 질이 높아져 있음을 의미하나 희망사항일 수 있다. 그러나 이러한 교육훈련이 선행된다면 제품의 품질수준이 국내제품과 동일한 수준까지 올라갈 수 있어 품질에 대하여 만족할 수 있게 되며, 아울러 교육훈련을 받은 인력들이 생산현장에 배치됨으로 인하여 현장 인력이 감소되어 생산성이 증가하는 부수 효과도 거둘 수 있을 것이다.

또 다른 측면에서 보면, 북한이 남북경협을 보는 시각은 체제 유지에 방해가 된다면 경협을 하지 않을 수도 있다는 입장인 반면, 우리는 북한이 경제를 정상화 될 수 있도록 일조 하면서 양질의 노동력을 이용하고자 하는 입장이다. 북한은 현 체제를 유지하기 위하여 체제 단속에 큰 비중을 두고 있음을 볼 때, 남북경협의 확산은 북한에서 일어나기 힘들 것이라는 견해도 있다. 이러한 상황에서 직업교육훈련의 교류가 빠른 시일 내에 이루어질 수 있을지 의문스럽지만, 이에 대한 준비와 계획은 미리 확보하는 것이 중요하다.

또한 북한에 실질적인 도움을 주기 위해서는 공장운영에 지원할 필요가 있다. 단순기계 관리가 아닌 공장관리, 즉 체크리스트 관리기법 등의 전체적인 공장운영을 지원하여야 한다. 현 시스템 하에서는 북한의 기계 및 설비의 손상률은 대단히 높게 나타나고 있다. 이는 근로자들의 의식이 희박하며, 공장 전체를 운영하는 체제에 참여할 여지가 없고, 지나친 사상교육의 강조 때문이다. 예를 들어 공장의 관리에서 북한 근로자들은 QC 등의 개념이 없는 상태이나, 제도적으로 교육시키면 효율적인 공장운영에 도움이 될 것이다. 인력활용에서도 크게 개선될 수 있는데, 현재 우리가 라인 하나에 2명이 작업하는 반면 북한은 6명이 작업하는 등 인력활용 면에서도 사용인원이 줄어드는 등 개선되는 효과를 가져 올 것이다.

최근의 경험에서 보면, 북한 근로자와의 접촉은 북한측 지도원 때문에 부담을 가질 수 밖에 없어서 일상적인 전달 사항 외에는 교육훈련

을 많이 하지 못하는 것으로 알려지고 있다. 기사와 기사장을 주로 교육하는데 지적능력과 기술수준은 상당히 높은 편이다. 그러므로 북한이 관심을 보이는 신기술과 그들이 필요로 하는 기술수준을 제공해 주면서 바람직한 방향으로 유도하는 정책이 필요하다. 즉 향후 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 위해서는 그 필요성과 당위성을 인식시킬 수 있는 다양한 교육프로그램이 마련되고 운영되어야 할 것이다.

사. 다양한 북한 진출 방법 모색

직업교육훈련 분야의 남북한간 교류 및 협력을 위해서는 북한측이 부담을 적게 가지게 하기 위하여 제3국 인력과 동시에 합작하여 진출하는 방법이 있을 수 있다. 이는 남북한이 교류와 협력을 통하여 상호 공존할 수 있는 다양한 방법 중의 하나이다. 또한 장기적으로 민간 차원의 교류가 확대·활성화되면 경제공동체도 고려해 볼 수 있을 것이다.

또한 북한 진출의 장점으로 제품을 생산하여 외국에 수출할 경우 원가절감과 높은 기능수준, 양질의 북한 노동력을 활용한다고 하지만, 아직 이런 단계까지는 이르지 못하고 있는 것으로 보인다. 경험적으로 보면, 북한은 나진·선봉지구에서 본래 추진하려던 개방 의지보다는 자본주의 색채가 짙다는 이유로 적극적인 지원을 하지 않아서 활성화가 되지 않고 있다는 해석도 나오고 있다. 그 이유 중의 하나로 우리 정부 차원의 도움을 북한이 의식하고 있기 때문인데, 이런 측면에서 다른 방안으로 기업차원의 순수한 접근이 필요하다는 시각이 있다. 즉 정부는 간접적인 지원에 그치고 기업이 직접 나서 남북한 교류 및 협력사업을 추진하는 것도 한 방안이 될 수 있는 것이다.

아. 공장 전체의 공정에 대한 이해를 시키는 교육 병행

그 동안 북한에 진출하여 경험한 바로는 합영사업과 교육훈련이 잘

되어도 경영을 남한측이 직접 하고, 교육 또한 별도로 시켜서는 곤란하다는 것이다. 북한의 잘 훈련된 기능인력과 남한의 기술 및 경영의 노하우가 가장 합리적으로 이루어 질 때 근로자의 의식도 변하게 되어 교류 및 협력의 성과를 거두게 되는데, 이를 위해서는 기술도 필요하지만 공장 운영능력에 대한 교육도 필요하다. 즉 그 동안은 주로 관심이 하부조직 운영기술만 생각하는데, 앞으로는 회사 전체·공장 전체의 운영에 대한 교육도 시켜야 한다.

5. 외국의 사례에서 본 교류 및 협력 방안

앞에서 살펴본 독일과 중국의 사례는 우리에게 많은 시사점을 주고 있다. 이런 시사점을 바탕으로 남북한간 직업교육훈련 분야에서 고려해 볼 수 있는 방안은 다음과 같다.

가. 내부적으로 교류 및 협력에 대한 명확한 규정 설정 및 이를 전문적으로 관리하는 기구 필요

독일과 대만의 경우 상대와 교류 및 협력을 하는데, 관련분야에 관한 세부 지침을 마련하고, 환경의 변동에 따라 지속적으로 내용을 수정·보완하여 상호 교류 및 협력사업을 추진하는데 도움을 주고 있다.

따라서 우리도 직업교육훈련 분야에 대한 전반적인 교류 및 협력에 관한 지침을 명확히 설정하고, 관련 규정을 정하여 일관된 사업 추진이 될 수 있도록 해야 할 것이다. 또한 이를 전담하는 기구를 만들어 변화하는 환경에 대처할 수 있도록 해야 할 것이다. 즉 지속적으로 규정과 방침을 수정·보완하여 실질적이고 미래지향적인 대처방안을 개발·추진해야 한다.

나. 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 관한 협정의 체결 필요

독일과 중국의 경우를 보면 양측의 각 분야에 걸친 교류 및 협력은 우선 관련 규정을 정하고, 이를 바탕으로 상호 협정을 체결한 후에 교류 및 협력이 이루어지고 있다. 따라서 우리도 남북한간 교류 및 협력의 기본 방향 및 내용 등을 정하는 상호 의정서 혹은 협정을 맺을 필요가 있다. 또한 남북한의 관계에서 특수한 상황을 고려하여 상호 신변 안전 등도 포함될 필요가 있다.

다. 상호 직업교육훈련 체제를 존중하는 입장과 상호 장단점을 명확히 분석하여 서로 보완하는 자세가 필요

이를 위해서 남북한의 인력구조 상태와 체제 및 정책에 관하여 상호 자료의 교환과 공동연구를 추진할 필요가 있다. 독일의 경우 통일을 대비하여 이런 준비가 부족하여 통일 후 많은 재정적 낭비와 상호 불신의 근거가 되는 결과를 초래하였다. 즉 독일은 동독에 대하여 직업교육훈련에 관한 모든 규정 및 체제를 서독식으로 개편하여 그 후유증이 10년이 지난 지금도 치유가 안되어 통일 이전 동독의 직업교육훈련체제를 다시 연구하여 이를 활용하려는 움직임이 일고 있다.

따라서 우리의 경우는 어느 일방의 체제 혹은 정책으로 갈 것이 아니라 다양성과 현장의 실정을 감안하여 각각의 환경에 맞는 직업교육훈련 체제 및 정책과 교육훈련과정을 설정하는 것이 바람직하다.

라. 직업교육훈련의 교류 및 협력은 현장에서 이루어지는 것이 바람직

독일의 경우 통독 이후 동독 주민에 대한 직업교육훈련을 실시하면서 겪은 경험을 보면, 현장에서 교육훈련을 실시하면서 직업의식 및 작업물입 등 자본주의적 요인을 교육하는 것이 효과적임을 시사하고 있다.

따라서 우리도 북한에 진출한 기업이나 앞으로 추진할 직업교육훈련은 공장 혹은 현장에서 직접 실시하는 방안이 바람직하다는 것이다. 그 래야 학습의 효과 혹은 새로운 사회에 대한 사고를 자연스럽게 습득·활 용할 수 있을 것이다.

마. 우선 청소년을 대상으로 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력, 지 원 정책 추진

독일의 경우 교류 및 협력을 추진하면서 특히 청소년들을 대상으로 교류 및 협력을 활성화시키려는 노력을 많이 하였다. 직업교육훈련 분 야도 가능하면 청소년을 우선 대상으로 직업교육훈련을 실시하거나 지 원하는 것이 학습의 효과 및 활용의 정도에서 바람직할 것이다. 또한 앞으로 각 분야에서 교류 및 협력이 활성화 될 경우 청소년들의 사고 전환이나 통일시대를 대비하는 차원에서 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 긍정적인 파급효과를 유발 할 것으로 예상된다.

바. 우리 실정에 맞는 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책 마련

독일과 중국은 분단의 상황과 전개과정이 우리와 차이가 있기 때문 에 이들 국가와 동일한 정책은 바람직하지 못하다는 것이다. 독일은 통 일 이전에 직업교육훈련 분야이외에 다른 영역에서 많은 교류 및 협력이 이루어져 왔고, 동족간의 전쟁도 없었다. 중국의 경우도 몇 번의 충 돌은 있었지만, 직접적인 인명의 살상과 같은 전쟁을 겪지 않았고, 또한 양국 사이에 바다가 있어 우리와 같은 긴장 관계가 덜하였으며, 최근 실리를 앞세운 교류 및 협력이 활발하게 이루어지고 있는 상황이다. 반 면에 우리는 그 동안 6.25전쟁과 휴전 상태에서 항상 긴장과 적대적인 대립의 관계를 지속해온 상황이었다.

따라서 이들 국가와는 다른 차원의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협 력 방안을 연구·개발해서 추진해야 될 것이다. 즉 우리의 실정에 맞는

교류 및 협력모델을 개발해야 된다.

6. 교류 및 협력의 종합적 방안

가. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력사업을 전담할 수 있는 조직의 설치와 이를 자문·지원 할 수 있는 협의체의 구성

현재 남북한의 관계는 분단 이후 그 어느 때보다도 교류 및 협력의 가능성이 높은 환경이 조성되고 있다. 그러나 이에 관련한 정부기구는 통일부가 주축이 되어 주로 총괄적인 업무를 담당하고 있는 실정이다. 이러한 실정이다 보니 우리 사회의 각 분야별 전문기구 및 전문인력이 불충분하고, 교류와 협력의 필요성 요구는 구체화되지 못하고 있다. 따라서 각 영역별로 구체적인 교류와 협력에 관한 업무를 담당할 조직과 인력이 필요하다. 직업교육훈련 분야도 예외라고 볼 수 없다. 특히 직업교육훈련 분야는 비정치적이며, 남북한 경험이 활성화 되고있는 추세에서 상호 필요로 하는 분야임을 인식하여 이에 관한 업무를 전담할 수 있는 기구가 필요하다. 전담기구가 설립되고 전문인력이 배치된다면, 관련기관의 협조 체제도 구축되어 직업교육훈련 분야의 남북 교류 및 협력은 가시화 되고 활성화 될 것이다. 이에 관한 구체적인 방안을 제시하면 다음과 같다.

(1) 전담 조직은 앞으로 개편될 교육인적자원부 부총리 산하에 관련 부처의 인적·재정적 지원을 받아 가칭 “남북인적자원 개발 교류·협력 담당관실”을 신설하도록 한다. 담당관실 산하에는 하부조직으로 북한 직업교육훈련 교류·협력 및 지원팀과 기획·평가팀을 두도록 한다.

기획·평가팀의 주요 업무는 남북한의 직업교육훈련 분야에 대한 전반적인 기획과 그 결과에 대한 평가, 타 부처와의 협조 업무 등을 담당하도록 한다. 교류·협력 및 지원팀은 실질적인 교류·협력과 지원업무, 민

간단체와 기구 혹은 종교단체 등에서 추진하는 교류 및 협력 활동을 지원하는 업무 등을 담당하도록 한다.

(2) 지원 및 협력조직은 가칭 “남북한 직업교육훈련 분야의 교류·협력 추진 위원회”를 교육인적자원부 부총리 산하에 설치하여 자문·협조하도록 한다.

남북한 직업교육훈련 분야의 교류·협력 추진 위원회는 통일부·교육부·노동부의 관련 실·국장과 직업교육훈련 전문가, 학계·재계·민간단체 등의 관련 인사 등으로 구성하고, 업무의 활성화를 위하여 산하에 사무국을 둔다.

주요 기능 및 업무는 우리 사회 전반의 직업교육훈련 분야에 대한 여론 및 의견을 수렴하고, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 관한 사업을 실무적으로 자문한다. 동시에 남북한의 직업교육훈련 분야의 민간부문의 교류 및 협력사업도 자문하고, 필요할 경우 남북한 직업교육훈련 분야의 상호 방문 등을 통한 자료 및 정보의 교류와 학술회의 개최 등을 실시한다.

나. 전담기구와 자문기구를 통한 교류 및 협력에 관한 종합적인 계획의 수립 및 집행

남북한에 관한 모든 정책은 일관성과 상호 보완성을 필요로 한다고 볼 수 있다. 이런 차원에서 직업교육훈련 분야도 예외가 될 수 없다. 즉 정부는 남북한의 직업교육훈련 분야에 대한 전반적인 분야를 종합적으로 계획하고, 이를 집행함으로써 교류 및 협력의 효과를 극대화할 수 있다. 따라서 정부의 가칭 “남북인적자원 개발 교류·협력 담당관실”과 “남북한 직업교육훈련 분야의 교류·협력 추진 위원회”를 통하여 남북한의 직업교육훈련 분야에 대한 교류 및 협력에 관한 종합적인 계획을 수립하도록 한다.

종합계획에는 다음과 같은 사항을 포함하도록 한다.

첫째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 대한 장기적인 비전과 목표의 제시

둘째, 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 당위성과 이에 따른 긍정적인 파급 효과의 개발과 홍보 및 지지확보 방안

셋째, 교류 및 협력의 구체적인 내용과 방법의 제시

넷째, 교류 및 협력의 단계별 실천 계획

다섯째, 교류 및 협력의 결과에 대한 객관적인 평가 방법과 활성화 대책

다. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 대한 인식제고 노력

남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력이 활성화되기 위해서는 남북한의 관계자 및 주민 모두가 직업교육훈련에 대한 충분한 이해와 교류 및 협력의 필요성을 인식할 필요가 있다. 이를 인식하게 되면, 교류 및 협력에 관한 정책의 추진에서 필요한 국민의 지지와 재정의 확보가 용이하고, 정책의 효과를 극대화 할 수 있기 때문이다. 이를 위해서 다음과 같은 구체적인 방안이 필요하다.

(1) 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력의 규범적인 이념 개발

정부는 관련 연구기관 및 학자들을 통해 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 당위성과 필요성을 알릴 수 있는 방안을 제시한다. 교류 및 협력의 이념은 추상적이지만, 남북한 모두 공감할 수 있는 개념을 개발·제공한다. 예를 들어 한민족의 직업능력개발을 통한 국제경쟁력의 제고, 북한 주민의 능력개발을 통한 북한산업의 발전과 이를 통한 남북한 협력의 증진 및 신뢰감 확보, 통일 후의 민족통합 비용 절감 효과, 남북한 주민의 직업문화에 대한 인식격차의 해소 및 생산성 향상, 남북한 고급인력의 합작을 통한 국제사회에서 남북협력 증진 등을 제시할 수 있다.

(2) 개발된 이념에 대한 교육 및 적극적인 홍보

남북한 당국은 상호 공감하는 교류 및 협력의 규범적인 가치를 교육하고, 적극 홍보하여 남북한 주민과 기업 및 관련단체가 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 자발적·적극적으로 참여할 수 있도록 유도한다. 즉 상호 관련 정부기관·지방자치단체 및 교육기관·직업교육훈련기관 등에 관련 책자와 홍보물을 제작·배포하고, 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력의 장려정책을 적극 추진한다면, 남북한간의 인적·물적 교류 및 지원과 협조가 촉진될 것이다.

라. 법·제도적 측면

직업교육훈련 분야의 남북한간 교류 및 협력에 관한 법·제도적 장치는 현재 남북 교류·협력법에 그 기반을 두고 있다. 그러나 이 법에는 직업교육훈련 분야에 대한 구체적인 교류·협력에 대한 내용이 없어 이에 대한 보완작업이 이루어져야 한다. 즉 직업교육훈련 분야에서 남북한 간 세부합의서가 작성될 경우 이에 부합할 수 있는 내용과 정신에 부합되게 계속 정비되어야 한다. 또한 법·제도의 제정 및 정비는 남북한의 특수한 상황을 고려하여 탄력적인 운영이 가능하도록 제정하는 것이 바람직하다. 왜냐하면, 북한의 경우 법의 제·개정 및 운영이 용이한 반면에 우리의 경우 상대적으로 불리하기 때문이다. 한편 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력과정에서 발생할 수 있는 법률적 문제를 위한 제도 및 관련법의 제·개정이 필요하다.

(1) 교류 및 협력 과정 중 신변 안전 및 관련 보험에 관한 법 제정

(2) 남북한 주민이 교류 및 협력 과정 중에 고용과 관련한 노사관계 및 임금에 관한 법률

(3) 직업교육훈련과 관련한 물적교류시 관련제도와 승인절차의 간소화, 협력사업자 승인 및 협력사업 승인의 단일화

(4) 남북 협력기금 중 북한 주민의 인적자원 개발관련 기금 지원 및 북한 주민의 직업교육훈련 지원금 확보를 위한 관련법 제정

(5) 기타 직업교육훈련 분야와 관련한 법·제도의 지속적인 개·제정

마. 공간적 측면

직업교육훈련 분야에서 남북한이 직접 인적자원을 개발하기 위한 시설의 설치는 매우 중요하며, 시급히 필요한 부문이라고 볼 수 있다. 따라서 가능한 지역부터 남한의 각종 지원을 통한 교육훈련 기관 및 시설·장비의 설치가 필요하다.

이 경우 가능한 지역 및 방안을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 남한지역을 통한 교류 및 협력

현재 남한지역에 있는 유휴 직업교육훈련기관을 활용할 수 있다. 특히 최근에는 각급 직업교육훈련기관이 학생 모집의 어려움과 교사의 활용문제로 어려움을 겪고 있는데, 이들 시설 및 교사를 활용한다면 큰 효과가 있을 것이다. 더욱이 기존의 교육훈련장비가 차츰 신기술의 개발과 더불어 계속 신제품이 나오고 있어 우리 산업현실에서 활용도가 떨어지는 시설 및 장비를 북한 근로자들의 직업교육훈련에 활용할 수 있을 것이다. 교사의 경우도 신기술을 익힌 교사의 수요가 많아지면서 기존의 기술 교육훈련 교사문제가 제기 되고 있는데, 이들 교사인력을 활용하면 효과적일 것이다. 특히 퇴직 교사의 활용 문제도 고려해볼 수 있다.

그러나 당장은 실현가능성이 부족하고, 실시한다 해도 북한 근로자들의 심리적 충격과 괴리감 등으로 역기능이 발생할 우려도 있다. 이 경우는 특별한 교육훈련 과정 혹은 대상자(예컨대 북한의 직업교육훈련 교사 및 관계자 등)를 선발하여 단계적으로 실시하는 것이 바람직하다.

(2) 북한 지역을 통한 교류 및 협력

북한 지역의 직업교육훈련 시설을 활용하는 방안도 생각해 볼 수 있다. 현재 북한에는 직업교육훈련 시설로 각 지역에 있는 공장대학·농장대학·어장대학 등이 있으며, 기술전문학교도 있어 이들 시설을 활용하면서 시설과 기자재를 지원하고, 관련 교사를 파견하여 교육훈련을 실시하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 이 경우 파견 교사의 신변안전 및 관련 보험 등의 협정과 법·제도의 제정이 필요하다.

(3) 휴전선 부근 혹은 비무장지대를 활용하는 방안.

현재 현대가 개성부근에 공단을 조성한다는 계획을 가지고 있는 등 휴전선 무장 부근에 각종 교류 및 협력 사업을 계획하고 있다. 이 지역에 직업교육훈련 시설을 건설하여 남북한 근로자를 대상으로 교육훈련을 시키고, 양성된 인력을 인근 공단에 배치한다면 남북한 모두 이익을 얻을 수 있는 장점이 있다. 또한 북한 주민의 심리적 충격과 남한 주민의 신변 위협 등을 해소하면서 자연스럽게 남북한 주민이 접촉하고, 교류 및 협력할 수 있어 남북한 간 이해와 민족적 동질감을 갖게 하는 장점이 있을 수 있다. 그러나 최근 경의선 복원 작업에서 나타난 건설의 어려움 등이 장애요인으로 작용할 수 있다.

(4) 중국 조선족자치주 지역을 통한 교류 및 협력

중국조선족 자치주 지역을 통한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력

은 다른 지역보다 가장 현실적인 방안이 될 수 있다. 그 이유는 조선족 자치주의 지리적 특성과 같은 민족, 같은 언어의 사용, 산업 및 교육훈련 수준에서 남북한의 중간 위치, 같은 사회주의 경험, 남북한 주민의 자유로운 왕래 가능성 등으로 남북한이 직접적으로 교류 및 협력을 추진하기 전 단계로 활용할 수 있을 것이다.

실제로 몇몇 기업에서는 이 지역에 진출하여 조선족 인력을 활용한 사업을 추진하면서 조선족은 물론 북한 지역의 근로자들에 대한 직업훈련을 실시할 계획을 갖고 있다. 이 방안이 갖는 장점으로서는 다음과 같다.

첫째, 남북한 직업교육훈련의 환경 차이를 극복하는 방편으로 활용할 수 있다. 앞에서 살펴보았듯이 남북한은 직업교육훈련 체제, 산업구조의 차이, 자본주의와 사회주의의 차이에서 오는 직업관 및 직업의식 등 문화적인 이질감, 경제적인 여건 등등 많은 격차가 있다. 그러나 북한과 조선족자치주는 그 역사적인 배경을 보면 큰 무리 없이 교류 및 협력이 가능하다는 것이다. 최근까지 지리적인 인접성과 중국과의 외교적인 관계유지를 통하여 왕래가 잦았으며, 상호 이해의 폭이 크다고 볼 수 있다. 또한 최근 조선족자치주는 중국의 개혁·개방 정책에 따라 자본주의 시장경제 체제로 전환되는 경험을 갖고 있어 북한 주민에 대한 저항감 없는 직업교육훈련 뿐만 아니라 사회교육도 가능하다고 볼 수 있다. 이런 측면에서 보면, 북한과 조선족 자치주와의 직업교육훈련의 환경 차이는 남북한의 큰 격차보다 적기 때문에 북한의 근로자들이 심리적 혹은 현실적인 갈등이나 자존심의 손상이 없이 쉽게 적응하여 직업교육훈련의 효과가 있을 것이고, 또한 남북한의 직접적인 교류와 협력의 전 단계로서 큰 도움이 될 것이다.

둘째, 조선족 자치를 통한 교류 및 협력은 민족적 동질성을 바탕으로 하기 때문에 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 기여할 수 있을 것이다. 중국 조선족 자치주에 거주하는 200만 주민의 대부분이 한반도에서 이주한 후손들로서 언어와 습관 및 가치관 등에서 큰 차이가 없어 남북한에 대한 중재자적 역할을 수행할 수 있다. 또한 남

북한 모두 이 지역에 거주하는 동포들의 과거 이주사와 항일투쟁사를 인정하고 있기 때문에, 교류 및 협력의 초기에 이들을 통한 교류와 협력은 큰 이견 없이 가능하고 볼 수 있다.

셋째, 조선족 자치주의 산업구조의 변화와 실태에서 이 지역을 통한 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 가능성 및 장점을 찾을 수 있다. 통계(연길시 통계국, 1999)에 의하면 1998년 조선족 자치주의 주도인 연길시의 경제현황과 산업은 많은 변화를 보이고 있다. 전체시의 국내생산총가치는 35.0억원(인민폐, 이하 단위는 인민폐임)에 달하여 지난해에 비해 9.8% 성장하였고, 주민의 1인당 국민소득은 8,976원으로 7.1% 성장하였다. 국내총생산 중에 제1차 산업의 증가치는 0.8억원으로 지난해보다 8.7% 하강하였고, 제2차 산업의 증가치는 16.1억원으로 12.6% 증가하였으며, 제3차 산업의 증가치는 18.1억원으로 7.4% 증가하였다. 산업구조의 변화는 제1·3차산업의 비중이 하강하였고, 제2차산업의 비중이 상승하였다. 1·2·3차 산업의 증가치 비중은 지난해의 각각 2.9%, 42.6%, 54.5%에서 2.3%, 46.0%, 51.7%로 변화하였다. 이러한 변화의 수치는 이 지역의 산업구조가 점차 2차산업 중심으로 변하고 있음을 알 수 있다. 이러한 산업구조의 변화는 점차 자본주의 국가의 형태로 변하는 과도기에 있다고 볼 수 있다. 이점은 앞으로 북한의 산업구조의 변화를 예측해 볼 때, 북한도 같은 과정으로 간다고 예상할 수 있어 이 지역의 경험과 산업환경은 북한 주민의 직업교육훈련을 실시하거나 교류 및 협력의 차원에서 보면 큰 도움이 될 것이다.

넷째, 중국조선족 자치주의 직업교육훈련시설 및 교사를 활용할 수 있다. 현재 조선족 자치주는 중국의 개혁·개방 정책 이후 교육환경이 개선되고, 과거 사회주의적 요소들이 많이 사라지고 새로운 자본주의적 교육여건이 마련되고 있다. 따라서 이들 시설과 변화된 환경은 북한의 근로자들이 큰 심리적 충격이 없이 적응하면서 교육훈련을 받을 수 있을 것이다.

(5) 제3국을 통한 교류 및 협력

제3국을 통한 교류 및 협력은 중국의 조선족 자치주 및 러시아의 연해주 등을 제외한 다른 나라를 통하는 것이다. 예를 들어 중동지역에 우리 기업이 진출하는 경우 북한의 인력을 활용할 수 있으며, 이 경우 북한 근로자들에 대한 관련 기술·기능을 교육훈련 시킬 수 있을 것이다. 이렇게 해외에서 북한 인력을 활용한다면, 현지 인력이나 다른 나라의 인력을 활용하는 것보다 언어문제·관습문제 등의 해결과 민족적 화합은 물론 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력의 활성화에 큰 도움이 될 것이다.

(6) 종합적 네트워크 구축을 통한 교류 및 협력

직업교육훈련 네트워크는 직업교육훈련 분야의 각 영역을 지속적으로 발전시키고, 이를 현장에 활용하여 산업발전과 삶의 질을 높이고자 하는 목표달성을 위해서 국가간·사회간·조직간·기관간·지역간·개인간 등이 직업교육훈련과 관련 있는 정보와 자료, 인적·물적자원을 교류 및 제공·공유함으로써 상호보완적이면서 상호의존적인 관계를 구축하는 일련의 동적인 사회적 조직이라고 볼 때, 남북한간의 직업교육훈련 분야의 네트워크 구축은 남북한의 화해와 협력뿐만 아니라 급변하는 국제사회와 기술발전 등에 우리 민족적 차원의 능동적이며 적극적인 대처방안으로서 상호 경제 및 사회발전에 큰 도움이 될 것이다. 이에 더하여 장차 중국의 조선족자치주와 러시아의 연해주를 연결하는 인적자원 개발 네트워크를 구축하는 초석이 될 수 있을 것이다. 이러한 관점에서 직업교육훈련을 통한 남북한 인적자원 개발의 네트워크는 바로 동북아 지역의 경제 성장과 사회발전의 밑거름이 되어 그 파급효과와 민족사적 의미는 매우 크다고 볼 수 있다.

바. 인·물적 측면

직업교육훈련 분야에서 남북한간 교류 및 협력의 핵심은 인적·물적 교류·협력이라고 볼 수 있다. 인적 왕래가 있어야 실질적인 교류 및 협력이 이루어질 수 있기 때문이다. 따라서 직업교육훈련 분야의 관련 인사(학생, 교사, 문가, 학자, 기업의 직업교육훈련 담당자, 관계공무원 등)들이 남북한 인적자원 개발에 대한 공감대를 형성하여 활발한 교류 및 협력이 절대적으로 필요하다. 이에 대한 구체적인 방안을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 인적 측면

직업교육훈련 분야에서 인적측면의 교류 및 협력은 가장 시급하며, 교류 및 협력의 효과를 극대화할 수 있는 방법이다. 인적측면에서 교류 및 협력할 수 있는 방안을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

(가) 우선 남북한의 직업교육훈련 분야를 담당하고 있는 정부 혹은 민간기업의 대표들이 회의를 열고, 남북한간 인적자원의 교류 및 협력에 대한 상호 의견과 접근 가능성을 논의하고, 교류 및 협력의 중요성과 필요성 및 당위성을 확인한다. 또한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력이 남북한의 경협에 도움이 되고 상호 대외 경쟁력 확보의 초석이 될 수 있다는 인식을 공유하도록 한다.

(나) 다음으로 남북한의 직업교육훈련 분야를 담당하고 연구하는 인사들의 교류를 통해서 상호 관심사와 정보 및 자료를 교환하고, 관련 사항에 대하여 학술회의·토론회·프로그램 개발·공동연구 등에 관하여 구체적으로 논의한다.

(다) 이어서 남북한의 직업교육훈련생 및 교사의 상호 방문 및 교류

를 통해서 시범적으로 교육훈련을 실시한다. 시범적인 교류과정에서 발생하는 문제를 해결하기 위한 조치를 취하면서 점차 교류 인력을 확대한다.

(라) 마지막으로 직업교육훈련 분야의 모든 영역에서 인적 교류 및 협력의 문제가 해결 될 경우 자유롭게 상호 왕래하면서 각 분야에 걸친 인력을 양성·활용할 수 있도록 한다.

(2) 교육훈련기관 차원의 교류 및 협력

현재 남한에는 직업교육훈련을 담당하고 있는 기관이 일반 정규학교(전문대학, 기능대학, 사내대학, 산업대학, 일반대학 및 대학원, 부설 교육원 등)와 직업훈련원, 직업전문학교 및 각종 학원 등이 있으며, 북한에는 일반대학, 공장대학, 농장대학, 어장대학, 기술학교 등이 있어 이들 기관간 교류 및 협력을 추진할 수 있다. 예컨대 자매결연을 맺어 상호 교류 및 협력, 지원을 할 수 있을 것이다.

(3) 상호 교육훈련 시설 및 기자재의 활용

남북한간 교류 및 협력의 발전 정도에 따라 상호 방문하여 각 교육훈련기관이 보유하고 있는 시설을 활용하면서 기술·기능인력을 양성하는데 기여할 수 있을 것이다.

사. 학술·정보적 측면

남북한이 직업교육훈련 분야에서 민족동질성을 바탕으로 기술·기능인력을 양성하고, 이를 통한 상호 산업의 발전과 경쟁력 확보를 위해서는 우선 인적자원 개발과 관련한 학술적 자료 및 정보의 개방이 필요하며, 상호 필요에 따라 자료를 공동으로 개발하는 등의 노력이 필요하다. 특

히 학술 및 정보·자료의 교류 및 협력이 이루어질 때 서로 이해와 신뢰가 구축되고, 이를 바탕으로 직업교육훈련 전반에 걸친 교류 및 협력이 활발하게 이루어 질 수 있는 것이다. 구체적인 방안을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 직업교육훈련 분야의 학술자료와 정보의 상호 개방과 교환이 필요하다. 즉 각종 직업교육훈련과 관련한 학술 및 정보자료를 언론 매체나 각종 학교, 연구기관에 보급하여 활용하도록 한다.

(2) 학술자료 및 정보를 정부 및 민간 차원에서 공식적인 교류 및 교환체제를 갖춘다. 이를 기초로 지속적인 연구와 평가를 통해서 바람직한 공동의 모델을 개발하는데 활용할 수 있을 것이다.

(3) 직업교육훈련 자료 및 기자재의 교환·활용하도록 한다. 예컨대 남한의 교육용 컴퓨터·교육용 기자재·각종 시청각 기자재 및 자료 등을 북한에 제공하고, 북한은 잘 보존된 우리의 전통 공예 혹은 기술·기능 및 원자재를 제공하여 상호 활용하도록 한다.

(4) 교류 및 협력이 진전된 후에는 남북한이 공동으로 사용할 수 있는 학술 및 정보자료 센터를 건립하여 활용하는 방안도 추진할 필요가 있다.

아. 산업 및 직종별(내용, 대상) 측면

현재 남북한의 산업시설 및 수준의 차이가 있기 때문에 상호 보완하는 측면에서 교류 및 협력이 이루어져야 한다. 상호 보완은 상생적 입장에서 접근하는 것으로 그 실현성을 높일 수 있다.

(1) 우선 북한의 농업 분야에 관심을 갖고, 농업기술에 대한 교류 및

협력을 통한 지원이 필요하다. 현재 북한은 오래 동안 식량사정이 어려워 많은 주민이 고통을 받고 있는 실정이다. 이를 해결할 수 있는 방안의 하나로 우리의 농업기술과 농업 관련 기자재 및 활용 방법 등을 교육훈련 하는 것이다.

(2) 다음으로 경공업 분야에서 교류 및 협력을 활성화시킬 필요가 있다. 이는 대북진출기업의 경우 주로 임가공형태의 경공업 분야에 많은 관심을 가지고 있으며, 북한의 노동력도 이 분야에 적합하기 때문이다. 따라서 경공업 분야의 북한 인력을 양성하여 북한에 진출한 기업에 공급할 수 있도록 하며, 이를 확대 실시한다면 북한 자체의 공장을 활용하여 대외 수출을 통한 외화획득에도 도움이 될 수 있을 것이다.

(3) 중공업 분야의 직업교육훈련은 군사적인 문제와 연결되기 때문에 어려움이 있을 수 있지만, 가능한 분야에서 상호 교류 및 협력할 필요가 있다. 예컨대 조선업이나 단순제조업 등에서 북한의 노동력을 활용하는 차원의 기술·기능 교육훈련을 실시할 수 있을 것이다.

(4) 최첨단 기술분야의 교류 및 협력은 점진적으로 실시할 필요가 있다. 이 분야는 현 단계에서 법·제도적인 제약이 있고, 또한 안보적인 문제와 연결되기 때문에 단계적으로 상황을 보면서 추진하는 것이 바람직하다. 그러나 실질적으로 북한은 이 분야에 관심을 가지고 있기 때문에 기술 및 분야의 엄격한 심의과정을 거쳐 교류 및 협력을 추진해야 할 것이다.

(5) 산업 분야별 교류 및 협력에서 주의해야 할 것은 지나치게 자신의 입장을 고집하면 교류 및 협력의 실현성이 없기 때문에 이를 고려한 분야별 교류 및 협력이 선정되어야 할 것이다.

자. 가치·의식적(직업 이데올로기) 측면

북한에 진출한 기업의 경험에서 보면 북한 근로자들의 활용과 교육 훈련에서 가장 큰 애로사항의 하나로 북한 근로자들의 작업몰입도 및 근로의식의 차이를 들고 있다. 북한은 직업교육훈련에서 체제유지를 위한 사상교육이 큰 비중을 차지하고 있기 때문에 실질적인 작업과 교육 훈련에 어려움이 있다는 것이다. 그러나 초기의 교류 및 협력 과정에서는 이런 점을 인정하면서 장기적으로는 상호 이해하는 차원에서 직업 의식과 근로의식 및 작업 몰입도를 높일 수 있는 방안을 수립해야 한다. 구체적인 방안은 다음과 같다.

(1) 북한 근로자들에 대한 실증적인 직업의식 및 근로의식 조사가 필요하다. 막연히 북한 주민은 사회주의 사회에서 오래 생활했기 때문에 직업의식이나 근로의식이 부족하다고 선입견을 가질 것이 아니라 실증적인 조사를 통해서 문제점과 해결방안을 도출 할 필요가 있다. 이를 위해서 북한 당국과 협의하여 그 효용성과 필요성을 인식시키고, 전문가를 통한 객관적이고 과학적인 조사방법으로 분석해야 한다.

(2) 분석 결과를 토대로 북한 주민의 직업의식을 향상시킬 수 있는 프로그램의 개발이 필요하다. 직업의식의 향상을 위한 프로그램은 북한 근로자뿐만 아니라 남한 근로자들도 필요한데, 우선 남한에서 실시했던 프로그램을 기초로 하여 북한의 특수한 환경을 고려한 전문적인 의식 고양 프로그램을 개발하도록 한다.

(3) 직업의식 및 근로의식의 함양 프로그램 실시는 단순한 이론 교육을 통해서 실시하는 것보다 생산현장에서 실시하는 것이 바람직하다. 이점은 독일의 경험에서 확인 된 것으로 단순한 이론교육은 그 효과가 떨어지기 때문에 실제로 제품을 생산하면서 그 내용을 교육하는 것이 효과적이라는 것이다.

아. 교류 및 협력의 주체(정부, 기업, 종교단체, NGOs)적 측면

남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 각 기관 및 단체별로 교류 및 협력 방안을 생각해 볼 수 있다. 기관과 단체는 교류 및 협력의 주체가 됨으로 이들의 역할과 기능은 매우 중요하다고 볼 수 있다. 주로 정부, 기업, 종교단체, NGOs 등을 들 수 있다. 구체적인 내용을 살펴보면 다음과 같다.

(1) 정부 기관을 통한 교류 및 협력의 증진

(가) 중앙정부 차원: 중앙정부는 주로 통일부가 전체적인 교류 및 협력에 관한 사항을 추진하면서, 직업교육훈련 분야는 각 부처가 나름대로의 특성을 살려 추진할 수 있다. 교육부와 노동부는 주로 직업교육훈련 전반에 걸친 정책결정과 정부 차원의 교류 및 협력에 관한 실무를 담당할 수 있을 것이다. 또한 이들 부처는 산하의 직업교육훈련 기관 및 연구소를 통해서 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 추진할 수 있다. 이 경우 각 부처에 분산되어 있는 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 업무를 총괄하고, 조정하는 기능을 담당해야 할 것이다. 그러기 위해서는 교육부 혹은 노동부 산하에 전문 담당조직과 전문인원이 배치되어야 한다.

(나) 지방정부 차원: 앞으로는 지방정부의 자치 기능이 강화되면서 그 역할과 기능이 증대될 것으로 예측되는데, 직업교육훈련 분야에서도 지방정부가 역할을 수행해야 될 것이다. 예컨대 북한의 지방행정조직과 연계 혹은 자매결연 등을 통해서 직업교육훈련에 관한 업무도 수행하고, 교류 및 협력과 지원의 주도적 역할을 수행할 필요가 있다. 독일의 경우도 지방정부의 역할이 큰 기여를 했다고 볼 수 있다. 따라서 각 지방자치단체는 미리 남북 교류 및 협력에 대비한 행·재정적인 준비와 합

계 관련 전문 인력의 확보에 관심을 가져야 한다.

(다) 특별행정기관 차원: 특별행정기관은 주로 각 지방에 있는 지방 노동청 및 노동사무소, 지방교육청 등을 들 수 있는데, 이들 기관도 직업교육훈련과 관계가 있는 업무를 수행하고 있으므로 중앙 및 지방정부와 협력하여 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 업무를 수행해야 한다.

(2) 기업을 통한 교류 및 협력의 증진

(가) 민간기업 차원: 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 1차적 수요자라고 볼 수 있는 민간 기업에서 적극적으로 추진해야 한다. 특히 기업의 산하에 있는 사업장내 직업교육훈련 기관을 통해서 남북한간 교류 및 협력사업을 강화할 필요가 있다. 따라서 기존의 시설 및 재원을 확충하여 적극적으로 대처하는 것이 경험의 활성화와 이익증대에 도움이 될 것이다.

(나) 공기업 차원: 공기업의 경우는 정부와도 관련이 있기 때문에 중간자적인 입장에서 남북한간의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 유리한 입장이라고 볼 수 있다. 따라서 공기업은 정부의 입장을 고려하면서 민간기업에서 추진하기 곤란한 분야의 직업교육훈련을 담당하는 것이 바람직하다.

(3) 종교 단체를 통한 교류 및 협력의 증진

남북한 직업교육훈련 분야에서 종교단체를 통한 직접적인 교류 및 협력은 큰 효과나 시급성을 기대하기는 어려울 것이다. 그 이유는 북한의 경우 조선노동당의 종교정책이 기본적으로 부정적인 입장을 가지고 있기 때문이다. 그러나 최근 형식적이지만 북한에 종교단체가 설립되고

있으며, 우리측과도 각 종교단체별로 교류가 이루어지고 있는 실정이다⁶⁸⁾. 특히 우리 나라는 다종교⁶⁹⁾ 사회의 특성을 가지고 있어 남북한 교류 및 협력에서 종교단체의 역할이 큰 비중을 차지하고 있다.

따라서 이들 종교단체들이 북한과 교류 및 협력활동을 전개하는 과정에서 북한 주민에 대한 직업교육훈련의 중요성과 필요성을 인식시키고, 북한의 소외집단이나 직업교육을 필요로 하는 집단에 대한 지원활동의 일환으로 기능·기술교육을 지원하는 방안을 고려할 수 있다. 현재 각 종교단체에서 북한 돕기 운동의 일환으로 각종 성금과 기금을 모금하고 있는데, 이러한 기금의 일부를 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력사업에 활용하는 방안도 있을 수 있다. 특히 일시적인 식량지원보다는 북한 주민이 근본적으로 자립할 수 있는 기술과 기능을 익힐 수 있는 방안이 될 수 있어 장기적으로 효과적인 지원사업이 될 수 있을 것이다.

이런 차원에서 종교단체가 직업교육훈련 분야에 관심을 갖고, 교류 및 협력사업에 참여할 수 있도록 정부 차원에서는 종교단체의 북한 접촉과 활동에 대한 규제완화와 함께 일관된 원칙을 유지하면서 지원을 확대할 필요가 있다. 종교단체는 북한과의 교류에서 지나친 종교의 신앙체를 내세우지 말고 상호 공감대·신뢰감의 형성에 노력해야 될 것이다. 또한 종교단체도 앞으로 북한에서 종교단체와 관련된 활동을 수행할 수 있는 인적자원의 개발과 관리차원에서 직업교육훈련 분야에 적극적인 참여와 지원이 필요하다.

68) 종교분야에서 남북한 접촉현황을 보면, 1989년 6월 12일 이후 1999년 12월말까지 신청 331건(1,603명), 승인 277건(1,451명), 성사 114건(875명)으로 나타났다. 1999년에는 신청 32건(222명), 승인 32건(218명), 성사 20건(148명)으로 지난해에 비해 다소 줄었다. 1999년 주요 접촉사례는 종교인 북경평화대회(4. 24-27, 북경), 남북천도교 최고 지도자 북경회담(8. 24-26)등이 있었다.(통일부, 2000: 63)

69) 현재 우리 나라의 종교 현황을 보면, 불교가 31개 계파, 천주교 15개 교구, 개신교 161개 계파, 유교의 향교가 234개, 통일교, 민족종교로 천도교·대종교·원불교·개정유도·수운교·태극도·대순진리회·증산도·증산교본부·증산법종교·미륵불교·미륵대도·천존회·청우일신회·한불교·성덕도 등이 있고, 그밖에 150여 개의 크고 작은 신흥종교들이 있다. 이 가운데는 남북 교류·협력에 적극적인 교단이 있는 반면에 교류·협력에 전혀 무관한 교단도 있다(김재완, 1998: 75).

(4) NGOs를 통한 교류 및 협력의 증진

남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력의 한 방안으로 NGOs를 활용할 수 있다⁷⁰⁾. NGOs는 각각의 전문영역을 구축하고, 구성원의 전문성과 전문분야를 바탕으로 활동하는 경우가 많다⁷¹⁾. 남북한 직업교육훈련 분야에서도 이들의 관심과 전문가의 참여를 통한 교류 및 협력에 기여할 필요가 있다. 이들이 직업교육훈련 분야에 적극 참여하여 남북한간의 교류 및 협력 사업에 참여한다면, 민간단체 및 기업의 대북 교류·협력과 정부의 화해협력정책에도 큰 도움이 될 것이다.

구체적으로 ‘우리민족 서로 돕기 운동본부’ 등에 직업교육훈련 분야에 관한 기구를 설립하고, 기금의 마련·전문가의 참여 유도 및 정부의 지원 등을 생각할 수 있다. 또한 국제 NGOs를 활용할 수 있다⁷²⁾. 특히 국제 NGOs의 활용은 북한의 거부감을 완화시킬 수 있고, 북한과의 신뢰유지 제고와 직업교육훈련과 관련된 사업의 추진에 도움이 될 것이다.

NGOs를 통한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력방안과 장·단점 및 해결방안을 보면 다음과 같다.

우선 NGOs 중에서 남북한 교류 및 협력과 관련된 단체에 행·재정적인 지원을 해주고, 관련단체는 이 기금과 행정적인 지원을 활용하여 북

70) 참고로 우리 나라의 NGOs 현황을 보면, 1997년에 발간된 “한국민간단체총람”에는 약 3,899개의 단체가 수록되어 있으며, 지부를 포함하여 약 1만개 정도이다. 그러나 이들을 모두 NGOs로 파악하기는 어렵고, 3,899개중에서 약 730개 정도가 NGOs로 분석되고 있다. 이러한 수치는 1970년대에 비하여 약 4배 이상 증가한 것이며, 이중 절반 이상이 1987년 이후 등장하였다. 1987년 이후 수적인 증가와 더불어 질적인 변화도 가져왔다. 조직은 분화와 전문화 및 다양화 등으로 변하고, 사회적인 영향력도 증가한 것으로 파악된다.(조한범, 1998: 14)

71) 통일이나 남북문제에 관련한 NGOs의 활동도 활성화되고 있으며, 그 영역도 점차 넓어지고 있는 실정이다. 1998년 6월 10일 현재 통일부 허가 법인은 총 50개로 분야별로 보면 다음과 같다. 통일활동 전반 21개, 학술·연구단체 16개, 교류·협력분야 6개, 인도지원분야 7개 등이다. 이러한 영역별 NGOs의 수는 계속 늘어날 전망이며, 그 활동도 전문화·다양화 될 것으로 보인다.

72) 1988년 10월 15일부터 17일까지 미국의 L.A.의 한인타운에서 우리민족서로돕기운동 세계대회가 미국본부·캐나다본부·남태평양본부·러시아본부 그리고 한국본부에서 약 60여명의 대표들이 참석하여 개최되었다. 여기에서 우리민족서로돕기운동 세계협의회 결성 및 기구의 구성과 대표선임에 합의하고, 사무국은 서울에 두기로 하였다. 세계협의회회의의 주요사업은 대북 지원 및 이산가족 상봉 등 북한관련 사안이 중심을 이루게 된다.(우리민족서로돕기운동, 1998.12.1)

한의 관련단체와 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 추진할 수 있다. 이 경우 교류 및 협력의 내용은 직업교육훈련과 직접적으로 관련된 영역보다는 직업교육훈련 분야에 관한 교류 및 협력의 필요성과 중요성, 직업의식이나 가치관 혹은 경영관리 등과 같은 분야를 남북한 관련단체가 상호 교류·협력하여 서로 다른 직업교육훈련 환경에 대한 이해와 보완 혹은 통합의 가능성 등을 논의할 수 있을 것이다.

장점은 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 정부가 관여하기 곤란 영역에 대한 보완적인 기능을 수행하고, 정부와 시민간의 중재자적인 역할을 수행할 수 있으며, 또한 직업교육훈련 분야의 남북교류 및 협력에 대한 시민의 의견을 수렴하여 정부나 관련 단체에 전달하거나 반영될 수 있도록 하는 역할을 할 수 있다. 이점은 정부의 업무를 덜어주고, 동시에 감시자적인 역할도 수행할 수 있는 장점이 있다.

단점은 우리 나라의 경우 NGOs의 역사와 전통이 짧고, 관련단체의 등장과 같은 관계 설정 및 인식의 차이 등과 같은 역기능적인 측면에 따른 갈등의 소지가 있다.

따라서 직업교육훈련 분야에서 남북한간 교류 및 협력사업이 전개될 경우 정부와 NGOs간의 긴밀한 협조체제를 구축하여 NGOs 구성원이 참여할 수 있도록 하는 것이 바람직하다.

카. 직업교육훈련에 관한 프로그램 측면

직업교육훈련 분야의 프로그램에 관한 교류 및 협력은 남북한 인적 자원 개발에 직접적으로 영향을 미치는 분야라고 볼 수 있다.

(1) 인력개발이 필요한 분야 설정

남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 시급히 필요한 인력 수급 계획을 세우고, 인력양성이 필요한 분야를 설정한다. 인력양성 부문을 결정할 경우 남북한의 협의과정을 거치고, 동시에 각계의 의견

을 수렴하여 교육훈련의 효과성과 활용도를 높이도록 한다.

(2) 인력개발이 필요한 각 분야의 구체적인 프로그램을 개발하여 상호 교류 및 협력

구체적인 프로그램 작성은 남북한의 전문가들이 공동으로 참여하는 것이 바람직하다. 즉 남북한의 전문가들이 참여함으로써 교육훈련을 극대화시킬 수 있고, 교류 및 협력의 취지를 살리면서 상호 실현성을 반영하여 프로그램의 실질적인 운영을 기할 수 있다.

(3) 인력개발에 관한 구체적인 교육훈련계획의 수립이 필요(부록 3 참조)

교육훈련계획에는 각각 교육훈련의 특성에 맞는 목적을 설정하고, 다음과 같은 내용이 설정되어야 한다. 즉 교육훈련의 대상, 교육훈련 대상의 선방 기준, 교육훈련과정 및 대상의 분류, 교육훈련기간 및 교육훈련의 구체적 내용(기본교육훈련과정, 일반기능교육훈련과정, 전문교육훈련과정, 자격 인증과정, 재교육 훈련과정 등으로 분류하여 설정), 교육훈련의 교과 편성, 평가기준, 교육훈련의 장소 및 운영 방침, 기타 교육훈련에 필요한 경비 및 설비·기자재 등에 관한 구체적인 내용을 담은 계획서의 작성이 필요하다.

7. 교류 및 협력의 파급효과

가. 긍정적인 효과

(1) 정치적인 측면

첫째, 정치적인 측면에서 보면, 비정치적인 분야이면서 상호 경제적인

이익을 도모할 수 있어 신뢰감을 구축하고, 이를 바탕으로 기능적인 영향을 미쳐 정치적으로도 교류 및 협력을 활성화시키는 계기로 삼을 수 있다.

둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 따라 경험이 활성화되고, 실질적인 상호 이익이 발생할 경우 정치적인 이데올로기가 희석되어 통일에 대한 논의가 진전 될 수 있을 것이다. 즉 교류 및 협력에서 정치적인 논리보다는 경제적인 논리가 우선시 되고, 나아가 통일에 대한 정치적 논의가 구체화 될 가능성이 높아질 것이다.

(2) 경제적인 측면

첫째, 직업교육훈련 분야의 남북한간 교류 및 협력의 활성화는 경제적인 측면에 가장 밀접한 영향을 미치게 될 것이다. 즉 교류 및 협력은 경험의 활성화에 따른 원활한 양질의 인력을 공급할 수 있게 될 것이다.

둘째, 남한은 저임금의 인력을 공급받고, 북한은 일자리 창출과 더불어 임금 수입에 따른 경제적 이익이 발생하는 효과가 있다.

셋째, 교류 및 협력에 따라 경제전반에 걸친 활성화가 이루어질 수 있을 것이다.

(3) 사회적인 측면

첫째, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 통해서 상호 직업능력이 개발되어 직업안정을 도모할 수 있다. 남한은 북한에 퇴직 기술자 및 교사를 파견하거나 관련 인사를 파견함으로써 고용을 창출하고, 북한은 북한에 진출한 기업에 고용되어 직업의 안정 및 실업자 해결에 도움이 될 수 있을 것이다.

둘째, 고용창출과 직업의 안정은 바로 사회의 안정과 연계될 수 있어 상호 사회적 안정에 도움이 될 수 있다.

셋째, 남북한 주민의 생활의 질 향상에 도움이 될 수 있다. 즉 상호

교류 및 협력의 증대는 고용안정과 직업안정으로 이어져 수입의 증대를 가져옴에 따라 삶의 질이 높아 질 것이다.

(4) 교육·문화적인 측면

첫째, 분단 이후 상호 적대적인 감정을 가지고 있던 분위기가 교류 및 협력을 통한 신뢰감을 바탕으로 민족동질감 확보를 기할 수 있을 것이다.

둘째, 북한의 보존된 전통문화와 남한의 개방적 문화가 어우러져 상호 보완·발전시킬 수 있는 효과가 발생할 수 있을 것이다.

셋째, 교육 및 학술적 발전을 기대할 수 있다. 교류 및 협력이 활성화됨으로써 학술적 측면에서 상호 보완이 이루어지고, 직업교육훈련체제의 새로운 모형을 개발하여 인적자원 개발의 새로운 계기가 될 수 있을 것이다.

(5) 국제적인 측면

우선, 남북한의 교류 및 협력의 활성화에 따라 정치·경제·사회적인 안정은 외국 기업의 투자관심 대상이 될 수 있다. 즉 한반도의 긴장 완화와 양질의 인력 및 저임금 등 투자의 안정성이 보장되기 때문에 북한 지역, 특히 개방지역에 대한 외국의 관심이 증대되어 투지유치에 유리하게 작용할 수 있다.

둘째, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 따라 인적자원 개발의 효과가 나타나 국가경쟁력 제고에 기여하게 될 것이다. 즉 양질의 노동력은 생산 제품의 질을 높이고, 자연스럽게 국제시장에서 제품의 질에 대한 인정을 받게 되어 국가경쟁력 확보에 도움이 될 수 있는 것이다.

셋째, 교류 및 협력의 활성화는 결국 국제사회에서 남부한의 통일에 대한 당위성 확보와 통일에 대한 적극적인 반응과 협조를 기대할 수 있다.

나. 부정적인 효과

직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 반드시 긍정적인 측면만 있는 것이 아니라 경우에 따라서는 부정적인 측면도 나타날 수 있을 것이다.

(1) 정치적인 측면에서는 교류 및 협력의 지속성이 떨어지고 상호 불신이 발생할 경우 정치적 측면에 나쁜 영향을 미칠 수 있다.

(2) 경제적인 측면에서는 상호 이익의 분배 및 득실의 차이, 임금의 격차에 따른 갈등 발생 등을 우려할 수 있다.

(3) 사회적인 측면에서는 인구의 이동에 따른 사회문제의 발생, 남북한 근로자들의 심리적 괴리감에 따른 갈등, 노사분규에 따른 파업 등 분규사태의 발생 등을 우려할 수 있다.

(4) 교육·문화적인 측면에서는 남북한간의 교육제도 및 교과와 불일치에 따른 어려움, 상호 문화적 충격에 따른 갈등, 사상의 차이에서 오는 사고의 차이 등 문제가 발생할 수 있다.

(5) 국제적인 측면에서는 주변국의 경계, 국제법에 따른 무역 마찰 등을 들 수 있다.

V. 결론 및 요약과 정책 과제

1. 결론

이상의 연구에서 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안은 다음과 같은 결과를 얻을 수 있다.

가. 교류 및 협력의 방향

첫째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 7천만 명의 인적자원 개발 차원에서 남북한 인력의 구조적·질적 발전을 도모할 수 있는 방향으로 이루어져야 한다. 둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 남북한 주민 모두에게 평생직업교육훈련(계속교육)의 성격을 강화하는 방향으로 이루어져야 한다. 셋째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 직업교육훈련 뿐만 아니라 이와 관련한 직업지도·진로지도·직업의식의 개선 등이 포함되는 광범위한 방향의 접근이 필요하다. 넷째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 상호 호혜적이며, 상호 보완적인 방향으로 이루어져야 한다. 다섯째, 교류 및 협력은 비정치적인 방향으로 이루어져야 한다. 여섯째, 교류 및 협력은 다양성을 존중하는 방향으로 이루어져야 한다. 일곱째, 교류 및 협력은 관련 분야와 연계성을 확보하는 방향으로 이루어져야 한다. 여덟째, 교류 및 협력은 양측의 적극적인 지지와 참여를 확보하는 방향으로 이루어져야 한다.

나. 교류 및 협력의 주요 영역

인력 및 정보 교류, 공동연구, 연수생 초청, 전문가 파견, 기자재 지원, 프로젝트형 협력, 해외 진출 사업에서 인력의 공동 진출 등이며, 교류 및 협력의 정책적 추진전략으로, 첫째, 남북한 전체 주민 및 관련기

관이 공감할 수 있는 가치의 개발과 이에 대한 적극적인 홍보, 둘째, 민족 동질성 확보를 통한 전국민의 지지와 지원, 셋째, 자율성 강조를 통한 전국민의 자발적인 참여 유도, 넷째, 다양성과 탄력성을 확보하여 환경의 변화에 능동적으로 대처, 다섯째, 형평성을 고려한 정책과정, 여섯째, 합목적성을 바탕으로 한 정책 추진, 일곱째, 통일국가의 발전을 위한 미래 지향성제시, 여덟째, 다른 통일 대비 교류 및 협력정책과 상호 보완하는 교호성 확보 등을 들 수 있다.

다. 환경적 측면에서 본 교류 및 협력 방안

첫째, 남북한의 실업자 문제 해결을 위한 공동 노력으로 상호 일자리 창출 및 제공, 둘째, 남북한의 산업 특성을 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력으로 우선 북한이 필요로 하는 농업부문의 인력양성을 지원, 셋째, 제조업 분야에서 북한은 경공업 분야가 성장 추세에 있으므로 경공업 분야의 인력 양성을 위한 교류 및 협력사업 추진, 넷째, 북한 근로자의 노동 생산성 향상을 위한 직업의식 개선교육 프로그램의 제공, 다섯째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 장기적으로 정책과 체제를 극복할 수 있는 남북한 통합 모형의 개발 등을 들 수 있다.

라. 북한 진출 기업 실태에서 본 교류 및 협력 방안

첫째, 현실적·효율적인 직업교육훈련 방법의 모색, 둘째, 직업교육훈련의 필요성과 중요성에 대한 인식제고 노력을 통한 ‘신변안전협정’ 체결 및 이를 통한 효과적인 교육훈련 실시, 셋째, 교육훈련의 추진은 점진적 접근(Incremental approach) 방식으로 단계적인 방법의 채택, 넷째, 정부 차원의 지속적인 지원 방안 마련, 다섯째, 교육훈련이 필요한 부분부터 실행, 여섯째, 기술인력에 대한 사전교육 실시와 관리 기법의 제공, 일곱째, 다양한 북한 진출 방법 모색, 여덟째, 공장 전체의 공정에 대한 이해를 시키는 교육 병행 등을 제시할 수 있다.

마. 외국의 사례에서 본 교류 및 협력 방안

첫째, 내부적으로 교류 및 협력에 대한 명확한 규정을 설정하고, 이를 전문적으로 관리하는 기구 설치, 둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 관한 협정의 체결, 셋째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 상호 직업교육훈련 체제를 존중하는 입장과 상호 장단점을 명확히 분석하여 서로 보완, 넷째, 직업교육훈련의 교류 및 협력은 현장 중심으로 실시, 다섯째, 우선 청소년을 대상으로 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력, 지원정책을 추진, 여섯째, 우리 실정에 맞는 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책 마련 등을 들 수 있다.

바. 교류 및 협력의 종합적 방안

첫째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력사업을 전담할 수 있는 조직의 설치와 이를 자문·지원할 수 있는 협의체의 구성, 둘째, 전담 기구와 자문기구를 통한 교류 및 협력에 관한 종합적인 계획의 수립 및 집행, 셋째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 대한 인식 제고 노력, 넷째, 법·제도적 측면의 제·개정, 다섯째, 다양한 지리적 공간 활용 및 네트워크 구축, 여섯째, 인·물적 교류 및 협력의 활성화, 일곱째, 학술·정보적 측면의 교류 및 협력의 활성화, 여덟째, 산업 및 직종별(내용, 대상)로 우선 순위에 따른 교류 및 협력의 추진, 아홉째, 가치·의식적(직업 이데올로기) 측면의 강조와 교류 및 협력 추진, 열번째, 교류 및 협력의 주체(정부, 기업, 종교단체, NGOs)를 다양하게 활용할 것, 열한번째, 직업교육훈련에 관한 프로그램 개발과 교류 및 협력 추진 등이다.

사. 교류 및 협력의 파급 효과

긍정적·부정적 측면을 고려할 수 있다. 긍정적인 효과는 정치적인 측

면에서 첫째, 비정치적인 분야이면서 상호 경제적인 이익을 도모할 수 있어 신뢰감을 구축하고, 이를 바탕으로 기능적인 영향을 미쳐 정치적으로도 교류 및 협력을 활성화시키는 계기로 삼을 수 있다. 둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 따라 경협이 활성화되고, 실질적인 상호 이익이 발생할 경우 정치적인 이데올로기가 희석되어 통일에 대한 논의가 진전될 수 있을 것이다. 즉, 교류 및 협력에서 정치적인 논리보다는 경제적인 논리가 우선시 되고, 나아가 통일에 대한 정치적 논의가 구체화 될 가능성이 높아질 것이다. 경제적인 측면에서 첫째, 직업교육훈련 분야의 남북한간 교류 및 협력의 활성화는 경제적인 측면에 가장 밀접한 영향을 미치게 될 것이다. 즉, 교류 및 협력은 경협의 활성화에 따른 원활한 양질의 인력을 공급할 수 있게 될 것이다. 둘째, 남한은 저임금의 인력을 공급받고, 북한은 일자리 창출과 더불어 임금 수입에 따른 경제적 이익이 발생하는 효과가 있다. 셋째, 교류 및 협력에 따라 경제 전반에 걸친 활성화가 이루어질 수 있을 것이다. 사회적인 측면에서는 우선, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 통해서 상호 직업능력이 개발되어 직업안정을 도모할 수 있다. 남한은 북한에 퇴직 기술자 및 교사를 파견하거나 관련 인사를 파견함으로써 고용을 창출하고, 북한은 북한에 진출한 기업에 고용되어 직업의 안정 및 실업자 해결에 도움이 될 수 있을 것이다. 둘째, 고용창출과 직업의 안정은 바로 사회의 안정과 연계될 수 있어 상호 사회적 안정에 도움이 될 수 있다. 셋째, 남북한 주민의 생활의 질 향상에 도움이 될 수 있다. 즉, 상호 교류 및 협력의 증대는 고용 안정과 직업 안정으로 이어져 수입의 증대를 가져옴에 따라 삶의 질이 높아질 것이다. 교육·문화적인 측면에서는 우선, 분단 이후 상호 적대적인 감정을 가지고 있던 분위기가 교류 및 협력을 통한 신뢰감을 바탕으로 민족 동질감 확보를 기할 수 있을 것이다. 둘째, 북한의 보존된 전통 문화와 남한의 개방적 문화가 어우러져 상호 보완·발전시킬 수 있는 효과가 발생할 수 있을 것이다. 셋째, 교육 및 학술적 발전을 기대할 수 있다. 교류 및 협력이 활성화됨으로써 학술적 측면에서 상호 보완이 이루어지고, 직업교육훈련 체제의

새로운 모형을 개발하여 인적자원 개발의 새로운 계기가 될 수 있을 것이다. 국제적인 측면에서는 우선, 남북한의 교류 및 협력의 활성화에 따라 정치·경제·사회적인 안정은 외국 기업의 투자 관심 대상이 될 수 있다. 즉, 한반도의 긴장 완화와 양질의 인력 및 저임금 등 투자의 안정성이 보장되기 때문에 북한 지역, 특히 개방지역에 대한 외국의 관심이 증대되어 투자 유치에 유리하게 작용할 수 있다. 둘째, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 따라 인적자원 개발의 효과가 나타나 국가 경쟁력 제고에 기여하게 될 것이다. 즉, 양질의 노동력은 생산 제품의 질을 높이고, 자연스럽게 국제 시장에서 제품의 질에 대한 인정을 받게 되어 국가 경쟁력 확보에 도움이 될 수 있는 것이다. 셋째, 교류 및 협력의 활성화는 결국 국제 사회에서 남북한의 통일에 대한 당위성 확보와 통일에 대한 적극적인 반응과 협조를 기대할 수 있다.

부정적인 효과는 첫째, 정치적인 측면에서는 교류 및 협력의 지속성이 떨어지고, 상호 불신이 발생할 경우 정치적 측면에 나쁜 영향을 미칠 수 있다. 둘째, 경제적인 측면에서는 상호 이익의 분배 및 득실의 차이, 임금의 격차에 따른 갈등 발생 등을 우려할 수 있다. 셋째, 사회적인 측면에서는 인구의 이동에 따른 사회문제의 발생, 남북한 근로자들의 심리적 괴리감에 따른 갈등, 노사분규에 따른 파업 등 분규사태의 발생 등을 우려할 수 있다. 넷째, 교육·문화적인 측면에서는 남북한간의 교육제도 및 교과와 불일치에 따른 어려움, 상호 문화적 충격에 따른 갈등, 사상의 차이에서 오는 사고의 차이 등 문제가 발생할 수 있다. 다섯째, 국제적인 측면에서는 주변국의 경계, 국제법에 따른 무역 마찰 등을 들 수 있다.

2. 요약

최근 남북한의 통일 환경이 국내외적으로 긍정적인 변화를 맞이하고 있다. 이와 관련하여 우리 정부는 긴장완화와 화해 및 협력을 촉진하기

위한 실천적인 노력을 하고 있는데, 그 중 하나가 직업교육훈련 분야의 남북한 교류·협력이다. 21C는 남북한이 각 영역에서 화해와 협력을 추진하고, 이를 통해 상호 긴장의 완화와 발전을 모색할 필요가 있다. 여기서 직업교육훈련 분야도 예외가 될 수 없다. 직업교육훈련 분야는 비정치적인 영역으로 남북한 모두 인력개발과 산업발전이라는 공동의 상호 관심분야이며, 남북한의 화해와 협력을 촉진할 수 있는 매우 적합한 분야이다.

그러나 직업교육훈련의 분야에서는 남북한 교류 및 협력에 대비한 연구가 미약한 실정이다. 남북은 반세기 동안 서로 다른 체제와 문화 속에서 생활해 왔기 때문에 일반적인 가치관은 물론 직업의식이나 직업교육훈련 정책 및 체제가 다르다고 볼 수 있다. 따라서 이를 극복하고, 민족의 동질성 확보와 함께 통일 이후 국가 경쟁력의 제고를 위해서 직업교육훈련 분야의 남북한 상호 이해 증진과 교류 및 협력이 필요하다. 또한 남북한은 직업교육훈련 분야의 환경이라고 볼 수 있는 정치·경제·사회·문화 등이 상호 발전의 정도와 특성에 차이가 있어, 이를 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 위한 연구와 준비가 필요하다. 동시에 최근 북한에 대한 우리 정부의 ‘햇볕정책’으로 인하여 민간분야에서도 인력자원의 활용에서 남북간에 교류가 시작되고, 북한에 투자하고 있는 기업이 늘어나고 있어 북한의 노동력 활용이 늘어나고 있는 추세이다. 이런 실정을 고려할 때 북한의 노동력 구조는 물론 이들의 직업교육훈련 체제와 능력개발의 실태 파악이 필요하다. 남북한 직업교육훈련 분야의 효과적인 협력을 위해서는 이미 통일을 한 독일의 경험과 활발한 교류가 이루어지고 있는 중국·대만의 예를 분석할 필요가 있다.

본 연구는 이상과 같은 연구의 필요성을 갖고, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안을 모색하여, 남북한의 상호 이해 증진과 남북한 주민의 평생직업교육훈련을 통한 복지의 향상 및 남북한의 화해와 협력을 촉진하는 기초적인 역할을 수행하는 데 연구의 목적이 있다.

주요 연구 방법은 문헌 연구 및 자료 분석, 사례 연구, 전문가 협의회

개최, 국내외 출장 및 면담 조사, 학술회의 및 워크숍·학술심포지움 개최, 남북한 직업교육 교류·협력 방안 연구를 위한 F.G.I. 방법 실시 등이다.

연구의 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

가. 직업교육훈련 분야에서 남북한교류 및 협력의 환경과 기본 전제

(1) 북한 직업교육훈련의 환경

(가) 경제지표와 산업구조

북한 경제는 1990년대 들어서면서 경제 성장률이 마이너스로 전환된 이래 1998년까지 9년간 연속 마이너스 경제 성장률을 기록하였다. 1995~1997년을 ‘고난의 행군시대’, 1998년을 ‘사회주의 강행군의 해’라고 북한 스스로 명명한 것을 보아도 1990년대 후반 들어 북한의 경제난이 최악의 상태였음을 알 수 있다. 그러나 1998년 중 북한의 경제 성장률(실질GDP 기준)은 -1.1%로 1990년 이후 연속 9년째 감소 추세가 지속되었으나 전년(-6.8%)에 비해서는 감소세가 둔화되었다. 1999년에 들어와서는 북한의 실질국내총생산은 식량생산 증가와 남한을 비롯한 국제사회의 지원확대 등에 힘입어 전년에 비해 6.2% 증가하였다. 9년 연속 마이너스 경제 성장으로 인한 북한의 인적자원 유실상황은 남한의 경험을 통해 실감할 수 있다. IMF 경제관리 체제 하에서 1998년 한해동안 -6.7% 성장률에 실업률이 전년보다 4.2%p 상승(91만명)하였던 남한의 상황을 동일하게 북한에 적용하는 경우, 1990년부터 1998년까지 9년 연속 마이너스 경제 성장을 보인 북한 경제는 1998년말 현재 24%의 실업률에 실업자 수는 약 280만명으로 추산할 수 있다.

다음으로 북한의 산업구조를 보면 다음과 같다.

농림어업은 어업이 5.4% 증가하고, 재배업은 양호한 기상여건과 재배면적 확대 및 외국의 비료지원 증대 등으로 10.1% 증가하였다. 축산업

도 식량난 해결을 위한 소·돼지 및 염소 등의 사육장려로 16.1% 늘어나 전체적으로 전년(4.1%)보다 증가세가 크게 확대된 9.2% 성장하였다.

광업은 전력난 타개 및 부존자원개발 노력 강화 등으로 석탄 생산이 14.0% 증가하고, 철광석 및 동광석 등 금속광물 생산도 14.6% 증가하여 전체적으로 14.1% 증가하였다.

제조업은 에너지 및 원자재의 공급확대와 중공업부문의 관리개선을 통하여 침체된 제조업부문의 생산을 정상화시키는데 초점을 둠으로써 중화학공업 생산이 11.6% 늘어나고, 경공업의 생산도 2.4% 늘어나 전체로는 8.5% 증가하였다.

전기·가스·수도업은 전력공업의 중요성 강조 등으로 발전설비의 보수 및 정비에 주력하여 화력발전(22.7%) 및 수력발전(0.8%)이 늘어난 데다 가스 및 수도업도 늘어나 전체적으로 6.8% 증가하였다.

건설업은 주택건설이 큰 폭으로 증가한 데다 발전소 건설 및 나진·선봉지역의 개발확대 등으로 토목건설도 크게 늘어나 전체로는 24.3% 증가하였으나 건설활동은 '96년 수준에 머물고 있다.

서비스업은 도·소매업(10.0%) 및 운수업(7.6%)이 농림수산물 및 광·공산품 등의 물동량 증가로, 음식·숙박업(15.6%)은 관광객 증가로 각각 높은 성장률을 나타내었으나, 비중이 큰 정부부문(-4.5%)이 관리행정부문 종사자수 감소 등으로 큰 폭 감소함에 따라 전체적으로 1.9% 감소하여 전년(-0.5%)보다 감소 폭이 확대되었다.

1999년 중 북한 경제의 각 산업부문별 현황을 정리해 보면, 농업·건설부문을 중심으로 경제가 활성화되고 있으며, 철강·화학·운수부문에서도 경제사정이 나아지고 있다는 인상이다. 이를 한국은행이 매년 발표하는 '북한GDP 추정결과'의 산업별 성장률 시계열과 함께 살펴보면, 1999년에는 북한 경제가 10년만에 처음으로 플러스 성장률을 나타내었다.

이와 같은 북한 경제의 회복은 국제사회의 대북 지원과 남북경협사업 활성화에 힘입은 바 크지만, 농수축·철도수송·철강·건설부문 등을 중심으로 상당폭의 성장세를 보임에 따라 대내경제 상황이 경기 저점을

통과하고 있는 것으로 추정된다. 북한 경제가 경기저점을 통과하여 1999년 중 상당폭의 경제 성장을 이루었다고 하더라도 이는 1990년부터 1998년까지 지속적으로 마이너스 성장을 보여온 북한 경제로서는 최악 상태를 벗어나고 있는 상태이다.

(나) 남북한의 경제력 비교

1999년 중 북한의 경제규모(명목GNI)는 18조 7,410억원 으로 남한의 약 1/26 수준이다. 1999년 중에는 북한의 경제 성장률이 큰 폭의 회복세를 나타내었으나, 남한의 경제 성장률에는 못 미쳐 경제규모의 남·북한간 격차는 전년보다 다소 확대되고 있다. 1999년 중 북한의 1인당 국민소득(GNI)은 84.9만원으로 남한의 약 1/12 수준이다.

1999년 중 북한의 대외무역 규모는 14억 8천만달러로 남한의 약 1/178 수준이다. 1999년 중 북한의 대외무역 규모는 수입이 9.1% 증가하였으나 수출이 7.1% 감소하여 전년에 비해 2.8% 증가에 그침에 따라 대외무역 규모의 남북한간 격차는 전년보다 더욱 확대되고 있다.

(다) 북한의 노동 구조 및 정책

북한의 노동정책은 강제적인 노동동원을 통하여 경제 성장을 추구하면서 한편으로는 주체사상을 실현하고자 하는 특징을 지니고 있다. 노동력 구조에서는 우리보다는 물론이고 다른 사회주의 국가보다도 높은 경제활동 참가율을 보이고 있는 것이 특징으로 나타났다. 한편 북한이 외국기업에 대해 요구하고 있는 임금수준은 평균적으로 약 150달러 수준으로서 우리의 임금수준보다는 낮으나 중국이나 동남아 등 북한의 해외투자유치 경쟁국에 비하여는 높은 것으로 보인다. 더욱이 고용과 해고에 있어서도 우리 기업이 자유로이 할 수 있는 것이 아니라 반드시 북한의 고용기관을 통하도록 되어 있으며, 대북 투자사업이 본격화되는 단계에서는 특별한 기능을 가지고 있지 않은 단순노동자 뿐만 아

나라 어느 정도의 숙련공이나 기능공을 필요로 하게 될 것인바, 그 경우 북한 노동력의 질이 문제가 될 수도 있다. 따라서 대북 투자가 북한의 노동력의 이용을 추구한다는 점에서, 북한 노동력의 수준이 대북 투자 결정의 가장 중요한 고려 요인의 하나가 되어야 할 것이다.

(라) 북한 인력의 노동 생산성

북한 노무인력에 대한 노동 생산성을 측정하고 분석자료를 통하여 나타난 결과를 종합하여 보면, 남북한 인력의 생산성을 측정 가능한 부문에서는 남한 인력대비 북한 노무인력의 노동 생산성은 평균 36%를 나타내고 있으며, 직종별로는 29%~52%의 분포를 보이고 있다. 반면 북한 인력만 투입되어 남한 인력대비 실사가 불가능한 보통인부에 있어서는 공중별로 국내 품셈대비 37%~78%를 나타내고 있다.

또한, 설문조사 결과 드러난 남한인력의 북한 노무인력에 대한 인식 및 체감 생산성에 있어서 대부분의 남한 근로자들이 북한 노무인력의 수동적인 작업태도와 기능의 차이를 현저히 느끼고 있으며 체감 생산성은 1/3~1/4 정도이며 상당기간 교육이 필요하다고 느끼고 있다.

결론적으로 비록 제한된 직종에 대한 분석 결과지만 북한 노무인력이 생산성은 남한 인력의 1/3정도를 보여주고 있으며, 보통인부 등 단순직종에 있어서는 국내 품셈대비 3/5정도를 나타내고 있다.

(마) 남북한 경제교역 및 생산성 격차에 의한 무역 발생

남한과 북한의 무역을 가능하게 하는 것은 무엇일까? 1997년 7월 한국무역협회(COEX)에서 실시된 “중국, 베트남 진출 임가공업체의 대북 사업 참여 의향 조사결과”에 의하면, 업체 중 응답업체의 54%가 인건비 상승 등의 요인에 따라 현지의 생산여건이 악화되고 있다고 응답했으며, 또한 절대 다수인 91%가 향후 위탁가공 생산 기지로 북한을 희망하고 있다. 더욱이 이들 관심업체 중 58%는 앞으로 대북 위탁가공

사업을 추진하겠다고 응답하여 대북 경제 교류 무역의 성장가능성을 시사하고 있다. 대북 위탁가공생산 추진계획이 있다고 응답한 업체들의 업종별 분포는 섬유류가 51%, 전기전자 12%, 가방 11%, 피혁 10%, 신발 5%, 완구 4%등으로서 경공업 제품 및 전기 전자 조립 부문의 진출 가능성이 높은 것으로 나타났다. 이들 업체들이 중국, 베트남보다 북한을 향후 임가공 생산 기지로 선택한 이유 중에서 저렴한 인건비(33%)가 가장 큰 요인으로 드러났으며, 이외에도 언어 및 문화의 동질성(27%), 지리적 인접성(16%), 세제혜택(14%), 숙련된 노동력(10%) 등을 그 이점으로 꼽고 있다. 본 조사에 의하면 무역 가능한 경제요소를 보면, 남한에는 자본집약 산업, 북한에는 노동집약 산업을 가정 할 수 있다. 또한 2000년 남북정상회담에 대한 경제협력의 규모는 연간 최대 27조원으로 추정하고 있는데, 이를 참여 또는 희망하는 기업들이 노동집약적인 섬유, 건설, 제조 등이 주로 참여하고 있다.

(2) 남북한 직업교육훈련 분야의 정책과 체제 비교

(가) 북한 교육의 기본 정책노선

북한의 교육 정책은 기본적으로 사회주의적 교육 정책을 기반으로 하고 있다. 사회주의는 유물변증법과 계급투쟁의 논리 등을 토대로 생산수단의 사회적 공유를 주장하며, 소외된 계층과 압박 받은 민족들 사이에 깊은 뿌리를 내리면서 강력한 사회적·정치적 힘을 형성하였다. 일부 국가에서는 사회적·정치적 혁명에 성공하여 급진적인 경제·사회개혁을 단행하고 교육 정책면에서도 여러 가지 특징적인 변혁을 초래하였다. 사회주의적 교육 정책의 가장 두드러진 특징은 사회주의적 혁명 이데올로기의 우월적 신봉, 생산과 교육의 결합 및 전면적 기술교육의 원리(poly-technical principle) 강조, 노동자와 성인들을 위한 조직적 교육의 강화, 교육에 대한 노동당의 절대적 통제 등이라 할 수 있다.

(나) 북한의 교육체제

북한의 교육체제는 학교교육 체제, 특수목적교육 체제, 성인교육 체계로 구분할 수 있다. 학교교육 체계는 인민학교 4년, 고등중학교 6년, 대학 4~6년으로서 초·중등교육의 기초교육이 10년으로 편성되어 있다.

중등교육단계는 우리와 다르게 전기와 후기의 구분이 없다. 북한은 지난 70년대 초반에는 전기와 후기의 구분이 있었으나 그 이후에는 중요한 의미를 갖지 않는다. 다음으로 진로 분화의 시기를 보면 중등 후기까지 진로 분화가 이루어지지 않고 있다. 또한 북한은 중등 교육 단계에서 실업 계통이 없다.

특수목적을 위한 학교체계가 명확하게 명시되고 있을 뿐만 아니라 조기 분화 체계를 갖추고 있다. 성인교육은 다양한 형태로 교육기관이 설치되어 있다. 특히 산업체 부설 형태의 성인 직업교육이 중심을 이루고 있으며, 방송매체를 이용한 성인교육, 성인에 대한 정치교육 기관이 존재한다.

학교교육 체계에서 유치원 1년을 포함하여 11년제 의무교육을 실시하고 있다. 유치원은 높은 반과 낮은 반으로 구분하고 있으며, 이 가운데 높은 반 1년은 의무교육 기간으로 포함하고 있기 때문에 기본학제의 일환이라고 할 수 있다.

고등교육 단계에서 북한은 1980년대 중반부터 “온 인민의 인텔리화”라는 구호 아래 고등교육의 확대 정책을 추진하였다. 고등교육기회가 확대되는 과정에서 국민들의 높은 교육 욕구가 북한에서도 작용하였다고 할 수 있다. 남한에서 학부모의 교육열이 대단히 높고 대학입시 경쟁이 치열한 것과 같이 북한에서도 대학입시 경쟁은 치열하다고 한다. 북한에서도 대학교육은 사회적 지위를 유지하는 데 절대적으로 중요한 역할을 하고 있다. 다만 대학입시제도는 학생의 학업성적뿐만 아니라 출신성분과 조직생활을 통하여 사상성과 충성심을 검증 받아야 하기 때문에 출신성분이 중요하게 작용한다고 할 수 있다.

고등교육기관의 유형을 살펴보면 공장대학, 고등전문학교 같은 성인

교육 및 직업훈련기관의 성격을 띤 고등교육기관이 많다. 북한의 고등교육은 생산현장과 밀접하게 결합된 형태로 이루어지고 있으며, 성인을 대상으로 하여 직업기술을 훈련하는데 중점을 두고 있다. 생산현장에 근무하는 근로자들에게 직무와 관련되는 기술교육을 제공하고 있다. 남한과는 달리 정규대학에까지도 군 제대자와 직장근무자에게 입학 기회를 제공하고 있다. 따라서 성인을 대상으로 하는 고등교육기관은 실제 산업현장에서 필요한 기술을 강조하고 있기 때문에 학문과 생산현장의 기술이 밀접하게 연계되고 있다.

성인교육제도를 보면, “온 국민의 인텔리화”라는 국가의 강력한 정책에 따라 발전하는 특징을 보여주고 있다. 성인교육의 목표는 학력보충, 직업훈련, 그리고 정치사상교양으로 요약될 수 있다. 학력이 미달하는 성인들에게 학교 중심의 성인교육을 통하여 교육기회를 제공함으로써 학력을 보충하고 성인 각자의 직무와 관련되는 새로운 지식과 기술을 제공하고자 하는 것이다. 북한은 김일성방송대학, TV방송대학을 개설하여 방송매체를 성인교육에 적극적으로 활용하고 있다.

최근 북한의 각급 학교 및 재학생 현황을 보면 다음 표와 같다.

<표 V-1> 북한의 각급 학교 및 재학생 현황(1999년 6월현재)

학교별	학제(년)	학교수(소)	재학생수(만명)
유아원	2	17,000	73,000
소 학	4	4886	153.60
중 학	6	4774	214.60
전문학교	3	430	18.80
대 학 (공장대학)	4-7	310여개 (113)	414 (18.000)

주: 1. 자료는 북한교육성 자료임.

2. 유아원은 1년은 의무교육임.

3. ()안은 공장대학 학생과 학교수임(농장대학, 어장대학 포함).

자료: 孫啓林(1999).

(다) 북한의 기술교육 체계

일하면서 배우는 교육 체계라고 하는 것이 가장 적합할 것이다. 교육과 생산, 이론과 실천을 결부시켜 근로자들이 생산현장으로부터 떠나지 않고 대학수준의 고등교육을 이수케 한다는 명분하에 「학업을 전문으로 하는 교육 체계」와 별도로 「일하면서 배우는 교육 체계」를 운영하면서 그들 체제의 정당성과 우월성을 입증하는 교육제도로 선전하고 있다. 「일하면서 배우는 교육 체계」에는 공장·농장·어장대학과 공장고등전문학교, 어장고등전문학교 등이 있는데 주간에는 해당공장·기업소에서 일하고 야간에 교육을 받도록 되어있으며 김일성종합대학 등 일반대학에 설치된 야간 및 통신학부도 동 체계에 망라시키고 있다. 공장대학은 51.7 김일성 지시로 주요 공장과 기업소내에 설치된 기술자 양성의 「원종장」이라고 주장하고 있는데 현재 100여개가 운영되고 있는 것으로 파악되고 있으며 수업연한은 일반대학보다 1년정도를 더 배우도록 하여 본학부는 5~6년, 관리일꾼 양성반은 4~5년이고 고등전문학교는 3~4년제로 되어 있으며 졸업후 시험을 거쳐 해당부문의 기사자격을 취득하게 되어 있다. 공장(농장·어장)대학 교육과정에 대한 전반적 지도는 교육성이 하며 관리운영에 드는 예산편성과 집행, 교육기자재의 보장사업은 해당 공장·기업소와 그 상급기관인 해당 성이 담당하도록 되어 있으며 학장은 공장·기업소 지배인이 겸직하고 교원은 대부분 공장·기업소 간부들이 맡고 있으며 공장시설을 실험실습 장소로 이용하고 있다.

최근에는 일반대학 통신학부나 공장대학의 교원들이 직접 공장 기업소나 협동농장에 찾아가 탄광 갱내, 들판에서 가르치는 「현지학습반」을 운영하여 기술자를 배출하는 등 커다란 성과를 거두고 있다고 선전하고 있다.

(라) 북한의 교육 정책과 체제의 특성

북한의 교육 정책의 가장 큰 특징은 전체적으로 사회주의노선의 고

수와 김일성부자 및 당에 충성할 것을 주장하는 정치화에 있다고 볼 수 있다. 즉 북한은 교육의 기본 원리를 사회주의적 교육원리를 기본이념으로 하여 사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것이라고 단정하고 있다. 이는 그들이 북한 주민들을 혁명화·노동계급화·공산주의화 시킬 것을 강조하는 데서도 알 수 있다. 또한 북한은 1977년 9월 5일 김일성의 연설과 교시 및 명령 등을 종합하여 북한의 교육 전반에 가장 큰 영향을 미치는 “사회주의교육에 관한 테제”라는 종합 지침서를 만들어 북한의 교육 전반에 걸친 기본방향을 제시하고, 김일성의 방침을 강요하고 있는 것이다. 최근에도 북한은 자라나는 새 세대들을 위한 교육은 당과 수령에 충실하고(김일성대학 강좌, 1998.2.15), 혁명화·노동화·공산주의화를 지속적으로 강조하고 있다. 최근에 개정된 북한헌법 제 43조에서도 “국가는 사회주의 교육학의 원리를 구현하여 후대들을 사회와 인민을 위하여 투쟁하는 견결한 혁명가로서·덕·체를 갖춘 공산주의적 새인간으로 키운다”고 규정하고, 아래 그림과 같이 단계별로 인간개조이론을 적용하여 기존의 방침을 고수하고 있음을 알 수 있다.

북한 교육행정 체계를 보면, 노동당의 과학교육부는 교육에 관한 정책을 종합적으로 수립·지도·통제한다. 당은 행정기관과 일선 각급 학교의 학교 당조직을 통해 교육 정책을 관장한다. 그리고 내각(행정부)의 경우 중앙의 교육성은 각급 도(직할시) 및 시군 행정기관(지방인민위원회) 및 교육기관을 통해 교육행정을 집행한다. 또한 교육행정은 지방행정기관과 각급 학교에서 담당하고 있다. 중앙의 내각 교육성에 고등교육부와 보통교육부가 있으며, 고등교육부는 대학교육을 담당하고, 보통교육부는 고등중학이하의 교육행정을 분담한다. 그리고 지방의 경우 시·도(직할시)인민위원회의 교육처와 시·군·구 인민위원회의 교육과의 지도·감독하에 각급 학교에서 교육기능을 수행하고 있다.

결국 북한교육 정책 및 체제의 특성은 북한식 사회주의건설과 혁명발전에 따라 그 내용을 달리해 왔으나 “공산주의적 혁명인재” 양성이라는 교육목표는 변함없이 지속되는데 있다고 볼 수 있다. 또한 교육이념

과 목표는 후대들을 혁명화·노동계급화·공산주의화하여 “공산주의적 새 인간”을 양성하는데 두고, 교육의 원칙으로서, ①당성·노동계급성의 구현, ②주체의 수립, ③교육과 혁명실천의 결합 등을 주장하는데 있다고 볼 수 있다. 교육행정에서는 당의 역할이 크게 작용하고 있어, 당의 지도와 통제를 통한 교육의 정치화를 추진하고 있다는 점이다.

(마) 북한의 직업교육훈련에 대한 당 방침의 기본 내용

북한은 일찍부터 기술교육을 강조하여 기술자와 기능공 양성을 교육의 근간으로 삼았다. 특히 기술교육에서 주체적인 기술인재 양성을 강조하여 사상·기술·문화의 3대 혁명을 주장하고 있다. 즉 자체의 힘으로 주체형의 혁명적 기술인재를 키우자는 것으로 기술교육에서조차 이데올로기를 강조하는 정치성을 띠고 있는 것이다. 동시에 북한은 직업교육에 있어 공산주의 사상에 기초한 나름대로의 과학성과 독창성을 부르짖고 있다.

또한 북한은 경제 성장의 기초로 북한 주민을 대상으로 직업교육을 강조하였는데, 김일성의 주장에서 이를 확인할 수 있다. 김일성은 “...기술교육 체계를 시급히 확립하여 일군들의 기술수준과 노동자들의 기능수준을 체계적으로 높이도록 하여야...”한다고 주장하면서 근로자들의 창조성과 적극성을 촉구하였다.

(바) 남북한 직업교육훈련 분야의 정책 및 체제 비교

구분 내용	북 한	남 한
정책이념	사회주의 직업교육이념, 주체사상, 전체주의, 평등성	자본주의 직업교육이념, 자유민주사상, 다원주의, 형평성
정책과정	폐쇄적, 고정적, 단기적, 강제적	개방적, 탄력적, 장단기적, 자율적
정책 목표	사회주의 건설, 집단의 실적향상	직업의 안정, 복지사회 건설, 개인의 능력향상

구분 내용	북한	남한
정책환경	변수의 단순성, 환경의 소극적수용	변수의 복잡성, 환경의 적극적수용
정책결정	일인 혹은 소수(비합법적, 정치적)	다단계(합법적, 합목적적)
정책추진	급진적, 공급자 중심, 기계적	점진적, 수요자 중심, 탄력적
정책내용	교육훈련의 일치, 이론과 실기의 결합, 정치사상의 강조, 공급자 위주, 대외 선진지향적	교육과 훈련의 분리, 이론과 실기의 불균형, 신기술 강조, 수요자 위주, 대내 내실지향적
정책형태 및 대상	집단주의 지향, 집단 및 계급	개인주의 지향, 개인 및 계층
정책평가	주관성 지향	객관성 지향
정책방향	사회(경험)교육훈련→학교교육	학교교육→사회(경험)교육훈련

*자료: 강일규(1999).

(3) 남북한 교류 및 협력의 목표달성을 위한 기본전제

남북한 직업교육훈련 분야에서 교류 및 협력이 원활하고 효과적으로 이루어지기 위해서는 상호 필요성과 중요성을 인정하고, 그 가치를 공유할 수 있는 기본 목표가 필요하다. 또한 목표 달성을 위한 다음과 같은 기본전제가 필요하다. 첫째, 정치적 요인의 배제를 통한 교류 및 협력, 둘째, 상호 경제적 이익을 전제로 한 교류 및 협력 도모, 셋째, 상호 사회적 안정을 전제로 한 교류 및 협력 추구, 넷째, 전통적·민족적 동질성 확보를 전제로 한 교류 및 협력 추진, 다섯째, 통일국가와 미래지향적 국가경쟁력 제고를 전제로 한 교류 및 협력, 여섯째, 현실성과 실천성이 전제된 교류 및 협력 등이다.

나. 남북한 교류 및 협력의 실태와 외국의 사례

(1) 남북한 교류 및 협력의 일반적인 실태와 문제점

정부는 1988년 「7.7 선언」으로 남북 교류·협력시대의 개막을 천명한

이래, 정부 및 민간 차원의 남북 교류·협력을 정착시켜 나가기 위한 노력을 지속적으로 추진해 왔다. 특히, 『국민의 정부』는 남북한의 평화·화해·협력을 위해서는 남북 교류·협력을 활성화하는 것이 무엇보다 중요하다고 보고, 이를 확대해 나가기 위한 조치들을 적극적으로 시행해 왔다. 정부는 ‘정경분리원칙’을 일관되게 견지하면서 민간이 자율적 판단과 스스로의 책임에 따라 남북 경제협력을 추진할 수 있는 여건을 조성하고, 관광·문화예술·체육·종교 등 다양한 분야에서 사회문화교류가 지속적으로 이루어질 수 있도록 지원해 왔다.

그러나 남북한의 교류 및 협력에는 몇 가지 문제점이 지적되고 있다. 첫째, 일반 교역에서 보면, 남북한의 교류·협력은 분단 50 년이라는 장기간을 거치면서도 실질적인 교류·협력은 제대로 이루어지지 못한 것이 사실이다. 그나마 1992년 남북한 기본합의서를 채택함으로써 교류·협력이 제도화될 수 있는 밑바탕을 마련하였으나, 남북한의 정치적 사안과 밀접하게 연계되어 그 실효성을 거두지 못하고 있다. 둘째, 남북 교역은 정치 관계의 종속 변수로 작용하고 있다. 즉, 남북 교역은 남북한간의 정치적 관계의 발전과 밀접하게 연관되어 이루어져 왔는바, 이는 그 동안 추진된 교류·협력 전개 과정을 통해 여실히 나타나고 있다. 셋째, 반입 위주의 교역을 들 수 있다. 남북 교역은 남한이 북한으로부터 반입하는 양이 전체 교역의 거의 대부분을 차지하는 반입 절대 초과의 불균형 상태를 나타내고 있다. 넷째, 국제 교역보다 까다로운 대북 교역의 특성이 있다. 즉, 남북 교류 협력과 관련하여 북한으로부터 물품을 반입하거나 북한에 반출하고자 하는 자는 당해 물품 또는 거래 형태·대금 결제 방법에 관하여 정부(통일원)의 승인을 얻도록 되어 있다. 정부는 물품의 반출입에 관한 자동 승인 품목과 제한 승인 품목 또는 금지 품목을 구분하여 미리 공고하고 있다. 다섯째, 전형적인 선·후진국형 교역 형태를 띠고 있다. 남북 교역의 대상 품목 수는 1988년 이후 계속 증가해오고 있는데, 1995년 12월 통관기준으로 볼 때, 반입 79개 품목, 반출 57개 품목으로 총 136개에 달하고 있으며, 1993년 및 1994년과 비교해 각각 38개 및 11개가 증가하였다. 그럼에도 불구하고 북한으로부터 반

입되는 품목은 금괴 및 아연괴를 포함한 빌레트 등 1차 자원인 철강·금속 제품이 지난 1991년부터 1995년 말까지 전체 반입량의 평균 78%에 달하는 소품종 일변도를 나타내고 있으며, 반출 품목도 1993년 이후 화학 제품과 섬유 제품을 생산하기 위한 위탁 가공용 섬유류 제품의 원부자재 및 설비 부품을 비롯한 공업 제품이 80% 이상 주류를 이루고 있다. 이와 같은 점에서 볼 때, 남북 교역은 북한의 천연 자원과 남한의 공업 제품이 주로 교환되는 전형적인 선·후진국간 교역 형태를 나타낸다고 할 수 있다. 여섯째, 간접 거래 위주의 교역이다. 남북한간 교역 방식은 해외 중개상을 통한 순수 형태의 간접 교역 또는 국내 기업의 해외 현지 법인을 통해 북한 당사자와 직접 협의·계약하되, 대금 결제는 해외 중개상을 통하는 방식이 주류를 이루고 있다. 일곱째, 대기업 위주의 남북 교역이 이루어지고 있다. 남북 교역은 거의 대기업 위주로 이루어지고 있다. 대기업이 전체 교역액의 약 70% 이상을 차지하고 있다. 1995년까지 업체별 반입 승인 누계액은 삼성물산이 1억 7,200만 달러, 대우가 1억 6,700만 달러, 엘지상사가 1억 4,400만 달러로 이들 3개 상사가 전체 교역액의 약 47%를 차지하였으며, 반출의 경우에 있어서도 엘지상사가 2,700만 달러, 삼성물산이 2,700만 달러, 대우가 800만 달러로 약 41%를 차지하였다. 여덟째, 위탁 가공 교역이다. 위탁 가공 교역은 가공임을 지급하는 조건으로 가공할 원자재의 전부 또는 일부를 생산자에게 공급하여 이를 가공하게 한 후, 가공 물품을 반입하는 교역으로 임가공 교역이라고도 하며, 대부분 선·후진국간에 이루어지고 있는 것이 보통이다. 남북한 위탁 가공 교역 분야는 해가 거듭할수록 크게 활기를 띠고 있으며 그 내용이 고급·다양화되는 추세에 있다. 위탁 가공 교역은 국내의 노동 집약 산업이 고임금 등의 이유로 생산 기지를 해외로 이전시키려는 상황에서 경쟁력을 확보할 수 있는 방안으로 유리하며, 북한도 다른 교역 형태와는 달리 자본과 기술이 부족한 상황에서 자체 설비와 노동력을 이용하여 비교적 큰 부가가치를 창조하여 외화를 획득할 수 있다는 점에서 앞으로도 크게 활성화될 것으로 전망된다.

(2) 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 실태와 문제점

남북정상회담을 기점으로 대기업들의 대북 경협사업이 봇물을 이룰 전망이다. 현대와 삼성 LG 등 대기업은 물론 전국경제인연합회와 한국무역협회 등 경제단체 등도 다투어 회원사의 경협사업을 지원하겠다고 발표했다. 대기업들은 낮은 임금과 토지임대료 무관세 등 경쟁우위 요소를 적극 활용할 수 있는 섬유와 전자 및 부품 등의 사업에 우선 진출한 뒤 다른 품목으로 확대한다는 전략이며, 국내 설비 이전을 통한 투자비 절감효과도 기대하고 있다. 도로와 항만 전력 등 사회간접시설의 특수를 예상하고 이들 사업을 선점 하기 위한 물밑 접촉도 활발히 진행중이다. 남북경협사업은 수익률을 담보할 수 있는 장점이 많으며 정상회담을 계기로 정치적 불안정성이 제거될 경우 경제성은 더욱 커질 것이며, 이에 따라 직업교육 분야의 교류 및 협력도 활성화 될 것이다.

(가) 남북정상회담 이후 남북한 경제 교류 및 협력 현황

남북정상회담이후 북한에 경제 교류·협력을 희망하거나 시행하는 업체가 폭발적으로 증가하고 있다. 경제단체협회는 물론, 대기업 및 중소기업(벤처) 등이다. 또한 전국경제인연합회와 한국무역협회 등을 중심으로 회원사의 대북사업 진출을 위한 지원활동을 강화하고 있다. 전경련은 산하 남북경협위원회와 북한 출신, 기업인들을 중심으로 고향투자방문단 사업을 추진중이다. 전경련은 농협중앙회와 공동으로 평양상품전시회 개최 등 남북경협 공동사업을 적극 추진키로 했다. 전경련은 또 대북 협력사업 전시회, 대북 진출 설명회 및 세미나, 기업간 정보교류와 협력강화 방안을 적극 모색한다는 방침이다. 한국무역협회도 2000년 5월 남북위탁가공교역협의회(KPTC)를 창립, 섬유 의류 전기전자 등 6개 분과위원회별로 위탁가공업체에 대한 지원활동을 벌이기로 했다. 남북한 경제협력 활성화를 위해 민간업체들로 구성된 최초의 협의기구인

KPTC는 남북경협 관련 유관기관과 단체 등을 망라하는 대북 경제협력 민간창구 역할을 하게 된다. ‘부산 남북 경제협력추진위원회’는 2000년 6월 9일 안상영 부산시장과 부산지역 신발·섬유·건설·조선업 등 업계 대표 30여명이 참석한 가운데 창립총회를 갖고 공식 출범했다. 추진위는 창립총회에서 (주)삼익TR 대표이사 박종익(60)씨를 위원장으로, (주)세정 대표 박순호, (주)동원개발 대표 장복만, (주)코르웰 대표 김성태씨 등을 부회장으로, (주)경동 대표 김재진씨를 감사로 각각 선출, 본격적인 남북경협 창구역할을 자임하고 나섰다. 추진위는 남북정상회담 이후 북한에 파견될 전국 경제사절단에 대표를 참여시켜 지역 기업들의 북한 투자 가능성 등을 타진키로 했다.

삼성은 1999년 3월 중국 베이징에서 북한과 소프트웨어 공동개발센터를 출범시켰다. 삼성의 마케팅 및 자금력과 북한의 우수한 기술인력을 결합한 남북 최초의 제3국 협력사업이다. 전자제품 임가공 사업도 본격도에 오르고 있다. 컬러TV와 전화기를 평양에서 양산하기 시작했고 오디오도 만들고 있으며, 올해는 스피커 및 모니터 등 2개 품목을 추가하는 방안도 검토하고 있다.

제일모직은 1992년 의류 임가공 사업을 시작해 연간 8백만~1천5백만 달러의 매출을 기록하고 있다. 이밖에 50만평 규모의 전자복합공단을 개성 해주·남포지역 중 한 곳에 건설하는 방안도 협의 중이다.

LG상사는 비무장지대에 10억 달러를 투자하고 육로를 통해 대륙과 태평양을 잇는 국제물류센터를 조성하는 작업을 진행 중이다. 북한으로부터 의뢰 받은 비료 및 합성수지 공장도 사업구체화 단계에 접어들었다. LG전자와 공동으로 추진해온 연산 20만대 규모의 TV합영공장 설립을 가속화하고 백색 가전 및 부품생산사업도 검토 중이다. LG는 지난해 중유와 화공제품 등을 중심으로 9백70만 달러 규모의 물자교역과 컬러TV 등 4백22만달러 규모의 위탁가공 실적을 올렸다. 또한, 1998년 북한과 “라진 수산합영회사”를 설립, 가리비양식 합영사업을 진행 중이다.

쌍용은 쌍용양회 쌍용중공업 쌍용건설 등 계열사와 함께 북한 사회간접자본(SOC) 발전설비 자원개발 등에 나설 계획이며, 자원개발의 경

우 대한광업진흥공사 등과 제휴할 방침이다.

통일그룹 계열 금강산국제그룹은 올해 초 북한에서 자동차조립공장 착공식을 갖고 본격적인 사업에 들어갔다. 이 공장에서는 이탈리아 자동차회사인 피아트사의 모델 등을 생산할 예정이다. 그리고, 대우·고합·한일합섬·코오롱 등도 의류 및 봉제, 직물 등 섬유가공 사업을 본격화할 예정이다. 아울러, 중소벤처기업들이 대북경협에 활발히 진행되고 있다. 그 동안 북한과 경협을 해온 중소기업은 1백40여 개 회사에 이른다. 임가공 중심으로 진행을 했다. 하지만 남북정상회담이 경협 활성화의 기폭제가 될 것으로 보고공단조성 등 대대적인 경협에 본격 나서고 있다. 주체는 크게 중소기업협동조합중앙회, 개별조합, 개별 기업 등이다. 중소기업협동조합중앙회는 박상희 회장을 단장으로 임가공과 투자가능성을 조사하고 있다. 관심 분야는 전용공단 조성과 임가공 투자 등 다양하다. 가장 관심을 기울이는 분야는 휴전선 부근에 “남북한 중소기업 전용공단”을 조성하고 공동 운영하는 것이다. 조합 차원의 방북은 전자조합이 적극적이다. 김영수 전자조합 이사장을 비롯한 조합 소속 중소기업인 등은 평양의 임가공업체를 방문해 사업 확대와 협력 방안을 계획하고 있다. 관심 품목은 마이크 커넥터 소형직류모터 스위치 노이즈 필터 앰프 등이다. 개별 벤처기업을 보면, 의료기기 제조업체인 메디슨이 대표적인 예로 꼽힌다. 평양에 의료기기 생산공장을 건설하며, 북한의 민족경제협력연합회와 의료기기 생산공장 건설을 협의하고 5백만 달러 정도를 투자해 2000년에 제품을 생산하고 품목은 주사기를 시작으로 초음파진단기 등 고부가가치 제품으로 확대해 나갈 것으로 계획하고 있다.

(3) 남북한 직업교육훈련 사례

(가) IMRI

1996년 7월에 설립된 (주)IMRI는 PC용 모니터 전문생산업체로서 최

근 남북경협 의 모범 사례로 주목받고 있는 기업이다. 1998년 10월 북한에 모니터용 인쇄회로기판(PCB)과 모니터 생산라인을 구축했다. 북한에서 생산한 제품은 국내는 물론 중국 독일 등 해외에도 수출하고 있는 기업이다. 3년만에 남북경협 의 성공 모델로 떠올랐다. 1998년 평양 현지에 컴퓨터용 컬러모니터용 인쇄회로기판(PCB) 생산공장을 설립해 1999년에는 120억 원의 매출을 올리며 동종 업계 3위로 뛰어올랐다.

(나) (주)엘칸토

1957년 8월 양화점 개점으로 시작된 엘칸토는 고급 정장구두 뿐 아니라 신사복, 여성복, 아동복 시장에 진출하면서 규모 있는 내실을 키워 (주)브랑누아, (주)까슈, (주)무크, (주)엘사이버, v-exchange(유통) 등 5개 계열사를 거느린 토탈패션 그룹이다. 1994년 8월부터 (주)엘칸토가 북한에 진출하기 위하여 무척 노력했으나 1996년 5월에 구두갑피를 6회에 걸쳐 14,400켄레를 임가공을 하다가, 1997년 5월에 광명성 총회사와 정식계약을 맺게되어 1997년 6월부터 본격적으로 일을 진행했다. 1997년 9월 북한 기술자 12명이 1개월간 중공공장 기술연수하였다. 기술교육은 중국공장에 훈련생을 12명 받아놓고 오후 6시까지 실습위주의 기술교육이 공장에서 이루어졌다. 소속은 만경대 구두공장 및 평양 구두공장 직원이었으며, 1일 10시간 이상 밀착 집중 지도 및 집체교육을 수행하였다. 또한, 1997년 10월 18일부터 10월 28일까지 만경대 구두공장 설비를 설치하고, 남자구두 완제품에 대한 공장직원인 150명에게 집체교육 및 밀착 접촉 기술지도를 수행하였다. 그후 여자구두 생산을 위하여 1998년 5월 23일부터 동년 6월 2일까지 임원 및 기술자 5명이 방북하여 여화 완제품에 대한 생산기술지도 및 남화완제품 품질향상 기법을 전수하였다. 노동력은 고졸 수준 이상으로서 노동의 질이 양호하여 기술지도 내용대로 시행하거나 국가가 검사하기에 품질은 대체로 정확하다. 아울러, 1999년 11월 27일부터 12월 21일까지 임원 및 기술자 5명이 방북하여 G/W (2중 퀘매기식) 구두 생산 신규기술지도를 하였다.

(다) KEDO 원전합동시공단

KEDO와 DPRK간의 경수로 사업 이행을 위한 서비스 의정서 제5조 및 기반시설 공사 시공협력계약 특수조건 제33조에 의하여 북한 노무인력 교육훈련 계획을 수립 및 실시하여 북한 기능 인력의 건설 능력을 개발 및 향상시킴으로서 성공적인 KEDO 원자력 건설공사를 수행하기 위하여 실시하는 북한노무인력 교육훈련계획을 수립하여 실시하고 있다.

(4) 대북 사업 진출 기업 실태 및 직업교육훈련 파악을 위한 조사

대북 사업 진출 기업의 실태와 향후 개선 방안을 파악하기 위해 출장 면담 조사와 전문가협의회(Focus Group Study)를 실시하였다.

전문가협의회는 다시 두 가지 유형으로 구별하여 실시하였다. 첫째, 참석한 대북 사업 진출 기업의 담당자들을 대상으로 기초적이고, 기술 가능한 자료에 한해서는 사전에 서면으로 조사를 하였다. 둘째, 대북 사업 진출 기업의 실무담당자와 직접 북한을 방문하거나, 북한 근로자를 접촉한 담당자를 대상으로 남북한 직업교육훈련 전반에 대한 실태 및 개선 방안에 대하여 조사하였다.

(가) 연구결과

첫째, 대북 사업 진출의 방법 및 유형

대북 사업에 진출한 목적은 대부분 최고경영자 및 책임자급의 개인적인 계기와 관심에서 시작되었다는 점에 의견이 모아졌다. 주로 임가공 형태의 계약이 이루어져 단순한 기술의 제공과 공정에 의한 생산이 이루어진다. 대북 사업에 진출한 방법 및 유형은 개별기업 차원의 제3국을 통한 접촉, 정책사업에 의한 진출 등으로 분류할 수 있다.

둘째, 대북 사업 진출 이유를 보면, 대북 사업에 진출한 목적은 북한과 중국의 잠재적인 시장을 염두에 둔 투자의 성격이 강하며, 최초의 시작은 대부분 최고경영자 및 책임자급의 개인적인 계기와 관심에서 시작되었다는 점에 의견이 모아졌다. 남북정상회담 개최로 대북 사업에 관한 관심과 논의는 활발해 졌지만, 기업들이 대북 사업에 진출하는 이유로는 장기적인 투자개념 및 시장 개척의 필요성, 저렴한 자재 및 풍부한 노동력 활용, 민간교류 추진과 민족의 공동발전 등이 제시되었다.

셋째, 시설·장비 및 기능수준을 보면, 현재 북한에서 가동되고 있는 시설과 장비는 노후하여 생산성 향상은 기대 할 수 없는 상태이며, 대북 사업에 진출한 기업들에 의하여 지원되는 장비도 운반 및 설치, 그리고 가동에 상당한 애로를 겪고 있는 것으로 나타났다. 대북 사업 진출 기업들이 경험한 시설 및 장비에 관하여는 산업기반시설의 미구축, 열악한 시설·장비, 단순한 생산공정, 낙후된 기술수준 등이 제시되었다.

넷째, 북한의 직업교육훈련

북한의 직업교육훈련은 체제 특성상 낙후된 경제 및 산업구조와 더불어 체계적으로 이루어지고 있지 못하다. 더구나 외국자본의 유치와 남북 경험사업에 따른 공장 운영과 북한 근로자의 참여가 빈번함에도 철저히 근로자들을 방문한 기술자들과 격리시킴으로써 기능의 전달도 어렵게 하고 있다.

실제 방북하여 북한 근로자들과 함께 생활하고 생산활동에 참여했던 근로자들의 의견을 주제별로 다음과 같이 제시하였다. ①고학력자의 교육훈련 참여, ② 불필요한 인력의 과다 투입, ③교재에 대한 높은 관심, ④국제 기준 등 객관적인 교육기준, ⑤현장 근로자의 비전문성, ⑥용어 및 영어에 대한 애로, ⑦현장훈련 위주의 교육방법

(5) 독일과 중국의 사례 및 시사점

오늘날 국제 정세는 2차 세계대전 이후 형성되었던 동서간 이데올로기의 대립에 따른 냉전체제가 무너지고, 경제적 실리에 입각한 국가간

의 경쟁이 심해지고 있다. 이런 변화 속에서 독일은 통일을 달성하였고, 중국과 대만의 관계도 1978년 등소평의 개혁·개방 정책이라는 경제성장 전략의 추진 이후 양안의 관계는 화해와 협력의 관계를 유지·발전시키고 있다.

또한 이러한 국제적 환경의 변화는 우리 한반도에도 중요한 국제적 환경요인으로 작용하면서 국내적으로도 통일을 위한 긴장완화와 화해·협력을 위한 노력이 지속되고 있다.

이런 배경을 전제로 남북한간 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 추진하는 과정에서 통일을 달성한 독일의 경험과 아직 통일은 되지 않았지만 인적·물적, 기타 모든 영역에서 활발한 교류 및 협력을 통해서 양안의 경제적·사회적 발전을 추구하는 중국과 대만의 사례는 우리에게 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다. 따라서 이들 국가의 경험을 각종 문헌과 면담 내용을 바탕으로 살펴보면 다음과 같다.

(가) 독일

독일은 우리와 마찬가지로 2차 세계대전 이후 분단되었지만, 1990년 10월 3일 마침내 통일되었다. 동서독 양국은 1972년 ‘기본조약’을 체결한 이후 유럽의 평화적 질서유지라는 현실적 테두리 범위 내에서 민족의 이질화를 극복해 나가는 동시에 각 분야에서 교류를 확대·발전시켜왔다. 이러한 교류의 확대는 상호 이익을 바탕으로 하면서 분쟁의 원인이 되지 않는다는 전제를 가지고 있었다.

이런 과정을 거친 독일의 경험은 우리의 분단 과정과 그 근본적인 성격에 있어서 약간의 차이는 있으나, 1989년 11월 베를린 장벽 붕괴 이후 1990년 7월 동서독의 경제·사회 통합조약체결 등 급속히 진행된 통일작업은 독일 국민의 오랜 꿈을 현실로 바꾸어 놓은 누구도 예상치 못했던 일로 ‘20세기의 기적’이라고까지 일컬어질 만한 역사적 사건이었다. 이러한 독일의 경험을 교류 및 협력의 측면에서 문헌을 중심으로 살펴보고, 특히 직업교육훈련 분야에서는 어떠한지를 면담 내용을 중

심으로 검토하였다. 주요 시사점을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 분단 직후 그리고 1960년대 말 브란트의 동방정책 발표 이래로 연방정부 차원에서, 주 정부 차원에서, 그리고 각 대학 및 연구소 수준에서의 접촉·교류를 위한 크고 작은 노력들이 동서독의 통일 및 현재 진행 중에 있는 실질적인 통합에 크게 기여했음을 알 수 있다.

둘째, 동서독 교류에 있어서 독일인들은 공동의 역사에 대한 객관적 이해와 인식에 기초하여 서로 상대방의 지리·역사·문화·심리·사상 등에 관해 올바르게 이해하고, 또한 상대방에게도 자기를 정확히 이해시키도록 노력하였다.

셋째, 독일인들은 또한 학교교육과 사회교육을 통해 청소년들이나 사회 기성인들에게 합리적인 판단력과 비판정신을 함양시킴으로써 올바른 통일관과 확고한 통일의식을 고취시키며, 통일과업을 성공적으로 달성할 수 있는 능력을 계발시키는 교육적 노력을 게을리 하지 않았다.

넷째, 동서독간의 교육분야 교류·협력은 주로 체육학·언어학, 수학·원자학·유전공학·해양학·의학 등 이데올로기와 관련이 적은 분야에서 활발히 이루어졌으며, 청소년들의 상호방문 및 여행에서도 이데올로기나 서로의 체제비교와 같은 정치적으로 민감한 주제에 대한 논의는 자제되었다.

다섯째, 통일 후 양 지역의 학교제도·교과내용·교육행정체제, 그리고 학력 수준 등의 큰 차이로 말미암아 통합된 교육체제를 갖추는 데 상당한 시간과 노력이 필요할 것이다.

여섯째, 동·서독간의 실제적인 교육의 시작 및 그 발전은 동·서독 정부간의 합의를 바탕으로 한 ‘기본조약’과 같은 제도적인 장치가 마련됨으로써 본격화되었다.

일곱째, 면담에서 얻은 시사점은 분단 이후 직업교육훈련 분야의 환경 변화를 인식하고, 통일 이후 통독 이전 동독의 직업교육훈련에 관한 연구와 새로운 변화를 시도하고 있다. 또한 서독은 90년대부터 많은 재정을 투입하여 구 동독시민의 자격증을 인정해 주는 노력을 하였다. 이는 통일 전에 서독정부가 동독 주민의 자격에 관한 연구와 그들의 자격에 대한 인정의 범위 등을 준비하지 못하였다는 것이다.

사회주의 국가 주민의 시장경제원리의 이해와 적응은 독일의 통일 경험에서 보면, 학교교육을 통해서 이루어지는 것이 아니라는 것이다. 독일은 동독주민에 대한 재교육을 통해서 새로운 경제체제에 적응할 수 있도록 하였지만 실패하였다. 따라서 이들에 대한 적응교육은 학교 교육보다는 현장에서 직업교육훈련과 병행하여 사업장에서 직접 경험을 통한 학습이 효과적이라는 것이다. 또한 독일은 직업교육훈련에 대한 지방정부의 참여와 노력이 많다는 점이다.

동독 탈주자 및 이주자를 위한 시설로 '긴급구조소'라는 시설과 운영 체제를 갖추어 이들에 대한 충분한 배려를 하였다는 점이다. 긴급구조소의 운영에서 중앙정부와 지방정부가 역할을 분담하여 체계적으로 운영·관리한 경험이 우리에게 시사하는 바가 크다. 특히 이주자를 각 지방에 분산하여 정착을 유도하였는데, 우리의 경우도 탈북자들에 대한 지역분배 문제를 고려해 볼 만하다.

서독은 정부 차원보다 교회 등 민간기구를 통하여 동독지역 주민에 대한 직업교육훈련을 지원한 점이 시사적이다. 즉 서독정부는 정부 차원에서 직접 동독주민에 대한 직업교육훈련을 지원하지 않고, 우선 관련 교회에 자금을 지원하고, 교회는 다시 동독의 관련 교회를 지원하는 방식으로 동독지역 주민에 대한 직업교육훈련 등 직업능력을 향상시키는 프로그램을 운영하였다.

마지막으로 우리가 독일의 경험에서 얻을 수 있는 가장 중요한 시사점은 우리와 독일은 분단과 통일은 물론 직업교육훈련 분야의 전반적인 환경·체제·정책 등이 다르기 때문에 독일의 경우를 답습 혹은 모방하기보다는 우리의 실정과 환경에 맞는 새로운 모델을 정립하는 것이 필요하다는 것이다. 특히 직업교육훈련 분야의 준비는 단순한 기능·기술차원의 준비나 지원이 아니라 심리적인 통합까지도 고려한 복합적이며 총체적인 방안(정책, 프로그램 등)을 강구해야 될 것이다.

(나) 중국

중국과 대만의 경우를 보면, 분단 상황은 우리 나라의 경우와는 차이가 있다. 중국과 대만은 중국대륙에서 국민당과 공산당의 내전에서 공산당의 승리로 끝나 국민당의 장개석(蔣介石) 정부는 대만으로 밀려나게 되었다. 이에 따라 오늘날 중국대륙은 중화인민공화국, 대만은 중화민국으로 분단의 상황을 겪고 있는 것이다. 따라서 우리 나라처럼 외세에 의해서 분단된 상황과는 여러 측면에서 다른 환경을 갖고 있다.

그 동안 중국과 대만은 서로 다른 체제를 유지하면서 대립적인 관계를 유지해 왔다. 그러나 1978년 중국은 덩소평(鄧小平)체제 출범 이후 개혁·개방 정책을 추진하면서 중국과 대만의 관계는 양측의 정치상황과 경제적 요구 그리고 국제정세의 변화에 따라 그간의 대립 일변도를 벗어나 정치외적인 경제·사회 부문에서는 교류하고 협력하는 관계로 발전하여 나가고 있다.

이러한 양국의 입장을 보면, 중국은 여전히 “하나의 중국” 원칙에 입각한 일국양체제(一國兩體制)를 주장하면서 중국통일문제 해결의 기본 원칙으로 견지하고 있다. 즉 중국은 그 동안 비정치적인 분야와 민간 차원에서 이룩한 관계 발전을 토대로 양안(중국인들은 중국과 대만의 관계를 언급할 경우 兩岸으로 부르고 있다)의 정치적 관계 개선, 나아가 통일문제 해결을 위한 새로운 접근을 모색하고 있다. 대만도 교류협력 초기의 수세적인 태도에서 벗어나 보다 능동적인 입장에서 대륙 정책을 추진하고 있다. 즉 대만 정부는 중국이 일국양 체제를 고수하는 것처럼 삼불 정책 등 자신들의 정치적 입장을 견지하면서도 정치외적인 분야의 양안교류 협력에 대해서는 과감한 정책전환을 추진하여 왔다. 대만 정부의 대륙 정책 변화는 장경국(蔣經國) 집권말기에 추진된 국민당 주도하의 정치개혁과 1988년 1월 장경국 사망 이후, 이등휘(李登輝)중심의 국민당 권력구조 개편을 바탕으로 한 대내외정책의 혁신적인 전환에 따른 것으로 이는 중국·대만관계의 변화를 가속화시킨 주요 요인이었다.

이처럼 1980년대 중반 이후 중·대만 관계는 과거 “혁명의 완결”, “대만의 해방” 이란 관점에서 대만 정책을 추진해 온 중국의 정책변화와 “반공”, “본토수복” 이란 관점에서 대륙 정책을 추진해 온 대만의 정책변화가 접합되면서 새로운 양상을 보이기 시작하였다. 더욱이 중국과 대만이 정치·이념적 요인보다 현실적 국익을 중시하는 국제질서의 새로운 변화에 편승하면서 중국·대만의 관계발전은 더욱 가속화되었다.

그럼에도 불구하고 중국과 대만은 아직까지 정치적인 관계의 재정립 및 통일문제를 구체적으로 논의하는 단계에 이르지 못하고 있다. 따라서 향후 중국·대만 관계의 최대 과제는 기존의 교류·협력을 지속적으로 발전시키는 동시에 쌍방이 첨예하게 대립하고 있는 정치적인 난제들을 해결해 나가는 것이다.

이처럼 중국과 대만이 정치·이념적 대립 속에서도 각 방법에서 교류·협력을 추진하여 나가면서 어려운 통일으로의 길로 나아가고 있는 모델은 우리가 추구하고 있는 3단계 통일정책의 실현에 많은 시사점을 제공해주고 있다. 특히 직업교육훈련 분야를 포함한 교육·학술 부문에 있어서도 현실적인 제약을 우회하여 난관을 해결해 나가면서 교류·협력을 추진해 나가고 있으며 괄목할만한 실적을 거두고 있는 것은 타산지석으로 삼을 만하다.

중국과 대만간의 교육·학술을 중심으로 직업기술 교육훈련 분야의 교류로부터 시사를 받을 수 있는 점을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 비정치적 부문인 직업기술 교육훈련 분야의 자료와 정보 및 인적·물적 교류부터 단계적이며, 점진적으로 접근하여 교류하고 협력을 실시하는 것이 바람직하다.

둘째, 민간 위주의 다양한 방식의 교류·협력을 우선하는 것이 바람직하다. 중국과 대만도 체제의 차이와 정부 당국간의 견해 차이 때문에 문교 부문의 교류와 협력이 민간 위주로 추진되어 그 성과를 얻게 되었다.

셋째, 직업기술교육의 상호발전이라는 순수성에 입각한 교류와 협력이 추진되도록 하는 것이 바람직하다. 즉 직업기술교육을 통한 상호 산

업의 발전과 직업의 안정 및 경쟁력제고라는 비정치적인 교류와 협력이 이루어져야 한다는 것이다.

넷째, 남북한간의 직업기술 교육훈련 분야의 교류와 협력을 증대할 수 있는 중간매개 집단을 해외에 육성하는 것이 바람직하다. 중국과 대만간의 교육·학술 교류에서도 처음에는 직접적인 실행이 어려웠기 때문에 싱가포르와 같은 중립성을 지닌 집단이 중간에서 어려움을 풀어주는 역할을 하기로 하였다.

다섯째, 정부 혹은 연구기관은 실행 가능한 정책방안을 구상하고, 지원 조직 및 계획을 수립하여 장차 직업교육훈련 분야의 교류와 협력에 대비하여야 할 것이다. 중국과 대만은 반관반민(半官半民) 성격의 해협회나 해기회를 두고서 교류·협력을 주도하며 지원하고 있다. 그리고 대만은 대륙위원회와 국가통일 강령을 설치하여 국가 안보를 해치지 않으면서 현실성 있게 교류·협력을 추진하는 계획을 추진하여 나가고 있다. 또한 대만은 중국에 직업기술교육조사단을 파견하여 지속적으로 중국의 직업기술교육 현황을 파악하고, 협력 및 교류방안을 모색하고 있는 점은 우리에게 시사하는 바가 매우 크다.

다. 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안

이상의 연구에서 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 방안은 다음과 같은 방안을 얻을 수 있다.

(1) 교류 및 협력의 방향은 첫째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 7천만 명의 인적자원 개발 차원에서 남북한 인력의 구조적·질적 발전을 도모할 수 있는 방향으로 이루어져야 한다. 둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 남북한 주민 모두에게 평생직업교육훈련(계속교육)의 성격을 강화하는 방향으로 이루어져야 한다. 셋째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 직업교육훈련 뿐만 아니라 이와 관련한 직업지도·진로지도·직업의식의 개선 등이 포함되는 광범위한 방향의 접

근이 필요하다. 넷째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 상호 호혜적이며, 상호 보완적인 방향으로 이루어지어야 한다. 다섯째, 교류 및 협력은 비정치적인 방향으로 이루어지어야 한다. 여섯째, 교류 및 협력은 다양성을 존중하는 방향으로 이루어지어야 한다. 일곱째, 교류 및 협력은 관련 분야와 연계성을 확보하는 방향으로 이루어지어야 한다. 여덟째, 교류 및 협력은 양측의 적극적인 지지와 참여를 확보하는 방향으로 이루어지어야 한다.

(2) 교류 및 협력의 주요 영역은 인력 및 정보교류, 공동연구, 연수생 초청, 전문가 파견, 기자재 지원, 프로젝트형 협력, 해외진출 사업에서 인력의 공동 진출 등이며, 교류 및 협력의 정책적 추진전략으로 첫째, 남북한 전체주민 및 관련기관이 공감할 수 있는 가치의 개발과 이에 대한 적극적인 홍보, 둘째, 민족동질성 확보를 통한 전국민의 지지와 지원, 셋째, 자율성 강조를 통한 전국민의 자발적인 참여유도, 넷째, 다양성과 탄력성을 확보하여 환경의 변화에 능동적으로 대처, 다섯째, 형평성을 고려한 정책과정, 여섯째, 합목적성을 바탕으로 한 정책추진, 일곱째, 통일국가의 발전을 위한 미래 지향성제시, 여덟째, 다른 통일대비 교류 및 협력정책과 상호 보완하는 교호성 확보 등을 들 수 있다.

(3) 환경적 측면에서 본 교류 및 협력 방안은 첫째, 남북한의 실업자 문제 해결을 위한 공동 노력으로 상호 일자리 창출 및 제공, 둘째, 남북한의 산업특성을 고려한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력으로 우선 북한이 필요로 하는 농업부문의 인력양성을 지원, 셋째, 제조업분야에서 북한은 경공업분야가 성장 추세에 있으므로 경공업 분야의 인력양성을 위한 교류 및 협력사업 추진, 넷째, 북한 근로자의 노동 생산성 향상을 위한 직업의식 개선교육 프로그램의 제공, 다섯째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에서 장기적으로 정책과 체제를 극복할 수 있는 남북한 통합모형의 개발 등을 들 수 있다.

(4) 북한 진출 기업 실태에서 본 교류 및 협력 방안은 첫째, 현실적·효율적인 직업교육훈련 방법의 모색, 둘째, 직업교육훈련의 필요성과 중요성에 대한 인식제고 노력을 통한 ‘신변안전협정’ 체결 및 이를 통한 효과적인 교육훈련 실시, 셋째, 교육훈련의 추진은 점진적 접근(incremental approach) 방식으로 단계적인 방법의 채택, 넷째, 정부 차원의 지속적인 지원 방안 마련, 다섯째, 교육훈련이 필요한 부분부터 실행, 여섯째, 기술인력에 대한 사전교육 실시와 관리기법의 제공, 일곱째, 다양한 북한 진출 방법 모색, 여덟째, 공장 전체의 공정에 대한 이해를 시키는 교육 병행 등을 제시할 수 있다.

(5) 외국의 사례에서 본 교류 및 협력 방안은 첫째, 내부적으로 교류 및 협력에 대한 명확한 규정을 설정하고, 이를 전문적으로 관리하는 기구 설치, 둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 관한 협정의 체결, 셋째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력은 상호 직업교육훈련 체제를 존중하는 입장과 상호 장단점을 명확히 분석하여 서로 보완, 넷째, 직업교육훈련의 교류 및 협력은 현장 중심으로 실시, 다섯째, 우선 청소년을 대상으로 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력, 지원정책을 추진, 여섯째, 우리 실정에 맞는 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력정책 마련 등을 들 수 있다.

(6) 교류 및 협력의 종합적 방안으로 첫째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력사업을 전담할 수 있는 조직의 설치와 이를 자문·지원할 수 있는 협의체의 구성, 둘째, 전담기구와 자문기구를 통한 교류 및 협력에 관한 종합적인 계획의 수립 및 집행, 셋째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 대한 인식제고 노력, 넷째, 법·제도적 측면의 제·개정, 다섯째, 다양한 지리적 공간 활용 및 네트워크 구축, 여섯째, 인·물적 교류 및 협력의 활성화, 일곱째, 학술·정보적 측면의 교류 및 협력의 활성화, 여덟째, 산업 및 직종별(내용, 대상)로 우선 순위에 따른 교류 및 협력의 추진, 아홉째, 가치·의식적(직업 이데올로기) 측면

의 강조와 교류 및 협력 추진, 열번째, 교류 및 협력의 주체(정부, 기업, 종교단체, NGOs)를 다양하게 활용할 것, 열한번째, 직업교육훈련에 관한 프로그램 개발과 교류 및 협력 추진 등이다.

(7) 교류 및 협력의 파급 효과는 긍정적·부정적 측면을 고려할 수 있다. 긍정적인 효과는 정치적인 측면에서 첫째, 비정치적인 분야이면서 상호 경제적인 이익을 도모할 수 있어 신뢰감을 구축하고, 이를 바탕으로 기능적인 영향을 미쳐 정치적으로도 교류 및 협력을 활성화시키는 계기로 삼을 수 있다. 둘째, 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 따라 경협이 활성화되고, 실질적인 상호 이익이 발생할 경우 정치적인 이데올로기가 희석되어 통일에 대한 논의가 진전 될 수 있을 것이다. 즉 교류 및 협력에서 정치적인 논리보다는 경제적인 논리가 우선시 되고, 나아가 통일에 대한 정치적 논의가 구체화 될 가능성이 높아질 것이다.

경제적인 측면에서 첫째, 직업교육훈련 분야의 남북한간 교류 및 협력의 활성화는 경제적인 측면에 가장 밀접한 영향을 미치게 될 것이다. 즉 교류 및 협력은 경협의 활성화에 따른 원활한 양질의 인력을 공급할 수 있게 될 것이다. 둘째, 남한은 저임금의 인력을 공급받고, 북한은 일자리 창출과 더불어 임금 수입에 따른 경제적 이익이 발생하는 효과가 있다. 셋째, 교류 및 협력에 따라 경제 전반에 걸친 활성화가 이루어질 수 있을 것이다.

사회적인 측면에서는 우선, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력을 통해서 상호 직업능력이 개발되어 직업안정을 도모할 수 있다. 남한은 북한에 퇴직 기술자 및 교사를 파견하거나 관련 인사를 파견함으로써 고용을 창출하고, 북한은 북한에 진출한 기업에 고용되어 직업의 안정 및 실업자 해결에 도움이 될 수 있을 것이다. 둘째, 고용창출과 직업의 안정은 바로 사회의 안정과 연계될 수 있어 상호 사회적 안정에 도움이 될 수 있다. 셋째, 남북한 주민의 생활의 질 향상에 도움이 될 수 있다. 즉 상호 교류 및 협력의 증대는 고용안정과 직업안정으로 이어져 수입의 증대를 가져옴에 따라 삶의 질이 높아 질 것이다.

교육·문화적인 측면에서는 우선, 분단 이후 상호 적대적인 감정을 가지고 있던 분위기가 교류 및 협력을 통한 신뢰감을 바탕으로 민족동질감 확보를 기할 수 있을 것이다. 둘째, 북한의 보존된 전통문화와 남한의 개방적 문화가 어우러져 상호 보완·발전시킬 수 있는 효과가 발생할 수 있을 것이다. 셋째, 교육 및 학술적 발전을 기대할 수 있다. 교류 및 협력이 활성화됨으로서 학술적 측면에서 상호 보완이 이루어지고, 직업교육훈련 체제의 새로운 모형을 개발하여 인적자원 개발의 새로운 계기가 될 수 있을 것이다.

국제적인 측면에서는 우선, 남북한의 교류 및 협력의 활성화에 따라 정치·경제·사회적인 안정은 외국 기업의 투자 관심 대상이 될 수 있다. 즉 한반도의 긴장 완화와 양질의 인력 및 저임금 등 투자의 안정성이 보장되기 때문에 북한 지역, 특히 개방지역에 대한 외국의 관심이 증대되어 투지 유치에 유리하게 작용할 수 있다. 둘째, 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력에 따라 인적자원 개발의 효과가 나타나 국가경쟁력 제고에 기여하게 될 것이다. 즉 양질의 노동력은 생산 제품의 질을 높이고, 자연히 국제시장에서 제품의 질에 대한 인정을 받게 되어 국가경쟁력 확보에 도움이 될 수 있는 것이다. 셋째, 교류 및 협력의 활성화는 결국 국제사회에서 남북한의 통일에 대한 당위성 확보와 통일에 대한 적극적인 반응과 협조를 기대할 수 있다.

부정적인 효과는 첫째, 정치적인 측면에서는 교류 및 협력의 지속성이 떨어지고 상호 불신이 발생할 경우 정치적 측면에 나쁜 영향을 미칠 수 있다. 둘째, 경제적인 측면에서는 상호 이익의 분배 및 득실의 차이, 임금의 격차에 따른 갈등 발생 등을 우려할 수 있다. 셋째, 사회적인 측면에서는 인구의 이동에 따른 사회문제의 발생, 남북한 근로자들의 심리적 괴리감에 따른 갈등, 노사분규에 따른 파업 등 분규사태의 발생 등을 우려할 수 있다. 넷째, 교육·문화적인 측면에서는 남북한간의 교육제도 및 교과목의 불일치에 따른 어려움, 상호 문화적 충격에 따른 갈등, 사상의 차이에서 오는 사고의 차이 등 문제가 발생할 수 있다. 다섯째, 국제적인 측면에서는 주변국의 경계, 국제법에 따른 무역 마찰 등

을 들 수 있다.

3. 정책 과제

21세기에 들어서면서 남북한은 국내외적으로 중요한 변화의 계기를 맞고 있다. 즉, 지난 냉전의 세기를 청산하고, 평화와 공존의 방안을 모색하면서 상호 이해를 바탕으로 통일의 바탕을 마련하려는 노력을 하고 있다. 국제적으로 보면, 한반도를 둘러싼 열강들이 자국의 이해를 계산하면서 한반도의 평화를 지지하고, 국내적으로는 남북한의 정상이 만나 지난날의 적대적 관계를 개선하려는 노력을 경주하고 있다. 이러한 국내외적인 통일 환경의 긍정적인 변화는 우리 사회의 각 영역에서 통일의 준비단계로서 남북한 간 상호 이해와 교류 및 협력의 방향을 모색하고 있다. 특히 경제분야는 남북한이 교류 및 협력의 중요한 부문으로 인식하여 경제협력의 활성화를 지향하고 있다.

이러한 남북한의 교류 및 협력에서 직업교육훈련 분야도 예외가 될 수 없다. 특히 직업교육훈련 분야는 비정치적이면서 상호 산업발전과 경제협력의 기반이 될 수 있는 영역이라고 볼 수 있다. 즉 남북한의 인적자원을 양성·개발·수급함으로서 노동력 제고와 함께 생산성 향상과 경쟁력 확보의 바탕이 될 수 있다. 또한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력 활성화는 다른 영역에도 파급되는 기능적 효과를 기대할 수 있다. 이런 효과를 달성하기 위해서 몇 가지 정책 과제를 제안하면 다음과 같다.

첫째, 남북한 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력분야를 총괄하여 기획하고, 종합적인 계획을 수립·추진할 기구 및 조직 설립을 제안한다. 즉 정책은 추진 주체가 있어야 하는데, 현재 북한 주민과 근로자들에 대한 직업교육훈련을 비롯한 인적자원 개발을 전담하는 기구나 조직이 없는 형편이다. 대부분 통일부가 주무기관이 되어 추진하고 있지만, 전문성과 구체성을 확보하고 일관된 정책 추진을 위해서는 전문적인 기

구 혹은 조직이 필요하다. 앞에서 밝혔듯이 교육부와 노동부를 중심으로 북한 주민에 대한 직업교육훈련을 비롯한 인적자원 개발을 종합적으로 계획을 세우고 정책을 추진할 조직이 필요하다.

둘째, 북한의 관련기관 혹은 단체에 직업교육훈련 분야의 남북 교류 및 협력에 관한 대화 제안을 해야 한다. 현재 남북한의 교류 및 협력분야는 대부분 문화·체육 등에 치중되어 있는데, 실제로 남북한의 경제발전과 실익이 될 수 있는 직업교육훈련 분야에 대한 구체적인 교류 및 협력 방안을 북한에 제의하고, 필요성과 동의를 구하여 북한 주민 혹은 대북진출 기업의 근로자들에 대한 직업교육훈련을 제안해야 한다.

셋째, 남북한의 직업교육훈련 분야에 종사하는 인사들이 만날 수 있는 기회와 장을 만들어야 한다. 남북한의 관련 인사가 직접 상호 방문하면 효과적이겠지만, 현실적으로 어려움이 있다면, 제3국을 통한 만남과 토론도 한 방안으로 고려해 볼 수 있다. 특히 중국 조선족 자치주 지역에서 조선족과 함께 이 문제를 논의하고 대책을 수립하는데 정부의 지원과 협력이 있다면, 현실적으로 당장 실현 가능한 방안이라고 볼 수 있다. 즉 동포인 조선족이 중간 역할을 하면서 남북한의 학자 및 관련 전문가들이 자연스럽게 접촉하고, 남북한의 직업교육훈련 분야에 대한 교류 및 협력을 논의할 수 있을 것이다. 따라서 정부는 이 분야에 대한 행·재정적인 지원정책을 수립해야 한다.

넷째, 북한 진출기업이 북한근로자들을 상대로 사내훈련을 통한 직업교육훈련을 실시하도록 지원정책을 추진할 필요가 있다. 즉 남북 협력기금 등을 활용하여 대북진출 기업이 북한근로자들에게 직업교육훈련을 실시하도록 유도하고, 이를 지원해야 한다.

다섯째, 현재 각급 학교 및 훈련기관에서 사용한 후 성능이나 기능이 낙후하여 사용하지 않는 직업교육훈련 관련 기자재를 모아 북한의 주민 혹은 근로자들에 대한 교육훈련에 사용할 수 있도록 수거하여 북한에 지원하는 방안을 추진할 필요가 있다. 즉 우리는 기술의 발전 혹은 수요의 변화 등으로 사용하지 않는 시설 및 교육훈련 기자재지만, 북한의 산업이나 근로자들에 대한 교육훈련에는 적합한 교육훈련 시설 및

기자재가 있을 수 있다. 이를 폐기하지 말고 북한의 직업교육훈련기관이나 북한 진출기업에 지원하여 재활용하는 것이다.

여섯째, 직업교육훈련 담당 교사인력의 재활용 방안을 고려해 볼 필요가 있다. 현재 우리의 각급 직업교육훈련 기관이나 실업계 고등학교의 교사 중에서 퇴직 혹은 구조조정에 의한 감원 대상자 및 보유 기술의 낙후 등으로 전직을 원하는 교사들을 대상으로 원하는 경우 북한에 대한 사전 교육을 실시하여 북한 근로자들을 교육훈련 담당할 수 있도록 준비하는 것이다. 즉 이들에 대한 재교육을 통한 교사인력의 준비는 남북한의 직업교육훈련 분야의 교류 및 협력이 활성화 될 경우 바로 교육훈련을 담당 할 수 있는 방안이 될 수 있다. 따라서 정부는 이들을 재교육할 수 있는 교육프로그램 등을 준비하여야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 국문 자료

강무섭(1994). **남북한 교육 및 학술 교류·협력의 방향과 과제**. 서울: 한국교육개발원.

강일규(1999). **통일대비 직업교육훈련 정책 방향과 과제**. 서울: 한국직업능력개발원.

_____ (1998). “중국의 사회변동에 따른 직업기술교육의 발전에 관한 고찰.” **직업능력개발연구** 창간호. 서울: 한국직업능력개발원.

경남대 극동경제문제연구소-한겨레신문(2000). **남북경제협력사례**. 서울: 경남대 극동문제연구소.

경남대학교 북한대학원(1998). **현대 북한 연구**.

고성호(1997). “통일한국의 사회체제와 사회통합에 관한 연구,” **한반도 통일론: 전망과 과제**. 서울: 건국대 출판부.

고일동·조동호(1992). **구동독의 사유화 방안 및 실업대책**. 서울: 한국개발연구원.

김동규(1990). **북한의 교육학**. 서울: 문맥사.

_____ 역(1984). Joseph I. Zajda(1980). **소련의 학교교육**. 서울: 도서출판 주류.

김동배(1996). “탈북자들의 적응을 위한 민간차원의 대책.” **탈북자들의 남한생활 적응을 위한 대책**. 서울: 연세대학교 통일연구원.

김면희(1996). “조선민주주의인민공화국에서의 일하면서 배우는 교육제도에 대하여.” **성인교육연구**. 연길: 연변대학출판사.

_____ (1996). “공장대학. 어장대학. 농장대학에서의 교육사업에 대하여.” **성인교육연구**. 연길: 연변대학출판사.

김명철(1994). “간부 승진을 위해 김형직사대 야간학부에 진학하다.” **내가 받은 북한교육**. 서울: 한국 교육개발원.

김병기(1997). “통일한국의 바람직한 법제도에 관한 원론적 연구.” **바람직한 통일국가의 모형**. 서울: 국가 정보연구원.

김일성(1986). **김일성 저작집**. 평양: 조선로동당출판사.

김영수·정영국(1996). **탈북귀순자 남한사회 적응실태 조사**. 서울: 통일연수원.

김영운(1996). **남북한 교류협력의 문제점**. 서울: 통일연구원.

김정일(1984). “교육사업을 더욱 발전시킬데 대하여.” **전국교육일군열성자회의 참가자들에게 보낸 서한**. 재일본조선인총련합회 중앙상임위원회.

_____ (1993). **사회주의를 위하여**. 평양: 조선로동당출판사.

김종철(1990). **한국교육정책연구**. 서울: 교육과학사.

김형찬(1990). **북한의 교육**. 서울: 을유문화사.

교육과학연구원 사회주의교육학연구소(1975). **우리 나라에서의 인민교육발전**. 평양: 교육과학연구원.

- 남인숙(1996). “남·북한 여성정책비교.” 『북한학보』 제20집.
- 내외통신사(1998). “위대한 당의 영도따라 새해에 총진군을 다그치자.”
내외통신. 종합판(67). 대륙연구소. 북한법령집 제4권.
- 리영환(1995). 조선교육사 6. 평양: 사회과학출판사.
- 리종찬(1996). “통신 및 야간교육과 재교육사업에 대하여.” 성인교육연구, 연길: 연변대학출판사.
- 로동신문(1993). 1월 28일자.
- 민주평화통일자문회의(1997). 북한의 오늘. 서울: 민주평화통일회의 사무처.
- 문용린(1999). “국민의 평생직업능력개발을 위한 공공부문의 역할과 과제.” 새 천년에 대비한 국민의 평생직업능력개발. 한국직업능력개발원 개원 2주년 기념 심포지엄. 서울: 한국직업능력개발원.
- 박석삼(2000). 전환기의 북한경제. 서울: 한국은행.
- 박응격(1996). “통일이후 정부인력관리의 과제와 대책.” 통일을 대비한 정 부행정의 구축 방향. 서울: 한국행정연구원.
- 박종철·김영윤·이우영(1996). 북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안. 서울: 민족통일연구원.
- 북한연구소(1983). 북한총람. 서울: 북한연구소.

_____ (1994). **북한총람**. 서울: 북한연구소.

서동만(1998). “북한연구에 대한 반성과 과제: 1990년대 연구성과와 문제점.” 『**현대북한연구**』 창간호.
경남대학교 북한대학원.

선한승(1995). **북한노동자의 적응력 실태와 인력활용 방안**. 서울: 한국노동연구원.

손계림(1995). “북한교육의 발전과정과 최근의 개혁 동향.” 『**교육개발**』 97호. 서울: 한국교육개발원.

_____ (1999). “김정일의 ‘선군정치’와 ‘수재-엘리트’ 교육체제.” **김정일 체제관리론의 분석과 전망**. 고려대 북한학연구소 창립1주년 국제학술대회 발표논문집.

손종국·유영옥(1997). **북한학**. 서울: 학문사.

아태평화재단(1995). **김대중의 3단계 통일론**. 서울: 아태평화출판사.

양현모(1998). **통일행정요원 양성 및 관리방안**. 서울: 한국행정연구원.

윤정석 외(1996). **통일환경론**. 서울: 오름.

이금순(1995). “북한의 성별 불평등 실태와 전망.” 『**통일연구논총**』 4권 2호. 서울: 민족통일연구원.

이규환 외(1990). **북한의 고등교육체제 연구**. 서울: 한국대학교육협의회.

이만식(1996). “탈북 북한 주민 체제적응 현황과 과제.” **통일정책 대토론회**. 서울: 중앙대학교.

- 이영선(1997). **통일준비**. 서울: 오름.
- 이장호(1996). “남한이주자의 한국사회 적응을 위한 체계적 접근.” **탈북자 지원을 위한 대책과 과제**. 서울: 크리스찬 아카데미.
- 이종석 편(1994). **북한의 근로단체 연구**. 서울: 세종연구소.
- 이종훈(1996). “탈북 북한 주민 체제적응 현황과 과제.” **통일정책 대토론회**. 서울: 중앙대학교.
- _____ (1996). “남한 이주 북한동포 지원정책의 문제점과 정비방향.” 『**현안분석**』 제119호. 서울: 국회입법 조사분석실.
- 전우택·민성길(1996). “북한귀순자들의 심리와 적응상의 문제.” **탈북자들의 남한생활 적응을 위한 대책**. 서울: 연세대학교 통일연구원.
- 전용선(1993). **북한사회주의 교육이론 연구**. 서울: 한누리.
- 정연택(1998). **독일통일과 고용보험제도**. 서울: 한국노동연구원 고용보험연구센터.
- 조동호(1996). **북한의 노동정책과 실태**. 서울: 한국개발연구원.
- 조명철(1998). **북한교육의 특성분석을 위한 워크샵**. 서울: 한국교육개발원.
- 조선중앙통신사(1984). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.
- _____ (1985). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.
- _____ (1986). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.

_____ (1991). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.

_____ (1992). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.

_____ (1993). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.

_____ (1994). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.

_____ (1995). **조선중앙년감**. 평양: 조선중앙통신사.

조정남(1995). **사회주의체제론**. 서울: 교양사.

조정윤·김덕기·강일규(1999). **북한이탈주민의 취득 자격증 인정 방안 연구**. 서울: 한국직업능력개발원.

최명희(1994). “우리나라는 배움의 나라.” 『조선사회민주당』 4월호. 조선사회민주당 중앙위원회 기관지.

통계청(1997). **남북한경제사회성비교**.

_____ (1998). **남북한 경제사회상 비교**.

통일교육원(1999). **통일문제 이해 -통일환경과 남북관계-**.

_____ (1999). **북한문제 이해 -실태와 변화 가능성-**.

통일부(2000, 1999). **98통일백서**.

_____ (1999). **통일부 30년사**.

통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr).

통일연구원(1996). **북한의노동정책과노동력평가**. 서울: 통일연구원.

통일원(1995). '95 북한개요.

_____ (1995). 『월간 북한동향』 2월호.

_____ (1995). 독일통일백서.

_____ (1998). 독일통일백서.

한국은행(1999). 1999년 북한GDP 추정.

한국직업능력개발원(1998). 직업교육훈련100년사.

_____ (1999). 근로자직업훈련촉진법 해설.

한만길(1995). “북한교육의 변화 특성과 시사점 분석.” 『한국교육』 제22권. 한국교육개발원.

_____ (1998). 북한교육 현황 및 운영실태 분석 연구. 서울: 한국교육개발원.

2. 중문 자료

叶立群(1995). **職業技術教育學**. 福州: 福建教育出版社.

石之瑜(1994). **中國大陸的國家與社會**. 臺北: 五南圖書出版公司.

行政院大陸委員會 編(1991). **大陸工作法規彙編**. 臺北: 行政院.

延吉市統計局(1999). **延吉統計年鑑**. 北京: 中國統計出版社.

卓晴君(1995). **鄧小平 教育與生產勞動相結合思想的時代特徵**. 北京: 教育科學出版社.

國立編譯館 主編(1993). **國家統一綱領與大陸政策**. 臺北: 國立編譯館.

鄧小平(1983). **鄧小平文選**, 北京: 人民出版社.

馬克思恩格斯選集(1979). 北京: 人民出版社.

鄭竹園(1994). **轉變中的中國政經社會**. 臺北: 五南圖書出版公司.

饒達欽(1992). **中國大陸技術職業教育發展考察團報告**. 臺北: 中國工業職業教育學會.

顧明遠(1988). **教育大辭典**. 上海: 教育出版社.

鐸木昌之 著, 胡慶山 譯(1994). **北朝鮮**. 臺北: 月旦出版社.

3. 영문 자료

Anderson, J. E.(1979). *Public Policy-Making*. 2nd ed.. New York: Holt, Rineharts and Winstone.

Dawson, R. and James Robinson(1963). "The Relation Between Public Policy and Some Structural and Environmental Variables in the American States." *Journal of Politics*, 25(May).

Dewitt, D., David Haglund, and John Kirton (eds.)(1993). *Building a New Global Order: Emerging Trends in International*

- Security*. Toronto: Oxford University Press.
- Dye, T. R.(1969). *Politics, Economics, and the Public Outcomes in the Fifty States*, Chicago: Rand-McNally.
- Easton, D.(1965). *A Framework for Political Analysis*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Eberstadt, N. and J. Banister(1990). *The Population of North Korea*. Berkeley, C.A.: Univ. of California Press.
- Emery, F. E. and E. L. Trist(1965). "The Causal Texture of Organizational Environment." *Human Relations*, Vol. 18.
- Gaus, J. M(1947). *Reflections on Public Administration*, University of Alabama Press.
- Horowitz, I. L(1966). *Three Worlds of Development: The Theory and Practice of International Stratification*. London: Oxford University Press.
- House, J. S.(1981). *Work Stress and Social Support*. M.A.: Addison-Wesley.
- Kingdon, J. W.(1984). *Agendas Alternatives and Public Policies*. Boston: Little Brown and Company.
- Lipschitz, L. and Donogh McDonald (eds.)(1990). *German Unification: Economic Issues*. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Sharkansky, I. and Richard I. Hofferbert(1972). "Dimensions of State

Policy.” In Herbert Jacob and Kenneth N. Vines(eds.). *Politics in the American States*. 2nd ed. Boston : Little Brown.

Stonecash, Jeff(1979). “Politics, Wealth & Public Policy: The Significance of Political Systems.” *Policy Studies Journal*, Vol. 7, No. 4(Summer).

Wimmer, R. & J. Dominick (1991). *Mass Media Research: An Introduction, Belmont*. California: Wadsworth Publishing Company.

4. 독문 자료

Arbeitsgruppe Bildungsberich am Max-Planck-Institut fuer Bildungs-forschung(1994). *Das Bildungswesen in der Bundesrepublik Deutschland*. Rowohlt Taschenbuch Verlag GmbH: Reinbeck bei Hamburg.

Brinkmann, Ch.(1995). Arbeitsmarktentwicklung und Arbeitsmar-ktpolitik in den neuen Bundeslaendern. In: Jansen, R.(Hg.). Ar-beitsmarkt und Berufsausbildung in den neuen Bundeslaende-rn. Bertelsmann Verlag: Bielefeld.

Faulstich, P.(1993). Weiterbildung in Paradoxen und Dilemmata - DD R und Westberlin. In: Derichs-Kunstmann, K. u.a. (Hg.) Pers-pek-tiven und Probleme der Erwachsenenbildung in den Neue-n Bundeslaendern. Frankfurt am Main.

Gransow, V./Jaraus, K.-H.(1991). *Die deutsche Vereinigung*. Verla-g Wissenschaft und Politik: Koeln.

- Kuhlenkamp, D. (1993). Zu Problemen der beruflichen Weiterbildung in den Neuen Bundeslaendern. In: Derichs-Kunstmann, K. u.a. (Hg.) Perspektiven und Probleme der Erwachsenenbildung in den Neuen Bundeslaendern. Frankfurt am Main.
- Meier, A.(1996). Legenden der Umschulung - Weiterbildung in den neuen Bundeslaendern. In: Friebel H. u.a.: Weiterbildungsmarkt und Lebenszusammenhang. Klinkardt Verlag: Bad Heilbrunn/Obb.
- Munek, D./Lipsmeier, A.(1997). *Berufliche Weiterbildung*. Baltmannsweiler: Bielefeld.
- Siebert, H.(1993). Erwachsenenbildung in der Bundesrepublik Deutschland. In: Tippelt, R. (Hg.). Handbuch Erwachsenenbildung/Weiterbildung. Leske+Budrich: Opladen.
- Trier, M.(1996). Erwachsenenlernen im zweiten Arbeitsmarkt. In: Literatur- und Forschungsreport. Nr.38.
- Wallen, G.(1996): Berufliche Bildung in den neuen Bundeslaendern. In: Diepold, P. (Hg.): Berufliche Aus-und Weiterbildung. Konvergenz/Divergenzen neue Anforderungen/alte Strukturen. Nue rn-berg.
- Yi, Byung-Jun(1998). *Erwachsenenbildung im Systembruch*. Dissertation/Univ.-Muenster.

<부록 1>

「남북한 직업교육훈련 분야의 교류 협력 방안 연구」
Focus Group Study

안녕하십니까 ?

바쁘신 중에도 전문가협의회(Focus Group Study)에 참석해 주셔서 감사합니다.

한국직업능력개발원은 교육부와 노동부가 공동출연하여 설립한 정부출연 연구기관으로 직업교육훈련 정책, 프로그램 개발 및 평가, 자격제도 등에 관한 연구를 수행하고 있습니다.

본원에서는 통일연구원 수탁과제인 「남북한 직업교육훈련 분야의 교류 협력 방안 연구」를 수행하고 있습니다.

이 연구의 일환으로 실시되는 오늘 회의는 현재 북한과 직접적인 교류를 하고 있는 사업체 및 종사자, 특히 북한을 방문했거나, 북한 근로자와 접촉한 분들을 대상으로 현재 북한과의 직업교육훈련 실태 및 내용을 분석하고, 향후 직업교육훈련 분야의 남북한 교류 협력 방안을 모색하는데 그 목적이 있습니다.

오늘 회의에서 논의되는 주제에는 정답이 있을 수 없으며, 실제 이루어지고 있는 현황과 평소의 생각이나 느끼신 점 등을 편하게 토론해 주시면 되겠습니다.

2000년 6월 27일

연구책임자 강 일 규

공동연구자 김 철 희

김 영 윤

이 은 구

※ 회의 참석시 귀사의 개요(업종, 소재지, 종업원수, 사업내용 등)가 담긴 자료(특히, 대북관련 업무 자료) 혹은 소개책을 협조해 주시면 감사하겠습니다.

주제1 : 사업체 현황

1. 회사의 설립연도
2. 소재지
3. 종업원수
4. 주생산품목
5. 매출액(1999년 현재)

주제2 : 대북 사업 진출

1. 최초 진출 시기
2. 지역(장소) - 북한 사업장 소재지
3. 참여 총 직원 수 및 전체 직원 대비 비중
4. 총 소요예산
5. 전체 매출액 중에서 대북 사업이 차지하는 비중
6. 대북 사업으로 이루어지는 품목 및 제품 유형
7. 대북 사업 진출 결정의 가장 중요한 이유
 - 가. 목적
 - 나. 기대효과
8. 대북 사업 진출에 따른 문제점과 개선방안
 - 가. 문제점(애로사항)
 - 나. 개선방안
9. 대북 사업 진출에 대비한 사전 준비

- 가. 사전 조사 과정 및 절차
- 나. 관련 자료 및 인사 활용 정도
- 10. 대북 진출의 기능과 역할에 대한 만족도
 - 가. 매출(수익), 생산성, 수출입
 - 나. 저임금
 - 다. 기타 사업진출을 위한 사전 교류

주제3 : 시설·장비

1. 북한 사업장의 시설·장비
2. 재정, 시설·장비 등 직업교육훈련과 관련한 정부지원 내역
 - 가. 현황
 - 나. 문제점
 - 다. 개선방안
3. 생산공정 및 기술변화에 따른 북한 근로자들의 적응
 - 가. 대북 사업에 적용하고 있는 생산방식
 - 나. 북한 근로자들의 장비조작 및 기능습득 정도
 - 다. 타 업종(직종)의 시설 활용 및 기능습득 격차 해소에 대한 견해

주제4 : 투자비용

1. 투자 규모(금액)
2. 전체 투자규모에서 차지하는 비중
3. 북한 근로자에게 지급되는 임금
 - 가. 임금산정 기준
 - 나. 임금수준

- 다. 임금지급 방법
- 라. 남북한 비교
- 4. 북한 근로자에게 제공되는 복지제도
 - 가. 산재보험
 - 나. 의료보험
 - 다. 각종 수당 등

주제5 : 실무담당자

1. 귀사에서 대북 사업을 담당하는 부서
2. 북한 파견(진출)직원이 수행하는 주요 업무
3. 대북 사업 담당 직원의 최고 직위 및 조직(업무)체계
4. 대북 사업 담당직원의 선정(지원) 이유 및 방법
5. 담당직원의 해당 직종(전문직·기술직, 사무직, 서비스·판매직, 생산직 등)
6. 대북 사업 담당직원의 역할 및 파견(체류)형태
 - 가. 근로자 파견 및 (임가공)계약 내용
 - 나. 직원의 업무내용 및 역할-국내 직원, 북한 파견(체제) 직원
 - 다. 체제 기간(수행기간, 방북횟수)
 - 라. 파견장소 및 이동
 - 마. 수혜 혜택
7. 국내 소속기업(혹은 타 교육훈련기관)에서의 직업교육훈련 이수 경험(실적)
8. 대북 사업 담당자의 업무수행에 대한 만족도
 - 가. 업무내용, 임금수준, 근로시간, 승진·승급
 - 나. 능력개발, 복리후생, 직장생활 전체
9. 담당직원이 느끼는 애로사항
 - 가. 문제점

나. 개선방안

10. 북한측 담당자의 지위 및 역할
11. 북한측 근로자의 모집 혹은 선정 방법
 - 가. 성별
 - 나. 연령
 - 다. 학력
 - 라. 기능정도
12. 북한측 대북 사업 담당 부서(Counterpart) - 정부(기관), 기업체
13. 귀사의 요구(기대)사항과 북한측의 대응에 대한 차이(과리)

주제6 : 사내 직업교육훈련

1. 직업교육훈련의 필요성에 대한 인식
2. 사내 직업교육훈련 현황
 - 가. 담당 부서
 - 나. 담당 직원수
 - 다. 직업교육훈련 이수 실적
 - 라. 보유 시설·장비 현황(자체 직업교육훈련 시설 혹은 연수 시설)
3. 운영했거나 현재 수행하고 있는 직업교육훈련 프로그램
 - 가. 종류
 - 나. 내용
 - 다. 방법(형태)
4. 직업교육훈련 참가자의 자격 및 수준
5. 직업교육훈련 실시의 애로사항
 - 가. 시설 및 장비, 교사, 비용, 근로자의 이직, 생산성, 필요성
 - 나. 기타
6. 직업교육훈련을 이수한 근로자에게 주는 혜택

7. 북한 근로자 직업교육훈련시 고용보험(직업능력개발사업) 적용 여부

주제7 : 북한의 직업교육훈련

1. 사업장에 종사하는 북한 근로자수
2. 북한 근로자의 인적구성
 - 가. 성별
 - 나. 연령별
 - 다. 학력별
3. 북한 근로자에 대한 직업교육훈련 분야
 - 가. 산업
 - 나. 직업
4. 북한 근로자에 대한 직업교육훈련 방법
 - 가. 교사
 - 나. 교재(시설·장비)
5. 북한 근로자의 기능수준
 - 가. 기능(기술)수준 및 기능습득 기간
 - 나. 자격증
6. 북한의 직업교육훈련기관
 - 가. 주·객관적인 평가
 - 나. 기업(사업체)과의 연계 정도
 - 다. 정규학교와 직업교육훈련 기관간의 관계 및 역할
7. 북한 근로자 인력확보 대상 및 채용 방법
8. 작업방법
 - 가. 남북한 근로자 공동작업 방법
 - 나. 기술수준의 차이 및 작업방법의 차이 해소 방안
 - 다. 애로사항

9. 북한의 직업교육훈련 프로그램
 - 가. 종류(형태), 기간, 내용
 - 나. 주관기관
 - 다. 이수 후 경로(취업, 진로 등)
10. 북한 근로자의 근로조건
 - 가. 작업시 일당
 - 나. 주당 작업시간
 - 다. 주당, 월당 평균 작업횟수
11. 북한 근로자의 운영
 - 가. 문제점(애로사항)
 - 나. 개선방안
12. 북한 근로자들의 직업교육훈련을 보는 시각 및 관심도
 - 가. 북한측 경영자 혹은 고위담당자
 - 나. 북한의 현장근로자

주제8 : 각 주체(정부, 기업, 근로자)의 역할 및 추진방향

1. 남북한 직업교육훈련 교류 협력을 위한 정부의 역할
 - 가. 문제점
 - 나. 개선방안
 - 다. 추진방향
2. 남북한 직업교육훈련 교류 협력을 위한 기업의 역할
 - 가. 문제점
 - 나. 개선방안
 - 다. 추진방향
3. 남북한 직업교육훈련 교류 협력을 위한 근로자의 역할
 - 가. 문제점
 - 나. 개선방안

다. 추진방향

4. 직업교육훈련 분야의 남북교류 필요성에 대한 인식
5. 북한의 직업교육훈련 활성화를 위하여 가장 적당한 유형
 - 가. 북한 근로자에게 가장 적합하고 효과적인 직업교육훈련 방법
 - 나. 향후 북한 근로자에게 필요한 직업교육훈련 예상 내용
 - 다. 가장 필요한 북한 근로자 훈련 과정
6. 남북한 직업교육훈련 분야의 가장 적합한 교류 협력 방법
7. 향후 대북 진출 기업이 직업교육훈련 분야에서 주의해야 할 점

<부록 2>

포커스그룹연구 참여 기업 조사 결과표

1. 사업체 현황

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
소재지	대전	서울	구미	서울	서울, 상주
종업원수	5200명	35000명	1200명	550명	160명
주생산품목	담배, 인삼	전력생산	컬러TV	무역, 의류	컴퓨터모니터
매출액	42,282억원		12,000억원	180,000억원	170억원

2. 대북 사업 진출

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
시기	1998년	1997년	1996년	1989년	1998년
장소	평양	함남 금호	평양	평양	평양
참여직원	36명	70명 (5~6년후 400명 예상)	150명	20명 (현재는 6명)	15명
소요비용		40.8억불 (10년 소요)			
매출액 비중				0.01%	
품목 및 유형	담배 임가공 있담배 구매		컬러TV	TV, 의류, 자동차 부품	컬러모니터
담당직원의 수행업무	업무협상 담배제조 있담배검사	공사관리 및 시공관리	생산기술, 품질관리 업무	파견 직원 없음	설비설치 생산교육 생산협의
진출이유	시장선점			장기적 관점에서 주요시장입	생산비절감

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
애로사항 ·진출전	협상 어려움			타경쟁사에 비해 뒤지는 느낌	
·진출후	기반시설미비			북한이 사업환경을 갖추고 있지 못함	
문제점	사업수행능력 미비			사업자의 자유로운 출입국 미보장	
개선방안	시간을 두고 능력배양			북한의 사업에 대한 인식 변화가 전제	

3. 시설·장비

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
경험 시설 보유	보유			없음	보유
북한 사업장의 시설보유 여부	보유	전체 근로자의 복지시설	컨베이어, 표준신호 발생기, 계측측정기	보유	보유

4. 투자비용

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
투자규모	240만불			50만불	250만불
비중	있음			미미한 수준	

5. 실무담당자

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
담당부서	경협사업팀	KEDO 원전사업처	학습지원팀	지역개발팀	경제조사팀 경협기획팀
직원수	33명			6명	23명, 업무 15명 방북 8명
직원대비 비중				1%	10%
최고 직위	부장(사장)	전무	부사장	전무	이사
북한측의 담당부서	광명성	경수로 대상사업국	대외협력 부서		
북한측 담당자의 직위	과장, 총부사장	차관급	경리		

6. 북한의 직업교육훈련

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
작업장소재지	평양			평양	평양
사업에 참여중인 북한근로자수	100명	100여명	100명	500명	100명
인적구성 ·성별	남자 30% 여자 70%	남자		남자 30% 여자 70%	남자 30% 여자 70%
·연령별	20~30대 70% 30~40대 30%	20~30대		20~30대	20대 65% 30대 25% 40대이상 10%
·학력별		고등중학교 예상		학력은 알 수 없음	고졸 65% 대졸 35%
교육훈련 방법	현장훈련			직접 면담 교육	
기능수준	낮음			비슷한 수준이나 숙련공이 많지 않음	높음
기능습득기간	3개월			2~3개월	40% 빠름
운영프로그램			다양화되 어 있음		

7. 실무자의 북한 지역 근무

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
최초 방문시기	1998년			2000년	1998년
방문지	평양			평양	평양
체제기간	6회, 2개월			1회, 8일	8회, 100일
방문목적	업무협상 사업진행			북한 기술자 교육	기술지도 품질교육
담당업무 ·남한 업무 ·북한 업무	경협사업 사업진행				대북경협 및 해외인증 기술지도및 교육

8. 북한 근로자

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
접촉해 본 북한 근로자수	500명			10명	100명
남한에 대한 인식	호의적이나 경계심 있음			비교적 호의적임	긍정적임
북한측 근로자 선정 방법	공장근로자	북한 무역회사를 통하여 공급 (금호무역, 명광무역)		북한측에 일임	

9. 북한 근로자의 직업교육훈련

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
실시내역·장소	평양			평양	현지공장
·기간	1998년~1999년		15일	1주일	1998년부터 현재까지
·횟수	5회			1회	8회
교육시킨 근로자수	500명			10여명	50여명
인적속성·성별	남자 70%, 여자 30%			남자	남자 80% 여자 20%
·연령별				20대	20대 30% 30대 60% 40대 10%
·학력별				고졸 및 대졸	고졸 30% 대졸 70%
활용 교육방법	구두설명, 개선사항			면담 및 실습	기술수준 및 품질교육은 당사 기준적용, 기타부분은 객관적인 자료 활용
기능수준	낮은편임			우수함	높은편임
기능습득속도	빠름				
급여수준	매우 낮음	1인당110불 이며,일본계 은행에 입금	컬러TV 1대당 입가공비	월 100불	

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
문제점	체계적인 교육 불가, 일회성, 교육에 대한 거부감 존재			외부세계에 어두워 기술발전에 한계가 있음	
개선방안	필요한 부분 우선 교육			북한 자체의 제도개선이 이루어져야 함	

10. 응답자 분류

구 분	A사	B사	C사	D사	E사
성별	남	남	남	남	남
연령	48세			41세	33세
최종학력	대졸	대졸	대졸	고졸	대졸
소속부서	기획본부		TV 해외생산 지원팀	TV OBU	경협기획팀
직위	부장	과장	과장	기사	차장
직종	행정관리직	기술직/사무직	사무직/전문직	기술직	기술직 (연구조사)
현업무수행기간	3년	4년	4년	15년	3년
근속년수	20년	20년	20년		

<부록 3>

북한노무인력 교육훈련계획(2000.3.11)

1. 개 요

KEDO와 DPRK간 경수로 사업 이행을 위한 서비스 의정서 제5조 및 기반시설 공사 시공협력계약 특수조건 제33조에 의하여 북한 노무인력 교육훈련 계획을 수립 및 실시하여 북한 기능 인력의 건설 능력을 개발 및 향상시킴으로서 성공적인 KEDO 원자력 건설공사를 수행하기 위함.

2. 목 적

KEDO 원자력 건설에 투입되는 북한 노무 인력에 대하여 기본 교육, 직종별 기능 습득을 위한 일반 기능 교육 및 전문교육을 요하는 특수 직종에 대한 전문교육을 실시 아래와 같은 목적을 달성하는데 있다.

- 가. 관습, 언어 차이에 따른 이질감 해소 및 원활한 작업 수행
- 나. 안전, 품질 및 건설용어에 대한 기본 지식 습득으로 생산성 향상 도모
- 다. 기능이론 및 실기교육을 통한 건설능력의 극대화 따른 노무인력의 효율적 활용
- 라. KEDO 원자력 건설에 투입시 요구되는 양질의 기능인력 확보 및 양성으로 장기적인 인력수급 계획수립 가능

3. 교육훈련 평성

가. 교육대상

KEDO원자력 건설현장에 투입되는 모든 북한 노무인력

나. 북한 노무인력 선발기준

KEDO원자력 건설현장에 투입될 북한 노무인력을 ISC협정에 따라 요청한다.

○ 단순기능인력 : 별도의 자격을 요하지 않음

○ 보통기능인력이상 : ISC협정시 제시한 노무인력선정(안) 기준안에 의한 각 직종별 일정기간의 유경험자, 자격증 소지자 및 나이제한 등 적합자를 선별하여 교육함

다. 교육 과정 및 대상 분류

KEDO원자력 건설현장에 투입될 북한 노무인력을 ISC협정에 따른 직종을 기능도에 따라 교육과정 및 대상을 분류 교육을 실시한다.

(1) 수행업무의 기능 요구도에 따른 직종 구분(ISC 협상 기준)

구분	직종구분
단순 기능인력	바이브레타공, 양생공, 조경공, 보통인부, 기타(작업반장)
보통 기능인력	콘크리트공, 샷시공, 유리공, 착암공, 목공, 할석공, 포장공, 도배공, 석공,포설공, 위생공, 목도공, 절단공, 연마공, 보온공
특별 기능인력	중기운전공, 운반차운전공, 기계운전공, 기계공, 화약취급공, 철근공, 배관공, 비계공, 미장공, 형틀목공, 철공, 조적공, 타일공, 내장공, 방수공, 치장벽돌공, 보일러공, 함석공, 닥트공, 모래분사공, 고압케이בל공, 계장공, 전기통신공
Qualificati on 인력	용접공, 도장공

(2) 기능도에 따른 교육과정 분류

교육과정	구분	기능 및 수행업무
기본교육	단순기능인력	단순, 반복작업
일반기능교육	보통기능인력	약간의 기능이 필요한 작업
기능별 전문교육	특별기능인력	안전사고의 위험 및 기능도 미달시 공사에 지장을 초래하는 업무
기능자격인증과정	Qualification 인력	자격 인증자 수행이 요구되는 업무

라. 교육기간 및 내용

(1) 기본 교육과정

구분	수행업무	비고
대상 및 시기	-KEDO원자력 건설에 투입되는 북한 노무인력 전부 -단순기능인력	
내용	-현장근무수칙, 각종 시설물 위치 및 사용방법 -교통, 산업안전 및 품질관련 교육, - 남북한 용어 비교 교육	
과정	-이론, -평가	
기간	1주	

(2) 일반 기능 교육과정

구분	수행업무	비고
대상 및 시기	보통 기능 인력중 기본 교육(1주) 이수자	
내용	-각 직종 관련 이론 교육, - 실기 및 현장 실습교육	
과정	-이론, 실기 현장실습, -평가	
기간	1주	

(3) 기능별 전문교육과정

구분	수행업무	비 고
대상 및 시기	특별 기능 인력중 기본 교육(1주) 이수자	
내 용	- 각 직종 관련 이론 교육, - 실기 및 현장 실습교육	
과 정	- 이론, 실기 현장실습, -평가	
기 간	2주	

(4) 기능 자격 인증 과정

구분	수행업무	비 고
대상 및 시기	특별 기능 인력중 기본교육(1주) 이수자	
내 용	-각 직종 관련 이론교육, -실기 및 현장 실습 교육	
과 정	-이론, 실시 및 현장 실습, -평가	
기 간	3주	

(5) 재교육 과정

구분	수행업무	비 고
대상 및 시기	- 각 교육과정 중 평가 기준 미달자 - 차기 교육기수와 병행 실시	1회에 한하여 실시
과 정 및 기간	-일반 기능 및 기능별 전문교육과정 : 1주 -기능 자격 인증과정 : 2주	

마. 교육훈련 교과 편성

(1) 기본 교육과정

(가) 교육교과

- 현장내 각종 시설물 위치 및 지형숙지 및 사용방법 교육으로 원

- 활한 각종 시설물 사용을 위한 기본활용 편의 제공
- 현장 조직 및 지휘체계 교육실시와 함께 남북한 건설현장 용어 및 일상용어 비교 교육실시로 상호 의사소통 문제 해결
 - 현장의 기본교육 체계, 보고수칙 및 작업자 근무수칙 교육으로 근로자의 기본 소양 배양
 - 품질관리 교육으로 품질의식 고취
 - 안전행동요령 숙지 및 개인안전 장구 사용법 등 안전교육실시로 재해 예방

(나) 교육교과 편성

교육일차	교과목	전담강사	교과구분	교육내용	시간 편성
1일차	기본소양 교육	기술과장	의전	- 인도입점, 입소식 및 교육편성	240
		기술부장	소개	- 교육일정 및 교과 소개	60
		용접강사	소개	- 현장 시설물 위치 및 사용방법	60
		노무과장	이론	- 근무수칙 및 작업지시 체계 교육	120
2일차	안전교육	안전과장	이론	- 일반 안전일반	120
			실습	- 안전장구, 소화기, 소화전 사용교육	120
			실습	- 응급조치 요령 및 실습	120
			시청각	- 사고사례 견학(사진/슬라이드)	60
	기본소양 교육	노무과장	이론	- 남북한 용어 비교교육	60
3일차	품질교육	공사부장	이론	원자력 공사 일반	120
		품질과장	이론	원자력 품질 관리 소개	240
		시험실장	이론	현장 내 각종 시험실 소개	120
4일차	현장 안전교육	안전과장	견학	- 현장견학 (본부지내 건설현장) - 현장별 사고발생 위험 교육	240
	현장견학	기술과장	견학	현장견학 (생활부지+본부지)	240
5일차	평가	기술과장	평가	교육과정 평가 (4지 선다형)	120
	체육대회	기술과장	의전	체육대회 (북한+남한 인력)	120
6일차	수료식	기술과장	의전	수료식 (수료증 수여) 현장인도 (북측과 사전협의 조정)	120

(2) 일반 기능 교육과정

(가) 교육교과

○기능인으로서 갖추어야 할 일반적인 기능 습득이 가능케 한다.

(나) 교육교과편성

교육일차	교과목	전담강사	교과구분	교육내용	시간 편성
1일차	토목직종	토목공구장	이론	토목일반이론	240
	건축직종	건축공구장	이론	건축일반이론	240
	기계직종	기계공구장	이론	기계일반이론	240
	전기직종	전기공구장	이론	전기일반이론	240
	장비 및 공구사용법	각 직종별 전담 강사	실기	각 직종별 공구사용법 교육	240
2-5일차	현장실습	직종별 작업반장	실기	각 직종별 현장실습 교육	1920
6일차	평가	기술과장	평가	필기시험(4지선다형)	120
	수료식	기술과장	의전	수료식 및 현장인도	120

(3) 기능별 전문 교육과정

(가) 교육교과

○기능인으로서 갖추어야할 전문적인 기능 습득이 가능케 한다.

(나) 교육교과 편성

교육 일차	교과목	전담강사	교과구분	교육내용	시간 편성
1일차	토목직종	토목공구장	이론	토목일반 이론	240
	건축직종	건축공구장	이론	건축일반 이론	240
	기계직종	기계공구장	이론	기계일반 이론	240
	전기직종	전기공구장	이론	전기일반 이론	240
	운전직종	중기공구장	이론	중기일반 이론	240
	장비 및 공구사용법	각 직종별 전담 실기 강사	실기	각 직종별 공구 사용법 교육	240

교육 일차	교과목	전담강사	교과구분	교육내용	시간 편성
2	"	"	실기	각 직종별 공구 사용법 교육	480
2-13 일차	현장실습	직종별 작업반장	실기	각 직종별 현장 실습 교육	5280
13일차	평가	기술과장	평가	필기시험(4지선다형) 실기시험	60 100
	수료식	기술과장	의전	수료식 및 현장인도	80

(4) 기능 자격인증 과정

(가) 교육교과

- 기능인으로서 갖추어야할 전문적인 기능습득 및 자격요건 획득 가능케 한다.

(나) 교육교과 편성

교육일차	교과목	전담강사	교과구분	교육내용	시간 편성
1-2일차	용접	용접강사	이론	용접이론 일반	960
	도장	도장강사	이론	도장 이론 일반	960
3-19일차	실습	용접/도장 강사	실기	용접실기	7680
20일차	평가	기술과장	평가	필기시험 실기시험	60 100
	수료식	기술과장	의전	수료식 및 현장인도	80

바. 평가기준

- 각 교육과정 이수 후 개인별 교육자료 확보 및 개개인의 교육성취 의욕 고취 및 참여도를 높이고 우수한 기능인력 확보를 위해 각 과정 교육 평가 및 평가표 작성
- 교육 참여도를 높이기 위하여 포상제도 도입 고려

(1) 기본 교육과정

평가요소		배점	평가사항	비고
교육태도 의욕	근태	10	교육참여도(출석율)	
	교육 적극성	40	교육참여 의욕도	
필기시험		50	교육 내용에 대한 4지 선다형 필기시험	
합계		100	- 60점이상 합격 - 60점 이하 불합격	현장투입 복귀처리

(2) 일반 기능교육/기능별 전문교육

평가요소		배점	평가사항	비고
교육태도 의욕	근태	10	교육참여도(출석율)	
	교육 적극성	20	교육참여 의욕도	
필기시험		20	교육 내용에 대한 4지 선다형 필기시험	
실기시험		50	각 직종별 숙련도 실기시험	
합계		100	- 60점이상 합격 - 60점 이하 불합격	현장투입 재교육

(3) 기능자격 인증 과정

평가요소		배점	평가사항	비고
교육태도 의욕	근태	10	교육참여도(출석율)	
	교육 적극성	20	교육참여 의욕도	
필기시험		20	교육 내용에 대한 4지 선다형 필기시험	
실기시험		50	각 직종별 숙련도 실기시험	
합계		100	- 실기시험 40점 이상 누계 70점 이상 합격처리 - 총계 70점 이하 불합격	현장투입 재교육

사. 교육장 설치 및 운영

(1) 위치: 임시 보세야적장

(2) 면적: 100m×70m

(3) 규모:

○콘테이너 (3m×12m) 30개동/최대 200명 수용가능

○강의장 2개동(5개연동식), 실습장(3개연동식) 5개동, 창고 5개동

(4) 운영시기:

○부지위치 확정 및 전원 공급원(본부지 발전기실 준공이후)을 고려
2000년 8월이후 정상 운영 예정

○운영전 투입되는 북한 노무인력은 기본 교육과정 교육실시 예정

아. 기능 인력 양성 교육 시행

(1) 교육 활성화 전인 M-M+5까지는 교육 인원수를 50명 범위 이내로 제한 교육을 실시 발생하는 문제점을 파악 및 보완하여 M+6 이후 본격적인 교육실시 예정

(2) 인력 양성 수급계획

구 분	8월	9월	10월	11월	12월	비고
보통기능인력	20	20	20	20	20	
일반기능인력	10	10	10	10	10	
기능별 전문인력	10	10	10	10	10	
기능자격인증소지 인력	5	5	5	5	5	
합계	45	45	45	45	45	225

○ 7월 이전 투입되는 북한 노무인력은 기본 교육 이수 후 현장 투입하고 8월 이후 기능자격 교육이 필요 판단되는 대상자는 재교육을 실시함

자. 교육훈련 기자재 투입

- (1) 용접기, 절단기, 목공선반 등 필수 교보재 20종은 7월 이전 1차 투입예정
- (2) 실습기자재는 분기별 소요량 투입예정

4. 결 론

북한 노무인력 교육계획은 현 KEDO원자력 건설 현장에서 이루어지는 현실을 감안할 때 초기부터 소요되는 북한 노무인력은 대부분 단순 기능 인력으로서 동원되는 북한 노무인력중 유기능 보유자를 매월 50명 범위 내에서 선별 교육을 실시하여 발생하는 문제점을 충분히 분석 및 개선책을 보완하여 본격적으로 시행함으로써 성공적인 북한 노무인력의 기능양성이 이루어지도록 하는 것이 적합하다고 판단된다. 단, 시행이 이루어지기 전에 북측과 사전 협의를 거쳐 본 훈련계획에 따라 시행토록 한다.