

5.24 10년! 우리는 무엇을 할 것인가?

남북경협재개모색토론회

2020년 5월 22일(금) 15시~18시

국회 의원회관 제 2 소회의실



개회식 15:00~15:20

사회
황창환
개회사
정양근 회장(기업인 대표)
인사말
홍익표 국회의원
격려사
참석 국회의원

발표 15:20~16:20

좌장 : 고경빈 (평화재단 연구위원장)

1. 5.24 조치 10년을 회고하며, 남북경협기업인들의 요구
김기창 회장 (₩케이씨엘)
2. 현재의 남북경협 환경에 대한 분석과 진단
강영식 회장 (남북교류협력지원협회)
3. 현 환경을 기반으로 우리 정부와 기업의 남북경협 실행방안 모색
임을출 교수(경남대 북한학과)

토론 16:20~16:40

토론
김창현 (통일부 교류협력실 실장)
김종수 (더불어민주당 국회전문위원)
최요식 (새금강산투자기업협회)

차 례

인사말

홍익표 의원(더불어민주당)	5
-----------------------	---

개회사

정양근 회장(민간남북경제교류협의회)	7
----------------------------	---

좌장

고경빈 (평화재단 연구위원장)

발표

1. 5.24 조치 10년을 회고하며, 남북경협기업인들의 요구	11
김기창 회장 (㈜케이씨엘)	
2. 현재의 남북경협 환경에 대한 분석과 진단	17
강영식 회장 (남북교류지원협회)	
3. 현 환경을 기반으로 우리 정부와 기업의 남북경협 실행방안 모색	27
임을출 교수 (경남대 북한학과)	

토론

김창현 통일부 교류협력실 실장	37
김종수 더불어민주당 국회전문위원	39
최요식 (사)금강산투자기업협회	41

인 사 말



더불어민주당 국회의원
홍익표

‘5.24조치 10년! 우리는 무엇을 할 것인가?’에 참석해주신 남북경협기업인을 비롯한 내·외빈 여러분께 감사의 말씀을 드립니다.

문재인 정부가 들어서며 한반도에 드리웠던 전쟁의 먹구름이 물러가고 평화가 성큼 다가왔습니다. 그러나 지난 2년간 남북 협력에서 더 큰 진전을 이루지 못한 아쉬움이 큼니다.

북미 대화의 교착 속에서 남북관계의 후퇴까지 염려되는 지금 북미 대화의 성공을 위해 노력해 나가는 것과 함께 남북 협력을 증진시켜 나갈 현실적인 방안을 모색할 필요성이 더욱 절실해졌습니다.

이를 위해 가장 먼저 남북교류를 원천적으로 차단하고 있는 5.24 대북제재 조치는 즉각 해제되어야 합니다. 남북교역·대북투자 불허의 5.24조치로 인해 피해를 보는 것은 결국 우리 기업인들입니다. 현대경제연구원 2014년 연구결과에 따르면, 2010년부터 2013년까지 5.24조치로 인해 남한의 경제적 피해가 약 146억 달러에 달한다고 합니다.

한반도에서 평화는 경제이자 미래입니다. 한반도의 경제적 연계성을 회복하고, 나아가 공동의 이익을 창출하는 협력을 통해서 갈등과 긴장을 완화하고, 이렇게 만들어진 평화가 다시 경제협력을 증진하는 ‘평화와 경제의 선순환’구조를 정착시켜야 합니다.

오늘 이 자리에는 5.24조치로 인해 많은 어려움을 겪고 계신 남북경협인들께서 참석하셨습니다. 그 동안의 고통에 깊은 위로의 말씀을 드립니다. 앞으로 남북 경협이 보다 체계적으로 이뤄질 수 있도록 변화된 현실에 맞지 않는 법과 제도를 정비하고 미흡한 부분은 보완해 나가겠습니다.

더불어민주당은 앞으로도 남북관계 개선 노력과 비핵화를 위한 북미간 협상 과정이 상호 선순환하며 나아갈 수 있도록 더욱 노력할 것임을 약속드립니다. 평화와 번영의 한반도를 만들어나가는 여정에 이 자리에 계신 모든 분들께서도 동참해 주실 것으로 믿습니다. 감사합니다.

오늘 이 자리에는 5.24조치로 인해 많은 어려움을 겪고 계신 남북경협인들께서 참석하셨습니다. 그 동안의 고통에 깊은 위로의 말씀을 드립니다. 앞으로 남북 경협이 보다 체계적으로 이뤄질 수 있도록 변화된 현실에 맞지 않는 법과 제도를 정비하고 미흡한 부분은 보완해 나가겠습니다.

-끝-

더불어민주당 국회의원
홍 익 표

개 회 사



(사) 민간남북경제교류협의회
정양근

안녕하십니까,
사단법인 민간남북경제교류협의회 회장 정양근입니다.

“5.24조치 10년! 우리는 무엇을 할 것인가” 토론회 개최를 진심으로 축하드립니다.
오늘 행사를 주최해주신 홍익표 의원님을 비롯한 행사 관계자 여러분의 노고에 감사드립니다. 오늘 이 자리를 위해 참석해주신 이낙연 코로나19 국난극복위원장님을 비롯한 의원님들, 그리고 내외빈 여러분 감사합니다.

2010년 5.24 대북제재 조치 이후 남북교류는 모두 멈춰있습니다. 5.24조치는 이명박 정부가 독단적으로 시행한 대북제재입니다. 개성공단을 제외한 남북교역 중단, 북한 선박의 우리 해역 운항 불허, 개성공단과 금강산 제외 방북 불허, 북한에 대한 신규투자 불허, 인도적 지원을 제외한 대북지원 사업 보류 등이 주요 내용입니다. 어떠한 경과규정도, 어떠한 해제를 위한 조건도 없습니다. 그저 분풀이식의 결별선언일 뿐입니다.

5.24조치 이후 남북관계의 유일한 연결선이던 개성공단마저도 박근혜 정부에 의해 폐쇄되었습니다. 갑작스런 남북경협이 중단으로 남북경협인들은 삶의 터전을 잃고 어려움을 겪어왔을 뿐만 아니라 피와 땀으로 일궈 놓은 민간협력의 통로마저 차단되는 결과를 가져왔습니다. 남북정상회담이 열리고 북미정상회담이 열려도 5.24조치는 여전히 그대로인 상태입니다.

5.24조치 10년을 맞아 남북경협인들이 그동안의 경험과 노하우를 바탕으로 남북의 소통과 협력, 한반도의 평화와 안정을 위해 무엇을 해야 하고 무엇을 할 수 있는지 진지하게 고민할 시점이라 생각합니다.

5.24조치 해제는 남북 민간 교류를 통한, 한반도 평화·협력에 한 발짝 더 다가가는 당연한 조치입니다. 촛불집회에서 명확하게 요구했던 국민의 목소리는 개성공단 재가동 그리고 금강산관광 재개였습니다.

우리 국민들은 대통령선거, 지방선거, 총선까지 국민들의 투표로 문재인 정부의 대북정책을 지지해주셨습니다. 국민적 기대와 지지도가 높은 지금이야말로 5.24조치 해제를 이루어 낼 수 있을 것으로 생각합니다.

정부의 금강산관광 중단조치, 5.24조치 그리고 개성공단 중단으로 어려움을 겪고 있으면서도 행사 개최에 적극 참여해주신 민간남북경제교류협의회, 금강산투자기업협회, 그리고 남북경제협력연구소의 모든 분들께 감사의 인사를 드립니다. 오늘 토론회를 통해 남북경협 기업들이 직면하고 있는 어려움을 해소하려는 방안들이 논의될 수 있기를 기대하며, 이 자리가 남북관계 개선에 뜻깊고 의미 있는 자리가 되기를 바랍니다.

참석해주신 모든 분들께 감사드립니다.

-끝-

(사) 민간남북경제교류협의회 회장
정 양 근

5 . 24 10 년 !

우리는 무엇을 할 것인가?

남북경협재개모색토론회



좌장 고경빈
평화재단 연구위원장

발표 1

5.24조치 10년의 회고 그리고, 향후 남북경협 어떻게 할 것인가?



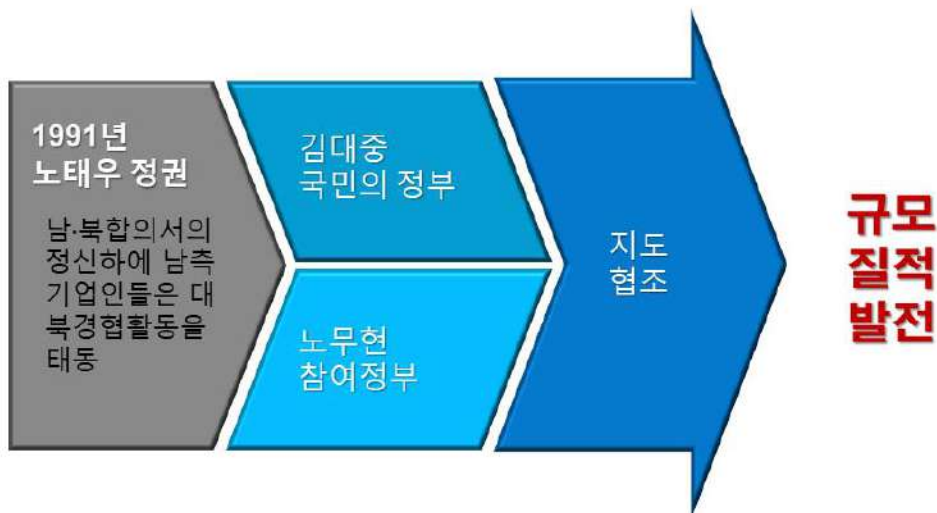
김 기 창
(주)케이씨엘 회장

발 표

5.24조치 10년의 회고 그리고, 향후 남북경협 어떻게 할 것인가?

- 김기창 회장 (주)케이씨월

1. 대북경협 역사의 회고



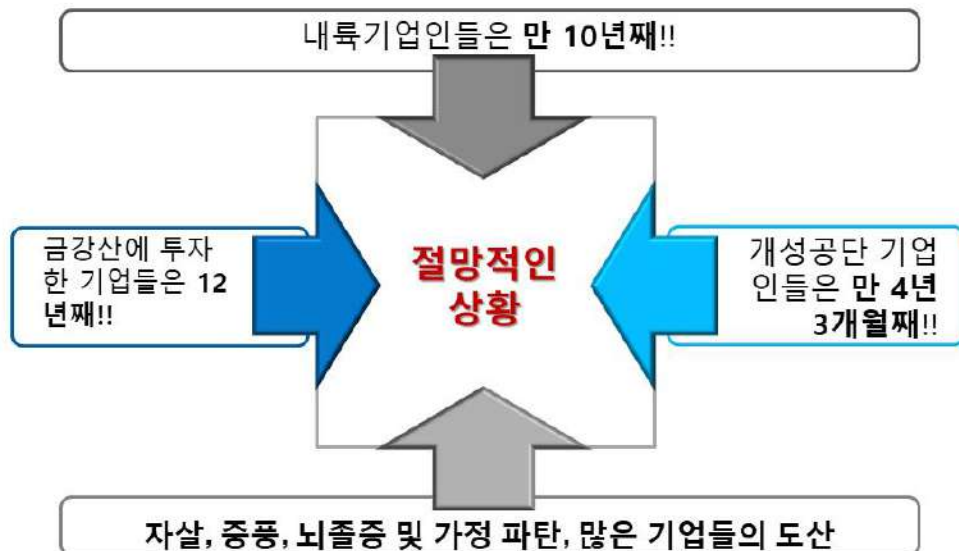
1. 대북경협 역사의 회고

(1) 1991년 이후 내륙에 투자한 기업들, 1998년 11월 역사적인 금강산관광의 출발, 2004년말 개성공업지구 내에서 북측의 생산인력과 남측의 기술이 합하여 생산한 “통일냄비”의 감격은 우리국민과 기업인들에게는 잊을 수 없는 설렘과 기쁨, 미래 통일된 조선반도를 꿈꾸게 함.

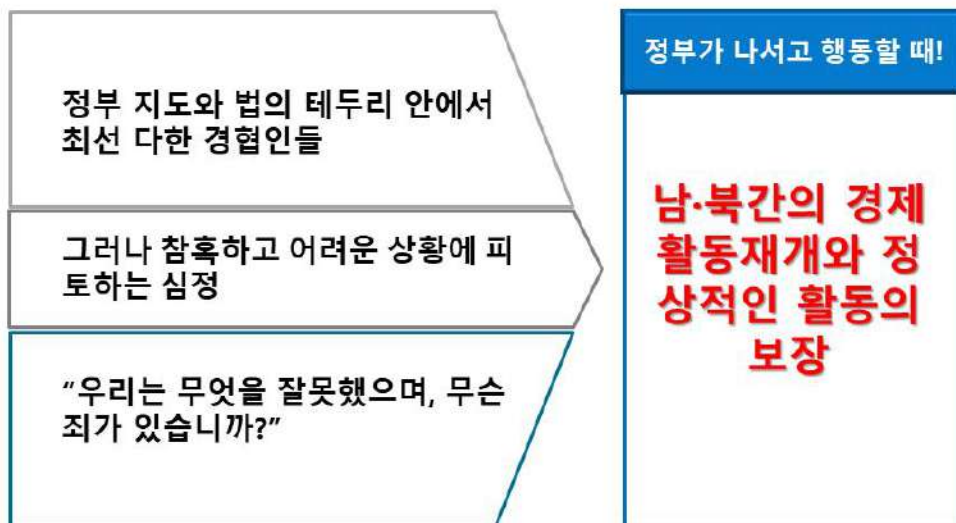
(2) 순조롭게 순항하던 남과 북의 대북경제사업들은 금강산에서 일어난 박왕자씨 피격사건과 2010년 3월 26일 발생한 “천안함”사건이 발생하며 중단.

(3) 개성공단의 생산활동 중단폐쇄 : 2016년 2월 박근혜 정부 초법적 제재

2. 남북 경협인들의 현재 상황



2. 남북 경험인들의 현재 상황



3. 대북경험인들의 정부에 대한 바람

(1) 중소기업인들을 활용하는 방법

- ◆ 대기업의 대규모투자나 대북경협은 **UN제재와 미국의 제재**, 더 나아가 **미국의 추가연계제재(secondary boycott)** 때문에 대북경협 활동이 거의 불가능.
- ◆ 미국이 절대 좌시하지 않을 것이기 때문에 이를 피하기 위해서 **정부가 나설 수 없는 분야에 민간과 중·소기업에게 판단을 맡기고 활동을 보장.**
- ◆ **중국, 대만** 실행하는 정책 방법 벤치마킹(Benchmarking) : **양안협력 모델**
- ◆ **중국과 북한이 진행하고 있는 경제활동 모델도 눈여겨 볼만한 방법**

3. 대북경협인들의 정부에 대한 바람

(2) 중소기업인들에게 자유와 선택권을 주는 방법

- ◆ 대북경협은 제도적으로 또는 남·북 관계의 특수성 있음.
- ◆ 그러나, 정부의 과도한 간섭과 통제는 남·북 경협의 발전에 역으로 정부의 부담으로 작용할 것.
- ◆ 참여정부와 국민의 정부 때처럼 기업인들의 책임하에 보장하면 될 것.

3. 대북경협인들의 정부에 대한 바람

(3) 우리 스스로를 제약하는 대북경협의 간섭과 정책들

- ◆ 한미워킹그룹의 역할, 플랫폼정책, 투명성은 있을지 몰라도 오히려 미국에 상의하고 정보를 공유하는 긍정적인 면보다는 부정적인 걸림돌 우려.
- ◆ 위에 언급한 정책들을 통해서 얻어낸 결과물이 없음을 명심해야 할 것.
- ◆ 규모가 커다란 투자나 경협사안들을 위해서는 공론화와 대미, 대UN 의견 조율이 필요할지 모르지만, 중소기업인들은 오히려 정부가 중소기업인들의 자율성과 독립성을 저해하는 정책으로 우려
- ◆ 대기업들과 중소기업들의 대북투자는 차별화해서 관리하는 것이 효율적

3. 대북경협인들의 정부에 대한 바람

(3) 우리 스스로를 제약하는 대북경협의 간섭과 정책들

- ◆ 10.4 공동선언 1조에 담긴 우리민족끼리의정신 실천에 부응하여 우리 정부는 UN제재나 미국제재를 위반하지 않는 선에서 국제사회의 일원으로서 지켜갈 것은 지키면서 우리 스스로의 문제를 우리가 우리에 의해 우리민족과 통일조국을 위해서 조그마한 문제부터라도 결단하고 실천으로 옮기는 자세가 요구
- ◆ 정부가 나서기 어려운 큰일은 지방자치단체나 NGO단체를 이용하는 것도 하나의 대안이 될 수 있을 것

4. 대북경협인들의 정부에 대한 요구

- ◆ 내륙에 투자한 기업들은 **5.24조치**로, 금강산 관광사업은 **박왕자 사건**으로, 개성공단사업은 **박근혜정부**에 의하여 **초법적으로 중단된** 이래 대북 관련 기업인들은 한치의 앞도 보이지 않는 상황.
- ◆ **개성공단 폐쇄의 부당성**을 헌법재판소에 판단을 요구하는 헌법소원은 2020년 5월 8일로 **만 4년을 넘도록 판결을 하지 않고** 있으며, **금강산 중단 12년, 일반경협 중단 만 10년!**
- ◆ 모든 중단 결정은 우리 대한민국 정부에 의하여 내려진 결정.
- ◆ 우리가 내린 결정을 **결자해지(結者解之)**의 행동으로 우리 스스로가 풀지 못하면 정부는 응당 이에 대한 **보상이나 지원** 등 이에 대응하는 대책을 제시해야 할 것을 강력히 요구함.
- ◆ 대북 경협인들은 정부에 대하여 **적정한 대우와 피해보상** 등 대북투자 기업인들이 생존할 수 있는 대책을 보장받아야 함.

발표 2

현재의 남북경협 환경에 대한 분석과 진단



강 영 식

남북교류협력지원협회 회장

현재의 남북경협 환경에 대한 분석과 진단

1. 그간 남북경협의 성과와 한계

□ 남북교역 추진경과

o 남북 교역의 개시와 여건 조성기(1989~1992)

- 남북 간 물자 교역은 1988년 7.7선언(민족자존과 통일반영을 위한 특별선언)을 통해 남북간 교류를 위한 문호 개방 의지를 대내외적으로 천명
- 7.7선언의 경제 분야 후속 조치로 <대북 경제 개방 조치>를 취하면서 남북교역 시작

o 남북교역 성장기(1993~1997)

- 북핵 문제가 대두되던 시기로 의류, 가방 등 임가공 사업이 자리를 잡아 가면서 규모가 확대되어 간 시기
- 남북 교역 규모가 1993년 1억 8,659만 달러에서 1997년 3억 834만 달러로 증가
- 교역 `류협력이 가장 활발하게 진행된 시기로 남북 교역이 양적·질적으로 대폭 증가했던 도약기
- 이 시기 단순 교역 사업 중심에서 경제 협력 사업으로 범위가 확대되어 1998년 금강산 관광을 시작으로, 2003년에는 개성공단사업이 시작됨.
- 2007년에는 교역 건수 5만 1,758건, 거래 품목 853개, 17억 9,800만 달러의 교역 실적을 보이는 등 남북 교역이 비약적으로 발전한 시기

o 남북교역 조정기(2008~2019)

- 북한의 지속적인 핵 실험으로 국제 사회의 대북제재가 강화된 시기
- 2008년 우리측 관광객 피격 사건으로 금강산 관광 중단, 2010년 5.24조치로 개성공단을 제외한 남북 간 교역과 경협 전면 중단, 2016년 개성공단 중단 이후 인도지원 및 사회분야 관련 협력사업이 제한적으로 진행

□ 남북경협의 성과

o '88년 7.7선언 이후 시작된 남북경협은 정치·군사적 요인에 따른 부침 속에서도 다양한 정책과 사업으로 양적·질적으로 크게 성장

- 초창기 단순 물자교역에서 금강산관광, 개성공단, 철도·도로 연결, 경공업 및 지하자원 제공사업 등 경제협력사업 형태로 발전

- 남북교역은 '89년 1,872만 달러로 출발해, '91년에는 1억 달러를 돌파, '05년에는 10억 달러, '15년에는 27억 달러라는 최대 교역액을 기록(144배 증가)

<표 1> 연도별 남북교역액 현황표

(단위 : 백만달러)

구분	'89 ~'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12	'13	'14	'15	'16	'17	'18	'19	계
반입	2,066	289	258	340	520	765	932	934	1,044	914	1,074	615	1,206	1,452	186	0	11	0	12,607
반출	1,505	435	439	715	830	1,033	888	745	868	800	897	521	1,136	1,262	147	1	21	7	12,250
계	3,571	724	697	1,056	1,350	1,798	1,820	1,679	1,912	1,714	1,971	1,136	2,343	2,714	333	1	31	7	24,857

- 거래 유형별 남북 교역은 상업적 거래가 89%, 비상업적 거래가 11%를 차지하면서 상업적 거래 위주로 추진

* 상업적 거래는 △일반교역 15.8% △위탁가공 △12.6% △개성공단사업 57.6% △금강산관광 2% △기타 경제협력사업 0.9%

o 남북경협 사업은 한반도 화해와 평화에 기여했을 뿐만 아니라 북한의 변화를 부분적으로 이끌어 내고, 우리 경제에도 도움

- 한반도 지정학적 리스크 완화, 남북한 상호 이해도 증진, 남북한 경제의 이익 실현, 북한의 시장경제 학습 및 이해 등

□ 남북경협의 한계

o 남북경협은 순수 경제적 요인보다는 정부의 대북 정책 기조와 남북관계 상황 등 경제 외적 요인에 더 많은 영향을 받음.

- '퍼주기' 논란 등 국민적 공감대 형성 미흡, 북한의 이해 부족, 경제협력의 불안정성, 양방향 협력 미흡, 지속성 결여 등

o 국제적 수준의 제도 도입과 규범 적용이 미흡하여 남북경협은 민족사업 수준에 머물렀으며, 확장성이 제약을 받았음.

- 다자간 경제협력으로 크게 발전하지 못하였고, 개방화·시장화 추세가 반영되지 못했으며, 북한의 일방적 결정에 취약성을 노출함.

현재 남북경협의 환경

1) 북한 경제 현황

□ 북한 정책 및 경제 특징

o 2018년 4월 20일 당중앙위원회 전원회의에서 '경제-핵 개발 병진 노선'에서 '혁명발전의 새로운 높은 단계의 요구에 맞게 사회주의경제건설에 총력을 집중'하는 경제발전 우선정책으로 새로운 전략적 노선 채택

- 자력 자강의 정신과 과학 기술을 중시하면서 인민경제의 주체화·현대화·정보화·과학화를 높은 수준에서 실현, 인민들에게 유족하고 문명한 생활 조건 마련

- 북한의 자주권을 존중하고 우호적으로 대하는 세계 여러 나라와 대외 경제 관계를 확대 발전시키려 노력

- 현재 북한의 핵 개발에 따른 국제사회의 제재로 인해 커다란 진전을 보이지 못하지만 27개의 이르는 경제특구/경제개발구를 비롯해 국제 관광 개발지대를 지정



출처 : 통일부 북한정보포털

o 사회주의 경제 강국 건설을 목표로 경제 정책들을 추진

- 자력 자강의 정신과 과학 기술로서 인민경제의 주체화, 현대화, 정보화, 과학화를 높은 수준에서 수행할 것을 제시

o 1990년대 이후부터 침체되어 있는 경제 전반을 활성화하고, 경제 부문 간의 균형을 보장해 국가 경제가 지속적으로 발전할 수 있도록 '국가 경제 발전 5개년(2016~2020) 전략 마련

- 에너지 문제 해결, 인민 경제 선행 부문, 기초 공업 부문 정상화, 농업 및 경공업 생산 증산 등을 중심 과업으로 설정

o 경제관리 방식의 개선을 위한 조치들을 단계적으로 도입

- '12.6월 가격과 소득분배 방식 개선하는 방안을 시범 실시, 하반기에는 기업의 자율성을 확대하는 조치가 부분적으로 취해짐
- '13년, 공장·기업소에 가격제정권을 부여, 8월에는 기업소들이 주문과 계약에 따라 생산 허용
- '13.7월 소비품 생산업체들이 시장 매대를 통한 상품 판매 허용
- '14.5월 '사회주의기업책임관리제'의 도입을 주요 내용으로 하는 '우리식 경제관리방법' 발표
- 시장가격과 국영기업의 시장거래를 공식적으로 인정하는 등 기업의 경영 자율성을 보장
- 이는, 북한의 기업소들이 상당한 수준의 자율권을 보장받았으며, 향후 남북 경험은 예전과는 다른 형태와 방식이 적용될 가능성이 커졌음을 시사

o 2018년 기준으로 북한의 국민 총소득(명목GNI)은 35조 9천억 원으로 한국의 53분의 1(1.9%) 수준이며, 1인당 국민 총소득(GNI)은 142만 8천원으로 한국의 26분의1(3.9%) 수준임.

<표2> 북한의 경제규모 및 1인당 GNI

	북한 (A)		한국 (B)		B/A(배)	
	2017	2018	2017	2018 ^p	2017	2018
명목 GNI (한국 조원)	36.6 (0.7)	35.9 (-2.0)	1,843.2 (5.5)	1,898.5 (3.0)	50.3	52.9
1인당GNI (한국 만원)	146.4 (0.2)	142.8 (-2.5)	3,588.6 (5.2)	3,678.7 (2.5)	24.5	25.8
인구 (천명)	25,014	25,132	51,362	51,607	2.1	2.1

주 : () 내는 전년대비 증감률(%) / 2018년 북한 경제성장률 추정 결과(한국은행)

o 김정은 정권은 시장을 적극 활용하여 북한 경제를 활성화 하고, 체제 내구력을 강화하는 정책 추진

- 특히, '돈주'들과 주민들이 보유한 자산을 활용해 대내 경제 활성화를 도모

- 돈주들은 사금융, 시외버스·물류 등의 운수업, 도소매업, 국영 상점 등에 투자하고 있으며, 최근에는 건설업, 채굴업, 제조업 등 공식 경제 부문에 까지 투자를 확대

2) 대북제재

□ 한국의 독자제재

o 한반도를 둘러싼 정치·군사적 상황 악화에 따라 금강산관광사업, 일반교역 및 위탁가공, 개성공단사업이 순차적으로 중단

- '08년 금강산 관광객 피살사건으로 인한 금강산 관광 중단조치, '10년 천안함 피격사건으로 인한 5·24조치 등으로 경협이 사실상 중단

- '16년 1월 북한의 제4차 핵실험과 2월 장거리 로켓 발사에 대한 응징으로 개성공단 중단 조치가 내려져서 모든 경제협력 사업이 중단

<표 3> 남북경협 중단의 계기와 북한의 대응

구 분	중단시점	중단 계기	남한 조치	북한 대응
금강산관광사업	2008.7	남한 관광객 피격	금강산 관광 중단	금강산우리기업자산일방몰수 개성공단 폐쇄 시사 (2008.12.1. 통행제한)
일반 교역, 위탁가공 교역, 투자 협력사업	2010.5	천안함 사건	5.24 조치	연평도 포격 도발 (2010.11.23.)
개성공단사업	2013.4	제3차 핵실험 (2013.2)	개성공단 잠정중단 (2013.4.8~9.16)	반발과 재가동 합의 일방 임금인상 북한산 간식, 식자재 사용 강요
개성공단사업	2016.2	제4차 핵실험 (2016.1.6.) 및 장거리로켓발사	개성공단 조업중단	개성공단과 인접한 군사분계선 전 면봉쇄(2016.2.11) 개성공단 설비, 물자·제품·자산 동결 남북간군통신선,판문점연락선폐쇄

자료: 권영경, 「신남북경협시대의 전망과 과제」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2018년 5월호, p22

□ 미국 및 국제사회의 대북 경제제재

o 북한의 지속적인 핵실험과 장거리 미사일 시험발사로 인해 유엔 안보리 및 미국 대북제재의 수위가 고조됨.

o 북한의 4차 핵실험(2016.1)을 기점으로 미국의 기존 대북제재 성격과 내용이 변화된 대북제재강화법(2016.2)을 발표

• 북한과 거래하는 제3국도 제재대상에 포함시키는 이른바 세컨더리 보이콧 요소 도입

o 유엔도 4차 핵실험을 기점으로 종전에 북한의 대량살상무기(Weapons of Mass Destruction:WMD)와 사치품만을 제재 대상으로 하는 스마트 제재의 성격에서,

- 북한경제 전반을 대상으로 하는 전방위적 제재, 특히, 민생을 고려하지 않은 제재로 변화

3) 한국 경제 현황

o 세계경제 불확실성 증대와 국내경제가 저성장 기조에 본격 진입하면서 새로운 경제성장 전략을 모색 필요

- 세계 금융위기 이후 2010년부터 한국경제 성장률 3% 이하의 저성장에 본격적으로 접어들었음.
- 저성장과 더불어 인구 고령화, 기후변화, 4차 산업혁명 등 새로운 글로벌 트렌드에 대한 적극적 대응도 필요한 상황

o 경제성장 침체가 지속되는 가운데 제조업 및 내수기반 산업들에 대한 신규 시장 개척에 어려움을 겪고 있는 상황

- 북한에 대한 투자와 남북한 간 경제협력은 일자리, 성장, 내수 진작의 측면에서 주요한 경제발전 경로일 수 있음.

4) 한반도 여건

o 지난해부터 이어진 남북·북미 관계 소강국면 장기화 우려

- 연초 코로나19 유행으로 남북 및 인접 국가간 교류 급감
- 북미 협상이 진전 없는 가운데 남북교류협력의 불안정성 지속
- 한반도 정세의 불확실성 심화로 남북관계도 불확실

향후 남북경협 추진방향

1) 한반도 신경제지도 구상

o 한반도 신경제지도는 기본적으로 △환동해 △환황해 △접경지역 등 3대 경제·평화벨트 개발을 통한 한반도 균형발전과 함께 남북한 경제와 북방경제와의 연계를 통한 성장 도모

- 환동해 경제벨트(관광·자원·에너지벨트)는 금강산-원산-백두산 연결하는 국제관광 협력, 단천 지역 자원 공동개발, 청진·나선 산업단지 공동개발, 남북러가 참여하는 동북아 에너지물류 및 전력망 연결

- 환황해 경제벨트(산업·물류·교통벨트)는 수도권(서울·인천·해주·개성)-개성공단-평양, 남포-신의주를 연결하는 서해안 경협벨트, 경의선 개보수 및 고속도로 신설, 서울-베이징 철도연결

- 접경지역 평화벨트(환경·관광벨트)는 비무장지대(DMZ)의 관광·생태자원 공동개발과 평화협력지대 조성, 한강 하구의 생태·역사 관광벨트 조성 및 수자원 공동관리

o 남북한 경제협력을 통해 한반도의 긴장 완화와 한국경제의 신성장 동력 확충, 일자리 창출, 북한의 시장화 촉진 그리고 우리의 경제영토를 동북아와 유라시아로 확장하여 북방경제시대 개막 등을 만들어나가자는 그랜드 플랜임.

o 신경제지도 구상은 북한의 '국가경제개발 10개년 전략계획'(2010~2020)과 매우 유사하여 향후 남북관계 개선 시 추진 가능성이 높음.

- 남북한 모두 한반도를 H축 경제벨트로 개발하여 중장기적으로 협력을 확대해나가야 한다는 인식을 공유하고 있음을 의미



2) 남북경협 추진방안

- 향후 추진될 남북경협은 단순히 중단되기 이전 남북경협 지점에서의 재시작이 아니라, 한반도 신경제지도구상이라는 담대한 구상의 틀 내에서 북한의 우리식 변화 모델과 연계된 내용구조로 전개될 가능성
 - 주변 국가들도 공통의 이해관계를 공유할 수 있도록 다자적 국제협력 프로젝트의 성격도 갖고 추진
 - 한반도 3대 경제벨트(환황해 경제벨트, 환동해 경제벨트, 접경지역 평화벨트)의 구축은 주변 국가들과의 연결성 강화 및 네트워크 구축 속에 한반도 전체를 H자 형태로 연결하여 개발
 - 남북경협 거점도 기존의 접경지대나 주변부에서 탈피하여 H축 경제벨트와 연계하여 남북의 대도시로 이동 검토
- 남북경협은 쌍방향적이고 공동번영을 추구하는 하는 관점에서 시작, 정치적 상황 변화 및 정권 교체에도 사업의 지속성 유지, 되돌릴 수 없을 정도로 추진하기 위해서는 무엇보다 제도화가 중요
 - 제도적 보장에서 가장 중요한 것은 사람과 물자가 오가는 3통(통행, 통신, 통관)을 제대로 해 나가는 것이며, 남과 북의 공동번영을 위해 북의 오너십을 존중하고 우리는 협력자로서 상호 책임성을 갖는 남북 공동개발의 관점 필요
 - 정치적 요인 등에 의한 불안정성 해소를 위해 기존의 투자보장 등과 같은 합의서가 제대로 지켜질 수 있어야 하며, 대북협력정책의 일관성이 보좌되어야 함.
- 남북경협 사업에서 통합적인 창구 역할을 실질적으로 수행할 전문기구 설치
 - 교류협력사업의 체계적 지원, 다양한 부처의 업무들을 효과적 조정, 민간부문과의 긴밀한 협력체계 구축을 통한 북한과의 협력사업들을 종합적·체계적 추진 지원
 - 투명·공정한 교역체계 확립, 상사분쟁 등 교역업체 권익보호, 전문교육·컨설팅을 통한 사업 리스크 완화, 민·관 가교 역할 등
- 남북경협에 대한 국민적 합의를 끌어 내기 위한 사전 준비도 필요
 - 남북경협의 지속가능성을 위한 남북합의의 제도화와 국제화는 국민의 전폭적인 지지가 없이는 성공하기 어려운 것이 현실
 - 남북경협에 대한 '퍼주기' 등 부정적 인식을 극복할 수 있는 국민적 합의 필요

발표 3

현 환경을 기반으로 우리 정부와 기업의 남북경협 실행방안 모색



임을출

경남대학교 북한학과 교수



남북경협 실행방안의 모색

임을출 교수
(경남대)



순서

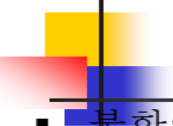
- 남북경협 추진환경의 변화
- 남북경협 실행방향
- 남북관계 돌파구 마련을 위한 제언



1. 남북경협 추진환경의 변화

- 남북 경협은 2010년 정부의 5.24조치 발표로 전면 중단되었으며, 이 조치에 따라 기업의 도산과 남북관계 경색 등의 부작용이 속출
 - ✓ 보수정부는 5.24조치 시행 초기에는 엄격하게 적용하다가 계기별로 △투자자산 점검 방북 허용 △선금지급 잔여물자 및 임가공품 반입 허용 △밀가루·의약품 등 지원 품목 확대 △종교·문화인 방북 허용 등 유연화 조치를 시행
 - ✓ 이런 유연화 조치에도 불구하고 교역 중단과 신규 투자 불허라는 5.24 조치의 핵심 골격은 유지
- 2016년 초 북한의 장거리 미사일 발사와 핵실험은 국제사회의 대북제재를 강화하는 계기
 - ✓ 정부는 국제사회의 일원이며 남북문제의 당사국으로서 대북제재를 준수해야 하는 것은 물론이고 박근혜 정부에서는 국제사회의 대북제재를 선도
 - ✓ 북한에 대한 인도적 지원은 물론이고 대북 인적교류까지도 예외없이 UN의 대북제재 예외 판정을 받기 위한 절차를 거쳐야 하기 때문에 남북교류에 막대한 장애로 작용

- 
- 김정은 위원장 집권 이후의 북한은 이전의 북한과 다른 모습
 - ✓ 대북제재에도 불구하고 미사일 발사, 포사격 훈련 등 군사적 움직임을 지속하면서 자력갱생을 통한 경제발전도 동시에 추구
 - 최근 트럼프 대통령과 미 국무부에서 북한에 코로나19 방역 지원을 제의했지만 김여정 제1부부장이 직접 거부 의사를 표시
 - 남북 당국간 협력에 호응을 하지 않고 있으며 민간단체를 통한 지원에 대해서도 예전에 비해 소극적 태도 견지
 - 북한은 핵무력 완성 자신감을 바탕으로 독자적 행보 지속

- 
- 북한이 국제사회의 핵문제 해결 요구에 호응하더라도 그 과정은 우리가 예상하는 것보다 길어질 가능성이 크며, 이에 따라 대북경제제재도 지속될 것으로 보는 것이 합리적
 - ✓ 트럼프 대통령과 김정은 위원장의 두 번에 걸친 정상회담에서 보듯이 북한의 핵 문제와 대북 경제제재 문제에서 트럼프의 영향력 제한
 - ✓ 남북관계도 이러한 틀에서 판단을 해야하며 우리가 처한 장애요인과 가능성을 근본으로 돌아가 재검토할 필요
 - ✓ 국제환경과 북한의 입장을 고려하지 않은 남북 경협전략은 무의미

2. 남북경협 실행방향

- 현 상황에서의 남북 교류협력은 대북경제제재 우선적 고려 불가피
- 우선 가능한 분야부터 추진하면서 향후 본격적인 남북 경제협력 재개에 대비
- 앞으로의 남북 교류협력은 당국보다는 지자체와 민간이 중심이 되어 추진하는 것이 현실적
 - ✓ 지자체가 남북 교류협력의 중심이 되기 위해서는 자체의 역량 강화 필수적, 이를 위한 역량강화 프로그램 이 필요
 - ✓ 남북경협기업에 대한 지속적인 관심과 필요한 지원 필요

방역 및 보건의료 협력

- 지속가능한 남북경협을 추진하기 위해서는 코로나19와 같은 신종바이러스에 대한 공동대응체계 마련이 시급한 과제
- 단계별 협력방안을 모색하되, 단기적으로 북한이 필요로 하는 방역물자를 적극적으로 지원하는 것이 필요





이산가족교류와 관광 결합

- 인적교류와 인도주의 사업은 현 상황에서도 추진할 수 있는 교류협력 사업
- 이산가족 교류와 북한 관광을 결합한 인적교류는 대북제재 상황에서도 추진 가능
 - ✓ 다만, 북한의 수용 가능성을 고려해야 하며 홍보 목적으로 부풀리기 보다는 실제로 교류가 실현될 수 있도록 내실있게 조용히 추진해야 함.
 - ✓ 인도주의 사업으로 요양원·납골당 등 복지사업과 북한 산림녹화, 마을환경개선을 연계한 사업 검토 필요



한강하구와 서해5도 연계 관광

- 한강 하구와 서해5도를 연계한 관광사업을 소규모 사업으로 추진하다가 남북관계 개선에 따라 남북, 남북중, 남북중러일 관광사업으로 확대
 - ✓ 서해5도와 인천의 앞 바다는 많은 관광자원과 산업자원을 가지고 있으면서도 남북의 해상분계선 문제로 갈등과 분쟁의 바다로 인식되며 산업에도 많은 제약
 - ✓ 우선 우리 내부적으로 이 지역을 관광 상품화해서 갈등의 바다를 평화의 바다로 이미지를 개선하면서 남북 화해협력의 마중물 역할을 하는 것도 의미

교동도 DMZ 관광교두보로 활용

- 교동도를 남북관광협력특구로 개발 고려
- 교동도를 DMZ의 서쪽 시작점이며 남북 화해협력의 출발점으로 전환
 - ✓ DMZ는 세계적인 생태의 보고, 풍부한 관광자원, 역사적 의미
 - ✓ 박근혜 정부에서는 DMZ세계평화공원을 추진
 - ✓ 현 정부에서는 DMZ국제평화지대 추진
- DMZ 관광을 매개로 남북 화해협력과 국제사회와의 협력을 추진하는 과정에서 교동도는 교두보로서 역할 가능

DMZ동서평화고속도로 건설

- 강화도와 강원도 고성군을 횡으로 연결하는 DMZ동서평화고속도로(가칭) 건설
- DMZ를 관광자원화하고 국제평화특구로 개발하는 데 초석
 - ✓ 최근 결정된 동해북부선 철도 건설은 낙후된 동해북부 지역 발전과 남북 철도협력, 초고속대륙철도시대에 부응하기 위해 반드시 추진 필요
 - ✓ DMZ동서평화고속도로건설도 DMZ국제평화지대화를 위한 남북협력사업으로 규정하여 추진
 - ✓ DMZ 국제관광자원화에 기여, 낙후한 접경지역 발전에도 영향



남북한 수산물 양식

- 한강 하구와 서해5도를 남북 수산협력의 중심지로 발전
- 북한은 최근 물고기를 잡는 것보다 수산물 양식에 관심
- 수산물 양식을 중심으로 북한과의 협력을 추진한다면 남북 협력 가능
 - ✓ NLL 남북의 일정 구역을 정해 남북 공동어로를 재추진
 - ✓ 그동안 남북간에 많은 협의가 있었고 여전히 관심도와 추진 가능성이 높은 사업



3. 남북관계 돌파구 마련을 위해

- 남북관계 경색의 돌파구 마련을 위해서는 한 발짝이라도 나아가기 위한 작더라도 실질적이고 구체적인 조치가 필요
 - ✓ 남북관계, 특히 이전과 다른 북한을 인정하고 근본적인 해법모색
 - ✓ 상대방을 인정하고 우리가 보고 싶은 대로 보는 것이 아니라 본 모습을 그대로 볼 필요
 - ✓ 남북관계를 말이 아니고 실천으로, 법과 제도로 바꾸고 개선해 가려는 노력 필요
 - ✓ 지자체, 민간기업의 돌파구 역할 절실



정경분리가 아닌 민관분리

- 남북관계에서 민간의 역할을 충분히 활용할 필요
- 정세에 따라 당국간 관계가 경색되었을 때에도 민간은 돌파구 역할 수행
- 현실적으로 불가능한 정경분리가 아니고 민관분리가 필요
 - ✓ 이를 위해서는 30년 동안 유지되고 있는 남북교류협력법을 개정하여 민간기업과 지자체의 남북교류협력 관련 자율권을 최대한 보장
 - ✓ 코로나19에 대한 신속하고 민주적인 대응으로 전 세계의 찬사를 받고 있는 지금이 K-Peace를 위한 토대로서 남북경협제도인프라를 혁신할 적기

- 
- 밀물이 모든 배를 띄운다고 하지만 마냥 밀물을 기다릴 수 없는 상황이 있기도 하고, 밀물이 들더라도 준비안 된 배는 큰 바다로 나아가는 것은 불가능
 - 배를 움직이게 하는 동력으로 바람과 조류의 도움도 있어야 하고, 강력한 엔진과 스크루(screw)가 있다면 금상첨화
 - ✓ 만조에 큰 바다로 나아가기 위한 큰 배도 있어야 하지만, 얕은 물에도 항해가 가능한 작은 배도 필요. 다양한 대안을 갖고 있어야 변화와 위기에 신속하고 적절하게 대응 가능

(토론 1)

토론문



통일부 교류협력실 실장
김창현

5.24조치 10년 우리는 무엇을 할 것인가



더불어민주당 통일전문위원
김종수

○ '천안함 사태 관련 대북조치'(5·24조치)가 시행된 지, 10년을 맞이하고 있음.

- 통일부 정책혁신 보고서에서는 "5·24조치 및 개성공단 전면중단 조치는 통치행위로 이루어졌으며, 그 과정에서 '헌법', '남북관계발전법', '남북교류협력법', '행정절차법'의 절차는 준수되지 않았다. (중략) 자신의 귀책사유 없이 안보적 상황 때문에 대북사업을 중단하게 된 대북사업자들은 정부로부터 손실보상이나 자금지원을 제 때 받지 못하여 큰 피해를 감수하여야 했다. (중략) 그간 정부는 '나진-하산 프로젝트' 등 5·24조치에 대한 예외 사업을 허용하고 이후 유연화 조치 등을 취한 바는 있으나, 북한경제와의 접촉면을 확대할 수 있는 근본적인 조치를 마련하지 못하였으며, 그 와중에 북한에 대한 국제제재가 더욱 강화되었다."고 평가함.

- 5·24조치의 역설: '바지락의 경제학', '풍선 효과'(중국 의존 심화)

- 지난 10년 동안 5·24조치를 비롯한 UN 안보리 결의, 미국 독자 제재 등으로 인해 남북경협 환경은 지속적으로 악화됨.

○ 늦었지만 재발 방지를 위한 제도적 보완 필요. 20대 국회에서 개정안이 제출되었으나 합의가 이루어지지 않아 21대 국회 과제로 넘어감.

- 정부가 제출한 '남북교류협력법'(2018년 12월 13일)이 폐기될 상황. 정부의 '남북교류협력법'의 제안 이유는 "과거 남북관계의 상황에 따라 남북교류·협력에 대한 제한·금지 조치가 시행된 사례가 있으나 그 절차에 대한 법적 근거는 미비하였던 바, 통일부장관은 남북교류·협력의 전부 또는 일부를 제한하거나 금지하는 경우에는 국무회의의 심의를 거치도록 하여 법률에 근거한 절차에 따라 조치가 이루어 질 수 있도록 하고, 이로 인하여 교역 또는 경제 분야 협력사업이 상당기간 중단된 경우에는 교역당사자나 협력사업을 하는 자 등의 경영정상화를 위하여 필요한 조치를 할 수 있도록"하기 위한 것임.

- 더불어민주당 김경협 의원이 대표발의한 '남북교류협력법'(2018년 5월 28일)에서는 "5·24조치 등 남북교류협력의 제한·금지 조치와 관련한 법적 근거가 부재하여 개선이 필요하다는 의견이 있는 바, 교류협력의 제한·금지 시 남북교류협력추진협의회의 의결을 거치도록 함으로써 절차를 준수한 조치가 이루어지도록 관련 조항"을 신설하는 내용을 가지고 있음.

○ 5·24조치 시대를 종식하고 새로운 남북교류협력 시대를 선언할 계기가 필요.

- 현재 남북관계는 2009년 2월 하노이 제2차 북미정상회담 이후 장기 침체 국면. 북미 비핵화 회담이 성과를 내지 못하는 상황에서, 코로나19 상황까지 겹쳐 남북 간의 협력사업이 어려운 상황.
- 문재인 대통령, 지난 5월 10일 취임 3주년 대국민연설에서 재난, 질병, 환경문제 등 안전을 위협하는 모든 요인에 대처하는 인간안보로 확장. 남북도 인간안보에 협력하여 생명공동체, 평화공동체를 만들어 갈 것을 강조.

코로나19, 남북관계 상황 등을 고려하여 보건의료협력, 재난협력 등 인간안보 관련 사업과 북측 구간 철도 정밀조사, 이산가족·실향민 고향 방문 등을 추진할 수 있을 것임. 남북 간의 협력사업이 본격적으로 재개될 즈음에 새로운 방향을 제시할 필요가 있음.

5.24조치 10년 우리는 무엇을 할 것인가



(사)금강산 투자기업협회장
최요식

금강산 관광이 중단한지도 올해로 12년이 되었습니다
금강산 관광이 남북관계에 미친 거대한 영향은 정치적 경제적 문화적으로 우리 모두 확인할 수 있다고 생각합니다.

금강산 관광 중단이라는 그들로 12년째 정치적 부침에 빠져, 우리 사회의 이방인으로 떠밀려버린 49개 투자기업들의 아픔 또한 확인할 수 있다고 봅니다.

이명박, 박근혜 정권에서는 사업을 중단시킨 당사자들의 정권이었기에 어려움을 호소하는 투자기업에게 긴급 운영자금이라는 명목으로 대출을 해 주었지만 그저 측은지심의 모양을 취하는 대안없는 조치였기에 투자기업인들은 또 다른 채무를 떠안고 어려움을 이어가고 있습니다.

중간 중간 남북관계의 반가운 소식으로 들떠보기도 했지만 근본적인 투자기업들의 애로 사항은 해소되지 못하고 세월만 흐르고 있습니다.

그나마 문재인 정부에서는 투자기업들의 어려움을 알고 외부 회계법인을 앞세워 객관적인 실태조사 후 대출이 아닌 나름의 기울어진 기준으로 더하기가 아닌 빼기의 지원을 받았습니다. 예를 들면, 에어컨이 금강산 현지 사진으로 현존하고 구입서류가 있어도 시간이 오래 되어서 관세청에 서류가 없다는 이유로 배제되고 화물차량 구입가격 2000만원의 세금계산서가 있는데도 차량 수출가격 300만원 만 인정하여 책정하고 또한 부가가치세 10% 공제하고 감가상각 25%공제 등 빼기 실사한 금액을 차량가격으로 인정 하였고, 같은 장소에 같은 방식으로 금강산에서 사업한 업소별 불평등한 셈법으로 소규모 판매 투자기업은 실태조사 후 판매가 기준으로 90%인정하고 시설투자기업은 45% 지급이라는 엉뚱한 지급방식에 투자기업인들을 철저히 배제 되었습니다.

국가의 권력에 의해 국민이 재산상 피해를 입었음에도 더하기 지원이 아닌 뺄셈의 지원 방식을 고집하고 있는 공무원들의 어이없는 투자기업지원에 한없는 분노를 느끼는 바입니다.

12년간의 철저히 버려진 시간과 삶이 여전히 사회와 가정과 형제간의 경계인으로 서있는 투자기업인들은 앞으로 어떠한 모습으로 남게 될지 의문이 듭니다.

인내만 요구하지 말고 선도적으로 해결방법을 찾아 주시기를 부탁드립니다.

이제는 국회도 행정부도 더 이상 피해 국민을 외면하지 말고 대가도 동정도 아닌 국가권력에 의한 피해를 정상적으로 회복시켜주어야 할 때라고 생각합니다.

관광중단 12년 투자기업의 매출손실액은 현대 아산제외하고 5000억원에 달합니다
건전하고 꿈 많은 투자기업인과 그들의 가족들이 이념 논쟁에 휘말리지 말고 평범한 국민의 자리로 되돌아 가고자하니 많은 도움 주시기 바랍니다.

지난해 말 김정은 위원장이 금강산에 남쪽 시설물들을 전부 걷어내고 새로운 건물로 재건하라는 지시에 따라 남쪽 투자기업인들은 설 곳이 더욱 더 없어 졌다고 봅니다
북측에서 직접건축하고 사업도하겠다는 일방통보입니다.

거기에 우리정부는 아무런 만남이나 대응도 하지 못하고 있습니다
관광이 재개되면 정부가 기업인들이 많은 투자를하여 금강산사업권 확보를 할 수 없다는 것을 잘 알기에 울며 겨자 먹기로 다음과 같이 결정하게 되었습니다

1. 피해 보상법으로 대출금 상세처리
 - * 기업인 1세대가 후손들에게 까지 부채를 넘겨 줄 수 없습니다
 - * 신용불량자나 노숙자가 되어서는 안 됩니다
 - * 중단 12년이 지나니 건강에도 문제가 많습니다
2. 투자자산을 정확히 더하기 실사해서 90%지원
 - * 현 정부의 지급 분 제외
3. 대출도 못 받고 시설지원도 못 받은 기업인들을 구제 해야합니다
 - * 20여개 기업인들이 재심을 요구하였으나 진전이 없습니다
 - * 곧 재개되리라 생각하고 대출을 안 받은기업
 - * 대출을 상환하는 기업
 - * 북측에 건물이 있으면서도 지원을 못 받은 기업
4. 이 모든 사항들을 투자기업들의 완전 청산절차를 밟아 달라고 통일부 장관께 건의 하였으나 전 세계를 흔드는 코로나19로 시작도 못하고 있으니 빠른 시일에 절차를 진행해 주실 것을 간곡히 부탁드립니다

공동 편·저자

(주)케이씨엘 회장 김기창

남북교류지원협회 회장 강영식

경남대 북한학과 교수 임을출

5.24 10년! 우리는 무엇을 할 것인가?

2020년 5월 일 인쇄

2020년 5월 일 발행

발행인 : (사)민간남북경제교류협의회

(사)남북경제협력연구소

(사)금강산투자기업협회

편집인 : (사)민간남북경제교류협의회

(사)남북경제협력연구소

(사)금강산투자기업협회

발행처 : (사)남북경제협력연구소

주소 : 서울특별시 영등포구 국회대로 800 진미파라곤 512호

Tel 02)785-8551

Fax 02)780-8552