

# 충청남도 남북교류의 방향 : 개성공단을 다녀와서

성태규 | 충남발전연구원 연구위원

## I. 들어가는 말

전국시도연구원협의회는 3월 25일 개성공단을 방문하였다. 개성공단은 서울·인천에서 1시간 거리에 위치하여, 2시간이 소요되는 평양보다 가까운 곳에 위치하고 있다. 그러므로 제조중심의 개성, 금융의 서울, 물류의 인천으로 이어지는 3각 지대 연계가 가능한 지역이다. 남한의 도라산 CIQ(출입국 사무소)에서 북한의 CIQ까지 약 5분정도 걸렸으며, 북한 CIQ에서 개성공단까지는



자동차로 약 10분정도 소요되는 짧은 거리에 위치하고 있다. 개성공단으로의 도로는 남측 통일 대교~군사분계선(5km), 북측 군사분계선~개성공업지구(5.1km)이었고, 자동차로 10여분 만에 도착할 수 있는 거리였다.

개성공단에서의 모든 사진은 밖에서 공단을 배경으로 촬영하는 것만 허용되었고, 공단에서 밖을 향해 촬영할 수 없었다. 개성공단은 흰색과 초록색의 철망으로 둘러싸여 있다. 안에 쳐진 초록색 철망은 공단에 근무하거나 방문하는 남한 주민이 넘어가서는 안 되는 철망이고, 밖에 쳐진 흰색 철망은 북한주민이 넘어서는 안 되는 철망이었다.

눈으로 보이는 북한의 모든 산은 들은 바 대로 나무 한 그루 없는 벌거숭이 산이었다. 큰 비가 올 때마다 산사태가 나고 있고, 이로 인해 산은 척박한 토양만 남게 되어 식목을 하여도 나무가 뿌리내리기가 쉽지 않게 되었다. 남한에서는 북한의 산림사업을 지원하고 있다. 북한 주민의 어린 묘목을 땀감으로 사용하는 것도 문제이지만 묘목 뿌리가 착근할 수 있도록 관리하는 문제가 더욱 어려운 문제였다. 현지 관계자의 말로는, 공단 토지만 빼고는 모두 남한에서 가져



의류공장 내부 전경



개성공단의 제화공장 내부모습



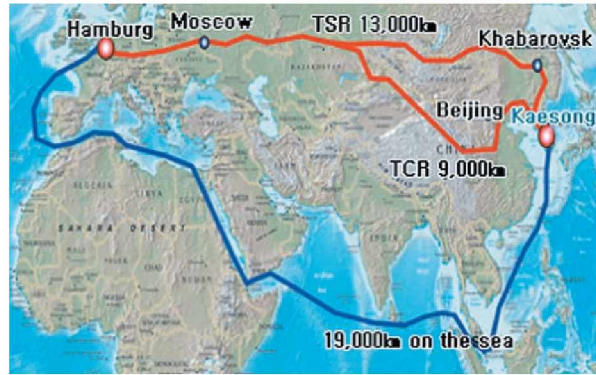
공장내 주차된 자전거



제화공장 내부 전경

왔다는 것이다.

개성공단의 생산 근로자는 모두 북한 주민이다. 북한의 일반 근로자가 월급으로 2만5천원내지 3만원을 받는데 비하여 개성공단 근로자는 약 7만원을 받기 때문에 근로자들은 매우 열심히 작업하고 있고, 개성공단의 인기도 높다고 한다. 공단 내 산업이 주로 많은 노동력을 필요로 하는 직물, 의류, 제화 등 노동집약적 산업이기 때문에 여성근로자가 대부분이었다.



개성공단에 근무하는 북한 근로자가 2만 명이 넘고 있다. 개성시와 인근에서 거주하는 주민이기 때문에 버스 수십대가 이들의 출퇴근을 지원하고 있었고, 일부 근로자는 자전거를 이용하여 출퇴근하고 있었다.

개성공단은 향후 TCR(중국횡단철도), TSR(시베리아 횡단철도)로 중국, 러시아, 유럽까지 육로 물류가 가능한 지역이다.

개성공단은 현대아산과 한국토지공사가 황해북도 개성시 일원의 총면적 65.7km<sup>2</sup>(공장구역 : 26 km<sup>2</sup>, 생활·관광·사업구역 등 : 40km<sup>2</sup>)에 건설비용 2,641억원(기반시설 : 1,510억원)이 투자되고 있다. 남북한은 2003년 6월 착공식을 거행하였으며, 2007년 12월 1단계 사업이 준공되었다. 개성공단은 남북경협 기반구축, 세계적 수출기지 육성, 동북아 거점 개발 등 3단계에 걸쳐 개발되고 있다.

〈표 1〉 개성공단 단계별 개발계획

1단계 (공단 : 3.3km <sup>2</sup> )	2단계 (공단 : 5km <sup>2</sup> , 배후도시 : 3.3km <sup>2</sup> )	3단계 (공단 : 11.6km <sup>2</sup> , 배후도시 : 6.6km <sup>2</sup> )
봉제·신발·가방 등 노동집약 업종 중심 공단	기계·전기·전자 등 기술집약적 공단	IT, 바이오 등 첨단 산업분야의 복 합공업단지
중소기업 우선분양, 중소기업 활로 개척	산업구조 조정, 수도권 연계개발	해외유망기업 및 대기업 유치
남북경협 기반 구축	세계적 수출기지 육성	동북아 거점 개발

현재는 1단계 개발이 진행중이며, 2008년 3월 현재 188필지의 분양이 완료되었다. 2단계 개발은 2008년 설계부지조성공사를 착수하여 2011년 입주기업을 가동할 예정으로, 공장구역, 상업·생활구역, 골프장 등이 조성될 예정이다. 개성공단은 생산액은 2005년 51만 달러에서 2007년에는 5,957달러로 증가했으며, 공단에 종사하는 북한근로자 수는 같은 기간 2,000명에서 22,538명으로 증가하였다.

〈표2〉 개성공단 생산액 및 북한근로자 현황



자료 : 통일부(<http://www.unikorea.go.kr/>), 검색일 2008. 3. 20

개성공단건설의 효과로는 첫째, 남한의 자본과 기술, 북한의 값싼 토지와 노동력이 결합되어 국제경쟁력을 확보할 수 있다는 점이다. 둘째, 개성공단은 남북한 모두에 커다란 고용창출 효과를 가져올 수 있다. 셋째, 개성공단은 수도권에서 가까워 수많은 남한기업들의 배후 생산기지로써 고임금, 인력난, 노사분규에 시달리는 기업들에게 대안을 제시하고, 제조업 공동화 현상을 방지할 수 있다. 넷째, 개성공단이 북한 내에 위치하고 북한 노동자들을 고용하는 만큼 개성공단은 북한의 개혁·개발을 촉진할 수 있다. 다섯째, 개성공단 건설을 동북아 시대 기반구축에 기여할 것이다. 즉, 서울과 인천, 평양과 남포를 연결하는 지역으로 발전시켜 나간다면, 개성공단은 동북아 허브 및 동북아 경제협력의 거점으로 발전할 수 있다.

개성공단건설은 남·북한 간 긴장을 완화하고, 평화통일의 기반을 구축하고자 국민의 정부 이

후 추진된 포용정책(Engagement policy)의 일환으로 추진되었다. 포용정책을 통해 적대적인 군사대치에도 불구하고, 교류와 협력의 활성화로 남북 간 평화공존의 기틀을 마련했다. 또한 김정일 체제의 경직성으로 인하여 체제변화를 유도할 수는 없었으나, 북한에 국제협력에 대한 인식을 새롭게 유도하였다.

본고에서는 개성공단 방문을 계기로 지난 10년간의 대북정책을 평가하고, 실용정부의 대북정책의 과제와 방향을 정리하고, 이를 중심으로 충청남도 차원에서 대북교류의 방향과 과제를 제안하고자 한다.

## II. 대북 포용정책에 대한 평가

지난 10년간 한국정부의 대북정책 기조는 포용정책(Engagement Policy)이다. 포용정책은 나름대로의 성과와 한계를 동시에 지니고 있다. 포용정책을 통해 적대적인 군사대치에도 불구하고, 교류와 협력의 활성화로 남북 간 평화공존의 기틀을 마련했다. 또한 김정일 체제의 경직성으로 인하여 체제변화를 유도할 수는 없었으나, 북한에 국제협력에 대한 인식을 새롭게 유도하였다.

1998년 이후 정부는 ▲일체의 무력도발 불용 ▲흡수통일 배제 ▲화해협력 적극 추진 등 3원칙 하에 대북 화해협력정책을 적극 추진하였다. 그 결과, 2000년 6월 남북정상회담이 개최되어, 「6.15 공동선언」에 합의함으로써 남북관계가 새로운 단계로 도약하게 되었다. 남과 북은 남북장관급회담을 구성하여 남북관계 개선을 위한 조치를 협의하였고, 그 결과 남북 간 인적의 증대, 이산가족 교류의 활성화, 3대 경제협력사업(금강산·로 연결)의 본격 추진, 군사적 긴장완화 도모 등 남북관계가 진전되었다. 그러나 2002년 10월부터 북한 핵문제가 다시 크게 부각됨에 따라 정부는 북핵 3원칙(북핵불용, 대화를 통한 해결, 주도적 역할)하에, 2005년 제4차 6자회담에서 「9.19 공동성명」 및 2007년 제5차 6자회담 3단계 회의에서 「9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치」(2.13 합의)와 제6차 6자회담 2단계 회의에서 「9.19 공동성명 이행을 위한 2단계 조치」(10.3 합의) 등의 합의를 도출하였다. 한편 남한은 남북간 투자보장합의서 등 13개 합의서에 대해 국회 비준 동의('04.9)를 받아 국내법적 효력을 갖게 함으로써 남북교류협력을 제도적으로 뒷받침할 수 있는 토대를 마련하였다.

2007년에는 제1차남북관계발전기본계획을 통해 남북 공동번영과 한반도의 평화통일 구현을

목표, 추진방향들 제시하였다. 「남북관계발전에 관한 법률」(2005.12)에 따라 5년 단위의 기본계획으로 수립된 「제1차 남북관계발전 기본계획」은 대북정책의 3대원칙, 6대 추진방향, 7대 전략목표와 추진과제를 제시하고 있다. 대북정책의 3대원칙으로는 ① 대화를 통한 평화적 해결, ② 상호 신뢰와 호혜, ③ 남북당사자원칙을 제시하고 있고, 남북교류 활성화를 위한 6대 추진방향으로는 ① 한반도 비핵화 달성, ② 평화와 협력의 조화 병행, ③ 민간자율성 존중, ④ 남북관계의 실질적 진전 도모, ⑤ 북한의 국제사회 참여여건 조성, ⑥ 국내외 지지기반 강화 등을 제시하였다. 이와 같은 방향 속에서 ① 2·13합의 성실 이행을 통한 한반도 비핵화 실현, ② 정전체제의 평화체제 전환 등 한반도 평화체제 구축, ③ 개성공단·서해평화협력특별지대 등을 통한 남북경제공동체 초기단계 진입, ④ 사회문화교류 확대를 통한 민족동질성 회복 지원, ⑤ 이산가족 상시상봉 등 인도적 문제의 실질적 해결, ⑥ 3통 문제 해결 등 남북관계의 법적·제도적 기반 조성, ⑦ 국회보고 및 국민참여 확대 등 대북정책 추진의 대내외 기반 강화 등의 7대 전략목표와 추진과제를 설정하였다.

그러나 김대중 정부의 햇볕정책을 계승한 노무현 정권의 대북정책은 남북교류의 긍정적 성과도 있었지만, 다른 한편으로는 다음과 같은 한계를 드러냈다(조성렬 2007). 첫째, 참여정부 초기에 북핵문제의 해결을 낙관했으나 결과적으로 아직까지도 해결하지 못하는 등 북핵문제가 한반도문제의 최대현안으로 남아 있다. 북핵문제가 해결되지 못하였기에 이전 문민정부의 대북정책 이후 10년 동안 포용정책은 한반도 긴장완화에 전혀 기여하지 못했다는 비판이 가능하다. 둘째, 김대중 정부의 햇볕정책을 북핵 위기 상황에 맞게 진화시키지 못한 채, '체찍' 없이 '당근'에만 의존하는 포용정책의 경향을 벗어나지 못해 '퍼주기 논란'을 유발하였다. 셋째, 대북정책이 평화적 관리에 맞춰지면서 북한의 변화와 같은 통일지향성이 미비하여 '분단체제의 현상유지'라는 비판이 제기되기도 했다.

### Ⅲ. 실용정부의 대북 경제협력 구상

#### 1. 인수위 및 이명박 당선인의 대북경험 원칙

실용정부 대북정책 기조는 MB독트린과 '비핵·개방·3000'에서 살펴볼 수 있다. 외교정책 전

반을 다른 MB독트린은 ▲전략적 대북 개방 정책, ▲국익을 바탕으로 한 실리외교, ▲전통적 우호관계를 바탕으로 한 한미동맹, ▲아시아 외교 확대, ▲국제사회 기여 확대, ▲에너지 외교 극대화, ▲상호개방과 교류를 바탕으로 한 ‘문화 코리아’ 지향 등으로 구성되어 있다. 대북정책의 근간인 비핵·개방·3000은 북한이 핵을 포기하고, 개혁과 개방정책을 추구할 경우 북한의 국민소득이 3,000달러가 될 수 있도록 지원한다는 내용이다. 인수위 기간 중에는 이를 위해 국제자본을 포함한 약 400억 달러 규모의 대북지원 펀드를 구성한다는 내용이 언급되었다.

한편 인수위는 이산가족 상봉과 쌀·비료 지원 등 인도적 사업은 계속 추진하되 경협사업은 북핵문제가 진전되는 데 따라 이행한다는 원칙을 제시하였다. 이러한 원칙에 따라 사업 타당성 등을 기준으로 3단계로 협력 사업을 이행한다는 방침을 제시하였다. 첫째, 쌀·비료 지원 등 순수 인도적 사업과 재정 부담이 없는 사업은 정상적으로 추진한다. 둘째, 상업 베이스의 자원 개발협력을 비롯해 타당성이 확인되고 우리 기업의 필요성이 확인된 시급한 사업은 남북협력기금의 범위 내에서 추진한다. 셋째, SOC 건설, 서해평화협력특별지대 조성, 조선단지 건설 등 중장기 대규모 협력 사업은 기초조사 등 타당성을 확인한 뒤에 추진한다.

그 당시 이명박 당선인은 대북 경협의 전제조건으로 제시한 ‘북핵문제의 진전’을 위해 한미공조 및 한·미·일 3각 공조강화를 통해 풀어나갈 것임을 시사하였다. 아울러, 이 당선인은 북한의 인권문제를 전략이 아닌 인류의 보편적인 가치 차원에서 거론하고, 국군포로와 납북자, 이산가족문제 등을 풀어나가기 위해 노력할 것이라고 언급하였다.

또한 대북 경협추진의 4대 원칙으로 ▲북핵문제의 진전, ▲경제성, ▲재정부담 능력과 가치, ▲국민적 합의를 제시하였다. 이 4대 원칙에 따라 「10.4정상선언」 합의사항 등 참여정부의 대북 경협사업을 ▲우선할 것, ▲나중에 할 것, ▲못할 것으로 구분해 시행하겠다는 입장을 밝혔다.<sup>1)</sup>

## 2. 대통령직 인수위가 제시한 대북분야 국정과제

제17대 대통령직 인수위는 실용정부의 5대 국정지표와 21개 전략목표, 192개 국정과제를 발표하였다. 대북경제협력과 관련된 남북관계분야 국정과제의 특징은 다음과 같다(조성렬 2008, 9-10).

1) 이명박 당선인의 외신기자들과의 회견, 2008년 2월 1일

첫째, 중장기적으로 북한경제를 수출주도형 시장경제로 만들겠다는 목표를 갖고 있는 등 ‘시장 평화론’에 기초하고 있다는 점이다. 둘째, 북핵문제와 경제협력의 관계에서 여러 해석의 소지를 남기고 있다는 점을 들 수 있다. 인수위가 발표한 국정과제의 내용만으로는 단정지을 근거는 없지만, 언론보도에 의하면 북핵 포기를 전제로 모든 대북 지원과 경제적 협력을 제공하는 조건적 관점을 제시하고 있는 듯하다. 셋째, 북한 1인당 소득 3,000불 달성 지원을 제시하면서도 압박책으로 국제공조와 인내를 제시하는 등 균형적인 정책수단을 상정하고 있다. 하지만, 경제로 평화를 산다는 ‘평화경제론’은 평화를 가져왔지만 비핵화를 이루지 못하면 「비핵·개방·3000구상」의 ‘先 비핵화론’은 자칫 평화와 비핵화 모두 놓칠 수도 있다. 넷째, ‘한반도 평화체제 구축’이 독립적인 국정과제에서 누락되면서 한반도의 새로운 평화구조 창출이라는 과제가 오직 비핵화 문제 한 가지로 환원되고 있다. 한반도 평화체제 구축은 1995년 문민정부 이래 추진해 온 과제이며, 특히 「9.19공동성명」 이후 지속 추진키로 약속된 과제이다.

〈표4〉 실용정부 남북관계 관련 국정과제

핵심과제 (4개)	중점과제 (4개)	일반과제 (4개)
<ul style="list-style-type: none"> <li>· 북핵폐기의 우선적 해결</li> <li>· 비핵·개방·3000구상 추진</li> <li>· 한미관계의 창조적 발전</li> <li>· 남북간 인도적 문제의 해결</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 나들섬 구상 추진</li> <li>· 동북아신협력체제 구축</li> <li>· 비무장지대 평화적 이용</li> <li>· 북한 군사위협 대비태세 강화</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 동아시아지역 전략적 파트너십과 경제·안보·문화공동체 구축</li> <li>· 남북협력기금의 투명성 강화</li> <li>· 인권 및 문화외교 강화</li> <li>· 남북 간 군사적 신뢰구축과 군비 통제 추진</li> </ul>

### 3. 실용정부 대북 경험정책의 의미

지금까지의 발표내용을 중심으로 실용정부의 대북정책은 이전 대북정책과 다음과 같은 점에서 차별성을 지닌다(동용승, 2008). 첫째, 한미공조 우선이다. 한미공조 우선은 북핵문제 해결의 기본 원칙일 뿐만 아니라 외교정책의 근간을 이룰 전망이다. 이명박 당선자는 부시 미 대통령과의 통화를 통해 한미공조를 통한 북핵문제 해결을 강조했다. 이는 북핵 문제 해결을 위해서 남북관계의 속도조절이 가능하다는 것을 의미하기도 한다. 이전 정부는 북핵문제를 해결하는 데 있어



남북경협이라는 국내관계를 활용했다. 북한을 테러국가에 포함하고 있는 미국과 공조체제를 구축한다는 것은 남북경협도 핵문제 해결을 위한 미국 및 국제사회의 접근과 속도를 같이 할 것임을 시사한다. 이러한 차원에서 향후 북핵문제의 해결은 남북경협과 상호 연계될 수도 있다.

둘째, 경제우선이다. 한국경제에 도움이 될 수 있도록 남북관계를 활용한다는 측면이 강하다는 점이다. 이면에는 대차대조표에 따라 손익이 분명하게 계산될 것이라는 점을 예고하고 있다. 대북지원을 하다보면 북한이 변화할 것이라는 기대로 접근하는 것이 아니라, 변해야 지원하고 협력한다는 점도 기존 대북정책과 차별화되는 사항이다. 그리고 북한의 특수성에 맞춘 경제협력이 아니라 글로벌 스탠다드에 맞춘 경협을 추진할 것으로 보인다.

셋째, 대북정책의 바탕에는 국정정책 전반에 흐르는 ‘창조적 선진사회의 건설’이라는 목표와 ‘실용주의’라는 방법론이 깔려 있다. 한마디로 북한을 달래기 위해 북한에 끌려 다니는 일은 별로 없을 것임을 시사한다. 현재 내정된 대북정책 관련 각료들의 면면을 보면 북한 전문가들 보다는 대부분 국제관계 및 안보 전문가들이다. 노무현 정부에서는 대부분 북한 전문가였던 것과 비교할 때 큰 차이가 있다. 미국 및 안보전문가들의 관점에서 북한 문제를 풀어나갈 것이기 때문에 북한의 특수성은 크게 고려되지 않을 것으로 보인다. 이명박 정부의 대북정책은 국제관계를 풀어나가는 외교문제의 종속변수로 풀려나갈 수 있을 것이라는 점이다. 그리고 그 외교정책은 “한국의 선진국가 진입”이라는 목표를 달성하는데 활용되는 것이다. 따라서 대북정책도 “한국의 선진국가 진입”이라는 목표를 달성하는데 도움이 될 수 있도록 풀어나갈 것이다.

그러면 ‘비핵·개방·3000’은 어떤 의미를 갖는가?

먼저, ‘비핵·개방·3000’은 연계전략을 의미한다. 북한이 먼저 비핵화하고 개방하는 조건에서, 1인당 GNI 3,000불이 달성되도록 지원하겠다는 접근법이다. 즉, 핵시설이 확실히 폐쇄되고 북한이 추후에 핵을 개발하지 못하는 상황에서 남한은 북한주민의 1인당 국민소득이 3,000달러가 될 수 있도록 경제지원을 하겠다는 조건부 지원구상이다. 이를 반대로 해석하면, 만약 북핵 해결이 상당기간 지연되거나 상황이 악화될 경우, 기존 경협사업 등을 재검토하고 국제사회와 공조해 북한에 대한 압박에도 나갈 수도 있다는 것이다. 남북문제는 국제적·국내적 상황과 협상의 문제이기 때문에, 물론 상황에 따라서 비핵이 ‘3000’의 필수조건이 되지 않을 수도 있다. 그러나 실용정부의 ‘비핵·개방·3000’은 문민정부의 대북경제 협력방식으로서의 회귀를 의미한다. 문민 정부는 북핵문제가 해결되면 북한을 경제적으로 적극 지원하겠다고 공언한데 반하여, 국민정부 이후에는 북핵문제의 해결과 무관하게 북한과의 경제협력을 추진하였기 때문이다.

둘째, ‘비핵·개방·3000’에서 이전과 다른 점은 ‘개방’이다. 이전 정부에서는 “개방”이라는 용어가 남한이 김정일 체제의 와해와 남한으로의 흡수통일을 추구한다는 오해를 불러 일으킬까 봐 사용하지 않았다. 실제로 노무현 전대통령과 김정일 위원장과의 정상회담에서 “개방”이라는 용어에 대한 북한의 기피가 표출되기도 하였다. 개방은 기업 CEO 경력의 이명박 대통령의 시장 지향적 기본이념과 일치된다. 즉, 남북경제협력을 시장 경제적 차원에서 접근하겠다는 것을 의미한다. 이런 원칙은 재정 부담이 없는 사업에 한하여 정상적으로 추진하고, 타당성이 확인되고 남한 기업의 필요성이 확인된 시급한 사업을 남북협력기금의 범위 내에서 추진하고, 先 타당성조사 後 중장기 대규모 협력사업 추진 등에서 찾아볼 수 있다. 또한 이명박 당선인 시절 제시된 ▲경제성, ▲재정부담 능력과 가치 원칙도 시장경제의 원칙을 남북한 경제협력에 적용하겠다는 것을 의미한다.

셋째, “개방”은 북한이 국제사회의 일원이 되어야 한다는 것을 의미한다.

넷째, ‘비핵·개방·3000’에서 비핵은 전제의 성격을 지니며, 개방은 “3000”을 달성하기 위한 수단적 의미를 지니며, “3000”은 목적을 나타낸다. 물론 이 모든 것이 평화통일을 전제하고 있지만, 실용정부에서는 남북협력을 통해 추진하고자 하는 것이 “3000”으로 나타나고 있다.

## VI. 향후 대북 경제협력의 방향

북한이 당면하고 있는 경제문제 해결을 위한 개혁은 시장경제체제로의 개혁이다. 북한이 취하고 있는 개혁·개방은 기본적으로 폐쇄경제, 자급자족경제로부터의 탈출이다. 그런데 북한이 시도한다고 여겨지는 경제개혁·개방은 중국의 등소평이 과거 개혁을 시도할 때와는 다른 국제적 환경을 맞이하고 있다. 지금의 국제적 환경은 양과 질적인 면에서 과거의 국제적 환경과는 비교할 수 없는 지구화시대에서의 개방이다. 지구화시대에서 성공적인 개혁·개방을 위하여 과거와는 다른 조건을 필요로 하고 있다.

지구화(Globalization)의 논리는 시장원리의 전일적인 확산으로 요약된다. 시장경제에서 중요시 되는 윤리는 신뢰이다. 특히 요즘과 같이 지구화된 시대에서는 경제주체사이의 신뢰, 신용의 중요성은 더욱 더 커지고 있다. 국제신용평가기관의 국가 및 기업에 대한 신용평가가 한 국가 및 해당기업의 장래에 영향을 미치는 정도는 과거와는 비교할 수 없을 정도로 심대해졌다. 이와 같

은 시장에서의 신뢰는 주로 경제요인의 산물이기도 하지만, 또한 정치 및 외교·군사요인의 산물이기도 한다. 정치군사적 요인이 주된 외교활동의 요소이었던 과거와는 달리, 경제적 범주 또한 주요 외교의 범주에 포함된 오늘날, 국가의 대외신뢰성은 국가의 외교반경을 넓히는 데 중요한 요소가 되었다.

지구화된 국제적인 환경 속에서 북한도 개혁·개방을 위해서는 시장에서의 신뢰가 중요하다고 할 수 있다. 이는 아래와 같은 이유에서 찾아볼 수 있다.

첫째, 북한은 경제개혁 및 개방을 위해 필요로 하는 투자자금을 자체적으로 조달하는 것이 불가능하다. 남한 역시 경제위기로 인하여 북한의 경제개혁 및 개방을 위한 투자자금을 지원하는 것이 불가능하기 때문에 북한의 경제개혁을 위해서는 불가피하게 해외자금에 의존할 수밖에 없다. 북한이 해외자금을 조달할 수 있는 가능성으로는 IMF와 IBRD와 같은 국제금융기구에 가입하여 중채무국 외채문제를 해결하는 방법과, 국제금융기구가 주도하는 특별신탁기금, 홀스트기금, 기술지원신탁기금 등을 통해 자금을 지원받는 것을 생각할 수 있다.<sup>2)</sup> 남한 재계는 2000년 4월 12일 남북경제협력 5대 원칙을 발표하였다. 이 원칙 중 남북경협에서 필요로 되는 SOC투자자금 등의 자금조달방법으로 프로젝트 파이낸싱 투자자금계획을 세웠다. 이 계획에 참여하는 국제금융기관은 세계은행(IBRD), 아시아개발은행(ADB) 등을 들었다. 이 방식으로 SOC투자가 이루어지게 되면 일정기간 사용료를 징수한 뒤 운영권을 북한측에 넘겨주는 BOT(bulid-operate-transfer)방식을 검토할 수 있다는 계획이다. 이와 같은 국제사회로부터의 자금조달계획은 기본적으로 시장에서의 신뢰를 전제하지 않고는 이루어질 수 없는 것이다.

둘째, 북한이 경제개혁과 경제협력을 위해 민간투자를 유치하려면, 북한에서의 SOC투자가 선행되어야 한다. 이를 위해서는 북미 및 북일 관계가 중요시되며, 특히 국제사회에 지대한 영향력을 행사하는 미국의 태도가 중요 변수이다. 북한의 경제개혁·개방을 위해서는 미국의 대북 경제제재 완화가 필수적이다. 미국은 북한을 계속 신뢰할 수 없는 '불량국가'라고 부르면서, 부시행 정부는 북한을 테러국가에 계속 포함시키고 있다. 남북의 경제협력을 가로막는 장애 중 하나는 품목규제의 문제이다. 미국의 대북 경제제재가 계속되는 한 남한은 북한과의 경제협력에서 상당수 첨단기술분야의 투자나 교역에서 품목을 제한할 수 밖에 없다. 품목규제의 문제는 미국의 대북 경제제재가 지속되는 한 남북경제협력의 확대를 저해할 것이다.

---

2) 조명철, 한겨레신문 2005.05.23.

북·미간 신뢰회복은 기본적으로 정치·군사영역에서 커다란 비중을 차지하지만, 경제영역에서의 신뢰도 중요하다. 시장경제에서의 행동양식과 규칙에 합당한 행동을 북한이 보여줄 때, 북한에 대한 총체적인 대외신뢰성은 제고될 수 있다. 지구화시대의 '불량국가'는 테러와 같은 정치·군사영역에 국한된 것이 아니라 경제영역에까지 확대될 수 있는 개념이다. 지구화시대에 국제사회의 신뢰를 얻는 행위를 한다면, '테러국가'로 분류되는 행위는 생각할 수도 없다.

또한 국제사회에서 시장의 신뢰를 얻는다면, '테러국가'로 분류되지 않을 수도 있다. 북한은 1987년 대한항공 여객기 폭파테러를 자행한 후 1988년부터 테러지원국 명단에 올랐다. 현재 미국무부의 연례 보고서에 의해 테러지원국으로 분류된 국가는 이란, 이라크, 리비아, 쿠바, 시리아, 수단, 북한 등 7개국이다. 미국에 의해 지명된 '테러지원국'은 미국의 자의적인 해석이다. 인종청소를 감행하였던 세르비아, 각종 테러를 일삼는 이스라엘과 팔레스타인은 '테러지원국'으로 분류되지 않음이 이를 말해준다.

여기에서 말하고자 하는 바는 '테러지원국' 결정은 미국의 자의적인 결정이기 때문에, 이는 다분히 미국과의 親疎관계에 의하여 결정된다는 점이다. 북한이 '테러지원국'에 포함된 것은 북한이 국제사회에서 테러를 자행하였고 또한 테러세력을 지원하였기 때문이지만, '테러지원국'으로 결정된 국가를 보면 하나의 공통된 속성, 즉 이들 국가는 모두 미국과 협력적인 경제관계를 형성하고 있지 못함을 볼 수 있다. 여기에서 필자가 강조하고자 하는 점은 북한이 '테러지원국'에 포함된 이유는 북한이 미국의 신뢰를 얻지 못했기 때문이며, 이에 대한 배경은 정치·군사적 측면뿐만 아니라 경제적 측면에서도 고려될 수 있다는 것이다.

북한은 미국의 신뢰를 어떻게 얻을 수 있는가? '테러지원국'에서 벗어나기 위해서 북한은 이에 합당한 정치·군사적 행동을 보여주어야 한다. 이 뿐만 아니라 북한은 미국과의 경제적 협력관계를 통해서 이 결정에서 제외될 수도 있을 것이다. 미국과의 경제적 협력관계를 맺기 위해서는 시장의 신뢰가 필요로 된다.

셋째, 북한의 경제개혁, 개방의 문제는 너무 심각하여 남북경제협력만으로 해결될 수 없는 것이기 때문에, 국제사회의 협력이 절실히 요청된다. 예를 들어 북한의 개혁을 위해서는 국제경제기구의 가입이 필요하다. 1999년 북미 간 베를린회담을 통해 수출입은 허용되었지만, 정상관세가 부여되지 않아 북한산 제품의 실질적인 수출은 이루어지지 않았다. 이를 위해서는 WTO와 같은 국제기구에의 가입이 요구된다. 중국이 WTO에 가입하려 했던 의도는 이를 설명해 준다.

남북경제협력에서 합의할 제도적 장치 역시 국제사회에서 인정받아야 한다. 예를 들어 남북한

청산결제제도 등을 도입하기 위해서는 쌍무 경제협약을 금지하는 IMF 25조의 의무사항에 의해 될 가능성에 대비하여, WTO체제에서 민족내부 간 교역을 예외적으로 인정받아야 한다. 이런 국제사회에서의 협력을 얻기 위해서는 남한의 신뢰뿐만 아니라, 북한의 신뢰 또한 중요하다. 이외에 국제협력을 강화하기 위해 APEC, IMF 등에 가입할 필요가 있다. 국제사회에서 인도적인 지원을 받는 것 이외의 생산적인 경제협력을 이룩하려면, 북한은 건설적이고 평화적인 행동을 통하여 시장에서의 신뢰를 획득하여 국제사회의 신임을 얻어야 한다.

넷째, 북한이 국제사회의 신뢰를 얻는 것이 중요한 점은 북한이 개혁 및 개방의 길에서 시장경제의 원칙과 규범을 익힌다는 데에 있다. 시장에서의 신뢰획득은 북한경제주체들의 시장원칙에 합당한 행위의 결과이다. 설령 북한이 개혁, 개방의 길로 나섰다하더라도 북한경제주체들이 시장경제를 이해하지 못하고 기업 및 국가경영에 관한 노하우(know-how)를 익히지 못한다면, 북한의 지속적인 개혁은 불가능하다.

실용정부가 시도하는 북한의 개방은 지난 10년 동안의 '퍼주기 정책'으로 이루어지지 않는다. 개혁 및 개방은 북한이 시장의 신뢰를 얻을 때에 비로소 성공할 수 있기 때문이다. 성공적인 개혁을 위해 신뢰가 중요한 요소라면, 실용정부는 대북 경제협력에서 다음과 같은 측면을 고려해야 한다.

## 1) 상호주의원칙

지난 10년간 대북 경제협력은 상호주의 원칙하에 추진되었다. 다만 남북의 국력격차가 현격하기 때문에 남한이 남북관계를 주도하여 상호주의를 신축적으로 적용한다고 밝히고 있다. 이런 포용정책은 현실적으로는 '先供後得'의 전략으로 나타났다. '先供後得'은 먼저 경제원조를 주고 후에 협력·평화를 얻자는 비동시적 교류이다. '先供後得'은 상대방에게 부담을 지우지 않기 때문에, 초기에는 북한을 대화의 장으로 유도하는 데에는 성공하여 2000년 6.15 남북공동선언, 남북 이산가족 상봉 및 생사확인, 개성공단 건설, 2007년 남북정상회담 등 화해분위기를 이끌어내는 성과를 거두었다.

이런 정책의 지속적인 성공은 '주는 측'과 '받는 측'의 변하지 않는 여건과 태도에 달려있다. '주는 측'의 현실이 여유로워야 함은 물론이거니와, 이에 대한 '받는 측'의 대답이 '주는 측'을 지속적으로 설득해야 한다. 먼저 '주는 측'인 남한의 여건을 생각해본다. 같은 분단의 아픔을 겪

있기에 자주 비교되는 동서독과 남북한을 생각하면, '주는 측'인 남한의 경제력은 서독의 경제력과 많은 차이를 보여준다. 남한이 어려운 경제상황에 처해있기 때문에 상당수 남한 국민은 지난 10년 동안 근원적인 북핵문제는 오히려 악화된 데 비하여, 북한에 퍼주기만 하였다라는 불만을 갖고 있다.

'받는 측'인 북한의 입장은 어떠한가. 남한의 포용정책의 전제는 이 정책이 평화체제의 구축에 도움이 되어야 한다는 점이다. 포용정책의 後단계인 평화체제가 구축되지 않는 한 포용정책은 남한의 광범위한 지지를 얻을 수 없다. 그러나 남한의 바람과는 관계없이 북한은 러시아로부터 무기를 수입하여 군비증강에 나서는 한편, 지속적으로 군사훈련을 계속하고 있다. 이와 같이 '주는 측'의 사정과 '받는 측'의 대응이 '先供後得' 정책을 어렵게 만들고 있다.

식량과 같은 인도적인 지원에 대하여는 민족의 관점에서 희생하는 자세로 지속되어야 하겠지만, 기타 경제협력은 상호주의원칙에 입각하여 이루어져야 한다. 남한의 기업, 정부가 상호주의적 경제원칙에 기반하지 않고 정치논리에 의거하여 무리하게 대북 경제협력을 지속한다면, 이는 장기적인 관점에서 북한의 성공적인 개방도 유도하지 못하고 남한의 경제상황을 더욱 악화시킬 수 있다. 남한의 경제회복은 성공적인 포용정책의 디딤돌이다. 대북 사업에서 이익을 본 사례가 실제로 나타나기 전에는 투자의 경제적 근거가 부족하고, 그러기에 어마어마한 규모로 이뤄질 대북 투자는 아직까지 정당한 투자 근거를 갖지 못하고 있다는 2000년 11월 20일 제임스 켈리 태평양포럼 대표의 언급은 지금까지의 남북한 경제협력이 상호주의원칙에 의해서가 아닌 남한의 일방적인 시혜에 의한 협력이었음을 말해 준다.

상호주의원칙은 경제 분야 뿐 만 아니라 군사, 인권분야 등 모든 부문에 적용되어야 한다. 경제적인 분야에서는 북한의 필요성에 의하여 남북한 경제교류는 많은 성과를 거두었다고 할지라도 인권 및 군사 분야에서는 등한시되었다.

이에 관하여 제기되는 질문이 있을 수 있다. 남한이 군사 및 인권분야에서의 상호주의를 요구하면, 그나마 미미하나마 진전이 있던 화해 및 경제 분야의 교류마저도 위협을 받을 수 있다는 우려이다. 그러나 이는 先後가 바뀐 논리이다. 먼저 아쉬운 쪽·어려운 쪽에서 협력을 구하는 것이 순리이다. 식량원조, 비료원조, 전력원조 등을 요구한 것은 북한이었고, 이는 북한이 아쉽고 어려웠기 때문이다. 남한이 북한과의 경제교류가 단절될 것을 먼저 염려하여 평화체제의 구축에는 진전이 없는데도 불구하고 먼저 북한에게 호의를 베풀어야 하는가? 과거의 포용정책은 아쉽게도 어려운 북한이 남한에게 협력을 구하는 것이 아니라, 베푸는 남한이 북한의 협력을 요청하

는 주객이 전도된 모습을 보여왔다. 이는 지금까지 남북 간에 상호주의적 원칙이 제대로 관철되지 않은 모습을 나타낸다.

북한과 독일의 수교협상은 대북 관계에서 상호주의원칙이 어떻게 적용되어야 하는가를 잘 보여주고 있다. 2001년 3월 독일과의 수교협상에서 북한은 독일에게 북한 내 활동보장, 언론 취재 활동보장, 원조사업 모니터링, 인권·군사문제에서의 논의를 허용하였다.<sup>3)</sup> 북한과의 수교협상을 통하여 이와 같은 조건을 받아낸 것은 독일이 처음이었으며, 이는 김정일 국방위원장의 신사고에 따른 개방·개혁의 일환으로 해석될 수 있다. 여기에서 독일은 '베푸는 자'의 요구를 정당히 제기하였고, 협력이 아쉬운 북한은 기존의 思考를 바꾸어 이를 수용하는 방식으로 상호주의원칙이 지켜지는 예를 찾아볼 수 있다.

## 2) 경제논리의 의한 대북 경제협력

지난 10년간 대북 경제협력정책에는 정경분리원칙이 적용되었다. 이 원칙은 좁게는 대북 정책에서 정치와 경제를 분리해서 정책을 수행하는 것을 뜻하며, 넓게는 정부가 남북관계에서 정부관계와 민간관계를 분리 운용하는 것을 의미한다.

지난 10년간의 “평화, 화해, 협력 실현을 통한 남북관계 개선”은 논리적으로 정경분리의 원칙을 전제로 한다. 서해에서는 교전이 진행중임에도 불구하고 동해에서는 금강산관광이 진행되었음은 정경분리원칙을 잘 설명해준다. 지난 10년간 우리는 ‘정경분리원칙에 입각한 남북경제협약의 활성화’로 대북 정책을 추진하였다. 구체적으로 남북경제협력은 경제논리에 따라 기업의 자율적인 판단을 존중하는 방향에서 추진하고, 북한이 시급히 필요로 하는 분야부터 우선 추진하며, 기업인의 방북확대, 투자규모의 상향조정, 경험절차의 간소화 등을 추진하고 있다. 탈냉전이라는 국제적 환경은 정치와 경제의 분리라는 의미에서의 정경분리원칙에 정당성을 더해 주고 있다.

이러한 정경분리원칙은 그 본래의 의도대로 전개되어 왔는가? 좁은 의미에서의 정경분리원칙

3) 2001년 3월 북한은 독일과의 수교협상에서 ① 북한 주재 독일 외교관과 원조기관의 자유로운 활동을 보장하며, ② 북한내 독일 기자의 활동에 편의를 제공하며, 독일기자의 입국을 원칙적으로 허용하고, ③ 독일원조기관이 원조 진행상황을 직접 시찰하는 자유를 보장하며, ④ 인권·지역안보·군비축소·대량살상 무기 및 로켓기술 비확산 문제를 망라한 군비관리에 대해 논의할 것을 합의하였다.

은 준수되었지만, 넓은 의미에서는 준수되지 않은 측면이 있다. 대북 경제협력은 주로 기업 간 경제협력을 통하여 이루어져야 하며, 기업 간 경제협력은 남한의 경우 그 주체가 기업이기 때문에 정치논리가 아닌 경제논리에 의해 접근되어야 한다. 북한의 경제개혁과 개방 역시 경제논리의 원칙에 입각하여 진행되어야 하며, 기업에 의한 남북경제협력도 시장원칙이 존중되는 방식으로 진행되어야 한다.

정부와 민간단체에 의한 인도적 지원과 기업에 의한 경제협력은 구별되어야 한다. 前者의 경우에는 인도적인 동기에 의해 이루어졌기에 시장원칙보다는 민족애·인간에에서 그 동기가 찾아지는 반면, 後者の 경우에는 기업적·상업적 동기에 의한 교류이기 때문에 시장원칙이 존중되어야 한다. 다른 한편, 기업의 대북 경제교류는 시장원칙에 의해 이루어져야 하기 때문에, 남한 민간기업의 대북 경제투자 역시 기업의 자기책임원칙에 입각하여 추진되어야 한다. 이는 대북 경제협력 분야에서 정경분리의 원칙이 지켜져야 함을 나타낸다.

그러나 포용정책에 의한 대북 경제교류는 민간기업의 이니셔티브에 의해 추진되었음에도 불구하고, 경제논리가 아닌 정치논리에 의해 진행되었다는 인상을 지울 수 없다. 이는 현대의 금강산 관광사업이 잘 나타나고 있다. 금강산관광사업의 착수 동기는 차치하고라도, 외환위기로 인하여 기업의 시급한 구조조정과정 시기에 진행된 금강산관광사업의 과정은 구조조정과정에서 특혜를 기대하는 기업적 동기와 정권재창출이라는 정치적 동기가 융합되어 진행되었다는 의구심을 갖게 해준다.

이러한 대북 경제협력분야에서 국내에서의 정경연계는 북한으로 하여금 시장원칙에 의한 대남한 경제대응이 아닌, 정치논리와 억지에 의한 대응의 발미를 제공할 여지를 주었다. 남한기업의 대북 경제교류가 기업의 시장원칙에 의해 진행되지 않기 때문에, 이에 대한 북한의 대 남한기업에 대한 협력과 대응도 시장원칙에 의해 나타나지 않는다.

경제 분야에서의 대북한 협력이 시장원칙에 의해 진행될 때, 북한은 이를 통하여 시장경제원칙을 학습할 기회를 갖으며, 경제개혁과 개방이 정치논리와 억지에 의해서가 아니라 경제원칙에 입각하여 추진되어야 함을 인식할 수 있고, 이는 결국 북한의 개혁과 개방을 유인하는 길이기도 하다. 북한경제회복을 위한 지원은 경쟁의식, 효율제고 등 '시장경제 학습기회'의 제공에 중점을 두어야 한다. 이는 결과적으로 북한을 국제사회의 일원으로 편입시켜 경제공동체를 이룰 수 있기 때문이다.

이와 관련하여 제기될 수 있는 반론이 있다. 기본적으로 경제논리를 따르면서 민간 기업이 대



북 경제 사업을 할 수 없다는 것이다. 수익성, SOC시설 및 제도적 장치의 미비와 정치적 논리를 중시하는 북한의 예상할 수 없는 돌출행동으로 인한 불안정성 등을 고려하면, 시장경제체제의 민간 기업에 의한 대북 투자는 기대될 수 없다는 점이다. 이 주장에 따르면 대북 사업은 적대적인 분단국 사이의 특수한 관계이기 때문에 정치적 성격을 배제한 순수 경제협력을 있을 수 없다는 점이 강조된다. 필자는 이 점을 전적으로 부정하지는 않는다. 그렇지만 적대적인 남북관계라는 특수성으로 말미암아 완전한 의미의 경제논리적용이 어려운 것은 사실이지만, 북한이 어려운 경제 상황에 처해 있을수록 남북경제협력은 경제논리로 풀어야 한다.

그 이유는 북한이 심각한 경제위기에 빠져있지 않았다면, 북한은 남북경제협력 및 개혁·개방을 추구하지 않았을 것이기 때문이다. 개혁과 개방은 북한이 위기를 탈출하기 위한 최후의 선택이다. 최후의 선택이란 말은 대안적 선택의 여지가 없음을 의미한다. 이는 자신의 생존을 직접적으로 위협하지 않는 한, 상대방의 요구에 응할 수밖에 없는 취약한 게임 상태를 의미한다. 북한이 최후의 선택으로 개혁 및 개방을 선택한 것은 북한 내부에서 살펴볼 수 있다. 1998년 헌법을 개정해서 사회주의적 시장경제요소를 도입하고, 사유재산을 부분적으로 인정하기 시작했으며, 독립채산제를 도입하고, 시장경제 원리의 기본핵심을 이루고 있는 원가·가격·수익성에 대한 개념을 헌법에 도입했다. 이는 북한 스스로가 개혁·개방 이외의 다른 탈출구가 없음을 인식하고 있음을 나타내며, 그러기에 경제 분야에서의 시장원칙 적용이 가능하다.

이와 관련하여 제기될 수 있는 또 다른 반론이 제기될 수 있다. 경제논리에 의해 대 북한 경제협력이 진행될 경우, 북한당국자의 실천의지가 뒷받침되지 않는 한 불안정성의 이유로 어느 기업도 대 북한 경제협력에 나서지 않을 것이며, 이는 결국 북한체제의 존속을 위협하는 요인이 되어 북한이 남북경제협력 및 화해교류마저 파기할 것이라는 것이다. 남북기본합의서가 발효된 1992년에 북한은 체제존속을 위협할 정도의 식량난을 겪지 않았다. 그렇기에 이 시기에는 북한에게 개혁과 개방은 체제의 위협요인으로 작용할 수 있었다. 즉, 개혁·개방이 식량·에너지문제보다 체제유지에 더 위협적이었다. 그러나 1995년 이후 북한은 극심한 식량난에 처하게 되었고, '고난의 행군'의 시기를 겪으면서 북한은 이 위기해결에 국제사회와 남한의 지원이 절대적임을 인식하게 되었다. 비록 극심한 식량위기를 해결하여 이제는 단순히 경제적 요인만으로 인하여 북한체제가 급속히 와해될 가능성은 희박하다고 하더라도, 여전히 식량과 에너지문제는 북한체제 유지에 중요한 문제이다.

탈냉전과 지구화라는 국제환경 속에서 남한의 협력이 없이는 이 문제를 해결할 수 없음을 북

한당국이 인지하고 있는 한, 북한은 과거와 같이 남북경제협력 및 화해교류를 파기하기는 어렵다. 국제환경의 변화 속에서 체제존속을 위해서는(비록 단기적이기는 할지라도) 개혁과 개방이 현실적 대인임을 북한당국이 인식하고 있다는 점에서 1992년의 상황과는 비교될 수 있다. 지금 현재 북한은 다시 심각한 식량난, 에너지난에 봉착하고 있다.

북한당국이 체제유지를 위해 개혁·개방의 필요성을 인정하는 한, 민간부문에서의 경제논리 적용은 더 이상 북한체제를 직접적으로 위협하지 않을 것이다.

## V. 충남의 남북교류 활성화 방향

개성공단 건설 등 남북교류가 활성화되고 있고, 실용정부도 북한핵문제 해결을 전제로 남북교류를 추진하고 있다. 남북교류는 북한의 태도에 따라 불확실성이 높기 때문에 무모한 투자도 어렵다. 최근 북한의 핵실험 리스트 제출 및 6자 회담의 재개로 남북교류의 분위기가 호전되다가 갑작스런 금강산 관광객 피살사건으로 남북관계가 냉각되는 등 남북관계는 예측이 불가능하기 때문에 남북교류는 더욱 어렵다. 현재의 범 테두리 내에서 지방자치단체의 남북교류는 통일원의 허락을 받아야 가능하다는 어려움도 있지만, 남북교류는 통일이라는 국가의 목표를 지원해야 하는 지방자치단체의 장기적 사업의 성격을 지닌다. 남북교류는 경제적 이익이라는 측면과 더불어 동포애도 함께 고려해야 한다. 충청남도는 다른 자치단체와 비교하여 상대적으로 남북교류가 전무한 실정이다. 그러므로 다음과 같은 방향으로 향후 남북교류를 준비할 필요가 있다.

첫째, 남북교류에서는 단계적인 점진적인 기능주의적 접근전략이 요구된다. 초기단계에서는 비정치적이고 구체적인 분야를 대상으로 하고, 상호 신뢰가 형성된 다음 교류대상과 범위를 점차 확대할 필요가 있다. 교류의 목적에서도 초기에서는 경제적 이익을 도모하기 보다는 상호신뢰 구축에 우선해야 한다.

둘째, 적절한 교류사업의 선정이다. 초기에는 충남에 많은 재정적 부담이 수반되는 사업보다는 인도적 차원에서 지원할 수 있는 교류 사업이 적절하다. 남북 간의 경제적 격차로 인하여 초기에는 북한의 여건을 반영할 수 있는 농업 위주의 교류가 바람직하다.

셋째, 적절한 남북교류 대상기관의 선정이다. 지방자치단체의 남북교류에서 적절한 교류대상기

관을 선정한다는 것은 효율성과 지속성에 많은 영향을 미친다. 교류대상기관을 선정할 때에는 가급적 동일한 행정계층에 포함되는 북한의 자치단체를 선정하고, 도시기능, 문화예술기능, 경제·기술 기능을 고려하여야 한다.

넷째, 남북교류를 추진하기 위한 기반을 확충해야 한다. 남북교류를 위해서는 지역주민의 합의가 필요한 만큼, 지방자치단체에서 남북교류를 원활히 추진하기 위해서는 남북협력에 관한 조례를 제정하여 추진기관 및 재원을 확보하여야 한다.

#### 참고문헌

- 동용승, "비핵·개발 3000구상과 남북경제협력 방안", 평화재단, 이명박 정부의 대북정책과 남북관계 세미나 자료, 2008.  
성태규, "시장의 신뢰와 대북 경제정책", 『신아세아』, 제9권 제1호, 2002.  
오일환, "남북 경제협력사업의 현황과 촉진과제", 『정치·정보연구』, 제8권 제2호, 2005.  
정진상·윤황, "북한의 산업구조 현황과 과제", 『산업경제연구』, 제17권 제6호, 2004.  
조성렬, "이명박 정부의 대북정책 구상과 추진전략", 평화재단, 이명박 정부의 대북정책과 남북관계 세미나 자료, 2008.