

“보수와 진보가 함께 고민한 공진의 남북경협전략”

동아시아연구원

프로그램 _____

일시 : 2012년 10월 29일(월) 오전 10:00 ~ 12:00

장소 : 국도호텔 3층 튜올립홀 A/B

9:30~10:00	등록
10:00~10:10	개회사 이숙중 동아시아연구원 원장
10:10~10:50	대표발제 조동호 EAI 북한연구센터 소장; 이화여자대학교 교수 김연철 인제대학교 교수
10:50~12:00	토론 사회 하영선 동아시아연구원 이사장
	토론자 길정우 새누리당 의원 김기정 연세대학교 교수 최대석 이화여자대학교 교수 홍익표 민주통합당 의원



보수와 진보가 함께 고민한 남북경제협력전략

김연철(인제대 통일학부 교수)

1. 기본 시각에 관한 쟁점

□ 남북경제협력을 왜 해야 하는가?

- 극단적인 보수는 북한의 핵 포기과 개혁개방을 본격적인 경제협력의 조건으로 제시, 중도 보수는 안보가 중요하나, 북한경제의 개방·개혁 촉진과 안보문제를 해결하기 위해서 경제협력을 활용할 수 있다는 입장
 - 중도 보수는 남북경제협을 통한 자금이 핵 개발에 사용되었다는 주장은 근거가 부족, 그런 우려라면 모든 남북경제협 중단해야 한다는 점에서 동의하지 않음
- 반면 진보는 경제협력의 지속과 발전이 북핵문제 해결과 안보현안을 해결하는 과정에서 긍정적으로 작용한다는 평화와 경제의 선순환을 강조
 - 진보는 북한경제의 변화란 경제협력의 과정에서 이루어지는 것이지 변화를 경제협력의 전제조건으로 설정하는 것은 잘못이라는 입장
- 합의 : 민간차원 경제협력은 경제성의 원칙에 따라 하고, 정부 차원 공적 협력은 전략적 의미를 고려하여 추진하는 것이 바람직
 - 북한경제의 개방과 개혁이 있어야 남북 경제협력도 질적으로 확대될 수 있다는 점에 동의, 다만 진보는 국제환경 조성을 중시, 보수는 개혁에 대한 북한 지도부의 의지가 더욱 중요하다는 입장
 - 남북 경제협력이 한국경제에 긍정적 역할을 해야 한다는 점에서도 동의 : 한국경제의 성장 잠재력 확충, 남한 중소기업에게 중요한 활로에 공감

□ 북한은 개방·개혁을 할 것인가?

- 보수는 북한의 본격적인 개방·개혁 또는 개방·개혁의 확대 가능성을 낮게 보는 반면, 진보는 북한 경제의 변화할 수밖에 없는 구조를 주목
- 단기적으로 북한의 개방·개혁은 전면적인 개방이 아니라 점진적·단계적 개방·개혁이 될 가능성이 높다는 것에 일부 보수를 제외하고 합의



□ 남북경협이 북한경제에서 차지하는 위상은 어느 정도인가?

- 보수는 남북경협이 북한정부로 하여금 시장 억제의 여건을 조성했다고 평가 : 남한의 대북 쌀·비료 지원이 북한정부의 배급제를 유지·부활, 계획경제를 정상화하고 시장을 억제할 수 있는 물적 토대를 제공했다고 주장
 - 경협 중단 등 압박정책이 북한의 태도 변화를 이끌어 낼 수 있을것으로 주장
- 진보는 북한의 대내정책 변화 사이클과 남한의 대북정책 사이클 사이에 체계적인 연관성을 발견하기 어렵고, 쌀 지원→쌀 값 안정→인플레이션을 억제→인센티브 효과를 제고할 수 있다는 점 지적
- 북중경협에 대해 남한의 사업기회 축소를 우려하는 시각이 있지만, 북한의 개방·개혁을 진전시키는 긍정적인 효과도 있다는 견해도 있음

2. 원칙과 방향과 관한 쟁점

□ 정경연계인가? 정경분리인가?

- 보수는 정경연계 : 북한의 군사적 도발, 핵·미사일 실험 등과 같이 한반도의 안정과 평화를 해치는 잘못된 행동에 대해 상응하는 대가 치러야 한다는 주장
- 진보는 정경분리 : 정치·군사적 사안에 따라 경협이 영향을 받으면 안되고, 경제문제는 경제적 논리에 따라 진행되도록 하는 것이 바람직
- 남북관계에서 완전한 정경연계나 완전한 정경분리는 가능하지도 바람직하지도 않다는 점에 대해 동의
 - 인도적 차원의 대북지원은 가급적 정치·군사 상황과 무관하게 실시, 민간 차원의 경협은 민관분리에 따라 기업의 자율적인 판단과 책임 존중
 - * 이명박 정부의 5.24 조치가 지나친 대응이었다는 점을 시사
 - 민간의 대북사업에 대한 정부의 지원은 해당 사업의 성격과 규모, 파급효과 등을 종합적으로 고려하여 판단할 사항



□ 상호주의와 퍼주기 논쟁

○ 엄격한 상호주의와 유연한 상호주의

- 보수는 엄격한 상호주의 : 다소 유연한 상호주의를 사용한다고 하더라도 반드시 받을 것은 받아야 하고, 특히 합의된 사항은 반드시 실천하도록 하는 것이 바람직하다는 입장이며, 그렇지 않으면 ‘퍼주기’에 불과하다는 주장
- 진보는 유연한 상호주의 : 남북한 간의 상호주의는 비등가성, 비동시성, 비대칭성이기 때문에 ‘퍼주기’라는 비난은 과장이라고 주장

- 향후 대북정책의 추진에 있어서는 ‘유연하되 분명한 상호주의’가 대안 : 유연한 상호주의에 따른 비등가성, 비동시성, 비대칭성이라고 하더라도 반대급부의 내용, 규모, 시기는 분명히 적시하고 실천하는 것이 필요

- ‘퍼주기’ 논쟁에 관한 입장 : ‘퍼주기’라고 비판하는 것은 정치적 공세의 측면, 그러나 지원의 명분을 북한의 변화라고 설명한 결과 ‘퍼주기’라는 비판을 자초한 측면도 있음

- 차관상환에 대한 평가 : 식량 차관뿐만 아니라 경공업 자재 제공에 따른 지하자원 상환도 요구하는 것이 바람직

- 설령 받지 못한다 하더라도 요구를 하는 것이 남남갈등 완화에 도움이 될 것이며, 상황에 따라 다른 반대급부로 대체하는 것도 대안

□ 국제협력의 범위·수준·방식

- 다자간 경험보다는 양자간 경험이 효과적이라는 의견도 있는가 하면 역으로 양자간 경험보다는 다자간 경험이 효과적이라는 견해도 존재

- 남북러 가스관 연결, 대륙철도와 한반도 철도 연결에 대해서는 일부 극단적인 보수를 제외하고는 보수와 진보 간에 폭넓은 공감대가 형성

- 다만 진보는 이명박 정부가 남북러 가스관 사업에 대해 진지하게 생각한다면 남북관계를 지금과 같이 관리해서는 안 된다고 비판

- 남북경협·지원의 추진에 있어서 국제적 규범과 남북관계의 특수성을 조화시켜야 한다는 데에 합의



□ 남북협력기금, 통일계정으로 활용 가능한가?

- 보수는 현재 남북협력기금이 거의 대부분 재정으로 조성되고 있으므로 지원 명분을 보유한 사업에 국한, 엄격한 집행을 요구, 반면 진보는 남북경협 활성화와 남북관계의 개선을 위해 기금의 보다 적극적 사용 주장
- 남북협력기금의 목적을 확대하여 통일비용의 사전 적립을 위한 통일계정의 설치하자는 움직임에 대해서는 진보와 보수사이에 확연한 시각 차이
 - 보수는 갑작스러운 통일에 대비하기 위해 기금 적립 필요하다고 생각
 - 진보는 과정으로서의 통일을 소홀히 하면서 결과로서의 통일만 강조하는 입장은 설득력을 얻기 어렵고, 남북관계를 악화시켜 실질적으로 통일비용을 증가시켜 놓고, 통일비용을 준비하자는 주장은 모순이라는 입장
 - 다양한 형태의 조달수단을 마련할 필요에 동의하고, 언제 올지 모르는 통일을 위해 기금 쌓아두는 것은 경제적으로 찬성하기 어렵고, 통일기금을 적립할 여유가 있다면 현재 남북 교류협력에 사용하는 것이 바람직
- 통신·통관·통행 문제가 개선되어야 한다는 점은 동의, 4대 경협 합의서가 조속히 가동되어야 하며, 4대 경협 합의서의 후속조치 마련을 비롯해 남북경협의 제도적 개선을 추진해야 된다는 점에서 대해서도 동의

3. 개별사업의 쟁점

□ 인도적 지원을 남북관계와 연계해야 하는가?

- 보수는 북한이 핵 문제 및 전반적인 남북관계에서 어느 정도 협조적인 태도를 보여야 지원할 수 있다는 입장
- 진보는 북한의 인도적 지원이 필요한 만성적인 식량위기, 남북 대화과정에서의 경제적 협상 수단의 활용, 그리고 통일 대비 차원에서, 적극지원 주장
- 합의 : 최소한의 인도적 지원은 남북관계 상황과 상관없이 실시하되, 그 이상의 대규모 지원은 북측의 협조적 태도가 있어야 가능
 - 남북관계 악화로 정부가 직접지원을 실시하기 곤란할 경우에는 국제기구와 민간단체 등 간접지원 채널을 활용하여 최소한의 지원을 유지



○ **분배 투명성 확보를 위한 모니터링 조건**

- 보수는 엄격한 모니터링 주장 : 북측이 이를 수용하지 않을 경우에는 지원을 하지 말거나 최소한으로 제한해야 한다고 주장
- 진보는 모니터링을 강화하려는 노력은 필요하지만 지원 필요성이 크므로 북측이 수용할 수 있는 모니터링 조건만으로도 지원을 계속하자는 입장
 - * 진보 일부에서는 현재의 차관 방식이 엄격한 모니터링을 요구할 수 없는 형식적 한계를 고려할 때, 차라리 지원 방식을 무상지원으로 바꾸고 대신 모니터링 조건을 강화하자는 의견도 있음

□ **개성공단 확대의 조건은?**

- 보수는 1단계 사업에서 중단하고 2단계 사업은 유보, 다만 일부 보수는 북한의 변화 유도위해 적극적으로 개성공단 확대를 주장
 - 개성공단의 과감한 확대에 따른 북한 노동력의 대규모 추가 투입은 북한의 산업구조 조정을 야기, 북한체제의 변화 유도라는 전략적 차원에서 재정 투입을 실시하자고 주장
- 진보는 1단계 사업을 조속히 마무리 하고, 동시에 개성공단 2단계 개발 사업도 조속히 추진해야 한다는 입장
 - 또한 제2, 제3의 개성공단 사업의 추진 또한 필요하다고 보는 입장
- 합의 : 개성공단 사업 실태에 대한 객관적 파악 및 평가가 선행되어야 하며, 노무관리와 관련한 문제는 기업 경영의 커다란 애로사항이므로 개선이 시급
 - * 개성공단 북한 노동자의 임금수준을 선제적으로 인상하는 방안을 적극적으로 검토할 필요가 있다고 의견도 제시 : 대신 3통이나 임금 직불 등 반대급부를 받아내는 것을 적극적으로 고려

□ **금강산 관광 재개의 방법론은?**

- 진보는 금강산 관광이 남북 모두에게 ‘윈-윈’이 되는 효자상품이라고 생각하는 반면 보수는 왜곡된 남북관계와 불안정한 남북경협을 동시에 상징하는 위험한 경협형태라고 판단
- 그러나 보수와 진보 모두 현재의 금강산 관광 중단 상황을 해결하는 방안이 있어서는 적어도 형식 논리적으로는 상당한 유사성
 - 보수는 진상조사의 경우 남한당국이 참여하는 공동조사가 원칙이 되어야 하고, 신변보장의 경우에도 국제관례에 맞는 제도적 보완장치가 필요 주장
 - 진보도 남북한의 공동조사에 북한이 일정한 성의 보이고, 어떤 형태로든 관광객 사망 사건에 대한 납득할만한 사과가 있어야 하고, 향후 남한 관광객에 대한 제도적 신변보장을 더욱 강화하는 것도 모두 필요하다는 입장



- 합의 : 남북경협에 있어서 금강산 관광 사업이 지니는 상징적 의미에 주목, 금강산 관광사업의 조속 재개 바람직하다는 데에 동의
 - 일부 보수를 제외하고, 관광객 사망사건이 발생한지 상당한 시일이 흘러 진상조사는 의미가 크지 않고 북한측이 이미 간접적인 경로와 방법으로 사과를 표명했으므로 향후 신변안전보장에 대한 제도적 장치의 구축을 전제로 금강산 관광사업의 재개를 추진하는 것이 현실적인 대안이라는 의견

- 10.4 선언 합의 이행, 어떻게 할 것인가?
 - 극단적인 보수는 김대중·노무현 정부의 대북정책 전반에 대해 부정하면서 10.4 선언의 폐기를 주장
 - 중도 보수는 10.4 선언의 긍정적 측면을 인정, 하지만 경제적으로 타당성이 검증되지 않은 상태에서 많은 사업 합의한 것은 잘못이라는 입장
 - 진보는 남북 정상 간 합의고, 남북경협 활성화에 필수적인 사업을 우리 정부가 왜 이행하지 않느냐고 주장
 - 사업의 경제성 문제와 관련, 합의문에 타당성 조사나 실태 조사를 하기로 했기 때문에, 이 과정에서 충분히 걸러질 수 있다는 입장
 - 10.4 선언 합의사업의 이행은 보수와 진보 간의 진영논리가 아니라 경제성, 정치·군사적 파급효과, 자원조달, 우선순위 등 개별 사업에 대한 타당성 평가 차원에서 판단되어야 할 문제라는 데에 공감

- 철도, 도로, 해운 분야의 북한 인프라 개선을 위한 협력은 북핵문제의 해결 수준, 남북경협의 진전 수준, 그리고 우리측의 재정능력을 감안하여 결정되어야 한다는 점에 동의



사회자 · 토론자 약력

길정우 제19대 서울 양천갑 국회의원. 미국 예일대학교에서 정치학으로 박사학위 취득 후 귀국하여 서울대학교에서 강의. 외교부에 특채되어 1987~91년까지 미국 워싱턴 한국대사관에서 미국의 회 담당관, 1991~95년까지 통일부 산하 신설 정부출연 연구기관인 민족통일연구원에서 정책연구실장을 역임. 1995년에 중앙일보 국제문제 전문기자로 언론인 생활 시작하여 워싱턴 특파원, 동경재단(Tokyo Foundation) 초빙연구원, 일본 순회특파원을 지내고 귀국하여 2005년까지 중앙일보 논설위원을 지냄. 이후 2007년까지 영자신문인 중앙데일리 발행인으로, 2009년까지 출판법인 중앙m&b 대표이사를 역임. 2010년부터는 운산그룹 부회장으로 재직하다 2012년 새누리당의 공천을 받고 19대 국회의원에 출마하여 당선되었으며 현재 국회외교통상위원회 및 여성가족위원회, 남북관계특별위원회 위원으로 활동하고 있다.

김기정 연세대학교 교수. 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고 미국 코네티컷대학교 (University of Connecticut)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 한국정치학회 총무이사, 외교통상부, 국방부, 통일부자문위원, 한국국제정치학회 부회장, 한국 정치학회 부회장, 연세대학교 연세춘추 주간, 연세대학교 학생복지 처장, 연세대학교 동서문제연구원장, 일본 게이오대학교 방문교수를 역임하였다. 주요 저서로는 《1800자의 시대스케치》(출판 오래, 2011), 《미국의 동아시아 개입의 역사적 원형과 20세기 초 한미 관계 연구》(문학과 지성사, 2003), 《꿈꾸는 평화》(아래아, 2003) (시집) 《외교정책의 이해》(평민사, 1994) (역서), “국제정치 분쟁의 역사와 갈림길에 선 21세기” 『경쟁과 공존』 연세대학교 학술위원회 (오래, 2011), “21세기 미국 외교정책과 공공외교” (〈국제문제연구〉, 2009), “한국 외교정책 연구의 과제” (하용출 편, 《한국 국제정치학의 발전과 전망》(서울대학교 출판부, 2008)), “전환기의 한미동맹 : 이론과 현상” (〈한국과 국제정치〉, 2008), “The United States and the East Asian Regional Order” in *The United States and Northeast Asia*, G. John Ikenberry and Chung-in Moon, eds. (Rowman and Littlefield, 2008), “The Future of US-Korea Relations” in *Security and Foreign Policy of the ROK Government*, Su-Hoon Lee ed. (Happyreading, 2007) 등이 있다.

최대석 이화여자대학교 교수 겸 이화여자대학교 통일학연구원 원장. 연세대학교 정치외교학과를 졸업하고 미국 클레어먼트대학교(Claremont Graduate University)에서 정치학 박사학위를 취득하였다. 통일연구원 책임연구원 및 동국대학교 교수로 근무한 바 있고 북한연구학회 회장을 역임하였다.



하영선 동아시아연구원 이사장. 북핵 문제를 비롯하여 전쟁과 평화를 연구해 온 한국의 대표적인 국제정치학자이다. 서울대학교 외교학과를 졸업하고, 동 대학원에서 정치학 석사학위를, 미국 워싱턴대학교(University of Washington)에서 한국 핵 문제로 국제정치학 박사학위를 받았다. 미국 프린스턴대학(Princeton University) 국제문제연구소 초청연구원, 스웨덴 스톡홀름 국제평화연구소(Stockholm International Peace Research Institute) 초청연구원, 서울대학교 정치외교학부 교수, 서울대학교 국제문제연구소장, 미국학연구소장, 한국평화학회 회장을 역임했다. <조선일보>와 <중앙일보>에 “하영선 칼럼”을 7년 동안 연재하였으며, 연행 연구 모임, 전파 연구 모임, 정보세계정치 연구회, 동아시아연구원 모임 등을 이끌며 한국 국제정치학의 길을 개척해 왔다. 저서 및 편저로는 《근대 한국의 사회과학 개념 형성사 2》, 《북합세계정치론 : 전략과 원리 그리고 새로운 질서》, 《하영선 국제정치 칼럼 1991-2011》, 《역사 속의 젊은 그들》, 《위기와 북합 : 경제위기 이후 세계질서》, 《12시간의 통일 이야기》, 《네트워크 세계정치》, 《북한 2032 : 선진화로 가는 공진전략》, 《21세기 신동맹 : 냉전에서 북합으로》, 《근대 한국의 사회과학 개념 형성사》, 《동아시아공동체 : 신화와 현실》, 《변환의 세계정치》, 《네트워크 지식국가》, 《21세기 한국외교 대전략 : 그물망 국가 건설》, 《21세기 평화학》, 《국제화와 세계화》, 《한반도의 핵무기와 세계질서》, 《한반도의 전쟁과 평화》 등이 있다.

홍익표 제19대 서울 성동을 국회의원. 한양대학교 정치외교학과를 졸업하고 동대학원에서 정치학 석사와 박사학위를 취득하였다. 1996~2011년까지 대외경제정책연구원 전문연구원, 2005년 우리겨레하나되기운동본부 저책자문위원, 2005~06년 일본 ERINA 객원연구원, 2010~12년 인천광역시 남북교류협력위원, 2007~08년 통일부정책정보좌관을 역임했다. 2008년~현재까지 북한대학원대학교 겸임교수를 맡고 있으며 2012년 민주통합당 국회의원에 당선되어 외교통상통일위원회 위원으로 활동하고 있다.



발표자 약력

김연철 인제대학교 통일학부 교수. 성균관대학교에서 정치학 박사학위를 취득하였고, 1997년에서 2002년까지 삼성경제연구소 북한연구팀 수석연구원으로 근무했다. 또한 2004년부터 2006년 1월까지 통일부 장관 정책보좌관으로 근무했으며, 고려대 아세아문제연구소 북한실장, 한겨레평화연구소 소장을 역임했다. 현재 남북관계발전위원회 위원이며, 코리아연구원 원장, 4.9 재단 이사 등을 맡고 있다. 주요 연구 분야는 북한 정치경제와 남북관계이며, 주요 논문 및 저서로는 “대북 쌀 지원이 남북 농업정책에 미치는 영향” (《민주사회와 정책연구》, 2011), “노태우 정부의 북방정책과 남북기본합의서” (《역사비평》, 2011), 《냉전의 추억》 (후마니타스, 2009), 《북한의 산업화와 경제정책》 (역사비평사, 2001), 《남북경협 가이드 라인》 (공저, 삼성경제연구소, 2001) 등이 있다.

조동호 이화여자대학교 사회과학대학 북한학과 교수. 미국 펜실베니아 대학교(Univ. of Pennsylvania)에서 경제학 박사학위를 취득하였고, 1991년에서 2007년까지 한국개발연구원(KDI)에 근무하면서 선임연구위원, 북한경제연구팀장, 기획조정실장을 역임하였다. 현재 대통령실 외교안보수석실 자문위원, 국회 예산정책처 자문위원, 민주평화통일자문회의 자문위원, 통일부 정책자문위원 등을 맡고 있으며, 동아시아연구원(EAI) 북한연구센터 소장, 조선일보 '아침논단' 컬럼리스트 등으로도 활동하고 있다. 주요 연구분야는 북한경제와 남북경협이며, 주요 논문 및 저서로는 《12시간의 통일이야기》 (공저, 민음사, 2011), 《북한 2032: 선진화로 가는 공진전략》 (공저, 동아시아연구원, 2010), “북한경제 중국예측론의 비판적 고찰” (《국제지역연구》, 2008), “북한의 국제금융기구 가입 : 가입 조건 및 혜택, 그리고 북한의 선택” (《통일문제연구》, 2008), “절망의 10년, 기교의 10년 : 남북경협 20년의 평가” (《담론201》, 2008) 등이 있다.

