기본연구 2006-21

통일시대 대비
남·북한 해양수산 협력방안

2006. 12

강종희 · 남정호 · 최성애 · 김정봉
김수진 · 이헌동 · 황진회 · 심기섭

KMI 한국해양수산개발원
KOREA MARITIME INSTITUTE

□ 보고서 집필 내역

◈ 연구책임자
- 강종희 : 제1편 총괄

◈ 연 구 진
- 해양환경보전 부문
  - 남정호 : 제2편
- 수산 부문
  - 최성애 : 제3편 제1장, 제2장-2, 제4장, 제5장, 제6장
  - 김정봉 : 제5장
  - 김수진 : 제3장
  - 이헌동 : 제2장, 제4장
- 해운물류 부문
  - 황진회 : 제4편
- 항만 부문
  - 심기섭 : 제5편

□ 산 · 학 · 연 · 정 연구자문위원

◈ 해양환경보전 부문
- 정영훈(현대아산 변호사)
- 변병설(인하대학교 교수)
- 이정철(숭실대학교 교수)

◈ 수산 부문
- 파오(包 特力根白之)(중국 다롄수산대학원 경제관리학부 교수)
- 김정부(두레친환경농업연구소 부소장)
- 박대식(농촌경제연구원 연구위원)
- 서재현(해양수산부 어촌어항과장)

◈ 항만 부문
- 길종진(한국컨테이너부두공단)

◈ 해운물류 부문
- 강정호(동룡해운 이사)
- 장철균(국양해운 부장)
- 김재환(한국해운조합 경영지원팀장)
- 주성하(동아일보 기자)
- 백종실(평택대학교 교수)
- 김영윤(통일연구원 북한경제연구센터장)
- 오대석(통일부 남북교류협력팀장)
- 박성규(해양수산부 연안해운과 사무관)

* 연구자문위원은 산 · 학 · 연 · 정 순임

머 리 말

남북한의 공식적인 교류협력은 1988년 「7·7선언」을 계기로 시작됐다. 이 「7·7선언」을 통해 남과 북은 분단의 벽을 헐고 모든 부문에 걸친 교류 실현을 천명했다. 그 후 20여 년 동안 경제·사회·문화 전반에 걸쳐 다양한 교류협력이 추진됐으며, 이는 한반도의 군사적 긴장완화와 남북관계 개선에 실질적으로 기여해 왔다.

그러나 북한은 여전히 리스크가 큰 국가다. 최근 미사일 시험발사 및 핵실험은 국제사회에 큰 파장을 불러왔으며, 지금까지 안정적으로 추진돼 오던 남북교류 및 경협추진에도 찬물을 끼얹었다. 이러한 대북관계의 불확실성과 북한체제의 특수성이 대북정책에 대한 국민적 합의도출에 근본적인 제약요인으로 작용하고 있다. 그럼에도 불구하고 정부는 포용정책의 큰 틀에서 대북관계를 이끌어 가야 하는 부담을 안고 있다.

이러한 상황에서 지금까지 남북한 해양수산부문 교류협력은 타 부문에 비해 큰 주목을 받지 못했다. 그러나 2005년 7월 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 서해 공동어로 추진 등 6개 사항에 합의함에 따라 수산협력의 실질적인 문이 열리게 됐다. 또한 8월에는 남북해운합의서가 발효됨으로써 남북해운을 민족내부항로로 천명하는 성과를 거뒀다. 한편 기존 남북회담은 해양환경보전과 관련된 의제를 별도로 상정하지 못했다. 그러나 관련 의제가 점차 국제적 이슈로 부각함에 따라 남북이 공동으로 대응해야 하는 현안과제로 부상하고 있다. 한편 남북수산 및 해운합의서는 남북협력의 공간적 범위를 육상중심의 경제협력에서 연안·해양으로까지 넓혀 놓았다.

해양수산부문의 남북협력은 한국전쟁 이후 반세기 넘게 닫혀 있던 바닷길을 열었다는 그 자체로서 한반도 평화정착에 크게 기여한 것이다. 또한 북한해역에 대한 중국의 영향력이 확대되고 일본과 영유권 분쟁이 표출되는 현 시점에

서 남북한 해양수산협력은 한반도의 해양주권 수호 차원에서 매우 중요한 의의를 지닌다.

본 연구는 이러한 남북한 해양수산협력의 의의와 중요성을 고려한 정책적 판단에 기초해 착수된 것이다. 이에 따라 기존 남북한 교류협력을 객관적으로 평가하고, 향후 추진할 해양수산 부문별 협력방안에 대한 기본방향 설정과 정책적 시사점을 도출하는 것이 본 연구의 목적이라 할 수 있다.

이 연구는 그 중요성을 감안해 2006년도 해양수산개발원의 대형과제로 선정했다. 강종희 선임연구위원의 총괄 책임하에 해양환경보전분야, 수산분야, 항만분야, 해운물류분야와 같이 4개 분야로 나누어 연구를 수행했다. 해양환경보전분야는 남정호 부연구위원, 수산분야는 최성애・김정봉 연구위원과 김수진・이헌동 연구원, 해운물류분야는 황진회 책임연구원, 항만분야는 심기섭 부연구위원이 집필했다. 연구에 도움을 주신 모든 분들께 심심한 감사의 말씀을 드리며, 이 보고서가 향후 남북한 해양수산부문의 교류협력 사업을 추진함에 있어서 이해 당사자의 의사결정에 중요한 자료로 활용되길 기대한다.

2006년 12월

韓國海洋水産開發院
院 長 李 正 煥

목 차

ABSTRACT ——— i

요 약 ——— iii

<제1편 : 총괄>

제1장 서 론 ——— 3

1. 연구 필요성 및 목적 ····· 3
2. 선행연구 검토 ····· 5
3. 연구방법 및 범위 ····· 6

제2장 북한 개황 및 산업구조 고찰 ——— 8

1. 북한 개황 ····· 8
   1) 자연조건 / 8
   2) 사회적 조건 / 13
   3) 교육 및 기술적 조건 / 15
2. 북한 산업구조 ····· 17
   1) 북한 산업구조의 특성 / 17
   2) 북한 산업구조의 평가 / 19
3. 시사점 ····· 20

제3장 남북경제교류 현황과 해양수산부문 성과 ——— 21

1. 경제분야 회담 ····· 21
1) 일반 경제분야 회담 / 22
2) 해양수산부문 회담 / 25
2. 남북교역 및 경제협력사업 ····· 27
1) 남북교역 / 27
2) 경제협력사업 / 29
3. 해양수산부문 성과 ····· 31

제4장 통일비용 논의와 해양수산부문의 역할 ——— 33

1. 통일비용 논의와 통일비용 규모 추정 ····· 33
1) 통일비용의 개념과 의의 / 33
2) 통일비용 규모 추정 / 36
2. 통일을 대비한 해양수산부문의 역할 ····· 40

제5장 맺음말 ——— 41

<제2편 : 해양환경보전 부문>

제1장 서 론 ——— 47

1. 연구의 배경과 목적 ····· 47
1) 연구의 배경 / 47
2) 연구의 필요성 및 목적 / 50
2. 선행연구 현황 및 선행연구와 차별성 ····· 51
3. 연구의 주요 내용 및 수행 방법 ····· 54

제2장 북한의 해양환경 현황 ——— 55

1. 수질환경 현황 ····· 55
1) 서해연안 / 56
2) 동해연안 / 58
2. 생태계 및 서식지 현황 ····· 60
1) 해양생태계 및 생물자원 현황 / 60
2) 습지, 간석지 등 연안서식지 현황 / 61
3. 조류 현황 ····· 64

제3장 해양환경보전 관련 법제도 현황 ——— 67

1. 북한 해양환경보전관련 법제도의 특징 ····· 67
2. 해양환경보전 관련 법률 비교 ····· 68
1) 환경보전에 관한 기본법률 / 69
2) 생태계·자원·문화유적의 보호에 관한 법률 / 71
3) 해양환경보전을 직접 다룬 법률 / 72
3. 해양환경보전 주요 제도 비교 - 환경기준 설정 및 보호구역 제도 ···· 74
1) 해양수질환경기준 / 75
2) 보호구역 제도 / 77
3) 남포 연안관리계획 / 78
4) 연성지침 / 80

제4장 해양환경보전분야 남북한 교류·협력의 여건 ——— 82

1. 북한의 경제 상황 ····· 83
1) 경제수준과 해양환경보전 / 83
2) 북한의 최근 경제현황 / 84
3) 북한경제의 해양환경보전에 대한 영향 전망 / 85
2. 북한의 해양환경보전 대외협력 현황 ····· 86

1) 다자간 협력 / 87
2) 국가 간 및 민간분야 간 협력 / 89
3. 남북한 교류협력 현황 및 해양환경보전 남북협력 전망 ····· 90
1) 남북한 교류협력의 현황 / 90
2) 해양환경보전분야 남북협력 전망 / 91
4. 해양환경보전분야 남북협력에 대한 국민 인식 ····· 94
1) 남북관계 개선 및 미사일 발사 후 인식변화 여부 / 94
2) 남북한 관계개선 방안 우선순위 / 95
3) 남북경제협력 과정에서 발생하는 환경영향 저감 방향 / 96
4) 남한의 유휴·잉여 기자재 북한 전달 사업에 대한 의견 / 97
5. 해양환경보전분야 남북협력 여건 종합-SWOT 분석 ····· 97
1) 강점 요소(Strengths) / 97
2) 약점 요소(Weaknesses) / 101
3) 기회 요소(Opportunities) / 105
4) 제약 요소(Threats) / 107

제5장 해양환경보전 남북협력 방안 ——— 110

1. 협력방안 도출을 위한 기본 틀 ····· 110
2. 북한 해양환경보전 수요 및 우선순위 ····· 111
3. 해양환경보전 교류협력 추진 정책 모델 ····· 116
1) 정책모델 도출 방법 / 116
2) 교류협력 추진 정책모델 / 117
4. 중점 추진과제 ····· 121
1) 국제기구와 협력 강화 / 122
2) 해양환경보전 남북한 전문가 포럼 구성 및 다각적 교류협력 추진 / 123
3) 교류협력 촉진을 위한 물적, 제도적 기반 조성 / 126

제6장 결론 및 정책제안 ——— 130

1. 결 론 ····· 130
2. 정책 제언 ····· 133
   1) 중점과제의 합리적 배치에 기초한 연차별 추진체계 구축 / 133
   2) 국제자문단 구성(Int'l Advisory Committee) 및 기존 국제기구 사업 승계 / 136

<제3편 : 수산 부문>

제1장 서 론 ——— 139

1. 연구의 배경 및 목적 ····· 139
2. 선행연구와의 차별성 검토 ····· 141
3. 연구내용 및 방법 ····· 143

제2장 남북한 수산협력 실태와 특징 ——— 145

1. 남북간 수산협력 연혁 및 관련 법제 ····· 145
   1) 남북간 교류협력 연혁 / 145
   2) 수산분야 교류협력 연혁 / 148
   3) 남북간 교류협력 관련 법제도 / 150
2. 남북한 수산경제협력의 실태와 특징 ····· 159
   1) 수산경제협력 실태 / 159
   2) 수산부문 경제협력의 특징 / 172

제3장 북한 수산업 실태와 협력 가능성 검토 ——— 174

1. 북한 수산업 실태 ····· 174
   1) 수산정책 및 관련 법제도 / 174

2) 수산물 생산 / 179
3) 수산자원 보호 / 189
4) 수산물 유통 및 수출입 특징 / 192
2. 북·중 수산협력 현황 ····· 194
1) 북·중 수산물 교역 / 194
2) 중국의 대북 수산진출 현황 / 198
3) 중국의 대북 수산진출이 미치는 영향 / 207
3. 북한 수산업의 문제점 ····· 209
1) 수산자원감소 / 209
2) 어로어업 기반 미비 / 210
3) 양식업 기반 미흡 / 211
4) 수산물 유통가공시설 및 체계 미비 / 212
5) 대 중국 의존도 심화 / 213
6) 기타 / 213
4. 협력 가능성 검토 ····· 214

제4장 통일시대 대비 남북한 수산협력 방향검토 ——— 215

1. 남북수산협력 합의내용과 의의 ····· 215
2. 수산경제협력에 관한 설문조사 ····· 217
1) 수산물 반입사업 / 217
2) 그동안의 성과와 향후 수산협력 방향 / 231
3) 요약 및 시사점 / 256
3. 농업분야 사례연구 및 시사점 ····· 259
1) 남북 농업교류협력사업 추진현황 / 259
2) 남북 농업교류협력사업 추진실적 / 270
3) 시사점 / 272

제5장 통일시대 대비 남북한 수산협력방안 ——— 274

1. 수산협력의 로드맵 ····· 274
   1) 비전 : 한반도 수산업 발전 / 274
   2) 목표 / 274
   3) 기본방향 / 276
   4) 추진방법 / 278
2. 수산협력 방안 ····· 280
   1) 남북수산협력 5개 합의사항별 협력방안 / 280
   2) 수산물 반입사업 활성화를 위한 환경개선 / 284
   3) 신뢰구축을 위한 남북수산경제협력 추진 창구의 다각화 / 285

제6장 결론 및 정책 건의 ——— 287

1. 주요 연구결과 ····· 288
   1) 남북수산경제협력의 실태와 특징 / 288
   2) 북한 수산업의 문제(심화되는 대 중국 의존과 관련하여) / 289
   3) 설문조사 주요결과 및 농업사례 시사점 / 291
   4) 남북수산협력합의 5개 사항별 추진방안 / 293
2. 정책건의 ····· 294
   1) 상호주의에 입각한 경제교류협력을 위한 북한수산지원 강화 / 294
   2) 북한수산업의 대 중국 의존 탈피를 위한 노력 / 294
   3) 교류 활성화를 위한 민간단체 및 지자체의 역할 확대 / 295
   4) 민간 경제협력사업 활성화를 위한 지원 / 295
   5) 연구의 의의와 향후 추진과제 / 296

<제4편 : 해운물류 부문>

제1장 서 론 ——— 299

1. 연구의 배경과 목적 ····· 299
1) 연구의 배경과 필요성 / 299
2) 연구의 목적 / 300
2. 연구의 주요내용과 수행방법 ····· 301
1) 연구의 주요내용 / 301
2) 선행연구와의 차별성 / 302
3) 연구방법 / 304

제2장 남북한 해운협력 현황과 문제점 ——— 307

1. 남북한 해운협력 연혁과 여건 변화 ····· 307
1) 남북한 해운협력 연혁 / 307
2) 남북한 해운합의서 발효에 따른 여건 변화 / 311
2. 남북한 해운・물류 협력 현황 ····· 312
1) 남북한 경제교류 현황 / 312
2) 남북한 해상항로 및 수송현황 / 315
3. 남북한 해운협력 사례분석 ····· 327
1) 북한산 반입모래 수송사업 / 327
2) 북한산 광물자원 수송사업 / 329
4. 남북한 해운물류 협력의 문제점 ····· 334
1) 문제점 도출과정 및 결과 / 334
2) 대북접촉창구확보 및 정보교환 문제 / 336
3) 수송, 통관 등의 물류문제 / 336
4) 항만 운영 및 인프라 문제 / 338
5) 북한의 해운항만정책 문제 / 341
6) 남북한 해상수송 물동량의 답보 / 342

제3장 북한 해운산업 인프라와 법·제도 현황 ——— 346

1. 북한의 해운산업 인프라 현황 ····· 346
   1) 북한 해운선대 현황 / 346
   2) 북한 해양교육시설 현황 / 348
   3) 북한의 노동인력에 대한 평가와 북한 선원의 특징 / 350
   4) 북한의 대외항로 현황 / 354
2. 해운정책 및 관련 법·제도 ····· 356
   1) 북한 해운관련 기구 / 356
   2) 북한 해운물류관련 제도 / 357
3. 북한 해운정책 및 산업의 특징 ····· 364

제4장 동서독 운송시스템 구축 협력사례와 시사점 ——— 367

1. 통일 전 동서독의 교통망 실태 및 정책 ····· 367
   1) 통일 전 동서독 경제·사회 일반 현황 / 367
   2) 교통시설 및 교통이용 현황 / 368
   3) 동서독 교통연결 상황과 교통로 통행 실태 / 370
2. 분단 상태 하 동서독 간 수송체계 구축 및 교통로 개설 ····· 377
   1) 서독과 서베를린 간의 통과협정 체결과정 / 377
   2) 동서독 간 교통조약 체결 / 379
   3) 동서독 간 교통조약 체결에 따른 병행조치 / 383
   4) 동서독 간 육상 연결로 연결에 따른 문제점 / 385
3. 통일 전 동서독 간 교통분야 협력 ····· 386
   1) 사용료 지불 및 조세 지원 / 386
   2) 교통로 건설 및 유지·보수 비용 지불 / 388
4. 통일 후 동서독 교통망 확충을 위한 노력 ····· 391
   1) 동서독 간 단절 교통망 연결 / 391

2) 통일독일 교통프로젝트 추진 / 392
3) 교통부문 제도통합 및 구동독 지역 지원체제 확립 / 398
5. 시사점 ····· 400

제5장 통일대비 남북한 해운협력사업 추진방안 ——— 404

1. 남북한 해운협력사업 추진 기본방향 ····· 404
2. 추진과제 ····· 408
1) 단기과제 : 남북해운협력지원사업 개발 및 전개 / 408
2) 중·단기 과제 : 남북해운협력 활성화를 위한 남측의 과제 / 414
3) 중장기 과제 : 남북한 해운물류협력사업 공동추진 / 419

제6장 결론 및 정책제안 ——— 424

1. 결론 및 시사점 ····· 424
2. 정책제안 ····· 426

<제5편 : 항만 부문>

제1장 서 론 ——— 433

1. 연구의 배경 및 목적 ····· 433
1) 연구의 배경 / 433
2) 연구목적 / 435
2. 기존 연구 고찰 ····· 435
3. 연구범위 및 방법 ····· 437
1) 연구범위 / 437
2) 연구방법 / 438

제2장 남북한 항만협력의 현황과 문제점 ——— 440

1. 남북한 항만협력의 현황 ····· 440
2. 남북한 항만협력의 문제점 ····· 443
   1) 불안정한 협력체계 / 443
   2) 관련 제도 및 대책의 미비 / 443
   3) 항만협력과 관련한 지원기준 및 관련재원의 준비미흡 / 444
   4) 남북협력관련 기술교류 및 인력확보대책 미흡 / 445
   5) 배후수송체계 등 기반시설의 열악 / 445
   6) 북한의 폐쇄적인 경제체제 / 446

제3장 북한 항만산업의 현황 및 법·제도 분석 ——— 447

1. 북한 항만산업의 현황 ····· 447
   1) 항만시설 현황 / 447
   2) 주요 항만별 시설현황 / 450
2. 북한의 항만정책 및 관련 법·제도 ····· 454
   1) 항만정책 / 454
   2) 항만관련 법·제도 / 458
3. 북한의 항만시설 개발계획 ····· 467
   1) 나진항 / 467
   2) 청진항 / 469
   3) 선봉항 / 470

제4장 통일시대 대비 북한항만의 개발방안 ——— 471

1. 북한의 항만물동량 추이 ····· 471
   1) 수출입 해상물동량 / 471
   2) 남북해상물동량 / 472

3) 환적화물(중계화물) / 476
2. 북한의 항만물동량 전망 ····· 477
1) 기본전제 / 477
2) 추정방법 / 478
3) 물동량 전망 / 481
3. 북한의 항만시설 개발규모 및 개발방안 ····· 489
1) 항만 하역능력 산정 / 489
2) 북한항만 개발 소요규모 산정 / 490
3) 북한 항만의 개발방안 / 491

제5장 통일시대 대비 남북한 항만협력 방안 ——— 495

1. 남북한 항만협력 목표 및 협력가능분야 ····· 495
1) 남북한 항만협력 목표 및 기본전략 / 495
2) 남북한 항만협력의 가능분야 / 498
2. 북한 항만산업 발전을 위한 협력방안 ····· 499
1) 단기 협력방안 / 499
2) 중장기 협력방안 / 503

제6장 협력방안 구체화를 위한 실천사항 및 기대효과 ——— 505

1. 법·제도 정비방안 ····· 505
1) 한반도항만개발기구의 설립 / 505
2) 남북 항만협력의 통합적 추진을 위한 제도적 기반 구축 / 505
3) 대북 진출여건 개선을 위한 지원 강화 / 506
2. 소요자금 추정 및 자금조달 방안 ····· 507
1) 소요자금 추정 / 507
2) 자금조달방안 / 510

3. 기대효과 ····· 519
1) 통일한반도 항만발전의 기반조성 / 520
2) 한반도 물류비용 절감 / 520
3) 항만분야 통일비용 절감 / 520

제7장 결론 및 정책제언 ——— 522

1. 요약 및 결론 ····· 522
2. 정책제언 ····· 524

참고문헌 ——— 527

제1편 총괄 ····· 527
제2편 해양환경보전 부문 ····· 527
제3편 수산 부문 ····· 530
제4편 해운물류 부문 ····· 532
제5편 항만 부문 ····· 536

<부록 1 – 해양환경보전 부문>

부록 A 북한의 연안에 분포하는 중요습지대 ——— 541

부록 B 북한의 자연보호지역 ——— 544

부록 C 수질보호한계기준- 강하천, 저수지, 호수 일반수역 ——— 546

부록 D 북한의 환경관련 법률(환경보호법 · 바다오염방지법) ——— 547

부록 E 북한의 행정기관 및 권력체계 ——— 559

부록 F 남북사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서 및 부속합의서 ——— 562

부록 G 남북공동선언(전문) ——— 566

부록 H 북한의 해양환경관련 주요 사업(DPRK, 2004) ——— 568

<부록 2 - 수산 부문>

부록 I 중국 수산기업의 북한 진출 현상 및 전망 ——— 573

부록 J 남북한 수산경제협력에 관한 설문조사표 ——— 604

<부록 3 - 해운물류 부문>

부록 K 남북해운합의서 ——— 627

부록 L 남북협력기금 경상지출 현황 ——— 634

부록 M 동서독 간 교통조약 ——— 641

부록 N 동서독 간 통행문제에 관한 의정서 ——— 649

표목차

<제1편 : 총괄>

<표 2-1> 주요 광물 매장 현황 ····· 12
<표 2-2> 북한 인구 통계 ····· 13
<표 4-1> 주요 국내 한반도 통일비용 규모 추정 내역 ····· 37
<표 4-2> 주요 국외 한반도 통일비용 규모 추정 내역 ····· 39

<제2편 : 해양환경보전 부문>

<표 1-1> 선행연구와 차별성 ····· 53
<표 2-1> 남포연안 수질현황 ····· 58
<표 2-2> 북한의 간석지 현황 ····· 61
<표 2-3> 북한 저어새 번식장소와 둥지 수 및 개체수 ····· 64
<표 2-4> 북한의 노랑부리백로 분포 및 개체수 ····· 66
<표 3-1> 북한의 해양환경 및 자원 보호 관련 법률 현황 ····· 70
<표 3-2> 해양오염방지법(남한)과 바다오염방지법(북한)의 비교 ····· 73
<표 3-3> 북한의 해양수질환경기준 ····· 76
<표 3-4> 남한의 해양수질환경기준 ····· 76
<표 3-5> 남한과 북한의 연안·해양보호구역 제도 현황 ····· 77
<표 3-6> 남포환경관리계획의 구성과 내용 ····· 79
<표 3-7> 해양환경보전관련 연성지침 ····· 81
<표 4-1> 북한의 국제협력 사업 참여 및 국제협약 가입 및 기구 참여 현황 ·· 87
<표 4-2> 해양수산분야 협력 합의문 채택 남북장관급회담 현황 ····· 92
<표 5-1> 남북한 해양환경보전 관련 사업 비교 ····· 112

<표 6-1> 해양환경보전분야 남북한 교류협력 중점 추진과제 및 추진시기 ····· 132

<제3편 : 수산 부문>

<표 2-1> 남북간 교류협력 기반조성 연혁 ····· 147
<표 2-2> 남북 당국간 수산분야 회담 추진경과 ····· 149
<표 2-3> 남북교류협력 관련 법규 ····· 151
<표 2-4> 최근의 남북협력기금 집행실적 ····· 154
<표 2-5> 남북강원도협력협회의 주요 대북지원 실적 ····· 155
<표 2-6> 승인을 요하는 반입 수산물 품목 ····· 158
<표 2-7> 연도별 남북교역 현황 ····· 161
<표 2-8> 연도별 남북교역 참여업체 및 교역품목 현황 ····· 162
<표 2-9> 연도별 총 반입품목 대비 수산물 반입 실적 ····· 162
<표 2-10> 국내 수산물 수입실적 대비 북한산 수산물 반입 비중 ····· 166
<표 2-11> 주요 품목별 반입 실적 ····· 167
<표 2-12> 연도별 북한 수산물의 검사실적 ····· 168
<표 2-13> 국내 수산물의 반출 실적 ····· 169
<표 2-14> 수산부문 협력사업자 승인기업 현황 ····· 170
<표 3-1> 북한의 수산정책 변화추이 ····· 175
<표 3-2> 북한의 해역별 주요 어종 및 주어장 ····· 180
<표 3-3> 북한의 동력어선 보유현황 ····· 184
<표 3-4> 북한의 어항시설 ····· 185
<표 3-5> 북한의 연도별 수산물 생산량 ····· 188
<표 3-6> 북한의 주요 수산자원보호구 ····· 190
<표 3-7> 북한 연근해 어업의 금어시기 및 체장제한 규정 ····· 191
<표 3-8> 한·중·일의 북한으로부터의 수산물 수입현황(2005년 기준) ·· 194

<표 3-9> 북한의 대중국 수출상위품목 현황 ····· 195
<표 3-10> 중국의 대북 수산물 수출입 현황 ····· 196
<표 3-11> 북·중 주요 수산물 수출입 품목현황(2003년) ····· 197
<표 3-12> 중국의 북한 동해수역 조업현황 ····· 200
<표 3-13> 향후 남북한 협력가능성 검토 ····· 214
<표 4-1> 설문조사 개요 ····· 218
<표 4-2> 조사대상의 일반사항 및 특징 ····· 219
<표 4-3> 대북 수산물 교역사업 추진 동기 ····· 220
<표 4-4> 이용항만, 선박 및 반입수산물 판매처 현황 ····· 221
<표 4-5> 바림직한 교역형태와 그 이유 ····· 224
<표 4-6> 반입성과가 성공적이지 못한 이유(복수응답) ····· 226
<표 4-7> 교역확대 및 축소 품목과 이유 ····· 227
<표 4-8> 향후 희망 대북 투자 분야 ····· 227
<표 4-9> 반입사업의 어려움 또는 문제점 ····· 228
<표 4-10> 수산물 반입사업의 개선방안 ····· 230
<표 4-11> 설문조사 목적·대상·방법·내용 등 ····· 231
<표 4-12> 남북수산협력에 대한 평가 ····· 233
<표 4-13> 수산교역 실패이유 ····· 234
<표 4-14> 남북수산협력의 문제점 또는 걸림돌 ····· 234
<표 4-15> 남북수산협력의 타당한 접근논리 ····· 235
<표 4-16> 바람직한 남북교역 사업방식의 이유 ····· 236
<표 4-17> 남북협력기금의 관할부처 이유 ····· 238
<표 4-18> 중국조업 사례 및 수산투자 현황 ····· 240
<표 4-19> 남북수산협력 합의사항 추진의 시급성 ····· 241
<표 4-20> 남북수산협력 추진의 파급효과 ····· 241
<표 4-21> 공동어로 협력 시 고려사항 ····· 243
<표 4-22> 실현가능한 공동어로 협력방안 ····· 243

<표 4-23> 불법어로 방지 협력 방안 ····· 245
<표 4-24> 우선추진 및 그 이유 ····· 246
<표 4-25> 수산물 생산 및 가공의 협력방안 ····· 247
<표 4-26> 유통분야 협력 사항 ····· 248
<표 4-27> 수산분야 기술교류 협력 방안 ····· 249
<표 4-28> 기타 협력가능 분야와 이유 ····· 250
<표 4-29> FAO 북한요청 수산사업 지원필요성 ····· 251
<표 4-30> 지역별 투자 매력 이유 ····· 253
<표 4-31> 남북관계에 미치는 영향(복수응답) ····· 254
<표 4-32> 최우선 해결 과제 ····· 254
<표 4-33> 수산협력사업의 성공적 추진을 위한 정부와 민간 역할 ····· 255
<표 4-34> 남북한 농업교류협력 형태 ····· 260
<표 4-35> 대북 지원사업의 유형 ····· 261
<표 4-36> 지자체의 대북 교류협력사업 내용 ····· 263
<표 4-37> 주요 민간단체의 대북 농업 지원사업(2006) ····· 267
<표 4-38> 2006년 농림수산분야 민간사업에 대한 남북협력기금 지원현황 ····· 269
<표 4-39> 정부 및 민간의 대북지원 실적(2006. 1. 31 현재) ····· 270
<표 5-1> 남북한 수산협력의 단계별 추진 ····· 279
<표 5-2> 공동어로 협력방안 ····· 280
<표 5-3> 불법어로 방지 협력 방안 ····· 281
<표 5-4> 수산물생산・가공・유통 분야 협력가능사업 ····· 282
<표 5-5> 수산분야 기술교류 협력 방안 ····· 283

<제4편 : 해운물류 부문>

<표 1-1> 본 연구와 선행연구와의 차별성 ····· 303

<표 1-2> 「통일대비 해양수산 협력방안-해운분야」 관련 학술행사 ····· 305
<표 2-1> 남북한 해운합의서 체결경과 ····· 310
<표 2-2> 남북해운합의서 발효에 따른 변화 ····· 311
<표 2-3> 남북교역 추이(1989-2005) ····· 313
<표 2-4> 남북한 위탁가공교역 추이 ····· 315
<표 2-5> 남북한 교역물량 추이(반입+반출) ····· 316
<표 2-6> 남북한 간 정기항로 취항선박 현황 ····· 319
<표 2-7> 남북한 부정기항로 수송실적 ····· 323
<표 2-8> 남북한 간 부정기항로 취항선박 현황(2006. 6) ····· 323
<표 2-9> 금강산관광선 항로 및 선박운항 실적 ····· 325
<표 2-10> 금강산 관광 유람선 수송실적 ····· 326
<표 2-11> 경수로 항로 취항선박 현황 ····· 326
<표 2-12> 경수로 항로 선박 수송실적 ····· 326
<표 2-13> 남한 및 북한 광물자원 매장량 및 잠재가치 비교 ····· 330
<표 2-14> 북한산 광산물 반입실적 ····· 332
<표 2-15> 남북 해운물류협력 과정상의 문제점(어려움) ····· 335
<표 2-16> 남북한 선박운항 여건 ····· 338
<표 2-17> 남북한 수송경로별 물량 ····· 343
<표 3-1> 북한의 선대 현황 ····· 347
<표 3-2> 북한의 선원양성 기관 ····· 350
<표 3-3> 북한 노동자에 대한 외국기업의 월 임금 수준 ····· 352
<표 3-4> 북한 선박 용도・톤수별 승선인원 ····· 353
<표 3-5> 북한 선박 선종별 선원의 평균 연령 ····· 353
<표 3-6> 남・북한 선원 연령대별 구성비 ····· 354
<표 3-7> 북한의 대외해상항로 ····· 355
<표 3-8> 북한의 해운법의 목적과 해상운송의 목적 ····· 358
<표 3-9> 북한에서 선박과 선원의 관리 규정 ····· 359

<표 3-10> 선박의 안전관리 규정 ····· 361
<표 3-11> 북한의 해상운송, 보험, 하역 규정 ····· 362
<표 3-12> 외국선박의 북한 입항시 준수사항 ····· 363
<표 3-13> 해운사업에 대한 지도통제 ····· 364
<표 4-1> 동·서독의 통일 전후 주요 지표 ····· 368
<표 4-2> 통일 이전 교통시설 비교 ····· 369
<표 4-3> 교통수단별 수송 분담률 ····· 370
<표 4-4> 동·서독 철도현황 비교(1989) ····· 376
<표 4-5> 교통부문 투자규모(1991~2012년) ····· 394
<표 4-6> 동서독 연결 프로젝트 ····· 395
<표 5-1> 남북협력기금 경상지출 현황 ····· 418

<제5편 : 항만 부문>

<표 2-1> 남포항 현대화사업의 세부 추진 계획 ····· 442
<표 2-2> 남북 항만협력의 연혁 ····· 442
<표 3-1> 북한의 주요 항만시설 ····· 448
<표 3-2> 북한의 주요항만 이용현황 ····· 449
<표 3-3> 남북한 항만법 비교 ····· 459
<표 3-4> 북한의 자유무역항 규정 ····· 465
<표 4-1> 북한 수출입 해상물동량 추정결과 ····· 472
<표 4-2> 남북한 간 해상물동량 추이 ····· 474
<표 4-3> 남북간 컨테이너물동량의 추이 ····· 474
<표 4-4> 남북간 부정기항로의 해상물동량 ····· 475
<표 4-5> 경수로항로의 물동량 현황 ····· 475
<표 4-6> 북한의 수입항만물동량 전망(총량기준) ····· 482
<표 4-7> 북한의 수출항만물동량 전망(총량기준) ····· 483

<표 4-8> 동북3성 및 러시아극동지역의 수출입 해상물동량 전망 ····· 483
<표 4-9> 북한의 환적물동량 전망(통과화물) ····· 484
<표 4-10> 나진・선봉자유경제무역지대의 추진단계 ····· 485
<표 4-11> 개성산업단지 조성현황 ····· 486
<표 4-12> 공단조성에 따른 총발생 화물량 ····· 487
<표 4-13> 공단조성에 따른 해상물동량 전망 ····· 487
<표 4-14> 남북교역량 전망 ····· 487
<표 4-15> 남북한 간 해상물동량 전망 ····· 488
<표 4-16> 북한 항만의 물동량 추정결과 ····· 488
<표 4-17> 북한항만하역능력 추정(현재 상황 반영) ····· 490
<표 4-18> 총소요선석규모 전망 ····· 491
<표 5-1> 단계별 남북간 항만협력 가능분야 ····· 498
<표 6-1> 일반부두 지원 하역장비 소요대수 및 소요비용 추정 ····· 508
<표 6-2> 항만별 소요장비 내여 현황 ····· 508
<표 6-3> 컨테이너 하역장비 구입비용 ····· 508
<표 6-4> 공사비 산출기준 ····· 509
<표 6-5> 북한 항만의 개발비용 추정결과 ····· 510
<표 6-6> 정부의 남북경협기금 조성・운영 현황 ····· 511
<표 6-7> 국내투자재원의 조달방안 종합평가 ····· 515
<표 6-8> 해외투자재원의 조달가능성 검토 ····· 519

그림목차

<제1편 : 총괄>

<그림 3-1> 연도별 남북교역액 변동 추이 ····· 28
<그림 4-1> 통일비용 추정방법 분류 ····· 36

<제2편 : 해양환경보전 부문>

<그림 2-1> 함경남도 연안 해양수질 현황 ····· 59
<그림 2-2> 북한 서해안 갯벌 분포도 ····· 62
<그림 2-3> 북한의 주요 습지대 현황 ····· 63
<그림 4-1> 남북한 해양환경보전분야 교류협력 여건 ····· 109
<그림 5-1> 해양환경보전 남북협력 추진을 위한 기본틀 도출 방향 ·· 111
<그림 5-2> 제3차 해양환경보전종합계획의 개요 및 추진방향 ····· 113
<그림 5-3> 제3차 해양환경보전종합계획 예산 현황 ····· 114
<그림 5-4> 북한의 해양환경보전 관련 사업 예산 배분 현황 ····· 115
<그림 5-5> 해양환경보전 남북협력 정책모델 개발 방향 ····· 118
<그림 5-6> 해양환경보전분야 삼각협력 모델(Three-Track Approach) ·· 120
<그림 5-7> 해양환경보전 남북한 교류협력 중점 추진과제 ····· 121
<그림 6-1> 해양환경보전 교류협력 중점과제 추진 원칙(3IA) ····· 132
<그림 6-2> 중점과제 연차별 추진체계 ····· 134

<제3편 : 수산 부문>

<그림 2-1> 연도별 북한산 수산물 반입 추이 ····· 163

<그림 2-2> 연도별 반입액 대비 반출액 추이 ····· 164
<그림 3-1> 북한의 수산 행정조직도 ····· 177
<그림 3-2> 북한의 어로어업 생산량 추이 ····· 189
<그림 3-3> 중국 요녕성 동항시 위치 ····· 204
<그림 4-1> 북한의 반출항 ····· 222
<그림 4-2> 국내 반입항 ····· 223
<그림 4-3> 수산물 반입업체의 교역 형태 ····· 223
<그림 4-4> 수산물 반입사업에 대한 만족도 ····· 225
<그림 4-5> 향후 북한과의 수산물 교역 ····· 226
<그림 4-6> 수산분야 대북사업 방식 ····· 235
<그림 4-7> 남북협력기금의 수산분야 남북교류 기여도 ····· 237
<그림 4-8> 남북협력기금 운용방향 ····· 237
<그림 4-9> 북한수역에서 중국조업 ····· 239
<그림 4-10> 정부와 민간의 역할분담 ····· 242
<그림 4-11> 수산물 생산, 가공, 유통분야 협력의 우선 순위 ····· 245
<그림 4-12> 남북 수산협력 전망 ····· 251
<그림 4-13> 투자매력 지역 ····· 252
<그림 5-1> 남북한 수산협력의 비전・목표・기본방향 ····· 275
<그림 5-2> 남북한 수산협력의 추진체계 ····· 278

<제4편 : 해운물류 부문>

<그림 1-1> 연구 흐름도 ····· 306
<그림 2-1> 남・북한 간 해상교역 물동량 추이 ····· 317
<그림 2-2> 남・북한 간 선박운항 척수 추이 ····· 317
<그림 2-3> 북한선박의 남한 항만 입항척수 및 물동량 ····· 318
<그림 2-4> 남한선박의 북한 항만 입항척수 및 물동량 ····· 318

<그림 2-5> 인천-남포 간을 운항하는 트레이드포춘호 ····· 319
<그림 2-6> 부산-나진 간을 운항하는 추싱호 ····· 320
<그림 2-7> 부산-나진 간 해상 컨테이너 물동량 추이 ····· 321
<그림 2-8> 인천/남포 간 해상 컨테이너 물동량 추이 ····· 322
<그림 2-9> 북한 모래 국내 반입 추이 ····· 328
<그림 2-10> 북한의 철광석 노천채굴 광산 ····· 331
<그림 2-11> 남북공동 광물자원개발 광산현황 ····· 332
<그림 2-12> 남북한 교역물량의 수송경로(2000～2005년 총량) ····· 343
<그림 2-13> 남북한 교역량 중 해상수송량 비중추이 ····· 344
<그림 3-1> 남・북한 선원 연령대별 구성비 비교 ····· 354
<그림 3-2> 북한의 해운정책 기구 ····· 356
<그림 5-1> 남북한의 중장기 해운협력 발전방향 ····· 407

<제5편 : 항만 부문>

<그림 1-1> 연구추진 흐름도 ····· 439
<그림 3-1> 나진항 개발계획 개념도 ····· 468
<그림 3-2> 청진서항 개발계획도 ····· 469
<그림 3-3> 청진동항 개발계획도 ····· 470
<그림 5-1> 남북 항만협력의 추진도 ····· 497

ABSTRACT

A Study on Cooperation Plans in the Field of Maritime Affairs and Fisheries in Preparation for Unification between South and North Korea

This study argues that cooperation in the field of maritime affairs and fisheries, more so than in other fields, must be initiated in preparation for unification between South and North Korea. The North Korean economy has gradually become dependent on the South Korean economy since the late 1990s when economic exchanges started to pick up between the two Koreas. However, the exchanges have some limits of extension due to the rigidity of the North Korean political system. In reality, there have been conflicts in the exchanges and thus the transaction costs in the trade between the two Koreas were relatively higher than they would have been if there had not been such rigidity. In addition, it is hard to expect the expansion of economic exchanges in the near future because of the weak complementary nature of the two economies. It is now being proposed that in response to such rigidity, exchanges in the field of maritime affairs and fisheries between the two Koreas are possible options with fewer chances of conflicts and lower transaction costs.

It is against this background that the aim of this study is to analyze the

exchanges that have been made in the field of maritime affairs and fisheries, and the basis upon which cooperation models can be suggested in this field in preparation for unification between South and North Korea. With this aim in mind, this study is divided into five parts. The first part evaluates the possibility of exchanges in the field of maritime affairs and fisheries between the two Koreas by reviewing natural resources? and social conditions of North Korea. The result of the evaluation shows that cooperation in the field of maritime and fisheries must be promoted to the full extent in order to prepare for unification between the two Koreas. The second part considers the cooperation models in the field of the marine environment and its conservation and suggests 12 projects to be implemented. The third part deals with fisheries cooperation models and proposes a number of projects, including joint fishing in the Yellow Sea. The fourth part concerns port cooperation models and puts forward North Korean port development strategies. The final part goes on to develop cooperation models in the field of shipping and logistics and proposes a number of projects, including establishing joint shipping lines.

In light of these proposed cooperation models, government maritime affairs and fisheries policy instruments are reexamined to see how they should be reinterpreted in relation to the justification for exchanges in preparation for unification between South and North Korea. Each part of the study concludes with a statement on implications of the study for future research.

요 약

제1편 총 괄

제1장 서론

1. 연구 필요성 및 목적

○ 북한 경제는 지난 몇 년 사이 조금씩 남한 경제에 예속되고 있음. 그러나 이런 진전에도 불구하고 남북한 간 경제교류는 북한체제의 경직성에 따른 한계가 있음

○ 즉, 남북한 교류에는 각가지 마찰이 따르며 또한 교류비용이 터무니없이 발생하고 있음. 또한 남북한 경제는 서로 보완성이 크지 않다는 점에서 정상적인 경제교류를 기대하기 어려움

○ 그러나 해양수산 분야는 육상 분야에 비해 상대적으로 마찰이 적고 교류비용도 적게 발생함. 더욱이 남북한 간 보완성이 크기 때문에 남북한 해양수산 협력은 타 산업에 앞서 추진함으로써 통일에 대비해야 함

○ 따라서 이번 연구는 해양수산 분야에 대한 기존 남북한 협력사업을 점검 · 분석하고 이를 토대로 향후 통일에 대비한 새로운 협력모델을 제시하는 데 있음

2. 선행연구 검토

○ 남북한 해양수산 협력과 관련해 다양한 연구가 이루어짐. 그러나 기존

연구는 세부 분야별로 독자적으로 수행됨으로서 분야별 협력방안에 대한 연계성이 부족하고 추진력이 약해 별다를 성과를 거두지 못함

3. 연구방법 및 범위

○ 북한의 특수성을 감안해 다음과 같은 연구방법에 중점을 둠.
- 문헌조사에 비중을 둠
- 협동연구 비중을 높임
-설문 및 면담조사 실시

○ 이상 연구방법에 의거 이 연구는 창의적이고 추진 가능한 남북한 협력 모델을 제시하는 데 초점을 맞춤

○ 한편 이 총괄보고서는 분야별 보고서를 보완하고자 북한에 대한 이해를 제고하기 위한 개론적 성격을 가짐

제2장 북한 개황 및 산업구조 고찰

○ 북한은 분단된 반도의 북쪽에 위치함. 이에 따라 동서해안이 분리됨으로써 연안해운이 발전하지 못함. 외항해운 역시 북한은 아직 개발도상국 수준을 벗어나지 못함

○ 북한의 산악지형은 내륙 물류 발전의 저해요인으로 작용함

○ 북한의 비교적 풍부한 광물 및 수산자원 보유는 남북한 해양수산 협력을 절실히 필요로 하고 있음

○ 북한은 상대적으로 젊은 층 인구분포가 높음. 그러나 이들을 교육할 수 있는 교육 및 기술 여건은 매우 열악한 실정임

○ 북한의 산업구조는 중공업 비중이 지나치게 높아 산업 간 불균형이 극

심함. 이에 따라 북한의 해양수산 부문은 매우 낙후돼 있음. 그러므로 해양수산 부문에서 남한의 자본과 기술 그리고 경영 노하우를 북한의 관련 자원 및 인력과 결합하는 남북한 협력방안을 모색할 수 있음

제3장 남북경제교류 현황과 해양수산부문 성과

○ 2005년 진행된 남북한 경제분야 회담은 총 6개임. 이 중 해양수산 관련 회담은 “남북수산협력실무협의회 제1차 회의”와 “남북해운협력 실무접촉 및 남북해운협력협의회”임

○ 여타 일반 경제분야로는 “남북경제협력추진위원회 및 위원급 접촉”, “남북농업협력위원회 제1차 회의”, “남북철도 · 도로연결 실무협의회 제5차 회의” 및 “제1차 경공업 및 지하자원개발 실무협의” 등 총 4개 분야 회담이 개최됨

○ 이상 경제분야 회담에 힘입어 남북교역이 꾸준히 증가, 1989년 불과 1,900만 달러였던 물자교역 규모가 2005년 10억 달러를 넘어섰음

○ 1992년 이후 남북한 경협사업이 활발히 추진되기 시작 2005년까지 71건의 경협사업자와 42건의 경협사업이 승인을 받았음. 정부차원의 경협사업으로는 “남북관광협력사업” 및 “대북식량차관 제공”을 들 수 있음

○ 남북경제교류에서 해양수산부문이 거둔 성과는 지대하며 이는 2004. 5월과 2005. 7월에 각각 채택된 “남북해운합의서”와 “수산협력실무협의회 제1차 합의서”가 잘 입증하고 있음

제4장 통일비용 논의와 해양수산부문의 역할

○ 통일비용에 대한 논의는 1990년 대 초 독일 통일을 계기로 촉발됨

○ 통일비용은 다음 3가지 개념으로 유형화할 수 있음
- 통일 이후 남북한 간 소득격차를 줄이는 데 들어가는 비용
- 통일 이후 우리 정부가 지출하게 될 재정부담
- 통일 이후 일정기간 추가적으로 지출되는 자금

○ 통일비용 추정은 연구자와 연구기관에 따라 크게 차이가 남. 지금까지 추정된 결과는 통일 이후 10년 간 지출해야 할 통일비용 규모로 최소 2,000억 달러에서 최고 1조 8,600억 달러로 산출함

○ 따라서 해양수산부문 남북한 협력은 이러한 통일비용을 경감하기 위해 북한의 해양수산 발전에 기여하는 것이어야 함

제5장 맺음말

○ “남북해운합의서”와 “수산협력실무협의회 제1차 합의서”는 남북의 뱃길을 열고 한반도의 해양주권에 대한 인식을 새롭게 함

○ 또한 두 합의서는 남북한 해양수산 협력을 보다 가시화함으로써 통일에 한층 다가서게 한 것으로 평가됨

○ 그러나 이 들 합의서는 남북한 해양수산 협력에 대해 그 문호를 개방했을 뿐 아직 구체적인 협력방안을 제시한 것이 아님

○ 따라서 이제부터 그 협력방안을 찾아야 할 것인바, 이 총괄부문은 협력방안을 찾아가는 안내서 역할을 할 것임

제2편 해양환경보전 부문

제1장 서론

○ 한국전쟁 이후 반세기가 넘게 유지되고 있는 남한과 북한의 정치 · 군사적 대립과 긴장은 2000년 남북정상회담에 뒤이은 장관급회담, 군사회담, 분야별 실무회담 등을 통해 전반적으로 완화되고 있음

○ 남한과 북한의 교류 · 협력의 특징은 내용 측면에서는 경제 분야를 중심으로 이루어지고 있고, 공간적으로는 여전히 육상중심으로 이루어지고 있는 것으로 규정할 수 있음

○ 향후 남북관계가 새로운 발전단계에 들어설 경우 경제협력은 상대적으로 연안지역에 개발이 집중되는 형태로 나타날 것임. 북한의 해양환경이 훼손 · 오염되면 남북관계가 발전하고 북한사회의 경제여건이 호전되더라도 남한과 북한이 그 비용을 지불해야 함

○ 이 연구는 최근의 남북관계의 진전속도에 비추어 볼 때 향후 남북한 교류와 협력의 폭이 크게 확대될 것이고 이에 따라 해양수산분야 전반에 걸친 남북한 교류협력을 효과적으로 추진할 수 있도록 사전준비를 해야 한다는 정책적 판단에 기초하여 제기되었음

▣ 연구의 목적 ▣

경제협력과정에서 나타날 부정적 영향을 최소화하고 북한의 해양환경을 체계적으로 관리하기 위한 해양환경보전분야 남북한 교류 · 협력 방안을 제시하는 데 목적이 있음

제2장 북한의 해양환경 현황

1. 수질환경 현황

○ 북한은 2003년 유엔환경계획(UNEP), 유엔개발계획(UNDP)과 공동으로 북한의 환경상태 보고서를 발간하기 전까지 외부에 국내의 환경상태를 공개한 바가 거의 없음

○ 북한의 수질환경자료는 특정 지역 또는 특정 시기에 한하여 매우 제한된 형태로 있는바, 학술지 및 국제기구에 제출한 자료를 토대로 북한의 수질환경상태를 종합하였음

○ 남한의 서해안, 중국의 연안은 이미 고밀도의 개발로 오염이 진행되고 있으며, 북한도 서해연안을 따라 개발이 진행되었음. 북한 연안해역의 환경상태도 황해의 환경상태와 유사한 변화 패턴, 오염가능성을 보일 것으로 추정되지만, 현재까지 수집한 자료에 따르면 북한의 환경상태는 중국이나 남한의 임해산업단지 해역의 환경상태에 비해 양호한 수준임

○ 동해연안의 환경상태에 관한 자료는 함경남도 연안의 해양수질 자료를 이용하여 추정할 수 있는데, 질산염과 인산염은 대체로 0.01mg/ℓ이하의 농도를 보이고 있어 영양염류 지표기준으로 양호한 상태임

2. 생태계 및 서식지 현황

○ 북한 서해북부 해역의 식물 플랑크톤은 출현 개체수에서 규조류가 90% 이상을 차지하고, 이편모조류는 낮은 비중으로 분포하고 있음

○ 연구지역이 서해 북부해역에 제한되어 있지만 생물자원 중 유용 어류자원의 경우 조기, 갈치와 같이 생활주기가 긴 어족자원의 자원량이 급격히 감소하고, 까나리, 멸치, 맥개와 같은 어류의 자원량이 증가한 것으로 보고되었음

○ 북한은 1956년 10월까지 압록강 하구에서 청진강 하구에 이르는 간석지(대부분 갯벌)를 조사하였는데, 전체 간석지 면적은 약 32만ha임

○ 조류의 산란, 번식, 서식에 중요한 북한 습지대는 33개소(서해안 13개소, 동해안 20개소)임

3. 조류 현황

○ 북한에서 멸종위기종이나 희귀보호종으로 지정된 조류에 대한 연구는 1990년대 초반부터 진행한 것으로 보이는데 다른 분야 환경조사에 비해 상당히 일찍 조사연구를 시작하였음

○ 저어새 출현 개체수는 조사자의 조사범위, 조사일정, 조사인원에 따라 다르게 나타남. 1998년 발표한 북한의 저어새 개체수 80~90여 마리는 과소평가되었을 것으로 사료되며, 노랑부리백로는 최소 180여 마리에서 최대 1,000여 마리가 분포하고 있는 것으로 나타났음

제3장 해양환경보전 관련 법제도 현황

○ 북한은 1992년 헌법을 개정하면서 처음으로 환경에 관한 사항(제57조)을 법조문에 포함시켰음. 1986년 「환경보호법」이 제정되었으며, 1996년 「바다오염방지법」을 제정하였음

○ 북한의 해양환경관련 법제도의 발전은 다른 여타의 나라들과 동일한 발전과정-환경보전의 법제화, 해양환경보전을 위한 개별법 제정, 육상환경에서 해양환경으로 확대-을 보이고 있음

○ 북한의 환경보전과 관리를 위한 기본 법률인 「환경보호법」은 최고인민회의의 의결을 거쳐 1986년에 제정되었음

○ 1980년대 후반부터 하천 오염이 진행되었고, 1990년대 중반부터 수질 오염이 사회문제가 되자 1995년 11월 8일 총 5장 55개의 조문으로 구성된 시행규정을 마련하였음

○ 남한은 1990년에 「환경정책기본법」을 제정하였는데, 이는 1977년의 환경보전법을 전면 개정하여 새로 입법한 법률임

○ 남한과 북한의 환경보호에 관한 기본 법률의 근본적인 차이는 구체적인 이행수단을 법률에 포함하고 있는지의 여부임. “북한의 환경보호에 관한 법률체계는 1977년에 제정한 환경보전법 단계인 형성단계(formative stage)”에 있는 것으로 파악됨

○ 북한이 「바다오염방지법」을 제정한 시기와 남한의 제정 시기를 단순 비교하면 해양환경보전을 위한 법제도 수준은 20년 정도 차이나는 것으로 판단됨

○ 북한이 해양수질환경기준에 활용하는 항목은 화학적 산소요구량(COD), 부유물질(SS)을 포함하여 총 18개이며, 남한은 COD, SS, 용존산소(DO)를 포함한 26개의 항목에 대해 해양수질환경기준을 설정하고 있음

○ 북한의 해양수질환경기준은 남한에 비해 상대적으로 완화된 수준임. 예를 들어 남한에서 해역수질 II등급 해역은 ‘수영과 수산자원이용이 가능한 해역’으로, 최고 농도는 COD기준 2mg/L임. 북한에서는 수영과 수산자원이용이 가능한 범위의 해양환경수질은 COD기준으로 4mg/L임

○ 남한과 북한의 해양환경보전 정책을 비교할 때 이행수단이 유사하며, 정책당국의 관심정도가 높고, 조사연구 자료가 상대적으로 축적된 분야는 해양생태계보전 분야임

○ 북한은 환경보전분야에서 다른 분야에 비해 보호구역 지정정책을 중심으로 한 생물종다양성 보전정책에 높은 우선순위를 두고 있음

x

제4장 해양환경보전분야 남북한 교류·협력의 여건

1. 북한의 경제 상황

○ 북한 경제는 1997년 최악의 경제상황을 거친 후 1999년부터 지속적으로 플러스 성장을 유지하고 있는 것으로 나타났음. 북한 핵문제로 인해 2002년부터 성장률이 낮아졌지만 성장기조는 유지하고 있다고 함

○ '7.1경제관리개선조치'로 경제성장이 이루어지고 있지만 사회간접기반시설이 취약하여 북한의 사회경제 여건을 고려한 경제개발을 추진할 경우 해양환경에 영향을 줄 것으로 판단됨

○ 농지확보를 목적으로 한 간석지의 훼손은 유용 수산생물의 산란, 서식지 훼손과 자원감소, 멸종위기종의 서식지 훼손, 방조제 내부수 방류로 외해역 수질악화 등의 문제를 야기할 가능성이 있음

2. 북한의 해양환경보전 대외협력 현황

○ 북한은 1963년 최초로 세계자연보호연맹(IUCN)에 가입한 이래 UNESCO, UNEP, UNDP, IMO, IUCN과 관계된 사업이나 협약에 참여하고 있음

○ 북한의 환경보전분야 국제협력은 환경보전에 관한 북한의 법률에서도 강조하고 있는데, 「명승지, 천연기념물 보호법」, 「수산법」, 「하천법」 등 주로 보호가치가 높은 생물종의 보호, 자원보호 관련 법률의 법조문에 환경보전 관련 국제협력을 추진할 것을 명시하고 있음

○ 최근 북한이 국제기구와 공동으로 환경실태보고서를 작성하여 외부에 공개한 것은 국제사회에 거는 북한의 기대를 반영함

○ 해양환경보전에 관한 국가간 협력의 대상은 중국과 러시아인데 구소련이 해체된 후 현재 중국과 긴밀한 협력관계를 유지하고 있음

○ 민간차원에서 교류협력은 2003년 10월 환경과 에너지, 정보(IT) 등의 부문에서 국제적 교류를 활성화하기 위해 설립된 평양국제새기술경제정보센터(PINTEC)를 통해서 이루어지고 있음

3. 남북한 교류협력 현황 및 해양환경보전 남북협력 전망

○ 남북정상회담 이후 남북한 사이의 대화통로는 장관급 회담, 장성급회담, 남북경제협력추진위원회, 기타 실무회담 등으로 분화, 발전하고 있음

○ 2006년 현재까지 총 19회에 걸쳐 진행된 남북한 장관급 회담에서 해양수산분야 관련 의제는 모두 5차례 제기되었으나 해양환경보전과 관련한 의제는 별도로 상정되지 못하였음

○ 향후 남북한 교류협력은 인도주의 및 경제개발 분야를 중심으로 진행될 것인바, 교류협력 관련 이해당사자나 파급효과의 범위도 넓지 않은 해양환경보전분야 협력은 상대적으로 후순위 의제가 될 것임

4. 해양환경보전분야 남북협력에 대한 국민 인식

○ 북한을 협력(25.9%) 및 지원(24.3%) 대상으로 바라보는 입장이 다소 높은 비중을 차지하고 있으나 전체적으로는 경계(35.1%) 및 적대(13.3%) 대상으로 바라보는 입장과 비슷한 것으로 나타났음

○ 통일이나 남북관계 개선에 대해서는 '가능한 빨리하는 것이 좋다'(13.7%), '남북관계 개선은 불필요하다'(13.6%)가 낮은 수준에서 비슷하게 나타났음. 반면, '점진적으로 서서히 노력하는 것이 바람직하다'(42.3%), '현재의 체제를 유지하며 공존'(30.3%)의 비율이 매우 높게 나타났음

○ 해양수산분야 중 남북협력이 우선적으로 이루어질 수 있는 분야(항만 · 해운, 수산자원 증양식, 공동어로, 해양환경 · 생태계 보호, 해양자원 개발, 해양조사 연구)에 대한 설문에서 항만 · 해운, 공동어로, 해양환경 ·

생태계 보호를 1순위로 응답한 비율은 각각 22.7%, 27.6%, 21.9%로 비슷하게 나타났음

○ 남한의 직접 투자과정에서 연안의 간척 및 매립, 산업단지의 개발 등으로 인한 환경영향을 저감하기 위해서는 '북한에 대한 기술 지원 및 협력을 중심으로 환경영향에 대한 저감대책을 시행해야 하는 것'으로 인식하고 있음

〈요약 그림-1〉 남북한 해양환경보전분야 교류협력 여건

강점(Strengths)	약점(Weaknesses)
▷ 남북한 대화의 정례화 – 관계의 질적 안정 및 양적 확대 ▷ 생물종 및 서식지 보전에 대한 북한의 높은 정책우선순위 ▷ 북한의 환경보전분야 국제사회 협력강화 및 개방 확대 ▷ 북한의 환경보전 관련 법률 정비 강화 ▷ 남한의 발달한 해양환경관리 체계 및 관리역량	▷ 남북한 교류협력에서 해양환경보전 분야는 낮은 우선순위 ▷ 해양환경보전 분야 남북한 직접 인적교류 경험 부재 ▷ 한반도 주변해역 해양환경 자료 · 정보 미흡 ▷ 남북관계에 대한 남한사회 내 이견 및 갈등 : 포용 vs. 압박, 개발 vs. 보전
기회(Opportunities)	**제약(Threats)**
▷ 동북아시아 지역해 해양환경 국제기구 활동 강화 ▷ 북한에 대한 국제기구의 관심과 지원 증가 ▷ 북한 핵실험 남북관계 전망에 대한 불확실성의 감소	▷ 북한 핵문제 해결을 둘러싼 주변국가 및 국제사회와 갈등 ▷ 서해 해상경계에 관한 이견 및 우발적 군사충돌 가능성

제5장 해양환경보전 남북협력 방안

1. 북한 해양환경보전 수요 및 우선순위

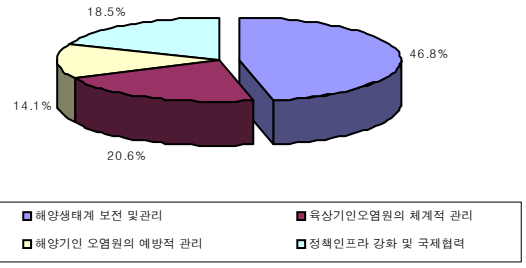
○ PEMSEA 실무그룹 회의에 북한이 제출한 국가보고서를 분석하여 해양

환경관련 사업과 남한의 해양환경보전 종합계획의 사업을 비교하였는데, 남한의 경우 육상기인 오염방지 분야에, 북한은 생물종 다양성 보전 분야에 우선순위를 두고 있음

〈요약 표-1〉 남북한 해양환경보전 관련 사업 비교

남 한(58개)	북 한(46개)
○ 해양생태계 보전 및 관리 13개	○ 생물종 다양성 및 생태계 관리(3개) ○ 생물자원보전 및 회복(3개) ○ 수산업 관리(2개) ○ 도서환경 및 자원(2개) ○ 연안관광 및 생태관광(3개) ○ 해양보호구역(1개) 14개
○ 육상기인 오염원의 체계적 관리 11개	○ 하수처리(1개) ○ 폐기물 관리(8개) ○ 강수계 관리(5개) 14개
○ 해양기인 오염원의 예방적 관리 19개	○ 해양오염저감(1개) ○ 항해운 안전 및 환경관리(3개) 4개
○ 해양환경관리 정책인프라 강화 및 국제협력 15개	○ 연안 · 해양관리(2개) ○ 연안 · 해양정책(4개) ○ 환경 모니터링(3개) ○ 정보관리(1개) ○ 인식제고 및 홍보(2개) ○ 교육훈련(2개) 14개

〈요약 그림-2〉 북한의 해양환경보전 관련 사업 예산 배분 현황



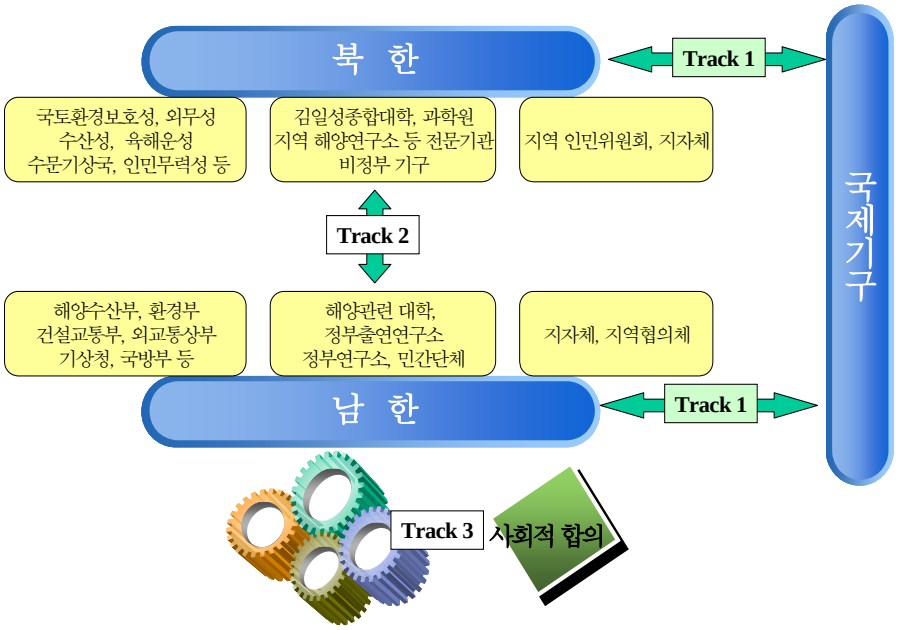
2. 해양환경보전 교류협력 추진 정책 모델

○ 정책 모델 개발과 관련하여 강점 요소에 기초하여 기회요소를 강화하고, 약점요소를 기회요소 또는 강점요소로 전환하며, 제약요소를 완화 또는 제거하기 위해서는 어떠한 접근이 적절한지를 도출해야 함

○ 또한 북한의 해양환경보전 수요와 우선순위를 고려해야 하는데, 남한과 북한 사이의 해양환경 보전분야 교류협력을 양적, 질적 측면에서 확대·발전시키기 위한 정책 모델을 「삼각협력(Three-track Approach)」으로 설정할 수 있음

○ 삼각협력 모델을 구성하는 세 가지 요소는 i) 국제사회(국제기구)를 통한 협력(Track 1), ii) 남북한 사이의 직접 교류·협력(Track 2), iii) 남한 내 사회적 합의 도출(Track 3)임

〈요약 그림-3〉 해양환경보전분야 삼각협력 모델(Three-Track Approach)



4. 중점 추진과제

○ 남북한 해양환경보전 교류협력 정책 모델에 기초하여 향후 추진할 중점 과제를 「국제기구와 협력강화, 전문가 포럼 구성 및 다각적 협력 추진, 교류협력 촉진을 위한 물적 · 제도적 기반 조성」 3개 분야, 12개로 제시하였음

〈요약 그림-4〉 해양환경보전 남북한 교류협력 중점 추진과제



○ 「국제기구와 협력 강화 분야」는 i) 북한이 회원국으로 참여하는 국제기구가 주관하는 사업과 회의를 적극적으로 활용하여 접촉빈도와 범위를 점진적으로 확대, ii) 연구, 교육훈련분야에 대해 국제기구를 통한 우회적 지원, iii) 현재 북한에서 국제기구의 지원으로 수행하고 있는 사업에 참여하여 상호 인식 지평 확대 및 경험 축적 등임

○ 「해양환경보전 남북한 전문가 포럼 구성 및 다각적 교류협력 추진분야」는 i) 해양환경보전과 관련한 기초자료의 교환, ii) 「한반도 연안해양 실태보고서」 공동발간 및 국제사회 홍보, iii) 남북한 공동조사를 중점

으로 추진해야 함

○ 「교류협력 촉진을 위한 물적, 제도적 기반 조성」 분야는 I) 「남북 연안해양공동연구센터」(가칭)의 설립, ii) 남북 자매 프로그램 운영, iii) 한반도 연안해양 보호구역 네트워크 구축, iv) '해양수산분야 남북교류협력 추진 정책협의회' 구성, v) '남북해양수산협력 공동위원회(가칭)' 설치 등이 실현 가능한 사업으로 판단됨

제6장 결론 및 정책제안

○ 향후 남북한 해양환경보전분야 교류협력을 효과적으로 추진하기 위한 삼각협력(Tree-Track Approach) 모델에 기초하여 12개 중점 추진과제를 제안하였음

○ 12개의 중점과제를 성공적으로 추진하기 위해서는 점진적(incremental), 반복적(iterative), 통합적(integrated), 능동적 적응(adaptive) 접근의 원칙을 견지하는 것이 필요함

〈요약 그림-5〉 해양환경보전 교류협력 중점과제 추진 원칙(3IA)



〈요약 표-2〉 해양환경보전분야 남북한 교류협력 중점 추진과제 및 추진시기

분 야	중점 추진과제
국제기구와 협력 강화	○ 국제기구 주관 회의 및 사업 참여를 통해 북한 접촉빈도와 범위 점진적 확대 (2007년~) ○ 연구교육훈련 분야 국제기구를 통한 우회적 지원 (2007년~) ○ 북한 대상 국제기구 지원사업 참여 (2008년~)
해양환경 전문가 포럼 구성 및 다각적 교류협력 추진	○ 해양환경보전 기초자료 교환 (2009년~) ○ 남북한 해양환경보전 전문가 포럼 구성 (2010년~) ○ 「한반도 연안해양 실태보고서」 공동발간 및 국제사회 홍보 (2012년~) ○ 남북한 공동조사 (2013년~)
교류협력 촉진을 위한 물적, 제도적 기반 조성	○ 「남북 연안해양공동연구센터」 설립 · 운영 (2013년~) ○ 남북 자매 프로그램 운영 (2011년~) ○ 한반도 연안해양 보호구역 네트워크 구축 (2011년) ○ '해양수산분야 남북교류협력 추진 정책협의회' (2007년) ○ '남북 해양수산협력 공동위원회' 설치 (2008년)

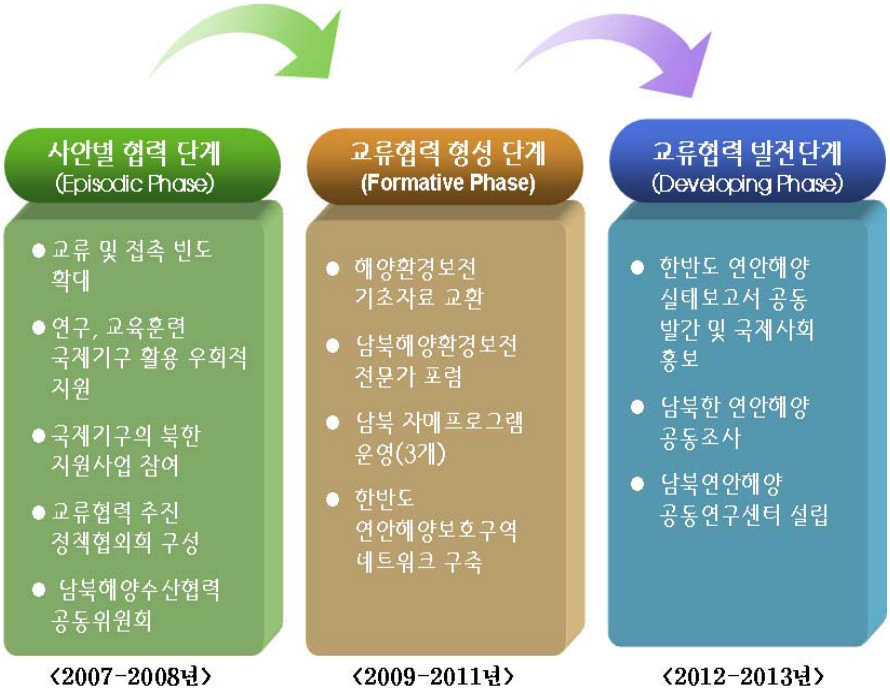
○ 이상 12개의 중점과제를 효과적으로 추진하기 위해서는 i) 정책 로드맵 성격의 연차별 추진체계의 구축, ii) 국제자문단 구성 및 기존 북한 사업 지원 승계 등에 대한 별도의 접근이 필요함

○ 한반도 전체를 대상으로 한 해양환경 보전분야 남북협력의 단계별 추진체계를 도출하기 위해 SWOT 분석, 북한의 해양환경 현황 및 관리특성을 주로 고려하여 중점과제의 추진체계를 「비정기적 교류 및 사안별 협력 단계(Episodic Phase)」, 「교류협력 형성 단계(Formative Phase)」, 「교류협력 발전단계(Developing Phase)」로 구분하였음

○ 남북한 교류협력의 초기단계에서는 국제기구의 기능과 역할이 상대적으로 중요하며, 남북한 직접 교류협력이 형성단계에 들어서면 남한과 북한이 직접당사자가 되어 교류협력이 중심이 될 것임

○ 국제기구의 지원과 협력의 안정성을 제고하기 위해 관련 국제기구가 참여하는 자문회의(International Advisory Committee)를 구성 · 운영할 필요가 있음

〈요약 그림-6〉 중점과제 연차별 추진체계



제3편 수산 부문

제1장 서 론

1. 연구의 배경 및 목적

○ 6.15 남북공동선언과 4대 경제협력합의서의 발효에 힘입어 남북 교역 규모는 매년 증가하여 2005년에는 총 교역금액이 10억 달러를 넘어섰고, 반출이 반입보다 2배 이상 많은 것으로 나타남

○ 남북간 수산물 교역의 대부분이 반입으로, 수산물 반입량은 2005년 현재 우리나라 총 반입량 중 24%의 점유율을 보이고 있음

○ 특히 2005년 7월에 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 채택된 합의사항은 수산부문의 남북협력에 있어 큰 획을 긋는 것으로 평가할 수 있음
- 남북수산협력의 실질적인 문이 열리고, 한반도 수산업 발전을 도모할 수 있는 계기와 우리나라 수산업 내부 문제를 해결할 수 있는 기회이기도 함

○ 최근 일련의 남북수산협력과정에서 발생하는 다음과 같은 문제점에 적절히 대처하고, 특히 향후 추진해야 하는 남북수산협력 합의사항의 구체화 작업이 필요한 시점이라 할 수 있음
- 남북수산협력 합의사항은 향후 기본적으로 추진해 나갈 분야와 방향만을 정하고 있고 구체적인 추진방안이 마련되지 못하며 군사적, 정치적 상황과 맞물려 현재 큰 진전이 없는 상태임
- 또한 지금까지 남북수산교류는 주로 민간교류였으나 최근 민간교류의 차원을 넘어 정부차원에서 해결해야 하는, 즉 북한수역의 동서해 연안에서 중국어선조업 문제 등이 발생하였음
- 그리고 북한 수역에 중국어선조업과 양식업 진출이 비약적으로 늘어나 북한 수산업의 중국 의존도가 높아져 북한 수산업을 위협할 뿐 아니라 남한 수산업과 어업인에게도 영향을 끼치고 피해를 초래하고 있음
- 무엇보다도 북한산 수산물 반입업체 사이에 경쟁이 심화되고 그동안의 남북수산경제 협력사업이 성공적이지 못하다는 평가를 받고 있음

○ 이러한 배경에서 본 연구는 남북수산경제협력의 과정에서 발생하는 여러 문제를 포함하여 현재 답보상태에 있는 남북수산협력 합의사항과 관련하여 향후 남북수산협력 방안의 제안을 목적으로 함
- 그동안 남북수산교류협력의 실태와 문제점을 종합적으로 살펴보고 남북수산협력 합의서가 갖는 의의 및 내용에 입각하여 향후 남북수산협

력의 중장기 목표설정, 그리고 합의사항별 추진방안 등을 개략적으로 제시하고자 함

2. 선행연구와의 차별성 검토

○ 본 연구는 기존의 선행연구와 다음의 점에서 차별성을 가짐

- 기존 선행연구는 남북수산협력 실무회의가 개최되기 이전에 진행된 것인 반면 본 연구는 2005년 7월에 남북수산협력 실무협의회에서 합의된 사항을 중심으로 향후 추진방안을 검토하고 제안하는 것임
- 최근 북한수역에 중국어선조업과 양식업 진출이 비약적으로 늘어나면서 중국 의존도가 높아져 북한 수산업을 위협할 뿐 아니라 남한 어업인에게도 영향을 주고 피해를 초래하고 있어 본 연구에서 북 · 중 수산관계를 심도 있게 다룸
- 또한 남북수산교류는 주로 민간사업자에 의해 이루어졌으나 최근 이러한 차원을 넘어 정부차원에서 해결해야 하는, 즉 북한수역 동서해 연안에서의 중국어선조업 문제 등 선행연구에서 다루지 않은 내용을 본 연구에서는 검토하여 대안을 제안하고자 함

3. 연구내용 및 방법

○ 본 연구의 범위는 2005년 7월에 합의한 남북수산협력 합의사항과 관련하여 향후 추진해야 하는 중장기 남북수산협력 방안으로 한정

○ 우선 선행연구와 관련 자료를 검토 · 분석 · 정리하고 북한수산전문가 세미나를 개최하여 지금까지의 남북수산경제협력 실태와 문제점을 파악하고, 통계자료 및 제도분석에 따른 남북수산경제협력의 특징을 살펴보고, 북한 수산업실태 분석과 그 협력가능성 등을 검토함

- 특히 북한과 중국의 수산물 교역실태에 대하여는 중국 연구자와의 공동연구로 최근 현황을 파악하고자 함

○ 그리고 남북교류가 수산분야보다 활발한 농업교류 실태사례를 분석하여 그 시사점을 남북수산협력 추진의 기본방향 설정에 참고함

○ 북한 수산물 반입업체 경영주와 북한 수산전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여 문헌 및 통계자료 분석의 한계를 보완하고자 함
- 설문조사를 통하여 반입업체의 실태와 반입사업의 애로점을 파악하고, 개선방안 등을 알아봄. 또한 그동안의 남북수산경제교류협력에 대한 평가와 문제점, 그리고 개선방안 등을 도출함
- 특히 이 설문을 통하여 남북수산협력 합의내용의 추진 우선순위를 결정하고 아울러 합의사항별로 남북간 실현가능한 협력과제 또는 방안을 도출함

○ 이러한 연구결과를 바탕으로 향후 추진해야 하는 남북수산협력의 중장기 목표를 설정하고 정책방안을 제안함

제2장 남북한 수산협력의 실태와 특징

1. 남북간 수산협력 연혁 및 관련 법제

1) 남북간 교류협력 연혁

○ 남북간의 실질적인 경제교류 협력은 1988년의 「7 · 7 선언」을 계기로 본격화되었으며, 「남북경제개방조치」(1988. 10.), 「남북교류협력에관한지침」(1989. 6.)을 제정하여 교류협력 기반을 마련하였음
- 1990년 8월 「남북교류협력에관한법률」, 1995년 4월 「남북교역품목통관관리지침」이 제정됨. 그리고 2003년 8월 남북경협 4개 합의서가 발효됨

2) 수산분야 교류협력 연혁

○ 북한은 제4차 남북장관급회담(2000년 12월)을 통해 남한에 어업협력을

처음으로 제의하였음. 이후 답보상태를 보이던 수산협력은 2005년 7월 개성에서 제1차 남북수산협력실무협의회가 개최됨에 따라 활기를 띠게 됨

- 서해 공동어로, 서해 제3국 불법조업방지, 수산물 생산 · 가공 · 유통 및 기술교류 협력, 제3국 어장진출 협력 등에 대한 합의가 이루어짐
- 그러나 2006년 7월 북한의 미사일 발사와 이후 이어진 핵실험으로 인해 제2차 남북수산협력실무협의회의 개최가 지연되고 있음

3) 남북간 교류협력 관련 법제도

○ 남북간 교류협력과 관련된 주요 법규로는 1990년 8월 제정된 「남북교류협력에관한법률」 및 「남북협력기금법」, 「반출 · 반입승인대상물품및승인절차에관한고시」(1990년 9월), 「남북협력기금운용관리규정」(1991년 4월), 「남북경제교류협력에대한남북협력기금지원지침」(1999년 10월) 등이 있음

2. 남북한 수산경제협력의 실태와 특징

1) 수산 경제협력 실태

○ 남북교역이 시작된 1989년부터 2005년까지의 교역실적은 60억 5천만 달러 수준이며, 반입이 전체의 48.8%인 29억 5천만 달러, 반출은 51.2%인 약 31억 달러로 나타남. 그리고 2005년 현재 남북교역에 참여하는 업체는 총 523개에 이르며, 교역품목은 총 775개로 조사되었음

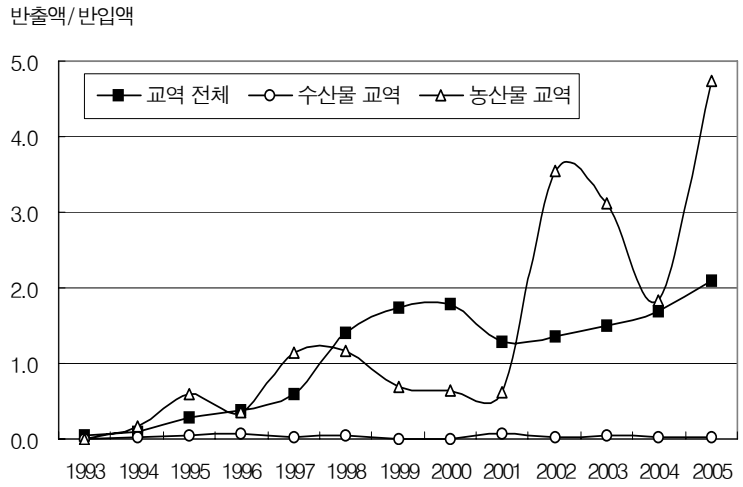
○ 남북교역이 시작된 1989년부터 1995년까지 총 반입액에서 수산물이 차지하는 비중은 3% 내외로 미미하였으나, 1996년부터 급격히 증가함

- 본격적인 교역이 이루어지기 시작한 1991년부터 2005년까지 수산물 반입액의 연평균 증가율은 26.5%로 전체 북한산 상품 반입 증가율인 8.7%, 농림축산물의 증가율인 14.5%를 웃돌고 있는 것으로 나타남

○ 한편 아래의 그림에서 보는 바와 같이 수산물 교역은 반입액 대비 반출액의 값이 0.1%에도 미치지 못할 정도로 반입 위주의 단순 교역적 특성

을 보임

〈요약 그림-1〉 연도별 반입액 대비 반출액 추이



○ 최근 북한산 반입 수산물의 주요 품목별 반입실태를 살펴보면 다음과 같음

- 명태(건조)는 최근 동해안의 수온상승으로 인한 북한 측의 생산량 감소로 반입량이 감소하고 있음. 반면 바지락(신선 · 냉장)의 반입량은 국내 공급의 부족으로 인해 증가하고 있음
- 반입시 승인을 요하는 품목인 꽃게, 기타 게의 반입량은 점차 감소하고 있는 반면, 백합, 가리비, 피조개 등 조개류 반입은 증가추세를 보이고 있음

○ 국내 수산물의 반출은 북한산 수산물의 반입과 비교할 때 그 규모가 아주 미미한 수준이며, 대부분 북한 수산물의 품질저하로 인한 반품이 상당 부분을 차지하고 있음

○ 한편 지금까지 정부로부터 수산부문 대북 협력사업(자) 승인을 받은 기업은 미흥식품, 파라우수산, 태영수산, (주)해주, 아이니무역과 같이 5개

에 불과함

- 미흥식품은 어패류 채취 및 수산물 가공분야의 협력사업을 추진하였으나, 북한 측의 사업 파트너 교체로 사업추진이 불투명해짐
- 태영수산은 북한의 동해안 수역에서 가리비 양식사업을 추진하였으나, 투자지역의 변경으로 인해 답보상태에 있음
- (주)해주는 서해상 공동어로 협력사업을 추진하였으나, 남측 서해안 어업인들의 극심한 반대(회유성 어종)로 인하여 통일부는 사업승인을 불허함
- 이 외에도 수협중앙회의 합작입어, 안승유통의 붉은대게 공동조업 등 개별적으로 북한 측과 접촉하여 협력사업을 추진한 사례도 있었음. 그러나 대부분의 사업이 실패하거나 답보상태에 있음

2) 수산부문 경제협력의 특징

○ 2005년 현재 남북교역에서 수산물 반입이 차지하는 비중은 전체 반입의 24%로서 동일한 1차 산업인 농축산물 반입의 8.9%와 비교했을 때 남북교역에서 차지하는 수산물의 비중이 매우 높음을 알 수 있음

○ 1999년도를 기점으로 남북교역에서 반출과 반입이 역전하는 현상, 즉 반출이 50% 이상을 차지하게 되는데 수산물 교역에서는 여전히 반입이 전체 교역의 90% 이상을 차지하고 있음

- 수산부문에서는 정부 또는 민간에 의한 대북지원 사업은 거의 없고 대부분 민간차원의 수익에 초점을 둔 단순 교역적 반입사업이었다는 점임. 따라서 상호이익이 전제된 수산협력사업이 아니었음

○ 수산물 반입품목의 변화가 나타나고 있는데 남측에서 수요에 비해 공급이 부족하거나, 품질관리가 용이한 품목을 중심으로 반입이 늘어나고 있음

- 바지락, 백합 및 기타 조개 등의 패류와 기타 건조수산물, 그리고 문어 등의 연체동물은 증가하고 명태(건조)와 꽃게는 반입량이 감소하고 있음

- 북한산 수산물 검사실적에 의하면 최근 들어 부적합 비율이 1% 미만으로 반입 수산물의 품질 및 위생상태가 지속적으로 호전되고 있음

○ 한편 북한 현지에 투자법인을 설립하는 형태의 협력사업은 매우 미진하며 답보상태에 있음. 그 이유는 북측의 무리한 요구 및 사업내용 변경, 남측 어업인 반발로 인한 남남갈등으로 통일부에서 사업승인을 내주지 않기 때문임

제3장 북한 수산업 실태와 협력가능성 검토

1. 북한 수산업 실태

○ 수산정책 및 관련 법제도
- 수산정책 : 1990년대 이후 기르는 어업으로의 전환 모색 중임. 최근 중국어선의 입어 허용 등 수산자원을 이용한 외화벌이를 적극 추진
- 법체계 : 수산업법(1995년)과 양어법(1996년) 제정 등 법체계 정비 가속화
- 행정조직 : 수산위원회(최고 의사결정 기관)→수산부/수산협동지도총국(관리주체)→국영 수산사업소/수산협동조합(생산주체)의 계선조직 형성
- 관리제도 : 허가 및 신고제를 실시(면허제 없음)하고 있으며 철저한 어선의 출입항을 통제

○ 수산물 생산
- 해역환경 및 주 어종 : 동서해역의 환경 및 서식어종이 매우 상이함. 동해안의 주 어종은 명태, 고등어, 정어리, 오징어 등이고, 서해안은 조기와 기타 꽃게, 민어 등의 고가어종임
- 어로어업 : 어선세력 부족, 어선의 노후화, 국경지역에 위치한 주요 어장의 조업제한, 유류사정 악화 등으로 인해 조업이 부진하며, 어법이

단순함(트롤 어법 중심)

- 양식업 : 일부 양식기술 수준은 대체로 높음. 양식어종의 다양화가 이루어지고는 있지만 종패부족 등으로 한계가 있으며, 양식업 강화정책을 추진 중임
- 수산물 생산 : 1990년대에 경제사정 악화, 극심한 가뭄 등으로 급락했다가 2000년을 전후해 회복세. 이는 북한의 자체 생산량 증가라기보다는 중국의 대북투자 증가 등 외생적 요인에 따른 측면이 강함

○ 수산자원 보호

- 1984년부터 수산자원보호구 설치 규정 신설로 금어기 및 체장제한 실시 중. 단, 동해안 주 어종인 오징어는 금어기 및 체장제한이 없고, 명태도 체장제한만 있을 뿐 금어기는 설정되지 않음

○ 수산물의 유통 및 수출입

- 수산물 유통 : 국가기관 주도의 수매 후 분배체계 원칙이며, 2002년 7.1 경제관리개선조치로 농민시장의 일부 기능이 허용(시장 메커니즘 도입)되어 수산물 가격은 국정가격(기본)을 기본으로 하여 농민시장을 중심으로 시장가격이 일부 형성되기 시작
- 수산물 수출입 : 수산위원회 소속의 수산상사가 주도하고 있으며, 근래 '독립채산제' 도입으로 각 기관의 자체적인 수산물 수출입이 허용됨에 따라 수산물 수출 증가세

2. 북 · 중 수산협력 실태

○ 북 · 중 수산물 교역

- 2000~2004년 간 어패류, 갑각류, 연체동물 등의 대중 수출액은 대폭 증가하였고, 수산물 수출은 대 중국 총 수출액의 44.9%(2004년 기준)를 차지하여 높은 비중임

○ 중국의 대북 수산진출 현황

- 이전에는 민간 어업계약에 의한 진출이 대부분이었으나 최근 성(省)정

부 협의에 의한 진출, 농업부의 원양어업 프로젝트에 의한 진출과 같이 정부차원의 공식 경로를 통한 북한진출이 증가하고 있다는 특징을 보임

- 양식장 개발을 보면 2002년을 전후해 민간차원의 양식합작 형태로 이루어지는 경우가 많으며, 주요 진출지역은 나진 선봉지역이며, 가리비, 해삼 등이 주요 대상품목임
- 중국의 대북 수산진출은 경제적 논리를 기반으로 하되, 일부 전략적 측면을 배제하기 어려우며, 북한의 외화 획득에 대한 수요와도 부합하여 중국의 북한진출은 지속될 전망임
- 연근해 어장축소 및 휴어기간 동안 소득저하로 인한 어업인 불만의 타결책으로 중국정부가 주도적으로 중국어업인의 북한수역 진출에 관여하고 있음. 동일한 맥락에서 불법 월경어선에 대한 관리에도 소극적이어서 북한수역에서 중국어선의 불법조업이 증가하고 있음

○ 북 · 중 수산협력 강화에 따른 영향

- 수산자원 고갈 문제로 중국의 북한 동해수역 입어 및 서해상의 불법조업은 결국 인접한 우리나라 연근해 어장의 자원량 감소로 이어지고, 우리나라의 수산자원 보호를 위한 각종 조치의 실효성을 저하시킬 공산이 큼
- 수산물 교역에 대한 영향으로 북한수역에서 어획된 수산물은 중국산으로 둔갑해 국내로 수입되면서 국내 수산물시장 교란으로 이어질 수 있음
- 중국의 북한수역 선점은 향후 국내 업체의 진출가능성 감소로 이어짐. 특히 해역입어나 양식장 개발은 북한의 EEZ 내에서 벌어지는 활동으로 향후 국내업체의 북한수역진출에 장애가 될 수 있음
- 따라서 중국의 북한진출은 단순히 경제적 측면에서만 바라볼 수 없으며, 국내 수산업계의 대북진출이 적극적으로 모색되어야 할 필요성을 높임

3. 북한 수산업의 문제점 및 협력가능성 검토

〈요약 표-1〉 향후 남북한 협력가능성 검토

구 분	북한 수산업의 현안 및 문제점	협력 가능성
수산자원 관리	- 경제성 어종의 자원량 파악 미비 - 불법어선에 대한 통제미비로 수산자원 고갈심화 - 북한 측의 지속적 연근해어장 및 양식어장 개방으로 수산자원에 대한 압력강화(회유성 어종, 심각)	- 서해상, 불법 월경어선에 대한 공동대처(중국 발해 휴어기 중심으로) - 동해상, 회유성 어종에 대한 공동의 자원량 파악 및 자원관리 강화 - 동해상, 중국어선 입어규제 강화 및 불법 조업어선에 대한 관리강화 (중국 황해 휴어시기를 중심으로)
어로어업	- 어로어업 생산기반 미비 : 어선부족과 노후화, 높은 고장률 : 운반선 및 어구, 어망 부족 : 어법의 단순성(트롤 어법 중심)	- 선박수리업, 어구어망공장(제조업) - 조업지원 후, 수산물 반입 (어업인 공동단체 중심) - 공동조업 혹은 공동어로
양식업	- 양식기반 미흡 : 양식어종의 단순성(다시마, 미역, 굴, 바지락) 위주 : 종묘 부족 : 양식 관련 기자재 부족 등	- 고부가가치 양식종 개발 및 진출 : 실뱀장어, 잉어 (내수면) : 가리비, 전복, 골뱅이 (동해) : 해삼, 새우 및 해조류 (서해) - 종묘 및 종패지원, 방류사업 지원 - 채취어구 및 어선지원 - 기타 양식기술 지원
수산물 유통 및 가공	- 수산물 유통가공 체계 미비 : 시설 및 인프라 부족	- 수산물 가공 · 유통시설 현대화사업 - 수산물의 국내반입용 운송망 구축
기술 및 인력협력	- 기술부족 - 수산행정의 비효율성, 인력문제 등	- 기술교류 및 협력 - 인력교류 및 협력

제4장 통일시대 대비 남북한 수산협력 방향검토

1. 남북수산협력 합의내용과 의의

○ 2005년 7월 25~27일 개성시에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 남북 양측은 서로가 제안한 수산협력과제를 검토 · 조정하여 5

개항에 합의하고 수산협력사업을 추진하기로 함

- 남북 쌍방은 6.15 남북공동선언의 기본정신에 따라 서해상에서의 평화정착과 남북어민들의 공동이익을 실현하기 위한 수산협력 문제들을 협의하고 다음의 내용에 합의함

  ① 남과 북은 평화정착과 공동이익의 원칙에서 서해상의 일정한 수역을 정하여 공동어로를 진행하기로 한다.

  ② 남과 북은 서해상의 정해지는 수역에서 쌍방의 어선이 아닌 불법어선들의 어로활동 방지를 위해 출입을 통제하는 조치를 상호 협력하기로 한다.

  ③ 남과 북은 수산물 생산, 가공 및 유통분야에서의 협력사업을 진행해 나가며 이를 위한 구체적인 문제들은 남북수산협력 실무접촉에서 협의하기로 한다.

  ④ 남과 북은 수산물 생산향상을 위해 우량품종의 개발을 공동으로 추진하며 이를 위한 수산분야 기술교류를 진행한다.

  ⑤ 남과 북은 제3국 어장진출에 서로 협력하기로 한다.

○ 이 합의내용이 갖는 의의를 살펴보면 다음과 같음

- 향후 남북 수산협력의 새로운 틀을 제공하고 남북 수산당국 간 수산협력의 통로가 만들어짐
- 서해상에서의 평화 정착과 남북 어민 공동이익을 위해 협력한다는 대원칙이 마련됨
- 불법어선의 어로활동 방지, 생산 · 가공 · 유통분야 협력사업, 그리고 우량품종 개발 및 수산분야 기술교류를 통하여 북한 수역을 보호하고 동시에 북한 수산업을 발전시키는 계기가 됨
- 공동어로를 통하여 그동안 북한수역에서의 중국어선 조업으로 피해를 입고 있었던 우리 어업인이 안고 있는 문제해결의 실마리가 제공됨. 그러나 이는 남북군사회담에 따라 결정되므로 공동어로 협력사업이 손쉽게 추진되지는 않을 것으로 전망됨

xxx

2. 수산경제협력에 관한 설문조사

○ 본 연구의 목적인 남북수산협력의 중장기 발전 방향을 도출하기 위하여 북한 수산물 반입사업체와 북한 수산전문가를 대상으로 설문조사를 실시함

- 반입사업체를 대상으로 북한과의 수산물거래를 하는 현장의 의견을 수렴하고, 수산전문가를 대상으로는 그동안의 수산협력에 대한 평가와 향후 추진해야 하는 남북수산협력의 합의사항별 추진방안에 대한 수요조사를 실시

1) 수산물 반입업체 대상 설문조사 시사점

○ 수산물 반입업체는 3년 이상 장기간 종사해온 업체가 대부분이었으며, 주로 서울, 경기 및 인천 등 수도권과 부산, 강원지역에 사업장을 두고 있고, 사업의 동기는 생산원가 절감이 대체로 많음

○ 수산물 반출시 북한 이용항만은 나진, 남포, 해주, 원산, 흥남, 신의주, 청진, 함흥 등이며 이 중 나진항 이용률이 가장 높음. 한편 수산물 반입항은 부산, 인천, 속초, 묵호 및 동해로 부산항을 통해 반입되는 수산물이 가장 많음

- 수산물 반입의 교역형태는 간접교역, 혼합교역, 직교역의 순으로 많았으며, 향후 희망하는 바람직한 교역형태로는 직접교역이 가장 많음

○ 반입사업에 대하여 불만을 표하는 업체가 월등히 많았으며 불만이유는 품질불량, 과다한 유통비용과 낮은 수익성, 북한의 약속 불이행 및 지연, 정보부족, 중개인의 비협조 및 사기 등 다양함. 이러한 불만이유는 반입사업의 성공을 위해서는 해결돼야 할 문제이기도 함

- 반입성과에 대해 불만이 많음에도 불구하고 반입업체는 현 상태 유지 또는 확대할 의향을 갖고 있으며, 향후 희망 대북투자분야로 수산물 가공사업과 냉동 · 냉장보관 사업을 들고 있음
- 수산물 반입사업의 어려움 또는 문제점으로는 제품과 관련된 사항이

가장 많았는데 불량품, 주문량 부족, 중국산의 북한산 둔갑문제 등이며, 그 다음으로 반입절차와 민경련의 횡포 등임

2) 북한수산 전문가 대상 설문조사 시사점

○ 남북수산전문가들은 그동안 추진해오고 있는 남북수산협력에 대하여 보통이라는 평가를 내리고 있으며, 문제가 많아 남북수산협력에 대한 재검토가 필요하다고 생각하고 있음
- 재검토 방향은 직접교류에 의한 남북수산협력, 중국보다 먼저 남북수산협력 협상이 추진되어야 하며, 개성공단의 경협사업으로 확대, 실현가능성이 높은 문제 해결 등이 제시됨
- 투자협력사업의 실패이유로 남북한 신뢰부족, 사전 사업성분석 실패, 북한 공동사업자의 무리한 요구 및 정부지원 부족 등을 들고 있음
- 남북수산협력의 문제점 또는 걸림돌에 대하여 남북한 상호신뢰 부족, 정치 및 군사적 논리우위, 북측의 과다한 지원요구, 중국의 영향력, 구체적이고 실현가능한 win-win 전략 부족 등 다양한 의견이 제시됨

○ 남북수산협력의 타당한 접근논리는 중국으로부터 북한수역을 보호하고, 북한 수산업 발전을 위해 우선적으로 지원하며, 동시에 상호주의 입장에서 주고받는 형태의 남북수산경협 모델이 구축되어야 함

○ 남북협력기금의 기여에 대해서는 부정적인 견해를 갖고 있으며, 현재 통일부가 관할하고 집행하는 남북협력기금을 각 경제부처로 이관하여 실질적이고 효율적인 남북경제협력을 유도할 필요가 있음

○ 남북수산협력 실무협의회에서 합의된 수산분야 5개 합의사항 중 시급성과 파급효과 측면에서 불법어로 방지와 공동어로를 우선적으로 추진해야 한다는 의견이 높게 나타남
- 공동어로와 불법어로 방지에서는 정부의 역할, 수산물생산 · 유통 · 가공에 있어서는 민간의 역할, 그리고 기술교류 및 제3국 어장 진출에 있어서는 정부와 민간협력의 역할에 보다 중점을 두는 역할분담에 의

한 추진이 보다 바람직함
- 북한수역에서의 중국조업은 수산자원 고갈이 예상될 정도로 심각하다는 의견이 많았는데 향후 북한수역을 중국으로부터 어떻게 보호할 것인가가 남북수산협력의 큰 과제라 할 수 있음

○ 북한이 FAO에 요청한 수산사업 중 갈조류 생산증대를 위한 자재와 배양장 시설지원, 어류 가공시설과 수산물 유통시설 현대화, 내수면 어업개발을 위한 기술지원, 어선어구 및 어업 현대화 지원 등에 대하여는 필요하다는 의견이 많았는데 이는 남북수산 합의사항과 연계하여 추진할 수 있도록 해야 할 것임

○ 향후 남북수산협력 전망에 대해 부정적 견해가 많았으나 긍정적 견해도 25%로 반드시 미래전망이 어둡다고만 할 수 없음
- 전문가들은 북한의 투자매력지역으로 나진 · 선봉, 남포를 꼽고 있으며, 물류비용 절감, 수산물 풍부, 인접 국가지역의 시장성 등을 그 이유로 들고 있음
- 향후 남북관계에 미칠 가장 큰 요인은 남한의 대북정책 변화보다는 북한내부의 변화, 북한 핵문제와 관련한 미국과의 관계 등을 들고 있음
- 남북수산경제협력에 있어 최우선 과제로는 남북신뢰 회복, 육로수송을 통한 직접 교역체제 구축 등이 제안됨

3. 농업부문 사례연구 시사점

○ 대북 지원사업이 거의 없는 수산업부문과 달리 농업부문의 남북협력사업은 주로 남한이 북한에 지원하는 형태가 주를 이루고 있음
- 북한 농산물의 반입실적은 매우 저조한데 이는 국내 농산물과의 경쟁을 고려한 배려차원임. 반입업체의 과다경쟁이 발생하고 있는 수산부문과 대조를 이루고 있음

○ 수산부문에서는 거의 찾아볼 수 없지만 민간단체의 남북농업교류협력은 활발하게 이루어지고 있는데 초기에는 식량위주의 일회성 지원이 주

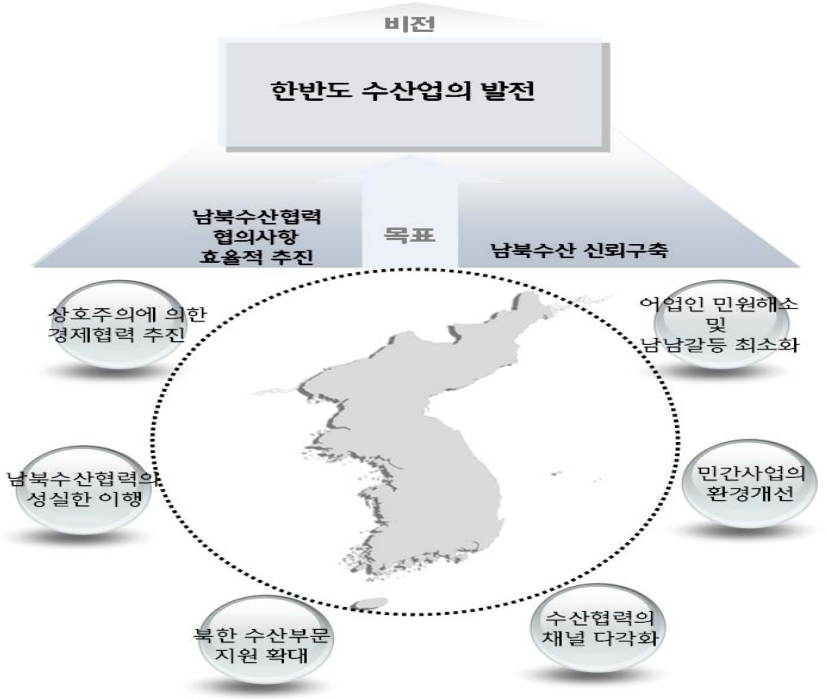
류를 이루었으나 점차 농업개발 쪽으로 전문화되고 지속적인 지원으로 발전하고 있음

- 현재 정부의 조건 없는 지원이라는 원칙, 북측이 인적교류를 꺼려한다는 이유로 농자재만 전달하고 있는데 민간차원의 농업교류 협력은 남한 기술자를 북측에 파견하여 재배관리까지 관여하고 있는 점에서 수산부문의 남북교류협력에 시사하는 바가 많음

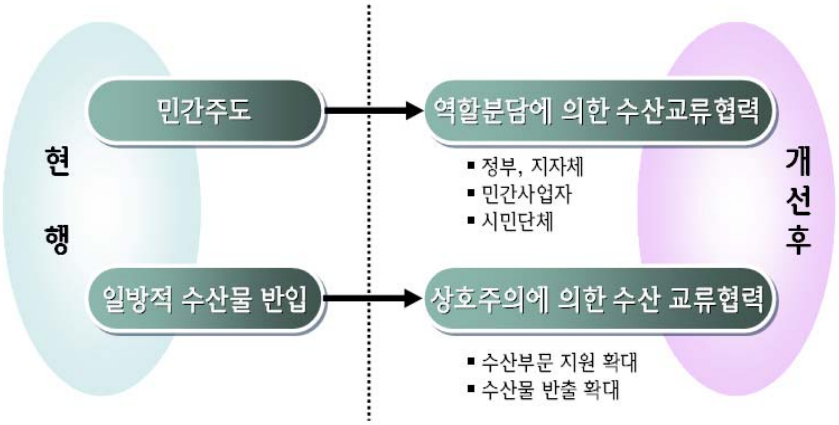
제5장 통일시대 대비 남북한 수산협력방안

1. 수산협력의 로드맵

〈요약 그림-2〉 남북한 수산협력의 비전 · 목표 · 기본방향



〈요약 그림-3〉 남북한 수산협력의 추진체계



〈요약 표-2〉 남북한 수산협력의 단계별 추진

협력부문(역할)		초기	중기	장기
남북 수산 합의 사항	공동어로 (정부>민간)	→	→	→
	불법어로방지 (정부>민간)	→	→	→
	수산물 생산 (민간>정부)		→	→
	수산물 유통 (민간>정부)		→	→
	수산물 가공 (민간>정부)		→	→
	수산분야기술교류 (정부=민간)		→	→
	제3국 어장 진출 협력 (정부=민간)			→
민간사업	반입사업	→	→	→
	투자사업	→	→	→

2. 수산협력 방안과 정책과제

1) 남북수산협력 5개 합의사항별 협력방안

(1) 공동어로 협력방안

〈요약 표-3〉 공동어로 협력방안

구 분	협 력 방 안
역 할	정부역할 > 민간역할
지 원	어선 및 어구, 장비 등 경제적 및 기술적 지원/북측은 행정편의 제공
공동어로 협력 방법	중국어선의 입어료를 상회하는 입어료 지불, 선박과 선원의 합작방안 모색(공동승선) 공동어로에 참여하는 선박, 선원의 수를 합의 시기별로 남북한이 윤번 조업방법과 어종별 총허용어획량을 정하여 추진 남북한 어선세력, 기술, 공동어로 구역에 대한 간만의 차이를 고려하여 일출 전 출어, 일몰 후 입항, 생산량의 공동분배 원칙 NLL 부근의 공동어로는 오히려 남한의 어획량 감소를 초래할 우려가 있으므로 북한수역에서 회유성보다는 정착성 수산물로 한정하고 북한에 인센티브 제공
추진 방법	5개 합의사항 중 가장 우선적으로 추진, 선원신변 및 선박의 안정성 보장 합의 중국어선 불법어로 방지대책을 먼저 합의(중국 황해 휴어시기를 중심으로) 북한 최고위층의 협력 필요, 군사회담과 별도 추진방법 모색 공동어로수역에 대한 충분한 자원조사 우선 실시

(2) 불법어로방지 협력방안

〈요약 표-4〉 불법어로 방지 협력 방안

구 분	중국어선 불법어로 방지 협력 방안
역 할	정부 > 민간
지 원	입어료 및 연료비 지원으로 중국보다 좋은 조건 제시
불법어로 방지 협력	회유성 수산자원에 대한 공동관리 방안을 남북이 중국 측에 공동제시 · 대응 자원고갈을 이유로 중국에 대한 단계적 조업제한을 실시하여 남한에 할당량을 늘려가는 방식 추진 점진적 남북 공동합동 단속 분위기 확산 및 TAC실시 중국정부와 남북한이 불법어로 방지를 위한 협정
추 진 방 법	5개 합의사항 중에서 가장 우선적으로 추진 북한과의 수산협력 논의 지속(수산관련 정례회의) 수산협력의 원칙을 민족 상호간 우월적 협력으로 승격 어로수역에 대한 남북한 자원조사 공동 실시 및 결과 공유

(3) 수산물생산 · 가공 · 유통분야 협력사업

〈요약 표-5〉 수산물생산 · 가공 · 유통 분야 협력가능사업

구 분	협력 가능 사업
역 할	민간 > 정부
생산분야	공동어로/공동양식(양식품목 : 패류(백합, 바지락, 가리비), 다시마, 연어, 송어) 양식 및 어로 기술, 종패 · 종묘지원을 통한 양식, 연어 대량 방류사업 축제식 해삼, 새우양식, 동해의 오징어 채낚기/서해의 자망, 저인망 내수면 및 해면 종묘 사업, 동해안 연안정치망 어업 러시아, 중국, 일본 등 주변국과의 수산자원 공동관리 사업 남한 연구, 지도, 인력의 파견 및 북한기술자 국내 연수 꽃게, 바지락 등 국내 생산이 부족한 연안회유성 또는 정착성 수산물어획 선박수리를 포함한 조선소건설, 어구어망공장
유통분야	북한내 기반시설(냉장 · 냉동 등)의 확충, 남측 관계자의 북한현지 상주와 품질관리 북한산 수산물의 육로수송 경로 확보
가공분야	냉동/냉장업, 꽃게 냉동, 바지락 자숙냉동진공포장/바지락포장 가리비 패주 가공 냉동, 피조개 등 패류 가공업 한류성어류(명태, 대게, 홍게)를 이용한 수산물 가공 단순건조가공, 통조림 가공품, 명태/황태 건조, 가공기술 교류 다시마 가공공장 건립/다시마 가공, 가공 유통시설, 설비 확충(남한 자본) 명란추출, 젤임식품/젓갈가공품, 캐비아 대용품 가공 연육연제품/게맛살가공 사업, 양식 및 품질 표준화 원양산 수산물 가공단지 조성(중국, 러시아, 일본시장 진출)

(4) 수산기술 교류협력

〈요약 표-6〉 수산분야 기술교류 협력 방안

구 분	수산분야 기술교류 협력방안
역 할	정부 = 민간
양 식	해조류(다시마 양식 및 가공/김양식), 패류(가리비, 백합, 전복, 바지락 등)양식 넙치 양식, 축제식 및 살포양식, 내수면 첨단 양식사업 양식기술 교류 및 이전, 고급 냉수성 어종양식 합동연구, 경쟁력 있는 양식품종 개발
수산자원	수산종묘 생산 및 방류 분야(연어, 전복 등), 북한 수역의 기초자원 공동조사 산업적 가치 있는 회유성 자원(대구, 연어, 오징어, 꽃게 등)의 관리
정보 및 기술교류	고래 등 국제 보호 자원의 공동관리 기술 협력, 회유성 어종의 어획 기술 협력 기술교육(북한 인력의 남한 내 전문기관 위탁교육) 북쪽의 수산연구, 지도기관에 연구기자재 지원, 수산양식기사의 교환 연수/근무 남북 수산대학 연구기관 간 인적 교류, 남북 수산기술 정보 교환

(5) 제3국 어장진출 및 기타협력

○ 제3국 어장진출 협력에 있어서는 북한쿼터를 이용하여 러시아해역 조업을 검토한 적이 있으나 현재까지는 별 진전이 없음. 북한은 러시아로부터 명태 어획쿼터(3,000톤)를 배정받았으나 조업능력 및 자금부족 등으로 2005년 명태 3,000톤 쿼터를 반납한 적이 있음

○ 향후 다각도에서 진출 가능한 방법에 대한 연구가 필요

○ 기타협력으로는 남한의 과잉생산 수산물을 인도적 식량지원 차원에서 북측에 제공하는 것도 대북지원이 거의 없는 수산부문의 실정을 고려하면 실현 가능한 협력방안임. 이는 국내 수산물 가격안정에 기여하고 북측 어장이용 기회확보 그리고 수산신뢰 구축에 도움이 되는 방안이라 할 수 있음

2) 정책과제

○ 반입사업 환경개선
- 반입업체가 북한에서 직접 검품하고 직거래가 가능하도록 제도개선이 이루어져야 함
- 반입의 행정절차를 간소화하여 신속한 통관을 유도하고 한국은행에서 무역보험 등을 신설하여 피해에 대한 보상장치가 마련되어야 함
- 신선도 유지를 위하여 북한에 물류보관시설을 설치하고, 업체 간 과당경쟁을 조절하기 위한 업체 간의 조합 등을 결성하여 공정한 사업 환경 조성
- 남북한 상호 의사소통 연락망을 체계화하고, 북한 수산물 시장에 대한 정보를 제공하는 정보센터를 설치하여 신뢰를 구축하고, 북한투자사업의 활성화를 도모
- 신속한 수송을 위한 육로반입이 가능한 방안을 마련해야 함

○ 민간투자사업 활성화를 위한 기반조성
- 북측의 무리한 요구 또는 사업변경 등으로 인한 피해를 최소화하는

국내 장치, 예를 들어 보험 등이 마련되어야 하며, 대북 협상력을 제고하여 사전연락 등의 방법으로 피해를 줄여 나가는 방안이 마련되어야 함

- 투자매력이 높은 지역(개성공단, 나진 · 선봉지역) 및 사업(수산물가공 및 유통) 등을 중심으로 민간투자를 활성화하는 관련 기반조성에 대한 지원강화

○ 신뢰구축을 위한 남북수산경제협력 추진 창구의 다각화

- 수산경제교류협력사업은 일방적으로 민간주도에 의한 수산물 반입형태로 불균형 교역관계가 지속되고 있음
- 뿐만 아니라 남북간 상호이익을 추구하는 주고받는 사업형태인 수산투자사업도 매우 부진한 상태임
- 원활한 수산협력 추진을 위해서는 상호신뢰관계가 전제되어야 하며 신뢰구축은 현재 민간주도의 협력추진에서 정부, 민간단체 및 지자체로 확대된 협력 창구 또는 주체로 다각화해야 함. 이를 통해 다양한 측면에서의 신뢰가 쌓일 것이기 때문임

제6장 결론 및 정책 건의

1. 결 론

○ 2000년 6.15 남북공동선언과 2003년 4대 경제협력합의서의 발효로 남북간에는 정부차원의 경제협력사업이 추진될 수 있어 비로소 본격적인 남북경협사업이 시작되었음

- 남북교역 규모는 매년 증가하여 2005년에는 총 교역금액이 10억 달러를 넘어섰고, 북한으로의 반출이 반입보다 2배 이상 많지만, 수산물 교역은 대부분 반입형태이고, 2005년 현재 우리나라 총 반입량의 24%를 점유하기에 수산물은 중요한 반입 품목임

○ 2005년 7월 제1차 남북수산협력 실무협의회에서 채택된 남북수산협력 합의서는 남북수산협력의 새로운 틀을 제공하고, 수산당국 간 수산협력의 실질적인 문이 열리고, 한반도 수산업 발전을 도모할 수 있는 큰 획을 긋는 것으로 평가할 수 있음

○ 그런데 이 합의사항은 향후 기본적으로 추진해 나갈 분야와 방향만을 정하고 있어 군사적, 정치적 상황과 맞물려 현재 큰 진전 없이 답보상태에 있음

- 또한 지금까지의 남북수산교류는 민간에 의한 북한 수산물 반입이 주를 이루었으나 최근 정부차원에서 해결해야 하는 북한수역에서의 중국어선 조업문제로 이전과는 다른 남북 상황이 전개되고 있음
- 그리고 수산물 반입업체 사이에 경쟁이 심화되고, 협력사업의 경우는 성과를 거두지 못하는 등 그동안의 남북수산경제 협력사업에 대한 평가 및 재검토를 통한 개선의 필요성이 제기됨

○ 이에 본 연구는 최근 남북수산협력 과정에서 발생하는 여러 문제에 적절히 대처하기 위하여 남북수산협력의 중장기 로드맵을 제시하고 이에 따라 특히 남북수산협력 5개 합의사항에 중점을 두고 이를 보다 구체화하는 방안을 제시하는 데 목적을 두고 있음. 아울러 남북수산협력의 추진방법을 제시하여 향후 정책추진에 도움을 주고자 하였음

○ 연구의 결과에 따른 정책적 시사점은 다음과 같음

- 그동안의 수산협력은 남북 상호이익을 전제로 하는 것이 아닌 북한 수산물의 일방적인 반입이라는 불균형 구조로 반출이 훨씬 많은 전체 남북교역과는 정 반대임. 따라서 이를 시정하는 상호주의에 입각한 남북수산협력이 기본방향이어야 하며, 북한으로의 반출 또는 지원을 강화하는 방안이 필요함
- 북한수역에 중국의 과도하고 무분별한 진출로 자원고갈이 심화되고 있으며 이에 대한 적절한 대처방안 마련이 필요함. 동시에 북한 서해와 동해 수역에서 중국어선 조업으로 인해 국내 어업인에게 미치는 영향과 피해를 최소화해야 함

- 농업부문과 비교하여 민간단체 및 지자체에 의한 수산교류는 거의 없는 실정인데 이들 단체 등에 의한 활발한 수산교류를 통하여 수산신뢰를 쌓아 가야 함
- 민간 반입사업의 경우는 불량품에 대한 관리, 그리고 투자협력사업의 경우는 북측의 무리한 요구 또는 사업변경 등으로 어려움을 겪고 있는데 민간사업 활성화를 위한 여건 및 기반조성 지원 및 제도개선 등이 필요함

○ 그리고 남북수산협력 5개 합의사항별 추진방안을 간략하게 정리하면 다음과 같음
- 공동어로부문은 민간보다는 정부의 역할과 지원을 보다 많이 필요로 하며, 남한 어업인의 불만해소 그리고 시급성과 파급효과가 높아 가장 우선적으로 추진해야 함
- 서해에서의 중국어선 불법어로 방지부문에 대하여는 북한 수산업이 대 중국 의존에서 탈피하여 북한수역과 수산자원을 보호하고 북한 수산업의 자주적 발전을 위하여 우리 정부의 역할과 지원을 강화해야 함
- 수산물생산 · 가공 · 유통분야는 민간이 주도적으로 추진해야 하는 협력분야지만, 방류사업 및 기반 확충 등에 있어서는 남한의 자본과 기술지원이 필요
- 수산기술교류협력은 정부와 민간의 역할이 반반씩 요구되는 부문으로 기술교육 기자재 지원 및 수산기술정보 교환은 향후 지향해야 하는 유익한 협력방안이라 할 수 있음
- 제3국 어장진출 및 기타협력으로는 제3국의 북한 쿼터를 이용하여 지속적인 진출 가능성을 다각도에서 검토하고, 남한의 과잉생산 수산물을 인도적 식량지원 차원에서 북측에 제공하여 남북간의 수산신뢰를 구축함

2. 정책건의

○ 상호주의에 입각한 경제교류협력을 위해 북한 수산지원 강화

- 일방적인 수산물 반입이라는 수산물 교역 불균형을 시정하고, 남북 전체 교역현황과의 수준을 고려하며, 상호이익을 위한 투자협력사업의 효율적 추진, 그리고 무엇보다도 남북간 수산신뢰를 구축하기 위하여 수산자원 방류지원 및 우량 종패제공 등 북한 수산부문에 대한 대폭적인 지원이 필요하며 해양수산부는 이에 대한 예산확보에 노력해야 할 것임

○ 북한 수산업의 대 중국 의존 탈피를 위한 노력

- 심화되는 북한 수산업의 대 중국 의존을 완화하고 북한 수산자원을 보호하고, 수산업의 발전을 위하며 또한 우리 어업인의 피해를 줄이는 우리 정부의 특단의 노력이 요구됨. 예를 들면 중국보다 유리한 조건과 입어료를 정부가 지원한다든가, 북중어업협정('04-'08)보다 앞서 북한과 협상을 가지는 방법 등 다각적인 노력이 필요함

○ 교류활성화를 위한 민간단체 및 지자체의 역할확대

- 주로 반입업체에 의한 수산교류를 민간단체 및 지자체로 확대하여 다양한 주체에 의한 다각도에서의 추진을 통해 교류를 활성화하여 남북 수산 신뢰관계를 구축해야 함. 그리고 이들 민간단체 및 지자체의 남북 수산교류사업에 대하여 해양수산부는 지원을 아끼지 말아야 할 것임

○ 민간 경제협력사업 활성화를 위한 지원

- 수산물 반입사업체는 남북수산교역의 주요한 주체로 반입사업 성과에 대하여 불만이 많음에도 불구하고 현 상태 유지 또는 확대할 의향을 가지고 있음. 민간 경제협력사업이라 할지라도 북한이라는 특수한 여건과 환경을 고려하여 민간투자의 적극 유치를 위한 사업기반시설에 대한 지원 및 제도개선 등을 통해 민간 경제협력사업을 활성화하는데 정부의 역할이 매우 큼

○ 향후과제

- 특히 민간 경제협력사업 활성화를 위한 구체적인 대책방안
- 대북 수산지원사업 발굴
- 민간단체 및 지자체에 의한 남북수산교류협력 시범사업

제4편 해운물류 부문

제1장 서론

1. 연구의 배경과 목적

○ 남북해운합의서 체결 및 발효(2005.8.1)로 남북 해운협력사업은 새로운 전기를 맞이하고 있음
- 그동안 금지되었던 우리 국적선의 남북한 항로 취항과 우리나라 선원의 승선이 가능하게 되었음
- 남북한 간의 개방항만도 6개 항만에서 14개 항만으로 확대되고, 운항항로도 남북한 지정해상항로로 확대되었음
- 이 밖에도 선박의 직접 통신이 가능해졌고 선원 및 여객의 상륙과 공동구조 구난도 가능하게 되었음

○ 그동안 추진했던 남북해운협력정책은 상당 부분 남북해운합의서를 통해 해결될 수 있어 새로운 정책이 요구되고 있음

○ 따라서 이 연구는 남북해운합의서 발효에 따른 우리나라 남북해운협력 여건을 분석하고, 남북해운협력 발전을 위한 정책과제를 제시하는 데 목적이 있음

2. 선행연구와의 차별성

○ 남북한 해운물류협력에 대한 기존 연구는 대부분 남북해운합의서가 체결되기 이전에 진행된 것으로 현재 상황에서 활용하기에는 많은 어려움이 있음
- 그리고 그동안 급격히 발전한 남북교류 협력사업의 성과를 반영하지 못한 부분도 있음

○ 또한 남북해운물류 협력사업에 관한 연구는 철도, 고속도로 등과의 연계를 위한 내용이 상당수를 차지하고 있고, 현실적으로 남북교역의 절대량을 수송하고 있는 해운에 대한 연구가 부족한 실정임

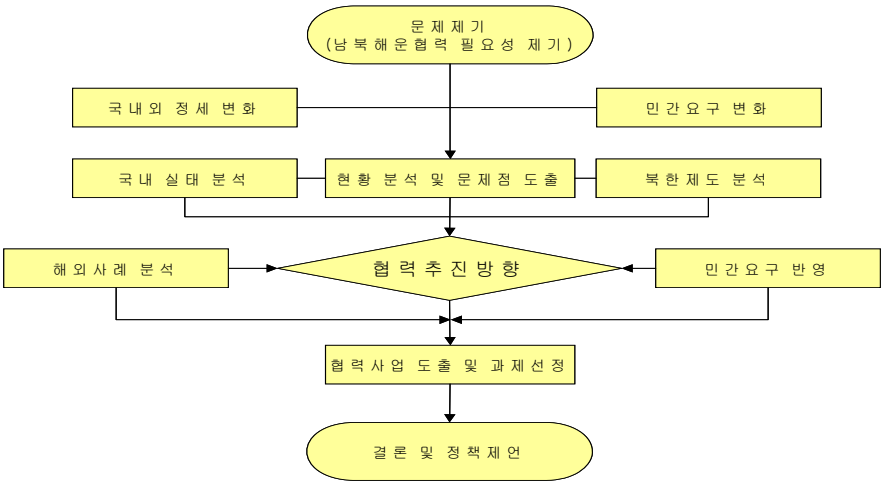
○ 본 연구는 남북한 교역물량의 대부분을 수송하고 있는 해운분야의 남북한 협력과 발전방안을 남북해운합의서 발효 이후의 상황에서 제시했다는 점에서 기존의 다른 연구와 차별이 있음

3. 연구방법

○ 본 연구에서 사용된 연구방법은 문헌분석(literature review), 통계자료분석, 심층 면담조사(In-Depth interview), 전문가 협동연구 등을 실시하고, 아울러 전문가 워크숍, 세미나, 정책간담회, 출장조사 등을 활용했음

○ 북한 자료에 대한 해석방법은 외재적 접근법(external approach)의 일종인 법 · 제도론적 접근방법(legalistic - institutional approach)을 활용했고, 더불어 협력사업을 도출하는 과정에서는 내재적 접근법(internal approach)의 관점에서 북한의 요구를 이해하려고 했음

〈연구 흐름도〉



제2장 남북한 해운협력 현황과 문제점

1. 남북한 해운협력 연혁과 여건 변화

1) 남북한 해운협력 연혁

○ 「남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서」 체결로 해운분야에서도 새로운 전기를 맞이하게 됨

- 제5차 남북 고위급회담(1991. 12. 13)에서 “남북 사이의 화해와 불가침 및 교류 · 협력에 관한 합의서”를 채택하여 ‘남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고, 해로 · 항로를 개설한다’고 합의했음
- 제6차 남북 고위급회담(1992. 9. 17)에서 “남북교류협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서”를 채택, ‘남과 북은 우선 인천항, 부산항, 포항항과 남포항, 원산항, 청진항 사이의 해로를 개설한다’고 합의함

○ 1993년 5월 정부의 남북직항로 개설추진 발표이후 민간기업이 제3국 기업과 공동으로 남북직항로를 개설함

○ 1996년에는 경수로 물자 수송을 위해 남북한 간에 국제기구의 선박이 운항하는 해상직항로가 개설되었음

○ 남북경제교류가 확대되는 가운데 해운의 역할은 더욱 더 중요하게 되었고 한동안 해상운송이 남북교역의 유일한 수단이었으나, 남한과 북한 사이에 책임 있는 당국의 합의가 없었기 때문에 해양사고 발생시 신속한 대응이 불가능하게 되는 등 여러 가지 문제를 내포함

○ 이에 정부는 남북 교역의 안정적 수송과 남북한 해운항만산업의 공동발전을 위해 남북해운합의서 체결을 추진하기 시작했음

○ 남북한 해운합의서가 2004년 5월 28일 체결되고, 2005년 8월 5일부터 발효되었음

〈남북해운합의서 발효에 따른 변화〉

구분	발 효 전	발 효 후
운항선박 및 선원	○ 제3국적선(용선) ○ 외국선원 승선	○ 내항 국적선 ○ 아국선원 승선
행정절차	○ 민경련과 운항합의서 체결 및 선박운항 승인(화주)	○ 북한 해사당국으로부터 운항허가를 득한 후 운항(선사)
선박대우	○ 제3국적선에 상응한 대우	○ 북한 선박과 동등한 대우
개방항만	○ 각 3개 항만 – 남한 : 인천, 부산, 포항 – 북한 : 남포, 원산, 청진	○ 각 7개 항만 – 남한 : 기존+군산, 여수, 울산, 속초 – 북한 : 기존+해주, 고성, 흥남, 나진
운항항로	○ 북한 군사당국의 금지외 해역	○ 남북한 지정 해상항로
선박통신	○ 북한항만 재항 중 통신 불가	○ 직접 통신 가능
선원여객 상륙	○ 상륙 불가	○ 상륙 가능
구조 · 구난	○ 북한 해역에서 우리선박 해양 사고시 구조 · 구난 불가	○ 북한 해역에서 우리선박 해양 사고시 공동 구조 · 구난 가능

자료 : 해양수산부, 「남북해운합의서 및 부속합의서 해설서」, 2005. 8.

2. 남북한 해운 · 물류 협력 현황

1) 남북한 경제교류 현황

○ 남북한 간의 경제교역은 1989년 약 1,870만 달러 규모로 시작되어 1991년 1억 달러, 1995년 2억 달러, 1997년에 3억 달러, 2000년에는 4억 2,500만 달러를 기록했고, 2005년에는 처음으로 교역액이 10억을 초과하여 10억 5,575만 달러를 달성함

2) 남북한 해상항로 및 수송현황

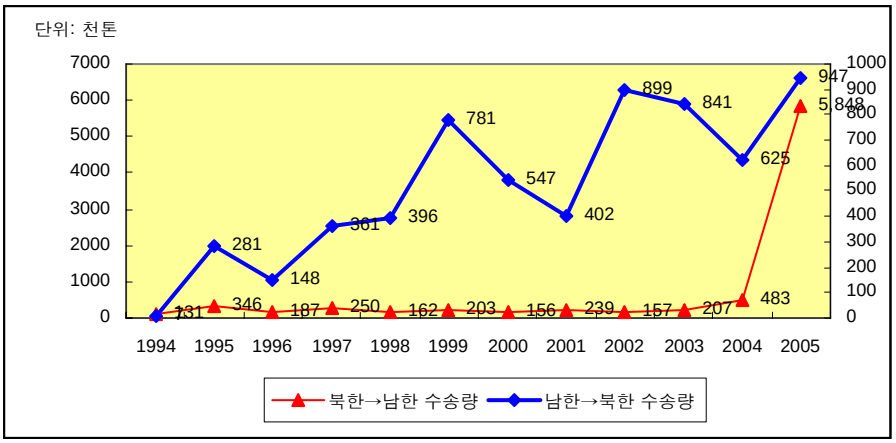
○ 남북한 해상교역물량은 1989년부터 2004년까지 연평균 22.8%씩 증가했음.

– 남북한 교역물량 중에서 가장 많은 화물은 모래가 포함된 광산물로 전체 교역물량의 46%를 차지함

– 그러나 2005년의 모래 수송량을 제외하고 2004년까지의 수송량으로 볼 때, 남북교역에서 가장 많은 비중을 차지하는 물량은 화학공업제

품으로 전체의 44%를 차지함

〈남·북한 간 해상교역 물동량 추이〉



자료 : 해양수산부.

○ 현재 남북한 간에는 정기선 2척이 부산/나진, 인천/남포 구간을 운항하고 있음

– 부산/나진간 컨테이너 물량은 2005년에 4,025TEU, 인천/남포 구간은 6,271TEU를 수송했음

○ 한편 1994~2005년 동안 남북한 간에 운항한 선박은 총 17,624척으로 1년에 평균 1,469척의 선박이 왕래를 하고 있음. 매년 북한 쪽으로는 655척, 남한 쪽으로는 814척의 선박이 입항하고 있음

○ 남북한 간에는 부정기 항로를 통해서도 많은 물량이 수송되고 있는데, 남한과 북한의 부정기 항로에는 2006년 6월 말 기준으로 21개사 30척의 선박이 운항되고 있음

– 부정기 선박의 대부분은 모래 운반선이고, 단지 1척만 유류 수송용으로 투입되고 있음

– 부정기 항로를 통해 수송한 물량은 2005년의 경우 650만 톤에 달함

○ 그동안 남북한 간에는 금강산관광선항로, 경수로항로 등 여객을 수송하는 항로가 있었지만, 현재 남북한 간에 여객을 수송하는 여객선항로는 전무한 상황임

3. 남북한 해운협력 사례분석

1) 북한산 반입모래 수송사업

○ 북한에서 반입되는 모래는 2004년에 32만 5천 톤을 시작으로 2005년에 5,767만 톤, 2006년 11월까지 1억 3,252만 톤이 들어왔음

○ 북한 모래 반입사업이 활성화 될 수 있었던 배경에는 통일부, 해양수산부 등 정부당국, 민간업체, 관련 단체 등이 협력했기 때문으로 평가됨

- 특히 모래 운송선박의 인천-해주간 운항항로 단축, NLL 통과 허용, 북한산 모래 교역업체간 과당경쟁 방지 노력, 모래 반입 업체당 운항척수 제한 폐지, 모래 채취구역 제한 폐지 등은 정부와 민간의 협력에 의한 결과임
- 그러나 아직 남한에서 모래 하치장 부족, 인천항의 모래운반선 접안 문제, 북한에서 모래 준설선 등 모래 채취장비 및 기술의 부족, 도선사 부족 등의 문제가 있기에 계속적으로 남북한 당국 및 민간의 협력이 요구됨

〈북한 모래 반입 현황〉

단위 : 천 톤

구분	2004	2005	2006.11	비 고
수송량	320	5,767	13,252	
수송선박척수	-	163	361	

자료 : 해양수산부

2) 북한산 광물자원 수송사업

○ 북한은 약 200여 종에 달하는 풍부한 지하자원을 보유하고 있는 것으로

추정되고 있으며, 이 가운데 경제적 가치가 있는 광물만 하더라도 140여 종에 이르는 것으로 알려져 있음

○ 모래를 제외한 북한산 광물자원은 연간 13만 톤 정도 반입되고 있으나, 향후 남북 공동으로 개발하는 광산물량이 본격화되면 물동량은 상당히 증가할 것으로 예상됨

○ 광물자원산업 부문은 남북간 경제적 상호보완성이 강하여 남북한 간 경제협력 및 해운협력의 우선 대상사업이 될 수 있음

– 북한은 광물자원 생산기반이 취약하여 이의 복구를 위한 외국자본의 투자유치 필요성이 있고 남한은 산업원료광물의 공급안정화를 위한 광물자원의 확보와 향후 남북 경제공동체 시대를 대비해 북한 자원을 선점 투자할 필요가 있음

〈북한산 광산물 반입실적〉

단위 : 만 톤

품 목 명	2004년	2005년	'06.1~3	전년동기대비 증감률
광 산 물	46.1	610.4	178.2	147%
[금속광물]	–	0.1	–	–
· 기타금속광물	–	0.1	–	–
[비금속광물]	45.8	610.3	178.2	147%
· 흑연	1.6	0.8	0.2	△16%
· 고령토	–	0.0	–	–
· 기타비금속광물	44.2	609.5	178.0	148%
(모래)	(43.3)	(608.6)	(178.0)	149%
[광물성연료]	0.3	–	–	–
· 석탄	0.3	–	–	–
북한산 전체	57.0	621.5	181.2	140%
(모래 제외)	13.7	12.9	3.2	

자료 : 해양수산부.

4. 남북한 해운물류 협력의 문제점

1) 문제점 도출과정 및 결과

○ 남북한 해운물류 협력의 문제점은 다음 3단계를 거쳐 선정했음. 이와

같은 방법을 선택한 이유는 남북해운협력 사업에 직접 참가하는 업체가 많지 않고, 또 대부분의 문제는 이미 여러 경로를 통해 도출되었기에 이에 대한 심층 분석이 필요했기 때문임

- 기존 문헌 분석 : 남북한의 해운협력 사업은 남북협력 사업 중에서 비교적 기간이 길고 큰 변화가 없는 부분으로, 최근에 남북해운합의서 체결로 문제점이 어느 정도 해결이 된 부분도 있지만 공통적으로 지적되고 있는 문제를 도출했음
- 남북한 해운물류관련 업무 담당자 면담을 통한 문제점 확인 : 남북한의 해상운송에 참가하는 업체 임직원, 북한과 무역을 하는 기업체 직원 중 물류업무 담당 임직원과의 면담을 통해 기존에 지적된 문제 확인
- 남북한 물류관련 전문가들과 회의를 통해 문제점 재분류 : 문제로 지적된 내용의 분류 및 검증 작업 진행

〈남북한 해운물류협력 과정상의 문제점(어려움)〉

구 분	주요내용
대북접촉 및 정보교환 문제	- 업무 파트너 접촉 및 연락의 어려움 - 업무 파트너 실체 확인 어려움 - 북한 파트너의 국제상거래 관행 무시 - 북측의 적대적인 시각과 대우 - 불합리한 요구 및 사업을 위한 구체적 요구 불명확 - 의사결정지연 - 남한측 기업의 과당경쟁 - 북한 해운, 항만 등에 대한 자료 부족
수송, 통관 등의 물류 문제	- 높은 물류비 - 수송일자 지연 및 계획수립 불가 - 원부자재 파손 - 획일적인 수송 루트 - 북측의 근거 없는 수수료 등 요구 - 일관성 없는 일처리
항만 운영 및 인프라 문제	- 항만하역 부족 및 잦은 고장 등 지연 - 전용부두시설 부족 및 항만관리운영 부실 - 높은 항만 이용료 및 항비 선납 - 항만 배후 소송망 미비(열악) - 전력 부족 - 항만 내 통신시설 봉인
북한의 해운항만정책 문제	- 해운의 상업적 운영 불인정 및 국가 통제하 계획적 운영 - 해운합의서 내용 미준수 - 선대 투입에 대한 불안감 - 대화채널 미가동 및 세부협력 추진 불투명
수송수요 부족	- 해상물동량 답보

자료 : 기존문헌, 업계 인터뷰 등을 통해 연구진 정리.

2) 대북접촉창구확보 및 정보교환 문제

○ 대북접촉창구확보 및 정보교환문제는 남북 해운물류협력 과정에서 가장 먼저 접하는 문제로 해운물류뿐만 아니라 대북협력 사업 전체에서 나타나는 문제임

- 북한의 해운부문 협력을 위한 기초자료와 요구사항 파악 부족
- 민간의 개별적 접촉에 의한 과당경쟁 문제

3) 수송, 통관 등의 물류문제

○ 남북협력사업에서 가장 많이 거론되는 문제로는 높은 물류비, 수송일자 지연 및 수송계획 수립 불가, 획일적인 수송 루트, 북측의 근거 없는 수수료 등 비용청구, 일관성 없는 일처리, 해상물동량 답보 등이 있음

- 화주들이 주로 지적하는 문제는 높은 물류비로, 이는 수송의 독과점성, 시장진입장벽, 남북 물류사업의 높은 리스크, 규모의 경제 실현할 수 없는 물동량, 중장기 계획수립의 애로 등이 원인으로 분석됨

○ 특히 과다한 물류비는 대부분 교역업체들의 생산원가에 전가되어 남북한 간 교역시의 무관세 효과를 상쇄시키고 있음

〈남북한 선박운항 여건〉

구 분	인천-남포항로	부산-부산항로
항로거리	220mile	450mile
선박회사	국양해운(주)	(주)동룡해운
운항시간	24시간	45시간
운 임	700~800달러/20FT	850달러/20FT 1,400FT/40FT
운항주기	주1회	주1회
적재능력	253TEU	100TEU
평균 소석률	25%	42%
운항소요일(항차)	7일(4항차/월)	7~10일(3~4항차/월)
적정운항일수	4~5일	7일
평균체선기간	2~3일	3일
북한항 항비	20,000달러	9,000달러
컨테이너 임대료	2.0~3.0달러/일	
컨테이너 회수기일	평균 60일	
용선료	4,000~5,000달러/일	2,400달러/일

4) 항만 운영 및 인프라 문제

○ 북한은 국가 재원부족으로 항만개발이 매우 부진한 상태이며 극히 일부 집중개발 항만을 제외하고는 대부분 항만시설 및 장비의 노후화로 기능이 위축된 실정임

○ 북한의 항만운영 및 인프라와 관련된 문제는 다음과 같음
- 항만 하역장비 및 시설의 노후화 문제
- 전용부두시설의 부족과 항만관리운영의 부실
- 북한 항만서비스 수준에 비해 턱없이 비싼 고가의 북한 항만이용료
- 항만 배후수송망의 열악성과 석유와 전력의 부족 문제
- 북한의 내륙수송체계의 주류를 이루는 철로부족과 시설 노후화
- 외국선박의 북한 국기 게양이나 통신장비의 봉인 문제

5) 북한의 해운항만정책 문제

○ 남북간 해운당국의 대화채널이 중단되어 협력사업의 추진이 곤란한 상황. 특히 북한체제의 특수성으로 인해 정부 당국 외는 북한과의 접촉이 사실상 차단되어 있기 때문에 남북한 당국의 대화채널 가동은 무엇보다 시급한 사안임

○ 북한의 태도 불변으로 남북해운합의서 체결의 효과가 미흡. 이와 같은 상황은 북한에 대한 기본적 신뢰를 저하시키기 때문에 다른 협력사업을 추진하는데 상당한 장애요인이 되고 있음

6) 남북한 해상수송 물동량의 답보

○ 남북한 해운협력사업 추진시 현실적으로 가장 문제가 되는 부분은 모래 외의 물동량이 좀체 증가하지 않는다는데 있음
- 남북한 해운협력사업이 계속 확대되기 위해서는 해상물동량이 계속적으로 증가해야 하고,
- 수송수요가 증가해야 상호간에 새로운 협력사업을 개발하고 인프라

개선사업도 추진할 수 있음

○ 남북한 간 교역물량이 증가하지 못하는 이유는 육상수송의 비중 증가, 해상수송의 신규수요 부족 등이 원인이 되고 있음

제3장 남북한 해운협력 현황과 문제점

1. 북한의 해운산업 인프라 현황

○ 북한은 약 2,500㎞에 달하는 해안선이 동서로 단절되어 해운산업 발전 여건이 불리한 상황이고, 북한의 주요 무역대상국인 중국과 러시아와의 화물수송은 주로 철도와 도로 등 육상교통에 의존하고 있어 해운발전에 대한 정책적 요구가 낮음. 이로 인해 북한 해운의 수송 분담률은 1~2%에 불과한 실정임

1) 북한 해운선대 현황

○ 북한의 선박은 2005년에 총 445척, 126만GT로 남한의 1/7 수준임
- 북한 전체 선박의 평균선형은 2,827GT로 남한의 2,899GT보다 조금 작게 나타나고 있으며, 평균선령은 30년으로 남한의 24년에 비해 높은 편임

○ 북한의 상선은 원유운반선 3척, 석유운반선 33척, 케미컬선 3척, 벌크선 14척, 컨테이너선 4척을 제외하면 대부분 일반화물선이고, LNG 선박은 없음

〈북한의 선대 현황〉

구 분		1998년	2000년	2004년	2005년
전체	척수	182	176	374	445
	톤수(GT)	630,999	652,620	1,122,765	1,257,818
	평균선형	3,467	3,708	3,002	2,827
	선령	24	25	30	30
화물선	척수	121	126	315	385
	톤수(GT)	549,351	581,727	1,036,640	1,174,273
	평균선형	4,540	4,617	3,291	3,050
	선령	23	24	29	30
원유운반선	척수	3	3	3	3
	톤수(GT)	4,000	4,025	4,031	4,206
	평균선형	1,333	1,342	1,344	1,402
	선령	19	21	22	23
석유운반선	척수	3	3	20	33
	톤수(GT)	2,251	2,251	32,434	60,171
	평균선형	750	750	1,622	1,823
	선령	11	13	21	25
케미컬선	척수	–	–	1	3
	톤수(GT)	–	–	498	4,302
	평균선형	–	–	498	1,434
	선령	–	–	18	30
벌크선	척수	4	4	12	14
	톤수(GT)	49,971	59,988	149,709	163,623
	평균선형	12,493	14,997	12,476	11,687
	선령	28	28	30	29
컨테이너선	척수	–	–	2	4
	톤수(GT)	–	–	17,436	22,662
	평균선형	–	–	8,718	5,666
	선령	–	–	30	25
어선 등 기타선박	척수	61	50	59	60
	톤수(GT)	81,648	70,893	86,125	83,545
	평균선형	1,338	1,418	1,460	1,392
	선령	26	27	30	29

자료 : Lloyd's List.

2) 북한 해양교육시설 현황

○ 북한에서 해양수산분야 교육기관은 지역별 '분야별로 대학, 단과대학, 전문학교 등이 비교적 잘 갖춰져 유기적으로 운영되고 있음

○ 나진해운대학은 북한의 대표적인 5년제 해양교육기관으로, 수상운수부문의 기술자 · 전문가 · 경영일꾼, 경제무역 전문가 등을 양성하고 있음

– 현재 나진해운대학에서 배출된 해운인력은 북한의 선대부족으로 승선에 상당한 어려움을 겪고 있지만, 외국여행 등의 혜택이 있는 선원이 될 수 있어 매우 인기 있는 학교로 알려져 있음

〈북한의 선원양성 기관〉

계 열	학교명	교육과정	학생수(명)	학제
해운계	나진해운대학 (나진대학)	항해, 기관, 통신, 전기, 운영학부	1,200	5년제
수산계	원산(동해)수산대학	어로, 양식, 어로사범, 기계, 냉동항해, 기관, 가공학과	3,000	5년제
	남포수산대학 청진해양단과대학		1,200	2년제
	수산고등전문학교 (신의주, 원산, 신포, 청진, 해주고등수산 등 20개교)			2년제
기 타	선원양성학교 모선간부학교 평양선원간부학교			1년제

자료 : 1) 브리태니커백과사전
2) 한만길 외, 「북한 교육 현황 및 운영실태 분석 연구」, 한국교육개발원, 1998.
3) 조선일보 홈페이지.

3) 북한의 노동인력에 대한 평가와 북한 선원의 특징

○ 북한의 해외파견 노동인력은 기존 외국 인력에 비해 의사소통이 원활하고 임금 경쟁력과 생산성이 높을 것으로 기대되고 있음

– 각종 뉴스 등에서 알려진 북한 노동자의 임금은 인도 · 방글라데시 · 미얀마 인력의 임금과 비슷한 수준이며, 중국(조선족) 인력에 비해서는 낮아 임금 경쟁력이 높은 것으로 알려지고 있음

– 개성공업지구에 입주한 한국기업의 설명에 따르면, 북한의 근로자들

이 교육수준이 높을 뿐만 아니라 동일한 언어의 사용으로 작업 생산성이 높고 기업의 요구를 정확히 이해하고 움직이기 때문에 다른 지역(외국)에 비해 유리하다고 했음

〈북한 노동자에 대한 외국기업의 월 임금 수준〉

구 분	월 임금수준 (미국 달러)
미국의 소리	○ 50~60달러 (중국내 북한 노동자 봉급)
자유아시아 방송	○ 80~100달러 (개성공단 한달 임금 : 57.5달러, 출퇴근 보조비 6달러, 직책수당 ; 직장장 25달러~, 총무 20달러~, 총반장 10달러~, 점심 부식지원 등의 합계액)
KEDO 경수로 공사	○ 월110~300달러(북한 인력의 최저임금 110달러, 북한 숙련공의 임금은 월 150~220달러, 공사관리책임자는 월 300달러 수준 ○ 현대건설이 투르크메니스탄에서 1999년에 착공한 폴리프로필렌 공장 건설에 투입한 북한 인력의 임금은 경수로 작업 인력의 임금수준을 다소 상회하는 수준
개성공단	○ 월 최저임금 50USD(인상률 전년도 월 최저노임의 5% 이하), 2005년 평균노동보수 : 59.4USD(직장장, 총무, 반장, 조장 직책수당 2~25USD), 사회보험료 별도(임금의 15% 수준)

○ 남한 해역을 통과하는 북한 선원의 특징은 다음과 같음

- 북한 선박의 승선 인원은 선박 1척당 평균 17~37명임. 유조선의 경우 선박 1척당 17명, 냉동운반선은 18명으로 남한과 비슷한 수준이나 일반 화물선의 1척당 승선 선원이 37명으로 다른 선박의 2배 수준임. 이는 선박의 하역장비가 없거나 노후화되어 대규모 인력이 필요하기 때문인 것으로 해석됨
- 북한 선원들의 연령은 평균 42세로 비교적 젊은 편이나 청년층인 20대 계층이 거의 없음. 특히 선장과 항해사, 기관사, 갑판부원, 기관부원 등 직책에 관계없이 모두 40대 초반이나, 반면 일반화물선은 선장과 기관장의 평균 연령이 각각 52세, 54세로 나타나고 있음

〈북한 선박 용도 · 톤수별 승선인원〉

용도 / 총톤수	유조선	일반화물선	냉동운반선
전체평균	16.9명	36.8명	18.0명
1,000톤 이하	17.0명	–	–
1,001~5,000톤 이하	16.8명	30.3명	18.0명
5,001톤 이상	–	41.4명	–

자료 : 해양수산부.

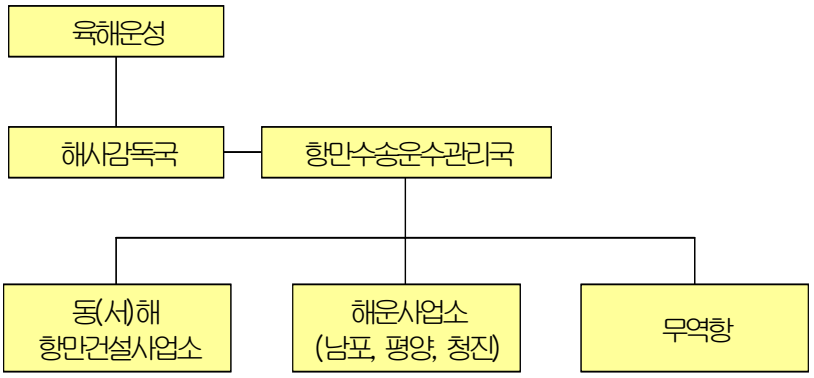
2. 해운정책 및 관련 법 · 제도

1) 북한 해운관련 기구

○ 북한의 해운업무는 현재 내각의 육해운성이 총괄하고 있음

○ 남한의 기업체에서 북한과 접촉을 하거나 의사교환을 할 때 주로 접촉하는 북한의 기구는 과거 「민족경제협력연합회」(약칭: 민경련), 현재 「민족경제협력위원회」(약칭 : 민경협)로 알려지고 있음

〈북한의 해운정책 기구〉



자료 : 통일부.

2) 북한 해운법을 통해 본 해운정책과 제도

○ 북한에서 해운의 역할 : “전적으로 나라의 부강발전과 인민의 복지증진

에 이용, 삼면이 바다로 둘러싸인 국가에서 무역을 발전시키기 위한 중요한 조건, 늘어나는 수송수요를 원만히 보장"하는 데 있다고 명시함

○ 북한에서 선박의 소유와 관리 : 기본적으로 국가 및 사회협동단체로 한정하고 있고, 북한의 국적을 가진 선박은 해사감독기관에 등록하고 선박의 국적증서를 받도록 의무화하고 있음

○ 선원의 역할 : 배, 짐 관리 당직 및 항해 근무수행을 의무화 하고 있으며, 개정된 해운법에서 선원의 역할을 재정립하고 있음

○ 북한에서 선박안전관리 : 선박운영기관이 선박의 항행을 위해 계획적인 조직, 혁명적 규율 및 질서 확립하고(33조), 물자공급 시스템도 갖추도록 하고 있음. 만약 항해준비 상태 점검 결과 불비시 출항을 중지하도록 하고 있음(34조)

○ 북한의 해운법에 나타난 주요 해운 정책 : 자국화물 우선적취제도가 대표적인데, 북한의 경우 수출입화물이 많지 않지만 선박도 부족하기 때문에 자국 화물우선적취제도를 통해 자국의 화물수송에 만전을 꾀하고 있음

○ 외국선박에 대한 규정 : 북한 항만에서 외국 선박의 업무는 선박 대리기관이 하도록 규정하고 있고, 이에 필요한 비용을 미리 선납하도록 하고 있음. 이러한 규정은 외국선사의 독자적 활동을 여전히 제한하는 내용으로 볼 수 있음. 도선 사용은 의무화, 예선은 필요한 경우, 해상보험은 의무적으로 가입하도록 하고, 외국보험기관의 재보험도 인정하고 있음

3. 북한 해운정책 및 산업의 특징

○ 선박의 소유권이 국가에 있음. 사회주의 국가인 북한에서는 선박의 소유권은 국가 및 사회협동단체의 소유로 하고 있어 국제경쟁에서 취약한 부분이 있음

○ 해운에 대한 지도통제 문제. 북한에서 해운은 국가의 지도와 통제하에 계획적으로 수행하도록 규정하고 있음. 국가는 해운분야의 계획과 계약 규율을 지도 통제하고 중앙집권적 지령 시스템을 확립하고 있음

○ 북한 내의 각 항만간 여객과 화물의 운송은 북한 해운기관이 수행하도록 규정하고 있음

○ 자국화물 우선적취의 엄격한 적용. 북한 해운기업은 자국화물부터 우선 운송하도록 규정하고 있음. 그리고 사전계획을 철저히 하여 공선운항이나 체선을 최소화하도록 하고 있음

○ 북한 항만 입항선박에 대한 선납요구 문제. 북한은 항내 서비스를 북한의 대리기관이 하도록 규정하고 있고, 이에 다른 비용을 선납하도록 하고 있어 문제가 되고 있음

○ 항만 하역장비 및 시설의 노후화 문제. 북한 항만의 시설 및 장비의 노후화와 화물처리능력 부족이 남북교류는 물론 대외교역의 걸림돌로 작용하고 있음

○ 전용부두시설의 부족과 항만관리운영의 부실 문제

○ 외국선박의 북한 국기 게양이나 통신장비의 봉인 문제

제4장 동서독 운송시스템 구축 협력사례와 시사점

1. 통일 전 동서독의 교통망 실태 및 정책

○ 통일 전 동서독의 교통망 실태

- 분단 이전 동서독 간에는 40여 개의 철도 노선, 30개의 고속도로와 국도, 140개의 지방도로 및 수천 개의 각 지역간 통과도로가 있었음
- 그러나 분단 후에는 국경통과로가 직접 연결되지 못해 많은 국경 지역

에 거주하는 사람들이 시간을 소비하면서 멀리 돌아가야 하는 폐단이 발생했음

○ 통일 전 동서독의 분야별 교통상황

- 항공은 1945년 11월 「연합국 공동관리위원회」의 결정에 따라 전승 4대국은 서독과 서베를린 간에 연합국의 항공기만이 사용할 수 있었으며 3개의 공중회랑 및 베를린 영공을 위한 통제지역을 만들었음
- 철도는 1945년 서독의 독일연방철도(DB)와 동독의 독일제국철도(DR) 간의 「헤름스테트 협정(Das Helmstedter Abkommen)」으로 동서독 간 철도교통의 재개를 합의하고, 생필품 및 연료공급을 위해 서독과 서베를린 간에 하루 16량의 화물열차가 운행되었음
- 도로 분야는 승용차를 이용한 개인적인 여행교통은 크게 제한을 받았음. 승용차를 이용한 동독 입국은 단지 동독 측에 의한 사업여행, 라이프치히 박람회 방문자 등 특수한 예외적 경우에만 허용되었음
- 동서독 간 선박교통에는 양국의 대표적 항만인 「함부르크 항」과 「로스토크 항」 및 「북해-발틱 해」 운하가 아주 중요한 역할을 했음. 특히 '함부르크'와 '막데부르크'를 연결하는 운하는 동서연결의 중요한 의미를 갖고 있었음

2. 분단 상태 하 동서독 간 수송체계 구축 및 교통로 개설

1) 서독과 서베를린 간의 통과협정 체결과정

○ 동서독 간의 육로수송체계의 구축은 서독과 서베를린을 잇는 자유 통행로 확보를 위한 노력으로부터 출발했음

○ 1944년 9월 「런던」 의정서에 입각한 점령지역의 교통과 통신을 공동관리할 것을 전승 4개국 간에 합의를 하였음에도 불구하고, 서방측과 구소련 간에는 서독지역으로부터 베를린 진입과 관련된 조약상 처리가 제대로 되지 않음으로써 자유롭고 원활한 민간교통에 엄청난 장애가 발생함

○ 1960년대 들어 동독의 베를린 왕복교통에 대한 감독과 방해는 더욱 가중되었고, 서방 3대국은 소련과의 회담을 통해 서베를린으로의 자유로운 진입을 보장받으려고 시도함으로써 1961/62년에는 미 · 소간의 회담이 개최되기도 하였으나 아무런 성과가 없었음

○ 1963년 6월 초 동독은 통과로에 대한 감독과 방해를 강화하면서 서독과 서베를린 왕복교통에 관한 정부간 협정체결을 위한 협상을 강력히 원했으나, 서독정부는 동독을 정부로서 인정하지 않는 상태에 있으며 베를린 교통에 대한 문제는 연합국의 권한이지 동독의 권한이 아니라는 이유로 협정체결을 거부했음

○ 1968년 6월 동독은 베를린 왕복교통을 이용하는 사람들에게 비자를 요구하고 도로 사용료를 부과하였고, 서방측은 이에 이의를 제기했으나 동독은 주권국가임을 강조하면서 이를 무시했음

○ 교통문제에 관한 서독의 소극적인 입장은 1970년대 초 브란트 정부가 출범하면서 적극적으로 바뀌었음
  - 동독을 사실상의 국가로 인정하고, 그동안 인적 교류를 경제교류와 연계시켜 추진해 왔던 정책을 분리하여 추진하는 방향으로 정책을 전환하였음
  - 그 후 서독과 서베를린 간의 왕복교통에 관한 세부사항은 동서독 정부가 직접 협상함

○ 1971년 12월 17일. 육로, 철도 및 수로를 이용한 서독-베를린 간 교통협정인 "동서독 정부간 서독과 서베를린 간의 민간인과 재화의 통과에 관한 협정(Transitabkommen)"이 체결되고, 동년 12월 20일 서베를린시와 동독정부 간에는 협정이 체결됨으로써 서독과 서베를린을 왕복하는 교통에 대한 제도적 장치가 처음으로 마련되었음

2) 서독과 서베를린 간의 교통조약 체결에 따른 병행조치

○ 서독인의 동독여행 제한과 동독의 외환 확보를 위해 최소의무환전제도

가 도입. 초기에는 1일 1인당 5마르크였으나 1980년에는 25마르크로 증액됨으로써 동서독 인적교류의 조절장치로서 사용되기도 했음

○ 상호 방문도중 사망사건이 발생할 경우 사체나 유골의 반입 · 반출에 관한 조치 마련

3. 통일 전 동서독 간 교통분야 협력

○ 사용료 지불 및 조세 지원차원에서 통과여객 및 승용차 도로 사용료의 일괄 지급, 차량세 면제, 화물운송료 보상 등의 조치가 취해짐

○ 통과도로 보수비용, 철도교통 개선비용, 접경지역 교통분야 지원, 동서독 교통망 확충을 위한 공동 프로젝트 등 교통로 건설 및 유지 · 보수 비용이 지불됨

4. 시사점

○ 동서간의 상호 원활한 육로수송이 이루어지기까지 비록 교통로가 정치적인 차원에서 이용되는 사례도 있었지만 상호 협정을 체결, 이를 철저히 준수함으로써 극복해 나갔음

○ 동서독 간의 협력사례로부터 얻을 수 있는 시사점은 첫째, 교통로 개설도 중요하지만 교통로 개설에 따른 통행관련 제반 사항을 명확하게 규정하여 준수했다는 점이고, 둘째, 교통로의 원활한 운영을 위한 정부의 지원이 다각도로 이루어졌다는 점임

○ 동서독의 경험에 비추어 볼 때 향후 북한 지역 교통로 건설과 남북한 연결은 다음과 같은 점에서 관심을 가져야 함

- 통행협정은 동서독 간의 최초의 국가조약으로서 향후 통일로 가는 길을 여는 역할을 했음. 따라서 남북한도 이러한 협정체결을 통한 통행로 구축이 우선시되어야 할 것임
- 협정이 국제법적인 구속력을 갖도록 하는 것이 북한이 향후 협정을

위반했을 경우 대처할 수 있는 하나의 수단이 될 수 있음
- 동서독의 경우와 같이 통과로를 탈출로로 이용할 경우, 북한은 이에 대해 민감한 반응을 보일 것인 바, 이에 대한 대응방안이 마련되어야 할 것임
- 공동사업의 추진을 통한 통행로 확충방법 모색이 필요함. 남북한 간에도 접경지역 및 배후 일부지역까지 재정적 · 기술적 지원을 통한 공동사업에 의해 통행로의 원활한 구축이 가능해 질 것으로 판단됨
- 통과교통에 대한 규정이 마련되어야 함. 북한 지역으로의 교통로 연결은 중국과 러시아까지 연결됨을 의미하는 바, 통과교통개념을 도입, 북한과의 접촉 없이 연결될 수 있는 방법을 모색해야 함
- 이러한 제반 사항들이 고려된 상태에서 먼저 남북간 통행협정이 체결되어야 하며, 이를 구체화하기 위하여 도로, 철도, 항만, 공항 등 각종 시설의 확충에 주력해야 함
- 남북교류의 확대에 대비하고, 사회 · 경제 · 정치적 측면의 이질감을 신속하게 극복하기 위해서는 독일의 사례에서 보았듯이 북한 지역 교통부문의 시설확충이 우선되어야 함
- 연결 교통망 건설에서는 환경보호를 각별히 염두에 두어야 함

제5장 통일 대비 남북한 해운협력사업 추진방안

1. 남북한 해운협력사업 추진 기본방향

○ 대북지원사업 확대를 통한 남북교류협력 추진이 필요함
- 과거 서독은 우월한 경제적 지위를 활용하여 동독에 대한 경제지원을 할 때는 철저한 상호주의를 적용했으나, 동 · 서독과 남북한이 처한 상황은 다름
- 체제를 담보해 줄 세력이 없는 북한은 체제 유지에 위협이 되는 외부의 경제지원을 받아들일 수 없다는 데 과거 동독과 다른 차이점이 있음

- 그러나 지금까지의 남북교류협력사업에 대한 비판적인 지적은 해결해야 함

○ '접촉을 통한 변화' 정책의 추진이 필요함
- 서독의 동방정책과 같이, 우리도 북한의 변화를 원한다면 접촉을 확대해 나가는 길이 현실적인 대안임
- 북한도 완전히 고립된 상태에서 수십 년 동안 살아 왔기 때문에 의미있는 변화를 일으키기 위해서는 밖의 세상과 소통하는 길을 열어야 함
- 이런 의미에서 대북전략의 기본 목표를 북한 사회의 창문이라도 여는 방향으로 설정해야 함

○ 기존 합의서 내용의 제도화를 위한 정책이 필요함
- 정부는 "6 · 15 공동선언" 이후 북한과 각종 합의사항을 만들어내는데 주력하였음. 해운분야는 남 · 북한 간 해운에 관한 공식의제를 채택한 제5차 장관급 회담(2001. 9) 이후 4차례의 실무접촉을 가진 후 2004년에 남북해운합의서를 체결하였음
- 남북한 간의 합의사항을 지속적, 안정적으로 추진하기 위해서는 합의사항의 제도화가 필요함
- 한편 남북 사이의 이중과세 방지합의, 상사분쟁 해결 절차에 관한 합의, 청산결제에 관한 합의, 투자보장에 관한 합의 등은 해운분야에도 그대로 적용할 수 있는 중요한 합의사항으로 적극 활용해야 함

○ 공식화 · 정례화의 원칙이 필요함
- 남북관계의 안정적 발전을 위해서는 남북한 당국 또는 민간 부문의 협력사업을 공식화 · 정례화하는 제도적 방안이 필요함

○ 북한의 해운산업 발전단계와 부합하는 사업의 추진
- 북한의 해운산업이 현재와 같이 국가운영체제가 지속되는 한 남북 해운협력은 극히 제한될 수밖에 없음
- 북한 해운산업 발전 단계의 상승을 유도하거나 지원하는 해운협력을 추진해야 함

2. 추진과제

1) 단기과제 : 남북해운협력지원사업 개발 및 전개

(1) 해운물류분야 대북지원사업 추진

○ 현재 북측이 남측의 우리에게 지원할 수 있는 사업이나 내용이 거의 없기 때문에 현 단계에서의 남북협력사업은 사실상 대북지원사업일 수밖에 없음

○ 해운물류분야 대북지원사업으로 ⅰ) 북한 해운대학 지원 및 교류사업 추진사업, ⅱ) 해운경영컨설팅, ⅲ) 북한 항만 준설 등의 지원, ⅳ) 기타 민간사업 지원 등을 들 수 있음

(2) 남북한 해사당국간 협의기구 운영

○ 남북해운합의서 제13조에는 “남과 북은 해운 및 항만관련 분야의 교류·협력을 촉진하고 해양사고 방지 등을 위하여 남북 해사당국간 협의기구를 구성·운영하도록 한다”고 규정하고 있음

○ 남북해운협력 사업의 현안문제 해결과 남북한 간의 해운산업을 공동으로 발전시키기 위해서는 남북해사당국간 협의기구를 조속히 가동하여 해운합의서의 후속조치를 마련하고 남북한 간 해운교류를 확대해야 함

(3) 남북한 해운항만 상호 시찰사업 전개

○ 현재 남북한 간에는 각 분야별로 다양한 시범사업, 공동협력사업이 전개되고 있으나, 해운분야에서 남북한 간의 협력사업을 찾기 어려운 실정임

○ 남북한 해운항만 상호시찰사업은 남북한 간의 해운협력 분위기를 조성하고 해운항만에 대한 상호 이해 증진을 위한 초기의 사업 테마로 적절함

○ 추진전략

- 방북목적 : 대북투자 및 지원을 위해 직접적인 현장 확인이 필요함을 강조
- 방문처 : 항만관련(공사, 터미널 등), 해운기업(외항, 연안, 선박관리업 등), 선원양성기관(연수원, 해양대학 및 해사고), 연구기관(KMI 등)
- 시찰단 구성 : 남북한 해운항만관계자
- 방문횟수 : 연간 2회 이상
- 비용 : 남한의 정부 또는 민간이 초청하는 형식으로 추진

(4) 개성공단 물류여건 개선

○ 현재 개성공단은 북한지역 중에서 가장 개방이 된 곳으로 통행, 통신, 통관이 다른 북한지역에 비해 매우 편리한 상황임. 그러나 여전히 남한 및 다른 국가에 비해 불편한 사항이 있는데, 개성공단 활성화를 위해 시급히 개선해야 함

○ 통행 문제의 우선 해결이 필요한데, 남북관계의 특수성, 군사분계선 접경지역이라는 특수성은 있지만, 남북한 합의하에 전자시스템 구축을 통해 출입증과 방북 신고 · 승인을 일괄적으로 처리하는 방안의 추진이 필요함

○ 통신 문제도 시급히 해결돼야 하는데,이는 장기적으로 북측 및 미국과의 협의 등 정부간 협상으로 해결되어야 할 사안이나, 중 · 단기적으로 북측의 우려를 불식시킬 수 있도록 인터넷, 휴대전화를 특정지역(개성공단) 내에서 통제 가능한 설비를 마련하여 가동하도록 추진

○ 통관의 문제해결이 활성화의 관건인바, 물품의 반출입 절차 간소화를 위해 RFID 칩 등을 이용하는 시스템 구축을 추진하고, Made in KOREA 인정 문제 해결이 필요함

(5) 구상무역 방식의 북한자원 해상수송 협력사업 참여

○ 현재 북한에는 약 200여 종에 달하는 풍부한 지하자원이 매장되어 있고

잠재가치도 남한의 24배에 달하는 2,287조 5천 억 원에 달하는 것으로 알려지고 있음

○ 그러나 북한이 자원을 수출하기 위해서는 선박과 같은 수송수단과 항만 등의 인프라 조성이 불비하여 경제적 가치를 실현하는 데 애로를 겪고 있음

○ 남한에서 북한의 항만을 개발하거나 선박을 지원하는 대신 북한의 광물자원 채굴권을 확보하는 이른 바 구상무역 방식의 추진이 필요함

2) 중·단기 과제 : 남북해운협력 활성화를 위한 남측의 과제

(1) 남북해상수송지원센터 기능 강화

○ 남북해상수송지원센터는 2005년 12월 「남북항로에 대한 선박투입제한 고시」 개정으로 센터 운영의 제도적 토대를 마련하였으나, 남북 운항선박의 추천 기능에 한정하고 있음

○ 남북해상수송지원센터를 설립 목적에 맞게 운영하기 위해서는 다음과 같은 과제가 추진되어야 함

- 남북해운합의서 부속서에도 운영근거를 명확히 하고, 북한과의 채널도 확보해야 함
- 남북해운 활성화를 위한 사업을 개발하고 지원해야 함
- 센터의 인지도와 공신력을 강화해야 함

(2) 북한 모래의 공영개발 및 공동수송사업 전개

○ 현재 북한산 모래반입 물량은 남북한 해상수송에서 가장 중요한 사업임. 그러나 북한 모래 도입과정에서 업체간의 과당 경쟁으로 인해 필요 이상의 '조직비(모래 수입 승인 기부금)' 지출이 늘어나고, 승인 건당 기부금도 상당액에 달하는 것으로 알려지고 있음

○ 이와 같은 문제점을 해결하기 위한 방안의 하나로 북한 모래 공영개발

및 공동수송사업이 필요함

- 개별기업에서 북한 모래를 도입하는 것보다 정부와 민간단체(기업)로 구성된 협의체를 통해 사업을 전개하는 경우 그 간의 여러 가지 문제점이 해결될 수 있을 것으로 기대됨
- 여기에서 북한 모래 부존량 조사, 환경문제 조사, 합리적인 수송 및 하역 시스템 구축방안 등을 마련하고, 북한당국과의 직접 교섭도 추진해야 함

(3) 남북 해상수송 선박확보 지원

○ 남북 해운합의서 발효 이후 남북한 간의 해상수송은 더욱 확대 발전될 것으로 기대되고 있음. 특히 개성공단 2, 3단계 사업과 남북공동의 북한 자원 개발이 본격화되면 해상수송수요가 급증할 것으로 기대됨

○ 그러나 대북사업의 활성화 기대에도 불구하고 이들 사업에 선박을 투입할 수 있는 선사는 많지 않음. 연안선사들의 영세성도 문제이지만, 대북사업 불안정성으로 인해 선박확보 투자가 쉽지 않기 때문임

○ 남북 해상운송 사업의 안정적 발전을 위해서는 선사에서 남북 해상수송에 적합한 선박을 보다 용이하게 확보할 수 있도록 지원해야 함

- 이를 위해 선사에서 남북한 항로에 투입하는 선박을 확보하는 경우 남북협력기금을 활용할 수 있도록 지원하는 방안이 필요함

3) 중장기 과제 : 남북한 해운물류협력사업 공동추진

(1) 남북한 연계 크루즈 상품 개발

○ 남북한 관광사업은 막대한 사업비에도 불구하고 사업을 통해 얻을 수 있는 효과가 어느 부문보다 높기 때문에 정책적 효과가 높음

○ 남북한 관광사업 중에서도 남북한을 연계한 크루즈 사업은 북한의 우수한 관광자원을 활용할 수 있다는 점에서 정치적인 어려움에도 불구하고 상업적 성공 가능성이 높음

- 외국 크루즈 선사는 한반도의 유망한 관광상품(지역)으로 비무장지대(DMZ), 북한의 금강산, 백두산 등을 선정하고 있음
- 북한의 입장에서도 금강산과 백두산은 이미 일부가 개방되었기 때문에 외국의 크루즈 관광객을 받는데 큰 부담은 없을 것으로 판단됨. 물론 북한의 입장에서는 외화수입도 간과할 수 없는 매력임

○ 따라서 이와 같은 상황을 종합하여 남북한을 연계하는 크루즈 관광상품 개발을 중장기적으로 추진해야 함. 물론 이를 위해서는 남북한 간의 협의가 필수적임

(2) 국제운송협약 등 공동 가입 추진

○ 남북한 간의 해운물류협력사업은 물리적인 시설의 연결과 소프트웨어의 공유도 필요함
- 남북한 간의 수송과 관련된 법적 근거인 통행협정이 체결되어야 하며 국내적으로는 남북교류협력과 관련된 기본법이 제정되어야 함
- 그리고 수송의 유형과 형태, 그리고 이에 따른 법적인 책임을 명확히 할 수 있는 규범이 필요함
- 해운물류 전반에 관한 상호간의 구속력을 확보하기 위해 국제운송협약 등에 공동으로 가입하는 방안도 적극 추진되어야 함

○ 해운 및 국제물류와 관계된 국제협약에 북한이 가입하도록 추진함
- 컨테이너와 관련한 국제협약인 컨테이너에 관한 관세협약(CCC), 국제도로운송에 관한 관세협약(TIR), 안전한 컨테이너를 위한 국제협약(CSC) 등과 국제규정인 국제철도연맹규정(UIC) CODE 등의 가입/수용을 추진함

(3) 북한 통과사증협정 체결 추진

○ 우리나라가 유라시아 대륙과 직접 연결되기 위해서는 북한의 통과가 필수적임. 철도는 TSR, TCR, TMGR을 비롯하여 향후 개설되는 아시아횡단철도와 연결이 필요하고, 도로도 아시안 하이웨이 등과 직접 연결이

되어야 함

○ 그러나 남한과 유라시아 철도망 및 도로망 사이에 있는 북한 문제를 해결하기 위해 철도와 도로의 개보수 작업 지원과 함께 북한 통과사증협정을 체결하도록 해야 함

○ 북한의 도로, 철도, 바다, 하늘을 북한 주민의 접촉 없이 통과만 할 수 있는 협약이 필요함. 과거 통일 전 독일에서의 서독과 서베를린 간의 통과협정 같은 교통조약을 추진해야 함

(4) 남북한 공동합작선사 설립 추진

○ 남북한의 해운협력을 실질적으로 전개하기 위해서는 남북공동합작선사 설립이 가장 효과적인 사업으로 판단됨

○ 우리나라는 이미 한중수교 전에 공산국가인 중국과 공동으로 선사를 운영한 경험이 있는 회사가 있어 이를 벤치마킹한다면 사업의 성공 가능성도 높을 것임. 만약 북한과의 쌍방계약에 다소 부담이 있다면 중국 등 제3국과 함께 진행하는 것도 좋은 방안이 될 수 있음

(5) 남북공동이 참가하는 해운물류항만산업 중장기 발전계획 수립

○ 지금까지 수립된 해운 및 물류산업 발전계획은 그 대상범위를 대부분 남한으로 한정하고 있어 통일이후 한반도의 해운물류산업 발전을 위한 중장기 발전계획은 부족한 실정임

○ 해운물류항만산업 중장기 발전계획에는 한반도를 단일한 경제권으로 설정하고 남북한의 해운물류산업이 함께 발전할 수 있는 방안을 포함시켜야 함

제6장 결론 및 정책방안

1. 결론

○ 남북해운합의서 등 남북간의 합의서는 효력은 매우 높음
- 남북해운합의서는 남북한 간의 해상항로를 복원하고, 남북해운을 공식화하여 남북해운을 민족내부항로로 천명했다는 데 의의가 있음
- 남북교류협력 사업이 남북한 간의 정치사회적인 영향을 직접적으로 받는 것은 사실이지만, 과거와는 달리 북한의 정치적 태도변화에도 불구하고 남북교류협력 사업이 계속 진행될 수 있는 것은 남북해운합의서 등과 같은 남북간 합의서가 있었기 때문임

○ 남북해운협력 사업은 남북해운합의서 체결 등 발전에도 불구하고 개선여지가 많음
- 남북해운협력 사업에서는 대북접촉창구확보 및 정보교환문제, 통관 및 수송 물류문제, 항만운명 및 인프라, 북한의 해운항만정책과 마인드 문제, 남북한 해상수송 물동량 답보 문제 등이 중요한 현안문제로 남아 있음

○ 북한의 해운항만부문 변화와 한계가 함께 노출
- 북한의 해운항만은 최근 선대증가, 법 · 제도개편, 국제관행 부분적 수용 등의 변화가 보이고 있음
- 그러나 국가관리체제에서 비롯되는 선박의 사유재산 불인정, 해운에 대한 국가의 지도통제, 외국 선사의 항만 내 활동 제한, 국기 및 통신 사용 제한 등 해운의 국제관행 불인정 문제와 같이 근본적 한계도 동시에 노출되고 있음

○ 통일 전 독일은 동서독의 교통망을 확보하기 위해 장기간에 걸쳐 다양한 노력과 비용을 지불했음
- 동서간의 상호 원활한 육로수송이 이루어지기까지 상호 협정을 체결, 이를 철저히 준수함으로써 극복해 나갔음

- 교통로의 원활한 운영을 위해 정부의 지원이 다각도로 이루어졌음
- 서독은 브란트 정부의 등장에 따라 소극적 입장에서 적극적인 입장으로 변화됨
- 남북교류의 확대에 대비하고, 사회 · 경제 · 정치적 측면의 이질감의 신속한 극복을 위해서는 독일의 사례에서 보았듯이 북한 지역 교통부문의 시설확충, 북한통과협정 체결, 국제운송협약 가입 추진 등이 필요함

○ 남북한 해운협력사업은 향후 다양한 형태로 확대될 전망
- 현재 남북한 해운협력 사업은 모래수송이 대부분을 차지하고 있으나, 지금 논의되고 있는 북한 지하자원의 채굴이 본격화되고, 개성공단이 2단계, 3단계로 발전하면 해상수요가 증가하고 새로운 해운협력 사업이 등장할 것으로 전망됨

○ 향후 남북한 해운협력사업의 추진방향
- 접촉을 통합 변화 정책 추진, 기존 합의서 내용의 제도화를 위한 정책 추진, 남북관계의 공식화 · 정례화, 북한의 해운산업 발전단계에 부합하는 사업 추진 등이 필요함

2. 정책 제안

○ 남북해운협력사업을 한 단계 발전시키고, 지속적으로 추진하기 위해 추진해야 하는 과제를 다음과 같이 단계를 구분하여 제안함

○ 단기과제 : 남북해운협력지원사업 개발 및 전개
- 해운물류분야의 대북지원사업 개발 : 북한 해운대학 지원 및 교류, 해운경영컨설팅, 북한 항만준설, 기타 민간사업 지원 등
- 남북한 해사당국간 협의기구의 운영
- 남북한 상호시찰사업의 추진
- 개성공단 물류여건 개선 및 지원사업 추진
- 구상무역 방식의 북한자원 해상수송 협력사업 추진

○ 중·단기 과제 : 남북해운협력 활성화를 위한 남측의 과제
- 남북해상수송지원센터 기능 강화
- 북한 모래의 공영개발 및 공동수송사업 전개
- 남북 해상수송 선박확보 지원사업 전개

○ 중장기 과제 : 남북한 해운물류협력 공동추진
- 남북한 연계 크루즈 상품의 공동개발 추진
- 국제운송협약 등 공동가입 추진
- 북한 통과사증협정 체결 추진
- 남북한 공동합작선사 설립 추진
- 남북한 공동 참가하는 한반도 중장기 해운물류 발전계획 수립
- 남북한 해사당국간 협의기구의 운영 및 「남북해사기구」의 설립 제안

○ 당면 과제
- 이 모든 과제를 위해 남북한 해운당국간 대화 채널이 즉각 가동돼야 함
- 남북한 대화 채널 복원은 남북해운합의서의 정신을 계승하는 가장 긴요한 과제임

제5편 항만 부문

제1장 서론

1. 연구의 배경 및 목적

○ 지난 2000년 '6·15 남북공동선언'으로 남북경제협력이 공식화된 이후 정치·경제적으로 많은 변화가 있었음. 특히 최근 개성공단의 성공적인 가동, 6자 회담의 진척 및 북한의 개방 가능성 고조 등으로 인하여 남북

한 화해 진전 및 협력 기반이 조성되고 있음

○ 특히 한반도는 지정학적으로 아시아의 전략적 위치에 위치하여 21세기 동북아 물류 중심기지로 발전할 수 있는 잠재력이 무한함에도 불구하고 남북한 육상교통망의 단절, 남북한 해상수송망의 연계성 상실 등으로 인하여 동북아 지역의 물류거점으로 성장할 수 있는 기회를 상실하고 있을 뿐만 아니라 막대한 물류비용이 발생하고 있음

○ 따라서 도로, 철도 등 내륙수송망과 항만을 이용한 해상수송망의 연결은 남북한 화해 및 공동번영을 위한 기폭제가 될 것이며, 동북아 평화와 지역 내 경제발전에 기여할 수 있으며, 한반도가 21세기의 물류중심기지로 성장할 수 있는 계기가 될 것임

○ 또한 남북경제의 통합과 동북아 경제통합이라는 거시적인 지역경제의 통합이라는 흐름 속에서 북한항만의 개발 및 협력전략을 모색할 필요가 있는 중요한 과제라고 할 수 있음. 최근 북한은 나선(나진 · 선봉)과 중국 훈춘 간의 도로 현대화를 위한 공사비용 조달과 항만이용권 제공을 연계한 중국자본의 유치를 추진하고 있음

○ 결국 우리나라 전체를 동북아의 물류기지로 구축하고 북한 항만에 대한 체계적이고 효율적인 지원을 하기 위해서는 현 단계에서 한반도 차원의 종합적인 항만개발계획의 수립이 필요

2. 연구목적

○ 본 연구에서는 북한의 항만정비 및 개발과 관련한 법 · 제도의 분석을 통하여 북한항만의 관리 · 운영 실태를 분석하고, 남북한 간 항만부문의 협력방안을 모색하고자 하였음

○ 즉 남북 항만협력의 단계별 추진방안, 투자재원의 규모 및 조달 방안 등에 대해서 검토하고, 이를 토대로 남북한 항만의 협력방안을 모색함과 동시에 세부추진전략을 수립함으로써, 그리고 향후 남북 항만협력이 어떠한 방향과 구도하에서 추진되어야 할 것인지를 제시함으로써 남북한

정책당국의 관련정책 수립에 도움을 주고자 하였음

3. 연구범위 및 방법

○ 본 연구의 내용적 범위는 우선 남북한 간 항만협력의 현황과 문제점에 대해서 검토하고, 다음으로는 북한 항만산업의 실태 및 협력가능분야에 대해서 검토하였음. 또한 남북한 항만협력의 모델 구축을 위하여 북한 항만의 항만시설 개발계획, 북한 항만물동량의 추이 및 전망, 북한 항만의 개발방안 등에 대해서 연구하였음

○ 그리고 통일시대 대비 남북한 항만협력을 위한 법 · 제도의 정비방안, 소요자금의 추정과 투자재원의 조달방안 등에 대해서 검토하였으며, 기대효과 및 정책제언을 제시하였음

○ 본 연구는 기본적으로 문헌연구, 해외자료 조사 및 북한 전문가와의 면담 등을 통하여 추진하였음

제2장 남북한 항만협력의 현황과 문제점

1. 남북한 항만협력의 현황

○ 남북한 항만협력 사업은 통일부가 2001년 11월 (주)국양해운의 남포항 하역설비 및 해상운송사업의 개선 사업에 대한 남북협력 사업자 및 협력사업을 승인하면서 시작되었다고 해도 과언이 아님

○ 그러나 남북한 간 항만협력의 첫 사례로는 2004년 12월 (주)국양해운이 북한의 항만개발 및 관리운영 합작회사 설립을 위한 양해각서를 체결하고 북한 측 컨테이너부두 건설에 착수한 것이 최초임

○ 또한 정부차원에서 남북한 항만협력과 관련해 처음으로 합의를 도출한 것은 2005년 8월에 개최된 제5차 남북해운협력 실무접촉이며, 앞으로

남북간 해운 및 항만분야 교류협력은 해운합의서에 따라 남북해운협력협의회를 통해 이루어질 것으로 예상됨

○ 2006년 들어서는 통일부가 '남포항 현대화사업 추진계획'을 발표하면서 남북 항만간 협력의 본격적인 시대로 접어드는 하나의 시발점이 되었음

○ 정부는 총 3단계로 나누어 남포항 현대화사업을 추진할 것이라고 발표하였음. 제1단계는 대형 컨테이너를 들고 내릴 수 있는 갠트리크레인 1기를 설치하고, 제2단계에서는 부두 컨테이너 야적장의 개축, 제3단계로 부두 1선석 건설 및 항만 진입도로 확장 등임. 이를 위하여 5년 동안 1,140억원을 투자할 계획임

〈요약 표-1〉 남북 항만협력의 연혁

일 시	주 요 내 용
2001년 11월	· 통일부가 (주)국양해운의 남포항 하역설비 및 해상운송사업의 개선사업에 대한 남북협력 사업자 및 협력 사업 승인
2004년 12월	· (주)국양해운은 북한의 항만개발 및 관리운영 합작설립을 위한 양해각서 체결 및 북측 컨테이너부두 건설 착수
2005년 8월	· 제5차 남북해운실무접촉에서 해운 및 항만관련 분야의 교류협력을 촉진하고 해상사고 방지를 위한 남북해사당국간 협의기구 구성 · 운영 합의 · 북한항만에서의 장거리 직접 통신에 대한 협의
2005년 9월	· 2005년 9월 제1차 남북해운협력협의회에서 남북해운항만관련 관계자의 상호 교환방문에 대한 안건 논의
2005년 11월	· 인천항만공사와 민족화해협의회 간 남포항 현대화 사업 등에 관한 의향서 체결
2006년 7월	· 통일부가 '남포항 현대화사업 추진계획' 발표

2. 남북한 항만협력의 문제점

○ 남북한 항만협력은 남북교류협력의 기반 구축 측면에서 아직까지는 그 효과가 매우 미미하다고 할 수 있음. 특히 남북한 항만부문에서의 협력성과가 부진한 원인은 매우 다양하다고 할 수 있음

○ 첫째, 지금까지 추진되어 온 남북한 항만협력이 한반도의 장기적인 개

발구상하에서 이루어지기보다는 개별 사업별로 추진되어 왔다는 것임

○ 둘째, 종합적인 구도 하에서 항만협력을 추진한다는 측면에서 볼 때, 남북한 간 항만협력에 따른 제도적 측면에서의 후속대책이 미흡한 상태임

○ 셋째, 남북한 항만협력을 위한 종합적인 구도의 구축측면에서 볼 때, 남북 항만협력과 관련한 우리의 공적 자금 지원에 대한 원칙과 범위, 기준에 대한 체계적인 준비가 부족한 실정임

○ 넷째, 남북협력과정에서 필수적인 북한의 관련 기술인력의 확보와 관련한 대책마련이 미흡한 실정이며, 다섯째, 북한 항만의 배후수송은 대부분 철도에 의하여 이루어지고 있으나 수송체계가 열악해 항만화물의 내륙유통에 가장 큰 지장을 초래하고 있다는 것임

○ 마지막으로 남북간 항만협력의 또 다른 장애요인으로는 북한의 폐쇄적인 경제체제를 들 수 있음. 이러한 문제점들을 종합적으로 고려해 볼 때, 남북 항만협력의 전체적인 구도 설정 및 협력의 우선순위 설정이 필요할 것임

제3장 북한 항만산업의 현황 및 법제도 분석

1. 북한 항만산업의 현황

○ 북한은 약 3,000㎞의 해안선을 보유하고 있으며, 동해안은 수심이 깊어 선박 접안여건이 양호한 반면, 서해안은 수심이 얕고 조수간만의 차이가 심하여 상대적으로 항만발달에 불리한 여건을 가지고 있음

○ 북한의 항만시설 및 하역능력은 1970년대까지는 일제시대 이후 사용되어 온 기존시설의 복구 및 정비 등 현상유지에 머물러 매우 빈약하였으나, 1980년대 들어와서는 대외무역 증대방침에 따라 주요 무역항인 나

진, 청진, 남포, 해주, 송림항 등의 확장공사를 추진하였음

○ 그러나 북한의 항만하역능력은 1990년대 이후 3,500만 톤 내외에 머물고 있으며, 항만시설의 노후화로 인해 거의 모든 항만에서 석탄, 철광석 등과 같은 야적화물이 심각한 정체현상을 보이고 있는 실정임. 주요 무역항으로는 동해의 청진, 나진, 선봉, 흥남, 원산과 서해의 남포, 송림, 해주 등 모두 8개의 무역항이 있으며, 2005년 기준으로 북한항만의 연간 총 하역능력이 3,781만 톤으로 알려져 있으나, 8대 무역항의 하역능력은 3,680만 톤으로 추정되고 있음

○ 또한 북한 항만의 총 부두연장은 14,525m로 청진항 2,695m, 남포항 1,994m, 나진항 2,448m이며, 장비현황은 정확하게 파악된 자료가 없으나 대략 5~18톤급 크레인을 보유하고 있는 것으로 나타났음

2. 북한의 항만정책 및 관련 법 · 제도

○ 북한은 항만관리와 그 운영을 잘하는 것은 항의 정상적인 운영을 보장하며 발전하는 인민경제의 수송수요에 맞게 항 통과량을 늘리는 결정적인 조건이라고 간주함. 때문에 항만관리운영의 목표를 항만에 엄격한 제도와 질서를 세우고 항만설비와 시설이 손상되지 않도록 보호하며 항만사업을 단일화, 정규화, 규범화하는 것에 두고 있음

○ 이러한 항만관리운영의 효율화를 위하여 북한은 1986년 최고인민회의 상설회의 결정으로 제정된 「조선민주주의인민공화국항만법」 및 1994년 4월 28일 정무원 결정으로 승인된 「자유무역항 규정」 등의 법규정에 의하여 항만을 관리 · 운영하고 있음

○ 북한의 항만법에서는 원칙적으로 항만관리운영기관이 항만관리를 담당하도록 규정하고 있으나, 한 개 항만을 여러 기관, 기업소, 단체가 이용할 경우에는 정무원에서 정해주는 데에 따라 관리하도록 규정하고 있음

○ 북한 당국은 항만부두에서의 화물 양하역 작업, 화물보관 및 부대사업에 대해서는 다음과 같은 주요 규정을 마련해 놓고 있음. 첫째, 항만부두 관리와 관련, 선박의 요구가 있을 때 항만당국은 담수 또는 연료공급을 비롯하여 수로안내에 응하며, 검역을 요하는 선박은 검역순서에 따라 검역을 실시하고 있음. 둘째, 화물취급 관련 사항으로 선박 또는 화주가 수출입 및 기타 허가를 요하는 작업을 신청할 경우에는 해당기관으로부터 허가증을 발급하여 처리할 수 있음

- 셋째, 부두사용 요금징수와 관련, 화물 중량치가 100㎏ 미만일 경우에는 100㎏으로 인상하여 계산하며, 보관료는 용적 또는 중량치에 의해 계산하고 작업료는 중량치에 의해서만 계산하고 있음
- 넷째, 화물사고와 관련된 사항을 살펴보면, 항만 당국은 화물을 인수한 때부터 인도할 때까지 멸실 손상으로 인한 손해가 발생하였을 경우에는 그에 대한 보상책임을 지도록 규정하고 있음

○ 북한의 항만관련법은 1986년 최고인민회의 상설회의 결정으로 제정된 “조선민주주의인민공화국 항만법”과 1994년 4월 28일 정무원 결정 제20호로 승인된 “자유무역항 규정”이 있음

○ 1986년 최고인민회의 상설회의 결정으로 “조선민주주의인민공화국항만법”을 제정하여 채택하였으며, 항만법에 항만건설과 관리운영사업, 그에 대한 법적 통제에 필요한 원칙과 방도들을 전면적으로 규제한 항관리운영의 기본법전으로 항만법이 제정 · 실시됨으로써 항만관리운영에서 제기되는 여러 가지 실무적 문제들을 원만히 해결할 수 있는 법적 기준이 마련되었음

○ 또한 1994년 4월 28일 정무원 결정 제20호로 승인된 「자유무역항규정」(이하 ‘무역항규정’)은 “자유경제무역지대법을 철저히 관철하여 중계무역짐의 수송 및 보관과 같은 경제무역활동을 원만히 보장하며 자유무역항의 출입질서와 이용질서를 세우기 위하여 제정” 되었음

3. 북한의 항만시설 개발계획

○ 북한의 항만개발계획은 대외경제협력추진위원회가 전담하여 추진하고 있음. 특히 북한의 항만개발은 나진 · 선봉 자유경제무역지대를 중심으로 이루어지고 있으며, 개발대상 항만은 나진항, 청진항 및 선봉항의 개발계획을 수립하여 추진하고 있음

○ 나진항의 개발은 국제 컨테이너 화물을 전문적으로 처리하기 위한 항만으로 개발하여 연간처리능력을 5천만 톤으로 확장할 계획을 수립하여 추진하고 있음. 나진 개발계획의 주체는 대외경제위원회 경제개발총국임. 건설주체는 해운부 항만총국에서 담당하고 있음. 나진항의 개발계획은 총 3단계로 나누어 추진되고 있지만, 그 추진실적은 극히 미미한 실정임

○ 청진항의 개발주체는 나진항과 동일하며, 개발규모는 연간 1,000만 톤을 처리할 수 있는 일반부두 전용항만으로 개발할 계획임. 청진항 개발의 제1단계(1993~1995년)는 현재 있는 부두들의 양적하 설비와 운반설비들을 현대화하고, 3호 · 4호 부두를 연결하는 380m의 안벽공시를 진행하여 항만에서의 처리능력을 1,000만 톤으로 확장할 계획임

○ 선봉항은 원유 전용부두로서 제1단계에서는 500m의 해저송유관 개발공사가 완료되었으며, 2만 톤급 원유 반출 계류장 건설이 착수될 예정임

제4장 통일시대 대비 북한 항만의 개발방안

1. 북한의 항만물동량 추이

○ 북한의 해상물동량은 북한당국이 정확한 통계자료를 발표하지 않는 관계로 정확하게 추정하기는 불가능한 실정임. 따라서 본 연구에서는 북

한관련 자료에 나타난 항만별 화물량, 북한과 대외무역을 하고 있는 각국의 무역통계 자료, 그리고 남북교역을 하고 있는 기업들의 자료를 기초로 하여 북한의 해상물동량에 대한 현황을 조사하였음

○ 북한의 수출입 물동량은 1960년 300만 톤에서 지속적으로 증가하기 시작하여 1976년에는 1,051만 톤을 기록한 것으로 나타났음. 그러나 북한의 수출입 물동량은 1990년 1,183만 톤을 기록한 이후 경제난으로 인하여 지속적으로 감소하기 시작하여 1995년 589만 톤, 1999년에는 412만 톤, 2000년 428만 톤으로 증가하였으나, 1990년대 이후 연평균 1.4%씩 감소한 것으로 추정되었음

○ 그러나 남북한 간의 해상물동량은 1995년 62만 7천 톤에서 2000년에는 70만 3천 톤, 2005년에는 679만 5천 톤을 기록하여 지속적으로 증가하고 있음. 남한에서 북한으로의 반출량은 1995년 28만 7천 톤에서 2000년에 54만 7천 톤, 2005년에 94만 7천 톤을 기록하였으며, 북한에서 남한으로의 반입은 1995년 34만 6천 톤에서 2000년에 15만 6천 톤으로 급감하였으나 다시 증가세를 나타내 2005년에는 584만 8천 톤으로 급격히 증가하였음

○ 한편 연변 훈춘경제개발구와 동북3성에서 라진, 선봉지대를 통한 중계화물은 연간 300만 톤으로 예상하고 있으며, 향후 1,300만~3,600만 톤까지 증가할 것으로 전망하고 있음. 또한 1999년 7월 5일에 개설된 라진~니이가타 항로의 중계화물은 2000년에 28,000TEU에서 2005년 이후에는 80,000TEU까지 증가할 것으로 전망됨

2. 북한의 항만물동량 전망

○ 북한의 수입물동량은 대안 1의 경우, 2011년에 886만 5천 톤에서 2015년 1,059만 7천 톤, 2020년 1,324만 6천 톤으로 증가하는 것으로 전망되었음. 한편 대안 2의 경우에는 2011년 1,109만 8천 톤에서 지속적으로 증가하여 2015년 1,405만 6천 톤, 202년 2,278만 8천 톤으로 증가

하는 것으로 예측되었음

○ 북한의 수출물동량을 각각의 대안별로 추정한 결과 대안 1의 경우 수출물동량은 2011년 490만 9천 톤에서 2015년 589만 7천 톤, 2020년 741만 6천 톤으로 증가하는 것으로 예측되었으며, 대안 2의 경우에도 2011년 618만 3천 톤에서 2015년 788만 1천 톤, 2020년 1,294만 6천 톤으로 증가하는 것으로 전망되었음

○ 북한 항만에서의 환적물동량은 2006년 1,504만 톤, 2011년 3,063만 톤, 2020년에는 약 6천만 톤에 이를 것으로 전망되고 있음. 이 중 북한 항만에서 처리하는 수출물동량은 2006년 902만 톤, 2011년 1,838만 톤, 2020년에는 3,636만 톤으로 증가할 것으로 예상되며, 수입물동량은 2006년 602만 톤, 2011년 1,225만 톤, 2020년에는 2,424만 톤으로 증가할 것으로 예상됨

○ 북한의 산업단지조성 계획이 순조롭게 추진될 경우 총발생 화물량은 2006년 3,895만 톤, 2011년 4,113만 톤, 2020년 4,305만 톤의 추가적인 물동량이 발생할 것으로 예상됨

- 공단물동량 중 해상물동량은 전체물동량의 60%정도가 항만을 통하여 수출입되기 때문에 2006년 2,336만 톤, 2011년 2,420만 톤, 2020년 2,535만 톤의 물동량이 발생할 것으로 전망되고 있음

○ 남북한 간의 해상물동량은 2005년 450만 톤, 2011년 539만 톤, 2020년 3,355만 톤으로 증가할 것으로 예상되고 있음

○ 따라서 북한 항만의 총 물동량은 대안 1의 경우 2011년 7,401만 톤에서 2015년 9,259만 톤, 2020년에 1억 4,017만 톤으로 증가하는 것으로 예측되었음. 대안 2의 경우에는 2011년 7,751만 톤에서 2015년 9,804만 톤, 2020년 1억 5,524만 톤으로 증가하는 것으로 예측됨

3. 북한의 항만시설 개발규모 및 개발방안

○ 기존에 알려진 북한의 하역능력은 3,680만 톤이나, 하역장비의 노후, 전력부족, 하역관행 등을 반영한 현재 북한항만의 하역능력은 2,523만 톤으로 추정되어 약 1,157만천 톤 정도 과대평가되어 있는 것으로 분석되었음

○ 한편 북한의 하역효율이 현재 남한의 하역능력 수준으로 개선된다고 가정할 경우 하역능력은 5,468만 톤으로 기존의 하역능력보다는 1,788만 톤 정도 높아질 것으로 추정되었음

○ 이러한 여건을 고려할 경우 북한전체 항만시설의 소요규모를 산정한 결과, 전체적으로는 2011년 29선석, 2020년 112선석의 추가적인 개발이 필요할 것으로 전망되었음. 한편 유류부두를 제외하면 2011년에 17선석, 2020년 68선석이 추가적으로 개발되어야 할 것으로 예상됨

○ 특히 동북3성 및 러시아 극동지역의 급증하는 수송수요를 충족시키기 위해서는 나진항의 컨테이너부두 개발이 우선적으로 이루어져야 할 것으로 판단됨

〈요약 표-2〉 총 소요선석규모 전망

구 분	2006	2011	2015	2020
소요선석(유류부두제외)	5	-17	-32	-68
유류부두 소요선석	-7	-12	-21	-44
총소요선석	-2	-29	-53	-112

○ 북한 항만의 개발은 동북아 물류중심기지의 구축이라는 우리나라의 정책과 연계하여 유기적인 개발계획을 수립해야 할 것임. 따라서 북한 항만의 특성을 고려하여 컨테이너 중심항만, 권역별 거점항만 및 전용항만으로 구분하여 개발방안을 수립하는 것이 필요함

○ 우선 컨테이너 중심항만은 남북교역물자를 지원할 수 있는 남포항, 동북3성의 화물량을 흡수할 수 있는 나진항 및 청진항을 중점적으로 개발하는 것이 필요함

○ 권역별 거점항만으로는 신의주항, 원산항, 해주항을 중심으로 개발하고, 전용항만으로는 유류 전용항만인 선봉항(웅상항), 송림제철소의 전용항만인 송림항, 화학공업지구의 관문항인 흥남항 등을 개발해야 할 것임

○ 또한 북한 항만에서의 하역장비 등의 개선에 따라 북한항만의 화물처리능력이 정상화 된 후 화물량의 증가에 따른 시설부족은 단계별로 선박접안시설의 확충을 통하여 처리능력을 제고하는 것이 필요함. 우선 제1단계로 노후하역장비의 정비 및 교체를 통한 하역효율성을 제고하는 것이 필요하며, 제2단계에서는 기존의 항만기반시설 즉 안벽, 야적장 등의 정비가 필요함. 마지막으로 제3단계에서는 추가적으로 필요한 시설을 개발하는 방향으로 추진해야 할 것임

제5장 통일시대 대비 남북한 항만협력 방안

1. 남북한 항만협력 목표 및 협력가능분야

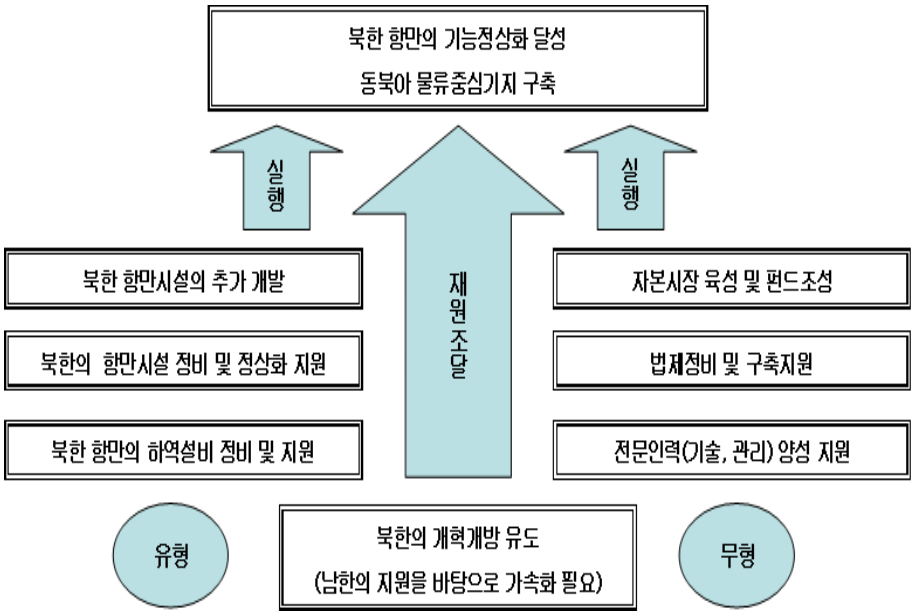
1) 남북한 항만협력 목표 및 기본전략

○ 남북간 항만협력을 추진하기 위해서는 첫째, 남북 항만협력을 통해 남북경제통합의 기반을 구축할 필요가 있으며, 둘째, 국내외 자본의 대북투자 확대를 이끌어낼 필요가 있음. 셋째, 한반도의 경쟁력 강화에 기여해야 할 것이며, 마지막으로 막대한 통일비용을 줄이는 방향으로 이루어져야 할 것임

○ 남북간 항만협력을 위한 기본전략은 단기적 방안과 중장기적 방안으로

구분하여 추진되어야 함

〈요약 그림 1〉 남북 항만협력의 추진도



○ 단기적 방안으로는 대규모 투자가 요구되는 항만시설의 개발보다는 북한 항만의 기능회복을 위한 하역장비의 개선, 남북한 항만현황 분석을 위한 공동조사 · 연구 등이 우선적으로 시행되어야 할 것임

○ 중장기적으로는 노후화된 북항 항만시설 및 야적장 등의 정비를 통한 기능회복, 북한 항만시설의 추가 개발, 자본시장 육성 및 펀드 조성 등의 사업을 들 수 있음

2) 남북한 항만협력의 가능분야

○ 이러한 남북한 항만협력의 기본전략에 의거하여 북한 항만의 정비 및 개발을 통한 남북 항만협력의 가능분야를 설정하면 <요약 표-3>과 같음

〈요약 표-3〉 단계별 남북간 항만협력 가능분야

목표	단 기	중 기	장 기
남북한 경협지원	• 항만 하역장비의 유지 · 보수(장비, 운영지원)	• 항만 하역장비의 유지 · 보수(장비, 운영지원)	
남북한 해운항만 교류	• 해운항만협력을 위한 제도 정비	• 계속	
	• 남북한 항만시설현황 공동조사실시	• 계속	
	• 남북한 해운항만인력의 상호교류		
연계시설의 개발	–	• 임항도로 및 임항철도의 유지 · 보수	• 임항도로 및 임항철도의 건설
북한 항만 시설 확충	• 북한 항만 단계별 개발 계획수립	• 북한 주요 무역항의 특화개발을 통한 연계 협력 강화	• 대규모산업단지항만 및 신항개발
	• 북한 항만시설 등의 시설정비		
	• 동북아 중계무역항의 개발(나진항)	• 동북아 중계무역항의 개발(청진)	

2. 북한 항만산업 발전을 위한 협력방안

1) 단기 협력방안

○ 남북간 항만협력의 단기 협력방안은 남북항만간 교류협력의 기초를 쌓는 분야부터 시작되어야 할 것임. 특히 개성공단 물동량 등 경협물동량 수송지원을 위한 지원항만기능의 회복, 하역장비의 지원 및 해운항만관련 인력의 상호교류 등의 분야에서 협력을 해야 할 것임

○ 중장기 협력방안으로는 북한 주요 무역항의 특화개발을 통한 연계협력의 강화, 임항도로 등 사회간접시설의 교류협력, 대규모 산업단지 항만의 개발 등을 들 수 있음

제6장 협력방안 구체화를 위한 실천사항 및 기대효과

1. 법 · 제도 정비방안

1) 한반도항만개발기구의 설립

○ 북한 항만의 체계적인 개발을 도모할 수 있는 기구의 창설이 필요함. 따라서 한반도에너지개발기구(KEDO)와 유사한 방식으로서 한반도항만개발기구를 설립하는 것이 필요

2) 남북 항만협력의 통합적 추진을 위한 제도적 기반 구축

○ 남북 항만협력의 통합적 추진을 위해서는 이를 뒷받침할 관련 제도의 정비가 필요함. 따라서 남북 항만협력과 관련한 별도의 특별법을 제정하여 종합적으로 항만협력과 남북한의 국내관련 규정과의 관계를 정립하는 방안을 고려해야 할 것임

3) 대북 진출여건 개선을 위한 지원 강화

○ 남북 경제협력사업의 추진에 있어 경제성이 확보될 수 있는 사업을 우선적으로 선정 · 추진할 수 있도록 하면서도, 남한 정부의 지원과 민간기업의 진출 등을 포함하여 해외투자를 적극 유치함으로써 부담을 최소화할 수 있는 투자환경을 만들어 가야 할 것임

○ 또한 남북 항만협력의 규모와 수준이 확대될 경우 보다 종합적인 부처간 협력이 필요할 것이기 때문에 범정부차원의 별도 기구의 구성을 준비할 필요가 있음

2. 소요자금 추정 및 자금조달 방안

1) 소요자금 추정

○ 하역능력 개선을 위한 총 비용은 컨테이너 하역장비와 일반하역장비의

구입소요비용, 기존장비 정비비용 등 총 939억 원으로 추정되었음

○ 북한 항만의 총 공사비는 2020년까지 총 4조 9천억 원이 소요되는 것으로 산출되었음

〈요약 표-4〉 북한 항만의 개발비용 추정결과

구분		합계	~2006	2007~2011	2012~2020
순공사비	외곽시설	8,505	1,165	2,115	5,225
	접안시설	8,306	1,161	1,349	5,796
	매립	5,454	634	1,014	3,806
	항로준설	1,988	2	2	1,984
	부대시설	20,278	4,072	5,025	11,181
	소계	44,531	7,034	9,505	27,992
예비비		4,453	703	951	2,799
총 공사비		48,984	7,737	10,456	30,791

주 : 부가가치세 금액 제외, 항로준설에는 박지준설 포함, 부대시설에는 도로, 전기 통신 등 포함

2) 자금조달방안

○ 북한 항만의 정비 및 개발에 필요한 투자재원의 조달방법에는 크게 국내투자재원 및 국제투자재원으로 구분할 수 있음

○ 국내투자재원의 조달방안으로는 남북경협자금 등 정부재정, 한국컨테이너부두공단 등 공공기관에 의한 투자재원 조달, 선사 및 터미널 운영업체에 의한 재원조달의 방법을 강구할 수 있음

○ 한편 국제투자재원의 조달방안으로는 IMF, IDA, ADB 등 국제금융기구를 통한 재원조달과 외국기업의 외자유치를 통한 재원조달방안, 북한신탁기금 조성, UNDP 재원 활용 등으로 구분할 수 있음

3. 기대효과 분석

○ 북한항만을 개발하고 한반도 항만정비구상을 시행함으로써 기대되는

효과는 국내항만개발에 따른 기대효과보다 그 의미가 크다고 할 수 있음

○ 북한 항만의 개발에 따른 기대효과는 통일한반도 항만발전의 기반조성, 한반도 물류비용 절감, 항만분야 통일비용 절감 등을 들 수 있음

제7장 결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

○ 통합적 추진방안의 핵심적인 내용은 항만협력의 우선순위 선정 및 항만과 지역개발의 연계추진이라 할 수 있음. 항만협력의 수요와 정책적 실현 가능성 등을 종합적으로 고려해본 결과, 남포항의 시설개선 사업과 나진항의 개발에 있어서 남북협력이 우선적으로 필요할 것으로 나타났음

○ 남북한 간의 항만협력을 통해서 북한 항만시설의 정비 및 개발을 단계적으로 추진하는 것이 필요함. 우선 단기적으로는 항만하역장비의 유지 및 보수, 남북한 항만시설현황의 공동조사, 동북아 중계무역항의 개발 등을 추진해야 할 것임. 중장기적으로는 임항도로 및 임항철도의 정비 및 개발, 권역별 지역거점 항만의 개발, 대규모 산업단지 지원항만 및 신항만 개발 등의 사업을 순차적으로 추진하는 것이 필요함

○ 남북간의 항만협력은 단순히 한반도 차원의 항만인프라 구축만을 의미하는 것이 아니라 한반도횡단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연결과 같은 한반도와 동북아 인프라의 연결차원에서 중요한 의미를 갖는다고 할 수 있음. 따라서 이러한 거시적 측면까지 고려한 남북한 항만협력을 위해서는 남북한 간의 양자협력도 중요하지만, 주변국들과의 긴밀한 협력도 반드시 필요할 것임

○ 결론적으로 남북한 간 항만협력의 통합적 추진은 물리적 협력이 사회경제적 통합의 초석으로서 기능하고 그러한 결실을 맺을 때, 비로소 그 의

미를 찾을 수 있을 것임

2. 정책제언

○ 한반도를 동북아 지역의 물류중심기지로 육성하고, 우리나라 항만의 경쟁력 제고 및 통일대비 한반도 항만개발의 원활한 추진을 위해서는 우선, 남북한 항만협력을 위한 남북항만협력위원회를 설치 · 운영하는 것이 필요하고, 둘째, 민간협력사업자의 지원을 강화할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요함

○ 셋째, 남북한 항만현황에 대한 공동조사가 이루어져야 할 것이며, 넷째, 남북한 항만협력의 장기비전 하에 일관성 있는 항만협력을 북한 측에 제안할 필요가 있음. 다섯째, 현재의 남북협력기금은 그 성격과 규모가 남북경제통합 초기단계까지의 항만협력을 지원하는 데에 한계가 있기 때문에 별도의 항만개발기금(가칭 '남북항만협력기금')을 조성하는 방안이 적극적으로 모색될 필요가 있음. 마지막으로 제도와 인적자원 확보를 위한 적극적인 노력이 필요하다고 할 것임

xc

제1편 총괄

제1장

서 론

1. 연구 필요성 및 목적

2006년 10월 9일 북한은 남한과 국제 여론을 무시하고 마침내 핵실험을 단행했다. 이 핵실험으로 말미암아 그간 쌓아 온 남북한 간 화해무드가 경색국면을 맞고 있다. 장차 이 국면이 어떻게 전개될지는 현시점에서 예측하기 어렵다. 그러나 핵 보유국가로서 북한이 갖는 위상을 감안할 때 남북한 간 화해무드가 회복되기까지는 상당한 시일이 걸릴 것으로 예상된다. 그 이유는 무엇보다 북한의 핵 포기를 설득하는 데 많은 시간이 소요될 것이기 때문이다.

북한이 핵을 보유하는 한 남북한 간 화해 진전에는 한계가 있다. 만약 북한이 핵을 포기하지 않으면 유엔에 의한 북한 제제는 회피하기 어렵다. 이럴 경우 남북한 화해는 상당기간 답보상태를 벗어날 수 없다. 그러나 이러한 경색국면에도 불구하고 남북한 간 경제교류는 쉽게 중단될 것으로 보이지 않는다.

북한 경제는 지난 몇 년 사이 상당부분 남한경제에 예속됐다고 해도 과언이 아니다. 이는 개성공단 사업과 금강산 관광에 대한 북한의 태도에 잘 나타난다. 민간 차원의 다양한 교류 역시 북한의 남한 경제에 대한 의존도를 짐작하게 한다. 그러나 이러한 진전에도 불구하고 남북한 간 경제교류에는 북한체제에서 비롯된 한계가 있다. 비근한 예로 남북한 교류에는 늘상 각가지 불필요한 마찰이 따른다. 교류 비용이 터무니없이 높게 발생하는 것도 남북한 교류가 갖는 한계성이다. 이 외에도 남북한 간 경제가 대체로 보완성이 크지 않다는 데

서 교류의 한계성을 갖는다. 이와 같은 한계성은 북한 핵문제 해결과 별개 사안이다. 따라서 핵문제와 상관없이 장차 통일시대를 대비한 경제교류 활성화 방안 모색이 시급한 바, 해양수산 부문에서 그 대안을 제시하고자 한다.

해양수산 분야는 육상 부문에 비해 남북한 교류에 따른 제약이 상대적으로 적다. 우선 해양에는 인위적 표식에 의한 국경이 없으며 사람이 살지 않는다. 그러므로 남북한 교류시 주민접촉이 제안되는 만큼 불필요한 마찰을 줄일 수 있다. 또한 마찰의 감소에 따라 거래 비용도 동시에 적게 발생한다. 더욱이 해양수산 분야는 남북한 간 상호 보완성이 크다는 점에서 타 산업과 구별된다. 따라서 이러한 특성을 감안할 때 다른 어떤 분야보다 해양수산 부문의 남북한 협력은 시간을 다투는 일이다. 이에 이 연구는 해양수산 부문에 대한 기존 남북한 협력사업을 점검·분석하고 이를 토대로 향후 통일을 대비한 새로운 협력모델을 제시하는 데 그 목적이 있다. 이 목적을 세부 분야별로 좀 더 구체적으로 제시하면 다음과 같다.

- 해양환경보전 분야 : 해양환경보전과 연안관리에 대한 남북한 협력을 보다 체계적으로 추진하기 위한 국가전략(안)을 입안하고, 이에 따른 실질적인 남북한 협력사업의 구상과 추진 로드맵을 제시한다.
- 수산 분야 : 남북한 수산여건을 분석하고 남북수산협력 실무회의에서 합의된 내용을 구체화할 수 있는 실질적인 협력방안을 발굴하여 그 추진 로드맵을 제시한다.
- 해운물류 분야 : 남북해운합의서 발표에 따른 남북한 해운물류 여건을 분석함으로써 향후 이 분야에 대한 남북한 협력사업을 구상하고 그 추진 전략을 제시한다.
- 항만 분야 : 북한 항만의 실태조사를 통한 북한 항만의 단계별 개발계획 수립과 투자재원 조달 및 투자비 회수방안을 강구함으로써 남북한 항만부문 협력사업 구상 및 그 추진 로드맵을 제시한다.

이상 해양수산 분야별 연구목적을 제시한 바, 궁극적으로는 해양수산 부문에서 남북한이 협력함으로써 통일비용을 절감하고 통일을 앞당기며 또한 통일 후 조속한 안정을 기하고자 한 것이다. 끝으로 이번 연구를 통해 해양수산 부문에서 대 북한 협상력을 높이고 동시에 남북한 해양수산 부문의 부가가치가 제고될 수 있기를 기대한다.

2. 선행연구 검토

해양수산 분야의 남북한 협력과 관련해 그간 다양한 연구가 이뤄졌다. 먼저 해양환경 분야를 살펴보면 해양연구원과 해양수산개발원이 연구를 주도하고 있다. 대표적으로 해양연구원은 “남북한 협력에 대비한 해양정책방안 연구(1993)”를, 그리고 해양수산개발원은 “서해연안 접경지역 남북한 협력관리 방안연구(2003)” 보고서를 내놓았다. 해양연구원은 동 보고서에서 남북한 교류협력 활성화에 대비한 해양수산 분야 협력방안을 제시했다. 이에 비해 해양수산개발원의 연구는 서해연안 접경지역의 해양생태계 보존 필요성을 검토하고 보존을 위한 남북한 협력 및 관리 방안을 모색하고 있다. 이 외에도 “평화벨트 구축을 위한 서해 남북협력지역 이용방안(김영봉 외, 2004)” 등의 보고서가 있으나 기존 보고서와 마찬가지로 최근 남북관계와 국제정세 변화를 반영하지 못할 뿐만 아니라 협력 범위가 너무 제한적이다.

이상 해양환경 분야에 비해 수산 분야 연구실적은 상당 수준에 이른다. 관련 연구보고서로는 “남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발(김정봉, 박성쾌, 2003)”, “북한 수산업 실태와 남북협력사업 발전방안(홍성걸, 임경희, 2002)” 및 “남북(부산 - 북한) 수산교류 협력방안(최정윤, 2004)” 등이 있다. 그러나 대다수 기존 연구는 2005년 7월 개최된 남북수산협력실무회의 이전에 수행됐으며 이에 따라 연구의 실효성이 낮다.

해운물류 분야에 대한 남북한 협력방안 연구 역시 매우 제한적으로 이루어

지고 있다. 이 분야에 대한 연구는 해양수산개발원이 주도하고 있으며 그간 “남북경제교류촉진을 위한 해상운송 활성화 방안(강종희, 황진회, 1996)”과 “남북해운협력체제 구축방안(임종관, 황진회, 2003)”에 관한 연구를 수행했다. 그러나 연구결과가 2006년 8월 남북해운합의서 발표 이전에 나온 것이어서 현재 상황과 부합하지 않는다.

끝으로 항만 분야와 관련해 남북한 협력방안 연구는 타 분야에 비해 상대적으로 활발하지 않다. 2003년 해양수산개발원이 수행한 “통일대비 한반도 항만개발 구상연구(김범중, 심기섭)”가 이 분야의 가장 대표적인 보고서다. 그러나 이 보고서는 2000년 이후 급변하고 있는 동북아 항만개발 및 운영체제를 반영하지 않음으로써 활용에 한계가 있다.

한편 이상과 같이 해양수산 분야의 남북한 협력에 관한 연구는 세부 분야별로 독자적으로 수행돼 왔다. 이에 따라 분야별 협력방안에 대한 연계성이 부족하며 추진력이 약해 별다른 성과를 거두지 못하고 있다. 그리고 바로 이런 점이 이번 연구를 통합적으로 수행하는 소이(所以)다.

3. 연구방법 및 범위

북한 관련 연구는 많은 어려움을 수반한다. 어려움의 근본원인은 북한 사회의 폐쇄성에 기인된다. 북한은 아직도 자유왕래가 용이하지 않을 뿐만 아니라 북한에 대한 정보 자체가 매우 제한적이다. 더욱이 남북한 관계는 최근 북한의 핵실험과 같은 돌출적 변수에 크게 좌우된다. 따라서 북한의 이런 특수성을 감안해 이 연구는 다음과 같은 방법으로 추진하고자 한다.

첫째, 문헌조사에 비중을 둔다. 문헌조사는 주로 관련 선행연구에 초점을 맞춰 이번 연구가 기존 연구의 답습에 그치지 않게 한다.

둘째, 협동연구의 비중을 높인다. 자료가 제한적이므로 북한 관련 연구는 타

연구기관과 전문가와의 협동연구가 필수적이다. 즉 협동연구를 통해 관련 정보의 양과 질을 제고하고 이울러 연구결과에 대한 실효성을 확보하자는 취지다.

셋째, 설문 및 면담조사를 실시한다. 해양수산 분야의 남북한 협력사업에는 다양한 이해관계자의 참여가 필수적이다. 따라서 이번 연구는 이해당사자를 대상으로 한 설문 및 면담조사를 실시함으로써 연구성과를 제고하고자 한다.

이상 연구방법에 의거 이번 연구는 창의적이고 추진 가능한 남북한 협력 모델을 제시하는 데 초점이 맞춰지며 각 분야별 주요 연구범위는 다음과 같다.

첫째, 기존 협력내용을 검토한다.
둘째, 새로운 협력 모델을 제시한다.
셋째, 협력방안별 소요 자금 및 조달방안을 제시한다.
넷째, 협력방안별 법·제도 정비방안을 제시한다.
다섯째, 협력방안별 추진일정을 제시한다.
여섯째, 협력방안별 기대효과를 분석하고 연구의 실효성을 제고하기 위한 정책에 대해 제언한다.

한편 위와 같은 공통 연구범위에 추가해 세부적인 연구범위는 분야별 보고서에서 별도로 제시하게 될 것이다. 그러나 제1권 총괄편인 이 보고서는 분야별 보고서를 보완하고 북한에 대한 이해를 제고하기 위한 개론적 성격을 가진다. 이에 따라 이 보고서는 제1장 서론에 이어 제2장은 북한에 대한 이해를 제고하고자 북한 개황과 산업구조를 살펴본다. 다음 제3장은 남북한 경제교류 현황을 정리함으로써 그간 해양수산 부문에서의 성과를 파악하고자 한다. 그리고 이를 바탕으로 제4장에서는 국내 통일논의를 개괄하고 장차 통일에 대비한 해양수산 부문의 역할을 새롭게 제시하게 된다. 끝으로 제4장에서 제시된 역할을 보다 잘 수행할 수 있도록 하기 위한 정책제언으로 이 총괄 보고서를 마무리 한다.

제2장

북한 개황 및 산업구조 고찰

북한은 아직도 낯설고 먼 이국처럼 느껴진다. 그 이유는 무엇보다 북한에 대한 정보접근의 한계 때문이다. 최근 북한에 대한 정보공개가 점차 완화되고 있다. 그러나 일반 사람들이 실감할 정도는 아니다. 한편 기 공개된 정보 역시 대부분 전문적인 성격을 띠고 있어 일반인과는 친숙하지 못하다. 결과적으로 대다수 사람들은 북한에 대해 무지한 실정이다. 이에 본 장(章)에서 북한 개황과 산업구조를 고찰함으로써 북한에 대한 이해를 제고하고자 한다.

1. 북한 개황[1)]

1) 자연조건

인간의 삶은 자연조건에 구속된다. 국가경제 역시 그 나라 자연조건으로부터 다양한 영향을 받는다. 북한에 대한 이해를 자연조건에서 출발하는 이유가 바로 여기에 있다. 이하 북한의 자연조건을 개괄하고자 한다.

(1) 위치와 면적

우리나라는 북위 33° - 43°와 동경 124° - 132°에 위치한다. 북한은 1953년

1) 조영기, "북한경제의 기초조건",「현대북한경제론」북한경제포럼편, 도서출판오늘, 2005, pp. 89~129 발췌 정리.

7월 17일 정전협정에 의해 설정된 군사분계선 이북 지역이다. 북한의 방위별 끝 위치는 다음과 같다.

- 동단 : 함경북도 나선시(동경 130° 41′ 32″)
- 서단 : 평안북도 룡천군 진흥로동자구(동경 124° 18′ 41″)
- 남단 : 황해남도 강령군 동암리(북위 37° 41′ 00″)
- 북단 : 함경북도 온성군 풍서리(북위 43° 00′ 36″)

지리적으로 보면 북한은 두만강과 압록강을 경계로 러시아와 중국에 인접해 있다. 그러나 국경의 대부분은 중국과 접하고 있으며 그 길이가 1,360㎞에 이른다. 러시아와는 두만강 하구 16.5㎞를 국경선으로 마주한다. 남쪽으로는 휴전선을 접경선으로 하며 그 길이는 155마일(250㎞)로 중국과의 국경 길이에 비해 상대적으로 짧다.

북한과 중국 간에는 “국경하천 공동이용에 관한 협정”을 맺고 있다. 이 협정에 의거 압록강 수계에 위치한 수력발전소를 북한과 중국이 공동 관리, 이용한다. 현재 압록강 수계에는 수풍발전소, 위원발전소, 운봉발전소 및 태평만발전소가 있다.

한편 북한의 접경을 보다 광의적으로 보면 동쪽으로 동해와 대한해협을 끼고 일본열도가 있으며 서쪽으로는 황해를 사이에 두고 중국대륙과 마주한다. 북쪽에는 압록강과 두만강을 경계로 만주와 러시아의 시베리아 지방이 접하고 있다. 이에 따라 북한은 대륙과 해양을 잇는 교량적 기능을 가짐으로써 전략적 요충지에 해당한다.

한편 국가의 통치권이 미치는 남북한 국토면적은 총 22.1만㎢이다. 이 중 휴전선 이북 지역은 전체면적의 55%에 해당하는 12.2만㎢를 차지한다.

(2) 지형과 지세

한반도 지형은 산지, 평야, 해안, 고원 등 그 종류와 형태가 다양하다. 지표

면의 약 40%가 암석으로 덮여 있으며 오랜 침식의 결과 화강암이 전체 암석의 75%에 이른다. 지형적으로는 동해안 쪽이 높고 서해안 쪽이 낮은 경동지형(傾動地形)을 이룬다. 특히 북한 지역은 80%가 산지(山地)다. 이에 따라 북한은 고원지대가 발달되어 한반도의 지붕이라 할 수 있는 백두 및 무산고원과 장진, 낭림, 풍산고원 등의 수가 10개에 달한다. 또한 회령, 강개, 구성, 덕천, 이천분지 등 분지지형도 넓게 분포하고 있다.

우리나라 하천은 동고서저(東高西低)의 지형적 특성으로 말미암아 동쪽 산지에서 발원해 황해로 흘러든다. 따라서 동해로 흐르는 두만강과 남해로 흘러가는 섬진강과 낙동강을 제외하면 동남쪽으로 흐르는 강은 그 규모가 작다. 북한은 남한에 비해 산이 높고 계곡이 깊어 강과 하천이 더욱 발달하고 있다. 또한 북한의 강은 이런 지형 때문에 유속이 빠르고 수량이 풍부해 발전(發電)에 이용되기도 한다. 북한의 풍부한 물은 곳곳에 호수를 만들고 있으며 인공적인 것을 합하면 그 수가 1,700여 개에 이른다. 대표적인 자연호수로는 백두산 천지, 삼지연, 장연호, 동정호가 유명하다. 수풍호(180㎢)와 장진호(54㎢) 등 거대한 인공호가 많은 것도 북한지형의 한 특징이다.

남한과 마찬가지로 북한의 평야 역시 서해안 지대에 주로 분포한다. 대표적으로 대동강 유역의 평양평야(950㎢)와 황해도의 재령평야(1,350㎢) 및 연백평야(1,150㎢)가 유명하다.

3면이 바다로 둘러싸인 우리나라는 해안선이 길고 섬이 많다. 해안선 총 연장은 육지의 8,237㎞와 해안의 9,032㎞를 합치면 무려 17,269㎞에 이른다. 북한의 해안은 휴전선에 의해 동·서가 연결되지 못함으로써 연안해운이 발전하지 못하고 있다.

(3) 토양과 기후

우리나라 토양은 정적토가 많아 모암(母岩)의 성질이 뚜렷한 반면 유기질이 적다. 또한 염기성 토양이 적은 대신 산성토양이 넓게 분포한다. 북한의 토양

은 지형과 지세에 따라 다양한 종류가 있다. 그러나 큰 강 주변의 평야 지대는 충적지 토양이 덮고 있으며 서해안은 간석지 토양이 많다.

우리나라는 위도상 온대에 속한다. 그러나 우리나라는 대륙 동쪽에 위치한 반도국가로서 독특한 기후를 나타낸다. 북한은 남한에 비해 대륙성 기후의 영향을 더욱 많이 받는다. 따라서 겨울에는 차고 건조한 시베리아 북서풍의 영향으로 몹시 춥고 맑은 날씨가 이어진다.

한반도 연평균 기온은 10°이다. 지역별로는 남부지방이 14-15°, 중부지방이 10° 내외 그리고 북부지방은 3-6°로 비교적 온도가 낮다. 지형적 특색에 따라 동해안이 서해보다 기온이 높다. 내륙지방은 해안지대에 비해 훨씬 기온이 낮아 겨울 평균기온이 10℃ 이상 차이난다. 북한은 상대적으로 겨울이 길어 하천의 결빙기간이 두만강은 4개월 이상, 압록강과 대동강도 3개월이나 된다.

우리나라 연평균 강수량은 1,000mm 정도다. 그러나 북한은 남한에 비해 강수량이 상대적으로 적다. 지역별로는 청천강 중류지역에 비가 자주 오고 함경도 내륙지역에 비가 적게 내린다.

(4) 자연자원

우리나라는 다양한 지층 분포로 인해 매장된 광물자원만도 300종에 이른다. 대표적인 광물로는 자철광, 금, 은, 동, 연, 아연, 석회석, 활석, 규조토, 흑연, 형석, 고령토, 무연탄 등이 있다. 북한은 남한에 비해 상대적으로 유용광물이 많다. 북한의 주요 광물 매장 현황은 다음 <표-1>과 같다.

우리나라는 산악지대가 많아 수자원이 비교적 풍부하다. 그러나 수자원의 원천이 되는 강수가 계절과 지역에 따라 많은 편차를 보이고 있다. 북한은 앞서 살펴본 바와 같이 산이 높고 계곡이 깊어 수량이 풍부하며 낙차가 커 수력자원으로 이용하기에 용이하다. 실제 북한의 포장수력은 ㎞당 72.4kw로 세계평균인 28㎞보다 3배나 높다. 그러나 북한은 산림자원의 고갈과 계단식 산지개발로 인한 잦은 홍수와 토사 유입에 따라 하천 바닥이 상승함으로써 수자원 이용여건이 열악한 편이다.

〈표 2-1〉 주요 광물 매장 현황

구분	품위	매장량	분포지
철(Fe)	20~50%	20억~40억 톤	함북 무산, 함남 이원・허천, 황남 은률・재령, 평남 개천
중석(Wo3)	65%	20만~30만 톤	황북 신평, 평남 대흥・양덕, 평북 창성
몰리브덴(MoS2)	90%	1,000~3,000톤	황북 수안, 함북 온성, 강원 금강
망간(Mn)	40%	10만~30만 톤	함북 부령, 강원 금강
니켈(Ni)	3%	1만~2만 톤	함남 정평, 함북 라진
석탄	6,000cal	147억 톤 (무연탄 117억 톤, 유연탄 30억 톤)	평남 순천・덕천・개천・안주, 평북 구장, 함남 고원, 함북 새별
아연(Zn)	100%	1,000만~2,000만 톤	함남 단천, 평남 성천・개천, 자강 용림・송원・위원
금(Au)	100%	1,000~2,000톤	평북 동창・운산, 황북 수안・연산, 함남 허천, 강원 금강
은(Ag)	100%	3,000~5,000톤	〃
마그네사이트(Mgo)	45%	30억~40억 톤	함남 단천, 양강 백암・운흥
석회석(CaO)	50%	1,000억 톤	함북 회령, 함남 고원

자료 :「조선중앙연감」(2002)

우리나라 수산자원은 그 종류가 다양하고 풍부하다. 종류별로는 동해안에 600여 종, 서해안에 220여 종이 있다. 대표 어종으로 동해의 대구, 명태, 청어, 꽁치, 오징어 등이 꼽히며 조기, 넙치, 가자미는 서해에서 많이 잡힌다. 북한의 수산자원은 주로 동해에서 잡히고 있으며 주요 어종은 명태, 가자미, 꽁치 등이다. 서해에서는 조기, 고등어, 전어 등을 잡고 있으나 동해 어획량의 1/3 수준에도 못 미친다. 더욱이 최근에는 남획으로 북한의 어족자원도 급격히 줄어들고 있다. 북한에서는 과거 서해안 쪽에 염전이 발달했으나 간석지 개간사업이 추진되면서 염전 면적이 감소 추세에 있다.

우리나라는 산지가 많아 임야가 넓게 분포한다. 북한의 산림면적은 남한의 1.5배에 달하며 1,000여 종의 나무가 서식하고 있다. 북한의 대표적 수종은 소나무, 전나무, 낙엽송, 가문비나무, 참나무, 자작나무, 단풍나무 등이다. 그러나 남벌로 말미암아 북한의 산림자원이 황폐화되고 있다. 한편 버섯, 약초, 산과일

과 같은 산림자원이 비교적 풍부해 북한의 주요한 외화 획득원으로 자리한다.

2) 사회적 조건

인간이 모여 사회를 이룬다. 인구의 수와 특성은 민족과 지역에 따라 차이가 난다. 이러한 차이가 서로 다른 사회를 만들어 나간다. 따라서 특정 사회에 대한 이해를 제고하기 위해서는 그 사회의 인구 구성 및 특성과 관련한 정책을 살펴볼 필요가 있다.

(1) 인구

과거 북한은 인구통계를 발표하지 않았다. 1989년에 들어서 인구통계자료를 유엔인구활동기금(UNFPA)에 보고하면서부터 북한의 인구가 대외에 알려지기 시작했다. 1994년 1월에는 UNFPA의 지원으로 북한에서 최초의 인구 센서스가 실시됐다. 인구 센서스 결과에 의하면 1993년 말 북한 인구는 2,121만 3,000명으로 남한인구의 절반에 못 미친다. 이 중 남자가 1,033만 명이며 여자는 1,088만 4,000명으로 남자보다 다소 많다(<표 2-2> 참고). 북한 인구는 1970년을 정점으로 그 증가 추세가 감소하기 시작해 1990년 후반부터는 연평균 증가율이 1% 아래로 내려가고 있다.

〈표 2-2〉 북한 인구 통계

단위 : 만 명

연도	총 인 구		남자인구 (A)	여자인구 (B)	A/B %
	인구수	증가율			
1946	925.7	-	462.9	462.8	100
1956	935.9	3.30	447.4	488.5	91.6
1965	1,240.8	2.84	606.7	634.1	95.7
1975	1,598.6	1.80	743.3	856.3	86.9
1985	1,879.2	1.87	860.7	1,018.5	84.5
1993	2,121.3	1.43	1,033.0	1.088.4	94.9
1999	2,275.4	0.89	-	-	-

주 : 증가율은 전년대비 증가율
자료 : 통일부

한편 통계청이 추정한 북한 인구는 UN 및 북한 발표자료와 다소 차이를 보인다. 즉 통계청 추정치에 따르면 1999년 북한의 총인구는 2,208만 2,000명으로 북한의 '조선중앙년감'이 발표한 숫자보다 적다. 2,208만 2,000명을 연령별로 살펴보면 15-64세 인구가 1,494만 3,000명으로 전체의 67.7%를 차지한다. 14세 미만은 26.2%로 577만 8,000명이며 65세 이상 고령인구는 136만 1,000명으로 그 비중이 6.2%에 지나지 않는다.

(2) 노동

북한에서 노동은 사회주의 헌법이 규정한 대로 전 주민의 신성한 권리이자 의무이다. 그러나 북한에는 노동시장 기능이 없으며 국가가 사전적으로 결정해 놓은 방침에 따라 노동이 분배되고 사용된다. 이런 북한의 노동정책은 노동력의 최대동원과 노동강제, 주체사상의 구현 및 사회주의적 분배에 초점이 맞춰져 있다.

북한의 근로자는 당국이 배정해주는 곳에서 일한다. 남자는 16-60세 여자는 16-55세까지 직장에서 근무하므로 북한에서 실업자는 존재할 수 없다. 북한의 "사회주의 노동법"에 따르면 노동조직은 집단주의 정신에 의거 근로대중을 효과적으로 동원하기 위한 방향으로 편성된다. 북한의 노동시간은 일일 8시간이며 해마다 14일간의 정기휴가와 기타 7~21일간의 보충휴가를 받도록 하고 있다. 그러나 이런 휴가가 제대로 지켜지지 않는 것이 현실이다. 이 외에 각종 노동 보호조치가 있으나 당 간부 등 일부 계층을 제외하면 거의 이행되지 않고 있다.

북한의 15-64세에 이르는 생산가능 인구는 앞서 살펴본 바와 같이 1999년 전체 인구의 67.7%에 이른다. 이러한 생산가능 인구는 앞으로 계속 증가해 2020년 쯤 정점에 이르고 그 이후부터 점차 줄어들 전망이다. 한편 북한의 노동생산성은 최근 들어 급락하고 있으며 이는 북한의 경제난에서 비롯되고 있다. 즉 북한은 노동생산성을 제고할 수 있는 자본시설이 빈약하기 때문에 노동을 과다 투입할 수밖에 없어 결과적으로 노동생산성이 급격히 떨어진 것이다.

3) 교육 및 기술적 조건

교육과 기술은 사회형성의 중요 결정요인이다. 실제 선진국일수록 교육수준이 높고 기술이 크게 발전하고 있다. 반면 후진국은 기술이 취약하고 교육환경이 열악하다. 이하 북한의 교육 및 기술환경을 개괄함으로써 북한사회에 대한 이해를 제고하고자 한다.

(1) 교육환경

북한의 교육이념은 공산주의적 인재양성에 있다. 이에 따라 북한교육은 전 인민이 당과 수령의 영도 아래 유일사상과 단일조직으로 결속하도록 하는 도구에 지나지 않는다.

북한의 교육정책은 노동당 중앙위원회의 과학교육부가 수립하고 지도・통제한다. 이렇게 수립된 교육정책은 내각 산하 교육성에 의해 집행된다. 교육성 아래 고등교육부와 보통교육부를 두고 있으며 각급 학교에 대한 총괄지도는 시・도(직할시) 인민위원회 교육국이 담당한다.

북한은 유치원(2년), 인민학교(4년), 고등중학교(6년), 대학(4-7년), 연구원, 박사원(2-4년)의 학제를 채택하고 있다. 북한의 의무교육 기간은 11년으로서 유치원 상급반 1년부터 고등중학교 6년 과정까지이다. 의무교육을 마치고 대학으로 진학하지 못하면 공장고등전문학교, 공장대학 또는 대학의 통신 및 야간대학 등을 통해 학업을 계속할 수 있다.

한편 북한의 고등교육기관으로는 '김일성종합대학, 김책공업종합대학, 고려성균관'등 3개 종합대학을 포함해 280개 대학이 산재한다. 각 도에 공업대학, 농업대학, 의학대학, 사범대학, 교원대학, 공산대학이 있으며 주요 공장과 기업소 및 산업지구에 공장대학을 두고 있다. 이 외에 대규모 협동농장과 수산사업소에는 농장대학과 수산대학이 부설되어 있으며 체육・예술・기술을 가르치는 전문학교도 상당수에 이른다. 특수교육기관으로는 과학영재교육을 위한 '제1고등중학교'가 유명하며 혁명유가족 및 특권층 자제를 위한 '만경대혁명학

원', '강만석혁명학원' 및 '해주혁명학원'등이 있다. 기타 무용, 조형예술, 교예 등의 각급 예·체능 전문학교와 외국어를 중점적으로 가르치는 '평양외국어학원'등도 특수교육기관으로서 보통 10년제로 운영된다.

(2) 과학기술환경

북한은 과학기술을 매우 중시한다. 북한 헌법은 과학기술 정책기조를 자력갱생의 원칙, 대중의 원칙, 사회주의 경쟁의 원칙 3가지로 제시하고 있다. 자력갱생의 원칙이란 외부 도움 없이 자체자원, 기술 및 인력으로 과학기술을 개발·이용한다는 의미다. 다음 대중의 원칙은 모든 노동자를 다 함께 기술자나 과학자로 만들겠다는 것을 의미한다. 끝으로 사회주의 경쟁의 원칙이란 대중운동을 통해 일반 대중의 창의, 고안 및 기술혁신을 경쟁적으로 창출한다는 것이다. 그러나 이런 의도에도 불구하고 북한의 과학기술정책은 그 목적을 달성하지 못하고 있다. 실제로 자력갱생의 원칙은 선진국과의 과학기술 정보 및 자료의 교류를 차단함으로써 북한의 과학기술 발전에 한계를 가져왔다. 또한 대중의 원칙은 기술자들을 일반적 기술수준에 머물게 하는 문제점과 함께 전문 고급기술의 발전을 저해한 것이다. 이에 따라 최근에는 기존 원칙에 다소 후퇴해 외국 과학서적의 번역 등을 통한 선진 과학기술 도입에 적극성을 보이고 있다.

북한의 과학기술정책을 총괄하는 곳은 조선로동당 중앙위원회 과학교육부다. 과학교육부가 총괄하는 것은 정치적인 측면이며 여기서 결정된 사안은 내각의 국가계획위원회 과학기술처에 하달된다. 과학기술처는 하달된 내용을 보다 구체화해 과학원과 각급 연구기관 및 성 위원회로 내려 보낸다. 과학원과 각급 연구기관은 구체적인 연구개발 목표를 수립해 연구소, 대학, 고등전문학교 등에 하달한다. 각 직할 연구소는 구체적인 연구과제를 설정해 연구를 추진하게 된다. 단 군수 관련 과학기술은 인민무력부가 담당한다.

끝으로 북한의 대표적 과학기술기관은 국가과학기술위원회, 과학원, 농업과학원, 의학과학원, 제2자연과학원, 원자력관련 연구기관, 대학 연구소, 기타 각

성 위원회 산하 연구기관 등이다. 이 중 과학원(Academy of Science of DPRK)은 북한 최고 연구기관으로 3실 6처 20국 1위원회의 기술행정부서가 있다. 과학원 산하에는 41개 연구소와 10개 분원을 거느리며 자체 실험기기를 생산하는 공장과 천문대를 가지고 있으며 공장, 기업소 등 생산현장 기술지도 업무를 담당한다.

2. 북한 산업구조[2)]

경제분야에서 북한과의 협력방안을 모색하기 위해서는 북한의 산업구조에 대한 이해가 필수적이다. 산업구조란 국가 전체로 본 산업 사이의 관계를 말한다. 한편 산업 사이의 관계는 산업을 1차, 2차, 3차 산업으로 구분하고 그 각각의 자본, 노동, 소득 등의 구성비로 파악된다. 그러나 북한은 이와 같은 산업분류 방식을 채택하지 않고 있다. 대신 북한은 농업, 경공업, 중공업으로 산업을 구분한다. 또한 북한은 사회총생산을 공업, 농업, 건설, 화물운송, 생산적 체신, 생산적 상업 등 6개 부문으로 한정해 추계하고 서비스 분야 등 제3차 산업 분야는 제외하고 있다. 따라서 북한의 산업구조를 올바로 파악하기란 쉽지 않다. 결국 북한의 산업구조는 실물지표나 부문별 성장률 및 예산 증가율 등에 관한 북한자료를 이용해 추계해 볼 수밖에 없다. 이하 이런 방법으로 도출된 북한의 산업구조를 개괄하고자 한다.

1) 북한 산업구조의 특성

북한은 스탈린식 산업화 노선에 입각한 발전전략을 추진했다. 이에 따라 북한의 산업구조는 중공업 중심의 산업구조로 바뀌었다. 또한 남북한 대치로 말

2) 세종연구소,「북한의 경제」, 2005, pp. 27~69 참조.

미암아 군수산업에 치중했으며 아울러 김일성 유일사상을 신봉함으로써 자립경제를 지향해왔다.

먼저 중공업 중심의 북한 산업구조를 살펴보자. 1964년 「조선중앙연감」에 따르면 사회총생산액에서 차지하는 비중이 중공업 32.5%, 경공업 29.8%로 공업비중이 절대적이다. 이에 비해 농업 19.3%, 운수 및 통신 2.8%, 기본건설 9.0%, 상업유통 3.8%, 기타 2.0%로 그 비중이 낮다. 통일부가 추정한 북한의 산업구조도 비슷한 결과를 보이고 있다. 즉 북한의 국민총생산에서 차지하는 공업비중의 추정치가 1946년 23.2%에서 1960년 41.3%, 1970년 57.3%, 1980년 63.6%로 크게 증가했으며 1990년에는 56.0%로 다소 조정을 거친 것으로 나타난다. 한편 공업 총생산에서 중공업 부문이 차지하는 비중은 1960년 55.6%에서 1970년 73.3%로 크게 확대되고 있다. 이와 같은 북한의 중공업 우선정책은 결과적으로 경공업과 서비스 부문이 취약해지는 등 산업간 불균형을 초래했다. 1990년대 이후에는 중공업 부문의 비중이 줄었으나 그 대신 정부 서비스 부문 비중이 증가한 것이다. 이런 현상은 북한경제의 악화로 공장 가동률이 떨어지면서 나타났으며 이에 대한 변화조짐은 아직 없다.

다음 북한의 자립경제적 산업구조를 살펴보자. 1960년대 초 동구 사회주의 국가들은 자급자족 경제체제를 폐지하고 사회주의 국제분업의 기본원칙을 채택했다. 그러나 같은 시기 중국, 루마니아와 더불어 북한은 자력갱생 원칙을 고수해 나갔다. 자립경제가 어느 정도 가능한 중국과 달리 북한은 소규모 경제임에도 불구하고 아직까지 폐쇄적인 자립경제를 추구하고 있다. 말이 자립경제이지 북한의 실상은 자립경제가 불가능한 경제소국이다. 특히 에너지와 원자재가 부족한 북한으로서는 이들에 대한 대외의존을 피할 수 없다.

끝으로 군수산업을 중시하고 있는 북한의 산업구조를 보자. 북한은 한국전쟁을 계기로 본격적인 군수산업 육성에 나서고 있다. 이는 북한의 군사비 지출에 잘 나타난다. 즉 1950년대 북한의 총예산에서 군사비가 차지하는 비중을 5% 내외로 밝히고 있다. 그러나 이 비중이 1960-70년대에는 30% 이상으로 급격히 증가했다. 1970년대 중반 이후에는 그 비중이 줄어들어 15% 정도

로 발표하고 있으나 실제로는 이보다 높아 30~50% 수준에 이를 것으로 추산되고 있다. 한편 이처럼 높은 군사비 지출은 북한경제를 민간경제와 군수경제로 양분하는 산업구조를 초래했다. 특히 1980년대 이후 북한경제가 어려움을 겪으면서 민간경제가 크게 위축되고 군수부문을 중심으로 한 경제가 운영되고 있다. 이에 따라 국민소득의 1/4 또는 공업생산의 60% 가까이가 군수부문에서 비롯될 정도로 북한경제에서 군수부문이 차지하는 비중은 절대적이다.

2) 북한 산업구조의 평가

북한의 산업화는 1950년대 집중적으로 추진됐다. 이 시기 북한은 벌써 농업위주의 산업이 공업 중심의 산업구조로 바뀌었다. 이후 중공업 우선의 산업정책을 꾸준히 전개한 결과 1970년 공업은 북한 사회총생산의 60% 이상을 차지하고 있다.

이러한 중공업 우선정책은 북한의 성장을 제약하는 요인으로 작용했으나 북한은 꾸준히 중공업 우선의 산업화 노선을 추구한 것이다. 1970년대 말부터 무역이 강조되면서 경공업 활성화를 도모하고 이를 뒷받침하기 위해 합영법을 제정했다. 그러나 이러한 노력에도 불구하고 북한의 산업구조는 오히려 중공업 비중이 더욱 높아졌다. 결국 이러한 산업구조로 말미암아 북한은 경공업과 농업의 부진을 면치 못해 식량문제와 낮은 생활수준을 초래했다.

결론적으로 북한은 중공업 우선 상장의 산업화 노선을 추구함으로써 단기적으로 양적 성장을 이뤘으나 산업 간 불균형이 확대돼 산업구조 및 자원배분구조를 왜곡시켰다. 또한 지나친 중공업 위주의 산업발전은 소비재 부족과 국민의 생활수준 저하를 가져왔다. 특히 왜곡된 산업구조는 경제의 대내 지향성을 심화시킴으로써 국제무역을 통한 비교우위를 활용할 수 없게 만들었다.

3. 시사점

앞 절에서 북한 개황과 산업구조를 살펴보았다. 이 절에서는 앞서 살펴본 내용에 근거해 향후 남북한 해양수산 협력방안과 관련된 시사점을 찾아보고자 한다.

첫째, 북한의 자연조건에서 기안하는 시사점이다. 북한은 분단된 반도의 북쪽에 위치한다. 이에 따라 동・서 해안이 분리됨으로써 그간 연안해운이 발전하지 못했다. 외항해운 역시 북한은 아직 개발도상국 수준을 벗어나지 못한다. 따라서 해운분야에서의 남북한 협력은 그 의의가 매우 클 것이다. 북한의 산악지형은 내륙 물류발전의 저해요인으로 작용한다. 이를 보완하기 위한 물류부문 역시 남북한 협력이 필요하다. 자연조건과 관련해 북한의 비교적 풍부한 광물자원과 수산자원의 보유 역시 남북한 해양수산 협력을 절실히 요구한다. 북한의 광물자원을 개발할 경우 육지를 통한 남한으로의 반입은 한계가 있다. 해운・항만을 통한 남북한 협력이 전제돼야 북한의 광물자원 개발이 가능할 것이다. 북한의 수산자원에 대한 접근 및 이용을 위한 남북한 수산협력의 필요성은 논의의 여지가 없다.

둘째, 북한의 사회적 조건으로부터 비롯되는 시사점이다. 북한은 상대적으로 젊은 층 인구 구성분포가 높다. 이에 비해 우리나라는 고령화가 빠르게 진전되고 있으며 특히 해양수산 부문은 3D 업종의 하나로서 젊은 층 유입에 어려움을 겪고 있다. 따라서 북한의 젊은 인력 흡수를 통한 남한의 해양수산 발전전략 추진이 절실한 바, 이 부문에서 남북한 협력방안을 시급히 마련할 필요가 있다. 북한의 낙후된 해양수산 관련 교육 및 기술 여건 역시 남한과의 협력이 절실한 실정이다.

끝으로 북한의 산업구조가 주는 시사점이다. 북한의 산업구조는 중공업 비중이 지나치게 높아 산업 간 불균형이 극심하다. 이에 따라 북한의 해양수산 부문은 매우 낙후돼 있다. 따라서 해양수산 부문에서 남한의 자본과 기술 그리고 경영 노하우를 북한의 관련 자원 및 인력과 결합하는 남북한 협력방안을 모색해야 할 것이다.

제3장

남북경제교류 현황과 해양수산부문 성과

지난 수년 간 긴장 속에서도 남북한 간의 경제교류는 지속적으로 확대되어 왔다. 특히 2005년에는 남북대화가 활발히 이뤄졌고 이에 따라 경제분야 회담이 상당한 진전을 보았다. 이러한 진전은 경제교류가 가져온 성과라 할 수 있다. 그러나 앞으로는 회담 결과에 따라 경제교류 자체가 크게 영향을 받을 것이다. 따라서 장차 남북한 경제협력 방안을 모색하기 위해서는 그간 논의된 경제분야 회담을 고찰할 필요가 있다. 이에 이 장에서는 남북한 경제분야 회담을 일별하고 남북교역 및 경제협력사업을 정리해 봄으로써 해양수산부문에서 남북한 교류 성과를 평가해 보고자 한다.

1. 경제분야 회담

2005년 진행된 남북한 경제분야 회담은 총 6개 분야다. 이 중 해양수산 관련 회담으로 “남북수산협력 실무협의회 제1차 회의”와 “남북해운협력 실무접촉 및 남북해운협력협의회”가 개최됐다. 여타 일반 경제분야로는 “남북경제협력추진위원회 및 위원급 접촉”, “남북농업협력위원회 제1차 회의”, “남북철도·도로 연결 실무협의회 제5차 회의” 및 “제1차 경공업 및 지하자원개발 실무협의” 등 총 4개 분야 회담이 열렸다. 이하 각 회의의 진행과정을 일별하고자 한다.[3)]

3) 통일부, 「통일백서 2006」, 2006, pp. 59~97 참조.

1) 일반 경제분야 회담

(1) 남북경제협력추진위원회 및 위원급 접촉

남북경제협력추진위원회 제10차 회의가 2005년 7월 8일~12일 서울에서 개최됐다. 남측에서는 박병원 당시 재정경제부 차관을 위원장으로 한 6명의 대표단이 참석했고 북측은 건설건재공업성 부상 최영건 위원장을 포함 5명의 대표단을 보냈다. 이 회담에서 우리 대표단은 남북경제협력 협의사무소 개설 및 철도시험운행, 도로개통식 개최, 수산협력, 9개 남북경협합의서 발효와 후속조치, 개성공단사업, 임진강 수해방지 사업, 원산지 확인 및 청산결제 시행, 경제사찰단 상호방문과 경제연구소간 교류, 과학기술협력, 남북간 직선항공로 이용 문제 등을 협의 의제로 제시했다. 이에 비해 북한이 제시한 협의 의제는 경공업 제품생산용 원자재 제공 및 아연·마그네사이트·린정광·석탄 부문의 협력문제, 수산부문 협력문제, 개성공업지구 건설 및 철도연결공사, 쌀 제공문제, 남북경제협력추진위원회 운영방식 개선 문제 등이다.

이상 의제에 대해 남북간은 12개항으로 된 「남북경제협력위원회 제10차 회의 합의문」을 채택하고 회담을 종료했다. 당시 합의문 요지는 다음과 같다.

- 쌍방이 가지고 있는 경제요소를 결합, 새로운 방식의 경제협력사업 추진
- 2005년 9월 중 개성공단 내 남북경제협력 협의사무소 개설, “남북경제협력협의사무소 개설 및 운영에 관한 합의서”채택
- 남북은 개성공단 1단계 100만 평 구역 기반시설을 조속히 건설, 전력·통신·용수 등을 원만히 보장, 15개 시범공장 건설을 2005년 내 완료, 공업지구건설이 빠른 속도로 진척될 수 있도록 통행절차 개선, 본 단지 분양 등에 적극 협조
- 남북수산실무 협의회 구성, 서해상 공동어로·양식·수산물 가공 등 어업협력문제들을 협의·해결
- 경의선·동의선 철도연결공사를 빨리 끝내고 군사적 보장조치를 조속히

마련하는 데 따라 2005년 내에 철도 개통식 진행
- 북한 민간선박 제주해협 통과 2005년 8월 15일을 계기로 실현, 실무적 문제들은 제5차 해운협력실무접촉을 2005년 8월 8～10일 문산에서 개최해 협의
- 빠른 시일 내 임진강 수해방지 단독조사 상호교환, 군사적 보장조치가 마련되는 데 따라 2005년 8월 하순경 공동조사 진행
- 9개 합의서를 필요한 절차를 거쳐 2005년 8월 초까지 발효
- 남북과학기술 실무회의를 구성·운영하는 문제를 문서교환 방식으로 협의
- 북측에 쌀 50만 톤을 차관방식으로 제공
- 남북경제협력 추진위원회 제11차 회의는 2005년 9월 28～10월 1일 평양에서 개최

이 합의문에 의거 2005. 10. 17일 제11차 남북경제협력추진위원회 회의 토의의제를 교환하고 2차례의 위원급 준비접촉(10월 20～21일 및 10월 25～26일, 개성)을 거쳐 동년 10월 28일 개성에서 본회의가 개최됐다. 또한 동년 11월 23～24일 개성에서 동 위원회 위원급 실무접촉이 이루어졌다. 그러나 이 본회의와 실무접촉은 제10차 합의사항에 대한 상호 입장 확인에 그쳤다.

(2) 남북농업협력위원회 제1차 회의

남북농업협력위원회 제1차 회의는 2005년 8월 18～19일 개성에서 개최됐다. 우리 측에서는 이명수 농림부 차관을 위원장으로 한 총 5명의 대표단을 보냈다. 북한은 농업성의 문응조 부상을 위원장으로 한 총 4명의 대표단이 참석했다.

이 회의에서 우리 측은 공동영농단지 조성, 산림녹화 협력사업, 농업전문인력 및 기술교류, 남북 상호보완적 협력사업 공동연구 등의 협력사업에 대한 당위성을 이해시키는 데 주안점을 두었다. 이에 비해 북한 측은 종자 생산·가공·보완시설 현대화 및 육묘 공업화, 비료·농약·농기계 등 물자 및 시설

제공, 축산・과수・작업 등 분양에서의 협력 등을 주장했다. 이틀간에 걸친 회담을 통해 쌍방은 7개항에 합의하고 이를 「남북농업협력위원회 제1차 합의문」으로 채택했다. 합의문 요지는 다음과 같다.

- 일정 지역의 협동농장을 선정해 협력사업을 진행하고 그 성과에 따라 사업을 확대해 나가기로 함
- 현대적인 종자 생산 및 가공・처리・보관시설을 2006년부터 지원하는 데 적극 협력
- 남측 농업전문가들의 방문 등 농업과학기술분야에서 협력
- 축산, 과수, 채소, 잠업, 특용작물 등의 분야에서 협력사업을 발전시켜 나감
- 산림자원을 늘려 나가는 데 서로 협력
- 상기 명시된 사업들의 체계적 추진 및 실무협의를 위해 필요한 시기마다 각각의 실무접촉 개최
- 제2차 회의개최는 별도 확정하기로 함

(3) 남북철도・도로연결실무협의회 제5차 회의

남북철도・도로연결실무협의회 제5차 회의가 2005년 7월 28일~30일 개성에서 열렸다. 우리 측에서는 건설교통부 구자명 남북교통과장이 수석대표로 참석했고 북한에서는 박정성 철도성 대외철도협력국장이 수석대표를 맡았다 이 회의에서 우리 대표단은 철도 연결구간의 공사 실패에 대한 공동점검, 철도・도로 운행을 위한 제도적 장치 마련을 강조했다. 이에 비해 북한은 철도연결공사에 추가되는 자재장비와 역 주변정리 및 인입도로 포장에 필요한 자재장비를 확정하자고 제의했다. 또한 경의선・동해선 철도종업원 주택건설과 철길안정망 설치를 요구하고 철도 연결구간의 북한 구역 철도전철화 공사 대상 협의・확정 및 이에 대한 설계와 설비, 자재 보장대책을 의제로 내놓았다. 남북쌍방은 총 13차례의 접촉을 통해 다음 6개항에 합의・서명했다.

- 경의선 및 동해선 철도 연결구간 공사를 빠른 시일 내에 끝내기로 하며 남측은 역사 건축에 필요한 추가 자재・장비를 제공
- 경의선과 동해선의 연결구간에 대한 공동점검을 각각 2005년 8월 18~20일 및 2005년 8월 23~25일에 실시함
- 경의선 및 동해선의 열차 시험운행과 도로개통식을 군사적 보장조치가 취해지는 데 따라 남북 공동행사로 2005. 10월 하순경 개최
- 철도운영공동위원회와 도로운영공동위원회를 구성하기 위한 위원명단을 빠른 시일 내 문서로 교환
- 철도 연결공사를 위한 기술지원에 적극 협력
- 제11차 남북철도・도로연결 실무접촉은 개성에서 진행하고 구체적인 일정은 문서로 교환

(4) 제1차 경공업 및 지하자원개발 실무회의

제1차 경공업 및 지하자원개발 실무협의가 2005년 8월 24~27일까지 평양에서 진행됐다. 김영탁 통일부 교류협력심의관이 우리 측 단장을 맡았고 북측에서는 민족경제협력위원회 리영호 참사가 단장으로 참석했다. 제1차 협의에서는 경공업과 지하자원개발에 대한 협력문제가 폭넓게 논의됐으나 쌍방 입장 차이를 좁히지 못하고 종료됐다. 따라서 제1차 회의는 합의문이나 공동보도문을 채택하지 못했다. 그러나 이 회담은 남북의 자원과 자본・기술을 결합시킴으로써 민족의 공동이익을 가져올 수 있는 새로운 남북협력의 장을 마련한 것으로 평가된다.

2) 해양수산부문 회담

(1) 남북수산협력실무협의회 제1차 회의

남북수산협력실무협의회 제1차 회의가 2005년 7월 25~27일 개성에서 열렸다. 이 회의에 우리 측은 해양수산부 심호진 어업자원국장이 수석대표로 참석했으며 북한에서는 조현주 민족경제협력위원회 실장이 수석대표로 나왔다. 이

회의는 남북공동어로수역 설정, 제3국 어선의 불법조업 근절문제 및 수산분야 기술교류 등을 중점 협의했다. 협의 결과 6개 항에 합의하고 합의서에 가서명하는 성과를 거뒀다. 합의서 요지는 다음과 같다.

- 서해에서 남북공동어로수역 설정 및 이용
- 서해에서 불법어선들의 어로활동방지를 위해 출입을 통제하는 조치에 협력
- 수산물 생산·유통분야에서의 협력사업 진행
- 수산물 생산향상을 위한 우량품종의 공동개발 추진 및 이를 위한 수산분야 기술교류 추진
- 제3국 어장진출 협력
- 남북수산협력 실무접촉 날짜 및 장소는 문서로 협의, 확정

(2) 남북해운협력실무접촉 및 남북해운협력협의회

제5차 해운협력실무접촉이 2005년 8월 8~10일 문산에서 이뤄졌다. 이 접촉에 우리 측은 해양수산부 이재균 해운물류국장을 수석대표로 한 3명의 대표단이 참석했다. 북측에서는 차선모 육해운성 국장과 한명철이 대표단으로 왔다. 쌍방은 장거리 직접통신 보장, 해사 당국간 유선통신망 연결, 제주해협 통과 항로 재설정 및 해사협의기구 명칭을 주 의제로 협의했다. 협의 결과 다음 6개 항의 공동보도문을 이끌어 냈다.

- 북측 민간선박의 제주해협 통과를 2005년 8월 15일부터 개시
- 지정된 자기 측 항구 간을 직접 항해하는 도중에 상대 측 해역을 통과하는 항로의 이용을 2005년 8월 15일부터 개시
- 남북해사 당국 간 유선통신 연결
- 정박 중 선박에 설치된 통신설비를 이용한 장거리 직접 통신을 2005년 중에 보장하도록 노력
- 안정적인 선박운항을 위한 절차 및 방법과 관련한 자료교환 실시

- 해운합의서 발효에 따른 남북해사 당국 간 협의기구 명칭을 “남북해운협력협의회”로 명명

2. 남북교역 및 경제협력사업

남북교역과 경제협력사업은 남북한 화해의 상징이자 장차 통일을 대비하기 위한 중요한 수단이다. 그간 우여곡절이 많았으나 1980년대 후반 이후 교역규모가 지속적으로 증대하고 있으며 협력사업도 다양화되고 있다. 한편 이러한 교역 및 협력사업은 해양수산부문의 활성화와 밀접하게 연관된다. 이하 교역 및 협력사업 내용을 일별함으로써 이를 확인하고자 한다.

1) 남북교역

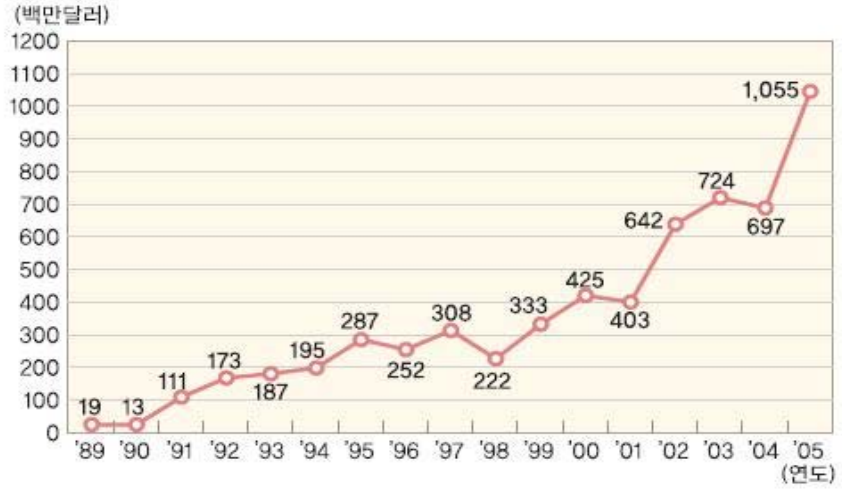
남북교역은 물자교역과 위탁가공교역으로 나누어 볼 수 있다. 먼저 물자교역을 살펴보자. 초기 남북교역은 해외 중개상을 통한 간접교역 형태로 추진됐다. 그러나 1990년대 중반부터 한약재, 농산물 및 위탁가공교역의 일부 품목을 중심으로 직접교역 비율이 증가하고 있다. 2005년 12월에 개소한 남북경협협의사무소가 본격 가동되면 직접교역의 비중이 더욱 높아질 전망이다.

남북간 교역품목 수는 1989년 25개에 불과했다. 그러나 1990년에 크게 늘어나기 시작해 2005년에는 그 수가 755개에 이른다. 반입품목 중 섬유류와 농산물의 비중이 높고 철강금속제품과 광산물이 그 뒤를 잇는다. 2005년 비중을 보면 섬유제품 35.4%, 농림수산물 33.1%, 철강・금속제품 13%로 나타난다. 북한으로 반출되는 물품은 교역 초기 농업용 비닐자재 등 화학제품이 많았으나 최근에는 섬유류와 식량・비료 등이 높은 비중을 차지한다. 2005년 주요 반출품목의 비중은 화공제품(28.3%), 농림수산물(20.2%), 기계류(16.1%), 섬

유류(12.2%), 철강금속제품(9.5%) 등의 순으로 나타난다.

물자교역 규모를 보면 1989년 불과 1,900만 달러였던 것이 2005년 10억 달러를 넘어서고 있다(<그림 3-1> 참조). 이렇게 급증하게 된 데는 개성공단의 가동에 따른 교역 증가가 주 원인이다. 2005년 반입은 3억 4,000만 달러였으며 반출은 대북지원 등으로 7억 1,600만 달러를 기록했다. 그러나 이 금액 중 반입은 대부분 상업적 거래인 데 비해 반출은 50%에 미달하는 3억 5,000만 달러가 상업적 거래로 이루어진 것이다. 따라서 2005년 남북교역 중 비상업적 거래는 약 3억 7,000만 달러로 전체교역의 34.7%를 차지한다. 이들 비상업적 거래는 비료 및 식량 등의 대북지원이 대부분이다. 이에 따라 남북교역 수지는 명목상 남한이 흑자지만 실질적으로는 적자다. 즉 1989~2005년 기간 중 누적 명목수지는 남한이 약 1억 4,000만 달러이지만 누적 실질수지는 20억 6,000만 달러 이상의 적자를 기록하고 있다. 한편 이러한 실질 교역수지 불균형은 주로 북한의 구매력 부족에서 발생한 것이므로 북한의 외환사정을 고려할 때 당분간 지속될 전망이다.

〈그림 3-1〉 연도별 남북교역액 변동 추이



자료 : 통일부

다음으로 위탁가공교역을 살펴보자. 위탁가공교역은 남한에서 원・부자재의 전부 또는 일부를 북한으로 반출해 가공한 후 남한으로 재반입하는 교역 형태다. 2005년 위탁가공교역액은 약 3억 달러에 이른다. 이 중 섬유류가 80% 이상을 차지하며 TV, 전화기 및 가스라이터 등도 상당량 위탁가공으로 생산되고 있다. 위탁가공교역에 참여하는 업체수는 2000년 157개였으나 2005년 136개로 감소현상을 보인다. 이러한 감소는 상당수 영세업체들이 사업성을 확보하지 못하고 실패했기 때문이다. 그러나 최근 참여업체가 다시 늘어나는 등 점차 안정되는 추세를 보이고 있다.

2) 경제협력사업

1992년 경협사업이 최초로 승인된 이래 2005년까지 총 71건의 경협사업자가 승인을 받았으며 승인된 사업은 총 42건에 이른다. 이 중 12건이 2005년에 승인된 사업이다.

대표적인 경협사업으로 녹십자는 2001년 이후 혈전증 치료제인 유로키나제 반제품을 북한에서 들여왔다. 평화자동차는 2002년 4월 남포에 자동차 조립공장을 설립해 가동 중이다. 잘 알려진 금강산 샘물사업은 태창이 추진하고 있으며 최근 금강산 현지 관광객을 대상으로 점차 활성화되고 있다. 이 외에도 안동대마방직, 대동무역 및 삼성전자 등이 의욕적으로 경협사업을 추진하고 있으며 계속해서 새로운 경협사업이 이어질 전망이다. 이하 정부차원의 남북관광협력사업 및 대북식량차관 제공과 향후 새롭게 추진될 경협사업에 대해 보다 구체적으로 살펴보고자 한다.

(1) 남북관광협력사업

남북관광협력은 금강산 관광이 효시다. 1998년 11월 18일 금강호가 이산가족 826명을 태우고 동해항을 첫 출항함으로써 역사적인 금강산 관광이 시작된 것이다. 이후 2000년에는 20만 명의 관광객이 다녀갈 만큼 금강산 관광사업은

순조롭게 진행됐다. 그러나 2002년부터 사업자의 자금난과 관광객의 감소로 어려움을 겪고 있다.

정부는 남북관계의 안정적 발전을 위해 금강산 관광사업에 대한 지원을 계속해왔다. 우선 공동사업자인 한국관광공사에 남북협력기금 900억 원을 대출했다. 또한 관광객 일부에 대해서는 관광경비 일부를 지원하고 있다. 이어서 정부의 노력에 의해 2003년 9월부터 육로관광이 성사됐다. 이러한 노력의 결과 금강산 관광객이 다시 늘기 시작했고, 2005년 한 해 관광객 수가 30만을 넘어섰다.

한편 2005년 남북관광협력이 개성・백두산・평양 등으로 확대되는 계기를 마련했다. 2005년 7월 14일 남북한은 백두산 관광을 위한 사전답사와 시범관광에 합의했고, 동년 8월과 10월 개성과 평양을 시범관광하기에 이르렀다. 이처럼 남북관광협력사업이 지속적으로 발전하는 추세를 감안할 때 해양수산부문에서 관심을 가져야 할 과제를 발굴해 나가야 할 것이다.

(2) 대북식량차관 제공

우리 정부는 1995년 쌀 15만 톤을 북한에 제공한 이래 동포애 차원에서 식량지원을 계속해 오고 있다. 2005년에는 제15차 남북장관급회담을 통해 쌀 50만 톤을 북한에 제공하기로 합의했다. 당시 합의사항은 다음과 같다.

- 제공규모 : 쌀 50만 톤(국내산 40만 톤, 외국산 10만 톤)
- 차관단가 및 금액 : 톤 당 미화 300달러, 1억 5,500만 달러 범위 내
- 차관조건 : 10년 거치 20년 상환, 이자율 연 1.0%
- 차관계약자 : (남)한국수출입은행, (북)조선무역은행

이상 합의에 따라 50만 톤의 쌀이 북한으로 수송됐다. 이 중 10만 톤은 육로로 수송됐고 나머지 40만 톤은 해상으로 운송됐다. 해상수송의 경우 2005년 7월 30일 첫 항차 출항을 시작으로 2006년 1월 7일 마지막 항차가 국내에 다

시 입항하기까지 약 4개월이 소요됐다. 당시 북한의 기항항은 남포, 해주, 원산, 흥남 및 청진 등 총 5개 항만이다. 이 때 쌀 수송에는 북한선박이 참여해 약 2만 톤을 수송했다.

(3) 향후 새로운 남북협력사업 추진

2005년 7월 12일 제10차 남북경제협력추진위원회에서 남북은 「호혜와 상생」의 원칙에 입각한 새로운 방식의 경제협력을 추진하기로 합의했다. 이는 그간 대북 지원적인 남북경협을 탈피해 남북의 자본과 기술을 결합시켜 공동이익을 추구하고자 한 것이다.

한편 향후 대표적인 새로운 남북협력사업은 크게 3가지 방향으로 집약된다.

첫째, 경공업・지하자원 개발협력이다. 즉 남한은 의복・신발・비누 원자재를 상업적 거래 형태로 북한에 제공하고 북한의 지하자원을 공동 개발한다.

둘째, 농업・임업 협력이다. 이 협력은 그간 민간차원에서 추진돼 왔다. 그러나 북한의 농업・임업문제를 근본적으로 해결하기 위해 정부 차원의 개발협력 방식으로 전환한다는 취지다.

셋째, 수산업 협력이다. 남북수산협력은 앞서 살펴본 바와 같이 「수산협력실무협의회 제1차 회의 합의서」를 채택할 정도로 쌍방의 관심이 높다. 따라서 새로운 수산협력은 이 합의서를 바탕으로 전개될 전망이다.

3. 해양수산부문 성과

남북경제교류에서 해양수산부문이 거둔 성과는 결코 과소평가될 수 있다. 이는 2004년 5월에 채택된 「남북해운합의서」와 2005년 7월 27일 채택된 「수산협력실무협의회 제1차 합의서」의 내용이 잘 입증한다. 특히 해운부문의 경우 2005년 8월 1일 「남북해운합의서의 이행과 준수를 위한 부속 합의서」가 발효됨으로써 본격적인 남북해운협력 및 교류 시대가 열렸다. 즉 부속합의서의

발효에 따라 남한의 인천, 군산, 여수, 부산, 울산, 포항, 속초와 북한의 남포, 해주, 고성, 원산, 흥남, 청진, 나진 간 항로개설이 이뤄졌다. 또한 지금까지 제3국 국적선이 운항하던 남북간 항로에 남북한 국적선이 취항할 수 있게 됐다. 이 외에도 2005년 8월 남북 해사 당국 간에 전화 및 모사전송 등 2회선의 유선통신망을 개설했고 동년 9월에는 남북해운협력 협의회를 구성하기도 했다.

이런 노력의 결과 남북한 선박운항이 크게 증가해 2005년 편도기준 총 4,497회에 이르는 선박왕래가 이뤄졌다. 이 중 남한에서 북한으로 운항한 횟수는 2,228회이며 북한에서 남한으로의 운항은 2,269회에 달한다. 이렇게 운항횟수가 증가한 것은 인천-해주 간 모래운반선 운항이 크게 늘어났기 때문이다. 남북해운합의서 발효 이후 북한 선박이 남북간 항로를 운항한 것은 45회에 지나지 않는다. 현재 남북간에는 인천~남포와 부산~나진 간의 2개 정기항로가 개설돼 2척의 정기선이 각각 주 1회 운항 중이다.

한편 수산부문에서도 그간 다양한 교류가 추진돼 왔으며 언급한 합의서에 의거 교류가 더욱 심화될 것으로 전망된다. 그러나 해운과 수산을 제외하면 항만・물류 및 해양환경부문에서 남북한 협력은 아직 초기 단계다. 해운과 수산부문의 기존 협력도 남북의 자원과 자본 및 기술이 결합하는 단계에 이르지 못하고 있다. 바로 이 점에서 해양수산부문의 남북한 협력방안이 새롭게 모색돼야 할 것이다.

제4장

통일비용 논의와 해양수산부문의 역할

남북한이 통일에 이르는 데는 거액의 비용이 소요된다. 어떤 통일을 추구하느냐에 따라 비용규모가 달라질 것이다. 또한 역으로 통일비용의 규모에 따라 통일의 형태와 시기가 바뀔 수 있다. 바로 이러한 특성 때문에 통일비용을 쉽게 결정할 수 없다. 그러나 통일비용의 논의는 장차 남북한 통일을 촉진하고 통일 후 사회·경제통합의 청사진을 마련하는 중요한 수단이다. 따라서 이 장에서는 통일비용에 대한 그간의 논의[4]를 일별함으로써 향후 통일에 대비한 해양수산부문의 역할을 찾아보고자 한다.

1. 통일비용 논의와 통일비용 규모 추정

통일비용에 대한 논의는 1990년대 초 독일 통일을 계기로 시작됐다. 따라서 논의의 역사가 일천할 뿐만 아니라 아직 그 개념조차 명확하지 않다. 이에 여기서는 그간 논의된 통일비용에 대한 개념과 의의를 살펴보고 다양한 방법으로 추정된 통일비용의 규모를 일별해 보고자 한다.

1) 통일비용의 개념과 의의

일반적으로 통일비용은 분단국가가 통일 후에 지불하는 비용을 의미한다.

4) 홍성국, 「평화경제론」, 도서출판 다해, 2004, pp. 205~262 참조.

그러나 이런 의미의 비용은 협의적인 통일비용으로서 광의적 의미의 통일비용과 구분된다. 즉 광의의 통일비용은 통일 이전 분단 상태를 관리하는 데 지출되는 비용이다. 이럴 경우 협의의 통일비용은 외형적 통일 이후 실질적인 통일국가 실현을 위해 들어가는 비용이라 할 수 있다. 이러한 협의적 통일비용의 개념은 다음과 같이 3가지 유형으로 나누어진다.

첫째 유형은 통일 이후 남북한 간 소득격차를 일정 수준으로 줄이는 데 소요되는 비용을 의미한 것이다. 대부분의 학자와 전문가는 이 개념을 지지한다.

둘째 유형은 통일로 인해 불가피하게 지출해야 하는 정부의 재정 부담을 지칭하는 것이다. 이 개념은 통일비용의 부담 주체를 정부로 규정함으로써 민간부문의 몫을 제외하는 한계를 가진다. 그러나 이러한 개념정의를 지지하는 학자가 적지 않다.

셋째 유형은 통일비용을 통일 이후 일정기간 추가적으로 지출되는 자금으로 간주하는 것이다. 이 유형은 단순히 독일 통일의 실증적 경험으로부터 남북한 통일을 준비하는 데 초점을 맞추고 있다. 즉 한반도 통일을 독일식 통일로 간주해 독일이 실제 지불한 통일비용 항목을 참고하고자 하는 의도를 가진다. 주로 외국 연구기관이 이 개념을 선호한다.

이상과 같이 통일비용의 개념은 매우 다양하다. 그러나 이런 차이가 통일비용의 근본적 속성에서 비롯된 것으로 보기 어렵다. 이런 차이는 통일비용 규모 추정시 서로 다른 추정모형 및 접근방법 등과 관련해 추정자의 편의에 따라 통일비용을 정의함으로써 나타난 현상에 지나지 않는다. 한편 언급된 통일비용 개념은 다음과 같은 공통적 특징을 시사하고 있다.

첫째, 통일비용은 통일 이후에 소요되는 미래 비용이다. 이 특징은 앞서 살펴 본 광의의 통일비용 개념과 구별되는 의미다.

둘째, 통일비용은 과도적 비용이다. 즉 통일비용은 영구적 비용이 아니라 통일 후 5년, 10년, 30년, 50년 등 한시적으로 들어가는 비용에 국한된다.

셋째, 통일비용은 분단의 이질성을 회복하기 위한 비용이다. 독일 통일에서 보듯이 통일 이후에도 분단 요소가 상당기간 남아 있다. 따라서 내용상으로 보면

통일비용은 분단에서 초래된 부작용을 최소화하는 데 소요되는 자금인 것이다. 이와 관련해 대다수 학자들은 남북한 간 소득격차 해소에 소요되는 비용을 한반도 통일비용으로 개념화하고 있다. 이 외에도 통일비용을 사회주의체제로부터 자본주의체제로 전환하는 데 들어가는 비용으로 간주하기도 한다.

넷째, 통일비용은 대체로 투자성이 강하고 회수 가능한 비용이다. 통일비용 속에는 일부 소모적 비용이 포함된다. 그러나 그 비용조차 장기적으로는 투자를 창출하기 때문에 장기투자비용으로 간주할 수 있다. 결국 통일비용을 정부재정이 부담하든 또는 통일편익과 소득격차 해소 차원에서 지출하든 그 전제는 투자성에 기반하는 것이다.

이상과 같은 공통점에 비추어 볼 때 통일비용은 회수 가능한 투자비로서 앞서 정의한 협의적 개념으로 이해된다. 이 경우 통일비용은 기회비용이 아니라 실제로 기대되는 투입비용을 기준으로 접근할 필요가 있다. 그 이유는 무엇보다 통일비용이 실제 지출되지 않아 현 시점에서 그 어떤 대체관계가 성립되지 않기 때문이다.

그러면 이상과 같은 통일비용의 의의는 무엇인가? 통일비용은 단지 미래의 통일에 대한 호기심을 채우기 위해 추정하는 것이 아니다. 통일비용 추정은 통일을 효율적으로 관리하기 위한 기본척도이기 때문에 그 추정이 매우 중요하다. 이 점은 다음과 같은 통일비용의 의의로부터 자명해진다.

첫째, 통일비용은 통일국가로서 재도약을 기약하는 '준비된 통일'을 가능하게 한다. 이는 마치 기업이 수요 예측에 근거해 생산 및 판매 전략을 수립할 때 경쟁력을 제고시키는 것과 같은 이치다.

둘째, 통일비용은 통일에 대한 국민여론을 수렴하는 척도가 된다. 일반 대중은 통일을 감상적으로 생각하는 경향이 있다. 따라서 통일비용을 추정해 이에 근거한 객관적인 통일 정보를 제공함으로써 다양한 통일 논의를 수렴하게 될 것이다.

셋째, 통일비용은 정부의 일관된 통일정책 추진을 가능하게 한다. 정부의 통일정책 추진을 두고 국민 분열이 심각한 수준이다. 따라서 정부가 통일비용을 최소화하면서 통일국가의 번영을 보장할 수 있는 통일정책을 추진한다면 국민

의 분열을 막을 수 있다.

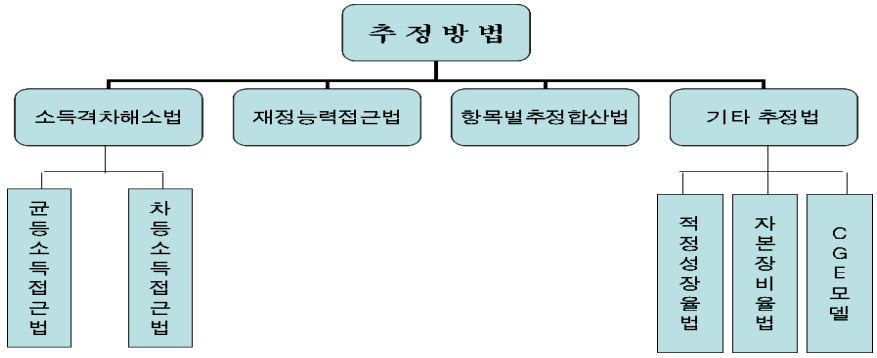
넷째, 통일비용은 북한을 설득할 수 있는 주요 지표이다. 북한의 통일논의는 이념에 기초할 뿐 경제적 이해를 결여하고 있다. 이러한 북한의 통일논의는 남한에 비해 상대적으로 현실성이 떨어진다. 따라서 정확한 통일비용을 제시함으로써 북한을 설득해 실질적인 통일방안을 도출해야 할 것이다.

2) 통일비용 규모 추정

통일논의는 통일비용의 규모를 추정하는 데서 출발한다. 이것은 통일논의에서 통일비용이 차지하는 비중이 그만큼 크다는 의미다. 예컨대 통일비용을 잘못 추정하면 통일 이후 실질적인 통일 과정에서 국민 불만이 팽배해져 어렵게 이룬 통일이 위태로워질 수 있다.

한편 통일비용 규모 추정이 통일경제 운영을 위한 중요하고도 다양한 정책적 함의를 가진다는 것은 누구도 부인하지 않는다. 그러나 이러한 중요성에도 불구하고 통일비용 규모는 추정자마다 현저한 차이를 보이고 있다. 그 원인은 우선 통일비용을 일의적으로 파악할 수 없는 데 기인한다. 또한 추정기법의 다양성 역시 통일비용 규모 추정결과를 다르게 하는 요인이다(<그림 4-1> 참조).

〈그림 4-1〉 통일비용 추정방법 분류



자료 : 홍성국,「평화경제론」2006, p. 225.

실제 통일비용 규모는 통일방식, 통일 당시 남북한 경제발전 수준 및 경제력 격차, 통일국가에 대한 체제 적응속도 등에 크게 좌우된다. 따라서 이런 요소를 어떻게 보느냐에 따라 통일비용 규모는 달라지게 마련이다. 그러나 이러한 제약에도 불구하고 통일비용 규모에 대한 추정이 계속 되고 있다. 그리고 추정은 국내만이 아니라 국외에서도 사례가 상당하다. 한편 국내・외의 주요 한반도 통일비용 추정결과를 요약하면 다음 <표 4-1> 및 <표 4-2>와 같다. 이 표에서 보듯이 한반도 통일비용 추정규모는 국내・외 연구자와 연구기관에 따라 큰 편차를 보인다. 가장 적은 규모의 추정치는 통일 이후 10년에 걸쳐 2,000억 달러가 소요될 것으로 보았다. 이에 비해 최고 추정치는 1조 8,600억 달러로서 그 차이가 무려 9배에 이른다. 물론 이러한 차이는 통일에 대한 여러 가정 때문에 발생한다. 그러나 이러한 가정을 감안해도 한반도 통일에 들어가는 비용이 결코 적지 않음을 알 수 있다. 그리고 보다 바람직한 통일을 추구할수록 더 많은 통일비용을 지불해야 하는 것은 두말할 나위가 없다.

〈표 4-1〉 주요 국내 한반도 통일비용 규모 추정 내역

추정자/발표년도	통일시점 (지출기간)	통일비용	추정방법 및 기준
박홍기(정신문화연구원)/1991	1991 (10년)	900억~3,500억 달러	항목별 추정 합산법
안두순(서울시립대) /1991	1990 (10년)	3,380억 달러	북한의 GNP를 남한의 50%로 끌어올리는 비용
김기택(통일기금조성위)/1992	1992 (13년)	4,000억 달러	남북간 소득격차 해소비용
신창민(중앙대)/1992	2000 (12년)	1조8,600억 달러	남북간 소득격차 해소비용
배진영(대외경제정책연구원)/ 1992	2000, 2010 (각 10년)	4,480억 달러 7,621억 달러	남북간 소득격차 해소비용

〈표 4-1〉 계속

추정자/발표년도	통일시점 (지출기간)	통일비용	추정방법 및 기준
이영선(연세대)/1993	1990 32~54년	3,880억~8,418억 달러	1990년부터 지원 시작, 남북간 소득이 같아지는 시점(점진통일)
배득중(연세대)/1993		매년 125억~175억 달러	통일비용 지불의 여론조사 (1991. 9)
곽윤태(美 덴버대)/1993	10년	5,259억~1조2,272억 달러	북한의 1인당 GNP 1,000달러를 7,000달러로 끌어올리는 비용
한국개발연구원/1993	2000 (10년)	통일정부 : 3,722억 달러 남한정부 : 2,855억 달러	독일식 흡수통합시 정부의 총재정부담액
김도경(LG연구소)/1994	7~8년간	654억 달러	북한경제의 자생력 회복(투자·생계보조·외채상환)
한국개발연구원/1994	2000년	9,800억~1조 달러	남북한 소득격차 해소비용
민족통일연구원	2000 (10년)	3,600억 달러 (외자 1,800억 달러)	북한주민 1인당 평균소득을 남한의 60% 수준 항목별 누계
황의각(고려대)/1996	2000 (5년)	1조 2,040억 달러	동일생활수준 달성비용
박태규(한국개발연구원)/1997	1995 (10년)	초기 5년 : 남한GNP의 8.67~11.29% 후기 5년 : 남한GNP의 7.47%	통일 이후 남한의 연평균 성장률 5%, 북한임금 남한의 50% 수준을 가정
고일동(한국개발연구원)/1997	2001 (10년)	4,600억 달러 (초기 5년 2,800억 달러)	남한정부의 순 재정 부담액

자료 : 홍성욱,「평화경제론」2006, pp. 241~242

〈표 4-2〉 주요 국외 한반도 통일비용 규모 추정 내역

추정자/발표년도	통일시점 (지출기간)	통일비용	추정방법 및 기준
英 이코노미스트誌 부설 정보분석자문기관/1992	2000 (10년)	1조 897억 달러	북한의 노동생산성을 남한의 70% 수준으로 끌어올리는 비용
N.Eberstadt(美 하버드대) /1991	1991 (10년)	2,500억~5,000억 달러	독일 통일비용 원용
일본 장기신용은행종합 연구소/1990	1990 (10년)	1,800억~2,000억 달러	북한 경제규모가 동독의 1/4, 독일 통일비용의 1/4소요(독일 통일비용 원용)
McDonald(美 조지타운대) /1991	1991 (10년)	1,700억 달러	독일 통일비용 원용
美 타임誌/1992		3,000억 달러	독일 통일비용 원용
파이스턴 이코노믹 리뷰 /1992	2000 (10년)	3,000억 달러	남한 GNP의 3~4%를 투자
유로아시안 비즈니스 컨설팅/1992	1993 (7년)	3,280억 달러	북한의 1인당 GNP를 990달러(1993)에서 4,800~6,000달러(2000)까지 끌어올리는 비용
Manfred Wegner/1996	5년	6,100억 달러	독일식 경제통합 기준, 통일 후 남한경제가 북한에 지원할 금액
Marcus Noland(美 국제 경제연구소)/1997	2000 (25년)	1990 가격: 4,150억 달러 1995 가격: 9,830억 달러 2000 가격: 2조 2,4240억 달러	통일 후 25년간 북한 1인당 국민소득을 남한의 60% 수준으로 끌어올리는 비용
이코노미스트誌/1997	2000 (10년)	2,400억 달러	북한경제 수준을 남한의 60% 수준으로 끌어올리는 비용
美 골드만삭스 은행/2000	2000, 2005 (각 10년)	8,300억~2조 5,400억 달러 1조700억~3조 5,500억 달러	북한 노동생산성이 남한 노동생산성의 50~100%에 도달하는 데 소용되는 투자비용

자료 : 홍성욱,「평화경제론」2006, pp. 242~243.

2. 통일을 대비한 해양수산부문의 역할

앞 절에서 통일비용의 개념과 추정규모를 살펴보았다. 이 절에서는 이러한 개념과 추정규모에 비추어 장차 통일을 대비하기 위한 해양수산부문의 역할을 논의하고자 한다.

먼저 통일비용 개념에 의한 역할을 살펴보자. 앞서 논의된 것처럼 통일비용은 3가지 개념으로 유형화할 수 있다. 첫째, 통일비용은 통일 이후 남북한 간 소득격차를 줄이는 데 들어가는 비용이다. 이 개념에 입각한다면 통일을 대비한 해양수산부문 역할은 북한의 소득증대에 기여하는 데 초점을 맞춰야 한다. 둘째, 통일비용 개념은 통일 이후 우리 정부가 지출하게 될 재정부담이다. 이 경우 정부재정의 가장 큰 몫은 소득향상을 위한 북한 인프라에 대한 투자라 할 수 있다. 따라서 이런 개념이라면 해양수산 인프라에 대한 대 북한 투자 활성화가 이 부문의 가장 중요한 역할이 되어야 한다. 끝으로 통일비용은 통일 이후 일정기간 추가적으로 지출되는 자금이라는 것이다. 여기서 지출기간은 자금규모와 밀접한 관계를 가진다. 따라서 통일비용을 줄이려면 통일 후 분단 상황을 가능하면 단축해야 한다. 그리고 이런 의미로 보면 통일에 대비한 해양수산부문의 역할은 남북한의 관련 법과 제도를 정비하는 노력이라 할 수 있다.

다음 통일비용 규모 추정에 의한 역할을 보자. 지금까지 추정된 결과를 보면 통일 이후 10년간 지출해야 할 통일비용 규모는 아무리 작게 잡아도 2,000억 달러에 달한다. 만약 상황이 나쁘게 전개되면 그 비용은 1조 달러를 훨씬 초과할 것으로 추정하고 있다. 실로 이런 금액이라면 한반도 통일은 요원할 일일 것이다. 따라서 통일을 대비한 해양수산부문의 역할은 자명해진다. 바로 통일비용을 경감하기 위한 북한의 해양수산 발전에 기여하는 것이 그 역할의 핵심이다.

제5장

맺음말

통일시대를 대비하기 위한 남북한 해양수산 협력의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 남한과 북한은 이러한 중요성을 일찍부터 인식하고 상호협력에 적극성을 보여 왔다. 그 결과 양측은 2005년 7월 수산합의서와 동년 8월 해운합의서를 채택한 것이다. 이 두 합의서의 채택이 장차 통일에 시사하는 바는 적지 않다. 무엇보다 이들 합의서에 의거 남북의 뱃길이 열리고 한반도의 해양주권에 대한 인식을 새롭게 했다. 또한 합의서는 남북한 해양수산 협력을 가시화함으로써 통일에 보다 다가서게 한 것으로 평가된다.

그러나 두 합의서는 남북한 해양수산 협력에 대해 그 문호를 개방했을 뿐 아직 구체적인 협력방안을 제시한 것은 아니다. 이제부터 그 협력방안을 찾아야 한다. 이에 이 총괄부문은 협력방안을 찾아가는 안내서로 집필된 것이다. 이하 총괄부문의 주요 시사점을 정리하는 것으로서 남북한 해양수산 협력방안을 모색하기 위한 제언에 가름하고자 한다.

첫째, 북한의 지형에 따른 시사점이다.

- 북한은 분단된 반도의 북쪽에 위치함으로써 남북한 해운협력은 그 의의가 매우 클 것이다.
- 북한은 산악지형에 따른 물류발전의 한계가 있다. 따라서 남북한 물류분야 협력은 불가피하다.
- 북한은 남한에 비해 수산 및 광물자원이 비교적 풍부하므로 이 분야에 대한 남북한의 상호보완적 협력이 가능하다.

둘째, 북한의 사회적 조건으로부터 비롯된 시사점이다.

- 북한은 상대적으로 젊은 층의 유휴 노동력이 풍부하다. 따라서 이들을 흡수할 수 있는 남북한 해양수산 협력이 가능하다.
- 북한의 낙후된 해양수산 관련 교육 및 기술여건은 이 부문에서 남북한 협력을 절실하게 한다.

셋째, 북한의 산업구조가 주는 시사점이다.

- 북한의 산업구조는 중공업 비중이 지나치게 높고 해양수산 부문은 매우 낙후돼 있다. 따라서 해양수산 부문에서 남한의 자본과 기술 그리고 경영 노하우를 북한의 관련 자원 및 인력과 결합하는 남북한 협력방안을 모색해야 한다.

넷째, 남북경제교류에 의한 시사점이다.

- 타 분야에 비해 해양수산부문의 그간 남북교류는 상당한 성과를 거두고 있다. 그러나 이러한 성과에도 불구하고 해운과 수산부문을 제외하면 항만·물류 및 해양환경부문에서 남북한 교류협력은 미미한 실정이다.
- 더욱이 해운과 수산부문의 기존 교류협력도 남북의 자원·자본 및 기술이 결합하는 단계에 이르지 못하고 있다.
- 따라서 장차 해양수산부문의 남북한 교류협력은 항만·물류 및 해양환경 분야로 확대되어야 한다. 또한 기존 해운 및 수산부문의 교류협력은 보다 고도화하는 전략이 필요하다.

끝으로 통일비용 논의에 따른 시사점이다.

- 통일비용은 통일 이후 남북한 간 소득격차를 줄이는 데 들어가는 비용이다. 따라서 통일에 대비한 해양수산부문 역할은 북한의 소득증대에 기여해야 한다.
- 통일비용은 통일 이후 정부가 지출하게 될 재정부담이다. 그러므로 해양수산 인프라에 대한 사전투자가 통일에 대비한 해양수산부문의 중요한 역할이 돼야 한다.
- 통일비용은 통일 이후 일정기간 추가적으로 지출되는 자금이다. 따라서 이

기간을 단축하도록 하는 해양수산부문의 역할은 관련 법과 제도의 정비 노력이라 할 수 있다.

- 통일비용은 최저 2,000억 달러에서 최고 1조 8,600억 달러로 그 규모가 엄청나다. 따라서 통일비용을 줄이기 위한 북한의 해양수산 발전 노력이야말로 해양수산부문의 가장 중요하고도 시급한 사명인 것이다.

제2편 해양환경보전 부문

제1장

서 론

1. 연구의 배경과 목적

1) 연구의 배경

한국전쟁 이후 반세기가 넘게 유지되고 있는 남한과 북한의 정치·군사적 대립과 긴장은 2000년 남북정상회담에 뒤이은 장관급회담, 군사회담, 분야별 실무회담 등을 통해 전반적으로 완화되고 있다. 남북한 사이의 교류와 협력은 초기 행정기관 주도로 진행되었지만, 지금은 경제활동 주체인 기업의 직접 투자까지 확대·발전하고 있다. 또한 중앙정부가 남북관계의 중심적 역할을 하던 기존의 교류협력체계는 지방자치단체의 독자적인 교류·협력으로 범위가 넓어지고 있다. 인천광역시의 개풍군 개발구상안이나 경기도의 농업협력 추진은 대표적인 사례라 할 수 있다. 정상회담을 개최하고 2년이 지난 2002년에 서해상에서 군사적 충돌이 발생하였지만 남한과 북한의 교류·협력의 범위는 확대되고 있고 다양한 형태로 진행되고 있다. 이는 남북한 교류협력이 당사자간 의도와 목적의 상이함에도 불구하고 상호이익을 실현할 수 있다고 전망하기 때문이다. 또한 기존의 남북관계를 본원적으로 규정했던 정치·군사적 긴장과 대립이 원동력을 상실하고 있음을 시사하는 것이라 할 수 있다.

남북한 사이에 교류와 협력에서 주제와 내용이 확대되고 있는 현실에서 남북관계의 중심축은 경제분야 협력이다. 대외관계가 봉쇄되어 경제적 어려움에 처해

있는 북한의 입장에서는 대외관계가 봉쇄된 현실에서 중국 다음으로 물적 자원을 확보할 수 있는 통로가 남한이라는 현실적 조건도 경제분야를 중심으로 협력이 진행되는 이유이다. 또한 남한의 경우 북한을 대상으로 한 투자가 향후 성장을 담보할 수 있는 잠재력을 제공할 수 있다는 기대감과 정치·군사적 긴장과 대립이 교류협력을 통해 얻을 수 있는 이익보다 적다는 현실적 계산 때문이다. 북한이 대외관계에서, 특히 남북관계에서, 원칙으로 고수하고 있는 실리사회주의와 남한의 정경분리 원칙이 부합하면서 현재의 남북관계를 유지하고 있다.

북한의 사회경제적 여건에 기초하여 활발하게 진행되고 있는 경제분야 남북협력은 다양한 형태의 인적, 물적 교류가 이루어지는 기회를 제공한다. 금강산 관광, 개성관광, 농수산물 거래와 같은 민간분야의 경제협력은 앞으로 개성공업지구 조성과 같은 직접 투자방식의 경제협력으로 확대될 가능성이 매우 높다. 직접 투자방식의 경제협력이 확대되면서 생산시설이 입지할 토지의 수요는 증가할 것으로 보인다. 특히 도시, 철도와 같은 사회간접기반시설이 상대적으로 매우 취약한 북한에서 직접 투자방식의 경제협력은 남한과 인접한 지역이거나 해상운송로의 확보가 용이한 지역이 우선적으로 선택될 가능성이 있다. 또한 2005년에 북한에 간석지법이 제정되면서 부족한 농지를 확보하고 경제발전을 위한 토지를 연안에서 간척을 통해 획득할 가능성이 있다.

따라서 남한과 북한의 교류·협력의 특징은 내용 측면에서는 경제 분야를 중심으로 이루어지고 있고, 공간적으로는 여전히 육상중심으로 이루어지고 있는 것으로 규정할 수 있다(남정호, 2005). 북한의 실리사회주의 원칙과 남한의 정경분리원칙이 현재의 남북관계를 규정하는 원동력이라고 할 때, 남북협력은 당분간 공간적으로는 육상, 분야에서는 경제개발이 중심이 될 것이다. 물론 인도주의적 차원의 이산가족 상봉이나 학술교류는 지속적으로 이루어지겠지만, 남북관계 전반을 규정하기에는 한계가 있다.[5] 경제분야 중심의 남북한 교류·

5) 단적인 예로 7월 미사일 발사 후 남한의 대북지원 중단조치에서 이산가족 상봉과 같은 인도주의 차원의 교류는 중단되었지만 기업이 입지해 있는 개성공단의 가동이나 금강산 관광사업은 지속되고 있는 것에서 확인할 수 있음.

협력의 경향은 북한의 사회경제적 여건과 이에 기초한 정책 우선순위를 고려할 때 당분간 지속될 것으로 보인다. 환경보전 분야는 비정치적 특성이 있지만 실질적인 이익을 확보하거나 단기간에 성과를 도출하기 어려운 협력분야로 인식되고 있다. 따라서 남한과 북한의 교류와 협력에 대한 우선순위는 매우 낮을 것임을 시사한다.[6)]

환경보전분야를 대상으로 남북한 교류와 협력이 활발하게 이루어지더라도 남한의 환경관리의 경험과 발전과정에 비추어 볼 때, 북한도 환경보전 정책은 육상 환경보전에 중점을 둘 것으로 보인다. 해양·연안공간을 대상으로 한 환경보전에 대한 정책우선순위는 높지 않을 것으로 전망된다. 이는 남북한 교류협력에서 해양환경보전에 관한 의제가 채택되고 심도 있게 논의하는 데에는 상당한 시일과 노력이 소요될 것임을 의미한다.

향후 남북관계가 새로운 발전단계에 들어설 경우 경제협력은 상대적으로 연안지역에 개발이 집중되는 형태로 나타날 것으로 보인다. 연안개발과정에서 생태계 및 서식지의 훼손, 해양수질 오염과 같은 문제를 야기할 가능성이 있다. 북한의 경제여건이나 내적 요구, 가용한 재원과 인력 등을 고려할 때 해양환경보전에 대한 투자는 외부의 지원과 협력이 없을 경우 매우 미미할 것으로 보인다. 또한 연안에 입지하는 시설물이나 해양자원의 이용과 개발과정에서 해양환경에 대한 배려는 크지 않을 것이다. 결국 북한의 해양환경이 훼손·오염되면 남북관계가 진전되고 북한사회의 경제여건이 좋아지더라도 고스란히 남한과 북한이 그 비용을 지불해야 한다.

이 연구는 최근의 남북관계의 진전속도에 비추어 볼 때 향후 남북한 교류와 협력의 폭이 크게 확대될 것이고 이에 따라 해양수산분야 전반에 걸친 남북한 교류협력을 효과적으로 추진할 수 있도록 사전준비를 해야 한다는 정책적 판단에 기초하여 제기되었다. 또한 남북한 교류협력은 육상과 해양의 여건을 고려하여 균형 있게 추진하고, 해양환경보전에 대한 사전예방적 대응체제를 구축

6) 남정호·강대석(2003)은 남북관계가 지금 상태보다 개선되어 우호적으로 발전하더라도 교류협력의 우선순위는 환경협력보다는 경제협력에 있을 것으로 전망하였음.

하여 향후 지불해야 할 사회적 관리비용을 최소화할 수 있어야 한다는 인식에 기초하고 있다.

2) 연구의 필요성 및 목적

연구의 배경에 기초하여 이 연구의 필요성을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 현재 진행되는 육상중심, 경제개발 중심의 남북한 교류협력은 장기적으로 한반도 주변해역의 해양환경보전 및 연안의 지속가능한 발전에 장애요인이 될 수 있다. 향후 북한에서는 연안에 대한 높은 개발압력과 무질서한 이용으로 해양환경이 훼손될 가능성이 있다. 북한의 연안・해양환경정책은 에너지 자원개발, 간척매립을 통한 공간 확보, 수산업 등 자원개발에 초점을 두고 있어 해양 및 연안개발로 인해 지불해야 할 환경비용은 매우 커질 것이다. 이는 다양한 부가가치를 생산할 수 있는 기회를 확보하는데 한계요인으로 작용할 것이다.

둘째, 해양오염, 생태계 훼손, 수산자원 감소 등 해양환경관리에 대한 지원 중심의 남북한 교류협력은 남북관계를 입체적으로 만드는데 기여할 수 있다. 북한의 여건에 비추어 볼 때 해양환경보전 분야에 대한 투자여력은 크지 않을 것인바, 남한이 중심이 되고 국제기구와 협력하여 북한의 해양환경보전을 지원할 경우 남북교류 협력의 확대에 기여할 것이다. 특히 해양환경보전분야 협력은 비정치적 분야로 북한의 접근을 제약할 요소가 많지 않다.

셋째, 유체의 특성과 무경계성때문에 북한의 해양오염은 남한의 해양환경에 영향을 줄 것인바, 북한의 해양환경보전 능력을 강화시킬 필요가 있다. 국제사회는 환경보전과 지속가능한 발전은 한 국가만의 노력으로 해결할 수 없기 때문에 당사국 간 협력이 필요하다. 해양에서는 조류(currents)를 따라 오염물질이 이동하므로, 육상기인오염물질의 관리나 서식지를 공유하는 생물종의 보호를 위해서는 해양을 공유하는 당사국 사이의 협력이 중요하다. 따라서 북한의 해양환경보전에 대한 관심을 높이고 관리역량을 높이는 것이 장기적으로 남한

이 지불해야 할 비용을 줄이는 데 기여할 것이다.[7)]

넷째, 다른 분야에 비해 해양수산분야의 남북한 교류와 협력 경험은 매우 취약한 실정이며, 해운이나 수산분야에 비해 해양환경보전 분야의 교류와 협력은 전무한 실정이다. 해양환경보전 분야 남북한 협력을 실현하여 남북한 교류협력의 각 부문간 조화와 균형을 실현할 수 있는 방안을 마련해야 한다. 남북한 교류협력 방안을 마련함으로써 향후 남북한 사이의 다양한 회담이나 교류협력에서 통합적 관점을 유지하여 남북관계를 발전시키는데 기여할 것이다.

이러한 필요성에 비추어 이 연구의 목적은 남한과 북한의 관계개선 및 교류협력을 활성화하는 과정에서 발생하는 해양환경·생태계에 대한 부정적 영향을 체계적으로 관리할 수 있는 남북협력체제 구축을 위한 방안을 개발하는 것으로 설정할 수 있다.

▣ 연구의 목적 ▣

경제협력과정에서 나타날 부정적 영향을 최소화하고 북한의 해양환경을 체계적으로 관리하기 위한 해양환경보전분야 남북한 교류·협력 방안을 제시하는 데 목적이 있음.

2. 선행연구 현황 및 선행연구와 차별성

남한과 북한의 교류협력이 육상의 경제활동이 중심이고, 환경분야의 주요 대상도 육상환경에 초점이 맞추어져 있음은 주지의 사실이다. 이러한 현실은 해양환경보전분야 남북한 협력에 관한 연구 현황에서도 나타난다. 1990년대에

7) 남정호(2005)는 "남북한 경제협력이 확대되면서 나타날 해양환경현안에 대해 남한과 북한이 협력적 관계를 구축하여 효과적으로 대응하지 못할 경우 향후 남한과 북한이 지불해야 할 환경비용은 경제협력의 수준에 비례하여 커질 것"으로 전망하고 있음.

소수의 연구가 진행되었고, 2000년대 들어서도 일부만 진행되었을 뿐이다. 선행연구의 절대적인 부족은 남북한 교류협력의 현황을 반영할 뿐만 아니라, 북한의 해양환경현황에 대한 기초자료가 부족한 것과 관련이 있다. 해양환경을 보전하기 위한 남한과 북한의 협력에 관한 선행연구는 다음과 같은 특징을 보이고 있다.

첫째, 1990년대에는 환경협력, 연안관리 협력, 해양과학기술 협력의 일부 주제로 연구되거나(김성귀, 1993; 정회성, 1996), 정책 및 법제도에 한정하여 연구가 이루어졌다(이용희, 1993; 한국해양연구소, 1993).

둘째, 2000년대에도 다른 환경보전 분야 남북협력연구의 일부분으로 연구가 진행되거나(북한경제포럼, 2001; 손기웅, 2001; 김경술, 2001; 김정인, 2001, 임삼진, 2001; 강광규 등, 2002), 접경지역의 협력관리에 대한 연구가 주를 이루고 있다(남정호・강대석, 2003; 김영봉 외, 2004; 남정호 외, 2005).

셋째, 남정호 외(2005)를 비롯하여 2005년 이후 진행된 연구를 제외한 다른 연구는 2000년 이후 남북한 교류협력의 성과가 축적되어 변화된 여건을 반영하지 못하였다. 즉 1990년대에 수행한 이용희(1993), 한국해양연구소(1993), 김성귀(1993)의 연구는 2000년대 이후 나타난 남북관계의 질적인 변화를 포섭하지 못하고 있어 이들 연구에서 제시한 대책은 이러한 변화를 반영하지 못한 한계가 있다.

따라서 이 연구는 기존의 연구와 달리 i) 2000년 남북정상회담 이후 추진된 남북교류협력의 성과 및 질적으로 변화된 남북관계를 반영하고 있고, ii) 전체 환경보전분야의 일부 또는 특정지역을 대상으로 한 남북협력을 다루는 것과 달리 포괄적인 해양환경보전 분야 남북협력을 주제로 하고 있으며, iii) 이후 축적된 자료와 북한의 해양환경 및 법제도에 대한 풍부한 정보를 수집하여 남북한 교류협력 방안을 마련하는데 활용하였다.

〈표 1-1〉 선행연구와 차별성

구분		선행연구와 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요 선행 연구	1	- 과제명 : 남북한 협력에 대비한 해양정책방안 연구 - 연구자 : 한국해양연구원 - 연구목적 : 남한과 북한의 교류협력 활성화에 대비한 해양수산분야 협력방안 제시	- 문헌연구 및 전문가 자문	- 수산, 해운항만, 과학기술, 해양환경보전, 연안관리 등 분야별로 협력방안 제시
	2	- 과제명 : 서해연안 접경지역 남북한 협력관리 방안연구 - 연구자 : 남정호·강대석(2003) - 연구목적 : 서해연안 접경지역의 해양생태계 보전 필요성 검토 및 남북한 협력관리 방안 제시	- 문헌연구 및 전문가 자문 - PSR을 이용한 관리여건 종합분석 - 전문가 정책토론회 개최를 통한 검토	- 서해연안 관리여건 분석 - 접경지역 협력관리의 기본개념 정립 - 외국 접경지역 사례분석 및 시사점 도출 - 협력관리 방안제시
	3	- 과제명 : 평화벨트 구축을 위한 서해 남북접경지역 이용방안 - 연구자 : 김영봉 외(2004) - 연구목적 : 접경지역 국토의 공동이용 및 자연환경보전방안 마련	- 문헌연구	- 서해접경지역 교류협력 여건 및 과제 - 접경지역 평화벨트 구축방향 및 전략
선행연구와 차별성		○ 2000년 이후 축적된 남북교류 및 협력의 성과에 기초하고 있고 질적으로 변화된 남북관계 반영 ○ 전체 환경보전분야의 일부 또는 특정지역을 대상으로 한 남북협력방안이 아닌 해양환경보전을 포괄하는 접근 ○ 북한 정보의 확대로 북한의 해양환경 및 법제도에 대해 상대적으로 구체적인 자료와 정보를 수집하여 활용		

3. 연구의 주요 내용 및 수행 방법

이 연구는 1993년 한국해양연구소, 이용희(1993)가 수행한 해양정책분야 남북한 협력연구 이후 남한과 북한 사이의 해양환경보전을 위한 최초의 연구라 할 수 있다. 따라서 남북한 해양환경보전 분야 교류협력방안은 2000년대 이후 변화된 우리나라 해양환경관리 역량 및 발전수준, 남북관계 및 정세, 동북아시아 및 국제 정치지형을 반영해야 한다. 그리고 북한의 해양환경현황 및 법제도를 관련 자료를 최대한 활용하여 정리할 필요가 있으며, 남북관계의 현재 수준과 방향을 고려할 때 실효성이 높은 전략을 제시하여야 한다. 이러한 여건을 고려할 때 이 연구의 주요 내용은 아래와 같이 설정될 수 있다.

▷ 북한의 해양환경 현황
▷ 북한의 해양환경보전 관련 법률 및 제도
▷ 해양환경보전 분야 남북한 교류협력 여건
▷ 남북한 해양환경보전 협력 방안

북한 해양환경현황 및 법제도 등 관리실태 관련 자료의 수집을 위해 남한에 공개된 북한 학술지 자료, 외국기관에서 발간한 북한 관련 자료, 북한이 발간하여 남한에서 판매가 허용된 자료 등을 수집・분석하였다. 북한 해양환경실태 자료는 북한과학기술네트워크 홈페이지(http://www.nktech.net)와 정부자료를 주로 이용하였다. 국내의 연구로부터 간접 정보와 시사점을 얻기 위해 국내 학술지, 연구보고서, 정부발표자료 등을 활용하였고 국제기구에서 발표한 자료를 수집하였다.

제2장

북한의 해양환경 현황

남북한 해양환경보전 협력방안을 도출하기 위해서는 북한의 해양환경현황 및 해양환경보전 관련 대응 현황에 대한 정보를 축적하고 분석해야 한다. 북한의 해양환경 현황, 해양환경보전을 위한 북한의 대응-법률, 제도, 관리체제 등-을 파악해야 남한과 협력체제를 구축할 수 있는 최적의 방향을 도출할 수 있기 때문이다. 이 장에서는 북한의 해양환경현황을 파악하였으며, 다음 장에서 북한의 대응 현황을 분석하였다.[8] 북한의 해양환경에 대한 기초자료 자체가 공개되어 있지 않아 학술지를 통해 특정 지역 또는 특정 시기의 자료만 이용해야 한다는 한계가 있다.

1. 수질환경 현황

북한은 2003년 유엔환경계획(UNEP), 유엔개발계획(UNDP)과 공동으로 북한의 환경상태 보고서를 발간하기 전까지 외부에 국내의 환경상태를 공개한 바가 거의 없다. 북한에서 환경문제는 자본주의 국가에서나 나타나는 일로 여기고 있고, 환경오염은 사회주의의 우월성에 손상을 입힐 수 있다는 판단도 있는 것 같다. 또한 1990년대 이후 현장조사한 수질환경 자료를 북한의 학술지에서 발견하기 어려운 것은 장비가 부족하였기 때문인 것으로 사료된다. 앞서

8) 해양환경보전과 관련된 법률 및 제도, 국제협력에 관한 사항은 제3장에서 다루었음.

기술한 바와 같이 북한의 수질환경자료는 특정 지역 또는 특정 시기에 한하여 매우 제한된 형태로 있음을 밝혀둔다. 북한의 학술지 및 국제기구에 제출한 자료를 토대로 북한의 수질환경상태를 종합하면 다음과 같다.

1) 서해연안

남한의 서해안, 중국의 연안은 이미 고밀도의 개발로 오염이 진행되고 있으며, 북한도 서해연안을 따라 개발이 진행되었다. 연안으로 인구집중, 어족자원의 서식지 훼손,[9] 중금속에 의한 오염이 황해 환경상태에 영향을 주는 요인이다. 이미 월드워치연구소(Worldwatch Institute)가 1995년 월드워치(Worldwatch) 신년호에서 황해를 '죽어가는 세계 7대 바다(dying seas)'[10]로 지목한 것은 황해의 환경이 통제 가능한 상태에 있지 않음을 시사한다. 또한 유엔환경계획(UNEP)이 2004년에 발간한 지구환경동향(Global Environmental Outlook)에 따르면 황해는 빈산소수괴인 데드존(dead zone)이 될 가능성이 있는 해역이다. 북한의 연안해역 환경상태도 황해의 환경상태와 유사한 변화패턴, 오염가능성을 보일 것으로 추정된다. 그러나 현재까지 수집한 자료에 따르면 북한의 환경상태는 중국이나 남한의 임해산업단지 해역의 환경상태에 비해 양호한 것으로 보인다.

리설영 외(1998, 1999)가 서해연안을 대상으로 조사한 영양염류 농도에 관한 연구는 현재 국내에 소장되어 있는 북한의 수질환경 자료 중 가장 최근의 학술자료라 할 수 있다. 리설영 외(1998)에 따르면 황해남도 남부해역의 영양염류 농도는 북한의 서해남부 연안해역 중 가장 높은 것으로 나타났다. 황해남도 남부해역의 영양염류 농도에 직접 영향을 주는 유입원은 예성강, 임진강, 한강을 들고 있다. 1996년 4월에 조사한 해수 중 인산염의 농도는 양식장 주변에서 0.029~0.037mg/L였다. 이러한 농도분포는 남한의 해양수질환경기준 I

9) Worldwatch 1995년 보고서에는 1963년 141종이던 황해의 어족자원이 1988년에는 24종만이 남아 오염 및 환경파괴가 지속된다면 어족이 멸종될 것이라고 경고하였음.
10) 흑해, 황해, 남중국해, 지중해, 카스피 해, 발트 해, 베링 해.

~II등급에 해당하는 매우 양호한 수질상태를 의미한다.

서해 연안해역 중 영양염류 농도가 증가하고 있는 해역은 압록강, 청천강, 서해갑문 하류, 예성강 하구와 주변해역으로 나타났다(리설영 외, 1999). 인(phosphorous) 농도 증가원인은 육상활동의 영향을 고려하여 규명할 수 있다. 육지에서 개발밀도와 인구밀도가 높아져 육상기인 오염물질 부하가 증가하면 해역의 영양염류 중 인 농도는 증가하게 된다. 인구밀도가 높아지고 개발압력이 증가하고 있는 지역에서 인 농도가 높게 나타났는데, 이는 육상활동이 고밀도로 이루어지고 있는 현실을 반영한 것으로 보인다. 따라서 연안지역에 대한 개발을 추진하는 과정에서 나타날 부정적 영향을 최소화할 환경보전 대책이 마련되지 않을 경우 영양염류를 비롯한 육상기인 오염부하는 증가하고, 이로 인해 해역의 건강성이 훼손될 가능성이 높다.[11)]

서해 간석지 해수의 영양염류 분포를 연구한 배종점・정송희(1986)는 황해남도 연안해역의 질산염은 0.020㎎/ℓ, 인산염은 0.0233㎎/ℓ로 분포한다고 보고하였다. 강물이나 해저 저질의 광물질이 분해되어 유입하는 규산염의 농도는 다른 영양염류에 비해 높은 것으로 나타났는데, 황해남도에서는 0.350㎎/ℓ로 조사되었다. 이들 영양염류의 농도는 겨울에 높고 여름에 낮아지는 계절적인 변화 패턴을 보이고 있다(배종점・정송희, 1986).

한편 수질오염과 관련하여 제기되는 것은 공장폐수로 인한 하천 및 해양환경 오염이다. 하천에 방류된 공장폐수와 생활하수는 최종적으로 해양에 도착하여 영향을 준다는 점에서 관리의 대상이 된다. 연안도시인 남포시의 경우 유색금속제련소 기인의 정광부산물과 제련찌꺼기, 시약으로 오염이 가중되고 있고, 대동강 하구는 서해갑문을 건설한 이후 폐수가 역류하여 악취가 발생하는 문제가 나타났다고 한다(정회성 외, 1996 참조).

2004년에 발표한 북한 서해연안의 수질자료는 남포시국토계획사업소의 「남

11) 「World Watch」 1995년도 판(1995, 제8권 1호)의 '죽어가는 바다'라는 특집기사에서 서해는 주변해역의 인구집중과 수산자원 감소, 중금속에 의한 오염 등으로 인하여 전 세계 바다 중 흑해 다음으로 문제가 심각한 바다로 지목됨.

포연안환경실태서」이다. 이 보고서에 따르면 남포연안은 남한의 COD 수질기준 III등급을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 남한의 산업단지가 입지한 연안도시 주변해역의 환경상태와 비슷한 수질을 유지하고 있다. 별도의 환경관리대책이 마련되지 않는다면 향후 연안도시 개발과정에서 해양환경오염은 경제발전과 비례하여 심화될 것으로 보인다.

〈표 2-1〉 남포연안 수질현황

지 점	pH 폐하	부유물(g/㎥)	COD (㎎/ℓ)	NO_2 (㎎/ℓ)
갑 문	7.3	33.9	3.1	0.053
남포항	7.1	46.2	3.9	0.065
삼화천	7.67	48.13	3.7	0.075

자료 : 남포시국토계획사업소(2004).

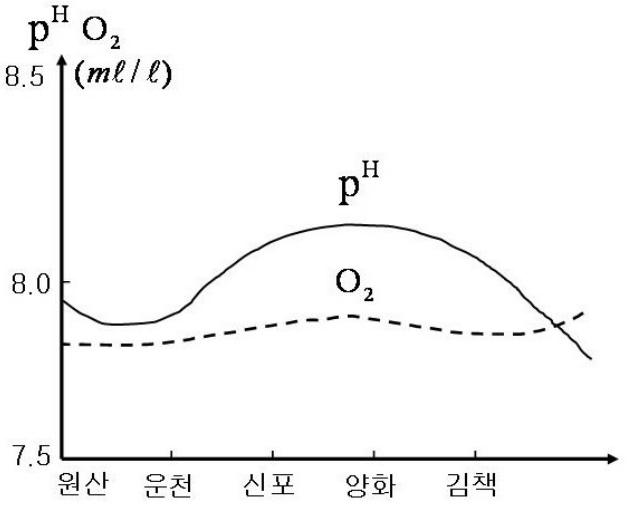
2) 동해연안

북한 동해의 해양환경 자료는 서해에 비해 많지 않은 편이다. 서해는 간석지가 넓게 분포하고 있고, 양식업이 활발하게 이루어지고 있어 해양환경-특히 수질환경-은 이들 사회경제활동과 밀접한 관련이 있다. 동해는 양식업보다는 어선어업이 발달하여 상대적으로 해양환경에 대한 조사가 덜 이루어진 것으로 판단된다. 또한 항만이 발달하여 1990년대 중반까지 원산해역에는 5~8월 사이에 적조가 빈발하고 어패류의 폐사가 나타났다고 한다(정회성, 1996). 그러나 북한의 공식자료에 의하면(남포시국토설계사업소, 2004) 북한에서 적조는 1990년대 중반 이후 2차례 정도 발생한 것으로 보고되고 있어 공식 발표자료와 차이가 있다.

동해연안의 환경상태에 관한 자료는 함경남도 연안의 해양수질을 연구한

고중봉(2001)을 통해서 추정할 수 있다. 북한의 동북부에 해당하는 함경남도는 동해안의 일반적인 지형특성인 단조로운 해안선과 높은 해저경사면이 특징이다. 저층해역 환경의 건강성을 보여주는 지표인 용존산소는 연중 5.7~8.5mg/ *l* 를 보이고 있는데, 남한의 용존산소 기준 수질 I-II등급의 아주 양호한 상태를 유지하고 있다. 질산염과 인산염은 대체로 0.01mg/ *l* 이하의 농도를 보이고 있어 영양염류 지표기준으로 양호한 상태이다. 그러나 고중봉(2001)은 이러한 농도분포를 수산업과 연계시켜 바다나물(해조류)의 생장에 필요한 영양염류가 부족한 '영양부족현상'(빈영양상태, oligotrophic)으로 설명하고 있다.

〈그림 2-1〉 함경남도 연안 해양수질 현황



자료 : 고중봉(2001)

또한 동해연안의 저서생물종수가 감소하는 현상이 나타나고 있어 생물종다양성 지수(SHAHNON-WINENER 지수)를 평가하였는데, 생물종다양성 지수가 낮아져 생물다양성이 환경의 영향을 받기 시작한 것으로 해석하고 있다(고

중봉, 2001). 정회성 외(1996)의 연구보고서는 동해안 원산만에서 적조가 빈발하고 있는 것으로 기술하고 있으나, 고중봉(2001)은 지난 10년 동안 적조발생 건수는 2회[12]에 그친 것으로 보고 있다. 다만 적조피해가 조개양식장 주변에서 나타났다고 보고하였다.

2. 생태계 및 서식지 현황

1) 해양생태계 및 생물자원 현황

북한 서해북부 해역의 식물플랑크톤은 출현 개체수에서 규조류가 90% 이상을 차지하고, 이편모조류[13]는 적은 비중으로 분포하고 있는 것으로 나타났다(리정식, 1999). 이 해역에 출현하는 식물플랑크톤은 모두 44속 130종, 동물플랑크톤은 48속 73종으로 조사되었다. 이러한 분포 패턴에 대해 리설영 외(1999)는 서해에서 겨울에 해수의 결빙이 나타나지 않은 지역이 확대되고 있고, 식물플랑크톤의 광합성 환경이 개선되고 있어 양식 잠재력이 커지고 있는 것으로 분석하였다.

한편 연구지역이 서해 북부해역에 제한되어 있지만 생물자원 중 유용 어류자원의 경우 조기, 갈치와 같이 생활주기가 긴 어족자원의 자원량이 급격히 감소하고, 까나리, 멸치, 맥개와 같은 어류의 자원량이 증가한 것으로 보고되었다(리정식, 1999).

---

12) "우리나라 수역에서는 적조현상이 거의 없었고 최근 10년 동안에 2건의 적조현상이 일어났다. 한번은 부분적 수역에서 적조현상의 징조가 있었고 다른 한번은 개별적 조개서식장들에서 일정한 피해도 보았다. 때문에 부영양화에 대한 사회적관심이 높아 고 있다. 바다수역에서 2종의 독성조류가 조사되었다. 독성조류의 이름은 각각 *Alexandrium tamarense*(Lobour), *Boleh protoperdin--ium divergense*, *Nitzschia pungens* 이다".

13) 남한에서는 쌍편모조류라고 부름.

2) 습지, 간석지 등 연안서식지 현황

북한은 1956년 10월까지 압록강 하구에서 청진강 하구에 이르는 간석지[14](대부분 갯벌)를 조사하였는데, 전체 간석지 면적은 약 32만ha인 것으로 나타났다(과학백과사전출판사, 1986; 한국해양연구소, 1993에서 재인용). 북한의 간석지 면적에서 사주간석지를 제외한 갯벌면적은 대체로 3천㎢로 추정된다. 이는 남한의 갯벌면적 2,550㎢보다 넓은 것으로 나타나 외형적으로만 보면 북한의 갯벌이 해양생물종 및 자원의 서식에 상대적으로 유리한 조건을 제공하고 있는 것으로 추정된다.

북한 연안해역에 넓은 면적으로 분포하는 간석지의 저질은 지역마다 특징이 있다. 평안북도 앞바다의 저질은 해안에서 가까운 쪽은 찰흙감탕 또는 감탕(니질), 감탕모래(니사질)가 주를 이루고 있는 것으로 나타났다(전해률, 1983). 평안남도는 해안선 가까이에 있는 지역에는 니질이 거의 분포하고 있지 않으며, 외해 쪽으로 수 ㎞ 떨어진 곳은 모래가 대부분을 차지하고 있다고 한다(전해률, 1983). 황해남도의 만 내부는 감탕(니질)이지만 만 바깥쪽은 대부분 모래질로 구성되어 있는데, 황해남도의 모래는 평균 직경이 0.4~0.5mm로 대부분 건축용으로 사용한다(전해률, 1983).

〈표 2-2〉 북한의 간석지 현황

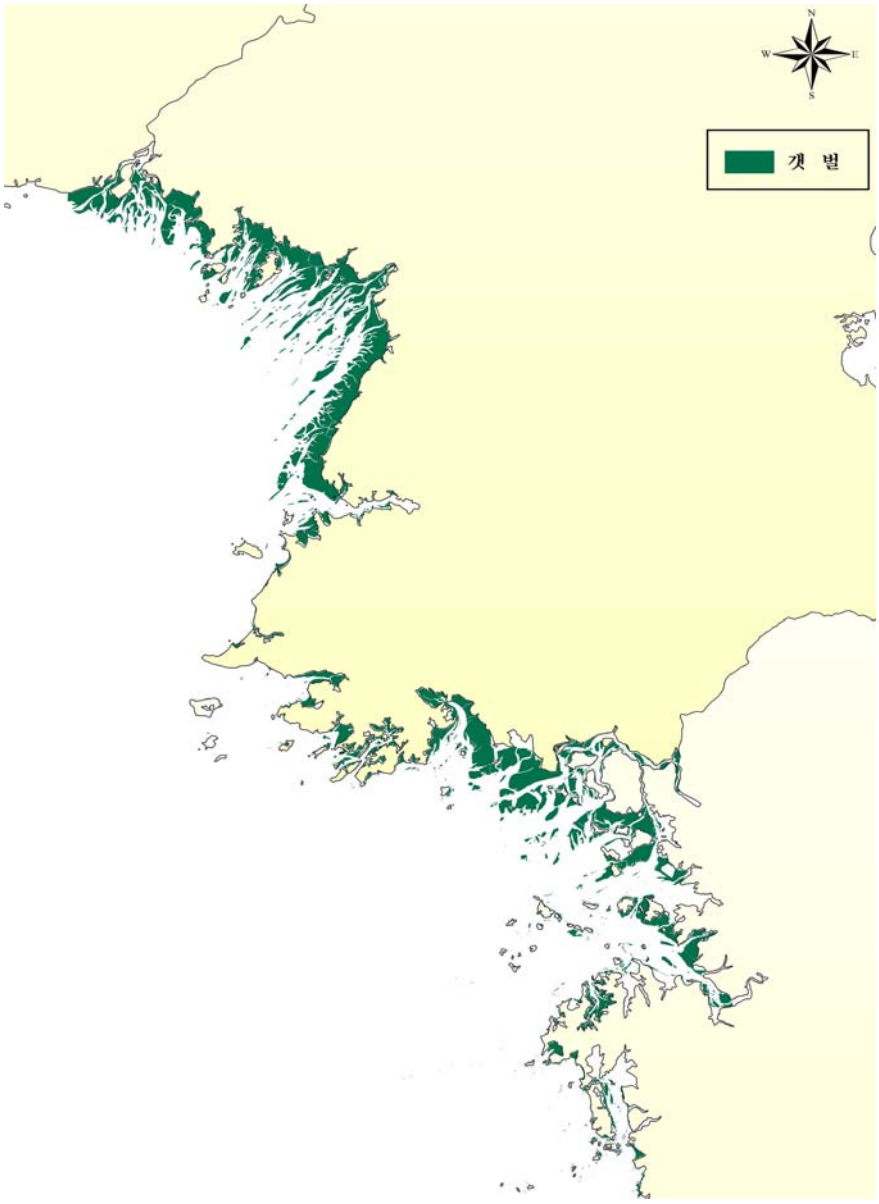
단위 : ha

지역	면적	지역	면적
평안북도	118,722.43	황해남도	121,067.24
평안남도	84,323.85	함경북도	305.54
남포시	2,796.83	개성시	1,048.88
남포시	39.22	총계	328,405.99

자료 : 과학백과사전출판사(1986).

14) 간석지는 내륙에 인접하여 형성된 연안간석지와 섬 주변에 형성된 섬 주변 간석지 그리고 해안이나 섬 주변에 형성되어 있으면서 모래로 되어있는 사주간석지로 구분함(조선통신사, 2004).

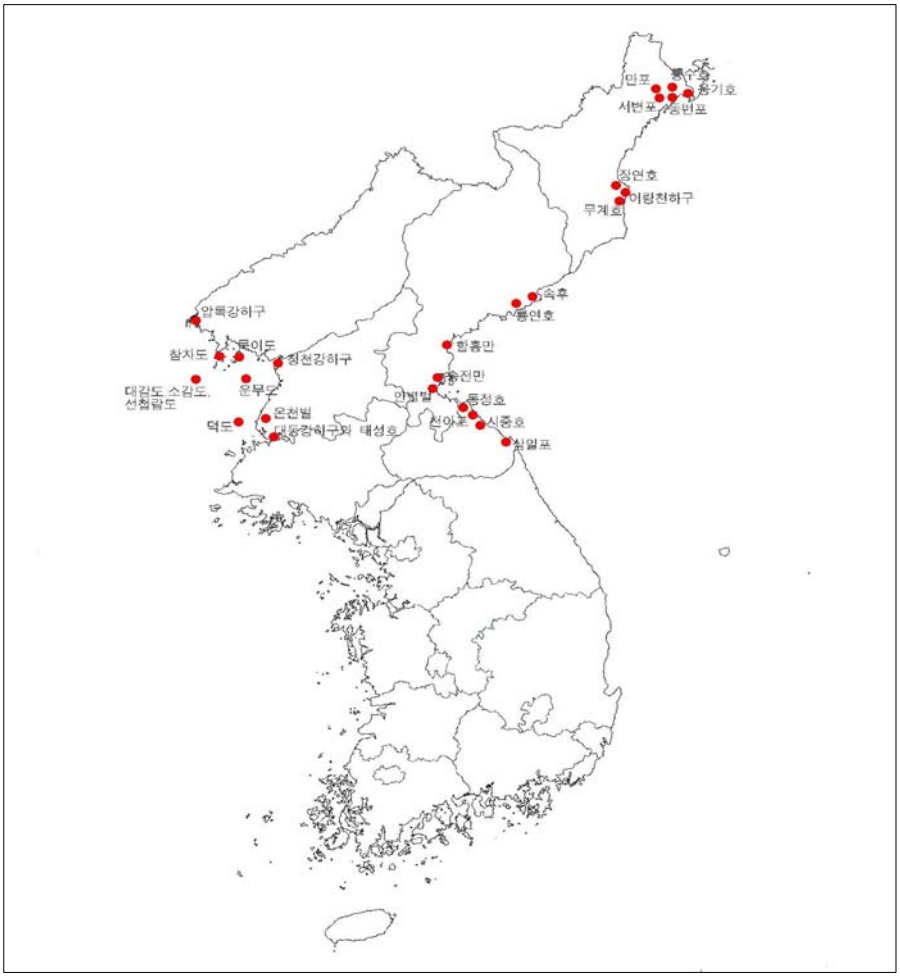
〈그림 2-2〉 북한 서해안 갯벌 분포도



자료 : 남정호 외(2005).

조류의 산란, 번식, 서식에 중요한 습지대는 주로 해안가에 분포하고 있는데, 일본야조의회(1996)의 연구에 따르면 북한의 중요 습지대는 33개소로 알려져 있다. 이 중 서해안에 분포하는 습지대는 13개소, 동해안의 습지대는 20개소이다. 서해안 습지대는 연안육역보다는 도서에 많이 분포하고 있어 동해안 습지대 분포특성과 다르다.

〈그림 2-3〉 북한의 주요 습지대 현황



자료 : 일본야조의회(1996) 자료를 이용하여 남정호 외(2005)가 도면화

3. 조류 현황

북한에서 멸종위기종이나 희귀보호종으로 지정된 조류에 대한 연구는 1990년대 초반부터 진행하였는데, 다른 분야 환경조사에 비해 상당히 일찍 조사연구를 시작한 것으로 보인다. 남한에서 저어새에 대한 연구조사가 시행된 시점과 비슷한 시기에 연구를 시작했다고 할 수 있다.

연구대상 조류는 세계적인 멸종위기종인 저어새와 노랑부리백로이다. 림추련 외(1998) 및 김광남・박우일(2001)의 연구가 저어새를 대상으로 한 연구이며, 노랑부리백로의 서식현황에 대한 연구로는 최근의 연구인 림추련 외(2004)가 수행한 연구가 있다. 1992년부터 6년동안 조사한 림추련 외(1998)의 연구는 저어새에 대한 초기 연구로, 이 연구에 따르면 북한의 저어새 번식지는 덕도(평안남도 온천군), 대감소, 소감도, 함성렬도(평안북도 정주시, 곽산군), 참차도(평안북도 철산군), 룡매도(황해남도 청단군)에 분포하고 있다. 번식을 전후하여 서식하는 공간은 대계도 간석지 및 습지, 금성간석지, 금산포 9.18 저수지 주변 습지 및 간석지로 나타났다. 남한의 조류 서식현황과 유사하게 취식과 안전한 번식을 위해 간석지, 갯벌주변, 무인도를 서식지로 이용하고 있다. <표 2-3>에서 나타나듯이 평안남도 온천군에 위치한 덕도를 번식지로 이용하고 있는 것으로 추정할 수 있다.

〈표 2-3〉 북한 저어새 번식장소와 둥지 수 및 개체수

번식지 / 연도	덕도	대감도	거위도	점적도 묵이도	잔허리	출현 개체
1992	6	6	3			71마리
1994	5		3	3	1	36마리
1995	5			1	1	39마리
1996	5			1	1	
1997	5					

자료 : 림추련 외(1998).

출현 개체수는 조사자의 조사범위, 조사일정, 조사인원에 따라 다르게 나타난다. 전 세계 출현종수는 2000년대 초반까지 1,000여 마리로 집계되었으나 2006년 발표자료(Coulter, 2006)에 따르면 2,000여 마리로 나타났다. 이는 보호정책의 효과에 기인한 측면도 있지만, 저어새에 대한 관심이 높아져 오랜 기간 넓은 지역을 대상으로 조사를 하여 번식지를 추가로 발견한 결과로 추정된다. 이에 따라 림추련 외(1998)가 발표한 전 세계 개체수 550여 마리는 조류연구의 초기에 나타난 현상으로 판단된다. 따라서 1998년 발표한 북한의 저어새 개체수 80-90여 마리는 과소평가되었을 것으로 사료된다.

김광남・박우일(2001)은 1998년에 저어새를 국제기구에서 마련한 조사표(북한용어로 료해표)를 지역에 발송하여 전수조사를 실시하였다. 비전문가가 조사한 결과지만 전체 지역을 조사하였다는 점에서 의의가 있다. 당시 조사는 5월에 이루어졌는데 출현 개체수는 196마리로 나타났다. 또한 1999년 8월 20-30일 기간 조사에서 출현 개체수는 114마리로 집계되었다.

림추련과 2명의 연구자는 1991년부터 노랑부리백로의 분포와 개체수를 조사하였고, 2004년에 「과학원 통보」에 발표하였다. 노랑부리백로의 서식지 대부분은 저어새 서식지와 중복된 것으로 나타났다. 주요 번식지는 평안남도 온천군 덕도, 평안북도 정주시 및 곽산군 앞바다의 무인도서인 함성렬도, 선천앞바다의 랍도・묵이도・참차도 일대의 반성렬도다. 그리고 온천군의 금성 간석지, 은률군의 금산포, 초도 및 소규모 도서, 청단군 및 옹진군 간석지와 습지가 번식 전후의 서식지로 조사되었다. 총 출현 개체수는 최소 180여 마리에서 최대 1,000여 마리가 분포하고 있는 것으로 나타났다. 저어새와 마찬가지로 노랑부리백로도 온천군의 덕도를 주요 서식지로 이용하고 있음을 알 수 있다.

〈표 2-4〉 북한의 노랑부리백로 분포 및 개체수

지역 / 일시	선천 랍도	묵이도	참차도	대감도	애도	거위도	덕도	금성 간석지	계
’92. 5. 30				120	100	130	80		430
’93. 6. 16	150	50							200
’94. 6. 8				50	60		400		510
’95. 5. 8	150	50					600	40	840
7. 17	130	120	150	120	80		480	60	1,140
’96. 7. 20							300		300
7. 30	120	120			60		650		950
’97. 7. 20				130			80		210
’98. 5. 10			200				120		320
’99. 7. 26							160		160
’01. 7.18 ~20							180		180

자료 : 림추련 외(2004).

제3장

해양환경보전 관련 법제도 현황

남한과 북한의 해양환경보전을 위한 교류와 협력을 활성화기 위해서는 현재 각각 제정, 시행하고 있는 법률과 제도를 고찰해야 한다. 해양환경보전의 법률적 근거가 무엇이며, 이 근거에 기초하여 운영하는 제도의 내용이 어떠한지를 파악함으로써 향후 해양환경보전분야 교류협력의 우선순위를 설정할 수 있을 것이다. 이 장에서는 북한의 해양환경보전과 관련한 법제도의 특징을 살펴보았다. 법령은 법률에 한정하여 해양환경보전과 연관성을 기준으로 분류한 후 차이를 비교하였다.

1. 북한 해양환경보전관련 법제도의 특징[15]

북한은 1992년 헌법을 개정하면서 처음으로 환경에 관한 사항(제57조[16])을 법조문에 포함시켰다. 1986년 「환경보호법」이 제정되었으나, 당시의 「환경보호법」은 육상의 산림보호를 우선으로 하고 있다. 또한 「환경보호법」에서 명시한 정책방향을 이행하기 위한 세부 시행규정은 법제정 후 10년이 지난 시점에 마련하였고, 보호대상이 하천, 호소의 수질과 산림자원에 집중하고 있다는 점

15) 북한의 해양환경보전법률에 관한 사항은 남정호(2005)의 연구를 토대로 작성하였음을 밝혀 둠.
16) 57조 '국가는 생산에 앞서 환경보호대책을 세우며 자연환경을 보존, 조성하고 환경오염을 방지하여 인민들에게 문화위생적인 생활환경과 로동조건을 마련하여 준다'.

에서 한계가 있다. 북한의 해양환경관련 법제도의 발전은 다른 여타의 나라들과 동일한 발전과정-환경보전의 법제화, 해양환경보전을 위한 개별법 제정, 육상환경에서 해양환경으로 확대-을 거치고 있는 것으로 이해할 수 있다.

「바다오염방지법」의 제정(1996)은 이러한 발전과정에서 필연적으로 나타난 결과이다. 남한의 해양환경과 오염을 종합적으로 다루는 법률인 「해양오염방지법」이 1978년에 제정된 것에 비추어 볼 때 20년의 격차가 있다. 그러나 「바다오염방지법」의 제정으로 북한의 해양환경보전을 위한 법률적 근거가 확고하게 마련된 것은 매우 의미가 있다. 이 법률의 제정은 김정일 체제 이후 북한의 법률체계가 과거의 '교시나 말씀과 같은 연성 지침(soft guideline) 운영체제'에서 탈피하고 있다는 점에서 향후 해양오염방지를 비롯한 환경보전에 정책적 관심이 증대할 것임을 시사한다.[17]

북한의 해양환경보전에 관한 법제도의 다른 특징은 북한의 헌법에서 환경보전에 관한 사항을 규정하는 방식에서 찾아볼 수 있다. 북한 헌법에서 환경조항은 환경보호에 관한 국가의 책무를 규정하는 정도에 그치고 있는 선언적 성격이 강하다. 그러나 남한의 헌법은 깨끗하고 쾌적한 환경에 대한 국민의 권리,[18] 즉 환경권을 인정하고 있어 환경보전에 관한 주민의 권한을 실체적으로 실현하고 있다는 점에서 북한의 법률과 다르다. 헌법상 환경보전 관련 사항을 규정하는 방식의 차이는 해양환경보전에도 그대로 적용된다고 추론할 수 있다.

2. 해양환경보전 관련 법률 비교

해양환경보전에 관한 북한과 남한의 법률을 비교하려면 환경보호에 관한 기본

17) 박정원(2000)은 북한에서 법률의 정비를 통해 국가운영을 체계화하고 있는 것은 전통적인 사회주의 체제로부터 변화를 반영하고 있다고 함.

18) 제35조 ①모든 국민은 건강하고 쾌적한 환경에서 생활할 권리를 가지며, 국가와 국민은 환경보전을 위하여 노력하여야 한다. ②환경권의 내용과 행사에 관하여는 법률로 정한다. ③국가는 주택개발정책등을 통하여 모든 국민이 쾌적한 주거생활을 할 수 있도록 노력하여야 한다.

법률, 해양환경보전보다 포괄적인 범위(육상)를 다룬 법률, 해양환경보전을 목적으로 한 법률로 구분할 필요가 있다. 남정호(2005)는 이를 i) 영토전체를 대상으로 환경보전에 관한 사항을 규정하고 있는 '기본법 분야', ii) 해양오염방지에 관한 사항을 직접 규정하고 있는 '해양오염방지 관련 법 분야', iii) 보호가치가 높은 생태계, 수산자원 및 문화유산의 보호에 관한 사항을 규정하고 있는 '생태계·자원·문화유적의 보호에 관한 법률 분야' 등 3개 분야로 구분하였다.

1) 환경보전에 관한 기본법률

북한의 환경보전과 관리를 위한 기본 법률인 「환경보호법」은 최고인민회의의 의결을 거쳐 1986년에 제정되었다. 제정 당시의 「환경보호법」은 앞서 기술하였듯이 일반적인 사항만을 규정하고 있다. 이렇게 일반적인 사항만을 규정한 것은, 환경문제는 자본주의 사회에서만 나타난다는 내부인식과 당시 환경문제가 북한의 사회경제활동에 큰 영향을 주지 않았기 때문이다. 그러나 1980년대 후반부터 하천에서 오염이 진행되었고, 1990년대 중반부터 수질오염이 사회문제가 되자 1995년 11월 8일 총 5장 55개의 조문으로 구성된 시행규정을 마련하였다.

남한은 1990년에 「환경정책기본법」을 제정하였다. 이 법률은 1963년에 제정한 「공해방지법」이 토대가 되며, 1977년의 환경보전법을 전면 개정하여 새로 입법한 법률이다.

남한과 북한의 환경보호에 관한 기본 법률의 근본적인 차이는 구체적인 이행수단을 법률에 포함하고 있는지 여부이다. 북한의 「환경보호법」을 환경보호 원칙, 관리수단, 집행체계, 새로운 환경관리 수단 수용정도 등의 측면에서 남한의 법률과 비교할 때, 구체성과 이행가능성에서 보완해야 할 부분이 존재한다. 남정호(2005)는 이에 대해 "북한의 환경보호에 관한 법률체계는 1977년에 제정한 환경보전법 단계인 형성단계(formative stage)"에 있는 것으로 보았다.[19]

19) 남정호(2005)는 기본 법률의 차이를 '환경관리 원칙 포함여부', '관리계획 수립등 구체적인 방안 수용 여부', '환경영향평가의 체계', '환경분쟁 조정에 관한 사항' 4개로 제시하였음.

〈표 3-1〉 북한의 해양환경 및 자원 보호 관련 법률 현황(남정호, 2005)

구분	법령	제・개정연도	해양환경보호 관련 사항
환경 보호 관련 기본법	환경보호법	1986. 4. 9(제) 1999. 3. 4(개) 2000. 7. 24(개)	○ 환경보호의 기본원칙 명시(제1장), 자연환경보전을 위한 보호구역 지정(제11조), 오염물질배출 기준 등 환경보호기준 준수(제19조) ○ 정화시설 운영 및 오폐수 방류 금지(제24조) ○ 해역운항 선박의 기름, 오폐수, 쓰레기 투기 금지 및 자원개발시 환경보호 의무 준수(제26조) ○ 항, 포구, 갑문, 부두에서 오수와 폐기물 처리시설 운영 및 정화 등 항만환경관리(제28조)
	국토계획법	2002. 3. 27	○ 국토계획작성시 지켜야 할 원칙의 하나로 환경 파괴 금지(제11조 제6호)
	환경영향 평가법	2005. 12	
	토지법	1977. 4. 29(제) 1999. 6. 16(개)	○ 해양을 수역토지로 구분하고(제7조), 연안・영해의 정비 및 수산자원 보호대책 마련 규정(제7조 제8호) ○ 수산자원보호 증식을 위한 사업을 체계적으로 추진(제62조)
해양 오염 방지 법률	바다오염 방지법	1997. 10. 22(제) 1999. 1. 14(개)	○ 수역보호를 위한 수질보호구역 지정(제3조), 연안 건설공사에 대한 환경영향평가 시행(제5조) ○ 항만 및 갑문수역 오염방지(제8조), 농업기인 농약 유입방지(제9조), 해양자원 개발시 유류유출 방지(제10조), 선박오염방지 시설 설치(제11조), 선박운영과정 폐기물 투기금지(제12조)
	항만법	1986. 9. 4(제) 1999. 3. 11(개)	○ 항만수역 내에 오염물질 투기 및 기름오염방지(제34조)
생태계, 문화 유산, 수산 자원 보호 관련 법률	문화유물 보호법	1994. 3. 24(제) 1999. 1. 21(개)	○ 역사유적 보호구역 지정(제24조)
	명승지 천연기념물 보호법	1995. 12. 31(제) 1999. 1. 14(개)	○ 명승지에 바닷가를 포함하고, 천연기념물에 동식물, 자연바위 등을 포함(제2조) ○ 보호구역의 지정(제18조) 및 자연환경의 원형보전(제23조)
	수산법	1995. 1. 18(제)	○ 수산자원보호 의무(제5조) 및 보호월간을 4월 7월로 지정(제31조), 수산자원 보호구 지정 등 관리지침 명시(제32조)

자료 : 법률출판사, 「조선민주주의인민공화국 법전(대중용)」, 2004에서 발췌 정리.

한편 공간관리의 측면에서 환경보호를 포함하고 있는 법률이 환경보전에 관한 사항을 직접 다루지는 않지만 국토 전반에 관한 자원 및 공간보호의 틀을 제공한다는 점에서 중요하다. 이러한 법률에는 「국토계획법」과 「토지법」이 있는데, 남한의 「국토기본법」 및 「국토의 계획 및 이용에 관한 법률」과 동일한 법적 위상 및 기능이 있다.[20]

2) 생태계 · 자원 · 문화유적의 보호에 관한 법률

생태계, 생물자원, 문화역사유적을 보호할 목적으로 제정된 북한의 법률은 「명승지, 천연기념물 보호법」, 「문화유물 보호법」, 「수산법」 등이다.[21] 남한은 2006년 제정한 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」을 비롯하여 1998년 제정한 「습지보전법」, 문화재・천연기념물에 대한 엄격한 보호규정을 담고 있는 「문화재보호법」, 「자연공원법」, 「야생동・식물 보호법」, 「수산업법」이 있다. 생태계의 다양성과 특징을 고려한 법률의 분화는 남한 법률체계에서 나타나는 특징이다. 반면 북한의 생태계 및 문화자원 보호 관련 법률체계에서 이러한 분화는 아직 나타나지 않았다. 이를 정책당국의 생태계와 생물자원에 관한 높은 관심에도 불구하고 여전히 발전과정에 있는 것으로 봐야하는지, 보호구역에 관한 사항을 단순화함으로써 보다 효과적인 정책을 추진할 수 있는 토대로 봐야하는지는 이론의 여지가 있다.[22]

---

20) 북한의 국토 및 공간 이용에 관한 기본법률도 남한의 국토 및 공간이용에 관한 기본법에서 채택하고 있는 용도구역제(zoning)를 채택하고 있음. 공간관리에 관한 기본적인 접근방식은 동일하다고 할 수 있으나, 토지의 개별 용도에 관한 보전・이용・개발을 위한 구체적인 수단은 아직 마련되어 있지 않은 것으로 보임.

21) 세부 시행규정으로는 「천연기념물의 보호관리에 관한 규정」, 「명승지의 보호관리에 관한 규칙」이 있으나, 이 연구에서는 세부 규정에 관한 사항을 별도로 다루지 않았음

22) 남한은 수중생태계, 연안습지(갯벌), 천연기념물, 멸종위기생물, 서식지, 경관, 수산자원 등에 대해 별도의 개별 법률을 통해 관장하고 있음. 북한의 경우 명승, 천연기념물, 멸종위기종을 하나의 보호대상으로 단순화하고 있음. 분화된 남한의 보호구역 관련 법률은 중복지정, 지정 후 실질적인 관리대책의 미흡이라는 문제가 있음(남정호 외, 2004).

3) 해양환경보전을 직접 다룬 법률

해양오염방지를 직접 다루고 있는 북한의 법률은 1997년 제정한 「바다오염방지법」과 1986년에 제정한 「항만법」[23]이며, 남한은 「해양오염방지법」, 「공유수면관리법」, 「수질환경보전법」, 「항만법」 등이다. 남한과 북한의 대표적인 해양환경보전에 관한 법률인 「해양오염방지법」과 「바다오염방지법」의 제정은 발전과정의 측면에서 보면 국제협약의 영향을 받았다고 볼 수 있다. 남한의 「해양오염방지법」은 해양오염방지국제협약(MARPOL 73/78)을 수용할 목적으로, 북한도 남한과 동일한 이유로 1977년 '해양자원의 보전과 이용개발, 해양오염 금지'에 관한 사항을 규정한 「경제수역에 관한 정령」을 제정하였다. 북한의 「경제수역에 관한 정령」은 영해와 배타적 경제수역의 이용과 개발에 대한 대외적 선언 수준의 법령인 반면, 남한의 제정 당시 「해양오염방지법」은 기름오염, 기타 오염물질의 유입에 관한 내용을 구체적으로 규정하고 있는 점이 다르다. 북한이 「바다오염방지법」을 제정한 시기와 남한의 「해양오염방지법」 제정 시기를 단순 비교하면 해양환경보전을 위한 법제도 수준은 20년 정도 차이가 있는 것으로 판단된다.[24]

남한과 북한의 해양환경보전에 관한 법률체계의 다른 차이는 앞서 보호구역과 관련한 법률의 사례에서 나타난 것과 같이 '다양한 환경 현안을 다루기 위한 법률의 분화'여부라고 할 수 있다. 남한의 법률은 일반 수질오염물질, 지속성 유기오염물질, 해양공간관리(공유수면), 환경기초시설 설치 등으로 분화되어 있고, 지역별 특성을 반영하여 환경보전을 실현할 수 있는 법적 근거가 있다. 이에 비해 북한의 법률체계는 매체별, 대상별, 지역별 특성을 고려한 분화가

23) 1999년 북한은 항만법을 개정하기 전인 1994년에 정무원 결정을 통해 「자유무역항 규정」을 마련하여 무역항의 운영과 관리에 관한 사항을 제도화하였음. 이 규정에서 해양오염방지는 '항만구역 내에서 환경훼손 행위 금지(제24조)'와 '오염행위에 대한 제재조항(제25조)'이며, 이 규정의 제2조에서 정한 적용대상 항만은 모든 항만이 아니라 나진항, 선봉항, 청진항 3개항으로 제한되어 있음.

24) 북한의 일반 환경법제 정비수준 또한 남한이 1977년 「환경보전법」을 제정한 것과 비교할 때 20년 정도 뒤진 것으로 평가됨(박상철 · 김창규, 1995).

이루어지지 않았다. 이는 북한의 해양환경문제가 사회적 현안으로 대두된 것이 10여년 전이고, 해양환경 현안을 해결하는데 필요한 기술수준이 높지 못하며, 가용한 재원이 풍부하지 못하기 때문이다. 따라서 북한의 경제여건과 해양환경에 관한 정책적 관심 수준을 고려할 때, 북한의 법체계가 매체별, 대상별로 분화되어 체계적인 구조를 갖추는 데에는 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다.

〈표 3-2〉 해양오염방지법(남한)과 바다오염방지법(북한)의 비교(남정호, 2005)

구 분	해양오염방지법	바다오염방지법
최초 제정년도	1977년	1997년
구성	10개장 109개 조문	25개 조문
주요 내용	제1장 총칙 - 해양환경보전대책, 해양환경기준, 해양환경측정망, 환경관리해역, 해역이용협의 등 제2장 선박기인 폐기물 배출규제 제1절 기름배출규제 제2절 유해액체물질 배출규제 제3절 폐기물 배출규제 제3장 선박해양오염방지시설등의 검사 제4장 해양시설 기인 폐기물 배출규제 제5장 방제, 청소업 등 제6장 해양오염방제조치(기름오염) 제6장의 2 한국해양오염방제조합 제6장의 3 해양오염영향조사 제7장 보칙 제8장 벌칙	제3조 수질보호구역 지정 제5조 항, 원유저장고, 원자력발전소 건설에 대한 환경영향평가 제6조~7조 오염물질 해역배출 금지 제8조 기름의 수거처리 제9조 농약의 해양유입 방지 제11조~15조 선박기인 오염물질 관리

그러나 최근 들어 북한에서도 특정 현안을 중심으로 법률의 분화가 진행되고 있는 것으로 파악된다. 북한이 평양을 가로지르는 대동강의 수질환경을 개선하기 위해 총 27개조로 구성된 「대동강오염방지법」을 제정한 것은 이러한 분화가 진행되고 있음을 시사한다. 이 법률에서는 대동강 수질과 생태환경을 개선・보전하기 위해 오염방지구역을 지정하고, 구역별로 수질관리목표를 분

류하여 등급화하도록 하고 있다.[25] 또한 건설, 탐사, 개발에 대해 환영영향평가를 시행하고, 오폐수를 정화하고, 오염방지를 위해 선박의 운항을 관리하며, 조사연구사업을 수행하도록 하고 있다.

한편 북한의 「바다오염방지법」에서도 해양환경보전을 위한 일반적 수단인 '관리구역의 지정'정책을 채택하고 있다. 「바다오염방지법」 제3조[26]는 수질보호구역을 지정하여 관리하도록 하고 있다. 남한의 환경보전해역, 특별관리해역, 수산자원보호구역, 해상국립공원과 유사한 보호수준을 갖는 것으로 사료된다. 수질보호구역에서는 해양오염을 유발할 수 있는 탐사작업이나 시설물을 설치하는 행위를 할 수 없다. 「바다오염방지법」 외에도 「항만법」, 「자유무역항규정」은 해양환경보전을 위해 행위규제 수단을 도입하고 있다. 「항만법」 제34조에 따르면 항만수역 내에서 오염물질을 투기하는 것을 제한하고 있고, 기름오염을 방지하기 위한 사항을 규정하고 있다.

3. 해양환경보전 주요 제도 비교
- 환경기준 설정 및 보호구역 제도

해양환경보전 정책은 해당 사회의 경제능력, 환경기술의 발전정도, 환경관리 역량 수준, 사회구성원의 환경에 대한 관심, 해양환경과 경제와 관계 등에 따라 국가마다 다른 형태로 나타난다. 발전과정의 측면에서 보면 해양환경보전 정책은 초기에는 육상환경관리의 일부로 시행되는 단계를 먼저 거치며, 이후 해양환경보전으로 확대된다. 해양환경보전 정책도 변화가 나타나는데, 초기에는 악취, 탁도, 적조와 같이 가시성 있고, 투자대비 가시 효과가 높은 수질오염 분야가 근간을 이룬다. 이후 수질오염 중심의 환경정책은 생태계와 생물종에

25) 이 법률은 서해갑문 건설, 강물 유입량감소 및 오폐수 방류로 오염물질이 축적되어 대동강 수질이 악화되고, 수인성 전염병 발생우려가 있어 제정되었음. 이 법의 의의를 '평양시 주민들에게 깨끗한 생활환경과 조건을 마련해주기 위한 기본담보'로 규정한 데서 확인할 수 있음.

26) '국가는 바다의 일정한 수역을 특별히 보호하기 위하여 수질보호구역을 정한다.'

대한 보호정책으로 확대발전하며, 수질오염도 유기물오염에서 유기물오염, 중금속, 유해화학물질로 분화가 이루어진다. 법률 발전과정을 통해 북한도 이런 유사한 과정을 거치고 있는 것을 확인하였는데, 제도측면에서도 앞으로 이러한 분화와 발전이 이루어질 것으로 보인다.

이 절에서는 남한과 북한의 해양환경보전에 관한 제도를 비교분석하였다. 비교분석의 대상은 환경관리기준과 보호구역제도이다. 또한 북한의 해양환경관리계획의 체계를 확인할 수 있는 '남포시 연안관리계획'의 주요 내용을 소개하였다. 환경관리기준은 환경보전 정책에서 가장 일반적으로 활용하는 수단이라는 점에서 우선 비교대상으로 설정하였다. 보호구역 제도 또한 구체적인 생물종의 보호, 서식지의 복원과 같이 생태계보전 정책이 고도화되기 이전에 활용하는 수단이다. 두 가지 내용을 분석대상으로 설정한 다른 이유는 북한은 남한과 달리 개별 법률에서 제시하고 있는 정책내용을 이행할 수단인 '계획'에 관한 정보가 부재하기 때문이다.[27] 이는 현재 북한이 해양환경보전에 관한 법률을 운용하고 있지만, 구체적인 이행수단을 외부에 발표하지 않기 때문이다.

1) 해양수질환경기준

수질환경기준은 하천, 호소, 해양의 환경을 보전하기 위해 우선적으로 채택하는 정책수단임은 주지의 사실이다. 북한은 가장 보편화된 환경보전정책 수단인 해양수질환경 관리기준을 운용하고 있다. 북한이 해양수질환경기준에 활용하는 항목은 화학적 산소요구량(COD), 부유물질(SS)을 포함하여 총 18개이다.[28] 남한은 COD, SS, 용존산소(DO)를 포함한 26개의 항목에 대해 해양수질환경기준을 설정하고 있으며, 1996년 해양오염방지5개년 계획을 수립한 이

27) 남한은 해양환경보전과 관련하여 1996년 범정부 합동으로 '해양오염방지5개년계획'을 수립한 이래, 5년마다 '해양환경보전종합계획'을 수립·시행하고 있음. 전 해역을 대상으로 한 종합계획 외에 매체별, 지역별 관리계획을 별도로 수립하고 있음.

28) COD, 비소, 수은, 크롬, 아연, 구리, 납, 페놀, 유기염소, 셀레늄, 무기질소, 카드뮴, 무기인, 부유물질, 기름, pH, 수온, 대장균.

후 COD를 기준으로 해역별로 목표수질을 설정하여 관리하고 있다. 남한의 해역목표수질은 COD 기준 II등급(1-2mg/L)이다.

북한의 해양수질환경기준은 남한에 비해 상대적으로 완화된 수준이다. 예컨대 남한에서 해역수질 II등급 해역은 '수영과 수산자원이용이 가능한 해역'으로, 최고 농도는 COD기준 2mg/L이다. 북한에서는 수영과 수산자원이용이 가능한 범위의 해양환경수질은 COD기준으로 4mg/L이다. 북한이 설정하고 있는 해역수질 관리체계에서 '수영 및 수산자원이용'이 가능한 상태의 수질은 남한에서는 항만용수에 적합한 수질에 해당한다. 해양수질환경기준에서 나타나는 남한과 북한의 차이는 향후 접경해역을 관리하는데 뿐만 아니라, 통일에 대비하여 법제도를 정비할 때 조정이 필요한 대상이다.

〈표 3-3〉 북한의 해양수질환경기준

요소 / 등급	DO(ml/L)	NO3-(mg/L)	NO2-(mg/L)	PO4(mg/L)
1급	8	0.01	0.0005	0.002
2급	6	0.1	0.001	0.02
3급	4	0.2	0.05	0.04
4급	2	0.4	0.01	0.08

자료 : 백영일(1999).

〈표 3-4〉 남한의 해양수질환경기준

구분	Ⅰ등급	Ⅱ등급	Ⅲ등급
pH	7.8-8.3	6.5-8.5	6.5-8.5
COD(mg/L)	1이하	2이하	4이하
DO(mg/L)	7.5이상	5.0이상	2.0이상
대장균수(MPN/100ml)	1,000이하	1,000이하	-
용매추출유분(mg/L)	0.01이하	0.01이하	-
총질소(mg/L)	0.3이하	0.6이하	1.0이하
총인(mg/L)	0.03이하	0.05이하	0.09이하

등급 Ⅰ : 참돔, 방어 및 미역 등 수산생물의 서식, 양식 및 해수욕에 적합한 수질
등급 Ⅱ : 해양에서의 관광 및 여가선용과 숭어 및 김 등 등급 Ⅰ의 해역에서 서식, 양식에 적합한 수산생물 외의 수산물생물의 서식, 양식에 적합한 수질
등급 Ⅲ : 공업용 냉각수, 선박의 정박 등 기타용도로 이용되는 수질

2) 보호구역 제도

남한과 북한의 해양환경보전 정책을 비교할 때 이행수단이 유사하며, 정책 당국의 관심정도가 높고, 조사연구 자료가 상대적으로 축적된 분야는 해양생태계보전 분야라 할 수 있다. 이 중 보호가치가 높은 서식지와 생물종에 대한 정책과 관련하여 채택하고 있는 제도가 보호구역 지정 정책이다.

〈표 3-5〉 남한과 북한의 연안・해양보호구역 제도 현황(남정호, 2005)

남 한		북 한	
보호구역 명칭	법률	보호구역 명칭	법률
천연기념물	문화재보호법	천연기념물, 사구	명승지, 천연기념물보호법
특정도서	독도등도서지역의생태계 보전에관한법률		
습지보호구역	습지보전법	습지보호구	환경보호법
해양보호구역 생태계보전지역	해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률 자연환경보전법		
야생동식물보호구역	야생동식물보호법	동・식물보호구 바닷새 보호구	환경보호법
해안・해상국립공원	자연공원법		
수산자원보호구역	국토의계획및이용에관한 법률	수산자원보호구	수산법
환경보전해역	해양오염방지법	수질보호구역	바다오염방지법

북한의 조사・연구 자료나 생태계 보전제도와 관련한 내용, 대외협력사업 현황 등을 분석하면, 북한이 환경보전분야에서 다른 정책에 비해 보호구역 지정정책을 중심으로 한 생물종다양성 보전정책에 높은 우선순위를 두고 있음을 알 수 있다. 비록 남한과 같이 여러 가지 다양한 보호구역 제도를 운영하고 있

지 않지만 보호대상이 되는 생물종과 서식지에 대한 관심은 매우 높은 편이다.[29] 연안해양 보호구역과 관련하여 북한에는 8개의 바닷새 보호구가 지정되어 있다. 또한 남한과 달리 개발압력이 높지 않아 아직 보호가치가 높은 생태계와 서식지가 상당수 남아 있는 것으로 보인다.[30] 따라서 해양환경보전 분야에서 남한과 북한이 교류・협력할 경우 '해양보호구역 또는 보호생물종'은 접근이 가능하고 효과가 높은 주제이다.[31]

3) 남포 연안관리계획

북한이 발간한 남포연안환경실태서(남포시 국토계획사업소, 2004)에는 연안해역 환경관리 계획의 틀이 소개되어 있다. 이 계획의 수립은 북한의 해양환경보전 정책에서 변화가 나타나고 있음을 상징적으로 보여준다.

이 계획은 '종합적인 연안환경감시체계', '도시오수에 의한 오염방지계획', '남포연안관리전망계획', '수산관리계획'과 같은 세부 수단과 부문계획으로 구성되어 있다. 연안환경감시체계는 환경분석능력을 높이고, 자료의 수집과 분석을 체계화할 목적으로 수립한 세부계획이다. 오염방지계획은 해양환경에 영향을 주는 물질이 근본적으로 육상에서 기인한다는 인식에 기초하고 있다. 주택지구별 오수정화장 설계 및 건설, 오수정화 기술 개발이 핵심 내용이다. 남포연안관리전망계획은 수질환경 및 수산자원 관리를 제외한 다른 현안을 다루는 계획이다. 육상의 용도지구, 항만 및 방조제 건설, 관광지 건설, 수자원 및 에너지 공급, 산림계획, 폐기물 처리계획 등을 포함하고 있어 남한의 공간관리

29) 북한은 국토환경보호 차원에서 1950년대 후반부터 자연보호구를 지정, 관리하고 있으며 현재 자연보호구는 백두산, 묘향산, 오가산, 금강산, 구월산, 칠보산 등 6곳임. 이 중 백두산은 특별보호구로서 1979년에 국제생물권보호구역으로 확정되어 국제적 보호사업과 연구사업이 진행하고 있음. 또한 동물보호구 15곳, 식물보호구 17곳, 바다새 번식보호구 8곳, 수산자원보호구 4곳, 습지보호구 12곳 등 100여개의 보호구를 지정하였음(통일부, 2005).

30) 길이가 10㎞이상이 되는 대형 사구생태계가 여러 개 존재하는 등 연안・해양생태계가 남한보다 상대적으로 잘 보전되고 있는 것으로 사료됨(남정호, 2005).

31) 북한의 보호구역 현황에 대해서는 부록을 참조.

및 도시계획과 유사한 형태를 보이고 있다. 남포환경관리계획의 부문계획 중 하나인 수산관리계획은 수산자원의 개발과 지속가능한 생산과 환경보전을 연계하고 있다. 이는 남한의 연안관리지역계획, 해역별 해양환경보전계획, 수산자원관리계획을 통합한 형태라 할 수 있다.

〈표 3-6〉 남포환경관리계획의 구성과 내용

부문 계획	목 적	주요 내용
종합적인 연안환경감시체계	남포연안에서 종합적인 연안환경감시체계를 수립하여 연안환경감시능력 제고	○ 연안환경분석중심 설립 및 설비분석능력 제고 ○ 연안수역 종합 연안환경감시망을 수립 ○ 자료의 수집, 감시, 통보봉사체계 수립
도시오수에 의한 오염방지계획	남포연안에서 오염의 기본원인으로 되고 있는 도시오수의 관리체계 수립	○ 주택지구별로 오수정화장을 설계, 건설·운영 ○ 특정미생물에 의한 오수정화기술 개발 및 실리적인 오수관리체계 수립
남포연안관리전망계획	남포시를 항구문화도시로 확대발전시키는데 맞게 남포연안을 개발	○ 남포연안의 인구장성계획 ○ 남포연안의 주민지, 산업지구, 농업지구, 상업지구배치계획 ○ 남포연안의 항과 해안제방건설계획 ○ 남포연안의 휴양지, 관광지건설계획 ○ 남포연안의 물공급계획 ○ 남포연안의 전력, 동력공급계획 ○ 남포연안의 수림화, 원림화계획 ○ 남포연안의 종합적인 폐기물처리계획
수산관리계획	남포연안 수산자원 보호유지 및 지속적 개발	○ 물고기의 자연자원 및 인공적 수산자원 증식 ○ 수산자원의 보호유지 ○ 수산자원의 지속적 개발 ○ 수산기지계획

자료 : 남포시국토계획사업소(2004).

이 계획은 북한의 해양환경보전과 관련하여 여러 가지 상징성과 시사점을 보여준다. 첫째, 이 계획은 북한이 공식적으로 바깥 세계에 처음으로 해양환경

관리의 체계를 공개하였다는 것이다. 둘째, 특정 시범구역을 대상으로 계획을 수립함으로써 법제도의 대상별, 매체별 분화가 이루어질 수 있는 가능성을 보여주었다. 셋째, 관련 기관 사이의 협력에 기초하여 계획을 수립하였다는 것이다. 넷째, 계획에 의한 환경관리체계(planning-based approach)를 제시하였는데, 기존의 전통적인 방식의 해양환경보전방식을 보완・대체할 가능성이 있다.[32)]

4) 연성지침

북한에서 「환경보호법」 또는 「바다오염방지법」이 제정되지 않았던 시기의 해양환경보전 정책의 내용과 방향을 파악할 필요가 있다. 현재 북한은 법제도에서 기존의 말씀이나 교시와 같은 연성지침 체제에서 성문법 체제로 변화하고 있다. 그러나 법률에 기초하여 해양환경보전에 관한 구체적이고 실현가능한 정책을 시행하는 데 한계가 있다. 법률체제는 변화하였지만 현실을 규정하는 조건이 변화하지 않은 것이 원인이다. 따라서 북한의 해양환경보전 정책을 '시행(implementation)' 측면을 중심으로 비추어 볼 때, 여전히 '연성지침' 시대의 특성을 유지하고 있다고 할 수 있다. 또한 최근 북한에서 발간된 연구논문에서 관련분야 내용을 기술하기 전에 연성지침을 언급하고 있다는 점에서 연성지침의 상징성은 매우 크다고 할 수 있다. 연성지침은 북한의 법률체계가 수립되기 전의 해양환경보전에 관한 방향을 나타내주는 것뿐만 아니라 현재 법률체계가 작동하지 못하는 정책공간에서 이루어지는 해양환경보전에 관한 사항을 가늠할 수 있는 근거이다. 연성지침은 1945년 이후 현재의 법률체계가 완성되기 전까지 북한사회의 사회경제분야를 비롯한 모든 부문별 정책에서 가장 권위있는 제도적 수단이라고 할 수 있다.

해양환경보전에 관한 북한 연성지침에 대한 분석은 북한의 연구논문 또는

32) 전통적인 환경관리방법으로 '3대붉은기혁명쟁취운동', '국토관리월간(봄, 가을)', '위생월간', '일용수매사업', '나무심기운동', '수산자원보호월간'임(남포시국토계획사업소, 2004).

언론방송에서 보도한 내용을 기초로 파악하였다. 김일성 저작 전권을 분석하지 못한 한계가 있음을 밝힌다. 해양환경보전 관련 연성지침을 크게 '연구조사', '과학기술개발', '생물종 보호'로 구분하였다.

〈표 3-7〉 해양환경보전관련 연성지침

구분	주요 연성지침
자연자원 조사	○ 나라의 자연부원을 조사장악하고 그것을 합리적으로 리용하기 위한 연구사업을 잘 하여야겠습니다 -「김일성 저작집」7권 153쪽 ○ 우리나라의 자연환경을 과학적으로 조사하는 것이 매우 중요합니다-「김일성 선집」14권 487쪽
과학기술 개발	○ 우리는 발전된 나라들에서 이룩한 과학기술의 성과를 받아들이고 그것을 더욱 발전시킴으로써 최신 과학기술의 높은 봉우리를 빨리 점령해야 합니다.
생물종 보호	○ 우리나라에만 있거나 그 수가 적고 희귀한 동식물들을 보호증식시키는데 큰 힘을 넣어야 합니다-「김일성 저작집」39권, 386쪽

제4장

해양환경보전분야 남북한 교류·협력의 여건

해양환경보전분야에서 남한과 북한 사이에 교류와 협력이 활성화되려면 이 분야의 교류협력으로부터 얻을 수 있는 실리가 명확해야 한다. 교류협력을 통해 실질적인 이익이 발생한다는 것은 그 수요가 존재한다는 것을 의미한다. 현재 남한의 입장에서 보면 북한과 교류협력을 추진하는 목적은 i) 환경보전분야는 비정치적 특성이 있어, i) 정치, 군사분야 남북한 교류협력을 완화할 수 있다는 점, ii) 독일통일 과정에서 나타났듯이 통일 후 소요되는 환경복구 비용에 대한 부담을 줄일 수 있다는 점, iii) 생산활동의 본질적 근원인 자연자원에 대한 보호는 궁극적으로 향후 경제활동에 기여할 수 있다는 점, iv) 현재 경제분야 협력 중심의 남북한 교류협력이 야기할 부정적 영향 및 문제점을 사전에 예방하거나 경제협력의 한계를 보완할 수 있다는 점 등을 기대하고 있다. 한편 남북관계가 2000년 정상회담 이후 상대적으로 안정상태에 있고, 북한의 실리사회주의와 남한의 정경분리입장이 현재의 정세에 잘 부합하고 있다는 것은 해양환경보전분야에서 교류와 협력의 가능성이 있음을 보여준다.

이 장에서는 해양환경보전 분야 남북협력이 개연성을 넘어 실현가능한 현실로 전환할 수 있는지 여부를 판단하기 위해 남북한 해양환경보전 분야 협력여건을 분석하였다. 해양환경보전분야에서 남북한 협력의 여건을 체계적으로 파악하기 위해서는 북한의 경제여건, 대외관계, 남한 구성원의 인식정도 등을 종합적으로 검토해야 하기 때문이다. 남북한 해양환경보전분야 여건분석 대상은 ▷ 북한의 경제상황, ▷ 북한의 해양환경보전 대외협력 현황 및 수요, ▷ 남북

한 교류협력 현황 및 해양환경보전 남북협력 전망, ▷ 해양환경보전분야 남북협력에 대한 국민 인식 등이다. 이 장에서 분석한 해양환경보전분야 남북한 교류와 협력의 여건은 제5장 남북한 해양환경보전분야 교류협력에 관한 전략을 도출하는데 기초자료로 활용하였다.[33]

1. 북한의 경제 상황

1) 경제수준과 해양환경보전

환경보전과 소득수준은 매우 밀접한 관련이 있다(Zilbermann, 1998; Nam & Kang, 2005). Zilbernamm(1998)은 일인당 국민소득이 2,000달러 이상이 되어야 대기질과 하천수질을 관리하기 위한 오염물질 통제를 시작하고, 3,000달러 이상이 되면 자연자원의 과도한 이용을 금지하고 보호정책을 추진한다고 한다. 이는 육상환경관리에 적용할 수 있는 상관관계이다. Nam & Kang (2005)은 미국, 일본, 유럽 선진국의 사례를 기초로 육상활동으로부터 해양환경보호를 위한 정책은 일인당 국민소득이 10,000달러가 되는 시점에서 추진한다고 제시하였다.

이러한 관계 함수를 일인당 국민소득이 918달러인 북한에 기계적으로 적용하여 '해양환경보전에 관한 정책은 당분간 추진하기 어려울 것'이라고 단정하는 것은 한계가 있다(Nam and Kang, 2005 참조). Zilbermann과 Nam & Kang이 제시한 소득수준과 환경보전의 관계는 환경문제가 국제사회 현안으로 등장하기 전인 1990년대 이전의 상황을 토대로 한 것이다. 최근 들어 제3세계를 비롯하여 일인당 국민소득이 매우 낮은 국가도 해양환경보전과 관련한 국제협약에 가입하고, 국내적으로는 관련 법령을 정비하고 계획을 수립・이행하

33) 제3장에서는 북한의 해양환경현황과 관련 법률 및 제도를 파악하였는데, 이는 북한의 해양환경관리 실태에 대한 기초적인 접근 방법임.

고 있다. 따라서 현재 북한의 일인당 경제소득은 해양환경보전을 위한 투자수준을 결정지을 뿐이지 투자여부를 결정하는 요소가 아님을 주지할 필요가 있다. 이상의 내용을 전제로 할 때, 북한의 경제현황을 살펴보는 것은 해양환경보전 분야에 대한 향후 북한의 정책방향과 대외관계를 전망하는 데 도움을 준다.

2) 북한의 최근 경제현황

북한 경제는 1997년 최악의 경제상황을 거친 후 1999년부터 지속적으로 플러스 성장을 유지하고 있는 것으로 나타났다. 한국은행 북한경제자료실에서 발간한 통계자료에 따르면 북한 경제는 '98년 이후 회복세를 보이고 있으며, 북한 핵문제로 인해 2002년부터 성장률이 낮아졌지만 성장기조는 유지하고 있다고 한다.[34] 정영철(2005)[35]은 이러한 변화의 원인을 법적 측면에서는 헌법의 개정에서 찾고 있다.[36] 식량난과 배급제의 붕괴는 사회주의의 위기를 불러왔고, 결국 1998년 헌법을 개정하여 수익성, 이윤, 원가 등의 개념 도입, 내각의 실질적 역할 강화 등을 포함한 '신사고'를 통한 경제재건에 높은 정책우선순위를 두었다. 2002년 북한의 신경제 체제라고 할 수 있는 '7.1 경제관리개선 조치(2002년)'이후 실리가 강조되면서 개인의 이윤창출 행위를 비롯하여 사상적, 조직적 통제가 이완되고 있다고 한다(세종연구소, 2003; 최완규, 2004; 서병문, 2005[37]). 실리사회주의로 표현되는 북한의 최근 변화는 결국 경제문제 심각, 헌법 개정, 경제관리개선 조치 시행, 실리사회주의 공고화라는 등식을 따르고 있다.

실리사회주의는 북한의 유통부문을 변화시켰고, 사설시장이 등장하는 동인이 되었다. 북한은 7.1 조치를 통해 상업・유통분야에서 불법적으로 운영되던

34) 한국은행 보도자료(2005. 5. 31).
35) 미발표 자료.
36) 2000년대 이후 북한 사회의 변화의 특징은 '사회주의의 위기와 실리주의의 등장, 강계정신의 정립, 집단주의의 약화와 개인주의의 강화'이라고 함(정영철 미발표자료).
37) 저자 개인교신.

시장의 역할을 공식적으로 인정하고 이를 확대하는 정책을 제시하였다고 한다(동용승・이정철, 2005; 남정호 외, 2005 참조). 북한사회의 변화는 생산, 유통, 판매를 종합적으로 고려하는 단계인 '시장사회주의' 및 '경영청부제도'[38]의 도입이다(동용승・이정철, 2005). 이러한 경제조치로 북한의 경제성장률은 마이너스 성장에서 순성장으로 돌아섰다는 긍정적 효과가 있다. 반면에 경제개혁 조치는 '물가앙등, 빈부격차 발생, 매점・매석, 독과점 발생, 경제사범이 증가, 물질주의 팽배 현황 및 대중국 경제의존도 심화'와 같은 사회문제의 원인이 되었다고 한다(김영윤, 2006).

이러한 소폭의 경제성장에도 불구하고 여전히 북한경제의 가장 큰 현안은 식량과 에너지이다. FAO/WFP(2004)에 따르면 북한의 식량부족분은 연간 100만 톤 규모이며, 최소 부족분은 47만 톤으로 추정된다(한국개발연구원, 2004에서 재인용). 이는 일인당 식량 필요량의 75%만을 계산한 것이므로, 실제 필요량은 더욱 크다고 할 수 있다. 또한 에너지는 연간 필요량 350억kwH의 54% 수준인 200억kwH만 공급되고 있어 경제발전에 필요한 에너지 확보수준은 매우 낮은 것으로 보고되었다(한국개발연구원, 2004).

3) 북한경제의 해양환경보전에 대한 영향 전망

'7.1경제관리개선조치'로 경제성장이 이루어지고 있지만, 사회간접기반시설이 취약하여 환경영향 저감대책을 마련하지 않고 경제개발을 추진할 경우 해양환경에 영향을 줄 것으로 보인다. 해양환경에 영향을 주는 경제요소는 북한의 식량난과 밀접한 관련이 있는 간석지 개간(간척)사업과 연안에 입지한 공업지구(산업단지) 및 도시에서 기인하는 오염물질이다.

경제적 어려움으로 한때 중단했다가, 식량난 때문에 추진하는 간척사업은

38) 국가소유물에 대한 사용료를 징수하는 제도로 국가가 개인의 생존을 전적으로 보장하던 인격적(personal) 사회주의 이데올로기를 폐기하고, 국가는 개인으로부터 세금을 징수하며, 개인은 이에 대해 정당한 사용권을 획득하는 탈인격적(impersonal) 관계로 국가-개인관계가 전환하고 있다고 함(동용승・이정철, 2005).

서해안 갯벌을 대상으로 하고 있다. 4대 자연개조사업의 일환으로 추진했던 간척사업이 연성지침이 아닌 법률에 기초하여 시행할 수 있도록 2005년에 「간석지법」을 제정하였다. 현재 북한에서 추진 중인 21개 간척지구의 경지확보율은 계획면적(136,711 ha)의 8.7%(11,932 ha)로 매우 낮은 수준이어서(이민부 외, 2005), 향후 경제발전과정에서 간척사업의 우선순위가 높아질 가능성이 있다. 간석지 매립사업은 농지를 확보하여 식량난 해결에 기여할 수 있지만, 장기적으로는 남한에서 나타났던 유용 수산생물의 산란·서식지 훼손과 자원감소, 멸종위기종의 서식지 훼손, 방조제 내부수 방류로 외해역 수질악화 등의 문제를 야기할 가능성이 있다.

그나마 다행스러운 것은 북한도 간석지 조성이 해양환경을 훼손할 가능성이 있음을 인지하여 환경보호를 고려해야 한다는 사항을 법률로 규정하였고[39] 「환경영향평가법」을 제정한 것이다.

다음으로 공업지구는 북한 연안해역의 수질환경에 직접 영향을 미친다는 점에서 북한의 공업발전과정에서 수질환경보전문제에 대한 대책을 마련하지 않을 경우 향후 성장과정에서 심각한 오염을 야기할 가능성이 있다. 이는 북한의 대공업지구의 대부분이 연안에 입지해 있고,[40] 공업시설의 70%가 공해방지시설을 갖추지 못한 낡은 시설이기 때문이다.

2. 북한의 해양환경보전 대외협력 현황

북한은 1963년 최초로 세계자연보호연맹(IUCN)에 가입한 이래 UNESCO, UNEP, UNDP, IMO, IUCN과 관계된 사업이나 협약에 참여하고 있다. 이 연구에

39) 「간석지법」 제3장은 간척사업을 추진하는 과정에서 준수해야 하는 사항을 명시하고 있는데, '환경보호의 견지에서 해야 한다'는 점을 강조하고 있음(민주조선 2005. 9. 7).

40) 북한의 공업지구는 평양종합공업지구, 청진 중화학공업지구, 김책공업지구, 원산공업지구, 신의주공업지구, 강계군수공업지구, 안주(박천)공업지구, 해주공업지구, 평양, 청진, 함흥, 김책, 원산, 신의주, 해주가 연안지역 위치(서울신문사, 북한연감2005, 2005).

서는 북한의 환경보전분야 대외협력사업을 크게 다자간 협력, 국가간 상호협력, 민간협력으로 구분하였다. 이 중 민간분야 협력은 최근에 시작한 것으로, 현재 두드러지게 활동하는 기구는 평양국제새기술경제정보센터(PINTEC)로 알려져 있다.[41]

1) 다자간 협력

환경분야는 북한의 대외관계에서 국제사회와 협력이 가장 활발하게 이루어지고 있는 분야다. 해양환경보전 관련 기구 참여 및 협약 가입도 비교적 다양하게 진행되고 있다. 북한의 환경보전분야 국제협력은 환경보전에 관한 북한의 법률에서도 강조하고 있다. 「명승지, 천연기념물 보호법」,[42] 「수산법」[43], 「하천법」[44] 등 주로 보호가치가 높은 생물종의 보호, 자원보호 관련 법률의 법조문에 환경보전 관련 국제협력을 추진할 것을 명시하고 있다.

〈표 4-1〉 북한의 국제협력 사업 참여 및 국제협약 가입 및 기구 참여 현황

분야	주 요 사 항
협력사업	○ UNDP/GEF 두만강 개발프로그램 ○ UNDP/FAO 산림복구사업
국제기구	○ IUCN, UNESCO, UNDP, IOC(국제해양학위원회) ○ 동북아생물권보전지역네트워크(East Asian Biosphere Reserve Network) ○ PEMSEA(동아시아환경관리협력프로그램) ○ NOWPAP(북서태평양보전실천계획)
국제협약	○ 생물다양성협약(CBD) ○ 해양오염방지국제협약(MARPOL 73/78) ○ 유엔해양법협약(UNCLOS) ○ 세계문화와 자연유산보전에 관한 UNESCO 협약 ○ 기후변화협약

주 : 북한은 1990년대 중반부터 국제기구 활동에 적극적으로 참여.
자료 : 남정호 · 강대석(2003).

41) 매일경제(2006. 7. 26).
42) 제7조 국가는 명승지, 천연기념물 보호분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다.
43) 제7조 국가는 수산업 분야에서 세계 여러 나라들과의 교류와 협조를 발전시킨다.
44) 제7조 국가는 하천 관리 분야에서 세계 여러 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다.

이와 같이 북한의 법률 체계에서 국제협력과 교류를 강조하는 것은 첫째, UNEP, UNDP, UNESCO,[45] IUCN,[46] IMO 등 국제기구와 협력사업에 경험이 있고, 둘째, 이를 통해서 자국의 이익을 확보할 수 있다는 판단에 기초하고 있는 것으로 보인다(남정호 외, 2005).

북한이 UNEP 및 UNDP와 공동으로 북한의 환경상태(State of Environment 2003- DPRK)를 발간하여 최초로 북한의 산림파괴, 육상환경, 해양환경 현황을 공개한 것은 국제사회에 거는 북한의 기대를 반영한다. 또한 북한의 대외협력 정책의 변화가 매우 전향적인 방식으로 이루어질 것임을 시사한다. 북한이 '환경문제는 자본주의 사회에서만 발생한다'는 사회주의권의 우월성[47]에 손상을 입힐 수 있다는 것을 인식하면서도 환경오염실태를 공개하였기 때문이다(남정호 외, 2005).[48]

이와 같은 변화는 북한이 동아시아해양환경관리협력기구(PEMSEA)의 회원국으로 활동하면서 이 기구에 남포시의 환경현황을 담은 보고서를 공개・제출한 것에서도 확인할 수 있다. 북한의 평양방송이 2003년 6월 5일 세계환경의 날[49]을 맞아 '환경보호는 인류의 사활적인 요구'라는 제하의 문답프로그램에서 "우리는 환경보호의 세계적 추세에 맞게 자연환경을 더 잘 보호하기 위해 유엔환경계획과 세계자연보호연맹을 비롯한 국제기구들과의 협조를 발전시켜

45) 19995년 서울 UNESCO가 주관하는 제7차 동북아생물권보전지역 네트워크(East Asian Biosphere Reserve, network, EABRN) 회의 및 2001년 9월 6~13일 러시아 블라디보스토크회의에 북한과학원 관계자 참석.

46) '02년 3.18-23 세계자연보전연맹 제4차 동아시아지역회의(주제, Benefits beyond boundaries in East Asia, 대만개최) 참가.

47) 1986년 제7기 5차 최고인민회의에서 북한은 대동강의 화학적 산소요구량은 1.36mg/L이고, 용존산소량은 8.3mg/L라며 대동강의 양호한 환경상태를 자랑하였으나 1989년 김일성 주석의 연설에서 상하수도, 오물처리, 공해방지가 제대로 이루어지지 않고 있음이 나타났음(http://www.naver.com), 2005. 8.

48) 하천의 수질현황자료를 공개하였는데, 2000년 4월 기준으로 대동강의 대장균수는 311,666마리/L로 자체수질기준 1만 마리/L를 초과한 것으로 제시하였고, 대동강 본류의 COD와 잔류염소(Cl)는 간신히 수질기준을 밑돌았지만 암모니아태 질소는 가을을 제외하고는 기준치를 상회하는 수준으로 나타났음. 무진천의 COD는 7.60mg/L(기준치 3.0mg/L)의 2배 초과, 잔류염소농도도 46.9mg/L로 기준치(30mg/L)를 초과한 것으로 나타났음.

49) 1993년 평양에서 최초로 '세계환경의 날' 기념행사를 개최한 이후 매년 행사를 개최하고 있음.

나가겠다”고 밝힌 것도 의미가 있다.

2) 국가 간 및 민간분야 간 협력

북한의 해양환경보전에 관한 국가 간 협력의 대상은 중국과 러시아인데 구 소련이 해체된 후 현재 중국과 긴밀한 협력관계를 유지하고 있다. 이는 지리적 인접성, 정치・경제적 특수성, 동일 해양생태계인 황해를 공유한다는 점 등이 긴밀한 협력관계를 형성하게 된 원인으로 판단된다. 해양환경보전과 관련하여 중국과 협력하는 분야는 해양정책, 해양과학기술, 해양오염방지 등이며 북한은 기상수문국,[50] 중국은 국가해양국이 협약서를 체결(1988. 9)하여 협력관계를 유지하고 있다.[51] 특히 협약서에 근거하여 기상, 환경 정보자료를 교환하기 위해 정기적으로 ‘기상과학기술’, ‘해양부문 과학기술협조와 교류’를 위한 회담[52]을 개최하고 있다고 한다.[53]

민간차원에서 교류협력은 2003년 10월 환경과 에너지, 정보(IT) 등의 부문에서 국제교류를 활성화하기 위해 설립한 평양국제새기술경제정보센터(PINTEC)를 통해서 이루어지고 있다고 한다. 재일본 조선인총연합회 기관지인 조선신보(’06. 7. 25)에 따르면 PINTEC은 환경센터와 원예센터, 에너지 센터를 부문별 센터로 설치, 운영하고 있다. 조선신보는 PINTEC을 “첨단과학기술분야에서 협력을 기대하는 민간단체(NGO)와 조선의 교류협력의 창”이라고 소개했다고 한다(매일경제 ’07. 7. 26 참조). 민간차원에서 교류협력은 주로 과학기술, 환경관리 및 분석능력 제고 등을 주제로 하고 있다. 2003년부터 중국에 본부를 둔 EEMP(Environmental Education Media Project, http://www.eempc.org)

---

50) 1946년 7월 ‘중앙기상대’로 발족한 기상수문국은 수문, 해양, 환경오염에 관한 관측과 예보로 자연재해를 예방하고, 관련 정보를 자원개발에 이용할 수 있도록 제공하는 것이 주요 기능임.
’75.5 세계기상기구 가입, ’87. 11 남극조약 가입

51) 구소련과 1988년 10에 기상수문분야 협력협정 체결.

52) 해양환경보전에 관한 정보를 공유하고 기술개발에 관한 내용을 협조하기 위해 2000년 10월 23일에 ‘해양과학기술협조에에 관한 10차회담을 개최하였음(통일부 주간 북한동향).

53) 주간 북한동향 510호, 00. 10. 24(평양중앙방송, ’00. 10. 24).

와 교류하고 있으며, 2005년에는 환경교육훈련 프로그램을 운영하였다.[54] 최근 북한을 출입하는 인사들의 의견을 종합하면 북한은 환경보전에 관하여는 분석도구 확충, 분석능력 제고, 전문가 양성에 관심이 높다고 한다.

남한과 해양환경수질환경분야 협력사업을 진행한 사례는 없지만, 육상환경 및 조류보호를 주제로 협력방안을 논의한 경험이 있다. 남한의 환경운동연합은 2001년 2월 1일 북한을 방문하여 국토환경보호성 산하의 환경보호연구소 및 자연보호연맹과 민간차원의 환경협력에 관한 협력사업을 추진하고 합의하였다. 그러나 현재까지 공동조사와 같은 후속작업은 이루어지지 않고 있다.

3. 남북한 교류협력 현황 및 해양환경보전 남북협력 전망

1) 남북한 교류협력의 현황

남한과 북한의 해양환경보전에 관한 교류협력의 제도적 근거는 1991년 남한과 북한이 합의한 "남북화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서(이하 '기본합의서')" 및 "부속서", 그리고 2000년 정상회담에서 선언한 "남북공동선언"이다. 남북공동선언은 1991년의 기본합의서와 부속서에 비해 구체적 내용을 담고 있지 못하지만, 남한과 북한의 정상이 분단 이후 최초로 회담한 후 도출한 합의문이라는 데 큰 의의가 있다. 환경협력[55]에 관한 사항은 기본합의서

54) 11월 23-24일 평양에서 진행한 환경분야 교육훈련프로그램에는 평양국제새기술경제정보센터, 국토환경보호성, 국가과학원, 대학의 관계자가 참여하였음. 생태환경과 자원의 이용, 수질정화, 재생에너지의 이용, 조류서식지 보호가 주요 현안으로 다루어진 것으로 보도되었음(조선중앙통신, 2005. 11. 15.).

55) 해양환경보전을 구체적으로 명시하지 않았지만 여기서 환경협력은 육상, 해양, 대기 등을 포괄하는 개념으로 해석해야 함. 이는 이 당시만 하더라도 해양환경은 육상환경관리의 한 부분으로 이해·관리되었기 때문임(남정호·강대석, "육상활동으로부터 해양환경을 보호하기 위한 관리체제 개선방향", 「해양정책연구」, 제18권 제2호, 2003, pp. 33~68).

제16조,[56] 남북공동선언문 제4항[57]에 명시되어 있다.

남북정상회담 이후 남북한 사이의 대화통로는 장관급 회담, 장성급회담, 남북경제협력추진위원회, 기타 실무회담 등으로 분화, 발전하고 있다. 다양한 접촉, 회담을 통해 실무차원에서 합의함으로써 남북한 교류와 협력을 구체적인 형태로 실현하기 위한 토대가 형성되고 있다. 남북관계에서 교류와 협력은 돌발적인 사건이나 외부 정세변화의 영향을 상대적으로 적게 받아 과거보다 안정적인 형태로 발전하고 있는 것이 특징이다. 1999년, 2002년에 서해상에서 군사적 충돌은 남북관계의 악화로 이어지지 않고 군사충돌의 원인을 제거하기 위한 실체적 접근을 합의하는 계기가 되었다. 2000년 이후 나타난 남북관계의 구조적 변화는 북한 방문객 수에서 확인할 수 있다. 통일부의 2006년 통일백서에 따르면, 1989년부터 2004년까지 누적 방문객 수는 모두 81,470명이며, 2005년 방문인원은 88,341명이었다.[58]

최근 미사일 발사 및 지하핵 실험 이후 남북한 관계가 정부 차원에서는 일시적으로 냉각되고 있지만, 2005년 후반기 6자회담의 중단에도 불구하고 제17차 남북한 장관급회담의 개최, 위폐사건 이후 제18차 장관급회담 개최는 남북관계가 자체적인 발전동력을 확보하였음을 의미한다. 이는 향후 남한과 북한사이의 교류・협력의 범위와 속도에 긍정적 영향을 줄 것으로 판단된다.

2) 해양환경보전분야 남북협력 전망

2006년 현재까지 총 19회에 걸쳐 진행된 남북한 장관급 회담에서 해양수산분야 관련 의제는 모두 5차례(제4차, 제5차, 제8차, 제13차, 제15차 회담) 제기되었다(남정호 외, 2005). 수산자원의 이용과 개발을 위한 수산협력, 선박통항

56) 제16조 '남과 북은 과학 기술, 교육, 문학 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비전 및 출판물을 비롯한 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다'.

57) '4. 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다'.

58) 2005년 방문객수의 급격한 증가는 남북한 관계개선에 대한 기대와 북한 방문 기회가 공단조성 및 운영, 이산가족 교류, 경제분야 협력분야에서 확대되었기 때문임(남정호 외, 2006).

을 위한 해운 협력이 논의되었으나, 해양환경보전을 별도의 의제로 상정하지 못하였다.

지금까지 개최한 남북한 장관급회담, 실무회담, 경제협력추진위원회, 장성급회담 등에서 해양환경보전에 관한 사항을 의제로 채택한 사례가 없었다. 남북한 사이의 교류와 협력의 특징은 '육상중심, 경제협력 중심'이라는 것은 주지의 사실이다(남정호 외, 2005). 이러한 형태의 교류협력에서 우려되는 사항은 경제 및 육상분야 협력을 추진하면서 경제개발에 따른 해양환경보전에 관한 사항을 크게 고려하지 않을 수 있다는 점이다. 해양환경보전 분야는 남한과 북한 사이의 교류협력에서 우선순위가 매우 낮기 때문이다. 2006년 6월 개최한 남북경제협력추진위원회에서 '한강 하구 골재채취사업'을 합의하면서 한강 하구가 보유한 생태적 가치의 훼손을 방지 또는 회피할 수 있는 대안을 보완적 조치로 병기하지 않았다는 데서 확인할 수 있다.

〈표 4-2〉 해양수산분야 협력 합의문 채택 남북장관급회담 현황(남정호 외, 2005)

구분	일정 및 장소	내 용
제4차	'00. 12.12-16 평양	○ 어업부문에서 상호협력, 북측이 남측에 대해 동해 북측어장의 일부를 일정기간 제공할 것을 제의하였고, 금강산에서 협의하기로 합의(제2호)
제5차	'01.9.15-18 서울	○ 남과 북은 평화적인 민간선박의 영해통과 허용문제 협의를 위해 해운실무 접촉 합의(제3호 ⑤) ○ 북측의 동해어장 일부의 공동이용문제 협의를 위해 실무 접촉 합의(제3호 ⑧)
제8차	'02.10.19-22 평양	○ 남과 북 민간선박들의 상대측 영해통과와 안전운항 등 해운협력에 관한 해운합의서 채택을 위한 회의개최 합의(제4호) ○ 남한 어민의 북측동해어장 이용관련 회의 개최 합의(제6호)
제13차	'04.2.3-6 서울	○ 남과 북은 해운합의서 발효문제 등 쌍방이 제기하는 문제를 계속 협의하기로 합의(제4호) ※ 2004년 5월 28일 남북해운합의서 및 부속합의서 채택. 남한정부는 2004년 12월 29일 국회비준
제15차	'05.6.21-24 서울	○ 서해해상 평화정착을 위해 남북경제협력추진위원회 산하에 수산협력 실무협의회를 구성·운영하고 7월 중에 공동어로 등 수산협력 문제 협의·해결 합의(제7호) ※ 2005년 7월 27일 제1차 남북수산협력 실무협의회 개최 ○ 민간선박의 제주해협 통과에 합의하고 실무 협의 추진합의(제9호)

북한의 입장에서 보면 식량난과 에너지 부족문제를 해결하기 위한 경제발전이 최대의 현안인 바, 이런 현안을 중심으로 교류협력을 추진하는 것은 당연하다. 환경협력에 대해서는 경제발전을 직접적으로 지원할 환경문제-수인성 전염병, 수목 고사병 등-를 해결할 수 있는 내용이 아닐 경우 정책우선순위를 높이지 않을 것으로 보인다. 또한 인도주의 차원의 지원, 이산가족 상봉과 같이 실질적 지원이나 고도의 상징성을 내포한 현안을 중심으로 교류협력이 당분간 지속될 것으로 보인다. 따라서 남한과 북한에게 실리적 차원의 이해관계가 높지 않고, 협력을 통해 확보할 수 있는 가시적 성과가 크지 않으며, 교류협력 관련 이해당사자나 파급효과의 범위도 넓지 않기 때문에 해양환경보전분야 협력은 상대적으로 후순위 의제가 될 것으로 전망된다.

북한은 저어새 및 노랑부리 백로를 비롯하여 멸종위기종 및 희귀종 보호정책이 발달하였다. 환경보전분야 국제협력과 북한 내부의 환경관리역량을 강화하는 데 높은 관심을 기울이고 있다는 사실에서 향후 환경보전분야 교류협력의 가능성을 발견할 수 있다. 연안해역의 오염, 간석지 개간사업에 따른 환경오염방지, 해양환경조사, 조사자료의 체계적 수집과 분석은 북한의 해양환경보전정책에서 향후 주요 이슈가 될 것으로 보이는바 협력의 가능성은 점차적으로 높아질 것으로 보인다. 특히 동북아시아 지역해를 대상으로 운영하는 다국가 참여 해양환경보전프로그램인 황해광역생태계프로그램(YSLME)에 참여의사를 밝혔으며,[59] 북서태평양보전실천계획(NOWPAP)에는 2-3년 내에 회원국 자격을 얻어 참여할 것으로 예상된다. 이러한 국제프로그램을 효과적으로 활용하여 북한의 해양환경보전 수요에 부응하는 현안을 의제로 제기할 경우 남북한 교류협력은 활성화될 것으로 판단된다.

59) 2006년 11월 2-3일 중국베이징에서 개최한 '중·조 해양과학기술 협력 제13차 회의'에서 북한 대표단(기상수문국 고상복 부국장)은 YSLME 사업에 북한의 참여를 중국 측(국가해양국 천롄쩡(陳連增) 부국장)에 알렸으며, 중국에 세부사항 논의를 요청했다고 함(연합뉴스, 2006. 11. 4).

4. 해양환경보전분야 남북협력에 대한 국민 인식

해양환경보전 분야 남북한 협력을 주제로 한 이해관계자 및 국민인식 조사는 남정호 외(2005)가 시초이며, 전 국민을 대상으로 표본조사를 수행한 설문조사는 남정호 외(2006)가 최초이다. 현재 해양환경보전 분야 남북한 협력에 관한 국민인식 자료는 전무한 바, 이 절에서는 남정호 외(2005, 2006)의 연구결과에 기초하여 국민인식을 정리하였다.

남정호 외(2006)의 설문조사 결과[60] 중 해양환경보전 분야 남북협력에 관한 시사점을 도출하기 위한 내용은 아래와 같다.

▷ 북한·남북관계 개선에 대한 입장 및 미사일 발사 후 남북문제 인식 변화여부
▷ 남북한 관계개선 및 실현가능성 우선순위
▷ 남북경제협력 과정에서 발생하는 환경영향 저감 방향
▷ 남한의 유휴·잉여 기자재 북한 전달 사업에 대한 의견

1) 남북관계 개선 및 미사일 발사 후 인식변화 여부

북한을 협력(25.9%) 및 지원(24.3%) 대상으로 바라보는 입장이 다소 높은 비중을 차지하고 있으나 전체적으로는 경계(35.1%) 및 적대(13.3%) 대상으로 바라보는 입장과 비슷한 것으로 나타났다. 이 중 주목할 만한 사실은 미사일 발사 후에 이루어진 설문조사임에도 불구하고 적대대상 비율이 그리 높지 않았다는 것이다. 북한에 대한 적대적 입장이 협력이나 지원에 비해 낮은 비율을 차지하고 있는 것은 7월 5일 미사일 발사 사건 이후 남북문제 인식의 변화여부를 조사하는 설문결과와 상관성이 매우 높다. 미사일 발사 후 남북문제에 변화가 나타났다고 응답한 사람은 전체의 26.9%인 것으로 조사되어 북한의 정

60) 남정호 외(2005)는 2006년 9월에 전 국민 700명을 지역, 연령 등을 전국 비율과 동일하게 맞추어 표본추출한 후 설문조사를 실시하였음.

치군사 조치에 대해 과거와 달리 객관적이고 냉정한 태도를 유지하고 있다고 판단된다.

통일이나 남북관계 개선에 대해서는 '가능한 빨리하는 것이 좋다'(13.7%), '남북관계 개선은 불필요하다'(13.6%)가 낮은 수준에서 비슷하게 나타난 반면, '점진적으로 서서히 노력하는 것이 바람직하다'(42.3%), '현재의 체제를 유지하며 공존'(30.3%)의 비율이 높게 나타났다.

2) 남북한 관계개선 방안 우선순위

남북한 관계개선을 위해 필요한 우선순위에 대한 설문에서 '이산가족상봉, 우리말 공동사용 등 인도적, 사회적 교류'를 1순위로 답한 비율은 48.4%로 나타났다. 반면, '정치적 교류'를 1순위로 선택한 비율은 7.4%, '학술・교육계를 중심으로 한 학술적 교류'를 1순위로 선택한 비율은 9.7%로 낮게 나타났다. 해양환경보전분야의 교류가 초기에는 학술적 교류 형태가 일반적인 현상임을 고려할 때, 해양환경분야 교류협력이 남북관계 개선에서 크게 주목을 받지 않을 가능성도 있음을 시사한다.

해양수산분야 중 남북협력이 우선적으로 이루어질 수 있는 분야(항만・해운, 수산자원 증양식, 공동어로, 해양환경・생태계보호, 해양자원개발, 해양조사연구)에 대한 설문에서는, 항만・해운, 공동어로, 해양환경・생태계보호를 1순위로 응답한 비율은 각각 22.7%, 27.6%, 21.9%로 비슷하게 나탔다. 남한 국민들은 공동어로에 대해서 높은 관심이 있으며, 실현가능성이 높은 교류협력 분야로 인식하고 있다. 반면에 수산자원 증양식을 1순위로 응답한 비율은 10.1%에 불과했고, 해양조사연구에 대해서는 7.3%만 교류협력 실현가능성 측면에서 1순위로 응답하였다. 설문결과만을 볼 때 경제협력분야가 아닌 환경 및 생태계 보호의 실현가능성에 상대적으로 높은 우선순위를 두고 있다는 점은 전체 남북관계에서는 아닐지라도 최소한 해양수산분야 중 환경 및 생태계에 대한 교류협력의 필요성을 인식하고 있음을 시사한다.

한편 2005년 설문조사가 서해접경연안을 대상으로 한 한계가 있지만 '공동어로분야'가 20.5%, '해운・항만분야'가 20.4%로 가장 높은 비율을 차지하였다. '해양조사・연구분야' 15.6%, '수산자원 증・양식분야' 15.5%, '해양자원개발' 14.8%, '해양환경・생태계보호분야' 13.1% 순으로 나타났다(남정호 외, 2005).

3) 남북경제협력 과정에서 발생하는 환경영향 저감 방향

남북관계가 개선될 경우 현재보다 남한과 북한 사이에 경제개발을 위한 교류와 협력이 증가할 것으로 전망된다. 경제분야 교류와 협력은 개성공단과 같은 직접 투자 방식의 비중이 상대적으로 커질 것으로 판단된다. 이에 따라 직접 투자과정에서 연안의 간척 및 매립, 산업단지의 개발 등으로 인한 환경영향을 저감하기 위한 방안에 대한 인식을 조사하였다(남정호 외, 2006). 사례지역으로 예시한 개성공단의 환경관리에 대해서는 43.7%의 응답자가 '관할권의 문제가 있기 때문에 북한이 환경관련 규정을 강화하여 시행하도록 북한에 협력 및 기술지원을 확대해야 한다'는 방안을 선호하고 있는 것으로 나타났다. 개성공단과 같이 남한 기업이 직접 입주해 있는 지역에 대해 남한의 환경관련 규정을 준수해야 한다는 항목에는 35.1%가 응답하였다. 입주업체의 자율에 맡기고, 환경SOC에 대해 남한이 직접 지원하는 것에 대해서는 21.1%가 응답하였다. 이상의 설문결과를 종합하면 남한 주민은 북한에 대한 기술 지원 및 협력을 중심으로 환경영향 저감대책을 시행하는 것을 선호하고 있는 것으로 보인다. 또한 북한에 대한 기술지원 및 환경 SOC의 직접 지원 의견이 65%를 차지하고 있는 것은 북한의 열악한 인프라와 직접 투자 기업의 경제활동 지원의 필요성을 고려한 것으로 사료된다.

4) 남한의 유휴 · 잉여 기자재 북한 전달 사업에 대한 의견

과학기술분야 협력과 관련하여 현재 국립대학 및 국공립기관에서 새로운 첨단 연구기자재를 구입하면서 발생하는 구형 연구기자재를 북한 연구기관에 전달하는 사업에 대한 의견을 '협력방안의 적절성', '실현가능성'을 기준으로 조사하였다.

먼저 실현가능성의 측면에서 50.8%의 설문대상자들이 실현가능성이 높은 것으로 응답하였으며, 협력방안의 적절성에 대해서는 55.8%의 응답자들이 '좋은 협력방안'으로 인식하고 있는 것으로 나타났다.

5. 해양환경보전분야 남북협력 여건 종합-SWOT 분석

해양환경보전을 위한 남한과 북한의 협력관리체계 구축방향을 합목적적으로 도출하는데 필요한 여건을 효과적으로 분석하기 위해 SWOT를 이용하였다. SWOT(강점-약점-기회-제약)는 정량적 형태의 자료와 정보가 없는 상황에서 활용할 수 있는 분석수단으로, 북한에 대한 정보와 자료가 부족한 현실을 고려할 때 매우 유용한 분석 틀이라 할 수 있다. 강점 및 약점 요소는 남북협력을 추진하는 주체의 내부 상황을 반영하는 내용이며, 기회 및 제약요소는 남북협력에 영향을 미치는 외부 조건이다.

1) 강점 요소(Strengths)

(1) 남북한 대화의 정례화 - 관계의 질적 안정 및 양적 확대

2000년 남한과 북한의 정상회담 이후 남북한 사이의 대화와 교류는 일회적 또는 특정 사건이나 현안이 발생할 때마다 이루어지는 것이 아니라 정례화되

고 있다. 이런 현실은 남북한 사이의 교류와 협력을 진전시키고 관계를 개선하는데 강점요소로 기능하고 있다. 1972년 '7.4 남북공동성명' 및 1992년 '남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'의 채택을 전후로 부분적으로 남북관계 개선을 위한 교류가 이루어졌다. 그러나 당시의 교류와 협력은 남북한 및 동북아시아의 정치·군사적 정세 변화에 취약하여 구조적 형태로 안정화되는데 한계가 있었다. 이에 따라 돌발적인 변수가 출현하면 중단되거나 관계가 다시 악화되는 패턴을 보였다.

그러나 2000년 남북정상회담 직후인 7월 13일 제1차 회의 후 2006년 7월 10일 제19차 회의까지 진행된 장관급 회담은 남북한 대화 메커니즘이 안전화, 정례화되고 있음을 보여주는 사례이다. 주목해야 할 점은 이 기간 동안 서해상 군사적 충돌을 비롯하여 크고 작은 대내외 변수가 있었음에도 제19차 회담까지 진행되었다는 것이다. 이는 남북한 교류와 협력을 위한 논의와 대화의 필요성을 남한과 북한 모두 인정하고 있는 것으로 현재의 남북관계는 내외부의 영향을 흡수할 수 있는 완충장치를 확보하였다는 것을 의미한다.

한편 장관급회담 외에 장성급 회담, 경제협력을 비롯한 다양한 형태의 실무회담이 별도로 진행되고 있는 것은 남북관계가 실리적 차원에서 구체적 내용을 포섭하고 있음을 의미한다. 남북관계의 질적인 측면에서는 안정성을 확보하고 있고, 내용이 다양해져 정책인프라가 강화되고 있는 것으로 판단된다.

(2) 생물종 및 서식지 보전에 대한 북한의 높은 정책우선순위

자연환경보전에 관한 북한의 정책은 1950년대 후반부터 시행하고 있는 자연보호구 지정정책에서 출발하고 있다. 북한은 환경보전과 관련한 다양한 현안 중에서 멸종위기에 처한 생물종의 보전, 생태적·경제적 가치가 높은 서식지의 보전에 높은 우선순위를 두고 있는 것으로 보인다. 최근에는 대동강을 중심으로 하천 수질환경개선에 높은 관심을 보이고 있는 것으로 나타났다(DPRK·UNEP·UNDP, 2003). 특히 세계적으로 2,000여 개체밖에 남지 않은 저어새

와 보호종인 흑두루미, 노랑부리백로의 보호정책은 북한의 연안·해양환경보전정책에서 조사와 자료정리가 그나마 잘 이루어진 분야로 판단된다(남정호 외, 2005 참조). 북한의 보호구역 제도는 천연기념물, 사구, 습지보호구, 동·식물보호구, 바닷새 보호구, 수산자원보호구, 수질보호구역 등으로 다양하다. 최근 북한이 바닷새 보호구 11곳을 추가로 지정하고, 서해 접경연안에 보호구역을 집중적으로 지정한 것은 생물종과 서식지 보호에 관한 북한의 정책우선순위가 높음을 반영한다.

(3) 북한의 환경보전분야 국제사회 협력강화 및 개방 확대

북한은 전통적인 사회주의 국가를 유지하고 있다는 자부심이 매우 강해 환경오염이나 생태계 훼손에 관한 정책도 자본주의 국가에 비해 우월하다고 인식하고 있다. 이러한 사회주의 국가의 특성으로 인해 하천 수질환경오염을 비롯하여 생태계 건강성 악화, 생물자원 훼손과 같은 환경 현안에 관한 문제점을 외부에 공개하지 않았다.

2003년도에 UNEP, UNDP와 공동으로 환경상태보고서를 발간했다는 것은 북한의 환경분야 관련 대외정책에서 변화가 진행되고 있다는 것을 의미한다(DPRK·UNEP·UNDP, 2003). 이 보고서는 북한 육상의 생태계와 수질환경 위주로 환경상태를 기술하고 있지만 해양환경 및 수질보전의 필요성도 제기하고 있다. 이 보고서가 북한이 국제사회에 발표한 기존의 국가보고서나 출간물과 다른 점은 환경상태 평가를 위한 오염물질 및 주요 항목에 대한 정보를 농도자료까지 제시하였다는 점이다. 해양환경에 대한 구체적이고 정량적인 자료가 표시되지 않은 것은 해양환경 상태에 대한 조사자료가 부족하거나, 육상자료와 달리 해양자료의 대외공개가 보안과 관련이 있을 수 있다는 판단을 하고 있는 것으로 해석할 수 있다. 다만 이 보고서의 발간을 통해 알 수 있는 것은, 북한당국이 당면하고 있는 환경문제를 외부에 공개함으로써 국제사회와 협력관계를 구축·강화하겠다는 의지를 보여주고 있다는 점이다.

북한환경상태 보고서의 공동 발간과 북한이 유엔환경계획(UNEP)에 국제규

약에 부합하는 환경보호법 개정을 위해 지원을 요청하였다는 점은 국제사회에 대한 북한의 적극적인 협력과 개방가능성을 보여주는 사례이다.[61] 한편 북한은 2003년부터 지구환경금융(GEF, Global Environmental Facility)과 유엔개발계획(UNDP)의 지원을 받아 '조선 서해연안 생물다양성관리계획' 사업을 진행하고 있어 향후 국제사회와 환경협력이 실무적인 협력으로 발전할 가능성이 크다.[62]

(4) 북한의 환경보전 관련 법률 정비 강화

남한의 해양환경관리와 관련한 법률정비는 1978년 해양오염방지국제협약에 가입하면서, 이를 수용하기 위한 국내법으로 「해양오염방지법」을 제정한 이후 1990년대 중반을 기점으로 대상별, 정책별로 다양한 형태로 이루어지고 있다. 「연안관리법」과 「습지보전법」의 제정, 「해양오염방지법」·「공유수면매립법」·「공유수면관리법」의 개정, 해양생태계보전에 특화된 법률인 「해양생태계의 보전 및 관리에 관한 법률」 제정, 「무인도서의 보전과 이용에 관한 법률(안)」의 입법 예고 등은 이러한 경향을 보여주는 사례이다. 또한 연안통합관리계획, 해양환경보전종합계획, 해양수산발전기본계획 등을 수립하면서 해양환경보전을 실효성 있게 시행할 수 있도록 제도를 정비하였다.

북한에서 해양환경보전을 체계적으로 다루기 위해 1997년 「바다오염방지법」을 제정하였다. 이 법률을 제정하기 이전에는 1986년 제정한 「환경보호법」에서 규정하고 있는 환경보전에 관한 일반적인 준칙에 따라 해양환경을 관리하였다. 이 법률의 제정으로 해양환경관리를 명시적으로나마 분리하여 시행할 수 있는 법적 근거를 확보하였다(남정호 외, 2005 참조). 또한 육상의 개발행위가 환경에 미치는 영향을 사전에 평가하여 이를 개발과정에서 통제할 수 있는 장치인 환경영향평가를 체계적으로 시행하기 위해 「환경영향평가법(2006

61) 자유아시아방송(RFA)에 따르면 2006년 2월 중순 북한대표단이 태국 방콕의 UNEP 지역사무소를 방문하여 환경법 개정 지원을 요청했으며, 네팔 및 부탄에 대표단을 파견하여 삼림관리와 보호실태를 시찰했다고 함(연합뉴스 2006. 3. 6일자).

62) 조선신보 보도자료(연합뉴스, 2006. 11. 25).

년)」을 제정하였다. 이 법률의 제정은 향후 북한의 국토 및 도시계획을 수립·시행할 때 환경문제를 고려할 것이라는 점을 의미한다.

(5) 남한의 발달한 해양환경관리 체계 및 관리역량

남한은 1960년대 이후 진행된 개발사업으로 연안지역 환경과 생태계가 훼손된 후, 해양환경보전을 위한 기술개발, 법제도 강화, 담당인력의 인식 및 역량강화를 위한 투자를 확대하였다. 적조, 영양염류 및 유기물 오염, 중금속 및 유해화학물질 오염, 습지보호, 해양생태계 보전 등의 분야에서 남한의 관리기술과 제도는 선진국 수준에 도달한 것으로 평가할 수 있다. 따라서 1990년대 중반 적조 및 대규모 유류오염사고 후 해양환경보전을 위한 투자를 확대한 결과, 해양환경관리에 관해 풍부한 관리경험을 축적하고 있다(남정호, 2005).

북한의 사회경제 상태나 자원이용 개발 방식이 남한의 70-80년대 상황과 유사한 점을 고려할 때, 남한의 발달한 해양환경관리 체계는 해양환경보전 분야 남북한 교류협력에 강점 요소가 될 것이다. 특히 연안통합관리, 특별관리해역 제도, 습지보호구역 지정 및 관리제도, 서식지 및 생물종 보호, 해양환경 요소 분석, 조사 및 관측, 해양실용기술 개발 분야의 경험은 남북한 교류협력의 내용을 풍부하게 하고 협력관계를 효과적으로 구축하는 데 기여할 것이다.

2) 약점 요소(Weaknesses)

(1) 남북한 교류협력에서 해양환경보전분야는 낮은 우선순위

올해 7월까지 19회의 장관급 회담에서 해양수산분야를 의제로 채택하여 논의가 이루어진 회의는 제4차, 제5차, 제8차, 제13차, 제15차 등 모두 5회에 한정되어 있다. 해양수산분야 의제의 주 내용은 해운분야(제5차, 제8차, 제13차), 수산분야(제4차, 제15차) 등 경제분야 교류협력으로 분류할 수 있는 사안이 대부분이다. 이는 북한의 현실적 요구가 북한의 경제 상황을 호전하는데 직접 기여할 수 있는 분야에 한정되어 있다는 점과 남한의 경우 교류협력에서 가시적

인 성과를 확보할 수 있는 해운합의서나 수산자원 생산과 같은 내용이 교류협력 추진에서 높은 우선순위를 차지하고 있기 때문이다.

그러나 해양환경보전 분야의 남북한 교류협력의 수준을 해운 및 수산분야 협력 수준과 비교하면, 해양환경보전 분야 직접 교류협력의 경험이 전무한바 매우 낮은 수준이다. 지금까지 남북한 장관급 회담이나 실무회담에서 채택한 대부분의 의제가 인도주의적 교류, 문화교류, 경제협력이 대부분을 차지하고 있는 메커니즘에서 급격한 변화를 기대하기는 어려운 실정이다. 따라서 남한과 북한 사이에 한반도 주변해역 해양환경관리 및 생태계·서식지보전분야 교류협력에 대한 정책당국의 관심과 우선순위가 낮은 점은 약점요소가 될 수 있다. 해양환경보전 분야와 달리 육상의 환경보전 분야는 국제기구를 통한 우회적 협력(두만강보전사업)이나 삼림병충해 방제사업 등 직접 협력을 추진한 경험이 있다. 육상의 환경보전에 관한 교류협력의 경험이 축적되어 있을지라도 환경보전에 관한 우선순위가 다른 분야에 비해 낮다는 점은 향후 남북한 교류협력을 다양화하는 데 한계요인으로 작용할 것으로 보인다.

(2) 해양환경보전 분야 남북한 직접 인적교류 경험 부재

일반적으로 교류와 협력은 공식적이든 비공식적이든 인적자원의 교류에서 출발한다. 교류협력의 일반원리는 해양환경보전분야에도 적용할 수 있다. 현재까지 남한과 북한의 해양환경보전 관련 정책결정자나 전문가들은 국제기구가 주최하는 회의에서 비공식적으로 접촉하고 있는 것으로 알려져 있다.[63] 이러한 비공식 접촉으로는 특정한 공동현안을 체계적으로 논의하거나 지속적으로 유지할 수 없다는 점에서 한계가 있다.

이런 점에서 지난 10월 필리핀에서 해양환경교육훈련센터(AMETEC)[64]가

63) 2004년 4월 북경에서 개최한 '해양과학기술협력 및 자원개발·활용전망에 대한 국제회의'에서 한국해양연구원과 북한의 전문가들은 한반도 해양자원 및 환경연구가 공동관심사임을 확인하고 앞으로 해양과학기술분야 전반에 걸쳐 협력확대에 관한 비공식 의향서를 체결하였음.

64) 아시아태평양경제사회이사회(APEC)가 회원국의 해양환경보전을 위한 역량을 강화하기 위해 거제도의 한국해양연구원 남해연구소 내에 설치

주최한 훈련프로그램에 북한이 참가한 것은 매우 이례적인 것이라 할 수 있다. 그동안 북한은 공식적인 행사장소에서 남한과 접촉을 우선하지 않았던 점을 고려할 때, 국제기구 훈련프로그램이긴 하지만 남한의 전문연구기관이 주관하는 행사에 참여하였다는 것은 북한의 정책변화의 가능성을 부분적으로 확인할 수 있는 사항이다.

그러나 국제사회에 대한 북한의 정책변화의 정도에 비추어 해양환경보전분야 남북한 교류협력에 대한 입장은 아직 적극적인 방향으로 선회하지 않은 것으로 판단된다. 따라서 현재까지는 해양환경보전과 관련한 남북한 간 교류와 협력은 국제기구가 주최하는 회의를 중심으로 간헐적으로 이루어지고 있을 뿐, 연속성과 일관성이 부재하다는 점에서 약점요인이라 할 수 있다.

(3) 한반도 주변해역 해양환경 자료 · 정보 미흡

해양환경보전분야에서 인적 교류가 이루어지지 않았다는 것은 남북한 해양환경상태 자료와 정보의 교환이 매우 미흡하다는 것을 의미한다. 즉, 공식적인 인적 교류와 접촉 경험이 부족하여 남한과 북한이 조사한 해양환경상태 기초자료의 교류조차도 이루어지지 못했기 때문이다. 자료공개에 대해 매우 소극적인 입장을 취하고 있어 남한의 전문연구자가 확보할 수 있는 북한의 해양환경상태 자료는 매우 제한될 수밖에 없다. 최근 들어 북한의 학술지를 비교적 자유롭게 열람할 수 있게 되었고, 북한이 국제사회에 공개하는 문서를 통해 북한의 환경과 생태계에 대한 자료를 부분적으로 확보할 수 있지만 체계적인 형태로 정리된 자료를 취득하는 것은 한계가 있다.

남북한 사이의 해양환경보전을 위한 협력체계를 구축하게 되면 해양환경관련 기초자료 및 정보를 교환할 수 있는 토대가 마련된다. 역으로 본격적인 교류협력 이전에 확보한 자료와 정보를 토대로 현실에 부합하는 교류협력 의제를 개발할 수 있다는 점에서, 자료 · 정보의 교환은 남북한 사이의 협력을 촉진하는 토대가 되기도 한다. 특히 남한과 북한이 공동으로 직면하고 있는 환경현안이나 남한과 북한이 공동으로 자료를 생산하여 종합할 필요가 있는 현안에

대한 자료와 정보의 교류는 남북관계를 다변화하고 촉진하는데 기여할 수 있기 때문에 중요한 강점요소가 될 수 있다. 그러나 현재 관련 자료·정보의 확보수준이 미흡하므로 약점요소로 분류하였다. 북한이 학술연구 및 국가보고서를 통해 발표한 보고서에는 해양환경에 관한 구체적 자료가 전무하거나, 공개 자체가 이루어지지 않아 북한의 해양환경상태를 정확히 파악하는데 한계가 있다(남정호·강대석, 2003 참조[65]).

⑷ 남북관계에 대한 남한사회 내 이견 및 갈등 : 포용 vs. 압박, 개발 vs. 보전

해양환경보전 분야 남북관계에서 다른 한 당사자인 남한의 경험이 강점요소가 될 것이라는 점은 주지의 사실이다. 이에 따라 남한 내부의 사회적 합의에 기초하여 교류·협력 정책을 개발하고, 이를 일관되게 추진하는 것은 남북관계의 특수성에 비추어 볼 때 중요하다. 북한의 미사일 발사, 핵실험 이후 남북관계가 경색되는 정세와 맞물려 남한 내부에서는 현재의 대 북한 정책과 남북관계에 대한 변화를 요구하는 여론이 증가하고 있다. 이에 따라 1998년부터 추진하고 있는 햇볕정책 또는 포용정책의 틀에 대한 문제제기와 일방적 포용정책이 아닌 압박정책의 필요성도 강하게 제기되고 있다. 정부가 추진하고 있는 정책(포용정책 또는 압박정책 모두 해당)에 대해 사회적 합의와 지지를 확보하지 못한 상황이 장기화될 경우 남북관계에 부정적 영향을 미칠 것으로 판단된다.

이와 함께 현재 경제협력 중심의 남북한 교류협력 사업 중 생태계를 훼손할 우려가 있는 사업에 대해 남한 내에 이견이 존재한다. 경제개발 분야와 이러한 개발로 인해 발생할 환경문제를 충분히 고려하여 장기적으로는 사회적 비용을 줄일 수 있는 환경보전 분야를 고려한 국가전략이 부재한 것도 약점이 될 수

65) 남정호·강대석(2003)에 따르면 북한이 발표한 COD분포의 경우 조사대상지역을 명기하지 않거나, 농도자료가 아닌 북한에서 독자적으로 개발한 상대지수를 사용하고 있어 구체적인 실태를 파악하는 데 어려움이 있다고 함.

있다. 즉 북한의 경제협력 분야에 대한 높은 선호에도 불구하고 현재의 교류협력이 연안지역에 대한 개발사업을 중심으로 이루어진다면 환경보전분야 교류협력은 더디게 진행될 가능성이 높다.

3) 기회 요소(Opportunities)

(1) 동북아시아 지역해 해양환경 국제기구 활동 강화

북한은 1963년 세계자연보호연맹에 가입한 이래 13개의 국제환경협약 및 국제기구(정부 및 비정부 기구 포함)에 가입하였다. 2007년 YSLME에 정식회원국으로 참여할 경우 14개로 확대될 것으로 전망된다. 북한이 가입한 국제환경협약 중 해양환경보전과 직접 관련이 있는 협약은 해양오염방지국제협약(MARPOL 73/38)과 런던협약(London Convention)이다(남정호・강대석, 2003). 최근 들어 변화하고 있는 북한의 해양환경관련 대외 활동을 종합할 때, 국제기구의 활동이 동북아시아 지역해를 대상으로 강화되고 있는 점은 향후 남북한 해양환경보전분야 협력에 긍정적 역할을 할 것으로 판단된다.

남한은 동북아시아 지역해를 활동범위로 설정하고 있는 지역해관리 프로그램인 PEMSEA, YSLME, NOWPAP의 회원국으로 가입하여 활동하고 있고, 북한은 세 기구 모두에 대해 회원국 자격이 있지만, 현재는 PEMSEA의 활동에만 참여하고 있다. UNEP와 북한의 교류경험이 축적되고 있는 현실을 고려할 때 UNEP의 지역해 프로그램인 NOWPAP에 북한이 참여할 가능성은 매우 높다. 한편 해양환경분야만을 대상으로 하는 기구는 아니지만 UNESCO의 회원국이기도 한 북한은 UNESCO 동북아시아생물권보전지역 네트워크(EABRN, East Asia Biosphere Reserve Network)[66]회의에 적극적으로 참여하고 있다.

66) 1995년 5월에 공식 출범한 EABRN은 남한, 북한, 중국, 몽골, 러시아, 일본이 참여하고 있음.

(2) 북한에 대한 국제기구의 관심과 지원 증가

지구환경금융(GEF), 유엔환경계획(UNEP), 유엔개발계획(UNDP), 국제해사기구(IMO) 등 해양환경과 관련한 국제기구의 북한에 대한 지원과 관심은 2000년 이후 꾸준하게 증가하고 있다. IMO/UNDP/GEF의 지역해 프로그램인 PEMSEA는 김일성 종합대학에 연안통합관리 교육센터를 운영하고 있고, 남포를 대상으로 연안통합관리 시범사업을 수행하고 있다. 또한 북한이 2004년에 PEMSEA의 워킹그룹 회의에 제출한 국가보고서에 따르면, 남포연안관리시범사업(2000-2005년)을 비롯하여 모두 9개의 사업이 진행되고 있는 것으로 나타났다. 이 중 백만 달러 규모의 지원사업은 서해연안 생물종다양성 관리사업(Coastal Biodiversity Management of DPR Korea's West Sea, 2004-2008)과 두만강 하구습지 생물다양성보호계획(Biodiversity Protection Management Plan in the West Sea of Korea, 2005-2009)이다. 북한 내 사업 주체는 정부부처, 정치단체, 연구기관, 대학, 산업체 등으로 다양하다.[67]

(3) 북한 핵실험 남북관계 전망에 대한 불확실성의 감소

지난 10월 9일 북한은 조선통신사 보도를 통해 무수리단에서 지하 핵실험을 했다고 공표하였다.[68] 북한의 핵실험 발표 직후 국제사회는 핵실험의 진위여부에 대한 이견이 존재하기도 하였으나 현재는 핵실험을 기정사실로 받아들이고 있다. 북한의 핵문제는 다음 절에서 제약요소로 취급하여 기술하겠지만, 지하 핵실험을 수행했다는 사실 자체는 남북관계나 동북아정세에서 많은 부분 정책의 불확실성을 해소한 것으로 판단된다.[69] 즉 핵실험 보도 이전에는 핵실험을 할 것인지 여부, 핵실험을 하게 될 경우 규모, 핵실험 후 미국을 비롯한 국제사회의 반응, 남북관계 및 6자회담에 대한 영향 등 때문에 불확실성이 가

67) 국토환경보호성, 과학원, 지역인민위원회, 도시경영성, 수문기상국, 외무성, 육해운성, 김일성종합대학, 대동강 맥주 등.

68) 현재 평양시내는 '핵보유국' 관련 구호가 곳곳에 게시되어 있다고 함(연합뉴스, 2006. 11. 26).

69) 2005년 9월 제5차 6자회담의 성과인 공동선언문조차도 참가국 사이에 해석에 따른 이견이 존재함에 따라 북한의 핵 현안은 여전히 남북한 사이의 교류와 협력의 제약요인이었음(남정호, 2005).

장 높았다. 그러나 핵실험 자체가 남북관계나 국제사회와 북한의 관계에 부정적 영향을 미치고 있는 것은 분명하지만, 앞서 기술한 정책결정의 불확실성이 상당히 해소되었다는 점은 부인할 수 없다. 남북관계에 가장 큰 영향을 미칠 수 있는 잠재적 현안이 명백한 현실로 전환됨에 따라 주변국가와 국제사회는 북한에 대해 명확한 태도를 취할 수 있고, 새로운 단계의 관계가 형성될 것이다.

핵실험 이전에는 다양한 변수를 고려해야 하기 때문에 예측이 불가능할 뿐만 아니라 포용정책의 수정도 예견되었다. 그러나 핵실험 이후 미국과 일본을 비롯한 국제사회가 강경한 자세를 취하고 있음에도 불구하고, 특별히 변화된 상황은 없고 남북관계도 핵실험 전과 다른 양상을 보이지 않고 있다. 따라서 해양환경보전분야 남북한 교류협력도 현재보다 악화된 정세 하에서 이루어지지 않을 것이므로 핵실험 자체는 교류협력의 방향을 결정하고 추진하는 데 부분적으로는 기회요소로 기능할 수 있다.[70]

4) 제약 요소(Threats)

(1) 북한 핵문제 해결을 둘러싼 주변국가 및 국제사회와 갈등

남한과 북한의 교류와 협력에 가장 큰 영향을 줄 수 있는 요소는 핵문제를 둘러싼 북한과 미국・일본을 비롯한 주변국가 및 국제사회와 갈등이라 할 수 있다. 이는 핵실험 후 북한과 관계 재정립이라는 사회적 요구 및 미국의 요구와 맞물려 해양환경보전분야 남북 협력관계를 구축하는 데 가장 큰 제약요인이 될 수 있다. 그러나 이정철 교수(2006)가 정리한 바와 같이 4+2형태로 동북아시아 주변 정세가 정리되고, 이 형태의 논의 구조를 통해서 북한과 주변국이 실리와 명분을 확보할 수 있다면 단기간에 해소할 수 있는 성격의 제약요인이

70) 이정철 숭실대 교수는 세교연구소가 주최한 토론에서 현재의 6자회담은 핵군축을 중심적으로 다룰 4자회담(북한, 미국, 중국, 러시아)과 남북한 사이에는 독자적인 군축회담을 비롯한 평화정착과 협력을 다루는 직접 대화가 병행되는 "4+2체계"로 변화될 것이라고 전망함(프레시안, 2006. 11. 17 일자).

될 수도 있다.

(2) 서해 해상경계에 관한 이견 및 우발적 군사충돌 가능성

남한과 북한 사이에 서해의 해상경계를 둘러싼 갈등은 1999년, 2002년 두 번의 비극적인 군사적 충돌의 근본 원인이라고 할 수 있다. 꽃게 자원을 둘러싼 갈등은 현실적인 원인이지만, 꽃게 자원 생산을 늘리려는 남한과 북한의 요구가 해상경계와 병합되어 군사적 충돌로 나타난 것으로 판단된다. 2000년 이후 남북관계가 정례화되고 서해상 평화정착에 대한 공동의 이해에 기초하여 공동어로 구역을 설정하는 데 남북한이 합의하였지만, 서해 해상경계 현안은 여전히 남북관계의 진전에 제약요인으로 남아 있다. 2005년 서해해상 평화정착과 공동어로를 주 내용으로 한 장관급회담 합의문과 수산실무회담 합의문 채택 이후 실시한 설문에서 전문가의 70%, 지역주민의 60%가 군사적 충돌 가능성이 여전히 상존하고 있다고 응답하였다. 서해 해상에서 안보불안은 이 지역의 긴장강도가 남북 경계지역에서 가장 높다는 응답에서도 확인할 수 있다.

해상경계를 둘러싼 갈등의 특성은 북한이 2006년 5월 25일 예정된 경의선, 동해선 철도 시험운행 직전인 23일에 시험운행을 취소한다는 통보문에서 확인할 수 있다. 시험운행 취소를 통보하면서 보낸 전통문에서 '서해상 충돌방지 같은 근본문제가 해결되지 않는 한 어떤 문제도 제대로 해결할 수 없다'는 입장을 전달하였다. 또한 시험운행 취소 통보 1주일 전인 5월 18일에 개최한 남북장성급 회담에서 NLL 재설정에 관한 논의를 먼저 하자며 남북한 사이의 다른 군사현안에 대한 논의를 미뤘다. 따라서 서해 해상의 남북경계에 대한 이견은 북한 핵문제와 별도로 남북한 사이의 해양환경분야 교류협력을 제약하는 요인이 될 것이다.

〈그림 4-1〉 남북한 해양환경보전분야 교류협력 여건

강점(Strengths)	약점(Weaknesses)
▷ 남북한 대화의 정례화 - 관계의 질적 안정 및 양적 확대 ▷ 생물종 및 서식지 보전에 대한 북한의 높은 정책우선순위 ▷ 북한의 환경보전분야 국제사회 협력강화 및 개방 확대 ▷ 북한의 환경보전 관련 법률 정비 강화 ▷ 남한의 발달한 해양환경관리 체계 및 관리역량	▷ 남북한 교류협력에서 해양환경보전분야는 낮은 우선순위 ▷ 해양환경보전 분야 남북한 직접 인적교류 경험 부재 ▷ 한반도 주변해역 해양환경 자료·정보 미흡 ▷ 남북관계에 대한 남한사회 내 이견 및 갈등 : 포용 vs. 압박, 개발 vs. 보전
기회(Opportunities)	**제약(Threats)**
▷ 동북아시아 지역해 해양환경 국제기구 활동 강화 ▷ 북한에 대한 국제기구의 관심과 지원 증가 ▷ 북한 핵실험 남북관계 전망에 대한 불확실성의 감소	▷ 북한 핵문제 해결을 둘러싼 주변국가 및 국제사회와 갈등 ▷ 서해 해상경계에 관한 이견 및 우발적 군사충돌 가능성

제5장

해양환경보전 남북협력 방안

남한과 북한의 교류협력을 다각화하여 양적 측면에서 성과를 축적하는 것은 궁극적으로 남북협력에서 이해관계자의 지평을 확대할 수 있기 때문에 긍정적 영향을 줄 것이다. 이 장에서는 지금까지 기술한 북한의 해양환경현황, 해양환경보전 관련 법률 및 제도, 남북한 해양환경보전분야 교류협력의 여건 분석 결과를 토대로 현 단계에서 최적으로 판단되는 남북한 협력방안을 도출하였다.

1. 협력방안 도출을 위한 기본 틀

남북한 협력방안을 도출하기 위해서는 남북한 협력이 가능한 분야가 무엇인지를 정리하는 것이 필요하다. 교류협력을 '쌍방의 다른 이해당사자가 공동의 이해에 기초하여 진행하는 생산적 행위 또는 조치'라고 정의한다면, 교류협력이 원활하게 이루어지기 위해서는 남한과 북한의 이해·요구가 부합해야 한다. 따라서 교류협력방안을 도출하기 위해서는 남한과 북한의 이해 및 요구를 파악하는 것이 필요하다(<그림 5-1> 참조). 남한은 2006년에 수립한 정부합동 계획인 '제3차 해양환경보전종합계획'에서 미래의 해양환경 수요의 하나로 남북협력을 제시하였다. 이 장에서는 북한의 수요를 주로 제

시하였다.[71]

다음으로, 첫 번째 단계에서 파악한 교류협력이 가능한 분야와 사업에 대해 어떠한 방식으로 접근할 것인지를 제시하여야 한다. 이는 교류협력 추진 정책 모델이라고 정의할 수 있는데, 교류협력 추진 정책모델은 SWOT를 통해 도출한 추진여건 결과에 기초하여 마련할 수 있다.

세 번째 단계에서는 '협력가능한 분야'와 '교류협력 추진 정책모델'을 통합하여 남북한 해양환경보전을 위한 정책 및 사업을 단기와 중장기로 나누어 제시하였다. 이와 함께 해당 정책 및 사업을 단기 추진분야와 중장기 추진분야로 구분함으로써 단계별로 추진방향을 제시하였다.

〈그림 5-1〉 해양환경보전 남북협력 추진을 위한 기본틀 도출 방향



2. 북한 해양환경보전 수요 및 우선순위

북한의 해양환경보전에 관한 정책 및 사업 수요를 파악하는 것은 앞 절에서 언급한 바와 같이 쉬운 과정은 아니다. 이는 북한 내 정부정책 자료를 대외적

71) 남한은 2006년 수립한 '제3차 해양환경보전종합계획'에 남북협력사업을 명시하였음. 북한의 정책에 남한과 해양환경보전분야 협력에 관한 조항이 있는지 여부는 현재 가용한 자료가 부족하여 확인되지 않았음. 따라서 북한이 현재 추진하고 있는 연안 및 해양에 대한 환경보전 관련 사업 자료에 기초하여 북한이 어떠한 정책과 사업을 추진하고 있는지를 분석하였고, 이를 토대로 북한의 해양환경보전분야 당면 이해와 요구를 파악하였음.

으로 공표하거나 문서를 통해 공개한 사례가 많지 않기 때문이다. 또한 법률에 근거한 개별 사업일지라도 남한과 같이 언론보도를 통해 주요 정책을 소개하지 않아 자료를 확보하는 데 한계가 있다.

그러나 최근 들어 북한의 국제사회에 대한 입장과 정책이 미세하지만 변화를 보이고 있다는 점은 매우 고무적이며, 남북관계의 진전에도 긍정적 영향을 줄 것으로 보인다. 북한이 가장 적극적으로 참여하고 있는 국제기구 프로그램인 PEMSEA의 워킹그룹 회의에 공개한 자료가 가용한 정보의 전부라고 할 수 있다(DPRK, 2004).

이 회의에 북한이 제출한 국가보고서에서 해양환경관련 사업은 모두 46개로 나타났다. 이를 남한의 해양환경보전종합계획의 체계에 맞추어 비교해 보면 <표 5-1>과 같다. 남북한 해양환경보전 사업을 규모와 개수를 기준으로 직접 비교분석하는 것은 적절하지 않지만, 외형적으로 보면 남한의 사업 개수가 많은 것으로 나타났다.

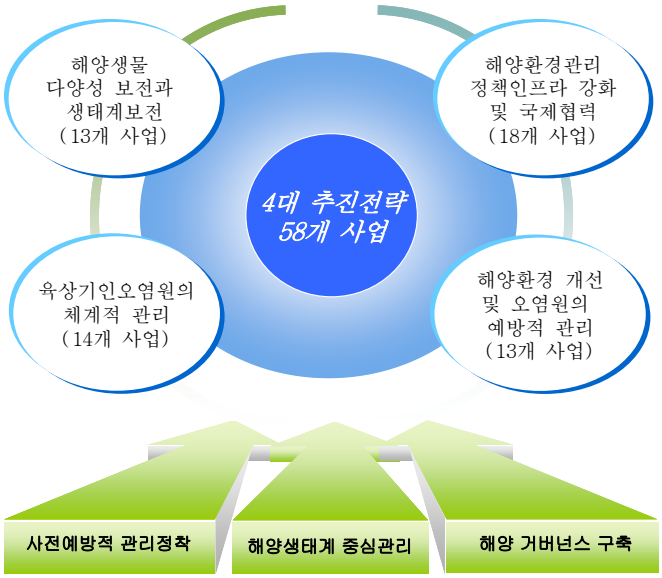
〈표 5-1〉 남북한 해양환경보전 관련 사업 비교

남 한(58개)	북 한(46개)
○ 해양생태계 보전 및 관리 13개	○ 생물종다양성 및 생태계 관리(3개) ○ 생물자원보전 및 회복(3개) ○ 수산업 관리(2개) ○ 도서환경 및 자원(2개) ○ 연안관광 및 생태관광(3개) ○ 해양보호구역(1개) 14개
○ 육상기인오염원의 체계적 관리 11개	○ 하수처리(1개) ○ 폐기물 관리(8개) ○ 강수계관리(5개) 14개
○ 해양기인 오염원의 예방적 관리 19개	○ 해양오염저감(1개) ○ 항해운 안전 및 환경관리(3개) 4개
○ 해양환경관리 정책인프라 강화 및 국제협력 15개	○ 연안・해양관리(2개) ○ 연안・해양정책(4개) ○ 환경모니터링(3개) ○ 정보관리(1개) ○ 인식제고 및 홍보(2개) ○ 교육훈련(2개) 14개

주 : 괄호 안은 사업 수를 의미함
자료 : DPRK(2004) 및 해양수산부 외(2006).

또한 북한은 개별 해역 또는 연안에 대한 관리사업을 개별적으로 취급한 반면, 남한은 지역차원의 계획이나 사업을 중규모 부문계획으로 통합하였기 때문에 개별사업의 개수 차이는 더욱 커질 것이다.

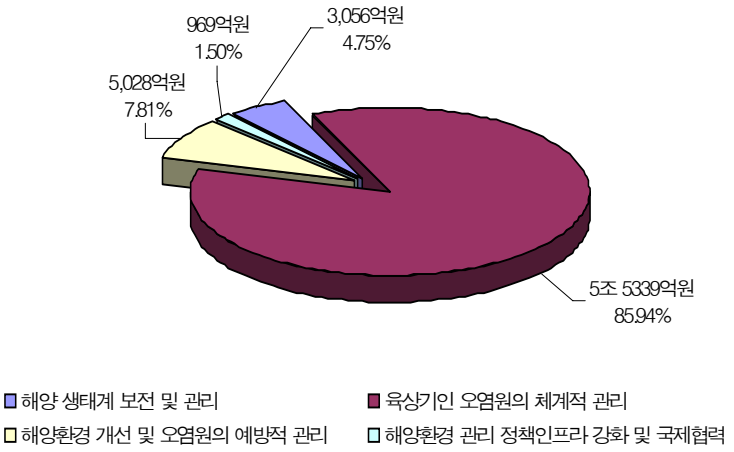
〈그림 5-2〉 제3차 해양환경보전종합계획의 개요 및 추진방향(해양수산부 외, 2006)



<표 5-1>의 해양환경보전사업을 근거로 북한의 최근 해양환경보전 정책방향을 추론할 수 있다. 북한은 해양생태계 및 생물종다양성 보전사업, 육상기인오염원관리 사업, 정책인프라 구축사업에 관심이 많고 투자비중이 높은 것으로 판단된다. 남한은 2001년 수립한 해양환경보전종합계획(제2차, 2001~2005)의 기본방향을 '해양환경을 보전하기 위해서는 육상기인오염원의 해양유입을 사전에 차단할 필요가 있다는 판단'하에 「사전예방적 관리(precautionary approach)」로 설정하였다. 2006년 수립한 제3차 해양환경보전종합계획에서는 '해양생태계 중심관리', '참여와 협력의 거버넌스', '인간과 해양환경의 공존·조화'를 기본방향으로 설정하였다. 이는 생태계보전과 복원을 강조한 것으로 남한이 해

양환경보전정책의 방향전환을 모색하고 있음을 의미한다.[72] 물론 여전히 육상기인오염원이 해양환경에 미치는 영향의 심각성 때문에 육상기인오염원 관리에 86%의 예산이 책정되어 있지만, 제3차 종합계획에서는 공간적으로는 육상에서 해양으로, 관리대상에서는 오염물질 저감에서 생태계 보전 및 복원으로 정책이 전환되고 있다.

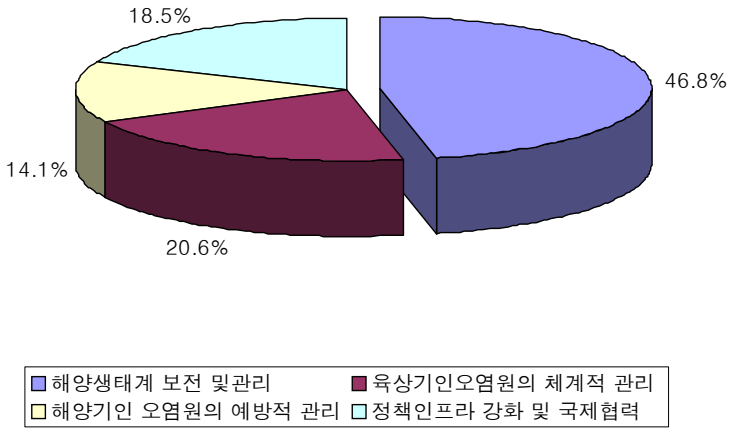
〈그림 5-3〉 제3차 해양환경보전종합계획 예산 현황(해양수산부 외, 2006)



북한의 사업을 소요예산별로 분류한 결과 남한과 달리 '해양생태계 보전 및 관리 분야'가 전체 예산의 46.8%를 차지하고 있고, 육상기인오염원의 체계적 관리 분야가 20.6%, 정책인프라 강화 및 국제협력 분야가 18.5%를 차지하고 있다. 이러한 사업예산 배분에서 북한은 생태계 및 생물종다양성을 보호하는 정책에 남한보다 높은 우선순위를 부여하고 있음을 확인할 수 있다. 그러나 큰 틀에서 보면 보전·복원을 강조한 남한의 해양환경보전정책 방향은 북한이 보고한 해양환경관련 사업 체계와 유사한 특성을 보이고 있다.

72) 제3차 해양환경보전종합계획을 상징하는 'Marine ECHO'는 핵심정책인 '생태계 중심'과 키워드인 'Ecosystem, Cooperation, Human & Ocean'을 종합적으로 수용한 개념임.

〈그림 5-4〉 북한의 해양환경보전 관련 사업 예산 배분 현황



제3차 해양환경보전종합계획이 제2차 종합계획과 차이를 보이는 내용은 해양환경보전을 위한 교육, 홍보, 역량강화, 정보관리 등 정책인프라 구축과 국제협력, 남북교류협력 등을 강조하고 있다는 것이다. 정책인프라 구축 예산이 18.5%를 차지하는 북한과 비교할 때 예산 비중이 작지만(1.5%) 현재의 정책방향이 정책인프라 구축에 설정되어 있다는 점은 긍정적으로 평가된다.

현재 북한이 추진하고 있는 개별 사업들은 남한이 경험했거나 직면한 현안과 유사한 현안을 다루는 사업이다(부록 참조). 이를 구체적인 현안으로 정리하면 연안통합관리, 하천을 포함한 유역수질환경관리, 생물종다양성 및 생태계 보전, 교육홍보 및 훈련, 모니터링 정보시스템 구축, 조류보호, 밸러스트 수 관리, 오폐수 처리 등으로 정리할 수 있다. 따라서 북한의 해양환경보전 사업에 대해서는 북한의 안보와 관련된 자료의 수집을 제외한 역량강화, 기술지원에 관한 내용이라면 대부분 협력이 가능한 것으로 판단된다. 특히 기본정책방향이 해양생태계 및 생물종다양성 보전과 정책인프라 구축에 중점을 두고 있다는

점에서 상호교류 및 협력을 통해 공동으로 해결해야 할 현안이 많은 것으로 판단된다.

한편 북한이 육상기인오염물질의 관리에 대한 투자예산이 생태계 분야에 비해 적게 배분했을지라도 육상기인 오염물질 관리에 비교적 높은 관심이 있음을 고려해야 한다. 육상기인오염물질 관리는 하수 및 폐수 처리시설을 건설·가동해야 하고 이를 위해서는 많은 예산을 투입해야 한다. 현재 북한의 투자여력은 경제상황이 악화되어 그리 크지 않다. 내부적으로 높은 우선순위가 있음에도 불구하고 실제 투입하는 재원을 적게 배분했을 가능성도 배제할 수 없다.

3. 해양환경보전 교류협력 추진 정책 모델

1) 정책모델 도출 방법

이 절에서는 제4장에서 분석한 해양환경보전 교류협력 추진여건 분석 결과(SWOT)와 제2절에서 살펴본 북한의 해양환경보전 수요 및 우선순위를 종합하여 최적의 정책모델을 제시하였다.

정책모델을 제시하기에 앞서 강점 요소에 기초하여 기회요소를 강화하고, 약점요소를 기회요소 또는 강점요소로 전환하며, 제약요소를 완화 또는 제거하기 위해서는 어떠한 접근이 적절한지를 먼저 도출하였다.

다음으로 현재의 SWOT를 조금 더 양호한 상태로 전환하는 과정에서 남한 정부 또는 남한 내 민간영역의 역량으로 가능한 것과 가능하지 않은 사항을 구분하였다. 즉, 북한 핵문제를 둘러싼 갈등과 같은 제약요소는 남한의 의지나 역량으로 해결할 수 없는 사항이므로 이러한 제약요소를 다루는 방법은 고려하지 않았다.

마지막으로 북한의 해양환경보전 수요와 우선순위를 남북한 해양환경보전 분야 교류협력의 내용적 우선순위로 설정하였다.

2) 교류협력 추진 정책모델

(1) 정책모델 개발 방향

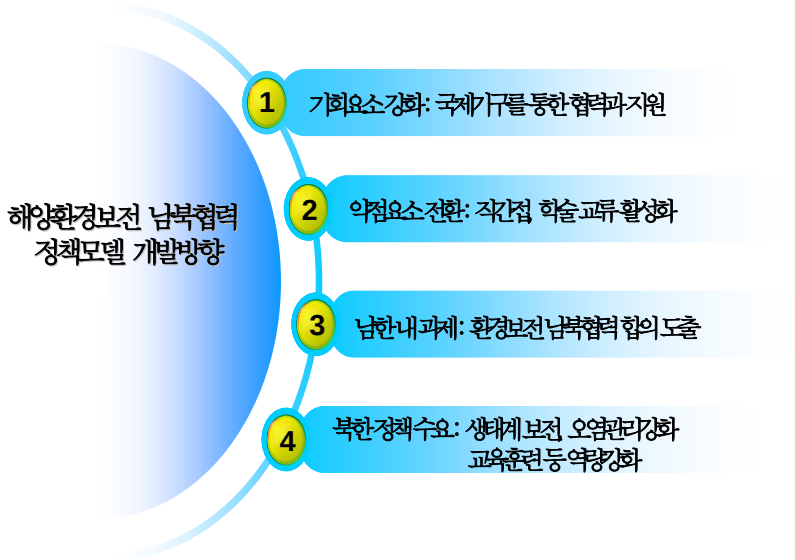
제4장에서 도출한 SWOT에서 기회요소는 i) 동북아시아 지역해 해양환경 국제기구 활동 강화, ii) 북한에 대한 국제기구의 관심과 지원 증가, iii) 북한 핵실험 남북관계 전망에 대한 불확실성의 감소가 있다. 이 중 북한 핵실험 이후 남북관계 전망에 대한 불확실성의 감소는 객관적 조건이므로, 지역해 기구 활동강화 및 국제기구의 관심과 지원 증가 요소를 강화하는 데 관심을 기울여야 한다.

약점요소는 i) 남북한 교류협력에서 해양환경보전분야의 낮은 우선순위, ii) 해양환경보전 분야 남북한 직접 인적교류 경험 부재, iii) 한반도 주변해역 해양환경 자료・정보 미흡, iv) 남북관계에 대한 남한사회 내 이견 및 갈등(포용 vs. 압박, 개발 vs. 보전)이 있다. 세 가지 약점요소는 남북한 교류협력을 증진하기 위해 극복해야 할 현안일 뿐만 아니라 교류협력의 결과물이라 할 수 있다. 따라서 북한이 상대적으로 부담이 적은 국제회의를 통한 간접교류 및 비정치적 학술교류와 같은 직접교류 활성화, 자료와 정보의 체계적 수집을 통한 정밀한 분석, 객관적인 자료를 토대로 남한 내 이견 조정 등의 내용을 정책모델에 수용해야 한다(<그림 5-5> 참조).

생물다양성과 생태계를 보전하기 위해서는 생태계 건강성에 영향을 미치는 압력요인을 완화・제거해야 한다. 이를 위해 현재의 하천오염을 개선하고, 향후 북한의 연안개발을 환경수용력 범위 내에서 이루어질 수 있도록 '육상 활동 통제강화'를 교류협력에서 중점적으로 다루는 것을 고려해야 한다. 북한은 장기적 관점에서 전문가와 관련 인력에 대한 교육・훈련 및 홍보의 중요성을 인식하고 있어, 국제기구를 비롯한 국제사회의 지원 중 교육훈련에 대해 관심이

높다(<그림 5-5> 참조).[73]

〈그림 5-5〉 해양환경보전 남북협력 정책모델 개발 방향



(2) 정책모델 : 삼각협력(Three-track Approach)

이상의 내용을 종합하여 남한과 북한 사이의 해양환경보전분야 교류협력을 양적, 질적 측면에서 확대·발전시키기 위한 정책모델을 「삼각협력(Three-track Approach)」으로 제시하였다. 삼각협력 모델을 구성하는 세 가지 요소는 i) 국제사회(국제기구)를 통한 협력(Track 1), ii) 남북한 사이의 직접 교류·협력(Track 2), iii) 남한 내 사회적 합의 도출(Track 3)로 제시할 수 있다.

먼저, 국제사회를 통한 협력은 '발전단계에 있지만 안정적이지 못한 남북관계'의 특성과 경제협력 중심의 남북협력 사업을 고려할 때 매우 효과적인 접근방법이다(남정호·강대석, 2003; 남정호 외, 2005). 남한과 직접 공식적으로

73) 생물종 및 서식지 보전에 가장 높은 우선순위를 부여하고 있는 북한은, 최근 들어 국제기구와 협력을 강화하고 있음.

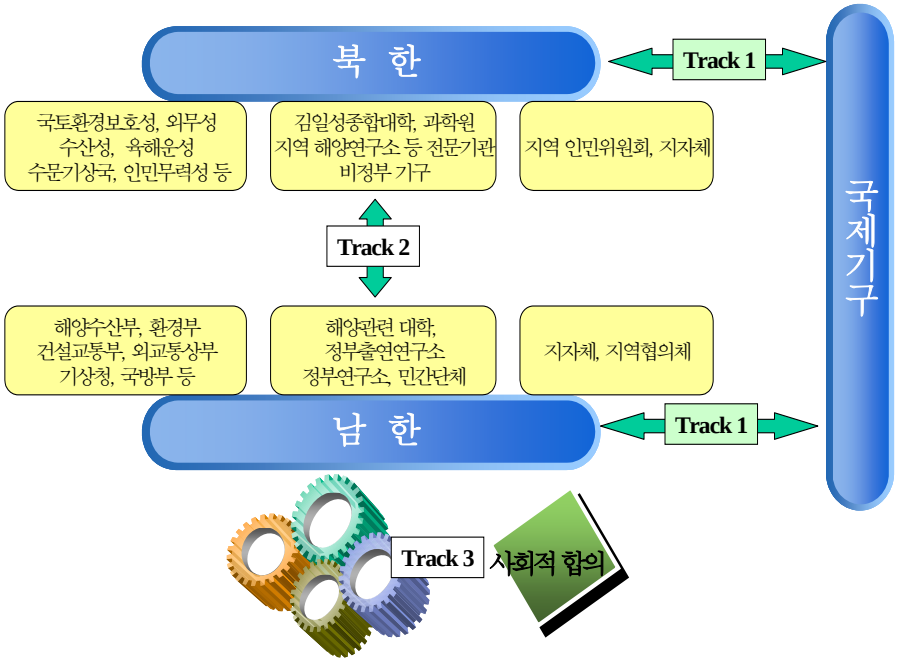
해양환경보전 현안을 논의하는 것에 대해 적극적이지 못한 북한의 입장을 고려하여 국제기구가 주관하는 사업이나 회의를 통해 교류협력을 강화할 수 있다. UNDP/GEF 두만강 환경보전계획, 유엔산업개발기구(UNIDO)의 식량・에너지 분야 지원사업은 남한이 국제기구와 공동 또는 우회적 방식을 통해 협력사업을 추진한 사례이다.

둘째, 남북한 사이의 직접 교류협력도 현 시점에서는 적극적으로 고려하여 추진할 필요가 있다. 동북아 지역 정치군사 정세의 불확실성이 북한의 핵실험으로 감소하면서 나타난 징후는 대외활동에서 상대적으로 여유를 찾았다는 점이다. 핵실험 이후 북한의 해양환경보전분야 지역해 기구인 PEMSEA의 동아시아지역해 총회(EAS Congress)에 참석하였고, 11월에 YSLME에 참여하겠다는 의사를 표명한 것은 이를 반영한다. 따라서 국제기구를 통한 우회적 접근과 병행하여 남북한 당사자 사이에 직접 교류협력의 기회를 만들어 해양환경보전 분야 남북협력을 실현하는 것은 시기적으로 적절하고 매우 중요하다.

셋째, 제4장 여건분석에서 약점요소로 분류한 '북한에 대한 교류협력의 방향이 설정되어 있지 않고, 북한과 관계정립을 둘러싼 남한 내 갈등'은 해양환경보전 분야 남북협력의 가장 취약한 요소이다. 최근 들어 고조되고 있는 이러한 갈등은 남북한 교류협력의 필요성에 대한 근본적인 질문과 연결되어 있다. 또한 경제분야 중심의 남북교류협력에서 해양환경보전에 대한 배려가 부족한 불균형 상황은 해양환경보전 분야 교류협력을 추진하는 과정에서 해결해야 할 현안이다.

현재의 여건에서 세 가지 협력 경로 사이에 우선순위는 없으므로 종합적 관점에서 전체 추진 여건을 고려하여 탄력적으로 정책모델을 적용할 수 있도록 해야 한다. 삼각협력 모델을 구성하는 세 가지 요소는 현안의 특성, 동북아시아 정세, 남북한 준비 정도 등에 따라 적용하는 순서와 방식을 다르게 할 필요가 있기 때문이다.

〈그림 5-6〉 해양환경보전분야 삼각협력 모델(Three-Track Approach)



한편 이 연구에서 제시한 삼각협력 모델과 유사한 연구를 남정호・강대석(2003)이 수행한 바 있다. 남정호・강대석(2003)은 '서해연안 접경지역에 남한과 북한이 공동으로 관리하는 해양보호구역(COMPAS, Co-Managed Marine Protected AreaS)'을 추진하기 위한 틀(framework)로서 삼각협력을 제기하였다.[74] 이 연구에서 제시한 삼각협력 모델과 남정호・강대석(2003)의 연구결과 사이의 차이점은, 지방자치단체 및 지역주민 차원의 협력보다 전문가에 의한 비정치적 교류협력에 우선순위를 두고 있다는 것과 남한 사회 내에서 남북협력에 대한 갈등과 이견을 조정하기 위한 사회적 합의 도출을 강조하고 있다는 점이다. 물론 전문가 사이의 교류협력에 상대적으로 높은 비중을 두었다고 하여 지방자치단체 및 지역주민 차원의 교류협력을 소홀히 취급하는 것은 아니

74) 최근에 남북관계를 둘러싼 남한 내 의견 대립이 격화되고 있는 상황을 고려할 때 접경지역의 교류협력의 모델은 4차원 협력모델로 확대발전할 필요가 있음.

다. 한반도 차원에서 해양환경보전 현안에 대해 접근 할 때 지방자치단체와 지역주민 차원의 교류협력은 서해와 동해 연안접경지역으로 국한되는 한계가 있기 때문에 우선순위에 대한 조정이 필요하다. 따라서 남한과 북한 사이에 사회경제 전반에 걸쳐 교류협력이 활성화되거나, 접경지역의 해양환경보전 현안에 한정하여 접근할 때에는 지역주민 및 지방자치단체 차원의 교류협력의 비중을 높여야 한다.

4. 중점 추진과제

남북한 해양환경보전 관련 교류 활성화 및 협력관계 구축을 위한 중점 추진과제를 「국제기구와 협력강화, 전문가 포럼 구성 및 다각적 협력 추진, 교류협력 촉진을 위한 물적・제도적 기반 조성」 3개 분야, 12개로 나누어 제시하였다. 각 분야별 중점추진과제는 상대적 독립성을 유지하되, 상호의존성에 기초하여 추진하여야 한다.

〈그림 5-7〉 해양환경보전 남북한 교류협력 중점 추진과제



1) 국제기구와 협력 강화

해양환경보전분야 남북한 교류와 협력을 추진하는 과정에서 '경로1(Track 1)인 국제기구 및 국제사회와 협력강화'는 현재의 남북관계의 질을 고려할 때 효과적인 접근방법이다. 해양환경보전 관련 국제기구는 UN 소속기관인 UNESCO, UNDP, UNEP, 수산농업기구(FAO), 생물다양성협약(CBD) 사무국, 람사협약 사무국 등이 있다. 지역해 프로그램은 PEMSEA, YSLME, NOWPAP, UNESCO EABRN이 있으며, 유엔기구는 아니지만 전 지구차원에서 생태계 보호에 관한 권위와 경험을 인정받고 있는 세계자연보호연맹(IUCN)도 중요한 국제기구라 할 수 있다. 한편 해양환경보전을 위한 투자여력이 크지 않은 북한에게는 재원확보가 중요한 바, 저개발국이나 개발도상국에 대한 환경재원을 제공하는 지구환경금융(GEF, Global Environmental Facility)도 주목할 필요가 있다.

국제기구와 협력하여 남북한 교류협력을 활성화하는 것은 크게 세 가지로 나누어 진행할 수 있다.

(1) 북한이 회원국으로 참여하는 국제기구가 주관하는 사업과 회의를 적극적으로 활용하여 접촉빈도와 범위를 점진적으로 확대

우회적 경로를 통한 접촉의 양적 축적이 향후 직접 교류로 전환하는 데 기여할 수 있다. 우회적 경로를 이용할 경우 남한과 북한의 전문가 또는 당국자 사이에 교류가 안정적으로 이루어질 수 있는 특징이 있다. 특히 지역해 차원에서는 NOWPAP을 제외한 나머지 세 개 기구에 북한이 회원국으로 참여하고 있는바, 지역해 프로그램과 국제기구 프로그램을 병행하는 것이 필요하다.

(2) 연구, 교육훈련분야에 대해 국제기구를 통해 우회적 지원

국제기구의 사업과 연계하여 북한의 해양환경보전 관련 연구, 교육훈련, 사업 등을 우회적으로 지원하는 방식이 있을 수 있다. 이는 앞서 기술한 UNIDO

방식의 남북한 교류협력방식인데, 실리사회주의를 추구하는 북한의 입장에서 볼 때 수용하기가 용이할 것으로 판단된다.

(3) 현재 북한에서 국제기구의 지원으로 수행하고 있는 사업에 참여하여 상호 인식 지평 확대 및 경험 축적

UNDP, UNEP, GEF, IMO 등이 주도하고 있는 사업은 10건으로 보고되어 있다(DPRK, 2004). 이 중 8개 사업[75]은 종료되었거나 2006년에 완료될 예정이다. 남아 있는 2건의 사업은 '서해연안 생물종다양성 관리(2004~2008, 백만 달러)', '두만강 하구습지 생물다양성 보호관리계획(2005~2009, 백만 달러)'이다. 서해연안 생물종다양성 관리는 남한의 갯벌보전 및 연안생태계 관리와 연관성이 높다. 두만강 하구습지 보전사업의 경우 남한 전문가의 참여를 확대할 수 있는 가능성이 있다. 또한 종료되었거나 종료된 사업에 대해서도 후속조치의 일환으로 다른 국제기구를 통하여 직간접으로 참여가 가능할 것으로 판단된다.

2) 해양환경보전 남북한 전문가 포럼 구성 및 다각적 교류협력 추진

남한과 북한의 해양환경보전분야 교류협력은 인적 자원의 교류에서 출발한다. 이는 경계가 구분된 모든 분야에서 나타나는 일반적으로 것으로 지역, 지역해, 전 지구 차원에서도 쌍방, 다자간 형태의 교류로부터 협력관계가 형성된다. 남북한 사이에는 해양환경보전과 관련한 인적교류의 경험이 축적되어 있지 않다. 현재까지 남한과 북한은 간헐적으로 국제기구가 주관하는 회의에서 회원국의 일원으로 참여한 경험이 전부라고 할 수 있다. 따라서 초기에는 국제기구 주관 회의에 참석하는 과정에서 신뢰를 구축하고, 이를 토대로 장기적으로는

75) '연안통합관리 사업', 'A/O 기술을 이용한 유기폐기물 정화계획', '고형폐기물 정보관리시스템', '국가연안통합관리센터 설립 및 운영', '남포연안전략 수립', '환경모니터링 강화', '남포 연안통합환경 모니터링 계획', '환경정보관리 역량강화'.

국제기구 주관 회의와 병행하여 별도로 독립적인 논의공간을 확보하는 점진적인 접근을 취할 필요가 있다. 특히 정부기구 구성원 사이의 교류보다는 전문가 중심의 비정치적 교류를 우선하여 진행함으로써 '무정형 교류'에서 '정형화된 교류'로 발전시키도록 한다. 정형화된 교류를 통해 추진해야 할 사업은 '해양환경보전 남북한 전문가 포럼'의 구성이다. 이 전문가 포럼에는 자연과학분야뿐만 아니라 공학분야, 정책분야, 관리제도 분야 등 다양한 분야의 전문가가 참여하도록 하여 포괄적인 논의를 진행할 수 있도록 한다(남정호, 2005).[76]

남북한 전문가 포럼을 인적교류에 기반을 두어 구성하면 인적교류는 더욱 활발해질 것이고 다양하고 실질적인 사업을 추진할 수 있을 것으로 기대된다. 남북한 해양환경전문가 포럼의 구성과정이나 구성 후 운영과정에서 추진해야 할 사업을 정리하면 다음과 같다.

(1) 해양환경보전과 관련한 기초자료의 교환

북한의 해양환경상태나 제도, 정책에 관한 자료는 매우 부족하다.[77] 구체적인 수치로 표현된 해양수질항목자료에 대해서는 당장 교환이 이루어지지 않겠지만, 보호구역, 생물종을 비롯한 생태계 관련 자료는 공유가 가능하다. 남한과 북한의 경계를 자유롭게 이동하는 철새와 물범, 연안서식지에 관한 자료의 공유는 가능할 것으로 판단된다.

(2) 「한반도 연안해양실태보고서」 공동발간 및 국제사회 홍보

전문가 포럼이 활성화되면 생태계 자료에서 다른 환경보전 분야 항목으로 자료교환 범위를 확대하여 한반도 연안 및 주변해역에 관한 자료를 체계적으

76) 남정호・강대석(2003)은 과학자회의로 참여범위를 제한하였는데 교류의 내용을 풍부하게 하고 다른 분야와 시너지 효과를 창출하기 위해서는 범위를 확대할 필요가 있음. 분야별 특성을 고려하여 소분과를 별도로 구성할 수 있음.

77) 변병설(2003)은 상대적으로 연구조사가 많이 진행된 육상 비무장지대조차도 인접지역에 대한 가용한 자료가 매우 부족한 것으로 파악하였음.

로 정리하여 '한반도 연안해양 실태보고서'를 국・영문[78]으로 작성하도록 한다.[79] 실태보고서에 기초하여 남북한이 공히 실익을 얻을 수 있는 현안을 파악한 후, 이 현안을 해결하기 위한 공동사업을 개발할 수 있을 것으로 판단된다. 남정호(2005)는 "이러한 형태의 보고서는 완결보고서가 아니라 제1차 보고서라는 점에서 다음 단계의 협력(예, 제2차 보고서 발간을 위한 공동조사, 기술협력, 교육훈련 등)을 모색할 수 있는 토대"가 될 것으로 인식하고 있다. 남북한 공동으로 작성한 영문보고서는 교류협력의 상징성뿐만 아니라 한반도 주변연안 전체를 대상으로 한 최초의 보고서라는 점에서 국제사회의 관심을 높이고 지원을 확대할 수 있는 수단이 될 것이다.

(3) 남북한 공동조사

공동조사는 의사결정을 위한 자료 및 정보의 부족(knowledge gap)을 해결하는 핵심수단이 될 것으로 판단된다. 기초자료 조사에 기초하여 공동조사의 필요성을 도출한 후 공동조사계획을 수립하는 형태로 진행될 것이다. 공동조사 대상과 지역을 선정할 때 가급적 정치적으로 민감한 대상이나 지역은 피하는 것이 바람직하다. 다만, 상징성과 보호가치가 높은 대상(생물종, 서식지 등)에 대해서는 비정치적 분야이므로 적절한 신뢰가 형성되면 민감한 지역의 조사도 가능할 것으로 판단된다. 실현가능성이 높은 조사 항목은 백령도~북한서해연안~중국발해만을 따라 이동하는 물범, 서해안 남북 경계지역을 서식지로 이용하는 저어새, 노랑부리백로와 같은 철새, 서해안 갯벌 서식지 등이다. 남북한 공동조사 활동에는 상당한 경험과 전문성을 갖춘 민간단체를 참여시키는 것도 고려할 수 있다.

공동조사의 방식은 i) 동일한 조사 프로토콜을 만들어 각각 조사한 후 자료를 종합하는 방식, ii) 남북공동조사단이 남한과 북한지역을 오가며 조사하는 방식이 있다. 공동조사의 범위도 초기에는 생태계를 중심으로 하고 장기적으로

78) Coastal and marine condition report of the Korean Peninsula(가칭).
79) 현재 북한은 2003년도에 발간한 환경상태보고서의 수정판을 준비하고 있다고 함.

는 수질 및 저질환경에 대한 오염조사로 확대할 수 있다. 이렇게 축적된 자료와 경험은 향후 남한과 북한이 비슷한 조건의 지역에 대해 자매프로그램(sister program)의 운영이나 공동연구개발센터의 설립으로 확대될 수 있다.

3) 교류협력 촉진을 위한 물적, 제도적 기반 조성

남정호・강대석(2003), 남정호(2005)는 “전문가 포럼을 통해 자료・정보를 공유하고, 제1차 환경상태보고서를 발간한 후 남북협력을 지속적으로 추진할 수 있는 구조적 틀”을 구축하는 것이 필요함을 제시하였다. 이러한 구조적 틀은 물적, 제도적 기반과 관련되어 있는데, 다음과 같이 다섯 가지 현안에 대해 우선순위를 두는 것이 바람직하다.

(1) 「남북 연안해양공동연구센터」(가칭)의 설립

전문가 포럼의 안정적 운영, 기초자료의 원활한 교환 및 체계적 관리, 효과적인 공동조사를 지원할 수 있는 「남북 연안해양공동연구센터(가칭)」를 설립하는 것이 필요하다. 남정호(2006)의 미발표 자료[80]에서는 수산분야까지 망라한 해양수산연구개발센터를 제시하고 있는데 수산분야와 시너지 효과를 창출할 수 있다면 수산기술개발까지 지원할 수 있는 형태의 기구 구성이 효과적일 것으로 판단된다. 남정호(2005)는 한중 공동연구센터를 예로 들어 “남한의 인력과 장비, 북한의 인력을 공동의 목표 하에 체계적으로 운용할 수 있는 방안”이라고 하였다.[81] 남정호(2005, 2006)는 공동연구센터 설치 대상 후보지역으로 개성공업지구나 강화도를 꼽았다.

---

80) 남정호, 「지속가능한 서해연안 남북 교류협력 방안」, 2006. 11 미발표 자료.

81) 공동연구센터를 설치・운영하면 북한 전문가가 남한의 장비를 사용하는 것이 용이하고, 전략물자 통제에 탄력적으로 대응할 수 있는 장점이 있음(남정호, 2006 미발표 자료).

(2) 남북 자매프로그램 운영

남북한 해양환경보전에 관한 협력의 시너지 효과를 높이기 위해 자연환경조건, 유역의 사회경제적 이용패턴, 연안해양 현안 등이 유사한 지역을 자매프로그램(sister program)으로 운영하도록 한다. 자매프로그램은 자연환경, 사회경제현황, 관리문제점, 자료축적 정도 등을 기준으로 몇 개의 유형으로 구분한 후 다양한 형태로 운영할 수 있다. 해양생태계・서식지・생물종다양성 보전, 반폐쇄성 오염우심해역 환경개선, 연안통합관리가 일반적으로 자매프로그램으로 운영 가능한 유형으로 판단된다. 자매프로그램의 운영은 남한의 경험, 교훈, 기술을 이전하고 지원하는데 용이할 뿐만 아니라 지방자치단체나 민간차원의 교류를 촉진할 수 있다는 점에서 효과가 높을 것이다(남정호・강대석, 2003 참조).[82]

(3) 한반도 연안해양보호구역 네트워크 구축

두 번째로 남한과 북한의 최근 정책방향이나 북한의 환경보전 관련 정책의 특징(생태계보호)에서 알 수 있듯이 연안・해양보호구역 정책은 남북한 공히 중요성이 높아지고 있는 분야이다. 북한이 UNDP/GEF의 지원을 받아 수행하고 있는 서해연안 생물종다양성 관리사업은 서식지와 생태계보전을 목적으로 하고 있다. 한반도 연안은 남북 모두 연안개발로 생태계와 서식지훼손이 심각한 상태이며, 특히 간척매립이 용이한 서해안은 훼손정도가 상당한 것으로 파악된다. 이에 대해 남정호 외(2004)는 “서식지와 생태계 훼손이 통일과정에서 거대한 환경비용으로 전환되는 것을 방지하고, 한반도의 자연환경을 지속가능한 방식으로 이용할 수 있도록 하기 위해” 남한과 북한의 생태계 연결성에 기초하여 연안・해양보호구역 네트워크 구축을 제안한 바 있다. “경계를 넘어서 모두에게 이익을(Benefits beyond boundary)” 이라는 주제로 열렸던 세계보호구역회의나 호주의 해양보호구역 국가관리체제(National Representative System of Marine Protected Areas), 호주-뉴질랜드의 연안해양보호구역 통합관리체제

82) 자매프로그램은 남북한 사이에 기초적인 신뢰와 교류경험이 축적되어 있다면 가능한 사업임.

는 자연환경 관리에서 생태적 연결성을 고려한 정책이다. 따라서 자연환경특성, 연안의 이용패턴이 비교적 유사한 한반도에서 이러한 네트워크 구축사업은 공동의 이익을 보장하는 데 기여할 것이다.

(4) '해양수산분야 남북교류협력 추진 정책협의회' 구성

남한 내 남북관계 및 정책방향을 둘러싼 갈등과 해양환경보전과 연안개발 사이의 교류협력에 관한 이견을 조정하는 것은 남북협력의 성공적 추진을 위한 인프라로 기능할 것이다. 따라서 국가차원에서는 남북교류협력 전략을 마련하고, 부문별로는 '남북해양수산협력 공동위원회'의 구성 전에 이러한 갈등과 이견을 사전에 조정·조율할 절차와 기구가 필요하다. 이를 효과적으로 추진하기 위한 기구로 '해양수산분야 남북교류협력 추진 정책협의회(가칭)'를 구성할 필요가 있다.[83] 정책협의회는 정부차원의 비상설기구로 운영하는 것을 원칙으로 하며, 정책협의회 운영지원을 위해 현재 해양수산부에 설치한 '남북수산협력팀'을 '남북해양수산협력팀'으로 확대하는 것이 필요하다. 정책협의회는 과학기술부, 해양수산부, 환경부, 국방부, 통일부, 건설교통부, 농림부, 외교통상부 등 중앙부처를 중심으로 주요 광역 지방자치단체, 전문가그룹, 민간단체로 구성한다.

(5) '남북해양수산협력 공동위원회(가칭)' 설치

1992년 남한과 북한 사이에 체결한 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'의 제22조는 부문별 공동위원회를 구성하도록 하고 있다.[84] 이 합의서에 따라 구성되어 비교적 활발하게 활동하고 있는 위원회는

---

83) 남정호·강대석(2003)은 이와 유사한 개념의 '서해연안 접경지역 보호와 지속가능한 발전을 위한 정책협의회(가칭)' 설치·운영과 서해연안 지역에 한정되어 있지만 연석회의 형태의 '지역포럼' 구성을 제안한바 있음. 상기 정책협의회는 대상지역이 서해연안이므로 국방부, 통일부, 해양수산부, 환경부, 문화관광부 등 중앙부처와 인천광역시, 경기도 등 광역지방자치단체와 강화군, 옹진군 등 기초지방자치단체로 구성할 것을 제시하였음.

84) '남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이행을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북경제교류·협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성·운영한다'.

‘남북경제교류공동위원회’로 현재 남북관계의 중심내용인 ‘경제협력’만을 다루고 있다. 따라서 남한과 북한 사이에 해양환경보전분야를 공식적으로 다룰 공동위원회의 구성은 이 분야 남북협력을 촉진하는 데 기여할 것으로 판단된다. 다만, 해양환경보전분야만을 전담하는 공동위원회를 별도로 설치하는 것은 공동위원회의 난립의 단초가 될 수 있어, 실효성 있는 교류협력을 담보하기 어려울 것이다. 따라서 항만, 수산, 해양을 포괄하는 ‘남북해양수산협력 공동위원회(가칭)’를 구성하는 것이 바람직하다.[85] 세부 분야별 구체적인 교류협력 방안은 기본합의에 기초하여 실무추진위원회를 구성하여 마련할 수 있을 것이다.

85) 기존 남북합의로 만들어진 제도를 활용하게 되면 새로운 제도정비에 필요한 시간과 비용을 줄일 수 있고, 합의이행에 따른 신뢰를 강화할 뿐만 아니라 성과의 연속성을 확보할 수 있음.

제6장

결론 및 정책제안

1. 결 론

해양환경보전분야 남북한 교류협력을 위한 여건분석 결과는 강점 및 기회요소가 약점 및 제약요소에 비해 상대적으로 풍부하지만 제약요소가 다른 강점 및 기회요소를 억제하고 있다는 것을 보여준다. 그러나 핵보유국이라는 지위를 획득했다는 북한 내부의 인식변화에도 불구하고 핵실험에 따른 불확실성이 감소하고 있다는 사실은, 핵문제가 예전에 비해 남북관계의 진전을 크게 방해할 정도의 제약요소가 아님을 의미한다. 이러한 여건변화는 최근에 북한이 UNDP/GEF의 황해광역생태계 관리프로그램(YSLME)에 참여하기로 결정하고 그 결정을 통보하였다는 것을 통해 확인할 수 있다.

현재 전반적인 남북관계가 답보상태에 있고, 기존 남북한 사이의 의제가 경제협력에 가장 큰 비중을 두었다는 한계가 있다. 그러나 향후 해양환경보전분야에서 협력이 현재보다 확대될 것으로 판단된다. 기존의 남북관계의 특성에 비추어 볼 때, 남북관계는 특정 임계점을 넘어서는 순간 매우 빠른 속도로 변화·발전하는 양상을 보일 것이다. 따라서 상대적으로 우선순위가 낮게 설정되었던 해양환경보전 분야 남북협력은 수산자원 보전과 관련한 실무회담과 맞물려 주요 의제가 될 수 있다.

이 연구에서는 이러한 정세변화를 고려하여 해양환경 보전과 관리에 관한 남북한 교류협력 방향을 제시하였다. 해양환경보전분야 남북한 협력은 해양수

산분야 남북교류협력을 다각화할 뿐만 아니라 남북관계 진전에 따른 환경비용을 줄이고, 한반도의 지속가능한 발전을 실현하는 데 기여할 것으로 판단된다.

특히, 1960년대 이후 남한과 북한에서 추진한 연안개발은 습지의 면적을 현저히 감소시켰고, 연안지역의 환경오염과 수산물의 산란·서식지의 훼손으로 이어졌다. 이러한 환경변화는 연안·해양 의존형 사회경제활동인 수산업, 해양관광과 같은 경제활동뿐만 아니라 미래세대를 위해 보전해야 할 자연환경보전 가치를 훼손하는 결과를 가져왔다. 남한은 1990년대 중반 이후 해양환경보전에 관한 법률과 제도를 정비하고 집중적으로 투자한 결과, 체계적인 해양환경보전체계를 갖추었다. 반면 북한은 내부의 경제사정 악화로 해양환경보전에 관한 투자여력이 부족하여 1990년대 중반 이후 답보상태에 머물러 있는 것으로 판단된다.

그러나 2000년 남북정상회담 이후 남북관계가 정례화되고, 북한에 대한 남한 지역주민의 인식변화, 경제 및 사회문화분야 교류활성화 등과 같은 여건변화는 해양환경보전분야 남북협력을 추진하는데 좋은 조건을 제공하고 있다. 북한도 과거 육상중심에서 벗어나 해양에 대한 정책적 관심을 제고하고 있는 것으로 보인다. 또한 국제기구와 지역해 프로그램에 적극적인 관심을 보이고 있다. 남한 지역주민의 북한에 대한 인식이 호전되고 있고, 해양환경보전 분야 협력에 대한 관심도 예전에 비해 높아지고 있는 것으로 확인된다. 이는 남한에서 육상중심의 개발정책의 부정적 영향이 장기적으로 사회발전에 장애가 되었음을 인지한 사회적 학습의 결과라고 할 수 있다.

이러한 여건을 종합적으로 고려하여 이 연구에서는 향후 남북한 해양환경보전분야 교류협력을 효과적으로 추진하기 위한 정책모델로 삼각협력(Tree-Track Approach)을 제안하였다. 국제기구와 남북한, 남한과 북한, 남한 내 이해관계자를 중심축으로 한 통합적 접근에 기초하여 12개의 중점 추진과제를 「국제기구와 협력강화」, 「해양환경보전 전문가 포럼 구성 및 다각적 교류협력 추진」, 「해양환경보전 교류협력 촉진을 위한 물적·제도적 기반조성」으로 분류하였다(<표 6-1> 참조).

12개의 중점과제를 성공적으로 추진하기 위해서는 점진적(incremental), 반복적(iterative), 통합적(integrated), 능동적 적응(adaptive) 접근의 원칙을 견지하는 것이 필요하다(남정호・강대석, 2003 참조). 남북관계는 임계점을 넘어서면 관계개선이 급속도로 이루어지는 특징이 있지만, 동북아시아 지역의 정치군사 정세, 남북관계에 종속되어 있다. 따라서 양적 성과를 지속적이고 반복적 방식으로 축적하고, 각 중점과제 사이의 시너지 효과를 극대화하기 위해 과제별 연계성을 확보하여야 하며, 주변 여건변화를 고려하여야 한다.

〈그림 6-1〉 해양환경보전 교류협력 중점과제 추진 원칙(3IA)



〈표 6-1〉 해양환경보전분야 남북한 교류협력 중점 추진과제 및 추진시기

분 야	중점 추진과제
국제기구와 협력 강화	○ 국제기구 주관 회의 및 사업 참여를 통한 북한 접촉빈도와 범위 점진적 확대 (2007년~) ○ 연구교육훈련 분야 국제기구를 통한 우회적 지원 (2007년~) ○ 북한 대상 국제기구 지원사업 참여 (2008년~)
해양환경 전문가 포럼 구성 및 다각적 교류협력 추진	○ 해양환경보전 기초자료 교환 (2009년~) ○ 남북한 해양환경보전 전문가 포럼 구성 (2010년~) ○「한반도 연안해양 실태보고서」 공동발간 및 국제사회 홍보 (2012년~) ○ 남북한 공동조사 (2013년~)
교류협력 촉진을 위한 물적, 제도적 기반 조성	○「남북 연안해양공동연구센터」 설립・운영 (2013년~) ○ 남북 자매프로그램 운영 (2011년~) ○ 한반도 연안해양보호구역 네트워크 구축 (2011년) ○ '해양수산분야 남북교류협력 추진 정책협의회'(가칭) 구성 (2007년) ○ '남북 해양수산협력 공동위원회'(가칭) 설치 (2008년)

주 : 실현가능한 연도는 여건변화에 따라 2~3년 정도의 차이가 있을 수 있음.

2. 정책 제언

해양환경보전분야 남북한 교류협력을 활성화하기 위해 추진하는 중점과제와 원칙은 남북협력을 준비하는 과정에서 뿐만 아니라 어느 정도 성과를 축적한 후에도 지속적으로 유지되어야 한다. 이는 해양환경보전 남북한 교류협력은 남한과 북한의 관계가 정상적인 협력관계로 발전하고, 새로운 형태의 남북관계를 정립한 후에도 추진해야 하는 '역동적 과정(dynamic process)'이라는 점을 주지할 필요가 있다(남정호・강대석, 2003). 즉, 특정 현안에 대해 체결한 협약이나 합의, 회의 개최 등을 교류협력의 목표를 달성한 '완결상태'가 아니라 남북협력관계 '발전의 한 과정'으로 인식하는 것이 필요하다. 이 절에서는 제5장에서 제시한 12개 중점과제를 효과적으로 추진하기 위한 방향을 정책제언 형태로 제시하였다. 향후 남북한 해양환경보전분야 교류협력을 강화하기 위해서는 i) 정책 로드맵 성격의 연차별 추진체계의 구축, ii) 국제자문단 구성 및 기존 북한 사업 지원 승계 등에 대한 별도의 접근이 필요하다.

1) 중점과제의 합리적 배치에 기초한 연차별 추진체계 구축

남북한 해양환경보전에 관한 교류협력은 역동적 과정이며, 남북관계 발전의 한 과정이다. 한반도 해양환경을 보전하고 연안의 지속가능한 발전을 실현하기 위한 남북한 교류협력은 남북관계 진전정도, 북한의 내부여건과 대외관계 등을 고려하여야 한다.

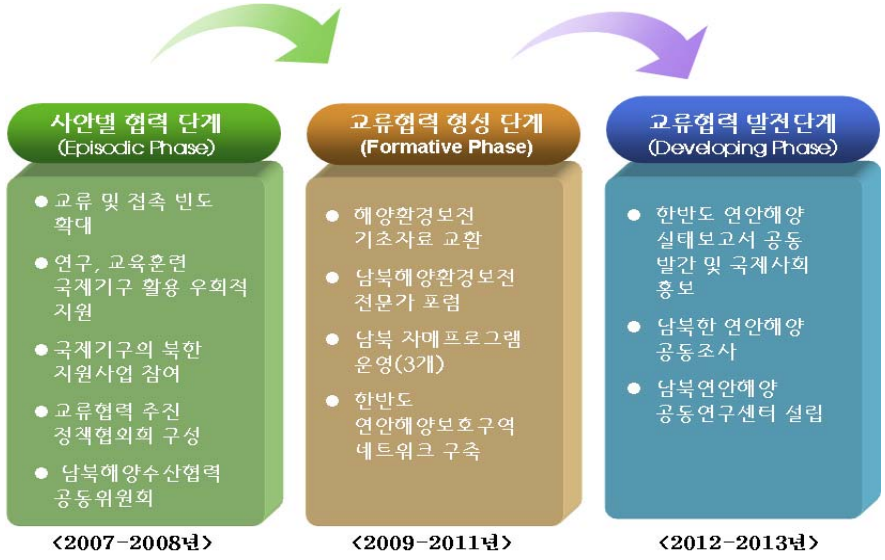
지금까지 제시한 중점 추진과제는 현재의 여건을 고려하여 단기, 중기, 장기로 나누어 체계적으로 추진할 필요가 있다. 중점과제를 시기별로 배치하는 기준은 i) 다른 중점과제와 연동하여 추진하는지 여부, ii) 다른 중점과제의 성과축적을 필요로 하는지 여부이다.[86] 단기, 중기, 장기로 구분하는 추진체계는

86) 앞 절에서 중점 추진과제를 제시하면서 중점 추진과제별 연관성과 성과축적 여부에 대해 기술하였기 때문에 이 절에서는 별도로 다루지 않았음.

시기별 남북협력관계 발전과정에 대한 비전이다. 남정호・강대석(2003)은 서해연안 접경지역에서 남북협력에 대한 단계별 추진체계를 제시한 바 있다. 이 연구에 따르면 남북협력이 본격적으로 실현되기까지는 적어도 7~10년이 소요될 것으로 추정하였다. 이 기간 동안 남북관계는 '협력관리 사전 준비단계', '토대 구축단계', '발전단계'를 거친다고 한다. 해양환경보전 분야 남북한 교류협력이 실질적인 성과(outcome)를 생산하는 과정도 남정호・강대석(2003)의 틀을 따를 것으로 판단된다. 그러나 남정호・강대석(2003)의 연구가 서해연안 접경지역에 한정하였기 때문에 지역의 특수성을 상대적으로 비중 있게 반영하였다. 따라서 한반도 차원의 발전과정과 접경지역의 남북관계 발전과정은 상이할 수 있다.

이 연구에서는 한반도 전체를 대상으로 한 해양환경보전분야 남북협력의 단계별 추진체계를 도출하기 위해 SWOT 분석, 북한의 해양환경현황 및 관리특성을 주로 고려하여 중점과제의 추진체계를 「비정기적 교류 및 사안별 협력단계(Episodic Phase)」, 「교류협력 형성 단계(Formative Phase)」, 「교류협력 발전단계(Developing Phase)」로 구분하였다.

〈그림 6-2〉 중점과제 연차별 추진체계



「사안별 협력단계」는 남한과 북한 사이에 해양환경보전 분야 교류협력에 관한 신뢰를 확보하고, 교류협력에 필요한 최소한의 제도적 기반을 마련하는 단계다. 국제기구를 통한 북한 지역 전문가 및 관계자와 교류를 강화하고, 국제기구를 통한 우회적 접근, 남북한 교류협력을 위한 제도적 근거를 상징적으로라도 확보하는 것이 필요하다. 해양환경보전분야 남북한 교류협력은 동북아시아 국제정세와 남북관계에 종속되어 있으므로 당장에 전면적인 교류협력은 불가능하다. 남북한 당국자 사이에 해양환경보전 분야 교류협력의 토대를 마련하고, 정책추진의 필요성을 인식하는데 2~3년의 기간이 소요될 것으로 판단된다. 특히 교류협력의 초기 단계에 해당하므로 남한의 적극적인 노력이 중요하며, 국제기구와 협력 강화, 남북한 전문가 교류 등은 중요한 정책현안으로 다루어야 한다.

「교류협력 형성단계」는 안정적인 남북 교류협력체제의 전단계이고, 사안별 협력단계에서 확보한 성과를 활용하여 교류협력의 틀을 형성하는 단계이다. 이 단계에서는 남북한 전문가 사이의 교류와 협력을 일상화하고, 시범적으로 남북한 자매프로그램을 시범적으로 운영함으로써 성과를 실질적으로 축적할 수 있을 것이다. 생물종다양성 보전에 높은 정책우선순위를 두고 있는 북한의 여건을 고려할 때, 해양보호구역 네트워크 구축과 같은 상징적 사업을 추진하도록 한다.

「교류협력 발전단계」는 해양환경보전을 위해 남한과 북한이 구조적으로 협력체계를 운용하는 단계이다. 이전 단계의 성과를 집약하여 한반도 연안해양 실태보고서의 작성, 연안해양 공동조사와 같이 상징성이 높고, 현장에서 활용가능한 성과를 도출하는 것이 필요하다. 남북한 연안해양공동조사와 공동연구센터의 운영은 높은 수준의 신뢰가 확보되고, 운영 프로토콜을 공유했을 때 가능한 사업으로 실질적인 교류협력이 안정적으로 이루어질 수 있는 토대가 된다.

2) 국제자문단 구성(Int'l Advisory Committee) 및 기존 국제기구 사업 승계

남북한 교류협력을 해양환경보전 분야에서 활성화하기 위한 과정은 일관성을 유지하여야 하며, 교류협력의 성과가 남북한 모두에게 이익으로 환원되어야 의미가 있다. 교류협력의 초기단계에서는 국제기구의 기능과 역할이 상대적으로 중요하다. 남북한 직접 교류협력이 형성단계에 들어서면 남한과 북한이 직접당사자가 되어 교류협력을 주도할 것이다. 그러나 한편으로 특정 국제기구에 대한 의존도가 높을 경우 다양한 방식과 내용으로 접근하는 것은 한계가 있을 것으로 판단된다. 따라서 국제사회의 지원과 협력에 대해 여러 국제기구 중 어느 한 기구에 전적으로 의존하는 것보다는 각 기구의 경쟁을 유도하고, 관련 기구의 특성과 장점을 효과적으로 활용할 수 있는 방안이 필요하다. 국제기구의 지원과 협력의 안정성을 제고하기 위해 관련 국제기구가 참여하는 자문회의(International Advisory Committee)를 구성・운영하는 것도 하나의 방안이 될 수 있다(남정호, 2005).

한편 북한의 해양환경보전 관련 사업 중 국제기구의 지원과 협력이 이루어진 사업 10개 중 8개는 완료되었거나 2006년에 종료될 것이다. 국제기구의 지원과 협력이 중단된 사업의 경우 북한이 자체 예산과 인력으로 사업을 지속할 수도 있다. 그러나 북한 자체의 투자여력을 고려할 때 사업을 확대발전하는 것은 어려울 것이다. 종료된 사업의 대부분은 남한이 상당히 오랫동안 시행한 정책 및 사업과 관련이 매우 높다. 따라서 이러한 사업을 대상으로 남한이 기술적, 재정적 지원을 제공할 경우 교류협력을 형성단계로 진입시키는데 기여할 것으로 판단된다. '종료된 국제기구 사업에 대한 지원'은 북한 자체의 해양환경보전을 위한 역량을 강화하고 성과를 축적하는 데에도 도움을 줄 것으로 기대된다.

제3편 수산 부문

제1장

서 론

1. 연구의 배경 및 목적

1988년「 7·7선언」에 의한 대북경제 개방조치로 남북한 사이에 경제교류가 처음으로 시작되면서 교역량이 늘어나고 동시에 수산물 교역도 늘어났는데 수산물 교역은 주로 북한산 수산물의 반입이 전부였다.

이처럼 남북간에 물자교류가 공식적으로 이루어지고, 본격화되자 정부는 1990년 8월 남북 물자교류사업의 체계적 관리와 지원을 목적으로 하는「남북교류협력에관한법률」을 제정하였다. 이러한 국내 법체계가 마련되면서 남북간 물자교역은 1억 달러를 넘어서기 시작하였고, 1995년에는 남북교역 규모가 큰 폭으로 증가하면서 수산물 교역량도 꾸준하게 늘어나 남북교역 초기에 비해 그 규모는 15배로 늘어났다.

남북 교류협력과정에서 역사적으로 기폭제가 된 것은 2000년「6.15 남북공동선언」으로 이를 계기로 남북간의 상호신뢰 및 평화번영을 위한 제도적 여건이 마련되어 다방면에서의 실무적인 접촉이 이루어지게 되었다. 그리고 2003년 8월 4대 경제협력합의서[87]가 발효되어 남북간 경제협력의 실질적 기반인 제도적 장치가 마련되고, 정부차원의 경제협력사업이 추진될 수 있어 비로소 본격적인 남북경협사업이 시작되었다.

6.15남북선언과 4대 경제협력합의서의 발효에 힘입어 남북교역 규모는 매년

87) 남북 사이의 투자보장에 관한 합의서, 남북 사이의 소득에 대한 이중과세 방지에 관한 합의서, 남북 사이의 상사분쟁 해결절차에 관한 합의서, 남북 사이의 청산 결제에 관한 합의서.

증가하여 2005년에는 총 교역금액이 10억 달러를 넘어섰고, 반출이 반입보다 2배 이상 많은 것으로 나타났다.

그런데 이러한 교역의 구조를 살펴보면, 남한에서 북한으로 반출되는 물자는 케도(KEDO) 물자의 북한 수송량이 거의 전부이며, 상호주의 원칙에 의해 교역대가가 수반된 남한의 물자가 북한으로 나가는 것은 현재 거의 없는 실정이다.

수산물 교역 또한 대부분이 반입이며, 수산물 반입량은 2005년 현재 우리나라 총 반입량 중 24%의 점유율을 보이고 있는데, 이는 최고치였던 2003년 31%보다는 줄어들었지만 여전히 수산물이 중요한 반입품목이라는 것을 알 수 있다.

한편 2005년 7월에 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 채택된 남북수산협력 합의사항은 남북 경제교류에서 주요한 비중을 차지하고 있는 수산부문의 남북협력에 있어 큰 획을 긋는 것으로 평가할 수 있다. 즉 남북수산협력의 실질적인 문이 열리고, 한반도 수산업 발전을 도모할 수 있는 계기와 우리나라 수산업 내부문제를 해결할 수 있는 기회이기도 하다.

그런데 이 합의사항은 향후 남북수산경제협력이 기본적으로 추진해 나갈 분야와 방향만을 정하고 있어 구체적인 추진방안이 마련되지 못하고 군사적, 정치적 상황과 맞물려 현재 큰 진전 없이 답보상태에 있다. 그리고 지금까지 남북수산교류는 주로 민간교류였으나 최근 민간교류의 차원을 넘어 정부차원에서 해결해야 하는, 즉 북한수역의 동서해 연안에서 중국어선조업의 문제 등이 발생하였다. 또한 북한수역에 중국어선조업과 양식업 진출이 비약적으로 늘어나 북한 수산업의 중국 의존도가 높아져 북한 수산업을 위협할 뿐 아니라 남한 수산업과 어업인에게도 영향과 피해를 초래하고 있다. 무엇보다도 북한산 수산물 반입업체 사이에 경쟁이 심화되고 그동안의 남북수산경제협력사업이 성공적이지 못하다는 평가를 받고 있다. 최근 일련의 남북수산협력 과정에서 발생하는 문제점에 적절히 대처하고 특히 향후 추진해야 하는 남북수산협력 합의사항의 구체화 작업이 필요한 시점이라 할 수 있다.

이러한 배경에서 본 연구는 남북수산경제협력의 과정에서 발생하는 여러 문제를 인식하고, 이러한 문제 해결을 포함하여 현재 답보상태에 있는 남북수산협력 합의사항과 관련하여 향후 남북수산협력사업의 방향과 과제를 제안하는 것을 목적으로 한다. 그동안 남북수산교류협력의 실태와 문제점을 종합적으로 살펴보고 남북수산협력 합의가 갖는 의의 및 내용에 입각하여 향후 남북수산협력의 중장기 목표설정, 그리고 합의사항별 세부추진계획 등을 개략적으로 제시하고자 한다.

2. 선행연구와의 차별성 검토

그동안 남북수산교류협력과 관련하여 다수의 연구가 수행되었다. 주요 연구에는 김정봉 등 '북한의 임업과 수산업 개황'(농촌경제연구원, 1994), 박성쾌・심기섭의 '북한 수산물 반입 및 유통에 관한 연구'(해양수산개발원, 1998), 홍성걸・임경희 '북한 수산업실태와 남북협력사업 발전방안'(해양수산개발원, 2002), 최정윤 등 '북한의 수산업실태와 남북협력 방향'(논문의 집, 2002), '남북(부산-북한) 수산교류협력방안'(부경대학교, 2004) 그리고 김정봉 등 '남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발'(해양수산개발원, 2003) 등이 있다.

이들 선행연구에 대하여 간단히 살펴보면 '북한의 임업과 수산업 개황'연구는 관련 자료와 정보가 부족한 상황 속에서 수행된 최초의 연구이며, 이 연구를 통하여 북한 수산업 실정이 제한적이나마 알려지게 되었다.

그리고 '북한 수산물 반입 및 유통에 관한 연구'는 1990년대 이후 남북한 간 수산물 교역이 확대됨에 따라 북한 수산물의 국내 반입현황 및 유통실태, 반입이 국내시장에 미치는 영향, 그리고 북한 수산물의 반입 및 유통에 대한 개선방안을 제시하는 것이 주된 목적이었다. 이 연구는 북한 수산물의 국내반입 및 유통에 초점을 두고 그동안 활발하게 추진되어 온 수산물 교역 자료를 활용하여 실태분석과 경제이론으로 접근하였다는 점과 남북한 수산교류 관련

연구의 시발점이라는 점에서 큰 의의를 갖는다.

2001년 역사적인 남북한 정상회담 이후 남북간에는 상호신뢰 회복과 제도적인 여건 조성을 위한 실무적인 협의가 다방면에서 이루어지고 있는 시점에서 수행된 것이 '북한 수산업 실태와 남북협력사업 발전방안' 연구이다. 이 연구는 기존의 남북한 협력사업에 대한 다양한 결과(미공개 논문 포함)들을 종합적·총괄적으로 정리·분석하여 남북한 협력사업의 발전방안을 제시하고 있어 남북수산협력사업의 기초 자료로 활용함에 도움이 된다.

「북한의 수산업 실태와 남북협력 방향」 저서는 두 가지의 목적에서 집필되었는데 그 하나는 북한 수산실태에 관한 연구의 촉진을 위해서이며, 다른 하나는 남북수산교류협력사업의 확대와 진전에 필요한 정보제공이다. 1989년부터 시작된 남북경제교역에 있어서 수산물 교역량이 그 당시 전체 교역액의 30%를 점할 정도로 높은 비중을 차지하고 있으며, 이러한 남북수산교류협력사업은 향후 현지투자사업 중심으로 전환될 것으로 내다보았다. 이러한 교역단계의 변화에 적극 대응해 나가기 위해서는 북한 수산에 관한 연구 활성화와 함께 무엇보다도 업계에 북한 수산업에 관한 여러 정보를 신속하게 제공할 필요성이 제기되었는데 이 연구는 이러한 시각에서 수행되었다. 이 책의 내용은 북한 수산업 실태와 수산정책, 남북수산협력사업 추진상의 문제, 남북한 수산업 협동조합 간 협력방안, 남북한 수산협력의 경제성 검토 및 연관효과 분석, 남북한 수산협력 사업 추진상의 기본전략 그리고 결론 및 제안 등으로 구성되어 있다. 북한의 수산업 실태와 남북수산협력사업을 총망라하고 있어 북한 수산업 및 남북수산교류사업 관련의 연구시에는 반드시 참고해야 하는 기본서이다.

'남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발' 연구는 남북한 교류가 활발해 지면서 대북 교류에 과도한 기대감이 폭발적인 형태로 분출되고 이에 갖가지 부작용이 표출되고 있다는 문제의식에서 출발한다. 따라서 남북한 수산협력에 있어 장기적인 안목을 가지고 민간부문의 활동을 조정·통제하여 유인·조장할 수 있는 합리적인 정책방향 설정과 정책 대안 마련의 필요성이 제기되었다. 이러한 문제의식과 연구 필요성에 입각하여 이 연구는 그동안의 남북수산협력사

업 실태를 파악·분석하고, 최적의 수산협력 분야를 도출하여, 남북한 수산협력사업의 중장기 추진모형을 제시함에 목적을 두고 있다.

그러나 이들 선행연구는 남북수산협력실무회의가 개최되기 이전에 진행된 것으로 본 연구와 큰 차이가 있다. 본 연구는 남북수산협력실무협의회에서 합의된 사항을 중심으로 향후 추진해야 하는 방안을 검토함에 있다. 또 다른 특색은 북한 수산물 반입업체 대상 설문조사는 물론이고 그동안 소위 북한 방문, 남북수산교류협력에 관한 지식, 정보에 능통한 수산분야 북한 전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여 보다 객관적인 관점에서 자료를 분석하고 의견을 수렴·반영하고자 하였다.

3. 연구내용 및 방법

본 연구의 범위는 2005년 7월에 합의한 남북수산협력 합의사항과 관련하여 향후 추진해야 하는 중장기 남북수산협력 방안으로 한정한다.

이러한 연구범위를 가진 본 연구는 우선 선행연구와 관련 자료를 검토·분석·정리하고 북한 수산전문가 세미나를 개최하여 지금까지의 남북수산경제협력 실태와 문제점을 파악하였다. 아울러 남북수산경제협력의 실태 분석을 통하여 특징을 살펴보고, 북한 수산업 실태 분석 및 협력 가능성 등을 검토하고자 했다. 특히 북한과 중국의 수산물 교역실태에 대하여는 중국 연구자와의 공동연구로 최근 현황을 파악할 수 있었다.

그리고 남북교류가 수산분야보다 활발한 농업교류 실태사례를 분석하여 그 시사점을 남북수산협력 추진의 기본방향 설정에 참고하고자 하였다. 또한 북한 수산물 반입업체 경영주와 북한 수산전문가를 대상으로 설문조사를 실시하여 문헌 및 자료 분석의 한계를 보완하고자 하였다.

설문조사를 통하여 반입업체의 실태와 반입사업의 애로점을 파악하고, 개선방안 등을 알아보았다. 또한 그동안의 남북수산경제교류협력에 대한 평가와 문

제점, 그리고 개선방안 등을 도출하였다. 특히 이 설문을 통하여 남북수산협력 합의내용의 추진 우선순위를 결정하고자 하였고, 아울러 합의사항별로 남북간 실현 가능한 협력과제 또는 방향을 도출하였다.

이러한 연구결과를 바탕으로 하여 향후 추진해야 하는 남북수산협력의 중장기 목표를 설정하고, 정책방향 및 정책과제를 제안하고자 한다.

제2장

남북한 수산협력 실태와 특징

1. 남북간 수산협력 연혁 및 관련 법제

1) 남북간 교류협력 연혁

남북간의 교류협력은 민족공동체 회복을 위한 기반을 마련하고, 북한 핵문제 해결과 군사적 긴장완화에 기여하는 등 실질적인 남북관계 개선을 이끌어 오고 있다. 남북간의 실질적인 경제교류 협력은 1988년의 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언」(7·7 선언)을 계기로 본격화되었으며, 이를 통해 "남과 북은 분단의 벽을 헐고, 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현할 것"을 천명하게 되었다.

이후 정부는 「남북경제개방조치」(1988. 10)를 통해 남북간의 교역을 공식적으로 허용하였으며, 「남북교류협력에관한지침」(1989. 6)을 제정하여 교류협력을 지원하는 등 「7·7선언」이 하나의 선언으로 그치지 않고 실제로 이행될 수 있도록 기반을 마련하였다. 이러한 정부의 조치에 따라 남북간 교류협력이 제도적인 틀 내에서 이루어지게 되었다.

이와 같이 남북한 사이에 물자교류가 공식적으로 이루어짐에 따라 정부는 남북교역사업의 체계적 관리 및 지원을 통해 상호교류와 협력을 촉진시킬 목적으로 1990년 8월 「남북교류협력에관한법률」을 제정하였다. 동 법에서는 남북교류협력추진협의회의 설치, 남북한 왕래 및 주민 접촉, 반출·반입의 승인, 협력사업자 및 협력사업의 승인, 검역 등에 관한 사항을 규정하고 있다.

이러한 남북교류협력의 추진기반 조성 노력은 1993년 북한의 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴로 인해 위기를 맞기도 했으나, 1994년 10월 북한과 미국의 「제네바합의」를 계기로 북핵문제가 원만히 타결됨에 따라 지속적인 경제협력 기반조성이 가능하게 되었다.

한편, 정부는 1995년 4월 「남북교역품목통관관리지침」을 제정하여 원산지증명서의 인증 범위를 완화하고, 남북교역물품의 통관 절차를 간소화하였다. 그리고 「대외무역법」의 개정 및 남북간 교역여건 변화에 따라 「남북한교역대상물품및반출·반입승인절차에관한고시」를 개정하여 남북교역 대상물품의 품목을 '포괄승인품목'과 '승인을 요하는 품목'으로 구분하였다. 그리고 기존의 자동승인품목에 대해 외국환은행장이 해 오던 반출입 승인 제도를 폐지하고, 전략물자 반출입 절차를 신설하였다.

1998년 4월에는 IMF 외환위기로 인해 침체되었던 남북 교류협력을 증진시키기 위하여 「남북경협활성화조치」를 발표하였다. 본 조치의 기본방향은 경협주체인 기업의 자율적 판단을 존중하여 민간주도의 경협을 추진하며, 정부는 경협질서 유지를 위한 과당경쟁 및 불공정거래 행위를 방지하여 경협추진 여건조성에 노력하는 것이다. 주요 내용을 간략히 살펴보면, 방북요건(초청장 등) 구비시 승인을 원칙으로 하며, 기업인의 북한주민 접촉 승인유효기간을 1년에서 3년으로 연장하였다. 그리고 교역에 있어 국내시장의 영향을 최소화하는 범위 내에서 '포괄승인품목'의 지속적인 확대, 위탁가공교역 촉진을 위한 생산설비의 반출제한 폐지 등의 내용이 포함되어 있다.

2000년 12월 제4차 남북장관급회담에서는 남북간 경제협력의 제도적인 보장을 위해 투자보장, 이중 과세방지, 상사분쟁 해결절차, 청산결제와 같이 남북경협 4개 합의서에 서명하였으며, 2003년 6월 국회의 동의 및 8월 발효통지문 교환을 거쳐 발효되었다. 4대 경협합의서의 주요 내용은 다음과 같다.

투자보장 합의서에서 "남과 북은 각자의 법령에 따라 상대방 투자자에 의한 투자를 허가하고, 상대방 투자자의 투자자산을 보호하되, 그 투자자 및 투자자산에 대해서는 최혜국 대우를 부여한다."고 규정하였다. 과세방지 합의서에서는 "일방

의 기업이 상대방의 고정사업장을 통해 얻는 기업 이윤 중 동 고정사업장에 귀속시킬 수 있는 이윤에 대해서는 그 상대방이 과세한다."고 규정하였다. 상사분쟁해결절차 합의서에서는 경제교류·협력과정에서 발생하는 상사분쟁을 해결하기 위해 남북상사중재위원회를 구성하는 것을 골자로 하고 있다. 그리고 청산결제 합의서에서는 남과 북이 각각 청산결제은행을 정하여 상대방 은행의 이름으로 청산계정을 개설하도록 하되, 결제통화는 원칙적으로 미 달러화로 선정하였다.

〈표 2-1〉 남북간 교류협력 기반조성 연혁

일 자	주요 내용
1988. 7월	「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언」(7·7선언)
1988. 10월	「남북경제개방조치」를 통한 남북한 간 교역 허용
1989. 6월	「남북교류협력에관한지침」 제정
1990. 8월	「남북교류협력에관한법률」, 「교류협력기금법」 제정
1990. 9월	「남북한교역대상물품및반출·입승인절차에관한고시」 제정
1991. 12월	「남북기본합의서」 채택(제5차 고위급회담)
1994. 2월	「남북교역물품통관규정」 제정(관세청)
1994. 11월	「남북경제협력활성화조치」 시행
1995. 4월	「남북한교역대상물품통관관리지침」 제정
1997. 4월	「남북한교역대상물품및반출·반입승인절차에관한고시」 개정 (외국환 은행장의 승인절차 폐지에 따른 절차 변경 등)
1998. 4월	「남북경협활성화조치」 발표(생산설비의 반출제한 폐지 등)
1998. 12월	「남북교류협력에관한법률시행령」 및 「남북한왕래자의휴대금지품및처리방법고시」 개정(교류협력관련 규제완화 및 절차 간소화)
1999. 10월	「남북경제교류협력에대한남북협력기금지원지침」 제정
2000. 6월	「6·15 남북공동선언」을 채택·발표
2000. 12월	「남북한 4대 경협 합의서」 채택
2001. 12월	「남북한 간선박운행승인기준에관한고시」 제정
2003. 8월	남북 4개 경협합의서 발효
2003. 9월	남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인절차에 관한 합의서 발효 「남북교역물품의원산지확인에관한고시」 제정
2004. 4월	남북사이의 청산결제에 관한 2004 합의서 채택
2005. 10월	남북경제협력협의사무소 개소
2005. 12월	「남북관계발전에관한법률」 제정

자료 : 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)

2003년 출범한 참여정부에서는 과거부터 이어온 교류협력의 틀을 보다 실질적으로 개선시키기 위한 정책기조에 따라 남북경협의 제도적 장치가 확충되고 있으며, 개성공단 조성, 남북철도 및 도로 연결, 금강산 관광사업 등 3대 경협사업에서 성과를 보이고 있다.

2) 수산분야 교류협력 연혁

북한과의 수산물 교역은 1984년 8월 남북경제회담이 개최된 이래 제3국을 통한 간접교역의 형태로 부분적으로 행해져 왔으나, 「7・7선언」 직후인 1988년 11월에 현대종합상사가 북한산 모시조개 40kg을 직접교역 형태로 반입함으로써 시작되었다.[88] 그 후 1990년대부터 정부의 품목별 반입승인 제도 하에서 주로 냉동명태, 백합, 문어 등을 중심으로 한 수산물 직접교역이 크게 증가하였다. 이에 따라 수산물 교역이 이루어지기 시작하던 1990년대 초반의 전체 반입액 대비 수산물 반입액은 약 3% 수준이었으나, 2000년 이후의 수산물 반입액은 전체 반입액의 약 25% 수준을 넘어서는 등 괄목할 만한 증가세를 보이고 있다.

이렇게 민간차원에서 남북간 수산물 교역이 활발해짐에 따라 수산협력사업의 필요성에 대한 논의가 꾸준히 이루어지고 있었다. 남북수산협력사업의 필요성은 해상에서의 군사적 긴장완화와 한반도 평화정착이라는 근본적인 목적에서뿐만 아니라 제3국 불법어선의 동・서해 조업 차단 및 수산자원 보호, 통일한국의 해상 주권 확보라는 틀 속에서도 그 의의를 찾을 수 있다. 이에 따라 최근 들어 민간차원의 협력단계를 넘어 정부차원에서도 북측과의 회담 및 실무협의회 등을 통해 수산협력사업 활성화를 위한 논의가 이루어지고 있다.

그 출발점으로서 2000년에 있었던 「6・15 남북정상회담」은 남북간의 상호신뢰 및 평화번영을 위한 제도적 여건 마련을 위해 다방면에서의 실무적인 접촉이 이루어지는 계기를 마련하였다. 그 후 남북장관급회담 및 남북수산실무회

88) 박성쾌 외, 「북한 수산물 반입 및 유통에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 1998.

담을 통해 수산협력사업의 추진을 위한 노력이 활발히 전개되고 있다.

북한은 제4차 남북장관급회담(2000년 12월)[89]을 통해 남한에 어업협력을 공식적으로 제의하였으며, 제15차 남북장관급회담(2005년 6월)에서는 서해 평화정착 촉진을 위해 수산협력실무협의회를 구성·운영하기로 하고, 이 협의회를 7월 중 개최, 공동어로 등 수산협력문제들을 협의·해결하고자 하는 데 합의하였다.

이에 따라 2005년 7월 25~27일까지 개성에서 제1차 남북수산협력실무협의회가 개최되었으며, 지금까지 원칙적 수준에서 합의되던 수산협력이 보다 구체화된 합의서의 채택으로까지 이어지게 되었다. 본 협의회에서 채택된 합의서에서는 서해수역에서의 공동어로사업 추진, 서해상의 제3국 불법어선 조업방지, 수산물 생산·가공·유통분야의 협력, 수산분야 기술교류 협력, 우량품종 개발의 공동 추진, 제3국 어장 진출을 위한 협력 등이 포함되었다.

〈표 2-2〉 남북 당국간 수산분야 회담 추진경과

구 분	일시/장소	주요 내용
제4차 남북장관급회담	2000. 12월 평양	- 남북당국자 간 어업협력회담 제의 - 북측 동해어장 제공의사 표명
제8차 남북장관급회담	2002. 10월 평양	- 북측 동해어장 이용 관련, 실무접촉 갖기로 합의
제15차 남북장관급회담	2005. 6월 서울	- 수산협력실무협의회의 구성 및 운영 합의
제10차 남북경제협력추진위원회	2005. 7월 서울	- 1차 실무협의회를 7.25~27일간 개성에서 개최하는 것에 합의
제1차 남북수산실무협의회	2005. 7월 개성	- 6개 분야 합의서 채택
제3차 남북장성급회담	2006. 3월 판문점	- 북한이 NLL에 대한 기존 입장을 번복 - 서해 공동어로사업은 사실상 결렬
제12차 남북경제협력추진위원회	2006. 6월 제주	- 제2차 남북수산실무협의회 일정을 문서 교환방식으로 협의 확정
제2차 남북수산실무협의회	개최 예정 (답보상태)	-

89) 제4차 남북장관급회담(2000년 12월 12~16일, 평양)의 공동보도문 2항 : "남과 북은 어업부분에서 상호 협력해 나가기로 하였으며, 북측이 남측에 동해 북측 어장의 일부를 일정한 기간 제공할 것을 제의한데 대해 쌍방 당국의 관계자들이 빠른 시일 안에 금강산지역에서 접촉을 갖고 협의하기로 한다."

한편 정부는 합의에 따라 중국어선의 불법조업으로 인해 주요 어종인 꽃게의 생산량이 급감하는 등 어민들의 피해가 현실화되고 있는 서해수역에서의 공동어로사업을 우선적으로 추진하고자 하였다. 그러나 “공동어로수역과 시작시기는 남북군사당국회담에서 합의되는 데 따라 확정하기로 한다.”는 제1차 수산협력실무협의회의 합의는 공동어로사업의 추진에 근본적인 제약조건을 부여하였다.

2006년 3월 개최된 제3차 남북장성급회담에서 서해상 충돌 방지 개선조치와 공동어로 설정문제를 우선적으로 토의하자는 우리 측 제의를 뒤로 하면서, 북한은 북방한계선(NLL)의 설정에 대한 ‘근원적 조처’를 먼저 취하자고 주장함으로써 회담이 결렬되었다.[90] 그 이후의 남북수산협력사업은 진전을 보이지 못하고 있으나, 2006년 6월 개최된 제2차 남북경제협력추진위원회에서는 제2차 남북수산협력실무협의회의 개최를 쌍방이 협의하여 확정하자는 데 합의한 바 있다. 그러나 2006년 7월 북한의 미사일 발사와 그 후 이어진 핵실험 등 일련의 사태는 제2차 남북수산협력실무협의회의 개최가 지연되는 결과를 초래했을 뿐만 아니라 남북관계의 경색을 초래했다.

3) 남북간 교류협력 관련 법제도

정부는 1989년 남북교역이 시작된 이래 남북간의 상호 교류협력을 촉진하고 지원하기 위해 「남북교류협력에관한법률」, 「남북협력기금법」 등을 제정하였으며(<표 2-3> 참조), 승인대상품목의 조정, 남북왕래 절차의 개선 등을 위해 관련 법령을 지속적으로 개정해 왔다. 본 절에서는 남북간 교역 및 교역 지원과 관련된 법규를 중심으로 남북간 교류협력에 관한 세부 규정을 고찰하고자 한다.

---

90) “김영철 북측단장은 기조발언에서 기존의 북방한계선(NLL) 대신에 해양법 등 국제법과 정전협정에 따른 해양경계선 획정을 제의하였다. 이는 북측이 서해 북방한계선을 무효화하고, 새로운 서해 경계선 획정 논의를 위해 남북 장성급 회담을 활용하고자 하는 의도를 드러낸 것으로 분석된다” (정영태, 「제3차 남북 장성급 군사회담 결렬 배경과 전망」, 통일연구원, 2006).

〈표 2-3〉 남북교류협력 관련 법규

제정일(공표번호)	법규명
1990.8.1(법률 제4239호)	「남북교류협력에관한법률(시행령, 시행규칙)」
1990.8.1(법률 제4240호)	「남북협력기금법(시행령, 시행규칙)」
1990.8.13(통일원 제90-1호)	「남북한왕래자의휴대금지품및처리방법」
1990.8.13(관세청 제90-647호)	「남북한왕래자휴대품통관에관한고시」
1990.9.25(통일부 제90-2호)	「반출·반입승인대상물품및승인절차에관한고시」
1991.4.17(통일원 제1991-1호)	「남북협력기금운용관리규정」
1994.2.5(관세청 제94-861호)	「남북교역물품통관관리에관한고시」
1994.12.1(통일원 제94-2호)	「남북경제협력사업처리에관한규정」
1994.12.1(통일부 제94-3호)	「국내기업및경제단체의북한지역사무소설치에관한지침」
1999.10.27(통일부 제1999-4호)	「남북경제교류협력에대한남북협력기금지원지침」
2003.9.29(통일부 제2003-4호)	「남북교역물품의원산지확인에관한고시」
2005.6.13(통일부 제2005-7호)	「남북한 간수송장비운행승인신청및승인기준에관한고시」

자료 : 통일부, 「남북교역 실무안내」, 2005

(1) 남북교류협력에관한법률

「남북교류협력에관한법률」은 군사분계선 이남지역(남한)과 이북지역(북한) 간의 상호교류와 협력을 촉진하기 위하여 필요한 사항을 규정함으로써 한반도의 평화와 통일에 기여함을 목적으로 1990년 8월 1일 법률 제4239호로 제정되었다.

이 법에서 정의되는 용어로서 '교역'은 남한과 북한 간 물품의 반출·반입을 말하며, '반출·반입'이라 함은 매매·교환·임대차·사용대차·증여 등을 원인으로 하는 남한과 북한 간의 물품 이동을 의미한다. 그리고 '협력사업'은 남한과 북한의 주민이 공동으로 행하는 문화·관광·보건의료·체육·학술·경제 등에 관한 제반활동을 의미한다.

남한과 북한 간의 상호교류 및 협력에 관한 정책을 협의·조정하고, 남북교

류협력에 관한 중요사항을 심의・의결하기 위하여 통일부에 남북교류협력추진실무협의회를 두도록 규정하고 있다. 동 협의회는 남북교류협력에 관한 정책의 협의・조정 및 기본원칙 수립, 각종 허가・승인 등에 관한 중요사항의 협의・조정, 반출・반입 승인대상품목의 결정, 협력사업에 대한 총괄・조정, 남북교류협력의 촉진을 위한 지원 등의 기능을 수행한다.

남북간 교역과 관련하여 남한과 북한의 거래는 국가 간의 거래가 아닌 민족 내부의 거래로 규정하였다. 교역당사자가 물품의 반출・반입을 하고자 할 때는 대통령령이 정하는 바에 의해 당해 물품 또는 거래형태・대금결제방법에 관하여 통일부 장관의 승인을 얻도록 하였으며(법 제13조 반출・반입의 승인), 통일부 장관은 물품의 반출・반입에 관한 승인을 요하는 품목 또는 금지품목의 구분, 승인을 요하는 품목에 관한 제한내용 및 승인절차 등을 협의회의 의결을 거쳐 미리 공고하도록 규정하고 있다.(법 제14조 반출・반입 승인대상품목 등의 공고)

대북협력사업과 관련하여 협력사업을 하고자 하는 자는 해당 분야에 사업실적이 있거나 협력사업을 추진할 만한 자본・기술・경험을 갖추고 있어야 하며, 남북교류협력의 추진에 기여할 수 있는 자로서 대통령령이 정하는 요건을 갖춰 통일부 장관의 승인을 얻어야 한다. 그리고 협력사업을 시행하고자 할 때에는 협력사업의 내용이 실현 가능할 것, 사업시행으로 남북간 분쟁을 유발할 가능성이 없을 것, 이미 시행되고 있는 협력사업과 심각한 경쟁을 유발할 가능성이 없을 것, 협력사업자의 능력이 협력사업의 내용 및 규모와 부합될 것, 국가안전보장・공공질서 또는 공공복리를 저해할 우려가 없을 것을 규정하고 있다.

또한 남한과 북한 간에 선박・항공기・철도차량 또는 자동차 등을 운행하고자 하는 자는 통일부 장관의 승인을 얻어야 하며, 규정에 의한 승인의 기준 및 절차 등에 관해 필요한 사항은 대통령령으로 정하고 있다. 그리고 북한으로부터 내항하는 선박・항공기・화물은 검역조사를 받아야 하며, 검역조사에는 검역법 제6조 내지 제28조 및 제33조 내지 제35조의 규정을 준용한다.

한편 정부는 남북교류・협력을 증진시키기 위하여 필요하다고 인정될 때는 이 법에 따라 행하는 남북교류・협력을 위한 사업을 시행하는 자에게 보조금을 지급하거나 기타 필요한 지원을 할 수 있다고 규정하고 있다.

(2) 남북협력기금법 및 남북협력기금운용관리규정

「남북협력기금법」은 「남북교류협력에관한법률」에 의한 남북한의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고, 그 운용・관리에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 1990년 8월 1일 법률 제4240호로 제정되었다. 정부는 이 법의 목적을 달성하기 위하여 필요한 자금을 확보・공급하기 위해 남북협력기금을 설치하며, 기금의 재원은 정부 및 정부 외의 자의 출연금, 장기차입금, 「공공자금관리기금법」에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금, 기금의 운용수익금, 기타 대통령령이 정하는 수익금으로 충당하도록 규정하였다.

기금은 통일부 장관이 운용・관리하며, 기금의 운용・관리에 관한 기본정책, 기금운용계획, 결산 보고사항, 기타 통일부 장관이 필요하다고 인정하는 사항 등에 대해서는 「남북교류협력에관한법률」 제4조의 규정에 의해 남북교류협력추진협의회의 심의를 거쳐야 한다.

남북협력기금은 다음과 같은 용도로 사용된다. 첫째, 남북한 주민의 남북간 왕래에 필요한 비용의 전부 또는 일부의 지원, 둘째, 문화・학술・체육분야 협력사업에 소요되는 자금의 전부 또는 일부의 지원, 셋째, 교역 및 경제분야 협력사업을 촉진하기 위하여 소요되는 자금의 남한주민에 대한 지원 또는 융자, 넷째, 남북교류・협력을 촉진하기 위하여 환전 등 대금결제의 편의를 제공해 주거나 자금을 융자해 주는 금융기관에 대한 자금 지원 및 손실보전과 금융기관으로부터 대통령령이 정하는 비지정 통화의 인수, 다섯째, 기타 민족의 신뢰와 민족공동체 회복에 이바지하는 남북교류협력에 필요한 자금의 융자・지원 및 남북교류협력을 증진하기 위한 사업의 지원, 여섯째, 차입금 및 공공기금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금의 원리금 상환, 일곱째,

기금의 조성·운용 및 관리를 위한 경비의 지출이 해당된다.

남북협력기금은 주로 정부출연금과 운용수익금을 재원으로 하며, 민간의 출연도 이루어지고 있으나 그 규모는 미미한 실정이다. 2000년 이전에는 남북협력기금이 비료·쌀과 같은 인도적 대북지원과 경수로 건설 등의 자금으로 사용되었다. 최근의 남북협력기금 집행실적을 살펴보면 <표 2-4>와 같다. 인도적 대북 지원과 교류협력기반조성, 민족공동체회복 지원자금 대출 부문에서 기금 집행이 가장 많이 이루어지는 것으로 나타났으며, 2005년의 경우 이 3개 부문의 집행액이 전체의 91.5%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 2-4〉 최근의 남북협력기금 집행실적

단위 : 백만 원

구 분	2003년	비율(%)	2004년	비율(%)	2005년	비율(%)
인적왕래 지원	1,142	0.3	1,056	0.3	3,786	0.6
사회문화협력사업 지원	654	0.1	3,098	0.8	7,468	1.1
교역·경협사업 손실보조	-	-	-	-	-	-
교역·경협사업 자금대출	18,710	4.2	37,377	9.6	29,311	4.5
이산가족 교류지원	2,996	0.7	3,158	0.8	13,289	2.0
인도적 지원	150,134	33.9	122,547	31.4	186,621	28.6
교류협력 기반조성	76,318	17.2	76,096	19.5	204,475	31.3
민족공동체 회복지원자금 대출	192,053	43.4	145,957	37.4	206,781	31.6
기금관리비	827	0.2	1,201	0.3	1,618	0.2
합 계	442,833	100.0	390,489	100.0	653,350	100.0

자료 : 2006년 통일부 국정감사 국회제출자료(남북협력기금팀)

농업 및 타 부문의 지원실적에 비해서는 매우 미미한 수준이지만, 지금까지 정부차원에서 이루어진 수산지원에 대해 살펴보면 다음과 같다. 2001년에는 정부비축 간미역을 2,000톤, 2003년 및 2004년에는 마른김을 각각 78만 속,

20만 속 등을 인도적인 차원에서 지원하였다.

지방자치단체에서는 강원도가 지역적 특수성, 통일염원, 연어자원의 보호·증식을 위해 (사)남북강원도협력협회와 공동으로 연어치어 방류사업을 추진하였다. 2001년 4월 북강원도 고성군 남강하류에서 연어 55만 마리를 방류하였으며, 2005년 4월까지 연어치어 총 240만 마리를 공동 방류하였다. 그리고 2003년 12월에는 북강원도 안변군 과평리에 안변연어부화장을 약 19억 원의 사업비를 투입하여 건설하기도 하였다.

〈표 2-5〉 남북강원도협력협회의 주요 대북지원 실적

연도	금액(만 원)	주요 지원내용
2002년	148,740	연어치어(50만 마리), 연어부화장 관련시설 공사와 방류장비 등
2003년	109,248	연어치어(50만 마리), 수조차(1대), 연어훈제기(1대), 냉동고(2대), 방류자재, 건축설비자재, 잣나무넓적벌레방제자재 등
2004년 6월	12,492	연어치어(50만 마리), 방류자재 등

주 : 지원금액은 정부지원과 자체조달 지원이 합해진 것임
자료 : 김형화 외, "북한의 축산현황과 남북한 축산협력 방향", 한국농촌경제연구원, 2005.에서 재인용.

한편 「남북협력기금운용관리규정」은 남북협력기금의 운용·관리에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 하며, 기금의 운용·관리에 관한 사무는 시행령 제5조[91]의 규정에 의하여 이를 위탁받은 한국수출입은행장이 행하도록 규정하고 있다.

동 규정은 총 10개 장, 80개 조항으로 구성되며, 제5장에서는 교역 및 경제협력사업으로 인해 발생한 손실보조를 규정하고 있다. 교역으로 인한 손실에서

91) 「남북협력기금법시행령」 제5조(기금의 운용·관리에 관한 사무의 위탁) ① 통일부 장관은 법 제7조 제2항의 규정에 의하여 기금의 운용·관리에 관한 사무를 한국수출입은행장에게 위탁한다.(법 제7조 제2항 : 통일부 장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 금융기관에 위탁할 수 있다.)

는 반출한 물품대금의 회수불능 또는 회수지연, 대금지급 물품의 반입불능 또는 반입지연, 반출계약 체결 후 물품 등의 반출불능 또는 반출지연 등이 해당된다. 그리고 제6장에서는 남한주민에 대한 대출규정을 두었으며, 제7장에서는 채무보증, 제8장에서는 금융기관 지원업무, 제9장에서는 민족공동체 회복지원에 관한 규정을 두고 있다.

(3) 반출·반입승인대상물품및승인절차에관한고시

「반출·반입승인대상물품및승인절차에관한고시」는 1990년 9월 25일 통일부 고시 제90-2호로 제정되었으며, 「남북교류협력에관한법률」 제13조, 제14조 및 법시행령 제26조의 규정에 의하여 반출·반입 승인대상품목 등을 공고하고, 반출·반입 승인에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

남북간의 교역물품은 '승인을 요하는 반출·반입'과 '포괄적으로 승인한 반출·반입'으로 구분된다. 따라서 북한산 수산물을 반출 또는 반입하고자 할 경우는 「남북교류협력에관한법률」 제13조에 의해 해당 품목이 통일부 장관의 승인을 요하는 품목인지부터 확인을 해야 하며, 포괄승인품목의 경우는 통일부 장관의 승인서가 없어도 세관통과가 가능하다.[92]

지금까지 교역과 관련하여 동 고시는 지속적으로 개정되어 왔으며, 그 주요 내용을 살펴보면 다음과 같다. 1999년 8월 개정된 고시에서 정부는 북한산 물품의 부정 반입행위에 대해 교역질서의 확립 및 국내 산업피해의 구제를 목적으로 일부 품목에 대해 '승인을 요하는 품목'으로 분류하였으며, 수산물 중에서는 꽃게(산것·신선 또는 냉장 및 냉동)가 해당된다. 그리고 북한에서 거의 생산되지 않는 민어는 반입승인 대상품목에서 삭제하였다.

---

92) 제13조(반출·반입의 승인)
① 교역당사자가 물품의 반출·반입을 하고자 할 때에는 대통령령이 정하는 바에 의하여 당해 물품 또는 거래형태·대금결제방법에 관하여 통일부 장관의 승인을 얻어야 한다. 승인을 얻은 사항 중 대통령령이 정하는 주요내용을 변경하고자 할 때에도 또한 같다.
② 통일부 장관은 제1항의 규정에 의한 반출·반입의 승인을 함에 있어서 개별적 승인에 갈음하여 물품 또는 대금결제방법 등 일정한 범위를 정하여 포괄적으로 승인할 수 있다.

2001년 12월 개정된 고시에서는 반입물량의 급증으로 인한 국내 수급불안정 해소와 국내 생산자 보호를 위해 일부 품목의 반입을 제한하는 등 반출입 품목을 합리적으로 조정하였다. 이에 따라 수산물에서 반입승인을 요하는 품목으로 냉동게와 신선・냉장게가 포함되었으며, 냉동 홍어는 반입승인을 요하는 품목에서 제외되었다. 그리고 2003년 12월 22일 개정된 고시에서는 수산자원보호령의 바뀐 규정 내용을 반영하여 다시 반입제한품목을 조정하였는데, 반입승인을 요하는 품목에 건명태(북어)와 건조어류피레트(명태포)가 신설되었으며, 미꾸라지(활어)는 제외되었다. 2004년 12월 30일에는 중국어선의 북한 동해수역 조업으로 인한 국내 오징어채낚기 어업인들의 피해를 방지하기 위하여 북한산 오징어(산것・신선 또는 냉장한 것)를 반입승인을 요하는 품목으로 지정하였다.[93]

2005년 3월 23일 개정된 고시에서는 경제협력사업의 승인을 얻은 자가 물품의 반출입시 통일부와 세관에 이중으로 신고하는 불편을 개선하기 위하여 협력사업자의 신고절차를 폐지하였으며, 협력사업과 위탁가공의 경우 제3국을 경유한 반입・반출시 예외적으로 승인을 면제시켜 왔으나 이를 폐지하였다.

또한 2005년 10월 31일 개정된 고시에서는 「남북교역대상물품및반출・반입승인절차에관한고시」를 「반출・반입 승인대상품목 및 승인절차에 관한 고시」로 고시의 제명을 변경하였다. 그리고 민원처리기간의 단축 및 첨부서류의 간소화를 위해 물품반입(출) 승인기간을 20일에서 15일로, 승인변경 승인도 20일에서 10일로 단축하였으며, 첨부서류 중 사업자 등록증 사본, 북한주민접촉승인서, 북한주민접촉결과보고서를 삭제하는 등 물품 반출입 절차상의 비효율적인 부분이 점차 개선되고 있다.

아래의 <표 2-6>는 2006년 현재 통일부 장관의 승인을 요하는 반입 수산물로서 HS 품목기준으로 총 11개 품목이 해당된다.

---

93) 통일부, 「남북교역 실무안내」, 2005. pp. 17~25.

〈표 2-6〉 승인을 요하는 반입 수산물 품목

품목번호 (HSK CODE)	품 명
0305-30-1000	건조어류피레트(명태포)
0305-59-3000	건명태(북어)
0306-14-3000	꽃게(냉동)에 한함. 매년 7.1-8.30 반입제한
0306-14-9000	기타 게(냉동/붉은대게에 한함), 붉은대게와 대게의 암컷 및 두흉갑장 9cm 이하 반입제한, 털게 7cm 이하 반입제한
0306-23-3000	새우와 보리새우(염장・염수장)
0306-24-1010	꽃게(산 것, 신선 또는 냉장)에 한함. 매년 7.1-8.30 반입제한
0306-24-1090	기타 게(산 것, 신선 또는 냉장/붉은대게에 한함), 붉은대게의 암컷 및 두흉갑장 9cm 이하 반입제한, 털게 7cm 이하 반입제한
0307-29-1000	가리비(냉동)
0307-41-2000	오징어(산것・신선 또는 냉장한 것)
0307-49-1020	오징어(냉동)
0307-59-1020	낙지(냉동)

자료 :「반출・반입 승인대상물품 및 승인절차에 관한 고시」, 통일부고시 제2005-11호, 2005. 10.

(4) 남북교역물품통관관리에관한고시

「남북교역물품통관관리에관한고시」는「남북교류협력에관한법률」,「관세법」및 남북 사이에 거래되는 물품의 원산지 확인절차에 관한 합의에 의거, 남북교역물품 통관 및 원산지 확인에 따른 처리지침을 정하여 남북교역 물품에 대한 통관업무의 원활과 적정을 기함을 목적으로 하며, 1994년 2월 5일 관세청고시 제94-861호로 제정되었다.

교역물품의 통관절차는 대부분 일반 수출입 물품의 통관절차를 준용하여 처리되나, 북한산 물품에 대해서는 관세를 비과세함에 따라 원산지 확인절차가 부수되는 점이 일반 수출입 물품의 통관절차와 다르다.[94] 이에 따라 북한에서 직반입한 물품의 반입 신고시 원산지증명서를 제출하여야 한다. 남한은 세관과 대한상공회의소, 북한은 조선민족경제협력연합회에서 증명서를 발급하고 있다.

94)「남북교역물품통관관리에관한고시」제6조(관세)에서 "원산지가 북한인 반입물품은 남북교류협력에 관한법률 제26조 제2항의 단서 규정에 의하여 관세를 부과하지 아니한다."고 규정하고 있다.

한편 남한 또는 북한에서 반출되는 물품이 다음의 어느 한 기준에 해당되는 경우에는 남한 또는 북한을 원산지로 인정하고 있다. 첫째, 당해물품의 전부가 남한 또는 북한에서 생산·가공·제조된 경우, 둘째, 당해물품이 2개국 이상에 걸쳐 생산·가공 또는 제조된 경우에는 그 물품의 본질적 특성을 부여하기에 충분한 정도의 실질적인 생산·가공 또는 제조과정이 최종적으로 남한 또는 북한에서 수행된 경우가 해당된다. 그리고 북한산 물품이 국내로 반입될 경우 무관세 혜택을 받지만 중국, 일본 등 제3국보다 해운운임이 더 비싼 점을 감안해야 한다. 남북간 직항로는 주로 인천-남포, 부산-나진, 인천-해주, 묵호-나진 간의 항로가 개설되어 있다.

2. 남북한 수산경제협력의 실태와 특징

1) 수산경제협력 실태

남북간의 경제협력은 크게 교역사업과 협력사업으로 구분할 수 있으며, 여기서 교역사업은 다시 단순물자교역과 위탁가공교역으로 나눌 수 있다. 단순물자교역은 매매계약에 의한 단순한 상품거래이며, 거래당사자 간의 관계에 따라 직접교역과 제3국 중개인을 통한 간접교역으로 구분된다. 위탁가공교역은 남한에서 원부자재를 공급하고 북한에서 가공한 후 반입하는 형태이며, 물품의 소유권은 남한의 원부자재 또는 기계류 공급자에게 있고 북한에는 가공임을 지급하는 교역이다. 한편 협력사업은 북한 현지에 투자법인을 설립하는 형태로서 남북한이 공동 투자하여 공동 경영하는 합영사업, 그리고 남북한이 공동투자하고 북한이 단독경영 또는 남한이 단독투자하고 단독 경영하는 합작사업의 형태로 구분할 수 있다.

(1) 남북교역 전체에서 차지하는 수산물교역 규모

남북교역은 남한과 북한 간 물품의 반출・반입을 말하며, 반출・반입이라 함은 매매, 교환, 임대차, 사용대차, 증여 등을 원인으로 하는 남북한 간 물품의 이동(단순히 제3국을 경유하는 물품의 이동도 포함)을 말한다.[95]

「남북교류협력에관한법률」 제12조 제1항에는 "교역을 할 수 있는 자는 국가기관・지방자치단체・정부투자기관・「대외무역법」에 의한 무역을 하는 자 또는 통일부 장관이 협의회의 의결을 거쳐 필요하다고 인정하는 자로 한다." 그리고 제2항에서는 "남한과 북한 간의 거래는 국가 간의 거래가 아닌 민족 내부의 거래로 본다."고 규정되어 있다. 이러한 법률근거에 의해 남북교역에 해당되는 경우는 수출입절차와 구분되는 반출・입 절차에 의해 추진해야 하며, 북한으로부터 반입되는 물품에 대해서는 동법 제26조 제2항의 규정에 의해 관세를 면제하고 있다.

남북교역이 시작된 1989년부터 2005년까지의 교역실적은 통관기준으로 60억 5천만 달러 수준이었으며, 반입이 전체의 48.8%인 29억 5천만 달러, 반출은 51.2%인 약 31억 달러로 나타났다. 반입・반출 규모를 비교해보면, 1997년 이전에는 반입금액이 반출금액보다 많았으나, 1998년부터는 반출이 반입을 웃도는 것으로 나타났다.

그리고 2005년의 남북교역 금액은 약 10억 5,575만 달러로 2004년 대비 51.5% 증가하였다. 이 중 반입액은 약 2억 4,028만 달러로 전년 대비 31.8% 증가하였으며, 반출액은 7억 1,547만 달러로 전년 대비 62.9%나 증가하였다.

이처럼 2005년의 남북교역규모가 증가한 요인은 국내 내수회복 등에 따라 일반교역 및 위탁가공교역의 증가, 개성공단의 본격적인 건설 및 금강산 관광시설 확충에 따른 반출입 확대, 그리고 정부 및 민간차원의 대북지원이 전년 대비 1억 달러 이상 증가하였기 때문이다.

---

95) 제3국산 물품이라 하더라도 남북간을 이동할 경우에는 남북교역(반출입)에 해당되며, 북한산 물품이 제3국으로 수출되어 남한으로 수입되는 경우는 대외무역(수입)에 해당된다.

〈표 2-7〉 연도별 남북교역 현황

단위 : 건, 개, 천달러

년도	반 입			반 출			합 계		
	건수	품목수	금액	건수	품목수	금액	건수	품목수	금액
1989	66	24	18,655	1	1	69	67	25	18,724
1990	79	23	12,278	4	3	1,188	83	26	13,466
1991	300	43	105,719	0	16	5,547	300	57	111,266
1992	510	69	162,863	62	25	10,563	572	92	173,426
1993	601	69	178,167	97	37	8,425	698	103	186,592
1994	708	80	176,298	267	87	18,249	975	158	194,547
1995	976	109	222,855	1,668	167	64,436	2,644	244	287,291
1996	1,475	130	182,400	1,908	167	69,639	3,383	258	252,039
1997	1,806	143	193,069	2,185	284	115,270	3,991	365	308,339
1998	1,963	136	92,264	2,847	379	129,679	4,810	449	221,943
1999	3,089	172	121,604	3,421	405	211,832	6,510	488	333,437
2000	3,952	204	152,373	3,442	527	272,775	7,394	578	425,148
2001	4,720	201	176,170	3,034	492	226,787	7,754	549	402,957
2002	5,023	204	271,575	3,773	495	370,155	8,796	572	641,730
2003	6,356	186	289,252	4,853	530	434,965	11,209	588	724,217
2004	5,940	202	258,039	6,953	575	439,001	12,893	634	697,040
2005	9,337	379	340,281	11,878	712	715,472	21,215	774	1,055,754
합 계	46,901	2,374	2,953,862	46,393	4,902	3,094,052	93,294	5,960	6,047,916

주 : '95년 교역실적에는 대북 쌀 지원 2억 3,721만 3천 달러 반출을 제외한 것임
자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향」, 각 월호

아래의 <표 2-8>은 연도별 남북교역 참여업체 및 교역품목의 현황을 나타내고 있다. 2005년도 남북교역에 참여한 업체수는 총 523개소로 1995년에 비해서는 2배 이상 증가하였으나, 2000년에 비해서는 2.4% 감소하는 등 2001년 들어 소폭 감소 내지 정체되는 추세를 보이고 있다. 이 중 위탁가공업체는 136개로 전체 참여업체의 26%를 차지하였다. 그리고 2005년도 남북교역 품목수는 총 775개로 2000년에 비해 34.1% 증가하였으며, 위탁가공교역 품목은 243개로 전체 교역품목의 31.4%를 차지하였다.

〈표 2-8〉 연도별 남북교역 참여업체 및 교역품목 현황

단위 : 개

구 분		1990	1995 (A)	2000 (B)	2001	2002	2003	2004	2005 (C)	증감률(%)	
										C/A	C/B
참여 업체	전 체	16	236	536	506	432	481	462	523	121.6	△2.4
	위탁가공	-	24	157	147	108	109	118	136	466.7	△13.4
교역 품목	전 체	26	244	578	549	572	588	634	775	217.6	34.1
	위탁가공	-	83	257	284	311	217	215	243	192.8	△5.4

자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향(2005 남북교류협력 추진실적 종합)」, 2005. 12

〈표 2-9〉 연도별 총 반입품목 대비 수산물 반입 실적

단위 : 천 달러, %

구 분	총 반입	농림축산물		수산물	
			점유율(%)		점유율(%)
1989~1990	30,933	5,345	17.3	566	1.8
1991	105,719	4,600	4.4	3,053	2.9
1992	162,863	10,435	6.4	5,085	3.1
1993	178,167	9,674	5.4	878	0.5
1994	176,298	12,061	6.8	2,723	1.5
1995	222,855	17,768	8.0	2,692	1.2
1996	182,400	12,055	6.6	9,599	5.3
1997	193,069	10,402	5.4	14,572	7.5
1998	92,264	11,421	12.4	10,377	11.2
1999	121,604	19,541	16.1	28,327	23.3
2000	152,373	30,368	19.9	41,566	27.3
2001	176,170	44,495	25.3	45,316	25.7
2002	271,575	29,372	10.8	70,529	26.0
2003	289,252	37,836	13.1	90,010	31.1
2004	258,039	33,652	13.0	68,210	26.4
2005	340,281	30,438	8.9	82,171	24.1
1991~2005년간 연평균 증가율	8.7	14.5	-	26.5	-

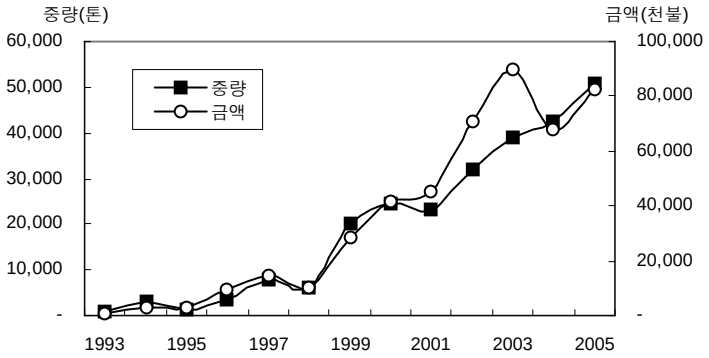
자료 : 김정봉, 「남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발」, 해양수산부, 2003. 에서 자료 보완 후 인용, 한국무역협회 남북교역통계(www.kita.net)

연도별 북한산 수산물의 반입실적을 살펴보면, <표 2-9>와 같다. 남북교역이 시작된 1989년부터 1995년까지의 기간 동안은 총 반입액에서 수산물이 차지하는 비중이 3% 내외로 미미하였으나, 1996년부터 급격히 증가하기 시작하여 2003년에는 약 9천만 달러의 북한산 수산물이 국내로 반입되었다.

농림축산물의 경우 2001년에 4,449만 달러가 반입되어 전체 반입액의 25.3%를 차지하였으나, 그 후 급격히 감소하여 2005년에는 전체 반입액의 8.9%를 차지하는 데 그쳤다. 「남북교류협력에관한법률」의 제정으로 본격적인 교역이 이루어지기 시작한 1991년부터 2005년까지 수산물 반입액의 연평균 증가율은 26.5%로 전체 북한산 상품 반입 증가율인 8.7%, 그리고 농림축산물의 증가율인 14.5%를 웃돌고 있는 것으로 나타났다. 따라서 대북교역에 있어서 타 분야에 비해 수산물이 차지하는 비중이 매우 높으며, 반입량의 증가폭도 상당히 큼을 알 수 있다.

<그림 2-1>에서 보는 바와 같이 남북교역이 시작된 이래 북한산 수산물의 국내 반입량 및 반입금액 모두 꾸준히 증가추세를 보이고 있다. 그러나 2004년의 경우는 예외적으로 반입량이 전년 대비 8.1% 증가하였음에도 불구하고 반입액은 전년 대비 24.2% 감소하였는데, 이는 2004년도 북한산 반입 수산물 중 비중이 큰 명태포의 반입액이 크게 감소하였기 때문으로 나타났다.

〈그림 2-1〉 연도별 북한산 수산물 반입 추이

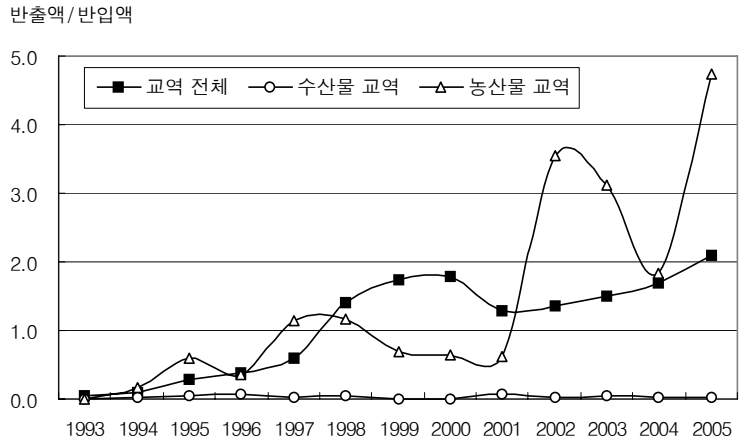


아래의 <그림 2-2>는 남북교역 전체, 농산물 교역, 수산물 교역과 같이 크게 세 가지 부문으로 분류하여 연도별 반입액 대비 반출액의 추이를 보여주고 있다. 반입액 대비 반출액의 값이 1보다 크면 반출액이 많음을 의미한다.

전체 남북교역에 있어 반입액 대비 반출액의 경우 1998년 이전에는 1보다 작았으나, 1999년부터 1을 넘어서 반출이 반입보다 규모가 더 커지기 시작하였다. 이는 비거래성 교역의 성격을 지닌 인도적 대북지원, 개성공단 건설, 금강산 관광사업, 경수로 사업 등에 대한 투자가 급격히 늘었기 때문이다.

한편 동일한 1차 산업으로서 농산물 교역의 경우를 살펴보면, 1993~2001년의 기간 동안 1997년과 1998년을 제외한 나머지 년도는 반입액이 반출액보다 많은 시기였으며, 주로 버섯류, 견과류 및 한약재 등 노동집약적 채취물의 반입이 주를 이루었다. 그러나 2001년 이후부터 대북 지원용 쌀의 반출이 급격히 증가함에 따라 반출액이 반입액을 크게 웃돌기 시작하였다. 이와 같이 농산물 교역에 있어서도 반출은 비거래성 교역의 성격을 지니며, 주로 인도적 차원에서 이루어지고 있어 남북한의 화해와 신뢰구축을 위한 토대 마련에 기여하고 있다.

〈그림 2-2〉 연도별 반입액 대비 반출액 추이



자료 : 한국무역협회 남북교역통계(www.kita.net)

그러나 수산물 교역의 특징을 살펴보면, 1993년부터 2005년까지의 전 기간에 걸쳐 반입액 대비 반출액의 값이 0.1에도 미치지 못할 정도로 반입 대비 반출의 규모가 미미한 실정이다. 즉, 반입 위주의 단순한 교역형태를 면하지 못하고 있는 것이다. 물론 반입과 반출 규모의 균형, 그 자체만을 문제로 삼을 필요는 없으나 수급이 불안정한 수산물의 특성을 고려하면, 남한에서 생산량이 크게 늘어 가격폭락 및 어업인의 소득감소가 예상되는 품목의 경우 북한으로의 반출을 고려할 수 있을 것이다. 즉, 수산부문에서도 국내 수산물 수급여건을 감안, 단순한 교역의 차원을 넘어 인도적 지원을 위한 방안을 모색할 수 있으며, 이를 통해 남북간 수산협력의 활성화에도 기여할 것으로 판단된다.

(2) 수산물 교역현황

북한의 공식적인 대남 수산물 교역은 민경련 산하 개선무역총회사로 지정되어 있다. 개선무역총회사가 주로 대남 창구의 역할을 하나 실공급자는 동해안의 경우 대성무역상사 등의 당 계열회사가, 서해안의 경우 매봉, 강성무역 등의 군부계열 회사가 어장을 장악하고 있는 것으로 알려져 있다.[96]

민간부문에서 남북 (수산물)교역을 추진하기 위해서는 사전에 통일부 장관에게 북한주민 접촉신고를 하여야 한다. 그리고 북한 측 교역 당사자와의 접촉 및 상담을 통해 계약이 체결되면 통일부에 반입・반출에 대한 승인신청을 하게 된다.[97] 반입(출) 신청이 접수되면, 통일부는 당해 품목의 과다공급에 따른 국내시장의 교란 가능성, 국내 어업인 보호, 반입가격의 적정성, 남북교역의 확대・발전에 대한 기여 가능성 등을 검토하여 승인여부를 결정하게 된다. 통일부의 승인이 확정되면 교역당사자는 제3국 은행을 통한 송금환, 물물교환, 직접현금지급 등의 방식으로 대금을 결제하고, 선박, 항공기, 철도 등을 통해 물품을 수송하게 된다.

---

96) 한국무역협회,「북한산 수산물 반입실태」보고서, 2005. 8.

97) 북한산 물품의 반입시에는 반입승인, 국내 물품을 북한으로 반출시에는 반출승인, 그리고 반출입 혼합 형태로 연계교역에 의한 반출입(물물교환, 구상교역, 대응구매)과 중계교역에 의한 반출입시에는 반출・반입승인을 신청하게 된다.

남북교역의 거래초기에는 접촉 및 상담이 대부분 중개인을 통해 이루어졌으며, 홍콩・일본・중국・싱가포르 등 제3국의 무역상・해외동포・한국상사의 제3국 현지법인 등이 중개역할을 하였다. 그러나 일정기간 교역이 진행된 경우에는 북한 측 교역당사자와 직접 접촉・상담하는 관계로 발전되고 있다.

그리고 최근 5년간(2001~2005년) 국내의 전체 수산물 수입실적에서 북한산 수산물이 차지하는 비중을 살펴보면, 물량기준으로는 2.2~4.1%, 금액기준으로는 2.7~4.6% 이내의 수준을 보이고 있다(<표 2-10> 참조).

〈표 2-10〉 국내 수산물 수입실적 대비 북한산 수산물 반입 비중

단위 : 톤, 천 달러

구 분		2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
물량 기준	국내 수입	1,056,252	1,186,400	1,238,603	1,280,915	1,255,953
	북한산 반입	23,160	31,840	39,192	42,366	50,994
	비중(%)	2.2	2.7	3.2	3.3	4.1
금액 기준	국내 수입	1,648,372	1,884,417	1,961,145	2,261,356	2,382,368
	북한산 반입	45,316	70,529	90,010	68,210	82,171
	비중(%)	2.7	3.7	4.6	3.0	3.4

자료 : 한국무역협회 남북교역통계(www.kita.net)

수산물을 보다 세분화하여 최근(2002~2005년)의 품목별 반입실적을 살펴보면 <표 2-11>과 같다. 2002년에는 명태(건조)가 연간 수산물 반입액의 35.4%로 가장 많이 반입되었고,[98] 그 다음으로 바지락(신선・냉장)이 19.2%, 기타 수산가공품[99] 14.3%, 문어 6.6% 등의 순이었다. 그러나 명태(건조)는 2003년 45.1%를 정점으로 2005년에는 14.3%로 급격히 반입량이 감소하였는데, 이는 최근 들어 동해안의 수온 상승으로 인해 명태 등 한류성 어종의 생산

98) 북한산 북어는 국산에 비해 가격이 저렴하며, 냄새, 맛 등에서 국산보다는 다소 떨어지지만 중국산과 비교할 경우는 소비자의 선호도가 높은 것으로 평가된다.(김정봉 외, 「남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발」, 한국해양수산개발원, 2003, p. 84).

99) 기타 수산가공품은 HS 품목분류 중 '기타 조제 또는 저장 처리한 연체동물, 수생무척추동물(조미오징어, 해삼, 골뱅이, 홍합 제외, HS code 1605909090)이 거의 대부분을 차지하였다.

량이 크게 감소하였기 때문으로 판단된다.

2005년에는 바지락(신선・냉장)의 반입량이 전체 수산물 반입량의 28.9%를 차지함에 따라 반입비중이 가장 컸는데, 이는 바지락에 대한 수요는 지속적으로 증가하지만 공급량(국내 생산량 및 수입량)이 부족했던 점, 남측의 비생산 시기에 부족한 물량의 보충이 가능하다는 점 등에 기인하고 있다.[100]

〈표 2-11〉 주요 품목별 반입 실적

단위 : 천 달러, %

구 분	2002		2003		2004		2005	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
꽃게(신선・냉장)	423	0.6	1,247	1.4	1,283	1.9	64	0.1
기타 게	2,583	3.7	2,752	3.1	1,012	1.5	594	0.7
문어(냉동)	4,670	6.6	5,092	5.7	4,499	6.6	5,450	6.6
바지락(신선・냉장)	13,544	19.2	15,596	17.3	16,542	24.3	23,733	28.9
백합(신선・냉장)	1,499	2.1	3,270	3.6	3,384	5.0	4,681	5.7
기타 조개	290	0.4	753	0.8	1,417	2.1	2,747	3.3
개아지살(냉동)	1,878	2.7	3,582	4.0	2,359	3.5	2,721	3.3
기타 연체동물	3,717	5.3	4,984	5.5	7,255	10.6	8,916	10.9
명태(건조)	24,999	35.4	40,618	45.1	15,304	22.4	11,754	14.3
기타 건조수산물	202	0.3	326	0.4	1,644	2.4	6,027	7.3
기타 수산가공품	10,061	14.3	6,250	6.9	9,377	13.7	8,957	10.9
그 외의 기타 품목	6,663	9.4	5,540	6.2	4,134	6.1	6,527	7.9
합 계	70,529	100.0	90,010	100.0	68,210	100.0	82,171	100.0

주 : 기타 게는 꽃게(신선・냉장)를 제외한 것과 냉동한 게, 기타조개는 가리비와 홍합류, 기타 연체동물은 전복, 소라, 고동 등이 대부분을 차지함. 그리고 기타 건조수산물에는 건조한 어류의 피레트와 건조한 대구, 기타 수산가공품에는 기타 조제 또는 저장 처리한 연체동물 및 수생무척추동물(조미오징어, 해삼, 골뱅이, 홍합 제외) 등이 해당된다.

자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향」, 각 호.

반입시 승인을 요하는 품목인 꽃게, 기타 게(대게 및 털게 등)의 반입량은 점차 감소하고 있는 반면, 바지락, 백합, 기타 조개(가리비, 피조개 등)와 같은

100) 공식 통계에 따르면, 2005년도 바지락의 국내 생산량은 30,281톤(일반 해면어업 13,349톤, 천해양식어업 16,932톤)으로 전년 대비 25.2% 감소하였으며, 주요 수입국인 중국, 러시아, 필리핀 등으로부터의 바지락 수입량도 3,915톤으로 12.6% 감소한 것으로 나타났다.

조개류의 반입은 지속적인 증가추세를 보이고 있다. 이는 일본으로 수출되던 물량이 한국으로 수출선을 바꾸었으며, 국내 반입회사들이 자체 선박을 투입하는 등 북한산 조개류의 반입 노하우를 쌓았기 때문으로 조사되었다.

그리고 기타 건조수산물(특히 명태포와 같은 건조한 어류의 피레트)의 반입량은 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있으며, 문어(냉동)의 경우 2002년부터 2005년까지의 기간 동안 전체 수산물 반입량의 약 6% 수준을 유지하며 지속적으로 반입되고 있다. 그러나 활어 상태로의 반입은 국내 업체들의 많은 시도가 있었음에도 불구하고, 북측의 활어유통에 대한 경험부족 및 품질관리가 되지 않는 등 문제점만 노출하고 활성화되지는 않고 있는 실정이다. 주로 넙치, 가자미, 대구, 뱀장어 등의 어종이 활어로 반입되었으나, 그 물량이 미미하며 단순한 시범적 반입에 그치고 있다.

한편 반입되는 북한산 수산물의 연도별 검사실적을 살펴보면, <표 2-12>와 같다. 반입되는 수산물의 총 검사량은 반입물량의 확대에 따라 지속적으로 증

〈표 2-12〉 연도별 북한 수산물의 검사실적

단위 : 건, 톤, 천 달러

구분	총 검사량			부적합량			부적합 비율(%)		
	건수	중량	금액	건수	중량	금액	건수	중량	금액
1996	214	3,736	9,758	32	477	1,377	15.0	12.8	14.1
1997	357	7,674	14,140	16	79	363	4.5	1.0	2.6
1998	536	6,228	9,549	6	26	43	1.1	0.4	0.5
1999	1,476	20,081	28,285	30	127	216	2.0	0.6	0.8
2000	2,181	24,430	39,173	44	162	495	2.0	0.7	1.3
2001	2,251	22,617	39,922	46	294	890	2.0	1.3	2.2
2002	2,330	29,972	48,367	46	335	565	2.0	1.1	1.2
2003	3,304	34,885	51,911	23	78	231	0.7	0.2	0.4
2004	4,237	40,812	48,672	15	112	209	0.4	0.3	0.4
2005	5,311	49,152	61,137	12	48	64	0.2	0.1	0.1

자료 : 국립수산물품질검사원(www.nfpis.go.kr)

가하고 있으나, 검사결과 부적합 비율은 1997년부터 크게 감소하였으며, 2003년 이후에는 1% 이내인 것으로 나타났다. 이는 반입업체들이 피해를 최소화하기 위하여 수집, 냉동·냉장, 선적 및 수송단계에서 최대한 선도를 유지하기 위해 노력한 결과이며, 반입되는 수산물의 품질 및 위생상태가 지속적으로 호전되고 있음을 의미한다. 한편 최근 들어 부적합 판정을 받는 반입품목은 주로 홍합, 가리비, 고동, 대합 등의 조개류인 것으로 나타났다.

국내 수산물의 반출은 북한산 수산물의 반입과 비교할 때 그 규모가 아주 미미한 수준이며, 북한 수산물의 품질저하로 인한 반품이 상당 부분을 차지하고 있다. 어종별로 확연히 구분되는 반출 특징은 없으나 참고적으로 살펴보면 다음의 <표 2-13>과 같다. 세부 어종별 반출 실적이 연도별로 차이가 많아 어종을 류별 및 제품형태별로 통합하여 실적을 살펴보았다. 2002년의 경우 명태를 중심으로 어류의 반출이 주를 이루었으며, 조개류와 오징어, 낙지 등의 반출도 일부 이루어졌다. 그러나 2002년 이후 어류의 반출은 크게 감소하여 2005년에는 불과 95톤이 반출되었다. 반면 건조수산물 및 수산가공품 등의 1차 가공을 거친 수산물들의 반출이 급격히 증가하는 추세를 보이고 있다.

〈표 2-13〉 국내 수산물의 반출 실적

단위 : 톤, 천 달러

구 분	2002년		2003년		2004년		2005년	
	중량	금액	중량	금액	중량	금액	중량	금액
어 류	463	656	139	354	422	400	95	83
갑각류	83	83	89	173	149	356	25	97
연체동물	70	114	37	41	94	125	91	77
해조류	0	0	227	2,149	58	677	3	7
어육·어란	12	42	21	61	1	2	0	0
건조 수산물	7	20	102	613	79	351	52	344
기 타	12	19	40	148	47	163	107	630
합 계	647	934	655	3,539	850	2,074	374	1,238

주 : 기타는 어류통조림, 기타 수산물 통조림, 기타 수산 가공품, 기타 수산물의 합계임.
자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향」, 각 월호.

(3) 민간부문의 수산협력사업 현황

북측으로부터 반입되는 교역량의 24.1%를 차지하는 수산물 교역은 주로 민간차원에서 이루어지는 단순교역의 형태로 북한산 수산물의 반입이 주를 이루고 있다. 그러나 수산물 반입업체의 부침이 심하여 통계 집계가 되어 있지 않아 업체의 정확한 수를 알 수 없으나 대략 40~100개 정도의 업체가 활동하고 있는 것으로 추정된다.

지금까지 북한 현지에 투자법인을 설립하는 협력사업의 추진은 대체로 미진하고 답보상태에 있다고 할 수 있다. 2006년 현재 정부로부터 수산부문 대북협력사업(자) 승인을 받은 기업은 <표 2-14>에서 보는 바와 같이 미홍식품, 파라우수산, 태영수산, (주)해주, 아이니무역과 같이 5개에 불과하다.

〈표 2-14〉 수산부문 협력사업자 승인기업 현황

기 업	사업 상대자	사업 내용	지 역	금 액 (승인기준)	사업자승인일 (사업승인일)
미홍식품 (합영)	조선철산 무역총회사	수산물 채취·가공	청진, 함흥, 원산, 남포	47만 달러	'97. 5. 22 ('98. 3. 13)
파라우수산 (합영)	조선은파산 무역상사	수산물 생산·가공	원산, 해주	300만 달러	'97. 8. 1
태영수산/ LG상사 (합영)	광명성총회사	가리비 양식·생산	나진, 원산	65만 달러	'97. 10. 14 ('98. 8. 28)
(주)해주 (합작)	광명성총회사	북한 수산물 생산 및 판매	서해인근	299만 달러	'99. 1. 8
아이니무역	개선총회사	다슬기 가공설비 투자 및 반입·판매	원산	15만 달러	'05. 6. 15 ('05. 6. 15)

주 : 미홍식품, 태영수산, 아이니무역은 협력사업 승인까지 받은 기업임
자료 : 통일부, 월간「남북교류협력 동향」, 2006년 5월호

이들 5개 업체 중에서 실제로 협력사업 추진이 어느 정도 진전되었던 업체들의 주요 사업내용을 살펴보면 다음과 같다. 미홍식품은 어패류 채취 및 수산물 가공분야의 협력사업을 추진하기 위하여 중국의 '미영기업유한공사'와 공동

으로 북한의 조선철산주식회사와의 사업의향서를 체결하였으며, 1998년 3월 13일 통일부로부터 사업승인을 취득하였다. 투자계획에 따르면 수산가공분야에서의 경영권은 북측이, 판매권은 남측이 갖기로 합의하였으며, 어로부문에서는 잠수기와 꽃게 자망, 양식부문에서는 우럭, 뱀장어, 백합 및 전복 등에 대한 투자가 검토되었다. 그러나 북한 측의 사업 파트너 교체로 인하여 1999년 이후부터 지금까지 사업 추진이 답보상태에 있다.

태영수산은 참가리비 양식업체로서 강원도 연안어장의 한계를 극복하기 위해 북한의 동해안 수역에서 가리비 양식사업을 추진하였다. 이에 따라 1996년부터 LG상사와 전략적 제휴관계를 맺으면서 대북사업을 시작했다. 주요 사업내용을 살펴보면 태영수산은 참가리비 양식기술을 제공하고, LG상사가 자본을 투자하며, 북측은 노동력과 어장을 제공하는 것이었다. 본 사업은 1997년 10월 14일 통일부로부터 사업승인을 취득하여 본격적인 사업 추진을 눈 앞에 두고 있었으나, 당초 남측이 투자를 희망한 원산지역에서 함경북도 나진 소초도 연안으로 투자지역이 변경됨에 따라 1999년 이후 사업추진이 답보상태에 있다.

(주)해주는 북한의 민족경제협력연합회 소속 광명성총회사를 사업파트너로 하여 서해상 공동어로 협력사업을 추진하였다. 주요 사업내용을 살펴보면, 해주가 선박, 장비, 포장재 등을 제공하여 어획물의 수송 및 판매를 담당하고, 풍어수산주식회사는 현지 선원고용, 어획물 보관 등의 사업 편의를 제공하는 형태였다. 1998년 10월에 남북 양측이 공동 투자하여 '풍어수산합작회사'를 설립하였으며, 11월 통일부에 남북협력사업 승인신청을 하였다. 그러나 서해안 연안에서 조업하고자 하는 어종이 회유성 어종임에 따라 남측 서해안 어업인들의 극심한 반대로 인하여 통일부는 2000년 8월 16일 사업승인을 불허하였다.

이 외에도 비록 통일부의 사업(자) 승인을 받지는 않았지만 개별적으로 북한측과 접촉하여 협력사업을 추진한 사례로는 수협중앙회의 합작입어사업, 안승유통의 붉은대게 공동조업, 전국어민회총연합회의 북한수역 입어사업 등이 있

었다.

수협중앙회는 북측의 조선민족경제협력연합회와 공동으로 합작회사를 설립하여, 남측이 어선과 어구 등을 제공하고 북측이 어장과 선원을 제공하는 것을 골자로 합작사업을 추진하고자 하였다. 1998년 5월부터 2000년 4월까지 중국 북경에서 양측이 지속적으로 협의했음에도 불구하고, 북측에서 선박과 운영기금을 우선 제공해줄 것을 요구함에 따라 사업추진이 불투명하게 되었다.

안승유통은 북한과 동해수역에서 붉은대게 공동조업을 추진하고자 하였다. 붉은대게잡이 어선 10척 및 어구・장비 등을 제공하고, 우리 기술자들을 승선시켜 원산~장전해역에서 연간 3만 톤 정도의 붉은대게를 어획, 10년 동안 반입하여 수출용 원자재로 활용하고자 하였다. 그러나 붉은대게가 국내에 저가로 대량 반입될 경우 가격폭락을 우려한 강원 및 경북지역의 게통발 어업인들이 반발함에 따라 사업승인이 불허되었다.

전국어민총연합회에서도 북측의 민족경제협력연합회를 협력사업 파트너로 선정, 북한수역 입어사업을 추진하였으나 동해안 어업인들이 반발하였으며, 국내 어업인간의 갈등도 유발되어 사실상 사업추진이 불가능하게 되었다. 이와 더불어 북측 동해수역의 어장성 불분명, 어선 및 선원의 신변안전 보장에 대한 장치 미흡 등 사업추진상의 현실적 어려움도 사업추진의 제약요인으로 작용하였다.

2) 수산부문 경제협력의 특징

앞에서 살펴본 수산경제협력의 실태분석으로부터 다음과 같은 특징을 도출할 수 있다.

첫째, 2005년 현재 남북교역에서 수산물 반입이 차지하는 비중은 전체 반입의 24%로서 동일한 1차 산업인 농축산물 반입의 8.9%와 비교해도 남북교역에서 차지하는 수산물의 비중이 매우 높음을 알 수 있다.

둘째, 1999년도를 기점으로 남북교역에서 반출과 반입이 역전하는 현상, 즉

반출이 50% 이상을 차지하게 되는데 수산물 교역에서는 여전히 반입이 전체 교역의 90% 이상을 차지하고 있다. 이것이 의미하는 바는 수산부문에서는 정부 또는 민간에 의한 대북지원 사업은 거의 없고, 대부분 민간차원의 수익에 초점을 둔 반입사업이었다는 점이다. 우리나라 전체 교역에서 반출이 늘어나는 것은 비거래성 교역으로 인도적 대북 지원용 쌀, 개성공단 건설, 금강산 관광사업 그리고 경수로 사업 등에 대한 투자가 늘었기 때문이다.

셋째, 현재 남북간의 수산경제협력은 사실상 북한산 수산물의 반입이라는 단순 교역으로 실질적인 남북 상호이익이 전제된 수산협력은 아니라고 할 수 있다. 넷째, 수산물 반입품목의 변화가 나타나고 있는데 남측에서 수요에 비해 공급이 부족하거나, 품질관리가 용이한 품목을 중심으로 반입이 늘어나고 있다. 바지락, 백합 및 기타 조개 등의 패류와 기타 건조수산물 그리고 문어 등의 연체동물은 증가하고 명태(건조)와 꽃게는 반입량이 감소하고 있다.

다섯째, 북한산 수산물 검사실적에 의하면 부적합 비율이 1% 미만으로 반입 수산물의 품질 및 위생상태가 지속적으로 호전되고 있다.

여섯째, 수산물반입의 단순 교역사업에 비해 북한 현지에 투자법인을 설립하는 형태의 협력사업은 매우 미진하며 답보상태에 있다. 그 이유는 북측의 무리한 요구 및 사업내용 변경 등이 하나이며, 다른 하나는 남측 어업인의 반발로 즉 남남갈등의 소지가 있는 사업에 대하여 통일부에서 사업승인을 내 주지 않기 때문이다.

제3장

북한 수산업 실태와 협력 가능성 검토

1. 북한 수산업 실태

1) 수산정책 및 관련 법제도

(1) 수산정책

북한의 주체 교시[101]는 북한정부가 수산업을 인민에 대한 단백질 공급원이자 외화획득 수단으로서 중요하게 간주해 왔음을 보여준다. 이에 걸맞게 북한정부는 해방 이후 다양한 각도에서 수산업 발전정책을 추진해왔다. 특히 수산정책은 모든 생산수단을 국유화하고 기본적인 수산업 생산기반을 조성한 1960년대 이전, 어로어업을 중심으로 수산업 발전을 추진한 1960년대 이후, 그리고 기르는 어업으로의 정책적 전환을 모색하기 시작한 1990년대 이후로 구분된다.

본격 수산업 발전기인 1961년(제1차 7개년계획)~1986년(제2차 7개년계획)에는 어로어업을 위주로 한 증산정책 기조를 유지해왔으며, 이를 위해 원양어업 발전, 어선의 대형화 및 다목적화, 과학적 어로체계 확보사업 등을 실시했다. 그 결과 오호츠크 해와 베링 해 등 구소련 해역, 이란과 앙골라 해역 등 주

101) 교시는 “바다로부터 인민의 식량을 공급받고 한편으로는 외화벌이의 중요한 산업으로 이를 장려하며, 이 목적을 달성하기 위하여 어장의 확대, 수산의 과학화, 생산의 극대화를 추진해나간다”는 내용을 담고 있음.

로 사회주의 국가의 해역을 대상으로 원양어업이 시도되었으며, 만능어선이라고 불리는 다목적 어선도 건조되기 시작했다. 북한의 수산행정 및 관리체계 기본 틀도 이 시기에 마련되었다.

1987년(제3차 7개년계획) 이후에는 북한의 경제상황이 악화되면서 유류비 급상승, 어선의 노후화 등이 겹쳐 어로어업에서 실마리를 찾지 못하자 기르는 어업으로의 전환을 모색하기에 이르렀다. 이러한 정책기조는 2000년대까지 지속되고 있는데, 수산부는 지난 2000년 내수면 양식사업 확대를 위해 도와 시·군에 각 100ha와 20~30ha 이상의 양어장을 조성해 나간다는 목표를 설정한 바 있다. 또한 2004년에는 수산분야의 과업목표로 재배어업(양식업) 강화, 세소어업(연안어업) 및 양어부문 강화가 설정된 바 있다.[102]

무엇보다도 2000년 이후의 가장 큰 정책적 변화는 경제상황이 심화되면서 북한수역에 대한 중국의 입어를 허가하거나 양식장개발권을 내주는 등 수면과 수산자원을 이용한 외화벌이에 적극적으로 나서고 있다는 점이다.

〈표 3-1〉 북한의 수산정책 변화추이

구분	사업계획	주요 시책	수산물생산(톤)	
			목표	실적
제1단계 (1947~1960)	-국민경제 2개년 계획 (1945~50) -경제부흥발전 3개년계획 (1954~56) -제1차 5개년계획(1957~61)	-수산 생산수단 국유화 및 관리기구 정비 -선박, 조선소, 어구 생산공장 설립 등 어업생산기반 강화 -천해양식 육성	1965년 : 65만	구체적 실적치 없음
제2단계 (1961~1970)	-제1차 7개년계획 * 계획기간 3년 연장	-어업기반시설 정비 : 어선장비 근대화(범선의 동력화 등) : 어선수리소 확충 -원양어업 진출확대, 양식사업 지속 개발	100~120만	84만 추정

102) 통일원, "북한경제 종합평가", 2004년

〈표 3-1〉 계속

구분	사업계획	주요 시책	수산물생산(톤)	
			목표	실적
제3단계 (1971~1977)	-6개년계획 * 계획기간 1년 연장	-과학적 어로체계 확보 -어선의 대형화 및 현재화 추진 : 1만 톤 공모선, 3,000톤급 트롤어선, 대형 냉동운반선 건조 등 -가공 및 보관시설 확충	160~180만 (어류 270만)	1977년 : 160만 (어류 130만)
제4단계 (1978~1986)	-제2차 7개년계획 * 1984~86년 조정기	-수산행정체계 및 제도정비 : 국영수산부문과 협동조합부문(이원화) → 수산위원회 소속으로 재편(일원화) -어선의 대형화 및 만능화 추진 -천해양식어업 기반확충 : 양어장 및 종어장 확대 -인공종묘생산 방류 -가공산업 강화	1984년 : 350만	350만
제5단계 (1987~1993)	-제3차 7개년계획	-기르는어업 육성 -각종 수산가공업 종합 육성	1989년 : 500만	1989년 : 219만 추정

자료 : 홍미리, "북한의 산업(IX) : 수산업", 「통일경제」, 현대경제연구소, 2002, p. 39를 토대로 재작성

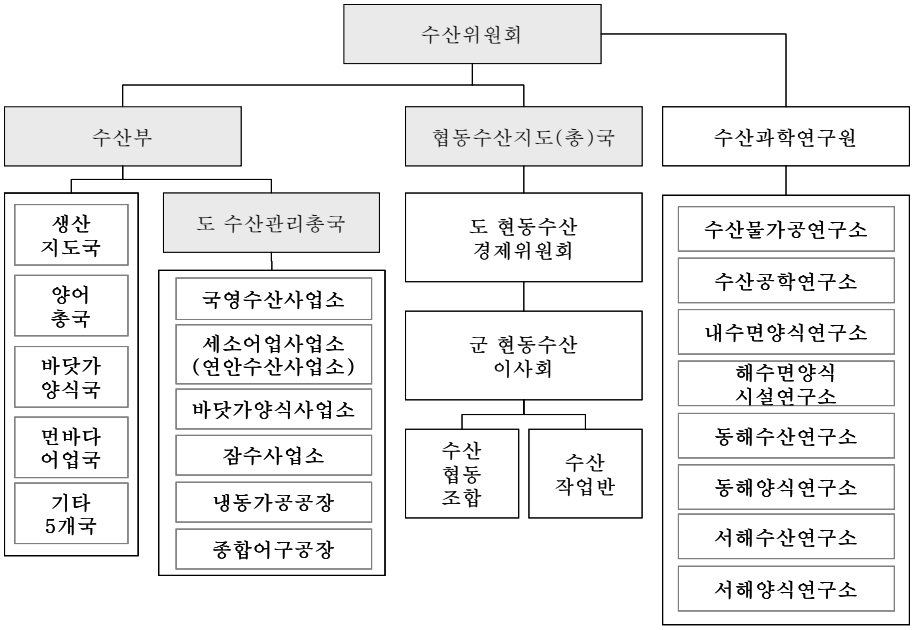
(2) 수산관련 법규 및 행정조직

북한의 수산관련 법은 정책기조의 변화에 따라 수정, 변경되어 왔다. 1960년대 초창기에는 수산업의 관리체계를 갖추기 위해 국영수산사업소 규정, 수산업협동조합에 관한 규정 등이 제정되었다. 1970년대를 전후해서는 배타적 경제수역에 관한 점령서와 수산자원 보존이나 보호를 위한 주석교서가 발표되었다. 하지만 수산업과 관련된 법체계를 갖추기 시작한 것은 수산업법(1995년)과 양어법(1999년)[103] 이 제정된 1990년대 이후라고 할 수 있다. 특히 수산업법의 하위법령인 수산자원조성과 보호 및 단속에 관한 규정(1997. 7)을 제정한 것에

103) 동 법은 6개 장, 49개 조문으로 구성되어 있으며, 양어법 기본총칙, 양어수역 관리, 수산자원 조성 및 보호, 지도·감독·통제 등의 내용을 포함함.

서 북한의 수산자원보존에 대한 의지를 엿볼 수 있다. 또한 양어법 제정은 북한정부의 양어사업 및 기르는어업 육성으로의 정책전환을 뒷받침하는 것이라고 볼 수 있다. 이 외에도 물자원법, 바다오염방지법 등도 제정되어 있다.

〈그림 3-1〉 북한의 수산 행정조직도



자료 : 홍성걸·오순택, "북한 수산업의 실태와 남북수산협력 발전방안", 식품유통연구 제18권 제1호, p. 167, 김정봉, "북한 수산업의 실태와 남북 수산협력 방안", 「농촌경제」, 제16권 제4호, 1993. 12, p. 104

북한의 수산행정조직을 살펴보면, 먼저 수산분야 최고의 의사결정 기관은 수산위원회이다. 수산위원회 산하에 수산부와 수산협동지도총국이 있어 실질적인 생산주체인 국영 수산사업소(88개소)와 수산협동조합(284개소)을 각각 관리하고 있다. 국영 수산사업소는 세소어업(연안어업)사업소, 바닷가 양식(천해양식)사업소, 냉동가공공장, 종합어구공장 등의 형태로 이루어져 있다.

연구기관의 경우, 동해에는 동해수산연구소와 양식연구소가 각각 원산과 문천지역에 소재해 있어 이 지역에 맞는 어구어법 및 양식방법 등을 연구한다.

서해도 마찬가지로 수산연구소(남포)와 양식연구소(옹진)가 서해지역에 맞는 어구어법 개발 및 양식법 개발을 담당하고 있다. 이 외에 수산가공연구소(고성, 신포), 어구어망 개발 등 어업기계연구소(신포), 해수면양식시설연구소(기원), 내수면양식연구소(성호) 등이 운영되고 있다.

(3) 관리제도

북한은 어업관리를 위해 허가 및 신고제를 도입하고 있지만 면허제는 시행하지 않고 있다. 허가어업의 경우, 전용어업, 양식어업, 포경어업, 공선어업, 해수어업, 기선홍치어업 등 6가지로 구분된다. 정무원 수산위원회 위원장이 허가를 발하며 허가기간은 5년이다. 이 외에 정치어업 등을 하고자 하는 자는 도, 시군 인민위원장에게 신고해야 하며, 1년에 한해 유효하다.[104]

어선관리의 경우, 일반 동력어선은 국가 해사국의 해사감독처가, 돛배, 전마선 등 무동력 어선은 안전국 국토처가 허가를 내주고 있다. 하지만 모든 어선에 대해 도별, 종류별, 소속 부서별, 소유 기관별로 번호와 약자를 부여하고 끝자리에 고유 번호를 부여해 식별을 용이하게 하고 있다. 특히 북한의 모든 어선은 어업 허가증을 발급받아야만 조업이 가능하고, 어선의 입출항이 매우 철저히 관리되고 있다. 또한 어선 보유기관의 책임자는 매년 2월과 6월에 연 2회 보유선박의 종류별로 대상 어종과 어획량, 그리고 어기와 어장이 기입된 어업허가증을 행정기관으로부터 발급받아 선장에게 교부해야 한다. 그리고 모든 선박들에 대해서는 매월 네 가지 색으로 된 길이 40cm×폭 20cm의 암호표지판을 부착하여야 하며, 심지어 무동력선의 경우에도 노와 놋대걸이 등을 경비대의 선박단속반에 반납하여 보관시키고 있다.[105] 이렇게 북한이 어선에 대한 엄격한 통제를 하는 것은 어선을 전시에 대비한 보조함정으로 간주한다는 점과 무관하지 않다.

---

104) 홍성걸・오순택, “북한의 수산업 실태와 남북 협력 방안”, 「VIP Report」, 현대경제연구소, 2001, p. 168.

105) 최정윤, “남북(부산-북한)수산교류협력방안”, 부경대학교, 2004, p. 79.

2) 수산물 생산

(1) 해역환경 및 자원분포

우선 북한의 내수면을 살펴보면, 대동강, 청천강, 장진강, 예성강, 임진강, 어랑천 등 주요 강과 하천이 분포하고 있으며, 그 면적은 9천ha 가량이다. 또한 운봉호, 장진호, 부전호, 내중리저수지, 구암저수지 등 호수, 4만 1,000ha 가량의 저수지 및 1만ha 가량의 간척지도 조성되어 있다. 내수면 서식어종은 총 163여 종으로, 이 중 북한산 잉어, 중국계 잉어, 무지개송어, 숭어 등 20여 종의 양식이 가능한 환경인 것으로 파악되고 있다.[106]

해수면의 경우, 동서 해역이 완전히 분리되어 있어 각 해역별 해양환경이 매우 상이하다. 동해안의 경우를 보면, 해안선 길이는 970㎞, 해역면적은 100만㎢에 달하며, 평균수심은 1,700m 정도로 매우 깊고, 해저가 급경사를 이루고 있어 대륙붕이 그다지 발달해 있지 못하다. 하지만 이 해역은 대마난류와 북한한류가 교차하면서 냉수성, 온수성 어종을 두루 포함한 어장을 형성한다. 특히 동해해역을 흐르는 북한한류는 연해주 연안과 북부 연안을 거쳐 내려오면서 흑룡강, 두만강 등의 하천수를 유입하기 때문에 영양염류가 풍부해 명태, 대구, 청어, 연어 등 한류성 어종을 포함하게 된다.

이에 반해 서해안은 해안선이 복잡하고 많은 도서지역이 분포한다. 해저지형은 비교적 완만한 경사를 이루어 평균수심이 얕고 전체가 대륙붕으로 이루어져 있어 주요 어종의 산란장이 된다. 특히 하천으로부터의 토사유입으로 간석지가 형성되어 있어 패류, 해조류 양식에 유리한 조건을 갖추고 있다. 하절기에 황해난류가 영향을 미치면서 북부까지 북상해 수온이 높아져 난류성 어장이 형성된다. 하지만 동절기에는 뚜렷한 한류성 해류가 조성되는 대신 황해난류가 냉각되어 남하하면서 난류성 어종의 대부분이 제주도 부근까지 남하하므로 좋은 어장이 형성되지 않는다. 또한 서해안은 조수간만의 차이가 6m 내

106) FAO, *Report of the Fisheries Development Programming Mission*, 1998, p. 4.

외로 매우 커 지역에 따라 6노트 이상의 급조류가 형성되기 때문에 어군밀집이 어렵고 플랑크톤의 발육이 좋지 않다는 한계가 있다.

〈표 3-2〉 북한의 해역별 주요 어종 및 주어장

구분	동 해 안			서 해 안		
	어 종	주어장	주어기	어 종	주어장	주어기
어류	멸치	연근해	5월~6월	조기	평안북도, 황해도	4월~6월
	명태	함경도 강원도	11월~1월	고등어		6월
	고등어	연근해	5월~8월, 9월~10월	뱅어	평북, 압록강 하구	4월~6월
	청어	연근해	2월~4월	(물)가자미	연근해	5월~9월
	대구	연근해	10월~1월	민어	연근해	6월~7월, 10월
	가자미	연근해	연중	병어	연근해	5월~9월
	방어	함경도 이남	11월~1월	갈치	연근해	9월~10월
	임연수어	함경도, 강원도	9월~11월	삼치	황해도	6월~11월
	정어리	연근해	6~7월	숭어		2월, 4월, 9월
	꽁치	연근해	6월~8월	농어		6월~7월
갑각류	꽃게	강원도 이남	5월~6월 9월~11월	새우류	연근해	9월~12월
				꽃게	연근해	3월~5월, 10월~11월
패류	굴	강원도 연안	11월~3월	백합	평남, 황해	
	가리비	전연안		바지락	전연안	
	조개류	전연안		꼬막	전연안	
연체동물	오징어	강원도, 함경남도이남	7월~8월 9~10월	-	-	-
기타	미역	강원도, 함북		미역	황해도	-
	해삼	전연안				
	성게	강원도, 함북				

자료 : 이광남, 「북한의 어업실태와 남북어업협력 추진방안에 관한 고찰」, 통일문제연구, 2001년 상반기호, 2001, p. 139, '동아시아관계국의 어업사정', 동해어협, p. 134를 토대로 재작성.

이러한 해양환경의 영향으로 해역별 주요 자원도 큰 차이를 보인다. 동해안에 주로 서식하는 자원은 명태, 대구, 청어 등의 한류성 어종과 오징어, 고등어, 정어리 등 회유성 어종이다. 명태는 러시아 캄차카반도에서와 북한 접경수역을 중심으로 자원량이 많고, 일반적으로 동절기 11~1월에 연안 수온이 4℃ 정도일 때 산란을 하기 때문에 이 때가 어획적기이다. 다음으로 꽁치, 오징어, 정어리, 고등어, 까나리 등 회유성 어종이 많이 어획되는데, 봄~여름에 대마난류를 타고 북상했다가 가을~겨울에 다시 남하하기 때문에 연 2회 조업이 가능하다. 그 중에서도 오징어는 7~8월이, 꽁치는 6~8월이 성어기로 주 어획기이다. 정어리는 북한 EEZ 내에서라면 5~11월까지 어획이 가능하지만, 수온이 13~16℃가 되는 6~7월이 성어기로서 어획적기가 된다. 하지만 최근 정어리 자원량은 급감하고 있는 것으로 보고되고 있다. 멸치의 경우, 극동과 연근해 수역에 골고루 분포하며, 생명주기가 짧은 대신 생식능력이 매우 강하다. 때문에 멸치에 대한 어획압력이 강한 편임에도 불구하고 자원량은 비교적 안정되어 있다. 이 외에 연안수역에는 게, 골뱅이, 굴, 홍합, 대합, 성게 등과 해조류 자원이 풍부하다.

서해안 주 어종은 조기이지만, 갈치, 민어, 농어, 고등어, 전어, 돔, 홍어, 대하, 해삼, 꽃게 등 주로 고가어종 중심의 어장이 형성된다. 갈치는 서해 연근해 전체에서 어획 가능하며, 해주 연안과 신미도 해안을 중심으로 조기, 갈치, 민어, 넙치, 가자미, 대하, 홍어, 꽃게 등이 많이 어획된다. 흑산도에서 발해만에 이르는 부근도 다양한 어족의 산란장 역할을 하기 때문에 봄철 연근해어업이 활발하다. 이 외에 바지락, 굴, 새조개, 김과 다시마 등이 연안에 서식하고 있다.

(2) 어로어업 생산기반

① 조업실태 및 어구어법

다양한 자원분포에도 불구하고 현재 북한의 조업은 매우 부진하다. 이는 북

한의 주어장이라 할 수 있는 30해리 이내 어장의 어기가 계절별로 한정되고, 좋은 어장은 대부분 국경지역이어서 자유로운 조업이 불가능하기 때문이다. 최근 중국어선의 입어가 허용되면서 북한해역의 조업이 활기를 띄고는 있지만, 이는 순전히 중국어선에 의한 것으로 북한어선의 조업활동은 어선노후화, 유류사정 악화 등으로 여전히 활발하지 못하다.

해역별로 조업실태 및 어구어법을 살펴보면, 동해 북부해역은 세계적인 명태어장인 러시아 캄차카 반도와 접경하고 있어 겨울철 명태조업이 가능하다. 그러나 양질의 어장은 구소련이 차지하고 있는 데다 구소련의 위협적인 조업태도에 북한 국방수비대도 속수무책이어서 이 지역의 조업활동은 매우 제한적이다.

북한 측 강원도 고성지역은 가을철 한난류의 교차로 좋은 어장이 형성되기도 하지만, 남측과의 접경지역이라는 이유로 일반어선의 조업이 사실상 불가능하고 군계통의 수산회사만 조업이 가능하다. 그나마 수산회사의 어선에 대해서도 월남을 우려해 하루분 유류, 식량, 물만 지급하고 있어 역시 조업이 원활하지 않다. 봄과 여름철 주 어장인 함흥외해와 원산외해 지역은 연안으로부터 30해리 안팎이어서 통상 아침에 출어해 저녁에 돌아오는 식의 조업패턴을 보인다. 한편 어로장비의 열세를 극복하기 위해 북한의 동해수역에서는 조총련계의 일본 어선과의 계약조업을 통해 동절기 명태, 오징어, 정어리 어기에 조업을 해오고 있지만 저출력 어선이 대부분이어서 이 역시 해마다 어획량이 줄어들고 있는 실정이다. 근래 북한수역에서 중국어선 조업이 허용되면서 북한 조업패턴이 일대 변화를 맞고 있다.

북한에서 사용하고 있는 어구어법은 매우 단조로우며, 트롤이 주류를 이룬다. 어법별 양륙상황을 보면, 트롤어법에 의한 어획량이 북한 총 수산물 생산량의 70~80%를 차지하고, 다음으로 선망어법에 의한 어획량 순이다. 기타 자망이나 다른 어구에 의한 어획량은 매우 적다. 특히 동해수역은 주 어종인 명태어획을 위해 1970년대부터 트롤어법이 발전해왔으며, 이미 트롤어법은 상당한 수준에 이르렀다는 것이 방북인사들의 견해이다. 이들 270톤, 450톤, 1,000

톤, 3,500톤급 트롤어선은 선망, 유자망, 함정그물망 등을 이용을 하고 있다.

서해의 경우, 최북단에서 철산반도(신미도) 해역은 다양한 어족의 산란장 역할을 하기 때문에 조기, 갈치, 민어 등 봄철 연근해어업이 활발하다. 하지만 최근 이 해역은 중국 요녕성에 거주하는 어선들의 불법적인 월경조업이 성행하여 많은 분쟁이 야기되고 있다. 또한 서해안 남포와 온천해역 역시 북한어선의 주 조업해역이 되고 있다. 해주와 백령도 부근은 꽃게, 홍어 등 고가어종의 어장이 형성되지만 남한과의 접경지역으로 해류의 흐름과 입출항 통제가 심해 조업이 활발하지 못하고, 대신 수산물의 채취에 주력하고 있다.

서해는 주 대상종인 조기 어획을 위해 안강망어업이 비교적 발달해 있고, 동해안에서만 행해지던 트롤어법을 개량하여 서해안에서도 할 수 있는 어법을 개발하였다. 특히 서해안 동절기 어업 활성화를 위해 저인망어업을 가미한 배합형 안강망 어법을 개발한 것으로 알려지고 있다.[107] 일부 꽃게 트롤어업이 이루어지고 있다.

동서해역을 막론하고 연안어업의 경우, 정착성 어류를 대상으로 전마선 또는 범선을 이용하여 인력으로 양망이 가능한 정치망(북한에서는 덤장이라고 함)어법이 발달해 있다. 특히 서해에서는 간만의 차를 이용해 어로작업 없이 정치성 어구를 설치한 어획이 이루어진다. 하지만 최근 어망이 노후해 이들 정치망 어업도 활발하지는 못하다.

② 어선세력 및 어항 시설현황

북한은 어선을 전시에 대비한 보조함정으로 분류하는 만큼 공식적 통계를 밝히지 않아 어선세력에 대한 정확한 정보를 알 수는 없다. 다만 FAO가 지난 1998년 현지조사를 통해 내놓은 자료로 볼 때, 동력선의 수가 매우 적고 어선의 규모도 작아 조업활동의 제약요인이 되고 있는 것으로 판단된다. 현재 북한의 어선이 원양어업보다는 연근해 어업에 주로 투입되고 있는 것도 같은 맥락

107) 김정봉, “북한 수산업의 실태와 남북 수산협력 방안”, 「농촌경제」, 제16권 제4호, 농촌경제연구원, 1993, p. 107.

으로 볼 수 있다.

구체적인 어선세력을 보면, 북한의 동력어선은 약 1,500여 척(1998년 기준)이다. 이 중 2,250마력의 엔진을 장착한 대형 공모선 8척은 과거 베링해와 오호츠크해 상에서 조업을 한 바 있지만 최근의 조업상황은 보고되지 않고 있다. 현재 북한의 주력어선은 총 톤수 450톤 규모의 다목적어선[108]과 100톤 이하의 통발어선으로서 전체 동력선의 86%를 차지한다. 그러나 이들 어선의 엔진 마력수는 대부분 400마력 이하이며, 이중 200마력 이상 어선만이 트롤어업에 참여할 수 있고 나머지 200마력 이하 어선은 함정어구를 이용한 회유어종을 어획이나 양식업에 이용된다.[109]

무동력어선 수와 관련해서는 적게는 4,000척에서 많게는 9,000척까지 될 것이라는 등 의견이 분분하다. 일부 돛을 이용하여 조업하는 무동력선과 북한 측 수역 내에서 월경조업을 하다가 나포된 20~80마력 수준의 중국어선이 일부 재사용되고 있는 실정이다. 이들 무동력선은 해조류, 해삼채취나 서해 꽃게잡이에 이용된다.

〈표 3-3〉 북한의 동력어선 보유현황

구분	어선규모(톤수)	척수
공모선	10,000	8
냉동운반선	3,000~7,000	12
대형트롤선	3,750	11
다목적어선	450~465	554
어망어선	270	16
통발어선	30~100	766
소형트롤 및 자망어선	30~100	170

자료 : 국토통일원, 「북한의 어로실태조사」, 1982, INFOFISH International, 1988

108) 일명 만능어선으로 불리며, 다목적 시스템을 갖추고 트롤, 선미트롤, 선망 등 복합적 기능을 수행한다고 북한 측에서는 주장하고 있음. 그러나 북한 대부분의 어선이 자체 건조되고 있는 실정을 감안하면 실질적인 다목적어선으로 보기는 무리가 있을 것으로 판단됨.

109) FAO, “Report of the Fisheries Development Programming Mission”, Working paper 6, 1998, p. 5.

북한에는 동해 87개소, 서해 13개소로 총 100여 개의 어항이 존재한다. 특히 동해안에는 원산항, 흥남항, 신포항, 홍원항, 단천, 청진, 김책, 나진항 등 비교적 큰 어항들이 발달해 있는데, 원산, 흥남, 신포, 김책, 청진항은 원양어업기지가 되고 있다. 이 중 규모면에서는 신포항이 가장 크고, 수산물을 가장 많이 취급하고 있는 항은 원산항과 흥남항이다.

〈표 3-4〉 북한의 어항시설

구분		계	원양기지	수산사업소항	소규모항
계		100(100%)	5	30	65
동해	함경북도	10	2	7	1
	함경남도	16	2	8	6
	강 원 도	61	1	4	56
서해	평안남도	6	-	5	1
	평안북도	4	-	3	1
	황 해 도	3	-	3	-

자료 : 최정윤, 전게서, p. 37

(3) 양식업 생산기반

1970년대에는 다시마나 미역 등 해조류와 굴의 투석식, 살포식 양식이 주종을 이루었다. 그 후 1980년대 접어들면서 북한의 종묘생산 및 양식방법이 발전하기 시작해, 현재 다시마 해면양식과 잉어 내수면 양식기술은 수준급에 이르고 있다. 근래 들어서는 양식어종의 다양화가 일부 진행되고 있기도 하다. 그러나 여전히 사료가 필요 없는 다시마, 미역, 바지락, 굴이 주 대상종인 것은 분명하다.

동서 해역별 양식업 현황을 보면, 우선 동해안은 과거 주로 미역, 다시마 등 해조류를 중심으로 한 양식업이 성행하였지만, 최근 그 대상이 굴, 가리비, 백합, 홍합, 미역, 우뭇가사리 등으로 다양해지고 있다. 지역별로는 함경북도의 나진, 강산, 어대진, 금책, 사포 지역에서 다시마 양식이 성행하고 있다. 뿐만

아니라 국내기업에 의해 나진, 원산지역을 중심으로 가리비 양식이 시도된 바 있고, 일부 지역에서는 전복양식도 추진 중이다. 함경도 김책지역은 골뱅이 자원량이 풍부한 것으로 알려져 있다. 특히 근래 연어 시험양식에 성공했다는 후문이다.[110]

서해안은 우리나라 서해안과 자연조건이 유사하기 때문에 바지락이나 굴 등의 살포식 양식이 주류를 이루지만, 백합, 맛조개, 가리비, 개량조개, 키조개 양식도 이루어지고 있다. 특히 우리나라와 접경한 황해도 옹진 지역에서는 김, 굴 등 패류가, 강상에서는 다시마 양식이 성행한다. 최근 중국에서 종패를 가져와 서해지역에서 조개양식을 하고 있는데 비교적 성공적인 것으로 평가되고 있다.

무엇보다도 북한은 정책적으로 기르는 어업을 육성하기 위해 시설확충 사업을 본격적으로 추진하고 있는 모습이다. 1998년 이후 내수면 양식발전을 위해 대대적인 양어장 건설, 보수, 확장 공사를 진행한 결과, 2001년 말 현재 북한의 양어장 개수는 총 954개로 면적이 2,252정보(町步)에 달한다. 2003년에는 자강도 시중군의 장자강 수몰지구 양어장, 강원도 판교메기공장, 평양시 동평양경기장 주변 양어장 등이 신규 건설되었다.[111] 이러한 양어장 확충사업 외에 2002년에는 동평양 화력발전소의 폐열을 이용한 평양 메기공장을 건설하는 등 양식방법의 다양화와 종전에 볼 수 없었던 실뱀장어 양식 등 새로운 양어종자 개발에도 주력하고 있다.[112]

또한 해수면 양식장의 생산능력 증강사업도 2000년 이후 지속적으로 추진되어 왔다. 함경남도 홍원수산사업소는 지난 2003년 해삼, 성게, 가리비, 다시마 인공배양장을 새로이 건설하였고, 옹진 바닷가 양식사업소(다시마양식장) 역시 생산능력을 3배로 증가시켰다. 함경남도 먼바다어업연합기업소와 함경북도 수산연합기업소 등 동해안지구 수산사업소는 20여 개 인공배양장을 건설한 것으

110) 시험양식에는 성공했지만, 아직 활성화단계는 아닌 것으로 파악됨.
111) 통일원이 2003년 3월 9일자 평양방송, 9월 17일자 민주조선, 9월 17일자 노동신문 등을 인용해 발표한 내용임.
112) 통일원이 10월 22일자, 12월 7일자, 12월 13일자 평양방송 소식을 인용해 발표한 내용임.

로 알려졌다.[113]

하지만 북한정부에 의해 추진되는 이러한 내수면과 해수면의 양식생산시설 증강 및 어종 다양화 사업이 2004년을 기해 다소 주춤하고 있는 모습이다. 특히 종묘나 종패부족, 양식시설 부족 등이 북한의 양식업 활성화를 지연시키고 있는 것으로 파악되었다. 반면, 중국측 자본에 의한 양식장 개발 및 운영 사례가 지속적으로 증가하고 있는데, 최근 북한의 양식어종 다양화도 이러한 중국 자본이나 외국자본 투자에 따른 영향이라고 할 수 있다.

(4) 생산추이

이러한 생산기반을 토대로 한 북한의 수산물 생산추이는 <표 3-5>와 같다. 사실 북한의 수산물 생산량에 대해 각 기관별로 내놓는 자료마다 다소 차이를 보이고 있다. 따라서 본 보고서에서는 FAO가 북한 현지조사 시 수산부로부터 제공받은 어획량을 토대로 추정하여 발표한 생산량 통계를 참고로 하였다.

이에 따르면 어종별로는 어류의 생산량 비중이 가장 크고, 어류 중에서도 명태류의 생산량이 많은 것으로 나타났다. 패류와 연체류의 생산량도 적지 않았는데, 특히 오징어, 문어 등 연체류 생산량은 전체 수산물 생산량이 감소세를 나타내는 동안에도 지속적으로 증가한 것을 볼 수 있다.

전체 수산물 생산량은 <표 3-5>에서 보는 바와 같이, 지난 1997년 극심한 가뭄 등의 영향으로 급격히 감소해 100만kg 이하 수준으로 떨어졌다. 그러나 FAO는 2001년을 기점으로 북한의 수산물이 다소 회복세로 돌아설 것으로 예측했는데, 국내 통일부와 국정원도 유사한 통계치를 내놓아 이를 뒷받침했다. 국정원 자료에 따르면, 이러한 생산량 감소추세는 2001년까지 지속되다가 2002년 다시 반등세로 돌아서 지난 2004년에는 약 117만 톤 선을 회복한 것으로 나타나 있다. 2001년과 2002년을 즈음해 북한의 경제상황이 그다지 큰 변화를 겪지 않았음에도 불구하고 이처럼 북한의 수산물 생산량이 회복될 것

113) 통일원이 2003년 7월 21일자 중앙방송, 10월 7일자 평양방송, 11월 26일자 평양방송 소식을 인용해 발표한 내용임.

으로 보는 데는 최근 늘어나고 있는 중국의 대북 수산투자 증가 등 외부요인을 고려한 때문으로 판단된다. 즉 북한의 생산량 증가가 자원량 회복이나 북한의 자체적 생산량(어획량) 증대에 의한 것이라기보다는 중국의 대북투자 증가로 수산자원에 대한 활용도가 증가한 것으로 봐야 한다는 의미이다.

〈표 3-5〉 북한의 연도별 수산물 생산량

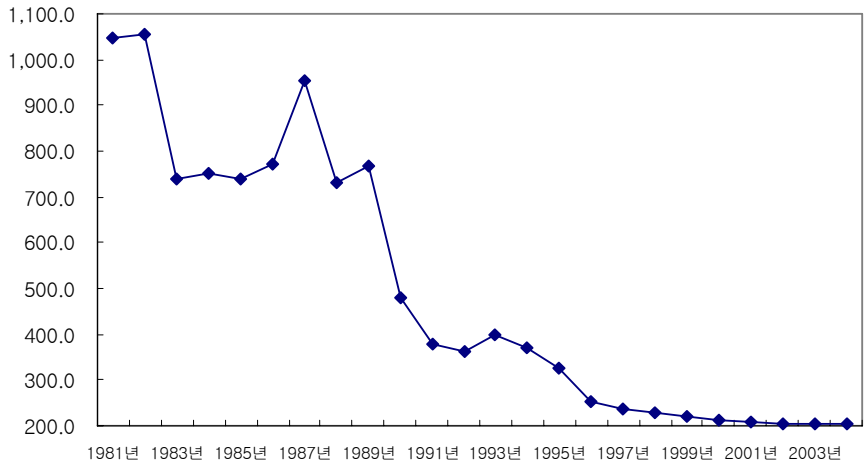
단위 : M/T

구분	어종	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
총계		1,189,000	1,065,400	1,035,600	725,783	709,500	701,500	680,550	714,495	712,995	712,995
내수면	합계	27,000	25,400	23,054	23,530	19,500	15,500	11,700	8,628	8,700	8,700
	잉어류	6,500	3?900	1,113	2,000	2,000	2,000	2,200	2,200	2,200	2,200
	기타	20,500	21?500	21,941	21,530	17,500	13,500	9,500	6,428	6,500	6,500
해수면	합계	1,162,000	1,040,000	1,012,546	702,253	690,000	686,000	668,850	705,867	704,295	704,295
	어류 소계	320,572	282,688	190,152	186,855	186,700	182,500	179,451	175,791	174,400	174,400
	명태	75,065	120,219	15,369	66,578	65,000	62,000	60,000	60,000	60,000	60,000
	넙치	2,318	2,953	1,966	6,972	4,000	4,000	3,800	3,800	3,800	3,800
	정어리	19,701	63	5	0	0	0	0	0	0	0
	고등어 등	3,477	3,480	6,487	3,535	3,500	3,500	3,497	3,000	3,000	3,000
	기타 어류	220,011	155,973	166,325	109,770	114,200	113,000	112,154	108,991	107,600	107,600
	패류,연체류 소계	75,325	71,710	86,734	80,836	75,000	75,000	72,647	69,500	69,500	69,500
	패류	70,690	68,546	77,842	66,644	65,000	65,000	6,300	60,000	60,000	60,000
	오징어 등	4,635	3,164	8,892	14,192	10,000	10,000	9,467	9,500	9,500	9,500
	갑각류 소계	26,654	21,091	33,931	15,265	15,200	15,400	15,652	16,181	16,000	16,000
	기타 갑각류	26,654	21,091	33,931	15,265	15,200	15,400	15,600	16,181	16,000	16,000
	새우	0	0	0	0	0	0	52	0	0	0
	해조류 소계	739,349	664,371	701,579	419,147	413,000	413,000	401,000	444,295	444,295	444,295
	갈조류	722,349	649,371	685,579	409,010	403,000	403,000	392,000	444,295	444,295	444,295
	홍조류	17,000	15,000	16,000	10,137	1,000	10,000	9,000	0	0	0
	극피동물 소계	100	140	150	150	100	100	100	100	100	100

주 : 1998년 이후의 자료는 추정치임.
자료 : FAO, “Yearbook of Fishery Statistics - Total Production”, 2005.

특히 북한의 어로어업 생산량은 1994년 371,961톤, 1995년 327,083톤, 1996년 253,125톤, 1997년 236,462톤, 1998년 220,000톤으로 감소해 왔으며,[114] 당분간 200,000톤 수준에서 유지될 것으로 추정되고 있다.

〈그림 3-2〉 북한의 어로어업 생산량 추이



자료 : FAO, “Yearbook of Fishery Statistics - Capture Production”, 2005

3) 수산자원 보호[115]

중국 최신자료에 따르면, 북한은 지난 1984년부터 수산자원의 보호 및 지속적 이용을 위해 수산자원보호구 설정에 관한 새로운 규정을 신설하고 금어기 및 체장제한 조치 등을 실시해오고 있다. 하지만 현재 자원량에 비해 동해안은 30%, 서해안은 10% 정도만을 어획하고 있기 때문에 북한이 실제적으로 자원

114) 중-북경제협력망(중조경무합작망, www.idprkorea.com)의 북한수산어업자원에 관한 내용을 발췌한 것임.

115) 본 내용은 중국 심양칠보산투자자문회사(沈阳七宝山投资咨询有限公司)의 수산 관련내용을 발췌하여 수록한 것임.

남획에 대한 부담감에서 자원관리를 하고 있다고 보기는 힘들다.

구체적인 수산자원보호구 지정 현황을 보면, 내・해수면에 약 20여 개의 보호구역을 지정, 운영 중에 있다. 이 중 동해수역은 나진・선봉지구, 함경도, 강원도 등에 총 10여개 가량의 보호구역을 설정하고 있다. 함경남도 북청군의 신창만수산자원보호구역에서는 주 보호대상인 성게, 해삼, 패류 등 수산자원 증식을 위해 종묘채취 및 방류도 진행되고 있다. 서해에도 3개의 수산자원보호구역이 설정되어 있는데, 모두 황해남도 해역이다. 옹진군 내 옹진수산자원보호구와 마합도보호구역의 면적은 각 1,200ha 가량이며, 주요 보호대상은 김, 우뭇가사리이다. 아울러 내수면 생태환경 및 주요 생물자원의 보호를 위해 현재 대동강, 청천강 등 주요 하천에 여러 담수성 어류보호구역이 설정되어 있다. 특히 대동강의 경우, 상류 대흥지역에서부터 하류 서해지역까지 약 4개의 보호구역을 설정하고 있다. 또한 양강도 백암군의 도계수 어류보호구역은 곤들매기 서식지 보호를 목적으로 지정되어 있으며, 임진강에도 1,250ha 면적에 어류보호구역이 설정되어 있다. 예성강의 경우, 자라 생식환경 보호를 목적으로 한 수산자원보호구역이 설정되어 있다.

〈표 3-6〉 북한의 주요 수산자원보호구

수역	명칭	소재	면적(ha)	보호대상종
동해	로창만(芦倉灣)수산자원보호구	함경북도 청진시	800	성게, 가리비
	신창만(新昌灣)수산자원보호구	함경남도 북청군	700	전복, 해삼, 성게류
	서만(西灣)수산자원보호구	강원도 문천시	1,700	굴
	문천(文川)수산자원보호구	강원도 문천시	300	홍조류
서해	옹진(翁津)수산자원보호구	황해남도 옹진군	1,200	김, 우뭇가사리
	마합도(磨蛤島)수산자원보호구	황해남도 옹진군	1,200	김, 우뭇가사리
내수면	대흥(大興)어류보호구	대동강	4,500	곤들매기
	미림산란보호구역	대동강	4,950	잉어
	봉화보호구역	대동강	2,850	자라, 새꼬막
	청천강어류보호구	청천강	-	향어

자료 : 조선자연보호연맹중앙위원회

금어기나 체장제한의 경우, 해역별로 어종별 금어시기를 정하거나 체장을 제한하고 있지만 조업방식(어구)에 대한 제한은 없다. 또한 동해의 주 어종으로서 어획강도가 높은 오징어에 대한 금어시기나 체장제한이 없고 명태에 대해서도 체장제한만 있을 뿐 금어기가 설정되어 있지 않다. 따라서 현재 동해에서 이루어지고 있는 중국어선의 조업활동으로 인한 자원남획을 제어할 방안이 미미한 상태이다.

〈표 3-7〉 북한 연근해 어업의 금어시기 및 체장제한 규정

어종	동해		서해	
	금어기(월/일)	체장제한(cm)	금어기(월/일)	체장제한(cm)
감성가자미	4/1~8/31			
전어		25	8/1~8/31	
명태		28		
멸치			8/1~8/31	
참가자미	4/1~8/31	22		
임연수어	8/1~10/31	20		
연어	6/1~10/31	35		
가리비	5/1~8/31			
바지락			6/1~7/31	2.5~4(지방별상이)
홍합	4/1~7/31	7	4/1~7/10	
해삼	6/1~8/31	15	6/15~9/30	15
백합	6/1~7/31	7	6/1~8/5	
미역	12/1~4/31		12/1~5/15	
다시마	12/1~5/15		12/1~5/15	
김			4/1~9/30	
파래	12/1~5/15			
전복	8/1~10/31	7	6/1~10/31	
피조개	6/1~8/31	7	6/1~8/31	

자료 : 최정윤, "남북(부산-북한)수산교류협력방안", 부경대학교, 2004, p. 67.

4) 수산물 유통 및 수출입 특징

(1) 수산물 유통 특징[116]

북한은 경제산업에 대한 계획과 통제를 기본으로 한다. 수산물 유통 역시 마찬가지여서 수매[117] 후 분배라는 매우 단순하고 획일적인 체계를 따르고 있다. 즉 수산협동조합과 국영수산사업소가 생산한 수산물을 시군수매사업소나 식료종합수매상점이 수매하여 배급소를 통해 배급하는 형태이다. 그런데 이런 유통체계는 결국 저장, 보관, 가공 등 물류기능을 통한 부가가치 활동의 필요성을 저하시킴으로써 북한의 수산물 수송, 저장, 가공시설의 발전을 지연시키는 원인이 되어 왔다.

그러나 근래 북한의 경제사정이 악화되자 현물(수산물)을 임금으로 대신하는 경우가 늘어나고 있는데, 그 결과 현물로 받은 수산물이 농민시장을 중심으로 유통되는 등 부분적인 시장 메커니즘이 시도되기 시작했다. 특히 북한정부는 지난 2002년 「7.1 경제관리개선조치」를 통해 농민시장의 기능을 일부 허용한 바 있다.

북한의 수산물 가격은 이원화되어 있다. 즉 국영수산기업소나 양식장 등 국영기관에 의해 생산된 수산물은 국정가격(국정수매가, 국정도매가)에 따른다. 하지만 수산협동조합 혹은 개인적으로 생산한 수산물 및 가공제품은 유통경로에 따라 각기 다른 가격이 매겨진다. 즉 국가수매기관으로 가는 경우에는 국정가격이, 농민시장이나 수집 반출상으로 가는 경우에는 국정가격을 기본으로 하되 농민시장에서의 수급에 따라 가격이 결정되는 것이다. 하지만 이는 제도적인 것일 뿐, 실제로 시장가격이 국정가격에 따라 크게 요동치고, 북한은 가격

116) 해양수산부, “남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발”, 2003. 12, pp. 43~50을 토대로 KMI 재구성.

117) 수매의 유형에는 의무수매, 자유수매, 자체수매가 있음. 의무수매는 수산협동조합에서 생산된 수산물을 수산물도매소나 시군수매사업소가 수매함. 자유수매는 의무수매 품목이 아닌 것(수산가공품 등)을 시군식료품상점, 수매기업소 등이 수매하는 형태임. 자체수매는 국가수매기관이 아닌 기업소나 수산협동조합에서 자체소비를 목적으로 수매하는 형태임.

통제를 엄격히 실시하기 때문에 완전한 자율가격결정이라고 보기는 어렵다.

북한의 생산지-시장간 수산물수송은 상당부분이 육로로 운송되고 있으며, 해상운송은 보조적 역할만을 수행한다. 주요 산지어항의 접안 및 양륙시설은 매우 협소하고 낙후되어 있을 뿐만 아니라, 제빙시설은 노후화되어 있고 가동이 거의 이루어지지 않고 있다. 특히 선수품 공장 역시 에너지 부족 등으로 가동이 중단된 상태이며,[118] 수산물 전용 저온저장시설 역시 전무한 것으로 파악되었다.

(2) 수산물 수출입 특징

북한의 수산물 무역은 기본적으로 수산위원회에 속하는 수산상사가 국가계획에 근거해 각 현지 수산사업소의 실정과 능력에 맞추어 수출입 물량을 할당하는 식이었다. 그러나 근래 들어 독립채산제를 도입하면서 수산상사 이외에 군부나 각 기관(집단그룹)의 대외무역을 허용했다. 이러한 정책변화로 북한의 수산물 수출입은 새로운 전환기를 맞이하고 있다. 즉 과거에는 북한에서 생산된 수산물이 계획경제 메커니즘으로 인해 대부분 국내수요로 충당되었지만, 독립채산제 등으로 군부나 각 기관이 대외무역 등을 통해 자체운영비를 조달해야 하는 상황이 되면서 내수보다는 주변 국가와의 무역을 통한 외화벌이에 나서고 있는 것이다. 따라서 과거에 비해 수산물 수출이 활발해지고 있다. 실제로 한국은 지난 1998년 북한으로부터 약 41톤 가량의 말린 명태를 수입했지만, 2003년(10월 말 현재)에 와서는 그 수입량이 4,330톤(3,400만 달러)으로 거의 105배 정도 증가했다.

한편 북한은 2002년 들어 연안수역에 수산물 가공공장 설립을 늘리는 등 수출용 생산체제를 정비하기 시작했다. 또한 새로운 무역상대를 찾고, 수요에 맞는 상품을 개발하기 위해 주력할 것으로 예상된다.

---

118) 북한산 수산물의 국내반입을 위해 운반선이 북한항에 입항할 때에 얼음을 싣고 들어가야 하는 상황임.

〈표 3-8〉 한 · 중 · 일의 북한으로부터의 수산물 수입현황(2005년 기준)

단위 : 만 달러, 톤

구 분	수량	금액
한 국	50,944	8,217.1
중 국	78,906	9,339.4
일 본	-	12,175.5

자료 : 한국무역협회 남북교역통계, 일본무역통계, 중국어업연감

하지만 북한의 수산물 수출은 '기아수출(飢餓輸出)'의 성격을 갖는다고 할 수 있다. 즉 수산물이 자국민의 식량으로서가 아니라 외화획득원이나 군비비축을 위한 재원으로서 활용되고 있다는 것이다.

북한의 수산물 수출이 갖는 또 하나의 문제는 북한이 WTO 등의 국제기구에 속해 있지 않기 때문에 경제적으로 불리한 입장에 있다. 여러 외국과의 무역에 있어서도 북한산 상품의 수입관세는 특혜관세 및 협정관세의 적용을 받지 못한 채 높은 수준의 세율이 적용됨으로써 국제경쟁력을 잃어 거래가 성립되지 않는 사례가 적지 않다.

이 외에 현재 북한의 핵실험 등 핵문제가 주변국의 북한산 수산물 수입에 커다란 변수로 작용할 가능성이 높아지고 있다.

2. 북 · 중 수산협력 현황

1) 북 · 중 수산물 교역

북한의 수산물 수출과 관련해 가장 눈여겨봐야 할 대목이 중국과의 교역이다.

북한과 중국의 총 교역액은 지난 1990년 이후 지속적으로 늘어나 지난

2004년 13억 달러 수준을 넘어선 것으로 집계되고 있다. 이는 북중 양국의 관계개선, 중국의 경제발전에 따른 1차 산품 수입급증 등에 힘입은 것으로 보인다.

이러한 북중 교역의 주요 품목이 바로 수산물이다. 2000년부터 2005년까지 북한의 대중국 수출현황을 HS 코드 2단위 기준으로 분류해 보면, 2004년까지 어패류, 갑각류, 연체동물 등의 수출액이 폭발적으로 늘어난 것을 알 수 있다. 특히 2004년을 기준으로 보면, 북한의 대중국 총 수출액 5억 8,570만 달러 중 44.9%인 2억 6,120만 달러가 바로 어패류, 갑각류, 연체동물 수출에 따른 것이다. 또한 2005년 북중 수출액이 상당부분 감소한 것으로 나타났는데, 이러한 감소세 역시 수산물 수출액 감소에 기인하고 있는 것을 알 수 있다.

그러나 2005년 수산물 수출 감소는 실제 수산물 수출량이 감소한 것이라기보다는 중국 수입업자들이 세금회피를 목적으로 중국세관에 신고하는 수입량을 낮게 신고한 경향 때문이라는 분석이 나오고 있다.

〈표 3-9〉 북한의 대중국 수출상위품목 현황

단위 : 백만 달러

HS Code 분류	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
수출 총액	37.2	166.8	270.9	395.5	585.7	496.5
27 (광물성 연료, 광물류)	3.4	4.3	11.3	17.3	59.0	112.2
03 (어류, 갑각류, 연체동물 등)	4.0	48.0	143.0	206.9	261.2	92.4
26 (광, 슬랙 및 회)	2.6	6.4	8.5	15.0	59.0	92.3
72 (철강)	8.7	23.7	27.9	46.8	75.0	72.1
62 (의류/부속품)	0.0	26.8	38.3	52.2	49.1	58.3
44 (목재와 그 제품 및 목탄)	9.9	4.6	9.3	13.6	14.7	14.8
79 (아연과 그 제품)	0.1	0.2	0.4	13.5	34.6	11.4

자료 : 이영훈, “북중무역의 현황 및 북한경제에 미치는 영향분석”, 한국은행, 2006

한편 <표 3-9>는 수산물 중에서 03류만을 나타낸 것으로 12류나 16류 등 수산가공품을 포함한 수산물 전체의 북중 교역규모는 2001년을 즈음해 급증하기 시작한 것으로 나타났다. 특히 2002년과 2004년의 경우, 중국이 북한으로부터 수입한 수산물은 10만 톤 수준을 넘어섰다. 2005년 수입이 감소한 것 역시 앞서 지적한 신고량 감소에 기인하는 것으로 해석된다.

〈표 3-10〉 중국의 대북 수산물 수출입 현황

단위 : 만 달러, 톤, 달러/톤

구분	중국의 대북 수출			중국의 대북 수입		
	수량	금액	평균가격	수량	금액	평균가격
1999	364	28.0	769.23	10,452	586.3	560.95
2000	1,083	90.2	832.87	6,424	407.1	633.72
2001	2,321	447.0	1,925.89	36,732	4,804.3	1,307.93
2002	4,203	948.2	2,256.01	117,780	14,345.5	1,217.99
2003	5,719	1,891,7	3,307.75	81,152	20,698.0	2,550.52
2004	3,005	788.4	2,623.63	125,465	26,211.8	2,089.42
2005	4,377	937.7	2,142.33	78,906	9,339.4	1,183.61

주 : 통상 수출액은 FOB 가격으로, 수입액은 CIF 가격으로 계산되기 때문에 <표 3-9>의 수출금액과 다소 차이가 있음

자료 : 중국농업출판사, 「중국 어업연감」 각 호

북중 수산물 교역을 주요 품목별로 살펴보면, <표 3-11>에 나타난 바와 같이 중국은 전반적으로 대북수출량이나 금액이 크지 않지만 대구를 말리거나 냉동상태로 수출하는 경우가 많은 것으로 나타났다.

반면 중국은 북한으로부터 오징어, 문어 등 연체동물을 주로 수입하고 있으며, 기타 꽃게류와 신선냉장 어류의 수입도 비중이 큰 것으로 나타났다. 특히 냉동, 건조, 염수장한 연체동물류나 꽃게보다는 비교적 저장 및 보관기간이 짧고, 가공절차를 거치지 않은 활, 신선냉장 오징어나 연체동물, 냉동하지 않은 상태로의 꽃게나 게류의 수입물량이 많은 것으로 나타나고 있다. 이는 북한의 수산물 가공수준이 매우 열악하다는 것을 반증하는 것으로 볼 수 있다. 또한

북한의 식량사정이 매우 좋지 않은 상황에서 다량의 수산물이 중국으로 수출되고 있다는 것은 중국업자가 북한 수역 내 어로어업이나 양식을 통해 생산한 후, 이를 중국으로 반입하는 형태가 많다는 것을 간접적으로 유추해볼 수 있는 대목이기도 하다. 아울러 북중 수산물 교역이 증가하는 상황에서도 치어나 치패의 교역은 전혀 없는 것으로 조사되었는데, 이는 실제 치어나 치패가 무상으로 지원되기 때문에 교역량 자체가 파악되지 않는 것으로 판단된다.

〈표 3-11〉 북·중 주요 수산물 수출입 품목현황(2003년)

단위 : 달러, 톤

구분	대북수출		북으로부터 수입	
	금액	수량	금액	수량
기타 활어	142,000	31.0	0	0.0
기타 신선, 냉장어	959,200	218.0	24,603,372	5,658.9
냉동대구(어간, 어란 제외)	5,376	9.0	455,927	1,076.6
기타 냉동어류	289,626	536.5	563,972	936.4
말린대구	11,860,998	2,610.1	57,405	59.4
냉동 꽃게	669,408	107.2	249,969	109.7
기타 냉동게	154,623	73.4	814,950	701.4
냉동하지 않은 꽃게	0	0.0	75,757,440	9,031.0
기타 냉동하지 않은 게	1,800	0.3	1,823,729	2,128.4
활, 신선냉장 가리비(종묘제외)	36,600	29.2	41,828	108.9
냉동, 건조, 염수장한 홍합	189,382	61.0	2,673,821	520.1
활, 신선냉장 오징어(종묘제외)	0	0.0	112,991	306.5
냉동, 건조, 염수장한 오징어	0	0.0	3,996,328	2,648.0
냉동, 건조, 염수장한 문어	243,964	133.9	2,928,224	1,654.9
활, 신선냉장, 냉동, 건조, 염수장한 달팽이류(종묘 제외)	1,059,298	400.8	6,474,238	2,126.3
기타 활, 신선냉장 연체동물	4,560	6.2	83,622,331	52,309.3
기타 건조, 냉동, 염수장한 연체동물 및 무척추동물	108,227	113.3	1,372,448	938.1
기타 해조류 및 말류	0	0.0	60,378	302

자료 : 중국수산학회, 「중국 수산물 수출입무역통계연감」, 2003

2) 중국의 대북 수산진출 현황

중국은 우리와는 달리 북한과 혈맹관계로 이루어져 상호교류가 오랜 동안 지속되어 왔다. 하지만 국내 기업들의 대북진출에 가장 걸림돌이 되고 있는 대민접촉 불가 규정의 적용을 받지 않기 때문에 많은 중국인들이 별다른 제재 없이도 북한을 자유롭게 오가면서 오래 전부터 북한과 수산교역을 해왔다. 특히 최근 들어서는 이러한 중국의 대북 진출이 더욱 본격화되고 있다. 그 중에서도 북한 수역을 대상으로 하는 어장개발과 양식업 진출이 대표적 진출형태가 되고 있으며, 주로 중국 요녕, 산둥, 절강성 출신의 어업인 진출이 활발하다. 진출지역을 보면, 요녕성은 인접지역인 북한 나진・선봉지역을 대상으로 양식업 진출에, 산둥, 절강성은 동해해역 입어를 중점적으로 추진하는 모습이다.

(1) 중국어선의 북한수역 내 조업

① 진출경로

중국 어업기업의 북한 진출경로는 다음의 세 가지 형태로 구분된다.

첫째, 북한과 중국의 민간어업계약에 의한 진출 경로가 있다. 이 진출 경로는 중국측 민간기업(어업관련 기업에 한정)의 중개로 중국 어선이 북한수역에 입어하는 방식으로 중국 어업기업의 대북한 진출 최초의 방식이라고 할 수 있다. 예를 들어 길림(吉林)성 길안(吉安)상무역유한공사는 북한 측 관련 부서와 20년가량 관계를 맺어오다가 1994년부터 중개역으로서 어로선단을 이끌고 북한수역(남포, 해주, 원산, 청진 등)에 입어해 현재까지도 이를 지속하고 있다. 이러한 진출경로를 통해 입어할 경우, 통상 어선, 어구, 선원, 연료, 식사 등은 중국측 진출 기업이 부담하고, 북한 측은 해역, 정박항, 담수, 냉동냉장창고 등의 관리 및 운영에 대한 책임을 부담한다. 중개역을 하는 중국측 기업은 북한 현지 동반에서부터 어로계약의 체결까지를 책임지게 된다. 요금 지불방식은 북

한 측이 중국의 진출기업으로부터 마력 수에 근거하여 자원 이용료를 받거나, 생산량의 30%를 수취하는 형태이다. 이 외에 중개를 하는 회사는 진출기업으로부터 어선 척당 서비스 비용을 받는다. 진출기간은 통상 1~3년 정도이다.

둘째, 성(省) 정부의 협의에 의한 진출경로이다. 다시 말해, 중국의 성 정부가 직접 북한 정부부서와 어로합작에 대해 협의하여 입어를 허용하는 방식이다. '해상산둥(海上山東)'의 원양어업지(遠洋漁業誌)에 따르면, 1996년 6월 19일에 산둥성 수산대표단과 북한 황해남도 행정경제위원회 무역국이 <중국 산둥성과 북한 황해남도의 북한수역에서의 어로합작에 관한 협의서>를 조인한 바 있다. 이를 토대로 지난 2004년 최초로 산둥성 어선이 북한 동해해역에 진출하게 되었다.

셋째, 농업부의 '원양어업프로젝트'에 의한 진출경로이다. 즉 중국 각 어업기업이 농업부에 입어신청을 한 후에 허가를 득해 북한수역에 진출하는 방식이다. 이는 중국 농업부가 <북한동해해역에서의 원양어업프로젝트 사항에 관한 통지(농업부 제2005-25호 문서)>를 발함으로써 구체화되었다. 이러한 진출방식은 가장 최근에 시작된 것이긴 하지만, 중국 어업기업의 북한 진출을 위한 주요한 경로가 되고 있는 것이 사실이다. 이에 근거해 지난 2005년 7월 산둥성 위해(威海)시의 북한 동해 연안 트롤조업 계획이 농업부의 비준을 받아, 제1차 선단 84척의 트롤어선이 북한수역에 입어한 바 있다. 같은 경로로 제2차 선단도 입어하였고, 계속해서 산둥성뿐만 아니라 절강성 등 다른 성의 어업기업도 이 경로를 통해 차례로 북한수역에 입어하고 있다.

분명한 것은 진출경로에 관계없이 북한 측 관련 부서의 허가 및 승인을 전제로 한 것이라야 북한수역 입어가 가능하다는 점이다.

② 조업현황

지금까지 북한수역에 입어한 중국어선 현황에 대한 공식자료는 발표된 바가 없다. 다만 각종 전자매체나 문헌자료를 통해 파악한 바에 따르면, 중국어선의 북한수역 입어가 시작된 것은 2004년부터이며, 중국 정부의 공식허가를 거쳐

입어한 어선척수만 2004년 54척, 2005년 510여 척에 달했다. 하지만 이는 표면적으로 드러난 수치인 만큼 실제 입어척수는 이보다 훨씬 많을 것으로 판단된다. 한국 정부의 비공식 통계[119]에 따르면, 2004년 중국어선 144척이 입어한 이후, 2005년 944척으로 폭발적 증가세를 보였다고 한다.

특히 <표 3-12>에 나타난 바와 같이 입어기업의 대부분은 북한 동해안으로부터 30~200해리 해역에 주로 입어하며, 조업방식은 트롤어업이다. 주 대상종은 오징어와 기타 회유성 어종인 것으로 조사되었다. 이는 북한의 동해안 어장에 이들 어종의 자원량이 풍부하고, 주요 어장인 30~200해리 해역이 쌍끌이 트롤에 적합하고, 투자가 많이 필요 없어 수익이 높을 뿐만 아니라, 특히 북서태평양 공해의 오징어 어장과 가까워 조업시기가 10월 초순까지 연장될 수 있다는 장점 때문이다.

〈표 3-12〉 중국의 북한 동해수역 조업현황

구분	지역		조업척수	조업해역	진출경로	어획대상
2004년	산둥성	전체	42(3개 기업)	북한 동해 배타적경제수역 30~200해리 이내	성 정부 협의에 따른 진출	살오징어
2005년	산둥성	위해시	84		농업부 '원양어업계획' 이용	살오징어
		동영시	16			
		첨화현	20			
		영성시	92(4개 기업)			
		연태시	북한 측과 입어협상 위해 방북			
	절강성	주산시	32(3개 기업)			살오징어 및 회유성어류
		닝보시	14			
	강소	사양현	14			살오징어
	요녕	동항시	34		민간어업 계약	
			210			

자료 : 중국 인터넷 사이트의 자료 및 청취조사를 토대로 작성

119) 강원도 환동해 출장소가 파악하고 있는 내용을 토대로 함.

보다 구체적인 입어현황을 살펴보면 다음과 같다. 2004년 7월 중국정부는 산둥성 소속 4개 기업의 54척에 대해 북한 동해수역 입어를 허가했으며, 이 가운데 동영(東营)시 소속 어선 16척을 포함해 3개 기업의 42척 어선이 최초로 북한 동해수역 입어에 성공했다. 이 같은 입어는 같은 해 상반기 북한 주재 중국 대사관과 농업부 직원 및 기타 관련기업이 공동으로 북한 동해수역 입어협상을 벌인 데에 따른 것이다. 이들 입어어선의 어획 대상종은 역시 오징어로, 한 어선당 1일 생산량이 5~8톤까지로 매우 높았던 것으로 파악되었다.[120]

또한 2005년에는 영성시 4개 어업기업이 92척의 트롤어선 입어허가를 득하여 조업활동을 한 것으로 확인되었는데, 그 중 영성통발수산식품공사(榮成通發水産食品有限公司) 소속 어선이 최초로 약 80톤의 북한산 냉동냉장 오징어를 석도(石島)항에 양륙한 바 있다. 또한 영성시 소속 다른 어선들도 7월 입어 이후 약 10일 만에 오징어 1,500톤(1,420만 위안)을 인도하였으며, 최초 양륙이 이루어진 후 8월 24일까지 약 1달 동안 총 39회분의 북한산 냉동냉장 오징어가 수입되었는데 총 물량은 2,952톤이며, 금액으로는 281.3만 달러에 달했다. 어선당 어획량은 평균 5~15톤으로 최고 20톤까지 어획한 경우도 있으며, 하루 수입은 4만~10만 위안 가량으로 중국어장에서의 조업에 비해 수익률이 높은 것으로 나타났다. 특히 작업시간을 보면 10월까지 연중 어획이 가능해 일반적으로 어선당 약 600톤까지 어획이 가능하며 570만 위안의 수입을 거둬들인 것으로 조사되었다.[121] 아직 구체적인 내용이 밝혀지지는 않았지만 산둥성 연태시도 북한 동해수역 입어를 목적으로 북한을 방문한 것으로 파악되고 있다.[122]

절강성 주산시 역시 북한 동해수역 입어를 추진해 32척의 어선이 입어허가를 취득하였는데, 주산해양어업공사(舟山海洋漁業公司) 소속어선 6척, 주산진양원양어업유한공사(周山震洋远洋渔业有限公司) 소속어선 10척, 보타원양어업

120) 중국 수산자신망(www.china-fisheries.org) 2004년 9월 9일자 내용.
121) 중국 상무부 발표자료.
122) 중국 농업망(http://sc.agronet.com.cn) 2005년 11월 4일자 내용.

총공사(普陀远洋渔业总公司) 소속어선 16척이다. 실제로 중국의 주산해양어업공사는 2005년 8월 상순부터 10월 중순까지 약 70일간 6척의 입어를 통해 1,100여 톤(1,300만 위안)의 어획물을 생산하면서 절강성 최초로 북한입어에 성공한 기업이 되었다. 같은 해에 산둥성의 첨화(沾化)현이 20척의 어선을 이끌고 30일간 조업을 한 결과, 약 2,000톤의 살오징어를 어획하여 1,600만 위안의 생산액을 창출하였다. 또한 영파(宁波)시 7개 트롤어선 역시 북한수역 입어활동을 벌이고 있는 것으로 보고되고 있다.[123]

(2) 중국기업의 북한 양식업 진출

북한은 과거 외국 양식기업의 진출을 철저히 금지해 왔다. 그러나 2002년을 전후해 이를 허용하면서 최근 민간차원의 양식합작이 활발히 추진되고 있다.

통상 외국기업(혹은 개인)의 대북투자는 합영기업, 합작기업, 외국단독기업의 세 가지 형태로 이루어질 수 있다. 이 중 합영기업은 일종의 합자기업에 해당하며 공동 경영 방식으로 볼 수 있다. 합작기업은 합영기업과는 달리 북한이 모든 권한을 갖는다. 외국단독기업은 외국기업의 독립투자 방식으로 모든 권한을 외국기업이 갖는 형태로서, 현 시점에서는 나선자유무역지대에 투자하는 경우에만 이러한 방식이 허용된다.

따라서 북한 내 양식업에 진출하기 위해서는 현실적으로 합영이나 합작방식만이 가능하다고 할 수 있다. 그러나 민간 차원에서 수산양식기업의 진출은 북한 측의 기업과 합작방식을 취하는 경우가 많다. 그리고 수산양식 합작 혹은 합영을 통한 북한 내 양식 개발 잠재력은 높기 때문에 향후 북한에 진출하는 중국 기업은 당분간 늘어날 전망이다. 그러나 북한 측의 개방 확대와 핵 문제의 해결이 큰 변수가 될 것으로 예상된다.

보다 구체적인 투자현황을 살펴보면 다음과 같다. 중국의 민영기업인 단둥동항시 해부수산유한공사(海富水产有限公司)는 지난 1983년부터 양식업을 영

123) 중국 중소기업소식망(www.sme.gov.cn) 2005년 7월 25일자 내용.

위해왔던 기업으로 최근 환경오염 등에 따라 패류생산량이 감소하기 시작하면서 다른 활로를 모색하기 시작했다. 이에 따라 2004년 10월부터 북한과 합작계약에 서명하고 자본금 350만 위안을 들여 지사를 설립하였다. 이 회사는 현재 나진・선봉 지역 내 1.5만 묘의 천해 간석지와 1.3만 담수호를 조차하여 해삼, 가리비, 조개류, 담수어류, 민물 게 등을 양식하고 있다.

훈춘시 백천식품(百川食品有限公司)은 북한 나진・선봉 지역 내 1,000평방해리 규모의 양식장을 총 30년간 조차해 가리비와 해삼 해면양식을 할 계획중이다. 1차년도 총 투자금액은 약 637만 위안이다. 운영방식은 중국측에서 전액을 출자하고 생산경영관리에 모든 책임지되, 북한 측은 노동력과 각종 공공서비스 등을 지원하는 대가로 획득한 어획물의 20%를 회수하는 식이다. 즉 합작형태라고 할 수 있다. 현재 이 회사는 1차년도 이후 매 평방해리당 18톤(연간 약 900톤)을 생산할 수 있을 것으로 추산하고 있다. 특히 현재 톤당 판매가를 20,500위안(현재 기준) 가량이라고 할 때 2차년도에는 1,476만 위안 정도를 생산해 약 755만 위안의 수익을 낼 수 있으며, 투자회수기간은 약 21개월 정도가 될 것으로 예상하고 있다.

⑶ 지역 사례연구

요녕성 동항(東港)시는 <그림 3-3>에서 보는 바와 같이, 서해 북부 요동(遼東) 반도의 북단에 위치한다. 남으로는 서해에 접하고, 동으로는 압록강과 접해서 북한과 경계를 이루고 있다. 시의 전체 면적은 2,428㎢이고 해안선이 93.3㎞에 달하며, 해역면적은 3,500㎢ 정도이다. 근해의 생물자원이 매우 풍부하고 어류, 갑각류, 패류의 서식・산란장이어서 요녕성의 중요한 어업생산기지가 되고 있다. 또한 압록강 하구의 어장과 원산(園山) 어장도 동항시 해역에 분포하고 있다.

2004년에 동항시의 수산물 생산량과 생산금액은 각각 28.2만 톤, 19.8억 위안에 달했으며, 금액 면에서는 1차 산업 총생산액의 60%를 차지하면서 시의 주축산업이 되고 있다. 동항시의 원양어업은 2001년에서야 시작되었지만, 현

재는 북한, 인도네시아, 한국해역에까지 진출할 정도로 성장하였다. 2004년 원양어선 척수는 86척, 원양어업생산량과 생산금액이 각각 8,700톤, 5,040만 위안으로 해면어업 생산액의 9.3%를 차지했다.

동항시 수산기업의 북한 진출은 농업부의 '원양어업 프로젝트'에 의한 진출(북한 동해안)과 민간 어업계약에 의한 어로합작으로 나뉘는데, 전자에 의한 진출은 2006년에는 없었다. 후자에 의한 진출은 수산기업 7개사에 의해 진행되었다. 이들 진출해 있는 7개사의 수산기업 가운데 어로합작과 양식합작을 하고 있는 2개사의 기업 상황은 다음과 같다.

북한에 진출한 중국의 어로기업 중 가장 큰 것은 G공사이다. 이 공사는 2002년부터 민간차원에서 북한의 동해안에 진출했다. 어선 8척(4개 조)의 트롤어선을 보유하고 있으며, 북한 동해안 50해리 이외의 해역에서 주로 오징어와 회유성 어류를 어획한다. 1대 조당 어선 당 월 생산량은 200톤 가량이며, 생산액은 120만 위안에 달한다. 이러한 조업활동에 대해 북한 측은 어선 마력수에 근거해 자원사용료를 받고 있으며, 어획된 수산물은 중국으로 반입하고 있다.

북한에 진출하는 중국 양식기업 중 가장 규모가 큰 것은 Y공사이다. 동 공사는 2003년에 북한에 처음으로 진출하였다. 주로 바지락을 양식하며, 경영규모는 약 600ha에 달한다. 양식한 바지락은 중국으로 반입하고 있다.

〈그림 3-3〉 중국 요녕성 동항시 위치



⑷ 중국의 북한 진출 계기

중국의 대북 수산진출이 급증하고 있다는 사실 - 특히 과거 민간에 의해 주도되던 수산교역이 정부 혹은 관련기관 간의 공식경로를 통하는 형태로 전환되었다는 것 - 은 남북수산협력을 모색하고 있는 우리에게 간과될 수 없는 매우 중요한 사항이다. 무엇보다도 이러한 중국의 북한수역 입어가 중국정부에 의한 공식적 진출형태이고, 어업인의 불만 또는 저항세력화를 막고 국내정치 안정화를 위한 하나의 수단이 되고 있다는 것이다. 특히 나진・선봉지역은 태평양 직접 진출이 가능하다는 이점이 있어 주요 진출지역이 되고 있다. 또한 이러한 중국의 의도와 북한의 이해가 맞아 떨어지고 있어, 향후 중국의 대북 수산업 진출은 지속적으로 이루어질 것으로 전망된다.

중국 어선의 북한수역 입어는 다음의 몇 가지 이유에서 기인한다.

첫째, 중국의 여름철 휴어제[124] 실시에 따른 것이다. 중국은 지난 1995년부터 휴어제를 실시해왔는데, 이로 인해 이 기간 중 연근해 어업인의 소득이 저하되는 문제가 발생하였다. 그런데 중국의 휴어제 실시 시기인 7~10월은 북한 동해 수역에서 오징어가 주로 어획되는 시기이다. 때문에 이러한 어업인의 소득저하를 보전하는 돌파구로서 원양어업의 형태를 빌려 북한수역 입어를 허용하게 된 것이다. 또한 그 이면에는 성(省)정부 혹은 중앙정부 차원에서 적극적으로 북한수역 진출을 함으로써 어업인의 소득보전 외에도 북한과의 수산협력 강화를 통한 새로운 원양어장 확보라는 의지가 담겨져 있다고 볼 수 있다. 이러한 중국어선의 동해수역 입어는 우리 동해안 어업인과의 갈등소지를 안고 있는 부분이기도 하다.

둘째, 주변국과의 어업협정에 따른 어장축소이다. 한・중 어업협정에서 과도

124) 중국 정부는 1995년 발해, 황해, 동해수역을 대상으로 하계 휴어제를 전격적으로 실시했음. 당초 휴어제는 북위 27~35도 부근에 대해서만 매년 3개월(7~10월)씩 실시할 계획이었음. 그러나 남해의 어업자원이 지속적으로 감소하자 1999년에 휴어범위를 남해 수역까지 확장해 매년 6월 1일 0시에서 7월 31일 24시까지, 북위 12도 이상의 해역(북부만 포함)에서 트롤어선, 선망어선에 대한 모든 어업활동을 금지함. 따라서 휴어 해역이 중국 관할의 모든 해구로 확대되었다고 볼 수 있음. 또한 현재도 중국 정부는 휴어정책을 몇 차례에 걸쳐 조정하여 휴어의 범위와 기간, 조업유형을 끊임없이 확대하고 있음.

수역이 2005년 7월 1일부터 한국과 중국 각국의 EEZ로 편입되면서 조업어장이 축소되었다. 이 시기 북한이 관할수역에 대한 개방정책을 취하기 시작하면서 중국 어선의 북한진출에 촉매역할을 하였으며, 그 진출규모가 더욱 확대되는 계기가 되었다.

셋째, 어업인의 저항세력화 방지를 목적으로 한 것이다. EEZ 발표 이후 연근해 어장 축소 및 연근해 어업자원의 감소로 어업인의 소득저하 등이 사회문제가 되었다. 이에 대해 어업인들은 정부의 해결책을 요구하고 있다. 따라서 그 대안으로 북한수역 입어를 중국이 전격적으로 추진하는 것으로 볼 수 있다. 실제로 중국정부의 해결책에는 EEZ 체제하 원양어업 육성과 중국 어업기업의 북한진출이 포함되어 있다. 이것이 합법적으로 북한진출의 길을 넓히는 장치가 된 셈이다.

넷째, 가공원료 확보를 위한 것이다. 중국은 휴어제 실시, 어장축소 및 어업자원감소 등 어업여건의 변화로 가공원료의 부족사태가 심각한 수준에까지 이르렀다. 때문에 지속적인 수산가공 원료조달을 목적으로 북한수역 입어를 조직적으로 시도하고 있는 것이다.[125] 이러한 사실은 각종 중국 자료를 통해서도 확인되고 있는 사항이다. 특히 이러한 북한수역 입어시도는 우리나라의 1/3 수준인 저렴한 유류비용과 융자 및 세제혜택 등을 통한 중국정부의 원양어업 강화 정책과도 무관하지 않아 보인다.[126] 중국 정부는 2006년 3월과 5월 두 차례에 걸쳐 어업용 디젤에 대해 3.63억 달러(29억 위안) 가량의 보조금을 지급한 바 있다.

다섯째, 태평양 진출경로 확보이다. 지금까지 중국은 태평양으로의 직접 진출로 확보를 위해 훈춘항 개발에 의욕을 보여 왔지만 훈춘항의 지정학적 특성이나 구소련과의 관계로 인해 사실상 훈춘항 진출이 무산되었다. 그 대체 방안으로 나진항을 염두에 두고 이미 나진항의 제1, 2터미널을 사용하고 있으며,

125) 중국 남방어망(www.bbwfish.com)의 2004년 10월 6일자 내용.

126) 실제로 방북인사의 의견에 따르면, 중국의 국유 수산회사가 북한수역 입어 어선의 손실을 보전해 주는 시스템으로 움직이기 때문에 중국 입어업체로서는 그냥 선박을 묶어두기보다는 입어를 하려는 경향을 보인다고 함.

제3터미널 사용이 북한과 합의된 상태라고 한다. 따라서 북한 나진지역에 중국 기업을 진출시키고 태평양 진출경로를 확보하자는 나름의 의지가 내포되어 있다고 할 수 있다. 현재 양식업과 함께 유통가공 등의 분야까지 중국과 인접한 서해 일부 지역과 동해의 나진・선봉지역을 대상으로 전방위적인 북한진출을 시도하고 있다.

여섯째, 북한과 중국의 이해관계가 일치되면서 북한의 불법조업 묵인이 중국어선의 북한수역 조업을 부추기고 있다. 현재 북한수역에서는 중국어선의 합법적 조업 이외에 불법조업도 급증하고 있다. 특히 서해상에서의 불법 월경조업의 수준은 이미 심각한 수위에 이르고 있음에도 불구하고, 중국정부 또는 북한에서는 가시적인 제재를 가하지 않고 있다. 이는 북한의 입장에서도 이들 중국의 불법어선은 적지 않은 돈벌이 대상이 되고 있기 때문이다. 즉 북한은 미국의 경제제재조치로 인해 경제난이 심각한 상황이다. 때문에 북한의 주요 수역을 책임지고 있는 군부가 이들 불법조업 어선을 발각하는 경우, 이를 나포하기보다는 어선의 어획물을 갈취하거나 혹은 일정수준의 뇌물을 받는 등의 행위가 이루어지고 있다.

3) 중국의 대북 수산진출이 미치는 영향

중국의 대북 수산부문 진출은 국내에도 다음과 같은 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보인다.

첫째, 북한수역에서의 수산자원 고갈 문제이다. 중국의 북한 동해수역 입어나 서해상의 불법조업은 결국 인접한 우리나라 연근해 어장에서 어업자원의 감소로 이어진다. 무엇보다도 서해지역의 꽃게나 동해지역의 오징어 등의 회유성 어종을 어획하는 어업인에게 직접적인 타격을 주고 있다.

실제로 옹진수협의 자료에 따르면, 서해 연평도 지역에서의 어획량이 2003년 2,181톤(220억 규모)에서 2006년 5월 말 현재, 57톤으로 급감한 것으로 나타났다. 뿐만 아니라 대구, 포항 등 경상북도 2개 수협의 2005년도 어획량은

33,995톤으로 전년대비 19% 감소했고, 이 지역의 주 어획어종인 오징어는 전년대비 21.4% 감소했다. 특히 중국어선의 대부분이 어획강도가 강한 트롤어선으로 쌍끌이조업을 하는데다, 최첨단 어군탐지기를 탑재하고 있어 싹쓸이조업으로 자원고갈은 더욱 심각해질 것으로 예상된다. 아울러 우리나라는 연근해 수산자원 보호를 목적으로 TAC 제도를 통해 연간 어획가능량을 제한하고 있다. 그런데 이러한 정책이 국내 어업인에게는 조업제한을 가하는 것이 되지만, 이로 인해 북한수역에 입어하는 중국어선에 대해서는 오히려 무주물에 대한 점유확대로 이어질 수 있다. 결국 국내 수산자원 보호를 목적으로 하는 각종 조치들의 실효성을 저하시킬 수 있는 것이다.

둘째, 국내 수산물 시장에 미치는 영향이다. 즉 북한수역에서 어획된 수산물은 결국 중국산으로 둔갑해 국내로 수출되어 국내 수산물시장을 교란시킬 가능성이 있다. 실제로 꽃게의 경우, 북한의 신의주 해역에 입어해 생산한 북한산 꽃게가 중국산이 되어 국내로 수입되고 있다는 주장이 나오고 있다. 이와는 반대로 우리나라의 대중국 수산물 수출가능성이 줄어들 수 있다는 문제도 있다. 현재 중국은 수산물 수출대국이다. 하지만 현재의 경제발전 속도라면 머지않아 수산물 수입대국이 될 것으로 관측되고 있으며, 최근의 무역통계는 이러한 예측이 틀리지 않음을 반증하고 있다. 중국의 수산물 수입실적을 보면, 지난 1999년 11억 2,741만 2천 달러이던 것이 2002년에는 21억 9,779만 3천 달러로 두 배 가까이 증가했다. 때문에 국내에서는 대중국 수산물 수출을 강화하기 위해 갖가지 방안을 내놓고 있다. 하지만 중국의 이러한 북한수역 입어나 양식업 진출을 통해 자국의 수산물 수요를 자체적으로 충족시킨다면 장기적으로 볼 때, 우리의 대중국 수산물 수출가능성은 줄어든다고 볼 수 있다.

셋째, 가장 큰 문제점 중의 하나는 중국이 북한 내 주요 양식적지나 어장개발권을 선점한다는 측면에서 향후 국내 업체의 진출가능성 감소와 실질적인 남북간 수산협력을 저해할 수 있다. 중국은 나진・선봉지역이나 신의주 등 주요 양식지역을 30년에서 최장 50년까지 사용하기로 한 것으로 파악되고 있다. 향후 국내업체의 북한수역 진출에 장애가 될 수 있다. 또한 최근 북한의 대북의존도

가 높아지고 있는 데다, 북한 내 생활상까지 중국화되어 가고 있다고 한다. 중국의 북한진출을 단순히 경제적 측면에서만 바라볼 수 없는 이유가 여기에 있다.

3. 북한 수산업의 문제점

1) 수산자원감소

북한의 내·해수면에는 내수면 자원 160여 종을 포함해 약 800여 종의 수산자원이 있으며, 해수면 자원 640여 종은 주로 북한 EEZ 내에 서식하고 있다. 이 중 어업대상으로서 경제성이 있는 자원은 어류 75종, 패류 20종, 해조류 15종 등 총 100여 종이 넘는 것으로 알려져 있다. 하지만 경제성 어종들의 자원동향과 주어장이 제대로 파악되지 못하고 있는 게 현실이다.

특히 중국어선의 북한 수역 내 조업이 합법적 또는 불법으로 이루어지고 있고 그 규모는 빠른 속도로 증가하고 있다. 그리고 이들 중국어선은 주로 트롤어선에 의한 쌍끌이 조업으로 어획강도가 매우 높아 자원에 미치는 영향이 매우 크다고 할 수 있다. 최근 북한수역에서의 명태어획량이 급감한 것도 중국어선의 조업에 의한 영향을 무시할 수 없다. 이러한 중국어선의 조업은 북한 수역 내에서의 자원고갈을 심화시키고 있다. 그럼에도 북한정부는 지금도 지속적으로 연근해어장 개발권이나 양식개발권을 중국측에 양도하고 있어서 현재의 수산자원 상태를 전혀 가늠할 수 없는 실정이다.

특히 북한이 다양한 수산자원보호구역을 설정해 자원보호를 추진하고는 있다고 하지만, 이들 보호구역의 보호대상이 대부분 정착성 어종인 성게, 가리비, 전복, 해삼 등이고 일부 해조류에 불과하다. 실제로 해수면 어류에 대한 보호구역 지정현황은 보고되지 않고 있다. 또한 1997년 제정, 공포된 수산자원보호규정의 구체적인 내용이 파악되지 않고 있어 어떠한 수준의 자원보호 및 증식

활동을 하고 있는지 알 수 없는 상황이다.

특히 회유성 어종에 대한 관리는 한 국가만의 관리로 그 효과를 거둘 수 없다. 자율갱신적 특성을 지니고 있는 수산자원은 관리만 잘하면 지속가능한 이용이 가능하다. 따라서 북한의 수산자원을 보호하여 지속가능한 이용이 될 수 있도록 자원관리부문에서의 남북뿐만 아니라 중국을 포함하여 협력할 부분이 많고 꼭 필요하다고 할 수 있다.

2) 어로어업 기반 미비

어로어업에 있어 주요 기반이라 할 수 있는 낙후된 북한어선 관련 시설이 문제가 되고 있다. FAO에 따르면, 일부 해외 투자분 및 조총련이나 일본, 러시아 등과의 합영 또는 합작회사에서 반입해 운영 중인 어선을 제외하고는 대부분의 어선이 북한산 엔진을 장착한 자체 건조 어선이다. 때문에 연료효율이 매우 떨어지며, 어창에 냉동설비나 방열장치를 구비하지 못하는 등 어선이 현대화되어 있지 못하다. 게다가 50여 척의 동력선이 태풍 등으로 파손되거나 고장상태에 있지만 수리시설 부족 등으로 수리가 제때에 이루어지지 못하고 있는데다 현실적으로 선박수리소의 가동이 힘든 상태이다. 그나마 보유하고 있는 어선도 경제난이 심각해지면서 유류부족, 부품부족, 기관고장 등으로 인해 조업을 중단해 실제 조업에 참여하고 있는 어선은 1998년 기준으로 400여 척에 불과한 것으로 알려졌다.[127] 더욱이 북한의 경제난이 1998년 이후로도 심화되어 현재 매우 심각한 상황에 있다는 점을 감안하면, 조업참여 어선수는 이보다 적을 것으로 추산된다. 요컨대 북한의 어업생산능력은 어선수로 인해 크게 제한받고 있다고 볼 수 있다.

더욱이 어로어업은 기본적으로 석유의존도가 매우 높은 산업이다. 즉 어선의 엔진, 냉동기 및 발전기를 돌리기 위한 것뿐만 아니라 어망, 어구, FRP 선

127) 홍성걸 · 오순택, “북한 수산업의 실태와 남북수산협력 발전방안”, 「식품유통연구」, 제18권 제1호, 2001, pp. 162~163.

체의 원료로서도 석유가 이용되고 있다. 따라서 어로활동은 유류확보와 불가분의 관계에 있으며, 어업비용에 있어 유류비용이 차지하는 비중도 매우 높다. 그런데 국제유가 급등과 북한에 대한 미국의 경제제재 등으로 인해 북한 내에서 석유를 확보하기가 매우 곤란한 지경에 있다. 즉 석유부족은 북한의 어로어업에 의한 생산량 저하를 부추기는 또 하나의 원인이 되고 있다.

뿐만 아니라 어로어업 지원을 위한 운반선이나 어구 및 어망의 부족사태가 심각하다. 특히 북한에서 사용하는 어구의 80% 이상이 수입산이고, 어망 역시 대부분을 수입에 의존하고 있어 수익성 저하의 요인으로 작용하고 있다. 더욱이 최근에는 어구생산을 위한 원료구매마저 어려워 어구 생산공장이 가동하지 못하면서 일본에서 어구를 외상으로 공급받은 후 어획물로 상환하는 구상무역을 진행하고, 중국과도 물물교환 방식을 통해 어구수입을 행하고 있다.

또한 어종별 특성에 맞춘 어구나 어법을 사용하는 대신, 대부분의 어종에 트롤어법을 사용하거나 일부 안강망, 통발이 사용되고 있는 실정이다. 그런데 주로 사용되는 트롤어법은 어체를 많이 손상시키는 어법이기 때문에 생산 후 어획물의 가치를 떨어뜨리는 요인이 되고 있다.

이 외에도 어로어업 대상어종이 오징어, 명태(동해), 조기, 갈치(서해) 등 일부 어종으로 국한된다는 것도 문제점으로 지적될 수 있다. 특히 동·서해의 중요한 연근해어장이 대부분 남한, 중국, 러시아와의 접경지역에 위치하고 있어 조업규제가 많아 어로활동 자체가 타격을 받을 수밖에 없다. 명태어장은 러시아와, 서해의 꽃게어장과 동해의 회유성 어종어장은 남한과, 조기 및 갈치어장은 중국과 접경한 수역에 위치하고 있는 것이다.

3) 양식업 기반 미흡

북한의 양식업은 아직까지 동·서해를 막론하고 주 양식대상종이 미역, 김, 다시마, 굴, 바지락 등 해조류와 패류에 집중되어 있고, 대부분이 특별한 시설물이나 장비가 필요 없는 살포식, 투석식이다. 즉 양식대상종과 양식방법이 매우

획일적이다. 물론 최근에는 가리비, 전복 등 대상종 확대와 다양한 양식방법 시도, 일부 내수면에서의 잉어, 열대 메기 양식이 활발히 이루어지고 있다. 하지만 여전히 해면에서의 어류양식은 거의 시도된 바 없다. 따라서 동해, 서해, 내수면 등 각 수역에 적정한 양식대상종 및 이를 위한 기술개발이 필요한 시점이다.

또한 북한이 최근 추진하고 있는 기르는 어업 강화정책에도 불구하고 종묘나 종패 부족으로 기르는 어업이 활성화되지 못하고 있다. 때문에 북한은 중국으로부터 종패를 지원받고 있다. 종전의 남북협력 사업을 추진함에 있어서도 종묘 또는 종패지원에 매우 적극적인 관심을 보였던 것도 이러한 북한의 종패 부족 현상을 반증하는 것으로 보인다.

이 외에도 북한의 양식업 활성화를 위한 배양장 시설, 소형 채취어선 및 채취어구 등도 부족한 실정이다.

4) 수산물 유통가공시설 및 체계 미비

북한은 전술한 바와 같이 원산, 흥남, 신포, 김책, 청진 등 동해안에 5개의 원양어업기지를 가지고 있고, 이들 주요 어항에는 대형냉동고, 전용 철도운반선 등 양륙장비가 설치되어 있다. 하지만 이들의 시설이 노후하고, 그나마 최근 유류사정이나 전력공급 사정이 좋지 않아 가동률이 30% 수준에 머무르고 있다. 특히 수산물 유통가공 및 수송을 위해 가장 필수적이라고 할 수 있는 제빙시설 부족으로 북한항으로 입항하는 우리 어선의 경우 얼음을 자체적으로 싣고 들어가 수산물을 반입해와야 하는 실정이다. 뿐만 아니라 수산물에 대한 상품화 인식이 미약하고, 아직까지도 선상에서 수산물 보존수단으로 소금을 사용하고 있을 정도로 품질관리 방법, 가공공장의 동결수준이나 위생상태 등이 매우 후진적이다. 게다가 수산물 유통체계 자체가 수매 후 분배(즉 단순한 수산물 집하 및 배분)를 원칙으로 하기 때문에 저장, 가공, 포장 등을 통한 부가가치 생산활동을 필요로 하지 않는다. 따라서 이러한 유통가공 및 물류인프라가 발달해 있을 리 만무하다.

5) 대 중국 의존도 심화

북한의 최대 수출업종의 하나인 수산업은 최근 대중국 의존도가 매우 심화되고 있는 상황이다. 북한의 대중국 수출 총액의 45% 가량이 어류, 갑각류, 연체동물 등 수산물로 채워지고 있고, 양식업 기반강화에 따른 종패부족분을 중국으로부터 지원받고 있는 상황이다. 특히 최근에는 어구나 어망을 물물교환을 통해 들여오고 있다.

문제는 이러한 북한의 대중국 의존도 심화가 북한의 경제적 수요에 기반한 것이라기보다는 중국의 장기적인 진출전략에 의한 것일 가능성이 농후하다는 데에 있다. 특히 북한의 생활상까지 중국화되고 있는 현 시점에서 이러한 중국의 대북진출은 단순히 치부할 수 없는 문제이다.

6) 기타

북한은 주요 수산물 생산지역을 중심으로 8개의 주요 수산연구소를 배치해 해역별 특성에 맞는 어구어법이나 양식방법 등과 관련한 연구를 실시하고 있다. 이들 연구소의 전체 인력은 총 2,000명 가량이지만, 실제 절반인 1,000명 정도만이 연구인력으로 편성되어 있는 등 인력구조 상의 문제점이 있다. 또한 연구기자재 등의 부족과 홍합, 성게, 해삼, 조개의 부화에 있어 연구인력의 경험이 매우 부족하다는 등의 문제점이 지적되고 있다. 그 외에도 연구결과가 제대로 현장에 반영되지 못함에 따른 비효율성도 있는 실정이다.

북한의 수산행정조직은 다단계의 계선조직과 방대한 방계조직을 가지고 있어 그 운영이 비효율적일 수밖에 없고, 특히 수산업의 생산에 대해 군부의 입김이 작용하기 때문에 원활한 의사결정이 이루어지지 못한다는 문제점도 안고 있다. 게다가 북한은 3개의 수산전문대학과 기타 수산고등학교가 존재하지만 이들 인력은 어종구분을 제대로 하지 못하거나, 트롤어법 외에는 다른 어법이나 어구의 사용에 대한 지식이 부족하다.

4. 협력 가능성 검토

지금까지 살펴본 북한 수산업 실태를 토대로 북한 수산업 현안 및 문제점을 고려하여 향후 남북간 협력 가능성을 정리해 보면 <표 3-13>과 같다. 단 '협력'이란 경제협력 사업의 형태뿐만 아니라, 대북지원과 같은 비경제적 협력형태까지를 포함하는 개념으로 보아야 할 것이다.

〈표 3-13〉 향후 남북한 협력가능성 검토

구 분	북한 수산업의 현안 및 문제점	협력 가능성
수산자원 관리	- 경제성 어종의 자원량 파악 미비 - 불법어선에 대한 통제미비로 수산자원 고갈심화 - 북한 측의 지속적 연근해어장 및 양식어장 개방으로 수산자원에 대한 압력강화(회유성 어종, 심각)	- 서해상, 불법 월경어선에 대한 공동대처(중국 발해 휴어기 중심으로) - 동해상, 회유성 어종에 대한 공동의 자원량 파악 및 자원관리 강화 - 동해상, 중국어선 입어규제 강화 및 불법 조업어선에 대한 관리강화 (중국 황해 휴어시기를 중심으로)
어로어업	- 어로어업 생산기반 미비 : 어선부족과 노후화, 높은 고장률 : 운반선 및 어구, 어망부족 : 어법의 단순성(트롤어법 중심)	- 선박수리업, 어구어망공장(제조업) - 조업지원 후, 수산물 반입 (어업인 공동단체 중심) - 공동조업 혹은 공동어로
양식업	- 양식기반 미흡 : 양식어종의 단순성(다시마, 미역, 굴, 바지락) 위주 : 종묘부족 : 양식 관련 기자재 부족 등	- 고부가가치 양식종 개발 및 진출 : 실뱀장어, 잉어 (내수면) : 가리비, 전복, 골뱅이 (동해) : 해삼, 새우 및 해조류 (서해) - 종묘 및 종패지원, 방류사업 지원 - 채취어구 및 어선지원 - 기타 양식기술 지원
수산물 유통 및 가공	- 수산물 유통가공 체계 미비 : 시설 및 인프라 부족	- 수산물 가공·유통시설 현대화사업 - 수산물의 국내반입용 운송망 구축
기술 및 인력협력	- 기술부족 - 수산행정의 비효율성, 인력문제 등	- 기술교류 및 협력 - 인력교류 및 협력

제4장

통일시대 대비 남북한 수산협력 방향검토

1. 남북수산협력 합의내용과 의의

남북간 수산부문 협력은 2000년 12월에 있었던 제4차 남북장관급 회담에서 처음으로 언급되었는데 이때는 북측의 동해어장을 남측에 제공하겠다는 의사 표명 정도에 그쳤다. 2005년의 제10차 남북경제협력추진위원회를 계기로 남북 수산실무협의회가 개최되고, 수산부문 6개 분야에 합의서가 채택되기에 이르렀다. 본 절에서는 그동안 주요한 남북경제협력사업과 특히 남북수산협력 합의 내용을 검토하고 그 의의에 대하여 살펴보고자 한다.

남북경제협력추진위원회(이후 경추위라고 함)에서는 2000년 남북정상회담 이후 10차에 이르기까지 남북경협과 관련된 많은 사항들을 협의해 왔다. 2005년 7월에 개최된 제10차 경추위에서는 3대 경협사업(개성공단 건설, 철도·도로 연결, 금강산 관광)과 연계하여 남북경협의 외연확대를 위한 계기를 마련한다는 차원에서 남북의 경제요소를 결합한 '새로운 방식의 경제협력사업' 추진에 합의하였다. 이에 따라 수산업·농업·임업·경공업·광업 등 5개 분야에서 남측의 자본·기술, 북측의 자원·노동력을 결합한 상생의 협력사업 추진 토대를 마련하게 되었다.

이렇게 제10차 경추위에서 합의된 5대 경협사업으로 자본과 기술이 부족한 북한이 남한의 경쟁력 있는 자원 개발에 대한 문호를 개방하게 되었다. 북한경제에서 조달하기 힘든 경공업 분야의 원부자재를 남측에서 조달하고, 생산된

물자를 북한에서 소비하는 방식이다. 지금까지 생산된 물자를 북한 내부로 유통시키지 않았지만 이제는 북한수요에 대응하는 경제교류를 추진할 수 있게 되었다. 이러한 경제교류는 그동안 일방적인 대북 지원에서 탈피하여 남북한 간에 상호이익을 가져오는 윈-윈(win-win) 하는 경제협력의 추진방법으로 기존 경협에서 한 단계 진전된 모습이라고 할 수 있다.

한편 2005년 7월 25~27일까지 개성시에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 남북 양측은 서로가 제안한 수산협력과제를 검토하고 조정하여 5개항에 합의하고 수산협력사업을 추진하기로 하였다. 아울러 이들 협력사업 추진을 위해 필요한 실무접촉을 갖기로 하였다. 합의한 5개 부문 수산협력사업의 내용은 다음과 같다.

2005년 7월 제1차 남북수산협력실무협의회 회의에서 쌍방은 6.15 남북공동선언의 기본정신에 따라 서해상에서의 평화정착과 남북어민들의 공동이익을 실현하기 위한 수산협력 문제들을 협의하고 다음과 같은 내용에 합의한다.

① 남과 북은 평화정착과 공동이익의 원칙에서 서해상의 일정한 수역을 정하여 공동어로를 진행하기로 한다.

* 공동어로 수역과 공동어로 시작 시기는 남북군사당국회담에서 합의되는 데 따라 확정하기로 한다.

* 공동어로에서의 어로기간, 어선 수 및 어구이용, 입어료 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다.

② 남과 북은 서해상의 정해지는 수역에서 쌍방의 어선이 아닌 불법어선들의 어로활동방지를 위해 출입을 통제하는 조치에 상호 협력하기로 한다.

③ 남과 북은 수산물생산, 가공 및 유통분야에서의 협력사업을 진행해 나가며 이를 위한 구체적인 문제들은 남북수산협력실무접촉에서 협의하기로 한다.

④ 남과 북은 수산물 생산향상을 위해 우량품종의 개발을 공동으로 추진하며 이를 위한 수산분야 기술교류를 진행한다.

⑤ 남과 북은 제3국 어장진출에 서로 협력하기로 한다.

이 합의내용이 갖는 의의를 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 향후 남북 수산협력의 새로운 틀을 제공하고 남북 수산당국 간에 수산협력의 통로가 만들어졌다.

둘째, 서해상에서의 평화 정착과 남북 어민 공동이익을 위해 협력한다는 대원칙이 마련되었다.

셋째, 불법어선의 어로활동방지, 생산·가공·유통분야 협력사업 그리고 우량품종 개발 및 수산분야 기술교류를 통하여 북한 수역을 보호하고, 동시에 북한 수산업을 발전시키는 계기가 마련되었다.

넷째, 공동어로를 통하여 그동안 북한수역에서의 중국어선 조업으로 피해를 입고 있었던 우리 어업인이 안고 있는 문제해결의 실마리가 제공되었다. 그러나 이는 남북군사회담이 우선이며, 이 회담에 따라 결정되므로 공동어로협력사업이 손쉽게 추진되지는 않을 것으로 전망된다.

2. 수산경제협력에 관한 설문조사

본 연구의 목적인 남북수산협력의 중장기 발전 방향을 도출하기 위하여 북한 수산물 반입사업체와 수산전문가를 대상으로 설문조사를 실시하였다. 설문을 달리하여 실제로 북한과의 수산물거래를 하는 현장의 의견을 수렴하고자 하였으며, 수산전문가를 대상으로는 그동안의 남북수산협력에 대한 평가와 향후 추진해야 하는 정책과제, 특히 남북수산협력합의사항의 구체적인 추진방향에 대한 수요를 조사하여 본 연구에 반영하고자 한다.

1) 수산물 반입사업

(1) 조사개요

설문조사의 목적은 남북한 수산경제협력 사업에서 비중이 큰 수산물 반입사

업체 실태, 문제점, 그리고 개선방안을 파악하여 본 연구의 기초자료로 활용하고자 함에 있다.

조사대상은 수산물 반입업체 전수를 대상으로 하며 전체 96개 업체 중에서 40개 업체가 조사에 응하여 42%의 응답률을 보였다. 실제 미회수 업체는 8개이며, 48개 업체가 조사 불능이었는데 이번 설문조사를 통하여 조사 불능업체는 수산물 반입사업을 하지 않는 것으로 나타났다.

조사방법은 사전에 조사대상을 전화로 확인하고, 설문지를 전자메일 또는 팩스로 배포하여 다시 전송받는 방식으로 실시하였다. 설문조사는 민간 조사기관인 (주)아이알씨에 의뢰하여 2006. 6. 20～30까지 10일에 걸쳐 실시하였다.

설문내용은 반입업체에 대한 일반사항(위치지역, 반입시작시기, 반입수산물 종류 등), 사업동기, 이용항만, 운송수단, 판매처, 교역형태, 반입사업 성과, 향후 반입사업 전개방향, 반입사업의 어려움과 문제점 그리고 개선방안 등으로 전체 11개 문항으로 구성되어 있다. 설문은 문항선택과 자유기입형식을 병행하여 설계되었다.

〈표 4-1〉 설문조사 개요

조사목적	■ 수산물반입사업 실태와 문제점 그리고 개선방안을 파악하여 본 연구의 기초 자료로 활용하고자 함
조사대상 및 회수율	■ 수산물 반입업체 대표 40명 - 수산물 반입업체 대표 96명 조사대상 중 응답자 40명 (응답률 42%) - 조사불능 : 결번 36개 업체, 폐업2개 업체, 관련 없는 타업종 7개 업체, 중복3개 업체 등 48개 업체 - 미회수 : 8개 업체
조사방법	■ 전수조사 ■ 전자메일, 팩스조사
조사기간	■ 2006. 6. 20～30
조사내용	■ 일반사항, 사업동기, 이용항만, 운송수단, 판매처, 교역형태, 반입사업성과, 향후 반입사업 전개방향, 반입사업의 어려움과 문제점, 개선방안
조사기관	■ (주)아이알씨

(2) 일반사항

조사대상 수산물 반입업체의 지역별 분포를 살펴보면 서울, 경기, 인천 등 수도권, 부산 및 강원지역에 주로 분포하고 있음을 알 수 있다. 10년 이상 유통업에 종사한 업체가 55%로 가장 많은 비중을 차지하고, 5~10년 미만이 약 33%, 5년 미만이 약 12%로 집계되어 수산물 반입업체는 5년 이상 장기간 유통업에 종사하는 특징을 나타내고 있다.

〈표 4-2〉 조사대상의 일반사항 및 특징

구 분		응 답 빈 도	비 율(%)
		40	100.0
지 역	강 원	5	12.5
	경 기	5	12.5
	경 남	4	10
	부 산	8	20
	서 울	11	27.5
	인 천	5	12.5
	전 남	1	2.5
	충 남	1	2.5
유통업 종사기간	5년 미만	5	12.5
	5~10년 미만	13	32.5
	10~20년 미만	11	27.5
	20년 이상	11	27.5
반입 시작시기	2000년 이전	9	22.5
	2000~2003년	26	65
	2004년 이후	5	12.5
반입 수산물	냉 동	문어(35), 명태(10), 소라(7.5), 패류, 소라(자숙냉동), 개조개(자숙냉동), 키조개, 가리비, 꽃게, 홍합살, 낙지, 영덕대게, 털게, 참게, 돌게, 전복, 북방조개, 멍게, 피조개, 북방대합	
	신 선	바지락(35), 개조개(12.5), 패류(7.5), 문어(7.5), 대합(7.5), 돌조개(7.5), 가리비, 키조개, 참조개, 소라, 꽃게, 골뱅이, 모시조개, 전복	
	건 조	명태(17.5), 북어채(7.5), 북어포(7.5), 다시마	
	냉 장	꽃게(7.5)	
	활 어	광어(3년 전)	
	염 장	조개 염장가공, 바지락	
	자 숙	우렁, 키조개	

주 : ( )안의 수치는 전체 반입물량에서 차지하는 비중

수산물 반입시기는 2000~2003년 사이 65%, 2000년 이전 약 23%, 2004년 이후 약 12%로 집계되어 수산물 반입사업을 시작하여 3년 이상 경과한 업체가 전체의 88% 정도로 매우 높게 나타났다. 즉 현재 반입사업 업체는 3년 이상 장기간 수산물을 북한으로부터 반입해오고 있다.

반입수산물을 살펴보면 제품형태별로는 냉동수산물이 가장 많고, 신선, 건조가 그 다음으로 많이 반입되며, 품목별로는 단일품목으로 냉동문어 35%, 신선 바지락 35%로 이 두 품목이 전체의 70% 비중을 차지하는 것으로 나타났다. 즉 반입수산물은 제품형태별로는 냉동과 신선, 단일품목으로는 문어와 바지락, 전체 품목에서는 패류의 비중이 높은 특징을 가지고 있다.

(3) 결과 분석

① 동기

대북 수산물 교역사업을 추진하게 된 동기는 생산원가의 절감(약 49%), 시장선점을 위한 선행투자(21%), 다른 외국산보다 품질우수(약 19%)로 나타났으며, 특히 사업의 주된 동기인 생산원가 절감을 통하여 사업수익의 극대화를 추구하고자 함을 알 수 있다.

〈표 4-3〉 대북 수산물 교역사업 추진 동기

구 분	응답비율(%)
시장선점을 위한 선행투자	20.9
세제상의 이점 때문에	4.7
남한보다 품질경쟁력이 높아서	2.3
생산원가 절감을 위하여	48.8
다른 외국산보다 품질이 우수하여	18.6
무 응 답	4.7
합 계	100.0

② 이용항만, 운송수단, 판매처

수산물의 반출 및 반입 시 이용하는 항만을 살펴보면(<표 4-4> 참조) 북한 반출항은 나진, 남포, 해주, 원산, 흥남, 신의주, 청진, 함흥 등 9개이며 이 중 나진항 이용률이 가장 높고, 남포, 해주, 원산의 순으로 항만을 이용하고 있는 것으로 나타났다.

반면에 부산, 인천, 속초, 묵호, 동해의 5개 항만을 통하여 북한 수산물이 반입되고 있으며, 부산항 이용률이 가장 높은 것으로 나타났다. 나진에서 반출된 경우는 90% 이상이 부산항으로, 남포인 경우는 인천항, 흥남, 원산인 경우는 동해안(강릉, 묵호, 속초항)으로 주로 반입된다고 한다.

운송수단으로 이용되고 있는 선박은 한국, 북한, 중국, 캄보디아 선박으로 주로 중국선박(51%), 한국선박(40%)을 많이 이용하고 있으며, 북한선박의 이용은 매우 저조한 실정으로 집계되었다(<표 4-4> 참조). 선박 규모는 200톤급, 300톤급으로 주로 컨테이너선박이며, 캄보디아의 경우는 벌크선박이 이용되고 있는 것으로 나타났다.

반입 북한 수산물은 <표 4-4>에서 보는 바와 같이 도매상, 도매시장, 소매상, 유통회사, 가공업체, 대형할인마트, 수출, 외식사업체 및 오퍼상 등 다양한 유통채널을 통해 거래되고 있다.

〈표 4-4〉 이용항만, 선박 및 반입수산물 판매처 현황

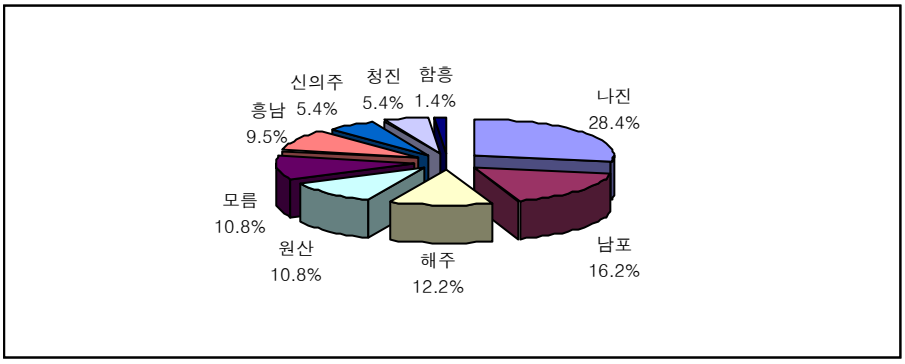
구 분			응 답 비 율(%)
이용 항만	북한 반출항	나 진	28.4
		남 포	16.2
		해 주	12.2
		원 산	10.8
		흥 남	9.5
		신 의 주	5.4
		청 진	5.4
		함 흥	1.4
		모 름	10.8

〈표 4-4〉 계속

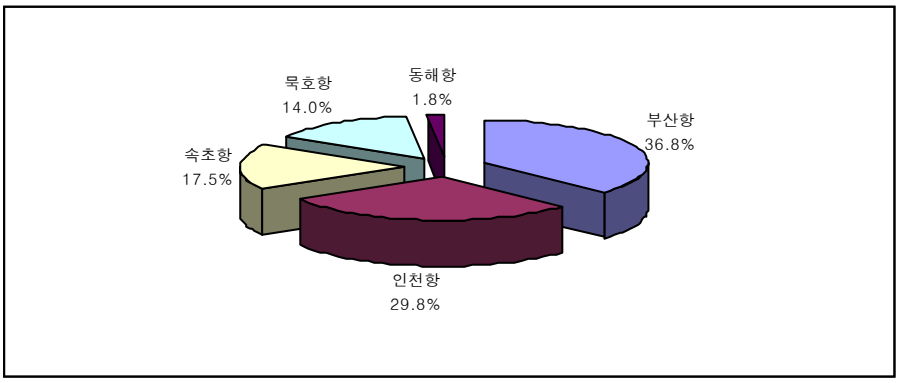
구 분			응 답 비 율(%)
이용 항만	국내 반입항	부 산	36.8
		인 천	29.8
		속 초	17.5
		묵 호	14.0
		동 해	1.9
이용 선박	한 국	200톤급, 300톤급	40
	북 한	200톤급, 60-300톤급	4.4
	중 국	100톤급, 200톤급	51
	기 타	150톤 벌크(캄보디아)	2.2
	모 름		2.2
국내 판매처	도매상		56.9
	도매시장(노량진, 가락시장)		11.8
	소매상		9.8
	유통회사		5.9
	가공업체		3.9
	대형할인마트(이마트 등)		3.9
	수출		3.9
	외식사업체		1.9
	오퍼상		1.9

도매상을 통해 판매되는 반입수산물이 전체의 57%를 차지하여 가장 많고, 노량진 및 가락시장 등 도매시장을 통해 유통되는 경우가 12%로 그 다음으로 많다.

〈그림 4-1〉 북한의 반출항



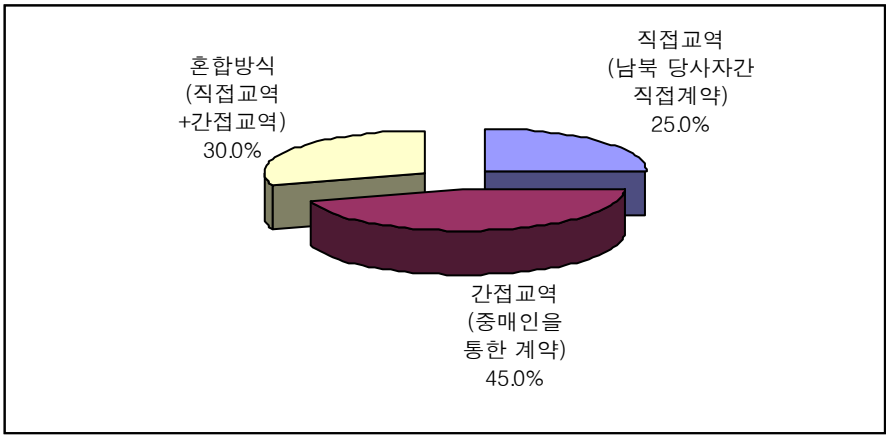
〈그림 4-2〉 국내 반입항



③ 교역형태

북한 수산물반입의 교역형태는 간접교역, 혼합교역, 직접교역의 순으로 많은데 중개인을 통한 계약의 간접교역형태가 45%의 비중을 차지하고 있다. 직접 및 간접교역을 함께 하고 있는 업체는 30%, 남북당사자간 직접계약의 직교역 형태가 25%로 아직까지는 간접교역으로 북한 수산물을 반입하는 업체가 많음을 알 수 있다.

〈그림 4-3〉 수산물 반입업체의 교역 형태



〈표 4-5〉 바림직한 교역형태와 그 이유

구 분	응답비율(%)	이 유
직접교역	60.3	철저한 품질관리 비용절감(수수료, 원가, 부가비용 등) 수익률 상승 원활한 의사소통 절차 간편 신속한 의사결정 가능 직접 송금 가능 제품의 정확한 수량파악 가능 상호거래 투명
간접교역	18.9	중개인의 제품 검수로 신뢰 원칙상 직접 교역이 어려워서 상호연락이 편함 문제 발생시 해결용이, 책임소재 분명
혼합교역	20.7	원활한 의사소통 문제 발생시 해결용이 수금 문제 해결 비용 절감 철저한 품질관리 중개인의 제품 검수로 신뢰 상황에 따라 대처 가능 상호협력관계 돈독해짐
합 계	100	

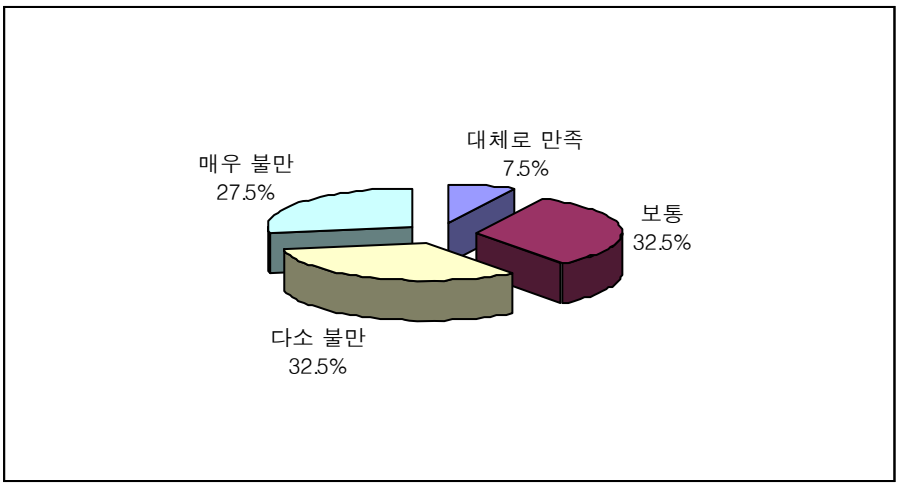
그러나 반입업체들은 바람직한 교역형태로 직접교역(60.3%), 혼합교역(20.7%), 간접교역(18.9%)의 순으로 들고 있는데 이는 현재의 교역형태와는 정반대임을 알 수 있다. 그 이유를 살펴보면 직접교역의 경우 철저한 품질관리, 비용절감, 절차간편, 상호 거래투명 등이며, 간접교역의 경우는 직접교역이 어렵거나, 문제가 발생하였을 때 문제해결이 용이하고 책임소재가 분명하다는 점을 들고 있다. 그리고 혼합교역이 바람직한 이유로는 수금문제 해결, 상황에

따라 대처 가능, 상호협력관계가 돈독해짐 등을 들고 있는데 직접교역과 간접교역의 장점을 살리는 이유라 할 수 있다.

④ 반입사업 성과

지금까지의 수산물 반입사업에 대하여 만족(7.5%)보다는 불만족(60%)하는 업체가 월등히 많은 것으로 나타나 반입사업은 그다지 성과를 내지 못하고 있는 것으로 평가할 수 있다.

〈그림 4-4〉 수산물 반입사업에 대한 만족도



반입사업에 불만을 가진 업체를 대상으로 실시한 설문에서 그 이유로 북한 수산물의 품질불량(26.5%), 과다한 유통비용과 낮은 수익성(20.3%), 북한의 약속 불이행 및 지연(20.3%), 정보부족(17.8%), 중개인의 비협조 및 사기(15.2%) 등이 제시되었다. 이러한 불만의 이유는 반입사업의 문제점이기도 하므로 향후 반입사업의 성과제고를 위해서는 이러한 문제점이 해결되어야 할 것이다.

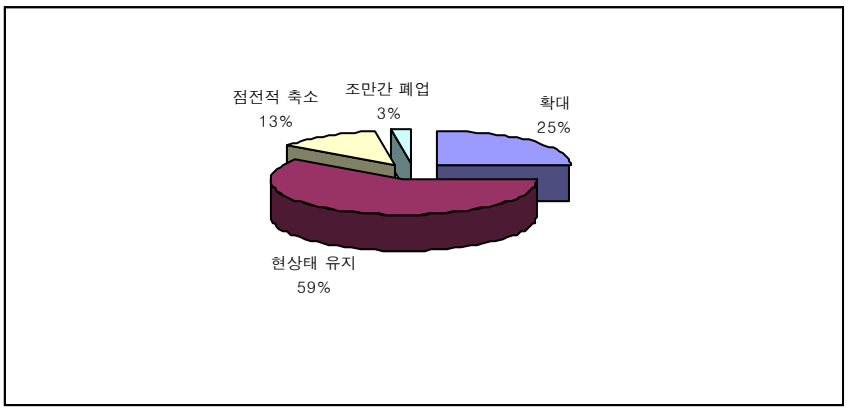
〈표 4-6〉 반입성과가 성공적이지 못한 이유(복수응답)

구 분	응답빈도	비율(%)
북한 수산물 생산, 유통 등에 대한 정보 부족	14	17.7
북한의 약속 불이행 및 지연	16	20.3
국내외 중개인의 비협조 및 사기, 농간	12	15.2
과다한 유통비용과 낮은 수익성	16	20.3
북한산 수산물의 품질 불량	21	26.5
합 계	79	100.0

⑤ 향후 교역사업 전개 및 대북 투자의향

반입성과에 대하여 불만족이 많음에도 불구하고 수산물 반입업체는 대체로 북한과의 수산물 교역사업을 현상태 유지(59%) 또는 확대(25%)할 의향을 갖고 있으며, 일부 업체는 점진적으로 축소(13%)하거나 조만간 폐업(3%)하려는 것으로 나타났다.

〈그림 4-5〉 향후 북한과의 수산물 교역



북한과의 수산물 교역확대를 희망하는 품목은 패류, 명태, 낙지, 바지락, 수산물가공품 등이며, 그 이유로는 저렴한 인건비 및 원가 등 비용절감 등을 통

한 시장경쟁력확보, 좋은 작업환경과 축적된 작업노하우, 품질대비 가격만족도, 자연산, 희소성 등이 제시되었다. 향후 교역을 축소하고자 하는 품목은 멍게, 패류, 문어, 명태 등이며, 그 이유는 수익성 하락, 품질불량, 낮아지는 중국 관세, 품질대비 비싼 가격 등으로 특히 중국과의 관계에서 교역을 축소하고자 하였다.

〈표 4-7〉 교역확대 및 축소 품목과 이유

구 분		이 유
교역 확대품목	패류(신선, 냉동) 명태(건조) 낙지(냉동) 바지락(신선) 방어 해삼 해조류, 수산물가공품 건어물 등	저렴한 인건비, 원가 시장 경쟁력 작업환경이 국내보다 좋음 작업 노하우 환경이 깨끗해서 패류 양식 가능 품질 대비 가격 만족도가 높음 시장 반응이 좋음 자연산 희소가치 있음
교역 축소품목	멍게(냉동) 패류(신선) 문어(냉동) 명태(건조)	수익성 하락 품질 불량 중국 관세 점차 낮아짐 중국산 품질 더 좋음 품질대비 가격 만족도 낮음

〈표 4-8〉 향후 희망 대북 투자 분야

구 분	응답빈도	비율(%)
어선 투입을 통한 어로어업	2	4.5
해면 양식업	2	4.5
패류, 해조류 등 채취어업	5	11.4
수산물 가공사업	17	38.6
냉동, 냉장 보관사업	7	15.9
내수면 양식업	2	4.5
잘 모름	9	20.5
합 계	44	100.0

향후 남북수산협력이 더욱 활성화되어 대북 투자환경이 개선된다면 수산물 가공사업(39%), 냉동, 냉장보관사업(16%), 패류, 해조류 등 채취어업(11%) 분야에 투자의향을 가진 업체가 많은 반면, 어선어업, 해면양식업, 내수면양식업 등 직접 생산에 투자하고자 희망하는 업체는 저조한 것으로 나타났다. 이는 북한수면을 이용한 생산분야는 직접 북한 현장에서 이루어져야 하는 이유 등으로 어려움이 많아 투자를 꺼려하는 것으로 나타났다.

⑥ 반입사업의 어려움과 문제점

북한 수산물 반입사업을 하면서 어려움 또는 제도적 문제점에 대하여 <표 4-9>과 같은 의견이 제시되었다. 이들 문제점을 편의상 6개 분야로 구분하여 정리하였는데 제품, 절차, 민경련 관련, 상호신뢰 및 의사소통, 유통, 운송의 순으로 문제점이 많은 것으로 집계되었다.

〈표 4-9〉 반입사업의 어려움 또는 문제점

구 분	비 율(%)	어려움 또는 문제점
제 품	43.3	직접 검품이 불가능하여 제품불량이 많음 쿼터 부족, 중국산이 북한산으로 둔갑
절 차	15.2	손해배상청구불가, 반품불가 반입시 행정절차 복잡, 통관이 오래 걸림
민 경 련	14.1	보증금요구, 원산지 증명서 독점, 품질관리소홀 반입허가서 중복발행, 불공정한 업체 선정
상호신뢰 및 소통	8.9	직접적인 상호통신 불가로 의사소통불편 상호신뢰부족, 정보부족
유 통	8.9	반입업체간 과도한 가격경쟁, 중국 중개인에 의한 금전적 손해, LC 없는 반입업체에 의한 유통질서 교란 중간도매상의 농간으로 수익성 약화, 냉동시설 부족
운 송	3.9	육로반입불가, 북한 선적시 파손 컨테이너 운송사의 서비스불량
기 타	5.7	북한 수산물 관련기술 미흡, 직교역으로 인한 손실보전이 없음, 마땅한 검품장소가 없음
합 계	100.0	-

제품불량에 대한 불만이 가장 많았는데 이는 반입업체에 의한 직접 검품이 불가능하고, 주로 민경련이 제품검사 업무를 담당하고 있기 때문으로 보인다. 절차와 관련해서는 손해배상청구불가, 반품불가, 행정절차 복잡 등에 어려움을 겪고 있으며, 민경련의 횡포로는 보증금요구, 원산지 증명서 독점, 반입허가서 중복발행 등, 그리고 직접적인 의사소통 불가능으로 인한 상호신뢰 부족과 정보부족이 문제점으로 지적되었다.

유통과 관련해서는 반입업체 간의 과도한 가격경쟁, 중국 중개인에 의한 금전적 손해, LC 없는 반입업체에 의한 유통질서 교란, 중간도매상의 농간으로 수익성 약화 등의 문제점이 지적되었다. 소수의 의견으로 운송과 관련해서 육로반입문제, 선적시 파손, 컨테이너운송사의 서비스 불량, 기타 중국 중개인의 농간으로 인한 손실, 검품장소미흡 등에 대한 어려움을 들고 있다.

⑦ 개선방안

반입사업 업체가 수산물 반입사업의 어려움 또는 문제점을 해결하기 위해 설문조사에서 제시한 개선방안을 분야별로 정리한 것이 <표 4-10>이다. 제품의 품질제고를 위한 개선방안으로 반입업체가 북한에서 직접 검품하여 직거래가 가능하도록 해야 한다는 의견이 압도적으로 많았다.

절차상의 개선방안도 주로 제품의 품질제고에 초점이 맞추어져 있는데 신속한 통관절차, 제품에 대한 업체의 검수가 불가능하면 리스크를 완화하는 방안으로 적절한 보상장치가 마련되어야 한다는 의견은 향후 발전적인 남북수산협력에 있어 충분히 반영되어야 할 것으로 사료된다.

유통부문에서 제시된 개선방안은 주로 반입물량 확보 및 공정한 배분과 관련하여 업체간 과도한 경쟁을 완화하고 피해를 최소화하는 방안이라 할 수 있는데, 반입물량 조절을 위한 조합결성, 반입창구 단일화, 연간 업체당 반입물량 확정 등은 검토를 통해 적극 반영되도록 하여야 한다. 동시에 통관 시 신선도 유지 장치 마련이나 북한에 물류보관시설 설치 등 유통기반시설에 대한 확충 방안이 요구되었다.

또한 남북한 업체간 상호 의사소통을 원활히 하는 연락망 체계를 구축하고, 육로반입 가능방안 마련, 부분별한 반입업자의 횡포에 대한 강력한 법 적용 등이 소수의 개선방안으로 제시되었다.

〈표 4-10〉 수산물 반입사업의 개선방안

구 분	개 선 방 안
제 품	반입업체가 북한에서 직접 검품하고 직거래 가능한 방안 마련(20.3%) 북한에 우리 정부관계자 상주하여 관리 북한에 검역소를 설치하여 품질합격 제품만 반입
절 차	반입 행정절차 간소화(신속한 통관) 국내 검역소에서 검수 시 불량품이면 보상요망 한국은행에서 무역보험을 신설하여 피해에 대한 보상 반품가능, 중매인의 철저한 제품검수로 품질 향상 무역실적 위주의 기금지원, 제3국을 경유한 수입제도 제3국에서 검품 실시, 북한세관에서 원산지 증명서 발행 남북한 정부가 보장하는 업체들 간 직접교역 유도
유 통	통관 시 신선도 유지 장치마련, 북한에 물류보관 시설 설치 물량조절을 위한 업체들의 조합결성, 연간 업체당 반입물량 확정 반입창구 단일, 업체간 공정배분에 의한 판매 업체당 쿼터량 증대, 엄격한 업체 선정 엄격한 물량조절로 업체 피해 최소화
상호신뢰 및 정보제공	남북한 상호 의사소통 연락망 체계화, 북한시장에 대한 정보제공
운 송	육로반입 가능방안 마련, 운항선박의 항로 단축으로 신선도 유지
기 타	반입업체의 의견에 대한 정부의 적극적인 조치 무분별한 반입업자의 횡포에 강력한 법적용 현장 고충을 해결할 수 있는 실무경험자 배치

2) 그동안의 성과와 향후 수산협력 방향

(1) 조사개요

설문조사의 목적은 그동안의 남북한 수산경제협력 사업에 대한 전문가의 평가와 함께 2005년 7월에 맺어진 수산분야의 남북공동합의 5개 사항에 대한 세부추진 방향에 대한 수요, 그리고 향후 전망에 대한 견해를 파악함에 있다.

조사대상은 관계, 업계, 학계, 그리고 수산협력포럼자문위원 등 전문가 68명을 대상으로 하였으며, 44명이 설문조사에 응하여 응답률은 65%였다.

조사방법은 사전에 조사대상을 전화로 확인하고, 설문지를 전자메일 또는 팩스로 배포하여 다시 전송받는 방식으로 조사를 실시하였다. 설문조사는 민간 조사기관인 (주)아이알씨에 의뢰하여 2006. 6. 20~30까지 10일에 걸쳐 실시하였다.

설문내용은 크게 남북수산협력에 대한 평가, 향후 수산분야 남북협력 내용, 남북수산협력사업 전망으로 구성되어 있으며, 전체 25개 문항으로 설문은 문항선택과 자유기입형식을 적절히 병행하고 있다.

〈표 4-11〉 설문조사 목적 · 대상 · 방법 · 내용 등

조사목적	■ 그동안의 남북한 수산경제협력에 대한 평가(문제점 등)와 함께 2005년 7월에 수산분야의 남북공동합의 5개 사항에 대한 세부추진 방향을 설정함에 있어 전문가 의견을 수렴하여 반영하고자 함
조사대상 및 회수율	■ 관계, 업계, 학계, 수산협력포럼자문위원, 수협 등 전문가 등 총 68명 대상 - 응답자 44명(응답률 65%) - 관계공무원 27명(61.3%), 교수 5명(11.4%), 업계 · 수협 8명(18.2) 수산협력포럼자문위원 4명(9.1%)
조사방법	■ 전수조사, 전자메일, 팩스조사
조사기간	■ 2006. 6. 20~30
조사기관	■ (주)아이알씨

〈표 4-11〉 계속

설문내용	■ 남북수산협력에 대한 평가 - 평가, 실패원인, 문제 또는 걸림돌, 남북협력 접근논리, 대북사업방식 남북협력기금의 기여도, 북한에서 중국조업 현황 등 ■향후 수산분야 남북협력 수요 조사 - 5개 합의사항에 대한 시급성과 파급효과, 정부와 민간의 역할 - 5개 각 부문별 실현가능한 협력방안 또는 방향 - 북한이 FAO에 요청한 수산지원사업에 대한 필요정도 ■ 남북수산협력사업 전망 - 매력적인 북한의 투자지역과 이유 - 향후 남북간 경제협력에 가장 크게 미치는 요인 - 수산부문 경제협력의 실질적 효과를 높이기 위한 정책과제 - 향후 남북수산협력사업의 전망

(2) 평가

① 평가

지금까지 추진해 오고 있는 남북수산협력에 대하여 보통이라는 응답이 가장 많았으나, 전문가들은 대체로 긍정적인 평가를 하고 있는 것으로 나타났다(<표 4-12> 참조). 그러나 문제가 많아 남북수산협력에 대한 재검토가 필요하다는 의견이 약 23%로 집계되어, 향후 남북수산협력이 발전하기 위해서는 현 시점에서 재검토가 있어야 하는 것으로 사료된다.

재검토 방향에 대한 의견으로는 중국을 통하지 않고 정부차원에서 적극적이고 실질적이며 직접교류에 의한 남북수산협력이 되어야 한다, 중국보다 먼저 남북수산협상이 이루어져야 한다, 실현가능한 것부터 점진적으로 추진하는 것이 효과적이다, 경협사업으로 확대 추진되어야 한다 등이 제시되었다(<표 4-12> 참조).

〈표 4-12〉 남북수산협력에 대한 평가

구 분	응답빈도	비율(%)
매우 높이 평가	4	9.1
그런대로 잘 추진해 오고 있음	8	18.2
보통임	17	38.6
긍정적 평가는 할 수 없으나 별 문제없음	4	9.1
문제가 많아 남북수산협력에 대한 재검토 필요 - 재검토 방향 * 정부차원에서 적극적이고 실질적인 직접교류에 의한 남북수산 협력이 이루어질 수 있도록 해야 함 * 중국보다 먼저 남북수산협력 협상이 추진되어야 함 * 해역별 수산업여건 및 특성이 상이하므로 서해와 별도의 동해 남북수산협력추진 필요 * 남북수산협력사업을 개성공단의 경협사업으로 확대 * 실현가능성이 높은 문제를 현장검증을 통한 자료를 가지고 쉬운 것부터 해보는 것이 효과적임	10	22.7
잘 모름	1	2.3
전 체	44	100

② 수산교역사업의 실패원인과 걸림돌

지금까지 민간기업, 어업인 단체, 수협 등을 중심으로 다양한 수산교역 투자사업이 추진되었으나 성공한 사례가 없고 대부분 실패로 끝났는데, 그 이유로 남북한 신뢰부족(36%), 사업성에 대한 사전분석 실패(25%), 북한 사업대상자의 무리한 요구(23%), 정부지원부족(11%) 등을 들고 있다.

그리고 남북수산협력의 추진에 있어 문제점으로 다양한 의견이 제시되었는데, 남북한 상호신뢰 부족, 정치 및 군사적 논리우위, 북측의 과다한 지원요구, 중국의 영향력, 구체적이고 실현가능한 win-win 전략 부족 등으로 요약할 수 있다.

〈표 4-13〉 수산교역 실패이유

구 분	응답빈도	비율(%)
국내 어업인들의 반발(남남갈등)	3	3.6
정부의 지원 부족	9	10.9
북한 사업대상자의 무리한 요구	19	22.9
사업성에 대한 사전 분석의 실패	21	25.3
남북한 신뢰부족	30	36.1
추진 시스템 부재	1	1.2
전 체	83	100.0

〈표 4-14〉 남북수산협력의 문제점 또는 걸림돌

구 분
경제논리보다는 정치, 군사적 논리 우위
남북한 상호신뢰 부족
북측의 과다한 또는 무리한 지원요구
win-win 전략 부족
중국의 영향력
대외변수(북핵, 미국과 북한과의 관계 등)
남한내 기업간 과열경쟁

③ 접근논리와 사업방식

현 상황을 고려했을 때 수산분야 남북협력의 타당한 접근논리로 제시된 내용을 정리한 것이 <표 4-15>이다. 일방적 지원보다는 주고받는 새로운 남북수산경협 모델이 구축되어야 한다는 견해가 가장 많았으며, 그 다음으로 중국으로부터 북한수역보호, 북한 수산업발전 지원 등의 순으로 많았다.

전문가 설문조사의 결과를 종합하면 남북수산협력의 타당한 접근논리는 북한수역을 보호하고, 북한 수산업발전을 위해 우선적으로 지원하며, 동시에 주고받는 형태의 남북수산경협 모델이 구축되어야 한다는 것이다.

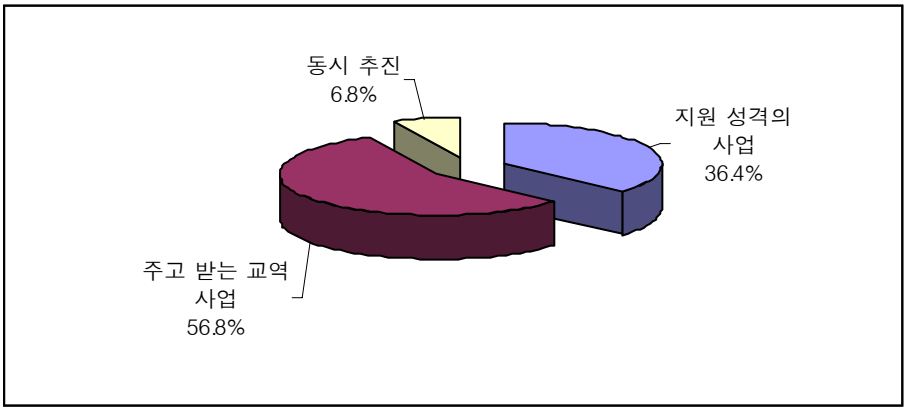
〈표 4-15〉 남북수산협력의 타당한 접근논리

구 분	응답빈도	비율(%)
북한 수산업발전 지원(자원조성, 양식기술제공, 유통기반조성 등)	22	25.3
북한의 식량위기 해결	7	8.0
일방적 지원이 아니라 주고받는 새로운 남북수산경협 모델 구축	27	31.0
중국어선의 동·서해 조업 근절을 통한 북한 수역 보호	23	26.5
동·서해의 긴장완화를 통한 한반도 평화 정착에 기여	6	6.9
남한 수산업의 경쟁력 강화 및 수급 조절	2	2.3
전 체	87	100.0

이러한 접근논리는 대북수산사업의 방식에 대한 설문응답에서도 확인할 수 있었는데 우선적으로 추진되어야 하는 사업방식으로 주고받는 교역사업(57%), 지원사업(36%), 동시추진(7%)의 순으로 많았다. 향후 남북수산협력의 정책방향은 주고받는 사업과 지원사업이 적절하게 조화를 이루어 추진되어야 할 것으로 보인다.

그리고 우선 추진되어야 하는 이유로 주고받는 교역사업의 경우는 상호주의에 입각한다는 원칙, 북한의 악용 또는 기대심 방지, 국민의 공감대 형성 등 주로 원칙론적 입장에 입각한 이유가 제시되었다(<표 4-15> 참조).

〈그림 4-6〉 수산분야 대북사업 방식



지원사업의 경우는 북한의 경제실상을 고려하고, 수산경제협력 사업이 초기 단계라는 점, 중국의 무분별한 지원방지 등 현실적인 측면에서 우선적으로 추진해야 한다는 이유가 제시되었다. 동시추진의 경우는 상호주의 원칙, 북한의 협력기피 우려, 그리고 현재 지원상황 등을 고려한 것으로 실리적이고 절충적 입장에서 제시된 이유라 볼 수 있다(<표 4-16> 참조).

〈표 4-16〉 바람직한 남북교역 사업방식의 이유

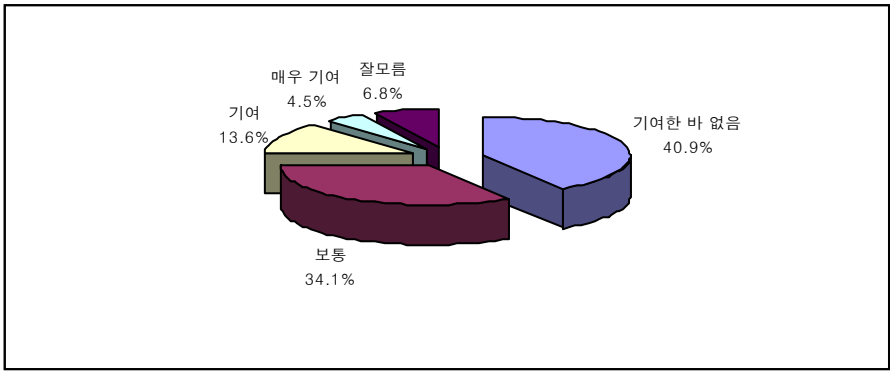
사 업 방 식	이 유
주고받는 교역사업 우선추진	남북한 경제협력은 상호주의 원칙에 입각해야 함 민간의 자율적 교역이 남북한 교역을 활성화시킴 대등한 입장에서 협력해야 국민의 공감을 얻을 수 있음 일방적 지원은 북한이 악용할 우려가 있음 지원적 성격은 북한에게 기대감만 줌 주고받는 교역 형태가 신뢰감 구축 상호투자일 때 관심이 지속됨 지원사업은 민감 사항 발생시 교류 중단의 우려가 있음 일방적 지원성격의 사업에 치우쳤는데 실적 없음
지원사업 우선추진	북한 수산업 인프라나 기술 낙후 사업초기 단계 남북한 수산협력에 대한 신뢰구축이 중요 북한의 경제사정이 너무 어려워 받을 수 있는 실상이 아님 기초 생활이 해결되지 않으면 교역 사업 추진이 난망 북한의 낙후된 유통기반 사업 조성 실제 상업적 거래가 손실을 본 상태라서 중국의 무분별한 지원을 막기 위해
동시추진	남북한 경제협력은 상호주의 원칙에 입각해야 함 북한이 협력을 기피할 우려가 있음 현재 비료와 식량을 지원하고 있음

④ 남북협력기금(기여도, 관할부서 등)

남북협력기금이 그동안 수산분야 남북교류의 활성화에 기여한 여부에 대한 설문에서 기여한 바가 없음(41%)의 응답이 기여함(18.1%)보다 많은 것으로

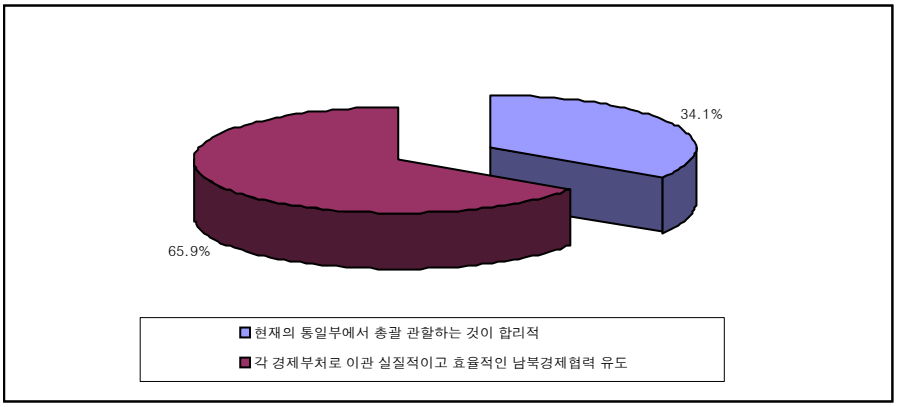
집계되어 전문가들은 남북협력기금의 기여도에 대하여 부정적인 견해를 가지고 있는 것으로 나타났다.

〈그림 4-7〉 남북협력기금의 수산분야 남북교류 기여도



그리고 현재 통일부가 관할하고 집행하는 남북협력기금에 대하여 각 경제부처로 이관하여 실질적이고 효율적인 남북경제협력을 유도할 필요가 있다(66%)는 응답이 현재의 통일부가 총괄하여 관할하는 것이 합리적이다(34%)는 응답보다 2배 정도 많은 것으로 나타났다.

〈그림 4-8〉 남북협력기금 운용방향



〈표 4-17〉 남북협력기금의 관할부처 이유

구 분	이 유
통일부 관할	일관성 있는 대북 사업을 위해 대북관련 업무는 전문부서 관할이 효과적임 대북한의 종합적 접근을 위해 총괄 관리가 합리적임 자금의 효율적인 배분을 위해 기금 관할이 분할되면 도덕적 문제 발생이 우려됨 남북관계는 정치, 군사부분이 포함되어서 남북협력의 창구를 일원화하는 일은 부처간 경쟁 등 불필요한 낭비를 없앰 상대방의 실정을 가장 잘 파악하고 있음 기금 사용의 구체성과 전문성을 확보
경제부처로 이관	각 부처의 특성을 살려 추진해야 효과 있음 각 부처에서 자율적으로 기금을 활용해야 신속하고 효율적임 통일부 관할 시 실질적 사업추진이 용이하지 않음 수요자 중심의 기금 운영이 효율적임 통일부 독점일 때 재원규모 불투명 통일부에서 운용하면 기금 사용 전문성이 떨어지고 경직됨 남북관계는 경제적 필요에 의해 긴장을 완화해야 함 통일부 관할시 정치목적 사용의 우려가 있음 다양한 프로그램으로 협력 추진할 수 있음

통일부가 관할해야 하는 이유를 살펴보면 자금의 효율적 배분, 남북관계는 정치 및 군사부분이 포함되어 종합적 접근이 필요하다는 것 등으로 남북경협 사업이 순수 경제논리만을 적용할 수 없다는 견해이다(<표 4-17> 참조). 반면에 각 경제부처로 이관해야 하는 이유로 수요자 중심의 기금운영이 효율적이다, 정치목적 사용의 우려, 남북관계는 경제적 필요에 의해 긴장이 완화되어야 한다는 것 등으로 경제적 관점에서 기금이 활용되어야 한다는 견해이다.

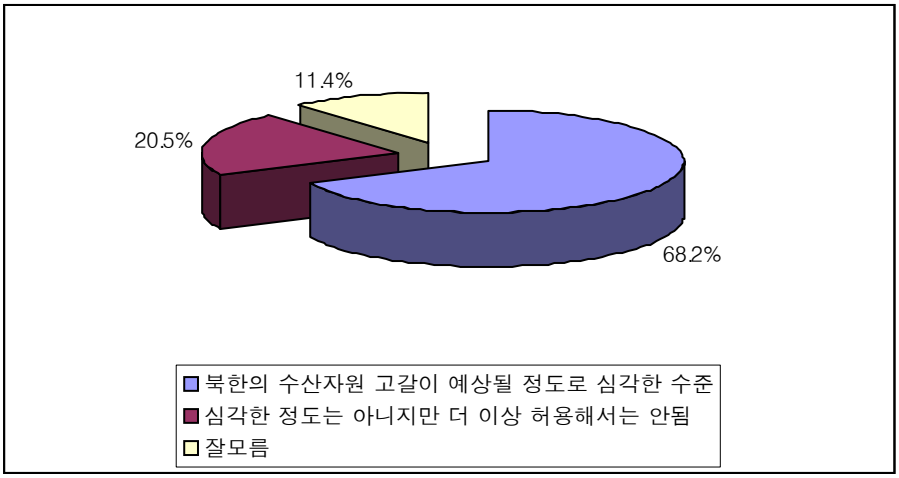
⑤ 중국의 영향

본 설문조사 대상자는 일반인보다는 북한의 수산분야 사정 및 정보에 대하여 많은 지식과 경험을 갖춘 북한 전문가라 할 수 있다. 공표된 자료 및 통계

가 부재하여 북한수역에서 중국조업에 대하여 전혀 알 수 없지만 이들 북한 전문가를 통하여 중국의 영향을 파악하고자 하였다.

북한 전문가는 북한수역에서의 중국조업은 수산자원고갈이 예상될 정도로 심각한 수준이거나, 아직 심각한 정도는 아니지만 더 이상 허용해서는 안 된다는 견해를 갖고 있으며, 이러한 설문결과를 통해 북한수역에서 중국 조업과 그 영향을 가늠할 수 있다. 향후 북한수역을 중국으로부터 어떻게 보호할 것인가가 남북협력의 큰 과제라 할 수 있다.

〈그림 4-9〉 북한수역에서 중국조업



그리고 전문가가 제공해 준 구체적인 중국조업 사례 또는 투자현황 관련 정보를 <표 4-18>에 정리하였다. 북한의 서해와 동해 수역에 중국의 대형 조업 어선이 대폭 증가하였고, 북한의 암묵적 협조하에 불법조업이 성행하여 북한 수산자원의 남획이 심각하게 이루어지고 있다는 것을 알 수 있다.

〈표 4-18〉 중국조업 사례 및 수산투자 현황

북한수역에서 중국조업 사례 및 수산투자 현황	
1	’04. 6월 북한과 중국의 어로협정이후, 중국자본과 대규모 설비를 동원한 동, 서해의 회유성 어족자원 남획, 북한의 가공시설 및 사회간접 자본시설이 부족한데 향후 점진적으로 중국 자본에 잠식이 예상됨
2	중국 단둥 동강항에서 출어한 중국어선 1척당 2천만~2천5백만 원 입어료 지불
3	2004년부터 중국 쌍끌이 어선의 동해안 조업이 이루어지고 있고 주된 어획어종은 오징어이며 어획된 오징어를 남한에서 수입
4	동해-2004년 척당 3천불+어획물의 27%를 입어료로 지불(약300척 입어), 15해리 이원조업, 2005년-척당 3만~6만 달러 지불(약 800~1천여 척 입어), 50해리 이원조업
5	북중공동어로협약(’04~’08)에 따라 중국대형쌍끌이어선(130~300톤)의 동해 북한수역 집단조업으로 동해 수역 어족자원고갈(04년:144척 조업, 05년:939척 조업)
6	외화벌이를 위해 입어료를 받고 중국어선을 합법적으로 입어시키고 있으나 불법으로 입어하는 중국어선이 더 많은 것으로 추정되며, 북한에서는 이를 방치함
7	북한수역을 항해하는 어획물 운반선은 북한 허가증과 한글표시 허가증을 선박 내 부착하고 있음
8	서해-2000년 이후부터 중국 어선들은 꽃게 등 어로어업 위주의 조업에 참여하였으나 최근 자원고갈 이후 잠수부를 동원하여 해삼, 멍게 등 거의 모든 자원에 대한 무차별적으로 포획함
9	서해연안 대부분 어장에 중국이 침범하고 있으며, 북한 어선과 비밀통신 연락함

(3) 향후 수산분야 남북협력 수요

① 시급성 및 파급효과

2005년 7월 제1차 남북수산협력실무협의회에서 합의된 수산분야 5개 합의사항에 대한 추진의 시급성 및 파급효과에 대해 설문하였다. 시급성 및 파급효과는 향후 수산분야 남북협력의 정책방향을 설정함에 타당성을 제공해주고 또한 주요한 근거자료로 활용된다.

시급성의 측면에서 살펴보면 5개 합의사항 중에서 불법어로방지, 공동어로, 수산물생산・유통, 기술교류, 수산물가공, 제3국 어장진출의 순으로 시급한 것

으로 나타났다(<표 4-19> 참조). 특히 불법어로방지와 공동어로분야는 리커트 5점 척도에서 4.5점, 4점으로 시급히 추진해야 하는 분야로 평가되었다.

〈표 4-19〉 남북수산협력 합의사항 추진의 시급성

단위 : %

구 분		매우시급	시급	보통	시급하지 않음	전혀 시급하지 않음	리커트 5점 척도(값)
공동어로		40.9	31.8	15.9	4.5	6.8	4
불법어로방지		70.5	15.9	11.4	2.3	-	4.5
수산물	생 산	20.5	43.2	34.1	2.3	-	3.8
	유 통	13.6	50.0	34.8	2.3		3.8
	가 공	11.4	40.9	36.3	11.4	-	3.6
기술교류		20.5	34.1	43.2	2.3	-	3.7
제3국 어장진출		2.3	11.4	45.5	34.1	4.5	2.7

그리고 파급효과의 측면에서도 시급성과 거의 동일한 결과로 불법어로방지 및 공동어로의 협력사업을 추진한다면 파급효과는 큰 것으로 나타났다.

〈표 4-20〉 남북수산협력 추진의 파급효과

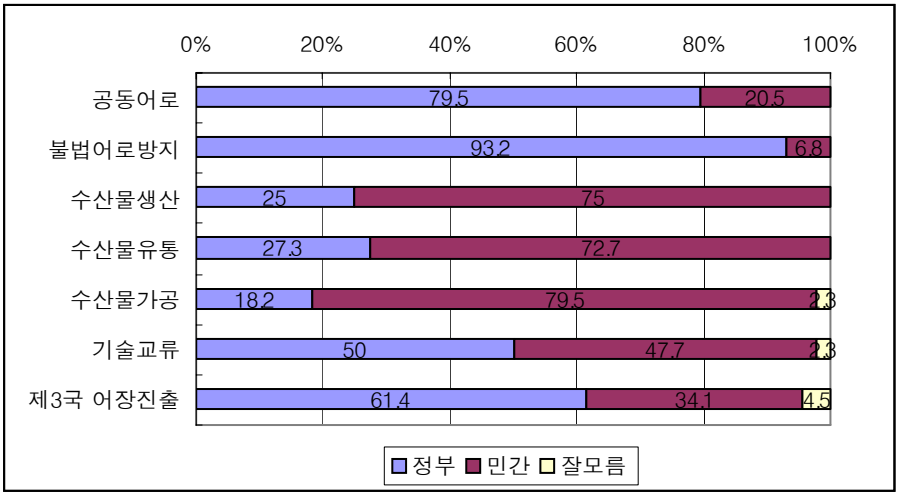
단위 : %

구 분		파급효과 매우 큼	파급효과 큼	보통	파급효과 없음	전혀 파급효과 없음	리커트5점 척도(값)
공동어로		45.5	29.5	15.9	4.5	4.5	4.1
불법어로방지		63.6	22.7	9.1	4.5	-	4.5
수산물	생 산	20.5	47.7	29.6	2.3	-	3.9
	유 통	13.6	52.3	31.8	2.3	-	3.9
	가 공	15.9	43.2	36.4	4.5	-	3.7
기술교류		22.7	38.6	29.6	9.1	-	3.8
제3국 어장진출		4.5	13.6	54.5	22.7	4.5	2.9

② 부문별 역할주체

5개 합의사항 분야별로 정부와 민간의 역할을 구분해 보면 공동어로, 불법어로방지, 제3국 어장진출 등은 정부의 역할이 보다 많이 요구되며, 수산물생산・유통・가공 분야에서는 민간이 주체가 되어 주도적 역할이 필요한 것으로 나타났다. 그리고 기술교류분야에서는 민간과 정부의 역할이 비슷한 정도로 집계되었다.

〈그림 4-10〉 정부와 민간의 역할분담



③ 5개 합의사항 부문별 협력방안

공동어로 협력

공동어로부문에 있어 북한과의 협력 시 고려해야 할 사항은 중국 불법어선의 조기근절(40.9%), 선원신변보장 및 선박의 안정성 확보(34.1%), 북측어장의 경제성 및 조업용이성(20.5%) 등으로 중국불법어선의 조기근절이 전제되지 않으면 공동어로 협력은 어려울 것으로 예측되고 있다.

〈표 4-21〉 공동어로 협력 시 고려사항

구 분	응답비율(%)
북측어장의 경제성 및 조업 용이성	20.5
선원신변 보장 및 선박의 안정성 확보	34.1
중국 불법어선의 조기근절	40.9
사업집행주체, 입어어종, 지역선정	2.3
입어료 지불	2.2
전 체	100.0

〈표 4-22〉 실현가능한 공동어로 협력방안

구 분	협 력 방 안
지 원	북한이 요구하는 어선 및 어구, 장비 등 경제적 지원/ 북측은 행정편의 제공, 기술적 지원
어로 협력	남북한 공동어로수역을 지정(동해) 중국어선의 입어료를 상회하는 입어료 지불 할당제 도입 선박과 선원의 합작방안 모색(공동승선)/공동어로에 참여하는 선박, 선원의 수를 합의 시기별로 남북한이 윤번 조업방법과 어종별 총어용 어획량을 정하여 추진 남북한 어선세력, 기술, 공동어로 구역에 대한 차이를 고려하여 일출전 출어, 일몰후 입항 생산량의 공동분배 원칙 설정 어로구역에서 남북한 어선 동시 입어 NLL 부근에서의 공동어로는 오히려 남한의 어획량 감소를 초래할 우려가 있으므로 공동어로는 북한 한가운데서 회유성 보다는 정착성 수산물에 한하여 하고 북한에 인센티브 제공
추진 방법	군사적인 부분과 별도 협력방안 추진 민간 기업 또는 NGO 단체를 통한 접근 중국어선 불법어로 방지대책을 먼저 합의 북한 최고위층의 협력 필요 공동어로수역에 대한 충분한 자원조사 우선 실시

설문조사 결과 제시된 실현가능한 공동어로 협력방안을 지원, 어로협력 및 추진방법과 같이 크게 3개의 범주로 구분해서 살펴보면, 공동어로부문은 민간보다는 정부의 역할이 보다 필요하므로 북한의 협력을 유도하기 위한 지원이 요구된다. 그 지원으로는 경제적 지원과 기술적 지원이며, 이에 대한 반대급부로 북측은 행정편의를 제공하는 것이다.

공동어로협력에서는 중국어선 입어료를 능가하는 입어료를 북측에 지불하거나, 남북한이 시기별로 윤번조업, 생산량 공동분배원칙 설정, NLL 부근이 아닌 공동어로수역을 정하여 정착성 수산동식물에 한정된 공동어로와 북한에 인센티브 제공 등의 구체적인 방안이 제시되었다. 특히 시기별 윤번조업은 남북한 어민이 어장에서 조우할 기회가 없으므로 북측이 바라는 적절한 방안으로 생각된다.

추진방법으로는 군사적 문제와 별도 추진, 민간기업 또는 NGO 단체를 통한 접근, 북한 최고위층의 협력, 자원조사 우선실시 등의 방안이 제시되었다.

불법어로방지 협력

중국어선의 북한수역내 불법어로 방지를 위한 협력방안을 3개의 범주로 분류하여 정리한 것이 <표 4-23>이다. 중국 입어조건보다 좋은 조건의 지원이 필요하며, 자원고갈에 대한 해결책으로 중국어선에 대한 단계적 조업제한을 실시, 점진적으로 남북 합동단속 분위기 확산 및 TAC실시, 중국정부와 불법어로 방지를 위한 협정을 체결하는 협력방안이 제시되었다. 불법어로방지 협력방안은 당장에 추진할 수 없으며, 군사적인 문제가 얽혀 있어 점진적인 방법에 의한 남북간 협력체계를 구축해 나가야 할 것으로 사료된다.

추진방법은 북한과의 정례회의를 통한 지속적인 논의, 수산협력을 민족상호간 우월적 협력으로 승격, 남북한 자원공동조사 실시, 그리고 군에서 추진하는 방안 등이 제시되었다.

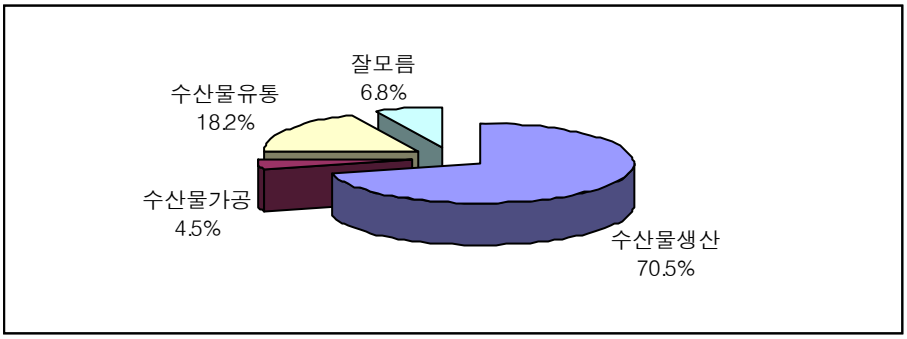
〈표 4-23〉 불법어로 방지 협력 방안

구 분	중국 불법어로 방지 협력 방안
지 원	중국보다 좋은 조건 제시 (입어료, 연료비 등 지원)
불법어로 방지 협력	회유성 수산자원에 대한 공동관리 방안을 남북한이 중국 측에 공동제시, 대응 자원고갈을 이유로 중국에 대한 단계적 조업제한을 실시하여 남한에 할당량을 늘려 가는 방식 추진 점진적 남북 공동합동 단속 분위기 확산 및 TAC실시 북측에 수산자원 방류와 수산자원보호 중국정부와 불법어로 방지를 위한 협정
추진방법	북한과의 수산협력 논의 지속(수산관련 정례회의) 수산협력의 원칙을 민족 상호간 우월적 협력으로 승격 회유성 어자원을 포함한 어로수역에 대한 남북한 자원조사 공동 실시 및 결과 공유 북한은 중국과의 사실상 혈맹관계를 유지하고 있기 때문에 예민한 문제이므로 군에서 실천

수산물 생산·가공·유통분야 협력

남북수산협력의 3번째 합의 사항인 수산물 생산・가공・유통분야는 특히 민간이 주도적으로 추진해야 하는 분야로 민간의 노력에 의한 활성화가 기대되는 분야이기도 하다. 이 세 분야 중에서는 수산물 생산(70.5%), 유통(18.2%), 가공(4.5%)의 순으로 사업이 우선 추진되어야 한다는 것이 설문결과로 나타났다

〈그림 4-11〉 수산물 생산, 가공, 유통분야 협력의 우선 순위



〈표 4-24〉 우선추진 및 그 이유

구 분		우선 추진 이유
분 야	우선순위 (응답비율)	
수산물 생산	1 (70.5%)	생산된 수산물이 없고 경제성이 없다면 수산물을 가공, 유통 할 수 없음 수산물 생산의 지속적 관리(생산) 가능할 때 남한의 기술 및 설비, 북한의 저임금, 노동여건을 활용한 가공 활성화 추진 북한의 식량난 해결 북한 어업인들로 하여금 동참동기 부여 생산을 통한 남북 상호신뢰 구축 북한은 어업생산기술이 부족, 남한은 수산자원 감소
수산물 가공	3 (4.5%)	가공비용의 절감을 통한 경쟁력 확보
수산물 유통	2 (18.2%)	북측을 위해 수익성이 높은 사업을 우선적으로 실시 수산물은 수입수산물이 많은 부분을 차지하는 바, 자유스러운 수산물 유통이 필요함 수산물 교류를 통한 신뢰구축

그 이유로는 수산물이 생산되지 않는다면 가공과 유통은 불가능하며, 북한의 식량난 해결, 북한어민 참여동기 부여, 생산을 통한 남북 상호신뢰구축 등으로 나타났다(<표 4-24> 참조).

수산물 가공의 경우는 비용절감을 통한 경쟁력 확보, 유통의 경우는 높은 수익성, 수산물 교류를 통한 신뢰구축이 가능하며, 이미 국내는 수입수산물이 많은 부분을 차지하므로 북한산 수산물도 자유로운 유통이 필요하다는 이유를 들고 있다.

〈표 4-25〉 수산물 생산 및 가공의 협력방안

구 분	협력 가능 사업
수산물 생산	공동어로/공동양식 양식품목 : 패류, 다시마, 연어송어, 백합, 바지락 양식 및 어로 기술, 종패, 종묘지원을 통한 양식 연어 대량 방류사업 육상 또는 해면 양식장 조성 지역 특성에 맞는 시험사업 실시 후 양식개발 사업추진 축제식으로 해삼, 새우양식이 가능 해상어로 또는 육상양식 등 서로 합의에 따라 전 업종 가능 동해의 오징어 채낚기 경제성 있는 양식품종 생산 서해안 꽃게 어획 내수면 및 해면 종묘 사업 동해안 연안정치망 어업 러시아, 중국, 일본 등 주변국과의 수산자원 공동관리 사업 등 북측에서 일반선원승선 조업 후 총어획고에서 총경비를 제외하고 남북이 균등배분 서해의 자망, 저인망 연구, 지도, 인력의 파견 및 남한 국내 연수 꽃게 바지락 등 국내 생산이 부족한 정착성 수산물 가리비 양식장 공동운영 북한수역 입어 조업
수산물 가공	냉동/냉장업 꽃게 냉동 바지락 자숙냉동진공포장/바지락포장 가리비 패주 가공 냉동 피조개 등 패류 가공업 한류성어류(명태, 대게, 홍게)를 이용한 수산물 가공 단순건조가공 통조림 가공품 명태/황태 건조 가공기술 교류 동해안 게가공 수출 다시마 가공공장 건립/다시마 가공 가공 유통시설, 설비 확충(남한 자본으로) 명란추출 절임식품/젓갈가공품 캐비아 대용품 가공 연육연제품/게맛살가공 사업 원양산 수산물 가공단지 조성(중국, 러시아, 일본시장 진출) 양식 및 품질 표준화

구체적 수산물 생산 및 가공 협력방안으로 제시된 내용을 살펴보면 수산물 생산부문에서는 양식업이 많고, 동・서해안의 어선어업, 그리고 방류사업 등이다. 특히 방류사업은 북한수역의 자원조성방안으로 권장할 수 있는 협력방안으로 좋은 사례라 할 수 있다.

그리고 수산물 가공부문에서는 냉동・냉장에서 건조 및 통조림 등의 가공, 그리고 포장 등에서 협력이 가능한 것으로 제시되었다.

수산물 유통분야 협력사항으로 북한 내 기반시설(냉장・냉동 등)의 확충(41%), 육로수송 경로확보(23%), 남한관계자의 북한현지 상주와 품질관리(21%) 등이 제안되었는데 이는 주로 신선도 유지 및 제품불량률을 줄이기 위한 협력방안이라 할 수 있다(<표 4-26> 참조).

〈표 4-26〉 유통분야 협력 사항

구 분	응답빈도	비율(%)
북한 내 기반시설(냉장・냉동 등)의 확충	18	40.9
관계자의 북한현지 상주와 품질관리	9	20.5
북한산 수산물의 육로수송 경로 확보	10	22.7
북한산 수산물규격화 및 품질표준화	4	9.1
모 름	3	6.8
전 체	41	100.0

수산기술분야 교류 협력

수산물 생산향상을 위해 우량품종의 개발을 공동으로 추진하며, 이를 위한 수산분야 기술교류 협력방안에 대한 설문결과를 정리하여 제시한 것이 <표 4-27>이다. 크게 3분야로 구분해서 살펴보면, 양식분야에서는 직접 양식사업, 기술교류 및 이전, 그리고 인적교류로서 양식기사 및 관련 연구사 교환연수와 근무 등이 의미있는 협력방안이라 할 수 있다.

〈표 4-27〉 수산분야 기술교류 협력 방안

구 분	수산분야 기술교류 협력방안
양 식	가리비 양식 다시마 양식 및 가공/김양식 패류(해삼, 백합, 전복, 바지락 등)양식 넙치 양식 축제식 및 살포양식 내수면 첨단 양식사업 양식기술 교류 및 이전 고급 냉수성 어종양식 합동연구 경쟁력 있는 양식품종 개발 수산양식기사 등 관련 연구사 상호 교환 연수/근무
수산자원	수산종묘 생산 및 방류 분야(연어, 전복 등) 미역, 김, 홍합 등에 대한 종패지원 연어 자원 공동관리 방안 북한 수역의 기초분야(자원) 공동조사 산업적 가치 있는 회유성 자원(대구, 연어, 오징어, 꽃게 등)의 자원관리
정보 및 기술교류	고래 등 국제 보호 자원의 공동관리 기술 협력 회유성 어종의 어획 기술 협력 기술교육(북한 인력의 남한 내 전문기관 위탁교육) 북쪽의 수산연구, 지도기관의 기자재 지원 남북 수산대학 연구기관 간 인적 교류 남북 수산기술 정보 교환

그리고 수산자원분야에서는 수산종묘생산 및 방류사업, 종패지원, 북한수역 수산자원 공동조사, 그리고 회유성 자원에 대한 관리 및 어획기술 등의 협력방안이 제시되었다. 또한 정보 및 기술교류분야에서 인적교류와 기술정보교환, 특히 북한인력의 남한 내 전문기관 위탁 기술교육은 향후 지향해야 하는 유익한 협력방안이라 할 수 있다.

기타 협력가능 분야

남북수산협력 합의사항 이외의 기타 협력 가능한 분야로 남한의 과잉생산 수산물을 식량차원에서 북측에 지원하는 것은 수산부문에 있어 대북 지원사업이 거의 없는 현 실정을 고려해 보면 실현 가능한 협력방안이라 할 수 있다. 또한 이 협력방안은 국내 수산물 가격안정에 기여하고, 북측 어장이용 기회 확보에 도움이 되는 방안이라 할 수 있다.

〈표 4-28〉 기타 협력가능 분야와 이유

협력 가능 분야	이 유
수산자원조사 및 연구 (해양환경, 저질, 생물상, 어자원 분포)	경제사정으로 어업생산에 기본적 설비인 어선, 어구, 유류 부족
유통기반조성	자본주의 시장경제 원리를 이해시켜 줌
어촌관광 사업추진	북한 수산자원 보전
어선지원 등 자재공급	수산자원, 생산력에 대한 잠재력 파악
수산종묘 방류사업 확대 (회유성 어류 등)	과잉수산물을 남북경협차원의 식량지원 대상에 포함시켜 국내 가격안정기여 및 북측어장 이용기회 확보
남한의 과잉생산 수산물을 식량차원에서 북측 지원	자연경관이 좋은 곳을 골라서 어업외 소득 보전차원에서 추진
수산자원보호	수산 자원에 대한 공동 조사로 정확한 정보 제공
	북한연안에서 무분별한 연안간척 매립 등으로 해양생태계 및 해양환경의 훼손을 사전에 방지하기 위한 협력
	상호신뢰 구축 및 자원 조성 기여

④ FAO 북한요청 수산사업 지원 필요성

북한은 1998년도 FAO(세계식량기구)에 수산분야 지원협력 사업을 요청하였는데, 이는 주로 상업적 거래보다는 비교역적 거래의 지원사업으로 이에 대한 우리의 지원 필요성에 관한 설문결과를 정리한 것이 <표 4-29>이다. 리커트 5점 만점 척도에서 4점 이상의 값을 나타낸 4개 사업 즉 '갈조류 생산증대를 위한 자재지원과 배양장시설', '어류가공시설과 수산물유통시설 현대화', '내수면개발을 위한 기술지원', 그리고 '어선·어구 및 어업의 현대화'사업에 대하여 지원할 필요성이 있는 것으로 나타났다. 이들 사업은 남북한 이해관계와는 거의 무관하며, 남한 내 갈등을 유발하지 않는 사업들이라 할 수 있다.

〈표 4-29〉 FAO 북한요청 수산사업 지원필요성

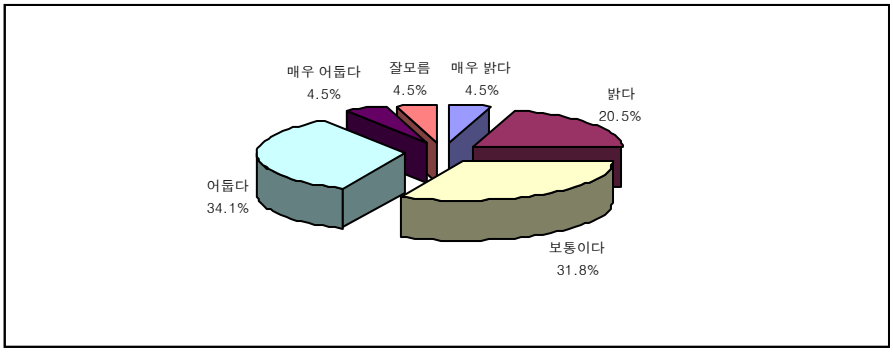
단위 : %

사 업	매우 필요	필요	보통	필요 없음	전혀 필요 없음	리커트 5점 척도(값)
갈조류 생산증대를 위한 자재지원과 배양장 시설	22.7	50.0	20.5	모름 6.8	-	4
서해안 패류채취용 소형선박, 운반선, 채취어구 지원	15.9	50.0	22.7	모름 11.4	-	3.9
서해안 간척지 20만ha내 새우양식개발	13.6	45.5	20.5	9.1	모름 11.4	3.7
어류가공시설과 수산물유통시설 현대화	25.0	45.5	20.5	모름 9.1	-	4.1
200HP급 중형어선 24척과 소형어선 30여척 지원	9.1	38.6	36.4	6.8	모름 9.1	3.6
내수면 어업개발을 위한 기술지원	20.5	50.0	20.5	2.3	모름 6.8	4
어선, 어구 및 어업의 현대화	29.5	36.4	20.5	6.8	모름 6.8	4
원양어군 탐색연구 지원 등	6.8	25.0	38.6	18.2	모름 11.4	3.2

(4) 전망과 과제

① 남북 수산협력 전망

〈그림 4-12〉 남북 수산협력 전망

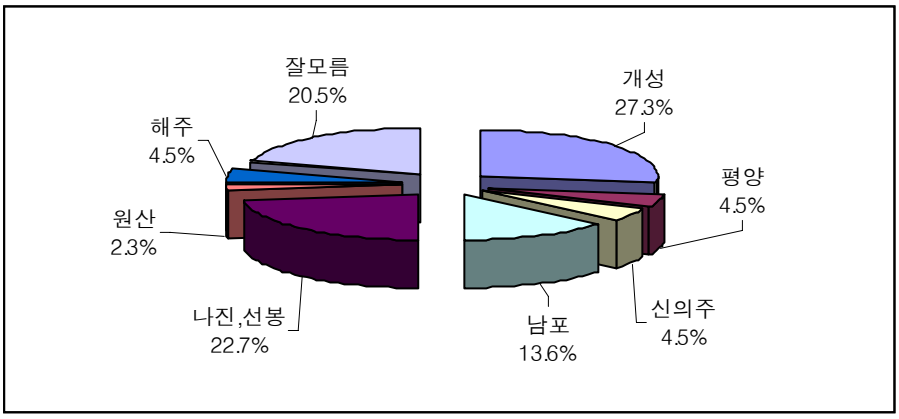


향후 남북수산협력 전망에 대하여 부정적 견해(38.6%)가 많은 것으로 나타났지만 긍정적 견해가 전체의 25%로 집계되어 반드시 미래 전망이 어둡다고만 할 수 없다. 노력여하에 따라 남북수산협력은 충분히 개선될 수 있는 여지를 설문결과에서 엿볼 수 있다.

② 투자 매력 지역

북한에서 가장 매력 있는 투자지역은 개성이며, 그 다음으로 나진・선봉, 남포의 순으로 투자 매력이 있으며, 신의주, 해주 및 원산도 매력 있는 지역으로 꼽고 있다.

〈그림 4-13〉 투자매력 지역



그리고 지역별 투자매력의 이유를 살펴보면, 개성의 경우는 기반시설 확충, 우수한 노동력 확보 가능, 자유무역지역, 투자자본 회수 용이성 등을 들고 있다(<표 4-30> 참조). 나진・선봉지역은 중국, 러시아와 인접하여 편리하고, 저렴한 물류비용, 경제특구 등의 이유로 선호되고 있다. 이러한 지역별 정보는 북한교류사업을 희망하는 민간기업에는 매우 중요하고 유익한 정보라 할 수 있다.

〈표 4-30〉 지역별 투자 매력 이유

지 역	이 유
개 성	운반수송 근거리 위치로 시간절약과 운반용이 기반시설 확충/북한의 우수한 노동력 확보 가능 자유무역지역/투자자본 회수 용이성
평 양	최대 도시/고급인력 활용가능/남북이해 증진
신 의 주	경제특구 지역/해안지역
남 포	수산자원 풍부(어종이 다양) 중국, 러시아, 일본 진출용이 금강산 관광지 등 강원도와 지리적으로 가까움/동해안과 인접 중국, 러시아와 인접하여 편리하고 물류비용 절감 경제특구 지역 가리비 양식, 미개발지역으로 투자개발여지가 많음
나진 선봉	중국, 러시아 연접되어 편리하고 물류비용 절감 경제특구 지역, 동해안 수산진출 급선무 중국, 러시아 지역의 시장성 러시아 연해주 개발협력의 범위가 넓음 동북3성으로 직접 연결될 수 있는 위치임 남한의 자본으로 수산물 가공시설 설치 용이
원 산	수산자원이 풍부(어종이 다양) 운반수송의 근거리에 위치하여 시간절약과 운반이 용이함 금강산 관광지 등 강원도와 지리적으로 가까움/동해안과 인접 북한의 서해안 관문이라서, 남한의 기후와 비슷해서

③ 향후 남북관계에 미칠 가장 큰 요인

향후 남북관계에 가장 크게 영향을 미칠 요인으로 북한 내부의 변화(39%), 북핵문제 등과 관련한 미국과의 관계(30%), 중국의 북한에 대한 영향력 확대(19%), 남한의 대북 정책변화(11%) 등이 거론되었다.

〈표 4-31〉 남북관계에 미치는 영향(복수응답)

구 분	응답빈도	비율(%)
중국의 북한에 대한 영향력 확대	16	19.2
북한내부의 변화(시장적 요소 도입)	32	38.6
북핵문제 등과 관련한 미국과의 관계	25	30.2
남한의 대북 정책변화	9	10.8
기 타	1	1.2
전 체	83	100.0

특히 남한의 대북 정책변화보다는 북한 내부의 변화 또는 미국과의 관계가 향후 남북관계에 더 큰 영향을 미칠 것으로 전문가들은 보고 있다.

④ 수산경제협력의 최우선 과제

대북 수산부문 경제협력의 효과를 실질적으로 제고하기 위하여 정부가 최우선적으로 해결해야 하는 과제는 남북신뢰(32%)이며, 그 다음으로 육로수송을 통한 직교역체제 구축, 자유로운 통행·통신 및 활동 보장 등으로 나타났다.

〈표 4-32〉 최우선 해결 과제

구 분	응답빈도	비율(%)
육로수송을 통한 직접 교역체제 구축	9	20.5
자유로운 통행, 통신 및 활동 보장	8	18.2
남북협력기금의 확대, 지원	5	11.4
대북사업 리스크를 경감하는 장치 마련	6	13.6
남북신뢰	14	31.8
기 타	2	4.5
전 체	44	100.0

⑤ 남북수산협력에 있어 정부와 민간의 역할

남북수산협력사업의 성공적인 추진을 위하여 정부와 민간 각각의 역할에 대

하여 전문가들은 <표 4-33>과 같은 제언을 하였다. 정부의 역할 중 수산부문에서 새로운 의견으로는 '북측에 대한 직접지원(수산물 유통시설, 냉장 공장시설)은 민간 추진', '지역간 자매결연 등 주민들 간의 왕래 및 상호왕래 기반조성 및 창구역할' 등이다. 특히 지역간 자매결연 등 주민간의 왕래가 지금으로서는 도저히 실현 불가능한 것처럼 보이나 통일을 대비한 장기 남북수산관계를 고려했을 때는 충분한 설득력을 가진다고 할 수 있다.

그리고 민간의 역할로는 기술자 지원활동, 중국이 선점한 북한과의 수산협력을 민간 차원에서 되찾아 오는 노력, 대북 수산교류 협력사업의 창구 단일화(수협중앙회)로 업무의 연속성 및 체계화 등이 새롭게 제안된 것들이다.

〈표 4-33〉 수산협력사업의 성공적 추진을 위한 정부와 민간 역할

구 분	내 용
정 부 역 할	자금지원 확대 정부 차원의 긴장완화 및 신뢰구축으로 평화분위기 조성 공동어로사업의 신변안전 보장문제 투자에 대한 안전성 (투자비보전 등)보장 지원사업과 교류사업의 엄격한 구분으로 민간부분 보장 주고받는 새로운 남북수산경협 모델구축 및 합의이행제도 개발 민간주도의 자율적 협력이 추진되도록 적극적인 행정지원 북측에 대한 직접지원(수산물 유통시설, 냉장 공장시설)은 민간 추진 기술협력 확대방안 모색 남북 상호간 수산협력 기반 조성 어장의 공동이용방안 적극적이고 장기적인 분석 필요 전담부서 설치/전문가 조직 접촉과정의 단순화 투자시스템 개발 정부당국간 채무이행보증 지역간 자매결연 등 주민들 간의 왕래 및 상호왕래 기반조성 및 창구역할 (북측 주민의 남측유치에 중점)

〈표 4-33〉 계속

구 분	내 용
민 간 역 할	남북경제협력 사업의 주도적 역할 수행 남측 민간기업간의 과열경쟁 자제 기술자 지원활동에 따른 민간 상호 협력 강화 가리비 양식사업 등 기술사업 분야 상생의 관점에서 접근 남북협력사업 발굴 및 수익모델 개발 분야별로 남북수산협력추진 전담위원회 마련 체계적인 접근방안을 마련하여 장기적인 안목으로 접근 투자시스템 개발 및 효용성 진단 현지조사 정보수집 어장구역 준수/불법조업 자제 중국이 선점한 북한과의 수산협력을 민간 베이스에서 되찾아오는 노력 지속적 투자 가능한 자본 확보 대북 수산교류 협력사업의 창구 단일화(수협중앙회)로 업무의 연속성 및 체계화 필요 북측의 체제상 한계는 있지만 중국을 통하지 않고 직접교류가 가능토록 노력 각종 학회, 단체 등의 민간교류 활성화 수협중앙회 및 수산단체를 통한 양식어장 공동개발 등 상호이익 증진과 지속 가능한 발전 가능한 협력 모델 제시 독자적 진입보다 정부의 협조 아래 진입하는 것이 바람직함 어업인간의 민간 합의 도출 현지 사정을 고려한 안전한 투자 다양하고 자유로운 교류 추진 개인의 자질향상

3) 요약 및 시사점

설문조사는 수산물 반입사업 조사와 향후 남북수산협력 방향 도출을 위한 의견조사로 구분하여 실시하였는데, 요약 및 시사점을 정리해 보면 다음과 같다.

(1) 수산물 반입사업

첫째, 수산물 반입업체는 3년 이상 장기간 종사해온 업체가 대부분이었으며,

주로 서울, 경기 및 인천 등 수도권과 부산과 강원지역에 사업장을 두고 있으며, 사업동기는 생산원가 절감이 대체로 많았다.

둘째, 수산물 반출의 북한 이용항만은 나진, 남포, 해주, 원산, 흥남, 신의주, 청진, 함흥 등이며, 이 중 나진항 이용률이 가장 높았다. 한편 수산물 반입항은 부산, 인천, 속초, 묵호 및 동해로 부산항을 통해 반입되는 수산물이 가장 많은 것으로 나타났다.

셋째, 수산물 반입의 교역형태는 간접교역, 혼합교역, 직교역의 순으로 많았으며, 향후 희망하는 바람직한 교역형태로는 직접교역이 가장 많았다.

넷째, 반입사업에 대하여 불만업체가 월등히 많았으며, 불만이유는 품질불량, 과다한 유통비용과 낮은 수익성, 북한의 약속불이행 및 지연, 정보부족, 중개인의 비협조 및 사기 등 다양하였다. 이러한 불만이유는 반입사업의 성공을 위해서는 해결되어야 할 문제이기도 하다.

다섯째, 반입성과에 대하여 불만족이 많음에도 불구하고 반입업체는 현상태 유지 또는 확대할 의향을 갖고 있으며, 향후 희망 대북투자분야로 수산물 가공사업과 냉동·냉장보관 사업을 들고 있다.

여섯째, 수산물 반입사업의 어려움 또는 문제점으로는 제품과 관련된 사항이 가장 많았으며, 불량품, 주문량부족, 중국산의 북한산 둔갑문제 등이며, 그 다음으로 반입절차와 민경련의 횡포 등이다.

일곱째, 제품, 절차, 유통, 상호신뢰 및 정보제공, 운송 및 기타의 각 분야별로 다양한 개선방안이 제시되었으며, 이에 대한 세밀한 검토를 바탕으로 제도개선 등을 통한 반입사업의 환경이 개선되어야 할 것이다.

(2) 그동안의 성과와 향후 수산협력 방향에 대한 의견

첫째, 남북수산 전문가들은 그동안 추진해오고 있는 남북수산협력에 대하여 보통이라는 판단을 유보한 평가를 내리고 있으며, 문제가 많아 남북수산협력에 대한 재검토가 필요하다고 생각하고 있다. 재검토 방향은 직접교류에 의한 남북수산협력, 중국보다 먼저 남북수산협력 협상이 추진되어야 하며, 개성공단의

경협사업으로 확대, 실현가능성이 높은 문제 해결 등이 제시되었다.

둘째, 투자협력사업의 실패이유로 남북한 신뢰부족, 사전 사업성분석 실패, 북한 공동사업자의 무리한 요구 및 정부지원부족 등을 들고 있다.

넷째, 남북수산협력의 문제점 또는 걸림돌에 대하여 남북한 상호신뢰 부족, 정치 및 군사적 논리우위, 북측의 과다한 지원요구, 중국의 영향력, 구체적이고 실현가능한 win-win 전략 부족 등 다양한 의견이 제시되었다.

다섯째, 남북수산협력의 타당한 접근논리는 중국으로부터 북한수역을 보호하고 북한 수산업 발전을 위해 우선적으로 지원하며 동시에 상호주의 입장에서 주고받는 형태의 남북수산경협 모델이 구축되어야 한다.

여섯째, 남북협력기금의 기여에 대해서는 부정적인 견해를 갖고 있으며, 현재 통일부가 관할하고 집행하는 남북협력기금을 각 경제부처로 이관하여 실질적이고 효율적인 남북경제협력을 유도할 필요가 있다.

일곱째, 북한수역에서의 중국조업은 수산자원고갈이 예상될 정도로 심각하다는 의견이 많았는데 향후 북한수역을 중국으로부터 어떻게 보호할 것인가가 남북수산협력의 큰 과제라 할 수 있다.

여덟째, 남북수산협력실무협의회에서 합의된 수산분야 5개 합의사항 중에서 시급성과 파급효과 측면에서 불법어로방지와 공동어로를 우선적으로 추진해야 한다는 의견이 높게 나타났다.

아홉째, 공동어로와 불법어로방지에서는 정부의 역할, 수산물생산・유통・가공에 있어서는 민간의 역할, 그리고 기술교류 및 제3국 어장 진출에 있어서는 정부와 민간협력역할에 보다 중점을 두는 정부와 민간의 역할분담에 의한 추진이 보다 바람직하다.

열째, 북한이 FAO에 요청한 수산사업 중 갈조류 생산증대를 위한 자재와 배양장시설 지원, 어류가공시설과 수산물 유통시설 현대화, 내수면 어업개발을 위한 기술지원, 어선어구 및 어업의 현대화 지원 등에 대하여는 필요하다는 의견이 많았는데 이는 남북수산 합의사항과 연계하여 추진할 수 있도록 해야 할 것이다.

열한째, 향후 남북수산협력 전망에 대하여 부정적 견해가 많았으나 긍정적 견해도 25%로 반드시 미래전망이 어둡다고만 할 수 없다.

열두째, 전문가들은 북한의 투자매력지역으로 나진·선봉, 남포를 꼽고 있으며, 물류비용 절감, 수산물 풍부, 인접국가의 시장성 등을 그 이유로 들고 있다.

열셋째, 향후 남북관계에 미칠 가장 큰 요인은 남한의 대북정책 변화보다는 북한 내부의 변화, 북한 핵문제와 관련한 미국과의 관계 등을 들고 있다.

열넷째, 남북수산경제협력에 있어 최우선 과제로는 남북신뢰 회복, 육로수송을 통한 직접교역체제 구축 등이 제안되었다.

3. 농업분야 사례연구 및 시사점

1) 남북 농업교류협력사업 추진현황

(1) 남북 농업교류협력 추진형태 및 내용

남북간의 교류협력은 남북이 분단된 이후 지속되어 온 불신을 해소하고 민족의 동질성을 회복해 나가는 데 있어 중요한 견인차 역할을 하여 왔다. 2000년 6월 남북정상회담 이후 화해와 협력 분위기가 조성되면서 남북한 간 교류협력의 내용을 다양화하고 그 깊이를 더하게 되었다.

2000년 6월 이후 철도·도로 연결사업, 금강산 관광사업, 개성공단 개발사업, 북한경제 시찰단 방문, 대북 식량차관 제공 등 당국과 민간차원에서 활발한 경제협력이 추진되었다.

뿐만 아니라 남북정상회담 이후 많은 지방자치단체가 북한과의 교류협력사업에 관심을 가지게 되었고, 이들의 남북 교류협력사업도 크게 증가하였다. 지방자치단체의 남북교류사업은 남한의 지방자치단체가 사업주체가 되어 북한과 농업, 경제, 학술, 문화, 체육 부문 등의 분야를 중심으로 상호 교류하는 제반

활동을 말한다. 이 중 남북한 농업교류협력은 양국이 처해 있는 농업문제 현안을 상호협력을 통하여 해결해 나가기 위한 것이다.[128] 그러나 지방자치단체가 추진하는 대북 교류협력사업 중에서 농업교류협력사업을 따로 구분해 내기가 쉽지 않다. 사업자체가 혼합적으로 나타날 뿐 아니라 초기사업에서는 대부분 농업을 기반으로 하는 사업이 대부분을 차지하고 있다.

남북 농업교류협력사업은 사업의 목적에 따라 공익적 교류협력사업과 상업적 교류협력사업으로 분류할 수 있다(<표 4-34> 참조). 또한 남북 농업교류협력사업은 사업의 주체에 따라 정부사업, 민간사업, 기업사업으로 분류할 수 있다.

일반적으로 공익적 협력사업은 공익적 목적으로 접근하는 방식이며, 상업적 협력사업은 경제적 이익을 목적으로 접근하는 방식이다.

〈표 4-34〉 남북한 농업교류협력 형태

교류협력형태		주체	주요 사업	정부 역할
공익적 교류협력	인도적 지원	정부 민간	식량 지원사업 농자재 지원사업	직접 지원 편의 제공
	농업복구 및 개발지원	정부 (민간)	생산기반 복구지원사업 산림환경 조성지원사업	ODA방식 운영
	농업지원 및 기술교류협력	NGO (정부)	소규모 농업지원사업 농업기술교류협력사업	기술 및 재정 지원
상업적 교류협력	농축산물 교역	기업	농업관련 재화 교역	제도적 인프라 구축
	농기업 공동 운영	기업	농산물 계약재배 농업관련 산업 투자	제도적 인프라 구축

자료 : 김영훈, 「화해협력시대의 농업부문 남북한 협력방향」, 한국농촌경제연구원, 2001, p. 25.

공익적 교류협력사업의 협력형태는 인도적 지원, 농업복구 및 개발지원, 농업지원 및 기술 교류협력 등으로 구분된다. 공익적 교류협력사업의 주체는 정부기관, 민간, 비정부기구(NGO) 등이다.

협력형태별 주요 사업으로 인도적 지원은 식량지원사업, 농자재지원사업이 있고, 농업복구 및 개발지원은 생산기반 복구지원사업, 산림환경조성지원사업

128) 김운근, "북한의 식량수급 현황과 남북 농업협력 방안", 「농촌경제」, 제24권 제4호, 2001 겨울.

이 있으며, 농업지원 및 기술 교류협력은 소규모 농업지원사업, 농업기술교류협력사업 등으로 나누어진다.

공익적 교류협력사업에서 정부의 역할은 인도적 지원의 경우는 직접지원, 편의제공, 농업복구 및 개발지원에는 ODA방식[129]의 운영, 그리고 농업지원 및 기술 교류협력에는 기술 및 재정 지원 등이 있다.

상업적 교류협력사업의 협력형태는 농산물 교역, 농기업 공동운영 등으로 구분된다. 상업적 교류협력사업의 주체는 기업이다. 협력형태별 주요 사업의 내용을 보면 농산물 교역은 농업관련 재화의 거래이고, 농기업 공동운영은 농산물 계약재배와 농업관련 산업 투자 등이다. 상업적 교류협력사업의 주체는 민간 기업이며, 정부의 역할은 제도적 인프라의 구축이 대부분이다.

사업의 주체가 정부인 농업교류협력사업은 주로 식량지원, 비료지원, 생산기반 복구지원사업 등이며, 민간단체(NGO)에 의한 농업교류협력사업은 식량, 비료, 농약, 종자, 농기계 및 기자재를 지원하는 사업이다.

한편 대북 지원사업의 경우 지원의 성격에 따라 <표 4-35>와 같이 식량구호지원, 영농자재지원, 농업개발지원 등으로 세분화할 수 있다.[130]

〈표 4-35〉 대북 지원사업의 유형

유 형	지원 성격	지원 내용
식량구호지원	긴급한 식량구호 지원	• 긴급한 식량위기 해소 중심의 지원 • 식량(농림수산물) 지원
영농자재지원	농업생산력 복구 지원	• 농업생산지원 위주의 지원 • 일반 영농자재, 농기계, 설비 등 지원
농업개발지원	농업개발사업 지원	• 농업(농장)개발 특정분야 집중 지원 • 분야별 영농자재・설비・기구 지원

자료 : 장경호, “남북 농업교류협력의 발전방향”, 「농민과 사회」, 2001년 겨울(통권 제29호), 2001

식량구호지원의 성격은 긴급한 식량구호 지원으로, 긴급한 식량위기 해소 중심의 지원과 식량(농림수산물) 지원이 주된 내용이다.

---

129) ODA(Official Development Assistance)방식이란 공적개발원조의 방식으로 개도국이 생산과 고용을 창출하고 빈곤에서 벗어나도록 무상으로 지원하는 방식이다.

130) 정경호, “남북 농업교류협력의 발전방향”, 「농민과 사회」, 2001년 겨울(통권 제29호), 2001.

영농자재지원의 성격은 농업생산력 복구 지원으로, 지원내용은 농업생산지원 위주의 지원과 일반 영농자재, 농기계, 설비 등 지원을 들 수 있다.

농업개발지원의 성격은 농업(농장)개발 특정분야 집중 지원과 분야별 영농자재・설비・기구 지원이 주된 내용이다. 농업개발지원은 순수한 의미의 인도적 지원에 비해 소규모 시범성 협력사업의 성격을 갖고 있다. 따라서 앞으로 본격적인 농업투자협력사업의 기초로서 관심이 커지고 있다.

(2) 남북 농업교류협력 추진 기관

① 정부기관

가. 정부의 농업교류협력

남북 교류협력은 1988년 '7・7선언' 이후 남북교류협력을 정착시켜 나가기 위해 「남북교류협력에관한법률」을 비롯한 관련 법령을 마련함으로써 남북 교류협력이 법의 테두리 내에서 안정적으로 이루어질 수 있도록 하는 기반을 마련하였다.

이에 따라 정부의 남북 교류협력도 제도적인 보장범위 내에서 합법적으로 추진하게 되었다. 정부에서 추진하는 남북 농업교류협력은 농림부와 통일부를 주축으로 추진되고 있다.

나. 지방자치단체의 농업교류협력

지방자치단체의 남북 교류협력사업은 2000년 6월 이후 남북 정상회담을 계기로 활성화되기 시작하였다. 사업내용별로는 그 특성에 따라 인도적 지원성격의 교류협력, 사회・문화 분야의 교류협력, 그리고 정치적・경제적 성격의 교류협력 등 3가지로 분류할 수 있다.[131]

131) 김성호, 「지방자차단체의 남북교류협력을 위한 정책보고서」, 상시국감을 위한 정책보고서 8, 국회 문화관광위원회, 2002.

〈표 4-36〉 지자체의 대북 교류협력사업 내용

지 역	교류협력사업 내용	성사 여부	성격
부산 광역시	• 2000년 제81회 전국체전 성화 채화 • 아시안게임 북한선수단·응원단 참가	성사 성사	사회문화 사회문화
대구 광역시	• 2003년 대구하계유니버시아드대회 북한선수단·응원단 참가 • 개성직할시 개풍군과 자매결연(동구청)	성사 추진중	사회문화 정치경제
인천 광역시	• 황해남도 옹진군과 자매결연(옹진군)	추진중	정치경제
광주 광역시	• 2000년 광주김치축제에 북한 김치 반입 • 북한 내 김치공장 건립관련 사업	성사 무산	사회문화 사회문화
울산 광역시	• 울산 배 150톤 북한 지원	성사	인도
경 기 도	• 평양시 강남군 당곡리 벼농사 시범농장 조성 볍씨 틔우기·모종법 등 전수 및 2006년 주택 100채 신축 지원 • 개성시와 자매결연(수원시)	성사 추진중	정치경제 정치경제
강 원 도	• 2000년 못자리용 비닐 27,000롤(415톤) 지원 • 2001년 금강-설악 솔잎혹파리 공동 예방사업 • 연어치어 55만마리 북한하천 방류 및 소규모 부화장 건설 • 경운기 100대 지원(철원군) • 남북한 철원군간 농업교류 추진 • 씨감자 원종장 건립 및 기술협력	성사 성사 성사 성사 성사 추진중	인도 인도 인도 인도 인도 정치경제
충청 북도	• 북측 강원도 삼일포협동농장에 사과 및 복숭아 과수원 조성(제천시)	성사	정치경제
충청 남도	• 특산품 교류전 북한참여 • 2002년 안면도 국제꽃박람회 • 황해도와 자매결연	무산 무산 추진중	사회문화 사회문화 정치경제
전라 북도	• 남원시 시립국악단 춘향전 평양공연(2001년 1월) • 1999년 황해도 해주시와 어업협력방안 논의 추진(군산시)	성사 무산	사회문화 정치경제
전라 남도	• 못자리용 비닐과 미역, 양파, 밀가루 등 농산물 지원 • 2001년 밀가루 600톤 인도적 지원(목포시) • 평안남도와 자매결연 추진 • 양강도 삼지연군과 자매결연 추진(신안군)	성사 성사 추진중 추진중	인도 인도 정치경제 정치경제
경상 북도	• 경주세계엑스포 북한인사 초청	무산	사회문화
경상 남도	• 2005년 11월 평양시 강남군에 벼 육묘공장(600평), 남새 비닐하우스(10동, 2,000평) 건립 및 이앙기 250대 지원 합의	성사	정치경제
제 주 도	• 1999~2002년 감귤 및 당근 보내기 사업 • 한라산연구소와 천지연구소간 학술교류 및 교차탐사 • 2003년 10월 남북평화통일 체육축전 참여	성사 진행중 성사	인도 사회문화 사회문화

자료 : 유병규, 「경상북도의 대북한 농업교류 방안 연구」, 연구보고 2003-22, 대구경북개발연구원, 2003. 12, pp. 24~25를 참조하고 최근의 자료를 보완하여 재정리함.

지방자치단체 가운데 농업교류협력사업을 추진하고 있는 지자체는 <표 4-36>에서 보는 바와 같다. 광역시 단위에서는 정부의 승인을 받아 부산광역시가 추진했던 '2000년 제81회 전국체전 성화 채화' 사업은 금강산 옥류봉에서 채화가 이루어짐으로써 지방자치단체가 성사시킨 첫 사례이다. 그 외에도 '아시안게임 북한선수단·응원단 참가' 등을 추진하였다. 대구광역시의 경우 '2003년 대구하계유니버시아드대회 북한선수단·응원단 참가' 사업은 성사되었다.

광주광역시의 경우 '2000년 광주김치축제에 북한 김치 반입'과 2002년 3월 광주 비엔날레에 북한 미술품 55점을 전시한 적이 있으며, 북한지역 김치공장 건립을 추진하였으나 무산되었다.

울산광역시에서 인도적 차원에서 실시한 '배 150톤 지원'은 성사되었다. 다음으로 도단위 지방자치단체에서 정부의 승인을 받아 추진한 사업 가운데 남북 교류협력이 성사된 사업이 상당수 있다.

가장 활발한 남북 교류협력사업을 추진하고 있는 강원도는 '2000년 못자리용 비닐 27,000롤 지원', '2001년 6월 금강-설악 솔잎혹파리 공동 예방사업', '연어치어 55만 마리 북한하천 방류 및 소규모 부화장 건설', 철원군의 '경운기 100대 인도적 지원', 그리고 2003년 11월 북측 강원도 안변군 과평리 남대천에 연간 500만 마리의 연어 치어를 부화시킬 수 있는 연어부화장 준공 등 인도적 지원 성격을 가진 교류협력사업을 성사시켰다.

이 밖에도 강원도의 기초지방자치단체로는 처음으로 강원도 철원군에서 2001년 7월 북한의 민족화해협의회측의 초청을 받아 북측 강원도 철원군, 김화군, 평강군 등지에 벼 재배 시험포 설치, 벼 재배시험농장 시범, 농업기계, 비료·농약 등을 북한 측에 지원하기로 합의하기도 하였다.[132] 강원도 고성군은 수산양식사업, 산불진화사업 등을, 춘천시는 씨감자 보내기 등을 검토하고 있으며, 속초시는 남북정상회담 직후에 남북교류확대시책단을 구성하기도 하

132) 「강원일보」, 2001년 7월 30일자.

였다.[133]

경기도는 2005년부터 평양시 강남군 당곡리 벼농사 시범농장 조성하여 지원하고 있다. 또한 2006년에는 이들에게 볍씨 틔우기, 모종법 등을 전수하고, 주택 100채를 신축하는 것을 지원하기로 하였다. 또한 경기도 수원시는 개성시와 자매결연을 추진하고 있다.

충청북도의 경우는 남북 교류사업을 추진하고 있으나, 도단위에서 성사된 사업은 아직 없다. 그러나 기초자치단체인 제천시에서는 2004년에 북측 강원도 고성군 삼일포협동농장에 사과 및 복숭아 과수원을 조성[134]하는 사업을 성사시켰다. 2005년 처음으로 사과를 생산하였는데, 여기서 생산된 사과는 '통일사과'로 명명하였다.

충청남도는 2002년 태안 안면도에서 열리는 국제꽃박람회의 전시장에 북한관을 설치해 북한 야생화를 전시할 계획이었지만 성사되지는 못했다.

전라북도의 경우 남원시는 2001년 2월 남원시 시립국악단의 창무극 춘향전의 평양공연을 성사시켰는데, 북측에서도 2001년 5월 가무극 춘향전을 남원에 와서 공연하기로 합의했지만 성사되지는 못했다.[135] 군산시도 1999년 황해도 해주시와 어업협력방안에 논의를 추진한 적이 있다.

전라남도에서는 인도적 차원에서 못자리용 비닐과 미역, 양파, 밀가루 등 농산물을 지원한 바 있다. 기초지방자치단체인 목포시는 신의주시에 밀가루 600톤을 2002년 1월에 인도적 차원에서 지원한 적이 있다. 또한 순천시의 시민·사회단체 관계자들은 남북지역교류협의회를 구성하였으며, 완도군은 사랑의 미역보내기 운동, 담양군은 사랑의 방울토마토 보내기 운동 등으로 대북 교류협력사업을 준비하고 있다. 신안군은 북한 김정일 국방위원장의 고향인 양강도

133) 「강원도민일보」, 2000년 6월 27일자.

134) 과수원은 총 4ha인데, 이는 사과 재배면적 2.5ha, 복숭아재배면적 1.0ha, 관리동 면적 0.5ha로 구성되어 있다.

135) 당시 북한을 방문한 유종근 전북도지사와 북측의 민화협은 의향서를 체결하고, 윤이상 음악연구소 소속 관현악단 및 국악 개량악기 초청과 2001년 4월 열리는 전주-군산간 벚꽃 마라톤 대회에 북한 선수 출전, 동계올림픽 유치경쟁시 협조문제 등을 협의했으나 윤이상 음악연구소 초청과 전주 마라톤 참여는 이루어지지 못했다.

삼지연군과 자매결연을 추진한 바 있다.[136]

경상북도의 경우 2003년 경주세계문화엑스포 행사에 북한인사를 초청하고자 하였으나 무산되었다.

경상남도는 도내 주요 공단과 북한 나진・선봉시, 개성시, 남포시 등과 경제교류 가능성을 타진하였으나[137] 성사되지 못하였고, 감척어선 지원, 어장개발 등을 북한과 공동으로 추진하기 위해 준비하고 있다. 경상남도는 남북 교류협력사업을 위해 북측과의 모색을 지속적으로 추진하여 2005년 11월 개성에서 남북간에 '교류협력 합의서(MOU)'를 체결하였다. '교류협력 합의서(MOU)'의 내용은 평양시 강남군에 600평 규모의 벼 육묘공장과 2,000평 규모의 남새 비닐하우스 10동(동당 200평 규모)을 건립하고, 이앙기 250대를 지원하기로 하는 것이다. 지방자치단체가 남북 교류협력을 위해 남북간에 MOU를 체결한 것은 경상남도가 처음이다.

제주도는 1999년도부터 북한에 감귤 보내기, 2001년 당근 보내기 등을 시작했고, 감귤을 보내준 데 대한 답례로 북한의 김정일 위원장이 제주도민들을 3차례 초청하기도 했다.[138] 제주도에서는 도민들의 제3차 북한 방문시 북측의 조국통일위원회, 민족화해협의회 관계자 등과 만나 한라산연구소와 백두산의 천지연구소 교차 탐사를 2004년 백두산에서 하기로 합의했고, 2003년 10월 제주에서 열린 남북평화통일체육축전과 제2회 제주평화포럼, 2004년 제주에서의 아시아태평양관광협회(PATA) 총회에 북한 측의 참여를 요청하였다. 이에 따라 북한은 평화체육축전에 190명의 참가단을 파견했었다.

② 비정부기관

공익적 농업교류협력사업에 참여하고 있는 단체는 국제기아대책기구, 국제

136) 「한국경제신문」, 2001년 4월 18일자.
137) 「경남일보 2000년」, 10월 19일자.
138) 제3차 남북장관급회담 때 북측 전금진(全今振) 대표단장이 제주지사에게 감귤을 보내준 데 대한 감사의 표시로 김정일 위원장의 제주도민 초청의사를 밝힌 적이 있고, 실제로 지금까지 2002년 5월, 11월 2003년 8월 등 3차례에 걸쳐 제주도민 700여명이 북한을 방문한 적이 있다.

옥수수재단, 굿네이버스, 남북농업발전협력민간연대, 새마을운동중앙회, 선한 사람들, 우리민족서로돕기운동, 월드비전과 남북나눔, 남북강원도협력협회, 전남도민남북교류협의회, 조국평화통일불교협회, 한국천주교 주교회의 민족화해위원회, 평화의 숲, 한국대학생선교회, 한국JTS(Join Together Society), 한민족복지재단, 농업협동조합중앙회, 북고성군농업협력단, 통일농수산사업단 등 20개에 달한다(<표 4-37> 참조).

이들 단체는 빠르게는 1994년, 늦게는 2005년부터 남북 교류협력사업 활동을 시작하였다. 한편 이들 단체의 활동분야는 주로 농업분야이다. 주요 활동은 경종분야, 축산분야, 수산분야, 산림분야, 농자재, 특수영농시설, 농기계 수리시설, 시범농장 지원 등 매우 다양하다.

경종분야는 벼, 옥수수, 감자, 특수 콩, 채소의 생산을 위한 종자, 비료, 유기질비료 등 농자재, 온실 영농자재 및 기술을 지원하는 것이다. 벼는 벼농사 시범사업과 이모작 지원사업을 추진하고 있다.

〈표 4-37〉 주요 민간단체의 대북 농업 지원사업(2006)

단 체 명	시작 년도	주 요 활 동	관련분야
국제기아대책기구	1994	농자재 지원 유기질비료 지원	지하수 개발 유기질 비료 지원
국제옥수수재단	1998	옥수수 육종 옥수수 생산을 위한 영농자재 지원	옥수수 신품종 개발
굿네이버스	1998	젖소목장 지원사업 닭공장 설비 지원사업	축산개발 지원 사료공장 운영 지원
남북농업발전협력민간 연대	1999	씨감자 생산을 위한 농자재 및 장비 지원 씨감자 조직배양시설 건설 및 저온 저장고 지원	씨감자 지원 농자재 지원
새마을운동중앙회	1998	농촌 개발을 위한 농기계 및 농구 지원	지역개발운동
선한사람들	1999	옥수수 종자 및 비료 지원	씨감자 지원사업
우리민족서로돕기운동	1996	축산 지원사업 농기계 지원 및 수리센터 건설, 운영	축산개발 지원 농기계조립공장 건립
월드비전	1994	채소온실농장 지원 씨감자 생산 시설 및 기술 지원	수경재배 온실사업

〈표 4-37〉 계속

단 체 명	시작 년도	주 요 활 동	관련분야
남북나눔	2000	채소수경재배 시설지원	수경재배 사업
남북강원도협력협회	2001	산림병해충 방제사업 연어 치어 방류사업	산림병해충 방제
전남도민남북교류협의회	2003	농기계 수리공장 지원 비닐온실 협력사업	농기계수리공장 지원
조국평화통일불교협회	2004	농업개발 지원(양파씨앗)	농업개발 지원
한국천주교 주교회의 민족화해위원회	2000	농기계 및 영농자재 지원 씨감자 조직배양시설 지원	씨감자 지원 농자재 지원
평화의 숲	1999	조림 및 산림보호사업 양묘장 복구사업	양묘장 지원 유실수 단지조성
한국대학생선교회	1999	젖염소 보내기 축산장비 지원	젖염소 시범목장 지원
한국JTS	1997	농자재 지원	농업기술 교류
한민족복지재단	2002	농기계 및 영농자재 지원	영농자재 및 농업기술 지원
농업협동조합중앙회	1997	특수 콩 종자 지원 돼지 사육을 위한 현대적 양돈장 건설	농업생산력 증대 축산기술 개발
북고성군농업협력단	2002	온실 영농자재 및 기술 지원 양돈장 지원	온실 영농자재 및 기술 지원
통일농수산사업단	2004	벼농사 시범사업 이모작 지원사업	벼농사 시범사업

자료 : 이금순・권태진・김수암・이종순・황나미,「대북지원 10년 백서」, 대북협력민간단체협의회·대북지원민관정책협의회(통일부), 2005. 12, p. 100.

특히 채소의 경우 온실농장과 수경재배 시설도 지원되고 있다. 감자의 경우 씨감자 생산을 위한 농자재 및 장비와 조직배양시설 건설 및 저온저장고와 기술을 지원하며, 콩은 특수 콩 종자를 지원하고 있다.

축산분야는 젖소목장 지원사업, 닭공장 설비 지원사업, 젖염소 보내기, 축산장비 지원, 돼지 사육을 위한 사료 및 현대적 양돈장 건설 등을 지원해 주고 있다.

수산분야는 연어 치어 방류사업을 지원하고 있다. 산림분야는 산림병해충

방제사업, 조림 및 산림보호사업, 양묘장 복구사업 등을 지원하고 있다.

통일부에서는 2006년도에 이들 단체 가운데 농림수산분야의 16개 민간단체, 13개 사업에 대해 총 109억 7,900만 원의 남북농업협력기금을 지원하기로 하였다(<표 4-38> 참조).

〈표 4-38〉 2006년 농림수산분야 민간사업에 대한 남북협력기금 지원현황

단위 : 백만 원

단 체 명	사 업 내 용	총 사업비	자체 재원	기금재원
국제옥수수재단	북한 옥수수 심기	651	426	225(21)
굿네이버스	농축산 개발을 통한 어린이 영양식 지원	507	300	207(10)
남북강원도협력협회	안변연어부화장 사료공장 건립	1,160	695	465(5)
남북농업발전협력민간연대	씨감자 채종사업 및 협동농장 지원사업	258	156	102(13)
남북민간교류협의회	유기농업지원을 위한 사료 공장 건립	892	747	145(45)
농협중앙회	양돈장 시설 설치, 콩종자 지원	625	400	225(25)
북고성군농업협력단	남새온실농장 영농지원	99	60	30(0)
새마을운동중앙회	마을 개발	230	150	80(0)
우리민족서로돕기운동	농기자재 지원 및 농기계 조립공장	3,228	3,000	228(10)
	못자리용 비닐	135	68	67
월드비젼	식량증산 종자개량(감자, 채소, 과수)	1,241	820	421(30)
	못자리용 비닐	141	71	70
평화의 숲	양묘단지 조성 및 조림사업 지원	572	400	172(0)
한겨레영농조합법인	무균종서 시범농장	350	215	135(0)
한국대학생선교회	목장지원사업	352	212	140(18)
남북나눔공동체	못자리용 비닐	95	48	47
민간남북경제교류협의회	못자리용 비닐	275	142	133
전남도민남북교류협의회	못자리용 비닐	68	48	20
16개 단체	○ 13개 사업 ○ 3개 단체는 못자리용 비닐만 지원	10,879	7,958	2,921(177)

주 : 괄호 안은 투명성 확보비로서 내서임

자료 : 통일부

2) 남북 농업교류협력사업 추진실적

(1) 남북 농업교류협력 실적

① 정부기관의 남북 농업교류협력

1995년 이후부터 2006년 1월말까지 남북간에 이루어진 정부차원의 총지원은 85,982만 달러(9,142억 원)로서, 한국의 대북지원 전체 금액의 62%에 달하고 있다.

이를 연도별로 보면 <표 4-39>와 같다.

정부에서 지원한 대북 지원품목은 식료품, 보건의료품, 농자재, 재해대책용 긴급구호품 등이다. 식료품으로는 쌀, 옥수수, 밀가루, CSB(혼합 곡물), 분유 등이며, 보건의료품으로는 의약품, 말라리아 치료 및 방역용 제품과 장비, 조류인플루엔자 방역지원 등이다. 농자재는 비료로서 1999년부터 지원되기 시작하였다. 재해대책용 긴급구호품은 수해응급구호세트 등 긴급구호세트 등이다.

정부의 대북 지원물자의 지원방법은 정부가 직접지원하거나 WFP, WHO, UNICEF 등 국제기구를 경유하여 전달하고 있다. 정부가 지원하는 대북지원 물자 가운데 쌀과 비료는 정부가 직접지원하며, 옥수수, 밀가루, CSB(혼합곡물), 분유 등은 WFP, 의류와 의약품 및 방제품은 WHO, UNICEF 등 국제기구를 통해 지원하고 있다.

〈표 4-39〉 정부 및 민간의 대북지원 실적(2006. 1. 31 현재)

기간	구분	정 부 차 원	민 간 차 원	합 계
1995	금 액	23,200만 달러(1,850억 원)	25만 달러(1.9억 원)	23,225만 달러
	내 역	쌀 15만 톤	담요 8천매	(1,851.9억 원)
	지원방법	직접 지원	국적 경유	
1996	금 액	305만 달러(24억 원)	155만 달러(12.4억 원)	460만 달러
	내 역	CSB, 분유, 기상자재	밀가루, 분유, 식용유	(36.4억 원)
	지원방법	UN기구 경유	국적 경유	
1997	금 액	2,667만 달러(240억 원)	2,056만 달러(182.1억 원)	4,723만 달러
	내 역	CSB, 옥수수, 분유, 보건의료 등	옥수수, 밀가루, 감자, 라면 등	(422.1억 원)
	지원방법	UN기구 경유	국적/남북적십자 경유	

〈표 4-39〉 계속

기간	구분	정 부 차 원	민 간 차 원	합 계
1998	금 액	1,100만 달러(154억 원)	2,085만 달러(275.3억 원)	3,185만 달러
	내 역	옥수수 3만 톤, 밀가루 1만 톤	밀가루, 옥수수, 식용유, 비료, 한우, 젖소, 비닐, 분유, 설탕 등	(429.3억 원)
	지원방법	UN기구 경유	남북적십자 경유	
1999	금 액	2,825만 달러(339억 원)	1,863만 달러(223.6억 원)	4,688만 달러
	내 역	비료 11.5만 톤	밀가루, 옥수수, 약품, 비료 4만 톤 등	(562.6억 원)
	지원방법	직접지원	한적/독자창구(2.10~)	
2000	금 액	7,863만 달러(944억 원)	3,513만 달러(421억 원)	11,376만 달러
	내 역	비료 30만 톤	옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등	(1,365억 원)
	지원방법	직접지원	한적/독자창구	
2001	금 액	7,045만 달러(913억 원)	6,494만 달러(844억 원)	13,539만 달러
	내 역	내의 150만벌, 옥수수 10만 톤. 비료 20만 톤, 말라리아 방역지원	옥수수, 감귤, 의류, 설탕, 분유 등	(1,757억 원)
	지원방법	직접지원/WFP/WHO경유	한적/독자창구	
2002	금 액	8,375만 달러(1,075억 원)	5,117만 달러(641억 원)	13,492만 달러
	내 역	옥수수 10만 톤(WFP) 1,739만 달러(235억) 비료 30만 톤, 6,577만 달러(832억) 말라리아치료제(WHO) 59만 달러(8억)	농기계, 의류, 의료장비, 씨감자 등	(1,716억 원)
	지원방법	WFP, WHO	한적/독자창구	
2003	금 액	8,702만 달러(1,041억 원)	7,061만 달러(847억 원)	15,763만 달러
	내 역	말라리아 방제 약품, 장비/UNICEF 취약계층 지원 비료 30만 톤, 옥수수 10만 톤(WFP)	동내의, 아동복, 밀가루, 항생제 등	(1,888억 원)
	지원방법	UNICEF, WFP	한적/ 독자창구	
2004	금 액	11,512만 달러(1,323억 원)	14,108만 달러(1,661억 원)	25,620만 달러
	내 역	의약품, 긴급구호세트, 비료 30만 톤 말라리아 방제 약품, 장비, 옥수수 10만 톤	농자재, 피복, 감귤, 의료설비 등	(2,984억 원)
	지원방법	WFP	한적/독자창구	
2005	금 액	12,388만 달러(1,239억 원)	8,866만 달러(899억 원)	21,254만 달러
	내 역	말라리아 방제 약품, 장비/조류인플루엔자 방역지원, 비료 35만 톤, 수해응급구호세트	밀가루, 의료설비, 농업용 비닐 등	(2,138억 원)
	지원방법	UNICEF(취약계층지원)	한적/독자창구	
2006	금 액		769만 달러(77억 원)	769만 달러
	내 역		밀가루, 의류, 의료설비 등	(77억 원)
	지원방법		한적/독자창구	
합계		85,982만 달러(9,142억 원)	52,112만 달러(6,085억 원)	138,094만 달러 (15,227억 원)

주 : 통일부 반출승인 기준통계
자료 : 통일부

② 비정부기관의 남북 농업교류협력

1995년 이후부터 2006년 1월말까지 남북간에 민간차원에서 이루어진 지원은 총 52,112만 달러(6,085억 원)로서, 한국의 대북지원 전체금액의 38%를 차지하고 있다. 민간차원 지원을 연도별로 보면, <표 4-39>와 같다.

민간차원의 지원으로 추진된 대북 지원품목은 정부의 지원 품목과 마찬가지로 식료품, 보건의료품, 농자재, 구호용품 등이다. 민간이 지원하는 식료품은 옥수수, 밀가루, 감자, 감귤, 라면, 분유, 식용유, 설탕 등으로서, 정부에서 지원하는 쌀은 지원하지 않는다. 보건의료품은 항생제, 약품, 의료장비 등이며, 구호용품으로는 동내의, 아동복 등 의류와 담요, 연탄 등이다. 그리고 농자재는 비료, 한우, 젖소, 비닐, 농기계, 씨감자 등이다.

민간단체의 대북 지원은 초기에는 식량 위주의 일회성 지원이 주류를 이루었으나 점차 농업개발, 보건의료, 취약계층 지원 등으로 다양해졌으며, 보다 전문화되고 지속적인 지원으로 발전하였다. 농업개발지원에는 옥수수 종자개량 증산 지원, 감자종자 개량 및 생산, 젖소 및 닭 목장 설치 운영, 산란종계장 설치 운영, 젖염소 종축 및 유가공 설비 지원, 채소온실 설치 운영, 농기계수리공장 건설 운영, 양묘장 설치, 농기계 지원, 농자재 지원 등 다양하다.

민간의 대북 지원물자 지원방법은 정부와는 달리 대한적십자사와 북한적십자사, 국제적십자사, 허가받은 민간단체의 독자창구 등을 통해 전달하고 있다. 허가받은 민간단체의 독자창구를 통한 지원은 1999년 2월 10일부터 이루어지고 있다.

3) 시사점

첫째, 대북 지원사업이 거의 없는 수산업부문과 달리 농업부문의 남북협력사업은 주로 남한이 북한에 지원하는 형태가 주를 이루고 있다. 따라서 북한 농산물의 반입실적은 매우 저조하며, 이는 국내 농산물과의 경쟁을 고려한 배려차원으로 반입업체의 과다경쟁이 발생하고 있는 수산부문과는 대조를 이룬

다. 향후 국내 수산물 대체효과를 갖는 품목을 반입하여 국내 어업 또는 어업인과의 경쟁을 방지하는 반입업체의 노력이 요구된다.

둘째, 전국 대부분의 자치단체에 의한 농업교류협력사업이 6·15선언 이후 활발하게 이루어지고 있으며, 북한과 인접하고 있는 강원도의 경우 가장 많은 대북 농업지원사업을 추진하고 있다. 특히 경기도와 강원도에서는 북한의 동서해역에서 중국어선의 조업으로 곤란을 겪고 있는 문제를 지혜롭게 해결하고, 긴밀한 남북관계를 위한 기반조성으로 수산부문의 남북지원협력사업을 추진할 필요가 있다.

셋째, 수산부문에서는 거의 찾아볼 수 없지만, 민간단체의 남북농업교류협력은 매우 활발하게 이루어지고 있다. 초기에는 식량위주의 일회성 지원이 주류를 이루었으나 점차 농업개발 쪽으로 보다 전문화되고 지속적인 지원으로 발전하고 있다.

넷째, 민간차원의 남북 농업교류협력은 정부지원보다는 규모 면에서는 작지만 프로젝트 중심의 지원을 지향하고 있다는 점에서 시사하는 바가 많다. 현재 정부의 조건 없는 지원이라는 원칙에서 북측이 인적 교류를 꺼려한다는 이유로 농자재만 전달하고 있는데, 민간차원의 농업교류 협력은 남한 기술자를 북측에 파견하여 재배관리까지 관여하고 있는 점은 수산부문의 남북교류협력에서 참고해야 할 것이다.

제5장

통일시대 대비 남북한 수산협력방안

본 장에서는 앞에서 살펴본 남북수산경제협력 실태, 북한 수산업 실태, 수산물반입업체 및 북한 수산전문가 대상 설문조사, 그리고 농업부문 사례연구 등의 결과를 바탕으로 향후 지향해야 할 남북수산협력의 로드맵을 설정하고, 남북수산협력의 정책과제를 제안하고자 한다.

1. 수산협력의 로드맵

1) 비전 : 한반도 수산업 발전

○ 수산부문 경제교류협력의 활성화로 상호이익 추구
○ 효율적 수산자원관리를 통한 한반도 주변해역에서 지속가능한 어업유지
○ 수산기반강화를 통해 높아지고 있는 대 중국 의존도에서 탈피하여 자립적 북한 수산업 발전을 유도

2) 목표

① 남북수산협력 합의사항의 효율적 추진
○ 남북 경제교류 및 협력사업에 있어 수산협상력 제고

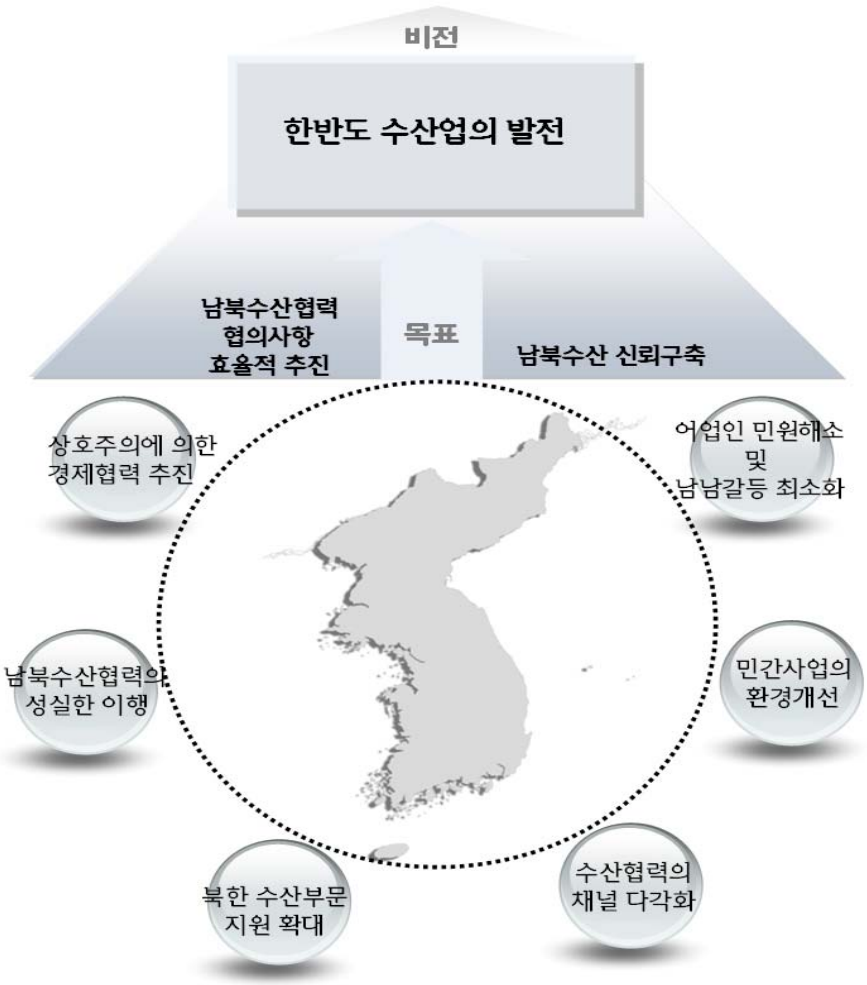
○ 남북간 맺어진 합의사항의 준수 및 효율적 추진

② 남북수산 신뢰구축

○ 남북 수산부문의 신뢰구축을 통해 경제교류협력의 원활한 추진

○ 수산부문 지원확대 및 민간 교류활성화를 통해 신뢰구축

〈그림 5-1〉 남북한 수산협력의 비전・목표・기본방향



3) 기본방향

① 상호주의에 입각한 주고받는 방법에 의한 경제협력 추진

○ 수산부문의 경제협력은 주로 민간 반입업체에 의한 수산물 반입사업이 대부분이고, 북한으로 반출되는 수산물은 거의 없음

○ 따라서 이러한 수산부문 경제협력의 불균형을 시정하고, 남북 상호간에 이익이 되는 수산협력을 추진

○ 상호투자에 의한 교역형태가 관심과 신뢰감을 구축하고 국민의 공감을 얻을 수 있음

② 남북수산협력 5개 합의사항을 중심으로 남북수산협력사업의 원활한 추진

○ 서해상에서의 평화정착과 남북어민들의 공동이익 실현 추구

○ 남북수산협력실무협의회에서 공동어로, 불법어선방지, 수산물 생산·가공·유통분야, 수산기술교류 및 제3국 어장진출 등 수산분야 5개항에 협력하기로 하였으며, 향후 수산협력은 이들 5개 분야를 중심으로 추진

③ 북한 수산부문 지원 확대

○ 남북경제교류사업 중 인도적 차원의 쌀지원, 경수로사업, 개성공단건설, 금강산관광 등에 많은 지원이 있었으며, 1998년도를 기점으로 대북 반출이 반입을 능가하는 역전 현상이 지속되고 있음

○ 뿐만 아니라 농업부문에서는 민간부문과 지자체 차원에서의 농업개발지원사업이 매우 활발하게 이루어지고 있으며 이로 계기로 농업기술자까지 파견하고 있어 농업부문에서는 어느 정도 신뢰관계가 구축되어 있음

○ 이에 비해 수산부문의 대북지원사업은 거의 전무한 실정이며, 수산자원보호 및 증강, 양식어업 및 내수면 어업개발 등의 공공부문에 대한 대폭적인 지원을 통해 북한 수산업을 발전시키는 토대를 마련

○ 북한의 수산업기반 또는 기술이 낙후되어 있으며, 무엇보다도 북한의

경제사정이 열악하여 받을 수 있는 실상이 아님

○ 중국의 무분별한 지원과 불법어업을 차단하기 위해서 수산부문 지원 필요

④ 경제협력의 채널 다각화

○ 수산부문의 경제협력은 주로 민간업자의 북한 수산물 반입이 대부분을 차지하고 해양수산부, 지자체, 수산관련 단체, 민간NGO에 의한 경제협력지원 또는 사업은 매우 미진한 실정임

○ 수산부문과 관련하여 다양한 주체, 다양한 형태의 경제교류협력을 통하여 상호신뢰를 구축하고 동질성을 회복함. 민간차원의 교류활성화가 필요하며, 특히 북한수역에서 중국 어선조업에 의해 피해를 입고 있는 지자체는 대북수산지원사업 등으로 신뢰관계 구축이 시급함

⑤ 반입업체의 사업 환경 개선

○ 반입업체는 반입사업에 대한 불만이 많음에도 불구하고, 현재 사업을 유지 또는 확대할 의향을 갖고 있으며, 향후 희망하는 대북투자분야로 수산물 가공사업과 냉동·냉장보관사업을 들고 있음

○ 현재 수산물 반입사업에서 제기되고 있는 문제점의 개선을 통하여 고효율 추구의 사업 환경과 여건을 조성하여야 함

⑥ 우리 어업인의 민원해소 및 남남갈등의 최소화

○ 북한수역에서 중국어선에 의한 과잉조업으로 회유어종을 어획하는 인접수역인 경기도와 강원도 어업인의 어획부진은 이들 지역의 어업소득 감소로 어업인 불만이 고조되고 있으며, 이를 해소하는 차원에서 남북수산협력이 추진되어야 함

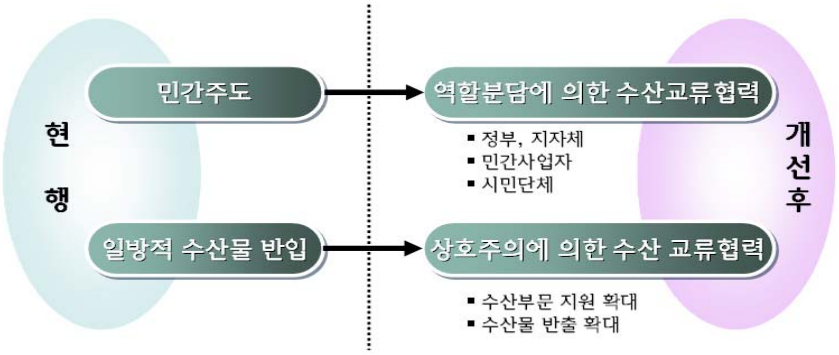
○ 그리고 수산물 반입은 남한산 수산물과 시장경쟁을 하게 되어 있으므로 남남갈등의 가능성이 있는 수산물 반입에 신중을 기해야 함. 수산물 반입업체는 단순한 무역종사자로 어업인이 아니며, 무분별한 수산

물 반입은 어업인에게 피해를 줄 수 있음. 농업에서는 남북경제교류협력에서 농산물의 반입실적이 매우 저조한데 농업인에 미치는 영향과 피해를 고려한 측면이 강하게 작용한 결과임

4) 추진방법

① 정부(지자체포함)와 민간의 적절한 역할분담에 의한 추진

〈그림 5-2〉 남북한 수산협력의 추진체계



○ 수산협력의 목적 및 내용에 부응하여 정부와 민간이 적절한 역할분담에 의한 추진으로 남북수산협력의 상승효과 구축

○ 민간차원에서 수행하기 힘든 협력부분을 정부에서 담당하고 특히 민간의 활발한 경제협력사업 환경 및 기반조성을 지원함. 민간차원에서는 단순한 수산물 반입뿐 아니라 남한의 자본과 기술, 북측의 자원과 노동력을 결합한 남북한 수산공동투자협력사업에 노력

② 남북수산협력의 정책방향은 지원사업과 주고받는 사업이 적절하게 조화를 이루도록 추진

○ 중국으로부터 북한수역과 수산자원을 보호하고, 북한 수산업 발전을

위한 공익적 성격을 지닌 지원은 불가피함. 북한 경제상황을 고려했을 때 북한수역의 수산자원을 보호하고 관리할 여력과 능력이 없음

○ 남북간 상호 이익증진을 위해 주고받는 수산물 직접교역의 활성화로 수산물 교역사업의 환경개선과 동시에 불균형의 수산물 교역구조를 균형구조로 전환

③ 단계별 추진

○ 시급성을 요하고, 파급효과가 높은 수산협력분야를 우선 추진

○ 남한 어업인의 불만과 민원을 해소하는 수산협력 우선추진

○ 북・중 공동어로협약('04-'08)보다 남북수산협력 우선추진

〈표 5-1〉 남북한 수산협력의 단계별 추진

협력부문(역할)		초기	중기	장기
남북 수산 합의 사항	공동어로 (정부 〉민간)	● →	→	→
	불법어로방지 (정부 〉민간)	● →	→	→
	수산물 생산 (민간 〉정부)	● →	→	→
	수산물 유통 (민간 〉정부)		● →	→
	수산물 가공 (민간 〉정부)		● →	→
	수산분야기술교류 (정부=민간)		● →	→
	제3국 어장 진출 협력 (정부=민간)		● →	→
민간사업	반입사업	● →	→	→
	투자사업	● →	→	→

2. 수산협력 방안

1) 남북수산협력 5개 합의사항별 협력방안

(1) 공동어로

평화정착과 공동이익의 원칙에서 동・서해의 일정수역에서 공동어로를 진행하기로 합의하였다. 이러한 취지에서 공동어로부문은 민간보다는 정부의 역할과 지원을 보다 많이 필요로 하며, 시급성과 파급효과가 높고 무엇보다도 남한 어업인의 불만을 해소 가능하게 하여, 가장 우선적으로 추진해야 하는 협력사업이라 할 수 있다. 그러나 남북군사당국회담의 합의에 따라 확정하게 되어 있어 이것이 걸림돌로 작용할 소지가 많으므로 군사회담과 별도로 추진하는 방법을 모색할 필요가 있다. 서해와 동해상에서 남북의 공동어로 협력방향을 제시하면 <표 5-2>와 같다.

〈표 5-2〉 공동어로 협력방안

구 분	협 력 방 안
역 할	정부역할 > 민간역할
지 원	어선 및 어구, 장비 등 경제적 및 기술적 지원/북측은 행정편의 제공
공동어로 협력방법	중국어선의 입어료를 상회하는 입어료 지불 선박과 선원의 합작방안 모색(공동승선)/공동어로에 참여하는 선박, 선원의 수를 합의 시기별로 남북한이 윤번 조업방법과 어종별 총어용 어획량을 정하여 추진 남북한 어선세력, 기술, 공동어로 구역에 대한 간만의 차이를 고려하여 일출전 출어, 일몰후 입항 생산량의 공동분배 원칙 NLL 부근에서의 공동어로는 오히려 남한의 어획량 감소를 초래할 우려가 있으므로 공동어로는 북한 한가운데서 회유성 보다는 정착성 수산물로 한정하고 북한에 인센티브 제공
추진방법	5개 합의사항 중 가장 우선적으로 추진 선원신변 및 선박의 안정성 보장 합의 군사회담과 별도 추진방법 모색 중국어선 불법어로 방지대책을 먼저 합의(중국 황해 휴어시기를 중심으로) 북한 최고위층의 협력 필요 공동어로수역에 대한 충분한 자원조사 우선 실시

(2) 불법어로방지

서해상의 정해진 수역에서 남북의 어선이 아닌 불법어선들의 어로활동방지를 위해 출입을 통제하는 조치를 상호 협력하기로 하였으나, 앞에서 살펴보았듯이 북한과 중국은 서로 이해관계가 맞아 불법어선조업에 대해 묵인 내지는 조장하고 있다.

점점 높아지는 대 중국 의존도에서 탈피하여 북한수역과 자원을 보호하고, 북한 수산업의 자주적 발전을 위하여 서해상에서 특히 중국어선에 의한 불법어업이 근절되도록 우리 정부의 역할과 지원이 강화되어야 한다. 불법어로방지를 위한 협력방향을 제시하면 <표 5-3>과 같다.

〈표 5-3〉 불법어로 방지 협력 방안

구 분	중국어선 불법어로 방지 협력 방향
역 할	정부 > 민간
지 원	입어료 및 연료비 지원으로 중국보다 좋은 조건 제시
불법어로방지협력	회유성 수산자원에 대한 공동관리 방안을 남북이 중국 측에 공동제시・대응 자원고갈을 이유로 중국에 대한 단계적 조업제한을 실시하여 남한에 할당량을 늘려가는 방식 추진 점진적 남북 공동합동 단속 분위기 확산 및 TAC실시 중국정부와 남북한이 불법어로 방지를 위한 협정
추 진 방 법	5개 합의사항 중에서 가장 우선적으로 추진 북한과의 수산협력 논의 지속(수산관련 정례회의) 수산협력의 원칙을 민족 상호간 우월적 협력으로 승격 어로수역에 대한 남북한 자원조사 공동 실시 및 결과 공유

(3) 수산물생산・가공・유통분야

이 분야는 특히 민간이 주도적으로 추진해야 하는 협력분야이므로 협력가능사업을 제안하였으며, 민간업체의 노력에 의한 활성화가 기대된다. 생산, 유통, 가공의 순으로 우선 추진해야 하며, 수산물이 생산되지 않으면 유통과 가공은 불가능하고, 북한의 식량난 해결, 북한어민 참여 동기부여, 생산협력을 통한 남북 상호신뢰 구축이 우선 추진의 이유라 할 수 있다. 민간주도이지만 어족자원 방류사업 및 기반확충 부문에서는 남한의 자본과 기술지원이 필요하기도 하다.

〈표 5-4〉 수산물생산 · 가공 · 유통 분야 협력가능사업

구 분	협력 가능 사업
역 할	민간 > 정부
생산분야	공동어로/공동양식 양식품목 : 패류, 다시마, 연어송어, 백합, 바지락 양식 및 어로 기술, 종패, 종묘지원을 통한 양식 연어 대량 방류사업 축제식으로 해삼, 새우양식 가능 동해의 오징어 채낚기/서해의 자망, 저인망 서해안 꽃게 어획 내수면 및 해면 종묘 사업 동해안 연안정치망 어업 러시아, 중국, 일본 등 주변국과의 수산자원 공동관리 사업 북측 선원승선 조업 후 총어획고에서 총경비를 제외하고 균등배분 남한 연구, 지도, 인력의 파견 및 북한기술자 국내 연수 꽃게, 바지락 등 국내 생산이 부족한 연안회유성 또는 정착성 수산물어획 가리비 양식장 공동운영 선박수리를 포함한 조선소건설, 어구어망공장
유통분야	북한내 기반시설(냉장 · 냉동 등)의 확충 관계자의 북한현지 상주와 품질관리 북한산 수산물의 육로수송 경로 확보
가공분야	냉동/냉장업 꽃게 냉동, 바지락 자숙냉동진공포장/바지락포장 가리비 패주 가공 냉동, 피조개 등 패류 가공업 한류성어류(명태, 대게, 홍게)를 이용한 수산물 가공 단순건조가공, 통조림 가공품, 명태/황태 건조 가공기술 교류, 다시마 가공공장 건립/다시마 가공 가공 유통시설, 설비 확충(남한 자본으로) 명란추출, 절임식품/젓갈가공품, 캐비아 대용품 가공 연육연제품/게맛살가공 사업 원양산 수산물 가공단지 조성(중국, 러시아, 일본시장 진출) 양식 및 품질 표준화

생산부문에서는 양식업 관련 협력사업이 많고, 동 · 서해의 특정어종인 꽃게와 오징어 어선어업협력, 그리고 방류사업이 협력 가능한 사업이라 할 수 있다. 유통부문에서는 냉장 · 냉동 등의 기반시설 확충, 품질관리 및 육로수송 확

보 등이 협력가능 사업이다. 그리고 가공부문에서는 냉동·냉장사업, 건조 및 통조림가공, 그리고 바지락 포장사업에서 협력 가능한 분야라 할 수 있다.

특히 남한에서 중국으로 이전하거나 사라지고 있는 어선건조, 수리시설과 어구어망시설에 대한 민간 합작투자방식의 경제협력사업으로 유망하다고 할 수 있다.

(4) 수산기술교류협력

수산물 생산성 향상을 위해 우량품종의 개발을 공동으로 추진하고, 이를 위한 기술교류 협력방향을 제시하면 <표 5-5>와 같다. 양식부문에서는 패류, 어류, 해조류 등 다양한 품종과 수산자원 관리부문에 있어 기술협력이 가능하며, 기술교육과 기자재 지원 및 수산기술정보 교환은 향후 지향해야 하는 유익한 협력방안이라 할 수 있다. 기술교류부문은 정부와 민간의 역할비중이 거의 비슷한 수준으로 요구되는 협력사업이라 할 수 있다.

〈표 5-5〉 수산분야 기술교류 협력 방안

구 분	수산분야 기술교류 협력방안
역 할	정부 = 민간
양 식	해조류(다시마 양식 및 가공/김양식) 패류(가리비, 백합, 전복, 바지락 등)양식 넙치 양식 축제식 및 살포양식 내수면 첨단 양식사업 양식기술 교류 및 이전 고급 냉수성 어종양식 합동연구 경쟁력 있는 양식품종 개발
수산자원	수산종묘 생산 및 방류 분야(연어, 전복 등) 북한 수역의 기초자원 공동조사 산업적 가치 있는 회유성 자원(대구, 연어, 오징어, 꽃게 등)의 관리
정보 및 기술교류	고래 등 국제 보호 자원의 공동관리 기술 협력 회유성 어종의 어획 기술 협력 기술교육(북한 인력의 남한 내 전문기관 위탁교육) 북쪽의 수산연구, 지도기관에 연구기자재 지원 수산양식기사의 교환 연수/근무 남북 수산대학 연구기관 간 인적 교류 남북 수산기술 정보 교환

(5) 제3국 어장진출 및 기타협력

제3국 어장진출 협력에 있어서는 북한쿼터를 이용하여 러시아 해역조업을 검토한 적이 있으나 현재까지는 별 진전이 없다. 북한은 러시아로부터 명태어획쿼터(3,000톤)를 배정받았으나, 조업능력 및 자금부족 등으로 2005년 명태쿼터 3,000톤을 반납한 적이 있다. 따라서 다각도에서 제3국 어장진출이 가능한 방법에 대한 연구가 필요하다.

그리고 기타협력으로는 남한의 과잉생산 수산물을 인도적 식량지원차원에서 북측에 제공하는 것도 대북지원사업이 거의 없는 수산부문의 실정을 고려하면 실현 가능한 협력방안이라 할 수 있다. 이 협력방안은 국내 수산물 가격안정에 기여하고, 북측 어장이용의 기회확보, 그리고 수산신뢰구축에 도움이 되는 협력방안이라 할 수 있다.

2) 수산물 반입사업 활성화를 위한 환경개선

(1) 사업환경개선

수산물 반입사업에 있어 어려움 또는 문제점은 불량품, 주문량 부족, 중국산의 북한산 둔갑 등 제품 관련이 가장 많았으며, 신속하지 못한 반입절차, 민경련의 횡포, 의사소통불편, 정보부족, 반입업체 간의 과당경쟁 등이 제기되었다. 이러한 문제에 대응하여 해결방안을 제시하면 다음과 같다.

첫째, 반입업체가 북한에서 직접 검품하고 직거래가 가능하도록 하여야 한다.

둘째, 반입 행정절차를 간소화하여 신속한 통관을 유도하고, 한국은행에서 무역보험 등을 신설하여 피해에 대한 보상장치가 마련되어야 한다.

셋째, 신선도 유지를 위하여 북한에 물류보관시설을 설치하고, 업체간 과당경쟁을 조절하기 위한 업체간의 조합을 결성하여 공정한 사업 환경을 조성하도록 해야 한다.

넷째, 남북한 상호 의사소통 연락망을 체계화하고, 북한 수산물 시장에 대한

정보를 제공하는 정보센터를 설치하여 신뢰를 구축하고, 북한투자사업의 활성화를 도모해야 한다.

다섯째, 신속한 수송을 위해 육로반입이 가능한 방안을 마련해야 한다.

(2) 민간투자 활성화를 위한 기반조성

북한 수산전문가에 의하면 북한에서 가장 투자매력이 있는 지역으로 개성공단과 나진·선봉지역을 꼽고 있다. 한편 반입사업자들은 향후 확대하고 싶은 사업으로 수산물 가공사업, 냉동·냉장보관사업을 선호하고 있다. 그리고 수산업에 필요는 하나 국내에서는 채산성이 맞지 않는 어선건조시설(조선소), 어구어망제작소 등이 제시되었다. 이러한 국내 수요를 잘 파악하여 수산협력사업이 원활하게 추진될 수 있도록 기반조성에 정부의 지원이 필요하다.

예를 들면, 투자매력이 높은 개성공단과 나진·선봉지역 등을 중심으로 수산사업 관련 기반조성을 통하여 민간투자를 유치하는 활성화 방안 등을 고려해 볼 필요가 있다.

3) 신뢰구축을 위한 남북수산경제협력 추진 창구의 다각화

수산경제교류협력사업은 대체로 민간에 의한 북한 수산물 반입사업이라는 단순교역이 주를 이루고 있다. 이러다 보니 남북수산경제협력부문에 있어서는 상호주의에 입각한 주고받는 교역이 아닌, 반입에 의한 불균형 교역구조가 지속되고 있다. 이러한 불균형 교역구조는 남북수산협력에 있어 상호신뢰 구축에 한계를 가져오며, 상호투자에 의한 직접교역은 거의 이루어지지 않고, 추진했던 대북 수산투자사업도 거의 실패로 돌아갔다.

따라서 원활한 남북수산경제협력을 추진하기 위해서는 상호 신뢰관계가 구축되어야 하는데 수산경제협력추진 창구의 다각화를 통하여 신뢰기반을 다져가야 할 것이다. 농업부문에서는 농산물 반입보다는 대북지원사업의 비중이 매우 크며, 다양한 민간단체와 지자체가 창구가 되어 인도적 차원의 지원뿐 아니

라 기술교류사업도 활발하게 추진되고 있다. 특히 최근 민간이 주도하는 농업 경제교류협력부문에서 일회성 지원으로 끝나지 않는 프로젝트개념의 북한농업 개발사업은 시사하는 바가 크다. 즉, 농업기술자가 파견되어 북한에 상주하면서 농산물 재배기술을 전수하고 있다. 이렇게 되기까지는 다양한 단체에 의한 지원교류사업을 통한 신뢰관계가 농업부문에 형성되었기 때문이라 할 수 있다.

향후 수산부문의 경제협력을 위한 신뢰를 구축함에 있어 대북 수산지원사업의 확충과 함께 민간단체, 지자체 등 다양한 추진 창구에 의한 교류사업이 활발하게 전개되어야 할 것이다. 이러한 다양한 주체에 의한 수산경제교류협력사업에 해양수산부는 다각적인 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

제6장

결론 및 정책 건의

2000년 6.15 남북공동선언과 2003년 4대 경제협력합의서의 발효로 남북간에는 정부차원에서 경제협력사업이 추진될 수 있어 비로소 본격적인 남북경협사업이 시작되었다. 또한 남북간 교역규모는 매년 증가하여 2005년에는 총 교역금액이 10억 달러를 넘어섰고, 북한으로의 반출이 반입보다 2배 이상 많은 것으로 집계되었다. 그렇지만 수산물 교역은 대부분이 반입이며, 2005년 현재 수산물 반입량은 우리나라 총 반입량의 24%를 점유하는 등 수산물이 남북경제교류에 있어 주요한 품목임을 알 수 있다.

한편, 2005년 7월 제1차 남북수산협력실무협의회에서는 남북수산협력합의서를 채택하기에 이르렀으며, 이로 인해 수산당국 간의 협력이 가능해지고, 한반도의 지속가능한 수산업 발전을 도모할 수 있는 등 수산협력에 있어 큰 획을 긋는 것으로 평가되고 있다.

그런데 채택된 합의사항은 기본적으로 추진해 나갈 분야와 방향만을 정하고 있어 군사적, 정치적 상황과 맞물려 현재 큰 진전 없이 답보상태에 있다. 또한 지금까지의 남북수산교류는 민간에 의한 북한 수산물 반입이 주를 이루었으나 최근 정부차원에서 해결해야 하는 북한수역에서의 중국어선 조업문제 등 이전과는 다른 남북 상황이 전개되고 있다. 또한 수산물 반입업체 사이에 경쟁이 심화되고, 투자협력사업의 경우 성과를 거두지 못하는 등 그동안의 남북수산경제협력사업에 대한 재검토가 필요하다는 인식이 널리 퍼지고 있다.

최근 남북수산협력과정에서 나타나는 상황 변화 및 여러 문제 등에 적절히

대처하고, 특히 향후 통일에 대비하여 남북수산협력 합의사항을 구체화하는 작업이 필요한 시점이라고 할 수 있다. 이러한 배경에서 본 연구에서는 남북수산협력의 로드맵을 설정하고, 향후 추진할 협력방안을 제시하는 것을 목적으로 하고 있다. 특히 남북수산협력 합의사항을 보다 구체화하여 합의사항별 추진방안 등을 제시하고자 하였다.

여기에서는 주요 연구결과를 중심으로 요약하고, 향후 원활한 사업추진을 위한 정책건의를 결론으로 삼고자 한다.

1. 주요 연구결과

본 연구의 주요 내용으로 크게 남북수산경제협력 실태분석, 북한 수산업 실태분석, 그리고 수산물 반입업체 및 북한 수산전문가 의견분석으로 나누어 볼 수 있다. 이들 각각의 연구내용 결과에 대하여 간략하게 살펴보면 다음과 같다.

1) 남북수산경제협력의 실태와 특징

첫째, 2005년 현재 남북교역에서 수산물 반입비중은 전체 반입의 24%로 1차 산업인 농축산물 반입의 8.9%와 비교하여 남북교역에서 차지하는 비중이 매우 높은 특징을 보이고 있다.

둘째, 1999년도를 기점으로 남북교역에서 반출과 반입이 역전하여 반출이 50% 이상을 차지하나 수산물은 여전히 반입이 전체 교역의 90% 이상을 차지하고 있다. 이는 우리나라 전체 교역에서 비거래성 교역으로 인도적 차원에서의 대북 지원용 쌀, 개성공단 건설, 금강산 관광사업, 그리고 경수로 사업 등에 대한 투자가 늘었기 때문인데 수산부문에 있어 대북지원사업은 거의 전무한 실정이다.

셋째, 현재 남북간의 수산경제협력은 사실상 북한산 수산물의 반입이라는 단순 교역으로 실질적인 남북 상호이익이 전제된 수산협력이라 할 수 없는 구조를 갖고 있다.

넷째, 수산물 반입품목은 남측에서 수요에 비해 공급이 부족하거나, 품질관리가 용이한 품목을 중심으로 바지락, 백합 및 기타 조개 등의 패류와 건조수산물, 그리고 문어 등이 주를 우리는 가운데 과거 많이 반입되었던 명태(건조)와 꽃게의 반입량은 감소하는 현상을 나타내고 있다.

다섯째, 북한산 수산물 검사 부적합 비율이 1% 미만으로 반입 수산물의 품질 및 위생상태가 지속적으로 호전되고 있다.

여섯째, 북한 현지에 투자법인을 설립하는 형태의 협력사업은 매우 미진하며 답보상태에 있는데 그 이유로 북측의 무리한 요구 및 사업내용 변경, 남남갈등의 소지가 있는 사업에 대하여 통일부에서 사업승인을 내주지 않기 때문으로 분석되었다.

2) 북한 수산업의 문제(심화되는 대 중국 의존과 관련하여)

북한 수산업실태 분석을 통하여 북한 수산업의 문제점과 대 중국 의존도 심화를 파악할 수 있었다. 북한 수산업의 근본 문제는 수산자원 감소, 어로어업 및 양식어업기반 미비, 수산물 유통가공시설 및 체계 미비, 중국어선의 과잉조업 등이다. 특히 북한 수산업의 대 중국 의존도 심화는 한반도 수산업 발전 및 남한 어업인에게 피해를 초래하고 있어 매우 중요하게 다루어야 할 문제로 인식해야 한다. 따라서 여기에서는 중국의 대북 수산진출이 미치는 영향과 중국의 진출 계기에 대하여 언급하고자 한다.

① 중국의 대북 수산진출이 미치는 영향

첫째, 북한 동・서해 수역에서 중국어선의 조업은 북한뿐만 아니라 남한의 수산자원을 고갈시키고, 동일한 어종인 꽃게 또는 오징어를 어획하는 남한 어

업인에게 어획감소에 따른 소득감소라는 직접적인 타격을 주고 있다.

둘째, 국내 수산물 시장에 미치는 영향으로 북한수역에서 생산된 수산물이 중국을 통해 국내로 수출되어 국내 수산물가격을 하락시킬 가능성이 많다.

셋째, 중국이 북한내 주요 양식적지나 어장개발권을 선점하고 있어 향후 국내 업체의 북한 진출가능성을 약화시켜 실질적인 남북간 수산협력을 저해할 수 있다.

② 2005년부터 급격한 증가 추세를 보이고 있는 중국의 북한 진출배경

첫째, 중국의 여름철 휴어제의 실시에 따른 휴어기간 중 연근해 어업인의 소득저하를 보전하는 돌파구로 북한 진출이 허용되면서 원양어업의 형태로 북한수역에서 중국어선의 조업이 늘어나고 있다.

둘째, 과도수역이 2005년 7월 1일부터 한국과 중국 각국의 EEZ로 편입되면서 조업어장의 축소가 북한의 개방정책과 맞물려 중국 어선의 북한진출에 촉매역할을 하였으며, 그 진출규모는 더욱 확대되고 있다.

셋째, 중국은 EEZ 발표 이후 연근해 어장축소와 어획량의 감소로 어업인의 소득저하 등이 사회문제로 부상되면서 그 대안으로 북한수역 입어를 원양어업의 정책에 포함시켜 추진하고 있다.

넷째, 휴어제실시, 어장축소 및 어업자원감소 등 어업여건의 변화로 가공원료의 부족사태가 심각한 수준에 이르러 이에 대한 해결책으로 즉, 지속적인 수산가공 원료조달을 목적으로 북한수역 입어를 허용하고 있다.

다섯째, 태평양으로의 직접 진출이 가능하다는 이점을 살려 양식업, 유통가공 등 다양한 분야에서 중국과 인접한 동해의 나진·선봉지역에 대한 진출을 추진하고 있다.

여섯째, 북한과 중국의 이해관계 일치로 불법조업의 묵인이 중국어선의 북한수역 조업을 부추기고 있다. 즉, 북한은 중국어선으로부터 대가를 징수하고, 중국은 소득이 저하하는 어업인의 소득창출기회를 제공하여 정치적·사회적 안정화를 도모하는 등 상호이익을 추구하고 있다.

3) 설문조사 주요결과 및 농업사례 시사점

① 수산물 반입사업과 관련한 설문조사의 주요결과

첫째, 수산물 반입업체는 주로 서울, 경기 및 인천 등 수도권과 부산, 강원지역에 사업장을 두고 있으며, 반입사업의 동기는 생산원가를 절감함에 있다.

둘째, 수산물 반출의 북한 이용항만은 나진, 남포, 해주, 원산, 흥남, 신의주, 청진, 함흥 등이며 이중 나진항 이용률이 가장 높고, 수산물 반입항은 부산, 인천, 속초, 묵호 및 동해로 부산항을 통해 반입되는 수산물이 가장 많은 것으로 나타났다.

셋째, 수산물 반입의 교역형태는 간접교역, 혼합교역, 직접교역의 순으로 많았으며, 향후 바람직한 교역형태로 직접교역을 희망하고 있다.

넷째, 반입사업에 대하여 불만업체가 월등히 많았으며, 불만이유로 품질불량, 과다한 유통비용과 낮은 수익성, 북한의 약속불이행 및 지연, 정보부족, 중개인의 비협조 및 사기 등 다양한 이유를 들고 있다.

다섯째, 반입성과에 대하여 불만이 많음에도 불구하고 반입업체는 현상태 유지 또는 확대할 의향을 갖고 있으며, 향후 희망 대북투자분야로 수산물 가공사업과 냉동·냉장보관 사업을 들고 있다.

여섯째, 수산물 반입사업의 어려움 또는 문제점으로는 제품과 관련된 사항이 가장 많았는데 불량품, 주문량부족, 중국산의 북한산 둔갑문제 등이며, 그 다음으로 반입절차와 민경련의 횡포 등으로 지적되었다.

③ 그동안의 성과와 향후 수산협력 방향에 대한 북한 수산전문가 설문결과

첫째, 그동안의 남북수산협력에 대하여 보통이라는 평가와 함께 문제가 많아 남북수산협력에 대한 재검토의 필요성이 제기되었다. 그리고 재검토 방향은 직접교류에 의한 남북수산협력, 중국보다 먼저 남북수산협력 협상 추진, 개성공단의 경협사업으로 확대, 실현가능성이 높은 문제를 우선적으로 해결하는 방안 등이 제안되었다.

둘째, 북한 수산전문가는 투자협력사업의 실패이유로 남북한 신뢰부족, 사전 사업성 분석실패, 북한 공동사업자의 무리한 요구 및 정부지원부족 등을 들고 있다.

셋째, 남북수산협력의 문제점 또는 걸림돌에 대하여 남북한 상호신뢰 부족, 정치 및 군사적 논리우위, 북측의 과다한 지원요구, 중국의 영향력, 구체적이고 실현가능한 win-win 전략 부족 등 다양한 의견이 제시되었다.

넷째, 남북수산협력의 타당한 접근논리로 중국으로부터 북한수역을 보호하고, 북한 수산업 발전을 위해 우선적으로 지원하며, 동시에 상호주의 입장에서 주고받는 형태의 남북수산경협 모델이 구축되어야 한다는 견해를 갖고 있다.

다섯째, 남북협력기금의 기여에 대해서는 부정적인 견해였으며, 현재 통일부가 관할하고 집행하는 남북협력기금을 각 경제부처로 이관하여 실질적이고 효율적인 남북경제협력을 유도할 필요가 있다는 의견이 많았다.

여섯째, 북한수역에서의 중국 어선조업은 수산자원고갈이 예상될 정도로 심각하며, 향후 북한수역을 중국으로부터 어떻게 보호할 것인가가 남북수산협력의 큰 과제라 할 수 있다.

일곱째, 남북수산협력실무협의회에서 합의된 수산분야 5개 합의사항 중에서 시급성과 파급효과 측면에서 불법어로방지와 공동어로를 우선적으로 추진해야 한다는 의견이 많았다.

여덟째, 사업의 특성을 고려하여 분야별로 정부와 민간의 역할분담에 의한 추진이 보다 바람직한 방안으로 제안되었다.

아홉째, 향후 남북수산협력 전망에 대하여 부정적으로 생각하고 있지만, 북한의 투자매력지역으로 나진・선봉, 남포를 꼽고 있으며, 물류비용 절감, 수산물 풍부, 인접국가 지역의 시장성 등이 매력지역의 근거 이유였다.

열째, 북한 수산전문가는 향후 남북관계에 영향을 미칠 가장 큰 요인은 남한의 대북정책 변화보다는 북한 내부의 변화, 북한 핵문제와 관련한 미국과의 관계 등으로 생각하고 있다.

열한째, 남북수산경제협력에 최우선 과제로 남북신뢰회복, 육로수송을 통한

직접 교역체제 구축 등이 제안되었다.

③ 농업분야 사례연구의 시사점

첫째, 북한 농산물의 반입실적은 매우 저조한데 이는 국내 농산물과의 경쟁을 고려한 배려가 깔려 있으며, 반입업체의 과다경쟁이 발생하고 있는 수산부문과는 대조적임을 알 수 있다.

둘째, 전국 대부분의 자치단체에 의한 농업교류협력사업이 활발하게 이루어지고 있는데 경기도와 강원도에서는 중국어선의 조업 문제를 지혜롭게 해결하고 긴밀한 남북관계를 위한 기반조성으로 수산부문의 남북지원협력사업을 추진할 필요가 있다.

셋째, 수산부문에서는 거의 찾아볼 수 없는 민간단체의 남북농업교류협력이 매우 활발하게 이루어지고 있으며, 식량위주의 일회성 지원에서 남한 기술자를 북측에 파견하여 재배관리까지 하는 농업개발 쪽으로 보다 전문화되고 지속적인 지원으로 발전하고 있는 점은 수산부문 남북교류협력에 시사하는 바가 크다.

4) 남북수산협력합의 5개 사항별 추진방안

첫째, 공동어로부문은 민간보다는 정부의 역할과 지원을 보다 많이 필요로 하며, 남한 어업인의 불만해소, 그리고 시급성과 파급효과가 높아 가장 우선적으로 추진해야 하는 것으로 판단된다.

둘째, 불법어로방지 부문에 대하여는 북한 수산업이 대 중국 의존에서 탈피하여 북한수역과 수산자원을 보호하고 북한 수산업의 자주적 발전을 위하여 우리 정부의 역할과 지원이 강화되어야 하는 것으로 사료된다.

셋째, 수산물생산・가공・유통분야는 민간이 주도적으로 추진해야 하는 협력분야지만, 방류사업 및 기반확충 등에 있어서는 남한의 자본과 기술지원이 필요하다.

넷째, 수산기술교류협력은 정부와 민간의 역할이 반반씩 요구되는 부문으로

기술교육 기자재 지원 및 수산기술정보 교환은 향후 지향해야 하는 유익한 협력방안이라 할 수 있다.

다섯째, 제3국 어장진출 및 기타협력으로는 제3국의 북한쿼터를 이용하여 다각도에서 지속적인 진출 가능성을 검토하고, 남한의 과잉생산 수산물을 인도적 식량지원차원에서 북측에 제공하여 남북수산신뢰 구축 방안을 추진한다.

2. 정책건의

1) 상호주의에 입각한 경제교류협력을 위한 북한수산지원 강화

수산부문에 있어 남북교류는 북한 수산물의 일방적인 반입으로 교역 불균형 상태가 지속되고 있는데 이는 상호주의에 입각한 협력이라는 원칙에 위배되며, 또한 반출이 훨씬 많은 남북전체 교역현황에 비추어 보아도 비정상적이라 할 수 있다.

한편 남북 상호이익을 위한 투자협력사업이 대부분 실패하였는데, 그 이유는 신뢰부족, 사전사업성 분석실패, 북한 공동사업자의 무리한 요구, 그리고 정부지원부족 등이다.

따라서 교역 불균형을 시정하고, 상호이익을 위한 투자협력사업의 효율적 추진, 그리고 무엇보다도 남북간 수산신뢰를 구축하기 위하여 북한 수산부문에 대한 대폭적인 지원이 필요하며, 해양수산부는 이에 대한 예산확보에 노력해야 할 것이다.

2) 북한수산업의 대 중국 의존 탈피를 위한 노력

북한수산업의 대 중국 의존도는 높아지고 있으며, 최근 동향에 의하면 북한

수역에서 중국어선 조업이 증가하고 있는데, 이는 북한과 중국의 이해관계가 맞아 떨어지면서 상호 묵인 하에서 이루어지고 있다. 뿐만 아니라 북한 내 주요 양식적지나 어장개발원을 선점하고 있어 국내 업체의 진출 가능성을 원천적으로 배제하게 할 수 있다. 이러한 중국어선 조업의 증가는 북한의 자원을 고갈시켜 북한 수산업의 자주적 발전을 저해할 뿐 만 아니라 남한 특히, 경기도와 강원지역의 어업인에게 직접적인 피해를 초래하고 있다.

따라서 이에 대처하는 특단의 노력이 요구되는데 예를 들면, 중국보다 유리한 조건과 입어료를 정부가 지원한다든가, 북·중어업협정('04-'08)보다 앞서 북한과 협상을 가지는 방법도 고려해 볼 수 있다.

3) 교류 활성화를 위한 민간단체 및 지자체의 역할 확대

주로 반입업체에 의한 수산교류에서 다양한 주체에 의한 다각적 추진을 통해 교류 활성화를 도모해야 한다. 농업부문에서는 민간단체 및 지자체에 의한 북한과의 교류는 매우 활발하며, 주로 지원이 많은 것이 특징이지만 그 형태는 더욱 발전하여 기술자를 파견할 정도로 신뢰관계가 구축되었다고 할 수 있다. 따라서 진정한 의미에서 남북수산교류를 위해서는 민간단체와 지자체 차원에서의 활발한 교류를 통하여 신뢰관계를 구축해야 할 것이다. 그리고 이들 민간단체 및 지자체의 남북수산교류사업에 대하여 해양수산부는 지원을 아끼지 말아야 할 것이다.

4) 민간 경제협력사업 활성화를 위한 지원

수산물 반입업체는 남북수산교역의 주체로 매우 중요한 역할을 해 오고 있는데 반입사업 성과에 대하여 불만이 많음에도 불구하고, 대부분 현 상태 유지 또는 확대할 의향을 가지고 있다. 그리고 반입사업의 문제점인 불량품과 주문량 부족 등을 해결하는 제도개선이 요구되고 있다. 또한 남북한의 상호이익을

위한 투자협력사업이 실패한 이유 중의 하나로 정부지원의 부족이 지적되었다.

향후 대북투자분야로 희망하는 사업은 수산물 가공사업과 냉동·냉장보관사업이며, 투자매력지역으로 개성과 나진·선봉이 꼽히고 있다.

아무리 민간 경제협력사업이라 할지라도 북한이라는 특수한 환경을 고려하지 않을 수 없으므로 정부의 지원을 필요로 한다. 따라서 가능성 있는 사업 또는 지역을 중심으로 적극적인 민간투자를 유치하기 위한 기반시설에 대한 정부 지원을 통해 민간 경제협력사업의 활성화를 도모해야 할 것이다.

5) 연구의 의의와 향후 추진과제

본 연구에서 제안된 협력방안은 거시적 차원에서 향후 남북수산협력에 있어 지향해야 할 방안으로 이를 바로 정책적으로 추진하기에는 한계가 많다. 특히 수산부문은 남북군사회담과 연계되어 있어 상황 변수가 너무 많이 작용하여 공개할 수 없는 자료 등으로 순수하게 남북수산관계만 고려할 수 없기 때문이다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 나아가야 할 남북수산협력 방향을 제시하고 남북수산협력 5개 합의사항별로 개략적인 협력방안을 제시하여 향후 남북수산교류협력에 세부 틀을 잡았다는 데 의의가 있다. 이러한 틀 속에서 세부과제를 정책적으로 검토하고 구체화하여 추진하는 것이 해양수산부의 몫이라 할 수 있다.

본 연구는 남북수산교류협력의 시발점으로 향후 본 연구를 바탕으로 확대발전하는 연구가 이어져야 하는데 당장 시급한 과제로 첫째, 민간 경제협력사업의 활성화를 위한 대책, 둘째 대북 수산지원사업 발굴, 셋째 민간단체 및 지자체에 의한 교류시범사업 등이라 할 수 있다. 이들 과제는 현재 추진하고 있거나 새로이 추진해야 할 과제로 남북수산교류협력의 신뢰를 구축하는 데 크게 도움이 될 것으로 사료된다.

제4편 해운물류 부문

제1장

서 론

1. 연구의 배경과 목적

1) 연구의 배경과 필요성

남북해운합의서가 2005년 8월 1일부터 발효되었다. 남북한 간 해운에 관한 공식의제가 2001년 9월 제5차 장관급 회담의 공식의제로 채택된 이후 계속적인 실무접촉을 통해 해운합의서 체결을 추진한 결과이다.

남북해운합의서는 남북한 간의 해상항로를 복원하고, 남북해운을 공식화하여 남북해운을 민족내부항로로 천명했다는 데 의의가 있다. 그리고 남북해운합의서는 국적선 운항체제를 확립하고, 남북 경협물자의 안정적 수송으로 남북간 교류확대를 가져올 것으로 기대되고 있다. 이를 통해 남북 해운항만산업의 상호발전, 더 나아가 남북통일기반 조성에 기여할 것으로 관심을 모으고 있다.

남북해운합의서 체결 이전의 남북간 해상운송사업은 운항여건이 열악하고 불안정한 상황이었다. 운항선박 및 선원의 안전보장에 관한 합의가 없는 상태였고, 북한 해역 항해 중 직접 교신이 불가능하여 해양사고시 신속한 대응이 곤란한 실정이었다. 물론 북한과 구조·구난에 대한 합의도 없었다. 남북해운합의서는 이와 같은 남북한 간의 해운여건을 개선하고 '남과 북 사이의 해상운송 및 항만분야의 발전과 상호협력을 도모하기 위하여' 체결된 것이다.

그동안 남북경제교류 및 해운협력사업은 급격히 발전해 왔다. 지난 1988년

의 ‘7·7 선언’으로 시작된 남북교역 및 해상수송사업이 새로운 국면을 맞이했기 때문이다. 남북교역 금액과 물량, 교역건수와 교역업체, 선박운항횟수 등이 급격히 증가했다. 1989년부터 시작된 남북교역은 1991년에 1억 달러를 돌파한 뒤 2005년에는 10억 달러를 달성했다. 또 같은 기간 동안 교역건수도 67건에서 21,215건으로 급증했고, 교역에 참가하는 업체도 19개사에서 523개사로 확대되었다. 남북교역물량도 1989년 첫 해 4만 6천 톤으로 시작하여 2005년에는 730만 톤으로 증가했다. 남북교역물량의 대부분을 수송하는 선박의 운항횟수는 307회에서 4,497회로 급격히 늘어났다.

남북한 간의 해운합의서 발효는 남북 해운협력사업에 많은 변화를 초래할 것으로 기대된다. 그동안 금지되었던 우리 국적선의 남북한 항로 취항과 우리나라 선원의 승선이 가능하게 되었다. 남북한 간의 개방항만도 6개 항만에서 14개 항만으로 확대되고, 운항항로도 남북한 지정해상항로로 확대되었다. 이 밖에도 선박의 직접 통신이 가능해졌고 선원 및 여객의 상륙과 공동구조 구난도 가능하게 되었다.

이와 같은 남북한 간의 해운여건 변화가 이 연구의 배경이다. 남북해운합의서 체결과 발효로 그동안 추진해 온 대북 해운정책이 상당 부분 달성되었거나 추진상태에 있기 때문에 새로운 비전과 정책이 필요하다.

따라서 이 연구의 필요성은 남북경제교류의 지속적 증가와 남북교역물량의 확대, 그리고 해상수송수요의 계속적 증대, 남북해운합의서 체결로 인한 남북한 해운협력 발전의 토대 마련 등으로 남북해운협력사업이 새로운 전기를 맞이했다는 데서 비롯된다. 한반도의 해운물류산업을 지속적으로 발전시키기 위해서는 과거와는 다른 새로운 계획과 사업이 필요하기 때문이다.

2) 연구의 목적

이 연구는 남북해운합의서 발효에 따른 남북해운협력 여건을 분석하고, 남북 해운협력 발전을 위한 정책과제를 제시하는 데 목적이 있다. 이를 위해 남

북한 해운협력사업 추진의 기본방향을 설정하고, 단계별로 추진해야 하는 과제를 도출하고 세부추진계획을 제시하는 데 주요 목적이 있다.

즉 남북한 해운협력 발전을 위해 우선 남한측에서 내부적인 준비를 함과 동시에 대북지원사업을 개발하고, 이를 기반으로 장기적으로 남북한 간 해운물류 협력사업을 공동으로 추진해야 하는데 이를 위한 실천계획이 제시되었다.

이를 통해 우리나라의 해운물류산업이 지속적으로 발전할 것으로 기대한다. 그리고 궁극적으로 우리나라의 통일에 대비한 기반을 조성하는 데 기여할 것으로 믿는다.

2. 연구의 주요내용과 수행방법

1) 연구의 주요내용

이상과 같은 연구필요성과 목적에 입각하여 이 연구는 총 6개의 장으로 구성되었으며, 각 장별 연구의 구성내용은 다음과 같다.

제1장 '서론'은 연구의 필요성과 목적, 연구수행방법 등을 내용으로 한다. 제2장 '남북한 해운협력 현황과 문제점'은 그동안 추진된 남북한 간 해운협력의 경과와 내용, 문제점을 살펴본다. 특히 남북해운협력사업의 가이드라인이라고 할 수 있는 남북해운합의서의 추진경과와 이에 따른 변화를 엄밀히 분석하였다. 그리고 남북해상운송 협력사례도 북한산 반입 모래 수송사업, 북한산 광물자원 수송사업을 중심으로 고찰했다. 제3장 '북한 해운산업 인프라와 법·제도 현황'에서는 북한의 해운, 선원, 해운법, 해운정책 등을 분석한다. 특히 북한의 해운법을 통한 해운정책 분석시 1980년 해운법과 1998년 해운법을 비교하면서 북한 해운정책의 변화를 볼 수 있도록 하였다. 제4장 '동서독 운송시스템 구축 협력사례와 시사점'에서는 통일 전 독일에서 운송 시스템 구축을

위해 어떤 노력을 하였는가를 살펴보았다. 이를 통해 현재 우리나라에서 추진해야 할 과제를 모색하는 데 참조하였다.

그리고 제5장 '통일대비 남북한 해운물류 협력사업 추진방안'은 본 연구의 핵심적인 내용에 해당하는 부분으로, 우선 남북협력사업추진 기본방향을 선정하고, 남북해운물류협력사업으로 추진해야 하는 과제를 제시했다. 추진과제는 단기과제와 중장기 과제로 구분했고, 이에 대한 세부실천방안을 제시했다. 마지막으로 제6장 '결론 및 정책제안'에는 본 연구의 결론이 수록되었으며, 정부에서 추진해야 하는 과제를 제시했다.

2) 선행연구와의 차별성

지금까지 남북한 해운물류협력에 대한 연구는 다양하게 발표되었다. 그러나 그동안 발표된 연구는 남북해운합의서가 체결되기 이전에 진행된 것으로 현재 상황에서 활용하기에는 많은 어려움이 있을 것으로 판단된다. 그리고 기존의 연구는 그동안 급격히 발전한 남북교류협력사업의 성과를 반영하지 못한 부분도 있다. 또한 물류분야의 남북협력사업에 관한 연구는 TCR, TSR, 아시안 하이웨이 고속도로 등 철도 및 도로의 연계를 위한 연구가 상당수를 차지하고 있다. 현실적으로 남북교역의 절대량을 수송하고 있는 해운에 대한 연구가 부족한 실정이다.

이 연구는 남북한 교역물량의 대부분을 수송하고 있는 해운분야의 남북한 협력과 발전방안 모색을 위한 연구이다. 특히 남북해운합의서 발효 이후 남북한의 해운협력관계를 고려하여 발전과제와 협력방안을 제시했다는 점에서 기존의 다른 연구와 차별이 있다.

〈표 1-1〉 본 연구와 선행연구와의 차별성

구 분		선행연구와의 차별성		
		연구목적	연구방법	주요 연구내용
주요선행연구	1	-과제명 : 남북경제교류촉진을 위한 해상운송 활성화 방안 -연구자(년도) : 강종희・황진회(1996) -연구목적 : 남북경제교류 초기의 해상운송 활성화 방안 모색	-남북경제교류 및 해상운송 실태분석 -관련자료 및 문헌분석 -관계기관 방문 및 면담조사	-남북해상운송의 현황과 과제 -남북해상운송의 문제점과 대책 -남북해상운송 활성화 방안 -남북공동해운정책 추진방안
	2	-과제명 : 남북한 간 인적・물적 수송 활성화를 위한 교통부문의 법적・제도적 정비방안 -연구자(년도) : KOTI 안병민 외(2001) -연구목적 : 남북한 간 인적・물적 수송의 활성화를 위한 법적・제도적 정비방안	-문헌 및 통계분석 -사례분석	-남북한 간 인적 물적 수송 현황 -남북한 간 수송관련 법 제도 분석 -외국의 사례분석 -남북한 인적 물적 수송 활성화에 대비한 법 제도의 정비방안
	3	-과제명 : 남북해운협력체제 구축방안 연구 -연구자(년도) : 임종관・황진회(2003) -연구목적: 남북해운합의서 체결을 위한 남북해운협력사업 발굴 및 제시	-문헌조사 -통계분석 -심층 면담조사	-남북한 물류환경 변화와 해상운송의 기능 -북한의 개방전략과 해운항만의 과제 -남북한 해운협력의 필요성과 협력증진 방향 -분야별 해운협력사업 추진전략
본 연구		-과제명 : 통일대비 남북해양수산 협력방안(해운분야) -연구자(년도) : 황진회(2006) -기존연구와 치별성 : 기존 대부분의 연구는 남북해운합의서 체결 이전에 발간된 것으로 현재 상황에서 정책적으로 활용하는 데 어려움이 있음. 또한 일부 연구는 주요내용이 육상부문에 국한되어 현재 남북한 간 수송의 대부분을 차지하는 해상운송부문에 활용하는 데 한계가 있음 -본 연구에서는 남북해운합의서 발효 이후의 여건변화를 고려한 남북한 해운협력방안을 제시했음	-국내외 문헌, 북한 정책 당국(관계 전문가) 인터뷰 및 관련 업체 면담을 통한 현실적인 정책방향 제시 -관계기관 협동연구 추진 -산학연정 연구협의회 구성	-남북해운합의서 발효의 의의와 기대효과 -남북한 경제교류 및 해상수송 발전전망 -북한 해운물류 인프라 실태와 협력가능분야 -남북한 해운물류 협력사업 추진방안

3) 연구방법

이 연구의 목적인 통일시대에 대비한 남북한 해운협력 방안을 모색하기 위해 다음과 같은 연구수행방법을 활용하였다.

첫째, 사회과학연구의 출발점인 선행연구 등 문헌분석(literature review)이다. 특히 남북한 해운협력 현황과 발전전망, 경제협력사업 등을 분석하는 데 선행연구를 최대한 활용하였다.

둘째, 남북한 해운협력사업의 문제점과 정책방안 마련을 위해 심층 면담조사(In-Depth interview)를 실시했다. 이 연구를 진행하는 동안 정부기관(해양수산부, 통일부), 공사(부산항만공사, 인천항만공사), 해운관련단체(한국선주협회, 한국해운조합), 대학 및 연구기관(인천대, 인하대, 중앙대, 평택대, 한국해양대, 국토연구원, 교통연구원, 한국종합물류연구원), 주요 선사 등의 임직원 등을 만나 남북해운협력사업의 문제점을 진단하고 발전방안을 토의하고 모색했다.

셋째, 북한의 해운법 등 북한 자료에 대한 접근방법으로 외재적 접근법(external approach)[139]의 일종인 법・제도론적 접근방법(legalistic - institutional approach)[140]을 활용했다. 해운산업이 자본주의적 관점에서 운영되는 국제적인 산업이기 때문에 외재적 접근법을 수용했다. 그러나 협력사업을 도출하는

---

139) 북한연구의 외재적 접근방법은 자유주의적 내지 자본주의적 관점에서 북한을 고찰해야 한다는 시각이다. 주요방법은 법・제도론적 접근방법, 역사적 접근방법, 문제해결과정적 접근방법, 행태론 접근방법, 생태론적 접근방법, 체제론적 접근방법, 해석학적 접근방법 등을 들 수 있다. 한편 외재적 접근방법도 문제가 있다고 지적되고 있다. 대상을 분석하는 잣대의 기준이 다르기 때문에 자본주의 잣대로 사회주의 체제나 사회주의 정책을 인식하고 비판하는 것은 자칫 현실을 왜곡할 수 있다는 점이다. 손종국・유영옥,「북한학」, 학문사, 1997. p. 2.

140) 사회적인 특정현상은 법률적・제도적 특성의 반영이라는 관점에서, 각종 제도 및 법령과 사회현상과의 관계를 연구하는 사회과학의 접근방법을 말한다. 행정학 분야에 있어 법률적・제도론적 접근은 특정 행정현상과 관련된 입법부・행정부・사법부 사이의 관계는 물론 각 부처 간의 관계, 중앙정부와 지방정부 사이의 권한과 사무의 배분 등에 관한 관련 법규를 중심으로 이루어지고 있다. 또한 정부의 각종 인사제도나 예산제도 등의 관련 법규를 연구하는 것도 법률적・제도론 적 접근방법의 하나로 볼 수 있다. 이와 같이 행정의 많은 부분들이 관련 법규나 혹은 제도에 기반을 두고 있으므로 행정학 및 정책연구에서 이 접근방법의 중요성은 자명하다. 하지만 제도 이면의 행정의 동태적인 측면을 파악하는 데 난점이 있다는 비판을 받고 있으며, 제도와 실제 간의 불일치나 괴리현상이 초래된다는 한계가 있다.

과정에서는 내재적 접근법(internal approach)의 관점에서 북한의 요구를 이해하려고 했다. 기본적으로 협력사업은 상대방을 인정하는 데서부터 출발하기 때문이다.

넷째, 세미나, 정책 토론회, 간담회 등도 남북해운협력사업의 방향을 결정하는 데 활용한 연구방법이다. 본 연구와 관련하여 실시한 행사는 <표 1-2>와 같다. 이를 통해 각 기관 및 업체의 의견을 파악하고 또 연구에 반영했다.

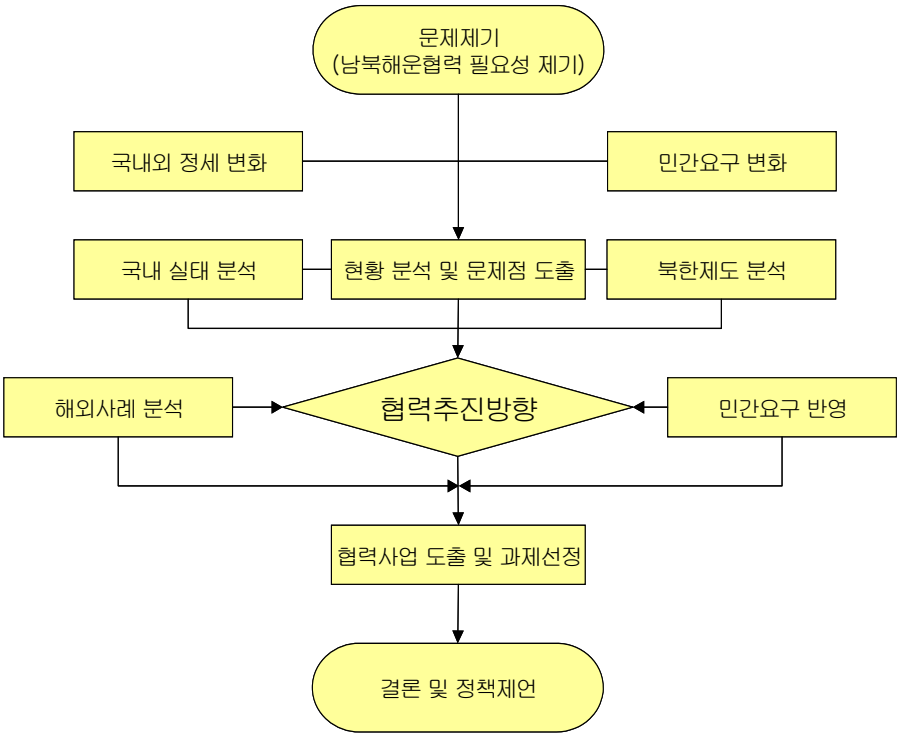
〈표 1-2〉「통일대비 해양수산 협력방안-해운분야」관련 학술행사

구 분	주제 또는 행사명 (주최)	일시 / 장소	비 고 (안건, 주제발표 및 참석기관 등)
KMI 정책 세미나	남북한 해운물류 협력방안 (KMI)	2006.6.27 KMI 대회의실	○주제발표 -김영윤(통일연구원) : 북한 경제개혁 -평가와 전망 -장철균(국양해운) : 남북 해상운송 현황과 개선과제 -황진회(한국해양수산개발원) : 북한 해운·항만 현황과 남북한 해운물류 협력과제 ○참석기관 : 해양수산부, 통일부, 통일연구원, 한국해양수산개발원, 대한광업진흥공사, 인천항만공사, 한국해운조합, 한국무역협회, 국양해운, 동룡해운, (주)선광, 동아일보
통일부 세미나	업무지식화 세미나 (통일부)	2006.4.13 통일부	○주제발표 -오대석(통일부) : 남북한 간 해운협력방안 연구 -황진회(한국해양수산개발원): 북한의 해운현황 및 남북해운협력 발전방향 ○참석 : 통일부 직원

다섯째, 국내외 전문 연구기관 또는 전문가와의 협동연구를 실시했다. 동서독의 운송 시스템 구축을 위한 협력사례를 파악하고 시사점을 찾기 위해 통일연구원(김영윤 선임연구위원)과 협동연구를 실시했다.

한편 본 연구를 수행하는 연구흐름은 다음 <그림 1-1>과 같다.

〈그림 1-1〉 연구 흐름도



제2장

남북한 해운협력 현황과 문제점

1. 남북한 해운협력 연혁과 여건 변화

1) 남북한 해운협력 연혁

남북간 경제교류는 1984년 11월 제1차 남북경제회담을 시초로 정부의 '7.7 특별선언' 및 '남북 물자교류에 관한 기본지침' 발표 이후, 물자교류를 통해 꾸준히 증가해 왔다. 정부의 이같은 조치와 함께 민간기업도 남북교류를 민족화합과 통일분위기 조성이라는 대명제와 남북상호발전을 위한 민간참여라는 의미를 가지고 적극적인 활동을 전개하였다.

이에 따라 남북경제교류는 다양한 형태로 확대되었다. 정부는 1993년 직교역 확대, 교통통신망 연결 등을 골자로 하는 남북경협 9대 과제를 선정하여 추진했고, 1994년에는 남북경협 활성화 후속조치를 발표하여 남북교류의 폭을 넓히는 데 힘써 왔다. 민간기업들도 제3국을 통해 북한과의 사업구상을 진행시키는 등 꾸준히 남북교류를 추진해 나갔다.

특히 국민의 정부가 들어선 이후 대북포용정책[141]을 추진하면서 남북한 간

141) 대북포용정책의 추진배경은 탈냉전과 한반도를 둘러싼 주변 정세의 변화와 현실적 북한에 대한 인식 및 남북한 간의 현격한 국력의 차이 등에서 찾을 수 있으며, 목표는 평화와 화해협력을 통한 남북관계의 개선이라고 볼 수 있다. 주요 원칙은 첫째, 한반도 평화를 파괴하는 일체의 무력도발 불용, 둘째, 흡수통일 배제, 셋째, 남북한 간 화해협력 적극추진 등을 제시하고 있다. 통일부, 2000년.

긴장완화와 평화공존을 위한 인식이 확산되고, 이를 바탕으로 한 상호교류 및 협력이 점차 증진되었다.

해운분야에서도 남북한 당국의 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서' 체결로 새로운 전기를 맞이하게 되었다. 남북한 당국은 제5차 남북 고위급회담(1991. 12. 13)에서 '남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서'를 채택하여 '남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고, 해로·항로를 개설한다'고 합의했기 때문이다.

또한 제6차 남북 고위급회담(1992. 9. 17)에서 '남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서'를 채택하고, 여기서 "남과 북은 우선 인천항, 부산항, 포항항과 남포항, 원산항, 청진항 사이의 해로를 개설한다"고 합의한 바 있다. 더욱이 이 합의에서 "남과 북은 교통로가 개설되기 이전에 진행되는 인원 왕래 및 물자교류를 위하여 필요한 경우 쌍방이 합의하여 임시교통로를 개설한다"고 추가했다.

그러나 이러한 합의는 단지 남북 해상항로를 개설한다는 선언일 뿐 남북항로를 개설하기 위한 후속 회담이 없었기 때문에 그 당시 공식적인 남북 해상항로는 개설되지 못했다.

그 후 1993년 5월 정부의 남북직항로 개설 추진 발표 이후 민간기업이 제3국 기업과 공동으로 남북직항로를 개설하였다. 곧 이어 컨테이너 합작사업과 항만하역 설비투자합의 및 선박운항 목적으로 국내 해운회사 대표가 북한을 방문하여 해운교류 및 협력사업을 추진한 바 있다.[142] 1996년에는 경수로 물자 수송을 위해 남북한 간에 국제기구의 선박이 운항하는 해상직항로가 개설되었다.[143]

---

142) 1996년 6월 해덕익스프레스사가 선박운항 협의차 북한을 다녀왔고, 한국특수선사는 나진항 하역설비 투자 타당성을 조사하기 위해 같은 시기 북한을 다녀왔다.

143) 그러나 KEDO 경수로 물자 수송용 항로는 형식상 남북한 간의 직접접촉이 아니라 KEDO라는 국제 컨소시엄을 통해 이루어지는 것이고, 정부에서도 이를 일반적 남북교역과는 별도로 취급하였다. 또 북한에서도 KEDO를 남한정부의 대표단체로 인정하지 않았다. 따라서 경수로 항로는 전통적인 의미의 남북한 해상직항로와는 차이가 있었다고 볼 수 있다. 그러나 경수로 항로도 2006년 1월까지 운항되면서 남북한 해상직항로로써 많은 역할을 하였다.

남북경제교류가 확대되는 가운데 해운의 역할은 더욱 더 중요하게 되었다. 1984년부터 시작된 남북교류 이후 한동안 남북 물자교류는 1984년 북한이 남한의 수재지원물자를 판문점으로 운송한 경우를 제외하고는 대부분 해상을 통해 이루어졌다. 이는 해상운송이 남북교역의 현실적 수단이고 이의 해결이야말로 남북 관계개선에 실질적 도움을 줄 수 있음을 시사한다.

그러나 남한과 북한 사이 물자 수송을 위해 일 평균 5척 이상의 선박이 운항하는 실정이지만, 운항여건이 매우 열악하고 불안정한 상황이었다. 운항선박 및 선원의 안전보장에 관한 합의가 없는 상태였고, 북한 해역 항해 중 북한당국과의 직접 교신이 불가능하고 구조·구난에 관한 합의가 없었기 때문에 해양사고 발생시 신속한 대응이 곤란한 상황이었다.

또한 남북한 교류물자의 대부분은 중국, 파나마 등 제3국적선에 의하여 운송되고 있어 남·북한 간 운임수입이 해외로 유출되는 문제도 있었다. 북한은 대북 지원물자 및 KEDO 물자의 경우에만 제한적으로 한국 선박에 의한 운송을 허용하는 태도를 보였다.

그리고 남북한 간 해상운송 행태에 국제관행상의 상업성이 외면되고 있어 선사 및 남북경협업체에 손실을 초래하는 문제도 발생했다. 2000년 북한이 인천~남포 간을 정기적으로 운항하는 남한 선박의 입항을 일방적으로 거부함에 따라 운항선사 및 남·북 교역업체에 큰 손실이 발생했다. 특히 남·북 위탁가공업체가 입은 피해액은 1,137만 달러(2000. 11~2001. 2)에 달하는 실정이었다.

이에 정부는 남북 교역의 안정적 수송과 남북한 해운항만산업의 공동발전을 위해 남북해운합의서 체결을 추진하기 시작했다.

〈표 2-1〉 남북한 해운합의서 체결경과

구 분	시 기	주요내용
제5차 장관급 회담	2001. 9	-남·북한 간 해운에 관한 공식의제 채택 : 민간선박의 영해통과 문제"를 해운실무협의를 통하여 논의키로 함
제8차 장관급회담	2002. 10	-남·북한 간 해운합의서 체결 합의 : 상대측 영해통과와 안전운항 등 해운협력에 관한 해운합의서 채택을 위한 관계자 실무접촉"을 11월중에 금강산에서 갖기로 합의
제1차 남북해운협력 실무접촉	2002. 11. 18~20, 금강산	-공동보도문 발표 : "남북 쌍방은 해운분야에서 협력이 필요하다는 데 인식을 같이 하였음"
제2차 남북해운협력 실무접촉	2002. 12. 25~28 평양	-남북해운합의서 가서명
제3차 남북해운협력 실무접촉	2003. 10. 11~12 문산	-부속합의서 협의, 많은 부분에서 의견일치를 보았으나 채택은 못함 -북-북 간 선박운항, 정박 중 통신 및 해상항로대 등이 쟁점이 됨
제4차 남북해운협력 실무접촉	2004. 2. 25~26 개성	-부속합의서의 세부 내용에 대하여 합의 -빠른 시일 내에 문서교환방식으로 부속합의서 확정·채택하기로 함
남북해운합의서 체결	2004. 6. 4 평양	-남북 장관급회담 수석대표가 서명한 합의서 교환
남북해운합의서 발효절차 진행	2004. 9-12	-대통령 재가 : 2004. 9. 13 -국회 제14차 본회의 의결 : 2004. 12. 9
남북해운합의서 발효	2005. 8. 1	-문본교환 : 2005. 8. 5

자료 : 해양수산부, 「남북해운합의서 및 부속합의서 해설서」, 2005. 8.

2) 남북한 해운합의서 발효에 따른 여건 변화

남북한 해운합의서가 2004년 5월 28일 체결되고, 2005년 8월 5일부터 발효되었다. 이에 따라 남북한 해상운송 여건은 다음과 같이 해상운송 각 분야별로 상당한 변화가 있을 것으로 보인다.

〈표 2-2〉 남북해운합의서 발효에 따른 변화

구분	발 효 전	발 효 후
운항선박 및 선원	○ 제3국적선(용선) - 비료, 식량 등 인도적지원물자의 경우 남한국적선 투입가능 ○ 외국선원 승선	○ 내항 국적선 - 필요시 제3국적선 투입 가능 ○ 아국선원 승선
행정절차	○ 민경련과 운항합의서 체결 및 선박운항 승인(화주) - 운행장비 승인(통일부), 사업계획변경신고(해양부)	○ 북한 해사당국으로부터 운항허가를 득한 후 운항(선사) - 종전과 동일
선박대우	○ 제3국적선에 상응한 대우	○ 북한 선박과 동등한 대우 ※ 항만시설 사용료 부과, 하역, 여객 승하선 등의 동일 적용
개방항만	○ 각 3개 항만 - 남한 : 인천, 부산, 포항 - 북한 : 남포, 원산, 청진	○ 각 7개 항만 - 남한 : 인천, 군산, 여수, 부산, 울산, 포항, 속초 - 북한 : 남포, 해주, 고성, 원산, 흥남, 청진, 나진
운항항로	○ 북한 군사당국의 금지외 해역	○ 남북한 지정 해상항로
선박통신	○ 북한항만 재항 중 통신 불가 ※ 정박 중 제3국을 거쳐 전화, 팩스 등으로만 통신 가능	○ 직접 통신 가능 ※ 운항선사, 대리점, 우리 정부와 직접 통신 보장
선원·여객의 상륙	○ 상륙 불가	○ 상륙 가능 ※ 긴급한 치료를 위한 체류 가능
구조·구난	○ 북한 해역에서 우리선박 해양 사고시 구조·구난 불가	○ 북한 해역에서 우리선박 해양 사고시 공동 구조·구난 가능

자료 : 해양수산부, 「남북해운합의서 및 부속합의서 해설서」, 2005. 8.

첫째, 선박 및 선원분야 변화이다. 남북한 해운합의서 발효로 그동안 금지되어온 국적선 및 국적선원의 입항이 가능하게 되었고, 필요한 경우 선원의 상륙도 가능하게 되었다. 그리고 국적선의 입항과 동시에 선박에 대한 대우도 북한 선박과 동일한 대우를 받을 수 있도록 되었다. 선박운항을 위한 행정절차도 북한 해사당국의 운항허가방식으로 변경되었다.

둘째, 항만과 항로분야이다. 남북한 해운합의서 발효에 따라 개방항만은 남북한 각각 3개 항만에서 7개 항만으로 확대되었다. 운항항로도 남북한 당국이 지정한 해상항로로 통항이 가능하도록 확대되었다.

셋째, 선박통신과 구조·구난 분야 변화이다. 남북한 해운합의서 발효로 선박의 직접 통신이 가능하게 되었다. 또 북한 해역에서 우리 선박의 해양 사고시 공동 구조·구난이 가능하도록 되었고, 긴급한 치료를 위해 선원의 체류도 가능하도록 변경되었다.

이상과 같이 해운합의서 발효로 남북한 해상운송의 활성화가 기대된다. 해운은 남북한 간 수송분야 중 가장 일찍 교류를 시작했음에도 불구하고, 관광, 육상도로 등의 교류 확대로 해운부문 성과가 축소되는 분위기가 있었다. 해운합의서 발효로 해운분야도 교류 급증이 예상된다고 할 수 있다.

2. 남북한 해운·물류 협력 현황

1) 남북한 경제교류 현황

“남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져가기로 하였다”. 역사적인 ‘6. 15 공동선언’ 제4항의 내용이다.

남북한은 6. 15 공동선언 4항을 통하여 남북한 민족경제의 균형적 발전을

추진하기로 합의하였다. 민족경제의 균형적 발전이란 민족경제공동체의 형성을 모색하는 것이다. 민족경제공동체란 남북한의 균형적인 경제발전을 통해 남북한 통일 과정에서 오는 경제적 혼란과 후유증을 최소화하는 한편 동북아의 주요 경제주체로서 역할을 하기 위해 남과 북이 단일 경제권으로 움직이는 개념을 의미한다. 특히 남북 경협의 지속적인 추진을 통해 한반도의 긴장을 완화하고 북한을 개혁과 개방으로 유도하고 변화 여건을 조성하는 한편 21세기 동북아의 역할과 비중이 확대되는 시대에 중심적인 역할을 할 것을 기대한다.

〈표 2-3〉 남북교역 추이(1989-2005)

단위 : 천 달러, 톤

	금액	물량	건수	품목 수	업체 수
1989	18,724	45,695	67	25	19
1990	13,467	54,836	83	26	16
1991	111,266	278,075	300	59	56
1992	173,428	477,870	572	94	77
1993	186,368	162,036	698	106	121
1994	194,515	182,513	975	167	136
1995	287,213	643,139	2,644	276	236
1996	251,807	694,147	3,383	297	319
1997	305,397	509,007	3,991	427	356
1998	221,944	372,719	4,810	515	419
1999	332,480	797,155	6,510	577	516
2000	425,146	565,565	7,394	731	536
2001	402,958	451,041	7,754	693	506
2002	641,730	929,981	8,796	699	432
2003	724,217	991,606	11,209	716	481
2004	697,040	1,200,258	12,893	777	462
2005	1,055,753	7,304,069	21,215	1,091	523

자료 : 통일부

남북한 간의 경제교역은 1989년 약 1,870만 달러 규모로 시작되어 1991년 1억 달러, 1995년 2억 달러, 1997년에 3억 달러 규모로 꾸준히 증가해 왔다. 외환위기와 국내경제 침체로 1998년에 2억 달러대로 떨어졌으나, 1999년에 다

시 3억 달러대로 규모를 회복하였고, 2000년에는 4억 2,500만 달러로서 당시까지 남북교역 사상 가장 높은 교역을 기록하였다. 2001년도에는 전년에 비해서는 다소 줄었으나 4억 달러 수준을 유지하였다. 2002년에는 각종 경제협력과 교류 활성화로 교역 규모는 대폭 증가하여 6억 4,200만 달러를 상회하였다. 그리고 2003년에는 전년대비 12.9%가 증가하였지만, 2004년에는 교역액이 전년대비 3.8% 감소하였다.

2005년에는 처음으로 교역액이 10억을 초과하여 10억 5,575만 달러를 기록했고, 2004년에 비해 교역규모가 무려 51.5% 증가하였다. 남측의 대북 반입액은 3억 4,028만 달러로 2004년 2억 5,804만 달러에서 31%가 증가했고, 대북 반출액은 7억 1,547만 달러로 전년 동기 4억 3,901만 달러에 비해 62% 증가했다.

남북교역에 참여한 교역업체 수와 교역품목도 꾸준히 증가하였다. 교역업체의 경우 1989년에 16개 업체에서 2000년 506개, 2005년에는 523개 업체가 참가했다. 교역품목의 경우 1989년 25개 품목에서 2000년 731개 품목으로 급증하였다. 2001년에는 693개, 2002년에는 699개, 2003년에는 716개, 2005년에는 1,091개 품목이 교역되었다.

위탁가공교역은 1992년부터 시작되어 1994년 2천만 달러 수준을 넘어섰으며, 2000년부터 1억 달러를 초과하여 2002년 1억 7,100만 달러, 2003년에는 1억 8,500만 달러로 꾸준히 증가했다. 그리고 2004년에 위탁가공교역액이 1억 7,596만 달러로 감소했지만, 2005년 다시 2억 달러를 초과했다. 이 과정에서 위탁가공 품목도 초기의 농축산물・섬유・신변잡화 등 단순가공에서 CRT TV, 철도차량 부품, 컴퓨터 모니터기판, 통신용 전선 등으로 다양화되고 있다. 그리고 위탁가공 교역업체도 1992년 4개 업체에서 2001년에는 80개, 2004년에 103개, 2005년에 114개 업체로 증가하였으며, 교역품목은 2001년에 545개, 2002년에는 572개, 2003년 588개로 다양해지고 있다.

〈표 2-4〉 남북한 위탁가공교역 추이

단위 : 천 달러

년도	반 입		반 출		합 계	
	교역 금액	위탁가공금액	교역 금액	위탁가공금액	교역금액	위탁가공금액
1989	18,655	-	69	-	18,724	-
1990	12,278	-	1,188	-	13,466	-
1991	105,719	-	5,547	-	111,266	-
1992	162,863	638	10,563	200	173,426	839
1993	178,167	2,985	8,425	4,023	186,592	7,008
1994	176,298	14,321	18,249	11,343	194,547	25,663
1995	222,855	21,174	64,436	24,718	287,291	45,892
1996	182,400	36,238	69,639	38,164	252,039	74,402
1997	193,069	42,894	115,270	36,175	308,339	79,069
1998	92,264	41,371	129,679	29,617	221,943	70,988
1999	121,604	53,736	211,832	45,883	333,437	99,620
2000	152,373	71,966	272,775	57,224	425,148	129,190
2001	176,170	72,579	226,787	52,345	402,957	124,924
2002	271,575	102,789	370,155	68,388	641,730	171,177
2003	289,252	111,639	434,965	73,370	724,217	185,009
2004	258,039	107,746	439,001	68,213	697,040	175,959
2005	340,281	131,226	715,472	78,503	1,055,754	209,729
총 계	2,953,862	811,302	3,094,052	588,166	6,047,916	1,399,469

자료 : 통일부

2) 남북한 해상항로 및 수송현황

(1) 남북한 교역물량 및 해상수송 추이

남북한 교역이 발생한 1989년부터 2004년까지 남북한 교역물량은 연평균 22.8%씩 증가했다. 2005년의 모래 물량을 포함하면 연평균 37.3%씩 증가하고 있다. 남북한 교역물량 중에서 가장 많은 화물은 모래가 포함된 광산물로 전체 교역물량의 46%를 차지한다. 그러나 2005년의 모래 수송량을 제외하고 2004년까지의 수송량으로 볼 때, 남북교역에서 가장 많은 비중을 차지하는 물량은 화학공업제품으로 전체의 44%를 차지한다. 그 다음은 농림수산물로 21%를 차지하고 있는데, 최근 수산물의 반입이 증가하는 추세이다. 그리고 철강금속과 광산물도 남북교역에서 비교적 많은 비중을 차지하는 품목이다.

〈표 2-5〉 남북한 교역물량 추이(반입+반출)

단위 : 톤, %

구분	농림수산물	광산물	화학공업제품	섬유류	철강·금속	기계·운반류	전자·전기	기타	계
1989	255	22,860	-	-	22,580	-	-	-	45,695
1990	13,115	1,017	34,234	-	6,440	-	-	30	54,836
1991	23,261	69,934	72,844	22	111,969	-	-	45	278,075
1992	22,802	68,299	224,191	698	154,767	1,140	-	5,973	477,870
1993	13,525	11,130	21,332	3,156	109,645	-	-	3,248	162,036
1994	19,958	23,816	13,869	877	123,777	-	-	216	182,513
1995	183,191	157,011	128,901	4,259	169,744	1	-	32	643,139
1996	28,617	26,225	119,039	195,988	82,172	55	2,520	239,531	694,147
1997	45,602	3,000	349,475	7,678	99,102	2,410	988	752	509,007
1998	62,356	7,321	238,052	9,129	42,844	9,576	1,309	2,133	372,719
1999	64,784	12,764	652,188	6,372	43,102	14,074	2,046	1,825	797,155
2000	68,035	9,190	432,666	10,307	24,345	12,175	6,327	2,520	565,565
2001	95,070	8,217	289,773	11,859	32,710	7,716	3,488	2,209	451,041
2002	439,430	38,524	357,463	15,551	56,097	12,291	5,432	5,191	929,979
2003	503,698	22,268	348,570	16,986	76,314	8,169	7,447	8,153	991,605
2004	194,136	519,904	376,175	15,751	60,431	15,307	7,592	10,964	1,200,260
2005	486,004	6,247,787	424,452	17,275	80,544	25,045	5,918	17,040	7,304,065

자료 : 통일부.

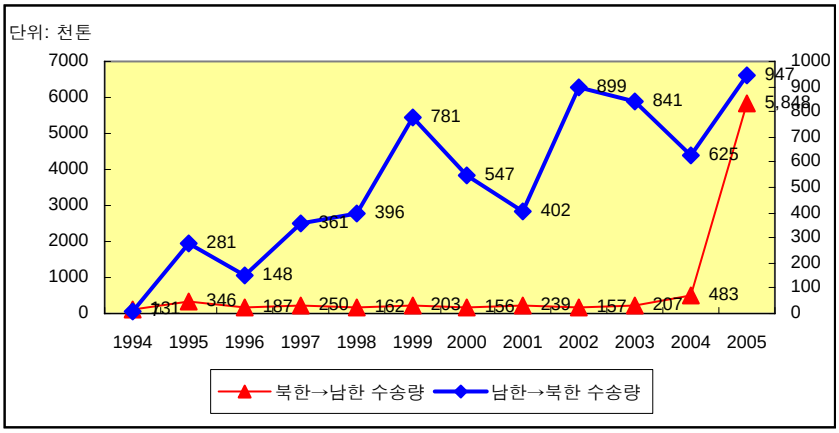
남북한 간 해상수송물자는 1994년 이후 매년 23%씩 증가하여 2005년까지 총 1,460만 톤을 수송했다. 이 중 남한에서 북한으로 수송된 물량은 623만 5천 톤이고, 반대로 북한에서 남한으로 들어온 물량은 836만 9천 톤이다. 그동안 남북한 수송물량을 보면, 남한에서 북한으로 들어가는 물량이 많았으나, 2005년에 북한 모래의 수입이 폭증하면서 반입 물량이 많아졌다.

그리고 1994~2005년 동안 남북한 간에 운항한 선박은 총 17,624척으로 1년에 평균 1,469척의 선박이 왕래를 하고 있다. 매년 북한쪽으로는 655척, 남한쪽으로는 814척의 선박이 입항하는 꼴이다.

남북 해상수송시 주로 이용되는 항만은 입출항 횟수와 물량으로 구분하여

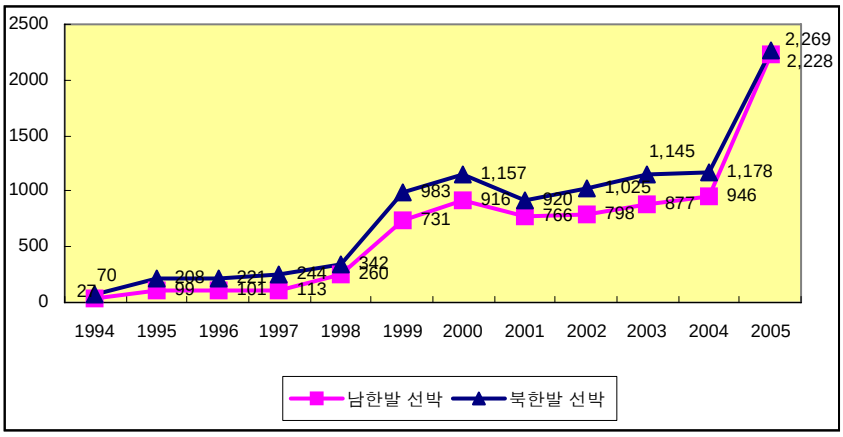
볼 수 있다. 입항 척수기준으로 볼 때, 남한에서는 인천, 속초, 묵호 등이고, 북한에서는 해주, 흥남, 나진항 등이다. 물동량 기준으로는 남한항만은 인천항이 절대적으로 많고 나머지는 비슷한 수준이고, 북한은 남포, 해주, 청진 등의 순이다.

〈그림 2-1〉 남·북한 간 해상교역 물동량 추이



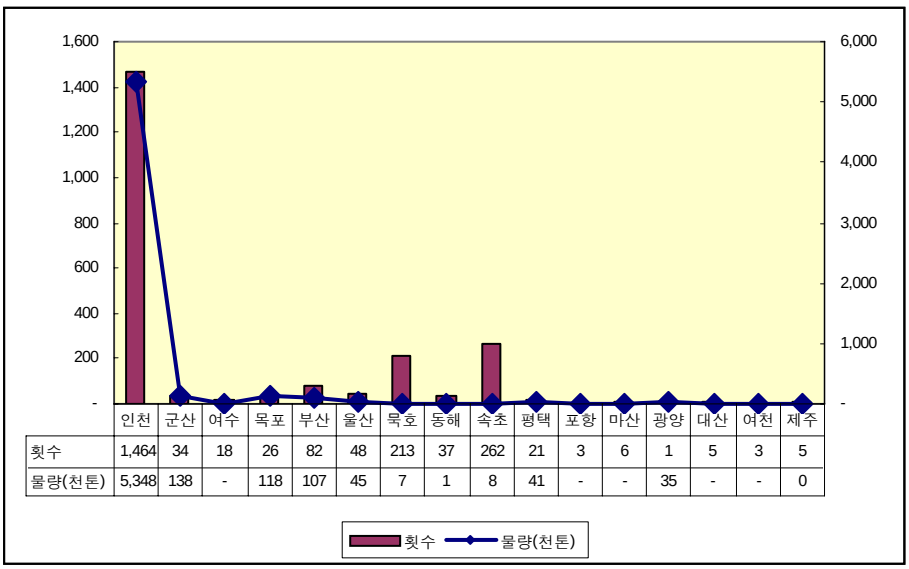
자료 : 해양수산부

〈그림 2-2〉 남·북한 간 선박운항 척수 추이



자료 : 해양수산부

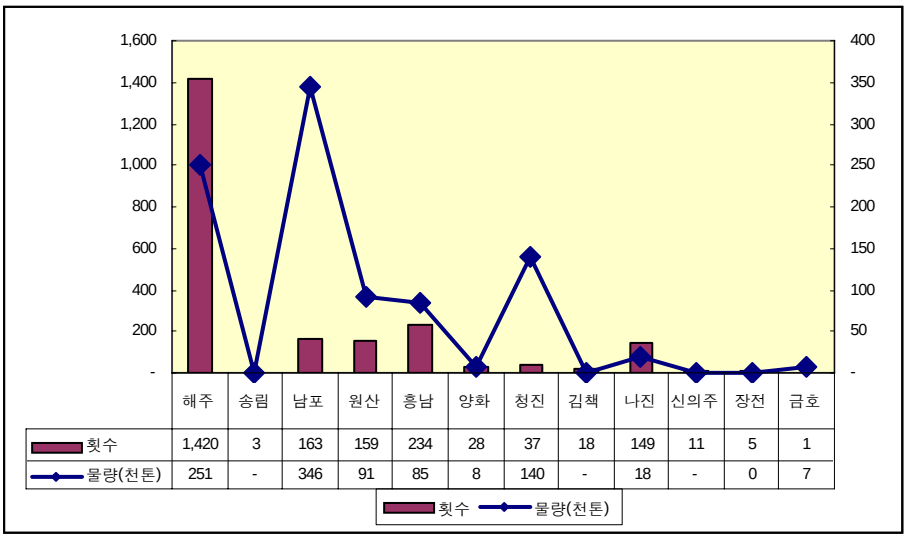
〈그림 2-3〉 북한선박의 남한 항만 입항척수 및 물동량



	인천	군산	여수	목포	부산	울산	묵호	동해	속초	평택	포항	마산	광양	대산	여천	제주
횟수	1,464	34	18	26	82	48	213	37	262	21	3	6	1	5	3	5
물량(천톤)	5,348	138	-	118	107	45	7	1	8	41	-	-	35	-	-	0

자료 : 해양수산부 ; KMI 분석

〈그림 2-4〉 남한선박의 북한 항만 입항척수 및 물동량



	해주	송림	남포	원산	흥남	양화	청진	김책	나진	신의주	장전	금호
횟수	1,420	3	163	159	234	28	37	18	149	11	5	1
물량(천톤)	251	-	346	91	85	8	140	-	18	-	0	7

자료 : 해양수산부 ; KMI 분석

(2) 화물선 항로 및 수송실적

① 정기항로

남한과 북한을 연결하는 해상항로는 정기선 항로와 부정기선 항로가 있다. 남한과 북한을 연결하는 정기선 해상항로는 2006년 3월 현재 2척의 컨테이너 선박이 운항하고 있다. 한반도의 동해안 쪽으로는 부산/나진, 서해안 쪽으로는 인천/남포항로가 개설되어 있다.

〈표 2-6〉 남북한 간 정기항로 취항선박 현황

항 로	선 사	선 명	선 적	총톤수	적재능력	항로개설	운항
부산/나진	동룡해운	추 싱 호	중 국	2,283	100TEU	1995.10.	월4회
인천/남포	국양해운	트레이드포춘호	파나마	2,684	253TEU	1998. 8.	월4회

주 : 부산/나진 매주 화요일 부산출항, 인천/남포 매주 수요일 인천 출항
자료 : 해양수산부

〈그림 2-5〉 인천-남포 간을 운항하는 트레이드포춘호



자료 : 한국일보

〈그림 2-6〉 부산-나진 간을 운항하는 추싱호



자료 : 동아일보.

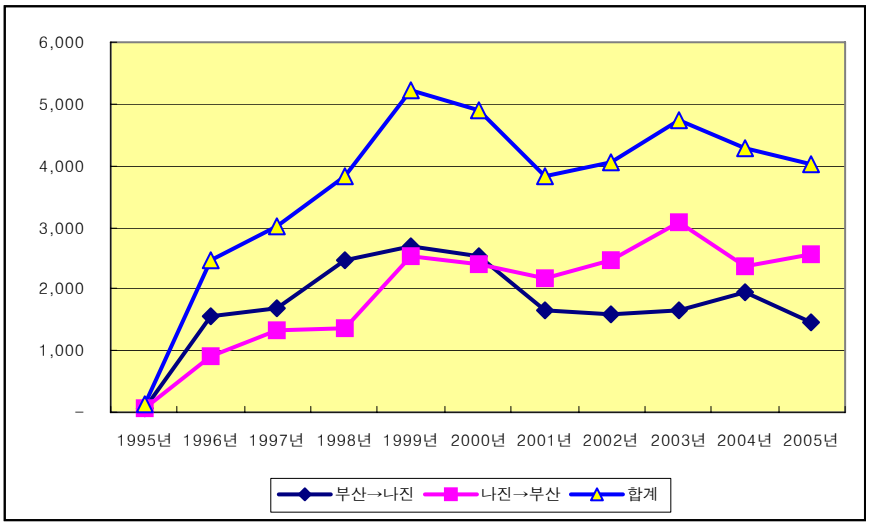
부산/나진항로는 1995년 남북한 정기항로로는 최초로 개설된 항로로, 동룡해운(주)가 100TEU의 중국적 선박 추싱호를 월 4회씩 운항하면서 남북교역물자를 수송하고 있다. 이 항로는 북한의 물자 외에 중국 동북 3성의 화물을 주로 수송하고 있다. 북한의 나진과 중국의 훈춘 간 93㎞ 구간은 컨테이너 트럭으로 화물을 수송하고 있다.

부산/나진 간 컨테이너 물량은 지난 1995년 항로개설 이후 지난 2005년 말까지 총 40,497TEU를 기록했다. 지난 1999년에 최고치 5,200TEU를 수송한 이후 그동안 교역물량은 감소하거나 답보상태를 보이고 있으며, 2005년에 4,025TEU를 수송했다. 그리고 이 항로에서는 2000년 이전에는 남한에서 북한으로 수송되는 물량이 많았으나, 그 이후에는 오히려 북한에서 남한으로 들어오는 물량이 많아졌다.

이 항로에서 수송되는 남한발 화물은 방직 및 제지회사 원부자재, 경수로 물자, 북한지원물자, 중계물자 등이 주류를 이루고, 북한발 화물은 위탁가공물자,

개발부한국단지 제품, 목제품, 북한산 농산물(고사리 등), 약재, 수산물(명태, 조가비, 굴비 등)이 주류를 차지하고 있다.

〈그림 2-7〉 부산-나진 간 해상 컨테이너 물동량 추이

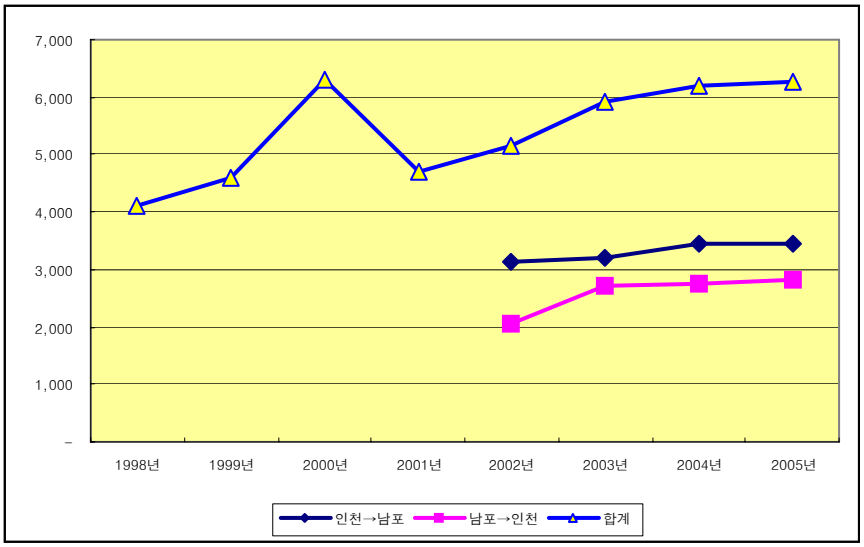


자료 : 해양수산부.

인천/남포항로는 1998년에 개설되었다. 초기에는 삼선해운, 한성선박 등의 선사에서 선박을 투입했으나, 현재는 국양해운(주)에서 253TEU의 파나마적 선박 트레이드포춘호를 월 4회씩 투입하고 있다.

인천/남포항로 간 컨테이너 물량은 지난 1998년 항로개설 이후 2005년 말까지 총 43,292TEU를 수송했다. 2000년 6,313TEU를 수송했을 때가 물량이 가장 많았으며, 이후 부분적으로 감소 경향을 보이다가 2005년에는 과거 수준으로 회복한 6,271TEU를 기록했다. 대체적으로 이 항로는 반입보다 반출이 많고 이러한 추세는 당분간 지속될 것으로 보인다.

〈그림 2-8〉 인천/남포 간 해상 컨테이너 물동량 추이



자료 : 해양수산부.

② 부정기항로

부정기항로를 통해서도 많은 물량이 수송되고 있다. 남한과 북한 간 부정기 해상항로를 통해 수송되는 물량은 모래, 일반화물, 차관식량, 지원비료 등이 있다. 부정기항로를 통해 수송되는 물량은 2005년에 655만 톤으로 전년대비 840%나 증가했다. 그러나 2005년 부정기 수송물량의 대부분은 모래로 국내 모래파동 등의 영향으로 576만 톤이 도입되었다. 부정기선박으로 수송되는 일반화물은 16만 톤 수준이다.

한편 남북협력사업이 정상적으로 진행되면 특히 부정기 화물수요가 증가할 것으로 예상된다. 북한의 지하자원 개발 등에 따른 벌크선 수요가 증가할 것으로 전망되기 때문이다.

〈표 2-7〉 남북한 부정기항로 수송실적

구 분	합계(톤)	모래	일반화물	차관식량	지원비료
2004	697,901	320,297	77,604	-	300,000
2005	6,553,806	5,766,567	167,239	300,000	320,000
’06. 6	5,171,822	4,783,883	62,639	-	325,300

자료 : 해양수산부

한편 남한과 북한의 부정기항로에는 2006년 6월 말 기준으로 21개사 30척의 선박이 운항하고 있다. 부정기선박의 대부분은 모래 운반선이고, 단지 1척만 유류수송용으로 투입되고 있다. 부정기 선박이 운항하는 주요 항로는 북한의 해주와 남한의 인천을 주항로로 활용되고, 여기서 남한의 목포, 평택, 장항, 군산, 광양, 김포 등으로 연결되고 있다. 유류 운반용은 울산/고성 구간을 운항하고 있다. 부정기 항로를 통해 수송한 물량은 2005년의 경우 650만 톤에 달하는 것으로 나타났다.

〈표 2-8〉 남북한 간 부정기항로 취항선박 현황(2006. 6)

항 로	선 사	선 명	국적	총톤수	화물	운항개시
인천/목포-해주	㈜한국물산	삼봉호	한국	3,514	모래	’05.11
인천/목포/평택-해주		트라보T1/B1호	한국	322/3,732	모래	’05. 8
인천-해주	㈜선광	선광7호/한염방주호	한국	196/1,968	모래	’05. 9
〃		세경3호/일광호	한국	293/1,907	모래	’05.11
〃		세경5호/동화11호	한국	127/1,604	모래	’06. 2
〃		선광9호/99호	한국	269/4,539	모래	’06. 5
〃	㈜세경선박	세경스카이1/스카이2호	파나마	288/2,983	모래	’05.10
〃	보람해운㈜	103한성/108한성호	한국	251/1691	모래	’05.12
〃	㈜삼한강	한강3호/한강12호	한국	286/3110	모래	’05.10
〃		한강25호/제11한강호	한국	248/2,296	모래	’05. 9
〃		한강17호/제9한강호	한국	154/1,706	모래	’06. 1
〃	경우해운㈜	한강2호/한강6호	한국	437/3,206	모래	’05. 8
〃	㈜성진소재	성진2호/2성진호	한국	198/2,607	모래	’05. 9
〃	유진종합㈜	삼원1호/삼원301호	한국	246/2359	모래	’05. 9
〃	㈜태원기업	돌핀1호/돌핀101호	한국	156/1,257	모래	’05. 8
〃		태원1호/태원101호	한국	107/1,083	모래	’06. 3

〈표 2-8〉 계속

항 로	선 사	선 명	국적	총톤수	화물	운항개시
인천/평택-해주	㈜한아해운	한아1・12호/한아22호	한국	228・192/2,578	모래	’05. 8
인천/장항-해주	㈜더윈	에이유마루호	파나마	2784	모래	’05.12
인천/평택-해주	케이피엘㈜	케이피엘101/102호	한국	432/3,791	모래	’05. 4
인천/군산-해주	대아레저산업㈜	경남티호/경남비호	한국	166/3,646	모래	’05.12
인천-해주	㈜동원	201금단호/삼양2호	한국	283/1,880	모래	’05. 9
여수/광양-해주	(유)진도해운	2005진도호	한국	3,436	모래	’06. 1
인천-해주	현준해운㈜	서현호/진영호	한국	141/914	모래	’05. 8
〃	㈜삼표	삼표101호/102호	한국	216/2,171	모래	’06. 5
인천/평택-해주	세룡산업㈜	티2세룡호/남광1호	한국	17/3,036	모래	’06. 5
인천/군산/목포-해주		테라오카1호/2호	파나마	636/4,794	모래	’06. 6
인천/목포-해주	현성산업㈜	제501현일호	한국	4,194	모래	’05. 9
〃		505현성호	한국	1,598	모래	’06. 6
인천/김포-해주	태화해운㈜	금강11호/금강12호	한국	331/3,220	모래	’06. 6
울산/고성	우림해운	우수호	한국	715	경유	’04. 1

자료 : 해양수산부

(3) 여객선항로 및 특수항로 수송현황

남북한 간에 여객을 수송하는 여객선항로는 현재 전무한 상황이다. 그동안 남북한 간에는 금강산관광선항로, 경수로항로 등 여객을 수송하는 항로가 있었지만, 북핵 문제 등의 이유로 경수로 사업이 중단되면서 경수로항로가 중단되었고, 금강산항로는 운항적자와 육로관광 개설 등의 이유로 인해 중단되었다.

그러나 여객선이 갖는 상징적인 의미가 있기 때문에 그동안 남북한 간에 운항된 여객선항로를 고찰하는 것도 의미 있는 일이다. 전통적으로 여객선항로는 국가 간 또는 지역 간의 교류를 확대하고 시장의 경제통합을 이루는 가장 좋은 수단이 되고 있다. 물자의 교류는 화물선에 의해 이루어지고 인적교류는 여객선에 의해 이루어진다. 특히 여객선은 다른 운송수단과 달리 직접적으로 연

결된 교통 인프라가 없어도 교류가 가능하기 때문에 저개발국 및 체제가 다른 나라와의 교역에서는 항공기와 더불어 여객선이 주로 활용되고 있다. 그러나 항공기의 경우 공항 인프라 등이 조성되어야 하기 때문에 저개발국에서는 항공기보다 활용도가 높고, 또는 항공촬영 등에 의한 정보누출 문제로 자국 상공의 비행을 금지하는 국가도 있기 때문에 편리성에 비해 활용도가 낮은 경우가 있다.

먼저 금강산관광선항로는 1998년 11월부터 현대상선에서 운항이 개시된 이후 금강호, 봉래호, 풍악호, 설봉호 등이 운항했으나, 대내외적 요인으로 현재는 모두 운항이 중단되었다. 금강산관광선항로에 투입된 선박은 당시로서는 일반 국민들에게 친숙하지 않은 크루즈 선박으로 금강산에 숙소가 없는 상태에서 이용되었다. 금강산관광 유람선은 사업개시 이후 지난 2002년 9월까지 총 57만 4,243명을 수송했다.

〈표 2-9〉 금강산관광선 항로 및 선박운항 실적

항 로	선명	선사	선적	총톤수/ 승객정원	운항기간	비 고
동해-장전	금강호	현대상선	파나마	28,388 /1,375	1998. 11 ~2001. 7	- 2001년 7월 운항중단 - 설봉호 임시운항(2000. 10) - 2002년 2월 폐업 - 총 348,264명 수송
	봉래호	〃	파나마	18,455 /822	1998. 11 ~2001. 7	
부산-장전	풍악호	〃	파나마	20,186 /751	1999. 5 ~2001	- 1999. 5~2000. 3 : 동해-장전 - 2000. 3~2001 : 부산~장전 - 폐업 : 2002. 8 - 총 57,583명 수송
속초-장전	설봉호	현대아산	파나마	8,923 /720	2001. 1 ~2004. 1. 12	- 월 10~20회 탄력적 운항 - 현재 폐업 - 총 168,396명 수송

자료 : 해양수산부

〈표 2-10〉 금강산 관광 유람선 수송실적

구 분	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	계
동해/장전	10,524	147,445	163,070	27,225	-	-	-	348,264
부산/장전	-	-	50,162	7,421	-	-	-	57,583
속초/장전	-	-	-	29,985	93,248	44,655	508	168,396
계	10,524	147,445	213,232	64,631	93,248	44,655	508	574,243

자료 : 해양수산부

남북한 간을 운항하던 또 다른 항로는 경수로항로[144]가 있다. 경수로 취항 선박은 2001년 8월부터 속초-양화 간 월 4회씩 운항하면서 경수로 건설공사 인력 및 자재를 수송했다. 그 이후 북핵문제 등의 이유로 경수로 사업이 중단되면서 인력수송도 중단되어 2006년 1월 8일 운항이 중단되었다. 이 항로에 투입된 선박은 지난 1997년부터 2006년까지 여객은 총 19,818명을 수송하여 항차당 98명을 수송했고, 동 기간에 화물은 총 27만 톤을 수송하여 항차당 2,019톤의 화물을 수송했다.

〈표 2-11〉 경수로 항로 취항선박 현황

항 로	선명	선사	선적	승객정원	운항기간	비 고
속초-양화	한겨레호	대아고속해운	한국	445	2001. 8 - 2006. 1. 8	월 4회 운항

주 : 월 4회 정기적으로 속초/양화 간을 운항(매주 화요일 속초출항/양화입항, 수요일 양화출항/속초입항)하며 평상시에는 묵호/울릉 간 운항했음

자료 : 해양수산부

〈표 2-12〉 경수로 항로 선박 수송실적

단위 : 명, 톤

구 분		1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
인력	횟수	-	2	-	6	30	52	52	32	28
	수송실적	-	120	-	829	4,317	6,630	5,153	1,316	1,368
화물	횟수	5	8	13	25	32	30	17	3	1
	수송실적	5,190	2,965	17,475	56,653	87,958	68,031	31,531	206	500

자료 : 해양수산부

144) 경수로항로 취항선박은 여객과 함께 건설사업 소요물자 수송에도 활용되고 있어 순수 여객선과 구분함.

3. 남북한 해운협력 사례분석

1) 북한산 반입모래 수송사업

(1) 북한의 모래 부존현황 및 국내 반입사례[145]

북한의 모래 부존량에 대한 북한 당국의 공식적 발표자료는 없고, 단지 한국과 일본의 기업이 북한과 모래관련 거래를 하면서 획득한 자료가 특정지역별로 소개되고 있다. 다음은 북한의 모래 부존량에 관한 각종 발표내용을 중심으로 정리한 내용이다.

먼저 함흥 앞바다에는 약 15억 톤의 모래가 있는 것으로 발표되었다. 1998년 일본의 골재회사 대창, 중견기업, 건설회사, 대형시멘트 회사의 자회사 등이 중심이 되어 설립된 「함경남도 바다모래 연구회」가 2000년 여름에 함경남도 함흥 앞바다에 모래 채굴조사를 실시한 이해 발표한 내용이다.

북한 동부지역 청진시 하구에도 모래가 약 1,100만 톤 규모가 있는 것으로 알려지고 있다. 이 지역의 모래는 청진으로 흐르는 강에서 퇴적된 것으로 재해방지를 위해서도 채취가 시급한 실정이다. 현재 청진지역의 모래는 일본의 돗토리 현 요나꼬시의 마테릭스라는 회사가 주로 수입하고 있는 것으로 알려지고 있다.

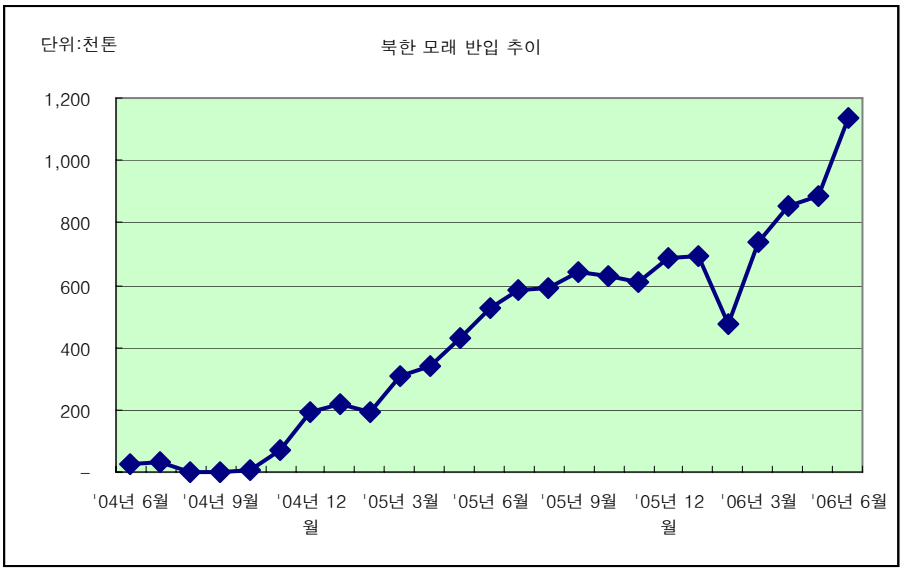
북한 두만강 유역의 모래가 상당한 규모가 있는 것으로 파악된다. 최근 울산항으로 북한 모래를 1만3천 톤 수입한 업체는 북한 두만강 하류 바다모래 30억㎥를 향후 20년에 걸쳐 수입하기로 독점계약을 체결했다고 발표했다(연합뉴스 2005. 11. 20).

북한의 서해안 지역에도 강사가 바다에 쌓인 모래는 상당량에 달하는 것으로 추정되고 있다. 현재 북한 해주지역의 모래를 반입하는 업계에서는 사업계획을 월 60만~100만㎥ 로 추진하고 있어 이 지역의 모래 부존량 규모를 짐작

145) 최재선・황진회, 「모래 수입물류 활성화 방안」, 한국해양수산개발원, 2005, pp. 103~110에서 참조 및 일부 수정.

할 수 있다.[146]

〈그림 2-9〉 북한 모래 국내 반입 추이



자료 : 해양수산부.

한편 북한 모래의 국내 반입이 급격히 증가하고 있다. 북한 모래는 태안, 옹진군 등에서 모래 채취를 중단하면서 반입 물량이 급증하였다. 국내 바다모래 채취 중단 이후 2004년 3월부터 북한 해주 앞바다의 모래 825㎥가 김포 백석해운에 반입된 이후, 대양해운, 한진, 해동마린 등 국내 다수의 선사들이 북한 모래 반입에 참가하면서 반입물량이 급증했다. 북한에서 반입되는 모래는 2004년에 32만 5천 톤을 시작으로 2005년에 577만 톤이 들어왔다. 2006년 6월까지 이미 478만 톤이 이미 들어온 상태이다.

146) 북한 모래를 수입하는 업체를 방문하여 조사한 결과, 북한에서 모래 부존량에 대해 공식적인 발표를 하지 않고 또 수입업자가 개별적으로 조사가 불가능하기에 구체적인 통계를 확보할 수는 없지만 현재의 월별 채취량을 고려할 때 우리나라 수도권에서 사용하는 물량은 계속적으로 채취가 가능할 것으로 판단했음.

(2) 북한산 모래 반입 운송사업의 성과와 과제

북한 모래를 국내로 반입하는 데 여러 가지 문제가 있다. 이 문제는 남한에서의 모래 하치장 부족, 인천항의 모래 운반선 접안 문제 등이 있다. 북한에서는 모래 준설선 등 모래 채취장비 및 기술의 부족, 도선사 부족 등의 문제가 있다.

따라서 북한 모래의 안정적 수송을 위해 북한에서 부족한 장비와 기술을 남한 측이 공급할 수 있다. 그러나 이 과정에서 남한의 민간기업이 단독으로 추진하기에는 경제적 부담, 투자 안정성 문제, 투자 주체문제 등이 있을 수 있다. 이를 해결하는 방안으로 남한의 모래 수입자가 일종의 컨소시엄을 형성해서 적절한 배분에 의해 예산을 분담하고 정부에서 일괄적으로 장비나 기술을 제공하는 방식을 구상할 수 있다.

이를 통해 북한은 모래 채취에 필요한 장비와 기술을 제공받고, 남측은 대신 모래를 안정적으로 제공받을 수 있기에 상호간의 협력사업이 될 수 있다. 그동안 이 문제는 민간기업이 개별적으로 추진했기에 어려움이 있었으나, 민간이 컨소시엄을 구성하고 정부가 일괄 추진하면 사업성과가 높아질 것으로 기대한다.

2) 북한산 광물자원 수송사업

(1) 북한 광물자원 부존량 및 반입실적

북한은 일찍이 「광물의 표본실」이라 불릴 만큼 다양한 종류의 광물자원을 보유하고 있다. 우선 화강암・화강편마암 등 산성 화성암 층에서 존재하는 금광, 텅스텐광, 몰리브광, 형석, 운모, 명반석, 규사, 고령토 등과 토륨・세륨・리튬・탄탈 등 희유광물이 다량 분포되어 있다. 그리고 오랜 기간의 지충 형성기를 거친 암석군들이 널리 분포되어 있어 철광석과 흑연의 매장량이 풍부하다.

북한은 약 200여 종에 달하는 풍부한 지하자원을 보유하고 있는 것으로 추정되고 있으며, 이 가운데 경제적 가치가 있는 광물만 하더라도 140여 종에 이르는 것으로 알려져 있다. 광물별 부존현황은 다음 <표 2-13>과 같다.

〈표 2-13〉 남한 및 북한 광물자원 매장량 및 잠재가치 비교

광종	품위(%)	단위	매장량		잠재가치(억 원)		수입 의존율 (%)
			남한	북한	남한	북한	
금	금속(AU 100)	천 톤	0.030	1-2	4,690	234,500	98.49
은	금속(AU 100)	천 톤	1.175	3-5	2,960	10,007	87.54
구리	금속(AU 100)	천 톤	41	2,155	551	28,961	100
납	금속(AU 100)	천 톤	305	6,000	1,174	23,095	99.96
아연	금속(AU 100)	억만 톤	0.044	1-2	2,648	90,273	100
철	Fe 50	억 톤	0.197	20-40	4,849	738,426	99.49
중석	WO3 50	천 톤	100	200-300	869	2,173	100
몰리브덴	MoS2 50	천 톤	10	1-3	2,086	417	100
망간	Mn 40	천 톤	123	100-300	208	65	100
니켈	Ni 3	천 톤	-	10-20	-	36	100
흑연	각급	천 톤	1,837	6,000	11,834	38,652	99.36
석회석	각급	억 톤	65,478	1,000	652,486	9,964,965	0.65
고령토	각급	천 톤	74,357	2,000	11,438	308	10.07
활석	각급	천 톤	5,451	600	5,451	600	54.73
석면	각급	천 톤	511	13	552	14	-
형석	각급	천 톤	345	500	530	768	100
중정석	각급	천 톤	712	2,100	755	2,227	99.84
마그네사이트	MgO 45	억 톤	-	30-40	-	1,260,000	100
무연탄	각급	천 톤	3,353	117	247,216	8,626,386	57.09
유연탄	각급	천 톤		30		1,853,400	100
20종 광물 합계	북/남:24배				950,297	22,875,273	

주 : 남북한 금속광 매장량은 금속기준으로 동일하게 환산
자료 : 통일부, 대한광업진흥공사, 지질자원연구원, 한국산업은행,「신 북한의 산업」, 2005, p. 80.

금속공업의 주원료인 철광석은 자칠광, 적철광, 갈철광, 동철광 등으로 산출되며 매장량은 70억 톤이다. 텅스텐, 몰리브덴, 니켈, 망간, 코발트, 탄탈륨, 지

르코뉴므, 베릴륨 등 합금용 광물자원 역시 비교적 풍부한 것으로 알려지고 있다.

철광석과 함께 금속공업의 핵심원료로 손꼽히는 광물 중 특히 텅스텐의 경우 매장량이 66만 톤으로 세계 2위에 해당되는 양이 부존되어 있다.

내화물이 원료로서 대표적인 비금속광물 자원인 마그네사이트광은 매장량이 36억 톤으로 세계 1위이며 품위 또한 수준급이다. 석면은 천연적인 광물질 섬유로서 내화성이 강하고 열과 전기의 부도체이므로 각종 절연체와 열 방지용 포장재 및 스레트 생산의 원료로 사용되며, 북한의 여러 지역에 산재한 60여 개의 광산에 약 13,000톤이 매장되어 있다. 기내광산이 대표적인 석면광산이다.

한편 모래를 제외한 북한산 광물자원은 연간 13만 톤 정도 반입되고 있으나, 향후 남북 공동으로 개발하는 광산물량이 본격화되면 물동량은 상당히 증가할 것으로 예상된다.

〈그림 2-10〉 북한의 철광석 노천채굴 광산



주 : 함경북도 무산군 창령노동자지구에 위치한 무산광산련합기업소의 철광석 채굴장은 약 25억 톤이 매장된 것으로 추정되고 있으며 아시아 최대 노천채굴장으로 알려짐
자료 : 북한화보「조선」

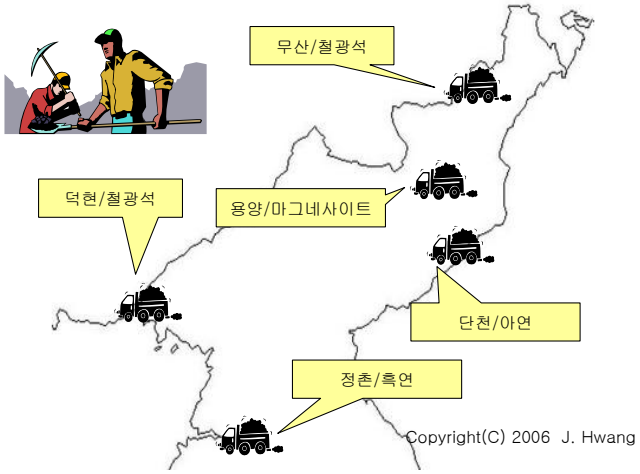
〈표 2-14〉 북한산 광산물 반입실적

단위 : 만 톤

품 목 명	2004년	2005년	'06.1-3	전년동기대비 증감률
광 산 물	46.1	610.4	178.2	147%
[금속광물]	-	0.1	-	-
· 기타금속광물	-	0.1	-	-
[비금속광물]	45.8	610.3	178.2	147%
· 흑연	1.6	0.8	0.2	△16%
· 고령토	-	0.0	-	-
· 기타비금속광물	44.2	609.5	178.0	148%
(모 래)	(43.3)	(608.6)	(178.0)	149%
[광물성연료]	0.3	-	-	-
· 석탄	0.3	-	-	-
북한산 전체	57.0	621.5	181.2	140%
(모래 제외)	13.7	12.9	3.2	

자료 : 해양수산부

〈그림 2-11〉 남북공동 광물자원개발 광산현황



(2) 협력사업 성과와 과제

남북 광물자원 산업 비교에서 보듯이 광물자원산업 부문은 남북간 경제적 상호보완성이 강하여 남북한 간 경제협력사업의 우선 대상사업이 될 수 있으며, 주요 상호보완 요인은 다음과 같다.[147]

첫째, 남한의 수입의존율이 높은 광물자원은 북한의 주요부존자원으로 시장 확보와 투자비 회수가 용이하다.

둘째, 북한은 광물자원 생산기반이 취약하여 이의 복구를 위한 외국자본의 투자유치 필요성이 있고 남한은 산업원료광물의 공급안정화를 위한 광물자원의 확보와 향후 남북 경제공동체 시대를 대비 북한 자원을 선점 투자할 필요가 있다.

셋째, 남한의 광업은 GDP의 0.3%로 점차 쇠퇴하고 있으나 북한은 GDP의 8.3%로 광업이 전산업의 구동력이 되는 주요산업이 되어 광물자원의 증산은 북한 경제에 파급효과가 높다.

넷째, 제철, 제강과 제련업은 북한에는 현 설비를 유지・보수한 노동력 의존형의 중소규모 공장을 남한에는 자동화된 대규모의 일관 생산공장을 운영할 수 있는 토대가 되어 있다.

다섯째, 남한에서 국제경쟁력이 약화되고 있는 내수 위주의 비금속광물 제조업은 북한의 피폐화된 산업부문이어서 북한의 투자유치 가능성이 높고, 북한으로 투자 이전할 경우 양질의 자원과 노동력을 활용, 국제경쟁력을 회복할 수 있는 기회로 활용가능하다.

147) 정우진, “북한의 광물 광물자원 현황과 남북협력방안”, 「통일경제」, Vol. 8, 현대경제연구원, 2006. 3, p. 8.

4. 남북한 해운물류 협력의 문제점

1) 문제점 도출과정 및 결과

남북한 해운물류협력의 문제점은 다음 3단계를 거쳐 압축시켰다. 이와 같은 방법을 선택한 이유는 남북해운협력 사업에 직접 참가하는 업체가 실제로 많지 않고, 또 대부분의 문제는 이미 기존의 자료를 통해 나타났기 때문에 이에 대한 심층분석이 필요했기 때문이다.

첫째, 기존 문헌 분석이다. 남북한의 해운협력사업은 남북협력 사업 중에서 비교적 기간이 길고 큰 변화가 없는 부분이다. 최근에 남북해운합의서 체결로 문제점이 어느 정도 해결이 된 부분도 있지만 공통적으로 지적되고 있는 문제를 도출했다. 여기서 참고한 자료는 한국개발연구원, 한국해양수산개발원, 통일연구원, 교통연구원과 같은 정부출연 연구기관의 발간자료를 비롯하여 개별 연구자의 논문 등을 참조했다.[148)]

둘째, 남북한 해운물류관련 업무 담당자 면담을 통한 문제점 도출이다. 이 과정에서는 남북한의 해상운송에 참가하는 업체 임직원, 북한과 무역을 하는 기업체 직원 중 해상운송 등 물류업무를 담당하는 임직원, 해상운송 및 무역관련 단체 임직원 등과의 면담을 통해 나타난 문제를 정리했다.

셋째, 위의 과정에서 나타난 문제들을 남북한 물류관련 전문가들과 회의를 통해 재분류하는 과정을 거쳤다. 여기에서는 문제로 지적된 내용이 개선되었거

148) 문제점 도출시 참고한 자료는 다음과 같다. 김영윤, 「남북경협 실패사례 연구」, 통일연구원, 2004 ; 조계석, “북한의 교통망 실태 및 남북연계방안(해운)”, 2005 ; 조계석 “남북해운협력의 기본구상과 주요과제”, 「해양한국」, 한국해사문제연구소, 2005. 9 ; 정의준, “북한의 산업 실태분석 및 남북한 산업 협력방안”,(상), (하) 「산업조사월보」, 2006. 2월, 3월. ; 한국해양수산개발원, 「남북해운협력체제 구축방안 연구」, 해양수산부, 2003. ; 산업은행, “동북아 물류허브로 발전하기 위한 남북경협 추진방안”, 2003. 6 ; 이찬우, “남북경협 활성화를 위한 교통망의 역할”, 「월간 교통」, 교통연구원. ; 대한상공회의소, “남북경제교류의 효율적 추진을 위한 업계의견 조사”, 2000. 7 ; KDI, “제2차(2002년 상반기) 남북경협에 관한 교역업체 및 전문가 대상 설문조사”, 「KDI 북한경제리뷰」, 2002. 5 ; 이석기, “남북경협 15년의 평가와 과제”, 「KIET 산업경제」, 산업연구원, 2006. 10.

나 사실과 다른 내용들이 삭제되었다.

이상의 과정을 통해 나타난 문제점을 요약하면 다음과 같다.

〈표 2-15〉 남북 해운물류협력 과정상의 문제점(어려움)

구 분	주요내용
대북접촉 및 정보교환 문제	- 업무 파트너 접촉 및 연락의 어려움 - 업무 파트너 실체 확인 어려움 - 북한 파트너의 국제상거래 관행 무시 - 북측의 적대적인 시각과 대우 - 불합리한 요구 및 사업을 위한 구체적 요구 불명확 - 의사결정지연 - 남한측 기업의 과당경쟁 - 북한 해운, 항만 등에 대한 자료 부족
수송, 통관 등의 물류 문제	- 높은 물류비 - 수송일자 지연 및 계획수립 불가 - 원부자재 파손 - 획일적인 수송 루트 - 북측의 근거 없는 수수료 등 요구 - 일관성 없는 일처리
항만 운영 및 인프라 문제	- 항만하역 부족 및 잦은 고장 등 지연 - 전용부두시설 부족 및 항만관리운영 부실 - 높은 항만 이용료 및 항비 선납 - 항만 배후 소송망 미비(열악) - 전력 부족 - 항만 내 통신시설 봉인
북한의 해운항만정책 문제	- 해운의 상업적 운영 불인정 및 국가 통제하 계획적 운영 - 해운합의서 내용 미준수 - 선대 투입에 대한 불안감 - 대화채널 미가동 및 세부협력 추진 불투명
수송수요 부족	- 해상물동량 답보

자료 : 기존문헌, 업계 인터뷰 등을 통해 연구진이 정리

2) 대북접촉창구확보 및 정보교환 문제

남북 해운물류협력 과정에서 가장 먼저 접하는 문제가 대북접촉 창구 확보 및 정보교환 문제이다. 그리고 이 문제는 해운물류뿐만 아니라 대북협력 사업 전체에서 나타나는 문제이다. 따라서 여기에서는 해운물류협력과 관계가 밀접한 북한 해운, 항만 등에 대한 자료 부족 문제와 남측 기업의 과당경쟁 문제만 언급한다.

첫째, 북한의 해운부문 협력을 위한 기초자료와 요구사항 파악이 부족하다. 북한의 선대, 선원, 인프라 등에 대한 최근 자료가 절대적으로 부족하고, 해운협력을 위한 북한의 구체적 요구사항 파악도 쉽지가 않다.

둘째, 민간의 개별적 접촉에 의한 과당경쟁 문제이다. 북한의 모래, 지하자원, 농산물, 수산물 등을 수송하기 위해 민간부문에서 개별적으로 접촉하면서 과당경쟁이 발생하고 있어 문제가 심각한다. 특히 수익성을 무시한 무리한 사업개발 추진과 실패로 인해 남한기업의 대북한 이미지도 악화되는 문제를 초래하고 있다. 그리고 남한에서 대북사업이 중국 등을 통해 이루어지고 있으며, 또 이와 같은 활동이 민간에 의해 추진되기 때문에 정부에서 직접 통제 및 간섭할 수 없다는 문제도 있다.

3) 수송, 통관 등의 물류문제

남북협력사업에서 가장 많이 거론되는 문제가 북한의 태도, 정책 문제이고 그 다음이 수송과 관련된 물류문제이다. 이 부분에 대한 대체적인 의견은 높은 물류비, 수송일자 지연 및 수송계획 수립 불가, 획일적인 수송 루트, 북측의 근거없는 수수료 등 비용청구, 일관성 없는 일처리, 해상물동량 답보 등이다.

이 중에서 화주들이 가장 많이 지적하는 사항이 높은 물류비 문제이다. 물류비는 일반적으로 시장에서 결정되지만 대북 수송의 경우 시장이 형성되지 않기 때문에 물류비가 높게 나타날 수밖에 없다. 대체적으로 수송업체는 독과점

을 이루고 있고, 다른 업체의 시장진입도 거의 차단된 상태에 있기 때문이다.

그러나 이러한 상황으로 인해 수송업체가 엄청난 수익을 올리고 있다고는 판단하기 어렵다.[149] 특히 물동량이 규모의 경제를 이룰 수 있을 만큼 확보하기 어렵고 생산시설이나 장비의 대체투입, 개선을 통해 생산성을 올리기도 쉽지가 않다. 즉 대북 수송업체의 경우 과학적이고 전문적인 경영기법을 활용할 수 없다는 데 문제가 있다.

그리고 높은 물류비보다 더 큰 문제로 지적되는 것은 대북 물류가 계획된 스케줄을 지키지 못하는 것이다. 사실 남북한 해상운송은 북한의 물류여건이 전반적으로 열악하여 물류의 효율성이 보장되지 못하고 있는 형편이다. 무엇보다 물동량 부족으로 선박을 충분히 투입할 수 없다는 데 문제가 있다. 그리고 물자가 한꺼번에 많을 경우에는 북한 지역에서 하역이 늦어지는 경우가 허다하게 발생한다. 항만에서의 하역장비와 생산공장까지의 도로사정도 열악하여 원·부자재의 파손이 우려될 뿐 아니라, 남포에서 평양 생산공장까지 평균적으로 3~4일 정도 소요된다. 여기에다 북한 세관에서 검사 등을 이유로 통관을 지연하는 사례도 빈번하다. 이에 따라 높은 물류비용에도 불구하고 중국으로 물자를 보낸 다음, 철도나 도로를 이용해 북한으로 수송하기도 한다.

물자수송의 비효율성은 비용 면에서 부담을 주어 원가상승과 함께 손실발생의 주요 요인이 되고 있다. 남북한 수송료가 제3국 수송로에 비해 2~3배 비싸기 때문에 기업들의 대북 사업 진출의사결정에 큰 제약요소로 작용하고 있다. 또한 북한행 부정기 화물은 부두에서 멀리 떨어진 컨테이너 야드를 사용하기 때문에 추가 운반비용에 따른 추가비용도 발생한다. 여기에다 국내 물류비까지 발생한 경우도 많다. 과다한 물류비는 대부분 교역업체들의 생산원가에 전가된다. 섬유류 위탁가공의 경우 물류비는 생산원가의 약 40%, 판매가격의 10~15%를 차지하여 무관세 효과를 상쇄하고 있다.[150]

---

149) 대북 수송사업에 참여한 해운업체의 경우 수익성 악화 등의 이유로 사업을 철수한 경우가 많기 때문이다.

150) 김영윤,「남북경협 실패사례 연구」, 통일연구원, 2004, pp. 47~48.

〈표 2-16〉 남북한 선박운항 여건

구 분	인천-남포항로	부산-부산항로
항로거리	220mile	450mile
선박회사	국양해운(주)	(주)동룡해운
운항시간	24시간	45시간
운 임	700~800달러/20FT	850달러/20FT 1,400FT/40FT
운항주기	주1회	주1회
적재능력	253TEU	100TEU
평균소석율	25%	42%
운항소요일(항차)	7일(4항차/월)	7~10일(3-4항차/월)
적정운항일수	4~5일	7일
평균체선기간	2~3일	3일
북한항 항비	20,000달러	9,000달러
컨테이너 임대료	2.0~3.0달러/일	
컨테이너 회수기일	평균 60일	
용선료	4,000~5,000달러/일	2,400달러/일

자료 : 김영윤, 전게서, 2004. 참조 및 필자 수정보완

4) 항만 운영 및 인프라 문제

북한은 1986년 최고인민회의 상설회의에서 항만법을 채택하여 북한 방식의 항만개발 및 운영에 관한 질서와 절차를 규정하고 있다. 북한은 국가 재원부족으로 항만개발이 매우 부진한 상태이며 극히 일부 집중개발 항만을 제외하고는 대부분 항만시설 및 장비의 노후화로 기능이 위축된 실정이다. 또한 북한은 외국으로부터 투자를 선호하고 있으나 대외개방정책의 부진으로 국가적 대외신뢰도가 매우 낮아 외국자본의 유치도 극히 부진하다. 북한은 주요 항만시설에 대한 남측의 투자는 기피하는 경향을 유지하고 있다.

첫째, 항만 하역장비 및 시설의 노후화 문제이다. 북한 항만의 시설 및 장비의 노후화와 화물처리능력의 부족이 남북교류는 물론 대외교역의 걸림돌로 작용하고 있다. 항만하역장비도 5~20톤급 소형장비가 주종을 이루고 있어 하역

효율이 매우 저조하여 선박의 체항 시간을 지체시킴에 따라 물류비용을 증가시키고 있다. 특히 컨테이너 운송 시스템에 맞는 컨테이너 크레인이 낡고 오래된 것들이어서 설계된 하역능력을 발휘할 수 없다는 점이 해운발전의 장애요인으로 지적된다.

이와 관련하여 돌발적인 문제유발 가능성도 있다. 북한의 자유무역항 규정 제19조에 의하면, "짐을 싣거나 부리는 과정에서 배에서 일어나는 노동재해에 대해서는 배 임자가 책임"을 부담하도록 규정하고 있다. 북한 항만의 하역장비와 시설의 노후화가 심하여 여러 가지 안전사고가 예상된다. 이러한 열악한 항만여건 하에서 북한 항만근로자에게 사고가 발생할 경우, 배상책임이 완료될 때까지 선박과 선원이 억류될 우려가 있다.

둘째, 전용부두시설의 부족과 항만관리운영의 부실을 들 수 있다. 항만하역장비의 부족은 화물별 전용부두의 부족을 의미한다. 그리고 항로에 토사가 쌓임에도 불구하고 준설작업이 적기에 이루어지지 못하는 등 항만관리의 부실로 항로수심을 유지할 수 없어 선박의 자유로운 입출항이 어려운 실정이다.

북한은 항만운영을 낮 시간에 한정하고 있어 선박의 이동이 야간에는 제한된다. 전체 항만에서 선박의 야간 입항과 하역작업, 도선이 통제되는 상황에서는 선박의 대기시간이 늘어나 선박의 생산성 및 항만의 효율성이 하락할 수밖에 없다. 특히 도선사의 승선규정이 엄격하다. 북한 항만에 입항할 경우, 우리측 선박이 총톤수가 500톤 이상이면 도선사를 승선시키도록 되어 있다.

기존에 인천/남포 항로를 취항하던 '한성선박'의 경우에도 하역장비 제공과 선석 배정에 있어서 어려움이 지속됨에 따라 정기적인 운항이 거의 불가능했으며, 어려운 선적조건이 제시됨에 따라 운항을 결국 포기한 바 있다.

셋째, 북한의 항만서비스 수준에 비해 턱없이 비싼 고가의 북한 항만이용료가 현안과제로 나타나고 있다. 즉 특히 북한 항만의 경우 항만 비용이 높게 책정되어 있으며, 자국적 선박과의 차별적 대우에 의하여 운항채산성의 확보가 어렵다는 사실도 어려움을 더욱 가중시키는 요인으로 작용하고 있다.

외국 해운기업으로서 북한 입출항시 번거로운 것은 항만비용을 선박 입출항

시마다 계산하고 정산하도록 규정한 내용이다. 특히 외국 해운기업은 입항 전에 항만비용 전도금을 지정된 은행에 예치하도록 규정하고 있다(북한 항만법 제4장).

넷째, 항만 배후수송망의 열악성과 심각한 석유와 전력부족은 잦은 하역장비의 작업중단사태를 가져온다. 그리고 도로시설도 열악하여 2003년 자동차 보유대수가 1993년 27만 9천대보다 오히려 3만 7천대가 줄어든 24만 2천대 수준인 것만 보아도 북한 내륙 수송망의 비효율적 실상을 파악할 수 있다. 이는 북한 경제성장의 부진과 석유확보의 어려움을 반영한 것으로 해석할 수 있다.

다섯째, 북한의 내륙수송체계는 철도가 주축을 이루고 있으나 철로부족과 시설 노후화로 내륙운송이 원활하지 못하다. 이는 과거 미소 냉전체제 하에서 중국과 러시아 등 대륙 사회주의 국가들과의 교역 증진 차원에서 추진된 수송 인프라 정책의 산물이다. 이처럼 항만 배후수송망이 제대로 갖추어지지 못하고 운송수단의 공급도 제약되므로 항만운영 효율은 낮을 수밖에 없다. 이는 입출항 선박의 항내 체재시간을 장기화하여 선박의 운항 효율을 제약하기 때문이다.

여섯째, 외국선박의 북한 국기 게양이나 통신장비의 봉인 관행은 국제관행을 무시하는 것이다. 항만관리는 원칙적으로 항만운영기관이 담당한다. 북한의 항만운영규정 가운데 항만환경에 관한 선박의 준수사항, 항내 항해규칙 등은 별 문제가 없다. 그러나 북한 항만에 입항한 외국선박에 선적국가의 국기를 내리고 북한국기를 게양하도록 규정하고 있다. 선박이 항해중이거나 항만에 정박중일 때 자국의 국기를 선미에 게양한다는 것은 국제관습이다. 이 국제관습은 전 세계적으로 예외 없이 준수되고 있으며 국제법상 선박의 권리임과 동시에 의무사항이다. 북한당국은 또 북한 항만구역 안에서 외국선박은 무선통신기재를 사용할 수 없도록 봉인 조치를 강행하고 있다(북한 항만법 제3장 항만관리 규정).

남한 선박이 북한 항만에 입항하여 남한 국기를 게양하지 못하고 북한 국기

를 게양할 경우, 해당 선박과 선원에 대한 법 적용문제가 북한에 의해 일방적으로 결정될 수 있다. 왜냐하면 남한의 국기를 내렸기 때문에 남한 법의 관할권이 포기된 것으로 간주될 수 있기 때문이다.

5) 북한의 해운항만정책 문제

남북한 해운·물류 협력을 추진하는 데 있어 현재 몇 가지 현안문제가 있다. 남북한 대화채널 중단, 북한의 태도 불변, 북한에 대한 자료 및 요구사항 파악 부족, 민간의 과다경쟁 등이 이에 해당한다. 이하에서는 이에 대해 상술한다.

첫째, 남북간 해운당국의 대화채널이 중단된 문제이다. 현재 남북한 간의 해운합의서에 대한 해석상의 차이로 해운회담 후 남북한 해운당국의 대화채널이 단절된 상태이다. 모든 사업의 협력 출발점이 일단 만나서 대화를 통해 서로가 필요한 사항을 협의하면서 협력사업이 진행되는데 남북한 간에 대화채널이 중단되었다는 것은 매우 심각한 문제이다. 특히 북한체제의 특수성으로 인해 정부 당국 외에는 북한과의 접촉이 사실상 차단되어 있기 때문에 남북한 당국의 대화채널 가동은 무엇보다 시급한 사안이다. 그리고 현실적으로는 남측 기업의 물류비 절감과 남북한 해상수송 활성화를 위해 대화 재개가 긴요하다.

둘째, 북한의 태도 불변으로 남북해운합의서 체결의 효과가 미흡하다. 해운합의서에는 직접 통신이 가능하도록 되어 있고, 남한 선박의 북한 항만 입항시 북한 선박과 동등한 대우를 하도록 되어 있다. 그러나 남북 해운합의서 체결 후에도 여전히 통신의 문제는 남아 있다. 그리고 해운합의서에 규정된 후속조치 사업도 추진할 의사가 없어 보인다. 이와 같은 상황은 북한에 대한 기본적 신뢰를 저하시키기 때문에 다른 협력사업을 추진하는 데 상당한 장애요인이 되고 있다.

6) 남북한 해상수송 물동량의 답보

남북한 해운협력사업 추진시 가장 문제가 되는 부분은 모래 외의 물동량이 좀처럼 증가하지 않는다는 데 있다. 남북한 해운협력사업이 계속 확대되기 위해서는 해상물동량이 계속적으로 증가해야 한다. 수송수요가 증가해야 상호간에 새로운 협력사업을 개발하고 인프라 개선사업도 추진할 수 있기 때문이다. 그러나 남북한 간 해상수송수요는 모래반입 물량 외에는 답보상태이다.

여기에는 두 가지 원인이 있다. 우선 남북한 간 교역 물량 중 육상으로의 교역비중이 증가한다는 데 있고, 다음은 남북한 경제교류 물동량 증가폭이 기대에 못 미치고 있다는 데 있다.

남북한 교역물량은 대부분 해상으로 수송되고 있다. 2000년 이후 북한에서 남한으로 들어온 반입물량의 경우 94.4%가 해상으로 운송되었다. 그리고 같은 기간 반출물량은 83.1%가 해상으로 수송되었다. 육로로 수송되는 물량은 반입시 6%, 반출시 12% 수준이다. 그리고 항공수송물량은 0.01% 정도에 불과하다(<표 2-17> 및 <그림 2-12> 참조).

그러나 최근 남북교역 물량 중 해상으로 수송되는 물량의 비중이 미세하게 감소하고 반면 육로를 통한 수송이 점차 증대하고 있다. 그동안 남북한 교역물량 대부분 선박에 의해 해상으로 수송되었으나, 서울-개성 간 육로가 개통되면서 상당량의 물량이 육로를 통해 이동되고 있다. 반출물량 중 육로를 통해 이동한 물량은 2004년에 7만 8천 톤으로 12.5%에 불과했으나, 2005년에는 약 40만 톤에 달했고 이는 동년도 반출물량의 36%에 해당하는 수준이다.

이와 같은 해운의 수송비중 감소는 다음 <그림 2-13>에서 더욱 분명히 나타난다. 여기서 보는 바와 같이 최근에 남북교역물량 중 해상운송의 비중이 급격히 감소했다. 현재 남한에서 북한으로 반출되는 개성공단 물량은 거의 대부분 육로를 통해 수송되고 있기 때문에 해상물동량의 특별한 증가가 없는 한 이러한 추세는 계속될 것이다.

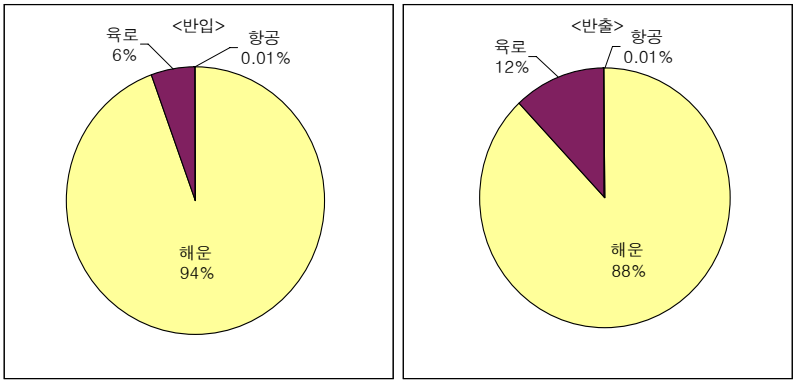
〈표 2-17〉 남북한 수송경로별 물량

단위 : 톤

구 분	연도	물량	해운	육로	항공	기타
반입	2000	73,468	73,443	-	25	-
	2001	99,422	99,178	-	244	-
	2002	109,194	109,046	-	148	-
	2003	135,870	135,645	-	225	-
	2004	576,919	441,510	135,203	206	-
	2005	6,206,529	5,943,539	262,775	215	-
	계	7,201,402	6,802,361	397,978	1,063	-
반출	2000	492,100	481,815	-	4	10,281
	2001	351,620	305,415	-	356	45,849
	2002	820,787	809,619	-	49	11,119
	2003	855,735	820,992	-	7	34,736
	2004	623,339	406,696	78,054	138	138,451
	2005	1,097,539	699,440	398,060	30	9
	계	4,241,120	3,523,977	476,114	584	240,445
합계	2000	565,568	555,258	-	29	10,281
	2001	451,042	404,593	-	600	45,849
	2002	929,981	918,665	-	197	11,119
	2003	991,605	956,637	-	232	34,736
	2004	1,200,258	848,206	213,257	344	138,451
	2005	7,304,068	6,642,979	660,835	245	9
	계	11,202,077	10,326,338	874,092	1,647	240,445

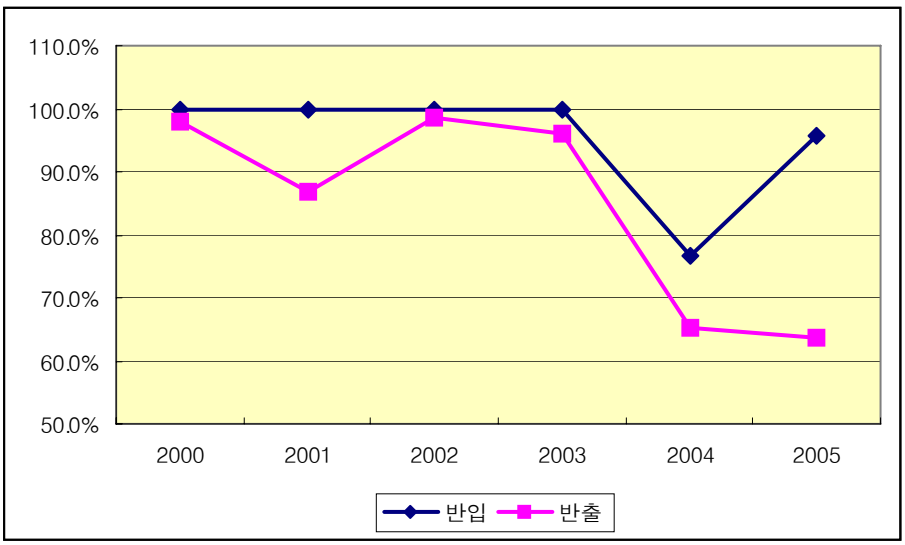
자료 : 한국무역협회

〈그림 2-12〉 남북한 교역물량의 수송경로(2000~2005년 총량)



자료 : 한국무역협회

〈그림 2-13〉 남북한 교역량 중 해상수송량 비중추이



자료 : 한국무역협회

현재 해상수송에 의존하는 화물은 비료, 쌀과 같은 대북지원물자, 그리고 북한산 모래 등이 주류를 차지하고 있다. 그러나 현재 상황에서 육로를 통한 수송이 시간, 배송, 적재, 하역 등의 측면에서 해운보다 유리한 입장에 있기 때문에 향후 육로수송은 더욱 증가할 전망이다. 그리고 최근 철도가 시험운행에 들어갔고, 육로의 운항노선이 확대되는 등의 조치가 이루어진다면 남북교역물량의 해상수송은 현재보다 더욱 더 감소할 것으로 예상된다.

한편 남북해상수송의 새로운 수요가 없다는 것도 큰 문제이다. 현재 남북경제협력사업으로 주목받고 있는 개성공단 사업에 필요한 대부분의 물자와 장비는 육로로 수송되고 있다. 대한광업진흥공사에서 북한지하자원 개발사업을 추진하고 있으나 사업추진 상황으로 볼 때 단기간에 해상운송 수요를 일으킬 가능성은 높지 않다고 판단된다. 적십자의 대북지원 물자도 중량화물이 아닌 경우에는 육로수송이 선호되고 있다. 그리고 임가공 물자도 도로수송이 용이한 품목이 많기 때문에 해상수요가 감소될 여지가 있다. 따라서 2005년부터 급증

한 북한산 모래 외에는 해상으로 이동될 수 있는 남북교역물자가 감소될 수 있다는 데 문제의 심각성이 있다.

그러나 북한의 경제정책이 현재와 같은 폐쇄적인 운영에서 개혁과 개방체제로 전환할 경우에는 해상운송 수요가 급증할 것으로 예상된다. 특히 북한의 경제가 개방체제로 전환할 경우 우리나라, 베트남, 중국 등의 국가와 지하자원 수출, 양곡수입 등의 교류가 확대될 것으로 전망된다.

제3장

북한 해운산업 인프라와 법·제도 현황

1. 북한의 해운산업 인프라 현황

북한은 약 2,500㎞에 달하는 해안선이 동서로 단절되어 해운산업 발전 여건이 불리한 상황이다. 북한의 주요 무역대상국인 중국과 러시아와의 화물수송은 주로 철도와 도로 등 육상교통에 의존하고 있어 해운발전에 대한 정책적 요구가 낮다. 이로 인해 북한 해운의 수송 분담률은 1~2%에 불과한 실정이다.

1) 북한 해운선대 현황

북한의 선박은 2005년에 총 445척, 126만GT에 달해 남한의 1/7 수준이다. 그리고 북한 전체 선박의 평균선형은 2,827GT로 남한의 2,899GT보다 조금 작게 나타나고 있다. 북한의 경우 대형 상선도 거의 없고, 소형 어선이 많아 평균선형이 남측보다 작게 나타나는 것으로 파악된다. 이는 화물선의 경우 남한선박의 평균선형이 조금 크게 나타나는 것에서 확인할 수 있다.

북한 선박을 선종별로 살펴보면 다음과 같다.

먼저 화물선의 경우 2005년에 385척, 117만GT로 남한의 1/7 수준이다. 그러나 최근 북한의 화물선 보유량은 급격히 증가했는데,[151] 2005년의 보유량은

151) 북한 화물선의 급격한 증가원인에 대해서는 파악되지 않고 있지만, 그동안 해외 치적선 선박이 북한으로 복귀했거나, 북한이 외국의 선박을 편의치적 형태로 등록하고 있다는 추측이 있다.

2000년 보유선박의 거의 3배 수준이다. 화물선의 평균 선형은 3,050톤으로 남한의 6,400톤에 비해 1/2 수준이고, 평균 선령은 30년으로 노후 비경제선박이 주류를 차지하고 있다.

〈표 3-1〉 북한의 선대 현황

구 분		1998년	2000년	2004년	2005년
전체	척수	182	176	374	445
	톤수(GT)	630,999	652,620	1,122,765	1,257,818
	평균선형	3,467	3,708	3,002	2,827
	선령	24	25	30	30
화물선	척수	121	126	315	385
	톤수(GT)	549,351	581,727	1,036,640	1,174,273
	평균선형	4,540	4,617	3,291	3,050
	선령	23	24	29	30
원유운반선	척수	3	3	3	3
	톤수(GT)	4,000	4,025	4,031	4,206
	평균선형	1,333	1,342	1,344	1,402
	선령	19	21	22	23
석유운반선	척수	3	3	20	33
	톤수(GT)	2,251	2,251	32,434	60,171
	평균선형	750	750	1,622	1,823
	선령	11	13	21	25
케미컬선	척수	-	-	1	3
	톤수(GT)	-	-	498	4,302
	평균선형	-	-	498	1,434
	선령	-	-	18	30
벌크선	척수	4	4	12	14
	톤수(GT)	49,971	59,988	149,709	163,623
	평균선형	12,493	14,997	12,476	11,687
	선령	28	28	30	29
컨테이너선	척수	-	-	2	4
	톤수(GT)	-	-	17,436	22,662
	평균선형	-	-	8,718	5,666
	선령	-	-	30	25
어선 등 기타선박	척수	61	50	59	60
	톤수(GT)	81,648	70,893	86,125	83,545
	평균선형	1,338	1,418	1,460	1,392
	선령	26	27	30	29

자료 : Lloyd's List

북한은 원유운반선을 3척, 4,206총톤을 보유하고 있으며, 평균선형은 1,402톤에 불과하다. 이는 남한 원유선 보유량의 1/60, 평균톤수의 1/20 수준이다. 원유운반선의 평균선령은 23년으로 세계의 유조선 평균선령 11년보다 매우 높은 편이다.

석유운반선은 33척, 60,171톤을 보유하고 있다. 평균선령은 25년으로 석유운반선의 세계 평균선령 23년보다 낮은 편에 속하고, 평균선형은 1,823톤으로 남한의 1,364톤보다 큰 것으로 나타나고 있다.

벌크선은 14척을 운항하고 있으며, 평균선형은 11,687척, 평균선령은 29년에 달한다. 이는 남한의 평균선형 40,846에 비해 1/3 수준이고 선령은 세계 평균 14년의 2배 수준이다.

북한에서는 고부가가치 현대화 선박인 케미컬선과 컨테이너선이 각각 3척, 2척에 불과하고, LNG 선박은 전혀 없다.

2) 북한 해양교육시설 현황

북한에서 해양수산분야 교육기관은 지역별 '분야별로 대학, 단과대학, 전문학교 등이 비교적 잘 갖춰져 유기적으로 운영되고 있다. 그리고 북한에는 라선시의 라진해운대학을 비롯해 남포시, 강원도 원산, 함경북도 청진, 함경남도 신포 등 주요 해안도시마다 해양수산관련 교육기관들이 골고루 배치돼 있다.'[152] 실제로 원산시에는 원산수산대학, 수산모선간부학교, 선장・기관장학교, 청진시에는 청진선박공업대, 청진해양단과대 및 포항공업대, 남포시에는 남포수산대학과 남포선박건조 단과대학이 각각 설치되어 있다. 또 주요 어촌지역에는 통신대학인 어장대학이 운영되고 있다.

나진해운대학은 북한의 대표적인 해양교육기관이다. 나진해운대학은 북한 수상운수부문의 기술자・전문가・경영일꾼을 양성하는 5년제 기술대학으로,

152) 조선일보 홈페이지(http://nk.chosun.com/news/news.html?ACT=detail&page=1&res_id=14669).

1968년 7월 3일 '해운대학'으로 설립되어, '1997년 경제무역 전문가 양성기관으로 육성한다는 당국의 방침에 따라 교육과정 재편과 함께 나진해운대학으로 개명한 이 대학은 해상운수인력, 전문가, 경영자를 양성하고 있다.'[153] 그 후 2001년 UNDP(United Nations Development Programme:국제연합개발계획) 및 UNIDO(United Nations Industrial Development Organization:국제연합공업개발기구)의 2년에 걸친 자금 및 기술원조에 따라 나진대학으로 개칭되었다.

현재 나진해운대학에는 북한 전역에서 선장, 기관장, 항해사, 선박기사를 희망하는 학생이 입학하고 있다. 학생, 관료, 경영자를 대상으로 행정관리, 자금관리, 세제, 효율적 기업경영, 합영기업과 대외투자의 관리, 투자진흥 유치, 해외무역, 해운 등 운수, 정보기계화 등에 관한 교육을 행하고 있으며, 자유무역지대경제특구의 관리·운영을 담당할 인재를 육성하는 것을 목적으로 한다.

나진해운대학에는 항해학부·선박기관학부·선박전기공학부·수상운영학부 아래 항해·항만설비·항운영 강좌를 비롯하여 수십 개의 강좌가 개설되어 있고, 일하면서 배우는 통신학부와 해운과학연구소, 박사원이 있다. 또 학생들의 실험실습과 과학연구사업을 위한 실습지, 실습공장, 실험실과 도서관이 갖추어져 있다.

현재 나진해운대학에서 배출된 해운인력은 북한의 선대부족으로 승선에 상당한 어려움을 겪고 있지만, 북한에서 나진해운대학은 외국여행 등의 혜택이 있는 선원이 될 수 있어 매우 인기있는 학교로 알려지고 있다.

수산계대학으로 선원을 양성하는 곳은 원산수산대학, 남포수산대학 등이 있다. 원산수산대학은 강원도(북한) 원산시(元山市)에 있는 대학으로, 1959년 원산농업대학 수산학부에서 분리되어 개교하였으며 학제는 5년이다. 이 대학에는 어로학과·양어양식학과·어로사범학과·기계학과·냉동학과·항해학과·기관학과·가공학과가 있으며, 이 밖에 박사원과 연구소, 수산부문 교원강습소가 설치되어 있다. 고등수산전문부가 병설되어 수산어로 기술자·기능공의 재교

153) 조선일보 홈페이지(사이트 주소는 앞과 동일).

육을 담당한다. 이 밖에 대표적인 어장대학으로 지난 1966년 설립된 함경남도 신포수산대학이 있다.

〈표 3-2〉 북한의 선원양성 기관

계 열	학교명	교육과정	학생수(명)	학제
해운계	나진해운대학 (나진대학)	항해, 기관, 통신, 전기, 운영학부	1,200	5년제
수산계	원산(동해)수산대학	어로, 양식, 어로사범, 기계, 냉동항해, 기관, 가공학과	3,000	5년제
	남포수산대학 청진해양단과대학		1,200	2년제
	수산고등전문학교 (신의주, 원산, 신포, 청진, 해주고등수산 등 20개교)			2년제
기 타	선원양성학교 모선간부학교 평양선원간부학교			1년제

자료 : 1) 브리태니커 백과사전
2) 한만길 외,「북한 교육 현황 및 운영실태 분석 연구」, 한국교육개발원, 1998
3) 조선일보 홈페이지

3) 북한의 노동인력에 대한 평가와 북한 선원의 특징

(1) 북한의 노동인력에 대한 평가

북한 출신 해외노동인력에 대한 평가를 통해 북한 인력의 일반적 특징을 살펴보고 북한 선원인력에 대한 이해를 높이는 데 참고하고자 한다.

북한의 해외파견 노동인력은 기존 외국 인력에 비해 의사소통이 원활하고 임금 경쟁력과 생산성이 높을 것으로 기대되고 있다. 생산성은 동남아 인력에 비해서는 높으며 조선족과 비교해서도 높거나 유사한 수준으로 평가되고 있다. 특히 단순 기능이 필요한 업무에서는 중국 조선족에 비해 생산성이 높다고 평가된다.

북한 근로자의 의식과 생산성도 상당한 변화가 있는 것으로 평가된다. 최근 북한의 근로의식은 국가와 사회를 위한 집단주의에서 개인주의로 변하고 있는 것으로 알려지고 있으며, 북한 인력은 중국 조선족과 유사한 근로 의식과 생산성을 가진 것으로 분석된다.

제3국 및 중국 시장에서 조선족을 고용해 본 업체에서는 '조선족 인력을 채용했을 때 초기에는 사회주의 체제의 틀 속에서 형성된 근로의식을 외국업체에 적용시키는 데 다소 애로가 있었으나, 어느 정도 적응기간이 지난 후에는 동남아 인력에 비해 생산성이 훨씬 높다'고 평가했다. 또한 한국인 관리자는 필리핀, 태국, 중국 조선족 인력이 한국 기능 인력에 비해 70~80% 정도의 생산성을 가지고 있는 것으로 생각하고 있다. 북한에 진출한 외국기업 인력과 해외 송출 인력은 북한에서 선발된 근로자로 여러 가지 능력면에서 우수하며, 보상수준도 북한 내 근로자보다 높아 근로의욕이 높은 것으로 전해지고 있다.

북한 인력의 임금수준에 대해 공개적으로 나온 자료는 없지만, 임금수준은 업종, 근무여건 등에 따라 다를 수밖에 없다. 다만 북한 주민의 해외건설 참여 시 받는 임금 수준이나 다른 국가의 노동자 임금 수준을 비교하면 어느 정도 추정은 할 수 있다.

다음 <표 3-3>은 각종 뉴스 등에서 알려진 북한 노동자의 임금수준이다. 전반적으로 북한 인력의 임금은 인도・방글라데시・미얀마 인력과 비슷한 수준이며, 중국(조선족) 인력에 비해서는 낮아 임금 경쟁력이 높은 것으로 알려지고 있다.

한편 개성공업지구에 입주한 한국기업의 설명에 따르면, 북한의 근로자들이 교육수준이 높을 뿐만 아니라 동일한 언어의 사용으로 작업 생산성이 높고 기업의 요구를 정확히 이해하고 움직이기 때문에 다른 지역(외국)에 비해 유리하다고 한다.[154]

154) 필자가 개성공업지구 방문시 입주업체들이 설명한 내용.

〈표 3-3〉 북한 노동자에 대한 외국기업의 월 임금 수준

구 분	월 임금수준 (미국 달러)
미국의 소리[1]	50~60달러 (중국내 북한 노동자 봉급)
자유아시아 방송[2]	○ 80~100달러 (개성공단 한달 임금 : 57.5달러, 출퇴근 보조비 6달러, 직책수당 ; 직장장 25달러~, 총무 20달러~, 총반장 10달러~, 점심 부식 지원 등의 합계액)
KEDO 경수로 공사[3]	○ 월110~300달러(북한 인력의 최저임금 110달러~, 북한 숙련공의 임금은 월 150~220달러, 공사관리책임자는 월 300달러 수준 ○ 현대건설이 트루크메니스탄에서 1999년에 착공한 폴리프로필렌 공장 건설에 투입한 북한 인력의 임금은 경수로 작업 인력의 임금수준을 다소 상회하는 수준
개성공단[4]	○ 월 최저임금 50달러(인상률 전년도 월 최저노임의 5% 이하), 2005년 평균노동보수 : 59.4달러(직장장,총무,반장,조장 직책수당 2~25달러), 사회보험료 별도(임금의 15% 수준)

주 : 1) htpp://voanews.com/Korean/archive/2006-06/2006-06-07-voa9.cfm?CFID=18503001&CFTOKEN=26032574
2) http://www.rfa.org/korean/simcheongbodo/2006/03/06/kaesong_worker_demand_raise/
3) 동아일보, 1997. 8. 26 ; 내외경제신문, 1995. 2. 9.
4) 개성공업지구관리위원회, "개성공업지구 투자안내", 2006. ; 경향신문, 2006. 11. 22.

(2) 북한 선원의 특징

북한에서는 다양한 해양수산계 학교를 통해 많은 선원들이 배출되고 있지만 이에 대한 중요한 분석자료는 사실상 거의 없다. 따라서 여기에서는 남한 정부로부터 남북운항허가를 받고 남한으로 입항/통과한 북한선원의 인적사항을 통해 북한 선원의 현모습을 분석했다. 조사대상 선박은 2005년 8월 이후에 입항/통과한 북한 선박 21척을 대상으로 했다. 선종은 일반화물선 13척, 유조선 7척, 냉동운반선 1척 등이다.

북한 선박의 승선 인원은 선박 1척당 평균 17~37명이 승선하고 있다. 유조선의 경우 선박 1척당 17명, 냉동운반선은 18명으로 남한과 비슷한 수준이다. 그러나 일반 화물선의 1척당 승선 선원이 37명으로 다른 선박의 2배 수준이다. 이는 선박의 하역장비가 없거나 노후화되어 대규모 인력이 필요하기 때문으로 해석된다.

〈표 3-4〉 북한 선박 용도·톤수별 승선인원

용도 / 총톤수	유조선	일반화물선	냉동운반선
전체평균	16.9명	36.8명	18.0명
1,000톤 이하	17.0명	-	-
1,001~5,000톤 이하	16.8명	30.3명	18.0명
5,001톤 이상	-	41.4명	-

자료 : 해양수산부.

북한 선원들의 연령은 평균 42세로 비교적 젊은 편이다. 그러나 청년층인 20대 계층이 거의 없다. 유조선의 경우 평균 43세이고, 기관장은 평균 49세이다. 특이한 점은 선장과 항해사, 기관사, 갑판부원, 기관부원 등 직책에 관계없이 모두 40대 초반이라는 점이다. 이러한 현상은 냉동운반선도 유사하다.

반면 일반화물선은 선장과 기관장의 평균 연령이 각각 52세, 54세로 나타나고, 다른 직책은 40대 초반으로 나타나고 있다.

이와 같은 현상은 유조선, 냉동운반선이 특수선이기 때문에 운항 및 하역시 상대적으로 신기술을 요구하는 부분이 많기 때문에 비교적 젊은 해기사가 승선하는 것으로 해석된다.

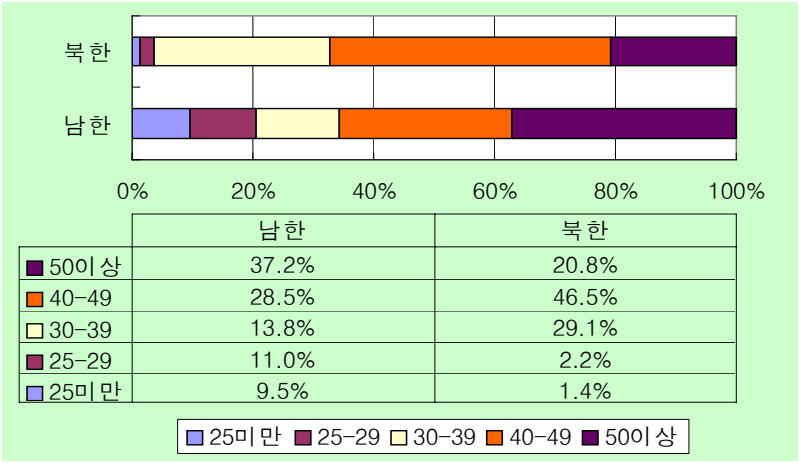
〈표 3-5〉 북한 선박 선종별 선원의 평균 연령

구 분	유조선	일반화물선	냉동운반선
전체평균	43.2	43.2	40.1
선장	43.6	52.1	36.0
항해사	42.3	44.1	44.0
기관장	49.4	54.4	47.0
기관사	42.8	42.8	35.7
갑판부원	41.9	40.8	43.8
기관부원	40.2	46.4	42.5

자료 : 해양수산부.

한편 남한과 북한의 선원 연령대를 비교하여 살펴보면, 남한의 경우 50세 이상이 전체의 37%로 절대다수를 차지하는 북한 선원은 40대가 47%로 상대적으로 우리나라보다 젊은 편이다. 반면 북한의 경우 30대 미만이 3%로 우리보다 상당히 낮은 편이다.

〈그림 3-1〉 남·북한 선원 연령대별 구성비 비교



자료 : 해양수산부.

〈표 3-6〉 남·북한 선원 연령대별 구성비

구분	계	25세미만	25~30미만	30~40미만	40~50미만	50세이상
남한	15,000명	1,424 (9%)	1,654 (11%)	2,063 (14%)	4,281 (29%)	5,578 (37%)
북한	639명	9 (1%)	14 (2%)	186 (29%)	297 (47%)	133 (21%)

자료 : 해양수산부.

4) 북한의 대외항로 현황

북한의 주요 대외항로는 러시아, 중국, 일본, 동남아 등의 항로다. 이 중 러

시아, 일본, 중국과는 정기항로가 있는 것으로 알려지고 있으나, 엄격하게 운항하지는 못하는 실정이다. 따라서 대부분의 항로는 필요에 의해 부정기적으로 운항하고 있다.

〈표 3-7〉 북한의 대외해상항로

구분	주요항구
북러항로	• 청진~나진~블라디보스톡~나호드카(정기항로) • 원산~선봉~나호드카(유조선, 정기항로, 610km) • 해주~블라디보스톡(정기항로)
북중항로	• 남포~상해(중구원양수송공사, 1964. 6. 10 정기항로, 1,043km) • 해주~상해(정기항로)
북일항로	• 청진~오사카(정화해운, 1962. 11. 12, 855km) • 남포~동경, 요코하마, 오사카, 고베(아시아해운, 1962. 12. 26) • 청진, 흥남, 남포~고베, 오사카(영화해운) • 청진, 흥남, 남포~오사카, 고베, 도쿄, 요코하마(동해선박, 1964. 6. 27, 부정기항로, 855km) • 남포~나카사키(공동통상, 1972. 2. 9)
동남아항로	• 일본(오사카, 고베, 도쿄, 요코하마)~북한(청진, 흥남, 남포)~홍콩(양광)(부정기항로, 1964. 12. 24) • 일본(오사카, 고베, 도쿄, 요코하마)~북한(청진, 흥남, 남포)~캄보디아(부정기항로, 1965. 2. 13)
기타항로	• 호주항로 : 북한~호주(1697) • 중남미항로 : 북한~일본~중남미(헤이요마루)

자료 : KMI.

중국과는 남포, 해주를 통해 다롄(大連), 잉커우(營口), 칭다오(淸島), 톈진(天津) 및 홍콩 간 화물선이 수시 운항 중에 있다. 그리고 동남아 지역으로는 싱가포르, 인도네시아, 태국, 타이완 등 동남아 주요항구에 비정기적으로 화물선을 취항시키고 있다.

일본의 경우 남포항을 통해 가고시마, 도요하시(豊橋), 시모노세키(下關), 하카다(博多), 마이즈루(舞鶴), 사카이미나토(境港), 오타루 등과 화물선이 왕래하고 있다. 언론에 자주 거론되는 '만경봉 92호'는 원산~니이가타 항로를 월 2

회, 연간 20회 정도 부정기적으로 운항하고 있다.

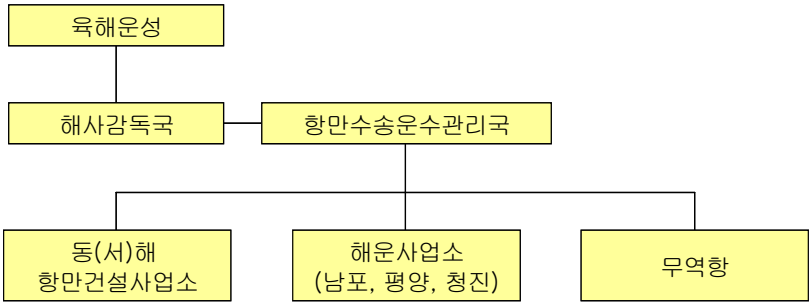
대러시아항로는 청진, 나진, 원산항과 블라디보스토크, 나호드카 등과 비정기항로가 개설되어 있으며 미주, 유럽, 아프리카 등 장거리 항로의 경우 화물선 운행이 연 1~2회 정도에 불과한 것으로 알려지고 있다.

2. 해운정책 및 관련 법·제도

1) 북한 해운관련 기구

북한의 해운업무는 당초 교통성 소속의 해운관리국으로 시작하였으나, 1964년 교통성이 철도성과 교통운수위원회로 개편되면서 해운업무는 해운총국이 발족되어 관장하게 되었다. 1967년부터는 해운총국이 육운총국과 통합되어 육해운성으로 승격되었고, 1972년 제6차 내각에서 다시 해운부로 독립되었다가 1977년에 육해운부 해운총국으로 나누어졌다. 현재는 내각 육해운성이 해운업무를 총괄하고 있는 것으로 알려지고 있다.

〈그림 3-2〉 북한의 해운정책 기구



자료 : 통일부

한편 남한의 기업체에서 북한과 접촉을 하거나 의사교환을 할 때 주로 접촉

하는 북한의 기구는 과거 '민족경제협력연합회'(약칭 : 민경련), 현재 '민족경제협력위원회'(약칭 ; 민경협)으로 알려지고 있다.[155] 민경련은 북한이 남한기업과의 거래를 위해 1994년에 개설한 일원화된 대남경협창구이다. 모든 경협 관련 상담은 민경련을 통해서만 가능하다. 민경련 산하에는 5개의 총회사 즉, 광명성총회사, 삼천리총회사, 개선무역총회사, 금강산관광총회사 그리고 조선상업은행을 두고 있다. 각 회사는 남한기업의 성향과 품목특성에 따라 적합한 회사가 나설 수 있게 한다. 남한기업이 임의로 사업 파트너를 선정할 수 없다. '민경련'이란 창구를 통해서만 적당한 회사가 정해진다.[156]

민경협은 기존의 민경련을 확대, 개편한 것으로 산하에 개성공단과 금강산 관광사업, 일반 남북경제협력사업, 대북지원사업 등을 담당하는 부서를 두고 있는 것으로 알려지고 있다. 아울러 금강산 관광 및 개성공단 사업을 맡아 온 조선아시아태평양위원회(아・태) 등은 남북경협사업에서 빠지게 함으로써 대남 경제협력사업 채널을 단일화한 것으로 알려지고 있다.[157]

2) 북한 해운물류관련 제도

북한의 해운제도는 해운법을 통해 분석할 수 있다. 북한의 해운법이 북한의 해운정책과 방향을 표현하는 것으로 볼 수 있기 때문이다.

북한 해운법은 법 제정이후 2회의 수정을 거쳐 현재에 이르고 있다. 해운법의 제정은 1980년 8월에 북한 최고인민회의 상설회의 결정 제16호로 해운법 채택하면서부터이다. 그 이후 1998년 11월에 해운법은 최고인민회의 상임위원회 정령 282호로 수정 보충된다. 그리고 최근 2004년 9월 27일 역시 최고인민회의 상임위원회에서 정령 685호로 수정 보충하였다.

이하에서는 북한의 1980년 해운법과 1998년 해운법을 비교하면서 북한 해

155) 김영윤, 「남북경협 실패사례 연구-대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제」, 통일연구원, 2004, pp. 41~42.
156) 이종근, 「남북위탁가공무역에 관한 연구」, 경남대학교 북한대학원 석사학위논문, 2002, p. 59.
157) 「중앙일보」, 2004년 10월 31일.

운정책의 내용과 변화를 살펴보기로 한다.

(1) 해운정책의 기본목적

1998년 수정된 북한의 해운법은 총 10장, 111조로 구성되어 있다. 기존의 법률에 비해 해운산업에 대한 지도 통제라는 장이 추가되었다. 이는 북한에서 해운에 대한 중요성을 새롭게 인식하고 과거와는 다른 정책을 전개할 것으로 볼 수 있다.

해운법의 목적은 배 관리 운영과 취급에서 제도와 질서를 엄격히 하여 해상운수 발전에 이바지하는 것으로 명시하고 있다. 그리고 해운의 역할은 “전적으로 나라의 부강발전과 인민의 복지증진에 이용, 삼면이 바다로 둘러싸인 국가에서 무역을 발전시키기 위한 중요한 조건, 늘어나는 수송수요를 원만히 보장” 하는 데 있다고 규정하고 있다.

〈표 3-8〉 북한의 해운법의 목적과 해상운송의 목적

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
법 체계	제9장, 109조	제9장, 제109조	해운사업에 대한 지도 통제 추가
법의 목적	- 해상운송 발전 - 항해 선박의 관리 운영에서 규율과 질서 확립 - 해상에서 인명 및 재산 보호	- 배 관리 운영과 취급에서 제도와 질서를 엄격히 하여 해상운수 발전에 이바지	인명 재산보호 항목 삭제
해상운송(발전)의 목적	- 전적으로 나라의 부강발전과 인민의 복지증진에 이용 - 삼면이 바다로 둘러싸인 국가에서 무역을 발전시키기 위한 중요한 조건	- 늘어나는 수송수요를 원만히 보장	해상물동량 증가에 대처하도록 규정

(2) 선박과 선원의 관리

북한에서 선박의 소유는 기본적으로 국가 및 사회협동단체로 한정하고 있다. 그리고 북한의 국적을 가진 선박은 해사감독기관에 등록하고 선박의 국적증서를 받도록 의무화하고 있다. 그리고 선박 등록시 기존 국가의 국적을 삭제하도록 강제하고 있다. 이는 유엔 해양법 협약을 수용하는 형태로 보인다.[158] 그리고 북한 소유 선박과 북한선박관리회사의 선박은 북한 국기를 게양하도록 허용하고 있다. 이는 외국선의 용선 및 북한 등록을 허용하고 있는 것으로 볼 수 있어 국제 해운 관행을 어느 정도 수용한 부분이라 판단된다.

그리고 선박의 매매, 폐선시에는 해당기관의 승인을 의무화하고 있어 부분적으로 상업적인 선박매매가 일부 이루어지고 있음을 짐작할 수 있다.

선원에 대해서는 배, 짐 관리 당직 및 항해 근무 수행을 의무화하고 있다. 이는 기존의 해운법에서 사회주의적인 이념을 강조하고, 집단주의, 정치활동 우선주의를 강조한데 비해 개정된 해운법은 선원의 역할을 재정립한 것으로 볼 수 있다.

〈표 3-9〉 북한에서 선박과 선원의 관리 규정

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
선박의 소유		- 북한에서 선박 소유자는 국가 및 사회협동단체	선박의 국가소유주의 천명
선박등록	- 북한선박 자국등록의무(12조)	- 좌동 - 선박등록시 기존 국가의 국적삭제증서 요구 (12조)	유엔 해양법 협약 수용
국기 게양	- 북한 국적 소유 선박(12조)	- 북한 국적 소유 선박 (13조) - 선박관리회사가 북한 내에 있을 경우 북한기 허용 (13조) - 장기 용선 선박의 북한기 게양 허용(14조)	- 외국선의 북한 등록 및 용선 인정 - 국제해운 관행 일부 수용

158) 유엔 해양법에서는 'Ships shall sail under the flag of one State only'(선박은 1개국만의 국기를 게양하고 항행하여야 한다)고 명시하고 있다. 해양법 협약 제92조.

〈표 3-9〉 계속

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
선박 안전	- 해사감독기관의 선박 안전검사 시행 - 외국항에서의 북한 선박 임시등록 및 검사는 주재국의 북한 영사대표기관 - 국적과 안전관련 제증명서 선내 비치	- 좌동	
선박매매	- 규정 없음	- 매매, 폐선시 해당기관 승인 의무화(20조)	- 선박매매, 폐선 규정 삽입
선원의 위상/의무	- 항해의 직접 당사자이며, 선박관리의 주체(21조)	- 좌동 (21조) - 선원 의무(배, 짐 관리, 당직 및 항해 근무 수행) 추가	- 사회주의 이념 삽입 - 선원역할 정립
선원자격	- 당해 부문의 기술지식을 가지는 북한 공민(22조)	- 좌동 - 단, 외국에서 선박 구비 후 북한 반입시 외국인 선원 허용(23조)	
정치활동 관련	- 집단주의 원칙 강조 -“일인은 모두를 위해 모두는 일인을 위해”(23조) - 선박운영기관은 (선원에 대해) 정치활동을 우선시하도록 함(31조)		- 집단주의, 정치우선주의에 대한 규정 삭제

(3) 선박의 안전관리 정책

북한에서 선박안전관리 의무는 선박운영기관에 있고, 여기에서는 선박의 항행을 위해 계획적인 조직, 혁명적 규율 및 질서 확립하고(33조), 물자공급 시스템도 갖추도록 하고 있다. 만약 항해준비 상태 점검 결과 불비시 출항을 중지하도록 하고 있다(34조).

그리고 선박은 해상충돌방지규칙을 준수하고, 당해수역의 특별항행 규칙과 정박운행규칙을 준수하도록 하고 있다. 또 선박은 항만감독기관의 지시 이행과

해상오염방지를 위해 노력하도록 하고 있다.

〈표 3-10〉 선박의 안전관리 규정

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
선박운영 기관의 의무	- 선박의 항행 계획적 조직, 혁명적 규율 및 질서 확립(33조) - 물자공급 시스템 확립 - 항해준비 상태 점검, 불비시 출항 중지(34조)	- 가장 안전하고 빠른 길을 따라 목적항으로 인도하는 사업 - 항해 지휘 과학화	- 항해의 정의 추가
선박의 의무	- 해상충돌방지규칙 준수 - 당해수역의 특별항행 규칙 준수 - 정박운행규칙 준수 - 항만감독기관의 지시 이행 - 해상오염방지	- 좌동	
기타관련기관 의무	- 항로표지기관 임무 - 수로기관 임무	- 좌동	
입항허가 등 선박단속	- 외국 선박은 입항 수속 밟아 입항토록 규정(37조) - 모든 선박은 해군 및 경비기관의 검문 수용 - 검문수용(좌동)	- 좌동 - 검문수용(좌동)	- 외국선박 입항관련 규정 삭제

(4) 북한 해운법의 해운정책 및 보험과 운임

북한의 해운법에 나타난 해운의 정책 중 가장 대표적인 것은 자국화물 우선적취제도이다. 북한의 경우 수출입화물이 많지 않지만, 선박도 부족하기 때문에 자국화물 우선적취제도를 통해 자국의 화물수송에 만전을 꾀하고 있는 것으로 보인다. 그러나 기존 해운법에 있었던 해운발전정책을 국가경제 발전정책과 연계하도록 한 규정은 삭제하여 보다 유연한 계획수립이 가능하도록 하였다.

한편 북한에서는 외국용선도 인정을 하고 있는데, 이 내용은 1980년 해운법에도 수용되어 있다.

북한에서 선박수송 중 화물의 손실이 발생하는 경우 손실 보상을 하도록 하고 있으나(58조), 천재지변 등과 같은 경우에는 선박관리기관에게 면책특권을 주고 있다(59조).

〈표 3-11〉 북한의 해상운송, 보험, 하역 규정

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
해상수송관련 규정	- 국가의 인민경제발전계획에 의거하는 계획적인 수송(43조) - 자국화물 우선적취(46조) - 운송계약 준수(47조) - 외국선박용선 허용(68조)	- 자국화물 우선적취(38조) - 짐 수송계약 준수(39조) - 외국용선 인정(41조)	- 국가경제발전계획과의 연계성 규정 삭제
해상수송기관 의무	- 도착항까지 화물을 안전하게 수송할 수 있는 선박을 지정기일 내에 입항	- 해상운송인 면책사유 규정 (자연재해, 적대행휘, 해안사고, 화물자체 결함, 짐 봉인 물량 등)	- 해상운송인 면책 규정 명문화
수송위탁기관 의무	- 화물의 품명, 수량, 기호, 특징 등을 명기한 서류 제출 - 목적항 입항할 수 없는 경우 발생한 손해와 비용 부담		
하역	- 선적, 하역, 선내작업 비용은 별도 규정이 없는 한 해상수송기관 부담	- 좌동	

(5) 외국선박에 대한 규정

북한 항만에서 외국선박의 업무는 선박대리기관이 하도록 규정하고 있다. 그리고 이에 필요한 비용을 미리 선납하도록 하고 있다. 이러한 규정은 외국선사의 독자적 활동을 여전히 제한하는 내용으로 볼 수 있다.

북한의 항만에서 도선 사용은 의무화하고 있고, 예선은 필요한 경우에 사용하도록 하고 있다. 해상보험은 의무적으로 가입하도록 하고 있고, 외국보험기관의 재보험도 인정하고 있다. 그러나 북한 내에서의 해난구조 및 인양작업은

북한 해사당국만이 하도록 하고 있다.

〈표 3-12〉 외국선박의 북한 입항시 준수사항

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
외국선박 대리업무	- 외국 선박에 대한 대리업무는 선박대리기관이 하도록 규정(70조)	- 좌동 (63조)	- 외국선사의 독자적 활동 제한
입항료 등 비용선납	- 선박대리 업무에 따른 비용 선납 의무화(70조)	- 북한 항내, 영해, 공동수역(북한지역 영업)에 영업으로 입항시 외국 배는 각종 비용을 선납해야 한다(63조)	- 비용 선납 경우 구체화
도선/도선	- 도선 의무화(71조) - 예선은 필요한 경우 실시(74조)	- 도선 의무화(64조) - 예선은 필요한 경우 실시(66조)	
해난구조	- 해난구조체계 의무화 및 해난사고 구조 및 인양기관 : 북한 해난당국 (79조)	- 좌동(71조)	
해상보험	- 해상보험 의무화(92조) - 외국보험기관 재보험 인정(94조)	- 좌동 (84조)	
분쟁해결	- 채권당사자 신청에 따라 선박 및 화물 등 재산 압류 가능(106조)	- 좌동(105조) - 해사청구권 우선순위 추가(107조)	

(6) 해운사업 지도통제

북한에서는 국가의 해운정책을 철저히 관철하기 위해 해운산업에 대해 지도통제를 한다고 밝히고 있다(94조). 그리고 해운사업에 대해서는 내각의 통일적 지도하에 중앙해운기관인 육해운성이 실시하도록 규정하고 있다(95조). 그리고 국가계획기관과 자재공급기관, 로동행정기관, 재정은행기관은 해운사업에 필요

한 설비를 제공하고, 자재, 자금을 제때에 보장하도록 밝히고 있다(97조). 또 해운관련 과학연구기관은 과학기술적 문제를 해결하도록 하고 있다(96조).

〈표 3-13〉 해운사업에 대한 지도통제

구 분	1980년 해운법	1998년 해운법	비 고
해운사업 지도통제 목적		- 국가의 해운정책을 철저히 관철하기 위한 기본 담보(94조)	- 신설 규정
해운사업 지도기관		- 내각의 통일적 지도 하에 중앙해운기관이 실시(95조) ※중앙해운지도기관 : 육해운성	- 신설 규정
해운사업 지원		- 국가계획기관과 자재공급기관, 로동행정기관, 재정은행기관은 해운사업에 필요한 설비, 자재, 자금을 제때에 보장하여야 한다(97조) - 해운관련 과학연구기관은 과학기술적 문제를 해결해야 한다(96조)	- 신설 규정

3. 북한 해운정책 및 산업의 특징

북한은 항만법보다 6년 앞선 1980년 8월 최고인민회의 상설회의에서 해운법을 채택하였다. 시장경제 원리 하에서 운송산업은 경제부문간 지역간 경제활동을 통합시켜 주는 역할과 사람과 물자를 장소적으로 이동시킴으로써 부가가치를 창출하는 중요한 산업이다. 그러나 북한은 사회주의 경제체제를 기조로 하고 있는데 사회주의 경제체제 하에서 운송은 하나의 독립적인 산업이라기보

다는 사회와 경제활동의 통합기능만을 인정하고 있다.

이하에서는 북한의 해운산업이 갖는 특징, 특히 남한과 비교시 차이가 있는 부분을 간단히 정리했다.

ⅰ) 선박의 소유권이 국가에 있다. 사회주의 국가인 북한에서는 선박의 소유권은 국가 및 사회협동단체의 소유로 하고 있어 여러 가지 문제가 발생한다(해운법 제11조).

ⅱ) 해운에 대한 인식문제이다. 북한은 해운을 독립적인 사업의 기능으로 인정하지 않고 있다. 다른 운송과 같이 해운도 여객과 화물의 이동을 통한 경제활동의 연계수단으로서, 사회부문간 통합수단으로서, 그리고 생산과정에서의 불가분의 요소로 인정한다. 그러나 모든 생산물은 운송을 통하여 독자적인 부가가치를 붙여서는 안 된다고 규정하고 있다.

iii) 해운에 대한 지도통제 문제이다. 북한에서 해운은 국가의 지도와 통제하에 계획적으로 수행하도록 규정하고 있다. 국가는 해운분야의 계획과 계약 규율을 지도 통제하고 중앙집권적 지령 시스템을 확립하고 있다(북한 해운법 제9장).

iv) 북한 내의 각 항만 간 여객과 화물의 운송은 북한 해운기관이 수행하도록 규정하고 있다(북한 해운법 제63조).

ⅴ) 자국화물 우선적취의 엄격한 적용이다. 북한 해운기업은 자국화물부터 우선 운송하도록 규정하고 있다(북한 해운법 제38조). 그리고 사전계획을 철저히 하여 공선운항이나 체선을 최소화하도록 하고 있다. 그리고 물자별 집중수송, 연대운송을 강화하고 컨테이너 운송을 촉진하고 있다.

vi) 북한 항만 입항선박에 대한 선납요구 문제이다. 북한은 항내 서비스를 북한의 대리기관이 하도록 규정하고 있고, 이에 다른 비용을 선납하도록 하고 있어 문제가 된다(63조).

vii) 항만 하역장비 및 시설의 노후화 문제이다. 북한 항만의 시설 및 장비의 노후화와 화물처리능력의 부족이 남북교류는 물론 대외교역의 걸림돌로 작용하고 있다. 항만하역장비도 5~20톤급 소형장비가 주종을 이루고

있어 하역효율이 매우 저조하고 선박의 체항 시간을 지체시킴에 따라 물류비용을 증가시키고 있다. 특히 컨테이너 우송 시스템에 맞는 컨테이너크레인이 낡고 오래된 것들이어서 설계된 하역능력을 발휘할 수 없다는 점이 해운발전의 장애요인으로 지적된다.

viii) 전용부두시설의 부족과 항만관리운영의 부실을 들 수 있다. 항만하역장비의 부족은 화물별 전용부두의 부족을 의미한다. 그리고 항로에 토사가 쌓임에도 불구하고 준설작업이 적기에 이루어지지 못하는 등 항만관리의 부실로 항로수심을 유지할 수 없어 선박의 자유로운 입출항이 어려운 실정이다.

ix) 외국선박의 북한 국기 게양이나 통신장비의 봉인 관행은 국제관행을 무시하는 것이다. 항만관리는 원칙적으로 항만운영기관이 담당한다. 북한의 항만운영규정 가운데 항만환경에 관한 선박의 준수사항, 항내 항해규칙 등은 별 문제가 없다. 그러나 북한 항만에 입항한 외국선박에 선적국가의 국기를 내리고 북한국기를 게양하도록 규정하고 있다. 선박이 항해중이거나 항만에 정박 중일 때 자국의 국기를 선미에 게양한다는 것은 국제관습이다. 이 국제관습은 전 세계적으로 예외 없이 준수되고 있으며 국제법상 선박의 권리임과 동시에 의무사항이다. 북한당국은 또 외국선박은 북한 항만구역 안에서는 무선통신기재를 사용할 수 없도록 봉인조치를 강행하고 있다.

이와 같은 상황에서 남한과 북한이 남북해운합의서를 체결함에 따라 남북해운은 민족항로로 규정되고, 남과 북의 선박이 남측과 북측의 7개 무역항에 입출항할 수 있도록 규정함으로써 남북해운의 정상운영 기반을 만들어 가고 있다.

제4장

동서독 운송시스템 구축 협력사례와 시사점[159)]

1. 통일 전 동서독의 교통망 실태 및 정책

1) 통일 전 동서독 경제 · 사회 일반 현황

1989년 통일당시 서독 인구는 6,268만 명으로 동독 1,643만 명의 약 3.8배, 총인구는 7,911만 명이었으나, 통일 과정에서 동구권의 독일민족의 이주 등으로 64만 명이 증가, 1990년 7,975만 명이 되었다.

국토 면적은 서독지역이 24만 9천㎢, 동독지역이 10만 8천㎢으로 서독지역이 동독지역 보다 약 2.3배 컸으며, 이에 따른 인구밀도는 서독이 252명/㎢인 반면 동독은 152명/㎢을 나타냈다.

통일당시 서독의 국민총생산은 2조 2,452억 마르크, 1인당 국민소득은 36,176마르크였다. 동독도 국민총생산 2,837억 마르크, 1인당 국민소득 17,076마르크로 동유럽 국가 중에서는 높은 수준을 견지했다. 이와 같이 통일당시 서독의 국민총생산은 동독의 7.9배, 1인당 GNP는 2.12배였다. 대외 무역에서는 동・서독 모두 무역흑자를 나타내었다.

159) 이 부분은 외부전문가와의 공동연구계획에 의해 통일연구원 김영윤 선임연구위원이 집필했음.

〈표 4-1〉 동·서독의 통일 전후 주요 지표

항 목	단 위	통일 전 (1989년)			통일 후 (1992년)
		동독 (A)	서독 (B)	대비(B/A)	
면 적	㎢	108,000	249,000	2.3	357,000
인 구	천명	16,434	62,679	3.8	80,275
국민총생산	억DM	2,837	22,452	7.9	28,083
1인당 GNP	DM	17,076	36,176	2.11	
실질성장률	%	1.9	3.8	2.0	1.5[1)]
무역규모 - 수출	억$	237	3,413	14.4	4,223
- 수입	억$	233	2,698	11.6	4,024
실 업 율	%	-	7.2	-	8.1[2)]

주 : 1) 전년도 대비,
2) 구동독 지역의 실업률 : 18.1 %
자료 : Handbuch zur deutschen Einheit, 1993, p. 741. ; 숫자로 본 독일 통일 1992.

2) 교통시설 및 교통이용 현황

(1) 교통망

독일은 유럽의 중심에 위치, 유럽 동-서 및 남-북 축의 결절점으로서 역할을 하고 있다. 특히, 유럽 공간구조의 주요 축이라 할 수 있는 Blue Banana[160] (런던-브뤼셀-프랑크푸르트-밀라노 축)의 중앙에 위치하여 유럽경제 및 교통의 중심지로서의 역할을 하기 때문에 이에 따른 사회간접자본 확충에 대한 필요성이 높게 제기되었다.

통일 전 서독지역 고속도로(Autobahn)[161]는 세계에서 유일하게 속도 제한이 없다. 총연장 8,721㎞의 고속도로가 전 지역으로부터 빠른 접근을 가능하게 해주고 있으며, 오스트리아, 프랑스, 스위스, 네덜란드 등 주변국가와 연결되어 있다. 독일 철도는 ICE(Inter City Express)를 통해 유럽 공동체와 고속철도망을 형성하고 있으며, 2010년을 목표로 유럽 고속철도망 구축의 중심역할을 하

160) 유럽공동체(EU)의 상징색인 파란색과 바나나 형태의 축 모양에서 붙여진 이름.
161) 정식 명칭은 연방지역간도로(Bundesfernstraße)라고 함.

고 있다. 수운은 라인 강(스위스-네덜란드)과 네카, 마인 강을 통해 전 화물수송의 4.7% 정도를 담당하고 있다.

〈표 4-2〉 통일 이전 교통시설 비교

항목	단위	독 일 (1989년)		
		동독(A)	서독(B)	대비(B/A)
도로연장	천㎞	124.9	499.0	4.00
철도연장	천㎞	14.0	27.0	1.97
내륙수로	㎞	2,513	4,940	1.97
선박	대	1,228	3,469	2.82
화물선	대	1,228	2,990	2.43
여객선	대	-	479	
비행기	대	40	627	15.68

자료 : Verkehr in Zahlen, 1993

이에 비해 동독지역은 베를린을 중심으로 남북축의 고속도로망이 형성되어 있고, 비교적 고밀의 도로망을 형성하고 있었으나, 고속도로의 중앙분리대가 없고, 포장상태가 좋지 않는 등 시설수준이 매우 낙후했다. 철도 부문도 서독의 열차들이 정규 속도를 유지할 수 없을 정도로 시설이 낙후되어 있어, 도로와 함께 교통시설의 높은 개·보수 수요발생 요인이 되었다.

독일 전체 지역을 볼 경우, 남북 교통축은 발달했으나, 동서 연결축이 형성되지 않아 동서독뿐 아니라 유럽과 동구권의 연결이라는 측면에서 동서연결 교통망이 절대적으로 필요한 상태였다.

(2) 수송분담

동서독은 통일 전부터 도로부문의 수송 분담률이 높았다. 통일 직후 도로부문이 화물수송의 55.4%(양측의 평균치)를 담당했다. 화물수송에 있어서는 동독이 서독에 비해 철도 부문의 의존도가 상대적으로 높았다. 그러나 서독은 항공 분담률이 동독지역에 비해 압도적으로 높았다.

〈표 4-3〉 교통수단별 수송 분담률

항 목		단위	통일 전(1989)		통일 후(1990)	
			동독	서독	동독	서독
여객	철도	%	14.57	17.40	14.33	16.50
	도로	%	85.21	81.74	85.64	82.60
	내륙해운	%	0.17	-		
	항공	%	0.05	0.86	0.03	0.90
화물	철도	%	37.09	6.31	36.33	6.36
	도로	%	59.19	63.75	56.26	55.31
	내륙해운	%	2.19	4.71	2.79	9.17
	항공	%	0.00	22.38	0.01	27.61
	해운	%	1.53	2.85	4.61	1.55

자료 : Verkehr in Zahlen 1991, Statistisches Jahrbuch, 1990

통일 전(1988년) 서독의 자동차보유율은 인구 1인당 0.553대, 동독은 0.345대로 양측이 모두 높게 나타났다. 그러나 통일 후 1년(1990년) 사이 동독 지역은 1인당 0.430대로 자동차보급의 급속한 성장이 이루어졌다. 급속한 자동차 보급의 확대로 도로시설, 특히 도시 주변도로의 부족에 따른 교통문제가 심각하게 대두되기도 했다.

3) 동서독 교통연결 상황과 교통로 통행 실태[162)]

(1) 분단 이후 동서독 간 교통상황

분단 후 동서독 간 첨예하게 대립된 문제는 서독지역과 서베를린지역의 연결이었다. 동독 측의 강력한 통제로 공식적인 행사에 참석하는 서독지역의 의회 의원들마저도 통과가 금지되는 사례가 있었다.[163)]

162) 이 부분은 2004년 교통개발연구원의 의뢰를 받아 작성한 필자(김영윤)의 글 "동서독 육상교통 연계 관련 협력사업"을 크게 참고했음.

163) 특히, 1960년대 말부터 이러한 통제는 더욱 심했다. 그럼에도 불구하고 1970년도까지 베를린 왕복 여행객수는 연간 1,100만 명을 유지했으며, 그 중 약 64%인 700만 명은 육로를 이용했다. 후술하는 바와 같이 서독과 베를린을 연결하는 도로보수를 위해 서독 연방정부는 동독 측에 약 24억 마르크를 무상 제공하는 등 서독정부는 교통 인프라의 연결을 양국간 긴장완화를 위한 매개체로 활용했다.

분단 이전인 1944년 9월 12일 런던협정에서 전승 4개국은 동서독 교통 및 통신에 관한 공동정책을 수립했으나, 서방 3개국과 소련의 입장이 각기 달라 백지화되었다. 그 후 소련은 1948~1949년 베를린을 봉쇄함으로써 동서독 간 교통이 완전히 두절된 적이 있었다. 베를린 봉쇄는 뉴욕협정 체결로 다시 연결되었다.[164] 1949년 5월 파리에서 열린 전승 4개국 외무장관 회담에서 서방 3개국과 소련은 뉴욕협정을 준수하고 동서독 간 교통장애를 제거하는데 합의, 서독의 독일연방철도(DB)와 동독의 독일제국철도(DR) 간의 철도교통재개를 합의했다.

그러나 동서독 간 철도교통재개 합의 이후 1952년 5월 동독은 도로통과소 총 12개 중 8개를 철폐하는 등, 동서독 간 교통장애를 유발시키기도 했다. 승용차의 이용이 증가했음에도 불구하고 서독지역과 베를린지역의 승용차를 이용한 일반여행은 많은 제한을 받았으며, 사업 등 특수한 경우에 한해서만 제한적으로 허용했다. 트럭을 이용한 화물운송은 통행료 지불은 물론, 검문, 수속절차의 지연 등으로 많은 불편을 초래했다.

1958년 베를린 최후 통첩 및 1961년 베를린 장벽 설치 등으로 베를린 교통은 다시 단절되었다. 이후 베를린 시정부는 동독 정부와 협상하여 1963년 12월 17일 '통과사증협정(Passierscheinabkommen)'을 체결했다. 통과사증협정에 따라 서베를린 주민의 동베를린 방문은 1966년까지 계속되었으며, 1964년 동독의 연금 수령자는 서독행 개인여행이 허용되는 상황을 맞기도 했다. 그러나 양국 관계에 대한 법적・정치적 기본입장 차이로 양독간의 통행은 1971년 베를린 협정체결시까지 중단되었다. 긴박한 가정사, 동독 관광서의 초청이 있는 경우(문화, 스포츠행사 및 상업적 목적)에만 정해진 코스에 따른 통행이 가능했으나, 이 또한 동독의 방해로 상당히 제한적이었다. 동독과 소련은 이와 같은 통행 제한을 대서독 정치적 압력수단으로 사용, 동서독 간 통행협정이 체결된 1971년까지 강화했다.

---

164) 연합국 공동관리위원회에 의해 4대 전승국은 서베를린에 대한 생필품과 연료공급을 위해 서독과 서베를린 간에 일간 16량의 화물열차를 운행할 것을 합의했다.

한 가지 예외적인 부문이 항공분야였다. 항공분야는 다른 교통수단이 강력한 제재를 받을 때에도 비교적 쉽게 허용되었는데, 이는 1945년「연합국 공동관리위원회」의 결정에 따라 전승 4대국의 서독~서베를린 간의 3개 공중회랑을 이용할 수 있도록 한 것 때문이었다. 본 공중회랑은 20마일을 폭으로 연합국 항공기만이 사용할 수 있었으며, 통독 전까지 유효했다.

「브란트」정부 출범 후 서독은 대동독 해빙무드를 조성, 동독과 활발한 협상을 추진했다. 연합군 측에서도 1971년 9월 3일 '베를린 통행협정'을 체결, 서베를린~서독 간의 제한없는 통행, 서베를린 주민의 동베를린 및 동독 여행 기회 제공, 동・서 베를린 간 전화선, 서베를린 주민의 동독 내 휴식 허용, 서독~서베를린 간 전신・전화선 연결이 이루어질 수 있도록 했다. 1972년 10월 4대 전승국협정에 기초하여 국경지역에 관한 통행협정과 서베를린 통행교통에 관한 협정이 체결되었다. 이 때부터 시간이 경과하면서 교통부문에 비로소 여러 가지 완화조치들이 취해졌다.

(2) 분야별 교통상황

분단 이전 동서독 간에는 40여 개의 철도 노선, 30개의 고속도로와 국도, 140개의 지방도로 및 수천 개의 각 지역간 통과도로가 있었다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 분단 후에는 국경통과로가 직접 연결되지 못해 많은 국경 지역에 거주하는 사람들이 시간을 소비하며 멀리 돌아가야 하는 폐단이 발생했다. 서독정부는 통과로 연결에 많은 노력을 기울여 통일 이전까지 양독간 10개의 국경 통과 국도(이 중 4개는 고속도로), 8개의 국경통과 철도, 2개의 내륙운하, 3개의 항공로를 개설했다. 그리고 동・서 베를린 간에는 8개의 통과로를 개설했다.

분단 직후 동서독을 연결한 교통상황은 다음과 같다.

첫째, 항공 분야에 있어서는 1945년 11월 30일「연합국 공동관리위원회」의 결정에 따라 전승 4대국은 서독과 서베를린 간에 3개의 공중회랑 및 베를린 영공을 위한 통제지역을 만들었다. 공중회랑은 연합국의 항공기만이 사용할 수

있었으며 공중회랑의 통제에 대한 제 규정은 통독 이전까지 유효했다.[165]

둘째, 철도교통 분야에 있어서는 1945년 5월 11일 서독의 독일연방철도(DB)와 동독의 독일제국철도(DR) 간에 「헤름스테트 협정(Das Helmstedter Abkommen)」이라고 불리우는 동서독 간 철도교통의 재개를 합의하고,[166] 이어 1945년 9월 10일 「연합국 공동관리위원회」의 결정에 따라 4대 전승국은 서베를린에 대한 생필품 및 연료공급을 위해 서독과 서베를린 간에 하루 16량의 화물열차가 운행되었다. 1954년 7월 12일과 1964년 8월 17일에는 교통량 증가문제가 합의되었다.

셋째, 도로교통 분야에서는 승용차를 이용한 개인적인 여행교통은 크게 제한을 받았다. 승용차를 이용한 동독 입국은 단지 동독 측에 의한 사업여행, 라이프찌히 박람회 방문자 등 특수한 예외적 경우에만 허용되었다.[167] 트럭을 이용한 화물운송은 베를린 왕복 및 동서독 간 교통에 있어서 점증하였음에도 불구하고 이에 대해 성문화된 규정이 없어 여러 가지 취약점을 안고 있었다. 베를린 왕래교통의 경우 거의 모든 화물차와 외국차량이 서독지역 및 서베를린지역에 소속되어 있었으나, 서독지역 및 서베를린에서 동독지역 및 동베를린을 왕래하는 화물차량들은 대부분 동독에 소속된 것이었다.[168] 1951년 9월 1일부터 동독은 도로사용료를 징수하기 시작했으며, 1955년 4월 1일부터는 도로사용료를 2배 이상 인상했다. 이에 따라 동서독 간 수차례의 회담이 이루어졌으며, 그 결과 부분적으로 다시 원상 복구되기도 했다.[169]

원래 총 12개였던 도로통과소는 1952년부터 동독에 의해 일방적으로 8개가 철폐되고 4개로 줄어들었으며 1960년 부활절을 기해 1개소가 신설(뤼벡 지방의 Schutup-Selmsdorf)되었다. 여행자들에 대한 검문 강화, 트럭 적재물에 대

165) 공중회랑은 베를린 위기를 비롯하여 특히 베를린 봉쇄시 공중다리를 통해 베를린시에 물자를 공급할 수 있는 기능을 하였다.

166) 그 후 1949년 9월 3일 「오펜바하」 협정(Offenbacher Abkommen) 체결로 양독간 여객철도여행(Interzonen-Reisezugverkehr)이 확대되었다.

167) 1971년 9월 3일 4대국협정이 체결되기 전까지 도로교통은 그 중요성이 크게 부각되었을 뿐 연합국의 명문화된 법적 원칙이 수립되지 않았었다.

168) 이와 같은 교통방식은 베를린 왕래문제에 있어서 각종의 방해를 받을 우려가 있었다.

169) 교통요금협정은 20년간 유효하였으며, 1976년 1월 1일부터 동독은 신규교통요금을 공표하고 대형트럭에 대한 요금을 크게 인상하였다.

한 수색, 장시간의 사무처리로 말미암아 통과소에서는 오랜 시간을 참고 기다려야만 하는 불편을 감수해야 했다. 특정한 단체여행자들에게 월경을 금지하였고, 뚜렷한 이유도 없이 개개인의 통행이 거부되기도 했다.

그 후 1968년 동독은 베를린 통행에 여행증명서와 수수료를 의무화하는 '비자제도(Visumzwang)'를 도입했고 화물자동차에는 도로 사용료에 추가하여 '세금조정세(Steuerausgleichsabgabe)'를 징수했다. 그리고 특정 단체여행자에게는 통과여행이 원칙적으로 금지되었고 그밖에도 뚜렷한 이유를 밝히지 않은 체 개인 여행이 거부되는 경우가 허다했다. 1970년에는 방해가 더욱 심해 교통로가 수시로 봉쇄되었고 그 시간이 수 시간을 넘기기도 했다.

넷째, 동서독 간 선박교통에는 양국의 대표적 항만인 '함부르크 항'과 '로스토크 항' 및 '북해-발틱 해' 운하가 아주 중요한 역할을 했다. 특히 '함부르크'와 '막데부르크'를 연결하는 운하는 동서연결의 중요한 의미를 갖고 있었다. 독일의 선박교통 일체는 1945년과 1946년 연합군 선박운행령으로 규정되었는데, 선박 식별 표시방법, 4개 국어로 된 운행증, 승무원 명단 등에 관한 규정이 포함되었으며, 1950년에는 서독에서는 연합군 최고사령부 법령 제42호로 대치되어 선박교통이 수월해지기도 했다.

⑶ 분단 상황하 동독 지역 교통로 특징

독일에서 최초로 철도가 부설된 것은 1835년 뉘른베르크(Nürnberg)와 휘어트(Fürth) 간이었다. 이후 독일 철도는 비약적인 성장을 거듭, 1910년에는 영업구간이 61,000㎞까지 늘어나기도 했다. 그러나 1875년과 1885년 사이 대부분의 사철들이 운영난에 처하게 되자, 지자체가 철도를 매수하여 운영하게 된다. 지자체 소유의 철도들은 1920년 4월 1일 다시 철도청으로 통합되어 당시 독일제국교통부(Reichsverkehrsministerium) 산하에 들어가게 된다. 제1차 세계대전 이후인 1924년 철도운영권은 전쟁배상의무[170] 때문에 독일제국철도회

170) 1932년까지 독일제국은 매년 10억 제국마르크를 제1차 세계대전 전승국들에게 배상했다.

사(DRG: Deutsche Reichsbahn Gesellschaft)로 넘어가게 되나 소유권은 독일제국이 소유했다. 1937년 철도운영권은 독일제국철도회사로부터 다시 독일제국의 특별 재산인 독일제국철도로 환원되었다.

1920년 국유철도로의 통합은 독일의 철도사업이 기술적・제도적 차원에서 단일화되는 계기를 마련함으로써 제2차 세계대전 이후 동서독 간의 분단에 따른 철도사업의 분리 및 기술적 차이 발생에도 불구하고 궤도, 차량표준 등에서 상호 호환성이 유지될 수 있었던 배경이 되고 있다.

1945년 제2차 세계대전의 종식과 함께 독일은 2개의 교통지역으로 분리되었으며, 독일제국철도도 서독에서는 독일연방철도(Deutsche Bundesbahn: DB)로, 동독에서는 국영기업인 독일제국철도(Deutsche Reichbahn: DR)로 분리되었다.[171]

사회주의 계획경제체제하 동독 지역에서는 중앙정부가 교통에 관한 투자계획을 세우고 세부 운수계획까지 수립했기 때문에 일선 교통담당자들은 운송수요에 적응할 수 있는 능력을 함양하지 못했으며, 교통 서비스도 거의 대부분 대규모 운수기업(콤비나트)에 의해 제공되었다.

동독 교통체계에 있어 중요 특징의 하나는 에너지 효율성에서 유리한 철도중심의 교통체계로 구성되었다는 점이다. 철도망은 비교적 조밀하게 구축되어 총연장 14,000 ㎞에 달했으며, 철도의 수송 분담률은 37% 정도였다. 동독 정부는 철도여객운임을 국고지원 하에 매우 낮게 책정하는 한편 화물운송을 법적 강제조치를 통해 철도로 유도했다. 도로화물수송은 근거리(50㎞ 미만) 혹은 매우 고가인 특별 허가증을 취득한 경우에만 허용되었다.

동독 제국철도는 일반 콤비나트의 10배 정도로 동독에서 가장 큰 국영기업이었다. 직원수 255,000명, 이 중 약 $\frac{1}{3}$이 여성 근로자였다.[172] 동독 철도는 외형상으로는 콤비나트가 아니었으나 콤비나트와 동일한 조직으로 운영되었다.

동독 제국철도는 교통성 산하에 소속되어져 있었으며, 지방청, 관리역 및 일

171) 동독의 제국철도는 1984년 1월 9일에 전철의 경영권이 서베를린 교통회사에 넘어갈 때까지 서베를린에서도 운행되었다.

172) 일반적인 콤비나트의 약 10배에 달하는 규모라고 한다.

반역의 3개 부문으로 나뉘어져 있었다. 제국철도지방청은 베를린, 코트부스, 드레스덴, 에르푸르트, 그라이프스발트, 할레, 막데부르그 및 슈베린 등 8개 지역에 소재해 있었으며, 행정구역과는 일치하지 않았다. 8개의 지방청 산하에는 23개 제국철도관리역(RBA)이 있었다.

동독 제국철도의 근무형태는 4명씩 한 조가 되어 교대근무를 했다. 특기할 만한 사항은 동독제국철도의 직원은 공무원 신분이 아닌 일반 직원신분(oeffentliche Angestellte)을 유지했던 것이다.

통일 전까지 동독의 철도망은 다른 교통망과 마찬가지로 매우 낙후된 상태에 있었다. 동·서독 간의 직통 노선도 대부분이 유지·보수되지 않았으며, 복선화율이나 전철화율에서도 서독철도에 비교할 수 없는, 적어도 20년 이상이나 차이가 나는 수준을 유지하고 있었다. 양독 국경지역의 노선들은 특히 노후화되어[173] 열차들이 제 속도를 내지 못하는 상태였다. 드레스덴과 라이프치히 간의 120㎞ 구간은 평균 시속 60㎞밖에 낼 수 없었으며, 신호 및 안전 시스템은 물론, 역사 또한 긴급 복구를 요하는 상태였다. 8,000개 교량 중 3,500개 정도가 85년이 넘은 노후 상태로 교량 건설 후 단 한 번도 보수되지 않은 것으로 조사되었다. 복합수송체계(철도 및 트럭 화물수송 터미널)에 대한 투자도 소홀하였으며, 신호박스의 70% 이상이 수동으로 작동했다.

〈표 4-4〉 동·서독 철도현황 비교(1989)

구 분		동독	서독
영업㎞ (㎞)	간 선	7,537	18,069
	지 선	6,469	9,559
	합 계	14,035	27,628
전철화율		28%	40%
복선화율		30.4%	45.8%
철도밀도 (선로㎞/1000㎢)		132㎞	120㎞
여객 (인 ㎞)		170만	140만
화물 (톤 ㎞)		420만	200만
직원수		254,491	267,653

자료 : 독일통계청 1992; 동독통계연감 1990

173) 에르푸르트의 경우 복선화율이 가장 낮을 뿐 아니라 전철화율도 7% 수준에 불과했다.

2. 분단 상태 하 동서독 간 수송체계 구축 및 교통로 개설

1) 서독과 서베를린 간의 통과협정 체결과정

동서독 간의 육로수송체계의 구축은 서독과 서베를린을 잇는 자유 통행로 확보를 위한 노력으로부터 출발했다. 서베를린은 서독으로부터 약 170㎞ 떨어져 있는 내륙 속의 섬이나 다름없는 존재였기 때문에 그 자체로는 생존능력이 없어 서독과의 연결이 절대적이었다. 다시 말해 서베를린 간의 교통문제는 양독간의 상호관계와 분리할 수 없는 기본문제였다. 그러나 1944년 9월 '런던'의 정서에 입각한 점령지역의 교통과 통신을 공동 관리할 것을 전승 4개국간에 합의[174]를 했음에도 불구하고 서방측과 구소련 간에는 서독지역으로부터 베를린 진입과 관련된 조약상 처리가 제대로 되지 않음으로써 자유스럽고 원활한 민간교통에 엄청난 지장을 주었다.

소련과 동독은 이와 같은 서베를린의 지정학적 약점을 이용, 이를 처음부터 서독과 서방에 대한 정치적 압력 수단으로 삼았다. 항공로를 제외한 왕복교통은 동독정부의 방해로 지장이 초래되기가 일수였으며 봉쇄까지 일어나기도 했다.[175]

1960년대 들어 동독은 베를린 왕복교통에 대한 감독과 방해는 더욱 가중되었다. 서방 3대국은 소련과의 회담을 통해 서베를린으로 자유롭게 진입할 수 있도록 조약을 통해 보장받으려고 시도함으로써 1961/62년에는 미·소간의

174) 1944년 9월 12일 4대전승국이 '런던' 의정서를 통해 합의한 수송 및 통신업무에 관한 공동정책에 따라서 필요한 연합국기구(관리이사회의 수송 및 공로관리위원회)와 최초의 규정이 마련되었는데 여기에서 상시 가장 중요하게 대두되었던 문제는 서독의 서베를린 지역에 대한 지원문제 및 서독과 서베를린 간의 공주오히랑설치 문제였다. 그러나 그 후의 정치발전의 결과로 점령지역 전체에 유효한 연합국의 통행권이 제약을 받게 되었다. 따라서 서부지역과 구소련 점령지역은 양분된 교통관리지역이 되었다.

175) 1948년 7월 18일부터 1949년 5월 12일까지의 베를린 봉쇄기간 동안 서독과 서베를린 간의 교통은 거의 완전히 차단되었다. 이 베를린봉쇄는 1949년 5월 4일 체결된 '뉴욕' 협정으로 해제되었다.

회담이 개최되기도 하였으나 아무런 성과가 없었다.[176]

1963년 6월초 동독은 통과로에 대한 감독과 방해를 강화[177]하면서 서독과 서베를린 왕복교통에 관한 정부간 협정체결을 위한 협상을 강력히 원했다. 동독은 통과로 방해를 빌미로 서독과 서베를린 왕복교통에 관한 정부간 협정을 체결함으로써 국가승인의 효과를 얻으려 했기 때문이었다. 그러나 서독정부는 동독을 정부로서 인정하지 않는 상태에 있으며 베를린 교통에 대한 문제는 연합국의 권한이지 동독의 권한이 아니라는 이유로 협정체결을 거부했다.

1968년 6월 동독은 베를린 왕복교통을 이용하는 사람들에게 비자를 요구하고 도로사용료를 부과하였다.[178] 서방측은 이에 이의를 제기했으나 동독은 주권국가임을 강조하면서 이를 무시했다.

교통문제에 관한 서독의 소극적인 입장은 1970년대 초 브란트 정부가 출범하면서 적극적으로 바뀌었다. 동독을 사실상의 국가로 인정하는 상황이었기 때문에 동독이 요구하는 정부간 교통협정을 피할 필요가 없었기 때문이었다. 또한 그동안 인적 교류를 경제교류와 연계시켜 추진해 왔던 정책을 경제교류와 인적 교류를 분리하여 추진하는 방향으로 정책을 전환하였다.

이와 함께 1971년 9월 3일 전승 4개국간 베를린 협정(4대국협정)이 체결되면서 서독과 서베를린 간의 왕복교통에 관한 세부사항은 동서독 정부가 직접 협상하도록 하였다. 이에 따라 1971년 12월 17일 육로, 철도 및 수로를 이용한 서독-베를린 간 교통협정인 '동서독 정부간 서독과 서베를린 간의 민간인과

176) 서독은 특혜적 베를린통행문제와 동서독 간의 일반적 통행문제를 형식상 구분해서 해결한다는데 합의가 이루어지기 전까지는 상호 의견교환 단계에서 전반적 통행문제에 대한 본격적 협상을 할 입장이 아니었다. 서독에게 결정적으로 중요한 문제는 베를린의 안전을 보장하는 4대국의 계속적인 의무에 기초해서 양독간에 베를린통행문제에 대한 협상이 이루어지는 것이었다.

177) 베를린 왕복교통에 대한 동독의 방해는 그 대상이 서방 3대국이 아니라 1차적으로는 서독 연방기관의 서베를린 내 상설화를 반대하는 것이었다. 따라서 동독은 서베를린에서의 연방정부 행사, 의회 전문위원회 및 원내총무단 회의, 연방대통령 선거인단의 회합 등이 개최될 때에는 이에 참여하는 의회의원의 통과까지 금지하였다.

178) 당시 동독은 베를린 왕복교통뿐만 아니라 동서독 왕복교통의 전반에 대해 1968년 6월 11일 인민회의는 ①극우정당인 독일민족민주당(NPD) 인쇄물의 통과로 이용 운송금지, ②동·서독 간 여행교통에 대한 여권 및 사증소지 의무화, ③동독 도로이용에 대한 세금조정공과금 부과, ④최소의무환전액(Mindestumtausch)의 인상과 같은 조치를 취했다.

재화의 통과에 관한 협정(Transitabkommen)'이 체결되고, 동년 12월 20일 서베를린 시와 동독정부 간에는 서베를린 주민의 동독 방문을 수월하게 하는 협정이 체결됨으로써 서독과 서베를린을 왕복하는 교통에 대한 제도적 장치가 처음으로 마련되었다.[179] 이로써 서베를린 주민의 동독여행도 한결 자유로워졌다.[180]

서독~서베를린 간 통과협정의 내용은 통과 교통에 아무런 지장이 초래되지 않고, 간소하고 신속하며, 최대의 편의가 도모되는 여행절차를 거쳐 여행이 수월해지도록 규정한 것으로서 통과로를 이용하는 사람들에 대한 어떤 차별도 배제하는 것으로 되어 있다. 동 협정 16조의 "통과로의 악용"이라는 혐의가 충분할 경우를 제외하고는 여행자의 체포, 교통수단과 개인 지참물에 대한 검색을 할 수 없도록 되어 있었다. 민간재를 운송할 때의 간소화 조치로서 도로화물차량, 철도화물차량, 내륙항행선박, 용기 등 차량의 납봉인이 허용되었다. 납봉인은 서독과 서베를린의 세관이 수행하며, 동독의 관계기관은 봉인상태와 관계서류만을 검토하였다.

동독은 1972년 6월 3일 베를린 통과협정 최종의정서가 조인된 후 4대국협정과 양독 정부의 추가협정이 발효되기도 전에 이미 부활절과 성령강림일을 기해서 통행협정 및 서베를린시-동독간의 협정에서 규정한 통행완화조치를 일방적으로 취하고 조약비준을 끝냈다. 베를린 통과협정 체결은 이미 1970년 시작된 동서독 교통 전반에 관한 협상에 큰 도움이 되었다.

2) 동서독 간 교통조약 체결

1970년 11월 서독의 Bahr와 동독의 Kohl 간에 동서독 통행문제에 대한 대

179) 1972년 6월 3일 4대국 협정에 대한 최종의정서와 함께 동 협정은 효력을 발휘하였으며 동 통과협정과 더불어 동독지역을 통과하는 서독과 서베를린 간의 교통이 처음으로 조약화되는 결과를 가져왔다.

180) 서독주민들이 처음으로 동독내 친지들의 초청을 받고 갈 수 있게 되었으며 관광여행이 가능하게 되었다. 그리고 동독주민들도 특별한 가족적인 사정이 있을 경우, 연령에 관계없이 서독내의 친척들을 방문할 수 있게 되었다.

화가 시작되었으며, 이들의 대화는 1971년 9월 '양국의 국경을 넘나드는 인적·물적 통행 전반에 관한 조약(교통조약: Vertrag zwischen der BRD und der DDDR über Fragen des Verkehrs) 체결을 위한 공식적인 회담으로 발전하였다.

양측은 교통의 종류, 실질적인 개선문제, 향후 공동협력 등에 관해 상이한 관심을 표명하는 한편 동 조약 체결과 관련하여 각각 정치적으로 상이한 목표를 설정하였다. 동독정부는 4대 전승국과의 협정에 무관하게 서독과의 국가간 조약체결을 꾀했던 반면, 서독정부는 동독을 국가로 인정하지 않으면서도 동서독 간의 원활한 통행을 보장하기 위한 협정의 이행과 관련 국제법적인 조약으로서 구속력을 가질 수 있도록 노력하였다.[181]

조약체결을 위한 2년여 70회 이상의 접촉을 거듭한 결과 동서독은 1972년 4월 26일 교통조약의 가서명에 이어 같은 해 5월 26일 정식 서명하였다. 교통조약은 그 후 동서독 정부가 비망록을 교환함으로써 1972년 10월 17일 그 효력이 발생하였다.[182]

동서독 간의 교통조약은 전승 4개국의 위임이 아닌 동독과 서독이 독자적으로 체결하였다는 점에서 그 의의가 크다. 동독은 이 조약을 통해 서독과 대등한 국가가 되었다는 점을 강조하였고, 서독은 동독을 국가로서 승인하지 않으면서도 동독으로부터 인적 교류에 관한 보장을 확실히 받아낸 점에 의미가 크다.[183] 동서독 간 교통조약은 동서독 왕복교통을 보장하는 기본틀로 그 내용은 1972년 12월 21일 체결된 기본조약 추가의정서에 그대로 수용되었다.

<통행조약의 주요내용>

동서독은 본 조약을 체결하면서 쌍방은 상호공동생황에 대한 조약상의 규제

181) 동서독은 공히 국제 철도교통 규범체제인 CIM(국제철도화물수송협정)과 CIV(국제철도여객수하물협정)와 같은 국제협정에 가입할 것을 제기하였으며, 특히 동독 측이 이를 더욱 요구하였다. 서독 측은 여행교통의 장애철폐는 물론, 통행협정의 효력범위가 서베를린에도 확정될 것을 요구하였다. 이 통행협정 합의는 동서독 기본협정 체결을 위한 중요한 전제조건이었다.

182) 교통조약은 기본조약체결에 앞서 맺어진 동서독 간 최초의 국가조약임.

183) 또한 독일문제가 모두 외부의 손에 달려 있는 것이 아니라 독일인 스스로 해결할 수 있게 된 점을 발견하는 계기를 만들었다.

가 유럽의 평화적 발전과 유럽제국 간의 관계개선을 위한 가장 중요한 전제조건 중의 하나임을 인식하면서, 유럽긴장완화에 기여하기 위해 노력할 것을 합의하였다.

본 조약은 민간인 및 물자의 월경통행문제를 포괄적으로 규제하는 내용을 담고 있는데, 조약의 대상은 상호왕래, 즉 양측 교통지역간의 왕래문제로 도로, 철도, 수로를 이용한 제3국에의 여행교통이다(제1조 1항). 조약쌍방의 관할영역내 또는 이를 통과하는 교통은 일반적인 국제관례에 상응하여 상호주의와 무차별의 원칙에 입각해서 최대한으로 보장, 완화되고 가능한 한 합리적으로 이루어져야 함을 규정하고 있다(제1조 2항).

제2조에서 제9조까지는 쌍방의 국내법의 적용에 관한 규정을 담고 있는데, 상대방 지역내의 공공교통시설 및 월경시설의 이용권, 교통수단 이용에 필요한 증명서 및 개인신분증의 인정, 여행용 휴대품 및 소모품, 연료의 휴대문제, 사고 및 재난시의 구호조치, 교통과 관련되어 징수되는 공과금과 수수료의 청산방법 그리고 교통상황 및 월경교통에 영향을 미칠 수 있는 공사계획에 관한 정보교환 등이다.[184] 협정의 운용 및 해석에 대한 의견 차이를 해소하기 위해 양국정부의 교통성 전권위임자가 이끄는 대표단으로 구성된 합동위원회(gemischte Komission)를 두기로 하였다. 합동위원회가 해결하지 못하는 의견대립은 쌍방정부가 협상경로를 통해 해결하기로 하였다.

본 조약의 육로수송과 관련된 내용을 중심으로 살펴보면 다음과 같이 정리할 수 있다.

---

184) 본 조약에 따라 동서독은 자국의 영역을 지나는 통과통행을 위해 일정한 통행로를 지정한 경우, 그 통과통행이 가능하도록 통과출발지점을 관리하도록 하고(제3조) 통행은 미리 준비된 국경통과지점에서 이루어지도록 하였다. 그리고 이의 변경사항이 발생할 경우에는 통행을 관장하는 양국 장관 간에 협의하도록 하였다(제4조). 또한 통행자는 조약국의 권한이 있는 관청이 교부한 국경출입에 관한 행정사증을 제시하여야 하며(제5조) 일정한 통행관련 세금과 수수료는 총액청산(Pauschalabgeltung) 방식으로 처리하도록 하였다. 그리고 동서독 자체 영역에서 발생한 재난과 해난시의 사고서비스, 운반서비스, 위생보호, 부두보조, 작업장보조 등 필수적인 조치를 제공하도록 배려하도록 하였으며(제7조), 도로상태, 고속도로의 지나친 장거리우회전구간, 중요 장거리 도로, 수로의 수심 및 수위, 수문관리시산, 선박운행금지, 하역봉쇄 및 통행과정과 관련된 정보를 상호 제공하도록 하였다(제8조).

첫째, 철도교통과 관련하여서는 ① 열차교통에 있어서 정기열차 운행계획과 여객용 열차배정 및 차량배정,[185] 열차의 구조 및 배차, 교통 수요증가에 대한 대책, ② 여객과 그의 소지품 및 화물운송에 적용시킬 법(제11조), ③ 조약쌍방의 두 경계역사이의 구간에 적용할 규정과 열차기관사 및 열차승무원에게 적용할 규정, ④ 상대방 철도관리지역에서의 최단 선로구간의 사용(U자형 통행원칙), 이와 유사한 문제에 대한 합의사항 등을 규정하였다. 또한 평상시의 교통량을 훨씬 초과할 경우 가능한 운행 한도 내에서 추가로 증차를 협의할 수 있도록 규정하였으며, 여객의 월경통행에 대해서는 「철도여객수하물 운송에 관한 국제협정(CIV)」, 화물수송에는 「철도화물운송에 관한 국제협정(CIM)」 약정에 명문화되어 있는 「국제철도여객 및 화물운송법」인 「베른협정」의 규제를 받도록 하였다.[186]

둘째, 자동차교통과 관련, 본 조약은 제25조와 부속 의정서 부록에는 「산업상의 인원과 화물의 수송에 대한 허가절차」를 담고 있다. 쌍방은 임시여객통행을 위한 영업적 수송과 자동차화물수송에 대해서는 상호주의에 입각하여 그의 영역에 들어오거나 통과할 때는 허가발급권을 행사하지 않도록 하였으나 조약상대국의 기업이 사업상 타방의 영토 내에서 또는 영토를 통과하여 사람을 정기 버스 편으로 운송하기 위해서는 조약국의 허가를 받도록 규정하였다. 그렇지만 자신의 영역으로 들어오는 영업적 여객수송 및 화물수송이 단순히 영역을 통과하는 경우에는 허가에 관한 법을 적용되지 않도록 하였다.

셋째, 상대 조약국에서 규정한 양과 무게를 초과한 적재물을 포함한 자동차 및 부속물의 운행은 상대방 지역에 들어가거나 통과할 때에는 예외적으로 권한이 있는 관청의 허가를 받아야 할 것을 규정하였다. 운행이 허가된 자동차는

185) 국제열차시간표협약에 기초한 교통협정을 고려하여 상호 해결하거나 쌍방의 해당중앙관청간의 합의로 이루어지도록 하였음.

186) 그 외 교통에 영향을 미치는 경우에는 국경구간에서의 시설유지, 수리・개선작업의 시기를 합의하고 있으며, 승무원의 증명서의 상호 인정, 철도행정당국 종업원의 상대지역에서의 근무시의 제복착용을 비롯한 상대편 철도행정당국의 업무규정 준수, 이들의 업무수행에 필요한 소비품이나 생활용품반입에 대한 공과금이나 수수료의 징수 면제, 국경통과지역 철도역에서의 휴게소 설지, 의료혜택 등을 규정하고 있다.

책임보험에 가입하여야 하며 자동차사고로 인한 손해배상협상은 특별규정의 대상이 되도록 하였다. 그 외 도로교통에 의한 화물운송을 위해서는 국제운송에 관한 1957년 1월 15일의 관세협정(Cernets TIR)과 육상운송상의 국제위험물취급에 관한 1957년 9월 30일의 유럽협정(ADR)을 적용됨을 규정하였다.

1972년 10월 17일 교통조약의 발효와 함께 그 당시까지 예외적으로 허용되었던 승용차 사용이 대규모로 가능하게 되었다. 1973년 6월 21일 기본조약이 발효되면서 4개소의 경계선통과도로가 신설되어 경계선근방교통에 있어 승용차 이용은 중요한 역할을 하게 되었다. 경계선 근방교통에서 승용차를 이용하는 이유를 제시하는 의무는 1976년 9월 7일부로 폐지되었다. 또한 경계선근방교통을 위해 4개소의 신규통과도로와 기존 통과도로에 양국이 각각 경계선 통과지점까지 근거리 왕래 버스를 운행하며 3개의 철도통과지점에 추가로 기차를 연결하기로 했다.

기존 국경통과소의 변경은 양국 교통성의 동의하에 이루어지며 내륙선박교통, 해상교통, 연해항행은 허가를 조건으로 이루어질 수 있도록 했다.

3) 동서독 간 교통조약 체결에 따른 병행조치

1972년 10월부터 발효된 동서독 간 교통조약에 의해 여행절차 및 통행이 신속하고 간소해지게 되었다. 본 조약에 따라 국제관행에 입각한 상호주의 및 배척금지의 원칙이 적용되고 교통사고시 상호구조, 교통장애시 상호정보 교환이 의무화하였다. 또한 교통조약 제반사항의 적용과 해석에 관한 의견조정을 위해 협정당사국간에 공동위원회가 구성되었으며, 차량교통사고 처리, 차량세 면제, 도로사용료 문제 등에 대한 구체적인 협의도 진행됐다.

차량교통사고에 대해서는 서독의 자동차보험업협회와 동독의 국립보험기관간에 체결된 합의를 통해 차량책임보험을 통한 손해배상금의 개별적 이전이 필요 없도록 처리했다. 양국간의 차량세 면제와 관련해서는 동독 트럭과 버스 운영에 대한 세금면제와 동독은 서독의 트럭과 버스에 대한 도로사용료 징수

철폐를 위한 회담을 진행했다. 그러나 후술하는 바와 같이 서독의 승용차는 제외되었는데, 양측의 통행 승용차의 절대적인 차이로 인해 균형이 이루어질 수 없었기 때문이었다. 이에 따라 서독 승용차에 대해서는 도로사용료를 징수하기로 결정하고 이의 지불방법은 일괄 지불 형태로 하기로 했다.

그 외에도 다음과 같은 세부적인 내용들이 후속조치로 결정되었다.

첫째, 서독인의 동독여행제한과 동독의 외환확보를 위해 최소의무환전제도가 도입되었다. 초기에는 1일 1인당 5마르크였으나 1980년에는 25마르크로 증액됨으로써 동서독 인적교류의 조절장치로서 사용되기도 했다.

둘째, 상호 방문도중 사망사건이 발생할 경우 사체나 유골의 반입・반출에 관한 조치였다. 이에 따라 사체나 유골의 반입・반출은 원칙적으로 운구차, 철도, 선박 등 교통수단에 무관하게 이루어질 수 있도록 했으며, 특히 유골은 우편으로 송부가 가능하도록 했다. 운반에 있어서는 양국이 공히 국경지역까지만 운송을 하고 최종목적지까지는 해당국가에서 운송을 담당하도록 했다.

통과로의 연결에 따른 화물의 반출입과 관련해서는 다음과 같은 조치가 이루어졌다. 동서독 간 교역용 물품과 재산의 반입・반출은 1968년과 1969년 사이에 개정된 피점령 지역간 교역법령 (Interzonenhandelsverordnung)이 발효되기 전까지는 상대국의 허가를 필요로 하게 되어, 교역 1건에 두 개의 허가가 필요했다. 그러나 동 법령 적용 이후 허가면제품목에 대해서는 신고서 제출을 면제, 화물별로 운송관련서류 및 기타 면제사실증명용 서류를 검사시점까지 제출하도록 하는 한편 특히 화물운송로를 통해 운송될 경우 반출자는 운송장에 허가면제 대상임을 명기하도록 했다.

개별허가를 필요로 하는 품목의 운송은 허가서를 발급하고 국경통과지역 중 일정장소를 통하도록 했다.[187] 또한 동독이 관세법상 외국이 아니므로 동서독 물품거래에 대한 세관수속절차를 행하지 않았다. 그러나 물품거래에 대한 감독은 이루어졌는데, 서독의 경우에는 세관이, 동독의 경우에는 국경통과지역 내

187) 허가서가 분실될 경우에는 부본으로 대체가 가능하였고, 허가의 유효기간은 통상 3개월로 한정되었으나 필요에 따라 근거가 분명하면 연장이 가능했다.

국경검문소에서 실시했다.

내륙선박교통은 1945년에 체결된 특수허가제도가 폐지되었고, 엘베 강을 통해 내륙선박통행이 보장되었다. 해상교통은 일반적으로 허용되지 않았으며, 단지 1975년 5월부터 동독의 로스로크 항만이 서독 여객선을 위한 특수 관광을 위해 입항이 허용되었다.

4) 동서독 간 육상 연결로 연결에 따른 문제점

양국간 구체적인 통행협정이 체결되었음에도 불구하고 이들 협정의 적용됨으로써 다음과 같은 중요한 문제가 발생했다. 서독~서베를린 간의 통과로가 동독주민의 탈출로로 이용되었던 것이다. 동독주민에게는 그 이전까지 주된 탈출로였던 제3국을 통한 방법과 직접 장벽을 통과하는 방법 외에 새로운 수단이 생겨나게 된 셈이었다. 심지어 이와 같은 동독주민의 탈주를 서독사람들이 상업적으로 이용하는 사례까지 발생했다.

서독정부는 인도적인 차원에서 이를 법적으로 부당한 것으로 취급하지는 않았지만, 통관규정, 탈세방지, 형법 등 모든 가능한 한 방법을 동원하여 탈주지원업체의 영업행위를 제한했다.

이에 동독은 통과화물에 대한 대대적인 통제, 검사의 지연, 국경통과지점 신호등에 대한 장시간 전력공급 차단, 장시간 교통체증 방치, 일부 특정인사 및 단체에 대한 입국금지 등으로 통과로의 원활한 소통을 방해함으로써 교통협정을 위반했다. 서독은 동독의 협정위반행위에 항의하는 것 외에 별다른 조치를 할 수 없었다.

그 밖에도 통과교통일괄금을 결정에서 양국간의 견해차이가 발생하기도 했다. 즉 통과교통일괄금 지급규모에 대해서 실제 통행량과 추정치에 대한 의견차이 등이 문제가 되었다.

3. 통일 전 동서독 간 교통분야 협력

1) 사용료 지불 및 조세 지원

(1) 통과여객 및 승용차 도로사용료의 일괄 지급

1971년 12월 17일자 통과협정에 근거하여 서독지역과 서베를린 지역간 통과시 징수되던 도로 사용료, 세금부담조정세(Steuerausgleichabgaben), 사증비용은 1972년 1월 1일부터 더 이상 개인 징수하지 않고 서독정부가 예산에 일괄금을 계상하여 매년 3월 31일까지 “동독이 지정한 서독은행의 구좌를 이용하여 동베를린 소재 동독의 독일 대외무역은행 주식회사(Deutsch Aussenhandelsbank AG)에 송금하였다.[188]

이와 함께 동서독은 1979년 10월 31일부로 서독에서 신고된 승용차가 동독지역을 여행하는 경우, 개인이 지불하던 도로사용료를 교통조약 제6조 1항에 의거 일괄금으로 대치하였다. 1989년까지 연간 일괄금은 5,000만 마르크이며, 서독정부는 매년 3월 31일까지 “동독이 지정한 서독은행의 구좌를 이용하여 베를린 소재 동독의 독일 대외무역은행 주식회사”에 송금하였다. 이와 같은 결정사항은 서베를린에도 유효하며 서방 3대국에게도 이와 같은 결정사항이 보고되었으며, 이에 따라 동독정부는 1980년 1월 1일부터 서독 승용차에 대한 개별적인 도로사용료, 예를 들어 동독지역 일일 방문자들에 대한 도로사용료 10마르크의 징수가 불필요하게 되었다. 이와 같은 조치는 여행교통의 안정화에 기여하였으며, 특히 베를린과 국경 부근의 여행교통이 활성화되는 계기를 마련했다.

---

188) 내독관계성은 동독이 이용하고 있는 서독내 은행의 자유구좌에 관한 내용을 발표하지 않았는데, 공동경제은행(Bank für Gemeinwirtschaft)을 통해 일괄금이 송금되는 것으로 추측된다. 당시 통과일괄금은 연간 2억 2,490만 마르크로 확정되었으나, 동독 측의 요청에 따라 1976년 3월 31일부터 4억 마르크(1975년 12월 19일 결정), 1980년 3월 31일부터 5억 2,500만 마르크(1978년 11월 16일 결정)로 인상되었으며 이 금액은 실제 교통량과 관계없이 일괄적으로 1989년 말까지 지불되었다.

(2) 차량세 면제

1979년 서독은 차량세법 개정을 통해 동독차량에 대해 최초로 납세의무를 부과하였는바, 이는 동독차량에 대한 과세에 목표를 둔 것이 아니라 상호간 세금면제 협정체결을 위한 것이었다. 이에 따라 1979년 3월 23일 동독과 회담을 개시하여 1979년 10월 31일 동독과 차량세 면제협정을 체결하였다. 그 내용은 ① 동독트럭과 버스운영에 대한 세금면제, ② 서독의 트럭과 버스에 대한 동독의 도로사용료 징수 철폐 등이었다.

차량세 면제협정에 서독측 승용차는 포함시키지 않았는데, 그 이유는 동독행 서독승용차가 베를린 통과교통을 제외하고는 200만 대에 이르렀던 반면 극소수의 동독승용차만이 서독이나 서베를린으로 왔기 때문에, 수적인 균형이 이루어질 수 없었기 때문이었다. 그러나 서베를린은 차량세 면제협정에 포함되었었다.

도로 사용료 철폐와 함께 서독의 영업용 화물교통은 연간 1,200만 내지 1,500만 마르크의 재정적 부담을 덜게 되었으며, 이로 인해 서독 화물업계는 경쟁력이 제고될 수 있었다.

(3) 화물운송료 보상

국경지역 소재 기업이 국경에 인접해 있음으로서 원자재 반입이나 생산제품 발송에 있어 화물운반 운송비 현저하게 많이 발생할 경우 서독정부는 이에 대해 부분적 보상혜택을 주었다. 보상대상은 과거 내독간 경계선이 생기기 전에, 동독지역으로부터 40% 이상을 반입했으나 국경이 생김으로 인해 먼 길을 우회하여 수송될 수밖에 없는 물품들이었다.[189] 그러나 국경선이 생긴 이후 새로이 생산되는 제품들에 대해서는 보상대상에서 제외하였다. 또한 쓰레기 폐기물이나 부산물들도 보상대상이 되지 않았다. 보상 대상이 되는 화물운송 형태는 철도, 수로, 국도 운송제품이었다.

---

189) 접경지역 내 기업간 공동으로 결의하여 제품 운송량을 늘이는 기업은 보상을 받을 수 없었다.

보상을 받기 위해서는 연간 화물 운송료가 개별기업 당 2,000마르크 이상이 되어야 하고, 전년도 매출액의 0.4%가 넘어야 했다. 보상액은 개별기업 당 1년에 4,000마르크를 넘을 수 없었으며, 보상대상 물품, 보상액, 보상대상 수송로 등에 대해서는 각 주 경제성과 상공회의소가 기본지침을 확정하여 시행하였다. 또한 기업이 이와 같은 보상에 계속 의존하는 것을 방지하기 위해 1회에 보상금의 5배에 달하는 액수의 신규투자 유도하거나 해당 기업이 구조 조정할 경우 일괄 투자보조금 형식으로 보상하여 보상액의 기업자본화를 꾀했다.

2) 교통로 건설 및 유지 · 보수 비용 지불

(1) 통과도로 보수비용 지불

1965년 이래 서독정부는 서독과 서베를린 지역간 통과도로 개선을 위해 재정적으로 지원하였다. 우선 Hirschberg 부근의 Saale교의 교량복구를 위해 서독정부는 내독간 지불교류용 청산구좌를 이용, 총 550만 마르크를 지불하였으며, 1975년 12월 19일자 합의에 따라 Helmsteht-Berlin 간 고속도로 보수를 위해 서독정부는 총액 2억 5,950만 마르크(1976년 200만 마르크, 1977년 1978년부터 1979년까지 매년 1,983만 3,300마르크)을 '공동경제은행에 개설된 독일대외무역은행 주식회사의 구좌'로 송금하였다. 또한 1977년 12월 22일 동 프로젝트 보완건설조치로서 273만 마르크의 추가금액이 합의되었고, 이 역시 상기 은행을 통해 송금되었다. 그 다음으로 Berlin-Hamburg 간 고속도로 보수를 위해 1978년 11월 16일자 합의에 따라 서독정부는 총액 12억 마르크를 동독이 지정한 서독은행의 자유구좌를 통해 분할 지급하였다.[190] 그 밖에도 Wartha-Eisenach간 고속도로 신설 및 확장을 위한 동서독 간의 1980년 4월 30일 합의에 따라 서독 정부는 2억 6,800만 마르크를 지급하였다.

190) 분할지급내역은 1979년 3월 1일 : 1억 2,000만 마르크, 1979년 12월 15일 : 2억 7,000만 마르크, 1980년 6월 30일 : 2억 7,000만 마르크, 1981년 6월 30일 : 2억 7,000만 마르크, 1982년(준공시) : 2억 7,000만 마르크였다.

(2) 철도교통 개선비용 지불

서독 정부는 서독과 서베를린 왕복 여객운송철도 개선을 위해 1976년 2,600만 마르크, 1977년 1,860만 마르크를 지급하였으며, 1980년 4월 30일자 교통관계 합의에 따라 동독지역 및 서베를린 지역 공사에 총 8,900만 마르크를 지불하였다.

(3) 접경지역 교통분야 지원

접경지역 지원법 제4조에는 접경지역 내에 도로망이나 철도의 개축·증축·신축시 단순히 비용적인 측면에서뿐만 아니라 이 지역이 갖는 정치적인 의미를 고려하도록 되어 있는바, 연방정부는 접경지역 내 국도의 보수·유지에 있어 우선적으로 배려하였다.[191] 지방도의 경우 도로건설·보수시 연방정부의 재정보조가 보통 60%이나, 국경지역의 경우는 75%였다.

철도의 경우에는 철도경영합리화의 일환으로 수지가 맞지 않는 구간의 선로 폐쇄 결정시, 다른 지역은 연방교통성이 독자적으로 할 수 있으나 접경지역의 경우는 내각에서 결정토록 하여 신중을 기했다. 이 경우 연방철도의 적자분에 대해서는 연방정부예산으로 보상을 해주고 있으나, 예산낭비를 줄이기 위해 특히 인구밀도가 적은 지역의 경우 철도 이용보다 도로의 이용을 장려하였다.

(4) 동서독 교통망 확충 공동 프로젝트

동서독은 기본조약 제7조 3호에 대한 추가의정서를 통해 1972년 5월 26일 조약상 합의된 교통분야의 협력을 확대하고 강화할 것에 합의하였다. 1974년 동독정부는 서독정부와 교통문제에 관한 추가적인 회담을 할 용의가 있음을 선언했고 동년 12월 9일 베를린 왕복철도와 도로와 같은 교통로 확장과 개선을 위한 제안을 했다. 이에 서독 정부는 서베를린과 서독과의 통행로 연결에 큰 의의를 부여했기 때문에 12월 9일자 동독의 제안을 4대국 협정과 그 추가

191) 국도보수유지의 경우 5년마다 보수·유지가 필요한 곳을 선정, 그 계획에 따라 우선 순위를 정하여 실시하도록 되어 있었다.

합의사항 체결 이후 가장 긍정적인 제안으로 받아들였다.

1975년 12월 19일 동서독은 수차례 회담을 거친 후 통과로 확충 및 개선에 관한 합의에 도달했다. 동독정부는 Marienborn과 Berliner Ring간의 고속도로를 보수(노면보수, 일부구간 6차선화)하며, 프로젝트의 총 경비 4억 500만 마르크 중 서독정부가 2억5,950만 마르크를 부담할 것에 합의하였다.[192]

동서독은 이러한 공동 프로젝트에 대한 관심이 동일하게 대단했는데, 서독정부는 베를린과 서독 간의 연계성에 의의를 두었던 반면, 동독은 특히 전략적 의의가 큰 도로의 일부가 서독으로부터 재정 지원된다는 점에서 큰 의미를 두었다.[193]

위의 형태와 비슷하게 Berlin-Hamburg간의 제2차 교통프로젝트를 위해 동독은 1978년 서독과 회담을 개시하고 1980년부터 공사에 착수했다. 동서독 정부간의 회담 내용 중 주된 쟁점사항은 자금조달문제와 노선확정문제였다. 1978년 11월 16일 5개월에 걸친 회담 후 ① 북부 고속도로의 건설, ② 베를린 남부 Teltow 운하의 재개, ③ 1980년부터 1989년까지 통과일괄금을 기존 4억 마르크에서 5억2,500만 마르크로 인상, ④ 동독의 서독제 현대식 건설장비 구입을 위해 1억 마르크 지원과 같은 공동 프로젝트에 대한 합의를 이루었다.[194]

이러한 동서독 간의 합의는 베를린의 통과교통의 개선, 통독이후를 염두에

192) 이러한 합의에 대한 서독 내에서는 찬반양론이 있었는데 비판의 요지는 도로공사 전문가들의 견해에 따르자면 동독은 기술적으로 15년이나 낙후되어 고속도로의 건설경험이 없는데도 불구하고 동독에게 건설을 위임한다는 점과, 서독측 재료가격과 임금에 기준한 서독수준의 건설비용의 계산이 너무 높아 재정지출이 과다하다는 주장을 폈다. 찬성하는 측은 동독이 애당초 회담제안과는 달리 프로젝트 비용의 35% 참여의사를 밝혔기 때문에 서독측으로서도 비교적 생산성이 있는 거래이자, 킬로미터 당 예정가격이 서독의 국내가격보다 저렴하다는 점을 들었다. 즉 전장 150㎞의 Helmsteht-Berlin 간에 합의된 1㎞당 합의비용은 267만 마르크나 서독의 경우 약 400만 마르크가 소요된다는 주장이었다. 따라서 서독정부는 동독정부측의 부담을 제한 매 ㎞당 170만 마르크만 지불하면 된다는 것이었다.

193) 1975년 12월 초 COMECON 회원국은 Budapest에서 회동, 동구권과 서구권간의 교통망 확충을 논의했는바, Marienborn과 Berliner Ring 간의 고속도로 확장은 바르샤바와 모스크바로서도 동서교통로 확장에 중대한 의의가 있음을 인정하였었다. 이는 고속도로의 서부 연장선이 곧 Helmsteht-Berlin 간의 고속도로의 일부였기 때문이었다.

194) 서독 정부는 향후 10년에 걸쳐 비용을 부담하되 그중 12억 마르크는 고속도로 건설에, 1억9,000만 마르크는 Teltow 운하 및 통과로의 운하개선용으로 부담하기로 했다.

둔 경제성 있는 사회간접자본의 구축이라는 측면에서 긍정적으로 평가되었으나, 서독이 부담하는 재정적 측면에서 기본조약 체결이후 최대규모였다는 점에서 지나쳤다는 비난의 대상이 되기도 했다.

이와 같은 서독 정부의 호의에 동독은 ① 서독인들의 동독 방문시 산재연금 수령자에 대한 최소 환전 면제, ② 더 많은 정치범을 서독으로 석방, ③ 유로 수표와 크레디트 카드의 동독 도입 등의 반대급부를 제공했다.

4. 통일 후 동서독 교통망 확충을 위한 노력[195]

1) 동서독 간 단절 교통망 연결

1989년 11월 9일 동서독 간의 국경이 개방되면서 동독과 서독 간의 교통망 연결이 가장 시급한 문제로 대두되자, 서독 정부는 즉각적인 조치를 발동, 우선 국경 근처에 약 200여 개의 도로가 연결했다. 동시에 교통위원회는 국경 통과시 행정절차 (여권소지, 물품소지 증명서, 지정통과로 등)를 폐지하기로 합의했다. 이어 보다 체계적인 문제해결을 위해 1990년 1월 9일 동서독은 공동으로 「교통망위원회」를 출범시켜, 단절된 교통망의 연결 및 복구를 위한 긴급 프로그램을 수립했다. 이는 통일독일 교통망 구상의 기초가 되었다.

1990년 5월 3일 동・서독 교통장관은 긴급조치 프로그램에 합의하게 된다. 그 주 내용은 철도의 경우 베를린 시내의 전철, 지하철을 포함하여 단절되었던 선로 복구와 독일제국철도망 (동독)의 선로를 보수하는 것이었다. 도로의 경우에는 동・서독을 연결하는 3대 대형 프로젝트[196]의 추진과 약 130여 개에 이르는 국경부근의 도로 신설 및 보수에 관한 것이었다.

교통수단별 중점사업을 세분화하면 ① 질적으로 열악한 독일제국철도망에

195) 이 부분은 최연혜 저 「EU의 철도정책과 동서독 철도통합」의 일부를 참고・인용했음.
196) 4번 고속도로(Thüringer-Zipfel), 72번고속도로(Hof-Plausen), 191번 국도(Elbebrücke-Domitz).

대해 대대적인 선로보수를 실시하고, 비전철구간에 대한 전철화 추진, ② 주요 동・서 연결도로에 대한 재포장 및 차선 확충, 노견확장 등 개량작업, ③ 베를린으로 연결되는 내륙수로의 장애물 제거 작업, ④ 에어푸르트, 라이프치히, 드레스덴 지역에 대한 신규항공노선 확충 등을 들 수 있다. 이와 같은 프로젝트를 추진하기 위해 서독 정부는 1990년 중 3차례에 걸쳐 추가경정예산을 편성, 20억 마르크를 지원했으며, 그 외 여행교환기금에서도 약 10억 마르크를 추가로 배정했다.

2) 통일독일 교통프로젝트 추진

1992년 독일 정부는「통일독일교통프로젝트(Vekehrsprojekte Deutsche Einheit)」와「독일연방 교통투자계획 92(Bundesverkehrswegeplan 92: BVWP)」를 수립했다.「통일독일교통프로젝트」는 독일 정부가 통일 직후 마련한 교통인프라 구축 계획으로 1992년의「연방교통투자계획 92」의 초안이라고 볼 수 있다. 독일 정부는 1991년 4월 9일 동・서독 통일에 따라 가장 시급히 추진해야 할 프로젝트 17개 (총 675억 마르크 규모, 9개 철도, 7개 도로, 1개 내륙해운 프로젝트)를 선정했다. 독일통일교통프로젝트의 핵심은 남북으로 편향되었던 교통축을 동・서간을 연결・강화하여 공동성장의 중요역할을 담당할 수 있도록 하는 것이었다. 또한 대형프로젝트의 추진을 통해 동독지역 경기부양의 견인차 역할을 하는 건설업을 촉진, 실업 해소에도 기여하는 것이었다.

1992년 7월 독일 연방각료회의에서 의결된「연방교통투자계획 92」는 2010년까지의 교통부문 사회간접자본 확충을 위한 청사진으로 ① 동독 지역 교통인프라의 신속한 개선 및 유럽통합의 차원에서의 상호연계, ② 효율적인 복합수송체계의 구축, ③ 환경을 고려한 교통망 건설, ④ 교통 및 정보체계의 현대화를 지향하여 추진할 수 있도록 했다. 본 계획은 연방정부, 주정부 및 지방자치단체 차원에서 각각의 권한과 책임하에 추진되도록 했다. 17개 교통프로젝트의 조속 실현을 위해 독일 정부는 다음과 같은 장치를 확보했다. 첫째,「교

통투자계획촉진법(Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz)」[197]과「계획이행규정(Planverstellungsverfahren)」을 제정했다. 즉 교통인프라 건설 프로젝트의 신속한 진행을 위해 행정절차를 통폐합, 폐지 또는 간소화하고, 공사와 관련하여 소송이 제기될 경우, 소송이 진행되는 동안에도 공사는 계속할 수 있도록 하는 동시에 관련부처의 담당업무와 관련, 정확한 일정을 정해주고 이를 반드시 지키도록 하고 체크하는 내용을 담았다. 이의 효율적 추진을 위해 철도, 도로, 내륙수로 등 3개 부문별로 별도 기획회사를 설립했다. 이들 기획회사들은 민간회사 형태로 계획수립 부터 계획실천절차를 관장하고, 건설까지를 담당했다(철도분야 : 통일독일철도건설기획사, Planungsgesellschaft Bahnbau Deutscher Einheit, 도로분야 : 독일통일 장거리도로 건설 및 기획사 : DEGES, 내륙수로 : 내륙수로건설청, Wasser-Straßen Neubauamt).[198]

<교통분야 투자 내역>

'BVWP 92'에 따른 1991~2012년 사이의 총 투자액은 4,535억 마르크(239조원)로 이의 53.5%에 해당하는 2,426억 마르크 (133조원[199])를 각종 교통시설의 새로운 건설에 투자하고, 나머지 46.5%인 2,109억 마르크 (116조원)를 시설의 개수 및 유지관리에 투자하는 것으로 나타났다. 한편 교통수단별로는 도로부문에 38.9%, 철도부문에 39.7% 그리고 해운부문에 5.6%를 투자하고, 기타 지자체 지원 등에 15.8%를 투자하는 것으로 계획되었다. 그 외 지자

197) 이 법은 교통계획기간을 단축시켜, 구동독에서의 도로 및 철도 계획・시행을 신속하게 하기 위한 것으로 철도계획은 1999년 말, 도로 및 타 계획은 1995년 말까지 효력을 가졌다. 그러면서도 계획의 진행과정에 환경과 자연보호가 타 요소보다 크게 강조되었다. 그러나 선형결정 등에 있어서 시민참여 특히, 공청회 등을 생략했지만, 모든 해당 시민은 선형계획에 대해 자신의 이견을 제시할 수 있도록 했으며, 각종 자료는 언제든지 제공될 수 있도록 법적으로 보장했다. 이 외에도 노선결정에 있어서 교통성 장관의 권한을 강화하여 계획확정절차를 간소화하고, 이 법의 시행기관인 연방행정법원의 심판을 단심으로 했다. 본 촉진법은 또한 토지수용에 앞서 이전의 소유권 문제가 발생할 것에 대해서도 언급하고 있는바, 계획의 긴급성으로 인해 개인의 이익은 유보되는 것을 원칙으로 하였다.

198) 내륙수로의 경우에는 민간회사가 아닌 청으로 조직되었음.

199) 1마르크 = 550원으로 환산한 결과임.

체 재정지원 등을 포함할 경우, 1991～2012년 사이의 교통분야 총 투자액은 5,388억 마르크(296조 원)이다.

〈표 4-5〉 교통부문 투자규모(1991～2012년)

분 야	금 액 (억 마르크)	비 중 (%)
1. 철도	2,136	39.7
2. 도로	2,096	38.9
3. 해운	303	5.6
소 계	4,535	84.2
4. 지자체의 재정지원	826	15.3
5. 기타	27	0.5
총 계	5,388	100.0

자료 : Verkehrsprojekt Deutsche Einheit, 1993

'BVWP 92'에 나타난 교통망 확충계획을 살펴보면, 철도부문에서는 유지관리, 개보수 (특히 구동독지역)와 전독일 고속철도망 건설과 계획기간중 유럽고속철도망과 동유럽국가의 철도망과 연계되는 200㎞/h이상 속도의 노선 약 3,200㎞를 구축하는 데 중점을 두고 있는바, 이는 유럽 교통중심지로서의 역할을 수행하기 위한 목적에서 비롯된다고 볼 수 있다.

도로부문의 투자는 기존노선의 확장에 중점을 두고, 4～6차선 고속도로의 비중을 기존의 1,300㎞에서 3,850㎞로 약 3배 정도 증가시켜, 총연장 약 13,100㎞에 이르게 할 의도를 나타내고 있다. 신설・확장구간의 35%가 '통독교통프로젝트 (Verkehrsprojekt Deutsche Einheit)'에 의해 시행된다. 국도부문은 국도투자계획의 약 70%인 약 330억 마르크 (18.2조 원)를 5,200㎞에 달하는 지역우회도로 신설에 투자된다. 이 중 약 3,700㎞는 구서독지역에 그리고 1,500㎞는 구동독지역에 투자될 예정이다.

해운은 서독지역과 베를린을 연결하는 데 약 40억 마르크 (2.2조 원)가 투자될 예정이며, 그 외에도 약 120억 마르크 (6.6조 원)가 수로 건설 및 수심을 증

가시키는 데 투자될 계획이다.

교통부문의 투자는 통일에 따른 총투자의 14.45%를 차지, 환경부문 투자 22.5%에 이어 두 번째로 많은 규모를 차지하고 있다.

〈표 4-6〉 동서독 연결 프로젝트

구분	노 선 명	차선/폭	길이2) (㎞)	확장/신설	소요비용 (백만DM)
철	1. 뤼백/하게노프란드-로스토크-스트랄순트	-	262	시설개선	836
	2. 함부르크-베를린	복선화	270	확 장	4,612
	3. 윌짼-잘쯔베델-스텐달	복선화	103	확장/신설	1,345
	4. 하노버-스텐달-베를린	-	247	확 장	5,345
도	5. 헬름슈테트-막데부르크-베를린	-	163	시설개선	2,115
	6. 아이헨베르크-할레	복선화	170	확 장	383
	7. 베브라-에어푸르트	복선화	103	확장/신설	1,836
	8. 뉘른베르크 - 에어푸르트 - 할레 - 베를린1)	복선화	514	확장/신설	15,515
	9. 라이프치히-드레스덴	-	115	확장/신설	2,675
고	10. 뤼벡-스테틴(폴랜드국경, 국도)	2차선	286	신 설	3,928
속	11. 하노버-베를린-베를리너링	6	322	확 장	4,271
도	12. 베를린-뉘른베르크	6	373	확 장	5,256
로	13. 괴팅겐-할레(국도)	4	192	신 설	2,127
·	14. 할레-막데부르크	4	94	신 설	988
국	15. 카쎌-아이제나하-괴어리츠	6-4	435	확장/신설	6,740
도	16. 에어푸르트-쉬바인푸르트-리히텐펠스	2	207	신 설	2,359
수로	17. 하노버-베를린	-	280	시설개선	4,000

주 : 1) 3개의 프로젝트로 구성됨
2) 구간의 총길이

자료 : Verkehrsprojekt Deutsche Einheit, 1993

상기 철도부문의 9개, 도로부문의 7개 그리고 수운부문에 1개 프로젝트 등 총 17개 프로젝트에 소요되는 총 투자액은 약 570억 마르크(약 31.3조 원)에 달한다. 이 총 투자액 중 철도부문에 300억 마르크(52.6%), 도로부문에 230억 마르크(40.4%) 그리고 수운부문에 40억 마르크(7.0%)가 투자된다. 총 570억 마르크 중 21%인 120억 마르크는 구서독지역에 그리고 79%인 450억 마르크

는 구동독지역에 투자될 예정이다. 2004년 현재 「독일통일교통프로젝트」의 기 투자규모는 350억 유로이며, 이 중 65%인 250억 유로가 지출되었다. 17개 프로젝트 중 일부는 이미 완공되었고, 나머지는 공사가 진행 중이다.[200]

(1) 연방철도

1991년부터 2004년까지 연방철도 프로젝트에 투입된 금액은 약 119억 유로에 달한다. 2004년까지 9개 프로젝트 중 6개 구간이 완공되었으며, 개통된 신규구간은 다음과 같다:

- 통독 교통프로젝트 제2번: 함부르크~베를린 구간
- 통독 교통프로젝트 제3번: 율첸~슈텐달 구간
- 통독 교통프로젝트 제4번: 하노버~베를린 구간
- 통독 교통프로젝트 제5번: 헬름슈테트~막데부르크~베를린 구간
- 통독 교통프로젝트 제6번: 아이헨부르크~할레 구간
- 통독 교통프로젝트 제7번: 베브라~에어푸르트 구간

통독 교통프로젝트 제1번은 부분 개통되었다(하게나우 란트~슈베린역(a)~카를스회헤 및 립니츠~담가르텐 베스트~슈트랄즈운트). 그리고 통독 교통프로젝트 제9번(라이프치히~드레스덴 구간)에서는 라이프치히~리이자(a) 구간이 완공되어 1시간 반 거리가 1시간 거리로 단축되었다.

통독 교통프로젝트 제8번(뉘른베르크~베를린 구간)에서는 할레/라이프치히~베를린 구간(통독 교통프로젝트 제8.3번)의 95%가 완공되어 2006년 봄부터 구간안전속도인 200㎞/h로 운행이 가능하다. 부분 프로젝트 에르푸르트~뉘른베르크(통독 교통프로젝트 제8.1번) 구간과 라이프치히/할레~에르푸르트(통독

200) 2005년에서 2008년까지 건설 예정인 프로젝트는 ① 연방도로 A 4,글라우흐하우 오스트~호헨슈타인~에른스트탈 ② 연방도로 A 38, 블라이헤르로데~브라이텐보르비스 ③ 연방도로 A 73, 코부르크~리히텐펠스 ④ 통독 교통프로젝트 제8.1번 뉘른베르크~에어푸르트 및 ⑤ 통독 교통프로젝트 제8.2번 에어푸르트~라이프치히/할레 ⑥ 통독 교통프로젝트 제17번 하노버~막데부르크~베를린 수로 등이다.

교통프로젝트 제8.2번) 구간의 공사는 계속 진행되고 있다.

(2) 연방간선도로

통독 교통프로젝트 연방간선도로 부문을 살펴보면, 2004년 말까지 연장 1,500㎞의 도로가 6차선으로 확장·부설되었으며, 2004년 말 현재 나머지 300㎞의 도로는 공사 중에 있다. 이로써 통독 교통프로젝트는 75% 완료되었으며, 15%는 건설 중에 있다. 2004년 말까지 연방간선도로 부문에 총 1,080만 유로가 투자되었다. 주요 건설 프로젝트를 살펴보면 다음과 같다:

- 하노버 오스트 교차로에서 베르더 삼각지까지 이어지는 6차선 고속도로 A 2 개설공사를 완료·개통
- 고속도로 A 10의 6차선 확장공사 역시 일부 구간을 제외 완료
- 막데부르크~할레를 잇는 4차선 도로 A 14도 공사 2000년 완료
- 2005년 말까지 뤼베크~슈테틴을 잇는 고속도로 A 20 완공 예정, 뤼베크~랑스도르프 구간과 노이브란덴부르크~우케르만 교차로 구간만 개통
- 베를린에서 뉘른베르크를 잇는 고속도로 A 9의 6차선 확장공사
- 베를린 환상도로~헤름스도르프 교차로 구간
- 튀링엔/바이에른 주 경계선~뉘른베르크 교차로 구간, 아이제나흐~괴르리츠 고속도로 A 4 공사 완료
- 고속도로 A 38(괴팅엔~할레)의 신설프로젝트와 A 143(할레 서부 우회도로)의 신설프로젝트 완료
- 에르푸르트~슈바인푸르트 고속도로 A 71과 쥘~리히텐펠스 고속도로 A 73의 신설프로젝트는 진행 중
- 고속도로 A 71은 2005년 말까지 완공 예정
- 고속도로 A 73은 기 완성

(3) 연방수로

하노버~막데부르크~베를린을 잇는 통일독일 교통프로젝트 제17번 연방수로의 핵심은 중부지방운하, 엘베~하벨 운하와 막데부르크 수로교차로다. 2003년 엘베강의 운하다리와 호헨바르테 수문이 완공됨으로써 2.5m 높이의 화물을 실은 선박이 베를린까지 연중 운항할 수 있게 되었다. 샤로텐부르크 수문 역시 2003년 가을부터 개통되었다. 통독 교통프로젝트 제17번에 투입된 총 비용은 약 23억 유로이며, 이 중 절반이 2004년 말까지 지출되었다.

3) 교통부문 제도통합 및 구동독 지역 지원체제 확립

(1) 연방교통부 통합

1990년 10월 3일 통일과 함께 독일 정부는 베를린에 외청을 설치하여 구동독 교통부 청산작업을 추진했다. 한시적으로 설치된 베를린 외청은 청장 (2~3급)을 비롯해 인원 150명으로 구성되었다. 청장은 총괄은 하나, 부서감독권은 갖지 않았다. 구동독의 교통부는 중앙집권적 형태를 갖춘 방대한 조직이었다. 본부인원 1,450명에 산하기관 인력만 해도 12,000명에 달했다. 산하기관으로는 각종 연수원, 교통박물관을 비롯하여 폴리클리닉, 고아원, 양로원 등이 있었다. 통일과 동시에 연방교통성으로 통합하면서 이양 가능한 업무 및 조직은 각 주정부로 이관되었다. 소규모단체(운전교습소), 전문대학 폴리클리닉, 고아원 등은 폐지되었다.

구동독 교통부의 인력 중 250명 정도를 선발, 청산작업에 투입하였고 이 중 60명은 서독연방법 등에 대한 기초연수(12주) 후 연방교통부에 근무하도록 했다. 구동독 교통부 산하 인력의 50~70%는 해당 주정부에서 흡수하고, 이들에 대한 인건비는 통일기금에서 지원했다.

(2) 교통관련 법제 통합

동서독 통일에 따라 교통부문에서는 다음과 같은 통합이 이루어졌다.

우선 통일조약 제26조 제2항에 따라 예를 들어 독일제국철도에 속한 재산은 조약의 발효와 동시에 연방철도로 귀속되었다. 또한 통일조약 제28조 경제촉진 규정에 따라 신연방지역 경제성장과 체제전환을 위한 구체적인 조치 및 프로그램이 준비되었다.

두 번째로 서독연방법 적용에 관한 특별경과규정에 따라 동독법령의 개폐, 별도 기준에 따라 적용되는 법령, 계속 유효한 법령으로 정비되었다. 개폐되는 법령에는 해난 조사법, 지방자치단체 교통재원 조달법, 이·착륙시 항공기 안전을 위한 시설과 복무요구 비용징수 규정 등이 있고, 별도 기준에 따라 적용되는 법령에는 연방철도법, 철도건널목법, 도로교통법, 항공교통법, 연방장거리도로법, 위험물운반법 등이 있었다. 그 밖의 동독법은 대부분 폐지되었으나 일부 기술규정 등은 존속되었다.

세 번째로 철도, 도로 등 사회간접자본의 신속한 건설을 위한 지원법들이 제정되었다. 여기에는 기 언급한 ① 신연방주와 베를린 주 교통망 계획수립을 위한 법률, ② 연방장거리도로확장건설법 및 선로확장법, ③ 투자계획이행규정, ④ 1994년 3월 고속도로 A20과 A11구간건설에 관한 법률, ⑤ 교통투자계획 촉진법(Verkehrswegeplanungsbeschleunigungsgesetz) 등이 있었다.

네 번째로 연방철도의 구조개혁과 관련해서도 신규법률 및 시행령이 제정되었는데, 여기에는 ① 5개 신규법률과 131개 시행령을 통한 연방철도의 구조개혁, ② 연방철도 통합 및 개편에 관한 법률 (철도구조개혁법 1993.12),[201] ③ 독일철도주식회사 설립에 관한 법률(연방철도재산의 기업분야를 주식회사로 변경), ④ 연방철도행정에 관한 법률, ⑤ 연방철도의 선로건설 및 재원조달에 관한 법률(선로확장법), ⑥ 일반철도법(영업용 철도교통을 위한 규범 재편 및 모든 철도수송업체에 선로망 개방 등)이 있다.

201) 구서독의 독일연방철도와 구동독의 독일제국철도의 특별재산을 단일화하여 연방철도재산으로 통합하고 기업분야와 행정분야로 분류

5. 시사점

동서독 간의 육상운송체계의 구축은 베를린이 육지 속의 섬으로 작용, 서독과 연결되어야 했던 점이 크게 뒷받침되었다. 베를린이라는 특수 지역이 동서독이 상호 접촉・교류할 수밖에 없었던 매개체 역할을 하였으며, 이를 통해 양독은 협력의 발판을 넓혀 나갔던 것이다.

상호 원활한 육로수송이 이루어지기까지 교통로가 비록 정치적인 차원에서 이용되는 사례도 있었지만 상호 협정을 체결, 이를 철저히 준수함으로써 극복해 나갔다.

동서독 간의 협력사례로부터 얻을 수 있는 시사점은 첫 번째로 교통로 개설도 중요하지만 교통로 개설에 따른 통행관련 제반 사항을 명확하게 규정하여 준수했다는 점이다. 동서독이 교통로의 운행계획을 철저히 수립하여 시행하고 수송에 이용되는 교통수단의 운행시간, 차량배정을 비롯하여 재난시 구호조치 등에 대해서도 합의를 이끌어 냈으며 상호 교통정보에 대한 교환이 이루어지도록 한 점은 경의선 철도 개통과 시범운행에 합의했음에도 불구하고 이를 지키지 않고 있는 남북한에 많은 시사점을 제공한다.

두 번째로는 교통로의 원활한 운영을 위한 정부의 지원이 다각도로 이루어졌다는 점이다. 도로사용료 및 출입국 비자수수료를 일괄금으로 대체하고 화물운송료의 정부부담과 함께 통과로의 유지・보수에 상호 협력하였다. 그 밖에도 대규모 자금이 서독의 지원 아래 동서독 연결 교통망 건설을 위해 투입되었다.

남북한의 경우에도 화물과 인적수송의 원활화를 위해 남북이 합의하는 형태의 육로 운송체계의 구축과 이를 위한 지원을 고려할 수 있을 것이다. 남북한은 이미 1992년 2월 발효된 「남북기본합의서」에서 '민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모'하기 위한 실천사업으로 다른 분야와 함께 남북간 철도, 도로 연결 등에 합의한 바 있다. 또한 김대중 정부 이후 북한 지역의 사회간접자본에 대한 지원에 관심을 기울이고 있는 형편이다.

경의선 건설 또한 이와 같은 의도에서 추진되었으며, 개성공단 건설과 금강산 관광은 군사분계선을 가로질러 남북한을 육로로 연결하고 있다는 점에서 큰 의미를 갖는다.

그러나 그 통행은 동서독과 비교, 아직도 많은 어려움과 절차상의 복잡성을 제시하고 있다. 남북한 간의 육로를 통한 원활화와 효율성을 진작시키기 위해서는 개성공단 건설이 본격화되고, 금강산 관광이 더욱 확대되어 이 지역을 통해 북한의 다른 지역까지도 연결되어야 할 필요가 있다. 이와 같은 곳에서의 기업이나 관광 활동은 남한과 절대적인 연관성을 가질 수밖에 없다. 이는 궁극적으로 서베를린과 서독과의 연결과 비슷한 효과를 가질 수 있을 것으로 판단된다.

물론 육상 교통연결이 민간기업의 경협사업을 뒷받침하는 방향으로 추진될 것이 아니라 남북 경제협력에 다수 중소기업의 참여를 유도하기 위한 북한내 사회간접시설의 정비 및 확충이라는 차원에서 전개되어야 할 것이다. 이와 함께 실제로 교통로가 개설되기 위해서는 앞서 동서독의 사례에서 살펴보았듯이 교통로 운영과 관련된 제반 사항을 면밀히 검토하여 북한과의 합의를 이끌어 내어야 할 것이다. 그럼으로써 상호 이질적인 교통체계로 말미암아 빚어질 혼란을 최소화해야 할 것이다.

동서독의 경험에 비추어 볼 때 향후 북한 지역 교통로 건설과 남북한 연결은 다음과 같은 점에서 관심을 가져야 할 것으로 판단된다.

첫째, 통행협정은 동서독 간의 최초의 국가조약으로서 향후 통일로 가는 길을 여는 역할을 하였다. 통행협정으로 통행로를 이용한 동독주민의 탈출과 동서독 주민의 직·간접적인 접촉과 상호 문화교류로 인해 통일은 한층 더 수월해진 것으로 판단된다. 따라서 남북한도 이러한 협정체결을 통한 통행로 구축이 우선되어야 할 것이다.

둘째, 협정이 국제법적인 구속력을 갖도록 하는 것이 북한이 향후 협정을 위반했을 경우 대처할 수 있는 하나의 수단이 될 수 있다. 동독은 협정체결 이후에도 동서통행을 정치적인 압력수단으로 이용했다. 이는 통행서비스 차원에서

볼 때는 신뢰도 및 안전성의 상실을 의미하는 것으로 이에 대한 보장이 절대적으로 필요할 것이다.

셋째, 동서독의 경우와 같이 통과로를 탈출로로 이용할 경우, 북한은 이에 대해 민감한 반응을 보일 것인바, 이에 대한 대응방안이 마련되어야 할 것이다.

넷째, 공동사업의 추진을 통한 통행로 확충방법의 모색이 필요하다. 동서독의 경우 공동사업은 동독의 경제적 실익을 제공하면서 추진되었다. 남북한 간에도 접경지역 및 배후 일부지역까지 재정적·기술적 지원을 통한 공동사업에 의해 통행로의 원활한 구축이 가능해질 것으로 판단된다.

다섯째, 통과교통에 대한 규정이 마련되어야 할 것이다. 북한 지역으로의 교통로 연결은 중국과 러시아까지 연결됨을 의미하는바, 통과교통개념을 도입, 북한과의 접촉없이 연결될 수 있는 방법을 모색해야 할 것이다.

여섯째, 이러한 제반 사항들이 고려된 상태에서 먼저 남북간 통행협정이 체결되어야 하며, 이를 구체화하기 위하여 도로, 철도, 항만, 공항 등 각종 시설의 확충에 주력해야 할 것이다.

일곱째, 남북교류의 확대에 대비하고, 사회·경제·정치적 측면의 이질감의 신속한 극복을 위해서는 독일의 사례에서 보았듯이 북한 지역 교통부문의 시설확충이 우선되어야 할 것이다. 여기에는 많은 투자 재원이 소요될 것이다. 단절된 구간의 경의선 연결에 소요되는 비용만이 아닌 복선화와 현대식 시설, 기타 교통로 연결과 개선에 만만찮은 비용이 소요될 것이다. 따라서 남한 재정능력과 북한지역 철도망의 노선별 특성 및 향후 수송능력을 전망하여 투자 우선 순위를 결정하고 투자재원 확보를 위한 다자간 국제협력 방안을 수립해야 할 것이다.

마지막으로 연결 교통망 건설에는 환경보호를 각별히 염두에 두어야 할 것이다. 독일은 통일 후 구동·서독의 생활수준의 격차해소와 서방기업들의 구동독지역에 유치를 위해 교통망 확충의 필요성을 통일에 따른 중요한 요소로 인식하였으며, 이러한 조치가 곧 동독을 포함한 전 독일의 신속한 경제회생의

지름길이라고 생각하였다. 이들 교통시설의 신속한 확충을 위해 앞서 제시한 여러 가지의 제도와 계획을 수립하여 시행한 것으로 나타났다. 이 과정에서 가장 중요한 요소로 나타난 것은 환경보호 문제였다. 신속한 완공을 목표하는 각종 사업의 시행과정에서 흔히 간과하기 쉬운 환경문제를 가장 중요한 문제로 다루었다는 것은 우리에게 시사하는 바가 크다.

동서독 간의 교통분야 연결은 독일 통일의 통행로 역할을 했다. 통행로 이용한 동서독 주민간의 동질성을 제고했으며, 서독의 실상을 알리는 수단이 되었다. 남북한 교통로 또한 북한을 개혁·개방으로 유도할 수 있는 절대적인 역할을 할 수 있도록 해야 할 것이다.

제5장

통일대비 남북한 해운협력사업 추진방안

1. 남북한 해운협력사업 추진 기본방향

남북한 해운합의서 체결과 발효, 북한 경제정책의 변화 가능성 등으로 향후에는 남북한 간의 해운협력사업이 다양하게 전개될 것으로 기대된다. 북한은 「7. 1 경제관리개선조치」[202] 이후 경제정책이 변화될 수밖에 없는 징후들이 일부 나타나고 있어 북한의 해운정책 부문에도 상당한 변화가 있을 예상된다. 북한의 경제특구나 지하자원의 개발 및 판매를 위해 해운수요가 확대될 것으로 전망되기 때문이다.

그러나 여전히 북한은 경제협력에 대한 인식에서 우리나라와 차이가 많기 때문에 해운물류협력모델 설정시에는 다음과 같은 원칙을 견지하여 협력사업이 지속적으로 추진될 수 있도록 해야 한다.

첫째, 대북지원사업 확대를 통한 남북교류협력을 추진해야 한다. 과거 서독은 우월한 경제적 지위를 활용하여 동독에 대한 경제지원을 할 때는 철저한 상호주의를 적용했다. 동독에 대한 경제지원에 반드시 동독주민의 인권상황 개선이나 인적 왕래의 확대 등의 조건을 붙여, 경제지원을 통한 동독체제의 변화

202) 북한은 2002년 7월 1일 자원배분, 의사결정권, 인센티브 등 경제 전반적인 부문에서의 변화를 포함하는 '7. 1 경제관리개선조치'를 취했다. 동 조치는 가격재도의 변화(시장에 의한 자원배분)를 중심으로 생산측면에서는 하부 생산단위의 의사결정권(분권화) 강화, 분배측면에서는 배급제 및 평균주의 타파와 노동 또는 '번수입'에 따른 분배(물적 인센티브 강화)로 이어지고 있다. 이영훈, "북한 경제정책의 변화와 향후 전망", 「금융경제연구」, 한국은행, 2005. 6.

를 꾀하였던 것이다.

그러나 동·서독과 남북한이 처한 상황은 다르다. 동독이 체제 유지에 부정적 영향을 미칠 서독의 요구조건을 수용하고 경제지원을 받은 것은 경제적 실리에 대한 욕심도 있었지만, 무엇보다 체제 유지에 대한 자신감이 있었기 때문이다. 즉 다소간의 정치적 양보를 하더라도 동독에 대한 소련의 영향으로 인해 체제의 불안정을 야기하여 서독에 흡수 통일되는 상황까지 이어지지는 않으리라는 판단을 했기 때문이다.[203]

반면 북한의 상황은 동독과 다르다. 북한의 체제를 담보해 줄 일부의 세력이 없는 상황에서 우리가 대북 경제지원을 구실로 북한에 체제 유지의 위협을 감수하고서라도 우리의 요구를 받아들일 것인지는 의문이다. 이 부분은 독일과 다른 접근이 필요하다. 그러나 지금까지의 남북교류협력사업에 대한 비판적인 지적[204]은 해결해야 한다.

둘째, '접촉을 통한 변화' 정책이다. 물론 '접촉을 통한 변화'라는 개념은 서독의 동방정책이 추구했던 목표인데 우리도 북한의 변화를 원한다면 접촉을 확대해 나가는 길밖에 없다. 국제사회로부터 고립된 작은 나라가 자체적으로 체제의 구조적 변화를 일으킨다는 것은 기대하기 힘들기 때문이다. 북한도 완전히 고립된 상태에서 수십 년 동안 살아 왔기 때문에 의미 있는 변화를 일으키기 위해서는 밖의 세상과 소통하는 길을 열어 놓아야 한다. 이런 의미에서 대북전략의 기본 목표를 북한 사회의 창문이라도 여는 방향으로 설정하는 것이 도움이 되리라고 믿는다. 그런데 이에 대한 반응은 '시간이 너무 많이 걸린다'는 것이었다. 그러나 시간이 걸리더라도 북한에 변화를 유인할 수 있는 방

203) 김정만, "분단국 교류협력 사례와 시사점", 「수은해외경제」, 2003. 8, p. 37.

204) 대표적인 지적은 다음과 같다. "기본적으로 북한은 기본적으로 남북한 간 경협은 잘 사는 남측이 물자가 부족한 북측을 일방적으로 도와주는 사업이라는 인식을 가지고 있어 경협 참여의 진지함이 결여되어 있다는 것이 경협 참가 기업들의 공통된 지적이다." 그리고 "북한은 문화적, 사회적, 인도적 접촉은 물론이고 양측의 이득을 제고시키는 경제적 접촉도 이에 상응하는 일방적인 지원을 요구하였다. 이러한 과정에서 정부는 북한의 무리한 요구를 시정하거나 수정할 요구를 제대로 표현하지 못함으로써 북측에게 '끌려 다닌다'는 비판을 야기하였다. 이에 따라 최소한의 상호주의 원칙도 경제협력 정책 추진 과정에서 고수되지 못하였다는 지적도 있다." 남성욱, "남북한 경제교류의 현황과 전망", 「북한경제논총」, 남북경제포럼, 2005, pp. 125~126.

법은 접촉을 확대해 나가는 길밖에 없다는 사실을 인정하지 않으면 안 된다. “독일 통일에서 보는 것처럼 역사의 신은 지금 이 순간에도 통일을 선물할 수 있는 능력이 있을지 모르지만 우리 인간에게 그런 능력은 주어지지 않았다. 그렇기 때문에 어느 날 신의 개입으로 북한에도 변화의 순간이 돌연히 나타날 수 있는 가능성은 배제하지 않으면서, 우리는 꾸준히 북한이 창문이라도 차례로 하나씩 열도록 하는 여러 가지 방법을 동원해 북한을 설득하는 길밖에 없다.”[205]

셋째, 기존 합의사항은 준수해야 한다. 정부는 “6・15 공동선언” 이후 북한과 각종 합의사항을 만들어 내는 데 주력하였다. 지금까지 장관급회담 및 경협추진위 등 당국간 회담 등에서는 분야별로 각종 합의사항이 마련되었다. 해운분야는 남・북한 간 해운에 관한 공식의제를 채택한 제5차 장관급 회담(2001. 9) 이후 4차례의 실무접촉을 가진 후 2004년에 남북해운합의서를 체결하였다. 그러나 아직까지 해운합의서의 내용이 준수되지 않는 경우들이 있다. 기존의 합의사항이 준수되지 않는다면 남측은 새로운 협력사업을 전개할 수 없다, 이 부분은 북측이 반드시 명심하고 존중해야 할 부분이다.

이제 정부는 해운과 관련하여 새로운 합의사항을 창출하는 것보다 기존 합의사항이 실현되도록 하는 데 주력해야 한다. 왜냐하면 북측이 이러한 사항을 합의를 하는 데는 상당한 입장의 변화와 탄력성을 보인 결과라고 판단되기 때문에 합의사항의 이행을 북측에 요구하는 것이 보다 경제적이다. 만약 새로운 합의사항을 요구할 경우 추가적인 비용을 부담해야 하는 경우가 발생할 수 있기 때문이다. 더 나아가 현실적으로 선언이나 구호보다는 실천이 남북간에 신뢰를 형성하는 데 더욱 중요하기 때문이다.

그리고 다른 분야의 합의사항을 해운분야에도 적극 활용해야 한다. 남북사이의 이중과세 방지합의, 상사분쟁 해결 절차에 관한 합의, 청산결제에 관한 합의, 투자보장에 관한 합의 등은 해운분야에도 그대로 적용할 수 있는 중요한 합의사항이라 판단된다.

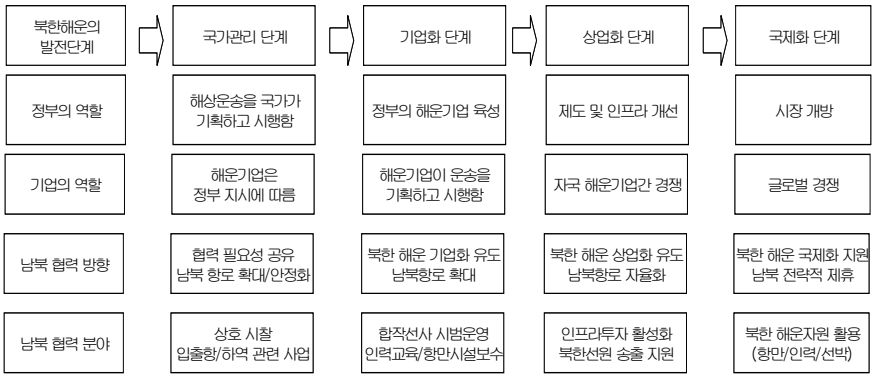
---

205) 김경원, ‘접촉을 통한 변화 전략’, 「중앙일보」, 2005. 6. 19.

넷째, 공식성의 원칙이다. 남북 해사당국 간에 공식 문건에 의해 합의된 사업을 추진해야 한다. 이를 위해 남북 해운항만 당국간에 대화채널을 가동하고, 민간기업의 협력사업도 가능한 공식채널을 거치도록 추진해야 한다. 그러나 특정의 해운협력 사업이 남북한 간에 공식화 되었다고 해서 북한이 협력사업을 바로 할 수 있는가 하는 것도 문제이다. 협력사업은 문서에 의해 끝나는 것이 아니라 제도적 장치가 현실의 남북해운협력을 활성화시킬 수 있도록 보장과 신뢰의 방안이 강구되어야 한다.

다섯째, 북한의 해운산업 발전단계와 부합하는 사업의 추진이다. 북한의 해운산업이 현재와 같이 국가운영체제가 지속되는 한 남북 해운협력은 극히 제한될 수밖에 없다. 따라서 북한 해운산업 발전 단계의 상승을 유도하거나 지원하는 해운협력을 추진해야 한다. 즉 북한 해운산업 발전 단계의 상승추세에 적합한 협력사업을 추진해야 한다. 반대로 북한 해운산업 발전추세를 너무 앞서거나 뒤지는 협력사업은 실효성을 거두기 어렵다. 따라서 국가가 해운관련 사업을 운영하는 현 단계에서는 상호 협력의 필요성을 공유할 수 있는 협력사업 추진해야 한다. 이를 위해 남북한 항만당국의 상호 시찰사업 등은 좋은 사례가 될 수 있다.

〈그림 5-1〉 남북한의 중장기 해운협력 발전방향



여섯째, 경제성의 원칙이다. 해운협력 사업도 기본적으로 경제협력 사업이다. 경제협력 사업에서 가장 중요한 요소가 경제성이 있는가 하는 부분이다. 대규모 자금 투입사업은 중장기적 사업으로 미루고, 최소의 비용을 현실적 효과를 거둘 수 있는 사업부터 추진해야 한다. 예를 들면 대규모 자본이 투자되는 항만개발 사업보다 우선적으로 항만운영방법을 개선하도록 해야 한다. 그리고 하역장비의 일방적 제공보다는 북한 하역장비의 보수 활용을 우선 추진해야 한다.

2. 추진과제

1) 단기과제 : 남북해운협력지원사업 개발 및 전개

(1) 해운물류분야 대북지원사업 추진

① 필요성

현 단계 남북협력사업은 사실상 대북지원사업일 수밖에 없다. 북측이 남측의 우리에게 지원할 수 있는 사업이나 내용이 거의 없기 때문이다. 해운물류분야의 교류협력 확대를 위해서도 지원사업 개발이 중요하다. 특히 남북교류협력 사업 중에서도 해운물류부문의 교류가 더딘 이유가 지원사업이 부족했기 때문으로 판단된다.[206] 농업이나 수산업, 체육분야 등은 교류가 활발하지만 이전에 이미 많은 지원사업이 있었다. 지원사업을 통해서 상호간의 신뢰가 형성되고 교류가 확대되기 때문이다. 따라서 남북해운물류분야의 협력과 발전을 위해서는 다음과 같은 지원사업의 개발이 필요하다.

206) 북고성농업협력단과의 인터뷰 중에서 지적된 내용임.

② 추진방안

가. 북한 해운대학 지원 및 교류사업

북한에는 나진해운대학을 비롯하여 많은 해양계 학교가 있다. 이들 학교는 자유로운 해외여행과 외화획득 가능성으로 인기가 높아졌다고 한다. 그러나 북한의 생활 전반이 그렇지만, 해운계 대학의 장비나 학습 기자재 등이 상당히 낙후되어 있다는 게 탈북자 등의 전언이다.

따라서 남북 해운물류협력 사업의 확대와 발전을 위해 우리나라 해양계 대학과의 교류협력이 필요하다. 우선 대학교재 및 학습장비 지원, 학술교류행사 개최 등의 사업을 시작하고 중장기적으로 학생 및 교원교류 행사도 가능하리라 기대된다.

그리고 이와 같은 해양계대학과의 교류는 향후 북한선원인력의 활용이나 상호교류방문 사업시에도 상당한 도움이 될 것으로 판단된다.

나. 북한 항만의 준설 등 지원

북한의 항만이 안고 있는 문제 중에 시설과 장비의 노후화도 있지만 낮은 수심도 상당히 문제가 된다. 준설작업은 다른 항만 시설 개보수 작업보다 비교적 간단하고 우리나라 장비의 이동으로 가능하다. 그리고 준설에 따른 효과는 우리나라 선사와 선박도 누릴 수 있기 때문에 항만부문의 지원사업은 준설작업부터 시작하는 것도 합리적이다.

대상항만은 북측의 의견도 고려해야 하겠지만, 전통적으로 수심이 낮은 서해안의 항만 중에서 우리나라 선박이 자주 출입하는 남포, 해주 등을 우선적으로 고려할 수 있다.

이 밖에도 북한 항만의 운영시스템과 장비를 지원하는 사업도 고려해야 한다.

다. 기타 민간사업 지원

북한과의 해운협력사업 발전를 위해서는 북한과 다양한 채널을 확보하고 상

호교류사업을 전개해야 한다. 남북한의 협력사업은 정부보다는 민간영역에서 다양하게 전개될수록 유연한 남북관계를 형성할 수 있고, 중장기적으로 북한의 변화를 유도할 수 있다.

이와 같은 차원에서 해운항만분야의 민간단체가 수행하는 대북사업에 대한 지원도 필요하다.

(2) 남북한 해운항만 상호 시찰사업 전개

① 필요성

현재 남북한 간에는 각 분야별로 다양한 시범사업, 공동협력사업이 전개되고 있다. 농업부문에서의 옥수수 농장, 문화분야에서 남북공동 우리말 사전 편찬작업, 체육분야 협력사업 등은 남북한 간의 이질감을 해소하고 상호이해 속에 협력을 증진하는 좋은 사례에 속한다. 그러나 해운분야에서는 남북한 간의 협력사업을 찾기 어려운 실정이다. 민간부문에서는 초보적이나마 해운협력사업이 진행되고 있으나, 정부부문에서의 사업이 없는 실정이다.

남북한 해운항만 상호시찰사업은 남북한 간의 해운협력 분위기를 조성하고 해운항만에 대한 상호 이해 증진을 위한 초기의 사업 테마로 적절하다. 상대방에 대한 이해는 협력의 필수조건인 바, 상대지역 현장시찰 사업은 이해증진을 위해 가장 효과적인 사업이 될 것이다.

② 추진방안

상호시찰 방문지는 남북해운합의서에 명시된 남북의 무역항을 중심으로 남북이 합의하여 선택한다. 시찰단은 남북 해운항만관계자 등으로 하고, 연간 2회 이상의 상호교차방문이 이루어지도록 한다.

남한측의 시찰에서는 선박 입출항 과정의 시설과 절차, 여객의 승하선 및 화물의 선적/하역 시설과 절차, 지방청의 항만 개발/운영에 대한 브리핑, 선사/대리점/하역 업체의 브리핑, 도선/예선업체의 브리핑, 방제업체의 브리핑, 세관

당국의 통관 브리핑, 교육연수기관 방문(해양대학), 해양수산부, 업체 본사, 협회 방문 등의 내용으로 프로그램을 만들어야 한다. 이 중 해양수산부는 남한 경제발전에서 해운항만의 역할과 기능, 선사, 하역사는 기업의 발전전략, 협회는 주요 활동내용 등을 충분히 설명함으로써 북측이 자발적으로 해운항만산업을 육성하는 데 활용토록 해야 한다.

그리고 남북한 상호시찰에 필요한 비용은 남한 정부 또는 민간이 초청하는 형식으로 지원을 해야 한다.

(3) 개성공단 물류여건 개선

① 필요성

개성공단은 북한의 입장에서는 개혁·개방정책의 실험장이고, 남한의 입장에서는 새로운 생산기지로서의 실험장이다. 특히 남한의 경우 인건비와 물류비가 상승하여 중국, 동남아 등의 해외 생산기지를 모색해야 하는 상황에서 북한의 개성은 인건비와 물류비를 획기적으로 절감할 수 있는 대안으로 인식되고 있다. 이제 개성은 반목과 긴장의 지역에서 경제교류협력의 지역으로 전환하는 단계에 있다. 그리고 동북아 및 유럽지역의 육로수송의 관문으로 그리고 남측과 북측의 상품교역의 거점으로 발전하리라 기대하고 있다.[207]

그러나 지금의 개성공단은 통행, 통신, 통관, 이른 바 3통(三通) 문제로 입주업체들의 애로가 적지 않다. 개성공단의 수송은 현재 상황에서는 대부분 육로를 이용하고 있지만, 2008년부터 시작되는 3단계 개발계획이 완성되는 2012년에는 중화학 공업 및 첨단산업 복합단지로 개발될 계획이기 때문에 해상수송 수요도 상당히 증가할 것으로 기대된다.

따라서 개성공단이 현재 안고 있는 3통 문제를 비롯하여 물류문제가 조속히 해결되지 않으면 3단계 개발계획도 지연될 수 가능성이 높기 때문에 신속한

207) 현대아산(주), 「개성공업지구 개발계획」, 2003.

문제해결이 요구된다. 특히 개성공단의 3통 문제는 항만에서도 유사하게 나타나는 문제이기에 해결이 긴요하다.

② 추진방안

개성공단 문제 중 통행의 문제 해결이 우선 시급하다. 현재는 개성공단 방문을 위해서는 북한 측으로부터 초청장 발급통지를 받아야 하는 등의 문제로 적기 방북이 어려운 실정이다. 남북관계의 특수성, 군사분계선 접경지역이라는 지리적 환경을 고려하면 현재의 방문절차를 근본적으로 개선하기에는 한계가 있다고 판단된다. 다만 남북한 합의하에 전자시스템 구축을 통해 출입증과 방북 신고・승인을 일괄적으로 처리하는 방안이 추진되어야 한다. 그리고 근본적으로는 개성곤단 근로자의 경우에는 북측 초청기간에 관계없이 방북증을 발급하거나 여권으로 대체해야 한다.

통신의 문제도 시급하다. 통신의 문제는 국내 통화료에 비해 통신요금이 높다는 문제와 업무수행에 필수적인 인터넷과 이동전화 서비스가 불가능하다는 문제로 집약된다. 이 문제는 장기적으로 북측 및 미국과의 협의 등 정부간 협상으로 해결되어야 할 사안이나, 중・단기적으로 북측의 우려를 불식시킬 수 있도록 인터넷, 휴대전화를 특정지역(개성공단) 내에서 통제 가능한 설비를 마련하여 가동해야 한다.

통관의 문제는 복잡하다. 현재 개성공업지구에서 생산된 제품은 남측으로 반출할 경우 해외로 수출하는 것보다 더 복잡한 수속이 필요하다. 각종 면허절차 및 원산지 증명 등의 각종 서류를 세관에 제출해야 하고, 개성공단에서 필요한 사소한 물자의 반입도 국경통과 절차를 거쳐야 한다. 이 문제는 RFID 칩 등을 이용하여 반출입 물자의 종류 및 위치 등을 정확하게 파악할 수 있는 시스템을 구축하고 이를 남북이 동시적으로 인정해야 한다.

개성공단의 물류부문도 개선의 여지가 있다. 개성공단이 서울과 지역적으로 근접하다는 장점을 살리기 위해서는 현재 금지되고 있는 야간 통행도 허용되어야 한다. 따라서 물류・운송시설정비, 물자 반출입 및 통관관련 제도 개선으

로 운송수단 활용의 유연성을 확보해야 한다.

(4) 구상무역 방식의 북한자원 해상수송 협력사업 참여

① 필요성

현재 북한에는 약 200여 종에 달하는 풍부한 지하자원이 매장되어 있고 잠재가치도 남한의 24배에 달하는 2,287조 5천억 원에 달하는 것으로 알려지고 있다. 따라서 북한에서는 경제발전을 위해 광물자원을 적극적으로 채굴하여 수출할 가능성도 매우 높다.

그러나 북한의 자원을 수출하기 위해서는 선박과 같은 수송수단과 항만 등의 인프라 조성이 불비하여 경제적 가치를 실현하는 데 애로를 겪고 있다. 즉 남북 광물자원산업의 높은 상호보완성에도 불구하고 정치적 문제와 함께 북한의 폐쇄적 협상태도, 투자제도 미비, 인프라 부족은 상호 보완적 경제적 이익을 상쇄시키고 있다.[208]

② 추진방안

북한의 광물자원 개발과 남북해운협력을 연계하는 방안이 필요하다. 북한에서 광물자원을 개발하는 데는 기술・장비 등의 문제와 함께 수송 인프라 확보도 문제가 될 것이다. 따라서 남한에서 북한의 항만을 개발하거나 선박을 지원하는 대신 북한의 광물자원 채굴권을 확보하는 이른바 구상무역 방식[209]을 추진해야 한다.

즉 북한의 광물자원 개발과 남북해운협력사업을 동시에 추진하여 북한의 광

208) 정우진, 앞의 글, p. 10.

209) 구상무역은 양국간의 수출입액을 일정기간 내에 균형화하는 무역방식으로 한 나라가 자국의 수출범위 내에서 상대국의 수입을 허가하는 것을 말하는데 일명 바터 무역(barter trade)이라고도 한다. 구상무역은 수출이 어려운 경우에 상대국의 상품을 수입하는 대신 상대국으로 하여금 자국의 상품을 의무적으로 수입하게 하여 무역균형을 꾀하는 방식이다. 구상무역은 수출금액 범위 내에서 상대국으로부터 수입을 하므로 양국가는 대금결제를 할 경우에도 대금지불 없이 무역을 할 수 있다는 장점이 있다.

물자원 개발시 남한의 해운물류기업이 공동투자(합작투자)하거나 또는 북한이 채굴한 광물자원의 내륙 및 해상수송을 남한기업이 담당하는 방안을 고려할 수 있다.

한편 지난 제10차 경추위 회담에서는 북한의 광물자원 개발과 관련된 새로운 경협 모델이 제시된 바 있다. 새로운 방식의 경협은 남한이 경공업 원자재를 제공하고 북측은 지하자원 개발에 대한 투자보장 및 그 생산물을 제공하는 형식이다. 이것이 일종의 구상무역 방식인데, 북한이 과거 구 사회주의권 국가들과 경제협력을 할 때에도 사용한 방법이며, 남한의 민간기업과 협력사업을 할 때에도 사용한 적이 있다. 북한은 과거 사회주의 국가나 일부 개도국과 무역할 때 호혜평등의 원칙과 상호주의에 입각하여 쌍방간의 장기무역협정(보통 5년 단위)을 체결한 후, 1년 단위의 단기무역협정을 체결하여 수출입 품목, 규모 등을 결정하고 상방 결제은행 간에 청산 결제를 한 바 있다.[210]

따라서 북한의 광물자원 개발사업과 남북해운협력사업을 연계한 구상무역방식을 추진하는 방안을 적극 모색해야 한다.

2) 중 · 단기 과제 : 남북해운협력 활성화를 위한 남측의 과제

(1) 남북해상수송지원센터 기능 강화

① 필요성

정부는 남북해운합의서 발효에 따라 새로운 발전 전기를 맞이한 남북해송의 활성화를 체계적으로 지원 추진하기 위하여 남북해상수송지원센터를 발족하였다. 남북해상수송지원센터는 안정적이고 효율적인 남북한 간 해운수송망 구축을 목표로 남북해송 관련 각종 안내 및 서비스 제공과 민간부문의 대북협상 창구역할 수행, 그리고 선・화주간의 연계시스템을 구축해 나갈 계획을 가지

210) 김영윤,「북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력방안 연구」, 통일연구원, 2005, p. 101.

고 있다. 아울러 남북한 해운교류 활성화를 위한 정보자료 수집분석 및 정부 관계기관에 정책건의 등 남북한 해운경제 교류협력을 위한 제도 개선에도 중추적인 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다.

그러나 남북해상수송지원센터는 지난 2005년 12월 22일「남북항로에 대한 선박투입제한고시」개정으로 센터 운영의 제도적 토대를 마련하였으나, 남북 운항선박의 추천 기능에 한정하고 있다. 그리고 북한과의 직접적인 채널을 확보하지 못하고, 일반 국민들의 인지도가 충분히 형성되지 않아 대외적인 남북 해운 민간창구역할을 수행하는 데는 아직 한계를 가지고 있다. 물론 예산이나 인력도 부족한 실정이다.

② 추진방안

남북해상수송지원센터를 설립 목적에 맞게 운영하기 위해서는 다음과 같은 방안이 추진되어야 한다.

첫째, 남북해운합의서 부속서에도 운영근거를 명확히 하고, 북한과의 채널도 확보해야 한다. 해양수산부의 북측 파트너가 육해운성이라고 본다면 남북해상수송지원센터의 북측 파트너는 민경련 정도로 하고 남북해사당국간 협의기구의 대표단에도 참가할 수 있는 방안을 검토해야 한다.

둘째, 남북해운 활성화를 위한 사업을 지원해야 한다. 현재와 같이 남북운항 적합선박의 추천 기능 외에 남북해상항로도 신규로 개발하고 남북한 간 화물 운송권도 확보하는 등의 노력을 기울여야 한다.

셋째, 센터의 인지도와 공신력을 강화해야 한다. 이를 위해 센터의 대외 협력창구 기능을 강화하고, 정부・학계 및 업단체 연구모임도 주관하는 등의 역할도 필요하다.[211]

그리고 이와는 별도로 투입 선박과 선원의 안전보장을 강화해야 한다. 현재 북측을 정기적으로 안심하고 입출항을 할 수 있다고 생각하는 선주와 선원은

211) 해양수산부, "남북해상수송지원센터 활성화 방안", 2006 일부 참조.

거의 없는 실정이다. 남북해운합의서 체결 후에도 여전히 통신 문제가 장애가 되고 있는데 개선이 시급하다.

(2) 북한 모래의 공영개발 및 공동수송사업 전개

① 필요성

북한 모래의 공영개발 및 공동수송 사업을 추진해야 한다. 현재 북한산 모래 반입 물량은 남북한 해상수송에서 가장 중요한 사업이다. 그러나 북한 모래 도입과정에서 업체간의 과당 경쟁으로 인해 필요 이상의 '조직비(모래 수입 승인 기부금)' 지출이 늘어나고, 승인 건당 기부금도 상당액에 달하는 것으로 알려지고 있다. 또한 북한 모래를 수입하는 경우 북한의 거래관행과 운송실태를 몰라 피해를 입는 경우도 많다.

② 추진방안

이와 같은 문제점을 해결하기 위한 방안의 하나로 북한 모래 공영개발 및 공동수송사업이 필요하다. 개별기업에서 북한 모래를 도입하는 것보다 정부와 민간단체(기업)로 구성된 협의체를 통해 사업을 전개하는 경우 그 간의 여러 가지 문제점이 해결될 수 있을 것으로 기대된다. 이 협의체에서 북한 모래 부존량 조사, 환경문제 조사, 합리적인 수송 및 하역 시스템 구축방안 등을 마련하고, 북한당국과의 직접 교섭도 추진해야 할 것이다.

(3) 남북 해상수송 선박확보 지원

① 필요성

남북 해운합의서 발효 이후 남북한 간의 해상수송은 더욱 확대 발전될 것으로 기대되고 있다. 그러나 북한 모래 수송사업에서 나타난 바와 같이, 북한 자원 수송을 위한 남한의 적정선박 부족, 항만시설미비 및 제도의 차이에서 발생

하는 여러 가지 문제로 인해 남북해상수송사업은 여전히 개선과제가 많은 것으로 나타났다.

최근 개성공단 2, 3단계 사업이 가시화되고 남북공동으로 광산개발을 추진하는 등 북한과의 사업이 확대되고 있으나, 이들 사업에 선박을 투입할 수 있는 선사는 많지 않다. 연안선사들의 영세성도 문제이지만, 대북사업의 불안정성으로 인해 선박 확보를 위한 투자가 쉽지 않다는 것이 문제의 핵심이 있다.

② 추진방안

남북 해상운송 사업의 안정적 발전을 위해서는 선사에서 남북 해상수송에 적합한 선박을 보다 용이하게 확보할 수 있도록 지원해야 한다. 이를 위해 선사에서 남북한 항로에 투입하는 선박을 확보하는 경우 남북협력기금을 활용할 수 있도록 지원하는 방안도 마련해야 한다.

다음 <표 5-1>에서 보는 바와 같이 2005년에 지출된 남북협력기금은 7,830억 원이고, 이 중 경제교류협력분야에 지출된 금액은 2,044억 원에 달한다. 경제협력분야의 사업내용을 보면 철도, 도로, 관광시설 등에는 지원이 되었지만 해운분야에 대한 지원을 찾아보기 힘들다. 향후 남북협력기금 사용계획 수립시에는 해운분야에도 기금이 배정되도록 하여 해운교류 및 협력발전에 사용되도록 하여야 할 것이다.

〈표 5-1〉 남북협력기금 경상지출 현황

단위 : 백만 원

사업내용	2005년	2004년
주민왕래사업	3,786	1,056
사회문화협력지원사업	7,468	3,098
이산가족 교류지원	13,289	3,158
인도지원	186,621	122,547
교류협력(경제)	204,475	76,033
경의선 철도 및 국도1호선 연결사업 지원	219	
동해선 철도 및 국도7호선 연결사업 지원	113,614	
대북 자재·장비차관 제공 관련 수송비 등 사업비 지원	77	
대한광업진흥공사의 남북자원개발사업 지원	5	
대북 자재·장비차관 제공(2003)	1,385	
임진강 수해방지 사업 지원(2004)	880	
경의선 철도 및 도로 출입시설 신축사업 지원	61,704	
대북 역사건축 기자재 차관제공 수송비	1,613	
개성공단 기반시설 건설비용 지원사업	16,274	
금강산 관광지구 내 도로포장 지원사업	6	
UNESCAP의 대북기술지원사업	145	
백두산 관광도로 포장 및 보수자재 지원	4,913	
북한 경제인력 양성을 위한 기금지원	334	
북한주민 중국공단 견학 소요비용	26	
삼일포 협동농장 공동영농사업 지원	1,589	
동해선 남북출입시설 공용야드 건설사업	624	
개성공단 북측 관계자 세무·회계 연수 지원	31	
개성공단내 직업훈련센터 설립 지원	1,036	
교류협력(사회)	-	62
운용비용	367,385	390,743
합계	783,024	596,697

주 : 연도별 남북협력기금 경상지출 현황은 본 보고서 <부록 2> 참조
자료 : 통일부

3) 중장기 과제 : 남북한 해운물류협력사업 공동추진

(1) 남북한 연계 크루즈 상품 개발[212]

남북한 관광사업은 막대한 사업비에도 불구하고 관광사업을 통해 얻을 수 있는 효과가 어느 사업보다도 높기 때문에 정책적 의의가 중요하다.[213] 첫째, 남북한 관광연계사업은 남북간 경제적 불균형, 즉 남북 주민간의 소득 불균형과 남북한 지역발전의 불균형을 타개할 수 있는 경제통합의 효과가 크다. 둘째, 남북한 간 문화의 이질감을 해소하는 문화 통합의 역할을 해낼 수 있다. 셋째, 관광을 통한 국토 통합의 역할, 즉 관광공간의 재배치로서 국토기능의 균형적 회복을 도모할 수 있다. 넷째, 한민족 토대를 구축하는 정치통합의 기능과 역할을 해낼 수 있다.

남북한 관광사업 중에서도 남북한을 연계한 크루즈 사업은 북한의 우수한 관광자원을 활용할 수 있다는 점에서 정치적인 어려움에도 불구하고 상업적 성공 가능성이 높다. 이미 북한의 금강산은 현대의 금강산 크루즈 사업을 통해 국제적으로 알려진 바 있고, 비무장지대(DMZ)는 한국의 관광자원으로 활용가능성이 높은 것으로 알려지고 있다.

현재 외국 크루즈 선사는 한반도의 유망한 관광상품(지역)으로 비무장지대(DMZ), 북한의 금강산, 백두산 등을 선정하고 있다. 특히 금강산과 백두산은 북한이라는 다른 체제하에 있는 특이한 관광자원으로 외국 관광객에게 널리 알려지고 있어 크루즈 기항지로 상품가치가 높다고 할 수 있다.

한편 북한의 입장에서도 금강산과 백두산은 이미 일부가 개방되었기 때문에 외국의 크루즈 관광객을 받는데 큰 부담은 없을 것으로 판단된다. 물론 북한의 입장에서는 외화수입도 간과할 수 없는 매력이다.

이와 같은 상황을 종합하여 남북한을 연계하는 크루즈 관광상품 개발을 중

---

212) 황진회, "우리나라 크루즈 관광산업 발전전략", 「한국해운물류학회 정기학술발표대회논문집」, 제42호, 한국해운물류학회, 2006. 10.

213) 김영윤, 「남북한 관광사업 활성화 방안」, 통일연구원, 2006.

장기적으로 추진해야 한다. 물론 이를 위해서는 남북한 간의 협의가 필수적이다.

(2) 국제운송협약 등 공동 가입 추진

① 필요성

남북한 간의 해운물류협력사업은 단순히 물리적인 시설의 연결, 즉 하드웨어만으로 해결될 수 없다. 이러한 시설이 운영되기 위해서는 남북한 간의 소프트웨어적인 측면, 법, 제도의 정비가 이루어져야 한다. 구체적으로 남북한 간에는 남북한 수송과 관련된 법적 근거인 통행협정이 체결되어야 하며 국내적으로는 남북교류협력과 관련된 기본법이 제정되어야 할 것이다. 그러나 이것만으로 남북한 간의 해운물류분야 협력사업이 완전히 순조롭게 진행되리라고는 기대하기 어렵다. 수송의 유형과 형태, 그리고 이에 따른 법적인 책임은 매우 다양하게 나타나기 때문이다.

이와 같은 연유로 해운물류에 관한 국제관행과 제도를 남북한 간의 상호협의에 의한 협약으로 수용하기가 쉽지 않다. 따라서 이에 대한 대안으로 해운물류 전반에 관한 상호간의 구속력을 확보하기 위해 국제운송협약 등에 공동으로 가입하는 방안도 적극 검토되어야 할 것이다.

사실 수송혁명으로 평가되는 컨테이너가 급격히 확산된 배경에는 컨테이너와 관련된 국제협약과 규정들이 충분했기 때문이다.

② 추진방안

해운 및 국제물류와 관계된 국제협약 및 규정에 북한이 가입하도록 추진한다. 컨테이너와 관련한 국제협약으로는 컨테이너에 관한 관세협약(CCC ; Customs Convention on Containers),[214] 국제도로운송에 관한 관세협약(TIR;

214) 우리나라는 1984년 10월 19일 가입을 신청, 6개월 후인 1985년 4월 19일 발효됐다.

Customs Convention on the International Transport of Goods Under Cover of TIR Carnets),[215] 안전한 컨테이너를 위한 국제협약(CSC; International Convention for Safe Containers) 등이 있으며, 국제규정으로는 국제철도연맹 규정(UIC; Union International des Chemins de Fer; International Union of Railways) CODE[216]가 있다.

(3) 남북한 공동합작선사 설립 추진

남북한의 해운협력을 실질적으로 전개하기 위해서는 남북공동합작선사 설립이 가장 효과적인 사업이 될 것이다. 우리나라는 이미 한중수교 전에 사회주의 국가인 중국과 공동으로 선사를 운영한 경험이 있는 회사가 다수 있어 이를 벤치마킹한다면 사업의 성공 가능성도 높을 것으로 판단된다. 만약 북한과의 쌍방계약에 다소 부담이 있다면 중국 등 제3국과 함께 진행하는 것도 한 방편이라 생각한다.

남북한 공동합작선사 운항사업은 수요가 안정적인 바지선, 컨테이너선 등에서 시작하면 리스크가 상대적으로 낮은 것으로 보인다. 이를 통해 북한은 자본주의적 경영철학과 노하우를 습득할 수 있는 기회를 가지고, 남한은 북한인력을 활용할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것으로 보인다.

(4) 남북공동이 참가하는 해운물류항만산업 중장기 발전계획 수립

① 필요성

남북해운합의서 발효로 남북한 간의 해운에 많은 변화가 초래될 것으로 전망되고 있다. 현재 여러 가지 문제로 남북해운합의서 내용이 준수되지 못하는 부분도 있지만 남북한 간 해운분야의 숙원문제는 상당히 해결이 되었다. 이에 따라 남북한 해운교류 급진전이 예상되고, 북한과의 협력사업 다양화로 해운

215) 우리나라는 1982년 1월 29일 가입을 통고, 6개월 후인 1982년 7월 28일 발효시켰다.
216) 우리나라는 1985년 1월 1일부로 가맹했다.

수요가 증대될 것으로 예상된다.

그러나 지금까지 수립된 해운 및 물류산업 발전계획은 그 대상범위를 대부분 남한으로 한정하고 있어 통일이후 한반도의 해운물류산업 발전을 위한 중장기 발전계획은 부족한 실정이다. 그동안 계획된 대부분의 남북해운정책은 해운합의서 발효 전에 수립된 것으로 주요 내용도 남북한 간의 해운교류에 집중되고 있다.

따라서 북한을 포함한 남북공동이 참가하는 해운물류항만산업 중장기 발전계획 마련이 필요하다. 지금까지 우리는 한반도의 남쪽만을 고려한 중장기 발전계획을 만들어 왔다. 북쪽지역을 고려했지만 북쪽의 참가에 의한, 북쪽의 의견을 반영한 경우는 없기 때문이다.

동북아물류중심화전략을 비롯하여 국토개발계획, 국가교통계획 등은 한반도의 북쪽을 사업계획에 반영해야 완결성을 높일 수 있고, 향후 발생할 통일비용을 줄일 수 있다. 따라서 남북한 간의 해운협력이 어느 정도 진전되면 남북 공동이 참가하는 해운물류항만산업 중장기 발전계획을 수립해야 할 것이다.

② 추진방안

해운물류항만산업 중장기 발전계획에는 한반도를 단일한 경제권으로 설정하고 남북한의 해운물류산업이 함께 발전할 수 있는 방안을 포함시켜야 한다. 구체적으로 한반도의 해운물류산업 발전을 위한 정책방향, 기본계획, 중점추진과제 등이 총체적으로 분석된 통일에 대비한 해운물류산업 중장기 발전계획을 수립해야 한다.

(5) 남북한 해사당국 간 협의기구 운영

남북한의 해운협력을 확대하기 위해 시급한 과제는 남북간 해운당국의 대화채널을 가동해야 한다. 남북해운합의서 제13조에는 “남과 북은 해운 및 항만 관련 분야의 교류·협력을 촉진하고 해양사고 방지 등을 위하여 남북 해사당국 간 협의기구를 구성·운영하도록 한다”고 규정하고 있다. 또 해운합의서

부속합의서 제6조에서는 남북해사협의기구 “회의는 분기 1회 개최하는 것을 원칙”으로 한다고 규정하고 있다. 그러나 현재 남북한은 해운합의서에 대한 해석상의 차이로 해운회담 후 남북한 해운당국간 실무접촉이 진행되지 않는 것으로 알려지고 있다.

남북한 해운당국이 체결한 남북해운합의서는 국적선과 국적선원의 입항, 통신보장, 공동 구난활동 전개 등 해운에서 가장 기초적인 활동을 보장하는 수준이다. 해운활동의 확대와 원활한 경영활동을 위해서는 해운합의서 내용의 준수와 더불어 새롭게 발생하는 문제들을 해결하기 위한 남북한 해운당국의 대화채널 가동이 시급한 실정이다. 특히 남북한의 해운산업 발전단계가 상이하고 해운에 대한 기본적인 입장이 다른 상황에서는 해운분야의 국제적인 관행이 통하지 않는 경우가 상당히 발생할 수 있다.

이런 문제의 해결과 남북한 간의 해운산업을 공동으로 발전시키기 위해서는 남북해사당국 간 협의기구를 조속히 가동하여 해운합의서의 후속조치를 마련하고 남북한 간 해운교류를 확대해야 한다. 이를 통해 남측 기업은 남북한 해상수송에 소요되는 물류비를 절감할 수 있고, 북측은 개성공단을 비롯한 경제특구의 원활한 운영을 통해 경제성장에 기여할 것으로 판단된다.

⑹ 북한 통과사증협정 체결 추진

우리나라가 유라시아 대륙과 직접 연결되기 위해서는 북한의 통과가 필수적이다. 철도는 TSR, TCR, TMGR을 비롯하여 향후 개설되는 아시아횡단철도와 연결이 필요하고, 도로도 아시안하이웨이 등과 직접 연결이 되어야 한다.

그러나 남한과 유라시아 철도망 및 도로망 사이에 있는 북한 문제를 해결하기 위해 철도와 도로의 개보수 작업 지원과 함께 북한 통과사증협정을 체결하도록 해야 한다. 북한의 도로, 철도, 바다, 하늘을 북한 주민의 접촉 없이 통과만 할 수 있는 협약이 필요하다. 과거 통일 전 독일에서의 서독과 서베를린 간의 통과협정 같은 남북한 간의 교통조약이 필요하다.

제6장

결론 및 정책제안

1. 결론 및 시사점

이 연구는 남북해운합의서 체결 및 발효에 따라 변화하는 남북한 간의 해운 여건을 살펴보고 향후 발전방안을 모색하기 위한 것이다. 남북한 해운협력과정에서 비롯된 여러 가지 문제들이 남북해운합의서를 통해 해결되고 있거나 해결의 단초를 마련하고 있어, 지금부터는 새로운 방향과 정책과제들이 필요하기 때문이다.

남북한 간에 체결된 해운합의서를 비롯해 여러 합의서는 실천의 문제는 있지만, 남북관계에 미치는 영향과 의의는 매우 특별하다. 우선 남북해운합의서는 남북한 간의 해상항로를 복원하고, 남북해운을 공식화하여 남북해운을 민족내부항로로 천명했다는 데 의의가 있다. 남북교류협력사업이 남북한 간의 정치사회적인 영향을 직접적으로 받는 것은 사실이지만, 과거와는 달리 북한의 정치적 태도변화에도 불구하고 남북교류협력사업이 계속 진행될 수 있는 것은 남북해운합의서 등과 같은 남북간 합의서가 있었기 때문이다.

그러나 남북해운협력사업은 남북해운합의서 체결 등의 발전에도 불구하고 개선여지가 많은 것이 사실이다. 남북해운협력사업에서는 대북접촉창구 확보 및 정보교환문제, 통관 및 수송 물류문제, 항만운명 및 인프라, 북한의 해운항만정책과 마인드 문제, 남북한 해상수송 물동량 답보 문제 등이 중요한 현안문제로 남아 있다.

한편 최근 북한의 해운항만정책은 변화와 한계가 함께 노출되고 있다. 북한의 해운항만은 최근 선대증가, 법·제도 개편, 국제관행 부분적 수용 등의 변화를 보이고 있다. 그러나 국가관리체제에서 비롯되는 선박의 사유재산 불인정, 해운에 대한 국가의 지도통제, 외국선사의 항만 내 활동 제한, 국기 및 통신사용 제한 등 해운의 국제관행 불인정 문제와 같이 근본적 한계도 동시에 노출하고 있다.

동서독으로 분단된 독일에서 양국의 운송망을 확보하기 위한 노력은 우리에게 시사하는 바가 크다. 통일 전 독일은 동서독의 교통망을 확보하기 위해 장기간에 걸쳐 다양한 노력과 비용을 지불했다. 동서간의 상호 원활한 육로수송이 이루어지기까지 상호 협정을 체결하고, 이를 철저히 준수함으로써 여러 가지 정치적·경제적 문제를 극복해 나갔다. 교통로의 원활한 운영을 위해 정부의 지원이 다각도로 이루어졌다는 점은 특히 시사하는 바가 크다. 서독은 브란트 정부의 등장에 따라 소극적 입장에서 적극적인 입장으로 변화되었다. 인적교류와 경제교류를 연계했던 정책에서 분리하는 정책으로 수정했고, 동독을 독립된 국가로 인정하면서 협력사업을 추진했다. 이처럼 남북교류의 확대에 대비하고, 사회·경제·정치적 측면의 이질감의 신속한 극복을 위해서는 독일의 사례에서 보았듯이 북한 지역 교통부문의 시설확충, 북한통과협정체결, 국제운송협약 가입 추진 등이 필요하다.

향후 남북한 해운협력사업은 다양한 형태로 확대될 전망이다. 현재 남북해운협력사업은 모래수송이 대부분을 차지하고 있으나, 현재 논의되고 있는 북한 지하자원의 채굴이 본격화되고, 개성공단이 2단계, 3단계로 발전하면 해상수요가 증가하고 새로운 해운협력사업이 등장할 것으로 전망된다.

앞으로 남북한 간의 해운물류협력을 확대하고 발전시키기 위해서는 다음과 같은 방향으로 정책이 추진되어야 한다. 접촉을 통합 변화 정책, 기존 합의서 내용의 제도화를 위한 정책, 남북관계의 공식화·정례화를 위한 정책, 북한의 해운산업 발전단계에 부합하는 사업 등이 이에 해당한다.

그동안 남북관계는 많은 부침이 있었고, 북한의 정책과 태도, 국제사회의 분

위기 등에 따라 대북사업도 많은 영향을 받았다. 그러나 개혁과 개방으로 표현되는 역사적인 흐름은 바꿀 수 없을 것이다. 이 속에서 남북교역물량도 증가하고 해운협력사업도 확대될 것으로 기대된다. 사건 하나하나에 일비일희하기보다 산을 옮기는 마음으로 중장기 관점에서 차근차근 사업을 진행해 나가면 어느 날 갑자기 새로운 기회가 우리에게 올 것으로 확신한다.

2. 정책제안

이와 같은 견지에서 우리가 남북해운협력사업을 한 단계 발전시키고, 지속적으로 추진하기 위한 남북한 해운협력사업 추진 기본방향을 다음과 같이 제시한다.

ⅰ) 대북지원사업 확대를 통한 남북해운협력사업 추진
ⅱ) 접촉을 통한 변화를 추진
ⅲ) 기존 합의사항 준수
ⅳ) 공식성의 원칙
ⅴ) 북한의 해운산업 발전단계와 부합하는 사업 추진

그리고 남북해운협력사업의 발전과 남북경제교류 확대를 위해 필요한 과제를 다음과 같이 제안한다.

○ 단기과제 : 남북해운협력지원사업 개발 및 전개

ⅰ) 해운물류분야의 대북지원사업 개발이 필요하다. 남북해운협력사업의 진전이 늦은 이유도 대북지원사업이 부족하기 때문으로 분석된다. 지원을 통한 신뢰관계 구축이 가장 시급하다. 대북지원사업으로 북한 해운대학 지원 및 교류, 북한 항만준설, 기타 민간사업 지원이 필요하다.
ⅱ) 남북한 상호시찰사업의 추진이다. 남북해운협력사업 확대를 위한 분위기

조성과 상호이해 증진을 위해 필요한 사업이다. 현재 남북한 간에는 각 분야별로 다양한 사업이 전개되고 있다. 옥수수 농장, 우리말 사전 편찬 사업, 태권도 확산사업, 국제체육행사 공동참가 등은 남북한 간의 이질감을 해소하고 상호이해 속에 협력을 증진시키는 좋은 사례이다. 해운항만분야의 남북 협력사업은 대규모 예산이 수반되는 특성으로 추진이 용이하지 않지만, 해운항만상호시찰사업은 상대적으로 작은 비용으로 큰 효과를 가져 올 수 있는 사업이라 판단된다. 현 단계에서 해운항만분야 종사자의 상호간 이해와 협력 증진을 위한 절실한 사업이다. 그리고 이런 사업을 정부에서 직접 추진하기 어려운 점이 있다면 남북해상수송지원센터 등과 같은 민간기구에서 사업을 제안하는 등 적극적으로 추진해야 할 것이다. 남북한 상호시찰사업은 '접촉을 통한 변화'를 위한 중요한 과제이다.

iii) 개성공단 물류여건 개선사업이다. 현재의 개성공단 사업이 성공적으로 진행되어야 향후 3단계 사업까지 확장될 수 있고 해운물류분야의 수요도 기대할 수 있다. 개성공단의 3통(통행, 통신, 통관) 문제와 물류문제는 항만에서도 유사하게 나타나고 있는바 조속한 해결이 필요하다.

iv) 구상무역 방식의 북한자원 해상수송 협력사업을 추진해야 한다. 북한의 지하자원의 경제적 가치를 높이고 북한이 경제발전하 는데 활용하기 위해서는 채굴기술과 함께 수송인프라를 갖추어야 한다. 이를 위해 남한측이 북한의 항만을 개발하고 선박을 지원하는 대신 북한의 자원개발권과 그 생산물을 제공받을 수 있는 구상무역 방식의 남북해운협력 사업을 제안한다.

○ 단·중기 과제 : 남북해운협력 활성화를 위한 남측의 과제

ⅰ) 남북해상수송지원센터 기능 강화가 필요하다. 현재 남북운항선박의 추천기능에 머물고 있는 센터를 남북해운협력을 주도하는 민간조직으로 확대 발전시켜야 한다. 이를 위해 남북해운합의서 부속서에 운영근거를 마

련하고 북한과의 채널을 확보해야 한다. 또 남북해운 활성화를 위한 사업도 전개하고, 센터의 인지도와 공신력을 제고하는 사업도 적극적으로 전개해야 한다.

ii) 북한 모래의 공영개발 및 공동수송사업을 전개해야 한다. 북한 모래 수송사업은 남북해운협력 사업 중 가장 규모가 크고 성과가 좋은 사업이다. 그러나 남측기업의 과당경쟁, 공영부두 및 선박의 부족 문제를 해결하기 위해 북한 모래의 공영개발 및 공동수송사업이 필요하다. 개별기업에서 북한 모래를 도입하는 것보다 정부와 민간단체(기업)로 구성된 협의체를 통해 사업을 전개하는 경우 그 간의 여러가지 문제점이 해결될 수 있을 것으로 기대된다. 이 협의체에서 북한 모래 부존량 조사, 환경문제 조사, 합리적인 수송 및 하역 시스템 구축방안 등을 마련하고, 북한당국과의 직접 교섭도 추진해야 할 것이다.

iii) 남북 해상수송 선박확보 지원사업이 필요하다. 남북한의 해상수송 물량이 답보상태에 있어 추가적인 선박 투입은 곤란한 상황, 그러나 남북관계의 진전에 따른 물동량 증가시에는 선박 부족 문제가 심각하게 대두되고 있으나 현재 남한측의 연안해운업체 사정상 선박확보가 여의치 못한 실정이다. 이에 남북협력기금의 활용이 가능하도록 조치가 필요하다.

○ 중장기 과제 : 남북한 해운물류협력 공동추진

i) 남북한 연계 크루즈 상품의 공동개발을 추진한다. 관광은 북한을 변화시킬 수 있는 가장 효과적인 산업이다. 특히 크루즈 관광은 제한된 지역의 공개가 가능하고 북한에서 이미 경험도 가지고 있어 실현 가능성이 높다. 또 외국선사에서는 북한의 금강산, 백두산, 그리고 비무장지대에 많은 관심을 보이고 있어 상품가치는 충분하다고 판단되나, 이를 위해서는 북한과의 관광협정 등이 필요하고 남북한을 연계하는 상품이 공동으로 개발되어야 한다.

ii) 국제운송협약 등 공동가입 추진이 필요하다. 남북한 간의 해운물류협력

을 확대·발전시키기 위해서는 양측이 수용할 수 있는 통일된 규정이 마련되어야 한다. 그러나 수송과 관련된 모든 사안을 포함한 또는 개별 사안별로 남북이 직접 협약이나 규정을 제정할 수 없기에 국제적으로 널리 활용되고 있는 운송관련 협약을 공동으로 가입 또는 북한이 가입토록 해야 한다. 특히 컨테이너 부문의 국제협약을 우선 가입토록 한다.

iii) 남북한 공동합작선사 설립 추진이 필요하다. 남북한의 해운협력이 실질적으로 전개되고 북한이 시장경제를 체득하기 위해서는 합작선사 운영이 가장 효과적이라고 판단되다. 남한의 경우 사회주의 국가인 중국과 국교를 수립하기 전부터 공동선사를 설립하여 선박을 운항한 노하우를 가지고 있어 실현 가능성이 높다고 판단된다.

iv) 남북한이 공동으로 참가하는 한반도의 중장기 해운물류 발전계획 수립을 추진해야 한다. 그동안의 국토계획, 교통계획, 국가물류기본계획 등이 북한이 배제된 채 수립되어 한계를 가진다. 향후 남북한의 해운협력 관계가 발전하면 남북한이 공동으로 참가하는 한반도의 중장기 해운물류 발전계획을 수립해야 한다. 한반도의 북쪽을 사업계획에 반영해야 완결성을 높일 수 있고, 향후 발생할 통일비용을 줄일 수 있다.

v) 남북한 해사당국간 협의기구의 설립을 제안한다. 현재 남북한은 독립된 기구에서 사안별로 협의를 진행하고 있다. 그러나 장기적으로는 분야별로 공동기구를 남북한의 협력사업을 계획하고 추진하는 형태로 발전되어야 한다. 해운물류분야에서는 「남북해사기구」의 설립을 제안한다.

VI) 북한 통과사증협정 체결의 추진이 필요하다. 우리나라가 유라시아 대륙과 직접 연결되기 위해서는 북한의 통과가 필수적이다. 남한과 유라시아 철도망 및 도로망 사이에 있는 북한 문제를 해결하기 위해 철도와 도로의 개보수 작업 지원과 함께 북한 통과사증협정을 체결하도록 해야 한다. 북한의 도로, 철도, 바다, 하늘을 북한 주민의 접촉 없이 통과만 할 수 있는 협약이 필요하다. 과거 통일 전 독일에서의 서독과 서베를린 간의 통과협정 같이 남북한 간에도 통과협정이 필요하다.

끝으로 이러한 협력을 위해 우선 남북한 해운당국간 대화채널을 즉각 가동해야 한다. 해운당국간 대화채널이 가동되어야 현안사항의 협의는 물론 남북해운협력사업을 구상하고 추진할 수 있다. 지난 2005년 8월의 제5차 남북한 해운당국간 실무접촉에서 합의한 내용, 즉 선박에 설치된 설비를 이용한 장거리 직접통신, 남북해사당국간 통신망 연결, 남북해운협력협의회 개최 등을 추진하기 위해서는 대화채널의 복원이 시급하다. 그리고 대화채널 가동을 통해 남북해운협력협의회가 가동되면 이를 상설조직으로 전환해야 한다. 남북한 대화채널 복원은 남북해운합의서의 정신을 계승하는 가장 긴요한 과제이다.

제5편 항만 부문

제1장

서 론

1. 연구의 배경 및 목적

1) 연구의 배경

지난 2000년 '6·15 남북공동선언'으로 남북경제협력이 공식화된 이후 정치·경제적으로 많은 변화가 있었다. 특히 3대 경제협력사업인 금강산관광, 남북철도·도로연결과 개성공단 개발사업을 중심으로 남북간의 인적교류가 활성화되고 각종 경제교류협력이 제도화·법제화되고 있는 것도 매우 고무적인 일이다. 그러나 아직까지 3개 경협사업 외에 북한지역에 투자한 기업 중 이렇다 할 성공사례가 없는 것은 남북경협이 결코 손쉬운 일이 아니라고 할 수 있다.

그러나 최근 개성공단의 성공적 가동, 6자 회담의 진척 및 북한의 개방 가능성 고조 등으로 인하여 남북한 간의 화해 진전 및 협력 기반이 조성되고 있다. 특히 개성공단이 예정대로 개발·가동됨으로써 남북한 간 경제교류가 탄력을 받고 있다. 더욱이 현재 진행 중인 6자 회담이 가시적 성과를 거둘 경우 교류규모와 범위가 크게 확대될 것으로 전망된다. 또한, 2006년 1월 김정일의 중국 방문으로 북한의 개방 가능성이 더욱 고조되고 있으며, 북한이 중국식 개방을 추진할 경우 남북한 간 경협이 새로운 국면을 맞이하게 될 것으로 예상된다.

특히 한반도는 지정학적으로 아시아의 전략적 위치에 위치하여 21세기 동북

아 교통물류 중심기지로 발전할 수 있는 잠재력이 무한함에도 불구하고 남북한 간의 육상교통망의 단절, 남북한 해상수송망의 연계성 상실 등으로 인하여 동북아 지역의 물류거점으로 성장할 수 있는 기회를 상실하고 있을 뿐만 아니라 막대한 물류비용이 발생하고 있다. 따라서 도로, 철도 등 내륙수송망과 항만을 이용한 해상수송망의 연결은 남북한 화해 및 공동번영을 위한 기폭제가 될 것이며, 동북아 평화와 지역 내 경제발전에 기여할 수 있으며, 한반도가 21세기의 물류중심기지로 성장할 수 있는 계기가 될 것이다.

북한의 항만인프라의 개발은 도로・철도 등의 사회간접자본의 개발과 더불어 단순히 북한의 물리적 인프라를 개선하는 것에 그치는 것이 아니라 한반도와 동북아 차원의 인프라 구축과도 연계되어 있다. 또한, 남북경제의 통합과 동북아경제통합이라는 거시적인 지역경제의 통합이라는 흐름 속에서 북한항만의 개발 및 협력전략을 모색할 필요가 있는 중요한 과제라고 할 수 있다. 최근 북한은 나선(나진・선봉)과 중국 훈춘 간의 도로현대화를 위한 공사비용 조달과 항만이용권 제공을 연계한 중국자본의 유치를 추진하고 있다. 이것은 북한의 항만인프라 개발을 위해 지역개발 등 타부문과의 연계가 필요하고, 또 이것이 가능함을 단적으로 보여주고 있다.

따라서 향후 남북한 간의 항만협력은 경제적 어려움에 처해 있는 북한을 돕는다는 단순한 목적이 아니라 남한 경제의 새로운 성장 원동력을 창출하고 남한의 산업구조 합리화를 추진하는 데 도움이 되는 방향으로 이루어져야 한다. 결국 급변하는 국내외 경제・산업여건 속에서 남북한이 공동번영하기 위해서 우리나라 전체를 동북아의 물류기지로 만들기 위한 남북한 간의 항만협력은 대단히 시급한 문제가 아닐 수 없다. 따라서 북한 항만에 대한 지원이 체계적이고 효율적으로 이루어지기 위해서는 현 단계에서 한반도 차원의 종합적인 항만개발계획의 수립이 필요하다고 하겠다.

2) 연구목적

이에 본 연구에서는 북한의 항만정비 및 개발과 관련한 법・제도의 분석을 통하여 북한항만의 관리・운영 실태를 분석하고, 남북한 간 항만부문의 협력방안의 모색을 통하여 남북한 항만의 효과적인 연계개발방안을 강구함으로써 "동북아 물류중심국가 구축"이라는 정부정책을 조기에 실현할 수 있는 가능성에 대해서 검토하고자 하였다. 즉 남북 항만협력의 단계별 추진방안, 투자재원의 규모 및 조달 방안 등에 대해서 조사・분석하고, 이를 토대로 남북한 항만의 협력방안을 모색하고 남북 항만협력의 세부추진전략을 수립함으로써 향후 남북 항만협력이 어떠한 방향과 구도 하에서 추진되어야 할 것인지를 제시하여 남북한 정책당국의 관련정책 수립에 도움을 주고자 하였다.

2. 기존 연구 고찰

북한 항만산업의 현황 또는 남북한 항만협력에 대해서 지금까지 많은 관련 기관 및 학자들이 연구를 수행하여 왔다. 우선 임종관(1998)은 북한의 개발정책 성공 여부는 북한주민의 생존 여부를 결정하는 사안이며, 남북통일 비용에도 큰 영향을 미칠 것으로 보고 북한의 해운・항만의 여건을 획기적으로 개선시키는 것을 선결과제로 보았다.[217] 북한의 해운・항만 여건을 개선하는 데 외국의 지원이 절실하며, 지원에 있어서 상업성만을 따질 수 없는 남북협력이 가장 바람직하다고 주장하였다. 이를 위한 항만에 대한 지원방안으로 하역장비와 관련 장비 등의 설치가 우선적으로 필요하며, 특히 컨테이너 화물을 처리할 수 있는 장비와 시스템의 구축이 급선무라고 주장하였다.

김학소(1998)는 향후 10년간 남북간 경제협력이 추진되는 과정에서 통일의

217) 임종관, "북한의 해운・항만 실태와 남북협력 방안", 「통일경제」, 1998. 8.

방향이 정립되고 2010년경에 한반도가 통일된다는 전제하에서 남북한의 국토개발구상과 교통망체계의 전망을 검토하고 2020년까지의 한반도 해상물동량 전망을 통하여 남북한의 통합된 항만개발전략을 수립하고자 하였다.[218] 동 연구에서는 남북물자의 원활한 교류와 화물유통센터의 기반조성을 위한 항만의 대폭적인 정비가 이루어져야 한다고 보았다. 특히 남북한 항만간의 기능특화 내지는 기능재배치를 통하여 전국적 차원의 마스터플랜을 마련하여 투자우선순위를 조정하고 항만간의 네트워크 체제를 확립해야 한다고 보았다.

박창호(2000)는 원활한 물류처리, 효율적인 항만간 연계를 위한 방법으로 네트워크 이론을 도입하여 우리나라를 중심으로 구축하고, 구축된 네트워크의 시너지 효과를 높이기 위해 동북아로 확대 적용하여 거시적인 네트워크를 구축하기 위하여 남북한 항만물류네트워크의 구축이 필요하다고 보았다.[219] 이를 위하여 환황해권 및 환동해권 국제물류네트워크의 구축이 필요하며, 남북한을 중심으로 하는 동북아 국제물류시스템을 구축하기 위해서는 동북아경제자유지대협정의 체결이 필요하다고 주장하였다.

이상준(2005)은 남북인프라협력과 관련하여 교통 및 에너지부문을 대상으로 사업, 제도, 기술・인력 등 세부문에 대한 통합적 추진방안을 모색하고 부분적으로 관련제도와 기술・인력부문의 협력방안에 대해서 연구하였다.[220] 동 연구에서는 거시적 측면과 미시적 측면으로 구분하여 협력수요를 제시하였다. 거시적 측면의 주요 남북인프라협력 과제는 동북아 인프라협력과 관련하여 경원선・동해선과 시베리아횡단철도(TSR)의 연결, 동북아 송유관의 한반도 연결, 남북종단 고속화도로와 아시안 하이웨이의 연결, 극동러시아 천연가스 파이프라인의 한반도 연결 등을 제시하였다. 미시적 측면의 경우 교통부문에서는 물

218) 김학소・이성우・유종만, “통일시대를 대비한 한반도 항만개발정책방향”, 한국해양수산개발원, 1998. 12.

219) 박창호・여기태・노홍승, “남북한 항만을 중심으로 한 동북아 항만물류네트워크 구축에 관한 연구”,「한국해운학회지」, 제31호, 2000. 12.

220) 이상준・김원배 외 9인,「남북인프라협력사업의 통합적 추진방안에 관한 연구」, 국토연구원, 2005. 12.

류비용의 절감을 위한 남북간 육상 및 해상교통망 연결 및 확충을 위한 협력이 우선적으로 필요하다고 주장하였다. 동 연구에서는 북한 항만과의 협력을 위해서는 우선적으로 주요 항만에 대한 긴급 개보수 및 하역장비의 지원 등이 필요하다고 보았다.

한편 정의준(2006)은 남북교역에 가장 빈번하게 활용되는 남포항의 경우 하역설비의 부족으로 하역기일이 일정하지 않고 물류비가 과도하게 소요되는 등[221] 많은 어려움을 겪고 있다고 보았다.[222] 따라서 남북 협력방안으로 항만시설관리, 항만관리 측면에서 남한의 지원이 필요하며, 선박의 노후화와 유류난으로 인한 선박 및 항만설비의 가동률 저하에 대한 문제해결방안도 마련되어야 한다고 보았다. 또한, 하역장비의 신규설치・보수, 항만의 준설 및 운영시스템의 설치, 항만별 특화개발전략의 수립이 필요하다고 보았다.

3. 연구범위 및 방법

1) 연구범위

본 연구의 내용적 범위는 우선 남북한 간 항만협력의 현황과 문제점에 대해서 검토하고, 다음으로는 북한 항만산업의 실태 및 협력가능분야에 대해서 검토하였다. 즉 북한항만산업의 시설현황, 항만정책 및 관련법・제도 등에 대해서 살펴보았다. 제4장에서는 남북한 항만협력의 모델 구축을 위하여 북한 항만의 항만시설 개발계획, 북한 항만물동량의 추이 및 전망, 북한 항만의 개발방안 등에 대해서 연구하였다. 제5장에서는 통일시대 대비 남북한 항만협력의 방

221) 인천항과 남포항을 정기적으로 운항하는 해운선사의 관계자에 따르면, 인천~남포 간 TEU당 컨테이너의 해상운임은 800달러로 인천~단둥 간 해상운임보다 100~200달러 정도 비싸며, 남포항의 항비도 1만 달러 정도로 남한의 3~4배에 달한다고 함. NKchosun, 2001. 12. 11.

222) 정의준, “북한의 산업 실태 분석 및 남북한 사업 협력방안(상)”, 산은경제연구소, 2006.

안에 대해서 제시하였으며, 제6장에서는 남북 항만협력의 구체화를 위한 실천사항 및 기대효과에 대해서 검토하였다. 즉 남북간 항만협력을 위한 법·제도의 정비방안, 소요자금의 추정과 투자재원의 조달방안, 기대효과 등에 대해서 검토하였다. 마지막으로 제8장에서는 결론 및 정책제언을 제시하는 것으로 본 연구를 종결지었다.

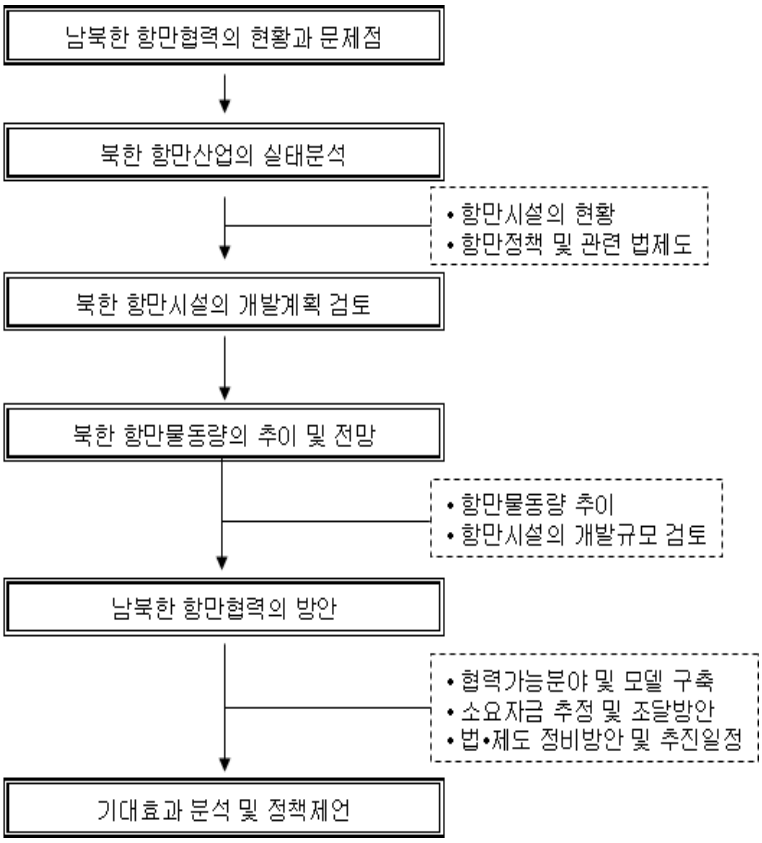
2) 연구방법

본 연구는 기본적으로 문헌연구, 해외자료 조사 및 북한전문가와의 면담 등을 통하여 추진하였다. 문헌연구는 국내외 관련기관에서 북한의 항만현황에 대해서 조사한 자료를 우선적으로 검토하였으며, 이를 토대로 관련전문가들의 자문을 통하여 연구를 수행하였다.

해외자료 조사는 북한, 연해주 등을 포함한 극동지역 항만에 대해서 조사를 지속적으로 수행한 일중동북개발협회, (재)환일본해경제연구소 등을 방문하여 북한 항만과 관련 자료 및 보고서를 수집하였다. 또한, 이들 기관에서 북한 항만을 방문한 결과를 정리한 내부자료를 참고로 하였다.

전문가 자문은 현재 인천~남포 간 운항선사인 국양해운을 방문하여 현재 북한의 항만관리운영실태에 대한 자료를 정리하였으며, 대한무역투자진흥공사의 북한팀을 방문하여 관련 자료 수집 및 의견을 수집·정리하였다. 따라서 본 연구의 전반적인 연구흐름도는 <그림 1-1>과 같다.

〈그림 1-1〉 연구추진 흐름도



제2장

남북한 항만협력의 현황과 문제점

1. 남북한 항만협력의 현황

남북한 항만협력 사업은 통일부가 2001년 11월 (주)국양해운의 남포항 하역설비 및 해상운송사업의 개선 사업에 대한 남북협력 사업자 및 협력사업을 승인하면서 시작되었다고 해도 과언이 아니다. 그리고 남북한 간 항만협력의 첫 사례로는 2004년 12월 (주)국양해운이 북한의 항만개발 및 관리운영 합작회사 설립을 위한 양해각서를 체결하고 북한 측 컨테이너 부두건설에 착수한 것이다.

그러나 정부차원에서 남북한 항만협력과 관련하여 처음으로 합의를 도출한 것은 2005년 8월에 개최된 제5차 남북해운협력실무접촉이며, 앞으로 남북간 해운 및 항만분야 교류협력은 해운합의서에 따라 남북해운협력협의회를 통해 이루어질 것으로 예상된다. 즉 '남북해운합의서' 제13조에서 "남과 북은 해운 및 항만관련 분야의 교류협력을 촉진하고 해상사고 방지 등을 위하여 남북 해사당국간 협의기구를 구성 운영하도록 한다"고 규정함으로써 남북한 항만협력의 길이 열리게 되었다. 또한, 북한 항만에서의 장거리 직접 통신을 2005년 내에 보장하겠다는 합의를 도출하기도 하였다.

그리고 2005년 9월에 개최된 제1차 남북해운협력협의회에서는 남북해운항만 관계자 상호 교환 방문, 남북 해난구조기관 간 직통 연락망 구축 등에 대해서 협의를 하기 시작하였다.

한편 인천항만공사(IPA)는 2005년 11월 평양에서 북한의 민족화해협의회(이하 민화협)와 남포항 현대화 사업 등에 관한 의향서를 체결했다. 양측은 인천항과 남포항의 우호적 협력관계를 바탕으로 민족 공동의 번영과 이익을 위해 교류 사업을 추진하기로 하는 3개항에 합의했다.

주요 합의 사항은 ⅰ) 남포항 현대화 사업 적극 추진, ⅱ) 인천항과 남포항 간 항만 및 해운분야 교류사업 추진, ⅲ) 교류협력 사업 실현을 위해 빠른 시일 내에 실무협의 개최 등이다. 이번 의향서 체결은 남북 항만 간 구체적인 협력사업을 벌이기로 한 첫 사례란 점에서 큰 의미가 있는 것으로 평가할 수 있다. 인천항만공사는 인천항과 남포항 사이에 정기 컨테이너선 항로가 개설돼 있고 두 항만이 각각 서울과 평양의 관문항이라는 공통점을 지니고 있어 교류에 따른 부가가치가 클 것으로 보고 두 항만 간 교류를 추진해 왔다.

2006년 들어서는 통일부가 '남포항 현대화사업 추진계획'을 발표하면서 남북 항만 간 협력의 본격적인 시대로 접어드는 하나의 시발점이 아닌가 생각한다. 정부는 총 3단계로 나누어 남포항 현대화사업을 추진할 것이라고 발표하였다.[223] 제1단계는 대형 컨테이너를 들고 내릴 수 있는 갠트리크레인 1기를 설치하고, 제2단계에서는 부두 컨테이너 야적장의 개축, 제3단계로 부두 1선석 건설 및 항만 진입도로 확장 등을 위하여 5년 동안 1,140억을 투자할 것이라고 발표하였다. 이를 위하여 사전 실태조사를 거쳐 추진할 것이며 남북 교역량의 증대 추이 및 항만 실정을 감안하여 단계별로 추진할 계획이다. 이를 위해 통일부는 해양수산부 및 컨테이너부두공단, 민간 해운회사 등과 협의를 거친 것으로 알려지고 있으며, 제1단계 공사를 위한 사업비 40억 원이 남북협력기금으로 확보돼 있어 남북 합의가 이뤄질 경우 즉시 추진이 가능하다. 정부가 추진하고 있는 남포항 현대화사업의 세부추진계획은 <표 2-1>과 같다.

223) 동아일보, 2006. 7. 4.

〈표 2-1〉 남포항 현대화사업의 세부 추진 계획

구분	주요내용
제1단계	- 이미 건설한 부두에 컨테이너 크레인 1기 설치 - 사업기간 1년, 사업비 40억 원
제2단계	- 1단계 컨테이너 야적장 개축 등 - 사업기간 2년, 사업비 220억 원
제3단계	- 배 한 대 정박 가능한 부두(300m) 건설 - 컨테이너 크레인 1기 설치 - 항만진입도로 확장 - 사업기간 2년, 사업비 880억 원

이상에서 언급한 남북한 항만협력의 연혁을 정리하면 <표 2-2>와 같다.

〈표 2-2〉 남북 항만협력의 연혁

일 시	주 요 내 용
2001년 11월	• 통일부가 (주)국양해운의 남포항 하역설비 및 해상운송사업의 개선사업에 대한 남북협력 사업자 및 협력 사업 승인
2004년 12월	• (주)국양해운은 북한의 항만개발 및 관리운영 합작설립을 위한 양해각서 체결 및 북측 컨테이너부두 건설 착수
2005년 8월	• 제5차 남북해운실무접촉에서 해운 및 항만관련 분야의 교류협력을 촉진하고 해상사고 방지를 위한 남북해사당국간 협의기구 구성·운영 합의 • 북한항만에서의 장거리 직접 통신에 대한 협의
2005년 9월	• 2005년 9월 제1차 남북해운협력협의회에서 남북해운항만관련 관계자의 상호 교환방문에 대한 안건 논의
2005년 11월	• 인천항만공사와 민족화해협의회간 남포항 현대화 사업 등에 관한 의향서 체결
2006년 7월	• 통일부가 '남포항 현대화사업 추진계획' 발표

2. 남북한 항만협력의 문제점

남북한 항만협력은 남북교류협력의 기반 구축 측면에서 아직까지는 그 효과가 매우 미미하다고 할 수 있다. 특히 남북한 항만부문에서의 협력 성과가 부진한 원인은 매우 다양하다고 할 수 있다. 여기에서는 남북한 항만협력의 문제점에 대해서 검토하였다.

1) 불안정한 협력체계

지금까지 추진되어 온 남북한 항만협력이 한반도의 장기적인 개발구상하에서 이루어지기보다는 개별 사업별로 추진되어 왔다는 것이다. 현재 남북한 항만협력의 장기적인 구도나 개발계획 등 전체적인 협력전략 수립에 대한 남북한 간의 협의가 이루어지지 못하고 있는 실정이다. 물론 이것은 북핵문제라는 외생변수에 많은 영향을 받을 수밖에 없는 항만협력의 근본적인 한계와도 연관이 있다고 할 수 있다. 이러한 종합적인 한반도 항만개발구상에 대한 구도와 추진체계가 없는 상황에서 개별 사업이 추진되다 보니 항만협력사업의 안정적인 추진과 실효성 제고가 어려운 것이다.

남북협력 초기에는 불가피하게 항만 등과 같은 SOC 부문에서의 협력은 매우 불안정하다고 할 수 있지만, 북한이 지나치게 정치적 고려 하에서 항만협력을 추진해 왔기 때문에 여러 가지 문제점들이 나타난 것이라고 할 수 있다.

2) 관련 제도 및 대책의 미비

종합적인 구도하에서 항만협력을 추진한다는 측면에서 볼 때, 남북한 간 항만협력에 따른 제도적 측면에서의 후속대책이 미흡한 상태이다. 북한 항만을 이용하는 과정에서 발생하는 문제에 대한 대비책을 마련할 필요가 있으며, 화

물운송규정, 사고사 보험처리 및 사상자 인도 문제 등 발생 가능한 여러 가지 사항에 대한 대비책 마련이 필요하다. 그리고 접경지역에서의 환적 및 보관시설을 포함한 물류센터의 건설에 대한 검토도 필요한 상태이다.

3) 항만협력과 관련한 지원기준 및 관련재원의 준비미흡

남북한 항만협력을 위한 종합적인 구도의 구축측면에서 볼 때, 남북 항만협력과 관련한 우리의 공적 자금 지원에 대한 원칙과 범위, 기준에 대한 체계적인 준비가 부족한 실정이다. 어떠한 사업에 우선적인 지원을 할 것이며, 어느 범위까지 지원할 것인지에 대한 원칙과 기준이 마련되고 이러한 틀 하에서 남북협력에 대한 정부지원이 체계적으로 이루어질 필요가 있는 것이다. 즉 남북항만협력이 지속적이고도 투명하게 이루어지기 위해서는 정부지원의 기준이 명확히 마련될 필요가 있다. 그리고 항만협력의 확대 상황하에서 제기될 재원조달 문제에 대비한 전략과 방안도 필요하다.

현재 남북협력기금의 가용재원 규모를 감안할 때 향후 크게 증대할 투자수요를 조달하는 데에는 한계가 있을 것으로 전망되고 있다. 남북협력기금은 지난 3년 동안 연평균 1조원의 규모로 조성되어 왔는데, 비료와 식량 등 인도적 지원, 경의선 및 동해선 철도・도로연결사업과 금강산관광사업, 개성공단조성사업 지원을 위한 기금 사용이 증가해 왔다.[224]

남북협력기금은 지난 3년 동안 연평균 4,600억 원 규모로 지출되었는데, 향후 북핵문제가 평화적으로 해결될 경우 남북 항만부문의 협력수요가 크게 증대될 것으로 예상되기 때문에 연간 1조원 규모의 남북협력기금으로서는 재원조달에 한계가 있을 것이 명확하다. 따라서 이에 대한 대비방안을 지금부터 수립할 필요가 있다.

---

224) 이상준,「남북 인프라사업의 통합적 추진방안 연구」, 국토연구원, 2005.

4) 남북협력관련 기술교류 및 인력확보대책 미흡

남북협력과정에서 필수적인 북한의 관련 기술인력의 확보와 관련한 대책마련이 미흡한 실정이다. 남북간의 항만관리·운영에 대한 기술격차 해소를 위해서는 북한에 관련 인력이 충분히 확보될 필요가 있다. 그러나 아직까지 세부적으로 기술·인력 협력과 관련한 계획이 수립되지 못한 상태이다. 이를 위해서 항만협력의 초기단계부터 기술 교류와 인력확보를 위한 구체적인 프로그램이 확보될 필요가 있다.

5) 배후수송체계 등 기반시설의 열악

북한 항만의 배후수송은 대부분 철도에 의하여 이루어지고 있으나 수송체계가 열악해 항만화물의 내륙유통에 가장 큰 지장을 초래하고 있다.[225] 항만배후의 철도들이 단선으로 운영되고 있는데다 도로운송의 경우에도 트럭 등 주요 수송수단이 적기에 공급되지 않아 선박이 접안하여 선적 준비를 완료하더라도 실제 양하역 작업이 이루어지기까지는 상당한 시간이 소요되고 있다.

도로수송의 경우에도 경유부족으로 트럭운행이 중단되는 경우가 많으며, 컨테이너의 경우에는 운송체제가 전무하다고 해도 과언이 아니다.[226]

한편 북한 항만의 하역설비들은 대부분 전력원을 육상으로부터 끌어들이는 방식을 채택하고 있으나, 북한의 전력난으로 인하여 전력공급이 중단되는 경우가 많아 하역에 지장을 초래하고 있는 실정이다. 북한의 발전구조는 기상과 계절적·지형적 영향을 크게 받는데다 투자규모가 크고 공기가 길다는 점에서 발전전력 증대에 한계가 있다.

이러한 북한 항만의 기반시설의 여건을 고려할 경우 남북간 항만협력의 장

---

225) 북한 철도의 전철화율은 60%를 상회하고 있으나 전력공급부족으로 화차의 운행이 중단되는 경우가 잦아 하루정도면 충분한 구간을 일주일 이상 운행하는 사례가 빈발하고 있다.

226) 김영윤, 「북한의 해운산업 현황과 해운산업 남북한 협력방안」, 민족통일연구원, 1998.

애요인으로 작용하고 있다. 즉 항만협력을 통하여 항만하역설비의 보수 및 교체 등을 통한 하역효율성을 제고하더라도 관련 기반시설이 열악하기 때문에 그 효과를 충분히 발휘하지 못하며, 항만협력의 추진을 방해하는 요소가 된다.

6) 북한의 폐쇄적인 경제체제

남북간 항만협력의 또 다른 장애요인으로는 북한의 폐쇄적인 경제체제를 들 수 있다. 항만협력의 초기단계에 있어서 시장경제체제는 아니더라도 상품경제체제는 되어야 하며, 지역국제시장에서 모든 행위를 시장성에 맞게 행하여야 한다.[227]

그러나 현재의 북한경제체제에서는 북한 항만개발을 위한 남북협력 추진과정에서 남한기업이 수익성의 확보는 물론 투자비 회수가 현재 여건상 거의 불가능한 실정이다. 남북한 협력사업이 대부분 사회간접시설과 대규모 투자를 동반하는 사업이자 경쟁시장의 원리가 적용되기 어렵기 때문에 수익성 확보가 어렵다고 할 수 있다.

따라서 남북 경제협력사업의 추진에 있어 경제성이 확보될 수 있는 사업을 우선적으로 선정·추진할 수 있도록 하면서도, 남한 정부의 지원과 민간기업의 공동 진출방안을 적극적으로 모색하는 것이 필요하다. 또한 해외투자를 적극적으로 유치함으로써 위험부담을 최소화할 수 있는 투자환경을 조성하는 것이 필요하다.

이러한 문제점들을 종합적으로 고려해 볼 때, 남북 항만협력의 전체적인 구도 설정 및 협력의 우선순위 설정이 필요할 것이다. 합리적인 기준에 근거해서 남북이 공동으로 항만협력의 전체적인 구도와 협력의 우선순위를 도출할 필요가 있다. 이것은 항만부문에서의 협력의 지속성과 일관성 확보 측면에서 매우 중요한 과제이며, 한반도의 물류거점화를 위해서도 매우 중요하다고 할 수 있다.

---

227) 리종림, "두만강지역개발의 현시점과 문제점", 「동북아론단」, 제2집, 2002.

제3장

북한 항만산업의 현황 및 법·제도 분석

1. 북한 항만산업의 현황

1) 항만시설 현황

북한은 약 3,000㎞의 해안선을 보유하고 있으나, 남북분단으로 인해 동해안과 서해안이 분리되어 있다. 동해안은 수심이 깊어 선박 접안여건이 양호한 반면, 서해안은 수심이 얕고 조수간만의 차이가 심하여 상대적으로 항만개발에 불리한 여건을 가지고 있다.[228]

북한의 항만시설 및 하역능력은 1970년대까지는 일제시대 이후 사용되어 온 기존시설의 복구 및 정비 등 현상유지에 그쳐 매우 빈약하였으나, 1980년대 들어와서는 대외무역 증대방침에 따라 주요 무역항인 나진, 청진, 남포, 해주, 송림항 등의 확장공사를 추진하였다. 특히 1991년 12월 정무원결정 74호에 따라 나진, 선봉지역을 자유경제무역지대로 설정하여 나진, 선봉, 청진 등 3개항을 자유무역항으로 지정, 대외개발을 위한 전진기지로 개발하고 있다.

그러나 북한의 항만하역능력은 1990년대 이후 3,500만 톤 내외에 머물고 있으며, 항만시설의 노후화로 인해 거의 모든 항만에서 석탄, 철광석 등과 같은 야적화물이 심각한 정체현상을 보이고 있는 실정이다. 주요 무역항으로는 동해

228) 북한 항만별 시설현황은 2005년 12월 산업은행에서 발간한 「신북한의 산업(상)」을 참고로 하여 재정리하였음.

의 청진, 나진, 선봉, 흥남, 원산과 서해의 남포, 송림, 해주 등 모두 8개의 무역항이 있으며, 2005년 기준으로 북한항만의 연간 총 하역능력이 3,781만 톤으로 알려져 있다.[229] 그러나 8대 무역항의 하역능역은 3,680만 톤으로 추정되고 있다.

〈표 3-1〉 북한의 주요 항만시설

항명	하역 능력 (만 톤)	접안 능력 (만 톤)	최대 수심 (m)	부두 연장 (m)	동시 접안 척수	주요장비	비 고
청진	800	1.5	12	2,695	18	15톤급 크레인	1974년 시설과 장비보강, 1983년 중국의 대일중개무역 동항 : 만경봉호 전용부두 서항 : 김책제철소
흥남	450	1.5	6.7~13	2,061	9	10톤급 일반 및 갠트리 크레인	10톤 갠트리크레인 보유 1960년 무역항으로 개항
나진	300	2	11	2,448	15	5~15톤 크레인	1974년 무역항으로 개항 (소련의 대동남아 수출창고)
원산	360	1	6.1~7.9	3,166	3		1976년 무역항으로 개항 군항으로 이용되고 있음
남포	1,070	3	11~13.5	1,994	12	5톤급 크레인, 해상크레인	평양과 고속도로 전기철도로 연결, 동항은 석탄부두로 이용
해주	240	0.6	7~12	1,305	4	10톤급 크레인	1974년 무역항으로 개항
송림	160	1	10	400	3	18톤급 크레인	1975년 무역항으로 개항 송림제철소 전용부두
선봉[1)]	300	20 (바지선)	7~23 (2-3)	456 (1,180)	3	유류하역장비	석유도입항으로 개발 (목재전용항)
합계	3,680(3,781)[2)]			14,525	67		

주 : 1) 웅상항 능력 100만 톤 포함, ( )는 웅상항
2) 합계란의 괄호안은 기타항을 포함한 북한 전체 하역능력
3) 부두연장, 하역능력은 군항, 조선소, 수산(어항)부두 제외
4) 남포항의 하역능력 및 부두연장은 최근 건설된 부두능력 포함

자료 : 1) 대한무역투자진흥공사, 「나진·선봉 경제특구 핸드북-진출전략과 실무」, 1998
2) Fairplay, World Ports 2000~2001
3) Shipping Guides Limited, Guide to Port Entry 95/96 외 자료종합

229) 정의준, 전게서, pp. 24~25.

또한, 북한 항만의 총부두연장은 14,525m[230]로 청진항 2,695m, 남포항 1,994m, 나진항 2,448m이며, 장비현황은 정확하게 파악된 자료가 없으나 대략 5~18톤급 크레인을 보유하고 있는 것으로 나타났다.[231]

〈표 3-2〉 북한의 주요항만 이용현황

항명	주요취급화물	대외항로	무역 비중	관련 Infra시설
청진	동항: 일반화물, 곡물 서항: 석탄, 철강	블라디보스토크, 니가타	24.2%	무역화물(중-일중개무역) 김책제철소 수송지원 철도 : 러시아연결(혼합선)
흥남	비료, 마그네시아크링커		11.5%	북한최대화학공업지구관문 3만 톤급부두 건설중
나진	석탄, 비료, 원목, 잡화	속초, 부산	9.3%	러시아화차 진입 한-중국 동북3성간 물류운송
원산	시멘트, 수산물	블라디보스토크, 시모노세키, 니카다(정기)	2.8%	평양-원산-금강산 고속도로
남포	석탄, 시멘트, 일반잡화	상해, 다롄, 동남아, 중동, 아프리카, 유럽	28.9%	서해갑문, 평남고속도로
해주	시멘트, 기타광석		9.8%	내항 : 연안화물 외항 : 무역화물
송림	철광석, 석탄		2.9%	무역항 황해제철소 전용부두
선봉	원유, 석유화학제품		10.6%	원유전문항, 해저파이프라인, 승리화학, 선봉화력발전소 인접

자료 : 1) 대한무역투자진흥공사,「나진·선봉 경제특구 핸드북-진출전략과 실무」, 1998.
2) Fairplay, World Ports 2000~2001
3) Shipping Guides Limited, Guide to Port Entry 95/96 외 자료종합

230) 북한항만의 시설현황은 각종 자료가 상업항시설과 군용시설이 명확히 구분되어 있지 않고, 자료 작성 및 인용자에 따라 차이가 있음.

231) 2005년 12월 14일 북한의 중앙방송의 보도에 의하면, 2005년 12월에 2001년부터 추진한 남포항의 5만 톤급 컨테이너부두의 건설완공을 고려하였음. 통일부, "2005년도 북한경제 종합평가", 2006. 1 참조.

2) 주요 항만별 시설현황

(1) 청진항

청진항은 일본에 의해 개항된 항만으로 경성만 북부에 위치하고 있으며, 일제시절에는 대표적인 군수물자 수송항으로 이용되었다. 청진항 인근에는 제철, 제강, 조선 등 대규모 공장들이 위치하고 있으며, 1974년에 항만시설과 장비를 보강하였으며, 1983년부터 중국의 대일 중개무역을 시작하였다.

청진항은 동항, 서항 및 중앙항(어항)으로 구성되어 있으며 동항은 무역화물 전용부두, 서항은 김책제철소 전용으로 사용되고 있다. 특히 동항에는 만경봉호 전용부두가 있어서 일본, 러시아 등으로 취항하고 있으며, 광석, 철재, 곡물 및 일반잡화류 등을 취급하고 있다.

청진항은 총 7개 부두로 구성되어 있으며, 수심은 12m로 최대 2만 톤급 선박의 접안이 가능하다. 연간 하역능력은 800만 톤으로 철도와 도로 등을 통해 중국, 러시아와 연결되어 있다. 동항은 안벽연장 2,695m에 1천 톤~2만 톤급 18척의 선박이 동시접안 가능하다.

한편 청진항의 부지면적은 동항 192,500㎡, 서항 821,250㎡ 등 1,013,750㎡이며,[232] 화물보관 가능면적은 126,000㎡로 창고면적 27,000㎡, 야적장면적 99,000㎡이다. 청진항의 주요 하역장비로는 5톤급 항만기중기 16대, 10~22톤급 항만기중기 5대, 시간당 20량 처리능력의 화차전복기 1대, 시간당 380톤 능력의 정광상선기 2대, 시간당 150톤 능력의 양곡상선기 1대 등이다.

(2) 나진항

나진항은 본래 어항이었으나, 1932년 축항공사를 하여 중계무역항으로 활용하기 시작하였으며, 한만(韓滿)철도노선의 동북부 종착역으로 교통의 요충지가 되었다. 해방 이후 해군기지로 사용되다가 1973년부터 무역항으로 개항한 나

232) 산업은행, 「신북한의 산업(상)」, 2005. 12.

진항은 중국선박을 이용한 부산~나진 항로를 통해 한국과 중국 동북3성간 해상화물을 처리하고 있다.

특히 나진항은 항만이 위치하고 있는 나진만 입구에 대초도, 소초도 등 2개의 섬이 방파제처럼 파랑을 막아 주고 있어 자체적으로 정온수역을 유지할 수 있으며 수심이 깊어 양항(良港)으로서 천혜의 조건을 갖추고 기온도 온난한 편이어서 최북단의 부동항으로서 손색이 없다.

나진항은 총 3개의 부두로 구성되어 있으며, 부두연장은 총 2,448m으로 5천~1만 톤급 선박 15척이 동시접안이 가능하며, 연간하역능력은 300만 톤, 보관능력은 10만 톤이다. 나진항이 북한의 대외무역에서 차지하는 비중은 9.3% 정도이며, 주로 시멘트, 면화, 타이어, 합판, 코크스 등을 취급하고 있다.

나진항의 하역장비는 주로 5~15톤급 크레인이 17기 설치되어 있다.[233] 1호 부두에는 배후에 비료창고가 있고 짚크레인이 설치되어 있으며, 2호 부두 7호 안벽에는 30여톤급 2기의 크레인이 설치되어 있으나, 항만이용자에 의하면 컨테이너하역에는 36톤급 레일주행 짚크레인 1기를 이용하는 것으로 알려져 있다.

한편 나진항의 부지면적은 38만㎡이며, 보관면적은 203,000㎡으로 이 가운데 창고면적이 26,000㎡, 야적장면적이 177,000㎡이다. 또한, 나진항으로 러시아의 광궤철도 11.7㎞가 연결되어 있다.

(3) 선봉항

선봉항은 나진항으로부터 37㎞ 거리에 위치하고 있고, 1980년에 원유수입 전용부두로 전환됨에 따라 연간 2백만 톤 규모를 처리할 수 있는 정유공장인 승리화학연합기업소와 유일한 석유화력발전소(35만㎾)가 소재해 있다.

선봉항에는 남동쪽 방파제(80m)와 동쪽 방파제(285m) 및 북서쪽 방파제(180m) 등 3개의 방파제가 있으며, 부두의 길이는 1,180m이다. 선봉항의 부지

233) 일중동북개발협회, 「조선북부항만시찰단보고서」, 1992. 2.

면적은 20만㎡, 대외무역화물의 수송비중은 10.6%이며 원유 입하부두와 원유 제품 출하부두로 이루어져 있다.

원유 입하부두의 설비는 육지에서 3,236㎞ 떨어진 지점에 설치된 해저 플랫폼인 일점계류부포(single point mooring)가 있으며, 일일 처리능력 3만톤에 25만 톤급 유조선의 정박이 가능하다. 원유제품 출하부두는 455m 길이에 5천 톤급 유조선 2척을 동시에 정박시키고 가공된 원유를 공장에서 유조선까지 파이프라인을 통해 직접 주입할 수 있으며, 항만의 연간 하역능력은 200만 톤에 달한다. 이밖에도 선봉항에는 정박한 선박에 대한 서비스 제공을 위한 100m의 서비스선용부두가 있다.

(4) 남포항

남포항은 북한최대공업지구인 평양공업지구의 해상관문 및 서해안 제1의 국제무역항으로 1981년 5월~1986년 6월에 걸쳐 서해갑문을 완성함에 따라 서해의 최대 12m에 이르는 간만의 차를 극복하여 2만 톤급 선박의 입출항이 가능한 항만으로 탈바꿈하였다.

대외 무역화물 취급량 비중이 28.9%로 북한 내 1위인 남포항의 부두시설은 최근에 완공된 2만 톤급 컨테이너부두를 포함하여 총 12척의 선박의 동시 접안이 가능하다. 부두연장은 총 1,994m, 연간 하역능력은 1,070만 톤에 이르는 것으로 나타났다.

주로 남포항은 석탄, 시멘트, 흑연, 석고 등 함경남도에서 산출되는 광물자원이 주요 취급화물이며 조선소와 수산물 집산지 및 해군기지 등이 있다. 1990년대 이후에는 남북간 교역이 증가하면서 남북한 화물의 반출입항으로서의 기능과 인도적 물자 반입항으로서의 역할도 동시에 수행하고 있다. 주요 하역장비로는 하역장비는 5톤급 크레인 및 석탄, 시멘트, 곡물적하기, 해상크레인 등이 있다.[234]

234) 대한항공 경영기획실,「북한의 교통현황」, 1993, pp. 23~24

(5) 흥남항

1960년 무역항으로 개항한 흥남항은 북한 최대의 화학공업지구인 함흥공업지구의 관문항 역할을 수행하고 있다. 흥남항은 2만 톤급 선박 9척의 동시접안이 가능하며, 현재 3만 톤급 부두와 시멘트 하역시설이 건설 중에 있다. 총안벽길이는 2,061m이고 연간 하역능력은 450만 톤 정도이며, 대부분 비료, 석탄, 시멘트, 일반잡화 등 대외무역화물 취급량의 11.5%를 취급하고 있다.

250m 길이의 석탄부두에는 3톤급 크레인 3대, 456m의 일반 화물부두에는 10톤급 크레인 8대가 있으며, 590m의 벌크화물부두에는 시멘트선적을 위한 10톤크레인 7대와 8톤 크레인 1대, 곡물하역을 위한 5톤 크레인 3기가 있다. 또한, 100톤급 유압식 화차전복기, 항만기중기, 화물창고, 철도 인입선 등 부대시설을 갖추고 있다.[235]

(6) 원산항

원산항은 원래 군항이었던 것을 1976년 무역항으로 개항함에 따라 평양 및 서울과의 지리적 근접성을 이용한 금강산 개발의 중심항으로 장래성이 매우 큰 항만이라고 할 수 있다. 1971년부터 원산항과 일본 니카타항 간에 북한의 만경봉호와 삼지연호가 월 3~4회 정기적으로 운항하고 있으며, 1997년부터 청진조선연합기업체에서 건조한 5천 톤급 만경봉 92호(적재량 1천 톤, 여객 3백명)가 신규로 투입되었다.

원산항의 부두연장은 3,166m에 최대 1만 톤급 선박의 접안이 가능하며, 하역능력은 360만 톤 정도이다. 하역장비로는 이동식기중기 5톤급용 5기가 있으며, 인양능력은 3톤 정도로 추정된다.

(7) 해주항

해주항은 서해 최남단 부동항으로 해상수송, 해군 전진기지로 활용하고 있

235) 홍순직, "북한의 사회간접자본 현황 : 항만", 「통일경제」, 현대경제사회연구원, 1997. 6.

으며, 주요 취급화물은 시멘트이고 그 외 일부 산화물을 취급하고 있는 시멘트 전용항 성격을 가지고 있다. 해주항은 조수차이 심화로 인하여 일부를 제외하고는 6,000톤 미만의 선박만 접안가능하고, 수심도 10m 전후밖에 되지 않는다. 해주항의 하역능력은 240만 톤으로 추정되며 안벽길이는 1,305m이고, 배후 연결교통망은 철도가 황해청년선이 연결되어 있으며, 50, 51번 도로가 연결되어 있다.

(8) 송림항

송림항은 북한 최대의 제철소인 황해제철 전용항으로 동제철소에서 생산한 철강류를 수출하고 철광석, 유연탄 등 원자재를 수입하는 공업항 성격을 띠고 있는 남포항의 보조항만의 역할을 수행한다. 동시접안능력은 3척으로 1만 톤급 이하가 접안할 수 있으며, 하역능력은 160만 톤, 안벽길이는 400m 정도이다. 무역화물을 선적하는 무역항부두와 철강제품부두, 석유전용부두로 되어 있다.

2. 북한의 항만정책 및 관련 법·제도

1) 항만정책

(1) 항만관리·운영제도

북한은 항만관리와 그 운영을 잘하는 것은 항의 정상적인 운영을 보장하며 발전하는 인민경제의 수송수요에 맞게 항통과량을 늘이는 결정적인 조건으로 간주하여 항만관리운영의 목표를 항만에서 엄격한 제도와 질서를 세우고 항만설비와 시설이 손상되지 않도록 보호하며 항사업을 단일화, 정규화, 규범화에 두고 있다. 이러한 항만관리운영의 효율화를 위하여 북한은 1986년 최고인민

회의 상설회의 결정으로「조선민주주의인민공화국항만법」및 1994년 4월 28일 정무원 결정으로 승인된「자유무역항 규정」등의 법규정에 의하여 항만을 관리・운영하고 있다.

북한의 항만법에서는 항만관리를 원칙적으로 항관리운영기관이 담당하도록 규정하고 있으나, 한 개 항만을 여러 기관, 기업소, 단체가 이용할 경우에는 정무원에서 정해주는 데 따라 관리하도록 규정하고 있다. 북한의 항만관리사업에서 또한 중요한 것은 항만시설물을 제때에 보수・정비하는 것을 들고 있다.

항만법 제4장에서는 무역항에서 배취급을 통일적으로 하기 위하여「비상설항연합위원회」를 설치하도록 규정하여 무역배 취급과 관련해서만 관계기관, 기업소들의 사업을 지도하도록 규정하고 있다.[236]

① 항관리운영기관

항관리운영기관은 짐을 싣고 부리거나 실어 나르는 설비들에 대한 계획적인 예방보수체계를 철저히 세우고 보수주기에 따라 제때에 정비하도록 항만법에 규정하고 있다. 또한, 창고와 적재장, 철길과 도로도 해당기관과의 연계하에 정상적으로 보수하도록 하고 있으며, 상하수도, 전력공급 시설을 비롯한 항만관련 시설의 유지보수를 담당하도록 하고 있다.

항관리운영기관은 짐을 싣거나 부리는 작업, 짐의 운반, 재포장, 가르기, 섞기 같은 작업과 봉사, 배 및 설비의 수리, 항만 시설물 및 설비의 임대, 보관창고의 운영과 같은 사업을 수행하도록 하고 있다(자유무역항규정 제5조).

② 항사업감독기관

항사업감독기관은 육상출입증을 발급하거나 배의 입출항 승인을 하며 항안의 제도와 질서를 세우는 사업, 항관리운영에 지장을 주는 침몰된 배와 짐을

236) 자유무역항 규정 제23조에는 항기관은 항관리운영을 위한 항련합위원회를 조직운영할 수 있다고 규정하고 있음. 항련합위원회는 항기관과 항사업감독기관, 철도운수기관, 세관, 검사기관, 검역기관, 배 및 짐대리인기관, 항을 이용하는 외국인 투자기업이 참여할 수 있도록 규정하고 있음. 항련합위원회의 책임자는 항장이며, 한달에 1회 이상 소집할 수 있도록 규정하고 있음.

배 또는 짐임자(화주)의 부담으로 처리하게 하는 등의 사업을 수행하고 있다(자유무역항규정 제5조).

또한, 항사업감독기관은 배운영기관 또는 배임자대리기관으로부터 입출항 신청을 받으면 배에 대한 검사와 뱃길안내(도선)에 관한 업무를 담당한다.

③ 항건설기관

항건설기관은 항에 시설물을 신설하거나 확장, 갱신하는 사업을 담당하고 있으며, 항건설기관은 서해항만건설사업소와 6·2항만건설사업소가 있다.

(2) 부두관리운영제도

북한 당국은 항만부두에서의 화물 양하역 작업, 화물보관 및 이와 부수되는 사업과 관련하여 다음과 같은 주요 규정을 마련해 놓고 있다.[237] 첫째, 항만부두 관리와 관련, 선박의 요구가 있을 때 항만당국은 담수 또는 연료공급을 비롯하여 수로안내에 응하며, 검역을 요하는 선박은 검역순서에 따라 검역을 실시하고 있다. 즉 선박이 화물 또는 부두시설 및 항내 구축물에 손해를 주었을 때에는 이를 보상하도록 규정하고 있으며, 항장은 항만부두 지역 내에 선박운항 또는 부두작업상의 장애물이 있을 때에는 그 소유자에게 이에 대한 제거를 요구할 수 있으며, 이와 같은 요구에 응하지 않을 때에는 소유자의 부담으로 제거할 수 있도록 규정을 마련해 놓고 있다.

또한, 부두 구내의 창고는 양하 화물에 한해 사용할 수 있으며, 특수한 경우에는 임시계약을 통해 임대하고 있다. 그러나 항장이 항만관리상 필요한 경우에는 임대계약 중이라도 창고에 대한 계약해제를 요구할 수 있다.

둘째, 화물취급 관련 사항으로 선박 또는 화주가 수출입 및 기타 허가를 요하는 작업을 신청할 경우에는 해당기관으로부터 허가증을 발급하여 처리할 수 있다. 화물의 하역을 요하는 선박은 입항계를 제출할 때에 적화목록, 화물적재

237) 김영윤, 「북한의 해운산업 현황과 해운분야 남북한 협력 방안」, 민족통일연구원, 1998, pp. 22~25.

도, 선창별 화물적재명세서(위험품, 귀중품 명시)를 제출해야 한다.

항과 외국선박 간에 이루어지는 화물의 인수・인도는 화주의 입회하에 적화목록, 선창별 화물명세서(사고화물에 대해서는 사고화물조서)를 제시하고 하역할 경우에는 창고 또는 야적장소에서 항과 화주간의 보관의뢰서 또는 출고의뢰서(사고화물에 대해서는 사고화물조서)에 따라 집행하도록 하고 있다.

화물을 해장(解裝)하려고 할 때에는 화주는 해장신청서를 항에 제출하는 동시에 당해 화물에 대한 선하증권을 제시하여야 하는 한편 세관 수속 미완료인 화물의 경우에는 세관의 승인을 받게 되어 있다. 화물을 해장한 후에는 관계서류에 해당 년 월일, 확인번호 및 기타 필요한 사항을 기재하여야 하며 해장하였던 포장은 쌍방이 봉인하도록 규정하고 있다.

항만 화물의 보관기간은 하역화물의 경우에는 하역완료일로부터 최장 300일간, 상선화물의 경우에는 반입일로부터 60일간으로 규정하고 있다. 보관기간이 경과한 화물은 부두구역 외로 반출할 것을 화주에게 요구할 수 있으며 이에 응하지 않을 경우에는 화주의 비용으로 구내 적당한 장소에 이적 보관할 수 있다. 또한, 부두작업신청은 일과 노동시간 내에 한해 접수하며 이 경우 부두작업신청서의 제출을 요구하고 있으며, 부두작업신청서를 접수했을 경우, 낮 12시까지 접수한 것은 당일 중, 12시 이후에 접수한 것은 그 익일 중에 작업을 착수하는 것으로 규정하고 있다. 본선 작업이 없을 경우 부선을 이용하여 작업할 수도 있으나 이 때에는 소정의 부선료를 징수하고 있으며, 선박 또는 화주의 사정에 의해 작업하지 못하고 대기한 시간에 대해서는 소정의 작업 대기료를 징수하고 있다.

셋째, 부두사용 요금징수와 관련, 화물 중량치가 100㎏ 미만일 경우에는 100㎏으로 인상하여 계산하며, 보관료는 용적 또는 중량치에 의해 계산하고 작업료는 중량치에 의해서만 계산하고 있다. 화물보관료의 일수 계산은 하역화물의 경우 하역작업 완료일부터 출고일까지, 선적화물의 경우에는 부두 구내 반입일부터 선적작업 완료일까지, 기타 화물의 경우에는 구내 반입일부터 반출일까지를 기준으로 하고 있다. 그리고 작업기구를 임대했을 경우에는 임대시간

에 대한 소정의 요금을 징수하고 있다.

넷째, 화물사고와 관련된 사항을 살펴보면, 항만 당국은 화물을 인수한 때부터 인도할 때까지 멸실 손상으로 인한 손해가 발생하였을 경우에는 그에 대한 보상책임을 지도록 규정하고 있다. 그러나 다음과 같은 경우에는 보상책임을 지지 않고 있다.

ⅰ. 천재나 기타 불가항력으로 인한 손해
ii. 방역기관이나 기타 단속기관의 처분으로 인한 손해
iii. 자연감량, 자연풍화, 자연변질로 인한 손해
iv. 산적품의 감량으로서 항의 책임이 없는 것으로 확인될 때
ⅴ. 면책 특약을 한 경우
vi. 선박 또는 화주의 부정신고 또는 포장불완전으로 인한 손해 등

화물의 손해보상 기준으로는 멸실 손상 부분에 대해 인도할 날의 국정판매가격으로 하되 국정가격이 없는 것은 국가상업기관의 평가에 의하고 있으며, 화물사고에 대한 손해보상의 청구기간은 그 권리발생일로부터 3개월을 초과할 수 없으며 손해보상청구에는 손해보상청구서에 사고증명서, 손해품명세서, 해당 선하증권을 첨부하여 항에 제출할 것을 규정하고 있다.

2) 항만관련 법 · 제도

북한의 항만관련법은 1986년 최고인민회의 상설회의 결정으로 제정된 '조선민주주의인민공화국 항만법'과 1994년 4월 28일 정무원 결정 제20호로 승인된 '자유무역항 규정'이 있다.

(1) 항만법[238]

북한은 1986년 최고인민회의 상설회의 결정으로 '조선민주주의인민공화국

238) 평양 법률출판사, 「조선민주주의인민공화국 법전」, 2004, pp. 774~783.

항만법'을 제정하여 채택하였다. 북한의 항만법은 항만건설과 관리운영사업, 그에 대한 법적 통제에 필요한 원칙과 방도들을 전면적으로 규제한 항관리운영의 기본법전으로 항만법이 제정·실시됨으로써 항만관리운영에서 제기되는 여러 가지 실무적 문제들을 원만히 해결할 수 있는 법적 기준이 마련되었다. 북한의 항만법은 모두 5장·70개조로 구성되어 있다.

〈표 3-3〉 남북한 항만법 비교

구 분	남 한	북 한
법체계	• 법 11장 77조 시행령 44조 시행규칙 25조	• 법 5장 70조
목 적	• 항만의 지정·관리 및 사용에 관한 사항을 규정 • 항만의 건설을 촉진하고 그 관리·운영의 효율화를 도모하여 국민경제의 발전에 이바지	• 항만은 국가의 주요관문으로써 국가의 경제발전과 국민들의 복리증진에 적극 이바지
정 의	• 선박의 출입, 사람이 선박을 타고 내리거나 화물을 싣고 내릴 수 있는 시설이 구비된 구역	• 배들의 자연피해를 막고 안전하게 머무를 수 있는 접안시설이 갖추어져 있는 해안의 일정한 구역
항만기본계획의 수립	• 항만의 개발을 촉진하고 운영의 효율성을 높이기 위해 해양수산부 장관이 항만기본계획을 수립 • 시·도지사는 지방항만에 관한 항만기본계획을 10년 단위로 각각 수립·시행	• 국토총건설계획에 기초하여 작성하도록 규정함으로써 항만건설에 대한 중앙집권적, 계획적 지도를 보장하고 조직화 • 항만의 위치와 성격, 규모, 각 구성요소들이 계획단계에서부터 정확히 계산되고 올바로 작성되도록 법적으로 규제
항만기본계획내용	• 항만의 중·장기 개발계획 • 항만의 연도별 개발 및 관리·운영계획 • 항만의 지정·변경 및 폐지에 관한 사항 • 항만개발 예정지구의 지정에 관한 사항 • 기타 관리청이 필요하다고 인정하는 사항	• 전망계획 • 당면계획 • 시설계획
항만공사시행자	• 항만공사는 이법 또는 다른 법률에 특별한 규정이 있는 경우를 제외하고는 지정항만은 해양수산부 장관, 지방항만은 시·도지사가 시행 • 비관리청이 항만공사를 시행하고자 할 때는 대통령이 정하는 바에 의해 항만공사의 계획을 작성하여 관리청에 허가를 받아야 함	• 건설주기관이 직접 할 수도 있고 건설주기관과 시공주기관 사이의 주문과 계약을 통해서 실시

〈표 3-3〉 계속

구 분	남 한	북 한
준공 확인	• 비관리청은 항만공사를 완료한 때에는 지체없이 공사준공보고서를 관리청에 제출하고 준공승인을 받아야 함	• 항만건설이 끝난 다음 해당기관이 하게 되어 있음 • 건설주기관은 준공검사에서 합격된 건설물만 넘겨받는 원칙을 철저히 지키도록 규정함
항만 관리	• 지정항만은 해양수산부 장관, 지방항만은 시·도지사가 관리 • 지방항만으로서 행정구역의 경계에 걸쳐 있는 항만에 관하여는 관계 시·도지사가 협의하여 그 관리방법을 따로 정할 수 있음 • 관리청은 갑문·운하·하역기계 기타 조작을 필요로 하는 항만시설에 대하여는 해양수산부령이 정하는 바에 따라 항만시설관리규정을 정함	• 항만관리는 원칙적으로 항운영기관이 함 • 항운영의 기본은 선박의 취급인데 여기에는 여러기관, 기업소들이 관계하는 까닭에 무역항에서 배취급을 통일적으로 하기 위해 비상설항연합위원회를 설치한다고 밝힘 • 한 개 항만을 여러 기관, 기업소, 단체가 이용할 경우에는 정무원에서 정하는 바에 따라 관리 • 항만관리사업에서 항만시설물을 즉시 보수 정비하는 것을 선차적인 문제로 규정
금지 행위	• 항만에 유독물 또는 동물의 사체를 버리는 행위 • 다량의 토석 또는 쓰레기를 버리는 등 항만의 깊이에 영향을 줄 우려가 있는 행위 • 기타 항만의 보전 또는 그 사용에 지장을 줄 우려가 있는 것으로서 대통령이 정하는 행위	• 항수역에서 항행하거나 정박하고 있을 때 오물과 오수, 기름을 버리거나 떨어뜨리지 말아야 함 • 원유를 비롯한 인화성 물질과 폭발성 물질을 다루는 일은 지정된 부두 또는 장소에서 가능함 • 외국선박들은 법이 따라 정한 경우를 제외하고 무역항에 어느 때든지 출입할 수 있으나 선박에 북한국기를 달아야 함 • 외국선박들은 항만에서 해당기관의 승인없이 측심, 전파탐지, 무선통신기재를 사용할 수 없음
항만 시설 및 사용료	• 항만시설운영자 또는 임대계약자는 제1항의 규정에 의거 항만시설 사용자로부터 사용료를 징수할 수 있음 • 관리청이 아닌 항만시설운영자 또는 임대계약자는 제2항의 사용료의 요율 및 징수방법 등에 관한 사항을 미리 관리청에 신고하여야 함	• 항만비용은 선박이 입출항할 때마다 계산하고 정산하게 되어 있으며, 외국 선박운영기관은 항만비용 전도금을 선박이 항에 도착하기 전에 지정된 은행에 입금

(2) 자유무역항 규정[239]

1994년 4월28일 정무원 결정 제20호로 승인된 「자유무역항규정」(이하 '무역항규정')은 "자유경제무역지대법을 철저히 관철하여 중계무역짐의 수송 및 보관과 같은 경제무역활동을 원만히 보장하며 자유무역항의 출입질서와 이용질서를 세우기 위하여 제정"되었다.

자유무역항은 지대안의 나진항·선봉항과 지대 밖의 청진항을 의미하는 것으로 자유경제무역지대를 선포한 1991년 12월 28일의 정무원 결정 제74호에 따른 것이다. 자유무역항 중에서 청진항은 자유경제무역지대에 속하지 않으므로 특별한 경우를 제외하고는 자유경제무역지대에 관한 법규가 일반적으로 적용되는 것은 아니다.

자유무역항에는 항지역과 항수역이 포함된다. 항지역에는 부두, 등대, 배수리기지, 화물의 야적장, 보관창고와 구내철길, 구내길 등이 있는 지역이 속하며, 항수역에는 배의 입출항수로, 가박지, 정박지 등이 있는 수역이 포함된다.

경제무역활동을 하거나 관광을 목적으로 하는 배·선원·여객과 화물은 국적이나 출발지·생산지에 관계없이 자유무역항에 출입할 수 있다. 외국선원과 여객의 경우에는 「자유경제무역지대 외국인 출입규정」과 「자유경제무역지대 외국인 체류 및 거주규정」의 적용을 받는다.

자유무역항(이하 '항'이라 함)에 드나드는 배와 화물에 대해서는 관세나 톤세·운임세를 부과하지 않는다. 특히 외국투자가는 자유무역항에서 외국인투자기업, 즉 합작기업·합영기업·외국인기업을 창설하여 부두, 창고, 배수리소 등을 운영할 수 있다. 외국인기업은 자유경제무역지대 내에만 설립할 수 있는 것이 원칙(외국인투자법 제3조, 외국인기업법 제1조, 동시행규정 제2조 1문)이나, 자유무역항규정은 제한된 범위 내에서 자유경제무역지대가 아닌 자유무역항, 즉 청진항에도 외국인기업을 설립할 수 있도록 하고 있다.

자유무역항에서의 사업활동은 다음과 같이 담당 주체를 구분할 수 있다. 뱃

239) 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr).

길 안내, 화물을 싣거나 부리는 작업, 화물의 운반・재포장・가르기・섞기 같은 작업과 봉사, 배 및 설비의 수리, 항 시설물 및 설비의 임대, 보관창고의 운영과 같은 사업은 항관리운영기관(이하 '항기관'이라 함)이 담당하고, 육상출입증을 발급하거나 배의 입출항승인을 하며 항내의 제도와 질서를 세우는 사업, 항관리운영에 지장을 주는 침몰된 배 또는 화물임자의 부담으로 처리하게 하는 것과 같은 사업은 항사업감독기관이 담당한다. 그리고 항에 시설물을 신설하거나 확장・갱신하는 사업은 항건설기관이 담당하도록 규정하고 있다.

항에 드나드는 선박・선원・여객과 화물은 국경 통행검사, 세관검사, 위생검역, 수의검역, 식물검역을 받아야 한다. 그러나 중계무역화물은 해당 검사・검역기관이 필요하다고 인정하는 경우에만 검사나 검역을 실시한다.

항출입, 항에서의 경제무역활동은 자유무역항규정에 따르며 이 규정에 규정되어 있지 않은 사항은 북한의 해당 법과 규정을 준용하도록 규정하고 있다. 자유무역항규정은 항을 이용하거나 이용하려는 북한의 기관・기업소・단체(이하에서는 '북한의 기관・기업소'라 함). 공민, 다른 나라의 기관・회사・기업체 기타 경제조직(이하에서는 '다른 나라의 기관・기업체'라 함) 및 개인, 북한 영역 밖에 거주하는 조선동포에게 적용된다. 이와 같이 자유무역항규정은 외국투자가, 외국투자기업 등 외국인과 북한의 기관・기업소에게만 적용되는 것이 아니라 북한 주민들에게도 적용되고 있다.

① 항출입 절차 및 방식

항출입은 지정된 육상출입구와 입출항 수로를 통하여 이루어진다. 육상출입구를 통하여 항에 출입하려 할 경우에는 항사업감독기관이 발급한 출입증이 있어야 하고, 입출항 수로를 통하여 출입하려고 할 경우에는 항사업감독기관의 승인을 받아야 하며, 입출항하려는 배의 주인 또는 선장은 배의 기술자료, 싣거나 부릴 화물명세서와 선원의 명단, 건강상태를 확인할 수 있는 문건, 뱃길안내지점의 도착 또는 출항 예정시간을 밝힌 문건 등을 항사업감독기관에 제출해야 한다. 또한, 기름수송배, 가스수송배와 같은 위험물질을 실은 배는 항기

관이 특별히 정한 수역에만 정박할 수 있다.

② 항이용 절차 및 방식

화물작업 즉, 화물을 싣거나 부리는 작업, 화물 운반・재포장・가르기・섞기 같은 작업을 하려고 할 경우에는 항기관과 계약을 체결해야 한다. 화물작업 계약서에는 화물의 이름・수량, 작업의 종류, 포장의 종류, 개당 중량, 배의 입항예정 날짜, 작업을 끝내는 날짜와 시간, 취급과 관련한 주의 사항 등을 명시해야 한다.

화물을 보관하려고 할 경우에도 항기관과 계약을 체결해야 하며, 화물보관 계약서에는 화물의 이름・수량, 포장의 종류, 개당 중량, 도착날짜, 보관기관, 화물 보관과 관련한 주의사항 등을 명시하도록 규정하고 있다.

항을 이용하였을 경우에는 국가가격제정기관이 정한 요금을 지불하여야 하는데, 여기에는 항사용료, 기름공급료, 물공급료, 화물보관료, 화물작업료, 화물운반료 등이 포된다. 다만, 항에 보관하는 화물은 10일간 보관료를 받지 않으며, 이러한 요금은 화물작업계약 또는 화물보관계약의 경우 계약의 중요부분에 속하는데, 그 요금은 공정요금 수준이다.

배에 화물을 싣고 부리는 작업은 배가 입항한 순위에 따라 하되, 부패 또는 변질될 수 있는 화물은 배가 입항한 순위에 관계없이 먼저 싣거나 부릴 수 있다. 화물을 싣거나 부리는 과정에 배에서 생기는 노동재해에 대한 책임은 배임자(船主)가 부담한다.

북한의 해당 기관・기업소는 항을 이용하는 다른 나라의 배임자 또는 화물임자의 대리사업을 하는 대리인기관을 설치하고 항안에 해당 기관이나 외국인투자기업과 사업할 수 있다. 대리인 기관이란 자유경제무역지대 중계짐임자대리업무규정 상의 '다른 나라 짐임자대리기관'을 의미하며, 다른 나라 짐임자대리기관의 대리업무에는 화물임자의 위탁에 따라 중계하는 화물의 접수・발송, 작업 및 보관수속, 세관수속, 검역 및 검사수속, 비용청산, 사고처리, 수송조직 등이 있다. 다른 나라 기관・기업체와 개인은 직접 또는 대리인기관을 통하여

항안의 해당 기관이나 외국인투자기업과 사업할 수 있으며, 항의 관리운영과 설비개조에 필요한 자금은 항기관의 자체수입으로 보장한다.

항기관은 항의 관리운영을 위한 항연합위원회를 조직·운영할 수 있다. 항연합위원회에는 항기관과 항사업감독기관, 철도운수기관, 세관, 검사기관, 검열기관, 배 및 짐대리인기관, 항을 이용하는 외국인투자기업이 참여할 수 있으며, 항연합위원회의 책임자는 항장이며, 항연합위원회는 한달에 1회 이상 소집할 수 있다. 그러나 항안에서는 해상 및 해저에 대한 조사·연구·관측을 하거나 환경을 파괴하는 행위, 항의 출입 및 이용질서를 위반하는 행위를 금지하고 있다.

③ 제재 및 분쟁해결

항사업감독기관은 다음과 같은 행위에 대하여 제재를 가하고 있다.

ⅰ. 항의 구조물, 시설물, 설비를 못쓰게 만들었을 경우에는 입은 손를 보상시키고 정도에 따라 5천 원까지의 벌금부과

ⅱ. 배와 화물을 취급하는데 지장을 주었을 경우에는 2천 원까지의 벌금 부과

ⅲ. 기름을 항수역에 흘렸을 경우에는 오염된 수역의 평방미터당 1천 원까지의 벌금부과

ⅳ. 독이 있는 물질, 오수와 오물을 항수역에 버리거나 항지역의 정한 장소밖에 버렸을 경우에는 건당 2만 원까지의 벌금 부과

ⅴ. 피치, 송진과 같은 가연성 물질을 태워 환경을 오염시켰거나 화재위험을 주는 행위를 하였을 경우에는 건당 1만 원까지의 벌금부과

ⅵ. 배가 수속 없이 출항하는 경우에는 배를 억류하고 2만 원까지의 벌금부과

ⅶ. 요금을 정한 기간 안에 납부하지 않을 경우에는 수송수단과 화물을 억류하거나 유치할 수 있음

ⅷ. 해당기관의 승인 없이 측심·전파탐지·무선기기를 사용하였을 경우에는 해당 기재 또는 배를 몰수할 수 있음

그리고 자유무역항규정을 위반한 행위가 엄중할 경우에는 형사적 책임을 묻

도록 규정하고 있다. 항사업감독기관은 사법검찰기관의 요구가 있거나 사법검찰기관의 해당 문건에 의하여 채권자의 요구가 있을 경우 해당 수송수단 또는 화물을 억류하거나 유치할 수 있다. 이 경우 억류하거나 유치하는 기관에 발생하는 비용과 손실·위험은 억류 또는 유치를 요구한 자가 부담한다.

항 운영과 이용에서 제기되는 의견 상이는 당사자들 사이에 협의의 방법으로 해결하고, 협의의 방법으로 해결할 수 없는 경우에는 북한의 재판기관 또는 중재기관에서 해당한 절차에 따라 심의·해결하도록 규정하고 있다.

〈표 3-4〉 북한의 자유무역항 규정

구 분	북 한
법체계	• 법 4장 28조
목 적	• 조선민주주의인민공화국 자유경제무역지대법을 철저히 관철 • 중계무역화물의 수송 및 보관과 같은 경제무역활동을 원만히 보장 • 자유무역항의 출입질서와 이용질서를 세우기 위함.
대상 지역	• 자유무역항은 라진항, 선봉항, 청진항
대상 범위	• 자유무역항에는 항지역과 항수역이 포함 • 항지역에는 부두, 등대, 배수리기지, 화물야적장, 보관창고, 구내철길, 구내길 등이 속함 • 항수역에는 배의 입출항수로, 가박지, 정박지 같은 것이 있는 수역
이용 대상	• 경제무역활동을 하거나 관광을 목적으로 하는 배, 선원, 여객과 화물은 국적이나 출발지, 생산지에 관계없이 자유무역항을 출입하고 일절 관세가 부과되지 않음
항만 관리	• 뱃길안내, 화물하역작업, 선박수리, 시설물임대, 창고운영 등은 항관리운영기관이 함 • 육상출입증발급, 배의 입출항 승인, 항내의 질서유지 등은 항사업감독기관이 함 • 항만의 시설물을 신설하거나 확장·갱신하는 사업은 항건설기관이 함
투자 범위	• 외국투자가는 항에서 외국인 투자기업(합작, 합영, 외국인기업)을 창설하여 부두, 창고, 배수리소 같은 것을 운영할 수 있음 • 이 경우 항기관과 합의한 다음 해당한 법과 규정에 따라 기업창설 수속을 받아야 함

〈표 3-4〉 계속

구 분	북 한
항만 출입	• 항의 출입은 지정된 육상출입구와 입출항수로로 가능하며, 소정의 승인절차를 거쳐야 함 • 입항선은 뱃길안내지점에 도착 조선민주주의 인민공화국 국기를 게양 • 배가 입출항하거나 항수역에서 이동할 경우에는 특별한 경우가 아니고는 뱃길안내를 받아야 함 • 기름, 가스수송선과 같은 위험물질을 실은 배는 항기관이 정하는 특별지역에만 정박가능
항만 이용	• 화물취급 관련업무에 대해 항기관과 계약을 체결해야 하며, 작업에 관련한 일련사항을 밝혀야 함 • 항을 이용하였을 경우에는 국가가격제정기관이 정한 요금을 물어야 하고 항에 보관되는 화물은 10일간 무료임
항만내 사업	• 공화국의 해당기관, 기업소는 항을 이용하는 외국선주, 화주의 대리사업을 하는 기관을 설치하고 항내 해당기관이나 외국인 투자기업과 사업이 가능 • 외국기관, 기업체, 개인은 직접 또는 대리인기관을 통해 항만의 해당기관이나 외국인투자기업과 사업을 할 수 있음
항만운영 및 금지사항	• 항기관은 항관리운영을 위한 항연합위원회를 조직·운영할 수 있으며, 항내 모든 관련기관 및 외국인 투자기업이 참가함 • 항연합위원회는 한달에 1회 이상 소집할 수 있으며, 책임자는 항장임 • 항안에서는 해상 및 해저에 대한 조사, 연구, 관측을 하거나 환경을 파괴하는 행위, 항의 출입 및 이용질서를 어기는 행위를 금지함
제재사항	• 항내 시설물을 못 쓰게 만든 경우 입은 손해를 보상시키고 정도에 따라 5천 원까지의 벌금을 부과 • 배와 화물을 취급하는 데 지장을 주었을 경우에는 2천 원까지의 벌금부과 • 독극성 물질, 오수, 오물을 항수역내에 버리거나 항지역의 정한 장소 밖에 버렸을 경우에는 건당 2만 원까지의 벌금을 부과 • 배가 수속 없이 출항하는 경우 배를 억류하고 2만 원까지의 벌금을 물리며, 해당기관의 승인 없이 측심, 전파탐지 및 무신통신 기재를 이용했을 경우 해당기재 또는 배를 몰수
분쟁해결	• 항사업감독기관은 사법검찰관의 요구가 있거나 사법검찰기관의 해당 문건에 의하여 채권자의 요구가 있을 경우 해당수송수단 또는 짐을 유치할 수 있으며, 이 경우 억류하거나 유치하는 시간에 발생한 비용과 손실, 위험은 억류 또는 유치를 요구한 자가 짐

3. 북한의 항만시설 개발계획

북한의 항만개발계획은 대외경제협력추진위원회가 전담하여 추진하고 있다. 특히 북한의 항만개발은 나진・선봉 자유경제무역지대를 중심으로 이루어지고 있으며, 개발대상항만은 나진항, 청진항 및 선봉항의 개발계획을 수립하여 추진하고 있다.

1) 나진항

나진항의 개발은 국제컨테이너 화물을 전문적으로 처리하기 위한 항만으로 개발하여 연간처리능력을 5천만 톤으로 확장할 계획을 수립하여 추진하고 있다. 나진 개발계획의 주체는 대외경제위원회 경제개발총국임, 건설주체는 해운부 항만총국에서 담당하고 있다. 나진항의 개발계획은 총3단계로 나누어 추진되고 있지만, 그 추진실적은 극히 미미한 실정이다.

제1단계는 1993~1995년 동안 개발계획을 수립하여 현재의 부두시설과 하역시설들을 현대화하고 보관시설들을 갱신하며, 4개의 선석을 갖춘 1,000m의 새로운 부두(4호)를 건설하여 통과능력을 1,000만 톤 이상으로 확장할 계획이다.[240]

제2단계 개발계획은 1996~2000년 동안의 사업기간을 통하여 나진항에서 컨테이너를 전문적으로 처리할 수 있는 컨테이너 전용선석 4개, 로로(RO-RO)선 전용부두 1선석 등 총 1,560m의 신규 부두(5호)를 건설하여 연간 120만 TEU의 컨테이너를 처리할 계획이다.

마지막으로 제3단계(2001~2010년)에는 국제적 규모의 모든 컨테이너선을 취급할 수 있도록 로로선을 포함한 컨테이너 전용선 9척이 동시 접안이 가능한 2,950m의 안벽과 750m의 서비스부두 안벽을 새로 건설하여 연간 360만

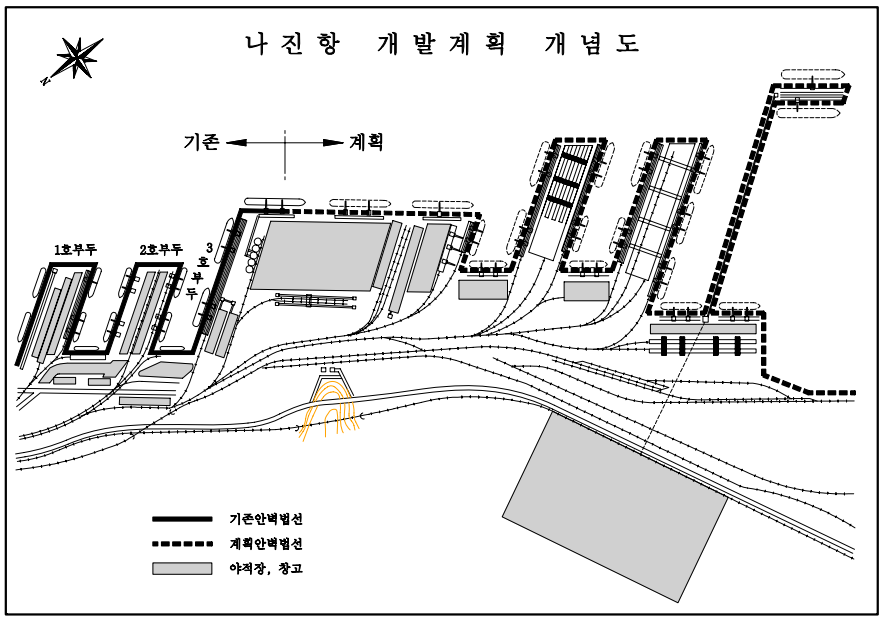
240) 산업기술정보원, 「북한 나진・선봉 개발계획과 진출방안」, 1994 및 북한대외경제위원회, 「황금의 심각주」, 1995. 5, 조희선, 「나진-선봉 가는 길」, 세종출판사, 1995. 6 자료를 참조하여 작성.

TEU의 컨테이너를 처리하는 세계적 규모의 컨테이너 전문항을 개발할 계획이다.

이러한 부두시설의 개발이외에도 하역설비, 각종 운반설비, 서비스 설비 등의 항만운영시설의 현대화, 토공작업 설비, 기중기 설비, 전기 설비 등 항만시공 설비의 현대화를 추진하고 있다.

나진항의 개발계획에 소요되는 투자금액은 총 15억 2,000여 달러정도로 추산된다. 제1단계 사업에 2억 4천만 달러, 제2단계 사업에 4억 4백만 달러, 제3단계 사업에 8억 7,600만 달러가 소요될 것으로 예상되며, 시공설비비는 약 9,300만 달러가 필요할 것으로 예상된다.

〈그림 3-1〉 나진항 개발계획 개념도

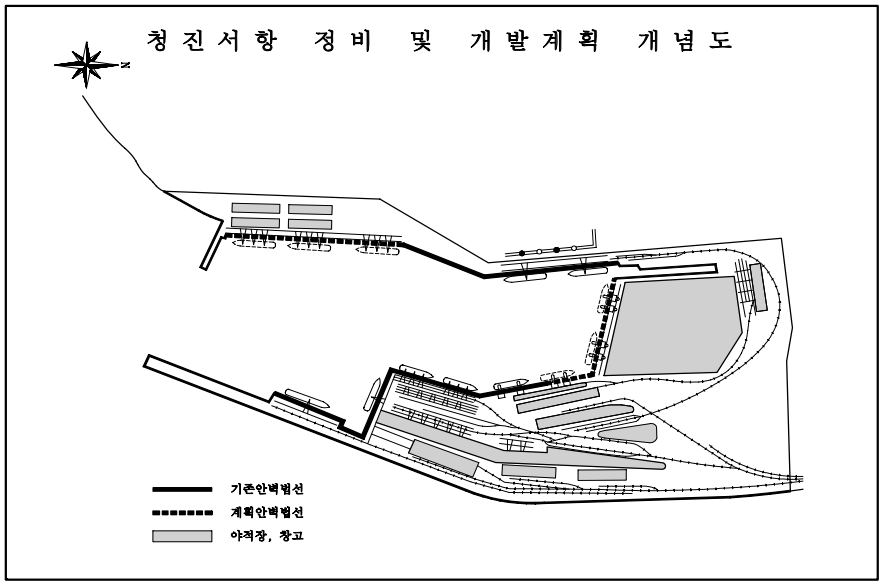


2) 청진항

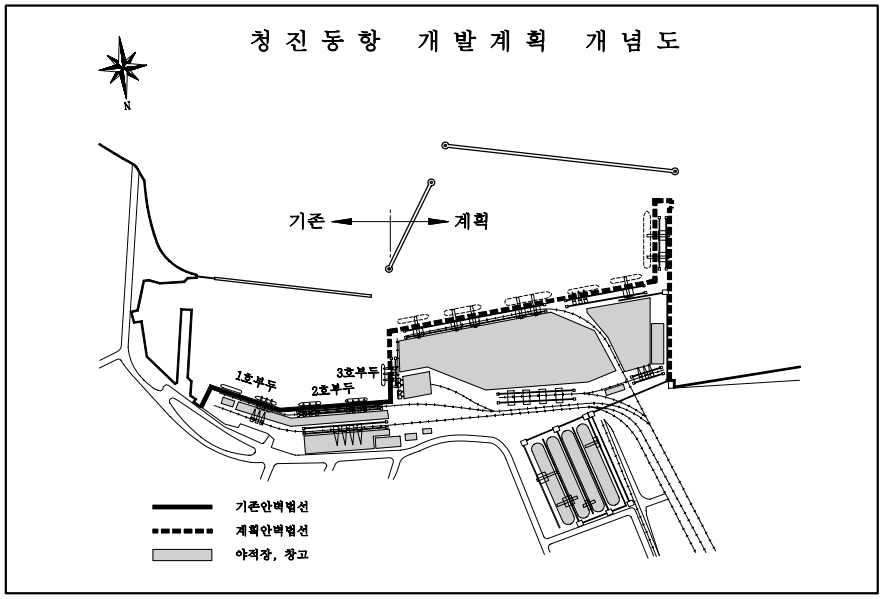
청진항의 개발주체는 나진항과 동일하며, 개발규모는 연간 1,000만 톤을 처리할 수 있는 일반부두 전용항만으로 개발할 계획이다. 청진항 개발의 제1단계(1993～1995년)는 현재 있는 부두들의 양적하 설비와 운반설비들을 현대화하고, 3호·4호 부두를 연결하는 380m의 안벽공시를 진행하여 항만에서의 처리능력을 1,000만 톤으로 확장할 계획이다.

북한은 이미 1992년 하반기부터 건설을 착공하여 추진하고 있다. 청진항 개발에 필요한 재원은 총 1억 3,560만 달러가 필요할 것으로 추산되며, 개발방식은 합영방식을 채택하고 있다. 청진항의 개발계획도는 <그림 3-2>, <그림 3-3>과 같다.

〈그림 3-2〉 청진서항 개발계획도



〈그림 3-3〉 청진동항 개발계획도



3) 선봉항

선봉항은 원유 전용부두로서 제1단계에서는 500m의 해저송유관 개발공사가 완료되었으며, 2만 톤급 원유 반출 계류장 건설이 착수될 예정이다.[241] 다음단계에서는 2만 톤급 반출 터미널 작업을 완료하고 해저 파이프라인을 통한 원유 운반시설과 1천 만 톤 정도의 원유 저장시설 공사를 진행할 예정이다. 총사업비는 약 150만 달러 정도로 추산되며, 개발방식은 합작투자로 추진할 예정이다.

241) 조희선, 「나진-선봉가는길」, 세종출판사, 1995. 6.

제4장

통일시대 대비 북한항만의 개발방안

1. 북한의 항만물동량 추이

북한의 해상물동량은 북한당국이 정확한 통계자료를 발표하지 않는 관계로 정확한 물동량을 추정하기는 불가능한 실정이다. 따라서 본 연구에서는 북한관련 자료에 나타난 항만별 화물량, 북한과 대외무역을 하고 있는 각국의 무역통계 자료, 그리고 남북교역을 하고 있는 기업들의 자료를 기초로 하여 북한의 해상물동량에 대한 현황을 조사하였다.

1) 수출입 해상물동량

북한의 해상무역은 중국, 일본, 동남아지역과 주로 이루어지며, 1989년 이후 남한과도 해상을 통하여 물자의 반출입이 이루어지고 있다. 러시아와는 청진~블라디보스토크 항로를 이용하고 중국과는 남포~상해 항로를 주로 이용하고 있는 것으로 나타났다.

한편 대일항로는 청진, 흥남, 남포와 일본의 도쿄, 오사카, 고베, 요코하마, 나가사키를 연결하는 항로로서 1990년대 초반 대일무역의 증가에 따라 활기를 띠었으나,[242] 북한의 자연재해에 따른 경제악화, 아시아 경제침체 등으로 인하

242) 1989년도 일본의 8개 항구(도쿄, 기타큐슈, 오사카, 요코하마, 고베, 시미즈, 니카다, 하카다)의 대북한 입출항 현황을 살펴보면 남포(29%), 원산(29%), 청진(19%), 흥남(18%) 등이 교역의 대부분을 차지하고 있음. 유석형・임종관,「남북한 화물운송체계 구축방안」, 해운산업연구원, 1993.

여 현재는 정체상태에 있다.

북한의 수출입 물동량은 1960년 300만 톤에서 지속적으로 증가하기 시작하여 1976년에는 1,051만 톤을 기록한 것으로 나타났다. 그러나 북한의 수출입 물동량은 1990년 1,183만 톤을 기록한 이후 경제난으로 인하여 지속적으로 감소하기 시작하여 1995년 589만 톤, 1999년에는 412만 톤, 2000년 428만 톤으로 증가하였으나, 1990년대 이후 연평균 1.4%씩 감소한 것으로 추정되었다.

〈표 4-1〉 북한 수출입 해상물동량 추정결과

단위 : 톤, %

연 도	수 출	수 입	합 계
1960	n.a.	n.a.	3,002,000
1970	n.a.	n.a.	6,185,000
1976	n.a.	n.a.	10,514,500
1990	5,147,293	6,679,832	11,827,125
1995	1,869,626	4,023,734	5,893,360
2000	1,508,044	2,774,673	4,280,717
2005	3,604,847	5,987,554	9,592,401
연평균증가율	-2.3	-0.7	-1.4

자료 : 1) 국토통일원, 「남북한 사회간접 자본부문의 현황과 산업기여도 분석」, 1977
2) 한국해양수산개발원 추정치임
3) 일조무역회, 「일본과조선민주주인민공화국간의 무역관련 통계」, 각 년도
4) 윤수성, 「북동아시아 국제물류기반조사」, 2000

2) 남북해상물동량

남북교역은 초기에 해외중개상을 통한 간접교역 형태로 진행되어 오다가 1990년대 중반부터 한약재, 농산물, 위탁가공교역의 일부 품목을 중심으로 남북교역 당사자간에 직접 계약을 체결하여 거래하는 직접교역의 비율이 늘어나고 있는 추세이다. 그러나 아직까지 통행, 통신, 제약과 거래위험을 줄이기 위해 중개교역을 하는 경우가 많다.

2005년 10월 남북교역 기업에게 투자 알선 및 면담 지원 관련 정보자료를 제공하기 위해 개성에 남북경협협의사무소를 개소하여 2005년 12월 말 현재 총 3건의 기업간 면담을 지원하였다. 앞으로 남북경협협의사무소의 업무가 보다 활성화되고 남북상사중재위원회가 남북간 직접결제제도 마련 등의 직교역 확대를 위한 제도적 장치와 여건이 조성될 경우 남북간 직교역의 비중은 점차 높아질 것으로 전망된다.[243)]

남북간 교역품목의 수는 1989년에는 25개에 불과하였으나 2002년 572개, 2003년 588개, 2004년 634개로 꾸준히 증가해 왔으며, 2005년의 경우 반입 품목은 전년보다 179개, 반출 품목은 137개가 추가되어 총 755개로 증가했다. 반입품목 중에서 가장 많은 비중을 차지하고 있는 품목은 섬유류, 농림수산물, 철강금속제품, 광산물 순이다. 섬유제품은 1992년부터 시작된 위탁가공교역이 점차 확대되면서 그 비중이 높아져 지난해에 반입품목 중 가장 큰 비중인 35.4%를 차지하고 있다. 2005년 농림수산물 반입 비중은 전년보다 감소된 33.1%를 차지하고 있으며, 조개류, 건조수산물・수산가공품 등 수산물이 주종을 이루었다. 철강・금속제품의 반입비중은 13%이며, 아연이 94% 이상을 차지하고 있다.

한편 북한으로 반출되는 물품은 초기에는 농업용 비닐자재 등 화학제품이 많았으나 위탁가공교역의 시작과 함께 섬유류의 반출비중이 늘어나고 있는 추세이며, 최근에는 식량・비료 등의 지원이 증가하면서 화학공업제품과 농림수산물이 높은 비중을 차지하고 있다.

이러한 직교역의 활성화에 의하여 남북한 간의 해상물동량은 1995년 62만 7천 톤에서 2000년에는 70만 3천 톤, 2005년에는 679만 5천 톤을 기록하여 지속적으로 증가하고 있다. 남한에서 북한으로의 반출량은 1995년 28만 7천 톤에서 2000년에 54만 7천 톤, 2005년에 94만 7천 톤을 기록하였으며, 북한에서 남한으로의 반입은 1995년 34만 6천 톤에서 2000년에 15만 6천 톤으로 급감하였으나 다시 증가세를 나타내 2005년에는 584만 8천으로 급격히 증가하였다.

---

243) 통일부, 「통일백서」, 2006. 3.

〈표 4-2〉 남북한 간 해상물동량 추이

단위 : 천 톤

구분	계		반출 (남한→북한)		반입 (북한→남한)	
	운항(편도)	수송량(천 톤)	운항	수송량	운항	수송량
1995	307	627	99	281	208	346
1996	322	335	101	148	221	187
1997	357	611	113	361	244	250
1998	602	558	260	396	342	162
1999	1,714	984	731	781	983	203
2000	2,073	703	916	547	1,157	156
2001	1,686	641	766	402	920	239
2002	1,823	1,056	798	899	1,025	157
2003	2,022	1,048	877	841	1,145	207
2004	2,124	1,108	946	625	1,178	483
2005	4,497	6,795	2,228	947	2,269	5,848

자료 : 통일부.

현재 남북한 간에는 남북교역물자 등의 운송을 위해 인천~남포, 부산~나진 간의 두 개 항로에 2척의 정기선이 각각 주 1회 운항중이다. 남북간의 컨테이너 물동량은 2002년 9,235TEU에서 2005년에는 1만 296TEU로 소폭 증가하였다. 부산~나진 간의 컨테이너 물동량은 거의 일정한 수준을 유지하는 것에 비해 인천~남포항로의 물동량은 2002년 5,171TEU에서 2005년에는 6,271TEU를 기록하여 증가추세를 보이고 있다.

〈표 4-3〉 남북간 컨테이너물동량의 추이

단위 : TEU

구 분	합계(Teu)			부산/나진			인천/남포		
	계	북향	남향	계	북향	남향	계	북향	남향
2002	9,235	4,705	4,530	4,064	1,584	2,480	5,171	3,121	2,050
2003	10,656	4,854	5,802	4,726	1,652	3,074	5,930	3,202	2,728
2004	10,479	5,388	5,091	4,292	1,935	2,357	6,187	3,453	2,734
2005	10,296	4,925	5,371	4,025	1,469	2,556	6,271	3,456	2,815

자료 : 통일부.

한편 부정기항로의 남북한 간 해상물동량은 2004년 69만 톤에서 2005년에는 645만 톤으로 급격히 증가였다. 이러한 증가추세는 북한 EEZ 해역에서의 북한산 모래의 반입이 급격히 증가한 것에 기인하는 것으로 판단된다.

〈표 4-4〉 남북간 부정기항로의 해상물동량

단위 : 톤

구 분	합계(톤)	모래	일반화물	차관식량	지원비료
2004	697,901	320,297	77,604	-	300,000
2005	6,453,806	5,766,567	167,239	300,000	220,000

자료 : 통일부.

마지막으로 경수로항로의 물동량은 2002년 6만 8천 톤에서 2005년에는 500톤에 불과하였다. 이러한 경수로관련 물동량이 급격히 감소한 것은 최근 들어 북핵문제로 인한 경수로 사업의 지원중단에 기인하고 있다.

〈표 4-5〉 경수로항로의 물동량 현황

구 분	인원(명)		화물(톤)	
	운항(왕복)	수송인원	운항(왕복)	수송량
2002	52	6,630	30	68,031
2003	52	5,153	17	31,531
2004	32	1,316	3	206
2005	28	1,368	1	500

그러나 남북간의 해상물동량은 단기간 내에 교역량이 획기적으로 증가하지는 않을 것으로 예상된다. 남북 해운합의서가 발효되더라도 북한의 경제 여건 및 낙후된 항만 사정으로 인해 해상교역 물량이 크게 증가하지는 못할 것이라는 전망이 지배적이다. 따라서 일정기간 동안은 현재와 같은 교류 추세가 당분간 유지될 것으로 전망된다.[244]

244) 해양수산부, 「해운합의서 발효후 연안해운 전망 및 대책」, 5005. 8.

한편 남북간 해상수송의 주요 품목으로는 광물자원, 건설자재 등 SOC관련 화물, 모래 등이 될 것으로 예상된다. 함경북도 광산지역의 아연, 마그네사이트 등 지하자원과 해주지역의 모래화물이 큰 폭의 증가세를 보일 것으로 예상되며, 북한지역의 낙후된 SOC 시설을 개발하기 위한 투자 확대로 건설자재 및 장비 등의 해상수송 수요가 지속적으로 증가할 것으로 전망된다.

한편 컨테이너의 경우 개성공단이 단계적으로 개발됨에 따라 남북한 간 원자재 및 완제품을 포함한 화물량이 점진적으로 증가하게 될 것이나 당분간은 육상운송에 의존할 것으로 예상된다. 이는 개성공단 근거리에 위치한 해주항의 진입항로 수심 및 항만시설이 열악하고, 완제품의 부산 수송시 해송을 위해 인천항을 이용해야 하므로 육상운송대비 연안해송의 경쟁력이 매우 떨어지고 있는 실정이다. 그러나 개성공단 2단계 개발완료(2010년) 이후에는 도로의 운송용량 한계로 연안해송에 의한 화물량이 점차적으로 늘어날 것으로 예상된다.

3) 환적화물(중계화물)

현재 외국으로 수출되는 연변지역의 컨테이너 화물은 월 3천TEU에 이르는 것으로 나타났다.[245] 이중 나진~부산항로를 이용하고 있는 것은 50% 정도이다. 이처럼 이용률이 낮은 이유는 해상운임, 육상운임 등 수송원가가 높고 다롄항 경유에 비하여 경쟁력이 약하기 때문이다. 그러나 수송시간으로 보면 다롄항 경유에 비해 절대적인 우월성을 가지고 있다.[246]

1995년 나진항의 컨테이너물동량은 150TEU에 불과하였으나, 1996년에는 무려 전년대비 10배 정도 증가하였다. 이러한 컨테이너 물동량의 증가세는 지

245) 연변지역의 컨테이너 물동량은 월 3천TEU 정도이며, 흑룡강성에는 산적석탄수출화물만 하여도 연간 200만 톤에 이를 것으로 예상된다. 그러나 연변의 화물에 장춘, 흑룡강성, 할빈, 목단강의 화물까지 합치면 총 수출화물은 월 500~7,000TEU로 예상되며, 벌크화물을 포함할 경우 화물량은 300만~500만 톤에 이를 것으로 전망된다.

246) 다롄항을 경유하는 경우에는 7일이 소요되지만, 나진항을 이용하면 3~5일이면 충분하다.

속되어 1999년에는 5,300TEU를 초과하였다.[247]

한편 연변 훈춘경제개발구와 동북3성에서 라진, 선봉지대를 통한 중계화물은[248] 연간 300만 톤으로 예상하고 있으며, 향후 1,300만~3,600만 톤까지 증가할 것으로 전망하고 있다. 또한, 1999년 7월 5일에 개설된 라진~니이가타 항로의 중계화물은 2000년에 28,000TEU에서 2005년 이후에는 80,000TEU까지 증가할 것으로 전망하고 있다.

2. 북한의 항만물동량 전망

1) 기본전제

북한의 정치·경제·사회의 특수성으로 인하여 일반적인 방법으로 북한 항만의 물동량을 예측하기는 매우 어려운 실정이기 때문에 다음과 같은 기본적인 전제조건하에서 물동량을 전망하였다.

(1) 권역구분

북한의 항만에서 처리할 수 있는 해상물동량은 북한내에서 발생하는 화물량과 동북3성 및 극동러시아지역에서 발생하는 화물량으로 구분할 수 있다. 특히 길림성 및 흑룡강성은 자체적으로 수출입화물을 처리할 수 있는 항만이 없기 때문에 북중국의 다롄항, 단둥항, 북한의 나진·청진항, 러시아 극동지역의 항만들이 수출입 관문역할을 하고 있다.

따라서 북한 항만에서 처리하는 화물의 발생권역은 중국의 동북3성 및 러시

247) 리은철, "라진-선봉경제무역지대 인프라 확충과 중국의 역할", 「동북아론단」, 제1집, 2001.

248) 연변에서 라진을 통하여 부산, 일본으로 가는 수출화물은 대부분이 농토산품, 목편을 기본으로 하는 목재품, 약초, 공업제품, 방직품 등의 제품들이며, 일본과 부산에서 라진을 통하여 중국으로 수입되는 화물은 생산용원자재, 임가공용원자재, 기계설비, 가정용원자재, 화학품, 중고 건설기계 및 운수기계, 전기, 전자제품과 부분적 가공식료품, 일부 생활필수품과 화장품 등이다.

아 극동지역, 남북한 간의 물동량, 북한자체 물동량으로 구분할 수 있다. 이러한 여건에 의하여 북한 항만의 물동량은 수출입물동량, 환적(통과)물동량, 연안물동량 및 공단물동량으로 구분하여 항만물동량을 전망하였다.

(2) 시나리오 설정

북한의 수출입 해상물동량을 추정하기 위한 기본적인 가정으로 북한의 경제성장을 토대로 2가지의 대안을 설정하여 북한 항만의 물동량을 전망하였다. 우선 대안 1은 비관적인 가정으로 개혁・개방정책이 이루어지지 않는 경우를 가정하는 것으로 이 경우 북한의 경제성장률은 연평균 2.5~4.5%대를[249] 기록할 것으로 예상하여 북한 항만의 물동량을 전망하였다. 다음으로 대안 2는 북한의 개혁개방정책이 성공적으로 추진되는 경우를 가정하는 것으로 북한의 경제성장률이 연평균 6~10%대를 기록할 것으로 예상하여 항만물동량을 전망하였다.

2) 추정방법

일반적인 항만수요 추정방법으로는 거시적 방법과 미시적인 방법으로 구분할 수 있다.[250] 우선, 미시적 추정방법은 특정부문 또는 산업별 투자계획, 사업계획 등을 기초로 물동량을 조사・예측하는 방법으로 물동량의 추세적 변화나 거시경제지표의 흐름과 관련하여 품목별로 당해 산업의 수요공급을 바탕으로 예측하는 방법이다.

다음으로 거시적 추정방법은 관련 거시경제지표를 이용하여 계량모형에 의거 물동량을 예측하는 방법으로 관련 경제변수간의 관계에 대해서 추정 및 검정을 실시하고 이 추정치를 통하여 경제현상을 계량적으로 예측하는 방법이라고 할 수 있다.

그러나 일반적으로 미시적 방법 및 거시적 방법을 통하여 품목별 물동량을

249) NARC, Treda : transport Forecast Study, Vol. II, 1998. 6.
250) 한국개발연구원,「항만부문사업의 예비타당성조사 표준지침연구」, 2000. 12. pp. 44~54.

추정하기 위해서는 개별품목에 영향을 미치는 관련변수 즉 국민소득, 국민총생산, 수출입액, 환율 등에 대한 통계자료가 필요하나, 북한의 경우 정치·사회·경제체제의 폐쇄성으로 인하여 관련통계자료의 취득이 어려운 실정이다. 특히 항만은 군사적인 목적이 매우 강하기 때문에 기본적인 시설규모, 장비현황 및 항만물동량에 관한 자료취득이 거의 불가능한 실정이다.

또한, 1990년대 후반까지 북한의 무역은 거의 정체상태를 보이다가 2000년 이후부터 가파른 증가세를 나타내 그 이전시기와 분명히 다른 양상을 나타내고 있다. 따라서 북한의 수출입 물동량은 증가하였을 것으로 추정되고 있으나 수출입 물동량의 정확한 통계자료의 확보가 불가능한 상황이라고 할 수 있다. 이러한 자료 수집의 한계가 있으나 본 연구에서는 가능한 최신의 자료를 수집하여 미시적 방법 및 거시적 방법을 병행하여 북한의 항만물동량을 추정하였다.

(1) 수출입 항만물동량

북한의 수출입 물동량의 예측을 위한 기본적인 추정모형은 항만물동량이 특정한 변수 간에 일정한 함수관계가 존재한다는 가정하에 과거의 실적을 물동량과 변수간의 탄력성을 파악한 다음에 변화된 변수에 추정한 탄력성을 적용하여 물동량을 예측하는 수요탄력성(Elasticity Model)을 사용하였다.

(2) 환적물동량(통과화물)

북한의 환적물동량은 주로 중국의 동북3성 및 러시아극동지역에서 발생하는 수출입 화물 중 북한의 나진항, 선봉항 및 청진항 등을 통하여 일본, 동남아 등 세계 주요 지역으로 배분되는 물량으로 주로 동북3성 및 러시아 극동지역의 경제상황과 밀접한 관련이 있다.

따라서 동지역에 대한 장기 경제전망을 토대로 미래의 수출입 화물량을 추정한 후에 동지역의 화물중 북한 항만을 통과하는 화물의 점유율을 추정하여 환적물동량을 전망하였다.

특히 일본의 (財)國際臨海開發研究センター의「環日本海國際物流基盤整備調査」보고서와 ERINA Report에 게재된「図們江經濟開發地域の輸送量豫測」의 연구결과를 재정리하는 방식으로 북한 항만의 환적물동량을 추정하였다. 또한, 유엔개발기구(UNDP)에서 1999년 7월에 발간한「Tumen River Area Development Programme : Transport Forecast Study」를 참고로 물동량을 추정하였다.

(3) 연안물동량

북한은 현재 서해안과 동해안으로 단절되어 있는 지리적 특수성으로 인하여 해상수송에 의한 연안물동량은 거의 없는 것으로 파악되고 있다. 즉 대부분의 화물은 철도와 도로를 이용하여 수송되고 있는 실정이라고 할 수 있다.

그러나 연안물동량은 남한과 북한을 어떤 관계로 규정하는가에 따라 달라질 수 있다. 즉 남북을 서로 다른 국가로 인정하는 경우 현재 북한의 연안물동량은 거의 없는 것으로 파악할 수 있으나 남북한 간의 교역을 민족내부거래로 볼 경우 현재 이루어지고 있는 남북교역의 물동량을 연안물동량이라고 할 수 있을 것이다.

따라서 본 연구에서는 남북교역을 민족 내부거래로 간주하여 남북교역량을 향후의 연안물동량으로 추정하였다. 그러나 남북한 간의 교역기간이 매우 짧아 관련 변수들을 이용한 계량경제학적인 접근방법은 사실상 어렵기 때문에 남한의 과거 연안물동량 증가추세를 기초로 향후 남북한 간의 여건변화를 고려하여 연안물동량을 추정하였다.

(4) 공단물동량

현재 북한의 산업단지는 평양공업지구, 청진공업지구, 함흥공업지구 등 총 9개의 공업지구가 있으나 북한의 에너지 문제 등으로 인하여 완전가동이 이루어지지는 않고 있는 실정이다.

그러나 현재 북한이 당면하고 있는 문제점들이 해결될 경우 이들 산업단지

에서의 생산량증가에 의하여 북한의 수출입 물동량은 증가할 것으로 전망되고 있으나 기존 산업단지에서 발생하는 물동량은 수출입 물동량에 포함시켜 추정하였다.

따라서 공단조성에 따른 물동량은 외국자본의 유치가 거의 이루어지지 않은 나진・선봉경제특구와 개성산업단지에서 발생하는 물동량을 기준으로 전망하였다.

3) 물동량 전망

(1) 수출입 물동량

북한의 수출입 물동량은 수출 및 수입 물동량의 특성을 고려해 예측모형과 거시변수들 간의 상관관계의 분석을 통하여 추정모형을 설정하였으며, 추정모형과 각 계수들의 F-값 혹은 t-값을 비롯하여 모형의 타당성을 검증해 주는 여러 통계적 특성값들이 유의한 것으로 판단된 모형을 설정하여 총량적 접근방법으로 수출입 물동량을 추정하였다.

① 수입물동량 전망

북한의 수입물동량은 1985년부터 2005년까지의 시계열자료를 이용하여 북한의 수입물동량의 예측모형을 추정해 본 결과 통계적 특성들이 안정적이고 양호한 것으로 나타났다. 예측모형으로 사용된 함수형태는 로그함수모형을 사용하였다.

수입물동량 추정모형은 다음과 같으며, 이러한 모형을 이용하여 북한의 수입물동량을 추정한 결과는 <표 4-6>과 같다. 추정결과 대안 1의 경우 2011년에 886만 5천 톤에서 2015년 1,059만 7천 톤, 2020년 1,324만 6천 톤으로 증가하는 것으로 전망되었다. 한편 대안 2의 경우에는 2011년 1,109만 8천 톤에서 지속적으로 증가하여 2015년 1,405만 6천 톤, 202년 2,278만 8천 톤으로 증가하는 것으로 예측되었다.

$$\log Totalimport = 7.8988 + 1.0139 \log Import$$
(9.2290) (8.4408)

R^2 : 0.84, D-W : 0.7827

여기에서 Totalimport : 수입물동량, Import : 수입금액

〈표 4-6〉 북한의 수입항만물동량 전망(총량기준)

단위 : 천 톤

구 분	2006	2011	2015	2020
대안 1	7,700	8,865	10,597	13,247
대안 2	8,259	11,098	14,056	22,788

② 수출물동량 전망

1985년부터 2005년까지의 시계열자료를 이용하여 북한의 수출물동량의 예측모형을 추정해 본 결과 통계적 특성들이 안정적이고 양호한 것으로 나타났다. 수출물동량의 추정모형은 다음과 같다.

$$\log Total\exp ort = 7.7112 + 1.0413 \log \exp ort$$
(13.2309) (12.3232)

R^2 : 0.91, D-W : 1.6007

여기에서 Totalexport : 수입물동량, Export : 수입금액

위의 추정모형을 이용하여 북한의 수출물동량을 각각의 대안별로 추정한 결과는 다음과 같다. 대안 1의 경우 수출물동량은 2011년 490만 9천 톤에서 2015년 589만 7천 톤, 2020년 741만 6천 톤으로 증가하는 것으로 예측되었으며, 대안 2의 경우에도 2011년 618만 3천 톤에서 2015년 788만 1천 톤, 2020년 1,294만 6천 톤으로 증가하는 것으로 전망되었다.

〈표 4-7〉 북한의 수출항만물동량 전망(총량기준)

단위 : 천 톤

구 분	2006	2011	2015	2020
대안 1	4,248	4,909	5,897	7,416
대안 2	4,565	6,183	7,882	12,946

(2) 환적물동량

① 동북아지역의 해상물동량

동북3성 및 러시아극동지역의 수출입 물동량은 2006년 1억 5,996만 톤, 2011년 2억 5,116만 톤, 2020년에는 5억 4,800만 톤으로 증가할 것으로 전망되고 있다. 동지역의 수출물동량은 2006년 9,597만 톤, 2011년 1억 5,069만 톤, 2020년 3억 2,880만 톤으로 증가할 것으로 전망되고 있으며, 수입물동량은 2006년 6,398만 톤에서 2011년 1억 46만 톤, 2020년에는 2억 1,920만 톤으로 증가할 것으로 전망된다.

〈표 4-8〉 동북3성 및 러시아극동지역의 수출입 해상물동량 전망

단위 : 천 톤

연 도	동북3성			러시아극동			합계		
	수출	수입	수출입	수출	수입	수출입	수출	수입	수출입
2006	83,501	55,667	139,168	12,477	10,238	22,715	95,978	63,985	159,963
2011	132,610	87,402	220,012	18,083	13,060	31,143	150,693	100,462	251,155
2015	187,573	123,628	311,201	25,578	18,473	44,051	213,151	142,101	355,252
2020	305,784	188,512	494,296	23,016	30,688	53,704	328,800	219,200	548,000

이처럼 동지역에서의 물동량은 급격히 증가할 것으로 예상되는 반면에 이들 물동량을 처리할 수 있는 항만시설은 상당히 낙후되어 있는 실정이라고 할 수 있다. 특히 컨테이너를 처리할 수 있는 항만은 북한의 나진항, 청진항, 중국의 다롄항 등 소수 항만에 불과한 실정이다.

② 환적물동량 전망

동 지역의 수송인프라시설의 낙후로 인하여 북한항만을 통하여 일본, 동남아지역으로 해상운송을 이용하여 수송되는 물동량은 전체물동량의 6%에 이르는 것으로 추정되고 있다. 그러나 북한의 나진항, 청진항 및 선봉항을 통과하는 화물량이 점차적으로 증가할 것으로 예상되어 2020년에는 10%대의 점유율을 나타낼 것으로 전망된다.[251]

따라서 북한항만에서의 환적물동량은 2006년 1,504만 톤, 2011년 3,063만 톤, 2020년에는 약 6천만 톤에 이를 것으로 전망되고 있다. 이 중 북한항만에서 처리하는 수출물동량은 2006년 902만 톤, 2011년 1,838만 톤, 2020년에는 3,636만 톤으로 증가할 것으로 예상되며, 수입물동량은 2006년 602만 톤, 2011년 1,225만 톤, 2020년에는 2,424만 톤으로 증가할 것으로 예상된다.

〈표 4-9〉 북한의 환적물동량 전망(통과화물)

단위 : 천 톤

연 도	수 출	수 입	수출입
2006	9,026	6,018	15,044
2011	18,392	12,254	30,646
2015	24,891	16,594	41,485
2020	36,360	24,240	60,600

(3) 공단물동량

현재 북한에는 기존의 9개 공업지구이외에도 「나진・선봉경제특구지역」, 「서해안공업단지(개성산업단지)」 및 「통천산업단지」의 조성계획이 추진되고 있다. 특히 나진・선봉경제특구지역은 북한이 외자유치를 위하여 법적・제도적 정비를 추진하였음에도 불구하고 북한사회의 폐쇄성 및 투자위험으로 인하여 계획대로 추진되고 있지 않은 실정이다.

251) NARC, 전게서, 1999.

북한은 제1단계로 2000년까지 390만 평의 면적에 경공업 및 섬유산업, 전기전자산업 등을 유치할 계획을 추진하였으나 그 실적은 매우 미흡한 실정이며, 제2단계에서는 총 114만 평의 부지에 기계공업, 자동차조립 및 그 부속품 등의 산업을 유치할 계획을 추진하고 있다.

〈표 4-10〉 나진 · 선봉자유경제무역지대의 추진단계

연 도	공 단 명	공단면적		주요 업종
		정 보	평	
제1단계 (1993~2000)	신흥공업기지	200	600,000	경공업기지
	동명공업기지	20	60,000	섬유
	창평공업기지	60	180,000	선박수리, 기계
	청계공업기지	20	60,000	의류
	백학공업기지	200	600,000	전기전자기계
	웅상공업기지	250	750,000	목재가공
	관곡공업기지	550	1,650,000	원유가공, 석유화학공업
	소 계	1,300	3,900,000	
제2단계 (2001~2010)	후창공업기지	200	600,000	기계공업
	홍의공업기지	180	540,000	자동차조립 및 부속품, 경공업
	소 계	380	1,140,000	
합 계		1,680	5,040,000	

자료 : 북한대외경제협력추진위원회, 「황금의 삼각주 : 라진 · 선봉」, 1995.
「北朝鮮の現況」, 1995.

한편 현대아산은 1998년 6월 북한의 민족경제협력련합회와 공단건설사업을 추진하기로 합의하고, 1999년 10월 '조선아시아태평양평화위원회'와 공단건설 합의서를 체결하였으며, 현재 한국토지공사가 1단계 사업을 추진하였으며 순차적으로 공단개발을 진행할 예정이다.

또한, 현대는 북한의 통천지역에 금강산관광과 관련한 기념품 등의 관광상품 및 경공업 제품 생산을 위한 통천산업단지를 추진하고 있으며, 일차적으로 약 3만평 정도의 산업단지를 건설하였다. 이처럼 기존의 산업단지의 조성계획

이 추진됨에 따라 신규 물동량이 추가적으로 발생할 것으로 전망되고 있다.

〈표 4-11〉 개성산업단지 조성현황

단위 : 평, 업체수, 백만 달러

공단명	면적	연간생산액	업체수	주요업종
제1공단	1,000,000	2,000	150	경공업
제2공단	3,000,000	6,000	450	조립금속기계
제3공단	4,000,000	12,000	600	반도체, 첨단산업
합 계	8,000,000	20,000	1,200	-

물동량을 추정하기 위하여 우선 나진선봉경제무역지대와 개성산업단지 조성계획이 다음과 같이 추진된다고 가정하였다. 우선, 나진・선봉경제특구지역의 경우 제1단계는 2000년까지 완료하는 것으로 되어 있으나 실적미비로 인하여 2007년에 가서야 1단계 계획이 완료되는 것으로 가정하고, 제2단계는 계획대로 2010년까지 완료된다고 가정하였다.

둘째, 통천산업단지에서 발생하는 물동량은 금강산 관광과 관련한 관광상품으로 간주하여 해상물동량은 없다고 가정하였다. 셋째, 공단에서 발생하는 물동량 중 40%는 내수용으로 간주하고, 나머지 60%를 수출용으로 간주하여 해상물동량을 추정하였다.

이러한 가정을 토대로 산업단지 면적당 화물발생량의 원단위를 적용하여 물동량을 추정하였다. 북한의 산업단지조성 계획이 순조롭게 추진될 경우 총발생화물량은 2006년 3,895만 톤, 2011년 4,113만 톤, 2020년 4,305만 톤의 추가적인 물동량이 발생할 것으로 예상된다.

나진・선봉경제특구는 석유화학제품, 자동차 및 선박수리 등 중공업 제품의 비중이 높기 때문에 전체물동량은 3,437만 톤에 이를 것으로 전망되는 반면에 개성산업단지는 경공업 및 전기전자 등 첨단산업을 유치할 예정이어서 화물발생량은 867만 톤에 불과할 것으로 예측되었다.

〈표 4-12〉 공단조성에 따른 총발생 화물량

단위 : 천 톤

연 도	나진·선봉경제특구	개성산업단지	합 계
2006	33,345	5,604	38,949
2011	34,371	6,759	41,130
2020	34,371	8,679	43,050

공단물동량 중 해상물동량은 전체물동량의 60% 정도가 항만을 통하여 수출입되기 때문에 2006년 2,336만 톤, 2011년 2,420만 톤, 2020년 2,535만 톤의 물동량이 추가적으로 발생할 것으로 전망되고 있다.

〈표 4-13〉 공단조성에 따른 해상물동량 전망

단위 : 천 톤

연 도	나진·선봉경제특구	개성산업단지	합 계
2006	20,007	3,362	23,369
2011	20,145	4,056	24,201
2020	20,145	5,208	25,353

(4) 연안물동량

남북한 간의 총 교역량은 2005년 450만 톤, 2011년 769만 톤, 2015년 1,917만 톤, 2020년 6,710만 톤으로 증가할 것으로 예상된다.

〈표 4-14〉 남북교역량 전망

단위 : 천 톤

구 분	2005	2011	2015	2020
교역량	4,497	7,693	19,175	67,103

이러한 전체 교역량 중 해상으로 운송되는 비중은 현재 100%에서 점차적으로 감소할 것으로 예상되고 있다. 즉 경의선 철도의 연결 등으로 인하여 철도

및 도로를 이용한 화물수송량이 증가할 것으로 예상된다. 따라서 해상수송의 비중을 보면, 2010년까지는 철도가 남북교역량의 약 30%를 수송할 것으로 가정하였다.

그러나 2011년 이후에는 철도, 도로 등 내륙수송수단의 분담률이 50%까지 상승한다고 가정하여 물동량을 추정한 결과는 <표 4-15>와 같다. 즉 남북한 간의 해상물동량은 2005년 450만 톤, 2011년 539만 톤, 2020년 3,355만 톤으로 증가할 것으로 예상되고 있다.

〈표 4-15〉 남북한 간 해상물동량 전망

단위 : 천 톤

구 분	2005	2011	2015	2020
물동량	4,497	5,385	10,412	33,552

(5) 총항만물동량 전망결과

북한 항만의 총물동량은 <표 4-16>과 같다. 대안 1의 경우 총 물동량은 2011년 7,401만 톤에서 2015년 9,259만 톤, 2020년에 1억 4,017만 톤으로 증가하는 것으로 예측되었다. 대안 2의 경우에는 총물동량이 2011년 7,751만 톤에서 2015년 9,804만 톤, 2020년 1억 5,524만 톤으로 증가하는 것으로 추정되었다.

〈표 4-16〉 북한 항만의 물동량 추정결과

단위 : 천 톤

구분		2011	2015	2020	구분		2011	2015	2020
대안 1	수출입	13,774	16,494	20,663	대안 2	수출입	17,281	21,938	35,734
	환적	30,646	41,485	60,600		환적	30,646	41,485	60,600
	연안	5,385	10,412	33,552		연안	5,385	10,412	33,552
	공단	24,201	24,201	25,353		공단	24,201	24,201	25,353
	합계	74,006	92,592	140,168		합계	77,513	98,036	155,239

3. 북한의 항만시설 개발규모 및 개발방안

1) 항만 하역능력 산정[252]

북한의 항만하역능력은 라선경제무역지대 내 항만시설을 제외하고는 공식적으로 발표된 바가 없다. 또한 라선지대의 항만하역능력도 전체적인 하역능력이 종합적으로 발표되었을 뿐 처리화물 품목별로 구분되어 있지 않아 장래 소요시설 산정을 위한 기초자료로 사용하기가 곤란하다고 할 수 있다.

따라서 본 연구에서는 지금까지 발표된 라선지대의 항만 하역능력과 각종 자료를 종합하여 기타 무역항의 하역능력을 산정하였다. 항만의 하역능력은 두 가지 방법으로 추정해 볼 수 있다. 하나는 현재 북한의 항만사정을 반영하여 현재의 하역능력을 추정하는 방법이고, 다른 하나는 현재의 북한항만의 기본시설(접안시설)을 바탕으로 남한의 하역효율성을 반영한 하역능력을 추정할 수 있다.

하역능력 산정을 두 가지 방법으로 구분하여 산정하는 경우 북한의 하역장비의 교체 또는 배후지원시설의 개선 등을 통하여 현재 항만시설을 보다 효율적으로 운영하는 경우 하역능력의 제고 가능성을 분석할 수 있다는 장점이 있다.

북한의 기존 알려진 하역능력은 3,680만 톤이나 하역장비의 노후, 전력부족, 하역관행 등을 반영한 현재의 북한항만의 하역능력은 2,523만 톤으로 추정되어 약 1,157만 톤 정도 과대평가되어 있는 것으로 분석되었다.

한편 북한의 하역효율이 현재 남한의 하역능력 수준으로 개선된다고 가정할 경우 하역능력은 5,468만 톤으로 기존의 하역능력보다는 1,788만 톤 정도 높아질 것으로 추정되었다.

---

252) 북한 항만의 하역능력 및 개발규모는 해양수산부, 「통일대비 한반도 항만개발 구상(2차)」(2001)의 내용을 토대로 재산정하였음.

〈표 4-17〉 북한항만하역능력 추정(현재 상황 반영)

단위 : 천 톤

구 분	나진	청진 김책	선봉 웅상	흥남	원산	남포	송림	해주	신의주	합계
기존능력 (A)	3,000	8,790	3,000	4,500	3,600	10,700	1,600	2,400	300	36,800
현재능력 (B)	1,537	7,021	4,010	1,588	334	8,371	802	1,517	50	25,230
개선능력 (C)	6,624	12,457	15,649	4,376	1,130	10,793	1,613	1,934	102	54,680

주 : 기존능력은 기존 알려진 하역능력임

자료 : 해양수산부, 「통일대비 한반도 항만개발 구상(2차)」, 2001

2) 북한항만 개발 소요규모 산정

(1) 기본전제

북한 항만을 개발하기 위해서는 기존항만의 시설을 최대한 활용한다는 것이 전제되어야 하므로 개발 소요규모 산정은 북한항만의 하역효율수준이 남한수준으로 제고된다는 것을 전제로 하였다. 물론 북한 항만의 하역능력을 개선하기 위해서는 우선 남북교류를 통하여 북한 항만 시설의 하역장비 교체, 수리개선 및 운영방법의 개선 등이 우선적으로 이루어져야 할 것이다.

항만개발의 소요규모 산정은 앞에서 추정된 항만별 물동량과 하역능력을 통하여 과부족시설을 산정하고 여기에 남한의 품목별 표준선형의 하역능력을 적용하여 소요선석을 산정하였다.[253]

이를 토대로 북한전체 항만시설의 소요규모를 산정한 결과, 전체적으로는 2011년 29선석, 2020년 112선석의 추가적인 개발이 필요할 것으로 전망되었다. 한편 유류부두를 제외하면 2011년에 17선석, 2020년 68선석이 추가적으로 개발되어야 할 것으로 예상된다.

특히 동북3성 및 러시아 극동지역의 급증하는 수송수요를 충족시키기 위해

253) 해양수산부, 「통일대비 한반도 항만개발 구상(2차)」, 2001.

서는 나진항의 컨테이너부두 개발이 우선적으로 이루어져야 할 것이다.

〈표 4-18〉 총소요선석규모 전망

구 분	2011	2015	2020
소요선석(유류부두제외)	-17	-32	-68
유류부두 소요선석	-12	-21	-44
총소요선석	-29	-53	-112

3) 북한 항만의 개발방안

(1) 권역별 개발방안

북한 항만의 개발은 동북아 물류중심기지의 구축을 위한 우리나라의 정책과 연계하여 유기적인 개발계획을 수립해야 할 것이다. 따라서 북한 항만의 특성을 고려하여 컨테이너 중심항만, 권역별 거점항만 및 전용항만으로 구분하여 개발방안을 수립하는 것이 필요하다. 우선 컨테이너중심항만은 남북교역물자를 지원할 수 있는 남포항, 동북3성의 화물량을 흡수할 수 있는 나진항 및 청진항을 중점적으로 개발하는 것이 필요하다.

권역별 거점항만으로는 신의주항, 원산항, 해주항을 중심으로 개발하고, 전용항만으로는 유류전용항만인 선봉항(웅상항), 송림제철소의 전용항만인 송림항, 화학공업지구의 관문항인 흥남항 등을 개발해야 할 것이다.

① 컨테이너 중심항만

나진항, 청진항 및 남포항을 컨테이너 중심항만 체제로 구축해야 할 것이다. 나진항 및 청진항은 중국 동북3성 및 러시아 극동지역의 화물을 처리하고 있으나, 향후 동지역의 컨테이너 물동량의 급격한 증가가 예상되고 있으며, 남포항은 남한과의 교역창구 역할을 담당하고 있다. 이러한 컨테이너 중심항만은

주로 남북한 경제협력 교류의 화물, 대외 수출입 화물 및 동북아지역의 환적거점항만으로서의 역할을 수행하도록 기능을 부여하는 것이 필요하다.

② 권역별 거점항만

신의주항, 해주항 및 원산항 중심의 권역별 거점항만 체제로 구축하는 것이 필요하다. 신의주항은 중국과의 접경지역에 위치한 지정학적 장점을 활용하여 부산~신의주선 철도노선, 산업단지 조성 등을 고려할 경우 서북부지역의 거점항만으로서의 역할을 수행하고, 해주항은 중서부지역의 거점항만으로서의 역할 담당, 원산항은 동부지역의 거점항만으로서의 역할을 수행해야 할 것이다.

③ 전용항만

송림항, 흥남항 및 선봉항(웅상항)은 철강, 철광석, 석탄, 시멘트, 유류, 목재 등의 화물처리를 위한 전용항만의 역할을 부여하는 것이 필요하다. 송림항은 철광석, 철강 화물처리의 전용항만, 흥남항은 석탄・시멘트, 선봉항은 원유 및 유류제품 및 웅상항은 목재저용부두로 개발하는 것이 필요하다.

(2) 단계별 개발방안

북한항만의 하역장비는 대부분 노후된 것으로 알려져 있으며 전력공급사정이 좋지 않아 기능을 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 따라서 북한 항만시설이 현재의 남한과 비슷한 하역효율성 수준을 달성할 수 있는 여건 개선이 우선적으로 필요하다. 북한항만의 경우 남포항, 나진항을 비롯하여 전항만의 시설 및 하역장비가 노후화되어 있다.

북한 항만에서의 하역장비 등의 개선에 따라 북한항만의 화물처리능력이 정상화 된 후 화물량의 증가에 따른 시설부족은 단계별로 선박접안시설의 확충을 통하여 처리능력을 제고하는 것이 필요하다. 우선 제1단계로 노후하역장비의 정비 및 교체를 통한 하역효율성을 제고하는 것이 필요하다. 제2단계에서는 기존의 항만기반시설 즉 안벽, 야적장 등의 정비가 필요하며, 마지막으로 제3

단계에서는 추가적으로 필요한 시설을 개발하는 방향으로 추진해야 한다.

① 하역효율성 제고

북한 항만의 하역효율성 제고는 노후 하역장비의 정비, 교체를 비롯하여 하역종사자의 교육 및 하역관행의 변화가 필요할 것이다. 또한 북한의 경우 기존 하역장비가 대부분 육상 전력을 동력원으로 사용하는 방식이기 때문에 북한의 전력난을 고려할 경우 전력난이 단기간에 개선되기는 어렵고 하역장비의 정비, 교체도 가능한 한 전기공급방식이 아닌 자체 동력원을 갖춘 이동식 장비의 공급이 보다 효율적일 것이다.

한편 북한 항만의 항만기능 정상화를 위한 하역장비의 개선은 우선 현행 하역시설의 정비사용과 노후도가 심한 장비의 교체로 구분할 수 있다. 북한 항만의 하역장비가 노후되어 있으나 나진항의 경우 기존 설치되어 있는 짚크레인을 정비하여 컨테이너하역작업에 사용하고 있는 사례가 있다.

하역장비의 교체는 노후도가 심하고 정비 후 사용이 불가능한 장비를 교체하도록 하는 한편 심각한 전력난에 대처하기 위하여 일부 장비를 육상 전기공급식이 아닌 자체 동력을 가진 이동식 하역장비로 교체하는 것이 바람직할 것이다.

이러한 북한 항만에 대한 하역장비의 지원은 우선적으로 남북한 항로가 개설된 항만을 대상으로 해야 할 것이다. 하역장비의 개선우선순위는 남북교류화물 처리항만 및 품목, 동북아 물류체계상 중계화물 중심항만 및 권역 중심항만 여부 등의 여건을 고려하여 단계별로 추진해야 할 것이다.

② 접안시설의 확충

북한 항만에서의 하역장비 정비와 교체를 통하여 기존 항만시설의 하역 기능을 충분히 회복시킨 이후에 노후화된 기반시설에 대한 정비가 뒤따라야 할 것이다. 북한의 항만시설은 안벽시설이 낡고 야적장도 포장되어 있지 않은 곳이 많을 뿐만 아니라 포장된 곳도 상당부분 균열되어 이동식 하역장비가 공급

되어도 제대로 하역생산성을 발휘하기가 어려운 실정이다. 따라서 기반시설의 복구 정비와 야적장의 정비가 이루어져야 할 것이다.

하역장비의 개선, 기반시설의 기초정비를 통하여 현재시설의 항만기능을 최대한 발휘하게 한 다음 단계적으로 물동량 증가 추이에 따라 추가적인 항만시설을 개발하는 것이 필요하다. 특히 남북경제교류협력 물동량이 집중되는 남포항의 컨테이너부두와 장차 동북아 지역의 물류중계수송기지로서의 발전가능성이 높은 나진항 컨테이너부두의 개발은 시급히 이루어져야 할 것이다.

제5장

통일시대 대비 남북한 항만협력 방안

1. 남북한 항만협력 목표 및 협력가능분야

1) 남북한 항만협력 목표 및 기본전략

(1) 남북한 항만협력의 목표

남북간 항만협력을 추진하기 위해서는 먼저 항만협력을 통해 달성하고자 하는 목표를 분명해야 한다. 국가간의 항만협력이 경제협력의 토대이자 동시에 경제협력의 주요 수단으로서 기능할 수 있다는 측면을 고려해서 남북 항만협력은 다음과 같은 목표를 설정하여 추진할 필요가 있다.

첫째, 남북 항만협력을 통해 남북경제통합의 기반을 구축할 필요가 있다. 남북 항만협력은 단순히 부분적 차원의 협력이라기보다는 북한경제의 개방과 개혁 그리고 남북경제통합이라는 거시적이고도 구조적인 관점에서 추진해야 할 것이다. 남북 항만협력은 무엇보다도 남북 경제협력의 토대를 마련함으로써 남북 경제통합에 크게 기여할 수 있을 것이다.

둘째, 남북 항만협력을 통해 국내외 자본의 대북투자 확대를 이끌어 낼 필요가 있다. 항만협력사업 자체가 남북 경제협력 및 동북아 경제협력의 새로운 수요를 창출할 수 있는 중요한 수단이라는 점을 활용할 필요가 있는 것이다. 협력을 통해 일차적으로 남북경협 활성화를 위한 물리적 토대를 구축할 수 있을 것이고, 이것을 통해 다시 투자 등 경협이 활성화되는 선순환('P循環) 구조를

구축할 필요가 있는 것이다.[254]

셋째, 남북 항만협력은 한반도의 경쟁력 강화에 기여하여야 할 것이다. 한반도가 동북아에서 교류협력의 거점과 가교로서 기능하는 데에 남북 항만협력이 중요한 역할을 하여야 할 것이다. 이것은 남북을 연결하는 항만협력이 동북아 차원의 SOC 체계와 효율적으로 연계될 때 가능해질 것이다.

마지막으로 남북 항만협력을 통하여 막대한 통일비용을 줄일 수 있다는 것이다. 또한, 남북 항만협력을 통한 한반도 물류체계의 정비를 통하여 동북아 지역의 관문항 역할 즉 한반도 물류중심지화 구상이 실현될 것이다.

(2) 남북한 항만협력의 기본전략

그동안 남북간 협력은 대북 인도적 지원 사업을 주축으로 하는 사회문화부문의 교류협력과 교역부문을 위주로 한 제한적 경제협력, 그리고 금강산 관광사업과 개성공단사업 등과 같은 특구지역에서의 협력이라는 세 축을 중심으로 전개되어 왔다고 할 수 있다. 그러나 정작 북한경제의 회생을 위한 SOC 부문에서의 투자협력은 극히 미미한 수준에 머물렀으며, 그나마 얼마 안 되는 투자기업들 조차도 대부분 적자를 벗어나지 못하거나 아예 실패한 사례가 대부분인 것으로 알려지고 있다.[255]

이러한 전제하에 남북간 항만협력을 위한 기본전략은 단기적 방안과 중장기적 방안으로 구분하여 추진되어야 한다. 특히 북한 항만의 여건을 개선시키기 위한 항만협력은 그 형태에 있어서 남한이 북한에 대해 자본, 인력, 노하우 등을 지원하는 일방적인 협력형태가 불가피할 것이다.[256] 따라서 단계별로 추진방안을 수립하여 추진하는 것이 효과적일 것이다. 남북 항만협력의 추진절차는 <그림 5-1>에서 설명하고 있다.

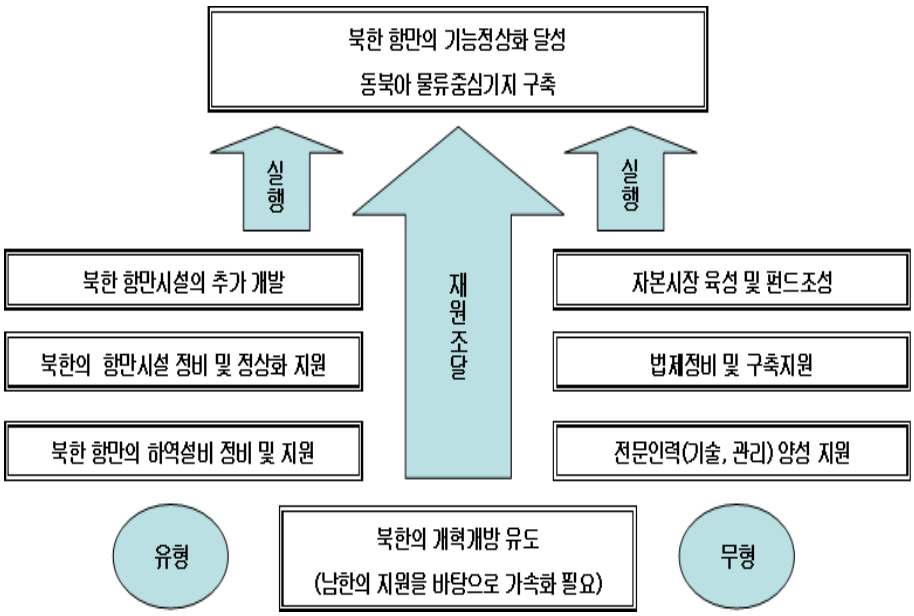
---

254) 국토연구원, "남북인프라사업의 통합적 추진방안 연구", 2005, p. 114

255) 추원서, "신기능주의적 관점에서 본 남북경제공동체 연구", 고려대학교 대학원 박사학위 논문, 2005, pp. 245~251

256) 임종관, "북한의 해운·항만 실태와 남북협력 방안", 통일경제, 1998. 8.

〈그림 5-1〉 남북 항만협력의 추진도



우선 단기적 방안으로는 우선 남북 항만협력을 위한 분위기 조성이 필요할 것이다. 이를 위해서는 대규모 투자가 요구되는 항만시설의 개발보다는 북한 항만의 기능회복을 위한 하역장비의 개선, 남북한 항만현황 분석을 위한 공동조사・연구 등이 우선적으로 시행되어야 할 것이다. 즉 항만부문의 R&D 사업으로는 북한 항만교통시설 현황 DB 구축, 항만시설 관련 기초자료 조사, 항만설계기준 표준화, 항만공사 및 항만운영시스템 개발 등을 들 수 있다.

중장기적으로는 노후화된 북항 항만시설 및 야적장 등의 정비를 통한 기능회복, 북한 항만시설의 추가 개발, 자본시장 육성 및 펀드 조성 등의 사업을 들 수 있다.

또한, 남북 항만협력의 모델은 호혜성 협력을 중심으로 추진될 필요가 있다. 즉 남북 항만협력은 상호간에 직접적인 도움이 될 수 있도록 호혜성의 원칙에 기초해서 추진될 필요가 있다. 남북한 항만협력을 통해 남북한이 직・간접적

으로 어떠한 이익을 확보할 수 있는지를 파악하고, 이것을 기반으로 합리적인 비용분담이 이루어질 필요가 있다.

호혜성 협력을 중심으로 남북 항만협력이 추진될 필요가 있으며, 협력을 통하여 남북경제의 균형발전에 도움이 되어야 하며, 이것은 협력이 남북 양측에 도움이 되어야 한다는 것을 의미한다. 물론 남북간의 경제력 격차를 감안할 때, 양적인 측면에서 협력의 상호 호혜성을 엄격하게 적용시킬 수는 없지만, 내용적으로 호혜적인 협력이 이루어질 필요가 있다.[257] 현실적으로 국가간 협력의 형태를 가질 수밖에 없는 남북협력의 특성상 우리가 희망하는 사업만을 추진할 수는 없을 뿐만 아니라 북측이 원하는 사업만이 추진될 수도 없을 것이다. 따라서 남북 항만협력은 남북 양측 모두에게 이익이 될 수 있어야 할 것이다.

2) 남북한 항만협력의 가능분야

이러한 남북한 항만협력의 기본전략에 의거하여 북한 항만의 정비 및 개발을 통한 한반도 항만정비구상을 시행함으로써 기대되는 효과는 남북한의 경제활성화가 기대되며 경제협력을 통한 통일비용의 절감에 기여하게 될 것이며, 북한항만 개발에 따라 한반도 물류체계가 정비되고 이에 따라 통일이후의 한반도 물류중심지화 구상이 실현될 것이다. 이러한 측면에서 남북 항만협력의 가능분야를 설정하면 <표 5-1>과 같다.

〈표 5-1〉 단계별 남북간 항만협력 가능분야

목표	단 기	중 기	장 기
남북한 경협지원	• 항만 하역장비의 유지·보수(장비, 운영지원)	• 항만 하역장비의 유지·보수(장비, 운영지원)	

257) 국토연구원, 전게서, 2005. 12, p. 114.

〈표 5-1〉 계속

목표	단 기	중 기	장 기
남북한 해운항만 교류	• 해운항만협력을 위한 제도 정비	• 계속	
	• 남북한 항만시설현황 공동조사실시	• 계속	
	• 남북한 해운항만인력의 상호교류		
연계시설의 개발	-	• 임항도로 및 임항철도의 유지·보수	• 임항도로 및 임항철도의 건설
북한 항만 시설 확충	• 북한 항만 단계별 개발계획수립	• 북한 주요 무역항의 특화개발을 통한 연계 협력 강화	• 대규모산업단지항만 및 신항개발
	• 북한 항만시설 등의 시설정비		
	• 동북아중계무역항의 개발(나진항)	• 동북아 중계무역항의 개발(청진)	

2. 북한 항만산업 발전을 위한 협력방안

1) 단기 협력방안

남북간 항만협력의 단기 협력방안은 남북 항만간 교류협력의 기초를 쌓는 분야부터 시작되어야 할 것이다. 특히 개성공단 물동량 등 경협물동량 수송지원을 위하여 지원항만기능의 회복, 하역장비의 지원 및 해운항만관련 인력의 상호교류 등의 분야에서 협력이 이루어져야 할 것이다.

(1) 항만하역장비의 유지 · 보수

남북간 항만협력의 단기적 방안으로 우선 나진항 및 남포항 등 노후화되고 낙후된 항만하역장비의 유지・보수를 통한 협력을 추진하는 것이 필요하다. 즉 북한 항만의 하역장비는 대부분 노후화되어 있고 비효율적인 운영으로 인하여 하역효율성이 크게 떨어지고 있으며, 전력공급 사정이 열악하여 장비의 기능을 제대로 발휘하지 못하고 있는 실정이다. 이러한 하역장비의 생산성 저하로 인한 운항선박의 장기체선으로 인하여 과다한 물류비가 발생하고 있다.[258)]

따라서 노후화된 북한 항만의 하역장비 보수를 위한 부품을 지원하거나 현대화된 하역장비의 지원을 통하여 항만효율성을 제고하는 것이 필요하다. 북한의 전력사정을 감안하여 자체동력을 가진 하역장비를 지원하고, 유압크레인, 지게차, 수송트럭 등의 장비 또한 지원하는 것이 필요할 것이다. 이러한 하역장비의 유지・보수는 남북한 간의 직항로가 개설되어 있는 나진항과 남포항에 대해서 우선적으로 시행해야 할 것이다.

(2) 해운항만협력의 제도정비

남북간 해운・항만협력과 관련하여 필요한 것은 관련 부처 내에 전담부서를 설치하여 북한 해운・항만협력에 관한 사항을 전담하도록 하는 것이 중요하다. 따라서 해양수산부내 북한관련 전담부서를 신설하여 북한의 해운항만지원제도의 수립, 관련 법규의 정비 등을 총괄할 수 있도록 해야 한다. 즉 남북한 해운・항만교류 관련 업무는 해양수산부에서 직접 수행할 수 있는 체제의 구축이 가능하도록 관련부서의 설치가 필요하다.

이러한 전담부서의 설치를 통하여 점차적 남북해운협력협의회의 기능과 권한을 확대하는 것이 필요하다. 즉 협의회에서 북한 항만정비 및 개발투자의 절차 협의, 남북한 해운・항만분야의 인력, 기술 등의 교류방안, 남북한 항만현

258) 인천/남포항간 해상운임은 800$/TEU 정도로 인천/다롄 간 700$/TEU, 인천/단둥 간 700$/TEU와 비교하여 다소 높은 수준을 보이고 있음.

황에 대한 공동조사연구 실시 등과 같은 협력을 구상하여 구체적인 추진절차를 제시하는 것이 필요하다.

(3) 남북한 항만시설 현황의 공동조사

남북교류 지원항만의 정비차원에서 한 단계 발전한 미래의 한반도 항만 정비방향을 수립하기 위하여 남북한 항만의 공동조사 실시 및 발전방향을 도출하기 위하여 협력해야 한다. 특히 북한항만의 노후시설의 개량방안, 북한경제발전에 따른 지원항만개발, 동북아 환적항만개발방안 수립 등 장기적인 한반도 항만발전에 대비한 항만조사 및 개발계획을 수립하기 위한 기초자료를 수집해야 할 것이다.

(4) 남북한 해운 · 항만인력의 상호교류

현실적으로 큰 비용부담이 없이 협력할 수 있는 방안이 남북한 해운항만인력의 상호교류 및 전문인력의 양성이라고 할 수 있다. 즉 남북한은 양쪽의 교육기관 간이나 연구기관 간에 그리고 선사 간 혹은 항만 간에 교육훈련 지원 프로그램을 마련하여 북한의 전문인력을 양성하는 것이 필요하다.

(5) 북한 항만의 단계별 개발계획 수립

남북한 항만의 공동조사 자료를 토대로 동북아지역의 해운물류여건 및 북한의 경제성장을 고려하여 북한 항만에 대한 단계별 개발계획을 수립하는 것이 필요하다. 즉 남북한 연구기관의 공동연구를 통하여 북한 항만의 단계별 개발계획을 수립해야 한다. 모든 항만을 동시에 개발한다는 것은 막대한 투자재원이 소요되기 때문에 현실적인 여건을 고려한 개발우선순위를 선정하고 이에 대한 세부 추진전략을 수립해야 할 것이다.

(6) 북한 항만시설 등의 시설정비

북한 항만의 부두시설은 대부분 1960년대 이전에 건설된 것으로 노후화가

진행되어 부두로서의 기능을 발휘하지 못하는 것이 많다. 특히 북한의 경제난으로 인하여 이러한 부두시설의 유지・보수를 위한 재원조달의 한계로 인하여 부두기능의 노후화는 갈수록 심화되고 있다. 따라서 우선 막대한 재원이 소요되는 신규부두의 개발보다는 유지・보수를 통한 부두기능의 회복이 필요할 것이다.

(7) 동북아 중계무역항의 개발

나진항 및 청진항을 동북아 중계무역항으로 개발하는 것은 한반도 물류중심화를 위해서도 매우 시급한 협력사업이라고 할 수 있다. 이미 예전부터 나진항의 지리적 우위성을 간파한 일본 및 중국 등의 주변국들을 나진항의 개발을 위한 연구를 지속적으로 수행하고, 개발방안을 모색하고 있다.

나진항은 동북3성의 광활한 배후지를 배경으로 인근항만인 러시아의 포시에트, 중국의 다롄항 등과 경쟁체제를 구축하고 있으나 성장잠재력이 높은 항만으로 인식되고 있다. 따라서 남북간 항만협력을 통한 나진항 개발사업이 한반도에 미치는 효과는 매우 클 것으로 예상되고 있다. 따라서 나진항을 동북3성의 수출입 관문항으로서의 역할을 부여하기 위한 개발이 매우 시급한 실정이다.

이미 중국은 2005년 9월 북한 두만강 유역의 나진항에 대해 50년 동안 개발・사용권을 갖는 공동개발 프로젝트[259]에 본격 착수했다. 중국의 나진항 개발은 중국의 오래된 숙원사업으로서 중국은 다롄항과 단둥항으로 향하던 화물을 훈춘으로 돌려 태평양으로 진출할 수 있는 무역통로를 확보하기 위한 것이다.[260]

따라서 우리로서는 단기적으로 남북간 항만협력을 통하여 나진항을 우선적으로 개발하고, 중장기적으로는 향후 물동량의 추이를 보면서 청진항도 중계무

259) 나진항 공동개발 프로젝트는 원정리~나진 간 67㎞ 고속도로 건설, 나선시내 5㎢ 부지 종합개발과 보세가공구역 및 공단건설, 나진항의 기존 3호 부두 개조 및 4・5・6호 부두 건설, 원정리~나진 간 도로변 종합서비스 시설 건설 및 경영 등을 포함하고 있음.

260) 이영훈, 「최근 북중 경제관계의 특징과 시사점」, 한국은행, 2006. 5.

역항으로 개발하는 것이 필요하다.

2) 중장기 협력방안

(1) 북한 주요 무역항의 특화개발을 통한 연계협력 강화

항만의 배후권역을 고려하여 북한의 주요 무역항에 대한 특화개발전략을 수립하여 항만별 특화개발을 함으로써 남북한 항만 간의 유기적인 연계망을 구축하는 협력이 가능할 것이다. 즉 남포항은 남북교역의 거점항만으로 개발하여 인천항과의 연계를 통한 수송의 효율성을 도모하고, 나진・청진항은 컨테이너 중계무역항으로 개발하여 부산항과의 연계 협력을 구축하는 것이 필요하다. 또한, 청진항의 철광석의 수출을 포항항, 광양항에서 수입하는 연계운송망의 구축이 가능할 것이다.

(2) 임항도로 등 사회간접시설의 교류협력

남북간 항만협력의 한 요소로서 중기적으로는 노후화된 임항도로 및 임항철도의 유지・부수분문에서의 협력이 가능하고, 장기적으로는 관련내륙수송체계의 개발에서 협력이 가능하다. 즉 북한내 주요 항만 시설을 대형화・전문화로 특화 개발하면서 추진하면서 남북간 및 동북아 이동 화물량을 원활히 소화할 수 있도록 항만 사회간접자본시설의 정비 및 개발이 필요하다.

(3) 대규모 산업단지 항만 등 신항 개발

장기적으로는 남북한이 경제통합이 어느 정도 진전됨에 따라 북한 경제의 성장 등 신항만에 대한 수요는 증가할 것이다. 또한, 북한의 풍부한 지하자원을 활용한 대규모 산업단지가 조성될 가능성이 있다. 따라서 이들 산업단지를 지원할 수 있는 신항만의 개발이 필요하다.

남북협력이 활성화될수록 무엇보다 남북한 경제규모의 격차를 줄이기 위한 북한지역의 경제개발에 중점이 두어질 것이며 남북간 부존자원, 토양, 기후, 자

본, 기술 및 노동생산성의 차이로부터 연유되는 경제교류가 이루어질 수 있을 것으로 전망된다.

따라서 항만시설의 경우 남북한 간 해상물동량의 급증, 중국, 러시아, 유럽 등지로의 해상물동량의 증가 등으로 기존항만의 확장 및 새로운 항만개발이 필요할 것이며, 항만하역시설의 현대화, 운영관리의 전산화, 전문인력의 확보 등 항만물류의 합리화를 위한 여러 가지 투자가 필요할 것이다. 이 경우 남한의 자본과 기술력, 북한의 풍부한 자원을 이용한 신항만 개발사업에 대한 협력이 더욱 필요할 것이다.

제6장

협력방안 구체화를 위한 실천사항 및 기대효과

1. 법·제도 정비방안

1) 한반도항만개발기구의 설립

남북 항만인프라 협력이 남북경제협력의 확대와 북한경제의 개방개혁 유도 및 재건 그리고 동북아 경제협력의 원활화에 기여하기 위해서는 남북한 간의 협력이외에도 주변국과의 기밀한 협조체제가 매우 중요하다고 할 수 있다.

따라서 최근 북한의 핵실험으로 촉발된 동북아 지역의 불안요인을 해소하기 위한 6자 회담을 전제로 한다면 북한의 핵문제를 해결하고 북한 항만의 체계적인 개발을 도모할 수 있는 기구의 창설이 필요하다. 따라서 한반도에너지개발기구(KEDO)와 유사한 방식으로서 한반도항만개발기구를 설립하는 것이 필요하다. 동 기구에서 북한 항만개발을 통합, 조정, 지원하는 시스템을 구축해야 할 것이다.

2) 남북 항만협력의 통합적 추진을 위한 제도적 기반 구축

남북 항만협력의 통합적 추진을 위해서는 이를 뒷받침할 관련 제도의 정비가 필요하다. 현재 남북간의 통행·통신과 관련해서는 금강산관광 및 개성공단 개발과 관련한 세부 협정들이 마련되고 있다. '개성공업지구 통신에 관한

합의서', '개성공업지구 통관에 관한 합의서', '개성공업지구 출입・체류거주규정' 등이 체결된 바 있는데, 보다 세부적인 남북합의가 필요한 상태이다.[261]

향후 본격적인 대북 항만 투자가 진행될 경우, 이와 관련한 남북교류협력관련 규정들의 대폭적인 개정이 필요할 것이다. 대규모 인원과 물자가 상시적으로 남북접경지역을 통과해야 하는 상황이 예상되기 때문에 통신・통행과 관련한 보다 종합적이면서도 구체적인 규정이 마련될 필요가 있다.

남북 항만협력의 통합적 추진측면에서는 단순히 사람과 물자의 물리적인 이동과 관련된 제도 외에도 남북한의 일상적인 사회경제 생활과 관련된 제도의 개선도 필요할 것이다. 남북양측의 인적 자원이 상대방측에 장기적으로 체류하는 상황하에서 양측 주민들을 외국인으로 간주해서 행정적인 대우를 해야 할 것인지에 대한 판단도 필요할 것이며, 이와 관련해서 노동 및 거주관련 규정들도 개정이 필요할 것이다.

따라서 남북 항만협력과 관련한 별도의 특별법을 제정하여 종합적으로 항만협력과 남북한의 국내관련 규정과의 관계를 정립하는 방안을 고려해야 할 것이다.

3) 대북 진출여건 개선을 위한 지원 강화

북한의 항만개발을 위한 남북경제협력 추진과정에서 남한기업이 수익성을 확보하기란 현재 여건상 거의 불가능한 실정이라고 할 수 있다. 즉 남북한 경제협력 사업이 대부분 사회간접시설과 대규모 투자를 동반하는 사업이자 경쟁시장의 원리가 적용되기 어렵기 때문에 수익성 확보가 어려운 실정이다.

따라서 남북 경제협력사업의 추진에 있어 경제성이 확보될 수 있는 사업을 우선적으로 선정・추진할 수 있도록 하면서도, 남한 정부의 지원과 민간기업의 공동으로 진출을 포함하여 해외투자를 적극 유치함으로써 부담을 최소화할

261) 이상준, 「남북인프라협력사업의 통합적 추진방안 연구」, 국토연구원, 2005.

수 있는 환경을 만들어가야 할 것이다.[262]

또한, 남북 항만협력의 규모와 수준이 확대 심화될 경우 보다 종합적인 부처간 협력이 필요할 것이기 때문에 범정부차원의 별도 기구 구성을 준비할 필요가 있다. 이 경우 현재 개성공단개발과 관련해서 구성되어 있는 개성공단사업지원단의 경우처럼 각 부처의 관련 인력을 확보하여 정책개발과 사업추진을 중심으로 한 기구를 구성하는 것이 필요할 것이다.[263] 이러한 기구는 별도의 독립성을 갖는 대통령직속 기구로 구성하는 것이 효율적일 것이다. 이 기구를 통해 북측과 남북간의 별도 통합기구 구성도 추진하는 것이 필요할 것이다.

2. 소요자금 추정 및 자금조달 방안

1) 소요자금 추정

(1) 하역장비 개선비용

하역장비의 개선비용은 하역장비 교체 수량과 부대장비 그리고 기존 장비중 수리 정비하여 사용할 장비에 소요되는 투자비를 추정하였다.

일반부두의 경우 부두 또는 선석 간 이동이 가능한 육상 이동식 장비의 경우 모두 인양능력(SWL)이 50톤 이하인 것이 대부분이지만 하역여건에 따라 인양능력이 다르고 경우에 따라서는 중량화물을 하역하는 경우도 많으므로 평균적으로 100톤급 인양능력을 가진 이동식크레인을 투입하는 것으로 가정하였다.

따라서 일반부두의 하역장비 교체비용은 하역장비 100톤급 1대당 10억 원, 휠로더 또는 지게차 1대당 1.5억 원, 트럭터 1대당 0.8억 원을 적용하면 총 660억 원이 소요되는 것으로 추정되었다.

---

262) 김영윤, "북한개발을 위한 남북한 경제협력 증진방안", 산업은행 창립 50주년 기념 심포지엄, 2004. 3. 31.

263) 이상준, 전게서, 2005.

〈표 6-1〉 일반부두 지원 하역장비 소요대수 및 소요비용 추정

단위 : 대수, 억 원

구분		나진	청진, 김책	선봉, 웅상	흥남	원산	남포	송림	해주	신의주	합계
하역장비소요대수	총소요	41	40	10	27	10	26	7	8	2	171
	지원규모	10	10	3	7	3	7	2	2	1	43
부대장비소요대수	휠로더	20	20	5	13	5	13	4	4	1	86
	트럭터	31	30	8	20	8	20	5	6	2	128
비용추정	합 계	156	153	40	102	40	101	28	32	8	660

컨테이너부두의 소요장비를 항만별로 산정한 결과는 <표 6-2>와 같다.

〈표 6-2〉 항만별 소요장비 내여 현황

항 만	소요장비
남포항	하역장비(Shore Crane) 2기, 톱핸들러 또는 리치스태커 3기, 트레일러 4대
나진항	하역장비(Shore Crane) 2기, 톱핸들러 또는 리치스태커 3기, 트레일러 4대
청진항	하역장비(Shore Crane) 2기, 톱핸들러 또는 리치스태커 3기, 트레일러 4대

따라서 3개 항만에 상기의 장비를 지원하기 위해서는 약 250억 원이 소요되는 것으로 추정된다.

〈표 6-3〉 컨테이너 하역장비 구입비용

장비명	신조가격	소요대수	소요비용	비고
하버크레인	33억 원	6	198억 원	신조기준
톱핸들러	5억 원	9	45억 원	신조기준
트랙터트레일러	0.8억 원	9	7억 원	신조기준
계			250억 원	

주 : 1) 하버크레인 100톤급 : 580만-600만DM(32억 5,171만 원-33억 6,384만 원 : 560° 64원/DM 2001. 7. 6)
2) 리치스택커 : 35만-40만USD(4억 5,343만-5억 1,820만 원)
3) 트렉터 : 6,500만 원
4) 샤시트레일러 : 2,000만 원(40피트), 1,500만 원(20피트)

결국 하역능력 개선을 위한 총비용은 컨테이너 하역장비와 일반하역장비의 구입소요비용 기존장비 정비비용 등 총 939억 원으로 추정되었다.

(2) 항만 개발비용의 소요규모

항만별 개발비용 산출의 제약사항으로는 개발계획수립의 기본이 되는 지질구조, 토취장, 사토장, 준설토 투기장, 현지제도 등에 대한 자료가 부족하며, 노무비의 적용방법, 매립토의 확보방법 등에 따라 공사비가 크게 변동한다.

따라서 본 연구의 공사비는 다음의 공사비 산출기준에 의거하여 산출하였으나 향후 현지조사 결과 등에 따라 변동이 예상된다.

〈표 6-4〉 공사비 산출기준

명 칭	단 가 산 정 기 준	비 고
노무비	- 2005년 국내단가 적용	도서노임 작업 할증 50% 가산 적용
장비, 자재 (시멘트 포함)	- 동해안 항만은 속초항에서 서해안 항만은 인천항에서 해상운반하는 것으로 가정 - 현장내 B/P 설치/운용 하는 것으로 가정	
석재원 및 토취장 (모래, 토사)	- 현장인근 약 30㎞를 가정 - 용지보상비 및 석산개발비는 산정 않음 - 모래와 토사의 원사대는 고려하지 않음 - (매립고-2m)까지는 인근수역을 준설하여 매립하는 것으로 가정. 상부 2m는 육상반입 산토로 매립하는 것으로 가정	
적출장 및 블럭제작장	- 기존 부두 사용	
기초굴착 및 준설	- 매립토로 유용 - 잉여 준설토는 30㎞ 수역내 투기할 수 있는 것으로 가정	
지반개량	- 기초지반 및 매립지반개량비용은 제외	
유류대	- 2005년 정부고시 유류대 기준	
환 율	- 2005년 말 기준 환율 적용	

북한 항만의 총공사비는 2020년까지 총 4조 9천억 원이 소요되는 것으로 산출되었다.[264]

〈표 6-5〉 북한 항만의 개발비용 추정결과

구분		합계	~2006	2007~2011	2012~2020
순공사비	외곽시설	8,505	1,165	2,115	5,225
	접안시설	8,306	1,161	1,349	5,796
	매립	5,454	634	1,014	3,806
	항로준설	1,988	2	2	1,984
	부대시설	20,278	4,072	5,025	11,181
	소계	44,531	7,034	9,505	27,992
예비비		4,453	703	951	2,799
총공사비		48,984	7,737	10,456	30,791

주 : 부가가치세 금액 제외, 항로준설에는 박지준설 포함, 부대시설에는 도로, 전기 통신 등 포함

2) 자금조달방안

북한 항만의 정비 및 개발에 필요한 투자재원의 조달방법에는 크게 국내투자재원 및 국제투자재원으로 구분할 수 있다. 국내투자재원의 조달방안으로는 남북경협자금 등 정부재정, 한국컨테이너부두공단 등 공공기관에 의한 투자재원 조달, 선사 및 터미널 운영업체에 의한 재원조달 등 세가지 방법으로 구분할 수 있다. 한편 국제투자재원의 조달방안으로는 IMF, IDA, ADB 등 국제금융기구를 통한 재원조달과 외국기업의 외자유치를 통한 재원조달방안, 북한신탁기금 조성, UNDP재원 활용 등으로 구분할 수 있다.

264) 항만부문에 대하여 박명섭(2004)의 연구결과에서는 단지에 1,800억 원, 중기 1조 9,070억 원, 장기 2조 2,035억 원이 소요될 것으로 추산하였음.

(1) 국내투자재원의 조달방안

① 정부재정

정부재정에 의한 투자재원의 조달방안으로는 남북협력기금, 대외경제협력기금을 활용하는 방안과 별도의 협력기금을 조성하는 방안, 국공채 발행 및 증세를 통한 재원조달방안으로 구분할 수 있다.

〈표 6-6〉 정부의 남북경협기금 조성 · 운영 현황

구 분	남북협력기금	대외경제협력기금
기금규모	6,500억 원	2조 3,838억 원
기금성격	남북한 간의 경제 교류 협력 사업의 활성화를 위한 남북경협기금	개도국의 개발수요를 충족 · 지원하기 위한 공적 개발원조가운데 양허성 조건의 차관형태로 제공되는 양자 간 유상원조 프로그램
지원대상	대북식량, KEDO 대출 등 주로 공공성격의 사업지원	'96년 1인당 GNP 5,435달러 이하 국가를 상대로 차관지원
지원조건	정부의 대북 경협지원 정책방향에 따라 다소 융통성 있게 적용	• 이자율 : 대상국의 소득수준 및 사업성격에 따라 연 1.0~5.0%까지 차등 적용 • 상환기간 : 10~30년(거치기간 5~10년 포함)

자료 : 한국수출입은행.

가. 남북협력기금

경제협력사업자금과 반출 · 반입자금 지원은 남북협력기금법 제8조 제3호에 의해 교역 및 경제분야 협력사업을 촉진하기 위하여 소요되는 자금을 지원할 수 있는데 근거하며, 이에 따라 대북 투자, 교역 · 위탁가공에 대한 기금지원을 위해 「남북경제교류협력에대한남북협력기금지원지침」을 제정(1999년 10월 27일)하여 시행하고 있다.

남북협력기금의 재원은 정부 및 정부외의 자의 출연금, 남북협력기금법 제5

조의 규정에 의한 장기차입금, 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금, 기금의 운용수입금 및 기타 대통령이 정하는 수입금으로 충당하도록 하고 있다.

경제협력사업자금의 지원대상은 북한주민과 기술・자본・인력을 공동으로 투입하여 경제협력사업을 시행하고자 하는 남한주민으로 한정하고 있으며, 반출・반입자금은 북한으로 물품(위탁가공용 원・부자재 및 설비 포함)을 반출하거나 물품을 반입하고자 하는 남한주민으로 한정하고 있다.

남북협력기금은 주로 대북식량지원 등 공공성격의 경협자금으로만 사용할 수 있도록 제한되어 있어 사실상 민간기업의 대북 사업 추진에는 전용하여 사용할 수 있는 가능성이 작은 실정이라고 할 수 있다. 또한, 남북협력기금법 제8조에서는 기금의 용도를 주로 남북한 간 주민왕래에 필요한 비용, 문화・학술・체육분야 협력사업 등의 부문에 대해서만 규정하고 있어 도로, 철도, 항만 등 SOC 부문에 대한 기금의 사용여부를 명확히 규정하고 있지는 않다.

그러나 2006년 통일부가 남포항 현대화사업에 남북협력기금을 5년간 1,140억 원을 투자할 계획을 천명하면서 항만분야에 남북협력기금을 활용할 수 있는 길이 열리게 되었다.

더욱이 항만은 공공재로서의 성격을 보유하고 있기 때문에 북한 항만의 시설정비 및 개발에 필요한 재원의 일부를 남북협력기금에서 충당하는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 그러나, 우선 북핵 문제 해결 이전에 남북 관계 발전과 남북간 상호 이익이 되는 3대 경협사업(개성공단, 철도 및 도로연결, 관광인프라 확충)과 남북 공동 영농 단지 조성 등 분야별 협력 기반조성 사업을 중점적으로 지원될 것으로 예상되며, 북핵 문제 진전에 따라 전력 등 에너지, 사회간접자본시설(SOC)의 확충, 임업/수자원 개발, 에너지, 정보통신 협력 등 5대 신동력 경협 사업에 투자를 확대할 가능성이 매우 높다.[265]

265) 현대경제연구원, 남북협력기금의 중장기 수요추정 및 재원 조달 방안, 2006. 3. 12.

나. 대외경제협력기금

대외경제협력기금은 1987년 개발도상국의 개발수요를 지원하기 위하여 공적개발원조(ODA) 가운데 양허성 조건의 차관형태로 제공되는 양자간 유상원조 성격의 자금으로 국내기업이 직접적으로 활용하기는 어렵다고는 하지만 북한의 항만시설 및 개발규모를 고려할 경우 동기금을 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 강구해야 할 것이다.

일반적으로 항만에 대한 투자는 매몰비용의 성격이 매우 강하기 때문에 민간기업이 막대한 투자재원을 조달하기는 사실상 어려운 실정이며, 항만은 일국의 수출입관문으로서 상품의 국제경쟁력을 좌우하는 중요한 결정요인으로 작용하기 때문에 충분한 항만시설의 확보가 우선적인 과제로 부상하고 있다.

따라서 북한 항만의 시설정비 및 개발부문에 동기금을 활용하기 위해서는 북한이 남한정부에 필요한 투자재원의 지원을 요청해야 하고, 남한 정부는 다른 개발도상국과 마찬가지로 북한을 개도국으로 인정하여 EDCF 차관 제공을 결정하는 과정이 선행되어야 할 것이다.

다. 항만개발기금 조성

남북협력기금, 대외경제협력기금 등 기존의 기금을 활용하는 것이 어려울 경우에는 본격적인 북한항만개발을 위한 재원조달을 위하여 항만개발기금을 별도로 조성하는 방안을 강구할 수 있다. 초기단계에서는 정부출연기금으로 운영하는 것이 필요하나 장기적으로는 관련 단체 및 기업 등 민간출연이 주류를 이루도록 해야 할 것이다.

라. 국공채 발행 등을 통한 재원조달

이 외에도 증세, 국공채발행과 국가보유 자산의 매각을 통해 투자재원을 조달하는 방안을 강구할 수 있다. 국공채발행에 의한 재원조달은 국공채 잔액의 누적에 따른 재정적자가 초래될 가능성이 커지며, 준조세적 효과라는 부작용을 초래할 가능성이 있다.

마. 사회간접자본시설 투자자금 대출제도의 활용

북한의 항만개발을 위해서 통일부가 2005년 2월에 도입한 사회간접자본 투자자금 대출제도를 적극적으로 활용하는 것이 필요하다. 동 제도의 지원요건은 ⅰ) 당해사업의 사업성이 시장의 일반 차입조건으로는 정상적인 사업추진이 어렵거나 시장으로부터 원활한 자금조달이 곤란한 경우일 것, ⅱ) 사업시행자 또는 차주의 신용도가 우량하고 당해 사업을 지속적으로 수행할 수 있는 경영 및 기술능력을 갖추고 있을 것, ⅲ) 관련 주무부처로부터 사업시행자로 추천 또는 지정받는 경우, ⅳ) 북한 당국으로부터 사업지원 보장 또는 확약을 취득하는 경우로 한정하여 대출제도를 운용하고 있다.

대출조건은 사업내용, 미래 현금흐름 등에 따라 결정되며, 대출기간은 거치기간 7년을 포함하여 최장 20년 범위 내로 규정하고 있다. 대출금리는 연 3% 이내이며, 대출금액은 국내기업 총사업비용의 80% 범위 내에서 대출할 수 있다.

② 공단 등 정부산하기관중심의 재원조달 방안

공단 등 정부산하기관에 의한 재원조달방안으로 한국컨테이너부두공단, 한국토지공사 등을 활용하여 투자재원을 조달할 수 있을 것이다.

③ 민간기업중심의 재원조달 방안

국내 민간기업이 국내에서 설비 투자나 운영자금으로 조달하는 자금의 일부를 북한의 항만시설 정비 및 개발에 투자하는 것으로 국양해운, 한성선박 및 동룡해운 등 북한과 항로를 개설하여 운항하고 있거나 운항했던 항만시설 이용자들을 중심으로 투자재원을 확보하는 방안을 강구할 수 있다.

〈표 6-7〉 국내투자재원의 조달방안 종합평가

재원조달 방 법	투자분야	장점	단점
남북협력기금	• 하역설비 현대화 • 항만하역노무자 교육 • 남북한 해운협력 강화 • 하역시스템 현대화	• 남북경제교류 활성화 • 지속적인 투자재원 확보	• 정부재정 압박 • 대규모 투자곤란
대외경제 협력기금	• 하역설비 현대화 • 항만시설 정비 • 배후수송망 정비	• 저리로 장기투자 가능 • 대규모 투자 가능	• 법 개정 필요
항만개발기금	• 신항만개발 • 배후물류단지 조성 • 배후수송망 확충	• 대규모 투자 가능 • 신속한 사업추진 • 예산운용 신축성	• 기금재원확보 곤란 • 정부재정 압박
국공채 발행	• 항만설비 현대화 • 항만개발	• 신속한 재원조달 가능 • 대규모 투자 가능	• 정부 부채증가 • 준조세적 성격
사회간접자본 시설 투자자금 대출제도	• 항만설비 현대화 • 항만개발	• 대규모 재원조달 가능 • 저리로 장기투자 가능 • 사업성에 기초한 투자	• 사업성이 없는 사업에 대한 대출 불가
정부산하기관의 재원 활용	• 항만설비 현대화 • 항만시설 유지보수 및 개발	• 사업성에 기초한 투자 • 대규모 투자 가능	• 재원조달 한계
민자유치	• 하역설비 현대화 • 하역시스템 현대화 • 최첨단하역설비 도입 • 수송장비 도입	• 남북교류 활성화 • 사업성에 기초한 투자 • 항만운영의 합리화	• 대규모 투자 곤란 • 재원조달 한계

(2) 해외투자재원의 조달방안

국내 자금만으로는 북한 항만정비 및 개발에 소요되는 투자재원 조달에 한계가 있기 때문에 해외의 투자재원을 적극적으로 활용할 수 있는 방안을 모색하는 것이 필요하다. 이러한 해외투자재원의 조달방법으로는 국제금융기구에 의한 재원조달, 북한신탁기금의 설립, 대일 청구권자금 활용, 프로젝트 파이낸스, UNDP 재원활용 등을 들 수 있다.

① 국제금융기구에 의한 재원조달

IMF, IBRD, ADB 등 국제금융기구로부터 공공차관을 도입하는 방안으로 정부가 외국 정부나 외국 금융기관으로부터 차입하여 국내금융기관에 전대해 주거나 대외적으로 신인도가 높은 국내 금융기관이 국제금융기구로부터 차입할 때 정부가 보증을 해주는 재원조달방안을 강구할 수 있다.

공공차관의 특정 용도나 목적에 부합해야 한다거나 어떤 조건이 부여되기 때문에 사안에 따라 적절하게 국제금융기구와 협의함으로써 북한 지원에 대한 국제금융기구의 조건문제를 선결하는 것이 필요하다.

그러나 세계은행에 신규 회원국으로 가입하는 경우 초기에 긴급경제복구차관의 형태로 긴급한 수입대금을 대신 결제해 주는 방식으로 조기 지원하는 경우가 많다.[266] 또한, 개혁의지가 확실하다고 판단되는 경우에는 국제금융기구에 가입 후 개혁프로그램을 본격적으로 수행하기 전에 사전지원 조건이 없이 미리 자금지원을 받을 수도 있을 것이다.

외화채권 발행은 해외불특정 다수인으로부터 신용을 인정받는 금융행위이기 때문에 대외적으로 신인도가 높은 금융기관이 주체가 되어야 하지만, 북한의 경우 현실적으로 북한의 금융기관중 대외신인도가 높은 기관은 거의 없는 상황하에서 외화채권의 발행을 통한 투자재원의 조달방안은 단기적으로는 실효성이 없다고 판단된다.

② 북한신탁기금(Trust Fund for DPRK)

북한신탁기금은 일반적인 신탁기금과 달리 세계은행 비회원국에게도 세계은행의 자금지원이 가능하게 하는 기능을 가지고 있다. 즉 지원국이 자금을 기탁하여 이를 세계은행에서 운영하도록 하고 있는 일반적인 신탁기금과는 달리 특별신탁기금인 북한 신탁기금은 세계은행 자체의 자금으로 지원할 수 있다. 또한, 대부분 기술지원에 치중하는 일반적인 신탁기금과는 달리 인프라프로젝

266) 대외경제정책연구원,「국제협력체 설립을 통한 북한개발 지원방안」, 2000. 5, pp. 33~34.

트 등에도 자금을 지원하고 있다.

북한신탁기금의 설립은 국제금융기구의 자금지원이 동반된다는 점에서 역시 미국에 의한 북한의 테러리스트 지원국 지정여부에 영향을 받는다는 점을 고려해야 할 것이다.

③ 유엔개발계획(UNDP)의 재원활용

UNDP는 전 세계의 지속적인 인적개발을 위해 국제협력강화를 지원하고 이를 위한 주요 재원조달창구로서의 기능을 담당하는 한편 지속적인 인적개발을 위한 UN 산하기관들의 활동들을 통합시키고 이를 보다 원활히 이루어질 수 있도록 지원하고 있다.

UNDP의 최우선 목적이 지속적인 인적개발을 통한 빈곤퇴치이므로 UNDP 프로그램 재원의 90%가 전세계의 최빈상태에 있는 약 66개 이상의 저소득국가에 지원되고 있다. 특히 UNDP는 중국, 러시아 및 북한 3개국의 접경지역인 두만강 유역의 개발에 대해서 지속적인 관심을 표명하고 있으며, 동지역의 사회간접자본에 대한 지속적인 연구를 하고 있기 때문에 동지역과 북한 항만의 연계수송을 통한 수송루트의 개발을 위하여 북한 항만개발과 관련한 투자재원을 지원할 가능성이 매우 높다고 할 수 있다.

④ 대일 청구권자금 활용방안

1965년 한・일수교시 한국은 「재산 및 청구권에 관한 문제의 해결과 경제협력에 관한 협정」의 체결을 통해 일본으로부터 무상 3억 달러, 유상 2억 달러의 재화와 용역을 10년에 걸쳐 제공받았으며, 이와는 별도로 3억 달러의 상업차관을 제공받았다.

북한 역시 1991년 수교교섭 당시 戰前의 배상, 재산청구권 모두를 요구하였으며, 전후 45년에 대한 보상을 요구하였으나 일본 정부는 배상 및 보상에 대해서는 적용불가를 분명히 밝히는 한편 재산청구권에 대한 권리행사는 가능하

다는 입장을 피력하였다.[267]

북한은 일본 청구권자금을 파탄한 경제의 재건을 위해서 사용할 것으로 전망할 수 있다. 특히 막대한 투자재원이 소요되는 도로, 철도, 항만, 공항 등 사회간접자본을 중심으로 사용될 것으로 예상된다.

⑤ 프로젝트 파이낸스[268]

북한의 항만시설 정비 및 개발을 위한 또 다른 재원조달방법으로는 프로젝트파이낸스를 들 수 있다. 프로젝트파이낸스에 의하여 항만시설 정비 및 개발을 위한 투자재원을 조달하기 위해서는 당해 프로젝트에서 어느 정도 확실한 현금 수입을 예상할 수 있고 그에 대한 리스크가 적절하게 분산・통제되어야 할 것이다.

따라서 북한당국의 호의적인 협조를 바탕으로 국내기업이 주체가 되어 외국투자자로부터 출자를 받거나 대출 또는 채권 인수의 형태로 자금을 공여받을 수 있다는 것을 상정할 경우 투자재원을 조달하는 유용한 방법이 될 수 있을 것이다.

이와 같이 북한 항만의 정비 및 개발에 소요되는 재원을 해외투자자 또는 국제금융기관으로부터 조달하기 위해서는 무엇보다 북한의 투자여건 개선이 우선적으로 이루어져야 할 것이다. 또한, 외자유치와 관련 법・제도의 개선, 투자보장협정의 체결, 국제사회에서의 북한의 신뢰회복 등이 우선적으로 이루어져야 할 것이다.

또한, 남한은 북한 항만의 정비 및 개발에 필요한 해외투자재원의 원활한 조

---

267) 신지호,「일・북 경제협력의 전개구조와 한국의 대응방안」, 대외경제정책연구원, 2000. 12, pp. 56~71 참조.

268) 프로젝트파이낸스 기법에 의한 재원조달은 프로젝트의 사업성과 자산・현금 흐름만 보고 자금을 지원하는 금융기법으로 차주는 실질적으로 사업을 수행하는 스폰서가 아니라 당해 프로젝트의 수행을 위하여 별도로 설립된 프로젝트회사로서 흔히 특수목적회사(Special Purpose Vehicle : SPV)라고 함. 즉 프로젝트파이낸스는 자금공여기관이 차주인 SPV의 재산상태가 아니라 프로젝트의 사업성만 보고 자금을 제공하고 대출금의 상환은 당해 프로젝트에서 발생하는 현금흐름을 재원으로 하는 재원조달기법을 의미함.

달을 위하여 독일의 경우처럼 지급보증을 해주거나 북한의 투자환경 개선을 위하여 관련법·제도의 개선방안을 제시하는 것이 필요하다고 할 수 있다.

〈표 6-8〉 해외투자재원의 조달가능성 검토

조달방안	재 원	지원 조건	지원가능성	특 징	비고
국제 금융기구	빈곤감소 및 성장지원제도기금 국제개발협회기금 아시아개발기금	국제금융 기구 가입국	장기 (가입후 최소 5~7년)	국제금융기구가입이 전제조건	-
북한 신탁기금	세계은행의 특별신탁기금	국제금융 미가입국 지원가능	장기	-	팔레스타인(93.10) 동티모르(99.12) 코소보(99.11)
UNDP	핵심재원 비핵심재원	저소득국가	단기	90%가 저소득국가에 지원	북한의 태도변화
대일 청구권자금	무상증여 유상증여	-	중기	북일관계정상화	-
프로젝트 파인낸스 (민간자본)	민간자본 프로젝트금융	사업 수익성	장기	개별기업 투자가능 사업수익성에 기초한 투자	북한의 투자환경 개선이 급선무

3. 기대효과

남북한 간 항만협력은 남북간 경제교류협력의 지원, 남북항만의 공동발전, 한반도의 국제물류중심지 역할 수행, 북한항만의 개발을 위하여 남북한 항만분야 당사자 간에 이루어야 할 필연적인 사업이라고 할 수 있다. 북한항만을 개발하고 한반도 항만정비구상을 시행함으로써 기대되는 효과는 국내항만개발에 따른 기대효과보다 그 의미가 크다고 할 수 있다.

1) 통일한반도 항만발전의 기반조성

노후화되고 항만기능이 저하된 북한 항만을 정비하고 개발하여 항만기능을 회복하고 남북한 항만 간 연계수송이 가능하게 됨으로써 한반도내 항만 간 네트워크 체제가 형성될 것이다.

또한, 동북아내에서의 북한지역 항만의 역할을 설정하여 기능을 수행하므로써 항만의 발전과 이를 통하여 지역발전 및 배후산업발전의 선도적 역할을 하게 될 것이다. 즉 남북한 항만협력이 가속화됨에 따라 산업재배치가 이루어지고 한반도 자원의 합리적 배치 이용이 촉진될 것으로 예상된다.

2) 한반도 물류비용 절감

항만분야의 이질성을 극복하고 협력체제유지로 한반도 물류합리화와 효율화를 앞당기게 될 것이다. 즉 물류비 절감 및 수입증대를 통한 국가 경쟁력이 더욱 강화될 것으로 예상된다. 우선 남북한 간 직항로 개설로 해상운송 물류비의 절감이 가능하고, 둘째, 중국 동북 3성 및 러시아 극동지역의 물동량 관련 화물처리에 의한 수입이 증대할 것이다.

또한, 육상운송과 해상운송이 상호간 연계를 통한 복합운송체계를 구축함으로써 최적의 물류여건을 조성할 수 있다는 것이다. 즉 TCR, TSR, TMGR 등의 대륙 철도망과 북한 경의선, 남한 경부선 등의 한국 동서, 남북 철도망의 연계를 통한 육상운송의 일체화가 가능하고, 부산, 광양, 청진, 인천, 남포항 등의 주요 항만과 연계를 통한 육·해운의 최적 물류네트워크 형성이 가능하다.

3) 항만분야 통일비용 절감

북한의 개방은 항만, 항공, 철도, 도로 순으로 이루어질 것으로 예상되며, 항만개발 투자지원으로 경제협력의 단초를 제공함으로써 전범위 경제협력이 유

도될 수도 있다. 또한, 통일이전에 북한의 항만개발을 지원함으로써 경제부흥을 통해 통일을 위한 협력을 유도하고 통일시의 막대한 비용을 절약할 수 있다. 더욱이 북한 항만의 활성화를 통하여 항만수입이 증대되고 순환적인 항만투자기반이 조성되어 항만개발속도가 가속화될 것으로 예상된다.

제7장

결론 및 정책제언

1. 요약 및 결론

최근 북한의 핵실험에 의한 한반도의 긴장이 고조됨에 따라 과연 남북한 간 항만협력이 이루어질 수 있는가에 대한 의구심이 드는 것은 사실이다. 그러나 우리나라의 정책모토가 동북아 물류중심기지 구축이라는 것을 고려한다면 남북한 간의 항만협력은 필수적인 사업이라고 할 수 있다.

이에 본 연구에서는 남북경제협력과 북핵문제 해결이라는 정치·외교적 상황까지 반영한 남북 항만협력의 통합적 추진방안을 제시하였다. 통합적 추진방안의 핵심적인 내용은 항만협력의 우선순위 선정 및 항만과 지역개발의 연계추진이라 할 수 있다. 항만협력의 수요와 정책적 실현 가능성 등을 종합적으로 고려해본 결과 남포항의 시설개선 사업과 나진항의 개발에 있어서 남북협력이 우선적으로 필요할 것으로 나타났다.

북한의 항만시설은 대부분 낙후되고, 하역장비 역시 노후화되었으며, 전력난으로 인하여 북한의 8대 무역항의 하역능력은 3,680만 톤에 불과한 실정이다. 본 연구에서 추정한 항만정비 및 개발에 소요되는 비용은 약 5조원에 이를 것으로 추산된다. 그러나 북한 경제의 특수성으로 인하여 항만시설의 정비 및 개발에 소요되는 막대한 투자재원을 조달하지 못하는 상황이다.

따라서 남북한 간의 항만협력을 통해서 북한 항만시설의 정비 및 개발을 단계적으로 추진하는 것이 필요하다. 우선 단기적으로는 항만하역장비의 유지

및 보수, 남북한 항만시설현황의 공동조사, 동북아중계무역항의 개발 등을 추진해야 한다. 중장기적으로 임항도로 및 임항철도의 정비 및 개발, 권역별 지역거점항만의 개발, 대규모 산업단지 지원항만 및 신항만 개발 등의 사업을 순차적으로 추진하는 것이 필요하다.

그러나 체제와 여건이 서로 다른 남북한을 물리적으로 연결하는 것은 매우 어려운 일임에는 틀림없다. 협력이 성공을 거두기 위해서는 서로 얻을 수 있는 이익이 분명해야 하고 이와 관련된 비용의 합리적 분담도 전제되어야 한다. 남북한의 경우는 이러한 일반적인 조건에 핵문제 해결이라는 특수한 과제가 하나 더 놓여 있다.

서로 다른 체제와 조건을 가진 지역을 물리적으로 연결하는 것 하나만도 쉽지 않은 과제인데, 여기에 핵문제라는 정치적·군사적 과제까지 감안해야 하다는 것은 남북한 간의 항만협력이 얼마나 어려운 과제인가를 잘 설명해주고 있다.

또한 남북간의 항만협력은 단순히 한반도차원의 항만인프라 구축만을 의미하는 것이 아니라 한반도횡단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연결과 같은 한반도와 동북아인프라의 연결 차원에서 중요한 의미를 갖는다. 따라서 이러한 거시적 측면까지 고려한 남북한 항만협력을 위해서는 남북한 간의 양자협력도 중요하지만, 주변국들과의 긴밀한 협력도 반드시 필요할 것이다.

결론적으로 남북한 간 항만협력의 통합적 추진은 물리적 협력이 사회경제적 통합의 초석으로서 기능하고 결실을 맺을 때, 비로소 그 의미를 찾을 수 있을 것이다.

한편 본 연구는 기본적으로 기존의 문헌연구를 토대로 수행한 결과 북한 항만에 대한 현실을 제대로 반영하지 못한 것은 사실이다. 그러나 가능한 최신의 자료를 활용하여 연구를 수행하였으나 그 한계성이 있는 것은 분명하다. 따라서 향후에는 정책제언에서 제시한 것처럼 남한 측의 일방적인 연구가 아닌 남북한이 공동으로 연구를 수행할 수 있는 체제구축이 무엇보다 필요하다고 하겠다.

따라서 향후에는 남북한이 공동으로 남북한 항만시설의 현황에 대해서 공동조사가 이루어져야 하고 이를 토대로 한반도 전체의 종합적인 항만개발계획을 수립하는 등 장기적인 비전 제시와 개발계획의 수립에 관한 연구가 추진되어야 할 것이다.

2. 정책제언

한반도를 동북아의 물류중심기지로 육성하기 위해서는 남북한 통일을 대비한 항만개발계획의 체계적·전략적 수립이 필요하다. 현재 남한의 항만물동량은 지역경제의 발전과 더불어 급속도로 증가하고 있으며, 더욱이 일본, 중국 등의 항만들과 경쟁이 더욱 심화되고 있다. 따라서 항만의 경쟁력 확보와 한반도를 동북아지역의 물류중심기지로 육성하기 위해서는 남북한 항만의 체계적인 개발전략의 수립이 필요하다.

한반도를 동북아 지역의 물류중심기지로 육성하고, 우리나라 항만의 경쟁력 제고 및 통일대비 한반도 항만개발의 원활한 추진을 위해서 다음의 사항을 건의하고자 한다.

우선, 남북한 항만협력을 위한 남북항만협력위원회를 설치·운영하는 것이 필요하다. 1990년 이후 남북한 간의 해상물동량은 꾸준한 증가세를 나타내고 있으나 항만협력에 대한 정부 간의 실무협상은 이루어지지 않고 있는 상태이다. 따라서 남북한 항만의 체계적 개발계획 수립을 위해서는 무엇보다도 남북한 항만부문의 협력을 위한 남북항만협력위원회의 상설화가 필요하다.

둘째, 민간협력사업자의 지원을 강화할 수 있는 제도적 장치의 마련이 필요하다. 이들 민간협력사업자에 대한 지원강화는 북한으로 하여금 신뢰를 갖게 하고 남한측 사업자의 대북한 투자 또는 지원사업의 활성화를 촉진하게 될 것이다.

셋째, 남북한 항만현황에 대한 공동조사가 이루어져야 할 것이다. 항만개발

계획의 수립을 위해서는 남북한 항만시설, 입지여건 및 기타 제반조건 등에 대한 체계적인 조사가 필요하나 지금까지는 이러한 조사가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 남북한 항만에 대한 공동조사를 추진할 수 있는 방안수립이 필요하다.

또한, 북한항만에 대한 지속적인 자료수집과 주변여건변화에 따른 항만개발계획수립을 위하여 지속적인 연구를 수행하여 매년 보완된 새로운 보고서를 발간하고 필요시 즉각적인 대응을 할 수 있도록 하는 시스템을 구축해야 할 것이다.

넷째, 남북한 항만협력의 장기비전하에 일관성 있는 항만협력을 북한 측에 제안할 필요가 있다. 항만개발과 같이 오랜 기간과 많은 비용이 소요되는 과제를 성공적으로 추진하기 위해서는 무엇보다도 장기적인 비전하에 사업추진의 일관성과 투명성을 유지하는 것이 매우 중요하다.

물론 북한이라는 협력 상대가 있는 만큼 남북한 항만협력의 장기비전은 남한단독으로 수립하는 것은 의미가 없고 남북이 공동으로 수립하는 것이 필요할 것이며, 항만협력이 지속성과 일관성을 가질 수 있도록 하는 데에 이러한 장기비전 수립은 큰 의미가 있는 것이다.

다섯째, 현재의 남북협력기금은 그 성격과 규모가 남북경제통합 초기단계까지의 항만협력을 지원하는 데에 한계가 있기 때문에 별도의 항만개발기금(가칭 '남북항만협력기금')을 조성하는 방안이 적극적으로 모색될 필요가 있다. 조성될 기금의 규모는 정부지원의 규모에 대한 객관적인 분석을 통해 결정되어야 할 것이다. 기금의 활용에 있어서 무엇보다도 중요한 것은 호혜성의 원칙에 따라 북측이 자체적으로 조달하는 재원과 연계해서 기금투입이 이루어지도록 하는 것이다.[269]

마지막으로 제도와 인적자원 확보를 위한 적극적인 노력이 필요하다. 남북항만협력에 있어서 정부의 적극적 역할이 가장 필요한 것은 제도와 인적 자원

269) 이상준, 전게서, 국토연구원, 2005.

의 확보라고 할 수 있다. 제도측면에서는 앞에서 언급한 남북한 항만개발에 대한 장기비전을 실천하기 위해 필요한 제도와 기구를 남북이 공동으로 구축해 가는 노력이 필요하다. 그리고 이러한 구상을 실현하기 위해 필요한 인력 수요를 파악해서 단계적으로 북한측에 관련 인력을 확보하고 남한측에서도 관련 인력을 확보하는 노력을 해나갈 필요가 있다.

참고문헌

〈제1편 : 총괄〉

권오홍,「북한 비즈니스 35계」, 풀빛, 1995.

김재한,「게임이론과 남북한 관계-갈등과 협상 및 예측」, 한울아카데미, 1995.

북한경제포럼 편,「현대북한경제론」, 오름, 2005.

세종연구소 북한연구센터,「북한의 경제」, 한울아카데미, 2005.

이석기,「북한의 산업발전 전략과 남북경협」, 산업연구원, 2005.

재성호,「남북한 특수관계론」, 한울아카데미, 1995.

정의준, "북한의 산업 실태 분석 및 남북한 산업협력 방안",「산은조사원보」, 2006. 2.

조동오, "통일 비용과 우리의 준비",「KDI북한경제리뷰」, KDI, 2005.

추원서, "북한산업정상화 지원과 남북협력방안",「KDI북한경제리뷰」, KDI, 2005.

통일부,「통일백서 2006」, 2006.

통일연구원,「통일인프라 구축 및 개선 방안」, 2004.

_____,「남북한 통합과 통일인프라 확장방안」, 2005.

홍성국,「평화경제이론」, 도서출판 다해, 2006.

〈제2편 : 해양환경보전 부문〉

강광규・김경술・손기웅・정회성・이창희・김미숙,「남북 환경 및 에너지협력 활성화 전략 연구 I」, 한국환경정책・평가연구원, 에너지경제연구원,

통일연구원, 2002.
고영명・최호정, “조선서해 <<ㅎ>>만에서 여름철 COD자체 감쇠특성에 대한 고찰”, 「김일성종합대학학보(자연과학)」, Vol. 41(9): 91-93, 1995.
과학백과사전출판사, 「지리상식백과」, 평양, 1986.
국토개발원, 「북한의 국토개발편람」, 1992.
김광남・박우일, “저어새의 분포와 마리수 변화에 관한 연구”, 「과학원 통보」, No. 1, 2001.
김영윤, “북한 ‘7.1 경제관리개선조치’ 4년의 평가와 전망”, 「통일정세 분석」 2006-08, 통일연구원, 2006.
남정호, “남북한 해양환경보전 관련 주요 법률 및 제도의 비교분석”, 월간 「해양수산」 2005년 9월호, 2005.
남정호, 「지속가능한 서해연안 남북 교류협력 방안」, 2006. 11 미발표 자료.
남정호・강대석, 「서해연안 접경지역 남북한 협력관리방안 연구」, 한국해양수산개발원, 2003.
남정호・장원근・최지연・육근형・최희정・이원갑, 「서해연안 해양평화공원 지정 및 관리방안 개발연구(I)」, 한국해양수산개발원, 2005.
남포시 국토설계사업소, 「남포연안환경 실태서」, 2004.
동용승・이정철, “북한경제와 남북경협의 현주소”, 「CEO Information」, 제570호, 2005.
량명록, “조선동해 북부 앞바다에서 해양조건의 변동원인”, 「기상과 수문」, No. 1, 1982.
리설영・리명희・리광형, “최근 해양특성과 전망”, 「기상과 수문」, No. 5, 1999.
_____, “황해남도 남부바다가 양식장 주변에서 해양환경상태분석”, 「기상과 수문」, No. 1, 1998.
리정식, “조선서해북부연안수역 떠살이구 생태계모형(I)”, 「기상과 수문」, No. 3, 1999.
림추련・박우일・김광남, “저어새의 분포와 생태에 관한 연구(제1보)”, 「생물

학」, No. 2, 1998.
박정원,「북한 김정일체제의 법제정비 현황과 전망」, 한국법제연구원, 2000.
박진길, “21세기는 해양개발의 시대”,「기상과 수문」, 2001년 제1호 : 20-21, 2001.
배종점・정송희, “간석지수역 바다물의 영양염류분포”,「기상과 수문」, 제4권, 1986.
백영일, “조선서해북부연안에서 모호모임론에 의한 수질환경평가”,「기상과 수문」, No. 5, 1999.
법률출판사,「조선민주주의 인민공화국 법전(대중용)」, 2004.
변병설, “남북접경지역의 환경보전 방안”,「서해연안 남북접경지역 해양환경・생태계 보호를 위한 정책워크숍 자료집」, 서울, 2003. 11.
북한경제포럼,「한반도 생명공동체를 위한 남북한 환경협력체제 구축방안 연구」, 2001.
세종연구소,「북한의 국가전략」, 한울아카데미, 서울, 2003.
이민부・김남신・이광률, “북한 서해안의 간척과 해안변화 -평안북도 염주군과 철산군 해안을 사례지역으로”,「한국지형학회지」, 12권 3호, 2005.
일본야조의회,「동아세아지역의 두루미류의 중요서식지 보호계획보고서」, 1996.
전해률, “조선 서해 저질의 분포특성과 간석지 개간”,「기상과 수문」, No. 6, 1983.
정회성,「북한의 환경문제와 남북환경협력의 추진방안」, 한국환경기술개발원, 1996.
정회성・강광규・강철구,「북한의 환경문제와 통일한국 환경정책방향」, 한국환경기술개발원, 1996.
지리과학, “위대한 수령 김일성동지께서 지리학 발전에서 이룩하신 혁명업적을 끝없이 빛내이자”,「지리과학 3호」, 1994.
최완규,「북한 도시의 형성과 발전」, 한울아카데미, 서울, 2004.
한국개발연구원,「북한경제리뷰」, 2004.

한국해양연구소,「남북한 협력에 대비한 해양정책방안 연구」, 1993.
해양수산부・환경부・농림부・건설교통부・해양경찰청,「해양환경보전종합계획(2006~2010)」, 2006.

Coulter, M. C., "Black-faced Spoonbill", *Proceedings of 2006 International Symposium-Public awareness and communication on the conservation of balck-faced spoonbill*, 2006.
DPRK, "Implementation Progress of the Convention on Biological Diversity in DPPK", IUCN 제4차 동아시아지역회의(Benefits Beyond Boundaries in East Asia) 자료, 2002.
DPRK, *DPRK of Korea Country Report*, 2004.
DPRK・UNEP・UNDP, *State of Environment 2003*, 2003.
FAO/WFP, *Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea*, 2004.
Nam, J., and D. Kang, "National Initiatives for the Protection of the Marine Environment from Land-based Activities", In the proceedings of APEC Symposium Protection of the Marine Environment from the Land-based Sources of Pollution, Busan, 2 Oct. 2005.
Zilberman, D., *Environemtal and International Economic*, Eco 181, 1998.
NK테크(북한과학기술네트워크)의 남북협력센터 기술협력안내실 (http://www.nktech.net)
통일부 홈페이지(http://www.unikorea.go.kr)

〈제3편 : 수산 부문〉

국립수산물품질검사원 홈페이지(http://www.nfpqis.go.kr)
김정봉 외,「남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발」, 해양수산부, 2003.
김정봉, "북한 수산업의 실태와 남북 수산협력 방안",「농촌경제」, 제16권 제4

호, 한국농촌경제연구원, 1993.
김찬구, “해외교포의 대북경협 실태”, 경남대학교 북한대학원 석사학위 논문, 2003. 6.
남성욱, “북한의 수산업 실태와 향후 남북 수산 협력 방안”, 남북수산협력 세미나 제2주제, 통일농수산포럼・한국해양수산개발원, 2006.
동용승, “북한경제와 남북경협의 현주소”, 삼성경제연구소, 2005.
박성쾌,「북한 수산물 반입 및 유통에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 1998.
유동운, “남북한 민간 어업협력 합의의 의미와 과제”, 현대경제연구원, 2000.
이광남, “남・북한 수산분야 협력사례 분석과 활성화 방안”, 수협중앙회, 2001.
_____, “북한의 어업실태와 남북어업협력 추진 방안에 관한 고찰”,「통일문제연구」2001년 상반기호(통권 제35호), 2001.
이영훈, “최근 북중 경제관계의 특징과 시사점”, 전문가 초청교육 자료, 한국해양수산개발원, 2006 .
정영태, “제3차 남북 장성급 군사회담 결렬 배경과 전망”, 통일연구원, 2006.
중국농업출판사,「중국어업연감」, 각 년호.
최정윤 외,「남북(부산-북한) 수산교류협력방안」, 부경대학교 수산과학연구소, 2004.
최정윤 외,「북한의 수산업실태와 남북협력방향」, 부경대학교 수산과학연구소, 2002.
통계청, “통계로 본 남북한의 모습”, 2005. 12.
통일부,「북한경제종합평가」, 각 호.
_____,「남북교역 실무안내」, 2005.
_____,「월간 남북교류협력동향」, 각 월호.
_____,「통일백서」, 각 년도.
한국개발연구원,「KDI 북한경제리뷰」, 각 월호.
한국무역협회, “북한산 수산물 반입실태 연구・조사 보고서”, 2005.
한국해양수산개발원,「남북수산협력방안 모색을 위한 정책세미나」, 2006.

_____,「북한경제전문가 100인포럼 정책세미나 - 북한 수산현황과 남북한 협력방안」, 2006.
해양수산부, “남북수산협력의 방향”, 2006.
홍미리, “북한의 산업 : 수산업”,「통일경제」, 현대경제연구원, 2002.
홍성걸 외,「북한 수산업 실태와 남북협력사업 발전방안」, 2002.
홍성걸, 오순택, “북한의 수산업 실태와 남북 협력 방안”,「VIP Report」, 현대경제연구소, 2001. 11.
중국농업출판사,「중국어업연감」, 각 년호.

金美德, 東北アジアの地殻変動により急浮上する北朝鮮経済, *THE WORLD COMPASS*, 2005.
日本海外漁業協力財団, 北朝鮮の水産業, 東アジア関係国の漁業事情, 海漁協 No. 134, 1994.
海洋与渔业局HP(中国沿海省)

통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr/)
한국무역협회 홈페이지(www.kita.net/), 무역통계
朝鲜渔业资源简介(http://www.dprkinfo.com)
朝鲜概况(http://news.sina.com.cn)
木村光彦, 北朝鮮の経済危機の構造的要因(http://www.ier,hit-u.ac.jp)

〈제4편 : 해운물류 부문〉

강정모・박원규, “경제특구 활성화를 위한 남북한 경제협력 체제의 구축”,「비교경제연구」, 제11권 2호, 한국비교경제학회, 2004.
강종희・황진회,「남북 경제교류 촉진을 위한 해상운송 활성화 방안」, 해운산업연구원, 1996.
김범중, “북한 항만개발과 남북한 항만교류 협력방안”,「월간 해양수산」,

2002. 12.
김수곤 외,「통일 이후의 사회와 생활」, 미래인력연구센터, 1996.
김영윤, “북한 경제개혁 : 평가와 전망”,「남북한 해운물류협력 발전방안」(KMI 정책 세미나), 한국해양수산개발원, 2006. 6.
_____, “남북교류・협력의 문제점과 실천적 과제”,「월간 통일경제」, 현대경제사회연구원, 1996. 6.
_____,「남북경협 실패사례 연구」, 통일연구원, 2004.
김재한,「게임이론과 남북한 관계-갈등과 협상 및 예측」, 한올아카데미, 1995.
김정만, “분단국 교류협력 사례와 시사점”,「수은해외경제」, 2003. 8.
남성욱, “남북한 경제교류의 현황과 전망”,「북한경제논총」, 2005.
대한무역공사,「2004년도 북한의 대외무역동향」, 2005.
대한상공회의소, “남북경제교류의 효율적 추진을 위한 업계의견 조사”, 2000. 7.
모창환,「남북한 간 접경지역의 효율적 교통망구축을 위한 중앙정부와 자치단체의 역할정립방안(2단계)」, 교통개발연구원, 2003.
박영호・김영윤 외, “동서독 및 중・대만 교류・협력 비교 : 한반도에 주는 시사점”,「세계지역연구논총」, 제21집, 한국세계지역학회, 2003.
박창호, “남북한 교역 증진을 위한 새로운 항만물류체계 구상”,「해양한국」, 2000. 6.
법률출판사,「조선민주주의인민공화국 법전(대중용)」, 2004.
북한경제포럼,「북한경제론-이론과 실제」, 법문사, 1996.
산업은행,「신 북한의 산업」(상), (하), 2005.
_____, “동북아 물류허브로 발전하기 위한 남북경협 추진방안”, 2003. 6.
산은경제연구소, “최근 남북관계 동향과 경협추진 전망”, 2005. 7.
송종국・유영옥,「북한학」, 학문사, 1997.
안두순,「한반도 통일과 경제통합-독일의 경험에서 본 극복의 과제」, 한국경제신문사, 1992.
안병민・민승기 외,「남북교역활성화에 대비한 수도권 북부지역 물류기지 건

설방안」, 교통개발연구원, 2001.
안병민・손지언,「남북한 간 인적・물적 수송의 활성화를 위한 교통부문의 법적・제도적 정비방안-육상교통을 중심으로-」, 교통개발연구원, 2001.
안병민・임재경,「남북한 간 접경지역의 효율적인 교통망 구축을 위한 중앙정부와 자치단체의 역할정립 방안(1단계)」, 교통개발연구원, 2002.
안성종, “남북한 정기항로 활성화 대책 시급”,「해양한국」, 2005. 11.
양문수・임강택 외,「남북한 경제통합의 인프라 확장방안」, 통일연구원, 2005.
오일환, “남북 경제협력사업의 현황과 촉진과제”,「정치・정보연구」, 제8권 2호, 한국정보정치학회, 2005.
유석형・임종관,「남북한 화물운송체제 구축방안」, 해운산업연구원, 1993.
육근형, “서해연안 접경지역의 생태・환경적 중요성 및 남북한 해양환경 보전 협력방안”,「월간 해양수산」, 2005. 9.
이상만,「통일경제-북한 경제 체제와 남북 경제교류・통합 모형」, 형설출판사, 1994.
이석기,「북한의 산업발전 전략과 남북경협」, 산업연구원, 2005.
_____, “남북경협 15년의 평가와 과제”,「KIET 산업경제」, 산업연구원, 2006. 10.
이영균・임재경 외,「남북한 간 교통・물류체계 정비 확충방안(1단계)」, 교통개발연구원, 2001.
이영훈, “북한 경제정책의 변화와 향후 전망”,「금융경제연구」, 한국은행, 2005. 6.
이종석,「현대북한의 이해」, 역사비평사, 2000.
이찬우, “남북경협 활성화를 위한 교통망의 역할”,「월간 교통」, 교통연구원.
임종관・황진회,「남북해운협력체제 구축방안 연구」, 해양수산부, 2003.
장원근・최지연, “홍해해양평화공원 사례 분석 및 남북 접경지역 해양환경 협력 시사점”,「월간 해양수산」, 2005. 9.
전일수, “북한 나진・선봉 자유경제무역지대의 계획과 전망-항만 및 내륙운송시설을 중심으로-”,「해운산업동향」, 1992. 7.

_____, “북한 나진・선봉 자유경제무역지대의 계획과 전망-항만 및 내륙운송 시설을 중심으로-”, 「해운산업동향」, 1992. 7.
정우진, “북한의 광물자원 현황과 남북협력방안”, 「통일경제」, Vol. 8, 현대경제연구원, 2006.
정의준, “북한의 산업 실태분석 및 남북한 산업 협력방안” (상), (하), 「산업조사월보」, 2006. 2~3.
제성호, 「남북한 특수관계론-법적 문제와 그 대책」, 한올아카데미, 1995.
조계석, “북한의 교통망 실태 및 남북연계방안(해운)”, 2005.
_____, “남북해운협력의 기본구상과 주요과제”, 「해양한국」, 한국해사문제연구소, 2005. 9.
조찬혁, “남북한 경제교류 촉진을 위한 해운항만부문의 협력방안”, 「해운산업연구」, 1994. 11.
지희진, “남북한 간 해운협력 경과와 향후 전망”, 「해양한국」, 2004. 4.
진형인, “남북한 해상운송체계의 현황과 과제”, 한국해운학회 제18회 학술발표회, 1994.
진형인・조찬혁, 「통일에 대비한 해운항만정책 구상」, 해운산업연구원, 1994.
최수영, 「북한의 산업구조 연구」, 통일연구원, 2005.
최희정, “서해연안 접경지역의 이용 현황 및 남북 협력관리 방향”, 「월간 해양수산」, 2005. 9.
통일연구원, 「통일인프라 구축 및 개선 방안」, 2004.
학민사 편집부, 「남북한의 교류・협력 관련 법령」, 학민사, 1995.
한국비교경제학회, 「남북한의 경제체제와 통합」, 박영사, 1995.
한국해양수산개발원, 「통일시대를 대비한 한반도 항만개발정책방향」, 1998.
한국해운조합, 「연안해운혁신을 위한 비전과 발전전략 수립 연구」, 2005.
해사물류통계자료집, “남북한 선박운항현황 및 교역실적”, 2005.
해양수산부 외, 「남북 수산 협력에 관한 세미나」, 2001.
해양수산부, 「남북해운합의서 및 부속합의서 해설서」, 2005. 8.
_____, 「해운합의서 발효 후 연안해운 전망 및 대책」, 2005. 8.

허 식, “북한을 포함한 동북아 해양과학기술 현황 및 협력 방안”, 「과학기술정책」, 2004. 7~8.
현대경제사회연구원, 「전환기의 남북경협」, 1996.
홍미리, “북한의 산업(IX):수산업”, 「통일경제」, 2002. 1~2.
홍성걸・오순택, “북한 수산업의 현황과 관리체제”, 「월간 해양수산」, 2001. 5.
홍성걸・임경희, 「북한 수산업 실태와 남북협력사업 발전방안」, 한국해양수산개발원, 2002.
황진회, “남북한 경제교류 동향과 남북 해운협력 과제”, 「내항해운」, Vol. 139(2006. 5/6 합본호), 한국해운조합.
_____, “북한 해운・항만 현황과 남북한 해운물류협력 과제”, 「남북한 해운물류협력 발전방안」(KMI 정책 세미나), 한국해양수산개발원, 2006. 6.
_____, “북한 해운현황과 남북 해운협력 발전방향”, 통일부 세미나, 2006. 3.
_____, “남북해상운송과 연안해운 발전과제”, 「해양한국」, 한국해사문제연구소, 1998. 10.
_____, “연안해운 발전을 위한 남북해상운송 과제”, 「해운조합」, 한국해운조합, 1996. 12.
KDI, “제2차(2002년 상반기) 남북경협에 관한 교역업체 및 전문가 대상 설문조사”, 「KDI 북한경제리뷰」, 2002. 5.

〈제5편 : 항만 부문〉

국토통일원, 「남북한 사회간접 자본부문의 현황과 산업기여도 분석」, 1977.
김영윤, “북한개발을 위한 남북한 경제협력 증진방안”, 산업은행 창립 50주년 기념 심포지엄, 2004. 3. 31.
_____, 「북한의 해운산업 현황과 해운산업 남북한 협력방안」, 민족통일연구원, 1998.
김학소・이성우・유종만, 「통일시대를 대비한 한반도 항만개발정책방향」, 한

국해양수산개발원, 1998. 12.
대한무역투자진흥공사, 「나진・선봉 경제특구 핸드북-진출전략과 실무」, 1998.
대한항공 경영기획실, 「북한의 교통현황」, 1993.
동아일보, 2006. 7. 4.
리은철, “라진-선봉경제무역지대 인프라 확충과 중국의 역할”, 「동북아론단」 제1집, 2001.
리종림, “두만강지역개발의 현시점과 문제점”, 「동북아론단」 제2집, 2002.
박창호・여기태・노홍승, “남북한 항만을 중심으로 한 동북아 항만물류네트워크 구축에 관한 연구”, 「한국해운학회지」 제31호, 2000. 12.
북한대외경제위원회, 「황금의 심각주」, 1995. 5.
북한대외경제협력추진위원회, 「北朝鮮の現況」, 1995.
_____, 「황금의 삼각주 : 라진・선봉」, 1995.
산업기술정보원, 「북한 나진・선봉 개발계획과 진출방안」, 1994.
산업은행, 「신북한의 산업(상)」, 2005. 12.
신지호, 「일・북 경제협력의 전개구조와 한국의 대응방안」, 대외경제정책연구원, 2000.
윤수성, 「북동아시아 국제물류기반조사」, 2000.
유석형・임종관, 「남북한 화물운송체계 구축방안」, 해운산업연구원, 1993.
이상준・김원배 외 9인, 「남북인프라협력사업의 통합적 추진방안에 관한 연구」, 국토연구원, 2005. 12.
이영훈, 「최근 북중 경제관계의 특징과 시사점」, 한국은행, 2006. 5.
일조무역회, 「일본과조선민주주인민공화국간의 무역관련 통계」, 각 년도..
일중동북개발협회, 「조선북부항만시찰단보고서」, 1992. 2.
임종관, “북한의 해운・항만 실태와 남북협력 방안”, 「통일경제」, 1998. 8.
_____, “북한의 해운・항만 실태와 남북협력 방안”, 「통일경제」, 1998. 8.
정의준, “북한의 산업 실태 분석 및 남북한 사업 협력방안(상)”, 산은경제연구소, 2006.
조희선, 「나진-선봉 가는 길」, 세종출판사, 1995. 6.

추원서, “신기능주의적 관점에서 본 남북경제공동체 연구”, 고려대학교 대학원 박사학위 논문, 2005.
통일부, “2005년도 북한경제 종합평가”, 2006. 1.
_____, 「통일백서」, 2006. 3.
평양법률출판사, 「조선민주주의인민공화국 법전」, 2004.
한국개발연구원, 「항만부문사업의 예비타당성조사 표준지침연구」, 2000.
해양수산부, 「통일대비 한반도 항만개발 구상(2차)」(2001)의 내용을 토대로 재산정.
해양수산부, 「해운합의서 발효후 연안해운 전망 및 대책」, 2005. 8.
현대경제연구원, 「남북협력기금의 중장기 수요추정 및 재원 조달 방안」, 2006. 3.
홍순직, “북한의 사회간접자본 현황 : 항만”, 「통일경제」, 현대경제사회연구원, 1997. 6.
(재)국제임해개발연구센터, 「환일본해국제물류기반정비조사」, 2000.
ERINA, 「도문강경제개발지역の수송량예측」, 1999.
Fairplay, *World Ports 2000~2001*.
NARC, *Treda : Transport Forecast Study*, Vol. II, 1998. 6.
Shipping Guides Limited, *Guide to Port Entry 95/96*
UNDP, *Tumen River Area Development Programme : Transport Forecast Study*, 1999. 7.
통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)

부 록

부록 A

북한의 연안에 분포하는 중요습지대

습지명	면적 (ha)	소재지	습지형태	동물상
룡수호	120	함경북도 선봉군 백학리	14,15,19	오리류, 왜가리들이 많음. 알도요류, 도요류, 황새의 도중 중계지
서번포	1,612	함경북도 선봉군 부로리, 굴포리	8,10,16	농병아리류, 고니류, 오리류, 기러기류, 황새, 왜가리, 백로
만포	855	함경북도 선봉군 굴포리	14	농병아리류, 고니류, 황새, 왜가리류, 오리류, 갈매기류, 도요류, 알도요류
동번포	361	함경북도 선봉군 굴포리	8,10,16	오리
웅기호	3,000	함경북도 무산군 청진의 북동쪽 90㎞와 웅기의 동쪽 10～20㎞, 로씨야파의 국경지대	2,6,8,14	-
장연호	773	함경북도 청진의 남쪽 45㎞ 어랑군 룡평리	8	철새, 특히 해오라기와 오리들의 번식지
무계호	192	함경북도 청진의 남쪽 48㎞ 어랑군 무계리	8	철새, 쇠백로와 오리들의 번식 및 중계지
어랑천하구	1,200	함경북도 어랑군 룡평리	2,5,11	오리류, 알도요, 도요류, 재갈매기, 갯가마우지, 까막가마우지
속후	700	함경북도 신포시	5,14,15,19,20	봄가을 이행조류들의 휴식장소, 황새, 농병아리류, 오리류, 기러기류, 백로류, 왜가리, 도요류, 알도요류들이 있음.
룡연호 (호만포)	119	함경남도 신포시 호남포리	14,15	봄가을 이행조류의 도중 휴식장소, 농병아리류, 오리류, 왜가리, 백로, 도요류, 알도요류, 갈매기류가 많음.
함흥만 (성천강 하구)	500	함경남도 함흥시	2,5,11,19	오리, 기러기, 농병아리류, 갈매기류, 도요류, 알도요류
함흥만 (금진강 하구)	160	함경남도 정평군 하남리	5,11,19	오리, 갈매기, 도요류, 알도요류
함흥만 (광포저수지)	902	함경남도 정평군	2,10,14, 15,16,19	왜가리, 백로류, 물까마귀, 누른물까마귀, 붉은물까마귀, 뜸부기류, 물병아리류, 물닭류, 도요류, 알도요류, 고니류, 오리류, 기러기류, 갈매기류

습지명	면적 (ha)	소재지	습지형태	동물상
송전만 (륭홍강 하구)	2,500	함경남도 금야군 해중리	3,6,11,13	이행조들의 중계지, 흰두루미, 재두루미, 고니류, 기러기류, 오리류, 도요류, 알도요류, 알락왜가리, 재기러기, 큰물닭, 학도요
송전만 (덕지강 하구)	800	함경남도 금야군 해중리	3,6,11,13	오리류, 고니류, 도요류, 알도요류, 갈매기류
송전만 (금야벌)	40,000	함경남도 금야군 해중리, 문화리, 독구머리	2,6,11,19	왜가리, 밸로류, 흰두루미, 재두루미, 기러기류, 오리류, 고니류, 농병아리류, 갈매기류, 도요류, 알도요류 등이 관찰
안별벌	1,000	강원도 안변군 륙화리, 비산리, 학천리, 오계리, 월당리	5,11,19	흰두루미, 농병아리류, 오리류, 갈매기류, 맹금류
천아포	313	강원도 통천군	14,15,19	흑고니, 큰고니
동정호	494	강원도 통천군 군산리	10,16,19	오리류, 고니류, 기러기류, 농병아리류, 왜가리, 백로류
시중호	294	강원도 원산의 동쪽 25㎞, 통천군 강동리	10,16	왜가리, 큰고니, 흑고니, 큰기러기, 개갈매기의 중요한 번식지
삼일포	79	강원도 원산의 동남동 80㎞ 고성군 삼일포리	14,19,20, 22	흰두루미, 큰고니, 붉은물병아리
대동강 하구와 태성호	9,000	평안남도와 황해남도, 평양남서쪽 50㎞, 남포부근	2,3,6,8,9,11, 13,14,19	농병아리류, 오리류, 기러기류, 고니류, 알도요류, 도요류, 갈매기류, 왜가리, 백로류, 물가마기류, 물닭류
온천벌	50,000	평안남도 온천군, 중산군, 남포시	6,9,17, 19	흰두루미, 검은두루미, 기러기류, 고니류, 오리류, 도요류, 알도요류, 농병아리류, 갈매기류
청천강 하구	30,000	평안남도 평양의 북서 65㎞ 문덕군 룡림리	2,6,8,11,13, 19	흰목검은두루미, 흰두루미, 재두루미
청천강 하구 (박천벌)	5,000	평안북도 박천군	2,6,11,19	흰두루미, 재두루미, 검은두루미, 도요류, 물도요류, 갈매기류
청천강 하구 (문덕벌)	6,000	평남남도 문덕군	6,9,11,12	흰두루미, 재두루미, 검은두루미, 기러기류, 오리류, 도요류, 갈매기류, 맹금류

습지명	면적 (ha)	소재지	습지형태	동물상
압록강 하구 (비단섬)	7,074	평안북도 룡천군 신도로동자구	2,3	오리류, 도요류, 알도요류, 갈매기
압록강 하구 (신도)	650	북위 39도48분~39도51분 동경 124도10분~124도17분	3	오리류, 도요류, 알도요류, 갈매기
대감도, 소감도, 선첩람도	대감도 11.5, 소감도 6.1, 대랍도 7.8, 소랍도 6.2	평안북도 신의주의 남남서 45㎞~85㎞, 정주군, 선천군, 서조서만 북동연안에서 10~20㎞ 떨어진 곳	-	노랑부리백로, 저어새, 바다새
참차도	-	평안북도 철산군 가도리	-	가마우지류, 꽉새류, 갈매기류
묵이도	16	평안북도 선천군 운종리	-	노랑부리백로, 갈매기류, 가마우지류, 오리류, 꽉새류
운무도	80	평안북도 정주군 애도구	-	저어새, 까치도요, 갈매기류, 오리류, 백로류
덕도	18	평안남도 온천군 금성리	-	저어새, 노랑부리백로, 까치도요, 갈매기류

주 : 북한의 습지대의 종류는 다음의 분류번호를 참고

(1) 얕은바다 만과 해염(밀물시 수심 6m이하)
(2) 하구, 삼각주
(3) 작은 섬 주변의 해안
(4) 돌바위로 이루어진 해안
(5) 모래해안
(6) 간석지
(7) 망그로브 습지
(8) 기수성의 염수호와 늪
(9) 염전
(10) 양식못
(11) 하천
(12) 하천(상류역)
(13) U자형호, 하천주변의 습지
(14) 담수호와 거기에 이어진 습지
(15) 담수호(8ha) 이하
(16) 염수호, 염수습지
(17) 저수지, 댐
(18) 관수초원, 초원(사반나)
(19) 논
(20) 관수관개지, 경작기
(21) 관수삼림, 일시적 관수림
(22) 니탄지

자료 : 일본야조의회, 1996, 동아세아지역의 두루미류의 중요서식지 보호계획보고서

부록 B

북한의 자연보호지역

구분	명칭	위치	면적(ha)	지정연도
생물권보호구역 (Bioshpere Reserve)	백두산	양강도	132,000	1989
자연공원 (Nature Park)	금강산	강원도	60,000	1995
	칠보산	함경북도	30,000	1995
	묘향산	평안북도	16,000	1995
	구월산	황해남도	20,000	1995
	금송호	평안남도	14,000	1995
자연보호구 (Nature Reserve)	백두산	양강도	24,000	1959
	금강산	강원도	7,600	1976
	칠보산	함경북도	5,000	1976
	묘향산	평안북도	7,000	1954
	구월산	황해남도	1,000	1976
	오가산	자강도	5,000	1995
	낭림산	자강도	6,000	1995
	관모봉	함경북도	5,000	1993
동물보호구 (Game Reserve)	동계	양강도	9,880	1959
	대흥	양강도	10,360	1959
	금속	자강도	12,406	1976
	천불	함경남도	6,904	1976
	송원	자강도	4,800	1993
	청학대	자강도	6,967	1993
	휘색봉	양강도	16,000	1993
	Dryocopus javensis	황해북도	9,960	1993
식물보호구 (Vegetation Reserve)	맹산흑송	평안남도	40	1959
	양덕 버섯	평안남도	1,653	1976
	신미도	평안북도	1,830	1959
	황표만삼	자강도	7,650	1976
	장산곶	황해남도	2,850	1959
	수양산	황해남도	1,900	1976

구분	명칭	위치	면적(ha)	지정연도
식물보호구 (Vegetation Reserve)	멸악	황해북도	3,440	1959
	덕류산	강원도	3,500	1976
	추애산	강원도	2,900	1996
	차일봉	함경남도	2,460	1976
바다새보호구 (Seabird Reserve)	운무도	평안북도	85	1976
	대감도	평안북도	25	1976
	손촌랍도	평안북도	20	1976
	톡도	평안남도	10	1976
	손봉알섬	함경북도	25	1959
	통천알섬	강원도	24	1959
습지보호구 (이주성 조류보호구) Wetland (migratory bird Reserve)	문독	평안남도	3,000	1995
	용연	황해남도	2,000	1995
	청단	황해남도	1,000	1995
	신도	평안북도	1,000	1995
	옹진	황해남도	1,000	1995
	손봉	함경북도	3,200	1995
	나진만	함경북도	2,400	1995
	이원만	함경남도	2,500	1995
해안자원보호구 (Marine Resource Reserve)	나진만	함경북도	2,400	1996
	이원만	함경남도	2,500	1996
	나권 Ear Shell	함경남도	2,400	1996
	Sean Oyster	강원도	1,700	1996
경관보호구 (Landscape (scenic beauty Reserve)	수풍호	평안북도	27,300	1995
	태청호	평안북도	12,500	1995
	용문-백룡	평안북도	5,000	1995
	송진산	함경북도	4,000	1995
	장진호	함경남도	6,000	1995
	덕류산	함경남도	8,546	1995
	운파호	황해남도	5,930	1995
	풍소호	양강도	4,500	1995
	원봉호	양강도	6,000	1995
	위원저수호	자강도	7,000	1995
	송원저수호	자강도	9,000	1995
	서해막	남포시	8,000	1995
	장진강호	자강도	7,600	1995

자료 : 북한발표, 2002, Implementation Progress of the Convention on Biological Diversity in DPPK, IUCN 제4차 동아시아지역회의(Benefits Beyond Boundaries in East Asia) 자료.

부록 C

수질보호한계기준- 강하천, 저수지, 호수 일반수역

지표	단 위	한계기준	지 표	단 위	한계기준
냄 새		없어야 한다	니켈	㎎/ l	0.1이하
색 도	도	2이하	시안	〃	0.001
폐 하		6.5-8.5	비소	〃	0.05이하
부유물질	㎎/ l	30이하	수은	〃	0.0005이하
화학적산소소비량	〃	3이하	크롬	〃	0.03이하
아질산염질소	〃	0.05	아연	〃	1.0이하
질산성질소	〃	10	동	〃	0.3이하
암모니아질소	〃	0.3	연	〃	0.3이하
염소이온	〃	30이하	카드미움	〃	0.01이하
용존산소	〃	5이상	불소	〃	0.7이하
기 름	〃	없어야 한다	대장균	개/ l	10000이하

부록 D

북한의 환경관련 법률(환경보호법 · 바다오염방지법)

□ 환경보호법

주체 75(1986)년 4월 9일 최고인민회의 법령제5호로 채택
주체 88(1999)년 3월 4일 최고인민회의 상임위원회 정령 제488호로 수정보충
주체 89(2000)년 7월 24일 최고인민회의 상임위원회 정령 제1676호로 수정

제1장 환경보호의 기본원칙

제1조 환경을 보호하는 것은 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활환경을 보장하여 주기 위한 숭고한 사업이다.

국가는 인민들에게 문화위생적인 환경과 로동조건을 마련해주기 위하여 나라의 환경을 보호관리하는 사업에 언제나 깊은 관심을 돌린다.

제2조 환경을 보호하는 사업은 사회주의건설에서 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 중요한 사업이다.

국가는 환경보호관리에서 이룩한 성과를 공고발전시키며 공업을 비롯한 해당 경제부문이 현대적으로 발전하는데 따라 환경을 더 잘 보호관리하기 위한 대책을 세우고 이에 대한 투자를 계통적으로 늘인다.

제3조 국가는 인민들의 지향과 요구에 맞게 나라의 환경을 꾸리기 위하여 환경보호관리사업을 계획적으로 전망성있게 진행한다.

국가는 환경보호의 원칙에서 도시와 마을을 형성하며 공장, 기업소를 비롯

한 산업시설들을 합리적으로 배치한다.

제4조 생산과 건설에 앞서 공해방지대책을 철저히 세우는 것은 환경보호사업에서 나서는 중요요구이다.

국가는 공장, 기업소, 단체에서 공해방지대책을 먼저 세우고 생산과 건설을 진행하며 환경보호를 위한 물질기술적수단을 끊임없이 현대화하도록 한다.

제5조 환경을 보호관리하는 것은 전체 인민의 신성한 의무이다.

국가는 인민들 속에서 사회주의애국주의교양을 강화하여 그들이 조국의 강산과 향토를 사랑하며 나라의 환경을 더 잘 보호관리하는 사업에 자각적으로 참가하도록 한다.

제6조 국가는 환경을 공해로부터 보호하기 위한 과학연구사업을 발전시키며 환경보호과학기관들을 튼튼히 꾸리고 그에 대한 지도를 강화한다.

제7조 핵무기, 화학무기의 개발과 시험, 사용을 금지하고 환경의 파괴를 막는 것은 조선민주주의인민공화국의 일관한 정책이다.

국가는 조선반도와 그 주변에서 핵무기, 화학무기의 개발과 시험, 사용으로 환경이 파괴되는것을 반대하여 적극 투쟁한다.

제8조 국가는 환경보호분야에서 다른 나라, 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시킨다.

제9조 이 법은 대기, 물, 토양, 바다의 오염과 소음, 진동, 지반내려앉기, 악취 같은 환경파괴현상을 막고 보다 좋은 환경을 마련하기 위한 환경보호원칙과 질서를 규제한다.

환경보호사업과 관련하여 이 법에서 규제하지 않은 질서는 해당 법규에 따른다.

제2장 자연환경의 보존과 조성

제10조 자연환경을 잘 보존하고 조성하는 것은 인민들에게 좋은 생활환경을 지어주며 후대들에게 더 아름답고 문화적인 환경을 물려주기 위한 요구이다.

기관, 기업소, 단체와 공민은 자연환경을 보존하며 그것을 인민들의 건강증진과 문화정서생활에 유리하게 꾸리고 잘 보호관리하여야 한다.

제11조 환경보호를 위하여 자연보호구, 동물보호구, 식물보호구, 수산자원보호구 같은 자연환경보호구와 특별보호구를 정한다.

자연환경보호구와 특별보호구를 정하는 사업은 내각이 한다.

제12조 국토환경보호기관과 해당기관은 자연환경보호구와 특별보호구에서 동식물의 변화, 지형과 수질의 변화, 기후변동을 같은 자연환경의 변화상태를 정상적으로 조사등록하며 필요한 대책을 세워야 한다.

자연환경보호구와 특별보호구에서는 자연환경을 원상태로 보존하고 보호관리하는데 지장을 주는 행위를 할 수 없다.

제13조 기관, 기업소, 단체 및 공민은 도시와 마을, 도로와 철길주변, 호수와 하천주변의 풍치림을 베거나 명승지와 바다기슭의 솔밭, 해수욕장, 기암절벽, 우아하고 기묘한 산세, 풍치좋은 섬을 비롯한 자연풍치를 손상, 파괴하지 말아야 한다.

제14조 기관, 기업소, 단체 및 공민은 명승지와 관광지, 휴양지에 탄광, 광산을 개발하거나 환경보호에 지장을 주는 건물, 시설물을 짓는 것과 같은 행위를 하지 말며 동굴, 폭포, 옛성터를 비롯한 천연기념물과 명승고적을 원상태로 보존하여야 한다.

제15조 기관, 기업소, 단체는 지하자원을 개발하거나 지하건설을 할 때 땅이 꺼져 환경이 파괴되지 않도록 미리 해당한 대책을 세워야 한다.

땅이 꺼져 피해를 받을 수 있는 곳에서는 지하수를 뽑아 쓸 수 없다.

제16조 기관, 기업소, 단체와 공민은 야생동물과 수중생물의 서식환경을 파괴하거나 희귀한 식물을 마구 채취하여 생물계의 균형을 변화시키는 것 같은 행위를 하지 말아야 한다.

국가적으로 보호증식하기로 된 동식물은 국토환경보호기관의 허가없이 잡거나 채취할수 없다.

제17조 도서경영기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 공원과 유원지를 비롯한

문화휴식터를 곳곳에 꾸리며 도로, 철길, 건물주변과 구획 안의 빈땅이나 공동리용장소에 나무나 잔디를 심어야 한다.

도시와 그 주변에는 환경보호에 지장을 주는 나무나 풀을 심을 수 없다.

제18조 국가는 국토를 아름답게 꾸리고 환경을 보호하는 사업을 전군중적으로 진행하기 위하여 국토관리 총동원월간, 식수월간, 도시미화월간 같은 국토환경보호월간을 정한다.

국토환경보호월간을 정하는 사업은 내각이 된다.

제3장 환경오염방지

제19조 환경오염을 미리 막는 것은 공해현상을 없애기 위한 선결조건이다.

기관, 기업소, 단체는 환경보호한계기준과 오염물질의 배출기준 및 소음, 진동 기준을 엄격히 지켜야 한다.

환경보호기준을 정하는 사업은 내각이 한다.

제20조 해당 기관, 기업소, 단체는 건물과 시설물에 가스, 먼지잡이 장치와 공기려과장치를 갖추고 가스, 먼지, 악취 같은 것이 류출되지 않도록 하며 로와 탕크, 배관 시설을 계획적으로 보수정비하여야 한다. 기술검사를 받지 않은 보이라는 운영할수 없다.

제21조 배출기준을 초과하여 유해가스를 배보내는 륜전기재와 포장하지 않은 물자를 실어 먼지를 일으킬수 있거나 어지러워진 륜전기재는 운행할 수 없으며 규정된 기준을 초과하여 소음과 진동을 일으키는 기계설비는 가동할 수 없다.

인민보안기관은 륜전기재에 대한 기술검사와 운행단속을 엄격히 하며 배출기준을 초과하여 유해가스를 내보내는 륜전기재를 운행하지 않도록 하여야 한다.

제22조 국토환경보호기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 배출되는 가스, 먼지 같은것이 특수한 기상현상의 영향으로 대기를 심히 오염시킬수 있을 경우

해당 설비의 가동과 륜전기재의 운행을 조절하거나 중지하여야 한다.

기상수문기관은 특수기상현상이 일어날 경우 그에 대하여 국토환경기관과 해당 기관에 통보하여야 한다.

제23조 도시경영기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 오물처리시설을 갖추고 나뭇잎과 오물을 제때에 처리하며 도시주민구역과 주요 도로주변에서 그것을 불태우지 말아야 한다.

오물처리장에 모아놓은 오물은 제때에 실어내야 한다.

제24조 해당 기관, 기업소, 단체는 정화시설을 갖추고 버림물을 깨끗이 정화하여 내보내며 정화되지 않은 버릴물이 바다나, 하천, 호소, 저수지 같은 곳에 흘러들지 않도록 하여야 한다.

제25조 도시경영기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 상수도시설을 정상적으로 보수정비하고 먹는물의 려과소독을 엄격히 하여 주민들에게 수질기준이 정확히 보장된 먹는물을 공급하여야 한다.

취수구와 저수지, 배수구주변에는 공장, 기업소과 건물, 시설물을 건설할수 없으며 살초제, 살충제를 비롯한 해로운 화학물질을 칠 수 없다.

제26조 공화국 령해, 경제수역과 항만, 포구, 갑문, 하천, 호수, 저수지에서 항행하거나 정박하고 있는 배는 기름, 버림물, 오물 같은것을 버리거나 떨구지 말아야 한다.

자원개발기관과 해당 기관, 기업소, 단체는 바다자원을 개발하거나 해안공사 같은것을 할 경우 바다환경을 오염시키지 말아야 한다.

제27조 배운영기관, 기업소, 단체는 배에 톤수에 따르는 오염방지설비를 갖추어야 한다.

해사감독기관은 배검사를 할 경우 오염방지설비가 갖추어져 있는가를 엄격히 검사하여야 한다.

제28조 항과 포구, 갑문, 부두를 관리운영하는 기관, 기업소, 단체는 버림물과 오물처리시설을 갖추고 배에서 나오는 버림물과 오물을 제때에 처리하여야 한다. 바다, 하천에 떨어진 기름과 오물을 정화하거나 거두어내야 한다.

제29조 해당 기관, 기업소, 단체는 버림물의 정화장이나 오물, 공업폐설물의 처리장을 바다나 하천, 호소, 저수지와 또는 먹는물원천을 오염시키지 않을 곳에 꾸려야 한다.

박토장, 버럭장, 저탄장, 연재 및 광재처리장은 주변환경이 오염되지 않도록 꾸리며 그 리용이 끝난 다음에는 흙을 덮고 나무를 심거나 농경지로 리용하여야 한다.

제30조 대기, 물 토양을 오염시키거나 인체에 영향을 줄 수 있는 국가적으로 사용이 금지된 농약은 생산하거나 수입할 수 없다.

농약에 대한 독성검사는 위생방역기관이 한다.

제31조 농업지도기관과 해당기관, 기업소, 단체는 농약의 보관, 리용을 정해진대로 하여 농약이 대기중에 날리거나 바다, 하천, 호소, 저수지 같은 곳에 흘러들지 않게 하며 땅속에 농약이 축적되지 않도록 하여야 한다.

농약을 비행기로 뿌리려 할 경우에는 국토환경보호기관의 승인을 받아야 한다.

제32조 방사성물질을 생산하거나 취급하는 기관, 기업소는 방사성기체, 먼지, 버림물, 폐설물에 려과, 정화시설을 갖추고 방사능농도를 배출기준 아래로 낮추어야 한다.

개방상태의 방사성물질을 취급하는 기관, 기업소는 주변환경에 대한 방사성오염준위를 정상적으로 조사측정하여 해당한 대책을 세워야 한다.

제33조 해당기관, 사업소, 단체는 방사성물질을 생산, 공급, 운반, 보관, 사용, 폐기하려 할 경우 방사선감독기관 또는 인민보안기관의 허가를 받아야 한다.

방사선감독기관은 환경을 오염시킬 우려가 있는 요소들을 정상적으로 조사하고 해당한 대책을 세우도록 하여야 한다.

제34조 환경보호와 인민들의 건강에 나쁜 영향을 줄 수 있는 오염된 식료품, 의약품, 생활용품, 동물먹이 같은것은 우리나라에 들여올 수 없다.

기관, 기업소, 단체와 공민은 식료품, 의약품, 생활용품, 동물먹이 같은 것을 들여오는 경우 해당 기관의 검사검역을 받아야 한다.

제35조 해로운 물질을 내보내거나 소음과 진동을 일으켜 환경을 심히 파괴시킬수 있는 폐기물과 설비, 기술은 우리나라에 들여오거나 생산에 도입할 수 없다.

제36조 기관, 기업소, 단체는 생산과정에 생기는 해로운 물질의 배출량과 농도, 소음과 진동의 세기를 정상적으로 측정하고 계통적으로 낮추어야 한다. 국토환경보호기관의 허가가 없거나 허용기준을 초과하는 해로운 물질은 내보낼 수 없다.

제37조 국토환경보호기관, 지방정권기판, 해당기관은 공해를 일으키는 공장, 기업소를 도시밖으로 내가며 화물수송도로와 철길은 주민구역 밖으로 돌리거나 지하에 넣으며 오염피해를 받는 살림집은 생활환경이 좋은 곳으로 옮겨야 한다. 도시의 중심에는 공해를 일으킬 수 있거나 물동량이 많은 공장, 기업소를 건설할 수 없으며 공해방지시설을 갖추지 않은 건물, 시설물은 사용할 수 없다.

제4장 환경보호에 대한 지도관리

제38조 환경보호사업에 대한 지도통제를 강화하는것은 국가의 환경보호정책을 정확히 집행하기 위한 중요요구이다.

국가는 현실발전의 요구에 맞게 환경보호사업에 대한 지도와 통제를 강화하도록 한다.

제39조 환경보호사업에 대한 지도는 내각의 통일적인 지도밑에 중앙국토호나경보호지도기관이 한다.

중앙국토환경보호지도기관에 환경보호사업에 대한 지도체계를 바로 세우고 지도방법을 끊임없이 개선하여야 한다.

제40조 기관, 기업소, 단체는 환경보호를 위한 감독 및 측정사업과 관련하여 국토환경보호기관과 해당기관이 요구하는 자료와 필요한 사업조건을 보장하여야 한다.

국가계획기관과 로동행정기관, 자재공급기관, 재정은행기관은 환경을 보호하는데 필요한 로력, 설비, 자재, 자금을 제때에 보장하여야 한다.

제41조 중앙국토환경보호지도기관은 전국적인 환경감시체계를 세우고 나라의 환경상태를 정상적으로 조사장악하며 환경보호를 위한 년차별 계획을 세우고 그 실행을 정확히 지도하여야 한다.

제42조 기관, 기업소, 단체는 기술과제와 설계의 작성을 환경보호의 요구에 맞게 하며 국토환경보호기관의 환경영향평가와 해당 기관의 합의를 받아야 한다.

환경영향평가와 해당 기관의 합의를 받지 않은 기술과제와 설계는 심사비준할수 없다.

제43조 준공검사기관은 공해방지시설을 갖추지 않은 건설대상에 대하여 준공검사합격승인을 하지 말아야 한다.

제44조 중앙국토환경보호지도기관과 환경보호과학연구기관, 해당 기관은 여러 가지 요인으로 인한 환경의 파괴를 막고 국토환경을 개선하기 위한 과학연구사업을 끊임없이 강화하며 그 성과를 환경보호사업에 적극 받아들여야 한다.

제45조 교육기관과 출판보도기관은 여러 가지 형식과 방법으로 환경을 보호하기 위한 과학지식보급과 대중교양사업을 진행하며 환경보호분야에서 이룩한 성과를 널리 소개선전하여야 한다.

제5장 환경피해에 대한 손해보상 및 제재

제47조 환경을 파괴시켜 인민들의 건강과 국가 또는 사회협동단체, 공민의 재산에 피해를 주었을 경우에는 해당한 피해를 보상시킨다.

제48조 다른 나라의 배 또는 공민이 우리나라의 령역에서 환경을 파괴시키는 행위를 하였을 경우에는 해당 배, 공민을 억류하거나 손해를 보상시키며 벌금을 물린다.

제49조 환경보호질서를 어기고 대상건설을 진행하거나 공장을 운영하거나 륜전기재를 운행시킬 경우에는 그것을 중지시키거나 해당 건물, 시설물을 철수시키고 위법행위에 리용된 물자와 돈은 몰수하며 파괴된 환경은 원상복수시킨다.

제50조 이 법을 어겨 환경보호사업에 엄중한 결과를 일으킨 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 개별적 공민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.

□ 바다오염방지법

주체 86(1997)년 10월 22일 최고인민회의 상설회의 결정 제99호로 채택
주체 88(1999)년 1월 14일 최고인민회의 상임위원회 정령 제350호로 수정

제1조 조선민주주의인민공화국 바다오염방지법은 바다오염방지사업에서 규률과 질서를 엄격히 세워 바다의 수질과 자원을 보호하는데 이바지 한다.

제2조 바다오염방지사업을 잘하는것은 바다자원을 보호하기 위한 중요방도이다.

국토환경보호기관과 해당 기관은 현대적인 물질기술적수단을 갖추고 바다오염방지사업업을 계획적으로 하여야 한다.

제3조 국가는 바다의 일정한 수역을 특별히 보호하기 위하여 수질보호구역을 정한다.

수질보호구역을 정하는 사업은 내각이 한다.

제4조 기관, 기업소, 단체는 수질보호구역에서 바다를 오염시킬수 있는 탐사작업을 하거나 시설물을 설치하지 말아야 한다.

제5조 해안에 항, 연유저장고, 원자력발전소 같은것을 건설하는 기관, 기업소, 단체는 환경영향평가문건을 작성하여 국토환경보호기관에 내야 한다.

국토환경보호기관은 환경영향평가문건을 검토하고 해당 시설물의 건설을 합의해주어야 한다.

제6조 기관, 기업소, 단체는 정화시설을 갖추고 버림물을 정상적으로 정화하야여 한다.

배출기준을 초과하는 버림물은 바다에 내보낼수 없다.

제7조 기관, 기업소, 단체는 해안에 미광, 광재, 오물 같은것을 버리려 할 경우 국토환경보호기관의 승인을 받고 지정된 장소에 버려야 한다.

제8조 항, 갑문을 관리하는 기관, 기업소, 단체는 배에서 생긴 오염물질을 받아 처리하는 시설을 갖추며 항과 갑문수역이 오염되지 않는가를 정상적으로 관찰하여야 한다.

해당 수역에 떨어진 기름과 오물은 제때에 거두어내야 한다.

제9조 농약을 사용하는 기관, 기업소, 단체는 농약이 바다로 흘러들어가지 않도록 하여야 한다.

논의 물이 바다로 흘러들 수 있을 경우에는 독성이 강한 농약을 치지말아야 한다.

제10조 바다자원을 탐사하거나 개발하는 기관, 기업소, 단체는 탐사, 개발설비를 정상적으로 보수점검하며 설비운영과정에 기름이 새지 않도록 하여야 한다.

기술상태가 불비한 설비는 운영할수 없다.

제11조 해당 기관, 기업소, 단체는 배의 종류와 톤수에 따르는 오염방지설비를 갖추어야 한다.

정해진 오염방지설비를 갖추지 않은 배는 항해할 수 없다.

제12조 배운영과정에 생긴 오염물질은 바다에 버릴수 없다.

항해 정박하고 있는 배에서 생긴 오염물질을 처리하려 할 경우에는 항무감독기관의 승인을 받는다.

제13조 기관, 기업소, 단체는 배에 기름을 싣거나 배에서 기름을 부리려 할 경우 해당 설비와 용기의 상태를 검사하여야 한다.

제14조 배로 유독성물질을 운반하는 기관, 기업소, 단체는 유독성물질의 수량과 농도를 항무감독기관에 알려야 한다.

항무감독기관의 승인없이 유독성물질을 싣고부릴수 없다.

제15조 배를 운영하는 기고간, 기업소, 단체는 항해질서를 지켜 배의 사고를 막아야 한다.

배의 사고가 발생한 경우에는 즉시 해당기관에 알리고 바다오염을 방지하기 위한 조치를 취해야 한다.

제16조 기관, 기업소, 단체와 공민은 바다를 오염시키는 행위를 발견한 경우 가까운 지역의 국토환경보호기관이나 해당 기관에 알려야 한다.

제17조 국토환경보호기관과 해당 기관은 바다가 심히 오염된 경우 그것을 해소시키는데 필요한 로력과 설비를 기관, 기업소, 단체에서 동원시킬수 다.

기관, 기업소, 단체는 국토환경보호기관과 해당 기관이 요구하는 로력과 설비를 제때에 보장하여야 한다.

제18조 국토환경보호기관과 해당 기관은 바다오염방지에 필요한 자료를 기관, 기업소, 단체에 요구할수 있다.

기관, 기업소, 단체는 국토환경보호기관과 해당 기관이 요구하는 자료를 내야 한다.

제19조 국토환경보호기관과 해당 과학연구기관은 바다오염을 방지하기 위한 과학연구사업을 강화하고 앞선 과학기술의 성과를 적극 받아들여야 한다.

제20조 바다오염방지사업에 대한 지도는 내각의 통일적인 지도밑에 중앙국토환경보호지도기관과 해당 기관이 한다.

중앙국토환경보호지도기관과 해당 기관은 바다오염을 방지하기 위한 사업을 정상적으로 장악하고 지도하여야 한다.

제21조 국가계획기관과 로동행정기관, 자재공급기관, 해당 기관은 바다오염방지에 필요한 로력과 설비, 자재를 제때에 보장하여야 한다.

제22조 바다오염방지사업에 대한 감독통제는 국토환경보호기관과 해당 감독통제기관이 한다.

국토환경보호기관과 해당 감독통제기관은 바다에 대한 감시체계를 바로 세우고 바다오염을 방지하기 위한 감독통제를 강화하여야 한다.

제23조 바다오염방지질서를 어기고 바다자원을 탐사, 개발하거나 배를 우녕할 경우에는 해당 설비를 철수시키거나 배의 운영을 중지시킨다.

제24조 바다를 오염시켰을 경우에는 원상복구시키거나 벌금을 물리며 해당한 손해를 보상시킨다.

제25조 이 법을 어겨 바다오염방지에 엄중한 결과를 일으킨 기관, 기업소, 단체의 책임있는 일군과 개별적 공민에게는 정상에 따라 행정적 또는 형사적 책임을 지운다.

부록 E

북한의 행정기관 및 권력체계

□ 행정기관



□ 정당 및 단체

【 정당 및 대남 단체 】

조선천도교청우당	조선사회민주당	조국통일민주주의전선(조국전선)	조국평화통일위원회(조평통)	한국민족민주전선(한민전)
조국통일범민족연합(범민련)북측본부	조국통일범민족청년학생연합북측본부	민족화해협의회	조선평화옹호전국민족위원회	재북평화통일촉진협의회
단군민족통일협의회	남조선의비전향장기수구원대책조선위원회	남조선의국가보안법철폐를위한대책위원회		

【 대외관련 단체 】

조선아시아·태평양평화위원회	조선대외문화연락위원회	세계인민들과의연대성조선위원회	조선외교협회	조선아시아·아프리카단결위원회
일제의조선강점피해조사위원회	조선일본군위안부및강제연행피해자보상대책위원회	조선반핵평화위원회	반핵평화를위한조선피폭자협회	아시아여성들과연대하는조선여성협회
조선유네스코민족위원회	조선UN식량및농업기구민족위원회	조선유엔개발계획민족조정위원회	유엔아동기금민족조정위원회	인종격리제도반대조선위원회

【 사회 단체 】

김일성사회주의청년동맹(청년동맹)	조선직업총동맹(직총)	조선농업근로자동맹(농근맹)	조선민주여성동맹(여맹)	조선적십자회
조선기자동맹중앙위원회	조선자연보호연맹중앙위원회	조선민주법률가협회	조선중앙변호사협회	조선학생위원회

【 경제 단체 】

대외경제협력추진위원회	민족경제협력연합회	조선아시아무역촉진위원회	조선국제합영촉진위원회	조선국제무역촉진위원회

【 종교 단체 】

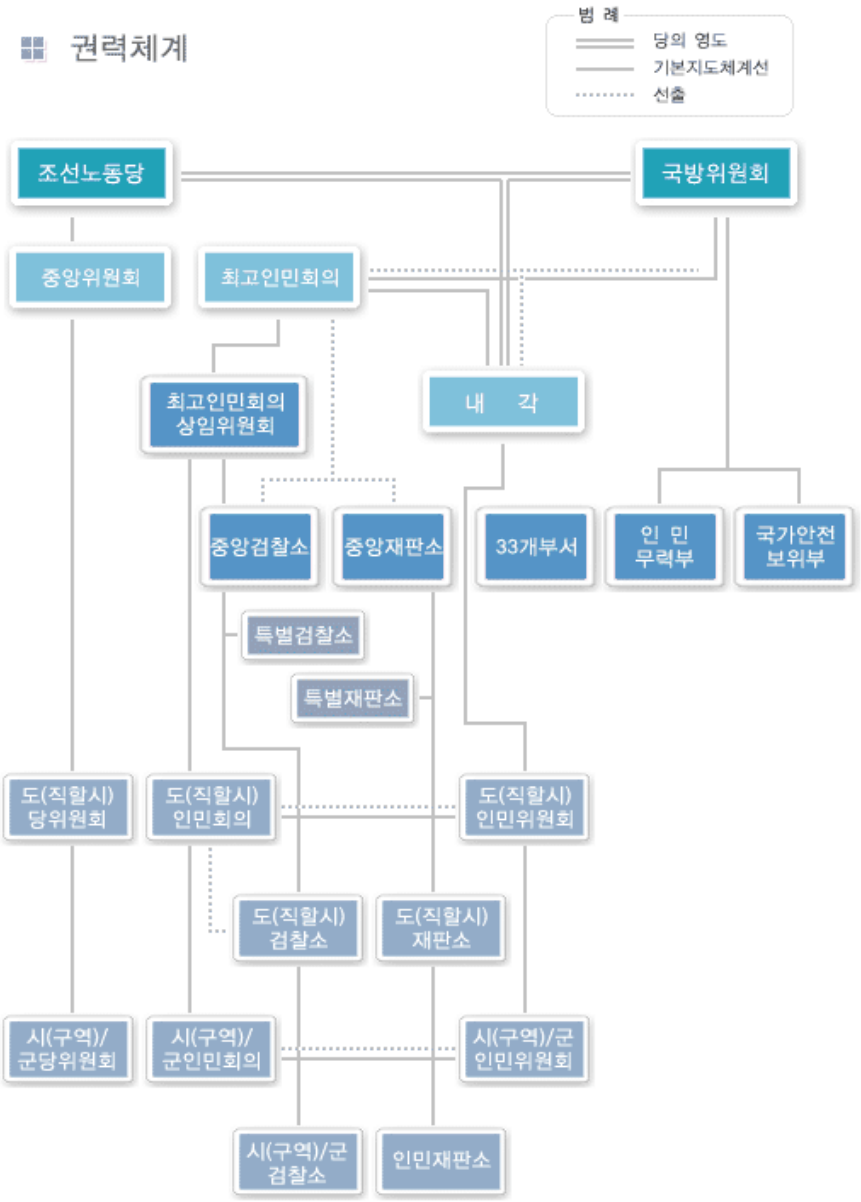
조선카톨릭교협회	조선그리스도교연맹	조선불교도연맹	조선천도교회중앙지도위원회	조선종교인협의회

【 학술·체육 단체 】

조선사회과학자협회	조선문학예술총동맹(문예총)중앙위원회	조선과학기술총연맹중앙위원회	조선건축가동맹중앙위원회	국제문제연구소
조선역사협회	조선김일성화·김정일화연맹	조선올림픽위원회	조선태권도위원회	동아시아경기대회협의회

자료 : 통일교육원, 2004, 2005 통일교육지침서

권력체계


범 례
당의 영도
기본지도체계선
선출
조선노동당
국방위원회
중앙위원회
최고인민회의
최고인민회의 상임위원회
내 각
중앙검찰소
중앙재판소
33개부서
인 민 무력부
국가안전 보위부
특별검찰소
특별재판소
도(직할시) 당위원회
도(직할시) 인민회의
도(직할시) 인민위원회
도(직할시) 검찰소
도(직할시) 재판소
시(구역)/ 군당위원회
시(구역)/ 군인민회의
시(구역)/군 인민위원회
시(구역)/군 검찰소
인민재판소

부록 F

남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서 및 부속합의서

□ 남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서

남과 북은 분단된 조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 뜻에 따라, 74남북 공동성명에서 천명된 조국통일 3대원칙을 재확인하고, 정치 군사적 대결상태를 해소 하여 민족적 화해를 이룩하고, 무력에 의한 침략과 충돌을 막고 긴장완화와 평화를 보장하며, 다각적인 교류·협력을 실현하여 민족공동의 이익과 번영을 도모하며, 쌍방 사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계라는 것을 인정하고, 평화통일을 성취하기 위한 공동의 노력을 경주할 것을 다짐하면서, 다음과 같이 합의하였다.

제1장 남 북 화 해

제1조 남과 북은 서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다.
제2조 남과 북은 상대방의 내부문제에 간섭하지 아니한다.
제3조 남과 북은 상대방에 대한 비방 중상을 하지 아니한다.
제4조 남과 북은 상대방을 파괴 전복하려는 일체 행위를 하지 아니한다.
제5조 남과 북은 현 정전상태를 남북사이의 공고한 평화상태로 전환시키기 위하여 공동으로 노력하며 이러한 평화상태가 이룩될 때까지 현 군사정전협정

을 준수한다.

제6조 남과 북은 국제무대에서 대결과 경쟁을 중지하고 서로 협력하며 민족의 존엄과 이익을 위하여 공동으로 노력한다.

제7조 남과 북은 서로의 긴밀한 연락과 협의를 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 판문점에 남북연락사무소를 설치 운영한다.

제8조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북정치분과 위원회를 구성하여 남북화해에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제2장 남 북 불 가 침

제9조 남과 북은 상대방에 대하여 무력을 사용하지 않으며 상대방을 무력으로 침략하지 아니한다.

제10조 남과 북은 의견대립과 분쟁문제들을 대화와 협상을 통하여 평화적으로 해결한다.

제11조 남과 북의 불가침 경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다.

제12조 남과 북은 불가침의 이행과 보장을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남 북군사공동위원회를 구성 운영한다. 남북군사공동위원회에서는 대규모 부대이동과 군사연습의 통보 및 통제문제, 비무장지대의 평화적 이용문제, 군인사교류 및 정보교환 문제, 대량살상무기와 공격능력의 제거를 비롯한 단계적 군축실 현문제, 검증문제 등 군사적 신뢰조성과 군축을 실현하기 위한 문제를 협의 추진한다.

제13조 남과 북은 우발적인 무력충돌과 그 확대를 방지하기 위하여 쌍방 군사당국자 사이에 직통전화를 설치 운영한다.

제14조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북

군사분과 위원회를 구성하여 불가침에 관한 합의의 이행과 준수 및 군사적 대결상태를 해소하기 위한 구체적 대책을 협의한다.

제3장 남 북 교 류 협 력

제15조 남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도 모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경 제교류와 협력을 실시한다.

제16조 남과 북은 과학 기술, 교육, 문학 예술, 보건, 체육, 환경과 신문, 라디오, 텔레비젼 및 출판물을 비롯한 출판 보도 등 여러 분야에서 교류와 협력을 실시한다.

제17조 남과 북은 민족구성원들의 자유로운 왕래와 접촉을 실현한다.

제18조 남과 북은 흩어진 가족 친척들의 자유로운 서신거래와 왕래와 상봉 및 방문을 실시하고 자유의사에 의한 재결합을 실현하며, 기타 인도적으로 해결할 문제에 대한 대책을 강구한다.

제19조 남과 북은 끊어진 철도와 도로를 연결하고 해로, 항로를 개설한다.

제20조 남과 북은 우편과 전기통신교류에 필요한 시설을 설치 연결하며, 우편 전기 통신 교류의 비밀을 보장한다.

제21조 남과 북은 국제무대에서 경제와 문화 등 여러 분야에서 서로 협력하며 대외에 공동으로 진출한다.

제22조 남과 북은 경제와 문화 등 각 분야의 교류와 협력을 실현하기 위한 합의의 이 행을 위하여 이 합의서 발효 후 3개월 안에 남북경제교류 협력공동위원회를 비롯한 부문별 공동위원회들을 구성 운영한다.

제23조 남과 북은 이 합의서 발효 후 1개월 안에 본회담 테두리 안에서 남북교류·협력분과위원회를 구성하여 남북교류 협력에 관한 합의의 이행과 준수를 위한 구체적 대책을 협의한다.

제4장 수정 및 발효

제24조 이 합의서는 쌍방의 합의에 의하여 수정 보충할 수 있다.

제25조 이 합의서는 남과 북이 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 서로 교환한 날부터 효력을 발생한다.

1991년 12월 13일

남북고위급회담 남측대표단 수석대표 대한민국 국무총리 정 원 식

북남고위급회담 북측대표단 단장 조선민주주의인민공화국 정무원 총리 연 형 묵

부록 G

남북공동선언(전문)

조국의 평화적 통일을 염원하는 온 겨레의 숭고한 뜻에 따라 대한민국 김대중 대통령과 조선민주주의인민공화국 김정일 국방위원장은 2000년 6월 13일부터 6월 15일까지 평양에서 역사적인 상봉을 하였으며 정상회담을 가졌다.

남북정상들은 분단 역사상 처음으로 열린 이번 상봉과 회담이 서로 이해를 증진시키고 남북관계를 발전시키며 평화통일을 실현하는데 중대한 의의를 가진다고 평가하고 다음과 같이 선언한다.

1. 남과 북은 나라의 통일문제를 그 주인인 우리 민족끼리 서로 힘을 합쳐 자주적으로 해결해 나가기로 하였다.

2. 남과 북은 나라의 통일을 위한 남측의 연합제 안과 북측의 낮은 단계의 연방제 안이 서로 공통성이 있다고 인정하고 앞으로 이 방향에서 통일을 지향시켜 나가기로 하였다.

3. 남과 북은 올해 8.15에 즈음하여 흩어진 가족, 친척 방문단을 교환하며, 비전향 장기수 문제를 해결하는 등 인도적 문제를 조속히 풀어 나가기로 하였다.

4. 남과 북은 경제협력을 통하여 민족경제를 균형적으로 발전시키고, 사회, 문

화, 체육, 보건, 환경 등 제반분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져 나가기로 하였다.

5. 남과 북은 이상과 같은 합의사항을 조속히 실천에 옮기기 위하여 빠른 시일 안에 당국 사이의 대화를 개최하기로 하였다.

김대중 대통령은 김정일 국방위원장이 서울을 방문하도록 정중히 초청하였으며, 김정일 국방위원장은 앞으로 적절한 시기에 서울을 방문하기로 하였다.

2000년 6월 15일

대한민국 대통령	조선민주주의인민공화국 국방위원장
김대중	김정일

부록 H

북한의 해양환경관련 주요 사업(DPRK, 2004)

구분	사업명	국가예산 (US$)	외부예산 (US$)	사업계획기간	관련부서	관련 국제기구
연안/해양관리	남포 연안통합관리 시범사업	698,435	450,135	2000-2005	남포시인민위원회, 국토환경보호성, 육해운성, 수문기상국, 외무성	UNDP/GEF/IMO/PEMSEA
	원산지역 통합환경관리계획	600,000		2005-2009	국토환경보호성, 수문기상국, 원산인민위원회	
해양오염저감	단천지역 수질개선사업	300,000		2004-2006	국토환경보호성, 금속기계공업성, 단천인민위원회	
하수처리	주요항구의 하수처리정화능력 개선사업	800,000		2001-2005	도시경영성, 해사국, 육해운성	
산업폐기물관리	A/O기술을 이용한유기폐기물 정화계획	100,000	50,000	2004-2006	도시경영성, 국토환경보호성, 대동강맥주, 국토환경보호성,	UNDP/UNEP
	산업폐수의 정보관리계획	50,000		2003-2006	국토환경보호성	

구분	사업명	국가예산 (US$)	외부예산 (US$)	사업계획기간	관련부서	관련 국제기구
고형폐기물관리	고형폐기물 정보관리시스템	50,000	20,000	2003-2005	국토환경보호성	
	평양·원산 고형폐기물처리공장 건설계획	400,000		2004-2007	도시경영성	
위해폐기물관리	길주펄프공장 폐수관리계획	100,000		2004-2006	국토환경보호성, 화학공업성	
	독성하수 등록시스템 개발	20,000		2004-2005	국토환경보호성, 화학공업성	
	김책 제철공장 폐수처리계획	50,000		2004-2006	금속기계공업성, 국토환경보호성	
	중금속함유폐수 정화계획	150,000		2003-2005	국토환경보호성, 과학원	
강수계관리	대동강 유역관리계획	100,000		2003-2004	국토환경보호성, 평안북도인민위원회	
	압록강 유역환경 관리계획	250,000		2005-2008	국토환경보호성, 평안북도인민위원회	
	두만강 수질관리	300,000		2005-2008	라선인민위원회	
	청천강 유역관리계획	250,000		2005-2008	국토환경보호성, 수문기상국, 평안북도인민위원회	
	대동강 생태환경을 위한 토지·환경 종합계획	1,000,000		10년간	국토환경보호성, 육해운성, 도시경영성, 수문기상국	

구분	사업명	국가예산 (US$)	외부예산 (US$)	사업계획기간	관련부서	관련 국제기구
생물다양성/ 생태계관리	서해연안 생물다양성관리	300,000	1,000,000	2004-2008	국토환경보호성, 과학원	UNDP/GEF/WCS WI
	두만강 하구습지 생물다양성보호관리계획	300,000	1,000,000	2005-2009	국토환경보호성, 과학원, 라선인민위원회	GEF/UNDP
	몽금포 매립기본계획	1,500,000		2003-2013	국토환경보호성, 황해남도인민위원회	
생물자원 보전, 회복	서해 생물자원조사계획	200,000		2004-2006	수문기상국, 외무성, 수산연구소	
	서해옹진앞바다 바다새 보호계획	120,000		2004-2005	국토환경보호성, 옹진인민위원회	
	연안구역설정 및 생물자원관리계획	150,000		2005-2008	국토환경보호성, 국토계획연구소	
수산업관리	주요어장 수질환경관리	250,000		2004-2006	국토환경보호성, 환경개발센타, 외무성, 수산연구소	
	내수면 및 해수면에서의 어업자원 및 생물다양성 보호육성	1,000,000		2005-2008	수문기상국, 국토환경보호성, 외무성, 수산연구소, 자연보호연맹	
도서환경 및 자원	동해 송봉, 통천, 소도, 대초도, 소초도 바다새 보호구역 관리계획	1,000,000		2003-2005	국토환경보호성, 과학원, 자연보호연맹	
	서해 운무도, 탁암도, 소감도, 손촌랍도, 독도 바다새 보호구역 관리계획	1,000,000		2005-2008	국토환경보호성, 과학원, 자연보호연맹	

구분	사업명	국가예산 (US$)	외부예산 (US$)	사업계획기간	관련부서	관련 국제기구
항/해운 안전 및 환경관리	주요항만의 발라스트수 교환구역 지정	300,000		2003-2005	국토환경보호성, 수문기상국, 해사국, 육해운성	
	주요항만의 발라스트수 처리장비	400,000		2004-2006	육해운성, 국토환경보호성, 해사국	
	해역 유류오염저감 계획	150,000		2002-2012	육해운성, 국토환경보호성, 해사국	
연안관광/생태관광	서해연안지역 생태관광개발계획	400,000		2003-2005	관광국	
	송도원연안 생태관광개발계획	400,000		2004-2005	관광국, 강원도인민위원회	
	칠보산관광지 토지건설기본계획	1,500,000		2002-2012	국토환경보호성, 함경북도인민위원회, 관광국, 경관지관리국	
해양보호구역	해양보호구역 설정 및 관리계획	200,000		2004-2005	국토환경보호성, 과학원, 자연보호연맹	
연안 및 해양관리 교육훈련	국가ICM훈련센타 설립 및 운영	11,000	24,600	2004-2005	김일성대학	GEF/UNDP/IMO/PEMSEA
	해양자원의 지속가능한 이용을 위한 연안/해양 환경보호에 대한 훈련사업	100,000		2005-2007	교육성, 김일성대학	
홍보, 계발, 미디어	환경관련 홍보계획	300,000		2004-2006	교육성, 국토환경보호성, 국립연구소	
	TV, 라디오를 통한 국민홍보	200,000		2003-2005	TV방송국, 중앙방송위원회, 자연보호연맹	

구분	사업명	국가예산 (US$)	외부예산 (US$)	사업계획기간	관련부서	관련 국제기구
연안/해양정책	라선 연안지역개발전략	30,000		2004-2005	국토환경위원회, 국토계획연구소, 라선인민위원회	
	남포연안전략 수립	31,450	8,000	2003-2004	남포시인민위원회, 국토계획연구소	
	연안/해양 보호관리계획 수립	40,000		2004-2005	국토환경보호성, 국토계획연구소	
	주요 연안지역에 대한 경제개발 및 환경보호전략	60,000		2005-2006	국토환경보호성, 국토계획연구소	
환경모니터링	환경모니터링 역량강화	200,000	200,000	2003-2005	국토환경보호성	UNDP/UNEP
	국가 연안/해양환경 모니터링 구축	500,000		2005-2007	국토환경보호성, 환경개발센타	
	남포 연안통합환경모니터링계획 수립	125,760	95,000	2004-2005	서해해양연구소	GEF/UNDP/IMO/PEMSEA
정보관리	환경정보관리 역량강화	400,000	400,000	2003-2006	국토환경보호성, 환경개발연구소	UNDP/UNEP

부록 I

중국 수산기업의 북한 진출 현상 및 전망

파오(包 特力根白之)
중국 다롄수산대학원 경제관리학부 교수

< 목 차 >

Ⅰ. 서 론
II. 북한 수산업의 현황
1. 수산물 생산 현황
2. 수산물 유통 현황
3. 어업관리와 자원관리
4. 수산업의 과제
Ⅲ. 중국 수산기업의 북한 진출 현상과 전망
1. 어업기업 진출의 현상과 전망
2. 양식기업 진출의 현상과 전망
Ⅳ. 사례연구
Ⅴ. 결 론

Ⅰ. 서 론

조선민주주의인민공화국(이하 '북한'으로 함)은 <부록그림 1-1>에서 보는 바와 같이 한반도의 북쪽을 차지하며, 동쪽으로는 동해, 서쪽으로는 황해에 접하고 있다. 또한 압록강과 두만강을 경계로 부분적으로는 중국과 북동쪽으로는

러시아와 접하고 있다.

북한의 인구는 2004년 기준 약 2,270만 명이다. 행정구는 특별시는 1개로 평양, 직할시는 2개로 남포와 개성, 특별행정구는 1개로 신의주, 도(道)는 9개로 합경북도, 함경남도, 양원도, 자강도, 평안북도, 평안남도, 황해남도, 황해북도, 강원도로 나뉘어 있다. 나선시(나진과 선봉)가 자유무역경제구이며, 개성과 금강산이 경제특구로 각각 설치되어 있다.

〈부록그림 1-1〉 북한의 지리



북한의 경제는 고도의 계획경제이다. 그리고 국제적으로도 가장 독립적인 경제체제 중의 하나이다. 생산수단을 국가와 공동단체가 소유하는 사회주의적인 소유제도와 자력갱생 노선을 표방하는 중앙집권적인 계획경제제도를 근간으로 해왔지만, 2002년 7월 이후 '경제관리개선조치'를 실시하여 배급제를 정지하고 시장 메커니즘을 일부 도입하는 등의 시도를 하고 있다. 외국자본과 기술 도입의 곤란함, 외화부족, 식량 및 에너지 등의 대외원조의존체질, 시장경제 전문가의 부족 등의 근원적인 원인에 의해 북한은 아직 곤경에서 벗어날 수 없지만, 경제개혁에 의해서 ① 시장경제 의식(mind)의 확대와 노동 의욕의 향상 ② 농업 및 경공업의 생산성 향상과 상업의 활성화 ③ 경제특구의 확대 ④ 농촌시장(암시장-闇市場)[270]의 공식유통시장으로의 개편 등의 성과가 나오고 있다.

실제로 북한 경제는 1980년대부터 이미 부진의 늪에 빠져 있었고 1990년대 이후에는 이러한 경향을 더욱 가속화되어 1990년부터 9년 연속 마이너스 성장을 지속해왔는데, 1999년 이후로는 플러스 성장으로 전환되었다. 하지만, 한국은행의 추계에 따르면, 근년 들어 북한의 실질경제성장률은 2001년의 3.7%를 제외하면 1.2～2.2%의 성장에 지나지 않았다.

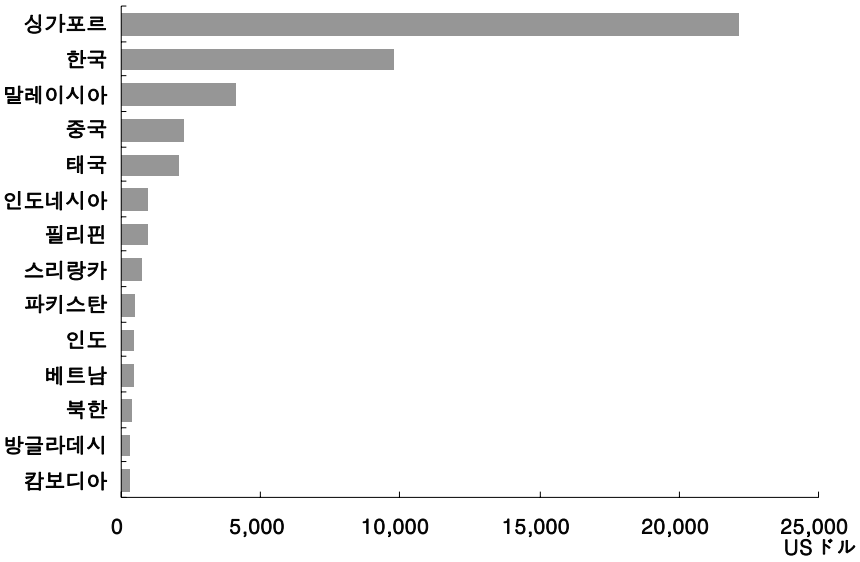
따라서 <부록그림 1-2>에서 보는 바와 같이 북한의 1인당 GDP는 아시아 국가들과 비교하더라도 더 낮은 수준을 기록하고 있다. 뿐만 아니라 2005년 북한의 1인당 GDP는 전 국가를 대상으로 뒤에서 손꼽을 정도의 최하위를 기록했다고 알려져 있다.

북한과 중국 간의 무역은 1950년부터 시작되었다. <부록그림 1-3>에서 나타낸 바와 같이 1959년의 북 · 중(북한과 중국) 무역 총액은 1.16억 달러(미화)였지만, 1980년에는 6,70억 달러에 달했다. 이 후, 1993년 의 8.99억 달러를 최대로 확대와 축소 혹은 발전과 정체를 반복하고 있다. 2000년대에 들어서는 북・중 무역이 일괄해서 신장세를 보이는 가운데 2004년에는 무역 총액이

270) 북한의 농촌시장이 매우 폐쇄적으로 운영되고 있음을 암시장으로 표현함

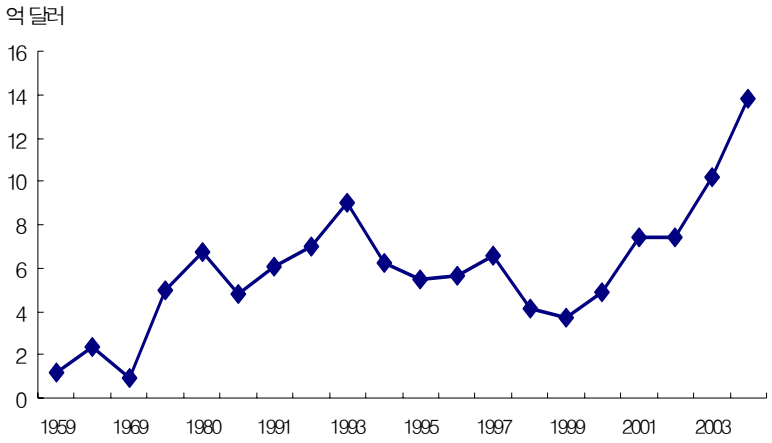
13.85억 달러에 달하고, 2005년의 무역 총액은 15.8억 달러를 기록하였다.

〈부록그림 1-2〉 북한과 아시아국가간의 1인당 GDP 비교(2002년)



자료 : 한국 중앙은행 ; CEIC

〈부록그림 1-3〉 북한과 중국의 무역 총액 추이



자료 : 중국통계연감, 각 연도

북한에게 있어서 중국은 최대의 무역 상대국이며, 이러한 상황은 1991년부터 지금까지 유지되어 오고 있다. 무역 상품의 내용을 보면, 중국의 대북한 주요 수출품목으로는 원유, 식량, 화학공업제품, 종자(種子-곡식의 씨앗 등), 약품, 자동차 등이며 이 가운데 식량과 석유는 북한의 식량 및 석유 수입 총액의 절반 이상을 차지하기 때문에 중국은 북한의 중요한 물자 공급원이 되고 있다. 한편 중국의 대북한 주요 수입품목은 목재, 철강, 수산물, 광물 등이다. 2004년에는 중국의 대북한 투자는 5,000만 달러에 달했고, 이는 북한의 외자도입 총액에 85%를 차지하였다. 또한 같은 해에 북한으로 진출한 중국 기업은 120개 사이며, 이는 북한에 진출한 외국기업의 40%에 달한다.

근년 들어 북 · 중 양국은 ① 의사소통의 강화 ② 교류확대 ③ 경제협력에 의한 공동 발전 ④ 공통이익의 수호라는 4가지 항목에 대해 합의를 하였다. 또한 경제기술협력협정을 조인하여 한 · 북 · 중의 교류확대도 제안되어 있다. 이것에 의해서 현재야말로 경제무역협력의 가장 좋은 역사적 기회에 도래해 있는 것이다. 이 가운데 경제무역협력에 의해 이익을 가져다 줄 수 있는 영역은 ① 자원협력 ② 기초시설협력 ③ 관광여행협력 ④ 과학기술영역협력 ⑤ 농업협력 ⑥ 노동밀집형제조업협력의 6개를 들 수 있지만, 농업협력 가운데 북한의 수산업이 상당히 우세한데, 특히 어로, 해수양식, 수산물가공(해산물 중심)에 있어서는 협력의 잠재성이 상당히 내재해 있어 주목을 끌고 있다.

Ⅱ. 북한 수산업의 현황

1. 수산물 생산 현황

1) 해양환경과 어장

북한은 동해와 황해에 접하고 있어 좋은 수산업 환경을 가지고 있다. 특히,

동해 수역은 세계 3대 어장 중의 하나인 북서태평양어장과 인접하고 있어 풍부한 수산자원을 가지고 있다. 이 해역은 해안선이 단조롭고 도서지역이 적은 융기해안(隆起海岸)이기 때문에 해심이 급격이 깊어져 대륙붕이 거의 발달되어 있지 못하다. 또한 간만의 차는 50㎝ 정도로 매우 작다. 동해의 해류는 남쪽으로부터의 쓰시마난류(對馬暖流)와 북쪽으로부터의 리만한류가 해안선 근접지역까지 흘러들어오고, 함경북도에서 강원도에 걸쳐서는 근해지역에서 흐른다. 여름철에는 난류가 우세하며 리만난류의 위를 통해 북진하여 두만강 근해까지 북상한다. 겨울철에는 난류가 남쪽으로 후퇴함과 동시에 한류가 표층으로 상승한다. 그리고 냉수성 수역에서는 플랑크톤의 연직순환(鉛直循環)이[271] 발생하여 영양분이 풍부하기 때문에 단위면적당 생산량이 높은 풍도가 좋은 어장을 형성하고 있다.

한편 황해 수역은 해안선이 복잡하고 많은 도서지역이 분포한다. 간망의 차가 매우 크며, 최대 10m 가깝게 달하는 경우도 있다. 따라서 연안에 유입되는 크고 작은 하천이 육지의 토사를 운반하여 간석지가 형성되면서 육지로부터 멀리 떨어져도 수심이 낮은 '천해역'이[272] 발달해 있다. '천해역'이 넓게 분포하면, 각 종 어종에게 좋은 산란장을 제공하는 것은 물론 간석지에서의 패류 채취 및 증·양식에 용이하다. 하지만, 엄청난 간만의 차는 산란기를 제외하고는 어류를 분산시킴과 동시에 장소적으로는 시속 6해리에 미치는 급류가 자주 출현하기 때문에 플랑크톤의 발육량도 동해안의 절반 이하라고 언급되고 있다.

2) 연안 및 근해어업

북한의 연안과 근해에서는 상업을 목적으로 하는 어패류가 800종 이상 어획되며, 이 가운데 640여 종이 바다에서 생산되고 나머지 160여 종이 내수면에

271) 연직단면 내에서의 관측하고자 하는 대상의 순환을 말한다. 즉, 자오면 내에서의 대규모적인 순환의 경우 자오면순환이라고 하며, 연직면 내에서의 대기순환류 또는 대기순환의 연직성분을 가리키기도 함(vertical circulation)

272) 이러한 표현을 필자는 '원천(遠淺)'으로 표현하고 있는데, 본고에서는 이를 의역하여 '천해역'으로 재해석함.

서 생산된다. 동해에서는 이들 해산 어패류가 대부분 어획되고 어획량도 황해에 비해 압도적으로 많다. 황해에서 자원량이 가장 많은 것은 명태이며, 북한 어획량 전체의 상당 부분을 차지한다. 동해의 명태자원은 크게 4계군이 있는데, 러시아에서 한반도에 걸친 해역에 있는 계군이 가장 높은 어획 강도를 받고 있다. 명태는 겨울철(11월~12월)에 북한의 동해안 연안에 접근하며 해저온도 4℃ 내외의 해역에서 군집하여 산란하기 때문에 바로 이 시기가 주요 어획시기가 된다.

〈부록표 2-1〉 북한 동해 수역의 어종별 어기 등

어종	어기시작 (월)	풍어기 (월)	풍어기 수온(℃)	남하시 어기 (월)	종어기 (월)	수역
멸치	4	5~6	13~16	10~12		연안전역
정어리	5	6~7	12~18	9~10		연안전역
고등어	5	7~8	12~18	9~10		연안전역
꽁치	5	6~8	14~24	9~10		연안전역
방어	5	6~8	14~19	9~11		연안전역
오징어	6	7~8	10~17	9~11		연안전역
명태	10	11~1	2~4		2	
도루묵	9	10	5~10		12	
임연수어	5~8	9~11	7~10		2	
청어	1	2~4	2~5		5	
까나리		5~7				
대구		9초순~12중순				
빨강가오리		3초순~5중순				
상어		11초순~12하순				
학꽁치		5중순~6하순				
황어		3초순~5하순				
송어		4초순~5하순				
		9중순~11초순				

자료 : '동아시아관계국의 어업사정, 동해어협, no.134.

뒤를 이어 자원량이 많은 어종은 저어의 가자미, 냉수성 어종인 도루묵 · 청어 · 대구, 회유성 어패류인 정어리 · 고등어 · 꽁치 · 살오징어 · 오징어, 까나리

등이 있다. 이 가운데 고등어, 꽁치, 살오징어 등은 부유 상태로 봄에서 여름에 걸쳐 북상 회유하고, 가을이 되면 남하 회유를 하며, 연 2회 어장이 형성된다. 특히, 정어리의 경우에는 북한의 경제수역 내에서 여름(5월~7월)과 가을(8월~11월)에 어획되고 주 생산시기는 6~7월이다.

또한 동해의 연안수역에서는 갑각류 및 패류, 성게, 해삼, 해조류가 풍부하게 분포하고 있다. 북한의 동해 어종별 어기는 <부록표 2-1>에서 보는 바와 같으며, 동시에 수심별 어종 분포는 <부록표 2-2>를 보면 알 수 있다.

〈부록표 2-2〉 북한 동해안의 심도별 어종 분포

해역 심도(m)	어종 분포
160~300	명태, 대구, 도루묵, 임연수어, 가자미류, 새우
300~500	명태, 빨강 가오리, 도루묵, 심해 오징어, 가자미류, 새우
500~800	빨강 가오리, 심해 오징어
800~1,000	빨강 가오리, 심해 오징어

자료 : '동아시아관계국의 어업사정, 동해어협, no.134.

〈부록표 2-3〉 북한 황해의 어종별 어기

어종	어기시작(월)	풍어기(월)	어기 끝(월)
수조기	4중순	5	6하순
갈치	5하순	9~10	11중순
고등어	5중순	6	7초순
숭어	1초순	2,4,9	12하순
민어	5하순	6~7	10
농어	6	6~7	10
병어	5상순	6중순	9하순
가자미	5상순	6	9말
까나리	5	5~6	7
빨강가자미	6	7	9초순
꽃게	3	5,10	11
흰새우	4하순	5,9~10	11초순
뱅어	4하순	4~5	5하순
양태	4	6,9	11

자료 : '동아시아관계국의 어업사정, 동해어협, no.134.

한편 황해 수역에서는 간만의 차를 이용하여 정치성 어구를 설치하여 어로 작업 없이 어획을 올리고 있다. 이 해역에서 분포하는 주요 자원은 수조기, 갈치, 민어, 농어, 대구, 고등어, 전어, 돔, 뱅어, 가자미, 젓새우, 대하, 닭새우, 해삼 등이 있다. 이 가운데, 수조기, 갈치, 민어, 넙치, 가자미, 대하, 가오리는 해주 연안 및 신오도 연안에서 주로 어획된다. 갈치는 황해 전역에 걸쳐 많이 어획된다. 북한의 황해에서 해역의 어종별 어기는 <부록표 2-3>과 같다.

3) 원양어업

북한의 어선은 일반적으로 근해어업을 주로 하고 있다. 원양어업에 종사하고 있는 어선은 적은 것이 현실이다. 그 요인으로서는 2가지를 들 수 있다. 하나는 30해리 이내 북한 어장은 계절별로 어기가 있다는 것, 둘은 외화부족에 의해 석유사정이 나빠지고, 원양어선을 포함한 어선의 연료가 문제가 되어 출어가 대폭적으로 줄었다는 것이다. 실제 북한은 1960년대부터 북태평양에서 조업을 시작했다. 신포, 청진, 금책, 양화의 수산기지에서 오호츠크 해 및 태평양 북서부에 선단을 보내고, 청어, 가자미, 대구, 숭어, 방어 등을 어획하고 있다. 구 소비에트연방 외에 이란 및 앙골라 등과 함께 양국간 어업협정에 근거하여 원양어업이 진행되어 왔다.

4) 증 · 양식업

북한의 연안수역은 자연 및 지리적 조건에서 볼 때 증 · 양식의 개발에 적합하다. 특히, 동해에서는 굴, 가리비, 백합, 홍합, 미역, 다시마, 우뭇가사리 등의 증 · 양식이 성하고 있다. 합경북도의 나진 · 강산 · 어대진 · 금책 · 사포, 강원도의 고저와 장전에서는 다시마, 문천과 동번에서는 굴 양식이 성행하고 있다. 또한 강원도에서는 우뭇가사리 등이 생산되고 있다. 한편 황해에서는 옹진에서 김, 굴, 패류가, 강상에서 다시마가 증 · 양식되고 있으며, 이 외에 바지락, 백합, 맛조개, 반투명작은가비리,[273] 개량조개, 배무래기, 키조개 등도 생산되고

273) 반투명작은가리비의 학명은 Phacosoma japonicum임.

있다.

5) 어구와 어법

북한의 주요 어법은 트롤조업으로 270톤, 450톤, 1,000톤, 3,500톤의 기계화된 트롤어선을 소유하고 있다. 이 외의 어법으로서는 선망, 유망 등이 있다. 해상조업은 '끌고(引)', '둘러싸고(圍)', '흘리고(流)', '낚고(釣)', '잡는(捕-海獸의 경우)' 방법을 윤번(輪番)으로 채용하는 것이 보편적이다. 즉, '일척 다기능'과[274] '연중조업'의 기능을 충분히 발휘하고 있다. 또한 양륙, 가공, 운송이 기본적으로 하나의 과정에 포함되어 있다.

어법별 양륙 상황을 대체적으로 보면, 트롤어법에 의한 어획량이 북한 국내 수산물 총생산량의 70~80%를 차지한다. 뒤를 이어 선망어업에 의한 어획량이 많지만, 자망 및 다른 형태의 어구에 의한 어획량은 매우 적다.

6) 어항

북한의 동해에는 천연의 항만이 많으며, 비교적 규모가 있는 어항으로서는 원산, 감흥, 신포, 흥원, 단천, 청진, 금책, 나진의 8개 어항을 들 수 있다. 이 가운데, 신포항의 규모가 가장 크다. 어항별로 대형냉동냉장창고와 전용철도라인이 정비되어 있으며, 부두에서 수산물을 양륙할 때는 콘베어벨트를 이용하는 것이 보편적이다.

7) 어장

북한의 주요 어장은 봄과 겨울철에는 감흥 근해 수역이며, 여름과 가을에는 원산 근해 수역이다. 그리고 어장이 일반적으로 연안으로부터 30해리 전후로 떨어져 있기 때문에 어선이 아침에 출항하여 밤에 귀항하든가 밤에 출항하여 아침에 귀항하는 것이 가능하다. 어기에 들어서면 특히 명태 어기에 있어서는 매일 2~3회 왕복하는 어선도 볼 수 있다.

---

274) 원고에는 '一船多能'으로 표현하였지만, 의약하여 '일척 다기능'으로 표현함

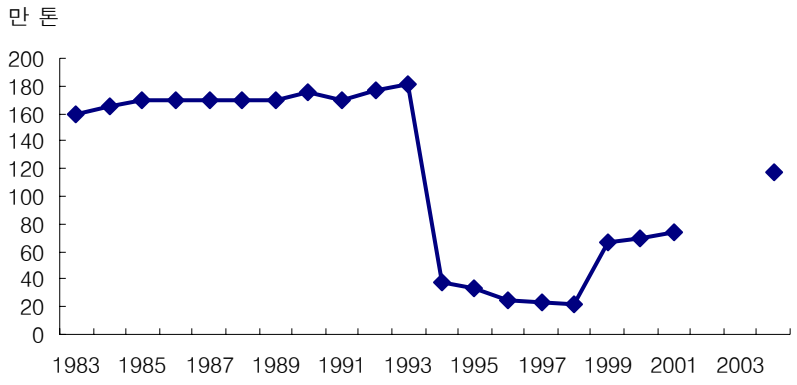
8) 수산물 생산량

북한의 수산물 생산량은 <부록그림 2-1>과 같다. 수산물 생산량은 1993년까지 160~180만 톤이었지만, 1994년부터 전년대비 79.46% 정도로 급감하기 시작하여 1998년에 22만 톤에 달했다. 1999년부터 연차적으로 회복하는 경향을 보이고는 있지만, 2004년의 수산물 생산량이 116.9만 톤은 같은 해 한국의 어획량인 251.9만 톤의 절반에도 미치지 못하는 수준이었다. 그러나 1인당 수산물 할당량(=수산물 생산량/인구 수)에서는 북한이 한국의 수준에 필적할 만한 성과다.

1980년대에 수산물 생산이 안정적으로 성장한 것은 북한 정부가 수산물을 매우 중요하게 여긴 까닭이다. 국민의 단백질 수요를 확보하기 위해 북한 정부는 수산업에 대해 시종일관 높은 관심을 가지고 있었다. 이러한 증거로서 북한 정부는 1980년대 북한의 경제건설 10대 목표 중 수산업을 7번째의 항목에 추가하였다.

1990년대 중반에 수산물 생산이 급격하게 감소한 원인은 ① 소비에트 연방의 붕괴 및 대흉작과 대홍수로 인해 파멸 직전에 이른 북한 내 경제, ② 어업 연료와 설비의 부족 등의 제약을 들 수 있다.

〈부록그림 2-1〉 북한 수산물 생산량의 추이



자료 : FAO 통계

북한 경제는 1980년대 중반부터 국내 경제가 현저하게 악화 경향으로 치닫기 시작했다. 특히 1990년대 전후에는 소비에트 연방 및 동구권 사회주의권의 붕괴에 의해 대외무역의 약 70% 정도를 의존하고 있던 사회주의 시장을 잃게 되면서 북한 경제는 결정적인 데미지를 입게 되었다. 게다가 엎친 데 덮친 격으로 가뭄과 홍수가 반복해서 발생하면서 1995년의 대홍수는 북한에 결정적인 피해를 가져다주었다. 이러한 자연피해들은 1995년의 대홍수 정도의 규모는 아니었지만, 매년 반복되고 있다. 이로 인해 식량난에 처하게 되고, 사회간접자본(인프라)의 개 · 보수 및 정비가 이루어지지 않고 있으며, 에너지 · 원료 · 기술 · 자금난 등에 의해 노후화된 설비의 보수 및 새로운 설비의 도입도 어려운 상황이다. 결국 이러한 현상은 생산 활동의 정상화를 곤란하게 만들고 있으며, 이는 지금도 계속되고 있다.

또한 1990년대 후반에는 아사자(餓死者)가 300만 명에 이른다고 알려지기도 있다. 일반 노동자에게 있어서 국가로부터 지급되는 1인분의 식량은 1994년에 450g/日이었지만, 1995년에는 수해(水害)를 겪고 나서 줄어들었고, 1996년에는 1994년의 1/3 수준까지 줄었다. 현재는 1인당 100g/日 정도의 식량이 국가로부터 지급되고 있다. 따라서 북한 주민의 영양부족의 비율이 세계에서 가장 높다고 언급되고 있다.

이상과 같이 1990년대 위기적인 경제 상황 하에서 수산업과 같이 부차적인 산업은 정체하게 된 것은 당연한 것이다. 근래 이후, 북한 정부는 수산물 생산의 회복과 어업 경쟁력 강화에 전력투구하고 있다.

2. 수산물 유통의 현황

북한에서 수산물은 국민의 귀중한 단백질원으로서 매우 중요하다. 하지만 북한 내의 수산업 생산 수준은 매우 낮으며, 무엇보다 양을 확보하는 것이 수요충족을 위해 우선적이다. 여기서 '수요'는 국내 소비 수요와 해외 수출 수요를 포함한다. 이러한 수요에 대응하고 있는 북한 수산물 유통에 대해서 살펴보

도록 한다.

북한의 수산물 유통 사정에 대해서는 정보의 폐쇄에 의해 북한 내 수산물 유통에 대해 언급하는 것이 어렵기 때문에 국제적인 이동이라는 관점으로부터 수산물 무역을 수산물 유통의 일환으로서 살펴보도록 한다.

북한의 수산물 무역은 기본적으로 수산위원회에 속하는 수산상사가 국가계획에 근거하여 각 현지의 수산사업소의 실정과 능력에 맞추어 수출입의 할당을 수행하는데, 근년 들어서는 사회주의 공유제와 민족자립경제를 강조함과 동시에 '독립채산' 등을 도입해 집단그룹이 대외무역에 종사하는 것을 허가하게 되었다. 이러한 정책적 전환이 수산물 무역 확대의 새로운 가능성을 보여주고 있다.

과거에는 북한에서 생산된 수산물의 대부분이 자국내 소비로 돌려졌으며, 수출량은 매우 적었다. 하지만, 현재는 주변 국가와의 무역이 활발하게 진행되고 있다.

우선 일본의 대북한 수산물 수입 총액은 2001년에 266억 엔이며 이 중 절반 가깝게 전년대비 30%나 증가한 어패류(주요 품목은 바지락 62억 엔, 대게 16억 엔, 활 성게 8억 엔, 백합 6억 엔)를 중심으로 한 동물성 생산품(125억 엔)이 차지했다. 이 중 절반은 바지락이다. 그리고 2005년 일본의 대북한 수산물 수입 총액은 144억 엔으로 어패류가 약 30%를 차지했다.

또한 한국의 대북한 수산물 수입품목 중에서 말린 명태가 1998년에는 41톤에 지나지 않았지만, 2003년(10월말 현재)에는 4,330톤(3,400만 달러)으로 거의 105배 정도 증가했으며, 이 수치는 북한산 수산물 반입량 전체의 절반을 차지했다.[275] 북한산 명태는 품질이 좋으며, 저지방, 고단백식품이어서 음식점 및 학교, 군대 등의 단체 급식용으로 수요가 크게 늘고 있는 것으로 추정된다.

게다가 중국의 대북한 수산물 무역의 구성을 보면, 중국의 대북한 수산물 무

275) 필자는 북한으로부터 한국으로 수입되는 수산물에 대해 '반입', '수입' 등의 용어를 혼재해서 사용하고 있는데, 우리나라의 경우, 제 외국의 수산물이 한국으로 유입되는 것에 대해서는 '수입', 북한의 수산물이 한국으로 유입되는 것에 대해서는 '반입'이라는 용어를 사용하고 있음

역 수량, 금액, 평균가격의 추이는 <부록표 2-4>과 같다. 중국의 대북한 수산물 수출은 수량과 금액을 불문하고 2003년까지 증가하고 있었지만, 2004년에 급감하고, 2005년에 다소 회복되었다. 한편 중국의 대북한 수산물 수입은 수량과 금액을 불문하고 2002년까지는 감소에서 증가를 지속하고 있지만, 이 후 수량이 증가와 감소를 반복하고 있는 것에 반해 금액은 2004년을 최대로 감소하고 있다. 대체적으로 수량과 금액에 상관없이 북한으로부터의 수입이 수출을 약간 상회하고 있다.

〈부록표 2-4〉 중국의 대북한 수산물 무역 수량, 금액, 평균가격 추이

구분	중국으로부터의 수출			북한으로부터의 수입		
	수량 (백 톤)	금액 (십만 달러)	평균가격 (달러/톤)	수량 (백톤)	금액 (십만 달러)	평균가격 (달러/톤)
1999	3.64	2.80	769.23	104.52	58.63	560.95
2000	10.83	9.02	832.87	64.24	40.71	633.72
2001	23.21	44.70	1,925.89	367.32	480.43	1,307.93
2002	42.03	94.82	2,256.01	1,177.80	1,434.55	1,217.99
2003	57.19	189.17	3,307.75	811.52	2,069.80	2,550.52
2004	30.05	78.84	2,623.63	1,254.65	2,621.18	2,089.42
2005	43.77	93.77	2,142.33	789.06	933.94	1,183.61

자료 : 중국어업연감, 각 연도.

〈부록표 2-5〉 10만 달러 이상 실적의 북·중 수산물 무역품종(2005)

구 분	품 종	금액
중국의 대북한 수출	대구(냉동, 간장과 알을 제외함)	5.42
	무기명어류(냉동)	2.93
	물고기의 필렛, 말린 것, 염장(훈제 제외)	1.42
	대구(말린 것)	22.43
	꽃게(냉동)	2.98
	문어(냉동, 말린 것, 염장)	1.60
	두족류と복족류(활, 신선′ 냉장, 냉동, 말린 것, 염장(종묘 제외))	1.41
	무기명어류(가공 및 보냉, 라운드 혹은 필렛)	6.78
	소하 및 대하(가공 혹은 보냉)	18.79
	기타 연체동물 및 수생무척추동물(가공 혹은 보냉)	16.78
	사료용 어분	7.89

〈부록표 2-5〉 계속

구 분	품 종	금액
중국의 대북한 수입	무기명어류(신선, 냉장)	232.59
	대구(냉동, 간장과 알은 제외함)	19.05
	무기명어류(냉동)	3.50
	대구(말린 것)	2.39
	꽃게(냉동)	1.60
	기타 게(냉동)	20.14
	꽃게(냉동하지 않은 것)	117.71
	기타 게(냉동하지 않은 것)	13.68
	가리비(냉동, 말린 것, 염장)	3.10
	홍합(활, 신선, 냉장(종묘 제외))	11.24
	홍합(냉동, 말린 것, 염장)	14.87
	오징어와 살오징어(활, 신선, 냉장(종묘 제외))	3.10
	오징어와 살오징어(냉동, 말린 것, 염장)	251.61
	문어(활, 신선, 냉장)	2.41
	문어(냉동, 말린 것, 염장)	24.93
	두족류ㅌ복족류(활, 신선′ 냉장, 냉동, 말린 것, 염장(종묘 제외))	33.84
	전복(활, 신선, 냉장)	21.39
	지렁이(활, 신선, 냉장)	14.05
	무기명연체동물 및 수생무척추동물(전복 제외, 활, 신선, 냉장)	122.12
	무기명연체동물 및 수생무척추동물 등(냉동, 말린 것, 염장)	8.77
	연체, 갑각, 혹은 극피동물각 및 오징어 뼈가루 및 폐기물	1.07
	무기명해조 및 기타 해조	2.50
	기타 연체동물 등 수생무척추동물(가공 및 보냉)	4.50

자료 : 중국 수산물 수출입무역 통계연감, 2005.

중국과 북한의 수산물 무역 주요 품목은 <부록표 2-5>에서 나타낸 바와 같다. 중국의 대북한 수산물 수출에서 금액이 10만 달러 이상을 올리고 있는 품종은 11종으로 이 가운데는 대구(말린 것), 소하 및 대하(가공 혹은 보냉), 기타 연체동물 등 수생무척추동물(기공 혹은 보냉)이 주력이다. 한편 중국의 대북한 수산물 수입에서 금액이 10만 달러 이상을 올리고 있는 품종은 23종으로 이 중 오징어와 살오징어(냉동, 말린 것, 염장), 무기명 어류(신선, 냉장), 무기

명 연체 및 수생무척추동물(전복 제외, 활, 신선, 냉장), 꽃게(냉동하지 않은 것)이 주력이다.

북한은 2002년에 들어서 연안수역에 수산물 가공공장을 차례차례 설립하는 등 수출용 생산체제의 정비를 추진하여 수산물 수출에 지속해서 힘을 쏟고 있다. 또한 새로운 무역 파트너를 찾는데 노력하여 외국의 니즈(needs)에 맞는 상품 개발에 주력할 것으로 예상된다. 그런데 북한이 정세를 돌이켜 보면, 북한의 수산물 수출은 '기아수출(飢餓輸出)'의 성격을 갖는다고 할 수 있다. 즉, 수산물은 외화획득원의 위치를 갖는 것이며, 군사지출에 쓰이는 막대한 자금 및 대외 채무의 존재 등을 그 배경으로 하고 있다. 실제로 2천 5백만 명 국민의 동물성 단백질에 대한 수요를 만족시키기 위해서는 '기아수출'을 하지 않는 국가 정책을 수행하는 것이 필요할 것이다.

추가적인 관련 문제로서 북한은 WTO 등의 국제적인 경제기구에 속해 있지 않기 때문에 스스로 경제적으로 불리한 입장에 서있다. 제 외국과의 무역에 있어서도 북한산 상품의 수입관세는 특혜 관세 및 협정 관세의 적용을 받지 못한 채 높은 수준의 세율이 적용됨으로서 국제경쟁력을 잃어 거래가 성립되지 않는 사례가 적지 않다.

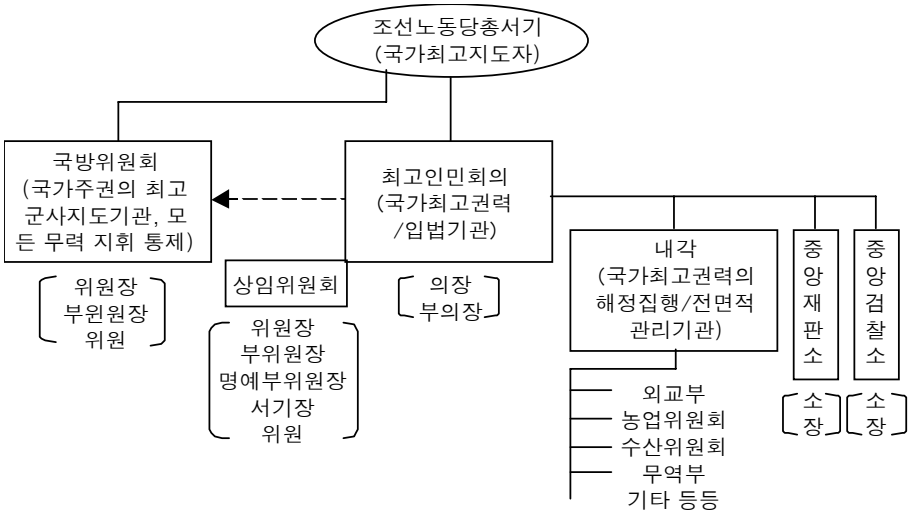
3. 어업관리와 자원관리

1) 수산업의 행정조직

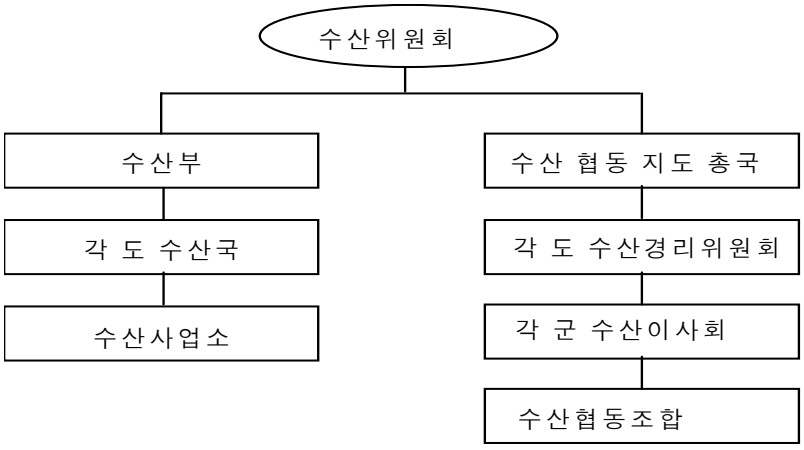
북한은 장기적으로 국제교류와 협력이 부족했기 때문에 국가기관의 구체적인 구성 틀에 대해서는 국제적으로 그 세부사항이 정확히 알려져 있지 않다. 국가 원수는 최고인민회의에서 선출되는 국가주석이지만, 1998년 9월 5일의 헌법개정으로 국가주석제도가 폐지되고 조선노동당총서기가 '국가최고지도자'로서 국가주석의 자리에 오른다. <부록그림 2-2>에서 보는 바와 같이 '국가최고지도자' 산하에는 최고인민회의가 있고, 이 최고인민회의의 지도하에 내각이 있다. 이 내각은 국가 최고 권력의 행정적 집행기관으로도 존재하며, 국가의

전면적 관리기관이다. 내각의 구성은 외교부, 농업위원회, 무역부, 건설부, 재정부 등과 함께 수산위원회가 존재한다.

〈부록그림 2-2〉 북한 국가기관 기구표



〈부록그림 2-3〉 북한의 수산관련 지도 형태 조직도



동 수산위원회가 북한 수산업의 최고 지도 행정기관이다. 수산위원회는 어로 관계뿐만 아니라 어선 및 어구 관계, 가공관계, 조사 및 연구기술 관계 등을 지도하고 있다. 수산지도 관련 조직은 <부록그림 2-3>에서 보는 바와 같이 수산위원회의 지도하에 국영형태의 생산조직(수산사업소)과 사회주의적 경영형태(협동조합)의 2가지 형태로 운영되고 있다. 국영형태는 수산부가, 협동조합은 수산협동지도총국이 지도를 담당하고 있다. 이 두 가지 형태의 기본생산단위는 국영의 경우에 수산사업소이며, 협동조합의 경우에 수산협동조합이다.

2) 수산관계연구기구

북한에서 국가 레벨의 수산관계연구기구로서는 1969년에 창설된 어업과학원이 있다. 이 하부 연구소로서는 동하어업연구소(東下 漁業硏究所), 색하어업연구소(索下漁業硏究所), 동하해양생물연구소(東下海洋生物硏究所), 한하해양생물연구소(寒下海洋生物硏究所), 해산물가공연구소(海産物加工硏究所), 어업기계연구소(漁業機械硏究所)가 설립되어 있다.

3) 자원관리

북한은 어업자원을 확보하기 위해 1984년부터 금어기와 채포체장제한의 장치를 실시하고 있다. 연안 및 근해어업의 규제내용은 <부록표 2-6>과 같다. 금어기는 조업방식(어구)을 대상하고 하지 않고 경제성이 있는 어종별 해역별로 상세히 설정되어 있는 것이 특징이라고 할 수 있다.

북한에서는 연로와 설비 부족 등의 조건적인 제약에 의해 일반적으로 어업의 어획율(=실제 어획량이 어로대상자원 총량에서 차지하는 백분율)이 겨우 30% 정도이며, 특히 이서해안의 어로작업에서는 실제의 어획량이 잠재자원량의 10%에 지나지 않는다. 이 때문에 북한에서는 부분적인 어종의 생활사에 근거한 자원관리가 수행되어 오고 있기는 하지만, 남획으로부터 보호에 다다르기까지의 어업관리가 수행되고 있다고는 생각할 수 없다.

4) 수산업의 과제

북한의 수산업에서 시급히 해결되어야 할 과제로서는 다음의 두 가지 항목들을 들 수 있다.

〈부록표 2-6〉 북한 연안 및 근해어업의 규제 내용

어 종	금어기 (월, 일)		금어 체장(㎝)	
	동해 측	황해 측	동해 측	황해 측
흑가자미	4.1~8.31			
전어		8.1~8.31	25	
명태			28	
멸치		8.1~8.31		
참가자미	4.1~8.31		22	
임연수어	8.1~10.31		20	
연어	6.1~10.31		35	
가리비	5.1~8.31			
바지락		6.1~7.31		平北郭山 3
				平北 4
				黃南 2.5
홍합	4.1~7.31	4.1~7.10	7	7
참해삼	6.1~8.31	長山以北 7.1~9.30	15	15
		長山以南		
백합	6.1~7.31	6.15~9.30	7	
미역	咸北	6.1~8.5		
	12.1~4.15咸南	12.1~5.15		
	12.1~4.30江原			
다시마	12.1~5.15			
김		12.1~5.15		
파래	12.1~5.15	4.1~9.30		
전복	8.1~10.31		7	7
오분자기	6.1~8.31	6.1~10.31	7	4
		6.1~8.31		

자료 : 중국 수산물 수출입무역 통계연감, 2005.

① 어업원료의 공급문제이다. 현대의 어업은 석유의존도가 매우 높은 산업부분의 하나이다. 어업은 어선의 동력원, 냉동기 및 발전기의 동력원일 뿐만

아니라 어망, 어구, FRP 선체의 원재료로서 다방면에 걸쳐 석유가 이용되고 있으며, 특히 동력원으로서의 소비가 많다.

동력원으로서의 어업원료의 공급문제는 북한에게 있어 절박한 문제이기는 하지만, 다른 국가의 수산업에 있어서도 고민거리가 되고 있다. 근년 들어서 국제 유가의 급등에 의해 석유관련 제품이 가격도 급격히 올라 그 영향이 어업생산까지 미치고 있다. 예를 들어 어업연료가격의 상승에 의해 중국의 요녕(遼寧)성 수산물 생산의 톤 당 비용은 2002년 대비 2001년이 2.18달러(성 전체로는 821.55만 달러) 증가했다. 2003년 대비 2002년이 3.44달러(성 전체로는 1,316.90만 달러)로 증가했으며, 2004년 대비 2003년에는 7.15달러(성 전체로는 2,875.51만 달러) 증가하고 있어 증가 추세가 지속되고 있다. 이러한 원료비의 증가에 대해서 중국 정부는 2006년에 들어 3월과 5월 2회에 걸쳐 어업용 디젤 보조금 합계 3.63억 달러(29억 위안, 1달러=8위안으로 환산)를 지출하였다.

이러한 보조금 정책의 도입은 국내경제가 지리멸렬한 상태인 북한에게 있어서는 현실적으로 도입이 어려운 정책일 것이다. 한편 북한의 석유를 포함한 에너지 부족이 식량과 원재료 부족과 같은 양상으로 사회 전반적으로 만연되고 있기 때문에 어업경제를 포함한 거시경제를 궤도에 올리기에는 국제사회로부터의 지원 및 해외로부터의 투자에 기댈 수밖에 없다.

② 어업자원이용률의 향상 문제이다. 앞에서 설명한 바와 같이 현재 북한의 어업원료와 설비 부족 등의 조건적 제약에 의해 일반적으로 어업의 어획율이 겨우 30% 정도에 지나지 않는다. 이 때문에 북한의 EEZ에서 환경 수용량 한계까지 증대한 자원이 매우 많다. 그런데 그 생물량이 많더라도 생산량으로 제공할 수 없는 자원이 있을 수 있다. 이러한 어업자원에 대해서 개발 및 이용하지 않는다면 어업의 기반자원 더욱이 사료자원의 낭비를 가져오는 결과로 이어진다. 즉, 이러한 경우를 설명하자면, 생물자원은 사료를 경제 산물로 전환되고 있는 과정이 아니라 중요한 사료자원을 유기폐기물로 전환하고 있는 과정하에 있다는 것이다.

따라서 북한에게 있어서 자국이 개발할 수 없는 혹은 현 단계에 있어서 어획능력의 제한으로 어획할 수 없다고 하는 어업자원의 잉여분 및 미개발자원을 '국제해양법조약'에서의 EEZ 생물자원 이용의 원칙에 따라 다른 국가에 의한 어획을 인정하든가 어업협력을 취하는 쪽이 희망적이라고 할 수 있다. 이것이 어업자원이용률의 향상에 연결되는 과제라고 할 수 있다.

Ⅲ. 중국수산기업의 북한 진출 현황과 전망

1. 어업기업진출의 현상과 전망

1) 어업기업진출이 계기

중국어업기업의 북한 진출은 적어도 12년 전인 1994년으로 거슬러 올라간다. 최초의 북한 진출 이후 진출 규모의 확대의 계기가 된 것은 다음의 3가지를 지적할 수 있다.

① 중국의 여름철 휴어제도의 실시이다. 휴어제도라는 것은 국가 관계 부처의 비준을 얻어 어업행정주관부문이 조직해 실시하는 어업자원의 보호에 관한 제도 중의 하나이다. 이 제도는 일부 조업이 매년 일정의 기간 중 일정의 수역 내에서 어로에 종사해서는 안 되는 것을 규정하고 있다. 이 제도의 휴어기간이 일반적으로 매년 삼복(초복, 중복, 말복) 더위의 계절이기 때문에 여름철 휴어제도라고 한다.

중국 정부는 1995년부터 발해, 황해, 동해 수역에서 여름철 휴어 제도를 전면적으로 실시했다. 처음에는 매년 7월~8월에 걸쳐 북위 27~35도까지 금어구 라인의 외측 해역에서 휴어를 전면적으로 실시하였으며, 9월~10월에 걸쳐 금어구 라인으로부터 30해리를 나간 해역에서 휴어를 실시한다. 이 금어구 라인은 이동(以東)의 조업 어선에 대해서 유어(幼魚) 비율의 조사를 실시하고 있다.

1999년 남해의 어업자원이 지속적으로 쇠퇴하는 것을 발견하고, 정부는 휴어범위를 남해 수역까지 확장했다. 매년 6월 1일 0시에서 7월 31일 24시까지, 북위 12도 이상의 해역(북부만 포함)에서 트롤어선, 선망어선에 의한 모든 어업활동을 금지하도록 되었다. 이것에 의해 휴어 해역은 중국이 관할하는 모든 4개의 해구로 확대되었다.

2006년 현재 중국 정부는 휴어정책을 몇 차례에 걸쳐 조정하여 휴어의 범위와 기간, 조업유형을 끊임없이 확대하고 있다. 따라서 휴어기간 중에는 어항에 계류하는 어선에 증가하는 한편 원양어업으로 진출하는 경향이 나타나고 있는데, 북한으로의 진출도 이러한 경위에서 휴어기간 중의 돌파구가 되고 있다.

② '협정수역'의 전환이다. '한 · 중 어업협정'에서 '과도수역(중국 측과 한국 측의 공동 수역)'이 2005년 7월 1일부터 한국과 중국 각국의 EEZ에 편입되었다. 따라서 중국의 입장에서는 전통적인 어장에 축소되었으며, '어장이 좁은데 어선이 많아 어장에 들어갈 수가 없다.'라는 문제에 직면하게 되었다. 이러한 원인이 된 '협정수역'의 전환이 북한의 개방정책과 맞물리면서 중국어선의 북한 진출에 불을 댕겼으며, 그 진출 규모는 더욱 확대되고 있다.

③ 어업자원의 쇠퇴이다. 중국 근해의 어업자원이 어획 강도의 신장에 의해 쇠퇴의 길을 걷고 있는 것은 자원학자의 연구 및 어업자의 현장에서 적나라하게 드러나고 있다. 동시에 21만 척의 해양노동어선의 조업 및 110만 명에 달하는 해양노동전업 노동자의 생계도 생산 및 사회적인 문제가 되어 정부의 해결책을 요구하고 있다. 정부 해결책에는 EEZ 체제하의 원양어업 육성과 발전을 도모하게 되어 이 정책 중에 중국 어업기업의 북한 진출도 포함되어 있다. 중국의 북한 진출은 지리적으로 가깝기 때문에 성 단위의 원양어업으로서[276] 중국 어업세력에 일치할 뿐만 아니라 유가 폭등에 순응한다는 차원에서 북한으로의 진출은 당분간 지속될 것으로 예상된다.

276) 성 단위의 원양어업은 중국의 성을 넘어 조업을 하는 정도의 원양어업을 의미함

2) 어업기업의 진출 경로

중국어업기업의 북한 진출의 경로를 살펴보면 다음의 3가지이 형태를 들 수 있다.

① 민간어업계약에 의한 진출 경로가 있다. 이 진출 경로는 북한과 중국의 민간어업계약에 근거하여 중국 측의 민간기업(어업관련 기업에 한정)의 중개로 북한 해역에 진출하는 방식으로 어업기업의 대북한 진출 최초의 방식이라고 할 수 있다. 예를 들어 길림(吉林)성 길안(吉安)상무역유한공사는 북한 측의 관련 부서와 약 20년 정도의 교제 역사를 가지고 있다. 이 공사는 1994년부터 중개역으로서 어로선단을 이끌고 북한 해역(남포, 해주, 원산, 청진 등)에 입항해 현재에 이르고 있다. 이 경로에서는 일반적으로 어선, 어구, 선원, 연료, 식사 등을 중국 측의 진출 기업의 부담하고, 해역, 정박항, 담수, 냉동냉장창고 등은 북한 측의 관련 부서가 책임을 갖는다. 중개역의 중국 측 공사는 현지 동반에서 어로계약의 체결까지 책임을 지는 것으로 되어 있다. 요금 지불 방식은 북한 측이 중국의 진출기업으로부터 마력 수에 근거하여 자원에 대한 이용비를 받거나 생산량에 근거하여 30%를 수취한다. 또한 중개역의 공사는 진출기업으로부터 어선 척 당 서비스 비용을 수취한다. 또한 진출기간은 1~3년 정도로 되어 있다.

② 성 정부부서의 협의에 의한 진출경로이다. 이 진출경로는 중국의 성 정부부서와 북한 정부부서의 어로합작에 대해서 협의를 하고 진출하는 방식이다. 예를 들어 '해상산둥(海上山東)의 '원양어업지(遠洋漁業誌)에 따르면, 1996년 6월 19일에 산둥(山東)성 수산대표단과 북한 황해남도 행정경제위원회무역국에 의해 '중국산둥성과 북한 황해남도의 북한수역에서의 어로합작에 관한 협의서'가 조인되었다. 또한 북한 수산부는 2005년부터 60~100척의 산둥성 어선이 북한 이동해역에 진출하여 조업하는 것을 승인하고 더나가서 어로합작의 전개에 근거하여 수산양식 및 냉장가공 등의 분야에서 인재교류와 기술협력에 확대해 가기로 합의를 이루었다.

③ 농업무의 '원양어업프로젝트')에 의한 진출경로이다. 이 진출경로는 중국의 농업부가 낸 '북한이동해역에서의 원양어업프로젝트 사항에 관한 통지(농업

부 2005 25호 문서)'에 따라서 각 어업기업이 농업부에 신청하고, 그 허가를 얻어 진출하는 방식이다. 이 경로는 중국 어업기업의 북한 진출에 주요 경로가 되고 있다. 예를 들면, 2005년 7월에 산둥서의 위해(威海)시의 북한 동해 연안 트롤조업 계획이 농업부의 비준을 받았다. 따라서 제1차 선단 84척의 트롤어선이 북한 해역에 입어하였다. 같은 경로로 제2차 선단도 입어하였고, 계속해서 다른 성의 어업기업도 차례로 북한 해역에 입어하였다.

어떠한 진출 경로로 하던지 간에 북한의 관련 부서 허가 및 승인을 전제로 하여 입어하고 있다는 점은 명백하다.

3) 어업기업의 진출해역과 주요 어획물

북한 동해안과 서해안에는 풍부한 해양자원이 있다. 3,121㎞의 해안선, 3,223㎢의 간석 면적, 326개의 도서, 16개소의 항만, 24만㎢의 해양국토면적을 각각 자랑하고 있다. 연안해역 생물은 종류가 많으며, 그 수량도 많다. 그 중 경제적 가치가 있는 것은 약 400종에 달한다. 긴 세월에 걸쳐 북한의 경제가 뒤쳐지고 개발 능력에 한계가 있기 때문에 이러한 수산자원의 거의 대부분이 원시 보호 상태에 있어 향후 해양 개발의 장래성이 크다고 할 수 있다.

북한의 어장 및 EEZ 내외의 해역에서는 특히 살오징어의 자원량이 매우 풍부하며, 국제적으로도 중요한 채낚기 어장으로 알려져 있다. 관련 자료의 통계에 따르면, 이 해역에서는 살오징어의 자원량이 500만 톤을 상회하고 연간 어획량에 96만 톤에 달하고 있다.

북한 자국의 어선이 조업하는 해역은 일반적으로 동해안 이동(以東)의 30해리 이내이며, 연중 4계절에 걸쳐 어기가 형성되고 있다. 그리고 어류의 품종이 다양하고, 생산량이 비교적 많은 것은 명태, 고등어, 꽁치, 가자미류 등이다. 그 가운데에서도 명태의 생산량이 가장 많으며, 연간 45만 톤 정도를 어획하고 있으며 이 수치는 수산물 포획량의 절반에 가깝다.

중국 어업기업의 진출 해역은 북한 동해안 이동의 EEZ 30~200해리의 해역이다. 조업방식은 트롤어업이며, 살오징어와 회유성 어류가 주요 어획물이다.

4) 어업기업 진출의 전망

중국 어업기업의 북한 진출 상황은 <부록표 3-1>과 같다. 이 표는 2005년에 중국 농업부 '원양어업 프로젝트'에 의한 진출상황을 불완전한 통계 데이터로 정리한 것이다. 북한 진출 어선은 산둥, 절강(浙江), 강소(江蘇)의 선적(船籍)을 갖고 있는 어선들 외에 요녕, 복건(福建) 등의 선적을 갖고 있는 어선들고 있지만, 산둥성의 어선이 북한 진출의 주력을 이루고 있다.

〈부록표 3-1〉 중국어업기업의 북한 진출 상황

성	시/현	회 사	척수	조업해역	작업방식	진출경로	어획대상
산동	위해시 동영시 첨화현		84 16 20	북한 동해 배타적경제수역30~200해리 이내	트롤	농업부「원양어업계획」으로 진출	살오징어
절강	주산시 영파시	해양어업공사 보타(普陀)원양어업총공사 진양(震洋) 원양어업공사	6 16 10 14				살오징어 회유성 어류
강소	사양현	해성(海盛)원양포로공사	14				살오징어
요녕	동항시		34				
			210			민간기업 계약으로 진출	

자료 : 인터넷 홈페이지와 청취조사에 의해 작성

북한 동해안 수역의 어업자원, 그 가운데에서도 살오징어 자원이 풍부하여 개발 잠재성이 크다. 이 해역은 쌍끌이 저인망(이하, '더블 트롤')[277] 어선 조업에 적합한데 거리가 가깝고, 투자가 많이 필요 없어 수익이 높다. 그리고 북서태평양 공해의 살오징어 어장과 가깝기 때문에 조업시기는 10월 초순까지

277) 필자는 더블 트롤이라는 용어를 사용하고 있으며, 이는 쌍끌이 저인망을 지칭하는 것으로 보이는데, 필자의 의도대로 더블 트롤을 사용토록 함

연장할 수 있다.

예를 들어, 이 해역에서 절강성의 주산(舟山)해양어업공사의 어선 6척이 2005년 8월 초순부터 10월 중순에 걸쳐 70일간 조업을 하고 약 1,100톤의 살오징어를 어획하였다. 어획물은 전부 중국으로 운반하여 1,300만 위안 정도의 생산액을 창출하였다. 또한 같은 해에 산둥성의 첨화(沾化)현이 20척의 어선을 이끌고 30일간 조업을 한 결과 약 2,000톤의 살오징어를 어획하여 1,600만 위안의 생산액을 창출하였다. 즉, 1일 '더블 트롤' 어선 당 살오징어 생산량은 5~8톤이 일반적이다.

북한으로 진출하는 중국의 어업기업은 어업생산능력과 어로 기술의 우위를 적극적으로 발휘하여 경제적 수익뿐만 아니라 사회적 효과를 올리고 있다. 이러한 정세에서 중국의 대북한 어업기업 진출 어선 수는 2004년 144척이었는데, 2005년에는 약 700척이 북한 수역에 진출하였다.

향후, 북한으로의 진출 붐에 의해 지속적으로 북한 동해안으로의 중국 어선 진출은 증가할 것으로 예상된다. 그런데, 현재 북한 동해안 수역의 어선밀도가 점점 높아지면서 중국 어선이 북한 강원도의 동해안 어민의 적이 되고 있다. 이에 북한 동해안 어민들은 북한 정부에 이에 상응하는 대책을 실시토록 요청하고 있는 것을 감안한다면, 중국 어업기업이 북한수역에 과도하게 진출하는 경향에 브레이크가 걸릴 가능성도 상당이 높아지고 있다. 또한 북한과 중국은 전통적인 우호관계를 가지고는 있지만, 최근의 북한 핵 문제로 양국의 관계가 긴장 상태에 있는데 이 문제는 어업을 포함한 많은 분야에 일어나고 있는 북·중 합작에 영향을 미칠 것이다.

2. 양식기업 진출의 현상과 전망

제2장에서 상술한 바와 같이 북한의 연안지역은 황해와 동해를 불문하고, 자연적·지리적인 조건에서 보면 해면 증·양식을 개발하기에 적합하다. 2002년까지는 폐쇄적인 국가 정책에 의해 외국 양식기업의 진출을 금하고 있었지

만, 최근에 들어서는 민간 차원에서 양식 합작이 추진되고 있다.

외국기업(혹은 개인)이 북한에 투자하는 경우에는 합영기업, 합작기업, 외국단독기업의 3가지 형태가 있다. 이 가운데, 합영기업은 중국의 합자기업에 상당한다. '합작'운 '합영'과는 다른데, 합작기업의 경영에 대해서는 북한이 모든 권한을 갖는다. 또한 외국단독기업은 중국의 외국 상인의 독립투자기업에 상당하는데, 현 시점에서는 나선경제무역구에 한정되어 있다.

이와 같이 평양 및 북한의 대다수의 지역에서는 완전한 외자기업이 존재를 허가하지 않고, 합영 · 합작의 방식이 외국기업(혹은 개인)의 투자에게 있어서는 유일한 선택 안이다. 그러나 민간 차원에서의 수산양식기업의 진출은 북한 측의 기업과 합작의 방식을 취하고 있는 경우가 많다. 이러한 양식 합작에서 중국기업은 선진적인 양식기술을 도입하여 북한에서도 이를 발휘하고 있다.

북한의 수산양식 합작 혹은 합영은 잠재력을 가지고 있기 때문에 향후 북한에 진출하는 중국 기업이 늘어날 것으로 예상되지만, 북한 측의 개방 확대와 핵 문제의 해결이 큰 변수로 작용할 것으로 예상된다.

Ⅳ. 사례연구

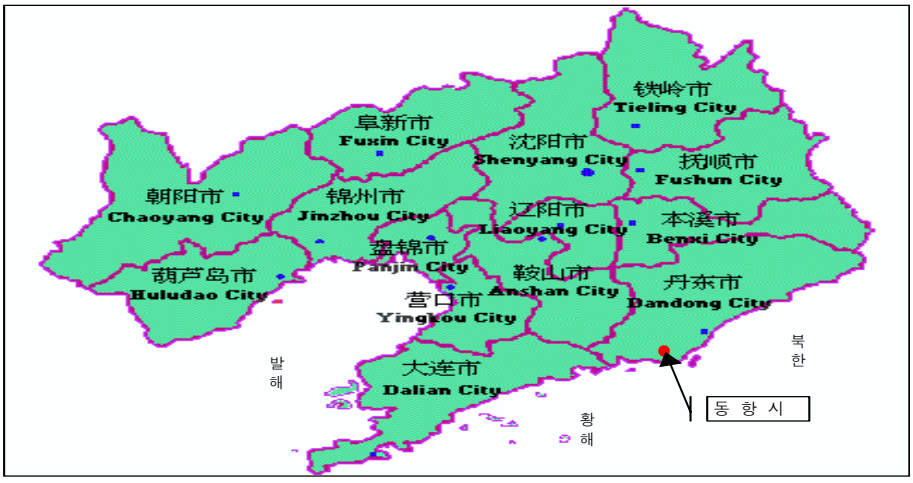
본 연구는 사례연구로서는 요녕성 단둥(丹東)시의 동항(東港)의 수산기업을 예를 들어 본다. 동항시의 지리적인 위치는 <부록그림 4-1>에서 보는 바와 같다. 동항시는 황해의 북부, 요동(遼東) 반도의 북단에 위치한다. 남으로는 황해에 면에 있으며, 동으로는 압록강과 접해서 북한과 경계를 이루고 있다. 전 시의 면적인 2,428㎢이며, 해안선이 93.3㎞, 강안선(江岸線)이 29.5㎞, 해역면적이 3,500㎢이다. 근해의 생물자원이 매우 풍부하며, 요녕성의 중요한 어업생산기지 중의 하나이다. 동 해역은 다종의 어류, 갑각류, 패류의 번식 · 서식의 장소이다. 또한 유명한 압록강 하구의 어장과 원산(園山) 어장도 동항시 해역에 분포하고 있다.

2004년에 동항시의 수산물 생산량과 생산금액은 각각 28.2만 톤, 19.8억 위안에 달했으며, 금액적으로 대농업 총생산액의 60%를 차지하여,[278] 농업경제의 주도 산업이 되었다.

동항시의 원양어업은 조금 뒤쳐진 2001년에 시작했지만, 현재는 북한 · 인도네시아 · 한국 해역까지 진출했으며, 2004년에 원양 어선 척수는 86척, 원양어업생산량과 생산금액이 각각 8,700톤, 5,040만 위한으로 해로생산액의 9.3%를 차지했다.

동항시 수산기업이 북한 진출은 농업부의 '원양어업 프로젝트'에 의한 진출(북한 동해안)과 민간 어업계약에 의한 어로합작으로 나뉘는데, 전자에 의한 진출이 2006년에는 '제로'였다. 후자에 의한 진출도 수산기업 7개사에 멈추었다. 그리고 최근 북한 동해안의 생산 정세는 낙관적이지 않다. 그 요인을 정리해 보면, 어획물의 경제가치가 하락하고 있는 것을 들 수 있다. 또한 지금까지 진출해 있는 7개사의 수산기업 가운데 어로합작과 양식합작을 하고 있는 2개사의 기업 상황은 다음과 같다.

〈부록그림 4-1〉 중국 요녕성 단둥시의 동항시 위치



278) '대종업'이라는 것은 농업, 임업, 목축업, 수산업을 총칭하는 중국식 표현임

1. 어업기업 진출의 사례

북한에 진출한 중국의 어로기업 중 가장 큰 것은 G 공사이다. 이 공사는 2002년부터 민간차원의 루트로 북한의 동해안에 진출해 있다. 경영 규모는 어선 8척(4개 조)의 트롤어선을 보유하고 있다. 북한 동해안 50해리 이외의 해역에서 조업을 하고, 주로 살오징어와 회유성 어류를 어획한다. 1대 조당 어선당 월 생산량은 200톤, 생산액이 120만 위안에 달한다. 북한 측은 마력 수에 근거하여 자원사용료를 받고 있으며, 어획된 수산물은 중국 국내로 반입하고 있다.

2. 양식기업 진출의 사례

북한에 진출하는 중국 양식기업 중 가잔 규모가 큰 것은 Y 공사이다. 동 공사는 2003년에 북한에 처음으로 진출하였다. 주로 바지락을 양식하며, 경영규모는 약 600헥타르에 달한다. 양식한 바지락은 중국 국내도 반입하고 있다.

Ⅴ. 결론

북한은 동해와 황해 사이에 존재하며 수산업을 둘러싼 해양환경이 우수하여 북한의 연안과 근해에는 우량한 어장이 형성되어 있다. 그런데, 1990년대 중반 구 소비에트 연방의 붕괴 및 흉작 · 대홍수에 의한 북한 내 경제의 괴멸상태, 어업 원료와 설비의 부족 등으로 수산물 생산량이 크게 줄었다.

한편 어업세력이 최대로 확대된 중국은 중국 내 여름철(하계) 휴어제도의 실시에 의해 조업기간이 단축되고, 또한 양국간 어업협정에서 '과도수역'의 각국 EEZ로의 편입에 의해 전통적인 어장이 축소되었다. 이것에 의해 중국 자국 근

해의 어업자원이 쇠퇴하게 되어 어업경제 수익이 저하되어 왔다. 바로 이 시점에서 중국의 어업기업은 원양어업으로의 활로를 모색하고 양식기업의 타국 해역으로 진출을 할 수 밖에 없는 상황에 이르렀다. 물론, 지리적으로 가깝고 자원이 풍부한 북한은 그 최적의 대상국가가 되었다.

북한의 경제개혁의 파도에 상승하여, 중국의 수산기업은 민간어업 계약에 의한 진출, 성 정보부문의 협의에 의한 진출과 중국 농업부의 '원양어업 프로젝트'에 의한 진출의 3개 경로를 통해 북한에 진출하고 있다. 그 진출해역은 북한 동해안 이동의 EEZ 30~200해리 이내의 해역이며, 조업 방식은 트롤어업이며, 주요 대상 어종은 살오징어와 회유성 어종이다.

2005년까지 중국 수산시업의 북한 진출은 요녕・산둥・절강・강소 등의 연안성에 생산적, 경제적, 사회적 효과를 가져왔지만, 이후로는 북한 동해안의 어업생산 정세를 낙관적으로 보기 어려운 상황으로 전환되었다. 그 요인으로서는 북한으로 진출한 중국 어선이 1,000척 이상으로 과도하다는 것, 유가가 폭등해 어업비용이 올라갔다는 것, 어획물의 경제가치가 하락하고 있다는 것, 최근의 북한 핵문제의 영향 등을 들 수 있다.

마지막으로 한국과 중국의 북한의 연방으로서 북한 수산업의 과제 해결을 향하여 지원해야 할 몇 가지 점을 언급해두도록 한다. 첫 번째, 어업 원료의 공급문제 이다. 이것은 북한의 어업경제 혹은 국민경제를 일정의 궤도에 올려놓은 문제이다. 북한의 석유 부족은 만성적인 문제로 국제사회로부터의 지원에 의지하지 않으면 안 된다. 두 번째, 양식기술・어로기술・가공기술의 혁신 문제이다. 이것은 어업자원 이용률의 향상 문제이기도 하다. 세 번째는 공동어로 해역과 합작양식 수역의 건설문제이다. 네 번째는 북한의 핵문제 해결을 위한 노력의 문제이다. 이것은 북한과 주변국가간의 긴장관계를 완화하는 문제이기도 하며, 이것을 해결하는 것이 어업을 포함한 많은 분야의 협력과 합작을 추진하는 것이 된다.

〈참고 문헌〉

1. 北朝鮮の水産業, 東アジア関係国の漁業事情, 海漁協 No. 134, 日本海外漁業協力財団, 1994.
2. 朝鲜渔业资源简介, http://www.dprkinfo.com
3. 海洋与渔业局HP（中国沿海省）
4. 朝鲜概况, http://news.sina.com.cn
5. 木村光彦, 北朝鮮の経済危機の構造的要因, http://www.ier,hit-u.ac.jp
6. 金美德, 東北アジアの地殻変動により急浮上する北朝鮮経済′ THE WORLD COMPASS, pp. 19～21, 2005.

부록 J

남북한 수산경제협력에 관한 설문조사표

안녕하십니까.

많은 어려움 속에서도 남북수산협력사업의 활성화를 위해 애쓰시는 여러분들의 노고에 심심한 감사를 드립니다. 저희 한국해양수산개발원은 해양수산 분야의 정책을 연구하는 국책연구기관으로, 금년에는「통일시대에 대비한 남북한 해양수산 협력방안」이라는 주제로 연구를 수행하고 있습니다.

아시다시피 2005년 7월 25~27일까지 개성에서 제1차 남북수산협력실무협의회가 개최되었으며, 남북공동어로사업의 추진, 서해상 불법어선의 출입통제협력, 수산물 생산・가공・유통 분야의 협력 등에 대한 합의가 이루어졌습니다. 그러나 이러한 합의에도 불구하고, 세부사업들에 대한 구체적인 논의와 실질적인 사업추진은 여전히 답보상태에 있습니다. 따라서 지금까지 추진된 남북수산협력사업의 문제점을 파악하여, 수산협력사업의 활성화를 위한 노력과 더불어 올바른 정책방향의 설정이 시급합니다.

이러한 필요성에 따라 대북 수산물 반출・입 실적이 있는 업체, 관계 및 학계의 전문가들을 대상으로 남북수산협력사업의 평가 및 발전방향에 대한 설문조사를 실시하고자 합니다. 귀하의 의견은 향후 남북수산협력사업의 추진계획을 수립하는데 중요한 기초 자료로 활용될 것입니다. 아울러 본 조사는 개인에 관한 사항을 일체 밝히지 않으며, 오로지 연구목적으로만 이용될 것을 약속드립니다. 많이 바쁘시더라도 꼭 조사표를 작성하셔서, 재 발송해 주시기를 간곡히 부탁드립니다. 감사합니다.

2006년 6월

최성애・이헌동

주 소 : 서울시 서초구 방배3동 1027-4 해양수산개발원 수산어촌연구본부
이메일 : 최성애(sachoe@kmi.re.kr) 이헌동(lhd7729@kmi.re.kr)
문 의 : 최성애 연구위원(02-2105-2865), 이헌동 연구원(02-2105-2749)

1. 수산물 반입업체용 설문지

□ 수산물 반입현황

업 체 명		대표자 성명	
유통업 종사기간		반입사업 시작시기	
반입 수산물			

* 반입수산물에는 문어(냉동), 꽃게(신선・냉장), 명태(건조) 등과 같이 품목 및 제품형태를 모두 기재

1. 귀하가 대북 수산물 교역사업을 추진하게 된 동기는 무엇입니까?

① 시장선점을 위한 선행투자 ② 세제상의 이점 때문에
③ 남한보다 품질경쟁력이 높아서 ④ 생산원가의 절감을 위해서
⑤ 기타( )

* ⑤ 기타는 직접 기재 요망

2. 북한산 수산물의 반입항, 운송수단, 판매처에 대해 자세히 기재바랍니다.

○ 반입항 :

○ 반입시 운송수단 :

○ 반입 수산물 판매처 :

3. 북한과의 수산물 교역은 어떤 형태로 추진하고 있습니까?

① 직접교역(남북 당사자간 직접계약) ② 간접교역(중매인을 통한 계약)
③ 혼합방식(직접교역+간접교역) ④ 기타( )

3-1. 앞의 문항에서 제시된 세 가지 교역방식 중 본인이 생각하기에 가장 바람직한 교역방식 및 그 이유는 무엇입니까?

바람직한 교역방식 :

이유 :

4. 그동안 귀하의 북한산 수산물 반입사업 성과에 대해 어떻게 평가하십니까?

① 매우 만족 ② 대체로 만족 ③ 보통 ④ 다소 불만 ⑤ 매우 불만

4-1. (위 문항의 ④, ⑤에 체크하신 분만 대답) 반입성과가 성공적이지 못한 주된 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 해당하는 모든 사항에 √해 주십시오.

( ) 북한 수산물 생산, 유통 등에 대한 정보의 부족
( ) 북한의 약속 불이행 및 지연
( ) 국내외 중개인의 비협조 및 사기・농간
( ) 과다한 유통비용과 낮은 수익성
( ) 북한산 수산물의 품질 불량
( ) 기타(자세히 기재 요망) :

5. 귀 업체는 향후 북한과의 수산물 교역을 어떻게 전개시키고자 하십니까?

① 확대 ② 현 상태 유지 ③ 점진적으로 축소 ④ 조만간 폐업

5-1. (①번 응답자만 기재) 확대시키고자 하는 품목과 그 이유는 무엇입니까?

품목 :

이유 :

5-2. (③과 ④응답자만 기재) 축소 또는 폐업의 이유는 무엇입니까?

품목 :

이유 :

6. 북한 수산물 반입사업과 관련하여 귀하가 현장에서 겪은 어려움 및 제도적 문제점 등에 대해 자세히 알려주시기 바랍니다.

<수산물반입사업의 어려움 또는 제도적 문제점>

7. 앞의 설문 6번에서 귀하가 제시한 어려움 또는 제도적 문제점에 대한 개선 방안은 무엇인지 향후 남북수산협력의 활성화 방안에 도움이 될 수 있도록 자세히 알려주시기 바랍니다.

<수산물 반입사업의 개선방안>

2. 남북수산협력 사업자용 설문지

□ 수산물 반입현황

업 체 명		대표자 성명	
유통업 종사기간		반입사업 시작시기	
반입 수산물			

* 반입수산물에는 문어(냉동), 꽃게(신선・냉장), 명태(건조) 등과 같이 품목 및 제품형태를 모두 기재

1. 귀하가 대북 수산물 교역사업을 추진하게 된 동기는 무엇입니까?

① 시장선점을 위한 선행투자 ② 세제상의 이점 때문에
③ 남한보다 품질경쟁력이 높아서 ④ 생산원가의 절감을 위해서
⑤ 기타( )

* ⑤ 기타는 직접 기재 요망

2. 북한산 수산물의 반입항, 운송수단, 판매처에 대해 자세히 기재바랍니다.

○ 반입항 :

○ 반입시 운송수단 :

○ 반입 수산물 판매처 :

3. 북한과의 수산물 교역은 어떤 형태로 추진하고 있습니까?

① 직접교역(남북 당사자간 직접계약) ② 간접교역(중매인을 통한 계약)
③ 혼합방식(직접교역+간접교역) ④ 기타( )

3-1. 앞의 문항에서 제시된 세 가지 교역방식 중 본인이 생각하기에 가장 바람직한 교역방식 및 그 이유는 무엇입니까?

바람직한 교역방식 :

이유 :

4. 그동안 귀하의 북한산 수산물 반입사업 성과에 대해 어떻게 평가하십니까?

① 매우 만족 ② 대체로 만족 ③ 보통 ④ 다소 불만 ⑤ 매우 불만

4-1. (위 문항의 ④, ⑤에 체크하신 분만 대답) 반입성과가 성공적이지 못한 주된 이유는 무엇이라고 생각하십니까? 해당하는 모든 사항에 √해 주십시오.

( ) 북한 수산물 생산, 유통 등에 대한 정보의 부족
( ) 북한의 약속 불이행 및 지연
( ) 국내외 중개인의 비협조 및 사기·농간
( ) 과다한 유통비용과 낮은 수익성
( ) 북한산 수산물의 품질 불량
( ) 기타(자세히 기재 요망) :

5. 귀 업체는 향후 북한과의 수산물 교역을 어떻게 전개시키고자 하십니까?

① 확대 ② 현 상태 유지 ③ 점진적으로 축소 ④ 조만간 폐업

5-1. (①번 응답자만 기재) 확대시키고자 하는 품목과 그 이유는 무엇입니까?

품목 :

이유 :

5-2. (③과 ④응답자만 기재) 축소 또는 폐업의 이유는 무엇입니까?

품목 :

이유 :

6. 북한 수산물 반입사업과 관련하여 귀하가 현장에서 겪은 어려움 및 제도적 문제점 등에 대해 자세히 알려주시기 바랍니다.
<수산물반입사업의 어려움 또는 제도적 문제점>

7. 앞의 설문 6번에서 귀하가 제시한 어려움 또는 제도적 문제점에 대한 개선 방안은 무엇인지 향후 남북수산협력의 활성화 방안에 도움이 될 수 있도록 자세히 알려주시기 바랍니다.
<수산물 반입사업의 개선방안>

□ 남북수산협력에 대한 평가

8. 현재 추진해 오고 있는 남북수산 협력에 대해 귀하는 어떻게 평가하십니까?
① 매우 높이 평가 ② 그런대로 잘 추진해 오고 있음
③ 보통임 ④ 긍정적인 평가는 할 수 없으나 별 문제없음
⑤ 문제가 많으므로 남북수산협력에 대한 재검토가 필요함
⑥ 기타( )

8-1. (⑤에 응답하신 분만) 어떠한 방향으로 재검토가 필요한지 알려 주십시오.

9. 지금까지 민간기업, 어업인단체, 수협 등을 중심으로 다양한 수산교역사업이 추진되었으나 대부분 실패하였습니다. 가장 중요하다고 생각되는 이유 2가지만 선택해 주십시오
① 국내 어업인들의 반발(남남갈등) ② 정부의 지원 부족
③ 북한 사업대상자의 무리한 요구 ④ 사업성에 대한 사전 분석의 실패
⑤ 남북한 신뢰부족 ⑥ 기타( )

10. 남북수산협력의 추진에 있어 가장 큰 문제 또는 걸림돌은 무엇입니까?

11. 현 상황을 고려했을 때 수산분야 남북협력은 어떠한 논리에서 접근 추진하는 것이 타당하다고 보십니까? 중요하다고 생각하는 2가지만 선택해 주십시오.

① 북한 수산업발전 지원(자원조성, 양식기술제공, 유통기반조성 등의 인프라 구축)
② 북한의 식량위기 해결
③ 일방적 지원이 아니라 '주고받는' 새로운 남북수산경협 모델 구축
④ 중국어선의 동·서해 조업 근절을 통한 북한수역 보호
⑤ 동·서해의 긴장완화를 통한 한반도 평화정착에 기여
⑥ 남한 수산업의 경쟁력 강화 및 수급조절
⑦ 기 타(　　)

12. 대북사업의 추진에는 비료, 식량 등을 지원하는 지원적 성격의 사업(비상업적 거래)과 '주고받는' 식의 교역적 사업(상업적 거래)이 있습니다. 귀하는 현 단계의 수산분야 남북협력 상황을 고려했을 때 원활한 대북사업 추진을 위해서 어떤 사업방식이 우선적으로 추진되어야 한다고 생각하십니까?(　　)

① 지원 성격의 사업　　② 주고받는 교역 사업
③ 기타(　　)

12-1. 그 이유는 무엇입니까?

13. '남북협력기금'이 그동안 수산분야 남북교류의 활성화에 어느 정도 기여했

다고 보십니까?

① 매우 기여 ② 기여 ③ 보통 ④ 기여한바 없음 ⑤ 기타( )

14. 현재 '남북협력기금'을 관할하는 곳은 통일부입니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 현재의 통일부에서 총괄하여 관할하는 것이 합리적임
② 각 경제부처로 이관하여 실질적이고 효율적인 남북경제협력을 유도할 필요가 있음
③ 어느 부처가 관할해도 무방함
④ 기타( )

14-1. 그 이유는 무엇입니까?

15. 북한수역에서 중국조업은 어느 정도라고 생각하십니까?

① 북한의 수산자원고갈이 예상될 정도로 심각한 수준임
② 중국조업이 심각한 정도는 아니지만 더 이상의 중국조업을 허용해서는 안됨
③ 잘 모름
④ 기타( )

16. 북한수역에서의 중국조업현황 또는 북한수산업에 대한 중국의 투자현황에 대하여 아시는 정보가 있으면 자세히 기재바랍니다.

□ 향후 수산분야 남북협력 내용

<참조 : 제1차 남북수산협력실무협의회 합의 요지>

다음은 2005년에 7월에 제1차 남북수산협력실무협의회에서 합의된 사항으로 수산분야에 있어 남북한 간에 추진해야 하는 주요한 협력분야입니다. 향후 남북수산협력은 다음의 합의사항 테두리 내에서 보다 구체적인 실무협의가 이루어지리라 생각됩니다.

① 남과 북은 평화정착과 공동이익의 원칙에서 서해상의 일정한 수역을 정하여 공동어로를 진행하기로 한다.

② 남과 북은 서해상의 정해지는 수역에서 쌍방의 어선이 아닌 불법어선들의 어로활동 방지를 위해 출입을 통제하는 조치를 상호 협력하기로 한다.

③ 남과 북은 수산물생산, 가공 및 유통분야에서의 협력사업을 진행해나가며 이를 위한 구체적인 문제들은 남북수산협력실무접촉에서 협의하기로 한다.

④ 남과 북은 수산물 생산향상을 위해 우량품종의 개발을 공동으로 추진하며 이를 위한 수산분야 기술교류를 진행한다.

⑤ 남과 북은 제3국 어장진출에 서로 협력하기로 한다.

17. 향후 남북수산협력에 있어 추진해야 하는 5개 합의사항에 대한 시급성과 파급효과에 관한 설문입니다. 귀하가 평소 생각하고 계시는 곳에 √를 해 주십시오

<시급성>

구 분		매우 시급	시급	보통	시급하지 않음	전혀시급치않음
공동어로						
불법어로방지						
수산물	생산					
	유통					
	가공					
기술교류						
제3국 어장진출						

<파급효과>

구 분		매우 큼	큼	보통	크지 않음	전혀크지않음
공동어로						
불법어로방지						
수산물	생산					
	유통					
	가공					
기술교류						
제3국 어장진출						

18. 귀하는 남북수산협력에 있어 정부와 민간 역할 중 어디에 보다 중점을 두고 추진해야 한다고 생각하십니까. 다음의 합의사항별로 각 해당하는 란에 √해 주십시오.

구 분		정부>민간	정부<민간
공동어로			
불법어로방지			
수산물	생산		
	유통		
	가공		
기술교류			
제3국 어장진출			

19. 협의사항 중 공동어로와 관련하여 중요하게 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까? 다음 중에서 2가지만 선택해 주십시오

① 북측어장의 경제성 및 조업용이성 ② 선원 신변보장 및 선박의 안전성 확보
③ 중국 불법어선의 조기 근절 ④ 사업집행주체, 입어업종, 지역의 선정
⑤ 입어료지불 ⑥ 기타( )

19-1. 남북한 간 공동어로는 현실적으로 매우 어렵다고 합니다. 공동어로의 실현가능한 방법에 대하여 귀하의 견해가 있으시면 기재해 주십시오.

20. 현재 북측의 동해 및 서해에서 조업하는 중국 불법어선의 어로방지를 위하여 실현가능한 협력방법은 무엇이라고 보십니까?

21. 수산물 생산・가공・유통분야 협력사업의 추진과 관련한 설문입니다. 이 세 분야의 추진 우선순위를 적어주십시오

① 수산물생산(　　) ② 수산물가공(　　) ③ 수산물유통(　　)

21-1. 그 이유는 무엇입니까

22. 수산물 생산과 관련하여 남북협력이 가능한 사업에는 어떠한 것이 있습니까?

23. 수산물가공에 있어 남북협력이 가능한 사업에는 어떠한 것이 있습니까?

24. 수산물 유통분야 협력에 있어 가장 중요하게 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

① 북한내 기반(냉장・냉동 등)시설의 확충 ② 관계자의 북한현지 상주와 품질관리
③ 북한산 수산물의 육로수송 경로 확보 ④ 북한산 수산물의 규격화 및 품질 표준화
⑤ 기타(　　)

25. 우량품종의 개발 등 수산분야 기술교류 협력과 관련하여 가장 현실적으로 협력이 가능한 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

26. 5개 합의사항에서 언급된 수산협력사업의 성공적인 추진을 위해 정부뿐만 아니라 민간부문의 역할도 중요할 것입니다. 귀하께서 생각하는 정부 및 민간의 역할에 대해 자세히 기재바랍니다.

정부의 역할	
민간의 역할	

27. 귀하는 남북협력의 5개 합의사항 이외에 북한과 수산협력이 가능한 분야가 무엇이라고 생각하십니까? 그리고 그 이유는 무엇입니까?

분야 :

이유 :

28. 다음은 북한이 1998년도 FAO(세계식량기구)에 지원을 요청한 수산분야의 협력사업입니다. 상업적 거래보다는 비교역적 거래로 지원 요청한 수산분야의 각 협력사업별 지원필요성에 대하여 어떻게 생각하십니까?

<다 음> : 북한의 FAO 요청 수산지원사업

① 갈조류 생산증대를 위한 자재지원과 배양장 시설
② 서해안 패류채취용 소형선박, 운반선, 채취어구 지원
③ 서해안 간척지 20만 ha 내의 새우양식개발
④ 어류가공시설과 수산물 유통시설의 현대화
⑤ 200HP급 중형어선 24척과 소형어선 30여척 지원
⑥ 내수면 어업개발을 위한 기술지원
⑦ 어선, 어구 및 어업의 현대화 ⑧ 원양어군 탐색연구 지원 등

<사업별 지원필요성>

사 업	매우 필요	필요	보통	필요없음	전혀필요없음
①					
②					
③					
④					
⑤					
⑥					
⑦					
⑧					

□ 남북수산협력사업 전망

29. 귀하가 생각하기에 가장 매력이 있는 북한의 투자지역은 어디이며, 그 이유는 무엇입니까?( )

① 개성 ② 평양 ③ 신의주 ④ 남포
⑤ 나진·선봉 ④ 기타( )

29-1. 그 이유는 무엇입니까?

30. 향후 남북간 경제협력관계에 가장 크게 영향을 미칠 요인은 무엇이라고 보십니까? 중요하다고 생각하는 2가지만 선택해 주십시오

① 중국의 북한에 대한 영향력 확대 ② 북한 내부의 변화(시장적 요소의 도입)
③ 북핵문제 등과 관련한 미국과의 관계 ④ 남한의 대북 정책변화
⑤ 기타( )

31. 향후 남북수산협력이 더욱 활성화되어 대북 투자환경이 개선된다면, 어떤 수산 분야에 투자할 의향이 있으십니까?( )

① 어선투입을 통한 어로어업　② 해면 양식업
③ 패류, 해조류 등 채취어업　④ 수산물 가공사업
⑤ 냉동・냉장 보관사업　⑥ 내수면 양식업
⑦ 잘 모르겠다(생각해 본적 없다)　⑧기타(　　)

32. 향후 수산부문 경제협력의 실질적 효과를 높이기 위해 정부가 최우선적으로 해결해야 하는 과제는 무엇이라고 생각하십니까?(　　)

① 육로수송을 통한 직접교역체제 구축　② 자유로운 통행, 통신 및 활동 보장
③ 남북협력기금의 확대・지원　④ 대북사업 리스크를 경감하는 장치 마련
⑤ 남북신뢰　⑥ 기타(자세히 기재) :

32-1. 그 이유는 무엇입니까?

33. 향후 남북수산협력사업의 전망이 어떻다고 보십니까? 그 이유는 무엇입니까?

① 매우 밝다　② 밝다　③ 보통이다　④ 어둡다　⑤ 매우 어둡다

33-1. 그 이유는 무엇입니까?

34. 남북수산협력과 관련하여 해양수산부에 건의사항은 무엇입니까?

35. 남북수산협력과 관련하여 통일부에 건의사항은 무엇입니까?

- 작성에 협조해 주셔서 대단히 감사드립니다 -

3. 관계 · 학계 등 전문가용

기관(소속)		직책(급)	
성 명		연락처	

□ 남북수산협력에 대한 평가

1. 현재 추진해 오고 있는 남북수산 협력에 대해 귀하는 어떻게 평가하십니까?

① 매우 높이 평가 ② 그런대로 잘 추진해 오고 있음

③ 보통임 ④ 긍정적인 평가는 할 수 없으나 별 문제없음

⑤ 문제가 많으므로 남북수산협력에 대한 재검토가 필요함

⑥ 기타( )

1-1. (⑤에 응답하신 분만) 어떠한 방향으로 재검토가 필요한지 알려주십시오.

2. 지금까지 민간기업, 어업인단체, 수협 등을 중심으로 다양한 수산교역사업이 추진되었으나 대부분 실패하였습니다. 가장 중요하다고 생각되는 이유 2가지 만 선택해 주십시오

① 국내 어업인들의 반발(남남갈등) ② 정부의 지원 부족

③ 북한 사업대상자의 무리한 요구 ④ 사업성에 대한 사전 분석의 실패

⑤ 남북한 신뢰부족 ⑥ 기타( )

3. 남북수산협력의 추진에 있어 가장 문제 또는 걸림돌은 무엇입니까?

4. 현 상황을 고려했을 때 수산분야 남북협력은 어떠한 논리에서 접근 추진하는 것이 타당하다고 보십니까? 중요하다고 생각하는 2가지만 선택해 주십시오

① 북한 수산업발전 지원(자원조성, 양식기술제공, 유통기반조성 등의 인프라 구축)
② 북한의 식량위기 해결
③ 일방적 지원이 아니라 '주고받는' 새로운 남북수산경협 모델 구축
④ 중국어선의 동·서해 조업 근절을 통한 북한수역 보호
⑤ 동·서해의 긴장완화를 통한 한반도 평화정착에 기여
⑥ 남한 수산업의 경쟁력 강화 및 수급조절
⑦ 기 타(　　)

5. 대북사업의 추진에는 비료, 식량 등을 지원하는 지원적 성격의 사업(비상업적 거래)과 '주고받는' 식의 교역적 사업(상업적 거래)이 있습니다. 귀하는 현 단계의 수산분야 남북협력 상황을 고려했을 때 원활한 대북사업 추진을 위해서 어떤 사업방식이 우선적으로 추진되어야 한다고 생각하십니까?

① 지원 성격의 사업　　② 주고받는 교역 사업
③ 기타(　　)

5-1. 그 이유는 무엇입니까?

6. '남북협력기금'이 그동안 수산분야 남북교류의 활성화에 어느 정도 기여했다고 보십니까?

① 매우 기여 ② 기여　③ 보통　④ 기여한바 없음 ⑤ 기타(　　)

7. 현재 '남북협력기금'을 관할하는 곳은 통일부입니다. 이에 대해 어떻게 생각하십니까?

① 현재의 통일부에서 총괄하여 관할하는 것이 합리적임

② 각 경제부처로 이관하여 실질적이고 효율적인 남북경제협력을 유도할 필요가 있음
③ 어느 부처가 관할해도 무방함
④ 기타( )

7-1. 그 이유는 무엇입니까?

8. 북한수역에서 중국조업은 어느 정도라고 생각하십니까?

① 북한의 수산자원고갈이 예상될 정도로 심각한 수준임
② 중국조업이 심각한 정도는 아니지만 더 이상의 중국조업을 허용해서는 안됨
③ 잘 모름
④ 기타( )

9. 북한수역에서의 중국조업현황 또는 북한수산업에 대한 중국의 투자현황에 대하여 아시는 정보가 있으면 자세히 기재바랍니다.

□ 향후 수산분야 남북협력 내용

<참조 : 제1차 남북수산협력실무협의회 합의 요지>

다음은 2005년에 7월에 제1차 남북수산협력실무협의회에서 합의된 사항으로 수산분야에 있어 남북한 간에 추진해야 하는 주요한 협력분야입니다. 향후 남북수산협력은 다음의 합의사항 테두리 내에서 보다 구체적인 실무협의가 이루어지리라 생각됩니다.

① 남과 북은 평화정착과 공동이익의 원칙에서 서해상의 일정한 수역을 정하여 공동 어로를 진행하기로 한다.
② 남과 북은 서해상의 정해지는 수역에서 쌍방의 어선이 아닌 불법어선들의 어로활동 방지를 위해 출입을 통제하는 조치를 상호 협력하기로 한다.
③ 남과 북은 수산물생산, 가공 및 유통분야에서의 협력사업을 진행해나가며 이를 위한 구체적인 문제들은 남북수산협력실무접촉에서 협의하기로 한다.
④ 남과 북은 수산물 생산향상을 위해 우량품종의 개발을 공동으로 추진하며 이를 위한 수산분야 기술교류를 진행한다.
⑤ 남과 북은 제3국 어장진출에 서로 협력하기로 한다.

10. 향후 남북수산협력에 있어 추진해야 하는 5개 합의사항에 대한 시급성과 파급효과에 관한 설문입니다. 귀하가 평소 생각하고 계시는 곳에 √를 해 주십시오

<시급성>

구 분		매우 시급	시급	보통	시급하지 않음	전혀시급치않음
공동어로						
불법어로방지						
수산물	생산					
	유통					
	가공					
기술교류						
제3국 어장진출						

<파급효과>

구 분		매우 큼	큼	보통	크지 않음	전혀크지않음
공동어로						
불법어로방지						
수산물	생산					
	유통					
	가공					
기술교류						
제3국 어장진출						

11. 귀하는 남북수산협력에 있어 정부와 민간 역할 중 어디에 보다 중점을 두고 추진해야 한다고 생각하십니까. 다음의 합의사항별로 각 해당하는 란에 √해 주십시오.

구 분		정부>민간	정부<민간
공동어로			
불법어로방지			
수산물	생산		
	유통		
	가공		
기술교류			
제3국 어장진출			

12. 협의사항 중 공동어로와 관련하여 중요하게 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까? 다음 중에서 2가지만 선택해 주십시오

① 북측어장의 경제성 및 조업용이성 ② 선원 신변보장 및 선박의 안전성 확보
③ 중국 불법어선의 조기 근절 ④ 사업집행주체, 입어업종, 지역의 선정
⑤ 입어료지불 ⑥기타( )

12-1. 남북한 간 공동어로는 현실적으로 매우 어렵다고 합니다. 공동어로의 실현가능한 방법에 대하여 귀하의 견해가 있으시면 기재해 주십시오.

13. 현재 북측의 동해 및 서해에서 조업하는 중국 불법어선의 어로방지를 위하여 실현가능한 협력방법은 무엇이라고 보십니까?

14. 수산물 생산・가공・유통분야 협력사업의 추진과 관련한 설문입니다. 이 세 분야의 추진 우선순위를 적어주십시오

① 수산물생산( ) ② 수산물가공( ) ③ 수산물유통( )

14-1. 그 이유는 무엇입니까?

15. 수산물 생산과 관련하여 남북협력이 가능한 사업에는 어떠한 것이 있습니까?

16. 수산물가공에 있어 남북협력이 가능한 사업에는 어떠한 것이 있습니까?

17. 수산물 유통분야 협력에 있어 가장 중요하게 고려되어야 할 사항은 무엇이라고 생각하십니까?

① 북한내 기반(냉장・냉동 등)시설의 확충 ② 관계자의 북한현지 상주와 품질관리
③ 북한산 수산물의 육로수송 경로 확보 ④ 북한산 수산물의 규격화 및 품질표준화
⑤ 기타( )

18. 우량품종의 개발 등 수산분야 기술교류 협력과 관련하여 가장 현실적으로 협력이 가능한 분야는 무엇이라고 생각하십니까?

19. 5개 합의사항에서 언급된 수산협력사업의 성공적인 추진을 위해 정부뿐만 아니라 민간부문의 역할도 중요할 것입니다. 귀하께서 생각하는 정부 및 민간의 역할에 대해 자세히 기재바랍니다.

정부의 역할	
민간의 역할	

20. 귀하는 남북협력의 5개 합의사항 이외에 북한과 수산협력이 가능한 분야가 무엇이라고 생각하십니까? 그리고 그 이유는 무엇입니까?
분야 :
이유 :

21. 다음은 북한이 1998년도 FAO(세계식량기구)에 지원을 요청한 수산분야의 협력사업입니다. 상업적 거래보다는 비교역적 거래로 지원 요청한 수산분야의 각 협력사업별 지원필요성에 대하여 어떻게 생각하십니까?
<다 음> : 북한의 FAO 요청 수산지원사업
① 갈조류 생산증대를 위한 자재지원과 배양장 시설

② 서해안 패류채취용 소형선박, 운반선, 채취어구 지원
③ 서해안 간척지 20만 ha 내의 새우양식개발
④ 어류가공시설과 수산물 유통시설의 현대화
⑤ 200HP급 중형어선 24척과 소형어선 30여척 지원
⑥ 내수면 어업개발을 위한 기술지원
⑦ 어선, 어구 및 어업의 현대화 ⑧ 원양어군 탐색연구 지원 등

<사업별 지원필요성>

사 업	매우 필요	필요	보통	필요없음	전혀필요없음
①					
②					
③					
④					
⑤					
⑥					
⑦					
⑧					

□ 남북수산협력사업 전망

22. 귀하가 생각하기에 가장 매력이 있는 북한의 투자지역은 어디이며, 그 이유는 무엇입니까?

① 개성 ② 평양 ③ 신의주 ④ 남포
⑤ 나진・선봉 ④ 기타( )

22-1. 그 이유는 무엇입니까?

23. 향후 남북간 경제협력관계에 가장 크게 영향을 미칠 요인은 무엇이라고 보십니까? 중요하다고 생각하는 2가지만 선택해 주십시오

① 중국의 북한에 대한 영향력 확대 ② 북한 내부의 변화(시장적 요소의 도입)
③ 북핵문제 등과 관련한 미국과의 관계 ④ 남한의 대북 정책변화
⑤ 기타( )

24. 향후 남북수산협력이 더욱 활성화되어 대북 투자환경이 개선된다면, 수산의 어떤 분야에 투자할 의향이 있으십니까?

① 어선투입을 통한 어로어업 ② 해면 양식업
③ 패류, 해조류 등 채취어업 ④ 수산물 가공사업
⑤ 냉동·냉장 보관사업 ⑥ 내수면 양식업
⑦ 잘 모르겠다(생각해 본적 없다) ⑧ 기타( )

25. 향후 수산부문 경제협력의 실질적 효과를 높이기 위해 정부가 최우선적으로 해결해야 하는 과제는 무엇이라고 생각하십니까?( )

① 육로수송을 통한 직접교역체제 구축 ② 자유로운 통행, 통신 및 활동 보장
③ 남북협력기금의 확대·지원 ④ 대북사업 리스크를 경감하는 장치 마련
⑤ 남북신뢰 ⑥ 기타(자세히 기재) :

25-1. 그 이유는 무엇입니까?

26. 향후 남북수산협력사업의 전망이 어떻다고 보십니까? 그 이유는 무엇입니까?

① 매우 밝다 ② 밝다 ③ 보통이다 ④ 어둡다 ⑤ 매우 어둡다

26-1. 그 이유는 무엇입니까?

27. 남북수산협력과 관련하여 해양수산부에 건의사항은 무엇입니까?

28. 남북수산협력과 관련하여 통일부에 건의사항은 무엇입니까?

- 작성에 협조해 주셔서 대단히 감사합니다 -

부록 K

남북해운합의서

남과 북은 2000년 6월 15일에 발표된 역사적인 남북공동선언에 따라 진행되는 경제교류와 협력이 나라와 나라 사이가 아닌 우리 민족내부의 사업이라고 인정하면서 남과 북사이의 해상운송 및 항만분야의 발전과 상호협력을 도모하기 위하여 다음과 같이 합의한다.

제1조 정 의

1. 이 합의서에서 '선박'이라 함은 남과 북의 해상운송회사가 소유하거나 임차하여 운영하는 상선을 말하며, 다음 선박은 포함되지 않는다.
   가. 어선(어획물 운반선 제외)
   나. 군전용 선박 및 비상업용 정부선박
2. 이 합의서에서 '선원'이라 함은 선박에 승선하여 업무에 종사하는 사람으로서 제6조 제1항에 규정된 신분증명서를 소지하고 당해 선박의 선원명부에 등록되어 있는 사람을 말한다.
3. 이 합의서에서 '여객'이라 함은 선박에 승선한 선원 이외의 사람을 말한다.
4. 이 합의서에서 '해사당국'이라 함은 남과 북의 해사업무를 관장하는 권한있는 기관을 말한다.

제2조　적용범위

이 합의서는 남과 북의 선박이 제4조 제2항에 지정된 항구간을 직접 운항하거나 제3국을 경유하여 남과 북 사이의 항구간을 운항하는 경우에 적용한다. 다만, 제3국과 상대측 항구간의 화물 또는 여객을 운송하는 경우에는 이를 적용하지 아니한다.

제3조 남북 해상운송

1. 남과 북은 자기측이 승인하고 상대측의 허가를 받은 선박에 대하여 이 합의서 및 부속합의서 관련 규정에 따라 운항할 수 있도록 보장한다. 단, 운항선박은 상대측 경비함정과 통신초소의 호출시 응답하여야 한다.
2. 남과 북은 해상운송을 원활하게 하기 위하여 상대측 선박에 대한 통관수속 등 관련절차를 신속하고 간소하게 처리하도록 한다.
3. 남과 북은 선박들이 쌍방 해역을 운항하면서 통행분리체계를 준수하며, 항행경보를 받아 그 요구를 철저히 지키도록 한다.
4. 남과 북은 제4조 제2항에 지정된 자기측 항구간을 항행하는 도중에 상대측 해역을 통과하는 항로를 이용할 경우에는 상대측 당국에 사전 통보하여야 한다.
5. 남과 북은 선박들의 상대측 항구에로의 입항시 상대측 항구의 입항질서에 준하며 상대측 항관례와 안내에 따른다.

제4조　항로개설

1. 남과 북은 쌍방간의 해상항로를 나라와 나라 사이가 아닌 민족내부의 항로로 인정한다.
2. 남과 북은 여객 및 물자를 원활하게 운송하기 위하여 남측의 인천・군산・여수・부산・울산・포항・속초항과 북측의 남포・해주・고성・원산・흥

남・청진・나진항간에 해상항로를 개설하며, 향후 남과 북이 합의하여 추가 해상항로를 개설한다.

3. 남과 북은 자기측의 선박이 해상항로가 개설되지 아니한 상대측의 항만에 기항하고자 할 경우에는 사전에 상대측 해사당국의 허가를 받아야 한다.
4. 남과 북은 선박이 안전하고 원활하게 운항하기 위하여 해상항로를 보장하고, 해상항로대를 지정・운영하며, 항행경보를 비롯한 해상정보를 상호 통보한다.

제5조 운항선박에 대한 대우

1. 남과 북은 항만 내에서 자기측의 선박과 동등한 대우를 상대측의 선박에 부여한다.
2. 제1항에 관한 사항은 선박 및 화물에 대한 항만시설의 사용료 부과, 화물의 하역 및 여객의 승하선을 위한 항만의 이용, 항만용역의 제공 및 편의시설의 사용 등에 적용한다.

제6조 행정증서의 상호인정

1. 남과 북은 상대측의 해사당국에 의해 발행된 선적을 증명하는 증서, 톤수증서 및 기타 선박관련 서류와 선원 신분증명서를 상호 인정한다.
2. 남과 북은 상대측의 해사당국에 의해 발행된 톤수증서를 비치한 선박에 대해서는 자기측 항만에서 재측정하지 않으며, 톤수를 기준으로 선박에 부과되는 모든 비용은 이 톤수증서를 기초로 하여 산출한다.

제7조 해양사고시 등의 상호 협력

1. 남과 북은 자기측의 해역에서 상대측의 선박에 충돌, 좌초, 전복, 화재 등의

해양사고나 긴급환자가 발생된 때에는 가장 가까운 항구에 긴급피난을 보장하며, 모든 지원과 보호조치를 제공하고 인명 및 재산의 구조와 해양오염 방제를 위하여 필요한 응급조치를 취한다.

2. 남과 북은 제1항의 경우에 상대측 해사당국에 신속하게 통보하며, 필요한 경우 해사당국간 협의를 통하여 공동으로 구조·구난 또는 해양오염 방제를 실시한다.
3. 남과 북은 해양사고를 당한 상대측 선박이 적재한 화물을 자기측의 육상에 임시로 보관할 필요가 있을 때에는 필요한 시설을 제공하여야 하며, 이 경우 시설사용료는 면제한다.

제8조 선원 및 여객의 상륙 관련 문제

1. 남과 북의 선박이 상대측 항구에 체류하는 동안 선원 및 여객은 상대측 당국의 허가를 받아 상륙할 수 있으며 상대측의 안내와 질서에 따른다. 상대측 선원 및 여객에 대하여 상륙을 불허할 경우에는 그 이유를 상대측 해사당국에 통보하여야 한다.
2. 남과 북은 선원과 여객의 신변안전과 무사귀환을 보장한다.
3. 남과 북은 긴급한 치료를 필요로 하는 선원 및 여객이 있는 경우, 이에 필요한 기간동안 자기측의 영역에 체류할 수 있도록 보장한다.
4. 남과 북은 제3항의 사유로 인하여 당해 선박의 선원교체가 필요한 경우에는 새로이 승선하는 선원이 당해 선박에 신속히 승선할 수 있도록 보장한다.

제9조 선박의 통신

1. 남과 북은 선박이 상대측 해역에서 자기 해상운송회사나 그 대리점 및 쌍방 당국 등에 필요한 통신을 할 수 있도록 보장한다. 북측은 남측 선박이 북측 해역을 항행중이거나 항구에 정박중 직접 통신이 가능할 수 있도록 관련 규

정들을 빠른 시일내에 개정하도록 한다.

2. 남과 북은 제7조의 규정에 의한 해양사고나 긴급환자가 발생된 때에 선박 및 쌍방 당국간에 신속하고 원활한 통신을 할 수 있는 긴급통신수단을 보장한다.

제10조 해운용역 수익금의 송금

남과 북은 상대측의 해상운송회사가 자기측의 영역에서 얻은 해운용역 수익금을 국제교환통화로 자유롭게 송금 및 결제할 수 있도록 보장한다.

제11조 정보교환 및 기술교류

1. 남과 북은 제3조 제1항, 제7조 제2항 및 제8조 제1항 등에 규정된 사항을 상대측에 통보하고 해상 기상정보 등 선박운항에 필요한 정보를 교환하기 위하여 해사당국간에 통신망을 구성·운영한다.
2. 남과 북은 쌍방의 항만시설 개선, 기타 해상운송분야의 발전을 위한 기술협력을 진행한다.

제12조 국제협약 및 국제관행의 준용

남과 북은 이 합의서에 규정되지 아니한 사항에 대해서는 남북사이에 체결된 합의서의 관련 규정을 우선적으로 적용하고, 그 외의 경우에는 국제협약 및 국제관행을 따른다.

제13조 해사당국간 협의기구 구성·운영

남과 북은 해운 및 항만관련 분야의 교류·협력을 촉진하고 해양사고 방지

등을 위하여 남북 해사당국간 협의기구를 구성·운영하도록 한다.

제14조 분쟁해결

1. 남과 북은 이 합의서의 이행과정에서 발생되는 분쟁은 당사자 사이의 협의의 방법으로 해결하는 것을 원칙으로 하고, 분쟁이 당사자간의 협의로 해결되지 않을 경우에는 남북 해사당국간 협의기구를 통하여 해결한다. 다만 「남북사이의상사분쟁해결절차에관한합의서」가 발효되면 그에 따른다.
2. 남과 북은 이 합의서의 해석 및 적용과 관련하여 발생하는 분쟁은 제13조의 규정에 의한 남북 해사당국간 협의기구 또는 남북장관급회담에서 협의·해결한다.

제15조 효력발생 및 수정·보충

1. 이 합의서는 남과 북이 서명하고 각기 발효에 필요한 절차를 거쳐 그 문본을 교환한 날로부터 효력을 발생한다.
2. 이 합의서는 필요한 경우 쌍방의 합의에 의하여 합의서를 수정·보충할 수 있다. 수정·보충되는 조항은 제1항의 절차를 거쳐 발효된다.
3. 이 합의서의 이행을 위한 세부사항은 부속합의서를 채택하여 적용한다.

2004년 5월 28일

남측을 대표하여	북측을 대표하여
남북장관급회담	북남상급회담
남측대표단 수석대표	북측대표단 단장
대한민국	조선민주주의인민공화국
통일부장관 정세현	내각책임참사 김령성

쌍방의 합의서에서 다음의 용어는 같은 의미를 지닌다.

남 측	북 측
해상운송	해상수송
해상운송회사	해상운수기관
임차	용선
어획물	물고기
소지	소유
해사당국	해운당국
통관	통과
해역	수역
항행경보	항해경보
하역	상하선
용역	봉사
해양사고	해상재난
전복	침몰
보호조치	구원조치
방제	제거
구조·구난	구조
무사귀환	안전송환
대리점	대리인
관행	관례
준용	적용
교류·협력	협력

부록 L

남북협력기금 경상지출 현황

단위 : 백만 원

연 도	내 역		금 액
2005.12월 현재	주민왕래	○ 금강산 체험학습경비 지원사업(2004)	2,274
		○ 이산가족 금강산 합동차례를 위한 주민왕래지원자금 지원	10
		○ 남북공동행사 준비위 결성시 남북협력기금 지원	71
		○ 청년학생운동본부의 남북대학생상봉모임	125
		○ 동아시아 축구대회 북한 남녀대표팀 참가 지원	219
		○ 남북 대학생 상봉모임 지원	82
		○ 민주노동당 대표단 평양방문 지원	39
		○ 6.15 민족총일대축전 행사 지원	659
		○ 분단 60년 추석맞이 이산가족 금강산 합동차례 지원	15
		○ 일본의 과거청산을 요구하는 국제연대협의회 3차 대회지원	21
		○ 제15차 국제적십자사 연맹총회	29
		○ 제16회 인천아시아육상경기선수권대회 기금지원	196
		○ 금강산 체험학습경비 지원사업(2005)	46
	사회문화 협력지원	○ 평화문제연구소의 조선향토대백과 공동편찬 사업지원	49
		○ (주)하나비즈닷컴 북측 IT인력 연수프로그램 지원사업	41
		○ (사)통일맞이 문화행사 평양공연 개최 지원	497
		○ 겨레말 큰사전	267
		○ 예맥출판사의 남북전통공예교류전 개최 지원	188
		○ 평양권투대회 개최 지원	89
		○ 겨레말 큰사전 남북공동 편찬사업	362
		○ (사)뉴서울오페라단의 평양공연 지원	295
		○ 민족작가대회 개최지원	357
		○ 북관대첩비 반환사업비 기금지원	627
		○ (사)민족통일체육연구원의 코리아체육학술대회 개최 지원	20
		○ 한국여성단체연합의 '05남북여성통일행사의 평양개최 지원	147
		○ (사)동북아한민족협의회의 평양봉수 빵공장 지원	307
		○ 한민족남북한선교회의 왜성사과 과수원 조성사업 지원	127
		○ (사)민족하해협력범국민협의회의	2,282
		○ 대한축구협회 8.15 남북통일축구대회	1,239
		○ (주)오마이뉴스의 평양마라톤대회 지원	81
		○ 금강산 신계사 복원사업(2005년)	493
	이산가족 교류지원	○ 금강산이산가족면회소 건설에 따른 설계 및 착공 지원	235
		○ 이산가족 교류지원 경비(2차)	279
		○ 제11차 남북이산가족 상봉행사 지원	825
		○ 제12차 남북이산가족 상봉행사 지원	559
		○ 금강산 이산가족면회소 건설	7,921
		○ 이산가족 화상상봉 실시 관련 기금지원	2,317
		○ 제1,2차 이산가족 화상상봉 지원	1,153

단위 : 백만 원

연 도	내	역	금 액
2005.12월 현재	인도지원	○ 대북 비료 10만 톤 지원	617
		○ 대북지원 민간단체 지원	8,824
		○ 2004년 대북 식량차관 수송비	2,017
		○ 2005년 대북 식량차관 수송비	17,191
		○ WFP를 통한 대북 식량 지원	23,884
		○ 남북협력제주도민운동본부 농산물 수송비 지원사업	1,587
		○ 대한적십자사의 북한 조류인플루엔자 방역지원	1,232
		○ 대북비료지원사업	69,158
		○ 대북 월동용품 지원	1,519
		○ WHO를 통한 말라리아 방역지원	850
		○ 비닐박막 대북지원	1,591
		○ UNICEF를 통한 대북지원	1,039
		○ 대북 비료 추가지원 사업	56,640
		○ 용천재해 복구 관련 자재・장비 지원	113
		○ 북한 수해 이재민 응급구호품 지원	193
		○ 개성공업지구지원협회의 대북 연료 지원	166
	교류협력 (경제)	○ 경의선 철도 및 국도1호선 연결사업 지원	219
		○ 동해선 철도 및 국도7호선 연결사업 지원	113,614
		○ 대북 자재・장비차관 제공 관련 수송비 등 사업비 지원	77
		○ 대한광업진흥공사의 남북자원개발사업 지원	5
		○ 대북 자재・장비차관 제공(2003)	1,385
		○ 임진강 수해방지 사업 지원(2004)	880
		○ 경의선 철도 및 도로 출입시설 신축사업 지원	61,704
		○ 대북 역사건축 기자재 차관제공 수송비	1,613
		○ 개성공단 기반시설 건설비용 지원사업	16,274
		○ 금강산 관광지구내 도로포장 지원사업	6
		○ UNESCAP의 대북기술지원사업	145
		○ 백두산 관광도로 포장 및 보수자재 지원	4,913
		○ 북한 경제인력 양성을 위한 기금지원	334
		○ 북한주민 중국공단 견학 소요비용	26
		○ 삼일포협동농장 공동영농사업 지원	1,589
		○ 동해선 남북출입시설 공용야드 건설사업	624
		○ 개성공단 북측 관계자 세무・회계 연수 지원	31
		○ 개성공단내 직업훈련센터 설립 지원	1,036
	운용비용	○ 공공자금관리기금 예수금 지급이자	83,767
		○ 수출입은행 위탁수수료/회계검토수수료	1,618
		○ 공공자금관리기금예수금 상환	282,000
		소 계	783,024

단위 : 백만 원

연 도	내	역	금 액
2004	주민왕래	○ 통일맞이 문익환 목사 10주기 행사 지원	18
		○ 철의 실크로드 국제심포지엄 북측대표단 참가경비 지원	5
		○ 남북노동자 5.1절 공동행사 지원	-
		○ 6.15공동선언 4주년기념 국제토론회	59
		○ 6.15공동선언 발표 4돌기념 우리민족대회	135
		○ 한국정신문화연구원의 남북공동학술회의 지원사업	12
		○ 남북노동자 5.1절 공동행사지원	130
		○ 금강산 체험학습경비 지원사업(2004)	697
	교류협력 (경제)	○ 경의선 철도 연결사업 지원	1,855
		○ 국도1호선 연결사업 지원	927
		○ 대북 자재·장비 수송비 등 소요경비 지원	6,895
		○ 동해선 철도 연결사업 지원	23,759
		○ 동해선 도로 연결사업 지원	33,893
		○ 남북자원개발	25
		○ 임진강 수해방지 사업지원	1,194
		○ 경의선 철도 및 도로 출입시설 신축사업	3,427
		○ 개성공단 기반시설 건설비용 지원사업	2,566
		○ 금강산 관광지구 내 도로포장 지원사업	1,492
	교류협력 (사회)	○ 아테네올림픽 남북선수단 공동입장지원	62
	이산가족 교류지원	○ 금강산이산가족면회소 건설에 따른 설계 및 착공지원(03)	1,316
		○ 이산가족 교류경비, 교류주선 지원	322
		○ 대한적십자사 제9차 이산가족방문단 교환사업(2004)	698
		○ 제10차 이산가족 상봉행사 지원(2004)	749
		○ 이산가족 교류지원 경비(2차)	73
	인도지원	○ WFP 대북옥수수(10만 톤) 지원	154
		○ 대한적십자사의 대북 비료지원	15
		○ '03 대북식량차관 수송비 지원	6,400
		○ 농수산물 지원관련 수송비 지원	1,413
		○ 대북지원 민간단체 지원	8,826
		○ 대북 비료 20만 톤 지원 수송비	60,040
		○ 용천재해 긴급구호 지원사업·복구 자재, 장비지원	3,064
		○ 국제기구를 통한 지원	2,100
		○ 2004년 대북 식량차관 제공	3,991
		○ 대북 비료 10만 톤 지원(2004)	36,544
		○ 북측 유류 바지선 구조 송환지원	-

단위 : 백만 원

연 도	내 역		금 액
2004	사회문화 협력지원	○ 조선향토대백과 공동편찬지원	559
		○ 조계종 단청불사 사업	35
		○ 북측 IT인력 연수프로그램 지원사업	-
		○ 천태종 개성 영통사 복원사업	492
		○ 유럽-코리아재단의 북한경제인	290
		○ 아테네올림픽방송 대북 위성중계 지원	130
		○ 고구려문화유산 사진전 및 학술토론회 지원사업	425
		○ 남북공동 꽃사진전 기금지원	163
		○ 제천시 영농문화협력사업	60
		○ 원사농민기술 강습소 개·보수 지원사업	447
		○ 조계종 신계사 복원 지원 사업	497
	운용비용	○ 공공자금관리기금 예수금 지급이자	79,542
		○ 수출입은행 위탁수수료/회계검토수수료	1,201
		○ 공공자금관리기금예수금 상환	310,000
		소 계	596,697
2003	주민왕래	○ 금강산 체험학습 경비지원(2002)	37
		○ 한국종교인평화회의 3.1민족대회 지원(2003)	206
		○ 북한선수단, 응원단 대구U대회 참가경비 지원(2003)	899
	교류협력 (경제)	○ 경의선 철도 연결사업 지원	6,478
		○ 국도1호선 연결사업 지원	25,441
		○ 대북 자재·장비 수송비 등 소요경비 지원	11,414
		○ 대한광업진흥공사의 남북자원개발 지원	139
		○ 동해선 철도 연결사업 지원	9,705
		○ 동해선 도로 연결사업 지원	23,141
	이산가족 교류지원	○ 대한적십자사 제6차 이산가족방문단 교환사업(2003)	734
		○ 대한적십자사 제7차 이산가족방문단 교환사업(2003)	825
		○ 대한적십자사 제8차 이산가족방문단 교환사업(2003)	728
		○ 이산가족 교류경비 지원(2002)	695
		○ 이산가족 교류주선 지원(2002)	13
		○ 이산가족정보통합센터 설치운영비 지원(2002)	1
	인도지원	○ WFP 대북옥수수(10만 톤) 지원	18,944
		○ 대북식량차관 수송비 지원	33,666
		○ 농수산물 지원관련 수송비 지원	542
		○ 대한적십자사의 대북 동내의 지원	4,380
		○ 대북지원 민간단체 지원	7,547
		○ 대북 비료 30만 톤 지원 수송비	83,583
		○ 국제기구를 통한 지원	1,359
		○ 북측 유류 바지선 구조 송환지원	113

단위 : 백만 원

연 도	내	역	금 액
2003	사회문화 협력지원	○ 평화문제연구소 조선향토대백과 공동편찬사업 지원	157
		○ 통일민족평화축전조직위 제주평화축전 지원	497
	운용비용	○ 공공자금관리기금 예수금 지급이자	70,141
		○ 수출입은행 위탁수수료/회계검토수수료	827
		○ 공공자금관리기금예수금 상환	254,852
		소 계	557,604
2002	주민왕래	○ 한국정신대문제대책협의회 심포지움 지원	38
		○ 새해맞이 남북공동모임 지원	43
		○ 금강산 관광경비 지원	21,493
		○ 6.15공동선언 2주년기념 민족통일대축전 행사	47
		○ 제14회 부산AG 북측참가단 지원	1,355
		○ 8.15 민족통일대회 북측참가단 지원	302
		○ 남북태권도시범단교환 지원	172
		○ 2002 남북여성통일대회 지원	83
		○ 2002 남북통일축국경기대회 지원	153
	교류협력 (경제)	○ 경의선 철도연결 지원	17,963
		○ 통일대교-장단간 도로건설 지원	8,083
		○ 동해선 철도연결사업 지원	4,532
		○ 국도7호선/ 임시도로 연결사업 지원	4,055
		○ 대북 자재·장비 수송비용 지원	1,693
	인도지원 / 이산가족 교류지원	○ 이산가족 교류경비 지원	441
		○ 대북지원 민간단체 지원('01)	4,110
		○ 대북지원 민간단체 지원('02)	1,337
		○ 이산가족통합정보센터 운영 지원	12
		○ WFP를 통한 옥수수 10만 톤 지원	22,910
		○ 남북협력제주도민운동본부 감귤수송비	1,035
		○ 제4차 남북이산가족방문단교환사업지원	678
		○ 제5차 남북이산가족방문단교환사업지원	724
		○ 남북자원개발(광진공) 지원	27
		○ 대북비료 20만 톤 지원	56,435
		○ 대북비료 10만 톤 지원	26,856
		○ WHO말라리아 방역사업 지원	799
		○ 이산가족상봉행사 등 통신지원	130
		○ 이산가족 교류주선 지원	45
		○ 대북 식량차관(40만 톤) 수송비용 지원	9,102
		○ 북한 경제시찰단 방문지원	435

단위 : 백만 원

연 도	내 역		금 액
2002	운용비용	○ 공공자금관리기금 예수금 지급이자	62,561
		○ 수출입은행 위탁수수료	618
		○ 회계검토수수료	9
		○ 공공자금관리기금 예수금 상환	149,831
		소 계	374,421
2001	교류협력	○ 경의선 철도연결 지원	49,995
		○ 통일대교-장간간 도로건설 지원	39,855
		○ 금강산 민족통일대토론회 소요경비 지원	253
		○ 6.15남북공동선언기념 남북공동사진전 지원	102
	인도지원 / 이산가족 교류지원	○ WFP를 통한 옥수수 10만 톤 지원	22,296
		○ 이산가족 교류경비 지원	358
		○ 이산가족통합정보센터 운영 지원	25
		○ 제2차 이산가족교환 방문단 지원	169
		○ 제3차 이산가족교환 방문단 지원	646
		○ 제4차 이산가족교환 방문단 지원	100
		○ 대북지원 민간단체 지원	3,843
		○ 대북 아동용 동내의 지원	4,594
		○ 대북 농수산물관련 수송비 등 지원	2,419
		○ 대북 비료 20만 톤 지원	600
		○ 대북 말라리아 방역사업 지원	63,863
	운용비용	○ 공공자금관리기금 예수금 이자	39,079
		○ 수출입은행 위탁수수료	476
		소 계	228,673
2000	교류협력	○ 평양소년학생예술단 서울공연 지원	319
		○ 평양교예단 서울공연 지원	637
		○ 남북교향악단 합동연주회 지원	1,373
		○ 경의선 철도연결 지원	8,518
		○ 통일대교-장단간 도로건설 지원	6,060
	인도지원 / 이산가족 교류지원	○ 이산가족 교류경비 지원	228
		○ 대북지원 민간단체 지원	3.379
		○ 이산가족통합정보센터 운영지원	153
		○ 대북비료 20만 톤 지원	63,572
		○ 대북비료 10만 톤 지원	30,785
		○ 제1차 남북이산가족 교환방문 지원	1,871
		○ 제2차 남북이산가족 교환방문 지원	455
		○ 총련동포 고향방문단 지원	124
	운용비용	○ 공공자금관리기금 예수금 차입이자	19,023
		○ 경수로사업대출금('98)외화환산손	16,622
		○ 수출입은행 위탁수수료	299
		소 계	153,418

단위 : 백만 원

연 도	내	역	금 액
99	인도지원	○ 이산가족통합정보센터 설치운영비 이월분 집행	422
		○ 한적을 통한 대북 비료 5만 톤 지원	15,991
		○ 대북 비료 6.5만 톤 지원	17,917
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	228
		소 계	34,558
98	교류협력	○ 남북공동사진전 경비(한국사진학회)	30
	인도지원	○ 유엔 제3차 대북지원사업 추가참여(WFP 등) 이월분 집행	5,782
		○ 유엔 제4차 대북지원사업 참여(WFP)	14,108
		○ 이산가족통합정보센터 설치운영비 지원	13
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	191
		소 계	20,124
97	인도지원	○ 유엔 제3차 대북지원사업 추가참여(WFP, 600만 달러)	5,374
		○ 대북 탈수방지약 제조공장 복구비 지원	304
		○ 유엔 제3차 대북지원사업 추가참여(WFP 등)	13,441
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	225
		소 계	19,344
96	인도지원	○ 대북 쌀 지원사업 잔여경비 지급	3,031
		○ 대북 기상장비 제공사업비 지원(WMO, 5만 달러)	40
		○ 유엔 제2차 대북식량지원 참여	2,435
	경수로	○ 대북 경수로건설사업 사업전 용역비 지원	4,882
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	200
		소 계	10,588
95	인도지원	○ 대북 쌀 지원사업 소요자금	182,404
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	200
		소 계	182,604
94	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	270
93	교류협력	○ 수출입은행 위탁수수료	270
92	교류협력	○ 8.15이산가족 노부모방문단 및 예술단 교환 사업 준비금	551
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	270
		소 계	821
91	교류협력	○ 세계 탁구선수권대회 남북단일팀 행사비 지원	164
		○ 세계 청소년축구대회 남북단일팀 행사비 지원	786
		○ 쌀 직교역 손실보조(천지무역)	1,268
	운용비용	○ 수출입은행 위탁수수료	250
		소 계	2,468
		합 계	2,964,884

자료 : 통일부.

부록 M

동서독 간 교통조약

(Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über Fragen des Verkehrs)

전문

양국은 유럽의 긴장완화를 위해 기여하고 상호 독립된 국가로서 양국의 돈독한 우방관계를 발전시키려는 의도 아래 국경을 넘어 양국의 통치영역내로 또는 통과하는 인적 통행 및 물적 통행문제를 규율하고자 합의하여 본 조약을 체결했다.

일반사항

제1조

1. 조약의 대상은 본조약이 미치는 영역에서 허가 또는 등록된 운송수단으로 도로, 철도, 운하에서 이루어지는 양국간의 교환통행 및 통과교통으로 정의하고 있다.

2. 조약국은 상호주의(Gegenseitigkeit)와 불간섭주의에 관한 국제사회의 관행에 맞게 각국의 통치영역내로 또는 통과하는 통행을 가능한 한 넓은 범위에

서 보장하고 편의를 제공하고, 가능한 유효한 상태가 되도록 할 의무가 있다.

제2조

통행은 이 조약에 다른 규정이 없는 한 각국의 법에 의거하고, 그 범위에서 시행된다.

제3조

1. 통행자는 상대 조약국에서 공적 통행을 위해서 허가된 통행시설을 사용할 수 있다.

2. 조약국은 자신의 영역을 지나는 통과통행을 위해서 일정한 통행로를 지정한 경우에는 통과통행이 가능한 유효상태가 되도록 출발지점을 관리하여야 한다

제4조

통행은 미리 준비된 국경통과지점에서 이루어진다. 변경사항에 관해서는 양국의 통행관장장관간에 협의에 의한다.

제5조

상대 조약국에서 허가되거나 등록된 운송수단에 관한 행정증서 및 운송수단의 운전자격에 관한 행정증서는 본 조약 제20조에서 다른 합의가 없는 한 상호 승인한다. 통행자는 조약국의 권한있는 장관이 교부한 국경출입에 관한 행정사증을 제시하여야 한다.

제6조

1. 일정한 통행관련 세금과 수수료는 총액정산(Pauschalabgeltung)으로 한다.

2. 통행자가 휴대한 여행사용 및 소비물품에 대해서는 출입과세 및 기타 수수료를 면제한다. 운송수단에 있는 일반휴대 예비연료 및 예비윤활유, 장비품, 보충품, 부속품에 대해서는 출입과세 및 기타 수수료를 받지 않는다.

제7조

1. 각 조약국은 그의 영역에서 발생한 재난과 해난시 고장서비스, 운반서비스, 위생보호, 부두보조, 작업장보조 등 필수적인 보조를 제공하도록 배려한다.
2. 해난과 재난시 필요한 조사 및 기록문서작성은 사고지법에 의한다. 손해정산을 위해 필요한 기록문서는 상호 송달한다.

제8조

도로상태, 대규모 자동차정류장의 우회로, 중요한 장거리도로, 수심, 수위상태, 수문작동시간, 하역봉쇄 및 통행과정에 관련한 정보를 상호 제공한다.

제9조

조약국은 최대한 간단하고 유효한 통행이 이루어지도록 상대조약국의 국경통행을 주효하게 하는 건축계획과 실행에 관한 정보를 제공하고 필요시 의견을 교환한다.

철도통행(Eisenbahnverkehr)

제10조

1. 철도통행시 정규운행과 임시운행의 기차시간표와 여행운행을 위한 배치기차의 순서는 통행량을 고려하여 기차시간표에 관한 국제회의나 조약권의 권한있는 상위기관간에 합의한다.

2. 갑자기 통행량이 증가하는 경우에는 철도운영상 가능한 범위내에서 추가로 기차를 배치할 것을 합의한다

제11조

1. 승객과 수하물의 운송에 관해서는 철도승객 및 수하물 통행에 관한 국제협정(CIV)과 그 추가협정이 적용된다.

2. 화물운송에 관해서는 철도화물통행에 관한 국제협정(CIM)과 그 추가협정이 적용된다.

제12조

1. 본 조약에서 국경선로구간(Grenzstrecke)이란 각 조약국의 국경철도역간 통과철도구간, 부차적으로 소재 영업사무소를 포함한 영역을 말한다. 국경노선구간에서 각 조약국의 영역은 각국의 법규정이 적용된다. 철도영업규정도 마찬가지다. 예의는 합의할 수 있다.

2. 각 철도행정관청은 그의 국경로선구간에 있는 철도설비 및 시설을 유지, 감시, 보수한다. 본 조약에 예외가 없는 한 합의할 수 있다.

3. 각 조약국의 권한있는 상위기관은 통행이 주효하도록 설비계획변경과 국경노선구간 및 국경철도역에 관한 기술을 상호 알려준다.

4. 철도행정관청은 통행이 이루어질 때 국경로선구간을 유지, 감시, 보수할 시기를 조정한다.

5. 철도행정관청은 상대 조약국내에 있는 안전설비와 장거리통신설비를 유지, 감시, 보수한다.

6. 양 조약국 철도영업기관간에 설치된 장거리통신송전은 철도업무상 통보시에만 사용한다. 이 송전은 기차간이나 공적 통신망과 연결하지 않는다.

7. 국경선로구간에서의 철도통행실시에 관한 개별문제는 별도로 합의한다.

제13조

1. 운전자와 운행호송인에 관한 증명은 상호 인정한다.

2. 상대조약국에서 임명한 철도행정고용인은 그 국가의 직무복장을 착용한다. 철도고용인 상대국의 철도행정직무규정을 준수해야 한다. 철도고용인의 직무수행에 필요한 휴대사용 및 소비물품은 세금과 수수료가 면제된다. 국경철도역에서 철도고용인 휴식공간을 자유롭게 이용한다. 필요한 경우 철도고용인에게 위생보조를 제공한다.

제14조

1. 동독은 서독기차가 서독의 Heringen/Werra을 경유하여 출발하거나 (nach und von) Gerstungen과 Dankmarshausen간 동독철도구간을 통과하는 화물통행시 그 지역의 Kali생산물과 관계되는 한 통행을 인정한다. 이 통행에 관한 상업적 또는 영업적 조건은 별도로 합의한다.

2. Heringen/Werra에서 동독으로 가는 또는 제3국가에서 이 지역을 통과하는 kali수송은 직접적으로 국경철도역인 Gerstungen으로 인도된다. Gerstungen에서의 국경수하물수송은 서독의 Bera/동독의 Gerstungen간 국경통과발송과 같은 방법으로 이루어진다.

제15조

1. 동독은 서독기차가 서독철도역 Obersuhl을 통과하거나 경유하여 국경선로

구간을 넘어 동독을 통과하는 철도통행을 승인한다. 이에는 선로구간, 지상건축물 및 부속시설에 필요한 지역을 포함한다. 동독의 국경선로구간은 서독이 그의 비용으로 감시, 유지한다.

2. 동독은 서독기차가 서독철도역 Schwebde와 동독철도역 Helda간 국경노선구간을 넘어 동독의 영역을 통과하는 철도운행을 본조 1항에서 합의한 것과 동일한 조건으로 승인한다.

제16조

서독은 동독기차가 Wartha/Werra-Gerstungen 복선국경로선구간을 넘어 서독영역을 통과하는 철도운행을 승인한다. 이 구간은 동독에서 그의 비용과 고용인으로 유지, 감시, 보수한다. 이에는 노선구간, 지상건축물 및 부속시설에 필요한 지대의 무료도 포함된다.

제4장 자동차 교통

제24조

(1) 본 조약에서 영업적 여객수송(gewerblich Personenbefoederung)이란 자동차 및 그 부속물로서 유료 도는 상업적으로 여객을 수송하는 것을 말한다.
(2) 본 조약에서 자동차 화물수송이란 자동차 및 그 부속물로 하는 영엉적인 화물 및 원료통행을 말한다.

제25조

(1) 각 조약국은 임시여객통행을 위한 영업적 수송과 자동차화물수송에 대해서는 상호주의에 입각하여 그의 영역에 들어오거나 통과할 때는 허가절차에 관한 법이 적용되지 않는다.

(2) 한 조약국의 기업이 노선버스통행에 의한 영업적 여객수송을 위해 다른 조약국에 들어가거나 통과할 때에는 그 조약국의 수송허가를 받아야 한다.
(3) 각 조약국은 자신의 영역으로 들어오는 영업적 여객수송 및 화물수송이 단순히 영역을 통과하는 경우에는 허가에 관한 법을 적용하지 않는다.

제26조

운행과년 건물 및 장비가 허가지역에서 적용되는 조항에 상응하는 한 상호 충분한 것으로 본다. 상대 조약국에서 규정한 양과 무게를 초과한 적재물을 포함한 자동차 및 부속물의 운행은 그 조약국에 들어가거나 통과할 때에는 예외적으로 권한있는 관청의 허가를 받아야 한다.

제27조

통행이 허가된 자동차는 책임보험에 가입하여야 한다. 자동차 사고로 인한 손해배상협상은 특별규정의 대상이 된다.

제28조

도로화물수송에 관해서는 다음의 협정들이 적용된다.

- Canets TIR 국제상품수송에 관한 1959. 1. 29 관세규정
- 위험한 화물의 국게도로수송에 관한 1957. 9. 30 유럽협정

제6장 체결조항

제32조

(1) 본 조약의 해석과 적용에 관해 견해가 나뉠 경우에는 양 조약국의 위원회를 통해서 조정한다.
(2) 대표단은 동・서독 통행관장장관의 전권대리인을 통해서 관장한다.
(3) 위원회는 한 조약국의 요청에 의해서 열린다.

(4) 개별적인 절차문제는 위원회에서 확정한다.
(5) 처리하기 위해 제출된 의견들이 위원회에서 조정되지 않을 때에는 정부간 교섭과정에서 이 문제를 제출하여 조정한다.

제33조

본 조약은 5년내 체결한다. 본 조약이 시행되는 전력연말 3개월전에 조약시행을 예고한다.

본 조약은 각 정부가 조약시행을 위한 국내법적인 전제조건이 이행되었다는 사실문서를 상호 교환하는 날로부터 시행된다.

부록 N

동서독 간 통행문제에 관한 의정서

Protokollvermerke zum Vertrag Zwischen der Bundesrepublik Deutschland und des Deutschen Demokratischen Republik bei Frage des Verkehrs

제12조에 대한 의정서 메모

영 철도행정관청은 철도 직무상 통보를 위해 더 넓은 장거리 전화연결의 계획을 타진한다.

제25조에 대한 의정서 메모

국경을 넘는 버스노선이나 버스통과 통행의 인가제의는 기업가 소재지 조약국의 권한있는 관청이나 기관에 신청해야 한다. 만일 이 신청에 대해 심사를 할 수 없는 경우에는 기업가 소재지 조약국의 교통장관은 다른 조약국의 교통장관에게 신청된 제의를 송달한다.

각 조약국의 영역을 경과하는 국경노선의 일부에 대한 인가제의신청과 승낙은 각 조약국의 법규정에 따른다.

다른 조약국에 들어가거나 통과하는 버스노선통행이나 버스통과노선통행의 운송에 대해서는 기업가의 요청에 따라 배분된다.

제28조에 대한 의정서 메모

양 조약국이 동등한 필수회원이 되는 정도의 다음협정에서는 통행조약 제28조는 보류한다.

- Carnets TIR 있는 국제상품운송에 관한 1959. 1. 29 관세협정
- 도로를 통한 위험한 화물의 국제수송에 관한 1957. 9. 30 유럽협정(ADR)

제32조에 대한 의정서 메모

제32조에 의해 형성된 위원회는 주어진 시간에 여객통행과 화물통행이 더 편안하게 그리고 유효한 상태가 되도록 하는 문제도 협의한다. 일치된 건의는 정부나 그의 권한있는 관청 또는 기관의 결정을 필요로 한다.

통일시대 대비 남·북한 해양수산 협력방안

2006年 12月 26日 印刷
2006年 12月 28日 發行

編輯兼發行人 李 正 煥
發行處 韓 國 海 洋 水 産 開 發 院
서울특별시 서초구 방배3동 1027-4 수암빌딩
전 화 2105-2700 FAX : 2105-2800
등 록 1984년 8월 6일 제16-80호

組版·印刷/서울기획문화사 2272-1533 정가 15,000원

판매 및 보급 : 정부간행물판매센터
Tel : 394-0337, 734-6818