

참여정부 3년, 평화번영정책 성과



평화를 위한 경제
경제를 위한 평화

‘평화와 번영의 시대’ 활짝

contents

- 첫번째 성과 평화·공동번영의 상징, 개성공단 04
- 두번째 성과 북핵 해결 단초, ‘9·19 공동성명’ 06
- 세번째 성과 철망 틈 사이, 따뜻한 악수 07
- 네번째 성과 하늘길·땅길·바닷길이 열렸다 08
- 다섯번째 성과 인도적 문제 해결 ‘한걸음씩 꾸준히’ 12
- 여섯번째 성과 열린 마음 열린 제도 ‘국민을 편하게’ 14
- 향후 추진방향 “통일정책, 국민과 함께” 16

한반도 평화번영으로 가는 門이 열렸습니다.



평화를 위한 경제
경제를 위한 평화

“평화와
번영의 시대를 열며”



「평화변영정책」은 한반도 평화증진과 남북 공동번영을 목표로 한 한반도 평화발전 구상입니다. 참여정부는 지난 3년간 「평화변영정책」에 입각하여 북핵 문제를 평화적으로 해결하고 남북간 협력관계를 심화·발전시키기 위해 꾸준히 노력하였습니다. 그 결과 남북관계는 한단계 도약하여 화해·협력이 정착단계에 진입하게 되었습니다.

2003년	구분	2006년
'02.10 북핵문제 대두	북핵문제	'9·19 공동성명, 합의
입주기업 수 : 0	개성공단	입주기업 수 : 15개, 상주인원: 6,000명
13,877명('02 한해 기준)	왕래인원	88,341명('05)
6억4,200만달러('02)	교역량	10억5,500만달러('05)
84,727명('02)	금강산 관광	298,247명('05)
대면상봉 : 1,724명('02), 생사확인 : 1,635명('02)	이산가족	대면상봉 : 3,184명('05), 생사확인 : 6,957명('05) 화상상봉 도입
회담횟수 : 75회, 합의서 : 51회 (참여정부 이전 3년)	남북회담	회담횟수 : 90회, 합의서 : 66회 (참여정부 3년)
'99, '02 서해교전	군사적 긴장완화	우발충돌 방지 합의
6명('02)	국군포로 귀환	30명('05)
1,139명('02)	탈북자 입국인원	1,384명('05)
146대('03)	차량통행	58,720대('05)
13,492만달러('02)	대북 인도적 지원(정부, 민간)	21,254만달러('05-쌀 차관 제외)
남북교류협력에 관한 법률('90)	관련 법제	남북관계발전에 관한 법률('05)

「공생의 경제 · 공존의 평화」
- 참여정부 3년, 평화번영정책 성과



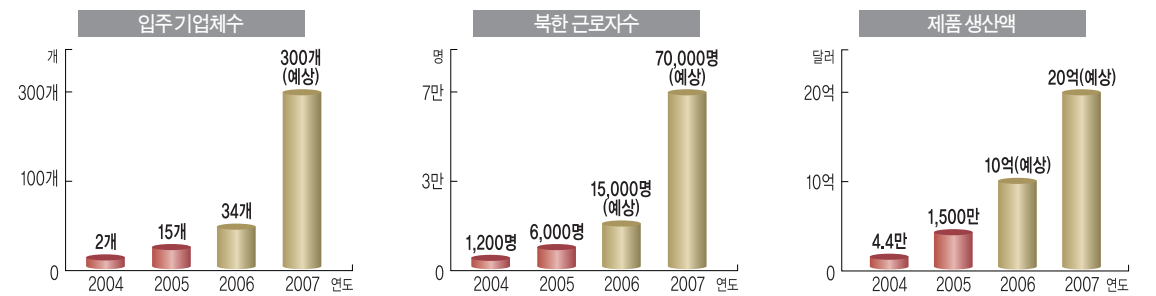
1. 2003년 6월 착공시 개성공단 모습 2. 2006년 2월 개성공단 모습

01

첫번째 성과 평화 · 공동번영의 상징, 개성공단

남북의 기술 · 노동력이 만난 'Made in 개성공단'
천년 전 개성상인의 꿈이 이곳에서 실현됩니다.

- 한국 전쟁시 북한군의 주 남침로이자 격전지였으며 그 후 긴장과 대립의 장소였고 2003년 6월 착공 당시 군사시설과 언덕 · 논 · 밭뿐이던 개성이 매일 아침 서울 광화문에서 통근버스 두 대가 출발하며 하루 수 백명이 왕래하는 평화와 공동 번영의 상징이 되었습니다. 개성공단 사업은 남북이 서로 비교우위에 있는 요소를 결합함으로써 장차 민족경제공동체를 형성하는 기반이 될 것입니다.



- 개성공단 사업은 세 가지 부문에서 큰 성과를 이룩하였습니다. 첫째, 국내 고비용 · 저효율 구조에 직면한 우리 중소기업들에게 새로운 활로를 제공하였습니다. 일부 입주기업들은 공장을 증설하는 등 개성공단에 성공적으로 정착하고 있습니다. 둘째, 현재 개성공단 내에는 광복 60년만에 직통전화가 연결(총 규모 1,800회선, 현재 236회선 사용)되어 자유로운 통화가능해졌으며 1만5,000kw의 전력도 공급하고 있습니다. 셋째, 개성공단 개발 및 운영과정에서 자연스럽게 북한의 변화를 유도하고 있습니다. 북한 근로자들은 우리측 기업경영과 생산방식에 빠르게 적응하고 있으며, 북한 관리들도 시장경제에 대한 이해도가 높아지고 있습니다.

02

두번째 성과 북핵 해결 단초, '9·19 공동성명'

평화적 해결 원칙으로 '9·19 공동성명' 이 탄생했습니다.

- 2002년 10월 촉발된 제2차 북핵위기 상황에서 출범한 참여정부는 출범 직후부터 '북핵해결 3원칙(북핵 불용, 평화적 해결, 적극적 역할)'에 따라 대화를 통한 해법을 끊임없이 모색해왔습니다. 2005년 초 북한의 핵보유와 6자회담 무기한 연기 선언(2.10) 직후 정부는 중대제안(대북송전 제안)을 마련, 김정일 위원장 면담(2005.6.17)시 이를 구체적으로 설명하고 북한의 6자회담 참여를 유도하였습니다. 그 결과 2단계 4차 6자회담(2005.9.13~19, 베이징)에서는 북핵폐기 원칙을 담은 6개항의 '공동성명'을 채택하여 북핵문제가 실질적 해결 단계에 진입하였습니다.
- '9·19 공동성명' 이행 계획서 협의가 늦어지고 있으나, '9·19 공동성명'은 여전히 한반도에서의 긴장 고조를 방지하는 역할을 하고 있습니다. 또한 참가국 모두 6자회담의 유용성에 대해 공감대를 갖고 있기 때문에 우여곡절 속에서도 6자회담의 틀은 유지될 것입니다.



6자회담 타결모습

03

세번째 성과 철망 틈 사이, 따뜻한 악수

서해의 군사 분계선에서 충돌과 비방이 사라졌습니다. 이제 남북 군인들은 통신으로 연락을 주고 받습니다.



장성급회담 실무대표회담

6개항의 실천조치

- 1 함정간 대치방지를 위한 철저한 통제
- 2 함정과 선박에 대한 물리적 행위 금지
- 3 쌍방 함정간 교신시 국제상선 공통망 활용
- 4 기류 및 발광신호 규정 제정
- 5 제3국 불법조업선박의 통행 관련 정보교환
- 6 2004년 8월 15일까지 서해통신연락소 설치

- 평화변영정책은 지금까지 진전된 남북간 경제협력의 바탕으로 안보측면에서의 진전까지 이루려는 균형전략입니다. 2004년에는 두 차례의 장성급회담을 통해 '서해해상에서 우발적 충돌방지와 군사분계선 선전활동 중지 및 선전수단 제거에 관한 합의서'를 체결(2004.6.4)하였습니다. 특히 1999, 2002년 두 차례나 유혈충돌이 있었던 서해상 평화정착을 위해 1단계 조치로서 6개항의 구체적 실천조치에 합의하였습니다. 아울러 후속실무회담을 통해 군사분계선 지역 선전수단을 3단계에 걸쳐 완전히 제거(2005.8.12)하였습니다.
- 경의선·동해선 철도·도로 연결사업을 위하여 분단이후 최초로 남북 군인들이 비무장지대 상대측 지역 공사현장을 상호 확인하기로 합의(2003.6.11)하였고, 남북관리구역내 인원·물자 통행에 관한 군사적 보장 조치도 마련하였습니다.

「2020 평화경제시대를 열며」
- 참여정부 3년, 평화번영정책 성과

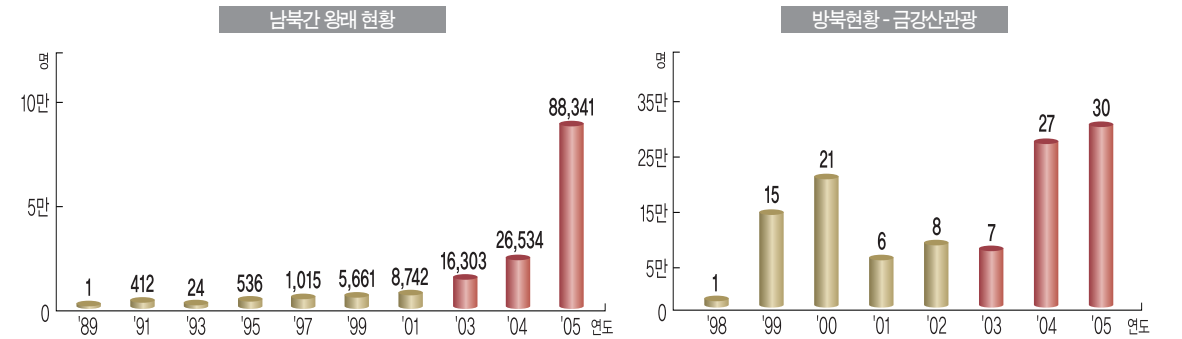


04
네번째 성과

하늘길 · 땅길 · 바닷길이 열렸다



남북간 소통이 보다 넓게, 보다 자주, 보다 자유로워졌습니다.
남북간 교류가 한층 다채로워졌습니다.

- 남북간 교류의 확대는 정치적 화해를 낳고 군사적 긴장을 완화시켰으며 한반도의 평화를 만들고 있습니다. 남과 북은 평화를 바탕으로 더불어 잘 살기 위한 상생의 협력을 넓혀 나가고 있습니다. 참여정부 들어 남북 왕래 인원은 크게 늘어, 2005년 한해 왕래인원(8만8,341명)이 지난 60년간 왕래인원(8만5,400명)을 앞질렀습니다. 금강산관광사업도 꾸준히 발전하여 2005년 6월에는 관광객이 100만명을 돌파하였습니다.



* 1998년 관광 시작 이래 총 1,155,244명 방북
(2005년 관광객 298,247명)

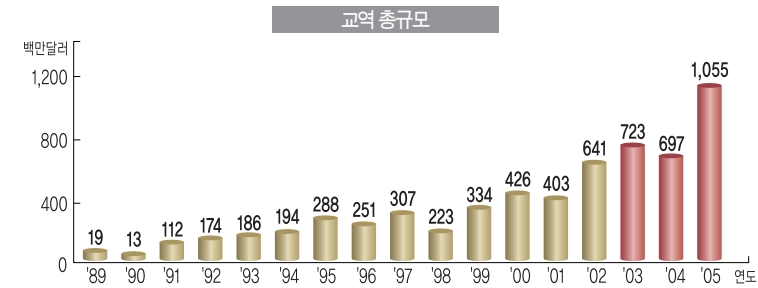
2005년 선박 · 항공기 운항 횟수

-  약 4,000회(7개 항간 해상항로대)
-  208회(남 → 북 103회, 북 → 남 105회)

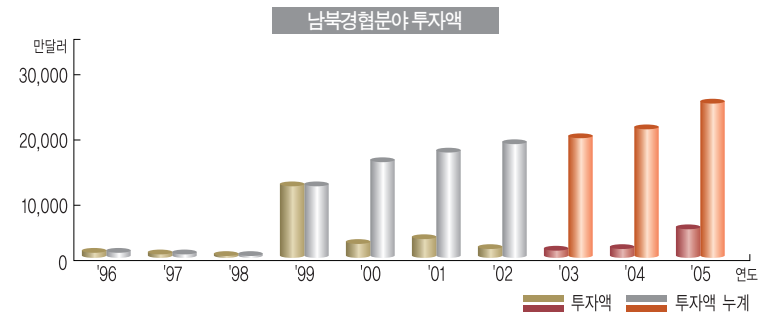


남북경제협력협회사무소 개소식

- 남북물자교역 및 대북투자도 지속적으로 증대되어 2005년 남북교역 1조원(10억5,500만 달러) 시대가 열렸습니다. 이로써 우리는 중국(17억 달러)에 이어 북한의 제2의 교역대상이 되었고, 남북교역액이 북한 전체 무역액(40억 달러)의 1/4 수준에 이르고 있습니다. 민간부문 대북투자 또한 꾸준한 증가 추세를 보여, 2005년 말 현재 누적 총액은 2만5,757만 달러(경수로, 개성공단 제외)에 이르고 있습니다. 2005년 말까지 남북경협사업자 승인은 113건, 협력사업은 85건이 승인(개성공단 포함)되었습니다.
- 육 · 해 · 공을 아우르는 입체적 물류체계 구축 계획도 순조롭게 진행중입니다. 경의선 · 동해선 도로는 2004년 11월까지 남북 모두 공사를 완료해 2004년 12월부터 정상 운영 중입니다. 우리측 경의선 철도 구간은 2002년 12월 공사가 완료되었고 동해선은 2005년 12월 현재 본선 궤도부설 등 열차운행을 위한 기본 시설공사가 완료된 상태입니다.
- 경제분야에서는 3대 경협사업(개성공단 건설, 철도 · 도로 연결, 금강산 관광)이 확대 · 발전하고 있는 가운데 남북경협의 범위가 농업, 수산업, 임업, 경공업, 광업으로 확대되고 있습니다. 특히 투자보장합의서 등 13개 경협합의서 발효, 「남북경제협력협회사무소」개소 · 운영(2005.10.28, 개성) 등 남북경협의 제도화 수준과 안정성이 제고되었습니다.



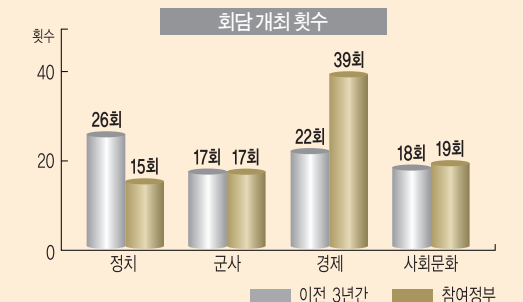
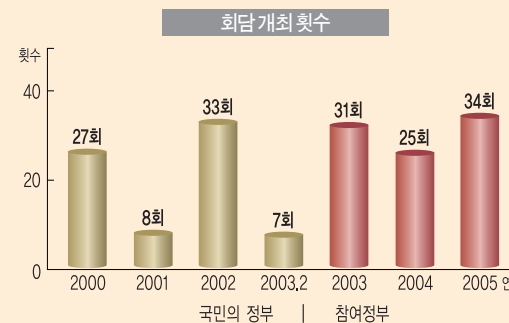
* 1989년 2천만 달러로 시작, 1991년 1억 달러, 1998년 3억 달러, 2003년 7억 달러, 2005년 10억 달러 달성



* 2005년 민간부문 투자액 : 4,456만 달러

※ 통계로 본 회담성과

- 회담횟수에서 참여정부 이전 3년간(75회)에 비해 증가(90회)
- 합의서(공동보도문 포함) 채택도 참여정부 이전 3년간(51회)에 비해 증가(66회)
- 회담장소는 주로 서울, 평양, 판문점, 금강산이 이용되었으나, 참여정부 이후에는 개성, 피주, 속초, 설악산 등으로 다변화
- 회담분야는 정치분야 회담은 다소 감소한 반면 경제분야 회담이 활발하게 진행되고, 최초로 장성급 군사회담 개최



05

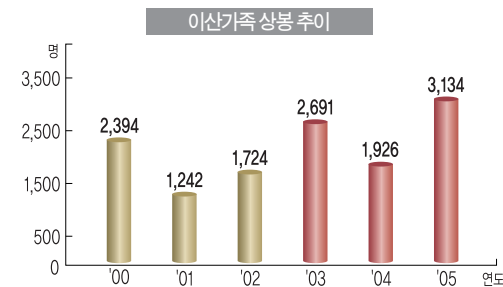
다섯번째 성과

인도적 문제 해결 '한걸음씩 꾸준히'

한민족 모두가 풍요롭게 사는 그날을 준비합니다 불행하게 헤어진 가족들이 없는 나라를 만듭니다

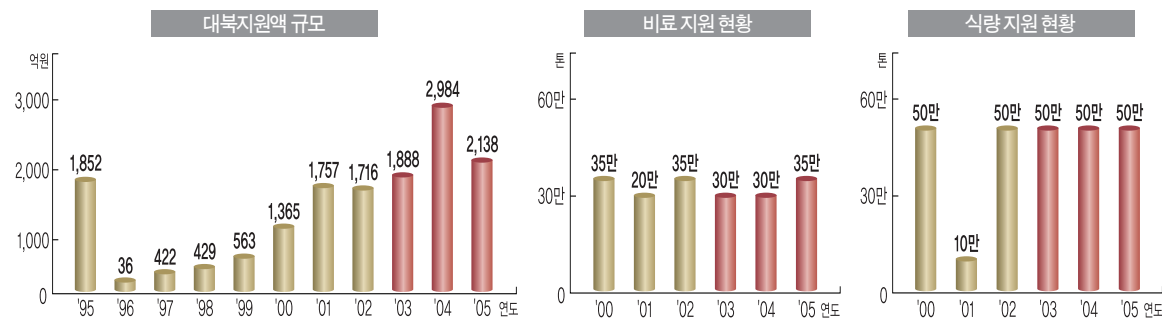
- 참여정부는 지속적인 지원으로 북한주민의 삶의 질을 개선하고 남북 화해·협력 증진과 민족공동체 형성에 기여하고 있습니다. 2005년 말 지원액은 2003년 지원액의 2배 이상을 기록했으며, 농업복구·보건 의료 등 전문분야 지원의 비중을 늘려 북한이 자립 기반을 마련하도록 돕고 있습니다. 특히 대북 식량·비료 지원은 남북관계 개선 및 북한주민의 대남의식 변화의 큰 요인으로 작용하고 있습니다. 북측 당국자와 주민들이 우리의 지원에 대해 고마움을 표시하고 있습니다.
- 2005년에는 광복 60주년을 계기로 이산가족 화상상봉 방식을 새롭게 도입, 고령 이산가족들의 상봉 기회를 보다 확대하였습니다. 2005년 8월 15일 이후 3차례의 화상상봉을 통해 남북 199가족 1,323명이 만났으며 2,338명이 생사를 확인하였습니다. 이산가족들이 보다 편안하게 상봉할 수 있는 이산가족면회소가 2005년 8월에 착공되어 2007년에 완공될 예정입니다.

- '6·15 정상회담' 이후 정부는 장관급회담, 적십자회담, 적십자실무접촉을 통해 국군포로·납북자 문제를 지속적으로 제기하였습니다. 2차~12차 이산가족 상봉행사(2000.11~2005.11)기간 동안 국군포로·납북자 111명에 대한 생사확인을 의뢰한 결과, 23명의 생존이 확인되어 21명, 26가족(총 104명)이 상봉하였습니다. 참여정부 출범후 국군포로 30명이 돌아왔습니다. 2005년 열린 제15차~제17차 장관급회담(2005.6~2005.12)에서는 전쟁시기 소식을 알 수 없게 된 사람들의 생사확인 등 인도적 문제를 협의키로 하였습니다.



이산가족면회소 개요

- 위치 : 강원도 고성군 온정리 조포마을 앞구역
- 대지면적 : 50,000㎡(15,000평)
- 규모 : 지하 1층, 지상 12층 및 전망대
- 연면적 : 19,835㎡(6,000평)
- 구성 : 면회소동 12층 206실, 최대 1,000명 수용, 면회사무소 3층 2개동



06

여섯번째 성과

열린 마음 열린 제도 '국민을 편하게'

복잡한 절차는 정부가 해결하겠습니다 동포 만나는 길, 편히 오가십시오

지금까지 북한과의 각종 교류협력은 1990년 제정된 남북교류협력법에 의거한 절차와 과정을 거쳤으나, 시대상황에 맞지 않거나 불필요한 각종 제도·절차가 있다는 민원이 꾸준히 제기됨에 따라 2005년 5월, 참여정부는 크게 5개 분야에 걸쳐 관련 제도를 개선하였습니다.

- 1 남북 및 협력사업을 추진하는 국민들에게 민원 접수 시점부터 처리완료까지 모든 과정을 휴대전화 문자서비스로 실시간으로 알림으로써 민원 처리과정을 신속히 알 수 있도록 하였습니다.
- 2 북한주민 접촉과 방북절차 등을 대폭 간소화하여 △북한주민접촉을 승인제에서 신고제로 바꾸고 △방문기간 연장이 가능해지는 등의 변화가 있었습니다.
- 3 DMZ(남북관리구역)를 오가는 인력과 물자의 통행·통관 절차를 간소화하여 평균 1~2시간이던 절차가 30분 내외로 짧아졌습니다.
- 4 남북경제협력 사업 절차를 간소화하고 협력사업자에 대한 기금대출 제도와 손실보조제도 등을 개선하였습니다.
- 5 남북교류협력 정책의 결정과 집행, 사후관리에 국민이 참여할 수 있도록 제도를 정비하여 2005년 12월부터는 남북교류협력추진협의회에 민간인 3명이 참여하는 등의 변화가 있었습니다.

2005년도 남북교류협력 민원제도 개선 실적

과제	제도개선 개요	관련 규정
① 금강산관광객 신원조회 절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 관광객 신원조회 판정기준 완화 신원조회 면제대상 신설 신원조회 소요일수 단축(10일 → 7일) 	「금강산관광객 신원조회 지침」
② 금강산관광객 방문절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 개성공업지구 및 금강산관광지구 출입·체류에 관한 합의서 발효시 신변안전 서류제출 면제 	「금강산관광객 등의 북한 방문절차에 대한 특례」
③ 남북협력기금 대출 제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 민간차원 경제교류협력 활성화를 위한 대출제도 개선 개성공단 등 북한소재 자산 정규담보 후취담보 인정을 통한 대출 확대 협조대출제도 도입 등 	남북협력기금 운용관리 규정 및 남북경제협력기금 지원지침 개정
④ 손실보조제도 개선	<ul style="list-style-type: none"> 교역손실보조의 수수료를 개선(위험부담크기에 따라 기준율을 차등화) 경제협력 손실보조 지급사유 발생요건 완화(손실발생 인정요건 6개월 이상 → 3개월 이상으로 단축) 	남북협력기금 운용관리 규정 및 남북경제협력기금 지원지침 개정
⑤ 개성공단 반입물품 통관검사의 선별 검사로의 전환	<ul style="list-style-type: none"> 반입신고 받은 물품 전체에 대해 실시하던 것을 개성공단 반입물품은 선별검사 실시 	개성공업지구 반출입 물품 및 통행차량 통관에 관한 고시개정
⑥ 경의선 남북관리구역 통행절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 경의선 남북출입사무소에서 CIQ검사후 별도 군 검색 없이 남북관리구역 통행 	남북한교역대상 물품반출·반입 승인절차에 관한 고시개정
⑦ 남북간 항로 투입선박의 선령 제한 폐지	<ul style="list-style-type: none"> 15년 이상된 선박의 남북한 항로 투입제한 완화 	
⑧ 민원처리의 BS제도 실시	<ul style="list-style-type: none"> 우리부 고객들을 위한 사전 서비스로 민원의 접수시점으로부터 처리완료시점까지 모든 과정을 휴대전화 문자서비스로 실시간 중계, 고객에게는 한차원 높은 민원서비스 제공을, 담당자에게는 해당 업무에 대한 책임의식 고양 	
⑨ 수송장비 운행승인절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 수송장비별로 구분하여 운행승인신청 민원처리기간을 5~10일로 단축 운행승인 유효기간은 부정기 1년, 정기 2년으로 대폭 확대 자동차의 범위에 자주식 건설기계 포함 	남북한간 수송장비 운행승인 신청 및 승인기준에 관한 고시(제정안)
⑩ 남북경제협력사무소 개소	<ul style="list-style-type: none"> 남북직교역 활성화 등을 위한 남북경제협력사무소 발족(10.28, 개성) 남북 교역업체간 거래 알선 등 전반적 경제지원업무 수행 분단이후 최초로 우리 정부기관이 북한 지역에 상주, 북한 당국과 공동 근무 	
⑪ 남북협력사업 절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 협력사업(자) 승인처리기간 단축 : 30일 → 20일 수시방문증명서 발급 받은 자의 북한방문 신고 처리기간 단축 : 7일 → 3일 협력사업(자) 승인의 동시신청 조건 확대 : 투자액 300만불 이하 → 투자액 1000만불 이하 	남북경제협력사업 처리에 관한 규정
⑫ 북한방문 등 관련 절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 방문기간 연장 신청 근거 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 부득이한 사유로 방문기간을 연장할 필요가 있는 경우 고려 수시방문증명서 소지자의 수시방문 신고 처리기간 단축 : 7일 → 3일 방문증명서 유효기간 확대 : 3년 → 5년 방문증명서 반납규정 삭제 RFD 시스템 실시 대비 전자식카드 발급 근거 마련 <ul style="list-style-type: none"> - 북한방문증명서 및 선박 등 운행승인서 	남북교류협력법 시행령
⑬ 북한주민접촉 절차 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 북한주민접촉 신고제 도입 민원처리기간 단축 : 15일 → 10일 신청서류 간소화 : 신원진술서 → 인적 사항으로 대체(기재사항 대폭 생략) 	남북교류협력법 시행령
⑭ 인터넷을 통한 북한 주민접촉 간소화	<ul style="list-style-type: none"> 사전계획 없이 전자우편, 전자상거래 등 인터넷을 통해 북한주민과 접촉한 경우 사후신고제 도입 	남북교류협력법 시행령
⑮ 남북교류협력추진 협의회 민간인 참여	<ul style="list-style-type: none"> 통일부장관 주재, 관계 부처 차관급 13인으로 구성된 남북교류협력추진협의회에 민간인 3명 참여 	남북교류협력법 시행령

「평화경제공동체를 향해」
- 향후 추진방향

“통일 정책, 국민과 함께”

국민 속에서, 국민과 함께하는 통일정책을 추진하겠습니다. 정책 형성부터 집행·평가까지 국민들께 소상히 설명하고 의견을 적극 수렴하겠습니다.

남북은 상호 존중과 신뢰에 기반을 둔 건강한 관계로 발전할 것입니다. 이를 위해 “약속한 것은 지킨다”는 관행을 정착시키고, 군사적 긴장 완화 노력을 계속하겠습니다.

한반도의 평화의 ‘제도화’를 위해 추상적인 통일 논의 보다는 통일로 가기 위한 평화가 정착되도록 노력하는 데 더 힘을 쏟아야 할 것입니다.

특히 남북이 모두 Win-Win할 수 있는 남북경제협력은 더욱 확대·발전시켜야 할 것입니다. 개성공단 등 3대 경협사업의 착실한 추진은 물론 경공업·광업·수산업·농업으로 협력분야 범위를 확대하고 백두산·개성관광 등도 포함될 것입니다.

인도적 문제 해결을 위한 노력은 언제나 최우선입니다. 이산가족면회소의 조속한 완공, 이산가족 상봉 확대·정례화를 위한 노력과 함께 국군포로·납북자 문제 해결을 위한 대화를 계속하며 납북자가족지원법을 빠른 시일 내에 제정할 것을 약속드립니다.



□ “국민과 함께하는” 통일정책 추진

단계적인 통일추진 구도, 평화경제구상(2020년 남북 경제공동체 형성) 등 남북관계 발전 비전에 대한 추진력은 ‘국민의 힘’을 통해 강화됩니다. 투명한 대북정책 추진 과정 운영으로 남북갈등을 극복하고, 더욱 깊은 국민적 공감대를 얻을 수 있도록 하겠습니다.

□ 한반도 평화체제 구축 추진

정부는 남북관계 진전을 통해 북핵문제의 평화적 해결 여건을 만들고 북한을 지속적으로 설득함으로써 ‘9·19 공동성명’의 빠른 이행을 유도하겠습니다. 한반도 평화체제에 대한 남북간 협의와 국제적 협의를 병행, 정전체제에서 평화체제로 전환하기 위한 여건을 만들겠습니다.

□ 남북 경제공동체 형성기반 강화

기존 경협사업의 확대·내실화에 힘쓰는 한편 상호 호혜적 경협사업도 적극 추진하겠습니다. 남북 경제공동체 형성 전략을 구체화해 가면서 물류·운송, 에너지, 통신 등 3대 SOC 사업을 단계적으로 추진하겠습니다.

□ 사회문화 교류협력 심화와 인도적 문제 해결 가속화

사회문화 교류 협력을 넓히는 일을 적극 지원하여 화해와 포용의 분위기를 이어가겠습니다. 이산가족 교류 확대, 국군포로·납북자문제 해결 등을 위해 다각적으로 노력하겠습니다.

