

수시연구 2006-34

# 남북수산협력기금사업의 효율적 추진방안 연구

2006. 12

홍성걸 · 이현동 · 장학봉



□ 보고서 집필

◆ 연구책임자

홍 성 곁 : 제1장, 제2장, 제5장, 제6장

◆ 연구진

장 학 봉 : 제4장, 부록

이 현 동 : 제3장, 제4장, 부록

□ 산·학·연·정 연구자문위원

◆ 고 재 모 (협성대학교 국제통상학부 교수)

◆ 김 운 근 ((사)통일농수산정책연구원 원장)

◆ 성 명 환 (한국농촌경제연구원 연구위원)

## 머 리 말

국내 수산업의 여건은 매우 어려워지고 있다. EEZ 해양법 체제의 본격 도입에 따른 인접국 간의 어업협정은 우리 어장을 축소시켰으며, 좁아진 어장에서 과도한 어선세력에 의한 남획은 자원상태를 악화시켜 수산물의 공급조건이 한계에 직면하고 있다. 반면에 소득수준이 향상되고 건강에 대한 관심이 증대될수록 수산물 소비는 더욱 증대될 것으로 전망되며, 수입은 더욱 확대될 것이다. 이 같은 수급상황 하에서 국민식량의 안정적 확보라는 측면에서 북한 수산물 반입과 수산부문에 있어 남북협력사업은 국민적 관심의 대상이 되고 있다.

최근 들어 수산분야 남북협력사업이 더욱 주목을 받고 있다. 이는 2005년 7월 개성에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 서해공동어로사업, 서해상 제3국 불법어선 어로금지, 유통·가공분야 협력, 기술교류 협력 등에 대한 합의가 이루어졌기 때문이다. 이에 따라 해양수산부는 남북사업을 전담하는 「남북수산협력팀」을 신설하였고, 한국해양수산개발원에서도 정부정책을 뒷받침하기 위하여 「남북협력 T/F」를 설치하여 관련 연구 및 정책지원 업무를 수행하고 있다.

최근 들어 서해는 물론 동해마저도 불법조업을 하는 중국어선으로 인해 우리 어업인들의 피해가 심각한 상황이다. 서해는 꽃게의 어획량 감소로 인해 어민생계에 문제가 야기되고, 동해에서는 풍요롭던 오징어와 명태 등 회유성 어종들이 중국어선의 불법조업으로 자원량이 급감하고 있는 실정이다.

이러한 상황에서 남북간 수산협력사업은 단순한 어업자원의 보호차원을 넘어 우리 해양영토를 지키고 해양환경을 보호하는 매우 중요한 사업일 수 있다. 남북한 간에 수산협력사업이 진전된다면 공동어로사업을 통하여 새로운 대체 어장이 확보되는 것은 물론 중국 불법어선을 퇴출시키는 효과까지 가져오면서 우리 어업인의 소득향상에도 크게 도움이 될 것이다.

이보다 더 중요한 것은 바닷길을 열어 남한의 배가 북한수역에서 조업을 한다는 것 자체만으로도 한반도 평화정착의 획기적 진전이며 통일을 앞당기는데 크게 기여할 수 있을 것이다.

그러나 주지하다시피 북한체제의 특성상 수산분야도 다른 어떤 분야 못지않게 남북협력사업은 결코 쉬운 문제가 아니다. 2006년 3월 2일부터 이틀간 판문점에서 개최되었던 제3차 남북장성급회담에서 논의하기로 하였던 서해상 공동어로에 관한 결정은 입장 차이로 아직까지 합의를 이끌어 내지 못하고 있다.

1990년대 중반 이후 10년 이상 추진되어 온 수산부문의 남북협력사업들의 결과를 보면 성공적으로 추진되지 못하고 있는 것이 현실이다. 현재 상황을 정확히 말한다면 수산부문의 협력사업들은 중지된 상태에서 명목만을 유지하고 있다고 볼 수 있다.

현 시점에서 과거에 이루어졌던 수산부문 남북협력사업을 돌이켜보고 이에 대한 평가와 함께 향후 정책방향을 검토할 필요성이 있다고 본다. 또한 남측과 북측이 협력사업에 대한 인식 격차를 명확하게 하고, 이를 좁힐 수 있는 방안을 강구하여, 북측의 수산업 실태와 실정에 부합하는 발전적이면서 적절한 협력사업을 단계적으로 추진할 수 있는 방안이 강구되어야 할 것으로 본다.

본 보고서는 홍성걸 연구위원을 책임자로 하여 장학봉 연구위원과 이현동 연구원의 공동연구로 이루어졌다. 본 보고서를 통해 남북수산협력사업이 한 단계 발전할 수 있는 계기를 마련하고, 동시에 이 연구결과가 정책 입안자 및 관련 연구자들에게 중요한 자료로 활용되기를 기대한다.

2006년 12월  
韓國海洋水産開發院  
院長 李 正 煥

---

# 목 차

---

ABSTRACT ..... i

요 약 ..... iii

제1장 서 론 ..... 1

- 1. 연구의 목적과 필요성 ..... 1
- 2. 연구의 내용과 범위 ..... 6

제2장 북한의 수산업 현황과 기술수준 ..... 8

- 1. 어장환경과 자원이용 현황 ..... 8
  - 1) 어장 환경 / 8
  - 2) 자원이용 현황 / 12
- 2. 어선 및 어구 이용 현황 ..... 15
- 3. 수산물 양식업 현황 ..... 19

제3장 남북협력기금사업의 추진현황 ..... 22

- 1. 기금의 의의와 운용현황 ..... 22
- 2. 남북협력기금 지원 및 운용현황 ..... 24
  - 1) 남북협력기금의 설립배경 / 24
  - 2) 남북협력기금의 목표와 지원사업 / 26
  - 3) 남북협력기금의 운용현황과 문제점 / 29
- 3. 통일정책과 남북협력기금사업의 운용방향 ..... 34

- 1) 정부 통일정책의 운용방향 / 34
- 2) 남북협력기금사업의 정책방향 / 35

**제4장 수산부문 남북협력사업의 추진실태** ..... 39

- 1. 남북간 교역현황 ..... 39
  - 1) 남북간 교역절차 / 39
  - 2) 남북 교역현황 / 41
- 2. 남북간 수산물 반입현황 및 문제점 ..... 45
  - 1) 수산물 반입현황 / 45
  - 2) 주요 품목별 반입현황 및 수급여건 / 47
  - 3) 북한산 수산물 반입의 문제점 / 53
- 3. 민간부문 남북수산협력사업의 추진사례와 문제점 ..... 54
  - 1) 북한 현지의 투자관련 제도 / 54
  - 2) 민간부문 남북협력사업의 추진 사례 / 56
  - 3) 민간부문 남북협력사업의 문제점과 발전방향 / 60

**제5장 해양수산부문 남북협력기금사업의 추진계획** ..... 65

- 1. 북한수역 공동어로 협력사업의 추진 계획 ..... 65
  - 1) 북측제안에 의한 북한수역 공동어로 추진 / 65
  - 2) 남북수산협력실무협의회 합의서에 의한 공동어로 추진 / 68
  - 3) NLL에 대한 남한과 북한의 입장 / 69
- 2. 수산물 유통가공 협력사업의 추진계획 ..... 77
  - 1) 유통가공협력사업의 제약요인 / 77
  - 2) 유통가공협력사업의 활성화를 위한 기금지원 / 80
- 3. 남북협력사업의 활성화를 위한 시범사업 추진 ..... 82
  - 1) 남북협력시범사업의 유형 / 84

2) 남북협력시범사업의 효율적 추진방안 / 92

<b>제6장 요약 및 결론</b>	<b>94</b>
1. 북한의 수산업 현황과 기술수준	95
2. 남북협력기금사업의 추진 현황	97
3. 수산부문 남북협력사업의 추진실태	98
4. 수산부문 남북협력기금사업의 추진	100
<b>참고문헌</b>	<b>102</b>
<b>부 록</b>	<b>105</b>

## 표목차

<표 2-1> 동해 북한수역의 어종별 어기, 성어기, 수온	9
<표 2-2> 서해 북한수역의 어종별 어기, 성어기, 수온	10
<표 2-3> 북한의 해역별 주요 어종	13
<표 2-4> 남북한 연도별 수산물 생산량	13
<표 2-5> 북한 동해안의 어류 및 패류 생산량	14
<표 2-6> 북한의 대표적 동력어선의 현황	16
<표 2-7> 동해 주요 어류 대상 어구·어법	17
<표 3-1> 정부 부처별 기금운용 현황(2006년 현재)	23
<표 3-2> 남북협력기금의 주요 지원분야	27
<표 3-3> 연도별 남북협력기금 조성현황	30
<표 3-4> 남북협력기금 사업별 사용내역(2000~2005년)	31
<표 3-5> 남북협력기금 사용내역(1991년~2005년)	33
<표 3-6> 5대 신경협사업의 주요 내용	34
<표 3-7> 남북협력기금 조달 및 운용 계획안	36
<표 3-8> 남북경제협력부문 중기 투자계획	37
<표 3-9> 제10차 경추위 합의사항 이행관련 연도별 소요액	38
<표 4-1> 연도별 남북교역 현황(1989~2005년)	44
<표 4-2> 연도별 북한산 수산물 반입실적	46
<표 4-3> 국내 수산물 수입실적 대비 북한산 수산물 반입 비중	47
<표 4-4> 주요 품목별 반입 실적	48
<표 4-5> 바지락의 국내공급 및 북한산 반입현황	49
<표 4-6> 명태의 국내공급 및 북한산 반입현황	51
<표 4-7> 문어의 국내공급 및 북한산 반입현황	52
<표 5-1> 남북협력기금 대출조건	81

---

## 그림목차

---

<그림 2-1> 한국 근해의 해구 구분 및 수심도 .....	11
<그림 2-2> 한반도 근해의 표층 해류도 .....	11
<그림 3-1> 남북협력기금 관련 규정 .....	25
<그림 3-2> 남북협력기금 대출 절차 .....	28
<그림 4-1> 남북교역 추진절차 .....	41
<그림 4-2> 연도별 남북교역 규모 추이 .....	43
<그림 4-3> 연도별 바지락의 국내 공급 및 반입 추이 .....	49
<그림 4-4> 연도별 명태의 국내 공급 및 반입 추이 .....	51
<그림 4-5> 연도별 문어의 국내 공급 및 반입 추이 .....	52
<그림 4-6> 투자관련 법령체계도 .....	55
<그림 5-1> 동해와 서해에서의 북한의 어업수역도 .....	73
<그림 5-2> 북고성군 남새온실농장 사진자료 .....	85
<그림 5-3> 북고성군 고성향횃집 사진자료 .....	87

## **ABSTRACT**

### **A Study on the effective execution of the Inter-Korean Cooperation Fund in fishery sector**

Recently, it comes into the spotlight to the cooperation of fishery sector between south Korea and north Korea.

The first practical conference on fishery cooperation was held in Gaesung from July 25 to 27 in 2005. In this conference, South and North Korea agreed on the fishery cooperation of six matter to establish the peace in the west sea and realize the profit of fishing people.

According to this agreement, the Ministry of Maritime Affairs and Fisheries secures 19 billion won's Inter-Korean Cooperation Fund and made a plan to the fishery sector's cooperation. But now this project comes to a standstill because of political and military factors like firing missiles, nuclear experiments, NLL(North Limitation Line) problems, etc.

This study aims to examine the inter-korean's cooperation so far, and establish a plan to carry out the Inter-Korean Cooperation Fund effectively at Fishery Sector.

This paper consists of the following sections. In the first section, we deals with necessity and aim together with contents and scope of this study. Chapter 2 deals with fisheries management system in north korea, of a fishery and resources, aquaculture conditions, etc. Chapter 3 arranges a meaning of the Inter-Korean Cooperation Fund and utilization status, the

kenote of a policy hereafter and examines the application direction and aim of the Inter-Korean Cooperation Fund. Chapter 4 explores the actual condition of the Inter-Korean Cooperation which is promoted so far, and looks at the present condition of trade between South and North Korea, carrying in fishing products from North Korea, the cooperation in nongovernmental section promoted so far. Chapter 5 establishes a promotion plan of the Inter-Korean Cooperation Fund in fishery sector and discusses the possibility of cooperation in the various projects.

In conclusion, we can promote the following example projects. First, It is a project which builds a production base of live fish on the east sea coast in North Korea and Mt. Geumgang tourism complex will be a key position. Second, it is a project which promotes a short-necked clam farm in Nampo or Haeju on the west coast in North Korea. Third, it is a project which builds up a processed fishing product complex. Fourth, it is a project which supports inland waters aquaculture in North Korea.

These business models are not one-sided aids and it is possible to establish as a give-and-take model of the Inter-Korean Cooperation. It also manages a new era of the Inter-Korean Cooperation in Fishery Sector.

Above all things, it is expected to be a beginning point of fisheries cooperation for the upcoming unification of north and south.

key words : Inter-Korean Cooperation Fund, fisheries cooperation, example projects, production base of live fish, short-necked clam farm, processed fishing product complex

# 요 약

---

## 제1장 서론

### 1. 연구의 목적과 필요성

- 최근까지 남북장관급회담과 남북수산협력실무회담을 통해 남북수산협력사업의 추진 노력이 활발하게 전개되어 왔음
  - 2000년 12월 제4차 남북장관급회담에서 북한은 ‘남북당국자간 어업협력 회담’ 을 제의함. 그리고 2005년 7월 제1차 남북수산협력실무협의회에서 공동어로, 제3국 불법어선 어로방지, 생산유통 및 기술교류 등의 분야에 대한 상호협력 합의를 채택하기에 이룸
- 해양수산부는 제1차 남북수산협력실무협의회 합의서를 존중하는 입장에서 2006년부터 190억 원의 남북협력기금을 확보하여 북한의 해양수산부문 기반시설을 지원하는 협력사업을 추진함. 그러나 대내외 여건의 변화로 인하여 사업추진에 어려움을 겪고 있음
- 본 연구는 지금까지의 남북한 협력사업에 대한 다양한 연구결과들을 종합적으로 정리하고, 해양수산부가 마련한 190억 원의 남북협력기금을 효율적으로 집행하기 위한 세부 추진계획을 수립하는 데 목적이 있음
  - 대북정책 수립과 집행에 있어 기초자료의 역할뿐만 아니라, 남북협력사업에 참여하는 민간부문에 대해서도 협력사업을 진전시키는 의사결정을 함에 있어 참고자료로 활용될 수 있을 것임

### 2. 연구의 내용과 범위

- 본 연구의 주요 내용으로는 민간부문을 중심으로 추진되어 온 대북경제

협력 사업들의 문제점을 파악하고, 수산부문이 갖고 있는 특성에 따라 남북협력사업을 활성화시킬 수 있는 실천적인 추진방향을 제시하는 것임. 또한 수산부문에 있어서 남북협력기금의 집행을 위한 세부추진계획을 수립하는 것임

- 본 연구에서는 기존의 정책자료와 간행물, 그리고 관련 논문 및 연구보고서 등을 참조하였음. 그리고 연구의 객관성을 확보하기 위하여 연구과정에서 자문위원회와 어업인 간담회 및 관계자 간 검토회의를 개최하여 다각적으로 의견을 수렴함

## 제2장 북한의 수산업현황과 기술수준

### 1. 어장환경과 자원이용 현황

- 북한이 관할하는 바다는 동해와 서해로 완전 분리되어 연속성이 없을 뿐만 아니라 어장환경과 수산생물의 분포도 상이함
  - 동해의 주요 어종은 냉수성으로 명태, 청어, 가자미, 은어 등이며, 온수성으로는 정어리, 멸치, 꽂치, 학꽂치가 대표적임. 동해수역의 면적은 97만km<sup>2</sup>로 추정되며, 평균수심은 1,700m이고, 최대수심은 3,000m 이상임
  - 북한의 서해측 수역은 대구, 갈치, 삼치, 전어, 도미류, 가자미, 홍어 등의 어종과 해조류, 패류도 많이 서식하고 있음. 서해수역의 면적은 43만km<sup>2</sup>로 추정되며, 평균 수심은 44m이고 최대 수심이 80m 정도임
- 북한은 연근해어업에 주로 의존하며, 최근 들어 어획량의 상당 부분을 차지하고 있던 명태와 정어리의 자원이 감소하였음. 경제사정의 악화로 인하여 유류 및 어업자재가 크게 부족한 것으로 알려지고 있음. 그 결과 북한의 1998년도 생산량은 1960년대 수준을 밑도는 63만 톤 정도임. 이를 만회하기 위해 북한은 최근 양어사업을 강조하고 있음

## 2. 어선 및 어구 이용 현황

- 최근까지 북한은 어선을 전시에 대비하는 보조함정으로 간주하여 왔기 때문에 군사동원의 비밀사항으로 간주하여 어선보유실태를 공식적으로는 명확하게 밝히지 않고 있는 실정임. 그러나 대표적인 동력어선은 1,500여 척을 보유하고 있는 것으로 추정됨
  - 최근에는 경제난으로 인해 유류부족과 함께 정비불량, 부품부족, 기관 고장 등으로 실제 조업이 가능한 어선수는 400여 척에 불과한 것으로 추정
- 북한에서 사용되는 주요 어구들은 80% 이상을 외국으로부터 수입하여 사용하며, 특히 어망은 90% 이상이 수입에 의존하고 있음
  - 북한에서 가장 중요한 어구어법은 트롤이며, 1970년대부터 동해수산대 등으로부터 고급인력이 배출되고 있어 트롤어법은 상당 수준에 이른 것으로 보임

## 3. 수산물 양식업 현황

- 북한은 양식업을 어로어업 및 수산물가공업과 함께 3대 중요부문으로 인식하여 정책적 노력을 기울여 옴. 북한의 양식기술 수준은 남한과 비교하여 상당히 낮은 것으로 판단되며, 양식어종도 다양하지 못한 것으로 추정됨
  - 북한의 현실적 여건을 볼 때 먹이를 공급하지 않고 자연의 생산력을 이용하는 해조류와 패류 등의 양식이 상대적으로 발달해 있을 것으로 추정
  - 내수면의 수질 환경은 인구수나 공업화의 발전 정도로 보아 아직도 오염원이 적어 남한보다 상당히 양호할 것으로 추정
- 북한의 양식어종 수, 어종별 양식 생산량 및 수산연구 등을 분석한 결과, 해면양식에서의 다시마와 내수면 양식에서의 잉어 등 극히 일부를 제외

- 하고는 기술 수준이 아직 낮을 것으로 추측됨
- 어류의 경우 내수면에서 저수지나 하천수를 이용한 잉어와 붕어 양식, 그리고 먹이를 공급하지 않는 초어와 백련 등의 양식이 시행되고 있는 것으로 추정되며, 최근에는 온천수를 이용한 열대메기 양식에 관심이 높다고 함
  - 남한의 강화도 해안에 가두리 양식장이 많이 분포하고 있으므로, 북한의 서해안 웅진군을 중심으로 한 지역도 가두리 양식이 가능할 것임. 그리고 북한의 서해안에는 농업용 저수지가 많기 때문에 이를 이용한 담수어 가두리 양식이나 하천수를 이용한 유수식 잉어 양식도 가능할 것으로 추정됨

### 제3장 남북협력기금사업의 추진 현황

#### 1. 기금의 의의와 운용현황

- 기금은 정부가 특수한 정책목적을 실현하기 위해 예산운영 원칙의 일반적인 제약에서 벗어나 특정사업을 보다 탄력적으로 운용할 수 있도록 보유·운용하는 자산임
- 2006년 현재 61개의 기금이 운용되고 있으며, 총 운용규모는 358조 6천억 원으로 2005년의 319조 7천억 원보다 12.2%가 늘어난 수준임

#### 2. 남북협력기금 지원 및 운용현황

- 「남북협력기금법」은 남북간 상호교류와 협력사업을 위해 필요한 자금의 확보 및 지원으로 남북교류협력의 촉진과 민족공동체 회복에 기여할 목적으로 제정됨. 1991년 4월 「남북협력기금운용관리규정」이 제정되었고, 1999년 10월에는 「남북경제교류협력에대한남북협력기금지원지침」이 마련됨

- 남북협력기금사업은 크게 경상사업과 용자사업으로 구분되며, 남북협력기금의 주요 지원 분야를 살펴보면 다음과 같음

〈요약 표-1〉 남북협력기금의 주요 지원분야

구 분		지원분야
경상사업	남북교류협력지원	인적왕래 지원, 사회문화협력지원, 교역경협손실보조
	민족공동체회복지원	이산가족교류 지원, 인도적 지원사업, 교류협력기반조성사업(경제분야, 사회문화분야)
용자사업	남북교류협력지원	교역경협사업 자금대출
	민족공동체회복지원	민족공동체회복지원 대출, 경수로사업 대출

- 남북협력기금 관리의 주무부처는 통일부로서 기금의 운용, 기금운용계획의 수립, 지원방침 결정 등을 담당하고 있음
  - 기금의 운용·관리에 관한 정책, 운용계획 등의 사항에 대해서는 남북교류협력추진협의회 심의를 거치게 되며, 남북협력기금의 위탁관리기관은 한국수출입은행으로 지원대상의 심사, 지원자금 집행 및 사후관리와 여유자금의 운용 및 계리 등을 담당하고 있음
- 2000~2005년까지 남북협력기금의 사용내역을 살펴보면 총 3조 5,653억 원이 사용되었으며, 경수로사업대출이 전체 금액의 36.4%로 가장 많이 집행되었음. 그리고 민족공동체회복지원대출, 인도적지원사업, 교류협력기반조성 등의 순으로 집행실적이 많은 것으로 나타남
- 한편, 남북협력기금사업의 운용과정에서 다음과 같은 문제점이 노출됨
  - 첫째, 남북간의 정세 또는 대외여건에 크게 영향을 받음
  - 둘째, 향후 기금의 수요가 크게 늘어날 것으로 예상됨에도 불구하고 정부는 남북협력기금의 재원확충과 관련하여 별다른 대책이 없음
  - 셋째, 지나치게 식량, 비료와 같은 인도적지원의 경험자금으로만 운용
  - 넷째, 중장기계획 및 체계적인 기금운용 전략의 수립이 미흡

- 2005년 7월에 있었던 제10차 남북경제협력추진위원회에서 남한과 북한은 호혜와 상생의 원칙에 입각한 새로운 방식의 경제협력사업을 추진하기로 합의
- 정부에서도 남북경제협력 심화·발전을 위하여 남북간 신경협사업의 추진을 이행과제로 설정하였는데, 5대 신경협사업으로 농업, 임업, 수산업, 경공업, 광업을 선정함

〈요약 표-2〉 5대 신경협사업의 주요 내용

구분	주요 내용	비고
농업협력	북한 협동농장 대상으로 영농기술 지원	종자개량지원, 농작물 생육예보체계 구축
임업협력	양묘장 조성, 병해충 방제 등	임진강 수방 및 민간의 임업·산림복구 협력사업과 병행
수산업협력	서해공동어로사업에 역점, 동해공동어로사업도 병행 추진	양식장조성, 냉동·냉장시설, 활어집하장 건설 등 수산협력 기반조성
경공업협력	의복, 신발, 비누 등의 원자재를 상업적 거래형태로 지원	물자인력·기술교류 등으로 협력범위 확대
광업협력	북한 지하자원 투자개발 협력 추진	경공업 협력과 연계

## 제4장 수산부문 남북협력사업의 추진 실태

### 1. 남북간 교역현황

- 남북교역이 우리나라 전체의 무역규모에서 차지하는 비중은 2005년 현재 0.19%로 여전히 미미한 수준에 그치고 있지만 지난 17년 동안 양적으로 큰 성장을 이룩함
- 남북교역이 시작된 1989년의 교역규모는 2천만 달러에도 미치지 못하였으나, 1990년 「남북교류협력에관한법률」이 제정되면서 본격적인 교역이 이루어지기 시작하여 1991년에는 총교역액이 1억 달러를 넘어섰으며, 2005년에는 10억 달러를 넘어서게 됨

- 남북교역이 시작된 1989년부터 2005년까지의 교역실적은 통관기준으로 60억 5천만 달러 수준이었으며, 이 중 반입이 전체의 48.8%인 29억 5천만 달러, 반출은 전체의 51.2%인 약 31억 달러임
- 한편 2005년의 남북교역 참여 업체수는 총 523개소(교역 품목수는 775개)로 1995년에 비해 2배 이상 증가함. 이 중 위탁가공업체는 136개로 전체 업체의 26%를 차지하는 것으로 나타남

## 2. 남북간 수산물 반입현황 및 문제점

- 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 나타남
- 북한에서 수산물 반입이 시작된 이래 활어류, 꽃게·붉은대게 등의 갑각류, 바지락·백합과 같은 조개류, 연체동물, 건조수산물, 기타 수산가공품 등 실로 다양한 품목들이 반입되어 왔음
  - 최근의 수산물 품목별 반입실적을 살펴보면, 2002년에는 명태(건조)가 전체 수산물 반입액의 35.4%로 가장 많이 반입되었고, 바지락(신선·냉장), 문어 등이 단일 품목으로는 반입량이 많았음
  - 그러나 2004년 및 2005년 들어 바지락(신선·냉장)의 반입 증가가 두드러지는 가운데, 명태(건조)의 반입량은 2005년 14.3%로 급감하였는데, 이는 동해안 수온상승으로 명태, 꽁치, 정어리 등의 한류성 어종의 생산량이 줄었기 때문일 것으로 추정됨. 그리고 백합, 가리비, 피조개와 같은 조개류의 반입도 증가추세를 보이고 있음

〈요약 표-3〉 주요 품목별 반입 실적

단위 : 천 달러, %

구 분	2002		2003		2004		2005	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
꽃게(신선·냉장), 기타게	3,006	4.3	3,999	4.5	2,295	3.4	658	00.8
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), 기타조개	1,789	2.5	4,023	4.4	4,801	7.1	7,428	9.0
개아지살, 기타연체동물	5,595	8.0	8,566	9.5	9,614	14.1	11,637	14.2
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 품목	16,724	23.7	11,790	13.1	13,511	19.7	15,484	18.9
총반입액	70,529	100.0	90,010	100.0	68,210	100.0	82,171	100.0

자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향」, 각 호

- 북한산 수산물의 반입을 통해 드러난 문제점을 살펴보면 다음과 같음
  - 첫째, 북한산 수산물은 일본, 중국 등 제3국 중개상을 통한 간접교역이 주를 이루어 직접교역보다 시간 및 비용의 효율성이 낮음
  - 둘째, 수산물의 특성상 원산지 문제가 지속적으로 대두
  - 셋째, 북한의 기본적인 수산업 인프라의 열악성으로 반입수산물의 품질이 국내 수산물에 비해 떨어짐
  - 넷째, 반입물량 쿼터제의 문제로 업체당 한도가 작다는 불만이 제기
  - 다섯째, 북한의 수산업에 대한 정보가 매우 제한적이어서 반입하고자 하는 관심품목에 대한 실태 파악이 불가능

3. 민간부문 남북수산협력사업의 추진사례와 문제점

- 민간부문의 남북수산 협력사례를 살펴보면, 미흥식품의 어패류채취 및 수산물 가공 협력사업, 태영수산의 참가리비 양식사업, (주)해주의 북한 서해수역 공동조업, 안승유통의 붉은대게 조업, 전국어민총연합회의 공동어로사업, 수협중앙회의 합작입어사업, (주)피쉬닷컴의 협력사업 등이 있었음

- 그러나 모든 사업이 북한측의 비협조와 남측 어업인들의 반발로 무산되거나 답보상태에 있는 실정임
- 이처럼 북한측과의 합영·합작 사업들이 실패 또는 부진한 원인으로는 북한측의 원자재 공급이 계약대로 이루어지지 않은 점, 사회간접자본이 미비된 상태에서 물류비용이 과다하게 소요된 점, 그 외에 관료의 부패, 계약이행 경시, 행정서비스 취약 등 북한사회의 비합리성 등이 지적되고 있음
- 따라서 향후 남북협력사업을 추진함에 있어 고려하여야 할 유의사항으로 다음과 같은 것이 지적됨
  - 첫째, 사업의 성공을 위해서는 일정기간 동안 중앙정부 권력차원의 공적 창구를 통한 제도적 보호막이 필수적임
  - 둘째, 경영권과 인사권은 남측의 투자자가 확보해야 함
  - 셋째, 사회간접자본이 미비하고 원료공급이 제대로 이루어지지 않는 경우가 발생할 수 있음을 유념, 사업초기에는 임가공 사업을 중심으로 투자
  - 넷째, 전력과 에너지 공급이 불안정한 현지 사정을 고려, 자가발전으로 전력공급이 충족될 수 있는 분야가 적절
  - 다섯째, 북한의 외국인 투자와 합영에 관한 법규정을 철저히 이해

## 제5장 해양수산부문 남북협력기금사업의 추진계획

### 1. 북한수역 공동어로협력사업의 추진 계획

- 2000년 12월 제4차 남북장관급회담에서 북한당국은 어업협력회담을 공식적으로 제의한 바 있으며, 2005년 7월 제1차 남북수산협력실무협의회를 통해 서해 공동어로, 서해상 제3국 어선의 불법조업 차단, 유통가공분야 협력, 제3국 어장 공동진출 등에 남북이 합의한바 있음

- 한편, 최근 들어 동해의 경우 조·중 협정에 의해 300척의 중국어선이 입어하도록 되어 있었으나, 실제로는 900척 이상의 대형어선들이 조업하는 상황으로 파악됨. 또한 서해 특정수역의 경우에도 중국어선에 의한 자원고갈이 심각한 수준임
- 우선적으로 남북간 공동어로 협력사업을 추진하기 위해서는 검토되어야 할 전제조건이 있음
  - 조업수역에 대한 경제성과 조업의 용이성이 검토되어야 함
  - 조업선원의 신변보장 및 선박의 안전성이 확보되어야 함
- 이러한 전제조건을 충족을 위해서는 상호 신뢰를 바탕으로 한 공동이익과 번영을 추구하기 위한 남북어업협력기본합의서의 체결이 요구됨
  - 남북어업협력에 관한 기본합의서에는 북한이 제의한 북측동해어장에 대한 기본사항을 포함하며, 세부 이행사항을 규정한 부속서가 요구되었으며, 기타사항은 남북어업공동위원회에 위임될 필요가 있음
- 북측이 서해상의 일정수역을 제안하였으나 서해 남북경계선의 특성상 NLL 등 문제가 복잡하고 남북군사당국자회담에서 합의가 어렵다는 점이 문제임. 반면에 동해는 NLL이 단조로울 뿐 아니라 2000년 12월 북측에서 이미 공동어로를 제의했던 수역으로 남북간 합의도출이 용이할 것으로 볼 수 있음
  - 그러나 제3차 남북장성급회담에서 북측이 서해상의 NLL 문제를 제기함에 따라 수산부문 남북협력사업은 새로운 활로를 찾지 못하고 더 이상 진전되지 못하고 있는 실정임
  - 따라서 남과 북의 수산당국자들은 실현성을 갖는 수산부문의 공동어로와 불법어로 방지를 위한 협력방안을 새롭게 강구하여야 할 것임

## 2. 수산물 유통가공협력 기금사업의 추진계획

- 북한 수산분야의 낙후성을 고려할 때 수산물 양육시설과 가공 및 포장

기술 등이 부족하여 부가가치를 제고하는 데 한계를 가진

- 선도유지를 위해 선상처리용 얼음도 부족하고, 냉동냉장시설도 노후화되어 있을 뿐만 아니라 전력사정이 여의치 못함. 또한 위생관리를 위한 시설과 기술도 열악한 상황일 뿐만 아니라 선별·규격화에 대한 인식도 부족함. 따라서 이에 대한 체계적인 지원대책을 검토해 볼 필요가 있음
- 수산물사업의 활성화를 위해서는 상품특성상 현물평가와 출하시기에 구매자가 현지에 상주함이 불가피함
  - 그러나 남북간만에 인적교류가 제한되어 있으므로 제3자인 중국상인 중개에 의한 거래가 일반적이며, 이는 경제적 이익의 감소뿐 아니라 협력확대와 발전에 있어서 매우 큰 제약요인이 되고 있음
- 북한의 현실을 고려하여 초기단계에서는 수산물의 가공과 유통은 패키징화하여 추진될 필요성이 있음
  - 가공사업이라고 할지라도 가공을 통해 부가가치를 증대시키는 것이 아니라, 상품성의 유지·보전을 통한 유통의 보완적 수단으로 추진되어야 함. 남쪽에서 원재료를 조달하여 재반입 또는 수출을 목적으로 하는 임가공형태의 진출은 북한의 여건을 감안할 때 시기상조임
  - 북한 내 주요 거점생산지에 소규모 가공시설을 세우고, 선적항 인근에 집하센터를 배치하는 등 수집기능의 체계화가 우선적으로 고려되어야 함
- 수산부문의 남북협력사업자가 수출입은행의 심사와 해양수산부의 협의 하에 우선 지원대상 사업자로 추천을 받는다고 해도 사업소요금액의 10%는 자신이 부담해야만 하며 대출기간도 10년을 초과할 수는 없음
  - 현재와 같은 여건 하에서 남북협력기금을 이용하여 북한 현지에서 과다한 리스크를 부담하면서 투자하여 채산성을 유지하는 사업자는 많지 않을 것임
- 수산물 유통분야에서 남북협력사업을 추진하기 위한 우선지원대상자를

- 선정함에 있어, 해양수산부가 주관하여 사업타당성과 계속성을 엄밀하게 평가하고, 사업의 진행상황을 감독하는 방안이 필요함
- 또한 북한 내 수산업 기반시설에 대한 지원은 인도적 무상공여의 방법도 검토될 필요성이 있다고 봄

### 3. 남북협력사업의 활성화를 위한 시범사업 추진

- 해양수산부는 제1차 남북수산업협력실무협회의 합의서를 존중하는 입장에서 2006년부터 190억 원의 남북협력기금을 확보하여 북한 해양수산업의 기반시설을 지원하는 협력사업을 계획하였으나, 대내외 여건의 변화로 인하여 사업추진에 어려움을 겪고 있음
- 바다는 육지와 달리 북한주민과 직접접촉이 적으므로 북측이 꺼리는 인적교류와 이념갈등 등 북한내부체제에 미치는 정치적인 부담이 적음
  - 지금까지 소규모 분산형으로 이루어진 일시적이고 일방적인 지원이 아니라 양측 모두가 수용할 수 있는 상생협력의 모델이 가능한 분야
- 지금까지 일방적으로 북한을 지원하는 협력방식의 틀과 사고를 전환하여 상호보완적 분야를 도출하고, 북한 수산업 자체의 경쟁력을 제고시켜 스스로 발전할 수 있는 자생력을 갖도록 유도하는 방향을 모색해야 함. 몇 가지 대안적인 사업형태와 추진방안을 검토하면 다음과 같음
- 첫째, 금강산단지 내 활어생산기지 및 연안어업 전진기지 조성사업임
  - 금강산관광단지를 운영하고 있는 현대아산의 생선회센터를 거점으로 장전항내 가두리 저장시설을 남북협력기금으로 지원하여 동해 연안의 활어유통단지를 조성
  - 북고성에서 원산만 일대에 이르는 연안어획물을 수집하여, 이를 활어수조차를 이용 수도권에 반입하는 시범사업 추진
- 둘째, 남포 바지락양식 시범단지 조성사업임
  - 남측에서 자금과 기술을 지원하고, 북측이 노동과 갯벌을 제공하여 생

산한 후 국내에 반입하는 형태로 협력사업이 추진된다면 새로운 남북  
경험모델로 정착이 가능할 것으로 전망

- 북한 서해안의 남포 또는 해주 등의 갯벌에 바지락종패를 살포토록  
지원하고, 바지락 양식을 위한 기반시설을 제공한 후, 생산된 바지락  
을 육로를 이용, 반입을 추진하는 시범사업임
- 셋째, 유통가공거점단지조성 시범사업임
  - 동해와 서해 주요 거점 생산지를 중심으로 집하센터를 배치하여 수집  
기능을 우선적으로 체계화하고 소규모 냉동시설과 저장 및 가공공장  
을 배치하는 방안이 검토될 수 있음. 북한측 항만의 낙후성을 고려할  
때 양육을 위한 최소한의 시설투자도 함께 고려되어야 함
  - 남측 어업인의 반발을 고려하여 남쪽 경계선과 일정 거리를 유지하면  
서 북한의 서해와 동해의 어선어업을 광범위하게 지원할 수 있는 지  
역을 시범사업의 대상지역으로 선정하여야 함
- 넷째, 북한의 내수면양식 시범사업임
  - 북한의 내수면은 강과 하천이 9천ha이며, 호수와 저수지가 4만ha로  
추정됨. 북한 당국이 주민들의 주된 단백질공급원으로 적극 권장하는  
내수면양식사업을 북한과 공동으로 추진하는 시범사업도 고려될 수  
있음

## 제6장 요약 및 결론

- 정부는 남북수산협력실무협회의 합의서를 존중하는 입장에서 남북협  
력기금을 확보하여 북한의 수산부문에 대한 지원사업을 계획하였으나  
대내외 여건변화로 인하여 사업추진에 어려움을 겪고 있음
- 북한의 낙후된 기반시설을 지원하여 장기적으로 북한이 스스로 자립할  
수 있는 협력사업의 시범사례를 만들어 가야 함. 일방적으로 북한을 지

원하는 사업이 아니라 통일을 대비하여 북한 수산업의 발전 토대를 마련하는 사업들이 시범사업으로 고려되어야 함

- 북한 금강산을 중심으로 인근에 활어생산기지를 건설하여 연안어업 전진기지를 구축하는 사업, 남측의 부족한 공급을 보완해 줄 수 있는 바지락종패 양식단지 사업, 유통가공 거점단지 구축사업과 내수면양식사업도 시범사업으로 검토되었음

# 제1장

## 서론

### 1. 연구의 목적과 필요성

금년 10월 9일 북한은 조선중앙통신사 보도를 통해 ‘지하핵실험을 성공적으로 진행했다’는 발표를 하였다. 또한 ‘강력한 자위적 국방력을 갈망해 온 우리 군대와 인민에게 커다란 고무와 기쁨을 안겨주었다’고 첨언하였다.

현실적으로 ‘핵을 가진 북한’을 어떻게 다루어야 하는가의 문제가 제기되고 있다. 미국은 유엔을 앞세워 북한 주민의 삶을 심각하게 압박하고 있는 경제제재를 완화하기는커녕 이를 더 강화할 기미를 보이고 있다. ‘핵을 가진 북한’은 북미간 충돌을 고조시킬 뿐 아니라, 한미관계에도 영향을 미칠 것이며, 일본의 대북한정책, 중국의 전략도 전환점을 맞게 될 것으로 전망된다.

국민의 정부와 참여정부가 공들여 이룩한 포용정책의 성과는 물거품이 되고 있는가, 정부의 대북정책은 정말 실패했는가, 금강산사업과 개성공단으로 대표되는 남북경제협력사업은 중단될 위기에 봉착하지 않았는가, 민족동질성 회복은 강 건너 간 것인가, 한반도 평화공존은 북핵실험으로 인해 새로운 국면을 맞고 있다.

북한은 핵문제와 미사일발사 등을 둘러싸고 세계 강대국과 벼랑 끝까지 치닫는 과감한 모험을 하면서도 금강산사업과 개성공단사업은 큰 변화를 보이지 않는 이율배반적 입장을 취하고 있다. 또한 미국이 새로운 장애를 조성하지 않는다면 2차 핵실험을 자제하겠다는 입장을 표명하면서 6자회담 복귀를 결정하고 있다.

우리의 상식적 가치관으로 북한을 보면 북한은 비합리적이고 개방적이지 않

다. 이는 북한의 현 체제가 역사적으로 형성되는 과정에서 자체적으로 형성되어진 나름대로의 질서를 우리가 이해하지 못하기 때문인지도 모른다. 북한의 질서를 우리 기준에 따라 해석하고 판단한다면, 현명하지 못한 선택을 하게 될 수도 있다.

최근까지 남북장관급회담과 남북수산협력실무회담을 통해 남북수산협력사업의 추진 노력이 활발하게 전개되어 왔다. 2000년 12월 제4차 남북장관급회담에서 북한은 ‘남북당국자간 어업협력 회담’을 제의하고, 남측에 동해어장의 일부를 제공할 의사가 있음을 공식적으로 밝힌 바 있다. 이후 수산부문협력에 대해서 북한은 지속적인 관심을 보여 왔다. 그리고 2005년 7월 개성에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서는 서해공동어로, 서해상 제3국 불법어선 어로방지, 생산유통 및 기술교류 등의 분야에 대한 상호협력 합의를 채택하였다.

그러나 2006년 3월 제3차 남북장성급회담에서 북한은 기존의 NLL에 대해 우리의 입장변화를 요구하는 주장을 함으로써, 합의서에서 채택된 공동어로 등 협력사업 추진이 중단되고 있다.

해양수산부는 제1차 남북수산협력실무협회의 합의서를 존중하는 입장에서 2006년부터 190억 원의 남북협력기금을 확보하여 북한의 해양수산부문 기반시설을 지원하는 협력사업을 계획하였으나, 이와 같은 대내외 여건의 변화로 인하여 사업추진에 어려움을 겪고 있다.

해양수산부문의 사업은 타 분야에 비해 북한체제에 미치는 영향이 적다는 점에서 새로운 협력의 가능성을 갖는 분야이다. 바다는 육지와 달리 북한주민과의 직접접촉이 적으므로 북측이 꺼리는 이념갈등 등 북한내부에 미치는 정치적 부담이 적다.

또한 기반시설이 와해된 북한의 현실적 여건을 고려할 때, 일방적으로 북을 지원하는 방식이 아니라 자연생산력을 이용한 생산과 유통 및 판매를 유도한다면 식량문제와 외화획득을 지원하는 ‘주고받는’ 새로운 경험모델이 정착될 수 있다.

수산협력은 북측의 낙후된 사회기반시설을 복원하고 지원하여 장기적으로 북측이 스스로 자립할 수 있도록 시범사례를 만들어 갈 수 있다. 지금까지 소규모 분산형으로 이루어진 일시적인 일방적 지원이 아니라 양측 모두가 수용할 수 있는 상생협력 모델이 가능한 분야이다.

해양수산부문에 있어 1990년대 중반 이후 과거 10년 동안 추진되어 온 남북협력사업을 정리해 보면, 수산물의 반입, 북한 내 생산 및 유통시설 합작투자, 그리고 북한어장 공동입어사업 등으로 요약될 수 있다.<sup>1)</sup>

첫째, 수산물의 반입은 1988년 '7·7 선언'을 계기로 1990년 제정된 「남북교류협력에관한법률」에 근거하여 국내거래로 규정되어 꾸준한 증가추세를 보여왔다. 2000년 이후 총 반입금액 중 수산물이 차지하는 비중이 1/4을 웃돌고 있다.

둘째, 북한내 생산 및 유통시설 합작투자사업은 1990년대 중반이후 태영수산, 미홍식품 등 민간부문을 중심으로 추진된 바 있다. 그러나 초기 기대와는 달리 남북협력사업들은 별다른 진전을 보지 못하고 답보상태에 있다.

셋째, 북한어장의 공동입어사업은 (주)해주, 안승유통, 수협중앙회 등을 중심으로 추진되었으나, 현재 모두 중단된 상태이다. 북측은 공동어로사업을 추진함에 있어 실무적으로 요구되는 어장의 구체적 위치와 조업방법, 그리고 안전보장 등에 관한 협의에 미온적 자세를 보였으며, 남측은 어업인들 간의 갈등을 조정하지 못하여 성사되지 못했다. 최근 북한은 북측 동해어장에 중국어선의 대량입어를 허용하여 어업자원을 고갈시키는 심각한 상황에 와 있다.

상식적으로 부존자원이 상이한 두 국가가 협력을 한다면 양측 모두 이익을 볼 수 있다. 그러나 남북간에는 상호이익의 창출을 제약하는 많은 요인들이 존재한다. 북측은 아무리 좋은 협력이라고 할지라도 자신들의 체제가 위협을 받는다면 어떤 사업과 정책도 받아들일 수 없다는 입장이다.

반세기 동안의 분단 상황에서 군사적 대치관계를 유지해 온 두 국가가 공동

---

1) 강무현, “해양수산분야 남북교류협력 추진방안”, 2001년 4월, 「강원비전 포럼」, p. 15.

체 의식을 회복하기 위해서는 상당한 시일이 소요될 수밖에 없다. 남북협력사업은 남측과 북측이 상대방의 입장을 이해하고 현실적인 제약조건과 장애를 극복하는 노력이 지속적으로 이루어져야 최소한의 성과와 진전을 기대할 수 있을 것이다.

북한의 김정일 체제는 자립적 민족경제<sup>2)</sup>를 기본으로 하고 있으며, 최근까지도 대외경제협력을 보완적으로만 고려하고 있을 뿐이다. 따라서 경제난국을 해결해야 할 당사자인 북한은 체제유지를 위해 개방과 개혁을 원치 않을 수도 있으며, 또한 개혁과 개방을 원한다고 할지라도 이를 수용할 수 있는 여건의 미성숙으로 인해 수용 자체가 불가능할 수도 있다. 문제는 남북협력사업의 성공을 위해서는 ‘북한의 변화’가 필수적이라는 사실이다.

최근 들어 북한은 7.1경제개혁조치, 농산물 종합시장 개편, 김정일 국방위원장의 중국방문 등 제한적인 자본주의 시장경제 실험을 확대하려는 조짐을 보이고 있으며, 우리 정부와 국제사회의 지원만으로는 북한의 경제난과 식량난을 근본적으로 해결할 수 없다는 인식 속에서 스스로 문제를 해결하고자 하는 노력을 조심스럽게 나타내고 있다.

한편, 금강산관광사업은 남북간 협력사업의 전기를 마련하였다. 바다를 통해 유람선을 타고 가는 것과 육로를 통해서 가는 것은 차원이 다르다. 이는 철책선으로 상징되는 반세기 냉전이데올로기의 종언을 예고하는 시작을 의미할 수도 있다.

금강산관광사업과 개성공단사업은 새로운 가능성을 높이는 북한 내 협력거점을 제공하였다는 중요한 의미를 갖고 있다. 북한체제의 특수성으로 인해 교류가 일시적으로 단절되거나 중단될 경우에는 투자원금상환 등에 있어 부담을 가질 수밖에 없다. 금강산과 개성은 이를 최소화시킬 수 있는 장점을 갖는다.

---

2) “자립적 민족경제란 나라를 부강하게 하고 인민생활을 높이는데 필요한 중공업 및 경공업 제품들과 농업생산물들을 기본적으로 국내에서 생산할 수 있도록 경제를 다방면으로 발전시키고 현대적 기술로 장비하며 자체의 튼튼한 원료기지를 닦아 모든 부문들이 유기적으로 연결된 하나의 종합적인 경제체제를 말한다.” 김일성, “조선민주주의인민공화국 정부의 당면 과업에 대하여”, 「김일성 저작집」, 제3권, pp. 79~80.

또한 기존사업을 추진하는 과정에서 축적되어온 상호신뢰를 강화하고 남북협력사업의 실천적인 발전을 이룩할 수 있는 거점을 제공하고 있다. 많은 노력과 인내 속에서 북측 내에 구축된 ‘거점’인 금강산관광지와 개성공단을 중심으로 인근에 시범사업지역을 선정하여 추진할 수 있다. 앞으로 제한적 일일 왕래가 가능한 접근성이 높은 지역을 중심으로 북한당국이 선호하는 실천 가능한 협력모델을 북측에 제시하여 스스로 돈이 된다는 인식을 확산시켜 나가는 방안을 강구해야 할 것이다.

남북협력사업에 참여하고 있는 남한의 어업인과 단체에 대해 우리 정부가 갖고 있는 정책기조를 명확하게 제시하고 협력사업이 성과를 나타낼 수 있도록 일관성 있게 지원할 필요가 있다. 또한 협력사업이 계속적으로 유지될 수 있도록 하기 위해서는 최소한의 가이드라인이 필요하다. 협력사업의 대상업종과 사업의 추진방식 등에 있어 실천적인 협력이 계속성을 갖고 유지되도록 지원이 필요하다.

그러나 북한 수산업과 협력에 관한 연구는 구체적 자료와 정보를 확보하는 면에서 현실적 한계가 있고, 체계적으로 분석·정리한 선행연구도 부족한 실정이다.<sup>3)</sup>

본 보고서는 지금까지의 남북한 협력사업에 대한 다양한 연구결과들을 종합적으로 정리하고, 해양수산부가 제1차 남북수산협력실무협의회의 합의를 이행하기 위하여 마련한 190억 원의 남북협력기금을 효율적으로 집행하기 위한 세부추진계획을 수립하는데 목적이 있다.

이는 해양수산부의 대북정책 수립과 집행에 있어 기초자료의 역할뿐만 아니라, 남북협력사업에 참여하는 민간부문에 대해서도 협력사업을 진전시키는 의사결정을 함에 있어 참고자료로 활용될 수 있을 것이다.

---

3) 대표적인 북한 수산업에 관한 연구는 i) 김민중, 「남북한 수산업의 발전방향」, 1996, ii) 최정운·박성쾌 외, 「21세기 통일기반 구축을 위한 남북한 수산협력방안」, 2000, iii) 김정봉, 「남북한 수산 부문 협력사업의 추진모형 개발」, 2003 등의 보고서와 몇 편의 논문들이 있음. 본 보고서는 이들 자료들을 종합적으로 참조하였음.

## 2. 연구의 내용과 범위

본 연구는 민간부문을 중심으로 추진되어 온 대북경제협력 사업들의 문제점을 파악하고, 수산부문이 갖고 있는 특성에 따라 남북협력사업을 활성화시킬 수 있는 실천적인 추진방향을 제시하는 것이다. 그리고 수산부문에 있어서 남북협력기금의 집행을 위한 세부 추진계획을 수립하고자 한다. 따라서 본 연구에서는 기존의 정책자료와 간행물 그리고 관련 논문 및 연구보고서 등을 참조하였다. 그리고 연구의 객관성을 확보하기 위하여 연구과정에서 자문위원회와 어업인 간담회 및 관계자간 검토회의를 개최하여 다각적으로 의견을 수렴하였다.

제2장에서는 협력대상국인 북한의 수산업 관리체제, 어장과 자원이용 현황, 어업관리 실태, 어구이용 현황 및 양식업 현황 등에 대해 기존의 자료를 중심으로 정리하였다.

제3장에서는 남북협력기금의 의의 및 운용현황, 향후 정책기조에 대한 정리를 통해 수산부문에 있어서 남북협력기금의 운용방향과 목표를 검토하였다.

제4장에서는 지금까지의 북한산 수산물 반입현황 등 남북협력사업의 추진실태를 분석하였다. 북한산 수산물의 반입에 있어 제기되고 있는 문제점과 민간부문 협력사업의 추진사례 등을 정리하여 다양한 협력사업들이 갖고 있는 문제점을 분석하고 향후 발전방안을 검토하였다.

제5장에서는 2006년부터 집행되는 수산부문 남북협력기금사업의 추진계획을 수립하였다. 기금사업계획을 수립할 단계에서는 논의될 수 없었던 새로운 여건변화와 함께 북한수역의 공동어로 추진계획과 유통가공분야의 협력사업계획에 대한 현실적 실현가능성 및 기대되는 성과 등을 평가하였으며, 새로운 분야에 대한 기금사업의 가능성도 검토하였다. 남북협력사업을 실천적으로 추진함에 있어 현실적으로 존재하는 대내외적 제약조건과 장애요인을 검토하였다.

최근 남북관계의 환경변화 속에서 앞으로 검토될 남북협력사업의 추진방향과 동해 북부어장을 비롯한 북한어장의 입어사업을 추진하는 정책방향을 제시

하였다.

제6장에서는 지금까지 검토된 내용을 요약하여 결론적으로 정책방향을 정리하였다.

본 연구는 북한산 수산물의 반입, 북한어장의 입어사업, 양식어업의 합작투자, 유통가공시설의 투자사업 등 실현가능한 남북협력사업으로 논의를 한정하였다. 또한 서해해양환경보존을 위한 남북협력사업, 원양어업 협력사업 등은 중장기적으로 남북관계가 진전됨에 따라 추가적으로 검토되어야 할 과제이므로 본 연구의 대상으로 포함하지 않았다.

## 제2장

### 북한의 수산업 현황과 기술수준

#### 1. 어장환경과 자원이용 현황

##### 1) 어장 환경

북한이 관할하는 바다는 동해와 서해로 완전 분리되어 연속성이 없을 뿐만 아니라 어장환경과 수산생물의 분포도 상이하다.

동해의 주요 어종은 냉수성으로 명태, 청어, 가자미, 은어 등을 들 수 있으며, 온수성으로는 정어리, 멸치, 꽁치, 학꽁치가 대표적이다.<sup>4)</sup> 동해수역의 면적은 97만km<sup>2</sup>로 추정되며, 냉온수성 어류가 다양하게 서식하는 것으로 알려져 있다. 동해는 서해에 비해 어획량이 월등히 많다. 이 중에서 명태가 대표적인 어종이며, 오징어, 꽁치, 멸치, 정어리 등은 회유성어족으로 봄·여름에 북상하고 가을·겨울에 남하하면서 어장을 형성하고 있다.

동해는 대륙붕의 폭이 좁고 해안선이 단조로우며 섬이 적다. 조석간만의 차는 평균 50cm 이내 수준이며, 평균수심은 1,700m, 최대수심은 3,000m 이상이 된다.

4) 북한 동해수산연구소, 수산과학기술논문집, 1986.

북한 동해 가까운 바다에서 어류 389종, 수심 200~1,000m의 깊은 바다에서 어류 65종, 무척추동물 47종을 조사, 분류하였음을 밝히고 있다. 여기서는 가까운 바다의 어류 중 산업적으로 가치 있는 어종으로서 명태, 도루묵, 가자미, 임연수어, 멸치, 정어리, 고등어, 꽁치, 송어, 방어, 까나리 등 55종을 들고 있으며, 수심 200m 이상의 깊은 바다에서는 산업적으로 가치 있는 것으로서 저자가오리, 명태, 물수베기, 벌레문치, 칠성갈치, 기름가자미, 용가자미, 홍가자미, 횡대어, 에도꺼정어, 황불락, 임연수어, 물미거지, 미거지 등의 어류와 붉은 대게, 대게, 털게, 북쪽분홍새우, 도화새우, 미끈지주새우 등의 갑각류, 그리고 빈뎃불오징어, 골뱅이류 등의 연체동물을 들고 있다.

동해는 타타르 해협을 통하여 오호츠크 해에 접해 있으며, 두만강과 흑룡강으로부터 연안수가 유입되고 리만 해류와 혼합된다.

북한 한류는 난류계에 비해 영양염이 풍부한 어장조건을 갖추고 있다. 이 해역의 주 어종은 일반 한류계 어장과 마찬가지로 저서어족이 중심이 되며 어종의 수는 적은 대신에 일부 어종의 자원량이 서해에 비해 풍족하게 형성되어 있다. 그러나 최근 오호츠크 해에서 자원남획이 심각하게 진행됨에 따라 과거에 비해 경제성이 높은 어장이 형성될 수 있는가의 문제는 철저한 자원조사와 시험조업을 필요로 한다.

〈표 2-1〉 동해 북한수역의 어종별 어기, 성어기, 수온

어 종	성어기(월)	성어기수온(℃)	남하어기	수 역
명태	11~1	2~4		
오징어	7~8	10~17	9~11	동해전역
꽁치	6~8	14~24	9~10	"
고등어	7~8	12~18	9~10	"
정어리	6~7	12~18	9~10	"
방어	6~8	14~19	9~11	"
멸치	5~6	13~16	10~12	"
도루묵	10	5~10		
청어	2~4	2~5		
임연수어	9~11	7~10		
까나리	5~7중			
대구	9상~12중			
홍어	3상~5중			
상어	11상~12하			
학공치	5중~6하			
황어	3상~5하			
송어	4상~5하			
	9중~11상			

자료 : 日本海外漁業協力財團, 「東アジア關係國の漁業事情」, 1994

동해는 북쪽으로 러시아, 동쪽으로는 일본과 접해 있고, 남쪽으로는 우리와

인접한 어장을 갖고 있으므로 인접국과의 어업관계 문제를 검토해 볼 필요가 있다.

북한의 서해측 수역은 얕은 수심과 만곡이 많다. 따라서 대구, 갈치, 삼치, 전어, 도미류, 가자미, 홍어 등 고가의 어종뿐 아니라, 김과 미역 같은 해조류도 풍부하며, 바지락, 굴, 새조개 등의 패류도 많이 서식하고 있다. 특히 해주 연안과 신미도 해안을 중심으로 조기, 갈치, 민어, 넙치, 가자미, 홍어 등의 어장이 형성되어 있으며, 서해전역에서 갈치가 어획되고 있다.

〈표 2-2〉 서해 북한수역의 어종별 어기, 성어기, 수온

어 종	어 기(월)	어 종	어 기(월)
조 기	4중~6하	농 어	6~7
갈 치	5중~11중	까나리	5~7
고등어	5중~7상	홍 어	6~9상
송 어	1상~2, 4, 9~12하	꽃 게	3~5, 10~11
민 어	6~7, 10	백새우	4하~5, 9~11상
병 어	5상~9중	뱅 어	4~5하
가자미	5상~9하	양 태	4~6, 9~11

자료 : 日本海外漁業協力財團, 東アジア關係國の漁業事情, 1994

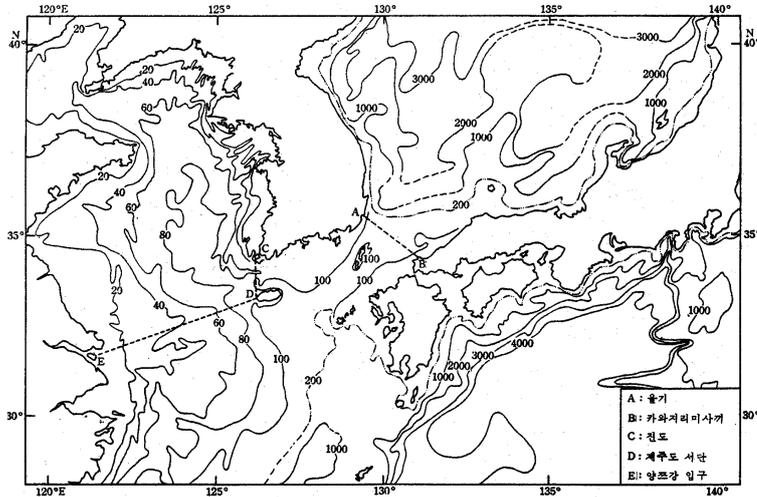
서해수역의 면적은 43만km<sup>2</sup>로 추정되며, 평균 수심은 44m, 최대 수심이 80m 정도의 대륙붕을 형성하고 있어 어장조건은 양호하다고 볼 수 있다. 따라서 북한측 서해수역은 다양한 어족자원의 산란장으로서 역할을 수행하고 있다.

서해안은 조석간만의 차이가 매우 크고, 지역에 따라서는 6노트 이상의 급조류가 형성되기 때문에 어군밀집이 어렵다는 한계를 갖고 있기도 하다. 서해는 한류계가 존재하지 않고 북상하는 황해난류가 냉각되어 우리나라와 중국의 연안을 따라서 남하한다. 그러므로 주로 난류계인 황해산 어족은 제주도 근해까지 남하하여 월동하므로 겨울철에는 어획이 저조해진다.

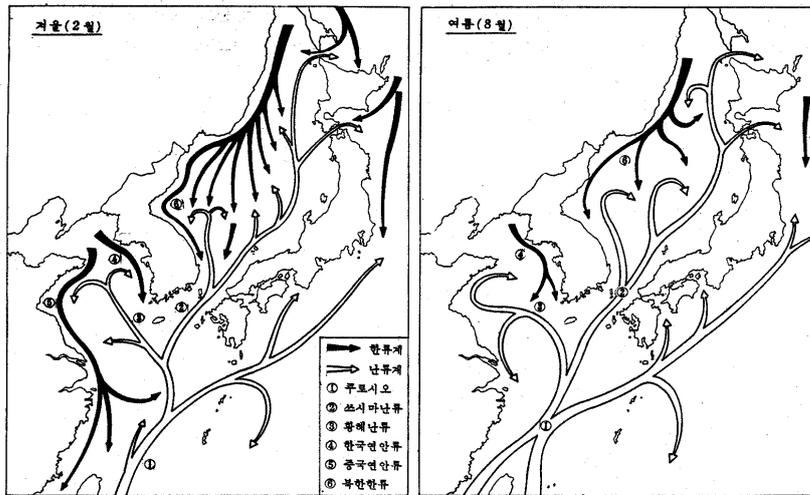
또한 북한의 수산물 양식시설은 동해안에 약 40개가 있는 것으로 추정되며 이들 대부분이 일본의 자본 및 기술지원을 받고 있는 것으로 알려지고 있고,

서해에는 합병 또는 합작회사로 운영하는 비교적 규모가 큰 양식장이 5개소 정도 있다고 알려져 있다.<sup>5)</sup>

〈그림 2-1〉 한국 근해의 해구 구분 및 수심도



〈그림 2-2〉 한반도 근해의 표층 해류도



5) 신영태, “북한수산업의 구조와 실태”, 『통일경제』, 제57호, 현대경제연구원, 1999년 9월.

내수면은 강과 하천이 9천ha 수준이며, 호수와 저수지가 4만ha, 간척지가 1만ha로 추정되고 있다. 내수면에서 양식되는 어종은 북한산잉어, 중국계잉어, 무지개송어, 송어 등 20여종에 이르고 있다.<sup>6)</sup>

북한의 원양어업 부문은 실적이 많지 않다. 과거 1960년대부터 실포, 청진, 김책, 양화를 기지로 하여 북한의 원양어선이 오호츠크 해와 북서부 태평양의 구소련해역에서 조업하기도 하였다. 또한 이란과 앙골라 등의 사회주의 국가들과 쌍무간 어업협정을 체결하고 원양어업 진출을 시도하기도 하였다.

## 2) 자원이용 현황

북한이 발표한 자료에 의하면 해양수산 동식물이 530여종, 내수면 동식물이 120여종으로 총 650여종으로 보고 있다. 이중에서 어업의 대상이 되고 있는 유용성을 갖는 수산동식물은 어류 75종, 패류 20종, 해조류 15종, 기타 10여종으로 총120종으로 추정된다.

북한의 해역별 주요 어종을 살펴보면 <표 2-3>과 같다. 한편, 북한의 수산물 생산량은 통일부 추정에 의하면 <표 2-4>와 같다. 1997년을 기준으로 볼 때, 북한의 수산물 생산량은 남한의 20% 수준에 불과하다. 그러나 1970년대 초까지는 북한이 남한보다 어업생산량이 많았던 것으로 알려져 있다.

이후 남한은 원양어업과 양식어업이 1980년대까지 크게 발전함에 따라 남한의 생산량은 300만 톤을 상회하여 북한에 비해 크게 증가하였다. 반면에 북한은 연근해어업에 주로 의존하였고, 어획량의 상당 부분을 차지하고 있던 명태와 정어리의 자원이 감소하였을 뿐만 아니라 경제사정의 악화로 인하여 유류 및 어업자재가 부족하였기 때문으로 보인다.

그 결과 북한의 1998년도 생산량은 1960년대 수준을 밑도는 63만 톤에 머무르고 있다. 이를 만회하기 위해 북한은 최근 양어사업을 강조하고 있다.

---

6) 강무현, “해양수산분야 남북교류협력 추진방안”, 「강원비전 포럼 세미나 자료집」, 강원도, 2001. 4.

〈표 2-3〉 북한의 해역별 주요 어종

구 분	동 해 안		서 해 안	
	어업자원	주요 어장	어업자원	주요 어장
어류	명태	강원 연안	조기	평안북도, 황해도
	고등어	전 연안	민어	전 연안
	청어	전 연안	삼치	황해도
	대구	전 연안	뱅어	평안북도 압록강
	가자미	전 연안		하구
	방어	전 연안	가자미	전 연안
갑각류	게	강원 이남	새우	전 연안
패류	굴	강원 연안	백합	평안남도, 황해도
	가리비	전 연안	굴	전 연안
연체동물	오징어	함남 연안	바지락	전 연안
해조류	미역	강원, 함북	꼬막	전 연안
	해삼	전 연안		
기타 수산동물	성게	강원, 함남	미역	황해도

자료 : 김정봉, 「북한의 임업과 수산업」, 한국농촌경제연구원, 1994.

〈표 2-4〉 남북한 연도별 수산물 생산량

단위 : 천 톤, %

연 도	남한(A)	북한(B)	비고(B/A)
1960	342	460	134.5
1965	616	773	125.5
1970	935	931	99.6
1975	2,135	1,304	61.1
1980	2,410	1,700	70.5
1985	3,103	1,781	57.4
1990	3,275	1,455	44.4
1995	3,348	1,052	31.4
1996	3,244	876	27.0
1997	3,243	650	20.0
1998	2,835	603	21.2
1999	2,910	625	21.4
2000	2,514	576	22.9

주 : 북한은 1985년 생산량이 360만 톤이라고 주장.  
 자료 : 통일부, 해양수산부 업무자료, 2005.

어업생산에 있어 중심이 되고 있는 동해안의 생산량을 품목별로 보면, 어류는 매년 146,100~168,100톤 가량 생산되고 있는 것으로 추정되고 있다. 이 중 오징어와 명태가 최대 50,000톤으로 가장 많고, 정어리와 고등어가 각각 20,000톤, 대구 5,000톤, 문어와 콩치가 각각 3,000톤 가량 생산되고 있는 것으로 알려져 있다.

〈표 2-5〉 북한 동해안의 어류 및 패류 생산량

단위: 톤

어 류	생산량	패 류	생산량
합 계	146,100~168,100	합 계	7,550~7,950
명 태	28,000~50,000	진 북	100
고등어	20,000	해 삼**	500
오징어*	50,000	피조개	300~700
정어리	20,000	가리비	200
청 어	10,000	키조개	50
대 구	5,000	소 라	300
도루묵	2,000	재 칩	800
넙 치	500	섭조개	300
가지미	500	성 계**	2,000
복 어	200	골뱅이	3,000
아 귀	800		
취 치	200		
문 어*	3,000		
우 렷	500		
병 어	200		
콩 치	3,000		
대 계*	800		
자 계*	1,000		
털 계*	400		

주: \* 어선에 의해 어획되는 관계로 편의상 어류로 분류.

\*\* 편의상 패류로 분류.

자료: 해양수산부 내부자료.

## 2. 어선 및 어구 이용 현황

북한의 어선관리체제는 정무원결정 제37호(1998. 7. 23)에 의거하여, 일반 동력어선들에 대해서는 국가해사국의 해사감독처에서, 돛배와 전마선과 같은 무동력어선에 대해서는 안전국 국토처에서 등록과 감독관리를 맡고 있다. 모든 선박에 대해 도별, 종류별, 소속부서별, 소유기관별로 번호와 약자를 부여하고 끝자리에 고유번호를 붙여서 선박의 명칭만 보면 선박의 종류와 소속부서 그리고 기관 등을 쉽게 식별하도록 하고 있다.<sup>7)</sup>

북한체제를 볼 때, 어선의 입출항이 철저하게 관리될 것이며 모든 어선들은 어업허가증을 발급받아야만 조업이 가능하다. 또한 선박보유기관의 책임자는 매년 2월과 6월, 년 2회 보유선박의 종류별로 대상어종과 어획량 그리고 어기 및 어장이 기입된 어업허가증을 수산위원회 산하의 수산관리국에서 발급받아 이를 선장에게 지급하고 있다고 한다. 그리고 모든 선박은 매월 4가지 색으로 된 길이 40cm×폭 20cm의 암호표지판을 부착하여야 하며, 심지어 무동력선의 경우에도 노와 대걸이 등을 경비대의 선박단속반에 반납하여 보관시키고 있는 등 철저한 통제를 시행하고 있다.

최근까지 북한은 어선을 전시에 대비하는 보조함정으로 간주하여 왔기 때문에 군사동원의 비밀사항으로 간주하여 어선보유 실태를 공식적으로는 명확하게 밝히지 않고 있는 실정이다.

북한의 어선은 크게 무동력어선과 동력어선으로 구분할 수 있으며, 무동력선은 목선이 대부분으로 쪽배, 전마선, 범선으로 구분되고, 동력선은 주로 철선으로서 15마력, 4톤 정도부터 대형어선까지 있다고 알려져 있다. 쪽배는 선체길이 5.6~6m, 선적용량 0.4~0.5톤의 소형선박으로서 연안에서 자망, 낚시, 통발, 오징어 낚시에 사용된다. 범선은 선체길이 7~8m, 선적용량 2~5톤으로서 연안의 소형 어선어업에 이용되고, 정치망의 양망 및 운반에도 이용되고 있다.

7) 이하 내용은 최정윤박성쾌 외, “21세기 통일기반 구축을 위한 남북한 수산협력방안”, 해양수산부 비공개자료, 2000. 12 등 논문을 중심으로 함.

범선은 쪽배와 유사하나 크기가 선체길이 12~13m, 선적용량 8톤 정도로서 무동력선으로서는 가장 큰 어선이다. 이들 무동력선은 노를 저어 인력으로 운항하고 있으나, 전마선과 범선은 돛을 병용하는 경우도 있는 것으로 파악된다.

대표적인 동력어선은 1,500여 척을 보유하고 있는 것으로 추정된다. FAO가 추정된 북한의 동력어선의 종류와 크기는 <표 2-6>과 같다.

<표 2-6> 북한의 대표적 동력어선의 현황

단위 : 톤, 척

구 분	어선규모	척 수
공모선	10,000	8
냉동운반선	3,000~7,000	12
대형트롤선	3,750	11
다목적선	450~485	554
어망어선	270	16
통발어선	30~100	766
소형트롤어선	30~100	170

자료 : 국토통일원, “북한의 어로실태조사”, 「INFOFISH INTERNATIONAL」, 1988

일부 공모선들이 외국에서 건조된 것을 제외하면 대부분의 어선들이 북한 내에서 건조되었으며, 엔진과 장비도 북한산을 사용하고 있다. 8척의 대형어선은 원양어선단을 구성하여 베링 해와 오호츠크 해의 공해상에서 어로작업을 한 바 있다고 한다.

주력어선은 450톤 내외의 수준이며, 북한은 이를 만능어선이라는 이름으로 다목적 어선의 시스템을 갖고 있다고 주장한다. 이들 어선은 트롤, 선망 등의 복합선으로 이용되고 있다.

30톤 수준의 소형 트롤어선과 통발 어선들이 900여 척이 있는 것으로 알려져 있다. 서해에서 꽃게잡이에 이용되는 어선들이 이와 같은 부류에 속한다.

북한어선들은 엔진마력이 남한 어선들에 비해 현저히 낮고 노후된 것으로 알려져 있다. 우리 어선들이 조업경쟁에서 효율성을 제고하기 위해서 마력수를

높았던 현상은 북한에서는 없었기 때문이다. 또한 북한에서 자체 생산한 엔진은 연료효율이 매우 떨어지는 구형이며, 어창에 냉동설비와 방열장치 등도 구비되어 있지 못하다고 한다. 그러므로 북한에서는 트롤어법으로 어획한 후에 이를 양육하여 냉동처리하므로 상품성을 제고하기에는 어려움이 따를 수밖에 없다.

최근에는 경제난으로 인해 유류부족과 함께 정비불량, 부품부족, 기관고장 등으로 실제 조업이 가능한 어선수는 400여척에 불과한 것으로 추정된다.

연안어업에 이용되는 무동력어선에 대해서는 인용되는 자료마다 4,000~9,000척까지 상당한 차이를 보이고 있다. 무동력선 중에는 돛을 이용하여 조업하는 어선도 300여 척이 있으며, 20~80마력 수준의 중국어선들이 북한 측 수역 내에서 월선조업을 하다가 나포된 것을 재사용하는 경우도 있다고 한다.

북한에서 사용되는 주요 어구들은 80% 이상을 외국으로부터 수입하여 사용하며, 특히 어망은 90% 이상이 수입에 의존한다고 한다. 사용되는 어구어법의 종류도 남한에 비해 단조롭다. 규모는 크지 않으나 통발, 주목망, 안강망, 정치망 등이 운용되고 있을 가능성이 크다. 북한에서 가장 중요한 어구어법은 트롤일 것이다. 1970년대부터 동해수산대 등으로부터 고급인력이 배출되고 있어 트롤어법은 상당 수준에 이른 것으로 보인다. 특히 북한은 풍부한 수산자원인 명태의 대량어획을 위해 어선의 대형화를 도모하면서 트롤어법이 1970년대부터 보급된 것으로 추측된다. 동해의 주요 어구어법을 보면 <표 2-7>과 같다.

<표 2-7> 동해 주요 어류 대상 어구어법

어구 어법 (표준명)	덤장 (정치망)	뜨랄 (트롤)	홀치개 (소형 선망)	걸그물 (자망)	뉘시 (뉘시)	주낙 (주낙)	조리개 (선망)	긴그물 (장망)	후리 (후리)	작 살	살 (미로함 정어구)	반두 (초망)
대상 어종수	247	219	215	124	96	96	41	29	25	9	5	5

자료 : 손용호, 「조선동해어류지」, 1980

여기서 덩장은 정치망을 말하는 것으로 연안에 내유하는 대부분의 어류는 이 어법으로 잡고 있을 것으로 판단된다. 소형어선인 전마선 또는 범선을 사용하여 인력으로 양망이 가능하다는 점에서 유류 부족이 심각한 북한으로서는 연안 어업의 상당한 부분을 덩장어업에 의존하는 것으로 보인다. 그밖에 콩치를 대상으로 하는 흘림그물(유자망), 가자미류를 대상으로 하는 겹자망(2·3중자망), 명태 자망과 주낙(연승) 등이 행하여지고 있는 것으로 파악된다. 어류 이외에도 오징어, 게, 새우 등을 대상으로 오징어 채낚기, 게·새우 통발어업이 보편화되어 있을 것으로 보인다.

동해 수산연구소에서 발행한 수산과학기술논문집(1986)에 의하면 겹자망의 어획 성능을 높이기 위한 연구와 오징어를 집어등과 선망으로 어획하기 위한 기초 연구, 도루묵을 집어등과 정치망으로서 어획하기 위한 연구, 그리고 계통발의 개량 연구 등이 소개되어 있다. 특히 오징어를 선망으로 어획하려는 시도는 당시로서는 남쪽의 학계나 업계에서도 착안하지 못한 발상으로서 1980년대에는 다양한 어구어법의 시도가 이루어졌던 것으로 추정된다.

서해에서는 조기를 주요 대상으로 하는 안강망어업이 가장 성행하였으나, 현재는 어획실적이 전무한 것으로 보아 자원사정과 경제사정 등으로 조업이 부진한 것으로 보인다. 특히 꽃게 트롤, 분사식 조개형망 등이 연구보고서 등에 소개되고 있는 것은 주목할 만한 사항이다. 또한 북한에서는 안강망과 기선저인망을 겸한 혼합형 안강망도 개별 이용되고 있다. 아울러 서해안에서는 강한 조류를 이용하여 개막이 그물, 주목망, 낭장망 등이 연안에서 이용되고 있는 것으로 추정된다.

북한은 식량 확보를 위한 수산물 생산에 대한 정책의지가 확고하기 때문에 수산계 대학과 수산관련 연구소를 중심으로 기술 보급과 함께 연구 인력이 지속적으로 양성되고 있다. 따라서 어구어법 그 자체의 잠재적 수준은 결코 낮은 것으로 볼 수 없다. 이미 1980년대 초반에도 중층트롤 어법이 보급된 바 있으며, 어로장비 및 어업자재의 대부분을 자력으로 생산하여 자급자족하고 있다는 선전은 단순하게 볼 수 없다. 그러나 어로 기술은 고도의 숙련과 자본을 필요

로 하는 종합응용과학의 산물이므로, 최근처럼 심각한 물자 부족의 상황에서 더 이상의 발전은 어려울 것으로 예상된다.

### 3. 수산물 양식업 현황

북한은 양식업을 어로어업 및 수산물가공업과 함께 3대 중요부문으로 인식하여 정책적 노력을 기울여 왔다. 그러나 이와 관련된 정보와 자료는 국가기밀로 다루어지고 있으며, 이에 따라 정확한 실태 파악이 매우 어려운 실정이다.<sup>8)</sup>

북한의 양식기술 수준은 여러 가지 상황으로 보아 남한과 비교하여 상당히 낮은 것으로 판단되며, 양식 어종도 다양하지 못한 것으로 추정된다.

북한의 현실적 여건을 볼 때 먹이를 공급하지 않고 자연의 생산력을 이용하는 해조류와 패류 등의 양식이 상대적으로 발달해 있을 것으로 추정된다. 미역이나 김 등의 해조류와 바지락, 굴 등의 패류가 주로 양식되고 있다. 어류 양식에 있어서도 먹이를 많이 공급하지 않고 역시 자연의 생산력을 이용하는 내수면 양식이 중심을 이루고 있었다. 특히 최근에는 열대메기 등 성장이 빠르고 고밀도로 양식할 수 있는 어종의 종묘 생산과 축양에 대한 언급이 많아지고 있다.

그러나 많은 시설투자나 사료의 대량공급이 요구되는 바다 또는 내수면의 가두리 양식, 또는 해산어의 육상수조식 양식 등은 많이 행해지지 않는 것으로 추정된다.

북한은 남한에 비해 상대적으로 겨울이 길고, 기온과 수온이 낮은 기간이 오래 계속되기 때문에 전체적으로 볼 때 평균 수온이 낮다고 볼 수 있다. 따라서 잉어, 붕어, 참돔 등 온수성 어류는 성장기간이 짧아져 남쪽보다는 불리할 것으로 추정된다. 그러나 상대적으로 무지개송어, 연어 등 냉수성 어류는 여름철에도 지하수를 이용한다면 연속적 성장이 가능할 것이므로 유리한 점도 있다.

8) 북한의 양식업 실태와 기술에 관해서는 FAO 관련 통계와 북한 수산관련 잡지, 신문 및 서적으로부터 입수한 자료를 중심으로 파악함.

내수면의 수질 환경은 인구수나 공업화의 발전 정도로 보아 아직도 오염원이 적어 남한보다 상당히 양호할 것으로 추정된다. 연안의 수질도 남한에 비해 대체로 양호할 것이므로 내수면 양식을 위한 수질환경은 별 문제가 없을 것으로 추정된다.

북한은 남한에 비해 전체적으로 산업발전 수준이 낙후되어 있고, 또한 이를 뒷받침할 수 있는 기반시설이 취약하기 때문에 양식업을 지원하는 하부구조가 열악할 것으로 추정된다.

북한의 양식어종 수, 어종별 양식 생산량 및 수산연구 등을 분석한 결과, 해면양식에서의 다시마와 내수면 양식에서의 잉어 등 극히 일부를 제외하고는 기술 수준이 아직 낮을 것으로 추측된다.

주요 양식품목을 보면, 해조류의 경우 북한에서는 오래 전부터 미역, 다시마, 김 양식이 행해져 왔는데, 이들 가운데 특히 기술수준이 높고 실제 생산량이 많은 것은 다시마이며, 냉수성 해조류인 미역도 품질이 우수하다고 한다.

패류는 서해안에서 굴과 바지락 양식이 성행하고 있으나, 집약적 생산방식인 연승 또는 뗏목을 이용한 수하식 양식은 이루어지지 않는 것으로 보이며, 조방적 생산방식인 투석식 및 살포식 양식에서 벗어나지 못하고 있는 듯하다. 그 외에도 가리비양식이 동해안에서 남한측 양식업체의 기술지도를 받아 합작 투자형태로 추진되고 있으나 생산량은 미미하며, 또한 전복 양식이 어느 정도 시도되고 있는 것으로 알려져 있다.

어류의 경우 내수면에서 저수지나 하천수를 이용한 잉어와 붕어 양식, 그리고 먹이를 공급하지 않는 초어와 백련 등의 양식이 시행되고 있는 것으로 추정된다. 특히 최근에는 온천수를 이용한 열대메기 양식에 대한 관심이 커지고 있다고 한다.

강원도 인민위원회에 따르면, 대형 및 중소 규모의 양어장 이외에도 자연호수, 저수지, 중소형 발전소, 인공호수를 양어에 이용하고 있다고 한다. 최근에 와서 북한 전역에서 내수면 양식에 대한 열기는 상당한 것으로 추측된다. 그러나 넙치, 돛류, 조피볼락 등의 양식은 거의 행해지지 않고 있는 것으로 추정된

다.

해역별 양식현황을 보면, 북한의 동해는 한해수역이기 때문에 냉수성 어종인 연어, 송어 등의 양식에는 비교적 적합하며, 넙치, 조피볼락 등의 어류 양식도 가능할 것으로 추정된다. 그러나 가장 전망이 큰 어종은 연어로, 북쪽의 찬 바닷물을 이용한 연어 가두리 양식이 가능할 것이며, 여름철에도 월하가 가능할 것으로 판단된다. 그러나 겨울철에는 수온이 10도 이하로 내려가 성장은 다소 둔화될 것으로 생각된다. 패류양식으로는 냉수성 어종인 가리비 양식이 가능할 것이며, 이 외에도 북방대합이나 전복 양식이 가능할 것이다. 해조류는 모두 양식이 가능하지만, 특히 다시마와 미역 등은 품질이 양호할 것으로 추정되므로 유망한 양식품종이라고 볼 수 있다.

북한의 서해안은 남한의 서해안과 마찬가지로 갯벌에서 생산되는 바지락이나 토종굴 등의 살포식 양식이 가능할 것이다. 그리고 환경이 깨끗하다면 대합 양식도 가능하겠지만, 현재 남한의 서해안에서와 같이 수질환경이 나쁘다고 한다면 질병이나 환경오염 등으로 인한 문제가 우려될 수 있다.

새우 축제식 양식은 남한의 서해안과 마찬가지로 양식 적지가 많을 것으로 판단되며, 상당한 양의 새우류 생산이 가능할 것이다. 다만 수온이 남한보다 다소 낮을 것이므로 상품사이즈로 출하하기 위해서는 종묘생산 시기를 앞당기고 양식밀도를 낮추어 빨리 성장시키도록 해야 할 것이다.

현재 남한의 강화도 주변 해안에 가두리 양식장이 많이 분포하고 있으므로, 북한의 서해안 웅진군을 중심으로 한 지역은 가두리 양식이 가능할 것으로 판단된다. 그리고 북한의 서해안에는 농업용 저수지가 많기 때문에 이를 이용한 담수어 가두리 양식이 가능할 것이며, 하천수를 이용한 유수식 잉어 양식도 가능할 것으로 추정된다.

## 제3장

### 남북협력기금사업의 추진현황

#### 1. 기금의 의의와 운용현황

정부는 특정사업을 수행하기 위하여 필요한 자금을 다양한 형태로 조달할 뿐만 아니라, 조달된 자금을 보유하거나 지출함에 있어서도 그 성격에 따라 다양한 경로를 가진다. 전자의 예로는 조세수입이나 세외수입이 있으며, 후자에는 일반회계, 특별회계, 기금 등이 포함된다. 일반회계는 공공적 성격의 재화나 서비스의 공급에 필요한 지출을 충당할 목적으로 운영되며, 특별회계는 정부가 특정한 자금을 보유할 필요가 있거나 특정수입으로 특정지출을 충당할 필요가 있을 때 설치·운영된다. 한편, 기금은 정부가 특수한 정책목적을 실현하기 위해 예산운영 원칙의 일반적 제약에서 벗어나 특정사업을 보다 탄력적으로 운용할 수 있도록 보유·운용하는 자산이라 할 수 있다.

정부는 관리하는 기금의 수와 연간 운용규모가 지속적으로 늘어남에 따라 기금운용에 있어서 재정운용과의 연계성을 높이고, 공공성과 효율성을 조화시킬 수 있도록 기금제도 전반의 기본적 원칙과 기준을 정한 「기금관리기본법(법률 제4461호)」을 1991년 12월에 제정하였으며, 이후 2005년 12월 개정된 법률 제7796호까지 총 72차례의 개정이 이루어졌다.

최근 10년 동안의 기금신설 및 정비현황을 살펴보면, 1995년에는 기금수가 99개였으나, 기금의 투명성과 효율성제고를 위한 기금정비를 지속적으로 추진하여 2000년에는 61개, 그리고 2004년에는 57개로 축소되었다.

〈표 3-1〉 정부 부처별 기금운용 현황(2006년 현재)

주무부처	운용기금(설치년도)	수
국무총리실	복권기금(2004)	1
재정경제부	외국환평형기금(1967), 농림수산업자신용보증기금(1972), 신용보증기금(1976), 농어가목돈마련저축장려기금(1985), 기술신용보증기금(1986), 대외경제협력기금(1987), 주택금융신용보증기금(1987), 공공자금관리기금(1994), 공적자금상환기금(2003), 예금보험기금채권상환기금(2003)	10
기획예산처	산업기반신용보증기금(1994)	1
교육인적자원부	사립학교교직원연금기금(1974), 사학진흥기금(1989) 학자금대출신용보증기금(2005)	3
과학기술부	과학기술진흥기금(1992), 원자력연구개발기금(1996)	2
행정자치부	공무원연금기금(1960)	1
외교통상부	국제교류기금(1991)	1
국방부	군인연금기금(1960), 방위산업육성기금(1980), 군인복지기금(1996)	3
건설교통부	국민주택기금(1981)	1
산업자원부	수출보험기금(1968), 특정물질사용합리화기금(1991), 전력산업기반기금(2001)	3
문화관광부	관광진흥개발기금(1972), 국민체육진흥기금(1972), 문화예술진흥기금(1973), 문화산업진흥기금(1999), 지역신문발전기금(2005), 신문발전기금(2005)	6
정보통신부	정보통신진흥기금(2005)	1
보건복지부	국민연금기금(1988), 국민건강증진기금(1995), 응급의료기금(1995)	3
노동부	장애인고용촉진및직업재활기금(1991), 근로자복지진흥기금(1993), 고용보험기금(1995), 임금채권보장기금(1998), 산업재해보상보험및예방기 금(2002)	5
통일부	남북협력기금(1990)	1
농림부	농산물가격안정기금(1966), 축산발전기금(1974), 농지관리기금(1990) 양곡증권정리기금(1994), 쌀소득보전변동직불기금(2003), 자유무역협정이행지원기금(2004), 농작물재해보험기금(2005)	7
해양수산부	수산발전기금(1999)	1
환경부	한강수계관리기금(1999), 금강수계관리기금(2002), 낙동강수계관리기금(2002), 영산강·섬진강수계관리기금(2002)	4
여성가족부	여성발전기금(1996)	1
금융감독위원회	부실채권정리기금(1997)	1
방송위원회	방송발전기금(2000)	1
국가보훈처	순국선열·애국지사사업기금(1967), 보훈기금(1981)	2
중소기업청	중소기업진흥및산업기반기금(1978)	1
청소년위원회	청소년육성기금(1989)	1

자료 : 기획예산처 홈페이지(www.mpb.go.kr)

2005년에는 농작물재해보험기금, 지역신문발전기금, 학자금대출신용보증기금 3개가 신설되어 총 60개의 기금이 운용되었으며, 2006년에는 신문발전기금이 신설되어 61개에 이르고 있다.

한편 정부의 2006년도 기금운용계획을 살펴보면, 국회심의를 받는 61개 기금의 내년도 총 운용규모는 358조 6천억 원으로 2005년의 319조 7천억 원보다 12.2%가 늘어난 수준이다. 정부부처별 기금운용 현황을 살펴보면, <표 3-1>와 같다.

## 2. 남북협력기금 지원 및 운용현황

### 1) 남북협력기금의 설립배경

남북한간의 실질적인 경제교류·협력은 1988년의 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7·7선언)」 이후 “남과 북은 분단의 벽을 헐고, 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현할 것”에 합의하면서부터 본격화되었다.

정부는 1988년 10월 「남북경제개방조치」를 통해 남북간의 교역을 허용하였으며, 1989년 6월에는 「남북교류협력에관한지침」을 제정하는 등 「7·7선언」의 기본정신을 실천하기 위한 관련 제도를 정비하였다. 그리고 남북교류협력 관계를 더욱 체계적으로 정착시키기 위하여 1990년 8월 1일에 「남북교류협력에관한법률」을 제정하면서 남북간의 상호교류 및 협력이 법의 테두리 내에서 안정적으로 이루어질 수 있는 기반을 마련하였다.<sup>9)</sup>

그리고 「남북교류협력에관한법률」을 더욱 구체화시키기 위하여 제정된 「남북협력기금법」은 남북간 상호교류와 협력사업을 위해 필요한 자금의 확보 및 지원으로 남북교류협력의 촉진과 민족공동체 회복에 기여할 목적으로 제정되

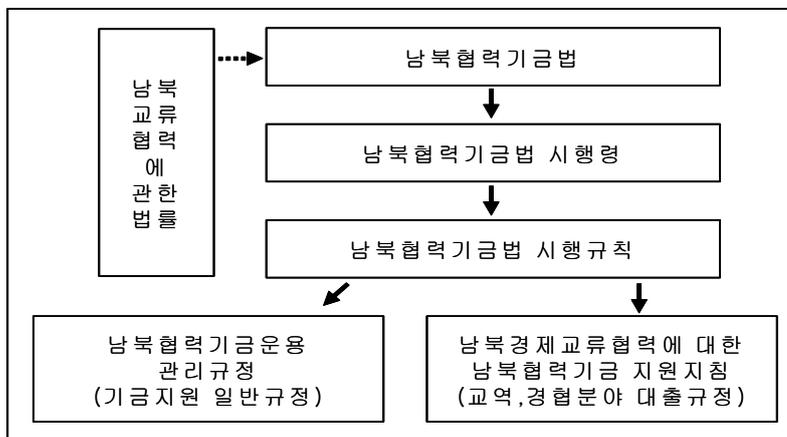
---

9) 「남북교류협력에관한법률」 제24조(남북교류·협력의 지원) : 정부는 남북교류·협력을 증진시키기 위하여 필요하다고 인정할 때에는 이 법에 따라 행하는 남북교류·협력을 위한 사업을 시행하는 자에게 보조금을 지급하거나 기타 필요한 지원을 할 수 있다.

있으며, 1991년 3월 20일 최초로 정부출연이 이루어졌다.<sup>10)</sup> 이렇게 남북교류 협력의 활성화를 위해 제정된 법률을 보완하고, 그 세부 절차들을 명시하기 위하여 「남북협력기금운용관리규정」이 1991년 4월(통일원고시 제1991-1호) 제정되었는데, 동 규정은 「남북협력기금법시행령」 제20조 제1항<sup>11)</sup>에 의거, 남북협력기금의 운용·관리에 관하여 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

또한, 1999년 10월(통일부고시 제1999-4호)에는 「남북경제교류협력에대한 남북협력기금지원지침」이 마련되었는데, 이 지침은 남북한간의 경제교류협력 사업의 활성화를 위해 「남북협력기금운용관리규정」 제6장 ‘남한주민에 대한 대출’ 업무의 세부사항을 정함을 목적으로 하고 있다. 여기서는 경제협력사업 자금의 대출 및 반입·반출자금 대출시 대상 및 조건 등을 명시하고 있다.<sup>12)</sup>

〈그림 3-1〉 남북협력기금 관련 규정



- 10) 「남북협력기금법」 제1조(목적) : 이 법은 남북교류협력에관한법률에 의한 남북간의 상호교류와 협력을 지원하기 위하여 남북협력기금을 설치하고 그 운용·관리에 관하여 필요한 사항을 정함을 목적으로 한다.
- 11) 「남북협력기금법시행령」 제20조(기금운용관리규정) : ① 통일부 장관은 법 및 이 영의 규정에 의한 기금의 지원 등의 조건절차방법사후관리기타 기금의 운용·관리에 관하여 필요한 사항을 기금운용관리규정으로 정하여 이를 고시하여야 한다.
- 12) 경제협력사업대출은 북한주민과 기술자본인력을 공동 또는 단독으로 투입하여 경제협력사업을 시행하고자 하는 남한주민에게, 반출반입자금대출은 북한으로 교역대상물품(위탁가공용 원부자재 및 설비 포함)을 반출하거나 물품을 반입하고자 하는 남한주민에게 대출하는 제도이다.

## 2) 남북협력기금의 목표와 지원사업

우리가 남북경제협력을 추진하는 장기적인 목표는 남북경제공동체의 실현이라고 할 수 있다. 이러한 경제공동체의 실현은 기존의 3대 경협사업(개성공단 건설, 금강산관광사업, 철도-도로연결사업) 및 새로운 협력사업으로서 농업·경공업·지하자원·수산업 협력추진, 교통·물류, 에너지, 통신 등의 SOC 협력을 통한 북한경제의 자생력 회복·지원을 통해 구축될 수 있다. 그리고 중장기적으로는 공동시장과 통화통합을 포함하는 제도적 경제통합을 달성하는 것이다.

지금까지 남북간의 경제협력은 남북간 정치적 신뢰구축, 군사적 긴장의 완화, 남북간 인적접촉의 증대와 같은 성과를 거두었으며, 이러한 협력을 위하여 소요되는 비용은 남북협력기금을 통해 충당되어 왔다. 따라서 남북협력기금은 한반도 평화에 직간접적으로 기여하는 측면과 더불어 장차 통일을 촉진하고, 통일과정의 안정적 관리에 기여할 수 있다는 점에서 통일에 따른 사회적 혼란과 경제적 부담을 경감시키는 통일준비비용의 역할을 수행한다고 할 수 있다.

이와 더불어 남북협력기금사업은 남북한 상호교류와 협력사업을 위하여 필요한 자금의 확보 및 지원으로 남북교류협력의 촉진과 민족공동체 회복에 기여함을 목표로 하고 있다. 이에 따라 정부는 남북교류협력의 촉진을 위해 남북한 주민의 남북간 왕래에 필요한 비용, 문화·학술·체육분야 협력사업에 소요되는 자금의 전부 또는 일부의 지원, 교역 및 경제협력사업 손실보조 및 금융기관 지원 등을 추진하고 있다. 또한 민족공동체회복을 위해 이산가족교류지원, 대북 인도적 지원사업, 남북간 경제 및 사회문화분야 협력기반 조성사업, 그리고 경수로건설 사업비 차관 제공 및 식량차관 등을 제공하고 있다.

한편 남북협력기금의 확충이 필요한 이유는 첫째, 남북관계의 발전을 뒷받침하는 재원의 확보가 절대적으로 필요하다는 점이다. 대북정책에 대한 정부의 기본정책방향이 남북간 인적·물적 교류의 증대와 협력사업을 통해 남북관계를 개선하고 경제·사회·문화적 공동체를 형성하는 것인 만큼, 이러한 정책방향을 구현하기 위해서는 상당한 재원이 소요되므로 이는 재정에서 뒷받침해야 한다.

둘째, 한반도의 상황을 안정적으로 관리하는 기능을 발휘할 필요가 있다. 이는 금강산관광사업, 개성공단 건설 등을 통해 군사적 긴장을 크게 완화하였으며, 핵문제의 평화적 해결을 통한 한반도 상황의 안정적 관리에 기여하였다. 따라서 이러한 사업의 일관성 있는 추진을 위해서라도 남북협력기금의 확충이 시급한 실정이다. 셋째, 남북관계의 변화에 탄력적으로 대처하고 북한의 입장변화를 유도하는데 기여한다는 것이다. 남북관계는 특히 가변성이 많으므로, 급작스러운 변화에 탄력적으로 대처하기 위해서는 재원의 적립 및 확충이 절대적으로 필요할 것이다.

남북협력기금사업은 크게 구분하면 경상사업과 용자사업으로 분류될 수 있다. 경상사업으로는 첫째, 남북한 주민의 왕래에 필요한 비용을 지원하기 위한 인적왕래지원, 둘째, 남북한 주민이 공동으로 행하는 문화·학술·체육행사에 소요되는 경비를 지원하기 위한 사회문화 협력사업지원, 셋째, 손실발생의 위험 부담이 큰 대북경제사업을 시행하는 남한기업이 교역 및 경험사업의 시행으로 인해 손실을 입은 경우 보조금을 지급하는 손실보조, 넷째, 남북간 대금결제 취급 금융기관의 손실보전 및 미결제 채권인수 등을 위한 금융기관 지원, 다섯째, 식량 및 비료지원 등에 소요되는 경비를 무상지원하는 인도적 지원, 여섯째, 이산가족 상봉 등에 소요되는 경비를 지원하는 이산가족 교류지원, 일곱째, 북한의 사회간접자본 개선사업 등 정부차원에서 추진하는 사업에 소요되는 경비를 무상 지원하는 교류협력기반 조성사업 등이 있다.

〈표 3-2〉 남북협력기금의 주요 지원분야

구 분		지원분야
경상사업	남북교류협력지원	인적왕래 지원, 사회문화협력지원, 교역경협손실보조
	민족공동체회복지원	이산가족 교류지원, 인도적 지원사업, 교류협력기반조성사업(경제분야, 사회문화분야)
용자사업	남북교류협력지원	교역경협사업 자금대출
	민족공동체회복지원	민족공동체회복지원 대출, 경수로사업 대출

다음으로 용자사업으로는 첫째, 북한주민과 기술, 자본, 인력을 공동 투입하여 남북교역을 시행하고자 하는 남한주민에 대해 소요자금을 대출해주는 교역·경협사업 대출, 둘째, 식량차관 등 민족공동체회복 지원사업에 소요되는 자금을 대출하는 민족공동체회복지원 자금대출, 셋째, 경수로사업 대출 등이 여기에 속한다.

한편, 남북협력기금 대출의 종류로는 경제협력사업대출과 반출·반입자금대출이 있다. 남한주민이 북한주민과 기술·자본·인력을 공동 또는 단독으로 투입하여 경제협력사업을 시행하고자 할 때는 경제협력사업대출을 신청할 수 있으며, 북한으로 교역대상물품을 반출하거나 물품을 반입하고자 할 때는 반출·반입자금대출을 신청할 수 있다.<sup>13)</sup> 중소기업은 우선지원 대상으로 분류되며, 경제협력사업대출의 경우 농업 및 어업분야의 경제협력사업 시행자, 물류비 절감 등 경쟁여건 개선사업 시행자도 우선지원 대상에 포함된다.<sup>14)</sup>

〈그림 3-2〉 남북협력기금 대출 절차



자료 : 통일부, 「남북교역실무안내」, 2005.

〈그림 3-2〉는 남북협력기금의 대출절차를 나타내고 있다. 사업자가 수출입

13) 남북협력기금은 시중금리보다 저리로 대출금액, 대출이자율 등에 있어 중소기업을 우대하고, 대출 승인시 금리가 고정되는 원화표시 대출제도임.

14) 반입·반출자금대출의 우선지원 대상으로는 직접계약방식으로 교역을 시행하는 자, 의식주보건관련 물품을 반출하는 자, 농작물 계약재배·가공용 종자·농자재를 반출하고 농작물을 반입하거나, 수산물 계약채취, 가공용 어선·어구자재를 반출하고 수산물을 반입하는 자, 유흥산업설비를 반출하여 위탁 가공교역을 시행하는 자, 1년 이상 위탁가공교역을 시행한 자 등이 있다.

은행에 대출승인을 신청하게 되면, 수출입은행은 심사보고서를 작성하여 통일부에 제출하며, 최종적으로 통일부에서 지원을 결정하게 된다. 경제협력사업대출의 경우 남한주민에게 소요되는 자금의 80% 이내에서 대출금액이 결정되며, 대출기간은 최초 대출취급일로부터 10년 이내이다. 반입·반출자금대출의 경우 교역대상물품 반출자금대출, 위탁가공용 원부자재 반출자금대출, 위탁가공용 설비 반출자금대출, 그리고 교역대상물품 반입자금대출로 구분하여 대출금액 및 대출기간을 설정하고 있다.

### 3) 남북협력기금의 운용현황과 문제점

남북협력기금 관리의 주무부처는 통일부로서 기금의 운용, 기금운용계획의 수립, 지원방침 결정 등을 담당하고 있으며, 기금의 운용·관리에 관한 정책, 운용계획 등의 사항에 대해서는 남북교류협력추진협의회(위원장: 통일부 장관)의 심의를 거치게 규정되어 있다.<sup>15)</sup> 남북협력기금의 위탁관리기관은 한국수출입은행으로 지원대상의 심사, 지원자금 집행 및 사후관리와 여유자금의 운용 및 계리 등을 담당하고 있다. 그리고 남북협력기금의 주요 재원은 「남북협력기금법」 제4조의 규정에 의한 정부 및 정부 외의 자의 출연금, 제5조 규정에 의한 장기차입금, 공공자금관리기금으로부터의 예수금, 기금의 운용수익금 등으로 조성된다.<sup>16)</sup> 남북협력기금은 일부 민간의 출연도 이루어지고 있으나 그 규모

15) 「남북협력기금법」 제6조(기금의 운용·관리) : ① 기금은 통일부 장관이 운용·관리한다. ② 통일부 장관은 대통령령이 정하는 바에 따라 기금의 운용·관리에 관한 사무를 금융기관에 위탁할 수 있다. ③ 통일부 장관이 기금운용계획을 수립할 때에는 기금운용계획 중 경제 및 재정·금융정책과 관련되는 중요사항에 대하여는 미리 재정경제부 장관 및 기획예산처장관과 협의하여야 한다. ④ 기금의 운용·관리에 관한 다음의 사항에 대하여는 남북교류협력에관한법률 제4조의 규정에 의한 남북교류협력추진협의회(이하 "협의회")의 심의를 거쳐야 한다. 1. 기금의 운용·관리에 관한 기본정책, 2. 기금운용계획, 3. 결산보고사항, 4. 기타 통일부 장관이 필요하다고 인정하는 사항.

16) 「남북협력기금법」 제4조(기금의 재원) : 기금은 다음의 재원으로 조성한다. 1. 정부 및 정부외의 자의 출연금, 2. 제5조의 규정에 의한 장기차입금, 3. 공공자금관리기금법에 의한 공공자금관리기금으로부터의 예수금, 4. 기금의 운용수익금, 5. 기타 대통령령이 정하는 수익금.

제5조(장기차입) : ① 통일부 장관은 기금의 재원을 마련하기 위하여 필요한 때에는 기금의 부담으로 재정융자특별회계, 다른 기금, 금융기관 등으로부터 자금을 장기차입할 수 있다.

는 미미한 실정이다.

남북협력기금이 처음으로 운용되기 시작한 1991년부터 2005년까지의 총 15년 동안 조성된 기금 총액은 5조 7,729천억 원이며, 이 중 공공자금관리기금 예수금이 전체의 48.7%인 2조 8,127억 원, 정부출연이 전체 조성액의 45.0%인 2조 5,964억 원, 운용수익이 6.0%, 그리고 민간출연 및 기타수입금이 0.3%를 차지하는 것으로 나타났다.

〈표 3-3〉 연도별 남북협력기금 조성현황

단위: 백만 원, %

연 도	정부출연	민간출연	공자예수금	운용수익	기타수입금	총조성액
1991	25,000	-	-	237	-	25,238
1992	40,000	-	-	5,118	-	45,118
1993	40,000	3	-	4,778	-	44,781
1994	40,000	1	-	9,387	-	49,388
1995	240,000	119	-	14,589	-	254,708
1996	100,000	132	-	18,338	71	118,541
1997	50,000	288	-	27,873	-	78,161
1998	-	-	-	40,272	8	40,280
1999	-	3	149,831	23,013	-	172,847
2000	100,000	541	254,852	30,109	283	385,785
2001	500,000	1,080	310,000	29,300	107	840,487
2002	490,000	78	505,000	41,025	1,010	1,037,113
2003	300,000	1	823,000	46,307	208	1,169,516
2004	171,400	1	310,000	34,489	3,882	519,772
2005	500,000	33	460,000	23,567	7,611	991,211
합계	2,596,400 (45.0)	2,280 (0.1)	2,812,683 (48.7)	348,402 (6.0)	13,180 (0.2)	5,772,946 (100.0)

주 : 공자예수금은 경수로사업을 위해 공공자금관리기금에서 조달한 금액.  
자료 : 통일부, 「남북협력기금통계」, 2005. 12. 31 기준.

한편 남북협력기금은 1999년부터 남북협력계정과 경수로계정으로 분리하여 사용되고 있다. 남북협력계정의 경우 쌀, 비료 등의 인도적 대북지원, 남북교통망 연결 등 민족공동체회복지원, 교역·경협자금 대출 등의 용도로 사용되며, 주

로 정부출연금을 통해 소요재원을 충당한다. 반면 경수로계정은 경수로 공사비 대출, 공자기금 예수금 원금 및 이자상환 등에 사용되며, 주로 공자기금 예수금으로 소요재원을 충당하고 있다.

남북협력기금은 1999년까지는 비료, 쌀 등 인도적 대북지원과 경수로건설사업 등 민족공동체회복지원을 위한 자금으로 주로 사용되었다. 그러나 경제 및 사회문화 분야의 교류협력이 활성화되고, 이산가족 상봉 등이 성사되면서 자금 지원분야도 대폭 확대되기 시작하였다.

2000년 이후부터 2005년까지 남북협력기금의 사업별 사용내역을 살펴보면 <표 3-4>와 같다. 동 기간 동안 약 3조 5,653억 원이 사용되었으며, 경수로사업대출이 전체 금액의 36.4%로 가장 많이 집행되었다. 그리고 민족공동체회복지원대출, 인도적지원사업, 교류협력기반조성 등의 순으로 집행실적이 많은 것으로 나타났다.

<표 3-4> 남북협력기금 사업별 사용내역(2000~2005년)

단위: 백만 원

자금종류	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년	합계(%)
인적왕래지원	277	252	23,686	1,141	1,056	3,787	30,199(0.8)
사회문화협력지원	637	102	-	654	3,098	7,468	11,959(0.3)
이산가족교류지원	2,830	1,299	2,029	2,996	3,158	13,289	25,601(0.7)
인도적지원사업	97,736	97,614	122,585	150,134	122,547	186,621	777,237(21.8)
교류협력기반조성	15,994	89,850	36,789	76,318	76,096	204,475	499,522(14.0)
교역·경협자금대출	-	46,072	35,738	16,220	29,810	17,120	144,960(4.1)
민족공동체회복지원대출	86,740	18,955	127,325	192,053	145,957	206,781	777,811(21.8)
경수로사업대출	258,414	300,284	300,883	328,745	86,984	22,678	1,297,988(36.4)
합 계	462,628	554,428	649,035	768,261	468,706	662,219	3,565,277(100)

자료 : 2006년 통일부 국정감사 국회제출자료(남북협력기금팀)

남북협력기금은 남북간의 상호교류와 협력사업에 필요한 자금을 확보하여

남북간 주민왕래 및 사회문화 교류, 남북간 교역 및 경제협력 활성화, 민족 공동체회복 등을 위한 지원을 통해 소기의 성과를 달성한 것으로 평가된다. 그러나 기금의 운용과정에서 여러 가지 문제점이 노출되고 있으며, 남북한 경제협력을 위해 소요되는 비용을 어떠한 관점에서 바라볼 것인가라는 시각에 대해서도 논란의 소지가 있다. 이러한 남북협력기금사업의 추진과 관련하여 제기되는 문제점을 몇 가지로 요약하면 다음과 같다.

첫째, 남북협력기금은 남북간의 정세 또는 대외여건에 크게 영향을 받는다. 남북협력기금은 남북한간의 교류협력 지원이라는 특수한 목적으로 운용되기 때문에 남북관계 및 대북정세의 변화에 민감하게 영향을 받게 된다. 일반적으로 남북협력기금의 수요는 남북간 회담의 성공적인 개최 및 원만한 합의, 남북경협 사업의 원활한 추진, 이산가족 상봉 등 남북관계가 개선되거나 진전이 예상될 경우 증가하는 반면, 북핵문제나 최근 불거진 북한의 미사일 발사 등과 같이 한반도에 긴장이 고조되어 남북한간 관계가 악화되는 경우는 감소할 수밖에 없다. 마찬가지로 기금의 재원을 조달하는 과정에서도 남북관계가 순조롭게 진전되는 경우는 국회에서 여야 간에 원만한 합의가 도출될 가능성이 크지만, 북핵문제나 동서해상의 긴장감 고조로 국민들의 대북관이 부정적일 경우는 기금의 조성을 둘러싸고 대립이 있게 된다.<sup>17)</sup>

둘째, 기금의 재원확충이 시급한 실정이다. 향후 기금의 수요가 크게 늘어날 것으로 예상됨에도 불구하고 정부는 남북협력기금의 재원확충과 관련하여 정부출연금 증액과 부채성 자금인 공공자금관리기금 예수금의 증가 이외에는 별다른 대책을 제시하지 못하고 있는 실정이다. 법으로 규정된 기금의 재원은 정부 및 정부외의 자의 출연금, 기금의 운용수익금 등으로 다양하다. 그러나 2005년도 기금조성 현황을 살펴보면, 정부출연이 2005년도 총조성액의 50.4%, 공자예수금이 46.4%로 거의 대부분을 차지하는 반면, 민간출연은 3천 3백만 원 수준으로 총조성액의 0.1%에도 미치지 못하는 실정이다.

17) 남성욱, “남북협력기금의 현황과 효율적인 중장기 운영방향에 관한 연구”, 「북한연구학회보」, 2003.

셋째, 남북협력기금의 지원이 지나치게 식량, 비료와 같은 인도적 지원의 경험자금으로만 운용되고 있다는 점이다. 남북협력기금의 사용과 관련하여 대부분이 식량비료 등의 인도적 지원에 치우치고 있어 철도·도로 및 경험지원·용자와 같은 개발성 경험사업은 27%에 불과한 실정이다. 이에 따라 실효성도 없이 단순히 ‘피주기식 경험’이라는 논란이 계속되는 등 남북협력기금의 지출에 대해 국민적인 합의가 이루어지지 못하고 있는 실정이다.

〈표 3-5〉 남북협력기금 사용내역(1991~2005년)

단위 : 억 원, %

주요 사용처	식량	비료	철도·도로	경험지원 용자	기타	합계
투자액 (점유율)	10,484 (37.9)	6,218 (22.5)	5,753 (20.8)	1,758 (6.3)	3,466 (12.5)	27,679 (100.0)

자료 : 통일부, 남북경협 해설자료(남북경협비용, 어떻게 볼 것인가?), 2005. 11.

넷째, 물론 북한이라는 특수성으로 인해 민간차원의 교역이 제한될 수밖에 없고, 또 이러한 문제점을 극복하기 위하여 법적으로 손실보조 및 수출보험 등과 같은 제도적 장치가 마련되어 있지만 여전히 민간기업의 대북사업 추진에는 한계가 있다. 민간차원의 남북한 교류확대는 정부주도에서 민간으로의 교류협력으로 그 기능을 전환한다는 측면과 더불어 분단동안 지속되어 온 남북간의 이질감 극복과 상호신뢰감 형성 등 통일을 위한 초석이 될 수 있다는 점에서 향후 민간기업의 남북협력기금 지원 및 활용방안이 다양하게 검토될 필요성이 있다.

다섯째, 남북협력기금정책에 대한 중장기계획 및 체계적인 운용전략의 수립이 미흡하다. 남북협력기금이 국제정세 변동 및 남북관계의 특수성이라는 차원에서 운용의 신축성이 인정되지만, 남북관계의 진전 단계별로 기금정책에 대한 중장기 로드맵을 수립하여 북한과의 관계에서 주도권을 갖고 사업을 안정적으로 추진하기 위해 예측력을 높이려는 정부 차원의 노력이 절실하게 요구된다.

### 3. 통일정책과 남북협력기금사업의 운용방향

#### 1) 정부 통일정책의 운용방향

통일정책은 통일에 대한 정부의 입장, 통일의 원칙, 통일에 대한 접근방식 등을 포괄하여 수립된 밑그림이라 할 수 있다. 이러한 통일정책과 그 구체적 방안도 시대상황, 정부의 정책적 의지 등에 따라 변화하기 마련이다. 지금까지 정부가 통일정책에서 견지해온 일관된 기조는 민주적 절차에 의한 통일, 민족 구성원 모두의 자유와 인권, 민족의 번영이 보장되는 통일로 요약할 수 있다. 이러한 기조하에서 우리의 통일방안은 점진적 접근만이 통일을 가져올 수 있다는 전제 하에 「선(先) 평화정착, 후(後) 평화통일」의 입장을 취하고 있다.

2005년 7월에 있었던 제10차 남북경제협력추진위원회에서 남한과 북한은 호혜와 상생의 원칙에 입각한 새로운 방식의 경제협력사업을 추진하기로 합의하였다. 이는 그동안 대북 지원성 협력에 치우쳐 있던 남북경협에서 탈피하여 남북의 자원과 자본, 기술을 결합시켜 공동이익을 추구하고자 하는 것으로 남북경제협력의 새로운 방향을 제시하였다.

〈표 3-6〉 5대 신경협사업의 주요 내용

구분	주요 내용	비고
농업협력	북한 협동농장 대상으로 영농기술 지원	종자개량지원, 종합병해충관리체계 농작물 생육예보체계 구축
임업협력	양묘장 조성, 병해충 방제 등	임진강 수방 및 민간의 임업산림복구 협력사업과 병행
수산업협력	서해공동어로사업에 역점, 동해공동어로사업도 병행 추진	양식장조성, 냉동·냉장시설, 활어집하장 건설 등 수산협력 기반조성
경공업협력	의복·신발·비누 등의 원자재를 상업적 거래형태로 지원	물자인력기술교류 등으로 협력범위 확대
광업협력	북한 지하자원 투자개발 협력 추진	경공업 협력과 연계

이에 따라 정부에서도 남북경제협력 심화·발전을 위하여 남북간 신경협 사업의 추진을 이행과제로 설정하였는데, 5대 신경협 사업으로 농업, 임업, 수산업, 경공업, 광업을 선정하였다. 이는 3대 경협사업(개성공단 건설, 금강산관광사업, 철도·도로연결)이 확대·발전하고 있는 가운데, 남북경제협력의 확대를 위한 계기를 마련할 것으로 보인다. 5대 신경협사업의 주요내용을 살펴보면 <표 3-6>과 같다.

## 2) 남북협력기금사업의 정책방향

정부의 2006년도 남북협력기금 조달 및 운용계획안을 살펴보면, 금년도 남북협력기금 규모는 2조 6,334억 원으로서 2005년도의 1조 2,525억 원보다 110.3% 증가한 것으로 나타났다.

먼저 기금의 조달에 있어서 2005년도와 비교하여 2006년도에는 정부출연금 및 공공자금관리기금 예수금이 크게 증가하였다. 정부출연금은 2005년도의 5,000억 원보다 30.0% 증가한 6,500억 원이며, 공공자금관리기금 예수금은 2005년 5,500억 원에서 3배 이상 증가한 1조 7,500억 원 규모이다. 이렇게 정부출연금과 공공자금관리기금 예수금의 대폭적인 증가 원인은 동해선 연결사업, 개성공단 기반시설 건설, 경의선 CIQ<sup>18)</sup> 시설건설 및 제10차 남북경제협력 추진위원회(2005.7.12)의 합의사항 이행과 대북 전력지원을 위한 예산 등이 반영되었기 때문으로 나타났다.

운용측면에서 살펴보면, 인적왕래지원, 사회문화교류지원 및 금융기관지원 등은 전년과 비슷하나, 손실보조와 이산가족교류지원은 각각 38.7%, 39.4%씩 감소하였다. 그러나 인도적 지원사업과 교류협력기반조성사업은 큰 폭으로 증가하였다.

18) CIQ는 출입국 수속을 총칭하는 표현으로 세관(Customs), 출입국관리(Immigration), 검역(Quarantine)의 첫 글자를 딴 것임.

〈표 3-7〉 남북협력기금 조달 및 운용 계획안

단위 : 백만 원, %

구 분		2005 계획		2006 계획		전년대비	
		금액(A)	비율	금액(B)	비율	증가액(B-A)	증가율
조달	정부출연금	500,000	39.9	650,000	24.7	150,000	30.0
	재산수입	9,700	0.8	11,223	0.4	1,523	15.7
	공공자금관리기금 예수금	550,000	43.9	1,750,800	66.5	1,200,800	218.3
	운용수익	3,600	0.3	3,600	0.1	-	0.0
	경상이전수입	511	-	1	-	-510	-99.8
	정부예금회수	176,026	14.1	205,864	7.8	29,838	16.9
	융자원금회수	12,302	1.0	11,800	0.5	-502	-4.1
	재화 및 용역판매	385	-	152	-	-233	-60.5
	합 계	1,252,524	100.0	2,633,440	100.0	1,380,916	110.2
	운용	기금관리비	1,618	0.1	1,908	0.1	290
인적왕래지원		3,000	0.2	3,000	0.1	-	0.0
사회문화교류지원		7,500	0.6	7,500	0.3	-	0.0
교역경협손실보조		7,500	0.6	4,600	0.2	-2,900	-38.7
금융기관지원(청산결제)		2,500	0.2	2,500	0.1	-	0.0
이산가족교류지원		34,000	2.7	20,600	0.8	-13,400	-39.4
인도적지원		186,500	14.9	218,800	8.3	32,300	17.3
교류협력기반조성사업		178,128	14.2	657,200	25.0	479,072	268.9
교역경협사업대출		55,000	4.4	55,000	2.1	-	0.0
민족공동체회복지원자금대출		155,022	12.4	167,200	6.3	12,178	7.9
경수로사업대출		109,248	8.7	304,119	11.5	194,871	178.4
공자기금 원리금상환		374,694	30.0	926,306	35.2	551,612	147.2
여유자금운용		137,814	11.0	264,707	10.0	126,893	92.1
합 계	1,252,524	100.0	2,633,440	100.0	1,380,916	110.2	

자료 : 국회예산정책처, 「2006년도 기금운용계획안 분석」, 2005. 10.

한편 통일부의 「2005~2009년도 중기사업계획(2005. 1)」에 의하면, 2009년 까지 3대 경협사업, 분야별 협력기반조성, 교역·경협지원 등의 남북경제협력부문에 투입되는 자금이 4조 9,089억 원에 이르고 있다. 이 중 3대 경협사업이 전체의 70.5%인 34,615억 원, 분야별 협력기반조성이 20.4%인 10,001억 원, 교역·경협지원이 9.1%인 4,473억 원으로 나타났다.

〈표 3-8〉 남북경제협력부문 중기 투자계획

단위: 억 원, %

구 분	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	합계
3대 경협사업	1,963	3,728	6,093	11,148	11,683	34,615(70.5)
분야별 협력기반조성	75	1,461	2,740	3,099	2,626	10,001(20.4)
교역·경협지원	443	630	885	1,130	1,385	4,473(9.1)
합 계	2,481 (5.1)	5,819 (11.8)	9,718 (19.8)	15,377 (31.3)	15,694 (32.0)	49,089 (100.0)

자료 : 통일부

그러나 2005년 7월 제10차 남북경제협력추진위원회에서 합의된 사항(농업 협력, 수산협력, 광공업협력, 과학기술협력 및 경공업지원)과 대북 전력지원을 위한 비용 등은 제외되어 있으므로 남북경제협력을 위한 투자는 대폭적으로 늘어날 것으로 예상되며, 남북협력기금에 대한 수요는 급격하게 증가할 것으로 전망된다.

한편 ‘경추위’에서 합의된 사항의 이행관련 연도별 소요액을 살펴보면, 농업 분야는 2010년까지 남북시범농장 조성·운영, 산림녹화 등에 총 5,600억 원, 신발·섬유 등 경공업지원에는 1조원, 남북공동어로사업 및 가공·유통분야 지원, 기술협력과 같은 수산협력 지원에는 1천억 원 등 총 1조 9천억 원이 투입될 예정이다. 이 밖에 대북전력 송출과 관련하여 2006년부터 2010년까지 총 33,200억 원이 편성되었으며, 이에 따라 경추위 합의사항 이행 및 대북송전을 위한 총소요액은 5조 2,500억 원에 이른다.

그러나 정부는 이와 관련된 연도별 소요예산을 교류협력기반조성사업 중 무상사업에 반영해 둔 상태이다. 정부는 경추위 합의사항 이행에 대해서는 남북 간 실무회담과정에서 용자사업(또는 차관사업)으로 추진한다는 것이 기본방침이나, 대북 송전지원은 한반도 평화증진과 남북 경제공동체 형성에 대비한 평화비용 또는 통일비용의 차원에서 무상으로 지원하는 원칙을 갖고 있다.

〈표 3-9〉 제10차 경추위 합의사항 이행관련 연도별 소요액

단위: 억 원

구분	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	합계
농업협력	1,120	1,120	1,120	1,120	1,120	5,600
경공업지원	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	10,000
수산업협력	200	200	200	200	200	1,000
광업협력	300	300	300	300	300	1,500
과학기술협력	150	200	250	300	300	1,200
소 계	3,770	3,820	3,870	3,920	3,920	19,300
대북전력송출	680	8,410	8,110	8,000	8,000	33,200
합 계	4,450	12,230	11,980	11,920	11,920	52,500

자료 : 통일부

## 제4장

### 수산부문 남북협력사업의 추진실태

#### 1. 남북간 교역현황

##### 1) 남북간 교역절차

남한 주민이 남북간 (수산물)교역을 추진하기 위해 북한 주민과 접촉하려면 「남북교류협력에관한법률」 제9조의2(남·북한 주민접촉)에 의거, 사전에 통일부 장관에게 신고를 하여야 한다. 남북교역 거래초기에는 접촉 및 상담이 대부분 중개인을 통해 이루어졌으며, 홍콩·일본·중국 등 제3국의 무역상·해외동포·한국상사의 제3국 현지법인 등이 중개역할을 하였다. 그러나 일정기간 교역이 진행된 경우에는 북한측 교역당사자와 직접 접촉·상담하는 관계로 발전되고 있다.

그리고 북한측 교역 당사자와의 접촉 및 상담을 통해 계약을 체결하게 되는데, 계약의 형태에 따라 직접교역과 간접교역으로 구분할 수 있다. 간접교역은 남한 교역 당사자와 북한 교역 당사자 사이에 중개인을 매개로 하여 계약이 체결되는 형태로 전체 남북교역의 상당 부분이 이러한 간접교역의 형태를 보이고 있다.

이렇게 계약이 체결되면 물품을 반입 또는 반출하기 위하여 통일부에 반입·반출에 대한 승인신청을 하게 된다.<sup>19)</sup> 반입(출) 신청이 접수되면, 통일부에서

19) 북한산 물품의 반입시에는 반입승인, 국내 물품을 북한으로 반출시에는 반출승인, 그리고 반출입 혼합 형태로 연계교역에 의한 반출입(물물교환, 구상교역, 대응구매)과 중계교역에 의한 반출입시에는 반출반입승인을 신청하게 된다.

는 당해 품목의 과다공급에 따른 국내시장의 교란 가능성, 국내 생산자 보호, 반입가격의 적정성, 남북교역의 안정적인 확대·발전에 대한 기여 가능성 등을 종합적으로 검토하여 승인여부를 결정하게 된다.

그런데 남북간의 교역물품은 통일부의 「반출·반입·승인대상물품 및 승인절차에 관한 고시」에 의하여 ‘승인을 요하는 반출·반입’과 ‘포괄적으로 승인한 반출·반입’으로 구분된다. 본 고시의 제3조에는 ‘승인을 요하는 반출·반입’ 물품과 거래형태 및 대금결제방법을 규정하였으며, 제4조는 ‘포괄적으로 승인한 반출·반입’에 대해 규정하고 있다. 따라서 북한산 수산물을 반출 또는 반입하고자 할 경우는 「남북교류협력에관한법률」 제13조에 의해 해당 품목이 통일부장관의 승인을 요하는 품목인지부터 확인을 해야 하며, 포괄승인품목의 경우는 통일부 장관의 승인서가 없어도 세관통과가 가능하다.<sup>20)</sup>

한편 통일부의 반·출입 승인이 확정되면 교역당사자는 제3국 은행을 통한 송금환, 물물교환, 직접현금지급 등의 방식으로 대금을 결제하고, 선박, 항공기, 철도 등을 통해 물품을 수송하게 된다. 이때는 「남북교류협력에관한법률」 제20조 및 영 제42조, 45조의 규정과 「남북한간 수송장비 운행 승인신청 및 승인기준에 관한 고시」에 의하여 수송장비 운행승인을 받아야 한다.

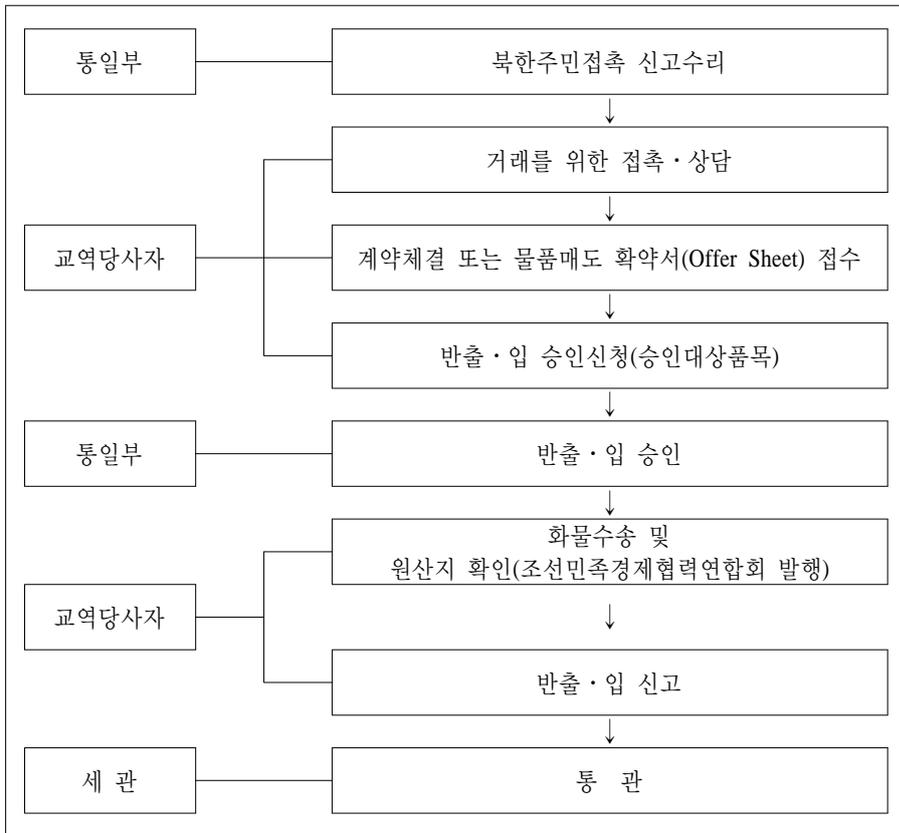
교역물품의 통관절차는 대부분 일반 수출입 물품의 통관절차를 준용하여 처리되나, 북한산 물품에 대해서는 관세를 비과세함에 따라 원산지 확인절차가 부수되는 점이 일반 수출입 물품의 통관절차와 다르다. 이에 따라 북한에서 직 반입한 물품의 반입 신고시 원산지증명서를 제출하여야 하며, 남한은 세관과 대한상공회의소, 북한은 조선민족경제협력연합회에서 증명서를 발급하고 있다.

---

20) 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.

〈그림 4-1〉 남북교역 추진절차



자료 : 통일부, 「남북교역 실무안내」, 2005. 12.

## 2) 남북교역 현황

남북간의 경제협력은 교역사업과 협력사업으로 구분할 수 있으며, 교역사업은 단순물자교역과 위탁가공교역으로 다시 구분된다. 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 있으며 북한에는 가공임을 지급하는 교역이라 할 수 있다. 한편 북한 현지에 투자법인을 설립하는 협력사업은 남북한이 공동투자하여 공동경영하는 합영사업, 남북한이 공동투자하고 북한이 단독경영 또는 남한이 단독투자하고 단독 경영하는 합작사업으로 구분된다.

남북교역은 남한과 북한간 물품의 반출반입을 말하며, 반출반입이라 함은 매매, 교환, 임대차, 사용대차, 증여 등을 원인으로 하는 남북한간 물품의 이동(단순히 제3국을 경유하는 물품의 이동도 포함)을 말한다.<sup>21)</sup> 「남북교류협력에 관한법률」 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 북한간의 거래는 국가간의 거래가 아닌 민족내부의 거래로 본다”고 규정되어 있다. 이러한 법률근거에 의해 남북교역에 해당되는 경우는 수출입절차와 구분되는 반출입 절차에 의해 추진해야 하며, 북한으로부터 반입되는 물품에 대해서는 동법 제26조 제2항의 규정에 의해 관세를 면제하고 있다.<sup>22)</sup>

남북교역이 우리나라 전체의 무역규모에서 차지하는 비중은 2005년 현재 0.19%로 미미한 수준에 그치고 있지만 지난 17년 동안 양적으로 큰 성장을 이룩하였다.<sup>23)</sup> 남북교역이 시작된 1989년의 교역규모는 2천만 달러에도 미치지 못했으나, 1990년 8월 「남북교류협력에 관한법률」이 제정되면서 본격적인 교역이 이루어지기 시작하여 1991년에는 총교역액이 1억 달러를 넘어서는 등 단순물자 교역 형태를 벗어나 보다 발전된 위탁가공교역이 추진되기 시작하였다.

그러나 남북교역이 매년 증가추세를 보인 것은 아니며, 남북간의 긴장관계 및 경제여건 등에 따라 교역규모가 큰 변동을 보였다. 1992년에는 북한의

21) 제3국산 물품이라 하더라도 남북간을 이동할 경우에는 남북교역(반출입)에 해당되며, 북한산 물품이 제3국으로 수출되어 남한으로 수입되는 경우는 대외무역(수입)에 해당된다.

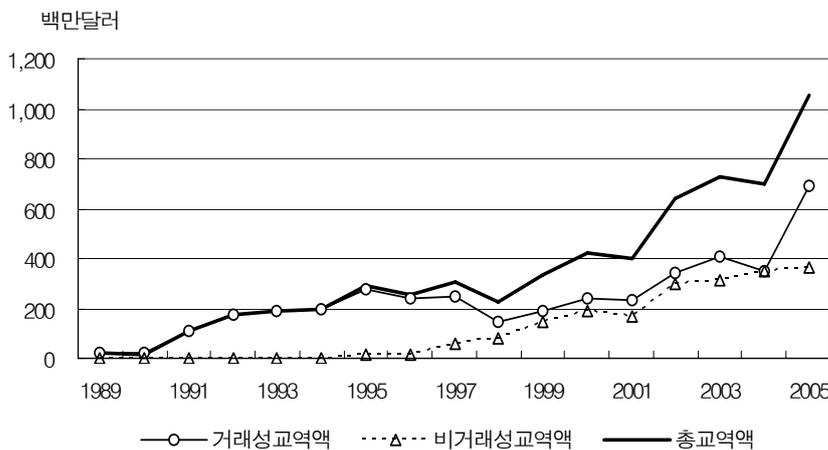
22) 「남북교류협력에 관한법률」 제26조 제2항 : 물품의 반출반입에 대하여는 대통령령이 정하는 바에 의하여 조세의 부과·징수·감면 및 환급 등에 관한 법률을 준용한다. 다만, 원산지가 북한인 물품의 반입에 있어서는 관세법에 의한 과세규정 및 다른 법률에 의한 수입부과금에 관한 규정은 이를 준용하지 아니한다.

23) 2005년도 우리나라의 총 교역규모는 5,457억 달러, 이 중 남북교역 규모는 10억 6천만 달러임.

NPT 탈퇴선언으로 인해 남북관계가 경색되자 남북교역이 소강상태를 면치 못하였으나, 1994년에 북미 핵문제가 타결되고 「남북경협활성화조치」가 이루어짐에 따라 1995년 교역액은 다시 증가세로 반전되었다.

한편 1996년은 북한 잠수함의 동해 침투 및 북한 경제난에 따른 남북관계의 전반적 침체로 인해 교역액이 1995년에 비해 12.3% 감소하였다. 또한 IMF 외환위기는 남북교역에도 큰 충격을 주어 1998년 교역액은 약 2억 2,194만 달러로 전년 대비 28%나 감소하기도 하였다. 그러나 1999년부터 국내경기가 회복되고, 2000년 남북정상회담의 개최로 인해 교역량이 다시 큰 폭으로 증가하여 총교역액이 4억 달러를 넘어서기 시작하였으며, 특히 남북정상회담으로 인해 금강산 관광사업 및 경수로 건설사업을 위한 물자반출이 크게 증가하였다.

〈그림 4-2〉 연도별 남북교역 규모 추이



자료 : 통일부, 「월간 남북교류협력동향」

2002년에는 거래성 교역의 꾸준한 증가세와 함께 비거래성 교역인 대북 식량차관, 철도·도로연결공사 관련 자재·장비 제공 등에 따라 6억 달러를 넘어섰으며, 2005년은 남북교역 시작 이후 처음으로 총교역액이 10억 달러를 넘어서

게 되었다. <그림 4-2>를 살펴보면, 90년대 중반까지는 거래성 교역(상업적 매매거래, 위탁가공)이 남북교역의 대부분을 차지하였으나, 후반에 들어서면서 비거래성 교역이 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다.

한편 남북교역이 시작된 1989년부터 2005년까지의 교역실적은 통관기준으로 60억 5천만 달러 수준이었으며, 이 중 반입이 전체의 48.8%인 29억 5천만 달러, 반출은 전체의 51.2%인 약 31억 달러로 나타났다. 반입·반출 규모를 비교해보면, 1997년 이전에는 반입금액이 반출금액보다 많았으나, 1998년부터는 반출이 반입을 웃도는 것으로 나타났다.

〈표 4-1〉 연도별 남북교역 현황(1989~2005년)

단위 : 건, 개, 천달러

년 도	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

자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향」, 각 월호.

주 : '95년 교역실적에는 대북 쌀 지원 237,213천 달러 반출을 제외한 것임.

그리고 2005년의 남북교역액은 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% 증가하였다. 이처럼 2005년의 남북교역규모가 증가한 요인은 국내 내수회복 등에 따라 일반 교역 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.

한편 2005년의 남북교역 참여업체수는 총 523개소(교역품목수는 775개)로 1995년에 비해 2배 이상 증가하였다. 이 중 위탁가공업체는 136개로 전체 업체의 26%를 차지하는 것으로 나타났다.

## 2. 남북간 수산물 반입현황 및 문제점

### 1) 수산물 반입현황

남북간의 수산물 교역은 북한으로부터의 수산물 반입이 대부분을 차지하며, 반출은 반입과 비교할 때 그 규모가 미미한 실정이다. 한편, 북한산 수산물을 반입 또는 반출하고자 할 경우는 해당 품목이 통일부 장관의 승인을 요하는 품목인지 확인이 필요하다. 2005년 현재 통일부 장관의 승인을 요하는 반입 수산물은 HS 품목기준으로 건명태, 꽃게·기타게, 새우와 보리새우, 가리비, 오징어 등 총 11개 품목에 달한다.

북한산 수산물의 연도별 반입실적을 살펴보면, 아래의 <표 4-2>와 같다. 북한산 수산물의 국내 반입은 그 절대량뿐만 아니라 총 반입규모에서 차지하는 비중 또한 큰 폭으로 증가하였다. 남북교역이 시작된 1989년부터 1994년까지의 기간 동안은 총반입에서 수산물이 차지하는 비중이 3% 내외로 미미하였으나, '95년부터 급격히 증가하기 시작하여 2003년에는 약 9천만 달러의 수산물

이 반입되었다. 이에 따라 본격적인 교역이 이루어지기 시작한 1991년부터 2005년까지 수산물 반입액의 연평균 증가율은 26.5%로 전체 북한산 상품 반입 증가율인 8.7%, 그리고 농림축산물의 반입 증가율인 14.5%를 웃돌고 있는 것으로 나타났다.

〈표 4-2〉 연도별 북한산 수산물 반입실적

단위 : 천달러, %

구분	총반입	농림축산물	수산물		
			점유율(%)	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
1991~2005년 연평균증가율(%)	8.7	14.5	-	26.5	-

자료 : 김정봉 외, 「남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발」, 해양수산부, 2003에서 자료보완 후 인용.

한편, 국내의 전체 수산물 수입실적에서 북한산 수산물이 차지하는 비중을 살펴보면, 2000년에는 3%의 비중을 차지하였으며, 2003년은 4.6%로 가장 높았다. 2000년 이후의 북한산 수산물 반입은 전체 국내수입의 2.7~4.6% 내외의 범위를 보이며, 지속적으로 반입되고 있다.

〈표 4-3〉 국내 수산물 수입실적 대비 북한산 수산물 반입 비중

단위 : 천 달러

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
국내 수입	1,400,139	1,648,372	1,884,417	1,961,145	2,261,356	2,382,368
북한산 반입	41,575	45,316	70,529	90,010	68,210	82,171
비 중(%)	3.0	2.7	3.7	4.6	3.0	3.4

자료 : 한국무역협회 남북교역통계(www.kita.net)

## 2) 주요 품목별 반입현황 및 수급여건

북한에서 수산물 반입이 시작된 이래 활어류, 꽃게·붉은대게 등의 갑각류, 바지락·백합과 같은 조개류, 연체동물, 건조수산물, 기타 수산가공품 등 실로 다양한 품목들이 반입되어 왔다. 그러나 북측의 생산여건 및 남측의 수급여건 등에 따라 반입품목의 종류 및 비중이 연도별로 큰 차이를 보이고 있다. 그 예로 명란이나 꽃게는 반입비중이 높은 품목이었으나 최근 들어 그 비중이 급격히 감소하였으며, 바지락 등의 패류와 건조수산물의 반입은 증가하는 추세를 보이고 있다. 본 절에서는 북한산 수산물의 반입실적과 국내 수급여건에 대해 살펴보고자 한다.

먼저 최근의 수산물 품목별 반입실적을 살펴보면, <표 4-4>와 같다. 2002년에는 명태(건조)가 전체 수산물 반입액의 35.4%로 가장 많이 반입되었고, 바지락(신선·냉장), 문어 등이 단일 품목으로는 반입량이 많았다.

그러나 2004~2005년 들어 바지락(신선·냉장)의 반입 증가가 두드러지는 가운데, 명태(건조)의 반입량은 2005년 14.3%로 급감하였는데, 이는 동해안 수온상승으로 명태, 꽁치, 정어리 등 한류성 어종의 생산량이 줄었기 때문일 것으로 추정된다. 그리고 백합, 가리비, 피조개와 같은 조개류의 반입도 증가추세를 보이고 있다.

한편, 넙치, 가자미, 대구, 뱀장어 등의 어종들이 활어상태로 반입되었으나,

그 물량이 미미하여 시범적인 반입에 그쳤다. 활어의 반입은 국내 업체들의 많은 시도가 있었음에도 불구하고, 북한측의 활어유통에 대한 경험부족 및 품질관리가 되지 않는 등 문제점만 노출하고 활성화되지는 않고 있는 실정이다.

〈표 4-4〉 주요 품목별 반입 실적

단위 : 천 달러, %

구 분	2002		2003		2004		2005	
	금액	비중	금액	비중	금액	비중	금액	비중
꽃게(신선·냉장), 기타게	3,006	4.3	3,999	4.5	2,295	3.4	658	00.8
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), 기타조개	1,789	2.5	4,023	4.4	4,801	7.1	7,428	9.0
개이지살, 기타연체동물	5,595	8.0	8,566	9.5	9,614	14.1	11,637	14.2
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 품목	16,724	23.7	11,790	13.1	13,511	19.7	15,484	18.9
총반입액	70,529	100.0	90,010	100.0	68,210	100.0	82,171	100.0

주 : 기타 품목에는 조제 또는 저장처리한 연체동물 및 수생무척추동물(조미오징어, 해삼, 골뱅이, 홍합 제외) 등이 포함됨.

자료 : 통일부, 「월간남북교류협력동향」, 각 호

이상의 반입실태를 살펴보면, 꾸준히 반입이 되고 있으며 비중도 높은 단일 품목으로 바지락, 명태(북어), 문어 등이 있다. 이러한 품목들은 단순 반입의 단계를 넘어 남측의 수급여건을 고려, 동 품목에 특화된 수산협력사업을 시행할 수 있는 가능성이 있다. 동 품목들에 대한 수급여건을 분석하면 다음과 같다. 단, 수산물 소비에 대한 통계자료의 제약으로 인해 공급측면에 초점을 맞춰 수급실태를 파악코자 한다.

### (1) 바지락

2000년 이후의 바지락 생산량은 2002년을 제외한 대부분의 기간 동안 약 4만 톤 수준을 유지하고 있으나, 2005년에는 천해양식어업 생산량의 감소로 인

해 생산량이 약 3만 2천 톤 수준으로 감소하였다. 바지락의 수입량을 살펴보면, 2002년 이후부터 약 3천~4천 톤이 꾸준히 수입되고 있으며, 러시아연방 등을 통해 일부 수입되기는 하나 거의 대부분이 중국으로부터 수입되고 있다. 한편 북한산 바지락의 반입량은 2000년 이후 지속적으로 증가하고 있으며, 2005년 반입량은 24,300톤으로 2004년 대비 24.0% 증가한 것으로 나타났다.

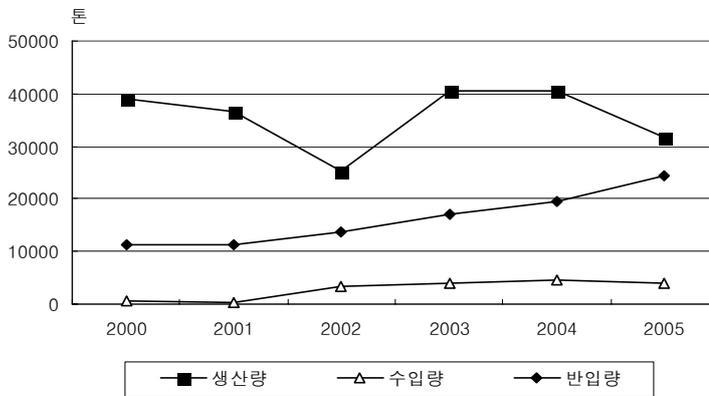
〈표 4-5〉 바지락의 국내공급 및 북한산 반입현황

단위 : 톤

구 분		2000	2001	2002	2003	2004	2005
생산량	일반해면	20,982	20,004	14,758	13,148	12,902	14,447
	천해양식	17,927	16,433	10,652	27,494	27,570	17,401
	합계	38,909	36,437	25,410	40,642	40,472	31,848
수입량	산것·신선·냉장	483	266	3,055	3,562	4,024	3,450
	냉동	69	123	221	259	455	534
	합계	552	389	3,276	3,821	4,479	3,984
북한산 반입량	산것·신선·냉장	11,364	11,143	13,839	16,950	19,582	24,292
	냉동	8	3	-	-	13	8
	합계	11,372	11,146	13,839	16,950	19,595	24,300

주 : 수입량 및 반입량에서 열장·염수장(0307993120)과 밀폐용기에 넣은 것(1605901030)은 비중이 작아 제외.  
 자료 : 해양수산부 어업생산통계, 한국무역협회 수출입통계.

〈그림 4-3〉 연도별 바지락의 국내 공급 및 반입 추이



바지락(신선·냉장)은 2004년 이후부터 북한으로부터 반입된 단일품목 중에서 가장 반입비중이 큰 품목이다. 주로 북한 서해안에서 채취되어 남포-인천간 항로로 반입되는 북한산 바지락은 품질이 국내산과 비슷하며 남한의 비생산시기에 부족한 물량의 보충이 가능하다는 점과, 대중음식점을 위주로 한 지속적인 수요증대로 인해 향후 반입량이 계속 확대될 것으로 예상된다. 바지락과 더불어 백합, 피조개 등의 기타 패류 반입도 타 품목에 비해 반입비중이 크다는 점을 고려하여, 향후 북측의 서해안 지역을 패류 양식단지로 조성하여 남북이 공동으로 협력사업을 추진할 필요성이 제기된다. 우선적으로 북측 서해연안에 바지락 종패자금을 지원하여 생산된 바지락을 육로로 반입하는 사업을 생각할 수 있으며, 이를 통해 국내 바지락 수급 및 가격안정에도 기여할 수 있을 것으로 판단된다.

## (2) 명태

최근 들어 일반해면어업의 명태 생산량은 급격히 감소하고 있으며, 2000년 이후의 국내 명태생산량은 대부분 원양어업에 의존하고 있다. 2001년의 명태 생산량은 약 20만 톤 수준이었으나 이후 생산량이 급격히 감소하여 2005년 생산량은 2만 6천 톤에 불과하였다. 이렇게 명태 생산량이 급감한 것은 동해의 수온상승과 불법 중국어선의 어족자원 고갈이 가장 큰 원인으로 지적된다.

명태 수입량을 살펴보면, 냉동명태는 대부분 러시아에서, 건조명태(북어)는 대부분 중국에서 수입되는 것으로 나타났으며, 2002년부터 명태 생산량이 급격히 감소함에 따라 수입량도 크게 증가하였다. 한편, 바지락과 더불어 반입비중이 매우 큰 건조명태(북어)의 경우, 2004년부터 반입량이 크게 감소하였다.

종합적으로 볼 때, 향후 북한산 명태 및 북어의 반입량은 동해의 자원고갈로 인해 더 이상 늘어나기 어려울 것으로 판단되며, 국내 수요를 충당하기 위해서라도 중국산 북어의 수입이 계속 늘어날 것으로 예상된다.

〈표 4-6〉 명태의 국내공급 및 북한산 반입현황

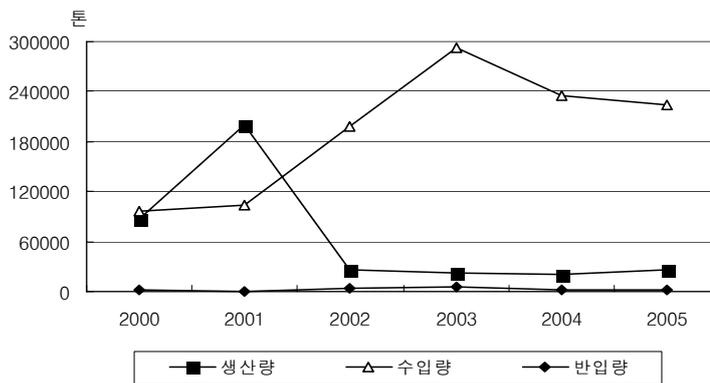
단위 : 톤

구 분		2000	2001	2002	2003	2004	2005
생산량	일반해면	766	207	215	242	64	25
	원양어업	86,066	199,123	24,825	21,890	20,009	26,004
	합계	86,832	199,330	25,040	22,132	20,073	26,029
수입량	냉동	53,265	41,663	139,987	230,628	161,973	163,594
	건조(북어)	1,433	990	1,442	855	3,456	2,376
	기타	41,910	60,800	57,434	60,927	70,505	57,656
	합계	96,608	103,453	198,863	292,410	235,934	223,626
북한산 반입량	냉동	1,316	51	1,113	296	1	48
	건조(북어)	502	770	3,028	5,173	1,867	1,423
	기타	319	3	21	38	12	14
	합계	2,137	824	4,162	5,507	1,880	1,485

주 : 기타는 신선·냉장(0302691000), 명태피레트 냉동(0304201000), 명태연육 냉동(0304901010), 훈제(0305492000)의 합계임.

자료 : 해양수산부 어업생산통계, 한국무역협회 수출입통계.

〈그림 4-4〉 연도별 명태의 국내 공급 및 반입 추이



### (3) 문어

한편 문어는 국내 생산량이 많지 않기 때문에 국내 수요의 상당 부분을 중국, 일본 등으로부터의 수입에 의존하고 있으며, 북한산 반입은 신선·냉장 형태보다 냉동이 주를 이루고 있다. 북한에서 반입되는 단일 수산물 품목으로는 비

중이 큰 편이나, 국내 전체의 문어 공급량에서 차지하는 비중은 그다지 크지 않다. 그리고 국내의 수요량을 충족하기 위하여 북한산 반입량을 일시적으로 늘릴 수 있을 만큼 북한수역에서 생산이 활발히 이루어지지는 않을 것으로 예상된다.

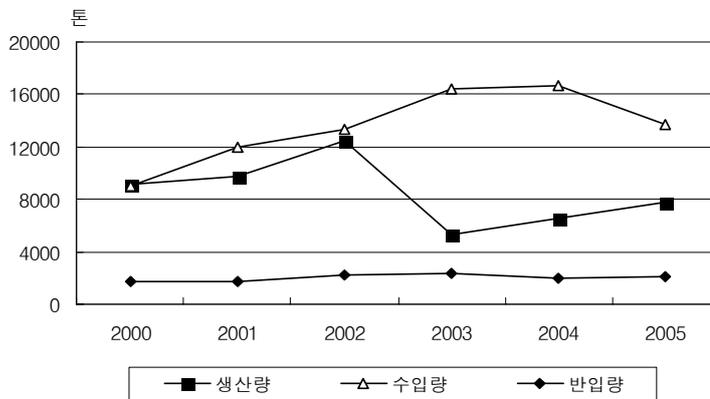
〈표 4-7〉 문어의 국내공급 및 북한산 반입현황

단위 : 톤

구 분	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
생산량	일반해면	8,718	9,668	12,408	5,121	5,953	7,637
	원양어업	457	92	87	217	557	80
	합 계	9,175	9,760	12,495	5,338	6,510	7,717
수입량	산것신선냉장	7,090	9,495	11,891	15,423	16,135	13,238
	냉동	1,910	2,539	1,426	994	566	485
	합 계	9,000	12,034	13,317	16,417	16,701	13,723
북한산 반입량	산것신선냉장	15	6	-	2	3	1
	냉동	1,705	1,771	2,173	2,301	1,958	2,139
	합 계	1,720	1,777	2,173	2,303	1,961	2,140

주 : 수입량 및 반입량에서 건조(0307592000)과 문어 기타(0307599000)는 비중이 작아 제외.  
 자료 : 해양수산부 어업생산통계, 한국무역협회 수출입통계.

〈그림 4-5〉 연도별 문어의 국내 공급 및 반입 추이



### 3) 북한산 수산물 반입의 문제점

북한산 수산물의 반입을 통해 드러난 몇 가지 문제점을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 북한산 수산물은 일본, 중국 등 제3국의 중개상을 통한 간접교역이 주를 이루기 때문에 직접교역보다 시간 및 비용의 측면에서 효율성이 저하된다. 이러한 간접교역은 교역과정에서 의사소통의 애로 및 납기일과 품질 등에 대한 분쟁의 소지가 존재한다. 그리고 남북간 직항로가 개설되어 있지 않아 국적선 투입이 제한되고 있는 관계로 제3국적 선박을 용선해야 하며, 공해상으로 출항한 뒤 다시 남한해역으로 운항해야 하기 때문에 해상운임이 과다하게 발생하는 등 비용상승이 문제시된다.

둘째, 수산물의 특성상 원산지 문제가 지속적으로 대두되고 있다. 현재 북한산으로 인정받는 수산물은 북한선박이 어획한 수산물, 북한 내에서 가공 처리하여 HS가 변형된 가공수산물, 제3국적선이 북한영해 12해리 내에서 수획한 수산물 등이다. 그러나 실제 북한선박이 남한의 항으로 운항하지 않기 때문에 주로 중국어선으로 환적한 후 국내로 반입하는 실정이며, 이러한 이유로 원산지에 대한 정확한 조사가 불분명한 상황이다. 만약 제3국 항에서 환적된 물품을 북한산으로 인정할 경우 위장반입이 대폭적으로 늘어날 가능성이 있기 때문에 정부차원에서는 이를 용인할 수 없는 것이며, 일부 업체들은 북한선박에 의해 수획된 수산물을 중국 단둥 항으로 운반하여 중국선박에 환적하고, 다시 신의주 또는 남포항을 경유하게 하여 남측 항으로 수송하는 절차를 거치기도 하는 것으로 나타났다.

셋째, 북한의 수산물 양륙시설 및 가공·포장기술의 부재, 유류 등 원자재 부족, 냉장·냉동시설의 낙후, 어업기술의 부재 등 기본적인 수산업 인프라의 열악성으로 인해 반입되는 수산물의 품질이 국내 수산물에 비해 떨어진다는 점도 수산물 반입의 효율성을 저해하는 요인이라 할 수 있다. 이는 북한의 실제 어업생산 현장에서 품질이나 가격에 대한 인식 자체가 대단히 낮기 때문에, 국내로 반입되는 북한산 수산물은 품질이나 규격면에서 균질성이 낮을 수밖에 없

으며, 유통과정에서 선별작업이 추가적으로 요구된다.

넷째, 반입물량 쿼터제의 문제이다. 이는 국내어업 보호차원에서 꽃게, 붉은 대게, 새우 및 보리새우, 냉동가리비, 오징어, 낙지, 북어에 대해 반입 한도제를 시행하고 있으나, 업체당 한도가 지나치게 작다는 불만이 제기되는 것으로 나타났다.

다섯째, 북한의 수산업에 대한 정보가 매우 제한적이어서 반입하고자 하는 관심품목에 대한 실태 파악이 불가능하다는 점이다. 북한에서 수산업과 관련하여 발간되는 공식적인 통계는 없는 것으로 파악되며, 북한의 신문 및 수산 관련 정기간행물 등에도 극히 제한적인 수준의 수산관련 정보만이 수록되어 있을 뿐이다. 이에 따라 북한의 수산업 실태 및 주요 생산품목에 대한 구체적 정보를 파악하기 위해서는 대북사업 경험이 있는 무역업자, 중국 단동에 소재한 수산관련 회사들을 통해 획득적으로 수집할 수밖에 없는 실정이다.

### 3. 민간부문 남북수산업협력사업의 추진사례와 문제점

#### 1) 북한 현지의 투자관련 제도

북한 현지에 투자법인을 설립하는 협력사업은 합영기업과 합작기업으로 구분되고 있다.<sup>24)</sup> ‘합영사업’은 남북한이 공동으로 투자하고 공동으로 경영하는 유한책임회사 형태의 사업방식을 말한다. ‘합작사업’은 남북한이 공동으로 투자하고 북한측이 단독 경영하는 방식과 남한이 단독 투자하여 단독 경영하는 방식으로 구분된다.

합영사업은 대우의 민족산업총회사가 시범적으로 운영되었으며, 합작사업은 LG·태영수산의 가리비양식분야에서 공동으로 투자하고 북한이 단독 경영하는 형태로 운영된 바 있다. 기타 지원성 협력사업이 농업·의료분야 등을 중심으로

24) 합영기업과 합작기업 이외에 외국기업 형태가 있다. 외국기업은 외국인투자가가 단독으로 투자하고 운영하는 기업으로서 설립가능지역이 자유경제무역지대로 한정되어 있다.

소규모 추진되고 있으나 성과는 미미한 수준이다. 현대의 금강산개발은 남측기업이 최초로 단독투자·단독경영 형태의 합작사업이다.

북한의 외국인 투자유치정책은 1984년 9월 합영법을 발표하면서 처음 시작되었으나 유치된 자본의 대부분이 재일 조총련계 기업으로 이른바 朝·朝합영사업의 범주를 벗어나지 못하였다.

1980년대 말 사회주의 경제협력체제 붕괴로 인해 경제난이 심화되면서 경제특구를 설치하고 투자법규를 정비하는 등 내부적 준비 작업을 서둘렀다. 이와 함께 북한은 해외에서 투자유치 설명회 개최하고 국내에서 투자포럼을 신설하는 등 활발한 투자유치 노력을 기울였으나 실질적 실적은 미미한 실정이다.

북한의 외국인투자관련 법규는 모법인 ‘외국인투자법’을 중심으로 투자기업의 형태에 따른 법규, 투자기업 운영에 관한 법규, 나진·선봉경제무역지대에 관한 법규 등 세 가지로 구분될 수 있다.

〈그림 4-6〉 투자관련 법령체계도

외국인 투자법 (1992. 10)

합영법 (1992.10)	합작법 (1994.1개정)	외국인기업법 (1992.10)	외국인투자은행법 (1993.10)
시행규정 (1995.7개정)	시행규정 (1995.12)	시행규정 (1994.3)	시행규정 (1994.12)

- 외국인투자은행 부기규정 (1996.7)
- 외국인투자기업 등록 규정 (1996.2)
- 외국인투자기업 노동 규정 (1993.12)
- 외국인투자기업 명칭제정 규정 (1996.2)
- 외국인투자기업 부기계산 규정 (1996.7)
- 외국인투자기업 부기검증 규정 (1996.7)
- 외국인투자기업및 외국인세금법 (1993.4)
- 시행규정 (1994.12)

투자기업 형태에 따라서는 합영법, 합작법, 외국인기업법, 외국투자은행법과

각각의 시행규정이 있으며, 투자기업의 운영에 관해서는 세금법, 외환관리법, 토지임대법과 각각의 규정이 있으며, 그밖에 노동규정, 부기계산규정, 등록규정, 출자규정, 기술도입규정 등이 있다.

## 2) 민간부문 남북협력사업의 추진 사례

### (1) 미홍식품

미홍식품은 중국의 ‘미영기업유한공사’와 공동으로 북한의 ‘조선철산주식회사’와 사업의향서를 체결함으로써 어패류 채취 및 수산물 가공분야에서 남북 협력사업을 시작하였다. 1998년 3월 13일 통일부로부터 사업승인을 취득하여, 1998년 7월에 평안남도 남포지역과 황해도 해주지역을 답사한 바 있다.

본 사업은 수산물 가공수준이 낮은 북한에 가공기술을 제공하여 수산물의 부가가치를 증진시키는 효과가 기대되었다. 북한내 현지법인의 명칭은 ‘조중합영철산수산물회사’로서 북한 평양시에 주소를 두고 평안남도 남포에서 사업을 하도록 되어 있었으며, 추진상황에 따라 사업을 확대할 것을 계획하였다.

당초의 투자계획을 보면, 수산가공분야에 중점을 두고, 가공사업의 경영권은 북한측이 갖고 판매권은 남한측이 갖도록 합의하였다. 총투자액은 48만 달러이며 사업기간은 1997년부터 2007년까지 10년을 예정하였다.

시설규모는 영하 40° 5톤급 급속냉동기 2대, 디젤발전기 40kw 2대, 냉동실 60㎡ 2조, 120㎡ 냉장고 3조, 새우젓 가공시설을 구비하도록 예정되었다. 가공시설의 운영은 남측에서 5명을 파견하고 북측의 기술자를 포함하여 10명이 관리하도록 되어 있었으며, 작업인력은 100명을 예정하였다.

그러나 1999년 이후 현재까지 북한측의 파트너 교체로 인해 별다른 사업의 진전을 보이고 있지 못하다.

### (2) 태영수산

태영수산은 강원도 속초시에 위치한 참가리비 양식분야의 전문기업으로, 국

내 가리비 총생산량의 약 20%를 생산하고 있다. 향후 강원도 연안어장의 한계를 극복하고, 미개척지인 북한의 동해안수역에 가리비양식업 진출이 필요함을 인식하고 대북사업에 착수하였다.

1996년부터 남측 대기업인 LG상사와 전략적 제휴관계를 맺고 대북 가리비양식사업 관련 합의를 교환하였다. LG상사가 자본을 투자하고, 태영수산은 양식기술을 제공토록 하였다. 그 해 북한의 광명성총회사와 사업의향서를 체결하여 북한은 어장과 노동력을 제공하는 사업계획을 수립하였다.

1997년 10월 14일 통일원으로부터 사업승인을 취득하여, 1998년 4월에 가리비양식 기자재 1차분, 1998년 6월에 2차분을 북한으로 반출하였다. 그 해 9월에는 '라진수산합영회사'를 설립하여 사업을 추진하였다. 회사의 형태는 유한책임회사로서 이사회가 최고의결권을 갖도록 하였으며, 이사회는 남측 3명, 북측 2명으로 구성되었다.

투자액은 당초 200만 달러였으나, 85만 달러로 감소되었다. 이는 남측이 당초 투자를 희망한 지역이 원산에서 북측 사정으로 인해 함경북도 나진 소초도로 변경되었으며, 성과에 따라 투자액을 탄력적으로 운영하기 위해서 실제 투자금액을 북한이 20만 달러, 남측이 65만 달러로 조정하였기 때문이다.

생산목표는 연간 500톤, 200만 달러로 정하였다. 또한 자체적으로 생산한 양식물 가공은 물론 타 지역에서 생산된 수산물도 수집·가공하고, 어구어망사업까지 포함하였다. 수집된 수산물의 북한내 판매는 라진수산합영회사가 담당하며 해외시장 판매는 남측이 담당하였다. 본 사업도 1999년 이후에는 담보상태에 있다.

### (3) (주)해주의 합작입어사업

남측의 (주)해주가 북한의 민족경제협력연합회 소속의 '광명성총회사'를 사업파트너로 하여 북한의 서해수역에서 공동조업을 하고, 어획물을 전량 반입하여 판매하는 협력사업을 추진하였다.

1997년 12월 중국 연변에서 북한의 '조선총국청진무역상사'와 접촉하여,

1998년 10월 북한 민족경제협력연합회 산하의 광명성총회사를 북한측 파트너로 선정하고 사업의향서를 교환하였다. 1998년 10월에 남북 양측이 공동 투자하는 '풍어수산합작회사'를 평양에 설립하고, 동년 11월 통일부에 남북협력사업 승인을 신청하여 1999년 2월에 사업자승인을 획득하였다.

사업방식은 (주)해주가 어로작업에 필요한 선박, 장비, 기자재, 포장재 등을 제공함과 동시에 어획물의 판매와 운송을 담당하고, 풍어수산주식회사는 어업허가의 제공, 어획물 보관, 현지 선원고용, 어획물 전량을 해주에 인계하는 등 사업수행에 필요한 제반 편의를 제공하는 형태이다.

그러나 북한내 조업구역이 서해안 군사분계선 이북의 북위 38.5~39.5°에 이르는 연안 해역이었고, 조업하고자 하는 어종이 회유성 어종으로서 우리 어업에 미치는 영향이 우려되었기 때문에 남측(서해안) 어업인들의 반대가 있었다. 따라서 통일부는 이를 감안하여 2000년 8월 16일로 사업승인을 불허하였다. 본 사업은 2000년 10월 이후부터 현재까지 사업이 중단된 상태에 있다.

#### (4) 안승유통의 북한 동해수역 붉은대게 조업 추진

안승유통에서 북한에 붉은대게잡이 수출용 감척어선 10척과 약 15억 원 상당의 어구·장비 등을 제공하고, 우리 기술자를 승선시켜 원산~장전해역에서 붉은대게 연간 3만 톤 정도를 어획하여 10년 동안 반입, 수출용 원자재로 활용하는 것을 골자로 하는 계획을 수립하여 3차례에 걸쳐 사업승인 신청을 하였다.

그러나 감척어선의 구입목적이 관련 규정에 적합하지 않고, 붉은대게가 수출용어기는 하나 저가 및 무관세로 대량 국내에 반입될 경우 어가하락이 우려될 수 있다는 국내 강원·경북 계통발 어업인들의 주장이 제기되었다. 따라서 통일부에서 사업을 승인하지 않고 있다.

#### (5) 전국어민총연합회의 북한수역 입어 추진

전국어민총연합회는 북측 민족경제협력연합회를 파트너로 하여 민족경제협력연합회가 어장을 제공하고, 전국어민총연합회 어선들이 지정된 북측어장에

입어하는 형식으로 사업을 추진하였다. 어획물에 대한 이익은 50 : 50으로 배분하는 것에 합의하고 동 사업을 추진코자 하였다. 그러나 동해안 어업인의 반발과 국내 어업인간의 갈등으로 인해 사실상 사업추진이 불가능하게 되었다. 또한 정부의 접촉승인 유보에도 불구하고 북한주민 접촉과 협의를 추진하였으므로, 통일부는 사업신청서를 반려하였다.

동 사업은 북측이 제공하고자 하는 북한수역의 어장성이 불분명할 뿐만 아니라, 남측어선 및 선원의 신변안전 보장장치의 미흡, 해난사고 발생시 신속한 구조작업이 불가능한 문제 등 현실적인 어려움을 갖고 있었다. 따라서 시작부터 사업추진에 있어 많은 문제점을 내포하고 있었다.

#### (6) 수협중앙회의 합작입어사업 추진

남측의 수산업협동조합중앙회와 북측의 조선민족경제협력연합회가 공동으로 합영 또는 합작회사를 설립 운영하되, 수협중앙회는 어선, 어구자재 등을 제공하고 북측은 어장, 선원을 제공하여 북측수역에서 조업하는 것을 골자로 하는 합작사업이 추진되었다. 구체적인 사업내용은 우선 시범사업으로 어선 5~10척을 투입하여 추진하고, 시범사업 추진성과 및 어장성에 따라 투입어선의 종류 및 규모를 점진적으로 확대하기로 하였다. 어획물은 남측으로 반입 또는 제3국으로 수출하여 판매대금에서 제비용 공제 후 이윤을 분배하는 방식이었다.

1998년 5월 28일~2000년 4월까지 5차례에 걸쳐 중국 북경에서 양측이 협의하였다. 그러나 북측의 무리한 요구와 사업보장이 불투명하여 협의를 중단되었다.

#### (7) (주) 피쉬닷컴의 남북협력사업

2004년에 (주)피쉬닷컴이 정부의 재정지원을 받아 북측에 활어수송차, 냉동탑차, 승합차, 냉동·냉장컨테이너, 잠수장비를 제공하였다. 북측은 남측이 지원하는 대가로 수산물을 제공하며, 수산물이 국내에 반입된 후에 대금의 결제 시 10%씩을 공제하여 2006년까지 원금을 적립하는 새로운 형식의 지원사업을 추

진하였다.

(주)피쉬닷컴은 북한 서해안의 남포와 해주 인근 갯벌에 바지락종패를 살포하도록 지원하고, 생산된 바지락을 남측으로 일일 250톤 정도 육로로 반입을 추진하며 당일 국내수산물시장에 상장하여 일일결제로 가격이 북한에 통보될 예정이었으나, 현재 사업이 크게 진전되지 못하고 있는 실정이다.

### 3) 민간부문 남북협력사업의 문제점과 발전방향

1998년부터 민간부문에서 이루어진 남북협력사업으로는 미흥식품과 태영수산을 들 수 있다. 그러나 이들 기업의 사업성과는 1999년 이후 담보상태에 머물러 성공적인 협력사업으로 볼 수 없다. 두 기업만을 기준으로 북한의 투자협력사업을 평가하는 것이 한계가 있으므로, 1980년대 후반부터 북한에서 이루어진 다양한 외국 투자기업들의 사례를 분석하여, 민간기업 투자협력사업의 문제점을 검토해 보고자 한다.

냉전체제의 붕괴와 국제질서가 재편되는 전환기를 맞이하면서 북한은 1984년부터 합영법<sup>25)</sup>을 제정하여 외국인의 직접투자를 유치하고자 하였다. 북한의 대외신용관계에 불신이 제기되는 문제점 등으로 외국인 직접투자는 제한적으로 이루어졌다.

서방측 국가들의 자본투자는 관심조차 보이지 않았으나, 1980년대 후반부터 1990년대 중반까지 조총련 기업들을 중심으로 130여개의 대북투자가 이루어졌다. 그러나 이들 기업들도 예외적인 일부를 제외하고는 대부분이 실패하였다.<sup>26)</sup>

25) 그러나 1984년 당시의 합영법은 기본적인 사항을 언급하고 있을 뿐 구체적 시행세칙 등에 대해서는 법규가 제대로 정비되지 못하였다. 합영회사 소득세법, 외국인 소득세법, 합영법시행세칙 등은 1985년 이후에 정비되기 시작하였다.

26) “1998년말 131개 대북투자 합영회사 중에서 정상적으로 조업중인 합영회사는 ‘조선합영은행’, ‘모란봉합영회사’, ‘김만유 병원’ 등 15개 정도에 불과하다.” 배정호, “조총련계 기업의 대북투자 실태”, 2000, 통일연구원.

북한에 투자된 대표적인 합영공장을 살펴보면 다음과 같다. 우선 '운산광산 개발이사회'의 예를 들 수 있다.<sup>27)</sup> 이 금광개발 합영사업은 곧 어려운 상태에 빠졌으므로 본 사업은 실패한 예로 평가되고 있다.

다음으로 '국제화학합영회사 함흥공장'이 있다. 1988년 '국제트레이딩'사는 북한의 '용악산 무역회사'와 출자금 2,000만 달러(출자비율 일본 50.4%, 북한 49.6%)로 '레아아스' 고온초전도용 재료를 생산하는 국제합영공장을 함흥에 세울 것을 계약하였다. 이 레아아스<sup>28)</sup>를 생산하는 '국제화학합영회사 함흥공장'의 설립은 1989년 7월에 착수되어 1991년 4월에 완공되었는데, 초기에는 상당히 성공적인 합영회사의 사례로 평가되었으나, 1997년경부터 조업중단 또는 가동중지 상태에 빠지게 되었다고 알려지고 있다.

셋째로 '평양 피아노 합영공장'이 있다. 평양 피아노 합영공장은 조총련계조선대학 출신의 동창생 4명이 공동 출자하여 설립한 유한회사 'PACO'와 북한의 '조선악기총회사'가 1987년에 합영계약을 체결하여 설립한 고급 피아노 생산공장이다. 이 공장은 1989년 11월부터 조업을 시작하였다.<sup>29)</sup> 평양 피아노 합영공장은 비교적 성공한 합영회사로서 평가되었지만, 일본 국내시장에서 전자올겐이 보급되면서 한계에 부딪치게 되었다.

넷째로 '모란봉 합영회사'가 있다. 사쿠라 그룹이 1987년 북한과 합영계약하

27) 북한으로서는 채굴된 금을 매각하여 대일채무를 상환할 수 있고, 조총련계 기업으로서는 무역대금의 미결제 문제를 해결할 수 있었기 때문에, 북한과 조총련은 이 '금광개발 합영사업'을 매우 중시하여 의욕적으로 그리고 용의주도하게 추진하였다. 제일 조총련계 상공인 50명이 1985년 9월에 자본금 1억 2,000억원을 출자하여 설립한 '운산광산개발'은 동년 11월 북한과 함께 합영회사 '운산광산 개발 이사회'를 설립하였다. 북한 유수의 금광인 운산광산은 금광량(金鑛量)이 약 1,000t, 약 2조원 정도로 알려지고 있는데, 북한과 조총련은 이 금광개발사업에 매우 기대를 갖고 시작하였다.

28) 레아아스는 하이테크 산업의 필수품이고, 중국이 최대 생산국이므로 일본으로서도 안정적인 원료 확보가 필요한 입장이었기 때문에 사업전망이 상당히 밝은 조조 합영사업분야였다.

29) 이 공장은 위에서 언급한 「국제화학 합영회사 함흥공장」 함께 조조 합영사업의 대표적인 사례로 꼽히고 있다. 이 공장에서는 피아노를 생산하는데 거의 일본기술과 일본산 부품(부품의 약 70%가 일본산)을 사용하였지만, 피아노 음의 가장 중요한 향판(響板)은 백두산의 소나무를 사용하였다. 「평양 피아노 합영공장」에서 제조된 피아노는 1992년 4월부터 PACO라는 상표를 달고 일본에 수출되어 판매되기 시작하였는데, 일본시장의 최종판매가격은 일본산 피아노보다 10~20% 정도 저렴한 편이지만, 품질은 결코 일본산에 뒤지지 않는다는 평가를 받고 있다.

여 평양에 설립한 모란봉 합영회사는 남성용 신사복을 생산하다가 최근에는 잠바도 생산하고 있다. 모란봉 합영회사는 가장 성공한 조·조 합영회사로 평가를 받아왔다.<sup>30)</sup> 그러나 최근 경영 및 인사권을 북측이 장악하면서 상당한 어려움을 겪고 있는 것으로 알려지고 있다.

이외에도 조총련계 기업과의 합영사업은 아니지만 주목할 만한 외국기업과 합영사업의 사례도 있다. 비교적 성공한 외국기업과의 합영사업 사례는 북한과 싱가포르 기업간에 합영하여 설립한 나진·선봉지구의 수산물 가공 합영공장이 있다.

또한, 일본의 기업과 합영하여 설립한 ‘남포 전자부품 합영공장’이 있다. 남포 전자부품 합영공장은 일본제 에어컨에 소요되는 특수코일의 약 40%를 제작·공급하고 있다.

이처럼 성공적으로 나타난 일부 사례도 있지만 대부분의 합영·합작 사업들이 실패한 것으로 나타나고 있다. 합영·합작 사업들이 실패 또는 부진한 결과의 원인을 검토해 볼 필요가 있다.

우선, 북한측의 원자재 공급이 계약대로 이루어지지 않았다. 잠사회사의 경우 국제시장의 잠사가격이 상승하자 원자재를 수출용으로 우선 할당하고 잠사공급을 중단한 예도 있었다.

둘째, 사회간접자본이 미비된 상태에서 물류비용이 과다하게 소요되었다는 점이다. 특히 전력공급이 불안정하여 조업이 중단되는 상황이 빈번하게 발생하였다. 따라서 모란봉합영회사나 평양피아노합영회사의 경우에는 자가발전기를 설치하여 전력을 공급하였다.

셋째, 합영회사 종사자는 책정된 임금중에서 일부만을 받는 상황이었으므로 노동의욕을 상실하는 결과를 초래하였다. 또한 이윤이 쪼그아지는 수준까지 노

---

30) 「모란봉 합영회사」에서 생산된 기성복은 사쿠라그룹을 통하여 일본 국내에 판매되었는데, 1992년 가을부터 「大丸 백화점」의 직영 5개의 점포에서 본격적으로 판매되었다. 일본 내 평가는 최종시장가가격이 통상 백화점 가격의 50% 정도인 데 비하여, 품질은 봉제기술면에서 상당히 인정을 받는 편이었다. 즉 일본 국내시장에서 가격경쟁력을 갖추고 있었으므로, 판매에는 별다른 문제가 없었던 것이다.

동력의 고용을 증가시키는 경우도 지적되고 있다.

넷째, 북한측은 합영회사 외국파트너들의 기술우위를 인정하지 않고 새로운 기술을 사용해보지 못했다는 이유를 들어 거부감을 갖고 사용을 거절하기도 하였다. 즉 신기술의 채택과 경영혁신 등의 중요성을 도외시하였다. 이상에서 논의된 경제적인 요인 이외에도 관료의 부패, 계약이행 경시, 행정서비스 취약 등 북한사회의 비합리성이 지적되고 있다. 따라서 남북협력사업을 추진함에 있어서 앞으로 우리 기업들의 대북 합작투자사업에서 고려하여야 할 유의사항으로 다음과 같은 시사점이 제시될 수 있다.

우선 열악한 행정서비스를 고려할 때 지방차원의 합영회사와 합영을 하게 되면 상당한 어려움을 겪게 되므로 사업의 성공을 위해서는 일정기간 동안은 중앙정부 차원의 공적 창구를 통한 제도적 보호막이 필수적이라고 볼 수 있다.

다음으로 북한측은 자본주의적인 경영이 미숙한 상태이므로 사업의 성공을 위해서는 경영권과 인사권은 남측의 투자자가 확보해야만 할 것이다. 또한 경영진과 핵심기술자들은 현지에 상주하여야 할 필요가 있다고 본다.

도로, 철도 등 사회간접자본이 미비하고 원료공급이 제대로 이루어지지 않는 경우가 빈번하게 발생할 수 있음을 유념하여 가능한 한 사업의 초기에는 임가공 사업을 중심으로 투자하는 것이 바람직할 것이다.

전력과 에너지 공급이 불안정한 현지 사정을 고려할 경우 자가발전으로 전력공급이 충족될 수 있는 분야가 적절할 것이다. 마지막으로 합영에 관한 계약은 구체적이고 철저하게 문서로 이루어져야 한다. 이를 위해서 북한의 외국인 투자와 합영에 관한 법규정의 철저한 이해가 필요하다.

북한의 수산분야가 처해 있는 유통시설의 낙후성을 감안할 때 수산물의 가공과 유통은 패키지화하여 추진될 필요성이 있다. 가공사업이라고 할지라도 가공을 통해 부가가치를 증대시키는 것이 아니라, 상품성의 유지·보전을 통한 유통의 보완적 수단으로 추진되어야 할 것이다. 남쪽에서 원재료를 조달하여 재반입하거나 수출하는 임가공형태의 진출은 북한측의 투자여건을 감안할 때 시가상조라고 판단된다.

다품종·소량으로 생산되는 수산물은 집하과정에서의 선도유지를 위한 저차 가공이나 냉동·냉장 및 포장 등이 수산물가공의 주요 내용이 될 것이다. 이를 통한 수산물의 규격화와 품질의 표준화를 추진함으로써 북한산 수산물 반입확대와 연계되어 투자사업 활성화가 촉진될 수 있을 것이다. 주요 거점생산지에 소규모 가공공장을 세우고, 선적항 인근에 집하센터를 배치하는 등 수집기능의 체계화가 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

활어류와 활패류의 반입은 집하를 위한 유통시설 투자가 요구된다. 대상어종은 어류로서는 넙치·도다리, 패류로서는 백합·가리비·전복·소라·피조개 등이 육상 및 해상 축양시설을 통한 유통업 진출의 주요대상이 된다. 활게나 활바지락 등은 효율적인 집하체계를 구축하는 문제가 사업의 성공여부를 가늠하게 될 것이다.

냉동 및 냉장품에 대해서는 북측과 협력하여 남측 반입업체들이 구매하는 반입가격을 적정수준으로 안정시킬 필요와 함께 북측 출하자들에 대해서도 공정한 가격실현과 어획물 품질관리에 대한 교육의 기회를 제공하는 방안도 고려해 볼 필요가 있다.

## 제5장

### 해양수산부문 남북협력기금사업의 추진계획

#### 1. 북한수역 공동어로 협력사업의 추진 계획

##### 1) 북측제안에 의한 북한수역 공동어로 추진

2000년 12월 16일 제4차 남북장관급회담에서 북한당국은 ‘남북당국자간 어업협력 회담’을 제의하였고, 북측은 ‘남측에게 동해어장의 일부를 제공할 의사가 있음’을 공식적으로 제의한 바 있다. 이에 따라 동해어장에서 공동어로를 추진하기 위한 협의가 계속 진행되었다. 이후 북측은 2000년 12월 26일 남북경제협력추진위원회 북측대표의 기초연설과 2001년 1월 13일 북한 수산성의 담화를 통해서 재차 공동어로의 추진의지를 확인한 바 있다.

당시 북한은 남측에게 북한 동해 북부어장 일부를 일정기간 제공할 것을 공식 제의하였고 이를 협의하기 위한 당국자간 회담을 빠른 시일 내 금강산지구에서 개최할 것을 요청하였다.

2002년 10월 19일 평양에서 개최된 제8차 남북장관급회담에서는 ‘남측 어민들의 북측어장 이용 문제와 관련된 실무접촉을 빠른 시일 내에 금강산에서 개최’할 것에 합의함으로써 남북수산협력의 계기를 마련하였다.

이에 따라 우리 어업인의 의견을 수렴하여 남북한 모두에게 도움이 되는 방향으로 협의가 진전되도록 정부차원의 노력이 진행되었다.

북한의 제의에 대한 우리의 기본입장은 북한수역 공동어로를 통해 상호간 이해증진과 공동이익을 추구하고, 동 사업을 계기로 남북간 수산협력사업을 다

방면으로 확대 발전시킬 수 있다고 보았다. 그러나 공동어로사업을 추진함에 있어 사전적인 검토사항들에 대한 실무적인 구체적 합의가 전제될 필요성이 있었다.

당시 우리 정부는 북한의 제의에 대해 남북수산물실무회담이 개최될 필요성이 있음을 주장하고, 실무회담을 통해서 동 어장에 대한 수산자원 공동조사와 시험조업을 실시한 이후, 단계적으로 공동어로사업을 추진한다는 입장을 표명하였다. 이를 위해서 남북어업공동위원회의 구성을 통해 협력사업을 활성화하는 방향이 바람직할 것이라는 입장을 취하였다. 동 사업은 통일부, 해양수산부 등 관계부처 간에 유기적인 협조를 유지하면서 일관된 정책방향으로 추진하되, 공동어로로 인해 영향을 받을 가능성이 있는 일부 지방 등 지역이기주의적 수산 협력사업들은 자제될 필요성이 있었다.

또한 동 사업과 관련된 남북어업협력을 추진함에 있어서 검토되어야 할 몇 가지 전제조건들을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 조업수역에 대한 경제성과 조업의 용이성이 검토되어야 했다. 북한이 제의한 어장에서의 지속적인 조업활동이 이루어지고 어업협력이 활성화될 수 있는 조건은 조업수역의 상업적 가치이다. 즉 경제성이 있어야 한다. 따라서 북측이 제의한 어장의 경제성에 대한 조사를 실시하여 경제성이 없을 경우 경제성 있는 대체어장을 요구하여 어업협력사업을 추진해 가야만 사업의 계속성을 유지할 수 있다. 어장위치의 결정에 따라 조업의 용이성이 결정되는 만큼 조업의 경제성과 함께 조업활동의 용이성도 강조될 필요성이 있다. 또한 남북 관계의 특수성, 선박안전관리 및 해상기상여건, 어획물 양륙항 및 항행거리 등이 고려되어야 할 요인이라고 볼 수 있다.

둘째, 조업선원의 신변보장 및 선박의 안전성이 확보되어야 했다. 신변안전을 보장하는 문제는 다른 어떤 의제보다 중요하였다. 남북관계의 특수성을 감안할 때 조업수역 내에서의 자유로운 어로활동 보장과 조업선원의 신변 및 선박의 안전보장은 필수적이었다. 조업과정에서 발생할 수 있는 불의의 사고에 대비하여 조업선에 적용되는 법규는 국제해양법이 적용되어야 하며, 남한의 어

선이나 어선원들이 조업수역 이탈, 남북간 합의사항의 불이행, 여타규정 및 조건을 위반하는 경우의 해결방안 등도 사전에 강구되어야 했다. 더욱이 조업해역에서의 해난사고 등 안전사고가 발생할 경우, 해난구조 및 긴급피난대책 등도 사전에 합의가 필요하였다. 특히 긴급해난시에 대비하여 해난선박의 위치에서 최단 시간 내에 접근하여 구조할 수 있는 체제가 마련되어야 하고, 악천후 및 각종 재난시 대피항을 지정하여 운영하는 방안도 강구될 필요가 있었다. 조업어선의 안전과 원활한 조업활동을 위해 어선통과지점 설정 및 어선통제방안, 어선표기 및 어선킵별방법, 어선과 육지간의 통신대책도 강구되어야 했다.

전제조건을 충족시키기 위해서 남북어업협력기본합의서의 체결이 요구되었다. 상호 신뢰를 바탕으로 한 상호 공동이익과 번영을 추구하기 위한 남북어업협력에 관한 기본합의서는 협력사업의 근간이 된다. 이를 위해 남북어업협력기본합의서에 기본적 사항을 명시하고 부속서 또는 별도합의서에 명문화가 필요하며, 남북어업공동위원회 등을 통하여 구체적인 사례별로 반드시 명문화되도록 하여야 했다.

‘남북어업협력에 관한 기본합의서’에는 북한이 제의한 북측동해어장에 대한 기본사항을 포함하며, 세부 이행사항을 규정한 부속서가 요구되었으며 기타사항은 남북어업공동위원회에 위임될 필요가 있었다. 남북어업공동위원회의 설치는 어업인들의 어로활동 보장, 안전조업 및 질서 유지를 도모하고 쌍방간 협력사업 발전을 모색하기 위해 필요하였다. 공동위원회 활동 및 사업진행을 원활히 하기 위한 남북어업공동위원회규칙(가칭)도 제정될 필요가 있었다.

남북협력사업의 추진에는 반드시 남남갈등이 수반된다. 더욱이 동해어장에서 어획되는 경제성을 갖고 있는 대부분의 어종들은 회유성이라는 특성을 갖고 있다. 북측 어장의 공동조업과 관련하여 남측 관련 어업인간의 이해상충은 당연하였다. 이에 대한 논란이 야기되면서 북측이 제기한 공동어로 추진에 대해 우리 정부도 적극적 자세로 대응을 하지 못한 면도 간과할 수 없는 문제점을 갖고 있다.

북한의 어업발전과 자원관리를 위한 수산협력이 단기적 효과가 나타나는 것

은 아닐지라도 결국은 한반도 어업인 전체의 이익으로 귀결된다는 대승적 입장을 갖지 못하여, 북측의 제안에 대해 소극적인 입장을 보인 점을 정부는 인정해야 한다. 정부는 이들 어업인의 이해관계를 합리적으로 조정하려는 적극적인 정책의지와 노력을 제대로 수행하지 못하고 남북협력의 호기를 상실하였다.

## 2) 남북수산협력실무협의회 합의서에 의한 공동어로 추진

2005년 7월 개성에서 개최된 남북수산협력실무협의회 합의서 1항에는 ‘남과 북은 평화정착과 공동이익의 원칙에서 서해상의 일정한 수역을 정하여 공동어로를 진행하기로 한다’는 내용을 포함하고 있다. 이와 함께 공동어로수역의 결정과 공동어로 시작 시기는 남북군사당국회담에서 합의하여 확정하기로 하였으며, 공동어로에서의 어로기간, 어선 수 및 어구이용, 입어료 등에 대해서는 쌍방이 합의하에 정하기로 하였다.

이에 따라 우리 정부는 제3차 남북장성급회담에서 공동어로수역과 시기가 결정된다는 전제하에서 공동어로사업을 신속하게 수행하기 위하여 계획을 수립하였으며, 남북간 공동어를 통한 수산협력사업이 평화정착 및 어업인의 공동이익 창출에 기여할 것으로 기대하였다.

북측이 서해상의 일정수역을 제안하였으나 서해의 남북경계선의 특성상 NLL 등 문제가 복잡하고 남북군사당국자회담에서 합의가 어렵다는 점을 사전에 인지하지 못하였다. 반면에 동해는 NLL이 단조로울 뿐 아니라 2000년 12월 북측에서 공동어를 제의했던 수역으로 남북간 합의도출에 용이할 것으로 볼 수 있다.

당초 북측이 공동어를 제안하였던 2000년 12월과 비교하여 2005년에는 북한측 동해수역에 많은 중국어선이 북한당국에 입어료를 지불하고 자원남획적 조업을 하고 있는 상황이었으므로 이들로부터 피해를 많이 받고 있는 지역을 우선하여 입어할 수 있도록 계획을 수립하였다. 이와 함께 입어료의 지불, 조업어선의 위치보고, 해양안전조치, 긴급피항, 불법어로단속 등 구체적 지원

방안과 남북공동위원회 설치 등에 대해 검토하여 제2차 남북수산협력실무협 의회를 준비하였다.

공동어로사업이 성공적으로 정착된다면 공동어로수역에 입어하고 있는 중국 어선의 퇴출을 위한 남북협력이 시급하게 필요한 상황이었다. 북한이 입어료를 받고 우리에게 제공한 북한수역에서는 제3국 어선의 불법조업으로 회유성어종의 자원고갈을 방지하는 협력방안이 필요하였다. 이에 대해 남측의 어업인들이 정부에 적극적인 대응책을 요구하고 있었다.

동해의 경우 조중 협정에 의해 300척의 중국어선이 입어하도록 되어 있었으나, 실제로는 900척 이상의 대형어선들이 조업하는 상황으로 파악되었다. 또한 서해 특정수역의 경우에도 중국어선에 의한 자원고갈이 심각한 수준이었다.

그러나 제3차 남북장성급회담에서 북측이 서해상의 NLL 문제를 제기함에 따라 수산부문 남북협력사업은 새로운 활로를 찾지 못하고 더 이상 진전되지 못하고 있다.

남북수산협력실무협의회 합의를 이행하기 위하여 해양수산부는 남북협력 기금을 마련하여 지원하고자 계획하였으나 북측의 입장변화로 공동어로 기금 사업 추진이 어려운 상황에 처해 있다.

### 3) NLL에 대한 남한과 북한의 입장

#### (1) 서해5도 주변수역과 북방한계선

서해 5도란 황해도의 대동만 입구의 백령도(북위 37도 58분, 동경 124도 40분; 면적 47km<sup>2</sup>), 대청도(북위 37도 50분, 동경 124도 42분; 면적 25km<sup>2</sup>), 소청도(북위 37도 46분, 동경 124도 46분; 면적 6km<sup>2</sup>), 그리고 해주만 입구의 연평도(북위 37도 38분, 동경 125도 40분; 면적 7.4km<sup>2</sup>), 우도(북위 37도 36분, 동경 125도 58분; 면적 0.2km<sup>2</sup>)를 말하며, 북위 38도 이남의 경기만 북부에 위치하고 있는 한국의 관할 하에 있는 섬들이다.<sup>31)</sup>

31) 정확히는 대연평도와 소연평도를 구분하면 6개 섬이라 함이 옳다.

비록 이들 섬이 북한 영역에 근접하여 위치하고 있기는 하지만 한국전쟁 이전부터 한국의 관할 하에 있었을 뿐만 아니라 전쟁 중에도 그 지위는 변경된 바 없었으며, 1953년의 휴전협정 제2조 13항(b)에 의하여 법적 지위가 확정되어 있기 때문에 논쟁의 대상이 되지 않는다.

그러나 이들 섬의 주변수역은 남북한 관계에 있어서 어장 및 해상교통로로서 그리고 군사전략적으로 매우 중요하지만 쌍방 간의 법적경계가 명확하지 않기 때문에 1973년 이후 주요 긴장 요인으로 되어왔다. 여기서 법적 경계가 불명확하다는 것은 1953년의 휴전협정 규정상 육상에 대한 군사분계선(the military demarcation line)은 휴전 성립 시점의 군사접촉선(the line of contact)을 기준으로 설정하였으나, 해상은 당시 유엔군측이 한반도 주변수역 전체의 제해권(制海權)을 장악하고 있는 상황에서 해상군사접촉선 자체가 존재하지 않았기 때문에 굳이 해상군사분계선을 확정할 현실적 필요성이 없었던 데에 기인한다. 여기에 영해의 범위에 관하여도 UN군측은 3해리를 주장한 데 대하여 북한측은 12해리를 주장함으로써 합의가 없는 상태에서 성립된 것이 휴전협정 제2조 13항(b)의 규정이다.

이와 같이 휴전협정에는 동해와 서해의 양측 관할권을 구획하는 해양경계선이 확정되어 있지 않는 상태에서 유엔군 사령부측은 1953년 8월 30일 서해 5도로부터 북쪽으로 북한 점령지역과의 대략적인 중간선에 해당되는 북방한계선(the Northern Limit Line ; NLL)을 일방적으로 설정하고, 그 내용을 북한측에 통고했으나 당시 북한측으로부터 아무런 이의제기가 없었다.<sup>32)</sup>

그 후 20년간 북방한계선은 남북한간 해상군사분계선으로서의 역할을 하였지만, 1973년 10월과 11월에 걸쳐 북한측 경비정들이 약 43차에 걸쳐 대거 월선침범한 이른바 서해사태가 발발하였다.<sup>33)</sup>

32) 외교안보연구원, 「서해 5도의 법적 지위」, 1988, p. 3.

33) 군사정전위원회, 「제346차 군사정전위원회 회의록」, 1973. 12. 1.

동년 12월 1일 열린 제346차 군사정전위원회에서 북한측 수석대표 김풍섭(金豊燮) 소장은 “휴전협정의 어느 조항에도 서해 해면상 경계선이나 정전해역이 규정되어 있지 않으므로 황해도와 경기도의 도경계선) 북쪽과 서쪽의 5개 도서를 포괄하는 수역은 북한의 군사통제 하에 있다. 그리고 휴전

그리고 1974년 9월 12일에 개최된 제354차 군사정전위원회 본회의에서도 북한측은 한국측이 휴전협정을 위반하여 자신들의 수역을 침범했다는 등의 선공세를 계속하였고, 유엔측은 이를 반박하고 북한측의 주장을 묵살하였다.

1991년 12월 13일 채택된 「남북화해·불가침·교류협력에 관한 합의서」(이하 “남북기본합의서”로 표기함) 제11조는 “남과 북의 불가침경계선과 구역은 1953년 7월 27일자 군사정전에 관한 협정에 규정된 군사분계선과 지금까지 쌍방이 관할하여 온 구역으로 한다” 고 규정하였으므로, 이 규정대로 남북 불가침경계선을 정한다면 휴전협정상 육상의 군사분계선은 존재하고 있으므로 문제가 없다.

그러나 휴전협정은 그 자체의 입법적 결함을 갖기 때문에 남북한간의 해양 경계선 합의를 위한 명료한 기준이 되지 못하고 있다. 물론 이 규정상의 ‘지금 까지 쌍방이 관할하여 온 구역’은 존재하는 바, 동해에서는 군사분계선의 연장 선을, 서해에서는 북방한계선을 기준으로 정하면 된다는 것이 한국측의 입장인 반면에 북한측은 앞에서 논의한 바의 1973년 주장을 되풀이하고 있다.

그리고 서해 5도 주변수역에 대한 북한의 관할권 주장은 1992년 9월 17일에 채택된 1991년의 남북기본합의서의 부속합의 중 남북불가침 부속합의서 채택을 위한 남북군사분과위원회 협의회에서 다시 제기된 바 있었으나, 결국 부속합의서 제10조는 “남과 북의 해상불가침 경계선은 앞으로 계속 협의한다”는 선에서 타결되었다. 여기서 “앞으로 계속 협의한다”는 의미는 서해 5도 주변수역의 관할권 문제에 관한 남북한간의 잠재적 분쟁이 현실적으로 표출되었다는 것과 그것이 아직 미해결 상태임을 나타내는 것이다. 그러나 남북기본합의서나 그 부속서들이 효력을 제대로 발휘되지 못한 채 있다는 한계를 갖는다.

1999년 6월 15일 이른바 서해교전사태가 발발하여 북한해군 어뢰정 1척이

---

협정 제2조 13항(b)의 해석상 황해도와 경기도 도경계선의 서쪽 연장선을 하나의 경계선으로 상정하고 있으므로 그 북쪽은 북한의 연안해(coastal waters)이다. 따라서 유엔군측은 휴전협정의 요구에 따라 해군함정과 간첩선을 북한측 연안해에 침입시키는 행위를 당장 중단해야 하며, 앞으로 북한측 연안해에 있는 백령도, 대청도, 소청도, 연평도, 우도에 출입하고자 하는 경우에는 북한당국에 신청하여 사전승인을 받아야 한다”고 주장한바 있으나 인정된바 없다.

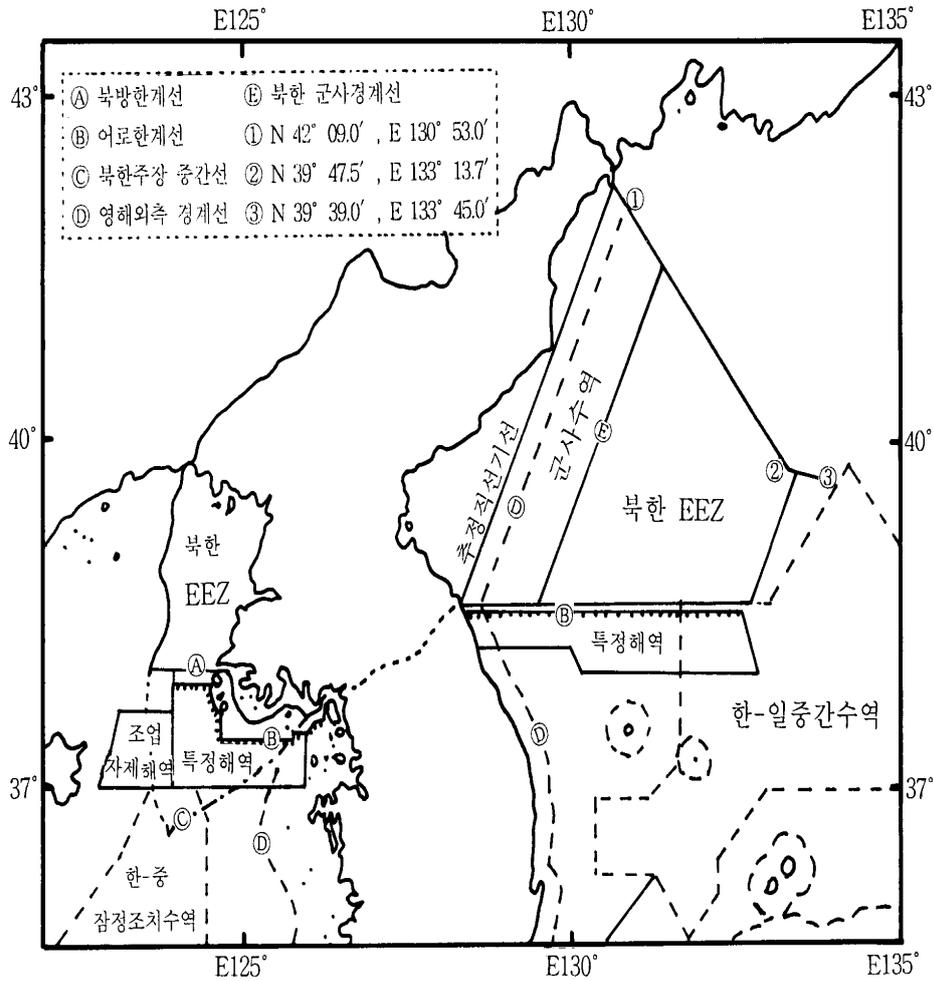
격침된 무력충돌이 발생하였다. 1999년 7월 21일 및 8월 17일 개최된 군사정전위원회 장성급회담에서 북한측은 한강 하구의 경기도와 황해도의 도경계선에서 출발하여 황해도 등산곶과 굴업도의 등거리인 점~황해도 웅도와 서격렬비열도의 소엽도와의 등거리인 점~북위 36도 50분 45초, 동경 124도 32분 30초를 지나 북한과 중국과의 해양경계선을 연결하는 선을 남북한간의 해상군사분계선으로 해야 한다고 주장하였다. 그리고 1999년 9월 2일에는 위의 것과 일치하는 내용의 서해 해상군사분계선을 확정하여 선포하였다.

또한 북한은 2000년 3월 23일 이른바 서해 5도 통항질서를 발표하였는 바, 이는 1973년 12월 1일의 제346차 군사정전위원회에서 제기되었던 서해 5도 주변수역 관할권 주장과 일관된 것으로서 그것을 구체화하는 행위이며, 유엔군측의 북방한계선을 무력화 하고자 하는 의도에 따른 통상적 전술로 보아야 할 것이다.<sup>34)</sup>

34) 2000년 3월 23일 북한인민군 해군사령부는 서해 해상군사분계선 확정에 대한 후속조치로서 이른바 「조선서해 해상군사분계선 설정과 관련한 후속조치로서 “5개섬 통항질서”를 공포함에 대하여」라는 제목의 중대보도를 통하여 모두 6개항으로 된 서해 해상군사분계선 북쪽 수역에 위치한 5개 섬에 대한 통항질서를 공포했다고 조선중앙통신과 북한 방송들이 보도하였다. 그 구체적인 내용은 다음과 같다.

1. 우리 영해에 있는 미군측 관할하의 5개 섬들 중 백령도, 대청도, 소청도를 포괄하는 주변수역을 제1구역으로, 연평도 주변수역을 제2구역으로, 우도 주변수역을 제3구역으로 한다.
  - ① 제1구역의 북쪽 계선은 북위 38도선으로 하고, 동쪽과 남쪽, 서쪽 계선은 백령도, 대청도, 소청도의 영해기산선으로부터 2km 폭으로 평행되게 그은 선으로 한다.
  - ② 제2구역의 북쪽 계선은 북위 37도 41분 24초선으로 하고, 동쪽과 남쪽, 서쪽 계선은 연평도의 영해기산선으로부터 2km 폭으로 평행되게 그은 선으로 한다.
  - ③ 제3구역 계선은 우도 영해기산선으로부터 2km 폭으로 평행되게 연결한 선으로 한다.
  - ④ 제1, 2, 3구역 안에서의 미군측 함정들과 민간선박들은 우리측에 적대적인 통항이 아닌 이상 통항의 자유를 가진다.
2. 제1구역으로 드나드는 모든 미군측 함정들과 민간선박들은 제1수로를 통하여, 제2구역으로 드나드는 모든 미군측 함정들과 민간선박들은 제2수로를 통하여서만 통항할 수 있다.
  - ① 제1수로는 서해 해상군사분계선상의 북위 37도 10분 03초, 동경 125도 13분 19초 지점과 소청도의 제일 높은 고지정점을 연결한 선을 축으로 하여 좌우 1마일 폭을 가진다.
  - ② 제2수로는 서해 해상군사분계선상의 북위 37도 31분 25초, 동경 125도 50분 38초 지점과 대연평도의 제일 높은 고지정점을 연결한 선을 축으로 하여 좌우 1마일 폭을 가진다.
  - ③ 원칙적으로 우리측 영해에 있는 미군측 관할하의 섬들에 비행기들이 드나들 수 없으며, 부득이한 경우 모든 비행기들은 이 수로 상공을 통하여서만 비행할 수 있다.
3. 제1, 2, 3구역과 제1, 2수로들에서 미군측 함정들과 민간선박들은 공인된 국제항행규칙들을 엄격히

〈그림 5-1〉 동해와 서해에서의 북한의 어업수역도



준수하여야 한다.

4. 미군측 함정들과 민간선박 및 비행기들이 지정된 구역과 수로를 벗어나는 경우, 그것은 곧 우리측 영해 및 군사통제수역과 영공을 침범하는 것으로 된다.
5. 제정된 수로통항시 우리측의 행동에 그 어떤 위협이나 지장을 주어서는 안되며, 이 수로들과 통항 구역이 우리 함정들과 민간선박들의 통항을 가로막는 구역이나 수로로 될 수 없다.
6. 이밖에 제정한 통항구역과 수로는 어디까지나 미군측 관할하의 섬들이 우리측 영해에 위치하고 있는 점을 고려하여 설정한 것이며, 이 구역과 수로가 미군측 수역으로는 될 수 없다.

## (2) 어로한계선

1953년 휴전협정이 체결된 이후 북한에 의한 한국어선의 피랍이 계속되어 왔다. 따라서 북한과 인접한 어장에서 피랍을 방지하기 위하여 1964년 6월 29일 농림부예규 제32호로 어로한계선을 설정하였다. 어로한계선은 법적으로 한국어선의 어업활동에 대한 정부의 자위적인 통제선으로서 성격을 갖는다.<sup>35)</sup>

따라서 동해에서는 군사분계선에 맞추어 해안선과 북위 38도 35분 45초 위도선의 교차점에서 정동으로 연장한 선으로 하였고, 서해에서는 강화도 서북단 한강 하구의 창후리항에서 시작하여 불규칙적인 경로를 거쳐 그 북쪽 한계는 북위 38도 03분 위도선으로 하였다. 어로한계선은 그 동안 남북관계 사태의 진전에 따라 가장 심할 때에는 5~7해리까지 남하하기도 하였으나, 최근에 긴장관계가 다소 완화됨으로써 어로한계선이 북상조정되어 북방한계선과의 거리는 동해에서 3해리, 서해에서 6해리 정도로 좁혀졌다<sup>36)</sup>.

동해의 어로한계선은 북한이 1977년에 일방적으로 설정했던 경제수역의 남방한계선을 기준으로 하여 그것과 평행되게 정동으로 획선한 것이다. 따라서 남북한간의 해양경계선으로서의 법적 지위를 부여할 수도 없고, 부여해서도 안 된다. 왜냐하면 어로한계선은 해양경계획정에 관한 쌍방의 합의나 해양법원칙에 기초하여 획선된 것이 아니기 때문이다.

## (3) 특정해역

우리 정부는 국방상의 경비 목적과 어선의 남북방지 및 안전조업 지도를 목

35) 최정윤·박성쾌 외, “21세기 통일기반구축을 위한 남북한 수산협력방안”, 해양수산부, p. 118.

36) 현재 어선의 조업 중 피납방지와 안전조업 지도를 목표로 하는 국내 법규에는 선박안전조업규칙(1972. 4. 17; 행정자치부, 국방부, 해양수산부 합동부령), 어선안전조업규정(1992. 9. 5; 해양수산부고시), 선박통제규정(1985. 6. 7; 국방부, 해양수산부, 경찰청 공동훈령)이 있다. 그리고 그간 어로한계선의 설정 및 주요 변경사항은 다음과 같다.

- 1964. 06. 29 ; 어로한계선 설정 (동해~38°35′ 45″ N, 서해~38°03′ 00″ N)
- 1967. 12. 15 ; 어로한계선 남하조정(동해~38°34′ 45″ N, 서해~38°00′ 00″ N)
- 1968. 11. 25 ; 어로한계선 남하조정(동해~38°30′ 00″ N)
- 1969. 03. 10 ; 어로한계선 남하조정(서해~37°30′ 00″ N)
- 1989. 04. 13 ; 어로한계선 북상조정(동해~38°33′ 00″ N, 서해~37°55′ 00″ N)

적으로 1968년 11월 25일 동해와 서해에서 어로한계선 남쪽수역의 일정 범위에 대해 일방적으로 특정해역을 설정하였으며, 그 후 1972년 4월 17일 제정된 선박안전조업규칙 제5조로써 법적 근거를 마련하였다.<sup>37)</sup> 특정해역은 우리 정부가 한국어선의 어업활동에 대한 자위적 통제조치를 시행하는 수역이다.

특정해역의 법적 지위는 한국의 영해 또는 배타적 경제수역이지만, 서해의 경우는 수역의 특수성을 고려하여 영해 및 접속수역법상 소령도 이북의 수역에 대하여 영해기선의 기점을 확정하지 않았고, 따라서 영해의 범위도 확정되지 못한 상태이다. 그렇다고 해서 북한측이 주장한 가상중간선은 유인도이면서 경제적 이해관계나 역사적 권원 등의 관점에서 볼 때 무시될 수 없는 서해 5도의 효과를 전혀 고려하지 않은 것이기 때문에 해양법원칙이나 국제관행상 터무니없는 주장이므로 인정될 수 있는 것이 아니다. 더욱이 휴전체제의 일부인 북방한계선이 현존하는 해상군사분계선으로서 유효하다는 사실은 한국측 입장에서 양보될 수 없는 것이다.

한국은 1992년 9월 5일 선박안전조업규칙을 개정하여 동해에서는 특정해역의 남방한계선을 북위 37도 27분으로부터 북위 38도로 북상 조정하였고, 서해에서는 동경 124도 00분선의 어로한계선을 폐지함으로써 어업활동 규제를 대폭 완화하는 조치를 취하였다. 현재 어로한계선 이북 수역의 어장은 서해에 A, B, C 어장, 연평도 주변 어장, 백령도·대청도·소청도 주변수역의 어장, 강화도 서방수역의 어장으로 구분하여 관리되고 있으며, 동해에는 저도어장이 있다.

서해 특정해역은 홍어(성어기; 10월 1일~4월 30일), 병어(성어기; 3월 1일~7월 31일), 꽃게(성어기; 3월 1일~6월 30일, 9월 1일~12월 31일) 등의 주요 어장이다.

---

37) 동해 특정해역은 어로한계선과 북위 38도 30분, 동경 132도 37분~북위 38도 00분, 동경 132도 50분~북위 38도 00분, 동경 130도 10분~북위 38도 15분, 동경 130도 00분~북위 38도 15분과 육안과의 교차점을 연결하는 선으로 둘러싸인 해역이며 면적은 약 18,984km<sup>2</sup>이다. 서해 특정해역은 어로한계선과 북위 37도 30분, 동경 126도 00분~북위 37도 00분, 동경 126도 00분~북위 37도 00분, 동경 124도 00분~북위 37도 55분, 동경 124도 00분을 연결하는 선으로 둘러싸인 해역으로서 면적은 약 11,738km<sup>2</sup>이다.

특정해역에 출어하는 어선은 2척 이상의 선단편성 의무, 출어등록 및 출어 신고 의무, 1일 3회 이상의 위치보고 의무를 이행해야 한다.<sup>38)</sup> 한편, 「배타적 경제수역에서의 외국인어업 등에 대한 주권적 권리의 행사에 관한 법률」 제4조에 의하여 한국의 배타적 경제수역 중 어업자원의 보호 또는 어업조정을 목적으로 특정금지구역에서는 외국인의 어업활동이 금지된다.

#### (4) 조업자율규제조치

한국은 1975년 1월 28일 중국과의 어업분쟁 및 피납방지를 목적으로 황해의 일·중어업협정선으로부터 약 35해리 폭의 완충수역을 두는 조업자율규제선을 설정하였다. 이 선은 1992년 3월 30일 일·중 어업협정선과 일치하도록 변경함으로써 어업활동 영역을 확대하였다가 같은 해 9월 5일 해제하고 그 대신 서해 조업자율규제해역을 신설하였는데, 이 해역은 1994년 7월 11일에 일·중 협정선까지 확장되었다.

한편 1970년대에 들어서 동해 중심부의 대화퇴(大和堆)를 중심으로 한 일대 해역에 풍도 높은 오징어 어장이 개발됨으로써 한국어선단이 이 어장에 대거 진출하였다. 그러나 1977년 북한과 구소련이 배타적 경제수역과 어업수역을 선포함으로써 1978년 5월에 수산업협동조합중앙회는 대화퇴어장 북부에 비공식 조업자율규제선을 설정하였다. 그 후 1980년과 1981년에 이 어장에서 한국 어선 나포사건이 발생하자 한국정부는 1982년 4월 17일 선박안전조업규칙을 개정하고 북쪽 한계를 북위 40도 선으로 하는 조업자율규제선을 대화퇴어장 북부에 공식적으로 설정하였다. 그리고 1990년 10월에는 이 규제선을 북위 42도로 북상조정하여 어장 확대조치를 취하였다. 그 후 1999년 7월 5일에는 개정된 한·일어업협정의 시행에 따른 어장 축소 문제를 다소나마 해소하기 위하여 조업자율규제선의 북상조정을 통한 대화퇴어장 확대조치를 단행하였다.

한편, 1998년에 개정된 한·일어업협정상 동해중간수역과 북한 배타적 경제

---

38) 선박안전조업규칙상 한국 주변해역은 특정해역, 조업자율규제해역, 일반해역으로 성격이 구분된다.

수역과의 사이에 공백으로 남아 있는 유보수역의 법적 지위는 현재 모호한 상태이기 때문에 이 문제는 장차 한국-일본-러시아-북한과의 사이에 협의해야 할 과제로서 남는다.

#### (5) NLL과 남북한공동어로 추진

북측 수역에서 중국측 불법어선들의 남획적 불법어업으로 인해 급격하게 감소되고 있는 어업자원의 고갈로 인하여, 남측으로 회유하는 어족자원이 급격하게 감소하여 남측어업인의 생계를 위협하는 상황에 처해 있다. 그러나 군사회담에서 NLL의 문제가 대두되면서 남북한 군사당국자 간에 합의를 도출한다는 것은 매우 어려운 상황이 되었다. 따라서 남과 북의 수산당국자들은 실현성을 갖는 수산부문의 공동어로와 불법어로 방지를 위한 협력방안을 새롭게 강구하여야 할 것이다.

## 2. 수산물 유통가공 협력사업의 추진계획

### 1) 유통가공협력사업의 제약요인

국내 수산물의 수급상황을 보면, 2000년 이후 국내 수산물 소비증가에 따라 수입수산물의 비중이 높아지고 있다. 북한산 수산물의 국내반입은 부족한 국내 수산물 공급에 보완적인 역할을 할 것으로 예상된다.

북한산 수산물의 유통이 생산지부터 원활하게 이루어지기 위해서는 일정량의 집하가 필요하고 집하지역 내에 일시 보관할 수 있는 물적 수단과 체계가 갖추어져야 한다. 따라서 북한산 수산물의 국내반입을 증대시켜 국내공급에 보완적인 역할을 할 수 있도록 하기 위해서는 가공·유통분야 남북협력사업이 적극적으로 추진될 필요성이 있다.

북한 수산분야의 낙후성을 고려할 때 수산물 양륙시설과 가공 및 포장기술 등이 부족하여 부가가치를 제고하는데 한계가 있음을 유추할 수 있다. 선도유

지를 위해 선상처리용 얼음도 부족하고, 냉동·냉장시설도 노후화되어 있을 뿐만 아니라 전력사정이 여의치 못하다. 또한 위생관리를 위한 시설과 기술도 열악한 상황일 뿐만 아니라 선별·규격화에 대한 인식도 부족하다. 따라서 그나마 잡고 있는 어획물이 국제시장에서 제값을 받지 못하는 실정이며, 이에 대한 체계적인 지원대책을 검토해 볼 필요가 있다.

공산품의 품질은 제조공정의 기술수준에 따라 결정되므로, 제조가 완료된 후에는 품질변화가 거의 없다고 볼 수 있다. 그러나 수산물의 품질은 어획시기와 장소 그리고 선도유지를 위한 ‘어획후관리’가 결정적인 요인이 된다.

시장가격으로 평가되는 수산물의 품질에 대한 인식 격차는 생산자의 기대가격과 거래되는 실제가격간의 격차를 야기하고 이를 생산자가 납득하지 못한다면 상호간에 신뢰감이 떨어지게 된다.

수산물의 경우 품질에 따른 가격마찰이 남북한 교역당사자간에 심각한 문제가 될 수 있다. 남북한간 품질관리에 대한 인식격차가 현실적으로 크게 존재한다. 따라서 이러한 마찰을 해소하기 위해서 출하되는 현지에서 품질확인이 반드시 필요하다.

수산물사업의 활성화를 위해서는 상품특성상 현물평가와 출하시기에 구매자가 현지에 상주함이 불가피하다. 그러나 남북한 간에 인적교류가 제한되어 있으므로 제3자인 중국상인 중개에 의한 거래가 일반적으로 이루어지고 있다. 이는 경제적 이익의 감소뿐만 아니라 협력확대와 발전에 있어서 매우 큰 제약요인이 되고 있다.

또한 북한에서 반입하는 가격과 남한의 시장가격의 차이가 유통비용과 제반 경비 등을 커버할 수 있어야만 상업적 가치를 갖게 된다. 따라서 반입확대를 위한 채산성을 유지하기 위해서는 유통경비를 절감시키는 대책이 필요하다.

남북한간 유통가공협력사업의 발전을 위해 현실적으로 고려되어야 하는 유의점을 검토해 보면 다음과 같이 정리할 수 있다.

북한의 현실을 고려하여 초기 단계에서는 수산물의 가공과 유통은 패키징화하여 추진될 필요성이 있다. 가공사업이라고 할지라도 가공을 통해 부가가치를

증대시키는 것이 아니라, 상품성의 유지·보전을 통한 유통의 보완적 수단으로 추진되어야 한다. 남쪽에서 원재료를 조달하여 재반입 또는 수출을 목적으로 하는 임가공형태의 진출은 북한의 여건을 감안할 때 시기상조라고 판단된다.

다품종·소량으로 생산되는 수산물은 집하과정에서의 선도유지를 위한 저차 가공이나 냉동·냉장 및 포장 등이 수산물가공의 주요 내용이 될 것이다. 이를 통한 수산물의 규격화와 품질의 표준화를 추진함으로써 북한산 수산물 반입확대와 연계되어 투자사업 활성화가 촉진될 수 있을 것이다.

북한 내 주요 거점생산지에 소규모 가공시설을 세우고, 선적항 인근에 집하 센터를 배치하는 등 수집기능의 체계화가 우선적으로 고려되어야 할 것이다.

우선, 북한측의 원자재 공급이 계약대로 원활하게 이루어지는 제도적 장치가 마련되어야 한다. 다음으로 최소한의 사회간접자본이 구비된 여건을 마련하여야 한다. 수송비 등 물류비용의 과다소요와 전력공급의 불안정에 따른 조업 중단 상황을 극복할 수 있어야 한다. 도로, 철도, 전력 등 사회간접자본의 미비와 원료공급 중단의 상황을 대비하여 가능한 한 사업의 초기에는 임가공 사업을 중심으로 투자하는 것이 바람직할 것이다.

북한측 파트너는 외국의 기술우위를 인정하지 않고 새로운 기술에 대해 사용해보지 못했다는 이유를 들어 거부감을 갖는 경우가 빈번하다. 즉 신기술의 채택과 경영혁신 등 새로운 변화와 경쟁의 중요성을 인식하지 못하는 체제의 한계도 고려해야 한다.

협력투자회사에 고용된 북한 종사자는 책정된 임금 중에서 일부만을 받는 상황이므로 노동의욕의 제고에 한계를 가질 수도 있으며, 이윤이 쪼그아지는 수준까지 노동의 고용증가를 요구하는 경우도 있을 수 있다.

이상에서 논의된 경제적인 요인 이외에도 관료의 부패, 계약이행 경시, 행정 서비스 취약 등 북한사회의 비합리성이 지적되고 있다. 따라서 남북협력사업을 추진함에 있어서 앞으로 우리 기업들의 대북 합작투자사업에서 추가적으로 유념하여야 할 사항들을 정리할 수 있다.

우선 열악한 행정서비스를 고려할 때 지방차원의 합영회사와 합영을 하게

되면 상당한 어려움을 겪게 되므로 사업의 성공을 위해서는 일정기간 동안 중앙정부 차원의 공적 창구를 통한 제도적 보호막이 필수적이라고 볼 수 있다.

또한 북한측은 자본주의적인 경영이 미숙한 상태이므로 사업의 성공을 위해서는 경영권과 인사권은 남측의 투자자가 확보해야 한다. 또한 경영진과 핵심 기술자들은 현지에 상주하여야 할 필요가 있다고 본다.

마지막으로 합영에 관한 계약은 구체적이고 철저하게 문서로 이루어져야 한다. 이를 위해서 북한의 외국인 투자와 합영에 관한 법규정에 대한 철저한 이해가 필요하다.

위에서 논의된 전반적인 제약요인을 극복하면서 민간부문에서 북한현지에 투자하여 상업적인 채산성을 유지한다는 것은 매우 어려운 상황이다. 따라서 이를 보완하고 남북협력을 활성화시킬 수 있는 제도적인 장치와 대응방안이 마련되어야 한다.

## 2) 유통가공협력사업의 활성화를 위한 기금지원

남북협력기금에서 경수로계정을 제외한 남북협력계정의 경우 쌀, 비료 등의 인도적 대북지원, 남북교통망 연결 등 민족공동체회복지원, 교역경협자금 대출 등의 용도로 사용되며, 주로 정부출연금을 통해 소요재원을 충당한다.

남북협력기금은 1999년까지는 비료, 쌀 등 인도적 대북지원과 경수로건설사업 등 민족공동체회복지원을 위한 자금으로 주로 사용되었다. 그러나 경제 및 사회문화분야의 교류협력이 활성화되면서 기금의 지원분야도 대폭 확대되기 시작하였다.

1991년부터 2004년까지 남북교류협력을 위한 무상지원은 약 332억 원이 집행되었다. 남북교류협력 유상지원 사업은 2004년까지 총 1,338억 원이 집행되었으며, 이 중 교역자금 대출이 약 236억 원, 경협사업 자금대출이 1,152억 원이다. 1991년부터 2004년까지 무상지원 사업은 총 1조 1,647억 원, 유상지원 사업은 총 1조 9,814억 원이 집행되었다.

정부는 남북교류협력의 활성화를 효율적으로 지원하기 위하여 2003년 2월 「남북협력기금운용관리규정」 및 「남북협력기금지원지침」 등 규정 개정을 통해 소액 대출에 대한 지원절차를 대폭 간소화하고, 중소기업에 대한 실적인도 대출방식, 금리인하 등 지원조건을 개선하였다.

2004년 1월 규정개정을 통해 소요자금의 70~80%에서 80~90%로 대출규모를 확대하였다. 또한 교역의 안정성 제고와 경협활성화를 위해 2004년 5월부터 교역분야 손실보조제도와 2004년 9월부터 경협분야 손실보조제도를 실시하고 있다. 2004년 9월부터는 개성공단 시범단지 입주기업에 대한 경협자금을 대출승인하면서 개성공단 소재 자산을 정규담보로 인정하는 등 대출요건을 완화하였다.

〈표 5-1〉 남북협력기금 대출조건

구 분	경제협력사업대출	반출반입자금대출
대출금액	소요자금의 80% 이내 (우선지원대상은 90%)	반출: 계약금액에서 기수령 금액을 공제한 잔액의 80% 반입: 반입금액의 80%
대출기간	최초 대출취급일로부터 10년 이내 (사업에 따라 5년 이내 거치가능)	반출: 최초 대출취급일로부터 2년 이내에서 최종물품 대금결제일에 10일을 가산한 기간 이내 반입 : 최초 대출취급일로부터 2년 이내에서 최종교역물품 대금결제일에 6월을 가산한 기간 이내
상환방법	연 2회 이상 정기균등 분할상환	분할상환 또는 일시상환
대출이자율	대출승인 시점에서 금리고정 결정체계 : 기준금리+신용위험가산율+중소기업할인율	
채권보전	담보 또는 신용 (신용도와 사업성이 양호한 경우)	

자료 : 통일부, 남북교역실무안내, 2005.

남북협력기금의 대출 종류에는 경제협력대출과 반입·반출자금대출이 있다.

북한에 기술, 자본, 인력을 공동 투입하여 남북교역을 시행하고자 하는 남한주민에 대해 소요자금을 대출해주는 경제협력사업 대출과 북한으로 물품을 반입 또는 반출할 때 자금을 대출하는 자금이 있다.

사업자가 해양수산부의 협조를 받아 수출입은행에 대출승인을 신청하게 되면, 수출입은행은 심사보고서를 작성하여 통일부에 제출하며, 최종적으로 통일부에서 지원한다. 경제협력사업의 경우 소요자금의 80% 이내에서 대출금액이 결정되며, 대출기간은 10년 이내이다.

수산부문의 남북협력사업자가 수출입은행의 심사와 해양수산부의 협의 하에 우선지원대상사업자로 추천을 받는다고 해도 사업소요금액의 10%는 자신이 부담해야만 하며 대출기간도 10년을 초과할 수는 없다. 사업의 성격에 따라 5년 거치기간이 부여되고 있다.

현재와 같은 여건 하에서 대출상환의 부담을 갖고서 남북협력기금을 이용하여 북한 현지에서 과도한 리스크를 부담하면서 투자하여 채산성을 유지하는 사업자는 많지 않을 것이다.

수산부문의 유통협력분야에 남북협력사업을 추진하기 위한 우선지원대상자를 선정함에 있어, 해양수산부가 주관하여 사업타당성과 계속성을 엄밀하게 평가하고, 사업의 진행상황을 감독하는 방안이 필요할 것이다. 또한 북한 내 수산업 기반시설에 대한 지원은 인도적 무상공여의 방법도 검토될 필요성이 있다고 본다.

### **3. 남북협력사업의 활성화를 위한 시범사업 추진**

최근 들어 2005년 6월 제15차 남북장관급회담에서 수산협력실무협의회를 개최를 합의하고, 동년 7월에 개성에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서는 서해공동어로, 제3국 불법어선 어로방지, 생산·유통 및 기술교류 등의 분야에 대한 상호협력 합의를 채택하기에 이르렀다. 그러나 2006년 3월 제3

차 남북장성급회담에서 북한이 기존의 NLL에 대해 우리의 입장변화를 요구하는 주장을 함으로써, 수산협력합의서에서 채택된 공동어로 등 협력사업 추진이 결렬된 상황에 있다.

해양수산부는 제1차 남북수산협력실무협의회의 합의서를 존중하는 입장에서 2006년부터 190억원의 남북협력기금을 확보하여 북한의 해양수산부문 기반시설을 지원하는 협력사업을 계획하였으나, 대내외 여건의 변화로 인하여 사업추진에 어려움을 겪고 있다. 해양수산부문의 협력사업은 타 분야 협력사업에 비해 북한체제에 미치는 영향이 적다는 점에서 새로운 남북협력의 가능성을 갖는 분야인 것이다.

바다는 육지와 달리 북한주민과 직접접촉이 적으므로 북측이 꺼리는 인적교류와 이념갈등 등 북한내부체제에 미치는 정치적인 부담이 적다. 또한 기반시설이 와해되어 있는 현실적 여건을 고려하여 일방적으로 북측을 지원하는 방식이 아니라 자연생산력을 이용한 생산과 유통 및 판매를 유도한다면 식량문제의 해결과 외화획득을 지원하는 ‘주고받는’ 남북경협이 새로운 모델을 정착시킬 수 있다.

해양수산부문의 남북협력은 북측의 낙후된 사회기반시설을 복원하고 지원하여 장기적으로 북측이 스스로 자립할 수 있는 협력사업의 시범사례를 만들어갈 수 있다. 지금까지 소규모 분산형으로 이루어진 일시적이고 일방적인 지원이 아니라 양측 모두가 수용할 수 있는 상생협력의 모델이 가능한 분야이다.

최근 들어 북한은 7.1.경제개혁조치, 농산물 종합시장 개편, 김정일 국방위원장의 중국방문 등 제한적인 자본주의 시장경제 실험을 확대하려는 조짐을 보이고 있으며, 우리 정부와 국제사회의 지원만으로는 북한의 경제난과 식량난을 근본적으로 해결할 수 없다는 인식 속에서 스스로 문제를 해결하고자 하는 노력을 조심스럽게 나타내고 있다.

금강산관광사업의 경우 바다를 통해 무리하게 금강산으로 가는 것과 육로를 통해 가는 것은 차원이 다르다. 이는 반세기 철책선이 무너지는 것이요 냉전이 테올로기의 종언을 예고하는 새로운 시작을 의미할 수 있다. 금강산관광사업과

개성공단사업은 새로운 협력의 역사를 만들 수 있는 가능성을 높이는 거점을 제공하였다는 중요한 의미를 갖고 있다.

북한체제의 특수성으로 인해 교류가 일시적으로 단절되거나 중단될 경우에는 투자원금상환 등에 있어 부담을 가질 수밖에 없다. 금강산과 개성은 이를 최소화시킬 수 있는 장점을 갖는다. 또한 기존사업을 추진하는 과정에서 축적되어온 상호신뢰를 강화하고 남북협력사업의 실천적인 발전을 이룩할 수 있는 거점을 제공하고 있다. 많은 노력과 인내 속에서 북측 내에 구축된 ‘거점’인 금강산관광지와 개성공단을 중심으로 인근에 시범사업지역을 선정하여 추진할 수 있다. 앞으로 육로개통과 철도연결 등을 통해 제한적인 일일 왕래가 가능한 접근성이 높은 지역을 중심으로 북한당국이 선호하는 실천가능한 협력모델을 북측에 제시하여 북한 스스로 돈이 된다는 인식을 확산시켜 나가는 방안도 충분히 검토할 수 있다.

지금까지 일방적으로 북한을 지원하는 협력방식의 틀과 사고를 전환하여, 남북한의 상호보완적 분야를 도출하고, 북한 수산업 자체의 경쟁력을 제고시켜 스스로 발전할 수 있도록 자생력을 갖도록 유도하는 방향을 모색하여야 한다. 멀지 않은 미래에 맞이할 수도 있는 통일에 대비하여 남북한 수산업발전의 토대를 마련한다는 장기 목표 하에 가시적인 효과가 단기적으로 나타날 수 있으며 장기적으로 북한 수산업의 기초를 닦는 효과를 가지고 올 수 있는 협력사업을 추진하여야 한다.

몇 가지 대안적인 사업형태와 추진방안을 검토하고자 한다.

## 1) 남북협력시범사업의 유형

### (1) 금강산단지 활어생산기지 및 연안어업 전진기지 조성

북고성의 금강산관광단지내에는 현대아산 금강산관광사업단이 소비하는 과채류를 생산·납품하는 남새농장이 있으며, 농업부문에 있어 성공적 남북협력사업으로 자리를 잡아가고 있다. 북측은 금강산관광사업이 추진되었던 과거 8년

동안에 수많은 시행착오와 학습효과 속에서 자본주의 시장경제 메커니즘의 흐름을 이해하며, 점진적인 인식의 변화 속에서 여건의 변화를 서서히 받아들이고 있다고 보아야 한다.

최근 북한의 협동농장들은 주체농법에서 탈피하여 다양한 과학농법을 도입하고 있으며 농민의 생산성 증대를 유도하기 위한 인센티브 도입, 경영마인드 개선 등의 노력하고 있다는 사실이 확인되고 있다. 북 고성남새농장의 농민들은 여타 인근 협동농장 보수에 비해 3배 이상의 높은 소득을 올리고 있으며, 남측에 농장운영에 필요한 종묘·비료 등의 지원을 계속 요구하고 있는 실정이다.

〈그림 5-2〉 북고성군 남새온실농장 사진자료



대표적으로 북고성읍에 소재한 고성 남새온실농장은 금강산관광단지에 신선 농산물을 공급하기 위해 1999년 현대아산과 북한의 금강산관광총회사의 상업 협력사업으로 건설되었으며, 농장규모는 30,000평(온실 12,000평), 재배작물은 쌈채, 오이, 상추, 고추, 수박, 참외, 토마토 등 40여 품목의 엽채류와 과채류를 생산하고 있다.

금강산관광단지내에는 고성향횃집은 남측 현대아산의 위탁을 받은 푸드뱅크와 북측의 조선송도원회사가 공동으로 운영하고 있다. 금강산관광단지내 해금강호텔인근에 관광객을 대상으로 주로 자연산 활어와 털게 및 전복 등을 판매하고 있다. 횃집의 수족관 시설규모는 단순한 회판매를 위하여 필요한 시설을 초과하는 수준으로 앞으로 남쪽과의 거래가 자유롭게 이루어질 상황을 대비하여 여유를 갖도록 상대적으로 규모를 크게 만들었다.

고성향횃집의 축양장에는 수조가 25개(가로 1.5m×세로 2m) 있으며, 수조내에는 약 2,000kg 정도의 활어를 보유할 수 있는 규모이다. 활어는 북고성군에서 자동차로 약 1시간 거리에 있는 통천군을 중심으로 인근 수역에서 어획되며, 1주일에 1회 5톤 활어차를 통해 운반된다. 고성군 인근의 통천에도 시멘트 수조로 활어 저장시설이 있으며, 수조 1개당 2마력짜리 냉각기가 있는 것으로 알려져 있다.

고성향횃집의 인력관리를 담당하고 있는 북한 조선송도원회사의 책임자는 시설규모가 크에도 불구하고 소비되는 활어의 양이 관광객만을 상대로 하기 때문에 많지 않다고 하며, 필요하다면 추가적인 공급은 얼마든지 가능할 수 있다는 답변을 하였다.

동해안의 경우 넙치는 봄-가을이 성수기이며, 여름에는 많이 잡히지 않고 있다. 자연산 활어의 kg당 납품가격은 7\$ 수준이었으며, 1kg 이상의 상품의 경우 kg당 9\$ 수준이었다. 한편 활어가 많이 잡히는 성수기에 1일 최대 10톤 수준까지 대량 반입이 가능하다고 알려져 있다. 전복은 대부분 kg당 20미 내외의 작은 것이 주로 판매되며, 털게는 특히 여름철 수송과정에서 많이 죽기 때문에 대량 반입은 힘든 실정이었고, 주로 kg당 17\$ 수준으로 일본에 수출되고

있다고 알려져 있다.

〈그림 5-3〉 북고성군 고성항횃집 사진자료



금강산관광단지를 운영하고 있는 현대아산의 생선회센터를 거점으로 장전항 내 가두리 저장시설을 남북협력기금으로 지원하여 동해 연안의 활어유통단지를 조성하고, 북고성에서 원산만 일대에 이르는 연안어획물을 수집하여, 이를 당일 활어수조차를 이용, 남쪽으로 반입하는 시범사업 추진이 검토될 필요가 있다. 기존에 구축된 남북한 연결도로와 금강산관광단지를 통한 고급활어의 육로수송은 북측에 시장경제 마인드를 교육시키고 남북경제협력에 있어 상호신뢰의 강화와 실천적 발전을 촉진하는 계기가 될 것이다. 또한 금강산단지를 중

심으로 북고성과 통천인근 연안에 연안어업을 활성화시킬 수 있도록 북측의 조선송도원회사 또는 수산사업소와 연계하여 정치망 등의 어구 기반시설을 제공하여 효율적 생산을 위한 기술지도와 함께 환금성을 갖도록 남쪽으로 당일 반입하는 협력사업 추진을 검토해 볼 필요가 있다.

금강산관광단지를 거점으로 협력사업을 추진하는 방안은 북한체제의 특수성으로 인해 교류가 일시적으로 단절되거나 중단될 경우에도 투자원금의 상환 등에 있어 부담을 최소화시킬 수 있으며, 관광사업의 추진과정에서 축적되어온 상호신뢰를 강화하고 남북협력사업의 실천적인 발전을 촉진할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것이다.

남북협력실무협의회에서 합의된 협력사업을 추진함에 있어서도 남북한간에 NLL 등에 있어 근본적인 인식차이에서 문제점이 노출되어 사업추진이 상당기간 지연될 수밖에 없는 상황이다. 따라서 현실적으로 가능한 사업들을 중심으로 지속적으로 안정성을 갖고 추진할 수 있는 방안이 필요하다. 금강산지역은 남쪽 전문가가 북한 내에 상주할 수 있는 거점시설이 구비되어 있으며, 또한 사업기간이 장기간 소요되더라도 접근성과 사후관리가 가능하다는 장점을 갖고 있다.

## (2) 바지락종패 남포양식시범단지 조성

바지락은 2005년을 기준으로 전체 국내수요 중에서 국내생산이 차지하는 자급률이 50% 정도로 남측의 수요를 충족시키기 위해서도 북측과 협력이 필요한 어종이다.

현재 바지락의 국내생산은 3만 톤, 수입은 4천 톤, 북한산 반입량이 2만 4천 톤 수준이다. 환경오염으로 인하여 남한 내 바지락의 생산이 감소함에 따라 북한산이 차지하는 비중이 높은 품목이다.

그러나 북한산 바지락 공급에 대한 중국업체들의 영향력이 매우 크기 때문에 반입가격의 조작 등 횡포가 매우 심하므로, 남북한 상호이익을 도모하고 현실적으로 협력사업이 요구되는 분야의 사업이다.

또한 북한산 바지락에 대한 국내 반입 체제를 정비하여 바지락 수급에 있어서 가격안정을 도모하고, 북한 바지락 생산구조를 강화시켜야 한다는 주장도 일부에서 제기된 바 있지만 현실적으로 어려운 과제이다. 남측에서 자금과 기술을 지원하고 북측이 노동과 깻벌을 제공하여 생산한 후에 국내에 반입하는 형태로 협력사업이 추진된다면 새로운 남북경협모델로 성공적인 정착이 가능할 것으로 전망되는 사업이다.

구체적으로 북한 서해안의 남포 또는 해주 등의 깻벌에 바지락종패를 살포토록 지원하고, 바지락 양식을 위한 기반시설을 제공·생산한 후, 생산된 바지락을 육로를 이용하여 반입을 추진하는 시범사업을 검토해 볼 필요성이 있다.

또한 종패살포의 시기는 매년 2~3월 초이며 반입이 이루어지는 시기는 남측의 비생산 시기인 4~10월까지이므로 국내 생산시기와 겹치지 않는 보완적 효과를 갖는다.

성공적으로 1단계 시범사업이 이루어진다면 6개월 동안 1일 150톤 가량의 물량이 개성공단 등의 육로를 거쳐 국내에 반입될 수 있다. 육로수송이 원활하게 이루어질 수 있다면 수산부문에 있어 남북협력의 효과는 극대화될 수 있을 것이다.

또한 수산물반입을 위한 육로수송이 성공적으로 이루어진다고 하면, 이는 남북한 물류이동의 전환점을 마련한다는 점에서 의의를 부여할 수 있으며 새로운 전기를 마련하게 될 것이다.

### (3) 유통가공거점단지 시범사업

북한수산물은 남북교역에 있어서 높은 비중을 차지하면서 교역활성화에 크게 기여하고 있으나, 북한 내 양륙 및 유통가공 기반시설의 낙후성으로 인해 단순 채취 및 냉동물 거래수준에 머물러 발전적인 교역확대를 이루고 있지 못하다.

수산물의 남북교역 활성화를 위해서는 일정량의 어획물 집하가 필요하며, 집하지역 내에 일정기간 보관이 가능한 물적수단과 체계 및 가공시설 등이 구

비되어야만 한다. 수산물은 어획시기와 장소 그리고 선도유지를 위한 어획 후 관리가 상품성의 유지를 위해 매우 중요한 요소이다.

수산물의 부가가치는 선도유지 및 가공포장 등의 기술수준에 의해 결정된다. 그러나 북한의 현실은 선도유지를 위한 선상처리용 얼음도 부족하고 냉동·냉장 시설도 노후화되어 있을 뿐만 아니라 가공시설의 운영 등을 뒷받침 할 전력사정도 여의치 못한 실정이다.

특히 수산물은 양륙시설과 가공 및 포장기술이 함께 위생관리 등을 위한 인식기반이 구축되어야 하며, 선별 및 규격화 등의 상품성에 대한 인식의 전환 등이 필요하다.

수산물의 품질에 대한 인식격차로 인해, 북측 공급자의 기대가격과 남측 구매자의 판매가격 간에 차이가 발생하게 된다. 이로 인해 거래 상호간에 신뢰감이 저하되고 가격마찰 등의 문제점이 야기되는 등 남북교역의 확대와 발전에 있어 심각한 저해요인으로 작용하고 있다.

북한 수산분야가 처해 있는 유통시설의 낙후성을 고려할 때 수산물의 유통·가공을 패키지화하여 사업이 시급히 추진될 필요성이 있다. 현실적으로 고차가공을 통해 부가가치를 증대시키는 방향이 아니라, 우선 어획물에 대한 상품성을 유지 및 보전시키는 기초적인 기반시설을 제공함으로써, 시장유통을 위한 보완적 기능을 수행하는 방향으로 추진되어야 한다.

다품종 소량으로 생산되고 있는 북한 수산물의 집하과정에서 필수적으로 요구되는 저차가공이나 냉동·냉장 및 포장 등의 기본시설을 통해 수산물의 규격화와 품질표준화를 추진하여야 한다. 기존의 수산물 반입확대와 연계된 현실적인 투자사업이 선행되어야 한다.

시범사업으로 동해와 서해 주요 거점 생산지를 중심으로 집하센터를 배치하여 수집기능을 우선적으로 체계화하고, 소규모 냉동시설과 저장 및 가공공장을 배치하는 방안이 검토될 수 있다. 북한측 항만의 낙후성을 고려할 때 양육을 위한 최소한의 시설투자도 함께 고려되어야 할 것이다.

반입확대가 기대되는 품목으로는 명태, 복어, 가자미, 홍어 등의 어류와 가

리비, 바지락, 소라, 피조개 등의 패류와 함께 문어, 털게, 대게 등이 있다.

북측은 서해의 남포, 해주 그리고 동해의 나진, 청진, 흥남, 원산, 고성 등을 거론하고 있다. 현실적으로 서해의 해주와 동해의 고성은 남측 경계선과 인접하여 위치하고 있다.

북측에서 조업하는 어종들이 높은 회유성을 갖기 때문에 (주)해주, 미흥식품, 안승유통 등 과거의 예를 볼 때 남측에 인접한 해역에 대해서는 남측 어업인의 반발과 저항을 야기할 수 있다. 그러므로 남쪽 경계선과 일정 거리를 유지하면서 북한의 서해와 동해의 어선어업을 광범위하게 지원할 수 있는 지역을 시범사업의 대상지역으로 선정하여야 할 것이다. 북한 서해의 남포와 동해의 원산을 대상으로 한 시범사업이 장기적으로는 검토될 수 있을 것이다.

#### (4) 북한의 내수면양식 시범사업

시설투자와 사료공급이 요구되는 바다에서의 해면의 가두리양식은 하부구조가 열악한 북한에서는 현실적으로 많은 어려움을 가질 것으로 추정된다.

북한의 내수면은 강과 하천이 9천ha, 호수와 저수지가 4만ha로 추정된다. 북한 당국은 주민들의 주된 단백질공급원으로 적극 권장하는 내수면 양식사업을 북한과 공동으로 추진하는 시범사업도 필요할 것이다.

북한의 어류양식은 사료인 먹이를 공급하지 않고 자연생산력을 이용하는 내수면양식이 중심이 되고 있다. 또한 북한의 내수면 수질은 인구와 공업화 정도로 보아 오염수준이 남측에 비해서 상당히 양호한 수준을 유지하고 있다고 추정된다. 그러나 적지와 어종 및 환경에 대한 조사 등 사전 검토가 필요할 것이다.

북한은 내수면양식에 대한 열의가 상당한 것으로 알려지고 있다. 특히 강원도 인민위원회에 따르면 자연호수, 저수지를 이용한 양식이 행하여지고 있다. 그러나 북한의 어류양식 기술은 실제로 높은 수준일 가능성은 거의 없는 것으로 예상된다.

## 2) 남북협력시범사업의 효율적 추진방안

과거 10년 동안 추진된 민간부문의 남북협력사업 결과는 성공적이라고 평가할 수 없다. 더욱이 현재까지 추진되어온 협력사업들은 사업이 중단된 상황에 있다.

또한 2005년 제1차 남북수산협력실무협의회에서 남과 북은 수산부문에서 상호협력합의서를 체결하고 공동어로, 제3국 불법어로방지, 유통가공, 기술교류 등 합의하였으나, 2006년 3월 제3차 남북장성급회담에서 북측의 NLL 문제 제기로 협상이 결렬된 이후, 현 단계에서는 합의서에서 채택된 협력사업의 추진이 곤란한 상황에 이르고 있다.

반면에 농업부문에서는 남북협력사업이 지속적으로 이루어지고 있다. 이와 같은 협력사업의 배경에는 정부차원의 중장기 지원정책이 체계적으로 뒷받침되어 왔기 때문이다. 따라서 과거에 수산부문에서 이루어진 남북협력사업의 문제점을 파악하여 협력활성화를 도모하기 위해 새로운 추진방향의 제시가 필요한 시점이다.

수산부문에 있어 계속성을 갖는 협력사업을 발굴하고, 위험성이 높은 북한 투자사업에 대해서는 경제적인 타당성과 함께 사업 실현성 등이 종합적으로 평가되어 정책적인 지원이 이루어져야 한다. 일방적으로 북측을 지원하는 방식이 아니라 북한의 해양이 갖고 있는 자연생산력을 이용하여 가시적인 협력의 효과가 나타날 수 있도록 지원함으로써 북한의 식량문제와 경제난의 해결을 지원할 필요성이 있다. 또한 북측의 낙후된 기반시설을 복원하도록 지원하여 장기적으로 북한이 스스로 자립할 수 있는 시범적 사례를 만들 수 있을 것이다.

금강산관광단지과 개성공단은 북한 내에 협력을 위한 거점을 마련하였다는 점에서 역사적인 의미를 부여할 수 있다. 북한 내 금강산관광특구와 개성공단 등을 거점으로 접근성을 갖는 인근지역에 시범적인 수산부문 협력사업의 추진이 가능할 것이다. 과거 10년 동안 실패하였던 남북협력사업의 문제점을 파악

하여 대상사업별로 사업타당성을 평가하고, 투자효과를 분석하며, 사후적인 사업관리 방안 등이 강구될 필요성이 있다. 남북수산협력사업의 타당성평가, 투자효과 검증, 사후적 관리를 위한 체계적인 지원방안을 마련하여야 할 것이다.

## 제6장

### 요약 및 결론

과거 10여 년 동안 수산부문에 민간부문을 중심으로 이루어졌던 남북협력 사업은 북한산 수산물 반입과 생산·유통시설 투자 그리고 북측어장 입어사업이라고 볼 수 있다. 현재까지 추진되었던 협력사업들을 평가해 볼 때, 북한산 수산물 반입사업을 제외하고는 성공적이라고 평가할 수 없다.

2005년 7월 남북수산협력실무협의회에서 합의된 사항들도 향후 추진되어야 할 방향만을 선언적으로 표현하고 있을 뿐이다. 군사적, 정치적 전환점이 발생하지 않는 한에는 별다른 사업의 성공을 기대할 수 없는 실정이다. 최근 북한 수역에서 중국어선들에 의해 자원 남획적 불법조업이 이루어지고, 이에 따라 남쪽으로 회유하는 어종들이 현저히 감소되는 상황에서, 남측 어업인들은 어획량 감소로 인한 생계위기에 직면하고 있다. 이에 정부차원의 대책수립을 호소하고 있는 실정이다.

반면에 농업부문에서는 협력사업이 시행착오를 반복하면서 지속적으로 이루어지고 있으며 상당한 성과를 보이고 있다. 정부차원의 중장기 지원정책이 지속적으로 이루어지고 있으며, 종교단체 등 NGO를 중심으로 지속적인 협력사업이 자리를 잡아가는 분위기에 있다. 따라서 수산부문도 과거에 이루어진 협력사업의 문제점을 파악하여 향후 통일에 대비하는 협력사업의 추진방향을 제시할 필요가 있다고 본다.

수산부문의 협력사업은 해양에서 이루어지므로 타 분야에 비해 북한체제에 미치는 영향이 적다는 점에서 협력사업의 성공가능성이 매우 높은 분야이다. 바다는 육지와 달리 주민접촉을 최소화할 수 있으므로 북한체제에 미치는 정치적 부담이 적다고 볼 수 있다. 또한 기반시설이 와해된 북한현실을 고려할

때, 북측을 일방적으로 지원하는 것이 아니라 바다의 자연생산력을 이용하여 생산과 유통을 유도한다면 북측이 봉착한 식량문제를 해결하고 경제난을 극복하는 외화를 획득하는데 상당한 기여를 할 수 있을 것으로 판단된다. 단순히 북측을 일방적으로 지원하는 것이 아니라 주고받는 새로운 경제협력의 모델을 정착시킬 수도 있을 것이다.

본 보고서는 남북수산업협력실무협의회의 합의를 이행하기 위하여 해양수산부가 마련한 남북협력기금의 사업들을 효율적으로 집행하기 위하여 수립하고자 하는 추진방안을 마련하고자 하는 것이다. 본 보고서는 정부의 대북정책수립에 기초자료뿐만 아니라 민간부문의 의사결정을 위한 참고자료로 활용될 수 있을 것이다.

## 1. 북한의 수산업 현황과 기술수준

북한은 수산업을 인민 식량을 보충하는 동물성 단백질의 주된 공급원으로, 또한 북한경제에 있어 중요 외화획득산업으로 인식하고 있다. 그러나 최근 투자재원 조달, 계획추진 차질 등으로 정책추진에 많은 어려움을 겪고 있는 것으로 추정된다.

북한이 관할하는 바다는 동해와 서해로 완전 분리되어 연속성이 없을 뿐만 아니라 어장환경과 수산생물의 분포도 상이하다.

동해의 주요어종은 냉수성으로 명태, 청어, 가자미, 은어 등을 들 수 있으며, 온수성으로는 정어리, 멸치, 꽁치, 학꽁치를 대표어종으로 볼 수 있다. 서해는 대구, 갈치, 삼치, 전어, 도미류, 가자미, 홍어뿐 아니라, 김, 미역 등 해조류도 풍부하며, 바지락, 굴, 새조개 등 패류도 많이 서식한다. 1990년 중반부터 북한의 수산물 생산량은 1960년대 수준을 밑도는 63만 톤에 머물러 남쪽의 20%에 불과한 수준이다.

북한의 어선관리는 일반 동력어선들은 국가해사국 해사감독처에서, 무동력어선은 안전국 국토처에서 등록과 감독관리를 맡고 있다. 어선의 입출항이 철

저히 관리되고 있으며, 모든 어선들은 어업허가증을 발급 받아야만 조업이 가능하다. 무동력선도 철저한 통제를 시행하고 있다.

북한의 어선은 크게 무동력어선과 동력어선으로 구분할 수 있으며, 연안 어장에 이용되는 무동력선은 대부분 목선으로 쪽배, 전마선, 범선으로 구분된다. 동력어선은 1,500여 척을 보유하고 있는 것으로 추정되고, 주력어선은 450톤 내외 수준으로 500여 척이 있다고 하며, 트롤, 선망 등의 복합선으로 이용되고 있다. 또 30톤 수준의 소형 트롤어선과 통발 어선들이 900여 척이 있다고 알려져 있다.

북한에서 사용되는 어구는 80% 이상이 수입품을 사용하고 있으며, 특히 어망은 90% 이상이 수입에 의존하고 있다. 가장 중요한 어구어법은 명태트롤일 것이며, 연안어류는 정치망형태의 덩장어법으로 잡고 있을 것으로 추측된다. 전마선 또는 범선을 사용하여 인력으로 양망이 가능하므로 연료부족이 심각한 북한에서 연안어업의 상당 부분이 덩장어업에 의존할 것으로 추측된다.

북한은 양식업을 어로어업 및 가공업과 함께 3대 부문으로 인식하여 정책적으로 중점 지원을 하여 왔다. 여건을 볼 때 사료를 공급하지 않고 자연생산력을 이용하는 해조류와 패류양식이 상대적으로 발달해 있을 것으로 추정된다.

미역, 김 등의 해조류와 바지락, 굴 등의 패류가 양식되고 있으며, 어류양식도 내수면의 저수지나 하천수에서 자연생산력을 이용한 잉어, 붕어 양식과 사료를 공급하지 않는 초어, 백련 등의 양식이 시행되고 있다. 북한 전역에서 내수면 양식에 대한 열기는 상당한 것으로 추측된다.

주요 양식품종을 보면, 해조류는 미역, 다시마, 김이 행해져 왔으며, 이 중에서 특히 기술수준이 높고 실제 생산량이 많은 것은 다시마이며, 냉수성 해조류인 미역도 품질이 우수한 것으로 알려져 있다. 패류의 경우에는 서해에서는 굴과 바지락 양식이 성행하고 있으나, 조방적인 생산 방식인 투석식 및 살포식에서 벗어나지 못하고 있다.

## 2. 남북협력기금사업의 추진 현황

기금은 정부가 특수한 정책목적을 실현하기 위해 예산운영의 일반적 제약에서 벗어나 특정사업을 보다 탄력적으로 운용할 수 있도록 보유·운용하는 자산이다. 2006년 현재 61개의 기금이 운용되고 있으며, 총 운용규모는 358조 6천억 원이다.

「남북협력기금법」은 남북간 상호교류와 협력사업을 위해 필요한 자금의 확보 및 지원으로 남북교류협력의 촉진과 민족공동체 회복에 기여할 목적으로 제정되었다. 남북협력기금사업은 남북한 상호교류와 협력사업을 위하여 필요한 자금의 확보 및 지원으로 남북교류협력의 촉진과 민족공동체 회복에 기여함을 목표로 하고 있다.

이에 따라 정부는 남북교류협력의 촉진을 위해 남북한 주민의 남북간 왕래에 필요한 비용, 문화·학술·체육 협력사업에 소요되는 자금의 전부 또는 일부 지원, 교역 및 경제협력 손실보조 및 금융기관 지원 등을 추진하고 있다. 또한 민족공동체회복을 위해 이산가족교류지원, 대북 인도적 지원, 남북간 경제 및 사회문화분야 협력기반 조성, 그리고 경수로건설 차관 제공 및 식량차관 등을 제공하고 있다.

남북협력기금 관리의 주무부처는 통일부로서 기금의 운용, 기금운용계획의 수립, 지원방침 결정 등을 담당하고 있으며, 기금의 운용·관리에 관한 정책, 운용계획 등의 사항에 대해서는 남북교류협력추진협의회의 심의를 거치게 규정되어 있다. 남북협력기금의 위탁관리기관은 한국수출입은행으로 지원대상의 심사, 지원자금 집행 및 사후관리와 여유자금의 운용 및 계리 등을 담당하고 있다.

남북협력기금이 처음으로 운용되기 시작한 1991년부터 2005년까지의 총 15년 동안 조성된 기금 총액은 5조 7,729천억 원이다. 2000년 이후부터 2005년까지 남북협력기금의 사업별 사용내역을 살펴보면 동 기간 동안 약 3조 5,653억 원이 사용되었으며, 경수로사업대출이 전체의 36.4%로 가장 많이 집행되었

다. 그리고 민족공동체회복지원, 인도적지원, 교류협력기반조성 등의 순으로 나타났다.

남북협력기금은 남북간의 상호교류와 협력사업에 필요한 자금을 확보하여 남북간 주민왕래 및 사회문화 교류, 남북간 교역 및 경제협력 활성화, 민족 공동체회복 등을 위한 지원을 통해 소기의 성과를 달성한 것으로 평가된다. 그러나 기금의 운용과정에서 다음과 같은 문제점이 노출되고 있다.

첫째, 남북협력기금은 남북한간의 정세 또는 대외여건에 크게 영향을 받는다. 둘째, 향후 기금의 수요가 크게 늘어날 것으로 예상됨에도 불구하고 정부는 남북협력기금의 재원확충과 관련하여 별다른 대책을 제시하지 못하고 있다. 셋째, 남북협력기금의 지원이 지나치게 식량, 비료와 같은 인도적 지원의 경험 자금으로만 운용되고 있다. 넷째, 남북협력기금정책에 대한 중장기계획 및 체계적인 운용전략의 수립이 다소 미흡하다.

한편, 2005년 7월에 있었던 제10차 남북경제협력추진위원회에서 남한과 북한은 호혜와 상생의 원칙에 입각한 새로운 방식의 경제협력사업을 추진하기로 합의하였다. 정부에서도 남북경제협력 심화·발전을 위하여 남북간 신경협사업의 추진을 이행과제로 설정하였는데, 5대 신경협사업으로 농업, 임업, 수산업, 경공업, 광업을 선정하였다. 이는 3대 경협사업인 개성공단 건설, 금강산관광사업, 철도·도로연결사업이 확대·발전하고 있는 가운데, 남북경제협력의 확대를 위한 계기를 마련할 것으로 보인다.

경추위에서 합의된 사항의 이행과 관련하여 수산분야 협력사업에는 2006년부터 2010년까지 매년 200억 원씩 합계 1,000억 원이 배정되어 있다.

### 3. 수산부문 남북협력사업의 추진실태

남한 주민이 남북간 교역을 추진하기 위해 북한 주민과 접촉하려면 「남북교류협력에관한법률」에 의거, 사전에 통일부 장관에게 신고를 하여야 한다. 그리고 북한측 교역 당사자와의 접촉 및 상담을 통해 계약을 체결하게 되며, 물

품을 반입 또는 반출하기 위하여 통일부에 반입·반출에 대한 승인신청을 하게 된다. 반입 또는 반출신청이 접수되면, 통일부에서는 당해 품목의 과다공급에 따른 국내시장의 교란 가능성, 국내 어업인 보호 등을 고려해 승인여부를 결정하게 된다.

남북교역이 우리나라 전체의 무역규모에서 차지하는 비중은 2005년 현재 0.19%로 여전히 미미한 수준에 그치고 있지만, 지난 17년 동안 양적으로 큰 성장을 이룩하였다. 남북교역이 시작된 1989년의 교역규모는 2천만 달러에도 미치지 못하였으나, 1991년 총교역액이 1억 달러를 넘었으며 2005년 10억 달러를 상회하고 있다.

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.

북한산 수산물 반입이 시작된 이래 활어류, 꽃게·붉은대게 등의 갑각류, 바지락·백합과 같은 조개류, 연체동물, 건조수산물, 기타 수산가공품 등 실로 다양한 품목들이 반입되어 왔다. 그러나 북측의 생산여건과 남측의 수급여건에 따라 반입품목의 종류 및 비중이 연도별로 큰 차이를 보이고 있다.

최근의 수산물 품목별 반입실적을 살펴보면, 2002년에는 명태(건조)가 전체 수산물 반입액의 35.4%로 가장 많이 반입되었고, 바지락(신선·냉장), 문어 등이 단일 품목으로는 반입량이 많았다. 그러나 2004년 및 2005년 들어 바지락(신선·냉장)의 반입 증가가 두드러지는 가운데, 명태(건조)의 반입량은 2005년 14.3%로 급감하였는데, 이는 동해안 수온상승으로 명태, 꽂치, 정어리 등의 한류성 어종의 생산량이 줄었기 때문일 것으로 추정된다. 그리고 백합, 가리비, 피조개와 같은 조개류의 반입도 증가추세를 보이고 있다.

민간부문의 남북수산 협력사례를 살펴보면, 미홍식품의 어패류채취 및 수산물 가공분야 협력사업, 태영수산의 참가리비 양식사업, (주)해주의 북한 서해수역 공동조업, 안승유통의 붉은대게 조업, 전국어민총연합회의 북측어장 공동어로사업, 수협중앙회의 합작입어사업, (주)피쉬닷컴의 협력사업 등이 있다.

그러나 대부분의 사업이 북한측의 비협조와 남측 어업인들의 반발로 인해서 무산되거나 담보상태에 있는 실정이다.

이처럼 북한측과의 합영·합작 사업들이 실패 또는 부진한 결과의 원인을 검토하면 다음과 같다. 첫째, 북한측의 원자재 공급이 계약대로 이루어지지 않았다. 둘째, 사회간접자본이 미비된 상태에서 물류비용이 과다하게 소요되었다는 점이다. 셋째, 합영회사 종사자는 책정된 임금 중에서 일부만을 받는 상황이었으므로 노동의욕을 상실하는 결과를 초래하였다. 넷째, 북한측은 합영회사 외국 파트너들의 기술우위를 인정하지 않고 새로운 기술을 사용해보지 못했다는 이유를 들어 거부감을 갖고 사용을 거절하기도 하였다. 즉 신기술의 채택과 경영혁신 등의 중요성을 도외시하였다. 이상에서 논의된 요인 이외에도 관료의 부패, 계약이행 경시, 행정서비스 취약 등 북한사회의 비합리성이 지적되고 있다.

따라서 남북협력사업을 추진함에 있어서 앞으로 우리 기업들의 대북 합작투자사업에서 고려하여야 할 유의사항을 보면 다음과 같다. 첫째, 사업의 성공을 위해서는 일정기간 동안은 중앙정부 권력차원의 공적 창구를 통한 제도적 보호막이 필수적이라고 볼 수 있다. 둘째, 경영권과 인사권은 남측의 투자자가 확보해야만 할 것이다. 셋째, 도로, 철도 등 사회간접자본이 미비하고 원료공급이 제대로 이루어지지 않는 경우가 빈번하게 발생할 수 있음을 유념하여 가능한 한 사업의 초기에는 임가공 사업을 중심으로 투자하는 것이 바람직 할 것이다. 넷째, 전력과 에너지 공급이 불안정한 현지 사정을 고려할 경우 자가발전으로 전력공급이 충족될 수 있는 분야가 적절할 것이다. 마지막으로 합영에 관한 계약은 구체적이고 철저하게 문서로 이루어져야 한다. 이를 위해서 북한의 외국인 투자와 합영에 관한 법규정에 대한 철저한 이해가 필요하다.

#### 4. 수산부문 남북협력기금사업의 추진

북한수역에 대한 공동어로사업의 추진은 2000년 북측에 의해 공식 제안된

이래 여러 차례의 사업검토 과정을 거쳤다. 2000년도에 북측이 제안한 공동어로사업은 북측의 어업자원이 회유성을 갖는다는 사실을 망각한 채 남측의 미온적 대처와 어업인의 이해상충으로 인해 성공적 협력사업의 기회를 상실하는 결과를 낳았다. 이에 외화가 부족한 실정에 있던 북측은 동해어장을 중국어선들에 입어료를 받고 조업을 허용함으로써 지속적 이용이 불가능할 수준의 자원고갈이라는 심각한 결과를 초래하게 되었다.

2005년 남북수산협력실무협의회에서 합의된 서해상에서의 공동어로사업은 사업추진을 군사당국자회담으로 위임함으로써 북측의 전략에 남측이 기만당하는 결과를 초래하였다. NLL 문제로 인해 분쟁상황에 처해 있는 서해상에서의 공동어로는 발상에서부터 문제를 내포하고 있는 것이다. 북측이 진정으로 공동어로 등의 협력사업을 원한다면, 제2차 남북수산협력실무협의회에서는 공동어로의 대상어장을 동해로 변경시키도록 하여야 할 것이다.

북한산 수산물 국내반입사업은 국내공급이 부족하여 상당량을 수입에 의존하고 있는 남측의 실정을 고려할 때 상당 수준의 보완적 역할을 할 것으로 기대된다. 반입사업이 성공적으로 이루어지기 위해서는 유통가공사업에 있어 여러가지 제약요인들이 선행적으로 해결되어야 할 것이다.

정부는 남북수산협력실무협회의 합의서를 존중하는 입장에서 남북협력기금을 확보하여 북한의 수산부문에 대한 지원협력사업을 계획하였으나 대내외 여건변화로 인하여 사업추진에 어려움을 겪고 있다. 북한의 낙후된 기반시설을 지원하여 장기적으로 북한이 스스로 자립할 수 있는 협력사업의 시범사례를 만들어 갈 수 있을 것이다. 일방적으로 북한을 지원하는 사업이 아니라 통일을 대비하여 북한 수산업의 발전 토대를 마련하는 사업들이 시범사업으로 검토되었다.

북한에 장기간 관광사업을 투자하여 온 금강산을 중심으로 인근에 활어생산기지를 건설하여 연안어업 전진기지를 구축하는 사업이 검토되었다. 남측의 부족한 공급을 보완해 줄 수 있는 바지락종패 양식단지 사업은 중국업체의 횡포를 제한하여 남북한 상호이익을 도모할 수 있는 사업이다. 또한 유통가공거점

단지 구축사업과 내수면양식사업도 시범사업으로 검토되었다.

## 참고문헌

- 강무현, 「강원비전 포럼 세미나 자료집」, ‘해양수산분야 남북교류협력 추진방안’, 강원도, 2001. 4.
- 강연실, 「수산물발전기금 조성 및 운용방안에 관한 연구」, 해양수산부, 2000.  
국립수산물품질검사원 홈페이지(www.nfpqis.go.kr/)
- 국토통일원, 북한의 어로실태조사, 「INFOFISH INTERNATIONAL」, 1988
- 국회예산정책처, 「2006년도 기금운용계획안 분석」, 2005.  
기획예산처 홈페이지(www.mpb.go.kr/)
- \_\_\_\_\_, 「2005년도 기금현황」, 2006.  
\_\_\_\_\_, 「기금정책 업무편람」, 2005.
- 김상현, “기금제도의 필요성에 관한 일고”, 「재정논집」, 제20집 제2호, 2006.
- 김정봉 외, 「남북한 수산부문 협력사업 추진모형 개발」, 해양수산부, 2003.
- \_\_\_\_\_, “북한 수산업의 실태와 남북 수산협력 방안”, 「농촌경제」, 제16권 제4호, 한국농촌경제연구원, 1993.
- 김찬구, “해외교포의 대북경협 실태”, 경남대학교 북한대학원 석사학위논문, 2003.
- 남성욱, “남북협력기금의 현황과 효율적인 중장기 운영방향에 관한 연구”, 「북한연구학회보」, 2003.
- 대한민국정부, 「2006년도 기금운용계획안」, 2005.
- 대한상공회의소, “북한의 경제개혁과 우리 기업의 대응실태”, 2002.
- 동용승, “북한경제와 남북경협의 현주소”, 삼성경제연구소, 2005.
- \_\_\_\_\_, 「북한의 경제정책 변화와 남북한 경제협력」, 대한상공회의소, 2002.
- 박광범, “남북 수산협력 현황 및 발전 방안”, 수협중앙회, 2006.
- 박성쾌, 「북한수산물 반입 및 유통에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 1998.

박종철 외, 「북중관계 강화의 영향과 우리의 대응책」, 통일정세분석, 통일연구원, 2006.

법제처 홈페이지(www.moleg.go.kr/)

배정호, “조총련계 기업의 대북투자 실태”, 통일연구원, 2000.

신영태, “북한수산업의 구조와 실태”, 「통일경제」, 제57호, 현대경제연구원, 1999.

손용호, 「조선동해어류지」, 1980.

유동운, “남북한 민간 어업협력 합의의 의미와 과제”, 현대경제연구원, 2000.

이광남, “남북한 수산분야 협력사례 분석과 활성화 방안”, 수협중앙회, 2001.

이장희, “북방한계선의 국제법적 분석과 재해석”, 「통일경제」, 현대경제연구원, 1999.

이종욱, “기금의 평가와 성과개선”, 「경제학연구」, 제51집 제4호, 2003.

장원석, 「북한의 농·림·축·수산업」, 문음사, 1999.

정영태, “제3차 남북 장성급 군사회담 결렬 배경과 전망”, 통일연구원, 2006.

주문배 외, 「우리나라 수산관련 기금의 운영실태와 개선방안」, 한국해양수산개발원, 2003.

최정윤 외, 「남북(부산-북한) 수산교류협력방안」, 부경대 수산과학연구소, 2004.

\_\_\_\_\_, 「북한의 수산업실태와 남북협력방향」, 부경대 수산과학연구소, 2002.

통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr/)

\_\_\_\_\_, “남북협력기금 통계”, 각 년도.

\_\_\_\_\_, 「남북교역 실무안내」, 2005.

\_\_\_\_\_, 「월간 남북교류협력동향」, 각 월호.

\_\_\_\_\_, 「통일백서」, 각 년도.

한국개발연구원, 「KDI 북한경제리뷰」, 각 월호.

한국무역협회 홈페이지(www.kita.net/), 무역통계.

\_\_\_\_\_, “북한산 수산물 반입실태 연구·조사 보고서”, 2005.

한국해양수산개발원, 「남북수산협력방안 모색을 위한 정책세미나」, 2006.  
\_\_\_\_\_, 「북한경제전문가 100인포럼 정책세미나 - 북한 수산현황  
과 남북한 협력방안」, 2006.  
\_\_\_\_\_, 「화해 협력의 시대, 남북 수산협력에 관한 세미나」,  
2001.  
해양수산부, 「2006년도 예산 및 기금운용계획」, 2006. 1.  
\_\_\_\_\_, 「관세·통계 통합품목분류표(HSK)」, 2005.  
현대경제연구원, 「경협활성화를 위한 남북협력기금 활용 방안」, 「통일경제」,  
1999.  
홍미리, “북한의 산업 : 수산업”, 「통일경제」, 현대경제연구원, 2002.  
홍성걸 외, 「북한 수산업 실태와 남북협력사업 발전방안」, 2002.  
홍순직, “북한의 수산업 실태와 남북협력방안”, 「현대경제연구원 VIP Report」,  
2001.

日本海外漁業協力財團, 「東アジア關係國の漁業事情」, 1994

FAO 홈페이지([www.fao.org/](http://www.fao.org/))

\_\_\_\_\_, *REPORT OF FISHERIES DEVELOPMENT PROGRAMMING  
MISSION of DPRK*, Working Paper 6, 1998.

## 부록

### I. 남북수산협력 관련 동·서해 어업인 간담회 자료집

가. 주제 발표자료	106
나. 동해안 어업인 간담회 결과	121
다. 서해안 어업인 간담회 결과	137

### II. 「남북수산협력포럼」 개최 자료집

가. 제1차 남북수산협력포럼(2005. 12. 23)	143
나. 제2차 남북수산협력포럼(2006. 4. 14)	150
다. 제3차 남북수산협력포럼(2006. 9. 13)	162

### III. <KMI·매일경제·북한전문가 100인 포럼> 세미나 자료집

가. 북한 수산업 현황과 효율적 남북협력방안	204
나. 남북 수산협력사업의 부문별 과제와 대응	233

# I. 남북수산협력 관련 동서해 어업인 간담회 자료집

## 가. 주제 발표자료

### 남북수산협력의 추진방향

발표 : 홍성걸(KMI 연구위원)

#### I. 북한 수산지원 및 남북교역현황

##### 1. 북한 수산지원 현황

- 정부는 남북 수산업의 협력 증진과 인도적 차원에서 수산물과 유통 인프라 구축을 위한 장비를 지원
  - '01년 정부 비축 간미역 2,000톤(23억원), '03년 정부비축 마른김 78만속(30억원), '04년 김 20만속(7억원) 지원
  - '04년 남북수산협력사업자 피쉬닷컴(주)이 북측에 활어수송차, 냉동탑차 승합차, 냉동·냉장컨테이너, 잠수장비 제공(국고)
    - 북측은 지원 대가로 수산물을 제공하고 수산물 반입후 대금 결제시 10% 씩 공제 수협에 적립(사업기간 : '03.12~'06.12)
- 강원도는 지역적 특수성, 통일염원, 남북협력 실현을 위해 연어자원 보호·증식 사업을 지원
  - '01.4~'05.4 : 어린연어를 5차례 240만미 공동방류
    - '01. 4월(1차)부터 '05. 4월(5차)까지 → 240만미 방류
  - '03.12.23 북강원도 안변군 과평리에 「안변연어부화장」 준공

※ 남측 : 설계, 건설자재, 부화설비 18.5억원,

북측 : 시공, 인력 건설장비 제공

□ 대형선망수협 간고등어 지원

○ '05.11.17 인천항을 통해 간고등어 2억 5천만원 상당 지원

○ 북한동포의 생활안정 및 남북수산물 교류사업 확대

## 2. 남북교역 현황

□ 최근 5년간('00~'05.11) 남북간 총교역 규모는 약 38억불 (반입 약14억불, 반출 약24억불)

○ 수산물 교역액은 약 3억7천만불(반입 약3억6천만불, 반출 약8백만불)로 총 교역액의 약 10% 차지

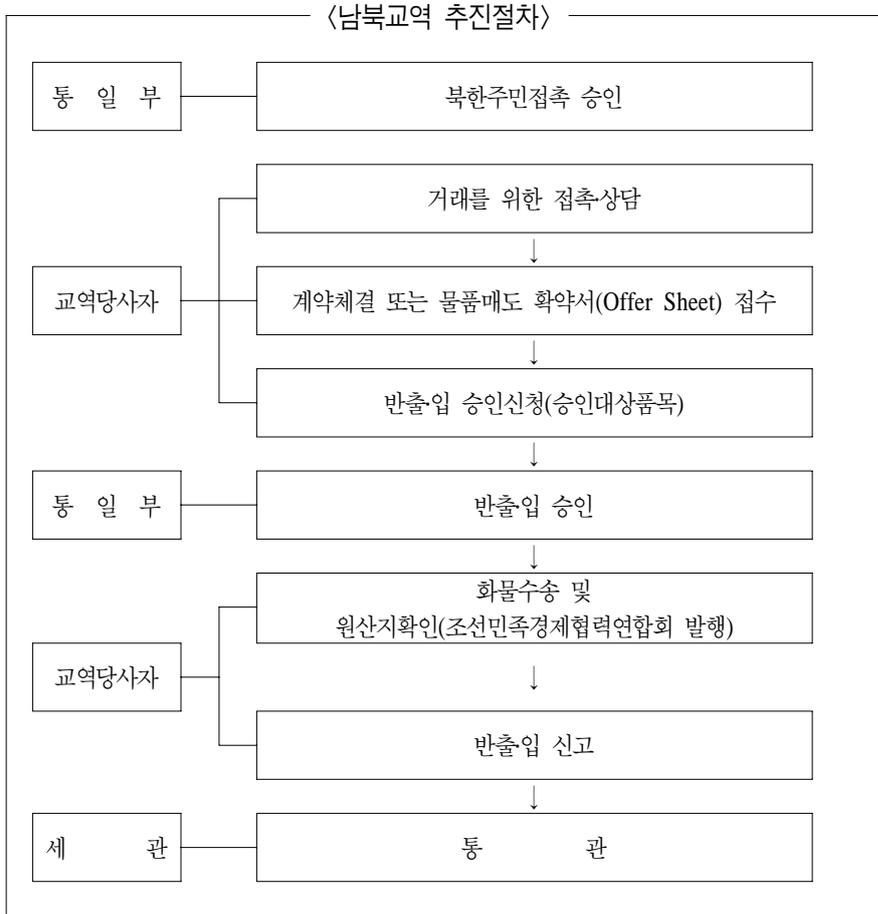
### 〈남북교역규모〉

(단위 : 천달러)

구 분	총교역규모			수산물교역규모		
	반입	반출	총계	반입	반출	총계
2000년	152,373	272,775	425,148	34,415	309	34,724
2001년	176,170	226,787	402,957	33,706	765	34,471
2002년	271,575	370,155	641,730	63,856	916	64,772
2003년	289,252	434,965	724,217	90,010	3,540	93,550
2004년	258,039	439,001	697,040	68,210	2,074	70,284
2005.11월	304,927	670,578	975,505	72,700	1,149	64,723
총계	1,452,336	2,354,986	3,866,597	362,897	8,753	371,650

자료: 통일부 및 한국무역협회

### 3. 남북교역 추진절차



자료 : 남북교역 실무안내-통일부

## II. 남북수산협력실무협의회 제1차 회의

### 1. 추진경과

- '05. 6.21~24, 제 15차 남북장관급회담(서울) 개최

- 서해 평화정착을 위한 수산협력실무협의회 7월중 개최 합의

<제15차 남북장관급회담 합의문 7항>

서해 평화정착 촉진을 위해 수산협력실무협의회를 구성·운영하기로 하고, 이 협의회를 7월중 개최, 공동어로 등 수산협력문제들을 협의·해결

- 남북수산회담 관련 대책회의 개최('05.6.29)
- 제3차 장성급회담 대비 사전실무대책회의('05.6.30)
- 군사회담과 수산실무회담 연계 방안 등 토의
  - 수산실무회담 추진방안은 NSC의 서해평화정착방안을 기초로 필요시 보완, 선수산 후장성 회담을 원칙으로 추진
- '05.7.9~12, 남북경제협력추진위원회 제10차 회의(서울) 개최

<남북경제협력추진위원회 제10차회의합의문 4항>

남과 북은 각기 국장급을 수석대표로 하는 3~4명 규모의 남북수산협력실무협의회를 구성, 서해상의 평화정착과 남북 어민들의 공동이익을 보장하는 방향에서 공동어로·양식·수산물가공 등 어업협력문제들을 협의해결해 나가기로 한다.  
이와 관련하여 남북수산협력실무협의회 제1차 회의를 7월 25일부터 7월 27일까지 개성에서 진행한다.

- 남북수산협력실무협의회 제1차 회의 개최('05.7.25~27)

<회담개요>

- 일시 및 장소 : '05.7.25(월)~27(수), 개성
- 참석대표 : 해양수산부 어업자원국장 등 3명
- 회담방식 : 서울-개성 출퇴근 형식

## 2. 주요 합의사항

- 서해상의 일정한 수역에서 공동어로 추진 합의
  - 정부는 수산협력을 통한 서해 평화정착 및 한·중·일 어업협정 등으로 어려

- 움을 겪고 있는 어민들의 소득증대와 대체어장 확보 등 남북 공동이익 창출을 위해 지속 노력
- 북한 내부사정 및 서해상의 군사문제 등 특수성을 감안, 공동어로수역 및 시기는 남북군사당국자회담에서 합의후 확정하기로 함
  - 또한, 공동어로에서의 어로기간, 어선수, 어구, 입어로 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정하기로 함
- 향후 공동어로수역 등 구체적인 사항들이 정해지면 서해평화 정착에 기여할 수 있을 뿐 아니라 남북간 수산협력에 전기를 마련할 것으로 기대
- 서해에서 불법어선들의 어로활동방지 조치를 위해 상호협력
  - 연평도 등 서해5도 인근해역에서 제3국어선의 위법조업이 매우 심각한 수준으로 서해상의 평화정착 및 수산자원의 지속적 이용을 위협하는 요인이 되고 있음
  - 서해평화정착과 우리수역의 수산자원 보호를 위해 제3국 어선의 위법조업 방지를 위한 남북 협력은 대단히 중요
- 수산물 생산, 가공, 유통 분야 및 기술교류 협력추진 합의
  - 상대적으로 낙후된 북한의 수산분야 인프라를 지원하고 상호 지속적인 협력관계 조성을 위하여 수산물 생산·가공·유통분야에서 협력을 추진 함의
    - 수산물의 경우 신선도 유지가 중요하며, 가공·유통시설은 수산물의 상품성을 높이고 낙후된 북측 수산업 발전에 기여
- 우량품종 개발 공동 추진
  - 남북이 수산양식 기술을 상호 교환, 보완해 나감으로써 상승효과 기대
    - 우리측이 보유한 어류, 패류, 해조류 등 다양한 양식기술 전수
  - 수산물의 부가가치를 높여 북한어민들의 소득을 향상시키고 남북 수산분야 기술교류를 위해 우수품종(김, 다시마, 미역 등)의 종묘 공동개발 추진
    - 남과 북의 해역 특성에 맞는 우량 품종을 공동 연구하는 문제 적극 추진
- 제3국 어장진출 협력 합의
  - 한반도 인근해에서의 수산협력을 강화시켜 원양으로 발전시킴으로써 남북

수산협력의 범위를 확대할 수 있음

- 북측이 미소진하고 있는 제3국 쿼터 활용 등 협력이 가능

### 3. 회담의 성과

- 남북 수산협력을 통한 서해상 평화정착 계기 마련
  - 남북이 서해 평화정착을 위해 제3국어선의 불법조업 근절의 필요성을 인식하고, 북한으로부터 불법조업어선들의 출입통제 협력 등의 조치를 이끌어냄
- 우리 어민들의 소득향상 및 기회 마련
  - 서해상의 북측 일정수역에 대해서 우리어선이 입어 할 수 있도록 함으로써 어장확대에 따른 소득증대 기회마련
- 남북수산협력의 기본 합의서 체결 및 체계 구축
  - 생산, 가공, 유통 등 남북으로 연계된 수산사업 협력추진
  - 제3국 어장 공동 진출 등 원양어업으로 협력 확대
  - 우량품종공동개발 등 수산기술교류 추진 등

### 4. 회담의 향후 추진계획

- 제1차 회의 합의사항의 구체적 이행을 위한 후속 접촉 준비
- 합의사항을 성실히 이행하기 위한 필요한 협력체제 및 안정보장을 위한 제도적 장치 마련
- 남북수산협력을 통해 어민들의 이익을 실현할 수 있도록 다각적인 의견 수렴
  - 공동어로추진, 바지락종패 자금지원, 유통가공시설 단계별 지원

### Ⅲ. 남북수산협력 추진 방향

#### 1. 남북수산협력의 목표

- 북한 식량문제 해결과 낙후된 수산업 발전을 유도
- 남북 공동발전을 위한 수산협력 체제 구축
- 동서해상 긴장완화로 한반도 평화정착에 기여

#### 2. 남북수산협력의 여건

- 북핵문제 해결을 위한 6자회담 추진 등 남북관계의 급진전으로 남북간 해운 및 수산교류 확대가 예상
- 북측은 '먹는 문제' 해결과 외화획득을 목적으로 대규모 바다 양식장 조성 등 수산업 발전 모색
- 남북수산당국회담 개최로 남북수산교류 확대 기반을 마련
- 북한수역에서 제3국 어선들의 불법조업으로 남북간 우발적 충돌사태 재연 가능성과 우리어민들의 불만 고조

#### 3. 남북수산협력의 강점

- 바다는 육지와 달리 이념 등 정치적 부담이 적고 수산협력 분야는 타 부문에 비해 저렴한 투자로 최대의 경제효과를 쉽게 얻을 수 있는 분야임
- 북측이 꺼리는 인적교류, 대규모 육상시설 설치 없이 협력이 가능
- 일방적으로 북측에 지원하는 방식이 아니고 '주고받는' 남북경협을 새로운 모델로 정착시킬 수 있음
- 정부~민간 간 역할 분담 및 유기적 협조관계 구축
  - 정부 : 제도, 물적 인프라 등 큰 틀의 마련에 노력

- 민간 : 자기 책임 하에 사업, 협력사업의 활성화에 노력

#### 4. 남북수산협력의 추진실적

- 그동안 정부 당국자간 직접 대화가 부족하여 본격적인 협력사업 논의 미흡
  - 북측이 남측에 북측 동해어장 일부를 일정기간 제공 제의
    - 제4차 남북장관급회담('00.12.16)
    - 남북경제협력추진위원회 북측대표 기조연설('00.12.26)
    - 북측 수산성 담화문 발표('01.1.13)
  - 북한에 대한 투자 불확실 및 투자보장의 미흡으로 민간업체 협력사업 추진 속도 지연
  - 반입 북한산 수산물의 품질저하로 국내시장 유통에 어려움
- 남북수산협력실무협의회 1차 회의시 기본합의서 체결로 남북수산협력 활성화를 위한 전기를 마련('05.7.25~27, 개성)
  - 이를 계기로 해양부도 남북수산협력팀을 신설('05.8)하여
  - '06 남북수산협력기금 200억원을 관계부처 협의를 거쳐 국회에 제출('05.10)
    - ※ 남북수산협력자문위원회 발족('05.11.16)
  - '한반도 평화경제구상' VIP 보고('05.11.1)
    - 해양수산 분야의 북한 항만 개보수사업, 남북 해운 활성화, 해주만 조력발전 사업의 가능성 등 해양수산 인프라 지원을 통한 남북 공동체 구축 및 동북아협력 확대 계획 수립

#### 5. 남북수산협력 추진방향

- 남북 상호간 이익을 도모할 수 있는 협력사업 추진

- 중국어선의 동·서해 조업 최소화 및 수산자원보호에 중점
- 남북상황, 수용가능성, 파급효과 등을 고려 단계적 시행
- 바지락종패지원, 공동어로, 가공유통, 기술교류 등 추진

## 6. 남북수산협력 단계별 추진전략

### 〈제 1 단계〉

- 남북수산협력사업 마스터플랜 작성
- 단계별 협력사업 도출과 사업별 타당성 검토
- 남북수산분야 데이터베이스 공동구축 기초조사
- 민간 및 정부차원의 수산공동위원회 설치 및 공동어로 추진
- 북측 수산물 상품성 향상을 위한 유통·가공 시설 지원

### 〈제 2 단계〉

- 북측에 수산업 인프라 구축
  - 선박 수리소, 어항·어촌 현대화, 종합유통가공단지, 선수품 공급시설 등
- 수산연구기술 인력의 상호교환과 연구기술 공동개발
- 러시아해역 어장진출 공동참여

### 〈제 3 단계〉

- 남북수산분야 데이터베이스 공동구축
- 동·서 해역 공동자원관리시스템 구축
- 물적, 인적, 기술적 교류의 광범위한 확대
- 기능적, 구조적으로 협력 극대화

<참고자료 1> 북한의 수산물 종류별 생산량(1995-2001)

(단위: MT)

어 종	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	
해산 어류	넙치(광어)	2,953	1,966	6,972	4,000	4,000	3,800	3,800
	명태	120,219	15,369	66,578	60,000	55,000	52,000	5,200
	민어	-	-	-	-	-	224	-
	도미	-	-	-	-	-	273	-
	고등어	3,480	6,487	3,535	3,000	3,000	2,800	2,800
	정어리	63	5	-	-	-	-	-
	기타 어류	155,973	166,325	109,770	107,900	102,900	97,654	97,500
갑각류 (게,가재,새우 등)	21,091	33,931	15,265	15,000	15,000	14,952	14,300	
연체류 (오징어,문어 등)	3,464	8,892	14,192	10,000	10,000	9,647	9,500	
극피동물 (성게, 해삼 등)	140	150	150	100	100	100	100	
양식	해조류	664,671	701,579	419,147	413,000	413,000	401,000	391,000
	어류,패류등	73,946	80,896	70,174	68,500	68,500	66,700	64,700
합계	1,045,400	1,015,600	705,783	681,500	671,500	648,550	587,900	

자료 : FAO, "Yearbook of Fishery Statistics, 2001, - Capture Production -", Roma, 2003.

FAO, "Yearbook of Fishery Statistics, 2001, - Aquaculture Production -", Roma, 2003.

주 : 1998년 이후의 자료는 추정치임.

<참고자료 2> 북한 어선보유 현황

선 종	어선규모(톤수)	척 수
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.

## 공동어로 시행방안 의견 검토(안)

발표 : 박광범 (수협중앙회 연구원)

### 1. 공동어로를 동·서해로 구분해서 추진계획 수립

- 정부는 2005년 7월 개성에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회를 통하여 서해에서 남북간 긴장완화 및 제3국 어선의 불법조업 차단을 목적으로 공동어로에 관한 합의를 하였으므로, 우선 서해를 중심으로 사업의 진행을 검토하나, 동해도 동시에 검토되어야 함
- 그러나, 서해의 자원상황을 고려할 때 대상어종이 꽃게 등 일부 어종에 국한되며, 어장의 협소, 중국어선과의 경합 등의 문제가 있으므로 우선은 시범적 차원의 조업을 검토
- 동해의 경우, 중국 어선의 조업차단과 러시아수역의 오징어 채낚기 입어사업과 연계하여, 우선적으로 우리측 채낚기 어선이 입어할 수 있도록 조속한 합의 필요

### 2. 입어대상 어선의 참여범위 선정 방안

- 우선, 북한 수역에 대한 자원조사가 선행되어야 하며, 이를 바탕으로 대상어종 및 업종을 선정한 뒤 공청회 개최 등 어업인 의견수렴을 통하여 최종 결정되어야 함.
- 현재 가장 가능성 있는 어종으로는 서해의 경우 꽃게, 조기 등으로 이들을 어획하는 꽃게자망, 안강망 어업 정도가 가능 검토
- 동해의 경우, 오징어 채낚기, 동해구 트롤 및 홍게 통발 등을 중심으로 입어 가능(법률상 조업구역 무제한 업종) 검토

- 입어 척수는 정부의 자원조사 결과를 바탕으로 해당업종 협회와 협의 후 결정하는 것이 바람직하며, 입어지역과 어선선정을 인위적으로 제한 할 경우 발생할 수 있는 어업인들의 반발 등을 고려하여 제한을 두지 않는 것을 원칙으로 하되, 해당 업종에 속한 어업인들이 출어경비, 조업현황 등을 종합적으로 고려하여 자체적으로 판단하도록 유도
- ※ 다만, 남북관계의 특수성상 위기 시 긴급철수와 같은 관리문제를 고려할 때, 어구정치(자망, 통발)형 업종은 다소 문제가 있을 것임

### 3. 입어료 산정방법 및 지급시기

- 입어료 산정에는 자원보존도 고려되어야 하며, 입어료 산정 방법으로는 자원보존에 유리한 톤당 입어료와 어획량 확인절차 등의 번거로움을 피할 수 있는 적당 입어료의 방법이 바람직 함. 적당 입어료의 경우도 입어 척수 제한 등을 통하여 어획량 조절이 가능
- 입어료 지불 사례
  - 동해 중국 채낚기 어선의 경우 어획량(척당 300톤)의 30%를 현물 제공
  - 현행, 오징어 채낚기 러시아 입어선의 경우는 어획실적에 관계없이 조업 쿼터에 따른 입어료 지불('05년의 경우 톤당 \$78, 총 어획쿼터 6,000톤 배정)
- ※ 유류, 감척어선 등을 입어료 대신 지급하여 북측 어선조업을 돕는다면 공동 어로의 취지에도 부합할 수 있을 것임
- 북측 어장 입어는 신어장 개척과 동일한 효과가 있으므로, 입어초기에는 현행 신어장 개척 지원에 준하여 입어 어업인들 지원 필요

### 4. 입어어선의 불법어로행위 방지 등 남북 수산당국의 관리방안

#### 가. 남북 관리·감독기관의 협력방법 등

- 남북 관계의 특수성 상 공동어로 시행 전 사전 충분한 합의가 도출되어야 하며, 이를 위한 방법으로 남북어업위원회(가칭)를 설립하여 불법조업 방지, 의법사항 조치 등에 관하여 별도의 협정서 체결
- 특히, 선원과 선박에 대하여 신변보장이 반드시 확보되어야 하고, 의법사항 발생시에도 상호 체결한 협정에 의한 처리, 담보금 제공 석방 시 구체적인 처리 기한과 담보금 상환 등을 설정하여 후속 문제 발생 여지를 사전에 차단

나. 공동어로사업의 주관업체 관리방법 등

- 어업인들을 대표할 수 있고, 오징어 채낚기 어선 러시아 입어 등을 지원하고 있는 수협중앙회가 주관할 수도 있음

5. 북측 채투자를 위한 어업인 수익금 적립방안

- 북한 수역입어에 대한 수익성이 불확실한 상황에서 어업인들에게 채투자를 위한 수익금 적립에 대해서는 어업인들의 동의를 얻기가 용이하지 않을 것임. 또한 수익이 발생한다 할지라도 수익금의 부과, 회수, 관리가 어려울 것으로 예상되므로, 향후 조업의 성과를 살펴본 이후 논의하는 것이 바람직함

6. 북측 입어해역의 어획량 부족 시 대처방안

- 북측 입어해역의 어획량 부족으로 인하여 발생하는 문제를 사전에 차단하기 위해서는 입어 어장에 대한 자원조사와 정보가 필수적임. 다만, 국제적으로 입어 대상국이 어황이 좋지 않다는 이유로 입어료를 감면 혹은 면제하는 경우는 극히 드문 상황이므로, 이 경우 어느 정도의 손실은 불가피함
- 다만, 입어료 지불에 관한 협의 시 입어료를 실적에 비례하여 지불하거나, 어황 부진 시 출역을 조건으로 하는 월별 지불방법을 제시하면 손실을 줄

일 수 있음

7. 북측 입어어선 해양안전사고 발생시 대처방법, 협력방안

- 해양 안전사고는 크게 자연재해, 어선사고(조난), 응급환자 등으로 구분해 볼 수 있으며, 자연재해 발생시의 경우 피항지를 사전에 지정하여 피항할 수 있도록 하며, 어선사고(조난), 응급환자 발생시에는 한중, 한일과 같이 사전에 합의된 어선사고 처리 등에 관한 약정에 준하여 처리

8. 제3국 어선의 입어제한 방법(공동어로수역, 수역이외) 및 관리방법

- 제3국 어선의 입어를 제한할 수 있는 현실적인 방법은 제3국 어선을 통한 수입에 상응하는 반대급부를 제공하지 않는 한 어려울 것으로 보임. 15% 정도의 우리어선의 근해어업 평균수익률을 고려할 때 제3국 어선에서 제시하는 어획물의 약 30%를 입어료로 제공하기는 어려운 실정
- 따라서, 제3국 어선의 입어문제를 해결하기 위해서는, 북측과 협의 시, 자원 고갈 문제 등을 제시하여 북측의 이해를 구하거나, 이에 상응하는 반대급부를 정부재정으로 지원할 수밖에 없을 것임
- 북중 합의기간은 2004-2008년으로, 동 기간동안에는 중국어선의 입어를 막기가 어려울 것으로 보이나, 북측에 중국 어선들이 계약서상 합의된 입어조건을 철저히 준수하도록 하여 자원남획을 방지하여야 할 것임

9. 기타 참고사항

가. 입어전 어업인 공청회 개최 시 고려사항 및 발생가능한 문제점에 대한 대처방안 등

- 현재, 북측 수역에 대한 정확한 정보가 거의 전무하다시피 한 상황이므로

성공적인 공청회의 개최를 위해서 공청회에 참석하는 업계관계자들에게 정부에서 자원상황 등 북측 수역에 대한 정확한 정보제공 필요

- 북한 수역에 대한 입어가 합의될 경우, 중국측에서 북한과 특수한 관계 및 경제적인 유인책을 통하여 합의를 파기토록 유도할 가능성이 있으므로, 이에 대한 대비책 필요

나. 언론 등 외부로 유출이 되지 않도록 철저한 보안 유지 필요

## 나. 동해안 어업인 간담회 결과

### □ 1차 회의

- 일시 : 2006년 2월 13일 10시
- 장소 : 강릉시수협 조합장실
- 참석 : 총 9명  
해양수산부(손영우), KMI(홍성걸, 이현동), 수협(박광범),  
강릉·속초·동해·고성·죽왕수협 조합장 5명
- 안건 : 남북수산협력(동해 공동어로사업)에 관한 강원도 5개 수협 조합장  
의견 수렴

**홍성걸(KMI 남북협력팀장)** : 안녕하세요? 현재 해양수산부에서 북측과 동해 공동어로에 관한 사업을 추진하고 있습니다. 이와 관련하여 동해지역 수협 조합장님들을 모시고 이와 관련된 의견을 듣고자 왔습니다. 먼저 저희가 준비한 자료에 대해 간단히 말씀을 드리고 조합장님들의 고견을 듣고자 합니다.

⋮

< 주제발표 자료 참조 >

⋮

**김용화(속초수협 조합장)** : 말씀 잘 들었습니다. 제일 큰 문제는 중국어선들입니다. 북한 수역에서 조업하는 중국 배들은 북한측이 위약금을 내서라도 어떻게든 몰아내야 합니다. 원래 합의된 어선수의 3배나 되는 어선들이 북한수역에 들어가서 자원남획적 불법어로를 공공연히 자행되고 있습니다.

**홍성걸(KMI 남북협력팀장)** : 네. 그런데 이 300척의 어선에 대해서는 중국과 북한 양측이 협정을 맺어서 입어를 하는 것이니 독자성을 갖는 북한에게 하라

하지 마라라고는 할 수 없습니다.

**김용화**(속초수협 조합장) : 정보기관 등의 협조를 얻어 들어보면, 실제로 북한과 중국간에 합의를 하면서 EEZ 내에서만 조업을 하기로 했는데 북한연안의 군사수역에도 들어온다는 말이죠. 그러기 때문에 북한을 위해서도 이 문제를 조정하지 않으면 안 된다는 것입니다. 북측수역에 입어하고 있는 300여척이라는 어선들이 대부분 쌍끌이인데 우리 어선들 들어가게 되면 상당히 어려움이 많을 겁니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 예, 맞습니다. 문제는 추정어획량이 우리의 채낚기어선은 만선을 해야 하루 4톤인데, 중국의 쌍끌이 한 통이 하루 25톤을 어획한다고 알려져 있습니다. 결코 작은 양이 아닙니다. 어획강도에서 심각한 문제를 내포하고 있음을 잘 알고 있습니다. 그래서 조합장님들의 고견을 청취하여 해결방안을 모색하고자 합니다. 많이 협조하여 주셔야 해결책이 강구될 수 있습니다.

**김용화**(속초수협 조합장) : 어쨌거나 협상을 해서 입어료를 내고 들어가게 되면, 동해구 트롤어선들은 입어대상에 포함되어서는 안 된다는 입장을 분명히 하겠습니다. 동해구를 넣는 것은 동해안에서 트롤어업을 인정해주는 결과가 되는 것입니다. 반드시 트롤은 입어 대상에서 배제해야 합니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 정리를 하면 속초조합장님은 중국어선과 채낚기간에 분쟁의 소지가 있다는 말씀이시고, 그렇더라도 입어료를 내서라도 어장을 확보해야 한다. 여기서 동해구트롤은 반드시 배제해야만 된다, 그렇게 정리할 수 있겠습니다. 다른 의견을 말씀하여 주시지요, 고성은 북측과 가장 인접해 있는 지역이므로 조합장님께서 견해를 말씀해 주시면 합니다.

**김용복**(고성수협 조합장) : 조업기간도 검토를 해 봐야 할 것입니다. 6개월을 입어하느냐, 연중 들어가니 이런 것은 안 됩니다. 입어기간을 정해야 문제가 발생하지 않을 것 같고, 안전을 생각해서라도 채낚기는 20톤 이상이 들어가야 할 것으로 생각합니다.

**함아민**(죽왕수협 조합장) : 그런데 동해구는 동해구 나름대로 반발을 할 겁니다. 그렇지만 만약 허용하면 남북 서로 간에 경제성이 또 떨어지겠지요.

**박홍구**(강릉수협 조합장) : 북한 EEZ 수역뿐 아니라 군사수역에까지 들어가서 조업할 수 있게 해야 합니다. 그리고 동해구트롤과 대형트롤의 조업은 정말 없애야 합니다. 북과 협상하는데 이를 언급하는 자체가 화가 납니다. 세계적으로 농민들은 수매가를 올려달라고 데모를 합니다. 노동자는 봉급을 올려 달라 시위를 합니다. 그런데 우리 어민들은 불법 어업을 없애 달라고 데모를 하는 실정입니다. 이게 말이 됩니까? 트롤은 반드시 배제를 해야 합니다.

**홍성걸**(KMI 남북협력팀장) : 이 사업은 해양부 예산이 아니라 남북협력기금을 확보하여 추진하는 사업입니다. 우리의 방안은 입어료를 북측에게 주고 중국어선이 불법적으로 남획하는 동해 북측 어장의 자원을 보호하면서 지속가능한 어업으로 가져가자는 것입니다.

**박홍구**(강릉수협 조합장) : 얼마 전에 해수부 어업자원국장님하고 이야기를 했습니다. 그런데 서해는 꽃게 사라지고 없지, 동해는 명태, 도루묵 전부 다 고갈되었습니다. 지금 남아 있는 것이 뭘니까? 오징어밖에 없습니다. 그런데 이것마저도 북측 동해어장에서 중국어선들의 남획으로 인해서 고갈시킨다면 말도 안 됩니다. 작년에는 3월까지 조업을 했는데 올해에는 12월 31일에 이미 조업이 끝났습니다. 즉 3개월 동안 조업이 안됐습니다. 이것은 진짜 자살행위입니다. 자원국장이 자원 보호할 생각은 안하고, 동해안 어민들이 그렇게 트롤조업

을 막아달라고 했는데 안 해 줍니다. 정부가 해야 할 역할을 해 주어야만 합니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 중국어선의 입어가 6월에 시작되니까 그 이전에 북한과 합의를 도출하려고 준비하고 있습니다. 금년에는 어떤 형태이든지 추진을 하려고 합니다. 조합장님들께서 현실적으로 판단해 주실 것을 부탁드립니다. 양국이 합의한 300척까지 전부 몰아내는 것은 불가능한 것이 아니겠는가 그러나 초과되고 있는 600척은 어떤 식으로든 해결을 봐야 할 것이라고 생각합니다.

**김용복(고성수협 조합장)** : 오늘 오후 2시에 환동해출장소에서 회의를 한다고 하셨는데 참석하시는 분이 누구입니까?

**박광범(수협 통계조사과장)** : 지역별로 채낚기 협회장을 비롯하여 관계자분들이 참석할 예정입니다.

**김용복(고성수협 조합장)** : 전국채낚기선장협회라고 해서 20톤 이상 선박의 협회가 있습니다. 협회의 협회장 윤광식 씨는 꼭 참석시켜야 합니다. 이분이 강원도와 경북을 포함하는 전체 회장입니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 오늘 감사합니다. 조합장님들께서 시간관계상 말씀을 못하신 내용이 있거나 또는 추가적으로 보완될 내용이 있으며 별도의 의견을 만들어 문서로 전달해 주시면 저희들이 방안수립에 있어 큰 도움이 될 것 같습니다. 앞으로도 이 문제를 상의하기 위하여 찾아뵙고 의견을 들어야 할 일이 많이 생길 것 같습니다. 많은 협조를 부탁드립니다.

## □ 2차 회의

- 일시 : 2006년 2월 13일 14시
- 장소 : 강원도 환동해출장소 회의실
- 참석 : 총 19명  
해양수산부(손영우), KMI(홍성걸, 이현동), 수협(박광범), 해당 도·시·군 관계자(8명), 채낚기협의회 및 비상대책위 관계자(7명)
- 안건 : 남북수산협력(동해 공동어로사업)에 관한 시·군 관계자 및 어업인 의견수렴

**함영대**(강원도 어업자원과장) : 안녕하십니까? 바쁘신 가운데 참석해주셔서 감사합니다. 오늘은 해양수산개발원 홍성걸 박사와 관계자분들이 오셔서 앞으로 우리가 북측에 들어가 공동조업하는 문제, 남북한 협력관계에 관해 협력방안과 함께 의견을 말씀하시는 자리를 만들었습니다. 바쁘신 와중에도 우리 어업인들을 위해 참석해주신 여러분들께 감사의 말씀을 드립니다.

**홍성걸**(KMI 남북협력팀장) : 반갑습니다. 이번에 저희 연구원에서는 해양수산부의 조직개편과 정책을 지원하기 위 남북수산협력팀을 새로 발족하였으며, 정부도 북한과의 협력관계를 상당히 진지하게 검토하고 있습니다. 오늘 말씀드릴 것은 북한과의 공동조업과 관련된 내용이 주된 것입니다. 사실 1990년대 중반 이후 과거 십여 년 동안 북한에 가서 많은 분들이 협력사업을 추진하고자 했습니다. 강원도에서도 가리비사업, 홍게사업 등을 했는데 대부분의 사업들이 현재는 중단된 상태입니다. 북측에서 남측의 생리를 잘 알고 있으며, 북한과 협력을 해서 무언가를 이루어낸다는 것이 결코 쉬운 일이 아닙니다. 현재 동해 어업인들의 오징어 조업도 자원고갈 때문에 매우 심각한 상황입니다. 이런 상황에서 직접 조업을 하시는 어업인들과 현장에서 이를 지도하시는 시·군 과장님들을 모시고 의견을 경청하고자 합니다. 다만 오늘 말씀드리는 것은 해양수

산부의 공식적인 입장이 아니라, 저희 연구원이 여러분들의 의견을 수렴하기 위해 내부검토를 통해 작성된 시안이라는 것을 분명히 하고자 합니다. 따라서 언론 등에 유포를 자제해 주시기를 부탁드립니다. 우선 자료를 중심으로 말씀 드리겠습니다.

∴

< 주제발표 자료 참조 >

∴

**염창선**(전국근해오징어채낚기협회장) : 말씀 잘 들었습니다. 여기 오신 어업인들과 시·군 과장님들도 발표하신 내용은 공식적으로는 처음이겠지만, 이와 관련된 이야기는 예전부터 수차례 들었을 것입니다. 중요한 것은 북한측과 정부가 어떠한 조건으로 조업의 여건을 마련하였고, 이에 대해 어업인들이 실제 조업할 수 있는 대안이 나오는 간담회가 되어야 하는데 아직까지 북한측과 협의가 안 됐다고 하니 의견을 말씀드리기가 다소 난감합니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 해양수산부에 신설된 남북수산협력팀과 북한측이 접촉을 지속적으로 하고 있습니다. 의견교환은 지속적으로 이루어지고 있습니다만 구체적으로 어떻게 하자, 이것은 아닙니다. 합의란 것이, 말 그대로 문서로 쓸 수 있는 단계에 도달해야만 합의가 되는 것입니다. 그런데 해양수산부에서 와서 이런 이야기를 한다면, 여러분들은 모두 당장에 실현될 것 같이 생각을 하시거든요, 그래서 저희가 와서 이렇게 의견수렴을 하는 것입니다.

**염창선**(전국근해오징어채낚기협회장) : 타 업계를 배제하고 오징어 채낚기에 대해서만 말씀드리고자 합니다. 우리 채낚기는 현재 러시아수역에서 조업하고 있습니다. 그런데 북한측과 협의해서 조업을 할 수 있는 여건이 매우 다양합니다. 러시아로 가는 항로가 북한을 거치기 때문에 조업할 수 있는 여건이 다양하다고 볼 수 있습니다. 즉 들어가면서 잡고, 돌아오면서도 잡을 수 있습니다.

이런 것들이 모두 가능하도록 연구원에서 다양하게 검토하여 해양부에 건의해 주시기를 바랍니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 오전에 강원도 관내 지구별 수협 의 조합장님들과 회의를 했습니다. 그런데 통발 등을 배제한 이유는 저희가 검토한 결과에 의하면 시범사업으로는 채낚기어업이 가장 용이하다고 판단했기 때문입니다. 즉, 오늘의 회의는 오징어 채낚기어업의 입어를 전제하고 의견을 청취하고자 합니다. 그런데 회장님 말씀대로 입어협상을 해야 한다면, 사실은 북한이기 때문에 용이하지 않다는 것을 미리 말씀드립니다. 우선 이와 관련하여 업계에서 원하는 입어로 선정은 어떻게 해야 될지 말씀해 주시면 저희가 방안을 만들 때 많은 도움이 되겠습니다.

**염창선(전국근해오징어채낚기협회장)** : 북한수역에 자원이 있을지 없을지 모르는 상황에서 단정적으로 이렇게 하자고 말하기 힘들 것 같습니다. 러시아의 경우는 우리 업계 내에서 나름대로 자원조사를 했고, 이를 바탕으로 6000톤 쿼터량을 확보하였습니다. 그러나 북한수역은 확인된 내용이 없기 때문에 시험조업을 통해 어획량을 파악한 후 몇 척이 들어가는 것이 좋겠다, 이렇게 해야 입어로 측정이 가능할 것 같습니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 회장님의 말씀은 알겠습니다. 그러면 가상적으로 정부에서 입어료 비용을 모두 부담한다고 하고, 잡아오는 어획물의 4~5% 정도를 적립하도록 한다면 입어가 가능하겠습니까? 그리고 몇 척이나 가능하겠습니까?

**염창선(전국근해오징어채낚기협회장)** : 일단 어획물의 몇 %를 입어료 형태로 적립한다, 그것은 가능합니다. 그리고 자원만 충분하다면 다 들어갈 수 있습니다. 우리 어장에는 고기가 없습니다. 그렇기 때문에 어업인들은 북한 수역이라

도 가서 조업을 해봤으면 하는 생각을 모두 하고 있습니다. 그렇지만 적정 척수의 문제는 당장 말씀드리기 곤란한 것이, 일단 시험조업부터 하고 여기에서 나오는 결과를 보고 결정해야 합니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 그런데 시험조업의 어선은 어느 정도 일정 규모는 되어야 검토할 수 있을 것으로 보는데 어떻게 생각하십니까.

**염창선(전국근해오징어채낚기협회장)** : 한두 척 가서는 자원파악을 못합니다. 냉동선을 포함하여 최소 30~40척은 되어야 확실하게 자원을 파악할 수 있을 것 같습니다.

**김규원(동해안 비대위 부위원장)** : 제가 과거에 채낚기어선의 선장생활을 15년 정도 했습니다. 연중 북한해역에서 오징어 어군이 형성된다고 하면 일정한 선박의 척수가 들어가서 조업을 할 수는 있습니다. 그런데 오징어는 어군의 특성상 6월말에서 9월까지의 러시아 해역에서 잡다가, 오징어가 성체가 되고 어군이 남하하여 북한해역에서 조업을 할 수 있는 기간은 9월과 10월, 2개월 정도입니다. 그 기간이 지나면 다시 그 어군이 남하하면서 독도, 울릉도 등 우리 해역으로 어장이 형성되거든요. 그 때는 북한 해역에 오징어가 없는 것입니다. 즉, 북한수역에서 조업할 수 있는 기간이 길지가 않음을 감안해야 한다는 점을 분명히 말씀드립니다. 그리고 어획량 파악과 관련하여 러시아에서 잡혔는지, 북한해역에서 잡혔는지 어떤 오징어인지 어획량의 구분도 명확하지 않다는 현실적인 문제가 있습니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 만약에 10톤을 잡았는데, 북한에서 7톤을 잡고, 러시아에서 3톤을 잡았다면 이 구분이 명확하지 않다는 말씀이시죠?

**김규원(동해안 비대위 부위원장)** : 예, 회유어종이기 때문에 그렇습니다.

**윤광식(전국채낚기선장협회장)** : 우선 어업인들과 이런 간담회를 하게 되어 감사를 드리며, 매우 고무적으로 생각합니다. 그러나 박사님께서 말씀하신 부분은 과거에 수 없이 해수부와 협의를 해 왔던 사항입니다. 그러나 그때마다 일관성과 신빙성이 없는 답변만 들어왔습니다. 태창이라는 회사를 아실 겁니다. 전에도 태창에서 북한측 하고 접촉을 했는데 지금 제시된 초안의 70% 정도는 태창 사례와 비슷하게 방향이 제시되어 있는 것 같습니다. 그리고 만약에 추후 북한어장에 입어해서 어장이 활성화가 된다면 추후 원양어업까지도 조업할 수 있도록 고려해 주십시오. 저희는 냉동선도 포함되어 있지만 비냉동선이 많습니다. 그런 선박이 동해안에 700~800척이 있습니다. 그런데 북한 수역에서 오징어가 나는 시기는 7월 중순에서 10월 말까지입니다. 그런데 냉동선들은 이 시기에 러시아에 들어가서 고기를 잡습니다. 러시아 조업이 끝나고 북한에 들어가면 조업여건이 늦어지는 문제가 있습니다. 그리고 빙장선은 사업이 안 되고 해서 모두 러시아에 들어가 조업하려고 냉동선으로 바꾸는 추세입니다. 다른 부분은 상당부분 윤곽을 잡으신 것 같은데 결론적으로 입어하는 과정에서 누가 들어갈 것인가? 몇 척이 들어갈 것인가가 중요한 문제 아닙니까?

**홍성걸(KMI 남북협력팀장)** : 맞습니다. 이러한 문제들이 있기 때문에 향후 협상하는 과정에서 저희들이 여러분과 같은 관계자분들과 연락하여 문의를 드릴 수 있어야 합니다. 그러므로 입어하는 방안도 협회에서 적극적으로 협조를 해주셔야 합니다.

**염창선(전국근해오징어채낚기협회장)** : 제가 말씀드리겠습니다. 현재 중국어선이 북한에 들어가 자원을 쓸어가고 있습니다. 그런데 우리는 대북사업으로 그렇게 많이 지원을 하는데도 왜 못 들어가는가? 이것이 핵심입니다. 우리가 북한에 입어를 하고자 하는 목적은 다 중국어선 때문이라고 보면 됩니다. 중국어선이 들어오지 못하게끔 할 수만 있다면 어차피 회유어종인데 북한에 들어갈 필요가 없습니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 회장님께서 말씀하신 대로 러시아에서도 조업하고, 북한에서도 조업할 수 있게 협상이 될지 모르겠습니다. 물론 이 문제에 대해 오늘 협의를 합니다만, 여기에 대해서는 오늘 의견을 나누고 돌아가서 다시 안이 확정되면 협회장님을 비롯한 여러분들의 자문을 받겠습니다. 고성 수산과장님이 참석하셨습니다. 고성이 빙냉선이 제일 많지요? 그쪽이 입어하면 출어하려는 어민들이 많다고 보십니까?

**곽상균(고성군청 해양수산과장)** : 빙냉선 숫자는 시군별로 비슷할 겁니다. 제가 말씀드리고 싶은 것은 북한과 중국간에 체결된 계약이니 어쩔 수는 없습니다만, 정부에서 해야 할 일은 현재 조업하는 900여척의 어선을 2008년까지 정부가 300척으로 묶어 놓는 것이라 봅니다. 2008년이 됐을 때 중국어선이 북한 수역에 못 들어오도록 정부가 제도적 장치만 마련해준다면 굳이 북한수역에 입어할 필요가 없지 않겠습니까?

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 우리가 여유가 넉넉해서 돈이나 많이 준다면 북한에서 어떤 반응을 보일지 모르겠습니다만, 정책당국도 북한 고위층이 돈을 받고, 중국어선을 규제해 준다면, 북한수역에 예산을 투입할 의사가 있다는 것입니다. 문제는 우리 채낚기어선은 하루 만선되면 4톤 정도인데 중국어선들은 하루에 쌍끌이 한 통이 끌어서 25톤 정도 잡는다고 합니다. 우리 어선이 일주일 잡을 상당한 양입니다. 그래서 자원을 고갈시키며 남쪽어장까지 황폐화시킨다는 것입니다. 과거 2000년에도 북한수역 입어문제가 북한에 제의에 의해 있었었습니다만, 지금은 그 당시와 상황이 다릅니다. 2000년에는 중국어선이 없었기 때문에 우리 어업인과 정부가 안 잡으면 내려오는데 뭐 하러 힘들어 북까지 가느냐 하면서 미온적으로 대응을 했습니다. 그러나 지금은 상황이 다르다는 것을 강조드립니다.

**김의남(속초채낚기협회장)** : 지금 문제가 되는 것은 우리나라 연안에는 동해구

트롤이나 대형트롤들이 이미 자원을 고갈시켜 놨습니다. 그래서 지금 동해안의 어업인들이 고사 직전인데 여기서 북한측에 입어료를 줘서 우리가 들어간다 해도 동해안에 누구는 들어가고 누구는 못 들어가면 문제가 또 될 수 있습니다. 일괄적으로 전부가 들어갈 수 있는 방안도 검토 될 필요성이 있습니다. 우리는 트롤은 제외되었으면 하는 바램입니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 개인적인 사건입니다만 현재 상황에서는 강원도에서 트롤어선 7척을 사서라도 동해구트롤은 빨리 감척을 해야 되는 것이 아닌가 생각합니다. 또한 이것은 어디까지나 시범사업이기 때문에 그리고 다른 곳이 아니라 북한이기 때문에 처음 입어하는 것은 일부 업종에 한정될 수밖에 없다고 봅니다. 향후 다른 업종이 들어간다면 채낚기와 경쟁이 되지 않는 것이 어떤 어업이 가능할 수 있겠습니까?

**조규백(강원도 어업협력담당)** : 북한이 중국과 체결한 900척에서 약 500척은 정식 계약을 맺었고, 약 400척은 비공식적, 즉 군부의 입김으로 들어갔다고 합니다. 들어가는 과정에서 입어료를 냈는데, 저희들이 알기로는 입어료를 한 척당 6만불 정도로 압니다. 그 중에서 50%를 정부에 내고, 나머지 50%는 지급 보증을 통해 들어갔습니다. 이 한정된 수역에 많은 어선이 들어가다 보니 입어를 한 어선 중에서 80%이상의 중국어선이 망했다고 합니다. 그러다 보니 나머지 50%의 입어료를 중국에서는 못주겠다고 하고, 북한측은 이에 거칠게 항의했다고 합니다. 물론 계약은 2008년까지 되어 있지만, 조건이 매년 협상을 하게 되어 있습니다. 북한측에서 50%를 내놔야 금년 협상을 하겠다고 하고, 중국측은 고기가 없는 어장을 제시했으니 그 돈을 못주겠다고 합니다. 이러한 상황에서 우리가 그런 어장을 뚫고 들어가는 것도 문제이고, 북한이 연안 12마일까지 개방을 해줄지도 문제입니다.

**양환모(속초시 해양수산과장)** : 북한 수역을 이용할 수 있게 된다면 제 생각은

채낚기만을 하는 것보다 연중 조업할 수 있는 업종이 선정하는 것이 바람직하지 않을까 싶습니다. 동해구트롤이나 홍계동발은 우리 연안어업과의 분쟁을 해결하는 차원에서 본다면 북한어장에 입어시키는 것도 하나의 방안이 될 수 있습니다. 어차피 중국어선을 몰아내려면 연중 그 수역에 우리 배가 있어야 한다는 점입니다. 그리고 지금 상황에서 입어료를 어획고의 몇 %로 논하는 것보다는 북한 수역의 자원조사가 선행되어야 합니다. 또 국가에서 입어경비를 지원해 특정 업종의 어선에 대한 시험조업이 선행되어야 되지 않겠는가 싶고, 만약 자원이 없어 경비가 안나온다면 거기에 대한 차익도 정부가 지원해야 합니다. 예전에도 우리 어업인과 중앙부처 간담회가 있었을 때 어업인은 원양과 근해 어업은 희망하지 않았고, 연안 쪽으로 가까이 해달라는 이야기가 있었습니다. 따라서 원해에 있는 어장이 아니라 연안 가까이에 근접된 어장을 확보할 수 있는 협상이 되어야 하겠습니다. 결론적으로 입어시키는 늦어져도 좋은데, 중국어선 조업을 금지하는 것이 최우선의 문제이며 이에 대한 해결방안을 해수부나 KMI가 다각적으로 연구를 해야 합니다.

**김규원(동해안 비대위 부위원장) :** 중국어선들이 조업을 하는 한 우리나라 어떤 업종이 들어간다 해도 원만한 조업이 이루어질 수 없습니다. 쌍끌이는 인정사정없이 막 끄는 어구어법이므로 중국어선을 아내지 않고는 조업이 불가능하며, 그리고 만약 입어할 경우 중국어선과의 분쟁이 불가피합니다.

**양환모(속초시 해양수산과장) :** 홍박사님. 저는 한 가지 의문사항이 있습니다. 현재 채낚기를 주 입어대상으로 했는데 채낚기가 북한측과 협상하기 쉽기 때문에 선정한 것입니까?

**홍성결(KMI 남북협력팀장) :** 말 그대로 시범사업입니다. 북한이라는 수역이 우리가 관리가능한 수역이 아닙니다. 그래서 북한 어장 상태를 알려면 1차 사업으로 채낚기가 적절하지 않은가 해서 드린 말씀입니다.

**양환모**(속초시 해양수산과장) : 저는 생각이 다릅니다. 채낚기 같은 경우는 어기가 짧고, 입어료도 많을 것으로 예상됩니다. 협상도 어려운데 짧은 기간에 조업할 수 있는 업종을 선택하기보다 연중 조업할 수 있는 업종을 선정하는 것이 좋겠습니다. 최근에는 명태 어획량이 적어서 어업인들이 매우 어렵습니다. 그런데 북한에서 명태가 많이 난다면 실질적으로 명태조업을 할 수 있는 그런 업종도 선종하여 시범조업을 할 수 있게끔 해야 합니다. 왜 하필이면 오징어 채낚기만을 거론하는지 이해가 안갑니다.

**염창선**(전국근해오징어채낚기협회장) : 제가 말씀드리겠습니다. 속초과장님이 이해를 못하시는 부분이 있는 것 같아서 보충적으로 말씀드립니다. 중국어선이 잡는 것이 100% 다 오징어입니다. 이런 점에서 볼 때, 주체가 되는 업종이 오징어라는 점입니다. 채낚기 쪽에서 시험조업을 해보자는 뜻이지, 특정 업종이 우선적으로 되어야 한다는 그런 것은 아닙니다.

**양환모**(속초시 해양수산과장) : 회장님 말씀이 옳습니다. 그걸 부인하는 것이 아닙니다. 제 말은 정말 북한의 어장을 확보해야 하고, 우리 어업인들에게 이익이 오게끔 해주려면 다른 업종과 어종을 이용할 수 있는 방안이 강구되어야 한다는 말입니다.

**홍성걸**(KMI 남북협력팀장) : 그러면 삼척시 과장님께서도 한 말씀 해주시죠.

**김성삼**(삼척시 해양수산과장) : 저희 삼척은 타 시군에 비해 비교적 영향이 적습니다. 그리고 오징어 채낚기 어선이 몇 척(10여척 이내)이 안 됩니다. 그래서 우선 다른 시군의 의견을 듣고 말씀드리겠습니다.

**김형욱**(동해시 수산행정담당) : 채낚기만이 대상이 되어야 된다고 생각합니다. 시범적 사업이기 때문에 최소한의 대상을 정해 조업을 하다가, 괜찮다고 판단

되면 늘려가야지 한꺼번에 들어가면 문제가 생깁니다. 우선은 한일 어업협정에 따라 자원조사를 하는 것처럼 북한수역에서도 최소한 어획량 조사만은 해주셔야 합니다.

**이병찬**(동해시오징어채낚기협회장) : 어업경비 중에 70%를 기름이 차지합니다. 그래서 어업인들이 계속 요구하는 것이 러시아에 입어할 때, 북한측 항로로 직항로를 개설해 달라는 것입니다. 만약 어민들이 요구하는 항로가 개설되면 절감되는 시간이 7~8시간, 즉 왕복 15시간이 절약됩니다. 상당한 유류비가 절감되므로 이번 장성급 회담시에 꼭 논의가 필요합니다. 중국배들이 북한수역에서 조업하는 문제는 해양수산부나 관계 기관이 미리 공청회를 통해 대처방안을 수립했어야 하는데 너무 때 늦은 감이 있습니다. 그리고 도무지 통일부는 뭐하는 곳입니까? 통일부는 대한민국 부처가 아닙니까? 쌀이나 비료 등을 퍼주는 것에는 관대한데 우리 어업인과 해수부와는 이런 문제에 관해 제대로 된 협의가 없다는 것이 너무나 한 것 아닙니까?

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 통일부와의 협조가 중요합니다. 재원이 통일부에 있기 때문에 공동 입어사업에 있어서도 해양부는 협조기관입니다. 이것을 이해 해주셔야 합니다. 북한과 사업을 할 때 해양부에서 주체적으로 할 수 없게끔 법에 정해져 있습니다. 그리고 정부의 입장에서 볼 때, 북한수역을 확보한다는 것은 긴장완화에 상당한 진전입니다. 고기를 많이 잡든, 적게 잡든 북한수역에 우리 어선이 간다는 그 자체, 신문에 그렇게 났을 때 국민들이 느끼는 감정을 통일부에서는 제일 중요하게 생각합니다. 그러나 우리는 사후 관리를 해야 되기 때문에 실무적으로는 문제가 없어야 한다는 말입니다. 속초시 수산과장님께서 말씀하셨지만, 저희는 입어하는 과정에서 상당히 조심스럽게 할 수 밖에 없습니다.

**이우영**(전국채낚기선장협회 사무국장) : 뒤에서 말씀을 들어보니까 일반적으로

제가 생각했던 것과 거리가 있습니다. 저는 연중 오징어 채낚기만 하고 있으며, 5월부터 7월까지 연안에서 활어를 잡습니다. 동해안에 저희와 비슷하게 조업하는 배들이 약 700척 정도 있습니다. 이 배들이 5월부터 7월까지 활어를 잡는데 7월 이후에는 연안에서 고기가 안 납니다. 저희들이 위험을 감수하면서 북한 EEZ에서 조업한지가 십년 가까이 됩니다. 8월 이후에는 동해안 수역에서 위판되는 고기는 다 이쪽에서 잡힌 것입니다. 하여튼 8월에서 10월까지 우리나라 동해안에서 전혀 고기가 안 나서 조업을 나갈 수가 없습니다. 이런 문제는 반영이 되었으면 좋겠습니다.

**홍성걸(KMI 남북협력팀장)** : 서해는 특정해역이라 그 지역의 어민들만 조업을 합니다. 그런데 어민 중에 일부는 북한과의 공동어업을 반대하는 입장도 있다고 합니다. 북한과 입어 실현가능성이 있는 곳은 현재 동해 밖에 없습니다. 그래서 현장에서 실제 조업을 하시는 분들의 의견을 듣고자 왔습니다. 장시간 고생이 많으셨는데, 오늘 말씀하신 것은 잘 정리하여, 다음달에 예정되어 있는 협상 전까지 기본 안을 만들도록 하겠습니다. 강원도에서도 많은 관심을 가져주시기 바랍니다.

**함영대(강원도 어업지원과장)** : 예, 모든 분들 수고하셨습니다. 제가 한 말씀을 더 드리면, 작년에 강원도 생존권 비상대책위원회가 결성되어 전 어민들을 동원해 대규모 집회를 예정하다가 강무현 차관까지 오시고 해서 여러 가지 말씀도 많이 듣고 그래서 작년에 집회를 안했습니다. 그런데 영원히 안하는 게 아니라 금년에도 할 가능성이 많습니다. 우선 어업인의 흥분된 마음을 금년에는 좀 가라앉혀야 될 것 같습니다. 그리고 오징어채낚기 업종을 최우선적으로 선정하여 조업을 하되, 채낚기와 분쟁이 없는 업종을 몇 개 더 해서 같이 한번 하자는 것이 저희들의 입장입니다. 총체적인 강원도의 위기상황에서 금년에 꼭 실현을 해야 되겠습니다. 홍박사님께서 이런 어려움을 해양부에 꼭 알려주시기 바랍니다. 아무튼 강원도를 위해 이렇게 먼 길 오셔서 감사드리고, 바쁘신

중에도 자리를 빛내주신 참석자분들께 감사드립니다. 혹시 말씀 안하신 분이 계시면 간단히 한 말씀 해주십시오.

**박정호**(양양군 해양수산과장) : 고성이 군사접경지역이고 피해를 많이 봐서 보상차원에서 시범적으로 채낚기가 선정된 것 같습니다. 본 사업이 북한이라는 제 3국과의 협상인데 상당히 어려울 것 같습니다. 그렇지만 좀 잘 연구해서서 강원도 채낚기 어업인들의 피해를 최소화 해주셨으면 좋겠고, 지금 조업구역의 제약도 있습니다. 조업구역을 군사수역을 제외하고, 북한 EEZ수역만 갖고 한다면 안 됩니다. 군사수역까지 포함되어 회담이 성사되었으면 합니다.

**김규원**(동해안 비대위 부위원장) : 제가 한 말씀만 더 드리겠습니다. 물론 북한과의 공동조업 문제도 급하지만 우리가 제일 우선적으로 해야 될 것이 오염된 연안어장의 정화사업입니다. 지금 연안쪽의 어망들이 암초를 둘러싸서 어떤 어족이라도 들어오면 다 죽기 때문에 산란을 못합니다. 따라서 우리 자원을 우리부터 먼저 보존해야 한다. 이제는 우리 연안부터 정화를 해야 먼 훗날이라도 우리 후손들이 고기를 잡을 수 있는 길을 만들어줄 수 있을 것입니다. 정부차원에서 연안정화사업부터 해야 합니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 감사합니다. 몇 시간에 걸쳐서 회의를 했습니다. 결론적으로 말씀드리면 군사회담과 실무회담을 함에 있어서, 군사회담이 끝나고 뭐를 한다면 되는 것이 하나도 없습니다. 어떻게 하던지 실무자 입장에서는 북한어장에 입어가 가능하게 되기를 바라며, 이를 계기로 남북관계 진전이 이루어졌으면 합니다. 여러분들이 좋은 의견을 주셨습니다. 이를 충분히 반영하도록 노력을 하겠습니다. 남북간에 협상이 성사되어 좋은 결실을 맺기를 기원합니다. 여러분 오랜 시간 진심으로 감사의 말씀을 올립니다.

## 다. 서해안 어업인 간담회 결과

- 일시 : 2006년 2월 15일 10시
- 장소 : 인천지방해양수산청 3층 중회의실
- 참석 : 총 10명  
해양수산부(손영우), KMI(홍성걸, 이현동), 수협(박광범), 인천청(노한철, 이상철), 용진수협(한만희), 경인북부수협(배충원), 인천수협(구본선), 인천수산인협회(김광익)
- 안건 : 서해 공동어로사업에 관한 의견 수렴

**홍성걸(KMI 남북협력팀장)** : 안녕하십니까? 한국해양수산개발원 홍성걸입니다. 작년 7월경 제1차 남북수산협력실무협의회가 개최되었으며, 이때 합의된 사항 중 하나가 남한과 북한이 서해에서 공동어로를 추진한다는 것입니다. 이와 관련하여 여러분들의 의견을 청취하고자 왔습니다. 우선 자료를 중심으로 말씀을 드리겠습니다.

⋮

< 주제발표 자료 참조 >

⋮

**김광익(인천지역 수산인 협회장)** : 말씀 잘 들었습니다. 저는 꽃게를 잡는 어업인입니다. 제가 궁금한 점은 서해 쪽에 남북수산협력사업으로 공동어로구역을 설정한다면 어느 지역을 선정할 것입니까? 저는 지금까지 직접적인 피해를 본 인천·경기지역의 어업인에 국한되어야 한다고 생각합니다. 만약 타 지역의 어업인이 동참한다면 이런 회담이나 협력 자체를 하지 않았으면 합니다. 이 지역에 국한하지 않고 대상을 전국적으로 설정하여 트롤 등이 입어한다면, 자원이 두 달도 못가서 고갈될 것입니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 현재 특정해역에서 조업하는 어선수가 얼마나 됩니까? 제가 4년전 통계는 파악하고 있는데 큰 변화는 없지요.

**김광익(인천지역 수산인 협회장)** : 연평지선은 62척, 대청·백령지선은 250척, 강화 만도리 지선어장은 130척 정도입니다. 즉, 여기만 해도 어업세력이 만만치 않습니다.

그런데 한 가지 묻겠습니다. 공동어로구역으로 설정할 수역에 어떤 어종이 얼마만큼 있습니까?

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : NLL 근처의 자원상태는 수산과학원이나 저희들 내부적으로 파악하고 있습니다. 그러나 서해는 꽃게 등의 일부어종을 제외하고는 회유하는 어종들이 많지 않기 때문에 북한수역의 어장도 여기와 크게 다르지 않을 것 같습니다.

**배충원(경인북부수협 상임이사)** : 저희 수협에서도 약 3년 동안 북한의 개성무역총회사와 접촉하고 있습니다. 제 생각에는 인천·경기지역의 어선만 해도 많다고 생각하는데 타 지역이 고려된다는 것은 좀 문제가 있다고 생각합니다. 서해 쪽의 어장이 상당히 좁습니다. 연평도 근처에 우도라고 있는데, 이미 여기까지 빨이 남아있지 않습니다. 그리고 북한에는 꽃게를 잡을 만한 배도 없습니다. 중국어선이 잡아가는 것이 배가 아프니 우리 보고 운반선이나 어선을 달라고 합니다. 문제는 중국어선이 들어오지 못하도록 해서 산란장소를 확보하는 것이 시급합니다. 그렇지 않으면 여기 어장은 금방 황폐화 됩니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장)** : 정리를 하면, 공동어로 수역을 정한다 해도 북한 어선이 조업할 수 있는 가능성은 없다. 그리고 서해의 수산자원을 고갈하는 중국어선을 배제하는 방안 마련이 우선적으로 필요하다는 말씀이시죠? 지역 특성상 인천·경기 지역이외 지역이 입어대상에 거론되는 일은 문제가 있을 것 같

습니까.

**한만희**(웅진수협 지도과장) : 이 지역에는 강화 만도리, 서해특정해역, 연평, 대청·백령어장과 같이 4개 어장으로 구분할 수 있습니다. 그런데 만약 백령도 인근에 조업구역을 설정해 한다고 했을 때, 어장이 협소하기 때문에 인천, 강화 어민까지 들어가기도 사실 힘듭니다. 물론 전체적인 남북간의 긴장완화를 위해서는 수산협력을 반드시 해야 합니다. 그러나 연안 쪽의 사업이 바람직하겠고, 어선을 투입하는 것은 다소 지양해야 한다고 봅니다.

**손영우**(해양수산부 남북수산협력팀 주임) : 지금까지 북한수역에서 중국어선들이 조업을 함에 의해 제일 크게 피해를 본 업종이 무엇이 있었습니까?

**김광익**(인천지역 수산인 협회장) : 꽃게자망과 안강망입니다. 서해안의 어종은 회유성이 아니라 거의 다 정착성 어종입니다. 꽃게도 이동을 해봤자 반경 50km 이내입니다. 참고로 말씀을 드리면, 제가 1997년부터 통계를 내고 있습니다만, 2004년, 2005년은 2002년 이전년도 평년작의 약 20%밖에 나오지 않았습니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 자료 22p를 보시면 A선과 C선이 있습니다. A선은 NLL이고, C선은 북한이 주장하는 중간선입니다. 북한은 이 C선 북쪽을 남한 바다로 인정하지 않습니다. 그리고 조업자제해역을 검토할 수 없는 것은 조업자제해역에 대해서는 협정이 되어있지 않습니다. 북한하고 중국하고 어떻게 했을 것이라는 추측을 하면서 가상적인 중간선을 그었습니다. 중국이 빠르게 공업화가 진전 되면서 오염이 심화되어 연안에 있는 바지락 까지 멸종을 했습니다. 실제로 이 해역은 중국어선들에 의해 남획이 되고 있다고 볼 수 있습니다.

**배충원**(경인북부수협 상임이사) : 북한은 돈을 벌기위해 혈안이 되어 있습니다. 우리 남한에 들어오는 수산물은 비싸기만 하고 품질이 매우 안 좋습니다. 선도가 좋을 때 가져오기 위해서는 운반선을 제공해야 합니다. 북한은 대부분의 배가 철선입니다. 목선도 거의 없습니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 맞습니다. 문제는 규모를 갖는 냉동냉장가공공장을 지어 줄려고 할 때 남한에서는 100억이면 충분한데, 북한은 기반시설이 없으므로 전기를 공급하는 발전시설과 기름탱크 그리고 어항의 접안시설 등 450억 이상이 소요되는 경우도 있습니다. 인프라가 전혀 안되어 있습니다.

**손영우**(해양수산부 남북수협협력팀 주임) : 제가 한 말씀드리겠습니다. 문제는 어업인들이 입어도 하지 않고서 일단 중국어선의 북한수역 조업부터 막아달라고 하는데, 그렇게 하면 통일부를 설득할 수 없습니다. 통일부는 가시적인 성과가 안나오는 사업에 절대 돈을 안 줍니다. 우리 어선이 안 올라가는데 통일부랑 협의 자체를 할 수 없다는 것입니다. 그리고 인천·경기 지역만 입어를 하도록 해주면 남남갈등이 팽배한 상황에서 밑에 어민들이 가만있겠습니까? 어짜피 NLL 이북의 어장은 지금까지도 조업을 하지 못했던 어장 아닙니까?

**한만희**(웅진수협 지도과장) : 문제는 좀 전에 말한 4개 어장의 어민들이 입어를 할 경우, 그 해당 지역의 어선이 들어간다면 문제는 없는데, 이걸 지역이기주의로만 볼 수는 없습니다. 그걸 국민적인 논리로 이야기를 하시면 안 됩니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 그건 아닙니다. 예를 들어, 현대아산의 금광산관광에 일인당 일정액의 보조금을 줍니다. 그렇게 안하면 사업유지가 안되니까 통일부가 지원하고 있는 것입니다. 북한과 교류협력을 유지해나가는 것은 정권적 차원과 남북협력이라는 큰 틀에서 생각해야 합니다. 일반 국민들은 공동어

로수역에 가서 무슨 고기를 어떻게 잡고 이런 건 관심이 없습니다. 우리 배가 북한 수역에 자유롭게 갈 수 있다는 그 자체가 중요하다는 말입니다. 그리고 북측과 공동어로가 합의되면 입어료를 지불해야 하는데, 중국측이 현재 주는 것보다는 돈을 더 줘야 할 겁니다. 우리가 만약 북한수역에 간다고 했을 때, 안전성 문제를 고려하지 않을 수 없습니다. 어떻게 생각하십니까?

**김광익(인천지역 수산인 협회장) :** 그것은 공동어로 수역이 어떻게, 어느 지역에 설정되느냐에 따라 달라집니다. 이런 판단은 그때 가서 결정되어야 합니다.

**홍성결(KMI 남북협력팀장) :** 지금 지선 어장에 나가 있는 배들이 규모가 어떻게 됩니까?

**김광익(인천지역 수산인 협회장) :** 지선 어장은 10톤 미만입니다. 서해특정해역은 10~70톤 미만입니다.

**한만희(웅진수협 지도과장) :** 연평, 대청, 백령도 392명의 어민이 작년에 중국 배들의>NNL선 침범 사건에 대해 국가를 상대로 보상을 해 달라 했습니다. 그런데 지난 2월 7일 패소를 해 상당히 민감해져 있는 상황입니다. 만약 올 봄~가을까지 또 중국배들이 들어온다면 더 극한 상황까지 처해질 수 있습니다. 걱정입니다.

**김광익(인천지역 수산인 협회장) :** 통일부에 가시면 국방부와 협조를 해서 중국어선은 금년에 한 척도 이북해역에서 조업하지 못하도록 해주십시오. 중국어선이 들어오는 것도 꽃게가 주목적인데, 문제는 7~8월의 꽃게번식을 위한 금어기를 중국은 지키지 않고 있습니다.

**손영우**(해양수산부 남북수산협력팀 주임) : 일년 중 꽃게가 제일 많이 잡히는 시기는 언제입니까?

**김광익**(인천지역 수산인 협회장) : 9~10월입니다. 꽃게 생산량을 보면, 암컷과 수컷의 포획비율이 3~6월은 암컷이 많고, 9~12월은 수컷이 많습니다. 여기서 3~6월을 상반기, 그리고 9~12월을 하반기라 하는데 상반기는 암컷 포획비율이 70%, 하반기는 수컷이 70% 정도입니다. 연간 총생산량으로 따지면 수컷이 60%, 암컷이 40%입니다. 암컷이 6월부터 산란을 위해 이북연안으로 올라가는데 이것을 중국어선이 잡으니 9월에 내려오지 못해 생산량이 급감하는 것입니다.

**홍성결**(KMI 남북협력팀장) : 오늘 이 회의의 목적은 생업을 하고 있는 어업인들의 의견을 청취를 하는 것입니다. 이달 말이나 다음달 초에 공동어로에 관한 방안이 확정되면 회의를 한 번 더 하는 계획을 갖고 있습니다. 앞으로도 조합에 계시는 상무님, 과장님, 그리고 협회장님께서 많이 도와주셔야 합니다. 오는 장시간 회의를 하시느라 수고가 많으셨습니다. 감사합니다.

## Ⅱ. 남북수산업협력포럼 개최 자료집

### 가. 제1차 남북수산업협력포럼

- 일시 : 2005년 12월 23일(금) 07:00~08:30
- 장소 : 롯데호텔 샤롯데룸(36F)
- 참석 : 총 16명
  - 해수부 차관보, 국제협력관, 어업자원국장, 남북수산업협력팀장
  - 이길재(자문위원장), 김홍철, 나형수, 남성욱, 노석갑, 박규석, 박수만, 박영규, 박정찬, 정영일, 홍중표
  - KMI : 홍성걸

**이길재 위원장** : (인사말씀)

자문위원님들의 의견을 들겠습니다.

**남성욱 교수** : 최근 광업진흥공사와 100인 포럼이 공동으로 주최하여 남북광물자원협력 방안에 관련된 세미나가 학계와 언론계 그리고 정부의 관심이 집중된 가운데 성공적으로 개최된 바가 있습니다. 오늘 해양수산부 세미나에서 제가 받은 느낌은 수산부문의 남북협력사업들이 국민과 여론의 주목을 받지 못하고 있다는 사실입니다. 남북협력사업들은 대부분 불가피하게 납세자인 국민의 세금이 들어가는 사업들입니다. 따라서 해양수산부의 남북수산업협력사업들을 추진하기 위해서는 사업내용을 국민들에게 정확하게 알리기 위하여 언론과 함께하는 홍보적인 행사가 필요하다고 생각이 됩니다. 그래야 남북협력사업을 주관하는 통일부도 수산부문 협력을 새롭게 생각하고 정책 우선순위를 앞자리에 놓고 사업을 지원할 수 있을 것입니다. 또한 북한 수산업 부문의 현황

과약과 함께 남북협력사업을 효율적으로 이끌어 갈 수 있는 연구사업을 추진하여 논리를 개발하는 것이 반드시 필요하다고 생각합니다.

**정영일 교수** : 남북협력사업이 성공적으로 수행되기 위해서는 남측과 북측의 이해관계가 일치해야 한다고 봅니다. 그러므로 북한 수산업에 대한 실태조사가 선행되어야 한다는 점에서 저도 남성욱 교수와 견해를 같이 합니다. 사실 북한의 수산업 실태에 대한 연구가 어느 정도나 되어 있습니까?

**심호진 국장** : 지금까지 수행된 북한 수산업과 관련된 연구가 많지는 않습니다. 부정대 최정윤 교수가 인터넷 등을 통해서 간접적으로 조사한 연구가 있고, 강릉대에서 북한실태조사를 한 것 등이 있습니다. 최근 KMI에서 자체연구 과제로 홍성걸 박사가 북한수산업 실태와 남북협력사업 발전방안 등의 연구실적을 나타내고 있습니다. 앞으로 본격적인 연구가 필요하다고 봅니다.

**최장현 차관보** : 북한 수산업에 대한 실증적이고 신뢰할 만한 자료가 없다고 보는 것이 올바른 판단일 겁니다. 북한에 지원사업을 하려고 해도 북한측의 요구사항은 세트로 패키지를 달라는 요청입니다. 예를 들어, 냉동공장을 요구하면서, 발전설비와 기름공급, 거기다가 어항의 접안시설까지 부수적으로 요구를 하는 실정입니다. 한마디로 사회기반시설이 절대적으로 미흡한 상태라고 보시면 됩니다.

**정영일 교수** : 제가 남북협력사업의 성공을 위해 북측의 실태에 대해 질문을 드린 것은, 다름이 아니라, 초창기 북한에 대한 지원사업들은 시범사업 형태를 띠어야 하지 않겠는가 하는 생각에서 말씀을 드린 것입니다. 초창기에는 큰 성과를 기대하지 말고 시범사업 형태로 사업을 시작하고, 사업의 추진내용을 보아가면서 확대하는 것이 현실적이라고 생각합니다.

**홍중표 회장** : 실제로 북한의 문제는 하드웨어인 사회기반시설 뿐만 없는 것이 아니라 고기를 잡을 수 있는 어부 자체가 없다는 것입니다. 사회구조적 문제를 간과해서는 안 됩니다. 시스템에 있어 북한은 어부들이 열심히 고기를 잡아야만 될 유인이 없는 사회입니다. 남쪽의 어부들은 풍량이 심한 위험한 바다에서도 목숨을 걸고 고기를 잡습니다. 왜냐하면 잡은 고기가 내 것이 되고 돈이 되는 것이기에 열심히 밤을 새워가며 고기를 잡아 올립니다. 그러나 북한의 어부들의 입장에서는 고기를 잡아와도 내 것이 되지를 않습니다. 그러니 열심히 잡을 유인이 없습니다. 또한 잡은 고기를 팔아먹을 곳도 없습니다. 유통시스템이 전혀 갖추어져 있지 않은 상태입니다. 그런 상태로 수십 년이 흘러 왔습니다. 어부라는 숙련된 기술자가 없는 상황에서 누가 고기를 잡습니까, 그물만 던질 줄 안다고 어부가 되는 것은 아닙니다. 과거 13년 동안 북한의 수산업에 접촉을 하려고 시도한 남측의 수산업체가 700 여개나 된다고 들었습니다. 그런데 현재 제대로 성공한 기업은 하나도 없고 모두 망했습니다. 이점을 간과해서는 안 될 것입니다. 하나 더 강조해야만 할 점은 북한의 수산업은 중국의 수산업과 따로 떼어 놓고 생각할 수 없다는 점입니다. 수산업에 관해서는 중국과 밀접한 관계를 갖고 있습니다. 한 마디로 북한의 바다는 중국 어선들의 조업장소라고 보면 됩니다. 수많은 중국어선들이 북한의 수역에서 경제적 이득을 취하고 있다고 보면 됩니다. 따라서 육로를 연결시키는 협력방안이 강구되어야 합니다. 남측 기업들이 북한에 들어가려고 하면, 사업외비용의 부담이 매우 높습니다. 무조건 달라는 겁니다. 그리고 나서는 모르겠다는 것입니다. 13년 동안 남측 기업들은 북한에 많이 갔다가 주었습니다. 그리고 사업이 망했습니다. 이 점에서 중국의 기업들은 남측과 입장이 다르다는 것입니다. 또한 앞에서 남성욱 교수께서 홍보적 필요성을 말씀하셨는데, 제가 보기에는 북한당국이 언론에서 떠들고 하는 것에 대해 거부감을 많이 가지고 있는 것 같습니다. 그래서 신문이나 방송에서 공개적으로 거론되는 사업들에 대해서는 협력을 잘 하려고 하지 않는 측면도 있기 때문에 이문제도 고려되어야 한다고 봅니다.

**나형수 감사 :** 홍희장님의 말씀은 중국은 북한과 활발한 협력관계를 유지하고 있다는 것으로 알아들으면 되겠습니다. 남측 입장에서는 그 동안 군사적 대치 상황 때문에 제대로 협력을 하지 못한 상황이라는 것입니다. 그렇다면 현재의 단계에서 정부는 무엇을 어떻게 해야 할 것인가가 오늘 검토할 내용입니다. 우선은 전문적이고 구체적인 협력을 하기 위한 마스터 플랜인 실행계획을 수립하는 것이 좋겠다고 생각합니다.

**최장현 차관보 :** 북한사업을 추진하기 위해서 정부는 지금까지의 민간부문들의 실태를 분석하여 실패원인을 규명하고 제도적인 시스템을 구축하고 있습니다. 구체적으로 신변안전보장이나 투자보장에 관한 제도를 구축하고자 합니다. 남북관계와 북중관계는 근본적으로 성격이 다른 것입니다. 정부 입장에서 남북수산협력위원회를 발족한 것도 일련의 과정중의 하나라고 보시면 됩니다. 해양수산부 내에 북한협력을 전문적으로 다루는 T/F팀을 설치하여 임과장이 북한사업을 총괄하도록 하였습니다. 앞으로 실무적인 문제를 검토할 실무협력협의회를 따로 만들어 사안마다 검토하고 지원하도록 하겠습니다. 또한 KMI 내에 북한협력문제를 전문적으로 연구하는 조직을 신년부터 가동하도록 원장님의 협조를 받고 있습니다. 이런 측면에서 정부는 남북협력사업을 면밀하게 추진하고자 합니다.

**나형수 감사 :** 잘 되었네요, 정부에서는 임과장이 업무를 총괄하도록 하고, KMI는 북한 연구조직에서 책임을 지고 본격적인 연구를 제대로 수행할 수 있으면 좋겠습니다. 정부도 늦게 시작하지만 지원체제만 제대로 갖춘다고 하면 좋은 성과를 거둘 것으로 기대합니다.

**방기혁 국장 :** 북한 수산업에 많은 영향을 미치고 있는, 중국의 북한수역 입어 어선에 대한 대책마련이 필요하다고 봅니다. 북중 관계를 충분히 고려하여 우리의 대북사업추진에 차질이 없도록 검토해 가겠습니다.

**이길재 위원장** : 통일연구원의 박영규 원장님도 그동안의 연구업적을 결집하여 수산부문의 협력에 많은 지원을 기대하겠습니다. 박 원장님께서 오늘 심 국장의 발표내용에 대해 자문해 주십시오.

**박영규 원장** : 심호진 국장의 발표내용에 대해 의문사항이 있어서 질문을 드리겠습니다. 발표자료 15쪽에 단계별 추진전략이 기록되어 있습니다. 제가 생각하기로는 3단계에 들어 있는 데이터 구축은 1단계에서 먼저 검토되어야 한다고 봅니다. 자료수집이 어느 정도 진행이 되어야 사업수행의 오류를 최소화 할 수 있다고 봅니다. 그리고 남북수산협력이 갖고 있는 장점으로 주고받는 협력 관계를 추진한다는 새로운 접근방식에 대해 국민들에게 적극적인 홍보가 필요하다고 생각합니다. 수산부문의 협력방안에 대해서는 학술세미나 등이 개최되었다는 기억이 없습니다. 남북의 협력사업은 성격상 일단은 북한에게 주어야 한다는 공통점을 갖고 있습니다. 처음에는 북한에게 주어야만 사업이 시작됩니다. 줄려고 하면 남측에서는 국민적 합의점이 도출되어야 하며, 통일부와 언론 그리고 국민을 설득할 필요가 있습니다. 이와 함께 남남갈등을 어떻게 극복하느냐에 대해서도 대안을 강구해야만 합니다. 남남갈등의 문제를 쉽게 생각해서는 안 될 것입니다. 어느 부문이나 이문제가 남북협력사업의 중요한 걸림돌이 되고 있습니다. 또한 제가 갖고 있는 경험으로는 군사적인 문제가 바다에서는 매우 중요한 과제가 될 것입니다. 자료에서는 군사회담을 조속히 개최하기로 한다고 되어 있습니다만, 글썽, 언제 개최될지 모릅니다. ‘조속히’ 라는 말을 믿어서는 안 된다는 것입니다. 군사협력을 기대하지 말고 수산부문의 협력사업이 추진되어야만 성과를 기대할 수 있다는 말씀입니다. 한마디로 수산부문의 남북협력사업이 군사적 협력을 끌고 간다고 생각해야 사업을 추진할 수 있습니다. 군사협력이 되고 나서 어떤 사업을 추진한다는 것은 사업을 하지 않겠다는 것으로 이해될 수도 있음을 유의하시기 바랍니다.

**김홍철 대표** : 과거에 북한 수산업에 관한 자료를 보면, 1982년과 1988년

FAO 통계조사가 전부입니다. FAO 자료도 현실에 맞지 않습니다. 한마디로 자료가 없고 엉터리입니다. 저희가 북측에서 원하는 협력사업을 추진하고자, 북측이 원하는 협력방안을 제시해 달라고 요구를 한 적이 있습니다. 북측에서 협력방안이 나오지 않습니다. 알겠다고만 합니다. 그리고는 시간만 계속 흘러가고 있는 것이 현실입니다.

**노석갑 사장** : 과거의 예를 보더라도, 남북협력사업을 너무 조급하게 서둘러서는 안 되겠다는 생각이 듭니다. 우선은 몇 가지의 시범사업을 시작해서 북측을 교육시키고 우리도 경험을 차곡차곡 쌓아나가야만 사업의 추진에 차질이 없을 것이고 최소한의 남북협력에 대한 성과를 기대할 수 있을 것으로 생각됩니다. 처음부터 너무 많은 것을 남북협력사업에 기대할 것이 아닌 것으로 보이며, 불가피하게 시간이 흘러가야만 양측에 신뢰가 쌓이게 되고, 시행착오를 거치면서 양측의 이해관계가 조정되고 해결되는 성격을 갖고 있는 문제라고 생각합니다.

**박정찬 총무** : 남북협력사업이라는 것이 쉽게 되는 것이 아닌 것이라고 해도 아무리 어려운 문제점들이 많이 있어도, 희생해야할 것들이 아무리 많다고 해도, 어렵다고 해서 안 해도 되는 것이 아니라는 것이며, 어쩔 수 없이 가야만 하는, 추진할 수밖에 없는 숙명적 사업입니다. 우리 연합통신도 북한의 중앙통신을 파트너로 하여 협력사업을 하고 있습니다. 원론적으로는 쉬운 것처럼 보이지만 구체적인 내용에 들어가면 되는 것이 없습니다. 실질적으로 사업을 진전시켜 나가기가 보통 어려운 것이 아닙니다. 그래도 북한 당국과 자꾸 접촉을 하면서 우리도 경험을 쌓아가고 있으며 북한측의 파트너도 변화하는 환경에 적응하려고 노력하는 자세가 나타나는 조짐을 보입니다. 엄격하게 폐쇄된 틀 속에 갇혀서 살아오는 사람들이 갖고 있는 생각과 사고를 변화시킨다는 것이 쉬운 일이 아닙니다. 많은 시간을 필요로 하는 사업이지요. 우리는 끈기와 인내를 갖고 그들이 변하는 것을 지켜보면서 지속적으로 사업을 추진해 갈 수밖에 없습니다. 획기적 성과가 있다면 좋겠지만, 크게 기대를 해서는 안 될 것으

로 봅니다. 홍보가 필요하다고 하면 저도 전문성을 갖고 있으니 적극 협조하겠습니다. 간사를 맡고 있는 홍박사와 협조하여 자문위원으로서 소임을 다하도록 노력하겠습니다.

**박수만 변호사** : 제가 이 자리에서 느낀 것은 쉽지 않은 협력사업을 추진한다는 생각이 듭니다. 저도 법률적인 검토나 자문 등을 통해 남북수산협력사업이 성과를 거둘 수 있도록 앞으로 일조를 하도록 노력하겠습니다.

**박규석 회장** : 북한의 수산업에 대한 실태조사와 함께 구체적인 사업수행에 있어 면밀한 사전준비와 검토를 요구한다고 볼 수 있습니다. 시범적 사업부터 차곡차곡 추진해 간다면, 수산부문 협력사업은 북한의 호응을 충분히 얻어낼 수 있을 것으로 기대합니다. 첫술에 배가 부르지는 않을 것입니다. 인내를 갖고 하나하나 문제를 풀어나가는 것이 필요하다고 봅니다. 여러분들이 우리 수산업분야의 남북협력사업이 성공적으로 수행될 수 있도록 지원을 부탁드립니다.

**남성욱 교수** : 북한 측에서 협력사업이 공개될 때 거부감을 갖는다고 할지라도 사업을 성공적으로 추진하기 위해서는 국민적 합의와 남남갈등의 해소 등 우리 남쪽입장에서 해결되어야 할 과제들이 많습니다. 따라서 해양수산부가 적극적으로 사업을 추진하고자 하는 의지와 함께 면밀한 준비가 필요하다고 생각이 됩니다.

**이길재 위원장** : 약속된 시간이 되었습니다. 최장현 차관보께서 마지막으로 최종적인 정리를 해 주시기 바랍니다.

**최장현 차관보** : 남북협력사업의 발전을 위해 각계에서 자문에 응해 주신 위원 여러분께 감사의 말씀을 드립니다. 오늘 말씀해 주신 여러분들의 고견을 참고하여 협력사업을 성공적으로 추진할 수 있도록 노력하겠습니다.

## 나. 제2차 남북수산협력포럼

- 일시 : 2006년 4월 14일(금) 07:00~08:30
- 장소 : 롯데호텔 피콕룸(36F)
- 참석자 : 총 19명
  - 청와대 : 박선원 안보전략비서관
  - 해수부 : 차관, 차관보, 어업자원국장, 남북수산협력팀장, 담당사무관
  - 자문위원 : 이길재(위원장), 김홍철, 나형수, 남성욱, 최종화, 박수만, 윤만준, 박정찬, 문정숙, 이정환, 홍중표
  - KMI : 홍성걸 연구위원, 이현동 연구원
- 주제 : 안보환경의 변화와 남북협력

**이길재 위원장** : 안녕하십니까. 아침 일찍 나와 주셔서 대단히 감사합니다. 오늘 원래 서주석 통일외교안보수석께서 주제발표를 해주시기로 했으나 급한 일정으로 인해 박선원 안보전략비서관께서 대신 오셨습니다. 박수로 맞아 주시기 바랍니다. 그리고 해양수산부의 강무현 차관님을 비롯한 위원님들도 빠짐없이 참석해 주셔서 대단히 감사합니다. 지금까지 해양수산부를 비롯한 남북수산협력자문위원회 등에서 수산협력에 대한 진지한 논의가 있었음에도 불구하고, 실제로 사업이 진척되지 못해 자문위원을 맡고 있는 우리로서도 무거운 책무를 느낍니다. 또한 같은 1차 산업으로서 농업부문에 비해 수산협력이 상대적으로 부진한 것 같아 참으로 안타까울 따름입니다. 그리고 올해 2월부터 투입되어야 할 바지락 종패자금이 현재까지 투입되지 않는 등 200억원의 남북협력기금을 확보하고도 실제로 집행이 되지 않고 있습니다. 그런데 중국은 4년째 북한에서 바지락을 생산하여 남쪽으로 판매하고 있으며, 동해안에서는 900척에 가까운 중국선박이 오징어 등의 회유성 어족자원을 고갈시키고 있어 어민들의 생계에 위협이 되고 있습니다. 중국이 수산분야에 있어 적극적인 자세를 보이는 현실

을 볼 때, 우리의 노력이 더욱 가속화되지 않으면 안 되겠다는 생각이 듭니다. 따라서 해양수산부와 통일부, 정부차원에서 수산부문의 협력을 가시화시킬 수 있도록 노력해주시길 바랍니다. 오늘 포럼에서 허심탄회한 자문위원님들의 말씀을 기대하겠습니다. 그리고 오늘 처음 자문위원으로 오신 부경대 수산과학대학장 최종화 교수님에 대한 위촉장 수여 및 강무현 차관님의 인사말씀이 있겠습니다.

**강무현 차관** : 존경하는 이길재 위원장님을 비롯한 자문위원님들의 그간 노고에 감사드리고, 오늘 새로이 자문위원직을 맡아주신 최종화 교수님께도 감사드립니다. 앞서 위원장님께서 남북수산협력의 현황에 대해 간략히 말씀해주셨기 때문에 그 부분에 대해서는 별도로 말씀을 드리지 않겠습니다. 해양수산부에서도 참 걱정이 많습니다. 중국선박들이 북쪽의 바다를 어획한다는 수준이 아니라 거의 황폐화시키고 있는 상황을 보면서 안타까움을 금할 수 없습니다. 저희는 남북공동어로라는 차원을 넘어, 미래를 위해 북한수역 자원을 더 이상 고갈시키지 않고 회복시켜야 하는 사명도 가지고 있습니다. 그러나 남북간의 수산협력이 여러 가지 외생적인 영향으로 인해 아직 물꼬가 트이지 않고 있습니다. 4월 21~24일까지 평양에서 개최되는 남북장관급회담에서 수산협력 부분에 대한 논의가 이루어질 것으로 전망하고 있습니다. 여기서 좋은 결과가 있어 빠른 시일 내에 북한수역의 중국어선 남획문제를 막을 수 있도록 논의가 진행되고, 이어서 남북수산협력이 본 궤도에 올라올 수 있도록 노력하겠습니다. 오늘 자문위원님들의 유익한 말씀 부탁드립니다. 감사합니다.

**이길재 위원장** : 예. 그러면 본격적인 주제발표에 들어가겠습니다. 박 비서관님 시작해주십시오.

**박선원 비서관** : 안녕하십니까. 박선원입니다. 원래 서주석 수석께서 오셔야 되는데 갑작스런 상황이 발생하여 못 오시게 된 점, 제가 대신 사과드립니다.

잘 아시다시피 지난 3월 2일~3일까지 판문점에서 남북장성급회담이 있었습니다. 여기서 서해상 충돌방지 및 공동어로수역의 설정문제를 논의하기로 했습니다. 그러나 북측에서는 NLL 확정에 대한 근원적인 해결방안을 요구한 반면, 남측은 근원적 해결 이전에 서해상 충돌을 방지하기 위한 신뢰구축 및 공동어로에 초점을 두면서 회담이 결렬되었습니다. 북측의 경우 NLL은 한국이 해군력을 동원, 강제적으로 점유하였기 때문에 영해도 경계선도 아니라고 주장, 재조정해야겠다는 입장이어서 우리가 받아들일 수 없었습니다. 그러나 만약 남북이 평화체제로 전환하는 과정에서 휴전선과 군사적 긴장을 완화하는 문제가 대두된다면 우리가 전향적으로 생각할 수 있을 것입니다.

저희 청와대 상황실에서 보면 서해상에 배가 몇 대나 조업하고 있는지 쉽게 알 수 있습니다. 중국은 북한에 아주 싸게 입어료를 내고, NLL을 따라 들어오면서 남획을 하고 있습니다. 이러한 상황에서 서해상의 공동어로수역 문제는 서해교전과 같은 일을 방지하기 위해서라도 매우 중요하며, 더 나아가서 서해전체의 어업권을 지키는 차원에서 필요하기 때문에 남북장관급회담이 개최되면 이종석 장관님께서 이 문제에 대해 매우 구체적으로 언급할 것입니다. 그리고 서해상 공동어로수역 설정과 함께 동해상에서도 공동어로 문제가 논의될 것입니다.

저는 가장 가치적인 협력이 수산협력이라고 생각합니다. 농업협력을 한다고 해도 남북이 같이 하는 것이 아닙니다. 북한에 식량을 지원한다든지, 옥수수 사업을 한다든지 하는 것도 일방적인 남측의 지원이지, 남북이 같이 하는 사업이 아닙니다. 이런 면에서 공간적으로 같이 할 수 있는 수산협력은 매우 중요하며, 해양수산부와 통일부가 이 점에 대해서는 이견이 없는 것 같습니다. 오늘 주어진 주제가 ‘안보환경의 변화와 남북협력’입니다. 그런데 우리에게 있어 왜 서해상의 충돌방지와 공동어로수역이 중요한지, 또 남북간의 수산협력이 중요한지 설명하기 위해 동북아 전체의 안보환경에 대해 말씀을 드리도록 하겠습니다.

많은 학자들이 이야기하듯이, 정세가 불안한 시기는 세력전이(power

transition)가 일어날 때입니다. 새롭게 신흥세력이 등장하는데 이 세력이 나하고 친하지 않고, 나의 이익을 침해할 때 항상 긴장과 갈등을 유발하게 됩니다. 동북아시아 환경을 살펴보면, 한·미·일·중·러·북한, 6개 나라에서 확실하게 세력전이 일어나고 있습니다. 남북한의 경우, 80년대 초반 하더라도 과연 우리가 체제경쟁에서 북한한테 우위를 점할 수 있을지 자신이 없었습니다. 그러나 80년대 중후반 이후부터 동구권의 붕괴, 지속적인 경제성장을 하는 가운데, 세력경쟁에서 명백히 우위에 서게 되었습니다. 이렇게 한반도에서 세력전이가 일어나고 있습니다만, 동북아 전체에서는 더 큰 세력전이가 일어나고 있습니다. 중러 관계를 보면, 소련이 망해 극동시베리아 지역이 중국의 영향에 들어가면서 러시아가 중국에 경제협력을 요청하는 상황입니다. 물론 블라디미르 푸틴 대통령이 집권하고, 이라크전쟁으로 기름값이 많이 올라 러시아정부 재정이 강해졌지만, 확실히 경제적·외교적 측면에서 중러 간에 급속한 세력전이가 일어나고 있습니다. 중일 관계도 마찬가지로 급부상하는 중국의 영향력으로 인해 세력전이가 급격하게 나타나고 있습니다.

과거 중국은 국경을 접하고 있는 국가들과 사이가 매우 좋지 않았으나, 최근 들어 인도, 베트남, 북한, 아세안 등의 인접국과 관계개선을 추진하고 있습니다. 더 이상 동남아시아 국가들 중 중국을 위협으로 보는 나라는 없습니다. 그런데 일본입장에서 보면 중국이 이 지역에서 맹주로 등장하고 있는 것은 대단히 위협적인 것입니다. 그런데, 중국은 자기들이 이 지역에서 위협으로 인식되는 그 자체가 또한 굉장히 부담스러운 것 같습니다. 중국의 경우, 2020~2030년까지 누구나 다 잘 먹고 잘 살 수 있는 소위 '소강사회(小康社會)'를 만들기 위해서는 미국의 도움이 필요하고, 미국의 협력이 없이는 지속적인 경제성장도 어렵다는 인식을 가지고 있기 때문에 경제적·정치안보적 측면에서 미국과의 협력을 위해 노력하고 있습니다. 다만 동북아 지역에서 발언권을 강화하기 위해 적극적인 외교 전략을 구사하고 있습니다.

동북아 지역에서 이러한 중국의 등장은 일본을 긴장시키게 되는데, 일본도 마찬가지로 미국과의 협력을 통해 새로운 자기 영향력을 행사할 수 있는 기반

을 구축하고자 합니다. 그런데 문제는 영향력을 행사하는 방식이 협력의 형태가 아니라 소위 역사왜곡과 같은 공격적인 것이어서 한국이나 중국을 자극한다는 점입니다.

부시 행정부 출범 직후, 제가 일본에 간 적이 있는데, 고이즈미 총리를 대신해 부시를 만나고 온 특사를 만난 적이 있습니다. 이 분은 “다시는 클린턴 시대 같은 시기가 없어야 한다.”고 했습니다. 무슨 이야기냐면 처음 클린턴 대통령의 집권 초반기는 양국간 사이가 좋았는데, 클린턴이 중국에 관심을 가지면서 98년 이후로는 일본으로부터 완전히 등을 돌렸다는 것입니다. 그래서 부시 행정부에서만큼은 최대한 미국과의 공조관계 속에서 일본의 안보 역할을 증진시키도록 노력하겠다는 것이었습니다. 그리고 자기들의 안보에 발목을 죄고 있다고 생각되는 과거의 법률이나 제도 등은 개정하고, 필요하면 재정하겠다는 식의 전략으로 나가고 있습니다. 전체적으로 동북아의 모든 국가들이 지금 굉장히 치열한 신경전을 벌이고 있습니다.

이런 점에서 해양수산부도 마음 편한 날이 없을 정도로 고생을 많이 하고 있는 것 같습니다. 예를 들어, 일본이 우리 배를 나포하는 것도 단순히 시마네현 어민들의 항의 때문에 이루어지는 차원이 아닌 것을 저희는 잘 알고 있습니다. 한일간에 보이지 않는 어깨싸움이라 할까요. 서로 팔꿈치로 상대방의 옆구리를 찌르는 싸움에 해양수산부가 전면에서 나서있는 상황입니다. 이렇게 복잡한 안보정세 속에서 각국의 전략적 이해가 매우 다릅니다.

남북한 간의 협력과정에서도 근본적으로 따지고 들어가면 남북 간의 전략이 다릅니다. 북한이 말하는 선군정치라는 것도 군을 앞세워서 당과 정부를 이끌어가고, 그 속에서 현재 수세에 있는 남북한 간의 세력 균형을 조정해내겠다는 의도입니다. 그리고 어떻게든 버텨내서 체제를 강화시키고, 그 과정에서 우리 남측을 적절히 활용해야 되겠다는 것이죠. 반면, 우리는 우리대로 북한을 대하는 전략적 목적이 있습니다. 우리의 영향력, 경제적 이해, 시장경제로의 통합을 위해서는 폭넓은 남북협력을 통해 북한 주민들의 반발이나 적대감을 해소시켜겠다는 전략적 목표를 가지고 있습니다. 이러한 전략적 목표는 사실상 북한의

목표와 정면으로 충돌하는 것입니다. 더 쉽게 말하자면, 우리는 북한의 절대 다수 주민이 남측에 대한 경계심을 풀게 만드는 것이 목표이고, 북한은 아쉬운 대로 경제협력을 하지만 뒤집어진 남북한의 세력관계, 체제경쟁에서 뒤쳐져 있는 것을 어떻게든 만회하고 복원해서 자기체제로 유지, 나아가서는 자기중심으로의 통일을 생각하는 것입니다.

한편, 우리 정부가 가장 중요시 하는 것은 매우 복잡한, 그리고 물 밑에서 요동치는 안보와 이익의 충돌 과정에서 한반도를 중심으로 한 대립각의 구축을 막는 것입니다. 남북한간에 전쟁을 했고 전략적 목적이 상충되지만, 동북아 전체 틀을 놓고 봤을 때 다시는 이러한 지역차원의 대결구도 내지는 갈등, 긴장이 한반도를 중심으로 해서 전개되어서는 안 된다는 것입니다. 그렇게 때문에 우리는 남북협력을 적극 추진함으로써 불안정한 동북아 환경에 대처하고, 나아가 동북아 지역에서의 발언권을 강화하여 다른 나라와의 관계를 증진시켜 나아가야 합니다.

최근 보면, 대체로 한·미 관계는 안정적입니다. FTA를 추진하는 것은 물론 경제적인 문제이지만, 안보적인 차원에서 많은 한계를 극복하는 방편이기도 합니다. 그래서 저희 안보 부처에서는 FTA 추진에 대해서 동의를 하고, 적극 찬성하는 입장입니다. 한편, 약 3년 동안 주한미군 재조정 문제가 협의되어 왔었는데, 이행하는 단계에서 평택 주민들의 반발, 반환기지의 오염문제 등 많은 어려움이 있었습니다. 또한 2002년 효순이-미선이 사건으로 반미시위도 있었고, 미국은 현 정권에 대해 ‘반미운동 덕분에 출범한 정부’라는 이야기를 노골적으로 하기도 했습니다. 그러나 그때와 지금을 비교하면 한·미간의 공조관계는 한층 강화되어가고 있는 것이 사실입니다.

한·중 관계를 보더라도, 2003년에 500억 달러였던 교역규모가 2005년 말에 1,000억 달러를 넘어섰습니다. 또한 러시아와도 에너지 협력, 한·러우주기술험정 등 비교적 우호적인 관계가 유지되고 있습니다. 일본과의 관계를 제외하고는 비교적 우리와 주변국간의 관계는 돈독합니다.

그런데 미·일·중·러 4대 강국과 우리의 관계를 더욱 발전시켜, 우리가 더 큰

발언권을 갖기 위해서는 남북협력이 반드시 필요합니다. 한반도 문제를 우리 손으로 풀어갈 수 있다는 것을 보여줄 때, 또 다방면에서 남북협력이 진행되어 이것이 정말 돌이킬 수 없는 수준까지 가고 있음을 보여줄 때, 주변국들은 한반도 문제에 대한 남북간의 협력 체제를 신뢰하고, 우리의 주장을 인정할 것입니다. 이는 곧 이 지역에서 우리의 발언권이 커짐을 의미하고, 그것을 바탕으로 4대 강국과의 관계를 우리 관점에서 더욱 발전시킬 수 있음을 말합니다.

옛날에는 냉전시대, 그 다음을 탈냉전시대라고 했는데, 그 다음에 등장한 말이 '탈탈냉전시대'입니다. 탈냉전시대는 양극체제가 붕괴되고 일시적으로 미국 중심의 1극 체제가 등장하여 세계가 평화와 안정으로 갈 것이라는 낭만주의가 국제정치에 풍미하던 시대입니다. 그런데 탈냉전으로 들어가다 보니 각국의 이익이 분출하게 되고, 종교적·인종적 대립이 충돌하기 시작했습니다. 옛날은 이념을 중심으로 하여 블록이 나누어졌지만, 이제는 개발국간의 경쟁, 9·11테러 같은 이슬람세력과의 충돌 등 새로운 도전에 국제사회가 직면하게 되었고, 전체적으로 직면한 새로운 상황이 바로 탈탈냉전(post-post cold war)입니다.

특히 동북아 지역도 주요 국가들의 경제가 성장하면서 세력전이 일어나는데, 이를 견제할 만한 다자 안보틀은 없기 때문에 매우 치열한 물밑 경쟁과 대립이 진행되고 있습니다. 이런 상황에서 우리의 역할과 입지도 우리가 잠깐 한 눈을 파는 사이 흔들릴 수 있는 상황이기 때문에 남북관계도 분명하게 닦을 내려야 됩니다. 핵문제의 해결과 함께 긴장을 완화시키고 남북관계를 발전시켜야 합니다. 하지만 핵문제의 해결이 다소 시간이 걸리는 국면으로 들어갈 때 일수록 방향이 불투명하고, 더더욱 긴장을 완화시켜야 하기 때문에 다방면에서 남북협력을 증진시켜야 한다는 필요성이 높아지고 있는 상황에 이르렀습니다.

그래서 존경하는 위원님들께 정부의 이러한 접근, 이러한 시각을 이해해주시고 많은 조언을 해주셨으면 정말 감사하겠습니다. 두서없이 남북관계보다는 전체적인 틀과 그림을 설명하는데 초점을 두었습니다. 왜냐하면 사실상 남북협력은 제가 위원님들께 배워야하기 때문입니다. 이로써 제 발제를 마치도록 하겠습니다. 감사합니다.

**이길재 위원장** : 박 비서관님. 대단히 수고하셨습니다. 자문위원님께서는 궁금하신 사항에 대해 질의를 부탁드립니다.

**홍중표 위원** : 최근 들어 남북수산협력에 대한 이야기가 많이 나오고 있습니다만, 실제로 북한산 수산물반입은 전두환대통령 시절부터 시작되었습니다. 따라서 다른 분야보다 교역이 이루어진 시기가 오래되었음에도 불구하고, 실태를 들여다보면 그때나 지금이나 똑같습니다. 제가 항상 느끼는 것이지만, 수산물 교역이 제대로 이루어지기 위해서는 반드시 육로를 통한 반입이 이루어져야 합니다. 북한에서 바지락양식이 성공해서 지금도 반입되고 있지만 육로로 들어오지 못해서 선도가 많이 떨어집니다. 참고로 말씀을 드리자면, 서해는 완전히 중국바다가 되었습니다. 북한은 바다조업이라는 것이 거의 없습니다. 연근해에서 조개를 줍는 정도이고, 잡는 어업은 중국이 독점하고 있습니다. 그리고 수산부문에 관심을 가지고 과감하게 추진해야 하며, 수산교류협력이 이루어지면 안보에도 큰 도움이 될 것으로 기대됩니다.

**박선원 비서관** : 지금 개성공단에서 만들어진 상품이 우리한테 매일 넘어오고 있으며, 물자와 사람도 오가고 있습니다. 육로를 통한 수송의 문제는 통일부와 협의하면 충분히 가능하다고 생각됩니다. 왜냐하면 지금도 해주의 모래를 개성을 통해 가지고 오고 있습니다. 따라서 크게 어려운 문제는 아니라고 봅니다. 그리고 북한이 상식에 어긋날 정도로 대가를 요구하는 것은 이해를 하셔야 합니다. 어떻게 보면 사업추진에 있어 그게 제일 해결하기 어려운 문제이기도 합니다. 또한 공동어로사업의 추진과 관련하여 진지하게 고민해봐야 할 점이 있습니다. 공동어로수역을 평화수역으로 선포하고 예를 들어, NLL을 3마일 넓힌다고 해도 북한은 수산업의 여건상 물고나올 배가 없다는 것입니다. 북한 사람들은 공동어를 통해 얻을게 하나도 없다는 표현이 맞을 것 같습니다. 현재 중국배가 워낙 많이 입어를 하기 때문에 대당 입어료를 조금만 받아도 많은 수입이 되는데, 우리가 제한된 지역을 평화공동어로수역으로 설정해서 중국보

다 조금 더 입어료를 지불한다 해도 북한의 입장에서는 이익이 적을 수 있다는 것입니다. 쉽게 말해서 군부의 입장에서는 김정일의 포켓에 얼마가 들어갈지는 모르겠지만, 적어도 자기들한테 떨어질 것은 없다고 생각할 것입니다.

**윤만준 위원** : 저희 현대아산에서도 대북사업을 추진하고 있습니다. 북쪽에 어구도 주고, 축양장도 지어주어 어획된 고기를 금강산 관광사업에 이용합니다. 4~5년 전에 북측에 우리 어선을 주는 문제로 논의가 있었습디만, 남측 어민들의 반발로 인해 어선을 주는 것은 어렵게 되었습니다. 그리고 북측에서 어획된 물고기의 일부를 남쪽으로 가져오려고 시도하고 있는데, 문제는 남북통행협정이 발효가 안 되었기 때문에 힘들다는 것입니다. 또한 건축자재 등은 왔다 갔다 합니다만, 상업적 성격의 거래는 검역 및 통관과 관련하여 협의가 되어야 합니다. 그리고 제가 한 가지 건의를 드리자면, 수산 쪽도 금강산, 개성 등에 거점을 마련한 농업의 사례와 같이 거점을 마련할 필요가 있다는 것입니다. 원산이나 남포를 거점으로 마련하여 수산협력을 하게 되면 사업추진에 큰 도움이 되지 않을까 생각됩니다.

**박선원 비서관** : 예. 좋은 지적이십니다. 사실 정부의 입장에서도 다양한 협력 방안이나 아이디어를 마련하고 있습니다. 문제는 꼭 필요한 사업이지만 “이번 회담에 제안해서 되겠는가?” 라는 물음과 같이 회담의 성격에 따라 내 놓지 못하고 묻어둔 안건들도 있다는 것입니다. 그런데 북한사람들은 아이디어가 전혀 없습니다. 우리가 50개든 100개든 무엇을 만들어서 던져주면, 그걸 가지고 자기들이 판단을 하지 자기들 먼저 아이디어를 낸 것은 없을 것입니다. 수산협력도 하나의 거점을 마련해야 한다는 것에 적극 동감합니다.

**이정환 원장** : 금강산이라는 곳이 매우 중요한 거점인 것 같습니다. 현재 금강산에 농장을 통해 협력하는 부분과 연계하여 수산협력을 추진할 수 있는 방안을 찾아볼 필요가 있겠습니다. 그리고 예전에 이종석 장관님과 간담회를 한 적

이 있습니다. 장관님께서 서해는 NLL 문제로 까다로운 반면, 동해는 해볼만하다고 했습니다. 그러나 우리가 충분히 할 수 있었지만 남쪽 업종간의 갈등 때문에 이루어지지 못한 것에 대한 내용을 잘 알고 계시더군요. 이번에 장관님께서 남북장성급회담에 가시기 전에 홍중표 회장님이나 윤만준 사장님 등 몇 분이 수산협력에 대한 아이디어를 만들어 의제로 던져주시는 것도 좋을 것 같습니다.

**최종화 위원** : 오늘 처음 나온 제가 한 말씀드리겠습니다. 사실 저희 대학에서도 90년부터 북한 수산문제에 대해 이론적인 연구를 하고 있습니다. 그러나 저희들은 북한에 가본 적도 없고, 오로지 일본 등을 통해 간접적으로 자료를 입수해 연구를 해왔습니다. 소망이 있다면 북한 학자들을 만나서 그 사람들의 생각이 어떤지 들어보는 것입니다. 그래서 작년에는 대련수산대학을 통해 북한의 남포수산대학이나 동해수산대학에 있는 교수들을 초빙할 수 있도록 추진하고자 했습니다. 그런데 열 달을 기다렸지만 불가능하다는 통보만 왔고, 북한의 수산관련 자료도 받지 못했습니다. 그래서 정부에 건의를 하자면 북한학자들과의 교류협력도 추진해주셨으면 합니다. 더 큰 희망이 있다면 대학이 보유하고 있는 해양조사선도 활용할 수 있었으면 좋겠습니다. 저희는 대학이 할 수 있는 기술적·이론적인 일을 충실히 하려고 합니다. 열심히 열정을 가지고 노력하겠습니다.

**박선원 비서관** : 사실 북한이 우리와 다르다는 것이 상상이 힘드실 겁니다. 최 교수님께서 말씀하셨지만 사실상 그러한 지식과 테크놀로지를 보유하고 있는 학자가 북한에는 없습니다. 일본외무성 산하의 몇 사람, 역사학자 몇 사람 등 내부적으로 정해진 교수 몇 명 이외에는 제대로 정보를 갖고 협력할 수 있는 학자가 없습니다.

**이길재 위원장** : 박선원 비서관께서 수산협력의 실태에 대해 잘 알고 계시고,

또 앞으로의 전망까지 짚어주셔서 고맙습니다. 아무래도 청와대 비서관이라는  
중책이 정부부처의 역할 못지않게 중요하기 때문에, 앞으로도 남북수산협력이  
잘 될 수 있도록 제도적인 검토와 연구를 부탁드립니다.

**남성욱 위원** : 우리가 작년 12월 1차 포럼을 시작으로 지난 3월에는 100인 포  
럼도 산업은행에서 개최했습니다. 앞으로 1년 동안의 회의를 효율적으로 추진  
하기 위해서는 다양한 주제를 검토하여, 연중 계획을 체계적으로 잡아야 될 것  
같습니다.

**김홍철 위원** : 현재 남측의 어구어법 등 어업기술이나 시설이 크게 발전하였고  
생산량도 과거에 비해 크게 늘었습니다. 그러나 북한도 똑같이 발전해 왔을 것  
이라 생각하면 큰 오산입니다. 북한은 지금 아주 단순한 형태의 원시적인 어구  
어업이 주를 이루며, 어업현장이 정제되어 있습니다.

그런 상황에서 어떻게 우리 수준까지 끌어올릴까 하는 방안을 체계적으로 검  
토해야지, 무작정 북한에 들어가서 무엇을 하겠다하면 현장접목도 안 되고 상  
품화도 어렵습니다. 마치 초등학교 학생에게 대학교 수학을 가르치는 것과 같  
은 이치라고 봅니다.

**홍중표 위원** : 최근 입수된 정보에 의하면, 중국이 북한해역을 완전히 장악하  
기 위해 얼마 전 보성이라는 중국회사가 남포 근처의 염전을 확보하기 위해  
계약을 끝냈다고 합니다. 염전을 확보한다는 것은 해안을 먹겠다는 것이지요.  
아주 전략적으로 치밀하게 북한해역을 공략하고 있습니다.

**이정환 원장** : 남북수산협력의 진도가 너무 진척되지 못하고 있습니다. 그러면  
사업초기에는 역으로 중국과 우리가 손을 잡고 북한에 진입하는 방법도 한번  
강구해 볼 필요가 있을 것 같습니다.

**이길재 위원장** : 예, 좋은 지적이십니다. 오늘 나온 이야기들은 실무에 계신 분

들이 잘 정리하셔서, 다음에 다시 구체화시켜 토론하는 과정이 있어야겠습니다. 제가 얼마 전 이종석 장관님과 이야기할 기회가 있었는데, 장관님이 의외로 수산문제에 대해 상당한 이해를 가지고 있었습니다. 그때 이야기 된 바로는 바지락 종패자금 그것도 그냥 주는 것이 아니라 수산협력의 의제로 올려서 해결하면 좋겠다는 이야기가 있었습니다. 그리고 통일부와 해수부의 협력관계와 관련하여, 통일부는 기금을 관리하는 입장이고, 해수부도 나름대로의 입장이 있는 것 같습니다. 이에 대해서는 부처간 이해관계를 떠나서 남북협력이라는 대승적 차원에서 합의하는 지혜가 필요할 것 같습니다. 해수부에서 이와 관련하여 많은 노력을 해주셨는데 다시 한번 힘써주시길 바랍니다. 마지막으로 차관님 마무리 말씀 해주시면 감사하겠습니다.

**강무현 차관** : 예, 오늘 토론을 통해 남성욱 위원님께서 말씀하셨듯이 자문위원회가 조금 더 체계적으로 운영되었으면 좋겠다는 것에 공감합니다. 오늘도 남북수산협력의 방향과 현황에 대해 보고를 드리고 발표자의 말씀을 들어야 하는데, 수산협력부문에 진전되는 것이 없다 보니 이런 것 같습니다. 그리고 통일부와의 협력에 있어서도 큰 견해 차이는 없습니다. 다만 저희 부에서는 빨리 추진하고자 하는 입장이고, 통일부는 남북간의 기본적인 협력 틀 속에서 서서히 추진하고자 하니 다소 엇갈리는데 이는 충분히 협의가 가능할 것입니다. 앞으로 통일부와 긴밀히 협조해서 수산협력의 물꼬가 트일 수 있도록 노력하겠습니다. 많이 도와주시기 바랍니다.

**문정숙 위원** : 오늘 조찬포럼과 관련하여 제 개인적인 견해는 좀 더 효율적으로 뭔가를 얻어 갈 수 있는 내실 있는 포럼이 되었으면 합니다.

**이길재 위원장** : 예, 지적 감사합니다. 이 문제에 대해서 앞으로 보완하겠습니다. 오늘 아침 귀중한 시간 내주셔서 참으로 고맙습니다. 감사합니다.

## 다. 제3차 남북수산협력포럼

- 일 시 : 2006년 9월 13일(수) 11:30~13:00
- 장 소 : 롯데호텔 아스토룸(36F)
- 참석자 : 총 19명
  - 해수부 : 5명(차관, 차관보, 어업자원국장, 남북수산협력팀장, 담당사무관)
  - 위 원 : 12명(이길재(위원장), 김홍철, 나형수, 남성욱, 문정숙, 박규석, 박수만, 박정찬, 서예택, 이정환, 정영일, 홍중표)
  - KMI : 2명(홍성걸 연구위원, 이현동 연구원)
- 주제 : 남북수산협력 시범사업 계획 및 남북해양수산협력단 운영방안

<주제발표자료>

# 남북수산협력 시범사업 계획 및 남북해양수산협력단 운영방안

2006. 9. 13

## 목 차

발표자

홍성걸  
(한국해양수산개발원 남북협력팀장)

- 
- I. 남북수산협력회담의 추진과정

---

  - II. 남북수산협력사업의 추진사례와 대응방안

---

  - III. 남북해양수산협력단의 필요성과 운영방안

---

  - IV. 남북해양수산협력시범사업의 향후 추진계획

# I . 남북수산협력회담의 추진과정

## 1. 남북장관급회담

- 2000.12월 제4차 남북장관회담에서 북한은 ‘당국자간 어업협력회담’ 제의
  - 북측은 동해어장 일부를 제공할 의사가 있음을 공식 제의
- 2002. 10월 제8차 남북장관급회담에서 북한은 ‘어업협력 실무접촉’ 제의
  - 북한수역 일부어장의 이용문제와 관련된 실무접촉 금강산 개최 합의
- 2005년 6월 제15차 남북장관급회담에서 수산협력실무협의회를 개최할 것에 합의
  - 2005년 7월 9-12일 제10차 남북경제협력추진위원회 회의에서 제1차 남북수산협력실무협의회를 7월 25-27일 개성에서 개최할 것에 합의
  - 합의문 제4항에 “남과 북은 국장급을 수석대표로 하는 남북수산협력실무협의회를 구성하고 ... 공동어로·양식·수산물가공 등 어업협력 문제들을 협의 해결해 나가기로 한다.”고 합의함.
- 2005년 7월 25-27일 제1차 남북수산협력실무협의회 개성 개최

## 2. 남북수산협력실무협의회 합의사항

- 서해상의 일정한 수역에서 공동어로 추진
- 서해상에서 불법어선들의 어로활동 방지조치를 위해 상호협력
- 수산물 생산·가공·유통 분야 및 기술교류협력 추진
- 우량품종 개발 공동 추진
- 제3국 어장에 공동으로 진출하는 협력사업

## Ⅱ . 남북수산협력사업의 추진사례와 대응방안

### 1. 공동어로사업

#### 가. 민간기업의 공동어로사업 추진 사례

##### (1) (주)해주의 공동어로사업

- (주)해주가 북한 민족경제협력연합회 소속의 ‘광명성총회사’를 파트너로 북한 서해에서 공동조업 전량 반입·판매 사업 추진
  - 1998년 10월에 남북이 공동 투자하는 ‘풍어수산합작회사’를 평양에 설립, 11월 통일부에 협력사업 승인을 신청, 1999년 2월 사업자승인을 획득
- 남측이 선박과 장비를 제공, 판매와 운송을 담당, 북측은 어업허가, 어획물 보관, 선원고용, 어획물 전량을 해주에 인계하는 등 사업수행에 편의 제공
  - 어선(저인망 3척, 운반선 1척)과 장비(냉동차 2대 등)를 외상으로 북측에 제공, 어획물을 북측 60%, 해주 40%로 배분, 남쪽으로 반입하는 조건
- 북한내 조업수역이 서해안 군사분계선 이북연안(북위 38.5°~ 39.5°)이었으며 조업어종이 회유성으로 남측에 미치는 영향이 우려되어 남측 어민들은 반대
  - 통일부는 2000년 8월 16일로 사업승인을 불허, 이후 중단

##### (2) 안승유통의 동해수역 붉은대게 조업

- 안승유통이 북에 어선척과 어구·장비를 제공하고, 우리 기술자를 승선시켜 원산해역에서 연간 3만톤 반입하여 수출원자재 ⇒ 3차례에 걸쳐 통일부에 승인 신청, 승인을 받지 못함
- 남측 어업인들이 북에서 반입되는 홍게로 인해 가격하락 등 피해를 주장

## 나. 어업인단체의 공동어로사업 추진 사례

### (1) 전국어민총연합회의 북한수역 입어사업

- 전국어민총연합회에서 북측 민족경제협력연합회를 파트너로 북이 어장을 제공하고 남측의 어선이 지정된 북측어장에 입어하는 사업을 추진
- 동해 어업인 반발과 국내 갈등으로 사업이 불가능하게 됨
  - 정부의 접촉승인 유보에도 불구하고, 북한과 접촉 및 협의를 추진하였음.

### (2) 수협중앙회의 합작입어사업

- 남측의 수산업협동조합중앙회와 북측의 조선민족경제협력연합회가 공동으로 합영(합작)회사를 설립 운영하는 사업이었음
  - 수협중앙회는 어선, 어구자재 등을 제공하고 북측은 어장, 선원을 제공하여 북측수역에서 조업하는 합작사업 추진
  - 우선 시범사업으로 어선 5~10척을 투입하여 추진하고 시범사업 추진성과 및 어장성에 따라 투입어선의 종류 및 규모를 점진적으로 확대하고자 함
- 1998. 5.~2000. 4. 5차례 북경에서 양측이 협의, 북측이 선박과 운영기금을 우선 제공을 요구, 사업지속성 보장 등 모호한 입장에 따라 사업 중단

### (3) 북측이 제안한 동해북부어장의 공동어로사업

- 북측은 동해북부어장 일부를 일정기간 제공할 것을 공식 제의하고 이를 협의하는 당국자간 회담을 빠른 시일 내 금강산지구에서 개최할 것을 요청
- 북측이 제안한 어장의 정확한 위치와 조업방법 등에 대한 구체적인 확인이 필요하며, 어장의 경제성과 조업용이성 등에 대해 검증이 요구되었음

## 다. 문제점

- 북한 공동어로사업은 수역의 경제성과 조업용이성 검토 필요
  - 사업의 계속성을 유지하기 위해서는 어장의 경제성에 대한 시험조사와 함

- 계, 경제성이 없을 경우 대체어장을 요구하여야 할 것임
- 선원의 신변보장 및 선박의 안전성 확보 필요
  - 특히 남북관계의 특수성을 감안할 때, 선원의 신변 및 선박의 안전보장이 우선시 됨. 또한 통과지점, 통제방안, 표기식별, 통신대책도 강구 필요
- 해난사고, 기상변화, 어획물 양륙항 및 항행거리 등 고려 필요

## 라. 대응방안

### (1) 남북어업협력합의서 체결

- 상호신뢰를 바탕으로 한 공동이익을 위해, ‘남북어업협력에 관한 기본합의서’의 체결이 선행되어야 함
  - 기본합의서의 체결 시, 세부이행사항을 포함하는 부속합의서와 함께 기타의 사항들은 남북어업공동위원회에 위임
- 남북어업공동위원회의 설치는 어로활동 보장, 안전조업 및 어업질서 유지를 도모하고 쌍방간의 수산협력사업 발전 모색

### (2) 자원조사 및 시험조업 실시

- 조업어장의 자원에 대한 자세한 정보가 없는 상황에서는 본격적인 어업협력이 어려우므로 사전에 어업자원조사가 필요함
  - 필요할 경우 학계·연구기관 전문가를 주축으로 공동조사단을 구성하고, 상호방문을 통해 해양생태, 해양환경 및 어업자원 등에 대한 교류를 추진
- 상업적 조업의 선행단계로 시범조업을 실시하여 조업수역에 대한 경제성 및 조업여건 등 검토
  - 시범조업은 어업인의 대표성을 갖는 수협중앙회가 주관하고 어업인들이 자율적으로 협력사업의 참여업종 및 입어척수 등을 조정

### (3) 조업 및 사업의 단계적 확대

- 남북당국간 협상에서 조업수역, 입어조건 등이 합의된다면, 협상결과에 따라 사업계획을 수립하여 단계적으로 확대 시행
  - 입어 대상업종 및 선박척수 등의 결정은 유관기관 및 지방자치단체 등과 협의하여 적정한 수준으로 결정
  - 북한의 동해와 서해에서 어획되는 경제성을 갖는 어종들은 회유성이라는 특성을 가지므로 관련 어업인간 이해상충이 예견됨. 따라서 이해의 합리적 조정과 원칙을 설정하는 정부역할이 요구됨. 사업주체는 수협중앙회가 바람직

#### (4) 제3국 불법어선의 방지조치

- 서해상에서 불법어선들의 어로활동방지 조치를 위해 상호협력
  - 서해 5도 인근해역에서 제3국 어선의 위법조업이 매우 심각한 수준으로 서해상의 평화정착 및 수산자원의 지속적 이용에 위협요인이 되고 있음
- 공동어로사업이 정착되면 공동어로수역에 입어하는 중국어선들의 퇴출을 위한 남북한 협력방안이 강구되어야 할 것임
  - 북한이 입어료를 받고 제공하는 북한공동어로수역에 내에서는 제3국 대형어선의 불법조업으로 회유성어종의 어족자원이 고갈되고 있음.
  - 동해의 경우 중국어선들이 조·중 협정에 의해 2005년 300척이 입어하도록 되어 있으나, 실제로는 900척의 어선들이 조업한 것으로 파악되고 있음

## 2. 유통가공사업

### 가. 민간기업의 추진 사례

#### (1) 미홍식품

- 미홍식품은 중국의 ‘미영기업유한공사’와 공동으로 북한의 ‘조선철산주식

- 회사'와 사업의향서를 체결, 채취 및 수산물 가공분야에서 협력사업을 시작
- 1998년 3월 통일부로부터 사업승인을 취득, 1998년 7월에 평안남도 남포 지역과 황해도 해주지역을 답사
- 투자계획에 따르면 사업의 경영권은 북한측이 갖고 판매권은 남한측이 갖도록 합의함. 총투자액은 48만불이며 사업기간은 1997년부터 10년을 예정
- 급속냉동기, 디젤발전기, 냉동가공시설 등의 구비를 예정하고, 시설 운영은 남측에서 파견된 5명이 관리하도록 예정됨. 작업인력은 100명을 예정
- 그러나 1999년 이후부터 현재까지 북한측의 파트너 교체로 인해, 사업이 담보상태에 머물러 별다른 진전을 보이고 있지 못함

## (2) 태영수산

- 태영수산은 참가리비양식분야 전문기업으로 국내 총생산량의 20%를 생산함. 1996년부터 LG상사가 자본을 투자하고, 태영수산은 양식기술을 제공
- 북한의 광명성총회사와 사업의향서를 체결, 북한은 어장과 노동력을 제공하는 사업계획을 수립하여, 1997년 10월 통일원으로부터 사업승인 취득
- 1998년 4월에 가리비양식 기자재 1차분, 1998년 6월에 2차분을 북한으로 반출하고, 그 해 9월에는 「라진수산합영회사」를 설립하여 사업을 추진. 1999년 이후에는 사업 담보상태임

## 나. 정부지원에 의한 사업 추진 사례

### (1) (주)피쉬닷컴

- 2004년 (주)피쉬닷컴이 정부지원을 받아 북측에 활어수송차, 냉동탑차, 승합차, 냉동냉장컨테이너, 잠수장비를 제공
- 북측은 남측의 지원 대가로 수산물을 제공하고 국내 반입 후 대금결제시에 10%씩을 공제하여 2006년까지 적립하는 새로운 형식의 지원사업을 추진

- (주)피쉬닷컴은 북한의 남포와 해주인근 갯벌에 바지락종패를 살포하도록 지원하고, 생산된 바지락을 남측으로 매일 250톤 정도 육로 반입을 추진
  - 수산물반입을 위한 남북한육로수송은 남북한간 물류이동의 새로운 전환점이 마련되는 전기가 됨
  - 북한산 바지락은 당일 가락동수산물시장 등에 상장되어 일일결제되며, 결정된 가격은 북한에 즉각 통보될 예정
  - 이는 북한측에 자본주의시장경제체제를 교육시킬 수 있는 계기가 될 것이며, 시장가격에 따른 보상체제를 교육시킬 수 있는 계기가 될 것임

## 다. 외국기업의 가공사업 추진 사례

### (1) 대만 입덕식품유한공사

- 1997년 9월 대만의 식품회사인 입덕식품유한공사는 중국의 무역회사인 연길남양무역회사와 공동으로 북한 라진선봉지역에 ‘나진다시마합영가공회사’를 설립하여 다시마 가공사업을 추진
  - 북한에서 다시마 가공식품을 생산하여 대만과 중국에 공급하기 위해 합영회사를 설립하고 나진선봉지구에 가공설비를 투자함
  - 1997년 500Kg의 실적이 있으나, 1998년 이후에 사업이 중단

## 라. 문제점

- 북한의 개방이 제한적이므로 인적 교류·접촉의 한계
  - 북한은 경제문제의 해결을 위한 돌파구로 국제사회 지원과 외국투자를 고려함. 개방은 체제유지 범위내에서 이루어짐
  - 경제협력을 추진함에 있어 북한은 정경분리를 주장하면서 남북협력의 주체를 민간기업으로 한정하고 인적인 교류와 접촉에 제한을 두고 있음
- 자본주의 시장경제의 인식격차와 기업의 운영방식 차이

- 경제사업의 목적은 수익성에 있음. 생산성 향상과 비용을 최소화하여 생산물의 가치를 제고하는 경영전략 자체에 대해 이해가 부족한 실정
- 북측은 기존의 사회체제속에서 관행에 따른 운영방식 유지
- 원자재부족, 사회간접자본의 제약과 정부서비스 취약
  - 북한측의 원자재 공급이 계약대로 이루어지지 않음. 국제 원료가격이 상승할 경우 높은 가격을 받는 수출용으로 원자재를 할당한 사례도 있음
  - 도로와 철도 등이 미비, 물류비용이 과다, 전력과 에너지 공급이 불안정한 사정을 고려하여 사업을 운영하여야 함
  - 행정서비스 체계가 복잡하므로 남측 투자기업은 북측 사업파트너의 능력에 따라 사업의 흥망이 좌우되는 실정임
- 과도한 사업리스크와 사업외비용
  - 부패, 계약이행 경시, 비합리성 등으로 사업의 리스크가 큼
  - 북한에 협력사업을 추진하고자 하는 남측의 사업자와 협상하는 북측 관계자는 매우 전문적인 협상가로서, 다년간에 남측 사업자들을 경험한 노련미를 갖고 있어서, 협상이 용이하지 않을 뿐 아니라 심지어 과도한 사업외비용을 요구하는 사례가 빈번함

## 마. 대응방안

### (1) 수산물의 특성을 고려한 사업추진

- 수산물은 일정량의 집하가 필요하고 집하지에 보관할 수 있는 물적인 수단과 체계가 필수적임. 따라서 현재 북한산 수산물은 가공 및 유통관련 기반 시설이 절대적으로 부족한 상황이므로 부가가치 제고에 한계를 가짐
  - 다품종소량으로 생산되는 수산물은 집하단계에서 선도유지를 위한 저차 가공이나 냉동냉장 및 포장 등이 과제
  - 생산단계부터 규격화와 표준화를 추진하여야 하며, 북한산 수산물의 가공 사업은 남측으로의 반입 또는 수출과 연계된 투자사업이 필요함

- 선도유지를 위해 필수적인 선상처리용 얼음도 부족하고, 냉동·냉장시설도 노후화되어 있을 뿐만 아니라 전력사정이 여의치 못함
  - 위생관리를 위한 시설과 기술여건도 열악하며, 상품의 선별·규격화에 대한 인식도 부족함
  - 선도유지와 규격화의 개념이 없이 거래되는 어획물들은 국제시장뿐 아니라 국내에 반입되는 경우에도 제값을 받지 못하는 상황임

## (2) 반입과 연계된 유통과 가공의 패키지화

- 북한의 수산분야가 처한 낙후성을 감안할 때 수산물의 유통과 가공을 패키지화하여 협력사업이 추진될 필요성이 있음
  - 남한에서 원재료를 조달하여 재반입하는 임가공형태의 진출은 북한측의 투자여건 등을 감안할 때 시기상조임

## (3) 유통관계자 북한현지 상주를 통한 품질관리

- 수산물은 상품특성상 현물의 평가가 불가피하며, 출하 시기가 불규칙적이므로, 유통과정에서 구매자가 현지에 상주할 필요가 있음
  - 북한의 인적교류 제한으로 북한거주가 자유로운 중국상인 등 제3자 중개에 의한 거래와 교역으로 남북협력의 이익을 감소시키고 있음
- 수산물의 품질은 어획된 시기와 장소 그리고 선도유지를 위한 어획후 관리가 필수적임
  - 남북한간에 상품의 품질관리에 대한 인식격차가 크게 존재하므로 이에 대한 보완방안이 필요함

## (4) 반입수산물에 대한 과당경쟁의 조정

- 반입업체들 간의 과당경쟁으로 합리적인 가격결정이 이루어지고 있지 못하며, 업체들의 사업능력이 떨어져 협력사업에 차질이 발생하고 신뢰성 하락

#### (5) 북한산 수산물의 육로수송 경로 확보

- 북한산 해상수송은 국적선사가 자유롭게 취항할 수 없고, 소수의 특정 선사에만 운항권이 독점적으로 주어짐
  - 북한산 수산물은 제한된 중국국적 운반선 등을 이용하여 수송됨. 따라서 과다한 물류비용을 부담하고 있는 실정임
  - 북한의 항만시설이 낙후되어 교역량이 증가할수록 북한항만에서의 체선 현상이 심화되어 수산물의 상품성을 저하시키는 제약요인이 됨
- 북한산 수산물반입을 위한 남북한간 육로수송은 남북한 물류이동의 새로운 전환점이 마련되는 전기가 될 것임
  - 북한에서 생산된 수산물을 육로를 통한 냉동컨테이너로 반입하여 시장에서 경매·유통된다면, 이는 새로운 물류이동을 창출할 수 있음

### 3. 수산기술교류사업의 과제와 대응방안

#### 가. 현황과 문제점

- 제1차 남북수산협력실무협의회 합의서에 따라, 수산과학기술을 상호교환하는 인적의 교류 추진이 필요함. 북한체제의 폐쇄성에 따라 직접 교류협력이 실질적으로 이루어지고 있지 못함
  - 따라서 북한과 기술교류관계를 긴밀하게 유지하고 있는 중국 등을 통해 간접적으로 북한의 과학기술에 접근하여 왔음
  - 중국은 세계 각국과 협력하여 황해에 대한 자원조사 및 평가, 어로기술, 어업관리 등에 대한 국제협력에 적극적인 입장을 보이고 있음

#### 나. 대응방안

- 우량품종 개발 공동 추진
  - 남북이 수산양식분야의 기술을 상호 교환하고 보완해 감으로써 상승효과를 기대할 수 있음
  - 이는 수산물의 상품가치를 높여 북한주민의 소득을 향상시키게 될 것이며, 남북간 기술교류를 통해 우수품종(다시마, 미역 등)의 종묘 공동개발 추진
  - 북한 해역의 특성에 맞는 우량 품종을 공동으로 연구하는 사업을 추진
- 남한과 북한은 동해와 서해의 어장을 공동으로 이용하고 있으므로 자원관리를 통한 적정자원의 유지를 위하여 기술협력이 요구됨
- 북한의 연구기관은 수산과학연구원 산하에 8개의 연구기관이 있으며, 수산물의 생산증대를 통해 식량을 확보하고 경제위기 극복과 외화획득을 목적으로 수산관련 연구소를 중심으로 자체적으로는 기술보급을 적극적으로 하고 있음

#### 4. 제3국어장 공동진출 협력사업의 과제와 대응방안

##### 가. 문제점

- 제3국 어장에 공동으로 진출하는 협력사업에 합의
  - 한반도 주변수역에서의 연안국간 수산협력을 강화시킴은 물론 원양어업 부문의 사업으로 발전시킴으로써 남북협력의 범위를 확대할 수 있음
  - 북측이 미소진하고 있는 제3국 어업쿼터 활용 등 협력이 가능

##### 나. 대응방안

- 한반도 주변수역에서 중국, 일본, 러시아 등 연안국과 수산협력을 강화함에 있어 북한측과 해양영토주권의 확보 등에 협력

- 북한은 일본과 어업협정 등의 해양경계획정이 이루어지지 못하고 있음.  
또한 중국과 러시아에 인접한 해양경계를 갖고 있음
- 한반도 주변수역에서의 연안국들과 수산관련 협력을 강화할 수 있도록 남북협력을 추진함
- 원양어업은 EEZ 체제가 정착됨에 따라 어업협정 등의 요인으로 어장이 축소되고, 연안국과 국제기구의 규제가 강화되고 있음
- 또한 어업경비의 상승과 어가의 정체로 경영이 악화되고 있음
- 따라서 경쟁력 강화를 위해서는 경비절감을 위한 경영개선 대책이 요구됨. 이에 인건비 절감을 위하여 북한의 저렴한 노동력을 활용하는 방안을 강구
- 어획쿼터 배정에 있어 연안국이 조업을 하는 경우에는 쿼터확보가 더욱 어려워질 것으로 전망됨
- 북한측이 확보한 쿼터 중에서 미소진되고 있는 제3국 어업쿼터를 남북한이 협력하여 활용하는 방안을 강구

### Ⅲ. 남북해양수산협력단의 필요성과 운영방안

#### 1. 필요성과 추진목표

##### 가. 협력단 설립의 필요성

- 과거 10여년간 추진된 민간협력사업 결과는 성공적이지 못함 현재 협력사업들은 사업추진이 중단된 상황에서 명목만 유지
- 2005년 제1차 남북수산협력실무협의회, 상호협력합의서 체결, 공동어로, 제3국불법어로방지, 유통가공, 기술교류 등 합의

- 해양수산부는 남북수산협력실무협의회 합의를 존중하는 입장에서 2006년부터 남북협력기금을 확보, 낙후된 기반시설을 지원하는 사업을 계획
- 2006년 3월 제3차 남북장성급회담에서 북측의 NLL문제 제기로 협상결렬, 현 단계에서는 합의서에서 채택된 북한해역 공동어로사업 추진 곤란
- 농업부문 등의 협력사업이 지속적으로 이루어지는 배경에는 정부차원의 중장기 지원정책이 체계적으로 뒷받침되어 왔음. 따라서 과거에 이루어진 대북사업의 문제점을 파악, 협력사업 활성화를 위해 새로운 방향 필요
- 계속성을 갖는 사업을 발굴하고 위험성이 높은 북한의 투자사업에 대해서는 경제적인 타당성과 함께 사업 실현성 등이 종합적으로 평가되어야 함
- 일반적으로 북측을 지원하는 방식이 아니라 북한의 해양이 갖고 있는 자연생산력을 이용한 생산·유통을 지원, 식량문제와 외화획득 지원
- 북측의 낙후된 기반시설을 복원하도록 지원하여 장기적으로 북한이 스스로 자립할 수 있는 시범적 사례를 만들 수 있음
- 최근 북한은 경제개혁, 농산물시장개편, 중국형태의 개발추진 등 시장경제 실험을 통해 문제해결을 위해 노력을 하고 있음

#### 나. 추진목표 및 기본방향

- 금강산관광단지와 개성공단은 북한내에 협력을 위한 거점을 마련하였다는 점에서 역사적인 의미를 부여할 수 있음.
- 북한내 금강산관광특구와 개성공단 등을 거점으로 접근성을 갖는 인근지역에 시범적인 수산부문 협력사업의 추진이 가능할 것임
- 과거 10년 동안에 실패하였던 남북협력사업의 문제점을 파악하여 이를 해결할 수 있는 새로운 협력방안의 모색이 필요
- 대상사업별 사업타당성 평가, 투자효과를 분석, 사업관리 방안 등 강구

- 시범사업과 남북해양수산협력단의 추진목표

### 추진목표

- 수산부문 남북협력사업에 대한 정책수립을 체계적으로 지원
- 사업타당성 평가, 투자효과 분석, 사업관리 및 환경변화 분석
- 북한의 수산부문에 관한 각종 데이터 수집, 체계적 대응방안 마련

- 시범사업과 남북해양수산협력단의 기본방향

### 기본방향

- 일방적 지원이 아니라 ‘주고받는’ 남북경협을 위한 새로운 모델 정착
- 정책결정을 위한 활용성 높은 북한 현황에 대한 데이터 구축
- 낙후된 북한수산의 체계적 개발계획 수립 및 북한 식량위기 지원
- 남북상황, 북의 수용가능성, 파급효과 등 고려 단계적 사업 추진

## 다. 조직구성과 운영방안

### (1) 조직구성

- 인원 : 총 7명( 박사급 3명, 연구원 3명, 연구조원 1명 )

구 분	주요 분장업무	인 원
단장	총괄관리	2
사업분석팀	자료수집 및 사업평가	2
사업관리팀	사업현황 파악 및 관리	2
연구보조원	자료정리	1

□ 업무내용

전담팀	업 무 내 용	비 고
총괄	- 사업별 동향 분석, 점검 등 총괄 - 대외 홍보 및 업무 총괄, 자료관리 - 사업의 실현가능성 판단	단장 1 연구원 1 연구조원 1
사업평가팀	- 북한 동향, 사업연계성 검토 - 사업의 타당성 평가 및 파급효과 분석 - 관련 자료를 이용한 사업실현성 분석	박사급 1 연구원 1
사업관리팀	- 사업별 북한 주재원 관리 및 동향 보고 - 타부문 협력사업의 동향 및 성과 분석 - 주요 북한 동향 및 자료관리	박사급 1 연구원 1

□ 조직설립

- 본 과업을 추진함에 있어, 업무 이해도, 전문성을 갖춘 KMI내 설립

□ 남북해양수산협력사업위원회 구성 및 운영

- 남북협력사업의 사업성을 검증하기 위한 자문 및 검토위원회의 설치
- 사업 검증 및 정책 반영을 위한 신뢰성 확보를 위해 위원회 운영
  - ※ 정부(해양부, 통일부, 예산처 등), 연구기관, 업계, 기타(관련협회 등)

(2) 운영방안

□ 남북해양수산협력단의 주요 역할

- 국가차원의 북한에 대한 해양수산부문 연구조사·분석 총괄
- 북한의 해양수산 현황에 대한 모니터링 및 Data Base 구축
- 협력사업에 대한 사업타당성 분석, 파급효과 예측, 정부지원 추천
- 정부지원 남북협력 시범사업의 발굴, 사업 추진 및 사업 관리
- 중장기 해양수산부문 남북협력사업 기본계획 수립 및 수정·보완
- 민간부문의 투자유치 및 해양수산 정보제공 시스템 구축

□ 주요 업무

① 현황 파악 및 통계분석

- 북한의 해양수산부문에 대한 현황 파악 및 통계
- 남북협력사업의 추진현황에 대한 자료정리 및 분석

② 남북해양수산협력사업의 추진 현황 파악

- 반입 및 반출 현황 분석
- 민간부문의 북한내 합작 및 투자사업에 관한 종합적인 정보수집

③ 남북협력사업의 사업타당성 평가 및 과급효과 분석

- 남북협력사업의 사업타당성 평가 및 적정 정부지원 수준 평가
- 남북협력사업의 사업별 과급효과 및 성장가능성 평가 분석

④ 남북협력 시범사업의 발굴, 사업 추진 및 사후관리

- 정부지원 시범사업의 발굴 및 사업 추진, 사후 관리

⑤ 북한의 해양수산부문 동향 분석 및 중장기 기본계획 수립

- 북한의 해운, 항만 및 수산부문 동향 분석
- 해양수산부문 협력사업의 중장기 기본계획의 수립 및 수정, 보완

⑥ 이슈분석

- 남북관계에 대한 이슈분석 및 북한체제 변화 등 이슈에 관한 영향 검토

**(3) 주요 연구사업 및 실적**

□ 시범사업의 추진 및 사업관리

- 시범적 연구사업의 개발하여 사업추진 및 관리
- 현장출장조사, 사업별 타당성 분석

□ 동향보고 및 이슈분석

- 연간생산량 : 수시
- 내용 : 현황 및 통계분석, 주요 현안이슈에 대한 심층 분석, 방안 제시

□ 포럼

- 연간 4회

- 내용 : 연간 및 반기에 대한 주요 동향 또는 주요 이슈 공개 발표
- 남북 해양수산업 협력사업 기본계획 조정 의견서 제출
  - 연간 1회
  - 내용 : 기본계획에 대한 조정이 필요할 시 조정의견 및 전략보고서 제출

#### (4) 정부지원 및 단계별 운영계획

- 정부지원사항
  - 수산과학원과 상시협조 체제 구축
  - 관련기관 협조 지원
- 단계별 운영계획
  - 1차년도(2006년) : 남북해양수산협력단의 설립준비, 연차별 계획수립,
  - 2차년도(2007년) : 남북해양수산협력단의 본격 운영기간
    - 신규인력 확보로 2개팀 운영, 평가 시스템, 데이터베이스 시스템 가동

### 라. 기대효과 및 활용방안

#### (1) 남북협력사업의 체계적 추진기관

- 중장기 북한지원 협력사업의 체계적인 추진기관
  - 북한 수산업 현황에 대한 기초 데이터베이스 구축
- 북한 투융자 사업의 계획 수립 및 판단기준 설정
  - 신규사업의 착수 여부 결정을 위한 판단기준 설정
  - 기 착수 사업의 경우, 사업 지속성과 채산성 판단
  - 투자계획 수립 시 활용(우선순위 결정, 자원별 적절한 투자계획 수립 등)
- 기타 활용방안
  - 여건변화에 따른 투자기업들의 요구사항을 적기 반영

#### (2) 기대효과 및 활용방안

- 북한지원사업의 효율성 제고(적절한 배분, 적기투입)
  - 투자 우선순위와 지속성등을 감안하여 재원의 적절한 배분 가능
  - 개별사업별로 적기에 투자함으로써 효율성 및 항만경쟁력 제고 가능
- 시기적절한 대책 수립
  - 북한의 여건 변화에 대응하는 원인분석을 통해 적절한 대책 수립 대응
  - 현장 수요자의 요구사항을 책에 적절히 반영
- 북한지원사업의 신뢰성 및 지속성 확보 가능
  - 객관적이고 정량화된 자료를 근거로 투자계획을 수립
- 종합적 활용
  - 정부기관(해양수산부, 통일부 등), 연구기관(정부출연, 해양수산관련) 등

## **Ⅳ. 남북수산협력시범사업의 향후 추진 계획**

### **1. 사업내용 요약**

#### **가. 사업기간**

- 사업 기간 : 2007년~2011년 ( 1단계 사업기간 : 5년 )

#### **나. 주요사업**

- 사업 방향
  - 남북해양수산 협력사업의 추진경과 및 문제점 검토
  - 남북해양수산 협력사업의 추진모형 개발
  - 추진가능한 남북한 수산협력 시범사업 설정

- 시범사업의 중장기 추진계획 및 연도별 사업계획의 수립
- 사업 수행 방법
  - 보고서, 논문 등 관련 연구실적 조사 및 관련 법제 검토
  - 북한 수산업 실태조사를 위한 현지조사 출장 및 전문가 지문
  - 북한의 수산물 유통시장의 모니터링 및 수출입 조사
  - 시범사업 협력방안에 관한 토론회 및 정책자문위원회 개최
  - 시범사업에 대한 사업타당성 분석 및 민간투자 설명회 개최
  - 시범사업의 민간투자자 유치평가 및 사업추진 자문
  - 시범사업의 추진성과에 대한 사후관리 및 사업 실적 평가
  - 시범사업의 확산을 위한 사업 확대 방안 수립

## 2. 주요 시범사업 추진 계획

### 가. 금강산관광단지 활어생산기지 조성

- 북고성에 현대아산 금강산관광단지에서 소비하는 과채류를 생산·납품하는 남새농장 등이 성공적 남북협력사업으로 자리를 잡아가고 있음
  - 북측은 과거 8년 동안 수많은 시행착오 속에서 자본주의 시장경제의 흐름을 이해하면서 인식의 변화 속에서 서서히 받아들이고 있음
- 최근 북한의 협동농장은 주체농법에서 탈피하여 다양한 과학농법을 도입하고 있으며 생산성 증대를 위해 인센티브 도입 등 노력을 하고 있음
  - 남새농장 노동자의 보수는 인근 협동농장에 비해 3배 이상 소득을 올리고 있으며, 남측에 종묘·비료 등의 지원을 계속 요구하는 실정임
- 금강산관광단지내 현대아산에서 운영하고 있는 생선회센터에는 북한산 고급활어가 북고성 인근 동해연안에서 어획되어 다량 공급되고 있음
  - 금강산관광단지에서 소비되는 활어수요에 비해 공급되는 활어의 양이 많

을 뿐만 아니라 상품의 질 또한 매우 우수함

- 금강산관광단지를 운영하고 있는 현대아산의 생선회센터를 거점으로 장전항내에 가두리 저장시설을 남북협력기금 등으로 지원하여 동해연안의 활어 단지를 조성하고, 북고성에서 원산만 일대에 이르는 연안어획물을 수집하여, 이를 당일 활어차를 이용 수도권에 남쪽으로 반입하는 시범사업의 추진
  - 기존에 구축된 남북한 연결도로와 금강산관광단지를 통한 고급활어의 육로수송은 북측에 시장경제 마인드를 교육시키고 남북경제협력에 있어 상호신뢰의 강화와 실천적 발전을 촉진하는 계기가 될 것임.
- 금강산단지를 중심으로 동해연안에 연안어업을 활성화시킬 수 있도록 북강원의 수산사업소와 연계하여 정치망·통발 등의 기반시설을 제공, 어획물을 남쪽으로 당일 반입하는 협력사업의 추진 가능
- 국내 넙치와 우럭 생산량은 10만톤 수준으로 금강산단지에서 반입되는 자연산 활어가 국내수급에 영향을 미치지 않을 정도이며 2008년부터는 연간 2천톤(300억원) 정도 반입될 수 있을 것으로 추정
  - 금강산관광단지내 활어 육상수조 및 가두리 저장시설 자금 30억원과 육로 수송을 위한 컨테이너 활어수송차 비용 10억원을 협력기금에서 지원, 반입금액의 10%를 시설자금으로 회수하는 방안을 검토
- 금강산관광단지 인근 북고성수산사업소와 연계하여 연안어업 사업으로 정치망시설자금을 지원하여 시범적 운영, 어획된 어획물을 금강산 저장시설을 통해 국내로 반입, 반입된 금액의 10%를 시설자금으로 회수하는 방안
- 금강산관광단지를 거점으로 사업을 추진하는 것은 북한의 특수성으로 인해 교류가 일시적으로 단절되거나 중단될 경우, 투자원금 상환 등에 있어 부담을 최소화시킬 수 있으며, 관광사업의 추진과정에서 축적되어온 상호신뢰를 강화하고 남북협력사업의 실천적인 발전을 촉진하는 계기가 될 것임
  - 남북협력실무협의회에서 합의된 협력사업 추진에 있어서도 남북간 인식차이에서 사업추진이 상당기간 지연될 수밖에 없는 상황임. 따라서 현실

적으로 가능한 사업들을 중심으로 지속적 안정성을 갖고 추진하는 방안 필요

#### 나. 바지락 종패 남포시범양식단지 조성

- 바지락은 국내수요 중에서 국내생산자급률('05년기준)이 50% 정도로 남측의 수요를 충족시키기 위해서도 북측과 협력이 필요함
  - 바지락은 국내생산 30천톤, 북한산반입 24천톤, 수입 6천톤으로 남한내 생산감소로 북한산이 차지하는 비중이 높은 품목
  - 북한산에 대한 중국업체의 영향력이 커서 가격 조작 및 횡포가 심하므로, 남북한 상호이익을 도모하고 현실적으로 협력사업이 가능한 사업임.
  - 북한산바지락의 국내반입체제를 일원화하는 방안을 검토하여 국내 바지락 수급의 가격안정과 북한 바지락 생산구조의 자생력의 강화를 지원
- 남측이 자금과 기술을 지원하고 북측이 노동과 깻벌을 제공·생산하여 국내에 반입하는 새로운 남북경협모델로 정착이 가능할 것임
  - 북한 서해안의 남포(또는 해주) 인근 깻벌에 바지락종패를 살포토록 지원하고, 바지락 양식을 위한 기반시설을 제공·생산한 후, 생산된 바지락을 육로를 이용하여 반입을 추진하는 사업
  - 종패살포 지원시기는 매년 2월~3월초 이며 반입시기는 4월에서 10월까지 6개월간으로 남한내 비생산시기임. 1일 150톤 가량을 개성공단을 거쳐 육로로 반입할 예정임. 총반입량은 15천톤으로 150억원에 해당할 것으로 예상
- 최초 종패살포 자금 30억과 육로수송비용 10억원을 첫해에는 남북협력기금 또는 예산으로 무상지원토록 하고 반입된 금액의 20%를 종패자금으로 (30억원 예상) 회수, 차기년도에 계속사업 추진
- 북한체제의 특수성으로 인해서 남북간에 교류협력구조가 한시적으로 단절될 경우에는 투자원금 상환부담이 가중되어 남북협력사업들이 정상적인 추

진이 곤란하고 민간사업자의 파산 등이 우려됨

- 본 사업은 북측의 기초기반시설에 대한 조성사업으로 남북공동체 형성을 위한 사업이므로 1차년도 사업은 시범사업으로 전액 보조로 지원
- 2차년도에 소요되는 추가적 자금은 남북협력기금 융자사업으로 전환
- 육로로 반입된 북한산 바지락은 당일 가락동수산물시장 등에 상장되어 일일 결제되며 시장에서 당일에 결정된 가격내용이 북한에 즉각 통보 예정
- 이는 북에 자본주의경제체제를 교육시킬 수 있는 계기가 될 수도 있을 것임
- 또한 상품관리에 따른 질적인 차이가 초래하는 시장가격의 격차에 따라 북측이 받을 수 있는 가격이 변화된다는 시장경제의 보상체계를 이해하는 전기가 될 수도 있을 것임.
- 북한산 바지락의 육로수송을 위해 필요한 컨테이너운반차량 10여대를 북한에 지원하여 남북한간 육로수송을 개척함
- 수산물의 반입을 위한 육로수송은 남북한 물류이동의 새로운 전환점이 마련되는 전기가 될 것임.
- 북에서 남으로 수송되는 컨테이너 전달과 함께 동일차량을 이용 북측으로 전달되는 새로운 물류경로를 개척할 수도 있을 것임

#### 다. 유통가공 시범단지 사업

- 북한수산물은 남북교역에 있어 높은 비중을 차지하면서 교역활성화에 크게 기여하고 있으나, 북한내 양육 및 유통가공 기반시설의 낙후성으로 인해 단순 채취 및 냉동물 거래수준에 머무르고 있어 발전적 교역 확대를 이루고 있지 못함
- 수산물 남북교역활성화를 위해서는 일정량의 어획물 집하가 필요하며, 집하지역 내에 일정기간 보관이 가능한 물적 수단과 체계 및 가공시설 등이 구비되어야만 함. 수산물은 어획 시기와 장소 그리고 선도유지를 위한

어획후 관리가 상품성의 유지를 위해 매우 중요함.

- 수산물의 부가가치는 선도유지 및 가공·포장 등의 기술에 의해 결정됨. 그러나 북한의 현실은 선도유지를 위한 선상처리용 얼음도 부족하고 냉동·냉장시설도 노후화되어 있으며 가공시설의 운영 등을 뒷받침 할 전력사정도 여의치 못함.
  - 특히 수산물은 양육시설, 가공 및 포장기술과 함께 위생관리 등을 위한 기반이 구축되어야 하며, 선별 및 규격화 등의 상품성에 대한 인식 등이 중요함.
  - 이는 품질에 대한 인식격차로 인해, 북측 공급자의 기대가격과 남측 구매자의 판매가격 간에 차이가 발생함. 이로 인해 상호간에 신뢰가 저하되고 가격마찰 등 문제점이 야기되는 등 교역확대와 발전에 있어 저해요인으로 작용
- 북한의 수산분야가 처해 있는 유통시설의 낙후성을 고려 할 때 수산물 유통·가공을 패키지화하여 사업이 시급히 추진될 필요성이 있음.
  - 현실적으로 고차가공을 통해 부가가치를 증대시키는 방향이 아니라, 우선 어획물에 대한 상품성을 유지 및 보전시키는 기초적인 기반시설을 제공함으로써, 시장유통을 위한 보완 기능을 수행하는 방향으로 추진되어야 할 것임.
- 다품종 소량으로 생산되고 있는 북한 수산물의 집하과정에서 필수적으로 요구되는 저차가공이나 냉동·냉장 및 포장 등의 기본시설을 통해 수산물의 규격화와 품질표준화를 추진함. 기존의 수산물 반입확대와 연계된 현실적인 투자사업이 선행되어야 할 것임.
  - 시범사업으로 동해와 서해의 주요 거점 생산지를 중심으로 집하센터를 배치하여 수집기능을 우선적으로 체계화하고 소규모 냉동시설과 저장 및 가공공장을 배치하는 방안이 우선적으로 고려 될 수 있음. 북한측 항만의 낙후성을 고려할 때 양육을 위한 최소한의 시설투자도 함께 고려되어야만 할 것임

- 반입확대 기대품목으로는 명태, 복어, 가자미, 홍어 등 어류와 가리비, 바지락, 소라, 피조개 등의 패류와 함께 문어, 털게, 대게 등이 있음
- 북측은 서해의 남포, 해주 그리고 동해의 나진, 청진, 흥남, 원산, 고성 등을 거론하고 있음.
- 북한은 서해와 동해의 어선어업을 광범위하게 지원할 수 있는 지역을 시범사업의 대상지역으로 선정할 필요가 있음. 북한 서해의 남포와 동해의 원산을 대상으로 한 시범사업이 검토되어야 함.
- 북한 서해의 남포와 동해의 원산에 시설되는 유통가공센터 기본설비로는 하역집하시설(2,000평), 물류저장창고(1,000평), 활어보관시설(500평), 가공포장설비(500평), 냉동냉장시설(수협 인천공판장 기준) 등이 포함되어야 하며, 관리를 위한 부대시설을 필요함.
- 유통센터 지원을 위한 부대시설로서 발전 및 변전설비(예비설비 포함 3대), 정비 및 급유시설, 관리 및 주거시설, 검역 및 세관시설, 폐기물 정화처리시설 등도 추가적으로 검토될 필요가 있음

#### 라. 북한 내수면양식 시범사업

- 북한의 내수면은 강과 하천이 9천ha이며, 호수와 저수지가 4만ha로 추정
- 북한 당국이 주민들의 주된 단백질공급원으로 적극 권장하는 내수면양식 사업을 북한과 공동으로 시범사업 추진
- 북한의 어류양식은 사료인 먹이를 공급하지 않고 자연생산력을 이용하는 내수면양식이 중심을 이루고 있음.
- 북한의 내수면 수질은 인구나 공업화 정도로 보아 오염수준이 남측에 비해 상당히 양호한 수준을 유지하고 있다고 추정됨. 적지 조사 등이 검토 필요
- 북한은 내수면양식에 대한 열의가 상당한 것으로 알려짐. 특히 강원도 인민위원회에 따르면 자연호수, 저수지를 이용한 양식이 행하여짐.

□ 시범사업의 사업계획 요약

구분	사업내용	주요 내용
사업계획 수립	중장기 계획	① 중장기 사업계획 수립
	연도별 사업	② 연도별 계획 수립(정부, 전문가 의견수렴)
남북수산 협력 관련 정보수집	북한관련 정보	① 북한의 수산업 여건 ② 수산물 생산 및 어업기반 실태 ③ 북한의 수산물관리체계와 관련 제도 등
	남한 및 경험정보	① 남한의 수산물 수급현황 ② 북한산 수산물 반입실태 및 문제점 등
수산협력 시범사업 타당성 분석 및 사업추진 방안제시	금강산 관광단지 활어생산기지 조성	① 금강산사업 추진경과 및 사업실적 검토 ② 시범사업의 형태 및 사업추진계획 수립 ③ 사업 타당성 분석 및 민간투자 확대방안
	바지락종패 남포시범양식단지 조성	① 국내 수급여건 및 북한산 반입현황 ② 시범사업의 형태 및 사업추진계획 수립 ③ 사업 타당성 분석 및 민간투자 확대방안
	유통가공 시범단지사업	① 북한 유통가공 실태조사 및 적지선정 ② 시범사업의 형태 및 사업추진계획 수립 ③ 사업 타당성 분석 및 민간투자 확대방안
	내수면양식 시범단지사업	① 북한 내수면양식 현황 검토 ② 시범사업의 형태 및 사업추진계획 수립 ③ 사업 타당성 분석 및 민간투자 확대방안
사업실적 종합평가	사업효과 및 중장기 추진방안 제시	① 타당성 분석에 따른 사업우선순위 선정 ② 남북한 협력시범사업의 영향 및 기대효과 ③ 중장기 추진방안 및 타지역 확대방안 제시
남북협력 지원사업	전문가 포럼운영	① 남북자문위원회 및 전문가 pool 운영 ② 워크샵 및 공청회 개최(정부, 전문가, 민간)

□ 년차별 시범사업 수행 계획(안)

구분	세부 사업내용	비고
2007 (1차)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한 수산업 현황 및 문제점 분석</li> <li>- 북한 수산업 현황과 실태</li> <li>- 북한 수산협력사업의 현황과 문제점</li> <li>○ 남북수산협력 시범사업 설정 및 중장기 방향</li> <li>- 시범사업의 범위 설정</li> <li>- 시범사업의 중장기 추진방향 제시</li> <li>○ 남북한 수산협력시범사업 계획 수립</li> <li>- 금강산관광단지 활어생산기지 운영 및 사업계획</li> <li>- 마지락종패 남포시범양식단지 운영 및 사업계획</li> </ul>	
2008 (2차)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남북한 수산협력시범사업 계획 수립</li> <li>- 가공유통 기반시설 시범단지 운영 및 사업계획</li> <li>- 북한 내수면양식 시범사업 방안 및 사업계획</li> <li>- 기타 분야 시범사업 운영방안 및 사업계획</li> <li>○ 시범사업별 거점 구축</li> <li>- 효율적 사업추진을 위한 거점 구축방안 수립</li> <li>- 사업거점별 활성화방안 도출</li> </ul>	(용역결과에 따라 조정수행)
2009 (3차)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남북한 수산협력시범사업 사업 및 확대 방안</li> <li>- 활어생산기지 사업성 분석 및 확대 방안</li> <li>- 마지락종패단지 사업성 분석 및 확대 방안</li> <li>○ 남북한 수산협력시범사업의 효과 분석</li> <li>- 남북수산협력사업의 국민경제적 효과 분석</li> <li>- 수산부문별(지역별, 업종별) 파급효과 분석</li> </ul>	(용역결과와 사업진행에 따라 조정수행)
2010 (4차)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남북한 수산협력시범사업 민간투자 활성화</li> <li>- 사업 부문별 민간투자 여건 분석 및 활성화</li> <li>- 민간투자 활성화를 위한 법적·제도적 보완</li> <li>○ 남북한 수산협력시범사업 사업분석 및 확대</li> <li>- 북한내 가공유통단지의 사업분석 및 확대</li> <li>- 내수면양식 시범사업의 사업분석 및 확대</li> <li>○ 북한지역 해양수산 클러스터 구축방안 수립</li> <li>- 해양수산부문 산학연 클러스터 구축모형 개발</li> </ul>	(용역결과와 사업성상에 따라 조정수행)
2011 (5차)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남북수산협력사업 모형 및 데이터베이스 구축</li> <li>- 남북수산협력사업 모형 및 데이터베이스 구축</li> <li>○ 북한 해양수산클러스터 구축을 위한 정책제언</li> <li>- 남북수산협력의 시너지 효과 분석</li> <li>- 향후 기대효과 및 정책적 활용방안 검토</li> </ul>	(1단계 사업진행에 따라 2단계 사업계획 수립)

## □ 위원장 인사말씀

이길재 위원장 : 안녕하십니까. 오늘 바쁘신 와중에도 참석해주신 남북수산협력자문위원회 위원님들께 진심으로 감사드립니다. 최근 들어 한반도 평화에 먹구름이 많이 끼어 걱정이 많습시다만, 가을 하늘같이 구름이 빨리 걷혀 남북수산협력에 실질적인 진전이 이루어졌으면 합니다. 오늘 해양수산개발원의 홍성걸 박사님께서 주제발표를 하시게 되었습니다. 참석하신 자문위원님들께서도 좋은 말씀 많이 해주시길 부탁드립니다, 남북수산협력에 새로운 계기가 마련될 수 있기를 바랍니다. 감사합니다.

## □ 해양수산부 차관 인사말씀

이 은 차관 : 제가 해수부 차관으로 부임한 이래 처음으로 남북수산협력자문위원회에 참석했습니다. 자문위원님들을 만나 뵙게 되어 대단히 기쁘게 생각합니다. 이 자리에 계신 자문위원님들이 평소 수산분야나 남북문제에 각별한 애정을 갖고 도움을 주시는 것을 잘 알고 있습니다. 그러나 그동안 많은 일을 해주셨음에도 불구하고, 가시적인 성과가 나타나지 않아 아쉽게 생각합니다. 여러 가지 문제가 있었겠지만, 결국 정치·군사적인 이유 때문인 것 같습니다. 다행히 지난 번 수해지원과 관련하여 대화의 물꼬가 터지고 있습니다. 저희 해양수산부에서도 제2차 남북수산협력실무협의회가 조속히 개최될 수 있도록 노력하겠습니다. 그리고 KMI에서도 남북해양수산협력단을 발족시켜 주도면밀하게 준비를 해주시기 바랍니다. 현실에서 닥치는 장애에 일회일비하지 말고 꾸준히 준비를 해야 할 것 같습니다. 반드시 우리 노력이 결실을 맺도록 이 자리에 계신 자문위원님들께서 끊임없는 지원과 자문을 부탁드립니다. 감사합니다.

<주제발표 : KMI 홍성걸 박사>

## □ 자유토론

**심호진 차관보** : 네. 주제발표 잘 들었습니다. 북한의 민경련, 민경협과 같은 조직은 민간의 역할도 하고 정부의 역할도 하는 것으로 압니다. 그런데 남북해양수산협력단은 앞으로 정부와의 관계를 어떤 방향으로 가져갈 생각이십니까?

**KMI 홍성걸 박사** : 농업의 경우 한국농촌경제연구원의 북고성 농업협력단이 북한의 남새농장에서 사업을 하고 있으며, 대북사업에 대한 타당성 평가를 거의 10년 동안 수행했습니다. 수산부문의 사업도 초기에 사업의 실현성과 투자에 대한 타당성 평가가 이루어진 후에 정부의 지원이 이루어져야지 민간이 무조건 사업을 하겠다고 지원하는 것은 문제입니다. 지금까지 북한의 개선무역총회사가 접촉한 남측 사업자가 약 200명 정도 되는데 가시적인 성과가 없었습니다. 따라서 정부가 사업을 지원할 때에는 객관적인 사업평가와 더불어 사후적인 관리도 제대로 이루어져야 합니다. 사업자들은 용자와 관련하여 자금의 이용목적으로 사업을 신청하는 경우도 있으므로 대북사업의 사후적인 관리는 반드시 필요하다고 생각합니다.

**현대아산 서예택 상무** : 오늘 윤만준 사장님께서 급한 일정이 있어 제가 대신 참석하였습니다. 여러분의 양해를 바랍니다. 홍성걸 박사께서 주제 발표 시 현대아산의 사업과 관련된 내용을 언급하셨는데 이에 대해 간략히 말씀드립니다. 현대아산이 북고성의 사업에서 통관수수료를 10% 받는데 너무 수수료가 높으니 5% 수준 정도로 낮춰야 한다는 말씀을 하셨습니다. 당초 저희 회사는 (주)이련과 금강산에서 고성항횃집을 하면서 북측에서 수산물을 구매하여 넘겨줄 때 10%의 수수료를 받고, 고성항횃집에서 판매를 할 때 15%의 수수료를 받는 것으로 사업을 체결했습니다. 그런데 지금은 고성항횃집이 잘 안된다고 해서 10%는 받지 못하고 판매대금의 15%만 받고 있음을 말씀드립니다.

고성항횃집은 개선무역총회사에서 활어를 공급받아 금강산 관광객들에게 먹

거리를 제공하고 있는데, 연간 50~60톤, 구매액으로는 30~40만불 정도의 활어를 납입 받고 있습니다. 개선무역총회사는 민경련 산하의 회사인데 실제로 고성항횃집에 활어를 공급하는 등 사업운영은 개선총회사의 원산지사와 송도원장전지사에서 하고 있습니다. 주요 품목으로는 광어, 털게 등이 80% 이상을 차지하고 월 4~7회 정도 납품받고 있습니다.

저희가 수산물 사업을 처음 시작할 때는 금강산 관광객들에게 횃감을 제공하는 것보다 남쪽으로 가지고 나오는 것을 생각했지만 지금까지도 육로 반입이 이루어지지 않고 있습니다. 이는 북측이 상업적 거래에 남북간 연결도로를 이용할 수 없다고 주장하기 때문입니다. 단, 사업초기부터 육로반출을 전제로 하여 상업적 거래로 이용할 수 있는 물자는 경의선을 통해 반입되는 모래, 그리고 금강산샘물 밖에 없습니다.

제 나름대로 수산협력 시범사업을 어떻게 추진해야 할지 고민해봤습니다. 금강산 지역은 남측에 개방되어 있는 지역이고, 현재 농업협력사업을 진행하고 있다는 점에서 북쪽의 어느 지역보다 시범사업의 추진이 유리하다는 것은 주저하는 사실입니다. 그러나 1999년부터 북고성군 남새온실농장 사업을 추진하면서 겪은 경험으로 미루어 볼 때 수산부문에서도 고려해야 할 시사점이 많습니다. 첫째, 사업장의 접근문제입니다. 남새온실농장은 저희 현대아산 사업장에서 차로 10여분 떨어져있고, 고성읍에 가깝게 있음에도 불구하고 현대아산의 직원이나 관광객이 쉽게 접근할 수 없습니다. 사업초기에는 그나마 접근이 되었는데 최근 들어 더욱 제한을 많이 받는 것 같습니다. 둘째, 기술전수의 문제입니다. 기술이라는 것은 전수받을 사람한테 직접 해야 하는데, 남측의 전문가가 북측 농업종사자에게 기술을 전수하는 것이 현실적으로 쉽지 않습니다. 셋째, 생산물 관리의 문제입니다. 남새온실농장에서 야채가 나오면 100% 다 남측에 제공하는 것이 아니라 옆으로 새나가는 것이 많습니다. 제가 보기에는 생산물의 20% 정도 밖에 상환조로 해서 저희 회사에 납품하지 않는 것으로 봅니다.

이런 경험으로 미루어 볼 때, 금강산 인근에 가두리 양식장을 한다면 투자비

회수는 물론 운영비도 건지기 힘들 것 같다는 생각이 듭니다. 이러한 상황에서 남측기업에 장기 저리로 투자비를 대출하는 방식으로 협력사업을 추진할 수는 없다고 생각합니다. 따라서 정부가 금강산과 개성에서 성공적으로 농업협력사업을 하고 있는 통일농수산협력단과 같은 단체에 용역사업 형태로 수산협력사업을 맡겨 추진하는 것이 어떻겠는가 하는 생각이 듭니다. 용역사업형태라는 것이 사업초기에는 투자비, 운영비를 무상으로 정부가 지원하고 점차적으로 운영비를 사업이익금으로 충당하는 방식이라 할 수 있겠습니다. 현대아산의 경우 금강산에서 사업을 추진하는 만큼 북측과의 회의 주선 등 수산부문 시범사업 성공을 위해 노력을 아끼지 않겠습니다. 이상입니다.

**강동수산 홍중표 회장** : 수산물에 대해 관심을 갖고 협력사업을 추진하는 것이 바람직한 일입니다만 수산업은 이미 늦었습니다. 이미 중국에서 북한수역에 배도 많이 들어갔고, 북한과 수산물 관련하여 상당히 많은 사업들을 추진하고 있습니다. 북한도 돈이 되니까 군부는 군부대로, 당은 당대로, 보위부는 보위부대로 별도의 사업을 추진하고 있는 실정입니다.

북한과 수산물 사업을 하기 위해 하루에도 몇 분이나 저를 찾아옵니다. 얼마 전에도 어느 사업체가 민경련과 계약했다고 하면서 계약서를 들고 찾아왔습니다. 계약서를 보면 다 단독으로 해주겠다고 하는데 이런 것들이 아마 300건도 넘을 겁니다. 그런데 동서해를 막론하고 북한수역도 이미 고기의 씨가 말랐습니다. 지금까지 대북사업을 하는 사람들은 전부 다 실패하였으며, 현재 제대로 진행되는 사업도 없습니다. 국가에서 하더라도 사업의 실효성을 믿을 수 없을 것 같습니다.

**수협중앙회 김홍철 경제대표이사** : 제가 과거에 북한과 수산협력사업을 추진하면서 느꼈던 점을 말씀드리겠습니다. 남북수산협력에서 가장 문제가 되는 것은 북한과 어떤 약정이나 계약을 하던 신뢰할 수 없다는 것입니다. 그리고 실제로 이행이 되지 않았을 때 제재할 수 있는 방법이 없다는 것입니다. 과거 수협도

현대아산과 함께 대북 수산물 사업을 추진하려고 했었고, 지금 논의되고 있는 수산협력사업의 거의 대부분을 저희도 다 생각했던 것들입니다. 그러나 북한이 사업체결시 계약을 이행하겠다는 확고한 의지가 있는지부터 불확실했고, 만약 이행이 안 될 경우를 대비해 제3국을 통한 보장책도 강구했지만 사업추진이 사실상 불가능했습니다.

북한도 수산업이 돈 되는 사업임을 인식하고는 있습니다. 그러나 사업 파트너가 힘이 있는 기관이나 사람이 아니면 남측이 물건을 가져오는 것이 참 힘이 듭니다. 예를 들어 어느 시기에 A라는 사람이 계약을 성사시켜 계약이행을 하려고 해도, 더 힘 있는 사람이 가로 챌 수 있는데 이것을 누구도 통제하지 못합니다.

오늘 논의되는 협력단의 시범사업 추진에 있어서 기본 방향이나 사업의 형태는 잘 갖춰졌고, 이러한 방향으로 추진하는 것이 적절하다는 생각이 듭니다. 다만 추진 전에 북측과 사업의 이행을 어떻게 할 것인지 조건을 정확하게 달아야 합니다. 만약 조건 불이행시 어떻게 하겠다는 입장을 확고히 취해야 합니다.

**고려대 남성욱 교수 :** 흥박사님께서 한국농촌경제연구원의 북고성 농업협력단을 벤치마킹하여 고민 끝에 KMI 내에 협력단을 만들려고 하시는데 앞으로 고생이 많으실 것 같습니다. 향후 염두에 둘 사항을 한 가지 말씀드리자면, 대북 관계도 미국과의 관계를 어떻게 가져갈 것인가 하는 것이 쟁점이 될 수밖에 없습니다. 현재 미국은 북한으로 유입되는 자금이 아주 민감합니다. 북한의 대량 살상무기 개발에 소요되는 재정자금의 이전에 대해서 강력하게 차단하겠다는 입장을 밝히고 있습니다. 그래서 한·미간에는 금강산사업과 개성공단 사업, 그리고 자금이 북한에 들어감에 따른 마찰, 동해안 해상 검문검색 등에서 논쟁이 생길 수 있습니다.

우리 정부가 미국에 주장하는 논리는 다음과 같습니다. 개성공단사업과 금강산사업은 정부사업이 아니라 남과 북이 상호 win-win하는 민간사업이라는

것입니다. 미국입장에서 민간차원의 사업은 이해를 하기 때문에 더 노골적인 압력을 가하는 것은 자제하고 있습니다. 그런데 앞으로 수산협력사업을 추진함에 있어 정부냄새가 나는 사업이 앞으로 나오면 미국에 직격탄을 맞을 수 있습니다. 만약 해양수산협력단이 생긴다는 보도자료가 나오면, 미국 대사관에서는 어디 소속이고 주체가 누구인지 파악을 할 것이며, 돈은 정부예산인지 민간 조달인지 문제제기를 할 것입니다. 따라서 협력단의 모양새를 유지하면서 KMI의 울타리를 벗어나게 하는 것이 중요할 것 같습니다. 협력단이 내년도에 가동이 되면, 협력단의 법적 주체와 활동기능을 지금 이 방식으로 가져가서는 서바이벌이 쉽지 않으므로 이에 대한 연구검토가 필요하다는 말씀을 드립니다.

**Kim&Chang 박수만 변호사** : 조금 전 김홍철 위원님께서 말씀하신 부분에 공감합니다. 북한이라는 체제가 법이나 계약에 의해 사업을 추진할 수 있는 나라가 아니다보니 아무래도 시범적으로 사업을 추진하기는 하지만 사업에 적극적으로 올인한다는 생각을 할 수 없을 것 같습니다. 제가 보기에 리스크라는 것이 결국 Country Risk와 Credit Risk로 구분할 수 있는데, 우리나라 기업들이 신용도가 없는 나라, 정세가 불안정한 나라, 법치제도가 완비되지 않은 나라 등과 무역을 할 때 수출보험공사에서 이런 리스크들을 커버해줍니다. 그런데 이런 리스크를 개별기업더러 커버하라면 망할 수밖에 없습니다. 북한은 기본적으로 Country Risk가 워낙 커서 개별 기업이 상대하여 사업을 성공시키는 것은 근본적으로 불가능하다고 봅니다. 따라서 남북수산협력 시범사업도 원활히 추진되기 위해서는 북한의 이러한 리스크들을 커버해줄 수 있는 제도적인 시스템이 필요하다는 생각입니다.

**서울대 정영일 교수** : 저는 대략적으로 두 가지만 말씀드리겠습니다. 하나는 남북해양수산협력단이라는 새로운 기구를 구상한 것이 대단히 적절한 것이라 생각하고, 어떻게 보면 만시지탄이라 생각합니다. 다만 이 협력단의 성격과 기능을 어떻게 가져갈 것인가 하는 문제를 좀 더 깊이 고민할 필요가 있지 않겠

나 싶습니다. 협력단 사업에 필요한 기능으로 기획기능, 관리집행기능, 평가기능 등이 있겠지만 관리집행기능은 별도로 생각하셔야지 협력단의 기능으로는 적절치 않다고 봅니다. 따라서 기획조사, 평가분석 등에 초점을 맞춰 추진되어야 할 것 같습니다. 그리고 북한 해양수산에 대해 폭넓은 연구조사 및 정보구축이 이루어져 정부의 의사결정에 유용한 어드바이스를 할 수 있는 체제를 갖추는 것이 필요할 것입니다.

또 한 가지는 주제발표 자료에 ‘주고받는 남북경협 모델’이라는 말이 있는데 말은 좋습니다만 현재는 주고받을 상황이 아닌 것 같습니다. 지금까지 주고받는 사업은 다 실패하지 않았습니까? ‘주고받는’이라는 말 자체를 안 썼으면 합니다. 저는 실질적으로 북한에 도움이 되고, 거부반응을 보이지 않는 사업을 엄선하여 통일의 밑거름을 다져야 한다고 생각합니다. 이제부터라도 상호신뢰 구축과 북한 수산업 발전을 위한 터전을 마련하는 것이 적절하지 않나가 싶습니다.

**심호진 차관보** : 제가 한 말씀 드리겠습니다. 남북협력사업의 추진은 기본적으로는 남북한의 긴장을 완화하고 북한의 열악한 기반시설을 확충해주면서 향후 통일이 균형을 이룰 수 있는 측면에서 중요한 의미를 가진다고 생각합니다. 그런데 정부 간의 협의가 쉽지 않고, 언제 다시 협의가 이루어질 것인가 하는 의문이 들 정도로 현재는 불확실한 상황입니다. 이러한 상황에서 남북수산협력단의 역할을 생각해보는다면, 연구조사 분석은 물론 정부를 대신하여 민간을 포괄하는 창구역할을 해주는 것이 좋지 않나가 생각됩니다.

그리고 활어생산기지를 조성하여 북한산 넙치와 같은 활어를 국내에 반입할 경우, 비록 물량이 적어 국내 수급 및 가격에 미치는 영향이 적다고 생각하지만 국내 양식업자들은 그렇게 생각하지 않을 것이므로 보다 신중히 접근해야 할 것입니다.

**숙명여대 문정숙 교수** : 저는 항상 여기에 오면 많이 배우고 갑니다. 협력단이

란 이름 바꾸는 것은 쉬운 일 같습니다. 궁금한 점은 협력단의 운영과 관련하여 정부에서 매년 3억을 받는 것은 문제가 없습니까? 그리고 아무리 같은 민족이지만 자꾸 퍼주기만 하면 안 된다는 생각이 됩니다. 지금 중국이 수산물 관계에서는 북한과 밀접하기 때문에 이렇게 남측에서 북측에 지원하는 것들이 결국 중국에 혜택을 주는 것이 아닌가 걱정이 됩니다. 무조건 퍼주는 것이 아니라 원칙과 논리를 이야기하면서 추진해야겠다는 생각이 듭니다.

**연합뉴스 박정찬 이사** : 저희 연합뉴스도 북한의 기간통신사인 중앙통신과 뉴스교류를 하기 위해 노력했습니다만, 최근 AP통신, 일본 교도통신이 먼저 교류를 하게 되어 안타깝다는 생각이 들었습니다. 한편, 문교수님께서 말씀하신 내용도 일리는 있지만 저는 생각이 좀 다릅니다. 한 가지 예를 들어 말씀을 드리자면, 오늘 동아일보에 독일 아데나워 재단의 쿼터 린세 총재가 최근의 남북 관계에 대한 인터뷰를 한 것을 기사로 실었는데 이 분이 좋은 말을 많이 했습니다. 요점은 결국 인내심을 가지고 지속적으로 닫힌 문을 열기 위해 노력해야 한다는 것이었습니다. 남성욱 교수님께서 현실적인 상황을 말씀하시면서 귀담아 들을 사항들을 지적해주셨지만, 그럼에도 불구하고 길을 열어가기 위해서는 각계각층에서 노력해야 할 것 같습니다.

**EBS 나형수 감사** : 비록 이쪽의 전문가가 아니지만, 지금까지 남북수산물교류에 대한 이야기를 듣다보니 이걸 실현될 사업이 아니구나 하는 생각이 듭니다. 그런데 북한의 각 기관이 사업에 달려드는 것을 보면 여하튼 수산물은 돈이 된다는 말이거든요. 그렇다면 이걸 기회가 아니냐는 생각이 듭니다. 홍중표 회장님 말씀대로 한-미간의 정치역학 등 현실적인 제약은 있겠지만 우리가 어떻게든 이 사업은 꾸준히 추진해야 하지 않을까 싶습니다.

**이길재 위원장** : 벌써 한 시간 반이 지났습니다. 자문위원님들께서 많은 말씀을 해주셨습니다. 제가 포럼의 마무리 인사를 하기 전에 오늘 주제발표를 해주

신 홍성걸 박사님께서서는 지금까지 논의된 사항들에 대해 어떻게 생각하시는지 한 말씀 부탁드립니다.

**KMI 홍성걸 박사** : 네, 자문위원님들의 고견을 충분히 검토해서 남북수산협력 사업이 실현성을 갖고 추진될 수 있도록 노력하겠습니다. 감사합니다.

**임현택 남북수산협력팀장** : 예정된 시간이 다 되어 이것으로 마치겠습니다. 대단히 감사합니다.

### Ⅲ. KMI·매경·북한전문가100인 포럼 정책세미나 자료집

- 주제 : “북한 수산현황과 남북한 협력방안”
- 주최 : 한국해양수산개발원, 매일경제신문사, 북한경제전문가 100인 포럼
- 일시 및 장소 : 2006년 3월 15일 14시, 한국산업은행 IT센터 8층 강당

일정 및 주제		비고
개 회 식	13:30~ 14:00	등록 진행자 박기순(산업은행)
	14:00~ 14:15	개회사 이정환 한국해양수산개발원장 이상만 100인 포럼 회장
	14:15~ 14:30	축사 해양수산부 장관 김창록 한국산업은행 총재
	14:30~ 14:40	포럼 및 참석자 소개
주 제 발 표	14:40 ~ 15:20	<주제발표 1> 북한의수산업 현황과 효율적인 남북협력방안 사회 이상만 교수 남성욱 교수(고려대학교)
		<주제발표 2> 남북수산협력사업의 부문별 과제와 대응방안 홍성걸 박사(한국해양수산개발원)
	15:20~ 15:30	<COFFEE BREAK>
토론	15:30 ~ 17:00	토론 및 자유시간 김계진 팀장(통일부 남북경협1팀) 김세형 논설위원(매일경제신문) 김찬구 회장(화인통상) 이길재 상임대표(통일농수산포럼) 임현택 팀장(해수부 남북수산협력팀) 정영일 교수(서울대학교) 최수영 소장(통일연구원) 홍중표 회장(강동수산)

## 〈개 회 사〉

이정환 (한국해양수산개발원 원장)

존경하는 오거돈 해양수산부 장관님, 김창록 산업은행 총재님, 그리고 이상만 100인포럼 회장님을 비롯한 전문가 여러분, 바쁘신 가운데도 오늘 이 자리를 빛내 주신데 대하여 먼저 깊은 감사의 말씀을 드립니다.

본 매경·북한경제전문가 100인 포럼은 2003년 5월 제1차 세미나를 시작한 이래 오늘 제10차에 이르기까지 다양한 분야의 북한관련 이슈들을 중심으로 전문가포럼을 개최하였습니다. 그 성과를 바탕으로 정부의 대북정책 수립에 크게 기여를 하고 있다고 생각합니다.

오늘 포럼은 “북한 수산현황과 남북한 협력방안”을 주제로, 향후 남북수산협력사업의 정책방향을 논의하기 위해 마련되었습니다.

최근 들어 우리 수산분야도 남북협력사업이 주목을 받고 있습니다. 그것은 지난해 7월 개성에서 개최된 제1차 남북수산협력실무협의회에서 서해공동어로사업, 서해상 제3국 불법어선 어로금지, 유통·가공분야, 기술교류협력 등에 대한 합의가 이루어짐에 따라 국민적 관심이 높아지고 있습니다.

이에 따라 해양수산부에서는 남북사업을 전담하는 「남북협력팀」을 신설하였고, 저희 한국해양수산개발원도 정부정책을 뒷받침하기 위해서 「남북협력 T/F」를 만들고 관련연구 및 정책지원 업무를 준비하고 있습니다.

최근 들어 북한수역에서는 서해는 물론 동해마저도 불법조업을 하는 중국어선으로 인해 우리 어업인들의 피해가 심각한 상황에 이르고 있습니다.

서해는 꽃게 등 어획량감소로 인해 어민생계에 문제가 야기되고, 동해에서는 풍요롭던 오징어와 명태 등 회유성 어종들이 자취를 감추는 등 많은 어려움을 가중시키고 있는 실정입니다.

이러한 상황에서 남북협력사업은 단순한 어업자원의 의미를 넘어 우리 해양

영토를 지키고 해양환경을 보호하는 매우 중요한 사업일 수 있습니다.

남북수산협력이 진전될 수 있다면 남북공동어로사업이 실현되고 새로운 대체어장이 확보되는 것은 물론 중국불법어선을 퇴출시키는 효과까지 가져오면서 우리 어업인의 소득향상에도 크게 도움이 될 것입니다.

이보다 더 중요한 것은 바닷길을 열어 남한의 배가 북한수역에서 조업을 한다는 것 자체만으로도 한반도 평화정착의 획기적 진전이며 통일을 앞당기는데도 크게 기여할 수 있을 것입니다.

그러나 여러분께서도 잘 아시다시피, 북한체제의 특성상 수산분야도 다른 어떤 분야 못지않게 남북협력사업은 결코 쉽고 간단한 문제가 아닐 것입니다.

지난 3월 2일부터 이틀간 판문점에서 개최되었던 제3차 남북 장성급 군사회담에서 논의되기로 하였던 서해상 공동어로에 관한 결정은 입장차이로 아직까지 합의를 이끌어 내지 못하고 있습니다.

본 포럼을 통해 남북협력사업이 한 단계 한 단계 발전할 수 있는 계기를 마련하고 실질적인 협력이 일어날 수 있도록 많은 관심과 이해가 있기를 바랍니다. 참석해주신 전문가 여러분들의 활발한 토론과 적극적인 지원을 기대합니다.

끝으로 이 자리에 참석해주신 모든 분들에게 입춘과 함께 대길이가 있기를 바라며 행사준비에 수고하신 관계자 여러분의 노고에도 감사 드립니다.

감사합니다.

2006년 3월 15일

한국해양수산개발원장 이정환

## 〈축사〉

겨우내 언 땅이 풀린다는 춘분을 앞두고 있습니다.

따뜻한 봄기운을 받아 남북 교류협력이 더욱 활발해지기를 기대하며, 오늘 ‘북한 수산현황과 남북한 협력방안’을 주제로 「북한경제전문가 100인 포럼」과 한국해양수산개발원, 그리고 매일경제신문사가 공동으로 정책세미나를 개최하게 된 것을 진심으로 축하드립니다.

아울러 바쁘신 가운데서도 이 자리를 찾아주신 최장현 해양수산부 차관보님, 오늘의 정책세미나를 공동 주최하시는 이상만 「북한경제전문가 100인 포럼」 회장님, 이정환 한국해양수산개발원장님, 그리고, 정책세미나의 주제발표와 토론을 맡아주실 각계 대표자 여러분과 내외 귀빈 여러분께 감사와 환영의 인사를 드립니다.

올해는 남북관계에 있어 그 어느 해 보다도 교류협력이 활발해질 것으로 기대됩니다. 무엇보다도 작년부터 대폭 확대되고 있는 민간차원의 왕래와 교류협력은 남북관계를 탄탄하게 이끌어가는 힘이 되고 있습니다. 대북 관광사업은 꾸준히 추진되고 있으며, 개성공단도 올 상반기중 1단계 제2차 분양을 앞두고 있습니다.

또한 오는 4월에 예정된 광산분야의 첫 번째 남북경협사업인 북한 정춘광산 준공식을 시작으로 향후 다양한 분야에서 남북경협사업이 더욱 활성화될 것으로 기대됩니다.

특히, 최근에는 수산분야의 남북협력에 대한 관심과 기대가 고조되고 있습니다. 수산분야에서의 남북 협력은 남한의 우수한 기술·자본과 북한의 풍부한 어장·노동력을 연계시킴으로써 남북한 모두에게 큰 이익을 가져다 줄 것입니다. 무엇보다도 공동어로수역이 설정될 경우 서해에 평화를 정착시키고 황금어장을 공동으로 개발하는 계기가 될 것으로 기대됩니다.

이러한 점에서 오늘의 정책세미나 개최는 보다 진일보한 남북 수산협력방안

논의, 바람직한 정책대안 제시, 나아가 남북관계의 발전이라는 측면에서 매우 시의적절하고 의미 또한 크다고 생각합니다.

내외 귀빈 여러분! 저희 산업은행은 동북아지역의 지정학적 중요성과 경제적 발전 가능성을 염두에 두고 그동안 동북아연구센터 운영과 「북한경제전문가 100인 포럼」 후원 등을 통하여 이 지역에 대한 연구 활동을 계속해 왔습니다. 이와 함께 북한진출기업에 대한 자금지원과 동북아개발금융협의체를 활용한 동북아 공동프로젝트에 대한 자금지원을 지속적으로 확대해 왔습니다.

이러한 경험을 바탕으로 저희은행은 앞으로도 동북아지역 발전을 위한 연구 및 금융지원을 한층 강화해 나갈 것입니다. 100인 포럼에 대한 지속적인 지원은 물론, 중국 동북 3성 사회과학원 등 해외 연구기관과의 네트워크를 강화하여 이 지역에 대한 보다 심도 있는 연구를 진행해 나갈 계획입니다. 금융지원과 관련해서는 북한진출기업에 대해 자금지원 뿐만 아니라 컨설팅, 기술자문 등 한 차원 높은 종합금융서비스를 제공함으로써 남북경협이 더욱 활성화되도록 노력할 것입니다.

또한 동북아개발금융협의체(NADFC)를 더욱 활성화하여 동북아지역의 SOC 건설관련 PF 등으로 자금지원을 확대해 나갈 것으로써 이 지역의 경제개발과 금융산업 발전을 도모해 나갈 계획입니다. 아무쪼록 오늘의 정책세미나가 북한의 수산자원 개발과 관련한 남북간 협력방안과 국내 유관기관간의 바람직한 역할분담을 모색하고, 효과적인 정책방향을 제시할 수 있는 뜻 깊은 자리가 될 수 있기를 바랍니다.

끝으로 저희 산업은행과 함께 본 세미나를 후원해주신 해양수산부와 한국북방학회, 그리고 오늘 정책세미나를 공동 주최하신 「북한경제전문가 100인 포럼」, 한국해양수산개발원, 매일경제신문사의 무궁한 발전을 바라며, 아울러 이 자리에 참석해주신 내외 귀빈 여러분의 앞날에 축복이 가득하시길 기원합니다. 감사합니다.

2006년 3월 15일  
한국산업은행 총재 김창록

## 가. 북한 수산업 현황과 효율적 남북협력방안

발표자 : 남성욱(고려대 북한학과 교수)

### I. 서 론

수산분야는 2000년 12월 평양에서 개최된 4차 장관급 회담에서 8대 협력과제 중 2번 항목으로 선정될 만큼 양측의 관심이 높은 분야다.<sup>1)</sup> 수산분야는 남북 양측이 복잡한 정치적 고려를 하지 않고 협력을 통해서 상생(win-win)할 수 있는 조건들을 가지고 있다. 이러한 조건들 중에 하나가 북측이 남측과의 협력을 하더라도 자본주의 사상의 오염 가능성이 비교적 적다는 것이다. 협력의 장소가 연안 해안이나 공해상인 만큼 남측 인력이 북측 인력과 접촉하는 경우가 여타 분야에 비해 덜 빈번하다. 그간 남북이 공동으로 북한의 식량난을 해소하기 위하여 다양한 농업협력을 추진하였으나 큰 성과를 거두지 못하였다. 이는 남측의 자재와 기술이 북측의 인력과 토지와 연계되는 계약재배 등을 추진하는 과정에서 체제 유지에 문제점이 노출되면서 일방적으로 중단되는 사례가 빈번하였다.<sup>2)</sup> 이러한 경종 농업이 갖는 구조적인 문제점에 비해 수산업은 남북이 비교적 정치적 고려를 적게 하고 접촉할 수 있는 분야다. 따라서 향후 남북협력이 유망한 분야로서 적극적인 추진이 필요하다고 볼 수 있다.

수산 분야의 남북협력을 추진하기 위해서는 북측 수산업에 대한 역사적인 고찰과 정확한 현황 파악이 필요하다. 북한은 일제 해방 후 사회주의 체제에 기반을 둔 수산업 발전에 주력함으로써 남측과는 상당한 차이를 보이고 있다. 북한에 있어서 수산업은 식량 공급원, 어촌의 고용과 소득기반 및 수출 전략산

---

1) 8개 항목 중에서 2번째 항목에서 어업협력 분야를 제시하고 있다. 내용은 “남과 북은 어업분야에서 상호 협력해 나가기로 하였으며, 북측이 남측에 동해 북측 어장의 일부를 일정한 기간 제공할 것을 제의한데 대해 쌍방 당국의 관계자들이 빠른 시일 안에 금강산 지역에서 접촉을 가지고 협의하기로 한다.”

2) 1991년 백산실업(주)은 10만평의 계약재배를 추진하였으나 빈번한 남측 인사의 방문과 각종 불리한 계약조건 등으로 북한당국에 의해 일방적으로 중단되었다.

업(전체 수출 중 10% 이상)으로서의 절대적 중요성을 갖고 있으며 최고 지도자와 노동당도 이러한 비중을 제대로 인식하고 있다. 북한은 분단직후 “수산업은 전반적 인민경제에서 커다란 자리를 차지하고 있으며 인민생활을 향상시키는 데서 중요한 역할을 하고 있다.”<sup>3)</sup>며 일제에서 해방된 어려운 상태에서 적극적인 회복을 강조하였다. 북한의 수산업 발전 방침은 자체의 물질·기술적 토대를 닦아 일제의 식민지 통치로 인한 편파성을 극복하고 자립적 수산업을 건설하는 것이었다.<sup>4)</sup> 이는 해방 당시 한반도 수산업의 73.1%가 남한에 위치하였기 때문에 북한 정부로서는 조속히 북한 수산업을 자립하는 것이 시급하였기 때문이다.

〈표 1〉 해방전 남북한 수산업의 비교

구분	남한	북한	계	비교
어선척수(척)	47,637(73.1%)	17,519(26.9%)	65,156	1942년
수협수(개)	190개(68.6%)	87(31.4%)	277	1945년
수산시험장수(개)	7(63.6%)	4(36.4%)	11	1942년
시험장직원수(명)	81(73%)	30(27%)	111	1942년

출처 : 박구병·최정윤, 「한국수산단체사」, 수협, 1980, 통계청, 「해방전후 남북경제 사회상 비교」, 1995

수산분야도 여타 남북 경제협력 사업처럼 55년간의 분단으로 이질화가 심하다. 수산업의 용어는 물론이고 작업방식, 기술 및 자재도 다르다. 어종도 과거와는 다른 양상을 보이고 있고 관련 제도도 상이하다. 따라서 본격적인 남북어업협력에 들어가기 전에 북한의 수산업 실태에 대한 정확한 이해가 선행되어야 할 것이다. 이러한 노력은 시행착오를 줄이고 보다 효율적인 방안을 마련하는 데 이바지 할 것이다. II장에서는 북한 수산업 실태를, III장에서는 북한의 대남협력 방향을 파악해보고, IV장에서는 바람직한 우리의 대응방안을 제시한다.

3) 「김정일 저작집」 제 4권 358쪽.

4) 박근순, 「조선수산사」, 평양 공업종합출판사, 1991, 24쪽.

## Ⅱ. 북한의 수산업 실태

### 1. 수산자원의 분포

북한의 동해(97만 km<sup>2</sup>)는 난류와 한류가 교차하는 등 양호한 어장 조건을 구비하고 있다. 650여종의 어류가 서식하며 단일 어종(명태)의 자원량이 풍부하다. 서해(43만 km<sup>2</sup>)는 수심이 얇고 간석지가 많아 양식장으로 적합하다. 250여종의 어류가 서식하며 북측 생산의 10.5%를 차지한다. 북한 수역에 서식하고 있는 수산동식물은 1,000여종에 이르고 있는데 이 중 해양 수산동식물은 800여종, 내수면 수산동식물은 163여종이다. 이들 수산동식물 중에서 어업대상이 되는 유용수산생물은 어류가 약 75종, 패류가 약 20종, 해조류가 약 15종, 기타 수산동물이 약 10종 등 총 120여종으로 해역별 주요 어획대상 어종은 <표 2>와 같다.<sup>5)</sup>

〈표 2〉 해역별 주요 수산자원 및 주요 서식 어장

구분	동해안		서해안	
	어업자원	주요어장	어업자원	주요어장
어류	명태	강원도 연안	조기	평안북도, 황해도
	고등어	전 연안	민어	전 연안
	청어	전 연안	삼치	황해도
	대구	전 연안	뱅어	평안북도압록강
	가자미	전 연안		하구
	방어	전 연안	가자미	전 연안
갑각류	게	강원도 이남	새우	전 연안
패류	굴	강원도 연안	백합	평안남도, 황해도
	가리비	전 연안	굴	전 연안
연체동물	오징어	함경남도 연안	바지락	전 연안
해조류	미역	강원도, 함경북도	꼬막	전 연안
기타수산동물	해삼	전 연안	미역	황해도
	성게	강원도, 함경남도		

5) 김정봉, 「북한의 임업과 수산업」, 한국농촌경제연구원, 1994, 117-118쪽.

지역별 수산여건은 다음과 같다. 동해는 아한대와 온대의 해류가 교차함으로써 650여종의 풍부한 냉온수성 어류가 서식하고 있다. 상업적으로 주요한 어종으로는 냉수어인 명태, 청어, 가자미 및 은어가 있고 온수성 어류로는 정어리, 멸치, 꽁치 등이 있다. 서해에는 250여종의 냉온수성 어류가 서식하고 있다. 주요 어류로는 멸치, 삼치, 갈치, 청어 등이며 기타 바지락, 굴, 새조개, 김 및 다시마 등이 있다. 내수면 양식 어종으로 잉어, 중국계 잉어, 무지개 송어, 송어 등 20여종이 있다.

〈표 3〉 북한의 어종별 어획량 비율(1982년)

구분	계	국영	협동
	100(%)	79.4(%)	20.6(%)
명태	83.4	89.1	63.6
멸치	2.8	1.9	6.2
정어리	4.7	4.7	4.6
맥게	1.1	0.9	2.0
까나리	1.6	0.9	4.2
가자미	0.4	0.2	0.9
송어	0.1	0.1	0.2
이면수	0.4	0.2	1.3
낙지	0.02	0.02	0.1
빈즈미	0.1	0.1	0.4
청어	0.2	0.2	0.6
도루묵	0.1	0.1	0.5
전어	0.1	0.1	0.2

출처 : 「조선지리지전서」, 평양, 사회과학출판사, 1993.

북한에서 1930년대부터 1941년까지 가장 많이 잡힌 어류는 정어리였는데 1937년의 경우 어류 총생산량의 65.8%(138만 톤)을 차지하였다. 그러나 1940년대 후반기부터 1970년대 전반기까지 정어리는 자취를 감추었다. 현재는 명태가 어류 생산에서 압도적인 비중을 차지하고 있다. 북한의 대표적인 어업자원인 명태의 자원량은 500-600만 톤 정도이고 그중 연간 적정어획량은 250만

톤이며 1988년 명태 어획량은 약 200만 톤이라고 한다.<sup>6)</sup> 이는 해당연도 북한 어류 생산의 80%를 차지하는 비율로서, 한류성 어장이 지닌 일반적 특징이라고 할 수 있는 소품종 대군집성을 고려할 때 매우 중요한 자원이라고 볼 수 있다. 이외에 고등어, 가자미, 낙지, 도루묵, 멸치 등도 명태 다음으로 큰 비중을 차지한다.

## 2. 북한 수산업 현황

현재 북한의 수산업 실태를 파악하기 위해서는 과거 북한의 수산업 능력을 파악하는 것이 필요하다. 왜냐하면 현재 북한의 수산업은 지난 '90년대 중반 이후 계속된 경제난으로 침체 상태에 있기 때문에 어느 정도가 북한 수산업의 정상 수준인지를 알 수 없다. 따라서 해방직후 북한이 발표한 통계를 기초로 북한의 수산업 현황을 파악하는 것이 우선되어야 한다. 미군이 평양을 탈환하면서 획득한 노획문서<sup>7)</sup>를 기준으로 파악한 1946년도 북한의 수산업 현황은 다음과 같다. 수산업자는 총 6만2,929명(5만9,883호)<sup>8)</sup>이고 수산업자용 선박은 기선이 354척이고 범선이 1만1,708척으로 총 1만2,062척이다.

〈표 4〉 북한의 어선과 어획량(1946-1948)

구분	1946	1947	1948
어선(척)	1만2,062	9,302	9,483
총 어획고(톤)	22만753	31만1,144	34만4,940
총 가공품(톤)	5만9,226	8만216	8만5,700

출처 : 「1946년도 북조선 인민경제 통계집」, 북조선인민위원회 기획국, 1947.12.

6) 조선해산물수출입회사, 「DPR Korea's Industry」, 1988.

7) 「1946년도 북조선 인민경제통계집」, 북조선인민위원회 기획국, 1947.12, 「북한경제통계자료집」, 한림대학교 아시아문화연구소, 1994.

8) 어로가 5만254명(4만7,985호), 양식이 7,668명(3,740호)이며 수산물 제조는 5,007명(8,158호)이다.

어획량은 22만753톤이고 양식은 김이 250속 696톤이었으며 수산제조업은 5만9,226톤이다. 1947년은 총 어선이 9,302척이고 어획고는 31만1,144톤이다. 1948년은 어선이 9,483척이고 생산량은 34만4,940톤이다.

북한의 수산물 생산량은 1960-80년대 간 꾸준한 증가세를 보였으나 지난 1990년대 이후 지속적인 감소세를 보이고 있다. 북한은 농업분야와 마찬가지로 수산업 출어에 필요한 연료부족, 선박 및 장비 부족 등 구조적인 문제에 직면하고 있다. 특히 북한은 어족자원의 고갈 및 선박용 유류의 공급부족 등 어업 여건의 악화로 어선의 출어율이 30%미만에 그침으로서 어획고 역시 지속적으로 감소하고 있다. 또한 어로기술의 낙후, 어로장비의 노후, 산란기에 있는 치어의 무분별한 남획으로 연근해 정착성 어자원이 감소하고 있다. 연료난으로 어선의 출어가 어려워짐에 따라 원양어업을 사실상 포기하고 연근해서 무동력 전마선을 이용한 ‘세소어업’에 총력을 기울이고 있다.9)

〈표 5〉 남북한의 어획량 변화추이

(단위: 천톤, %)

구분	북한(A)	남한(B)	A/B
1980	1,700	2,410	61.1
1985	1,781	3,103	57.4
1990	1,455	3,275	44.4
1995	1,052	3,348	31.4
2000	698	2,514	22.9
2001	746	2,665	27.9
2002	805	2,476	32.5
2003	835	2,487	33.6
2004	1,169	2,519	22.0

출처 : 통일부, 해양수산부, 통계청 업무자료, 2005.

이와 함께 수질오염에 의한 어류 자원의 고갈도 북한 수산업이 직면한 구조

9) 박성쾌 · 심기섭, 「북한수산물 반입 및 유통에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 1998.

적 문제점이다. 특히 아연, 동 등 각종 금속광물을 채굴하여 선광, 정련하는 과정에서 제대로 된 폐수처리 시설을 갖추지 않고 있는 것으로 알려지고 있다. 또한 다락밭 건설에 따른 토사의 퇴적으로 하상을 높이고 해초류의 번식을 곤란하게 만들기 때문에 어류의 성장에도 영향을 미치게 된다.

북한의 어로사업은 여름철 물고기 잡이(3월-9월)와 겨울철 물고기 잡이(11월-2월)로 나누어서 실시하고 있으며 주 어로작업은 명태의 회유기인 겨울철에 실시되고 있다. 또한 북한 수역에 서식하고 있는 수산자원은 일부 한류성 어족자원을 제외하고는 대부분 어종의 회유경로가 남한의 연안을 경유함으로써 남한의 수자원 고갈현상과 동일한 조건이라고 볼 수 있다.<sup>10)</sup> 북한의 어획량은 1985년 178만1,000톤을 기점으로 하락추세에 있다. 1990년 145만5,000톤, 1995년 105만2,000톤을 획득하였다. 특히 경제난이 절정에 달한 1997년 이후에는 70만톤으로 하락하였다. 1998년은 62만7,000톤으로 1970년의 67% 수준을 나타내고 있다. 2000년 69.8만톤, 2001년 74.6만톤, 2002년 80.5만톤, 2003년 83.5만톤, 2004년 116.9만톤을 생산하고 있다.

### 3. 북한의 수산정책과 문제점

#### 1) 북한의 수산정책

북한의 수산정책은 여타 산업과 마찬가지로 중앙계획과 통제체제하에서 주체자립경제 건설에 나서고 있는 국민들의 동물성 단백질 공급 및 외화 획득을 목적으로 한 증산 일변도의 정책이 기초를 이루어 왔다.<sup>11)</sup> 북한은 해방직후 침체에 처한 수산업을 발전시키기 위하여 각종 정책을 제시하였다. 북한의 수산정책은 5단계로 구분될 수 있다. 이러한 구분은 북한의 일반적인 경제발전계획(1949-50), 경제부흥발전계획 3개년 계획(1954-56), 제1차 5개년 계획(1957-61)까지의 기간이다. 이 시기 동안에는 북한이 사회주의 체제 설립 후

10) “북한상품정보 : 수산물”, 「북한뉴스레터」, 1998년 5월호, 12쪽.

11) 김정봉, 「북한의 수산업 개황」, 농촌경제연구원, 1994, 124쪽.

수산부문에서의 국유화 및 사회주의적 경리형태가 창설되었다.

1946년 8월 10일 ‘중요산업 국유화 법령’에 의하여 어장 및 수산시설 등에 대한 국유화를 단행하였고 1947년 8월 25일에는 수산협동조합의 전신인 ‘수산합작사’가 설치되었다. 수산분야의 국유화는 개인경영 어업자들의 반발로 지연되어 오다가 농업분야의 국유화가 완료된 시점인 1958년에 완수되었다. 수산물 생산 목표는 65만 톤이었으며 실제 생산량은 69만 톤이었다. 2단계는 1차 7개년 계획(1961-70)을 통하여 수산업을 종합적으로 발전시키는 정책을 적극적으로 추진하였다. 주요 정책은 범선의 동력화와 동력어선 건조 등 어업 장비의 근대화화 및 어선 수리소 확충 및 천해양식어장 개발에 두어졌다. 생산목표는 120만 톤이었으나 실제 생산량은 80만 톤에 그쳤다.<sup>12)</sup>

3단계는 1971년부터 1977년까지의 기간으로 외국의 자본과 3대 기술혁명 등 효율적인 경제정책으로 경제가 비약적으로 발전하였다. 주요 정책은 수산자원의 적극적 개발을 위한 과학적 어로체계의 확보 둘째, 기존 원양어업 기지의 확장과 새로운 원양어업 기지의 개발 등 원양어업 기반시설 확충, 셋째, 1만 톤급 가공공모선의 건조, 3,000톤급 트롤어선 및 대형 냉동 운반선 건조 등 어선의 대형화 및 현대화. 넷째, 수산물의 적기 처리를 위한 수산물 가공의 기계화 촉진과 어선 운반선의 냉동·냉장시설 확충 및 소비지의 냉동공장 설립 등 가공·보관시설의 강화 등에 두어졌다. 생산목표는 160-180만톤이고 실제 생산량은 160만 톤이었다.

4단계는 제2차 7개년 계획이 실행된 1978년부터 1986년까지이다. 2차 7개년 계획에서는 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화를 표방하고 있으며 수산정책의 방향 역시 전인민적 어업생산, 어업장비의 현대화, 과학적 어업생산체계 구축에 있었다. 1984년 생산목표는 350만 톤이며 실제 생산량은 350만 톤의 목표를 초과 달성하였다고 한다. 5단계는 제3차 7개년 계획이 포함된 1987년부터 현재까지 기간으로 볼 수 있다. 주요 정책은 동해안 지방과 서해안 지방

---

12) 극동문제연구소, 「북한전서」, 1983년, 상권 420쪽.

에 건설중인 조선공업기지를 조기에 완공하고, 둘째, 연근해 어업과 동시에 원양어업을 발전시키되 국가의 자금, 기술, 노동력을 집중시켜 대형선단을 조직하여 원양에 출어하며, 셋째, 내륙수를 이용한 담수어업(내수면 어업)을 발전시키는데 주력하였다. 1989년 수산물 생산목표는 500만 톤이었으나 실제 생산량은 219만 톤에 그쳤다. 1990년대 중반 이후에는 전반적인 경제난이 수산분야에도 심각한 악영향을 미쳐 생산량은 급감하였다.

1998년 북한의 수산물 생산량은 1960년대 수준을 밑돌고 있다. 북한은 이를 만회하기 위하여 양어사업을 강조하고 있다.<sup>13)</sup> 1997년 6월 김정일이 황해남도 용연군을 시찰하면서 양어사업을 집중적으로 발전시킬 것을 지시한 이래 과학원 수산과학분원 산하 양식어종을 개발, 보급하는 운동을 벌이는 등 양어장 보수 및 건설에 치중해 왔다. 동시에 ‘수산자원 조성과 보호 및 단속에 관한 규정’(97.7), ‘물자원법’(97.8), ‘바다오염방지법’(97.12), 수산법(95.1 제정, 99.2 수정보충<sup>14)</sup>) 및 ‘양어법’(99, 2001년 4월 12일 수정보충<sup>15)</sup>)등 관련 법규를 연이어 제정하였다. 수산업은 수산부문 사업에 대한 지도통제는 중앙수산지도기관인 수산성이 수행하나 수산자원의 보호시기, 수산자원의 종류 등 수산자원 보호는 중앙국토환경보호지도기관인 국토환경보호성이 담당하는 이원적인 수산행정 구조를 규정하고 있다.

13) 북한의 1인당 수산물 공급량은 연간 26kg (남한 약 60kg) 정도이나 수산물로부터 공업용 기름을 대체하는 등 비식용으로 사용하는 양이 많을 것으로 추정된다. 북한은 향후 1인당 수산물 공급량을 연간 60kg (1일 200g)까지 확대할 계획이다.

14) 전문 49조로 구성되어 있으며, 제1장 수산법의 기본, 제2장 수산자원 조성, 제3장 수산물생산과 가공, 제4장 수산자원보호, 제5장 수산부문 사업에 대한 지도통제로 구성되어 있다. 「조선민주주의인민공화국 법전」, 법률출판사, 2004년.

15) 전문 49조로 구성되어 있으며, 제1장 양어법의 기본, 제2장 양어수역의 관리, 제3장 물고기자원의 조성, 제4장 물고기 생산, 제5장 물고기자원의 보호, 제6장 양어사업에 대한 지도통제 등으로 구성되어 있다. 「조선민주주의인민공화국 법전」, 법률출판사, 2004년

<표 6> 북한의 수산정책 변화추이

단계별	특정사업계획	주요수산시책	수산물생산	
			목표	실적
제1단계 (1947-60)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○국민경제2개년계획 (1945-50)</li> <li>○경제부흥발전3개년계획 (1954-56)</li> <li>○제1차5개년계획 (1957-61)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○수산생산활동 국유화와 수산 관리기구 정비</li> <li>○선박, 조선소, 어구생산 공장 신설</li> <li>○천해양식사업 육성</li> <li>○어업생산기반강화</li> </ul>	1965년 :65만톤	12만2천톤 1957:58만톤 1960:69만톤 ●1962년 어획 80만톤계획
제2단계 (1961-70)	제1차 7개년 계획 (1961-70) ●계획기간 3년 연장	<ul style="list-style-type: none"> <li>○어업장비 근대화 -범선의 동력선완성</li> <li>○원양어업확대정책</li> <li>○천해양식어업개발</li> </ul>	100-120 만톤	84만톤 (한국 추정)
제3단계 (1971-77)	6개년 계획(1971-77) ●계획기간 1년 연장 (완충기)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○어로장비의 자동화, 반자동화</li> <li>○양식어업</li> <li>○어업기반 시설확충</li> <li>○원양어업 선단조업</li> </ul>	160-180 만톤 ●어류 : 270만톤	160만톤 (77.12발표) ●물고기 : 130만톤
제4단계	제2차 7개년 계획 (1978-84) ○사회주의건설 10대 전망목표 발표(1980)	<ul style="list-style-type: none"> <li>○수산행정체계 및 제도 정비 (1978년)</li> <li>○어선의 대규모화, 만능화 추진</li> <li>○어류가공시설 및 유통장비 확충</li> <li>○천해양식어업기술 고도화</li> <li>○인공종묘생산 방류</li> </ul>	1984년 : 350만톤 ●어류 : 270만톤	350만톤 (북한발표) ●어류 : 165만톤 (통일원 추정)
제5단계	제3차 7개년 계획 (1987-93) ●1984-86:조정기 ○제2차 7개년계획의 목표 크게 미달 시사	<ul style="list-style-type: none"> <li>○수산업의 현대화·과학화 실현</li> <li>○양식어장의 적극조성과 양식 다양화</li> <li>○원양어업의 육성</li> <li>○각종 수산가공업을 종합적으로 육성</li> <li>○조선공업기지건설</li> <li>○기르는 어업의 적극육성</li> </ul>	1989년 : 500만톤 (10대전망 목표) 1993년 : 1,100만톤 (3차7개년 목표)	1989년 : 219만톤 (국도통일원 추정)

- 자료 1) 북한 : 통일연구논문집. 국통조 90-12-93. 국도통일원. 1990.  
 2) 북한(1989년판). 공산권 국별편람 05. 산업연구원. 1989.  
 3) 「북한개요 91」, 통일원. 1991.  
 4) 김동규. 남북 농림수산부문의 비교평가. 1972.5.  
 5) 「남북한 경제력의 비교」 제IV권. 중앙정보부. 1974.1.  
 6) 「북한경제통계집(1946-85)」, 국도통일원. 1986.11

7) 「조선중앙연감」, 1980-91

8) 황의각, 「북한경제론 : 남북한 경제의 현황과 비교」, 1992.4.

1998년 들어 평안남도 온천군 행정경제위원회는 수자원 보호대책과 수산자원 증식 사업을 벌였다. 양강도내 공장 기업소들은 164개소에 총 40정보 규모의 양어장을 건설하였고 개성시와 배천군에서는 6정보의 양어장을 건설 및 보수하였다. 1999년 3월 어부절을 맞아 동서해의 수산사업소와 연안 양식사업소에서 수산물 생산에 주력하고 있다. 김정일 위원장은 1999년 5월 조선인민경비대 제1216부대 양어장을 현지시찰하고 양어사업을 발전시키는데 지침이 되는 과업을 제시하는 등 연근해 어업의 부진을 만회하고 부족한 단백질을 보충하기 위하여 양어사업을 적극적으로 장려하고 있다.

2000년 5월 9일에는 김정일 위원장이 열대메기공장을 방문하여 열대메기에 대한 과학연구를 강화하고 선진적인 사양관리 방법을 적극 수용할 것을 지시하였다. 2000년 11월 현재 전국적으로 200여개의 메기공장과 양어장이 건설되거나 보수, 확장되어 그 면적이 수 천 정보에 달한다고 선전하였다.<sup>16)</sup> 특히 수산성은 모든 시군에 수 십 정보의 양어장을 조성할 계획이다. 2000년 및 2001년 신년사에서 식량해결을 위한 역점 사업으로 감자농사와 양어사업을 제시하고 있다.<sup>17)</sup>

## 2) 북한 수산업의 문제점

북한 수산업의 문제는 사회주의 체제가 갖는 비효율성에 원인이 있는 부분과 경제난으로 야기된 수산시설 및 자재부족에 기인한 부분으로 구분될 수 있다. 이러한 구분에서 판단할 때 북한 수산업의 문제는 다음과 같다. 첫째, 수산기술의 낙후성과 시설의 노후화 및 경제사정의 악화 등으로 생산 조건을 충분히 활용하지 못하고 있다. 서해안의 경우 생산 잠재력의 10% 미만만을 이용하고 있고 동해안의 어로, 가공시설의 가동률은 약 30%에 불과하다.<sup>18)</sup> 둘째, 수

16) 조선중앙통신, 2000. 12. 4.

17) 연합뉴스, 「2000 북한연감」, 2001, 460쪽.

산물 유통체계와 가격 형성의 획일성 및 어로 분조체계의 모순으로 생산자들이 생산량 증가에 대한 동기 부여가 되지 못하고 있다. 셋째, 수산물의 상품화 인식이 미약하고 가공공장의 동결 수준, 위생상태, 선상 품질관리 방법 등이 매우 후진적이다. 선상 품질 보존 수단으로 얼음 부족과 냉동시설 등이 부족하여 아직도 소금을 주로 사용하며, 반입물자의 검사과정에서 선별, 포장, 동결 수준이 극히 낮은 것으로 판명되었다. 수출제품의 국제기준에 대부분 미달되고 있다. 이에 따라 염장, 건조, 발효, 자숙 및 증기 찜 등 전통적인 기법에 의존하는 등 어획 이후의 처리기술이 매우 낙후되어 있다.

넷째, 어로·양식기술은 트롤어업, 다시마 양식 등 극히 일부 어업 기술과 소수 품목 위주의 양식이라는 생산구조의 단순성을 벗어나지 못한 단계에 있다. 다섯째, 생산-분배-소비가 분업화, 전문화되어 있지 않고 경제와 효율성을 무시한 집단별 자급자족 형태의 자기완결적 폐쇄체제로 되어 있다. 여섯째, 생산자재, 유류 공급, 선수품 구입 등의 공급조달체계가 불완전하며 수산 사업소와 수산협동조합이 이들 업무를 수행할 능력이 미흡하다. 어선은 약 3만 600여척을 보유하고 있으며, 동력어선은 21,500여 척에 불과하며 무동력 선박은 약 9,600여척으로 추정되고 있다. 경제난으로 신규건조가 없어 대부분 노후화되었다.

일곱째, 수산연구기관의 연구 성과가 생산현장에 제대로 활용되지 못하며 예산, 장비 등의 부족으로 연구기관의 연구자립도가 미약하고 연구기관간의 정보교환, 토론 등의 수평적 정보교류 관계가 불충분하다.<sup>19)</sup> 마지막으로 생산실적, 생산주체의 분포와 수 및 어장조건 등에 비추어 볼 때 중앙과 지방 모두 수산행정조직이 상대적으로 비대한 느낌이며 수산사업소와 수산협동조합의 관

---

18) “큰 배는 부품과 어구가 없고 설사 비싼 기름을 넣고 바다에 나간다 하더라도 생산물이 적어 원가를 맞추기 어렵다. 북한의 수산자원은 풍부하지도 않고 외국에 수출할만한 어종도 별로 없다” 김찬구, 「야, 평양아-」, 비봉출판사, 2005. 최근 들어 3-4명이 탈수 있는 4-5마력짜리 기관을 단 뜨르레기 어업이 번창하고 있으나 러시아의 단속으로 북한 당국이 일부 제한을 하고 있다. 생산물은 대부분 어부 스스로 처분한다. “북 어부들의 러 성토,” 동아일보, 2006년 1월 28일자.

19) FAO, Report of the Fisheries Development Programing Mission of DPRK, November 1998.

리조직 역시 비효율적이고 대부분 통제 감시기관 체제로 되어 있어 관리효율이 낮은 수준에 있다.<sup>20)</sup>

#### 4. 북한의 수산행정관리 체계

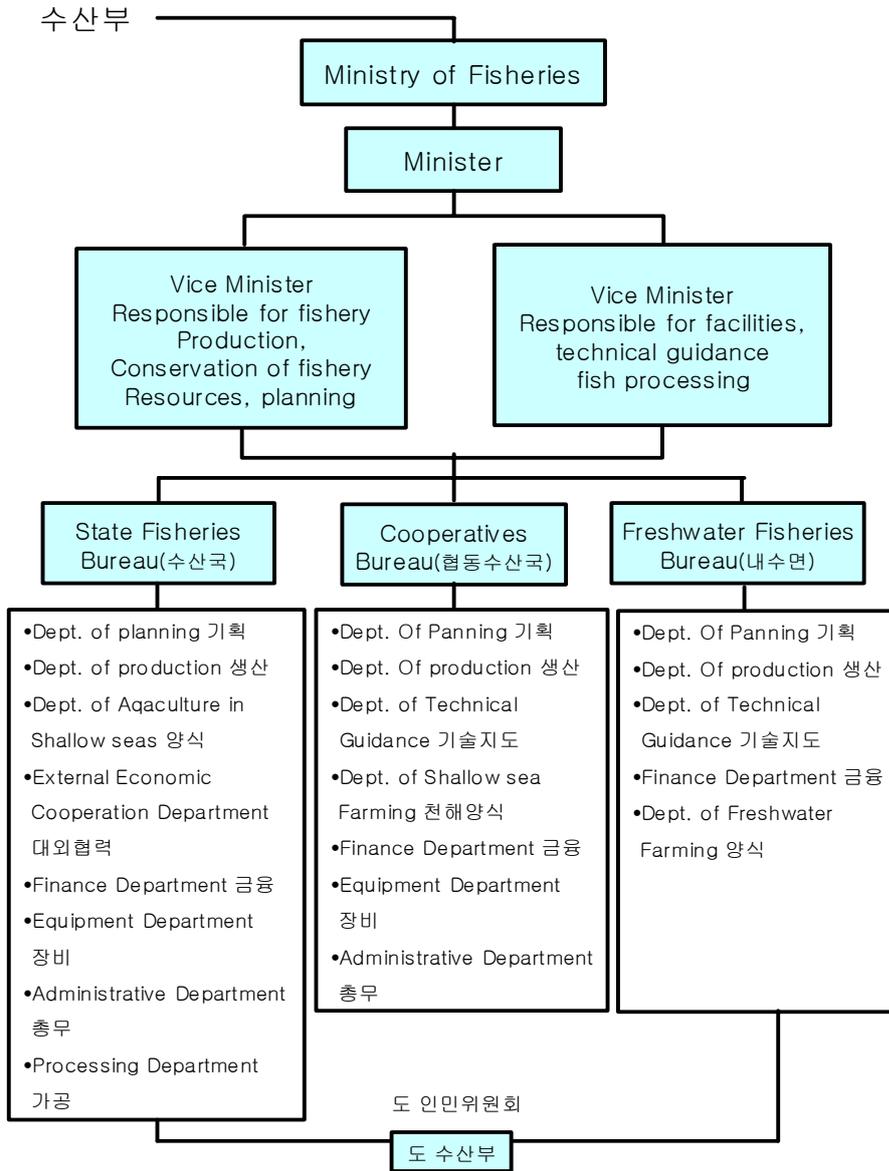
북한의 수산관련 행정체계는 세 기관으로 구분될 수 있다. 첫째는 수산 행정조직, 둘째는 국영수산사업소 조직, 셋째는 수산협동조합관리조직이다. 중앙수산행정조직은 수산성이다. 수산성은 정무원 산하 내각으로 구성되어 있으며 북한의 모든 수산행정을 집행하고 지방 수산행정과 국영수산사업소, 수산협동조합을 지도 감독하는 최고 기관이다. 북한 수산업에 대한 기본 정책을 수립하고 집행하는 최고의 수산정책기관이며 대외적으로 수산관계를 대표해 나간다. 종전의 수산청 기구와 다른 점은 차관을 하나 더 신설하고 대외 업무와 내수면 수산국을 신설하였다. 산하 각 도별로 도 수산부가 있으며 중앙정책부서인 수산부의 계획과 방침에 따라 지방에서 실제 수산업 생산 활동이 이루어지도록 독려하고 감독한다. 도 수산부는 북한의 전체 수산업 생산실적에 비하여 지나치게 세분화되어 있고 비대한 것으로 평가되고 있다.

수산협동조합과 함께 북한의 양대 어업 생산주체인 국영수산사업소는 1947년 5월 “국영수산사업소를 창설할 데 대한 방침”에 의해 설립되었다. 해방 후 일제 어업조합을 해체하는 과정에서 업종별 전문조합이 강한 어업조합은 “국영수산사업소”로, 지역적 관계가 강한 어업조합은 “수산협동조합”으로 각각 개편되었다. 국영수산사업소는 어업조합→어업노동자조합→수산관리사업소→도영수산사업소→국영수산사업소(1947.5)로 개편되었으며 전국에 88개 사업소가 있다. 국영수산사업소는 도인민위원회 수산부 산하에 있으며 국영수산사업소, 국영어업사업소, 천해양식사업소, 잠수사업소, 냉동가공공장, 종합어구공장 등 6가지 형태가 있다.

20) 최정윤, “수산업 교류협력을 위한 남북한 공통과제”, 「남북한 수산협력에 관한 국제심포지엄 자료」, 부경대학교, 2000.7. 32-33쪽.

1951년 8월 종전의 어업조합으로부터 수산합작사를 다시 개편한 것이 수산협동조합이며 국영수산사업소와 함께 북한의 양대 어업 생산주체를 형성하고 있다. 전국에 284개소가 있으며 1개 조합별로 100-200명의 조합원에 70-100호의 평균 세대수가 참여하며 20-70척의 어선을 소유한다. 해역별로는 동해안에 168개(59%), 서해안에 116개(41%)가 있다. 각 생산 분조는 10-25명이나 최근에는 농업분야와 같이 개인의 생산 인센티브 제고를 위해 7-8명으로 세분화되는 경향이 있으나 정착되지는 않았다. 1개 조합은 20명의 조합원 가입을 원칙으로 하고 있으며 16세 이상인자가 조합에 가입금과 출자금을 납입하면 조합원 자격이 인정된다. 조합원이 되면 조합의 이익금과 노동배분금이 배당되며 조합의 어로작업에 참여할 권리가 있고 대신 조합이 세운 생산책임량을 완수할 의무를 진다.

〈그림 1〉 북한의 중앙수산 행정조직(1998)



출처 : FAO Special Report(1998)

### Ⅲ. 북한의 대남 수산협력 추진 실적과 방향

#### 1. 대북 수산지원 실적과 교역 평가

정부는 남북 수산협력의 증진과 인도적 차원에서 수산물과 유동 인프라 구축을 위한 장비를 북한에 지원하였다. 정부는 북한의 임산부, 아동 등 취약계층의 영양 보충을 위해 2001년 정부 비축 간미역 2,000톤(23억원), 2003년 정부 비축 마른김 78만속(30억원), 2004년 김 20만속(7억원)의 수산물을 지원하였다. 2004년 남북수산협력사업자 피쉬닷컴(주)이 국고 5억원의 지원을 받아 북측에 활어수송차량 2대, 냉동담차 3대, 승합차 1대, 냉동·냉장컨테이너 각 1대 및 잠수장비 4식을 제공하였다. 북측은 수산물을 제공하되 반입된 수산물 대금 결제시 매 10%씩 공제하여 수협중앙회에 적립하고 있다.

강원도는 지역적 특수성과 통일염원, 남북 협력의 필요성을 실현하기 위해 연어자원 보호 증식 사업을 지원하였다. 2001년 4월에서 2005년 4월간 어린연어를 5차례에 걸쳐 240만미를 공동 방류하였다. 2003년 12월 23일 북강원도 연변군 파평리에 ‘안변연어부화장’을 준공하였다. 연간 500만 마리를 생산하는 이 부화장은 남측이 설계하고 18.5억원 상당의 건설자재와 부화설비를 제공하였으며, 북측은 시공 책임과 인력 건설 장비를 제공하였다.

〈표 7〉 남북간 수산물 교역 규모

구분	총교역 규모(천달러)			수산물 교역 규모(천달러)		
	반입	반출	총계	반입	반출	총계
2000년	152,273	272,775	452,148	34,415	309	34,724
2001년	176,170	226,787	402,957	33,706	765	34,471
2002년	271,575	370,155	641,730	63,856	916	64,772
2003년	289,252	434,965	724,217	90,010	3,540	93,550
2004년	258,039	439,001	697,040	68,210	2,074	70,284
2005년	340,281	491,091	691,497	82,171	1,970	84,141
총계	1,487,690	2,459,155	3,946,845	372,368	9,574	381,942

자료: 통일부, 「남북교류협력동향」 제174호, 2005.12.31, 한국무역협회, KOTRA 자료

최근 5년간(2000-05) 남북간 총교역 규모는 약 38억불(반입 14억 8만불, 반출 24억 6천만불)이며, 이중 수산물 교역액은 약 3억5천만불(반입 3억7천만불, 반출 9천5백만불)로 총 교역액의 9%를 차지하고 있다. 주요 산물 반입 품목은 조개류, 북어 등의 건조수산물과 문어 등이다.

## 2. 북한의 대남 수산협력 방향

북한은 최근 낙후된 수산업의 진흥을 위하여서는 수산물의 생산능력 증강이 필요하다고 판단하고 있다. 북한은 외화획득 및 식량 확보를 위하여 수산물 생산증대가 필요하다고 판단하고 있으며, 비교적 적은 투자로 상당한 효과를 거둘 수 있을 것으로 분석하고 있다. 북한은 수산업의 개발 잠재력을 감안한 생산 확대 대책을 추진하는 데 있어서 남측의 협력을 기대하고 있다. 북측의 대남 수산협력 방안은 크게 두 가지로 구분하여 볼 수 있다. 첫째는 공동어로사업이다. 북측은 앞에서 언급한 바와 같이 수산시설 및 자재 부족으로 어려움을 겪고 있음에 따라 남측의 관련 지원을 희망한다. 북한 측의 일부 어장을 개방하여 조업을 허용하는 대가로 감척 어선 및 수산기자재 등을 제공받기를 기대한다. 반면에 자재 지원 요구와는 달리 남북한 어민들의 직접적인 접촉 등이 예상되는 공동어로구역에서의 공동조업, 북측 연안수역에서의 남한 어선조업 등은 기피할 것으로 예상된다. 둘째는 물자교역사업이다. 이는 1989년부터 시작된 사업으로 북한에서 생산한 수산물을 남측으로 반출하는 경우를 의미한다. 1993년부터 실시한 남측의 수산물이 북측으로 반출하는 것은 양이 미미하여 교역사업에 포함되지 않는다고 볼 수 있다. 이외에 합작투자나 공동브랜드 사업인 경제협력 사업이 있을 수 있다.

1989년 이후 남북관계에서 수산분야 문제로 남북이 접촉하거나 북한이 관심을 표명함으로써 쟁점이 되었던 경우는 세 가지 사례로 파악할 수 있다. 첫째는 꽃게문제이다. 1999년 9월 서해교전 당시 서해상 남북 대치 및 충돌의 직접적 원인은 꽃게 때문이라고 볼 수 있다. 북방한계선(NLL) 남쪽에 값비싼 꽃

게가 집중되어 있었고 북한은 이들 꽃게가 자신들의 것이라고 인식하고 잡기 위해 북방한계선을 넘나드는 북한 어선들이 증가했기 때문에 발생하였다고 분석할 수 있다. 북한의 어선들은 북측 해군함정의 호위를 받으며 넘어왔다. 남한이 관할하는 5개 섬 주변수역은 5월과 6월에 꽃게가 풍부하고 남한은 연평도 인근에서 꽃게 전체 어획의 1/3인 3,300톤을 잡고 있다. 그러나 남한 정부는 단지 6월에만 꽃게 어업을 하도록 허용하고 있고 남북한 어부 사이에서 꽃게 어획에 대한 경쟁은 이 시기에 매우 치열해진다. 더욱이 이들 5개 섬 주변의 어업수역과 북한의 배타적 경제수역(EEZ)의 경계는 아직 확정되지 않은 상태다.<sup>21)</sup> 서해교전은 당시 무력 충돌의 측면만이 부각되었으나 실제로는 수산물의 획득이 문제의 심각한 원인이었다. 이러한 현상은 북한이 수산물 생산에 무력을 불사할 정도의 상당한 관심을 갖고 있다는 것을 엿볼 수 있다.

둘째는 전국어민총연합회(전어총)와 북측의 민족경제연합회가 합의한 사항이다. 2000년 2월 전어총 대표와 민경련 대표는 북경에서 전격적으로 만나 남북 민간어업협력 합의서에 서명하였다. 합의서에서 전어총은 저자망 5척, 통발 10척, 근해연승 10척, 오징어 채낚기 10척, 잠수기조업선 5척, 활어운반선 2척 등 총 42척을 투입하고, 어업수역의 경우는 북측 동해의 북위 38° 36' 50", 동경 130° 30' 00" 의 점과 북위 40° 0' 0", 동경 131° 23' 00" 의 점들을 연결하고 이 점들에서 진방위 90°방향으로 연장한 200마일 경제수역 경계선과 닿는 선까지의 수역으로 정하였다. 어업기간은 2000년 봄부터 2005년 봄까지로 하며 어업효과에 따라 5년씩 연장할 수 있으며 어장의 명칭은 은덕어장으로 명명하기로 하였다. 앞으로 5년간 전어총 소속 어선이 원산앞바다에서 조업토록 하는 조건으로 어업경비를 제외한 이익을 양측이 절반씩 나눠 갖는다는 것이다.

그러나 동해안 어민들은 동 합의서가 부산지역 어민들의 이익만을 대변하였으며 전어총이 전국 어민들을 대표하지 않는다고 강력 반발하고 정부도 동 합

21) Mark J. Valencia, “남북한 어업협력의 방법과 수단”, 「남북한 수산협력에 관한 국제심포지엄」, 부경대학교, 2000. 7. 47쪽.

의서에 다소 문제가 있다고 판단함에 따라 이 사업은 현재 보류중이다. 이 사업에서 판단할 수 있는 것은 북측이 공동어로 사업에 관심을 보였다는 것이다. 단지 북측이 수협 등 정부 관련기관 및 단체보다는 민간단체와 접촉하는데 관심이 있고 원산 앞바다를 개방할 용의가 있다는 것이다. 또한 북한 수산업 개발을 지원할 경우 명태, 오징어 등의 회유 어종은 우리측 생산에 미치는 부정적 영향이 우려되고, 생산물 반입은 어가 하락으로 우리 어민의 생산기반 약화 우려가 있는 부분은 신중한 대응이 불가피하다.

셋째는 북한이 남북 수산협력에 의지를 보인 시점은 6·15 정상회담이후로서 김정일 위원장의 승인을 받은 것으로 추정된다. 북한이 2000년 12월 4차 장관급 회담에서 합의된 사항중의 하나가 남북어업협력이다. 이는 북한이 최초로 어업분야를 협력의 주요 대상으로 추진하겠다는 의사를 공식적으로 표명한 것이다. 현재 남북한간에 진행중인 경제 협력 분야 중 농업자재 지원 및 옷, 신발 및 비누지원을 제외하고는 북측이 과거 가장 적극성을 보였던 경제협력 분야 중의 하나라고 볼 수 있다. 특히 어장을 제공하겠다는 의사를 표명한 것도 이례적이었다. 북측은 남북경제협력추진위원회(2000.12.26)에서 북측 대표 기조연설과 북측 수산성 담화문 발표(2001.1.13) 등을 통해 지속적인 협력을 제의해왔으나 남북한 신뢰 부족과 전반적으로 북한에 대한 투자 불확실과 투자 보장의 미흡 등으로 민간업체의 협력사업 추진 지연 등으로 성과를 거두지 못했다.

북한은 제15차 남북장관급회담(2005.6.21-24, 서울) 및 남북경제협력추진위 10차회의(2005.7.9-12, 서울)에서 공동어로 등 수산협력 문제 해결과 협력을 위한 수산협력실무위원회 개최에 합의한 후 1차 회의(2005.7.25-27)가 개성에서 출퇴근 방식으로 개최되어 남북 수산협력방안을 논의하였다. 그러나 1차회의 합의사항은 현재 이행되지 않고 있다. 1항의 합의대로 북한 내부사정 및 서해상의 군사문제 특수성을 감안, 공동어로수역 및 시기는 남북 군사당국자회담에서 합의 후 확정하기로 하였으나 제3차 장성급 회담이 2005년 3월 2일 개최됨에 따라 수산분야 회담도 지연되고 있다.

〈표 8〉 남북 당국간 수산분야 관련회의

구 분	내 용	비 고
제4차 장관급회담	북측 남측에 동해어장 일부 일정기간 제공제의	2000.12.16
경추위 1차회의	공동어로 및 양식 방안 제의	2000.12.26
제15차 장관급회담	7월중 수산협력실무협의회 구성 및 개최 합의	2005.6.21-24
경추위 10차회의	1차회의 7.25-27간 개성에서 개최	2005.7.9-12
남북수산협력실무위 1차회의	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 서해상 일정한 수역에서 공동어로 추진</li> <li>- 서해에서 중국 불법 어선들의 어로활동 방지 조치를 위해 상호협력</li> <li>- 수산물 생산, 가공, 유통 및 기술협력 추진</li> <li>- 우량품종 개발 공동 추진</li> <li>- 제3국 어장진출 협력 합의, 북측이 미소진하고 있는 제3국 쿼타 활용 등 협력</li> </ul>	2005.7.25-27 6개항 합의
제3차 장성급 회의	-북한, 공동어로, 불법어로 단속 관심 표명	2006.3.2-3, 관문점

북한은 향후 각종 당국자 및 민간의 대화 채널을 통해 수산협력을 지속적으로 요청할 것으로 예상된다. 북한의 주요 관심분야는 남측의 어선과 자재 등을 이용하여 공동 어로사업을 전개하는 것이다. 이는 내륙에서 각종 양식 사업을 전개하는 과정에서 야기되는 불필요한 인적 접촉을 줄이는 등 자신들의 경제적 부담을 최소화할 수 있기 때문이다. 그러나 공동어로를 시행하더라도 남북한 어민들의 직접적인 접촉을 허용하는 행태보다는 전어총 사례에서 보듯이 남측의 감척어선 및 어구자재 등만을 제공받아 자신들이 조업을 하여 생산량을 배분하는 방식이 될 것이다. 아직 공동어로 구역에서의 공동조업, 북측 연안수역에서의 남한어선 조업 등은 북측이 군사분계선 무력화 등으로 합의가 용이하지는 않다.

물론 단기적으로는 정치적 측면에서 부담 소지 등 비경제적 요인들을 우선적으로 고려하더라도 북측으로서는 연근해를 개방하여 공동조업을 하는 것은 내륙의 농업협력사업보다는 유리한 입장에 있다고 판단되는 부분도 있는 만큼

단계적으로 공동조업에 나설 가능성도 배제할 수 없다. 한편 강원도의 사례에서 나타난바와 같이 일부 양식사업에 치어를 남측으로부터 협조 받는 방식도 북측의 최근 정책추진 관점에서 볼 때 빈번하게 나타날 수 있다.

#### IV. 바람직한 남북 수산협력 방안

##### 1. 기존 남북수산협력의 평가

현재 북한 수산물의 반입사업을 제외하고 (주)해주의 서해안 남북어로 합작사업, 전어총 동해안 공동어로 합작사업, (주)안승유통의 동해안 홍게 공동어로 합작사업, 고성군 수협이 공동어로 합작사업, 수협중앙회의 협력사업 추진 및 태영수산과 LG상사의 가리비 양식 등 7-8건의 협력사업이 추진되었으나 성과는 미비한 상태다. 이에 대한 원인은 여러 가지가 있으며 대략 다섯 가지로 구분될 수 있다.

첫째, 구체적인 사업계획이 미흡하고 경제성 분석이 결여되었다. 둘째, 공동어로사업에 대해 전어총이나 홍게 공동어로 등 연근해 어업인과의 이해가 첨예하게 상충되었다. 셋째, 담보 제공 등 재정적인 능력이 부족하거나 사업 구상이 불확실해 남북협력을 추진하는 특정기관이나 어업인이 남북협력기금을 지원받지 못했다. 넷째, 민경련이나 아태 등 북측의 상대기구들이 상부의 허락을 받아 사업을 추진할 능력이 충분하지 않았다. 마지막으로 안전조업을 위한 제도적 장치의 마련이 결여되었다.<sup>22)</sup> 향후 대북사업을 추진하는 과정에서 이러한 원인들에 대한 정밀 분석이 필요하다.

2005년 7월 남북수산협력실무회담은 남북 수산협력의 기본방향을 확정했다는 차원에서 긍정적이다. 본 회담은 연평도 등 서해 5도 인근해역에서 150-200여척에 달하는 중국어선의 불법 조업에 대해 출입 통제 협력조치를 유

22) 이광남, “북한어업실태와 남북 어업협력”, 『통일한국』, 2001년 3월호, 72-75쪽.

도함으로써 남북수산협력을 통한 서해상 평화정착의 계기를 마련했고, 우리 어민들의 소득 향상의 기회를 마련함으로써 남북수산협력의 기본 합의서 체결 및 체계를 구축하였다. 그러나 당국간 합의는 총론 성격이 강하고 구체적인 합의의 이행은 실무적인 구체적인 사업을 진행시키는 것이 필요하다. 우선 수산협력이 서해의 휴전선 인근 해역의 공동어로 지정 등 조업과 관련된 군사적 충돌 방지 등의 정치적 현안과 맞물려 있어 협상의 속도가 신속하지 못하다. 따라서 당국간 회담을 진행시킴과 동시에 당국간 대화가 부진할 경우에도 수산협력이 적기에 진행될 수 있도록 민간차원의 협력 방안을 논의하는 것이 필요하다. 민간의 협력은 정부의 자금 지원을 필요로 한다. 따라서 남북협력기금 등 정부의 정책 자금 사용에 있어 탄력적인 접근방안을 구축하는 것이 필요하다.

북측의 가장 우선적인 요구는 앞서 언급한 바와 같이 전어총의 공동어로 합작사업 및 장관급 회담에서 제시한 남측의 감척어선을 이용하여 작업한 후 이익을 배분하는 방식이다. 북측의 지원 및 협력 요구는 국제기구에는 비교적 구체적으로 제시하고 있다. 북한 당국이 관심을 갖고 FAO에 제시한 수산분야 협력사업은 다음과 같다. 1)갈조류 생산 증대를 위한 자재지원과 배양장 시설, 2)서해안 패류채취용 소형선박, 운반선, 채취어구, 3)서해안 간척지 20만 ha 내의 새우 양식 개발, 4)어류 가공시설과 수산물 유통시설의 현대화, 5)200 HP 급 중형어선 24척과 소형어선 30여척 지원 6)내수면 어업개발을 위한 기술 지원, 7)어선, 어구 및 어법의 현대화, 8) 원양어군 탐색연구 지원 등이다. 이러한 북측의 요구 사항들을 고려하면서 몇 가지 협력방안을 제시하고자 한다. 항시 북측과의 협력은 시급성과 북측의 관심도 등을 고려하여 장단기로, 역할 분담을 고려하여 민·관으로 구분하는 것이 효율적이다.

## 2. 참여정부의 5대 신경협사업과 수산협력

참여정부의 대북정책의 큰 축은 평화와 번영이다. 남북대화 등을 통한 평화

체제 구축이라면 다른 한 쪽은 남북 경험 등을 통한 경제적 번영이다. 이 두 가지 분야는 개별적 정책이라기보다는 함께 맞물려 시너지 효과를 창출하는 것이 정부의 목표다. 정부는 개성공단, 경의선 철도·도로 연결, 금강산 관광으로 대표되는 3대 경험사업 이외에 농업, 임업, 수산업, 경공업 및 광업 등 5대 신경협사업을 통해 경제협력의 접촉면을 넓히고 있다. 정부는 5대 신경협 사업을 적극 추진하여 북한 경제난 완화와 우리경제의 새로운 발전 기회로 활용할 계획을 가지고 있는 만큼 민간의 수산협력도 이와 방향을 조율하는 것이 효과적이다.

〈표 9〉 5대 신경협사업 주요 내용

사업부문	내 용	구체적 시행방안
농업	일부 북한 협동농장을 대상으로 영농기술 지원	품종개량 지원, 종합병해충관리체계, 농작물 생육예보 체계 구축 등
임업	양묘장 조성, 병충해 방제 등 시범사업의 차질없는 이행	임진강 수방 및 민간의 임업·산림 복구협력사업과 병행
수산업	서해 공동어로 사업에 역점, 동해 공동어로도 병행	양식장 조성, 냉동·냉장시설, 활어집하장 건설 등 생산·가공·유통분야 협력을 통한 호혜적 수산협력 기반 조성
경공업	의복·신발·비누 원자재를 상업적 거래 형태로 지원	원자재 제공을 계기로 물자·인력·기술 교류 등으로 협력범위 확대
광업	경공업 협력과 연계, 북한 지하자원 투자개발 협력 지원	경공업 제품 지원 대가로 개발 광물 국내 반입

1차 남북수산협력실무협의회에서 논의된 사안은 △서해상의 일정한 수역에서 공동어로 추진 합의, △연평도 등 서해에서 불법어선들의 어로활동 방지 조치를 위해 상호협력, △수산물 생산, 가공, 유통 분야 및 기술교류 협력 추진 합의, △우량품종 개발 공동 추진, △제3국 어장진출 협력 합의<sup>23)</sup> 등이다. 합의 사항들은 남북 양측의 협력 공감대가 형성된 현안들이다. 다만 총론적인 합

23) 북한은 러시아 수역에서 어업 쿼터를 확보하고 있으나 조업중단 상태다.

의를 어떻게 구체화해서 실행할 것인가가 관건이다. 합의 사안들을 실행하는 과정에서 역점을 두어야 할 부분을 다음과 같이 제시하고자 한다.

첫째, 단기적으로는 정부가 북한의 어업생산력을 지원하는데 직접 참여하는 방안이다. 정부의 참여문제는 재원 조달과 연계될 수밖에 없다. 경제적 능력이 부족한 단체나 기관 및 개인이 북측과 협력사업을 추진하는 데는 한계가 있다. 우선적으로 감척어선과 어구자재 지원이 선행되어야 할 것이다. 이 과정에서 북측의 요구를 수용하는 대신 협력의 파급효과를 증대하기 위해 인적교류를 확대하는 방안과 상업 협력을 확대하는 방안도 고려되어야 할 것이다. 재원은 정부 예산을 일부 배정하는 방안과 협력기금을 사용하는 방안이 모색되어야 하나 담보 제공 및 대출 능력 완화 등 남북협력기금 사용이 다소 탄력적으로 적용되는 것도 필요할 것이다.

둘째, 단순지원과 병행하여 공동어로수역 설정 및 공동조업을 추진하는 것이다.<sup>24)</sup> 이 문제는 남북이 당국자 회담에서 이미 합의한 사항인 만큼 단기간에 시행할 수 있을 것이다. 공동어로 사업에서는 북측의 요구가 다소 무리하더라도 단기계약을 통해 시범적 기간 동안에는 이를 수용하는 것도 사업의 진전을 위해 검토해 볼 수 있다. 시범계약이 종료된 후에는 북측이 협력사업의 이득을 충분히 인식한 만큼 남측의 요구를 수용할 가능성이 높아진다고 볼 수 있다. 초기부터 양측의 주장이 대립적으로 맞설 경우 성사 여부가 불투명하다. 이를 위해서는 4~6월간 서해 꽃게잡이 기간 중에는 개성 남북협력사무소에 '남북당국자간 상설 수산실무분과위'를 북측에 제의하여 공동어로에 관한 논의를 세부적으로 협의하는 것도 필요하다. 수산분과위 구성에는 민·관의 적절한 참여가 필요하다. 물론 북측이 회담에 나오기 위해서는 지원이 선행되어야 하나 어선 지원과 같은 첫째 방안과 함께 일괄 타결하는 방안도 검토할 수 있다.

---

24) 남북 해상경계선을 중심으로 남북한간 동일 면적의 수역을 설정한다. 동해는 북방한계선(NLL)을 중심으로 연안에서 90마일 떨어진 북측 군사수역 외측의 남북쪽 수역 각 22마일(15,000km)이다. 서해는 백령도 서쪽 12마일 외측 수역으로부터 북방한계선(NLL)을 중심으로 남북쪽 수역 각 15마일(3,000km) 해상이 적절하다. 다만 우리 해상경계선을 중심으로 공동어로수역 설정 제의시 북한의 부정적 반응이 예상되고, 일방적 무효화 및 통항질서 발표 등 긴장 조성 등도 예상할 수 있다.

다만 경제실무 회담의 성격이 강한 만큼 실무적으로 추진하는 것이 바람직할 것이다.

셋째, 공동합작회사 설립 및 수산물 가공공장 건설 등도 바람직한 방안이다.<sup>25)</sup> 특히 북측은 2000년 4월 남측에서 어선, 어구자재 등을 제공하고 북측이 어장 및 선원을 제공하여 어획한 생산물을 공동 판매하는 합작회사 설립을 수협에 제의한 바 있다. 이 방안의 성공여부는 과연 북측이 남측의 사업 참여를 어느 정도 보장할 것인지와 채산성을 확보할 수 있는냐는 것이다. 초기에는 아무래도 지원만 하고 경영참여는 제한될 가능성이 큰 만큼 북측과의 지원 협의를 어느 선까지 할 것인지를 정하는 것이 중요하다. 수산물 가공공장 건설 지원은 우선 예산문제를 감안하여 소규모부터 시작하는 것이 필요하다. 이외에도 수산기술협력 및 양식어장 및 연어 부화장 공동조성 및 이용 등이 있다. 중기적으로는 수산관련 사회간접자본(SOC) 협력사업을 본격적으로 추진하는 것이다. 또한 전반적인 북한 해안에 대한 어업자원 조사가 선행되어야 할 것이다. 장기적으로는 통일 수산업을 구체적으로 추진하기 위해서는 남북한 상호어업협력 약정 및 기본합의서 체결이 필요할 것이다.<sup>26)</sup>

마지막으로는 수산분야는 농업분야의 협력이 국내 농업분야에 미치는 영향이 단기적으로 크지 않으나 수산분야는 과급영향이 단기에 즉시 나타나는 속성을 가지고 있다. 따라서 사업안을 가지고 북측과 접촉하기 전에 반드시 우리 내부적으로 이견을 해소하는 과정과 절차를 소홀히 하지 말아야 한다. 이미 전 어촌 사례 등에서 보았듯이 남측 내부적으로 이견이 있는 사항을 북측과 일방적으로 합의하고 추진하지 못하는 데 대해 북측의 대남불신은 상당하다. 이러한 문제를 해결하기 위해서는 국내적으로 제도정비가 필요하다.

25) 노후시설 개량외의 경우 개소 20억원으로 산정할 경우 25개소에 500억원이 소요된다. 가공공장의 경우 개소 당 60억원을 산정할 경우 5개소 건설에 300억원이 소요된다. 2007년을 예상할 경우 노후 시설 개량 5개소, 가공공장 건설 1개소에 총 160억원이 소요된다. 공장규모는 1일 맞살 4-5톤, 어묵 7톤을 생산할 수 있다. 재원은 정부의 남북협력기금과 수산기금 등에서 조달될 수밖에 없을 것이다.

26) 북측으로서는 체제유지의 이완 등을 들어 매우 소극적인 입장이나 지난 1977-94년 일본, 북한간 민간 잠정합의로 일본 어선이 북한에 입어한 점을 고려하여 추진할 필요가 있다.

2002년 3월 남북 강원도가 합의한 강원도의 연어 치어 방류사업에서 보듯이 북측의 기본 전략은 물자만 지원받고 인적교류는 극히 제한하는 것이다. 현실적으로 우리 안을 우리식대로 추진하기란 상당히 어렵다. 따라서 남북협력은 단계적으로 북측의 입장을 고려하는 ‘역지사지’ 전략이 불가피하게 필요하다. 결국 국내의 시급한 협력 필요성과 단계적으로 신중한 전략사이에서 어떻게 접점을 찾을 수 있을 것인가가 핵심문제다. 북한은 수산분야의 대남협력을 추진하는 과정에서 사회주의 체제의 고수가 경제적 이익배분보다 우선이다. 이러한 사항들에 대한 연구 검토가 불가피하다. 오히려 수산분야의 기술적인 문제의 검토도 중요하지만 북측의 대남 경제협력 전략의 분석도 이에 못지않게 필요하다. 이러한 분석의 미흡한 것은 현재 남북수산협력이 답보 상태에 있는 것과 무관하지 않다. 북측이 우리식대로 생각할 것이라는 계산은 출발부터 문제를 잘못 이해하는 길이다. 따라서 북측의 수산업 실태와 협력전략을 충분히 연구 분석하는 것이 남북수산협력을 성공적으로 유도하는 첩경이 될 것이다.

마지막으로 수산협력은 경제협력 사안인 동시에 군사당국자 회담의 의제인 만큼 군사적 긴장완화 방안 마련이 필수적이다. 해상은 육상과 달리 군사분계선의 개념이 탄력적이기 때문에 상대방 지역에 접근이 용이하다. 이 때문에 양측의 충돌은 사전 교신이 원활치 못하면 긴장 고조로 2002년처럼 단시간 내에 무력 충돌로 확대된다. 기존의 남북한 수산협력이 성과를 거두지 못했던 원인 중의 하나가 공동어로수역의 북방한계선(NLL)의 처리와 공동어로 문제를 기술적으로 접합시키지 못했기 때문이다. 2006년 3월 2-3일간 판문점에서 개최된 제3차 남북장성급 회담에서도 서해상의 공동어로와 무력충돌 방지가 주요 의제였다. 양측은 아무런 합의도 거두지 못해 긴장완화는 물론 공동어로수역 설정도 합의하지 못했다.<sup>27)</sup> 군사분야 회담은 상대방에 대한 상당한 수준의 신

27) 우리측은 △서해상 충돌 방지와 공동어로수역 설정, △경의선과 동해선 철도 도로통행의 군사적 합의 보장, △제2차 남북국방장관 회담 개최 문제를 제의하였다. 반면 북측은 모든 문제를 해결하려면 서해상 해상경계선의 재설정 문제부터 다뤄야 한다는 입장을 고수해 양측은 아무런 합의도 도출하지 못했다. 북측은 근본적으로 NLL(서해 북방한계선)을 무력화하는 입장이다. 이번 회담은 백두산 관광도로 포장용 피치 8,000톤을 북측에 제공한 것과 연계해 열린 것으로 알려지면서 북측이

되 구축이 없으면 성과를 거두기 어렵기 때문에 수산 분야 회담까지 부정적인 영향을 받을 수밖에 없다. 이에 따라 군사분야 협상과 별도로 수산협력을 진행시키는 당국간 협상 체계를 구축하는 것이 필요하다.<sup>28)</sup> 수산협력분야는 북측의 요구와 정책의지를 사전에 파악하는 것이 협력의 효율성 제고를 위해 시급하다. 사회주의 체제의 특성상 경제적 이익 추구하고 동시에 자신들의 핵심 요구 사항 관철이 정책 결정에 주된 요인인 만큼 이러한 부분을 신중하게 고려하는 것도 협상 전략상 매우 중요하다.

## V. 결론

제3차 장성급 회담 북측 대표인 김영철 단장은 군사 분야에 대한 대남 비난을 강화하면서 남북 양측간 공통점으로 공영공리 원칙하의 공동어로 실현, 제3국 어선의 불법어로 활동 차단 등을 제시하였다. 이는 군사 분야는 북방한계선(NLL)을 무력화시키는 입장을 견지하지만 경제적으로 실익이 있는 공동어로 등의 수산분야의 협력은 군사 분야와는 별개로 추진하겠다는 입장이기도 하다. 따라서 향후 수산분야와 군사분야의 회담을 별도로 추진하는 것이 수산분야 협력의 관건이 될 것이다.

바다는 육지와 달리 이념 등 정치적 부담이 적고 수산협력 분야는 타 분야에 비해 저렴한 투자로 최대의 경제적 효과를 얻을 수 있다. 통일한국에 대비한 지속가능한 수산자원의 이용과 보존체계의 남북수산협력의 기본 방향은 남

애초부터 회담 성사 의지 없이 피치만 채기려는 지적도 있다.

북측은 1999년 6월 제1차 서해교전 이후부터 NLL 문제를 본격 거론하기 시작해 같은 해 9월 2일 'NLL 무효화' 선언과 함께 해상군사분계선을 설정하고 이 분계선 이북 수역을 인민군측 '해상군사통제수역' 이라고 선포했다. 북측은 이어 후속조치로 2000년 3월 22일 '서해 5개섬 통항질서'를 발표, 남측 선박은 북측이 지정한 2개의 수로를 통해서만 서해 5개 도서로 운항할 수 있다고 주장했다. 북측은 이후 이 같은 주장을 근거로 기회가 있을 때 마다 남측 함정이 북측 수역을 침범했다는 억지 주장을 해왔으며 북한 경비정이 NLL을 침범하는 근거로 주장해왔다.

28) 제3차 장성급 회담 대비 사전실무대책회의(2005.6.30)에서 수산실무회담은 청와대 NSC의 서해평화정착방안을 기조로 보완, 선(先)수산 후(後)장성급 회담을 원칙으로 추진한다는 방침을 정하여 시행하고 있으나 여전히 수산협력은 군사 당국자 회담과 동전의 양면처럼 맞물려 있다.

북한 수산업의 상호보완적인 연계발전을 위한 공동개발을 통해 상호이익(win-win)을 추구하는 것이다. 남북 화해·협력의 분위기를 수산업에도 조성하여 분할된 어장을 최대한 통합하여 궁극적으로 상호 자유로운 이용을 하도록 노력하는 것이 시급하다.

수산분야의 협력은 오히려 협력의 파급효과를 육지로 전파시킬 수 있는 토대를 형성할 수 있는 바람직한 기반이다. 또한 수산업은 농업과 달리 남측으로서도 협력 필요성이 큰 분야다. 한일 및 한중어업협정 등 새로운 어업관련 주변 정세는 남측으로서도 수산업의 생존을 위한 돌파구를 요구하고 있다고 볼 수 있다. 200해리 배타적 경제수역체제는 양측에 심각한 피해를 주고 있는 만큼 공동대응과 상호 협력이 불가피하다. 남측은 근해어업을 대호하는 서남해 출어 선박 거의 대부분이 매년 조업이 불가피하게 되었고 이로 인해 수산물 유통, 가공, 조선, 어망 및 선수품 공급업체 등 관련 산업의 대규모 도산과 대량 실업사태를 맞고 있다. 따라서 일면 남측으로서는 북측만큼 협력의 필요성이 크다고 볼 수 있다. 이 과정에서 정부의 재정지원을 통한 협력방안 추진은 민간의 능력을 고려해 볼 때 불가피하다고 볼 수 있다.

## <참고문헌>

- 극동문제연구소, 「북한전서」, 1983.
- 김동진 외, 「조선수산사Ⅲ」, 평양 공업종합출판사, 1991.
- 김정봉, 「북한의 임업과 수산업」, 한국농촌경제연구원, 1994.  
「김정일 저작집」 제4권.
- 김찬구, 「아, 평양아--」, 비봉출판사, 2005.  
「남북한 경제력의 비교」 제Ⅳ권, 중앙정보부, 1974. 1.
- 박구병·최정윤, 「한국수산단체사」, 수협중앙회, 1980.
- 박근순, 「조선수산사Ⅱ」, 평양 공업종합출판사, 1991.
- 박성쾌·심기섭, 「북한수산물 반입 및 유통에 관한 연구」, 한국해양수산개발원, 1998  
「북한경제통계자료집」, 한림대학교 아시아문화연구소, 1994.  
「북한경제통계집(1946-85)」, 국토통일원, 1986. 11.
- 북한경제포럼, 「현대 북한경제의 이해」, 오름, 2005.
- 연합뉴스, 「2000 북한연감」, 2000.
- 이광남, “북한어업실태와 남북어업협력”, 「통일한국」, 2001년 3월호.  
「조선민주주의인민공화국 법전」, 법률출판사, 2004.  
「조선지리전서」, 평양, 사회과학출판사, 1993.
- 조선해산물수출입회사, 「DPR Korea's Industry」, 1988.
- 최정윤, “수산업 교류협력을 위한 남북한 공동과제”, 「남북한 수산협력에 관한 국제 심포지엄」, 부경대학교, 2000.
- 한중백, “북한상품정보 : 수산물”, 「북한뉴스레터」, 1998년 5월호.
- FAO, Report of the Fisheries Development Programing Mission of DPRK, November 1998.

## 나. 남북 수산협력사업의 부문별 과제와 대응방안

발표자 : 홍성길(한국해양수산개발원)

### I. 남북수산협력회담의 추진과정

#### 1. 남북장관급회담

- 2000년 12월 제4차 남북장관급회담에서 북한은 ‘남북당국자간 어업협력회담’을 제의함.
  - 북측은 남측에 동해어장의 일부를 제공할 의사가 있음을 공식적으로 제의함
  - 북측은 2001년 1월 수산성 담화문을 통해 공식 의사를 표명함
- 2002년 10월 제8차 남북장관급회담에서 북한은 ‘어업협력 실무접촉’을 제의
  - 북측은 남측 어업인들이 북한수역의 일부 어장을 이용하는 문제와 관련하여 실무접촉을 빠른 시일내에 금강산에서 개최할 것에 합의
- 2005년 6월 제15차 남북장관급회담에서 서해평화정착을 위한 수산협력실무협의회를 개최할 것에 합의
  - 합의문 제7항에 서해상에서 평화정착의 촉진을 위해 수산협력실무협의회를 구성하여 운영하기로 합의
  - 수산협력실무협의회를 7월중에 개최하여 북한수역에서의 공동어로 등 수산협력문제들을 협의하여 해결하도록 함
- 2005년 7월 9-12일 제10차 남북경제협력추진위원회 회의에서 제1차 남북 수산협력실무협의회를 7월 25-27일 개성에서 개최할 것에 합의
  - 합의문 제4항에 “남과 북은 각기 국장급을 수석대표로 하는 3~4명의 남북수산협력실무협의회를 구성하고 서해상의 평화정착과 남북 어민들의 공동이익을 보장하는 방향에서 공동어로·양식·수산물가공 등 어업협력 문

제들을 협의 해결해 나가기로 한다.”고 함.

- 제1차 남북수산협력실무협의회를 7월 25일부터 7월 27일까지 개성에서 진행토록 하였음.

## 2. 제1차 남북수산협력실무협의회

### 가. 회담의 개요

- 일시 및 장소 : '05.7.25(월)~27(수), 개성
- 참석대표 : 해양수산부 어업자원국장 등 3명
- 회담방식 : 서울-개성 출퇴근 형식

### 나. 합의사항

- 서해상의 일정한 수역에서 공동어로 추진 합의
  - 정부는 남북수산협력을 통해 서해상에서 한·일 및 한·중 어업협정으로 어려움을 겪고 있는 어업인들의 대체어장 확보 등 남북 공동이익 창출을 위해 지속적으로 노력
  - 북한의 내부사정과 서해상의 군사문제 등의 특수성을 감안, 공동어로수역 및 어로시기 등은 남북군사당국자회담에서 합의 후 확정하기로 함
  - 향후 공동어로수역 등 구체적인 사항들이 정해지게 되면, 서해평화 정착에 기여할 수 있을 뿐 아니라, 남북협력에 새로운 전기를 마련할 것으로 기대
- 서해상에서 불법어선들의 어로활동방지 조치를 위해 상호협력
  - 서해 5도 인근해역에서 제3국어선의 위법조업이 매우 심각한 수준으로 서해상의 평화정착 및 수산자원의 지속적 이용에 위협요인이 되고 있음
- 수산물 생산·가공·유통 분야 및 기술교류 협력추진 합의
  - 상대적으로 낙후된 북한 수산분야의 인프라를 지원하고 상호 지속적 협력 관계 조성을 위하여 수산물 생산·가공·유통분야의 협력 추진에 합의

- 수산물의 경우 신선도 유지가 가격결정에 중요한 요인임. 가공·유통시설 지원은 수산물의 상품성을 높이고 낙후된 북측 수산업 발전에 기여
- 우량품종 개발 공동 추진
  - 남북이 수산양식분야의 기술을 상호 교환하고 보완해 감으로써 상승효과를 기대할 수 있음.
  - 이는 수산물의 상품가치를 높여 북한주민의 소득을 향상시키게 될 것이며, 남북간 기술교류를 통해 우수품종(다시마, 미역 등)의 종묘 공동개발 추진
  - 북한 해역의 특성에 맞는 우량 품종을 공동으로 연구하는 사업을 추진
- 제3국 어장에 공동으로 진출하는 협력사업에 합의
  - 한반도 주변수역에서의 수산협력을 강화함은 물론 원양어업부문의 사업으로 발전시킴으로써 남북협력의 범위를 확대할 수 있음
  - 북측이 미소진하고 있는 제3국 어업쿼터 활용 등 협력이 가능

### 3. 회담성과와 추진계획

- 남북수산협력을 통한 평화정착 계기 마련
  - 남북이 평화정착을 위해 제3국 어선의 불법조업 근절의 필요성을 인식하고, 북한으로부터 불법조업어선의 출입통제 협력을 이끌어냄
  - 남북수산협력의 기본 합의서 체결 및 체계 구축
  - 북측의 일정수역에 대해 우리어선이 입어할 수 있도록 함으로써, 어장의 확대에 따른 어업인 소득증대의 기회 마련
- 제1차 남북협력실무회의 합의사항의 구체적 이행을 위한 후속 접촉 준비
  - 합의사항을 성실히 이행하기 위하여 필요한 협력체제를 구축하고, 안정보장을 위한 제도적 장치 마련
  - 남북협력을 통해 어민들의 이익을 실현할 수 있도록 다각적인 의견 수렴
  - 공동어로, 바지락종패자금, 유통가공시설 지원 등 단계별 전략 마련

## Ⅱ. 공동어로사업의 과제와 대응방안

### 1. 공동어로사업 추진 사례

#### 가. 민간기업의 공동어로사업 추진 사례

##### (1) (주)해주의 공동어로사업

- (주)해주가 북한 민족경제협력연합회 소속의 '광명성총회사'를 사업파트너로 북한 서해수역에서 공동조업을 하여 어획물을 전량 반입·판매하는 사업 추진
  - 1997년 12월 북한 '조선총국청진무역상사'와 접촉, 1998년 10월 북한 민족경제협력연합회 산하의 광명성총회사를 파트너로 사업의향서를 교환함
  - 1998년 10월에 남북이 공동 투자하는 '풍어수산합작회사'를 평양에 설립, 11월 통일부에 남북협력사업 승인을 신청, 1999년 2월 사업자승인을 획득
- 사업방식은 해주가 어로작업에 선박과 장비를 제공, 판매와 운송을 담당, 풍어수산주식회사는 어업허가, 어획물 보관, 현지 선원고용, 어획물 전량을 해주에 인계하는 등 사업수행에 편의를 제공
  - 어선(저인망 3척, 운반선 1척)과 시설장비(냉동차량 2대 등)를 외상으로 북측에 제공하고 조기, 홍어, 가자미, 광어, 갑각류 등 어획물을 북측 60%, 해주 40%로 배분, 남쪽으로 전량 반입하는 조건
  - 투자액은 397만불로 예정, 남측이 75% 북측이 25% 비율로 5년간 합작투자를 계획
- 북한내 조업수역이 서해안 군사분계선 이북 연안(북위 38.5°~ 39.5°)이었으며 조업어종이 회유성으로 남측에 미치는 영향이 우려되어 남측 어민들은 반대

- 통일부는 2000년 8월 16일로 사업승인을 불허하였으며, 2000년 10월 이후 사업추진이 중단된 상태

(2) 안승유통의 동해수역 붉은대게 조업

- 안승유통에서 북한측에 붉은대게잡이 어선 10척(감척어선)과 어구·장비 등을 제공하고, 우리 기술자를 어선에 승선시켜 원산~장전해역에서 붉은대게를 연간 3만톤 어획, 10년동안 반입하여 수출용 원자재로 활용하는 사업계획
- 동 사업계획을 수립하여 3차례에 걸쳐 남북협력사업으로 승인신청을 하였으나 통일부에서 승인을 받지 못함
- 감척어선을 북한측에 제공하려는 구입목적과 감척어선의 처분절차상 관련규정에 부합하지 않는다는 입장이었음
- 남측의 강원·경북의 홍계통발 어업인들이 북한측에서 반입되는 홍계로 인해 가격하락 등의 피해를 볼 수 있다고 주장함
- 붉은대게가 수출용이기는 하지만 낮은 가격에 무관세로 대량 국내에 반입될 경우에 어가하락으로 인한 피해를 주장함

나. 어업인단체의 공동어로사업 추진 사례

(1) 전국어민총연합회의 북한수역 입어사업

- 전국어민총연합회에서 북측 민족경제협력연합회를 파트너로 북측이 어장을 제공하고 남측의 어선들이 지정된 북측어장에 입어하여 조업하는 사업을 추진
- 어획물 이익은 50 : 50(외화 또는 물자)으로 배분하는 것을 기본골격으로 합의하고 사업을 추진
- 동해안 어업인의 반발과 국내 갈등으로 인해 사실상 사업이 불가능하게 됨
- 정부의 접촉승인 유보에도 불구하고, 북한 접촉 및 협의를 추진하여, 통일

부에 사업신청서를 제출하였으나 반려됨

- 북한수역의 어장성이 불분명할 뿐 만 아니라, 남측어선원의 신변보장장치 미흡, 해난사고시 신속한 구조작업이 불가능한 문제 등 현실적으로 어려움

(2) 수협중앙회의 합작입어사업

- 남측의 수산업협동조합중앙회와 북측의 조선민족경제협력연합회(또는 해당 기관)가 공동으로 합영(합작)회사를 설립 운영하는 사업이었음
- 수협중앙회는 어선, 어구자재 등을 제공하고 북측은 어장, 선원을 제공하여 북측수역에서 조업하는 것을 골자로 하는 합작사업이 추진됨
- 우선 시범사업으로 어선 5~10척을 투입하여 추진하고 시범사업 추진성과 및 어장성에 따라 투입어선의 종류 및 규모를 점진적으로 확대하고자 함
- 어획물은 남측으로 반입 또는 제3국에 수출하여 판매대금에서 제비용을 공제한 후 이윤을 분배
- 1998. 5. 28~2000. 4월까지 5차례에 걸쳐 중국 북경에서 양측이 협의
- 북측에서 선박 4~5척 및 운영기금을 우선 제공할 것을 요구하고, 사업의 지속성 보장 등에 대해 모호한 입장을 취함에 따라 사업추진이 담보상태

(3) 북한측이 제안한 동해북부어장의 공동어로사업

- 북측은 동해북부어장 일부를 일정기간 제공할 것을 공식 제의하고 이를 협의하는 당국자간 회담을 빠른 시일내 금강산지구에서 개최할 것을 요청함
- 제4차 남북장관급 회담(2000. 12. 16) 합의사항으로, 남북경제협력추진위원회 북측대표 기초연설(2000. 12. 26)과 수산성 담화(2001. 1. 13)를 통해 확인
- 북측 동해북부어장에서 우리 어업인들이 조업하여 공동이익을 추구하고, 동 사업을 계기로 협력관계를 발전시킬 수 있어 북측 제의에 관심을 표명
- 북측이 제안한 어장의 정확한 위치와 조업방법 등에 대한 구체적인 확인이

- 필요하며, 어장의 경제성과 조업용이성 등에 대해 검증이 요구되었음
- 제의한 수역이 북측 영해기선 이원수역 200해리 외측(수심이 2,500m~3,000m 정도)으로 추정되므로 사업에 대한 세밀한 검토가 필요하였음

## 2. 공동어로사업의 과제와 대응방안

### 가. 검토과제

- 북측수역 공동어로사업은 수역에 대한 경제성과 조업의 용이성이 평가되어야 함
  - 계속성을 유지하기 위하여 북측어장의 경제성에 대한 시험조사가 요구됨. 경제성이 없을 경우 대체어장을 요구하여 사업을 추진해야 함
  - 어장위치에 따라 조업의 용이성이 결정되는 만큼 활동의 용이성도 중요함
- 선원의 신변보장 및 선박의 안전성이 확보되어야 함
  - 특히 남북관계의 특수성을 감안할 때, 조업선원의 신변 및 선박의 안전보장은 다른 어떤 의제보다 우선되어야 하고, 이것이 불충분하면 어업협력사업의 추진이 곤란하게 될 것임
  - 조업어선의 안전과 원활한 조업활동을 위해서 어선통과지점 설정 및 어선통제방안, 어선표기 및 어선식별방법, 어선과 육지간의 통신대책도 강구되어야 함
- 선박의 안전관리 및 해상기상여건, 어획물 양륙항 및 항행거리 등이 고려될 필요성이 있음
  - 조업과정에서 발생하는 해난사고에 대비하여 해난구조 및 긴급피난대책 등도 사전에 강구되어야 하며, 어선에 대해 국제해양법이 적용되어야 함
  - 남측의 어선이나 어선원들이 조업수역 이탈, 남북간 합의사항의 불이행, 여타규정을 위반하는 경우의 해결방안 등도 사전에 검토되어야 함
  - 긴급사태에 대비하여 해난선박의 위치에서 최단 시간내에 접근·구조할 수

있는 체제가 마련되어야 하고, 악천후 및 각종 재난시 대피항을 지정하여 운영하는 방안이 필요함

- 불법조업 제3국 어선 퇴출방안과 함께 이들과의 해난사고대책이 강구되어야 함

## 나. 대응방안

### (1) 남북어업협력합의서 체결

- 상호신뢰를 바탕으로 한 공동이익을 위해 ‘남북어업협력에 관한 기본합의서’의 체결이 선행되어야 함
  - 기본합의서에 세부이행사항을 포함하는 부속합의서와 함께 기타사항은 남북어업공동위원회에 위임토록할 필요가 있음
- 남북어업공동위원회의 설치는 어로활동 보장, 안전조업 및 어업질서 유지를 도모하고 쌍방간의 수산분야 협력사업 발전을 모색
  - 남북어업공동위원회는 정부당국자, 전문가, 어업인 대표를 포함하여 5~6명으로 구성하고, 공동위원회 활동 및 사업진행을 원활히 하기 위한 남북어업공동위원회규칙(가칭)도 제정

### (2) 어업자원조사 및 시험조업 실시

- 조업어장의 자원에 대한 자세한 정보가 없는 상황에서는 본격적인 어업협력이 어려우므로 사전에 어업자원조사가 필요함
  - 필요할 경우 학계·연구기관 전문가를 주축으로 공동조사단을 구성하고, 상호방문을 통해 해양생태, 해양환경 및 어업자원 등에 대한 교류를 추진
- 상업적 조업의 선행단계로 시범조업을 실시하여 조업수역에 대한 경제성 및 조업여건 등 검토
  - 시범조업은 어업인의 대표성을 갖는 수협중앙회가 주관하고 사업참여업종 및 입어척수 등을 조정토록 함

- 조업수역이 군사분계선과 인접한 수역임을 감안, 인천지역과 강원지역 해당업종 어선 중에서 일정척수를 대상으로 하여 시범조업을 실시하고, 향후 여타지역으로 확대하는 방안이 바람직할 것임

(3) 조업시행 및 사업 확대

- 남북 당국간 협상을 통하여 조업수역, 입어조건 등을 합의하고, 협상에 따라 협력사업실시계획을 수립하며, 사업주체는 수협중앙회로 하는 것이 바람직함
- 입어대상업종 및 선박척수 등의 결정은 유관기관 및 지방자치단체 등과 협의하여 적절한 수준으로 결정
- 공동어로사업이 정착되면 어선·어구의 현대화, 수산물가공시설 및 기술지원, 수산기술 개발 및 교류 등 수산분야 전체로 확대
- 북한의 동해와 서해에서 어획되는 경제성을 갖는 대부분의 어종들이 회유성이라는 특성을 가지므로 남한측 관련 어업인간 이해상충은 당연한 것임
- 남남갈등은 불가피하며 이해관계의 합리적 조정과 협력원칙을 설정하는 정부역할이 요구됨

(4) 제3국 불법어선의 방지조치

- 서해상에서 불법어선들의 어로활동방지 조치를 위해 상호협력
- 서해 5도 인근해역에서 제3국 어선의 위법조업이 매우 심각한 수준으로 서해상의 평화정착 및 수산자원의 지속적 이용에 위협요인이 되고 있음
- 공동어로사업이 정착되면 공동어로수역에 입어하는 중국어선들의 퇴출을 위한 남북한 협력방안이 강구되어야 할 것임
- 북한이 입어료를 받고 제공하는 북한공동어로수역에 내에서는 제3국 대형어선의 불법조업으로 회유성어종의 어족자원이 고갈되고 있음. 이에 남측 어업인들의 불만과 함께 정부에 적극적인 대응책을 요구하고 있음
- 동해의 경우 중국어선들이 조중 협정에 의해 300척이 입어하도록 되어

- 있으나 현재 900여척의 대형어선들이 조업하는 실정임
- 서해 특정수역의 경우도 중국어선에 의한 자원고갈이 심각한 수준임

### Ⅲ. 유통가공사업의 과제와 대응방안

#### 1. 유통가공사업 추진 사례

##### 가. 민간기업의 유통가공사업 추진 사례

###### (1) 미홍식품

- 미홍식품은 중국의 ‘미영기업유한공사’와 공동으로 북한의 ‘조선철산주식회사’와 사업의향서를 체결하고, 어패류채취 및 수산물 가공분야에서 남북 협력사업을 시작함
  - 본 사업은 수산물 가공수준이 낮은 북한에 기술을 제공하여 수산물의 부가가치를 증진시키는 효과가 기대되었음
  - 1998년 3월 통일부로부터 사업승인을 취득, 1998년 7월에 평안남도 남포 지역과 황해도 해주지역을 답사
- 투자계획에 따르면 수산가공분야에서 사업 경영권은 북한측이 갖고 판매권은 남한측이 갖도록 합의함. 총투자액은 48만불이며 사업기간은 1997년부터 10년을 예정함
  - 급속냉동기, 디젤발전기, 냉동실, 새우젓 가공시설 등의 구비를 예정하고, 시설의 운영은 남측에서 파견된 5명과 북측의 기술자를 포함하여 10명이 관리하도록 예정되어 있었음. 작업인력은 100명을 예정
  - 어로부문에는 잠수기와 꽃게 자망, 양식부문에는 우럭, 뱀장어, 백합 및 전복 등에 대한 투자가 검토되었음. 사업의 추진상황에 따라 여타사업도 의욕적으로 검토되었음.

- 그러나 1999년 이후부터 현재까지 북한측의 파트너 교체로 인해, 사업이 답보상태에 머물러 별다른 진전을 보이고 있지 못함

## (2) 태영수산

- 태영수산은 참가리비양식분야 전문기업으로 국내 총생산량의 20%를 생산함. 향후 강원도 연안어장의 한계를 극복하고, 미개척지인 북한의 동해안수역에 가리비양식업 진출이 필요함을 인식하고 대북사업에 착수함
- 1996년부터 대기업인 LG상사와 전략적 제휴관계를 맺고 가리비양식사업 관련합의서를 교환하여 LG상사가 자본을 투자하고, 태영수산은 양식기술을 제공
- 북한의 광명성총회사와 사업의향서를 체결하여 북한은 어장과 노동력을 제공하는 사업계획을 수립하여, 1997년 10월 통일원으로부터 사업승인을 취득
- 1998년 4월에 가리비양식 기자재 1차분, 1998년 6월에 2차분을 북한으로 반출하고, 그 해 9월에는 「라진수산합영회사」를 설립하여 사업을 추진하였음
- 회사의 형태는 유한책임회사로서 이사회가 최고의결권을 갖도록 하였으며, 이사회는 남측 3명 북측 2명으로 구성됨. 이사회 의장은 북측이, 사장은 남측이 담당하며, 이사의 임기는 4년으로 하였음
- 사업계획에서 총투자액은 당초 200만불에서 85만불로 감소됨. 이는 북한 내부 사정으로 남한측이 당초 투자를 희망한 원산지역에서 함경북도 나진소초도 연안으로 투자 지역이 변경되었음. 사업성과에 따라 투자액을 탄력적으로 운영하기 위하여 실제로 투자된 금액은 북한이 20만불, 남한이 65만불임
- 생산목표를 연간 500톤으로 200만불로 하고, 자체적으로 생산한 양식물의 가공은 물론 자유지역 이외의 지역에서 생산된 수산물도 수집·공급하고, 어구어망사업까지를 포함하였음

- 수집된 수산물의 북한내 판매는 라진수산합영회사가 담당하며, 해외시장의 판매는 남측이 담당함
- 본 사업도 1999년 이후에는 사업추진이 담보상태에 있음

#### 나. 정부지원 유통가공사업 추진 사례

##### (1) (주)피쉬닷컴

- 2004년 (주)피쉬닷컴이 정부지원을 받아 북측에 활어수송차, 냉동탑차, 승합차, 냉동냉장컨테이너, 잠수장비를 제공
  - 북측은 남측의 지원 대가로 수산물을 제공하고 국내 반입 후 대금결제시에 10%씩을 공제하여 2006년까지 적립하는 새로운 형식의 지원사업을 추진
- (주)피쉬닷컴은 북한의 남포와 해주인근 갯벌에 바지락종패를 살포하도록 지원하고, 생산된 바지락을 남측으로 매일 250톤 정도 육로로 반입을 추진함
  - 수산물반입을 위한 남북한육로수송은 남북한간 물류이동의 새로운 전환점이 마련되는 전기가 됨
  - 북한산 바지락은 당일 가락동수산물시장 등에 상장되어 일일결제되며, 결정된 가격은 북한에 즉각 통보될 예정
  - 이는 북한측에 자본주의시장경제체제를 교육시킬 수 있는 계기가 될 것이며, 시장가격에 따른 보상체계를 북한측에 교육시킬 수 있는 계기가 될 것임

#### 다. 외국기업의 가공사업 추진 사례

##### (1) 대만 입덕식품유한공사

- 1997년 9월 대만의 식품회사인 입덕식품유한공사는 중국의 무역회사인 연

길남양무역회사와 공동으로 북한 라진선봉지역에 ‘나진다시마합영가공회사’를 설립하여 다시마 가공사업을 추진

- 북한에서 다시마 가공식품을 생산하여 대만과 중국에 공급하기 위해 합영 회사를 설립하고 나진선봉지구에 가공설비를 투자함
- 1997년 500Kg의 실적이 있으나, 1998년 이후에 사업이 중단되었음

## 2. 유통가공사업의 과제와 대응방안

### 가. 검토과제

- 북한의 제한적 개방과 인적 교류·접촉의 제한
  - 북한은 경제문제의 해결을 위한 돌파구로 국제사회의 지원과 외국인의 투자유치를 고려하고 있음. 북한의 개방은 체제유지의 범위내에서 이루어짐
  - 북한은 경제협력에서의 정경분리를 주장하면서 협력의 주체를 민간기업으로 한정하고 인적 교류와 접촉에 제한을 두고 있음
- 자본주의 시장경제의 인식격차와 기업의 운영방식 차이
  - 경제사업의 목적은 수익률에 있으므로 생산성 향상과 비용최소화를 기본으로 생산물 가치를 제고하는 경영전략 자체에 대해 이해가 부족한 실정
  - 북한측은 기존 사회체제 관행에 따른 기업의 운영방식을 유지하고자 함
- 원자재부족, 사회간접자본의 제약과 정부서비스 취약
  - 북한측의 원자재 공급이 계약대로 이루어지지 않으며, 국제 원료가격이 상승하는 경우에는 수출용으로 원자재를 할당하는 사례도 있음
  - 기간도로와 철도 등이 미비하여 물류비용이 과다하며, 전력과 에너지 공급이 불안정한 사정을 고려하여 사업을 운영하여야 함
  - 행정서비스 체계가 복잡하므로 남측 민간기업은 북한측 사업파트너의 능력여하에 사업의 흥망이 좌우되는 사례가 빈번함
- 과도한 사업리스크와 사업외비용

- 관료의 부패, 계약이행 경시, 사회체제 비합리성 등으로 사업외리스크가 크게 작용하고 있음
- 남측과 협상하는 북한측 관계자들의 과도한 사업외비용 요구가 빈번함

#### 나. 대응방안

##### (1) 유통과 가공의 패키지화

- 북한의 수산분야가 처한 낙후성을 감안할 때 수산물의 유통과 가공을 패키지화하여 협력사업이 추진될 필요성이 있음
- 수산물가공사업이라고 할지라도 가공을 통해 부가가치를 증대시키는 목적을 두는 것이 아니라, 상품성의 유지·보전을 통해 상품유통의 보완적인 수단으로서 가공사업이 추진되어야 함
- 남한에서 원재료를 조달하여 재반입하거나 수출하는 임가공형태의 진출은 북한측의 투자여건 등을 감안할 때 시기상조임

##### (2) 남한내 반입과 연계된 유통·가공

- 수산물은 일정량의 집하가 필요하고 집하지에 보관할 수 있는 물적인 수단과 체계가 필수적임. 따라서 가공 및 유통관련 시설이 부족하여 부가가치 제고에 한계를 갖음
- 다품종·소량으로 생산되는 수산물은 집하단계에서 선도유지를 위한 저차 가공이나 냉동·냉장 및 포장 등이 주요 과제임
- 이를 통해 규격화와 품질의 표준화를 추진하여, 북한산 반입확대와 연계된 투자사업이 필요함
- 선도유지를 위해 필수적인 선상처리용 얼음도 부족하고, 냉동·냉장시설도 노후화되어 있을 뿐만 아니라 전력사정이 여의치 못함
- 위생관리를 위한 시설과 기술여건도 열악하며, 상품의 선별·규격화에 대한

인식도 부족함

- 어획물들이 국제시장에서 제값을 받지 못하는 상황임

(3) 유통관계자 북한 현지 상주와 품질관리

- 수산물은 상품특성상 현물의 평가가 불가피하며, 출하 시기가 불규칙적이므로, 유통과정에서 구매자가 현지에 상주할 필요가 있음
  - 북한의 인적교류 제한으로 북한거주가 자유로운 중국상인 등 제3자 중개에 의한 거래와 교역으로 남북협력의 이익을 감소시키고 있음
- 수산물의 품질은 어획된 시기와 장소 그리고 선도유지를 위한 어획후 관리가 결정적 요인임
  - 남북한간에 품질관리에 대한 인식격차가 크게 존재하므로 이에 대한 보완방안이 필요함

(4) 북한산 수산물의 육로수송 경로 확보

- 북한산 해상수송은 국적선사가 자유롭게 취항할 수 없고, 소수의 특정 선사에만 운항권이 독점적으로 주어짐
  - 북한산 수산물은 제한된 중국국적 운반선 등을 이용하여 수송됨. 따라서 과도한 물류비용을 부담하고 있는 실정임
  - 북한의 항만시설이 낙후되어 교역량이 증가할수록 북한항만에서의 체선현상이 심화되어 수산물의 상품성을 저하시키는 제약요인이 됨
- 북한산 수산물반입을 위한 남북한간 육로수송은 남북한 물류이동의 새로운 전환점이 마련되는 전기가 될 것임
  - 북한에서 생산된 수산물을 육로를 통한 냉동컨테이너로 반입하여 시장에서 경매·유통된다면, 이는 새로운 물류이동을 창출할 수 있음

(5) 북한산 반입수산물에 대한 과당경쟁의 조정과 신뢰성 하락

- 북한산 반입업체의 과당 경쟁으로 합리적 가격결정이 이루어지고 있지 못

하며, 반입업체들의 사업능력이 떨어져 사업차질이 발생하고 신뢰성이 떨어짐

#### IV. 기술교류 등 기타사업의 과제와 대응방안

##### 1. 수산기술교류사업의 과제와 대응방안

###### 가. 검토과제

- 우량품종 개발 공동 추진
  - 남북이 수산양식분야의 기술을 상호 교환하고 보완해 감으로써 상승효과를 기대할 수 있음
  - 이는 수산물의 상품가치를 높여 북한주민의 소득을 향상시키게 될 것이며, 남북간 기술교류를 통해 우수품종(다시마, 미역 등)의 종묘 공동개발 추진
  - 북한 해역의 특성에 맞는 우량 품종을 공동으로 연구하는 사업을 추진

###### 나. 대응방안

- 남한과 북한은 동해·서해의 어장을 공동으로 이용하고 있으므로 자원관리를 통한 적정자원의 유지를 위해 과학기술협력의 중요성이 증대하고 있음
  - 국립수산과학원을 중심으로 북한과 기술교류를 긴밀하게 유지하고 있는 중국 등을 통하여 간접적으로 북한의 수산과학기술에 접근하여 왔음
  - 중국은 세계 각국과 협력하여 황해에 대한 자원조사 및 평가, 어로기술, 어업관리 등에 대한 협력을 진행하여 왔음
- 북한의 연구기관은 수산과학연구원 산하에 8개의 연구기관이 있으며, 수산

물의 생산증대를 통해 식량을 확보하고 경제위기 극복과 외화획득을 목적으로 수산관련 연구소를 중심으로 기술보급을 적극적으로 하고 있음

- 제1차 남북수산협력실무협의회 합의서에 따라, 북한의 수산과학연구원과 직접적으로 남북이 수산양식분야의 기술을 상호 교환하는 인적 교류 추진

## 2. 제3국어장 공동진출 협력사업의 과제와 대응방안

### 가. 검토과제

- 제3국 어장에 공동으로 진출하는 협력사업에 합의
  - 한반도 주변수역에서의 연안국간 수산협력을 강화시킴은 물론 원양어업 분야의 사업으로 발전시킴으로써 남북협력의 범위를 확대할 수 있음
  - 북측이 미소진하고 있는 제3국 어업쿼터 활용 등 협력이 가능

### 나. 대응방안

- 한반도 주변수역에서 중국, 일본, 러시아 등 연안국과 수산협력을 강화함에 있어 북한측과 해양영토주권의 확보 등에 협력
  - 북한은 일본과 어업협정 등의 해양경계획정이 이루어지지 못하고 있음. 또한 중국과 러시아에 인접한 해양경계를 갖고 있음
  - 한반도 주변수역에서의 연안국들과 수산관련 협력을 강화할 수 있도록 남북협력을 추진함
- 원양어업은 EEZ 체제가 정착됨에 따라 어업협정 등의 요인으로 어장이 축소되고, 연안국과 국제기구의 규제가 강화되고 있음
  - 또한 어업경비의 상승과 어가의 정체로 경영이 악화되고 있음
  - 경쟁력 강화를 위해서는 경비절감을 위한 경영개선 대책이 요구됨. 이에

- 인건비 절감을 위하여 북한의 저렴한 노동력을 활용하는 방안을 강구
- 어획쿼터 배정에 있어 연안국이 조업을 하는 경우에는 쿼터확보가 더욱 어려워질 것으로 전망됨
- 북한측이 확보한 쿼터 중에서 미소진되고 있는 제3국 어업쿼터를 남북한이 협력하여 활용하는 방안을 강구

### 3. 서해연안 해양평화공원협력사업의 과제와 대응방안

#### 가. 검토과제

- 서해연안 접경지역은 군사적 긴장상태로 인하여 경제개발의 영향을 받지 않아서 해양환경과 생태계 보전이 매우 양호한 지역임
  - 해양평화공원은 남한과 북한이 협력하여 접경지역의 해양과 연안에 생물 다양성, 수산자원, 문화자원을 보호하고, 정치군사적 긴장을 완화하며, 통일 토대를 구축할 목적으로 일정지역을 공동으로 환기하는 복합공간임
- 서해연안 접경지역에 대해 해양평화공원의 개념을 도입하여 발전구상을 추진
  - 백령도-한강하구에 이르는 지역은 생태적, 자원이용적 가치가 남북관계개선이후에도 보전될 수 있도록 함
  - 개성공단-김포-인천광역시로 연결되는 연안경제벨트와 서해접경연안 생태벨트가 개발과 보전에 있어 조화를 이룰 수 있어야 함
  - 지역주민의 정주여건 개선과 안보불안 해소 등을 종합적으로 추진할 수 있는 전략적 대책이 마련되어야 함
  - 남북한간에 해양환경보전을 위한 구체적이고 실질적인 협력기회를 구축해 나가야 함
  - 지역개발사업과 경제벨트에 대한 외국인 투자활성화 등을 효과적으로 수행할 수 있는 한반도 발전구상이 마련되어야 함

## 나. 대응방안

- 해양평화공원 추진을 위해 해양생태계 조사 및 해양환경측정망을 서해접경 지역까지 확대, 공원지정을 회담실무협의회의 의제로 제안, 국제전문가 자문단 구성, 남북협력팀의 기능 확대, 환경조사 장비 및 교육훈련 기반 구축등의 단계적 접근방안을 추진

## V. 남북수산업협력사업의 향후 추진방향

### 1. 협력사업 추진방향

- 남북수산업협력사업은 북한의 낙후된 수산업 발전을 도모하여 당면한 식량위기 해결에 기여하고 남북이 공동으로 발전할 수 있는 협력체계를 구축하여 동해와 서해의 긴장완화로 한반도 평화정착에 기여하는 방향으로 추진
  - 남북한 수산분야의 공동발전을 도모하되 국내 생산어업인 의견을 최대한 반영하여 추진
  - 투자보장협정 등 제도적인 장치가 마련된 후에 협력사업을 확대
  - 수산업의 특성상 정부차원에서 남북협력 활성화에 필요한 선원안전보장 등을 설정하여 협력사업을 확대 발전시킬 수 있도록 민간부문을 유도
- 바다는 육지와 달리 이념 등 정치적 부담이 적고 수산업 분야는 타 부문에 비해 저렴한 투자로 최대의 경제적 효과를 쉽게 얻을 수 있는 분야임
  - 북측이 꺼리는 인적교류, 대규모 육상시설 설치 없이 협력이 가능
  - 일방적으로 북측에 지원하는 방식이 아니고 ‘주고받는’ 남북경협의 새로운 모델로 정착시킬 수 있음
  - 정부-민간간 역할 분담 및 유기적 협조관계를 구축함. 정부는 제도와 물적 인프라 등 큰 틀의 마련에 노력하고, 민간은 자기 책임 하에 사업을 추진

토록 유도하여, 남북수산협력사업의 활성화 도모

- 남북 상호간 이익을 도모할 수 있는 협력사업 추진
  - 중국어선의 동서해 조업 최소화 및 수산자원보호에 중점
  - 남북관계 상황, 북측 수용가능성, 파급효과 등을 고려, 단계적으로 시행
  - 바지락종패 자금지원, 공동어로, 가공유통, 기술교류 분야부터 추진

## 2. 남북수산협력사업의 단계별 추진전략

### <제 1 단계>

- 남북수산협력사업 마스터플랜 작성
- 단계별 협력사업 도출과 사업별 타당성 검토
- 남북수산분야 데이터베이스 공동구축 기초조사
- 민간 및 정부차원의 수산공동위원회 설치 및 공동어로 추진
- 북측 수산물 상품성 향상을 위한 유통·가공 시설 지원

### <제 2 단계>

- 북측에 수산업 인프라 구축
  - 선박 수리소, 어항어촌 현대화, 종합유통가공단지, 선수품 공급시설
- 수산연구기술 인력의 상호교환과 연구기술 공동개발
- 러시아해역 어장진출 공동참여

### <제 3 단계>

- 남북수산분야 데이터베이스 공동구축
- 동서 해역 공동자원관리시스템 구축
- 물적, 인적, 기술적 교류의 광범위한 확대
- 기능적, 구조적으로 협력 극대화