

한반도경제권 구축전략

신 지 호*

요약

북한은 한국경제에 긍정과 부정의 양 측면을 갖는다. 부정적 측면을 최소화하고 긍정적 측면을 최대화하는 지혜가 필요하다. 양자간의 선후관계 및 비중의 설정이 중요하다. 이에 대한 판단 기준은 현실성과 가능성의 차이이다. 긍정적 측면을 지나치게 강조하는 접근법은 위험할 수 있다. 현재화된 위기 관리 및 그 해법 모색에 주안점을 두면서 새로운 기회의 창출이라는 가능성을 현실로 전환하는 방안을 제시하였다.

핵심 주제어 : 남북경협, 한반도 경제권, 단순교역, 위탁가공교역, 비거래성교역

I. 문제제기 및 기본 관점

무한경쟁(mega competition)의 세계화 흐름 속에서 우리나라가 생존, 발전하기 위해서는 기존의 '자국중심의 무역국가'에서 '열린 통상대국'으로 변모하여야 한다. 요컨대, 적극적 세계화 정책과 능동적 개방정책만이 우리의 미래를 보장해 줄 수 있다.

그렇다면 이러한 목표달성에 있어 북한은 한국경제에 어떠한 존재인가? 우리는 앞으로 북한과 어떠한 관계를 맺어나가야 하는가? 모든 사물에 긍정과 부정의 양 측면이 존재하듯, 북한 역시 한국경제의 발전에 이중적 의미로 다가온다.

먼저 '새로운 기회의 공급원'이라는 긍정적 측면이다. 중국이 세계제조업의 블랙홀(Black Hall)로 작용하면서 국내의 산업공동화도 빠른 속도로 진

* 서강대학교 공공정책대학원, 서울특별시 마포구 신수동 1번지, 우편번호 121-742, jayhol@empal.com

행되고 있다. 2003년 국내기업의 해외투자는 총 54억 4,000만 달러였는데 이 중 절반에 가까운 24억 9,000만 달러가 중국으로 들어갔다. 외국기업이 한국을 외면하고 국내기업조차 중국으로 빠져나가는 가장 큰 이유는 중국의 매력적인 저비용 환경 때문이다. 그런데 임금의 하방경직성, 높은 땅값, 안정적인 노사관계 구축에 소요되는 시간 등의 요소를 고려할 때, 국내기업의 중국이전 현상을 완화, 방지할 뚜렷한 묘책은 찾기 힘들다.

이러한 상황에서 하나의 대안으로 고려해 볼 수 있는 것이 북한이다. 북한의 태도 여하에 따라서는 중국을 앞설 수 있는 가격경쟁력을 확보할 수 있기 때문이다. 예를 들어, 개성공단이 성공적으로 개발된다면 국내에서 이미 경쟁력을 상실한 업종이 굳이 중국으로 이전하지 않아도 될 것이다. 더군다나 통일 대비라는 관점에서 본다면 국내사양산업의 북한 이전을 통한 한반도차원의 산업구조조정 및 산업공동화 예방, 그리고 이에 기초한 남북한 연계비교우위(Joint Comparative Advantage) 창출 및 국제경쟁력 유지는 민족의 장래에 대단히 중요한 요소가 될 것임에 틀림없다. 또한 남북경협 활성화를 통한 풍부한 산업예비군의 확보는 현재와 같은 급속한 고령화시대에 필연적으로 발생하는 외국인 노동자 문제의 대안이 될 수도 있을 것이다.

이처럼 북한은 우리에게 '중국 충격'의 경제적 완충지대(Economic Buffer Zone against China Shock)로 기능할 가능성을 지닌다. 더불어 북한은 한국경제가 만주, 시베리아 등 광활한 유라시아 대륙으로 뻗어나가는데 있어서도 중요한 역할을 할 수 있다. 물론 항공, 해운기술의 발달로 육지를 거치지 않고도 대륙으로 진출할 수 있는 기회를 확보할 수 있지만, 철도연결, 파이프라인 설치 등의 프로젝트는 여전히 육지가 유용하다.

그러나 북한이 한국경제의 앞날에 이처럼 긍정적 측면만 지니는 것은 아니다. 위기관리의 대상이라는 부정적 측면 또한 존재한다. 북한의 핵, 미사일 등 대량살상무기(WMD) 문제로 인한 안보불안은 국가위험도(country risk)를 높여 외국인직접투자(FDI) 유치에 저해요인으로 작용하고 있는 것이 현실이다. 또한 내구력 약화로 북한체제가 급격하게 붕괴할 경우에 예상되는 흡수통일은 한국경제에 막대한 경제적 부담을 안길 것으로 전망된다.

따라서 우리는 하루 속히 북핵문제를 외교적으로 해결하여 안보불안 요소를 원천적으로 제거해야 할 것이며, 이러한 바탕 위에서 북한경제가 본

격적 개혁·개방을 통해 회복될 수 있도록 유도해야 할 것이다.

이상에서 살펴보았듯이 북한은 한국경제의 발전에 긍정과 부정의 양 측면을 지닌다. 이런 상황에서 우리의 선택은 자명하다. 위기관리를 잘 하여 부정적 측면을 최소화하고 새로운 기회를 창출해 내어 긍정적 측면을 최대화해야 할 것이다.

문제는 양자간의 선후관계 및 비중을 어떻게 설정할 것인가 하는 점이다. 이에 대한 판단기준으로 고려해야 할 것은 현실성과 가능성의 차이이다. 북핵 위기는 이미 현실화된 문제이지만, 새로운 기회창출은 아직까지 가능성의 영역에 속한다. 또한 북한의 경제정책이 나름의 긍정적 변화를 보이고 있는 것은 사실이지만, 충분한 수준에까지는 이르지 못하고 있다. 더군다나 북핵 문제해결의 뚜렷한 전망이 서 있는 상태도 아니다. 이런 상황에서 긍정적 측면을 지나치게 강조하면서 우선하고자 하는 접근법은 위험할 수 있다. 현재화된 위기관리 및 그 해법 모색에 주안점을 두면서, 새로운 기회의 창출이라는 가능성을 현실로 전환시켜낼 수 있는 치밀한 방안을 모색하는 신중한 접근법이 바람직하다 하겠다.

II. 남북경협 현황 분석

2003년 남북교역액은 사상 처음으로 7억 달러를 넘어섰다. 남북교역 첫 해인 1989년에 2,000만 달러를 밀돌았던 것과 비교하면 괄목할 만한 성장이라 하겠다. 15년 남짓한 기간에 35배 이상의 성장을 한 것이다.

북한과의 경제협력 방식은 크게 교역과 투자로 나뉘어진다. 또 교역은 단순교역과 위탁가공교역으로 나뉘고, 투자는 합작(공동출자, 북한측 경영), 합영(공동출자, 공동경영), 단독투자(경제특구에만 적용)로 나뉜다. 현재 남북경제교류는 교역이 대부분을 차지하면서 일부 투자사업이 시도되고 있는 양상을 보이고 있다. 그러나 위탁가공 사업을 제외한 단순교역과 투자사업의 경제적 타당성은 아직 확보되지 않고 있다.

1. 심한 기복상태의 단순교역

단순교역은 1990년대 중반까지는 아연피, 금피, 철광석 등 지하자원이

【표 1】 연도별 단순교역 추이

(단위 : 천 달러, %)

연 도	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
금 액	172,587	179,584	168,884	230,404	163,382	171,232	72,701	89,416	115,050	111,389	171,782	223,670
전년대비증감률		4.0	-5.9	36	-29	4.8	-57	22	28	-3.1	54	30

자료 : 통일부 교류협력국, 『월간 교류협력 동향』 각호.

주요 거래품목이었으나, 1990년대 후반부터는 농림수산물에 압도적 비중을 차지하고 있다. 그런데 <표 1>의 수치에서 나타나고 있듯이 단순교역은 기복이 심해 2003년도 교역액이 1995년도 수치를 밀돌고 있다. 이처럼 단순교역이 꾸준한 상승세를 나타내지 못하고 있는 이유는 첫째, 북한으로부터 반입하여 국내에 판매하거나 해외에 재수출할 만한 상품이 극히 제한되어 있고, 둘째, 북한이 외화부족으로 구매력을 결여하고 있어 반출의 확대에 근본적 한계가 존재하기 때문이다.

그런 점에서 최근 2년간의 상승세가 주목된다. 이는 농림수산물과 광산물 반입의 증대와 더불어 2002년의 잡제품 반입(전년 대비 약 4,200만 달러 증가, 전체 단순교역 증가분의 69%)과 2003년의 잡제품 반출(전년 대비 약 3,550만 달러 증가, 전체 단순교역 증가분의 68%)의 비약적 증가에 기인한 것으로 분석된다. 그러나 잡제품의 반출입 증가는 일시적 현상이어서 지속적 증가요인으로 보기 힘들며, 농수산물 반입의 증대도 중국산 농수산물의 위장반입 등이 포함되어 있어 북한산 농수산물의 반입이 과연 어느 정도 증대되었는지 정확히 파악하기 곤란하다. 단, 광산물의 반입이 늘고 있는 것은 긍정적 현상으로 평가된다. 국제시장에서 절대적 공급부족 현상을 보이고 있는 아연피, 마그네사이트 등이 채굴시설의 개선으로 대규모 생산이 가능하게 되면, 단순교역은 활력을 떨 수 있을 것으로 전망된다.

2. 재산성이 검증된 위탁가공교역

단순교역의 심한 기복과는 달리 1992년부터 시작된 위탁가공교역은 꾸준한 성장세를 보이고 있다. 남북간 위탁가공은 북한의 경제적 낙후로 인해 거의 대부분의 설비와 원부자재를 남측에서 제공하는 형태를 띠고 있다. 따라서 위탁가공 교역은 물건을 팔고 사오는 단순교역과 투자사업의 중간 형태라 할 수 있다.

【표 2】 연도별 위탁가공 교역 추이

(단위 : 천 달러. %)

연 도	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
금 액	839	7,008	25,663	45,892	74,402	79,069	70,988	99,620	129,190	124,924	171,177	185,009
전년대비증감률		735	266	79	62	6	-11	40	29	-3.3	37	8.1

자료 : 통일부 교류협력국, 『월간 교류협력 동향』 각호.

〈표 2〉에서 나타나듯이 위탁가공 규모는 IMF 경제위기 직후인 1998년과 경기침체에 빠졌던 2001년을 제외하고는 매우 빠른 속도로 확대되고 있다. 1998년의 11% 축소도 전체교역액이 전년 대비 28%, 거래성 교역액이 전년 대비 43% 줄어든 것에 비하면 그 폭이 매우 적다. 2001년의 경우 전반적인 국내경기 침체로 위탁가공 규모도 약간 줄어들었으나, 그 폭은 그다지 크지 않다.

이처럼 위탁가공이 꾸준히 성장하고 있는 것은 사업의 채산성이 확보되었기 때문이다. 현재 남북 위탁가공의 약 70%를 차지하고 있는 섬유류의 경우, 양호한 품질과 더불어 제품의 특성상 타제품에 비해 물류비 비중이 상대적으로 낮다는 점으로 인해 흑자구조가 정착되고 있다. 그러나 전기·전자 제품 등 여타 분야는 과도한 물류비 부담으로 인해 아직 적자상태를 벗어나지 못하고 있다(인천-남포의 왕복 해상운임은 700달러/TEU 수준으로 인천-LA 수준임). 그럼에도 불구하고 위탁가공 사업은 유일하게 경제적 타당성이 검증된 사업으로 현 단계 남북경제교류의 중심축을 형성하고 있다.

향후 경의선 철도나 도로가 개통되어 물류비가 획기적으로 절감되면, 위탁가공 사업의 채산성은 크게 개선될 수 있어 규모가 큰 폭으로 확대될 것으로 전망된다. 또한 남북한 직교역 체제가 정비되어 신속한 의사소통이 가능하게 되면, 주문에서 납품까지 소요되는 이른바 lead time을 대폭 줄일 수 있어 유행에 민감한 의류사업 등이 활성화될 수 있을 것으로 보인다.

3. 성공사례가 부재한 투자사업

남북경협 의 가장 높은 결합형태라 할 수 있는 투자사업은 저조한 실적을 면치 못하고 있다. 남북 최초의 합영사업으로 관심을 모았던 대우의 남포 공장은 1999년 2월 이후 가동이 중단된 상태로 사업재개가 힘든 상황이다.

대우는 1999년 말까지 약 500만 달러의 적자를 기록하였다. 또 다른 합영 사업인 태창의 금강산 샘플사업도 수익을 실현하지 못한 채 부진을 면치 못하고 있다. 이처럼 합영사업이 저조한 실적을 면치 못하고 있는 것은 공동출자, 공동경영이라는 합영사업의 기본 취지와는 달리 한국기업의 경영권에 대한 존중이 제대로 이루어지지 않아 실제 운영은 공동출자, 북한측 경영이라는 합작의 방식으로 이루어지고 있다는 점에 있다. 이 같은 문제점은 1980년 후반부터 진행된 북한과 재일조선인 기업과의 이른바 '조조합영'에서도 드러난 바 있다.

1998년 11월에 단독투자 형태로 시작된 현대의 금강산 관광사업은 2000년 말 시점에 4억 달러에 가까운 엄청난 적자를 기록하였다. 2001년 들어서는 사업적자와 현대그룹의 유동성 위기로 관광대가 지불이 어려워져 기존의 지불방식을 잠정 유예하고 1인당 100달러의 관광대가 지불이라는 새로운 방식을 채택하였으나, 관광객 수의 감소로 정부의 보조금 지급으로 겨우 명맥을 유지하였다. 그러나 이조차 제2차 북핵 위기의 발생 이후 정부 보조금에 대한 국회의 승인이 유보되어 금강산관광은 일시 중단되기도 하였다. 2002년 말 북한의 금강산지구법 제정, 육로관광 개시로 상황이 많이 개선되었으나, 아직까지 적자상태를 벗어나지 못하고 있다.

이처럼 금강산 관광사업이 경제적으로 실패한 이유로는 무엇보다도 관광객 수를 고려하지 않은 비합리적 계약방식을 들 수 있다. 현대는 당초 계약에서 금강산 관광대가로 북한측에 2005년 2월까지 9억 4,200만 달러를 지불하기로 하는 Lump Sum 방식에 합의한 바 있다. 이는 연간 45만 명의 관광객을 예상한 수치이나, 실제 관광객은 이를 훨씬 밑돌았다. 다음으로 들 수 있는 것이 관광지로서의 매력 결핍이다. 초기에는 실향민의 존재와 한국인들의 호기심 덕분에 상대적으로 비싼 관광요금(66~78만 원)과 열악한 관광 인프라에도 불구하고 관광객들이 몰려들었으나, 행동의 부자유와 위락시설의 부족으로 다시 금강산을 찾는 관광객은 거의 없는 실정이다.

한편 이 같은 투자사업의 부진 속에서 개성공단 조성사업이 추진되고 있어 그 귀추가 주목된다. 현재 개성공단은 한국 전용공단으로 개발되고 있는데 이의 성패 여부는 남북경협이 기존의 교역 중심에서 투자중심 단계로 업그레이드될 수 있는가를 결정하는 요인이 될 것임에 분명하다.

4. 비거래성 교역의 지속적 증가

상업적 차원(commercial base)의 남북경협이 일부 위탁가공 사업을 제외하고 이렇다할 성과를 거두지 못하고 있는 속에서 비상업적 차원의 비거래성 교역은 지속적으로 증가하고 있다. 비거래성 교역은 크게 인도주의적 지원과 협력사업으로 나누어진다.

〈표 3〉에서 알 수 있듯이, 최근 5년간 비거래성 교역이 전체 교역에서 차지하는 비중이 40%를 상회하고 있다. 김대중 정부 출범 이후 비거래성 교역이 대폭 늘어났기 때문이다. 신포 경수로 건설과 KEDO 중유지원은 물론 김영삼 정부 시절에 체결된 제네바합의에 의한 것이지만, 김대중 정부 출범 이후 식량과 비료 등 대북지원이 지속적으로 증가되고 있음을 한 눈에 알 수 있다.

그렇다면 향후 비거래성 교역은 어떻게 될 것인가? 국내정치적 변동에

【표 3】 연도별 남북교역 추이

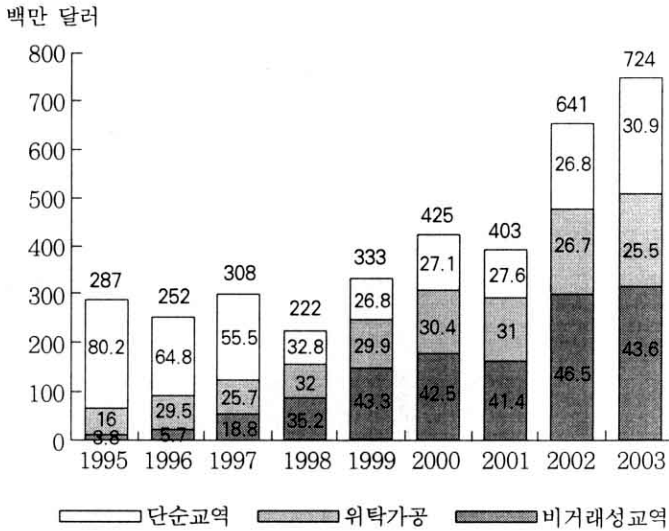
(단위 : 천 달러)

연도	총교역액 (A)	비거래성 교역						거래성 교역 (B)	B/A (%)
		반 출					반입		
		경수로	대북지원	KEDO 중유	금강산	협력사업			
1989	18,724							18,724	100
1990	13,466							13,466	100
1991	111,266							111,266	100
1992	173,426							173,426	100
1993	186,592							186,592	100
1994	194,547							194,547	100
1995	287,291		217	10,778				276,296	96
1996	252,039		1,437	12,782				237,784	94
1997	308,339	17,842	8,389	29,019			2,788	250,301	81
1998	221,943	3,954	15,628	19,819	37,551	1,197	105	143,689	64
1999	333,437	14,434	43,426	39,512	40,575	6,332	122	189,036	56
2000	425,148	35,609	104,477	7,192	14,608	17,166	1,856	244,240	57
2001	402,957	33,748	116,190		5,750	10,411	2,694	236,313	58
2002	641,730	58,568	213,194	2,041	11,916	11,665	1,387	342,959	53
2003	724,217	23,767	270,650		16,105	4,846	170	408,679	56

자료 : 통일부 교류협력국, 『월간 교류협력 동향』 각호.

그림 1 남북교역

(단위: %)



자료: 통일부 통계를 기초로 필자 작성.

일정한 영향을 받기는 하겠으나, 지속적으로 늘어날 것으로 전망된다. 인도 주의 지원의 경우, 과거 서독과 비교할 때 한국의 대북지원은 그리 큰 편이 못 된다. 특히 이 분야의 지원은 보수-진보의 대립구도를 초월하여 국민적 합의가 일정하게 형성되어 있어 확대가 예상된다. 한편, 북핵문제가 원만하게 타결될 경우 한국은 대규모 에너지 지원을 할 것으로 보여 비거래성 교역은 더욱 늘어날 것으로 전망된다.

Ⅲ. 주요 문제점 및 해결 과제

남북경협이 활성화되지 못하면 한반도경제권의 구축이라는 과제실현은 요원해진다. 지난 15년 동안 남북경협은 괄목한 만한 양적 성장을 이룩하였으나, 탈냉전과 세계화, 지역화라는 새로운 세계사적 흐름에 부합할 만큼의 모습을 보여주었다고는 할 수 없다. 요컨대, 무한한 잠재적 가능성의 극히 일부만이 현실로 전환된 것이다.

그렇다면 현 수준을 뛰어넘는 남북경협 활성화를 가로막는 가장 큰 원인은 무엇인가? 바로 대북사업이 지니는 경제적 유인 효과의 결핍이다. 수익성이 높으면 여러 가지 제약요인에도 불구하고 사업에 뛰어들고자 하는 경제주체들이 많이 나올 것이다. 그러나 앞서 살펴보았듯이 대북사업의 성공사례는 거의 창출되지 못하였고, 그 결과 신규참여업체의 증가폭이 대단히 제한적이다.

이는 비단 국내기업에게만 한정된 현상이 아니다. 국내기업에 앞서 대북사업을 활성화시킨 바 있는 일본기업과 조총련기업들 모두 실패의 쓴 맛을 경험한 후 사업을 철수 내지 축소한 바 있다.

이처럼 대북사업이 부진을 면치 못하고 있는 원인은 무엇인가? 크게 보아 대북사업의 대내외적 여건이 열악하기 때문이다.

1. 시장경제의 관행을 무시하는 북한당국의 태도

흔히들 남북경협은 윈-윈이 될 수 있다고 한다. 남쪽의 앞선 기술과 풍부한 자본이 북쪽의 양질·저렴한 노동력과 결합하면 누이 좋고 매부 좋은 결과를 낼 수 있다는 것이다. 일리 있는 이야기다. 그러나 이는 어디까지나 가상현실일 뿐이다. 안타깝게도 북한과 투자사업을 하여 성공한 사례는 아직까지 단 한 건도 없다.

도대체 대북 투자사업은 왜 이렇게 번번이 실패하는 것일까? 그것은 기본적으로 투자자가 당연히 누려야 할 경영권 행사가 여의치 않기 때문이다. 북한이 허용하는 투자사업에는 합작기업(공동투자·북측 경영), 합영기업(공동투자·공동경영), 외국인기업(외국인 단독투자·경영)의 세 가지가 있다. 이 중 가장 많이 이루어지는 것이 합영이다. 그런데 합영이라고 시작한 것이 어느 순간 합작이 되고 만다. 북측의 자의적 판단에 따라 공동경영자의 의사를 일방적으로 무시하는 경우가 비일비재하기 때문이다. 조총련계 기업의 대북투자 중 가장 성공적이라는 평을 받아왔던 한 합영기업 사장의 증언에 의하면 “제품을 만들어 수출하려고 해도 가격을 마음대로 정할 수가 없다. 내각 지시사항이라며 가격을 일방적으로 지정해 준다”고 말했다. 이른바 ‘지도가격’이라는 것이다.

물론 북한의 합영법에는 투자자측의 경영권, 인사권, 소유권을 보장한다고 나와 있다. 그러나 현실은 다르다. 어느 날 갑자기 북한측이 합영을 ‘해

소'하자고 하여 투자설비 및 자산을 '몰수'당한 사례도 있다. 이처럼 북한은 자신들이 만들어 놓은 법령과 상대방과 맺은 계약마저 어기며 홈그라운드 의 이점을 십분 활용, 전횡을 일삼고 있다.

문제는 이 같은 전횡이 구조적인 것이라는 점이다. 김일성은 "합영과 합작을 하려고 하는 기본목적은 다른 나라의 기술과 자금을 리용하려는데 있다"며, "다른 나라에 기술과 자금을 대게 하고 기업관리는 우리가 하는 방향에서 하여야 한다"고 교시한 바 있다. 합영과 합작을 구분하지 않고 있을 뿐더러, 자신들이 필요한 것만 선택적으로 취하겠다는 '모기장식 개방'의 필요성을 역설하고 있다.

주지하듯이 이제까지 북한은 자본주의 국가와 경제교류, 협력을 증진시키고자 하는 나름의 노력을 기울여 왔으나, '개혁이 동반되지 않는 개방', 이른바 '모기장식 개방'의 한계로 인해 소기의 성과를 거두지 못하였다. 북한이 이처럼 한계가 명확히 드러날 수밖에 없는 대외개방정책을 구사한 것은 두말 할 필요도 없이 본격적인 개혁·개방에 따른 외부문물의 대규모 유입이 정치적 안정을 해치는 체제위협 요인이 되지 않을까 하는 점에 대한 우려 때문이었다.

그러나 북한당국이 이러한 태도에서 벗어나지 못하는 한, 경제논리에 의한 경험확대는 한계에 봉착할 수밖에 없다. 채산성이 검증된 일부 위탁가공 사업을 중심으로 교역량은 증대될 수 있고, 또한 정책적 의도에 의한 당국간의 비거래성 교역이 증가할 수 있겠지만, 이것만으로 남북경협을 본격적으로 활성화시키기에는 역부족이다. 이런 점에서 성공할 수 있는 투자환경을 조성하고 투자 성공사례를 창출해 내는 것은 남북경협의 질적 발전에 필수적 과제라 할 것이다. 그 리트머스 시험지는 개성공단이 될 것이다.

2. WMD 문제로 인한 북한의 불안정한 대외관계

대북사업의 경제적 매력이 취약한 이유가 북한당국의 불충분한 경제정책에만 있는 것은 아니다. 그것 못지않게 중요한 것이 북한의 불안정한 대외관계이다. 핵, 미사일 등 북한의 대량살상무기 문제가 해결되지 않는 한, 대북경협은 대단히 불리한 조건에서 진행될 수밖에 없어 규모 있는 사업의 진행이 현실적으로 불가능해진다. 예를 들어보자. 현재 미국은 테러지원국 지정, Column2 관세 부과, 전략물자반출제도 등의 대북경제제재조치를 취

하고 있다. 먼저 테러지원국 지정은 북한이 국제통화기금(IMF)이나 세계은행, 아시아개발은행(ADB) 등 국제금융기구에 가입하는데 결정적 장애물로 작용하고 있다. 이들 기구에 막강한 영향력을 보유하고 있는 미국이 테러지원국의 회원가입에 반대하기 때문이다. 결국 대량살상무기 문제가 해결되지 않는 한, 국제금융기구의 차관도입에 의한 북한 개발은 불가능하다.

차별 관세 또한 심각한 장애요인이다. 현 상황에서는 개성에 대규모 한국 전용공단을 건설하여 양질의 저렴한 상품을 생산한다 할지라도 세계 최대의 시장인 미국에 수출하기가 힘들다. 미국은 정상교역관계(NTR)나 일반특혜관세(GSP)의 대우를 받는 국가들에 'Column 1'의 관세율을 적용하고 있으나, 북한, 아프가니스탄, 라오스, 베트남, 쿠바 등 5개 국가에 대해서는 'Column 1'의 관세율보다 최소 2배에서 10배 이상에 이르는 'Column 2'의 관세율을 적용하고 있다. 결국 북한산 제품의 대미 수출은 동일한 중국제품에 비해 수출단가(FOB 기준)를 30~50% 절감하지 않으면, 현실적으로 어렵다.

바세나르협약이나 전략물자반출제도 역시 남북경협에 심각한 제약요인이다. 이 제도가 시행되는 한, 남북경협의 대상품목은 제한될 수밖에 없다. 예를 들어, 486급 이상 컴퓨터의 반출이 금지되고 있으며, 북한에서의 세탁기 제조 또한 세탁기 모터가 미사일 기술에 전용될 수 있다는 이유로 불가능한 실정이다. 결국 현 상황에서 남북경협의 품목은 섬유산업 등 군사 기술에 적용될 가능성이 없는 업종으로 국한될 수밖에 없다.

이 밖에도 북한의 대량살상무기 문제는 거액의 청구권자금 유입으로 북한의 낙후한 사회간접자본 및 기간산업을 획기적으로 개선시킬 수 있는 계기를 부여해 줄 대일수교를 가로막는 요인으로도 작용하고 있다. 결국 핵, 미사일 등 대량살상무기 문제를 조기 해결하여 미국, 일본과의 관계를 정상화하지 않는 한, 정상적 환경에서의 대북사업은 힘들다는 결론에 도달하게 된다.

그런데 6자회담의 진행을 통해 나타나고 있듯이, 북핵문제의 조기해결은 쉽지 않을 전망이다. 미국은 고농축 우라늄 프로그램 및 전력생산을 위한 원자력시설 가동 등 모든 핵 프로그램의 완전하고(complete) 검증 가능하며(verifiable) 돌이킬 수 없는(irreversible) 형태로의 폐기(dismantlement)라는 원칙을 고수하고 있는 반면, 북한은 2002년 10월 제2차 북핵위기가 발생하기 이전 상태로의 복귀를 염두에 둔 해법을 주장하고 있기 때문이다.

다나 북한이 올해 말의 미국 대통령선거에서 민주당이 승리하기를 바라며 문제의 조기해결 노력을 소홀히 할 경우, 북핵문제의 해결은 해를 넘길 전망이다.

IV. 정책 방향

1. 정책 목표 : 2010년 한반도경제권 형성

현재의 추세대로 간다면 2010년 동아시아는 중국의 경제력 확대, 일본의 견제, FTA를 통한 역내 국가간의 다양한 결합형태 창출이라는 모습을 띠 것으로 전망된다. 물론 세계화와 정보화는 더욱 진전되어 있을 것이다. 이는 기본적으로 경쟁의 격화를 의미한다. 이런 와중에서 우리 민족이 한반도라는 지정학적 조건에서 강대국에게 휘둘리지 않고 자기중심을 확고히 잡아 나가기 위해서는 먼저 자신의 힘을 키우는 自強의 노력이 필요하다. 이 자강운동의 최종적 목표는 強中國의 실현이다.

이 強中國 모델은 기존의 強小國 모형과 문제의식과 발상이 다르다. 한국은 2003년 현재 세계 13위의 경제대국으로 세계 220여 개의 국가 중 상위권에 속한다. 인구 또한 남북한을 합하면 세계 17위이다. 따라서 결코 작은 나라(small power)가 아니다. 그러나 미·일·중·러 등 우리의 주변 4국과 비교해 보았을 때 상대적으로 작은 나라임에 틀림없다. 따라서 대국 지향적 자세로는 국제경쟁에서 비교우위를 발휘할 수 없다. 결국 우리의 선택은 힘 있는 중간규모의 나라(medium power)인 강중국 건설이어야 한다. 그래야 일정한 힘을 가지고 해양세력과 대륙세력의 균형자, 조정자, 중재자 역할을 제대로 할 수 있다. 自強에 기초한 均勢의 논리이다.

한반도경제권의 형성은 강중국 건설의 필수조건이다. 비록 완전한 통일은 이루어지지 않았을지라도 남북한이 하나의 경제권을 이루어 연계비교우위를 십분 발휘할 수 있어야 우리는 국제경쟁에서 낙오하지 않고 강중국의 대업을 이룰 수 있다.

1) 한반도경제권 형성조건 1 : 북한 WMD문제 해결에 기초한 한반도 평화체제 구축

그렇다면 한반도경제권은 어떠한 환경에서 실현 가능한가? 무엇보다도

북한의 대량살상무기 문제가 완전히 해결되어 한반도에서 전쟁 가능성이 사라지고 평화체제가 공고히 구축되어야만, 생산적 남북경협을 위한 환경이 조성되어 한반도경제권이 형성될 수 있을 것이다. 북핵문제 등이 완전히 해결되면, 북미관계가 개선되어 북한의 국제금융기구 가입이 실현될 것이며 북일수교 또한 이루어질 것이다. 그러나 이런 상황이 조성되면 역설적으로 미국의 한반도 질서에 대한 영향력은 상대적으로 저하되고 민족 자율공간이 넓어질 것이다. 이는 남북경협이 이전과는 비교할 수 없는 개선된 환경에서 시행된다는 것을 의미한다. 이렇게 되면 활발한 대북투자 및 공장이전 등을 통한 한반도 차원의 산업구조조정이 본격화될 것이다.

2) 한반도경제권 형성조건 2 : 남북한 경제의 상호의존도 제고

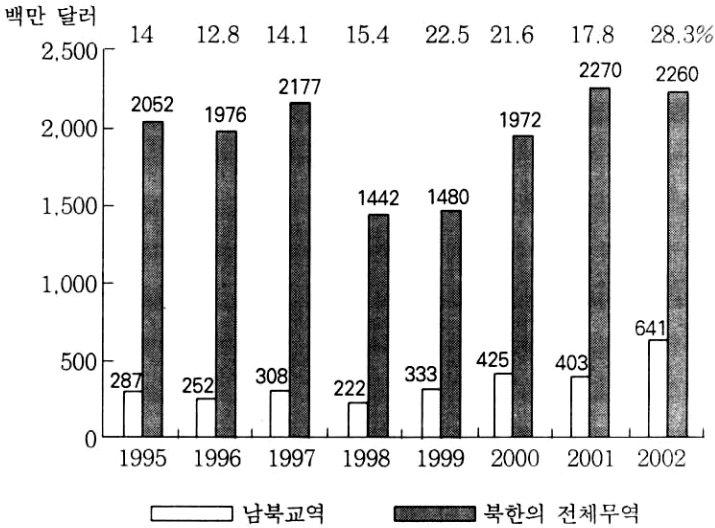
한반도경제권이 형성되기 위해서는 남북한 경제의 상호의존도가 획기적으로 제고되어야 한다. 즉, 한편이 다른 한편의 경제발전을 위해 필수불가결한 존재임이 선언이 아니라 현실의 구조로 정착되어야 한다.

신산업과 舊산업이 조화된 전천후 산업구조(full-set industry)는 한국경제의 장점이다. 이러한 산업구조를 지닌 나라는 미국, 일본, 독일, 프랑스 등 일부 국가에 불과하다. 경제의 국경이 점차 사라져 가는 세계화시대에 이러한 장점을 유지하기 위해서는 북한의 저임금, 양질의 노동력이 한국경제에 반드시 필요하다. 또한 북한 역시 기존의 저발전 상태(underdeveloped country)에서 발전도상국(developing country)의 궤도에 오르기 위해서는 남한의 협력이 절대적으로 필요하다.

이러한 상호필요는 기존의 남한 차원에 국한된 전천후 산업구조가 한반도 전역으로 확산됨을 의미한다. 앞에서 언급한 한반도 차원의 산업구조조정이다. 이 과정에서 남북한 경제의 상호의존도는 자연스럽게 제고될 것이다. 이러한 경향이 일정 수준을 넘어 서로가 서로에게 필수불가결한 존재임이 구조화될 때, 비로소 하나의 경제권이 형성되었다고 말할 수 있을 것이다. 이렇게 되면 쌍방은 경제적 필요 때문이라도 군사적 충돌의 가능성을 줄여 나갈 수밖에 없을 것이다. 그런데 남북한의 경제력 격차를 감안하면 남한경제의 대북의존도보다 북한경제의 대남의존도가 수십 배 높을 수밖에 없다. 이는 남북경협이 대량살상무기 문제해결 이후의 북한의 군사적 위협을 잠재울 수 있는 강력한 수단이 될 수 있음을 나타낸다.

이러한 변화는 북한의 대량살상무기 문제해결을 통한 한반도 평화체제

그림 2 남북교역 비중



구축이라는 차원을 넘어 남북관계가 한 차원 높은 단계로 발전하는 것을 의미한다. 요컨대, 군사적 차원의 안전보장에 덧붙여 경제적 차원의 안전보장이 확보됨으로써 한반도는 이중의 전쟁예방 장치를 갖게 되는 것이다.

〈그림 2〉는 북한경제의 대남의존도가 증대되고 있음을 입증해 주고 있다. 거칠게 잡아 북한경제의 전체규모에서 대남경협이 차지하는 비중이 20%를 넘어설 때, 한반도경제권이 형성되었다고 말할 수 있을 것이다.

3) 한반도경제권 형성조건 3 : 남북한 연계비교우위의 실현

서두에서 지적했듯이 북한은 한국경제의 발전에 이중적 의미로 다가온다. 한반도경제권이 형성되려면 한국경제에 마이너스 요인으로 작용하는 상황이 종료되고 남북한 산업구조조정을 통해 한반도 차원의 연계비교우위가 실현되어야 한다. 그래야 우리는 중국충격에서 벗어날 수 있는 출구를 확보할 수 있다.

구체적인 예를 들어보자. 〈표 4-1〉은 신사용 바지를 중국 및 북한에서 생산하여 국내 백화점에서 판매하는 A사의 사례이고, 〈표 4-2〉는 아동복을 중국 및 북한에서 생산하여 국내 자체 유통망을 통해 판매하고 있는 B사의 사례이다.

【표 4-1】 사례 A

(단위 : 원, 장)

생산 지역	원부자재 금액	가공비	왕복 운임	관세	기타 비용	생산 단가
북한	6,765 (75.0)	1,950 (21.6)	194 (2.2)	0	114 (1.2)	9,023 (100)
중국	6,765 (70.2)	1,560 (16.2)	85 (0.9)	1,108 (11.5)	114 (1.2)	9,632 (100)

주 : * ()는 생산원가 대비 비중임.

* 북한·중국 생산 모두 100% 남한산 원부자재를 사용함.

【표 4-2】 사례 B

(단위 : 원, 장)

생산 지역	원부자재 금액	가공비	왕복 운임	관세	기타 비용	생산 단가
북한	4,068 (69.3)	1,430 (24.4)	260 (4.4)	0	110 (1.9)	5,868 (100)
중국	3,324 (58.1)	1,573 (27.5)	60 (1.0)	659 (11.5)	110 (1.9)	5,726 (100)

주 : * ()는 생산원가 대비 비중 %임.

* 북한생산의 경우 100% 남한산, 중국생산의 경우 100% 중국산 원부자재를 사용함.

자료 : 이종근, “남북교역 및 위탁가공무역의 현상과 추진전략”, 경남대 국동문제연구원.

두 사례를 통해 알 수 있는 것은 ① 북한과 중국의 가공비는 비슷한 수준이며, ② 물류비는 중국생산의 경우가 훨씬 적게 드나, ③ 북한산 제품의 무관세 효과로 인해 생산단가는 비슷한 수준이라는 점이다.

만일 위의 두 사업을 개성공단으로 옮긴다고 가정해 보자. 물론 개성공단은 임가공 방식과는 달리 직접투자방식의 입주기업이 주류를 이룰 것이다. 따라서 중국진출의 경우와 비교해 볼 수 있다. <표 5>를 보면 알 수 있지만, 개성공단은 임금과 물류비에서 중국보다 가격경쟁력이 뛰어나다. 기존의 무관세 효과까지 합치면 개성공단은 충분한 경쟁력을 지닌 것으로 평가되며, 따라서 국내 사양산업의 중국이전 현상을 충분히 대체할 수 있을 것으로 전망된다. 이는 대북경협이 중국 충격의 경제적 완충지대로 기

【표 5】 개성공단 경쟁력 분석 (2003. 6월 현재)

구 분	개성 공단	중국공단(개발구)			인천남동 공 단	비 고	
		청도	심양	천진			
임 금 USD/월	사업자 지출액	57.5	153	145	171	1,250	사업자지출액은 근로자수령액과 사회보험료포함 USD=1,200원/ 8.3¥
물류비 USD	산지- 20FT 항구까지 컨테이너, 운송비 포함	113 개성-인천, 서울	684 인천-청도	930 인천- 대련- 심양	834 인천- 신강- 천진	44 남동 - 인천항	운영시간, 운행회수 등의 차이 불고려
토지임차료 USD/m ²	거래가	42 (51천원/ m ²)	6.5~10 (7.8천원/ ~12천원/ m ²)	17.5 (21천원/ m ²)	7.2 (8.6천 원/m ²)	558 (670천원/ m ²)	사용료 미포함
세 제	기업 소득세	14% 수출 10~14% 면세 5년 감면 3년 50%	15% 수출 10% 장려 0% 면제 2년 감면 3년 7.5%	좌동	좌동	27% 수출기업 감면 없음	면제는 이윤 발생년도부터, 감면은 면제기간 만료 후부터

자료 : 한국토지공사 중국사무소, 2003. 6.

능할 수 있음을 보여주는 것이다. 이것이 바로 남북한 연계비교우위의 실
현이다.

2. 세부 정책대안

2010년 한반도경제권 형성이라는 목표 달성을 위한 현 단계 남북경협
추진의 세부 정책대안은 무엇인가? 먼저 분명히 해야 할 것은 현 단계 남
북경협에 가장 큰 영향을 미치는 요인이 북핵문제라는 점이다. 앞서 지적
하였듯이 북핵문제가 완전히 해결되지 않으면 한반도경제권 형성의 환경이
조성되지 않는다. 남북경협을 확대하는 데 한계가 존재하며, 남북한 연계비
교우위를 실현하기도 곤란해진다.

1) 핵심정책 1 : 핵-경협 신축적 연계전략

그렇다면 핵, 미사일 등 북한의 대량살상무기 문제와 경제협력과의 관계를 어떻게 설정해야 할 것인가? 이와 관련, 우리가 선택할 수 있는 대응전략은 크게 보아 연계전략(linkage strategy)과 병행전략(parallel strategy)이 있다. 지난 대통령선거는 대북정책의 측면에서 보았을 때, 이 두 전략의 싸움이었다. 당시 이회창 후보는 연계전략을 주장하였고, 노무현 후보는 핵 문제와 무관하게 경협을 추진해야 한다며 병행전략을 주장하였다. 심지어 연계전략은 전쟁의 위험을 높인다고 하면서 이번 선거는 전쟁과 평화에 대한 선택이라고까지 하였다.

그러나 이 같은 논쟁은 전혀 생산적이지 못하였다. 우리가 현실적으로 선택할 수 있는 전략의 폭은 그리 크지 않다. 연계전략에는 완전 연계와 부분적 연계가 있을 수 있고, 병행전략에도 무조건적 병행과 선택적 병행이 있을 수 있다. 이 중 완전 연계와 무조건적 병행은 현실적으로 채택하기 어렵다.

남북경협은 크게 보아 세 가지 범주로 구성되며 각각의 범주는 독자적인 추진원칙과 기준을 가지고 있다. 먼저 인도주의 지원은 그야말로 인도주의 정신에 입각해 분배의 투명성이 확보된다면 정치상황과 연계되지 말고 시행되어야 한다. 단, 정부차원의 대규모 지원은 상황변화에 신중할 필요가 있다. 다음으로 민간기업의 교역, 투자사업은 수익성의 원칙에 입각하여 자율적 판단 아래 시행되어야 한다. 단, 비상상황하에서는 정부가 민간 비즈니스를 제한 또는 중단시킬 수 있다. 마지막으로 공적 협력사업은 포괄적 국익을 고려하여 시행되어야 한다. KEDO 사업, 경의선 연결공사, 개성공단 조성사업 등이 여기에 해당된다.

이렇게 보았을 때, 현재와 같은 상황에서 기실행중인 민간기업의 대북사업과 NGO의 인도주의적 지원마저 중단시키는 완전 연계전략은 지나칠 뿐더러 바람직하지도 않다. 그렇다고 핵 문제와 무관하게 공적 협력사업을 포함하는 기존의 모든 경협 프로젝트를 추진하겠다는 무조건적 병행전략은 북한에 잘못된 시그널을 줄 뿐더러 한·미·일 공조에도 지장을 초래하여 핵 문제 해결에 역기능을 할 수 있다. 그것은 상황악화시 우리가 선택할 수 있는 방안 중의 하나인 경제제재 조치의 가능성을 스스로 없애버리는 우를 범하는 것이다.

【표 6】 핵-경협 신축적 연계전략

경협 핵 문제	인도주의 자원	민간 비즈니스	공적 협력사업
현 상황 지속	NGO 지원 지속 적정규모의 정부지원	자율실행	경의선연결 지속 금강산관광지원 유보 개성공단지원 유보
악 화	최소한의 지원	제한 또는 중단	중단
개 선	정부지원 확대	정부차원의 활성화 조치	금강산관광지원 재개 개성공단 인프라건설 지원
완전해결	대규모 정부지원	정부차원의 전면적 지원 조치	에너지지원사업 개시

결국 필요한 사업은 지속시키고 불요불급한 사업은 유보하는 부분적 연계전략 또는 선택적 병행전략 이외에 특별한 대안이 있을 수 없다. 이러한 전략을 본고에서는 '신축적 연계전략'이라 명명한다. 작년 5월 14일의 한미 정상회담 공동성명에서 노무현 대통령이 "향후 남북교류와 협력을 복한 핵 문제의 전개상황을 보아가며 추진해 나갈 것이라는 입장을 표명"한 것은 기존의 무조건적 병행전략에서 신축적 연계전략으로의 방향전환이라 할 수 있다. 그러나 그 후 열린 제5차 남북경제협력추진위원회에서 6월중 금강산 관광 재개와 개성공단 착공식 실시를 결정한데서 드러나듯이 노무현 정부의 새로운 전략은 상황이 악화되지 않는 한, 기존 프로젝트를 예정대로 추진해 나가겠다는 것으로 풀이된다. 요컨대, 2002년 가을 이래 이제까지의 핵 문제로 인한 상황악화를 경협에 반영시키지 않겠다는 입장천명이다.

그러나 이는 남북비핵화공동선언과 북미 제네바합의를 여기고 핵 개발을 강행한 김정일 정권의 행위와 무관하게 경협을 추진하겠다는 의사표시로서 진정한 의미의 신축적 연계전략이라 할 수 없다. 올바른 신축적 연계전략의 단계별 대응방안을 정리해 보면 <표 6>과 같다.

2) 핵심정책 2 : 생산적 남북경협 관행 정착

"갑과 을이 바뀌었네." 오랜 기간 대북사업에 종사해 왔던 한 대기업체 간부의 푸념이다.

이제껏 남북경협은 비정상적 관행 속에서 진행되어 왔다. 북한은 정상적

경제논리로 돈을 벌려고 하기보다는 이른바 '입장료' 수입 등 경제외적 방식에 더 큰 비중을 두어 왔으며, 남한 역시 '빨리 하자'는 조급증으로 인해 북한의 그릇된 태도에 영합하였다. 그 결과, 남북경협은 건전한 시장경제 관행의 전파라는 소기의 목적과는 달리 천민자본주의 문화의 수출이라는 부정적 측면을 잉태시킨 것이 사실이다. 남북경협에 보다 전향적인 자세를 취해야 할 북한이 오히려 고자세로 나오는 것도 바로 이 잘못된 관행 때문이다.

이제 이 잘못된 관행을 바로 잡아야 한다. 그렇지 않으면, 설령 북핵문제가 해결되어 유리한 환경이 조성된다 할지라도 남북경협은 정상궤도에 오르지 못할 것이다. 향후 남북경협 추진에 있어서 새롭게 도입해야 할 지침을 정리해 보면 다음과 같다. 이는 그간의 경험 속에서 도출된 교훈이기도 하다.

실천지침 2-1 실행보다 성공을 중시

이제 남북경협은 단순히 사업을 하는 것에서 의의를 찾던 단계를 넘어섰다. 남북경협의 최대의 문제점은 이렇다할 성공사례가 없다는 점이다. 사업 실패는 신규투자 위축, 북한경제 회복지연 등의 후유증을 유발시킨다. 따라서 철저한 타당성 조사와 치밀한 전략 수립 없이 사업부터 시작하는 풍토는 지양되어야 한다. 이를 위해 정부예산이 소요되는 사업에 대해서는 예비타당성 조사를 의무화할 필요가 있다. 이러한 자세는 북한 개혁·개방의 순조로운 진전을 위해서도 바람직하다. 이제까지 북한의 개방정책은 실패 후 확대 형태를 띠어 왔으나, 앞으로는 성공 후 확대 형태를 띠어야 한다.

실천지침 2-2 공공재(public goods) 개념의 도입

KEDO, 금강산관광 사업에서 확인되었듯이 수익성 기준만으로 남북경협을 바라볼 수는 없다. 또한 경의선 연결, 개성공단 조성 사업과 같이 필요하나 수익성이 의심되는 사업(SOC투자 등)에 민간기업이 참여하기는 현실적으로 불가능하다. 따라서 이런 분야의 사업은 공공재로 인식, 공적 사업으로 추진하여야 한다. 정부의 적극적·건설적 개입 없이는 정체될 수밖에 없는 남북경협의 현 상황도 공공재 개념의 도입을 요구하고 있다.

김대중 정부의 실책은 바로 공공재로 취급, 추진하여야 할 사업을 민간 수익사업으로 분류, 정경분리 원칙을 적용한 것이었다. 금강산관광사업과

개성공단 조성사업이 그 대표적 사례이다. 그러나 이 두 사업은 결국 관광공사와 토지공사를 개입시키고 정부가 관광보조금을 지급함으로써 반관반민(半官半民) 사업으로 변질되고 말았다. 정보경제학은 이런 경우 '주인-대리인 문제'(principal-agent problem)의 발생으로 대리인의 도덕적 해이(moral hazard) 현상이 필연적으로 발생하게 된다고 지적하고 있다.

따라서 이제 김대중 정부의 정경분리 원칙을 전면 수정하여야 한다. 그것은 명목상 정경분리였지 대북 비밀송금사건에서 드러났듯이 정경유착이었다. 새로운 가이드라인의 요체는 다음과 같다. 순수 민간기업의 비즈니스에는 정경분리 원칙이 그대로 적용되어야 하나, 금강산 관광, 개성공단 조성 등과 같이 공적 협력사업으로 추진되어야 할 사업에 대해서는 공공재 개념을 도입하여 정부가 책임을 지고 시행하여야 한다. 물론 구체적인 시행 과정에서 토지공사나 관광공사 등을 사업주체로 내세울 수 있다.

실천지침 2-3 비대칭적 상호주의 방식의 대북지원

현실의 남북관계에서 비대칭적 상호주의란 비경제적 이슈를 경제지원과 연계시키는 방식이 될 것이다. 예를 들어, 이산가족 문제해결의 새로운 접근이 요구된다. 면회소 설치는 지속적으로 추진되어야 하겠으나, 이와 더불어 북측 가족의 남측으로의 이주에 의한 영구 재결합과 납북자 송환을 추진하고 만일 북한이 이러한 요구를 수용하면 적지않은 식량, 비료, 생필품 지원을 할 것임을 구체적으로 천명할 필요가 있다. 이는 북일정상회담의 교훈이기도 하다. 자국민의 생명과 재산을 보호하는 것은 국가의 제1임무이다. 이런 것이라면 북한에 조금 많이 퍼준다 할지라도 국민적 동의를 얻기가 어렵지 않을 것이다. 다수 국민들이 반대하고 혐오한 것은 퍼주기 그 자체가 아니라, 대북 비밀송금사건에서 드러난 것과 같은 국익에 도움이 되지 않는 뒷거래였음을 명심할 필요가 있다.

3) 핵심정책 3 : 개성공단의 성공적 개발방안 수립

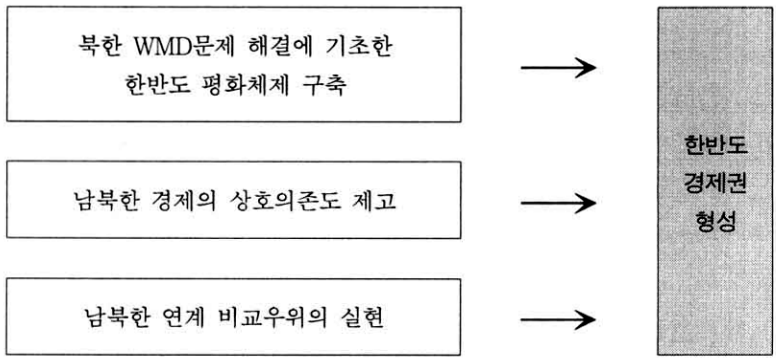
앞서 서술했듯이 개성공단은 향후 남북경협이 정상적 궤도에 올라 남북한 연계비교우위를 실현할 수 있을지를 평가름하는 시금석이 될 것이다. 따라서 치밀한 준비에 입각한 성공적 개발방안을 시급히 마련해야 한다.

현재 개성공단은 임금과 물류비에서 비교우위의 가능성을 보여주고 있

【표 7】 남북경협의 추진단계

구 분	주 요 내 용
기본방향	<ul style="list-style-type: none"> • 초기단계 (노동집약형 산업) 사업 효과를 조기에 이룰 수 있는 업종 남북측간 상호약점 보완 및 시너지 효과 업종 • 성숙단계 (지식집약형 산업) 고부가가치 창출 가능 업종 소프트웨어 개발사업 등 IT관련 유망업종
유치업종 선 정	<ul style="list-style-type: none"> • 비교적 노동집약적인 경공업 부문 • 비용절감 및 설비미전 효과가 큰 업종 • 전략물자반출제도에 저촉되지 않는 품목 • 북측의 우수두뇌를 최대한 활용할 수 있는 업종
단 계 별 유치업종 배 분	<ul style="list-style-type: none"> • 1단계 : 섬유류 • 2단계 : 전기, 전자 • 3단계 : IT관련

그림 3 한반도 경제권 형성 청사진



다. 그러나 토지임차료 및 공단조성비용에 있어서는 중국과 비교해 열악한 상태에 놓여 있다. 또한 남북간 합의사항을 북한당국이 충실히 이행할지 여부도 아직은 미지수이다. 따라서 현재의 문제점을 보완함과 아울러, 한반도차원의 산업구조조정을 원활하게 진행시킬 수 있는 청사진을 마련할 필요가 있다. 이의 지침이 될 만한 사항을 정리하면 <그림 3>과 같다.