

An aerial photograph of a coastal city, likely Incheon, South Korea. In the foreground, there's a body of water with a small white structure. The middle ground features a large, modern building with a distinctive circular structure and a Ferris wheel. The background shows a range of mountains under a hazy sky.

03

남북 교류협력

제1절 남북 경제협력

제2절 개성공단사업

제3절 남북 사회문화 교류협력

제4절 남북 출입통행 및 운송

제5절 남북 협력기금 관리·운영

제3장 남북 교류협력

2008년 이명박 정부 들어 북한의 지속적인 강경조치와 대남도발로 인해 남북 간 교류협력이 위축되어 온 상황에서 북한은 2010년 3월 26일 천안함 폭침을 일으켰다. 천안함 폭침이 북한의 소행으로 밝혀짐에 따라 정부는 2010년 5월 24일 북한의 도발행위에 단호히 대처하고 보다 건전하고 정상적인 남북관계를 정립하기 위하여 5대 남북교류협력 중단조치(이하 '5.24조치')를 발표하였다. 여기에는 북한선박의 우리해역 운행 불허, 남북교역 중단, 우리 국민의 방북 불허, 북한에 대한 신규투자 불허, 취약계층을 제외한 대북 지원사업 보류 등이 포함되었다. 이와 함께 정부는 남북 간 교류 중단으로 인한 남북교역 및 경제협력(이하 '경제협') 기업들의 어려움을 최소화하기 위한 방안을 마련하여 시행해 왔다.

제1절 남북 경제협력

1. 남북교역

가. 개요

2010년 남북교역은 '5.24조치'의 영향으로 일반교역 및 위탁가공교역이 감소하였지만, 개성공단 교역의 증가에 힘입어 2009년의 16억 7,908만 달러 대비 13.9%가 증가한 총 19억 1,225만 달러를 기록하였다. 2010년 일반교역은 1억 1,786만 달러로 2009년의 2억 5,614만 달러 대비 54%가 감소하였고, 위탁가공교역은 3억 1,756만 달러로 2009년의 4억 971만 달러 대비 22.5%가 감소하였다. 그러나 2010년 개성공단 관련 교역은 14억 4,286만 달러로 2009년의 9억 4,055만 달러 대비 53.4% 증가하였다. 이러한 증가는 개성공단도 '5.24조치'의 영향으로 신규투자 등이 제한되고 있지만, 2008년 12월부터 2009년 8월까지 지속된 북한의 군사분계선 육로통행 제한 조치('12.1조치') 해제에 따른 반등효과가 더 크기 때문인 것으로 파악된다.

2011년 남북교역은 17억 1,385만 달러로 2010년 19억 1,225만 달러 대비 10.4% 감소하였다. 특히, 2011년 일반교역과 위탁가공교역은 '5.24조치'의 영향으로 2010년 4억 3,542만 달러에서 393만 달러로 대폭 감소하였다. 그러나 2011년 개성공단 관련 교역은 섬유 및 전자전기제품 산업 등의 호황에 따라 2010년 14억 4,286만 달러 대비 17.7% 증가한 16억 9,763만 달러를 기록하였다.

연도별 남북교역 규모

(단위 : 백만 달러)

구분	'89	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
반입	19	12	106	163	178	176	223	182	193	92	122	152	176	272	289	258	340	520	765	932	934	1,044	914
반출	-	2	6	11	8	18	64	70	115	130	212	273	227	370	435	439	715	830	1,032	888	745	868	800
계	19	14	112	174	186	194	287	252	308	222	334	425	403	642	724	697	1,055	1,350	1,797	1,820	1,679	1,912	1,714

나. 유형별 교역현황

남북교역을 상업적 거래와 비상업적 거래로 나눠 보면, 2010년도 상업적 거래는 18억 8,926만 달러로 2009년의 16억 4,211만 달러 대비 15.1% 증가하였고, 전체교역에서의 비중도 98.8%로 전년의 97.8%보다 다소 상승하였다. 상업적 거래 중 반입은 10억 4,369만 달러로 2009년 대비 11.7% 증가하였고, 반출도 8억 4,558만 달러로 2009년 대비 19.5% 증가하였다.

2010년 상업적 거래의 구성비를 구체적으로 살펴보면, 개성공단 교역액은 14억 4,286만 달러로 2009년 대비 53.4% 증가하면서, 전체교역에서 75.5%로 절대적인 비중을 차지하고 있다. 위탁가공 교역액은 3억 1,756만 달러로 2009년 대비 22.5% 감소하였으며, 전체교역에서의 비중도 2009년 24.4%에서 2010년 16.6%로 감소하였다. 일반교역의 경우도 1억 1,786만 달러로 2009년 대비 54.0% 감소하여 전체교역에서의 비중이 2009년 15.3%에서 2010년 6.2%로 크게 감소하였다.

반면 2010년도 비상업적 거래는 2,298만 달러로 2009년의 3,696만 달러 대비 37.8% 감소하여 전체 교역에서 1.2%를 차지하는 데 그쳤다. 이는 천안함 폭침에 따른 「5.24조치」의 영향으로 대북지원이 감소한 결과이다.

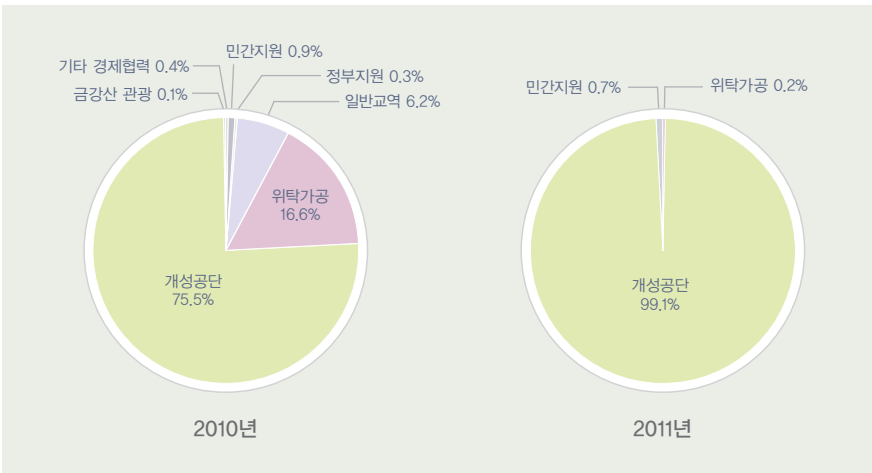
2011년 상업적 거래는 17억 233만 달러로, 전체교역의 99.3%를 차지하고 있다. 이 중 개성공단 교역액이 16억 9,763만 달러로 상업적 교역의 99.7%를

차지하고 있다. 상업적 거래 중 반입은 9억 1,288만 달러, 반출은 7억 8,945만 달러를 기록했다. 한편, 비상업적 거래는 1,153만 달러로 전체 교역의 0.7%를 차지하여 그 비중이 감소하였다.

2010년 및 2011년도 유형별 남북교역 현황

구분	상업적 거래					비상업적 거래		합계
	개성공단	위탁가공	일반교역	금강산관광	기타경제협력	대북지원	사회문화협력	
2010	교역액(천달러)	1,442,856	317,558	117,862	2,745	8,244	22,283	1,912,248
	구성비(%)	75.5	16.6	6.2	0.1	0.4	1.2	100.0
2011	교역액(천달러)	1,697,632	3,704	226	761	4	11,396	1,713,854
	구성비(%)	99.1	0.2	0.01	0.04	0.0003	0.7	100.0

2010년 및 2011년 거래 유형별 구성비



다. 교역구조

2010년 남북 간 교역 품목으로는 2009년과 마찬가지로 섬유류, 전자·전자제품, 농림수산물, 기계류 등이 높은 비중을 차지하였다. 섬유류 교역액은 개성공단의 정상운영에 따라 총 8억 6,086만 달러를 기록해 전체 교역에서 45.0%를 차지하여 2009년의 6억 8,792만 달러(전체 교역의 41.0%)에 비해 크게 증가되었다. 전자·전기제품류 교역액은 2009년 3억 3,112만 달러에서 4억 7,086만 달러로 증가하여 전체 교역에서 24.6%를 차지하였다. 반면 농림수산물 교역액은 1억 2,955만 달러로 2009년의 2억 3,771만 달러 대비 44.5% 감소하였고 전체교역에서의 비중도 6.8%(2009년 14.2%)로 하락하였다.

2011년 개성공단과 관련된 섬유류 교역액은 7억 192만 달러로 전체 교역에서 40.9%를 차지하고, 전자·전기제품류 교역액은 5억 2,797만 달러로 전체 교역액의 30.8%를 기록하고 있다.

남북 교역 품목 구성

(단위 : 천 달러, %)

구분	섬유류	전자전 기제품	농림 수산물	기계류	생활 용품	철강금 속제품	화학공 업제품	광산물	플라스틱 고무 및 가죽제품	잡제품	계
2010	860,861 (45.0)	470,863 (42.2)	129,547 (6.8)	129,919 (7.1)	113,917 (6.0)	66,813 (3.5)	77,480 (4.1)	33,967 (1.8)	27,440 (1.4)	1,441 (0.1)	1,912,248 (100.0)
2011	706,345 (41.2)	528,111 (30.8)	33,073 (1.9)	122,429 (7.1)	124,517 (7.3)	37,243 (2.2)	92,384 (5.4)	31,118 (1.8)	36,778 (2.1)	1,856 (0.1)	1,713,854 (100.0)

한편, 남북 간 교역에 참여한 실적이 있는 업체의 수는 2010년에는 920개사로, 2009년 1,319개사에 비해 30.3% 감소하였으며, 교역품목의 수도 795개 품목으로 2009년 822개 품목에 비해 27개 품목이 감소하였다. 2011

년 상업성 거래 실적이 있는 업체는 모두 373개사로 대부분 개성공단 관련 업체이고, 교역품목의 수는 700개이다.

라. 「5.24조치」에 따른 기업애로 최소화

정부는 천안함 폭침, 연평도 포격 도발에 대한 북한의 책임 있는 조치를 유도하기 위하여 「5.24조치」를 일관되게 추진해 왔다. 우선, 남북교역 및 신규투자 불허 조치 이행을 위해 2010년 6월 14일에 「반출·반입 승인대상 품목 및 승인절차에 관한 고시」를 개정하여 남북 간 모든 물품의 이동을 승인대상으로 전환하고, 관계기관과의 협조를 통해 반출·반입에 따른 통관검사를 강화하였다. 또한 북한에서 생산된 물품의 원산지를 제3국산으로 위조하여 위장반입하는 행태를 차단하기 위해서 농림수산물식품부·법무부·관세청·경찰청·해양경찰청 등 11개 부처와 합동으로 관계부처 합동점검회의를 2011년 1월부터 매월 개최하고 있으며, 농수산물 유통시장에 대한 제3국 위장반입 단속·점검도 수시로 실시하고 있다.

이와 함께 정부는 「5.24조치」로 인해 우리 업체들이 불가피하게 겪고 있는 어려움을 최소화하기 위한 노력도 병행하고 있다. 「5.24조치」 발표 직후인 2010년 5월 25일부터 기업들의 어려움에 대한 실태파악 및 안내 등을 위해 「남북교역 애로상담센터」를 개설하여 2010년 11월 말 까지 운영하였다. 「남북교역 애로상담센터」에서는 상담센터 개설 초기부터 일일 50건 이상의 상담·안내를 실시하였고, 2010년 5월 시점을 기준으로 교역 및 경험에 참여했던 모든 업체들을 대상으로 2차례 실태조사(2010년 5월 25일 ~ 6월 2일, 2010년 6월 17일 ~ 6월 21일)를 실시하였다.

제1·2차 실태조사 결과를 토대로 정부는 기업들에게 실질적인 도움을 주고자 2010년 5월 24일 이전에 농수산물·광산물 교역 관련 선불금을 지급

했거나, 위탁가공용 원부자재를 반출했던 경우 등에 대해서 반입·반출 유예조치를 실시하였다.

일반교역의 선불금 지급분 반입 유예조치는 2010년 6월 초부터 10월 말까지 허용하였으며, 위탁가공교역 관련 반입 유예조치는 2011년 2월 말까지 허용하였다. 이에 따라 1억 2,578만 달러 상당의 일반교역 선불금 지급분과 위탁가공 완제품이 반입되었다.

이와 함께 위탁가공업체들이 2010년 5월 24일 이전에 위탁가공 계약을 맺고, 국내에 준비해 둔 원부자재에 대해서 2010년 6월 30일부터 8월 31일까지 반출을 허용하였다. 이에 따라 위탁가공교역과 관련된 총 4,141만 달러 상당의 원부자재가 「5.24조치」 이후에 추가 반출되었다.

반출·반입 한시적 허용과 함께 정부는 기업의 경영상 애로를 덜어주기 위하여 남북교류협력기금에 「특별경제교류협력자금 대출제도」를 신설하고, 연이율 2%의 저리정책자금을 대출해 주었다. 우선, 정부는 남북교역기업을 위하여 2010년 7월 26일 남북교류협력추진협의회 의결을 거쳐 남북협력기금에서 총 600억 원의 대출재원을 마련하였다. 이어 7월 29일 교역기업 대상 설명회 개최 등의 준비 과정을 거쳐 2010년 8월 2일부터 2011년 1월 31일까지 약 6개월간 대출신청 접수 및 심사를 통해 최종적으로 165개 기업에 298억 원의 대출을 승인하였다. 다음으로 정부는 북한에 투자한 남북경제협기업을 지원하기 위해 2010년 10월 21일 남북교류협력추진협의회에서 남북협력기금에서 총 70억 원을 특별경제교류협력자금으로 의결하였다. 10월 25일 남북경제협기업을 대상으로 설명회를 개최하고, 2010년 11월 15일부터 2011년 2월 14일까지 약 3개월간 대출신청 접수 및 심사를 통해 4개 기업에 38억 원의 대출을 승인하였다.

2011년에도 정부는 기업의 애로를 덜어주기 위한 노력을 지속하였다. 「5.24조치」 1년을 맞아 교역 및 경제협업체들의 현재 상황에 대한 제3차 실태

조사(2011년 5월 13일 ~ 18일)를 실시하였으며, 그 결과를 토대로 우리 교역·경제협업체들의 대북 투자자산 점검·보호를 위하여 개성공단·금강산 방문 및 제3국 접촉을 선별적으로 허용하였다. 또한 남북교역기업(2011년 8월 3일)과 남북경제협기업(2011년 10월 4일)에 대한 특별경제교류협력자금의 대출기간을 일괄적으로 1년 연장하는 상환유예조치를 취하였다.

또한, 정부는 남북교역 및 경제협기업을 추가적으로 지원하기 위하여 제2차 특별경제교류협력자금 대출 지원을 추진하였다. 이에 따라 2011년 12월 23일부터 12월 29일까지 제244차 남북교류협력추진협의회를 개최하여, 2011년 12월 30일 「남북교역 및 경제기업에 대한 제2차 특별경제교류협력자금 대출 남북협력기금 지원건」을 심의·의결하였다. 의결의 내용은 남북교역기업과 남북경제협기업에 각 350억 원 및 50억 원 등 총 400억 원 범위 내에서 1차 특별대출 수혜기업에 추가적인 대출을 지원하는 한편, 1차 특별대출시 지원을 받지 못한 기업에 대해서도 신규 대출을 지원한다는 것이다.

마. 남북교역체계 개선 노력

정부는 1990년 8월 「남북교류협력에 관한 법률」(이하 ‘남북교류협력법’)을 제정한 이후 남북관계 상황에 대응해 나가면서 변화하는 남북교류협력 현실을 법·제도적으로 뒷받침하기 위해 법률과 하위규정을 지속적으로 보완해 왔다.

특히 2009년에는 그동안의 남북교류협력의 발전 상황을 반영하여 관련 제도를 정비하고, 절차를 간소화하여 국민들의 편의를 제고하기 위하여 남북교류협력법을 개정한 바 있다. 그럼에도 불구하고 남북교류협력 추진과정에서 공정성과 투명성이 부족하고, 법률이 현실을 적절히 반영하지 못한다는 문제가 지속적으로 제기됨에 따라 이러한 문제점을 해소하고 체계적

이고 질서 있는 교류협력시스템을 구축하기 위해 남북교류협력법의 개정을 다음과 같이 추진 중에 있다.

먼저 남북교류협력의 투명성을 높이려고 한다. 남북 간 금전 이동 시 원칙적으로 승인을 받도록 하여 합법적인 테두리 내에서 금전 이동이 이루어질 수 있도록 제도적으로 보장하고자 한다. 다만, 이 경우에도 북한이탈주민 및 이산가족이 재북가족에게 보내는 생계유지비, 의료비 등 인도적 성격의 소액송금의 경우에는 승인을 받지 않도록 하는 등 사안에 따라 탄력적으로 운영할 방침이다. 또한 제3국에서 물품을 구매하여 직접 북한에 지원하는 경우에도 승인을 받도록 하여 남북교류협력법 밖에서 현실적으로 이루어지고 있는 교류협력행위를 법 체제 내로 끌어들이 보호하고 투명화하고자 한다. 그리고 우리 국민이 대북협력사업을 목적으로 해외 현지법인을 설립하고자 하는 경우, 사전에 신고를 하도록 함으로써 대북투자를 법 테두리 내에서 투명하게 진행할 수 있도록 보장하고자 한다.

또한 우리 기업의 권익 보호 및 지원서비스도 강화하려고 한다. 현재 정부는 반출·반입 승인 등 법규상 규정된 행정적 업무만을 처리하고 있어 북측 상대방, 상품정보, 접촉채널 등을 소개하고 안내하는 공신력 있는 지원시스템이 없는 상황이다. 이에 교류협력 지원을 위한 전담기구인 '남북교류협력 지원기구'를 지정·운영함으로써 남북 간 불공정 거래구조를 개선하고 체계적 지원서비스를 제공하고자 한다. 그리고 교역사업 등록제를 신설하여 보다 정확한 업체 현황을 파악하고, 이를 토대로 적기에 양질의 정보와 서비스를 제공하고자 한다. 최소한의 요건을 갖춘 업체는 모두 등록을 허용하여, 등록제도 자체가 남북교역의 진입장벽이 되지 않도록 운영할 예정이다.

이러한 내용을 포함하고 있는 법률 개정안은 유관부처 의견협의(5월 17일 ~ 8월 11일), 입법예고(5월 23일 ~ 6월 13일), 부패영향평가(5월 19일 ~ 6월 13일), 규제심사(8월 12일 ~ 9월 15일), 법제처 심사(9월 19일 ~ 10월 17

일), 차관회의(10월 20일), 국무회의(10월 25일)를 거쳐 2011년 12월 기준 국회에 제출(12월 28일)되어 있다.

2. 금강산 관광

금강산 관광사업은 관광객 피격 사망사건으로 2008년 7월 12일부터 잠정 중단되었다. 관광중단의 원인이 북한 군인의 총격으로 무고한 관광객이 사망한 것이었던 만큼, 정부는 관광재개 조건으로 진상규명, 재발방지 대책 마련, 신변안전보장 강화를 북한에 지속적으로 요구해 왔다. 그러나 북한은 우리 국민의 신변보호에 대한 책임 있는 조치는 외면한 채 관광재개를 요구하면서 금강산 관광지구 내 우리측의 재산권을 침해하는 일방적 조치를 지속해 왔다.

북한은 2010년 4월 우리측 부동산에 대한 몰수·동결조치를 취한 데 이어 2011년 4월 8일 조선아시아태평양평화위원회 대변인 담화를 통해 현대아산의 금강산 관광사업 독점권 취소를 일방적으로 발표하였다. 4월 29일에는 기존의 최고인민회의 상임위 정령 「금강산 관광지구를 내움에 대하여」(2002년 10월 23일)를 대체하여 「금강산 국제관광특구를 내온다」라는 정령을 발표하고, 5월 31일에는 기존 「금강산 관광지구법」을 대체하여 「금강산국제관광특구법」(이하 '특구법')을 채택하는 등 그동안 우리측 사업자와의 모든 약속을 일방적으로 파기하는 조치를 취하였다.

2011년 6월 17일에는 금강산 국제관광특구 지도국 대변인 통고 형식으로 남측 재산 처리문제 협의를 위해 모든 당사자가 방북할 것을 요구했다. 정부는 금강산 관광사업에 대한 북한의 정확한 의도를 파악하고 우리 국민의 재산권을 보호하기 위해 6월 29일 「민·관합동협의단」을 구성하

여 대북협의를 추진하였다. 그러나 북한이 우리 정부와의 협의 자체를 거부함에 따라 실질적인 협의가 이루어지지 못했다. 7월 13일 두 번째 협의에서 정부는 「특구법」에 대한 거부 및 우리 국민 재산권 보호 입장을 분명히 밝혔으나 북한은 「특구법」을 되돌릴 수 없다고 주장하며, 이에 따른 재산등록만을 요구했다.

2011년 7월 25일 정부는 금강산 관광사업 당면문제 해결 협의를 위한 남북 당국 간 회담을 북한측에 제의했으나, 북한은 일방적인 재산정리만을 주장하며 이를 거부하였다. 현대아산도 사업자 차원에서 8월 3차례 방북하여 독점권을 보장해 줄 것을 요구했지만 북한은 「특구법」을 고수하며 같은 입장을 되풀이했다.

금강산 관광문제를 대화를 통해 해결하기 위한 정부의 노력에도 불구하고, 2011년 8월 22일 북한은 우리측 재산에 대한 법적처분을 단행하겠다고 통지하였다. 또한 8월 말부터는 외국 언론사 및 관광회사 관계자를 대상으로 '나선-금강산 시범크루즈관광'을 실시하여 부두시설, 온정각, 문화회관, 금강산호텔(북측 자산을 현대아산이 임차하여 리모델링 투자) 등 우리측 시설을 무단으로 이용하면서 불법적인 금강산 국제관광을 실시하였다.

이러한 북한의 일방적 조치는 사업자 간(현대아산-아시아태평양평화위원회) 계약 위반일 뿐만 아니라, 남북 당국 간 투자보장 합의에도 위반하는 것으로 국제법상의 일반원칙인 신의성실의 원칙과 약속준수 원칙을 저버린 행위이다. 이에 대해 정부는 대화를 통해 문제를 해결한다는 기본원칙을 유지하면서 북한의 불법적 행위에 대해서는 단호히 대응해 나가고 있다.

한편 정부는 관광중단의 장기화로 경영난을 겪고 있는 금강산 관광 관련 영세 협력업체들의 고통을 경감하기 위해 두 차례에 걸쳐 총 114억 원을 대출하는 등 지원조치를 하였다.

제2절 개성공단사업

1. 개성공단의 안정적 관리

가. 공단 운영 환경의 변화

2010년 3월 발생한 천안함 폭침이 북한의 소행으로 밝혀짐에 따라 정부는 2010년 5월 24일 대북 조치를 발표하였다. 개성공단은 남북관계의 엄중한 상황에도 불구하고 그 특수성을 고려하여 기존의 생산활동은 지속 유지해 나가되 신규진출과 투자확대는 당분간 금지하고, 우리 국민의 신변안전과 기업의 생산활동을 종합적으로 고려하여 개성공단에 체류하는 인원을 평소의 50~60% 수준으로 축소 조정하기로 하였다.

이와 관련 북한은 2010년 5월 25일 조국평화통일위원회 대변인 담화, 5월 27일 총참모부 중대통고문 등을 통해 강력히 반발하고 5월 30일에는 북한 중앙특구개발지도총국 「구두 통지문」을 통해 “남측의 조치는 공단폐쇄를 위한 사전작업이며, 향후 개성공단이 폐쇄될 경우 남측의 책임”이라고 비난하였다.

그러나 한편으로는 2010년 5월 28일 북한 국방위원회의 천안함 폭침과 관련한 기자회견을 통해 “개성공업지구는 북남협력과 교류의 상징이며 장군님의 은정과 사랑과 배려가 담겨진 대상”이라고 주장하고, 5월 30일 북한 중앙특구개발지도총국 「구두 통지문」을 전달할 당시에도 “6.15 공동선언 정신에 따라 개성공업지구 건설을 위해 계속 노력할 것임”을 언급하기도 하였다.

2010년 11월 23일, 북한이 우리측 군사훈련을 핑계로 연평도 포격 도발을 감행함에 따라 정부는 급격한 상황악화 가능성에 대비하여 북한의 연

평도 포격 도발 직후인 11월 24일부터 우리 국민의 신변을 보호하기 위해 개성공단으로의 출경을 잠정 차단하고 국내 귀환만 허용하는 조치를 시행하였다. 이틀 후인 11월 26일에는 급작스러운 출경중단 조치로 인해 개성에 잔류하고 있는 인원들의 난방·식사 등 생활유지에 상당한 어려움이 발생할 것을 예상하여 가스·유류·식자재 공급을 위한 개성공단으로의 예외적인 출경을 허용하였다.

2010년 11월 29일부터는 남북 간 급격한 상황악화의 가능성이 낮아졌다고 판단하고, 선의의 개성공단 입주기업이 생산중단으로 인해 입게 될 경제적 피해를 최소화하기 위해 물류수송 및 생산활동 유지를 위한 최소한의 개성공단 출경을 허용하기 시작하였다. 12월 20일 한미합동으로 연평도에서 우리측의 해상사격 훈련이 있던 당일에는 만약의 상황에 대비하여 잠정적으로 개성공단으로의 출경을 차단하였다가 12월 21일 이후에는 다시 출경을 재개하기도 하였다. 이후에는 북한의 추가적인 도발이 발생하지 않고 남북관계 긴장상황이 점차 완화됨에 따라 개성공단으로의 출경과 관련하여 연평도 포격 도발 이전 수준으로 점진적인 환원 조치를 시행하였다.

2011년에 들어와서 북한은 1월 5일 「조선민주주의인민공화국 정부·정당·단체 연합성명」을 시작으로 남북 당국 간 회담 제의 등 우리측에 대한 대화공세를 시도하였다. 개성공단사업과 관련해서도 1월 8일 북한 조국평화통일위원회 대변인 담화를 통해 개성공업지구 회담을 빠른 시일 안에 재개할 것을 제의하였으며, 1월 12일 남북협력지구지원단장 앞 통지문을 통해서도 개성공업지구사업과 관련한 실무회담을 개성에서 가질 것을 제의하기도 하였다.

또한 2011년 2월 7일에는 북한의 중앙특구개발지도총국 명의의 서한을 개성공업지구 관리위원회와 일부 개성공단 입주기업들에게 배포하면서, 개성공업지구사업 활성화를 위해 개성공단 회담이 조속히 재개될 수 있도록

지지·성원을 보내줄 것을 주장하기도 하였다. 이에 대해 정부는 1월 10일 통일부 대변인 논평을 통해 북한의 회담제의는 위장평화 공세이자 우리 사회를 분열시키기 위한 상투적 전술의 일환으로서, 남북 간 진정한 대화가 이루어지기 위해서는 천안함 폭침과 연평도 포격 도발에 대한 책임 있는 조치 및 추가 도발 방지에 대한 확약, 비핵화에 대한 진정성 확인이 필요함을 강조하였다.

나. 안정적 생산활동 지원을 위한 정부의 다각적 노력

정부의 「5.24조치」 초기에는 개성공단 입주기업들이 기업활동에 상당한 어려움을 호소하였다. 남북관계 상황 악화로 인해 개별 기업에 따라 기존의 주문생산 계약이 취소되거나 축소되기도 하였고, 잔여물량에 대한 납품이 취소되기도 하였으며, 제품 생산·납품 지연에 따른 손해배상을 겪기도 하였다. 또한 개성공단 체류인원의 축소 조정에 따라 개성공단 생산공장 현장의 관리인원 부족으로 생산라인 품질관리에 대한 현실적인 어려움과 피로누적, 안전사고 가능성을 호소하기도 하였다.

이에 따라 정부는 개성공단 입주기업들과의 소통 확대를 통해 정부의 입장을 설명하고 기업들의 자발적인 협조를 요청하였으며, 기업들의 다양한 의견수렴을 바탕으로 개성공단의 정상적인 생산활동 유지 및 피해 최소화를 위해 다각적으로 노력하였다.

정부는 「5.24조치」의 원칙을 유지하면서 개성공단 체류인원 관리를 남북관계 상황을 보아가면서 신축적으로 운용하였다. 「5.24조치」 직후 500여명 수준에서 관리되던 체류인원은 상황에 맞게 점진적으로 확대·관리하였으며, 연평도 포격 도발 직후 축소 조정하였다가 2011년 4월부터 다시 점진적으로 확대 조정하는 조치를 시행하였다.