

북한 경제의 변화전망과 남북경협

김연철

삼성경제연구소 수석연구원

정상회담은 한반도 화해협력의 역사적 시작을 의미한다. 냉전의 분단에서 탈냉전의 화해협력으로 역사는 질적 전환의 계기를 맞았다. 그러나 이제 시작이다. 우리는 과거 대화국면이 경색국면으로 반전되는 아픈 역사를 기억하고 있다. 1972년 7.4 남북공동 성명에서 통일원칙을 합의했고, 1991~1992년 남북기본합의서에서 화해·불가침·교류협력 부속합의서를 통해 대부분의 현안문제 해결의 틀을 마련했지만, 곧바로 실천되지 않았다. 분단의 세월만큼 화해협력의 길이 쉽지 않기 때문이다.

북한 경제 변화 전망

평화정착을 이루기 위해서는 북한이 남북관계 개선에 대한 자신감을 가져야 한다. 정부 및 민간기업의 투자를 통해 북한 경제가 활성화될 수 있다면, 북한은 보다 자신감 있게 평화정착에 나설 것이다. 향후 북한의 경제정책 선택은 북한 지도부의 변화 의지와 주변국의 대북 입장 참여 수준에 따라 결정될 것이다. 정상회담으로 남북한의 평화정착이 가시화 될 경우, 북한은 안정적인 대외



김상회답으로 남북한의 평화정착이 가시화 될 경우, 북한은 안정적인 대외 환경을 배경으로 경제 현대화 계획을 본격 추진할 수 있다.

환경을 배경으로 경제 현대화 계획을 본격 추진할 수 있다.

일단 그 동안 상당한 문제를 가져왔던 계획체계를 효율화하는 데 나설 것이다. 동시에 경제원리를 강조하는 실용주의적 분권화 조치도 병행 추진할 것이다. 북한은 과거에도 분배의 평등을 방지하기 위해 다양한 노력을 해왔다. 도급제 같은 것이 대표적이다. 그렇지만 식량배급을 비롯한 현물임금이 차지하는 비중이 높았기 때문에, 인센티브의 효과는 크지 않았다. 다른 사회주의 국가들에서 개혁의 초보적인 형태는 바로 개인의 노동 동기를 어떻게 높일 것인가의 문제였다. 중국의 농가 생산 책임제나, 공업 부문에서 각종 정부제는 '공유의 비극' (내 것이 아

니기 때문에 마음대로 써도 좋다)을 방지하기 위해서였다. 북한 역시 향후 이러한 제도들을 조심스럽게 모색할 것이다. 농업에서의 분조 관리제 확대, 공업부문에서 독립체산제 강조, 연합기업소 폐지 등도 이런 맥락이다.

물론 현재까지의 북한 경제정책은 민생경제의 선행부문 강조와 계획질서 확립 등 경제조정능력의 회복에 우선적인 초점을 두면서 제도 개선보다는 생산능력의 정상화를 우선적으로 추진하고 있다. 이러한 방식은 시장지향적 변화와 비교되는 체제 유지적 변화 전략이며 계획 개선형 경제정책으로 지칭할 수 있다. 중국보다 국토가 좁고 자원 규모도 적기 때문에, 개혁의 체제에 미치는 영향을 완충

할 수 있는 여유가 크지 않기 때문이다.

결국 북한의 경제 현대화는 대외관계 개선에 달려 있다. 북한은 대외 관계 개선을 지속 추구하면서, 필요한 투자재원은 주로 국제기구와 남북한 경제협력을 통해 확보하고자 할 것으로 보인다. 농업 발전을 위한 유엔기구(UNDP, WFP, FAO, IFAD)의 인도적 지원 및 공적 차관과 더불어, 도로 항만 공항 발전소 등 사회간접자본 시설 공사를 위해 아시아 개발은행(ADB)을 비롯한 국제금융기구(IBRD, IMF 등)의 차관 도입을 적극 추진할 것이다. 그러나 국제금융기구는 경제현황 조사, 자본주의 경제학 교육프로그램 진행, 인도적 지원 등을 추진하지

만, 본격적인 차관도입은 한미일 3국의 대북포괄접근이 타결될 때까지 유보할 것으로 예상된다. 북한은 또한 남포, 원산 보세가공구역 지정 및 신의주, 함흥 등 외부접근성이 용이한 도시를 중심으로 개방지역을 점차 확대할 것이다.

물론 남북경협이 활성화되기 위해서는 북한의 경제협력에 대한 인식 전환이 요구된다. 경제협력은 그 무엇보다도 경제 사업이라는 점을 명심할 필요가 있다. 지속적인 남쪽 기업의 투자를 유치하기 위해서는 내부적으로 지속성장이 가능한 경제체제로 변화하고 있다는 점을 확인 시켜 주어야 하며, 투자기업이 보다 안정적인 환경에서 투자 활동을 할 수 있는 각종 협정 체결에 보다 적극적일 필요가 있다. 남쪽이 북한 경제의 현대화가 가능

한 환경을 조성해 줄 수는 있지만, 역시 북한 스스로 이번 기회를 실질적인 경제 현대화를 이룰 수 있는 기회라는 점을 인식하는 것이 중요하다.

정상회담이후 남북경협의 과제

정상회담은 전반적인 남북 경협 환경의 개선을 의미한다. 대화국면 조성으로 정치군사적 리스크가 점차 감소될 것이다. 경제협력은 그 동안의 직간접 교역의 시대에서 직접투자의 시대로 진입할 수 있는 기회를 맞이하였다. 그러나 경제협력이 활성화되기 위해서는 해결해야 할 과제도 만만치 않다.

우선 경제공동위원회 가동이 요구되고 있다. 남북한은 이미 교류협력 부속합의서에서 대체적인 틀을 합의했다. 남북한은 경제회담(1984.11~1985.11)에서 이미 수송로 연결(경의선 철도연결, 개성·문산 도로연결, 남포항, 원산항과 포항항 개항) 공동으로, 청산결제 방식 등에 관해 의견일치를 본 바 있다. 이러한 제도들은 북한이 남한 자본을 유치하고자 하는 의지의 표현이다. 1984년 북한의 합영법 제정 이후 조충련계 기업의 투자나 대우의 합영회사(민족산업총회사)가 성과를 내지 못한 것은 북한이 투자지 분에 대한 경영권 행사에 배타적이었기 때문이다. 나아가 향후 남한 전용공단 등의 유치를 위해서는 외국인 투자 관련법의 정비와 동포 우대조항 등의 법제 정비

가 요구되고 있다.

둘째, 대부 사회간접자본 투자에 필요 한 재원 마련도 과제다. 철도 운송비는 해상 운송비의 1/3 수준이며, 운송기간 을 대폭 단축시킬 수 있기 때문에 남북한 물류비 인하의 계기로 작용할 것이다. 북한의 전력난을 고려할 때, 에너지 협력도 시급하다. 북한의 전력난은 북한 경제 활 성화뿐만 아니라, 경협 확대의 걸림돌이 되고 있으며, 전력난을 횡기적으로 완화 시킬 수 있는 경수로가 완공되기 위해서 는 향후 7~8년 이상을 기다려야 된다.

물론, 재원 문제에 대한 우려가 많지만, 사회간접자본(SOC) 건설 기간을 고려할 때 단계적으로 접근하면 된다. 우선 철도 의 경우 미연결 구간(경의선 20km, 경원 선 31km) 복구, 전력은 북한 내 화력 발 전소 설비 개선, 항만은 하역시설 개선 등은 현재의 남북협력기금을 조금만 확 충해도 가능한 사업들이다. 동시에 한반 도 평화정착이 가시화될 경우 국제금융 기구의 공적 차관이나 일본과 유럽연합(EU) 등의 공적 개발원조를 활용할 수 있는 분위기를 조성할 수 있다.

셋째, 국제적 환경 개선도 중요하다. 미국은 1999년 베를린 합의에 따라 추가 대북경제제재를 밟았지만, 대북 GSP(특혜관세)부여나 최혜국 대우 등 은 상당한 시간이 걸릴 전망이다. 북한 산 제품의 대미수출은 가능하지만 정상 무역에 필요한 과세가 허용되지 않고 있 는 것이다.

경제협력의 인식 전환 필요성

화해협력 시대는 시작되었다. 상호의 존과 공동번영을 추구하는 남북한 경제 협력은 탈냉전의 새로운 접근방법이다. 경협은 일방적인 지원이 아니다. 체제 경 쟁의 시각에서 우월한 경제력을 과시할 만큼 우리 경제의 여유가 있는 게 아니 다. 이제는 남과 북이 상생 모델을 찾아 야 한다. 일단 경협은 중장기적으로 한국 경제에도 상당한 활로가 될 수 있음을 기 억할 필요가 있다.

물론 경협이 상호 호혜적이 되기 위해 서는 경협 주체의 인식 변화가 필요하다. 가장 중요한 것은 경제협력의 경제성이 다. 경제협력은 현재의 남북관계에서 민족협력사업이면서 동시에 경제사업이다. 일부에서는 민족협력사업이기 때문에 경 제성에 연연해서는 안 된다는 점을 강조 하고 있지만, 그런 시각은 문제가 있다. 왜냐하면 경제사업은 지속되어야 하기 때문이다. 일회적인 홍보성 사업은 남북한의 상호신뢰를 오히려 악화시킨다. 동 시에 민족사업 명분과 미래의 가치만으 로 손해를 감수하는 사업 역시, 국내외 시장주체들의 냉정한 평가에서 자유롭지 못하다. 지속 가능한 사업만이 북한과 우 리 모두에게 도움을 준다.

한편 우리 정부를 포함한 국제사회는 북한 경제가 성장 가능할 수 있는 환경을 조성할 필요가 있다. 북한의 경제활성화 를 위한 진정한 의지도 중요하지만, 대외

적 환경 역시 필요하다. 미국의 경제제재와 국제사회의 낮은 신인도로 당분간 남한의 역할이 중요하다. 우선 정부는 공적 투자의 환경 및 재원능력을 갖추어야 한다. 그러기 위해서는 공적 투자의 국민적 합의를 도출할 수 있어야 한다.

결국 중요한 것은 남북 관계 개선에 대한 인식의 공유이다. 우리 사회에는 아직도 미래보다는 과거에 집착하고, 냉전적 사고를 기반으로 한 대북 불신감이 팽배해 있다. 정상회담이후 화해협력을 위한 협상이 시작되었지만, 수구 세력의 뒷다리 잡기는 여전하다. 우리는 1994년 정상회담합의 국면에서 (김일성 주석 사망과) 조문논쟁 국면으로 상황이 어떻게 반전되는지를 목격한바 있다. 남북관계 악화는 늘 국내 민주화의 수준을 위축해 왔다. 분단종식이 결국 국내 민주화의 공고화를 의미한다는 점을 인식할 필요가 있다.

둘째, 정상회담이후 새롭게 형성되고 있는 남북관계는 특정 정치권의 이해관계를 넘어서고 있음을 주목해야 한다. 이제 여당이든 야당이든 정파적 유불리를 따질 수 있는 수준을 넘어섰다. 화해협력 분위기를 공고화해야 하는 것은 우리 모두의 책임이 되고 있다. 사회 각층이 보

다 대북 문제에 많은 관심을 갖고, 생산적이고 건설적인 합의를 이루어야 할 시점이다.

셋째, 대북 투자에 대한 국민의 인식 전환도 필요하다. 평화정착과 공동번영을 위해서는 비용지출이 불가피하다. 여기서 중요한 것은 한반도의 군사적 긴장이 완화되고, 평화가 정착되면, 분단비용을 감소시킬 수 있다는 점이다. 우리는 2000년 국가 총예산의 16.7%, 14조 4천억 원을 국방비로 지출하고 있다. 군사적 긴장이 완화되고, 화해협력이 이룩되면 당연히 소모적인 국방비를 보다 생산적인 복지 예산으로 돌리 수 있다. 나아가 유무형의 분단비용은 또 얼마나 많은가? 평화정착의 편익이 훨씬 유리하다는 사실을 공감할 필요가 있다.

이제 화해협력의 길은 시작되었지만, 이 길은 소망만으로 이를 수 없다. 냉전에서 탈냉전으로 전환할 수 있는 사회적 의식이 필요하다. 비관주의에 빠진 냉전주의자들처럼 북한이 변화할 때만 기다린다면, 남북관계는 앞으로 나갈 수 없다. 남쪽 내부에서 화해협력의 길을 적극적으로 개척해 나가는 것이 그 어느 때보다도 중요한 시점이다. ♦