

남북경제통합의 과제

고 남 욱

(제주대학교 교수)

목 차

- I. 서 론
- II. 북한경제의 현황
- III. 남북경제협력의 유형과 경제적 효과
- IV. 남북경제통합의 과제와 방향
 - 1. 남북한 경제협력의 과제
 - 2. 남북한 경제통합의 과제
- V. 요약과 정책적 함의

I. 서 론

한반도의 통일은 한민족의 평화와 번영을 영원히 정착시킴은 물론 한민족의 위상을 세계에 널리 떨치게 되는 계기가 될 것이다.

그런데 한반도에서의 통일은 독일의 경우처럼 불현듯 찾아오지는 않을 것이다. 독일의 경우 통일이 불현듯 찾아오기 전 서독은 사실 오래 전부터 동독과의 교류와 협력을 점진적으로 추진되어 왔다.

그들은 통일을 앞세우지 아니하고 상호간 인적·물적자원의 교류와 정보의 교류를 수십년간에 걸쳐 시행해 온 것이다.

그것이 동독주민의 대서독에 대한 불신감을 해소시켰으며 결국은 서독의 정치·경제적 체제를 수용하는데 크게 기여했다고 하겠다.

결국 우리 한반도의 경우에도 통일을 실현하기 위해서는 이러한 과정을 독일의 경우에서 처럼 필수적으로 거쳐야 하는 것이 아닐까.

오늘날의 북한경제는 사회주의의 봉쇄경제가 갖고 있는 체제상의 비효율성 그리고 단기적으로는 구사회주의체제의 붕괴로 인해 과거에 맺었던 경제적 협력관계가 무너지므로 심각한 경제난에 봉착하게 되었다. 이러한 북한의 경제적 문제의 해결은 장기적

으로 경제의 개방을 통해서 시장경제제도를 도입하는 길이다. 그러나 이는 북한의 정치적 불안정과 연계되어 결코 쉽게 풀리지는 않는다. 그럼에도 불구하고 이러한 상황에서 남북경제협력은 남북한간의 경제적 통합을 진척시키는 중요한 계기가 될 것이다.

남북경제통합이 독일의 경우처럼 북한의 급속한 체제붕괴로 일어날지 혹은 남북한간의 점진적인 노력으로 인해 북한의 개혁과 개방으로 일어날지 예측하기가 어렵다.

그러나 어떠한 경우든 짧은 기간안에 이루어질 것으로는 생각되지 않는다. 그러한 경우 그 기간동안에 남북경제협력을 통한 통일비용의 최소화 노력할 필요가 있다.

지금 우리가 통일을 성취하기 위한 수단으로서의 남북경제 협력은 남북한간의 경제적 수준을 동일하게 하고, 경제제도의 동질화를 실현시키므로써 경제통합을 거쳐 통일에 접근하는데 필수불가결한 과정이 되는 것이다.

이같은 이러한 관점에서 남북한간의 경제협력의 유형별에 따른 경제적 효과를 다루고, 경제통합이 이루어지는 과정에서 연유된 경제협력의 과제와 경제통합 이후의 예상되는 문제점에 대하여 경제적 논리수준에서 살펴보기로 한다. 결론에서는 경제협력 및 경제통합에 대한 정책적 함의를 요약한다.

II. 북한경제의 현황

1) 개 황

북한은 제3차 7개년 경제계획(1987-1993)이 실패로 경제성장목표를 하향 조정하는 등의 완충기 전략('94~'96) 정책을 발표한 바 있다.

북한의 제3차 7개년 계획의 연평균 경제성장률은 8%로 정하였지만 그 실적은 매우 저조하였다. 즉 북한경제는 1987-1989년 기간중에는 연평균 1.2%씩 성장하였는데 1990년대 들어서는 경제상황이 더욱 악화되어 북한 경제는 심각한 상태에 이르고 있다.

한국은행(1994)의 발표에 의하면 1994년 북한의 GNP 규모는 212억 달러로 한국 3,769억 달러의 1/18의 수준이고 1인당 GNP는 923달러로 한국 8,483달러의 1/9 수준에 머물러 전년에 비해 경제적 격차가 다소 확대되고 있다. 그 결과 '94년중 북한의 실질 GNP증가율은 -1.7%로 나타나고 있어 1990년 이후 5년째 마이너스 성장이

계속되고 있다.

이와같은 요인은 먼저 대외적으로는 사회주의 체제의 붕괴로 이들 국가들과 맺었던 장단기 무역협정 및 경제협력의 중단되고, 구소련 등으로부터의 원조 중단에 의한 원유 등 수입원자재의 공급부족과 러시아 및 중국으로부터의 수입에 대한 결제가 과거와는 달리 경화(硬貨)로 결제가 요구됨에 따라 외화부족으로 인하여 대외교류가 크게 위축되면서 북한경제는 어려움에 직면하게 된 것이다.

〈표 1〉 북한의 주요 산업별 성장률 및 교역규모 추이

(억달러, %)

	90	91	92	93	94
GNP 성장률	-3.7	-5.2	-7.6	-4.3	-1.7
농림어업	-10.2	2.8	-2.7	-7.6	-2.7
광업	-8.5	-6.8	-6.1	-7.2	-5.5
제조업	-1.5	-13.4	-17.8	-1.9	-3.8
전기 가스 수도	-2.2	-4.5	-5.7	-8.7	4.2
건설업	5.9	-3.4	-2.1	-9.7	-26.9
서비스	0.3	2.5	0.8	1.2	2.2
교역규모	47.2	27.2	26.6	26.4	21.1
수출	19.6	10.1	10.2	10.2	8.4
수입	27.6	17.1	16.4	16.2	12.7

자료 : 한은정보, 한국은행 1995.7

〈표 2〉 남북한의 주요 경제총량지표 비교

명목	북한(A)		한국(B)		배율(B/A)	
	93	94	93	94	93	94
명목 GNP(억달러)	205	212	3,308	3,769	16.1	17.8
1인당 GNP(달러)	904	923	7,513	8,483	8.3	9.2
GNP 성장률(%)	-4.3	-1.7	5.8	8.2	-	-
인구(천명)	22,645	22,953	44,056	44,453	1.9	1.9
무역규모(억달러)	26.4	21.1	1,660.4	1,983.6	62.9	94.0
수출	10.2	8.4	822.4	960.1	80.6	114.3
수입	16.2	12.7	838.0	1,023.5	51.7	80.6

자료 : 한은정보, 한국은행 1995.7

대내적으로는 생산시설의 낙후로 인한 국내 석탄생산량의 감소로 인하여 에너지의 부족 현상이 더욱 악화됨으로써 제조업부문의 생산활동이 크게 침체되고 있다. 한편 자력갱생에 의한 자급자족 경제의 진흥정책과 중화학공업, 군사공업의 우선화 정책등 제반 경제정책의 시행상 경직화 현상으로 인하여 경제의 효율성이 저하 되므로써 장기적인 경제 침체현상을 보이고 있다.

북한의 식량난 역시 심각한 구조적인 문제로 대두되고 있다. 북한의 연간 곡물수요량은 660~670만 톤으로 추정되는데 '94년도 곡물생산량은 약 410만 톤으로 250~260만 톤이 부족한 실정이다. 이 부족분에 대해서는 120만 톤정도는 배급량의 감소와 절식을 통해서 해결하고 나머지 부족분에 대해서는 수입이나 원조로 해결할 수 밖에 없는 실정에 있다.

2) 산업별 현황

(1) 농림어업부문

농업부문은 기상여건의 호조로 미곡생산의 크게 증가한데 힘입어 4.2% 성장하였으나 어업부문이 연료부족과 선박의 노후화 등으로 전년에 이어 크게 감소(-9.6%) 함으로써 농림어업 전체로는 2.7% 성장에 그치고 있다.

(2) 광업부문

광업은 북한 에너지공급의 대종을 이루는 석탄생산이 탄층심화 등에 의한 채굴여건의 약화로 감소세가 지속되었으며('93년 -7.2%, '94년 -6.3%), 철, 마그네사이트 등의 생산도 줄어 전체적으로 5.5% 감소함으로써 에너지난과 외화부족을 심화시킨 것으로 나타나고 있다.

(3) 제조업부문

농업, 경공업 및 무역을 제일주의로 추진했던 '94년중 북한의 제조업 생산활동은 석탄생산(-6.3%)과 원유도입량(-33.1%)의 감소등의 제한된 투자재원부족으로 에너지 공급에 애로가 심화된 데다 대외교역규모의 축소 등으로 원자재의 공급난이 가중되고

김일성 사망후 장기간에 걸쳐 지속된 정치·사회의 불안정으로 노동기강이 해이해지는 현상등이 중첩됨에 따라 공장 및 기업소의 가동율이 30%~40%로 저하되었다. 그 결과 화섬, 신발 등 일부 수출용 경공업부문을 제외한 내수용 경공업부문과 중공업부문생산이 부진하여 전체로는 3.8% 감소함으로써 북한 경제의 마이너스 성장을 주도하였다.

(4) 서비스업부문

서비스업부문은 광공업품의 생산감소로 인하여 물동량이 줄어든데다 김일성 사망에 따른 순수관광객의 감소로 도·소매 및 음식숙박업은 전년보다 감소세로 확대되었으나 관리행정 및 국방 등 정부부문에 관련된 종사자수의 증가로 지속적인 성장세를 보여 전체로는 2.2%의 증가율을 보이고 있다.

〈표 3〉 남북한의 산업별 성장률 비교

(%)

	북한			한국	
	92	93	94	93	94
농림어업	-2.7	-7.6	2.7	-2.9	1.2
광공업	-15.0	-3.2	-4.2	4.9	10.2
광업	-6.1	-7.2	-5.5	-3.7	2.3
제조업	-17.8	-1.9	-3.8	5.0	10.4
(경공업)	(-7.3)	(5.0)	(-0.1)	(-3.2)	(3.6)
(중공업)	(-21.0)	(-4.2)	(-5.2)	(8.6)	(13.0)
전기 가스 수도	-5.7	-8.7	4.2	13.0	11.4
건설	-2.7	-9.7	-26.9	8.4	4.6
서비스	-0.8	1.2	2.2	6.8	9.1
(정부)	(2.4)	(2.3)	(3.3)	(2.8)	(1.5)
(기타)	(-1.7)	(-0.5)	(0.4)	(7.4)	(10.3)
국내총생산(GDP)	-7.7	-4.2	-1.8	5.8	8.4
국민총생산(GNP)	-7.6	-4.3	-1.7	5.8	8.2

자료 : 한은정보, 한국은행 1995.7

3) 산업구조

한국은행의 발표에 의한 '94년 북한 GNP 추정결과로 본 산업구조의 특징을 보면 제3차 7개년경제계획의 실패로 이를 보완하기 위한 완충기 전략으로 추진된 중공업부문의 합리화와 경공업·농업부문의 생산기반을 확충하기 위하여 경제구조를 조정된 결과, 경공업과 농림어업부문비중이 높아지고, 중공업을 포함한 제조업과 건설업비중이 낮아지고 있다.

그러나 북한의 산업구조는 경제운용의 대원칙으로 「자력갱생」을 표방해옴으로써 농림어업 광업 등 원시산업부문 비중이 전산업의 약 1/3을 점하고 있으며, 한정된 자원이 국방, 軍産複合型 중공업부문에 아직도 상당부분 편중적으로 배분됨으로써 주민생활의 질과 밀접한 관련이 있는 건설업과 서비스업부문 비중이 현저히 낮은 것으로 나타나고 있다.

〈표 4〉 남북한의 산업구조 비교

(%)

	북한			한국
	92	93	94	94
농림어업	28.5	27.9	29.5	7.0
광공업	33.8	32.9	31.4	27.2
광업	9.2	8.2	7.8	0.3
제조업	24.6	24.7	23.6	26.9
(경공업)	(6.3)	(6.8)	(7.0)	(7.2)
(중공업)	(18.3)	(17.9)	(16.6)	(19.7)
전기 가스 수도	5.1	4.8	4.8	2.3
건설	9.1	8.5	6.3	13.5
서비스	23.5	25.9	27.9	50.0
(정부)	(15.0)	(16.8)	(18.6)	(7.9)
(기타)	(8.6)	(9.0)	(9.3)	(42.1)
국내총생산	100.0	100.0	100.0	100.0

자료 : 한은정보, 한국은행 1995.7

<참고>

1994년 남북한의 주요경제지표 비교

	단 위	북 한(A)	한 국(B)	배율(B/A)
1. 인 구	천 명	22,953	44,453	1.9
2. 경 상GNP	억달러	212 (205)	3,769 (3,308)	17.8 (16.1)
3. 1인당GNP	달 러	923 (904)	8,483 (7,513)	9.2 (8.3)
4. 경제성장률	%	-1.7 (-4.3)	8.2 (5.8)	- (-)
5. 대 외 경 제				
무역총액	억달러	21.1	1,983.6	94.0
(수 출)	"	8.4	960.1	114.3
(수 입)	"	12.7	1,023.5	80.6
(무역액/경상GNP)	%	10.0	52.6	-
대미환율	원/달러	2,198	803.62	-
외 채	억달러	106.6	568.5	5.3
<순 외 채>	"	-	103.1	-
(외채/경상GNP)	%	50.3	15.1	-
6. 예 산 규 모	억달러	188.8 ¹⁾	538.2 ²⁾	2.9
군 사 비	"	56.6 ¹⁾	130.3 ²⁾	2.3
7. 에 너 지 산 업				
석 탄	만ton	2,540	744	0.3
발 전 용 량	만kw	724	2,875	4.0
발 전 량	억kwh	231.3	1,650	7.1
원유도입량	만ton	91	7,803	85.7
8. 농 수 산 물 생 산 량				
곡 물	만ton	412.5	574.4	1.4
(쌀)	"	150.2	506.0	3.4
수 산 물	"	99.8	347.7	3.5
9. 광 산 물 생 산 량				
철 광 석	만ton	458.6	19.1	0.04
비 철 금 속	"	16.0	57.3	3.6

	단 위	북 한(A)	한 국(B)	배율(B/A)
10. 중화학공업생산량				
자 동 차	만 대	1.0	231.2	231.2
조 선	만 G/T	5.1	517.1	101.4
강 철	만 ton	172.8	3,374.5	19.5
시 멘 트	"	433.0	5,073.0	11.7
비 료	"	131.8	432.8	3.3
11. 경공업 생산량				
직 물	억 m ²	1.9	51.4	27.1
화 석	만 ton	5.8	168.7	29.1
12. 사회 간접 자본				
철도총연장	km	5,112	6,559	1.3
도로총연장	km	23,219	73,833	3.2
항 만 능력	만 ton	3,501	27,620	7.9
선 박 보유	"	89	650	7.3

- 주 : 1) 북한의 원화표시 예산금액을 북한당국이 정한 상업환율로 환가한 것임
 2) 한국의 예산규모는 중앙정부 일반회계 기준임
 3) ()내는 93년도 계수임

Ⅲ. 남북경제협력의 현황과 경제적 효과

남북한간의 경제협력은 다음 두 가지 측면에서 경제통합을 촉진시키며 궁극적으로는 통일에 기여할 것이다.

첫째는 남북한간 경제력을 동일화 되게 한다. 경제협력은 단기간에는 남한으로부터 북한에 제공되는 원조가 남한주민의 후생을 감소시킬 것이다. 그러나 이에 따른 북한의 후생증가가 남한의 후생감소를 상쇄시킬 것이며 또 장기적으로는 북한의 경제발전이 남한의 경제성장에 상호보완적인 관계에 있게 되므로 장기적 관점에서는 상호 이득이 될 수 있다.

따라서 남북한간의 경제협력은 남북한의 경제력을 동일화되게 하고, 경제가 점차 통합되어 가는 가운데 남한경제를 규모의 경제에 이르게 한다.

둘째는 북한으로 하여금 시장제도를 학습하는 기회를 갖게 함으로써 경제제도를 동질화 하게 한다.

경제협력은 남북한간의 경제교류를 통해서 이루어지기 때문에 불가피하게 시장제도를 접하게 된다. 이에 따라 북한내부의 제도적 변화를 초래할 것이다.

이러한 대외적인 접촉으로 인한 제도변화는 북한의 시장제도의 학습으로 이어질 것이다. 따라서 경제협력은 이러한 두가지 효과 측면을 통해서 남북한의 경제력을 동일화하고 경제제도를 동질화함으로써 경제통합이 이루어지고, 나아가서는 정치적 통일을 달성시키게 된다. 따라서 경제협력은 앞의 두가지 효과에 초점을 맞추어 추진되어야 할 것이다. 남북협력은 어떤 효과를 얻게 되는가. 여기서 실현 가능한 경제협력을 이전적 원조, 투자형협력, 교류협력으로 나누고 이들의 경제력의 동일화와 경제제도의 동질화에 어떻게 영향을 미치는가를 살펴보기로 한다.¹⁾

1. 이전적 원조

경제적 통일을 남북한의 일인당소득 혹은 생산성의 동일화라고 정의할 때 이를 실현하기 위해서는 남한으로부터 북한으로 자원이 이전되어야 한다. 이는 일방적이기는 하나 가장 강력한 경제협력이라 할 수 있다.

남북경제 통합의 비용과 이득을 계산하기 위해 남북한의 경제적 통합은 남북한의 일인당 생산이 일치하게 될때 완성된다고 가정한다. 남한은 현재 생활수준의 향상속도를 어느정도 희생하면서 북한으로 소득을 이전해 준다고 가정한다.

이 이전된 소득으로 북한은 생산의 확대를 이루어 결국에는 남한과 동등한 생활수준을 이루게 된다고 가정한다.

바로 경제적 통합을 위한 남한의 소비수준의 축소가 기회비용적 의미에서 보면 남한이 부담해야 할 통일 비용이라고 할 수 있다.

남한 주민들의 소득수준은 남한이 통일을 위한 노력을 시도할 때와 그렇지 않을 때 다르게 나타난다.

바로 그 차이가 남한의 경제적 통합을 위한 기회비용이다. 그리고 북한의 국민소득

1) 이영선, 「남북경제협력의 유형과 효과」, 한국국제경제학회하계정책세미나, 1995. 6.

수준은 남한으로부터의 이전적 원조에 따른 자본량 증가로 인해 향상될 것이다.

바로 이 경제적 통합 노력이 이루어질 때와 그렇지 않을 때의 소득가능성의 차이가 경제적 통합에서 오는 북한의 이득이라 하겠다.

남북한의 일인당 생산이 동일한 수준에 달할 때 경제통합이 가능케 된다고 가정하고 있으므로 남한으로부터 북한으로의 자원 이전이 많을 수록 통합시기는 앞 당겨 질 것이다. 그러나 많은 금액을 일시에 이전할 경우 남한이 감당해야 할 비용이 단기적으로 너무 크게 될 것이므로 국민들로부터 큰 저항이 있을 것이다.

이 경우 남한 주민들이 단순히 민족공동체를 형성한다는 비화폐적 이득을 위해 그렇게 많은 희생을 감수할 것인가라는 문제가 제기될 것이다. 이러한 문제를 풀어나가는 방법, 즉 남한 주민의 희생을 경감함으로써 남한주민들의 통일에 대한 정치적 반대를 줄이는 길은 남한으로부터 북한으로 공여되는 지원액을 전액 단순이전지출로 할 것이 아니라 일부는 유상으로 하는 것이다. 그때에 남북한 사이에 일인당 국민생산은 같아져서 북한지역의 산업활동과 고용의 정도는 남한과 같은 수준에 이르게 되나 그 과실의 일부는 남한의 유상자금 공여자에게 원리금을 상환하는데 쓰일 것이므로 남북한간의 소득의 균등화는 일정기간 지연될 것이다.

이러한 민간부문의 대북한 투자는 북한경제의 활성화를 더욱 빨리 촉진할 가능성도 있다.

이러한 남북한 일인당 생산의 동일화는 점진적 경제제도의 동질화를 전제로 하고 있기 때문에 남한의 원조는 북한의 점진적 개혁과 개방의 약속하에서 이루어져야 할 것이다.

2) 투자협력

남한기업의 대북한 투자는 남한의 경영기법과 생산기술을 북한에 전수하는데 효과가 크기 때문에 이전적 원조에 비해 일인당 생산성을 더 빨리 향상시킬 수 있을 것이다.

남한기업이 북한에 직접투자하는 경우 수익성이 고려되기 때문에 남한 기업인과 기술자의 방북 및 체류가 불가피하게 될 것이며, 이는 또한 북한에 남한의 경제제도에

관한 많은 학습기회를 제공할 것으로 보아 이전적 원조보다는 북한의 경제제도에 더 큰 영향을 미칠 수 있을 것이다. 또 북한이 남한 기업의 투자를 유인하기 위해 제도적 장치를 마련할 것이므로 북한의 제도개혁이 점차적으로 이루어 질 것이다.

사실 북한은 남한을 비롯한 자본주의국가 기업들이 북한에 투자할 수 있도록 법제도를 마련하여 왔다. 즉 북한이 외국인 투자유치에 관심을 갖기 시작한 1990년 이후 외국인 투자법, 외국인 기업법, 외환관리법 등이 새로 제정되거나 개정되어 왔다.

KOTRA의 조사에 의하면 1993년말 까지 북한에 유치된 외국인 직접투자는 총 144건으로 약 1억5천만불에 달하는 것으로 추정된다.²⁾ 이중 133건이 조총련계 기업에 의한 투자이고 여타 나머지부문은 서방국가기업의 투자였으므로 매우 실적이 저조한 상태이다.

1991년 12월 나진 - 선봉자유경제무역지대의 설치 이후 외국인 투자유치가 활발해지고는 있으나 사회간접자본의 부족 등으로 서방기업의 투자는 활발치 못하다.

한국기업의 직접투자는 아직 공식적으로는 발표되고 있지 않지만, 남한의 주요 대기업인사들이 정부의 승인하에 북한을 방문하여 투자상담을 통하여 투자계획을 수립·추진중에 있다. 그러나 남북관계가 불확실한 상태이어서 기업의 투자의욕이 그렇게 활발치 못할 뿐 아니라 정부의 정책마저도 비일관적이어서 아직 가시적인 대북한 투자가 실현 되지 않고 있는 실정이다. 단지 남한기업이 북한에 원부자재를 제공하고 이를 가공하여 전량 남한으로 반입하는 위탁가공이 이루어 지고 있다. 이러한 위탁가공은 1991년말부터 시작되었으며 그 후 지속적인 증가세를 보이고 있다.

남북한간의 위탁가공은 1994년까지 완제품반입 2,156만불과 원자재 반출 1,600만불을 기록하였다. 임가공을 통해 북한이 얻은 총 부가가치는 남한의 총 반입액의 26%에 달한다. 북한의 노동의 질과 생산기술 수준이 양호한 것으로 판단되어 남북한간의 위탁가공은 경공업제품분야에서 계속 확대될 것으로 기대된다. 그러나 불확실한 남북한간의 관계로 인한 납기지연, 원부자재의 적기공급상의 어려움, 운송상의 장애 등이 극복되어야 할 문제로 대두되고 있다.

2) 대한무역진흥공사(1994). pp. 129~134.

〈표 5〉 남북한간의 단순교역과 위탁가공무역현황(승인기준)

(단위 : 천불, %)

현황 년도	반 입			반 출			계		
	단순교역	위탁가공	비율*	단순교역	위탁가공	비율*	단순교역	위탁가공	비율*
1988	1,037	-		-	-		1,037	-	
1989	22,235	-		69	-		22,304	-	
1990	20,354	-		4,731	-		25,085	-	
1991	165,996	23	0.01	26,176	13	0.04	192,172	33	0.01
1992	200,685	556	0.27	12,818	413	3.22	213,503	979	0.45
1993	188,528	4,385	2.32	10,262	3,611	35.2	198,790	7,996	4.02
1994	203,521	16,598	8.15	25,423	11,966	47.1	228,944	28,564	12.5
총 계	802,356	21,562	2.65	79,479	16,003	20.1	881,835	37,572	4.26

자료 : 통일원, 남북교류현황, 1995. 2

비율* : 위탁가공의 단순교역에 대한 백분비

북한은 조총련을 통해 일본과 위탁가공무역을 수행하여 많은 외화수입을 얻고 있다. 일본은 특히 신사복을 비롯한 의류부문에서만 1992년 한해에 6,500만 달러어치를 북한으로부터 가공 수입하였다. 북한 노동자의 봉재기술이 양호하고 생산비도 저렴하며, 또 조총련계의 기술지도로 일본 소비자들이 원하는 품질을 유지할 수 있어 앞으로도 북한이 일본의 중요한 의류공급기지가 될 것으로 보인다.

일본 이외에도 독일이 북한으로부터 92년 한해 만도 6,800만 달러의 의류를 수입하였는데 그 대부분이 위탁 가공무역으로 이루어지고 있다.

일단 정치·군사적 문제가 정리되고 북한의 대외경제관련법제도가 확립된다면 남북한의 경제적 교류는 급속도로 확대될 가능성이 있다. 통일원이 1993년 2월에 발표한 조사에 의하면 지금까지 남북교역에 참여했거나 남북경협추진을 위해 북한주민을 접촉했던 81개 기업중 73%인 59개 기업이 북한에 대한 투자계획을 가지고 있는 것으로 나타났다.³⁾ 이들 기업이 북한투자에 관심을 갖는 것은 북한의 값싼 노동력과 새로운 시장개척이 매우 유리하기 때문이다.

3) 통일원(1993) 및 1993년 2월 11일자 경향신문 참조.

또 투자대상분야로서도 섬유, 봉제, 완구, 신발 등 노동집약적 경공업분야가 주종을 이루고 있고, 농수산 및 지하자원, 관광, 운송분야도 투자대상분야로 활발히 거론되고 있다. 이러한 사실은 남한의 기술과 자본, 그리고 북한의 노동과 자원이라는 생산요소의 보완관계를 기초로 하고 있다. 뿐만 아니라 이 기업들이 투자 희망지역으로 남포, 평양, 나진-선봉지역, 판문점부근 등의 순으로 선호하고 있어 북한의 자유무역지대의 격리전략을 그대로 수용할 계획임을 보여주고 있다고 하겠다.

북한은 중국이 제창한 두만강유역 개발사업에 대한 대안으로 나진-선봉자유무역지대의 개발에 적극성을 보이고 있으며 중국에 청진항의 사용권을 조차해 주는 등, 두만강을 중심으로 한 동북아 경제권의 형성에 북한의 위치를 강화하려는 노력을 보이고 있다. 최근에는보다 실질적인 경제적 이득을 얻기 위해 사회간접자본에 상대적으로 양호하고 중국 중심부에 가까운 신의주 지역을 자유경제무역지구로 설정할 것을 검토하는 등 다각적인 해외투자유치를 추진하고 있다.

북미간의 제네바협정이 체결된 이후 서방기업의 대북한 투자위욕은 고조되고 있는 것으로 나타나고 있다. 북한 대외경제협력추진위원회의 자료에 의하면 1994년 1월부터 10월 사이에 세계 각국으로부터 약 60여개의 조사단(총 200여명)이 나진-선봉지대 투자환경조사 내지는 투자협약이 이 지역을 방문했다는 것이다.⁴⁾ 그 때까지 체결된 투자계약은 모두 6개로 한국기업이 2건, 중국 2건, 러시아 2건으로 알려지고 있다. 그러나 서방기업들은 제조업보다는 통신, 정보, 무역, 서비스 등 위험이 적은 부문에 투자하기 위해 조사단을 파견하고 있다.⁵⁾

한국이외에 나진선봉지대에 진출할 가능성이 높은 나라는 일본, 중국, 미국 등이 될 것이다. 아직 일본기업들의 대북 진출이 활성화되고 있지는 않으나 일본기업들은 북한의 투자환경조사를 이미 완료한 것으로 알려지고 있어 국제정세가 안정되어 갈 때 북한으로 급속히 진출할 것으로 보인다. 일본은 북한이 경쟁력을 지닌 것으로 판단되는 방직, 의류, 혹은 수산물 가공 등 경공업분야를 중심으로 투자할 것으로 보인다. 그러나 북일 수교가 이루어져 전후 보상자금이 제공될 경우 일본 기업의 건설 통신 부문에 대한 투자도 활발히 이루어 질 것이다.⁶⁾

중국은 두만강개발계획과 관련하여 수송 및 통신 인프라투자를 위한 설비 및 기술인

4) 김익수(1994). p. 44에서 재인용

5) 위의책 p. 45. 참조

6) 위의책 p. 47. 참조

력의 지원과 호텔과 기타 서비스업종에 진출할 가능성이 크다. 미국의 경우는 북한의 노동력의 활용보다는 통신을 비롯한 사회간접자본과 원자력 또는 전력사업 등 자본재 및 기술투자에 관심이 있을 것으로 예상된다.

북한정부는 나진선봉지대의 개발에 2010년까지 약 70억불을 투자하겠다고 발표하였으나 투자재원 도달에 관한 구체적인 계획은 알려지지 않고 있다.

남한기업들의 대북 투자활동이 아직 활성화되고 있지 않으나 남북한의 정치적 관계가 어느정도 안정화되면 남한기업은 서방기업 보다 활발한 대북 투자가 이루어 질 것이다. 그리고 남한기업은 북한과의 관계에서 지리적, 언어적, 문화적 장애가 없고 다른 나라에 비해 북한에 필요한 저임금 노동을 사용하는 기술을 지니고 있는 이점을 가지고 있다. 따라서 남한기업은 위탁가공을 비롯한 경공업에 대한 투자를 크게 확대할 것이다. 그리고 점차적으로 대기업들은 사회간접자본, 전력, 광업, 에너지부문 등에 투자를 확대할 것이다.

대북한 투자의 효과는 북한에 자본과 기술을 이전시키므로써 북한의 경제력이 남한과 동일하게 함은 물론 북한의 경제제도를 시장제도화하는 데 크게 영향을 미칠 것으로 본다.

북한은 적어도 부분적 개방을 위한 제도와 서방기업과의 교류를 위한 제도를 마련하고 있다. 그러나 지금과 같은 외국인 투자유치의 성과가 저조한 상태로 간다면, 북한 지도층들은 개방·개혁에 회의를 느껴 과거의 체제를 고수하는 방향으로 전환하거나 더 이상의 제도개혁을 포기할 가능성도 배재할 수 없을 것이다.

따라서 남한은 남북한의 경제적 통합을 이루기 위해서 위험성이 적고 북한쪽에서 수용이 가능한 일상생활품 분야를 비롯한 경공업부문 등의 시범적 사업부터 점진적으로 투자협력을 해 나가는 것이 필요하다고 하겠다.

3) 교역협력

교역은 가장 초보적인 경제협력의 형태로서 쌍방간의 협조에 의한 교역질서와 법제도를 확립하고 사회간접자본을 확충하는 노력이 선행될 때 교역이 증대되고 이에 따라 교역당사들의 후생이 증진될 것이다.

〈표 6〉 북한의 총교역액

(단위: 억불, %)

년도	1989	1990	1991	1992	1993	1994
현황						
무역총액	48.0	47.2	27.2	26.6	26.4	18.3
(증감률%)	(-8.4)	(-1.7)	(-42.4)	(-2.2)	(-0.8)	(-30.7)
수출액	19.1	19.6	10.1	10.3	10.2	8.1
수입액	28.9	27.6	17.1	16.3	16.2	10.2

* 자료: 한국은행, 「북한의 GNP 추정 보고서」, 1994.

통일원, 「1994년도 하반기 북한경제동향」, 1994. 11

남한과 북한 사이의 교역은 아직 간접교역의 수준에 머물러 있다. 1989년 시작된 남북 간의 교역은 정치적 상황의 변화에 따라 약간의 진폭이 있기는 하였으나 꾸준히 증가하는 추세를 보이고 있다. 〈표 7〉에서 보는 바와 같이 1994년 남한이 북한으로부터 반입한 물량에 대한 지급금액은 1억7천6백만불에 달하는데 이는 북한의 1994년 총 수출액 8억1천만불의 21%를 차지하는 것으로 남한이 북한의 주요한 외화수입원이 되고 있다.⁷⁾

〈표 7〉 남한의 대북한 반출입액(통관기준)

년도	1989	1990	1991	1992	1993	1994
현황						
반입액	18,655	12,278	105,722	162,863	178,166	176,298
반출액	69	1,187	5,547	10,563	8,425	18,248
총액	18,724	13,465	111,269	173,426	186,591	194,546
(증감률%)		(-28)	(726)	(55)	(8)	(4)

* 자료: 통일원, 「월간 남북교류협력 동향」, 제44호, 1995. 2.

북한으로부터 남한의 반입액에 비해 남한으로부터 북한의 반출은 상대적으로 작다. 이는 북한이 외화부족으로 극히 중요한 식량이나 에너지 이외에는 해외로부터 물자를 반입하지 않기 때문이다. 남한정부가 1994년에 북한으로의 반출을 승인한 금액(25백만불) 중의 약47%에 달하는 12백만불은 위탁가공을 위한 것이었다. (〈표-5〉 참조)

7) 통일원(1995), 94년도 북한의 대외무역실적 잠정추정결과에 의거함. p. 46.

북한으로의 반출에서 위탁가공 원부자재의 비율이 점차 증가하고 있어 투자협력 이전의 단계로 볼 수 있는 위탁가공형태의 협력관계가 남북한간에 크게 진전될 가능성을 보여 주고 있다. 남한으로의 반입에 있어서 위탁가공이 차지하는 비율도 1993년의 2.3%에서 1994년의 8.2%로 점차 확대되고 있다.

만일 남북한간의 정치적 관계가 안정되고 북한의 개방정책을 채택할 경우 남북한간의 교역은 크게 확대될 것이다. 남북한간의 산업구조의 차이로 인한 교역확대 뿐만아니라, 남북한간의 경제발전 정도의 차이에 연유한 수직적 분업에 의한 교역도 확대될 것이다. 남한 기업의 대북한 투자가 활성화될 경우 북한에 대한 남한기업의 자본설비 및 원부자재의 반출이 크게 확대될 것이다. 지금까지 시행되어 오는 위탁가공은 북한의 설비상의 제약 때문에 일정수준에서 한계에 부딪칠 수밖에 없다. 따라서 남한기업의 대북한투자협력이 불가피하게 될 것이고 이에 따라 남북한간의 투자협력은 다시 교역의 증대를 가져올 것이다.

남북한 교역의 북한의 경제체도의 변화에도 지대한 영향을 줄 것이다. 북한의 자급자족적 경제구조로는 경제발전이 이루어 질 수 없기 때문에 북한 스스로 교역의 확대를 위한 필요한 제도적 개혁을 수행해 나가게 할 것이다. 특히 최근에 활성화되고 있는 위탁가공 무역은 북한의 관리체층과 남한 기업인들의 접촉을 확대하여 북한인사들의 경제의식을 개혁하는 효과를 가질 것이다.

남북교역은 북한 경제가 대외적 관계를 통해서만이 발전할 수 있음을 인식하게 할 것이고 이는 북한경제의 대외적 개방과 내부적 시장화의 확대를 가져올 것이다.

IV. 남북경제통합의 과제와 방향

1) 남북한 경제협력의 과제

남북 경제협력의 기본적인 목표는 민족경제공동체의 기반을 조성함은 물론 결과적으로 통일을 촉진시키자는 데 있다.

남북 경제협력은 남북한 경제의 통합과 분단의 갈등을 해소 하기 위한 것이며, 협력을 통하여 분단된 지역간의 공동이익을 실현시키는 물론 높은 협력관계를 유도하여 완전한 경제통합을 촉진하고자 하는 것이다.

체제를 달리하는 지역이 장기간 지속적으로 경제적인 접촉이 이루어질때 정치적·이념적 제약을 벗어나 민족적 동질화 즉 민족공동체를 형성할 수 있을 것이다.

그러나 남북한간은 아직 충분한 신뢰관계가 형성되지 못한 상태에 있다. 이러한 신뢰관계를 제약하는 제요인을 제거하기 위해서는 충분한 교류와 협력의 확대가 이루어져야 할 것이다. 남북 경제협력이 민족경제공동체의 형성기반의 역할을 수행하려면 경험을 실제로 담당할 민간경제주체의 경제적 실리도 충분히 보장되어야 한다. 따라서 남북경협을 위한 정부의 주된 역할 중의 하나는 국가의 거시적 목적과 경제주체들의 개별적 이윤동기를 어떻게 조화시키느냐는 것이다.

그러나 기본적으로 남북한간의 관계는 정치적 요소에 의한 제약의 크기 때문에 남북 경제협력의 범위와 속도는 북한의 개방·개혁에 의해서 크게 좌우될 것이다.

남북경제협력의 파급효과를 확대하기 위해서는 먼저 북한으로부터의 반입물자에 대한 기존의 관세감면은 물론 북한물자 반입업체에 대한 금융, 세제상의 지원과 행정절차의 간소화, 정부의 다각적인 지원, 기술적인 조치 등 폭넓은 범위에서 협력이 이루어져야 한다.

단계별로 남북 경제교류의 추진과제를 보면 다음과 같다.

먼저 시범사업의 실시 및 제도화 단계에서의 정책방향은 남북 교역의 활성화와 직교역 및 정책협력을 위한 제도적 장치의 구축과 합작투자를 위한 시범사업을 추진하는 일이 되어야 할 것이다. 직교역을 위한 제도적 장치로는 청산계정을 설치하거나 환거래계약을 체결하고 상사분쟁 조정방안을 강구하는 일이며, 시범사업의 추진은 남포공단 등에 경공업 분야의 소규모 합작투자를 실시하고 교통 및 통신망의 연결을 위해서 남북한간의 직수송을 위한 항로개설과 기존의 시설을 이용한 전신전환 등의 기본통신망을 연결하는 일이다. 위탁가공의 기술지도를 위한 기술자의 방북도 허용되어야 할 것이다.

교류협력의 활성화 단계에서는 시범사업을 통해 축적된 경험과 제도적 장치 하에 분야별 다양한 협력사업을 추진하는 일이다. 이를 위한 교역상품의 확대와 교역절차의 간소화와 아울러 투자지역의 다양화를 위한 나진 선봉 자유경제무역지대로의 진출이 요구되며, 합작 및 단독투자의 실시, 지하자원 및 관광자원의 공동개발과 경험지원을 위한 상주 경제사무소 설치가 필요할 것이다. 다각적 교류를 위한 과학, 기술, 환경분야에도 정부차원의 교류협력이 요구된다.

경제협력의 본격화 단계에서는 북한의 개혁 및 개방의 추진에 따라 경협사업을 본격화하는 반면 남북 경제공동체의 형성을 위한 제도적 기반을 조성하며 경제통합 이후의 상황을 고려한 남북한간의 산업구조조정정책의 방향도 제시되어야 할 것이다. 대규모 합작 및 단독투자의 실시를 위한 대북 투자제약의 완화, 중공업 분야 및 기술집약적 산업 분야의 합작 및 단독투자, 경제통합 이후를 대비한 교통, 통신망의 연결과 이를 위한 남북한의 공동투자가 추진되어야 할 과제가 될 것이다.

2) 남북한 경제통합의 과제와 방향

경제체제를 달리한 남북한간의 경제통합이 이루어질 경우 커다란 갈등 및 문제점이 발생할 가능성이 높는데 이를 해결하는 대응책이 강구되어야 할 것이다.

우선 소유권, 기업투자, 노동상황, 소비분야 등으로 구분하여 예상되는 문제점과 그에 대한 대응방안을 개략적으로 모색하고자 한다.⁸⁾

북한에서는 모든 생산수단들이 국·공유화가 되어 있기 때문에 이들 재산들이 민영화 내지 반환과정을 거치게 되면 많은 시행착오와 혼란이 예상된다. 독일은 반환원칙·보상예외방침을 설정하였다가 많은 어려움을 겪었다. 동독에 재산을 갖고 있는 서독인의 압력을 받아 동독 재산소유권에 관한 법을 「반환원칙」으로 제정하였으나 중복신고 또는 불확실한 경우도 신고를 받음으로써 총신고 대상이 150만건인데 통일 이후 1년 내에 이미 신고 전수가 200만건을 넘었다. 그 결과 독일의 경우 통일 이후 동독내 소유권 정리과정에서 많은 갈등과 어려움을 겪을 수밖에 없었다. 탄력적인 세부대책 없이 일반적 반환원칙을 세울 경우 장기간의 혼란과 고충이 수반될 것이며 기업의 투자활동에 위축을 가져올 것이다. 독일의 경우 권익보호차원에서 처음에는 원소유자 반환원칙을 채택했다가 기업 투자의 활성화를 위해 금전보상원칙을 확대하는 방향으로 추진되었다. 우리의 경우도 반환과 금전보상을 병행하되 신축성 있게 적용되어야 할 것이다. 우리는 자료도 미비할 뿐 아니라 소유구조의 변동도 매우 복잡다단하였음을 고려하여, 정의와 형평원칙을 중심으로 하되 경제의 효율성을 확보하는 방향으로 기준과 지침이 마련되어야 할 것이다.

8) 설봉식의 공저, 「세계화와 경제발전」, 형설출판사, 1995. 2.

정의, 형평의 원칙에 따라 북한의 국·공유재산의 대부분이 북한 주민의 소유로 돌아가 그들의 재산형성에 기여하고 사회안정화와 국민통합을 조속히 가져올 수 있게 해야 할 것이다. 그리고 경제의 효율성을 제고시키는 동시에 기업의 활발한 투자를 유도함으로써 경제 침체를 단기화하도록 배려하지 않을 경우 '질서의 반전'이 있을 수 있다는 것을 깊이 인식할 필요가 있다.

구소련이나 동유럽국가들은 구동독에서의 복잡한 재산권 분쟁과 그에 따른 투자 부진 등의 부작용을 감안하여 국·공유화 되었던 재산을 일반적으로 과거 소유주에게 반환해 주는 사유화 방식을 보편적으로 기피하고 있다.

우선 토지나 생산수단에 대한 개인의 소유권을 보장해 주면서 아울러 계약의 자유, 영업·직업선택·주거의 자유 등을 보장하는 기본방침을 천명하고 반환대상자의 기준과 대상제외자의 범위를 명확히 책정해 주어야 한다. 가치평가나 청산방법도 세밀하게 마련해야 하며 특히 이주한 주민의 재산권, 소유주가 불분명한 재산권, 불법, 부당하게 행사된 재산권의 처리와 신고대상 토지의 상환방식·보상기준 등 결정이 어려운 부문들에 대한 형평한 원칙을 세워 포괄적으로 일관성 있게 적용하며 신속히 매듭을 지어야 할 것이다. 주민 경제생활의 고충을 단기화하기 위해 관련 법체계의 정밀한 정비와 사법·행정인력의 예비적 확충도 동시에 고려되어야 할 것이다.

한편 통합 이후 북한 지역에는 투자장애요인들이 많이 있게 될 것이다. 무엇보다도 투자자본의 절대부족, 사회간접 자본시설의 미비, 민영화된 새 기업을 키워 나갈 경영자의 부족, 시장정보의 부족, 국제적 대응능력의 미숙, 임대시설이나 행정편의 시설의 부족 내지 불편이외에도 발주량의 소규모 등 통합 초기에 기업활동은 매우 커다란 어려움에 직면할 것으로 예측된다.

그리고 북한지역의 경우 3차 산업이 미약한 상황에서 숙박업 등 서비스 업종들이 많이 들어설 것으로 예상되며, 구동독의 경우와 같이 가내수공업, 도·소매업 같은 업종들이 제조업보다 많이 들어설 것이다. 따라서 기업의 신규설립을 지원하는 각종 조치들과 함께 중·장기적으로 제조업 중심의 산업기지로 기반을 다져갈 수 있는 종합 계획을 마련하고, 사치·소모성 업종들이 기승을 부리는 상황이 되지 않도록 정책적 배려가 필요하다.

제조업 부문의 투자가 부진하면 경제활성화는 늦어질 수 밖에 없을 것이다. 이 과정에서 특히 중소기업의 적극적 참여를 유도해야 할 것이다.

이와 함께 노동시장 충격의 최소화를 위해 정부의 관여와 적극적 노동시장정책이 필요하다. 특히 실업보험제도, 직업훈련, 노동시장정책을 서둘러야 하며, 그 밖에 공공고용창출, 전국민차원의 연금제도, 취업알선, 재교육제도 등도 병행하여 마련되어야 할 것이다.

통합에 따라 북한의 산업구조의 재조정이 불가피하게 이루어 질 것인데 산업정책과 노동정책은 조화있게 추진되어야 한다. 북한에서 60% 이상의 여성이 경제활동에 참여하고 있음을 감안하여 여성 노동력에 의존하는 산업발전도 고려해야 할 것이다.

북한 노동시장의 자유화에 따라 농민들이 대량으로 공업 부문으로 이동될 가능성이 크며, 전체 노동자의 57%에 해당되는 국영기업에 종사하는 노동자들이 사회간접자본 부문 등으로 다양하게 이동될 것으로 보인다.

남쪽으로의 노동력 유입량의 크기는 이동장벽이 얼마나 높으냐에 달려있는데, 동독에서의 경우처럼 북한주민들은 실질소득증대와 지속적인 발전전망이 보일 때는 과도적인 소득격차를 수용할 의지를 갖고 남쪽 이주를 많이 하지는 않을 것이다. 노동력의 이동문제는 신중히 고려되어야 한다.

남한의 숙련 노동자들이 북한지역으로 이주하는 것보다는 북한의 기존 기술인력들이 근로조건과 수입면에서 유리한 남한지역으로 이동할 가능성이 매우 크다고 보아야 한다. 경쟁기업에 신속히 적응할 수 있는 양질의 노동력의 확보계획, 특히 기술인력의 양성과 직업훈련 계획이 중·장기적으로 그리고 부문들 간에 상호체계적으로 마련되어야 한다. 계획경제가 시장경제로 전환해가는 과정에서 특히 노동자들은 행정명령에 따라 기계적으로 의무량만 달성하던 과거의 안일한 노동관행에서 벗어나서 능동적인 자기개발의 노력이 필수적으로 요구되는 상황에 어렵게 적응해 가야 한다.

소비 분야에서 우선 예측되는 것은 남한상품과 외국상품이 널리 확산되면서 북한계 소비재나 생산재들이 갑작스럽게 수요폭락을 가져올 수 있다는 것이다. 또한 도·소매업이 민영화되더라도 아직 시장경제체제에 미숙하고, 경제전반이 과도기적으로 침체를 겪을 수 있는 상황에서 매출액은 많지 않을 것이다. 매출액의 증가가 주민의 소득

고용창출과 연결되도록 사전적인 정책적 배려가 있어야 할 것이다. 대부분의 소매업들이 판매영업 분야의 노하우를 모르고 영세성과 함께 인력과대로 어려움을 겪게 될 것이므로 창고시설 등의 확충 등 관련부분들을 지원해 주는 집중투자를 통해 적정수준까지 끌어올려줄 필요가 있을 것으로 생각된다.

통일은 장기적으로 모든 분야에서 모두에게 이익이 되는 민족적·역사적 과업이다. 고통과 충격을 신속히 흡수하고, 근본적 문제점을 제거하면서 벌써 경쟁력 있는 동독 경제를 만들어 가고 있는 독일의 경제·사회 모델을 우리는 통합가능적 관점에서 직시하고, 긍정적인 효과를 발휘하고 있는 제반 정책대안들을 능동적으로 배워야 할 것이다.

중앙은행의 건전한 통화정책, 안정위주의 경제정책, 사회안정시스템의 구축, 광범위한 노동시장정책, 재정체계의 정비, 인력자원의 확보, 융통성있게 효율적으로 변화상황을 이끌어 가는 합리적인 사회제도들과 운영체제 등은 통합 이전에 서둘러 갖추어야 할 중요한 항목들이다. 그것이 통합후의 경제분야에서의 갈등을 최소화, 단기화시키는 데도 기여할 것이기 때문이다.

V. 요약과 정책적 시사점

남북경제협력은 남북한간의 경제력의 동일화와 경제제도의 동질화를 통하여 경제통합을 가져다 줄것이다.

남북경제협력은 이전적 원조, 투자협력, 교역협력으로 나누어 생각할 수 있다. 우선 이전적 원조는 남한이 북한의 경제성장을 돕기 위해 무상으로 원조를 시행하는 형태와 경제협력이다. 즉 그것의 효과는 통합의 비용과 이득으로 측정할 수 있다. 남북경제의 통합은 남북한의 일인당 생산의 동일화를 의미하는데 이 남북한의 경제통합을 통해서 남한 주민들은 상당한 경제적 부담을 감당해야 하는 반면에 북한 주민들은 남한이 잃게 되는 소득 기회의 2.5배 정도의 소득 창출 효과를 얻게 된다.⁹⁾ 이 소득의 증가분은 북한에 대한 경제협력을 무상으로 할 것인지 유상으로 할 것인지에 따라 남한

9) 이영선, 위의논문, 한국국제경제학회하계정책세미나, 1995. 6.

주민과 북한 주민 사이에 다르게 분배 될 수 있을 것이다.

북한과의 투자협력은 북한에 유상으로 자본을 제공함을 의미하는데 이 투자협력은 북한에 빠른 기술습득과 제도변화를 가능케 함으로써 통일비용을 줄이고 통일이득을 증대시킬 것이나 무상원조에 비해서 소득의 동일화는 지연 시킬 것이다. 교역을 통한 경제협력은 교역이 주는 남북한의 상호이득을 통해 통일비용의 축소와 이득의 증대를 초래할 것이지만, 지금의 경제구조적 차이는 교역으로 부터의 이득이 통일비용을 크게 감소시키지는 않을 것으로 추정된다.

그러나 남북교역의 확대가 요청되는 것은 이를 통해 북한이 시장제도를 학습하고 제도적 개혁으로 나설 수 있기 때문이다.

한반도의 경제적 통합과 그 비용의 최소화는 북한의 경제발전과 체제변화에 의해서만 가능할 것이다. 이를 위해서는 남한으로부터 북한으로의 지원이 불가피하다. 그러나 지금까지 남북한간의 냉전관계는 이러한 지원을 현실적으로 어렵게 하고 있다. 그런데 남북한간의 가장 초보적 협력관계는 상호 교역과 투자를 통한 경제협력이라 할 수 있다.

이러한 경제협력이 지금 진행되고는 있으나 신뢰관계가 잘 이루어지지 못하고 있고 법적 제도의 결여와 남북한 당국자들이 자의적행위가 남북한간의 실질적 협력의 증대를 저해하고 있다.

이러한 문제를 해결하기 위해서 남한 정책당국은 되도록 북한과의 거래를 민간차원에서 자발적으로 수행하게 하고 또 북한 스스로 필요에 의해 교류를 확대하며 여러가지 법정 및 제도적 장치를 스스로 이루어 나가도록 유도하는 전략이 필요하다. 지금의 간접교역은 쌍방 모두에게 위협회피의 수단일 수도 있다. 북한이 남북교역에서 오는 이득을 깨닫게 될때 스스로 직교역을 주장하고, 이를 위해 필요한 제도를 마련할 것이다. 이렇게 하므로써 북한의 제도변화를 유도할 수 있을 것이다. 이러한 상호 경제협력의 확대는 북한 경제의 활성화 뿐 아니라 북한경제의 체제적 변화를 도모할 수 있는 가장 유효한 방법이 될 것이다.

남북경협을 확대하고 남북교류의 억제요인을 제거해 나가는 것이 남북경제협력이 당면한 과제이다. 한 때 핵문제를 경험문제와 연계하려는 정부의 입장에 대해 많은

논의가 되어왔었다. 사실 경제는 정치와 분리하여 생각할 수 없다. 그러므로 남북경제협 문제를 경제적 논리로만 풀어 갈 수는 없을 것이다. 따라서 우리는 경제협력이 정치경제적 통합과정에 기여할 수 있도록 전략적으로 이용해야 할 것이다. 이러한 관점에서 북한이 원하고 또 남한기업이 자발적동기에 의해 경제적 교류 혹은 협력관계를 맺으려 할 때 정부는 이를 반대할 필요가 없다고 하겠다.

자발적 거래를 허용하는 것이 북한과 남한기업 양쪽에게 이득이 되고, 그러한 관계가 발전될 때 북한의 급진적이고 불합리한 행동도 억제될 것이다. 지금까지 정부는 모든 남한 기업의 대북한 접촉을 정부의 통제하에서 시행되어 왔다. 북한은 정부에 의해 경제가 운영되므로 남한에서도 대등하게 정부가 대북 경제교류의 주체가 되어야 한다는 논리가 적용되어온 것이다.

그리고 기업들이 각자가 스스로의 판단에 의해 북한과의 신뢰관계를 지속적으로 구축해 가며, 정부는 정부대로 대북한 경제협력의 확대를 위하여 투자와 교역을 위한 법제도적 장치를 마련하고 북한에 같은 차원의 제도적 장치를 요구하도록 하는 일을 해야 할 것이다.

북한과의 관계를 맺는 남한기업을 정부가 크게 지원하거나 위협을 보호해 주는 일에도 신중을 기해야 할 것이다.

북한 스스로 장기적으로 안정된 규칙에 의거하여 남북교류의 확대를 통해 경제적 이득을 도모하도록 하여야 하며 남한 정부의 인위적인 보호와 지원으로 남한기업들간의 경쟁적인 과도한 대북한 경제활동이 유발되지 않도록 유의해야 할 것이다.

남북한간의 교류가 국제교류가 아니라 내국거래임을 분명히 하고 모든 거래절차에서 내국간의 거래에 맞는 규칙과 절차가 용의하게 적용되도록 모든 규제를 완화해야 할 것이다.

남북교류를 내국거래로 인정하면서도 북한상품에 수입제한 품목을 규정하고 있는바 이것은 수정되어야 할 모순이다.

북한과의 신뢰관계가 확립되어 있지 않은 상태에서는 다자적 협력을 통해 북한과의 협력관계를 확대해 나가는 것도 유용한 전략이 될 것이다.

미국 혹은 일본의 대북한 진출은 북한의 개방과 개혁을 촉진할 것이며 남북한 경제

협력에도 오히려 유리하게 작용할 수 있을 것이다. 더욱이 남한과 미국의 합작진출은 남북한 모두에게 남북경제협력을 더욱 확대할 수 있는 계기를 마련해 줄 것이다. 특히 북한이 참여하고 있는 두만강유역 개발사업이나 북한이 추진하고 있는 나진-선봉자유경제무역지대에 대한 투자 및 협력사업에 적극적으로 참여하여 북한을 국제적 고립에서 벗어나게 하며 세계시장의 일원으로 참여하게 하는 것이 남북한 경제통합을 위한 유효한 전략이라 하겠다.

경제체제가 각각 다른 상황에서 남북한 경제통합이 이루어질 경우 커다란 갈등 및 문제점이 발생할 가능성이 높는데 이를 적절히 해결하는 제반 대응책이 강구되어야 할 것이다.

예상되는 문제점은 소유권, 기업투자, 노동상황, 소비분야 등이다. 그리고 통합 이후 북한 지역에는 투자장애요인들이 많이 있게 될 것이다. 무엇보다도 투자자본의 절대부족, 사회간접 자본시설의 미비, 민영화된 새 기업을 키워 나갈 경영자의 부족, 시장정보의 부족, 국제적 대응능력의 미숙, 임대시설이나 행정편의 시설의 부족 내지 불편 등으로 통합초기에 기업활동은 매우 커다란 어려움에 직면할 것으로 예측된다.

통일은 장기적으로 모든 분야에서 모두에게 이익이 되는 민족적·역사적 과업이다. 고통과 충격을 신속히 흡수하고, 근본적 문제점을 제거하면서 벌써 경쟁력 있는 동독 경제를 만들어 가고 있는 독일의 경제·사회 모델을 우리는 통합기능적 관점에서 직시하고, 긍정적인 효과를 발휘하고 있는 제반 정책대안들을 능동적으로 배워야 할 것이다. 그리고 융통성 있게 효율적으로 변화상황을 이끌어가는 합리적인 사회제도들과 운영체제 등은 통합 이전에 서둘러 갖추어야 할 중요한 항목들이라 할 것이다. 그것이 통합 후의 경제분야에서의 갈등을 최소화, 단기화시키는데도 기여할 것이기 때문이다.

참 고 문 헌

- 이영선, 「남북경협 유형과 경제적 효과」, 한국국제경제학회 하계정책 세미나, 1995, 6.」
- 설복식외 공저, 세계화와 경제발전, 형설출판사, 1995. 2.
- 김익수, 「두만강지역개발사업과 한반도」, 북한의 나진 - 선봉자유무역지대 진출에 관한 우리의 전략구도를 중심으로, 대외경제정책연구원, 1994.
- 김유찬, 「독일통일 3년에 대한 경제적 평가」, 한국조세연구원, 1993. 대한무역진흥공사, 「북한투자실무」, 무공자료, 1993-1995.
- 통일원, 「1994년도 하반기 북한경제 동향」, 1995.
- _____, 「통일문제이해」, 1995.
- _____, 「북한이해」, 1995.
- _____, 「통일문답」, 1995.
- 한국은행, 「한은정보」, 1995. 7.
- 북한연구소, 「북한총람」(1945~86, 1983-1993), 1995. 2.