

# 개성공단 사업의 정치·경제적 효과와 중요성

안드레이 란코프 / 국민대학교 교수

개성공단의 폐쇄 위기가 다시 한 번 남남갈등을 증폭했다. 그러나 이 갈등을 보면 자신을 ‘진보 세력’으로 묘사하는 인물들은 주로 개성공단을 지지하는 반면 보수 세력은 개성공단에 대해서 심한 의심을 표시한다. 진보 세력은 개성공단과 같은 프로젝트를 통해서 북한 경제 성장을 시작할 뿐만 아니라 남북 정권의 타협에 이바지할 수 있다고 한다. 반대로, 보수 세력은 개성 사업이 북한 독재 정권과 극소수의 평양특권층에 돈을 제공해서 북한 서민들의 고통을 연장하고 살인적인 독재를 강화하는 일뿐이라고 주장하는 비판적인 입장이다.

필자는 이러한 주장들을 실수이라고 생각한다. 북한 체제 유지를 원하거나 반대하지 않은 세력이 개성공단을 지지할 이유가 별로 없는 반면, 북한 땅으로 개인 자유와 물질적 번영을 가져가도록 노력하는 ‘보수 세력’은 개성공단을 북한 사회의 변화의 힘센 기구로 지지해야 한다.

## 북한이 중국식 개혁을 하지 못하는 이유

필자는 한국 진보 세력이 희망하는 북한 단계적인 변화의 가능성을 너무 낮게 본다. 북한 정부가 직면하는 도전이 중국의 사정과 너무 다르기 때문에 북한 정권은 중국식 개혁과 개방을 선택하지 못한다. 중국과 북한 사이에 가장 중요한 차이

점은 북한의 경우 ‘또 하나의 코리아’인 남한이 있다는 것이다. 중국 사람 대부분은 등소평식 개발 독재를 받아들이고 있다. 그들은 이 밖에 다른 대안이 없어서 그렇다. 중국의 입장은 1960~70년대에 박정희 권위주의를 ‘필요악’으로 생각했던 남한 국민들의 의식과 비슷하다.

그러나 북한은 그렇지 않다. 북한 정부는 중국처럼 개혁과 개방을 시도할 경우 북한의 백성들 가운데서 남한의 물질적 번영에 대한 지식의 확산 그리고 통제 완화도 불가피해 보인다. 결국, 북한 백성들은 부자 나라인 남한과의 통일을 통해서 하루 아침에 남한과 비슷한 생활수준을 이룩할 수 있는 착각이 생길 것이다. 그들은 북한식 ‘개발 독재’ 주도 하에 수십 년 동안 열심히 일하는 것보다 더 결정적인 변화 그리고 남한과의 통일을 요구할 가능성이 너무 높다. 바꾸어 말해서 중국처럼 개혁과 개방을 시도할 북한은 중국식 고도경제성장보다 동독식 붕괴와 흡수통일을 우려하는 것 같다.

이 사실을 잘 이해하는 북한 정권은 개혁과 개방을 정치적인 자살 감행으로 생각한다. 남한의 경제 성과가 초래한 도전에 직면한 북한 엘리트의 이념은 김일성 시대 사회의 부활을 통해서 체제 유지를 보증하는 전략이다. 2004년부터 북한에 다시 심각해지고 있는 시장 단속 조치는 그들의 이러한 입장을 분명히 확인한다. 평양 정치가들은 김일성식 스탈린주의 하에 경제 개발을 달성하지 못할 것을 알 수도 있지만 경제 침체를 체제 유지를 위해 치러야 할 대가로 본다.

## 대북 정책의 2가지 기본 목표

그러나 이러한 전략은 소수 북한 엘리트의 권력을 보호하지만 북한 위기를 더욱 첨예화하고 있다. 그래서 한반도 미래, 동북아 미래를 중요하게 생각하면 북한에서 변화를 일으킬 수 있는 정책을 실시해야 한다. 북한 고위 특권층이 이러한 변화를 반대하는 조건 하에 하급 엘리트층 그리고 서민들의 의식 변화를 추진해야 한다. 이들 사회계층은 그들의 이익에 잘 맞는 개혁과 개방을 원하게 된다면 정권에 압력을 행사할 수도 있고 유리한 조건 하에서 정권을 교체할 수도 있을 것이다.

북한내 친개혁 세력을 촉진하는 동시에 북한의 경제 복구를 위해 토대를 쌓을 때가 왔다. 물론 인간이 미래를 알 수 없어서 북한의 정치적인 미래를 확실하게 예측하기도 어렵다. 2009년에서 보면 가능성이 있는 시나리오가 몇 가지 있다. 북한은 흡수통일을 체험할 수도 있고, 친중국 위성 정권도 가능하고, 국제 신탁 대상 지역이 될 수도 있다. 분단 체제에서 개혁을 실시하면서 별개 국가로 남아 있는 북한은 위에 설명한 바와 같이 가능성이 높지 않게 보이지만 어느 정도 있다.

그러나 어느 시나리오이든지 우리가 확실히 아는 것은 두 가지 있다. 첫째로 북한은 영원히 1960년대 수준에 머무르는 후진국으로 남아 있지 않을 것이다. 조만간 북한 경제를 복구하고 현대 수준으로 향상시켜야 할 것이다. 둘째로, 북한 경제 복구의 무거운 부담은 주로 남한이 지어야 할 것이다. 통일의 경우에는 물론 그럴 것이다. 그러나 북한에서 친중 위성정권이 탄생할 경우나 북한이 국제 신탁 대상이 될 경우에도 경제가 튼튼한 남한은 북한의 경제 복구에 대한 책임과 비용을 피하지 못 할 것 같다. 경제 복구를 위한 준비를 빨리 시작한다면 더 빠르게, 더 적은 비용으로 완성할 수 있을 것이다.

물론 북한 경제 복구를 할 때에 제일 어려운 도전은 북한이 공업과 인프라의 원시적인 수준이다. 그러나 현대 기술을 갖춘 인력 부족도 어려운 장애물이 될 것이다. 고립된 사회에서 자라난 북한 사람들은 현대 기술을 익히지 못했기 때문에 현대 사회에서 미숙련 노동력으로만 취업할 수 있을 것이다. 특히 통일의 경우에 그들의 이러한 사회적 지위는 적지 않은 사회 모순과 갈등을 초래할 것이다. 통일 한국에서 북한 국민들은 평생 동안 저임금 노동력의 역할에서 벗어나가지 못한다면 특권층이 될 남한 국민들에 대한 적대감 및 불신감이 있을 수밖에 없을 것이다.

따라서 남한의 장기적인 대북 정책은 동시에 두 가지 원대한 목표를 향해야 된다. 첫째, 북한 안에서 부정적인 입장을 취할 수밖에 없는 지도부에 대해서 압력을 가할 세력을 키우는 것이다. 또한, 북한의 경제 복구를 위해서 토대를 준비해야 한다. 이 이중적인 과제에 제일 잘 적응하는 것은 개성공단과 같은 경제협력 사업이다.

## 개성공단, 의식 변화의 유인

금강산관광, 개성시내관광 그리고 개성공단과 같은 3대사업 가운데서 개성공단은 한반도 미래에 제일 많이 기여한 것이라고 생각된다.

한국 보수 세력은 개성공단을 북한 독재 정권을 지지하는 사업으로 비판하고 있다. 그들은 개성공단이 남한 납세자들의 돈을 북한 고위간부들의 주머니로 주입하는 펌프에 비유한다. 물론 이 주장에는 납득할 만한 이유가 없지 않다. 북한 정치인들은 개성공단에서 매년마다 3~4천만 달러 정도의 현금 수입을 받는다고 추정된다. 국제 교류를 심한 위협으로 보고 쇄국 정책을 실시하는 북한 엘리트는 이런 수입이 없었더라면 개성공단을 허락하지 못했을 것이다. 그러나 개성공단의 모든 결과를 고려하여 보면 이 사업은 북한의 보수적인 엘리트층을 강화하는 것보다 북한 정권의 기반을 보이지 않게 파괴하고 있다.

개성공단의 덕분에 3만명 이상의 북한 노동자들은 매일 남한 경영자들과 접근하고 남한 사회를 간접적으로 체험하는 기회를 가지고 있다. 엄격한 감시 때문에 그들은 남한 사람들과 이야기를 나눌 수 없지만 남한 사람들의 옷차림, 태도 그리고 행동을 보면서 남한의 진실에 대해서 많이 추측할 수 있다. 이 위협을 인식한 북한 당국자들은 최근 남측 상주인력을 4,100명에서 880명으로 대폭 줄였다. 그러나 개성을 통해서 흘러오는 소득에 대한 탐욕 때문에 그들은 개성공단을 완전히 중단하지 않았다. 북한 정치인들은 남측 상주인력의 감소로 근로자들에 대한 영향과 위험한 정보의 확산을 제한할 수 있을 줄 안다. 어느 정도로 그렇지만 개성공단이 작동하는 동안에 이러한 영향을 완전히 가로막는 방법은 없을 것이다.

역설적으로 남한 경영자들을 거의 접근해 보지 못하는 북측 노동자들도 적지 않은 영향을 받고 있다. 개성공단의 시설, 기술 자료, 그의 깨끗한 모습까지 남한의 기술적인 수준 그리고 경제적인 성공을 분명하게 증거한다. 얼마 전에 필자는 한 선진국 대표단과 같이 개성공단을 방문한 외교관과 만났다. 그 외교관은 개성공단에 대해서 인상이 제일 깊은 사람들은 그 대표단을 수행한 북한 간부들이라고 했다. 이 간부들은 평양에서 개성을 처음에 갔으니 개성공단과 같은 산업 지역을 평

생 본 적이 없어서 자신의 충격을 숨기지 못했다.

구 소련에서 자라난 필자는 소련의 경우 이러한 경제협력의 영향을 자신의 개인 체험에서도 잘 안다. 1970년대에 들어와 소련에서 “수입품이면 국산품보다 품질이 좋고 기술 수준이 높다”는 것은 상식이 되었다. 선진국에서 수입된 소비품, 공업 시설, 자동차 등은 품질이 높아서 이들 국가의 탁월한 기술 수준을 소련 사람들에게 잘 보여 주었다.

개성공단을 경험한 북한 근로자들은 북한 언론의 주장을 믿지 못할 것이다. 그들은 남한 동포들이 미국 식민지인 남조선에서 어렵게 살고 위대한 영도자 주도에 통일을 이룩할 꿈을 꾀다고 주장하는 선전을 믿지 않을 것이다. 물론 대를 이어 엄격한 단속과 감시에서 자라난 북한 주민들은 말조심이 본능화 되었기 때문에 위험한 이야기를 별로 하지 않을 것이다. 그러나 이 새로운 의식이 퍼져가는 것은 불가피할 것이다.

## 북한 경제 복구의 첫발걸음

북한 경제 복구를 고려해 보면 개성공단은 큰 의미가 있다. 이것은 북측 노동자들에게 남측 기술을 전수하는 환경을 마련해 준다. 물론 현 단계에서는 개성공단에서 북한 노동자들은 저임금 노동력에 불과하다. 그래도 그들은 기반 기술을 어느 정도로 습득하기도 하고 현대 생산 경영과 조직 체계에 익숙해지기도 한다. 일정한 제한성에도 불구하고 이것은 올바른 방향으로 가는 첫 발걸음이라고 생각된다. 한국, 더 넓게 말하면 동아시아의 특성인 높은 노동문화를 갖춘 북한 노동자들은 성실해서 새로운 기술을 많이 배울 수 있다. 이 기술은 조만간 빈궁과 독재를 극복할 새로운 북한을 건설하는 데 큰 도움이 될 것이다.

통일 이후에 한국에서 북한 사람들은 ‘제2등 국민으로’ 대우를 받지 않고 현대 기계와 시설을 자유롭게 이용할 수 있는 노동자로 대우를 받도록 그들에게 경험과 지식을 전달해야 한다. 개성공단과 같은 실제 사업은 이 과제에 제일 알맞은 환경을 제공한다. 사실상 개성공단은 통일이 이제 시작한 곳으로 볼 수 있다.

## 공단이 지속·확대해야 하는 정치·경제적 이유

한국에서 북한의 민주화와 현대 경제를 가져오려 노력하는 친 시장, 친 민주 보수 세력은 개성공단을 비판적으로 생각하는 편이다. 이것은 참 흥미로운 역설이다.

북한 정권은 개성 공단을 일방적으로 달러를 얻는 방법으로 본다. 그러나 이것은 오판이다. 남한 경제 교류는 사실상 북한의 스탈린주의적 독재 정권을 보조하는 것이 아니라, 북한 정치인들이 외화 수입에도 불구하고 장기적으로 말하면 이 협력은 북한 내에서 시대착오적인 체제에 도전할 세력을 키우고 통일비용을 줄이고 김정일 체제의 불가피한 위기를 완화하게 만드는 정책이다. 개성공단과 같은 사업들은 규모도 크고 수도 많을수록 좋다. 북한 주민들에게 도와주고 싶은 사람들은 이러한 사업을 많이 촉진해야 된다. **統**