

남북경협 부문의 비전과 발전 과제

홍 순 직 / 현대경제연구원 수석연구위원

광복 70년의 남북한 경제 발자취

올해는 광복 70주년인 동시에 분단 70주년이 되는 의미 있는 해이다. 지난 70년간 한국경제는 괄목할만한 성장을 이루어 세계경제에서도 유례를 찾기 힘든 성공 신화를 이루었다.

한국의 경제 규모(GNI)는 1953년 14억 달러에서 2013년에는 1조 3,160억 달러로 940배나 확대되었고, 1인당 국민소득도 동 기간 동안에 67 달러에서 26,205 달러로 늘어났으며, 올해 3만 달러 달성을 목전에 두고 있다. 무역 규모도 3.9억 달러에서 10,752억 달러로 2,757배로 늘어났고, 산업구조도 농림어업과 광업 위주에서 제조업과 서비스업 위주의 고부가가치 산업으로 재편되었다. 이로써 한국은 세계 최빈국에서 세계 10위권의 경제대국으로 발전하였으며, 국제사회에서 지원을 받던 원조 수혜국에서 원조 공여국으로, 나아가 경제 성장의 성공 비법을 후발 개도국들에게 전수해주는 나라로 자리매김하였다.

그러나 한국경제는 글로벌 금융 위기 이후 세계경제가 2~3%대의 저성장 기조가 장기화되고 있는데다, 내수 부진과 중산층 비중 감소, 저출산·고령화 등의 구조적 문제점으로 잠재성장률이 계속 하락하고 있다. 한국의 잠재성장률은 1970~80년

대 9%대에서 90년대는 7%대로, 글로벌 금융위기 이후에는 3%대 중반으로 하락하였으며, 최근에는 실질성장률이 잠재성장률마저 밀돌고 있다.

한편 광복 전에 풍부한 지하자원을 보유하고 공업이 발달했었던 북한경제는 중공업 우선의 군수산업 위주와 자력갱생의 원칙, 장기간의 폐쇄적 계획경제체제 운용, 사회주의 경제권의 붕괴로 인한 대외 지원 감소 등으로 어려움을 겪고 있다. 이로 인해 남북간 경제력은 1970년을 전후하여 역전되었으며, 이후 경제력 격차는 계속 커졌다. 2013년 현재 북한의 경제규모는 남한의 1/43, 1인당 국민소득은 1/21 수준에 불과하여 남한의 1977년(1,047 달러)과 1978년(1,454달러)과 유사한 수준이다.

이러한 남북한 경제를 되돌아볼 때, 향후 30년 후인 광복 100주년이 되는 해의 대한민국의 경제는 어떤 모습을 보일까? 아마 30년 후에는 통일한국의 모습, 정치·군사적으로는 차제하더라도 최소한 경제적으로는 남북한경제공동체 형성이 이루어지지 않을까 예상된다.

그러나 단기적으로는 상기에서 지적한 한국경제의 구조적 문제점과 함께, 남북간 경제력 격차 확대는 광복 100주년을 내다보는 대한민국 경제의 미래상 전망을 어둡게 한다. 따라서 한국경제의 신성장 동력 발굴과 함께 북한경제 회생을 통한 남북간 경제력 격차 완화 방안을 마련하는 것이 대한민국의 새로운 30년의 청사진을 실현해나갈 수 있는 해법 모색이 아닌가 싶다. 이에 본고에서는 광복 100주년을 내다본 대한민국의 미래 청사진을 조망해본 후, 이의 실현 과제를 남북간 경제협력에서 찾아보기로 한다.

광복 100주년의 대한민국 미래상¹⁾

향후 30년 동안에 남북한 경제통합이 이루어질 경우 한반도는 단일 경제권 형성은 물론, 북한 접경 지역 개발 활성화, 한민족 경제권 형성, 유라시아 지역으로의 SOC

1) 현대경제연구원, “2050, 통일한국의 경제적 미래,” 『통일경제』, 2014. 5. pp. 62~71.

연결 등 한반도 경제권의 영향력 확대 등에 따르는 유라시아 경제권 형성으로 통일 한국의 시너지가 극대화될 것으로 기대된다. 다시 말해 남북한 경제통합이 이루어지면 북한 지역의 두 자리 수 높은 경제성장률에 힘입어 30년 후 남한의 1인당 실질 GDP는 약 81,000~112,700 달러에 달하고, 통합된 남북한 경제는 1인당 GDP가 62,000~91,500 달러에 달하는 풍요로운 국가가 될 것으로 기대된다.

〈 남북한 주요 경제 지표 비교 〉

	남한		북한	
	1953	2013	2013	
명목GNI(억달러)	14	13,160	309	
1인당GNI(달러)	67	26,205	1,259	
무역(억달러)	4	10,752	73	
산업구조 (%)	농림어업	47.3	2.3	22.4
	광공업·제조업	10.1	31.3	35.7
	전기수도업	-	31.1	22.1
	건설업	2.6	2.3	4.1
	서비스업	40.0	59.1	7.8
인구(천명)	21,546	50,220	24,545	
발전량(억kWh)	7	5,171	221	

자료 : 한국은행 『숫자로 보는 광복 60년』, 2005. 8. 통계청 『남북한 경제 사회상 비교』

〈 남북 통합의 경제적 미래 〉

GDP (% , 달러)		남한	북한	남북한
성장률	2015~20	3.5	14.8	3.8
	2021~30	5.0	12.1	5.4
	2031~40	4.2	9.8	4.7
	2041~50	3.3	8.2	4.0
1인당	2015	27,360	1,376	18,226
	2020	32,856	2,729	22,961
	2030	53,610	8,602	38,827
	2040	81,108	22,010	61,697
	2050	112,734	48,353	91,588

자료 : 현대경제연구원, "2050, 통일한국의 경제적 미래," 『통일경제』, 2014. 5. pp. 68~70.

주 : 유라시아 경제권으로 확장될 경우를 상정

남북경협 의미와 한계

상기에서 제시한 30년 후의 대한민국 경제 모습은 남북관계가 크게 진전되고 남북 간의 경제협력이 활성화되는 경우에 가능할 것이다. 지난 시기 남북경협을 되돌아보면, 1988년 7.7 선언 이후 시작된 남북경협은 양적 측면에서 크게 늘어났다. 2014년말 현재, 남북교역은 통계가 처음 집계된 1989년 1,872만 달러에 비해 125배나 늘어난 23억 4,264만 달러에 기록했다. 이로 인해 남한은 2002년부터 북한의 2대 교역국으로 자리매김하였으며, 북한 경제의 대남 무역 의존도도 23.5%에 달한다.

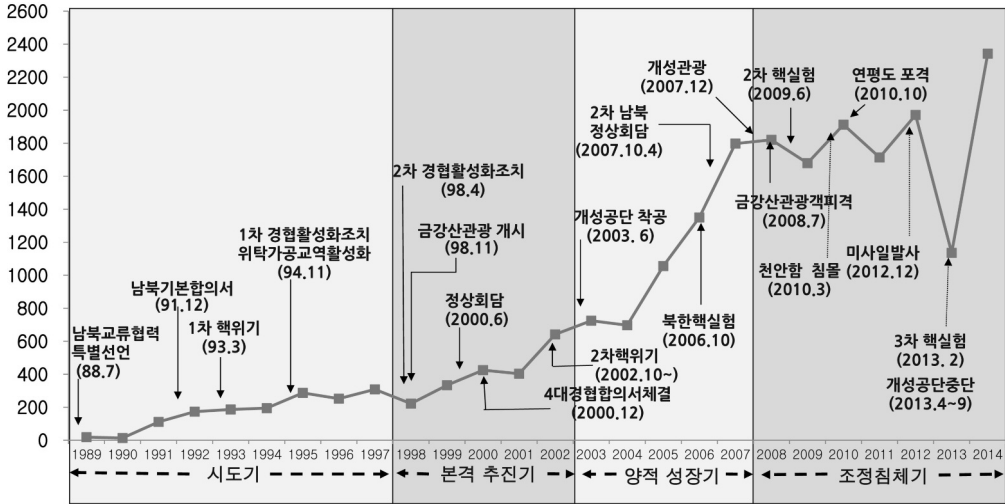
사실 그동안 남북경협은 경제적 측면뿐만 아니라 경제 외적 측면에서 더 많은 의미와 중요성을 가져다주었다고 할 수 있다. 다시 말해 남북교역을 비롯해 금강산 관광 및 개성공단 사업 등의 남북경협은 경제적으로 남북 상생의 경제협력 모델 제공과 함께, 남한에게는 코리아 디스카운트 완화를 통한 해외 차입 금리 부담의 완화, 중소기업의 가격 경쟁력 제고와 내수 진작 효과 등을 가져다주었다. 북한에게도 금강산관광 사업은 관광 및 서비스업에 대해, 개성공단 사업은 제조업 중심의 시장경제 학습효과의 장을 제공하였다고 할 수 있다.

이외에도 한반도의 긴장 완화와 통일의 체험장 역할, 남북간 법·제도적 장치 마련과 정치적 대립의 완충제 역할, 그리고 이산가족 상봉의 장 마련 등을 수행하였다. 특히 개성공단은 남북한 근로자 54,000여 명이 함께 상생의 생산 활동을 하면서 ‘통일이 되어도 남북한이 함께 살아갈 수도 있겠구나’ 오히려 ‘통일이 되면 민족경제에 더 많은 경제적 편익을 얻을 수도 있겠구나’ 라는 통합의 불안감 해소와 기대감을 제공했다고 할 수 있다. 이런 의미와 역할들을 되돌아볼 때 남북경협은 결국 남북간 경제력 격차 완화와 상호 이질성 완화 등을 통해 통일비용 절감 차원에서 매우 큰 의미를 갖는다.

그러나 남북경협은 26년이 지났지만 여전히 많은 문제점과 한계를 갖고 있다. 지난 기간의 추이를 볼 때, 남북경협은 순수 경제적 요인보다는 정부의 대북 정책 기조와 남북관계 상황 등 경제 외적 요인에 더 많은 영향을 받아온 것이 사실이다. 다시 말해 양적 측면을 기준으로 할 때, 남북경협은 대북 포용 정책과 평화 변영 정책을 추진했던 김대중·노무현 정부 시기에는 본격 추진기와 양적 성장기를 거쳤다. 그러나 비핵·개방·3000 정책과 전략적 인내, 그리고 5.24 경제 제재 실시 등을 추진한 이명박 정부 이후에는 조정·침체기를 겪고 있다.²⁾ 질적인 측면에서도 우선 남북관계의 불안정성이 여전히 지속되고 있으며, 5.24 조치 해제를 비롯해 3통(통행, 통신, 통관)과 4대 경협합의서(투자보장과 이중과세 방지, 청산결제, 상사분쟁 해결절차, 신변안전보장 문제 등 법·제도적 장치 마련도 해결되지 않은 상황이다.

2) 홍순직·이해정, 『남북경협 20년의 성과와 과제』, 한국경제주평, 2008. 9. 5.을 수정·보완함.

〈 남북경협의 추진 경과(1989~2014) 〉



자료 : 통일부 자료로 재작성

광복 100주년을 내다본 남북경협 비전과 발전 과제

향후 30년 후의 남북경제 미래상을 실현하기 위해서는 무엇보다도 남북경협의 의미와 중요성에 대한 인식을 제고하고 경협 활성화와 남북한 경제 통합에 대비한 국민적 공감대 형성이 요구된다. 이를 통해 경제 부문의 비전과 추진 목표, 장단기 실천 과제를 설정하면 다음과 같다.

〈 광복 100주년을 내다 본 남북경협 비전과 발전 과제 〉

구 분	내 용
비 전	- 풍요로운 대한민국 만들기(One prosperous Korea Economy)
추진 목표	- 남북경제공동체 형성과 통일 인프라 구축(One Korea Link 프로그램)
실천 과제	단기 <ul style="list-style-type: none"> ① 유연한 대북 정책 추진 : 정경분리와 관민분리 원칙 적용 ② 한반도 신뢰프로세스 가동 여건 조성 : 경색 이전의 관계 회복 ③ 남북경협의 법 제도화와 국제화 추진 ④ 북한의 개혁 개방 성공 여건 조성
	중장기 <ul style="list-style-type: none"> ⑤ 통일 인프라 본격 추진 : 남북간 철도·도로 연결과 에너지 협력 등 SOC 확충 ⑥ 통일재원 마련 : 남북협력기금 확충과 시중 부동산금 활용 ⑦ 통일외교 강화 : 북한의 국제 금융·무역기구 가입 지원, GTI 적극 추진 등

자료 : 현대경제연구원 작성.

우선 경제 비전으로는 ‘풍요로운 대한민국 만들기’ ((One prosperous Korea Economy)로 설정하고, 추진 목표로는 남북경제공동체 형성과 통일 인프라 구축으로 정해 남북한을 하나의 경제권으로 연결하기 위한 프로그램(One Korea Link Program)을 추진할 필요가 있다. 이를 위해 단기적으로는 무엇보다도 북한의 변화를 유도하기 위한 보다 유연한 대북 정책 추진이 요구된다. 이를 위해서는 정경분리와 관민분리 원칙을 적용하여, 남북 간의 정치·군사적 현안이 민간의 경제협력을 위축·중단시키거나 활성화에 걸림돌이 되지 않도록 다소 분리할 필요가 있으며, 정부와 민간의 역할 분담이 요구된다.

둘째, 정부의 한반도 신뢰프로세스 정책이 본격 가동되기 위한 여건 조성이 필요하다. 다시 말해 기존의 남북간 합의를 존중하고 이행하겠다는 확실한 의지 표명과 함께, 남북한이 경색되기 이전 수준으로의 관계 회복을 위한 남북관계 재설정(reset) 시도가 요구된다. 특히 경제 부문에 있어서는 5.24 조치의 완화와 금강산관광 사업 재개, 개성공단 사업의 1단계 조기 마무리와 2단계 착공을 위한 협의 등의 조치가 요구된다. 한반도 신뢰프로세스는 남북 간에 존재하는 대립과 불신의 벽을 허물어 부족한 신뢰를 쌓기 위한 과정이다. 다시 말해 남북 경협 활성화는 북한 변화한 이후에 시행하는 ‘결과’가 아니라 남북간 신뢰 형성과 경제공동체 형성을 위한 ‘수단과 과정’으로 인식할 필요가 있다.

셋째, 남북경협이 지속적으로 발전가능하기 위해서는 법·제도화와 국제화 추진이 요구된다. 3통 문제와 4대 경협합의서 등의 준수 이행과 함께, 어느 한쪽이 일방적으로 기합의 사항을 무시하는 행위를 해서는 안 될 것이다. 또한 국제적 수준의 법·제도화와 발전적 정상화를 통해 사업의 연속성과 지속성, 예측 가능성을 높여야 한다.

넷째로는 최근 진행되고 있는 일련의 북한 개혁·개방 정책이 성공할 수 있는 여건을 조성해줄 필요가 있다. 남측의 기대 수준만큼은 아니지만, 북측도 나름 대로는 6.28 농업 개혁조치와 12.1 기업소 개혁조치, 19개의 경제개발구 지정과 5.30 조치 등을 통해 인민생활 향상과 외자유치에 총력을 기울이고 있다. 이러한 변화들이 지속되고 확대되기 위해서는 일정한 성과를 거두어 정책이 추동력을

가질 수 있어야 한다. 따라서 북측이 추진하고자 하는 특구나 경제개발구 등과 연계한 경제 협력 방안을 모색할 필요가 있다.

중장기적으로는 분단된 남북한을 하나로 연결하는 통일 인프라를 구축함으로써 한반도를 동북아 허브로 육성·발전시켜야 한다. 남북간 철도와 도로, 전력과 에너지 등의 SOC를 개보수하고 현대화, 신설하여 연결하는 것은 남북경협을 개별 기업 차원을 넘어 남북간 산업벨트와 관광벨트로 확대 개발·운영하고, 국토 균형 발전과 남북한 경제를 하나로 묶는 작업이다. 또한 이는 남북경협을 본격적인 대규모 투자 단계로 발전시키고 외국기업들의 참여 확대와 투자의 안정성 제고, 국제화 등에도 큰 보탬이 될 것이며, 남북경제공동체 형성과 통일준비에도 매우 중요하다.

다음으로는 통일재원 마련과 함께, 북한의 국제 금융기구 및 무역기구 가입을 지원할 필요가 있다. 우선 남북협력기금 미사용분의 통일기금화 신설과 협력기금 확충과 함께, 시중 부동산금의 생산자금화 혹은 통일기금화 차원에서 일정 금액 범위 내에서는 장기 무이자 무기명 채권 발행 등을 고려할 필요가 있다. 또한 대규모 북한 개발을 위한 안정적 재원 조달 방안 마련뿐만 아니라 북한의 개방 확대와 국제화 유도, 북한의 일방적 사업 중단 예방 등의 차원에서도 국제 금융·무역기구 가입 지원과 공적개발원조(ODA) 확대 등을 적극 추진할 필요가 있다.

이외에도 주변국들과의 통일외교를 강화할 필요가 있다. 남북한과 중국, 러시아 등과의 공동 경제협력이 남북한은 물론 모든 주변국들의 경제적 이익과 동북아 평화안정에도 긍정적 영향을 미친다는 것을 설득해야 한다. 이를 위해서는 외교적 노력과 함께, 접경지역에서의 공동경제특구 개발이나 GTI 추진에도 적극 참여할 필요가 있다. 統