



# 남북경협과 동북아 경제협력에 대한 한국의 입장과 전략

최수영 / 민족통일연구원 연구위원

## 동북아 경제질서의 재편론

세계무역기구(WTO)의 출범으로 세계는 무역장벽이 대폭 낮아진 새로운 자유무역시대로 접어들게 되었다. 또한 유럽연합(EU) 및 북미 자유무역협정(NAFTA)의 등장에서 볼 수 있듯이 세계경제의 권역별 지역주의 경향도 심화되고 있다. 세계경제의 이러한 추세는 바야흐로 세계가 경제우선의 무한경쟁시대에 돌입했음을 의미한다.

경제우선의 시대적 조류는 동북아 국가들, 특히 이 지역에 속한 사회주의 국가들의 움직임 속에서도 나타나고 있다. 중국은 개혁·개방을 가속화하고 있으며 개발의 범위를 연안에서 내륙으로 확산하여 동북3성의 개발에 박차를 가하고 있다. 옛 소련도 시장경제체제로의 전환과 더불어 극동지역의 개발에 관심을 기울이고 있다. 북한은 경제난 타개를 위해 나진·선봉지역을 자유경제무역지대로 지정하고 외자유치를 위한 제한적인 개방을 시도하고 있다.

세계질서의 재편과 동북아 사회주의 국가들의 변화에 따라 동북아에서도 새로운 경제협력 관계가 형성되고 있다. 동북아에서의 가장 커다란 변화는 중국 및 소련의 시장경제체제로의 지향과 한국의 북방정책이 맞물려 한국과 이들 국가와의 경제교류 및 무역이 1980년대 후반부터 급격히 증가한 것이다. 한소 및 한중 수교는 이제까지 정치적 관계로 제한받았던 한중, 한소 경제관계를 한 차원 높혀 상호보완적인 경제협력관계로 발전시키는 계기를 만들어 주었다.

이와 같은 동북아 경제질서의 변화는 남북한 경제교류뿐만 아니라 북일관계에도 영향을 미치고 있다. 1988년 대북 경제개방조치와 더불어 시작된 남북한의 물자교역은 비록 북한의 공식적인 승인이 따르지 않아 대부분 제3국을 통한 간접교역 위주로 진행되고 있지만 시대의 흐름에 남북한 모두가 부응하고 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 북일관계도 일본으로부터의 배상금과 관련 일본기업의 투자를 기대하고

있는 북한의 입장과 북한을 동북아 진출의 교두보로 인식하고 있는 일본의 입장이 맞물려 빠른 진전이 예상되고 있다.

한편 동북아에서 지금까지 진행되어 온 경제 협력은 다자간 차원에서라기 보다는 쌍무적인 차원에서 크게 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 또한 쌍무적인 경제협력도 한국, 일본, 중국이 주도하는 양상을 띠고 있으며 상대적으로 러시아 및 북한은 소극적인 참여에 머무르고 있다. 그러나 다자

간 동북아 경제협력의 시급성이라 할 수 있는 유엔개발기구(UNDP) 주관의 두만강지역개발계획(TRADP)에는 러시

아 및 북한도 동참하고 있으며 자국에 유리한 방향으로 이 계획이 추진되도록 노력하고 있다.

동북아 국가들은 단기적으로는 역내 국가들 간의 쌍무적인 경제협력의 강화를 통해 자국의 이익 확보에 주력하려 할 것이다. 그러나 유럽의 EU, 북미의 NAFTA 등과 같은 세계경제의 지역주의에 대응할 필요성이 증가함에 따라 중장기적으로는 동북아 지역에도 다자간 경제협력체제의 출현이 필연적일 수 밖에 없다. 이 점에서 현재 논의되고 있는 환동해경제권 및 환황해경제권 구상, 이미 UNDP의 주도하여 추진중인 TRADP 등 동북아 경제협력의 구체화는 가속화될 전망이다.

## 동북아 경제협력에 대한 한국의 입장

지난 30여년간 이루어 온 한국의 경제성장은 개발도상국의 모범사례로서 ‘한강의 기적’이라고까지 일컬어지고 있다. 이러한 경제성장을 지속적으로 유지해 나가기 위해서 한국은 당면한 세계경제 질서의 다극화 및 권역화 현상에 따른 대외경제 여건의 변화에 적절히 대응해 나가야 할 것이다. 향후 전개될 외부로부터의

“

**유럽의 EU, 북미의 NAFTA 등과 같은 세계경제의 지역주의에 대응할 필요성이 증가함에 따라 중장기적으로는 동북아 지역에도 다자간 경제협력체제의 출현이 필연적일 수 밖에 없다.**

”

압력을 이겨내기 위해서는 기술개발 및 산업구조조정을 통한 국제경쟁력 제고 등과 같은 대내적인 노력과 함께 주변 여건의 변화를 유리

하게 활용할 수 있도록 대외경제관계에도 한층 더 관심을 기울여야 한다.

동북아 경제협력에 대한 한국의 관심과 기대는 우선 큰 틀에서 선진권의 지역주의에 효과적으로 대응하기 위한 동북아 경제협력체 구축의 필요성에서 제기되어야 한다. 지금까지 한국은 미국, 유럽을 중심으로 선진국 시장에 의존하여 수출주도형 경제성장을 지속해 올 수 있었다. 그러나 이들 선진권은 역내 블록화를 통해 앞으로는 현재와 전혀 다른 시장구조를 가지게 될 것이며 역외 국가에 대한 차별도 심화될 것이다. 선진권의 역내 보호주의와 관련하여 예상되는 통상마찰 및 통상압력을 한국이 단독으로 대처해 나간다는 것도 분명 쉬운 일

이 아니다.

사실 아시아·태평양 지역에서도 아·태경제협 의체(APEC)가 설립되어 아·태지역에서의 시장기구에 의한 역내 무역 자유화의 빠른 발전이 예상되고 있다. 그러나 APEC은 미국, 일본 등의 선진국, 한국을 포함한 아시아 신흥공업국 및 개발도상국, 그리고 중국을 포함하는 광역적 차원의 기구이기 때문에 회원국의 기대가 다양하여 결속력이 약하고, 특히 개방적 지역주의를 표방하고 있기 때문에 느슨한 형태의 경제협력기구를 벗어나지 못할 것이다. 따라서 어떠한 소지역 경제블록에도 속하지 않고 있는 한국의 목소리를 담

을 동북아 경제협력의 필요성이 더욱 절실히 요구되고 있다.

동북아 경제협력의 강화는 선진권의 지역주의로 인한 한국의 경제적 손실을 줄일 뿐만 아니라 한국의 경제적 이익

을 직접적으로 증대시켜 지속적인 경제발전에도 도움이 된다. 동북아에는 선진국에서 개발도상국에 이르는 다양한 형태의 국가들이 존재하고 있다. 이들 역내 국가들은 선진국의 자본과 기술, 개발도상국의 자원과 노동력을 결합한 상호보완성에 바탕을 둔 국제분업체계의 특화구조로 정착될 가능성이 매우 크다. 한국은

역내 선진국과 개발도상국 사이의 교량 역할을 하면서 산업구조 조정을 통해 국제경쟁력을 강화해 나갈 수 있을 것이다.

한국 경제성장의 많은 부분은 해외로부터 원자재를 도입하여 이를 가공하여 부가가치를 높여 수출함으로써 이루어 질 수 있었다. 제1, 2차 석유위기가 한국경제에 끼친 영향을 되돌아볼 때 자원이 빈약한 한국의 경우 원자재 및 에너지의 안정적인 확보는 경제발전과 직결되어 있다고 할 수 있다. 지리적으로 인접한 동북아, 특히 중국의 동북3성과 극동러시아의 자원에 대한 공동개발을 통해 한국은 장기적으로

“

한국만이 단독으로 북한에 진출하는 것은 허용할 수 없지만 다자간 개발계획의 일환으로 한국을 포함하는 동북아 경제협력을 북한이 긍정적으로 검토하고 있음을 의미한다. 동북아 경제협력을 통한 남북한의 접촉 또는 쌍무관계는 다자간 협력차원에서 진행됨으로써 북한의 고민과 부담을 완화시켜 주고, 남북경협의 활성화에도 이바지하게 될 것이다

”

동북아에 위치한 북방지역 국가들은 한국의 수출시장으로서의 잠재력을 가지고 있다. 중국은 연평균 10%의 경제성장에 따라 한국상품에 대한 수요가 급격히 증가하고 있으며, 러시아와 북한도 경제사정이 호전됨에 따라 한국상품에 대한 수입을 증가하게 될 것이다. 이러한 측면에서 북방지역 국가들에 대한 한국의 기대는

안정적인 자원공급을 보장 받고 자원의 해외의존을 다변화할 수 있다. 이들 지역의 자원에 대한 공동개발은 역내 국가간의 쌍무적인 협력보다는 다자간 협력을 통해 이루어지는 것이 효과적일 것이다.

동북아에서 자유무역권의 발전을 지향하는 동북아 경제협력이 추진될 때 더욱 키지게 될 것이다.

냉전체제가 종식되었지만 한반도에는 여전히 남북대치와 긴장이 지속되고 있으며 북한은 한국정부와의 당국간 대화를 회피하고 있다. 그럼에도 불구하고 한국기업에 대한 북한의 전향적인 태도는 남북경협에 대한 기대를 부풀게 하고 있다. 북한의 양면적인 태도는 체제유지와 경제회생을 위한 실질적인 개방이라는 선택에서 북한이 고민하고 있기 때문이다. 따라서 북한의 심리적 부담을 완화시켜 줄 방안이 마련될 때 남북한의

경제협력도 증진될 수 있을 것이다.

남북한 경제협력은 경제통합을 위한 통일한국의 기반을 조성한다는 의미에서 한국은 이를 적극적으로 추진해 나

가야 한다. 북한은 두만강지역개발계획에 동참하고 있고 나진·선봉 지구에 한국기업의 투자를 유치하고자 하고 있다. 이러한 사실은 한국만이 단독으로 북한에 진출하는 것은 허용할 수 없지만 다자간 개발계획의 일원으로 한국을 포함하는 동북아 경제협력을 북한이 긍정적으로 검토하고 있음을 의미한다. 동북아 경제협력을 통한 남북한의 접촉 또는 쌍무관계는 다자간 협력차원에서 진행됨으로써 북한의 고민

과 부담을 완화시켜 주고, 남북경협의 활성화에도 이바지하게 될 것이다.

### 남북경협과 동북아 경제협력

남북경협은 동북아 경제협력의 일부로서 그 하위에 속한다고 할 수 있다. 동북아 경제협력의 증진이 남북경협의 활성화에 긍정적으로 작용한다는 것은 앞서 언급되었다. 이런 점에서 본다면 한국을 포함한 동북아 국가들은 남북경협보다는 오히려 동북아 경제협력에 더 큰 비중을 둘지도 모른다. 바꾸어 말하면 동북아 경

“ 현실적으로 북한의 유력한 경제협력 상대국은 두만강지역개발계획에 관심을 두고 북한을 동북아 진출의 교두보로 인식하고 있는 일본이라 할 수 있다. 북일수교를 통해 일본으로부터 받게 될 다양한 형태의 배상금과 일본기업의 북한내 투자는 북한의 경제재건에 도움이 될 것은 분명한 사실이다. ”

제협력을 통해 남북 경협을 이끌어내는 것이 바람직한 순서이자 방향이라고 생각하게끔 한다.

그러나 동북아 경제협력과 남북경협의 관계는 큰 쪽에서 작은 쪽으로 향하는 일방적인 관계가 아니라 상호 영향을 미치는 쌍방의 관계임이 중요시되어야 한다. 동북아의 중심에 위치한 남북한의 실질적인 경제협력이 미진한 상태에서 동북아 전체의 경제협력이 원활하게 전개되어 나갈 것을 기대하는 것은 동북아 경제협력에서 차지하는 남북경협의 비중을 너무나 과소평가한 것이다. 특히 다자간 동북아 경제협력을 논의할 때 남북경협의 의미는 더욱 크게 부각된다.

남북경협에서의 걸림들은 대부분 북한에 기인하고 있다. 따라서 동북아 경제협력의 일환으로 구상되고 있는 환동해경제권, 환황해경제권 등도 남북경협의 실질적 진전없이 북한이 배제된 한국-일본-러시아 또는 한국-일본-중국의 삼각협력체제에 그칠 가능성이 높다. 이

런 소지역 형태의

동북아 경제협력체

제로는 선진권의 불

목화에 대응할 수도

없고 동북아 국가

모두가 참여하는 무

역자유화의 실현에

도 부정적인 영향을

주게될 것임은 분명

한 사실이다. 동북

아에서 차지하는 북

한의 경제적 비중은

매우 낮지만 북한이

가지고 있는 동북아의 연결통로로서의 기능과

잠재적인 발전 가능성을 고려할 때 북한이 배

제된 동북아 경제협력이 가지는 기회비용면에서

의 경제적 손실은 막대할 것이다.

동북아 경제협력의 실익이 남북경협의 증진

과 더불어 배가될 수 있음을 고려할 때 남북경

협에 대한 북한의 반응 여하에 따라 동북아 경

제협력의 흐름도 달라질 수 있다. 따라서 북한

이 대내외적으로 처하고 있는 상황과 이에 대

한 북한의 인식이 향후 남북경협의 방향을 결

정짓는 가장 큰 변수로서 작용할 것이다.

북한이 당면하고 있는 경제난은 다른 사회주의 국가들의 경험에 비추어 보더라도 북한 자체의 힘으로 해결할 수 있는 성질의 것이 아니다. 비록 북한이 이것을 인식하고 외자유치 및 나진·선봉지구의 개발을 위해 노력하고 있지만 진척이 부진한 이유 중의 하나는 남북관계의

“

최근 부각되고 있는 동북아 경제협력의 중심적인 역할을 한국이 담당하기 위해서 북한과의 경제협력에 대한 필요성은 증대되고 있다. 일본이 북한에 먼저 진출하게 되는 경우 한국은 동북아 경제권에서 주변국으로 밀려나게 될 가능성이 커지게 되고 이것은 한국경제의 재도약에 장애로 작용하게 될 것이다. 또한 일본자본의 북한내 유입으로 남북한 경제통합과 나아가서는 통일에 대한 전망이 흐려질수도 있다.

”

회간접자본시설의 미비, 좁은 내수시장, 원자재 및 에너지 공급의 불안정, 경제관리체제의 경직성 등 북한의 투자환경이 매력적이지 않은 데서 찾을 수 있다.

실제로 북한은 국제환경의 변화에 따라 과거와 같은 쌍부적인 경제협력관계를 중국과 러시아로부터 기대할 수 없게 되어 새로운 경제협력 상대국을 절실히 필요로 하고 있다. 북미 제네바회담의 타결로 양국간의 경제관계 개선이 기대되고 있지만 북한의 경제회생에 도움이 되는 실질적인 조치들이 취해지기에는 장시간이

진전이 아직은 유보적인 상태이기 때문이다. 북한내 투자에 관심을 가지고 있는 외국기업들은 대부분 한국기업의 북한내 진출을 관망하면서 투자여건이 어느 정도 성숙되기를 기다리고 있다. 물론 북한의 외자유치 성과가 부진한 근본적인 원인은 사

요구될 것이다. 북한을 투자 기피국으로 분류해 놓고 있는 서구 선진국과의 경제관계 개선도 채무문제의 해결이 우선되지 않고서는 새로운 전기를 마련하기가 쉽지 않다.

현실적으로 북한의 유력한 경제협력 상대국은 두만강지역개발계획에 관심을 두고 북한을 동북아 진출의 교두보로 인식하고 있는 일본이라 할 수 있다. 북일수교를 통해 일본으로부터 받게 될 다양한 형태의 배상금과 일본기업의 북한내 투자는 북한의 경제재건에 도움이 될 것은 분명한 사실이다. 그러나 북한이 일본에만 의존하는 경제협력은 바라지 않을 것이고 북일수교가 이루어진다 하더라도 배상금이 일시에 북한에 유입되지는 않을 것이다.

북한의 경제협력 상대자로서 한국은 일본에 뒤지지 않는 여러 가지 이점을 가지고 있다. 북한은 일본 등의 선진국이 보유하고 있는 고도의 첨단기술과 자본재를 필요로 하는 것이 아니라, 오히려 북한의 노동력과 결합하여 수출로 이어질 수 있고 기존의 설비들을 효율적으로 운영할 수 있는 정도의 기술을 필요로 하고 있다. 한국의 기술수준과 능력은 이러한 북한의 요구에 가장 적절히 부응하고 있으며 남북한의 상호보완성 및 지리적인 근접성도 장점으로 작용한다. 따라서 경제난 해결이 시급한 북한으로서는 정치적인 부담만 해소된다면 북한을 지원할 의사와 능력이 있는 한국을 경제협력의 최우선 상대로서 선택할 가능성이 매우

높다.

## 한국의 전략

한국은 지금까지 일본 또는 중국 등 다른 나라의 동북아 경제협력 구상에 대해 관망의 자세를 보여 왔다. 그러나 이제는 동북아 경제협력이 남북경협에 미치는 영향을 고려하더라도 보다 적극적으로 동북아 경제협력에 임해야 한다. 동시에 동북아 경제협력에 대한 정책 구상들은 남북한 경제통합을 염두에 두고 구체화하여 실현 가능한 프로젝트를 제시하고 기존의 사업은 확대해 나가야 한다.

한국은 선진국으로 진입하는 과정에서 대내외 환경의 급격한 변화로 진통을 겪고 있다. 무역마찰의 심화, 선진국의 보호무역 강화, 임금인상 등으로 수출에 이상이 생기고 있다. 한국은 궁극적으로 산업구조 조정을 통한 국제경쟁력 확보와 신시장 개척의 필요성이 증가하고 있으며 동북아 경제협력은 이러한 한국의 어려움을 해소할 수 있는 방안이 될 수 있다.

그러나 동북아 경제협력이 호혜적 국제분업체계로 특화되지 않을 때 동북아 경제협력은 한국경제에 가장 큰 위협이 될 수 있음도 간과해서는 안된다. 예를 들어 일본이 한 단계 높은 경제대국을 동북아 경제협력을 통해 실현하려고 하고, 중국이 규모의 경제를 확대해 나가면서 한국과의 경쟁을 조장한다면 한국경제의 대일

의존 심화는 물론 중국에 노동집약적 산업을 모두 내주어야 할 경우도 발생할 수 있다.

따라서 한국은 동북아 경제협력에 선진권의 지역주의에 대응할 수 있는 강한 걸속력을 가진다. 동시에 역내 국가간 호혜적 국제분업체계의 구조와 무역자유화로 나아갈 수 있도록 유도하는 전략이 필요하다. 또한 한반도의 특수한 상황에 비추어 남북경협과 동북아 경제협력이 배타적으로 작용하지 않고 상호 상승효과를 유발하는 방안을 모색해 나가야 한다.

최근 부각되고 있는 동북아 경제협력의 중심적인 역할을 한국이 담당하기 위해서 북한과의 경제협력에 대한 필요성은 증대되고 있다. 일본이 북한에 먼저 진출하게 되는 경우 한국은 동북아 경제권에서 주변국으로 밀려나게 될 가능성이 커지게 되고 이것은 한국경제의 재도약에 장애로 작용하게 될 것이다. 또한 일본자본의 북한내 유입으로 남북한 경제통합과 나아가서는 통일에 대한 전망이 흐려질 수도 있다.

북한의 낮은 구매력과 반출 가능품목의 제한 때문에 현재 진행되고 있는 남북한의 물자교역은 곧 한계에 도달하게 될 것이다. 한국기업이 동남아 국가 및 중국으로의 이동을 추진하고 있는 의류, 봉제, 일부 전기·전자제품 등의 생산설비는 북한이 지금 당장 필요로 하는 것이며, 이러한 시설을 북한에 설치하는 것은 한국의 입장에서도 큰 자본이 소요되지 않는다. 동

남아와 중국에 대한 합작투자선을 북한으로 전환하는 것은 국제시장에서 이들 국가의 추격을 지연시키는 효과도 가지게 될 것이다.

경제통합과 통일의 시기를 앞당기기 위해서는 더욱 효과적이고 효율적인 남북한 경제협력 방안이 모색되어야 한다. 발전된 경제협력형태로서 합작투자는 물자교역에 비해 생산요소의 이동을 수반하기 때문에 북한이 사회주의 경제체제에서 탈피하여 시장경제체제로 전환하는데 기여하게 되는 등 경제외적인 파급효과도 매우 크다고 할 수 있다. 북한과의 합작투자가 남북한의 산업구조 조성 차원에서 이루어진다면 통일시점에서 한국이 부담해야 할 비용을 덜어주는 효과도 가지고 있다. 남북한 경제통합을 실현하기 위해서 한국경제는 북한경제를 포용할 수 있을 만큼 발전해야 하며 지속적인 경제성장이 요구된다.

한국이 남북경협을 활성화하고 확대하려는 것은 순조로운 경제통합과 이에 따른 비용을 최소화하고자 하기 때문이다. 동북아 경제협력에 한국이 적극 동참하고 동시에 북한의 참여를 유도하는 것은 남북경협 활성화의 한 방안이다. 남북경협은 점진적, 신속적으로 추진되는 것이 바람직하며 경제적 효과를 최대한 발휘할 수 있는 방향으로 추진되어야 한다. 그리고 궁극적으로는 남북한의 동질성 회복과 경제통합에 이바지 할 수 있어야 한다. <sup>12)</sup>