



# 북미 경제관계의 현황과 전망

스티븐 위크먼(Stephen B. Wickman) / 주한 미대사관 경제과 1등서기관

## 북미 경제관계의 현황과 미미성

북미 경제관계의 논의에 있어서 한가지 명백한 점을 빠뜨리는 경우가 종종 있다. 바로 북한과의 경제협력이 미국에 가져다 주는 득이란 남한과의 지속적인 협력관계로부터 발생하는 득에 비하면 매우 미미한 것에 불과하다는 사실이다.<sup>1)</sup>

그 단적인 예로서, 남한의 대미 교역 규모는 금년의 경우 430억 달러(그 중 미국의 수출은 240억 달러 차지)에 이를 것으로 전망되고 있다. 한편 북한이 전세계와 갖고 있는 총 교역은 20억 달러에 불과하다. 비록 미국이 즉각적으로 (그리고 기적적으로) 북한에서 남한에서와 같은 수준의 시장 점유율을 차지한다고 할 지라도, 미국의 연간 수출 규모는 2억 달러에 불과하게 된다. 게다가 이 정도의 작은 목표치가 실현되기 위해서는 북한의 경제적 성과와 국제 금융의 이용가능이라는 조건들이 충족되어야만 한다. 이러한 측면에 있어서 북한의 과거 기

록은 그리 좋은 편이 못된다.

북한에 대한 투자 전망에 대해서도 똑 같은 점을 주장할 수 있을 것이다. 미국의 대남한 투자는 작년에 36억 달러에 달했으며, 매년 3~4억 달러 정도의 투자가 이루어지고 있다. 남한에서와 같은 수준으로 북한에 대한 투자가 이루어진다면, 이는 대략 연간 1500만 달러 정도가 될 것이다. 물론 북한과 같은 새로운 시장에 대한 해외투자 수준이 남한과 같은 성숙한 시장의 경우보다 훨씬 높을 수 있다는 것은 사실이다. 또한 북한이 해외투자 유치를 위해 최근 매우 공격적인 전략을 채택하고 나선 것도 사실이다. 하지만 지금은 미국의 풍부한 자본이 몇몇 선택된 자본주의 경제에 자유롭게 흘러들어갈 수 있었던 냉전 시기가 아니다. 오늘의 현실은 과거 동구 국가들로부터 베트남까지 모든 국가들이 얼마 안되는 한정된 해외자본의 유치를 위해 경쟁하고 있는 것이다. 미국 기업들은 자신들의 현금을 직접 투자하는 데 있어서 아마도 가장 인색한 편이라고 주장할 수 있을 것이다.

이러한 배경을 감안할 때, 미국 기업의 북한

\* 이 기고문은 저자 개인의 견해를 피력한 것이며, 미국정부의 공식적 정책이 아니다.

시장 진출로 남한 기업들이 소외당할지도 모른다는 우려는 이해하기 힘들다. 유일하게 도출할 수 있는 결론이라면 이러한 우려가 경제적 이라기 보다는 정치적인 고려를 반영하고 있다는 것이다. 즉 만약 북한이 미국과의 경제협력을 진행할 수 있다면, 남북간의 대화 재개에 대한 압박감을 그만큼

덜 수 있으리라는 주장이 가능할 것이다. 하지만 과거 기록에 의하면 미국은 북한에 대한 경제제재 조치들을 해제하는 데 있어서 지금

까지 매우 신중해 왔으며 또한 앞으로도 신중한 태도를 견지할 것으로 보인다. 게다가 경수로 지원 문제에서와 같이, 미국의 대북한 경제협력에 있어서 남한 기업들이 중심적 역할을 담당할 수도 있을 것이다.

### 미국의 현재 대북 제재 조치

「통일경제」 5월호에서 박종철 박사가 지적한 대로, 미국은 북한과의 경제협력에 있어서 상당한 법적 장애물을 유지하고 있다. 「적성국과의 교역법」(Trading with the Enemy Act)과 「수출관리법」(Export Administration Act)은 모든 상업 계약 체결에 대한 허가를 요하고 있다. 「교역합의 연장법」(Trade Agreement Extension Act)은 대부분의 경우에 있어서 최

혜국대우 적용 의무를 면제해 주고 있다. 「무기국제거래규제」(International Traffic in Arms Regulation)은 무기 판매를 금하고 있다. 「해외원조통제법」(Foreign Assistance Control Act) 등은 양자간 원조를 금지하고 있으며, 그 밖에 다른 수정법안들은 다자간 기구로부터의

“

북미 경제관계의 논의에 있어서 한가지 명백한 점을 빠뜨리는 경우가 종종 있다. 바로 북한과의 경제협력이 미국에 가져다 주는 득이란 남한과의 지속적인 협력관계로부터 발생하는 득에 비하면 매우 미미한 것에 불과하다는 사실이다.

”

차관에 대한 지지도 제약하고 있다. 「원자력법」(Atomic Energy Act)과 「비핵확산법」(Nuclear Non-proliferation Act)은 그 밖에 추가 요건을 달고 있다. 이

들 중 어떤 조치도 쉽게 해제되리라고 보기 어렵다.

지난 1월 20일, 미국 정부는 제네바 합의에서의 의무를 준수하기 위해 첫단계 제재완화 조치를 발표하였다. 제재가 완화된 분야는 ① 여행, 언론취재와 통신, ② 금융거래, 특정품목(마그네사이트)에 대한 교역 허용, 그리고 ③ 원자력분야 사업 등이다. 하지만 「적성국과의 교역법」에 의한 전반적 수출 금지는 아직도 유효한 상태이다. 관련 재무성 규정은 그 어떤 미국인도 허가없이 북한에 물품, 서비스, 그리고 기술을 제공하는 것을 금하고 있다. 이와 함께 허가 없이 물품, 서비스, 기술의 미래 인도에 대해 합의하는 것도 금지되고 있다. 마지막으로 이러한 제재 규정은 북한을 위하거나 혹은 대신하여 행동하고 있다고 재무성에 의해 판단된

사람들에게도 적용될 수 있다. 미국 기업들, 그리고 그들의 해외 자회사나 지사들은 모두 북한 대표와의 어떤 논의에 있어서도 이와 같은 법적 문제들을 항상 신경 써야 한다.

이러한 조치들은 재무성으로 받을 수 있는 허가 중에서 '일반적'(general)인 것과 '구체적'(specific)인 것 두 가지를 분명히 구분하고 있다. 어떤 거래들은 일반적으로 허가를 받을 수 있어, 매 경우마다 허가를 요청할 필요가 없다. 이러한 거래에 포함되는 것으로서는 정보 교환에 관련된 거래, 북한 방문과 북한내 여행, 북한인의 미국 여행(국무성의 비자가 필요함), 특정 정보통신 서비스, 특정 달러 결제 거래, 그리고 향후 연락사무소의 운영 등이 있다. 매번 재무성의 구체적 허가를 요하는 거래로는 특정 동결자산의 봉쇄 완화, 마그네사이트와 마그네시움의 수입, 언론인 사무소의 설치, 그리고 에너지 분야 사업 등이 있다.

지난 1월에 발표된 새로운 제재 정책의 결과, 단체 여행, 신용카드의 사용, 최대사용한도 등에 대한 모든 제약들이 사라지게 되었다. 미국 AT&T사는 정보통신망 건설에 관한 인가를 받았다. 미국 은행들은 제3국과의 달러 본위 교역이나 금융 거래에 사용되는 북한의 자금을

더 이상 봉쇄하지 않는다. 하지만, 북미간 직접 금융 거래는, 예외적인 특정 분야(예로서 마그네사이트)이거나 특별허가(예로서 인도적 차원에서 의 곡물 판매)를 받지 않는 이상, 계속 금지되고 있다.

언론에 보도된 바와 같이, 한 미국 기업이 매년 5백만-1천만 달러에 상당하는 북한산 마그네사이트를 수입하기로 최근에 북한측과 몇가지 계약을 맺었다. 그 중 적어도 하나의 계약은 미국기업과 북한간에 직접적으로 서명된 것이다. 또 다른 한 미국기업도 비슷한 규모의 마그네사이트 수입계약을 협상하기 위해 재무성의

“  
국제통신회사들 외에 몇몇 소비자 제품 생산 대기업들은 이국적이고 지금까지 폐쇄되어 있던 북한 시장에 제일 먼저 진출한다는 광고 효과를 거두기 위해 홀로 나설지도 모른다. 하지만 대부분의 미국 기업들은 정부 보증을 갖추고 있는 남한 기업들과의 공동 접근을 선호할 것이다.  
”

허가를 받아 내었다. 이러한 허가증은 중유선적과 폐연료봉 보관을 위해 미국 정부기관에도 발급된 바 있으며, 폐연료봉 보관과 관련하여는 한 민간기업도 허가증을 받았다. 또 다른 민간기

업은 제네바 합의에 따른 중유를 인도 받도록 되어 있는 선봉 지역의 석유 단지 운영을 위한 합작회사 설립과 관련하여 곧 재무성으로부터 허가증을 받을 것으로 알려지고 있다.

「잭슨-베닉 수정안」(Jackson-Vanick Amendment)은 대북한 식량 지원과 우대 금융 지원을 금하고 있다. 하지만 미국 정부 규정은 이미 오랜 동안 대북한 상업적 식량 판매와 인도적 식

량 기부를 허가해 주어 왔다. 지난 3월 상무성은 미국 곡물의 대북 판매를 허가하였으며, 재무성은 최근 남한과 관련 있는 미국 민간자선 단체에 의한 소량의 중국산 옥수수의 대북한 무상 제공을 인가하였다.

### 북미간 향후 경제협력 전망

가까운 장래의 북미 경제협력은 무엇보다도 경수로 지원 사업과 관련 에너지 사업에 우선적으로 초점이 맞추어 질 것이다. 지난 6월 13일의 팔라뎀푸르 공동성명에 따라, 북한과 한

반도에너지개발기구(KEDO)는 북한 경수로 건설에 대한 자세한 논의를 개시할 것이다. 이 과정에서 남한측 주계약자와 하청업자들이 선정될 것이다. 남

한은 이 사업의 건설과 재정에 있어서 중심적 역할을 수행할 것이며, 이는 북미간 지속적인 경제협력의 선제 조건이기도 하다.

대북 경제제재 조치의 추가 완화는 북한의 제네바합의 이행 여부, 그리고 핵미사일 확산, 테러 행위, 남북한 대화 추진, 한국전 당시 실종 미국 군인의 유해 발굴, 북한의 재래식 무기 에 의한 군사적 위협 등 기타 미국이 관심을 보여 온 문제들의 해결 여부에 달려 있다. 앞으

로의 방향을 안내할 특별한 지도가 있는 것은 아니나, 북한과의 경제협력에 대한 남한 정부의 정책이 향후 미국 정책의 주요 결정 요인 중의 하나가 될 것은 분명하다.

북미 관계가 개선된다고 할 때, 미국 기업들이 남한기업의 지원없이 홀로 북한의 위험을 감수할 가능성은 그리 크지 않다. 국제통신회사들 외에 몇몇 소비자 제품 생산 대기업들은 이국적이고 지금까지 폐쇄되어 있던 북한 시장에 제일 먼저 진출한다는 광고 효과를 거두기 위해 홀로 나설지도 모른다. 하지만 대부분의 미국 기업들은 정부 보증을 갖추고 있는 남한

기업들과의 공동 접근을 선호할 것이다. 이러한 면에서, 이미 남한에서 활동하고 있는 미국 기업들은 가까운 장래에 북한 시장을 진출하는 데 있어서 가장 좋은 위치에

“

아직까지는 미국 정부가 「적성국과의 교역법」의 엄격한 조항을 계속 유지하고 있다. 하지만 이러한 독특한 조항이 사라진다 할 지라도, 북미간 경제협력은 무엇보다도 먼저 남북한간 경제협력의 진행 속도에 의해 좌우될 것으로 예상된다.

”

처해 있다고 할 것이다.

이는 미국 기업들이 자신들의 비교우위를 잃은 지 이미 오래 된 경공업 분야에서 특히 그러하다. 예를 들어, 신발 산업은 잠재적 관심 분야로서 거론되고 있다. 비록 대부분의 생산이 임가공 형태로 이루어지고 있으나, 미국 신발 회사들은 철저한 품질 통제를 유지하기를 원하고 있다. 이러한 품질 통제는 북한과 같이 저개발 시장에서는 더더욱 중요하다. 중국에서

와 마찬가지로, 관심있는 미국 기업들로서는 자신들의 사업 협력자로서 남한기업을 선호할 것이다.

섬유 산업에 있어서도 비슷한 예측이 가능하다. 이 분야에서는 미국 디자인에 의한 의류를 북한 생산자에게 하청을 줄 수 있을 것이다. 하지만 허가증을 가진 북한 생산자라고 할 지라도 비교적 낮은 최혜국대우 관세의 혜택을 누리지 못하게 될 것이다. 이것이 바로 북한에서 합작투자 개시 허가를 받은 대우가 현재 직면하고 있는 문제이다. 만일 미국이 북한산 섬유제품의 수입을 최혜국대우 기준으로 허용해 준다고 할 지라도, 섬유제품에 대한 쿼타 설정 문제가 양국간 경제협력의 또 다른 장애로 등장하게 될 것이다. 이 문제는 섬유에 대한 쿼타제도(Multi-Fiber Arrangement)가 점차 사라져야만 해결될 것이다. 역시 이 분야에서 가장 유력한 형태의 협력은 남한이나 미국의 시장을 주요 목표로 하는 합작회사가 참가하는 것이다.

북한의 대규모, 국영 농장에 대한 강조는 현대 농업 생산과 관리에 있어서 가장 앞서 있는 미국 기업에게 딱 들어맞는 조건을 갖추고 있다. 하지만 허가가 난다고 할 지라도 과연 그러한 농장들이 어떻게 재원을 마련할 것인가? 실현가능한 유일한 방법은 남한이나 다른 아시아 국가들이 수입 시장의 역할을 해 주는 것이다. 국제금융보증이 없는 상태에서 북한의 구매력은 그러한 합작 투자를 지원하기에는 너무도

모자란 것이다. 여기서도 역시, 남한 기업과 남한 정부가 보다 적극적 역할을 수행해야 한다는 결론이 나온다.

미국은 테러행위 명단에 들어 있는 국가(북한도 포함되어 있음)에 대한 국제금융기관의 모든 대출을 적극 반대하도록 법에 규정되어 있다. 물론 아시아개발은행(ADB)이나 다른 기관으로부터의 국제금융이 가능하게 된다면, 기간시설 사업에 있어서의 협력 가능성은 크게 증가할 것이다. 하지만 경수로 사업에서와 마찬가지로, 미국의 비교우위는 공학과 사업관리에 있다. 실제 건설과 관련한 대부분의 하청은 남한을 중심으로 한 다른 국가 기업들에게 주어질 것이다.

지금까지의 논의를 바탕으로 할 때, 북미간 경제협력이 그 잠재력을 제대로 발휘하기 위해서는 남한기업과의 협력이 절대적으로 필요하다고 결론 내릴 수 있을 것이다. 주한 미국상공회의소가 미국 기업의 해외 자회사나 합작회사들로 하여금 미국 정부의 허가증없이 북한과 거래하지 못하도록 하는 현재의 규정을 완화시켜 달라고 본국 정부에 요청한 것은 바로 이런 이유에서였다. 아직까지는 미국 정부가 「적성국과의 교역법」의 엄격한 조항을 계속 유지하고 있다. 하지만 이러한 독특한 조항이 사라진다면 할 지라도, 북미간 경제협력은 무엇보다도 먼저 남북한간 경제협력의 진행 속도에 의해 좌우될 것으로 예상된다. **정**