특별 기획

북한의 최근 동향과 남북 관계

〈사진위치는 가나다 순임〉

주 최	현대경제사회연구원 통일경제센터
일 시	1995년 12월 13일(수) 오전 10시 30분
장 소	롯데호텔 36층 피콕룸
토 론	권민웅 북한문제조사연구소 소장
	박종규 바른경제동인회 이사장
	안병준 연세대학교 교수
	이경일 문화일보 논설위원
	장달중 서울대학교 교수
정 리	이태섭

편집자 주 본지는 신년 특별 기획의 일환으로, 관련 전문가들을 모시고 최근 북한의 동향과 남북 관계의 현안에 대해 토론회를 개최하였다. 특히, 이번 토론은 주제 발표없이 토론 후 종합 정리하는 형식을 채택함으로써, 기존의 토론과 다른 특색있는 토론이 되었다. 남북 대화 및 남북 경협 관련 정책 입안과 실천에 시사하는 바가 클 것으로 기대된다.

논의를 시작하며

거시적인 시각에서 볼 때, 북한 체제 역시 여타 사회주의 체제와 같은 보편적인 성격을 갖고 있으면서도 나름대로의 특수한 성격을 갖고 있는 사회 체제가 아닌가 생각된다. 동독의 유명한 경제 관료였던 루돌프 바로(Rudolf Bahro)는 70년대 초반에 '현존 사회주의 국가'라는 용어를 사용하였는데, 그는 진정한 마르크스레닌주의 국가가 아니라 현존하는 사회주의 국가의 문제점들이 무엇인가를 방대한 책으로 써서 굉장한 파문을 불러 일으켰었다. 그러던 현존 사회주의 국가는 대개 1989년부터 1991년 사이에 무너지고, 이제 지구 상에 남아 있는 사회주의 국가로는 6 개국이 있는데, 그것을 '잔존 사회주의 국가'라고 하며 쿠바를 제외한 5 개국이 아시아에 잔존하고 있다. 현재 이 나라들이 상당한 변화와 개혁의 몸부림을 치고 있는 데 반해, 북한은 조금 특수한 성격을 지니고 있는 사회가 아닌가 생각된다. 먼저 북한이 당면하고 있는 체제적 문제 특히, 권력적 차원에서의 문제를 분석해본다.

군의 영향력 증대

김정일의 군부 장악 정도에 대해 정확히 평가하기란 쉽지 않은 일이다. 정보도 부족하고, 그 부족한 정보마저 다양한 해석의 여지를 남겨두고 있기 때문이다. 대체로 북한 내부에 이데올로기적이고 정책적인 갈등, 빨치산 세대와 혁명 2세대간의 갈등(즉, 세대간 갈등)이 있는 것으로 관측되며 특히, 우리는 부처이기주의라고 하고 북한은 기관본위주의라고 하는데, 이런 것들이 북한에서도 심각한 것으로 보여진다. 노동신문을 보아도 김정일은 아직도 '김정일은 곧 김일성'이라는 논리에 따라 김일성의 카리스마를 등에 업고 유훈통치를 계속하고 있는데, 그 이면에서 볼 때 전통과 새로운 바람간의 갈등이 김정일 체제를 상당히 어렵게 하고 있는 것이 아니냐 하는 외부의 시각도 있다.

먼저, 김정일은 군을 완전히 장악하고자 노력하고 있지만, 군을 완전히 장악하고 있는 것 같지 않다는 시각도 있다. 김정일과 군의 관계 정립이 불투명하지 않느냐 하는 것이다. 들리는 바에 의하면, 주요 회의에서 어떤 안건에 대해 원로인 혁명 1세대인 빨치산 세대가 코멘트를 한다든지 다른 의견을 낸다든지 할 때, 김정일은 그것을 그렇지 않다고 자기 주관대로 끌고나가지 못하고 양해 내지 양보를 하는 경향이 있다는 것이다. 이는 곧 군정협의체 상태로 정권을 유지하고 있는 게 아닌가 하는 추론을 가능케 한다. 오진우가 죽고 반 년만에 최광이 인민무력부장으로 승진 발령 났는데, 이렇게 인사가 늦어진 것은 김정일이 뭔가 여러 가지 구상을 하려 했다가, 혁명 1세대의 힘을 물리치지 못하고 받아들일

수밖에 없는 입장이 아니었는가 하는 추론도 가능하다.

북한 소식통에 의하면, 김광진이라는 젊은 차수가 상당히 빨리 승진했고 인기도 상당히 좋다고 한다. 대단한 사람이라는 것이다. 그런데 이번 참모총장 승진에서 김광진이 안되고 김영춘이 된 것을 보면, 김광진이 조금 밀린 것 같은 느낌이 든다. 이것은 혁명 1세대인 빨치산 세대의 발언권이 아직도 막강한 힘을 가지고 있으며, 그래서 김정일과 같은 2세대가 1세대 원로들을 완전히 능가하지 못하는 상태가 아닌가 하는 느낌을 갖게 한다. 그렇기 때문에 자기들은 정책의 일관성이 있다고 할지 몰라도, 우리가 보기에는 뭔 하다가도 또 엉뚱한 일이 벌어지고 하는 것이 김정일 마음대로 하는 사회는 아니라는 느낌을 준다.

현재 북한의 주요 정책을 누가 주관하느냐는 것은 명확치 않지만, 현상적으로 보면 노동당 창건 50주년 행사를 당 역사 상이나 북한 역사 상 처음으로 군이 주관했고 최광 인민무력부장이 당을 대표해서 보고한 것을 볼 때, 정책 결정에서 군의 역할이 증대되고 있다는 생각이 든다. 실제로 그런지 확실하지는 않지만, 아무튼 물리적 강제력을 가진 군이 더 많은 역할을 하고 있고 표면적으로는 상당한 입지를 확보하고 있는 것으로 보여진다. 앞으로의 추세가 어떻게 될지 아직 미지수이지만, 휴전선에 항공기를 전진 배치하고 훈련이 끝난 뒤에도 철수하지 않고 일부 경비대를 인민무력부로 재편성하고 방사포를 배치하는 등과 같은 행태를 보면 군의 역할을 더욱 증대시켜나갈 것으로 전망된다.

군은 체제 유지의 골간

그러나 흔히들 북한의 통치 권력이 군부에 의해 좌우된다고 생각하지만, 어떤 식이든 김정일에 대한 군의 충성심에는 조금도 이상이 없다고 보아야 할 것이다. 물론 김정일 체제의 안정성 문제에 대해 누구도 단언할 수 있는 상황은 아니지만, 여러 정황으로 보아 김정일 체제는 비교적 확고하다고 할 수 있다. 군의 체계 상 현재 김정일은 국방위원장이자 당 중앙군사위원회 위원이고 최고사령관으로서, 이미 80년대 이후부터 김정일은 군에 가장 역점을 두어 조직해왔기 때문에, 가까운 시일 내에 군이 김정일에 대해 감히 반기를 들 수는 없을 것으로 보여진다. 또 현재까지 사상 교양, 유일 체제가 김일성의 주체사상이라는 틀 속에서 이루어져왔기 때문에, 김일성의 유훈 통치만으로도 2~3 년은 별다른 동요없이 체제 유지가 가능할 것으로 생각된다. 누구도 김정일이 후계자라는 데에 반기를 들 수 있는 입장이 아닌 것이다.

현재 김정일이 군을 가장 중시하고 당 행사를 군이 주관하게 하고 군의 힘에 의해 통치를 하고 있지만, 이것은 군부에 업혀 있다기보다 김정일의 군사적인 통치 스타일을 보여

주는 것이라 하겠다. 과거 사회주의 체제에서 "군은 총 한 방 쏘지 못하고 무너진 것이 아니냐" 하는 것이 논설에서 나왔던 것에 비추어볼 때, 군이 체제 보위의 가장 중심적인 역할을 하고 있는 것으로 판단된다. 옛날에 '혁명'이라고 표현하던 것을 요새는 '변혁'이라고 표현하고 있지만, 혁명에서 주력군은 과거에는 당이고 노동자, 농민이었지만 지금은 군을 내세우고 있다. 사상 이론적인 측면에서도 군의 역할이 강조되고 있는 것이다. 이렇듯 김정일은 군을 체제 유지의 골간으로 생각하고, 군에 대한 대우나 위상을 높여 군을 체제 유지의 중심에 두고 있다 하겠다. 그렇다고 해서 군부가 김정일의 의사에 반해서 어떠한 정책을 결정할 수 있는 입장은 아직 아닌 것으로 생각된다.

승계가 지연되고 있는 배경

북한 체제는 공산주의 혹은 사회주의라고 하는 탈을 뒤집어쓴 기이한 독재 체제이다. 아시아에 잔존하는 다섯 개 공산주의 국가들도 폐쇄되었다고 해도 정보가 어느 정도 외부로 나오고 있으나, 북한은 21세기가 다가오고, 인구가 2,200만 명이라고 하면 절코 적은 숫자가 아닌데도 그렇게 폐쇄 체제를 유지하고 있다. 국가원수의 명칭이야 어떠하든 국가의 일인자가 사망했을 때, 구소련과 중국은 며칠 지나지 않아 후계자를 발표하였다. 그런데 북한의 경우 김일성의 사망 소식이 발표된 것까지는 좋았지만, 그것이 명목 상이든 실질상이든 1년 6개월이 지나도록 공식 승계가 이루어지지 않고 있다. 김정일이 어려서부터 20여 년간 후계자 수업을 받았고 최고 지도자가 된 것이 10여 년이 넘었는데, 아직도 유훈 통치니 하면서 공식적으로 국가원수 자리가 비어 있고 외국 사절들의 신임장은 박성철, 이종옥이 대리하고 있다. 이러한 현상을 어떻게 해석할 것인가.

앞에서 김정일 체제는 현재 외부에서 생각하듯이 그렇게 불안한 것이 아니라고 평가했는데, 실제로 김정일 체제가 불안하다면 김일성이 죽은 그 이튿날로 당 총비서와 국가 주석을 승계할 수 있었을 것이다. 이것은 역설적으로 말해, 뒤에 앉아서 국방위원장, 최고사령관이라는 직함만으로도 통치에 아무런 문제가 없다는 것을 의미한다. 그렇다면 공식 승계가 늦어지고 있는 이유는 무엇인가? 이 문제는 북한 권력의 안정성 문제와도 관련되어 있지만, 이와 달리 좀 더 현실적인 측면에서 한번 접근해볼 필요가 있을 것이다.

북한의 김정일이 권력을 승계한다는 것은 제2의 건국이고 제2의 창건이라 할 수 있다. 김정일은 지금까지 자기 아버지의 후광으로 후계자 수업을 받아왔다. 그러나 아버지가 죽고 사회주의가 무너진 상황에서, 김정일에게 있어 공식 승계는 새로운 국가 창업 즉, 제2의 김정일 왕국 선언로서 일종의 대관식인 셈

인데, 이것을 소홀히 할 수는 없는 것이며, 이때문에 대관식이 늦어진다고 볼 수 있다. 김정일 체제는 우리가 생각하듯이 문제점이 있어서가 아니라, 본인 스스로 공식 승계 시기를 늦추고 있다고 보아야 할 것이다. 대관식을 하려면 외국 원수를 다 불러야 된다. 그런데 김정일로서는 자기 아버지시대와는 다른 시대로 전환되는 현 시점에서 김일성과는 다른 새로운 계기를 찾기 위해서는 중국 등 지구 상에 현존하는 6 개국 공산주의 국가들만 초빙해서 대관식을 할 수는 없는 것이다.

대관식에서 가장 중요하게 생각하는 나라는 미국이다. 그렇다면 미국과 어느 정도 관계 개선이 이루어져 적어도 미국 정부의 공식 사절단 정도가 대관식에 참석해야 될 것이다. 그래서 북한은 미국과의 관계 개선에 주력하고 있는 것이다. 따라서 미국과의 관계가 연락사무소 수준이든 대사관 수준이든 일단 안정 궤도에 올라서면 당 총비서 취임에 미국 정부의 공식 사절단이 참석하지 않겠는가 예측된다.

그리고 대관식을 화려한 경축 분위기에서 진행시켜야 할 것인데, 지금 홍수때문에 난리 지경이고 보니, 대관식에 소요될 경비 조달이 문제이다. 최대의 경축일(대관식)을 맞이해서 주민들에게 쌀 양식, 쇠고기, 돼지고기, 텔레비전, 자동차, 옷 등 선물을 구입하는 데 드는 비용이 최소한 20~30억 달러 정도 소요될 것으로 추산된다. 그런데 현재와 같은 상황에서는 경제적 어려움으로 인해 이 돈을 염출하기도 힘들고 해서, 밖에서는 자꾸 김정일한테 공식 승계할 것을 요구하고 있지만, 김정일 스스로 미루고 있는 것이다. '3년상'을 한다고 하지만 북한에는 관혼상제가 없다. 밖에서는 모든 절차 상의 취임 준비는 다 되어 있고, 아무런 문제가 없다는 것이다. 6차 당대회가 있은 지 15 년이 지났고 최고인민회의의 임기 4 년도 벌써 다 끝났기 때문에 내일이라도 소집해서 하면 된다는 것이다. 그러나 단순한 형식적이고 의전적인 취임은 김정일 스타일로 보아 절대 하지 않을 것이다.

심각한 식량 사정

며칠전 모 일간 신문에 뉴스위크 기사가 요약돼 실려 있었는데, 그 내용은 세계식량계획(WFP)의 평양사무소 책임자인 트레버 페이지라는 사람이 지난 11월 말 황해북도 지역을 여행하는 동안 "몹시 여윈 할머니들이 논바닥을 기다시피 하면서 나물 뿌리를 찾는 모습을 보았다"는 것이다. 그런데 이상한 것이 겨울 논바닥에 무슨 나물 뿌리가 있나 하는 생각이 들어 원문을 보니까 완전 오역이었다. 원문의 내용은 "황해도 북부에 가보니까 11월 말에 늙고 나이 들어서 쪼글쪼글한 할머니들이 손과 무릎으로 기면서 새로 갈아엎은 논에서 우리가 퇴비로 쓰거나 버리는 볏뿌리를 캐고 있었는데, 그것이라도 주워서 가족을 위

해 죽그릇에 집어 넣으려 한다"는 것이었다. 나물이 아니었다. 식량 사정이 얼마나 심각한 지경에 있는지 잘 보여주고 있다. 우리는 6·25 때도 이렇게 하지는 않았다.

북한의 석탄 생산 지대에 가보면 석탄을 캐기 전에 나오는 큰 회색 버럭산이 몇 개씩 있는데, 그 버럭의 경사진 곳까지 옥수수를 다 심어 놓고 있었다. 지금 우리가 보낸 15만 톤의 쌀 가운데 일부가 군량미로 전용되었다는 얘기가 있는데, 미국쪽의 정보에 의하면, 지난번 홍수로 인해 그동안 비축해 놓았던 군량미 가운데 상당히 많은 양이 물에 젖은 것이 인공위성에 잡혔다고 한다. 그것을 말리고 있는 동안에 우리 쌀이 들어갔는데, 그것을 말리더라도 상당히 변질되었을 게 아닌가.

여러 가지 자료를 종합해볼 때, 1996년도 북한의 식량(쌀 포함) 부족은 최소한 300만 톤 정도인 것으로 추정된다. 우리가 15만 톤 지원하고, 일본이 50만 톤 지원하고 있지만, 그래도 턱없이 부족한 것이다. 전문가들의 견해에 의하면 1996년 4월까지는 견디겠지만, 4월 이후가 힘들 것이라고 한다. 물론 금전상으로 보면 해결 가능한 문제일 수도 있다. 물류, 유통 문제, 분배 문제에서 갈등이 발생할 수도 있다.

연기나지 않는 화력발전소

전력의 경우 북한의 생산 능력은 약 700만 kWh인데 실제로 가동되고 있는 것은 약 260만 내지 300만 kWh인 것으로 추정된다. 절반도 안 돌아가고 있는 것이다. 1994년도 Economist誌에 나왔던 얘기인데, 북한군이 탱크를 몰고와도 걱정할 게 없다는 것이다. 휴전선에 있는 우리 국군들 사이에서 "탱크를 몰고 오다가 중간에 기름이 떨어져 내려오지도 못 할텐데..." 하는 얘기가 나올 정도이다. 그럼에도 불구하고 북한이 70~80만 명의 군대를 휴전선에 전진 배치시키고 항공기도 상당수 휴전선으로 전진 배치하고 하는 것은 대외적인 것 속, 남쪽을 겨냥한 것도 있겠지만 대내적인 것이 큰 것으로 판단된다.

선봉에 화력발전소가 하나 있지만, 기름이 없어 발전을 못 하고 있다. 또 이번 홍수로 탄광에 물이 들어갔는데, 이것은 아주 치명적인 것이다. 군인들이 불동이로 물을 퍼냈다는데, 1995년 겨울나기가 어려울 것이라고 한다. 이렇듯 식량 문제뿐만 아니라 연료 문제도 심각한 것이다.

석탄은 캐내는 기술이 더 힘들 것이다. 그런데 북한의 석탄 광산이 지하 1 km까지 심부화되어 있기 때문에 경제가 정지될 수밖에 없는 것이다. 북한을 제외하면 이 지구 상에 1 km 이하의 땅에서 석탄을 캐는 나라는 하나도 없다. 그런데 북한의 화력발전소는 다 석탄으로 돌아가니 어려울 수밖에 없는 것이다. 캐나다 외무성에서 황장엽氏하고 한 시간 반 가량의 인터뷰 약속을 했는데, 30 분도 안돼 전

기가 나간 뒤 계속 안 들어와서 그냥 나왔다는 얘기도 있다.

유리창이 없다

북한에 가보니 도시에 아파트도 있고 민가도 있고 기와집도 있는데, 창문에 유리창이 하나도 없었다. 한번 깨지면 유리 공급이 제대로 안돼, 전부 비닐로 막아 놓았다. 가본 곳 중 어느 한 집도 유리창이 있는 것을 못 보았다. 다만, 관청 같은 데는 유리창이 있었다. 그외 민가에는 유리창이라는 것을 본 일이 없다. 나진에는 아스팔트가 전혀 안 되어 있었고, 선봉으로 가기 위해 남양으로 해서 150 km 거리를 시속 40 km로 4 시간 달렸는데 먼지가 팔팔 나는 길을 털털 거리면서 갔다.

판유리의 경우 남포 판유리 공장의 설비가 상당히 괜찮은 것으로 알려져 있다. 그런데 이 공장에서도 원료 공급이 안돼 고로를 꺼뜨릴 수 없으니까 생산한 판유리를 깨서 그것을 다시 고로에 집어 넣고 있다. 고로를 꺼뜨리면 판유리 공장 지배인이 철직을 당하기 때문이다. 그러니까 생산한 유리를 다시 깨서 집어 넣어야 하는 북한 경제의 문제점을 우리로서는 상상조차 할 수 없는 일이다. 작업 일지에 판유리를 생산해서 100 장이 나갔다고 하면 되고, 배급처에 가서 달라고 하면 불량의 30%를 빼고 절반만 주면 잘 주는 것이다. 또 파철, 고철을 수집하라고 하면 그게 없으니까 철로 레일을 걷어서 고철, 파철 수집에 내는 정도이다.

고철이 된 김책제철소

생산성 문제이긴 하지만, 김책제철소의 연간 생산 능력은 250만 톤 규모로 북한에서 제일 큰 제철소이며 노동자는 5만 명이다. 190만 톤의 생산 시설은 일제시대에 있던 것이고, 나머지 60만 톤은 70년대 초 스웨덴이 1차대전 당시 건설한 제철 공장을 폐기 처분할 때 그 설비를 무료로 북한이 실어와서 증설한 것이다. 그런데 우리의 광양제철소는 1,200만 톤 생산 능력에 종업원 수가 8,000명이다. 이렇게 본다면 1인당 노동 생산성은 우리의 10분의 1도 안 될 뿐더러, 코크스탄과 철광석이 부족해서 생산 능력은 250만 톤 이지만, 실제 생산량은 현재 100만 톤에서 110만 톤 수준인 것으로 추정된다. 북한에는 철광석이 많이 난다고 하지만, 이제는 심부화되어 채광량이 많지 않다. 이러한 생산성은 자본주의 경영 방식으로는 도저히 이해되지 않는 것이다.

게다가 1 년에 조업 일수가 절반도 안된다. 가스 파이프가 터진다든가 연료 공급 문제 등으로 인해 가동이 중단되기 때문이다. 그래서 외국 기업인들이 어디를 방문하려고 해도 3~4 일, 1 주일씩 지체되면서 못 가기도 한

다. 북한으로서는 그날 쇼케이스라도 보여주어야 되는데, 보일러가 안 돌아간다든가 연료가 없다든가 해서 4 일, 5 일 청진에서 기다리다 결국은 방문도 못 하고 전부 돌아가야만 했다. 북한 경제가 말기 증상에 가깝다는 것이다.

북한 경제가 일제시대의 시설을 짜깁기해서 건설되었기 때문에, 새로 건설해야지 현재의 시설로는 어렵다. 예를 들어 포항에서 철광석이 철판으로 나오는 데 걸리는 공정 시간이 약 4 시간이지만, 북한은 4 일 내지 5 일 소요된다. 왜냐하면 일관 공정이 아니고 재래식으로 쇳물을 받아서 다시 옮겨 철판을 만드는 구식이기 때문이다. 우리 같으면 벌써 고철로 뜯어냈을 것이다.

풍부한 석탄이 경제를 망쳤다

북한 경제는 모든 것이 구조적으로 어렵다. 북한은 아직도 석탄화학시대이다. 우리는 이미 오래전에 석유화학시대로 진입하였지만 북한은 석탄화학을 고집하다가 산업 근대화를 이루지 못하고 망하게 된 것이다. 석탄이 많이 난 것이 결국은 북한의 불행이었다. 차라리 석탄이 없었더라면 우리같이 수입했을 것이 아닌가. 북한은 산업 시설의 80~90%가 석탄 산업이다. 또 근대 산업화라는 것은 석유화학시대이고 전자시대인데, 북한 노동력의 질이 좋다고 흔히들 말하지만, 컴퓨터를 만지지 못하고 석유 산업의 기초적인 것에 접근조차 하지 못한 북한 사람들에게 어떻게 노동력의 질을 얘기할 수 있겠는가.

산업화를 위해서는 노동의 질을 높이는 것이 병행되어야 되는데, 기술 이전과 관련해서 쉽게 경제 협조를 할 수 있는 나라는 우리밖에 없다. 남북 사이에 언어 문제가 해결되니까 기술 이전을 하는 데 다른 나라가 20~30년 걸린다면, 남북한간 같은 민족끼리 하면 한 5 년으로 단축될 수 있을 것이다.

북한의 산업 근대화는 구조적으로 처음부터 잘못되어 있다. 아직 컨테이너 부두도 없다. 재래식 독(dock)에서 건조해서 진수시키는 것이 북한의 조선 산업이다. 조선 산업이든 뭐든 우리가 처음부터 끝까지 들어가지 않고서는 아무 것도 해결될 수 없는 그런 상태인 것이다. 그렇기 때문에 북한 경제에 우리가 대규모 자본을 투자한다 하더라도 하루 아침에 무엇을 기여할 수 있다고 생각하기는 어려운 것이다. 옛날에는 산업 기지나 발전소를 원료 생산지에 건설해 놓았지만, 근대 산업 건설 기지는 그렇지 않다. 물류라든지 여러 가지 조건을 고려해서 건설해야 하는데, 북한은 전부 석탄이 많이 나는 곳에 공장을 지어 놓고 있다.

동서독 통합에서 가장 큰 문제점은 소득 격차 문제라기보다 플랜트의 구조적인 문제였다. 서독의 공장이나 플랜트들은 에너지 절약형인데 반해 동독은 몇 배의 에너지 과소비형

이었다. 현재 카이스트의 고문으로 있는 전 경제수석 오원철氏에 의하면, 북한이 우리보다 먼저 50년대부터 경제 개발에 착수하면서 70년대 초까지 주로 구소련형을 따랐는데, 구소련형은 농촌보다 더 에너지 과소비형이라는 것이다. 효율이나 코스트 면에서 볼 때 다 없애버려야 될 것들이지만, 북한으로서는 그렇게 할 능력이 없는 것이다.

홍수 피해액의 실체

북한의 대외 무역은 1988년, 1989년을 고비로 해서 계속 내리막길을 걷고 있다. 1988년 역시 수출입 합해서 54억 달러였다. 1994년에는 21억 달러로 3분의 1로 축소되었다. 물론 북한의 경제 체제가 우리와 다르고 자립경제를 한다고 하지만 1994년도 GNP 추계가 212억 달러로, 우리의 16분의 1밖에 되지 않는 것이다.

그런데 1995년 9월 초 UN에 보고된 자료에 의하면, 1995년 홍수로 150억 달러의 피해를 봤다고 하는데, 이는 우리 돈으로 12조 원이다. 우리의 경우 사라호나 셀마의 피해액수가 7,000~8,000억 원 정도였을 것으로 추정된다. 북한의 경우 어떻게 해서 이런 수치가 나왔을까. 유기적인 행정 체계가 제대로 되어 있지 않는 것은 아닐까. 최근에 만나본 UN의 소랜슨 사무차장보는 "도대체 이것을 어떻게 해석해야 할지 모르겠다"고 말한 바 있다. 북한 GNP의 3분의 2가 망가졌다면 체제가 어떻게 유지될 수 있을까.

사실 홍수 피해액 문제는 북한 경제의 단적인 면을 보여주고 있는 것인데, 그것은 對서방권 관계에서 차관을 도입하기 위해 홍수를 핑계로 북한 경제의 어려운 문제점을 다 드러낸 것으로 해석된다. 즉, "홍수때문에 북한 경제가 이렇게 잘못된 것이지 북한 경제의 구조적인 문제점은 없다"는 얘기인 것이다.

지금까지 김일성시대에는 북한 관료들이 "전부 잘 되어간다"는 식으로 통제 보고를 했지만 김정일은 그것을 용납치 않는다. 김정일의 통치 스타일을 보면 김정일 앞에서 누구든 거짓말을 못하게 되어 있다. 거짓말을 했다가는 그것으로 끝장이다. 그래서 모든 경제 실정을 보고하는 과정에서 각 지방이나 각 도, 기업소가 이를 홍수를 핑계로 다 실토해버린 것이라 하겠다. 그래서 엄청난 액수가 나온 것이 아닌가 생각된다. 북한은 경제 개발 방식도 베트남식의 국제 금융 컨소시엄을 형성하는 방식을 따르는 것이 체제를 유지하는 데 가장 좋을 것이라 판단하고 있고, 또 앞으로 UN의 원조도 받아야 하는데, 이를 위해서는 우선 북한 경제의 실상을 서서히 알려 나갈 필요가 있고, 그 과정의 하나로서 홍수 피해액을 이례적으로 밝혔던 것이다.

이것은 앞으로 북한이 경제 실상을 어느 정도 밝히겠다는 것일 뿐만 아니라, 지금까지의 경영 관리 방식이 내포하고 있던 많은 문제점

들이 홍수를 통해 드러남으로써 밑의 관리들은 면죄부를 받게되었음을 의미한다. 이와 같은 차원에서 북한은 홍수 피해액을 밝힌 것으로 보여진다.

임박한 파국

어떻게 보면 우리의 경우 30여 년에 걸친 독재 체제가 유지될 수 있었던 것은 경제 개발을 통해 몇십 배 잘 살 수 있게 되었다는 데 연유한다고도 할 수 있다. 통계를 보면, 1인당 GNP는 1980년에 1,720 달러 정도였다가, 노태우氏가 대통령을 그만둘 때 7,000여 달러였다. 정권이 잘해서 그렇다기 보다, 우리나라 국민들 특히, 기업인, 근로자들이 열심히 일해서 꾸준히 경제 성장을 이룩하였던 것이다. 전두환·노태우 대통령 시절에 경제와 무역이 계속 뒷걸음질쳤다면, 13 년이 아니라 13 개월도 못 갔을 것이다. 북한 체제가 지금까지 그나마 유지될 수 있었던 것은 최소한의 생계가 어느 정도 유지되었기 때문인데, 이제는 한계에 다다랐다고 하겠다. 심각한 경제난으로 인해 붕괴될 가능성도 배제할 수 없다는 것이다.

그런데 일본은 북한이 무너져 북한에서 가장 잘 사는 100만 명이 일본으로 배타고 온다면 그들을 받아들이겠다고 했는데, 그러한 사태 발생은 결코 바람직하지 않다. 물론 난민에 대한 대비는 필요하겠지만, 현재로서는 그러한 사태가 발생할 가능성이 별로 없는 것 같다. 루마니아의 차우세스쿠가 죽었을 때도 그런 일이 벌어지지 않았다. 물론 루마니아는 북한과 달리 공산권에서 비교적 개방이 어느 정도 된 나라였다. 북한과 같이 이산가족도 못 볼 정도로 폐쇄되지 않았던 것이다.

우리로서는 어떻게 해서든지 북한이 일시에 붕괴되지 않고 어느 정도 먹고 살게 하면서 변화를 서서히 유도하고자 한다면, 결국 우리가 인내심을 갖고 경제적으로 접근하는 방법 외에는 다른 방법이 없을 것이다. 대북 경수로 공급 협정에서 KEDO의 경우 형식상으로 사무총장이 미국 사람이고 우리가 사무차장이지만 실제로는 우리나라 돈으로 움직이는 것이다. 미국은 4억 5,000만 달러도 내기 어려울 것으로 보인다. 북한으로서는 우리의 도움이 필요하다는 것이다.

그간의 경험으로 보아, 북한이 생떼쓰고 억지쓰고 '죽인다, 살린다', '불바다', '김영삼을 몰아내자' 하는 등등의 얘기에 우리가 일희일비할 필요는 없을 것이다. 또 우리는 동족이라고 하는 개념을 가지고 모든 문제에 대처해 나갈 필요가 있다. 가령 북한 주민의 1%인 20만 명이 잘 사는 축에 속한다면, 그 나머지 99%는 다 불쌍한 '인민', '동포'가 아닌가. 김 대통령의 취임사에 나오는, "어떤 이념이나 사상도 민족보다 더 큰 행복을 가져다 주지 못한다"고 한 그 노선이 옳다고 본다.

김일성·김정일 정권과 북한 '인민'을 구분할 필요가 있다. 그런데 각 언론은 북한과 동포인 주민을 혼동하고 있다. 1994년 6, 7월에 북한의 핵문제로 긴장이 고조될 때, 어떤 신문은 상당히 막연한 개념이지만 "못 사는 놈은 하시라도 남의 담벼락을 넘는다", "북한은 못 사니까 언제라도 전쟁을 도발할 수 있다"고 하는 논리를 편 적이 있다. 그러나 북한이 못 산다고 하는 것은 '북한 인민'이 못 사는 것이지, 김일성·김정일 일파가 못 사는 것은 아니다. 또 전쟁을 도발한다면 김일성·김정일 일파가 하는 것이지 북한 주민이 무슨 힘이 있어서 전쟁을 도발하겠는가. 1994년 연말에 한승주 전 외무장관도 "언론은 말할 것도 없고 우리 정부도 그런 점을 구분했으면 좋겠다"고 말한 적이 있다.

불곰 청진에 쌀 싣고 갔다가 사진 한장 찍은 것을 분제삼는 것은 괘씸한 것이다. 우리는 미국의 인공위성을 통해 북한의 군사적인 움직임뿐만 아니라 심지어는 민간인들의 움직임까지 샅샅이 파악하고 있는 것으로 알려져 있다. 국방부의 책임있는 사람들의 얘기에 의하면, 북한이 절대로 전면전은 못 일으키지만 기습을 해놓고 국군이 도발을 일으켰다고 할지 모른다는 것이 가장 우려된다고 한다. 최근 정보에 의하면 미국과 공조해서 북한의 움직임뿐만 아니라 움직이기 이전의 상황까지 24 시간 완전 파악하려고 노력하고 있다고 한다.

북한의 당면 과제

현재 우리의 가장 중요한 관심사의 하나는, 어떻게 하면 남북 관계를 개선시켜 통일의 기반을 마련할 것인가 하는 문제이다. 지금까지 북한은 미국을 주적으로 하는 입장을 취하면서도, 斷續的이기는 하지만 남한과 대화를 해왔다고 할 수 있다. 그동안 남북 관계에 있어서, 통일 문제의 한반도화가 추진되어왔으나, 최근에는 통일 문제의 한반도화 측면이 줄어들고 국제화의 측면이 늘어나고 있다. 이에 따라 국제화의 측면이 한반도화의 측면보다 증가되고 있는 상황이 가져올 결과 즉, 그것이 남북 관계 혹은 통일에 어떤 영향을 미칠 것인가 하는 것이 초미의 관심사로 부각되고 있다. 먼저 김정일 체제의 당면 과제부터 살펴본다.

현재 북한 체제는 김일성이 죽고 김정일 체제로 넘어가는 과도기적 상황에 처해 있다. 지금 북한이 당면하고 있는 최대의 중요 과제, 북한이 추구하고 있는 중요 목표는 2 가지이다. 하나는 북한 체제의 생존이며, 다른 하나는 북한이 하나의 국가로서 안보와 발전을 이룩하는 것이다. 먼저 북한 체제의 생존을 위해 김정일은 김일성의 주체사상을 계승하고 고려연방제, '조선은 하나'라는 입장에서 체제의 정통성 확보를 위해 'one KOREA' 정책을 추구하고 있다. 이는 남한의 정통성을 인정하고 대화를 하게 되면 그만

큼 체제에 부담이 되기 때문에 당분간 대화를 할 수 없다는 논리이기도 하다.

그리고 하나의 국가로서 안보와 경제 발전을 도모하기 위해서는 우선 미국과 관계를 개선하고 가능하면 현재의 정전협정을 평화협정으로 대체하여 미국과 우호 협력 관계를 유지해야 하는데, 이것은 실질적으로 'two KOREA' 정책이다. 내부적으로는 'one KOREA' 정책을 취하고 미국과는 'two KOREA' 정책을 취하고 있는 것이다. 이것은 상호 모순적이지만, 북한의 입장에서는 모순이라고 보지 않는 듯하다. 즉, 북한은 김일성 체제의 정당성을 유지하면서 동시에 미국·일본 등 서방 국가와 관계를 개선해나가고자 하는데 특히, 후자의 경우는 안보에 대한 서방의 담보를 받고 경제 협력을 얻어내어 자신의 경제난을 타개해보고자 하는 전략인 것 같다.

우선, 북한의 입장에서는 생존과 국가 안보를 위해 미국과의 관계 개선을 최우선시하고 있다. 또 경수로 공급 협정이 타결되었다고 하는 뉴스가 있었는데, 경수로 공급 협정이 잘 된다고 하더라도 10 년 이상 걸릴 것이기 때문에, 북한이 노리는 것은 경수로 그 자체보다도 경수로를 통해 미국과 관계 정상화 내지 관계 개선을 실현하는 것이라 하겠다. 북한이 희망하는 대로 미국과의 관계가 잘 풀리면 남북 대화의 가능성은 그만큼 줄어들 것이다. 우리 입장에서는 그것이 고민이다.

對美 접근의 의도

북한의 대외 관계나 대남 관계를 하나의 전략 차원에서 살펴보면, 그들의 혁명 전략 속에서 소위 대외 혁명 역량 강화와 남조선 혁명 역량 강화는 상호 보완적이고 동일한 것이라 할 수 있다. 中蘇 분쟁 시에는 중립 노선을 취하면서 독자 노선을 추구해왔고, 對서방 관계에서는 대미 관계나 대남 관계를 항상 두 가지 변수 속에서 적절히 조절해온 것이 북한의 혁명 전략인 것이다. 북한은 이러한 혁명 전략 속에서 항상 이중적인 정책을 펴 왔지만, 그 가운데에서도 북한은 대남 관계에 비중을 적게 두면서 생존 전략을 구사해왔다. 그러다가 동구권이 무너지면서 '혁명 전략 + 체제 생존'이라는 엄청난 부담을 안게 되었지만, 북한은 여전히 이 두 가지 차원에서 대외 정책과 남북 관계를 적절히 조절해나가고 있다.

그런데 북한의 입장에서 볼 때, 체제 생존을 위한 중심 고리 전략으로서 기본적인 관건은 우리와 가장 밀접한 관계가 있고 상호 방위 조약도 체결되어 있으며 경제적 의존도가 가장 큰 미국과의 관계를 잘 풀어야 남북한 관계도 풀린다는 것이다. 이것은 우리의 안보 문제일 뿐만 아니라 북한 정권의 정통성 문제이기도 하다. 결국, 북한의 기반인 구소련과 동구권이 무너지니까 서방의 맹주인 미국과의 관계를 근본적으로 풀어야 체제 유지도 가

능하기 때문에 미국과의 관계 개선에 최선을 다하고 있는 것이다. 북한으로서는 가장 가깝고 돈줄이며 또 살기 위해서 남북 관계가 중요하지만, 남북 관계를 선행시켰다니 체제 유지에 상당한 위협을 받게 되고 그들이 말하는 '독소'가 섞여 들어오기 때문에 이것을 차단하기 위한 우회 전략으로 경제적인 차원에서도 미국과의 관계를 우선시하고 있는 것이다.

그래서 현재 북미 관계와 남북 관계는 主와 從의 관계에 있다. 어느 시점에 가서는 남북 관계를 우선시하고 대외 관계를 부차적으로 생각할 수도 있겠지만, 현 국면에서 중심 고리 전략은 미국과의 관계 개선을 통해 대남 관계에서도 주도권을 쥐고 나갈 수 있다고 하는 혁명 전략에서 움직이고 있다. 이것은 아직 김정일 체제가 출범하지 않고 있는 문제와도 연관이 있는 듯하다.

북한은 정권의 기반이나 정통성 확보를 위해 미국과의 관계 개선을 중요시하면서도, 다른 한편으로 경제 협력 문제 즉, 북한은 자본을 끌어들일 수 있는 것은 역시 미국과 일본 밖에 없구나 하는 데 초점을 맞추어서, 먼저 미국을 끌어 넣어 관계 개선이 되면 일본도 자연히 될 것이라고 생각하고 있는 듯하다. 북한은 일본과 한국을 미국의 자회사 정도로 생각하고 있다. 결국, 북한은 미국과 관계 개선을 함으로써 일본의 자본을 끌어들일 수 있지 않겠느냐 하는 것이 기본적인 목적인 것이다. 우리나라 돈을 끌어들이는 것은 '파리와 모기'가 같이 들어오는 것이니까 위험성이 많다는 측면이 역시 문제가 되지 않겠는가 생각된다. 북한의 '모기장이론'은 신선한 바람이 들어오는 것은 좋은데 모기까지 들어오면 곤치 아프니 모기장을 치겠다는 것이다.

"중국이 제일 나빠"

미국과의 대표부 개설도 다소 늦추어지고 있는데, 이 역시 내부 정보까지 개방시키면서 미국과 관계 개선을 하고 싶지 않다는 점때문이 아닌가 생각된다. 최근 대만 문제라든지 베트남 문제 등으로 인한 미국의 중국 포위 작전에 대한 대응이라는 측면도 있는데, 중국은 북한의 수해 문제에 대해 얼마간의 곡물 원조를 한 것으로 알려지고 있다. 그런데 수해 직전인 6월경 자신들이 가장 어려울 때 중국이 등을 돌렸다고 섭섭한 얘기를 한 북한 사람들이 많았다. 중국 사람들에게 대놓고 "당신네 나라가 제일 나쁜 나라야!"라고 말할 정도였다. "제일 나쁜 놈이 누구냐?", "자본주의 사회인 미국 아니면 일본 아니면 한국 아니냐?" 이런 질문을 했더니, "그게 아니다, 제일 나쁜 놈은 중국이다, 왜 우리가 어려울 때 등을 돌리느냐"라고 얘기하는 것을 보아서도 중국을 상당히 섭섭하게 생각하고 있음을 알 수 있다. 개인간의 관계에서 친하다가 갑자기 소원해지면 더 나쁜 사이가 될 수도 있다는 논리와 같은 것이다.

그 후 수해가 발생하자 관계 개선이랄까 대만 문제 등을 고려해서 다소의 원조를 제공함으로써 중국이 북한의 대미 관계 개선의 속도를 조금 늦추는 역할을 하고 있는 게 아닌가 하는 생각이 든다. 너무 빠르지 않느냐 해서, 그 사이에 군 사절단 등 여러 사절단이 여러 번 왔다 갔다 한 것을 보더라도 북한의 대미 접근 속도에 압력이랄까, 그러한 영향력이 조금 행사된 것으로 보여진다.

이렇게 볼 때, 관계 개선을 한다 해도 미국 대사관 관리가 마음대로 행동할 수 없도록 제약을 가할 수 있는 범위 내에서 정보를 개방하면서 관계를 개선하겠다고 하는 것이 현 단계 북한의 목적인 것으로 생각된다. 결국 북미 관계 개선이 남북 관계, 남북 대화에까지 좋은 영향을 미치기를 기대하는 것은 무리가 아니겠는가. 다시 말해, 미국 및 일본과의 관계가 진전되고 개선되면 남한을 떼어놓으려는 전략도 있지 않겠는가. 물론, 남한이라는 말이 남한 전체를 의미하는 것이 아니라, 북한의 표현으로 남한 인민은 자기네들의 인민이니까 같이 일을 하더라도 대한민국 정부만큼은 제외시키는 전략을 더 강화시키지 않겠는가 생각된다.

물론 북한의 대미 관계는 아직 경제적인 측면보다는 상징성의 측면이 더 큰 것 같다. 북한의 혁명 전략 속에는 남북한 관계는 '공존'을 허용치 않지만 체제가 다른 두 국가간에는 '공존'이라는 용어를 사용하고 있다. 그렇기 때문에 북한 체제가 생존하기 위해서는 대미 관계와 남북한 관계를 동시에 화해 쪽으로 발전시켜나갈 수는 없다고 판단된다. 이것은 주민 통제나 사상 통제 때문이다. 대미 관계를 발전시킬 때는 북한의 주민 통제를 위해 남북한 관계를 긴장시켜 남북한 관계로 주민들의 사상 통제의 구심점을 찾고, 또 대미 관계가 어느 정도 타결되고 그 이상 진전이 필요없을 때는 주민들에게 자본주의나 제국주의에 대한 경계심을 고취시켜가면서 남북한 관계를 어느 정도의 수준까지 개선시키는 이 2개의 축을 가지고 북한은 전략을 펴고 있다. 따라서 일단 대미 관계가 최우선일 때는 우리가 무엇을 하겠다고 해도 잘 되지 않을 것으로 전망된다. 주민들의 사상이나 적개심을 남쪽으로 돌려야만 북한 체제가 유지되기 때문에, 남북 관계와 북미 관계가 동시에 개선된다면 북한 주민들의 사상 혼란이 오고 통제가 어려워질 것이다. 지금의 북한 체제는 바로 그러한 상징성 또는 조작성, 주민 사상 통제로 유지되기 때문에 대미 관계와 남북한 관계는 병행해서 움직여질 수 없다고 하겠다.

대미 접근의 한계

현 상태의 북한 체제는 경제가 어렵고 또 김일성 사후 김정일 체제가 과도기의 위기 관리 체제이기 때문에, 지금과 같은 상황에서 북한은 미국과의 관계를 개선하지 않고는 체

제에 대한 정당성과 안보를 담보받을 수 없다고 판단하고 있는 것이다. 그러나 대미 관계를 개선하기 위해서라도 북한은 때로는 남북 대화를 할 것처럼 행동할 필요가 있다.

북미 관계는 상호 연락사무소 설치까지는 갈 것이다. 그런데 현재 미국이 정보 활동을 과연 어느 정도까지 할 수 있는가 하는 것이 큰 쟁점으로 되어 있고, 둘째로 미국은 외교 행랑을 판문점을 통하기를 원하는 데 반해, 북한은 북경을 통해서 하라고 주장하고 있다. 이런 것을 보면 북한이 아직 준비가 덜 된 것 같다. 아무튼 1996년 초에는 연락사무소가 설치될 것으로 보이지만, 연락사무소 설치 이후에 미국이 북한에게 줄 것이 별로 많지 않다. 그럴 경우 북한이 미국과의 관계를 개선하기 위해서라도 남한과 뭔가를 하는 척 해야 될 것이다.

경제 협력 문제와 관련하여, 북한이 미국과 관계 개선을 원하는 것도 경제 협력에 상당한 관심을 갖고 있는 것으로 보여지는데, 그것은 미국이 당장 원조해주기보다 미국이 대북한 제재를 일단 완화하면 그것이 일본 등 서방 국가로 하여금 북한에 투자할 수 있는 분위기를 형성하는 데 기여할 수 있기 때문이다. 그런데 남북한 경제 협력에 대해 북한은 자기네 조건과 절차에 따라 하는 것만 허용하고, 그 이상 허용하는 것은 자기네 체제에 부담이 되고 위협이 되니까 허용할 수 없다는 입장을 취하고 있다.

그러나 미국과의 관계가 북한이 원하는 만큼 잘 진행되지 않을 것으로 전망된다. 연락사무소는 1996년 초에 개설될 것이지만, 연락사무소 이상으로 미국과 관계를 개선하기 위해서는 북한이 휴전선 근방에 배치한 병력을 후방으로 격리시킨다든지, 재래식 무기의 위협을 제거시키고 야포 미사일이나 핵에 대한 투명성을 보여주고 어느 정도 남북 대화를 수용해야 할 것이다. 그렇게 하지 않는 한, 북한의 대미 관계가 파격적으로 발전될 가능성은 거의 없다고 생각된다.

KEDO도 지금 초보 단계에 놓여 있다. 여기서 우리가 알아야 할 것은 KEDO는 다자적인 국제기구이지만, 다자라고 하는 모자를 쓰고 미국을 통해서 남북 대화를 하는 장소라는 것이다. KEDO는 지금부터가 문제인데, 공급협정이 체결되면 KEDO와 韓電간에 경수로 건설 협정을 체결해야 하고, 그 과정에서 우리가 추구하는 두 가지 목적인 한국형 경수로와 한국의 중심적 역할이 관철되느냐 안 되느냐 하는 것이 드러날 것이다. 그런데 팔라룸푸르에서 있었던 KEDO에 관한 협정을 살펴보면, 한국과 북한은 모든 것을 미국을 통해서 즉, 미국이 중계하게 되어 있다. 대북 경수로 공급 사업을 우리가 주도할 수 있을 것인지는 우리 외교의 큰 과제이다.

아무튼 북한은 한국을 배제한 채 대미 관계를 계속 추구해나갈 것으로 보이지만, 북한의 대미 관계가 자신들이 원하는 대로 실현되지

않을 때, 또 남한의 정치가 안정되어 자기들이 원하는 대로 남쪽의 정치가 혼란되거나 분산되지 않을 때는 미국과의 관계를 개선하기 위해서라도 공식적으로 남북 대화를 시도할 것으로 전망된다. 따라서 지금은 대화가 없지만 조급해 할 필요가 없는 것이다. 북한은 자신의 이익을 추구하는 데 남북 대화가 기여할 수 있다고 판단될 때, 대화에 응해 올 것이다. 그러면 우리는 어떻게 해야 할것인가. KEDO와 대미 관계에 있어, 기본적으로 남한과 대화를 하지 않고는 미국과 관계를 정상화할 수 없다고 하는 것을 북한에게 보여주어야 한다.

그렇지만 경제 협력 분야는 남북한간에 추진될 가능성이 있는 것으로 평가된다. 경제 관계가 남북 대화의 물꼬를 틀 수는 없다 하더라도 북한이 조금만 들어주면 경제 협력은 가능하다. 또 남북한 관계와 국제화 관계는 상당히 보완적이다. 지금 미국은 남한이 조금 양보를 하더라도 비공식적인 경제 협력이 한반도의 안정과 평화에 도움이 된다고 보고 있기 때문에, 양자는 상호 보완적이라고 할 수 있다.

시간은 우리 편

요컨대, 지금 북한은 남북 관계보다도 對서방 관계를 우선시하고 있지만, 남북 관계 개선 없이는 서방과의 관계 개선도 어렵다는 것을 알게 될 것이고, 따라서 다소 시간이 걸리겠지만 남북 관계 개선을 통해 對서방 관계 개선으로 나아갈 수밖에 없을 것이다. 우선, 국제적으로 북한을 원조할 수 있는 중국을 비롯해 미국, 일본 등 서방 국가들의 경우, 국내 정치적 문제가 우선 순위를 점하고 있다는 것이 첫째 문제이고, 둘째는 북한을 도와주고 돈을 댈 수 있는 나라가 우리밖에 없다고 하는 사실을 북한이 알게 되는 데 상당한 시간이 걸리지 않겠느냐 하는 차원에서, 남북은 결국 상호 보완적인 관계로 갈 것이므로 우리로서는 너무 서두를 필요가 없다는 것이다.

경수로 문제만 하더라도 45억 달러가 소요된다고 가정할 때 미국이 10%를 분담한다 해도 4억 5,000만 달러이다. 그런데 공화당이 지배하고 있는 미국 의회가 이것을 승인할 것인지가 문제인데, 잘못하면 우리와 일본이 다 부담할 수밖에 없을지도 모른다. 우리로서는 투자로 생각할 수밖에 없다. 그리고 북미간에 연락사무소가 설치되면 그 다음은 대사관 설치로 넘어가게 되는데, 여기에는 몇 가지 전제 조건이 있다. 북한의 인권 문제나 테러 문제가 그것이다. 미국이 실질적으로 북한을 도와주는 데는 한계가 있다는 것이다.

그렇다면 북한과 실질적으로 교류할 수 있는 국가는 우리와 일본이다. 북한은 일본에 최대 50억 달러 정도를 기대하고 있는 모양인데, 일본이 50억 달러를 한꺼번에 줄 것 같지는 않으며 그 조건도 까다롭다. 일본은 한

국과 배상 협상이 아니라 청구권 협상을 하였는데, 그러면 북한과는 어떻게 할 것인가. 이것은 북일 관계 개선에서 하나의 관건적 문제이다. 게다가 이 문제가 무리없이 해결된다 하더라도 10 년 동안 한다든가 일부는 현물로 한다든가 하는 조건이 붙을 것으로 보인다. 결국, 북한으로서는 우리 쪽에 기대할 수밖에 없을 것이다. 시간은 우리 편인 것이다.

1993년 3월 12일인가, 주창준 주중대사를 통해 북한은 NPT를 탈퇴하겠다고 선언했는데 그 시점과 장소가 대단히 중요하였다. 3월 12일이란 시점은 김영삼 정부가 출범한 지 17 일인가 되는 날인데 한완상 부총리가 이인모 노인을 보낸 지 불과 이틀밖에 안된 시점이었다. 그런 시점을 통해서 NPT 탈퇴 선언을 터뜨렸던 것이다. 주종 개념이라든지 1.5개념을 많이 얘기하는데, 북한이 남한을 0.5로만 보아도 좋겠는데 그렇게 안 보는 것 같다. 미국을 하나로 본다면 남한은 '정복의 대상'이니까 카운터파트로 생각하지도 않고, 우리의 대북 섭근 자세를 유화적인 제스처, 또는 감상주의 정도로 생각하고 있는 듯하다.

또 북한은 공화당 행정부가 12 년 동안 미국을 장악하고 있을 때에는 레이건이나 부시도 매파로 보았지만, 민주당의 클린턴은 유약한 것으로 보고 미국을 시험했으며, 미국은 여행을 자유화하는 등 여러 가지 채널을 통해서 북한에 신호를 보내었다. 미국의 입장에서는 한반도가 중국과 일본의 중간 지대에 있고 동북아 경영에 중요한 지역이다. 그래서 미국이 북한과 대화를 해야 할 필요성을 북한이 인지하고 NPT 탈퇴 선언과 같은 그런 행동을 했다고 보여진다.

우리 정부의 인내심을 시험하는 듯한 그런 행동에 대해 우리 언론이나 정부가 침착하지 못한 것이 문제였다. 가령 1994년 3월에 북한이 남북 대화를 하면서 '서울 불바다' 발언을 하였는데, 그 말은 그들이 항용 쓰는 것이다. 그러한 것들에 대해 일일이 대응할 필요는 없는 것이다.

변화하는 북한의 자본주의관

아무튼 북한이 對서방 특히, 미국과의 관계 개선이라는 중심고리를 풀어나감으로써, 남북 관계와 일본과의 관계를 풀어나가고, 또 남북 관계는 미국과의 관계 개선에 종속시키겠다는 의도를 계속 견지하고 있고, 그 과정 속에서 남북 관계는 계속 나빠지고 있다. 북한이 對서방 관계에 역점을 두다 보니까 남북 관계는 종속적인 정도가 아니라 상당히 무시되는 상황에 있다고 한다면, 당분간 남북 관계는 상당히 비관적인 것으로 전망된다.

그러나 당국간의 관계가 좋지 않음에도 불구하고 남북한간의 경제 교류협력 관계는 계속 증가해오고 있고, 북한의 대외 무역 21억 달러 가운데 우리가 차지하는 비중은 약 9% 정도이다. 이 문제는 한번 분석해볼 필요가

있는데, 우선 북한이 미국과의 중심고리를 풀어나감으로써 여타 자본주의 국가들과의 관계도 함께 풀릴 것으로 생각하는 것은, 이론적으로 볼 때 사회주의인 북한으로서는 자본주의 사회에 대한 커다란 인식의 전환이라고 해석된다.

정통 마르크스레닌주의는 자본주의 국가들간의 대결 구도, 전쟁 불가피론을 상정하고 있다. 이것은 소위 레닌과 트로츠키의 유명한 논쟁으로 이어지는 얘기이다. 특히, 트로츠키는 자본주의 국가들간의 경쟁·대결을 통한 전쟁보다는 공모적인 결탁을 통한 후진국 착취 내지 상품·자본 수출이라 하는 도식을 주장해왔는데, 북한의 이와 같은 서방 자본주의에 대한 인식 전환은 1986년의 이른바 '사회정치적 생명체론'에서 나타나기 시작한다. 서방 자본주의 국가들이 서로 경쟁·대결을 통해 전쟁을 일으키기 보다는 서로 공모하여 지배하고자 한다. 그 과정에서 일본이나 한국, 여타 서방 국가들이 미국에 종속되고, 따라서 미국과의 중심고리를 풀면 모든 것이 해결될 것이라고 북한이 인식하고 있다는 것이다.

그런데 재미있는 것은 남한 당국에 대한 비우호적인 태도, 적대적인 태도에도 불구하고 '북한에 우호적인 기업'이 원조를 한 경우에는 제의를 받아들이겠다는 입장을 취하고 있다는 점이다. 얼핏 보기에는 감등적인 측면도 있지만 민간 차원에서의 경협 문제만큼은 이미 어느 정도 활성화할 의도가 있다는 것이며, 그래서 경제 교류가 상당히 진척되어온 것이 사실이다. 이것을 북한의 통일전선전략의 일환으로 해석하는 시각도 있지만, 북한이 남북 경협에 그러한 관심을 가지기 시작한 것은 북한이 경제적으로 굉장히 어렵기 때문이라는 측면도 있으며, 또 남북 경협을 통해 자신들의 체제 유지는 물론이고 對서방 관계의 물꼬를 트기 위한 하나의 전략으로 사용하고 있는 측면도 있는 것으로 해석된다.

그런데 우리 정부로서는 정경 일체의 원칙을 택한 것이냐 아니면 정경 분리의 원칙을 택해서 남북 경협을 통해 남북 관계의 개선을 도모할 것이냐 하는 문제에 대해 명확한 입장이 서있지 않은 것 같다. KEDO의 framework가 타결됨으로써 정부로서는 남북 경협을 통한 북한과의 대화를 지속할 것으로 보이는데, 어떻든 남북 경협에 대한 정경 일체의 원칙과 정경 분리의 원칙을 둘러싼 정부의 입장이 명확히 정리될 필요가 있을 것이다.

대북 지원이 가능한 나라는 한국뿐

경협과 관련해서 북한은 우선 민간 수준에서 하고 또 "북한에 대해 애국적인 기업 동포가 와서 한다" 등의 조건을 내세우고 있다. 그렇다면 우리는 남북 경협을 어떻게 해야 하는가. 정경 분리냐 정경 일체냐 하는 문제는 그렇게 심각한 선택의 문제가 아니다. 문제는

남북 경제 협력을 하되 우리가 북한에 대해 추구하는 목적에 기여하는 방향으로 추진해야 된다는 것이다.

그러면 우리의 목적이 무엇이냐. 우리로서는 당장 북한 체제가 무너지는 것을 원하지 않는다. 군부가 득세하지 않고 북한이 질서있고 평화적으로 변화하고 북한 사람들이 안심하도록 해서 상호 신뢰를 구축하고 합의 통일하는 것을 원하고 있다. 또 가능하다면 경제적으로 도와주는 것이 우리 국가 이익에도 도움이 된다고 본다. 다만, 쌀을 보낸 결과에 대해서 국내에서 반발이 심해 정부가 어느 정도 제약을 받고 있다. 그래서 남북교류협력기금으로 정부가 부담하는 것도 힘들고 민간 기업이 모험을 무릅쓰고 가겠다고 하는 것까지도 상당히 막고 있지만, 이제 그것이 남북한 관계 개선에 도움이 되고 북한 안정에 도움이 된다면 풀어주는 것도 괜찮을 것이다.

북한에 쌀을 주는 것 자체는 찬성하지만, 그것을 주는 방법에 대해서는 그간 축적된 경험과 절차를 가지고 협상해야 할 것이다. 그러나 이것을 제대로 하지 못해 안타깝다. 우리가 지금 북한에 대해 가지고 있는 유일한 수단(leverage)은 경제력이다. 북한은 미국과 일본에 대해 상당한 경제적 기대를 하고 있지만, 궁극적으로 북한의 경제에 도움을 줄 수 있는 것은 남한의 기업밖에 없다. 중국의 경우가 상당히 좋은 참고가 되는데, 중국이 세계에서 가장 많은 투자를 유인하고 있지만, 중국에 투자한 대부분의 자본가가 대만·싱가포르·홍콩 등 동남아의 화교들이다. 때문에 북한에 대해서도 미국이나 일본 기업인들이 북한에 돈을 갖다 부을 것으로 생각되지는 않는다.

북한 사람들이 그렇게 바보가 아니라면, 지금은 그렇게 못하지만, 결국은 경제를 발전시키는 데 남한 기업과 남한의 이산 동포의 도움이 필요하다는 것을 인정하게 될 것이고, 그때야 비로소 진정한 의미에서의 남북 경협이 추진될 수 있을 것으로 전망된다.

김정일 체제로는 개혁이 어려워

중국 전문가들도 북한 경제는 개방·개혁하지 않고는 구제 불능이라고 보면서도, 북한의 현 상태로는 개혁·개방이 불가능하다고 보고 있다. 왜냐하면 개혁·개방을 하려면 이에 대한 이론이 먼저 서있어야 되는데, 지금 북한은 "사회주의는 과학이다"고 외치고 있고 군 단위로 집단주의 농업을 하고 있는 상황에서 어떻게 개혁이 가능하겠느냐는 것이었다. '등소평'과 같은 인물이 나오지 않는 한 불가능하고, 따라서 북한 경제에 대해서 중국의 입장도 매우 비관적이라 할 수 있다.

북한은 등소평의 중국과는 다르다. 즉, 중국은 화교라는 인적 자본, 화교가 가지고 있는 자본에 개방이 되었으며, 홍콩이 가까이 있었기 때문에 쉽게 深圳에 경제 특구를 만들

수 있었는데, 이러한 여건도 북한과 다른 것이다.

결국, 정치적으로 부담이 없는 사람이 들어서야 "내가 정권을 유지하고 사는 길은 경제 개발이다"라는 생각을 갖고 그 이전 체제와의 차별성이 나오는 것이지, 현재의 김정일 체제로서는 태생적으로 한계가 있고, 따라서 왼손잡이가 오른손잡이로 될 수 없듯이 불가능한 것이다. 아무리 개방의 흉내를 낸다 하더라도 왕조가 무너지는 것은 원치 않으니까, 개방에 한계가 있을 수밖에 없다는 것이다.

사실 북한이 개방한다면 등소평이 있을 때 빨리 개방하는 것이 좋을 것이다. 등소평이 있을 때 중국이 비교적 안정되어 북한에 관심을 기울이게 되지, 등소평이 죽고 중국의 코가 석자로 빠지면 북한은 고립무원의 상태에 처할 가능성도 있다는 것이다. 북한으로서는 지금이 기회인 것이다.

그런데 일전에 북한의 고위층들이 비공식적인 세미나 형식으로 중국의 사업가를 초청하였다고 한다. 이 사람들은 한국과 북한을 왔다갔다 하는 사람들인데, 이들한테 남북한에 대해 "솔직하게 털어놔봐라" 하고 물어 보았다고 한다. 중국의 사업가들이 "개방하지 않으면 안된다. 솔직히 말해서 얼마만큼 뒤떨어졌는지 모른다"고 얘기했더니 "당신들의 말 무슨 말인지 잘 알아 들었다. 크게 참고하겠다"고 한다. 그런데 그 후에도 이런 것을 여러 번 했을 텐데, 달라지는 게 없는 것으로 보아 역시 움직이는 것이 어려운 것 같다.

연변에 있는 기술과학대학 총장은, 김용순도 만나고 우리 정부하고도 접촉이 있는 것 같은데, 북한 사람들도 개방하지 않으면 안된다는 얘기를 많이 한다고 한다. 그런데 김용순은 "그런 것은 알고 있지만 우리가 이 정책을 바꿀 수 없다"고 하더라는 것이다. 이것이 그 사람들의 딜레마인 것이다. 바꿔서 살아남을 자신이 없기 때문이다.

북미 관계 개선은 전쟁의 위험을 감소시켜

중국은 기본적으로 한반도의 통일을 원하지 않고 있다. 중국의 지도자들은 전통적 사고 방식으로 한반도를 對美 기지로 보고 있기 때문이다. 예컨대, 중국의 강택민이 우리 대통령을 만나면 "절대로 미국을 믿지 말라"고 하고, 또 이붕은 "일본을 믿지 말라"고 하고 있는데, 한반도에서 미국과 일본을 견제하는 완충 국가로 북한을 보고 있는 것이다. 그런데 중국의 현 지도자들은 통일이 된다면 남한 주도로 된다는 것은 잘 알고 있다. 그래서 통일이 지연되기를 바라고 있는 것이다. 왜냐하면 당장 통일이 되면 그만큼 한반도에서 미국의 영향력이 확대되기 때문에, 장기적으로 미국과 중국간에 세력 다툼이 일어날 것으로 보고 있는 것이다. 경제적으로도 중국은 한반도의 통일이 자기들에게 유익하지 않다고 보고 있다. 지금 우리가 동북 3省에 투자하기로

한 것이 22억 달러이며, 실제로 추진되고 있는 것이 10억 달러라고 하는데, 통일이 되면 그 투자가 북한으로 갈 것으로 인식하고 있기 때문이다. 독일도 통일 후에는 투자가 동구로 가지 않고 동독으로 갔다. 따라서 한반도의 현상 유지가 중국의 국가 이익에 상당히 도움이 되는 것이다.

미국은 물론 현상 유지를 원하지만, 전쟁 문제와 관련해서는 북한이 미국과 연락사무소를 설치하면 고의적으로 전쟁을 할 수는 없을 것이다. 이 경우, 전쟁은 미국이 있는 한 힘들 것이다. 앞으로 몇년 후에 미국이 북한과 국교정상화를 하게 되면, 남북한의 스폰서는 하나이다. 스폰서가 하나인 이상 이를 무시하고 전쟁을 일으키기는 어려울 것이기 때문에 남북한간에 전쟁의 위험은 사라질 것으로 생각된다. 미국이 스폰서라는 입장에서 보면 미국과 북한이 국교를 수립하는 것은 현명한 것이라고 하겠다.

물론, 이라크와 미국은 수교가 되어 있었지만, 후세인이 국가 관리를 위해 쿠웨이트를 침공하였다. 우리의 경우 앞으로 제일 우려되는 것은 휴전선에서 상부의 명령이 무시되고 군대끼리 우발적인 사고가 일어나, 이것이 확대될 가능성이다. 최근에 북한이 휴전선 가까이에 병력을 전진 배치해 놓은 상태가 계속되면, 우발적 사고 하나가 전쟁으로 확대될 수 있는 그런 가능성도 배제할 수 없다는 것이다. 또 내부적으로 하나의 위기가 오면 국민들은 위험을 감수하게 되며, 그렇게 되면 전면전까지는 안 간다 하더라도 상당한 무력이 배치된 일촉 즉발의 상황에서 국지전적이고 짧은 기간이지만 전쟁의 가능성이 나타날 수도 있다. 게다가 군부가 정말 힘이 강하다면, 미국과의 접촉을 위해 불장난을 할 수도 있다. 북한은 지난번 바비홀 사건에서도 보이듯, 미국과의 직접 접촉을 추구하고 있는데, 이것이 조급 위험하다.

통일이 되면 미군이 한반도에 주둔할 이유와 명분도 크게 줄어들 것이며, 우리 국민이 나가라면 나가야 될 것이다. 또 미군은 남북한을 양쪽으로 분단시켜 놓는 상태가 아니면 명분이 없기 때문에, 한반도의 통일을 바라지 않을 수도 있다.

그러나 통일 후 인구 7,000만 명의 한반도가 자체의 힘으로 일본과 중국, 러시아를 견제하고, 균형을 유지할 수 있는 능력은 없는 것으로 보인다. 따라서 통일된 후에 미군이 없다 하더라도 미국과 어떤 형태로든지 안보협력을 맺음으로써 미국을 통해 강대국을 견제하는 것이 우리의 국익에도 도움이 될 것이다. 이번에 미국의 조셉 나이가 내놓은 '동아시아 전략 보고'도 중국을 위협이라고 얘기하지는 않았지만 사실상 중국을 잠재적 위협으로 보고 있다. 한반도의 미군은 한반도에서의 전쟁을 억제하면서도, 이 지역 즉, 동아시아 지역의 안녕을 위해서 필요하다는 논리이다. 조셉 나이의 논리는 "안보라는 것은 산소

와 같다. 산소를 잃지 않는 한 산소가 중요한 것을 모른다"는 것이다. 따라서 한국에 3만 7,000 명의 미군이 주둔하고 있는 것은 비용 면에서 미국에 도움이 안되지만, 이 지역의 안녕과 또 일본을 위해서라도 필요하기 때문에, 이런 측면에서 보면 미국이 당장에는 한반도의 통일을 원치 않는다고 할 수 있겠지만, 통일이 될 경우에도 미국에 크게 손해될 게 없다고 생각할 수도 있다는 것이다.

김정일 체제는 5~6 년 이상 가지 못할 것

문제는 통일 이후보다, 한반도에서 통일 과정이 쉽지 않다는 것이다. 통일의 과정은 하나의 위기이다. 김정일이 그냥 정권을 내놓지는 않을 것이며, 따라서 통일의 과정이 미국이나 중국으로서 부담스러우니까 위험을 무릅쓰고 모험적으로 통일을 추진하기 보다, 양국 모두 불안정하나마 현 상태가 낫다는 생각을 하고 있지 않겠는가 하는 것이다.

그리고 북한 체제 즉, 김정일 체제를 그대로 두고 자꾸 멀리 보니까 답답해지는 것이다. 그러나 좀 더 찬찬히 살펴보면, 김정일 체제는 결코 오래 가지 못한다. 대중 정치성이 없고, 성격적으로나 건강 상의 문제때문에 김정일이 장기간 권력을 유지하기는 힘들 것이다. 현 상태로 3~4 년이 지나면 국가 경영에 근본적인 문제가 발생할 것이다. 김정일 자체에도 문제가 있고, 또 김정일은 방대한 국가의 실질적인 행정 경험이 없다. 김정일의 건강과 통치 행태로 인해 북한을 현 상태로 5~6 년 이상 끌고갈 수는 없다.

그렇다고 해서 통일을 쉽게 보지는 않는다. 김정일 다음에는 군부 세력이 있고, 그러한 몇 차례의 과정 속에서 남북한 관계가 서서히, 전쟁이 없는 방법으로 접근해갈 것으로 전망된다. 남북 관계를 2~3 년 단기적으로 놓고 보니까 어렵지, 보다 중장기적인 관점에서 볼 때는 낙관적인 것이다. 북한으로서는 평화 공존 상태, 새로운 체제, 개혁·개방이 아니고서는 체제 유지가 불가능하다. 우리로서는 인내심을 갖고 그러한 때를 조용히 기다리면 좋은데 국내 사정과 관련하여 정부가 기다리지 못하고 있는 듯하다. 결국 국내적으로 단합하는 것이 제일 어렵다는 것이다.

남북한 관계를 이렇듯 하나의 과정으로 본다면, 우리 기업인들이 방북하는 것 그 자체가 통일의 시작이라고 볼 수 있을 것이다. 대만과 중국은 개방 합의가 아무 것도 없으면서 매년 몇 십만 명이 왕래하니까 사실상 통일된 것이나 마찬가지이다.

그때까지 북한이 모험을 할 수 있는 빌미를 절대 주지 말아야 한다. 우리가 북한에 대해 선의적으로 정책을 펴는 것은 좋은데, '괘씸죄'가 우리한테 넘어와서 북한으로 하여금 안되는 것을 모두 우리한테 뒤집어 씌우는 식이 되어서는 안된다. 그때까지는 우리가 인내심을 가져야 된다. 김정일 체제는 5~6 년 이

상 못간다. 자원사를 기다려야지, 빌미를 제공하면 죽을 때 그냥 죽지 않고 불지르고 죽는지 하지 않겠는가. 자기 왕국을 그냥 넘겨주려고는 하지 않을 것이다.

건강때문에 죽거나 아니면 아직은 김일성의 권위에 감히 도전할 수 없지만, 집단 지도체제로의 전환 등 5~6 년이 지나면 여러 가지 잔잔한 불결이 일면서 군부에 의한 궁정혁명의 가능성도 배태되지 않겠느냐 하는 것이다.그러나 그 전까지는 절대 내부에서 문제가 일어나리라고 생각되지는 않는다.

북한의 대남 정보 수준도 무시할 수 없다. 요즘 일본의 조총련을 통해 우리 국내 여러 사람들에게 편지가 전달되고 있는 것으로 알려져 있는데, 그 내용은 "성탄절을 축하하오며 새해 병자년에 통일 성취의 복이 차려지기를 기원합니다. 우리 서로 반민족 반통일적인 현 정권을 제거하고 민족 대단결의 기치 아래 통일조국을 하루빨리 안아봅시다"라는 것이다. 북한의 정보는 아주 철저하다. 주요 인사들에 대해서는 뒷조사를 해서 너무 잘 알고 있다. 완전히 스크린되어 있는 것이다. 그 사람들 얘기로는 조총련을 통해 조사를 했다고 하는데, 조총련을 통하지 않고서도 충분히 조사할 수 있을 것으로 판단된다. 북한에서 한국 신문을 이틀 후에는 다 본다고 한다. 신문뿐만 아니라, 인터넷 등을 통해 조총련이 일본에서 뽑아 팩스로 보내면 금방 다 알 수 있을 것이다. 주소 정도는 완전히 꿰고 있다고 보아야 할 것이다.

남북 관계 개선을 위한 올바른 정책 방향

현재 우리 내부에는 국민 여론, 언론, 정부 사이에 상당한 혼선이 있는데, 이를 극복하면서 남북 관계를 개선해나가기 위해서는 다음과 같은 점들에 유의해야 할 것이다. 첫째, 신중함을 곁들인 일관성이 있어야 되고 둘째, 정권적인 차원에서 남북 문제를 다루어서는 안된다는 것이다. 김영삼 정부는 앞으로 2 년 몇 개월 있으면 물러가게 되어 있는데, 그 다음 정부가 또 뒤집으면 어떻게 되겠는가. 북한측에서 우리측이 남북 대화할 때 자꾸 바뀌어서 못 하겠다고 한다. 셋째, 언론이다. 언론도 북한에 대해 알레르기적인 반응을 일으켜 간첩 하나 왔다고 하면 대문짝만하게 쓰고, 목수 장관급 사위가 하나 왔다고 하면 난리가 나는데, 좀 점잖게 다루면 좋을 것이다.

현재 남북 관계 진전과 관련하여 북한이 조문 사과, 장기수 석방, 국가보안법 철폐라는 3대 조건을 내걸고 있어, 남북 관계가 잘 안 풀리고 있는 듯하다. 그러나 이 3대 조건은 남북 관계의 장애 요소로 생각되지는 않으며, 북한이 자기들에게 유리한 국면이라고 판단한다면 언제든지 남북 대화를 할 것으로 판단된다. 따라서 현재 우리가 지켜야 될 것은 다음과 같은 3 가지 원칙이다. 첫째, 우리가 추구하는 목적과 일치해야 한다는 것이다. 우선

평화를 정착시키고 남북 화해와 협력을 통해 질서있는 통일을 하자는 원칙에 일관성있게 기여하는 방향으로 남북 대화가 이루어져야 한다는 것이다.

둘째, 실현 가능성이다. 우리 정책은 주어진 현실에서 실현 가능한 것을 제시해야지, 실현 불가능한 것을 제시해서는 안된다는 것이다. 남북 관계는 상대가 있는 것인 만큼 우리가 필요하다고 해서 우리의 이상이 실현되는 것도 아니고, 북한이 필요로 할 때 언제라도 남북 관계를 개선할 수 있는 정책을 내놓을 수 있도록 준비를 갖추어야 할 것이다. 지금은 남북 관계에서 불운한 시기라 할 수 있다. 현재 북한은 남북 관계에 관심을 돌릴 만한 자세가 되어 있지 않다. 그래서 시기적으로 우리가 어떤 합리성있는 정책을 내놓아도 당분간은 북한이 받아들일 수 없을 것으로 보인다. 경협 문제 같은 것도 북한측의 내부 정비가 필요하다. 김정일이 김일성처럼 군을 완전히 통제할 수 있을 때 비로소 남북 대화나 남북 경협이 가능할 것으로 보여진다. 북한의 정치 안정이 우선되어야 한다는 것이다. 북한의 정치 안정없이 투자가 제대로 이루어질 수 없다.

셋째, 국민적 합의이다. 현재 국내 정국이 상당히 분열되어 있는데, 남북한 관계도 국내에서 국민들이 지지하고 야당도 지지하는 방향으로 이루어져야 할 것이다. 어떤 정책이라도 가장 중요한 것이 우리 국민의 합의이다. 좀 선진적이거나 개방적인 정책을 내놓으면 보수 쪽에서 문제삼고, 또 보수적인 어떤 시각에서 대북 정책을 추진하면 또 다른 쪽에서 문제를 삼는 등 양극화되어 있어 국민의 합의를 이루기가 상당히 어려운 국면이다. 국민의 합의를 이루기 위해서는 정부에서 대북 정책에 대한 방향과 틀을 잡았으면 거기에 대한 정책 세일(sale)을 할 필요가 있다. 예를 들어, 미국은 대통령이 한 가지 정책을 내걸면 그날부터 정책 세일을 실시한다. 그런데 우리는 정책을 하나 내놓고 그저 반응이나 보고 반응이 거세면 슬그머니 거두어 버린다. 하나의 대북 정책이 나오면 일관성있게 정부가 국민들을 계도해야지, 국민 여론에 너무 신경을 쓰는 것은 좋지 않다는 것이다. 다시 말해, 대북 정책에서 필요하다면 정부가 적극적으로 나서서 세일을 하더라도 국민적인 합의를 이루어나가야 한다는 것이다.

'공화국 영역 밖에 거주하는 조선 동포'의 해석 문제

마지막으로, 부산과 나진간에 정기 항로를 개설하고 나진항을 이용하며 나진항에 하역 설비를 투자한다는 내용의 계약을 체결한 사례를 한 번 살펴본다. 나진에서 계약 체결을 위한 6 일간의 회담에서 있었던 내용을 보면,

북한에는 외국인투자법, 합영법, 또 나진·선봉 자유경제무역지대법 등 외국인 투자유치법이 있다. 자유경제무역지대법 제7조와 외국인투자법 제5조는 '공화국 영역 밖에 거주하는 조선 동포도 이 법에 따라' 보장을 받는다는 조항을 공통으로 두고 있다. 다시 말해 남한 동포도 외국인과 똑같이 취급하겠다, 자유롭게 와서 투자할 수 있고, 세금 감면이라든지 여러 가지 혜택을 주겠다는 얘기이다. 북측 사람들의 얘기가 "법에 이렇게 보장이 되어 있다. 그러니까 여기에 마음대로 투자하고 사업을 하라, 외국인과 똑같이 해 준다는 보장이 된다"는 것이었다. 그래서 공화국 영역 밖에 거주하는 조선 인민이라고 되어 있는데, 공화국의 영역은 어디서부터 어디까지인가하고 질문을 던져보았다.

그러니까 저쪽에서 말을 안하고 가만히 있기에, "대한민국 헌법에는 백두산까지가 우리 영역으로 되어 있다. 그런데 당신네들 법에는 아무리 찾아봐도 영역이라는 개념이 없다. 문서에는 안 나타나지만 제주도까지를 당신네들 영역으로 생각하고 있지 않는가. 그러니까 나는 영역 밖에 거주하는 사람이 아니라 영역 내에 거주하는 사람이며, 따라서 당신들이 얘기하는 투자 보장 대상 밖의 사람이다. 다시 말해 나는 당신들 국내법에 의해 통제받을 수 있는 사람이지 외국인과 똑같은 대우를 받는다는 것은 모순이 아닌가. 만약에 꼭 하려면 법규정에 괄호를 치고 '남조선 인민'을 포함한다는 말을 써넣어 달라. 그렇다면 당신 말을 믿겠다"고 하니까, 아무 말을 못하고 가만히 있다가 "그런 얘기는 나중으로 돌리자"며 말꼬리를 돌려 버렸다. 물론 저쪽 대표는 자기들은 경제일꾼이라고 한다. "그런 법 만들고 하는 일은 정치일꾼들이 하는 일이고 우리 소관이 아니라서 대답을 못 하겠다"고 얘기한다.

그런데 이 문제와 관련하여, 통일원 같은 데서 투자보장법을 자꾸 요구하는데, 남북한 간에 정치 회담이나 정상 회담 등이 이루어지기 전에는 투자 보장을 받기 어려울 것으로 판단된다. 따라서 현 단계에서 투자 보장을 해 달라고 해서 해 줄 리가 없고, 오히려 그쪽 법률에 괄호를 치고 '남조선 인민을 포함한다'는 말이라도 넣을 수 있도록 미국이나 다양한 수단을 통해 교섭할 필요가 있을 것이다. 그렇게 되고 난 뒤에 우리 기업인들이 들어가야 마음이 좀 놓일텐데, 지금 단계에서는 우리가 법률적으로 북한 인민의 한 사람이나 마찬가지로 해석되니까 통일원에서는 북한에 가서 사업을 하겠다고 신청하는 사람들한테 이 말을 분명히 해주어야만 된다. 통일원 같은 데서 사업하는 사람들에게 그런 얘기를 왜 안 해주는지도 의문이다. 이 문제에 대해서는 이렇게 해석할 수도 있고 저렇게 해석할 수도 있다는 식으로 제각각이

고 말을 안하려 하고 있어, 우리나라 통일원도 무책임하다는 비판을 받을 소지가 있는 것이다. 국가의 중요한 임무의 하나가 국민의 생명과 재산을 보호하는 것인데, 북한에 가서 사업을 하겠다는 사람한테 충분한 지식을 주고, 또 "우리가 이 조항 때문에 보장을 못한다"고 분명히 말하면서 "기업인들이 알아서 위험을 감수하라"고 해야 통일원도 제 역할을 다한다고 할 수 있을 것이다. 그런데 통일원이 그런 얘기를 하지 않고 있는 것이다. 북한도 지금과 같은 자세를 버리지 않을 것으로 판단된다. 그러니까 우리 기업인의 투자를 자기 인민이 와서 투자하는 것으로 보고, 그것을 남한 정부와는 관계없는 것으로 선을 긋고 있기 때문에 그러한 자세를 고치지 않을 것으로 생각된다. 그러나 이것을 고치지 않고서는 위험이 너무 크다. 나중에 이것을 "너희들이 와서 조국을 위해 투자하고 기부한 행위다" 라고 하면 그것으로 끝나고 말 것이다. 북한의 관련 법에 그렇게 되어 있기 때문이다. 따라서 투자 보장 정책 이전에 북한의 관련 법의 하자를 분명히 짚고 넘어가야 하며, 이 문제를 해결하고 난 뒤에 경협을 해도 해야 할 것이다. 요컨대, 남북 경협 활성화를 위해서는 우선 북한의 법률 상의 문제점들을 해결하는 노력이 정부쪽에 있어야 된다는 것이다.

나진항의 실태

사실 북한은 지금 컨테이너 부두가 일체 없고 아주 낙후되어 있는데, 북한이 나진항의 투자 유치와 관련하여 가장 우선 순위를 두고 있는 것은 나진항을 확장하는 것이다. 나진항에는 부두가 3 개 있는데, 엄청난 배가 들어올 수 있도록 4부두를 크게 만드는 게 제일 우선이다. 이를 위해 북한은 과거부터 중국을 통해 삼성에 제의를 상당히 했고 또 삼성도 흥미를 갖고 있지만, 우리 정부가 허가를 하지 않아 결국 성사되지 못하였다.

한국특수선이 한 것은 나진항의 2호 부두가 수심 8 m밖에 안돼, 2,000~3,000 톤 정도의 작은 배에 컨테이너를 실어 부산까지 가져온다든지 또 미국 가는 큰 배에 옮겨 싣는 것이다. 우리나라에 들어오는 것은 주로 중국 화물이고, 우리나라에서는 중국의 길림성이나 연길로 가는 것인데 현재는 육로로 가고 있다. 이쪽의 투자 대상은, 나진항에 컨테이너 크레인이 없기 때문에 컨테이너 크레인을 하나 설치하고 지게차를 두 대 설치해주는 것으로, 약 500만 달러 정도가 투자된다. 물량이 적기 때문에 2,000~3,000 톤까지는 그것으로 충분히 커버가 가능하지만 아직 투자를 못하고 있다. 왜냐하면 절차가 많이 필요하고 발주를 해도 몇 년 걸리기 때문이다. 그래서 그동안에는 중국에서 자동차에 붙은 크

레인으로 한 110 톤짜리를 임시로 빌려서 하역하고 있다. 뉴스위크誌에 의하면 겨울의 경우 북한에는 일본으로 가는 정기 페리선 하나밖에 없고 북한이 컨테이너를 운반하는 어떤 선박과도 국제 협력을 맺은 것이 없다고 한다. 그러니까 컨테이너 부두가 없기 때문에 컨테이너 자체가 없다는 것이다. 남포에도 없고 그것을 할 만한 데가 없다. 그래서 나진에 처음으로 조그마한 컨테이너 시설이 하나 생겼다. 현지의 도로 사정이나 전화 사정에서 보이듯 물류의 흐름이 아무 것도 없다. 공장이 없으니까 공해가 없다. 아주 맑고 좋다. 관광지로 개발하면 좋을 것이다.

물류가 우선이다

북한의 관련 법률이 먼저 개정되지 않은 상태에서 투자를 하라는 것은 위험이 너무 커서 문제가 있다는 것이다. 법률이 개정된 다음에 정부에서 허가를 해주는 것도 괜찮을 것이다. 그런데 군사적, 정치적인 타협으로는 남북통일이라든지 남북한 관계 개선이 어려울 것으로 보이며, 따라서 해결책은 경제적인 방법밖에 없다고 생각한다. 북한은 자신의 필요에 의해 자본을 끌어들이고자 하고 있으며, 우리 쪽에서도 투자를 통해 이익이 나니까 경제 협력을 하자는 측면도 점점 커지고 있다. 그러나 공장을 세우는 것 자체보다 물류가 활발해질 때 그런 여건이 조성될 수 있을 것이다. 물류 문제는 남북한만이 아니라 1억 인구가 있고 엄청난 경제권이 형성되어 있는 동북 3성을 포괄하여 고찰되어야 한다. 중국의 경제가 엄청나게 발전하고 있지만 항구가 적은 것이 문제이다. 경제 규모가 커지면서 수출입이 증대되고 있다. 대부분의 나라는 항구를 통해 컨테이너가 나가고 들어오고 하지 않는가. 그런데 중국은 큰 항구가 대련, 청진, 진황도인데, 진황도는 석탄 전용이고 청도가 조금 작다. 그리고 상해, 홍콩이 있다. 그러니까 항구때문에라도 홍콩을 접수하지 않을 수가 없는 것이다. 결론적으로, 중국은 대문이 작기 때문에, 경제 성장이 지금과 같은 속도로 앞으로 10 년만 가면 도저히 그 물량을 해결할 수 없어 경제 성장을 둔화시키는 가장 핵심적인 병목(bottleneck)에 걸릴 것으로 전망된다. 중국이 이 문제를 해결하려면 항구를 키워야 하는데, 그 시간이 보통 문제가 아니다. 또 항구를 만들만한 데가 전부 하구쪽에 있고 수심이 낮기 때문에 큰 항구를 만들 수 없다는 것이다. 결국, 문제를 해결하기 위하여 육로를 사용할 수밖에 없는데 육로는 한반도밖에 없다. 즉, 만주 동북 3성으로 가는 물량은 부산이나 여수를 통해 철도로 북한을 경유하여 만주로 가야 할 그러한 상황이 앞으로 10년 내지 15 년 후에는 올 것으로 전망된다. 이렇게 하지 않고서는 해결하기 어려울 것이

다. 따라서 중국은 경제 발전의 장애를 해결하기 위해 북한에 대해 길을 좀 터달라고 요구하게 될 것으로 전망된다. 이에 따라 철도뿐만 아니라 트럭이 왔다 갔다 하게 되고, 여기에서 비로소 숨통이 터지는 길이 나오게 될 것이다. 이것은 구소련과 동구에서 나타났던 형태와 비슷한 것이라 할 수 있다. 대우에서 하려고 하는 천연가스 핫라인(hotline)과 관련하여 러시아도 그런 주장을 하고 있다. 결국, 물류가 남북 관계를 개선하고 남북 통일까지도 할 수 있는 촉진제 역할을 할 수 있다는 것이다.

선박의 국적 문제

선박 항로 문제와 관련하여 계약을 맺을 때, 이용하는 선박의 국적 문제로 가장 고심하고 시간을 많이 끌었다. 5 일간 싸움을 했다. 그것은 항공 협정과 비슷하여, 북한측으로서는 아주 곤란한 문제이며 정치적인 문제가 상당히 개재되어 있는 문제이다.

1 년전 북경에서 림태덕 부위원장과 회담할 때, 그들은 우리측의 요구 조건을 다 받아들였다. "한국 국적의 선박을 사용한다"는 것을, 평양에 팩스를 보내 평양으로부터 받아들여도 좋다는 승인을 받았던 것이다. 그때 '대한민국' 이라는 말이 들어가는 계약서를 처음 만들게 되었다고 좋아했다. 그때 계약 조건에 정부 허가 사항을 집어넣자고 주장했더니, 그 사람들은 못 들어 주겠다고 했다. 저 쪽에서는 관리이지만 해양무역주식회사 대표라는 민간인 이름으로 서명하니까 민간인끼리는 '한국' 이라는 말이 들어가도 좋다는 것이었다. 그런데 그것을 정부가 승인하게 되면 결국은 대한민국을 정부로 간접 승인하게 되는 꼴이니, 이것때문에 평양에서는 끝까지 거부한 것이었다. 여하튼 정부 승인 문제때문에 결국 계약이 깨진 것이다.

그런데 그후 6 개월이 지나 경수로 문제에 대해 어느 정도 합의를 보고 난 뒤, 그들의 태도는 갑자기 돌변했다. 계약서에 '한국 선박' 이라는 이름을 못 넣겠다는 것이었다. 그래서 '우리나라 선박'으로 바꾸어서 새로운 제안을 내놓았다. 그러나 평양에서 "그것도 정치적인 냄새가 난다. 국가 대 국가의 해운 협정 같은 냄새가 나서 안된다"고 거부하였다. 다시 "부산과 나진항에 선적을 둔 선박"으로 말을 바꾸었으나, 그것도 못 하겠다고 한다. 그래서 "그러면 너희들이 안을 내봐라" 그랬더니 그때서야 자기네들이 지시받은 안을 끄집어내어, 우리 회사를 '을' 로 해서 '을측 운영 선박' 으로 표현하자는 것이었다. 그러나 이것은 우리가 수용할 수 없는 것이었다. 남의 나라 배도 용선해서 운영을 하고 있는 상황에서 그러한 표현은 애매한 것이며, '한국' 이라는 말이 전혀 의미가 없어지고 간

접 표현도 아닌 것이다. 그래서 마지막으로 '을측 소유 선박'을 끝까지 주장하여, "없던 것으로 하자"고 했더니 마지막날 평양에서 수락해서 합의를 보았던 것이다.

북한측에서도 계약서 상에 '한국 선박'을 쓴다는 것을 알고는 있다. 그런데 현실적으로 당분간 외국 선박을 써달라고 부탁해서 좋다고 했다. 그런데 계약 과정에서 그 사람들이 "지대법 제23조에 보면 여하한 국적의 선박을 막론하고 나진항에 입항할 수 있다고 보장을 했는데, 왜 '한국 선박'이다 뭐다 하여 사용 선박 조항을 집어 넣으려 하느냐, 빼자"는 것이었다. 그래서 '여하한 국적' 안에 '한국'이 들어가느냐 안들어 가느냐 하고 물으니 대답을 못하는 것이었다. 그래서 그들은 "정치적인 미묘한 문제는 여기서 논하지 맙시다" 하고 넘어가려 하였지만, 결국은 그것을 집어넣기로 하였다.

대기업에 대한 불신감

1994년 11월, 12월에 우리 대기업 몇몇이 나진·선봉 지역에 들어갔는데, 그쪽 사람들 얘기가 남한의 대기업은 협의서에 사인만 했지 도대체 하나도 이루어 놓은 것이 없다고 하였다. 그 사람들의 자체 원인 분석에 의하면, 첫째는 남한의 통일원이 대기업에 대해 대량 투자하는 것을 싫어한다. 둘째는 남한뿐만 아니라 세계 각국의 자본주의 사회에서 대기업은 소위 '내부 관료주의'가 커서 결재를 받고 시행까지 시간이 많이 걸린다는 것이었다. 이에 반해 "중소기업인은 결심이 빠르다"고 평가하면서, 영국이나 캐나다와 많은 것을 합작 투자해 놓고 있었다. 예컨대, 웅산 합판 공장의 경우, 중소기업인 사주가 직접 와서 합의를 보아 곧 시행에 옮긴다고 한다. "중소기업이 훨씬 행동이 빠르고 좋더라. 대기업은 미국에서도 큰 회사가 와서 결정하는 데, 얼마나 시간이 오래 걸리는지 여러 가지로 문제가 있었다. 그래서 중소기업을 우리는 좋아한다" 이런 얘기들을 많이 한다. 북한은 최근 나진에 독일, 영국 등 외국 사람들을 상당히 많이 초청하고 있다. 그러나 당장 일이 이루어지는 것은 아닌 것 같으며, 전부 타당성 조사 정도로만 끝나서 답답해 하는 인상들이었다.

우리의 경우, 투자 보장도 제대로 안되어 있는 상태에서 위험이 적은 것부터 가야 할 터인데, 통일원은 대기업을 선호하여 대기업을 먼저 보냈던 것이다. 대기업도 북한은 고향이 이북이거나 연관 관계가 있는 사람을 먼저 초청하였다. 이렇게 볼 때, 북한으로서는 같은 동포라는 입장이 강하다. 외국인처럼 투자하는 것이 아니라는 입장을 고수하고 있는 것이다. 북한이 이러한 전략을 바꾸기 전에는 광범한 투자가 어렵지 않을까 생각된다.

학문하는 사람들이야 직접 투자하는 것도 아니니까 편하게 얘기할 수 있지만, 기업인들은 위험을 감수해야 할 입장이니까 행동은 진취적으로 하면서도 생각은 상당히 보수적인 것이다. 또 그렇게 해야 일이 이루어진다. 우리가 단독으로 북한측에 가기란 쉽지 않기 때문에, 컨소시엄을 이루는 것이 수월하다. 중국과 합작을 해야 된다. 나진·선봉 지역에 미국 펜실베이니아에 있는 스탠튼그룹에서 화력발전소를 만들고 있는데, 미국에 있는 로이킴이라는 사람을 만나보니 자기들도 합의는 해 놓았지만 된다는 보장이 없다고 말하고 있다.

美 상무성 차관 제프리 가튼이라는 사람이 쓴 「콜드 피스」(이경일 논설위원 번역, 1993, 한국경제신문 발간)를 보면, 러시아에서 가장 문제되는 것은 이 사람들이 자본주의에 대한 노하우(know-how)가 하나도 없다는 것이다. 어음 결재나 신용장같은 기초적인 것조차 안 되어 있다는 것이다. 북한 사람들도 마찬가지가 아닐까. 결국, 우리가 하나하나 교육시키는 수밖에 없는 것이다.

구소련이 무너졌을 때, 일본 도레이 부사장이 나와서 말하기를, 일본이 명치유신을 하고 나서 시부사와 에이 이찌라는 사람이 제일 먼저 한 것이 무엇이냐 하면 "앞으로 너희들이 열심히 주판 튕겨서 돈을 벌면 그것이 가장 정당한 방법이고 제일 돈 잘 버는 방법이니 그렇게 살아라. 주인을 위해서 일하는 것이 아니라 자기를 위해서 살아라" 하고 교육시키는 것이었는데, 이것이 제일 힘들었다고 한다. 그래서 구소련에 가보니까 돈을 열심히 버는 것이 합법적인 방법이고 정당한 방법인데 그런 교육이 전혀 안 되어 있었으며, 반면 중국은 비교적 그런 교육이 되어 있더라는 것이다. 그런데 북한은 全주민들한테 당분간은 그런 교육을 안 시킬 것으로 전망되며, 따라서 현재 경제교류하기가 매우 어렵다고 생각된다.

대우에서 남포에 13 명의 기술자를 파견한 것도 잘 안되는 듯하다. 기술을 지도하는 동안 기술에 관한 것 이외에는 아무런 말도 못하게 한다고 한다. 그리고 점심시간이 12시에서 2시까지인데, 점심을 안 먹이는 것 같은 느낌이 들고 대체로 두 시간 이상 작업을 못한다고 한다. 두 시간이 지나면 피곤해서 집중력이 없어지고 체력이 떨어진다는 것이다. 근무 시간을 아침 5시부터 오후 1시까지 한 것도 식량 사정, 전력 사정 그리고 체력, 노동력과 관련된 것 같다고 한다. 누가 일하려고 하겠는가. 노동의 질이라고 하지만 노동의 질이 향상되기 위해서는 우선 먹는 것이 좋아야 한다. 먹는 것이 좋아야 머리도 맑아지고 노동력도 나오는 것이다. 노동의 질이라는 측면에서 볼 때도, 의류 등 소규모 가공은 몰라도 투자가 근본적으로 이루어지기 위해서는 많은 시간이 필요할 것으로 판단된다 統