

남북 관계에서 경협역의 역할

동용승

삼성경제연구소 수석연구원

남북간 경제 교류가 시작된 지 8년의 시간이 경과했음에도 불구하고 우리 사회에서는 아직도 경협역의 실행 방식을 놓고 정경 분리와 정경 연계의 甲論乙駁이 계속되고 있다. 양쪽 주장의 옳고 그름을 떠나 모두 一長一短을 가지고 있음은 분명하다. 현재는 두 가지 방식이 혼재된 상황이다. 무역에 대해서는 정경 분리 방식을 고수하는 반면, 투자에 있어서는 정경 연계 방식을 철저히 지키고 있기 때문이다. 그러나 보다 엄밀히 말하자면 남북간의 무역은 간접적으로 이루어지고 있기 때문에, 정경 연계 방식을 사용하기가 어렵다는 점을 감안할 때, 전반적인 대북 경협 정책은 정경 연계 기조를 유지하고 있다고 볼 수 있다.

최근에는 북한 잠수함 사건이 발생함에 따라 남북 경협을 추진하고 있는 기업들은 그 어느 때보다 어려운 시기를 맞고 있다. 이 문제는 결국 우리가 남북 경협을 대북 정책의 전술적 수단으로 활용할 것인가 아니면 통일 정책의 전략적 수단으로 활용할 것인가의 문제로 귀결될 것이다. 이하에서는 이 과제를

남북 관계에 있어서 경협역의 역할이라는 측면에서 볼 때 어떤 방식이 보다 효과적인지에 대해 논의해본다.

대북 정책의 전술적 수단

우선, 남북 경협을 대북 정책의 전술적 수단으로 활용하는 면부터 보자. 이를 보기 위해서는 남북이 서로에게 직접적으로 영향을 미치고 있는 부분들을 대비해볼 필요가 있다. 북한이 우리에게 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 요소들은 정치, 외교, 안보, 경제, 사회 전반에 걸쳐 나타나고 있다. 물론, 우리 사회는 개방되어 있기 때문에 불가피한 현상이며, 부분적으로만 영향을 주고 있다.

정치적 측면에서는 지난번 국회의원 선거에서 잘 나타났다. 판문점에서 북한이 군사시위를 하자, 일부의 부동산가가 여당으로 몰렸던 현상이다. 아마 북한은 남한의 정치 구도를 자신들이 좌지우지할 수 있다는 환상에 빠져 있을지도 모른다. 외교적으로는 절대적인 동맹 관계라고 자부해오던 한미 관계가 북미

우리가 북한에 대해 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 것은 언론 매체를 통한 영향력 행사는 거의 불가능하고, 외교적으로 영향은 미칠 수 있으나 북한의 외국과의 관계가 제한적이기 때문에 한계가 있다. 다만, 경제 부문만이 확실한 영향력을 행사할 수 있다.

관계 개선 문제로 인하여 불협화음을 내고 있다는 말이 회자된 바 있다. 안보 면에서는 북한 잠수함 사건이 단적인 예이다. 경제적으로는 북한의 서울 불바다 발언 이후 국내에서는 사재기 현상이 나타났다. 외국으로부터의 수출 주문이 감소하고 정치적 위험도가 높다는 이유로 외국 기업들이 투자를 회피하는 사례도 있었다. 사회적으로는 한총련 사태가 바로 그것이다. 북한에서는 아마 대남 사업 담당자들이 한총련 사태에 대해 김정일에게 보고하면서 자신들이 추진한 대남 사업이 이 정도의 성과를 거두고 있다는 자체 평가 보고서를 올렸을 것이다. 대학 교수 고정 간첩 사건도 우리 사회에 파문을 일으킨 바 있다.

그러면 우리는 북한에 대해 직접적으로 영향을 미칠 수 있는 것이 무엇인가. 북한은 폐쇄된 사회이기 때문에 언론 매체를 통한 영향력 행사는 물론 북한 내에서의 직접적인 활동이 거의 불가능하다. 외교 및 경제 문제에 있어서 영향을 미칠 수 있으며, 이는 북한이 남한에 영향을 미치는 것과는 차원이 다르게 큰 영향을 미칠 수 있는 것이 사실이다. 그러나 외교적으로 영향을 미침에 있어서 북한은 외국과의 관계가 제한적이기 때문에 다방면의 외교 루트를 통해 영향을 미치는 것에 한계가

있다. 북한이 대미 관계를 개선하는 데 있어서 간접적으로 재동을 걸 수 있다.

그러나 이는 미국이 자국의 이익에 기초해서 판단하

기 때문에 우리의 의도대로 정책이 전개되지는 않는다. 다만, 분명한 것은 경제 부문이다. 북한은 경제적 필요에 의해 우리에게 경제 부문의 문을 어느 정도 열어 놓고 있다. 1995년 남북간 교역 규모는 3억 달러를 넘어서었다. 우리의 연간 대외 무역액 수천억 달러에 비한다면 극히 일부분에 불과하지만, 북한의 입장에서는 전체 교역 규모의 15%에 달하는 엄청난 규모이다. 더욱이 남북 교역은 간접적으로 이루어지기 때문에 실제로는 통계에서 누락되는 수치가 많을 수 있다.

또한 국내 기업들이 해외에서 물자를 조달하여 북한과 교역하였다면 이것은 통계에 잡히지 않을 것이다. 이것을 감안하면 북한 무역의 15% 이상 상당 부분을 우리 기업들이 개입하고 있다고 해도 지나침이 없을 것이다. 8년 동안 남북 관계의 기복에도 불구하고 꾸준히 추진한 결과가 바로 지금 나타난 것이다. 한편, 북한의 대외 교역은 구소련 및 동구권이 붕괴되기 이전에는 약 40억 달러의 규모를 유지했으나, 이들 국가의 체제 전환 여파로 90년대 들어 북한의 무역은 20억 달러 수준으로 급감했다. 비록 북한 경제가 자급 경제의 형태로 유지되어왔지만 북한의 무역 특히 수입은 반드시 필요한 물자만을 들여오기 때문에 그

만큼 북한 경제에 미치는
負의 효과는 더욱 커질 수
밖에 없었다.

한국은행의 추계에 따르
면 1990년부터 북한 경제
는 마이너스 성장을 지속하

고 있다. 북한의 경제난이란 표현, 식량난,
에너지난 등의 용어들이 1990년에 들어서면
서 두드러지게 강조되고 있다. 현재 북한과의
교역에서 남한 기업의 불이익을 감수하면서
북한과의 교역을 중단한다면 어떤 효과가 있
을 것인가. 적어도 15% 이상의 대외 무역 감
소 현상이 일시에 나타날 것이다. 이는 연쇄
적으로 북한의 외화 부족을 초래하고 이에 따
라 반드시 수입해야 하는 물자, 다시 말해 식
량 및 에너지 부분의 부족은 더욱 심화될 것
이다.

북한이 외자 유치에 주력하고 있는 나진·
선봉 지역에 대한 투자 문제도 마찬가지이다.
지난 9월에 개최된 국제 포럼에 참가한 외국
기업들은 이구동성으로 한국 기업이 참여하
지 않는 한 투자할 수 없다는 입장을 표명하
였다. 이와 같이 경제 부문에 있어서 우리의
북한에 대한 직접적인 영향력은 제한적이지만,
북한에게는 치명적인 결과를 초래할 수
있는 수준에 와 있다.

그러나 경제적 영향력을 대북 정책의 전술
적 수단으로 사용하는 것은 차원이 다른 문제
이다. 북한 경제는 우리의 1/20 수준에 불과
한 조그마한 규모이다. 이는 역으로 보면 우

통일 정책의 전략적 수단으로서의 남북 경험은
우선, 북한을 변화시킬 수 있는 첨병 역할을 할 수 있다.
어느 사회이건 보수 세력과 진보 세력이 있게 마련이며,
다만 북한의 개방 진보 세력이 아직은 보수 강경 세력에 맞설 만한
위치에 있지 못할 뿐이다. 남북 경험은 바로 개방 진보 세력의
북한내 입지를 강화시켜줄 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다.

리가 경제적으로 압력을 가하더라도 다른 국
가에서 지원을 한다면 얼마든지 지탱할 수 있
음을 의미한다. 특히, 북한의 경제체제는 오
랫동안 자력 갱생의 기반 위에 존재해왔다.
아직 대북 정책의 수단으로 사용하기에는 이
르다고 할 수 있다. 오히려 북한이 개방을 통
해 외국과의 관계가 확대되는 과정에서 경제
규모가 확대되고 북한 경제에서 차지하는 우
리의 경제적 역할이 더욱 심화되었을 때, 대
북 정책의 큰 영향을 받는 것은 어떤 이유에
서인가를 깊이 인식해야 한다.

통일 정책의 전략적 수단

그러면 정경 분리를 통한 남북 경험의 추
진, 다시 말해 통일 정책의 전략적 수단으로
서의 남북 경험의 역할 및 필요성은 어떠한
가. 우선, 북한을 변화시킬 수 있는 첨병 역
할을 할 수 있다. 남북 통일을 위해서는 북한
의 경직된 체제가 유연성을 가질 수 있어야
한다. 어느 사회이건 보수 세력과 진보 세력
이 있게 마련이며, 이들 두 세력의 투쟁과 타
협을 통해 사회가 발전하게 된다. 북한도 마
찬가지로 보수 강경 세력과 개방 진보 세력이

다음으로 남북 경험은 통일에 대비한 자본을 축적할 수 있는 방안이 된다. 우리 경제의 입장에서는 북한의 양질의 저렴한 노동력을 활용하여 국제 시장에서 경쟁력을 회복할 수 있는 계기가 될 수 있다. 해외 투자를 통해 거둘 수 있는 실익들을 북한으로부터 얻을 수 있을 것이다. 북한의 임금 수준은 현재 노동의 질을 감안할 경우 매우 높은 것으로 평가할 수 있다.

공존하고 있을 것이다. 다만, 개방 진보 세력이 아직은 보수 강경 세력에 맞설 만한 위치에 있지 못할 뿐이다. 남북 경험은 바로 개방 진보 세력의 북한내 입지를 강화시켜줄 수 있는 중요한 수단이 될 수 있다. 지난 8 년간의 경험으로 그 가능성이 일부 보이고 있다. 나진·선봉 투자 유치 북한 실무자들이 외국에서 우리 기업과 접촉할 때, 우리 기업의 투자가 순조롭게 이루어져야 자신들도 북한 내에서 발언권이 생길 수 있다는 표현을 운연 중에 하고 있다.

지난번 나진·선봉 투자 포럼에 한국 정부의 참여를 배제함으로써 결국 기업들도 불참하게 된 점을 들어, 한국 정부를 배제한 당의 결정에 대한 불만의 소리가 북한으로부터 나오고 있다. 투자 유치 실적을 올리기 위해 당 소속 기업과 정부원 소속 기업간의 갈등도 공공연히 발생하고 있다. 이러한 모습은 아직 일부에 불과하지만, 종래 북한체제를 생각할 때 상상하기 힘든 현상들이 나타나고 있는 것이다. 북한 군부의 호전성을 약화시키는 데도 일익을 담당할 수 있다. 북한 경제의 제2경제 부문을 형성하고 있는 북한 군부도 자신들의 필요한 물자를 직접 조달해야 한다. 현재는

군 계열의 무역 회사들이 합영 회사를 설립하기 위해 직접 움직이고 있는 실정이다.

결국, 경험을 통해 북한 경제 부문의 영향력을 확대

시키고 이를 통해 정부원의 역할이 증대된다면, 북한의 변화는 좀더 빠른 시일 내에 실현될 수 있을 것이다. 또한 북한의 경제 일꾼들은 남북 경험을 통해 북한 내에 자신들의 입지를 강화할 수 있기 때문에, 親한국 인사가 될 수 있는 여지가 크다. 우리가 그들의 체제 내에서 영향력을 행사할 수 있도록 지원하는 것은, 바로 특별한 리베이트나 로비없이도 북한 내에 親韓 인사들의 인맥을 형성하는 것과 같은 이치이다.

다음으로 남북 경험은 통일에 대비한 자본을 축적할 수 있는 방안이 된다. 우리 경제의 입장에서는 북한의 양질의 저렴한 노동력을 활용하여 국제 시장에서 경쟁력을 회복할 수 있는 계기가 될 수 있다. 해외 투자를 통해 거둘 수 있는 실익들을 북한으로부터 얻을 수 있을 것이다. 북한의 임금 수준은 현재 노동의 질을 감안할 경우 매우 높은 것으로 평가할 수 있다. 그러나 역으로 북한의 노동력을 활용할 수 있는 시기는 바로 남북이 다른 체제로 상존할 때 가능한 것이다. 또한 남북 경험은 내국간 거래라는 장점을 가지고 있다. 여기에서 자본 축적의 과정을 거쳐 통일에 따른 비용을 축적할 수 있다. 국내외 학자들이

계산한 통일 비용은 엄청난 규모로서 우리 혼자의 힘으로 감당하기에는 역부족이라는 지적이 많다. 북한도 자본 축적을 통해 통일 비용의 일부를 부담할 수 있는 능력을 갖춰야 한다.

맺음말

이상에서 살펴본 것 이외에도 통일 과정에서의 남북 경험의 역할 및 필요성은 많다. 그리고 대부분의 사람들이 공감하는 내용일 것이다. 문제는 꾸준히 추진할 수 있는 여건이 마련되고 있는가이다. 북한 잠수함 사건 발생 당시 우리의 반응은 하나같이 북한의 이중성을 나무랐다. 나진·선봉에서 투자 유치를 위해 한국 기업을 초청하면서 안으로는 무력 침공을 했기 때문이다. 심지어 북한에 투자단을 보내지 않은 것이 오히려 다행이라는 소리까지 나왔다. 우리는 아직도 이성적으로는 장기적 관점에서 북한의 변화를 유도하기 위해 경험이 필요하다고는 하지만, 감성적으로는 북한의 돌출 행동에 대한 대응으로 경험 중단을 떠올리고 있는 것이다.

북한의 이중적 행동은 어제오늘의 일이 아님을 우리는 누구보다 잘 알고 있다. 그러나 아직도 북한의 이러한 행동에 흥분하고 있는 것 또한 부인할 수 없는 사실이며, 북한은 이를 즐기고 있을지도 모른다. 여기에서 북한이

북한이 전략적이든 전술적이든 이중 전략을 구사한다면 우리는 이중, 삼중의 전략이 필요하다. 안보 측면에서 위협을 가해온다면 군사력 증강을 통해 북한의 군사적 행동이 무의미함을 보여주면 된다. 외교력을 동원하여 한국의 국제적 영향력을 북한에 보여주는 것도 좋은 방법이 될 수 있을 것이다. 경제적 측면에서는 또 다르게 꾸준히 북한 경제에 대한 영향력을 높여가는 것이 필요하다.

미제국주의라고 하면서 수십년 동안 적대시 해오던 미국과 관계 개선을 하기 위해 애쓰고 있는 모습을 상기해야 한다. 바로 강자의 논리이다. 구소련이 붕괴된 시점에서 북한체제를 보장해줄 수 있는 유일한 세력이 미국이며, 한국이라는 막강한 적을 눈앞에 두고 흡수 통일의 두려움을 갖고 있는 상태에서 한국을 조정할 수 있는 세력 또한 미국이라고 북한은 믿고 있는 것이다. 북한이 전략적이든 전술적이든 이중 전략을 구사한다면 우리는 이중, 삼중의 전략이 필요하다. 안보 측면에서 위협을 가해온다면 군사력 증강을 통해 북한의 군사적 행동이 무의미함을 보여주면 된다. 외교력을 동원하여 한국의 국제적 영향력을 북한에 보여주는 것도 좋은 방법이 될 수 있을 것이다. 경제적 측면에서는 또 다르게 꾸준히 북한 경제에 대한 영향력을 높여가는 것이 필요하다. 북한은 지금이 우리 자본을 절실히 필요로 하는 시점이다. 만일의 경우, 미국과의 관계 개선이 순조롭게 이루어지고 일본과의 수교가 성사된다면, 우리 자본에 대한 필요성은 지금보다 훨씬 줄어들게 될 것이다. 그렇다면 사실상 통일 과정 상의 남북 경험의 역할은 무의미해질 수도 있을 것이다.

시대의 변화에 따라 통일에 대한 개념도 변화하고 있는 것이다. 우리의 대북 정책도 이제는 보다 과학적이고 합리적인 차원에서 추진되어야 한다. 우리는 북한보다 월등한 경제력과 국제적 지위를 보유하고 있다. 북한과 동일한 수준의 정책을 구사한다면, 우리의 강점을 살리지 못하는 비경제적 정책이 될 것이다.

일부에서는 경험을 통해 북한 경제가 회생된다면 북한체제는 안정될 것이며 통일은 요원해질 것이라는 우려가 있다. 이러한 우려가 사실상 기우라는 점은 구소련 및 사회주의 국가들의 붕괴 과정에서 알 수 있다. 북한의 체제 변화는 화폐의 위력에서 찾을 수 있다. 일단 물질의 풍요를 겪어본 사람들은 그것을 할 수 있음에도 불구하고 구태여 소비 수준을 낮추지 못하는 허방 경직성을 가지고 있다. 논리적으로 북한이 경험을 통해 경제적 실리를 거둔다고 하자. 북한의 경제력이 향상되면서 우리를 대등하게 생각할 수도 있을 것이다.

그러나 북한이 그 수준에 이르기까지 수많은 난관이 존재한다. 내부적으로는 민주화 과정을 거칠 수밖에 없다. 그 성과를 거두기 위해서는 필연적으로 체제 변화를 가져와야 하기 때문이다. 또 하나 한국 경제와는 연관 관계를 끊어야 한다. 예를 들어, 북한 경제가 일정 정도의 수준에 올라 국제 시장에서 직접 시장 개척을 할 시점이 되기 전까지는, 아무리 좋은 시설을 투자하여 좋은 제품을 생산한다 하더라도, 시장은 결국 우리가 제공하는 것이다. 그러나 그 시점에서는 이미 우리의 경제력은 북한 경제의 곳곳에 자리잡고 있어

서 실질적인 대북 영향력을 행사할 수 있는 수준에 도달해 있을 것이다.

최근 일간지에 보도된 여론 조사에서 재미있는 결과가 나왔다. 통일로 인해 세

금 부담을 할 경우, 열 명 가운데 한 명 정도만이 추가적인 부담을 할 것이며, 나머지는 부담하지 않겠다는 내용이다. 이는 통일에 대한 우리 국민들의 여론을 단적으로 보여준 것이라고 생각한다. 시대의 변화에 따라 통일에 대한 개념도 변화하고 있는 것이다. 우리의 대북 정책도 이제는 보다 과학적이고 합리적인 차원에서 추진되어야 한다. 우리는 북한보다 월등한 경제력과 국제적 지위를 보유하고 있다. 북한과 동일한 수준의 정책을 구사한다면 우리의 강점을 살리지 못하는 비경제적 정책이 될 것이다.

마지막으로 두 가지 점을 상상해보면서 본고를 마치고자 한다. 첫째는 어차피 무상 지원하고 감사 인사도 받지 못할 것이라면 3억 달러 상당의 쌀을 지원하지 않고 300만 달러 규모의 투자를 100 건 정도 추진했다면 어떤 효과가 나타났을까. 둘째는 지난 9월의 나진·선봉 투자 포럼에 유람선을 전세내면서까지 수많은 우리 기업들이 참가했을 때 북한은 어떤 태도를 취했을 것인가. **號**