

생존을 위한 경제 정책 변화 전망

박 진 / 한국개발연구원 연구위원

문제 제기

김 정일의 공식 승계가 임박한 것으로 점쳐지고 있다. 물론 김정일은 현재에도 주요 정책의 중심에 있는 것으로 알려지고 있다. 그럼에도 불구하고 김정일의 공식 승계는 만 3년 넘게 이루어지지 않고 있었다. 따라서 공식 승계가 이루어진다고 하는 사실은 지금까지 공식 승계를 지연시켰던 환경이 변화하였음을 의미하는 것이다. 이러한 환경의 변화는 김정일이 현재 취하고 있는 경제 정책에도 변화를 주게 될 것으로 전망되고 있다. 그렇다면 김정일시대의 경제 정책은 어떤 방향으로 전개될 것인가?

북한에서 주요 정책의 기본 방향 설정은 황장엽氏의 증언에서도 나타나듯이 김정일의 독자적인 판단에서 나온다고 보아야 할 것이다. 따라서 김정일의 의사 결정이 어떠한 점들을 고려하여 어떻게 도출될지, 다시 말해 김정일의 의사 결정 모형을 알아야 한다. 본고는 김정일의 의사 결정 모형을 제시한 후

의사 결정이 환경의 변화에 어떻게 달라질 것인지 도출해내고자 한다.

김정일의 의사 결정 모형

김정일의 최종 목표(objective)는 정권을 안정적으로 유지하는 것이다. 그리고 이러한 최종 목표는 군부 등 보수 기득권 세력(이후 군부로 통칭)과 인민의 지지라는 중간 목표를 통하여 달성될 수 있다. 이러한 정책 목표 달성을 위하여 김정일은 다음과 같은 세 가지 정책 변수(policy tool)를 가지고 있다. 첫째, 군부와 인민 경제에 어떻게 국민총생산을 분배할¹⁾ 것인가? 둘째, 개혁·개방을 어느 정도로 할 것인가? 셋째, 대외 긴장을 조성하느냐 혹은 평화 기조를 정착시킬 것인가? 이때 총생산은 국내 생산과 외국 자급에 의한 생산의 합으로 표현될 수 있다. 이 가운데 국내 생산은 인민 경제에 대한 분배가 많을수록, 개혁·개방을 할수록 커지게 될 것이다. 또한 개혁·개방을 확대하고 대외 긴

1) 이때의 군부에 대한 분배는 정권 유지를 위한 모든 비용을 포함한다. 북한은 1994년 김일성의 사망 이후 3년 동안 金父子의 우상화를 위하여 각종 건조물 신개축, 대규모 행사 등에 총 26억 8,000만 달러를 사용한 것으로 알려지고 있다.

장도를 낮추는 경우 이에 대한 반대 급부로서 외국 자본에 의한 생산은 증가할 것이다. 이때 외국 자본에 의한 생산이란 외국의 투자 자금 및 일본으로부터의 수교 자금 등을 포함한다.

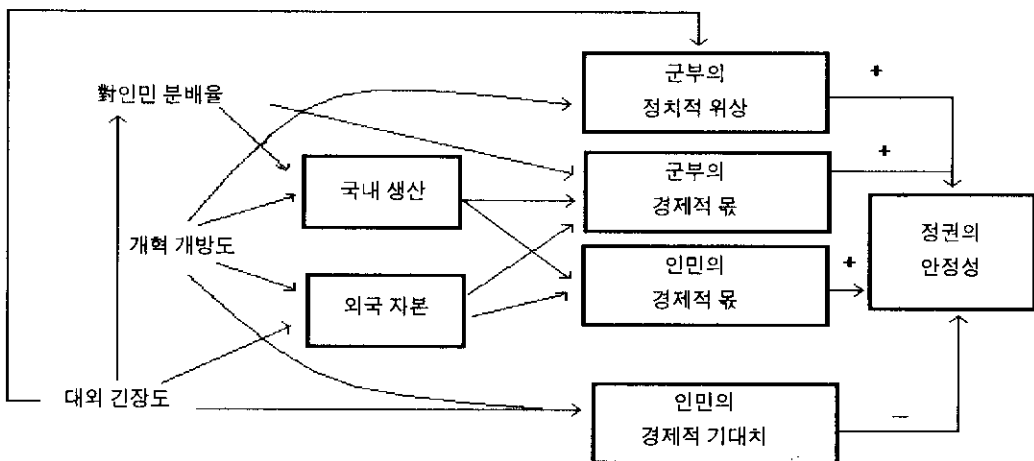
보수 세력은 정치적으로는 정권 내의 위상, 경제적으로는 잉여 가치의 분배액에 관심을 가지고 있다. 보수 세력의 정치적 위상은 개혁·개방의 수위를 낮출수록, 대외 긴장을 고조시킬수록 강화될 것이다. 그러나 개혁·개방을 하면 국내 생산과 외국 자본에 의한 생산이 늘어 경제적 잉여 가치가 증가하는 측면도 있다. 또한 대외 긴장을 고조시킬 경우 보수 세력에 대한 분배가 늘어날 가능성이 커지는 점도 있다.

반면에, 인민은 기대치보다 개인의 생활

김정일 정권의 안정성은 보수 세력의 정치적 위상 및 경제적 분배분 그리고 인민의 경제적 분배분 및 기대치에 달려 있다. 그리고 위의 네 가지 변수는 각각 3대 정책 변수(경제적 잉여 분배, 개혁·개방, 대외 긴장도)에 달려 있다. 결국 김정일은 3대 정책 변수를 적절히 조절하여 정권의 안정성을 극대화하려고 할 것이다.

수준이 높을 경우 김정일에게 지지를 보낸다. 개혁·개방을 하면 경제적 잉여 가치가 증가하므로 개인의 생활 수준은 향상되어 김정일에 대한 지지는 강화된다. 또한 대외 긴장이 완화되면 외국 자본에 의한 생산이 늘고 인민 경제에 대한 분배가 늘어 개인의 생활 수준이 향상될 가능성이 높다. 그러나 그와 반대로 개혁·개방의 수위가 높을수록, 대외 긴장이 완화될수록 인민의 기대치는 상승하여 김정일 정권에 대한 불만이 커질 가능성도 있다.

이상에서 본 바와 같이 김정일 정권의 안정성은 보수 세력의 정치적 위상 및 경제적



김정일은 현재의 군부 의존형 정책 기조를 장기적으로 유지하지는 못할 것으로 전망된다. 현재와 같이 인민 경제에 대하여 낮은 분배를 유지하고, 개혁·개방을 지체시키면 경제 잉여가 계속 축소되어갈 것이다. 이러한 상황이 지속될 경우 보수 세력에 대한 경제적 혜택도 줄어들게 될 것이다. 경제 잉여가 감소하는 상황에서 보수 세력에 대한 경제적 혜택을 유지하기 위해서는 인민의 생활 수준을 희생시키는 방안이 있으나 이는 한계가 있다.

분배분 그리고 인민의 경제적 분배분 및 기대치에 달려 있다. 그리고 위의 네 가지 변수는 각각 3대 정책 변수(경제적 잉여 분배, 개혁·개방, 대외 긴장도)에 달려 있다. 결국 김정일은 3대 정책 변수를 적절히 조절하여 정권의 안정성을 극대화하려고 할 것이다. 이상의 논의를 요약하면 다음 그림과 같다.

기본 정책 방향

지금까지 김정일의 정책은 보수 세력에 경제적 혜택을 부여하고 제한적인 개혁·개방만을 주창하여 정치적 위상까지도 유지시켜주는 것이다. 한편, 인민 경제에 상대적으로 분배를 적게 함으로써 야기되는 인민의 지지 하락은 대외 긴장을 유지하여 상쇄시키는 동시에 보수 세력을 동원하여 인민을 억압하는 방법으로 해결하였다. 이를 '군부 의존형' 전략으로 부르고자 한다.

이러한 김정일의 전략은 합리적이었던 것으로 판단된다. 지금까지 김정일 정권의 배경이 되고 있는 것은 김일성의 후광이므로 이를 확인시켜주는 보수 강경 세력의 정치적 입지에 대한 배려가 중요했기 때문이다.²⁾ 반면,

현재 수준의 경제적 혜택을 보수 세력에 분배하더라도 그들의 충성을 유지할 수 있기 때문에 인민 억압이 가능한 상황이다. 따라서 인민에 대한 고려는 상대적으로 중요하지 않았다고 할 수 있다.

그러나 김정일은 현재의 군부 의존형 정책 기조를 장기적으로 유지하지는 못할 것으로 전망된다. 현재와 같이 인민 경제에 대하여 낮은 분배를 유지하고, 개혁·개방을 지체시키면 경제 잉여가 계속 축소되어갈 것이다. 그 이유는 다음과 같다. 북한의 GNP는 1990년 이후 작년까지 계속 마이너스 성장을 기록하였다. 그런데 GNP라는 개념은 주지하다시피 감가상각을 고려하지 않은 개념이므로 북한의 자본 스톡은 소모분이 대체되지 못하고 점차로 마모되어가고 있다는 결론을 내릴 수 있다. 심하게 표현하면 북한의 생산력은 점차 소멸되어가고 있다고도 할 수 있다.

2) 김정일이 군 부대 방문을 늘리고 있음은 이미 알려진 사실이다. 특히, 지난해말 이후에는 주로 친위 부대에 대한 방문이 잦아지고 있으며 군의 하급 장교에 대한 배려도 많아지고 있는 변화가 눈에 띈다.

이러한 상황이 지속될 경우 보수 세력에 대한 경제적 혜택도 줄어들게 될 것이다. 경제 잉여가 감소하는 상황에서 보수 세력에 대한 경제적 혜택을 유지하기 위해서는 인민의 생활 수준을 희생

시키는 방안이 있으나 이는 한계가 있다. 이미 인민의 생활은 매우 낮은 상황이며 최소한의 생존 수준은 보장해야 하기 때문이다. 또한 인민의 불만이 고조되면 이를 억압하기 위하여 보수 세력에 더욱 의존해야 하는 악순환이 계속된다. 결국 보수 세력의 특권층을 줄이면서 경제적 혜택을 차등 분배하는 방안외에는 해결책이 없다. 그러나 이는 보수 기득권층 내의 불만 세력을 키우게 되어 김정일 정권의 불안정성을 야기할 것이다. 김정일은 결국 생산 활력 제고 즉, 인민 경제에 대한 자원 배분을 강화하고 개혁·개방을 확대하는 것이 정권의 안정성을 보장한다는 사실을 알게 될 것이다.

그러나 이러한 변화는 단기적으로 보수 세력의 정치적·경제적 몫을 축소하는 부작용을 낳는다. 또한 개혁·개방을 확대하는 것은 인민의 경제적 기대치를 상승시켜 정권의 불안 요인으로 작용하게 될 것이다. 다시

북한은 개혁·개방 및 인민 경제에 대한 자원 배분을 확대하지 않고 경제를 되살리는 방안을 강구할 것이다. 군부에 대한 분배를 감소시키지 않으면서 국민총생산을 늘리는 방안은 원조를 획득하는 것이다. 이를 위하여 북한은 대외 긴장도를 낮추는 전략을 구사할 것으로 생각된다. 실제로 현재 북한이 기대를 걸고 있는 것은 북미간의 관계 개선으로 인한 경제 제재 조치의 완화와 북일 수교로 인한 수교 자금의 유입이다.

말해 김정일은 가급적 개혁·개방을 피하면서 경제를 희생시키고 싶을 것이다. 문제는 그것이 가능한가 하는 것이다.

북한은 개혁·개방 및 인민 경제에 대한 자원 배분을 확대하지 않고 경제를 되살리는 방안을 강구할 것이다. 군부에 대한 분배를 감소시키지 않으면서 국민총생산을 늘리는 방안은 원조를 획득하는 것이다. 이를 위하여 북한은 대외 긴장도를 낮추는 전략을 구사할 것으로 생각된다. 실제로 현재 북한이 기대를 걸고 있는 것은 북미간의 관계 개선으로 인한 경제 제재 조치의 완화와 북일 수교로 인한 수교 자금의 유입이다. 이 두 가지가 북한의 의도대로 타결된다면 북한은 상당한 힘을 얻을 수 있을 것으로 전망된다.³⁾ 물론 이 경우 인민들의 긴장도가 떨어져 기대감이 상승할 수도 있으나 현재 경제 상태가 극히 어려운 상태이므로 큰 문제가 되지 않을 것이다. 그러한 경우 굳이 개혁·개방을

3) 경제 제재 조치의 완화 시기가 앞당겨질 것으로 예상되어 런던 금융가에서 북한 채권의 가격이 급등하는 현상까지 벌어져 북한의 기대가 한껏 고조된 바 있다. 그러나 올 7월 미국 하원은 북한, 리비아, 쿠바, 이란, 이라크, 시리아, 수단 등 7개국과 미국 기업간의 거래를 보다 강력히 규제하는 법안을 통과시켜 북한을 실망시켰다.

1997년 북한 경제 정책의 변화는 첫째, 가장 큰 변화인 농업 정책 특히 분배 방식이었다. 새로운 분조관리제를 전국의 모든 협동농장 및 국영농장에 도입하는 조치를 취한 것이다. 둘째, 자유무역지대에서의 개혁·개방도 부분적이거나 어느 정도는 진척을 보이고 있다. 북한은 올 6월초 중국에서 나진·선봉자유무역지대로 들어오는 관문인 선봉군 원정리에 북한 최초의 자유 시장을 개설하였다.

거치지 않고 정권의 안정적 유지라는 목표를 달성할 수 있지 않느냐는 생각도 할 수 있다. 그러나 문제는 경제 제재 조치 완화와 수교 자금이라는 ‘떡’이 모두 현금의 형태로 북한에 흘러 들어오는 것이 아니라는 점이다. 대부분의 자금은 외국인 투자 자금의 형태로 유입될 것이다. 이러한 외국인 투자 자금이 효력을 발휘하기 위해서는 오히려 김정일이 그토록 피하고 싶어하는 개혁·개방을 불가피하게 수용하지 않을 수 없는 것이다.

1997년 북한 경제 정책의 변화

다음에서는 올해 북한이 취한 각종 경제 정책의 변화를 알아보기로 한다. 이를 통하여 향후 변화 방향도 짐쳐볼 수 있을 것이다. 가장 큰 변화를 보인 것은 농업 정책 특히 분배 방식이었다. 올해 7월 16일자 「조선신보」를 보면 새로운 분조관리제를 전국의 모든 협동농장 및 국영농장에 도입하는 조치를 취하였다고 보도하고 있다. 새로운 분조관리제의 세 가지 특징은 우선 구성이 가족 위주로 되어 있고, 생산 계획을 실현 가능하도록 낮

추었으며 초과 몫은 현물로 분배받는다라는 것이다. 이 제도는 작년 일부 협동농장에서 실시되었던 바가 있으며 그 경험에 기초하여 올해에는 전국으로 확대하게 된 것

이다. 현 시점에서는 비료, 농기계 등의 부족으로 분조관리제가 본격적으로 시행되고 있는 못한 것 같다. 그러나 이는 중국이 현재의 가정경영책임제를 정착시키기 이전에 과도적으로 도입하였던 분조별 생산청부제와 유사한 형태를 띠고 있어 북한 농업 개혁의 시작이 될 수 있다고 생각된다. 물론, 현 시점에서 북한의 분조도급제가 가족도급제 또는 개인농제도로 발전할 것으로 속단하기는 어렵다. 중국의 경우에도 1978년 농업 개혁을 시작했을 때 가정경영책임제를 도입하려 했던 것은 아니었다. 그러나 중국 정부도 이를 사후적으로 추진하지 않을 수 없었던 것이다. 따라서 향후 북한의 변화를 지켜볼 필요가 있다고 생각된다.

자유무역지대에서의 개혁·개방도 부분적이거나 어느 정도는 진척을 보이고 있다. 북한은 올 6월초 중국에서 나진·선봉자유무역지대로 들어오는 관문인 선봉군 원정리에 북한 최초의 자유 시장을 개설하였다. 이는 국경 무역을 위한 것이기는 하지만 향후 북한 전역에 큰 영향을 미칠 것으로 전망되고 있다. 이에 호응하여 중국쪽 권하 지역에도

곧 국경 시장이 개설될 것으로 알려졌다. 나아가 나진·선봉자유경제무역지대에 개인이 직영하는 상점을 개설할 수 있도록 허용하여 현재 100여 개소의 상점이 문을 열고 있다. 이 지역의 북한 직원들은 이 상점을 자유롭게 이용할 수 있다고 한다.

또한 UNDP의 자금 및 인력 지원 하에 자본주의 경제·경영학을 강의하는 나진상업전문학교를 설립하는 작업이 진행 중이라고 한다.

북한은 또한 '외화바꾼돈표'를 폐지하고 북한 원화의 평가 절하를 단행하였다. 이로 인하여 북한 원화는 1 달러당 종전의 2.3 원(무역 환율)에서 200 원으로 그 가치가 크게 하락하였다. 이에 따라 조선족 및 재일 동포의 자금 유입이 급증할 것으로 전망된다. 또한 나진·선봉 지역의 물가 인상이 불가피할 것이다. 이는 향후 자유무역지대가 주변 지역의 물자를 흡입하는 힘을 갖게 됨을 의미한다. 따라서 나진·선봉 지역은 하나의 '섬'에서 주변에 영향을 주는 '전체의 한 부분'으로 성장할 가능성도 내포하고 있다고 하겠다.

자유무역지대는 확산되는 추세에 있는 것으로 보여진다. 북한은 신의주 인근 압록강 하구 신도군내 비단섬을 자유경제무역지대로

셋째, 북한은 또한 '외화바꾼돈표'를 폐지하고 북한 원화의 평가 절하를 단행하였다. 이로 인하여 북한 원화는 1 달러당 종전의 2.3 원(무역 환율)에서 200 원으로 그 가치가 크게 하락하였다. 넷째, 자유무역지대는 확산되는 추세에 있는 것으로 보여진다. 북한은 신의주 인근 압록강 하구 신도군내 비단섬을 자유경제무역지대로 지정하기로 하고 그 토지개발권을 남한 기업에 위임하는 것을 검토하고 있다. 다섯째, 남한에 대한 거부감은 여전히나 어느 정도는 희석된 듯 보였다. 특히, 어려움을 겪고 있는 농업 부문에서 이러한 현상이 두드러졌다.

지정하기로 하고 그 토지개발권을 남한 기업에 위임하는 것을 검토하고 있다. 실제로 북한은 신의주의 압록강변 10 km 안에 있는 민간인 거주지를 내륙 안쪽으로 이동시키고 있는 것으로 전해지고 있다. 신의주와 인접하고 있는 중국 단둥에도 국경 무역을 전문으로 하는 민간 회사가 두 개 생겨났으며, 중국인들에 한하여 신의주 지역에 무비자 입국을 허용하고 있다. 또한 이미 경제특구로 지정된 나진·선봉 외에도 남포와 원산, 해주를 경제특구로 지정할 움직임을 보이고 있다. 이미 신포의 금호지구는 경수로 사업을 위해 특구화된 바 있다. 또한 북한은 유엔공업개발기구(UNIDO)에 유치를 희망하는 프로젝트와 그 투자 지역을 밝히면서 나진·선봉지구에만 국한되었던 외국인 투자를 평양, 남포, 사리원, 이원 등 북한 전역으로 확대하는 조치도 단행하였다.

남한에 대한 거부감은 여전히나 어느 정도는 희석된 듯 보였다. 특히, 어려움을 겪고

또한 북한의 대외 개방에 대한 의지도 강화되고 있는 것으로 보여진다. 북한은 현재 ADB 가입을 원하고 있는 것으로 알려지고 있다. 특히, 올 8월에는 신포·금호지구에 경수로 부지 정지를 위한 공사가 시작되어 향후 북한의 개방에 큰 파급 효과를 가질 것으로 전망되고 있다.

있는 농업 부문에서 이러한 현상이 두드러졌다. 북한은 최근 흑룡강 민족개발총공사를 통하여 남포직할시의 농업 생산성 향상을 위한 생산 자재 및 기술 제공을 우리 정부에 요청한 바 있다. 북한이 제3자를 통하기는 했지만 우리 정부에 내부 농업 통계 자료를 제시하며 지원을 요청한 것은 처음있는 일이었다. 또한 북한 정무원 농업위원회는 재미 교포에게 북한의 농산물 계약 재배 및 수출입에 관한 권한을 위임한 바 있다. 이에 따라 남한 기업이 북한에 계약 재배하는 형태의 농업 투자가 가능해진 것이다. 또한 북한의 대외경제위원회 인사들은 남한 기업에게 비료 지원을 요구하고 있는 현상도 나타나고 있다. 특히, 나진·선봉 지역에서는 남한에 대한 거부감이 많이 약화된 것으로 보인다. 북한은 나진·선봉 지역에 총 59 km의 고속도로를 건설하는 공사를 남한의 도로공사와 공동으로 추진할 것을 제의하기도 하였다. 북한이 준정부 기관인 정부 투자 기관에 이러한 요청을 한 것은 상당히 이례적인 일로 평가할 수 있다.

또한 북한의 대외 개방에 대한 의지도 강화되고 있는 것으로 보여진다. 북한은 현재

ADB 가입을 원하고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한이 ADB 가입 의사를 나타내고 있는 것은 ADB의 각종 규범을 수용하겠다는 의

미이므로 상당히 전향적인 자세로 평가할 수 있다. 한국 정부는 이에 찬성 의사를 공식 표명한 바 있으나 미국과 일본의 반대에 부딪혀 북한의 가입이 성사되고 있지는 않다. 또한 IMF 조사단도 북한을 방문하여 가입을 논의하였다. 아직 북한은 IMF 가입 신청서를 제출하지는 않았지만 오래 전부터 관심을 표명하고 있었다. 또한 북한은 유엔공업개발기구(UNIDO)와 유엔개발계획(UNDP) 공동 주최로 두만강개발계획 관광 개발 분야의 발표회를 가진 바도 있다. 이는 북한의 대외경제협력추진위원회(위원장 김정우)가 유엔 기구나 외국 컨설팅 회사의 도움을 받아 만든 것으로서 나진·선봉 및 그 주변 지역에 대규모 관광객을 유치하는 데 목적을 두고 있다.

특히, 올 8월에는 신포·금호지구에 경수로 부지 정지를 위한 공사가 시작되어 향후 북한의 개방에 큰 파급 효과를 가질 것으로 전망되고 있다. 특히, 그간 출입국, 통관, 노무, 우편, 의료 부문 등의 합의 내용은 향후 남북 관계의 제도화에 실질적으로 기여하게 될 것으로 생각된다. KEDO로 인하여 바지선의 영해 통과, 기술자 및 정부 관리 상주, 은행 출장소 설치, 직통 전화 가설, 우편물

교환 등이 성사되었다. 주계약자인 한국전력이 북한 정부에 도로 공사를 발주하는 특이한 상황이 발생하는 것도 경수로 사업때문에 가능한 일이다.

향후 전망과 대응 방안

앞서 살펴본 바와 같이 현재 북한은 나름 대로의 개혁·개방 조치를 내놓고 있다. 이와 함께 북미 관계 개선과 북일 수교 등으로 경제난을 타개하려는 시도를 계속하고 있다. 김정일이 공식 승계하였다고 해서 급격한 경제 정책의 변화를 기대하기는 어려울 것이다. 김정일로서는 개혁·개방없이 경제를 회생시키고자 하는 시도를 아직 끝내지 않았기 때문이다. 북미 관계의 진전과 북일 수교 등의 추이를 보아가며 개혁·개방없이도 경제 회생이 가능한지를 지켜보고자 할 것이다.

그러나 김정일은 공식 승계 후 어느 정도 경제 정책의 변화를 시도할 것으로 전망된다. 김정일은 개혁·개방을 북미 관계 진전과 북일 수교를 추진하는 도구로 활용하고자 할 것이며 그 효과를 극대화하기 위해서라도 개혁·개방은 필요하기 때문이다. 김정일의 공식 승계는 부분적이거나 개혁·개방을 시도하는 토양을 제공하는 의미가 있다. 김정일의 공식 승계는 다음과 같은 세 가지 의미

김정일은 공식 승계 후 어느 정도 경제 정책의 변화를 시도할 것으로 전망된다. 김정일은 개혁·개방을 북미 관계 진전과 북일 수교를 추진하는 도구로 활용하고자 할 것이며 그 효과를 극대화하기 위해서라도 개혁·개방은 필요하기 때문이다. 김정일의 공식 승계는 부분적이거나 개혁·개방을 시도하는 토양을 제공하는 의미가 있다.

로 해석될 수 있다.

첫째, 지금까지는 김일성의 정책 노선을 변화시키는 것은 유훈 통치의 약효를 약화시킬 것으로 우려되었다. 그러나 이제는 김일성의 그늘에 더 이상 있을 필요가 없어진 것이다. 이는 김정일이 종전과 다른 정책을 취하는 것이 가능한 토양을 만들었다는 의미가 있다.

둘째, 지금까지는 군부 등 보수 강경 세력에 대한 배려가 무엇보다도 중시되었으므로 경제 정책에 큰 변화를 추구하지 못했다. 그동안은 김정일이 정권의 안정성을 다지는 기간이었으나 이제는 그 부담에서 벗어났다는 의미가 있다. 정권의 교체기에는 군부 등 보수 강경 세력에 대한 배려가 중시되나 이제는 어느 정도 그 부담에서 벗어나 정책의 변화를 꾀할 수 있다는 의미가 있는 것이다. 실제로 현재 북한은 軍 주도의 비상위기관리체제로 운영되고 있다. 그러나 공식 승계 후에는 이러한 비상체제에 변화가 있을 것이므로 점차로 노동당과 정무원으로 힘의 중심이 이동할 것으로 전망된다.

셋째, 그동안은 경제난, 외교적 고립 등으로 기존 정책의 변화를 시도할 경우 흡수 통일

우리 정부는 북한이 당장 변화하지 않는다고 해서 조금만 생각을 가져서는 안된다. 특히, 경수로 사업 등을 통하여 북한을 급속히 개혁·개방의 길로 유도하겠다는 생각은 오히려 북한을 움츠러들게 한다는 점을 기억해야 한다. 아울러 정부 차원의 대북 경험에 대해서는 지금과 같은 정경 연계를 고수하면서 북한에게 개혁·개방의 필요성을 일깨워줄 필요가 있다. 다만, 민간 차원의 대북 경험에 있어서는 보다 전향적인 자세로 전환할 필요가 있다.

에 대한 우려를 떨쳐버릴 수가 없었다. 그러나 김정일의 공식 승계는 이러한 경제난과 외교적 고립이 한 고비를 넘겼음을 의미한다. 따라서 김정일은 흡수 통일에 대한 두려움에서 벗어나 보다 전향적인 정책을 펼 여건이 조성되었다고 느낄 것이다. 요약하면 김정일은 부분적으로 개혁·개방을 추진하여 북미 관계 개선 및 북일 수교를 진전시킬 유인을 가지고 있다. 그의 이러한 의도는 공식 승계를 기점으로 하여 점차 표면화될 것으로 생각된다.⁴⁾

김정일이 공식 승계한 직후 북한에 획기적인 경제 개혁 및 대외 개방이 있을 것으로 생각되지는 않는다. 중국식의 개혁·개방을 선택할 것으로 보이지도 않는다. 황장엽氏의 증언에서도 나타나듯이 김정일은 중국의 개방 정책을 비난하는 등 현재로서는 중국을 닮을 생각이 없는 듯하다. 그러나 김정일의 공식 승계 이후에는 나진·선봉자유무역지대 내의 경제 개혁 조치가 진전될 것으로 예상된다. 경수로 사업을 위한 금호지구에서의

실험도 나진·선봉 지역 내의 개혁을 촉진하는 계기가 될 것이다. 아울러 자유무역지대 역시 타 지역으로 확대될 것으로 예상된다. 이러한 부분적인 개혁·개방의 파급 효과를 보아가면서 김정일의

향후 정책 방향도 결정될 것이다.

우리 정부는 북한이 당장 변화하지 않는다고 해서 조금만 생각을 가져서는 안된다. 특히, 경수로 사업 등을 통하여 북한을 급속히 개혁·개방의 길로 유도하겠다는 생각은 오히려 북한을 움츠러들게 한다는 점을 기억해야 한다. 아울러 정부 차원의 대북 경험에 대해서는 지금과 같은 정경 연계를 고수하면서 북한에게 개혁·개방의 필요성을 일깨워줄 필요가 있다. 다만, 민간 차원의 대북 경험에 있어서는 보다 전향적인 자세로 전환할 필요가 있다. 특히, 나진·선봉자유무역지대에서는 향후 활발한 경제 개혁이 예상되며 남한에 대한 거부감도 희석되어 있다. 따라서 同지역에 대한 민간의 참여를 보다 활성화할 필요가 있다. 투자 진출에 있어서 제3국에게 선점권을 빼앗기지 않는 의미도 있을 뿐 아니라, 북한에게 개혁·개방의 과실이 얼마나 클 것인지를 알려주는 효과도 있을 것으로 기대되기 때문이다. 統

4) 더욱이 최근 중국이 국유기업체의 사실상 철패를 골자로 하는 혁명적인 경제 개혁에 착수한 사실은 김정일이 변화를 선택할 것이라는 전망에 힘을 더해주고 있다.