

**The Reunified Korea Economy**

月刊

# 統一經濟

1998. 5 통권 제41호

現代經濟研究院

# 統一經濟

5  
1998  
제41호

편집자의 글  
남북 교류 활성화를 기대하며 ..... 3

권두언  
북경회담과 남북 관계 • 박재규 ..... 4

포커스  
새롭게 출범한 남북한 정부의 통일노선과 한반도의 장래:  
남북당국자회담을 중심으로 • 김학준 ..... 7

특 집  
정부의 남북 경험 활성화 방안: 평가와 과제  
정경 분리 원칙과 정책의 일관성 유지 • 서동만 ..... 22  
규제 철폐와 정부의 역할 • 박세환 ..... 30  
기업의 자율성 보장과 부작용 해소 방안 • 최수영 ..... 35

특별기고  
「남북기본합의서」의 실천 방안: 회고와 과제 • 이영선 • 윤덕룡 • 백태열 ..... 42

논 단  
이산 가족 재회 사업과 남북 경험 연계 추진 방안 • 유영구 ..... 68  
북한 식량난과 남북한 농업 협력 • 황동언 ..... 81

통일다리  
북한의 화폐 • 심규석 ..... 93

북한경제  
북한의 농업관리체계 • 홍순직 ..... 99

참관기  
북경 남북당국대표회담 평가와 전망 • 임울출 ..... 108

통 권 제41호  
등록번호 라-8925  
등록일자 1994년 12월 2일  
발행일자 1998년 5월 15일  
편집 및 발행인 김광웅  
편집위원 정순철(위원장)  
김정근 홍순직  
류재현 이태열  
황동언 박용주  
편집주간 이태실  
제작주간 심재철  
편집교섭 장은숙  
발행처 현대경제연구원  
서울시 중로구 세종로 178  
대표전화 (02)724-4114  
F A X (02)730-1770  
인쇄 서울철류터민회사  
대표전화 (02)836-0556

본지는 한국간행물 윤리위원회의 윤리 강령 및 실천 요강을 준수합니다.  
본지에 실린 모든 내용은 발행인의 사전 허가없는 무단 전재와 역재를 금합니다.  
본지에 수록된 원고는 필자의 개인 견해이며, 본 연구원의 공식 견해와는 무관합니다.

## 남북 교류 활성화를 기대하며

새

정부의 대북 경험 활성화 조치가 구체화되고 있다. 지난 4월 30일 발표된 방북 절차의 간소화, 투자 규모 및 투자 업종에 대한 조치는 현 정부의 대북 경험 의지를 구체적으로 대변하고 있다. 특히, 이번 조치에서 투자 규모 제한 폐지와 투자 업종에 있어 네거티브 리스트 방식의 도입은 과거와는 다른 획기적인 조치로 평가된다.

이제 남북 경험의 순조로운 진행은 북측의 몫으로 돌아갔다. 북측은 보다 전향적인 조치로 남북 경험의 과실을 취하는 지혜를 발휘해야 한다. 나날이 악화되고 있는 경제 상황으로 인해 직접적인 피해를 받고 있는 북한 주민을 위해서, 남과 북에서 고통을 받고 있는 이산 가족을 위해서 북측은 경험의 대열에 적극 동참해야 한다.

지금과 같은 소극적인 자세는 남과 북 서로에 결코 도움이 될 수 없다. 보다 구체적인 개방 조치를 제시하고 일관된 행동으로 옮겨야 한다. 남측 기업의 북한내 안착은 곧 바로 외국 기업의 유치로 이어짐을 고려해야 한다. 마치 과거 중국의 개방 초기 화교계 기업의 투자가 외국 기업의 중국 진출로 이어진 것과 같은 논리이다.

같은 사회주의 국가이자 같은 문화권으로 개혁·개방에 성공한 중국의 사례가 있다. 지금의 북한은 아무런 경험없이 정책을 추진했던 중국에 비하면 훨씬 좋은 환경에서 출발할 수 있다. 물론, 나름대로 어려움은 있겠지만 각종 시행착오에 대한 예측이 가능하고 그것에 대한 대책이 제시되어 있는 상황에서 좀 더 적극적인 태도가 바람직하다.

老莊 사상에 “濁流가 흐르는 시절에는 그濁流에 순응하는 지혜가 필요하다.”는 말도 있지 않는가.濁流 자체를 보지 말고 시대적 흐름을 읽어야 한다. 지금은 남북 교류에 대한 사고의 전환이 필요하며, 아울러 주어진 기회를 활용하는 용기를 가져야 할 시점이다.

1998년 5월

편집자

## 북경회담과 남북 관계

박재규 / 경남대학교 총장

지난 4월 북경에서는 차관급을 대표로 하는 남북당국자회담이 국내외의 관심과 기대 속에 개최되었으나 끝내 결렬되고 말았다. 그렇지 않아도 IMF 구제금융 하에 처한 국가적 위기 속에서 한줄기 희망의 빛을 누려 보나 싶었는데 그나마 우리에게는 사치스러운 일인지 회담 결렬이 야속하기만 하다. 이미 잘 알려진 사실이지만, 이번 회담에서 우리측은 비료 지원과 이산가족면회소 설치 문제를 상호주의에 입각하여 동시에 협의하고자 제안하였고, 북측은 남한이 비료를 지원해주면 차후에 적십자회담을 통해 이산 가족 문제도 협의할 수 있다는 유보적인 태도를 고집함으로써 회담을 별무 성과로 돌려버렸다.

이번 회담은 남한의 경우, '국민의 정부'가 출범하고 난 후 처음 열린 회담일 뿐만 아니라 새정부가 정경 분리 원칙과 남북한 직접 대화의 중요성을 강조해오던 터였기 때문에, 회담에 임하는 자세가 과거와는 달리 진향적일 것이라는 예상이 있었다. 북한 입장에서 이 회담은 작년 10월 김정일 총비서

취임 이후 처음 열린 회담이었고, 수요량의 70% 이상 부족한 비료를 농번기에 적시 투하하기 위해서 남한의 비료 지원이 시급한 실정이었기 때문에 먼저 제안하여 성사시킨 회담이었다. 따라서 남북 양측은 웬만하면 합의가 이루어질 것으로 기대하였던 것이며, 그런만큼 회담의 결렬은 우리를 실망시키기에 충분하였다.

이번 회담 직후 새정부가 주창한 정경 분리 원칙이 과연 무엇인가에 대해서 많은 논란이 제기되었다. 일각에서는 정경 분리란 남북 관계에서 정치적인 사안이 경제적인 사안에 부정적인 영향을 주어서는 안된다는 원칙이며, 따라서 정부가 이번에 상호주의를 내세워 비료 지원과 같은 경제적인 사안을 이산 가족 문제와 맞바꾸자고 한 것은 정경 분리에 위배되는 것이라는 비판이 제기된 바 있다. 즉, 정경 분리와 상호주의가 양립할 수 없다는 지적이다. 또한 정경 분리는 일정한 정도 남북한간에 경제 협력 경험이 축적된 후에 이를 합리화시키기 위해 등장하는 사후 정당화 논리일 뿐이지 아직 충분한 경험 경

힘도 없는 상황에서 슬로건처럼 제시되는 원칙이 아니라는 비판이 제기되었다.

이러한 비판은 물론 타당한 면이 있다. 그러나 정경 분리는 현실적으로 진행되고 있는 민간 차원의 경제적인 교류에 정부가 관여하지 않는다는 원칙을 담고 있는 것이지, 그 자체가 모든 정치적인 사안과 모든 경제적인 사안을 일률적으로 분리시키겠다는 뜻이 아니다. 실제로 남북 관계는 어떤 분야의 교류든지 정치적인 성격을 갖지 않을 수 없다. 따라서 정경 분리의 올바른 해석은 민간 차원의 경제 교류는 그 제한을 대폭 완화하여 정부가 개입하지 않겠다는 정도의 의미를 가질 뿐, 구체적인 개념 규정은 오히려 우리의 대북 정책을 좁히는 결과를 초래할 수 있다. 요컨대, 정경 분리가 마치 키 큰 사람은 다리를 자르고, 작은 사람은 잡아늘었다는 고대 그리스의 강도 프로크루스테스의 침대가 아니라는 사실이다. 반면에, 정부 차원의 대화와 협상에서는 일반적으로 국가간의 협상에서 나타나는 상호주의 원리를 따르는 것이 합리적이다. 민주화된 남한체제에서 정부는 북한 당국과의 관계도 중요하지만, 국민들이 원하는 바도 수용하지 않으면 안된다. 만일 정부가 아무런 대가없이 비료만 주고 왔다면 국내 여론이 가만히 있지 않았을 것이다.

물론 아쉬움이 없지 않다. 오랜만에 성사

된 당국간회담이므로 가급적 가시적인 성과를 도출하도록 정부가 보다 많은 노력을 기울일 필요가 있었다. 예컨대, 이산가족면회소와 같이 북한이 수용하기 어려운 제안보다는 생사 및 주소 확인, 서신 교환 등과 같이 비교적 가능한 사안을 협의하자는 안을 제시하거나, 일단 소량의 비료를 무조건 먼저 지원한 연후에 북측의 반응을 떠보는 것도 대안이었을 수 있다. 상호주의라고 해서 똑같은 정도의 선물을 동시에 주고받는 것은 아니며, 그것은 실제로 가능하지도 않다. 새정부 출범을 계기로 해서 어렵게 살린 대화의 불씨를 확대시키거나, 아니면 적어도 유지하는 방향으로 나갔어야 하는 것 아닌가 하는 생각은 어쩔 수 없이 든다.

그렇지만 북한이 언제든 자신들이 원하는 때에 원하는 품목을 남한 정부가 지원해주고 싶어 안달이 난 것처럼 생각하는 것이 오판이라는 점을 주지시킬 필요성도 있다. 무엇보다도 북한이 협상의 성과가 자신에게 도움이 된다는 판단을 자발적으로 하는 것이 중요하며, 그것은 우리가 의도한다고 해서 가능한 것은 아니라는 사실이다. 지난 1995년 남한이 2억 달러 상당의 최고급 품질의 쌀 15만 톤을 지원했지만 북한은 그에 상응하는 선물을 내놓지 않았다. 따라서 북한이 남북 대화를 하지 않는 것보다 하는 것이 자신에

게 유익하다고 생각할 때까지 기다리는 자세도 필요하다고 하겠다.

물론, 북경회담의 결렬에도 불구하고 남북 관계의 앞날이 마냥 그늘져 있는 것만은 아니다. 비록 당국간의 협상은 결렬되었지만, 민간 차원의 교류는 봇물 터지듯이 활발하게 전개되고 있다. 한국적십자사 이병용 사무총장이 대북구호물자인도단장 자격으로 방북했고, 리틀엔젤스예술단이 평양을 방문해서 공연을 했다. 또한 현대그룹 정주영 명예회장이 금강산 개발을 비롯해 경험 문제를 논의하기 위해 북한을 방문하고, 세 명의 국회의원들이 평양에서 개최되는 남북한공동사진전에 참가할 예정이라고 한다. 또한 많은 기업인들이 경험을 목적으로 방북 러시를 이루고 있는 것이 저간의 상황이다. 이와 같이 민간 차원의 교류·협력이 활성화되면 그것은 궁극적으로 정부 차원의 남북 관계 개선에 도움이 될 것이다.

새정부의 대북 정책은 조금하계 통일을 이루려고 하기 보다 북한의 변화를 유도함으로써 한반도의 긴장 완화와 신뢰 구축을 추구하여 우선적으로 평화로운 상태를 정착시키는 것이어야 한다. 말하자면, 아직 실감이 나지 않는 통일보다는 피부로 느끼는 평화가 우선적인 목표가 되어야 한다는 것이다. 그러기 위해서는 북한의 변화를 유도하는 '햇

별론'이 보다 현실적인 대북 전략의 기초가 되어야 한다. 다만, '햇별론'은 자칫 우리가 북한의 자발적인 변화를 유인할 수 있는 충분한 능력을 갖고 있다는 과신을 초래할 수 있다. 북한이 자발적으로 자신의 정책 노선을 바꾸는 것은 전례에 비추어볼 때 매우 어려우며, 장기간의 시간을 요한다. 따라서 이러한 전략 기초 하에서도 북한의 대남 정책은 부침을 거듭할 것이며, 북한이 우리의 전략 의도에 부응하지 않을 때 '햇별론'은 '바람론'으로 변화될 수 있다는 사실을 과거의 경험에서 알 수 있다.

남북 관계에서는 커다란 변화인 것처럼 보이는 사건도 실은 별 것 아닐 수 있으며, 반대로 사소한 변화인 것처럼 보이는 사건도 실제로는 큰 의미를 가질 수 있는 독특한 성격을 갖고 있다. 이 말은 대북 정책이 장기적인 전략 구상 하에서 일관되게 추진되어야 하며, 그때마다의 사건 추이에 따라서 一喜一悲하지 말고 우리가 할 수 있는 능력 범위에서 조금씩 그리고 점진적으로 접근해가야 한다는 점을 가르쳐준다. 이런 점에서 이번 북경회담은 향후 남북 관계의 새로운 정립을 시험해본 무대였다고 할 수 있다. **☞**