

1999년은 북한 경제 회생의 마지막 기회

조은호 / KOTRA 북한실 과장

머리말

지난 1998년을 돌이켜보면 IMF관리체제로 접어든 우리 경제의 영향이 표면화되면서 남북 교역은 큰 폭의 반입 감소의 영향으로 전년 대비 35.3%나 줄어드는 어려움을 겪었고, 4월 북경에서 당국간의 비료회담이 실패로 돌아서면서 당국간의 접촉은 다시 중단되었다. 그렇지만 민간 부문의 협력 사업 분야에서는 하반기 이후 현대의 금강산 개발 사업 합의와 금강산 관광의 시작, 삼성의 대규모 대북 진출 구상 발표, 중소기업중앙회의 방북 및 협력 사업 합의 등 대형 협력 사업의 움직임도 있었고 각 중소기업 차원에서도 몇가지 의미있는 발전이 있었다.

물론, 이러한 변화의 배경은 우리 정부의 4·30 대북 경협 활성화 조치에 있었다는 것은 분명한 사실이다. 한국 기업으로서는 정부가 대북 경협 사업에 대한 규제를 거의 풀어 운신의 폭이 넓어졌으며, 북한으로서는 당국이 직접 개입하지 않고 깔끄러운 조건이 없는 한국 민간 기업과의 협력 사업에 반대

할 이유가 없었던 것이다.

이러한 최근 남북 경협에서의 변화를 보면서 본 고에서는 크게 다음 네 가지 사항을 고찰해보고자 한다. 즉, 첫째, 최근의 남북 민간 차원의 경협 활동을 정리해본다. 둘째, 1998년의 남북 경협의 의미있는 변화를 기반으로 북한의 1999년도 남한을 포함한 대외 경제 정책 변화를 전망해본다. 셋째, 북한이 현재의 경제난을 해소하고 정상적인 경제 운영을 해나갈 수 있는지를 진단해보고, 마지막으로 남북 경협 활성화를 위한 여건을 살펴본다.

1998년 남북 경협의 회고

당국간 대화에는 아직도 불신의 벽 높아

어렵게 마련된 4월초 북경차관급회담에서 당국간의 회담 결렬은 어쩌면 예견된 사건일지도 모른다. '민족간의 조건없는 지원'을 주장하는 북측과 '비료 지원과 이산 가족의 상봉'을 연계하려는 남측은 상호 기대하는 선물이 달랐으며, 그 선물은 북경회담 참

석 대표들이 협의할 수 있는 수준을 뛰어넘은 것이었을 수도 있다. 결국 남북간의 불신만을 확인한 채 당국회담은 다시 중단되었다.

햇볕 정책, 그러나 효과는 나타나지 않고

1998년 4월 30일 제45차 남북교류협력추진협의회에서는 '정경 분리에 의한 경협 추진'이 결정됨으로써 북한과의 경협에 대한 규제를 대부분 해소하였다.

북한 주민 접촉과 방북에 대한 규제가 완화되었음은 물론, 특히 교역 분야에서 생산 설비 반출시 무상·임대 허용 및 1회 반출 한도 폐지(종전은 무상 반출 제한, 1회 100만 달러 초과시 반출 승인 필요)를 통해 위탁 가공과 합작 투자에 대한 규제가 없어졌으며, 투자 분야에서 일부 제한 분야를 제외하고는 Negative System 방식을 채용하고(종전은 소규모 경협 사업 범위내 Positive System) 투자 규모 제한(종전은 500만~1,000만 달러)도 없어졌다. 그러나 이 조치는 민간 차원의 자율적인 경협 추진과 그간 정부가 취해왔던 규제의 제거일 뿐 투자 촉진을 위한 정부 차원의 지원은 없었다는 점에서 태생적인 한계를 가지고 있었는지도 모른다.

실제로 전반적인 남북 경협 상승 효과는 일어나지 않았다. 대부분의 기업이 구조 조

정의 와중에서 부도와 파산이 이어지는 불확실성 하에서 결과를 예측하기 어렵고 한 번 발을 들여놓으면 쉽게 빠져나오기 어려운 대북 사업에 선뜻 나설 여력이 없었던 것이다.

북측에서는 표면적인 조치와는 달리 한국 정부가 기업의 대북 투자를 방해하고 있지 않냐는 불신의 눈초리를 보내고 있었다. 필자가 지난 7월 중국의 D市에서 만난 북한 E 무역상사의 K사장은 투자를 하겠다는 한국의 기업을 초청하여 잘 접대한 후 돌려보냈는데 감감 무소식이어서, 상부에서 자꾸 "어떻게 된 일이나?"고 독촉을 해와 자신의 입장이 난처하다며 혹시 "남측 정부가 방해하는 것이 아니냐"고 필자에게 물어왔다. 필자는 "한국이란 사회는 언론에 의해 투명하게 공개되기 때문에 그런 일은 있을 수 없다"고 말하고, "최근 경제 상황이 안 좋아 혹시 A사의 개인 사정이 있는 것이 아니냐?"고 역 질문을 하니, K사장은 어깨를 떨구며 "그간 알아봐달라고 부탁한 한국 기업들로부터 그런 연락을 받았다"는 것이었다.

게다가 9월말 나진·선봉에서 있었던 투자설명회 참가에 한국 기업들이 뜨거운 열기를 보였음에도 불구하고, 1996년 9월에 이어 1998년에도 참가할 수 없었던 점에서 역시 한국 기업과의 경협 의지가 있는지 북측의 자세에 의구심은 더욱 높아졌다.

대기업이 고착 상태의 돌파구 열어

이러한 어려운 환경 속에서 경협 분위기를 일순간에 바꾸어 놓는 돌파구는 역시 대기업에 의해 마련되었다. 국내 최대의 기업인 현대그룹 정주영 명예회장이 소떼를 이끌고 방북(6.16)한 데 이어, 10월 2차 방북에서는 정주영-김정일 면담이 성사되면서 금강산 관광이 합의되었으며, 그 이외에도 금강산 종합 개발, 서해안 공단 개발 등 8개 프로젝트가 협의되었다고 발표하였다.

이에 뒤질세라 곧이어 삼성은 11월 10일 해주전자복합단지 등 4개 프로젝트를 발표하였다. 물론 현대와 삼성의 경쟁적인 대북 사업 발표는 관계 당국인 통일부와의 사전 협의 없이 이루어졌다가 정부로부터 서면 경고를 받기도 했다.¹⁾ 그러나 남측의 대표적인 양대 대기업이 남북 경협을 위한 구체적인 구상을 표면화하였고 그 규모가 막대하다는 점에서 북한의 태도에 따라 남북 경협이 획기적인 발전을 보일 수 있다는 전망을 갖게 하고 있다.

국영 기업과 경제 단체의 대북 사업

담배인삼공사는 북한담배총회사와 남포

에 합작 공장을 설치하여 연간 20 개피들이 1억 2,000만 갑을 생산하여 일부는 국내로 들여오거나 일본·러시아·중국에 수출하기로 했다. 조선농토산물사와 황색종 잎담배 702 톤(약 112만 달러) 가운데 1차 선적분 229 톤(36.7만 달러)을 반입하였고 나머지 473 톤은 금년 초에 반입할 계획이다.

한국전력·한국통신·한국담배인삼공사는 국영 기업체 가운데서도 자산이나 매출에 있어 선두를 다투는 기업이어서 북한으로서는 매우 호감을 갖고 대했을 것으로 보인다. 특히, 가격 경쟁력이나 품질 경쟁력 면에서 미국산은 물론 국내산에도 미치지 못하는 잎담배를 반입하겠다고 계약한 것은 정책적인 의미가 있었다고 판단된다.

한편, 중소기업협동조합중앙회(중기협)가 구성 파견한 60 명의 중소기업조사단은 북측의 대남 경협 창구인 민경련과 해주의 유기질 비료 5만 톤 반입, 라이터 부품 매달 1,000만 개 임가공, 중소기업 분야의 임가공 사업 및 상품 교류 협력, 남한 유희 시설의 북한 이전 추진, 중기협 중앙전시장 북한 상품 상설 전시(이상 합의), 평양에 주유소 1호점 개설, 남한 중소기업 지원을 위한 특별지원우대법 제정, 해주전용공단 신설(추진) 등

1) 현대와 삼성의 대북 사업은 통일부로부터 실현 가능성이 없는 사업을 정부와 협의도 없이 발표하거나(현대의 석유 개발), 북측과 합의도 안된 사업 계획(삼성외 서해공단)의 발표는 경협 질서를 어지럽힌다고 경고를 받았다. 정세현 통일부 차관은 사업의 타당성 검토와 추진 시기, 방법 등의 결정은 기업의 자율 책임이지만 정부와 무관하게 추진하는 것까지 허용하는 것은 아니라고 언급했다(「조선일보」(1998. 11.12)).

이 논의되었고, 1999년에 1억 달러 규모의 경협을 추진키로 합의하였다는 발표가 있었다. 대기업의 진출 못지 않게 IMF체제 하에서 어려움을 겪고 있는 중소기업들의 본격적인 움직임이었다.

조용히 추진되고 있는 중소기업 차원의 협력

이처럼 언론의 각광을 받은 경협은 물론, 개별 중소기업 차원에서도 의미있는 발전을 보였다. 미국에 모기업을 두고 TV 모니터를 생산하는 K사는 그간 국내 공장에서 생산된 제품 전량을 미국에 수출하고 있었다. 미국 시장이 활황이었고 모기업이 미국내 유통망을 확보하고 있어 판매에는 어려움이 없었다. 그러나 전량 수출이라는 영업 전략은 환율에 따른 위험 부담이 높고 미국 시장의 호황이 언제까지 계속될 수는 없는 것이어서 국내 영업에도 힘을 기울이기로 했다. 해외 생산 거점 확보에도 힘을 기울이며 중국·북한도 생산 거점으로 검토를 했다. 물론 이 사업에는 대북 컨설팅 업무에 오래 종사한 K사의 한국 부회장이며 실질적인 책임자인 J씨의 대북 라인이 많은 도움이 되었으며, 국내 유수 대기업 DPTJ 대북 업무를 담당하던 S씨를 이사로 영입하면서 그의 대북 실무 비즈니스 경험도 많은 도움이 되었다.

큰 위험 부담없이 평양 내의 P사를 자신의 협력 회사로 삼고 검사 기기를 반출한 후,

가동 점검과 기계 설치를 위해 직원들을 평양에 체류시키며 상호 협력을 해나가고 있다. 국내에도 17인치 모니터를 반입하여 마케팅에 성공을 거두고 있다. 설비 반출 위탁 가공을 통한 성공적인 남북 경협의 추진이었다.

또 다른 예로는, 제3국에서의 기술 지도를 통한 품질 향상을 들 수 있다. 국내 의류 전문 메이커 D사는 그간 중개상을 통해 북한의 은하무역총회사로부터 의류를 반입해오고 있었다. 그런대로 괜찮은 제품이 생산되었지만 마무리 처리에 무언가 부족한 감이 있었고 이번에 주문하려는 제품은 고급 수제품이어서 반드시 기술 지도가 필요했다. 그러나 반복은 쉽지 않은 일이었기 때문에 중국·북한의 국경 인접 도시인 단동에 필요한 기계를 보내고 북측의 기술자들을 불러들였다. 그간 지속적으로 임가공을 주문해왔고 기술을 가르쳐주겠다는 데 북측에서도 반대할 이유가 없었다. 결국 북측 회사의 책임자·관리원, 광명성련합회(현 민족경제협력연합회) 지도원·기술자 3명 등 총 6명의 일행이 단동에서 2주간 머물면서 필요한 기술을 연마하였다. 임가공 생산 제품의 품질이 한 단계 발전했음은 물론이다.

1998년 이러한 민간 차원의 경협은 한마디로 교역과 투자의 실적은 부진했지만 내용에 있어서는 의미있는 한 해였고, 남북 경협의 획기적 전기를 마련하기 위한 발판이 구축되었다고 평가할 수 있겠다.

북한 대외 경제 정책의 일환으로서의 남북 경협 전망

1998년 하반기 이후 남북 경협에 의미있는 진전이 있었음에도 불구하고, 남북 관계는 언제나 그래왔듯이 전체적으로는 1999년도에도 '일면 대결, 일면 교류 협력'이라는 '이중 구조의 틀'을 벗어나지 못할 것으로 전망된다. 남북한의 대결 구도가 체제 유지에 필수적인 것이라는 북한의 인식이 변한 것도 아니다. 다만, 당국간에는 아직 불신이 사라지지 않고는 있으나 점차 어려워지고 있는 경제난을 해소하려는 체제 생존 차원에서 대남 정책의 완화와 민간 경제 부문간의 협력 유지로 실리를 도모할 가능성은 어느 때보다도 높다고 하겠다.

정책 기초의 변화없이 부분적 개혁·개방 추진

북한이 경제난을 타개하기 위한 선결 과제로는 원활한 외자 유입은 물론 가격 자유화, 사유재산제의 도입 등 자본주의경제시스템의 도입이 필요하지만, 시장 경제 요소의 도입이 궁극적으로 체제의 불안 요인이 될 것을 우려, 기존 계획경제체제의 틀은 확고히 유지할 것이다. 김일성 사후 4년여간 북

한을 실질적으로 통치해온 김정일은 그간 별다른 대외 정책 변화를 모색하지 않았으며, 오히려 러시아 및 동구의 경제 개혁을 '현대 수정주의'라고 비판하고 사회주의 계획 경제의 우수성을 강조하고 있다.²⁾

그러나 향후 북한 경제에 대한 책임까지 짊어진 김정일 정권이 직면한 최우선 과제는 식량난을 포함한 경제난의 해결에 있으며, 자본 형성이 안되어 있는 상황에서 북한 스스로의 경제난 극복은 불가능할 것이기 때문에, 현 체제를 손상하지 않는 선에서 외국 자본의 유치를 통한 일부 변화를 모색하지 않을 수 없을 것이다. 이 범위에 남한의 민간 기업은 외국 자본과 차별없이 포함될 것이며 부분적으로 남한 정부의 지원도 필요로 하게 될 것으로 전망된다.

각 부문별 변화 전망

○ 농업 부문

북한은 자체 농업 증산에는 한계가 있다는 인식 하에 국제 기구 및 한국, 일본 등 외부와의 국제 협력 강화를 추진할 것으로 전망된다.

UNDP와 공동으로 1998년 5월 28~29

2) 북한은 대외 정책의 이념으로 自主·平和·親善을 들고 있으며 이 가운데서도 自主를 기본으로 하고 있다. 그들은 自主性を 희생으로 한 평화와 친선은 굴욕적인 것으로 생각하며 부정한다(朝鮮新報社朝鮮問題擔當班(1997. 12), 「キム・ジョンイルプラン」, 東京, 朝鮮青年社, pp. 34~36).

일중 제네바에서 개최한 '북한 농업의 회복과 환경 보호에 관한 주제별 원탁회의'에서 2000년까지 620만 톤의 곡물을 생산하기 위한 프로그램이 제안되었으며, 총 20억 달러의 투자 비용 가운데 3억 달러를 외국의 자금 지원으로 충당키로 한 것으로 알려졌다. 그러나 문제는 국제적 개발 협력을 위해서는 북한이 40 항목 이상의 통계 자료를 제출해야 하는데, 사회주의 국가들이 대부분 그렇지만 정확한 통계 집계에 구조적인 문제가 있고 국내 경제의 자세한 실상을 알리기 꺼려하는 북한의 입장으로 인해 진전이 이루어지지 못하고 있다는 점이다.

한편, 남한을 비롯한 외부와의 농업 협력이 다소 활성화될 전망이다. 1998년 들어 국제육수수채단, 두레마을 등 남한 농업 단체와의 협력이 시작되었으며, 남한측에 대규모의 '계약 재배' 까지 제안하고 있어 여건 조성에 따라서는 남북 농업 협력이 활성화될 것으로 전망된다.

○ 무역 부문

북한은 '상대적 비교 우위'를 갖고 있는 섬유, 신발, 완구, 가전, 단순 조립형 전자 부품 등의 분야에서 임가공과 합작 사업을 중점 추진하고 있다. 특히, 원부자재난에 시달리는 북한으로서 임가공은 비교적 유리한 사업 형태이며, 이미 남한을 비롯해 일본·독

일 등과의 임가공 사업이 활발히 전개되고 있다. 북한의 최대 임가공 부문인 섬유류의 경우, 임가공을 통한 교역액은 1997년 기준으로 2억 7,000만 달러(수출 1억 5,000만 달러)로 추정되는데, 이는 전체 섬유 교역의 85%에 달하는 금액이다.

북한 경제계 인사들과의 면담을 통해 느낀 점은 북한은 나진·선봉 이외의 지역은 경영에 관여하고 자본주의의 영향을 받게 될 '합영 투자' 보다는 '합작 투자'를 선호하고 있는 것이 아닌가 생각된다.

○ 경제특구 확대 및 추가 설립

임가공과 합작 사업의 활성화를 위해서 북한은 이미 설립 방침을 발표한 남포 및 원산보세수출가공지대 관련 법령 및 외국 기업에 대한 우대 조치의 정비와 항만, 보세 창고 등 기본적 인프라 구축을 추진할 것이다. 보세가공지대의 설치 목적은 외국 기업을 유치, 주로 경공업 부문 소비재를 생산, 전량 수출하는 데 있는 것으로 알려졌다. 지난해 설립 방침을 밝혔던 남포·원산보세가공지대 외에 신의주, 남포, 원산, 금강산 등지에 경제특구를 추가적으로 설립할 가능성도 있다. 경제특구의 추가는 기존 나진·선봉지대에 대한 외자 유입이 예상보다 부진한 상황에서 인프라, 수송 연계가 비교적 유리한 외자 도입의 거점을 다양화하려는 시도로 판단된다.³⁾

○ 국제 금융 기관 가입 추진

북한의 국제 금융 기관 가입 및 개발 원조 (Development Assistance) 자금 도입 노력이 가속화될 것이다. 북한은 IMF, ADB 등 국제 금융 기관이 제공하는 자금을 활용하여 북한 경제를 재건한다는 구상이며, 북한이 미국과의 관계 개선 및 경제 제재 완화에 매달리는 배경 가운데 하나이다.

이미 남북한과 세계은행 관계자들이 12월 초(12.7) 워싱턴에서 북한의 IMF 및 IBRD 가입 방안을 논의했고, 한국은 핵시설 의혹 해소 등 성의를 보일시 ADB 가입을 주선하겠다는 의지를 보이고 있다. IBRD는 북한 공무원 30~40 명 선발, 내년 3월부터 3 개월간 경제성장률, 물가, 산업활동지수, 실업률 등 국제 규범에 입각한 각종 경제 지표와 통계 작성법을 교육할 것이고, IMF는 국제 금융 시장에 대한 교육을 실시할 것이라는 보도도 있다.⁴⁾

따라서 대미 관계 개선에 더욱 주력할 것이다. 북한의 의도는 미국과의 관계 개선 → 대북 경제 제재 완화 실현 → 對일본 관계 개선, 戰後 배상금 유입 → 국제 금융 기구의 개발원조자금 도입 → 서방 기업들의 대북

진출 유도 등 일련의 대외 경제 개선 과정을 통한 경제 회복에 있기 때문이다.

북한 경제 회생의 길

북한 경제 회생의 변수

북한 투자 환경이 열악함은 이미 널리 알려져 있고 주요국의 투자 전망이 비관적인 것도 사실이다. 또 북한이 추진할 것으로 전망되는 부분적인 개방·개혁이 성공한다고 할지라도, 북한 경제에 근본적인 개선을 가져오기는 힘들 것이다. 그럼에도 불구하고 북한이 변할 수 있다면 장래에 몇몇 가능성을 찾아볼 수 있다.

○ 중국, 일본, 한국 등 인근 국가의 영향

성장에 있어서 그 나라의 위치가 중요하다는 것이 최근 이론적·경험적으로 밝혀지고 있다. 국가간의 거리는 무역과 외국인 직접 투자를 설명하는 중력 모형(The Gravity Model)에서 중요한 변수이다. 경험적으로는 일국의 성장은 인근 국가의 성장률과 정(+)의 관계에 있다. 실질 생산량으로 표시되는

3) 최근 남포를 방문한 일본 도야마국제대학 모리 교수에 따르면 남포항 내에 일본인의 시찰을 허용하고 항 내에 활기를 띠고 있는 것으로 보아 개방의 조짐은 보이나 '보세가공수출지대'로 개발하기 위해서는 평양과의 교통을 포함한 인프라 정비와 남포항의 컨테이너 화물 처리 능력을 향상시키지 않으면 안될 것이라는 지적이 있다(MORI(1998. 12), AJEC REPORT, vol.18, p. 14).

4) 「동아일보」(1998. 11.30).

일국의 시장 규모는 매우 중요하다. 왜냐하면 위치는 기술과 수요 이전을 통하여 성장에 영향을 미치기 때문이다.⁵⁾

국제 무역 또한 기술의 이전에 주요한 역할을 하며 특히 북한과 같은 미개발 소규모 경제(Undeveloped Small Economy)에는 더욱 그렇다. 수입 측면에서 기술 선진국의 공급자는 특별한 기계의 이용 방법을 수입자들에게 훈련시킨다. 저개발 국가의 생산자는 수입된 기계로부터 첨단 기법을 배우게 된다. 수출 측면에서 선진국의 바이어는 개발도상국의 수출자에게 어떻게 선진국 시장에 적합한 상품을 생산하고 어떠한 기술을 채용해야 하는지 알려준다.

인근 국가에 큰 시장이 있다면 자국 시장 규모로는 생산할 수 없는 상품도 생산 체증의 원칙에 따라 생산을 할 수 있게 된다. 인도네시아에 투자한 싱가포르 기업 대신에 인도네시아 기업들은 인근 국가 시장의 공급을 위하여 국내 투자를 늘리게 된다.

이러한 측면에서 북한은 인근 국가에 세계 2위의 경제 대국 일본이 위치하며, 국경을 맞대고는 성공적인 시장 경제로 이행하며 21세기 초에는 세계 최대 경제 대국 시장으로 떠오르고 있는 중국이 있다. 남한도 70~90년대를 통하여 북한과 마찬가지로 빈손에서

급속한 경제 성장을 이루어낸 국가이다. 문제는 이러한 부상하는 인근 국가의 역량을 어떻게 북한에 유리하도록 활용할 수 있느냐는 것일 것이다.

○ 한국 대기업과 실항민 기업가의 의욕

한국의 5대 대기업은 한국 전체 GDP의 37%, 수출의 44%를 차지하며 1998년 9월 말까지 27조 원의 회사채를 발행하면서 한국 경제를 지배하고 있다.⁶⁾ 이들을 통제하기에는 정부도 역부족을 느낄 때가 많다. 아직까지 소유와 경영이 완전히 분리되지 않은 한국의 대기업은 합리적인 판단보다도 소유주의 결단과 의지에 따라 투자를 추구하기도 하며, 특히 북한에 대한 투자에는 서로 경쟁적인 의욕을 보이고 있다. 최근 현대의 금강산 관광과 금강산 종합 개발 계획, 해주산업공단 건설, 삼성의 전기·전자 및 통신 인프라 투자 움직임, 중기협 각 조합 60여 명의 회원사의 방북 등은 그 본보기이다.

또 다른 모습은 지난 1996년 9월, 1998년 9월 나진·선봉에서 있었던 투자설명회의에 한국 기업들, 특히 실항민 기업들의 참가 신청 열기를 보면 아직도 북한은 남한 기업들을 유치할 수 있는 기회가 있다고 판단된다.

5) Ramon Moreno and Bharat Trehan(1997, 6.30), *Location and the Growth of Nations*, Federal Reserve Bank of Sanfrancisco, revised, pp. 2~3.

6) *THE ECONOMIST*(1998,11,14~20).

앞에서 회고해본 바와 같이, 현대, 삼성, 중기협 등의 대북 경협이 구상과 윤곽은 거의 드러났다. 금강산 관광을 제외하고는 협의 단계의 대형 사업들이 1999년도에 착수될 수 있다면 남북 경협 발전뿐만 아니라 북한의 외자 유입 여건 자체가 급격히 개선될 수 있을 것이다.⁷⁾

한국 기업의 투자가 성공할 경우 외국 기업 투자 유치의 유인 역할을 할 수 있다는 점에서 한국 기업의 투자 성공을 위해 북한 당국의 노력이 요구되는 것이 바로 이 때문이다.

○ 수교 후의 일본의 경제협력기금

북일간에는 수교회담을 둘러싸고 경제 협력 자금의 움직임이 있다. 이 자금이 북한에 유입되면 경제는 급격히 변할 수 있다. 수교 후 일본의 대북한 진출은 이원화될 것인데 그 가운데 하나는 전후 배상금 등의 자금을 이용하여 북한 정부가 주도하는 사회간접자본과 기간 산업의 개발에 적극 참여하게 될 것이다. 북한의 열악한 사회간접자본은 경제 개발과 외국인 투자를 막는 원인이 되고 있는데, 일본의 전후 배상금과 원조가 투입될 경우 북한의 투자 환경을 급속히 향상시킬 수 있을

것이다. 청구권 사용 시기와 경제시스템의 차이로 동일한 효과를 기대하기는 어렵지만, 한국의 경우 1966년부터 1975년까지 국민총생산에 연간 19.3%를 기여하였다.⁸⁾

한편, 구체적으로 수교자금의 규모는 속단은 할 수 없으나 약 50억 달러 내외에서 결정될 가능성이 많은 것으로 보인다. 물론 수교자금 전액이 북한에 주어지는 것은 아니다. 먼저, 수교자금의 일부는 경수로 지원에 있어 일본의 지원금 약 10억 달러를, 대일 채무 변제에 약 10억 달러로 20억 달러가 먼저 사용될 가능성이 높다.

나머지 30억 달러를 10년간 일정하게 나누어 지원한다면 북한은 매년 3억 달러 정도가 유입되게 된다. 그러나 매년 3억 달러의 상당 부분은 사용 용도가 고정(Tied money) 되어질 것인데, 일본수출입은행의 '대외협력기금'으로 주로 일본산 자본재 구입에만 사용되어지며 일부 식량과 에너지 구입에 이용될 수 있을 것이다. 수교자금은 북한 경제에 활로를 열어줄 것이나 일본 기업의 진출 목표가 북한의 투자 환경 개선에 의한 생산이전이 아니라 수교자금을 목표로 한 사업이기 때문에 그 자체만으로는 효과가 한계가 있을 것이다.⁹⁾

7) 외국인 투자 유입의 효과에 관한 구체적인 사항은拙著(1998, 12), 「외국인 투자 유입이 북한 경제에 미치는 영향: VAR 충격 반응 함수를 이용한 실증 분석」, 연세대학교 경영대학원 석사학위 논문을 참조.

8) 상세한 사항은 임을출(1998), 「북일 관계 정상화에 따른 수교자금 공여와 북한 경제 파급 효과 연구」, pp. 41~42, 고려대학교 국제대학원 석사학위 논문.

○ 미국과의 관계 개선 가능성

북한은 미국과의 관계 개선을 통하여 미국의 북한에 대한 금수 조치가 완화되면 투자 환경이 크게 좋아질 것으로 기대하고 있다. 그동안 미국·일본·유럽 기업들의 투자 장애가 되어왔던 수출 시장의 결여 문제가 어느 정도 해소될 것이기 때문이다.

북미 제네바합의 이후 외국 기업들의 대북 진출 징후가 일부 있었던 것은 사실이나 실제로 투자로 이어지지는 않았다. 그 이유는 첫째, 중국·베트남과의 경우에서와 같이 미국의 금수 조치 해제는 매우 점진적이고 인권 개선, 이민의 자유 등 북한이 현실적으로 수용하기 어려운 조건부로 허용될 것이기 때문이다.¹⁰⁾

둘째, 현재의 체제로는 마그네사이트 등 한정된 일부 광물 자원을 제외하고는 미국 시장에서 중국·동남아 국가들과의 경쟁에서 이길 가능성이 희박하기 때문이다.

셋째, 북한은 과거 동구·베트남·미얀마 등과 얼마 안되는 한정된 해외 자본의 유치를 위하여 경쟁해야 하는데, 이들 국가들보다 유리한 점이 별로 없다는 점이다.

그럼에도 불구하고 미국과의 관계 개선은 미국 기업뿐만 아니라 EU, 일본 등 주요국의 대북 투자를 촉진시킬 수 있고, IBRD, ADB 등 국제 금융 기관의 공적 자금을 활용할 수 있다는 점에서 주요한 의미를 찾는다.

남북 경험 활성화를 위한 여건**대북 투자에의 시사점**

한국 기업은 1997년말 현재 약 160억 달러의 해외 투자 실적을 보이고 있는데, 투자 요인 가운데 아시아 지역 진출은 현지의 저렴한 임금을 이용하여 제품을 생산하고 이것을 제3국에 수출하는 패턴이 가장 많다. 이러한 우리 기업의 투자 패턴은 북한에 대한 투자 역시 유사한 동기를 보일 것으로 예상된다. 한국 기업의 해외 투자, 특히 동남아 투자 행태를 통해 대북 투자에 시사하는 점을 정리해본다.

첫째, 저임금의 메리트가 유지되어야 한다. 이러한 측면에서 1997년 6월말 나진·선봉지대에서 사용할 수 있는 통화를 단일화하고 환율을 시장 실세에 비슷하게 낮춘 것은

9) 박 건·임원혁·이유수(1998), 「전환기의 대북 정책과 남북 경험」, KDI, pp. 38~39.

10) 물론 북미간 협정에 의해 MFN 대우가 부여될 수 있으나 WTO 가입과 달리 협정 체결국간에만 적용되고, 일방국이 자의적으로 적용을 중단할 수 있어 불안정하다. 한편, 과거 사회주의 국가의 GATT 가입에는 업저버로 가입한 후 10년 이상이 걸렸다. 즉, 유고는 1955년 업저버로 가입하고 1966년에나 회원국이 되었고 폴란드는 1957년 업저버가 된 후 1967년에 회원국이 되었다. 중국은 70년대 후반 이후 가입을 검토하고 있으나 아직 미해결 상태에 있는 실정이다.

<표> 지역별 해외 투자 진출 동기

진출 지역	진출 동기	결정 변수
· 아시아 지역	· 현지의 풍부하고 저렴한 노동력	· 인구 · 임금 · 교육 수준
· 미국 · EU 지역	· 제3국 판매 및 역수입 · 현지 판로의 확대 · 선진기술의 습득 및 부품의 원활한 조달	· 대외 개방의 정도 · 현지국의 경제 성장 및 기술 수준
· 중남미 지역	· 선진국 시장 수입 규제의 회피	· 수입 규제의 정도

(1 달러당 2.21 원에서 200~210 원) 투자 유치와 연관하여 높게 평가된다.

둘째, 제3국 수출 시장으로의 원활한 접근이 필요하다. 이는 생산 환경 개선에 못지않게 중요한 일이 서방 각국, 그 가운데서도 주요 시장인 미국 시장의로의 자유로운 진입과 함께 일본 · 유럽으로부터 최혜국 대우(MFN), 더 나아가서는 對개도국 특혜 관세(GSP) 혜택을 받는 방안을 모색하는 것일 것이다. 이들 3대 시장 진출은 우리나라 기업이 해외에 투자하는 주요 목적 가운데 하나이다. 한국의 많은 기업들은 전형적인 수출구조가 대미 수출 중심으로 되어 있고, 특히 경공업 제품의 미국 시장 집중도는 더 심하다. 미국 시장의 개방없는 투자는 판매처없는 공장 설립과 같은 문제이기 때문이다.

셋째, 원활한 자금 조달을 위한 방안이 강구되어야 한다. 한국 기업의 해외 투자시 자체 유보금의 비율이 30% 내외이며, 나머지는 본사의 보증을 받아 국내외 금융 기관으로부터의 차입을 통해 이루어지고 있다. 그

러나 북한내 금융 산업의 활성화로 이러한 조치가 이루어 질 수 있든지 한국내 금융 기관의 대북 투자에 대한 자금 공여가 제도적으로 안정화되지 못하면 투자 확대에는 문제점에 봉착하게 될 것이다.

이러한 점에서 남북협력기금은 정부 차원의 지원에만 사용하고 민간용으로는 수출입 은행이 운영 중인 해외투자기금을 북한에도 차별없이 적용하는 것이 오히려 실효성이 있을 것이다.

우리 기업의 경험 자세

북한과의 경험을 본격적으로 시도하기 전에 반드시 점검해보아야 할 기본적으로 갖추어야 할 자질(전제 조건이라고도 할 수 있음)은 ① 추진 사업 분야의 전문성과 건전한 재무 구조, ② 합작과 투자를 통하여 생산될 제품의 품질 개선 여부, ③ 국내 및 해외 시장에서의 안정된 판로 확보, ④ 중장기적인 비전을 갖고 투자를 할 기업의 여력과 의지 등

을 들 수 있다.

이러한 조건이 충족되면 남북 경협을 추진할 기본적인 자질을 갖추고 있으며 다음과 같은 방향과 자세로 남북 경협을 시도해야 하겠다. 첫째, 한계에 봉착한 단순 교역의 한계를 극복하고 한 차원 높은 경제 협력 단계로 발전하기 위해서는 '프로젝트성 사업의 개발'에 많은 노력을 기울여야 하겠다.

그간 구소련, 중국, 동구 등 사회주의권과의 경제 협력에서 서방 시장 경제에 맞는 상품은 극히 제한적일 수밖에 없기 때문에, 향후 협력의 방향은 기계·설비 제공, 원부자재의 공급, 생산 기술 지원, 완성된 제품의 판로 확보 등 토탈 마케팅(Total Marketing) 개념의 협력이 필요하다. 국제 시장이나 국내 시장에 적합한 완전한 제품을 발굴하기는 거의 불가능하며 처음 단계서부터 서로 긴밀히 협의하면서 사업을 추진해야 한다. 산업 설비와 운영 자금의 투자뿐만 아니라 인프라 건설(용수, 전기, 공장까지의 진입로 건설) 등이 필요할 수도 있다.

둘째, 홍보성·과시성·혈연 관계에 기초한 비경제적 동기 중심의 경협 추진에서 내실있는 전략적 진출로 진출 동기가 변화되어야 한다. 지난 80년대 말에서 1992년까지 북한에 투자했던 대부분의 조총련 기업들은 대부분 지연, 혈연, 애국심 호소 등의 비경제적 동기, 일본 버블 경기시의 4~5%대의 저리 자본 조달의 용이함 등으로 이루어졌으

며, 제조업 경영에 경험이 일천한 중소 규모의 서비스 기업이 주류를 이루었다. 불과 10년이 안된 지금, 성공적인 경영을 하고 있는 기업은 찾기 어려운 실정이다. 이는 앞으로 우리도 냉철한 판단을 기반으로 중장기적인 기업 전략의 투자가 필요하다는 점을 예시해 준다.

셋째, 마음의 문을 열고 서로를 이해하려고 노력해야 한다. 북측은 그간 수백 명의 남한 기업인이 북한을 방문하고 계약서·의향서를 체결하였지만 실제로 투자가 이루어진 것은 한 건도 없으며, 단지 관광 목적이 아니냐며 남측의 방문에 불신을 보내고 있다. 경제 협력 목적으로 초청한 후에 실적이 없으면 초청 기관이 난처한 입장에 처한다는 것은 북한의 경직된 관료체제시스템을 감안하면 충분히 이해할 수 있는 일이다.

한편, 자본주의체제 하의 남측 기업은 해외 투자라는 것이 한두 번 방문으로 수십만 달러에서 수천만 달러의 투자가 이루어질 수 있느냐며 철저한 조사와 제도적 보장이 필요하다고 주장하고 있다. 북측의 문제점은 차치하고 우리만이라도 투자 협상 단계에서부터 남북간의 의견차를 좁혀나가기 위해서는 적어도 확실하지도 않은 프로젝트에 계약을 체결하거나 약속을 남발하고는 돌아온 후에 아무런 연락도 하지 않는 일은 없어야 하겠다. 이는 자신의 기업뿐만 아니라 우리 정부가 방해하였다는 불신을 주고 다른 기업의 사업

추진에도 나쁜 영향을 끼치기 때문이다.

넷째, 이제는 더 이상 경제 협력 분야에서 일방의 이익이 타방에 위협을 주는 것이 아니라 양측 모두에게 이익을 준다는 윈윈 전략(win-win strategy)을 확립하는 것이 필요하다.

맺음말

지금까지 우리는 1998년의 남북 경협 가운데 의미있는 변화를 통해 북한의 1999년도 경제 전망과 경제 회생의 길을 살펴보았다. 상업적인 베이스에서 주요국의 대북 투자의 가능성은 매우 희박하였고, 1999년의 남북 경협 역시 북한의 대외 경제 정책에 기본적인 변화 조짐이 보이지 않고 있다. 남북한 교역 및 투자 규모의 확대에는 한계가 있기 때문에, 대기업과 중소기업의 다소 무모하고 비합리적으로 보일지도 모를 선도적 투자 중심의 경협을 통해서만이 확대 발전을 해나갈 수 있을 것이라는 결론에 도달하였다.

북한이 현재의 경제난을 해소하고 최소한의 정상적인 경제 운용을 위해 나갈 길은 이미 잘 드러나 있다. 이는 대대적인 개혁과 개방을 통하여 인근 국가로부터 정상적(+)인 영향을 흡수 수용하고, 한국 기업들에 대한 사업이 성공할 수 있도록 적극 협력하며, 일본과의 수교 협상에 성공하면서 경제 협력 지원을 받고 미국과의 관계 개선으로 경제

제재에서 벗어남으로써 외국인 투자 유입 환경을 개선함으로써 경제 회생을 기할 수 있을 것이다.

또한 내부적으로도 경제 개혁의 확대 추진으로 사회주의 계획경제체제의 모순을 근본적으로 치유하고 국내 자본 형성에 노력하여야 할 것이다. 문제는 시간이다. 세계 각국은 외국 자본 유치를 위하여 최대한의 편의를 제공하면서 유치 경쟁에 나서고 있어 최소한 남북 경제 협력의 가시적인 조치가 1999년도 중에는 있어야만 북한은 21세기에 접어들면서 최소한 생존을 위한 기본적인 경제 운영의 틀을 잡을 수 있을 것이다.

만약, 1999년 도중에도 변화와 개혁·개방의 가시적인 조치를 보여줄 수 없다면 북한은 21세기에든 계속되는 식량난·외화난·에너지난·생필품난이라는 4중고 속에서 헤어나지 못한 채 앞날을 기약하기 어려운 희망없는 집단으로 전락하고 말 것이다. **完**