

21세기 통일 여건과 통일 문제의 인식

김영봉 / 중앙대학교 경제학과 교수

90년대는 동구 사회주의 세계의 붕괴에, 곧이은 세계적 개방화와 글로벌 경제의 전개, IMF 금융 위기, 그리고 디지털 정보통신 기술의 발전으로 특징지어진 시기였다. 이러한 대내외의 환경 변화는 한국 사회에 커다란 가치관의 변화를 가져왔고, 통일 문제가 그 가운데 가장 심각하게 영향을 받은 분야의 하나가 되었다. 독일의 통일 직후 고조되었던 통일 열기와 북한 문제에 대한 여론은 90년대 후반에 눈에 띄게 반전한 것으로 보여진다.

최근 수년간 남한 사회는 급격히 지구촌 글로벌 경제에 편입되는 과정을 보였다. 국민 일반의 가치관이 놀랄 만하게 개방되어 남한의 사회에서 민족·국토와 같은 개념은 의미를 잃어가기 시작했다고 할 수 있겠는데, 이러한 경향은 특히 인터넷과 개방화의 수혜자인 신세대들에게서 뚜렷하게 나타났다. 그러나 북한에서는 고립 정책이 지속되고, 동시에 심각한 기근과 성장의 퇴보까지 진행되었다. 90년대를 통하여 북한은 글로벌 사회로부터 스스로를 더욱 이탈시키는 과정을 보여주었고, 따라서 남한과의 이질화는 더욱 증대되었다.

오늘날 남한에서는 세대 교체의 진행에 따라 전후 세대들이 여론의 주도층으로 부상하고 있다. 이들은 통일의 가치를 여기에서 얻는 수익과 비용의 대차 관계로 계산하여 평가하려는 경향을 두드러지게 보이는데, 통일의 비용과 수익 관계는 현저하게 불리해지는 추세로 나타난다. 향후 남한에서 부담하는 대북 지원과 그 부작용의 효과는 보다 크게 느껴지는 반면에, 글로벌 경제 하에서 국민 경제의 물리적 증대에 의해 기대되는 규모의 이익이나 외부 경제 효과는 급격하게 감소하는 추세이다. 그리고 디지털 문화와 개방 사회에 익숙한 세대에게, 통일 국가나 국토·문화·민족적 자부심 등과 같이 관념적으로 느껴지는 통일의 가치는 현저하게 감가되는 상황이다.

분단의 기간이 지날수록 통일의 비용은 증대하고 기대되는 수익은 감소하리라는 가설은 어렵지 않은 논리로 지지될 수 있다. 따라서 21세기에서도 통일에 대한 국민의 지지도는 계속 하락할 것이 명백하다. 새로운 통일 과제는 이렇게 변화하는 통일 여건을 인식하는 데서 그 출발점을 찾아야 한다.

머리말

코리안 단 국가인 우리나라에서 남북한의 통일 문제는 국가의 최우선 정책 과제의 하나가 될 수밖에 없다. 80년대 후반 민선 정부가 들어선 이후로 통일 문제는 그 당위성 여부를 떠나 실질적으로도 우리 사회에서 관심도가 높은 국가적 과제로 떠오르는 추세였다. 정부의 통일 행정 기구가 확대되고 공·사립 기관에서 이에 관련된 연구 활동이 활성화되었으며, 대중 매체가 이를 다루는 빈도도 크게 증대하고 있음을 볼 수 있었다.

과거의 주 관심 사항이었던 경제 발전과 정치적 민주화가 어느 정도 이루어짐에 따라 통일 문제가 한국 사회의 새로운 현안 과제로 떠오르게 된 것은 매우 당연한 과정이라고 하겠다. 그런데 최근 연대에 들어 우리 사회에서 통일 문제를 대하는 태도는 다시 변화하고 있는 것으로 보인다. 통일에 대한 사회적 관심도는 현저하게 떨어지고, 북한을 보는 국민 일반의 시각도 부정적으로 변화하는 것 같다. 이와 같은 국면의 변화는 90년대에 들어 새로 나타난 국내외의 현상 변화를 반영하여 우리나라에서 통일 문제의 본질이 상당히 변질되고 있음을 시사하는 것이다.

구소련과 동구의 사회주의체제가 붕괴한 이후 세계의 정치·경제적 환경은 급격하게 바뀌었으며, 이에 따라 남한과 북한의 사회

도 기본적인 변화를 경험하게 되었다. 남한에서는 외환 위기가 그 경제의 물적·제도적 조건을 크게 바꾸는 전환점이 되었다. IMF 관리 경제의 기간을 지나면서 국가 재정과 생산 구조가 바뀌고, 개방화의 가속이 불가피해졌으며, 이 과정에서 남한은 수시로 일어나는 지구촌의 상황 변화에 가장 민감하게 반응하는 국가 가운데 하나가 되었다고 해도 무방할 것이다. 반면, 통일의 또 하나 당사국인 북한에서는 고립화 정책이 지속되는 가운데 심각한 기근과 성장의 퇴보가 진행되었다. 북한은 지구촌이 자유화와 개방화로 특색지어진 이 기간에 세계 사회로부터 스스로를 더욱 이탈시키는 과정을 보여주었다.

새로운 세기의 개막을 앞둔 지금 우리에게 통일 문제에 접근함에 있어 전과는 다른 시각이 요구되고 있다. 그동안 생산·축적된 통일 관련 자료와 지식은 새로운 관점에서 그 적합성을 검토해야 할 국면이 초래되었다. 21세기의 통일 과제에 대한 해답은 새롭게 형성되는 사회적 인식 조건을 바탕으로 구해야 함이 당연하게 된 것이다.

본고는 90년대 들어 새롭게 대두한 통일 여건과 이에 따라 변화된 통일 문제의 본질을 파악하는 목적을 가진다. 여기에서는 ① 통일과 북한에 대한 우리나라 국민의 의식 변화 추이와 이에 영향을 미친 요인을 고찰하고, ② 통일 당사국으로서의 남한과 북한

에 있어서의 경제 상황과 관념의 변화 과정을 관찰·분석함으로써, 새로운 세기를 맞는 우리 사회의 통일 과제의 본질을 해석해보고자 한다.

통일 의식의 변화

90년대에 들어 관계와 학계에서의 통일 관련 조직이나 활동은 증대하였으나, 이에 대한 우리나라 국민의 관심도는 점차적으로 떨어지는 것으로 나타났다. 조선일보가 6·25전쟁 발발 49주년을 맞아 시행한 국민들의 통일 의식 조사에서는 통일은 '반드시 이루어져야 한다'고 응답한 비율이 40%였다.¹⁾ 이것은 광복 50년을 맞아 행해진 공보처와 갤럽의 조사에서 얻어진 58%에 비하여 불과 4년만에 18% 포인트가 떨어진 비율이다.²⁾

통일에 대한 부정적 시각은 통일 가능성에 대한 질문에서 더욱 현저하게 보여주고 있다. 앞으로의 통일 전망을 묻는 질문에 대해 1995년의 공보처와 갤럽 조사에서는 '통일이 불가능할 것'이라는 응답이 12%에 불과했는데, 1999년의 조사에서 이 비율은 26%로 경충 뛰었다. 그런데 이러한 비관적

내지는 부정적 통일관은 90년대 초반에 이미 뿌리를 내리기 시작했던 것으로 보여진다. 김영삼 정부의 출발 당시 새 정부의 중요한 정책 과제를 지적하라는 여론 조사에서 물가안정(30.9%), 경제 성장(22.0%)에 비해 '남북한 관계 개선 및 통일'은 5.5%의 예상 밖으로 낮은 점수를 받은 바가 있다.³⁾

독일 통일 직후 한국 사회에서 통일에 대한 열기는 급격히 고무되는 듯하였다. 구소련과 동유럽에서의 극적인 상황 변화는 정부와 일반 모두에게 통일에 대한 기대를 갑자기 높이는 계기가 되었다. 정부는 통일 관계 행정 업무를 크게 확대시켰고, 정부와 민간 운영의 연구 조직에서 통일 관련 연구 활동이 활발하게 진행되었으며, 언론 매체들은 다투어 통일 전망에 대하여 다루었다. 그러므로 통일 문제에 대한 사회 일반의 관심이 높아진 것은 당연하다. 이렇게 고조되던 통일 열기가 한 때의 거품과 같은 허상이었을 가능성도 있지만, 최근 연대에 급격히 바람이 빠지는 과정을 보여주게 된 것이다.

90년대는 전례없이 대폭적으로 대내외 경제 및 사회의 환경 변화가 이루어진 시기이다. 이에 따라 한국 사회에 커다란 가치관의

1) 「조선일보」(1999. 7.4). 이 조사에서 통일은 20년 이후에나 가능하다는 대답이 16%, 11~20년 사이가 15%, 6~10년 사이가 29%, 5년 이내가 10%로 나타났다. 여기에서는 북한의 전쟁 도발 가능성에 대해서도 조사되었는데(59%), 역시 20대가 그 가능성을 68%로 30대 이상(56%)보다 높게 보았다.

2) 「조선일보」(1995. 8.13).

3) 민족통일연구원 북한연구실(1993), 「통일 문제 국민 여론 조사 결과」.

변화가 이루어졌고, 통일 문제가 그 가운데 가장 심각하게 영향을 받은 분야의 하나가 되었다. 북한·통일 문제에 대한 여론이 반전된 때는 대체로 다음의 몇가지 환경 변화가 중요한 작용을 한 것이라고 추측된다.

실용적 통일관의 대두

구소련이 해체되고 구동독이 흡수당하는 등 지구상에 이른바 '사회주의의 진영'의 소멸이 명백해진 만큼 한반도에서의 통일의 개념도 보다 구체화되었다고 해야 할 것이다. 북한의 힘이 축소됨에 따라 남한의 주도권이 커지고 그만큼 통일은 가시권의 상황이 되었다. 단순히 구호로만 외쳤던 과거와는 달리, 적어도 남한 국민들의 눈에는 통일은 이제부터 '우리'가 분별있게 생각하고 결정해야 할 상황으로 비추이게 되었다고 하겠다.

이와 같은 상황 변화를 반영하여 80년대 후반 이후의 통일 연구나 논의의 주제도 실용적인 관점이 강조되는 양상을 보여주고 있다. 통일 논의는 과거에 정부에 의해서는 독재 정부의 유지 수단으로, 운동권에서는 저항 운동의 수단으로 이용하는 측면이 많았었기 때문에, 추상적이고 감정적인 내용을 주

로 다루는 경향이 강했다고 할 수 있다. 80년대 전반까지 정부에 의해 주로 인도되던 통일 연구의 주제는 국가의 정통성이나 통일의 당위성 등을 다루는 것이 대중을 이루었다. 그러나 통일이 국민의 현실적 선택 문제로 대두됨에 따라, 그 논의의 대상도 통일의 경제적 타당성이나 체제 이행의 문제를 다루는 추세로 전환하게 되었다.

80년대 말부터 급격히 활발해진 통일 연구에서는 통일 비용, 경제 통합, 독일 통일 등에 따르는 문제가 주 분석 대상으로 등장하였다. 통일 비용의 연구에서는 통일된 정의없이 연구자마다 다양하게 설정된 비용 개념으로 그 신뢰도에 문제가 제기되기도 하지만, 수천억에서 兆 단위의 달러에까지 이르는 추계 결과를 제시하였다.⁴⁾ 독일 통일의 경험 연구에서는 통독 후의 경제적 부담, 이의 부작용과 함께 구 동서독 주민간의 갈등과 같은 사회적 문제가 새롭게 제기되었다. 이러한 종류의 연구들은 과거에 의식하지 않던 통일의 현실적 문제점을 표면에 부상시키는 역할을 하였다고 보아진다. 여론 형성을 주도하는 보도 매체나 당국의 정책 논의에서도 통일의 긍정적 및 부정적 측면을 객관적으로 조명하는 추세였으므로, 이들도 비록 의도하

4) 한반도 통일 비용은 한국개발연구원을 비롯하여 여러 연구에서 추계된 바 있다. 통일 비용의 추정은 여러 가지 가정과 목표가 설정되기 때문에 任意性이 많이 개재하며 그 규모를 상호 비교하기 어려운 점이 있다. 이들 통일 비용 추계 내용에 대하여는 조동호, 「통일에 따른 경제적 편익」; 전홍택·이영선 편(1997), 「한반도 통일시의 경제 통합 전략」, 한국개발연구원 참조.

지는 않았더라도 사회 일반에 통일의 부정적 측면을 홍보함에 다분히 기여하였을 것이다.

최근 우리 사회의 통일 관념 변화 가운데 가장 특징적 면모는 통일을 그 비용적 관점에서 많이 의식한다는 점이라고 할 수 있다. 예컨대, 세종연구소가 1996년에 실시한 '국민 의식 조사'에서는 조사 대상의 86.9%가 통일을 원한다는 응답을 하였으나, 통일에 따른 추가 세금 부담에 대한 질문에서는 현행 세금의 10% 이내 증가분만 부담할 용의가 있다는 응답이 54.9%, 전혀 추가 부담을 원치 않는다는 응답이 23.5% 나온 것으로 조사되었다. 외환 위기와 실업 사태가 휩쓴 최근의 경제 위기 이후로는 통일 관념의 형성에 있어서 이러한 비용 부담의 측면이 더욱 강력하게 작용하였을 것이다. 그동안 어마어마한 규모의 통일 비용이 여러 차례 보도된 바 있으므로, 이러한 경제적 고려는 당연히 통일 논의에서 부정적 결론을 유도시키는 역할을 하게 되었을 것으로 짐작할 수 있다.

세대 교체와 실향민의 퇴거

통일 열기의 퇴조 원인과 관련하여 가장 명백하게 설명의 근거를 보여주는 것이 세대 교체의 영향이다. 우리나라의 청년 세대들은 지난 수차의 여론 조사에서 나이 든 세대보

다 뚜렷하게 부정적인 통일관과 對북한 관념을 가진다는 것을 일관성있게 보여주었다.

앞의 조선일보 조사에서는 '현재의 분단 상태가 더 좋다'고 대답한 응답자가 14%였는데, 20대에서 그 비율은 19%였다. 앞으로의 북한에 의한 전쟁 도발 가능성에 대한 질문에서도 30대 이상의 56%에 대하여, 20대는 68%가 긍정적 응답을 하였다. 오늘날 남한의 젊은 세대의 북한관은 냉정함을 넘어 다소간 부정적인 측면이 강하다고 표현되어도 무방할 것 같다.

우리나라에서 세대간에 보여주는 북한 동포 및 통일에 대한 관념의 차이는 그 사회적 배경이 다른 데서 해답을 구해야 할 것 같다. 6·25를 경험하고 한반도의 반쪽 땅에서 경제적 어려움을 맞본 기성 세대들은 북쪽에 있는 국토와 민족에 관해 적어도 미련이나 회고적인 감상쯤은 가진다고 볼 수 있다. 이에 비하여 신세대들은 구세대가 가지는 복잡한 주관적 가치에 구속받을 바 없으므로 통일이나 북한 문제에 보다 냉정하고 합리적인 태도로 대응할 수 있다. 80년대의 한 때에는 통일 문제가 학생 운동의 주 이슈로 등장하기도 하였었다. 이때에도 실상 젊은 세대들의 통일 선호도가 통일 자체의 목적보다는 당시 학생 운동의 주 이슈였던 反독재 투쟁의 이유를 제공하는 데 근거를 두었던 것 같다. 민주화 운동의 목표가 사라진 다음 통일 문제에 관한 학

생들의 관심은 급격하게 냉각되었고, 통일 운동은 소수 과격 학생의 관심사에 그쳐서 집회나 시위가 일반 학생이나 청중을 끌어들이기 어렵게 되었음을 볼 수 있었다.

한반도가 분단된 세월이 반세기에 이르므로 북한으로부터 이주한 실향민들에게는 두 세대가 이미 지나갔다. 앞으로 북한의 땅과 동포에 대한 추억을 가지는 실향민 1세대는 곧 사라지고, 이들과 어느 정도 감정이 일치하는 국민, 현재 50대 이상이 된 연령층도 급격히 줄어들 것이 당연하다. 따라서 통일이 해결되지 않는 계속적 과제로 남아있을수록 對북한 문제에 있어서 세대 교체의 영향은 커질 수밖에 없다. 이러한 사실은 향후 우리 사회의 통일과 북한 문제에 대한 여론이 현재의 청년 세대들의 對북한 성향에 변화가 없는 한, 부정적 방향으로 급격한 조류를 탈 것이라는 결론을 가능케 해준다.

개방화와 인터넷

20세기를 마감하는 최근 10년간 세계 경제의 가장 특징적 면모의 하나는 이른바 '글로벌 경제(global economy)'로 급격히 국가간 장벽이 사라지는 추세라고 할 수 있다. 한국은 특히 IMF 금융 위기를 거치면서, 세계에서 가장 대표적으로 글로벌 경제에 편입된 국가가 되었다는 평판을 들어도 과장이 아닐

만큼 개방화를 진행시켰다. 오늘날 외국 자본이 한국에 수시로 드나들고, 증권 시장은 외국인 투자와 다우존스지수(Dow Jones Average)에 고삐가 물린 형국이 되었다. 수년 전의 과거에 비해 외국·외국 자본·외국 문물을 대하는 한국민의 가치관은 놀랄 만하게 개방되었다고 할 수 있겠다.

이와 같은 글로벌 경제 하에서는 국경이나 민족의 의미가 사라져감을 피할 수 없다. 남한의 기업은 만약 원한다면, 자본, 생산, 영업 등에서 언제·얼마든지 외국인과의 관계를 확대할 수 있다. 따라서 국토가 커지고 민족이 통합되어 발생이 기대되는 대국 경제의 규모의 이익은 과거처럼 큰 의미를 가질 수 없다. 북한이 한편 이러한 세계적 추세에 거슬러 폐쇄화를 계속 유지하기 때문에 통일에 대한 기대 이익은 더욱 감소한다.

지구촌이건 한국이건 간에 오늘날의 경제사회는 인터넷통신망의 확대 이용으로 나날이 다른 면모를 보여주고 있다. 인터넷·정보화·지식 기반 산업 등의 중요성은 남한으로 하여금 이 분야에서 뒤떨어진 북한보다는 세계의 다른 선진화된 정보 지식 국가와의 경제·사회적 교류를 필요로 하게 한다. 그리고 세계의 네티즌(netizen)을 자처하는 신세대들에게는 국수적인 북한 동포가 같은 세대의 이민족보다 더욱 어색한 이방인으로 느껴지게 됨을 의미한다.

한국 경제의 여건 변화: 외환 위기, 국가 재정 및 개방화

주지되는 바와 같이 한국 경제는 1997년 말부터 'IMF 경제 위기'라고 하는 엄청난 경제 환경의 변환 사태를 경험하였다. IMF 경제 위기는 남한의 경제력을 약화시키고, 그 가운데 특히 국가 재정을 파탄시킴으로써 통일이라는 사태에 대응할 국가적 능력을 물리적으로 손상시켰다는 점에서 그 일차적 의미를 찾을 수 있다. 다음 남한의 국가와 개인 모두에게 경제적 고난의 어려움을 맛보게 함으로써, 통일 문제에 대한 그들의 능력과 결단을 다시 돌아보게 하는 계기를 제공한 의의를 가진다고 하겠다.

가난한 북한 지역을 통합하는 통일은 남한측에서의 비용 부담을 전제하므로 국가적으로는 튼튼한 재정 자원의 기초를, 그리고 국민 개개인에게는 재원 부담의 희생을 요구한다. 한국은 IMF 경제 위기를 거치는 과정에서 엄청난 경기 후퇴와 실업 사태를 맞이하였지만, 그 가운데 국가 재정이 국민 경제 부문에서 가장 큰 타격을 입었다. 진념 기획예산위원장은 국가 채무가 1999년 말까지 중앙정부 94조 원, 지방정부 18조 원, 합하여 112조 원이 될 전망이지만, 아직 GDP의

23% 수준으로 OECD 국가 가운데 가장 낮은 편이기 때문에, 위험 수준은 아니라는 의견을 피력한 바 있다.⁵⁾ 그러나 국가 채무는 1996년의 49조 원에 대비해서 3년만에 절대 규모가 2.3 배 증가한 것이다. 이것은 또한 정부의 순 재정 채무이고, 구조 조정을 위해 현재 투입되는 공적 자원이나 정부의 채무 보증과 같이 향후 국가 부담으로 귀결될 가능성이 큰 支出源은 제외된 것이다.

국가 채무는 현재의 절대적 규모 자체도 문제이지만 앞으로 계속 늘어날 가능성 때문에 더욱 우려된다고 하겠다. 한 번 증가하기 시작한 국가 채무는 매년 증가하는 이자의 부담과 함께, 공적 자원 지출에 맞들인 정책 당국의 자세가 가세해서 향후 가속적으로 커질 위험을 안는다. 정부는 이미 금융 부문 구조 조정을 위해 공적 자원을 64조 원 배정할 것 이외에도 대우 채무의 해결, 투자 신탁의 구조 조정 등 향후 경제의 정상화를 이루는 과정에서 얼마나 더 공적 지출을 증가시킬지 모르는 실정이다.

과거에 흑자 재정 기초를 유지했던 재정 구조는 1998년 이래 매년 20조 원 이상의 적자를 시현하고 있는데, 그 구조로 보아 향후 개선될 전망이 밝지 않다. 지출된 공적 자원의 이자는 정부 예산에서 갚아야 할 비용으

5) 「조선일보」(1999. 10.15), 오피니온 란. OECD 국가 평균 7%, 미국 57%, 일본 97%..

로 앞으로 매년 늘어갈 것을 각오해야 할 것이다. IMF 경제 위기를 계기로 이른바 '사회 안전망'의 구축이 당연한 정부의 기능으로 자리잡게 되었으므로, 향후의 예산에서는 복지 증진 및 실업 대책을 위한 지출이 방대한 재정 부담으로 등장하게 될 것이다.

국가 채무의 증대 추세는 남한의 재정 부문이 통일 비용에 충당될 재원을 거의 절대적으로 뒷받침할 기반이라는 관점에서 심각한 문제가 된다. 독일 통일의 경험에 비추어 보면, 통독후 매년 구서독 GDP의 5%에 해당하는 1,500억 마르크의 재정 지원이 필요하였고, 처음 4년 기간 동안에 8,200억 마르크(5,000억 美 달러)가 공공 이전 지출로 구동독 지역으로 주입된 것으로 추정되었다. 이러한 배경에 근거하여 한스베르너 진 교수는 한국이 당장 통일될 경우 남한은 통일 후의 조정 비용으로 GDP의 10%를 매년 지출해야 할 것이며, 따라서 북한이 상당한 경제 발전을 이룬 후에 통일을 추진할 것을 권고하였다.⁶⁾ 통일후 독일연방정부의 채무는 급격한 증대 추세가 계속되고 있어서, 1990년의 6,000억 마르크에서 1998년에 1조 5,000억 마르크로 8년 사이에 2.5 배가 되었으며, 이에 따라 GDP 대비 정부 채무 비율은 40%에서 60% 이상으로 높아졌다.

지난 경제 위기는 비록 구체적인 증거 제시는 어려우나, 남한의 정부나 국민으로 하여금 통일 문제를 외면케 하는 데 중요한 역할을 하였다고 추정할 수 있다. IMF 경제 위기를 맞아 경기 회복과 외화 유치라는 당면한 과제로 고심하게 된 정부 입장에서는 통일이 국가 과제의 우선 순위 설정에서 밀리게 되는 것은 당연하다. 정부는 그 재정적 부담의 능력도 없지만 국가 신인도에 부정적 영향을 끼칠지도 모를 북한의 급변 사태를 원할 수가 없다. 김대중 정부의 출범후 통일원의 위상은 部급으로 저하되고 대북 정책은 급진 통일의 부정과 평화 정착을 강조하는 '포용 정책'으로 전환되었는데, 이것은 IMF 경제 위기라는 時宜적 요인이 고려된 선택으로 볼 수 있겠다.

남한 주민 개개인에게는 그 재정적 기반을 크게 요동시킨 경제 위기가 통일을 불요불급함은 물론 부담스러운 가치로 인식시키는 계기가 되었다고 하겠다. 국민 개인들에게는 파산과 실업이 발등의 문제로 등장하게 되었고, 또 다른 실업과 궁핍의 원인이 될 수 있는 통일 문제에 대해 긍정적으로 생각할 여유를 없게 하였을 것이다.

6) 한스베르너 진(1994. 12), "독일 통일의 한국에 대한 시사", 「독일 정치·경제 통합의 경험과 교훈」, 현대경제사회연구원.

북한의 사정: 성장 후퇴, 기근 및 폐쇄화

「이코노미스트」誌는 “북한을 고찰하는 것은 深淵을 응시하는 것과 같다”고 지적한 바 있다.⁷⁾ 북한으로부터 나오는 공식적 자료는 거의 없고 어찌하다가 공개적으로 제출되는 통계 자료도 북한 당국의 의도를 다분히 보여주고 있다.⁸⁾ 때문에 북한 경제에 관한 한 오늘날 발표되는 모든 통계 수치나 기타 자료는 다소간의 추측과 임의성이 동원되어 생산된 것이라고 할 수 있다.

북한 경제의 실상을 정확히 알 수는 없지만, 오늘의 북한 경제가 극도로 어렵다는 데 대해 이견을 가지는 사람은 없다. 위의 「이코노미스트」誌의 방북 조사에 따르면, 북한의 산업 생산은 1990년 이래 절반에 이르도록 하락했고, 현재의 공장 시설은 20%만이 가동되고 있다고 한다. 유엔식량계획(UN World Food Program)의 추정에 의하면, 최근에까지 이어진 식량 기근으로 인구의 15%가 소멸되었고(wasted), 60%가 왜소

화(stunted)⁹⁾ 되었다고 한다. 지난 기근이 수백만 명의 사망자를 발생시켰다고 조사 및 보도되고 있는데, 이 가운데는 북한의 인구가 1989년에 대비하여 1998년에 300만 명 이상 줄어들었다는 주장도 있다.¹⁰⁾ 한국은행이 추정한 북한 GDP 자료에 의하면, 90년대에 들어 북한의 국내총생산은 연평균 -4.3%의 속도로 후퇴를 계속하였으며, 그래도 1998년의 경제 성장률은 -1.1%로 전년도(-6.8%)에 비해 그 감소폭이 크게 둔화되었다고 한다.¹¹⁾ 1998년의 국민총소득(GNI)은 남한의 1/25 수준인 126억 美 달러, 1인당 소득은 1/12 수준인 573 달러로 추정되었다.

북한의 경제가 물론 항상 이러하였던 것은 아니다. 50년대와 60년대초 북한의 산업 성장은 연 20% 이상의 고성장을 이룰 때가 많았으며, 김일성은 심각하게 ‘일본을 추월할 것’을 때때로 이야기했다고 한다. 비교할 수 있는 자료의 부족으로 신뢰도의 문제가 있긴 하지만, 박정희 정부의 초기인 60년대 중엽까지만 하더라도 남한 인구의 1/2이 되

7) *The Economist*(1999. 9.10).

8) 북한의 공식 통계에는 임의성뿐만 아니라 일관성도 없다. 예를 들어, UN에 가입한 후 회원국 결정을 위한 자료로 1997년 5월 북한의 중앙통계국이 제출한 자료에서는 1995년의 GDP가 52.1억 달러, 1인당 GDP는 239 달러였다. 이것은 1990년 수치(167.1억 달러, 835 달러)에 비해 1/3의 수준에도 못 이르는 터무니없이 낮은 수치라고 하였는데, 같은 해 9월 IMF방북조사단에 제출한 자료에서는 1995년의 GDP가 128억 달러로 4 개월 전 UN에 제출한 수치의 2.4 배가 된다(임원혁(1999. 5), “북한의 경제 정책”, 「KDI 북한경제리뷰」, p. 12에서 자료 인용).

9) 북한에서는 자식의 세대가 부모의 세대보다 체격이 작아지는 것으로 알려지고 있는데, 이 현상을 한국학자인 린튼(Stephen Linton)이 ‘世代間 發育阻礙(generational stunting)’로 표현하였다. *Newsweek*(1997. 5.5) 참조.

10) Marcus Noland(1999. 2), “북한의 기근 해소를 위한 제언”, 「통일경제」.

11) 한국은행(1999), 1998년 북한 GDP 추정 결과 보도 자료.

지 않는 북한의 국민총생산이 남한을 능가하는 것으로 주장되기도 하였다. 알려진 바와 같이 그후 북한은 정체하고 남한은 눈부신 경제 발전을 이루었으므로, 70년대 후반에 이르러 남한은 1인당 GNP 기준으로 북한 경제를 추월하게 되었다고 이른다.

이미 알려진 대로 북한의 경제난은 북한이 선택한 체제의 운영 방식에서 시작되었다. 주체사상에 따라 자주·자립·자위의 경제 건설을 국가적 목표로 삼았고, 모든 자원을 국가 계획 아래 분배하였다. 자연 자원을 개발하고 구소련과 중국으로부터 경제 원조를 짜내어 자본재와 중공업 부문에 집중 투자를 하였으며, '천리마 운동', '200일 전투'와 같은 소위 '영웅적 속도전'의 전개를 통하여 노동력을 동원하였다. 이와 같은 방법으로 북한은 한때 눈부신 경제 발전을 이루었지만, 모든 사회주의 계획 경제와 같이 그 한계를 드러내기 시작하였다. 과거의 경제 발전에 결정적 공헌을 한 자원과 인민의 여력은 고갈된 반면, 이제부터 질적으로 새로이 생산 증대를 이끌어야 할 자원 배분의 합리화, 기술 개발, 경영 합리화, 품질과 생산성 향상 같은 것은 전혀 배양될 토양이 아니었던 것이다.

70~80년대에 담보를 계속하던 북한 경

제는 90년대에 들어 구소련과 중국의 변화로 결정적 타격을 입게 되었다. 냉전체제 아래서 북한은 구소련과 중국을 효과적으로 이용하여 자본재, 원자재, 원유 등을 바터(barter) 조건이나 무상으로 지원받았다. 대부분의 경우에 북한은 도입된 외채의 상환이나 바터 의무를 이행하지 않았다. 특히, 구소련은 80년대에 북한 무역의 50% 이상을 차지하고 30억 루블¹²⁾의 누적 부채를 가진 가장 중요한 경제 파트너였는데, 북한은 1949년에 최초로 도입한 채무도 갚지 않았고, 계속적으로 수입 대금 결제를 위한 물자 선적을 하지 않았다. 이와 같은 북한의 채무 불이행 행위의 배경에는 어느 정도 사회주의권 세계의 정치·경제적 이념과 관행이 있었음이 인정된다. 사회주의 세계의 이념적 관점에서 볼 때에, 자본이나 상품의 수출 행위에 있어서 제국주의적 착취 요소인 이윤 획득의 목적은 배척되며 대신 형제 국가로서의 원조적 측면이 강조된다. 따라서 채권국, 곧 큰 나라가 채무국인 작은 나라의 채무 불이행을 보아주는 것은 어느 정도 관행으로 되어있었으며, 이밖에도 중국과 구소련은 공산주의권의 패권 다툼을 주도하는 형편이었기 때문에, 북한에 채무 이행을 독촉할 처지가 못되었다. 실상 북한은 이와 같은 행태에 익숙해져서

12) 80년대 1 루블은 0.5 내지 1美 달러에 이르는 가치를 가졌다.

70년대에 도입된 서방 국가로부터의 자본·기술 및 상품에 대한 대금에 대해서도, 비록 상환할 능력이 있을 때도 갚지 않는 관례를 보이게 되었다는 추측을 낳게 한다. 여하간 북한은 채무 불이행을 계속함에 따라 국제신인도를 크게 추락시켰고, 그 결과 선진 서방 국가로부터의 기술 도입과 설비 갱신의 길이 막힌 것이 80년대 북한 경제를 정체시킨 중요한 원인이 되었다.

냉전의 시대를 벗어나 공산주의권이 개혁의 시기에 들어서면서 구소련은 1991년부터, 중국은 1992년부터 북한에 대한 경제 원조를 끊고 상품 교역에 경화 결재를 요구하였다. 자연히 북한의 자본재와 원자재, 그리고 특히 원유의 공급이 막히게 되었다. 1990년 46억 달러였던 대외 무역 총액은 1991년에 27억 달러로 그 다음 계속적인 하락 추세를 이어 오다가, 이른바 IMF 경제 위기가 휩쓸던 1998년에는 14억 달러 수준으로까지 추락하게 된 것이다.

북한 관측자들에게 오늘날 북한체제가 유지되는 현상은 '그럭저럭 버티기(muddling through)'로 표현되고 있다.¹³⁾ 90년대초 공산주의 세계의 몰락과 함께 심각한 경제난과 절대적 영도자의 죽음을 맞이한 북한의 미래에 대하여는 붕괴가 시간 문제라는 관측이

지배적이었다. 북한체제는 그후 수백만 명의 아사자와 수십만 명의 탈북자를 발생시킨 식량 위기를 맞이하였다. 그러나 김정일이 국방위원장에 취임(1998)하여 성공적으로 정권 이행을 마친 후 체제 유지에 위협이 되는 개혁과 개방을 회피한 채 북한은 오늘날까지 버티고 있는 것이다. 이제 북한의 장래에 관하여 곧 붕괴할 것이라거나, 중국식의 사회주의 시장 경제로 향하는 것과 같은 체제 변화를 기대하는 전망은 거의 사라졌다고 보아도 좋을 것이다.

90년대를 통하여 북한은 나진·선봉지구 에 경제특구를 신설하고, 조총련·남한 및 기타 외국으로부터의 자본 도입과 경제 협력을 추진하고 금강산 관광을 허용하는 등, 아주 제한적인 문호 개방을 통해서 경제적인 이득을 얻으려는 의도를 보여왔다. 1998년 9월 5일의 최고인민회의에서 통과시킨 개정 헌법은 최근에 북한 당국이 보여준 가장 획기적 움직임이라고 볼 수 있다. 여기에서는 개인 소유 부문을 확대하고 경제 관리에서의 독립채산제를 실시하고, 대외 무역과 개방을 통한 외자 유치를 강조하는 등 경제 관련 조항에 약간의 수정을 가하였다.¹⁴⁾ 그러나 아직까지 여타의 제도와 조직의 개혁에 대한 조치가 따르지 않고 있으며, 따라서 북한 당국

13) Marcus Noland(1997. 8), "Why North Korea Will Muddle Through," *Foreign Affairs*, vol.76, no.4.

14) 통일부(1998. 12), 「북한의 헌법 개정과 향후 경제 정책 전망」.

으로부터 체제 개혁과 개방 의지를 과시하는 중요한 조치는 보여주지 않는 상황이라고 할 수 있다.

북한이 경제 건설을 체제 유지를 위한 사활적 과제로 삼는 것은 의심할 여지가 없다. 「로동신문」은 1999년의 신년 공동 사설에서 ‘올해를 강성대국의 건설을 위한 전환의 해로 삼을 것과 경제 건설은 강성대국 건설의 가장 중요한 과업임’을 주장했다. 김정일의 경제에 대한 관심도 크게 증대해서 1997년에 전혀 없었던 경제 부문 현지 지도 실적이 1998년에는 8 회, 1999년에는 23 회나 되었다고 한다.¹⁵⁾ 북한 경제의 장래나 향후 김정일체제에서의 경제 운영 노선에 대해서는 다양한 평가와 전망이 내려지고 있으나,¹⁶⁾ 과거의 패턴에서 벗어난 급격한 상황의 변화는 앞으로도 크게 기대할 수 없을 것 같다.

90년대를 통하여 남한이 물질 및 관념적으로 지구촌 사회로의 통합의 길을 촉진한 반면, 북한에서는 국제 사회의 변화와 무관하게 고립 정책이 지속되고, 동시에 심각한 기근과 성장의 퇴보까지 진행되었다. 북한은 세계가 자유화와 개방화로 특색지어진 이 기간에 글로벌 사회로부터 스스로를 더욱 이탈

시키는 과정을 보여주었다. 이에 의하여 남한과의 이질화는 증대되었고 남북한 양측 모두에게 통일의 부담이 증대되는 결과가 초래되었다.

맺음말

90년대는 동구 사회주의 세계의 붕괴에 이은 세계적 개방화와 글로벌 경제의 전개, IMF 금융 위기, 그리고 디지털 정보통신 기술의 발전으로 특징지어진 시기이다. 이러한 대내외의 환경 변화는 한국 사회에 커다란 가치관의 변화를 가져왔고, 통일 문제가 그 가운데 가장 심각하게 영향을 받은 분야의 하나가 되었다. 독일의 통일 직후 고조되었던 통일 열기와 북한 문제에 대한 여론은 90년대 후반에 눈에 띄게 반전한 것으로 보인다.

남북한 사이의 물질적·관념적 격차의 확대는 한 세대 이전에 비하여 오늘날의 통일 방정식에 중요하게 등장한 변수의 하나가 된다. 외환 위기의 과정에서 남한 사회는 스스로를 지구촌 글로벌 경제에 편입시켰다. 불과 수년 사이에 외국·외국 자본·외국 문물

15) 이것은 김정일의 권력 승계 일정과 어느 정도 관련이 있을 것이다. 김정일은 1997년 10월에 노동당 총비서에 추대되고, 1998년 9월 5일 제10기 최고인민회의에서 주석직이 폐지되고, 따라서 국가 최고 직책이 된 국방위원장에 재추대됨으로써 명실상부하게 김일성을 계승하였다. 통일부(1999. 7), 「북한 동향」 참조.

16) 아드리안 부조(1996. 12), “북한의 경제 개혁”, 「통일경제」; 김정민(1998. 12), “김일성과 김정일의 모습”, 「통일경제」; 김근식(1999. 6), “90년대 북한 경제 정책의 제한성”, 「통일경제」 등 참조.

을 대하는 국민 일반의 가치관은 놀랄 만하게 개방되었다. 남한의 사회에서 민족·국토와 같은 개념은 의미를 잃어가기 시작했다고 할 수 있겠는데, 이러한 경향은 특히 인터넷과 개방화의 수혜자인 신세대들에게서 뚜렷하게 나타난다. 반면에, 북한에서는 국제 사회의 변화와 무관하게 고립 정책이 지속되고 동시에 심각한 기근과 성장의 퇴보까지 진행되었으므로, 글로벌 사회로부터의 이탈과 남한과의 이질화 현상은 더욱 증대되었다.

세대 교체의 진행에 따른 새로운 여론 주도층의 부상은 다른 하나의 중요한 변수가 된다. 남한에서 이제 높은 인구 비중을 차지하게 된 전후 세대들은 분단·빈곤과 독재로 서술되는 과거의 역사에 구속받지 않으므로, 통일이나 북한 문제에 보다 냉정하고 합리적인 태도로 접근하는 것으로 보여진다. 새로운 세대들은 통일의 가치를 여기에서 얻는 수익과 비용의 대차 관계로 계산하여 평가하려는 경향을 두드러지게 보인다.

21세기의 통일 여건은 이와 같은 환경 변화 요인에 보다 민감하게 영향받는 상황이 될 것 같다. 약간의 예외는 있으나, 우리나라에서의 통일 비용과 수익의 관계는 현저하게 불리해지는 추세에 있음을 부정할 수 없다. 무엇보다도 경제 위기의 여파와 양국간의 경제력 격차의 확대는 남한에서 부담하는 대북 지원과 그 부작용의 효과를 보다 크게 느끼

게 할 것이다. 반면에, 글로벌 경제 하에서는 경제의 통합이 가져올 국민 경제의 물리적 증대로 인해 기대되는 규모의 이익이나 외부 경제 효과가 급격하게 감소할 것이 예상된다. 그리고 디지털 문화와 개방 사회에 익숙한 세대가 통일 여론의 주도층으로 부상함에 따라, 통일 국가·통일된 국토와 문화·민족적 자부심 등과 같은 정신적 가치는 우리 사회에서 현저하게 감가될 것이 명백하게 예상되는 상황이다

현재 우리나라는 새롭게 그리고 급하게 변화하는 통일 여건에 직면하고 있다. 21세기에 들어서도 통일 시기가 지연됨에 따라 그 비용은 증대하고 기대되는 수익은 감소하리라는 가설을 부정하는 논리는 발견될 것 같지 않다. 그리고 이에 따라 통일에 대한 국민의 지지도는 계속 하락할 것이 명백해진다. 이러한 사실은 정부의 통일 정책 수행에 있어 새로운 발상과 접근이 필요함을 시사한다. 새로운 세기를 출발시키는 우리의 위정자들은 통일이라는 국가적 과제가 한편으로는 시기를 늦출수록 받아들이기 어려워지나, 다른 한편으로는 남한 정부가 언제나 취사할 수 없는 양면성을 가지는 선택이라는 점을 인식해야 할 것이다. **統**