

미국의 대북 투자

조동호 / 한국개발연구원 연구위원

투자 허용의 전망

1999년 9월 베를린에서 개최된 제3차 고위급회담에서 북한과 미국은 미사일 재발사 유보와 경제 제재 해제에 합의하였다. 이러한 합의에 따라 미국은 무역, 투자, 금융 거래, 항공기 및 선박의 운행 등의 분야에서 대북 경제 제재의 완화 방침을 발표하였고, 이에 대해 북한은 “비록 전면적이지 못하고 늦은 감이 있지만 다행스러운 일”이라는 입장을 표명한 바 있다.¹⁾

그러나 아직 미국의 대북 경제 제재 조치는 구체적인 실행 단계에 접어들지 못하고

있는 실정이며, 이는 북한의 태도 및 미국 내의 정치 상황이 복합적으로 작용하고 있기 때문인 것으로 여겨진다. 북한은 테러 지원국 명단에서의 제외를 요구하는 등 대북 경제 제재의 전면적인 해제를 요구하면서,²⁾ 미국에 대해 압박과 화해라는 양면적 제스처를 보이고 있다.³⁾ 그러나 이는 현 단계에서 실천이 불가능한 것이다. 실제로 제임스 루빈 국무부 대변인은 북한이 필요한 조치를 취할 경우에 한해 테러 지원국 명단에서 제외될 수 있을 것이라고 언급한 바 있다.⁴⁾ 한편 대선을 앞둔 클린턴 행정부의 입장에서는 대북 정책에 대한 논란이 지속되고 있는 상황에서

1) 북한은 「중앙통신」 보도를 통해 “(제재 조치들의 해제는) 1994년에 체결된 조미 기본합의문에서 지닌 의무 사항에 따르는 이행 조치로서 비록 전면적이지 못하고 늦은 감이 있지만 다행스러운 일이라고 본다. 미국은 앞으로 조선에 대한 나머지 제재 조치들을마져 해제하는 것으로 전면적이며 실질적인 제재 해제 조치로 되도록 하는 것으로 신의를 보여주어야 할 것”이라는 공식 입장을 밝혔다(연합뉴스(1999. 9.21)).

2) 「산케이신문」은 2000년 1월 4일 북한이 고위 관리의 방미 조건으로 대북 제재의 전면 해제를 요구하고 있어 북미 교섭이 결렬될 가능성도 제기되고 있다고 보도한 바 있으며, 이정빈 외교부 장관은 북미 베를린회담에서 북한이 테러 지원국 지정 해제를 요구하였다고 밝힌 바 있다(「문화일보」(2000. 2.7)).

3) 예컨대, 북한은 2000년 신년 공동 사설에서 대미 비난을 자제하며 있으며 2000년 1월 3일 「로동신문」 논평을 통해서도 미국과 관계를 개선할 용의가 있다고 강조하고 있다. 그러나 한편으로는 북한 외무성 대변인의 조선중앙통신과의 회견 방식을 통해서 미사일 문제와 같은 중대사를 임기가 1년밖에 남지 않은 미국의 현 행정부와 토의·결정한다는 것은 모험이 아닐 수 없다고 주장하고 있기도 하다(조선통신(1999. 12.9)).

4) 연합뉴스(2000. 2.11).

대북 경제 제재 조치의 실행과 같은 대북 유화 조치를 추진하는 것을 부담으로 느끼고 있다.⁵⁾

따라서 적어도 올해 상반기 중에 미국의 대북 경제 제재의 구체적인 실천 방안이 발표될 것으로 기대하기는 어려울 것이라 생각된다. 그러나 미국과 북한 모두 베를린합의를 파기함으로써 모처럼 조성된 한반도의 안정 분위기를 저해할 것으로 보이지는 않으므로 결국 시간의 문제일 뿐 미국의 대북 경제 제재는 조만간 실천에 옮겨질 것으로 여겨진다.

이러한 시각에서 이하에서는 미국 대북 경제 제재 완화 조치의 하나인 투자의 허용이 북한 경제 및 남북 경협에 미칠 영향에 대해서 살펴보기로 한다. 물론 대북 투자가 허용이 실제 미국 기업의 투자 확대를 의미하는 것은 아니다. 즉 개별 기업은 북한의 투자

현재 북한의 열악한 투자 환경, 정치적 리스크 등을 감안하면 미국 기업이 단기간 내에 대규모의 대북 투자를 실행에 옮길 것으로 보기는 어렵다. 다만 앞으로의 투자를 염두에 두고 시장 조사는 활발하게 이루어질 가능성이 있다.

환경을 종합적으로 고려하여 투자 여부를 결정하게 되는 것이다. 따라서 현재 북한의 열악한 투자 환경, 정치적 리스크 등을 감안하면 미국 기업이 단기간 내에 대규모의 대북 투자를 실행에 옮길 것으로 보기는 어렵다.⁶⁾ 다만 앞으로의 투자를 염두에 두고 시장 조사는 활발하게 이루어질 가능성이 있다.⁷⁾ 따라서 외국인 투자가 투자 유치국에 미치는 일반적인 영향을 토대로 북한 경제 및 남북 경협의 현 실정을 감안하여 논의를 전개하기로 한다.

5) 「산케이신문」은 공화당 집권시 현재의 대북 개입 정책이 모두 바뀌지는 않더라도 강경 노선으로 대북 개도 수정될 것이 명백하며, 클린턴 행정부 입장에서는 이 시점에서 대북 관계 개선에 나서면 추가 제재 해제 등 어느 정도의 '출혈'을 각오하지 않을 수 없고 이 경우 공화당에게 민주당을 공격할 수 있는 절호의 재료를 제공하는 셈이라고 보도한 바 있다(「산케이신문」(2000. 2.6)).
6) 예컨대, New York Times는 북한의 장거리 미사일 실험 발사 중지 발표 이후 외 국기업 등의 대북 투자 가능성 타진이 이어지고 있으나 북한의 폐쇄적 분위기로 인해 당분간 실질적 투자는 기대하기 어렵다고 보도한 바 있다(New York Times(1999. 11.21)).
7) Radio Free Asia는 미국 재무부에 접수된 대북 사업 신청은 수십 건에 이르며, 이 가운데 대부분이 봉제 관련 사업이고 광산업이 일부를 차지하고 있다고 보도하면서 대북 경제 제재 해제 조치가 시행되기 전부터 미국 기업들이 이처럼 기민한 움직임을 보이고 있는 것은 앞으로 북한의 문호가 개방될 것을 감안해 북한 시장을 선점하려는 시도로 풀이되고 있다고 보도하였다(Radio Free Asia(1999. 11.2)).

미국의 대북 투자 허용이 북한 경제에 미치는 긍정적 영향으로는 첫째, 외환 보유고 증가 둘째, 국내 투자 촉진 셋째, 고용 창출 및 인적 자본의 질 향상 넷째, 무역 확대 다섯째, 생산성 증대 여섯째, 기업 구조조정 가속 등이 있다.

크게 관심을 가지고 있는 분야는 에너지, 사회간접자본 시설, 광산 개발 등으로 일

려지고 있으며, 이러한 분야는 미국 기업들이 베트남에 대한 초기 진출 시 투자하였던 분야이기도 하다.

북한 경제에 미치는 영향

긍정적 영향

○ 외환 보유고 증가

외국인 투자는 국제 자본 이동의 한 형태라고 할 수 있으며, 따라서 외국인 투자는 투자 유치국의 외환 보유고를 증가시키는 효과를 가진다. 이는 외환 위기를 벗어나기 위해서 외국인 투자를 적극적으로 유치하고자 했던 우리의 경험으로부터도 잘 입증된다.

북한의 경우 외화의 부족이 경제난의 가장 근본적인 요인으로 지적되고 있다. 예를 들어, 식량난이나 에너지난과 같은 것도 외화만 충분하다면 해결될 수 있는 것이기 때문이다. 따라서 미국의 대북 투자는 초기에는 대부분 규모가 크지 않은 분야의 사업일 것이어서 북한의 외화난 해소에 큰 효과는 없을 것이나 중장기적으로는 매우 커다란 기여를 할 것으로 보인다. 실제로 미국 기업이

○ 국내 투자 촉진

외국인 투자는 국내 투자 및 자본 형성을 촉진하는 효과를 가진다. 물론 외국인 투자가 국내 생산 업자를 위축시켜 국내 자본 형성에 악영향을 미칠 수도 있다는 것이 이론적으로는 가능하나, 실제 여러 사례 연구에 의하면 이러한 효과는 거의 없는 것으로 나타난다.⁸⁾ 또한 외국인 투자는 국내 기업으로부터 물품 구입을 증가시켜 국내 투자를 증가시킨다.

이러한 효과는 미국의 대북 투자의 경우에도 마찬가지일 것이어서 투자가 상대적으로 부진한 부문에 대한 북한 자체의 투자를 유인하는 결과를 가져올 것이다. 또한 북한 상품을 원자재 혹은 중간 자재로 구매함으로써 다른 산업에 대한 투자 유인을 증가시키게 되어 북한 경제의 전반적인 활력소로 작

8) 예컨대, 김승진(1999), 「외국인 투자의 효과에 대한 고찰」, 연구자료 99-17, 한국개발연구원.

용할 것이다. 특히 미국 기업의 투자 분야가 북한이 현재 가장 애로를 겪고 있는 사회간접자본 시설이나 에너지 분야가 될 경우 북한 제조업의 활성화에도 영향을 미치게 되어 북한 경제에 대한 파급 효과는 훨씬 더 커질 것이다.

○ 고용 창출 및 인적 자본의 질 향상

외국인 투자에 의한 고용 창출 효과는 투자 자본의 규모와 생산 과정의 노동 집약도 정도에 따라 달라진다. 일반적으로 고기술 산업의 외국인 투자는 인적 자본의 질을 향상시키는 데 큰 효과가 있으며, 노동 집약적 산업의 외국인 투자는 상대적으로 더 큰 고용 창출 효과를 가지게 된다. 그러나 고기술 산업의 경우에도 관련 국내 산업의 발달을 촉진하여 간접적인 고용 효과를 지니게 된다.

북한의 경우는 경제난으로 공장 가동률이 크게 저하되면서 유향 노동력이 상당할 것으로 평가되고 있는 데다가 노동력의 질도 국제적인 기준에 크게 미달하므로 미국의 대북 투자가 고용 및 인적 자본의 질 향상에 미치

는 효과는 매우 클 것으로 여겨진다.

○ 무역 확대

외국인 투자는 무역을 확대하는 효과를 가진다. 외국인 기업은 국제적인 판매 네트워크를 이용함으로써 수출을 증대하는 효과가 상대적으로 크다. 또한 중간재 및 부품의 수입에 있어서도 국내 기업보다는 수입 증대 효과가 크다.

특히 북한의 경우는 구매력의 부족으로 내수 시장은 거의 없을 것이어서 생산물은 거의 대부분 해외 시장을 대상으로 하게 될 것이므로, 무역을 확대시키는 효과는 일반적인 경우보다 훨씬 더 클 것으로 보인다. 물론 이 경우 미국이 북한 물품에 대해서 부과하고 있는 관세율에 대한 조정이 선행되어야 할 것이다.⁹⁾ 섬유류의 경우에는 쿼터 설정 문제도 존재한다.

○ 생산성 증대

외국인 투자는 선진 기술 및 노하우를 국

9) KOTRA는 미국이 대북 경제제재 완화조치를 발표한 이후에도 북한에 여전히 고율의 관세를 부과함으로써 북미 교역에 아무런 도움을 주지 못하고 있는 것으로 나타났다고 분석하면서, 예컨대 북한의 수출 품목은 중국산에 비해 평균 40% 열세인데 이는 미국이 북한에 대해서는 수입 금지 성격을 띠고 있는 '일반 관세'를 적용하고 있으나 중국에 대해서는 '협정 관세'를 적용하기 때문이라고 한다. 보다 구체적인 내용은 KOTRA(1999, 12), 「미국의 대북 경제 제재 완화 이후 북한 생산 제품의 수출 시장성 분석」, <http://www.kotra.or.kr/nk/research/neconomy/991217.htm>.

북한 당국의 입장에서 볼 때 미국내 대북 투자가 북한 경제에 미치는 부정적인 영향으로는 체제 유지의 불안, 즉 정치·경제·사회적 불안정성의 증가, 주체 경제 이념의 수정 등을 생각할 수 있다.

내에 전수함으로써 생산성을 향상시키는 효과를 가진다. 이는 외국인 투자 기업에서 직접적으로 일어나기도 하지만, 전시 효과,¹⁰⁾ 피고용자의 전직 등을 통하여 발생하기도 한다. 또한 외국인 투자는 관련 산업의 경쟁을 촉진하여 보다 효율적인 생산 방법이 채택되도록 자극함으로써 생산성을 향상시키기도 한다.

현재 북한의 기술 수준은 매우 낮은 것으로 파악되고 있으며 미국 기업은 최첨단의 기술 수준을 지니고 있으므로 기술 이전 및 그로 인한 생산성 증대 효과는 매우 클 것이다. 뿐만 아니라 북한은 경영 기법이나 마케팅 수준도 매우 낮으므로 이 분야에서의 발전도 크게 기대된다.

○ 기업 구조조정

외국인 투자는 기업의 재무 구조나 사업 구조를 개선하기 위한 구조조정 작업을 가속

화하는 역할을 한다.

최근 북한은 연합기업소 체제에 대한 전면적인 개편을 단행하고 있는 것으로 알

려지고 있다. 이는 연합기업소 체제의 비효율성을 제거하려는 노력의 일환으로 분석되나, 중앙 집권적 경제체제의 지속 및 동원 가능 자원의 부족 등으로 인하여 어느 정도 성과를 거둘 수 있을지는 미지수이다.¹¹⁾ 이러한 상황에서 미국의 대북 투자가 가속화되는 경우 북한의 국내 기업들의 구조조정 작업에도 긍정적인 영향을 미칠 것으로 판단된다.

부정적 영향

미국의 대북 투자가 북한 경제에 미치는 부정적인 영향은 우리의 입장에서는 긍정적인 영향일 수도 있다. 예컨대 대북 투자에 따른 외부 정보의 유입은 북한 당국의 입장에서는 부정적 영향이지만, 우리의 입장에서는 북한의 변화를 촉진한다는 점에서 긍정적인 영향이기 때문이다. 이하에서 부정적 영향이라는 표현은 북한 당국의 입장에서 사용하기로 한다.

10) 국내 기업이 외국인 투자 기업의 경영이나 생산 방식 등을 보고 배우는 효과를 의미.

11) 구체적인 분석은 오강수(2000. 2), "최근 북한의 기업관리체계 개편의 특징과 방향", 「KDI 북한경제리뷰」, 한국개발연구원 참조.

부정적 영향은 체제 유지의 불안으로 요약할 수 있다. 그동안 북한이 적극적인 개방·개혁을 추진하지 못하였던 이유는 개방·개혁으로 인한 체제 와해에 대한 우려였으며, 바꾸어 말하면 남한으로의 흡수에 대한 불안이었다.

북한이 80년대초 합영법을 제정하는 등 개방의 필요성을 일찍이 인식하면서도 베트남이나 중국처럼 본격적인 개방에 나서지 못한 것은 바로 남한의 존재 때문이라고 해석할 수 있다. 즉 베트남이나 중국은 개방·개혁을 하여도 흡수 통일 당할 대상이 없거나 그 가능성이 희박하였지만, 북한의 경우는 남한이라는 정치, 경제 등 모든 면에서 우월한 대상이 있는 것이다.

그런데 미국의 대북 투자는 결국 북한 경제의 개방을 의미하게 되며 이는 필연적으로 북한 경제의 개혁을 수반하게 된다. 그렇지 않다면 외국인 투자의 효과를 제대로 향유하지 못할 것임은 물론 아예 미국의 투자를 포함한 외국인 투자가 이루어지지도 않을 것이기 때문이다. 여기에 북한 당국의 딜레마가 존재한다. 이러한 이유로 지금까지는 제한된 지역에 외국인 투자를 유치하는 정책을 취해

왔으나, 미국의 대북 투자가 실현되는 시점에서는 최소한 보다 넓은 개방 정책을 채택하지 않을 수 없을 것이다. 따라서 미국의 대북 투자에 따르는 체제 유지의 불안, 즉 정치·경제·사회적 불안정성의 증가,¹²⁾ 주체 경제 이념의 수정 등은 어느 정도 피할 수 없을 것이다.

남북 경험에 미치는 영향

긍정적 영향

미국의 대북 투자는 남북 경험의 발전에도 긍정적 영향을 미칠 것으로 기대되는데, 그 영향은 대략 세 가지로 분류해볼 수 있다. 우선 직접적이고 단기적인 효과는 미국 기업과의 동반 진출을 통한 남북 경험의 활성화의 형태로 나타날 것이고, 중기적으로는 북한의 개방·개혁 촉진을 통한 우리 기업의 대북 진출 여건의 개선을 통하여 나타날 것이다. 한편, 상대적으로 보다 장기적이고 간접적인 효과로는 북한의 경제난 해결을 통한 남북 경험의 발전으로 나타날 것으로 예상된다.

12) 페리 조정관이 2000년 2월 9일 상원 외교위원회의 외교정책 우선 순위에 관한 청문회에 증인으로 출석하여 "북한 정권 내에서 미국과 외교 및 경제 관계를 정상화할 경우 이득이 있을 것으로 보는 사람들과 이를 위험하다고 보는 사람들간에 투쟁이 진행되고 있다"고 언급한 것도 이러한 맥락에서 이해할 수 있을 것이다(연합뉴스(2000. 2.10)).

미국의 대북 투자는 남북 경협 발전에도 긍정적 영향을 미칠 것이다. 구체적으로는 첫째, 미국 기업과의 동반 진출을 통한 남북 경협 활성화 둘째, 북한의 개방·개혁 촉진을 통한 우리 기업의 대북 진출 여건 개선 셋째, 북한의 경제난 해결을 통한 남북 경협 발전 등으로 나타날 것이다.

○ 미국 기업과의 동반 진출

미국 기업의 대북 투자가 이루어지는 경우 미국 기업이 독자적으로 대북 진출을 할 가능성보다는 남한 기업과의 연계 형태로 진출할 가능성이 더 큰 것으로 판단된다.¹³⁾ 즉 남한 기업과의 동반 진출이나 남한에 설치한 자회사 혹은 합작 회사의 대북 투자 형식으로 추진할 가능성이 크다. 대북 투자가 허용된다고 해도 미국 기업의 입장에서는 북한은 아직 투자의 정치적 리스크가 크고 투자 환경도 매우 열악한 지역이며, 북한 시장에 대한 정보도 불충분한 상황이기 때문이다. 또한 북한은 시장 규모도 작아서 미국 기업이 매력을 가지기가 어려운 지역인 데다가 언어·문화 등의 장벽도 있다.

반면, 이미 남한 기업은 지난 10년 이상

북한과의 거래를 토대로 나름대로의 노하우, 연줄 등을 가지고 있으며, 사업 가능성에 대한 판단에 있어서도 우위를 점하고 있다. 따라서

미국 기업과 남한 기업이 경쟁 관계 속에서 대북 진출을 한다기 보다는 상호 보완적인 형태로 이루어질 가능성이 높으며, 이는 남북 경협 활성화의 계기로 작용할 수 있을 것이다.

○ 대북 진출 여건의 개선

미국의 대북 투자가 실현되는 경우 북한은 시장 경제 메커니즘을 도입하는 방향으로의 내부적 변화를 모색하지 않을 수 없을 것이다. 왜냐하면 이윤의 극대화를 추구하는 미국 기업은 보다 효율적이고 투명하며 시장 지향적인 정책을 요구하게 될 것이며,¹⁴⁾ 이러한 요구가 반영되지 않는 경우 이미 북한에 진출한 미국 기업은 철수를 한다든가 혹은 아예 투자 계획을 철회한다든가 하는 행동은

13) 예컨대, 주한 미국 상공회의소(AMCHAM)는 미국계 기업인들로 구성된 대북투자조사단을 만들어 본격적인 투자에 앞서 북한의 투자 여건 등을 조사할 예정이라고 하면서, 미국과 남한의 기업들과의 협력체제를 바탕으로 한 대북 투자가 실현 가능성이 크므로 남한의 주요 경제 단체 소속 기업인들과 공동으로 조사단을 구성하는 계획을 추진 중이라고 밝혔다(『중앙일보』(1999. 10. 4)).

14) 물론 이는 우리 기업의 경우에도 마찬가지이나, 우리의 경우 북한을 언젠가는 들어가야 할 숙명적인 시장으로 인식하고 시장 선점의 차원에서 진출하는 사례도 적지 않으므로 상대적으로 단기적인 이윤 추구 동기는 작다고 할 수 있다.

취할 것이기 때문이다. 따라서 미국의 대북 투자는 북한의 투자 및 교역과 관련한 법·제도적 환경을 개선시키

는 효과를 가지게 된다. 물론 그 효과의 정도는 미국 기업의 대북 투자 규모에 크게 좌우될 것이다.

또한 현재의 한미 공조체제로 볼 때 미국 기업의 대북 투자 활성화는 남북 관계의 개선을 전제로 할 가능성이 크다. 따라서 대북 경제 제재 조치의 실행은 남북 관계에 있어서의 북한의 상응하는 조치, 예컨대 남북한 간 당국자회담을 통한 남북 관계의 진전을 유도하게 될 것이다. 이는 남북 경협을 둘러싼 전반적인 분위기를 개선하게 될 것이며, 나아가 장기적으로는 남북한간 제도적 장치의 구축도 기대할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 이러한 경우 우리 내부적으로도 대북 진출에 대한 규제가 더 한층 완화되고 지원제도가 강화됨으로써 남북 경협을 촉진하는 계기로도 작용할 것이다.

○ 북한의 경제난 해결

현 시점에서 남북 경협 발전의 가장 커다란 현실적인 걸림돌은 북한의 경제난이라고 할 수 있다. 경제난으로 인하여 북한은 남한

미국의 대북 투자가 남북 경협에 미칠 부정적 효과는 찾기 어렵다. 특히, 남한 기업의 대북 진출 기회에 대한 순효과는 긍정적일 것으로 여겨진다.

물품을 구매할 능력이 없으며 우리의 입장에서 일부의 1차 상품을 제외하고는 구매할 만한 북한 물품을 찾기가 어려운 상황이다. 또한 경제난은 사회간접자본 시설에 대한 투자 재원을 제약하여 북한의 투자 환경 개선에도 부정적으로 작용하고 있다.

물론 기본적인 장애 요인은 남북 경협 발전을 위한 당국간 대화·협력에 부정적이며 개방·개혁에도 소극적인 북한의 정책이지만, 이러한 정책은 단기간 내에 변화할 것으로 보이지 않으며 이러한 변화를 유도할 효과적인 수단을 우리가 가지고 있지도 못하다. 따라서 남북 경협을 위해서는 북한의 경제난이 해소되어야 한다. 그런데 이미 지적한 대로 미국의 대북 투자는 북한경제의 회생에 커다란 도움이 될 것이며, 따라서 남북 경협 발전에 긍정적으로 작용할 것이다.

부정적 영향

미국의 대북 투자가 남북 경협에 미칠 부정적 효과는 찾기 어렵다. 일부에서는 미국

북한은 미국의 대북 투자 허용으로 인한 효과를 극대화하기 위해 보다 개방적인 정책과 경제 개혁을 실시해야 한다. 우리 역시 미국의 공조체제를 공고히 함은 물론 대북 진출 촉진을 위한 법·제도적 환경의 개선에 지속적인 노력을 해야 한다.

기업의 대북 진출이 남한 기업의 진출 기회를 구축할 것이라는 우려를 하고 있으며 실제로 일부 사업 분야의 경우 이러한 우려는 사실일 것으로 여겨진다. 그러나 앞서 언급한 바와 같이 대부분의 경우에 있어서는 남한 기업과의 동반 진출이 보다 일반적일 것으로 여겨지므로 크게 우려할 만한 수준은 아닐 것으로 판단된다. 설사 동반 진출이 활발하지 않다 하더라도 미국 기업의 대북 진출은 남한 기업의 대북 진출을 촉진하는 결과를 가져올 것이므로 남한 기업의 대북 진출 기회에 대한 순효과는 긍정적일 것으로 여겨진다.

북한 및 우리에게 대한 시사점

북한은 보다 개방적인 정책을 취해야 하며 경제 개혁을 빠른 시일 내에 실시해야 한다. 왜냐하면 미국 등 외국 투자의 효과를 극대화하기 위해서는 경제 내의 각 부문이 보다 개방적이어야 하며 시장 기능에 따라 움직여야 하기 때문이다. 그렇지 않고서는 외국 투자 유치의 지속적 확대를 도모할 수 없

을 뿐만 아니라 이미 유치한 외국 자본도 그 효과가 제한적일 수밖에 없다. 또한 게다가 외국 투자로부터 얻게

되는 기술 이전 효과를 최대화하기 위해서는 노동력의 자유로운 이동도 보장되어야 한다. 최신 기술을 습득한 노동자가 다른 분야로 이전하여 그 기술을 전파할 수 있어야 하며, 외국 기업의 입장에서는 가장 유능한 노동력을 자유로이 채용할 수 있어야 한다. 따라서 북한이 향후 미국의 대북 투자를 북한 경제의 회생 및 성장의 계기로 삼고자 한다면 보다 적극적인 개방·개혁 정책을 취하여야 할 것이다.

우리의 입장에서는 미국의 대북 투자 혹은 대북 경제 제재 조치가 조속한 시일 내에 실현될 수 있도록 외교적 노력을 경주할 필요가 있다. 이를 통하여 얻게 되는 긍정적 효과가 부정적 효과를 훨씬 능가하기 때문이다. 이를 위해서는 현재의 한미 공조체제를 더욱 공고히 하는 한편 미국의 대북 포용 정책이 유지될 수 있도록 노력해야 한다. 이는 우리의 대북 포용 정책이 일관성있게 추진될 수 있도록 하는 길이기도 하다. 한편, 우리 기업의 대북 진출 촉진을 위한 법·제도적 환경의 개선에 지속적으로 노력함으로써 대북 진출의 본격적인 활성화에 대비해야 한다. **92**