

# 민족 경제의 균형 발전을 위한 과제

이찬우 / 일본 동북아시아경제연구소(ERINA) 객원연구원

## 경제 협력 합의의 배경과 의미

**남**북 정상은 6·15 공동선언에서 “남과 북은 경제 협력을 통하여 민족 경제를 균형적으로 발전시키고 … 제반 분야의 협력과 교류를 활성화하여 서로의 신뢰를 다져나가기로 하였다”고 합의하였다. 남북간의 경제 협력은 ‘민족 경제의 균형적 발전’이라는 표현으로 간단히 언급되었으나, 이 표현은 지금 시기 남북 경협 성격의 명확히 한 것이라고 볼 수 있다. 즉, 1991년 남북간에 합의된 남북기본합의서 제3장 남북 교류·협력 제15조<sup>1)</sup>의 표현을 이어받으면서, 남북간의 경제 협력이 ‘분단 경제’로부터 ‘민족 경제’로 ‘相生과 均衡’을 지향하는 것임을 분명히 한 것이다. 한편, 1991년의 기본합의에 있었던 ‘민족 경제의 통일적인 발전’이란 표현은 “남북의 경제시스템을 통일하는 것을 의미하는 것이 아닌가?” 하고 북한측이 문제 제기하여 삭제된 것이 아닌가 추측된다. 북한이 주장하는 1국 2체제 2정부의 연방제 통

일 방안의 입장에서 민족 경제는 남북의 경제체제가 각각 온전히 유지되는 것을 전제로 하기 때문이다. 이에 따라 남북 경협은 궁극적으로는 민족경제체제의 단일화를 지향하되, 지금 시기에서는 서로의 경제체제를 인정할 기반 위에서 ‘相生과 均衡’을 추구하게 될 것으로 보인다.

이렇게 남북의 정상이 합의하게 된 배경은 무엇일까?

남한은 1998년 김대중 정부 성립 이후 대북 정책으로서 ‘화해·협력’을 통한 남북간의 ‘평화 공존 실현’이라는 ‘포용 정책’을 일관되게 추진해왔다. 그 핵심 내용은 북한을 흡수 통일하지 않고 실천 가능한 경제·사회 등에서 화해와 협력 관계를 정착시킨 다음 정치적인 통일을 향해 점진적으로 접근하는 전략이다. 이러한 정책 설정의 배경에는 냉전시대의 대결·긴장 구조가 계속된다면 북이나 남이나 경제 회생과 발전이 불가능할 것이라는 현실적인 판단도 서있음은 물론이다.

1) 남북기본합의서 제15조: “남과 북은 민족 경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족 전체의 복리 향상을 도모하기 위하여 자원의 공동 개발, 민족 내부 교류로서의 물자 교류, 합작 투자 등 경제 교류와 협력을 실시한다.”

남북 경제 협력 합의의 배경으로, 냉전시대의 대결·긴장 구조가 계속된다면 북이나 남이나 경제 회생과 발전이 불가능할 것이라는 현실적인 판단에서, 남한은 김대중 정부 이후 일관되게 추진한 포용 정책, 북한은 이제 남한 정부와의 적극적인 화해를 통한 전면적 민족대단결을 추진하여 연방제 방식의 민족 통일을 구체화하려는 것을 들 수 있다.

한편, 북한은 대남 정책으로서 남북 쌍방의 현 체제를 유지하면서 소위 '연방제 통일'을 추진하는 것을 목표로 하고 있다. 이는 정치 문제를 우선하는 것으로서, 그 핵심 내용은 남한이 외세, 특히 미국으로부터 '자주적'으로 되고 북한과 '민족대단결' 하면서 '평화적'으로 통일을 달성하는 전략이다. 이러한 정책 설정의 배경에는 '민족 통일'을 '민족 내부 문제'로서 남북간에 자주적으로 해결하고 '군사 안보·한반도 평화체제'를 '국제 문제'로서 북미간에 직접 해결한다는 분리 접근 방식이 놓여 있다.

북한은 김대중 정부 등장 이후 포용 정책이 실제로는 북한체제를 인정하는 것이라는 인식을 갖게 되면서 남한과의 '민족 내부 문제' 해결에 다시 나섰다 할 수 있다. 이렇게 된 배경에는 남한 정부를 배제한 통일전선식 '민족대단결'이 사실상 의미를 상실하였으며, 이제는 남한 정부와의 적극적인 화해를 통한 전면적 '민족대단결'을 추진하여 연방제 방식의 민족 통일을 구체화하려는 김정일 국방위원장의 판단이 있었다고 보인다. 또한 북한의 경제 회생과 발전을 위해서도

남북 당국간 경제 협력을 공식적으로 추진하는 것이 필요하다는 판단이 있었음도 물론일 것이다.

'민족대단결'의 경제적 형태는 민족 경제의 '相生과

均衡'을 지향하는 대규모 경제 협력으로 나타난다. 지금까지 정경 분리 정책에 의한 추진되어 왔던 민간 경제 협력이 일거에 정부 당국을 포함한 전민족 차원의 경제 협력으로 비약하게 되었다.

### 남북한 경제 구조의 비교

남과 북이 민족 경제를 균형적으로 발전시키기 위하여 교류와 협력을 활성화하기로 협력하였다는 것은 한편으로 현재까지의 남북의 경제 구조가 불균형적이었다는 것을 반증하고 있다. 이를 주로 북한을 중심으로 경제 지표 면에서 분석해 보기로 한다.

#### 산업 구조의 차이

북한은 50년대 이후 줄곧 사회주의 공업화를 추진하여 왔다. 그 결과 광공업의 비중이, (한국은행의 추정에 따르면) 1987년에 60% 수준까지 높아졌으나, 그 후 사회주의 권 붕괴와 케를 같이하며 1997년 25.5% 수준까지 급속히 줄어든 것으로 평가되고 있

다. 이는 외화 부족에 따른 에너지 및 원자재 공급난과 SOC 부족에 따른 수송 장애로 실물 생산 부문이 크게 감소한 데 기인한다. 농림어업 부문은 상대적으로 그 비중이 1987년의 20%에서

1999년 31.4% 수준까지 커졌다. 주민의 생활과 관련이 깊은 민간 서비스 부문은 그 비중이 매우 낮은 수준에 머물러 있으며 정부 서비스의 비중은 사회주의 국가의 일반적 특성답게 매우 높게 나타난다.

이에 비해, 남한은 농림어업의 비중이 낮은 반면 중화학공업 부문과 민간 서비스 부문

북한은 광공업의 비중이 줄어들고 농림어업의 비중은 상대적으로 커졌으며 민간 서비스 부문은 낮은 수준인 반면에, 정부 서비스의 비중은 높다. 남한은 농림어업의 비중이 낮은 반면 중화학 공업과 민간 서비스 부문의 비중이 높다. 또한 남한은 건설·서비스 부문을 제외한 거의 전부문에서 높은 수입·수출의존도를 보이고 있어 국제 경제와의 연계가 매우 강하며, 북한은 내수 지향형 산업 구조가 두드러지며 일부 부문에서 수입의존도가 비교적 높다.

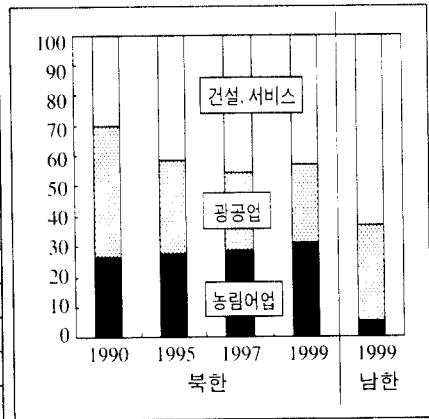
의 비중은 매우 높다.

<그림 1>과 <그림 2>는 남한과 북한의 산업 자급률, 수입률, 수출률<sup>2)</sup> 등을 추정한 것으로서 국내 수요에 대해 국내 생산이 어느 정도 자급할 수 있는지 그리고 수입과 수출의 비중이 어느 정도인지를 보여주고 있다.

여기서 알 수 있는 바와 같이 남한은 건설

<표 1> 북한의 산업 구조 변화 추이와 남북한 비교

	북한										남한
	1946	1975	1987	1990	1995	1996	1997	1998	1999	1999	
농림어업	59.1	21.8	20.0	26.8	27.6	29.0	28.9	29.6	31.4	5.0	
광공업	23.2	63.0	60.0	42.8	30.5	28.0	25.5	25.6	25.6	32.2	
광업					8.0	7.1	6.7	6.6	7.3	0.4	
제조업					15.7	14.0	12.3	12.6	12.2	24.9	
중공업					6.8	6.9	6.5	6.4	6.1	6.9	
경공업											
건설·서비스	17.7	15.2	20.0	30.4	41.9	43.0	45.6	44.8	43.0	62.8	
전기·가스·수도					4.8	4.3	4.3	4.2	4.5	2.6	
건설					6.7	6.4	6.3	5.1	6.1	8.8	
정부서비스					20.7	22.5	25.1	25.3	22.8	9.8	
민간서비스					9.6	9.7	9.9	10.3	9.6	41.6	



자료: 통일부(1986), 「북한경제통계집」; 한국은행, 「북한 GDP 추정 결과」, 각년호.

2) 산업 자급률(%)은 국내 생산(총산출)을 국내 수요(중간 수요+최종 수요-수출)로 나눈 것으로서 100% 자급이면 100, 수출 여력이 있으면 100 이상, 생산이 부족하면 100 이하로 된다. 산업 수입률(%)은 산업별 수입을 국내 수요로 나눈 것으로 산업 자급률과 합하여 산업 공급률이 된다. 산업 수출률(%)은 산업별 수출을 공급(국내 생산+수입)으로 나눈 것이다.

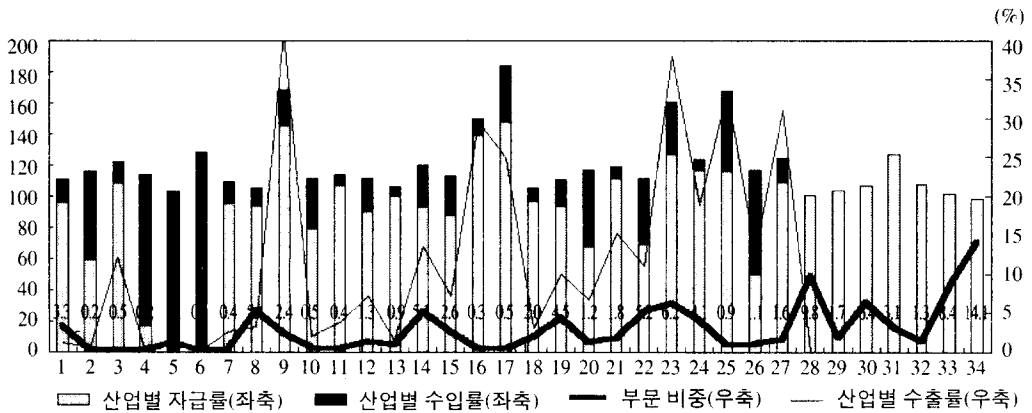
및 서비스 부문을 제외한 거의 전부문에서 높은 수입·수출 의존도를 보이고 있어 국제 경제와의 연계가 매우 강하다. 특히 섬유, 석유화학, 전자, 수송기계 등에서 높은 수출 지향성을 나타내고 있다. 반면 북한은 내수 지향형 산업 구조가 두드러지며 원유, 금속, 섬유, 펄프, 고무, 기계, 자동차 등의 부문에서만 수입 의존도가 비교적 높게 나타나고 있

다. 수송기계와 정밀기계 부문은 공급이 국내 수요에 훨씬 못 미치고 있다. 수출 지향성이 나타나는 부문은 금속광업, 의복, 비철금속, 금속 제품, 전기 제품 등이다.

경제 정책의 차이

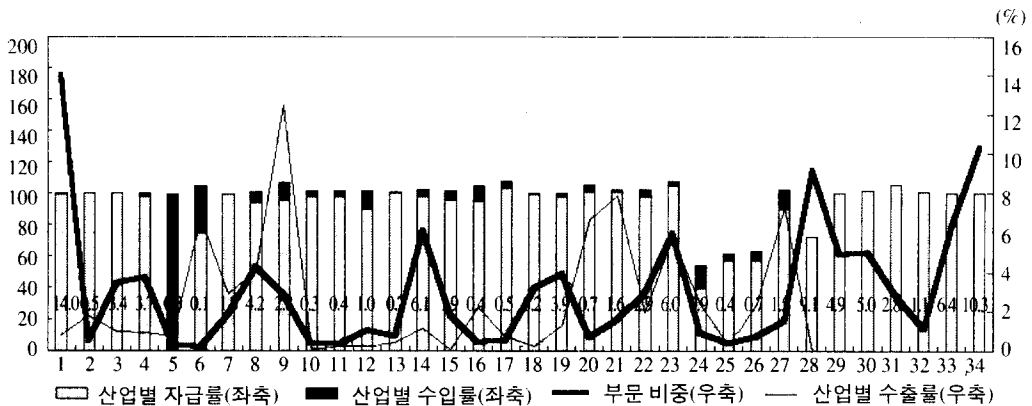
북한은 체제 수립 후 일관하여 '자립적

〈그림 1〉 남한의 산업 자급률, 산업 수입률, 부문별 비중



자료: ERINA(2000. 5. 22), 「동북아시아 7지역 각 지역 산업 연관표(1995)」를 기초로 추정.

〈그림 2〉 북한의 산업 자급률, 산업 수입률, 부문별 비중



자료: ERINA(2000. 5. 22), 「동북아시아 7지역 각 지역 산업 연관표(1995)」를 기초로 추정.

민족 경제' 건설을 경제 개발 전략으로 채택하고, 대내 지향적 공업화, 중공업 우선, 농업·경공업의 동시 발전, 국방·경제의 동시 건설을 목표로 한 경제 정책을 실시해 왔다. 이를 수행하기

위한 공업 부문에서의 경제 관리 정책은 군중 노선을 원칙으로 노동자 당원과 당 간부가 공장당위원회를 통해 목표를 결정하고 이를 지배인(공장장)이 실행하는 '대안의 사업체계'가 확고히 자리잡고 있다. 90년대 중반 이후에는 외화난·에너지난·식량난이라는 실물 경제의 위기 상황에서 주민들의 사적 경제 활동이 확대되고 북한 당국도 이를 묵인하는 상황이 있었으나, 최근 들어 식량난이 어느 정도 해소되어 가면서 다시 계획 경제를 강화하는 모습을 보이고 있다.<sup>3)</sup> 북한은 중국에서 실시한 협동농장 폐지, 가격 현실화, 黨·政 분리, 지방정부로의 권한 이양 등의 경제 개혁 정책을 실시하지 않고 있다. 이는 북한 정부가 사회주의 계획 경제의 우월성에 대한 신념을 계속 갖고 있기 때문이지만, 한편으로 한반도의 분단·체제 대립 상황에서 북한 정부가 경제 개혁의 부작용(체제 불안)을 우려했기 때문이라는 측면도 있을 것이다. 이를 역설적으로 해석하

북한은 체제 수립 후 일관하여 '자립적 민족 경제' 건설을 경제 개발 전략으로 채택하고, 대내 지향적 공업화, 중공업 우선, 농업·경공업의 동시 발전, 국방·경제의 동시 건설을 목표로 한 경제 정책을 실시해 왔다. 김정일시대의 경제 정책에서 단연 두드러지는 것은 '객관적인 조건의 타산과 실리 보장의 원칙'을 세운 것이라고 하겠다. 한편, 북한의 대외 경제 정책 목표는 '사회주의 계획 경제를 견지하면서 세계 시장경제체제에서 생존하는 것'이라고 볼 수 있다.

면, 남북간 및 북미간에 평화가 정착된다면 북한 정부가 '경제 현대화'라는 이름의 경제 개혁을 실시할 가능성도 있다는 의미가 될 수 있다.

그리고 김정일시대의 경제 정책에서 단연 두드러지는 것은 '객관적인 조건의 타산과 실리 보장의 원칙'을 세운 것이라고 하겠다.

한편, 북한의 대외 경제 정책 목표는 '사회주의 계획 경제를 견지하면서 세계 시장경제체제에서 생존하는 것'이라고 볼 수 있다. 1998년 9월의 최고인민회의 제10기 1차회의에서 「사회주의헌법」을 개정하면서 대외 경제 협력 조항인 제37조를 "국가는 우리나라 기관·기업소·단체와 다른 나라 법인 또는 개인들과의 합영·합작, 특수경제지대에서의 여러 가지 기업 창설 운영을 장려한다"고 규정하여 특수경제지대 항목을 새로 삽입하는 등 제한적 개방 정책이 변하지 않고 있음을 보여주고 있다. 1999년 들어 북한은 외자에 대해 관련법 규정의 개정을 통해 중앙의 통

3) 1999년 4월 최고인민회의 제10기 2차회의에서 채택된 「인민경제계획법」은 경제 위기 이후 이완된 내부 경제를 사회주의 계획 경제로 재정립할 필요성에 따라 김일성시대 이후의 경제 계획화 체계를 법으로 제도화한 의미가 있다.

제를 강화하면서 일부 실익을 보장해주는 정책을 취하기도 하였다.<sup>4)</sup>

**민족 경제의 균형적 발전을 위한 원칙과 과제**

북한 경제의 발전을 위한 자립적 기반 구축

남북한 경제 발전의 장기 목표는 경제 구조가 상호 협력적이고 유기적인 민족 경제로 하나되는 것이다. 이러한 목표를 이루기 위

해 북한 경제가 해결해야 할 당면 과제를 찾아보기로 한다.

우선 선결되어야 할 과제는 북한 경제가 1999년의 플러스 성장 이후 지속적인 성장을 확보하는 것이다. 이를 위해서는 북한의 현재 경제 구조에 기초한 경제 발전 방향을 이해하고, 남한이 이에 협력하는 것부터 시작할 필요가 있다고 하겠다.

〈표 2〉는 북한 각 산업 부문의 감응도계수와 영향력계수<sup>5)</sup>를 추정한 것이다. 여기서 알

〈표 2〉 북한 산업 각 부문의 감응도와 영향력 계수(1995년 기준)

감응도계수		영향력계수		합계	
화학	2.6704	철강	1.4929	화학	3.8343
철강	2.2983	섬유, 의류	1.4493	철강	3.7912
기타 서비스	1.6862	비철금속	1.3154	종이, 펄프	2.7852
부동산, 금융	1.6784	자동차	1.2657	비철금속	2.6482
종이, 펄프	1.5850	금속 제품	1.2653	섬유, 의류	2.6050
전력, 가스	1.3418	요업	1.2550	기타 서비스	2.5469
비철금속	1.3328	기타 수송기계	1.2148	요업	2.4792
요업	1.2242	가죽 제품	1.2094	일반 기계	2.3261
석유 제품	1.1987	종이, 펄프	1.2002	부동산, 금융	2.3228
섬유, 의류	1.1557	일반 기계	1.1954	전력, 가스	2.2691
전기, 전자	1.1450	식료품	1.1942	전기, 전자	2.2218
일반 기계	1.1307	건설	1.1814	자동차	2.0694
운수	1.0752	화학	1.1640	식료품	2.0613
원유, 천연가스	1.0550	기타 제조업	1.1590	금속 제품	2.0502
상업	1.0506	고무 제품	1.1149	기타 제조업	2.0186
농업	1.0000	정밀기계	1.1014	석유 제품	2.0025

자료: ERINA (2000. 5. 22), 「동북아시아 7지역 각 지역 산업 연관표(1995)」를 기초로 추정.

4) 북한의 대외 경제 정책에 대해서는 이찬우(2000. 5), 「북한의 외자 유치 정책과 현황」, 『북한뉴스레터』, KOTRA 참조.  
 5) 감응도계수는 산업 부문에 최종 수요가 1단위씩 각각 증가한 경우 각 산업 부문이 받는 영향을 나타내는 계수이다. 영향력 계수는 한 산업 부문에 1단위의 수요가 발생한 경우 이것이 전산업에 미치는 총효과를 나타내는 계수이다. 이 계수가 1 이상이면 영향력이 평균보다 크다는 것을 의미한다.

수 있는 바와 같이 북한에서는 철강, 섬유·의복, 비철금속, 금속, 수송기계 부문 등 이타 산업 부문에 대해 영향력이 강하다. 그리고 최종 수요의 증가로부터 영향을 많이 받는 산업 부문은 화학, 철강, 서비스, 종이, 비철금속, 섬유·의류, 전기·전자 부문 등이

다. 전체적으로 보면 북한에서는 화학, 철강, 종이, 비철금속, 섬유·의류, 기계, 전기·전자, 전력 부문 등이 중요 산업으로 분류될 수 있을 것이다.

한편, <표 3>은 북한의 최종 수요 항목별 생산유발계수를 추정한 것이다. 이를 살펴보

<표 3> 북한의 최종 수요 항목별 생산유발계수(1995년 기준)

최종 수요	생산 유발 의존도			구분	생산유발계수			
	수출	투자	소비		소비	투자	수출	최종 수요
1.0000	0.0426	0.0753	0.8821	농업	0.3428	0.0480	0.2610	0.2322
1.0000	0.0597	0.2908	0.6495	임업	0.0080	0.0059	0.0116	0.0074
1.0000	0.0416	0.0071	0.9513	어업	0.0346	0.0004	0.0239	0.0217
1.0000	0.1104	0.4238	0.4658	석탄	0.0079	0.0118	0.0297	0.0102
1.0000	0.0415	0.3603	0.5982	원유, 천연가스	0.0212	0.0209	0.0232	0.0212
1.0000	0.1283	0.6765	0.1952	금속광업	0.0017	0.0098	0.0180	0.0053
1.0000	0.0792	0.7880	0.1328	기타 광업	0.0041	0.0402	0.0389	0.0186
1.0000	0.0555	0.0197	0.9248	식료품	0.1379	0.0048	0.1305	0.0891
1.0000	0.2062	0.0447	0.7491	섬유·의류	0.0908	0.0089	0.3943	0.0724
1.0000	0.0255	0.6309	0.3436	목제품	0.0056	0.0170	0.0066	0.0098
1.0000	0.0036	0.5619	0.4345	가구	0.0068	0.0144	0.0009	0.0094
1.0000	0.0418	0.2709	0.6872	종이, 펄프	0.0351	0.0227	0.0337	0.0305
1.0000	0.0217	0.1688	0.8095	인쇄, 출판	0.0251	0.0086	0.0106	0.0185
1.0000	0.0828	0.2425	0.6747	화학	0.1414	0.0833	0.2738	0.1252
1.0000	0.0395	0.3609	0.5996	석유 제품	0.0455	0.0449	0.0473	0.0454
1.0000	0.0646	0.4629	0.4725	고무 제품	0.0055	0.0089	0.0119	0.0070
1.0000	0.0744	0.0715	0.8541	가죽 제품	0.0129	0.0018	0.0177	0.0090
1.0000	0.0158	0.8663	0.1179	요업	0.0183	0.2202	0.0387	0.0927
1.0000	0.0619	0.7771	0.1610	철강	0.0279	0.2205	0.1691	0.1035
1.0000	0.1199	0.6585	0.2216	비철금속	0.0130	0.0634	0.1111	0.0351
1.0000	0.0899	0.6903	0.2198	금속 제품	0.0153	0.0790	0.0990	0.0417
1.0000	0.0293	0.8059	0.1647	일반 기계	0.0280	0.2248	0.0787	0.1017
1.0000	0.1168	0.6314	0.2518	전기, 전자	0.0465	0.1910	0.3402	0.1103
1.0000	0.0179	0.6931	0.2890	자동차	0.0187	0.0735	0.0183	0.0387
1.0000	0.0051	0.8607	0.1342	기타 수송기계	0.0024	0.0248	0.0014	0.0105
1.0000	0.0205	0.7733	0.2062	정밀기계	0.0085	0.0522	0.0133	0.0246
1.0000	0.1159	0.3420	0.5421	기타 제조업	0.0316	0.0327	0.1067	0.0349
1.0000	0.0019	0.9456	0.0525	건설	0.0194	0.5732	0.0111	0.2210
1.0000	0.0424	0.3985	0.5591	전력, 가스	0.0461	0.0538	0.0552	0.0492
1.0000	0.0145	0.2765	0.7091	상업	0.1545	0.0987	0.0498	0.1302
1.0000	0.0215	0.2594	0.7191	운수	0.0802	0.0474	0.0378	0.0667
1.0000	0.0195	0.2347	0.7458	통신	0.0274	0.0141	0.0113	0.0220
1.0000	0.0205	0.2771	0.7024	부동산, 금융	0.1919	0.1241	0.0884	0.1633
1.0000	0.0131	0.1429	0.8439	기타 서비스	0.3629	0.1007	0.0892	0.2569
1.0000	0.0449	0.4153	0.5398	전산업	2.0200	2.5465	2.6530	2.2359

자료: ERINA(2000. 5. 22), 「동북아시아 7지역 각 지역 산업 연관표(1995)」를 기초로 추정.

남북한 경제 발전의 장기 목표는 경제 구조가 상호 협력적이고 유기적인 민족 경제로 하나되는 것이다. 이런 목표를 위해 북한의 현재 경제 구조에 기초한 경제 발전 방향을 이해하고 남한이 이에 협력해야 한다. 북한의 산업 생산을 증가시켜 지속적인 경제 성장을 이루기 위해서는 농업, 식료품, 섬유·의류, 종이, 화학, 비철금속, 철강, 기계, 전기·전자, 전력, 상업 부문에 남북 경협이 이루어져야 할 것으로 보인다.

면 국내 소비에 의해 생산이 크게 유발되는 산업 부문은 농업, 식료품, 화학, 상업, 기타 서비스 부문 등이다. 정부 투자에 의해 생산이 크게 유발되는 산업 부문은 요업, 철강, 기계, 건설 부문 등이다. 그리고 수출에 의해 생산이 비교적 크게 유발되는 산업 부문은 의류, 화학, 비철금속, 전기·전자 부문 등으로 나타나고 있다.

이상의 분석을 종합해 볼 때, 북한의 산업 생산을 증가시켜 지속적인 경제 성장을 이루기 위해서는 농업, 식료품, 섬유·의류, 종이, 화학, 비철금속, 철강, 기계, 전기·전자, 전력, 상업 부문에 남북 경협이 이루어져야 할 것으로 보인다.

이 가운데서도 특히 수출에 의해 생산이 크게 유발되는 의류, 화학, 비철금속, 전기·전자 부문 등이 주요한 관심 대상이 되어야 할 것이다.

### 남북 협력에 의한 경쟁력 있는 산업 구조 형성

북한 경제가 자생력을 가지면서 세계 시장에서 살아남기 위해서는 우선 시장 경제 시스템과 교류하면서 경

쟁력을 강화하는 데 주안점을 둔 산업 구조 조정이 이루어져야 할 것으로 보인다. 그리고 이는 북한만이 대상이 아니라 남한의 산업 구조조정과 함께 이루어지는 것이 바람직하므로 남북한 산업간 상호 보완성을 극대화하여 남북한이 함께 국제 경쟁력을 강화하는 것이 되어야 할 것이다.<sup>6)</sup>

북한 지역의 산업이 남한과의 협력을 통해 경쟁력을 갖기 위해서는 사회간접자본 시설의 확충이 최우선적으로 추진되어야 할 것이다. 이를 위해 도로, 철도, 항만, 공항, 통신, 전력, 물류 기지 등 SOC 정비 사업과 공업단지 개발, 관광 지역 개발 등 국토 개발 사업이 남북한간의 협력 사업으로 추진되어야 할 것으로 보인다.

앞으로 북한이 자립적 경제 기반을 확보하면서 남북한의 산업간 상호 보완성을 확대하여 균형적인 경제 발전을 이루기 위해서는, 당면하게는 다음과 같은 6 개 분야에서 남북간의 경제 협력이 집중되어야 할 것으로

6) 남북한의 산업 구조조정 방향에 대해서는 이찬우(1998, 3), "IMF시대의 남북한 유망 교류 협력 산업 분야", 「통일경제」, 현대경제연구원 참조.



생각된다.

- 사회간접자본의 확충
- 농업 부문 생산 증대
- 에너지의 안정적 공급
- 의류, 화학, 비철금속, 철강, 기계, 전기·전자 분야에서의 남북 경제 협력 확대
- 선진 기술 및 국제적 표준체제 도입
- 무역 및 시장 경제 관리 인력 육성

**남북 경협을 위한 과제:**

**투자보장협정 체결을 우선**

남북간에 경제 협력이 활성화되기 위해서는 우선 남한의 국가보안법, 남북 교류 협력에 관한 법, 남북협력기금법, 외환거래법, 대외무역법, 법인세법 등 북한과 관련 있는 법률 30여 건을 포괄적으로 재검토하여 개정해야 할 것이다. 북한도 관련된 법규들이 있다면 재검토하여 개정해야 할 것이다. 여기서는 이에 대한 분석은 생략하고 남북한이 서로 협정을 체결하여 교역과 투자를 보장하는 제도적 장치에 대해 살펴보기로 한다.

일반적으로 투자보장협정과 이중과세방지협정이 체결되어야 투자 기업들이 투자 위험이나 송금 불안 등에서 벗어나 투자를 확

북한 경제가 자생력을 가지면서 세계 시장에서 살아남기 위해서는 우선 시장 경제 시스템과 교류하면서 경쟁력을 강화하는 데 주안점을 둔 산업 구조조정이 이루어져야 할 것으로 보인다. 그리고 이는 북한만이 대상이 아니라 남한의 산업 구조조정과 함께 이루어지는 것이 바람직하므로 남북한 산업간 상호 보완성을 극대화하여 남북한이 함께 국제 경쟁력을 강화하는 것이 되어야 할 것이다.

대할 수 있다. 남한과 북한은 1992년의 「남북기본합의서의 제3장 남북 교류 협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」에서 “남과 북은 경제 교류와 협력을 원활히 추진하기 위하여 필요한 투자 보장, 이중 과세 방지, 분쟁 조정 절차 등에 대해서는 쌍방이 합의하여 정한다”고 합의한 바 있다. 그리고 ‘청산결제 원칙’, ‘무관세 원칙’, ‘공업 규격 교류’, ‘산업재산권 보호’ 등도 합의하였다. 지금부터 할 일은 남북간에 하기로 합의한 것을 실행하는 일이다.

경제 협력의 초기 단계에서 남북간에 가장 시급히 체결해야 할 제도적 장치는 투자보장협정이라 할 수 있다.<sup>7)</sup> 사업상의 상업적 투자 위험은 투자자가 어쩔 수 없이 감당한다 하더라도 비상업적 위험은 투자보장협정을 통해 경감할 수 있기 때문이다. 비록 남한과 북한이 국가 대 국가의 관계가 아닌, 통일을 지향하는 특수한 관계로 설정되어 있다 하더라도 남북간에 서로 정부와 체제를 인정

7) 그러나 투자보장협정이 있다고 해서 투자자의 투자가 수익을 내고 성공을 하는 것은 아니다. 투자자의 투자 결정에서 가장 중요하게 고려해야 할 사항은 투자의 수익성에 대한 전망이다.

경제 협력의 초기 단계에서 남북간에 가장 시급히 체결해야 할 제도적 장치는 투자보장협정이라 할 수 있다. 투자보장협정은 해당국의 투자 관련 법규를 준수하면서도 체결국간에 투자자의 과실 송금, 비상업적 손실에 대한 보상, 공평한 중재 등을 보장하는 제도적 장치이다.

한 상태에서는 투자보장협정을 체결하는 것이 현실적으로 투자자를 보호하는 길일 것이다.<sup>8)</sup> 또한 역설적으로 남북한이 투자보장협정을 체결함으로써 서로의 정부를 공식적으로 인정하고 평화 공존하의 경제 협력을 제도화하는 의미를 가지게 된다.

현재 전세계에서 체결되고 있는 양자간 투자 협정들은 구체적인 내용에서는 어느 정도 차이가 있지만 일반적으로는 <표 4>와 같은 공통점을 갖고 있다.<sup>9)</sup>

여기에서 알 수 있듯이 투자보장협정은 해당국의 투자 관련 법규를 준수하면서도 체결국간에 투자자의 과실 송금, 비상업적 손실에 대한 보상, 공평한 중재 등을 보장하는 제도적 장치이다.

한편, 북한의 입장에서 대외 경제 협력의 주요한 형태는 경제 합영과 합작이다.<sup>10)</sup> 합영

은 둘 이상의 나라의 회사, 기업체들이 하나의 기업(합영회사)을 조직하고 그것을 공동으로 경영해 나가는 경제 거래 형태이다. 경제 합작은 서로 다른 나라의 회

사·기업체들이 공동으로 투자하여 하나의 기업(합작회사)을 조직하고 북한측이 단독으로 운영하는 경제 거래 형태이다. 또한 외국인 단독 투자를 허용하지만 이는 나진·선봉 경제무역지대에 한정되어 있다.

그러나 북한의 현행법상 투자 유치와 관련된 모든 법규는 외국인 투자 또는 해외 동포에 적용되는 것으로서 남한으로부터의 투자는 법률적으로는 제외되어 있다. 따라서 남북간의 투자보장협정으로는 온전한 투자 보호를 할 수 없게 된다. 북한으로서는 먼저 남한 동포로부터의 투자를 규정하는 새로운 제도적 장치, 즉 남한의 「남북교류협력법」과 같은 법규정을 마련하여 공식적이며 실제적인 우대 조치 등을 보장해야 할 것이다.

8) 중국의 경우에는 대만 정부의 실체를 인정하지 않음으로써 투자보장협정은 체결되지 않고 있으며, 대신 「대만동포투자장려규정(1988. 7)」으로 대신하고 있다. 동서독의 경우에는 투자가 이루어지지 않아 투자보장협정이 논의되지 않았다. 참고로 북한은 최근 3 년간에 이집트(1997. 8.19), 루마니아(1998. 1.23), 말레이시아(1998. 2.4), 불가리아(1999. 6.16), 말리(1999. 10.11), 인도네시아(2000. 2.21) 등과 투자보장협정을 체결한 바 있다.

9) 현재와 같은 일반적인 형태의 양자간 투자보장협정이 처음 등장한 것은 1959년 독일과 파키스탄간의 협정부터이다. 2차 세계대전 직후 독일의 투자자들은 그들의 많은 해외 자산을 잃어버렸고, 따라서 독일은 그 어느 국가보다도 해외 투자의 보호에 적극 나서게 되었다(김관호(1996. 11), 「투자 보호에 관한 국제 규범」, KIEP 정책 자료 96-08).

10) 조선노동당출판사(1999. 10), 「주체정치경제학 독본」, pp. 491~493.

**맺음말**

남북정상회담의 성공을 통해 우리 민족은 이제 스스로의 힘으로 경제공동체를 이루고 평화적인 통일로 나아갈 수 있다는 확신을 갖게 되었다. 통일의 비전이 분명해질수록

서두르지 않고 실리를 추구하는 현실주의적인 자세가 더욱 필요하다. 특히 남북간의 경제 협력에서는 공존의 바탕 위에 공영을 도모하는 '相生과 均衡'의 정신이 더욱 요청된다 하겠다. **統**

**〈표 4〉 양자간 투자보장협정의 일반적 내용**

투자 보호의 구체적 규정	일반적 기준	공정·공평 대우 및 투자의 항시적 보호 및 안전 투자의 관리, 사용, 향유, 처분과 관련하여 자국의 법규정에 따라 내국민 대우와 최혜국 대우 중 유리한 대우 적용
	최혜국대우의 예외	지역경제통합체(관세동맹, 자유무역지대, 통화동맹, 공동 시장 등)에 대한 예외, 국제과세협정에 따른 최혜국 대우의 적용 면제
	수용	· 정의: 수용 및 국유화, 또는 이와 유사한 효과를 갖는 조치 · 조건: 공공 목적, 비차별적 방식, 적법한 절차, 보상 · 보상: 신속하고, 적절하고, 유효한 보상 · 적절한 보상-수용 직전 또는 수용 사실이 알려지기 직전 수용 재산의 공정한 시장 가치에 따른 보상, 수용일부터 보상일까지의 정상적인 이자의 지급 · 유효한 보상-충분히 현금화될 수 있고 자유로운 송금의 보장
	손실에 대한 보상	전쟁이나 무력 충돌, 내부 소요, 국가 긴급 사태로 야기된 투자의 손실에 대해 보상시 내국민·최혜국 대우
	대위변제	투자자의 모국 정부 또는 지정 기관이 비상업적 요인에 기인한 투자자의 손실에 대해 보상하는 경우, 변제자가 투자자의 투자 유치국에 대한 모든 권리와 청구권을 승계, 변제자는 투자자와 동등한 권리와 청구권을 행사
분쟁 해결	국가 대 국가	· 협의 단계: 외교적 교섭을 통한 해결 우선 · 중재 단계: 중재재판소의 구성-중재 요청 접수 2개월 내에 각 계약국은 각 1인의 재판관 임명, 제3국인인 재판장 임명, 기한내 임명 실패시 외부 권위자(국제사법재판소장)에 임명 요청, 다수결 원칙에 따른 결정, 결정은 구속적, 재판 비용의 균등 부담
	투자자 대 국가	· 당사자간의 교섭, 조정 등을 통한 우호적 해결을 우선, 우호적 해결 기한(보통 6개월)의 설정 · 기한내 타협 실패시 투자자는 투자 유치국의 동의하에 분쟁을 국제중재재판에 회부, 중재 기관으로 ICSID를 설정 · 국제중재에 앞서 투자자는 투자국 국내 구제 조치를 이용

자료: 김관호(1996. 11), 「투자 보호에 관한 국제 규범」, KIEP 정책 자료 96-08.