

# 남북경협의 현황 및 평가

이영훈\*

이 연구내용은 집필자의 개인의견이며 한국은행의 공식견해와는 무관합니다. 따라서 본 논문의 내용을 보도하거나 인용할 경우에는 집필자명을 반드시 명시하여 주시기 바랍니다.

---

\* 한국은행 금융경제연구원 동북아경제연구실 과장  
(02-759-5399, [yhlee@bok.or.kr](mailto:yhlee@bok.or.kr))

본 연구과정에서 유익한 조언을 아끼지 않으신 안예홍 동북아경제연구실장, 연구심의위원회 위원(홍승제 국제경제연구실장, 문성민차장, 노용환 박사), 원내 세미나 참석자 여러분, 그리고 자료정리를 도와준 김유진 연구원께 감사드립니다.

## < 차 례 >

I. 머리말 .....	1
II. 남북경협 현황 .....	2
1. 개괄 .....	2
2. 부문별 현황 .....	5
3. 북중경협과의 비교 .....	9
III. 남북경협의 결정요인 .....	12
1. 개괄 .....	12
2. 무역 및 투자 .....	13
3. 대북지원 .....	19
IV. 남북경협의 영향 .....	22
1. 남한경제에 미치는 영향 .....	22
2. 북한경제에 미치는 영향 .....	30
V. 평가 및 시사점 .....	37
<참고문헌> .....	42

## 남북경협의 현황과 평가

본 연구는 남북경협의 현황과 특징을 정리하고 남북경협의 결정요인과 남북한 경제에 미친 영향을 분석한 후 이를 토대로 남북경협을 평가하고 시사점을 제시해 보고자 하였다.

남북경협은 1999년 이후 크게 증가하여 1998년 북한 전체무역에서 차지하는 비중이 13%에서 2005년에는 26%로 확대되었으며 그중 대북지원과 투자가 무역에 비해 크게 증가하였다.

지원과 투자가 증가한 것은 민족간 거래로서 비경제적 요인이 작용하는 데다 남북한간 경제력 격차가 큰 데 기인한다. 우선 민간기업의 무역과 투자는 경제적 요인에 의해 결정되지만 지원과 정부의 투자는 인도적·정치적 요인에 의해 결정되고 있다. 한편 심화된 남북한간 경제력 격차로 인해 일반무역보다는 위탁가공무역이나 투자, 특히 개성공단사업이 북한의 저임금을 활용할 수 있어 잠재적 수익성이 높다.

남북경협은 북한리스크를 완화함으로써 남한경제에 부정적 영향을 제어하고 북한의 식량난, 외화난 등을 해소함으로써 경제난 회복에 기여하고 있다. 특히 정부 차원의 남북경협지원은 재정의 약 0.1%에 불과하지만 경협 가운데 대북 식량 및 비료지원은 북한 자체 곡물생산량의 약 1/4에 해당할 만큼 북한경제에 큰 영향을 미치고 있다.

이처럼 남북경협은 북한경제 회복에는 성과를 거두고 있으나 북한의 개혁·개방 유도, 남북한 경제통합 촉진 등에는 큰 효과를 거두지 못하고 있다. 그 이유는 경협의 역사가 짧기도 하지만 구조적으로 남북경협이 군사적 긴장을 해소하는데 한계가 있고 이로 인해 남북경협의 다른 목표달성에도 부정적 영향을 미치고 있기 때문이다.

따라서 군사적 긴장을 해소하기 위해서는 남북경협과 함께 평화체제를 구축하기 위한 정치군사적 협력을 병행 추진할 필요가 있다. 이와 함께 동서독 경협처럼 민간이 인도적 지원을 담당하고 정부는 상호주의에 입각한 대북투자를 담당하는 방식으로 이원화하여 북한의 변화를 유도하는 것이 바람직하다. 또한 민간의 경협은 수익성 높은 경제특구를 중심으로 추진하는 한편 개성을 남북경협의 물류중개지로 활용하여 평양, 남포 등 주요 무역 및 투자대상지로 연계하는 방안을 고려해 볼 필요가 있다.

핵심주제어: 남북경협, 남북교역, 대북지원, 대북투자, 경제특구  
경제학문헌목록 주제분류: F1, O1, P2

## I. 머리말

남북경협은 북한리스크 감소, 남한경제의 이익 제고, 북한의 경제난 완화, 북한경제의 개혁·개방 유도, 남북한 경제통합 촉진 등을 목표로 하여 그동안 양적인 면에서 크게 확대되어 왔다.

이러한 남북경협의 성과와 관련해서 한편에서는 남북간 상호 이해를 증진시키고 적대관계를 해소해 왔으며 북한경제의 회복에도 기여하고 있다는 긍정적인 평가가 있는 반면 대북지원이 북한의 군사력을 키워 김정일정권의 연장을 도와주고 있으며 남한경제에 득이 되지 않는다는 비판적인 평가도 적지 않다. 특히 최근에는 남북경협이 북한의 핵개발에 소요되는 외화를 공급하는데 기여하고 있기 때문에 경협을 일체 중단해야 한다는 극단적인 비판도 제기되고 있는 실정이다.

이처럼 남북경협에 대한 평가가 크게 엇갈리고 있는 이유는 평가자의 북한에 대한 상이한 정치적 입장 외에도 다양한 성격의 남북경협을 부문별로 구분하여 각각의 특징, 결정요인 및 영향 등을 체계적으로 분석하지 않은 데 기인한 것으로 보인다. 남북경협의 평가와 관련된 기존 연구들도 대부분 시사적이고 정책보고서의 성격이 강해 현황과 문제점을 정리하고 정책과제를 제시하고 있으나 요구되는 분석과정을 충분히 거치지 않고 있다. 그 결과 의미있는 정책제언도 적지 않지만 구체적인 분석에 근거하고 있지 않기 때문에 심도있고 생산적인 연구와 토론을 견인하지는 못하고 있다.

본 연구는 이러한 문제의식을 토대로 먼저 제Ⅱ장에서는 남북경협의 현황과 특징을 무역, 투자, 지원 등 세 부문으로 구분하여 정리하고 제Ⅲ장에서는 남북경협의 결정요인을 부문별로 분석하고자 한다. 그 다음 제Ⅳ장에서는 남북경협이 남북한 경제에 미친 영향을 각각 분석한 후 제Ⅴ장에서는 이를 중심으로 남북경협이 추구하고 있는 다양한 목표가 어느 정도 달성되었는지 평가하고 시사점을 제시해 보고자 한다.

## Ⅱ. 남북경협 현황

### 1. 개괄

#### 가. 남북경협의 정의

남북경제협력(경협)이란 용어는 그동안 별도의 정의없이 남북교류협력의 한 부분으로서 사용되어 왔는데 일반적으로 교역, 협력사업 및 대북지원을 포괄하는 것으로 이해되고 있다.

그런데 「남북교류협력에 관한 법률」에 의하면 “교역”은 남북간 물품의 반출·반입을 말하며 “반출·반입”은 제3국을 경유하는 물품의 이동을 포함하는 모든 형태의 남북간 물품의 이동을 뜻한다. 남북교역 통계도 세관을 통과하는 모든 물품의 반출과 반입을 기준으로 집계되고 있어 남북교역규모에는 무역거래뿐만 아니라 협력사업으로 인한 물품의 반출입과 무상지원되는 물품의 반출입도 포함되어 있다. 한편 “협력사업”은 남북한 주민 등이 공동으로 행하는 문화·관광·보건의료·체육·학술·경제 등에 관한 제반활동을 의미한다.

이처럼 남북경협의 정의와 포괄범위가 명시되어 있지 않은 데다 남북경협의 구성을 분명하게 구분하지 않음으로써 혼동과 오해를 사고 있다. 우선, 현재 사용되고 있는 “교역”이란 용어는 남북경협의 일부를 의미하기도 하며 모든 형태의 남북간 물자이동, 즉 경협 전체를 의미하기도 한다. 그로 인해 경협 전체를 의미하는 남북교역을 좁은 의미의 일반적인 무역으로 오해함으로써 북한이 남북거래로 인해 큰 폭의 무역적자를 보고 있는 것으로 실상이 왜곡될 여지가 있다. 또한 경제부문에 있어서 협력사업의 물자이동은 대부분 대북투자로서 남에서 북으로의 일방적인 흐름을 보이고 있어 협력사업이라고 보기에 어려운 점도 있다.

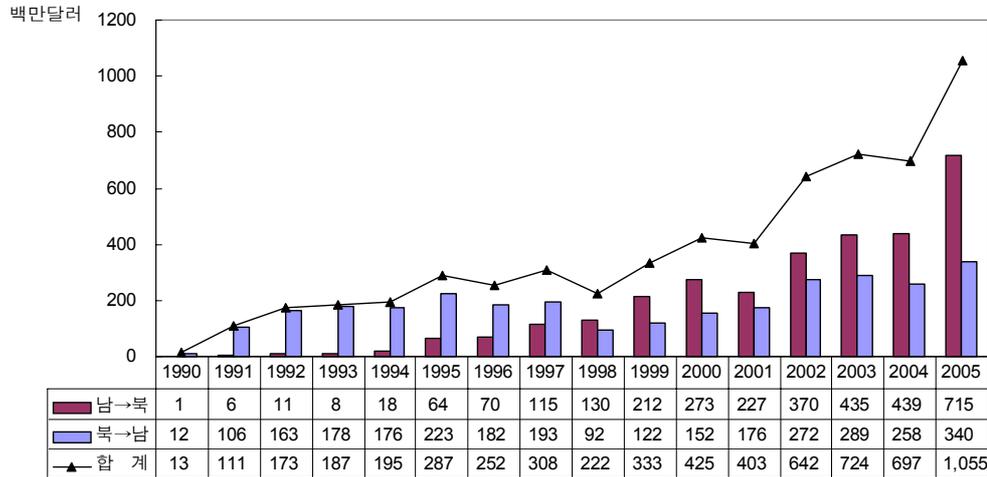
본고에서는 이러한 오해의 소지를 줄이기 위해 남북경협을 남북간 무역, 투자 및 지원을 포괄하는 용어로 정의하고 이 세 가지 범주의 물자이동을

의미하는 것으로 남북교역이란 용어를 사용하고자 한다.<sup>1)</sup> 그리고 그동안 협력사업으로 분류되던 거래 가운데에는 순수한 투자로 볼 수 없는 부분도 있으나 투자의 주체를 민간, 정부 등으로 분류함으로써 성격을 달리하는 투자의 범주로 구분하여 모두 투자에 포함하였다.

#### 나. 남북경협을 추이

남북경협은 1988년 ‘7.7선언’이후 남북관계에 긴장이 조성된 일부 시기를 제외하고 지속적으로 증가하여 2005년도 남북교역은 10억달러를 넘는 규모로 성장하였다.

<그림 2-1> 남북교역 추이



자료: 통일부

남북경협의 특징으로는 우선 북한의 대외경제에서 남한이 차지하는 비중이 높아진 점을 들 수 있다. 1990년대 북한의 주요 무역상대국은 중국과 일본이었으나 2000년대 들어 일본의 대북무역이 크게 감소하면서 중국과 한

1) 남북교역은 남북경협에서의 물자이동만을 의미하므로 양자가 반드시 같지 않다. 예를 들어 현금투자의 경우는 남북경협에는 포함되지만 남북교역에는 포함되지 않기 때문이다.

국으로 바뀌게 되었다.

<표 2-1> 북한의 주요국별 교역비중

(%)

		1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
남	한	0.3	1.3	2.4	13.3	18.4	17.8	15.1	22.1	23.2	19.6	26.0
중	국	11.5	25.4	26.4	24.8	20.4	20.4	27.6	25.4	32.8	39.0	38.9
일	본	11.4	23.3	19.7	23.7	19.3	19.4	17.8	12.7	8.5	7.1	4.8

자료: KOTRA, 한국무역협회

다음으로 남북교역 통계로 본 남북경협 부문별 추이를 보면 무역은 완만하게 증가해온 반면 투자 및 지원은 1995년부터 급격하게 증가하여 무역 비중은 점차 낮아지고 투자와 지원의 비중은 높아지고 있다. 그 결과 2005년에는 무역이 39.8%, 투자가 25.6%, 지원이 34.6%를 차지하게 되었다.

<표 2-2> 남북경협의 부문별 추이

(백만달러, %)

		1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
무	역	14	238	250	144	189	240	236	343	409	348	420
		(100.0)	(94.4)	(81.2)	(64.6)	(56.8)	(56.2)	(58.4)	(53.4)	(56.4)	(49.9)	(39.8)
투	자		13	50	63	101	82	57	86	45	91	270
		(0.0)	(5.2)	(16.2)	(28.3)	(30.3)	(19.2)	(14.1)	(13.4)	(6.2)	(13.1)	(25.6)
지	원		1	8	16	43	105	111	213	271	258	365
		(0.0)	(0.4)	(2.6)	(7.2)	(12.9)	(24.6)	(27.5)	(33.2)	(37.4)	(37.0)	(34.6)
합	계	14	252	308	223	333	427	404	642	725	697	1,055

( )내는 비중

자료: 통일부

물자의 이동과 관련해서는 남한의 반출은 대부분 투자와 지원으로 이루어지는 반면 남한의 반입은 주로 무역거래로 이루어져 왔다.

남한에서 반출되는 물품은 지원 품목인 비료 등의 화학공업제품과 쌀, 옥수수, 분유 등의 농림수산물 비중이 높고, 다음으로 위탁가공무역의 원자재인 섬유, 전자·전기의 비중이 높은 편이다. 그 외 투자는 대부분 기계류, 운반용

기계 등 경제특구 건설 및 생산에 투입되는 품목으로 구성되어 있다.

남한으로 반입되는 물품은 섬유류, 농림수산물 등이 주를 이루고 있으며 특히 섬유류의 비중이 높은 것은 무역의 절반을 차지하는 위탁가공무역에서 섬유류의 비중이 80% 이상을 차지하고 있기 때문이다.

<표 2-3> 남한의 對북한 품목·부문별 경험현황

(백만달러)

	2003	2004	2005
<b>남 → 북</b>	<b>435</b>	<b>439</b>	<b>715</b>
<b>무역</b>	119	89	100
(섬유류)	59	57	65
(전기전자제품)	11	13	13
<b>투자 및 지원</b>	315	349	616
투자	45	91	251
지원	270	258	365
(화학공업제품)	84	120	164
(농림수산물)	114	53	128
<b>북 → 남</b>	<b>289</b>	<b>258</b>	<b>340</b>
<b>무역</b>	289	258	320
(섬유류)	97	96	119
(농림수산물)	15	102	113
<b>투자 및 지원</b>	0	0	20

자료: 통일부

## 2. 부문별 현황

### 가. 무역

무역은 일반무역과 위탁가공무역으로 구분할 수 있는데 일반무역과 위탁가공무역이 각각 전체 무역의 절반 정도를 점하고 있다.

일반무역은 북한잠수함 침투사건, 남한의 외환위기 등으로 인해 1990년대 후반 급격히 감소하였다가 최근에 확대되고 있는 추세이다. 남북한간 무역은 전형적인 선·후진국간 무역으로서 남한은 1차산품을 수입하고 공산품

을 수출하고 있는데 북한의 구매력이 낮아 수출이 일반무역 전체의 10%에 그치고 있다. 이로 인해 북한은 남한과의 일반무역을 통해 흑자를 실현하고 있다.

<표 2-4> 대북 일반무역 현황

(백만달러, %)

	1990	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
수출	1 (7.7)	17 (10.4)	24 (14.0)	22 (30.1)	22 (24.7)	32 (29.1)	10 (9.0)	4 (2.3)	46 (20.5)	22 (12.8)	21 (10.0)
수입	12 (92.3)	146 (89.6)	147 (86.0)	51 (69.9)	68 (76.4)	78 (70.9)	101 (91.0)	167 (97.1)	177 (79.0)	150 (87.2)	189 (90.0)
합 계	13	163	171	73	89	110	111	172	224	172	210

( )내는 비중

자료: 통일부

위탁가공무역은 일반무역과 달리 지속적으로 증가해 왔다. 위탁가공무역은 남한 입장에서는 북한의 저렴한 노동력을 활용할 수 있을 뿐만 아니라 투자리스크가 적어 선호되며, 북한으로서도 별도의 자본을 투자하거나 외환 거래를 수반하지 않고도 외화획득이 가능하기 때문에 선호되고 있다.<sup>2)</sup> 한편 남한이 제공한 원부자재가 북한 노동력에 의해 가공처리되어 수입되기 때문에 수입이 수출보다 많은 경우가 일반적이다.

<표 2-5> 대북 위탁가공무역 현황

(백만달러)

	1992	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
수출	0	38	36	30	46	57	52	68	73	68	79
수입	1	36	43	41	54	72	73	103	112	108	131
합 계	1	74	79	71	100	129	125	171	185	176	210

자료: 통일부

2) 위탁가공무역은 '노동력거래'라 할 수 있기 때문에 그 실적을 일반무역과 동일하게 비교하기가 곤란하다. 위탁가공무역으로 북한이 취득하는 것은 임가공비뿐만아도 불구하고, 수입과 수출이 각각 기록되어 많은 물자무역이 일어난 것으로 나타난다. 예를 들어 100달러어치의 원부자재를 북한에 수출하여 20달러의 가공비를 지불하고 생산된 완제품을 한국으로 수입해 올 경우 220달러의 남북무역이 발생한 것으로 표기된다.

## 나. 투자

대북투자는 1992년 (주)대우의 남포공단 합영사업 승인 이래 확대되어 왔는데 최근 개성공단사업이 본격화되면서 크게 증가하고 있다.

대북투자는 투자주체에 따라 민간, 반관·반민, 정부에 의한 투자로 구분할 수 있다. 이 가운데 민간부문이 실제 투자한 금액은 2005년말까지 총 2억 5천8백만달러를 기록하고 있다. 주요 투자업체로는 현대아산(1억 6천만달러), 평화자동차(1천5백만달러), 태창(6백만달러), 우리은행(5백만달러) 등이 있으나, 금강산관광의 추진사업체인 현대아산을 제외하면 대부분 영세한 규모를 보이고 있으며 현재 10여개 사업만이 추진중에 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>3)</sup>

<표 2-6> 민간부문의 대북투자<sup>1)</sup> 추이

(백만달러)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
투자액	5	1	1	125	22	28	12	8	12	45
투자 누계	5	6	7	132	154	181	193	201	213	258

주 : 1) 실제 투자액 기준

자료: 통일부

반관·반민의 개성공단사업은 2003.6월 착공 이후 2006.9월 현재 2.8만평 시범단지 조성을 완료하였고 15개 기업이 입주하여 제품을 생산하고 있다. 입주 생산업체와 개발 및 지원업체들의 2005년말 현재 투자액은 승인기준으로 약 4억 5천만달러에 달한다.<sup>4)</sup>

민간이 참여하고 있는 대북투자의 특징으로서는 첫째, 2002년 7.1조치 이후 금강산관광과 개성공단과 같은 경제특구를 중심으로 본격화되고 있는 점을 들 수 있다. 둘째, 남한의 모회사가 북한지역에 있는 자회사에 투자하여 북한의 저렴한 노동력을 이용하는 형태로서 북한에 공장을 건설하고 남한의 원부자재를 반출하여 생산한 제품을 대부분 국내시장으로 반입하고 있다.

3) 이석기, “남북경협 15년의 평가와 과제”, 『산업경제분석』, 산업연구원, 2006. 10. p. 53.

4) 통일부의 자료에 근거한 것으로 1달러 = 1,000원으로 계산했으며, 실제 투자규모는 아직 발표되지 않고 있다.

그 외 정부차원의 대북투자는 경수로, 철도 및 도로연결 사업 등 대규모 건설 사업을 들 수 있는데 민간의 투자에 비해 상대적으로 정치적 성격이 강하다. 경수로사업은 북한 핵문제로 2003.12월 공식적으로 중단되었는데 그 동안 10억 7천만달러가 투입되었다.<sup>5)</sup> 경의선과 동해선 철도 및 도로 연결사업은 거의 완료된 상태로서 북측 구간의 공사에 필요한 자재·장비 제공을 위해 약 1억 5천만 달러(1,496억원)를 북측에 차관 및 무상으로 지원하기로 승인한 바 있다.<sup>6)</sup>

#### 다. 대북지원

대북지원은 무상지원과 차관형태의 지원으로 구분되는데 1995년 정부가 쌀 15만톤을 직접 지원하면서 시작되었으며 2000년 남북 정상회담 이후 매년 쌀 40만톤, 비료 30만톤, 옥수수 10만톤을 지원하고 있다.

무상지원은 정부와 민간에 의해 이루어지고 있으며 2000년부터 크게 증가하여 2004년도에는 국제사회의 지원을 포함한 전체 지원액의 61%를 차지하고 있다.

<표 2-7> 대북무상지원 추이

(백만달러)

구분	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	
한	정부	232	3	27	11	28	79	70	84	87	115	124
	민간	0	2	20	21	19	35	65	51	71	141	89
국	계(A)	232	5	47	32	47	114	135	135	158	256	213
국제사회(B)	56	98	264	302	360	182	357	258	139	163	- <sup>1)</sup>	
합계(A+B)	288	102	311	334	407	296	493	395	297	419	-	
A/A+B(%)	80.7	4.5	15.2	9.5	11.5	38.5	27.5	34.0	53.1	61.1	-	

주 : 1) 북한이 2004.8월 UN 통합지원절차(CAP)에 따른 지원을 거부함에 따라 2005년 이후는 국제사회의 구체적인 지원실적 파악 곤란  
자료: 통일부

- 5) 경수로 건설은 분단이후 최대의 협력사업이었다. 이와 함께 경수로가 완공될 때까지 대북에너지 지원으로 KEDO의 중유공급이 이루어졌다. 경수로건설의 총사업비는 46억달러로 책정되었으며 남한은 총공사비의 70%(32.2억 달러)를 부담하기로 하였으나 2003.12.1일 사업이 중단되었다. 중단되기 이전까지 투입된 총공사비는 14.8억달러로 남한은 10.7억달러(일본 3.9, EU 0.2)를 제공했다.
- 6) 1차분 차관 500억 5천 4백만원과 무상 42억 4천 6백만원, 추가분 차관 720억원과 무상 178억 8천 7백만원(합계 1,442억원)외에 수송비, 장비관리비 등 부대비용을 포함한 금액이다. 임강택·임성훈, “북한의 경제특구개발과 외자유치 전략”, 통일연구원, 2004, p. 77.

한편 차관형태로 제공하는 쌀은 톤당 300달러의 단가로 지원되는데 연간 차관금액은 약 1억 2천만달러에 달하며 상환조건은 연 이자율 1%, 10년 거치 20년 상환이다.

### 3. 북중경협과의 비교

중국은 2000년 이후 남한과 함께 북한경제에 가장 큰 영향을 미치고 있다. 2000~05년중 남한과 중국의 대북무역 증가분(6억달러+10억달러)이 전체 북한 무역증가분(16억달러)과 동일할 정도로 북한의 대외경제부문에서 양국이 차지하는 비중이 절대적이다.

이처럼 북한경제에 큰 영향을 미치고 있는 양국의 대북경협을 비교하여 남북경협의 특징을 추출해 보면 다음과 같다. 첫째, 양국의 대북경협 모두 2000년을 전후해서부터 연 30%에 육박하는 높은 증가율로 성장해 왔으나<sup>7)</sup> 부문별로는 남북경협이 북중경협에 비해 무역 비중은 낮은 반면 지원과 투자의 비중이 높다. 북한이 양국에 대해 지원이나 투자는 거의 하지 않기 때문에 양국의 대북물자반출의 측면만 비교해보면 다음과 같다.

<표 2-8> 남북경협과 북중경협의 비교: 대북지원 및 투자

(백만달러, %)

		2000	2001	2002	2003	2004	2005
남북경협	대북지원 및 투자	184	164	297	315	349	635
	대북지원 및 투자/대북반출(%)	67.5	72.3	80.2	72.4	79.5	88.8
북중경협	대북지원 및 투자	104	181	94	136	163	290
	대북지원 및 투자/대북수출(%)	23.1	31.7	20.1	21.7	20.4	26.8

주 : 1) 중국의 대북투자는 『중국상무연감』, 각년호 참조  
 자료: KOTRA, 한국무역협회를 참고하여 작성

7) 남북경협과 북중경협은 각각 1999년 및 2000년부터 크게 증가하였으며 2000년 이후 연평균 각각 27% 및 29%의 높은 증가율을 보이고 있다.

둘째, 상품구조 면에서는 중국과 비슷하게 원자재 중심의 대북수출 및 1차상품 중심의 수입으로 구성되어 있으나 품목의 종류 면에서는 남북경협이 중국의 경우에 비해 지나치게 단순한 편이다.<sup>8)</sup>

셋째, 남북간 무역에서 일반무역의 비중이 절반에 불과한 반면 북중무역에서는 일반무역이 대부분을 차지하며 위탁가공무역의 비중은 약 5% 내외에 불과하다.<sup>9)</sup> 또한 남한은 일반무역에서 적자를 보는 반면 중국은 흑자를 보고 있다. 이는 양국의 대북수출에서 큰 격차가 있음을 의미하는데 2005년의 경우 남한의 일반무역에서 수출은 2천1백만달러로서 중국의 수출 11억 달러의 약 1/50에 불과하다. 그로 인해 남북경협이 북중경협에 비해 북한의 시장경제에 미치는 영향은 미미하다고 할 수 있다.<sup>10)</sup>

넷째, 대북투자에 있어서는 시기적으로 남한과 중국 모두 2002년 7.1조치 이후 대북투자를 본격화하고 있다. 이는 7.1조치 이후 북한의 적극적인 외자유치 정책과 관련이 있는 것으로 보인다. 구체적인 사례를 들면 외국기업에 독점적인 특구개발권을 부여하는 새로운 방식의 특구개발<sup>11)</sup>, 2003.8월 남한과의 '4대경협합의서' 발효 및 2005.3월 중국과의 '투자촉진 및 보호에 관한 협정' 체결, 2004.12월 외국인투자기업에 대한 임금, 세금 및 기타비용 인하 방침 등을 들 수 있다.<sup>12)</sup> 한편 규모면에서는 남한의 대북투자가 중국의 대북투자를 능가하고 있다. 남한의 민간부문 투자(개성공단 제외)만 하더라도 2005년까지 실제 이루어진 투자의 누계액은 2억 5천8백만달러에 달

8) 북중무역의 상품구조에 대해서는 이영훈, "북중무역의 현황과 북한경제에 미치는 영향", 한국은행, 2005 참조

9) 북중무역의 경우는 중국측 기준에 따라 일반무역, 변경무역, 보세무역, 무상지원, 가공무역 등의 형태로 구분되는데 비교를 위해 변경무역과 보세무역도 일반무역으로 분류하였다.

10) 중국 인민일보 인터넷판(2006.8.11)에 따르면 북한시장에서 거래되는 물품 중에서 중국산이 70%, 북한산이 20%, 러시아 및 일본산이 10%를 차지하고 있다고 한다.

11) 2002년 7.1조치 직후 동년 9월 신의주 특별행정구, 동년 11월 '개성공업지구' 및 '금강산관광지구' 지정 등 3개 경제특구의 신설이 그 예이다.

12) 이를 구체적으로 보면 첫째, 외국인투자기업 근로자의 최저임금을 월 60~80유로에서 30유로로 낮추었다. 둘째, 외국인투자기업에 대한 세금 및 기타 비용을 인하하였다. 전기, 물, 가스요금, 항구 사용 등 운영비용을 30% 인하하였으며, 북한 경내에서 발생하는 물물교역에 대해서는 거래세를 면제하였다. 셋째, 외국인투자기업의 신청 및 등록기한을 50일에서 15일로 단축하였다. 자세한 것은 한국무역협회 북경지부, "북한 투자설명회 참가결과", 2005.2 참조

하는 반면 중국은 2005년까지 6천9백만달러에 불과하다.<sup>13)</sup> 투자형태 및 대상을 비교해 보면 남한의 투자는 경제특구를 중심으로 북한의 저임금을 겨냥하여 노동집약적 제조업에 투자되고 있는 반면 중국의 대북투자는 주로 저렴한 천연자원 획득을 목적으로 탄광개발에 집중되고 있으며 최근 인프라 건설, 제조업 및 유통부문으로 확대되고 있다.<sup>14)</sup>

다섯째, 대북지원을 비교해보면 남한의 대북지원은 2000년 이후 중국의 대북지원을 능가하고 있으며 주로 식량지원에 집중되어 있다. 반면 중국의 대북지원은 차관형태로 제공되는 원유와 소액의 무상지원으로 구성되어 있다. 한편 남한의 무상지원은 민간차원의 지원이 절반을 차지할 정도로 인도적 성격이 강한 반면 중국의 대북한 무상지원은 대체로 주요 인사들의 방문 대가인 ‘선물’ 형식으로 제공되고 있다.

---

13) 2005년 중국의 대북 실제투자 누계액 6천9백만달러는 2006년 상반기 현재 실제 투자 누계액 1억 2천722만달러에서 2006년 상반기 5천874만달러를 차감하여 계산(구진성(谷金生) 북한주재 중국대사관 경제참사의 발표, 연합뉴스, 2006.9.4).

14) 최근 중국의 대북투자에 대해서는 이영훈, “최근 북중경제의 특징과 시사점”, 『KDI 북한경제리뷰』, KDI, 2006.3 참조.

### Ⅲ. 남북경협의 결정요인

#### 1. 개괄

남북경협을 결정하는 요인은 참여자와 주변환경 요인으로 크게 구분될 수 있다. 남북경협의 참여자는 목표나 이해관계에 따라 남한정부, 남한기업, 사회단체 그리고 북한정부 등으로 나누어 볼 수 있다.<sup>15)</sup> 환경요인으로는 북미, 한미, 북중, 한중관계 등 남북한을 둘러싼 대외관계를 주된 요인으로 들 수 있다.

남북경협의 목표를 중심으로 참여자들의 남북경협에 대한 이해관계를 정리해보면 남한의 기업은 상대적으로 수익성을, 사회단체들은 인도적 측면에서 북한주민의 생존을 우선 고려하고 있다. 반면 북한정부는 남북경협을 체제유지를 위한 경제회복과 군사적 긴장완화 등의 수단으로 인식하면서도 흡수통합 가능성에 대해서는 경계를 하고 있다.

한편 북한은 체제유지가 남북관계 이전에 북미관계 개선에 달려있다고 인식하고 있어 남북경협은 북미관계 등 환경요인에 의해 크게 제약을 받게 된다. 즉 북미관계가 호전될 때는 북한리스크의 감소, 북한경제 회복, 북한 개혁·개방유도, 기업의 수익성 개선 등 남북경협의 성과가 나아질 수 있는 반면 북미관계가 악화되면 북한리스크 증가, 기업의 투자환경 악화 등으로 남북경협은 전반적으로 위축되는 경향이 있다.

이상 전반적인 결정요인 분석을 토대로 남한 측의 결정요인을 경제적 논리로 전개되는 무역 및 투자와 경제외적 논리로 전개되는 지원으로 구분하여 살펴보기로 한다.

---

15) 물론 북한정부 이외의 기업과 기관들도 고려할 수 있으나 북한사회의 특성상 이해관계가 동일하다고 단순화하여 북한정부로 단일화하였다.

## 2. 무역 및 투자

북한은 무역과 투자를 통해 부족한 외화를 획득할 수 있기 때문에 그 규모를 확대시키고자 하는 유인이 강하다고 볼 수 있다. 그러므로 남한의 경제적 요인, 특히 참여기업들의 수익성이 민간기업의 무역과 대북투자의 주된 결정요인이라고 판단된다. 물론 남한 기업들의 남북경협 참여동기를 보면 미래의 사업성, 북한의 양질의 원자재 및 저임금, 무관세 혜택, 향후 대북진출의 교두보 확보, 남북경협에의 기여, 고향돕기의 일환 등 다양하다. 그러나 남북경협이라는 특수성 때문에 동포애와 애향심이 일부 작용하는 점도 있지만<sup>16)</sup> 대체적으로 저임금과 미래의 시장개척에 대한 기대 등 경제적 이해관계와 연관하여 경협에 참가하고 있다.

반면 북한은 경협 전체를 민족간의 지원으로 생각할 뿐 남한 개별 기업의 이익창출을 고려하지 않는 경향이 강하다.<sup>17)</sup> 과거 합영법을 통해 조총련 기업들을 유치할 때 보였던 인식에서 크게 벗어나 있지 않다.

이처럼 남북경협이 상이한 체제하에 있는 거래상대방과의 경협이기 때문에 남한기업들은 수익성을 계산할 때 그에 따른 특수한 요인들도 고려하게 된다. 임금과 자본비용 외에 제3국 수송료의 3배에 달하는 과도한 물류비와 정보부족, 정치군사적 긴장, 통행과 통신의 불편, 결제방식의 미비 및 대금 회수의 어려움 등 기타 문제점들에 따른 비용을 추가적으로 고려해야 한다는 것이다.

일반적으로 기업의 이윤은 총판매액에서 생산에 투입된 노동 및 자본비용을 차감하여 계산하는데 이를 식으로 표현하면 다음과 같다.

---

16) 대표적인 사례로 현대아산의 금강산사업은 북한 출신 고 정주영 명예회장의 애향심과 함께 당시 IMF관리체제하 남한경제의 경제적 어려움을 돌파하고 북한의 개혁개방을 통한 남북한통합경제의 발단, 이를 토대로 한 북방 및 유럽으로의 경제력 확대를 지향할 목적에서 추진한 사업이다.

17) 대표적인 사례로 최초의 남북합영회사인 <민족산업총회사>는 대우와 북한의 삼천리총회사가 각각 50%씩 투자하여 1996년 설립한 합영회사였으나 실제로는 대우가 자본과 설비를 대고 운영은 북한이 담당하는 합작회사나 다름이 없었으며 이로 인한 경영상의 갈등, 적자누적 등으로 합영사업은 1999년 종료되었다.

$$\Pi = p \cdot y - w \cdot L - r \cdot K = p \cdot y - \frac{w \cdot y}{A} - r \cdot K^{18)}$$

$\Pi$  이윤,  $p$ : 제품의 가격,  $y$ : 판매량,  $w$ : 임금,  $L$ : 노동량,  $r$ : 이자율,  $K$ : 자본,  
 $A = \frac{y}{L}$

그런데 본 연구에서는 물류와 기타 남북관계의 특수성에 기인한 요소가 남북무역과 투자에 영향을 주고 있는 점을 감안하여 일반적인 이윤식에 물류비와 기타 비용 등을 추가하였다. 물류비는 Dc로, 정치군사적 긴장, 통행과 통신의 불편, 클레임 해결수단의 부재 등에 따른 기타 비용은 Rc로 표기하며 관세는 없으므로 제외한다.

### 가. 일반무역

남한 기업들이 수출을 통해 수익을 얻을 수 있는 필요조건은 다음과 같이 북한에서의 판매가격이 제반비용을 초과하여 이윤을 확보할 수 있어야 한다.<sup>19)</sup>

$$p' \geq \frac{w_s}{A_s} + \frac{r_s \cdot K_s}{y} + Dc + Rc$$

$p'$  : 제품 한 단위의 북한에서의 판매가격

$w_s$  : 남한의 임금

$A_s$  : 남한의 생산계수(생산성)

$r_s$  : 남한의 이자율

18)  $L = \frac{y}{A}$ 로 표현한 이유는 생산성(A)을 주요 결정요인으로 고려해야 되기 때문이다.

19) 수익성은 가격외에 국민소득(구매력), 제도적 요인 등 다양한 요인들을 고려한 개념이다. 이윤식으로 단순화하였다고 하여 가격의 측면만이 고려된 것은 아니다. 예를 들어 구매력은 이미 이윤식에 반영되고 있는데, 그 근거는 북한시장에서의 판매가격이 수요와 공급에 의해 결정되고 수요는 구매력에 의해 결정되기 때문이다.

$K_S$  : 남한의 생산설비 및 투입 원자재

$D_C$  : 단위당 물류비

$R_C$  : 단위당 기타 비용

즉 남한기업의 수출은 남한의 임금( $\frac{w_S}{A_S}$ )과 단위당 생산설비 및 원자재 비용( $\frac{r_S \cdot K_S}{y}$ )이 낮고 물류비( $D_C$ )와 기타 비용( $R_C$ )이 낮을수록 증가할 것이다. 그러나 남한의 원자재 및 임금수준이 높은 데다 육로통행이 불가능하여 물류비가 제3국 수송료의 3배에 달할 뿐만 아니라 기타 비용도 비싼 편이다. 게다가 북한의 소득수준이 매우 낮아 남한제품에 대한 수요가 적다. 그 결과 남한의 수출이 일반무역 전체의 1/10에 불과할 만큼 극히 제한된다.

실제 북한에서 중국산제품의 거래비중이 높다는 점을 감안하면 많은 경우 북한에서 판매되는 제품의 단가는 중국산 제품의 북한에서의 판매가격이 된다. 중국 제품에는 관세가 부과되지만 단위당 임금과 원자재가격이 남한제품에 비하면 매우 낮다. 더욱이 물류비도 해상운송에 의존하는 남북무역에 비해 매우 싼 편이다.<sup>20)</sup> 따라서 가격경쟁력 면에서 남한제품은 중국제품에 뒤지기 때문에 남한의 대북수출 증대는 당분간 기대하기 어려울 것으로 보인다.

반면 북한의 입장에서 대남한 수출은 단위당 수송비가 큰 편이나 무관세인데다 임금과 원자재의 비용이 낮아 이윤을 남길 수 있다( $\Pi > 0$ ). 따라서 수산물, 광산물 등의 경우처럼 남한에서 수요만 확보할 수 있다면 남북한간 무역거래의 확대가 가능하다.<sup>21)</sup>

따라서 아직까지는 수출보다는 수입이 많을 수밖에 없으며 향후 수출이 증가하기 위해서는 육로수송 길이 열려 물류비가 절감되고 남북경협이 환경개선을 통해 기타 비용이 줄어드는 것 외에 북한의 소득수준이 크게 개

20) 중국의 요녕성과 길림성과 같은 접경지역에 대한 수출의 경우 변경무역의 혜택으로 절반의 관세만 부과되며 수송거리가 짧아 남한에 대한 수출보다 유리하다.

21) 그러나 수산물은 신선도를 요구하고 광산물은 부가가치가 낮지만 부피가 커서 물류비의 상대적 중요성이 크다.

선되어야 한다.

## 나. 위탁가공무역

위탁가공무역은 북한의 노동력을 활용하여 가공한 후 남한 또는 제3국으로 수출하는 무역형태이다. 이때 남한의 원부자재 제공여부에 따라 단순임가공과 설비제공형 임가공으로 나뉜다. 임가공무역이 이루어지기 위해서는 남한에서 생산해서 판매하는 경우보다 북한에서 임가공하여 판매하는 경우의 이윤이 더 커야 한다. 단순임가공에서 이윤이 발생할 조건을 나타내보면 다음과 같이 단위당 임금격차가 물류비와 기타비용을 초과해야 한다.<sup>22)</sup>

$$\frac{w_S}{A_S} - \frac{w_N}{A_N} > Dc + Rc$$

실제 대북임가공업체들의 성과를 조사해보면 평균 임가공 단가는 남한 단가의 53.5% 수준이며 물류비 등 부대경비를 포함한 생산원가는 남한 생산원가의 70% 정도인 것으로 나타나고 있다.<sup>23)</sup> 따라서 남북간 생산원가 차이만을 고려한다면 위탁가공무역이 증가할 요인이 많다고 할 수 있다.

그러나 현실적으로 임가공무역은 남한에서 생산하는 경우와만 비교하여 결정되기보다는 중국 또는 베트남 등에 진출했을 때 남한기업이 얻게되는 이익까지 고려하여 이루어진다. 2002년의 조사에 따르면 북한에서의 임가공 생산원가(원부자재+가공비+해상운임+기타)는 중국에서의 그것에 비해 그다지 유리하지 않은 것으로 나타나고 있다.<sup>24)</sup> 특히 물류비는 생산원가에서 큰

22) 북한에서 임가공으로 생산할 경우의 이윤( $\Pi_N = p \cdot y_{SV} - \frac{w_N \cdot y_{SV}}{A_N} - r_N \cdot K_N - Dc - Rc$ )이 남한

에서 생산했을 때의 이윤( $\Pi_S = p \cdot y_{SV} - \frac{w_S \cdot y_{SV}}{A_S} - r_S \cdot K_S$ ) 보다 클 조건을 계산한 결과이다. 여

기서 위탁가공의 이윤식이 설비제공 여부에 따라 다르고 남한과 북한의 자본비용을 비교하기 어려워 자본비용에 대한 차이를 분석에서 제외하였다.

23) 중소기업진흥공단, “중소기업 대북 위탁가공사업 추진 현황 조사보고”, 2001.12에 제시된 것

비중을 차지하는데 일례로 섬유류 위탁가공무역의 경우 물류비는 생산원가의 40%, 판매가격의 10~15%를 차지하고 있어 무관세효과를 상쇄하고 있다.<sup>25)</sup> 그러나 최근 중국의 투자환경 악화로 저임금을 겨냥한 대중국진출이 어려워지고 있어 북한의 임가공 생산원가가 중국의 그것보다 낮아질 가능성이 크기 때문에 북한과의 위탁가공무역은 성장가능성이 있는 것으로 판단된다.

#### 다. 투자

현재 민간기업에 의한 대북투자(금강산관광 제외)는 개성지역에서는 단독 투자 형태인 반면 기타 북한지역에서는 합영 또는 합작형태로 이루어지고 있다. 이처럼 투자형태는 다르지만 대북투자를 하고 있는 기업들은 대부분 북한에 공장을 건설하고 남한의 원자재를 투입하여 생산한 후 생산된 제품을 남한으로 역수입하는 점에서는 동일하다고 할 수 있다.

이 경우 대북투자는 남한에 공장을 설립하고 제품을 생산해서 남한시장에 팔았을 때의 이윤보다 북한에 공장을 지어 생산하고 생산된 제품을 남한에 팔았을 때의 이윤이 더 클 때 이루어진다.<sup>26)</sup>

$$\frac{w_S - w_N}{A_S} > \frac{r_S \cdot (K_{SN} - K_S)}{y_{SN}} + Dc + Rc$$

$K_{SN}$  : 남한의 기술을 갖춘 공장을 북한에 건설하는데 소요되는 비용

$y_{SN}$  : 북한에 진출한 생산기업의 생산량

24) 자세한 내용은 김영윤, “남북경협실패사례연구”, 통일연구원, 2004, p. 56을 참조.

25) 김영윤, 앞의 글, p. 48.

26) 북한에 공장을 지을 경우의 이윤

$$(\Pi_N = p \cdot y_{SN} - \frac{w_N \cdot y_{SN}}{A_S} - r_S \cdot K_{SN} - Dc - Rc) \text{이 남한에서 생산해서 남한시}$$

장에 팔았을 때의 이윤( $\Pi_S = p \cdot y_{SN} - \frac{w_S \cdot y_{SN}}{A_S} - r_S \cdot K_S$ ) 보다 클 조건을 계산한 결과이다.

대북투자는 임금격차( $w_S > w_N$ )가 클수록, 남한 생산기술의 노동생산성( $A_S$ )이 낮을수록, 북한에 공장을 설립하는데 소요되는 추가비용( $K_{SN} > K_S$ )이 적을수록, 생산량( $y_{SN}$ )이 많을수록, 물류비( $D_C$ )와 기타 비용( $R_C$ )이 낮을수록 경제성이 높아진다.

이상의 조건들을 검토해 보면 현 시점에서의 남북간 임금격차면에서는 북한의 평균임금이 월 36달러로서 남한 평균임금 2,360달러의 약 1.5%에 불과하여<sup>27)</sup> 대북투자의 주된 유인으로 작용하고 있다.

또한 남한 생산기술의 노동생산성이 낮을수록 유리하기 때문에 의류, 신발, 전자제품 등 노동집약적인 산업에 대한 투자가 주를 이루게 될 것이다.

한편 개성공단과 기타지역에 대한 투자를 비교해보면 개성공단과 같이 직접 경영하는 경우 남한의 생산성에 준하여<sup>28)</sup> 생산할 수 있는 장점이 있다.<sup>29)</sup> 또한 공장건설, 물류비, 기타 비용 등에서 볼 때 개성공단에 대한 투자가 기타 북한지역에 대한 투자에 비해 유리하다. 개성공단 이외의 지역에 공장을 건설하는 데는 취약한 북한의 인프라 때문에 남한에 건설할 때보다 더 많은 비용이 투입되는 경우도 있다.<sup>30)</sup> 그러나 개성공단의 경우 토지구입비가 평당 15만원으로 남한지역의 공단에 비해 1/3에 불과하며 공장건축비용을 포함하더라도 남한 공장건설비용보다 저렴하다. 그 외 공단의 인프라라는 현대아산, 토지공사, 한국전력, KT 등이 해결해주고 있어 다른 지역에

27) 북한에 진출한 중국기업의 임가공비가 대체로 30유로 정도로 알려지고 있어 북한이 제시한 최저 임금수준은 대체로 평균임금에 가깝다고 판단된다. 한편 2005년 남한의 평균임금은 2,387,579원이며 환율은 \$당 1,011.6이다.(한국은행, “주요경제지표”, 2006)

28) 개성공단 1인당 생산액이 2005년 1월 243달러에서 2006년 8월 1,101달러로 크게 증가하여 남한의 1인당생산액의 1/2수준에 달하였다.

29) 개성공단에 대한 투자를 위탁가공무역과 비교해 보더라도 공장설립에 따른 추가비용이 무시할 수

있을 정도로 작다면 생산성을 감안한 임금격차( $\frac{w_S - w_N}{A_S} > \frac{w_S}{A_S} - \frac{w_N}{A_N}$ )가 크기 때문에 개성

공단이 위탁가공무역보다 더 많은 이익을 누릴 수 있게 된다.

30) 금강산샘물을 생산하여 시판해왔던 태창기업의 경우 공장운영에 필요한 제반장비뿐만 아니라 생산제품을 운송하기 위한 트럭지원, 원산에서 금강산 온정리까지의 약 108km 철도 복원(철도복원비용은 생산을 위한 시설총투자 금액보다 많은 600만달러), 발전소에서 공장까지의 전기선 8km 부설 등의 비용을 추가적으로 지출해야만 했으며 이는 태창기업의 재정을 크게 압박했다.

투자하는 기업들에 비해 유리하다. 게다가 북한의 다른 지역에 대한 투자와 달리 개성공단의 경우 육로수송으로 이루어지고 있어 물류비가 국내생산에 비해 크게 불리하지 않다.

하지만 개성공단에 대한 투자 역시 중국이나 베트남 등에 공장을 설립하는 경우와 비교하여 이윤이 더 크다고 판단될 때 이루어질 것이다. 만약 판로가 동일하다는 전제하에서 개성공단에 대한 투자를 중국의 대북투자と比較해 본다면 임금격차, 물류비, 공장건립에 따른 추가비용 등의 면에서 중국에 비해 훨씬 유리하다. 그러나 문제는 북미관계의 악화에 따른 기타 비용( $RC$ )의 증가이다. 개성공단의 전략물자 수출입통제나 원산지문제 등에서 알 수 있듯이 개성공단의 여러 쟁점들은 국제문제가 되어 있다. 특히 원산지문제와 관련하여 한미FTA에서 개성공단 제품이 '한국산'으로 인정받지 못하게 되면 높은 관세로 인해 미국수출은 거의 불가능하게 된다.<sup>31)</sup> 그에 따른 미국시장의 상실은 향후 개성공단의 확대를 제약하는 요인으로 작용하게 될 것이다.

이상 무역과 투자와 관련해서는 북한의 저임금을 활용할 수 있는 경제특구 중심의 대북투자과 위탁가공무역 등이 상대적으로 유리하며 공장이전 비용이 적다면 경제특구 중심의 대북투자가 가장 유리하다고 할 수 있다. 따라서 향후 남북경협은 수익성을 고려하여 개성공단과 같은 경제특구 개발을 중심으로 추진되어야 할 것이다.

### 3. 대북지원

대북지원은 비경제적 요인에 의해 크게 영향을 받고 있다. 엄격하게 구분하기는 어려우나 상대적으로 민간단체의 지원이 순수 인도적 성격이 강한

---

31) 해외시장 판로를 개척하는 과정에서는 남북간 거래에서 고려되지 않았던 관세가 크게 문제가 된다. 미국은 NTR이나 일반특혜관세제도(GSP: Generalized System of Preference) 대우를 받는 국가들에게는 'Column1' 관세율을 적용하는 반면, 적성국이나 WTO 미가입국에 대해서는 Column2의 관세율을 적용하고 있는데, Column2는 Column1에 비해 최소 2배에서 10배 이상의 높은 수준으로 이는 해당국의 수출을 거의 불가능하게 하는 금지관세적 성격을 띠고 있다.

반면 정부의 지원은 정치적 성격이 강하다.

지금까지 남한정부는 대북지원의 대가로 대북한 영향력 확대를 도모해 왔으며 이를 통해 북한의 변화와 함께 한반도의 평화를 추구해 왔다. 남북관계는 타국과의 관계와는 달리 전쟁과 평화의 공동체라는 ‘이해당사자’로서의 특수성이 있다. 그로 인해 주변국들의 이해관계가 첨예하게 대립하는 상황에서 남북한의 독자적인 이해를 관철시키는 것이 필요했다. 이는 남한 정부에 주어졌던 역사적 과제였으며 이러한 이유로 평화가 경험의 대가로 표현되어 왔다.<sup>32)</sup>

이러한 인식은 기본적으로 국가간 경제관계의 발전이 평화를 가져온다는 ‘상업적 자유주의’<sup>33)</sup>에 근거한다. 즉 국가간 무역의 확대와 경제적 상호의존의 심화가 잠재적 이득을 증진시키고 전쟁의 비용을 더욱 증가시키는 한편 안정적 상호의존을 유지하기 위한 제도 형성을 촉진함으로써 국가간 평화적 협력관계를 지속시킬 수 있다는 논리이다.

실제 노태우정부 이후 남한의 대북정책은 상업적 자유주의에 기초한 ‘기능주의’와 ‘신기능주의’ 통합이론의 접근방식을 따르고 있다. 양자는 기본적으로 손쉽게 접근할 수 있는 경제분야의 협력에서부터 시작한다. 기능주의적 접근은 인도주의적 사업에서 경제로, 경제에서 군사와 정치로 확산되는 확산효과에 주목하는 반면 신기능주의적 접근은 기능주의의 확산효과가 자동적으로 이루어지는 것이 아니기 때문에 행위자의 적극적 개입과 경제 및 정치분야 교류의 병행추진을 주장한다. 남한의 대북정책은 대체로 「6.15 남북공동선언」을 전후로 비정치적 민간교류 중심에서 벗어나 다양한 분야의 교류를 추진하는 신기능주의로 발전하였다고 평가되고 있다.<sup>34)</sup> 그러나 북한

---

32) 통일부는 “대북식량·비료지원은 남북관계 안전판으로 작용”한다고 보고 있으며(통일부, “2005 남북교류협력추진실적(종합)”, 2005.12), 경수로사업의 의의중 첫번째가 한반도 ‘평화’의 안전판 역할이었으며, 2002년 현대아산이 자금난에 직면했을 때에도 정부는 금강산 관광이 남북을 잇는 ‘평화사업’으로서의 중요성을 감안, 관광 활성화를 위한 지원 방침을 밝힌 적이 있다.

33) 국제정치의 대표적인 두 가지 이론적 전통은 ‘현실주의’와 ‘자유주의’이다. 현실주의는 각국은 주권을 보유하고 있으며 무정부상태에서 자신의 안보는 스스로 책임져야 하며 다른 국제제도나 기구에 안보를 맡기는 것은 비합리적이라고 주장한다. 반면 자유주의는 국제적 무정부상태에서도 공통의 이익과 개별적 이익을 서로 협력해서 달성할 수 있다고 주장한다.

34) 대북정책에서 기능주의와 신기능주의 접근의 시기는 대체로 「6.15 남북공동선언」를 전후로 구분

은 군사문제를 미국과 해결하려는 기본 입장에서 크게 벗어나지 않고 있으며<sup>35)</sup> 6.15선언 이후에도 남한과의 군사대화에 매우 소극적인 태도를 보이고 있어 신기능주의적 접근은 구조적 한계를 보이고 있다.

그 결과 남북경협이 인적·물적 교류를 크게 증대시키면서 긴장완화에도 일정한 성과를 거두었지만 가시적인 큰 성과를 거두지 못하면서 주는 것에 비해 받는 것이 없다는 ‘퍼주기’론에 직면하게 되었다. 특히 2006.7월 북한의 미사일 실험발사 이후에는 대북지원이 북한의 군사력만 키워주고 오히려 한반도 평화를 위협하고 있어 대북지원을 중단해야 한다는 주장마저 제기되고 있는 실정이다.<sup>36)</sup>

---

되고 있다. 이에 대한 자세한 내용은 홍용표·조한범, “6.15 남북공동성명 재조명”, 통일연구원, 2005 참조.

35) 1972년 동서독 「기본조약」과 2000년 「6.15 남북공동선언」을 비교해 보면 6.15선언에는 무력불사용 및 평화적 해결에 대한 내용이 명시되어 있지 않다는 점이 큰 차이점이라 할 수 있을 것이다.

36) 신기능주의 이론의 요체는 ‘통합의 점진적 확산론’이다. 특정 경제 분야에 있어 통합이 이루어질 경우 각 경제 분야의 상호의존성으로 말미암아 타분야에서의 통합도 불가피해지고, 궁극적으로는 정치와 경제의 상호의존성으로 인해 정치적 통합으로까지 통합의 필요성이 확대된다는 것이다.

## IV. 남북경협의 영향

### 1. 남한경제에 미치는 영향

남한은 남북경협을 통해 경제적 이득에 앞서 긴장완화 또는 평화라는 비경제적 이득을 추구해 왔다. 남북간 긴장의 완화는 여러 측면에서 긍정적 영향을 미치겠지만 경제적으로는 북한리스크의 감소로 보다 안정적인 경제활동의 환경을 조성함으로써 국민경제에 기여하게 될 것이다.

이와 관련하여 남성욱(2002)의 연구결과에 따르면 햇볕정책의 추진 이후 북한관련 사건이나 정책 등의 북한변수가 주가에 미치는 영향이 감소되었다고 한다.<sup>37)</sup> 잠정적으로<sup>38)</sup> 이러한 연구결과를 토대로 햇볕정책의 주된 내용을 구성하고 있는 남북경협의 확대가 북한리스크를 줄이거나 최소한 억제하는데 기여하고 있다고 평가할 수 있을 것이다.<sup>39)</sup>

한편 북한변수가 남한경제에 미치는 영향이 크지 않듯이 남북경협이 남한경제에 미치는 영향도 미미하다. 다음으로 남북경협이 남한경제에 미치는 영향을 무역, 투자, 지원으로 구분하여 살펴보기로 하자.

우선 2005년중 남북경협(남북교역 총액)은 남한 무역의 0.19%, 남한 국민소득(GDP)의 0.13%이며 대북지원을 제외한 무역과 투자 등 상업적 거래는 남한 무역 및 국민소득의 0.13% 및 0.09%에 불과하여 남북경협이 남한경제에 미치는 영향은 미미한 수준이다. 무역수지는 연 2억달러 내외의 적자를 시현하고 있으나 남한의 경제규모와 비교해볼 때 그리 큰 부담을 줄 정

37) 그 이유로서 IMF 이후 미국의 주가 등 외부의 경제적 변수의 영향이 크게 증가한 데다 일관된 대북정책의 추진 결과 안정적 투자 여건이 조성되고 시장의 반응이 둔화되었다는 점을 들고 있다. 자세한 내용은 남성욱, “남북한 관계와 국가신인도: 남북관계와 주가지수의 상관관계를 중심으로” (한국정치학회 하계학술회의 발표논문), 2002.7을 참조할 것.

38) 향후 북한리스크의 평가는 주가 외에도 외평채가산금리, 환율 등 많은 변수들의 변화도 고려하고 그 변수들의 변화가 북한변수의 영향에 기인하는지 아니면 다른 변수들의 영향에 기인하는지를 보다 엄격하게 분석하여 보완할 필요가 있다.

39) 최근 북한의 핵실험의 경우에도 10월 9일 당일 32.60포인트(2.41%) 떨어진 후 줄곧 상승하여 일주일 만에 하락분을 모두 만회하였다.

도는 아니라고 할 수 있다.

<표 4-1> 남북경협이 남한경제<sup>1)</sup>에서 차지하는 비중(2005년)

(백만달러, %)

	부문별 남북 경협 규모	남한무역 대비 비율	남한 국민소득 대비 비율
남 북 경 협	1,055	0.19	0.13
(무 역)	420	0.08	0.05
무역수지	-194	-0.04	-0.02
(투 자)	270	0.05	0.03
(지 원)	365	0.07	0.05

주 : 1) 2005년도 남한의 수출입은 5,456억 5천 7백만달러이며 국민소득은 7,875억달러임  
 자료: 남북경협통계(남북교역)는 통일부, 남한의 국민소득(GDP) 및 수출입 통계는 한국은행

다음으로 대북지원 관련 정부지출이 정부재정에서 차지하는 비중을 보기로 하자. 대북관련 정부지출은 남북협력기금으로 일원화되어 있는데 동 기금은 지원과 투자, 기타 비용으로 구분되어 있다. 1991~2005년간 정부차원의 경협지원은 총 2조 9,879억원을 조성하여 2조 6,200억원을 사용하였는데 이는 연평균 1,747억원으로서 동기간 남한정부의 재정(2,123.7조원) 및 국민총소득(7,264.8조원)의 각각 0.1% 및 0.04%에 해당한다.<sup>40)</sup>

이중에서 식량과 비료 지원 등 대북지원에 1조 6천8백억원(64%)이 지출되었고, 철도·도로, 경협지원 등 투자관련 지원에는 8천2백억원(31%)이 지출될 만큼 대북지원에 집중 투입되고 있다.

40) 여기에서 경수로 관련 자금은 북한에 지급된 것이 아니라 국제기구인 KEDO에 지급된 것이기 때문에 제외하였다. 그 외 대북지원과 관련하여 문제가 되고 있는 양곡관리특별회계 지출도 대북지원이라기보다 국내농가지원의 성격を 띠고 있어 포함하지 않았다. 기타 대북지원과 관련된 논란에 대해서는 통일부, “대북지원 금액 관련 참고자료”(8년간 8조원 지원’주장 관련), 2006.10.13. 참조

<표 4-2> 남북협력기금 사용내역(1991-2005)

(원)

사용처	지원 관련			투자 관련		사회 문화	기타	합계
	식량	비료	기타	철도도로	경협지원			
투자액	1조220억 (39.0)	5,820억 (22.2)	711억 (2.7)	5,917억 (22.6)	2,248억 (8.6)	446억 (1.7)	838억 (3.2)	2조6,200억 (100.0)

( )내는 구성비

자료: 통일부

한편 1995~2005년중 민간부문의 대북지원은 6,008억원(연평균 546억원)으로서 정부차원의 대북지원규모의 약 1/3에 해당한다.

이처럼 남북경협은 북한리스크를 다소 완화함으로써 남한경제에 미칠 수 있는 부정적 영향을 제어하고 있으며 남북경협이 남한경제에 주는 부담은 미미하다고 할 수 있다.

한편 우리나라와 마찬가지로 분단국가의 경험을 지닌 동서독간 경험과 비교하여 남한경제에 미치는 영향을 평가해보도록 하겠다.

동서독간 무역은 1950년 7억DM에서 1989년 153억DM으로 증가했는데 1989년의 무역액은 서독 전체 무역 및 국내총생산의 각각 1.4% 및 0.7%에 해당한다.<sup>41)</sup> 이처럼 동서독간 무역규모가 확대될 수 있었던 것은 경제력격

41) 그러나 동독의 입장에서는 서독은 소련 다음으로 큰 비중을 차지하는 무역상대국으로서 1989년 서독무역에서 차지하는 비중은 1.4%인 반면 동독무역에서 차지하는 비중은 7.9%에 달하였다.

내독교역의 비중(내독교역량/전체교역량)

(백만VE<sup>1)</sup>, %)

년 도	서독→동독	동독→서독	합 계	무역수지	내독교역/ 서독무역	내독교역/ 동독무역
1950	330	415	745	-85	4.1	16.0
1960	960	1,122	2,082	-162	2.1	10.3
1970	2,415	1,996	4,411	420	1.8	11.0
1980	5,293	5,580	10,872	-287	2.3	8.4
1985	7,903	7,636	15,539	267	1.6	8.0
1989	8,104	7,205	15,309	899	1.4	7.9

주1) VE(Verrechnungseinheit)는 동서독간 교역에 있어서 청산결재를 위해 도입된 회계단위로서 1VE는 서독 1DM에 해당한다.

자료: Statistisches Bundesamt, DIW, Handbuch DDR-Wirtschaft.

차가 상대적으로 작아 상호보완적인 무역구조를 유지할 수 있었고<sup>42)</sup> 서독 정부가 무관세 외에 무이자 차월신용제도(Swing), 부가가치세 및 거래세 감면혜택 등 무역촉진정책을 적극적으로 추진해 온 데 기인한다.

서독의 대동독 투자와 지원은 1972년 체결된 「기본조약」 이후 크게 활성화되었다. 대동독 투자는 동독기업의 서독기업에 대한 대형프로젝트 발주, 서독으로부터의 생산특허 도입, 서독에 의한 직접투자 또는 제3국과 합작투자 등 다양한 방식으로 이루어졌으나 무역이나 지원에 비해 규모가 작은 편이었다.<sup>43)</sup>

대동독지원은 융자성격의 지원과 무상지원으로 이루어졌는데 융자성격의 지원으로는 무이자의 차월신용제도, 은행대출 및 차관 등이 있고 무상지원에는 정부차원의 통행 및 통신을 위한 지출과 민간차원의 지원이 있었다.<sup>44)</sup> 1972~89년중 서독의 대동독 총지원액은 1,044.5억DM이며<sup>45)</sup>, 연평균 규모는 61억DM(25억달러<sup>46)</sup>)으로 1989년 서독 국내총생산(2조 2,370억DM)의 0.3%에 해당한다. 이 중 민간의 무상지원은 748억DM(연평균 42억DM)으로 정부지원의 2.5배에 달할 정도로 민간의 지원비중이 높은 편이다. 반면 정부지원은 296.5억DM(연평균 17억DM)으로서 정치범 석방, 통행·통신교류

42) 서독은 동독에 주로 기계장치, 설비 등 생산재를 수출하고 정유제품, 경공업소비재 등을 수입하면서 수지균형을 유지했던 반면 남북한 무역은 북한의 취약한 경제력으로 인해 주로 남한이 북한의 1차산품을 수입하는 형태로 전개되고 있다.

43) 이 중 규모가 큰 투자로서 12억DM에 달하는 금속화학분야의 BunaII 프로젝트, 7천만DM 상당의 전기제철소공사, 폴크스바겐회사에 발주한 엔진조립라인설비 완공 및 그에 따른 연간 30만대의 자동차 엔진생산 등이 있다.

44) Swing제도는 어느 한쪽의 상품구입이 상품공급을 초과하더라도 일정한 신용한도내에서 초과구입된 부분의 상품대금에 대해서는 추가 물품공급이 완료될 때까지 무이자로 신용을 공여하는 제도로서 한도액은 1959-68년 매년 2억DM, 1969-75년 매년 대서독 동독수출량의 25%, 1976년 이후에는 매년 6억-8억5천만DM으로 설정되었다. 은행대출은 동독기업체가 서독이나 서베를린에 있는 공급체나 은행으로부터 융자를 신청할 수 있게 한 것이며, 은행차관에 의한 재정지원의 대표적인 사례는 1983년과 84년 서독정부의 주선으로 동독에게 제공된 19억DM의 대규모 차관을 들 수 있다. 이에 대한 자세한 내용은 신동천·윤덕룡·정영주, “경제협력과 통일비용: 동서독과 남북한의 비교분석”, 삼성경제연구소, 1998 참조.

45) 기본조약이 체결된 1972년 이후 1989년까지 서독정부 및 민간이 동독에 제공한 지원성 물자 및 현금의 총액은 1,044.5억DM에 달하는데, 여기에는 현금뿐만 아니라 무역통계에 계상되는 물자지원이 약 100억DM 정도 포함되어 있다. 자세한 내용은 독일연방하원 조사위원회의 조사자료, 통일부, “독일분단기간중 서독의 대동독 지원내역”, 2001. 4.20을 참조할 것

46) 동 기간 연평균 환율은 1달러 = 2.4DM.

의 확대, 비경제분야의 회담재개 등의 대가가 수반되는 경우가 대부분이었다.

남북경협을 동서독경협과 단순히 비교하기에는 무리가 있으나 수치상으로 볼 때 남북경협의 규모가 동서독경협에 비해 매우 적으며 국민경제에서 차지하는 비중 또한 낮다. 부문별로는 동서독경협이 무역과 지원 비중이 높은 반면 남북경협은 투자와 지원의 비중이 상대적으로 높다. 이처럼 남북경협이나 동서독경협 모두 지원의 비중이 높은 공통점을 지니고 있기는 하나 동서독의 경우 민간지원 중심으로 추진되면서 정부지원은 어느 정도 대가를 수반해왔던 반면 남한의 대북지원은 민간지원 비중이 낮다는 점 이외에 정부지원시 그에 상응하는 대가가 명확하지 않은 특징을 지니고 있다.

이러한 차이는 무엇보다 분단의 역사, 경제력 격차 등에 기인한 것으로 보인다. 강대국들에 의해 서독이 우위를 점하는 형태로 분단된 동서독과 달리 남북한은 동족상잔의 내전을 겪었고 오랜 기간 적대관계를 유지해 왔다. 그로 인해 교류기간이 동서독의 1/3에 불과할 정도로 짧아 남북관계뿐만 아니라 남한내 대북정책을 둘러싼 갈등이 완전히 해소되지 못한 상태이고 이에 따른 불안은 남북경협, 특히 민간차원의 경협에 상당한 제약을 가하고 있다. 또한 남북한간 심각한 경제력 격차로 인해 동서독과 달리 상호보완적인 무역거래는 제한적인 반면 단순히 북한의 저임금을 활용하는 투자 및 임가공무역이 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있다.

한편 남북경협에 참여한 업체들의 성과를 보면 개성공단을 제외하고는 좋지 못한 편이다. 김영윤(2004)에 의하면 대북사업이 잘 진행되기보다 그렇지 못한 기업이 훨씬 많으며 조사된 업체의 2/3가 적자를 보고 있을 정도로 수익성이 낮은 실정이다.<sup>47)</sup> 더욱이 조사대상에서 제외된 업체들 특히 손실누적으로 대북사업을 그만둔 업체들까지 고려하면 수익성은 보다 낮게 평가되어야 할 것으로 보인다.

한편 조사된 업체의 4/5가 대북적자가 기업운영에 미치는 부담은 크지 않다고 응답했다. 주된 이유는 대북사업이 그 기업 전체 사업에서 차지하는

---

47) 김영윤, 앞의 글, pp. 36-41.

비중(매출액 기준)이 10% 미만인 기업이 전체의 절반 정도에 달하고 동 비중이 70% 이상을 차지하는 기업은 전체 업체의 27% 정도에 불과할 만큼 전체 사업에서 차지하는 대북사업 비중이 크지 않기 때문이다. 그 결과 대북사업의 성공여부에 대해서도 비록 수익을 내지 못하고 있더라도 대체로 실패라고 규정하지 않고 있다.<sup>48)</sup>

이러한 2004년도의 설문조사 결과는 참여업체 수의 변화와도 대체로 일치하고 있다. 남북교역에 참여하는 기업들은 2005년말 현재 523개 업체로서 2000년대 들어 정체 또는 감소되고 있다. 그중 위탁가공무역에 참가하는 기업들도 2000년대 들어 정체 또는 감소되고 있다. 다만 2005년에는 다시 증가의 조짐을 보이고 있으며 개성공단을 포함한 대북투자는 2004년 이후 증가세를 보이고 있다.

<표 4-3> 연도별 남북경협 참여 업체 현황

(개)

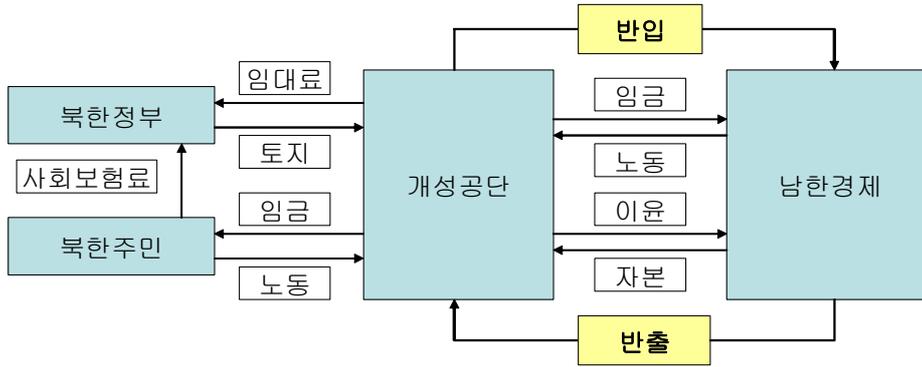
		90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05
무역전체		16	56	77	121	136	236	319	356	419	516	536	506	432	481	462	523
(위탁가공)		-	-	4	12	11	24	70	64	66	131	157	147	108	109	118	136
대북 투자	민간분야	-	-	1	-	-	6	3	14	13	2	1	6	1	4	11	9
	경수로	-	-	-	-	-	-	1	2	-	-	-	-	1	-	-	-
	개성공단	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1	-	17	20

자료: 통일부

개성공단은 남한경제에 도움이 되고 있는 것으로 보인다. 개성공단이 남한경제에 미치는 거시경제적 효과를 추정하려면 우선 개성공단의 생산과 분배가 어떻게 이루어지고 있는지를 파악하여야 한다.

48) 앞의 글, pp. 36-41.

<그림 4-1> 개성공단의 생산과 소득의 흐름



개성공단과 남한경제와의 연계는 반출과 반입, 그리고 이윤과 임금으로 요약된다. 따라서 개성공단이 남한경제에 미치는 영향은 수출입에 따른 효과와 개성공단 자체에서 생성된 부가가치로 요약해볼 수 있다.

자료가 공개되어 있는 개성공단의 반출입 통계를 근거로 산업연관분석을 이용하여 최종수요 변화에 따른 거시경제적 효과를 분석해보면 다음과 같다.<sup>49)</sup> 남한의 개성공단 반출과 관련해서는 수출수요에 따른 생산유발효과, 부가가치유발효과, 수입유발효과, 고용유발효과 등의 경제적 효과를 추정해볼 수 있다. 그리고 일반적으로 수입은 국내생산을 대체한 것으로 간주하여 그 효과를 공제하나 개성공단에서 반입되는 제품들은 사실상 남한에서는 고비용으로 인해 생산이 거의 불가능하므로 국내생산을 대체한다고 볼 수 없기 때문에 반입의 효과는 무시하고자 한다.

$$\text{생산유발효과: } (I - A^d)^{-1} E^x$$

$$\text{부가가치유발효과: } A^v(I - A^d)^{-1} E^x$$

$$\text{수입유발효과: } A^m(I - A^d)^{-1} E^x$$

$$\text{고용유발효과: } \hat{l}(I - A^d)^{-1} E^x$$

49) 2000년 산업연관표(28개 산업대분류)를 기준으로 개성으로 반출된 제품들을 분류하고 이에 따른 거시경제적 효과를 계산하였다.

<표 4-4> 개성공단의 반출에 따른 거시경제 효과

(천달러, 명)

	2004	2005	2006.1~8
남한 반출	104,367	155,979	167,854
생산 유발효과	209,146	313,397	334,899
부가가치 유발효과	66,091	99,166	107,121
수입 유발효과	38,276	56,813	60,733
고용 유발효과	1,024	1,512	1,583

개성공단에 물자를 반출하게 됨으로써 2005년 3억 1,339만 달러의 신규 생산, 9,917만달러의 부가가치, 1,512명의 신규고용이 창출될 수 있었던 셈이다.

다음으로 개성공단 자체의 효과를 살펴보면 개성공단은 국내기업이 진출하여 공장 및 기계설비를 설립하고 북한노동자와 함께 남한 노동자를 고용하여 생산하는 것이기 때문에 생산결과 남한의 영업잉여와 남한 근로자의 임금소득 등의 부가가치가 발생하게 된다. 우선 분기별 1인당생산액을 보면 2005년 1/4분기 243달러에서 2006.8월 1,101달러로 증가했으며 북한 근로자 수도 2005.1월 2,300명에서 2005.8월에는 8,500명으로 거의 4배 증가했다. 그 결과 입주기업들의 생산액이 2005.1월 20만달러에서 2006.8월 680만달러로 빠르게 증가하고 있다.<sup>50)</sup> 이미 공식적으로 손익분기점을 넘긴 업체도 있지만 이러한 증가추세가 지속된다면 대부분 개성공단 입주기업들도 조만간 손익분기점을 넘길 것으로 전망해볼 수 있다.<sup>51)</sup>

참고로 시범단지 개발이 북한경제에 미친 영향은 토지수용에 따른 보상비, 임금소득, 골재비, 통신비, 세금 등에 국한된다. 우선 부지조성비(100만 평)로 1천2백만달러를 현금으로, 4백달러를 현물(북측 CIQ건설)로 북한에 제공하였다. 이와 함께 북측 근로자가 받는 임금소득, 골재비, 기타 세금 등

50) 통일부 개성공단사업지원단

51) 개성공단관리위원회의 관계자에 따르면, 입주기업들의 부지 확장, 북측근로자 취업 확대, 1인당 생산액 및 전체 생산액의 증가 현황으로 평가해볼 때 기업들이 제출한 결산서 상의 성과보다는 높게 평가되어야 하며 2006년 또는 2007년에는 거의 대부분 기업들이 손익분기점을 넘길 것으로 전망하고 있다.

약 1천 2백만달러를 포함하면 개성공단사업으로 북한이 얻은 외화와 현물은 약 2천 8백만달러에 달한다.<sup>52)</sup>

<표 4-5> 개성공단사업으로 북한에 제공된 현금 및 현물

(천달러)

	2004	2005	2006.1~8	합 계
토지보상비	16,000			16,000
임금	389	2,759	4,070	7,218
골재비	1,002	1,200	903	3,105
통신비	194	704	391	1,289
세금		249	195	444
합계	17,585	4,912	5,559	28,056

자료: 통일부 개성공단사업지원단

## 2. 북한경제에 미치는 영향

먼저 남북경협으로 북한경제의 남한의존도가 높아졌다.<sup>53)</sup> 남북교역 통계를 국제수지표상의 세부 항목별로 재분류하면 일반무역은 상품거래로, 대북지원은 경상이전거래로 분류할 수 있는데 대북투자 관련 물자이동은 대체로 남한의 모회사에 의해 북한지역에 있는 자회사로 물자가 이동되는 것이므로 북한의 국민소득에서는 제외하였다. 위탁가공무역은 ‘노동력거래’라 할 수 있기 때문에 북한이 취득하는 임가공비만 별도로 계산해야 하는데 북한이 취득하는 임가공비는 위탁가공무역수지의 절반 정도를 차지하는 것으로 계산하였다.<sup>54)</sup> 한편 대북지원에서 현물차관 공여는 차관이란 형식을 취하지

52) 통일부 개성공단사업지원단

53) 본 연구에서는 국제수지표를 이용하여 남북경협이 북한국민소득에서 차지하는 비중을 추계함으로써 남북경협이 북한경제에 미치는 전반적 영향을 살펴보고자 한다.

54) 남한으로 수입되는 완제품에는 남한이 제공한 원부자재 비용외에 임가공비, 수송비, 기타 비용 등이 포함되어 있다. 따라서 무역수지에는 원부자재 비용을 제외한 임가공비, 수송비, 기타 비용 등이 포함된다. KOTRA의 위탁가공교역 담당자에 따르면 임가공료는 제품과 업체마다 다르기 때문에 일률적으로 계산할 수는 없지만 대체로 무역수지의 절반 정도를 차지하며 섬유·의류의 경우 생산원가의 20% 정도를 차지한다고 한다.

만 실질적으로는 무상지원에 가깝기 때문에<sup>55)</sup> 경상이전수지로 분류하였다. 그 외 금강산관광수입은 ‘경상수지의 서비스수지’로, 개성공단에서의 북측 근로자에 대한 임금지급은 ‘자본수지의 직접투자수지’로 분류할 수 있으나 물자의 이동만을 기준으로 작성되고 있는 남북교역 통계에 포함되어 있지 않기 때문에 제외하였다.<sup>56)</sup>

다음은 이에 근거하여 작성한 남북경협에 의한 북한의 수지이다.

<표 5-1> 남북경협에 의한 북한의 수지(2005년 기준)

(백만달러)

남북경협의 거래형태	반 출	반 입	국제수지표의 구성	차변	대변	수지
<b>무역</b>	99.4	320.1				
일반무역	20.9	188.9	<b>상 품 수 지</b>	20.9	188.9	168.0
위탁가공무역	78.5	131.2	위탁가공료수입			26.4
<b>대북지원</b>	365.0	0	<b>경상이전수지</b>	0	365.0	365.0
인도적지원	241.0				241.0	
식량차관	124.0				124.0	
<b>대북투자</b>	251.1	20.1		20.0	251.1	
경수로사업	0.4	-			0.4	
금강산관광사업	87.0	0			87.0	
개성공단사업	156.9	19.8		19.8	156.9	
기타협력사업	6.8	0.2		0.2	6.8	
합 계						559.4

남북경협으로 인한 국민소득 증가분은 “상품수지+위탁가공료”와 “경상이전수지”이다. 대북지원에 따른 경상이전수지는 국내총생산(GDP)이나 국민총소득(GNI)의 개념에서는 제외되지만 국민경제 전체가 소비나 저축으로 자유로이 처분할 수 있는 소득의 규모를 나타내는 국민총처분가능소득(GNDI)에는 포함된다. 따라서 2005년도 남북경협으로 인한 국민소득 증분은 국내총생산이나 국민총소득의 개념으로 보면, 1억 9천 4백만달러(상품수지 + 위탁가공료)이며, 국민총처분가능소득의 관점(상품수지 + 위탁가공료 +

55) 쌀과 철도·도로연결공사의 자재·장비 차관제공조건은 10년 거치 30년 상환, 금리 1%이다. 이처럼 유리하게 제시된 차관조건도 현 단계 북한경제상황이나 남북관계를 볼 때 상환을 전제로 제시된 것으로 보기는 어렵다고 판단된다.

56) 이와 관련해서는 뒤에 외화난 해소기여에서 다루게 될 것이다.

경상이전수지)에서는 5억 5천 9백만달러이다.

한편 2000년 이후 남북경협은 연평균 약 27%로 증가하여 북한무역에서 차지하는 비중이 1998년 13%에서 2005년 26%가 되었음을 고려하면 북한의 대남의존도는 빠르게 심화되고 있다고 할 수 있다.

다음으로 북한의 식량난을 완화하는데 기여한 것으로 판단된다. 북한의 곡물 수요량은 연간 600만톤 정도로 추산되는데<sup>57)</sup>, 이 가운데 400만톤 정도만이 자체 생산되고 있어 매년 200만톤 정도가 부족한 것으로 알려져 있다. 이중 외부도입 또는 지원으로 100만톤을 보충하고 100만톤(약 3억달러<sup>58)</sup>) 정도가 부족한 실정이다.

<표 5-2> 북한의 식량생산량 및 도입량

(천톤)

연 도 <sup>1)</sup>	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
자체 생산량	4,077	2,995	2,663	3,481	3,420	2,573	3,656	3,840	4,156
도 입 량	1,050	1,630	1,112	1,070	1,725	1,400	1,405	1,209	1,097
(중국)	547	867	288	283	238	436	219	349	206
(남한) <sup>2)</sup>	3	68	40	0	500	100	500	500	500
(일본)	13	-	6	-	11	50	-	-	-
총 공 급 량	5,127	4,625	3,775	4,551	5,145	3,973	5,061	5,049	5,253

주 : 1) 본래 FAO/WFP 통계에는 양곡년도 기준으로 작성(1995/96년은 1995.11-1996.10 기간을 나타냄)되어 있는데, 여기서는 통계의 일치를 위해 양곡년도 1995/06년을 1996.1-1996.12로 바꾸어 통일시켰음

2) 남한지원량은 남한이 WFP 등 국제기구를 통해 지원한 옥수수 외에 남한이 직접 지원한 쌀을 포함하여 계산하였음

자료: 국내공급량은 FAO/WFP, "Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea", Nov, 2004.

도입량은 KOTRA, 『북한의 대외무역동향』, 각 연도.

남한 지원량은 통일부, 『남북교류협력동향』, 각 월호.

그중에서 남한이 차관 또는 무상으로 지원하는 식량은 매년 쌀 40만톤과 옥수수 10만톤으로서 2000~04년 기간 동안 북한에 대한 전체 지원물량의 약 30%를 차지하며, 2004년의 경우 약 45.6%를 차지한다.<sup>59)</sup>

57) 북한의 식량수요량은 WHO의 권장기준 1일 2,130kcal를 근거로 계산하면 약 650만톤이 되며, 권장량의 75% 수준으로 계산하면 510~520만톤이 된다. 이러한 식량수요량에는 주민들의 식량만이 아니라 종자, 사료, 기타 감모분 등도 포함된다.

58) 쌀의 국제가격이 변하지만 여기서는 톤당 300달러로 계산하였다.

59) 북한은 1996년 국제사회로부터 지원이 시작되면서 1998년 이후 중국으로부터의 곡물도입을 줄일

한편 북한의 식량난을 완화시키는 데에는 직접적인 곡물도입만이 아니라 비료 지원도 상당부분 기여하고 있다. 최근 북한 곡물생산량이 조금이나마 회복되고 있는 직접적인 원인은 비료 사용량의 증가에 있다.<sup>60)</sup>

<표 5-3> 북한의 비료현황

(성분량 1000M/T)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
북한 의 총 공급량(a)	200	193	124	199	190	190	189	244	230
한국의 지원(b) <sup>1)</sup>				78	150	100	150	150	150
한국지원의 비중(b/a)				0.39	0.79	0.53	0.79	0.61	0.65

주 : 1) 한국 비료지원의 성분량은 비료의 종류마다 다르나 일괄적으로 실증량의 50%를 적용하여 계산하였음

자료: FAO/UNDP, Agricultural Recovery and Environmental Protection(AREP) Programme: DPRK, 1998, FAO/WFP, "Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea", 각 연도.

1999년 이후 북한의 비료사정이 호전된 것도 남한의 대규모 비료지원에 기인한다고 평가되고 있다. 최근 북한은 연간 20만톤(성분량 기준) 정도의 화학비료를 사용하는데 북한이 자체적으로 생산하는 비료는 연간 5만톤(성분량 기준) 수준에 불과하며 남한정부가 지원한 몫이 총공급량의 70% 정도에 해당한다.<sup>61)</sup>

대북지원 복합비료의 주종인 21-17-17 복합비료의 경우 비료 1톤 투입에 따른 쌀의 증산효과는 대체로 2~3톤 정도로 추정된다고 한다.<sup>62)</sup> 이에 따르면 2004년의 경우 남한의 비료지원이 북한 쌀 약 30~45만톤(성분량 15만톤 × 2~3) 정도의 증산을 가능케 했다고 할 수 있다.

따라서 남한의 쌀과 옥수수, 비료 지원의 증산효과를 합하면 곡물 87.5만톤을 지원하는 셈이 된다. 즉 쌀 70만~85만톤(직접 지원한 쌀 40만톤과 비

수 있었으며, 2000년 이후 남한의 대북지원이 본격화되면서 국제사회로부터의 수입을 줄일 수 있게 되었다.

60) 권태진, "북한의 비료수급 동향과 시사점", 『북한농업동향』, 제8권, 제1호, 2006.4, p.14.

61) 앞의 글, p. 13.

62) 앞의 글, p. 15.

료지원에 따른 쌀 증산량 30만~45만톤)과 옥수수 10만톤을 매년 공급하는 것이 된다.<sup>63)</sup>

이러한 식량 및 비료지원은 북한의 곡물수급 실정에 비추어 볼 때 매우 큰 비중을 차지하고 있다. 남한의 대북 식량지원은 북한 국내 곡물생산량의 약 1/4를 차지한다.<sup>64)</sup> <표 5-2>에서 보듯이 식량난이 가장 심했던 1997~99년 기간의 곡물 총공급량이 평년 500만톤에 비해 50~120만톤 정도가 부족했음을 고려하면 한국의 대북 식량 및 비료지원이 과거와 같은 심각한 식량난의 재발을 방지하고 있다고도 할 수 있다. 제한된 통계이기는 하나 국제기구의 대북지원이 시행되고 있는 지역에 한해서는 북한 어린이들의 영양상태가 1990년대 후반에 비해 개선되고 있음을 알 수 있다.<sup>65)</sup>

<표 5-4> 북한 어린이 영양장애 유병률 비교

(%)

	1998	2000	2002	2004
급성영양장애	15.6	10.4	8.12	7.5
만성영양장애	62.3	45.2	39.22	35.9
저 체 중	60.6	27.9	21.15	23.3

자료: Central Bureau of Statistics DPRK, "DPRK 2004 Nutrition Assessment Report of Survey Results", 2005, 이금순, 임순희 "2004년 북한 영양 실태 결과 보고서 분석", 통일연구원, 2005, p. 6

그러나 지원된 식량이 주민들에게 골고루 배급되고 있는지에 대해서는 의문의 여지가 크다.<sup>66)</sup> 최근 탈북한 주민들도 한국의 쌀 지원 사실을 모르는 경우

63) 대북지원 식량과 비료의 증산효과를 중국과 비교하면, 1999~2004년중 중국은 연평균 32.5만톤 정도의 식량을 공급한 효과를 갖는데, 이는 남한의 북한 식량난 해소에 기여한 정도에 비해 약 1/3 정도가 된다. 자세한 내용은 이영훈, "북한무역이 북한경제에 미치는 영향: 남북교역과 북중무역을 중심으로", 2006년 무역학자전국대회 발표 논문(2006.8)

64) 매년 직접 지원한 쌀과 비료의 쌀 증산효과 합 약 77.5만톤과 옥수수 10만톤을 합하면 87.5만톤으로서, 1999~2004년 기간 연평균 북한 자체 곡물생산량 352만톤을 나눈 수치임.

65) 2006년 1월 23일 UNICEF가 발표한 자료에 따르면, 북한 아동들의 영양상태가 다소 개선되고 있지만 만성적 영양실조와 저체중은 세계보건기구(WHO) 기준치보다 여전히 높고 약 1/3에 달하는 어머니들이 2002년과 마찬가지로 영양실조와 빈혈이 있는 것으로 나타나고 있다.

(<http://www.reliefweb.int/library/documents/2006/unicef-hrep-23jan.pdf>).

66) 2005년 분배의 투명성을 위해 포장지에 '쌀 40kg, 대한민국'을 명기하기로 하였으며, 매 10만톤 수송완료 시점에서 동, 서해안 각각 2곳(총 20곳) 현장확인(분배상황 확인, 사진 및 녹화촬영)을 합의한 바 있으며, 개성, 고성 등 20개 지역에서 분배현장을 직접 확인하였다. 통일부, 『통일백서』,

가 많고 지원식량이 군사용으로 전용되고 있다는 추측도 제시되고 있다.

이러한 사정은 군대, 당·정 간부, 평양시민 등 특수계층에 우선 식량을 공급하는 반면, 일반주민에게는 기준량의 절반 이하(300g/일)를 공급하고 나머지는 시장을 통해 자력 해결하라는 북한정부의 식량공급 방침<sup>67)</sup>에 기인한 것으로 보인다. 그로 인해 식량과 비료의 대북지원 결과 과거보다 식량공급이 증가하였지만 빈곤층의 식량사정이 남한의 지원에 비례하여 개선되고 있다고 단정짓기는 어려운 점이 있다.

끝으로 북한의 외화부족을 해소하는데 도움이 된 것으로 보인다. 무역, 금강산관광, 개성공단사업 등 남북경협에서 북한이 거둔 외화소득은 2000~05년 기간 동안 연평균 1억 8천만달러 정도가 된다. 여기에 기타 방북관련 수입을 합하면 연평균 2억달러 내외가 될 것으로 추정된다.

<표 5-5> 남북경협으로 인한 북한으로의 외화유입규모 추정

(백만달러)

	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
무 일 반 무 역	129	123	29	46	46	91	163	131	128	168
역 위탁가공무역 <sup>1)</sup>	0	3	6	4	7	10	17	19	20	26
무 역 수 지	129	126	35	50	53	101	180	150	148	194
금 강 산 관 광				206	136	37	21	13	15	13
개 성 공 단 <sup>2)</sup>									14	5
합 계	129	126	35	256	189	138	201	163	177	212

주 : 1) 위탁가공무역에서의 북한의 외화소득은 위탁가공무역의 수입에서 수출을 뺀 차액의 50%를 '위탁가공료'로 가정하여 계산하였음. 그러나 임금중 사회보장비와 사회분화대책비 등을 제외한 금액은 개성공단 근로자의 식량, 설탕, 기타 소비재 구입에 사용되므로 순수입기준으로 볼 때는 동 금액만큼 차감해야 함

2) 2004년도 개성공단 관련 북측에 제공한 외화는 부지조성비 12백만달러(현물제공 제외) + 임금 + 골재비 + 통신비 1.6백만달러이며, 2005년의 경우 임금 + 골재비 + 통신비 등을 합하면 4.9백만달러임

자료: 통일부, KOTRA

2005, pp. 116-117

67) 북한은 최근 식량공급과 관련하여 다음과 같은 조치를 취하였다. ①군대, 당·정 간부, 평양시민 등 특수계층에 우선 공급, ②일반주민에게는 기준량의 절반(300g/일) 공급, 나머지는 시장을 통해 자력 해결, ③이들 중 외화수입이 있거나 해외에서 식량조달이 가능한 기관, 기업소 등은 종업원들에게 식량을 자체 공급. 김영윤·최수영, "북한의 경제개혁 동향", 통일연구원, 2005, p. 23.

남북경협을 통해 북한이 얻는 외화는 중국과의 무역에서 발생하는 적자를 보전하는 정도가 되며<sup>68)</sup>, 남북경협을 제외한 북한의 대외거래에서 발생하는 부족한 외화의 2/5 정도를 해소하고 있는 셈이다.<sup>69)</sup> 따라서 남한과의 교역에서 얻게 되는 외화는 그 자체로 북한의 국민소득을 증가시킬 뿐만 아니라 다른 국가와의 무역을 유지 확대하는데 투입됨으로써 북한경제를 유지시키는데 크게 기여해 오고 있다.

---

68) 중국과의 무역에서 차관, 무상지원, 실물투자 등을 제하면 2000~05년중 연평균 약 2억달러의 적자를 기록하고 있다.

69) 남북교역을 제외한 무역거래에서 국제사회의 지원 및 중국의 차관 및 무상지원을 제외하면 최근 북한은 매년 약 5억달러 내외의 외화부족에 직면해 있다. 이러한 무역적자는 남북경협을 통한 외화소득 외에 관광수입, 친지송금 등 무역외 거래를 통해 대부분 보전하고 있다고 판단된다.

## V. 평가 및 시사점

이상의 연구내용을 토대로 남북경협이 추구하는 목표인 북한리스크 감소, 남한경제 이익, 북한경제 회복, 북한의 개혁·개방 유도, 남북한 경제통합 촉진 등을 어느 정도 달성되고 있는지 차례대로 평가해보기로 하자.

첫째, 남북경협의 확대로 남북한 주민들의 상호 적대감이 완화되고 북한 변수가 남한의 주가지수에 미치는 영향이 줄어드는 등 제한된 범위에서나마 북한리스크가 감소되어 왔다. 하지만 북한의 핵실험으로 그동안의 성과가 무색해지게 되었고 오히려 남북경협으로 확보된 외화로 핵실험을 할 수 있었다는 반론이 제기되는 실정이다.

남북경협의 결정요인 분석에서 확인했듯이 남북관계가 대외적 요인에 의해 크게 제약을 받고 있는 상황이다. 최근처럼 북미관계가 악화되면 북한리스크 감소를 포함한 제반 남북경협의 목표들의 성과는 크게 제약받게 된다. 특히 한반도의 평화가 위협받고 있는 현 상황에서 남북경협을 통해 북한리스크를 해소하기에는 커다란 한계가 있다.

따라서 남북경협이 북한리스크를 해소하려면 남북경협과는 별도로 남북간 긴장완화를 위한 노력이 병행되어야 한다. 분단국의 경협 확대의 큰 계기가 되었던 1972년 동서독 「기본조약」과 2000년 「6.15 남북공동선언」을 비교해 보면 6.15선언에는 무력불사용 및 평화적 해결에 대한 내용이 명시되어 있지 않다는 점이 양자간 커다란 차이점이라 할 수 있으며 이로 인해 남북경협에는 불안의 요소가 잠재되어 있다.

둘째, 남북경협이 남한경제에서 차지하는 비중이 약 0.1%로 남북경협 전체로 보아서는 남한경제에 미치는 영향이 미미하다. 이는 남북간 경제력 격차가 커서 북한과의 무역규모가 크게 확대될 수 없는 데다 대북 지원 역시 쌀과 비료 등 인도적 지원에 치우쳐 있고 지원규모를 확대하는데 따른 국민들의 거부감 등으로 일정범위 내에서만 이루어지고 있는데 기인한다. 이런 점에서 상호보완적인 무역을 확대시키고 민간위주의 지원을 지속하였던 동서독과는 다른 면이 있다 하겠다. 또한 중국이 상업베이스의 대북무역에

서 흑자를 시현하고 있고 동서독간 무역에서도 서독이 흑자를 유지한 것과는 반대로 남북무역에 있어서는 남한이 지속적으로 적자를 보이고 있는 점도 중국이나 서독의 예와는 차이가 있다.

이런 이유로 해서 남북경협이 남한경제에 기여하는 바가 없다고 단정짓기는 어려운 면이 있다. 경제력 격차가 무역을 제약하는 요인으로 작용하기는 하나 투자에는 오히려 유리한 환경을 제공하기 때문이다. 즉 남한의 높은 임금으로 인해 남한제품이 북한으로 수출되기는 어렵지만 북한의 저임금을 활용하는 투자, 특히 노동집약적 산업에 대한 투자는 경제성이 높다고 할 수 있다. 따라서 향후 무역이 확대될 여지는 상대적으로 크지 않은 반면 경제특구를 중심으로 한 투자는 확대될 가능성이 높으며 이로 인해 남한기업이 얻게 되는 이익이 증대될 수 있는 여지도 많다고 하겠다.

셋째, 북한경제 회복과 관련하여 남북경협은 1998년 북한 전체 무역규모의 13%에서 2005년 26%로 크게 증가하면서 북한경제에 미치는 영향도 그만큼 확대되었다. 남한의 대북지원은 북한의 식량난을 완화시켜줌으로써 근로자들의 노동력 유지를 제한적이거나 가능케 했을 뿐만 아니라 식량구입에 투입하던 외화로 생산에 필요한 재화 및 소비재를 구입할 수 있어 생산 및 소비증대에 기여한 측면이 있다. 더욱이 무역 등을 통해 남한으로부터 매년 2억달러 정도의 외화를 획득함으로써 다른 국가들과의 무역적자를 보전할 수 있어 지속적으로 무역이 확대될 수 있는 계기를 제공했다.

한편 대북지원은 식량난 완화에 기여하고 있으나 북한주민에게 그 혜택이 충분히 가고 있는지는 확인되지 않고 있다. 오히려 부정부패의 근원을 제공하고 군용으로 전용되고 있을 가능성도 배제할 수 없는 실정이다. 따라서 현 단계의 대북지원은 인도적 지원에 국한하되 주민들에게 혜택이 골고루 돌아갈 수 있도록 식량배급의 투명성을 확보해야 한다. 현재 남한이 실시하고 있는 인도적 지원이 당초의 목표를 얼마나 달성하고 있는지를 평가하고 현행의 방식을 개선할 필요가 있는지 검토하는 것이 바람직할 것이다.

넷째, 남한의 의도와는 정반대로 북한은 남한에 의한 흡수통일을 두려워하고 있어 남북경협이 개혁·개방으로 연결되는 것을 경계하고 있다. 물론

2000년 남북정상회담에 따른 남북관계 개선, 남한으로부터의 안정적 식량 지원 등이 2002년 ‘7.1조치’와 동년 11월 개성 및 금강산 특구 지정 등의 개방조치를 가능하게 했을 가능성은 충분히 있지만 사건의 선후관계만으로 인과관계를 단정짓기는 어려운 점이 있다.

그러나 북한의 개혁·개방이 이루어지는 방식을 보면 남북경협이 북한의 개혁·개방에 어느 정도 영향을 미치고 있다고 판단되는 일면은 있다. 북한의 개혁은 주민들에 의한 ‘자생적’ 시장화를 사후적으로 제도화하는 방식으로 전개되었고 개방은 부족한 외화를 획득하기 위한 수단으로서 취해져 왔다. 남북경협이 중국처럼 북한의 시장화에 큰 영향을 미치지 못하고 있으나 경제특구를 통해 점진적으로 북한의 개혁·개방에 영향을 미칠 수 있는 여지는 있다고 하겠다.

다섯째, 이상의 내용들을 종합할 때 남북경협을 통해 남북한 경제통합을 촉진하기에는 한계가 있다고 판단된다. 북한리스크가 해소되지 않은 상태에서 북한경제가 회복되더라도 북한의 변화 및 남북경제통합이 촉진되는 것은 아니기 때문이다.

이상 남북경협의 평가를 토대로 향후 남북경협의 과제를 제시해보면 다음과 같다.

첫째, 남북경협이 소기의 성과를 얻으려면 무엇보다 남북간 군사적 긴장이 해소되어야 한다. 그런데 군사적 긴장의 해소는 남북경협 자체에서 해소되기에는 한계가 있다. 따라서 향후 대북정책은 과거 남북경협 중심에서 남북경협과 군사적 긴장 해소를 위한 정치군사적 협력을 병행 추진하는 방식으로 전환될 필요가 있다. 물론 그동안 남한은 한반도의 평화체제를 구축하기 위해 많은 노력을 기울여 왔다. 그러나 북한은 남북 당사자 간의 합의보다는 북미관계의 채널을 통해 이 문제를 해결하려고 노력함으로써 남한의 시도는 성과를 거둘 수 없었다. 따라서 남한은 6자회담과 같은 국제적 틀을 적극 활용할 필요가 있다. 즉 그 틀내에서 남북한이 주도적으로 평화체제를 구축하고 미국과 중국 등 주변국의 지원과 협조를 구하는 방식으로 접근한다는 것이다.

둘째, 이와 함께 남북경협 체계의 재정립할 필요가 있다. 우선, 정부는 투자와 지원을 동시에 수행하는 과정에서 대내외적으로 비판에 직면하게 되었다. 대표적인 것이 받는 것 없이 준다는 ‘퍼주기론’일 것이다. 따라서 향후 북한에 영향을 미치면서도 국내적으로 갈등의 소지를 줄이기 위해서는 동서독의 경우처럼 투자와 지원의 주체를 이원화하는 것이 바람직하다. 즉 정부의 공적투자는 상호주의의 원칙에 입각하여 추진하고 인도적 지원은 적십자사와 같은 책임있는 민간기구로 이양하여 민간기구 주도로 추진해야 한다는 것이다. 구체적으로 정부는 에너지, 인프라 건설 등 대형 프로젝트 중심의 대북투자를 통해 북한의 변화를 유도할 수 있어야 한다. 이와 함께 책임있는 민간기구가 식량, 비료 등 인도적 지원을 전담함으로써 정책 변화나 외부환경의 변화에 좌우되지 않고 인도적 성격을 유지할 수 있어야 한다. 한편 정부는 대형 프로젝트에 외국자본의 참여를 적극 유도하고 인도적 지원에 있어서도 WFP와 같은 국제기구를 적극 활용할 수 있는 방안을 강구하여야 한다.

다음으로 민간 차원의 경험은 수익성 원칙에 입각하여 자율적인 판단에 의해 추진되는 것이다. 수익성 측면에서 북한의 저임금에 기반한 경제특구 중심의 대북투자자와 위탁가공무역 등이 상대적으로 유리하며 공장이전 비용이 적다면 경제특구 중심의 대북투자가 가장 유리하다고 할 수 있다. 따라서 향후 남북경협은 개성공단과 같은 경제특구 개발을 중심으로 추진되어야 할 것이다. 이와 함께 정부는 개성공단의 성과를 바탕으로 개성공단의 이점을 적극적으로 활용할 필요가 있다. 그 하나의 방안이 개성을 남북한간 육상운송의 경유지로 활용하는 것이다. 남한이 개성까지 물자를 운송하면 북한이 최종목적지까지 운송하는 방식이다. 대부분의 위탁가공무역과 대북투자가 평양, 남포 등에 분포되어 있어 해상운송을 육상운송으로 전환할 수 있다면 이들 사업의 물류비를 크게 줄일 수 있게 될 것이다. 물론 북한군부의 반대를 예상할 수 있으나 개성공단의 개발이 북한군부의 반대에도 불구하고 실현되었음을 고려하면 불가능한 것도 아니다. 이미 2005년 9월 개성에 ‘경제협력협회사무소’를 개설함으로써 간접교역을 직교역으로 전환할 수

있는 계기를 마련한 바 있다. 향후 육상운송에 따른 물류비 감소는 긴장완화에 따른 기타 비용도 절감할 수 있는 계기가 될 것이다.

향후 남북경협을 통해 북한리스크가 줄고 북한이 변화의 조짐을 보인다면 남한은 북한에 대한 대대적인 개발지원에 나설 수 있다. 남북경협의 영향분석에서 확인되듯이 남한이 큰 부담을 안지 않고도 북한경제를 크게 개선시킬 수 있으며 경제특구 개발은 남한경제에도 큰 이득을 가져다 줄 수 있을 것이다.

## <참고문헌>

- 권태진, “북한의 비료수급 동향과 시사점”, 『북한농업동향』, 제8권, 제1호, 2006.4.
- 김연철, “한반도 평화경제론: 평화와 경제협력의 선순환”, 『북한연구학회보』, 10권 1호, 2006, 여름.
- 김영윤, “남북경협 실패사례연구: 대북경협사업의 성공을 위한 정책과제”, 통일연구원, 2004.
- 김영윤·최수영, “북한의 경제개혁 동향”, 통일연구원, 2005.
- 김태현, “동서독무역의 경제통합론적 특징과 남북교역에의 시사점”, 『경상논총』, 24집, 2001.12.
- 남성욱, “남북한 관계와 국가신인도: 남북관계와 주가지수의 상관관계를 중심으로”(한국정치학회 하계학술회의 발표논문), 2002.7.
- 박순성, 『북한경제와 한반도통일』, 풀빛, 2003.
- 신동천·윤덕룡·정영주, “경제협력과 통일비용: 동서독과 남북한의 비교분석”, 삼성경제연구소, 1998.
- 양문수, “현 단계 남북경제교류협력의 쟁점과 과제”, 『북한연구학회보』, 제9권 2호, 2005.12.
- 이금순·임순희, “2004년 북한 영양 실태 결과 보고서 분석” 통일연구원, 『통일정세분석』 2005-29.
- 이봉기, “서독의 대동독 지원(경화거래)과 차관공여에 관한 연구”, 2001. 경남대북한대학원석사학위논문.
- 이상만, “남북경협 활성화를 위한 과제”, 『나라경제』, KDI, 2000.10.
- 이석기, “남북경협 15년의 평가와 과제”, 『산업경제분석』, 산업연구원, 2006.10.
- 이영훈, “북·중무역의 현황과 북한경제에 미치는 영향”, 한국은행, 2006.2.
- \_\_\_\_\_, “최근 북·중관계의 특징과 시사점”, 『북한경제리뷰』, KDI, 2006.3.

- 임강택·임성훈, “북한의 경제특구개발과 외자유치 전략”, 통일연구원, 2004.
- 조동호, “남북경협부문: 「신정경분리」 원칙을 통한 활성화”, 『통일경제』, 2003, 봄호.
- 통일부, “독일분단기간중 서독의 대동독 지원내역”, 2001.4.20.
- 통일부, 『남북교류협력동향』, 각 월호.
- 통일부, 『통일백서』, 2005.
- 한국은행, 『알기쉬운 경제지표해설』, 2006.
- 홍용표·조한범, “6.15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제”, 통일연구원, 2005.
- Central Bureau of Statistics DPRK, “DPRK 2004 Nutrition Assessment Report of Survey Results”, 2005.
- FAO/WFP, “Special Report: FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People’s Republic of Korea”, 각 연도.
- KOTRA, 『북한의 대외무역동향』, 각 연도.
- M. Mauss, *Essai sur le don*, 이장률 역. 『증여론』. 서울: 한길사, 2002.