

남북경제교류의 한계와 국내경제적 영향: 게임이론적 분석

윤 덕 룡(대외경제정책연구원)

◆ 논문 요약 ◆

현재 남북경제교류는 남한의 국내경제적 여건에 의해 많은 영향을 받고 있다. 그 이유는 남북경제관계의 상당부분이 비거래적 동기에 의해 이루어지고 있기 때문이다. 비거래적 동기의 경제관계가 확대된 이유는 경제적 지렛대를 이용하여 남북관계를 협조관계로 전환하려는 틈-포-텃 전략이 지나치게 단기간내에 추진된 탓으로 판단된다. 협조자에게 보상하고 비협조자를 징계하는 것을 기본골격으로 하는 이 전략은 상호간의 행동방식에 대한 신뢰가 전제되어야 하며 보상 및 징계의 수단이 충분히 확보되어야 한다.

거래적 동기의 거래확대는 경제관계를 이용해 가해를 하지 않을 것이라는 신뢰를 전제로 하므로 성장이 부진하자 보상 및 징계수단 확보를 위한 비거래적 동기의 경제교류가 지나치게 확대되는 결과를 초래했다. 소득이전의 성격을 가진 비거래적 경제교류 확대

는 국민들에게 경제적 부담을 야기하게 되므로 일정규모 이상이 될 경우 국민들의 지지를 필요로 하게 된다. 그러나 국민들의 지지여부는 국내경제환경의 영향을 받을 수밖에 없다.

상호신뢰가 형성되어 있지 않은 상황에서 신뢰의 공백을 메우고 북한에 대한 투자재원을 확대하기 위해서는 국제적인 협력이 필요하다. 국제기구나 여러 국가가 공동으로 참여하는 투자프로젝트 시행에 남한이 참여한다면 남한에 종속되는 것에 대한 북한의 경계심을 완화시킬 수 있으며 투자에 필요한 가용재원도 늘어날 것이기 때문이다. 따라서 틈-포-텃 전략의 전제가 되는 신뢰형성에 필요한 시간을 단축시키고 국내경제적 영향을 줄이면서도 남북간 협조적 패러다임의 정착이라는 목적을 달성하기 위해서는 국제협력을 더욱 적극적으로 모색할 필요가 있다.

I. 서론

남북한간의 경제관계가 시작된 지도 10년이 지났다. 그 동안 남한은 북한에게 두번째 큰 교역 상대국으로 성장하였고 상호간 경제협력도 다양한 형태로 확대되어 왔다. 그러나 아직도 양 지역간의 경제관계는 정치적 요

인과 국내경제적 요인에 의해 많은 영향을 받고 있다. 특히 남한의 경제적 여건이 악화되면서 북한에 대한 지원이나 경제관계에 대해 비판적 시각이 증가하고 있고 기존 경제협력 사업들도 위축될 가능성을 보이고 있다.

정부는 절대금액면에서 대북지원 등으로 사용된 금액이 실제로 작은 규모에 불과하며 오히려 분단관리 비용을 최소화하는 데 기여한 것으로 주장한다. 그러나 비판적인 시각으로 보는 이들은 북한의 정치적 요구에 퍼주기식으로 대응했다는 비난을 가하고 있다. 이처럼 동일한 사안에 대해 판이하게 다른 시각을 보이는 것을 지금까지는 단순히 관점의 차이로만 보아 왔다. 그러나 실제로 그저 관점의 차이로만 보아야 할지, 그리고 지금까지의 경제협력 방안이 이론적으로 어떻게 설명될 수 있을지를 정리해 보아야 할 필요가 제기되고 있다. 뿐만 아니라 남북간 경제관계가 10년이 넘도록 안정적인 구조를 획득하지 못한 것에 대해서도 근본적인 분석이 이루어지지 못한 감이 있다.

현재의 남북경제관계에 대한 구조적인 분석이 없이는 향후 개선책에 대해서도 서로 다른 방안이 제시될 것이며 사회적으로 서로 다른 견해를 가진 사람들간에는 합의를 도출하기도 어렵다. 이러한 문제의식에 입각하여 본 논문에서는 남북경제교류가 가진 한계를 게임이론에서 제시하는 tit-for-tat 전략과 관련하여 설명해보고자 한다.

본 논문에서는 남북경제교류의 여러 가지 제한점들 가운데 특히 현재의 남북경제교류가 왜 국내경제적 상황에 의해 자꾸만 영향을 받게 되는지 그 이유를 분석하고자 한다. 그래야 남북경제교류를 안정화시킬 수 있는 방안을 찾을 수 있기 때문이다.

먼저 2장에서는 협조적인 게임패러다임의 도입과 경제교류의 관계를 설명하고 3장에서는 협조게임의 유도과정에서 왜 국내경제적 영향이 커지게 되었는지를 분석해보고자 한다. 4장에서는 남북경제교류 확대의 한계와 극복방안을 제시하고 5장에서 본 논문의 주요 결과들을 요약함으로써 글을 마무리하고자 한다.

II. '협조적 게임'으로의 패러다임 전환과 남북경제교류

1. 남북경제교류의 동기

체제경쟁의 시기에 한 국가의 경제발전은 일반적으로 대외관계에서의 적극성을 유발하는 계기가 된다. 남북한간의 대화과정에서도 이러한 관계가 반영되고 있음을 알 수 있다. 북한이 경제적으로 우위를 유지했던 1970년대 이전에는 북한이 대화와 교류를 제안하고 주도해 왔었다. 그러나 1970년대 후반으로 접어들면서 오히려 남한측이 대화를 제안하거나 적극적인 상호교류를 주장하게 되었다. 이처럼 남북관계에 국내경제적 여건이 반영되기 시작한 것은 무엇보다도 체제경쟁의 영향이 컸다. 서로 상대방에 비해 더 나은 체제를 가지고 있음을 주장하기에는 경제적 여건이 가장 중요한 수단이 되었기 때문이다.

그러나 1990년대로 들어와 사회주의의 교조국가들이 체제전환을 시도하고 사회주의적 계획경제를 포기하게 되면서 체제간의 경쟁은 그 의미를 잃게 되었다. 1990년대 이후 남한이 남북대화에 적극성을 보이게 된 것은 이전의 체제경쟁적 동기에서라기보다는 다음의 두 가지 이유에서이다.

첫째, 정치적인 안전을 확보하기 위해서다. 경제적으로 어려운 시기에는 일단 경제적인 측면에서 생존권을 보장받는 것이 시급한 일이었다. 그러나 경제발전과 더불어 경제적 안전이 어느 정도 확보되자 외부로부터의 불안 요인으로부터 안전을 보장받는 일에 더 많은 관심을 가지게 되었다. 따라서 안전을 위협할 수 있는 주변상황에 대해 적극적인 해결을 모색하게 되었다. 남한과 북한은 전쟁을 경험하였을 뿐만 아니라 계속하여 대치상태를 유지해왔고 크고 작은 무력충돌까지 겪어왔다. 남한으로서는 이러한 북한과의 무력충돌 가능성을 최소화하는 것이 무엇보다 중요한 과제의 하나로 인식되었다. 이러한 이유로 남한정부는 안전의 확보를 위해 남북관계에 적극성을 보이게 되었다.

둘째, 시장확대를 위해서이다. 남한은 경제발전으로 시장이 점차 포화상태가 되면서 대외적으로 적극적인 시장개척을 모색하게 되었다. 1990년대에 들어서면서 사회주의 국가들의 적극적인 체제전환이 시작되었고 그

결과 러시아와 중국이라는 거대시장이 남한의 거래상대로 부상하게 되었다. 특히 중국은 급속한 경제발전으로 구매력이 급성장하고 있으며 러시아는 거대한 에너지 자원을 가지고 있어서 경제적으로 남한에게 더욱 중요한 의미를 가지게 되었다. 그러나 남한은 중국과 러시아 같은 대규모의 시장을 가까이에 두고도 북한으로 인해 육로를 통한 접근이 단절되어 있는 상황이다. 따라서 비용을 절약하고 효율적인 시장개척을 위해서는 북한과의 협력을 통해 안정된 육로연결을 확보하는 것이 필요하다. 이것이 남한이 남북대화에 적극성을 보이게 된 경제적 동기라고 할 수 있다.

그러나 현재 남북간 경제교류는 경제적 동기보다는 정치적 동기가 더 중요한 이유가 되고 있다. 중국과의 거래는 선박이나 항공을 통해서 충분히 가능하며 러시아 극동지방의 개발은 아직 논의의 초입단계에 머무르고 있기 때문이다.

한편 북한이 남한과의 경제교류에 적극적인 관심을 보이게 된 데에는 정치적 동기보다는 경제적인 동기가 앞서고 있다. 특히 1990년대에 들어 북한이 남한과의 대화에 적극성을 보인 것은 경제적 이득을 얻기 위함이었다. 북한이 사회주의 경제권의 붕괴로 사회주의 형제국들로부터 공급받던 에너지자원 및 투자재, 소비재 등을 더 이상 공급받을 수 없게 된 탓으로 북한은 급격한 경제침체를 겪게 되었다. 그 결과 북한은 생산잠재력의 절반이상을 잃게 되어 자력으로는 더 이상 경제회생이 불가능한 빈곤함정에 빠지게 되었다.¹⁾ 외부의 도움이 없이는 지속적으로 마이너스 성장을 겪을 수밖에 없는 상황에서 북한은 남한과의 경제교류를 통해 생존을 도모할 수밖에 없었다. 이러한 연유로 북한은 남한과의 교역에 나서게 되었고 점차 남한의 투자도 받아들이면서 남북경제협력은 그 규모나 방식에

1) 북한은 1990년부터 1998년까지 10여년 동안 마이너스 성장을 경험하였다. 한국은행의 추정에 의하면 북한경제는 1990년 이후 40% 이상이 위축되었고 북한 자신이 식량지원을 얻기 위해 UN에 보고한 바에 따르면 더 큰 감소를 겪은 것으로 나타난다. 평양의 UNDP사무실은 1992년과 1996년 사이에만 북한의 GDP가 절반으로 줄어들었다고 추정하여 그 생산능력의 감소가 심각한 정도임을 시사했다. 참조, Marcus Noland, "Avoiding the Apocalypes-The Future wo Korea", Institute for International Economic, Warkiyton, DC, 2000, p. 97.

있어서 급속한 성장을 보이게 되었다.

특히 1995년과 1996년에 발생한 북한의 홍수는 북한경제에 치명적인 타격을 가하였다. 농지의 유실과 산사태 등으로 전답이 황폐화되었으나 예년지난과 기계의 노후화로 인해 지역에 따라서는 5~6년이 지난 지금까지도 이전의 농토를 완전히 회복하지 못한 상태로 있는 지역이 있는 것으로 전해지고 있다. 경제난이 가중되면서 식량난이 심화되어 수많은 국민들이 아사하는 지경에 이르게 되자 북한은 결국 국제사회에 지원을 호소하기에 이르렀다. 남한도 북한에 대한 식량제공 및 인도적 지원에 나서게 되었고 그 이후 비료지원이나 북한의 농업개발지원에도 참여하게 되었다. 이러한 지원의 지속적인 획득과 더 많은 경제적 이득을 얻기 위해서라도 북한은 남한과의 교류협력에 나서고 있다.

2. 남한의 tit-for-tat 전략과 경제교류

남한입장에서 북한과의 경제교류는 일차적으로 안전을 확보하기 위한 목적으로 추진되었다. 무엇보다도 남한과 북한간의 무력충돌 가능성을 극소화시키기 위해서는 비협조적이고 적대적인 남북관계의 패러다임을 협조적인 파트너 관계로 전환하는 것이 필요하였다. 남한과 북한이 서로 적대적인 관계를 포기하고 협력적인 관계로 전환할 수 있도록 남한이 고안한 방안이 햇볕정책이다. 햇볕정책은 상호간의 이해관계를 엮어서 동일한 방향으로 유도함으로써 상호 적대적인 행위를 하지 못하도록 만드는 기능주의적 발상이라고 할 수 있다. 이 방안의 성격은 기능주의적인 측면을 가지고 있지만 전략적인 측면에서 보면 게임이론에서 제시하고 있는 tit-for-tat 전략으로 해석이 가능하다.

“Tit-for-Tat” 전략은 다음과 같은 원리로 구성된다.

처음에 서로 협조전략으로 출발하였다 하더라도 어느 한 편이 비협조 전략을 선택할 경우 다음 기에는 상대방도 비협조적인 전략을 선택하게 된다. 그러나 다른 한편이 다시 협조전략을 선택하면 다음 기에 상대방도 협조전략을 선택하는 것이 이 게임의 원칙이다. 즉, 상대방이 협력하면 함께 협력하는 것으로 보상하고 상대방이 ‘비협조’ 전략을 선택하면 같이 비

협조적인 태도를 보여서 징계한다는 것이다. 여기서 상대방이 얻을 수 있는 보수형태를 정리하면 다음과 같다.

〈표 1〉 Tit-for-Tat 게임

		게임참여자 2	
		협조(C)	비협조(NC)
게임참여자 1	협조 (C)	(C, C)	(C, NC)
	비협조(NC)	(NC, C)	(NC, NC)

서로가 처음에 협조전략을 택할 경우 둘 다 일회 게임에서 (C, C)를 얻게 된다. 각 참여자는 2회게임에서도 상대가 1기에 협조전략을 선택했던 것을 기억하고 있기 때문에 (C, C)를 선택하게 된다. 그 결과 계속해서 그 다음 게임에서도 (C, C)를 선택하게 되며 양측 다 이런 상태를 바꾸어야 할 아무런 유인이 없으므로 (C, C)는 유일한 내쉬균형이 된다.

그러나 상대방을 신뢰하지 못한 일방이 비협조전략(NC)을 선택했을 경우 단기적으로 (NC, C)의 결과를 얻게 된다. 그러나 다음 기에는 후회하고 다시 협조전략을 선택할 경우 이번에는 상대방이 비협조전략을 선택할 것이므로 결과는 (C, NC)가 되어 다시 손실을 입게 된다. 그러나 먼저 비협조 전략을 선택한 사람이 상대방이 다음 기에 비협조전략을 선택할 것이라는 점을 예상하고 자신도 NC를 선택한다면 (NC, NC)의 결과를 얻게 된다. 이 경우 (NC, NC)의 결과가 계속되어질 것이다. 따라서 열등한 선택이 지속된다. 그러나 이러한 열등한 선택은 둘 다 원하는 바가 아니므로 단기적인 손해를 감수하고라도 둘 중 하나의 참여자가 협조전략을 선택하면 그 다음 기에는 다시 (C, C)로의 전환이 가능하다. 따라서 단기적으로는 여러 차례의 불균형이 가능하나 장기적으로는 둘 다 서로 협력을 선택하는 (C, C)에 수렴하게 될 것이다.

이와 같이 틱-포-탯 전략은 장기적으로 지속적인 협력을 이끌어 내기에 적합한 전략인 것으로 알려져 있다. 그러나 이처럼 지속적인 협력이 이루

어지기 위해서는 다음과 같은 조건이 충족되어야 한다.

첫째, 상대와 협조하는 것이 바람직하다는 사실을 사전에 인식하여야 한다. 즉, 협조하면 반드시 보상이 있다는 것을 믿어야 한다. 상대의 보상 능력과 보상의지를 믿지 않고서는 장기적인 협조가 이루어지지 않기 때문이다.

둘째, 상대가 배반하면 반드시 처벌해야 한다. 상대가 배반해도 처벌하지 않으면 상대는 계속해서 배반하려고 할 것이기 때문에 자신만 피해를 입게 된다. 상대도 배반시에 처벌을 받는다는 사실을 분명히 알아야만 협조할 유인이 생기게 되기 때문이다.

셋째, 상대가 배반하더라도 상대가 다시 협조를 하면 화해를 즉시 받아들여야 한다. 즉, 보복은 1회에 그쳐야 한다는 것이다. 물론 상대가 또 계속해서 배반하면 계속해서 처벌해야 하지만 일단 화해로 돌아서면 그 화해를 받아들여서 화해를 한다는 것이다. 그래야 반복되는 게임에서 협조전략을 통해 안정된 내쉬균형에 도달 할 수 있다.

게임이론에서 tit-for-tat 전략은 비협조적 관계를 협조적 관계로 전환하기 위한 전형적인 전략이다. 이 전략에 입각해서 보면 남북간 경제교류는 경제적 이해관계를 통해 평화로 향하는 길을 마련하려는 목적을 가지고 있다. tit-for-tat 전략의 기본적인 원칙은 "협력적인 파트너는 상을 주어 보상하고 비협력적인 파트너는 그에 해당하는 징계를 하는 것"이다. 이러한 원칙이 지속적으로 적용되면 경기참여자들은 반복되는 게임을 통해 협력하는 것이 유리하다는 생각을 학습하게 된다. 그 결과 종국적으로는 게임의 패러다임이 비협조적 게임(non-cooperative game)에서 협조적 게임(cooperative game)으로 전환되는 결과를 가져온다.

남한정부에서 시행해온 소위 햇볕정책도 남북한 관계의 패러다임을 전환하는 것을 목표로 하였다. 이전의 비협조적 게임을 협조적 게임으로 전환함으로써 무력충돌의 가능성을 저절로 제거되도록 하는 것을 추구하였다. 그러나 이러한 목표가 달성되기 위해서는 몇 가지 조건이 충족되어야 한다.

첫째, 가장 중요한 전제조건은 북한이 이 게임에 일단 참여하여야 한다는 것이다. 왜냐하면 게임에의 참가거부(non-participation)는 이러한

패러다임 전환을 거부하는 가장 단순한 방식이기 때문이다. 실제로 북한은 2000년 6월의 남북정상회담이 있기 전까지 일체의 정부간 공식대화를 거부해왔었다. 북한은 단지 기업인들이 민간차원에서 사업을 위해 방북하는 것만을 허용해왔다. 이러한 태도는 북한이 게임참여를 거부함으로써 패러다임 전환 시도를 무산시키려는 의도를 내비친 것으로 이해할 수 있다. 따라서 남한은 북한이 거부할 수 없을 정도의 충분한 당근을 제공하지 않으면 북한의 경기참여를 보장할 수 없었다. 예컨대 금강산 관광 프로젝트는 북한의 게임참여를 유도하기 위한 일종의 당근으로 간주할 수 있다.

물론 북한당국이 남북경제교류를 위한 정부간 대화에 나선 것은 정부의 협력 없이 진행된 민간차원의 교류가 한계에 도달한 것도 하나의 중요한 원인이 된 것으로 보인다. 북한은 남한과의 당국간 협력을 통해 패러다임 전환을 받아들이지 않으면 생존이 곤란하다는 사실을 깨달은 것으로 보인다. 이처럼 실질적인 경제적 이득과 잠재적 이득이 북한을 정상회담으로 불러낸 당근이라고 할 수 있다. 북한이 정상회담에 참여한 것은 tit-for-tat 전략으로 보면 북한이 경기에 불참하다가 이제 참여로 돌아선 것이라고 간주할 수 있다. 그리고 이 경기는 남한이 협조게임을 유도하기 위해 주도하고 있다는 것도 북한이 이미 인지하고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉, 북한은 정상회담의 수용이 어떠한 목적의 게임에 참여하게 된다는 사실을 알면서도 참여를 결정하였다는 측면에서 북한의 극적인 전략수정을 보여 주므로 중요한 의미가 있다.

tit-for-tat 전략이 성공하기 위한 두번째 조건은 보상과 징계가 충분히 커야 한다는 것이다. 보상이 충분히 매력적이어야 협조를 유도할 수 있는 인센티브가 될 수 있기 때문이다. 그리고 비협조시의 징계도 충분히 위협적이어야 비협조적인 자세를 포기하도록 강요할 수 있다. 즉, $(C, C) > (NC, C)$ 가 항상 성립하여야 할 뿐 아니라 그 차이가 커야 한다. 특히 $(C, C) > (NC, NC)$ 의 차이는 치명적이라고 할 만큼 커야 지속적인 협조전략이 가능할 수 있다.

따라서 tit-for-tat 전략이 성공할 수 있으려면 남한이 북한에 대해 보상할 수 있는 능력과 징계할 수 있는 수단을 충분히 확보하는 것이 가장 중요한 전제가 된다. 북한이 남한이 제공할 수 있는 보상을 쉽사리 포기할

수 있고 남한이 부과하는 징계를 별 어려움 없이 견딜 수 있다면 비협조 게임을 협조게임으로 전환하고자 하는 남한의 의도는 성공하지 못하기 때문이다.

남한은 북한과의 협조게임을 이끌어 내기 위해 경제적인 이득을 그 수단으로 선택하였다. 경제협력을 통해 북한이 협조하면 할수록 더 많은 이득이 발생하고 북한이 협조하지 않으면 경제적 이득을 포기하도록 만드는 것이다. 경제협력은 그러한 측면에서 보상과 징계의 양면을 동시에 가지고 있다. 따라서 다양한 경제협력 프로젝트를 개발하여 남북간의 경제관계가 확대되도록 하는 것이 협조전략을 이끌어 내기 위한 선행조건이 된다. 경제협력이 확대될수록 북한은 경제성장에 도움을 받게 되어 보상이 커질 것이다. 그러나 한편으로는 북한경제가 남한에 의존적인 경제구조를 가지면 가질수록 경제협력의 포기로 인해 북한이 치루게 될 비용도 증가하게 되어 지속적인 협조게임을 유도할 수 있다는 것이다.

3. tit-for-tat 전략의 성공 가능성

남한이 시도하고 있는 바와 같이 경제적인 이득을 기초로 한 tit-for-tat 전략의 성공가능성에 대해서는 누구도 단언하기 어렵다. 그러나 그 환경을 중심으로 판단하면 성공가능성이 낮지 않음을 알 수 있다. 그 근거는 다음과 같다.

첫째, 북한의 어려운 경제상황으로 경제적 이득에 대한 한계효용이 높기 때문이다. 북한은 10여년간의 경제침체로 경제규모가 극도로 위축되어 있다. 따라서 작은 경제적 이득에 대해서도 한계효용이 크게 증가되어 있는 상황이다. 이러한 상황이 북한으로 하여금 남한과의 경제협력에 관심을 가지게 만든 근본이유이다. 남한으로서도 적은 경제적 비용으로 높은 보상을 제공할 수 있는 상황이므로 협조게임을 유도하기 위해 경제적 지렛대를 사용하려는 전략은 성공가능성이 높다고 볼 수 있다.

둘째, 남한은 현재 북한의 경제구조 형성에 영향을 줄 수 있기 때문이다. 북한은 기존 산업설비가 더 이상 생산과정에 투입될 수 없을 만큼 해체된 상황에 있다. 그러나 새로운 생산설비를 건설하기 위한 투자재원도 가지고

있지 못한 형편이다. 따라서 외부로부터 유입되는 산업설비를 받아들일 수 밖에 없다. 현재 북한에 생산설비 투자를 하는 외부자본은 남한자본 밖에 없다고 해도 과언이 아니다. 따라서 남한이 제공하고 있는 생산설비가 북한의 산업구조를 바꾸는 효과를 가지게 된다. Choi(2000)²⁾에 의하면 북한의 교역자료에 나타난 현시비교우위지수(RCA)가 1990년대의 경제위기 발생이후 크게 변화하는 모습을 보이고 있다. 가장 중요한 변화 가운데 하나는 북한에서 발생하고 있는 새로운 산업에 관한 것이다. 새로 성장하고 있는 대표적인 산업들은 주로 전자, 전기분야로 아직 그 절대규모는 작은 수준에 그치고 있지만 성장률은 50%를 상회하고 있다. 이 산업들은 주로 남한과의 임가공 등 경제협력을 통해 생산설비나 기술, 원자재 등이 북한으로 이전된 것으로 추정된다. 북한은 이러한 새로 성장하는 분야 제품들을 현재 아프리카나 남미 등지의 국가들에 수출하고 있다. 이러한 사실은 남한이 북한의 산업구조 변화에 영향을 미칠 수 있음을 시사한다. 즉, 남한이 북한의 산업구조를 일정수준까지 디자인하고 구성할 수 있음을 의미하므로 북한의 산업구조를 남한과 깊은 관련성을 가지도록 만들 수 있으므로 정계시 그 효과를 극대화할 수 있는 가능성을 보여주고 있다.

셋째, 남한이 가장 높은 잠재 투자국이기 때문이다. 북한의 경제환경을 고려할 때 북한에 대하여 남한보다 더 많은 관심을 가진 국가는 아무데도 없다. 남한은 일단 북한과의 문화적 동질성 때문에 가장 큰 시장을 제공할 수 있다. 북한은 생산능력의 위축으로 수출품 가운데 제조업 품목보다 자연산품이 늘어나고 있는 실정이다. 그리고 상당수의 자연산품이 남한으로 수출되고 있는 지역제이다. 예를 들어 한약재나 식료품의 상당부분은 남한 주민만이 소비하는 상품들이다. 따라서 북한에서의 생산확대에도 가장 많은 관심을 가지는 국가가 남한이 될 가능성이 높다. 지리적인 근접성이나 언어 및 취향의 공통성 등으로 인해 경제협력시 성공의 가능성도 가장 높을 것으로 추정된다. 뿐만 아니라 북한에 연고를 가진 사람들도 많다. 고향이 북한이거나 북한에 친척을 둔 사람 등 연고를 가진 사람들은 그러한

2) Choi, Tean Ah, "Changes in North Korea's Trade Structure and Revealed Comparative Advantage(RCA)", *Structure Studies*, Yonsei University June 2000.

인연으로 북한에 대한 투자에 관심을 가지게 될 것이다. 특히 중국과 러시아 시장에 관심을 가진 기업들도 북한을 통한 육로연결을 기대할 것이며 여건이 허락되면 북한에 투자를 할 가능성이 높다.

상기한 여러 가지 조건들은 남한이 가장 높은 투자잠재력을 가진 국가이며 북한도 이를 알고 있는 상황이므로 손쉬운 남한의 투자를 활용할 가능성이 높다. 그로 인해 경제적인 지렛대를 활용하여 남북간 협조게임의 패러다임을 이끌어 내려 하는 전략은 비교적 성공가능성이 높다고 할 수 있다.

Ⅲ. 협조게임의 유도과 국내경제의 영향

1. 경제교류 확대의 방안

협조게임을 유도하기 위해 보상 및 징계의 방법으로 경제적인 수단을 활용하는 것은 타당한 것으로 보인다. 그러나 문제는 경제교류를 어떠한 방식으로 증대시켜 갈 것이냐 하는 점이다. 경제교류를 확대하기 위한 방안은 다음의 두 가지로 대별할 수 있다:

첫째는 경제지원이다. 이 방식은 여타의 조건과 결부시킬 수도 있고 그렇지 않을 수도 있으나 기본적으로는 지원의 형식이다. 따라서 식량이나 의료지원을 비롯하여 농업기술이나 경제건설 등 다양한 목적으로 지원하는 것이 가능하다. 이러한 지원은 필요한 경제적 지원을 제공하는 것이므로 재원만 마련되면 확대하기가 쉽다. 그러나 지원의 확대는 예산상의 부담을 초래하므로 일정규모 이상으로 확대하거나 지속적인 부담을 초래하는 경우 남한내부에서 정치적인 합의 혹은 국민적 동의를 필요로 하게 된다. 또한 지원사업은 지원이 중단되면 남북관계도 더 이상 지속되기 어려우므로 남북교류의 지속성을 보장하기가 어렵다. 즉 단기적인 속성을 가진다.

둘째는 경제협력사업의 확대이다. 경제협력사업이란 교역이나 임가공, 투자사업 등의 형태로 참여하는 당사자들이 경제적 이득을 목적으로 북한과 교류하는 것을 의미한다. 이러한 협력사업은 사업주체가 민간이며 개인의 이득이 동기가 되는 것이므로 정부가 예산상의 부담을 지지 않는다. 또

한 협력사업에 참여하는 남북한 당사자 모두가 이득을 얻게 되므로 경제 협력이 저절로 활성화될 수 있다. 문제는 개인들의 이해관계가 동기가 되므로 거시적이고 민족적인 목표에 기여하기가 어렵다. 또한 이해관계에 의해 확대와 위축이 결정되므로 정부가 원하는 대로 그 규모를 마음대로 늘리는 것이 곤란하다.

2. 비거래성 교역의 증가와 내부경제적 영향

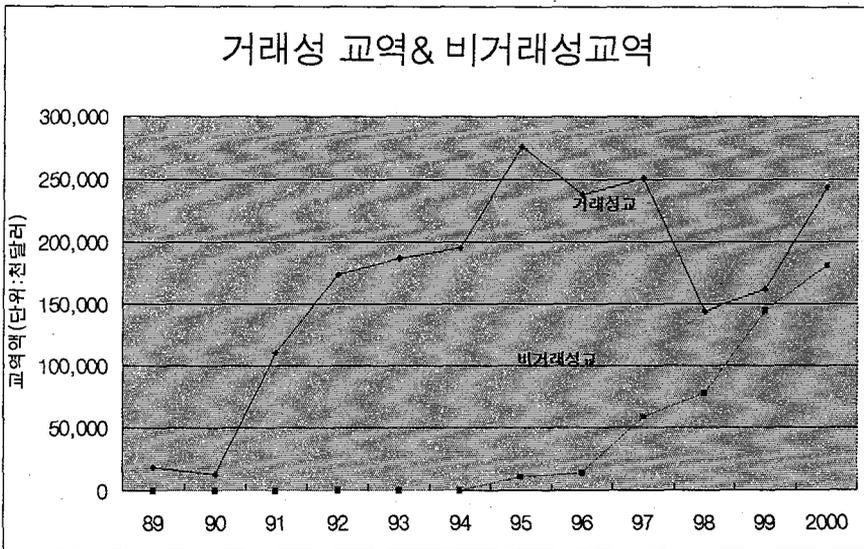
남북한간 경제관계는 주로 교역이 중심이다. 실제로 북한지역에 대한 투자도 임가공형식이 주를 이루고 있어서 투자보다는 교역에 관한 지표에 반영이 되고 있다. 따라서 교역지표가 전반적인 남북경제협력을 나타내는 것으로 간주할 수 있다. 남북한간 교역이 공식적으로 시작된 것은 1989년 이후의 일이다. 남북한간의 교역은 북한이 사회주의 국가들간의 협력망이 붕괴된 영향으로 놀라우리 만치 급속한 확대를 보였다.

남북한간의 교역은 1989년 이후 꾸준히 증가하여 2000년 통계에 의하면 남한은 그 규모면에서 북한의 두번째 큰 교역 상대국이 되었다. 2000년도에 남북교역액은 4억 2,514만 8,000천 달러에 달하였고 전년도 대비 27.5%의 증가를 보였다. 그 결과 사상 최초로 북·일간의 교역수준을 능가하기에 이르렀다. 이러한 측면에서 본다면 남북경제협력은 남북간의 관계를 협조게임으로 전환할 수 있을 만큼 충분히 빨리 성장하고 있는 것으로 볼 수 있다. 특히 2000년에는 남북정상회담이 이루어진 탓으로 경제교류가 긍정적인 자극을 받은 측면이 크다. 또한 남북간에도 제도적인 틀이 갖추어지고 정부간 협력사업도 추진될 것으로 예상되어 기업들의 선행적인 움직임도 있었던 것으로 추정된다.

남북간의 경제협력은 전반적으로 확대되어 오긴 했지만 비거래성 교역의 비율이 높은 특징을 보이고 있다. <그림 1>이 보이는 바와 같이 남북간 교역은 초기에는 주로 경제적 동기에서 유발된 거래성 교역(상업적 매매거래, 위탁가공)이 중심이 되었으나 1997년 이후 비경제적 동기에 의한 비거래성 교역이 급속히 증가하여 2000년에는 비거래성 교역이 전체 교역액의 42.6%를 차지하고 있다. 즉, 현재 교역의 성장은 상당부분 경

제적동기에 의해 유발된 것이 아닌 비거래성 교역에 의해 주도되고 있다.³⁾ 특히 1997년 이후 비거래성 교역은 절대금액이나 비율면에서 지속적으로 높은 수준을 유지하고 있다. <그림 1>은 이러한 관계를 명백히 보여주고 있다. 그러나 거래성 교역은 1995년에 2억 7,600만 달러에 달해 최고치를 기록한 이후 지속적으로 감소하여 2000년에는 당시의 70%에도 미치지 못하는 수준에 머무르고 있다.

<그림 1> 남북한간 거래성 교역과 비거래성 교역



자료: 통일부, 「월간교류협력동향」, 각 호.

비거래성 교역이 증가한 원인을 tit-for-tat 전략과 관련하여 보면 경제적 수단을 빠른 시간내에 극대화하려는 의도가 반영된 결과라고 할 수 있다. 민간이 주도하는 경제협력사업은 아무리 보조금을 주거나 금융지원을

3) 남북간 교역은 경제적 동기에 의한 거래성 교역과 비경제적 동기에 의한 비거래성 교역으로 분류한다. 거래성 교역은 다시 남북한이 자국 상품을 사고 파는 상업적 교역과 남한이 생산을 위탁함으로써 발생하는 위탁가공교역으로 분류한다. 비거래성 교역은 KEDO나 금강산 사업등에 쓰이는 물자를 반출입하는 협력사업용 교역과 인도적 지원 등의 목적으로 반출입되는 지원용 교역으로 구성된다.

한다 하더라도 기본적으로 북한과의 거래가 이윤을 발생시킬 수 있어야 신장될 수 있다. 그러나 북한이 경제협력을 절실히 필요로 하는 때에 협력을 극대화하려는 정책적 필요에 부응하기 위해서는 거래성 교역이 신장될 수 있는 여건이 조성되기를 기다리기에 는 무리가 있다. 따라서 정부에서 비경제적 동기의 교역을 확대하는 방안을 선택한 것으로 추정할 수 있다.

비거래성 교역은 협력사업과 대북지원용으로 구분되는데 현재 협력사업은 경수로사업, 금강산관광사업, 기타 협력사업으로 구성되어 있다. 지원사업은 KEDO 중유 지원과 대북지원으로 구성되어 있다. 이러한 비거래성 교역은 정치적인 결정에 의해 그 증가폭이 결정될 수 있다. 남한은 결국 비거래성 교역의 증가를 통해 남북경제협력의 중요성을 확대함으로써 북한을 정상회담에 나서도록 만드는 데 성공하였다.

비거래성 교역의 증가는 단기간에 남북경제교류를 확대시켜 북한이 남한과의 새로운 패러다임의 설정에 관심을 가지게 만드는 계기를 제공하였다. 그러나 비거래성 교역의 증가는 남북교역이 경제외적 요인에 의해 점점 더 많은 영향을 받도록 만드는 결과를 초래하였다. 북한이 보기에는 남한 정부가 필요에 따라 비거래성 교역을 얼마든지 증가시킬 수 있다고 생각할 수 있기 때문이다. 따라서 북한이 필요할 때마다 경제적 이득을 증가시켜달라고 요구할 가능성이 높다. 이것은 교역의 지속성을 위협하는 잠재요인이 증가함을 의미한다. 결국 정치적인 의도로 교역을 신장시키는 것은 다시 정치적인 요인에 의해 교역을 위협받을 가능성도 증가시키게 됨을 의미한다.

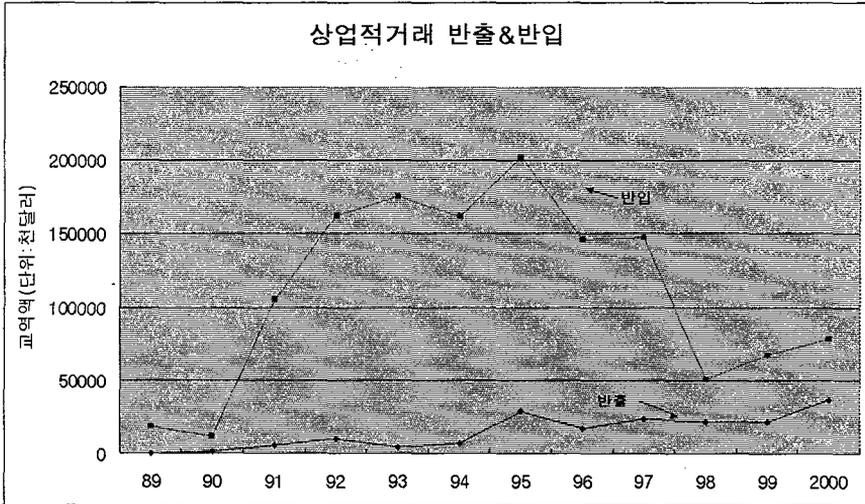
그러나 비거래성 교역의 증가는 일정 규모 이상으로 확대될 경우 국민들의 부담을 가중시키게 되므로 일정한도를 초과하기가 곤란하다. 경제적 부담이 지나치게 증가하거나 지속적인 경제적 부담을 야기할 수밖에 없을 경우에는 사회내의 지지를 필요로 하게 된다. 즉, 국회의 동의나 국민투표 등으로 국민적 동의절차를 거쳐야 한다. 그렇지 않은 경우 국민적 지지가 저하되어 경제적 지렛대를 보상과 징계의 수단으로 활용하려는 전략에 차질이 발생하고 난관에 봉착할 수 있다. 이러한 우려는 특히 국내경제적 여건이 나빠질 때 더욱 극명하게 현실화되어 나타난다.

3. 내부경제적 영향의 감소 방안

장기적으로 남북한간의 경제교류가 증대되고 국내경제적 요인의 영향을 받지 않으려면 남북한간의 교류가 상호간의 이득을 발생시킬 수 있도록 거래적 동기에 의한 교역이 발달되어야 한다. 거래적 동기에 의한 교역은 상업적 매매거래와 위탁가공교역으로 구성된다. 상업적 매매거래란 일반적으로 국제관계에서 서로 필요한 물품을 수출입하는 무역의 개념에 해당하는 거래이다. 남북한간의 상업적 거래는 북한으로부터의 반입이 중심이 되어왔고 남한물품의 반출은 거의 이루어지지 않다가 근래에 들어 조금씩 증가하는 경향을 보이고 있다. <그림 2>는 남북간 상업적 거래의 추이를 보여주는 것으로 초기에는 북한으로부터의 반입이 급격히 증가하여 1995년도에 정점을 보인 이후 지속적으로 감소하였다. 2000년에 약간의 증가세를 보이긴 했으나 아직 그 규모가 크게 확대되지 못하고 있는 상황이다.

상업적 거래의 감소는 주로 반입의 감소에 의해 유발되었다. 북한으로부터 반입되는 물품의 규모는 1995년 2억 2,285만 5,000 달러를 고비로 점차 줄어들었고 사상최대의 교역규모에 이른 2000년도에도 반입규모는 7,800만 달러의 규모에 불과한 수준을 보였다. 이러한 반입의 감소는 북한의 생산능력 위축이 그 원인으로 추정된다. 생산능력 위축은 생산품의 양적 축소, 상품의 다양성 감소, 질적 저하 등으로 나타나게 된다. 그 결과 남한으로서는 구매할 상품의 종류와 양이 현저히 감소하게 되었다. 이러한 사실은 반입 품목이 자연산품을 중심으로 한 특정품목에 집중되는 것에서 잘 드러나고 있다. 상업적 거래를 통해 2000년도 북한으로부터 반입된 품목은 농림수산물(84.4%)과 철강·금속제품(13.6%)에 집중되어 있어서 이 두 품목이 98%를 차지하고 있다. 이는 북한이 일차산품 외에는 제조업 가운데 철강·금속제품에만 생산능력이 집중되어 있음을 보여 준다. 이러한 특징들은 북한의 생산능력 위축이 사업적 거래의 확대를 막고 있는 근본적인 이유가 되고 있음을 분명하게 보여주고 있다. 따라서 상업적 거래를 확대하기 위해서는 북한의 생산능력을 확충하는 것이 가장 우선되어야 할 과제이다.

〈그림 2〉 상업적 거래 반출 및 반입

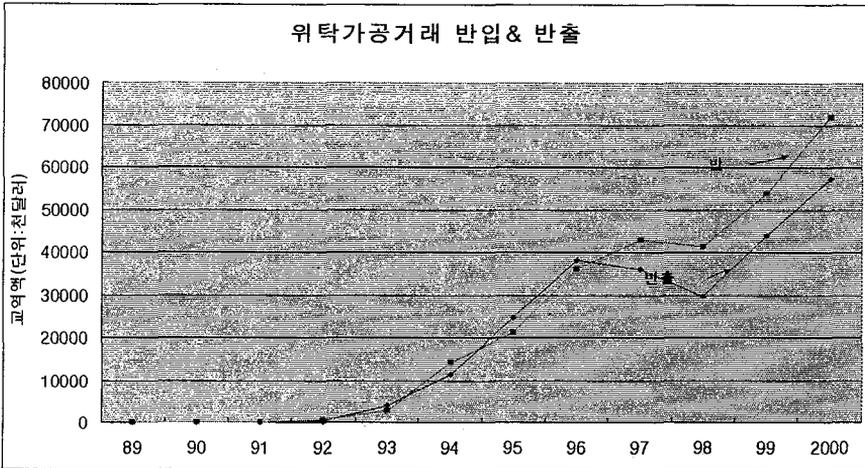


자료: 통일부, 「월간교류협력동향」, 각 호.

경제적인 이해관계로 인해 유발된 거래적 동기의 교역에서 위탁가공교역은 현재 거래적 동기의 교역을 주도하고 있는 항목이다. 위탁가공교역은 남한에서 생산설비와 생산원재료를 모두 공급하여 북한에서 생산한 뒤 상품은 모두 남한에 들여와 국내 소비 혹은 해외수출에 사용하고 북한에게는 임가공료를 제공하는 교역이다. 실제로 이 교역은 북한에서의 생산을 목적으로 이루어지는 것이므로 투자활동으로 보아야 하나 통계적으로는 교역에 집계되고 있다.

〈그림 3〉은 지금까지 위탁가공 교역의 변화를 보여주고 있다. 위탁가공 교역의 규모는 1997년 경제위기의 여파로 이듬해인 1998년에 한 번 감소한 외에는 지속적으로 증가되어 왔다. 2000년도 위탁가공교역의 합은 1억 2,919만달러로 전년에 비해 29.7%가 증가하고 전체교역의 30.4%, 거래성 교역액의 52.9%를 차지하였다. 그러나 전반적으로는 위탁가공교역도 1996년 이후 성장이 정체된 듯한 상황을 보였다. 이것은 북한과의 거래성 교역이 전반적으로 더 크게 성장하기 어려운 여건에 있음을 시사한다.

〈그림 3〉 남북한간 위탁가공을 위한 반입 및 반출



자료: 통일부, 「월간교류협력동향」, 각 호.

특히 2000년도 위탁가공교역의 내역은 구조적인 변화를 보여주고 있다. 섬유분야 비중이 74.3%로 여전히 압도적인 비중을 차지했으나 전년도에 비하면 오히려 18.7% 감소한 반면 전기 및 전자부문은 전체의 11.4%로 증가하여 전년도의 5.3%에 비해 갑절이 넘는 신장세를 보였다. 이는 북한의 기존 경쟁력 구조가 변화되고 있음을 시사한다. 현재 거래성 동기에서 유발된 남북교역은 전반적으로 위탁가공이 주도하고 있다. 위탁가공의 증대 없이는 교역도 증가할 수 없다. 지난 해의 위탁가공교역 증가는 남북당국간 대화가 활성화되어 그로 인한 투자증가가 초래한 결과로 추정된다. 위탁가공교역이 신속히 증가하면 할수록 남북교류를 통한 남북한간 경제교류가 확대되고 tit-for-tat 전략의 수단으로서의 효율성도 증가할 것이다.

그러나 위탁가공교역도 절대적인 규모를 보면 아직 남한으로의 반입이 7,200만 달러 가량에 그치고 있다. 따라서 본격적인 투자활동이 이루어질 수 있도록 그 환경을 제공할 필요가 있다. 이를 통해 남북간 교역이 상호간의 이득을 확대하는 형태로 진행되어야 국내경제적 요인에 의해 남북경제교류가 영향을 비교적 적게 받을 수 있게 된다.

〈표 2〉 남북한간 교역 규모

(단위: 천 달러/Unit: \$1,000)

연도	거래성 교역				거래성 연도별 합계	거래성 교역수지	비거래성 교역						비거래성 연도별 합계	
	반출(export)		반입(import)				반 출							
	상업적거래	위탁가공거래	상업적거래	위탁가공거래			경수로	대북지원	중유	금강산	협력사업	소계		반입
89	69	0	18,655	0	18,724	△ 18,586								
90	1,188	0	12,278	0	13,466	△ 11,090								
91	5,547	0	105,719	0	111,266	△ 100,172								
92	10,363	200	162,225	638	173,426	△ 152,300								
93	4,402	4,023	175,182	2,985	186,592	△ 169,742								
94	6,906	11,343	161,977	14,321	194,547	△ 158,049								
95	28,732	24,718	201,681	21,174	276,296	△ 169,414		217	10,778		10,995		10,995	
96	17,220	38,164	146,162	36,238	237,784	△ 127,016		1,473	12,782		14,255		14,255	
97	23,845	36,175	147,387	42,894	250,301	△ 133,049	17,842	8,388	29,019		55,250	2,788	58,048	
98	21,868	29,617	50,788	41,371	143,644	△ 40,629	3,954	15,628	19,819	37,551	1,197	78,149	105	78,254
99	21,670	43,883	67,776	53,736	161,832	△ 55,959	14,434	43,426	39,512	40,575	6,332	144,279	121	144,400
00	36,499	57,224	78,551	71,966	244,240	△ 56,794	35,609	104,477	7,192	14,608	17,166	179,052	1856	180,908
합계	178,300	247,347	1,328,351	285,323	2,012,118	△ 1,163,567	71,844	173,619	119,102	92,734	24,665	481,994	4,870	486,850

자료: 통일부, 「월간교류협력 동향」, 각 호.

IV. 남북경제교류 확대의 한계와 국내경제적 요인

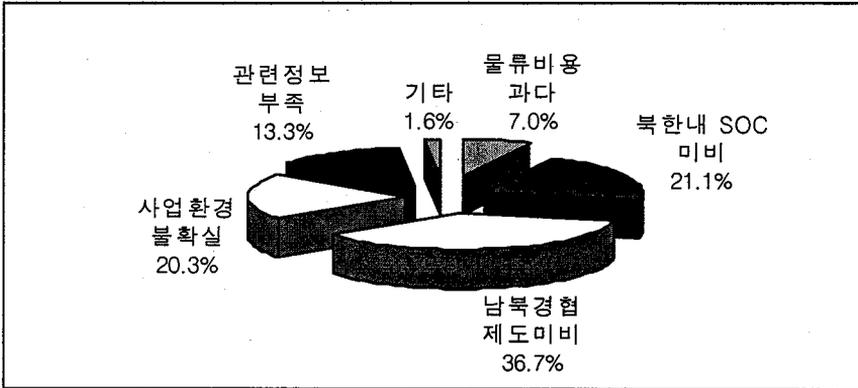
1. 남북경협 애로요인과 활성화 과제

남북경협을 확대하기 위해 현재 기업들이 느끼고 있는 남북경협의 애로요인을 전경련에서 조사한 바 있다.⁴⁾ 설문에 응한 기업들은 남북경협 추진기업의 최대 애로요인으로 36.7%에 달하는 기업들이 남북경협관련 제도미비를 지적하였다. 구체적으로는 투자보장, 이중과세 방지 등을 들었는데 이는 단순교역보다는 투자와 관련된 제도들로 기업들의 투자관련 제도가 마련되어 있지 않은 것이 가장 큰 장애로 지적되었다. 다음으로 중요한 장애로는 북한내 사회간접자본(SOC) 부족을 지적한 기업이 21.1%를 차지하여서 철도, 도로 등의 확충이 시급한 과제로 인식되고 있음을 보여주었다. 국내의 정치여건의 불확실성을 지적한 기업도 20.3%에 달해서 남북정상회담 이후에도 기업들이 정치, 군사 등 비경제적인 분야의 안정성에 대한 신뢰가 높지 않으며 이것이 여전히 남북경협에 장애요인으로 작용하고 있는 것으로 나타났다. 그 외에도 대북사업에 대한 정보부족(13.3%)과 물류비용 과다(7.0%) 등이 주요 장애 요인으로 조사되었다.

4) 전경련이 2000년 8월 10일부터 24일까지 금융 및 보험업을 제외한 500대 국내 기업과 200대 해외투자기업들을 대상으로 시행한 설문조사의 결과이며 응답한 기업은 448개 기업이다. (그 중, 국내기업 334개, 외국 기업 114개).

〈그림 4〉 남북경협 애로요인

(단위: %)

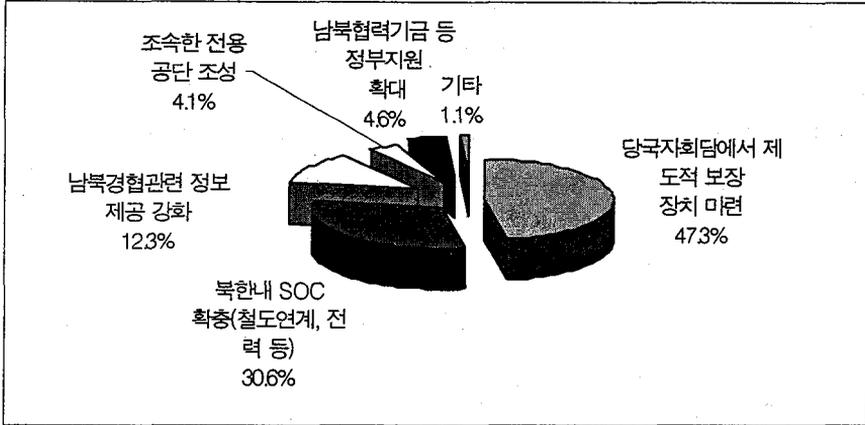


자료: 전국경제인연합회.

기업들에게 이러한 장애들을 극복하고 남북경협을 활성화하기 위해 어떠한 과제가 우선적으로 해결되어야 하는지를 조사하였다. 이 설문에 대한 답변은 다음과 같다. 첫째, 가장 중요한 남북경협 활성화 과제로는 “제도적 보장장치 마련”이 최우선 과제(48.5%)로 조사되었다. 제도적 보장장치가 마련된다는 것은 보장장치 그 자체가 가지는 직접적 효력도 중요한 의미를 가지지만 남북정부가 공식협정을 통해 경협사업을 보장하게 된다는 측면에서 사업환경의 정치적 불확실성까지 제거하는 긍정적 효과를 가질 것이므로 무엇보다 그 의미가 크다. 두번째로 중요한 과제로는 “남북철도연결 및 전력 송전 등을 포함한 북한내 SOC시설 확충”으로 응답기업의 30.3%를 차지하였다. 이러한 SOC는 투자사업이 가능하기 위한 전제조건일 뿐만 아니라 동시에 사업비용을 감소하는 요인이 될 것이기 때문이다. 셋째, 다음으로는 “남북경협관련 정보제공 강화”(12.5%)로 조사되었다. 넷째, “남북협력기금 등 정부지원 확대”(4.6%) 등이 그 다음 순위를 차지하였는데 구체적인 내용은 〈그림 5〉와 같다. 전반적으로 개별 기업의 역할보다는 정부차원에서 추진되어야 할 제도적 환경에 대한 지적들이 중심이 되고 있어서 향후 정부의 역할이 투자의 향배를 결정하는 가장 중요한 요인이 될 것임을 시사했다.

〈그림 5〉 남북경협 활성화 과제

(단위: %)



자료: 전국경제인연합회.

2. 경제협력활성화 방안과 한계

대북투자 증진을 위해서는 여러 가지 방안들이 논의될 수 있으나 앞의 설문을 근거로 우선적으로 제시할 수 있는 활성화 방안은 다음과 같다.

첫째, 남북간에 이미 합의된 투자에 대한 제도적 보장장치 마련이 조속히 실현될 수 있어야 한다. 이미 2000년 11월 평양에서 열린 2차 남북경협 실무접촉 회담에서 남북은 투자 보장, 이중과세 방지, 상사분쟁 절차, 청산결제 등 4개 합의를 이룬 시일 안에 타결하자는 데 원칙적으로 합의하였고 5차 장관급회담에서 합의에 도달하여 양측 모두 국내절차만을 남겨두고 있다. 따라서 조만간 제도적인 분야에서의 장애요인들이 감소하게 될 것으로 보이긴 하나 이 문제가 투자에서 중요한 장애요인이 되고 있음을 북한에게도 분명히 인식시켜서 최대한 빠른 시일내에 해결되도록 정부간 협력이 이루어져야 할 필요가 있다.

둘째, 남북철도 연계 등 북한내 SOC확충이 반드시 이루어져야 한다. 여기에는 정부가 주도적인 역할을 해야 할 것으로 예상된다. 북한과 같이 사업의 정치적, 경제적, 안정성이 확보되기 힘든 곳에 대한 사회간접자본

투자를 민간이 담당하기는 어렵다. 특히 경제위기 이후 현금흐름이 악화되어 있고 이에 대해 민감한 남한기업들에게 대규모의 장기적 투자가 요구되는 북한내의 SOC 확충에 참여한다는 것은 기대하기 어려운 실정이다. 따라서 정부가 공공사업으로 추진하거나 해외의 공적지원자금을 동원하는 방안 등으로 북한내의 SOC를 확충할 수 있도록 적극적인 역할을 하여야 한다. 일단 남북한간 철도가 연결되고 개성지역까지 도로망이 개설되면 대북투자에 대한 가장 중요한 장애요인들이 상당한 정도로 감소하게 될 것으로 예상된다.

셋째, 사업추진을 위한 대북접촉 창구의 공식적인 개설이 필요하다. 북한의 투자유치 대표단이 서울에 상주하거나 아니면 적어도 판문점에라도 상주하여 사업추진에 따른 실무접촉이 용이하여지도록 제도적인 창구가 마련되어야 한다. 지금까지 중간에 중개인을 동원하거나 심지어 중개료를 지불해야 하는 형태로는 대북투자가 일정규모 이상으로 확대되기 어렵다. 따라서 실질적인 사업환경의 개선을 위해 남북한 당국간의 적극적인 협력안이 마련되어야 한다.

이 외에도 더 많고 중요한 해결방안들이 제시될 수 있다. 그러나 이러한 방안들이 모두 결국 북한의 동의와 협력을 전제로 하는 것들이다. 앞에서 열거한 방안들 중 어느 것도 남한 정부가 단독으로 해결할 수 있는 것은 없다. 바로 이 점이 현재 남북한간의 경제교류를 제한하고 있는 핵심이다. 남한은 경제교류를 확대하여 북한과의 대결구도를 협력구도로 전환하기를 원한다. 그러기 위해 경제적인 지렛대를 최대한 활용하고자 한다. 그러나 남한이 단독으로 시행할 수 있는 것은 비거래적 동기에 의한 교역을 확대하는 것일 뿐이다. 협력사업을 확대하여 북한이 기대하는 이득을 제공하거나 대북지원을 증가시킴으로 단기적인 경제교류를 늘리는 것뿐이다. 이러한 상황에서 남북간 패러다임의 전환을 위한 tit-for-tat 전략을 계속적으로 추구하는 것은 비거래성 교역의 증가만 가져오고 남북관계에 정치적 영향력만 증가시키게 될 수밖에 없다. 그리고 이러한 방식의 남북경제 교류 확대는 필연적으로 국내경제적 상황에 의해 영향을 받도록 만들어지게 된다. 결국 현재 남한의 경제상황 악화로 대북정책이 영향을 받고 있는 것은 경제적 이윤동기에 의한 거래적 경제교류가 북한의 비협조적 태도에

의해 더 이상 증가할 수 있는 조건이 충족되지 않고 있기 때문이다.

북한이 거래적 동기에 의한 남북경제교류의 확대를 회피하는 이유는 다음과 같다.

첫째, 북한이 남북간의 경제교류를 아직도 체제경쟁적 사고로 보고 있기 때문이다. 남한의 적극적인 경제교류 확대정책을 경제적 공세로 인식하고 있다는 것이다. 북한은 남한이 경제거래를 통해 남북관계를 협조관계로 전환하는 것에 그 궁극적 목표를 두는 것이 아니라 북한의 붕괴를 겨냥할 수 있다는 우려를 가지고 있는 것으로 추정된다. 그 결과 남한이 구조적으로 북한경제에 영향력을 행사하지 못하도록 그 가능성을 배제하기 위해 경제적 동기에 의한 교류 확대를 회피하는 것으로 볼 수 있다.

둘째, 북한이 목표하는 경제발전을 이루기에는 남한이 제공할 수 있는 경제적 혜택이 충분치 않다는 인식이 그 원인이 되고 있는 것으로 보인다. 북한은 현재 사회간접자본의 확충과 생산설비의 재건, 긴급한 식량 및 생계지원 등 조속히 해결하여야 할 경제문제들이 산적해 있는 상황이다. 그러나 외환위기로 남한경제가 타격을 받은 후 북한경제도 그 영향을 입었고 금강산 관광으로 누리던 외환수해도 관련기업의 경영악화로 중단위기를 맞고 있다. 뿐만 아니라 정치적으로도 북한에 대한 지원을 승인받는 데 남한은 한계가 있다는 것을 인식하게 되어 남한의 지원에 전적인 기대를 하는 것에 우려를 품게 된 것으로 추정된다. 따라서 구조적인 이해관계의 연결에 북한이 주저하고 있는 것으로 보인다.

이러한 문제들이 남북한간의 경제교류 확대를 제한하고 있으며 결국 남한의 국내경제적 요인이 남북경제교류에 더 많은 영향을 미치도록 만드는 원인을 제공하고 있다.

3. 남북교류에 대한 국내경제적 영향의 극복방안

남북교류가 국내경제적 영향을 극복할 수 있기 위해서는 거래적 동기에 의한 경제교류가 증대되어야 한다. 그러기 위해서는 북한 당국이 협조하고 적극적인 자세를 취하여야 한다. 그래야 제도적인 문제를 해결할 수 있기 때문이다. 따라서 북한정부가 적극적으로 되도록 만드는 방안을 강구하여야

한다. 북한정부의 적극적인 협력을 유도할 수 있으려면 두 가지 조건이 충족되어야 한다. 첫째, 남북한간의 신뢰의 부족을 메울 수 있는 방안이 강구되어야 한다. 둘째, 북한이 충분한 매력을 느낄 수 있을 만큼 경제적 기대효과가 커야 한다는 것이다. 이를 가능하도록 만드는 방안으로는 국제적인 협력을 활용할 수밖에 없을 것으로 보인다.

예를 들면 북한지역의 사회간접자본 건설을 위한 투자에 국제기구나 여러 국가들이 남한과 함께 참여하고 북한과의 경제개발 사업에도 함께 참여하는 것을 적극적으로 추진할 필요가 있다. 국제사회의 참여는 북한이 남한에 가지고 있는 불신을 감소시킬 수 있으며 남한의 자금력의 한계를 극복할 수 있게 할 것이기 때문이다. 이를 위해 남북간 어느 일방이 다른 일방에 종속되지 않으면서 경제적 영향력이 큰 국제적인 프로젝트부터 공동으로 추진하는 것이 바람직하다. 이 경우 사업의 안전성은 국제적으로 보장이 가능하므로 국제적인 경제협력 사업은 상호간의 신뢰를 형성하고 남북경제교류를 유지하고 확대시키는 중추적 기능을 할 것이다.

가능한 예로는 시베리아 가스전의 공동개발을 들 수 있다. 이 개발사업을 남북한이 일본, 중국, 러시아, 미국 등과 함께 시행하는 것이다. 이 경우 남북한과 일본, 중국은 에너지 문제의 상당부분을 해결할 수 있으며 러시아는 경제적 및 정치적 이득을 누릴 수 있고 미국도 동북아 안정을 위한 정치적 이익을 기대할 수 있다. 뿐만 아니라 남한이나 북한, 어느 쪽도 이 사업을 가지고 상대방을 압박할 수 없다. 또한 이러한 대규모 국제프로젝트가 추진되기 위해서는 사회간접자본의 건설은 저절로 동반하여 건설될 것으로 기대할 수 있다. 따라서 이와 같은 국제적인 공동개발 프로그램을 적극적으로 조성하여 활용하는 것이 국내경제적 여건에 관계없이 남북간의 경제교류를 확대하는 방안이 될 수 있다.

국제적인 협력이 이루어지더라도 남한이 상당한 이니셔티브를 가지도록 자본이나 기술을 제공하여 장기적으로 틈-포-텃 전략이 기능하는 방안을 추진할 수 있다. 즉, 모든 사안을 남한 뜻대로 좌우하지는 못한다 할지라도 남한이 협조하느냐 혹은 그렇지 않느냐의 문제가 프로젝트의 존속여부를 결정할 만큼 비중을 유지하면 장기적으로 협력구도를 안정시킬 수 있게 될 것이다. 신뢰부족과 재정부족의 문제를 국제협력이라는 방안으로 해

결함으로 남북간 경제적 필요에 의한 교류가 증대될 수 있을 것이며 국내 경제적 요인에 의한 영향을 최소화할 수 있게 될 것이다. 그리고 장기적으로 남북관계의 패러다임을 '비협조게임'에서 '협조게임'으로 전환할 수 있게 될 것이다.

V. 요약 및 결론

현재 남북경제교류는 남한의 국내경제적 여건에 의해 많은 영향을 받고 있다. 그 이유는 남북경제관계의 상당부분이 비거래적 동기, 즉, 경제외적 동기에 의해 이루어지고 있기 때문이다. 비거래적 동기의 경제관계가 확대된 이유는 경제적 지렛대를 이용하여 남북관계를 협조관계로 전환하려는 텃-포-텃 전략이 지나치게 단기간내에 추진된 탓으로 판단된다. 소득이전의 성격을 가진 비거래적 동기의 경제교류 확대는 국민들에게 경제적 부담을 야기하게 되므로 일정규모 이상이 될 경우 국민들의 지지를 필요로 하게 된다. 그러나 국민들의 지지여부는 국내경제 환경의 영향을 받을 수밖에 없다. 이러한 국내경제적 영향을 배제할 수 있으려면 남북간의 경제교류가 이윤동기, 즉, 거래적 동기에 의한 교류중심으로 이루어져야 한다.

북한은 현재 생산능력 위축으로 상업적 매매거래의 확대는 한계에 처해 있으므로 위탁가공교역이나 투자확대를 통해 경제교류확대가 추진되어야 한다. 그러나 투자확대 및 경제협력의 증대를 위해서는 제도적 장애와 정부간 협력이 그 선결조건이다. 이 문제의 해결은 북한 정부가 적극적으로 나서지 않으면 해결될 수 없다. 현재 남북한간의 경제교류가 비거래성 위주로 증대되고 국내경제의 영향하에 놓이게 된 것도 결국은 북한이 거래성 교역의 확대에 충분한 협력을 하지 않고 있기 때문이다. 북한은 남한과의 경제적 이해관계가 구조적으로 연결되는 것보다는 남북간 경제교류를 단기적 지원중심으로 한정하려는 것으로 보인다. 그 이유는 북한이 아직 남한을 신뢰하지 못하고 남북 경제교류를 체제경쟁적 시각으로 보고 있으며 남한이 북한에게 충분한 경제적 회생능력을 제공하지도 못할 것으로 인식하기 때문으로 추정된다.

이처럼 상호신뢰가 형성되어 있지 않은 상황에서 신뢰의 공백을 메우고

북한에 대한 투자재원을 확대하기 위해서는 국제적인 협력이 필수적으로 필요하다. 국제기구나 여러 국가가 공동으로 참여하는 투자프로젝트 시행에 남한이 참여한다면 남한에 종속되는 것에 대한 북한의 경계심을 완화시킬 수 있으며 투자에 필요한 가용재원도 늘어날 것이기 때문이다. 초기에 추진 가능한 프로젝트로는 시베리아 가스전 개발과 같이 참여자 모두가 경제적 이윤을 기대할 수 있는 프로젝트가 바람직하다. 이러한 국제간 투자프로젝트로 상호간의 경제적 이해관계가 연결되도록 하되 프로젝트내에서 남한의 영향력을 일정수준 이상 유지한다면 북한의 협조계임을 유도할 수 있는 텃-포-텃 전략의 한 방안이 될 수 있을 것이다. 따라서 텃-포-텃 전략의 전제가 되는 신뢰형성에 필요한 시간을 단축시키고 국내경제적 영향을 줄이면서도 남북간 협조적 패러다임의 정착이라는 목적을 달성하기 위해서는 국제협력을 더욱 적극적으로 모색할 필요가 있다.

참고문헌

- 윤덕룡. 『북한공단개발의 경제적 효과와 성공적 추진전략』. 『통일경제』, 1999.3.
- 이영선·윤덕룡. 『북한의 빈곤합정 탈출방안으로서의 남북경협』. 비교경제학회, 2000.
- 통계청. 『남북한 경제사회상 비교』, 통계청, 서울. 1996.
- 통일부 교류협력국. 『월간 남북교류협력 동향』, 각 호. 통일부, 서울.
- 한국은행. 『2000년 북한 GDP 추정결과』.
- Barro, Robert and Xavier Sala-i-Martin. 1995. *Economic Growth*, Mcgraw Hill, New York.
- Choi, Jean Ah. 2000. “*Changes in North Korea's Trade Structure and Revealed Comparative Advantage(RCA)*.” Major in International Cooperation, Graduate School of International Studies, Yonsei University, June.
- Falk, Martin, Marin Raiser, Holger Brauer. 1996. “*Making Sense of J-Curve: Capital Utilization, Output, and Total Factor Productivity in Polish Industry 1990~1993*.” Kiel Working Paper No. 723, Kiel Institute of World Economics, Kiel.
- Foders, Federico. 1998. “*A Note on Economic Growth and Human Capital in Eastern Europe*.” Kiel Working Paper No. 864, Kiel Institute of World Economics, Kiel.
- Frankel, A. Jeffrey. 1997. “*Regional Trading Blocs in the World Economic System*, Institute for International Economics.” Washington, DC.
- Gerling, Katja, Klaus-Dieter Schmidt. 1997. “*Restructuring and Competitiveness in the Transition Process: Evidences from an Eastern German Firm Panel*.” Kiel Working Paper No.791. The Kiel Institute of World Economics, Kiel.
- Gregory, Paul R. Robert C. Stuart. 1985. “*Comparative Economic*

Systems, second edition." Houghton Mifflin Company, Boston.

Lee, Young Sun. 1994. "Economic Integration of the Korean Peninsula: A Scenario Approach to the Cost of Unification, in: Seung Yung Kwack(ed.)." *The Korean Economy at a Crossroad*, Westport CT, Praeger.

Noland, Marcus. 2000. "*Avoiding the Apocalypse - The Future of the Two Koreas.*" Institute for International Economics, Washington, DC.

Noland, Marcus, Sherman Robinson, Monica Scatasta. 1996. "*Modeling Economic Reform in North Korea.*" Institute for International Economics, Washington.