



2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

박종철 · 최태욱 · 김양희 · 임강택 외

 통일연구원

국방대학교 · 대외경제정책연구원

2020 선진 한국의 국가전략(Ⅱ): 경제전략

인 쇄 2007년 3월

발 행 2007년 3월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-887) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2521 (팩시밀리) 901-2541

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 늘품 (02-2275-5326)

인 쇄 처 두일디자인

가 격 10,000원

© 통일연구원, 2007

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 정부간행물판매센터 · 매장: 734-6818 · 사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

2020 선진 한국의 국가전략. 2. 경제전략 / 박종철, 최태욱, 김양희, 임강택 외. — 서울 : 통일연구원, 2007
p. ; cm. — (경제·인문사회연구회 협동연구 총서 ; 06-04-03)

ISBN 978-89-8479-393-4 93340 : ₩10000

322.8311-KDC4
337.519-DDC21

CIP2007000684

경제·인문사회연구회 협동연구총서
 “2020 선진 한국의 국가전략”

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
06-04-01	2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편	통일연구원
06-04-02	2020 선진 한국의 국가전략 (I): 안보전략	국방대학교
06-04-03	2020 선진 한국의 국가전략 (II): 경제전략	통일연구원, 대외경제정책연구원

2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	박종철 선임연구위원 (총괄책임자)	김학성 교수(충남대) 김성진 교수(덕성여대)
	통일연구원	임강택 선임연구위원	양문수 교수(북한대학원대) 이우영 교수(북한대학원대) 백승주 연구위원(한국국방연구원) 김근식 교수(경남대) 박명림 교수(연세대)
협력 연구 기관	국방대학교	박영준 교수	이희욱 교수(한신대) 전병곤 연구위원(통일연구원) 이상현 안보연구실장(세종연구소) 최태욱 교수(한림국제대학원대)
	대외경제정책 연구원	김양희 연구위원	정여천 선임연구위원 방호경 전문연구위원 박현정 연구위원

제1부 서론 및 이론적 분석틀

박종철 · 김학성 · 김성진

I. 서론	3
1. 연구 목적	3
2. 선행연구 검토	6
3. 연구 방법	9
II. 이론적 분석틀	11
1. 분석기준으로서 이론의 활용	11
2. 국제관계의 변화에 관한 이론적 논의	17
3. 분석틀과 지표	33

제2부 2020 선진 한국의 세계 경제전략

최태욱

I. 현황	43
1. 도전받는 미국 중심의 세계 경제질서	43
2. 다양한 경로의 세계화 진행과 반세계화 운동의 격화	44
3. 지역주의의 발전과 지역 간 협력체제의 모색	47
II. 전망	48
1. 고려요인	48
2. 2020 전망	61

III. 2020 비전과 전략	67
1. 비전과 목표	67
2. 세부과제와 추진전략	70

제3부 2020 선진 한국의 동북아 경제전략

김양희 · 정여천 · 방호경 · 박현정

I. 현황	79
1. 세계경제의 견인차 동북아	79
2. 높아지는 상호의존도	83
3. 'ASEAN+1' 위주의 경제통합 추진	88
4. 국가 간·지역 간 소득격차	94
II. 전망	100
1. 고려요인	100
2. 2020 전망	126
III. 2020 비전과 전략	147
1. 비전과 목표	147
2. 세부과제와 추진전략	152

제4부 2020 선진 한국의 한반도 경제전략

임강택 · 양문수 · 이유영

I. 현황	179
1. 인적자원을 바탕으로 한 대외지향적인 남한경제	179
2. 빈곤의 늪에 빠진 북한경제	184
3. 남북 경제관계의 발전	191
II. 전망	198
1. 고려요인	198
2. 2020 전망	229
III. 2020 비전과 전략	237
1. 비전과 목표	237
2. 세부과제와 추진전략	240

제5부 결론

박종철 · 김성진

최근 발간자료 안내	287
------------------	-----

표 차례

<표 1-1> 신자유주의적 제도주의와 신현실주의의 비교	14
<표 1-2> 합리주의적 제도주의와 사회학적 제도주의의 비교	16
<표 1-3> 국가의 대외전략 선택	20
<표 1-4> 국력지표	35
<표 1-5> 국제제도의 수준 지표	36
<표 1-6> 국제관계 변화의 주요동인	36
<표 2-1> 미국의 FTA 추진 현황	53
<표 2-2> 세계 GDP 분포 변동 추이	57
<표 2-3> 연도별 실질 GDP 성장률 비교	59
<표 2-4> 외환보유고 순위	60
<표 2-5> 2015년 미래 4대 시나리오	63
<표 2-6> 잠재성장률의 주요 변인	68
<표 3-1> 중국의 부상과 경제지표	79
<표 3-2> 일본의 실질 GDP 성장률	80
<표 3-3> 러시아의 주요 거시경제지표 동향	82
<표 3-4> 동북아의 세계경제에서의 비중과 역내교역 비중 (2004년)	83
<표 3-5> WTO/GATT에 통보된 RTA 발효 현황	88
<표 3-6> 한국의 FTA 추진현황 (2006년 10월말)	90
<표 3-7> 일본의 FTA 추진 현황 (2006년 10월말)	92
<표 3-8> 중국의 FTA 추진 현황	94
<표 3-9> 중국 동북3성과 주요 성시의 1인당 GDP 변화	96
<표 3-10> 연료-에너지 분야의 생산 계획과 실제	99
<표 3-11> RTA의 다양한 유형	105
<표 3-12> 일본의 총인구 및 인구구성의 전망	111
<표 3-13> 중국경제의 성장전망	127

<표 3-14> 2020년 주요국의 GDP 규모 비교	128
<표 3-15> 2025년까지의 중국의 경제지표 예상치	129
<표 3-16> 일본의 경제성장률 전망	131
<표 3-17> 세계의 거대 경제권 변동 추이	136
<표 3-18> 동북아의 산업생산 연평균 성장률 추이	138
<표 3-19> 세계 소비지출의 국가별 비중 추이	138
<표 3-20> 주요 경제권의 수출 및 수입 증가세 전망치	139
<표 3-21> 한·중·일 3국의 수출집중도 추이	140
<표 3-22> 한·중·일 3국의 대세계 수출경합도 지수 추이	141
<표 3-23> 한국의 대 중·일간 기술경쟁력 비교	142
<표 3-24> 동북아 경제통합의 시나리오	146
<표 3-25> 1999년 개혁에 따른 유럽구조기금의 새 운영목표 및 2000~2006년간 할당	165
<표 4-1> 북한의 주요 경제지표	185
<표 4-2> 상업적 거래의 형태별 추이	192
<표 4-3> 남북경협 관련 국내법 체계	194
<표 4-4> 남북경협 관련 북한의 법 체계	195
<표 4-5> 남북 간 경협합의서 채택 현황	196
<표 4-6> 생산가능인구 전망: 남성	201
<표 4-7> 외국인 노동자 현황	202
<표 4-8> 북한 개혁·개방의 제 변수	203
<표 4-9> 성장 요인과 잠재 성장 전망	217
<표 4-10> 15대 메가트렌드의 핵심요소	217
<표 4-11> 세계 속의 GDP 순위 전망 (고성장시)	219
<표 4-12> 주요 후생지표의 변화 비전	219
<표 4-13> 한국산업구조의 변화 추이	220
<표 4-14> 2005-2020년 제조업 성장률과 세계 순위전망	220
<표 4-15> 제조업과 서비스산업의 성장 전망	220
<표 4-16> 제조업 비중의 국제비교	221

<표 4-17> 지식서비스산업 부문별 성장기여 전망	222
<표 4-18> 주요 산업별 수출 구성비 전망	223
<표 4-19> 제조업의 세계수출시장에서의 위상	223
<표 4-20> 2020 유망산업	224
<표 4-21> 체제이행 지표 분류 체계	225
<표 4-22> 한반도 경제권 형성 단계의 구분	243
<표 4-23> 제조업의 업종별 생산유발계수 추이	258
<표 4-24> 정책 패러다임의 전환방향과 목표	263

그림 차례

<그림 1-1> 다양한 안보연합(security coalitions)	23
<그림 1-2> 안보질서의 제도적 다양성	24
<그림 1-3> 행위주체와 구조의 상호작용을 통한 변화 과정	28
<그림 1-4> 국력에 대한 새로운 관점	30
<그림 1-5> 세계·동북아·한반도 차원의 체계 및 상호관계	33
<그림 1-6> 분석틀	34
<그림 3-1> 주요 경제권의 역내교역 비중	84
<그림 3-2> 주요 경제권의 역내교역 집중도	85
<그림 3-3> 주요 지역경제권의 역내 외국인직접투자 비중	86
<그림 3-4> 주요 지역경제권의 역내 외국인직접투자 집중도	87
<그림 3-5> 러시아의 극동관구 및 동시베리아 지역	98
<그림 3-6> 전 세계 GDP에서 접하는 동북아의 비중 추이	137
<그림 3-7> 동북아 경제협력의 비전	148
<그림 3-8> 동북아 경제공동체 형성의 목표	148
<그림 4-1> 북한의 국가별 교역비중 변화	186

<그림 4-2> 7·1 조치와 종합시장 도입에 대한 북한당국의 의도	188
<그림 4-3> 남북교역 총규모 추이	192
<그림 4-4> 민간부문의 대북투자 규모	193
<그림 4-5> 30~49세 계층이 생산가능 인구에서 차지하는 비중	200
<그림 4-6> 부문별 노동생산성 상승률 전망	221
<그림 4-7> 국가별 수출비중 증가 전망	222

1

서론 및 이론적 분석틀

박종철 · 김학성 · 김성진



2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

I. 서론

1. 연구 목적

본 연구의 목적은 세계 질서와 동북아 질서, 그리고 한반도 질서에 중층적으로 미치는 변수를 고려하여 2020년에 각각의 수준에서 예상되는 경제정세의 변화를 전망하고, 이를 바탕으로 우리의 대외전략을 종합적으로 제시하는데 있다. 특히, 본 연구는 보다 정확한 분석을 위해 세계, 동북아, 그리고 한반도 차원으로 분석 수준을 설정하고, 이들 각각의 차원에서 전망되는 경제질서의 발전을 분석한다. 그리고 이러한 전망분석에 기초하여 향후 우리의 경제전략을 제시한다.

우리나라는 중견국의 경제수준을 가지고 있음에도 불구하고, 동북아 지역에서는 상대적으로 정치적 영향력과 군사력에 있어서는 열세한 지위에 있다. 무엇보다 동북아와 한반도의 경우, 정치·경제적으로 복잡성과 불안정적인 요인이 산재해 있으며, 협력과 갈등이 공존하고 있다. 이러한 현실을 고려할 때, 보다 정확한 미래 전망에 기초하여 일관성 있는 대외정책을 추진할 필요가 있음은 재론할 여지가 없을 것이다. 특히, 국제정세 및 사회의 변화가 급속하게 진행되고 있다는 점을 고려할 때 미래에 대한 정확한 예측과 이에 대한 대응책을 마련하는 것은 국가의 생존에 영향을 주는 중요한 일이라고 할 것이다.

세계 차원에서의 발전을 보면, 탈냉전 이후 갈등보다는 협력의 분위기가 점증하고 있는 것이 사실이다. 특히, 세계화와 정보화 혁명, 자유무역협정(Free Trade Agreement: FTA)의 증가, 환경오염이나 자연재난의 확대 등 새로운 안보위협에 대두는 세계적 차원에서 협력을 강화하는 요인으로 작용하고 있다.¹ 그럼에도 불구하고 세계 차원에서 불확실성이나 불안정 요인

¹-Barry Buzan, *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era* (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 1991); Barry Buzan, "New Patterns of Global Security in the Twenty-first Century," *International Affairs*, Vol. 67, No. 3 (July 1991), pp. 431-451; Keith Krause and Michael C. Williams, "Broadening the Agenda of Security Studies: Politics and Methods," *Mershon International Studies Review*, Vol. 40, No. 2 (October 1996), pp. 229-254 참조.

이 해소된 것은 아니며, 테러리즘과 핵무기 등 대량살상무기의 확산, 배타적인 종주의와 민족주의의 발호는 냉전기와는 다른 불안정 요인으로 대두하고 있다.

이러한 현상은 안보영역은 물론 경제영역에서도 나타나고 있다. 첫째, 미국 중심의 경제질서에 대한 도전이 예견되고 있다. 미국은 여전히 세계 최대의 경제대국이며 다자간 경제기구를 주도하고 있는 국가이다. 유럽이나 일본이 미국 경제를 추격하고 있다고는 하지만, 여전히 미국은 제조업의 생산이나 수출면에서 세계 1위를 고수하고 있다. 그러나 미국의 경제적 영향력이 상대적으로 감소하고 있다는 것 역시 사실이다. 2005년 유럽연합(European Union: EU)의 GDP는 미국을 능가하고 있으며, 일본은 제조업 세계 2위와 제조업 수출 3위, 그리고 중국 역시 2003년에 제조업과 수출입에서 세계 4위와 7위로 부상하였다. 또한 동아시아(ASEAN+3)의 경제는 이미 GDP 면에서 EU를 능가하는 성장을 보여주고 있다. 이러한 양상은 미국의 경제적 주도권이 비교적 제한적임을 보여주는 것이다.

둘째, 세계화의 진행과 함께 반세계화의 움직임 역시 확산되고 있다. 이에 따라 양자 간의 갈등 결과에 의해 세계 경제질서의 재정립 가능성이 증대되고 있다. 세계화는 미국의 지역주의 및 양자주의 방식을 혼용하는 가운데 급속히 확대되고 있다. 미국의 이러한 정책은 FTA의 확대에서도 나타나고 있다.² 그러나 세계화와 경제통합의 진척은 경제적으로 긍정적인 효과와 더불어, 경제성장의 결과로 나타난 경제적 부의 분배문제와 이를 둘러싼 세계 차원에서의 갈등의 심화 및 ‘계급갈등’의 강화 등 부정적인 효과를 초래하고 있다. 세계화는 일국 내는 물론 세계 차원에서도 소득격차 혹은 양극화 현상을 초래할 수 있으며, 이러한 현상은 세계화가 신자유주의 방식으로 진행될 경우 더욱 심화될 수 있다.

셋째, 지역 간 경제협력의 강화에 따라 향후 국가보다는 지역이 국제정치 경제의 주요 단위로 등장할 가능성이 확대되고 있다. 특히, 현재 진행중인 지역주의는 개방적인 형태로 발전하고 있으며, EU의 확대와 같이 그 지역적 협력범위를 확대하고 있다.

2. WTO의 통계에 의하면 2006년 5월 현재 전 세계에는 193개의 지역무역협정(RTA)이 존재하며, 이 가운데 124개가 FTA로 집계되고 있다.

물론 세계 경제질서의 불안정 및 불확실성 요인은 거시적 차원에서 뿐만 아니라, 지역 및 한반도 차원에서도 나타나고 있다. 동북아 지역은 세계 인구의 23.6%, GDP의 21%, 그리고 외환보유고의 38.1%를 차지하는 지역으로 강대국의 이해가 교차할 뿐만 아니라 상호 협력과 갈등요인이 상충되고 있는 지역이다. 지역 경제상황이 대변하는 것처럼 역내 국가들은 경제성장에 따라 경제적 상호의존성이 증대되고 있다. 그러나 지역 내에서 급속한 경제 성장을 기록하고 있는 국가들 간의 경쟁 역시 강화될 것이다. 특히, 중국, 일본, 인도 등의 부상은 이 지역의 세력균형에 변화를 야기할 수 있는 중요한 변수라고 할 것이다. 이와 관련하여 미국 중앙정보부의 ‘2020 프로젝트’ 보고서는 중국과 인도 등 아시아의 부상과 경제적 중진국의 등장을 비교적 확실한 추세로 전망하고 있다. 그러나 이 보고서는 이들 국가들의 부상이 평화적인 상황에서 이루어질지는 미지수라고 지적하고 있다. 예를 들어, 중국의 경제성장은 에너지 및 자원시장에도 영향을 주고 있으며, 에너지 수급을 위한 경쟁과 갈등을 야기하고 있다. 중국의 경제적 부상에 대해서도 경제적 분배문제의 대두 등으로 정치·경제적 불안정요인이 증대될 것이라는 상반된 평가도 나타나고 있다.³ 그러나 중국과 인도의 부상 등에 대한 상반된 평가에도 불구하고, 이러한 많은 논의들은 다자주의적이고 협력적인 유럽의 상황과는 달리, 여전히 동북아 지역의 상황이 중일간의 갈등을 포함하여 향후 불안정하고 대립지향적인 쌍무관계를 중심으로 전개될 가능성이 높은 것으로 평가하고 있다.

한반도의 상황 역시 긍정적인 측면과 부정적인 측면이 상존하는 양면성을 보여주고 있다. 한국 경제의 성장은 IMF 사태가 보여주는 것처럼, 고도 성장의 이면에 취약한 경제영역이 존재해 있다. 비록 IT 영역과 같은 새로운 산업 영역에서 발전의 가능성이 전망되고 있지만, 성장을 위한 자본 관리 등의 영역은 상대적으로 취약한 것으로 평가되고 있다. 그동안 한국 경제 성장의 원동력이 되어왔던 인적 자원 역시 소득수준 대비 높은 교육비에

3- National Intelligence Council, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*. (2004), p. 52. 이러한 현상에도 불구하고 골드만 삭스는 중국과 인도는 2020년까지 연간 GDP 5.0% 이상의 성장을 기록할 것으로 예견하고 있다. Goldman Sachs, *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*, Global Economics Paper no. 99, 2003, p. 8.

따른 효율성 저하와 출산을 감소에 따른 장기적인 노동력 감소와 같은 한계 점이 나타나고 있다. 또한 북한 경제는 1990년대 후반부터 다소간 성장을 기록하고 있으나, 여전히 ‘빈곤의 덫(poverty trap)’을 벗어나지 못하고 있다. 특히, 2002년 7·1조치 등과 같은 북한의 경제개혁은 성과보다 부작용이 더 크게 나타나고 있는 듯하다.

한반도의 이러한 경제동향은 국제정세에 의해 큰 영향을 받을 수도 있으며, 특히 상대적으로 변화의 가능성이 큰 중국의 상황은 불안정요인으로 작용하고 있다. 특히, 경제성장 과정에서 일인당 국민소득 3,000불 수준에서 일차적인 민주화 요구가 분출된다는 경험을 고려한다면, 중국의 체제변화 가능성이 전망될 수 있으며, 이러한 불안정은 한반도 경제에 부정적인 영향을 줄 수 있을 것이다. 이와 함께 일본은 물론 인도 등과 같은 주변국의 경제성장 역시 한국 경제에 영향을 주게 될 것이다.

이러한 각 차원의 경제상황은 불안정 및 불확실성을 내포하고 있으며, 이러한 변화에 대한 전망은 한국 경제의 성장과 발전에 매우 중요한 변수가 될 것이다. 이에 따라 2020년의 상황에 대한 올바른 전망과 이러한 전망에 기초한 경제전략과 정책을 적시에 잘 수립하는 것은 국가경제 사활에 매우 필수적인 일이라 할 것이다.

본 연구는 이러한 인식에서 출발하여 보다 체계적인 이론적 분석틀을 기반으로 세 차원 즉 세계 및 동북아시아, 그리고 한반도 경제가 가지는 협력과 갈등요인의 변화를 2020년의 시점에서 검토하고, 이러한 전망과 분석을 바탕으로 한국 및 한반도 경제가 지속가능한 성장을 하기 위해 추구해야 할 국가의 경제전략을 제시하고자 한다.

2. 선행연구 검토

중장기 대외전략 목표의 설정이 국가이익의 보호와 국가의 생존에 중요한 문제라는 데에는 이견이 없을 것이다. 특히, 아시아의 경우 탈냉전에도 불구하고 여전히 중국과 러시아의 ‘전략적 동반자관계’ 설정과 미일동맹관계의 강화 등 냉전적 갈등의 축이 지속되고 있다. 이와 함께 영토문제와 역사문제, 그리고 군비경쟁 군사안보적 영역에서의 갈등요인은 여전히 강화되고 있다. 이와 함께 중국의 경제적 부상은 중국 경제에 대한 상이한

전망에도 불구하고, 향후 동북아시아의 세력균형에 불안정요인으로 작용할 것이다. 이러한 동북아 지역의 불안정성과 불확실성은 미래에 대한 정확한 예측의 필요성을 제고하고 있으며, 이에 따라 지난 수년간 세계 및 동북아의 중장기 발전전망과 한국의 국가전략을 모색하려는 연구가 적지 않게 진행되어왔다.

물론 이러한 연구는 주요 국가들에서도 발견되고 있다. 미국의 경우, 국가정보회의(National Intelligence Council)는 2020년 세계질서에 대한 전망과 미국 안보전략의 일환으로서의 세계 거버넌스를 언급하고 있다.⁴ 또한 일본의 경우는 2020년 시점에서 세계와 일본의 모습을 전망하고, 일본의 전략목표로 경제규모면에서의 대국과 군사적 중급국가, 그리고 국제질서 형성과정에서 ‘제1급 책임국가’를 언급하고 있다.⁵

우리나라에서는 외교안보연구원, 세종연구소, 한국국방연구원 그리고 동북아시아대위원회 등에서 2020년을 대비한 국가전략을 모색하는 연구를 진행해왔다. 이들 연구는 개별 연구기관의 특성과 관심분야에 따라 연구영역과 차원 그리고 목표에서 다소간의 차이를 보여주고 있다. 예를 들어, 외교안보연구원의 경우, 2020년의 외교환경 전망과 한국 외교의 목표와 과제를 세계와 한반도 차원에서 분석하고, 경성국력과 연성국력의 균형적 추구를 한국 외교정책의 과제로 제시하였다.⁶ 2004년에 출간된 한국국방연구원의 『중장기 안보비전과 한국형 국방전략』은 2020년 안보상황을 전망하고 21세기 한국 안보의 비전과 도전을 분석하며, 이에 기초하여 중장기 ‘한국형 국방전략’과 이를 위한 국방정책을 제시하는데 초점을 맞추고 있다.⁷ 2005년에 출판된 세종연구소의 『국가전략 2020』은 외교·안보영역에 초점을 맞추어 2020년의 시점에서 한국의 대미, 대중, 대일 그리고 대러 전략을 구상·제시하고 있다.⁸ 이외에

4-National Intelligence Council, *Mapping the Global Future* 참조.

5-『防衛戰略研究會議 平成11・12年度報告書』(防衛戰略研究會議, 2001. 5) <<http://www.nids.go.jp/dissemination/other/studyreport/j1999.html>> 참조.

6-외교안보연구원, 『중장기 외교환경 변화와 한국외교의 과제』(서울: 외교안보연구원, 2003) 참조.

7-전경만 외, 『중장기 안보비전과 한국형 국방전략』(서울: 한국국방연구원, 2004) 참조.

8-이상현 외, 『한국의 국가전략 2020: 외교안보』(성남: 세종연구소, 2005) 참조. 세종연구소는 이외에도 ‘평화선진강국’ 건설을 기치로 동북아 경제협력, 동북아 안보협력, 정치·사회, 그리고 대북·통일 영역에서 국가전략을 논의하였다. 김성철

동북아시아위원회는 2005년 역내 국가들의 동아시아에 대한 인식과 동북아 지역의 중장기 안보정세 시나리오를 분석하고, 이에 기초하여 정부의 ‘동북아시아대’ 구상을 뒷받침하는 국가 안보전략의 추진방향을 제시하고 있다.⁹

그러나 2020년의 기점을 상정하고 연구·분석을 진행하고 있는 이들 연구들은 몇 가지 한계를 보여주고 있다. 무엇보다 이들 연구들은 대체로 미래 전망과 정책제시의 과정에서 이론적인 틀이 미비하다. 이러한 문제는 이들 연구뿐만 아니라 정책을 다루는 많은 연구에서 보편적으로 나타나는 현상이기도 하다. 이러한 경향은 정책에 대한 이론적·논리적 토론을 어렵게 함으로써 정책에 대한 합의 도출을 저해하는 요인이 되기도 한다.

둘째, 이들 연구는 대체로 지역적 차원간의 상호 영향을 간과하는 양상을 보여주고 있다. 즉, 이들 연구는 동북아 차원의 분석에 집중하거나 세계 차원과 동북아 차원의 상황 사이의 유기적 연관성에 대한 분석에 상대적으로 적은 지면을 할애함으로써 세계 차원과 지역 차원에 대한 종합적인 분석과 전망을 제시하지 않고 있다.

셋째, 이와 함께 기존의 연구들은 세계 및 동북아 차원에 대한 정세분석에 있어 주로 개별국가 중심으로 분석을 진행하고 있는 듯하다. 이 과정에서 쌍무관계는 물론 다자관계에 대한 분석이 상대적으로 밀도 있게 진행되지 않은 듯한 느낌이 없지 않다.

다섯째, 이들 연구들은 연구영역에 있어서도 안보영역에 주로 초점을 맞추어 분석을 진행하고 있다. 물론 연구의 영역은 연구 목표와 연구 추진방향에 따라 정해지는 것이기 때문에 자체가 한계라고 볼 수는 없을 것이다. 그럼에도 불구하고 동북아의 정세 변화의 주요한 변인이라고 할 수 있는 경제질서의 변화에 대한 분석이 상대적으로 미흡한 것은 보완될 필요가 있다. 특히, 동북아 지역의 경우 안보질서와 경제질서 간에 공통적인 부분보다

편, 『한국의 국가전략 2020: 동북아 경제협력』 (성남: 세종연구소, 2005); 이태환 편, 『한국의 국가전략 2020: 동북아 안보협력』 (성남: 세종연구소, 2005); 박기덕 편, 『한국의 국가전략 2020: 정치·사회』 (성남: 세종연구소, 2005); 정성장 편, 『한국의 국가전략 2020: 대북·통일』 (성남: 세종연구소, 2005) 참조. 이들 연구는 2007년 『한국의 국가전략 2020』으로 발전되었다. 세종연구소 편, 『한국의 국가전략 2020』 (성남: 세종연구소, 2007) 참조.

9- 전경만 외, 『‘동북아시아대’의 국가안보전략 연구』 (서울: 한국국방연구원, 2005) 참조.

상충적인 면이 많다는 점을 고려할 때, 양자에 대한 균형 있는 분석이 다른 어느 지역에 대한 연구에서보다 중요하다고 할 것이다.

끝으로 기존의 연구들은 2020년의 세계 및 동북아질서를 전망하는 과정에서 주로 문헌연구에 기초하여 분석을 진행하고 있다. 이는 2020년 시점에 대한 객관적 분석이 현실적으로 존재하기 어렵다는 한계에서 비롯된 것이기도 하지만, 무엇보다 연구·분석의 초점이 주로 2020년의 전망에 대한 우리의 대응, 즉 정책적 측면에 있었기 때문인 것으로 보인다.

3. 연구 방법

무엇보다 본 연구는 위의 기존 연구들의 한계를 극복하기 위해 다음의 몇 가지 방식으로 연구를 진행하고자 한다. 첫째, 본 연구는 이론에 기초한 분석을 통해 한반도를 둘러싼 세계 및 지역정세의 변화와 한반도 정세의 상호 연계를 보다 부각시키고, 국가전략의 이론적 측면을 강화함으로써 보다 일관성 있고 설득력 있는 국가전략의 개발을 모색하고자 한다. 이를 위해 본 연구에서는 분석기준으로서의 국제관계이론을 분석하고, 보다 객관적인 정세분석을 위한 국력측정의 틀을 모색하고자 한다. 이러한 접근은 학제간 협동연구의 통합성을 제고하는 데에도 기여할 것이다.

둘째, 본 연구는 지역적으로는 세 개의 차원을 설정하여, 정세전망과 분석, 그리고 국가전략의 목표와 정책을 제시하고자 한다. 위의 간략한 고찰이 보여주고 있는 것처럼, 기존 연구들은 대체로 개별국가 중심으로 정세 및 전략을 분석하고 있는 것으로 보인다. 또한 기존의 분석은 세계, 동북아, 그리고 한반도 차원의 국제관계가 가지는 간주관성의 중요성을 간과하고 있다. 이에 따라 본 연구에서는 이들 세 차원을 구분하고, 각각의 차원에 공통적인 변인과 각각의 차원에서 부각되는 변인을 설정하여 전망과 정책대안 분석에 적용하고자 하였다. 특히, 이 과정에서 본 연구는 주요 국가, 이들 간의 쌍무관계, 다자관계 그리고 국제기구의 발전을 모두 분석에 포함시킴으로써 행위자간의 간주관성과 차원간의 간주관성을 포괄하고자 하였다.

셋째, 경제영역의 장기적 발전은 국제정세의 변화와 밀접히 관련되어 있다. 특히, 본 연구는 국가전략의 핵심적인 두 부분이라고 할 수 있는 안보와 경제 두 영역의 상호관계를 고려하여 전망을 진행하고 있다. 이 글은 안보와

경제전망의 두 영역에 대한 연구를 진행하는 과정에서 경제영역에 집중해 2020년의 정세를 전망하고 국가전략을 수립하기 위한 것이다.

끝으로 본 연구는 문제의 포괄적인 성격을 고려하여 학제 간 연구 및 각각의 영역에서 강점을 가지고 있는 대학교, 정부출연 연구기관 그리고 민간 전문연구기관이 참여하는 공동연구의 형태로 진행되었다. 특히, 본 연구가 개별국가 중심의 분석을 탈피해, 보다 포괄적인 차원에서 거시적·미시적 분석을 병행하고 있고, 이러한 과정에서 이론적 접근을 시도하고자 하기 때문에 정치, 안보, 경제, 사회 등 제반 영역의 연구진이 참여하여 연구를 진행하였다. 또한 문헌조사 중심의 연구를 탈피하기 위해 본 연구에서는 현지조사와 현지 전문가와의 면접을 실시하고, 국력변화 등 경험적 자료에 기초한 연구를 병행하고자 하였다.

본 연구는 2020년 우리의 경제적 위상을 ‘G10 수준의 선진복지국가’로 제시하고 있으며, 이는 보다 안정된 경제적 발전을 기초로 선진 복지국가의 건설과 동아시아공동체 형성을 주도하는 국가로의 발전을 의미한다. 이러한 발전을 위해 본 연구는 혁신주도형 경제로의 전환, 경제외교 다변화, ‘ASEAN+3’국에 대한 외교 강화, 역내 FTA의 단계적 확대, 복지 및 소득 재분배경제의 확립, 그리고 사회통합과 개방정책의 추진을 보다 세부적인 방안으로 제시하고 있다.

이러한 경제적 목표는 동북아 차원에서는 동북아 경제공동체 형성으로 발전하고 있으며, 이를 통해 동북아 차원 경쟁력의 강화, 지역공동문제 해결을 위한 틀의 확보, 한반도와 동북아 화해에의 기여 그리고 세계 경제질서에 대한 발언권 강화를 모색하고 있다.

끝으로 본 연구는 한반도 차원에서는 남북한 공영의 한반도 경제권 형성과, 이를 기반으로 한 남북통일의 경제적 기반 구축과 동북아 경제중심지로의 부상을 경제전략으로 제시하고 있다.

II. 이론적 분석들

1. 분석기준으로서 이론의 활용

미래의 상황을 예측·전망하고 이에 대한 전략적 대안을 마련하기 위해서는 먼저 시각에 대한 논의가 필요하다. 어떠한 시각으로 접근하는가에 따라 현재는 물론이고 미래에 대한 전망도 달라지기 때문이다. 또한 시각에 대한 일반적 논의는 이론에 관한 논의와 다르지 않다. 이론은 인간이 복잡한 현실 세계를 명료하게 파악할 수 있도록 지식을 체계화한 것으로서 현실세계를 향한 렌즈 역할을 하기 때문이다.

물론, 이론이 미래예측이나 정책(전략)결정에 있어서 얼마나 직접적이고 실질적인 도움을 줄 수 있는가에 대해서는 누구도 자신 있게 말하기는 어렵다. 그러나 이론이 상황판단, 미래진단, 정책결정의 과정에서 알게 모르게 중요한 판단 잣대인 동시에 분석도구를 제공해준다는 점은 의문의 여지가 없다. 이 맥락에서 미래의 대외전략을 모색하는 본 연구는 국제정치이론의 다양한 패러다임을 활용할 필요가 있다. 어떠한 국제정치이론도 아직 “있는 그대로의 현실”을 설명하는 데는 한계가 있다는 점을 인정한다면, 여러 이론의 장·단점을 고려해야 하기 때문이다.

본 연구는 국가 차원의 대외전략에 초점을 맞추고 있기 때문에, 일차적으로 현실주의 패러다임이 가장 적합한 시각을 제공할 수 있는 것으로 판단되기 쉽다. 현실주의는 전형적인 국가중심 이론으로서 안보중심의 국가전략 구상에 보편적으로 활용되어 왔으며, 아직도 가장 큰 영향력을 가지고 있기 때문이다. 더욱이 우리의 대외전략은 세계 및 동북아 차원의 국제체제와 한반도 구조 변화에 대한 전망과 복잡하게 얽혀있을 수밖에 없다는 점을 염두에 두면, 간결하고 엄격한 과학적 ‘체계이론’을 지향하며, ‘행위이론’으로 무장한 ‘신현실주의’이론¹⁰이 매력적으로 보이는 것은 당연하다.

그러나 현실의 세계정치는 (신)현실주의가 가정하고 있는 무정부상태에 따른 안보딜레마 속에서 생존과 자구(self-help)에만 매달려 있지 않다. 국제사회에서 상호의존의 증대와 더불어 안보협력이 증진되고 있는 현실을

¹⁰-Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics* (Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979) 참조.

간과할 수 없다. 다시 말해서 현실에 대한 설명력을 더욱 강화하기 위해서 (신)현실주의 이론은 보완될 필요가 있다. 실제로 냉전종식으로 인한 이론적 이변(anomaly)상황에 직면하여 신현실주의 내부에서는 체계의 안정과 변화문제를 더욱 잘 설명할 수 있는 새로운 변수를 규명하려는 시도가 이루어지고 있다.

이러한 시도는 권력에 대한 새로운 조명과 분석수준의 확대라는 특징을 띠는 가운데 과거와 달리 국제제도의 효율성을 강조하는 형태로 나타나고 있다. 소위 ‘수정 신현실주의(modified neorealism)’로 불리는 새로운 조류는 정치의 가장 기본적 문제가 사회적·경제적 변화를 뒤따르는 정치적 제도 발전의 지체에 있다고 본다. 또한 과거 어느 때보다 강하게 국제안보 분야에 까지 확대되고 있는 국제레짐과 제도에 대한 설명요구를 충족시켜야 한다는 데 공감대를 형성한다.¹¹ 이들은 제도를 권력정치의 부수효과로만 치부하는 미어샤이머(J. Mearsheimer)의 주장¹²과 달리 제도의 핵심적 기능들을 제시하고 있다.¹³

¹¹ 이미 1980년대 코헤인(R. O. Keohane)은 신현실주의자들 가운데 크래스너(S. D. Krasner)와 같이 제도와 규칙의 역할에 큰 관심을 쏟는 경향이 있음을 발견하고 이를 ‘수정된 구조적 현실주의’라고 명명했다. R. O. Keohane, “Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond,” *Neorealism and Its Critics* (N. Y.: Columbia Univ. Press, 1983), p. 194 참조; 여기서 말하는 ‘수정 신현실주의’도 기본적으로 같은 맥락에 있다. 다만 탈냉전을 계기로 과거보다 더욱 제도에 관심을 두고 있다는 의미에서 명칭을 바꾸었다. 부룩스(S. G. Brooks)는 이들을 ‘후기고전적 현실주의(post-classical realist)’라고도 말한다. 여기엔 스나이더(J. Snyder), 반 에브라(S. Van Evera), 호프(T. Hopf), 그리코(J. Grieco) 등을 손꼽을 수 있다. Randall L. Schweller and David Priess, “A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate,” *Mershon International Studies Review*, Vol. 41 (1997), p. 9; Stephen G. Brooks, “Dueling Realisms,” *International Organization*, Vol. 51, No. 3 (1997), pp. 445-77; Rainer Baumann, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner, “Power and Power Politics: Neorealist Foreign Policy Theory and Expectations about German Foreign Policy since Unification,” *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*, Nr. 30a (1998), p. 19 참조.

¹² John J. Mearsheimer, “The False Promise of International Institutions,” *International Security*, Vol. 19, No. 3 (1994/5), p. 49.

¹³ 이들이 제시하는 국제제도의 핵심기능은 크게 4가지로 정리해볼 수 있다. ① 제도는 점증하는 정치적 참여와 취약한 통치기구들 간의 차이를 메꿈으로써 안정과 질서를 창출하며, 이를 통해 친위대적 레짐(praetorian regimes)의 확산을 막을 수 있다. ② 특히 서구적 경제 분야의 국제제도에서 참여기회는 과도한 민족주의, 군사주의, 그리고 민족갈등을 완화시키려는 국가들의 강력한 노력의 대가로 제공될

그러나 수정 신현실주의가 권력정치의 중요성을 포기한 것은 아니며, 현실주의의 입장에서 국제제도와 권력정치의 상관성에 새롭게 주목한 것이다. 이들은 안보와 관련하여 국가의 권력지위(power position)를 주로 군사적 능력에 초점을 맞추었던 신현실주의의 기존 가정을 넘어 경제, 기술, 지리 등에서 권력지위의 변수를 발견하고 있다. 또한 국가는 심각한 안보위협 속에서는 권력을 추구하나, 안보위협이 비교적 약할 때에는 제도 내에서 권력정치를 추구하며 이 경우에 권력은 영향력의 형태로 변화되어 나타난다고 가정한다. 이러한 가정에 따르면, 왈츠의 신현실주의 설명과 달리 국가의 행위는 항상 최악의 경우를 전제로 하지 않으며, 계산가능한 위협에 대응하는 것이다.¹⁴

이처럼 권력지위의 새로운 변수를 찾고, 또 제도의 중요성을 발견했다는 점에서 수정 신현실주의는 ‘신자유제도주의’와 유사성을 보인다. 세계화의 확산과 탈냉전을 통해 상호의존이 급격하게 증대된 상황에서 강대국간 주요 전쟁(major war)의 가능성이 낮아졌고, 국제협력에 대한 요구가 급증하고 있는 현실을 감안하면, 국제제도에 대한 관심증대는 당연한 것이 아닐 수 없다. 특히, 나이(J. Nye)의 ‘흡수적 권력 내지 연성권력(co-optive power; soft power)’ 개념에 따르면, 제도는 권력의 원천이기도 하다. 그는 미국이 초강대국인 이유는 단지 군사력 탓만 아니라 어떤 국가보다 연성권력을 많이 가지고 있기 때문이라고 주장하며, 한 예로서 세계화와 더불어 중요성이 점증하는 국제경제레짐은 대부분 미국의 사회와 이데올로기와 합치하는 가치를 보유하고 있다는 점을 강조한다.¹⁵

수 있다. ③ 국제제도는 핵확산을 관리하는 데 이용될 수 있으며, 또 핵무장을 원하는 국가에게 기술적 원조를 제공함으로써 핵억제 대상국의 안전을 도모할 수 있다. ④ 국제제도의 형성을 주도하는 국가는 상대적으로 약한 국가들에게 그들의 관심에 관해 발언할 기회를 더욱 많이 보장해줌으로써 결과적으로 약소국가들이 강력한 이웃국가의 정책에 영향력을 미칠 수 있는 기회가 마련될 수 있다는 것이다. Randall L. Schweller and David Priess, “A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate,” *Mershon International Studies Review*, Vol. 41 (1997), pp. 10-11.

14-Rainer Baumann, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner, “Power and Power Politics,” p. 21 참조.

15-Joseph S. Nye Jr., *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power* (N.Y.: Basic Books, 1990), p. 31f 참조.

<표 1-1> 신자유주의적 제도주의와 신현실주의의 비교

	신자유제도주의	신현실주의
무정부상태의 성격과 결과	성격: 협력적 결정(상호의존) 결과: 국제레짐 형성	성격: 독립적 결정(생존) 결과: 세력균형
국제협력	상호이익 탓에 협력 발생, 제도의 관성력으로 협력유지	협력은 가능하나, 생성·유지가 어려우며, 국가권력에 종속적
절대적 또는 상대적 이득	절대적 이득	상대적 이득
국가목표의 우선순위	경제적 문제영역 우선	상대적 권력, 안보, 생존 우선
의도 대 능력	의도, 이익, 정보의 과대강조 및 능력배분에 대한 상대적 과소평가	타자의 의도를 알기 힘든 탓에 능력의 배분이 행위의 결정적 요소
제도 및 레짐	제도의 중요성 강조	제도에 대한 과대평가는 국가 간 협력에 대한 무정부상태의 제약효과를 왜곡·완화

출처 : David A. Baldwin, "Neoliberalism, Neorealism, and World Politics," *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1993), pp. 4-8.

1980년대 신현실주의와 신자유제도주의는 활발한 이론논쟁을 보이면서 경쟁했으나, 실제로 많은 유사점을 보여 왔다. 신자유제도주의의 태두인 코헤인은 자신의 이론이 신현실주의까지 포괄한다고 주장하기도 했으며,¹⁶ 냉전이 종식된 후에는 자신의 제도주의가 자유주의와 현실주의의 양자로부터 나온 것임을 고백하기도 했다.¹⁷ <표 1-1>에서 보듯이, 신자유제도주의는 여러 측면에서 신현실주의의 약점을 보완해줄 수 있다. 우선, 분석수준과

¹⁶-상호이익과 제도화의 정도라는 두 가지 변수를 조합하여 두 변수가 모두 낮은 상황(홉스적 의미의 무정부상태)에서는 신현실주의 이론이 적합성을 가지며, 양자 모두 높을 경우 신자유제도주의의 적합성이 제고된다는 것이다. R. O. Keohane, *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory* (Boulder: Westview Press, 1989), pp. 2-3.

¹⁷-R. O. Keohane, "Institutionalist Theory and the Realist Challenge after the Cold War," Working Paper Series, *The Center for International Affairs* (Harvard University), Paper No. 92-7 (1992), p. 4.

관련하여 국가를 핵심단위로 간주하나 비국가행위자의 역할도 수궁하는 신자유제도주의가 상대적으로 유연성을 가진다. 또한 현실세계에서 중시되는 국제협력과 관련하여 제도개념을 바탕으로 보다 풍부한 설명력을 확보하고 있다. 더욱이 신현실주의의 행위이론은 궁극적으로 강대국에 적용될 수 있는데 반해, 신자유제도주의는 강대국 중심이론의 한계를 극복할 수 있다는 점에서 더욱 매력적이다.

목적합리성을 추구하는 실증주의적 과학이론으로서 국제정치학 분야의 대표성을 가지고 있던 신현실주의와 신자유제도주의는 1980년대 후반부터 구성주의로 통칭되는 새로운 이론적 패러다임으로부터 커다란 도전을 받게 되었다. 구성주의는 실증주의를 비판하는 인식론을 기반으로 하고 있으나, 이론적 전통이 너무나 다양하기 때문에 하나의 이론군으로 묶는 것이 어렵다. 그러나 구성주의가 국제정치이론 분야에 영향력을 확장하면서 기존의 실증주의와 화해를 모색하려는 시도가 이루어지는 가운데 반실증주의를 표방하는 급진적인 이론들과 차별화된 ‘온건한 구성주의(moderate constructivism)’가 주류로서 부각되고 있다. 일반적으로 국제정치학계에서 통용되는 구성주의는 “인간행위와의 상호작용에 의해 물질세계가 형성되는 방법이 물질세계에 대한 규범 및 인식론적 해석에 달려있다고 보는 관점”¹⁸으로 이해된다. 다시 말해서 국제정치적 행위란 합리주의 이론이 강조하듯이 물질적인 이익에 의해서가 아니라, 사회적 관계 속에서 구성된다는 것이다. 이 맥락에서 웬트(A. Wendt)는 “무정부상태는 국가가 만들기 나름”이라고 표현하기도 한다.¹⁹

합리주의 이론과 비교할 때, 구성주의의 특징은 크게 세 가지로 요약된다.²⁰ 첫째, 구성주의는 이념(ideas)이 물질적 세계의 단순한 반영이 아니라 오히려 물질적 세계에 영향을 미친다는 점을 부각시킨다. 따라서 규칙과 규범을 포함한 제도를 국가의 합리적 이익이 반영된 것으로 보는 합리주의

18-Emanuel Adler, “Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics,” *European Journal of International Relations*, Vol. 3, No. 3 (1997), p. 322 참조.

19-Alexander Wendt, “Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics,” *International Organization*, Vol. 46, No. 2 (1992).

20-김학성, 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 95-102 참조.

이론과 달리 구성주의는 규칙과 규범을 이익형성의 매개변수로 이해한다. 즉 합리주의자들은 제도를 국가행위의 제약요인으로 보는 반면, 구성주의자들은 행위를 구성하는 근거로도 간주한다. 이는 합리주의적 제도주의와 사회학적(구성주의적) 제도주의의 차이를 도식화한 <표 1-2>에서 보다 분명하게 드러난다. 둘째, 행위가 구조를 결정한다고 생각하는 합리주의 이론과 달리, 구성주의는 행위와 구조는 상호 작용하면서 서로 영향을 준다고 주장한다. 신현실주의는 스스로 체계이론을 표방하고 있지만, 실제로는 행위이론에 기반을 두고 있다. 신현실주의의 구조는 무정부상태에서 사실상 국가들 간의 능력배분으로 결정되어진다. 이러한 구조개념은 행위주체의 속성을 단순히 반영한 것으로서 자체적 동력이나 부분에 대한 전체의 우월적 권위를 전혀 갖지 않는다.²¹ 셋째, 구성주의는 국가이익을 외부적으로 주어진 어떤 것으로 보는 합리주의 이론과 달리 정체성(identity)의 사회적 구성에 의해 결정되는 것으로 본다. 그리고 국가이익과 정체성은 끊임없는 정치적 과정 속에서 상호작용하며, 변화하는 것으로 생각한다.

<표 1-2> 합리주의적 제도주의와 사회학적 제도주의의 비교

	합리주의적 제도주의	사회학적 제도주의
행위논리	결과주의(consequentialism) 도구적·전략적	적합성(appropriatedness) 규범적 또는 논증적
선호	외부로부터 주어진 확정된 어떤 것(이기적)	내재적·제도적인 것
제도	형식적(행위규제적)	비형식적(구성적)
제도의 작동방식	행위에 대해 외재적: 제한과 자원/ 효용·비용 계산 및 전략의 변화	선호에 대해 내재적: 의미지 시/모방/확신/내재화
제도의 작동조건	강한 부정적 및 긍정적 자극(고 도의 제재력, 금지비용)/ 효율성	정당성, 정체성, 평판, 문화 적 권위

²¹-Richard K. Ashley, "The Poverty of Neorealism," R. O. Keohane ed., *Neorealism and Its Critics* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1983), pp. 286-73 참조.

이러한 구성주의는 물질주의에 사로잡혀 현실세계의 중요한 부분인 이념, 가치 등에 대해 무관심했던 합리주의 이론의 한계를 일깨우는 데 커다란 기여를 했다. 기존의 합리주의 이론이 미시경제학적 접근에 치우쳐 있었다면, 구성주의는 사회학 이론의 풍부한 연구결과를 국제정치이론에 도입함으로써 현실세계를 더욱 있는 그대로 설명할 수 있는 가능성을 높였다.

이상과 같이 탈냉전시기 국제정치이론의 중심을 이루는 세 이론군은 우리의 미래 대외전략을 모색하는 데 적극적으로 활용될 필요가 있다. 각 이론이 나름대로의 강점과 약점을 가지고 있다는 점을 고려하면, 여러 이론적 시각의 절충은 불가피하다.

2. 국제관계의 변화에 관한 이론적 논의

가. (신)현실주의

현실주의 계열의 국제정치이론은 국제관계의 변화를 체계의 안정적 구조 여부와 직결시키고 있다. 왈츠는 자신의 이론이 외부로부터의 압력에 대한 반응을 설명하는 외교정책이론이 아니라, 국가의 대응방법을 언급하지 않은 채, 단지 대응해야 할 국제적 조건이 무엇인가를 보여주는 것이라고 밝히고 있다.²² 즉, 그의 이론은 국제체계의 구조에 초점을 맞추고 있다. 그에 따르면, 체계는 구조와 상호작용하는 단위들로 이루어져 있으며, 구조는 ①체계의 조직원리, ②구성단위들 간의 기능 분화, ③구성단위들 간의 능력 배분이라는 세 가지 특징으로 규정된다. 왈츠는 국제체계에서 무정부적 조직원리는 거의 변화하기 힘들며, 또 주권국가의 공통성 탓에 구성단위의 기능적 분화도 거의 발생하지 않기 때문에 국제체계의 변화는 국가라는 구성단위들 간의 능력 배분에 의해 좌우된다고 주장한다.²³

신현실주의는 국가 간의 능력배분이 국제체계의 안정, 즉 국제적 평화상태와 어떻게 연관되는지의 문제는 강대국의 숫자, 즉 극성(polarity)문제—양극 또는 다극체제—와 결부시킨다. 극성과 관련하여 단극, 양극, 다극체제 중 어느 것이

²² 왈츠와 같은 신현실주의자들은 국가행위를 국가수준에서 설명하는 시도를 환원주의라고 비판한다. Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 60-78 참조.

²³ *Ibid.*, pp. 88-101.

안정을 담보하는가에 따라 현실주의 패러다임 내부에서도 이론적 경쟁이 있다. 단극 안정론으로는 길핀(R. Gilpin)의 ‘패권안정이론’,²⁴ 오간스키(A.F.K Organski)의 ‘힘의 전이이론’,²⁵ 모델스키(G. Modelski)의 ‘장주기이론’²⁶ 등을 들 수 있다. 이들은 세력불균형의 한 상태인 패권체제가 세력균형보다 더욱 안정적이라고 본다. 그러나 일반적으로 현실주의자들은 국제체계의 안정을 양극 또는 다극 세력균형에서 찾는다. 대체로 전통적 현실주의자들은 역사적 경험을 토대로 다극 세력균형이 안정적이라고 말하는 반면, 구조를 중시하는 신현실주의자들은 양극 세력균형이 더욱 안정적이라고 주장한다.

양극 안정론자들은 양극체제 하에서 행위자들이 신중성을 가지게 되고, 상대방의 힘에 대해 비교적 정확한 평가가 가능하며, 협조를 촉진할 수 있는 게임의 규칙 확립이 용이하기 때문에 오판을 줄일 수 있을 뿐만 아니라, 동맹의 이탈이 세력균형에 큰 영향력을 미치지 못하기 때문에 국제관계는 안정적이라고 본다.²⁷ 이에 비해 다극체제는 역사적으로 증명되듯이 ‘연쇄적 패거리 짓기(chain-ganging)’으로 동맹국의 갈등에 끌려들거나, 아니면 제3국으로 하여금 패권국으로 등장하려는 국가를 견제토록 하는 ‘책임전가(buck-passing)’의 현상을 유발시킴으로써 전쟁과 같은 체계의 급변 가능성을 높일 수 있다고 주장한다.²⁸

한편, 신현실주의자들은 강대국의 권력지위 변화에 따른 극성의 변화만으로 국제체계의 안정 여부를 온전히 설명할 수 없다고 생각한다. 특정한 극성의 구조아래 국가가 어떠한 행위양태를 보일 것인가의 문제도 중요한 변수이기 때문이다. 즉, 국제체계의 안정과 변화는 극성의 구조 속에서 강대국의 권력추구가 ‘공세적’ 또는 ‘방어적’인가에 따라 달라질 수 있다는 것이다. ‘방어적 신현실주의자’는 국가들의 일차적 관심이 자신의 권력지위를 유

24-Robert Gilpin, *War and Change in World Politics* (Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1981).

25-A. F. K. Organski, *World Politics* (N.Y.: Knopf, 1968); A. F. K. Organski and J. Kugler, *The War Ledger* (Chicago: Chicago Univ. Press, 1981).

26-George Modelski, *Long Cycles in World Politics* (Seattle: Univ. of Washington Press, 1987).

27-K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, pp. 161-65.

28-*Ibid.*, pp. 167-70; Thomas J. Christensen and Jack Snyder, “Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity,” *International Organization*, Vol. 44, No. 2 (1990), pp. 137-68 참조.

지하는 데 있다고 가정한다. 예외적으로 국가가 권력을 끊임없이 추구하는 경우가 있지만, 이는 국제체계의 속성이 아닌 특정 국가의 국내적 하부체계의 특성에 기인하는 것으로 판단한다. 이에 비해 ‘공세적 현실주의자’는 마치 시장에서 기업들이 이익을 극대화하길 원하는 것처럼 국가가 가능한 많은 권력을 추구한다고 가정한다.

방어적 국가는 대체로 ‘자율성 추구 정책’을, 공세적 국가는 ‘영향력 추구 정책’을 선호하는 경향을 보인다. 뿐만 아니라 일반적으로 국가는 외부로부터 안보압박이 강한 경우에는 자율성 추구 정책을, 안보압박이 비교적 약할 경우에는 영향력 추구 정책을 선호하는 경향을 보이기도 한다. 이에 따르면, 동맹은 제3국으로부터의 더욱 큰 자율성 손실의 위협을 방지하기 위한 최소한의 자율성 손실을 감수하는 행위라고 설명할 수 있다. 또한 영향력 추구정책도 상대적으로 더욱 강한 국가와의 관계에서는 다자적 제도 속에서 ‘목소리-기회’(voice-opportunities) 추구의 형식으로 나타날 수도 있다.²⁹ 물론 모든 국가는 자율성 손실 없이 영향력을 증대시킬 수 있기를 원하지만, 실제로 국가행위는 특정 상대국가에 대한 자신의 상대적 권력지위와 국제제도의 상관관계에 따라 결정된다. 예컨대, 국제협력의 제도적 수준이 낮거나 양자관계의 성격을 띠고 있는 경우에 강대국은 영향력과 자율성을 추구할 수 있으며, 다자관계를 기반으로 국제협력의 제도화수준이 높을 경우는 반대의 상황이 초래될 수 있다. 한 국가의 대외전략적 선택을 자율성과 영향력 추구 및 손실 감수라는 맥락에서 상대 국가 및 국제제도와의 관계를 중심으로 정리하면, <표 1-3>과 같이 요약될 수 있다.

29- 그리코는 신현실주의적 시각에서 탈냉전시기 유럽화폐통합의 발전사례를 설명하면서 ‘목소리-기회’ 명제를 제시했다. 즉 프랑스와 영국이 독일통화의 위력에도 불구하고 유럽통화체제(EMS)에 찬성한 이유는 목소리가 보장되기 때문이며, 독일이 경제적인 양보(화폐통합의 불안정)를 감수한 배경에는 유럽연합에서 다른 경제적 이익(물가안정)이나 정치적 발언권을 향상할 수 있기 때문이었다는 것이다. 만약 목소리를 낼 수 있는 기회가 주어지지 않을 때, 구성원은 탈퇴(exit)할 것이고 이로써 제도는 와해될 것이라고 설명한다. Joseph M. Grieco, “State Interests and Institutional Rule Trajectories: A Neorealist Interpretation of the Maastricht Treaty and European Economic and Monetary Union,” *Security Studies*, Vol. 5, No. 3 (1996), pp. 286-89.

<표 1-3> 국가의 대외전략 선택

	영향력 획득	영향력 유지	영향력 손실
자율성 획득	상대적 약소국과의 관계 양자화	초국가적(supranational) 제도의 약화	참가국에게만 결정이 구속력을 갖는 국제기구 내지 단체로부터 탈퇴
		스스로 부과한 의무의 약화	다자적 기반에 입각한 행위에 불참
자율성 유지	참가국외에도 결정이 구속력을 갖는 국제기구 내지 단체에 참여	(현상유지 지속)	참가국외에도 결정이 구속력을 갖는 국제기구 내지 단체로부터 탈퇴
	조직내부의 자원에 대한 자신의 지분 증가		조직내부의 자원에 대한 자신의 지분 감소
	적극적/소극적 제재의 도구화 강화		적극적/소극적 제재의 도구화 약화
자율성 손실	자국이 참여한 국제기구 및 단체의 강화	초국가적 제도의 강화	상대적 약소국들과의 관계를 다자화
	다자적 기반 위에 결정된 행위에 참여	스스로 부과한 의무의 강화	

출처 : Rainer Baumann, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner, "Power and Power Politics: Neorealist Foreign Policy Theory and Expectations about German Foreign Policy since Unification," *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*, Nr. 30a (1998), pp. 17-18.

여기서 영향력과 자율성을 포함하는 권력이 구체적으로 무엇인지를 규정할 필요가 있다. 이론에 따라 권력개념규정에 차이가 적지 않기 때문이다. 일반적으로 현실주의자들은 앞에서 암시했듯이, 한 국가의 권력을 “바람직하지 않는 타국의 영향력에 저항하고, 역으로 타국의 행동에 영향을 미칠 수 있는 능력의 결합”으로 이해한다. 모겐소(H. J. Morgenthau)는 국력 요소로서 지리, 천연자원(식량, 광물), 산업능력, 국방력(기술, 리더십, 군사력의 양과 질), 인구, 국민성, 국민의 사기, 외교자질을 들고 있으며, 왈츠는 인구와 영토의 규모, 천연자원, 경제적 능력, 군사력, 정치적 안정, 대응능력(competence)을 나열한다.³⁰ 그러나 신현실주의자들은 국력 내지 힘의 개념 규정에 별로 관심이 없었으며, 왈츠 역시 개념규정은 했지만 이를 양적으

로 측정하려는 시도는 없었다. 또한 왈츠의 개념규정에는 물질적, 비물질적, 심리적 요소가 포함되어 있으나, 실제로 그의 관심은 물질적 요소에 집중되었다. 특히, 국가안보에 초점을 맞추고 있는 탓에 현실주의자들은 국가의 경제력과 군사력을 힘의 원천으로서 가장 중요하게 생각한다.

나. 신자유제도주의

신자유제도주의는 국가의 행위를 합리적으로 본다는 점에서 신현실주의와 공감하지만, 합리적 행위의 기본 동기에 관한 설명에서는 큰 차이를 보인다. 신현실주의는 기본 동기를 생존에 두는 반면, 신자유제도주의는 효용극대화를 위한 이기적 동기에 주목한다. 이 차이는 한 동안 ‘상대적 이득’ 대 ‘절대적 이득’ 논쟁³¹으로 가열되었으나, 신자유제도주의자는 국가관계의 상황에 따라 국가행위가 달라질 수 있기 때문에 양자의 구분은 큰 의미가 없다고 결론지었다.

또한 신자유제도주의는 국제체계의 초점을 맞추는 신현실주의와 달리 무정부상태에서도 협력이 가능하다는 점에 주목하여 행위이론을 중심으로 국제체계의 변화를 설명한다. 신자유제도주의는 무정부상태에서 협력이 발생할 수 있는 조건으로서 다음 세 가지를 들고 있다. ①상호이익이 존재할 것, ②소규모 행위자들 사이에 반복적이고 장기적인 관계가 존재할 것, ③상호성(reciprocity)이 실천될 것이 그것이다.³² 만약 이를 통해 협력의 제도화가 이루어지면 이익의 조화를 가능케 하고, 이는 결국 국제체계의 평화적 변화를 가능케 할 수 있다.

³⁰-K. N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 131.

³¹-그리코는 효용기능이라는 측면에서 이러한 양이론의 차이를 $U=V$ (신자유제도주의)와 $U=V-k$, ($k=W-V$) (신현실주의)라는 수식으로 표현한다. U 는 효용, V 는 자국의 수익(payoff), W 는 상대국의 수익, k 는 상대국의 수익과 자국의 수익 차이를 각각 의미한다. 여기서 현실주의자인 그리코는 k 가 항상 0보다 크다는 입장인 데 반해, 코헤인은 안정적 동맹관계에서 0보다 작을 수 있음을 강조한다. J. M. Grieco, "Anarchy and The Limits of Cooperation: A Realist Critique of The Newest Liberal Institutionalism," D. A. Baldwin ed., *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1993), pp. 126-29; R. O. Keohane, "Institutional Theory and the Realist Challenge After the Cold War," p. 279.

³²-J. M. Grieco, *Ibid.*, pp. 131-35 참조.

코헤인은 국제사회에서 협조가 방해받는 가장 큰 원인이 속임수의 위협에 기인한다고 생각하며, 이를 ‘정치적 시장의 실패’라고 표현한다. 이러한 실패를 교정 내지 방지할 수 있는 것으로서 제도가 주목받는다. 코헤인은 신고전학과 경제학에서 빌려온 ‘코저의 정리(coase theorem)’을 바탕으로 제도(레짐)의 핵심적 기능을 ‘상호성에 입각, 행위규범의 생성과 이에 대한 순응,’ ‘정보의 양을 증대시킴으로써 불확실성의 감소,’ ‘규범과 정보의 확대를 통한 거래비용의 감소’라는 세 가지로 요약한다.³³

신자유제도주의에서 제도는 “행위역할을 지시하고, 행동을 제한시키며, 기대를 형성하는 일련의 지속적이고 연결된 (공식적 또는 비공식적인) 규칙들”이라고 규정된다. 제도의 구체적 형태는 ①국제기구와 같은 공식적 제도, ②특정한 이슈에 대해 국가 간에 합의된 명백한 규칙을 갖는 국제레짐, ③관습과 같은 비공식 제도로 분류된다.³⁴ 이러한 제도가 반복을 통해 관성력을 가질 때, 제도화가 이루어진다고 말한다. 신자유제도주의에 따르면, 제도화는 다음 세 가지 기준으로 측정 가능하다. 첫째, 공통성(commonality)으로서 참여자들이 적합한 행위에 대한 기대를 어느 정도 공유하고 있는지에 관한 것, 둘째, 특화성(Specificity)으로서 공직자들의 실천, 국가의 의무, 그리고 변화하는 공동체 정책의 정당한 절차 등을 지배하는 특화되고 지속적인 규칙들이 어느 정도 존재하고 있는지에 관한 것, 셋째, 기능적 분화(functional differentiation)로서 제도가 상이한 참여자에게 상이한 역할을 어느 정도 부여할 수 있는지에 관한 것이다.³⁵

냉전종식 이후 신자유제도주의는 과거 국제정치경제 분야에 집중시켰던 자신의 이론을 안보분야로 확장하고 있다. 이와 관련하여 신자유제도주의는 안보제도를 다음 세 가지 기준으로 분류한다. ①제도화의 정도, ②안보 위협(threat) 또는 위험(risk) 중 어느 것에 대한 대응인지, ③조직적으로 배타적인지(exclusive) 아니면 참여의 기회가 열려 있는지(inclusive)이다.³⁶ 이 중에서 두 번째와 세 번째 기준을 엮으면, <그림 1-1>와 같이

33-Robert O. Keohane, *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy* (Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1984), pp. 88-98.

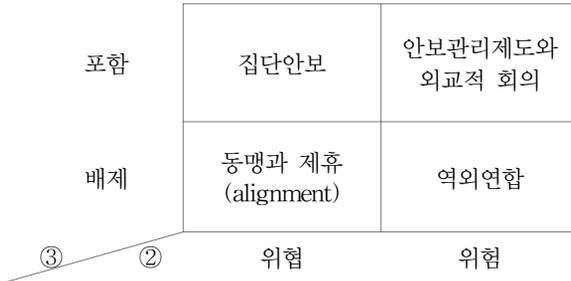
34-R. O. Keohane, *International Institutions and State Power*, pp. 3-4.

35-Celeste A. Wallander and R. O. Keohane, “Risk, Threat, and Security Institutions,” R. O. Keohane ed., *Power and Governance in a Partially Globalized World* (London: Routledge, 2002), p. 90.

36-*Ibid.*, pp. 91-92.

“다양한 안보연합” 방식이 나타난다.

<그림 1-1> 다양한 안보연합(security coalitions)



출처 : Celeste A. Wallander and R. O. Keohane, “Risk, Threat, and Security Institutions,” R. O. Keohane ed., *Power and Governance in a Partially Globalized World* (London: Routledge, 2002), p. 93.

<그림 1-1>의 네 가지 방식 중에서 안보제도로서 의미를 갖는 것은 ‘동맹과 제휴’ 그리고 ‘안보관리제도와 외교적 회의’이다. 집단안보방식은 비효율적이며 훼손될 가능성이 매우 높다. 공격적인 국가는 집단안보에 내재하는 애매모호하거나 지연 또는 거부적 행위의 기회를 제공하는 규칙과 과정을 악용하려 하기 때문이다. 또 역외연합은 상호 전쟁을 일으킬 수 있는 국가들 사이에 투명성과 정보교환을 제공해주지 못하기 때문에 기본적으로 안보문제나 안보딜레마의 극복에 도움을 주지 못한다.³⁷ 따라서 후자의 두 형태는 의미있는 안보제도로 간주될 수 없으며, 전자의 두 형태를 앞에서 언급한 첫 번째 기준(제도화)에 따라 재분류하면, <그림 1-2>과 같이 “안보질서의 제도적 다양성”을 찾을 수 있다. 신자유제도주의자들이 이러한 분류를 통해서 말하고자 하는 것은 제도화의 수준이 높아질수록 안보제도는 ‘안보관리제도(security management institutions)’의 형태를 띠게 된다는 점이다. 이 맥락에서 19세기 ‘유럽의 협조(concert of europe)’와 20세기 ‘유럽안보 및 협력회의(CSCE)’를 안보관리제도의 역사적 사례로 들고 있으며, 또 냉전종식 이후 동맹이었던 ‘북대서양조약기구(NATO)’가 안보관리제도로 변화했다고 주장한다.

37-*Ibid.*, p. 92.

<그림 1-2> 안보질서의 제도적 다양성

포함/위협	외교적 회의	안보관리제도
배제/위협	제휴	동맹
	②③ ① 낮음	높음

출처 : Celeste A. Wallander and R. O. Keohane, "Risk, Threat, and Security Institutions," p. 94.

제도주의자들은 안보제도의 변화 동인을 ‘환경적 압력’과 ‘제도의 자체 성격’이라는 두 차원에서 설명한다.³⁸ 환경적 압력에는 세 가지 요인이 있다. 첫째, 제도의 생성에 결정적인 영향을 미치는 ‘불확실성’이다. 불확실성을 줄이기 위해서는 어떠한 정보를 받는다든가 뿐만 아니라 주는가의 문제가 중요하다. 실제로 정보제공의 신뢰성 여부는 연성권력의 맥락에서 타국에 대한 영향력으로 작용하기도 한다. 둘째, 특정 안보문제의 지속성 여부이다. 셋째, 이슈의 밀도, 즉 주어진 정책 공간 내에서 발생하는 이슈의 숫자와 중요도이다. 특히 안보문제의 지속성과 이슈의 밀도는 제도를 포괄하는 규칙과 실천에 영향을 받는 이슈의 숫자와 직결되며, 지속성과 밀도가 증대할수록 제도에 대한 투자로부터 더욱 많은 혜택이 가능하다.

‘제도 자체의 성격’과 관련하여 제도의 관성력 유지 여부가 관건이다. 어떤 조건아래 위협의 감소가 기존 안보제도를 폐기 또는 진화시키게 되는지, 또 기존 제도에서 생성된 규칙이나 실천이 환경변화에도 적용될 가능성(적응성)에 따라서도 안보제도가 변화한다. 특히, 적응성은 안보제도가 ‘혼성제도’ (hybrid institution)의 성격을 보일 경우에 높아진다. 혼성제도는 고도의 기대와 특화된 규칙은 물론이고, 외부위협에 대해 방어와 참여국 간의 경제적 긴장이 안보협력을 손상시킬 수 있는 위협에 대응할 정도로 명백한 기능적 분업을 발전시킬 수 있는 능력을 갖는 것으로서 고도로 제도화된 미일의 양자동

³⁸-Ibid., pp. 95-99.

맹이나 NATO가 대표적 사례이다.

앞에서 이미 언급했듯이, 자유주의 및 제도주의 이론의 권력개념은 현실주의의 그것과 차별화된다. 특히, 국가생존이 문제가 될 때, 군사게임이나 세력균형의 전반적 구조가 중요하지만, 현대 세계정치에서는 더 이상 물리적 생존이 최고의 전략목표가 아니라는 점이 부각된다. 더욱이 냉전종식 이후 위협이 군사적(영토적) 성격에서 경제적·환경적 성격으로 점차 전환됨에 따라 국가안보는 더욱 복잡해지고 있다. 안보적 취약성의 형태가 증대하면서 권력의 수단도 변화했으며, 이에 따라 전략도 변화하는 가운데 대규모 권력의 변천(the great power shift)이 발생했다.³⁹

이러한 변천은 권력개념이 과거 강대국 중심으로부터 점차 벗어나는 모습을 보이고 있다. 따라서 과거 세력균형 전략을 지속하는 것과 더불어 변화하는 권력의 개념을 고려하는 전략의 필요성이 증대한다. 이는 목적을 달성하는 데 있어서 전통적 힘의 자원을 사용하는 것이 점차 어려워지고, 그 효용성도 약화되는 현실에서 피할 수 없는 추세이다. 실제로 현재 국제사회에서는 국가뿐만 아니라 개인 행위자나 약소국이 점차 강력해지는 경향도 무시할 수 없다. 이처럼 권력 개념이 확산되는 배경에는 경제적 상호의존, 초국경적 행위자, 약소국에서 민족주의, 자본중심에서 정보중심으로 변화하는 기술의 확산(form 'capital-rich' to the 'information-rich'), 테러, 마약, 에이즈 등과 같은 정치적 이슈의 변화가 주요 원인으로 작용했다.⁴⁰

이에 따라 전통적인 물리적 강제력 수단보다 더욱 효과적으로 힘을 사용할 수 있는 매력적인 연성권력이 부각된다. 연성권력은 타국이 스스로 추종하기 원하거나 자국이 얻고자하는 것에 동의할 수 있게 만들으로써 자국이 선호하는 결과를 얻을 수 있게 하는 것이다. 특정 상황에서는 타국을 변화시키는 것보다 세계정치의 상황을 구조화하거나 의제를 설정하는 것이 더욱 더 중요하게 되었다. 이 맥락에서 권력은 과거에 비해 점점 더 양도하기 어려운 것이 되었으며, 덜 강요적이고 유형적인 성격을 띠고 있다. 즉, 군사력, 경제력과 같은 물질적인 것 이외에 이념, 가치, 변화가능한 선호, 상호주

³⁹-Joseph S. Nye Jr., *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization* (London: Routledge, 2004), p. 69f.

⁴⁰-*Ibid.*, pp. 72-75.

관적으로 형성된 세계관 등이 권력의 개념에 포함되었다. 이러한 의미에서 연성권력은 강요의 권력이 아니라 ‘매력’의 권력이다.⁴¹

다. 구성주의

(온건한) 구성주의는 방법론적으로 현실주의나 자유주의에 내포된 것과 같은 어떠한 특정한 세계관을 표방하지 않으며, 분석적 중립성을 지킨다. 구성주의의 규범적 측면을 굳이 따진다면, 사회변화에 대한 관심이다.⁴² 즉, “모든 종류의 사회는 변한다”는 믿음이 구성주의 특유의 규범적 가치이다. 그러나 현실주의와 자유주의와 같은 합리주의에 대한 구성주의의 도전은 존재론 및 인식론적 차원에서 국한될 뿐이며, 이데올로기적 확산에 의한 반현실주의 내지 반자유주의는 아니다.⁴³ 웬트(A. Wendt)는 현실주의적 지적 전통에 기울어 있으며, 그 외 대다수의 구성주의자들은 자유주의적 전통에 접맥되어 있다. 따라서 많은 구성주의자들이 사회의 변화를 진화론적 발전으로 간주하는 경향이 강한 것은 어쩌면 자연스러운 일이 아닐 수 없다. 이러한 맥락에서 구성주의는 메타이론적 측면에서 자유주의와 상이한 패러다임이 아니며, 오히려 기능주의적 방법론을 공유하고 있다고 비판받기도 한다.⁴⁴

구성주의는 국제관계 변화를 행위주체와 구조의 상호의존적 관계 속에서 발생하는 것으로 본다. 행위주체와 구조의 관계에 대한 시각은 기든스(A. Giddens)의 구조화(structuration)이론으로부터 직·간접적 영향을 받은 것이다. 구조화 이론에 따르면, 사회구조는 행위주체의 자기이해(정체성 형성과 변화)와 구체적 실천을 통해 구성되는 반면, 역으로 행위주체의 행동에 동기를 부여하고 인과적 결과를 가져다주는 것이기도 하다.⁴⁵

41- *Ibid.*, pp. 76-77.

42- Alexander Wendt, “Construction International Politics,” *International Security*, Vol. 20, No. 1 (1995), pp. 74-76.

43- Emanuel Adler, “Seizing the Middle Ground,” p. 323.

44- Jennifer Sterling-Folker, “Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared,” *International Studies Quarterly*, Vol. 44 (2000) 참조.

45- Alexander Wendt, “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory,” *International Organization*, Vol. 41, No. 3 (1987), pp. 355-61 참조.

구성주의는 이러한 존재론 아래 무정부상태를 제도화되지 못한 무질서의 상태가 아닌 일종의 제도적 질서로 간주한다. 오너프(N. Onuf)는 무정부상태를 어떤 한 국가 또는 국가들의 어떤 집단이 여타 국가들을 지배하지 못한다는 규칙의 한 조건으로 파악한다.⁴⁶ 웬트도 “무정부상태는 국가가 만들거나름”이라고 말하며, 안보딜레마를 일종의 자기충족적 예언으로 간주한다.⁴⁷ 안보딜레마는 행위주체의 차원에서는 상호성 내지 상호의존의 문제와 구조의 차원에서는 역사적 현실을 반영하는, 공유지식 구조의 문제에서 발생하는 것이란 분석이다.

좀 더 구체적으로 말하면, 행위주체가—개인, 사회, 국가 중 어느 것이든—무정부적 국제사회 구조와 상호작용하며 변화하는 과정에는 ‘사회적 정체성’ 개념이 개입되어 있다. 사회적 정체성은 상호주관적 이해를 기반으로 사회적으로 허용되며 제도화된 의미로서 행위의 일차적 원천인 동시에 행위를 합리화시키는 기반이다.⁴⁸ 이 논리의 연장선상에서 주권으로 특징화되는 국가정체성은 국가이익을 결정하는 데 직접적으로 기여한다. 구성주의에서 국가이익은 “권력과 지식이 배분되어 있는 어떤 사회에서 정치적 과정을 통해 인정된 권력, 영향력, 재화를 증진시키기 위해서 필요한 것에 관한 상호주관적 이해”⁴⁹로 규정된다. 여기서 간과하지 말아야 할 것은 국가정체성이 단지 국가의 안에서 국내정치 과정을 통해 형성되는 사회적 공유지식으로만 구성되는 것이 아니라 동시에 밖에서도 국가들 사이의 상호관계 속에서 형성되는 국제적 공유지식을 통해 형성된다는 사실이다. 특히, 국가의 밖에서 이루어지는 정체성 형성과정에는 다양한 제도 내지 문화환경, 예컨대 유엔기구, NATO 등과 같은 국제적인 공식기구 및 레짐, 국제규범, 친선과 적대감의 국제적 패턴 등이 영향을 미치며, 정체성의 형성과 더불어 이들 또한 변화한다.⁵⁰

46-Nicholas Onuf, “Constructivism: A User’s Manual,” Vedulka Kubalkova, et als., *International Relations In a Constructed World* (Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1998), p. 62 참조.

47-Alexander Wendt, “Constructing International Politics,” pp. 75-79 참조.

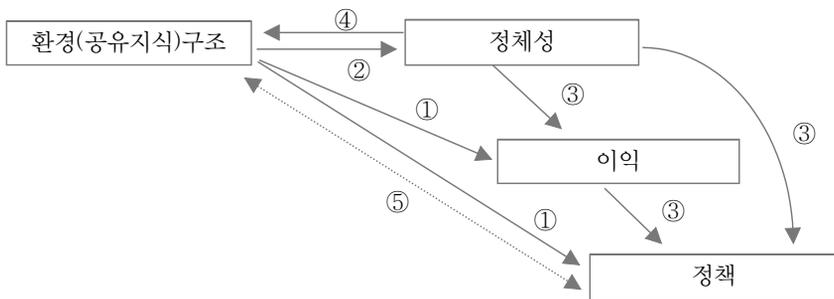
48-Alexander Wendt, “Collective Identity Formation and the International State,” *APSR*, Vol. 88, No. 2 (1994), p. 385 참조.

49-E. Adler, “Seizing the Middle Ground,” p. 336.

50-Ronald L. Jepperson, A. Wendt, P.J. Katzenstein, “Norms, Identity, and Culture in National Security,” P.J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1996), p. 34 참조.

국가정체성과 이익은 국가의 ‘안과 밖’에서 끊임없이 상호 작용하는 정치적 과정을 겪기 때문에 항상 변화의 역동성을 내재한다. 또한 ‘안과 밖’에서 형성·변화하는 정체성과 이익은 공히 행위주체와 구조의 상관관계 속에서 상호작용한다. 냉전시기와 같이 ‘안과 밖’에서 국가정체성이 비교적 안정적인 경우, 합리주의자들이 가정하는 고정된 이익이 국가행위를 결정하는 것처럼 보일 수도 있다. 이 경우에도 정치적 과정 속에서 변화는 지속되었으며, 냉전종식도 변화의 축적된 결과로 평가할 수 있다. 이에 비해 탈냉전과 같은 격변의 시기에는 국가정체성의 변화를 통한 국가이익의 변화과정이 분명하게 부각된다.

<그림 1-3> 행위주체와 구조의 상호작용을 통한 변화 과정



출처: Ronald L. Jepperson, Alexander Wendt and Peter J. Katzenstein, “Norms, Identity, and Culture in National Security,” P. J. Katzenstein ed., *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics* (N.Y.: Columbia Univ. Press, 1996), pp. 52-53.

이러한 국제관계의 구성주의적 변화과정에 대한 설명은 <그림 1-3>와 같이 도식화할 수 있다. 그림을 간략히 요약하면, ①은 구조의 문화적·제도적 요소들(공유지식 내지 규범)이 행위주체의 이익 또는 정책 형성에 미치는 영향, ②는 이것이 주체의 정체성 형성에 미치는 영향, ③은 정체성 변화가 이익이나 정책형성에 미치는 영향, ④는 정체성의 형태가 문화적·제도적 구조에 미치는 영향, ⑤는 정책이 문화적·제도적 구조를 재생산 내지 재구성하는 과정이다.

이상과 같은 구성주의의 논리 탓에 권력에 대한 이해는 현실주의보다 자

유주의, 특히 앞에서 언급한 나이(J. Nye)의 확장된 개념에 가깝다. 구성주의에 따르면, 권력은 단순히 타자에게 자신의 견해를 강요하기 위한 자원일 뿐만 아니라 정체성, 이익, 국가의 실천행위 등을 구성하는 공유의미를 결정하는 권위이다.⁵¹ 따라서 권력개념은 물질적 힘 자체보다 이를 힘으로 인지하게 만드는 사회학적 구성과정에 더욱 큰 비중이 두어지고, 그 탓에 이념, 문화, 규범 등이 권력의 요소로 강조되지만, 이러한 권력은 다시금 사회적 공유지식을 구성하는 데 영향력을 발휘한다. 이처럼 사회적 현실이 의미부여의 소산이라는 구성주의적 논지를 감안하면, 권력과 지식은 매우 밀접한 연관성을 가진다.

라. 국력측정 지표

이상과 같은 이론적 논의를 종합해보면, 국제관계는 국제체계(구조)와 국가를 비롯한 국제행위자들의 변화가 상호작용함으로써 변화하는 것이라고 말할 수 있다. 아마도 국제체계의 변화는 국제사회의 무정부성에 비추어볼 때 강대국간 권력지위의 변화라는 모습으로 가장 뚜렷하게 나타날 것이다. 현실주의자처럼 물리적 권력지위의 변화를 국제관계변화의 핵심으로 보지는 않지만, 사실 자유주의나 구성주의 이론에서도 권력지위 변화는 확장된 권력개념 아래 여전히 주목의 대상이다.

행위논리 차원에서 국가의 대외전략은 결국 자국의 이익을 관철 내지 극대화시킬 수 있는 방안을 모색하는 것이며, 이를 위해서는 어떠한 형태—물리적 강제력, 합의를 이끌어내는 규칙, 아니면 사회적 공유지식—이든 힘을 필요로 한다. 따라서 우리나라의 미래 대외전략 모색을 위해서는 우리를 포함한 여러 행위주체는 물론이고 이와 연계되어 국제체계에서 다양한 모습으로 나타나는 권력지위의 변화에 주목할 필요가 있다. 그렇다면, 앞에서 살펴보았던 각 이론들이 규정한 권력개념들을 경험적으로 구체화하는 작업이 필요하다. 국력을 정확하게 측정할 수 있는 지표들이 개발된다면, 국제관계의 변화 전망은 물론이고 우리의 미래 대외전략은 매우 효율적으로 수립될 수 있을 것이다.

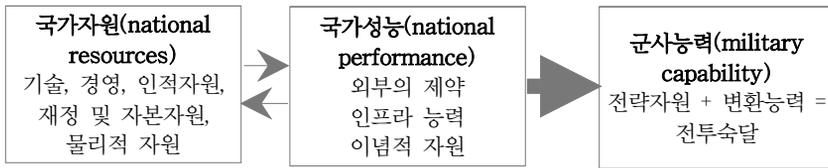
문제는 권력개념은 과거부터 다양하게 규정되었지만, 실제로 측정을 위한 지표개발은 더디게 진행되어왔다. 이는 권력개념이 그만큼 추상적이라

51-Emanuel Adler, "Seizing the Middle Ground," p. 336 참조.

는 것은 간접적으로 증명하는 것이기도 하다. 이러한 가운데 21세기를 맞이 하면서 미국의 랜드(RAND) 연구소에서 국력측정을 위한 지표개발 연구가 시도되었다. 텔리스(A. J. Tellis)를 중심으로 하는 연구팀이 20세기 말에 주도한 지표개발은 애초부터 미군의 연구지원금으로 이루어진 만큼 현실주의적 성격을 강하게 띠고 있다.⁵² 그러나 이를 바탕으로 랜드의 후속 연구는 보다 넓은 권력개념을 받아들이고 있다.⁵³ 이들 두 연구결과는 본 연구와 관련하여 국력측정의 가능성을 살펴보고, 향후 국제관계의 변화 방향을 전망하는 기반으로 활용될 수 있다.

텔리스 연구팀은 국력지표를 개발하는 과정에서 기존의 국력개념들을 재구성하여 <그림 1-4>과 같이 세 가지 상호 연관된 부문을 가진 국력에 대한 새로운 관점을 제시하고 있다.

<그림 1-4> 국력에 대한 새로운 관점



출처: Ashley J. Tellis, et als., *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analysts Handbook* (Santa Monica: Rand, 2000), p. 45.

그림을 구체적으로 설명하면, 다음과 같다. 국가자원의 부문에는 현대국제체계에서 일반적으로 측정대상의 변수로 간주되는 인구, 영토크기, 경제력(주로 GNP/GDP), 천연자원과 정치, 경제, 사회분야에서 발생한 과학기술적 지식혁명이 새로운 질적 변수가 반영되어 기술, 경영, 인적 자원, 재정 및 자본자원, 물리적 자원의 모두 다섯 변수가 포함된다. 국가성능 부문은 주어진 권력자원을 변환시키는 능력을 의미하는 것으로서 과거 국가를 ‘경계를 가진 권력의 그릇(bordered power-containers)’으로 보는 전통적 관점

52-Ashley J. Tellis, et als., *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analysts Handbook* (Santa Monica: Rand, 2000).

53-Gregory F. Treverton and Seth G. Jones, *Measuring National Power* (Santa Monica: Rand, 2005).

을 극복한 것이다. 여기서는 다양한 분석수준 감안하여 외부의 제약, 인프라 구조, 이념적 차원의 변수가 포함된다. 마지막으로 군사능력 부문은 전략자원과 전환능력을 합한 것이다. 전략자원은 군이 정부로부터 제공받는 것으로서 국방비, 인력, 군사적 하부구조, 전투 연구·개발·테스트·평가 기구, 국방산업 기반, 전투지원 물품 등이며, 전환능력은 상기 자원을 효율적 능력으로 변화시키는 것으로서 민군관계구조, 외국군과 관계의 밀도, 군사독트린·훈련·조직의 성격, 혁신의 잠재력과 능력 등을 포함한다. 연구팀은 이러한 세 부문의 변수들 아래 구체적으로 계량가능한 세부적인 하위지표들을 도출하고 있다.⁵⁴

텔리스 연구팀의 결과를 바탕으로 후속 연구팀은 미국의 향후 국력지위 변화를 더욱 폭넓게 조망하려는 의도 아래, 계량화가 불가능한 이념적 지표들조차도 질적으로 평가하는 확장된 연구를 수행했다. 후속 연구팀은 텔리스 팀의 국력에 대한 관점에 기초하여 일단 국력의 세 부문을 ‘전략자원’, ‘자원을 국력으로 전환’, ‘국력의 도구’로 나누었다.⁵⁵

전략자원 부문의 주요 변수로는 인구, 인적 자본, 경제력, 기술력, 군사능력 포함된다. 그러나 이들 변수의 계량화된 지표가 반드시 능력과 일치하지 않는다는 점을 고려했다. 예컨대 군사력을 군사예산 규모, 군사비 지출 또는 경제력의 차원에서 접근하면, 역사적으로 잘 훈련받고, 좋은 전략을 가진 작은 군사력이 큰 군사력을 이겼던 사례를 설명하기 어렵기 때문이다. 또 경제력을 국내총생산으로 동일시하는 것도 경제구조의 문제(첨단·낙후산업, 효율·비효율 등)를 반영하지 못할 수 있다.

아무리 자원이 많다고 하더라도 자원을 국력으로 전환시키는 능력을 갖추지 못한 국가는 보유자원에 상응하는 국력을 가지기 힘들다. 이 부문에서는 텔리스 연구팀의 지표가 더욱 확장되었다. 크게 네 분야로 구분된 전환능력의 첫 번째는 국내경제자원을 활용하는 능력은 물론이고 세계화를 고려하여 세계적 자원을 활용할 수 있는 능력을 포함한다. 두 번째 분야에는 국가의 제도와 정치구조로서 부패정도와 자원분배능력에 영향을 주는 선출

54-Ashley J. Tellis, et als., *Measuring National Power in the Postindustrial Age*, pp. 53-176.

55-Gregory F. Treverton and Seth G. Jones, *Measuring National Power*, pp. 5-7.

직의 규모가 포함된다. 세 번째 분야는 기업가치, 신뢰, 사회자본, 시민사회의 여러 측면과 같이 정치적·경제적 관계에서 국민들의 협력과 상호작용 방식이 포함된다. 이를 위한 구체적 지표로는 가치에 대한 국제적 설문조사, 공동체기구, 자원봉사, 신문구독률 등이 활용될 수 있다. 네 번째 분야는 사회구조로서 사회적 만족도, 인종 및 계급차이 등이 고려된다.

마지막으로 국력의 도구 부문에서는 미래 국가안위를 위협하는 요인을 밝히고 이에 대처하는 효과적인 도구를 모색한다. 미래의 위협은 단지 군사적인 것뿐만 아니라, 경제, 환경, 국제범죄, 건강 등 다양한 종류를 망라한다. 따라서 국력의 전통적인 도구뿐만 아니라 새로운 도구가 필요하다. 또한 과거의 도구는 필요에 따라 변화되어야 할 것이다. 이와 관련하여 비대칭적 군사위협에 대한 대비, 성장뿐만 아니라 분배에도 신경을 쓰는 경제정책, 협력지향의 정부조직 개편, 연성권력을 활용하여 지역협력을 이끌어내는 보다 세련된 외교 등의 실천은 대표적인 예이다.

그러나 확장된 지표개발 시도에서 후속 연구팀을 가장 어렵게 만든 것은 이념적 요소를 포함하는 연성권력을 측정할 수 있는 지표 개발 문제와 나아가 경성권력과 연성권력을 구분하는 기준 설정문제였다. 사실 연성권력이라는 것은 공유지식 내지 상호주관성이 존재하지 않는 곳에서는 권력으로서 무의미하다. 예컨대, 미국적 가치가 다른 국가들에게도 정당성을 갖지 못한다면, 미국의 연성권력은 존재할 수 없다. 경성과 연성권력의 구분도 어려운 경우가 많다. 예컨대, 어떤 강대국이 무력제재 대신에 경제제재를 했다면, 이는 연성권력의 사용으로 볼 수 있다. 그러나 경제제재를 당하는 약소국의 입장에서는 효과 면에서 경성권력과 다르지 않을 수도 있다. 이러한 문제를 고려, 후속 연구팀은 경성과 연성권력을 구분하는 것보다 현실에서 사용되는 물리적 강요—대가지불—매력(흡수)으로 서로 연결되어 있는 권력개념을 활용하는 것이 지표개발에 더 도움이 될 수 있다고 제안한다.⁵⁶

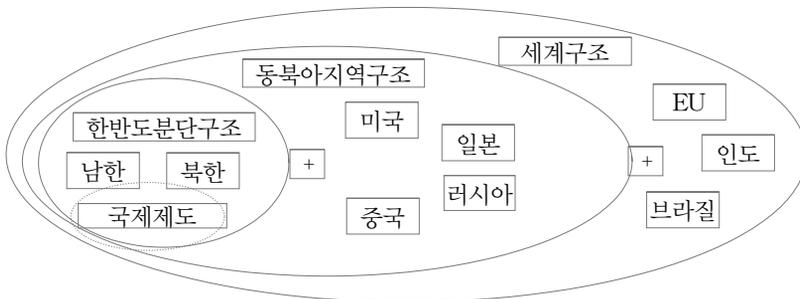
⁵⁶—Ibid, pp. 9–10.

3. 분석틀과 지표

강대국에 둘러싸인 우리나라의 경우, 효율적인 대외전략의 모색과정에서 국제관계는 매우 중요한 변수가 아닐 수 없다. 미래의 대외전략을 위해서는 먼저 현재 상황을 기반으로 예상되는 변화의 주요동인을 추출하고, 이를 중심으로 국제환경과 관련 행위주체들의 상호작용이 국제관계를 어떻게 변화시킬 것인지를 전망하는 방식의 접근이 유용해 보인다. 앞에서 살펴본 이론적 논의의 함의를 염두에 둘 때, 이 작업은 크게 두 가지 측면에서 동시에 이루어져야 할 것이다. 하나는 행위주체의 측면에서 주요 국가들의 국력변화 전망이고, 다른 하나는 구조적 측면에서 국제적 제도변화 전망이다.

여기서 대상이 되는 구조와 행위주체를 어떻게 규정할 것인가의 문제가 대두한다. 구조의 측면에서는 매우 복잡한 국제관계를 하나의 전체로 인식하기보다 중층구조로 이해할 때, 구조변화의 모습은 더욱 잘 포착될 수 있을 것이다. 우리의 지정학적 위상을 고려할 때, 국제환경 구조를 세계, 동북아 지역, 한반도 차원으로 구분할 수 있다. 지역국가인 우리나라의 대외전략 구상을 위해 모든 세계적 사안을 고려할 필요까지는 없겠지만, 적어도 세계 정치의 변화방향에 대한 전망은 기본적으로 필요하다.

<그림 1-5> 세계·동북아·한반도 차원의 체계 및 상호관계

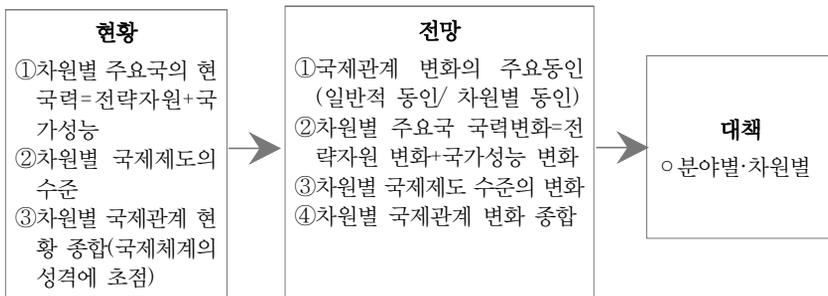


행위주체로는 현재 세계 정치와 경제의 양면에서 주목받는 주요 국가를 대상으로 삼아야 할 것이다. 이에 따라 세계차원에서는 미국, 중국, 일본, 러시아, 유럽연합, 브라질, 인도, 한국을, 동북아시아 차원에서는 동북아 4개 강대국을, 한반도 차원에서는 남북한을 주요 행위주체로 포함할 것이다. 이

러한 문제의식은 <그림 1-5>로 도식화할 수 있다.

본 연구는 이상의 국제관계의 세 차원을 안보와 경제 부문으로 나누어 각각 현황분석과 전망해 보고, 이에 따른 대책을 마련하는 방식으로 전개될 것이다. 먼저 현황부분에서는 각 차원에서 주요 국가들의 현재 국력과 국제제도의 수준에 대해 분석한다. 전망부분에서는 국제관계의 주요 변화 동인, 주요 국가들의 국력변화 가능성, 국제제도의 변화 방향을 각각 예측함으로써 우리나라의 대외전략을 위한 전반적인 대외환경을 종합적으로 분석한다. 그리고 이를 토대로 가장 효율적이고 적합한 우리의 대외전략을 강구할 것이다. 이러한 분석틀은 <그림 1-6>과 같이 도식화될 수 있다.

<그림 1-6> 분석틀



현황과 전망부분에서 국력과 국제제도의 수준을 객관적으로 분석하기 위해 적절한 지표개발이 필요하다. 랜드연구소의 국력측정 지표개발에서 보았듯이 다양한 지표개발이 가능하다. 그러나 필요한 데이터의 확보 가능성 여부와 관련된 현실적 한계를 고려하면, 활용 가능한 의미있는 지표는 제한적일 수밖에 없다. 따라서 본 연구는 일단 데이터 확보가 가능하거나 질적 평가를 가능케 하는 지표를 중심으로 진행될 수밖에 없다. 이외에도 지표설정과 관련하여 미리 밝혀둘 것이 있다.

첫째, 국력과 국제제도의 수준을 측정하는 지표들은 기본적으로 현황에서든 전망에서든 다를 수 없다는 것이다. 차이가 있다면, 전망부분에서 제시되는 수치는 변화를 전제로 하는 예상수치라는 점이다. 이러한 전망은 현재 주목받고 있는 국제관계 변화의 주요동인을 근거로 이루어질 것이다. 국제

관계 변화의 주요동인은 모든 차원에 공통된 것과 차원별로 특징적인 것으로 구분할 수 있다. 둘째, 특히 국가성능이나 국제제도의 수준에서는 양적으로 측정하기 어려운 지표가 많기 때문에 질적 평가의 비중이 높아질 것이다. 셋째, 국력지표와 관련하여 전략자원과 국가성능은 국력총합의 부분지표이다. 과거에는 전략자원을 곧 바로 국력으로 생각했으나, 다른 전략자원(예: 기술, 경영, 인적 자원, 자본 등)과 국가성능을 고려할 경우, 실질적인 국력은 달라질 수 있다. 예컨대, 경제부문에서 인구가 많고 국내총생산이 높은 국가는 전략자원의 측면에서 높이 평가될 수 있지만, 이것으로 반드시 경제력 총합이 크다고 단언할 수 없다. 만약 여타 전략자원이나 국가성능이 낮을 경우, 실질적 국력은 낮을 수 있다.

이러한 전제아래 지표들과 국제관계 변화의 주요동인을 제시하면, 다음의 표들과 같이 정리될 수 있다.

<표 1-4> 국력지표

전략자원	국가성능
<ul style="list-style-type: none"> -인구(연령별 분포, 인구증가율) -영토(크기, 천연자원) -인적 자본(교육수준, 직업별 인구분포) -경제력(GDP, 산업별 GDP, 해외투자, ODA, 경제성장률) -기술력(연 특허출원건수, 첨단산업분야 R&D투자액) -군사능력(병력수, 장비수준) 	<ul style="list-style-type: none"> -외부의 제약·기회(경쟁 및 적대국의 숫자와 강도, 동맹국의 수, 에너지의 대외 의존도) -정치 인프라(각 국 정치제도의 특징 비교: 권력구조, 정책결정과정, 엘리트 층원방식, 주민의 정치참여 수준) -사회·경제 인프라(시민의 만족도, 사회적 균열구조 및 정도, 교육수준의 국제적 비교, 해외자본의 투자유치)

<표 1-5> 국제제도의 수준 지표

차원	지표
세계	<ul style="list-style-type: none"> -UN의 역할변화(안보관리능력 확대) -WTO의 협력 확대(자유무역의 확대) -글로벌 거버넌스의 확대(경제, 환경, 인권) -비확산·반테러레짐의 확산 -세계 동맹구조의 변화 -국제기구·레짐에 대한 중국의 가입/영향력 확대 추이
동북아	<ul style="list-style-type: none"> -각국 참여 국제기구·레짐의 현황과 성격 -지역기구·레짐 현황·성격과 변화·신설(안보, 지역공동개발, 에너지 협력, 환경, 문화) -동맹현황과 냉전종식이후 변화 현상 -지역안보문제에 대한 역내 국가들의 대응 방식(범주별 통계) -역내 자유무역 협정 체결
한반도	<ul style="list-style-type: none"> -화해·협력 → 남북연합단계 이행 정도 -세계·지역규범과 한반도규범의 동조화 여부

<표 1-6> 국제관계 변화의 주요동인

차원	동인	공통	차원별
세계		<ul style="list-style-type: none"> -세계경제구조의 변화(빈부격차 감소 또는 확대) -석유자원의 고갈과 에너지 확보경쟁 -환경위험의 확대와 규제 	<ul style="list-style-type: none"> -대미 균형세력의 대두 -민주화 확산 -(경제적) 세계화 확대 -환경 및 자원관련 갈등 확대
동북아		<ul style="list-style-type: none"> -전염병의 확산 -WMD 확산 -테러리즘을 포함한 군사적 위협 	<ul style="list-style-type: none"> -미중/중일 관계(경쟁과 협조) -역내 영토분쟁 -급격한 경제성장과 상호의존 증대
한반도		<ul style="list-style-type: none"> -초국경적 범죄 -인구의 집중 및 노동력 이동 -문명의 충돌 	<ul style="list-style-type: none"> -북핵문제 -북미/북중 관계 -남북관계 -북한의 체제불안 가능성

참 고 문 헌

1. 단행본

김학성. 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근: 현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교』. 서울: 통일연구원, 2000.

Gilpin, Robert. *War and Change in World Politics*. Cambridge: Cambridge Univ. Press, 1981.

Keohane, R. O. *International Institutions and State Power: Essays in International Relations Theory*. Boulder: Westview Press, 1989.

_____. *After Hegemony: Cooperation and Discord in the World Political Economy*. Princeton, N.J.: Princeton Univ. Press, 1984.

Modelski, George. *Long Cycles in World Politics*. Seattle: Univ. of Washington Press, 1987.

Nye, Joseph S. Jr. *Power in the Global Information Age: From Realism to Globalization*. London: Routledge, 2004.

_____. *Bound to Lead: The Changing Nature of American Power*. N.Y.: Basic Books, 1990.

Organski, A. F. K. and J. Kugler. *The War Ledger*. Chicago: Chicago Univ. Press, 1981.

_____. *World Politics*. N.Y.: Knopf, 1968.

Tellis, Ashley J. et als. *Measuring National Power in the Postindustrial Age: Analysts Handbook*. Santa Monica: Rand, 2000.

Treverton, Gregory F. and Seth G. Jones. *Measuring National Power*. Santa Monica: Rand, 2005.

Waltz, Kenneth N. *Theory of International Politics*. Reading, Mass.: Addison-Wesley, 1979.

2. 논문

- Adler, Emanuel. "Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics." *European Journal of International Relations*. Vol. 3, No. 3, 1997.
- Ashley, Richard K. "The Poverty of Neorealism." R. O. Keohane ed. *Neorealism and Its Critics*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1983.
- Baumann, Rainer, Volker Rittberger and Wolfgang Wagner. "Power and Power Politics: Neorealist Foreign Policy Theory and Expectations about German Foreign Policy since Unification." *Tübinger Arbeitspapiere zur Internationalen Politik und Friedensforschung*. Nr. 30a, 1998.
- Brooks, Stephen G. "Dueling Realisms." *International Organization*. Vol. 51, No. 3, 1997.
- Christensen, Thomas J. and Jack Snyder. "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity." *International Organization*. Vol. 44, No. 2, 1990.
- Grieco, Joseph M. "State Interests and Institutional Rule Trajectories: A Neorealist Interpretation of the Masstricht Treaty and European Economic and Monetary Union." *Security Studies*. Vol. 5, No. 3, 1996.
- _____. "Anarchy and The Limits of Cooperation: A Realist Critique of The Newest Liberal Institutionalism." D. A. Baldwin ed. *Neorealism and Neoliberalism: The Contemporary Debate*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1993.
- Jepperson, Ronald L., A. Wendt and P.J. Katzenstein. "Norms, Identity, and Culture in National Security." P.J. Katzenstein ed. *The Culture of National Security: Norms and Identity in World Politics*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1996.
- Keohane, R. O. "Institutionalist Theory and the Realist Challenge after the Cold War." The Center for International Affairs. Harvard

- University Working Paper Series. No. 92-7, 1992.
- _____. “Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond.” *Neorealism and Its Critics*. N.Y.: Columbia Univ. Press, 1983.
- Mearsheimer, John J. “The False Promise of International Institutions.” *International Security*. Vol. 19, No. 3, 1994/5.
- Onuf, Nicholas. “Constructivism: A User’s Manual.” Vedula Kubalkova et als. *International Relations In a Constructed World*. Armonk, N.Y.: M.E. Sharpe, 1998.
- Schweller, Randall L. and David Priess. “A Tale of Two Realisms: Expanding the Institutions Debate.” *Mershon International Studies Review*. Vol. 41, 1997.
- Sterling-Folker, Jennifer. “Competing Paradigms or Birds of a Feather? Constructivism and Neoliberal Institutionalism Compared.” *International Studies Quarterly*. Vol. 44, 2000.
- Wallerstein, Immanuel. “Risk, Threat, and Security Institutions.” R. O. Keohane ed. *Power and Governance in a Partially Globalized World*. London: Routledge, 2002.
- Wendt, Alexander. “Construction International Politics.” *International Security*. Vol. 20, No. 1, 1995.
- _____. “Collective Identity Formation and the International State.” *APSR*. Vol. 88, No. 2, 1994.
- _____. “Anarchy Is What States Make of It: The Social Construction of Power Politics.” *International Organization*. Vol. 46, No. 2, 1992.
- _____. “The Agent-Structure Problem in International Relations Theory.” *International Organization*. Vol. 41, No. 3, 1987.

2

2020 선진 한국의 세계 경제전략

최태욱



2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

I. 현황

지금의 세계 경제질서는 세 부류의 큰 흐름으로부터 도전을 받고 있다. 첫째, 미국 주도의 경제질서가 유럽과 일본 그리고 중국과 동아시아 등의 신흥 경제세력들로부터의 도전에 직면해 있다는 것이다. 둘째, 세계화의 진행이 다양한 차원과 경로를 통해 급속히 진행되고 있으며, 그와 동시에 그 흐름에 반대하는 반세계화의 운동 또한 격화되고 있다는 사실이다. 세계화와 반세계화의 상호 갈등과 대립 속에서 세계 경제질서가 재정립되거나 재편될 가능성도 엿보인다. 셋째, 전 세계적인 지역주의 발전 추세이다. 지역이 국가를 대체하는 국제정치경제의 기본 단위로 등장할 조짐은 이미 여러 군데에서 발견되고 있다. 심지어 상당 정도의 제도화를 이룬 지역들 간에는 이미 지역 간 협력체제(inter-regional cooperation system)의 모색도 진행되고 있다.

1. 도전받는 미국 중심의 세계 경제질서

미국은 여전히 세계 최대의 경제대국이며 IMF나 World Bank 등 주요 다자경제기구의 주도 국가이다. GDP만 볼지라도 미국은 2005년 기준 12조 4천 6백억 달러로 세계 1위를 기록하고 있으며(IMF 2006), 산업경쟁력 역시 세계 최고 수준을 유지하고 있다. 특히, 미국의 서비스산업 경쟁력은 가히 압도적이라 할 수 있다. 예컨대, 2001년 서비스산업의 노동생산성은 한국을 100으로 놓을 경우, 일본은 200 미국은 228을 기록했다.¹ 제조산업이 유럽이나 일본 등에 의해 추격을 받고 있다고는 해도, 미국은 여전히 제조상품의 생산과 수출 양면에서 세계 1위를 놓치지 않고 있다. 2003년 기준 미국 제조품의 생산과 수출은 각각 전 세계의 23%와 14%에 해당되는 것이었다.

그러나 미국 경제력의 상대적 영향력은 점차 감소하고 있는 것 역시 사실이다. 예컨대, EU의 경제력은 적어도 그 규모면에서는 이미 미국에 필적할 정도로 성장하였다. 즉, 2005년 GDP의 경우, EU 25개국의 총합은 13조 5천억 달러로 세계 1위의 미국을 능가한 것이다. 게다가 최근 유로화의 등장은

¹ 전국경제인연합회, “한미 FTA 쟁점사항과 대응과제,” 『CEO Report on Current Issue』 (2006년 1월).

달러화에 강력한 도전을 하고 있다. 중국과 일본의 경제력 성장 또한 미국을 위협하고 있다. 중국은 13억의 인구를 바탕으로 2003년에는 세계 3위의 제조상품 생산국(전 세계의 12%) 그리고 세계 4위의 제조품 수출국(전 세계의 7%)이 되었다. 2005년에는 GDP가 2조 2천 3백억 달러로서 세계 4위의 국가가 되었다. 일본 역시 1990년대의 장기 불황에서 벗어나 안정적인 경제 성장을 지속 중이다. 2003년을 기준으로 일본은 세계 2위(전 세계의 13%)의 제조상품 생산국이며 세계 3위(전 세계의 8%)의 제조품 수출국이다. 2005년도의 일본 GDP는 4조 5천 7백억 달러로 단일국가로는 미국에 이어 세계 2위를 차지하였다. 마지막으로 주목해야 할 그룹으로 동아시아를 들 수 있다. 역내 무역의존도 등 기능적 의미의 경제통합이 이미 상당 수준으로 이루어진 동아시아(ASEAN+3)의 경제력은 이미 EU를 능가하는 수준에 이르고 있다. 2004년 ASEAN+3를 이루는 동아시아 국가들의 GDP 총합은 EU보다 높은 15조 2천 5백억 달러를 기록했다.

이상에서 살펴본 바와 같이, 군사안보 영역과는 달리 적어도 경제 영역에서는 세계질서가 미국 중심의 단극체제로 운영되고 있다고는 보기 어려운 형국이다. 게다가 후술할 CHINDIA나 BRICs 혹은 제도화가 상당정도 발달한 세계 도처의 초국적 지역 단위들의 (잠재적인) 경제적 영향력까지 감안한다면 미국의 경제적 리더십은 이미 제한적이라고 할 수도 있는 상황이다.

2. 다양한 경로의 세계화 진행과 반세계화 운동의 격화

최근 세계화의 진행방식을 살펴보면, WTO 등 다자기구의 영향력 약화로 그 흐름이 지역주의나 양자주의로 이동하는 경향이 있다. 다자주의 완성의 보완 기제 혹은 징검다리로서의 지역주의 및 양자주의 체제가 확산되고 있는 것이다. 이러한 세계화의 흐름에 가장 적극적인 주체는 물론 미국, 구체적으로 말하면 그 중에서도 특히 다국적기업 등 미국의 국제주의 집단과 그들의 이익을 충실히 대변하는 미 행정부라고 할 수 있다. 미국은 제2차 세계대전 이후 현재까지 전 세계가 하나의 자유시장으로 형성될 때, 자신의 이익이 극대화되리라는 믿음을 그대로 유지하고 있다. 하지만 GATT와 WTO 등 다자주의 원칙에 의거하여 세계화를 추진해오던 미국의 전략은 1990년대에 들어 상당한 변화를 보이고 있다. 이는 여타 국가들(혹은 지역)의 상당하고 지속적인 경제력 및 정치

력 부상과 그 수의 증대로 인해, 다자주의 방식이 더 이상 효율적인 세계화 추진 전략이 될 수 없다는 판단에 따른 것이었다.

미국이 새롭게 택한 전략은 지역주의 및 양자주의 방식을 혼용하는 것이었다. 예컨대, 미국은 북미주지역에서의 NAFTA 형성에 이어, 전 미주를 대상으로 하는 FTAA를 추진하고 있으며, 그와 동시에 개별 국가와의 양자간 FTA체결에도 적극적인 모습을 보이고 있다. 특히, FTA는 부시 행정부가 추진하고 있는 소위 ‘경쟁적 자유화(competitive liberalization)’ 전략을 펴기에 최적의 정책 수단으로 평가되고 있다. 경쟁적 자유화 전략은 근 150여개에 이르는 회원국 모두가 비토권을 행사할 수 있는 WTO의 합의제 협상 방식의 비효율성과 지체성에 대한 문제의식, 그리고 그러한 다자주의 하에서는 미국의 주도권이 발휘되기 어렵다는 판단에 의해 선택된 미국의 자유시장경제체제 확산 전략이다. 즉, 미국과의 FTA 체결은 상대국(들)에게 세계 최대의 상품 및 자본시장에 자유롭게 접근할 수 있는 ‘차별화된 혜택’을 제공하므로, 미체결 국가들은 서로 경쟁적으로 미국과 FTA를 체결하기 위해 다가올 것이고 그것이 결국 자유무역체제의 세계적 확산에 기여한다는 것이다.² 결국 미국은 FTA의 확산과 지역주의의 발전이 다자주의 체제의 약점을 보강함으로써 세계화가 보다 빠르고 알차게 진행될 수 있다고 본 것이다.

지역주의의 경로를 통한 세계화의 추진은 전 세계적으로 점차 심화, 확산되고 있는 추세에 있다. 특히, EU는 지역통합체로서 스스로의 위상이 성숙됨에 따라 자신의 외연을 넓혀감으로써 세계화의 주도세력으로 부상하고 있으며, 이에 따라 미국과 구별되는 유럽식 세계화가 다른 한 축에서 진행되고 있다. 또한 북미지역은 NAFTA를 중심으로 경제통합 현상이 심화되고 있으며, 동아시아지역은 ASEAN+3을 기본 틀로 하는 동아시아공동체 형성 운동이 계속되고 있다. 이 밖에도 유럽, 북미, 그리고 아시아보다 그 규모는 작지만 Mercosur, CAN(Andean Community of Nations), SAFTA(Mercosur+CAN), GCC(Gulf Cooperation Council), SACU(Southern African Customs Union) 등과 같은 지역주의 역시 계속 발전 중에 있다.

²-Robert Zoellick, “Unleashing the Trade Winds,” *The Economist*, December 7, 2002.

그 중에서도 특히 동아시아에서의 세계화는 실로 다양한 방식으로 진행 중이다. 한국과 일본은 20세기말부터 그 동안 철칙으로 여겨오던 미국 주도의 다자주의 체제의 고수라는 대외경제정책 기조로부터 상당정도 벗어나 지역주의와 양자주의를 수용하고 있다. 이러한 변화는 중국 경제의 급부상 및 ASEAN 국가들의 적극성과 맞물려 동아시아 지역주의 발전의 가능성을 엿보게 하였다. 또한 동아시아 국가들 사이에는 양자간 FTA가 활발하게 맺어지고 있으며, 지역 전체를 아우르는 경제통합 틀의 구축을 위한 논의와 모색이 ASEAN+3을 중심으로 진행 중에 있다.

그러나 지역주의가 분명한 근간이 되고 있는 유럽의 경우와는 달리, 동아시아에서의 세계화 과정에는 여전히 역외국인 미국의 영향력이 크게 작용하고 있으며, 따라서 다자주의 체제의 영향력이 상당한 채로 남아있다. 대표적으로 일본 등 소수 역내 국가들이 주장하는 EAS(East Asian Summit) 중심의 “확대 동아시아공동체”론이 여기에 속한다고 할 수 있다. 이들 국가들은 기존의 ASEAN+3 틀에 호주와 뉴질랜드 그리고 인도 등을 포함하여 확대된 형태의 동아시아 공동체 형성이 필요하다고 주장하고 있다. 심지어는 러시아와 서남아시아 국가들의 참여도 긍정적으로 여기는 이들 국가들은 결국 APEC 형태의 ‘열린 지역주의’를 선호하고 있는 것이며, 그러한 형태가 중국에 다자주의적 세계화에 기여할 것으로 믿고 있다.

이 밖에도 각국의 FTA 확산은 경쟁적으로 증가하고 있다. WTO의 통계에 의하면 2006년 5월 현재 전 세계에는 193개의 지역무역협정(RTA)이 존재하며, 이 중 대다수인 124개가 FTA로 지칭되고 있다. 대다수가 1990년대 중반 이후 체결된 것들이다. 양자주의적인 세계화 움직임이 미국과 유럽은 물론 동아시아와 여타 지역의 국가들에 의해 급속한 속도로 진행되고 있다는 것이다. 이와 같이 현재 세계화는 다자주의, 지역주의, 그리고 양자주의라는 다양한 경로를 통해 전개되고 있다. 그러나 이러한 세계화 움직임이 순탄하게만 이루어지고 있는 것은 아니다. 세계화의 심화와 확산이 진행될수록 그에 맞서는 반세계화 운동 역시 각 차원(국가, 지역, 세계)과 각 수준(민간과 정부)에서 다양한 방식으로 활발하게 전개되고 있기 때문이다.

3. 지역주의의 발전과 지역 간 협력체제의 모색

현재 진행되고 있는 지역주의는 폐쇄적이라기보다는 개방적인 형태로 발전하고 있다. 무엇보다 EU가 자신의 지역주의 성숙도가 상당 수준에 이르게 따라 타 지역과의 연계를 활발히 모색하고 있는 것이 눈에 띈다. 유럽의 주요 국가들은 ECSC, EEC, EC 등을 거쳐 EU에 이르면서 이미 지역경제통합의 완성단계에 들어섰고, 그 후 EU의 확대 운동을 통해 자신들의 지역범주를 스스로 넓혀왔다. 게다가 유럽 국가들은 다른 지역과의 지역 간 경제협력관계 구축 작업에도 열심이다. 동아시아 국가들과의 ASEM 설립, 미주국가들과의 TAFTA 결성 움직임 등이 대표적인 예이다. 그 외에도 EU가 주도하는 지역 간 FTA에는 EU-ASEAN, EU-GCC, EU-Mercosur, EU-CAN FTA 등이 있다.

GCC나 SACU 등 제도화가 상당 수준에 이른 여타 지역공동체들 역시 지역 간 협력체제 구축을 위해 나름대로의 노력을 경주하고 있다. 대표적으로는 GCC-Mercosur FTA, GCC-EFTA FTA와 SACU-EFTA FTA, SACU-Mercosur FTA 등이 있다. 또한 APEC 역시 향후 동아시아와 미주 지역 간 협력 틀로 발전될 가능성을 보이고 있다.

결국 지역주의의 심화·확산 움직임과 병행하여 이미 지역 간 협력체제의 구축 작업도 개시되었다는 것이다. 지역주의와 그것의 발전을 기초로 하는 지역 간 경제협력체의 제도화가 미래의 세계경제질서의 근간을 이룰 가능성을 시사하고 있다.

II. 전망

1. 고려요인

가. 변화의 주요동인

(1) 세계화 및 반세계화 운동

세계화는 이미 하나의 “메가트렌드”로 자리 잡았으며, 따라서 그것은 다른 모든 주요 트렌드를 실질적으로 규정해갈 것으로 예상된다. 그러한 세계화는 거의 모든 영역에서 기존 상태의 유지를 어렵게 할 것이며, 결국 엄청난 사회, 경제, 문화, 그리고 정치적 변동을 야기할 것이다.³

‘세계가 단일시장으로 통합돼가는 과정’이라고 정의할 수 있는 세계화는 누구도 거스를 수 없는 대세임에는 분명하다. 그러나 단일 세계시장의 형성은 반세계화 운동을 극복해낼 때 비로소 완성 단계에 이를 수 있을 것이다.

세계화는, 특히 그것이 신자유주의적 방식에 의해 진행될 때, 소득 격차 혹은 양극화라는 부작용을 여러 차원에서 파생케 한다. 우선은 일국 내의 양극화이다. 세계화는 사람과 자본, 상품과 서비스의 국제간 이동을 가속화시켜 이에 참여하는 모든 경제주체들을 무한 경쟁 상태로 몰아간다. 그 과정에서 경쟁력이 있는 경제주체들은 보다 많은 부와 영향력을 획득할 수 있겠으나, 그렇지 못한 주체들은 더 열악한 상태로 몰릴 가능성이 크다. 결국 소수의 승자와 다수의 패자로 사회를 구분한다는 것이다. 이러한 격차는 일국 내의 경제주체들 사이에서만 아니라, 국가 간 그리고 지역 간에도 동일한 사유에 의해 동일한 양상으로 일어난다.

양극화가 장기화될 경우, 다수인 패자들은(국내 사회집단뿐만이 아니라 불리한 위치에 처하게 되는 국가와 지역들까지 포함하여) 당연히 이득이 소수에게만 집중되는 세계화 그 자체와 그것의 주도세력들에게 저항하기 시작한다. 실제로 이러한 반 세계화 운동은 현재 국내 및 국제 그리고 지역 간 차원에서 거의 보편적으로 일고 있다. 그리고 그 강도는 지속적으로 고조되는 추세이다. 이와 같이 (재)분배 문제가 제대로 관리되지 않는 세계화는 오히려 사회를 통합이

3-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project* (Pittsburgh: Government Printing Office, 2004), p. 27.

아닌 분열로 몰고 갈 수 있으며, 따라서 반세계화 운동에 의해 그 진행속도가 늦춰지거나 혹은 심할 경우 좌절될 가능성이 있다.

양극화를 심화시키는 세계화의 불균등하고 갈등적인 성격 때문에 세계화를 반대하고 저항하는 반세계화 운동은 세계화의 진행만큼이나 지속적이고 치열하게 전개되어 왔다. 작은 규모의 국지적 반세계화 운동은 오래전부터 계속되었지만, 전 지구적인 차원에서의 반세계화 운동은 1999년 11월 30일 ‘시애틀 투쟁’을 시발점으로 촉발되었다고 할 수 있다. 전 세계 100여국에서 모인 5만여 명의 시애틀 투쟁단으로 인해 그 해 WTO의 개막식이 무산되었으며, 결국 새로운 무역라운드를 출범시키는 데 실패하였다. 시애틀 투쟁을 계기로 폭발한 반세계화 운동은 전 지구적, 지역적, 국가적 차원에서 폭넓고 다양한 형태로 진행되어 왔다. 전 지구적 투쟁운동의 경우는 시애틀을 시작으로 워싱턴(2000. 4), 프라하(2000. 9), 퀘벡(2001. 4), 제노바(2001. 6), 바르셀로나(2002. 6), 에비앙(2003. 6) 등 세계 각지에서 초국가적인 반세계화 투쟁의 물결로 이어졌다.

또한 2001년 1월에는 세계경제포럼(World Economic Forum, WEF)에 대한 대안으로 세계 시민단체 대표들을 주축으로 한, 세계사회포럼(World Social Forum, WSF)이 만들어졌다. 세계사회포럼은 전 세계 1,000여개 이상의 시민단체에서 1만 명이 넘는 활동가들이 모여 선진국과 자본에 의해 주도되는 세계화를 반대하고, “대안세계는 가능하다!”(Another world is possible!)라는 구호와 함께 신자유주의적 세계화의 대안을 모색하는 전 지구적 모임으로서 발전해가고 있다. 이 포럼을 중심으로 전 세계의 노동·민중·사회운동가들이 모여 다양한 형태와 수준에서 세계화에 대한 대안 모색과 함께 반대투쟁 중심의 반세계화 운동을 질적으로 발전시킬 수 있는 메커니즘을 창출 유지하고 있다.

비록 지역별로 구체적 의제 설정, 투쟁 방식, 운동 주체 등의 면에서 다소간 차이가 존재하지만,⁴ 지역 차원에서도 반세계화 운동은 활발하게 진행되고 있다. 예컨대, 유럽 사회포럼(2002년 11월 6-10일, 이탈리아 피렌체), 아시아 사회포럼(2003년 1월 2-7일, 인디아 하이더라바드), 아프리카 사회포

4- 원영수, “반세계화운동의 흐름과 전망: 새로운 변혁의 가능성,” 『진보평론』, 제17호 (2003년 가을).

럼(2003년 1월 5-9일, 에티오피아 아디스아바바) 등과 같은 대륙별 사회 포럼들이 속속 결성되어 자신들이 속한 지역 내에서의 세계화 대안을 모색하고 있는 것이 대표적 예이다. 최근에는 신자유주의적 방식에 의한 미국의 미주자유무역지대(FTAA) 추진에 반대하여 미주지역의 여러 시민단체들이 함께 모여 지역 차원에서의 반세계화 운동을 활발하게 진행시키고 있는 것이 전 세계인들의 주목을 받고 있다.⁵

이렇게 그 영향력을 여러 차원에서 점차 증대시켜가고 있는 반세계화 운동과 관련, 현재 채용되고 있는 세계화의 다양한 방식은 시간이 흐를수록 일정한 보편적 형태로 수렴될 가능성이 크다. 소위 “세계화의 주류 방식”이 형성될 수 있다는 것이다. 그리고 그 수렴 방향을 결정하는 가장 중요한 변수 중의 하나는 반세계화 운동의 강도와 빈도 등일 것으로 예상된다. 다른 조건이 일정하다면, 자기 내부의 반세계화 세력의 힘과 세가 약할수록 특정 국가나 특정 지역의 국제경쟁력은 다른 국가와 다른 지역에 비해 보다 월등할 것이므로(무엇보다 사회통합에 따른 내부의 사회적 자본이 튼실하므로), 많은 경우 국제 경쟁의 승리는 바로 이들에게 돌아가게 될 것이다. 결국 반세계화 운동을 적게 촉발시키는 세계화 방식이나 그 경로가 경쟁력 있는 세계화 추진전략으로 인정받게 될 거라는 얘기다. 이 경우 학습효과에 의해 점점 많은 국가들과 지역이 이러한 방식으로 세계화를 추진하게 될 것이며, 이는 중국에 하나의 보편적 세계화 방식으로 자리 잡게 될 것이다.

(2) 지역주의의 심화, 확산, 발전

현재로서 가장 유망한 주류 세계화 방식의 후보는 ‘지역주의 중심 (regionalism-oriented)’ 방식이다. EU나 ASEAN의 예가 보여주듯, 지역경제통합은 회원국들 간의 동등한 파트너십을 전제로 이루어진다. 경제통합 과정에서 불가피하게 발생하는 국내 및 국제간의 양극화 현상도 이들 회원국들의 공동 노력과 합의에 의해 그 문제가 최소화된다. 소수 국가들 간의 국제협력 상황이므로 격차의 심화 등과 같은 역내 문제의 해결책은 비교적 용이하게 마련된다. 지구상의 모든 국가들이 자신이 속한 지역에서 이러한

5. 이내영, “FTAA반대 시민운동: 목표, 활동, 성과,” 『라틴아메리카연구』, 제18권 1호 (2005).

경제공동체를 각각 형성해간다는 것은 그 모두를 총체적으로 볼 때 바로 세계화 그 자체를 의미한다. 세계화 과정이 각 지역으로 분산되어 지역별로 진행되고, 그 총합이 결국 전 지구적 세계화를 이룬다는 것이다.

한편, EU, ASEAN, 그리고 NAFTA의 예가 증명하듯, 특정 지역에서의 지역주의 성숙은 자기확산으로 이어진다. EU는 서유럽에서 동유럽으로, ASEAN은 동남아에서 동북아로, 그리고 NAFTA는 북미에서 남미로 각각 자신의 영역을 확대해가려는 모습을 보이고 있다. 이러한 지역주의의 확산 과정에서 낙후 지역들은 하나씩 최근거리에 있는 선진 지역으로 통합된다. 그리고 그 통합과정에도 역시 상기한 역내 문제의 공동 해결 기제가 그대로 적용된다. 양극화 문제가 포함됨은 물론이다. 이러한 경로를 거쳐 진행되는 세계화는 결국 반세계화 운동을 가장 덜 촉발하는 방식이 된다. 국가들 간의 합의와 협력 그리고 공동노력에 의한 것이기 때문이다.

지역주의 중심 방식으로 세계화를 완성해가는 최종 단계에는 지역 간 협력체제의 부상이 있다. 상기했듯, 현재에도 이미 ASEM(유럽과 동아시아), TAFTA(유럽과 미주), APEC(동아시아와 미주) 등과 같은 초기 단계의 지역 간 협력 틀이 존재한다. 이들이 아직은 영성하고 느슨한 혹은 논의 단계에 불과한 상태에 있지만, 2020년경쯤에는 제법 발전된 모습을 갖출 가능성이 상당하다. 지역주의의 공고화 이후에는 각 지역 경제공동체가 결국 다른 지역(경제공동체)과의 ‘지역 간’ 협력을 본격적으로 모색하게 될 것이기 때문이다. 이때의 지역 간 통합, 즉 세계화의 주체는 국가가 아닌 지역이 된다. 예상컨대, 2020년경에 이르러 가장 발전된 모습의 지역 간 협력체는 ASEM 일 것으로 전망된다. 유럽은 이미 가장 완성된 상태의 지역 경제공동체를 이루고 있으며, 동아시아의 지역주의는 미주의 그것과 달리 ‘유럽 친화적’인 요소가 강하기 때문이다. 이렇게 된다면, (미국이 아닌) ASEM 중심으로 세계경제질서가 재편될 가능성이 농후하며, 그 다음 단계에서는 TAFTA와 APEC 등의 여타 지역 간 협력체들이 ASEM과의 제도적 연계를 모색하게 될 것이다.

(3) 자본주의 표준경쟁

표준경쟁론은 상기한 지역주의 논의와 중첩되는 측면도 있으나, 다른 차원의 경쟁 문제를 포함하고 있다. 예컨대, 미국(유럽)의 지역주의 건설(공공

화) 노력과 그와 병행하여 진행되고 있는 미국(유럽)식 자본주의의 세계 확산 노력이 그것이다. 자신이 만들고 스스로 그것에 익숙해져있는 기술, 규율, 제도, 체제 등이 전 세계적으로 확산될 경우, 그리하여 그것이 세계 표준으로 자리 잡을 경우, 그 창시자는 세계 어디를 가나 편안한 환경과 유리한 위치를 즐길 수 있다.⁶ 바로 이러한 이유 때문에 주요국 간에는 다양한 영역에서 표준경쟁이 벌어진다. 자본주의체제 역시 마찬가지이다. 자국의 자본주의체제가 세계 표준이 될 때, 해당국은 세계 경제질서의 주도국이 될 수 있기 때문이다. 이미 미국표준, 유럽표준 외에도 일본표준, 그리고 미래의 동아시아표준에 이르기까지 자신의 자본주의 유형을 세계표준으로 위치시키고자 하는 주요국들 간의 대립 및 경쟁이 치열하게 벌어지고 있다. 이 상황에서 한국을 포함한 비주도국들에게는 미국식 시장근본주의 혹은 자유시장경제(liberal market economy)체제와 유럽식 공동체주의 혹은 조정시장경제(coordinated market economy)체제라는 양극 사이에 스스로를 어느 지점에 위치시킬 것인가의 문제가 화두가 되고 있다.

한미 FTA 등이 보여주듯, 미국은 최근 ‘경쟁적 자유화’ 전략을 활용하여 매우 공세적인 미국식 자본주의 확산 노력을 경주하고 있다. 그러나 미국이 유럽 등과의 표준경쟁에서 최후의 승자가 될 것인지는 불투명하다. 다자주의, 지역주의, 양자주의 등 모든 경로를 통한 미국의 세계화전략은 번번이 실패하고 있기 때문이다. 다자주의 통상협상의 경우 상기했듯, 1999년 시애틀 WTO협상 이후 2006년 DDA에 이르기까지 연속적으로 결렬하고 있다. 그것은 다자간 투자협상도 마찬가지이다. 1998년 MAI(the Multilateral Agreement on Investment)에 이어 2003년 MIA(Multilateral Investment Agreement) 역시 모두 결렬되었다. <표 2-1>이 보여주듯, FTA를 통한 지역주의와 양자주의적 접근에서도 미국의 실패는 여러 차례 계속되고 있다. 수많은 FTA 협상이 결렬되거나 협상 중단, 연기, 교착 상태 등에 빠져있는 것이다. 그러한 실패 원인은 무엇보다 미국의 일방주의적이며 비대칭적인 신자유주의적 요구가 특히, 약소국들에게 불공정하거나 위협한 것으로 간주되기 때문인 것으로 파악된다.

6_ 이 근, “동(북)아시아 평화스탠더드: 연구의 필요성과 연구방향,” 『국제평화』, 13권 1호 (2006).

<표 2-1> 미국의 FTA 추진 현황

	국가	협상개시일	진행상태
1	이스라엘	1985. 4. 22 (체결)	1985. 9. 1 발효(Implementation)
2	캐나다	1988. 1. 2(체결) 1991. 6	CUSFTA: 1989. 1. 1 발효 NAFTA: 1994. 1. 1 발효
3	멕시코	1991. 6	NAFTA: 1994. 1. 1 발효
4	FTAA(미주전역34개국)	2002. 3. 15	2005. 11 협상결렬
5	요르단	2000. 10. 24 (체결)	2001. 12. 17 발효
6	칠레	2000. 12. 6	2004. 1. 1 발효
7	싱가포르	2000. 11. 16	2004. 1. 1 발효
8	오스트레일리아	2003. 3	2005. 1. 1 발효
9	오만	2005. 3. 12	2006. 6. 29 상원통과
10	모로코	2003. 1. 20	2006. 1. 1 발효
11	엘살바도르	2003. 1. 8	2006. 3. 1 발효
12	혼두라스(Honduras)	2003. 1. 8	2006. 4. 1 발효
13	니카라과(Nicaragua)	2003. 1. 8	2006. 4. 1 발효
14	과테말라(Guatemala)	2003. 1. 8	2006. 7. 1 발효
15	코스타리카	2003. 1. 8	발효 지연(Pending Implementation)
16	남아공(SACU)	2003. 6. 2	2005. 7 이후 협상중단
17	보츠와나(SACU)	2003. 6. 2	
18	나미비아(SACU)	2003. 6. 2	
19	레소토(SACU)	2003. 6. 2	
20	스완질랜드(SACU)	2003. 6. 2	
21	바레인	2004. 1. 26	2006. 8. 1 발효
22	도미니카공화국	2004. 1. 14	발효 지연(Pending Implementation)
23	페루(CAN)	2004. 5. 18	2006. 4. 12 무역증진협정(TPA) 체결
24	콜롬비아(CAN)	2004. 5. 18	2006. 11. 22 무역증진협정(TPA) 체결
25	에콰도르(CAN)	2004. 5. 18	협상중단
26	볼리비아(CAN)	2004. 5. 18	교착 상태
27	파나마	2004. 4. 26	협상 중
28	태국	2004. 6. 28	협상 연기
29	아랍에미레이트	2005. 3. 12	교착 상태

	국가	협상개시일	진행상태
30	스위스	-	2006. 2. 1 협상 개시 전 양국의 경제공동위원회의 합의 실패로 개시조차 못함.
31	카타르	2006. 1	2006. 4 협상거부
32	한국	2006. 6. 5	협상 중
33	말레이시아	2006. 6. 12	타결시한 연기

출처: 미국 무역대표부(<http://www.ustr.org>); 한국 무역연구소(<http://tri.kita.net>); 한국 산업자원부(<http://www.mocie.go.kr>); 한국외교통상부(<http://www.mofat.go.kr>); 심상정의원 보도자료(2006. 9. 18).

미국주도의 신자유주의적 세계화 압력에 대해 유럽 국가들은 EU라는 지역주의의 견고한 틀 안에서 스스로의 체제를 효과적으로 방어하는 한편, 나름의 자본주의 유형으로 미국과의 표준 경쟁에 임하고 있다. EU의 자기확산 운동이나 타지역체와의 협력관계 모색 등이 모두 그러한 노력의 일환으로 추진되고 있음은 물론이다.

일본의 표준창출 노력 역시 여전히 진행 중에 있다고 보아야 한다. 일본은 IT, BT, NT, ET 등에서의 기술개발을 적극 추진함으로써 혁신 기술력을 앞세워 표준 창출을 도모하고 있으며, 특히 동아시아를 자국산 표준 사용 지역으로 확보하기 위해 동아시아공동체 형성에 적극적인 모습을 보이고 있다. 그러나 이러한 일본의 노력에도 불구하고 동아시아의 자본주의 유형은 아직까지 정립 되어있지 않은 것이 사실이다. 문제는 역내 국가들의 일본식 자본주의 체제에 대한 수용 의지나 자세에 있는 것이 아니라 일본 자체에 있다. 소위 '조정시장경제체제'의 하나로 분류되었던 일본식 자본주의 유형이 1990년대 이후 (신)자유주의적 변화를 겪고 있는 것이 목격되고 있기 때문이다. 다시 말해서, 일본의 자본주의체제 자체가 흔들리고 있기 때문이라는 것이다. 그렇다고 중국이 동아시아 자본주의의 표준을 설정할 수도 없는 노릇이다. 한국의 경우도 갈수록 거세지는 세계화 압력 하에서 스스로의 자본주의 유형을 발전시킬 필요성과 그 선택 지점에 와있으나, 스스로의 미래 비전이 마련되지 않은 상태 하에서 거센 외부압력을 받고 있는 상황에 직면하고 있다. 동아시아 자본주의의 표준 설정자가 부재하다는 것이다.

IT 분야의 기술표준 등 보다 기능적인 표준경쟁과 관련해서도 (세계표준 확립 이전 단계에서) 지역표준 설정을 통한 지역 간 지식력 확보 및 확산

경쟁 가능성이 존재한다. 대표적인 예로는 미국표준(American Standard)과 유럽표준(EU standard)이 있으나, 이 외에도 동아시아표준(East Asian standard)의 가능성도 생각해 볼 수 있다. 즉, 중국, 인도, 인도네시아와 같은 아시아의 대국들이 자신들의 시장 파워를 활용하여 나름의 산업표준을 만들어 갈 가능성 있다는 것이다.⁷ 실제로 동아시아 전체의 시장규모를 볼 때, 특히 2020년쯤의 이 지역 구매력을 볼 때 동아시아의 표준 만들기는 매우 유망한 작업이 될 수 있을 것이다.

(4) 신흥 강대국의 등장

신흥 강대국이라 할 때 누구보다 눈에 띄는 국가는 소위 CHINDIA로 불리는 중국과 인도이다. 신흥 강대국으로서의 중국과 인도의 등장은 19세기 독일과 20세기 초 미국의 부상과 필적할 정도의 지정학적 영향을 미칠 것으로 보인다.⁸ 앞으로 중국과 인도는 유럽과 일본보다 높은 경제성장을 할 것이며, 중국의 GNP는 2020년까지 일본을 넘어 세계 2위로 도약하게 되고, 인도의 산출 가치는 유럽의 강대국 정도에 이를 것으로 예측되고 있다.⁹

특히, 중국과 인도는 신기술에의 접근과 응용을 용이케 하는 정책 및 환경을 채택하고 조성하기에 유리한 조건에 있다. 주요 과학과 공학에의 지원, R&D 중시, 하부구조 확충 투자 등이 활발하게 이루어지고 있기 때문이다. 실제로 중국과 인도의 GDP 성장률은 2005년에서 2010년 사이 각각 평균 7.2%와 6.1%, 2010년과 2015년 사이에는 공히 5.9%, 그리고 2015년과 2020년 사이에는 각각 5.0%와 5.7%의 고속 성장률을 유지할 것이란 전망도 나오고 있다.¹⁰

한편, 중국과 인도에 브라질과 러시아를 더하여 이들 소위 'BRICs' 4개국을 신흥 경제대국으로 보는 견해가 넓게 수용되고 있다. BRICs는 현재 세계 인구의 42.6%, 면적의 28.7%를 차지하고 있으며, 2050년에 이르면 세계경제

7-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project* (2004), p. 28.

8-Ibid, p. 47.

9-Ibid, p. 30.

10-Goldman Sachs, *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*, Global Economics Paper no. 99, 2003, p. 8.

규모의 순위가 중국, 미국, 인도, 일본, 브라질, 러시아 순으로 될 것으로 전망되기도 한다.¹¹ 혹은 BRICs 국가들이 정치·경제적 사안에 따라 국가들 간의 협력·제휴·갈등관계가 계속 변화하는 ‘유동적 다극화’ 시대에 있어 하나의 동질적 이해 집단으로서 유럽, 미국, 일본 등의 3극권 국가들 외에 제4의 유력 집단을 형성하여 그들 3극권 국가에 버금가는 커다란 영향력을 행사할 수 있을 가능성도 점치고 있다.¹² 이 밖에도 인도네시아나 남아프리카 공화국 등도 CHINDIA나 BRICs에는 못 미치겠지만 상당한 경제력과 그에 합당한 정치적 영향력을 확보할 것으로 예상된다.¹³

나. 주요국 및 지역의 경제력 변화 전망

(1) EU의 위상 강화

시장의 규모, 경제통합의 정도, 인적 자본, 안정적인 민주정치, 사회통합도 등 어떠한 기준을 통해 볼지라도, EU의 국제정치경제적 비중 증대는 확실하다. 지금까지의 흐름과 같이 EU통합의 심화 및 확산 운동이 2020년까지 성공적으로 진행될 경우, EU는 현재의 25개국에서 최소 30개국의 회원국으로 늘어난 거대한 합중국(United States of Europe)으로 발전할 것으로 보인다. 구체적으로 살펴보면, 불가리아와 루마니아가 2007년 혹은 2008년에, 크로아티아는 그로부터 약 2년 정도 후에 EU의 가입국이 될 것으로 보인다. 또한 2020년까지는 나머지 발칸국가들인 알바니아, 보스니아-헤르체코비나, 마케도니아, 세르비아-몬테네그로 등과 터키까지 EU에 가입할 것으로 예상된다.¹⁴ 더구나 상기한대로 EU가 추진하고 있는 지역 간 협력체제 구축 노력이 상당한 성과를 얻을 경우 EU의 세계 질서 주도력은 더욱 공고해질 것이다.

그 경우 2020년까지 EU가 미국에 필적할 수 있는 국제정치경제의 주도세력으로 부상할 수 있는 가능성은 상당히 높다. 사실 경제력 분야에 있어서

¹¹-*Ibid.*, p. 10.

¹²-우천식, “대내외 환경변화와 도전과제,” mimeo (2005).

¹³-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*, pp. 54-56.

¹⁴-EIU, *Foresight 2020* (London: The Economist, 2006).

EU는 이미 미국을 능가하고 있으며, 이러한 상황은 2020년까지 계속될 것으로 예상된다. 예컨대, <표 2-2>에서 보는 바와 같이, 2006년 현재 세계경제에서 미국이 차지하는 GDP는 20.8%인 반면, EU는 21%로 미국을 앞서고 있다. 2020년경에도 미국은 19%, EU는 19.1%로 EU의 우세가 지속될 것으로 예상되고 있다.¹⁵ 이 같은 현상이 경제의 다른 영역에서도 고루 진행될 경우, 그리하여 유럽의 경제적 영향력이 미국과 대등해지거나 혹은 그를 능가할 경우, 미국에의 의존을 줄이고자 하는 많은 국가들에게 EU는 새로운 대안세력으로 부상할 수도 있을 것이다.¹⁶

<표 2-2> 세계 GDP 분포 변동 추이

구 분		2005	2010	2020
미국		20.8	20.3	19.0
EU		21.0	20.2	19.1
아 시 아	중국	13.7	16.6	19.4
	일본	6.7	6.0	4.5
	한국	1.8	1.8	1.9
	인도	6.2	7.2	8.8
	기타(ASEAN 등)	7.3	7.9	8.6
	합 계	35.7	39.5	43.2
러시아		2.6	2.7	2.5
라틴아메리카		7.7	7.7	7.6
중동·북아프리카		4.1	4.2	4.5
남아프리카		1.9	2.0	1.6
기타		6.2	3.3	2.5

출처: EIU, *Foresight 2020* (London: The Economist, 2006).

EU의 강점은 무엇보다 ‘다양성 속의 조화’를 모색하는 가운데 세계화를 점진적으로 추진해가는 데에 있다. EU 주도의 세계화는 스스로의 정체성을

¹⁵-Ibid.

¹⁶-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*, p. 57.

지켜가며 세계화에 동참코자 하는 많은 국가들에게 매력적 대안이 될 수 있는 것이다. 그런 의미에서 터키의 EU 참여가 성공할 경우, EU의 이 같은 장점은 더욱 부각될 것이다. 터키는 종교와 문화 등 여러 면에서 유럽적이지 않은 국가이므로 터키의 EU 가입은 EU의 포용성과 유연성, 그리고 다양성 존중 경향을 증명하는 매우 의미 있는 사건이 될 것이다. 특히, 유럽인의 이슬람 세력과의 통합이라는 측면이 매우 중요한 의미를 갖는다.¹⁷ 이런 점에서 볼 때, 미국보다는 유럽이 표준경쟁에서 보다 우세한 측면이 있다고도 할 수 있다.

(2) 동아시아의 부상

최근 동아시아 국가들의 지역주의 역시 빠르게 발전하고 있다. 특히, 동아시아 국가들의 국부가 크게 늘어나고 상호간의 커뮤니케이션 네트워크가 확산돼가면서 한류, 일본 만화, 중국 영화 등과 같은 동아시아의 문화적 정체성이 빠른 속도로 형성돼가고 있다.¹⁸ 동아시아공동체 구축 노력이 ASEAN+3 틀에 기초하여 꾸준히 진행될 경우, 2020년까지 동아시아 지역주의의 제도화 역시 상당 정도 발전할 것으로 전망된다. 특히, 역내 국가들 간의 통화협력체 및 FTA망 구축이 지역주의 발전에 중요한 토대로 작동할 것이다.

세계경제에 미치는 동아시아의 영향력 또한 크게 성장하고 있다. 실제로 아시아권 경제력은 2020년경에 이르면, 미국과 유럽에 근접한 수준으로 신장될 것이란 전망도 나오고 있다. 특히, 중국의 급속한 성장은 주목할 만하다. 2001년부터 2005년까지 8.7%의 GDP 성장률을 보여 왔던 중국은 2006년에서 2020년까지 평균 6%의 성장률(세계평균은 3.5퍼센트 예상)을 보일 것으로 예상된다. 이러한 성장이 지속될 경우, 2020년 중국의 GDP는 세계 전체의 19.4%를 차지하고 중국은 그 자체 세계에서 두 번째로 큰 소비시장을 형성하게 될 것이다.¹⁹

다른 아시아 국가들도 2020년까지 빠른 성장을 보일 것이 예상된다. <표

¹⁷-Ibid.

¹⁸-Ibid. p. 28.

¹⁹-EIU, *Foresight 2020*.

2-3>에서 보는 바와 같이, 이 기간 동안 아시아의 실질 GDP 성장률 예측치는 다른 어느 지역보다 높게 나타나며, 이러한 성장이 지속될 경우, 2020년이 되면 아시아의 GDP는 <표 2-2>에서 본바와 같이 유럽과 미국을 합친 것보다 더 크게 될 것이 분명하다. 동북아경제권(한국·일본·중국·대만)의 경제규모만 보더라도 그것은 현재 EU와 NAFTA의 2/3수준이나, 고성장을 바탕으로 2020년경에는 EU와 NAFTA와 대등한 규모까지 높아질 것으로 예상되고 있다.²⁰ 그 밖에도 아시아의 대만, 말레이시아, 태국 등 소위 Dynamic Asian Economies(DAE)도 안정적인 고성장을 지속하여 2020년경에는 DAE의 소득수준은 OECD 평균의 약 1/2~3/4 수준으로 상승할 것으로 전망된다.

<표 2-3> 연도별 실질 GDP 성장률 비교

기간	2006~10	2010~2020	2006~2020
세계	4.0	3.3	3.5
미국	3.0	2.8	2.9
EU	2.2	2.0	2.1
아시아	5.5	4.5	4.9

출처: EIU, *Foresight 2020* (London: The Economist, 2006).

외환보유고에 있어서도 아시아 국가들은 큰 위력을 보이고 있다. 2004년에는 일본(\$ 8천 5백억), 중국(\$ 5천억), 한국(\$ 1천 9백억), 인도(\$ 1천 2백억) 등을 포함한 동아시아 국가들이 전 세계 외환보유고의 3/4를 차지할 정도였다.²¹ 그것은 이후에도 계속 증가하여 <표 2-4>가 보여주듯, 2006년 현재 세계 최고의 외환보유국들은 거의 동아시아 국가들로 채워져 있다. 특히, 중국의 외환보유는 이미 1조 달러를 넘은 상태이다. 이것이 2020년까지 더욱 늘어갈 경우, 세계 자본 및 금융시장에서의 동아시아의 위력은 가히 압도적일 것이 분명하다. 게다가 세계에서 가장 빠른 경제성장을 구가하고

²⁰-우천식, “대내외 환경변화와 도전과제,” mimeo (2005).

²¹-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*, p. 28.

있는 아시아 지역의 거대 인구가 2020년까지 그 경제력에 상응하는 구매력을 실제로 갖게 될 경우, 아시아가 세계 최대의 시장이 될 것은 자명한 일이다.

<표 2-4> 외환보유고 순위

순위	나 라	기준일	액수(달러)
1	중국	2006년 10월말	10,096억
2	일본	2006년 10월말	8,856억
3	러시아	2006년 10월말	2,691억
4	대만	2006년 10월말	2,618억
5	대한민국	2006년 10월말	2,295억
6	인도	2006년 10월말	1,671억
7	홍콩	2006년 10월말	1,312억
8	싱가포르	2006년 9월말	1,294억

출처: 한국은행, “2006. 11월말 외환보유액,” 보도자료, 공보 2006-12-4호 (2006).

동아시아의 부상은 세계화의 흐름에도 상당한 영향을 끼칠 것이 예상된다. 즉, 동아시아 국가들의 경제적 영향력이 증대됨에 따라 세계화가 탈서구화의 방향, 즉 아시아식(Asian look and feel)으로 진행될 수도 있으며, 더 나아가 아시아가 세계화 과정의 새로운 물을 만들어갈 수도 있다.²² 만약 그렇게 된다면, 미국은 자신의 모든 지역관계 중에서 아시아의 부상을 다루는 일이 가장 힘든 일이 될 것이다.²³ 아시아의 부상으로 인해 미국의 경제 및 기술적 우위가 위협을 받게 될 것이기 때문이다. 급격한 아시아 시장의 성장과 급증하고 있는 아시아의 하이테크 연구투자는 동 지역의 경쟁력을 경제와 기술 영역 전반에 걸쳐 증대시키고 있다는 점을 주목해야 한다.²⁴

(3) 미국 경제력의 상대적 약화와 세계경제질서의 다극화 심화

이상에서 살펴본 주요국 및 지역의 경제력 변화 전망의 결론 중의 하나는 결국 미국의 경제적 영향력은 상대적으로 더욱 약화되고 세계경제질서는

²² *Ibid.*

²³ *Ibid.*, p. 116.

²⁴ *Ibid.*, p. 117.

다극화 경향을 분명히 띠게 되리라는 것이다. 더구나 미국식 세계화 혹은 미국식 자본주의의 확산 노력이 반세계화 운동과 표준경쟁 국면에서의 대항력에 부딪혀 그 추동력이 약화되고, 세계화 및 세계 표준 형성의 움직임이 EU나 동아시아에서 활발하게 진행되고 있는 지역주의 중심으로 전개될 경우, 미국의 영향력은 더욱 감소하게 될 것이다.

그 결과 전 세계적 수준에서 벌어지고 있는 지역주의의 발전과 지역 협력체제의 구축 과정 속에서 미국은 그저 여러 주도 세력 중의 하나에 불과한 국가가 될 수 있다. 그렇게 된다면, EU와 동아시아 그리고 신흥 강대국들이 미국이 그간 거의 일방적으로 행사해왔던 세계 경제의 주도력을 분담하게 될 것이다.

2. 2020 전망

가. 세계경제 일반 전망: 경제성장과 격차심화 문제

NIC 보고서에 따르면, CHINDIA 경제의 급성장과 저개발 국가들의 세계시장 편입에 따라, 2020년까지 세계 경제는 2000년에 비해 80% 이상 성장할 것으로 전망된다. OECD는 세계경제가 기술변화, 생산요소시장, 제도, 경쟁 환경, 변화에 대한 열망 등 모든 면에서 1990년대 이후 관측되고 있는 세계경제의 역동성을 바탕으로, 향후 2030년까지 19세기 이래 제3차 장기 호황 국면에 접어들어 연평균 약 4%(일인당 소득 기준 3%)의 성장을 실현할 수 있는 가능성이 있다고 지적하였다.²⁵ 특히, 글로벌 경제의 확산으로 시장기회가 확대되는 과정 속에 IT, BT, NT 등 이른바 지식기반산업의 기술혁신에 따른 신(新)성장동력이 가동될 경우, 세계 경제의 지속 성장은 유망하다고 하였다.

그러나 이러한 지속적인 세계경제 성장을 위해서는 각 국가와 지역 그리고 국제적인 모든 차원에서 통상·교육·복지 등의 제반 영역에서 정책결정과정에 관한 새로운 질서와 제도를 창출하기 위한 심층적인 제도혁신(institutional innovation)이 필수적이며, 세계금융시장의 불안정성, 소득격차와 소외, 환경문제 등에 대한 주요국들 간의 긴밀한 정책 공조가 또 다른

²⁵-OECD, "The Future of the Global Economy: Towards a Long Boom," (1998).

관건이라고 할 수 있다.

그런데 국제협력은 지금까지와는 다른 방식으로 전개될 가능성이 크다. 위에서 살펴본 대로, EU의 위상이 크게 강화되고 동아시아 국가들의 개별적 경제력과 집단적 결집력이 증대될 경우, 즉 동아시아의 지역주의가 상당 수준으로 발전할 경우, 미국의 경제적 영향력과 주도력은 크게 감소될 것이다. 미국은 나름대로 미주 지역의 지역공동체 형성과 그 영향력 확장에 힘을 쏟을 것이다. 이에 따라 세계경제질서는 (패권국이나 소수 강대국이 아닌) 주요 지역공동체가 책임을 분담하는 다극화 경향이 강화되면서 지역주의 중심으로 재편될 전망이다. 이 경우 국제정치경제의 주 행위자(main actor)는 지금까지와는 달리, 국가가 아닌 지역이 될 것이며, 그렇다면 국제협력은 국가 간 협력보다는 지역 간 협력의 모습으로 발전될 것이 예상된다. 예컨대, EU의 유럽, NAFTA를 중심으로 하는 북미주, 그리고 ASEAN+3이 제도화된 동아시아 지역의 집행기구들이 상호간의 협력을 통해 상기한 세계 금융시장의 불안정이나 소득격차의 확대 문제 등을 풀어가게 되리라는 것이다. 이쯤 되면 국제(inter-national)정치경제가 아닌 '역제(inter-regional)정치경제'의 시대가 열리는 것으로 볼 수 있다.

세계적 수준에서의 장기호황을 위해서는 각 국가 내부에서는 물론, 국가 간에 발생하는 양극화 및 사회적 해체의 위협에 대한 성공적인 대응이 필수적이다. 20세기 산업화 시대에 있어서 국가 간 경제성과에는 수렴과 양극화의 두 가지 경향이 혼재하였다. 최근 30년을 볼 때, 동아시아 신흥개도국들은 선진국에 대한 격차를 줄인 반면, 남미나 아프리카 등의 국가는 그 격차를 오히려 벌려놓았음을 알 수 있다. 또한 최고소득국가와 최저소득국가의 소득비율은 20세기 이후 계속 악화되었다. 1820년에 3:1이었던 것이 1913년에는 11:1, 1973년에는 44:1, 그리고 1992년에는 72:1까지 증가하게 된 것이다. 이 밖에도 세계에서 가장 부유한 200인의 총재산이 전 세계의 하위 40% 소득계층의 소득을 상회한다고 한다. 물론 전반적으로 볼 때, 모든 국가에서 소득분배가 악화되고 있다고 볼 수 없으나, 세계시장의 통합과 혁신의 혜택이 선진국의 일부 혁신선도 계층에 집중되는 경향은 심화될 가능성이 높다. 따라서 이로 인한 다수 계층의 한계화 내지 상대적 박탈감 문제가 앞으로 세계화 및 기술혁신의 진전을 위협할 수 있는 가능성이 상존한다.

실제로 삼성경제연구소는 2015년경의 세계경제 환경을 전망하면서, 세계

경제는 고성장세를 누리나 국가 간 갈등이 높아지는 ‘양극화와 갈등(Great Divide)’의 가능성이 가장 높다고 전망하였다(<표 2-5> 참조). 이러한 주장은 결국 세계화의 완성이 격차문제에 대한 체계적·근본적 해결책이 마련될 때만이 가능하다는 주장과 일맥상통하다고 할 수 있다. 미래 국제협력의 핵심 주제는 격차해소가 되어야 할 것이다.

<표 2-5> 2015년 미래 4대 시나리오

Cornucopia (18%) 풍요와 조화	성 장	Great Divide (42%) 양극화와 갈등
상 생		상 충
Temperance (12%) 만족과 절제	정 체	Pandemonium (28%) 공포와 파국

출처: 삼성경제연구소, “매력있는 한국: 2015년 세계 10대 선진국 진입전략,” 2005.

나. 불확실성의 소재

격차문제 외에도 상기한 종합전망이 실현되는 과정에서는 다음과 같은 문제들이 발생할 가능성이 크다. 말하자면, 전망의 불확실성이 발생하는 지점들이 여럿 존재한다는 것이다.

(1) 세계 에너지 문제

BRICs 등에서의 에너지 수요 급증에 따라, 향후 20년간 세계 에너지 소비는 50% 이상 증가될 것으로 전망된다. 중국과 인도만 보더라도 2020년까지 중국의 에너지 소비는 150%, 인도는 100% 증가될 것으로 예측되고 있다.²⁶ 이에 따라 석유 등을 둘러싸고 국가 간 자원 확보 경쟁이 더욱 치열해 질 것이 분명하다.²⁷ 중국이나 인도 등 신흥 강대국뿐 아니라 일본이나 미국 등 기존 경제대국의 대외 석유 의존도 역시 매우 높기 때문에 에너지 관련

²⁶-삼성경제연구소, “매력있는 한국: 2015년 세계 10대 선진국 진입전략,” (2005), p. 10.

²⁷-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council’s 2020 Project*.

국제 경쟁은 불가피할 것으로 보인다. 여기에 주요 원유생산 지역의 정정불안이 구체화 되는 경우, 수급 교란 문제는 더욱 심각해질 것이다. 이와 같이 수급 교란과 에너지 확보 경쟁이 심각해질 경우 에너지 위기가 발생할 수 있고, 그 경우 세계 경제의 안정적 성장은 기대하기 어렵게 될 것이다. 국제 협력의 필요성이 절실한 이유이다.

(2) 중국 부상의 국내 제약

중국의 경우, 급격한 구조조정의 장기화로 인한 지역 및 계층 간 격차문제, 실업문제, 부패문제 등이 심각해져 사회혼란과 정치불안을 야기할 가능성이 있다. 또한 경제의 급성장에 따른 수자원 및 에너지 부족, 환경오염 문제 등이 중국의 지속성장을 어렵게 할 소지도 상당하다. 하지만 근본적인 국내 제약은 무엇보다 정치체제와 경제체제간의 부조화로부터 발생할 수 있다.²⁸

물론, 국내 제약 문제의 심각성을 인식한 중국 정부가 이 문제의 해결을 위해 진지한 노력을 경주하고 있는 것도 사실이다. 예컨대, 2002년 중국 정부는 ‘2020년 전면적 소강(小康)사회 건설’을 국가비전으로 채택하여 고속성장(2020년까지 GDP 규모 세계 3위의 경제대국 목표)을 지속하되, 그 과실을 13억 인구가 함께 공유할 수 있는 ‘공동부유’ 사회건설을 지향함을 분명히 하였다.²⁹ 이를 위해 중국 공산당은 2002년 당 대회에서 현대적인 민영기업 육성, FTA체결 등을 통한 대외개방 확대, 첨단산업 및 정보통신산업 등 서비스산업의 육성 등의 경제성장 정책과 함께 사회 안전망의 확충과 사회보장제도의 건전화, 사회주의 시장경제체제의 확립, 지역 간 균형발전도모 등의 사회정책들을 구체적 전략으로 제시하였다.³⁰ 2004년 공산당 전체회의(16기 4중전회)에서는 ‘사회주의 조화사회’ 건설을 정식 제기했고, 2005년 초부터는 조화사회 건설과 관련된 다양한 정책 수립과 집행이 일부 지방에서 시작되었으며, 2005년 공산당 16기 5중전회에서는 조화사회 건설

²⁸-Ibid, p. 52.

²⁹-소강(小康) 사회란 부유한 상태는 아니나 누구든 의식주에는 부족함이 없는 사회를 말하며 이는 선진국 수준의 사회를 의미하는 대동(大同) 사회 진입의 전 단계를 의미한다.

³⁰-삼성경제연구소, “매력있는 한국: 2015년 세계 10대 선진국 진입전략.”

방침을 충실히 반영한 ‘제11차 5개년 경제사회발전 계획 건의안’이 채택되었다. 또한 올해 10월의 공산당 16기 6중전회에서는 ‘사회주의 조화사회 건설 문제에 대한 중공중앙의 결정’을 통과시킴으로써 조화사회 건설을 후진타오 정권의 통치이념으로까지 제시하게 되었다. 즉 사회주의의 본질은 공동부유이며 이것은 결국 조화사회의 건설로 이를 수 있다는 중국의 국가비전이 정립된 것이다.³¹

이러한 중국 당국의 노력들이 효율적으로 지속 경주될 경우, 국내 제약에 대한 우려와는 달리 중국의 안정적 성장과 경제대국으로서의 부상 가능성은 크다고 할 수 있다. 물론 소강사회나 조화사회의 건설은 상당 수준의 정치 및 사회개혁을 전제하는 것이므로 중국의 부상은 다시 정치 및 사회개혁의 성공 가능성에 달려있다고 볼 수 있다.³²

(3) 동아시아 지역주의 발전의 제약

동아시아 지역주의 발전을 제약하는 원인 중의 하나는 역사적 경험을 바탕으로 한 동북아 3국간의 배타적 민족주의이다. 역사 교과서나 영토 분쟁, 그리고 일본 수상의 야스쿠니 신사참배 문제 등이 시사하는 바는 한·중·일 3국간에는 공동체의식보다는 여전히 배타적 의식이 강하다는 것이다. 특히, 중국과 일본 간의 갈등과 대립 그리고 역내 주도권을 둘러싼 경쟁의식은 향후 동아시아공동체의 발전에 커다란 장애물로 작용할 것으로 예상된다.

또한 동아시아공동체 형성 경로에 대한 양국 간 이견 역시 매우 부정적 변수로 남아있다. 중국은 말레이시아 등과 함께 동아시아공동체는 ASEAN+3을 중심 틀로 하여 건설되어야한다는 입장을 견지하고 있다. 이에 반해 일본은 상기했듯 호주, 뉴질랜드, 인도 등을 포함하는 EAS가 중심이 되어야 한다는 입장이다. 일본으로서는 그러한 확대공동체가 중국의 영향력을 견제하는 데에 보다 효과적일 것이라고 여기고 있다. 미국의 역내 영향력이 담보될 수 있는, 그리하여 중국을 견제할 수 있는, 구조를 선호한다는 것이다.

31- 조화사회의 건설을 위해 제시된 정책 목표는 법치, 지역격차 해소, 수입분배구조 개선, 사회보장체계의 확립, 사회관리체제의 개선과 사회질서 향상, 효율적 자원 활용과 생태환경 개선, 도농균형발전, 지역균형발전, 공평한 교육 등이다.

32- 조영남, “조화사회 건설: 후진타오 통치이념의 등장”, 미래전략연구원 칼럼, 2006년 10월 23일.

중국과 일본, 그리고 동북아 3국간의 협력관계 구축이 더디거나 어려워질 경우 동아시아공동체의 형성은 매우 지난한 과제로 남아있을 것이다. 여기서 한국의 중재자적 역할이 기대된다. 한국이 중국과 일본 간을 그리고 동북아와 동남아 간을 이어주는 교량국가가 되어줄 때 동아시아공동체의 미래는 밝을 수 있다.

(4) EU 부상의 제약

EU가 집합 행위자로서 자신의 경제규모에 걸맞은 국제정치경제적 영향력을 확보하기 위해서는 무엇보다 정치통합에 큰 진전이 이루어져야 할 것이다. 그런데 2004년 10개국의 신규회원 가입 후 EU의 정치적 결집력은 오히려 후퇴한 측면이 있다. 향후 5개국의 후보국이 추가로 가입하여 여전히 같은 현상이 일어날 경우 회원국 공통의 “전략적 비전”을 공유할 수 없어 EU의 국제정치경제적 영향력은 더욱 쇠퇴할 가능성이 있다.

한편, 인구 노령화와 그에 따른 노동력 감소 문제를 해결하지 않을 경우 EU의 경제성장 역시 한계에 부딪힐 것이다. 예컨대, 서유럽 국가들은 향후 15년간 은퇴자의 자리를 대체할 수 있는 수백만에 달하는 신규 노동자를 필요로 하는데,³³ 이는 결국 북아프리카나 중동 지역의 이슬람국가들로부터의 합법적 이민을 허용하거나, 노동시장의 유연성을 극대화하는 사회·경제적 구조조정을 요하는 일이다. 이와 같은 유럽의 저성장 패턴을 극복하기 위해서는 복지국가의 포기는 아닐지라도, 지나치게 과도한 복지비용 지출을 줄이고 생산성 제고와 효율성 증대를 통한 경제 활성화 노력 또한 필수적이다.³⁴

33-NIC, *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project* (Pittsburgh: Government Printing Office, 2004), p. 57.

34-Ibid., p. 61.

Ⅲ. 2020 비전과 전략

1. 비전과 목표

가. 비전

2020년까지 한국이 연평균 4%대의 성장률, 2.5% 내외의 인플레이션, 달러 당 1,050원의 환율을 실현한다는 것을 가정할 때, 1인당 국민소득은 명목 소득 기준으로 2007년에 2만 달러 내외를 기록한 후, 2020년경에는 4만 달러 내외까지 계속 증대할 것으로 예상된다.³⁵ 실질소득 기준으로는 2020년경 한국의 1인당 국민소득이 현재 선진국의 평균 수준을 다소 하회하는 2만 5천~3만 달러에 이를 것으로 전망된다.

그러나 이러한 소득증가에도 불구하고 2020년경 한국의 경제규모는 현재의 10위권에서 큰 변동이 없을 것으로 보인다. 실제로 Global Insight는 2020년 한국의 경제규모를 세계 12위로 전망한 바 있다. 선진국에 대한 GDP 격차가 현재 워낙 큰 까닭에 경제규모 순위로 본 한국의 국제적 위상은 이 기간 동안 크게 변하지 않을 것이란 주장이다.³⁶ 결국, 향후 10년에서 15년 여 동안의 기간은 기본적으로 현재 한국이 선진국에 대해 안고 있는 현저한 소득격차 및 제도격차를 조금씩 줄여가는 기간이며, 이러한 과정을 성공적으로 완수할 때 비로소 OECD 중견국으로서의 새로운 발전모형을 뿌리내리고 안정적인 성장궤도에 접어들 수 있을 것으로 전망된다.

물론 총공급·총수요 모두에서 향후 10~15년 동안의 잠재성장률에 크게 영향을 줄 수 있는 변수들이 많으며(<표 2-6> 참조), 그 이후의 기간 동안에도 노동력이나 기술혁신 등에 의한 생산성은 많은 정책적 변수들에 의해 추가적 영향을 받을 수 있어, 실제 성장성과는 위의 잠재성장을 전망 보다 더 뛰어난 것일 수도 있다. 특히, 가장 큰 변수는 역시 기술혁신 능력이나 제도의 질을 반영하는 총요소생산성(Total Factor Productivity)의 증대 노력일 것이다.

35_우천식, “대내외 환경변화와 도전과제,” mimeo (2005).

36_특히 1~7위 국가들과의 격차는 10수년 내에 추격하기 어려울 정도로 크다. 일례로 2005년 4위인 중국의 GDP는 우리의 3배에 해당한다.

<표 2-6> 잠재성장률의 주요 변인

I. 공급측면	
1. 노동공급 및 인적자원	고령화, 여성노동력, 고용제도 (40시간 근무제 등), 노사관계, 외국인근로자, 교육 및 직업훈련
2. 설비투자	대기업 및 중소기업 투자 산업금융제도
3. 생산성 증가	기술혁신, 부품소재기계산업, 서비스산업 시장경제질서, 사회적 자본
II. 수요측면	
4. 국내소비	가계자산/부채, 부동산
5. 국제정치경제 환경	세계경제 성장 추세, 에너지시장 안정도, 중국경제, BRICs의 부상, 동아시아공동체 발전
III. 경제·사회체제적 측면	
6. 양극화 및 사회 갈등	
7. 남북관계	

출처: 우천식, “대내외 환경변화와 도전과제,” mimeo (2005).

요컨대, 경제규모 순위는 비록 크게 상승하지 않더라도 향후 10~15년간 4~5% 수준의 성장을 지속적으로 실현하고, 무엇보다 세계화와 지역주의 심화 추세를 적극 활용하여 21세기의 새로운 기술경제 및 기술사회 패러다임이 요구하는 광범위한 제도혁신을 이루어 안정적인 성장기반을 구축할 경우, 한국은 점차 국제사회에서 독특하면서도 중대한 역할을 수행해 나갈 수 있는 위치에 오르게 될 것이다. 그 경우를 대비하여 한국은 새로운 비전과 목표, 그리고 그를 위한 체계적인 전략을 수립해두어야 할 것이다.

본 연구에서 제안하는 한국의 미래 비전은 “동아시아공동체를 주도하는 선진 복지국가”이다. 상기한대로 세계화가 ‘지역주의 중심’ 방식으로 진행된다면 미래의 세계질서는 국제정치경제가 아닌 역제정치경제에 의해 좌우될 것이며, 그렇다면 우리가 속한 동아시아의 지역주의 발전 혹은 동아시아공동체의 형성은 시급한 일이 된다. 한국은 이 작업을 주도함으로써 역내 및 세계경제의 유력국가로 부상할 수 있다. 한편, 세계화의 완성이나 지역주의의 성공은 격차 문제의 체계적 해결이 선행 혹은 적어도 병행될 것을 요구한다.

동아시아 지역주의나 지역 간 협력체제 구축의 주도국이 되기 위해서는 우리 자신부터 격차 문제의 해법을 갖고 있어야 한다. 결국 한국이 동아시아공동체를 주도하는 선진 복지국가가 되어야 한다는 것이다. 이러한 비전을 이루기 위해서는 다음과 같은 목표와 전략을 추진할 것이 요망된다.

나. 3대 목표

(1) 동아시아공동체 주도 국가

무엇보다 동아시아공동체 형성에 적극 나섬으로써 지역주의의 경로로 진전될 것이 분명한 세계화 과정을 주도해야 한다. 동아시아 국가들은 1990년대 말 외환위기를 겪으며 공세적인 세계화 압력에 대한 지역주의적 공동대응의 필요성을 절감하여 ASEAN+3을 중심으로 동아시아공동체 형성 논의를 전개했으나, 최근 동아시아연대론의 동력은 상당히 상실된 상태이다. ASEAN의 자체적 리더십 발휘가 어려운 상황에서, 한국은 동아시아 경제가 아닌 동북아 안보 담론에 매몰됐으며 일본은 미국과 일체화의 길을 걸으며 중국과의 대립을 심화시켰다. 이제 우리가 중·일 및 동북아-동남아 간의 교량국가로서의 역할을 강화하여 역내 협력을 다시 이끌어내야 한다.

한편, 동아시아공동체는 ‘사회통합형’ 지역경제통합이 되어야 함을 분명히 해야 할 것이다. 역내 개별 국가들 내부 사회와 동아시아 사회 전체의 격차 확대를 방지할 수 있을 때만이 지속가능한 지역공동체를 건설하고 운영하는 것이 가능하기 때문이다. 또한 EU 등과의 관계 강화를 통해 지역 간 협력체제의 부상에도 대비해야 할 것이다.

(2) G-10 국가

2020년경에는 단순히 경제규모 10위권 국가로서가 아니라 현재의 G-8 Club이 확대된 세계경제의 핵심국 간의 협의체라는 실체적 개념, 즉 제도화된 집단지도체제로서의 G-10국가 군에 진입하여 그 회원국가로서의 국제 위상을 확보할 필요가 있다.³⁷ G-10 가입은 한국이 중국 및 일본과 함께 동아시아와 세계경제의 흐름에 능동적으로 참여할 수 있는 경제력을 확보하였

37-우천식, 위의 글.

음은 물론, 북미주, 유럽, 동아시아의 3대 경제권 및 선진국과 후발개도국 간의 이해를 중재·조정할 수 있는 세계경제의 교량국가(bridge state)로서의 독창적인 정치적·사회적·문화적 역량을 확충하였음을 의미하는 것이다.

G-10 가입은 실현가능한 목표이다. 그러나 그것은 한국의 경제력은 물론 정치 및 사회적 역량의 지속적인 함양을 요구하는 매우 어려운 과제임이 분명하다. 이러한 G-10 국가로서의 위상 정립은 현재 한국 정부가 노력하고 있는 ‘성장과 분배의 조화’ 혹은 ‘동반성장’의 실현과도 맥락을 같이 하며, ‘경제구조 고도화 및 선진국 진입’이라고 하는 추상적 목표에 대한 구체적인 성과 목표이자 지표가 될 수 있다.

(3) 선진 복지국가

지속적인 경제성장을 위해서는 무엇보다 양극화 및 분배문제에 대한 적절한 정책 대응이 유지되어야 한다. 고성장을 실현하고 있는 많은 선진국들의 경우 1990년대 중반 이후 소득불균형은 완화되든지 그 악화 속도가 둔화되고 있는 추세이다. 하지만 현재 한국의 사회 안전망 및 복지 수준으로는 사회통합의 위기 발생 가능성으로 인해, 지역주의 및 세계화를 적극 추진하기가 어려운 것이 사실이다. 한국의 비전을 성취하기 위한 가장 근본적인 국내 대책은 한국을 우선 복지국가로 만들어내는 일이다. 그것이 가능할 때 국내의 격차문제를 해소할 수 있음은 물론, 동아시아의 사회통합형 경제 통합을 주도할 수 있는 능력과 자격이 부여될 것이다. G-10 국가로서의 위상과 관련된 문제이기도 하다.

2. 세부과제와 추진전략

가. ‘혁신주도형 경제(Innovation-driven Economy)’로의 전환

혁신주도형 경제로의 전환은 무엇보다 G-10 진입의 토대 마련을 위해 절실한 과제이다.³⁸ 이를 위해서 우선 한국의 경제를 ‘정부주도 요소투입형’으로부터 ‘혁신주도-지식기반형’으로 전환함으로써 새로운 성장동력을 확충해야 한다. 또한 노동과 자본 투입증대의 한계를 극복하고 기술개발 및

³⁸-삼성경제연구소, “매력있는 한국: 2015년 세계 10대 선진국 진입전략.”

확산, 인적자원의 질적 제고, 제도 개혁, 사회 갈등 해소 등을 통하여 총요소 생산성 기여도를 증대시켜야 할 것이다.

사실 중진국이 1인당 GDP 1만 7천 달러 이상의 선진국이 되기 위해서는 혁신 주도형 경제로의 전환이 필수적이다.³⁹ 뿐만 아니라, 중국 및 동남아 국가 등 개도국들의 산업화에 필요한 핵심부품 및 설비투자 수출을 증대함으로써 국내 기술집약산업의 획기적 발전을 도모해야 한다. 즉, 전자, 자동차, 화학 등 현재의 최종재 중심의 기간산업이 핵심소재부품 중심으로 개편되는 산업구조고도화 정책을 추진해야 하고, 이를 위해서 중국 및 동남아 국가들과의 FTA 체결이 바람직하다. 이 밖에도 성장동력과 고용창출의 새로운 원천으로서 서비스산업과 지식기반산업의 비중을 증대시켜 나가야 할 것이다.

나. 국격(國格) 제고

경제력뿐만 아니라 성숙한 정치 및 문화역량을 제고하여 G-10 국가로서의 국제적 위상을 확보하는 것 역시 중요하다. 예컨대, ODA를 증대하거나 ‘매력 있는 국가’ 만들기, 혹은 한국 고유의 연성국력(soft power)을 확보하는 것 등에 주력해야 할 것이다. 신자유주의적 풍조에 휩쓸려 인간, 집단, 국가들 간의 관계를 모두 경쟁의 논리로만 파악하고 거기서의 승리만이 최선이며 그를 통해 우리만 잘살면 된다는 극단적인 이기주의는 기본적으로 후진국적인 현상이다.⁴⁰ 동아시아와 세계경제질서를 주도할 정도의 선진국이 되기 위해서는 인류 보편의 가치인 자유, 평등, 민주주의를 숭상하고, 그러한 가치를 세계인들과 공유하며 함께 즐길 수 있도록 노력해야 한다. 그럴 때 우리 국가의 품격이 높아지고 국제사회에서의 리더십이 존중될 수 있다.

다. 경제외교의 다변화

미래 세계경제질서가 다극화 양상을 띠며, 특히 지역주의적 개편이 일어날 것을 염두에 두어 지나친 미국 중심 경제외교에서는 이제 점진적으로 탈피해야 한다. 동아시아 국가들을 중심에 두어야 할 것은 물론이지만 역외

39-“The Global Competitiveness Report,” World Economic Forum 2004-2005, 삼성경제연구소, 앞의 글, p. 67 재인용.

40-후지와라 마사히코, 오상현 역, 『국가의 품격』 (서울: 북스타, 2006).

세력들 중에서는 무엇보다 EU와의 경제외교를 강화할 필요가 있다. 세계경제에서 EU의 주도력이 조만간 가시화될 것인 까닭도 있지만, 그에 못지않게 중요한 것은 EU와의 교류와 협력 확대를 통하여 동아시아 경제통합에 건설적 자극을 받을 수 있기 때문이다. 현재의 EU로 발전하기까지 유럽 국가들은 공동체주의를 중심에 둔 지역통합 운동에 힘을 쏟아왔다. 우리를 포함한 동아시아가 지향하는 진정한 지역공동체의 귀감이 될 수 있다는 것이다. 또한 라틴아메리카, 중동, 아프리카 등 제3세계와의 외교도 보다 강화해야 할 것이다.

라. ASEAN+3 중시 외교

지역주의 발전의 ‘선(先)심화, 후(後)확대’ 원칙에 따라, EAS가 아닌 ASEAN+3 중심의 동아시아 공동체 형성을 추진해야 한다. EAS 중심의 확대공동체로 갈 경우 집단행동을 어렵게 하는 회원국의 수 증대, 회원국 간의 상이성 확대, 그리고 그 동안 축적된 동아시아협력 과제들의 희석화 등의 문제가 발생할 것이 예상된다. 특히, 한국은 중·일 간 가교역할 수행 및 대 ASEAN 외교를 강화하여 한-ASEAN 연대 정책을 추진해야 하며, 이러한 노력들은 기본적으로 ASEAN+3 틀 내에서의 주도력 확보로 이어져야 할 것이다. 또한 지역 간 협력체 구축 노력에도 적극 동참하여 그 기초 하에 ASEM 및 APEC 정책이 확립되도록 해야 한다.

마. 역내 FTA 확산 주도

한·중·일 3국은 모두 2012년을 전후하여 ASEAN과의 양자간 FTA를 체결한다. 동아시아에 ‘ASEAN+1s’ FTA 체제가 조만간 구축된다는 것이다. 이제 남은 것은 한·중·일 사이의 FTA이다. 이들 3국 사이에 세 짝의 양자간 FTA가 체결되거나 혹은 3국간 FTA가 바로 맺어질 경우, 그것은 ‘ASEAN+1s’ FTA 체제와 연결되어 결국 동아시아FTA(EAFTA)로 발전하게 될 것이다. EAFTA가 동아시아공동체의 튼튼한 기반이 되어 줄 것임은 물론이다.

동아시아공동체 형성 작업에 EAFTA가 튼실한 기반으로 기능하는 것이 라면, 우리가 당장 역량을 집중해야 할 분야는 의당 동북아 국가들과의 FTA이다. 교착 상태에 있는 한일 FTA 협상을 재개해야 할 것이며, 한중 FTA의 조기

체결을 위해서도 노력해야 한다. 우리 정부가 현재 FTA정책 기조로 삼고 있는 ‘높은 수준의 포괄적 FTA’ 추진이 일본 및 중국과의 FTA 체결을 어렵게 하는 것이라면, 이를 ‘낮은 수준의 제한적 FTA’로 전환할 필요도 있다. 중요한 것은 FTA 그 자체가 아니다. 그를 통해 얻고자 하는 우리의 외교 목표이다. 동아시아 공동체의 형성을 위해서는 이 지역을 우선 낮은 수준의 FTA망으로라도(제도적으로) 엮어 놓을 필요가 있다.

바. 복지 및 소득재분배 정책 확립

격차문제의 해소책 마련의 중요성은 아무리 강조해도 지나치지 않는다. 양적 성장에서 질적 성장으로 국가성장의 목표를 전환할 필요가 있다. 이와 관련 가장 시급히 추진해야 할 과제는 혁신주도형 경제로의 전환과 지역주의 및 세계화 발전에 따른 경제성장 이익을 균형 있게 분배할 수 있는 ‘적하(滴下)효과(trickle-down effect)’의 보장책을 갖추는 일이다. 성장의 추가 이익을 일차적으로 획득한 부문이 자신의 잉여 이익을 여타 부문으로 ‘흘러 내려가게’ 하도록 하는 제도적 기제를 마련하는 것이다. 이는 예컨대 대기업과 중소기업 간의 상생구조 구축, 교역부문과 비교역부문 간의 동반 성장 관계 강화, 조세 및 사회복지제도의 소득재분배 효과 제고 등을 통해 마련해 갈 수 있다. 물론 기업과 산업 그리고 조세와 복지 정책 등에 대한 광범위한 개혁을 요하는 쉽지 않은 작업이기는 하나, 그것으로 상당한 적하효과가 보장될 때에는 혁신주도형 경제로의 전환과 동아시아공동체를 추진함에 있어 따르기 마련인 구조조정 등에 대한 사회경제적 약자들의 반발을 완화(혹은 그에 대한 협력을 확보)할 수 있음으로써 사회통합을 유지할 수 있는 매우 효과적인 방안이다. 특히, 복지체제와 사회안전망의 강화는 매우 중요한 격차문제 해소 혹은 사회통합 유지를 위한 방안이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 후지와라 마사히코. 오상현 역. 『국가의 품격』. 서울: 북스타, 2006.
- EIU. *Foresight 2020*. London: The Economist, 2006.
- NIC. *Mapping the Global Future: Report of the National Intelligence Council's 2020 Project*. Pittsburgh: Government Printing Office, 2004

2. 논문

- 우천식. “대내외 환경변화와 도전과제.” mimeo. 2005.
- 원영수. “반세계화운동의 흐름과 전망: 새로운 변혁의 가능성.” 『진보평론』. 제17호, 2003.
- 이 근. “동(북)아시아 평화스탠더드: 연구의 필요성과 연구방향.” 『국제평화』. 13권 1호, 2006.
- 이내영. “FTAA반대 시민운동: 목표, 활동, 성과.” 『라틴아메리카연구』. 제18권 1호, 2005.

3. 기타

- 삼성경제연구소. “매력있는 한국: 2015년 세계 10대 선진국 진입전략.” 2005.
- 전경련. “한미 FTA 쟁점사항과 대응과제.” 『CEO Report on Current Issue』. 2006년 1월.
- 조영남. “‘조화사회 건설’: 후진타오 통치이념의 등장.” 미래전략연구원 칼럼. 2006. 10. 23.
- Goldman Sachs. *Dreaming with BRICs: The Path to 2050*. Global Economics Paper no. 99, 2003.
- IMF. *World Economic Outlook Database*. September 2006.
- OECD. “The Future of the Global Economy: Towards a Long Boom.”

1998.

World Economic Forum. “The Global Competitiveness Report 2004-2005.” September, 2004.

Zoellick, Robert. “Unleashing the Trade Winds.” *The Economist*. December 7, 2002.

3

2020 선진 한국의 동북아 경제전략

김양희 · 정여천 · 방호경 · 박현정



2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

I. 현황

1. 세계경제의 견인차 동북아

가. 중국의 부상

중국은 1978년 제1차 개혁·개방정책 이후 연평균 9%대를 넘는 고도성장을 하면서 경제대국으로 부상하고 있다. 같은 기간(1980~2005) 세계경제의 연평균 성장률은 3.0%로서 중국의 높은 성장률이 세계경제성장을 주도하였다고 볼 수 있다.

2005년 중국의 GDP 규모는 2조 2,252억 달러로서 세계 4위로 도약했으며, 전 세계 GDP에서 중국이 차지하는 비중은 1980년 1.8%에서 2005년 5.0%로 크게 증가하였다. 세계 교역에서 중국의 점유율 역시 급성장하였다. 1980년 0.95%에 불과했던 중국의 세계교역 점유율은 2005년에 7%까지 성장하여, 중국은 일본을 제치고 무역부문에서 미국, 독일에 이어 세계 3위의 무역대국으로 성장하였다.

<표 3-1> 중국의 부상과 경제지표

	1980	1990	2000	2002	2003	2004	2005
경제성장률	7.8	3.8	8.0	8.3	9.3	9.5	9.0
중국GDP/세계GDP (%)	1.8	1.6	3.5	4.0	4.0	4.7	5.0
중국GDP/세계GDP (PPP, %)	3.4	6.1	11.8	13.2	14.0	14.7	15.4
중국교역량/세계교역량 (%)	-	1.3	3.5	4.6	5.4	6.3	6.9
중국FDI유입액/세계FDI유입액	0.1	1.7	2.9	7.4	8.5	9.4	7.9

출처: 세계은행(WDI), IMF(WEO), Global Insight, UNCTAD.

외국인 직접투자유치에서도 중국은 세계자본을 흡수하면서 영향력을 증대하고 있다. 2001년 이후 전 세계 FDI는 마이너스 성장을 보이는 상황에서도 중국은 WTO 가입으로 이후 연평균 8.5%의 FDI 증가율을 보이며, 2003년 미국을 제치고 세계 최대 FDI 유치국이 되었다. 이후 2004년과 2005년에는 각각 606억 달러와 724억 달러의 직접투자를 유치하고 있다.

중국경제의 부상은 아시아경제의 부상으로 이어지면서 세계경제에서 아

시아경제의 위상을 제고시키고 있다. 세계 GDP에서 아시아 국가가 차지하는 비중은 2002~2005년 사이 평균적으로 21%로 높은 수준을 기록하고 있다. 동아시아 입장에서 봤을 때, 중국 경제의 부상은 궁극적으로 한국을 포함한 동아시아 경제에 이득이 되고 있다. 중국 경제는 동아시아 국가들에 대해서 무역적자를 보이고 미국과 EU 등 선진국에 대해서는 무역흑자를 보이고 있는데, 이는 이들 지역에서 획득하는 중국의 무역흑자의 상당부분은 다시 다른 동아시아 국가로 귀속되는 구조라는 의미이다.

나. 일본 경제의 회복¹

일본 경제는 1990년 자산버블이 붕괴된 이후, 2001년까지 장기불황에 시달려 왔다. 버블 붕괴 이후부터 경기회복 국면으로 전환된 2001년 말까지의 실질 GDP 성장률을 보면, 1991년부터 2001년까지의 연평균 성장률은 겨우 1.4%를 가까스로 유지하였다. 이는 1981년부터 1990년까지의 연평균 성장률이 4.0%였던 것과 뚜렷한 대조를 이룬다.

<표 3-2> 일본의 실질 GDP 성장률

시기	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	연평균	
GDP 성장률	2.9	2.8	1.6	3.1	5.1	3	3.8	6.8	5.3	5.2	4.0	
시기	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	연평균
GDP 성장률	3.4	1	0.2	1.1	1.9	2.6	1.4	-1.8	-0.2	2.9	0.4	1.4
시기	2002		2003		2004		2005		연평균			
GDP 성장률	0.1		1.8		2.3		2.7		1.7			

출처: 일본 내각부.

주: 1981년부터 1994년까지는 舊기준방식이며, 1995년 이후는 연쇄방식에 의함.

약 10여년에 걸쳐 장기불황에 시달려 온 일본 경제는 2002년 이후 회복국면에 접어들기 시작하였고, 이 기조는 2006년에도 유지되고 있다. 일본경제는 제14 순환국면에 진입해 있으며, 1990년대 이후로는 세 번째로 경험하는

¹ 이 내용은 정성춘 외, 『일본경제의 구조변화와 한국에 대한 시사점』 (서울: 대외경제정책연구원, 2006) 주로 참고하였다.

경기확대 국면이다. 금번의 순환국면은 2002년 1월을 저점으로 하여 확장국면이 지속되고 있다. 확장국면은 53개월('06년 5월 시점)간 지속되고 있으며, 1960년대 후반의 고도성장기(이자나기 경기)에 이어 전후 2번째로 긴 확장국면이다. 향후 이러한 확장국면이 당분간 지속될 것으로 예상되고 있어 금번 확장국면은 전후 최장기록을 경신할 가능성이 높다.

일본기업의 수익성 증대는 사실 금번 경기회복의 가장 결정적 요인이라고 볼 수 있다. 나아가 기업의 수익성 개선의 가장 핵심적인 요인은 「생산성 향상」을 위한 일본기업의 구조개혁이었다. 먼저 일본기업의 수익성의 변화를 살펴보자. 일본기업의 경영성과를 매출액 대비 영업이익, 경상이익, 당기 순이익 비율을 통해 살펴보면, 1990년대에는 1980년대에 비해 이익률이 현저히 저하하였다가 2002년 이후 급속히 회복되는 “V자형 회복” 추세를 보이고 있다. 특히, 동기간의 경상이익률은 1980년대에 비해 오히려 더 높은 수준을 보이고 있고, 당기 순이익률 또한 1980년대 수준에 거의 근접해 있다. 이러한 이익률 추이는 제조업과 비제조업에서 공통되게 나타나고 있으며, 전 시기에 걸쳐 제조업의 이익률은 비제조업 이익률보다 훨씬 높다는 특징을 보이고 있다.

다. 러시아의 경제 활황

구소련 말기인 1980년대 중반 이후부터 1990년대 말에 이르기까지 러시아는 극심한 정치적, 경제적, 사회적 혼란을 겪었다. 그러나 1999년 들어 러시아에서는 가히 ‘反轉’이라고 부를 수 있을 만한 두 가지 변화가 찾아왔다. 첫 번째 변화는 내리막길을 걷던 국제유가의 재상승이었다. 1998년에 배럴당 11달러까지 하락하여 러시아의 외환위기에 근본적인 원인을 제공했던 국제유가가 다시 빠르게 오르기 시작한 것은 러시아 경제가 기사회생하는데 결정적인 원인을 제공했다. 국내 산업생산의 30%이상, 수출의 50%이상을 차지하는 에너지 산업의 회생을 통해 러시아 경제 전반의 회생을 촉발한 것은 당연한 결과일 것이다.

두 번째의 변화는 1999년 여름에 47세의 푸틴이 총리에 임명된 것이다. 지방(쌍트 삐쩌르부르크)의 무명 정치인에 지나지 않았던 푸틴이 대통령 행정실의 총무부실장으로 발탁되어 상경한 것은 1996년으로, 불과 3년 여 만에 푸틴은 열친 대통령을 제외한 러시아 권력의 최정점에 서게 된 것이다.

2000년 초에 신생 러시아연방의 제3대 대통령에 당선된 푸틴은 ‘강력한 국가로의 회귀’를 국가목표로 제시하며 혼란에 지친 러시아 국민들의 마음을 단번에 사로잡았고, 러시아에서 구소련 말기 이후 오랫동안 실종되었던 정치적 안정을 다시 불러왔다.

푸틴 집권 이후의 러시아 경제는 완전히 달라지기 시작했다. 푸틴이 갑작스럽게 총리로 발탁된 1999년 이후 최근까지 러시아 경제는 연평균 6~7%의 실질성장을 지속하고 있다. 러시아 노동자의 실질임금은 두 배 이상 상승했고, 전 국민의 거의 절반에 달했던 빈곤층도 30%이하로 떨어졌으며, 연간 소비자물가 상승률은 2003년에 12%까지 하락했고, 루블화의 대외가치는 2000년대 들어서 지속적인 오름세를 보이고 있다.

<표 3-3> 러시아의 주요 거시경제지표 동향

지표\연도	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
실질 GDP 성장률 (%)	-4.1	-3.6	1.4	-5.3	6.3	10.0	5.1	4.7	7.3	7.2	6.4
산업생산 증가율 (%)	-3.3	-4.5	2.0	-5.2	11.0	11.9	4.9	3.7	7.0	7.3	4.0
소비자물가 상승률 (%)	198.0	47.7	14.8	27.7	85.7	20.8	21.5	15.8	13.7	10.9	12.6
경상수지 (십억 \$)	7.0	10.8	-0.1	0.2	24.6	46.8	33.9	29.1	35.4	58.6	86.6
환율 (Ruble/\$)	4640.0	5560.0	5950.0	20.7	27.0	28.2	30.1	31.8	29.5	27.8	28.8

라. 세계경제의 견인차 동북아

이렇듯 동북아 각국의 경제의 호조세에 힘입어 동북아 지역은 세계 전체의 교역 및 투자에서 중요한 위상을 점유하고 있다. 2004년 한국, 중국, 일본, 북한, 몽골, 러시아, 홍콩 및 대만을 포함하는 동북아 지역이 세계교역에서 차지하는 비중은 19.6%에 달했다. 그 중 수출과 수입은 각각 20.5%와 18.8%를 차지하여 수출이 수입보다 상대적으로 높은 비중을 보이고 있다. 특히 한·중·일 3국의 수출 및 수입면에서 세계전체에서의 비중은 15.8%와 13.3%

를 기록하였다.

세계 교역 중 일본이 점유하는 비중은 5.5%(수출: 6.2%, 수입: 4.8%)를 보인 반면, 중국은 6.5%(수출: 6.8%, 수입: 6.1%)를 차지하여 일본보다 높은 비중을 보였다. 한국의 세계 교역에서의 비중은 2.6%로서 수출과 수입이 각각 2.7% 및 2.4%를 차지하였다.

한편, 2004년 세계 외국인직접투자(Inward FDI) 및 해외직접투자(Outward FDI)에서의 비중은 동북아 지역이 각각 19.1% 및 11.6%에 달했다. 동북아 전체로는 19.1%를 기록하였다. 이들 국가들 중 외국인직접투자의 주요 대상은 9.4%와 5.3%의 비중을 차지한 중국과 홍콩이었으며, 주요 해외직접투자 공여국(지역)은 5.4%와 4.2%를 보인 홍콩과 일본이었다.

<표 3-4> 동북아의 세계경제에서의 비중과 역내교역 비중 (2004년)

(단위:%)	교역	수출	수입	외국인 직접투자	해외 직접투자	GDP
한국	2.6	2.7	2.4	1.2	0.7	1.7
중국	6.5	6.8	6.1	9.4	0.2	4.0
일본	5.5	6.2	4.8	1.2	4.2	11.4
한·중·일	14.5	15.8	13.3	11.7	5.1	17.1
한·중·일·홍콩	17.3	18.6	16.1	17.0	10.6	17.5
광의의 동북아 ¹⁾	19.6	20.5	18.8	19.1	11.6	18.6

출처: COMTRADE DATABASE [Online];

IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, 2005;

Standard & Poor's DRI, World Economic Outlook, 2005;

UNCTAD FDI Database [Online];

대만: The Republic of China, Yearly Statistics, 2005.

주: 1. 광의의 동북아: 한국, 중국, 일본, 북한, 몽골, 러시아, 홍콩, 대만

2. 북한 무역통계는 UN 가입국의 대북 교역통계를 역추적하여 이용하였음.

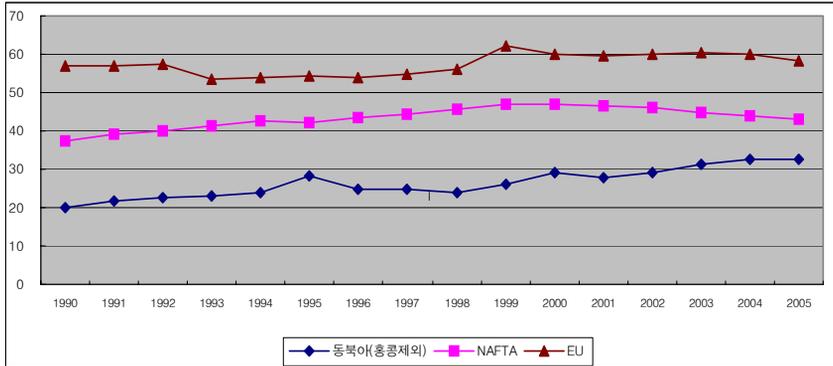
2. 높아지는 상호의존도

가. 교역

최근 동북아의 역내교역은 상당히 빠르게 증가되어 왔다. 홍콩을 제외한 동북아 국가 간의 역내교역이 동북아 전체교역에서 차지하는 비중은 1990

년의 19.8%에서 2005년에는 32.4%로 크게 증가하였다.² 동북아 역내교역 비중이 1996~1998년에 감소한 바 있지만, 이 기간을 제외하고는 1990~2005년 동안 전반적으로 상승세를 유지한 것으로 나타난다(<그림 3-1>참조).

<그림 3-1> 주요 경제권의 역내교역 비중



출처: COMTRADE DATABASE [Online];
IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, 2006;
Taiwan, The Republic of China, Yearly Statistics, 2006.

그 결과 1990~2005년 동안 동북아와 유럽연합(EU) 및 NAFTA간의 역내교역비중의 격차가 크게 줄어들었다. 그러나 2005년 EU와 NAFTA의 역내교역 비중이 각각 58.2%와 43.0%를 보이고 있어 동북아의 역내교역비중은 이들 지역에 비해서는 여전히 낮은 수준이다.³

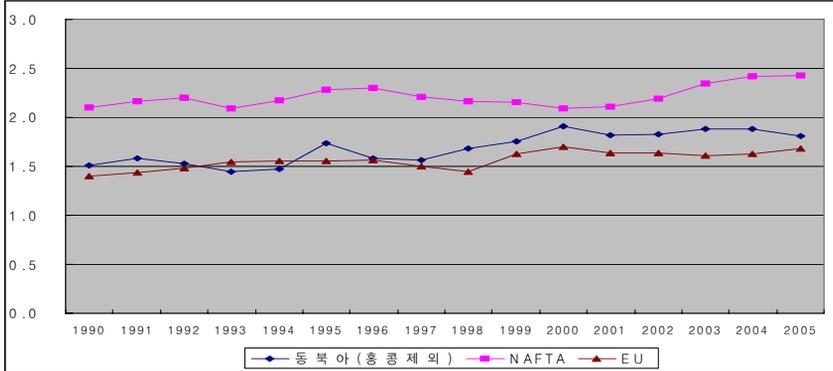
일반적으로 볼 때, 경제규모가 큰 지역일수록 역내교역의 비중이 더 높아지기 때문에 교역규모가 다른 지역 간 역내교역 비중의 단순비교는 왜곡된 평가를 가져올 수 있다. 따라서 이러한 교역규모에 따른 왜곡현상을 바로잡기 위하여 역내교역의 집중도를 산출하며, 이는 특정지역의 역내교역 비중을 그 지역이 전 세계 교역에서 차지하는 비중으로 나눈 수치이다.

<그림 3-2>는 동북아(홍콩제외)와 EU 및 NAFTA의 역내교역 집중도의

- 2- 홍콩을 포함시킬 경우 동북아의 역내교역비중이 과대추정될 여지가 많아 홍콩을 포함시키지 않았다.
- 3- 홍콩을 포함시킬 경우, 동북아 역내교역의 비중은 NAFTA의 수준에 가까워지는 것으로 계산된다.

변화를 보여주고 있다. 1990~2005년 동안 동북아 국가 간 역내교역의 집중도는 1.51에서 1.81로 증가하여 NAFTA보다는 여전히 낮으나 1995년 이후에는 EU에 비해 약간 높게 나타난다.

<그림 3-2> 주요 경제권의 역내교역 집중도



출처: COMTRADE DATABASE [Online];
 IMF, Direction of Trade Statistics Yearbook, 2006;
 Taiwan, The Republic of China, Yearly Statistics, 2006.

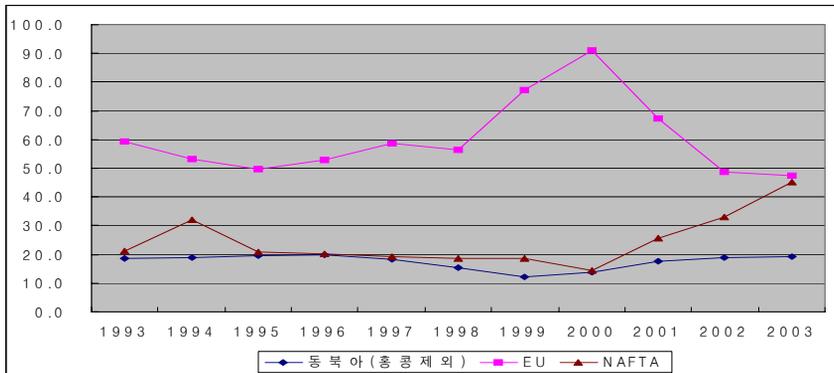
<그림 3-1>과 <그림 3-2>에서 동북아 지역은 1990~2005년 동안 교역에서의 기능적 경제통합이 심화되어 왔음을 명확하게 알 수 있다. 게다가 어떤 형태의 지역무역협정도 이루어지지 않은 상태에서 동북아 지역의 역내교역 집중도가 EU보다 높게 나타나는데, 이는 역내 경제협력의 잠재력이 크다는 것을 반영하고 있는 것이다.

나. 투자

외국인직접투자는 크게 두 가지 측면에서 교역과 차이점을 보인다. 첫째, <그림 3-3>과 <그림 3-4>에서 보는 바와 같이, 외국인직접투자의 추세는 무역보다 변동이 심하다. 둘째, 교역과 달리 그 흐름이 크게 비대칭적이다. 즉, A와 B국간 역내 투자에 있어 A국은 주로 투자국인 반면, B국은 투자대상국을 의미한다. 이에 따라 이하에서는 유입되는 외국인직접투자만을 분석대상으로 삼고자 한다.

동북아(홍콩제외)의 역내 직접투자의 비중은 1993년의 18.5%에서 2003년에는 19.2%로 약간 증가하였다.⁴ 동 기간 중 역내 직접투자의 비중은 NAFTA에 비해 낮으며 EU보다는 훨씬 낮은 수준에 머무르고 있다(<그림 3-3>참조).

<그림 3-3> 주요 지역경제권의 역내 외국인직접투자 비중



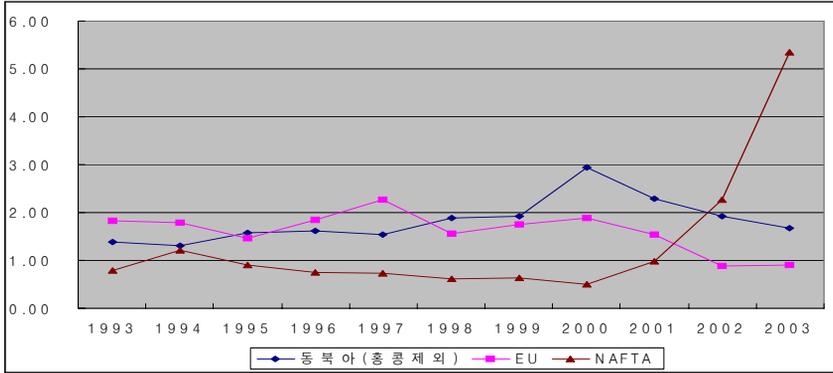
출처: 일본 OECD, International Direct Investment Statistical Yearbook, 각호; FDI Inflow 中華人民共和國商務部 <<http://www.mofcom.gov.cn>>; FDI Outflow 中國統計出版社, 中國統計年鑑, 각호; OECD, International Direct Investment Statistical Yearbook, 각호; Hong Kong Statistics <<http://www.info.gov.hk/censtatd/eng/hkstat/index.html>>.

그러나 지역별 외국인직접투자 규모의 차이를 감안한 역내 외국인직접투자 집중도는 다른 양상을 보인다. 1993~2003년 중 동북아(홍콩제외)의 역내 직접투자 집중도는 1993~2001년 동안에 NAFTA보다 높게 나타나며, 1995년 및 1998년 이후에는 EU보다 높은 집중도를 보이고 있다. 즉, 외국인 직접투자의 상대적 규모를 고려할 경우, 동북아의 역내 직접투자는 일반적으로 EU 및 NAFTA와 비교가능한 수준이라고 하겠다.⁵

4- 역내무역에서와 마찬가지로 중국과의 별개의 관세지역인 홍콩을 포함시킬 경우, 역내 직접투자의 비중이 과장될 수 있기 때문에 홍콩을 제외한 채 분석한다.

5- 홍콩을 포함시킨 역내 직접투자의 집중도는 대부분 기간 동안 EU나 NAFTA에 비해 오히려 높은 것으로 나타난다.

<그림 3-4> 주요 지역경제권의 역내 외국인직접투자 집중도



출처: <그림 3-3>과 동일.

1990~2003년 중 동북아의 외국인직접투자 추이에서 가장 두드러진 특징은 한국과 일본의 대중 투자의 급증에 있다. 동 기간 중 한국과 일본의 대중 투자는 각각 2억 6천만 달러 및 17억 달러에서 45억 달러 및 51억 달러로 급신장하였고, 특히 한국의 대중 투자는 그 신장세가 두드러진다.⁶ 그 결과 2003년에 한국의 총 해외직접투자에서 대중 투자는 38%를 차지하였고, 일본의 총 해외직접투자 중 대중 투자의 비중은 11%를 기록하였다.⁷

2003년에 중국내 외국인직접투자에서 한국과 일본으로부터의 투자는 각각 8% 및 9%를 점유하였다. 특히, 중국의 외국인직접투자에서 홍콩의 비중은 1993년의 62.8%에서 2003년에 33.1%로 감소하였으나 다른 국가들에 비해 상당히 높게 나타난다.⁸ 반면, 동 기간 중 일본의 대한 투자는 등락을 거듭해 2003년에는 한국내 외국인직접투자의 14%를 보였고, 일본의 총 해외직접투자의 1%를 기록하였다.⁹ 한국의 외국인직접투자에서 중국의 비중은 1993년에 0.4%에 불과하였으나 2003년에는 1.3%를 보였고, 2004년에는

6-OECD, *International Direct Investment Statistical Yearbook*, (2002, 2003, 2004); 중국통계국 (1998-2004).

7-한국 수출입은행, [online]; 일본 OECD, *International Direct Investment Statistical Yearbook*, 각호.

8-中華人民共和國商務部 <<http://www.mofcom.gov.cn>>; Hong Kong Statistics <<http://www.info.gov.hk/censtatd/eng/hkstat/index.html>>.

9-OECD, *Ibid.* (2002, 2003, 2004).

15.2%로 큰 폭으로 늘어났다.¹⁰ 한편, 한국과 일본은 러시아의 외국인직접 투자에서 상당한 비중을 차지하고 있으며, 특히 한국의 비중은 1993년에 7.3%에 불과하였으나 2003년에는 36.5%를 기록하고 있다.¹¹

동북아시아의 외국인직접투자에서 한·중·일 3국간의 직접투자의 결합도를 살펴보면, 한국의 대중 투자의 집중도는 1993년의 1.6에서 2003년에는 4.0으로 증가한 데 반해, 일본의 대중 투자는 1993년의 1.0에서 2003년에는 1.1로 큰 변화를 보이지 않았다. 즉, 한국의 대중 투자의 결합도는 매우 높은 반면, 일본의 대중 투자의 결합도는 지리적 인접성에 비추어 비교적 낮은 상태로 나타난다.

3. 'ASEAN+1' 위주의 경제통합 추진

최근 들어 RTA는 유행처럼 만연하고 있다. <표 3-5>에서 보듯이, 2006년 9월 WTO에 통보된 것만도 211개이며 미통보된 것을 포함하면 250여개가 넘는 것으로 추정된다. RTA는 1990년대 이후 특히, WTO의 출범 이후 급증해 2006년 9월까지 체결된 것이 1990년대 이전에 체결된 실적의 약 7배에 해당한다. 이처럼 RTA는 다자주의에 우선하는 통상정책수단으로 등장했고, 2006년 7월의 DDA의 결렬로 이 추세는 당분간 지속될 전망이다.

<표 3-5> WTO/GATT에 통보된 RTA 발효 현황

유형	기존 RTA에 가입	신규	계
GATT Art. XXIV(FTA)	4	129	133
GATT Art. XXIV(관세동맹)	5	6	11
권능부여조항(Enabling Clause)	1	21	22
GATS Art. V	2	43	45
계 (단위: 개)	12	199	211

출처: WTO, Notification to the WTO/GATT, 2006. 9
(http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/summary_e.xls).

동북아에서도 2000년대에 접어들어 활발하게 FTA가 체결중이나, 동북

¹⁰ 한국 수출입은행, [online]; OECD, *Ibid*.

¹¹ 한국 수출입은행, [online]; UNCTAD, [Data Extract Service].

아의 긴밀한 상호의존도에 비추어 볼 때 아직 경제협력 제도화는 낮은 수준으로, 오히려 이 지역에서는 시장이 주도하는 경제통합이 가시화되고 있을 뿐이다. 한편, 동북아 한·중·일 3국은 앞 다퉈 동북아 구성원보다는 역외의 ASEAN과 「ASEAN+1」식의 양자 간 시장통합을 우선시하고 있다.

가. 한국

2006년 8월 정부의 FTA 추진현황을 추진단계별로 살펴보면, 3건을 발효시켰으며 4개 국가·지역과 협상 중이고 3건을 공동연구 혹은 예비협약의 형태로 추진하고 있다.

정부는 국내 개방여건을 고려, 첫 FTA 대상국으로 우리와의 교역규모가 미미하고 산업구조가 보완적인 역외국 칠레를 선정했다. 두 번째 상대는 ASEAN의 중계무역국가인 싱가포르였다. 2006년 9월 1일에는 EU와의 협상을 위한 교두보 확보 차원에서 EU에 미가입한 EFTA(유럽자유무역연합: 스위스, 노르웨이, 아이슬란드, 리히텐슈타인)과의 FTA를 발효했다.

한일 양국은 1998년부터 FTA 논의를 시작해 역내 경제통합의 교두보 건설이라는 전략적 의의를 강조하며, 2003년 12월 한일 FTA 협상을 개시해 2005년 말까지 체결하기로 합의했다. 그러나 그 의의가 무색하게 6차 협상(2004년 11월)이후 협상은 교착상태에 빠져있다. 한국 측은 일본이 농수산물의 개방에는 소극적인 반면, 자국의 경쟁력이 강한 제조업의 개방과 지적재산권 보호에 급급한 게 아니냐며 일본 측을 비난하였다. 일본 측은 한국이 첨단기술이전 및 대한 투자를 요구하면서도, 정작 국내의 투자환경 개선노력은 등한시한다고 불만을 표출하였다. 우리 정부는 2006년 11월의 노무현-아베 정상회담을 계기로 이르면 연내에 협상을 재개할 수 있는 여건을 마련 중이다.

협상중인 FTA 가운데 동북아에 속한 나라는 전혀 없고 동아시아 지역에 속한 상대로는 ASEAN이 있다. 정부는 5억 인구의 신흥 유망시장이자 우리의 4대 수출시장과 맞는 최초의 FTA라는 점을 강조하며, 2004년 11월 ASEAN(태국 제외)과 협상을 개시했다. 2006년 4월 11차 협상에서 기본협정과 상품무역협정을 타결했고, 서비스 및 투자협정의 연내 타결을 목표로 협상중이다. 투자를 비롯해 지적재산권 보호 강화도 포함되며 서비스 분야에서는 금융서비스나 정보통신 등이 포함될 예정이며 중소기업, 인적자원

관리개발 등 다양한 협력사업 추진에도 합의하였으나, ASEAN이 개도국인 만큼 중점은 상품무역에 두어졌다.

<표 3-6> 한국의 FTA 추진현황 (2006년 10월말)

단계	대상
발효	칠레, 싱가포르, EFTA
협상 중	ASEAN, 캐나다, 인도, 미국
협상 중단	일본
공동연구	MERCOSUR, 중국, EU
장기검토	한·중·일(동북아), 한·중·일+ASEAN(동아시아)

출처: 각종 자료를 토대로 필자 작성.

한미 FTA는, ‘한국의 FTA 정책의 궁극적 지향점’이라고 표현될 만큼 거대 선진경제권과 포괄적이고 높은 수준으로 체결하는 전략의 정점에 이르는 것으로서, 양측은 향후 추진할 모든 FTA의 ‘골드 스탠더드’를 만든다는 방침이다. 2006년 2월에 FTA 협상 개시를 선언하여 12월에 5차 협상을 마친 상태이며, 미국의 TPA 만료이전에 체결한다는 방침 하에 이전과 다르게 매우 신속하게 진행시키고 있다.

한중 FTA는 양국 연구기관 간에 공동연구를 진행해 왔으나, 그간 중국의 집요한 협상개시 요청에 직면해 한국 측은 한국의 농수산물 민감품목 10%제외를 허용한다면 협상을 고려할 수 있다는 입장을 개진했고, 이에 중국이 응하자 내년부터 공식협상의 전 단계라 할 수 있는 산·관·학 공동연구를 개시하기에 이르렀다. EU와의 FTA 논의는 한미 FTA 협상이 개시된 이후 급물살을 타기 시작해 2006년 2차에 걸쳐 예비협의를 마쳤고 내년 3월부터 협상을 개시할 예정이다.

나. 일본

일본은 ASEAN내에서 ASEAN 전체보다는 개별 회원국과의 양자간 FTA를 우선시한다. 일본이 2002년 최초로 체결한 FTA 상대는 싱가포르였다. 이후 2006년 7월 말레이시아에 이어 9월에는 필리핀과 네 번째의 FTA

를 체결, 2007년부터 발효시킬 예정이다. 태국과는 2005년 8월에 실질적으로 협상을 타결하여 최종 조율과 조인을 남겨 둔 채 태국의 정쟁 불안으로 중단되었다. 인도네시아와는 타결되었고 브루나이와는 2차 협상이 종료되었고, 베트남과는 공동연구 중이다.

ASEAN 전체와는 2005년 4월 협상을 개시했으나 중단되어 2006년 4월에 재개한 뒤 8월에 5차 협상을 종료, 2007년 3월 타결을 목표로 하고 있다. 5차 협상에서 일본은 개별 품목별 협상을 원하는 한편, ASEAN측은 일괄협상을 요구하였으나 이견을 좁히지 못했으며, 농수산품의 관세철폐품목 수와 철폐시기에 대해서도 합의에는 이르지 못해 앞으로도 난항이 예상된다.

‘ASEAN+3’로 구성된 동아시아 FTA(EAFTA) 논의는 8월 24일 “ASEAN+3 경제장관회의”에 13개국 전문가그룹의 동아시아 FTA 추진 로드맵이 제출되었으나, 합의 도출에는 이르지 못해 각국 정부가 2007년부터 작업반을 설치해 그 실현 가능성을 검토하기로 하는데 그쳤다. 그러나 일본 정부의 주된 관심은 이미 확대EAFTA로 옮겨간 상태에서 EAFTA 구상은 추진력을 얻지 못하고 있다.

한편, 동북아는 일본의 FTA 대상 우선순위에서 밀려나 있다. 일본의 동북아전략 혹은 동북아에 대한 관심의 저조함은 무엇보다도 전후 일관된 대미관계 중시전략에 기인하는 바 크다. 바로 이 점이 일본이 대내외적으로 대아시아 장기전략 부재 혹은 중국의 뒤만 쫓는 임시방편식 방어적 전략이라고 비판받는 이유이기도 하다.¹²

전술한 바와 같이, 동북아에서는 유일하게 한국과 1998년부터 FTA 논의를 시작했으나 협상은 교착상태에 빠져있다. 경제적으로 중국과의 긴밀한 경제관계에도 불구하고 정작 일본의 FTA 정책에서 중국은 관심 밖에 있다. 일본은 중국에 대해 FTA보다는 ‘지재권 강화 등 중국 측의 WTO 규범 준수 노력이 우선이라는 입장을 내세우고 있다. 그러나 사실 이러한 태도의 배경에는 양국이 역내 FTA의 주도권 선점을 위해 치열한 경쟁을 벌이고 있는

¹² 이러한 시각을 대표하는 일본 내 학자가 다니구니 마코토다. 40여 년간 외교관으로 복무했고 일본인 최초로 OECD 사무차장을 역임한 바 있는 그는 일본의 아시아 외교의 특징이 지나친 대미의존과 미국에 대한 배려, 나아가 중국에 대한 과다한 대항의식과 반중 감정에 지배되어 냉정함과 균형을 잃고 임시방편식으로 대응해 온 점이며, 이러한 특징이 최근 더욱 두드러지고 있다고 비판한다. 谷口 誠, 『東アジア共同体-經濟總合のゆくえと日本』, 2004.

사정이 있으며, 일본 농수산물 시장을 중국에 개방할 수 있는 국내적 여건이 미흡하다는 사정도 무시하기 어렵다.

<표 3-7> 일본의 FTA 추진 현황 (2006년 10월말)

단계	대 상
발효	싱가포르, 멕시코, 말레이시아
체결	필리핀, 칠레,
협상 중	인도네시아, 브루나이, ASEAN, GCC
중단	한국, 태국
공동연구	베트남, 인도, 호주, 스위스
장기검토	ASEAN+3(한·중·일), ASEAN+3+3(인도, 호주, 뉴질랜드)

출처: 각종 자료를 토대로 필자 작성.

일본은 한·중·일 FTA에도 소극적이다. 최근 일본은 현재 진행 중인 한·중·일 FTA 민간공동연구를 2007년부터 정부 관계자를 읍저버로 참여하도록 해, 2008년부터는 산관학공동연구로 격상할 것을 제안해 눈길을 끌었다. 이는 한중 FTA 협상 개시를 목전에 두고 이를 견제하기 위한 것이 아닐까 추측된다. 따라서 여러 정황을 두고 볼 때, 이것이 곧바로 한·중·일 FTA 협상으로 이어질 지는 미지수다.

다. 중국¹³

중국은 2001년 WTO 가입 이후 FTA를 적극적으로 추진하고 있다. 중국은 초기에 세계화가 경제적이고 정치적인 측면에서 미국의 헤게모니를 촉진한다는 이유로 FTA에 대해 회의적인 시각을 가졌다. 그러나 세계화를 ‘중국의 부상’을 위해 적극 이용함으로써, 장차 중국이 미국과 함께 세계경제의 양대 주도세력으로 발전하려는 비전을 추구하게 되었고, 특히 아시아의 금융위기 이후 경제적 안정성 확보와 WTO 가입으로 인한 개방 확대 요구로 인해 FTA에 대하여 친화적인 정책으로의 전환을 강화하게 된 것이다.

¹³-이 부분은 이장규 외, 『중국의 FTA 추진전략과 정책적 시사점』 (서울: 대외경제정책연구원, 2006), pp. 8-11을 토대로 작성.

중국의 FTA에 대한 지대한 관심은 양자 무역협정을 통해 WTO에서보다 더 많은 특혜조치를 제공받고, 낮아진 관세와 비관세 장벽으로 무역비용이 낮아짐으로써 시장 접근성을 향상시키며, 중국 기업들이 새로운 원자재와 설비를 더 낮은 비용으로 획득할 수 있도록 하며, 중국 소비자들에게 고품질 저가격의 상품과 서비스를 접할 수 있는 기회를 제공하기 위한 전략적 고려를 반영하고 있다. 이러한 경제적 이익 이외에도 중국은 FTA를 통하여 빠르게 확산되고 있는 지역통합의 구도 속에서 주도권을 확보하고자 하고 있다. 동아시아 지역주의를 둘러싸고 일본과 중국은 각기 자국 중심의 구도를 구축하려 하고 있으며, 역내 국가들과의 FTA 추진에서 주도권 경쟁을 펼치고 있다.¹⁴ 현재 중국의 FTA 전략은 하위지역 FTA 협정과 양자 FTA협정으로 구성된 분명한 로드맵을 보여주고 있다. 중국은 동아시아에 있어서 지역적 통합의 이상적인 형태는 ASEAN+3(한국, 중국, 일본)을 기본틀로 보고 있으며, 따라서 일본과 한국에 대한 접근을 강화하고 있다. 중국은 최근 인도 및 중앙아시아 국가들과의 FTA를 고려하겠다는 의사를 표명하였는데 현재 다수의 국가 및 지역들과의 FTA를 추진하고 있다.

이 중 주요국은 FTA가 이미 체결된 ASEAN 10개국과 칠레, CEPA(포괄적 경제동반자협정)이 체결된 홍콩, 마카오, 현재 FTA 공식협상이 진행 중인 호주, 뉴질랜드, 파키스탄, GCC(걸프협력회의), 그리고 공동연구가 진행 중인 한국, 인도 등을 들 수 있다. 아직 공동연구 단계까지 진전되지는 않았지만 중국은 SCO(상하이협력기구) 회원국과 자유무역지대 설립에 합의한 바 있다. 이 중에서도 호주와 뉴질랜드는 서방 선진국 중에서 처음으로 중국의 시장경제지위(Market Economy Status)를 인정¹⁵하는 대신 중국과의 FTA 협상을 먼저 시작하였고, 유럽국가로는 아이슬란드, 아프리카 국가로는 남아프리카공화국이 중국의 MES를 인정하여 중국과의 FTA 협상에 조기에 착수하게 되었다. 중국 상무부의 통계에 따르면, 2006년 10월 중국은 27개 국가 및 지역을 포함하는 9건의 FTA 협상을 진행 중이며, 금액으로는 2005년 대외무역 총액의 1/4를 차지하는 약 3,500억 달러에 달하는 것

14- 조현준, 동아시아 FTA에 대한 중국의 접근과 시사점, 『대외경제연구』 제8권 제1호 (2004), p. 14.

15- 뉴질랜드는 2004년 4월에, 호주는 2005년 4월에 각각 중국의 시장경제지위를 인정하였다.

으로 나타났다.¹⁶

<표 3-8> 중국의 FTA 추진 현황

단계	대상
공동연구	한국, 일본, 인도, 남아프리카공화국, 브라질
협상 혹은 타결	호주, 뉴질랜드, 파키스탄, GCC(사우디아라비아, 아랍에미리트 연합, 쿠웨이트, 오만, 카타르, 바레인), 아이슬란드, 싱가포르
발효	홍콩, 마카오, ASEAN, 칠레
추진 합의	상하이협력기구(SCO : 러시아, 우즈베키스탄, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄)

출처: 이장규 외, 『중국의 FTA 추진전략과 정책적 시사점』 (서울: 대외경제정책연구원, 2006).

4. 국가 간·지역 간 소득격차

동북아에는 아직도 기아와 질병으로 고통 받는 최빈국과 세계 제2의 경제 대국이 공존하고 있다. 즉, 동북아 지역은 경제발전 단계에 따라 대체로 남부와 북부로 나뉘어 있다. 동북아 남부지역인 한국, 일본, 중국연안지역은 상대적으로 높은 경제발전단계에 있어 자본과 현대적 기술을 보유하고 있으며, 북미, EU와 함께 세계 경제 3대축의 하나를 형성하고 있다. 한편, 동북아의 북부지역인 북한, 몽고, 중국 동북3성, 극동러시아 등지는 아직도 경제적으로 낙후한 지역이다.

이와 같이 동북아 지역 내에는 크게 국가 간 소득 및 기술격차 뿐 아니라 국가내의 지역 간 소득격차도 동북아의 발전 가능성을 저해하고 공동번영을 어렵게 하는 복병으로 존재하고 있다. 이러한 격차는 공동번영의 필요성을 강하게 보여주고 있으며, 이렇게 큰 경제적 격차는 장애요인으로 작용하여 동북아의 무한한 잠재력이 맘껏 발휘되지 못하게 하고 있다.

그러나 위와 같은 낙후지역은 광활한 토지, 풍부한 천연자원(석유, 천연가스, 석탄, 삼림, 어족자원 등), 저렴한 인적자원을 보유하고 있어 이러한 동북아 지역 내부의 자원 간 상호보완성을 최대한 활용, 남부지역의 자본과 기술을 북부지역의 천연자원 및 인적자원과 결합함으로써 동북아 지역 전

16- 新京報, 中智自貿協定下月實施 我5891種產品出口智利零關稅, 2006년 9월 18일.

체의 공동번영을 달성할 수 있다. 즉, 일본의 첨단기술과 자본, 한국의 생산 기술과 개발경험, 중국의 풍부한 노동력과 잠재시장, 북한의 노동력, 러시아의 천연자원과 과학기술, 몽골의 천연자원을 결합해 내는 것이다.

이하에서는 중국의 동북3성과 러시아의 극동지역과 동시베리아를 중심으로 지역격차의 실태를 살펴보기로 하자.¹⁷

가. 중국

중국이 정의하는 동북아는 주로 동북3성을 중심으로 한 주변지역을 일컫는다.¹⁸ 중국의 동북3성은 동북아 지역뿐만 아니라 중국 내에서도 서부지역과 더불어 주요 낙후지역으로 꼽히고 있다. 중국의 동북3성은 면적과 인구는 각각 중국 전체의 8.22%와 8.26%를 차지하며, 북으로는 러시아 및 몽고와 그리고 남으로는 북한과 국경을 맞닿고 있다. 이 지역은 계획경제시기에는 중국 중공업의 요람으로 상당한 경제적 비중을 차지했지만, 시장경제로의 전환과정에서 낙후되고 경제·사회적으로 많은 문제를 안고 있는 지역이 되었다.

동북지역의 경제적 낙후와 낮은 경제성장 그리고 이로 인한 정치·사회적 불안정 등으로 인해, 중국 정부는 동북3성 진흥계획을 실시하게 되었다. 동북3성 진흥계획은 2003년 10월 중공 중앙과 국무원이 공동 발표한 ‘동북지역 등老공업기지 진흥전략 실시에 관한 의견(의견[2003])’¹⁹속에 구체화되었고 2004년부터 본격 추진되고 있다. 의견[2003]에 더해, 중공중앙과 국무원은 지난 2005년 8월, ‘동북老공업기지의 대외개방 확대 실시에 관한 의견(의견[2005])’²⁰을 추가로 내놓았다. 의견[2005]의 주요 내용은 동북3성 경제 활성화를 위한 대외개방 가속화, 핵심산업 육성과 서비스 산업 발전, 동

17-자료입수의 한계로 인해 북한과 몽골에 대해서는 생략하였다.

18-일반적으로 학술적 의미의 동북아 지역에 대한 개념은 협의와 광의로 나뉜다. 협의의 동북아는 한국, 북한, 일본, 몽골, 중국의 동북3성과 러시아의 극동지역을 의미하고, 광의의 동북아는 한국, 북한, 일본, 몽골, 중국, 러시아의 시베리아와 극동으로 아시아의 동북부를 지칭하는 개념이다. 중국에서 말하는 동북아는 주로 협의의 동북아를 지칭하고 있어 본고에서의 지역격차는 주로 동북3성을 위주로 서술하고자 한다.

19-關於實施東北地區等老工業基地振興戰略的若干意見.

20-關於促進東北老工業基地進一步擴大對外開放的實施意見.

북3성 지역 여건에 맞는 지역경제 협력의 추진 등이다.

한편, 동북3성 진흥계획은 후진타오 체제의 첫 번째 중장기 발전전략이라 할 수 있는 제11차 5개년(2006~2010년) 계획 속에도 비중 있게 다루어지고 있으나 중국정부의 강력한 진흥계획에도 불구하고 최근 2~3년간의 발전성과는 매우 미미한 수준에 그치고 있다.

우선 1인당 GDP 성장률은 2004년의 경우 전국 평균성장률에 미치지 못했으며, 2005년에는 요령성과 길림성이 전국 수준을 약간 상회하였다. 그러나 주요 경쟁상대인 산둥성의 18.3%에는 미치지 못하고 있다. 1인당 GDP역시 경제가 발달한 상해와 천진의 약 1/2~1/3 수준을 기록하고 있다(<표 3-9> 참조).

<표 3-9> 중국 동북3성과 주요 성시의 1인당 GDP 변화

(단위: 위안, %)	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
전국	7,858	8,622 (9.7)	9,398 (9.0)	10,542 (12.2)	12,336 (17.0)	13,985 (13.4)
요령	11,226	12,041 (7.3)	12,986 (7.8)	14,258 (9.8)	16,297 (14.3)	19,022 (16.7)
길림	7,012	7,640 (9.0)	8,334 (9.1)	9,338 (12.0)	10,932 (17.1)	13,350 (22.1)
흑룡강	8,562	9,349 (9.2)	10,184 (8.9)	11,615 (14.1)	13,897 (19.6)	14,467 (4.1)
산둥	9,555	10,465 (9.5)	11,645 (11.3)	13,661 (17.3)	16,925 (23.9)	20,030 (18.3)
상해	34,547	37,382 (8.2)	40,646 (8.7)	46,718 (14.9)	46,338 (-0.8)	51,583 (11.3)
천진	17,993	20,154 (12.0)	22,380 (11.0)	26,532 (18.6)	31,550 (18.9)	35,234 (11.7)

출처: 중국통계적요 2006.

주: ()는 증가율.

한편, 동북3성 진흥계획이 시작된 이래 지금까지 약 2년간 요령성, 흑룡강성, 길림성의 비국유부문이 2004년 한 해 동안 각각 55.8%, 34.5%, 41.4% 성장한 것으로 나타나, 국유기업의 구조조정에 따른 잉여 노동력의 재취업

이 부분적으로나마 非국유부문에서 이뤄지고 있음을 알 수 있다. 동북3성 내 非국유부문의 성장은 매우 의미 있는 일로 판단되나, 그 절대 규모가 작아 국유부문의 비중이 매우 높은 이 지역의 경제 체질을 바꾸는 데는 아직 한계가 있는 것으로 판단된다.²¹

나. 러시아

유럽에서 아시아에 걸치는 광활한 러시아의 영토 중에서 지리적으로 동북아시아에 포함되는 것으로 간주되는 곳은 대체로 극동지역과 바이칼湖 동쪽의 동시베리아 지역으로서, 러시아의 7개 연방관구(Federal District) 중에서 극동관구의 10개 주와 바이칼호 동쪽의 3~4개 주들로 이루어져 있다.

이와 같은 극동·동시베리아 지역은 면적이 거의 700만 평방킬로미터에 이르는 광활한 지역으로서, 러시아 전체 면적의 거의 40%에 해당하며, 유럽 전체의 면적과 거의 비슷하다. 이토록 거대한 땅덩어리인 극동·동시베리아 지역의 인구는 러시아 전체의 6% 정도인 875만 명 정도에 불과하며, GDP를 기준으로 본 경제규모 역시 러시아 전체의 6%에 지나지 않는다.²² 이 지역의 1인당 GDP는 2005년 약 5,000달러 정도로서 동북아의 다른 저개발 지역인 중국 동북부와 북한, 몽골 등지보다는 소득이 높으나 일본이나 한국에 비해서는 현저히 낮은 소득수준을 보이고 있다.

러시아의 극동과 동시베리아 지역은 대체로 남부는 공업과 농업이, 북부 및 동북부는 광산업이 발달했으나, 지역 전체적으로는 제조업기반이 약하며 1차산업 위주의 경제구조를 가지고 있어 러시아의 다른 지역에 비해서 경제발전의 정도가 낮은 곳이다. 이는 무엇보다 이 지역이 러시아의 정치, 경제적 중심지에서 멀리 떨어져있는데다, 혹독한 기후와 불리한 자연환경으로 인해 접근에 용이하지 못한 곳이라 경제발전을 위한 기본조건이 양호하지 않기 때문이다.

21-예컨대, 2004년을 기준으로 GDP 총액에서 차지하는 국유부문의 비중은 흑룡강성, 길림성, 요령이 각각 79.4%, 75.8% 그리고 58.1%를 기록하였다. 반면, 절강성, 광둥성, 산둥성의 경우 각각 13.1%, 18.4% 그리고 33.5%를 차지하였다.

22-Институт экономических исследований Дальневосточное отделение РАН, *Дальний Восток и Забайкалье в России и АТР*, Хабаровск, 2005, p. 5.

<그림 3-5> 러시아의 극동관구 및 동시베리아 지역



이러한 조건 때문에 극동·동시베리아 지역은 오랜 세월 동안 경제적으로는 러시아의 원료생산지 이상으로 발전하지 못했고, 냉전시대에는 태평양을 마주한 군사·정치적 전초기지로서 일부 군수산업만이 발달했으며, 주거와 도로망 등 인프라 개발에서 소외되어 왔다. 이에 따라 극동·동시베리아 지역은 러시아의 역사 속에서 생산 및 사회적 인프라의 유지, 발전을 위해 연방정부로부터 대규모의 보조금을 받는 지역이 되어왔다. 이 때문에 구소련의 해체 이후 극동·시베리아 지역은 연방 정부의 보조금 지원이 중단되면서 러시아의 다른 지역들보다 상대적으로 더욱 심한 혼란과 어려움을 겪었는데, 이러한 사정은 무엇보다도 1990년대 동안 극동·시베리아 지역에서 상주인구의 약 12%가 사망이나 이주를 통해 감소했다는 사실이 분명하게 보여주고 있다.

1999년 중반부터 러시아의 경제가 금융위기(1998)가 야기한 경기침체에서 빠르게 호전됨에 따라, 극동·동시베리아 지역의 경제상황도 개선되기 시작했다. 그러나 이 지역의 경제회복은 러시아의 다른 지역에서보다 여전히 더디게 진행되었다. 2000년 5월에 푸틴 정권이 새롭게 출범하면서 러시아 정부는 1996년 옐친 정부 시절에 만들어졌으나 별다른 성과를 거두지 못한 「극동 및 동시베리아 지역의 경제·사회발전을 위한 연방프로그램」을 전면 수정하기 시작했으며, 2002년 말에는 2010년을 목표 연도로 설정한 새로운 극동·동시베리아 지역발전 프로그램을 만들어냈다.

<표 3-10> 연료-에너지 분야의 생산 계획과 실제

지표	2002		2003		2004년 (1-6월)
	계획	실제	계획	실제	실제
전력생산(10억kWh)	50.7	48.5	52.2	48.9	25.8
석탄채굴(백만 톤)	51.6	44.2	55.0	47.0	22.2
석유채굴(가스 콘덴세이트 포함, 백만 톤)	4.6	3.7	5.0	3.6	1.4
가스채굴(10억 m ³)	4.2	3.4	4.7	3.6	1.8

출처: Институт экономических исследований·Фонд мира сакава, Российский Дальний Восток в Азиатско-Тихоокеанском Регионе, Хабаровск, 2005, p. 29.

II. 전망

1. 고려요인

가. 변화의 주요동인

(1) 국력의 변화

경제학에서 국력을 명확히 정의하기란 쉽지 않다. 일반적으로 경제학에서의 국력이란 경제력으로 인식되며, 이는 가장 대표적으로 ‘한 경제 내에서 일정 기간 생산된 최종 재화와 용역의 시장가치의 합’으로 측정되는 GDP(국내총생산)를 통해 파악한다. 물론, 이 지표가 한 국가의 경제력의 건실성이나 그 경제에 속한 개별 경제주체의 ‘삶의 질(standard of living)’이란 측면을 보여주는 데는 한계가 명확하다는 반론이 이미 오래 전부터 제시되어 왔다. GDP는 오로지 시장에서 거래된 것만을 계산하며, 환경오염이나 분배 문제와 같은 질적 측면은 전혀 고려치 않는다.²³ 즉, GDP는 어디까지나 양적 지표이며 더욱이 총량 지표에 불과할 뿐이다. 그럼에도 불구하고 여전히 GDP 혹은 1인당 GDP가 일국의 경제력 혹은 경제성과(performance)를 측정하는 가장 보편화된 거시경제 지표로 사용되고 있다. 따라서 이하에서는 동북아 경제부문에서 2020년까지를 전망하는데 있어 여러 한계에도 불구하고 기본적으로 GDP를 이용해 경제력을 측정하기로 한다.

경제성장에 대한 신고전파이론을 대표하는 솔로우의 성장모형(Solow Growth Model)에 따르면, 일국의 산출 규모와 증가율에 영향을 미치는 요소는 저축과 인구증가율이다. 높은 저축률은 자본의 축적으로 이어져 지속적인 경제성장을 가능케 하는 중요한 요인이다(Solow 1956). 한편, 생활수준의 저하를 초래하지 않는 안정적인 인구증가율은 안정적인 총생산을 가

²³ 리프킨(2005)에 따르면, GDP가 도외시하는 질적 측면을 감안한 대안지표로서 ‘지속가능한 경제복지지수(ISEW, Index of Sustainable Economic Welfare), 참진보지수(GPI, Genuine Progress Indicator), 포드햄 사회건강지수(FISH, Fordham Index of Social Health), UN의 인간개발지수(HDI, Human Development Index), 경제복지지수(IEWB, Index of Economic Well-Being) 등이 개발되었다. 그러나 이는 여전히 성장신화를 중시하는 각 나라 정치가들로부터 쉽사리 환영받지 못하고 있으며 무엇보다도 국제비교가 곤란하다는 단점이 있어 GDP 만큼 보편화되지 못하고 있다.

능하게 한다. 그러나 자본의 한계수확체감의 법칙이 존재한다는 가정 하에 일국의 경제성장이 외생변수인 저축과 인구증가에 의해 결정된다고 하는 이 이론은 기술진보, 인적 자본의 형성 등과 같은 요인이 내생변수가 아닌 외생변수로서 주어지는 것으로 가정해 버리는 한계를 안는다.

이에 비해 로머(Romer 1987, 1990)로 대표되는 내생적 경제성장(Endogenous economic growth) 이론에서는 솔로우의 성장모형의 연장선장에서 발전한 것으로 기술이 중간재로서 생산되고 외부효과를 발휘하는 것이 지속적인 성장을 가져온다고 설명한다. 즉, 내생적 경제성장 이론에서는 솔로우의 성장모형에서 외생변수로 간주하는 기술진보가 지식과 인적자원 육성을 위한 투자에 의해 내생적으로 축적되어 경제성장을 가져온다고 본다.

이를 토대로 한 국가·지역의 경제력을 전망하기 위해서는 적어도 투자율과 인구증가율 그리고 인적자본의 부존량을 포함해 기술진보를 나타낼 수 있는 다양한 지표의 분석이 필요하다는 점에는 이론의 여지가 없다. 단, 이러한 요소들이 제 각기 어떠한 관계 하에 어떠한 함수를 통해 성장에 영향을 미치는가를 둘러싼 논쟁은 여전히 지속되고 있다. 나아가 제도주의학파에서 강조하는 바와 같이, 이러한 기술진보를 위한 국가정책 및 제도의 중요성 또한 간과할 수 없다는 점이 드러난다.

EIU(2006)은 실질GDP 및 1인당 실질GDP의 연평균 성장률을 통해 세계 주요국 및 지역의 2020년까지의 경제성장을 예측하였다. 이에 따르면, 중국은 2006-2010년간 연평균 7.8% 성장하다, 2011-20년간은 5.1%로 감소해 2006-2020년간 연평균 6.0% 성장률을 나타낼 것으로 전망된다. 한편, 일본은 중국과 대조적으로 2006-2010년간 및 2011-20년간 각각 1.1%, 0.5% 성장에 그쳐, 전체적으로 2006-2020년간 0.7%의 저성장에 그칠 것으로 예측되었다. 러시아는 동 기간에 각각 4.7%, 2.6%, 3.3%의 성장세를 시현할 것으로 보인다.

BRICs의 장기 경제전망치 제시로 유명한 Goldman Sachs(2006)는 경제 규모와 경제 성장률, 1인당 소득 및 인구 증가율, 글로벌 수요 패턴 그리고 환율을 바탕으로 BRICs의 향후 2050년까지의 경제력을 전망하였다. 그러나 이 전망치는 어디까지나 이들 나라들이 같은 기간에 성장지원적 정책(growth-supportive policy setting)을 유지한다는 매우 제한적인 가정에 기

초하고 있어 정작 이들 나라의 정책적 불확실성은 논외로 하고 있다.

이렇듯 한 나라의 경제력 평가시 국가의 경제성장 전략이나 대외전략은 그 중요성에도 불구하고 측정의 곤란함으로 인해 거의 다루지 않고 있다. 그러나 동북아의 주요 행위자인 중국과 러시아는 여전히 중앙정부가 정치 외교 뿐 아니라 경제분야에 있어서도 막강한 영향력을 행사하고 있다. 특히, 주변국과의 경제협력 및 역내 경제통합의 영역에서는 각 국의 주변국과의 양자관계 현황 및 각 정부의 개별 상대국에 대한 전략의 기초를 파악하는 것이 향후 2020년을 전망하는데 매우 중요한 고려요인이 된다.

Deutsche Bank Research(2005)는 34개국의 2020년까지의 장기 경제성장 전망을 도출하였다. 이들은 GDP로 표시되는 경제성장 전망을 도출하기 위해 솔로우의 성장모형과 Mankiw-Romer-Weil의 내생적 성장이론에서 좀 더 발전시켜 정책변수의 중요성을 반영한 소위 Formel-G(Foresight Model for Evaluating long-term Growth) 방법론을 원용하였다. 즉, Formel-G에서는 정책, 제도, 지식 및 혁신을 정책변수의 구성요소로 파악한다. 이를 토대로 1인당 GDP로 표시되는 장기 경제성장의 주요 구성요소로서 인구증가율, 투자율, 인적자본 및 무역 개방도를 제시한다.

Deutsche Bank Research(2005)에 의하면, 2006-2020년간 중국은 연평균 5.2% 성장해 분석대상인 34개 국·지역 중 인도(5.5%)와 말레이시아(5.4%)에 이어 세 번째로 높은 성장을 할 것으로 전망된다. 한편, 한국은 같은 기간 연평균 3.3% 성장할 것으로 전망되 8위를 기록했다. 이에 반해 일본은 1.3% 성장에 그쳐 31위에 머물렀다.

NIRA(2006) 또한 기존 연구에 비해 차별화된 연구 방법론을 통해 동북아의 2020년을 전망하고 있다는 점에서 참고할 만하다. 즉, 이 연구는 일본, 중국(홍콩, 대만 포함), 한반도, 몽골, 러시아 및 중국 동북3성과 극동 러시아의 2개 지역을 대상으로 2020년까지의 기간 동안 산업연관 분석을 통해 생산구조의 변화추세를 보여주는 시도를 하였다. 이러한 분석을 통해 정책적으로 향후 특히, 중일간 경제협력이 이 지역 뿐 아니라 세계경제의 안정적 성장에도 매우 불가결한 요소임을 강조하고 있다.

이에 본 연구에서는 동북아에 공통적으로 적용 가능한 경제지표를 파악하는 동시에 각국별로 고유한 요소, 즉 국가전략, 양자관계, 개별국에 대한 전략 기초 등에 대해서는 국가별 주요동인으로 구분해 다음 절에서 다루고자 한다.

(2) 경제통합의 정치경제학

(가) FTA의 정의와 다양한 FTA 유형

FTA는 경제통합(Economic Integration) 혹은 지역주의(Regionalism)를 위한 한 수단으로 이해되고 있다. 근대경제학적 시각에서 경제통합을 파악하는 대표적인 학자인 발라사(B. Balassa)는 경제통합을 ‘각 국민경제에 소속되어 있는 경제단위 간의 차별을 제거하기 위한’ 하나의 과정(a process)인 동시에 ‘각 국민경제 상호간의 여러 차별이 존재하지 않는’ 하나의 상태(a state)로 파악하였다.²⁴ 이에 근거해 그는 경제단위 간 차별제거의 정도에 따라 경제통합을 계약국간에만 무역장벽을 철폐하는 FTA, 계약국이 역외국에 대해 공동관세를 부과하는 ‘관세동맹(Customs Union)’, 생산요소의 자유로운 이동을 포함하는 ‘공동시장(Common Market)’, 회원국 간 경제정책의 조화와 통일을 추구하는 ‘경제동맹(Economic Union)’, 회원국 간 통화, 재정 및 사회정책을 통합하는 최종단계인 ‘완전경제통합(Complete Economic Integration)’의 5단계로 구분하였다.

그러나 이러한 전통적 구분은 유럽경제공동체(EEC) 조약에서 관세동맹에 공동통상정책 및 사회정책이 포함되면서 유명무실해졌다. 이후 북미자유무역협정(NAFTA)이 지적재산권, 경쟁정책에 대한 조율 및 인적이동 자유화 등 공동시장적 요소까지 포함되는 ‘포괄적 FTA(Comprehensive FTA)’의 성격을 지니게 되고, 이 추세가 보편화되면서 사실상 무의미해지고 있다.

세계무역기구/가트(WTO/GATT)는 비차별 원칙에 의거해 전 회원에게 여타국과 동일하게 대우할 것을 요구하는 최혜국대우(Most Favored Nations)와 전 회원국이 자국기업에 대하는 대우와 동일한 대우를 요구하는 내국민대우(National Treatment)를 부여하고 회원국 전원의 합의하에 무역 자유화를 추구하는 다자주의(Multilateralism)를 표방한다. 세계무역기구는 FTA를 다자주의 원칙의 예외로서 양자 간 혹은 그 이상의 소수국들이 FTA를 형성하기 위해 체결하는 통합의 가장 낮은 단계인 지역무역협정의 한 부류로 이해한다.²⁵

²⁴-Balassa, B. *The Theory of Economic Integration* (George Allen & Unwin, 1969).

한편, 국내에서는 아직 경제통합의 단계가 발라사가 말하는 협의의 FTA를 경험한 정도에 불과해, 이를 경제통합 전체를 칭하는 광의의 FTA로 간주해 사용하거나 때로는 혼용하고 있다. 따라서 경제통합의 최종단계이며 화폐통합까지 실현한 유럽연합(EU)이나 관세동맹인 메르코수르(MERCOSUR)도 FTA의 한 유형으로 분류한다.

전 세계적인 지역주의의 만연은 국내에서 과대평가되어 곧 우리도 이 흐름에 뛰어들어야 한다는 주된 근거로 제시되고 있는 듯하나, 이러한 성급한 결론을 도출하기 이전에 지역주의 현상의 허상과 실상을 제대로 이해하는 것이 급선무일 것이다.

RTA의 만연현상을 경제적 측면에 치우쳐 이해하는 것은 협소한 시각이 지나와 설득력이 미약하다. 이런 시각에서는 다자주의의 틀을 박차고 나와 RTA 체결경쟁에 뛰어드는 지역주의의 전염현상(Domino Regionalism)을 설명하기 어렵다. 또한 이에 따른 스파게티볼 효과(Spaghetti bowl Effects)의 발생을 이해하는 것도 곤란하다. 더욱이 RTA가 경제성장에 도움이 되는가를 둘러싼 해묵은 논란은 아직도 쉽사리 결론이 나지 않은 실정이다. 그럼에도 불구하고 국내에서는 RTA의 경제적 의의를 과대평가하는 반면, RTA가 포괄적인 대외정책수단으로서 갖는 의미는 간과하는 편향이 나타나고 있어 우려된다.

우리는 FTA가 매우 다양한 목적과 동기에 의해 추진되고 있음에 주목한다. 미국이 NAFTA 이래 많은 나라들과 FTA를 체결해 온 배경에는 전략적 동맹의 확보를 통해 자국의 영향력 확대를 도모하고자 하는 동기가 강하게 작용했다. EU의 확대·심화는 세계화의 부작용 확산에 효과적으로 대응할 만한 글로벌 거버넌스가 부재한 상황에서 미국의 일방주의에 대응하고자 하는 의도도 적지 않다.²⁶ 안데스공동체, CARICOM, MERCOSUR 등 중남미의

25-세계무역기구/가트에서는 광의의 FTA란 용어가 협정과 지역 둘 다를 의미할 수 있으며, 후자는 또한 발라사가 제시한 경제통합의 가장 낮은 단계인 FTA(협의)와도 혼동될 수 있어 광의의 FTA를 뜻할 때 RTA라는 개념을 사용한다. 세계무역기구는 RTA를 가트 24조에 규정되는 FTA(협의) 및 관세동맹(가트 24조) 그리고 GATS 5조에 규정되는 서비스 협정 및 개도국간 협정(Enabling Clause)의 네 가지로 구분해 파악한다.

26-Robert Boyer, *European and Asia Integration Processes Compared*, CEPREMAP - ENS, CNRS, EHESS, 2002.

경제통합은 거대 초국적기업과 글로벌화의 변동성으로부터 개별국의 주권을 보호하고자 그 주권의 일부를 지역의 초국적기구에 이양해 주변국과의 연대강화를 도모하고자 하는 중요한 수단이었다(Filippo, 2005). 가까운 일본의 경우는 장차 있을 역내 경제통합을 염두에 두고 자국의 영향력 확대를 위한 한 수단으로서 FTA를 활용하겠다는 의지를 공식 표명하고 있는 터이다. 이렇듯 RTA의 내용과 형식은 RTA 체결숫자 만큼이나 다양해 이를 정형화시키기가 어려울 정도다.

<표 3-11> RTA의 다양한 유형

	주요 체결 대상국	체결 목표
미국형	○ 미주역내 ○ 외교안보적 동맹국	○ 외교안보적 동맹 강화 ○ 서비스업 우위지속을 위한 서비스·투자·지재권 중시 ○ 거대 내수시장을 토대로 Hub-and-spoke형 추진
EU형	○ 역내 미가입국 ○ 구식민지 개도국 ○ 거대경제통합체의 교두보	○ 유럽연합의 심화·확대 ○ 구식민지 개도국 개발지원과 유대강화 ○ 기술우위 활용위해 지재권·지리적 표시강화 중시
개도국형 (중남미)	○ 거대·선진경제권 ○ 역내 인접국	○ 해외시장의 안정적 확보, 구조개혁, 투자환경 개선 ○ 인접국간 안보적 적대관계 해소 ○ 초국적기업 및 글로벌화의 폐해에 공동대응
일본형	○ 동아시아(특히 아세안)	○ 제조업 우위를 바탕으로 Hub-and-spoke형 추구 ○ 제조업우위 강화 위한 투자규범·지재권 강화 중시 ○ 포괄적 지역전략 수단으로 활용

출처: 김양희, “FTA의 다양한 유형과 우리의 선택,” 최태욱 외 공저, 『한국형 개방전략』 (서울: 창비, 2007).

이미 전 세계적인 RTA의 추세는 지역주의를 넘어서 RTA의 네트워크를 형성하고 단계로 나아가고 있으나, 필자는 여기서 Rozman의 지역주의(regionalism)에 대한 이해에 주목한다. Rozman(2003)은 지역주의를 다음의

다섯 가지 차원에서 파악한다.

첫째, 지역주의는 경제적 통합을 위한 구성원 간 공동전략에 의해 뒷받침되는 경제관계의 증진, 경제통합이다. 둘째, 지역주의는 공동의 행동을 취하기 위해 구상된 각국 정상 및 제도를 통한 정치적 관계의 진전, 즉 제도적 통합의 차원이다. 셋째, 지역주의에는 노동시장의 자유화와 기업 네트워크 혹은 다양한 현안들에 대한 공동의제 설정 등을 통한 회원국 간의 사회적 통합이라는 차원이 존재한다. 넷째, 공동의 문화를 통해 형성되는 지역적 정체성의 공유, 즉 정체성 형성이다. 마지막으로, 회원국 간 긴장완화와 안보적 안정성 증대를 위한 안보의제로의 확산이라는 안보적 통합의 차원이 있다.

이처럼 경제통합은 초기단계에서는 경제적 통합에서 출발하나 점차 안보분야에서의 통합으로 진행되는 성격을 갖고 있다. 로즈만(Rozman)의 지역주의에 대한 견해는 필자가 FTA에 주목하는 이유를 명확하게 보여주고 있다. 즉, 경제적 상호의존도의 증대는 자연히 외교안보적 긴장완화 및 통합에 기여한다는 점이다.

현재 한국 내에서 FTA를 보는 대부분의 시각은 FTA가 추구하는 지역공동체로서의 이상이나 가치보다는 경제적 동기에 기초한 보호주의적 색채 짙은 경제 블록으로 축소되어 이해되는 측면이 강하다. 이러한 점에서 우리는 우리의 여건과 실정에 맞는 한국형 FTA의 모색이 필요함을 강조하지 않을 수 없다. 나아가 RTA에 대한 로즈만의 정치경제학적 시각은 동아시아 경제공동체 실현의 맥락에서 유용한 이론적 기초를 제공한다 하겠다. 세계 각국 정부들은 한국과 대조적으로 FTA를 단순히 통상정책수단으로서 보다 평화와 지역안보를 위한 복합적인 외교정책 수단으로 인식하고 있다. 한국은 FTA를 새로운 국제질서와 환경에 대응하는데 활용할 필요가 있다. 특히, ‘평화와 공동번영의 동북아시아 구현’을 최상위 외교 목표로 삼고 그 일환으로 동(북)아시아공동체 건설을 추진하고 있는 정부로서는 경제공동체 형성의 유용한 한 수단으로서 FTA를 활용해야 한다.

(나) 동북아 FTA를 둘러싼 주요동인

그렇다면 향후 동북아의 경제통합체 형성에 영향을 미칠 주요동인은 무엇일까?

첫째, 동북아의 경제력을 감안할 때, 현실적으로 이 지역의 경제통합을 주도할 국가는 한국보다는 일본과 중국이며, 결국 양자 간 관계의 발전 여부가 동북아의 경제통합 여부를 결정짓는 최대의 변수라 하겠다.

둘째, 동북아 경제통합의 향방을 가늠하기 위해서는 앞에서 언급한 역내국의 입장이 우선적으로 중요하나, 그에 못지않게 주요한 변수는 역외의 핵심 이해관계자인 미국의 입장이다. 만일 유럽에서 석탄철강공동체(ECSC)가 창설될 당시 이에 대한 미국의 지지가 없었다면, 아마도 ECSC가 오늘날의 EU의 출발점이 되기는 어려웠을 것이다. 더욱이 당시의 유럽과 달리 동북아에서는 미국의 잠재적 적대국인 중국이 역내통합의 주도권을 쥐고 있는 형국이어서 미국으로서는 동북아 통합의 추이를 예의주시하지 않을 수 없다. 따라서 만약 미국의 반대가 강할 경우, 동북아 통합의 실질적인 진전은 기대하기 곤란할 것이다.

셋째, 그러나 동북아 경제통합에 보다 직접적으로 영향을 미치는 역외의 FTA 변수는 동아시아 FTA의 전망이라 하겠다. 현재 ASEAN+1의 형태로 동북아 3국이 경제통합을 추진하고 있는 반면, 동북아 FTA는 뒷전으로 밀려나 있다. 결국 3개의 ASEAN+1의 향방, 그리고 사실상 역내 FTA의 허브가 되어 있는 ASEAN의 입장은 동북아 FTA 형성과 밀접한 관련을 갖게 될 것이다.

넷째, 미국이나 EU 그리고 한국을 위시한 동북아 주요국은 2006년 7월 WTO/DDA협상이 좌절되자 그 복구를 위해 노력하기 보다는 ‘차선책’이라는 미명하에 양자간 FTA 추진이라는 선택에 몰두하고 있는 양상이다. 향후 WTO의 다자간 협상이 어떻게 진전되는가는 현재 진행 중인 전 세계적인 FTA 추진 향배 또한 동북아 경제통합에 영향을 미칠 변수가 될 것으로 전망된다. 그러나 이 변수는 상당 기간 획기적인 변화를 몰고 오기 어려울 것으로 예상되어 위의 세 가지 변수에 비해 영향력은 약할 것으로 판단된다.

나. 주요국의 경제력

(1) 중국

중국 경제의 불안요인으로 국유기업의 비효율, 금융기관의 막대한 부실

채권, 3대 격차(지역 간, 소득계층 간, 도농 간)의 확대, 실업률 상승, 서방 선진국의 견제 등 쉽게 해결되지 않는 구조적 난제들을 안고 있다는 점을 들 수 있다. 만일 향후 금융·기업개혁 부진, 노동생산성 향상 부진, 농촌노동력의 2차·3차 산업으로의 이전 부진, 투자율 하락, 정부 사회보장 부담 증가 등의 문제가 심각해지고 미국 등 서방과의 통상마찰이 증폭된다면, 중국 경제의 잠재성장률이 빠르게 둔화될 가능성도 상존한다.

그러나 중국 경제가 많은 현안과 과제를 지니고 있다 하더라도, 향후 20년간 중국 경제의 연평균 성장률이 5%대로 저하될 가능성은 크지 않다는 것이 많은 전문가들의 예상이다. 또한 북경 올림픽과 상해 박람회 등 국제적 행사를 앞두고 있어 중국은 우선 2010년까지 보다 성장을 중시하는 전략을 추구하고, 그 이후 2020년 까지는 경제의 질적 성장을 강화해 나아갈 것으로 예상된다. 이러한 지속적인 경제성장은 중국의 동북아 국가들 간 국가전략에도 힘을 실어줄 것으로 보인다. 경제 발전상에 있어 중국이 개발도상국가의 단계에 있다 하더라도 동북아를 둘러싼 국제문제에 있어서는 주도적인 역할은 지속될 것으로 보인다.

중국은 개혁·개방 이후 경제적 부상 말고도 대외관계와 외교측면에서 영향력을 확대하고 있다. 중국은 유엔 안보리 상임이사국이자 핵보유국이며, 1997년 동아시아 외환위기 당시, 위안화 가치를 절하하지 않음으로써 지역 내 안정과 공익을 도모하는 국가의 이미지를 보여주었다. 특히, 여러 국제기구와 다자간 협의체에도 적극적으로 참여하고 있는데, 지역적 차원에서 ASEAN의 10+1, 10+3의 구성원으로 활동하고 있다. 한반도 안정과 북핵 문제 해결을 위해 6자회담을 주선하고 중재자 역할을 수행하는 등 다양한 국제적 역할과 기능을 맡아 수행하고 있다. 또한 역내 다자간 대화기구로서 보아오 아시아 포럼과 상해협력기구 등을 주도적으로 창설하여 대외외교를 수행할 능력과 공간을 확보해나가고 있다.

이처럼 중국이 국제사회에서 과거보다 적극적으로 대외전략을 구사할 수 있게 된 것은 개혁·개방 이후 이룩한 경제발전의 성과에 기초한 바 크다. 향후 이러한 자신감과 국제사회에서의 위상제고 노력은 앞으로도 공세적으로 전개할 가능성이 높다. 중국은 대외관계에 있어 야심찬 목표를 설정하고 있는데, 21세기에는 종합국력(경제력, 국방력, 과학기술력, 민족 응집력)으로 구성된 강화를 통해 세계체제 속의 한 축이 되어야 하며, 다극화 외교를

통해 패권주의를 견제하고 평화와 공동번영을 맞이할 수 있도록 주도해야 한다는 것이 그것이다.

중국은 ‘조화로운 사회 구현’이라는 사회발전 목표를 달성하는데 장애 요인 가운데 하나로 지역격차 및 도시-농촌 간 지역격차 심화를 들고 있다. 중국은 제11차 5개년 계획에서 경제사회발전의 주요 목표의 하나로 지역 간 균형발전을 통한 지역격차의 완화 목표를 제시하였다. 지역 간 협력발전의 내용은 동부·중부·서부·동북지구 네 지역이 각각 지역의 조건을 감안하여 특색 있는 발전전략을 추구²⁷하되, 지역 이기주의와 보호주의를 타파하여 지역 간 상호 발전 메커니즘을 형성, 각 지역의 발전전략이 서로 조화를 이루도록 한다는 것이다.

특히, 동북지역의 경우 ‘산업구조조정과 국유기업 개혁 추진’, ‘장비 제조업과 현대 농업의 육성 발전’, ‘자원 고갈형 산업도시 탈피’라는 지역전략을 바탕으로 청정식품, 농산품, 식품가공, 자동차 및 부품, 야금, 석유화학공업, 석탄화학공업, 장비제조, 하이테크 산업(IT, BT, 신소재, 신에너지), 물류, 여행, 서비스업 등의 산업을 발전시켜 지역 간 격차를 축소해나갈 방침이다.

또한 중국의 동북지역이 러시아와 북한과 인접하고 있다는 지역적 특색을 감안하여, 중국 길림성 훈춘시에 중국-북한-러시아 3국 간 변경 경제협력구 및 수출가공구 건설을 추진하고 있으며, 이를 위해 3국은 도로, 철도, 항만 등 인프라 확충에 나서고 있다.

그러나 이러한 발전전략에도 불구하고 현재 시장경제로의 전환과정에서 동북3성은 경제·사회적으로 많은 문제를 안고 있다. 우선, 외자기업의 비중이 낮고 기업규모도 중공업분야의 대형 국유기업의 비중이 매우 높아 민영화와 시장경제발전이 상대적으로 더딘 상황이다.²⁸ 또한 국유기업 구조조정과 산업구조조정이 본격적으로 진행되면서 기업이 파산하고 실업자가 증가하고 있어 동북지역은 물론 중국 사회 전체의 정치·사회적 불안정이 가속화되고 있다. 특히, 국유기업에서 해고된(下崗) 노동자로 인해 도시등록실

27- ‘서부대개발, 동북진흥, 중부활기, 동부우선(西部大開發, 東北振興, 中部蹶起, 東部優先)’의 발전전략을 의미한다.

28- 중국에서는 동북의 상대적 낙후는 국유비중이 높고 민영화와 시장경제화가 뒤늦은 체제상의 문제와 중공업, 대형기업 비중이 지나치게 높은 산업구조상의 문제가 중첩되어 있기 때문으로 인식하고 이를 ‘동북현상’이라고 한다.

업률이 높아지고 있어(2000년 3.1%에서 2005년 4.2%) 이를 완화하기 위한 사회보장제도(실업 및 양로보험)의 구축을 서두르고 있으나, 자금부족 등의 문제로 난관에 봉착한 상황이다.

교육 및 의료사업을 비롯한 사회보장제도 완비사업은 실제 지방정부(縣級 정부)에 의해 추진되는 바, 지방정부의 재정능력 및 정책 집행의 적극성에 따라 사회보장체제의 지역적 차이가 발생할 것으로 예상된다. 따라서 이러한 사회보장체제의 지역별 차이 및 사회보장체제에서 소외되는 극빈층 문제가 또 다른 사회문제로 대두될 가능성도 배제 못하는 상황이다. 더구나 지린성과 헤룽장성의 경우 접경지역이 주로 극빈층을 형성하고 있어 정부의 대규모 인프라 투자가 이루어진 이후에야 관광산업 및 농업 발전을 통해 주민의 소득수준 향상을 기대할 수 있는 상황이다.²⁹

중국의 동북3성 지역, 그 중에서도 북한과 러시아와 인접한 일부 지역은 동북아시아에서 가장 낙후된 지역이라고 할 수 있다. 중국은 향후 이들 낙후 지역의 발전이 지체될 경우 지역 내 격차가 더욱 확대되어 동북아시아 경제 협력 자체에 영향을 미칠 것으로 보고 있어, 두만강 개발사업과 같은 여러 국가가 참여하는 지역경제 협력 사업에 주도적으로 참여하고 있다. 그러나 외자도입과 다국적 경제협력이 중국의 동북3성 발전에 분명 긍정적인 영향을 줄 것 이지만, 동북3성 자체가 지닌 상술한 사회적 문제(특히 빈곤문제)가 해결되지 않을 경우 지역격차는 심화될 수밖에 없을 것이다.

(2) 일본

일본의 장기 경제성장전망에서 중요한 변수는 저출산·고령화 문제이다. 일본사회는 현재 저출산·고령화 사회로 급격히 전환되고 있다. 2002년 기준으로 일본국민의 평균수명은 男(78.4년), 女(85.3년) 모두 세계에서 가장 높은 수준을 기록하였다. 국립 사회보장·인구문제연구소가 2002년 1월 시점의 中位 수준 추계를 기준으로, 65세 이상 인구는 2002년 2,358만 명에서 2025

²⁹ 중국의 중앙정부와 지방정부가 제11차 5개년 계획 기간(2006년~2010년)동안 ‘조화로운 사회 구현’을 국가목표로 설정한 것도 빈곤문제 해결을 위해서라고 볼 수 있다. 이는 갈수록 확대되는 빈부격차가 현재 중국의 지속적인 개혁을 막는 최대의 장애물로 작용하고 있고, 빈곤으로 발생한 사회적 불안정성은 향후 중국사회의 지속적인 발전에 영향을 주게 될 것이라는 점을 중국정부도 인식하고 있음을 의미한다.

년 3,000만 명대를 돌파, 2050년에는 3,586만 명으로 급속히 증가할 전망이다. 또한 총인구에서 65세 이상 인구가 차지하는 비율은 2002년 18.5%에서 2025년 28.7%대로 상승하고 급기야 2050년에는 35.7% 수준에 이를 것으로 전망되고 있다.

<표 3-12> 일본의 총인구 및 인구구성의 전망

	2002년	2010년	2025년	2050년
0~14세	1,812(14.2%)	1,707(13.4%)	1,408(11.6%)	1,084(10.8%)
15~64세	8,567(67.3%)	8,166(64.1%)	7,232(59.7%)	5,388(53.6%)
65세 이상	2,358(18.5%)	2,873(22.5%)	3,472(28.7%)	3,586(35.7%)
인구 합계(만명)	12,737	12,747	12,136	10,059
현역세대/고령자세대	3.6명	2.8명	2.1명	1.5명

출처: 國立社會保障·人口問題研究所 <<http://www.ipss.go.jp>>.

주: 2002년 1월 시점의 中位 추계를 기준으로 작성.

한편, 합계특수출생률(한 명의 여성이 생애기간 동안 낳는 아이 수)은 1955년에는 2.37이었지만, 2005년에는 1.25까지 저하하는 등 최근에도 감소세가 지속되고 있다. 이에 따라 15~64세의 현역세대와 고령자인구 비율을 살펴보면, 출생률 감소와 고령인구의 증대로 현재 3.6명의 현역세대가 1명의 고령자를 부양하는 시스템은 2025년 2명의 현역세대가 1명의 고령자를 부양해야만 하는 것으로 예측됨에 따라, 심각한 사회문제로 확산될 조짐을 보이고 있다.

이와 같이 급속한 저출산·고령화 사회로의 전환은 일본경제가 직면하고 있는 제반 문제를 더욱 악화시키는 요인으로 작용할 것으로 우려되고 있다. 인구구조의 고령화는 생산연령인구의 비율을 저하시켜 산업 구조, 소비 시장 등의 변화를 가져오고, 노동력 부족과 저축률 감소 등으로 인하여 경제성장률에 부정적인 영향을 미칠 것으로 예상되고 있다. 또한 사회보장제도 전반에 걸쳐 사회보장관련 재정 악화, 현역세대의 보험료 인상과 연금 수혜자의 급부인하, 이로 인한 세대 간 불공평의식의 팽만과 사회보장제도에 대한 불신을 야기하는 문제점을 일으키고 있다.

그러나 인구구조의 고령화로 인하여 사회보장비 지급이 증가할 가능성이 높아지는 한편, 이를 부담하는 현역세대 인구는 감소추세에 있기 때문에,

사회보장비 부담이 매년 급속히 증가할 수밖에 없는 상황에 직면하였다. 후생노동성은 2004년 사회보장비가 86조 엔으로 국민소득의 23.5%를 차지하고 있지만, 현행 제도 하에서 2025년 사회보장비가 무려 152조 엔으로 국민소득의 29%에 도달할 것이라고 전망하고 있다. 일본 정부가 이러한 사회보장비에 대한 재정부담의 증가를 적자국채로 충당하려 해도 이미 거액의 적자를 안고 있는 재정수지상황에서는 불가능하다고 말할 수 있다. 저출산·고령화와 각종 복지제도의 성숙화에 따라 복지수요는 확대되고 있으나, 일본 정부는 복지지출 증가를 억제해야 하는 모순이 현재 일본의 복지체제의 근본적인 불안정 요인인 것이다.

(3) 러시아

러시아가 가진 경제력 중에서 가장 주목받는 것은 광대한 영토 안에 부존되어 있는 풍부한 천연자원의 양이다. 특히, 석유, 천연가스와 같은 러시아의 막대한 에너지자원은 핵심적인 전략자원으로서 경제뿐만 아니라 국제정치외교적 관점에서도 가장 중요한 국력 요소로 간주되고 있다. 구소련을 포함하는 러시아의 경제사에 있어 에너지자원은 항상 국력의 토대를 구성하는 요소였으며, 심지어는 국가의 존망 자체에까지도 영향을 미친 요인이 되기도 했다. 러시아에서 에너지 자원은 앞으로도 상당히 긴 기간 동안 핵심적인 국력의 요소로 남아있을 것이다.

러시아의 경제력의 또 다른 요소로 흔히 지적되는 기술수준에 대해서는 보다 조심스러운 평가가 내려져야 한다. 러시아는 전통적으로 높은 문화, 교육, 학문의 바탕 위에다 소련시절에 행해졌던 대대적인 국가의 지원에 힘입어 기초과학 및 기술이 세계적인 수준까지 발전했었다. 미국과 경쟁하던 소련 체제의 특성에 따라 러시아는 무기제작과 우주, 항공과 관련된 분야에서 아직도 높은 기술수준을 보유하고 있으나,³⁰ 지난 십 여 년 동안의 정치, 경제적 혼란으로 인한 투자부진의 결과 많은 분야에서 기술수준의 하락

³⁰ 러시아는 인공위성 발사기술이나 제트엔진 제작, 광전송 분야에서 세계 최고의 기술 수준을 자랑하고 있으며, 군사·항공·우주비행과 관련된 제어계측 기술도 세계적인 수준이다. 이밖에도 컴퓨터를 이용한 수리적 모형정립과 인공지능 개발기술, 소프트웨어 개발 기술이 유명하며, 토목 기술 중에서는 극한지 동토에서의 건설 기술, 천연가스 파이프라인, 대규모 수력발전소의 건설 기술도 세계 최고 수준인 것으로 평가되고 있다.

현상이 나타나고 있다. 현재 보유하고 있는 기초과학과 기술수준을 앞으로 계승, 발전시킬 수 있을 지의 여부는 러시아의 정치, 경제, 사회체제의 성장과 발전 여부와 밀접하게 관련될 것이다.

가장 초보적인 생산요소이자 국력(국방력)의 요소인 인구의 규모에서 러시아는 세계의 여타 강대국들과 비교할 때, 현저히 취약한 모습을 보이고 있다. 러시아는 원래 영토의 크기에 비해 인구밀도가 현저히 낮을 뿐 아니라, 1990년대의 혹독한 체제전환기를 거치면서 빈곤, 스트레스 증가, 사회불안정, 의료시스템의 부실화, 가족해체 등 사회·경제적인 환경 악화로 출산율 감소와 동시에 사망률이 높아져 지속적으로 인구가 감소되는 현상이 나타났다. 2000년대 초에 러시아의 인구(약 1억 4천 5백만)는 1980년대 말과 비교해 약 200만(1.4%)이 줄어들었는데, 이 기간 동안 구소련의 다른 국가들로부터 러시아인들의 순인구유입이 있었던 사실을 감안한다면, 출산율과 사망률의 비율로 표시할 수 있는 러시아 국내의 인구감소 폭은 훨씬 더 큰 것이다.³¹ 특히, 20~60대 노동연령층의 평균수명이 세계 평균에 비해 현저히 낮다는 점은 러시아 경제력의 장애에 심각한 악영향을 미칠 수 있는 문제이다.

2000년에 집권한 푸틴 대통령은 구소련의 해체와 급진적인 경제개혁으로 인한 국가적인 혼란을 진정시키고 경제성장을 이루어냄으로써 러시아 국내 외로부터 확고부동한 정치적 입지를 다진 것으로 평가되고 있다. 2004년에 재집권한 푸틴의 집권 2기 동안 러시아 정부의 경제정책에서 나타난 가장 특징적인 현상은 국가주의(statism)적 경향이라고 볼 수 있다. 특히, 1990년대에 민간 석유회사들에 대한 간섭과 조정이 뚜렷한 에너지개발 분야에서 러시아 정부의 국가주의적 경제정책 노선이 뚜렷해졌다. 이러한 경제정책의 노선으로서 국가주의는 구소련 해체 이래 러시아 경제정책의 근간인 시장개혁 노선과 원칙적으로 충돌할 수밖에 없다. 특히, 앞으로 러시아 경제의 근본적인 약점인 자원(특히 에너지 자원)개발에 편중된 산업구조를 개선하기 위해서는 자원수출을 통해 벌어들인 자본을 제조업 부문에 재투자해야

31- 러시아에서 인구감소 현상은 경제개발이 상대적으로 덜 된 우랄, 북코카서스와 극동·시베리아 지역에서의 더욱 뚜렷한데, 이 지역들에서는 사망률의 증가보다 열악한 생활환경과 높은 실업률로 인해 타지역으로 이주 주민이 많은 것이 인구감소한 주원인이었다.

하는데, 이를 위해서는 러시아 국내에서 자원배분을 시장외적인 방법을 통해 조절하는 정책이 필요하며, 이는 필연적으로 국내의 이익집단들 사이에 갈등과 반발을 낳게 될 것이다. 향후 러시아의 정치지도자들에게 요구되는 핵심적인 능력은 이러한 갈등과 반발을 무마하고 국가가 주도하는 새로운 경제발전 전략을 개발, 추진해나가는 일이 될 것이다.

푸틴 정부의 집권기 동안 점점 뚜렷해진 러시아 정부의 국가주의적 경제 정책은 아직까지는 1990년대 동안 총체적인 전환의 혼란기를 거친 이후 개혁에 대해 피로감을 느끼는 러시아 국민들에게 지지를 받고 있으나, 해외에서는 미국과 유럽 국가들을 중심으로 점차 비판과 비난의 목소리가 커지고 있다. 러시아가 서구적인 자유경쟁시장이 아닌 국가가 주도하는 독자적인 정치, 경제체제를 추구할수록 앞으로 러시아는 국제관계에서의 갈등 상황에 더 노출될 것이 확실하다. 이렇게 볼 때, 향후 러시아의 정치지도자들에게는 국제사회의 반발을 무릅쓰고 러시아의 이익을 추구할 수 있는 능력도 요구될 것이다.

2000년 푸틴 정권의 등장과 함께 러시아에서 ‘정치적 안정화’의 정도가 크게 개선된 것이 사실이다. 또한 1980년대의 소련 말기부터 최근까지 20여 년 동안 진행된 정치, 사회적 개혁의 성과로 인해, 러시아는 이제 일정 정도 다원적 의회민주주의에 대한 국민적인 합의가 정착된 것으로 평가된다. 그러나 이러한 역사가 아직 서구 국가들에 비해 상대적으로 일천하다는 점과, 권위주의적인 리더십 문화가 여전히 존재한다는 사실이 향후 러시아의 정치적인 안정을 위협하는 요인이다. 합의와 타협의 정치문화가 아직 확고히 정착되지 않은 러시아에서 2008년에 푸틴 대통령의 임기가 종료되는 시기는 향후 장기적으로 러시아의 운명을 결정지을 매우 중요한 때가 될 것이다. 현재 러시아는 다당제 체제와 의회민주주의 체제의 골격을 완성한 것으로 평가되고 있으나, 이러한 체제는 절대적인 정치지도자의 퇴장과 더불어 흔들릴 수 있는 여지가 아직 많기 때문이다. 더욱이 푸틴 대통령은 집권 2기 동안 해외에로부터의 비난을 무릅쓰고 지방정부의 권한을 대폭 축소하고 연방정부의 권한을 크게 강화해놓은 바, 이처럼 강화된 연방정부의 권한을 적절히 수행할 수 있는 강력한 정치지도력의 등장 여부가 앞으로 러시아의 정치적 안정에 결정적인 변수가 될 것이다.

러시아는 천연자원과 영토의 크기, 국방력과 같은 가시적인 국력, 즉 “경

성국력(hard power)”에 있어서는 커다란 잠재력을 가진 나라임이 분명하나, 냉전체제가 끝나고 세계화의 흐름이 지배적인 상황에서 이러한 경성국력을 운용하는 시스템의 효율성은 아직 충분한 수준에 도달하지 못한 것으로 평가된다. 향후 장기적으로 러시아가 가진 막대한 잠재적 국력이 얼마나 효율적으로 발현될 것인지는 상당한 부분이 러시아의 현실에 부합하는 정치지도자의 탄생에 달려있다고 해도 과언이 아니다.

장래에 러시아 경제의 활력과 지속적인 성장을 위해서 가장 중요한 전제조건 중의 하나는 창조적인 기업활동이다. 러시아가 근본적으로 시장경제체제를 유지하는 한 이는 실로 가장 중요한 전제조건이라 해도 될 것이다. 그러나 러시아에서 창조적인 기업활동을 가로막는 고질적인 장애요인인 관료주의와 부패의 문제는 16년간의 체제전환이 진행된 이후에도 조금도 줄지 않고 있으며, 오히려 더 커진 것으로 평가된다. 특히 심각한건은 지방관료들의 관료주의와 부패 문제로서, 러시아의 거대한 영토를 고려할 때 이 문제가 개선되기까지는 앞으로도 오랜 기간이 지나야 할 것이다. 외국기업들에게 악명 높은 지방마다 제각각인 법 적용, 토착 기업들과 관료들과 유착된 토착 기업들의 불공정 행위, 지방관료들의 비호가 없이는 불가능한 기업활동 등에 대한 불만이 여전히 터져 나오고 있다.

최근 유럽부흥개발은행(EBRD)와 세계은행(WB)가 공동으로 조사한 결과를 보면, 러시아 내에서 기업활동을 하는데 최대의 장애요인은 사회간접자본과 같은 하드웨어가 아니라 후진적인 제도 및 관행과 같은 소프트웨어라는 지적이 가장 많았다. 세계경제포럼의 2003년 국가경쟁력 보고에 따르면, 국가경쟁력 평가 항목 중에서 러시아는 자금조달의 용이성, 토지사유권의 보장 등과 더불어 행정부문의 관료주의(red tape)가 가장 낙후한 분야로 지적되었다. 또한 2002년에 러시아 기업가들을 대상으로 한 조사 결과 부패로 인한 비용이 러시아 GDP의 10-12%에 상응하는 규모라는 충격적인 결과가 나오기도 했다. 관료주의와 부패의 척결 문제는 러시아의 막대한 잠재적 국력이 현실화되기 위한 또 다른 핵심 요인으로서, 그 해결을 위해서는 오랜 시간을 요하는 문제이다.

다. 주요국의 대외전략

(1) 중국

(가) 대(對)동북아 전략

중국은 동북아시아를 중국, 러시아, 일본 등 3개 국가의 강대국이 위치해 있는데다 미국의 영향력이 존재하고 있어 경제적 협력과 안보적 위협이 상존하는 복잡한 지역으로 인식하고 있다. 중국은 동북아시아 구성 국가 간 경제협력은 동북아 지역의 평화에 기여하고 동북3성 진흥 발전에도 직접적인 영향을 미친다고 보고 있어 동북아시아에서의 경제협력에 주도적으로 참여하고 있다.

군사안보적 측면에서는 미일동맹 강화와 중일 갈등, 한반도의 북핵 문제, 영토분쟁 등으로 위협이 상존하고 있다고 판단, 중국은 책임감 있는 강대국으로서의 자국의 이미지를 제고하고, 주변 국가들과 상호신뢰 구축을 위해 보다 적극적인 외교정책을 추진하고 있다. 예컨대, ASEAN이나 APEC과 같은 다자 안보 협력기구를 활용함과 동시에 상해협력기구(SCO)를 창설하고 북핵문제 해결을 위한 6자회담과 같은 새로운 다자안보 협력기구를 주도하고 있다.

향후 중국은 동북아 지역에서 다자주의에 기반 한 협력을 강화해 나갈 것이다. 중국은 다자주의를 지역협력과 지역통합을 촉진하는 수단으로 인식하고 있다. 중국이 다자주의 협력에 적극적인 입장을 취하는 전략적 이유는 크게 두 가지로 볼 수 있다. 하나는 중국의 개혁·개방으로 인한 경제적 현안을 다른 국가들 및 국제기구와의 협력을 통해 효과적으로 처리할 수 있기 때문이고, 다른 하나는 동북아시아에서의 다자외교 강화로 중국의 영향력을 확대해 나감으로써 미국의 영향력 확대를 견제할 수 있기 때문이다.

중국은 현재 미일 양국과의 군사적 대립, 한·중·일 삼국의 정치·역사적 갈등 등으로 인해 동북아시아 지역에서의 FTA와 같은 포괄적인 경제협력은 다소 시간이 걸릴 것으로 보고 있다. 따라서 두만강개발사업과 같은 다국적 협력이 기초가 되는 경제협력 사업을 적극 추진할 것으로 보인다. 군사·안보와 관련해서도 중국은 다자주의 우선 원칙을 정립하여 다자 외교활동에 적극적으로 참여함으로써 중국 위협론을 불식시키고 미국의 패권에 대응해 나갈 것이다.

중국은 한반도를 포함한 동북아의 정세변화를 예의주시하고 동북아 질서

변화를 자국에 유리한 방향으로 유도하는데 역점을 둘 것으로 보인다. 중국은 역내 국제질서가 미, 일, 러 등에 의해 일방적으로 주도되어서는 안 된다는 점을 강조하고 있다. 동북아시아 지역은 세계 강대국의 이해가 얽혀있는 지역으로 중국 대외전략의 장기적 중심지역이라 할 수 있다. 따라서 중국은 동북아에서의 영향력 확대를 통해 지역 강대국으로서의 이미지를 제고시키고, 세계적 차원에서도 책임 있는 강대국의 이미지를 구축하며 전방위 외교를 추진할 것으로 보인다.

(나) 대일 전략

중국 경제의 부상은 일본에게 직접 경쟁의 대상이 되지는 않는다. 기술이나 수출상품 구조로 봤을 때, 일본에게 중국이 직접적으로 위협이 되는 것은 아니지만, 대신 중국이 동아시아에 영향력을 확대해가면서 일본의 외교에는 상당한 부담을 주고 있는 것이 사실이다.

일본의 입장에서 중국 경제의 부상은 위협보다는 기회로 작용하고 있다. 중국의 경제발전과 교역은 일본 기업을 포함해 다국적 기업에 의해 이루어지는 부분이 많기 때문에, 중국의 발전이 위협이라고 볼 수는 없다. 또한 중국이 빠르게 성장하고 있긴 하지만, 양국 간에는 아직도 높은 기술격차가 존재하기 때문에 상호보완적인 관계라고 할 수 있다.

한편, 최근 중일 관계는 경제를 중심으로 한 협력위주의 관계에서 정치, 군사적 갈등이 점차 부각되고 있다. 중국은 자국의 경제발전과 산업구조 고도화를 위해 일본의 협력이 현실적으로 필요했기 때문에 일본을 자극하기 보다는 협력에 주안점을 두어왔지만, 최근의 일본의 팽창을 위협으로 인식하면서 양국 간 정치, 군사적 갈등이 점차 확대되고 있는 것이다. 더욱이 일본의 역사왜곡, 정치권의 보수 우경적 회귀와 미국과의 군사안보적 관계 강화 등이 두드러지면서 일본에 대한 불신이 확산되고 있는 것이다.

중국은 대일 관계에 있어 경쟁과 공존이 병행하는 관계를 지속할 것으로 보인다. 중일 관계의 ‘政冷經熱’의 추세는 지속될 것으로 보인다. 최근 일각에서는 중국과 일본의 정치적 갈등으로 인해 경제적 관계가 점차 소원해진다고 보고 있다.³² 무역과 투자분야에서 일본의 성장세와 상대적 지위가 낮아진 것

32- 일본은 11년(1993~2002년) 연속 중국의 최대 무역파트너였으나, 현재 EU, 미국

은 사실이지만, 중일 간 경제관계가 소원해졌다고는 볼 수 없다. 오히려 중국은 지속적인 경제발전을 위해 일본의 기술과 자금이 필요한 상황이어서 일본과의 경제적 관계는 심화시켜 나갈 필요가 있다.

특히, 중국은 동북3성 발전과 북한·러시아 접경지역의 대외개방 확대라는 관점에서 동북아시아 지역에서의 경제협력을 중요시하고 있다. 또한 소강사회³³ 건설을 위한 시장경제 심화과정에서 일본의 선진기술과 자본은 여전히 중요한 요소이고 수출시장으로서의 일본은 여전히 필수적인 부분이기 때문에, 경제적으로 일본의 중요성은 변함없을 것이다. 양국 간 경제관계가 상호보완적이라는 관점에서 양국 간 FTA체결은 무역창출효과가 무역전환효과를 능가하게 될 것이다. 물론, 중국과 일본 간에는 FTA를 체결하는 데 현실적인 문제가 많지만, 정치적 리더십을 발휘하여 FTA를 체결한다면 동아시아 통합도 촉진시킬 수 있을 것이다.

그러나 정치·군사관계로 인해 경제협력이 영향을 받을 수 있을 것이다. 중일 간 정치적 갈등으로 인해 지역 경제협력, 중일간 FTA, 양국이 공동으로 참여하는 FTA 추진 등은 정치적 결단에 따라 큰 영향을 받을 것으로 보인다.

앞으로도 중국과 일본은 아시아의 지도국가 지위를 두고 경쟁할 것으로 보인다. 일본과의 정치와 군사적 관계에서 중국은 다자외교를 통해 자국의 영향력을 확대시켜 일본이 아시아의 정치 및 군사문제를 주도하지 못하도록 할 것으로 보인다. 이는 일본의 안보리 상임이사국 지위획득에 대한 중국의 반대, 아시아 각국에 대한 중국의 자금지원, 과거 일본의 영향이 컸던 동남아시아 지역에 대한 중국의 영향력 확대 등에서 엿볼 수 있다.

(다) 대러 전략

중국의 대러시아 관계의 핵심은 에너지 협력과 대미 견제를 위해 설립된 상해협력기구³⁴를 통한 중러 주도의 다자협력 체제의 확대 발전과 에너지,

에 밀려 중국의 제3대 무역상대국이 되었다. 중일무역의 연평균 성장률 역시 EU, 미국, 아세안, 한국의 성장 속도에 비해 둔화되고 있어, 최근 중국의 대외무역 규모가 급격히 확대되고 있는 가운데 중국 대외무역에서 중일무역이 차지하는 비율이 계속 감소하고 있다.

33-소강(小康)이라는 개념은 전형적인 중국적 개념으로, 천하위공에 도달하지는 못했지만 정치가 명쾌하고 생활이 비교적 안락한 사회의 국면을 말한다.

34-상해협력기구(SCO: Shanghai Cooperation Organization)는 각종 테러리즘 위협

안보, 통상 부문의 협력 강화로 요약된다. 중국은 미국의 일방주의를 견제하는 데 있어 러시아를 중요한 파트너로 인식하고 있고, 양국의 협력은 9·11 테러 이후 강화되고 있는 미국의 일방적인 패권주의 견제에 중점을 두고 있다.

대미 견제라는 기조 이외에 중국이 대러 관계에서 중점을 두고자 하는 부문은 바로 에너지 분야의 협력이다. 2006년 3월 양국은 공동성명을 통해 경제협력의 확대 연장선에서 에너지 부문의 협력강화 필요성을 강조하였으며, 러시아가 에너지 문제에 대한 중국의 고민을 이해하고 적극 지원한다는 입장을 표명하기도 하였다. 이에 따라 러시아의 천연가스과 전력이 중국으로 수송 되어 중국의 자원 및 전력 공급 부족을 완화함과 동시에 양국 간 경제무역확대와 자원협력 강화라는 효과를 가져 올 것으로 보인다.

중국은 2006년을 ‘러시아의 해’로 제정하였고, 러시아는 2007년을 ‘중국의 해’로 제정하는 등 중러 협력관계는 최근 최고조에 달하고 있다. 이는 양국 간 무역 총액을 통해서도 알 수 있는데, 1994년 54억 달러였던 양국 간의 교역량은 2004년 212억 달러, 2005년 290억 달러로 급증하였다.

중러 쌍방 간 관계의 경우, 에너지 확보와 북핵문제 해결 및 한반도 평화정착, 그리고 러시아와 인접한 국경지역 개발사업의 확대 등에 있어 러시아의 협력이 필요한 바, 중러간 협력관계를 당분간 지속시켜 나갈 것으로 예상된다.

동북아시아 전체적 관점에서 중국은 러시아와의 협력 강화를 중요시 하고 있다. 중국이 러시아와의 정치·군사적 연대를 강화시키는 것은 미일 군사협력에 대응하는 한편, 북한 핵문제, 동북아 역내 정치·안보문제와 관련해 유리한 지위를 확보하려는 의도로 파악할 수 있다.

따라서 향후 중러 관계는 에너지 협력과 통상 확대를 중심으로 한 경제적 호혜, 대미 견제 차원의 안보협력이 중심을 이룰 것으로 전망된다.

과 자원쟁탈을 위한 경쟁과열로 안보 불안이 가중되고 있는 상황에서 중국이 중앙아시아 지역과의 유대를 강화하고 군사상의 신속한 대응능력을 준비하며 테러 분자 및 단체에 대한 공동 대처 및 척결을 위해서 조직한 기구이다. 상해협력기구의 전신은 상해 5개국(上海五國)으로, 이는 1996년 4월 상해에서 결성된 정치, 경제, 안보 협력기구로 중국, 러시아, 카자흐스탄, 키르기스스탄, 타지키스탄으로 구성되었다가, 2001년 우즈베키스탄이 합류하면서 회원국이 6개국으로 늘어나고 SCO로 전환하였다. 이 기구는 중국이 주도하는 최초의 국제조직이다. 중국의 입장에서 상해협력기구는 회원국들이 주요 에너지 생산국과 소비국으로 구성되어 있어 에너지 협력을 핵심적으로 논의한다는 점에서 중요한 의미를 가지고 있다.

(2) 일본

일본의 동북아 전략을 살피기 이전에, 그 표현을 사용하는 것의 모호성 혹은 자의성을 짚고 넘어갈 필요가 있다. 동북아란 공간에 대한 동북아 각국의 이해는 반드시 일치하지 않고 있기 때문이다. 서구에서 처음 만들어진 지칭인 동북아에는 한반도, 중국, 일본, 러시아, 몽골의 6개국이 포함된다. 한국에서는 일반적으로 한·중·일 3개국을 포함하거나 경우에 따라서 북한, 러시아, 몽골을 포함한다. 그러나 일본에서 일반적으로 동북아란 한반도와 중국의 동북3성(길림성, 요녕성, 흑룡강성), 극동러시아 및 몽골 지역을 칭한다.

단적으로 일본 외무성이 매년 발간하는 『外交靑書』에는 해마다 지역별 외교정책이 제시되나, 여기엔 동북아 지역이 별도로 없이 ‘아시아-대양주’안에 모든 아시아 국가가 오세아니아주, 심지어 APEC와 ASEM과 함께 포함되어 있다. 다만, 한·중·일 협력이 지역협력 란에서 ASEAN에 대해 할애한 분량의 1/4 정도로만 간략히 기술되어 있을 뿐이다.

그러나 일본이 동북아란 지역명칭을 사용하지 않는 이유에는 다분히 정치적인 배경 혹은 심리적인 거부감이 작용하기 때문이기도 하다. 즉, 일본에게 있어 동북아란 중국의 영향권 하에 있는 지역, 혹은 최소한 일본의 영향력이 중국에 비해 미약한 지역이라는 무의식이 일정 정도 작용하기 때문에 풀이된다. 바꾸어 말하자면, 일본 특히 일본 정부에게 ‘동북아’에 대한 소속감이 미약하거나 그다지 소속감을 갖고 싶어 하지 않는다는 사실은, 일본의 동북아 전략을 이해하는데 나름의 실마리를 제공한다. 동북아에서 지대한 중국의 영향력을 견제하고자 하는 것이 일본의 지역전략의 중요한 기초를 형성하고 있음을 엿볼 수 있기 때문이다.

이러한 배경에는 무엇보다도 전후 일관된 대미관계 중시전략에 기인하는 바 크다. 바로 이 점이 일본이 대내외적으로 대아시아 장기전략 부재 혹은 중국의 뒤꽂무니만 쫓는 임시방편식 방어적 전략이라고 비판받는 이유이기도 하다. 따라서 이하에서 일본의 동북아 전략을 살펴본다는 것은 우리의 시각에서 동북아에 속해 있다고 간주하는 중국, 러시아, 그리고 필요시 한반도 각각에 대한 일본의 국가전략을 편의적으로 동북아라는 테두리에 묶어 파악할 뿐이라는 점을 일러두지 않을 수 없다. 아울러 동북아에의 소속감을 갖지 않는 일본의 인식 속에 묻혀있는 대중 견제의식을 끄집어낼 것이다.

일본은 FTA정책에서 동북아보다 동아시아, 보다 정확하게는 ASEAN과의 관계강화를 선호한다. 그러나 그 이유는 비단 일관된 대미관계 중시 뿐 아니라 실질적으로 ASEAN과의 경제관계가 매우 긴밀하다는 점에도 기인한다. 특히, 투자측면에서 일본의 역내 최대 투자지는 여전히 중국이 아닌 ASEAN으로, 일본은 1990년대 말 급속히 대중투자를 늘린 반면, 대ASEAN 투자는 1980년부터 꾸준히 지속되어 왔다. 그 결과 일본의 역내 총 투자 중 ASEAN은 절반이 넘는 52%를 차지하는 반면, 중국은 37%(홍콩 9.1% 포함)에 불과하다.³⁵

위와 같은 이유로 일본은 별도로 동북아에 대한 언급이 없는 대신 아시아 경제전략의 기초는 ‘금융, 경제연대, 국경을 넘는 문제 등의 폭넓은 분야에서 협력’을 적극적으로 주도해 이 지역 전체를 더욱더 발전시키는 것으로 제시하고 있다.³⁶

한·중·일 3국에 대해서는 상호협력의 촉진이 지역의 평화와 번영에 기여하고 장래 동아시아공동체 형성을 시야에 둔 동아시아 지역협력의 발전에 공헌하는 것으로서 중시해야 한다고 원론적인 차원에서 언급하는데 그친다. 한편, FTA정책 수행의 차원에서 일본은 무엇보다도 투자관련 제반 법·제도의 정비와 일본기업의 사업활동 원활화를 위한 환경정비, 지적재산권 보호 등에 대해 상시적으로 협의할 수 있는 정부 간 협의를 중시한다는 방침이다.

(가) 대중 전략

경제적으로 중국은 일본에게 역내에서 가장 중요한 나라임에 틀림없다. JETRO 통계에 따르면, 2005년 양국 간 무역규모는 2,271억 달러(홍콩 포함)로 중국은 2004년에 연이어 미국과의 무역규모(1,993.7억 달러)를 능가하는 최대 무역상대국이 되었다. 2005년에 중국(홍콩 포함)은 일본의 최대 수입국이자 최대 수출국이다. 일본의 대중투자총액은 2005년 65.3억 달러(중국 통계 기준)를 기록했고, 총 누적액은 468.4억 달러로 중국내에서 미국(480.2

35- 財務省 (2005), ‘國別·地域別對外直接投資狀況’ 1995~2004년 누계액 기준 대동아시아 투자액은 9조 2,636억 원으로, 이 중 대ASEAN 투자액은 4조 8,032억 원.

36- 外務省, 『外交青書』(東京: 外務省平, 成18年版 第49号, 2006), pp. 18-19.

억 달러)에 이어 제2위의 투자국이다.

이러한 경제관계의 긴밀화는 과거 미일 통상마찰이 극심했던 비와 같이, 향후 양국 간 통상 및 경제마찰이 심화될 가능성이 높다는 사실을 엿보여 준다. 이러한 마찰을 미연에 방지하고자 ‘일중경제파크너협약(외무심의관급)’ 등 양자 간 협의의 장에서 지적재산권 문제 등을 위시한 무역, 투자 등에 관한 다양한 문제를 협의하는 동시에 WTO 등의 다자간 논의공간에서도 일본은 중국의 WTO 가맹약속의 이행상황을 주시하며 필요시 문제제기를 하고 있다.³⁷

일본은 중국발 월경성 환경오염 문제가 날로 심각해지는 상황에서 이에 대응하기 위한 양국 간 환경협력에 현재 ODA 총액 60억 달러의 16.2%를 점하는 대중 ODA를 활용하고 있다. 그러나 대중 ODA의 대부분을 점하는 円차관은 2008년 북경 올림픽 전까지 신규공급을 종료할 계획으로 이에 대해서는 양국 간에 충분히 합의가 된 상황이다.

중국은 일본에게 무역 투자 양면에서 앞으로도 밀접한 관계를 가져 나가게 될 중요한 나라다. 그러나 일본 기업은 중국내 법제도의 비정비 및 불투명한 운용이나 심각한 지재권 침해피해의 발생 등의 문제는 대중 투자를 주저하게 만드는 요인이 되고 있다.

이러한 상황을 배경으로 중국과 끊임없이 역내 주도권 확보를 위한 경쟁을 벌이고 있는 일본은 당분간 중국과의 관계에서 경제적 상호의존도 증대에 상응해 중국의 효율적이고 투명한 비즈니스 환경 구축을 최대 목표로 삼고 있다. 일본은 이러한 목표 달성이 비단 일본 기업의 대중 사업 원활화를 위해서만이 아니라, 장차 중국의 경제대국이 되어 세계경제에 미칠 주요한 영향력을 감안할 때 중국을 세계경제시스템내로 편입시키는 것을 의미하기도 하며, 이는 세계경제를 위해서도 매우 중요하다고 판단하고 있다.

(나) 대한 전략

지난 2005년 한일 양국 간 무역은 전년 대비 약 9% 증가했고, 투자도 높은 수준을 유지했다. 또한 양국 기업 간 전략적 제휴 및 협력도 IT 분야를 중심으로 진전되는 등 양국 간 외교안보적 갈등에서 불구하고, 경제관계는 별 다른 영향 없이 상호 긴밀한 관계를 유지하고 있다.

³⁷-Ibid, p. 40.

한일 양국은 1998년부터 FTA 논의를 시작해 역내 경제통합의 교두보 건설이라는 전략적 의의를 강조하며 2003년 12월 한일 FTA 협상을 개시해, 2005년 말까지 체결하기로 합의했다. 그러나 그 의의가 무색하게 6차 협상(2004년 11월)이후 협상은 교착상태에 빠져있다. 한국 측은 일본이 농수산물의 개방에는 소극적인 반면, 자국의 경쟁력이 강한 제조업의 개방과 지적권 보호에 급급한게 아니냐며 일본 측을 비난하였다. 일본 측은 한국이 첨단기술이전 및 대한투자를 요구하면서도 정작 국내의 투자환경 개선노력은 등한시한다고 불만을 표출하였다. 한국 정부는 고이즈미 수상이 퇴임하는 10월 이전에는 협상재개가 어렵다는 입장을 보이고 있다.

일본은 한국을 아시아 역내의 시장경제권에서 2위의 GDP 규모를 지니고 있으며 일본과 더불어 유일하게 OECD에 가입되어 있는 나라로서 민주주의와 시장경제라는 가치를 공유하는 우호선린으로서 역내 경제통합의 실현을 위해 서로 연대하고 공동의 리더십을 발휘할 수 있는 나라라는 점을 중시한다. 바꾸어 말하면, 역내에서 중국을 견제하는데 가장 적합한 파트너로 인식하고 있는 것이다. 그러나 이러한 인식과는 달리 일본은 한국의 전략적 중요성을 점차 인식하지 못하고 있는 듯 보이며, 그것은 단적으로 2년이다 되도록 고착상태에 빠져서 탈출구를 모색하지 못하고 있는 양국 간 FTA 협상 중지 상태에서 여지없이 드러나고 있다.

(다) 대러 전략

2005년 일러 무역규모는 약 107억 달러로 전년부터 과거 최고치를 기록했다. 유가상승에 따른 러시아 경제의 활황을 배경으로, 2005년 4월에는 도요타 자동차가 생페테르부르크에 공장을 건설하기로 하는 등 많은 일본 기업의 대러시아 진출이 활발해 지고 있다. 에너지 분야에서는 일본기업이 참가하는 석유·천연가스 개발 프로젝트인 사할린 I 과 사할린 II 두 개의 프로젝트가 진행되고 있다. 시베리아 원유를 태평양 연안까지 운송해 오는 '동시베리아-태평양' 파이프라인 프로젝트는 2005년 11월 푸틴 러시아 대통령의 방일 때 양 정상 간에 조기에 완전한 실현을 위해 협력할 것을 합의한 이래 양국의 전문가협회가 진행 중이다.

일본은 러시아와 아직 체제면에서도 상이하며 2차 세계대전의 상흔도 여전히 남아있다. 즉, 일러관계의 진전을 가로막고 있는 최대 걸림돌이 다름 아닌 2차

대전 이후 러시아가 실질적으로 지배하고 있는 북방 4개 섬의 반환문제이다. 이를 해결해 양국 간에 평화조약을 체결하는 것은 양국 경제관계의 비약적인 발전을 위해 불가결한 요소이다.

한편, 러시아의 WTO 가입이 임박한 지금 시점에서 일본은 러시아의 조기가입을 지원해 러시아의 시장경제체제로의 전환이 제대로 안착할 수 있도록 하는 것을 매우 중요하게 생각한다.

일본이 현실적으로 러시아를 중시하지 않을 수 없는 이유는 자원부국 러시아의 동시베리아 에너지 자원 개발협력이 향후 일본의 안정적인 경제성장에 반드시 필요하기 때문이다. 러시아 또한 이 지역개발을 위해 풍부한 자본과 기술을 보유한 일본의 투자를 절실히 필요로 하고 있어, 해외자원 공급원의 다각화를 꾀하고 있는 일본과 이해관계가 일치하고 있다.

(3) 러시아

2020년까지 러시아의 대외적인 역학관계에서의 고려요인을 파악하기 위해서는 먼저 현재의 러시아가 소련의 해체와 체제전환의 혼란 속에서 대폭 축소된 국력에 대한 인식을 바탕으로 ‘강력한 국가로의 복귀’를 최우선적인 국가목표로 설정하고 있다는 사실에 유의할 필요가 있다. 이러한 국가목표 하에서 러시아는 ‘강력한 국가’의 상태에 도달할 때까지는 스스로를 과도기적 변화의 도정에 있는 것으로 규정할 것이며,³⁸ 이 과정에서 모든 국가정책을 최우선적인 국가목표를 달성하기 위한 수단으로 복무시킬 것이다. 이는 러시아의 대외적인 역학관계 설정 역시 국가목표 달성 정도의 종속변수로서 항상 변화할 수 있다는 것을 의미한다.

(가) 대중 전략

러시아의 아-태지역, 특히 동북아 지역과의 역학관계 설정에 있어서 중국과의 관계는 앞으로 과거 어느 때보다 더욱 중요한 고려요인이 될 것이다.

³⁸ 러시아가 ‘강력한 국가’의 구체적인 모습으로 어떠한 상태를 추구하는 지는 아직 불분명하지만, 최소한 러시아의 직접적인 주변 영역-특히 구소련 국가들-에 대한 최우선적인 영향력의 회복과, 더 나아가 러시아의 상당한 이해관계가 걸린 지역(예를 들어, 서남아 및 한반도 지역)에서 여타 강대국들과 동등한 정도의 영향력을 회복하는 상태라는 추정이 가능하다.

러시아에게 대중국 관계의 중요성은 2020년에 이르면 미국에 필적하는 수준으로까지 확대될 가능성도 배제할 수 없다. 이는 세계차원에서 중국의 정치, 경제적 영향력이 확대되는 데 따르는 자연스러운 귀결이기도 하지만, 다른 한편으로는 러시아와 가장 긴 국경을 공유하는 직접적인 주변국으로서 전통적인 양국 간의 견제와 갈등관계가 미래에도 여전히 남아있을 수밖에 없기 때문이다. 19세기 말에야 중국에서 러시아로 할양된 극동지역의 존재와, 이 지역 주변에서 중국인과 러시아인간 인구분포의 현격한 불균형은 양국 사이에 견제와 갈등을 표면화 시킬 수 있는 요인들이다. 단순히 경제적인 측면만을 고려할 때, 러시아에게 상품시장으로서 중국의 중요성은 지난 10년간 급격히 확대되었고 앞으로 더욱 확대될 전망이다. 또한 지리적인 입지로 인해 러시아 극동 및 동시베리아 지역의 에너지자원 개발과 아·태지역으로의 공급을 위해서는 중국과의 협력관계가 필연적일 수밖에 없는 상황이다. 그러나 러시아와 중국 사이에 상존하는 견제와 갈등의 잠재력으로 인해 러시아에게 중국과의 역학관계 설정은 최우선적 국가목표인 ‘강대국으로의 복귀’를 달성해가는 과정에서 급격히 바뀔 가능성도 배제할 수 없다.

(나) 대일 전략

향후 러시아와 일본 간 관계의 양상은 과거에 나타났던 것과 같은 직접적인 대립이나 또는 선린통상 관계의 활성화³⁹ 중의 하나가 될 가능성은 낮아 보인다. 물론, 경제대국인 일본과 경제교류의 양적인 측면은 꾸준히 확대될 수 있겠지만, 적어도 전략적인 역학관계의 설정에 있어서는 러시아와 일본 모두 앞으로 상당한 기간 동안 상대에게 결정적인 중요성을 부여할 가능성이 적어 보인다. 러시아와 일본 사이에는 영토분쟁이라는 갈등요소가 상존하지만 해당 영토의 정치, 경제적 중요도는 상대적으로 낮으며, 러시아에게 일본의 전략적인 가치는 시장의 규모 이상을 넘지 못하고 있다. 일본 역시 동북아에서의 경제적, 정치적, 안보적인 위상 확대라는 국가목표를 달성하는데 러시아는 중국, 미국이나 또는 한반도보다도 훨씬 중요도가 덜 한 상대

39- 이는 20세기 초반에 상호 적대국 내지 전쟁 상대방으로서의 시기와 1970년대를 전후해 양국 간 통상, 투자관계가 활성화되던 시기를 의미한다.

방으로 인식하려는 경향이 강하다.

(다) 대한반도 전략

향후 한반도에 대한 러시아의 역학관계 설정은 다각적인 요인을 고려하여 구축될 것이다. 기본적으로 러시아는 국력신장에 비례하여 역사적, 지리적으로 상당한 이해관계가 있는 한반도에 대한 영향력의 확대를 추구하게 될 것으로 예상할 수 있다. 그러나 한반도에 얽혀있는 다양한 강대국들의 이해관계로 인해 러시아의 한반도에 대한 관계설정은 직·간접적인 경로를 통해 다층적으로 추진될 것이다. 이에 더해 남북한 관계의 변화양상 역시 러시아의 한반도에 대한 역학관계 설정에 영향을 미칠 것이다. 1990년대 초반의 체제전환 시기에 러시아는 기존의 한반도 외교노선에서 선회하여 친한국 노선을 추구한 적도 있으나, 이는 한반도에서 러시아의 영향력과 입지를 스스로 좁힌 결과만을 낳았다는 것이 러시아 내부의 일반적인 평가였다. 이에 따라 1990년대 중반 이후 추구되어 온 남북한 양자에 대한 공평한 관계설정은 향후 상당한 기간 동안 적어도 남북한 관계에 근본적인 변화가 발생하지 않는 한 유지될 것으로 예상된다.

2. 2020 전망

가. 동북아의 경제적 위상 강화

(1) 주요국별 전망

(가) 중국

중국의 개혁·개방 노선은 이미 불가역적인 대세로 정착되었으며, 갈수록 심화, 확대될 전망이다. 후진타오 정부는 2020년까지 국내총생산을 2000년대 대비 4배로 늘려 전면적인 소강사회를 실현하겠다는 장기적인 경제비전을 제시하였다.⁴⁰ 이를 위해서는 2020년까지 매년 7%이상의 성장이 지속되어야 하며, 이 계획이 실현되면 1인당 GDP 역시 2020년까지 3000달러, 2030년

⁴⁰ 중국은 종합국력 신장을 위한 3단계 발전전략을 이미 1980년대에 세웠다. 즉, 온포(溫飽)단계 진입→소강사회 실현→공산당 창당 100주년 해인 2020년에는 GDP를 2000년의 4배로 끌어올리고→건국 100주년인 2050년에 국가 현대화를 완성한다는 것이 그것이다.

까지 8,000달러가 달성될 것으로 보고 있다. 이러한 중국 정부의 비전에 대해 중국의 국책연구기관이나 대학의 학자들은 대부분 2001년~2020년 기간 동안 중국의 연평균 경제성장률을 7%이상으로 예측하고 있다.

<표 3-13> 중국경제의 성장전망

(단위: %)

증가율	1990년~ 1995년	1996년~ 2000년	2001년~ 2005년	2006년~ 2010년	2011년~ 2015년	2016년~ 2020년	2021년~ 2025년	2026년~ 2030년
GDP	12.0	8.2	8.1	7.8	7.1	6.2	7.7	7.2
노동	0.5	0.5	0.7	0.6	0.3	0.0	0.5	0.3
자본	6.4	5.1	4.9	4.4	3.9	3.3	4.4	4.1
TFP	5.1	2.5	2.5	2.8	2.9	2.9	2.7	2.8

중국 국무원발전연구중심이 2003년 초에 발표한 보고서⁴¹에 따르면, 2020년까지 중국 경제발전목표는 연평균 7.2% 정도의 성장수준을 유지함으로써 2020년 중국 국내총생산은 2000년의 4배로 성장시키고 기본적으로 공업화를 실현한다고 분석하고 있다. 또한 2020년 이후 30년 동안은 경제성장률을 4.7% 정도의 수준으로 유지함으로써 2050년 중국 국내총생산은 2020년의 2배가 되게 한다는 것이다.⁴²

국무원발전연구중심이 제시한 기준적 시나리오(실현 가능한 시나리오)의 경제성장률 예측치와 성장요인 분석을 시기별로 정리한 표는 <표 3-14>와 같다. 이에 따르면, 향후 20년 국제환경이 안정적으로 전개되는 가운데 중국이 개혁·개방정책을 지속하여, 시장경제의 점진적 확립·정비, 농촌노동력의 2·3차 산업으로의 부단한 이전, 대외개방의 확대·심화 등이 이루어져,

41_李善同·侯永志·翟凡, “未來50年中國經濟增長的潛力和豫測,” 『經濟研究參考』, 제2期(총제 1,674期) (2003).

42_이를 위해 중국 정부는 8개 주요 임무를 제시하였는데, △신형 공업화: 정보화와 하이테크 분야 육성 △농촌경제 활성화와 도시화의 가속: 도시화율 제고를 통한 농촌 문제의 해결 △서부대개발 △국유자산관리체제 강화 △현대적 시장체제와 거시조절: 국유기업의 비효율적 관리와 非공유 경제발전을 촉진, 실업·물가·국제수지 등 거시 경제의 안정 달성 △사회보장제도 개선과 완비 △대외개방 촉진: WTO 체제 및 세계화 추세에 부응 △취업 촉진과 실업해소: 노동집약적 산업의 적극적 발전 등이다.

2001~20년 연평균 총요소생산성(TFP)⁴³ 증가율이 과거 20년 기간과 비슷한 2.5~3.0%에 달할 것으로 가정하고 있다. 중국 발전연구중심은 이 기준적 시나리오 하에서 2020년 중국의 PPP 기준 GDP가 미국을 추월할 것으로 예측하고 있다.

<표 3-14> 2020년 주요국의 GDP 규모 비교

(단위: 10억 달러)	2000년 세계은행 제시 환율기준		2000년 국제 PPP기준	
	2000년	2020년	2000년	2020년
독일	2,058	4,174	2,054	3,780
미국	9,646	17,421	9,646	17,422
일본	4,337	7,834	3,354	6,058
중국	1,064	4,197	4,966	19,579
세계	31,171	66,998	44,506	95,660

출처: 중국 국무원발전연구중심.

미국의 투자은행인 Goldman Sachs는 2003년 10월 발간한 『Dreaming With BRICs: The Path to 2050』이라는 제목의 보고서에서, 경제적 잠재력이 크고 견실한 성장세를 유지하고 있는 BRICs(브라질, 러시아, 인도, 중국) 4개국이 유망 신흥시장으로 급부상하고 있으며, 2050년에 이르면 세계경제 규모의 순위가 중국, 미국, 인도, 일본, 브라질, 러시아 순으로 될 것으로 전망하였다.

Goldman Sachs에 따르면, 현재 세계인구의 42.6%, 면적의 28.7%를 차지하고 있는 BRICs가 성장정책을 지속적으로 유지한다는 가정 아래 경제성장을 추정해보면, BRICs의 경제규모는 40년 이내에 G6을 상회할 것으로 예측하고 있다. 현재 G6의 15% 수준인 BRICs의 경제규모는 2025년까지 G6 경제의 절반규모를 상회할 것으로 전망되고, 2039년 무렵에는 G6보다 경제규모가 커져 2050년에는 미국, 일본과 함께 G6를 구성하게 될 것이라고 전망하였다.

43. 총요소생산성은 경제성장을 이끄는 요인 가운데 자본이나 노동 등 요소투입부문을 제외한 것으로 기술 및 제도 혁신이 대표적이다.

<표 3-15> 2025년까지의 중국의 경제지표 예상치

		2005	2006	2010	2015	2020	2025
GDP 성장률	%	9.9	10.6	7.8	6.7	6.1	6.0
GDP	십억 달러	2,225.2	2,628.9	4,743.3	8,124.2	13,052.3	19,920.4
(비중)	%	5.0	5.5	7.4	9.5	11.5	13.4
1인당 GDP	달러	1,701.8	1,996.2	3,500.1	5,793.4	9,168.9	13,784.8
산업생산 증가율	%	16.0	17.0	12.2	10.2	8.4	7.7
CPI	%	1.8	1.8	2.8	2.9	3.0	3.0
Exports	십억 달러	762.3	935.1	1,776.7	3,027.0	4,776.3	7,300.5
(성장률)	%		22.7	18.0	14.1	11.6	10.6
(비중)	%	7.8	8.3	11.2	13.4	15.0	16.4
Imports	십억 달러	660.2	810.3	1,704.8	3,114.0	5,013.3	7,410.5
(성장률)	%		22.7	22.1	16.5	12.2	9.6
(비중)	%	6.7	7.2	10.9	13.8	15.7	16.8
Population	백만 명	1,307.6	1,317.0	1,355.2	1,402.3	1,423.5	1,445.1
고정자산투자		3,918.0	4,664.3	6,828.6	9,601.3	13,171.5	17,550.4

출처: Global Insight, IMF. * 비중은 전 세계에서 차지하는 비중임.

과거에는 장기간의 사회주의 정책(러시아, 중국)이나 수입대체를 위주로 한 경제발전정책(브라질, 인도)으로 인해 성장잠재력을 충분히 발휘하지 못했던 이 국가들은 이미 많은 인구와 풍부한 천연자원과 더불어 견실한 제조업(중국)과 서비스업(인도) 기반을 갖추고 있으며, 경제개방과 자유시장경제의 확립, 적절한 경제정책 집행, 그리고 제도의 정비가 이루어질 경우 빠른 성장세를 지속할 것으로 전망하고 있다. 특히, 시장규모 확대 잠재력이 큰 BRICs가 개혁·개방 경제정책을 실시하여 대규모 외국자본과 선진기술을 유입함으로써 경제성장의 핵심적인 동력을 얻게 될 경우 견실한 고속성장을 달성할 가능성이 높다고 전망하고 있다.

Goldman Sachs의 전망에 따르면, 중국의 경제규모는 향후 4년 이내(2007년)에 독일을 추월하고, 2016년 일본, 2041년 미국을 추월하여 세계 최대의 경제대국으로 부상할 것으로 예측되고 있다. 또한 중국의 1인당 국민소득은 2030년에 한국의 현재 국민소득과 대략 비슷해질 것이고, 2050년에는 미국

의 현재 1인당 국민소득(약 만 달러) 수준과 비슷해질 것으로 기대된다. 또한 Global Insight와 IMF자료를 토대로 2020년까지 전망해 본 중국 경제지표의 예상치는 <표 3-15>와 같다.

그러나 중국의 국가발전전략 달성에 내외적 도전은 분명히 존재하고 있다. 대외적으로는 에너지 확보, 보호무역주의, 미국 일본의 대중국 견제 등을 들 수 있고, 대내적으로는 정치체제 개혁, 취약한 금융체제와 국유기업 부실문제 해결, 식량 에너지 등 자원부족, 환경오염, 양극화 문제, 과학기술 수준의 한계 등이 그것이다. 미국의 RAND 보고서는 2005년~2015년 사이 중국경제 성장률에 영향을 미치는 수준을 양적으로 평가하기도 하였는데, 실업·빈곤·사회혼란, 물 부족과 오염, 에너지, 취약한 금융체제와 국유기업 문제, 해외직접투자 저하, 대만문제 등이 그것이다.

중국 경제의 미래에 대해 낙관하는 주장과 한 번쯤 위기가 닥칠 것이라는 견해도 있지만, 중국은 경제적으로 고정자산투자의 증가, 공업 성장속도, 소비 확대, 수출입 증가 등에서 비교적 양호한 모습을 보여주고 있다. 또한 무엇보다 충분한 경제성장의 잠재력을 가지고 있고 높은 저축률과 외국인 직접투자, 상대적으로 높은 인력자본 증가율 등으로 인해 앞으로도 상당기간 중국경제는 고성장을 지속할 것으로 예상된다.

(나) 일본

일본의 재정경제자문회의(2005)는 일본의 실질 GDP 성장률이 2006년부터 2012년까지 향후 6년간 1%대 중반에서 움직일 것으로 전망했다. 이후 2013~2020년까지는 2% 정도에서 추이할 것으로 내다봤다.

이 같은 전망치는 공급측면에서 볼 때, 고령자의 노동력화의 제고가 생산 연령인구의 감소를 일정 정도 상쇄하고 노동생산성이 상승하는 것을 전제로 한다. 또한 이러한 경제성장은 자본장비율의 증대와 총요소생산성(TFP)의 제고로 노동생산성이 높아진다는 가정 하에 실현될 것으로 전망했다. 한편, 수요측면에서는 고령화에 따른 의료·건강관련 수요 증대, 환경친화적 제품 및 서비스의 확충, 교육·훈련 등과 관련된 새로운 수요창출을 전제로 하고 있다. 나아가 기업은 노동력 부족에의 대비 및 경쟁력 강화를 위한 다양한 투자수요의 확충에 의해 실현될 것으로 보인다.

<표 3-16> 일본의 경제성장률 전망

(단위: 연률 %)

	2006~2012년	2013~2020년도		2021~2030년도	
		세출억제시	세출유지·국민 부담증가시	세출억제시	세출유지·국민 부담증가시
실질 GDP	1%대 중반	2% 정도		1%대 중반	
명목 GDP	3%대 중반	4% 강	4%대 중반	3%대 중반	4% 정도

출처: 經濟財政展望ワーキング・グループ, 『經濟財政展望ワーキング・グループ報告書—活力ある安全社會の實現に向けて—』(東京: 經濟財政諮問會議, 2005).

2020년까지의 실질 GDP의 전망치가 세출억제시와 세출유지시 별반 차이가 나지 않는 이유는 일종의 구축효과가 발생하기 때문으로 풀이된다. 즉, 세출억제시에는 민간기업설비투자의 기여도가 큰 반면, 세출유지시에는 정부최종소비지출과 공적고정자본형성은 당연 증가하게 된다. 그러나 이 증가는 민간기업의 설비투자 위축이라는 구축효과를 발생시키게 되어 결국 국내총지출에 미치는 영향은 상쇄되고 만다. 이렇듯 세출억제시와 세출유지시 결국 경제성장에 미치는 효과는 거의 유사하다고 볼 수 있고, 그렇다면 후자보다는 전자를 선택하는 것이 거시경제적으로는 재정 건전성 유지와 기업의 성장동력 확충을 동시에 도모할 수 있는 현명한 판단이라고 하겠다.

(다) 러시아

중단기적으로 러시아 경제성장에 가장 큰 영향을 미칠 요인이 국제유가의 수준이라는데 대부분의 관찰자들이 동의하고 있다. 1999년 이후의 지속적인 유가 상승은 러시아의 경제성장을 견인했을 뿐 아니라, 석유, 천연가스 와 같은 에너지산업이 러시아경제에서 차지하는 비중을 크게 늘렸다. 2006년에 에너지산업이 러시아의 전체 산업생산에서 차지하는 비중은 30%가 넘으며, 수출에서 차지하는 비중은 55%에 이른다. 이러한 비중은 지금까지 러시아에서 유래가 없었던 수준이다. 이는 지난 수 년 동안의 경제회복기 동안에 러시아 경제는 점점 더 국제유가의 변동에 민감한 구조로 바뀌어왔음을 의

미한다. 2000년대 중반이후 국제유가는 예상을 뒤엎고 배럴 당 60 달러에 이를 정도로 사상초유의 고공행진을 계속하고 있다. 이와 같은 고유가가 지속될 경우에 -다른 조건들에서 변동이 없다면- 러시아의 경제는 적어도 5% 수준의 지속적인 성장이 가능할 것이라는 전망이 일반적이다.

보다 장기적인 러시아 경제의 성장전망에 대해서도 대체로 긍정적인 평가가 내려지고 있다. IMF나 글로벌인사이트(Global Insight)와 같은 국제적인 경제분석기관들은 이미 러시아 경제가 향후 10년 이후까지도 4% 내외의 경제성장을 어렵지 않게 달성할 것이라고 보고 있다. 그러나 러시아가 가지고 있는 자본, 인구, 기술력과 같은 기본적인 생산요소를 고려하여 보다 장기적인 관점에서 흥미 있는 성장전망을 내놓은 것은 미국의 투자자문회사 골드만삭스(Goldman Sachs)가 2003년에 발간한 'BRICs 보고서'⁴⁴이다.

BRICs 보고서는 러시아를 비롯한 중국, 인도, 브라질 4개국의 향후 50년에 걸친 경제성장률을 예측하고, 이것을 서구 선진국들과 비교한 결과 2040년부터는 이들 4개국이 경제규모에 있어서 미국, 일본과 더불어 세계 6대 국가로 부상할 것이라는 전망을 내놓고 있다. 또한 이 보고서는 BRICs 4개 국가들 중에서 러시아만이 경제규모와 더불어 1인당 국민소득에 있어서도 향후 50년 이내에 서구 선진국 대열에 합류할 수 있는 나라라고 전망하고 있다. 이와 같은 전망은 지난 수 년 동안의 회복세에도 불구하고 아직도 극심했던 경제 침체와 혼란을 완전히 극복하지 못한 러시아 경제의 장기적인 성장잠재력을 새삼스럽게 되돌아보게 한다.

BRICs 보고서는 러시아를 포함한 4개국의 인구 및 자본스톡의 증가, 그리고 생산성(기술) 향상에 관한 매우 단순한 성장모델과 예측치를 토대로 위와 같은 장기 전망을 내놓고 있는데, 이처럼 단순한 모델에 기초한 장기 전망에 좀 더 현실성을 부여하기 위해 '거시경제적 안정', '정치적 안정', '개방정도' 및 '교육수준'의 네 가지 조건이 충족되어야 한다는 단서를 붙이고 있다.

장기적인 관점에서 볼 때, 러시아에서 '거시경제적 안정'을 저해할 수 있는 최대의 요인은 무엇보다도 에너지산업에 의존적인 경제구조이다. 지난 5~6년간의 경제회복기 동안 러시아의 에너지산업이 경제성장을 견인해 온

44-Goldman Sachs, "Dreaming with BRICs. The Path to 2050," Global Economics Paper no. 99, 2003.

최대의 요인이었음에도 불구하고, 러시아의 경제구조는 점차 국제 에너지 가격의 변화와 같은 외부조건에 좌우되는 불안정한 것으로 변해왔다. 장기적으로 러시아 경제가 이러한 외부조건에 흔들리지 않는 건실한 구조를 갖추기 위해서는 무엇보다도 위축되어 있는 제조업 분야를 회생시킴으로써 에너지산업에 편중된 산업구조를 개선하고, 내수 위주의 건실한 재생산 체제를 구축해야 할 것이다.

러시아의 광대한 영토와 풍부한 자원, 높은 수준의 기초과학기술 등을 생각해보면 누구나 이 나라가 거대한 경제발전 잠재력을 가지고 있다는 데 동의하지 않을 수 없을 것이다. BRICs 보고서는 장기 경제성장률을 결정하는 생산요소의 하나로 자본스톡을 포함하고 있으나, 이것이 실제로 러시아가 보유하고 있는 생산요소의 전모를 충분히 고려하고 있는지는 의문이다.

러시아의 경제발전 잠재력을 결정짓는 요소로서 다른 무엇보다도 광활한 국토 안에 존재하는 풍부한 천연자원을 들 수 있다. 최근 들어 특히 주목 받고 있는 것은 러시아의 에너지 자원인데, 러시아는 거의 모든 주요 에너지 자원과 관련하여 매장량이나 생산량 부문에서 세계 상위에 속하는 에너지 자원 부국이다. 가장 중요한 석유의 경우, 현재까지 시추를 통해 확인된 매장량(proven reserve)은 700억 배럴을 상회하여 전 세계 석유매장량의 약 6%에 달하는 것으로 알려지고 있다.⁴⁵ 그러나 이는 현재까지 러시아에서 실제로 석유가 생산되고 있는 지역을 중심으로 한 매장량일 뿐이며, 1990년대 들어 세계적인 주목을 받기 시작한 극동지역과 동시베리아에 분포한 석유지대에 대해서는 아직 지질학적인 탐사와 극히 일부 지역에서의 시추만이 이루어진 상태이다. 극동과 동시베리아의 석유·가스지대에서 현재까지 탐사된 매장량을 고려할 경우에 러시아의 석유자원은 세계 매장량의 10%를 넘는다는 것이 정설이다. 현재 러시아는 사우디아라비아와 함께 세계에서 1, 2위를 다투는 석유생산국이다. 러시아의 석유생산은 아직까지 거의 대부분이 우랄산맥 좌우측의 티만페초라 유전과 서시베리아 유전에서 이루어지고 있으며, 일일 석유생산량은 940만 배럴 정도로 세계 생산량의 약 10%를 차지한다.

45- 러시아는 자국의 석유자원 매장량을 국가적인 비밀로 취급하여, 아직도 정확한 매장량은 공식적으로 확인된 적이 없다.

에너지 자원 이외에도 러시아는 니켈, 철광석, 동, 금, 코발트 등 다양한 광물자원의 세계적인 매장지이다. 세계 1위의 철광석 매장량을 보유하고 있으며, 니켈과 코발트는 세계 2위, 금은 세계 4위, 동은 세계 9위의 매장량을 자랑하고 있다. 이밖에도 러시아는 세계에서 1, 2위를 다투는 다이아몬드의 매장지 및 생산지이며, 바나듐, 몰리브덴, 중석, 포타시움 등 희귀 광종의 매장량도 모두 세계 최고 수준이다. 러시아 정부에 따르면 탐사된 러시아 광물자원은 모두 10조 달러에 달하며 미탐사 된 자원까지 모두 고려할 때, 그 가치는 최소 200억조 달러에 이를 것으로 추정된다고 한다.

러시아가 광대한 영토 안에 보유하고 있는 천연자원은 에너지 자원이나 광물자원에 한하지 않는다. 일례로 러시아의 국토 면적 대비 삼림의 비율은 50.4%로 세계 평균 30%보다 훨씬 높으며, 러시아의 임산자원은 세계 최대인 총 8억 5천만 헥타르며, 세계 전체의 25%에 해당하는 막대한 양이다. 그러나 러시아는 낙후된 설비로 인해 현재 세계 목재 수출량 중에서 3-4%만을 점유하고 있다. 또 러시아에서 삼림의 훼손 없이 생산 가능한 펄프의 양이 5억 큐빅 미터인 것으로 추정되는데 비해, 실제 펄프 생산량은 1억 큐빅 미터에도 못 미치고 있다. 이처럼 막대한 개발 가능성에도 불구하고 러시아의 임산업은 생산설비의 노화와 낙후된 기술로 인해 발전 잠재력을 충분히 현실화시키지 못하고 있다. 수산자원의 개발 역시 임산자원과 유사한 상황이다. 지리적인 입지 상 러시아는 세계적인 수산자원 보유국의 하나이나, 특히 1990대의 경제침체 시기를 거치면서 러시아의 어획고 및 기타 수산자원 생산량은 크게 줄어들었고, 투자의 부진으로 생산설비의 노화가 심각한 수준이다.

풍부한 천연자원뿐만 아니라 높은 기초과학 및 기술 수준도 러시아의 경제발전을 위한 중요한 잠재력이다. 러시아는 전통적으로 높은 문화, 교육, 학문의 바탕 위에 소련 시절에 대대적인 국가의 지원에 힘입어 기초 과학 및 기술이 세계적인 수준까지 발전했었다. 미국과 경쟁하던 소련 체제의 특성상 러시아의 기초과학 기술은 군방, 무기제작, 우주, 항공과 관련된 분야에서 뛰어난데, 이러한 과학 및 기술 노하우를 시장화 하여 경제발전에 직접 이용할 수 있도록 하는 것이 러시아가 해결해야 하는 과제이다.

오늘날 러시아에는 위와 같은 막대한 잠재력을 이용하여 신속히 경제발전을 이룩하는 길을 가로막는 많은 장애요인들이 존재한다. 제도와 관행의

후진성과 같은 미시적인 측면의 장애요인이 있는가 하면, 경제구조의 불균형과 같은 거시적인 측면도 있다. 또한 1990년대를 거치면서 더욱 심각해진 인구 감소의 문제와 같은 생산요소의 부족 문제도 러시아의 경제발전을 가로막는 큰 장애요인이다.

러시아 경제에 존재하는 여러 가지 구조적인 불균형들은 거시경제적인 측면에서 경제발전의 장애요인이 되고 있다. 자원(특히 에너지자원) 수출에 편중된 수출구조, 취약한 제조업의 산업구조, 거대 국영기업의 독점구조, 국토의 불균형적 발전 등은 러시아 경제가 가지고 있는 대표적인 구조적 불균형들로서, 이러한 경제구조 상의 불균형은 러시아 경제의 건실한 재생산 과정을 가로막고 외부적인 충격에 취약한 경제구조를 낳고 있다.

푸틴 정부는 위와 같은 경제구조 상의 여러 취약성 중에서 불균형적인 산업구조를 최우선적으로 해결해야 할 과제로 삼고 있다. 러시아에서 산업구조 불균형의 문제는 1990년대의 체제전환기를 거치면서 발생했다. 소련 시기에 대외경쟁으로부터 보호되어 왔던 러시아의 제조업이 경제개방과 더불어 전반적으로 위축되는 가운데, 특히 구소련 경제의 중추였던 공업생산의 비중이 크게 줄고 예외적으로 국제시장에서 팔릴 수 있는 에너지산업의 비중만 비정상적으로 확대된 것이 1990년대에 러시아의 산업구조에서 나타난 가장 큰 변화였다. 제조업의 위축으로 인해 러시아는 에너지자원과 원자재의 수출을 통해 벌어들인 외화의 대부분을 소비재를 중심으로 한 외국산 제조업 제품의 수입에 사용해야 하는 처지에 놓이게 되었고, 이로 인한 원자재수출-소비재수입형의 교역구조는 러시아 경제를 국제시장의 원자재가격 변화에 극히 취약한 것으로 만들었다. 1998년에 러시아에서 외환위기를 초래한 근본적인 이유는 바로 이러한 불균형적인 산업구조에서 찾을 수 있다.

인구감소의 문제는 지속적인 경제성장을 어렵게 한다는 측면에서 뿐 아니라, 국력의 가장 기본적인 원천이 축소된다는 점에서 오늘날 러시아 사회가 안고 있는 가장 근본적인 문제점이다. 2002년 말에 러시아의 인구는 1억 4천 5백만 명으로 기록됐는데, 이는 1989년과 비교해서 약 200만 명이 줄어든 것으로, 이 기간 중에 1.4%의 인구 감소율을 기록한 것이다. 그러나 1990년대 동안 다른 구소련 공화국들로부터 러시아로 인구가 유입되었기 때문에 실제로 러시아의 인구감소율은 이보다 더 컸었다.

(2) 동북아의 경제적 위상 강화

세계경제에서 동북아가 점차게 되는 위상은 지금까지 살펴본 바와 같은 중국 및 러시아의 부상에 힘입어 꾸준히 강화될 전망이다.

EIU의 예측에 따르면, 전 세계에서 점하는 동북아의 중국, 일본, 러시아 및 한국의 GDP 순위는 2005년 각각 2위, 3위, 10위, 13위를 기록한다. 그러나 2020년에는 이들 순위가 각각 1위, 4위, 9위, 11위가 되어, 일본의 지위가 한 계단 하락하는 것과는 대조적으로 중국은 세계 최대의 경제대국이 되고 러시아와 한국 또한 상승할 것으로 전망된다. 다시 말해, 2020년에도 비록 일본과 중국의 지위가 역전되고 러시아와 한국의 지위도 역전하는 변화 속에서도 여전히 동북아의 4개국은 세계경제의 성장을 주도하는 역할을 지속할 것으로 전망된다.

이렇듯 동북아 주요국의 세계경제에서 점하는 지위의 상승이라는 예측은 미래예측모델(International Futures)팀의 2020 GDP 전망⁴⁶ 등 여타의 장기 전망 분석에서도 유사하게 제시되고 있다.

<표 3-17> 세계의 거대 경제권 변동 추이

	GDP(US십억 달러, PPP 기준)				GDP(US십억 달러, 시장환율기준)			
	2005	순위	2020	순위	2005	순위	2020	순위
미국	12,457	1	28,830	2	12,457	1	28,830	1
중국	8,200	2	29,590	1	2,225	4	10,130	2
일본	4,008	3	6,795	4	4,617	2	6,862	3
인도	3,718	4	13,363	3	759	12	3,228	7
독일	2,426	5	4,857	5	2,829	3	4,980	4
영국	1,962	6	4,189	6	2,213	5	4,203	5
프랑스	1,905	7	3,831	7	2,132	6	3,536	6
브라질	1,636	8	3,823	8	787	11	1,600	13
이탈리아	1,630	9	2,884	10	1,720	7	2,543	10
러시아	1,542	10	3,793	9	749	14	2,692	8

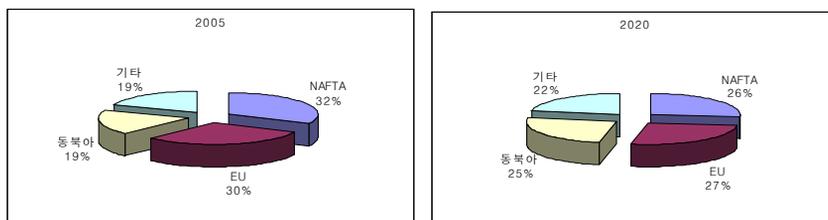
⁴⁶-International Futures Model, "Basic Report," <<http://ifsmode.org>>.

	GDP(US십억 달러, PPP 기준)				GDP(US십억 달러, 시장환율기준)			
	2005	순위	2020	순위	2005	순위	2020	순위
스페인	1,151	11	2,427	14	1,119	9	2,146	12
캐나다	1,071	12	2,423	15	1,122	8	2,206	11
한국	1,067	13	2,837	11	804	10	2,607	9
멕시코	1,059	14	2,459	13	752	13	1,450	14

출처: EIU, *Foresight 2020* (2006); *The Economist*.

그렇다면 동북아 지역이 전 세계 GDP에서 점하는 비중은 어느 정도가 될까? 2005년에 동북아의 전 세계 GDP에서 차지하는 비중은 19%로 NAFTA(32%)나 EU에 못 미치는 수준이다. 그러나 이 수치는 2020년에 25%로 확대될 전망이다.

<그림 3-6> 전 세계 GDP에서 점하는 동북아의 비중 추이



출처: Global Insight.

한편, 동 기간에 NAFTA와 EU의 점유율은 대조적으로 각기 26%, 27%로 저하해 동북아와의 점유율 격차가 줄어든다. 이 시기가 되면, 이 세 지역이 세계경제를 견인하는 3대 성장축(pillar)을 형성하는 가운데 동북아가 그 지위를 더욱 확고히 다지게 되는 것이다.

이러한 경제적 지위 변화를 가능케 하는 주요 요소는 바로 동북아의 전 세계적 공장으로서의 지위 제고이다. 2005년 이후 2020년까지 동북아 주요국의 산업생산은 중국이 연 평균 11.6%의 고성장을 지속한다. 중국의 절반 수준에도 못 미치나, 한국 또한 연평균 5.4%의 성장이 예상되며 러시아도 4.2%의 성장률을 보여 전 세계 평균인 3.6%를 상회하는 수준이 된다. 이와는 대조적으로 일본은 동 기간 1.2%의 성장에 그쳐, 이 시기가 되면 더 이상

규모면에서는 제조업 강국으로서의 면모를 보이기 어려운 단계에 진입하는 것을 알 수 있다. 한편, 동북아 4개국 모두 공통적으로 2010년을 분수령으로 그 이후에는 성장률이 하락세로 돌아서게 된다. 동 기간 EU와 NAFTA는 각각 2.1%, 3.0%의 성장률을 보여 전 세계의 성장률도 밀도는 정도가 되어 전 세계적 공장으로서의 지위가 동북아로 전환됨을 실감케 한다.

<표 3-18> 동북아의 산업생산 연평균 성장률 추이

(단위: %)

	2005	2010	2015	2020	2006~10	2011~15	2016~20	2006~20
중국	16.0	12.2	10.2	8.4	14.5	11.2	9.1	11.6
한국	5.9	6.2	4.4	3.1	7.8	4.9	3.5	5.4
러시아	4.0	4.1	4.1	3.5	4.5	4.3	3.7	4.2
일본	1.5	1.1	1.0	0.8	1.5	1.1	0.9	1.2
EU	0.6	2.0	2.0	2.0	2.3	2.0	2.0	2.1
NAFTA	3.0	2.6	3.1	3.5	2.7	2.9	3.3	3.0
전 세계	3.0	3.5	3.5	3.5	3.7	3.5	3.5	3.6

출처: Global Insight.

동북아는 장래에 전 세계를 대상으로 하는 거대 공장인 동시에 주요 시장으로서의 지위도 강화될 것으로 전망된다. 동일하게 EIU의 전망치를 통해 살펴보면, 2005년에 동북아가 세계 소비지출에서 점하는 비중은 15.3%로 미국(32.5%)의 절반에 못 미치는 수준이다. 그러나 이 수치는 2020년에는 19.9%로 증가해 미국시장의 64.4%, EU 시장의 89.2%에 해당하는 규모로 된다. 비록 일본 시장이 저출산·고령화의 영향으로 축소됨에도 불구하고, 중국 시장의 급 성장에 견인되어 전 세계에 중요한 시장을 제공하게 됨을 알 수 있다.

<표 3-19> 세계 소비지출의 국가별 비중 추이

(단위: %)

	미국	일본	EU	중국	인도	한국	러시아	브라질	멕시코
2005	32.5	9.8	27.2	3.3	1.9	1.5	1.3	1.6	1.9
2020	30.9	6.6	22.3	8.4	3.1	2.2	2.7	1.4	1.4

출처: EIU, *Foresight 2020* (2006); *The Economist*.

나. 상호의존도 증대 및 경쟁 심화

향후 동북아 지역의 무역 특징을 파악하기 위해서는 해당 국가의 환율, 교역조건, GDP 등은 물론 국제경제 여건 등을 종합적으로 고려하여 추정하여야 한다. 본고에서는 Global Insight의 무역 예측치를 이용하여 2020년대 동북아 지역의 무역 특징을 파악하고자 한다.

<표 3-20> 주요 경제권의 수출 및 수입 증가세 전망치

	수출			수입		
	1995~2005	2006~2016	2006~2020	1995~2005	2006~2016	2006~2020
세계	7.3	7.9	7.7	7.5	8.0	11.0
NAFTA	5.8	7.6	7.6	8.4	5.7	8.2
EU	6.3	7.3	7.3	6.8	7.3	10.4
동북아	8.1	9.6	8.9	8.1	11.2	14.5

출처: Globalinsight, [online].

주: 분석대상에 포함된 동북아 국가 및 지역은 한국, 중국, 일본, 러시아, 홍콩 및 대만이다.

1995~2005년 동안 동북아 지역의 대세계 수출 및 수입은 연평균 8.1%의 성장률을 기록하여 NAFTA와 EU는 물론 전 세계 수출 및 수입 평균인 7.3% 및 7.5%보다 높은 성장률을 시현하였다. 또한 Global Insight에 따르면, 동북아 지역은 세계 평균성장률 및 주요 지역경제권보다 높은 성장률을 2020년까지 지속할 것으로 예측되고 있다. 그 결과 2006년~2020년 동안 전세계 연평균 수출 및 수입 증가율은 NAFTA 및 EU보다 높은 각각 7.7% 및 11.0%를 기록할 것으로 나타났다.

한편, 동북아 지역은 수출 증가세보다 수입 증가세가 더욱 빠르게 증가할 것으로 예상된다. 즉, 2006~2020년 동안 동북아 지역의 연평균 수출은 8.9%로 나타나는 반면, 수입은 14.5% 정도 증가할 것으로 전망된다. 분석에 따르면 동북아 지역의 수입 증가세는 동기간 동안 연평균 20%의 증가세를 보인 중국이 주도할 것으로 나타난다.⁴⁷

47-WTO(2003)에 따르면, 최근 세계 수입시장에서 중국의 비중 확대로 세계 경기 침

<표 3-21> 한·중·일 3국의 수출집중도 추이

	연도	한국	중국	일본
한국	1980	-	0.08	2.39
	1985	-	0.06	2.23
	1991	-	0.78	2.61
	1996	-	2.84	1.88
	2004	-	3.66	1.75
중국	1980	0.12	-	2.9
	1985	1.01	-	3.3
	1991	1.35	-	2.19
	1996	1.79	-	3.15
	2004	1.89	-	2.35
일본	1980	3.59	3.71	-
	1985	2.47	3.18	-
	1991	2.83	1.55	-
	1996	2.56	2.06	-
	2004	3.31	2.21	-

출처: IMF, *Direction of Trade Statistics* (2006)를 이용하여 필자 계산.

이처럼 동북아에서는 역내 국가 간 상호의존도가 빠르고 증대되면 경쟁도 심화될 전망이다. 수출경합도 지수를 이용해 동북아 지역의 주요 수출국가인 한·중·일 3국을 대상으로 대외 수출시장에서의 경합의 정도를 알아보자. 수출경합도지수는 양국의 수출상품구조가 유사할수록 경쟁 가능성이 높다는 가정 하에, 어떤 수출시장에 대해 비교대상이 되는 국가의 특정 상품 그룹에 속한 각 품목의 비율 중에서 작은 값을 택하여 이들을 합한 값으로 구해진다. 한편, 수출경합도지수는 품목의 세분화 정도에 따라 그 값이 변할 수밖에 없는데, 일반적으로 상품분류가 대분류인 경우 그 값이 크게 나타나며 세분화될수록 그 값이 작아지게 된다.

$$ESI = \sum_{k=1}^n \text{MIN}(M_{ih}^k / M_{ih}^K, M_{jh}^k / M_{jh}^K)$$

여기서 M_{ih}^k : h시장에서 i국으로부터 수입되는 k상품

체시 완충지(buffer) 역할을 하는 것으로 나타나며, 특히 동아시아 국가들에게서 이러한 현상이 나타나는 것으로 분석한 바 있다.

M_{ih}^K : h시장에서 i국으로부터 수입되는 총K상품

M_{jh}^k : h시장에서 j국으로부터 수입되는 k상품

M_{jh}^K : h시장에서 i국으로부터 수입되는 총K상품

<표 3-22>는 한·중·일 3국의 대세계 수출경합도 지수 추이를 나타내고 있다. 분석 결과 1993~2005년 동안 대외 수출시장에서 3국의 경합이 전반적으로 증가한 것으로 나타난다. 한국과 일본은 대세계 수출경합도가 1993년에는 0.47이었으나 2005년에 0.56으로 증가하였고, 한국과 중국의 경우 1993년에는 0.39에 불과하였으나 2005년에는 0.43을 보였다. 중국과 일본은 1993년에 0.25의 값을 보여 낮은 경합관계를 보였으나, 2005년 0.37로 나타나 대외 수출시장에 경쟁이 점차 심화되고 있음을 알 수 있다.

<표 3-22> 한·중·일 3국의 대세계 수출경합도 지수 추이

	한-일	한-중	중-일
1993	0.47	0.39	0.25
1995	0.51	0.37	0.29
2000	0.52	0.40	0.35
2002	0.54	0.44	0.35
2004	0.56	0.43	0.37
2005	0.56	0.43	0.37

출처: COMTRADE Database, [Online].

주: HS 6단위 기준으로 계산.

이와 같은 동북아 지역의 상호의존도 증대는 2020년에도 계속될 것으로 보인다. 동북아 지역의 대외교역에 있어서 상호의존도 증대는 세계 교역시장에서 중국이 제조업 생산기지로 변모되면서 역내 국가 간의 비교우위 및 지리적 근접성에 기초하여 전개되어 왔다. 즉, 중국의 제조업 부상으로 1990년대 이후 동북아 지역 내 국가들의 대중국과의 수출집중도가 빠르게 증가하면서 동북아 역내교역이 증대되는 결과를 가져온 것이다(<표 3-21> 참조). 더구나 2006~2020년 동안의 중국의 수출 및 수입증가율을 고려할 경

우, 향후 동북아 지역의 상호의존도는 더욱 확대될 것으로 보인다.

<표 3-23> 한국의 대 중·일간 기술경쟁력 비교 (지수: 한국=100 기준)

	현황					전망		
	설계기술	기술/제품 개발력	생산기술	품질수준	종합	기술격차 (년)	2007	2010
중국	73.9	75.1	78.3	78.5	76.5	△3.8	87.0	94.5
일본	112.9	112.7	107.2	109.3	110.5	2.2	106.2	102.1

출처: 한국산업은행 (2004).

한편, 동북아 지역 특히 한·중·일간의 주요 산업별 경쟁관계를 보면 한국은 일본, 중국은 한국의 산업구조로 수렴해가고 있다. 그 결과 3국간의 상품별 경쟁력 격차는 점점 감소하고 있어 대외시장에서의 경쟁이 더욱 치열해질 것으로 예상된다. 즉, 2000년 이후 한국과 일본 간에는 자동차, 조선, 섬유, 통신기기(무선통신기기), 반도체 등에서 경쟁관계가 심화되고 있으며, 한국과 중국 간에는 조선, 컴퓨터, 반도체, 통신기기(무선통신기기) 등의 분야에서 높은 경합관계를 보이고 있다.⁴⁸

산업은행(2004)에서 조사한 한·중·일 주요산업의 기술경쟁력 조사보고서에서도 3국간의 기술경쟁력 격차가 2010년에 들어서는 더욱 감소할 것으로 분석한 바 있다.

종합하여 볼 때, 2020년 동북아 지역은 역내무역 차원에서 역내 국가 간 상호의존성이 증대되는 반면, 대외시장에서의 경쟁력 또한 심화될 것으로 예상되므로 역내 분업구조의 고도화 및 산업별 공급과잉 방지를 위해서 새로운 제도적 협력방향이 요구된다.

한국과 일본 등 외국기업의 대중투자는 과거와 같은 산업의 안행형 발전 구도를 무너뜨리는 중요한 계기로 작용하고 있다. 이제 중국과 한국 그리고 일본은 점차 경합관계에 놓인 제품 및 업종이 확대되고 있고 그러한 추세는 2020년에 더욱 더 강화될 전망이다. 특히, 이러한 경향이 두드러질 것으로

⁴⁸ 신원수·이원복, '한중일 제조업의 경쟁력 비교분석,' 『KIET 산업경제』 (서울: 산업연구원, 2003); 산업은행, '한중일 주요산업의 기술경쟁력 분석,' 『KDB 테크노리포트 제31호』 (서울: 산업은행, 2004).

보이는 것은 현재도 3국간에 치열한 선두다툼을 벌이고 있는 조선, 일반기계, 가전, 통신기기 등이다.

다. 동북아 FTA 형성은 불투명

동북아 경제부문의 궁극적 목표인 협력의 제도화는 실현될 것인가? 이하에서는 실현 가능성과 어느 정도 우리의 바라는 바를 반영한 규범적 판단을 토대로 하여 기술한 네 가지 주요동인을 살펴봄으로써 2020년 전후로 가장 가능성이 높은 시나리오를 가정해보자.

첫째, 주요국의 대외전략 특히 각국의 FTA 전략과 양자 간 관계의 분석에 기초해 2020을 전망해 보면 다음과 같다. 중일 양자 간 관계는 경제와 외교안보 양 분야에서 상이한 처지에 놓여있어 미래를 전망하는 것이 쉽지 않다. 즉, 현재 양국이 경제적으로는 점차 상호의존도를 높여가고 있어 경제통합의 유인은 양자 모두에게 족히 있다고 할 수 있다. 반면, 군사적으로는 대립구도에 놓여 있는 상태에서 역내 주도권을 두고 양국이 치열한 신경전을 펼치고 있으며, 역사문제 및 영토문제를 둘러싼 갈등과 대립도 심심찮게 드러나고 있는 실정이다. 그런데 우리는 역사적으로 잠재적 적대국간에는 애초부터 이러한 적대관계의 청산을 목적으로 하지 않은 채 단지 경제적 효과만을 기대하는 경제통합이 추진된 사례는 거의 없었다는 점을 간과해선 안 된다. 따라서 결국 양국과 한국이 포함되는 동북아 경제통합의 행배는 양국 간 외교안보관계 특히, 중국의 부상을 견제하고자 하는 심리가 강하게 작용하고 있는 일본의 정책방향과 행보 여하에 따라 크게 좌우된다고 하겠다. 이렇게 볼 때, 2020년까지 중일 양국이 외교안보적 패권경쟁에 중지부를 찍으려는 생각이 없는 한, 중일 FTA는 기대하기 어려울 것이다. 그러나 2010년 이전에 비교적 현안이 적은 한일 FTA와 중국이 적극적인 의사를 비치고 있는 한중 FTA가 성사될 가능성은 중일 FTA에 비해 상대적으로 높다. 결국 한국을 중심으로 하는 양자간 FTA가 동북아에서 형성되는 반면, 동북아 FTA는 지금의 추세대로라면 일본의 거부감으로 인해 용이하지 않을 전망이다.

둘째, 한일 FTA와 한중 FTA가 형성되더라도 이것이 동북아 FTA로 이어질지는 미지수다. 이때까지도 동북아 FTA의 전망을 흐리게 하는 또 하나의 변수가 미국의 입장이다. 즉, 2010~2015년 사이에도 한·중·일 FTA는 중국의 부상을 견제하고자 하는 심리가 강한 일본 뿐 아니라 중국 주도의 동북아 경제통합

을 꺼려하는 미국도 반대할 가능성이 높아 실현 가능성이 낮다고 보인다.

미국이 동북아 FTA에 대해 거부감을 보이는 이유는 그것이 외교안보적으로 중국의 주도권을 강화시키거나 혹은 강화된 결과라고 보기 때문으로 풀이된다. 또 다른 이유는 세계경제의 견인차인 동북아 경제통합의 혜택으로부터 미국이 배제되는 것에 대한 반감도 작용하고 있는 것으로 보인다. 이러한 미국의 속내가 드러난 것은 비교적 최근의 일이다. 미국은 그 간 동북아 FTA는 물론 'ASEAN+한·중·일'이 주창해 온 동아시아 10개국 간 FTA(EAFTA)에 대해 모호한 태도를 취해왔다.

한편, 일본은 지난 8월 말레이시아에서 처음으로 개최된 이들 총 16개국의 비공식 경제장관회의에서 기존의 EAFTA구상에 새롭게 인도, 호주, 뉴질랜드를 포함하는 16개국 간의 확대 EAFTA 형성을 위한 협상을 2008년에 개시해, 2010년 체결할 것을 제안한 바 있다. 이에 대해 미국은 비공식적으로 반대 의사를 표명하며, 그 대신 APEC 회원을 묶는 FTAAP를 제안하였다. 미국무성 등은 비공식 채널을 통해 확대 EAFTA 제안을 한 일본에 대해 '태평양 한 가운데에 선을 작정인가'라면서 반대의사를 표명한 것이다.⁴⁹ 이러한 미국의 반응을 통해 미국은 한·중·일 FTA는 물론 EAFTA 및 확대FTA조차 반대하고 있음을 유추할 수 있다.

미국이 주장하는 FTAAP는 확대 EAFTA보다도 더 많은 회원을 포함하고 있으며, 지역적 정체성 또한 더더욱 찾아보기 힘든 것으로서 후자에 비해서 실현 가능성이 더 낮다. 따라서 미국은 이를 계속 주장하는 가운데 실질적으로는 동아시아의 역내국과 양자간 FTA를 체결하는 것을 통해 역내 경제통합의 혜택을 누리려는 전략을 유지할 공산이 크다. 즉, 현재와 마찬가지로 미국은 싱가포르에 이어, 한국, 말레이시아, 태국 등과의 협상을 통해 동아시아 경제통합의 이익배분에 참여하는 방안을 선택하는 한편, 느슨한 수준의 FTAAP를 계속 주장할 것으로 보인다.

동북아 FTA가 형성되지 못하는 대신 동북아 협의체가 상설화될 가능성은 매우 높다. 이러한 시나리오에 이르기까지는 우선 경제력 측면에서 중국과 일본 간에 현재와 같은 격차가 계속 유지되는 것을 가정으로 한다. 즉, 중국의 부상이 예상만큼 진전되지 않거나 일본경제도 현 기조가 크게 바뀌지 않은

49- 『朝日新聞』, 2006년 10월 3일.

상태가 이어져 결국 일본이 역내에서 경제적 주도권을 이어가는 상황이다.

셋째, 동아시아 FTA의 전망과 관련해, 각국의 정책목표와 현재의 진척 정도를 감안할 때, 2010년 이후 2015년 사이에는 한-ASEAN FTA, 중-ASEAN FTA, 일-ASEAN FTA도 대체로 완성될 것으로 예상된다. 그렇게 되면 한·중·일 FTA는 형성되지 않은 가운데, 그 간 중국이나 한국 그리고 일본도 표면적으로는 적극 공감을 표해 온 바와 같이 'ASEAN+3'의 동아시아 FTA(EAFTA)가 형성될 가능성이 상대적으로 높다. 만일 ASEAN의 경제력 강화가 상대적으로 부각되고 그 결과 ASEAN을 포함하는 동아시아의 상호의존도가 심화될 때, 그 성사 가능성은 높아질 것이다. 국가 간 역학관계 면에서 볼 때, 이 시나리오는 중일간 갈등으로 인해 동북아 FTA는 진전되지 않으나, 양자 모두 경제적 필요성에 의해 이 지역의 개별국이 ASEAN을 중심으로 하는 'ASEAN+ α ' 형태의 FTA에 가담하는 경우이다. 또한 한국의 적극적 중재자 역할이 부진한 가운데 ASEAN이 주도력을 확보할 경우 가능성이 높아진다.

한편, 그 가능성은 낮으나 일본이 지속적으로 주장하고 있는 확대 EAFTA는 일본의 경제회생기조가 점차 강화되는 반면, 중국의 예상 밖 부진이 대조를 이룰 때 실현 가능성이 높아질 것으로 보인다. 이는 인도경제의 부상이 더욱 확고해지고 ASEAN의 주도권이 강화되어 각국에 동북아보다 동아시아 그리고 이보다는 확대 동아시아 차원의 경제통합이 가져다주는 경제적 효과가 더 클 것으로 기대하는 측면이 작용하고 ASEAN의 리더십이 주도적으로 발휘되는 상황이 될 것이다. 그러나 일본의 중국견제책이라 할 수 있는, 따라서 중국이 반기기 어려운 확대 EAFTA 시나리오는 바로 그 점으로 인해 성사될 가능성은 그리 높지 않을 것이다.

2006년 8월 24일 개최된 'ASEAN+3' 경제장관회의에 제출된 13개국 전문가의 EAFTA 로드맵 보고서는 EAFTA 협상을 2009년 개시해 2011년에 종료하여, 2016년에는 ASEAN 선발국과 동북아 3국이 우선체결하고 2020년까지 역내의 자유화를 완결하는 것을 제안한 바 있다. 이렇게 보자면, 2006년에 한일 FTA조차 체결되지 않았으며, 한·중·일 삼국의 ASEAN과의 FTA도 각각 2010년 전후에 체결될 전망이고, 전문가그룹의 EAFTA 체결 시기가 2020년인 점을 감안할 때 2010년 체결을 제안한 확대 EAFTA의 실현 가능성은 더욱 요원하다고 할 수 있다.

넷째, 전 세계적인 다자주의 협상의 전망을 살펴보면, 2020년에도 WTO

의 다자협상은 여전히 구조적 맹점으로 인해 특단의 개선조치가 뒤따르지 않는 한, 지금과 같은 답보상태가 계속될 것으로 예상된다. 이 경우 현재의 지역주의 움직임을 막기 어려울 전망이다.

<표 3-24> 동북아 경제통합의 시나리오

주요 특징	가정	
	경제력 변화	국가전략 및 역학관계
-동북아는 FTA 대신 상시협의회만 구성 -ASEAN의 주도하에 'ASEAN+3'의 EAFTA 형성(가능성 낮으나 EAFTA 아닌 일본 주도하에 '확대 EAFTA' 형성될 수도 있음)	-중국과 일본의 경제력 격차 현재와 같은 현상 유지 -ASEAN의 경제력 강화 및 동아시아의 상호의존도 심화(인도의 부상, 오세아니아의 부상 및 이들과의 상호의존도 증대시 확대 EAFTA)	-중일 갈등기조, 일본의 중국견제심리 여전하나 양국이 광역 FTA 필요성에는 공감 -한국의 중재자 역할 미흡 -동북아 FTA에 대한 미국 견제 -ASEAN의 리더십 발휘 -WTO의 다자간 협상 부진

종합해 볼 때, 한국의 입장에서 가장 바람직한 시나리오는 동북아 FTA가 EAFTA에 선행되거나 혹은 동북아의 상시적인 협의체가 구축되어 이것이 후자를 견인하는 것이다. 그러나 객관적인 여러 여건을 고려할 때 실현 가능성이 높은 것은 후자만이 형성되는 것이다. 물론, 가장 피해야 할 상황이 지금과 같은 현상유지다. 그렇다면 우리는 가장 바람직하다고 여기는 시나리오의 현실화를 위해 우리의 전략을 수립하고 구체적이고 현실적인 실현 방안을 제시해야 할 것이다.

Ⅲ. 2020 비전과 전략

1. 비전과 목표

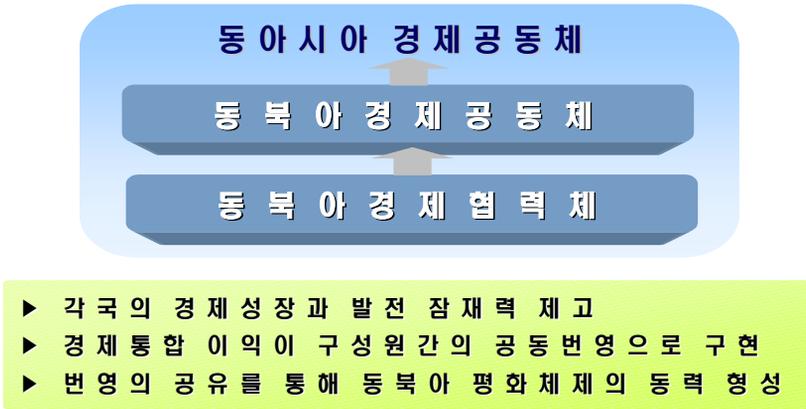
우리는 궁극적으로 평화와 공동번영의 동아시아 경제공동체 형성을 지향해야 한다. 동북아 경제협력의 비전은 현실적으로 FTA를 중심축으로 하는 ‘동북아 경제협력체’를 거쳐 궁극적으로 ‘동북아 경제공동체’를 형성하는 것이다. 경제협력체에 비해 경제공동체는 개별 회원국의 주권이 경제공동체 운영을 위한 각종 공동위원회에 보다 이양되는 단계라는 점에서 결정적으로 전자와 구별된다 하겠다.

이 때 우리는 경제협력체 그리고 경제공동체 개념을 각각 다음과 같이 정의한다. 즉, 경제협력체는 협의의 FTA라 할 수 있는 상품무역의 자유화 뿐 아니라 투자 그리고 서비스의 자유화를 포함하며 나아가 다양한 경제협력의 조화와 협력을 포함하는 광범위한 경제협력의 제도화 단계로 이해한다. 이러한 경제협력은 금융통화, 환경, 에너지, 물류, 지역격차 해소 등 역내 공통현안 해결을 위한 다양한 분야의 위원회 설치와, 이를 통한 회원국 간의 정책 협의 및 공조의 단계를 의미한다. 이에 반해 경제공동체란 기본적으로 역외국에 대해 공동관세를 부과하며 공동무역정책을 사용하는 관세동맹의 단계가 되며, 역내에서는 진전 여하에 따라 통화통합과 인적이동의 자유화로 실질적인 단일시장이 형성되어 이와 관련한 공동 경제정책을 수행하는 단계라고 하겠다. 나아가 필요시 직업교육훈련, 노동 혹은 보건 등의 분야에서 공동사회정책도 수행될 수 있을 것이다.

경제공동체의 형성에 이르기까지의 전 과정을 통해 지속적으로 우리는 각국의 경제성장과 발전 잠재력을 제고하고, 경제통합 이익이 구성원간의 공동번영으로 구현되도록 노력하며, 번영의 공유를 통해 동북아 평화체제의 동력을 형성한다. 그러나 아직 역내의 FTA 조차도 형성되지 못한 시점에서 경제공동체 형성이라는 목표는 매우 요원해 보이는 게 사실이다. 따라서 이하에서는 우선 경제협력체를 비전으로 삼고, 이를 통해 보다 구체적으로 다음의 네 가지 목표를 추구하는 것으로 설정하고자 한다. 위의 네 가지 목표는 현재 진행 중인 여러 협력과제를 통해 복합적으로 동시에 달성 가능한 것으로서 개별 과제들이 반드시 하나의 기대이익만을 충족시키는 것은

아님을 명확히 해두고 싶다. 즉, 각 협력과제의 꾸준한 실천은 위의 네 가지 기대이익 실현에 모두 기여하게 되는 상호 긴밀한 연관관계에 놓여있는 것이다.

<그림 3-7> 동북아 경제협력의 비전



<그림 3-8> 동북아 경제공동체 형성의 목표



물론 현재의 경제통합 추진현황을 감안할 때, 동북아 경제협력체는 동북아 FTA보다는 동아시아 FTA를 출발점으로 할 가능성이 높다. 또한 순수한 경제적 효과만을 고려한다면, 동북아 경제협력체 형성을 통해 이루고자

하는 목표는 동북아 보다 동아시아라는 광역에서 더욱 효과적으로 달성될 수 있다. 따라서 이하에서는 동북아 경제협력체의 목표 중 경제적 측면은 동북아가 아닌 동아시아 차원에서 언급하기로 한다.

그럼에도 불구하고 바람직한 수순으로서 동북아 경제통합의 필요성을 주장하는 이유는 다음의 두 가지다. 첫째, 동아시아 GDP의 85%를 동북아의 한·중·일 3국이 점하고 있으며, 이들은 자연발생적 무역블럭(natural trading bloc)을 형성하고 있는데도, 이 삼국 특히 중국과 일본이 갈등관계에 놓여있어 역외의 ASEAN과 ASEAN+1 형태의 FTA를 추진하고 있는 다소 부자연스러운 상황은 타파되어야 한다고 보기 때문이다. 둘째, 동북아 FTA 형성은 동북아의 외교안보적 갈등해소나 중국의 월경성 환경오염 문제 등 동북아만의 공통현안 해결에 대한 공동대응의 틀을 마련해 줄 수 있다고 판단하기 때문이다. 특히, 북한문제와 관련해, 동북아의 주요국은 모두 북핵문제 해결을 위한 6자회담에 참여하고 있는 나라들로서 북한과 한반도 문제에 관한 주요한 이해관계자로 존재하고 있는 반면, ASEAN은 아무래도 북핵문제에 대한 민감도가 다를 수밖에 없다.

가. 역내 경쟁력 강화

FTA에 의한 시장통합을 통해 우리는 역내차원의 경쟁력 강화를 추구할 수 있다. 이는 일차적으로는 이미 우리 경제가 긴밀한 동아시아 분업구조에 편입되어 있는 현실을 감안할 때, 한국 경제의 외연을 국내에서 지역으로 확대해 이 공간에서 한국 경제의 지속가능한 성장을 추구하는 것이다. 이때 자국과의 경제적 이해관계가 긴밀한 아세안과의 유대강화에 노력하는 일본형 FTA 및 북미자유무역협정의 경험은 많은 참고가 될 것이다.

시장통합을 통해 규모의 경제가 작용하게 되면 경쟁력 있는 역내 기업은 거래비용 절감, 생산요소의 원활한 이동을 통한 시너지 효과 제고가 가능하다. 이를 극대화하기 위해서는 무엇보다도 동아시아에서 경쟁적으로 체결되고 있는 양자간 FTA로 인해 영켜버린 개별 원산지 규정을 표준 원산지규정 제정으로 대체하는 것이 시급하다. 또한 불투명하고 자의적인 비관세장벽 등의 제반 무역장벽 제거를 통한 무역 원활화에 많은 노력을 경주해야 한다. 역내의 공정한 거래질서 구축과 각종의 배타적 비관세장벽 해소를

위한 무역규범 및 경쟁정책 협력 등은 매우 중요한 과제라 하겠다. 날로 첨예화되고 있는 경쟁에 따른 갈등의 사전 예방과 사후적 이해조정이 지역 차원에서 원활히 이루어 질 수 있도록 합리적인 분쟁해결 시스템을 구축하는 일은 매우 중요한 공공재의 구축이 될 것이다. IT·과학기술 관련 동북아의 실제적 표준(de facto standard) 마련 또한 크나큰 이득을 안겨줄 수 있다. 이를 발판으로 동아시아가 갖는 세계경제의 견인차로서의 잠재력을 최대한 끌어내야 한다.

나. 지역 공동이슈에 대한 해결의 틀 모색

동북아 FTA 형성을 통해 우리는 또한 지역 공동이슈에 대한 해결의 틀을 마련할 수 있다. 역내국의 각국 정부는 EAFTA의 틀 안에서 혹은 그와 병행해서 점진적으로 에너지, 환경, 낙후지역개발, 글로벌화 등 개별국 차원에서 해결하기 어려운 과제들에 공동 대응하는 부문별 협의의 장을 만들어야 한다. 최근에는 경제적 측면 뿐 아니라 조류 인플루엔자, 국제적 마약 밀매 및 인터넷을 통한 각종 국제범죄, 테러 등 폭넓은 분야에서 일국의 안보를 위협하는 요소들에 대한 지역 단위의 협력 필요성이 날로 증대하고 있다. 이러한 분야에서의 협력은 궁극적으로 동아시아 경제공동체로 나아가는 과정을 촉진할 것이다. 이 문제에 접근할 때는 장기적으로 글로벌화에의 공동 대응 차원에서 동아시아 국가 뿐 아니라 기업과 소비자, 시민사회가 함께 만들어 가는 수평적이고 개방적인 지역 거버넌스 구축의 토대를 마련하는 것이라는 시각을 견지하는 것이 필요하다.

이는 달리 말하자면 다양한 공통 현안에 대한 지역협력을 통해 지역의 공공재를 구축하는 것이라 하겠다. 궁극적으로 이러한 협력의 제도화와 FTA 형성이 연계되어 한국의 번영만이 아닌 역내 모든 나라의 공동번영과 통합을 추구하는 경제공동체가 되어야 한다.

특히, 우리는 지역격차 해소 및 글로벌화의 폐해 최소화, 역내국간 갈등해소와 항구적 평화 촉진을 위한 방편으로도 지역통합을 인식하고, 이러한 맥락에서 동아시아 거버넌스의 틀을 짜야 한다. 이 과정에서 우리는 비록 역사적 배경과 현재의 여건은 다르나 유럽연합의 통합과 결속을 중시하는 철학에 기초한 다양한 공동번영정책을 적극 참고할 수 있다. 나아가 중남미

의 FTA가 갖는 제반 정치·사회면의 협력 또한 역내 개도국에게 참고가 될 수 있을 것이다.

다. 세계경제질서에 대한 발언권 강화

동북아 FTA 형성을 통한 역내국의 협력은 세계경제질서에 대한 발언권 및 다자간 협상무대에서의 협상력 강화에 크게 기여한다. 물론, 관세동맹이 아닌 한 EU와 같이 명시적으로 공동 대외정책을 구사하는 것은 어려울 것이나, 제도화를 틀을 적절히 활용할 수 있는 여지는 분명히 생겨날 것이다. 현재 미국주도의 세계화와 국제기구에서 미국의 막강한 영향력에 대한 적절한 견제와 상호균형이 필요하다고 지적되나 아직 그러한 대항력을 가질 만한 지역은 EU 정도이다. 만일 WTO/DDA와 IMF 등 다자무대에서 집단적 협상력 발휘가 가능해지면, 다자주의에 입각한 국제무역시스템에서 상호견제와 균형이 이루어지는데 기여할 것이다. 이를 위해서는 역내 서비스와 투자, 지적권 등 아직 DDA에서 합의되지 못한 분야에 대한 동북아 혹은 동아시아 규범을 마련하는 것이 매우 중요한 의미를 갖게 된다.

외환위기라는 공통의 경험은 동아시아로 하여금 역내 정책협조에 의해 역내 환율안정화와 거시경제의 건전성을 높이며, 금융시장의 발전을 통해 외환위기 재발을 막고 궁극적으로 아시아공동통화를 형성하는 것이 지속적인 경제발전에 불가피하다는 점을 일깨워 주었다. 이런 맥락에서 특히 동아시아는 Boyer(2003)가 말한 대로, ‘치앙마이 이니셔티브(CMI)’의 진전, 아시아채권기금(ABF) 설립을 중심축으로 하는 지역금융통화협력의 제도화를 실물부문의 통합에 앞서 실현시킬 가능성도 결코 적지 않다. 역내통화협력력이 가시적인 성과를 도출할 경우, 이는 기축통화국인 미국에 대해 상당한 견제력을 갖게 될 것이다.

라. 한반도와 동북아의 화해 추구

마지막으로, 동북아 경제공동체 형성을 통해 우리는 한반도와 동북아의 화해를 추구한다. 동북아 3국은 교과서 문제, 영토문제 등 근현대사에서 누적된 갈등을 적절히 해소하지 못한 채 대립하고 있다. 또한 동북아에는 직접적인 당사자인 한반도의 남북한 뿐 아니라 동북아 전체의 항구적 평화를

위협하는 뇌관이라 할 수 있는 북핵문제가 초미의 공통 현안으로 존재하고 있는 지역이다. 이러한 동북아의 외교안보 지형을 감안할 때, 이를 해결해야 할 필요성을 강하게 느끼는 곳은 아무래도 동아시아보다 동북아라 하겠다.

경제공동체의 형성을 통한 지역 내 상호의존도 증대는 이러한 경제외적 갈등과 대립 해소의 계기를 제공할 수 있다. 다양한 경험의 결과로 상호의존성 증대시 ‘안보의 외부효과(Security Externalities)’가 발생한다는 것은 이미 오래전에 칸트가 주장한 바이다. 잘 알려져 있듯이, EU의 출발점은 프랑스와 독일간의 고질적인 적대관계의 청산이었다. 현재에도 개도국 간 RTA의 주 동기는 정치적 목적 실현 즉, 지역의 외교안보적 안정성 제고를 위한 경제협력의 활성화이다.⁵⁰ 일국의 능력만으로는 역부족인 개도국들이 이를 개발협력의 한 수단으로 활용하려는 동기가 강하다. 예를 들면, 메르코수르(Southern Common Market)⁵¹는 아르헨티나와 브라질 간의 군사적 적대관계 해소를 위한 동기가 주되게 작용하였다. 서남아 자유무역협정(SAFTA)은 인도와 파키스탄의 군사적 긴장완화에 기여했다.

동북아에서도 이러한 효과는 남북·대륙철도망 연결, 에너지 협력, 기반 네트워크 구축을 골자로 하는 IT·과학기술 협력 등 역내 사회간접자본 네트워크 구축 분야에서 집중적으로 발생할 것이다.

2. 세부과제와 추진전략

가. FTA를 통한 동북아 경제협력체 형성

(1) FTA의 다양성과 한국형 FTA의 모색⁵²

한국 정부의 현 FTA 정책의 목표는 안정적인 해외시장 확보와 경쟁력 강화 및 경제시스템 선진화로 요약할 수 있다. 이를 위한 정부의 FTA전략의 핵심은 거대 선진경제권과, 포괄적이고 높은 수준으로, 동시다발적으로

⁵⁰-Shciff and Winters는 인접국간 RTA가 외교적 마찰해소에 기여하는 순기능적 측면을 강조한다. M. Schiff and L. A. Winters, "Regional Integration as Diplomacy," *The World Bank Economic Review*, Vol. 12, No. 1 (1998), pp. 271-295.

⁵¹-아르헨티나, 브라질, 파라과이, 우루과이 등 중남미 5개국.

⁵²-이하의 내용은 김양희, "한국의 FTA 정책의 주요 쟁점과 과제," 한반도사회경제 연구회 공저, 『한반도경제론』(서울: 창비, 2007)을 참조하여 작성하였다.

FTA를 추진한다는 것이다. 이러한 정부의 FTA 추진전략은 세계적으로 유례를 찾아보기 힘든 ‘고강도 FTA전략’이며, 더욱이 속도면에서 지나치게 급속하게 전개하고 있다는 점이 우려된다. 이는 우리가 처한 현실을 감안할 때, 지나치게 이상적이고 비현실적이다. 또한 현 정부의 3대 국정목표 중 하나로 주창된 동북아 경제공동체 구상과도 사실상 연계되어 추진되어 왔다고 보기 힘들다. 따라서 지금 시급한 것은 이러한 전략이 이론적으로 실효성이 있는지 검증하는 것이며, 보다 근본적으로는 설령 그렇다 하더라도 그것이 과연 바람직한 것이지 재고해 보는 것이다.

전 세계적으로 무수한 RTA가 체결되었으나, 아직 RTA의 경제적 효과는 확신하기 어려우며 지구상에는 다양한 동기와 목적을 추구하는 다양한 형태의 RTA가 존재한다. FTA의 내용과 형식은 RTA 숫자만큼이나 다양하다. 각국의 경제 및 산업구조 혹은 지경학적 특징, 역사적 배경, 주변국과의 외교안보적 관계 등에 따라, 그리고 이러한 외적 환경에 어떠한 목적으로 어떻게 대응하는가에 따라 FTA는 천차만별이다. 그럼에도 불구하고 다양한 RTA 유형을 관통하고 있는 세 가지 공통점을 발견하게 된다.

첫째, 선진국은 시장, 기술, 자본력의 비교우위를 토대로 바퀴-바퀴살 RTA를 통해 그 우월적 지위를 더욱 강화하고자 지적재산권, 경쟁정책, 비즈니스 환경 정비 등 상대국의 규범 및 제도의 정비를 중시한다. 둘째, 대부분의 RTA는 정치적 목적 달성을 위한 동기가 강하며, 그런 경우에도 경제통합을 매개로 궁극적으로 정치·사회적 연대를 추구하고 있다. 셋째, 이러한 통합의 심화를 위한 가장 주요한 요건은 지리적 인접성이다. 지리적으로 인접한 역내국들이어야 지역적 정체성을 기반으로 통합의 경제적 효과를 최대화하는 동시에 지역의 공통 현안에 대한 공조와 협력의 유인이 발생한다.

따라서 우리 정부는 이러한 현실을 꼼꼼히 살펴보고 우리의 실정에 맞는 것을 모색해야 한다. 이 과정을 거치지 않은 채 성급하게 마련된 한국의 FTA 전략은 경제논리에 휩쓸려 표류하다가 자칫 과거 준비 안 된 개방의 문제점을 재현 혹은 확대, 재생산할 우려가 크다.

FTA는 정책목표가 아닌 수단이다. 다시 말해, 우리는 FTA를 통해 궁극적으로 무엇을 추구하는지 명확히 해야 할 필요가 있다. FTA 유형론은 우리 또한 우리가 처한 환경과 여건을 반영해 한국형 FTA를 창조할 수 있음을 시사한다. 그렇다면 우리는 FTA의 다양한 유형을 참고삼아 대안적으로

어떠한 FTA를 지향해야 하는가? 우리는 궁극적으로 동북아 경제공동체를 추구한다는 분명한 비전을 염두에 두고, 그 전 단계로서 동북아 경제협력체를 형성해 위에서 제기한 네 가지 목표를 추구하는 수단으로서 동북아 혹은 동아시아 FTA를 추진해야 한다.

(2) 추진원칙 및 전략

동북아 FTA를 중심축으로 하는 동북아경제협력체 형성을 위해서는 다음과 같은 3대 추진원칙과 3대 전략을 수립한다.

먼저 3대 추진원칙이란 단계적 접근, 개별 경제협력사업과 FTA 추진의 동시 병행, 남북경협과의 연계이다.

단계적 접근이란, 실현 용이한 개별사업부터 우선 추진하여 축적된 성과를 바탕으로 다음 단계로 이행하는 전략을 의미한다. 예를 들면, 양자간 FTA를 우선 추진하여 이를 토대로 지역 내 FTA로 확산시켜가는 것이다. 이는 지금까지 관철되어 온 원칙을 다시금 확인하는 것으로 이해할 수 있다.

동시 병행이란, 다양한 협력사업과 FTA가 공존하고 있다는 현실을 최대한 활용하되, 동북아의 특성상 개별 협력사업과 양자간 FTA의 대상국은 반드시 일치하지 않는다는 특성을 고려하여, 양자를 동시 추진하여 장기적으로 동북아 경제협력체로 수렴해 가자는 전략이다.

남북경협과의 연계도 기존의 전략의 중요성을 다시 한 번 강조한 것이라 하겠다. 동북아 3국간 관계에서와 마찬가지로 남북 간에도 외교안보적 긴장이 고조되어 있을수록 동북아 경제협력을 통해 북한의 개혁·개방을 유도하는 유연한 전략이 필요하다. 남북 경제협력사업을 설계할 때에도 동북아 경제협력을 촉진하도록 고려하여 상호 시너지효과를 극대화해야 한다.

동북아 경제공동체 형성은 매우 장기적으로 추진될 수밖에 없는 것이므로 여기에서는 우선 동북아 경제협력체 형성을 위한 3단계 추진전략을 제시하기로 하겠다.

1단계는 개별 경제협력 제도화의 기반 조성단계이다. 이 단계는 추진상의 현실성과 편의성을 고려할 때 시기적으로 참여정부 임기 내로 설정할 수 있겠다. 이때에는 중점 개별 협력사업의 성과를 축적하고, 한일 FTA체결과 한중 FTA의 대내외적 준비에 만전을 기해 차기 정부에서 한중 FTA를 체결하는 것을 추진목표로 삼을 수 있다. 한일 FTA 협상 재개 및 타결을 위해서는 일본

에 대해 대화의 가능성을 항상 열어두고 여타국과의 FTA 논의의 활성화를 통해 이러한 여건조성을 유도해야 한다. 또한 한일 FTA의 체결 가능성을 높이려면, 우리의 제조업과 일본의 농업의 빅딜을 고려해 봄 직 하며, 역내 경제통합 모델 형성이라는 전략적 의의 실현에 주안점을 두어야 할 것이다.

2단계는 차기 정부 임기 내 5년간으로 설정한다. 이 기간은 경제협력 제도화가 본격화되는 시기로서, 개별 협력사업별 협의체의 실질적 작동과 정착을 도모하는 한편, 국내적 여건 마련을 전제로 매우 신중하게 한중 FTA 체결을 목표로 삼아야겠다. 많은 우여곡절 끝에 한·중·일간에는 2007년부터 삼국 간 투자협정 체결을 위한 협상을 개시하기로 예정되어 있다. 한국은 이것이 삼국 간 FTA로 이어지도록 적극적으로 중일간 중재 역할에 나서는 동시에, 동북아 FTA의 비전과 목표 그리고 추진과제에 대해 지속적으로 설득하고 대내외적인 공감대를 확산시켜 가기 위해 노력해야 할 것이다.

마지막 3단계는 동북아 FTA 혹은 차선책으로 동북아 상시 협의체 구성을 통해 동북아 경제공동체 형성의 기반을 닦는 단계로서 이를 통해 동북아가 EAFTA 형성을 위한 진정한 리더십을 발휘하는 것이다. 그러나 이는 우리의 노력여하 그리고 주변국의 상황에 따라 매우 가변적이라 설불리 적시하기가 어려운 게 사실이다.

(3) 상시적 동북아 협의체 구축

동북아 지역에서는 역내교역 및 투자측면에서의 시장주도의 기능적 경제통합이 빠르게 진전되어 왔다. 그 결과 동북아 역내 국가 간 상호의존도는 증대되고 있는 실정이다. 이에 비해 EU 및 NAFTA 등과 같이 동북아 지역 차원에서의 다자간 협의체 구성에 대한 논의는 상당히 미미한 실정이다.

동북아 지역의 다자간 협의체 측면에서 가장 괄목할 만한 진전은 아세안 +3 정상회의 중 개최되는 한·중·일 3국 정상 간의 회동이다. 1999년 11월 마닐라에서 개최된 ASEAN+3 정상회의시 한국, 일본, 중국의 정상은 역사적 3자 회동을 가졌으며, 이후 3국 정상회동은 정례화 되었다. 그 후 2001년 11월 브루나이에서 가진 3국 정상 간의 회동에서 향후 3국 경제·통상장관, 재무장관 및 외교장관회의의 정례화에 합의하였고, 이에 따라 2002년부터 3국 경제·통상장관회의, 재무장관회의 및 외교장관회의가 정기적으로 개최되고 있다.

이 밖에 3국간에는 에너지 등 분야별 협력을 위한 다수의 협의체를 운영 중이나 실질적 성과는 미흡하다. 이렇게 경제협력의 제도화가 부진한 이유는 여러 가지가 있겠으나, 무엇보다도 역내국간에 합의된 지역통합 이념 및 비전의 부재로 협력보다는 경쟁이 우선시되는 현실을 지적할 수 있다. 또한 중일간 패권경쟁과 한국의 중재자 역할 부족으로 내적 중심점이 부재하고, 과거사의 미청산으로 외교안보적 긴장관계가 상존하고 있다. 이를 해결할 만한 역내 정치적 리더십의 부족, 역내 국가들의 폐쇄적 민족주의 만연도 더욱 문제를 어렵게 하고 있다.

앞으로 동북아가 아닌 동아시아에서 FTA가 체결되더라도, 이와는 별도로 최소한 삼국 간 상시적 협의체의 구성을 통해 지역의 공통 현안에 대한 공동대응의 상시적 장을 마련하며, 이를 발전시켜 정책 기획 및 집행의 효율적 추진을 위한 동북아 거버넌스를 구축하는 것은 장기적으로 매우 중요한 과제이다. 이는 구체적으로는 경제협력체의 낮은 단계에서의 공동정책 수행을 위한 제도와 기구의 구성, 의사결정 메커니즘을 구축하는 것에 관한 논의가 될 것이며, 이러한 것들은 장기적으로는 경제공동체의 초국적 기구와 각국 간 기능 및 역할, 양자 간의 역할과 권한 분담 등등에 대한 논의의 초석이 될 것이다.

아직 동북아 경제통합 논의 수준에 비추어 볼 때, 동북아 거버넌스에 대한 논의는 요원하고 막연할 수밖에 없으나, 2003년 처음으로 구성된 한·중·일 정상회의는 이러한 동북아 거버넌스 구축의 지극히 초보적인 출발점으로 간주할 수 있다. 그러나 지난 몇 년간 한·중·일 삼국의 역사 및 영토 문제를 둘러싼 갈등과 마찰로 인해 한·중·일 정상회담 및 장관급 회담은 불규칙적이고도 파행적으로 운영되어 왔다. 따라서 앞으로 삼국은 정상회담을 필두로 그 산하에 각 분야별 장관급 회담 및 실무자 회담을 엮어 이를 정례화 시켜야 한다. 그리고 이는 어떠한 상황에서도 꾸준히 개최되어야 한다. 한국은 이러한 논의를 내용적으로 뒷받침할 수 있도록 꾸준히 관련 연구와 공감대 확산에 주력해야 한다.

한편, 일본은 2006년 들어 상반기부터 「동아시아판 OECD(경제협력개발기구)」설립 구상을 제안하고 그 실행에 나서고 있다. 즉, 일본은 동아시아 경제통합의 추진체계 정비의 필요성에 따라, OECD와 같은 조직을 구성해 ASEAN+3의 틀 안에 속한 50여 개의 회의체를 ASEAN 사무국이 운영하는

방식의 개선방향을 제시한 것이다. ASEAN 사무국에 향후 동북아 3국에서도 인원을 파견하여 그 기능을 강화하고, ASEAN 사무국을 지원하는 싱크 탱크 기능을 정비하며, 그 일환으로 「ASEAN 동아시아경제조사연구소」를 설립하여 우선 ASEAN 경제통합과 관련한 정책 등을 연구하는 데 일본이 재정적으로 지원하겠다는 입장이다.

일본의 동아시아 OECD 구상 제안에 대해 대외적으로는 일본이 중국을 견제하고 동아시아 경제통합을 주도하고자 하는 의도의 일환이라며, 주변국으로부터 의구심을 사고 있는 상황이다. 일본 국내에서조차 경제산업성이 관련성·청과의 사전협의도 없이 무리수를 두었다는 폄하의 시각이 있는 것도 사실이다. 그럼에도 불구하고, 이 논의 자체는 미래 지역 경제통합의 제도적 틀과 거버넌스의 모색이라는 문제의식에 닿아 있다는 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다. 한국 또한 장기적 안목에서 일본의 동아시아관 OECD 구상과 같은 담론의 중요성을 인식하고, 이 논의가 역내 강대국의 이해관계에 얽매이지 않고 명실상부한 역내 공공재 구축의 맥락에서 논의될 수 있도록 그 내용을 지속적으로 제공하기 위해 노력해야 한다.

나. 역내 경제협력 증진

(1) 기본 방향과 전략

동북아 경제협력을 위한 올바른 전략과 정책을 마련하기 위해서는 우선 동북아 경제협력의 개념과 기본구상을 다시 한 번 정립할 필요가 있다.

무엇보다 동북아 경제협력의 공간에 대한 개념을 적절하게 설정할 필요가 있다. 2003년 한국 정부의 동북아시대 경제협력 구상이 발표되었을 때 한국 내에서는 동북아 경제협력의 지역적 대상을 놓고 논쟁이 있었는데, 특히 ASEAN 국가들까지를 포함하는 광의의 동아시아 지역이 동북아 경제협력 정책의 대상이 되는지의 여부에 대한 논쟁은 정부의 동북아 경제협력 정책 자체의 문제점을 공격하는 빌미를 제공하기도 했다. 중요한 것은 경제협력의 무대로서 동북아가 단지 특정한 지리적 공간으로 이해되어서는 안 되며, 경제협력의 내용과 목적에 상응하여 신축적으로 재구성될 수 있는 공간으로 이해되어야 한다는 점이다. 한국이 주체가 되는 경제협력의 관점에서 볼 때, 동북아 공간을 ①공간 구분의 목적(즉, 경제협력의 내용과 목적)

과 더불어, ②한국의 이니셔티브 행사 가능성(경제협력의 실현가능성)의 두 가지 기준에 따라 세 개의 중첩된 공간으로 구분이 가능하다.

동북아 지역에서 경제협력을 추진하는데 근본적인 장애요인은 경제적인 것보다 오히려 정치적인 데 있기 쉽다. 특히, 위에서 설명된 ②의 동북아 공간에서 국가 간 ‘협력’이 쉽지 않은 것은 무엇보다도 한·중·일 삼국을 중심으로 한 국가 간 갈등과 대결구도가 여전히 강하게 존재하는 지역이라는데 기인하고 있다. 이러한 정치적 요인은 예를 들어 이 지역에서 중국 경제의 빠른 부상으로 인해 국가 간 분업구조가 급격히 재편되고, 경쟁관계가 강화됨으로서 비롯되는 순수한 경제적인 장애요인보다도 더 이 지역에서 국가 간 경제협력을 가로막는 장애요인이다. 그러나 이 동북아 지역이 다른 지역보다 오히려 더욱 경제협력의 잠재력을 가지고 있는 측면도 있다. 바로 이 지역에 존재하는 막대한 경제개발 수요가 다양한 형태의 다국 간 협력을 필요로 한다는 점이다. 이에 따라 이 지역에서는 경제개발 프로젝트를 중심으로 국가들 사이의 부분적이고 중층적인 경제협력 관계가 구축될 잠재력이 높다. 이러한 점은 이 지역에 속한 국가들이 모두 공통의 이해관계 하에서 경제협력 관계를 구축하는 형태보다는 일부 국가들에 의한 경제협력의 다양한 네트워크가 형성될 가능성을 의미하는 것이다. 소수의 참여주체들 사이에 ‘전략적 행동’이 지배하는 공간에서는 행동주체들 사이의 ‘협력’ 양상에 따라 복수의 균형이 존재한다는 게임이론의 모델에서처럼, 동북아 국가 간 경제관계에 있어, ‘협력’은 ‘경쟁’을 보완하는 부차적인 개념이 아니라, 필연적이고 필수적 행동양식으로 간주되어야 할 것이다.

동북아 경제협력은 공동번영이라는 최종 목표를 실현하는 수단이므로, 한국은 형식적이고 명분추구형인 경제협력을 지양하고 공동번영에 대한 기여도를 척도로 하여 실용적, 기능주의적인 경제협력을 추진해야 한다. 또한 공동번영에의 기여도와 함께 실현가능성을 또 다른 척도로 삼아 점진적, 단계적으로 동북아 경제협력을 추진하는 실용적인 사고가 필요하다. 이러한 인식 하에서 동북아의 현실을 감안하여 EU식 경제공동체를 곧바로 지향하는 것은 실현가능성이 낮으므로, 장기적인 동북아 경제공동체의 형성을 지향하는 가운데 중단기적으로 실현가능한 소규모 경제협력을 선택적으로 추진하면서 단계적으로 협력의 범위와 수준을 높여나가는 방식이 바람직하다. 오늘날 존재하는 EU의 경제공동체도 1950년대 초에 유럽석탄철강공동

체(ECSC : European Coal and Steel Community)의 출범으로 시작되었으며, ECSC가 점차 관세동맹으로 발전하여 결국 경제공동체인 유럽연합이 탄생한 것이다. 이러한 사례를 거울삼아 동북아에서도 다수의 국가들이 관심을 가지는 소규모 경제개발 사업을 출범시키고, 이를 다양한 분야로 점차 확대해나가야 할 것이다. 이러한 과정에서 국가 간 경제협력 사업이 일정한 규모를 갖춘 경제협력체로 발전해나가도록 제도화의 수준을 점차 높여나가야 한다.

마지막으로 한국의 동북아 경제협력은 남북경제협력과의 조화 속에서 추구되어야 할 필요가 있다는 점이 강조되어야 할 것이다. 동북아 경제협력과 남북경제협력은 상호 밀접한 보완관계에 있는 경우가 많으며, 이에 따라서 시너지효과를 미칠 수 있다. 즉, 동북아 경제협력의 활성화는 이 지역의 핵심적 불안정 요소인 북한의 경제개방과 개혁을 촉진하는 유인이 될 수 있으며, 거꾸로 남북관계의 안정과 발전은 동북아 전역의 외교·안보환경을 개선하고 동북아 지역의 중심부에 남아있는 지리적인 단절을 해소하는 효과를 가져 올 수 있을 것이다. 이에 따라 한국은 구체적인 남북경제협력 사업과 동북아 경제협력사업의 상호 효과를 고려하여 양자의 완급을 조절하면서 적절히 추진해나가는 지혜를 터득해야 할 것이다.

남북경제협력과 선순환적인 시너지효과를 낳는 동북아 경제협력은 북한 경제를 지리적으로 개방시켜 동북아 경제협력과의 지리적 연계성을 확보하거나, 북한을 동북아의 다자협력 사업에 참여시킴으로써 동북아 차원의 분업구조에 편입시키는 방향으로 추진해야 할 것이다. 장기적으로 동북아 공동번영의 차원에서 북한지역에 대한 개발사업을 추진하는 방안도 모색해야 할 것인데, 이 경우 중국, 러시아의 북한 인접지역에 대한 개발전략과의 조화를 고려하면서 다자간 협력의 틀 내에서 북한지역 개발을 추진하는 것이 바람직하다. 예를 들어, 중국의 동북지역 개발계획과 러시아의 극동 개발을 각각 신의주지역과 나선지역과 연계시켜 북한을 포함하는 다자간 개발협력으로 발전시켜 나가려는 시각이 필요하다.

동북아 경제협력의 장기적 목표로서는 경제공동체의 형성을 추진해 나가면서, 점진적·기능적 경제협력을 위한 중단기적인 목표로서 동북아 국가 간에 중층적·복합적인 경제협력 네트워크의 형성을 추진할 필요가 있다. 네트워크형 경제협력은 참여자들이 특정한 분야에서 일정 수준의 공동이익을

창출하기 위한 기능적 결합이라는 점에서 단순 협의체보다는 경제협력의 긴밀도가 높아 더 현실적이며, 기능적 목적으로 맺어진 네트워크형 경제협력 관계는 동북아 국가 사이의 평화체제 형성에도 기여할 것이다.

동북아 지역에서의 경제협력 네트워크의 형성은 다양한 산업분야 및 여러 층의 국가단위에서 형성 가능하다. 동북아 국가들의 공통의 관심사인 교통·물류, 지역개발, 환경보호, 관광, 에너지수급, 식량·농업 등 다양한 분야를 대상으로 양자, 3자 및 다자간 협력네트워크의 구축이 가능할 것으로 보인다. 또한 공동의 이해와 수요가 존재하는 분야라면 중앙정부 단위 뿐 아니라 지방(지역) 단위를 네트워크로 묶는 경제협력 모델도 활성화될 수 있을 것이다.

(2) 다양한 경제협력 사업 추진

우선 동북아 국가들 사이에 교통·물류협력 네트워크의 형성이 유망한 분야가 될 것으로 보인다. 교통·물류 인프라의 미비는 동북아 지역 경제발전을 저해하는 핵심요인의 하나로서, 특히 내륙운송 인프라의 낙후와 연계수송망의 미비로 천연자원이 풍부한 내륙과 상업, 제조업이 발달한 해안지역 간 물류유통에 장벽이 존재하는 것이 동북아 지역의 일반적인 현상이다. 또한 국경 사이에 존재하는 높은 교통·물류 장벽은 국가 간 경제교류 및 저개발지역의 발전을 저해하는 요인인 것으로 평가되고 있다.

한국은 장기적으로 동북아의 통합물류시장을 지향하면서, 중단기적으로는 개별 교통·물류 분야의 협력 네트워크 구축을 선도해야 할 것이다. 이때 무엇보다 한반도를 기·중점으로 하는 철도연결 네트워크의 구축에 좀 더 적극적으로 나설 필요가 있으며, 남북한과 러시아 극동지역 사이의 한반도 종단철도(TKR)와 시베리아횡단철도(TSR)의 연결, 그리고 남북한과 중국 동북지역 사이의 TKR과 중국횡단철도(TCR)의 연결노선을 구축하기 위한 정부 간 협의체를 구성하는데 적극적인 노력을 기울여야 한다. 이러한 한반도를 기·중점으로 하는 3국간 동북아 철도연결 네트워크는 북한과 중국 국경을 따라 연결될 중국의 동북변경철도노선을 삼각형으로 연계하여 남, 북, 러, 중 4자간 철도네트워크 구축으로 발전될 수 있을 것이다. 이러한 동북아 철도네트워크는 장기적으로 동북아철도공동체 구성을 지향해야 한다. 이때 UN ESCAP이 추진하고 있는 “아시아횡단 육상수송수단 건설계

획(ALTID)”을 고려해야 할 필요가 있다. ESCAP은 1992년부터 철도, 도로를 포괄하는 ALTID 구상을 추진 중이며, 이 일환으로 아시아횡단 철도, 도로노선의 지정, 횡단철도 시범운행 등 사업을 실시 중이다.

해운 분야에서는 무엇보다 한, 중, 일 사이의 배타적인 해운노선 경쟁구도를 지양하고 동북아 전역을 대상으로 해운협력 네트워크 창설이 추구되어야 할 것이다. 한, 중, 일간 각국의 비교우위를 결합한 3자간 해운네트워크 창설이 논의되어야 할 것인바, 중국의 물동량과 한국의 지리적 입지, 일본의 해운수요 및 역외운송 네트워크 등 각국의 장점과 경쟁력이 조화되는 방향으로 논의가 이루어져야 할 것이다. 이와 동시에 러시아의 극동항구들도 포함시켜, 극동·동시베리아 지역의 자원개발과 연계한 환동해권 해운네트워크를 구축해나갈 것을 제안해야 할 것이다. 특히, 동북아 해운물류 분야에서는 중앙정부 뿐 아니라 지방자치체간의 협력네트워크 구축이 필요한데, 해당 지자체 소재의 항구 뿐 아니라 배후의 물류단지과 산업발전을 고려한 협력사업을 추진할 수 있을 것이다.

관광자원 개발을 위한 국가 간 협력은 동북아 경제협력 네트워크를 구축하는데 새로운 분야가 될 가능성이 있다. 특히, 동북아 국가 간 접경지역에 존재하는 미개발 관광자원을 개발하기 위한 다자간 협력네트워크 구축의 가능성을 탐색해야 한다. 또한 환동해 및 환황해 연안의 크루즈관광 노선 개발도 각광받을 수 있을 것이다. 관광자원의 개발은 교통·물류인프라, 숙박 등 서비스산업의 개발을 동반하며, 국가 간 통관, 비자협력을 필요로 하는 등 종합적인 지역개발 및 국제협력 분야로서 경제적 수익의 창출 뿐 아니라 문화교류의 측면에서도 매우 중요하다. 한국은 동북아 국가들 간 다양한 민·관 관광협력네트워크 구축을 제안, 주도해야 할 것이며, 이 때 다국 간 관광협력에는 중앙정부, 지방자치체, 민간기업 사이의 중층적인 협력네트워크 구축이 필수적이다. 중앙정부는 통관, 비자 및 주요 인프라개발, 지자체는 지역개발, 민간기업은 투자 및 관광프로그램 운영 등에서 상호 협조와 분업체제를 유지해야 하기 때문이다. 우선 소규모 다자간 관광협력 시범사업을 개발하여 우선 추진할 필요가 있는데, 다국 간 월경(越境) 관광이 가능한 지역을 대상으로 단기 관광프로그램 개발·실시하는 것이 바람직하다.

동북아 지역의 환경문제에 대해서는 여러 국가들의 공동대응이 시급히 필요한 실정이므로 다국 간 협력의 수요가 충분히 존재하고 있는 경제협력

분야이다. 동북아 각국은 지리적으로 인접해 있어 산성비, 황사, 등의 월경성 대기오염과 공유해역의 해양오염 등 상호 환경적 영향을 주고받는 정도가 높다. 최근 들어 회복불능의 수준까지 갈 수 있다는 진단을 받은 반폐쇄해역인 황해의 해양환경 악화가 대표적인 사례라 하겠다. 이처럼 동북아 국가 간 환경협력 필요성이 크지만 외교·안보상의 갈등 및 각국 이해관계의 대립으로 인해 협의 이상의 높은 수준의 다국 간 협력은 계속 지연되고 있다. 동북아 환경협력은 민간전문가들이 네트워크를 구성, 엄격한 환경평가 보고서의 작성이 선행되어야 한다. 이는 동북아 환경협력에서 핵심국가인 중국 정부가 자국의 월경성 환경오염 발생 정도를 과소평가하는 한, 정부차원의 본격적 환경협력은 난관에 빠질 수밖에 없다는 현실을 고려한 것이다. 따라서 적어도 한, 일, 러 민간전문가들이 협력네트워크를 구성, 동북아 지역의 환경오염 현황에 대한 종합적 보고서를 작성하는데서 동북아 환경협력을 시작하는 것이 좋을 것이다.

동북아 국가들 사이에는 에너지협력의 잠재력이 높음에도 불구하고 아직까지 다자간 에너지협력 네트워크의 구성이 이루어지지 않고 있다. 이 지역에서는 에너지개발, 수급 및 관련 인프라 구축의 측면에서 국가 간 상호보완, 협력의 가능성이 높는데, 석유, 천연가스 등 주요 에너지자원의 경우 주로 러시아의 극동·동시베리아 지역이 개발·공급지이며, 기타 지역은 수요지로 확연히 구분되고 있는 것이 특징이다. 그러나 에너지 공급국인 러시아가 양자 간 협력을 선호하는 반면, 중국, 일본이 러시아산 에너지 도입을 놓고 상호 강한 경쟁·견제관계를 견지하고 있다. 여기에 동북아 국가들만의 에너지협력에 대한 미국의 거부감도 동북아 지역에서 에너지 협력이 이루어지지 않고 있는 한 원인이 되고 있다.

한국의 입장에서는 우선 동북아의 핵심 에너지 공급국인 러시아와 양자간 협력관계를 강화해야 할 필요가 있다. 이를 토대로 러시아 석유, 가스자원의 개발·도입과 관련해서는 한-중-러 및 한-일-러 삼자간 협력네트워크를 상황 변화에 맞게 탄력적으로 구축하는 지혜가 필요하다. 또한 북핵문제 해결 이후를 대비하여 남-북-러 3자간 전력수급 네트워크 방안도 마련해놓아야 할 것이다. 에너지자원의 개발 뿐 아니라, 에너지 교역 원활화, 물류·보관시설 이용, 기술개발 등 분야에서 협력방안을 발굴해서 동북아 에너지협력의 현안으로 제기해야 한다.

러시아의 극동·동시베리아 지역은 동북아 지역에서 상대적으로 경제발전의 수준이 낮은 곳이지만 미래의 경제발전 잠재력은 다른 어느 지역보다도 높다. 극동·동시베리아 지역이 가지고 있는 천연자원과 입지면에서의 장점을 고려한 대표적인 프로젝트가 푸틴 정부가 추진하고 있는 극동·동시베리아 지역의 에너지수송 네트워크의 구축 계획이다. 이 지역의 유전과 천연가스전을 개발하고, 이들을 장거리 수송파이프라인으로 엮어서 극동항구에게까지 운반하려는 이 프로젝트는 빨라도 2015년 이후에나 완성될 것이며, 자원의 채굴가능성에 대한 불확실성과 자본조달의 어려움 등 산적한 문제점들을 감안할 때, 여전히 그 성공 가능성을 확신할 수 없다. 그러나 이 프로젝트가 예정대로 실현된다면, 러시아의 극동·동시베리아 지역은 동북아 최대의 에너지 산지이자, 수출지역이 될 뿐 아니라, 에너지 개발산업(upstream)을 중심으로 수송과 가공 등 하류분야(downstream)에까지 커다란 파급효과를 미칠 것이 확실하다. 이렇게 될 경우, 특히 한반도와 인접한 극동항구 지역은 새로운 에너지시장으로 부상할 수 있고, 관련 산업의 발전을 통해 동북아의 어느 지역보다 빠른 경제성장을 구가하여, 한국, 일본 및 중국 동부해안 지역과의 지역격차를 해소할 수 있을 것으로 전망된다. 이러한 전망이 현실화된다면 그 시기는 2015년부터 2020년 사이가 될 것으로 보인다.

다. 공동번영의 기제 마련

동아시아의 공통현안 중 간과할 수 없는 것이 지역격차다. 지금과 같이 역내국이 사실상 FTA를 다분히 자국의 내적 역량 강화를 위한 대외여건 조성 수단으로 인식하는 한 EAFTA 조차도 체결되기 어려울 것이다. 설령 실현되더라도, 그것은 일국차원의 양극화를 지역차원에서 확대 재생산하거나, 세계화의 폐해를 지역차원에서 고스란히 축소 재현하는 방편으로 작동할 가능성이 농후하다.

가령, 현재 동아시아의 막대한 외환보유고 및 저축이 역내에서 마땅한 운용처를 찾지 못해 역외로 환류되고 있는 실정이다. 동아시아 금융통화협력력을 통해 이러한 자금을 역내 낙후지역 개발에 활용한다면, 이는 역내의 개발수요를 역외로 유출되던 과잉자본의 역내순환으로 충당하는 것이 되며, 이는 동아시아의 금융산업 발전에도 기여하게 된다. 또한 EAFTA 체결

에 따른 산업구조조정 및 사회통합 촉진을 위해 협의체를 구성하고 EU의 「구조기금(Structural Fund)」을 원용한 가칭 「동아시아구조기금」조성을 고려해 본다면, 이는 동아시아 경제공동체의 결속과 통합 이념을 구체화하는 상징이 될 것이다. 이에 EU의 구조기금 사례를 중심으로 동북아의 지역격차 해소를 위한 정책대안을 제시해 보기로 하자.

(1) 유럽의 사례: 구조기금을 중심으로⁵³

EU는 EC 조약(마스트리히트조약)에서 명시적으로 EC 설립의 중요한 취지가 회원국 간의 조화롭고도 균형 있는 경제활동의 발전 및 경제적·사회적 결속과 유대에 있음을 강조하고 있다. 이러한 취지는 EU의 공동농업정책과 구조기금, 결속기금과 같은 기금 및 EBRD 등의 기구 설립으로 구체화되며 이중 핵심적인 역할을 한 것이 구조기금이다.

1973년 1차 회원확대에 따라 새로이 가입한 영국과 덴마크, 아일랜드의 상대적 지역격차를 해소하여 이들의 유럽통화동맹(European Monetary Union) 창설에 대한 합의를 끌어내기 위한 수단으로서 1974년 최초의 지역정책인 유럽개발기금(European Regional Development Fund)이 설립된다. 1980년대에는 회원국이 그리스, 스페인, 포르투갈로 확대되고, 1986년 단일 유럽의정서(Single European Act)가 체결되면서 지역정책의 중요성이 배가된다. 이에 따라 ERDF는 기존의 유럽사회기금(European Social Fund) 및 유럽농업지도보장기금(European Agricultural Guidance and Guarantee Fund)과 함께 구조기금(Structural Fund)으로 개편되고 후에 북유럽국가들의 가입에 따라 어업지도기금(Financial Instrument for Fisheries Guidance)도 이에 통합된다.

구조기금을 구성하는 4개 기금의 특징과 역할은 각기 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, ERDF는 사회간접자본 확충, 고용창출을 위한 투자, 지방발전 프로젝트 및 소기업에 대한 재정지원에 쓰인다. 둘째, ESF는 공동사회정책의 거의 유일한 수단으로서, 실업자나 고용여건이 불리한 계층에 대한

53. 이하의 내용은 김양희, “동북아경제공동체의 추진방향에 대한 일고찰: 공동변영의 기제 마련을 중심으로,” (국제경제학회 동계학술대회 발표논문, 2004)를 주로 참고하였다.

직업훈련과 채용지원을 수행한다. 셋째, FIFG는 어업산업의 정착 및 현대화 사업 지원에 사용된다. 마지막으로 EAGGF는 농업구조 개선과 낙후지역의 농가를 지원할 목적으로 만들어졌다.

<표 3-25> 1999년 개혁에 따른 유럽구조기금의 새 운영목표 및 2000~2006년간 할당

	목표 1	목표 2	목표 3
목표	발전이 뒤진 지역	구조적 위기에 처한 지역	교육·훈련이 필요한 지역
기금 할당액(Euro)	1,359 억	225억	240.5 억
비중(%)	69.7% (과도기 지원 4.3% 포함)	11.5% (과도기 지원 1.4% 포함)	12.3%
기금의 종류	ERDF, ESF, EAGGF, FIFG	ERDF, ESF	ESF
수혜인구 비중	22.2%	18%	n.a.

출처: 정홍열, “유럽연합(EU) 지역정책의 발전과 전망,” 『유럽연구』, 통권 제13호 (2001), p. 114.

구조기금은 다음과 같은 6대 원칙에 의해 추진되고 있다.⁵⁴ 첫째, 우선순위가 있는 몇 개 목표에 집중한다는 집중(concentration)의 원칙이다. 둘째, 서로 다른 6개의 기금이 구조기금하에 통합되면서 이에 대한 조정의 필요성이 대두되어 조정(co-ordination)의 원칙이 세워졌다. 셋째, 집행위원회와 회원국 정부, 지역 및 지방당국과의 긴밀한 파트너십을 강조하는 파트너십(partnership) 원칙이다. 넷째, EU는 구조기금이 지역개발을 목적으로 하되, 역내무역을 해치지 않을 때에만 허용하며, 회원국의 역할이 못 미치는 분야에만 보완적으로 관여해야 함을 강조하는 보조성(subsidiarity)의 원칙이다. 다섯째, 개별 투자 프로젝트보다 다년 및 다자간 개발 프로그램을 통한 제공을 뜻하는 프로그래밍(programming)의 원칙이다. 마지막으로 구조기금의

54_이종원, “EU에서의 경제력 격차해소와 구조기금의 역할: 경제적 시민권을 중심으로,” 『무역학회지』, 제28권 제4호(2003), pp. 375-405.

사용은 각 회원국의 공적지출을 보완하는 방식으로 되어야지 이를 대체하는 것이 되어선 안 된다고 명시하는 추가성(additionality)의 원칙이다.

구조기금의 역할에 대해 EU는 대체로 성공적이라고 자평한다. 그 간 일부 주요 수혜지역에서의 구조기금과 후술할 결속기금의 합계는 GDP의 3~5%에 이르고, EU 인구의 반 정도가 수혜대상지역이며, EU 예산 중 구조기금의 비중은 꾸준히 증가하여, 2003년 전체의 약 1/3을 차지한다. 이와는 별도로 결속기금으로 매년 25억 유로의 예산이 책정되고 있다. 종합적으로 EU가 공동지역정책의 집행을 위한 예산은 2000~2006년간 약 2,135억 유로가 책정되어 있다. 집행위원회의 1차 ‘결속보고서’는 구조기금의 혜택을 받은 상대적 빈곤지역의 1인당 GDP가 EU 평균을 향해 수렴하고 있다고 평가를 내리고 있다.⁵⁵ 이러한 노력의 결과로 EU는 그간 4차의 회원국 확대에도 불구하고, 역내 지역 간 격차해소에 일정 정도 성공을 거두었다. 이후 구조기금은 1988년과 1992년, 2001년의 개혁 등 끊임없는 변화과정을 거치고 예산규모도 확대되어 오늘에 이른다.⁵⁶

그러나 구조기금은 다음과 같은 문제점을 안고 있어 앞으로도 개선이 요구된다. 첫째, 구조기금의 대상이 너무 많아 보다 선택과 집중이 필요하며, 둘째, GDP라는 양적 척도가 아닌 질적 척도에 의한 경제 불균형 해소가 미흡하고, 셋째, 신규지역으로의 혜택이 기존 수혜지역의 로비에 의해 제약 받고 있으며, 구조기금의 수혜가 지역 간 격차해소에는 기여하였으나 지역 내 계층 간 반부격차는 오히려 심화시킬 가능성, 넷째, 제5차 확대에 따라 한정된 재원으로서는 고른 혜택이 곤란해진다는 점, 마지막으로 지나친 지원은 오히려 지역의 자력이지를 훼손시킬 수 있다는 점 등이 지적되고 있다.

구조기금 이외에도 EU는 다양한 재정수단을 가지고 지역정책을 구사하고 있다. 구조기금에는 포함되지 않으나, 유사한 성격의 결속기금(Cohesion

55-1986년~1996년간 1인당 GDP가 평균이하인 지역의 약 3% 정도가 EU 평균에 접근했다. 최빈지역일수록 더욱 더 수렴된 것이다. 1986년 최하위 소득수준의 25개 지역은 EU 평균과의 격차를 5.5% 포인트, 최하위 10개 지역은 7.5% 포인트를 좁혔다. 결속기금 수혜국은 동 기간 그 격차를 10%나 줄인 것으로 나타났다. 이종원, “EU에서의 경제력 격차해소와 구조기금의 역할: 경제적 시민권을 중심으로,” 『무역학회지』, 제28권 제4호(2003), p. 395.

56-EU의 지역정책 전반 및 구조기금의 변천과정에 대한 자세한 논의는 정홍열, “유럽연합(EU) 지역정책의 발전과 전망,” 『유럽연구』, 통권 제13호(2001); 김세원, 『EU 경제학: 유럽경제통합의 이론과 현실』 (박영사, 2004)를 참조.

Fund)이 1994년에 창설되었다. ERDF가 지역 간 불균형 해소를 위한 역할을 담당하는 반면, 결속기금은 1인당 GNP가 공동체 평균의 90%가 안 되는 4개 회원국(스페인, 그리스, 포르투갈, 아일랜드)을 대상으로 환경보호 및 수송부문의 사회간접자본 건설을 지원할 목적으로 창설된 것으로서 국가 간 격차해소에 주력한다. 또한 ERDF가 프로그램을 중심으로 운영하고 있는 반면 결속기금은 사업을 대상으로 하고 있다.

그밖에도 ECSC와 EURATOM 관련 산업의 구조조정에 사용되는 자금이 별도로 확보되어 있고, 초기의 6개국만 참여한 당시 역내 낙후지역의 개발사업 지원을 위한 유럽투자은행(European Investment Bank)을 설립하였다. 제5차 확대에 대비해 EU는 이미 1989년 베를린 장벽의 붕괴이후 이들 국가들의 민주화 및 시장경제체제로의 이행을 지원하였으며 이러한 취지가 상징적으로 구체화된 것이 바로 유럽재건개발은행(European Bank for Reconstruction and Development)의 설립이다. 나아가 이들 지역의 인프라 개발, 범유럽 네트워크 구축, 유럽 내 지역 간 협력 등을 통해 EU의 지역격차 해소에 노력하고 있다.

종합해 보면, EU의 지역정책은 역내 공동번영에 기여했다고 평가된다. 이러한 지속적인 노력에 힘입어 EU는 네 차례에 걸친 회원 확대에도 불구하고, 역내 지역격차를 완화시키는데 성공하여 1950년 회원국 중 최부국(룩셈부르크)과 최빈국(이탈리아)간 1인당 GDP 비율은 2.8배, 최부지역(프랑스 파리)과 최빈지역(이탈리아 칼라브리아)간 비율은 5.7배였으나, 1996년에는 이들 각각이 2.3배(룩셈부르크/그리스), 4.8배(독일 함부르크/프랑스 Guadeloupe)로 축소되었다.⁵⁷

(2) 가치 「동북아구조기금(NEASF)」 창설

동북아의 경제통합이 각국의 경쟁력 강화를 지원하여 공동번영의 정신이 발현되는 경제공동체가 되기 위해서는 EU의 구조기금과 같은 취지와 운영 방식을 원용한 가치 「동북아구조기금(Northeast Asian Structural Fund)」이라는 제도적 장치의 마련을 고려할 필요가 있다. 이 때 다음의 네 가지가

57_ 정홍열, “유럽연합(EU) 지역정책의 발전과 전망,” 『유럽연구』, 통권 제13호 (2001).

주요하게 고려되어야 한다.

첫째, EU의 경우 문제점으로 지적된 바와 같은 시행착오를 격지 않도록 NEASF는 역내빈국에 대한 안이한 재정지원으로 이들의 의존심과 도덕적 해이를 조장하는 것이 아니라, 경제개발에 대한 자립의지를 촉발시키는 건설적인 프로그램이 도입되어야 한다. 둘째, 이를 위해서는 각국 정부의 개발 정책을 우선시하며, 이를 보완하는 형태로 NEASF는 사용되어야 한다. 즉, EU에서와 마찬가지로 보조성의 원칙이 관철되어야 한다. 셋째, 이를 위한 재원은 역내 각국의 부의 크기에 비례해 조달되어야 한다. 이는 바꿔 말하면 당분간 일본의 역할이 매우 지대하며, 이런 맥락에서도 일본의 재정건실화는 동북아의 공동번영을 위해 긴요하다는 것을 의미한다. 넷째, 이를 위해서는 동북아 지역격차에 대한 체계적 접근과 분석이 필요하다. 동북아의 지역격차는 국가 간 격차와 국가 내 지역격차가 병존하는 이중구조로 되어 있다. 따라서 이를 반영한 세밀한 기금운영의 설계가 필요하다. 즉, 북한, 몽골 등의 절대적인 빈곤국가에 대해서는 EU의 결속기금과 같은 접근이 필요하며, 중국의 동북3성이나 러시아의 극동 시베리아와 같이 동일 국가 내에서도 상대적 낙후지역에 대해서는 ERDF 등과 같은 접근이 현실적이다.

한일 FTA의 전략적 의의 실현을 위한 시범사업으로서 우리는 한일 FTA 체결시 「한일구조기금(Korea-Japan Structural Fund)」(가칭) 조성을 하나의 협력사업으로서 제안해 볼 수 있다. 이는 역내 선진국 간 FTA인 양국의 FTA가 역내 공통현안인 국가 간·지역 간 격차해소에 노력한다는 점을 상징적으로 보여주는 것인 동시에, 이를 국내의 이해조정기제인 ‘무역조정지원법’ 소요재원의 일부로 조달한다면 각기 국민적 합의도출에 유용할 것이다. 일본도 농수산업의 구조조정에 이를 사용한다면 동일한 기대효과가 발생할 수 있다. 이러한 시범사업이 본 궤도에 오르고 이를 동북아 혹은 동아시아 FTA에서 「동아시아구조기금」으로 확대할 경우, 한일이 경제공동체 형성을 위해 책임을 다하는 자세를 보여주는 시금석이 될 것이다. 단, 이것이 실현되기 위해서는 열악한 재정상태에 있는 일본 측이 어느 정도 정치적 결단을 할 수 있을 지가 관건이 될 것이다.

라. FTA 추진을 위한 국내 대책 마련

동북아 FTA를 통한 경제공동체 형성은 응당 이를 통한 국내산업 및 경제의 발전이라는 추진목표 실현을 전제로 한다. 이러한 내부역량 강화라는 '정책목표'를 위해 FTA라는 '정책수단'이 제 기능을 수행하기 위해서는 협상전략과 국내 대책의 연계가 매우 중요하다.

먼저, 산업경쟁력 제고라는 목표 달성을 위해서는 동아시아 글로벌생산네트워크(GPN)상에서 한국이 점하고 있는 현 위치를 고려하고 향후 발전방향성을 고려해 개별 FTA 상대국을 선정해야 한다. 또한 정부는 국내 산업발전정책 수립시 전통적인 산업정책 방식을 탈피하여 혁신 클러스터의 지원과 육성에 집중해야 한다. 이는 주요 혁신 클러스터별로 우수 외국인투자기업의 고부가가치 기능(예: R&D센터)을 전략적으로 유치하는 전략과 맞물려야 할 것이다. 또한 개별 FTA가 아닌 전 FTA를 포괄한 산업발전방안을 수립해 이에 기초해 선정된 전략 품목의 육성에 집중하며, 대기업-중소기업(완성재·부품소재기업)간 전후방 연관관계가 강화되어야 FTA에 따른 국내 생산 네트워크 붕괴 가능성을 미연에 방지하고 수출-내수, 대기업-중소기업 간 양극화를 방지할 수 있다.

구조조정 지원대책 또한 취약품목의 구조조정을 지원하기 위해서는 동시다발적 FTA에 대비하기 위해서는 전 산업을 포괄해야 한다. 2007년부터 한미 FTA에 한중 FTA까지 가세해 한EU FTA, 한일 FTA까지 동시다발적 FTA가 포괄적이고 높은 수준으로 추진되기 위해서는 국내적으로 제조업 및 농업의 장기 구조조정 전망과 이에 기반한 국내 이해조정 메커니즘이 구축되어야 내부협상이 용이해 체결 가능성이 제고된다.

한국은 산업 경쟁력 면에서 교역재(상품무역)와 비교역재(1차 및 서비스)간의 비대칭성이 크다. 더욱이 아직 이를 위한 '포괄적이고 높은 수준의 국내 이해조정체계' 확립은 거의 전무한 실정이다. 따라서 전방위의 강도 높은 개방을 골자로 하는 FTA 정책은 실현 가능성이 낮거나 조정비용이 높을 것이라는 결론이 도출된다.

2006년 4월 제정된 무역조정지원법은 제조업 및 관련 서비스에만 국한해 향후 10년간 약 2조 8천억의 규모로 피해산업의 구조조정을 지원하도록 되어있다. 그러므로 한미 FTA로 인해 피해를 입게 될 영세 서비스업 종사자는 이

법의 혜택을 받을 수 없다. 설령 제조업에만 국한한다 해도, 이 지원규모는 턱없이 부족하며 직접적인 지원대상 또한 대부분이 기업이지 개별 노동자가 아니므로 이를 시정해야 한다.

FTA 체결의 혜택은 비대칭적으로 발생한다는 특징을 갖는다. 현실적으로 대기업은 시장과 제품이 매우 다각화되어 있어 특정 FTA로 인한 영향은 상대적으로 제한적인 반면, 영세 소기업이나 고령화된 비교역재의 생산자 및 피고용자의 경우는 사정이 다르다. 따라서 정부가 우선 고려해야 할 대상은 이들이다. 그것이 바로 개별 체약국내 나아가 체약국간 양극화 해소와 동반성장 기조에 조응하며 동북아 경제공동체 실현에 기여하는 사회통합형 FTA가 될 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 김세원. 『EU경제학: 유럽경제통합의 이론과 현실』. 박영사, 2004.
- 김양희. “한국의 FTA 정책의 주요 쟁점과 과제.” 한반도사회경제연구회 공저. 『한반도경제론』. 서울: 창비, 2007.
- _____. “FTA의 다양한 유형과 우리의 선택.” 최태욱 외 공저. 『한국형 개방전략』. 서울: 창비, 2007.
- 대외경제정책연구원. 『2004 중국경제연보: 중국의 부상과 동아시아 경제』. 서울: 대외경제정책연구원, 2004.
- 박번순 외. 『아시아 경제, 공존의 모색』. 서울: 삼성경제연구소, 2005.
- 신관호·양두용·왕윤중·이종화. 『지역무역협정하에서 환율제도가 무역에 미치는 영향과 한중일 FTA에의 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원, 2003.
- 이장규 외. 『중국의 FTA 추진전략과 정책적 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원, 2006.
- 이창재 외. 『동북아 경제공동체 실현을 위한 단계적 추진전략』. 서울: 대외경제정책연구원, 2005.
- 정성춘·김양희·이홍배·이형근·김은지. 『일본경제의 구조변화와 한국에 대한 시사점』. 서울: 대외경제정책연구원, 2006.
- 정여천·김석환. 『현대러시아 정치·경제의 이해』. 서울: 대외경제정책연구원, 2004.
- 정여천 편. 『한·러 경제교류 10년의 평가와 러시아경제의 미래』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.
- 한중만·성원용. 『21세기 러시아의 시베리아·극동지역 개발전략에 관한 연구』. 서울: 대외경제정책연구원, 2001.
- Balassa, B. *The Theory of Economic Integration*. George Allen & Unwin, 1969.
- Baldwin, Richard. *Towards an Integrated Europe*. London: CEPR, 1994.

Boyer, Robert. *European and Asia Integration Processes Compared*, CEPREMAP - ENS, CNRS, EHESS. 2002.

Schiff, M. and L. A. Winters. *Regional Integration and Development*. World Bank/Oxford, 2003.

World Bank. *Global Economic Prospects: Trade, Regionalism, and Development*. 2005.

王洛林. 『東北地區經濟振興戰略與政策』. 北京: 社會科學文獻出版, 2005.

李光輝. 『我國參與東北亞區域經濟合作的构想』. 中國國家商務部, 2006.

谷口誠. 『東アジア共同体-經濟總合のゆくえと日本』. 2004.

北東アジア・グランドデザイン研究會. 『北東アジアのグランドデザイン-發展と共生へのシナリオ』. 2003.

外務省. 『外交青書』. 平成18年版 第49号, 2006.

總合研究開發機構. 『北東アジアの長期經濟展望-選擇的シナリオ』. 2006.

2. 논문

김양희. “일본의 FTA 정책의 특징과 전망.” 『동북아경제연구』. 18권 3호, 2006.

_____. “한국경제의 미래와 동북아구상: FTA 전략의 재조명.” 참여정부 2년 평가와 3년 전망 심포지엄 발표논문. 2005.

_____. “동북아경제공동체의 추진방향에 대한 일고찰 - 공동번영의 기제 마련을 중심으로 -.” 국제경제학회 동계학술대회 발표논문. 2004.

김양희·정준호. “한국의 FTA 정책의 비판적 검토와 대안 모색.” 『동향과 전망』. 67호, 2006년 여름호.

이태환. 『동북아 다자안보에 대한 중국의 입장』. 세종연구소 정책보고서. 2006.

이종원. “EU에서의 경제력 격차해소와 구조기금의 역할: 경제적 시민권을 중심으로.” 『무역학회지』. 제28권 제4호, 2003.

신원수·이원복. “한중일 제조업의 경쟁력 비교분석.” 『KIET 산업경제』. 서울: 산업연구원, 2003.

산업은행. “한중일 주요산업의 기술경쟁력 분석.” 『KDB 테크노리포트 제31

- 호』. 서울: 산업은행, 2004.
- 정여천. “동북아 지역의 에너지 안보와 한·러 경제협력 : 한국의 시각.” 동아
시아포럼 한러세미나 발표자료. 2006. 11.
- _____. “YUKOS 사태의 원인과 러시아의 정치·경제 전망.” 『정세와 정책』.
2005.
- _____. “푸틴의 경제정책 노선에 대한 평가와 전망.” 한국슬라브학회 제2
차 논문발표회 발표자료. 2004. 6. 19.
- _____. “러시아 동시베리아·극동 지역의 에너지자원 개발과 동북아 국가들
의 에너지자원 확보 전략.” 『정세와 정책』. 2004.
- 정홍열. “유럽연합(EU) 지역정책의 발전과 전망.” 『유럽연구』. 통권 제13호,
2001.
- 조현준. “동아시아 FTA에 대한 중국의 접근과 시사점.” 『대외경제연구』.
제8권 제1호, 2004.

Millar, James. “Normalization of the Russian Economy: Obstacles and
Opportunities for Reform and Sustainable Growth.” *NBR Analysis*,
Vol. 13, April 2002.

Baldwin, Richard. “A Domino Theory of Regionalism.” NBER Working
Paper Series No. 4465 NBER. 1993.

_____. “Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building
Blocs on the Path to Global Free Trade.” Discussion Paper Series
No. 5775 CEPR. 2006.

Bergsten, Fred. “Competitive liberalization and Global Free Trade: A
Vision for the Early 21st Century.” Working Paper 96-15. *Institute
for International Economics*. 1996.

Bhagwati, J. “Regionalism and Multilateralism: An Overview.” J. de Melo
and A. Panagariya eds. *New Dimensions in Regional Integration*.
Cambridge University Press, 1994.

Kreinin, Mordechai. E. and Michael G. Plummer. “Natural Economic
Blocs: An Alternative Formulation.” *The International Trade
Journal*. Vol. 8, No. 2, 1994.

Putnam, Robert. "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games." *International Organization*. Vol. 42, No. 3, 1998.

Schiff, M. and L. A. Winters. "Regional Integration as Diplomacy." *The World Bank Economic Review*, Vol. 12, No. 1, 1998.

國務院辦公廳關於促進東北老工業基地進一步擴大對外開放的實施意見國辦發 36号, 2005.

李善同·侯永志·翟凡. "未來50年中國經濟增長的潛力和豫測." 『經濟研究參考』. 제2期(제1674期), 2003.

趙永利. "中國与周邊國家的區域經濟合作." 『國際經濟合作』. 2005年 第1期.

張新穎. "振興東北老工業基地三省經濟發展戰略比較及其啓示." 『城市經濟, 區域經濟』. 8月, 人民大學. 2004.

玉村千治. "東アジアFTA構想と日中間貿易投資." アジア經濟研究所. 2005.

日本21世紀ビジョン専門調査會. "新しい躍動の時代-深まるつながり・ひろがる機會." 2005.

松氷明. "成長するアジアと高齢化する日本." 2005.

3. 기타

『朝日新聞』.

The Economist.

Aron, Leon. *The Putin Restoration*. AEI for Public Policy Research. Washington DC. Spring, 2004.

Crawford, Jo-Ann and Roberto V. Fiorentino. *The Changing Landscape of Regional Trade Agreements Discussion Paper No. 8*, 2005.

Deutsche Bank. "Japan 2020—the decline in trend growth is home-made." September 26, 2006.

Goldman Sachs Global Economics Group. "THE WORLD AND THE

BRICS DREAM.”

National Intelligence Council(NIC). “Mapping the Global Future.”
December 2004.

OECD. Russian Federation. *OECD Economic Surveys*. Vol. 2002/5, Paris,
2002.

WTO. Notification to the WTO/GATT. 2006. 9.

<http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/summary_e.xls>.

4

2020 선진 한국의 한반도 경제전략

임강택 · 양문수 · 이우영



2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

I. 현황

1. 인적자원을 바탕으로 한 대외지향적인 남한경제

가. 고도성장의 후유증

1960년대 이후 뒤늦게 산업화를 추구한 남한은 부존자원의 부족, 자본의 결여 등으로 처음부터 대외지향적인 발전전략을 채택하였다. 외부로부터 자본과 기술을 도입하여 상대적으로 풍부한 인적 자원을 활용하면서 급속한 산업화에 성공하였다. 그러나 지나치게 급격한 성장과 재벌 중심의 불균형 성장정책 등의 문제는 한국 경제에 IMF라는 상처를 안겨주기도 하였다. IMF체제를 극복하는 과정에서 한국 경제는 신자유주의를 적극적으로 수용하였고, 이를 토대로 위기를 극복하고 다시 성장의 궤도에 진입하였다고 할 수 있지만, 여전히 한국의 경제체제는 불안한 요소를 갖고 있다.

과거의 발전과정에서도 그러하였지만, 앞으로도 당분간 대외부분에 의존하는 한국의 경제구조는 지속될 전망이다. 그리고 이와 같은 수출 중심의 대외의존형 경제구조는 체제 내부의 성격도 규정하고 있다. 예를 들어, 수출을 바탕으로 성장을 지속한 한국경제는 2000년 기준으로 제조업 비중이 33%에 달해 선진국에 비하여 월등하게 높다. 이것은 수출의 주력품목이 제조업이라는 것을 의미하는데, 이 결과 한국 경제에서 서비스업의 비중은 상대적으로 낮다고 할 수 있다. 선진국들의 서비스업 비중은 대부분 65~75%로 꾸준히 증가하는 반면, 한국의 서비스업 비중은 50%에 불과하기 때문이다.

고용구조의 경우는 산업구조와 다소 차이가 나는데, 제조업부분의 고용 비중은 1975년 18.6%에서 1989년의 27.8%로 완만한 증가세를 보였으나 외환위기 이후에는 20% 정도를 유지하고 있다. 반면, 농림·어업분야는 1975년 46.2%에서 2000년 9.4%로 감소하였고, 같은 기간에 서비스업의 고용비중은 33.8%에서 71.5%로 급증하였다.

나. 성장을 위한 인적 자원의 중요성

지금까지의 산업화의 성공을 토대로 지속적인 발전을 위해서는 무엇보다도 인적자원을 적극적으로 활용하여야 한다. 남한은 높은 교육수준과, 기술

력 등으로 인적 자원이 풍부한 편이고, 이를 바탕으로 경제력의 급성장을 이뤘다. 현재 남한의 인구는 약 4,800만 명이고 높은 교육열로 인해 질이 높은 노동력을 생산해 내고 있다. GDP 대비 교육비 지출과 학생 1인당 학습 시간 등 여러 면에서 한국의 교육열은 세계 최고수준이라고 할 수 있다. 이같이 높은 교육열은 우수한 인적자본의 형성으로 이어져 과거 우리 경제의 고도성장에 큰 기여를 했으며, 앞으로도 성장 활력을 되찾는 데 중요한 역할을 할 것으로 기대된다.

하지만 최근 들어 교육시스템의 비효율성과 출산율 감소로 인한 장기적인 노동력 감소 등의 한계점들이 부각되고 있다. 주요 선진국에 비해 월등히 높은 소득수준 대비 교육비 지출과 많은 학습시간은 우리 교육시스템이 그만큼 비효율적임을 보여주는 지표로 해석할 수 있다. 또한 최근 출산율 감소로 인해 급격하게 고령화 사회로 접어들 것이 예상됨에 따라 노동력 확충 문제가 대두될 것으로 전망된다. 노동력 부족과 산업구조의 변화에 적극 대응하고 지속적인 경제성장을 이루려면 여성인력의 적극적인 활용이 필요하다. 선진국의 경험을 살펴보면, 대체로 1인당 국민소득(GNI)이 1만 달러를 넘어서면서 여성의 경제활동이 눈에 띄게 활발해졌다. 여성인력의 활용을 통해 노동력 부족의 위기에 적극 대응함으로써 지속적인 경제성장을 이뤘다. 반면에 남한의 경우 OECD 국가별 여성의 경제활동 참가율이 55.9%에 그치고 있다. 이는 캐나다, 미국, 영국 등에 비해 크게 떨어지고 OECD 평균(62.1%)에도 미치지 못한다. 고학력 여성인력을 적절하게 활용하지 못한 데 따른 사회적 손실을 줄이고, 인적 자원을 확대하기 위해 여성인력을 적극적으로 활용해야 한다.

다. IT기반의 성장 추구

남한은 IT, 반도체, 조선업 등에서 높은 기술력을 가지고 있으며, 특히 IT 제조업 분야에서 강한 비교우위를 보이고 있다. IT부분의 비교우위 지수를 살펴보면, 2002년 한국은 OECD 중 최고 수준을 기록했으며 지난 1996년에 비해 큰 폭으로 향상되었다. 일부 핵심부품에 대한 해외 의존도는 여전히 크지만, 한국 총수출 중 IT제품의 비율은 OECD 평균의 2배를 훨씬 상회할 정도로 높아 IT수출에 특히 강점을 가진 것으로 보인다. 또한 다른 선진국

의 IT수출 경쟁력이 대체로 정체되어 있는 데 비해, 한국은 빠른 상승세를 보이고 있는 점도 주목할 만하다. 이렇게 한국 IT산업이 세계적인 수준으로 발전할 수 있었던 것은 다른 나라들에 비해 몇 가지 유리한 조건들을 갖추었기 때문이다.

첫째, 신속한 의사결정으로 과감한 투자를 단행했던 효율적 기업들이 존재했고, 전통적으로 제조업 기반이 강해 IT 제조 분야가 빠르게 발전할 수 있었다. 둘째, 한국은 인구밀도가 높고 대도시 중심, 공동 주택단지 중심의 생활환경을 갖고 있어서 네트워크 설치 등 IT 소비비용이 매우 저렴한 편이다. 셋째, 정보 인프라 사업 추진, IT기업 및 R&D 지원 등 강력한 정부 지원도 IT 부문 발전을 촉진한 중요한 요인으로 작용하였다. 넷째, 새로운 제품과 트렌드를 재빨리 따라가는 모험적 소비자들이 많아 신기술, 신제품 개발을 촉진하고 있다. 다섯째, 세계적으로 매우 높은 교육수준과 우수한 인적자원이 위의 여러 조건을 뒷받침한 가장 기본적인 요인으로 평가되고 있다.

IT의 강점을 충분히 활용하기 위해서는 서비스 부문을 중심으로 IT의 생산성 증대 효과가 경제의 전 부문으로 확산될 수 있게 하는 것이 중요하다. 1990년대 중반 미국의 경우, IT 관련 서비스의 생산성 증가가 경제성장에 크게 기여했던 것으로 평가된다. 이에 반해 한국은 IT 관련 서비스 부문의 발전이 부진해 IT혁명의 혜택이 충분히 확산되지 못한 것으로 나타나고 있다. 한국은 전통적으로 제조업 분야에서도 주요 선진국에 비해 생산성이 높아지고 있기 때문에 IT 부문의 생산성 증대 효과가 더욱 확산될 경우, 매우 빠른 경제성장을 성취할 수 있을 것으로 보인다. ITU(국제전기통신연합)가 개발한 '디지털 접근 지수'(Digital Access Index)에 의하면, 한국은 스웨덴, 덴마크 등과 함께 세계에서 가장 IT 기반시설(인프라)이 발달한 나라로 평가되고 있다. 또한 한 나라의 상업적 지식 자산의 창조능력을 대표하는 미국 특허 승인건수를 기준으로 볼 때, 한국은 R&D 성과가 세계에서 가장 빨리 증가하고 있는 나라로 나타나고 있다. 한국의 인구 대비 특허승인건수는 지난 10년간 연평균 15.8%의 증가율을 기록, OECD 국가 중에서 가장 높은 증가세를 보였다. 뿐만 아니라 인구 대비 미국 특허 건수의 절대적 수준도 상당히 높아져, 아직은 미국, 일본, 독일에 크게 못 미치지만, 영국, 프랑스, 이탈리아 등 유럽 선진국들을 앞질렀다. 이 같은 특허건수의 비약적 증가는 IT 제조업 부문의 활발한 R&D 활동에 기인하는 것이며, 앞으

로 한국이 지식강국으로 나아가는 데 발판이 될 것이다. 이렇듯 IT와 이와 관련한 기술력 등은 한국 경제의 주요한 자원으로 평가할 수 있다.

라. 대외자본의 적극적 활용

남한 경제의 지속적인 성장을 위해서는 재정과 자본 능력 확대가 중요한 것으로 평가되고 있다. 2006년 8월 말 현재, 우리나라의 외환보유액은 2,270.3억 달러로 전 달(2,257.2억 달러)에 비해 13.1억 달러가 증가했다. 이는 중국, 일본, 러시아, 대만에 이은 세계 5위 수준이다. 외환보유액이 많은 곳을 살펴보면 지역적으로 아시아 국가들이 대부분을 차지하고 있다. 전문가들은 한국의 외환보유액은 무역규모나 단기 부채 수준을 감안하면, 적정 보유 수준에 비해 무척 많은 편이라고 평가하고 있다. 또한 급격한 외환보유고 증가는 달러화 하락 시 국내 경제를 큰 위협에 노출시키고 조정을 어렵게 만들 수도 있다고 한다. 한국의 경우는 외환위기 때 유동성 위기를 겪었기 때문에 외환보유고에 대한 심리적 압박이 있는 상태이다.

한국에는 외환위기 이후 외국인 투자가 급증했고, 특히 은행산업과 주식 시장에서 외국인이 ‘큰 손’으로 부상했다. 한국 내에 외국 자본에 대해서 제대로 규제할 수 있는 제도적 기반이 갖추어지지 않은 상황에서 양질의 외국 자본과 투기적 성격의 자본이 동시에 들어와 있는 상태이다. 첨단 기술을 수반하여, 일자리를 새롭게 창출해 내는 자본이 양질의 자본이다. 반면에 단기 차액을 노리고 들어온 투기자본도 적지 않은 상황이다. 특히, 제도적인 허점으로 인하여 투기자본이 갖게 되는 엄청난 투자 차액에 대해서도 과세하기 쉽지 않은 상황인 것으로 평가되고 있다. 실제로 칼라힐과 뉴브리지캐 피털이 거둔 각각 7천억 원, 1조 1천 5백억 원에 달하는 은행매각 차익에 대해 정부가 과세를 할 수 없었다. 또 론스타는 강남 스타타워 빌딩을 매각하여 2천 6백억 원 정도의 양도차액을 거두었음에도 불구하고 과세를 피할 수 있었다. 이들 문제는 주로 외환위기 이후 도입된 규제들이 본래 의도와는 달리 국내외 자본간 역차별을 초래했기 때문이다. 이에 대해 정부도 외국자본 유입에 따른 부작용을 인지하고 대책을 마련하고 있다. 금융감독위원회는 “구조조정 기업을 인수할 수 있는 국내자본이 없는 것이 문제이며 국내 자본 육성과 역차별 철폐 대책을 마련하겠다”고 밝혔다. 하지만 역차별을

시정하기 위한 대책을 마련하려는 움직임에 대한 외국자본의 반발도 만만치 않을 전망이다. 외환위기 이후 우대를 받아 온 외국자본과 외국인이 정부의 내외국인간 공정경쟁 방침에 대해 반발하고 있는 것이다. 작년 3월말 파이낸셜타임즈(FT)는 우리 정부의 '5% 보고제도' 강화가 '외국 투자자 규제목적'이며 '경제국수주의가 한국의 미래를 위협한다'고 보도한 바 있다.

따라서 지금이 외국자본의 공과(功過)와 세계화 시대의 경제 자율성 유지 등의 주제에 대해 진지하게 논의를 해야 할 시점이라고 볼 수 있다. 다른 국가들의 사례를 보면, 외국자본에 대해 특정 산업에 대한 외국인 투자 제한 규정을 두고 있다. M&A의 천국이라고 불리는 미국에서도 자국기업에 대해 다양한 경영권 방어 장치를 허용하고 있다. 미국 기업들은 정관 규정을 통해 자사에 적합한 '경영권 보호 패키지'를 확보하고 있다. 이처럼 우리도 향후 개방과 외자유입의 부작용을 최소화할 수 있도록 조절장치를 마련해야 한다. 그리고 양질의 외국자본을 우대하고 투기자본은 규제 강화해야 한다. 마지막으로 국내자본을 잘 활용할 수 있는 대책을 마련해야 한다. 외국자본의 양적인 증가가 오히려 어려움을 줄 수도 있기 때문이다. 해외자금 유입이 절실했던 외환위기 때와는 달리, 국내 단기부동 자금(6개월 이하 수신예금 기준)이 400조 원 이상 존재한다. 이러한 국내 자본을 두고 과도하게 외국자본의 유입을 허용할 경우 환율과 주가 변동성을 증가시키고 외환보유액을 많이 확보해야 하는 부작용을 유발한다.

또한 남북관계를 둘러싼 한반도의 상황도 한국의 재정능력에 큰 영향을 미친다. 최근 세계 3대 신용평가회사 가운데 하나인 피치(Fitch)가 한국의 국가신용등급(장기 외화채권 등급)을 'A'에서 'A+'로 한 단계 상향 조정했다. 이는 2005년 제4차 6자회담 공동성명 채택을 통해 안보위협이 실질적으로 감소했다고 평가하여 국가신용등급을 상향하는 결정을 내린 것이다. 이처럼 남북관계 안정화와 나아가 한반도 평화정착은 한국의 재정능력의 향상과 안정화에 기여하게 될 것이다.

마. 에너지 자원의 적극적 개발

남한은 천연 부존자원 등 지리학적 자원이 빈약한 상황이다. 지하광물은 다양한 종류가 매장되어 있으나 그 매장량이 풍부하지 못하다. 또 에너지원

으로 사용되는 천연자원의 경우는 거의 매장되어 있지 않기 때문에 석탄, 석유, 천연가스, 우라늄 등은 대부분 수입에 의존하고 있는 형편이다. 따라서 에너지원의 안정적인 수급을 위해서는 에너지 외교의 중요성이 부각된다. 참여정부 이후 고유가에 대한 단기 대응보다 중장기적 역량 강화를 목표로 에너지 정책을 추진하고 있다. 해외자원개발 강화 전략, 자원정상외교 추진, 에너지 산업의 동반진출 전략 등은 뒤늦은 감이 있으나 긍정적으로 평가할 만하다. 나아가 중장기적 시점에서 포괄적 국가 에너지 전략 수립이 필요하다.

안보, 환경, 산업·기술 정책과의 연계를 강화하고, ‘위기 대응’과 중장기적인 ‘국가경쟁력 제고’를 동시에 고려해야 한다. 또한 ‘국가안보(national security)’ 차원에서 에너지 전략을 모색해야 한다. 에너지를 둘러싼 국제정치적 리스크를 회피하고 에너지의 돌발적인 공급중단 등에 대비하기 위한 대응 능력을 강화해야 한다. 최근 레바논 사태로 인한 고유가 고공행진은 우리에게 중장기적인 에너지 전략의 필요성을 절감케 하고 있다.

내부적으로는 에너지 정책과 환경정책 간의 시너지를 강화해야 한다. 에너지 수급 및 환경문제의 동시 해결로 지속가능한 성장을 실현할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 구체적 방안으로 에너지 효율개선, 청정석탄 및 신재생에너지 개발, 탄소저감 및 고정화 기술 지원 등이 있다. 이와 함께 환경정책도 교토의정서 등 온실가스 감축을 위한 각 부처 간, 기업 간 공동 대응 제도의 수립이 필요하다.

2. 빈곤의 늪에 빠진 북한경제

가. 빈곤의 함정

북한은 거시경제지표상으로는 경제가 최악의 상황은 벗어났으며 더욱이 조금씩 개선되는 추세에 있는 것으로 파악된다. 북한은 1990년부터 1998년까지 충격의 9년 연속 마이너스 성장(실질성장률 기준)을 기록했다. 이 기간 동안 GNI(국민소득)는 무려 30%나 감소했다. 하지만 1999년부터 2005년까지 외부세계의 지원과 북한의 자구노력에 힘입어 7년 연속 플러스 성장을 달성한 것으로 추정되고 있다(<표 4-1> 참조).

그렇다고 해도 경제가 본격적인 회복국면에 접어들었다고 평가하기는 어

럽다. GNI(국민소득)는 아직도 1990년 수준을 회복하지 못하고 있다. 더욱이 경제가 자생적인 성장의 기반을 갖추게 되었다고 평가하기는 더욱 곤란하다. 북한은 여전히 빈곤의 함정(poverty trap)에서 벗어나지 못하고 있다.

<표 4-1> 북한의 주요 경제지표

		1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
명목GNI	억 달러	231	229	211	205	212	223	214	177	126	158	168	157	170	184	208
1인당 GNI	달러	1,142	1,115	1,013	969	992	1,034	989	811	573	714	757	706	762	818	914
실질경제 성장률	%	-3.7	-3.5	-6.0	-4.2	-2.1	-4.1	-3.6	-6.3	-1.1	6.2	1.3	3.7	1.2	1.8	2.2
대외무역 규모	억 달러	41.7	25.8	25.6	26.5	21.0	20.5	19.8	21.8	14.4	14.8	19.7	22.7	22.6	23.9	28.6
외채규모	억 달러	78.6		97.2		106.6		120.0		121.0		124.6	na	na	na	na
예산규모	억 달러	166.0	171.7	184.5	187.2	191.9	na	na	91.3	91.0	92.2	95.7	98.1	na	na	25.1

출처: 한국은행, 통일부

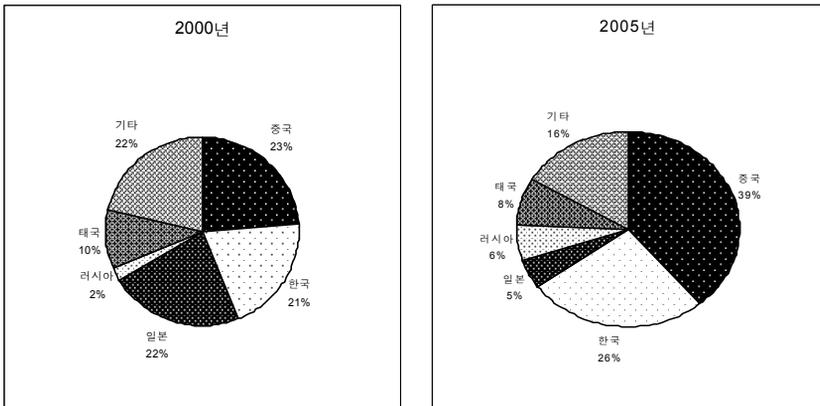
1. 2005년도 거시경제통계는 한국은행이 아직 발표하지 않았음.
2. 2001년과 2004년의 예산 규모 차이는 적용 환율의 차이에 따른 것임. 북한은 2002년 7월부터 환율을 대폭 현실화했음. 이에 따라 2001년에는 달러당 2.21원이었으나 2004년에는 달러당 139원으로 변경되었음.

나. 높은 대외의존도

북한은 아직도 본격적인 대외개방을 실시하지 않고 있다. 오래전부터 경제정책의 주된 기조로서 자립적 민족경제를 내세우고 있기 때문이며, 동시에 오랜 기간에 걸친 미국의 경제제재로 인해 강요된 자립성이라는 측면도 없지는 않다. 결국 자의반 타의반으로 대외적인 폐쇄성을 가지고 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 현재 대외의존도가 매우 높은 경제이다. 경제위기를 거치면서 내부 자원이 사실상 고갈됨에 따라 외부의 힘에 의존하지 않고는 도저히 살아가기 어려운 취약한 구조, 즉 대외의존성이 매우 높은 체질로 바뀌어 버렸다.

그렇다면 폐쇄적인 것처럼 보이지만 실상은 대외의존도가 매우 높은 것이 북한경제라고 한다면, 다소 모순적이기까지 한 이 수수께끼를 어떻게 풀 것인가. 열쇠는 바로 여기에 있다. 북한의 대외의존성은 중국과 한국, 두 나라에 대한 편중현상이 두드러진다는 특징을 가지고 있다는 점이다. 즉, 대외의존적이기는 하지만 전 세계에 대한 의존성이 아니라, 오로지 이 두 나라에 대한 의존성이라는 점이다. 사실 중한 양국은 북한이 세계에 대해 열어 두고 있는 유일한 창(窓)이라고 할 수 있다.

<그림 4-1> 북한의 국가별 교역비중 변화



출처: 통일부, 한국무역협회, KOTRA.

2005년에 북한의 대외무역은 30억 달러를 초과했다.¹ 남북교역까지 합하면 40억 달러를 넘는다. 여기에다 해외로부터의 각종 지원까지 고려해야 하는데 그렇게 되면 대외의존도는 훨씬 더 상승한다.²

1- 정확하게는 30억 2백만 달러. 여기에 남북교역 10억 5천 6백만 달러를 합치면, 북한의 2005년 총교역 규모는 40억 5천 8백만 달러에 달한다.

2- 대외의존도는 예컨대 국민총생산(국민소득)과 교역총액의 대비로 간단히 산출할 수 있다. 그런데 현재 북한의 정확한 국민소득 규모는 파악되지 않고 있다. 물론 한국은행은 2004년의 북한 GNI가 208억 달러라고 발표한 바 있다. 하지만 이 수치는 신뢰성이 낮은 편이다. 한편, 이종석 전 통일부장관은 2006년 7월 MBC 100분 토론에 출연, 북한의 국민소득이 60억 달러 정도라고 밝힌 바 있다. 이 발언을 그대로 받아들인다면 2005년 북한의 대외의존도는 무역만 놓고 보았을 때, 67%에 달하게 된다. 매우 높은 수준이다.

그런데 2005년의 경우, 중국과의 교역은 15억 8,000만 달러를, 한국과의 교역은 10억 5,600만 달러를 기록했다. 북한의 총교역의 65%가 이들 두 나라와 이루어졌다. 게다가 유·무상 지원까지 고려해야 한다. 한국의 대북지원은 2000년 남북정상회담 이후 급증, 그 해에 이미 1억 달러를 넘어섰고 2004년부터는 2억 달러를 상회하고 있다. 중국의 대북 무상원조는 곡물과 유류가 주종을 이루고 있는데 2001년 이후 총 2억 달러 상당, 연평균으로는 0.5억 달러가 제공되었다. 그리고 유상원조로 제10차 5개년계획(2001~2005년) 기간 중 총 7억 달러, 연평균 1.3억 달러 상당의 원유 및 산업설비가 매년 장기저리 차관 형태로 제공되었다.³

나아가 비공식적인 교역도 포함시켜야 한다. 사실 정확한 실태는 파악되지 않고 있지만 북중간의 밀수액은 상당한 것으로 전해지고 있다. 그렇다면 중한 양국에 대한 북한 경제의 의존도는 65%보다 훨씬 높을 것이라는 추론이 가능해진다.⁴

다. 경제개혁의 미미한 성과와 심각한 부작용

2002년 7월 1일부터 이른바 7·1 조치가 시행되었다. 이는 북한의 60년 역사에 있어서 획기적인 조치로 평가되고 있다. 가격과 임금의 대폭적인 인상, 기업의 경영 자율권 확대, 독립채산제의 강화, 식량과 생필품 배급제의 단계적 폐지, 환율과 관세조정, 무역의 분권화 확대 등을 주된 내용으로 하고 있다.

이어 2003년에는 종합시장이 등장했다. 기존의 ‘농민시장’을 ‘시장’으로 명칭을 바꾸고 유통물자의 범위도 기존의 농토산물에서 한 걸음 더 나아가 식량 및 공업제품으로까지 확대했다. 종합시장은 기존의 암시장을 양성화한 것 이상의 의미를 지닌다. 특히, 종합시장에서는 중국 등지로부터의 밀수품도 많이 유통되고 있는데 북한 당국은 이를 묵인하고 있다고 새터민들은 전하고 있다.

사실 1990년대 이후의 경제위기 속에서 중앙정부는 국민경제에 대한 장악력, 통제력을 상당 정도 상실했는데 이러한 현실을 공식적으로 추인한

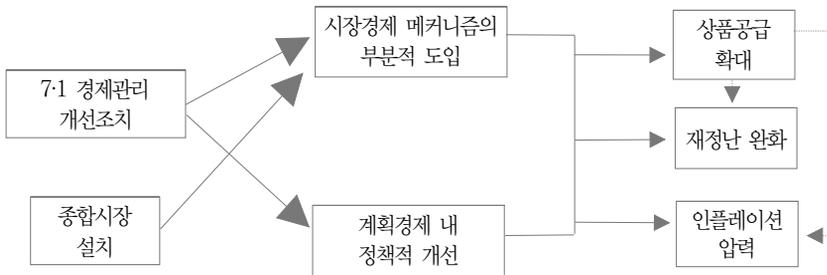
3- 통일부, 『북중경협동향』 (통일부, 2006. 4).

4- 명확한 근거를 제시하기는 어렵지만, 북중 양국에 대한 의존도가 적어도 70~80%에 달하지 않겠느냐는 것이 필자의 생각이다.

것이다. 즉, 아래로부터의 시장화가 빠른 속도로 진행되면서 공식 제도와외의 괴리가 갈수록 심각해졌는데, 시장을 제도 안으로 끌어들이므로써 이 괴리 폭을 축소하고자 했다.

7·1 조치 및 종합시장 정책의 목적은 크게 보아 다음의 3가지로 압축할 수 있다. 첫째, 국가 재정난의 완화, 둘째, 인플레이션 압력의 완화, 셋째, 주민들에 대한 상품공급의 확대이다. 7·1 조치 이후 거시경제는 크게 나빠진 것도 아니고, 크게 좋아진 것도 아니다. 기존의 저성장 추세는 지속되고 있다.

<그림 4-2> 7·1 조치와 종합시장 도입에 대한 북한당국의 의도



재정난의 완화 측면에서는 제한적 성과는 가능하다. 동시에 주민들에 대한 상품 공급 증대 측면에서는 일정 정도의 성과도 가능하다. 다만, 경제 내부 자원이 사실상 고갈된 상태에서 개혁만으로 거둘 수 있는 성과에 한계가 있는 것만은 부인하기 어렵다. 부작용의 대표적인 것은 인플레이션이다. 큰 흐름으로 보아 인플레이션이 진행되고 있는 것은 분명한 사실이다. 그런데 물가는 2005년부터 상승률이 현저히 둔화되고 있다(상대적 안정세). 그러다가 2006년 수해의 영향으로 다시 상승세를 보이고 있다. 한편 시장경제 질서의 확산에 따른 사회적 변화는 심각한 수준이다. 기존 질서의 동요, 주민의식의 변화는 지도부 입장에서 매우 부담스럽다.

라. 계획과 시장의 공존

7·1 조치 이후 공식경제 내에서 계획경제 영역과 시장경제 영역의 공존이 시작되었다. 그렇다면 7·1 조치 이후 계획경제 영역과 시장경제 영역의 비

중이 어떻게 변했을까. 계획경제 부문은 절대적인 규모의 추이는 불명확하나 시장경제 부문에 대한 상대적 크기는 축소되었을 가능성이 크다. 배급제 정상화 시도의 실패는 시사하는 바가 크다. 북한 당국은 2005년 10월부터 배급제 정상화에 나섰다. 하지만 배급제 정상화는 평양 이외의 지역은 2005년 12월, 2006년 1월부터 흔들리기 시작했고 평양 지역은 2006년 3월부터 어려움에 직면한 것으로 평가되고 있다.⁵ 굳이 따진다면, 배급제 정상화 시도 이전의 시기로 회귀한 것이나 다름없다고 할 수 있다.

왜 그랬을까. 사실 현재 북한의 여건에서 배급제 정상화 시도는 장기간 지속되기 어렵다. 여기서 중요한 변수는 공급량이다. 그리고 주민들의 입장에서 보면 10% 공급이 이루어지는 것이나 90% 공급이 이루어지는 것이나 본질은 동일하다. 전량을 공급받지 않는 한, 즉 쌀을 100% 공급받지 않는 한, 그 나머지 부족분은 시장에서 구할 수밖에 없다. 다른 방법이 없다. 시장에서 구입하는 양이 10%냐, 90%냐 하는 차이가 있을 따름이다. 따라서 당국이 100% 공급을 맞추어 주지 못한다면 암시장은 근절시킬 수 없다. 게다가 수요와 공급의 균형을 맞추지 못한다면, 암시장에서 식량가격은 상승할 수밖에 없다.

한편, 북한의 경제개혁과 관련, 주목해야 할 사실은 시장경제 영역에서 발생한 잉여를 국가 및 계획경제 부문이 수취한다는 점이다. 요컨대, 시장경제 영역에서 발생한 잉여를 국가 예산으로 흡수해 국가 예산 부족분을 보충, 재정난을 완화하는 것이다. “국가가 시장에 기생해 살아가는 형국”이라고 할 수 있다. 여기서는 7·1 조치 이후, 나아가 종합시장 허용 이후 신설된 각종 국가납부금 제도가 핵심적 역할을 수행한다. 아울러 각종 기관 산하 무역회사의 활동도 중요한 역할을 행한다. 종합시장의 장세, 거래세, 기존 유희 건물의 임대를 통한 수매상점의 신설, 기업의 계획외 생산, 계획외 유통, 기관 소속 무역회사의 대외무역, 시장판매 및 주유소 운영 등이 여기에 속한다.

특징은 국가가 이러한 시장경제활동에 아무런 자원(자본, 노동, 원자재 등)도 제공해 주지는 않지만, 발생한 수입에 대해서는 세금을 징수한다는 것이다. 그 세금을 국가(공공부문)의 일상적인 활동 및 국영기업 운영자금

5. 좋은 벗들, 『오늘의 북한소식』, 제12, 13, 14, 17호.

으로 활용하는 것이다. 어느덧 국가는 시장에 의지하지 않고는 살아갈 수 없는 단계에까지 도달했다고 볼 수 있다. 계획경제 부문은 시장경제 부문에서 발생하는 잉여를 다양한 경로를 통해 수취하고 있으며 이것이 계획경제 부문을 유지시켜 주는 동력의 하나로 작용하고 있다.

마. 국제사회의 대북 경제제재 강화

북한의 핵실험 이후 국제사회의 대북 제재는 종전과는 상이한 차원에서 전개되고 있다. 제재를 가하는 국가는 물론, 제재의 범위와 강도의 면에서 종전보다 확대 강화되고 있다. 사실 유엔 안보리는 10월 14일 북한의 핵실험을 규탄하는 대북 결의안(Resolution 1718)을 만장일치로 채택했으며, 이에 따라 미, 일, 중 등은 개별 국가 차원의 제재에 착수했다. 한국 정부도 참여가 불가피했다. 대북 제재결의안의 내용은 다음의 네 가지로 압축된다. 대량살상무기(WMD) 관련 물품·재료·기술의 이전 금지, 대량살상무기 관련 재정 자원의 이전 금지, 사치품 교역 금지, 북한 왕래 화물 검색 강화 등이다.

중국의 대북 경제 제재의 범위와 수준은 아직 명확하지 않다. 생색내기 수준에 그칠 수도 있다. 아니면 최근 보여주듯이 일부 은행에서의 대북 송금 중단, 북중 국경지대에서 화물에 대한 검색 강화 등과 같이 북한에 대해 다소 타격을 줄 만한 조치도 취할 가능성도 있다. 원유 공급 축소·중단이나 일체의 상업적 교역 금지와 같이 매우 강력한 조치를 취할 가능성은 그다지 높지 않다.⁶

한국 정부는 2006년 11월 13일, 유엔 제재위원회에 제출할 안보리 결의 이행 보고서를 발표한 바 있다. 이에 따르면, 대량살상무기 확산방지구상(PSI)에의 정식 참여를 유보하고 개성공단과 금강산관광사업은 계속 유지하기로 했다. 대신 한반도 주변 수역에서는 PSI 대신 남북해운합의서에 따른 검색활동을 전개하고 금강산관광에 대해서는 정부보조금을 없애는 한편, 개성공단에 대해서는 신규 분양을 유보하기로 했다. 한국 정부는 이와는 별도로 정부 차원의 대북 인도적 지원을 중단한 상태이다. 즉, 북한이 미사일을 시험 발사한 직후에는 쌀과 비료의 지원을 중단했고, 북한의 핵실험 직후에

6-중국이 북한에 대해 원유공급을 중단한 적이 있다는 소문이 있으나 아직은 확인되지 않고 있음.

는 북한 수해물자의 지원도 중단했다.

제재에 대한 강도의 면에서는 일본이 선두에 서 있다. 일본은 유엔 안보리 차원의 제재결의에 대한 합의가 이루어지기 전에 이미 독자적인 결정으로 제재에 착수했다. 그것도 북한선박의 입항금지, 북한제품의 수입금지, 북한국적인의 원칙적 입국 금지 등 일체의 인적·물적 교류를 사실상 금지하는 초강력 제재이다. 일본은 추가제재에도 착수했는데, 11월 14일의 각료회의에서 승용차와 귀금속 등 24개 품목의 사치품을 북한에 수출할 수 없도록 하는 내용의 대북 추가 제재조치를 결의했다.

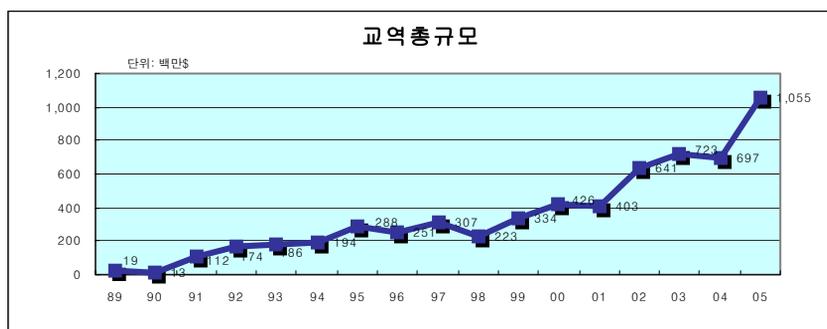
미국은 독자적으로 사실상 해상봉쇄까지 갈 수 있는 대량살상무기 확산 방지구상(PSD)에 총력을 기울이고 있다. 특히, 미국은 한국 정부에 대해 참여하도록 압력을 행사하고 있다. 미국은 이와는 별도로 2005년 9월부터 대북 금융제재를 실시하고 있다. 미국은 마카오 소재 방코 델타 아시아(BDA)에 대해 북한이 불법 거래를 한 의혹이 있다며 북한 계좌자금 2,400만 달러를 동결토록 종용했다. 아울러 미국은 북한과 기존에 거래를 해왔던 외국 금융기관들에 대해 유언무언의 압력을 행사, 결국 상당수 은행들에 대해 북한과의 거래 중지를 건인했다.

3. 남북 경제관계의 발전

가. 경제교류 및 협력사업의 지속적인 증가

남북교역이 공식적으로 추진된 1989년 이후 지속적으로 증가하는 추세를 보이고 있다. 1989년 2천만 달러로 출발하여 1991년 1억 달러를 상회하고, 1998년 3억 달러, 2003년 7억 달러를 초과하였으며, 2005년에는 10억 달러를 넘어서는 남북교역 1조 원 시대를 연 것이다. 이처럼 남북 간의 교역량이 큰 폭의 증가세를 보이고 있는 주된 이유는 2003년부터 시작한 개성공단 개발 사업이 시범단지를 중심으로 본격적으로 가동되고 있기 때문이다. 이에 따라 일반교역, 위탁가공교역, 개성공단 사업, 기타 사업 등이 포함된 상업적 거래의 비중이 증가하고 있다. 상업적 거래의 비중은 2000년 60%에서 2005년에는 65%로 증가하였으며 개성공단의 추가적인 분양도 추진되고 있어, 이에 따른 입주기업들의 증가가 예상되기 때문에 남북 교역에서 상업적 거래의 비중은 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

<그림 4-3> 남북교역 총규모 추이



출처: 통일부, 『2005 남북교류협력 추진실적』 (통일부, 2005. 12).

상업적 거래에서 민간차원의 투자도 지속적으로 추진되고 있는데, 2005년말 경수로와 개성공단을 제외한 민간부분의 대북투자 총액은 25,757만 달러에 달한다. 그동안 남북경협사업자는 113건, 협력사업은 85건이 승인되었다.

<표 4-2> 상업적 거래의 형태별 추이

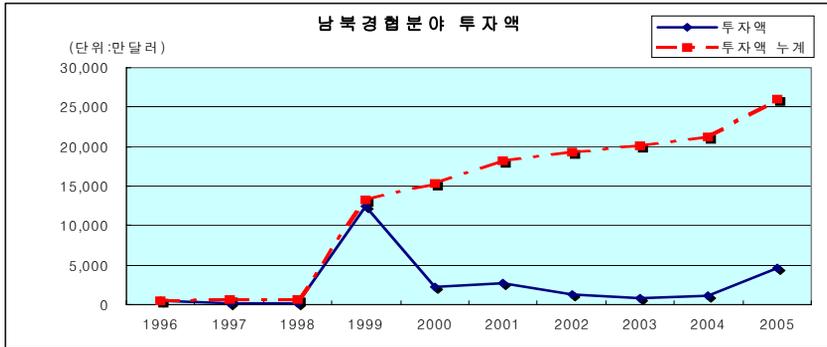
(단위: 백만 달러)

구분	2000년	2001년	2002년	2003년	2004년	2005년
일반 교역	111	111	171	223	171	210
위탁가공교역	129	125	171	185	176	210
개성공단사업	0	0	0	0	42	177
기타	16	8	13	17	48	93
합계	256	244	355	425	437	690

출처: 한국무역협회, 『2000-2005 남북교역 총괄』 (한국무역협회, 2006. 1).

비상업적 거래에서는 대북지원의 비중이 절대적이며, 여기에는 정부차원에서 차관형식으로 지원되고 있는 식량과 비료의 지원이 대부분을 차지하고 있다. 지난 1995년 이후 식량은 286만 톤, 비료는 190.5만 톤이 지원되었으며, 이를 금액으로 환산하면 16,354억 원에 달한다. 이 중에서 최근 3년간 북한에 지원한 금액은 8,600억 원으로 총 지원액의 53% 수준이다.

<그림 4-4> 민간부문의 대북투자 규모



출처: 통일부, 『2005 남북교류협력 추진실적』 (통일부, 2005. 12).

나. 남북경협 제도화의 진전

남북교역 규모가 지속적으로 증가하고 금강산관광사업과 개성공단 개발 사업과 같은 민간차원의 대규모 투자사업이 진행되면서 경협의 안정적인 진행을 위한 제도적 장치를 마련하는 작업도 어느 정도 성과를 거두었다고 할 수 있다. 남북경협을 위한 제도화 작업은 남과 북, 그리고 남북관계 차원에서 접근할 수 있다.

(1) 국내적 제도화

남북경협을 규정하는 국내 법체계는 1990년 8월에 제정된 「남북교류협력에 관한 법률」(약칭, 「남북교류협력법」)에서 출발한다고 할 수 있다. 「남북교류협력법」은 다른 법률과의 관계 규정, 남북교류협력추진위원회 설치·운영, 남북한 왕래, 물자교역 및 협력사업, 결제기구·교통·통신·검역 등을 규정하고 있다. 정부는 이 법을 母法으로 남북교류협력의 구체적인 실시를 위해 30개에 이르는 「고시」와 「훈령」이 발령되었다.

「남북교류협력법」이 제정되기 이전까지는 국가보안법에 의해서 남북관계가 규정되었으며, 국가보안법 체계 안에서 남북한 주민간의 접촉은 반국가적인 행위로 규제 대상이었다. 따라서 「남북교류협력법」의 제정은 북한과의 경제협력사업의 공식적인 행위자를 민간부분으로 확대하였으며, 이는 남북경협의 활성화에 필요한 법적인 토대를 제공하였다고 할 수 있다.

<표 4-3> 남북경협 관련 국내법 체계

분 류	관 련 법 규
남북교류협력 일반	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북교류협력에 관한 법률 ○ 남북교류협력에 관한 법률 시행령 ○ 남북교류협력에 관한 법률시행규칙 ○ 남북관계 발전에 관한 법률 ○ 남북관계 발전에 관한 법률 시행령
남북한 왕래	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북한 왕래자의 휴대금지품 및 처리방법 ○ 남북한 왕래자의 휴대품 통관에 관한 고시(관세청고시) ○ 금강산관광객 등의 북한방문 절차에 대한 특례 ○ 북한지역 관광에 따른 환전지침(재정경제부고시) ○ 남북회담대표단의 북한방문 절차에 대한 특례
교역 및 수송	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북한교역 대상물품 및 반출·반입승인 절차에 관한 고시 ○ 남북교역물품 통관관리에 관한 고시(관세청고시) ○ 남북한간 반출·입 되는 식물에 대한 검역요령(농림부고시) ○ 남북한간 수송장비 운행 승인 신청 및 승인기준에 관한 고시 ○ 남북한간 선박 운행 승인기준에 관한 고시 ○ 남북교역물품의 원산지 확인에 관한 고시 ○ 남북출입장소에 관한 고시
협력사업	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북경제협력 사업 처리에 관한 규정 ○ 국내기업 및 경제단체의 북한지역사무소 설치에 관한 지침 ○ 대북투자 등에 관한 외국인 관리지침(재정경제부고시) ○ 개성공업지구 방문 및 협력사업 승인절차에 대한 특례
남북협력 기금법	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북협력기금법 ○ 남북협력기금법 시행령 ○ 남북협력기금법 시행규칙
기금관련 하위법규	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북협력기금운용관리규정 ○ 남북경제교류협력에 대한 남북협력기금 지원지침 ○ 금강산관광객에 대한 경비 지원지침

2000년 남북정상회담 이후 남북 간의 교류와 협력이 급속하게 증대되면서 빠르게 변화하고 있는 남북관계를 뒷받침하면서 일정부분 선도적인 역할을 수행할 수 있는 법률 제정의 필요성이 제기되었다. 이에 북한의 실체를 법적으로 인정하고 한반도의 평화 증진과 남북경제공동체 실현을 정부의 책무로 규정하는 「남북관계 발전에 관한 법률」(약칭, 「남북관계발전법」)이 2005년 12월에 제정되었다. 이 법은 남북관계를 ‘특수관계’로 보고 남북 간의 거래를 ‘내부거래’로 규정하였으며, 남북관계 발전을 위한 정부의 책무로

△남북경제공동체 구현, △북한에 대한 지원, △재정상의 책무 등을 규정하고 있다. 이와 함께 남북회담대표와 대북특별사절의 임명과 관련한 절차를 명시함으로써 법적절차에 따른 투명한 대북정책을 추진할 수 있도록 하였으며, 남북합의서의 체결과 비준 절차와 남북합의서의 효력에 대한 사항을 규정하고 있다.

(2) 북한 내부의 제도화

북한이 남북경협을 목적·원칙을 포함한 전반적인 남북 간의 경제관계를 규율한 「북남경제협력법」을 발표(2005. 7)하기 전까지는 남한과의 경제협력은 외국과의 경제협력을 규정하는 관련법에 의거하여 추진되어왔으나, 여기에는 「외국인투자법」, 「합영법」, 「합작법」, 「외국인기업법」, 「라진선봉경제무역지대법」 및 관련 규정들이 포함된다. 북한이 남한과의 경제협력만 염두에 두고 이를 위한 법규를 제정한 것은 2002년 7·1조치 이후이다. 2002년 11월 「금강산관광지구법」, 「개성공업지구법」을 최고인민위원회 상임위원회 정령으로 채택한 것이다.

<표 4-4> 남북경협 관련 북한의 법 체계

<ul style="list-style-type: none"> ○북남경제협력법 ○외국인투자법 ○합영법·합작법 및 동법 시행규정 ○외국인기업법 및 동법 시행규정 ○라선경제무역지대법 및 하위규정 ○자유무역지대 관련규정 ○개성공업지구법 및 하위규정 ○금강산관광지구법 및 하위규정
--

「북남경제협력법」의 가장 큰 특징은 남북경협을 목적, 범위, 적용대상, 원칙 등을 망라한 기본법적인 성격을 지니고 있다는 점이다. 북한은 북남경제협력법을 통해서 “남측과의 경제협력에서 제도와 질서를 엄격히 세워 민족경제를 발전시키는 데 이바지”하는 것을 사명으로 제시하고 있다. 이어 경제협력의 범주로 건설, 관광, 기업경영, 임가공, 기술교류와 은행, 보험, 통신, 수송, 봉사업무, 물자교류 등을 꼽고 있으며, 이법의 적용 대상으로 북측의

기관, 기업소, 단체와 남측의 법인 및 개인을 들고 있다. 이와 함께 경제협력의 원칙으로 “전 민족의 리익을 앞세우고 민족경제의 균형적 발전을 보장하며 호상존중과 신뢰, 유무상통”을 제시하고 있다. 또한 『북남경제협력법』은 ‘중앙민족경제협력지도기관’을 통해서 통일적인 지도체계를 구축함으로써 남측과의 경제협력사업을 추진하는 데 있어서 안정성과 일관성을 살리고자 하고 있다. 흥미로운 부분은 중앙민족경제협력지도기관의 첫 번째 임무로 ‘북남경제협력계획안의 작성’을 제시하고 있는 점이다. 이러한 임무는 우리 정부가 지난해 말에 발표한 『남북관계 발전에 관한 법률』에서 정부의 책무로 남북관계발전 기본계획을 수립하도록 규정하고 있는 부분과 유사하다.

(3) 남북 간의 제도화

남북당국자간의 협의를 통해서 채택된 남북경협합의서는 남북경협의 법적·제도적인 토대를 제공한다고 할 수 있다. 물론 장관급회담이나 각종 당국 간 회담을 통해서 체결된 합의서 역시 큰 틀에서 남북경협을 규정한다고 할 수 있다. 다만, 남북합의서 중에서 국민의 권리·의무와 관련된 입법사항을 포함하는 것은 국내법으로 효력을 부여하기 위해서는 국회의 동의가 필요하다. 이에 따라 4대 합의서에 대해서 2003년 6월 국회의 동의를 받아 조약성을 인정하는 절차를 거친 바 있다. 그러나 이 경우 4대 합의서의 조약성을 인정한다고 하더라도, 주권국가간에 체결되는 일반적 국제관계에서의 조약과는 다르다고 할 수 있다. 이에 따라서 통일을 지향하는 민족내부의 특수관계에 있는 남북한 사이의 ‘특수한 조약’으로 보아야 한다는 주장이 제기되고 있다.⁷

<표 4-5> 남북 간 경협합의서 채택 현황

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ○4대 합의서: 투자보장, 이종과세방지, 상사분쟁해결절차, 청산절제('00. 12) ○9개 합의서: 차량운행, 개성공단 통신·통관·검역 ('02. 12), 남북상사중재위 구성·운영('03. 10), 개성·금강산 출입·체류('04. 1), 열차운행('04. 4), 해운 및 해운부속합의서('04. 5) |
|--|

7- 제성호 외, 『통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 167-168.

남북 간의 경협 관련 합의서가 다양한 분야에서 체결되었음에도 불구하고 구체적이고 실질적인 수준으로 실행되기까지는 극복해야 할 과제가 적지 않은 것으로 평가되고 있다. 우선은 구체적인 시행세칙이 마련되지 못한 점을 들 수 있다.

II. 전망

1. 고려요인

가. 변화의 주요동인

(1) 남한 변수

(가) 대외적 경제환경

근본적으로 남한 경제는 대외지향형인 까닭에 무엇보다도 대외경제 환경의 변화가 남한 경제의 변화에 영향을 미칠 수 있다. 일차적으로 세계 경기라는 국제경제의 환경이 중요하지만, 최대 교역 상대국인 미국과 중국의 경제상황이 직접적으로 영향을 미친다. 미국 경제의 경우, 성장을 지속할 것인가 하는 문제와 국가채무와 대외무역적자를 어느 정도 줄일 것인가 하는 문제가 핵심적인 문제가 될 수 있다. 보호무역의 정도를 어떻게 유지할 것인가 하는 문제와 특히 한미간 FTA의 체결여부도 중요한 변수가 된다.

한중교역이 2000~2004년 평균으로 전체산업 부가가치의 1.4%(약 8조원), 고용의 0.7%(약 11만 명) 창출하고 연간 경제성장에 0.66% 기여할 정도로 중요한 요소가 되고 있다. 따라서 중국의 경제상황은 직접적으로 남한경제에 영향을 미칠 수 있다. 교역이 아니라고 하더라도 최근 중국의 경제성장이 세계적인 수준의 자원 부족 현상을 일으키고 있다는 점에서 간접적으로도 남한 경제에 영향을 적지 않게 준다. 중국의 성장이 지속할 것인가, 중국내 점증하는 지역 간, 계층 간 빈부격차의 확대와 이에 따른 불만, 중국이 차세대 성장동력으로 어떤 부분을 택할 것인가 하는 것 등이 남한 경제에 영향을 미칠 요소들이라고 할 수 있다.

미국과 중국의 내부 정치적 변화도 남한 경제에 중요한 영향을 미칠 수 있다. 특히, 미국은 상대적으로 민주주의가 제도적으로 안정되어 있다는 점에서 정치적 환경변화는 부분적인 영향에 그치겠지만, 중국의 경우는 다르다고 할 수 있다. 현재 중국 공산당이 안정적으로 국가를 운영하고 있으나, 산업화의 진전으로 자본가들이 성장하면서 사회주의체제와 갈등을 초래할 가능성이 적지 않다. 일반적으로 경제성장을 하는 과정에서 국민 일인당 소득이 3,000불 정도에서 정치적 민주화의 요구가 일차적으로 분출한다고

하는데, 중국의 경우 민족분규와 더불어 격화될 가능성도 있고, 이 과정에서 체제 자체가 불안정을 겪을 가능성이 있다.

미국과 중국 이외에도 단일화에 박차를 가하고 있는 EU의 정치경제적 상황, 경제 대국 일본 및 새롭게 부상하는 인도, 브라질 등의 상황도 한국경제에 영향을 미칠 수 있다.

(나) 인구적 요인

남한 사회의 인구감소는 놀라울 정도로 급속하게 진행되고 있다. 합계 출산율은 지난 1960년에는 6.0명에 달하였지만, 1980년에 2.83명을 거쳐 1992년에는 1.78명으로 줄어들더니, 지난 2005년에는 1.19명으로 급격히 감소해 마침내 세계 최저 출산률로 떨어졌다. 이는 전 세계평균인 2.69명의 절반에도 미치지 못하는 수준이고, 자본주의 발전국 평균인 1.56명에도 턱없이 모자라는 수치이다. 2003년 출생한 신생아는 49만 명으로 1970년대의 절반 수준에 불과하다.

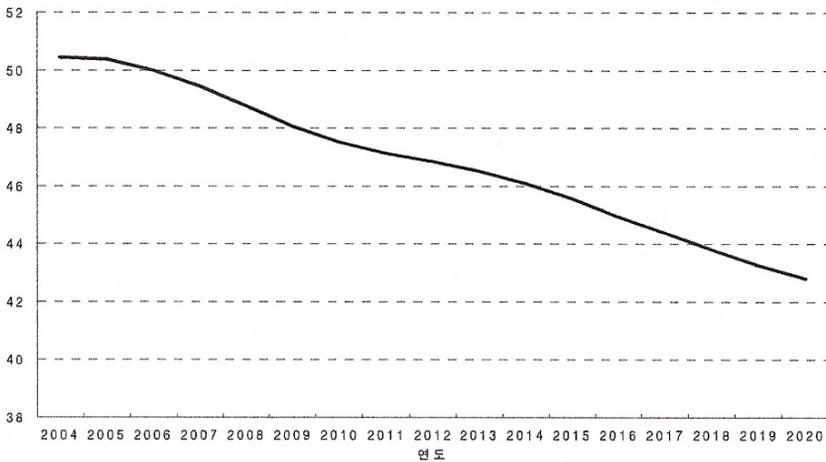
출산률이 지속적으로 감소한 결과, 한국의 노동인구는 갈수록 줄어들고 있다. 통계청의 분석에 의하면, 한국의 전체 인구는 향후 감소추세로 돌아설 것이 확실시된다. 2005년 인구는 4,829만 4,000명으로 1970년에 비해 1.5배 증가하였으나, 현재의 출산율이 지속될 경우 한국 인구는 2020년 4,995만 6,000명을 정점으로 감소세를 보일 것으로 전망되고 있다. 1년 전에 대한 인구의 증가율을 말하는 인구성장률은 현재 0.44%에서 점차 둔화해 2020년 0.01%에 도달할 뒤, 2030년 -0.28%, 2050년 -1.18%로 감소할 것으로 예측되고 있다.

전반적인 인구 감소에 따라, 전체인구에서 차지하는 학생의 비중은 2050년 10.8%로, 2005년의 21.8%와 비교하면 절반에도 못 미칠 것으로 예상된다. 특히, 대학입학 연령인 18세 인구는 2005년 60만 9,000명에서 2013년 이후 본격적으로 줄어들기 시작해, 2050년에는 31만 1,000명까지 낮아질 것으로 전망된다. 반면, 2030년이 되면 노인층의 비율이 20%를 넘어설 것으로 보인다. 2005년 65세 이상 노령 인구는 438만 3,000명으로 1970년에 비해 4.4배 증가했으며, 2050년에는 2005년보다 3.6배 증가할 것으로 전망되는 등 저출산으로 인해 노인의 수가 기하급수적으로 늘어나고 있는 것이다. 아이를 낳지 않아 노동인구가 줄어드는 반면, 평균수명 증가로 노인인구는

계속 늘어나 인구구조가 역삼각형 구조로 바뀌고 있다. 이렇게 노동인구가 줄어들면 사회의 활력이 떨어지고 정체된다. 2005년에는 노동인구 당 부양해야 하는 노인이 0.12명 수준에 불과하였지만, 출생률이 지금 추세로 지속된다면 2050년에는 노동인구 1명당 0.72명의 노인을 부양해야 한다.

이같이 일할 사람은 없고 부양해야 할 사람만 많아지면, 각 가정의 저축률은 내려갈 수밖에 없다. 소득보다 지출이 많아지기 때문이다. 이러한 저축률 하락은 경제성장의 발목을 잡을 것이며 노인인구 증가로 인한 사회복지지출의 증대는 정부의 재정부담을 증가시키게 된다. 또한 노동인구 감소는 국민연금제도의 안정성을 위협한다. 연금을 내는 노동인구는 줄어드는 반면, 연금을 받는 노인인구만 늘어난다면 적자가 증가하고 국민연금 비용이 과도하게 상승할 것이기 때문이다. 이는 국민경제 전체에 커다란 부담으로 작용할 것으로 예상된다.

<그림 4-5> 30~49세 계층이 생산가능 인구에서 차지하는 비중



출처: 한국개발연구원, 『인구고령화와 거시경제』 (한국개발연구원, 2004).

<표 4-6> 생산가능인구 전망: 남성

연 도	15~19세	20~24세	25~29세	30~34세	35~39세
2004	1,585	1,373	1,924	2,223	2,114
2005	1,574	1,323	1,918	2,197	2,136
2006	1,597	1,252	1,952	2,139	2,162
2007	1,642	1,182	1,993	2,060	2,195
2008	1,695	1,128	2,010	1,991	2,214
2009	1,742	1,095	1,984	1,951	2,212
2010	1,776	1,088	1,912	1,946	2,186
2011	1,782	1,104	1,810	1,980	2,129
2012	1,762	1,135	1,709	2,022	2,050
2013	1,715	1,171	1,630	2,040	1,982
2014	1,664	1,204	1,583	2,013	1,943
2015	1,611	1,227	1,573	1,940	1,938
2016	1,558	1,232	1,596	1,837	1,973
2017	1,500	1,218	1,641	1,734	2,015
2018	1,456	1,186	1,693	1,654	2,032
2019	1,411	1,150	1,741	1,606	2,006
2020	1,368	1,114	1,775	1,596	1,933
연 도	40~44세	45~49세	50~54세	55~59세	60~64세
2004	2,145	1,904	1,337	1,104	913
2005	2,124	1,982	1,435	1,147	915
2006	2,106	2,043	1,548	1,176	925
2007	2,088	2,092	1,645	1,211	950
2008	2,079	2,113	1,758	1,243	991
2009	2,085	2,106	1,868	1,298	1,042
2010	2,108	2,087	1,944	1,396	1,083
2011	2,134	2,071	2,006	1,507	1,111
2012	2,168	2,054	2,055	1,603	1,146
2013	2,187	2,046	2,077	1,714	1,178
2014	2,185	2,053	2,071	1,822	1,233
2015	2,160	2,077	2,053	1,898	1,328
2016	2,104	2,104	2,038	1,959	1,436
2017	2,026	2,138	2,022	2,008	1,528
2018	1,959	2,157	2,015	2,030	1,636
2019	1,921	2,156	2,023	2,025	1,740
2020	1,917	2,131	2,047	2,008	1,812

출처: 한국개발연구원, 『인구고령화와 거시경제』 (한국개발연구원, 2004).

(다) 정치사회적 요인

1987년 6월 항쟁으로 성립된 현재의 체제는 과거와 같은 군사적 권위주의 정부로 회귀할 가능성을 일소하였으며, 기초 자치단체까지 민주주의 제도를 확산시켰다는 점에서 민주화를 정착시켰다고 할 수 있다. 새로운 헌법의 필요성이나 정치제도 및 문화의 개선에 대한 요구가 적지 않으나, 이러한 논의들이 체제의 근간을 흔들 정도는 아니다. 그러나 고도성장과 그 후유증으로 초래된 IMF체제 이후 신자유주의에 편승한 세계화가 급속하게 진전되면서 사회적 양극화가 심화되었다는 사회적 문제는 적절히 해결되지 못한다면 심각한 갈등을 초래할 수 있다.

더욱이 지난 10년 동안 상대적으로 진보적인 정권이 들어섰다고는 하나, 고도성장기에 형성된 사회적 기득권층은 여전히 정치사회적 위세를 갖고 있다. 그리고 새로운 정권이 세계화의 가치를 내세우며 보수적인 이념을 지향하면서 기존 기득권층의 이해 구현에 충실할 경우 사회적 양극화는 더욱 심화될 가능성이 크다. 더욱이 산업화의 안정화 단계에 접어들면서 성장기와 같은 사회이동이 둔화되면서 심화되는 사회적 양극화는 계급의 고착화를 동반할 수밖에 없다. 이 경우의 사회적 갈등은 더욱 격화되면서 경제발전의 발목을 잡을 수도 있다.

<표 4-7> 외국인 노동자 현황

(2006. 3)

구 분	계 (203개국)	단기체류자 (198개국)	등록외국인 (173개국)	외국동포거소신고 (48개국)
총 체류	804,547	247,940	530,555	26,052
합법 체류	593,501	148,404	420,233	24,864
불법 체류	185,550	80,280	104,470	800

출처: <http://www.migrant.or.kr/bbs/view.php?id=migrant3&page=1&sn1=&divpage=1&sn=off&ss=on&sc=on&select_arrange=headnum&desc=asc&no=456>.

고도 산업화와 인구 감소로 확대되는 이주노동자의 확대, 그리고 국제 결혼의 증대도 사회경제적으로 중요한 영향을 미칠 수 있다. 3D업종 기피, 임금의 고도화 등으로 현재 80만 명에 가까운 이주 노동자가 남한에서 일하고 있다. 그리고 농촌에 시집가기를 기피하는 현상으로 결혼을 목적으로

중국, 베트남 등에서 국내에 입국하는 이주여성이 올해 10만 명을 넘어설 것으로 예상된다. 이주여성들의 국적은 중국 61.68%, 베트남 11.14%, 필리핀 5.72%로 나타났으며, 베트남 여성들이 2001년 이후 매년 2배 이상씩 늘어나고 있다. 현재 농·어촌의 경우 10명 중 4명이 이주여성과 결혼하고 있는데, 경남지역의 경우 이주여성과 결혼한 남성이 2002년 474명에서 2005년에 1,636명으로 4년 만에 245%나 늘어난 것으로 나타났다.

(2) 북한 변수

(가) 대내외 정치적 여건

북한 경제 변화의 핵심적 요소는 경제 개혁·개방이다. 이 경우, 무엇보다도 개혁·개방의 제변수에 초점을 맞추어야 할 것이다(<표 4-8> 참조).

<표 4-8> 북한 개혁·개방의 제변수

구 분	내 용	성 격
국내정치적 요인	<ul style="list-style-type: none"> - 최고 지도부의 교체 여부 - 개혁파와 보수파의 역학관계 - 개혁·개방이 물고 울 체제위협요인의 통제 가능 여부 - 정치·사회적 불만 계층의 정치·사회 세력화 여부 - 개혁을 정당화할 수 있는 이데올로기상의 변화여부 	개혁·개방에 대한 직접적 변수
대외 정치·경제적 요인	<ul style="list-style-type: none"> - 미국과의 관계 개선 여부 → 북한의 체제안전 보장 여부, 테러지원국 해제 및 경제제재 해제 여부, 국제금융기구 자금지원 여부 - 일본과의 관계 개선 여부 → 북일수교 배상금 유입 여부 - 남북관계 개선 여부 → 남북경협 활성화 여부 	개혁·개방에 대한 직접적 및 간접적 변수
국내경제적 요인	<ul style="list-style-type: none"> - 심각한 경제난의 지속 여부 - 인플레이션, 재정난의 지속 여부 	개혁·개방에 대한 내적 압력

사실 2020년을 내다보는 중장기적 관점에서 볼 때, 본격적인 경제 개혁·개방 여부 및 그 수준을 결정하는 핵심적인 변수는 국내정치적 변수, 대외정

치적 변수이다. 국내정치적 변수 가운데 가장 중요한 것은 최고지도부의 교체 여부이다. 최고지도부의 교체 여부를 결정하는 핵심 변수는 김정일의 사망 시기이다. 김정일 사후의 권력구조는 예상하기 어려우나, 최소한 지금과 같은 집권성과 안정성은 유지하기 어려울 것으로 보인다. 최고지도부의 교체 여부는 개혁파와 보수파의 관계와도 밀접한 관계가 있다. 국내정치적 변수 가운데 다음으로 중요한 요인은 개혁·개방이 몰고 올 체제위협요인의 통제가능 여부, 정치·사회적 불만계층의 정치·사회 세력화 여부 등을 지적할 수 있다.

대외정치적 변수 가운데 가장 중요한 것은 북미관계이다. 북미관계는 단기적으로 핵문제의 타결에 의존한다. 다만, 핵문제는 타결 여부가 아니라 타결의 수준이 결정적으로 중요하다. 북미관계도 개선의 정도가 중요하다. 특히, 경제의 입장에서 보았을 때는 예컨대 단순히 2002년 10월 수준의 북미관계이나, 이보다 더 진전되어 북한이 테러지원국으로부터 해제되는 것이나, 아니면 더 나아가서 북한과 미국이 수교를 할 수준이나 하는 것 등 여러 가지 차원과 단계가 있음에 유의해야 한다. 북미관계가 진전되면 북일관계도 이에 연동되어 진전될 가능성이 있다. 다만, 북미 수교가 북일 수교의 전제조건은 아닐 수도 있다. 일본의 독자적인 의사결정 여지가 전혀 없는 것은 아니다. 그렇다고 하더라도 핵문제의 해결수준이 지금보다는 훨씬 진전되고 납치의혹 문제도 어느 정도 해결되어야 국교정상화까지 진전될 것이다.

대외 정치적 여건의 개선은 대내 정치적 여건의 변화와도 맞물린다. 큰 틀로 보아 보수파보다는 개혁파의 입지가 넓어지는 것을 의미한다. 대외 정치적 여건의 개선은 대외 경제적 여건의 개선을 의미하고, 따라서 외부로부터의 대규모 자원 유입으로 이어진다.

한편, 국내 경제적 여건은 국내 정치적 여건보다는 덜 중요한 요인이다. 개혁·개방의 본격적인 착수 여부를 결정하는 관점에서 그러하다. 경제난, 특히 인플레이션과 재정난이 중요한데 이는 개혁의 내적 압력 요인으로 작용할 것이다.

(나) 대내외 경제적 여건

본격적인 개혁·개방에 착수한 이후에는 개혁·개방의 성과를 좌우하는 제반변수, 특히 경제적 변수의 움직임이 결정적으로 중요하다. 주목해야 할

것은 개혁·개방만 한다고 해서 경제적 성과가 보장되는 것이 결코 아니라는 점이다. 개혁·개방은 경제회복의 필요조건일 뿐, 충분조건은 아니다. 특히 성과가 미진하고 부작용만 클 경우, 이는 정치적 문제로 비화되면서 북한의 정치적 격변을 초래할 가능성도 있음에 유의해야 한다.

외부로부터의 대규모 자원 유입은 여러 가지 원천이 있다. 대표적인 것은 국제금융기구의 지원, 북일수교 배상금, 외국인 투자 등이다. 이 중에서 가장 크고 직접적인 것은 북일수교 배상금이다. 규모는 50억~100억 달러로 예상되고 있는데 이는 한국은행이 추정한 2004년 현재 북한 명목 GNI 208억 달러의 24.0~48.0%에 달하는 것이다.⁸ 그런데 한일국교정상화 때의 청구권자금 5억 달러가 당시 한국의 GDP 35.7억 달러의 14.0%에 불과한 수준이다. 즉, 규모의 면 하나만 놓고 보면, 북일수교 배상금은 청구권 자금이 한국 경제발전에 기여했던 것보다 더 크게 북한의 경제재건에 기여할 수 있는 가능성을 시사한다.

하지만 문제는 그렇게 간단하지가 않다. 우선 북일수교 배상금은 현금이 아니라 현물로 공여하는 것이다. 더욱이 한꺼번에 제공되는 것이 아니라 몇 년에 걸쳐 공여된다. 아울러 이 자금이 북한 경제의 재건에 어느 정도 기여할 수 있을 지도 미지수이다. 무엇보다도 북한은 현재 제조업 기반이 붕괴된 상태이다. 또한 개도국 일반의 경험에 비추어 볼 때, 원조가 해당국의 경제성장에 기여한다는 보장은 없다. 원조를 받아들이는 국가의 이른바 흡수능력(absorption capacity)의 문제가 결정적인 중요성 갖는다.

또 하나의 고려사항은 개방의 확대에 따른 외국자본의 유입 정도이다. 외국에 대해 문을 활짝 연다고 해서 외국자본이 물밀 듯이 몰려오는 것은 결코 아니다. 북한이 외국에 대해 얼마나 매력적인 투자대상인지는 여전히 문제로서 남는다. 결국 초기에는 한국자본의 역할이 중요하다. 중국의 개방 초기에 이른바 화교, 화상 자본의 역할이 매우 컸음을 상기할 필요가 있다. 동시에 지적해야 할 것이 거시경제의 불안정성이라는 이른바, 초기조건(initial conditions)이다. 사실 재정난, 인플레이션, 국제수지적자는 성장을

⁸ 한국은행은 2004년의 북한 GNI가 208억 달러라고 발표한 바 있지만 이 수치는 신뢰성은 매우 낮은 편이다. 한편, 이종석 전 통일부 장관이 2006년 7월 MBC 100분 토론에서 밝힌 바 있는 북한의 국민소득 60억 달러 수치를 그대로 받아들인다면 북일수교 배상금은 북한의 국민소득(경제총량)보다 더 많을 가능성도 있다.

제약하는 대표적인 불안요인이다. 사실 북한이 7·1 조치를 내놓았으나 부작용이 큰 것은 다름 아닌 거시경제의 불안정성에 기인하는 바가 크다.

나. 남북한의 경제력

(1) 남한의 경제력

대외환경이 급변하고 국내외 경쟁이 격화되는 가운데 최근 우리 경제는 단순한 경기순환상의 문제보다 구조적인 성장동력 약화에 따른 ‘저성장 함정’에 빠질지도 모른다는 우려의 목소리가 커지고 있다. 우리 경제는 1960년대 이후 30년간 고성장을 지속하였으나, 1990년대 중반 이후 요소투입 위주의 양적 성장이라는 한국형 발전모델이 한계를 드러내면서 성장세가 하락하는 추세를 보이고 있다. 즉, 1970~1980년대 7~8%, 1990년대 6% 내외의 성장세를 유지해 온 우리 경제가 2001년 이후에는 성장률이 평균 4%대 중반으로 하락하였다

또한 한 나라의 경제가 보유하고 있는 자본, 노동, 기술과 같은 생산요소를 투입하여 적정 인플레이션 하에서 달성할 수 있는 최대한의 생산수준인 잠재성장률 또한 하락하고 있는 것으로 나타났다. 2001년 이후 우리 경제의 잠재성장률은 4.8%로 나타나, 1990년대의 6.1%에 비해 13% 하락하였다.

이처럼 성장률의 추세적 하락은 선진국에서처럼 경제의 성숙에 따른 일반적인 현상으로 볼 수도 있겠으나, 투자 부진, 노동공급 둔화 등으로 자본, 노동, 생산요소의 증가세가 둔화된 데다 기술축적과 인적자원 개발이 지체되어 생산성이 향상이 부진하였기 때문이다.

(가) 투자능력

투자는 한 나라 경제의 중장기적인 성장잠재력 또는 성장동력을 가늠해 볼 수 있는 지표다. 1960년대 경제개발이 시작된 이후 수출과 더불어 우리 경제를 이끌어 온 강력한 엔진은 투자였다. 미국과 영국 등의 과거 1인당 국민소득 2만 달러 달성 시 성장률과 설비투자율을 비교해보면, 설비투자율이 성장률보다 높았을 뿐 아니라, 설비투자율이 높을수록 국민소득이 1만 달러에서 2만 달러로 가는 기간이 단축되었음을 알 수 있다.

잘 나가던 투자, 특히 설비투자에 문제가 생기기 시작한 때는 1995년 이후

라고 볼 수 있다. 1995~2004년 사이의 설비투자 증가율은 연평균 3.2%로 같은 기간의 경제성장률(4.6%)보다 크게 낮은 수준에 머물렀다. 1995년 이후 투자가 우리 경제의 성장엔진에서 밀려나고 그 자리를 수출과 소비가 대신해 왔다고 할 수 있다.

이 같은 투자부진은 첫째, 과거에 비해 새로운 수익모델 창출여건이 미흡해지는 등 고수의 투자기회가 감소한데다, 그 동안 내부거래와 금융기관의 암묵적인 지원 등으로 보완되던 투자위험을 이제 기업이 상당 부분 직접 부담하게 되었기 때문이다. 둘째, 과거 고도성장 과정에서 형성된 높은 수준의 임금, 지가, 물류비용 등 고비용 구조가 지속됨에 따라 국내투자 유인이 저하되었다. 셋째, 외환위기 이후 지속된 설비투자 부진에는 장기간의 내수 부진과 함께 구조조정 과정에서 위험을 회피하고자 하는 기업의 투자성향과 금융기관의 대출행태 변화고 크게 작용하였다.

(나) 노동공급 능력

최근 들어 출산율이 급속히 하락하는 가운데 평균수명은 꾸준히 연장되어 인구의 고령화가 빠르게 진행되고 있다. 여성 1인당 가임 기간 중 평균 출생아 수를 나타내는 합계출산율이 2004년 1.16명으로 OECD국가 중 가장 낮은 수준을 나타낸 반면, 평균수명은 1980년 66세에서 2004년에는 77세로 크게 높아졌다. 이에 따라 1980년대까지 4%대에 머물렀던 노령인구(65세 이상) 비중이 지난 2000년 7%를 넘어서면서 고령화 사회에 진입하였다.

이 같은 인구구성의 변화는 생산가능인구(15~64세)의 증가세를 둔화시킴으로써 성장잠재력을 약화시키고 있다. 1980년대까지 2% 중반 정도의 증가율을 유지하던 생산가능 인구는 1990년 이후 증가세가 크게 둔화되어, 최근에는 0.6% 정도 늘어나는 데 그치고 있다. 이는 1970년대 시작된 베이비붐세대(1955~1963년 출생자)의 노동시장 진입이 1980년대 말에 거의 완료된 데 크게 기인한다.

(다) 기술 축적과 인적자원 개발 능력

외형적으로 보면 1990년대 들어 R&D 지출이 크게 늘어나면서, 최근에는 GDP대비 연구개발투자 비중이 선진국 수준으로 상승하는 등 생산성 향상

을 위한 투자가 확대된 것으로 보인다. 그러나 선진국에 비해 R&D의 절대적 규모가 작고 고급 핵심인력이 부족한 데다 연구개발투자의 효율성도 낮아 투자의 질적인 측면은 크게 미흡하다. GDP 대비 R&D 지출 비중이 2004년 현재 2.9%로 OECD평균(2.2%)보다 높다. 그러나 2002년에 우리나라의 취업자 1,000명당 연구 인력은 6.4명으로 미국(8.6명), 일본(9.9명) 등 주요 선진국에 비해 크게 낮은 수준이다. 특히, 연구개발 투자의 성과를 나타내는 기술무역수지가 만성적인 적자를 지속하고 있다. 2003년에 우리나라의 기술무역수지는 30개 OECD회원국 가운데 기술무역 통계를 작성하지 않는 3개국을 제외한 27개국 중 26위에 머물고 있다. 또한 R&D 투자영역이 IT 등 일부 업종에 편중되어 있어 축적된 기술이 여타 산업으로 확산되는 데 한계가 있다.

한편, 우리나라는 강한 교육열과 세계적으로 높은 수준의 교육비 지출에 힘입어 교육이 양적으로는 크게 확대되었다. 2002년 현재, 우리나라의 GDP 대비 교육비 지출 비율은 7.1%로 OECD국가 중 가장 높은 수준이다. 그러나 질적인 면에서는 고급인력을 중심으로 인적자원의 경쟁력이 여전히 취약하다.

국제경영개발원(IMD)의 2003년 국가별 고급인력 경쟁력 순위에 의하면, 조사대상 30개국 가운데 우리나라는 기술인력 20위, 재무기술인력 22위, 고급경영자의 경쟁력은 22위에 불과하다. 영어 학습 열풍에도 불구하고 TOEFL 평균점수는 세계 119위(2002년)로 최하위권이다. 이처럼 교육수준의 양적 확대에 비해 질적 향상이 부진함에 따라, 노동수급의 불균형이 초래되어 인적자원의 활용도가 낮아지고 있다.

(라) 경제양극화 현상

최근 우리 경제의 성장세가 둔화되는 가운데 여러 부문에서 경제적 성과의 양극화가 동시에 진행되고 있다. 수출은 호조를 보이는 반면, 설비투자과 민간소비 등 내수의 회복은 지지부진하여 수출·내수 간 양극화가 심화되고 있다. 주요 수출품목을 생산하는 산업·기업(IT 부문 등)과 그렇지 못한 내수기업 사이, 대기업과 중소기업 간, 제조업과 서비스업 간, 우량기업과 비우량기업 간 성과도 그 차이가 확대되고 있다.

특히, 동일 산업 내에서도 양극화가 진행되고 있다. 2004년에 GDP의 55.6%, 고용의 64.4%를 차지하고 있는 서비스업의 경우 기업형 서비스업과

생계형 비생산적 서비스업(음식숙박업, 부동산업 등)간의 생산성 격차가 확대되어 양극화가 심화되고 있다. 2000년에 음식·숙박업과 부동산업 등과 같은 비생산적 서비스업의 비중이 미국, 캐나다, 영국, 네덜란드 등은 10% 중반 수준에 불과하지만, 한국은 20%를 상회하고 있다.

이 같은 산업, 업종 및 기업 간 양극화는 고용 및 소득의 양극화로 이어지고 있다. 노동시장에서는 외환위기 이후 비상용근로자의 비중이 늘어나는 가운데 상용근로자와 비상용근로자간 임금격차가 확대되는 등 고용구조의 양극화가 심화되었다. 경제구조의 양극화는 우리나라만의 문제가 아니라 선진국은 물론 중국에서도 일어나고 있는 범세계적 현상이다. 우리의 경우 성장률 하락, 세계화, 지식정보화 및 중국의 부상 등 대내외 환경변화에 대한 대응과정에서 불가피하게 발생하는 면이 없지 않다. 또한 이 같은 충격을 효과적으로 조절할 수 있는 장치가 미흡한데다 이질적 속성을 가진 각 경제주체들이 이에 성공적으로 대응하지 못한 것도 그 원인이 된다.

내수부진이 장기화되는 가운데 여러 부문에서 과도하게 나타나는 경제양극화는 자본 축적을 저해하는 등 경제의 공급기반을 약화시켜 성장잠재력을 근본적으로 훼손할 수 있다. 특히, 수출·내수 간, 산업 간, 기업 간 양극화는 대내외 충격에 대한 경제의 변동성을 증대시키고 경기회복을 지연시킬 수 있다. 또한 고용, 소득의 양극화는 부문 간·계층 간 갈등을 심화시켜 물질·인적자본의 축적을 저해하여 결국 생산성 향상을 저해하는 동시에 사회·경제적 불안정성을 증대시킬 수 있다.

(2) 북한의 경제력

(가) 경제발전에 대한 정책적 의지

1) 그럭저럭 버티기

북한의 전반적인 경제정책기조는 ‘그럭저럭 버티기(muddling through)’라고 할 수 있다. 사실 북한의 현재 경제정책은 일반적인 개도국의 그것과는 다소 거리가 있다. 경제성장을 논하기 이전에 생존을 고민해야 하는 상황이다. “우리에게 내일은 없다”, “살아남는 자가 애국자다”라는 이야기가 나오고 있을 정도이다. 지도부의 입장에서 볼 때, 경제의 목표 수준이 무엇이나 하는 문제가 중요하다. 경제성장이니, 경제회복이니 하는 것들은 남한의 잣

대이다. 북한 지도부의 생각은 상이할 것이다.

물론 자국의 경제성장, 경제의 정상화를 갈망하지 않는 국가 지도부는 지구상 그 어디에도 없다. 북한이라고 해서 예외가 될 수는 없다. 하지만 그러한 경제성장을 달성하기 위해서는 많은 대가를 치러야 한다. 그리고 그 대가는 경제적인 성격의 것이 아니라 주로 정치적인 성격의 것이고, 이는 결국 현재 권력을 쥐고 있는 지도부의 입장에서는 매우 위험요인이 많은 부담스러운 것이다. 현재의 여건 하에서는 경제를 재건한다는 것은 불가능하다는 사실은 누구보다도 북한 지도부가 정확하게 인식하고 있다.

2) 남북경협에 대한 딜레마적 상황

북한은 남북경협에 대해 이중적인 태도를 취하고 있는 것으로 보인다. 달리 보면, 북한 당국은 남북경협에 대해 딜레마적 상황에 놓여 있다. 경제 개발을 위한 내부자원이 고갈된 상태에서, 더욱이 국제적으로 사실상 고립된 상태에서 경제적으로 도움을 얻을 수 있는 대상으로 남한의 존재는 절대적이다. 반면, 남북경협의 확대에 따라 북한이 남한에 대한 의존도가 높아지는 것은 정치적으로 매우 부담스러운 일이다. 그러니 북한의 태도가 때로는 어정쩡하고 때로는 왔다 갔다 하는 것이다. 사실 단기적으로 볼 때는 그때 그때 북한이 처해 있는 대내외적 여건에 따라 달라질 수 있는, 적지 않은 가변성을 가지고 있다.

남북경협에 대해 북한이 처해 있는 딜레마적 상황은 크게 보면 대외개방 자체에 대해 북한이 처해 있는 딜레마적 상황의 연장선상에 있다. 북한 당국이 대외개방에 있어서 가장 큰 두려움을 가지는 것은 자본주의적 요소, 이른바 ‘황색바람’이다. 남한의 경우도 예외는 아니다. 게다가 남한은 흡수통일에 대한 불안감도 동시에 있는 존재이다.

3) 여건의 개선과 경제발전정책

하지만 북한당국의 본격적인 경제회복을 추구할 의지가 전혀 없는 것은 아니다. 여건이 갖추어지지 않았을 따름이다. 국내 정치적 여건의 개선도 중요하다. 하지만 역시 가장 큰 것은 특히 대외관계이다. 미국과의 관계 개선이다. 국내의 자원이 고갈된 상태에서 제도적인 변화만으로 경제발전을

이루어내는 데는 명백한 한계가 있다. 어떤 형태로든 외부에서 자원이, 그것도 대규모로 유입되지 않는 한, 경제의 재건은 요원하다는 사실은 무엇보다도 7·1 조치의 경험이 웅변하고 있다.

국제정치적 여건이 획기적으로 개선된다면, 북한은 본격적인 경제발전에 나서고자 할 것이다. 또 실제로도 미국과의 관계가 개선된다면, 그러한 정책적 전환이 이루어질 가능성이 매우 크다.

(나) 열악한 가용자원

1) 좁은 국토면적과 적은 인구

국토면적이나 인구의 면에서 북한은 조건이 썩 좋은 편은 아니다. 국토면적⁹을 살펴보자. 한반도 총면적 223,370평방 km(섬 포함)의 55% 넓이인 123,138평방 km 수준이다. 인구¹⁰는 별로 많지 않다. 북한은 조선중앙연감(2002년 판)에서 1999년의 인구를 22,754,000명으로 발표한 바 있다. 2002년 4월 현재 북한의 곡물 식량 공급 평가단 특별보고서를 보면, 1999년부터 2001년까지 북한 당국이 제시한 인구통계는 23,078,000명으로 되어 있다.¹¹

결국 국토의 면적으로 보든, 인구로 보든 북한은 명백한 ‘소국(小國)’이다. 소국은 부존자원 및 내수시장의 면에서 경제성장에 대한 제약요인으로 작용한다.

2) 풍부한 천연자원

천연자원은 지하자원과 수력자원으로 구성된다. 지하자원은 그 종류가 많고 매장량도 풍부하다. 지금까지 북한지역에 매장되어 있는 것으로 알려진 광물은 360종류를 넘으며, 그 가운데 발굴가치가 있는 유용광물은 200여 종이다. 세계적으로 중요 물자로서 인정을 받고 있는 25종의 광물 가운데 마그네사이트, 흑연, 텅스텐 등의 8종은 세계 10위안에 들어갈 정도로 매장량이 풍부하다. 그리고 철광석, 아연, 유연탄(갈탄), 무연탄의 매장량도 비교적 풍부하다. 이른바 10종 광물의 잠재가치는 북한이 남한의 25배¹²에 달하

9_ 북한연구소, 『북한총람(1993-2002)』 (북한연구소, 2003).

10_ 위의 책.

11_ 한국은행은 2004년의 북한 인구를 22,709,000명으로 추정.

고 있다. 금, 구리, 납, 아연, 철, 흑연, 석회석, 마그네사이트, 무연탄, 유연탄 등이 바로 그것이다. 이들의 잠재가치는 22,858,658억 원으로 남한 925,448억 원의 25배에 이른다. 하지만 열악한 SOC, 광산의 노후화 등으로 경제성여부는 미지수이다.

북한은 세계적으로도 수력자원이 풍부한 나라 중의 하나이다. 산이 높고 골이 깊으며 수량이 많을 뿐 아니라 낙차가 크기 때문에 수력자원을 이용할 수 있는 조건이 유리하다. 평방 km당 포장수력은 72.4kw로 세계평균(28kw)의 3배 정도이다. 그러나 에너지원, 산업용 원료로서 매우 중요한 석유, 코크스탄은 아직 매장이 확인되고 있지 않다.

3) 낙후된 기술수준

북한의 전반적인 기술수준은 매우 낙후된 상태이다. 1970년대 중반 외채 위기 발생 이후, 더욱이 1990년대 경제위기 이후 선진기술의 도입 부진에 기인한다. 사실 선진국으로부터의 기술도입과 기술지원이 없는 상태에서 이루어지는, 개발도상국의 과학기술진흥정책은 명백한 한계가 있다. 개도국의 입장에서 보면, 자본재의 수입은 외국에서 선진기술을 도입하는 루트로서의 역할을 수행한다. 하지만 이는 외화부족으로 인해 한계가 있었다. 특히, 외채문제가 표면화된 1970년대 후반 이후는 더욱 그러했고, 외화난이 심각한 1990년대 이후는 더 이상 말할 것도 없다.

북한의 주요 산업별 기술수준은 한국에 비해 최소 10년에서 최대 35년까지 뒤져 있는 것으로 평가되고 있다.¹³ 전력, 조선, 화학섬유, 방직, 제지 등은 한국의 1960년대 후반 정도로 가장 낙후하다. 자동차, 석유화학, 타이어, 신발 등은 1970년대 초반, 화학비료, 시멘트, 판유리, 음식료품은 1970년대 중반, 정밀기계, 가전은 1970년대 후반 수준이다. 철강, 공작기계, 자동화기술, 전기기기는 1980년대 초반, 통신기기, 의류는 1980년대 중반, IT는 1980년대 후반, 비철금속은 1990년대 초반 수준으로 각각 평가된다.

12_ 산업은행, 『신 북한의 산업(상)』 (산업은행, 2006).

13_ 위의 책.

4) 과중한 대외채무 부담

북한의 대외채무 수준은 정확히 알려져 있지 않다. 북한은 이미 1970년대 중반부터 대외채무 상환 불이행 사태가 발생했으며, 서방세계는 1980년대에 북한을 파산국가로 선고하기에 이르렀다. 한국은행의 추정에 의하면, 북한의 대외채무는 2000년 현재 124.6억 달러 수준(<표 4-1> 참조)이다. 이는 한인이 추정된 북한 GNP의 74.2%에 해당되는 규모이다.

5) 소결

전반적으로 보아 북한의 경제자원은 매우 열악한 상태이다. 굳이 따지면 지하자원 정도가 내세울 만한 것이다. 하지만 이것도 경제성이 있는지 미지수이다. 북한의 경제자원은 오히려 부(負, 마이너스)의 자원이 대부분이다. 대표적인 것이 외채이다.

(다) 황폐화된 경제기반

1) 거시경제의 불안정성

북한은 경제위기를 거치면서 새로운 경제적 과제를 안게 되었다. 그리고 이는 오늘날에도 계속되고 있으며, 향후 북한의 경제개발 과정에서 엄청난 마이너스의 초기조건으로 작용할 것으로 보인다. 대표적인 것이 거시경제의 불안정성의 문제이다. 가장 큰 것이 재정난이고 그 다음이 인플레이션이다. 이들은 1990년대 이전에는 전혀 문제될 것이 없었던 사안이었다.

국가 예산규모는 1995년부터 곤두박질치기 시작했다. 1997년에는 1994년 예산의 절반 규모로 급락했고 이후에도 그다지 회복되지 않고 있다. 국가적 소유에 기초하고 있는 사회주의 경제에서는 재정의 역할이 자본주의 경제에서보다 훨씬 크기 때문에, 재정의 위축은 북한 당국의 입장에서는 크나큰 고민거리가 아닐 수 없다. 재정난은 기간산업 및 국가 살림살이 운영의 직접적인 장애요인으로 작용한다.

인플레이션은 암시장 발달의 산물이기도 하다. 경제상황이 가장 좋지 않았던 1998년에는 쌀의 암시장 가격이 국정가격의 천 배 수준에 달했다. 이후 7:1 경제관리개선조치를 통해 국정가격과 시장가격의 격차를 없애주었으나, 또다시 인플레이션이 진행되어 현재 시장에서의 쌀값은 국정가격의 20

배를 웃돌고 있다. 인플레이션은 실질소득의 감소를 의미하므로 정치·사회 불안으로 작용한다. 특히, 고정급여 생활자에게 타격을 준다는 점에서 두통 거리이다.

국제수지 문제도 중요하다. 물론, 북한은 1970년대 중반부터 대외채무 상환 불이행 사태가 발생했기 때문에 국제수지 문제는 그 역사가 매우 길다. 1990년대 경제위기를 거치면서는 환율불안 문제가 새롭게 등장했다. 공식 환율과 비공식환율의 괴리는 심각한 수준이다.

2) 후진국형 산업구조

북한의 산업구조는 전형적인 후진국형으로 뒷걸음질치고 있다. 공업 기반의 붕괴에 따라 공업(특히 중화학공업)의 비중이 대폭 축소되었다. 1990년과 2004년을 비교한다면, 농업의 비중은 27.4에서 26.7%로, 광업은 9.0%에서 8.7%으로 소폭 감소했지만 제조업은 31.8%에서 18.5%로 대폭 축소되었다. 이 가운데 경공업은 6.2%에서 6.7%로 소폭 상승했지만, 중화학공업은 25.6%에서 11.8%로 절반 이하로 급락했다.

따라서 경제의 플러스 성장 기조는 유지될 수 있어도 지속가능한 성장은 담보하지 못하는 상태이다. 이른바 빈곤의 늪, 저성장의 함정에서 빠져나오지 못하는 핵심 요인의 하나가 바로 이것이다.

3) 국민경제의 이중구조화

북한은 현재 국민경제라는 범주가 사실상 실종된 상태이다. 거시경제의 재생산구조, 순환구조는 파괴된 상태라고 해도 과언이 아니다. 국민경제는 통일성을 확보하지 못한 채 분절화되었다. 크게 보아 계획과 시장 부문, 나아가 당경제, 군수경제, 내각경제, 주민경제 등 4개 부문으로 나뉘어 각개약진하고 있는 형국이다.

북한은 현재 국민경제에 대한 일종의 이중전략을 펴고 있다. 북한 당국은 우선순위체계에 입각해서 자원배분을 재조정하되, 국민경제 전체를, 경제의 모든 부문을 다 끌어안고 가기를 사실상 포기했다. 국가 재정이 절반으로 축소된 위기적 상황에서 북한 당국이 선택한 생존전략이었다. 기본적으로 당경제, 군수경제, 일부 내각 경제는 자신이 책임지고(계획경제의 영역), 주

민경제와 일부 내각경제에 대해서는 자신이 책임을 방기(시장경제의 영역)하는 것이다.

사실 7·1 조치는 이러한 이중전략의 공식화라는 성격을 가진다는 점에 주목할 필요가 있다. 특히, 기업 및 산업에 대해서는 핵심적인 기업 및 산업의 경우, 국가의 계획경제 틀 속에서, 아니 정확하게는 계획경제의 틀을 뛰어넘어 직접적인 명령과 강제를 통해 확실하게 장악, 관리하는 한편, 여타의 기업들에 대해서는 시장에 맡기는 방식으로 국가가 손을 떼는 것이다. 국가가 직접적으로 관리·통제하는 기업 및 산업과, 국가가 방임하는 기업 및 산업을 명확하게 분리하는 것이다. 전자는 군수산업, 중공업 부문으로 대표되는 국가 기간산업이고, 후자는 경공업 부문 등 주민생활과 직접 관련되는 소비재 부문이다.

따라서 시장화는 기업과 가게 등 말단 경제주체들의 자력갱생 차원에서 추진되고 있다. 기업과 개인에게 자율성을 부여하고 시장경제적 활동을 용인하되, 국가는 기업과 개인에 생산에 필요한 노동, 자본, 원자재 등 일체의 자원을 공급해 주지 않겠다는 것이다. 주민들의 생활 등에 대한 국가의 책임을 지방과 기업에게 떠넘기는 행위를 공식화한 것이다. 바로 이것이 7·1 경제관리개선조치와 종합시장 허용을 통해 국가가 일반 주민들에게 천명한 새로운 국가운영원리이다.

(라) 국제사회의 대북 경제제재

1) 금융제재의 영향

지난해 9월부터 제기되고 있는 북한의 달러 위폐제조 의혹을 계기로 미국은 마카오의 한 은행(방코 델타 아시아)을 통해 북한에 대한 금융제재에 착수했고, 이로 인해 이 은행에 있는 북한의 자금이 동결되었다. 이러한 금융제재로 북한은 얼마나 타격을 입었을까. 전문가들 사이에도 다소 의견이 엇갈리고 있다. 엄청난 타격을 입었다는 견해와 타격이 별로 크지 않다는 견해가 맞서고 있다.

어느 쪽 주장이 옳는지 정확하게 판단하기는 어렵다. 논리적으로, 또 현실적으로 양쪽이 주장하는 근거 자체는 모두 다 타당하고 또 사실일 것으로 보인다. 다만 정도의 문제를 따진다면, 타격이 적은 것은 아니지만 북한이

견디기 어려울 정도의 엄청난 타격은 아닐 것으로 보인다. 이는 지난 가을 이후 시장 물가 및 환율이 예상했던 것보다는 안정적인 움직임을 보이고 있다는 사실로부터도 유추할 수 있다.

하지만 주목해야 할 것은 BDA 자금 2,400만 달러의 동결 그 자체의 직접적인 타격이 아니라 금융제재로 인한 파급효과이다. 즉, 북한과 기존에 거래를 해왔던 상당수 외국 금융기관들이 미국의 유언무언의 압력으로 인해 북한과의 거래 중지에 나섰다라는 점이다. 그러면 북한의 무역파트너 입장에서는 이른바 거래비용(transaction cost)이 상승하고, 이는 대외무역 자체에도 영향을 주게 되어 있다. 북한으로서는 이것이 피곤한 것이다.

2) 국제사회 대북제재의 영향

핵실험 직후 취해진 경제 제제조치로 북한이 일정 수준의 타격을 받는 것은 불가피하다. 다만, 이 정도로 북한경제가 결정적인 타격을 받는다고 보기는 어렵다. 그러나 이는 1년 안팎을 염두에 둔 단기간의 상황이다. 시간이 좀 더 길어진다 보면 문제는 조금 더 복잡해진다. 어차피 경제제재라는 것은 장기간 지속될 때 그 효과가 나타나게 되어 있다. 그리고 경제제재의 효과는 경제적 측면에만 국한되지 않는다. 사회적 측면에까지 파급된다. 제재 이전에도 진행되고 있던 기존 사회질서의 동요, 재편 현상은 제재를 계기로 가속화될 것으로 보인다. 북한 지도부의 입장에서 보면 경제개혁의 부작용은 더욱 커질 수밖에 없다. 게다가 북한의 2차 핵실험이 단행되면 국제사회의 대북제재는 강도가 더욱 높아지리라는 것은 명약관화한 사실이다.

다. 남북한 경제력의 변화 전망

(1) 남한 경제력의 변화 전망

(가) 잠재 성장 전망

2020년까지 한국의 잠재 GDP 성장률은 연평균 4.3%로 전망된다. 생산인구의 증가세 둔화, 노동시간의 단축, 투자율의 점진적 하락 등 생산요소 투입증가율 둔화로 성장잠재력이 과거보다 둔화될 것이다.

<표 4-9> 성장 요인과 잠재 성장 전망

	1981-90	1991-04	2005-10	2011-20	2005-20
잠재성장률	7.5	6.2	4.9	4.0	4.3
노동투입	1.0	0.6	0.5	0.3	0.4
자본투입	4.8	2.9	1.8	1.3	1.5
총요소생산성	1.6	2.8	2.5	2.4	2.4

출처: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

여러 가지 변수에 따라 영향을 받겠지만, 메가트렌드가 낙관적으로 전개되고, 유망산업의 발전이 매우 성공적인 경우 GDP성장률은 2005~2020년 기간 중 5.1%로 고성장이 전망되나, 반대로 저성장이 이루어진다면 GDP성장률은 2005~2020년 기간 중 4.1% 정도로 전망할 수 있다. 이에 따라 2020년 1인당 GDP는 기준 성장 시나리오 하에서는 약 45,000달러(명목달러기준), 소성장 시나리오의 경우에는 49,000달러에 달할 전망이다. 이에 따라 GDP 규모 세계 10위에 진입도 가능하다.

<표 4-10> 15대 메가트렌드의 핵심요소

메가트렌드	핵심 요소 및 방향
1) 세계경제의 통합	-무역 : 다자주의의 상대적 후퇴와 지역주의 고조 -금융 : 금융의 글로벌화와 정책당국간 협력 강화 -다국적기업 : 글로벌 생산 네트워크 가속화
2) 세계경제의 역할 구도와 비교우위 구조의 변동	-미국 및 아시아경제의 성장동력 역할과 일본, EU의 상대적 정체 -중국·인도의 부상과 선진국의 산업 강국 지속
3) 인구구조의 고령화	-급격한 고령화로 성장 위축 우려 -고령화 소비트렌드 및 고령친화산업 부상 -적극적 노동시장정책을 통한 ‘인생 2모작’ 유도
4) 환경과 천연자원 문제의 심화	-지구온난화와 국제환경경제의 무역장벽 대두 -국제원유가 장기적으로 완만한 상승 전망 -주요국간 수소경제 진입 경쟁 가속화

메가트렌드	핵심 요소 및 방향
5) 금융시장의 패러다임 변화	-금융업의 기능적 수렴화와 금융·산업의 융합 -투자서비스와 장기금융서비스의 확대 -국내외 금융규제 강화와 글로벌 금융규제체제
6) 경영의 신조류: 지식경영 및 윤리경영	-지속적인 신 지식경영전략의 개발 및 적용확대 -윤리경영의 확산
7) 디지털·네트워크 기술의 성숙	-기술의 융합화, 지능화, 서비스화 진전 -소비자 요구의 멀티미디어화, 개인화, 이동화, 보안화 -유비쿼터스 사회의 도래
8) 바이오 경제의 도래	-주요국간 바이오 기술 선두 경쟁 치열 -바이오 의약, 신소재 분야가 주도 -바이오윤리 국제적 규범화 진행
9) IT·BT·NT·신소재 기술의 융합-기술의 학제간 통합	-IT·BT·NT 분야의 상승적 결합 가속화 -기술융합화로 산업 패러다임의 급격한 변화 초래
10) 새로운 도전: 국가전략기술의 부상	-핵심 기술개발 전략으로서 민군겸용기술의 부상 -항공우주·해양과학기술의 발전 가속
11) 기술패권주의: 표준과 지식재산권	-지식재산권 및 표준화 강화 -국제무역 확대를 위한 국제표준화 진전
12) 소비패턴의 변화	-고령화와 싱글가족 증가에 따른 소비패턴 다변화 -안전, 건강, 감성 중시의 소비 확산
13) 새로운 문화조류의 형성	-세계문화의 동조화와 다양화 공존 -삶의 질에 대한 가치 증가 : 건강, 레저, 웰빙 -여성의 역할 강화 및 NGO 활동의 증대
14) 남북한 경제협력 및 통합전망	-북한의 대외개방 및 경제개혁 진전 -남북한 경제협력 및 통합의 완만한 진전
15) 지역혁신과 균형발전	-산업집적과 혁신환경의 공간적 불일치 조정노력 지속 -경제권역별 혁신체제구축으로 지역균형발전 진전

자료 : 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

수출입은 GDP보다 빠른 속도로 증가하며, 총 교역액 규모는 2004년 약 5,700억 달러에서 2020년에는 약 1조 7,000억 달러로 증가하여, 2020년에는 세계시장에서 교역규모 위상이 7위에 도달할 수 있다.

<표 4-11> 세계 속의 GDP 순위 전망 (고성장시)

2004년			2020년 (환율 고정)			2020년 (원화 절상)		
국가명	GDP	순위	국가명	GDP	순위	국가명	GDP	순위
미국	116,675	1	미국	276,858	1	미국	276,858	1
일본	46,234	2	중국	102,858	2	중국	102,858	2
독일	27,144	3	일본	95,494	3	일본	95,494	3
영국	21,409	4	영국	51,632	4	영국	51,632	4
프랑스	20,026	5	독일	51,591	5	독일	51,591	5
이탈리아	16,723	6	프랑스	45,060	6	프랑스	45,060	6
중국	16,493	7	이탈리아	35,258	7	이탈리아	35,258	7
스페인	9,914	8	인도	29,331	8	한국	32,375	8
캐나다	9,788	9	스페인	26,082	9	인도	29,331	9
인도	6,797	10	한국	24,377	10	스페인	26,082	10
한국	6,797	11	캐나다	22,775	11	캐나다	22,775	11

자료: 한국에 대한 전망은 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006), 주요국 전망은 KIET·Global Insight, *Korea Industry Development Vision 2020: World Industry Outlook* (2005).

주: 1) GDP 규모는 경상 억 달러.

2) 환율고정은 2004년 환율수준이 2020년까지 유지되는 경우, 원화 절상은 2004년 PPP환율 수준(달러당 770원)으로 원화가 절상되는 경우.

소득 증가는 내수의 고성장으로 이어지면서 내수와 수출간 양극화 해소도 가능하다. 민간소비·투자의 성장기여율 합이 2001~2004년간 45%에서 2005~2020년간 평균 95%로 높아져, 내수의 상장 기여 역할이 크게 상승할 수 있다. 산업이 성장함에 따라 일자리의 창출도 활발히 이루어져, 2020년까지 약 360만개의 일자리가 새로이 창출될 전망이다. 이 경우 고용률도 선진국 수준인 67%에 접근할 수 있을 것이다.

<표 4-12> 주요 후생지표의 변화 비전

	2004	2010	2015	2020
1인당 GDP(달러)	14,144	24,583(25,171)	34,398(36,077)	45,202(48,796)
고용률(%)	59.8	62.1(62.3)	64(64.4)	66.8(67.2)
연간 노동시간	2,339	2,185	2,064	1,950

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

주: ()은 고성장 시나리오.

<표 4-13> 한국산업구조의 변화 추이

(경상 부가가치 기준: %)

	1970	1980	1990	1995	2000	2004
농림어업	31.01	18.11	9.78	6.94	5.27	4.03
제조업	17.79	24.45	27.26	27.63	29.42	28.74
(중화학)	(40.6)	(58.1)	(71.0)	(76.6)	(79.3)	(84.2)
(경공업)	(59.4)	(41.9)	(29.0)	(23.4)	(20.7)	(15.8)
전기가스수도건설	6.47	10.16	13.47	13.63	10.92	11.74
서비스	44.73	47.28	49.49	51.80	54.39	55.49

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

주: ()는 제조업을 100으로 한 비중.

(나) 2020 산업성장 및 구조 변화

순조로운 성장을 이룬다면, 제조업은 2020년까지 연평균 4.9%씩 정상이 가능하며 원화절상 시 제조업 규모 세계 5위까지 부상할 것으로 전망된다. 또한 2020년까지는 제조업과 서비스업 각각 49%로 같은 성장세가 전망된다.

<표 4-14> 2005-2020년 제조업 성장률과 세계 순위전망

	2005-2020 연평균 성장률(%)	2020년 세계 순위	
		환율고정	원화절상
기준성장	4.9	7위	6위
고성장	5.6	7위	5위
저성장	4.0	8위	7위

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

주: 제조업 부가가치는 2000년 불변원화 기준.

<표 4-15> 제조업과 서비스산업의 성장 전망

(단위: %)

	2001-2004	2005-2020
제조업	66	4.9
서비스	38	4.9
GDP	4.6	4.6

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

제조업은 여전히 전체 경제의 생산성 상승을 주도할 것인데, 2020년까지 노동생산성 연평균 증가율은 제조업 51% > 서비스 31%로 전 산업 상승률은 3.7%가 될 것이다. 특히, 제조업 내에서는 첨단기술산업(노동생산성 상승률 79%)과 정보통신산업(60%)이 제조업 전체의 생산성 상승을 주도할 것으로 전망된다. 제조업 노동생산성은 2004년 미국의 약 40% 수준에서, 2020년에는 미국의 64% 수준으로 향상될 것으로 예상된다.

<표 4-16> 제조업 비중의 국제비교

(단위: %)

		경상	실질
한국	2004	28.7	31.7
미국	2002	13.9	17.8
	1970	24.3	22.7
일본	2002	20.3	21.5
	1980	28.8	23.9
독일	2002	20.8	21.8
	1978	29.1	28.7

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

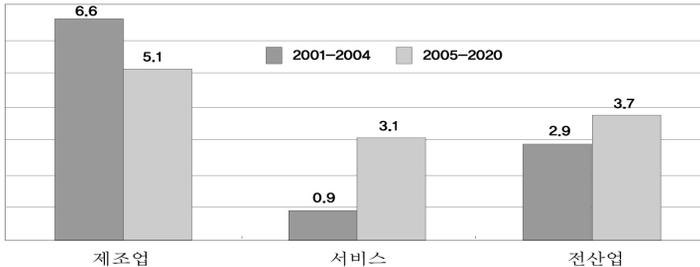
주: 1) 부가가치 기준.

2) 실질: 한국은 2000년 가격, 여타국은 1990년 가격 자국통화 기준.

3) 주요국의 하단 연도는 PPP기준 2004년 한국의 1인당 GDP에 근사한 년도.

<그림 4-6> 부문별 노동생산성 상승률 전망

(단위: %)



자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

한편, 주력 기간산업과 지식서비스 부분이 성장을 주도할 것으로 예상되는데, 주력제조업은 산업 내 고도화를 통해 2005~2020년간 제조업 전체

성장의 약75%를 기여하고, 지식서비스부문 특히, 문화서비스와 사업관련 서비스의 성장이 두드러질 전망이다.

<표 4-17> 지식서비스산업 부문별 성장기여 전망

(단위: %)

	비중변화		2005-2020년 성장		
	2004	2020	평균성장률	성장기여도	성장기여율
금융 및 서비스	14.2	19.8	7.1	1.6	31.6
사업관련서비스	9.0	12.9	7.2	1.1	21.5
통신방송	7.6	9.3	6.3	0.7	14.7
문화서비스	2.0	3.2	7.8	0.3	5.8
지식서비스 계	32.9	45.2	7.0	3.2	63.8
서비스 계	100.0	100.0	5.1	5.1	100.0

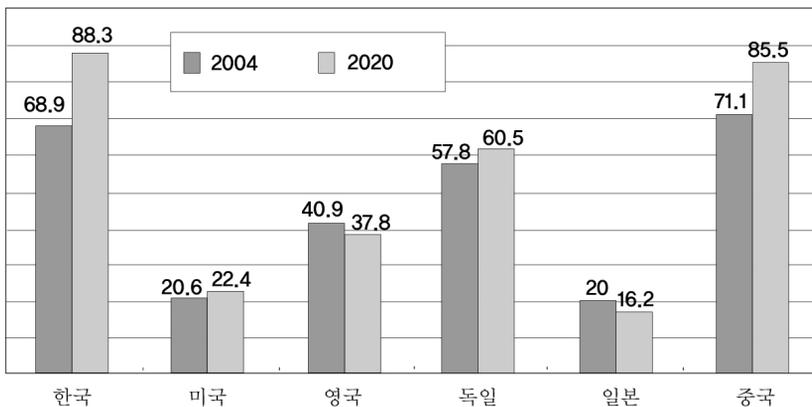
자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

(다) 대외경제 부문

2020년도에는 무역수지는 약 800억 달러 흑자를 보고, 서비스수지는 약 700억 달러 적자를 볼 가능성이 있다. 그러나 ICT, 중·고위기술산업 등 고도 기술산업의 수출특화도가 계속 높은 수준을 유지하고 첨단기술산업과 저위 기술산업의 수입특화가 예상된다.

<그림 4-7> 국가별 수출비중 증가 전망

(단위: %)



한편, 주력기간산업의 수출비중 상승추세는 지속하여 한국의 총수출에서 주력기간산업의 수출 비중은 2004년 70%에서 2020년 88%로 상승하는데, 수출비중 상승업종은 통신기기, 자동차, 일반기계가 될 것이며, 하락업종은 조선, 섬유류, 철강, 석유화학이 될 것으로 예상된다.

<표 4-18> 주요 산업별 수출 구성비 전망

(기준성장시/ 단위: %)

	2004	2010	2015	2020
자동차	7.6	83	8.3	83
조선	5.0	3.5	2.5	20
일반기계	4.4	5.7	6.1	6.3
섬유류	4.9	3.2	23	1.8
철강	2.8	2.3	1.9	1.6
석유화학	5.3	5.1	4.7	4.4
컴퓨터·사무기기	7.4	56	58	5.9
반도체·전자부품	20.0	20.4	20.7	20.8
영상음향기기	2.7	2.9	2.9	29
통신기기	10.2	15.5	18.8	20.7
주력산업계	70.3	72.4	74.0	74.7

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

<표 4-19> 제조업의 세계수출시장에서의 위상

	한국	중국	인도	미국	일본	독일	프랑스	영국	이탈리아
2004	3.5 (8위)	7.8 (3위)	1.0 (9위)	11.7 (1위)	7.5 (4위)	105 (2위)	5.2 (5위)	4.4 (6위)	4.2 (7위)
2020	4.0 (7위)	145 (1위)	1.6 (9위)	127 (2위)	5.6 (4위)	8.5 (3위)	4.7 (5위)	4.2 (6위)	3.3 (8위)

자료: 한국의 수출전망은 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006), 세계의 수출전망은 KIET·Global Insight, *Korea Industry Development Vision 2020: World Industry Outlook* (2005).

주: 경상가격 기준임.

제조업의 세계 수출시장 점유율은 7위로 상승하고, 제조업의 세계 수출시

장 점유율은 2004년 3.5%(8위) → 2020년 4%(7위)로 상승할 것이다. 고성장 시는 점유율 4.6%로 영국, 이탈리아 추월하고 6위로 부상할 수 있다. 한편, 주력기간산업의 수출은 고성장시 일본을 추월하여 4위도 가능하다. 이 경우 한국 주력기간산업의 세계 수출시장 점유율은 2004년 5%에서 2020년 58%로 높아질 것이다.

<표 4-20> 2020 유망산업 (14개 중분류, 총 41개)

중분류	유망산업
차세대 반도체	차세대 메모리, 비메모리 반도체
바이오 신약·장기	바이오 신약, 바이오 장기
유비쿼터스 네트워크	DMB, 텔레매틱스, 차세대 이동전화, 홈네트워크, 유비쿼터스 컴퓨팅
차세대 디스플레이	디지털 TV, 홀로그램 네비게이터, LCD, OLED
신개념 컴퓨터	착용식 컴퓨터, 고성능지능분산컴퓨터
차세대 자동차	지능형 자동차, 연료전지 자동차, 친환경 자동차
콘텐츠산업	문화콘텐츠, 게임
의료서비스	난치병 예방 치료 서비스, 노인성 질환 치료 서비스
차세대 에너지	2차 전지, 태양전지, 수소에너지
로봇	산업용 로봇, 서비스 로봇
첨단화학소재	인공지능 폴리머, 전자정보용 정밀화학 소재, 친환경 화학소재, 나노섬유
첨단항공·해양운송기기	고부가가치선박, 차세대 우주항공
초정밀기기부품	초미세공정기기, MEMS, 첨단센서, 실버의료기기, 바이오칩
첨단기계설비 및 시스템	지능형 유연생산시스템, 고기능 환경설비, 고효율 발전설비

자료: 산업연구원(KIET), 『한국산업의 발전비전 2020』 (산업연구원, 2006).

(2) 북한 경제력의 변화 전망

(가) 전망의 기본 틀

북한 경제의 변화를 전망함에 있어서 제도적·정책적 측면과 경제의 퍼포먼스(실적) 측면을 구분해야 한다. 물론 양자의 관계, 상호작용에는 주목을

해야 한다. 제도적·구조적 측면은 개혁·개방의 범위와 속도가 핵심이다. 긴 호흡으로 본다면 시장화(혹은 체제이행)의 수준이다. 혹은 계획경제 부문과 시장경제 부문의 관계이다. 아울러 북한의 4중 경제, 즉 당경제, 군경제, 내각경제, 주민경제의 관계, 경제정책기조로서의 그럭저럭 버티기(muddling through) 여부, 경제의 대외의존도(특히, 대중국 의존도) 수준 등이 주요한 요소로 지적될 수 있다.

체제이행의 핵심 요소로서는 6대 개혁을 꼽을 수 있다. 대규모 사유화, 소규모 사유화, 기업구조조정, 가격자유화와 경쟁, 무역 및 외환 시스템 개혁, 은행개혁이 그것이다. 그런데 이들 6개 부문의 개혁속도가 동일하지 않다. 부문별로 개혁의 진척 정도가 상이함에 주목해야 한다. 진전이 빠른 것은 가격 자유화와 무역부문의 개혁, 그리고 소규모 사유화이고 더디게 진행되는 것은 은행개혁, 기업구조조정, 그리고 대규모 사유화이다.

경제의 퍼포먼스는 전반적인 경제상황이라고도 할 수 있다. 경제실적은 다시 성장성과 안정성으로 구분된다. 성장성에는 거시경제의 성장률, 부문별 생산실적, 그리고 주민들에 대한 상품공급 수준 등이 포함된다. 달리 보면, 경제의 자생적 성장 기반 확보 여부 및 그 수준이다. 안정성은 국제수지, 물가, 재정적 상황이다. 안정성은 체제이행과정에서 각별한 중요성을 부여받는다.

<표 4-21> 체제이행 지표 분류 체계

체제이행 요소	범주	범주에 대한 설명
대규모 사유화	4	기업지배구조에 대한 지지를 반영하는 사유화 계획에 의해 50% 이상의 국유기업 자산이 민간에 넘어갔음.
	3	대규모 국유기업 자산의 25% 이상이 사유화되었거나 매각이 진행중, 하지만 기업지배구조와 관련된 주요 쟁점들이 해결되지 않은 상태
	2	고도의 포괄적 프로그램이 실행될 준비가 거의 다 끝났음. 일부는 매각 완료
	1	거의 이루어지지 않음.
소규모 사유화	4	포괄적이고 잘 설계된 프로그램이 실시되었음.
	3	거의 포괄적인 프로그램이 실시되었음. 하지만 설계라든지 중앙의 감독 부족 등의 면에서 중요한 이슈들이 해결되지 않은 상태로 남아 있음.
	2	상당 부분 사유화가 이루어짐.
	1	거의 이루어지지 않음.

체제이행 요소	범주	범주에 대한 설명
기업 구조조정	4	기업지배구조를 실질적으로 개선시킬 수 있는 프로그램이 작동중, 기업 차원에서는 강한 금융적 규율, 대규모 기업집단 해체
	3	기업지배구조를 개선할 수 있는 구조적 틀이 만들어짐(예컨대 엄격한 신용 및 보조금 정책 그리고(혹은) 파산법의 강력한 시행을 수반하는 사유화를 통해). 혹은 기업집단을 해체하기 위한 강력한 행동이 취해짐.
	2	적당히 엄격한 신용 및 보조금 정책, 파산법의 미약한 시행, 기업집단을 해체하기 위한 행동이 거의 없음.
	1	엄격하지 않은 신용 및 보조금 정책이 기업 차원에서 금융적 규율을 약화시킴. 기업지배구조를 개선하기 위한 다른 조치들이 거의 없음.
가격자유화와 경쟁	4	포괄적인 가격자유화와 가격경쟁. 반독점법 시행중
	3	포괄적인 가격자유화와 가격경쟁
	2	가격통제는 여러 중요한 제품군에 남아 있음.
	1	대부분의 가격은 정부에 의해 공식적으로 통제됨.
무역 및 외환 시스템	4	수출입 쿼터 거의 없음. 정부 부처나 종전의 국유 무역독점제에 의한, 수출입에 대한 심각하고 직접적인 간섭 없음. 거의 모든 경상계정이 단일환율에 의해 태환 가능, 관세의 불균등성 거의 없음.
	3	수입 쿼터 거의 없음. 거의 모든 경상계정이 단일환율에 의해 태환 가능
	2	수입 쿼터 거의 없음. 거의 모든 경상계정이 원칙적으로 태환 가능, 하지만 환율제도는 충분히 투명하지 않음. 아마도 복수의 환율 존재
	1	광범위한 수입 통제 혹은 외환에 대해 매우 제한적인 합법적 접근
은행 개혁	4	제대로 기능하는, 은행 간 경쟁과, 빈틈없는 감독
	3	은행 자본재구성, 은행 감사, 감독체계의 구축 등의 면에서 실질적인 진전 있음. 사적 은행의 엄연한 존재, 완전 금리자유화, 저렴한 재융자에 대한 특혜적 접근 거의 없음.
	2	금리가 신용배분에 중요한 영향을 미침.
	1	이원적 은행제도 이상의 진전 없음.

자료: EBRD, *Transition Report 1994* (London: EBRD, 1994).

(나) 개혁·개방의 진전 및 체제이행의 개시

2020년의 북한 경제 변화 전망에 있어서 시나리오는 큰 의미를 가지지 못할 것으로 보인다. 즉, 정치적 여건이 어떠하든 경제적 상황은 크게 다르지 않을 것이라는 전망을 도출할 수 있다. 이 시기 북한 경제 변화의 핵심적 요소는 개혁·개방의 진전 혹은 체제이행의 개시이다. 개혁·개방의 범위와 속도는 명확하게 말할 수는 없지만, 지금보다 훨씬 확대, 심화되리라는 것은 예상할 수 있다. 개혁·개방이 본격화되면서 내용적으로는 체제이행에 들어섰다고도 볼 수 있다.

큰 틀로 보아 계획경제 부문과 시장경제 부문은 병존할 것이다. 하지만 현재와는 결정적인 차이가 있는 것이 시장화는 더 이상 자력갱생적 시장화가 아니라는 점이다. 즉, 국가는 시장경제 부문에 대해 자원을 제공하면서 위로부터의 시장화를 추진할 것으로 보인다. 그러면서 시장경제 부문은 계획경제 부문을 대체할 것이다. 즉, 시장경제 영역이 확대되면서 계획경제 영역이 축소될 것으로 보인다.

체제이행의 핵심 요소로서는 6대 개혁, 즉 대규모 사유화, 소규모 사유화, 기업구조조정, 가격자유화와 경쟁, 무역 및 외환 시스템 개혁, 은행개혁을 꼽을 수 있다. 북한도 다른 사회주의 국가들의 경험과 마찬가지로 6개 부문의 개혁속도가 동일하지 않을 것이다. 지금도 이미 가격 자유화와 무역부문의 개혁, 그리고 소규모 사유화는 일정 정도 진척되어 있다. 이들 세 부문은 앞으로도 추진 속도가 상대적으로 빠를 수밖에 없다. 은행개혁, 기업구조조정, 그리고 대규모 사유화는 다소 더디게 진행될 가능성이 있다. 북한의 입장에서 시급하고도 큰 의미가 있는 개혁이 은행개혁(금융개혁)이다. 국내의 화폐과잉(monetary overhang)문제 때문이다. 민간(비공식 부문)의 퇴장 화폐를 공식부문으로 환수함으로써 인플레이션 압력 및 재정난을 완화하는 것이 현재 북한 경제의 최대현안의 하나이다. 이를 위해서는 단일은행제도(mono-banking)를 복수금융제도(two-tier)로 개혁하고 국내의 중앙은행에서 상업은행 기능을 분리하면서 이원화해야 한다.

농업개혁도 큰 의미를 가진다. 어떠한 형태로든 집단농 체제를 개선하는 것은 순수한 제도개혁만으로 생산성을 증대시키는 효과가 있다. 물론 제도개혁의 성과는 불과 몇 년 만에 소진되지만, 북한의 입장에서는 만성적인 식량위기에서 벗어난다는 것만으로 엄청난 의미가 있다.

한편, 대외개방의 범위는 크게 확대될 것으로 보인다. 내부자원이 고갈된 상태에서 외부자원의 유입은 필수적이다. 실제로 현재에도 북한은 대외개방에 나름대로 노력을 기울이고 있다. 하지만 대외개방의 정치적 부작용에 대한 우려가 사라지면, 대외개방은 대폭 확대될 수밖에 없다. 경제특구뿐 아니라 일반 지역에서도 외국인투자 유치에 대해 문호를 개방할 것으로 보인다. 그리고 대외개방이 진전되면 북한 경제의 대외의존도는 크게 높아질 공산이 크다. 물론 지금도 대외의존도는 충분히 높다. 하지만 지금보다 더 높아질 가능성 또한 충분하다. 다만, 대외의존국은 현재의 중국과 한국 일본 도에서 일본, 유럽, 미국 등지로 확대되면서 지역적으로는 다변화될 것으로 보인다.

(다) 경제의 실적은 불투명

하지만 개혁·개방은 만병통치약이 아니다. 경제회복의 필요조건이지 충분조건은 결코 아니다. 북한은 현재 제도적 제약도 크지만, 물리적 제약도 결코 만만치 않다. 오히려 물리적 제약이 더 클 수도 있다.

경제의 퍼포먼스는 전반적인 경제상황이라고도 할 수 있다. 경제실적은 다시 성장성과 안정성으로 구분된다. 성장성에는 거시경제의 성장률, 부문별 생산실적, 그리고 주민들에 대한 상품공급 수준 등이 포함된다. 달리 보면 경제의 자생적 성장 기반 확보 여부 및 그 수준이다. 안정성은 국제수지, 물가, 재정의 상황이다. 안정성은 체제이행과정에서 각별한 중요성을 부여 받는다.

우선적으로 고려해야 하는 것이 이른바 전환불황 문제이다. 소련·동구의 체제전환 경험을 관찰한 코르나이(Kornai)는 ‘전환 불황(transformational recession)’이라는 개념을 제시, 체제를 전환하면 거의 필연적으로 불황이 발생한다고 주장했다. 전환불황이란 체제이행기에 치러야 하는 비용이다. 물론 불황이 영원히 지속된다는 것은 아니다. 초기에 일정 기간의 전환 불황을 극복하면, 그 후는 순조롭게 전환이 진행되어 간다는 것이다. 다만 구소련·동구의 경우, 이 전환불황 기간이 당초 예상했던 것보다 훨씬 길었다. 북한이 과연 전환 불황을 겪지 않으리라는 보장이 있을까. 동시에 고민해야 하는 것이 경제의 불안정성이다. 재정적자, 인플레이션, 국제수지 적자의 면에서 불안요인이 곳곳에 잠복해 있는 실정이다.

2. 2020 전망

가. 남북경제관계의 변화 전망

(1) 남북경제관계의 단계적 전망

(가) 초기 단계

초기에는 북한의 버티기 전략과 미국의 대북압박정책이 상승작용을 통해서 한반도의 긴장이 지속적으로 악화될 가능성이 크고, 한국 사회는 대선을 전후로 대북정책을 둘러싼 사회적 갈등이 증폭될 가능성이 크기 때문에, 남북경제관계의 추진 환경도 악화될 것으로 예상된다. 이에 따라서 남북 간의 경제관계도 단기적으로는 일정부분 후퇴하는 것을 감수할 수밖에 없는 상황에 직면할 가능성이 높다고 하겠다. 문제는 ‘남북 간의 경제관계가 어느 수준까지 악화될 것인가?’라고 하겠다. 현재의 상황에 기초해서 판단할 경우, 미국이 주도하고 있는 국제사회의 대북경제제재는 당분간 강화될 것으로 예상되기 때문에 일차적으로 정부가 주도적으로 추진해온 경제협력 사업과 대북인도적 지원사업은 중단되거나 최소한 큰 폭으로 축소될 수밖에 없을 것으로 판단된다. 이러한 우리 정부의 조치는 남북 당국 간의 협력을 제약할 것이기 때문에 민간차원의 대북 경제협력사업에도 악영향을 미칠 것으로 보인다. 이에 따라 대북투자에 대한 위험도가 증가함에 따라 민간부분의 경제협력사업을 위축시킬 것으로 예상되며, 우리 사회의 북한 정권에 대한 거부감 증대로 인하여 민간단체가 추진해 온 대북인도적 지원사업도 타격을 받게 될 것으로 보인다.

이 과정에서 개성공단사업과 금강산사업을 중단할 것인지를 놓고 정부로서는 어려운 선택에 직면하게 될 것이다. 보다 장기적인 관점에서 접근할 경우, 무력충돌과 같은 최악의 상황이 도래하지 않는 한, 현상을 유지함으로써 명맥을 유지시키는 것이 바람직할 것으로 판단된다. 그러나 금강산관광 사업을 유지하는 작업은 개성공단사업의 명맥만이라도 유지하는 것보다 힘들 것으로 예상된다. 개성공단의 경우, 북한의 근로자들을 고용하여 생산활동을 하는 대가로 현금을 제공하는 데 반해서, 금강산관광사업의 경우에는 북한의 변화를 촉진하는 효과가 적다고 평가되고 있기 때문이다.

(나) 중기 단계

중기적으로는, 상황의 지속적인 악화에 대한 문제의식과 함께 새로운 대안 모색의 필요성이 국제사회에서 대두될 것으로 보인다. 또한 대북경제제재가 지속될 경우, 북한의 붕괴 가능성에 대한 불안감으로 중국은 대북경제제재 완화조치와 함께, 북한에 대한 경제지원과 협력을 조심스럽게 재개할 가능성이 높아진다고 할 수 있다. 이러한 상황에서는 남북한의 경제관계도 새로운 돌파구를 모색할 가능성이 크기 때문에 점진적이거나 남북 간의 경제협력이 확대될 가능성이 있다. 그러나 북·미관계의 정상화가 본격적으로 추진되기 이전까지는 아주 제한적인 범위 내에서 협력의 확대가 모색될 것으로 보인다.

이러한 상황에 직면할 경우, 남북 간의 경제협력은 우선적으로 기존의 경제관계를 복원하는 데 초점을 맞추게 될 가능성이 높다. 개성공단 개발사업을 본격적으로 추진하고 금강산관광사업을 재개하기 위한 준비작업이 주요 사업으로 부각될 것으로 예상된다. 그러나 이들 사업이 본격적으로 추진되기 위해서는 북핵문제에 대한 구체적인 해결방안이 마련되어야 할 것이다.

북핵문제를 해결하는 방안이 마련될 경우, 핵실험 이전의 수준까지 빠르게 남북 간의 경제관계가 회복될 가능성이 크지만, 정부차원에서 추진해 온 사업을 중심으로 복원작업이 진행될 것으로 예상되며, 민간기업의 대북투자사업은 상대적으로 조심스럽게 추진될 것으로 보인다. 지난 경험을 반면교사로 삼아서 상황이 보다 분명하게 호전되기 전까지는 매우 조심스럽게 접근할 것으로 예상되기 때문이다. 반면에 민간단체의 대북지원사업은 보다 빠른 속도로 확대될 것으로 보인다. 민간단체의 경우, 북한과의 사업을 위한 최소한의 접촉창구를 유지하고 있을 것으로 예상되기 때문이다. 결국, 중기적으로 남북 간의 경제협력은 정체국면에서 벗어나지 못하다가, 점진적으로, 그리고 아주 제한적으로만 발전할 것으로 예상된다.

(다) 후기 단계

장기적으로는 북핵문제의 완전한 해결 상황을 전제로 한다. 북한의 핵폐기 절차가 끝나고, 미국과 북한이 관계를 정상화하며, 이를 토대로 북한지역에 대한 국제사회의 개발협력사업이 본격적으로 추진되는 상황을 의미하

는 것이다. 다만, 북·미간의 대치상태가 악화되지 않고 유지되는 상황에서 국제사회가 북한의 핵보유를 인정한 상태에서 새로운 형태의 타협안을 마련할 가능성도 배제할 수 없다. 이 경우에는 동북아 지역에서 군비경쟁이 안보적 긴장상태가 지속되는 가운데 힘의 균형을 바탕으로 하는 ‘낮은 단계’의 균형상태를 유지하게 될 것으로 예상된다.

장기적으로 북핵문제가 완전하게 해소되느냐 아니면, 북한의 핵보유를 인정한 상태에서 타협점을 찾느냐에 따라 남북경제관계의 장기적인 발전 전망도 다르게 나타날 것으로 보인다. 여기에서는 국제사회가 과도기적으로 북한의 핵보유를 인정한 상태에서 타협점을 모색하더라도, 보다 장기적인 관점(2020년 기준)에서는 한반도 비핵화가 실현될 것이라고 가정한다.

따라서 여기에 전망하고자 하는 2020년의 상황은 북한의 핵무기 해체를 포함한 대량살상무기 개발문제의 완전한 해소를 전제하며, 이에 따라 미국 및 일본과의 관계가 정상화되고, 북한이 국제사회의 일원으로 편입되어서 국제사회의 경제지원과 투자가 본격적으로 진행되는 상황을 전제로 한다.

(2) 2020 남북경제관계 전망

(가) 경제통합의 진전: 초기 단계의 경제통합 실현

남북경제의 통합수준은 초보적인 단계를 넘어 제도적 통합이 추진될 수 있을 것으로 예상된다. 이에 따라서 우리 사회에서는 경제통합의 방법론이 주요 논점으로 대두될 가능성이 크다고 하겠다. 그러나 남북의 경제적, 제도적 격차가 상당 수준으로 상존할 것으로 예상되기 때문에 시장통합이나 화폐통합을 실현하기는 어려울 것으로 보인다. 이 경우, 남북 간의 경제통합 형태는 과거 홍콩과 중국이 체결한 포괄적경제동반자협정(CEPA: Comprehensive Economic Partnership Agreement)을 적용하는 문제를 검토하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

특히, 남북 간에 경쟁력의 격차가 클 것으로 예상되기 때문에 경제통합의 범위는 인력이동, 정부조달, 비관세장벽 등의 문제는 보다 장기적인 과제로 넘기는 것이 불가피하다. 이에 따라서 남북 간 노동시장 통합과 복지체계 통합은 매우 제한적인 수준을 유지할 것으로 예상된다. 북한 주민의 남한으로의 이주권(이동권)에 대해서는 엄격한 제한 규정을 통해서 제한적으로만

허용될 것이다. 또한 남북 복지수준의 격차가 클 것으로 예상되기 때문에 북한 주민의 복지체계는 남한 사회와 분리시켜 운용하는 것이 불가피 할 것으로 보인다. 다만, 남북 주민들의 복지수준의 격차를 해소하기 위하여 북한 주민의 복지 향상을 위한 남한 정부와 사회의 지원은 적극적으로 추진 될 것이다.

(나) 주요 경제협력사업의 본격적인 추진

1) 남북 도로·철도 연계망 구축

북한은 철도를 중심으로 한 육상 운송망이 구축되어 있어 상대적으로 도로망이 취약한 상황이며, 철도 역시 오랜 경제난으로 적절한 유지보수가 이루어지지 않고 있어 노후화가 진행되고 있는 상황이다. 따라서 도로망의 확충과 함께 철도의 개보수 및 현대화 작업이 필요할 것으로 예상된다.

이를 위해, 경의선과 동해선 남북 간 도로·철도연결사업을 통해서 동서 양대 교통축을 구축하는 사업이 본격적으로 추진될 것으로 보이며, 이 중에서도 경의선을 중심으로 북한지역 교통망 개보수 및 현대화사업이 중점적으로 추진될 것으로 예상된다.

2) 북한지역 내 공단 개발

기존에 추진해 왔던 개성공단 개발사업이 활기를 띠게 될 것으로 예상되는바, 추가적인 개발사업이 본격적으로 추진될 것으로 보인다. 다만, 북한의 다른 지역에서도 공단을 개발하는 사업이 진행될 것으로 예상되기 때문에 개발 규모와 공단의 성격에 대해서는 어느 정도 수정이 불가피할 것으로 보인다. 이 경우 개성공단은 서울을 중심으로 하는 수도권의 풍부한 시장과 인천의 물류망을 활용할 수 있는 산업부문에 특화할 필요가 있을 것으로 보인다.

이와 함께 다른 지역에 공단을 개발하는 사업도 활성화될 것으로 보인다. 특히, 평양·남포지역, 신의주지역, 나선지역 및 함흥지역 등은 그 동안 북한의 경제특구로 지정되거나 지정될 가능성이 높은 지역으로 공단을 개발하는 데 필요한 여건을 상대적으로 잘 갖추고 있는 것으로 평가되고 있다.

3) 북한 에너지 산업에 대한 협력

북한의 부족한 에너지문제를 해소하기 위해서는 기본적으로 기존 발전설비에 대한 개·보수 작업과 병행해서 발전소를 신설하는 작업이 추진될 것이다. 특히, 북한지역에 원자력발전소를 건설하는 문제가 본격적으로 추진될 것으로 예상된다. 이와 함께 북한지역의 열악한 송배전 설비를 개·보수함으로써 전력 사용의 효율성을 향상시키는 사업도 전국적인 규모에서 추진될 것으로 보인다.

또한 동북아 지역의 에너지 협력사업에 남북이 공동으로 참여하게 될 것으로 예상된다. 특히, 러시아 극동지역의 에너지를 한반도로 연결하는 파이프라인을 구축하는 작업이 추진될 것으로 보인다.

4) 항만·공항 및 통신 등 산업인프라 분야에서 연계망 구축

해주, 나진, 청진항, 원산항, 홍남항 등 북한의 주요 항만을 개·보수하는 작업과 함께 컨테이너 화물작업장, 컨테이너 야적장, 터미널 게이트 등의 시설을 확장 작업을 추진될 것으로 예상된다. 또한 컨테이너 전용 부두시설을 확충하여 화물처리 능력을 확대한다.

남북 간의 항공교통 수요가 증대될 것으로 예상되는바, 평양의 순안공항을 비롯한 주요 공항의 개·보수 및 시설의 확장사업이 본격적으로 추진될 것으로 보인다.

5) 북한의 자원개발

북한이 보유하고 있는 지하자원 중에는 경제성이 있는 광물로 7종의 금속 광물(금, 은, 동, 철, 연, 아연, 중석)과 3종의 비금속광물(마그네사이트, 석회석, 흑연)이 주목을 받고 있으며, 석탄, 골재 자원 등도 풍부한 것으로 평가되고 있다.

지하자원이 빈약한 남한으로서는 북한 지하자원을 활용하기 위한 개발투자에 본격적으로 참여할 것으로 예상된다. 이에 따라 북한지역의 주요 광산에 대한 개발사업이 활발하게 진행될 것이다.

(다) 남북경제협력 제도화 작업의 가속화

산업부문과 과학·기술부문의 국가(산업) 표준의 통합작업이 본격적으로 추진됨으로써 산업부문과 과학·기술부문의 남북협력을 촉진하게 될 것이다. 남북 간 표준 통합작업은 제품·기술자료·부품의 표준화 실현함으로써 남북 경제교류·협력을 증대시키고, 동시에 남북한 산업의 국제 경쟁력을 강화하는 데 기여하게 될 것이다.

이와 함께 3통(통행, 통신, 통상)의 자유화를 위한 당국 간 협정이 체결될 것으로 예상된다. 다만, 이들 협정이 동시에 진행되기보다는 순차적으로 추진될 것으로 예상되며, 특히 통신 자유화를 위한 협정체결은 가장 나중에 이루어질 것으로 보인다. 또한 통행 자유화의 경우에도 충격을 완화하기 위해서 전면적인 자유화보다는 부분적인 자유화가 추진될 가능성이 크다고 할 수 있다. 3통 자유화를 위한 협정의 체결은 남북 간의 경제교류와 협력을 촉진함으로써 남북경제의 통합작업을 가속화시키는 계기로 작용할 것으로 보인다.

(라) 기술·전문분야의 인적 교류의 활성화

북한의 기술 및 전문인력에 대한 교육과 이 분야 인력들의 남북교류가 본격적으로 추진될 것으로 예상된다. 이러한 교육과 교류는 국가차원에서와 기업차원, 그리고 민간차원에서 다양한 형태로 이루어질 것으로 보이며, 이 과정에서 북한 인력의 남한 내 장·단기 현장교육과 방문교육이 큰 폭으로 확대될 것으로 예상된다.

또한 남북 간의 경제통합을 본격적으로 추진하기 위한 당국 간의 논의와 준비 작업이 활발하게 추진될 것으로 예상된다. 이를 위해 특히 북한의 추진 역량을 강화하기 위한 노력이 강조될 것으로 보이며, 이에 따라서 북한의 정부 관료와 관련분야의 전문인력을 대상으로 전문성을 강화시키기 위한 프로그램들이 남북 공동으로 추진될 것으로 보인다.

이와 함께 북한 주민들에 대한 시장경제 교육을 지원하기 위한 사업도 활기를 띠게 될 것이다. 이를 위한 시장교육지원센터가 북한 도처에 설립되고, 여기에서는 북한주민들의 자본주의에 대한 이해를 제고하고 시장경제에 적응할 수 있는 능력을 키우는 데 초점이 맞추어질 것이다.

나. 도전적 요소

(1) 남북 경제의 차이와 이질성

(가) 북한지역 산업인프라의 취약성

남북이 공동으로 번영하기 위해서는 북한지역에 대한 투자여건이 구비되어야 하며, 이는 기본적인 산업인프라가 구축되어 있어야 한다는 것을 의미한다. 그러나 북한지역의 산업인프라에 대한 투자는 20여년 가까이 중단되어 있어 대부분의 시설은 노후화되어 제 기능을 발휘하지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 따라서 남북 간의 경제협력을 확대해 나가기 위해서는 북한지역의 산업인프라에 대한 투자가 선행되어야 할 것이다.

(나) 북한주민들 생활수준의 열악성

남북 주민간의 생활수준의 격차를 어느 정도 해소하지 않는다면, 남북경제통합은 필요 이상으로 북한주민들의 기대감을 자극할 뿐만 아니라 남한주민들의 경제적 부담에 따른 피해의식을 부추길 가능성이 크기 때문에 남북 주민간의 갈등을 심화시킬 수 있다.

(다) 북한 주민들의 시장경제에 대한 이해 부족과 평등주의적인 근로문화

남북 간의 경제협력이 확대되고 경제가 통합되는 과정에서 남북 주민들의 접촉과 경제현장에서의 협력은 더불어 증가할 것이다. 따라서 시장경제에 대한 북한주민들의 이해가 요구된다고 하겠다. 또한 통일독일의 경험에서 나타나는 것처럼, 사회주의체제의 집단주의적 행동양식이 노동현장에 반영되는 문제점을 극복하지 않으면 안 될 것이다.

(2) 안보문제의 해소 전망 불투명: 주변국의 지지 확보 불투명

북한의 핵문제가 평화적인 방법으로 해소되지 않을 경우, 북핵문제를 둘러싸고 동북아 지역 국가 간의 갈등이 심화될 가능성도 배제할 수 없다. 특히, 북한이 핵보유를 고집할 경우, 동북아 지역은 핵무장을 중심으로 하는 군비경쟁이 가속화할 가능성도 크기 때문이다. 동북아 지역의 군사적 경쟁이 심화되면, 남북의 경제협력과 이를 매개로하는 경제통합과 통일을 위한 주변국의 지지와 협력을

이끌어내는 작업이 쉽지 않게 될 것으로 판단된다. 핵을 가진 한반도가 통일을 통해서 강력한 국가로 부상하는 것을 원하지 않을 가능성이 크기 때문이다.

(3) 재원 조달의 어려움: 막대한 규모의 재원이 소요

소위 '통일비용'으로 대표되는 통일과정에서 북한지역에 투입되어야 할 재원 규모는 계산하는 방법에 따라 차이가 크지만, 지금의 남북협력기금의 규모를 크게 초월하는 것은 불가피할 것으로 예상된다. 남북경제의 통합 과정에서 소요 될 재원을 마련하는 작업은 통합의 속도가 빠를수록 어려운 과제로 부상할 것으로 보인다.

재원조달에 있어서 가장 중요한 과제는 국민적 합의를 이끌어냄으로써 국내적 갈등을 최소화하는 것이며, 국제적 협력을 확보함으로써 국내의 부담을 완화시키는 것이라고 하겠다.

Ⅲ. 2020 비전과 전략

1. 비전과 목표

가. 비전: 남북이 공동으로 번영하는 한반도 경제권의 형성

**개방된 한반도 경제공동체 건설
변화와 발전에 기초한 경제통합 실현
네트워크 구축을 통한 한반도 균형발전**

한반도 경제권은 첫째, 효율과 분배가 균형을 이루는, 시장친화적인 경제를 지향한다. 이를 위해서 자유로운 경쟁을 보장·유도함으로써 경제성장을 촉진하기 위한 제도적 장치를 확립한다. 이와 함께 남북한 주민들의 최소한의 사회적 생존권을 보장하기 위한 사회안전망 구축을 위해서 국가차원의 노력을 확대한다.

둘째, 내부의 합의를 기초로 외부로 향해 열린 경제공동체를 지향한다. 내부의 합의를 도출하기 위해서 공적영역의 확대를 통해서 사회적 연대를 구축하고, 이를 기반으로 사회적 합의구조를 형성한다. 내부의 합의에는 북측의 견해도 가능한 최대한으로 반영하기 위해 노력할 필요가 있으며, 이러한 합의를 토대로 주변국가뿐만 아니라 국제사회의 참여 기회를 보장하는 개방적인 공동체를 지향한다. 같은 맥락에서 동북아 지역의 경제통합을 주도적으로 추진하고 동북아 경제공동체 형성에 앞장서며, 동아시아 지역의 경제지역화 움직임에도 적극적으로 참여하는 노력을 강화해 나간다.

셋째, 한반도 경제는 남북한뿐만 아니라 동북아 지역 국가들에게 새로운 기회를 창출하는, 블루오션(Blue Ocean) 경제를 지향한다. 남북경제공동체 형성은 동북아협력의 가능성을 증대시킴으로써 동북아 지역에 새로운 경제협력 기회를 제공할 것으로 기대되는바, 에너지와 물류의 연계망 구축사업과 같이 동북아 지역 국가들의 공동 번영을 실현할 수 있는 협력사업의 촉매적 역할을 수행할 것이다.

한반도 경제권의 개념¹⁴

여기에서 ‘한반도 경제권’이라는 개념은, 크게 3측면과 3차원의 의미를 가진다. 3측면은 경제주권, 경제영역, 경제통합의 측면이고, 3차원은 남한 경제, 남북관계, 그리고 동북아협력의 차원이다.

먼저 3가지 측면을 살펴보면, 경제주권의 측면에서 한반도 경제권은 남한 경제와 북한 경제가 국민경제로서 각기 자율성을 유지하면서 상대측에게 경제적으로 개방하는 상태를 의미한다. 즉, 남북한이 각자의 특성을 살린 경제체제를 유지한 상태에서 상대방에 대한 개방과 협력의 폭을 점진적으로 확대해 나간다는 것이다. 둘째, 경제활동의 영역이라는 측면에서 한반도라는 틀에서 남과 북의 경제를 하나로 인식하자는 것이다. 한반도라는 지역적인 범위 안에서 자원의 효율성 제고와 산업구조의 재배치를 통해서 성장동력을 마련할 수 있을 것이다. 셋째, 경제통합의 수준에서는, 전면적인 공동시장 형성 이전 단계를 지칭하고 있다. 따라서 자유무역지대와 관세동맹을 넘어서 부분적 시장통합의 단계까지를 지향하고 있다고 할 수 있다. 부분적인 시장통합단계가 의미하는 것은 생산요소의 자유이동이 제한적으로 이루어지는 것이다.

3가지 차원 중 첫째, 남한 경제의 차원에서는 북한 경제와의 협력을 남한 경제의 발전전략과 연계해서 추진함으로써 남한 경제의 새로운 대안적 발전모형을 모색하는 계기로 적극적으로 활용하자는 의미를 담고 있다. 둘째, 남북관계의 차원에서는 남북통합과정의 점진성과 단계성을 확보함으로써 충격을 최소화할 수 있는 기반을 마련하자는 것이다. 이를 위하여 경제협력의 제도화와 북한의 자발적인 변화 촉진을 강조한다. 셋째, 동북아협력 차원에서는 지역차원의 협력과 보다 친화적이고 정합적인 경제통합모형을 지향한다. 한반도 경제가 지역협력에 참여하는 하나의 경제단위로 인정받도록 하자는 것이다.

나. 목표

(1) 남북한의 공동 번영 실현

남북 경제협력의 지속적인 발전은 우리가 북한지역을 추가적으로 활용함으로써 자본의 한계효율을 제고하고, 노동력 공급 능력을 확충함으로써 우리의 성장잠재력을 증대하게 될 것으로 기대된다. 이와 함께 북한지역을 중심으로 국내 자본의 투자기회를 창출, 우리 중소기업들이 북측 노동

14_임강택, 『한반도 경제통합 모형의 이론적 모색』 (서울: 통일연구원, 2006. 12).

력과 지역을 활용함으로써 기업환경을 개선할 수 있는 기회를 제공하게 될 것이다.

남북경제가 상호보완적인 관계를 형성하면서 함께 발전하게 되면, 남북 간의 경제력 격차를 줄이는 것은 물론이고 우리 사회의 양극화문제를 해소하는 데 기여할 수 있을 것이며, 이는 우리가 선진복지국가로 발전해 나가는 데 필요한 경제적 기반을 제공할 것이다.

(2) 남북통일의 경제적 기반 구축

남북통일이라는 민족적 과업을 달성해 나가는 과정에서 중요한 과제는 정치적 신뢰를 구축하고, 민족적 동질성을 회복하는 것과 함께 물리적 토대를 마련해 나가는 작업이라고 할 수 있다. 경제적 기반이 마련되지 않은 상태에서 통일이 실현될 경우, 남한 경제·사회의 극심한 혼란과 함께 남남 갈등의 심화와 새로운 남북갈등을 형성할 가능성이 크기 때문이다.

따라서 지속적인 경제협력과 점진적인 경제통합을 통해서 통일에 따른 경제적 비용을 분산시키고 사회적 비용을 최소화하려는 노력이 필요하다. 남북통일의 경제적 기반은 물적, 제도적, 재정적, 그리고 인적 차원에서 다차원적으로 추진되어야 할 것이다.

(3) 동북아의 경제중심지로 부상

남북 간의 경제협력이 확대되고, 이를 통해서 남북이 공동번영을 추구해 나간다는 것은 분단으로 인한 지리적 단절을 극복할 수 있게 된다는 것을 의미한다. 이는 한반도가 지니는 해양경제권과 대륙경제권의 연결기능이 회복된다는 것을 뜻하기도 한다.

또한 동북아에서 차지하고 있는 한반도의 지리적 이점을 잘 활용하여 한반도가 동북아지역 경제의 중심지역으로 성장할 수 있도록 해야 할 것이다. 한반도는 동북아를 통해서 세계로 열려 있게 되며 동북아 경제의 새로운 기회를 제공하는 블루오션 역할을 할 것이다.

2. 세부과제와 추진전략

가. 한반도 경제권 형성 전략: 기본 추진방향

(1) 남북한 경제의 안정성 확보

한반도 경제권을 형성하는 작업은 남북경제의 통합과정을 의미하는 것이라는 점에서 남북한 경제에 미치는 파급효과가 적지 않을 것으로 예상된다. 이 과정에서 가장 우려되는 부분은 경제의 불안정성이 커질 수 있다는 점이다. 남북경제의 통합이 진행된다는 것은 남북한 경제의 변화가 초래된다는 것을 의미하며, 변화에 따른 영향은 북한 경제에 훨씬 크게 미치게 될 것으로 예상된다.

남북한 경제가 변화에 따른 불안정성을 제대로 관리해 내지 못할 경우, 내부적으로 변화에 대한 거부감과 반대 여론이 확산될 수 있으며, 이는 결국 경제통합에 대한 우리 사회의 공감대 부족 현상으로 나타나게 될 것으로 보인다. 따라서 통합과정에서 나타나게 될 변화와 이에 따른 불안정성을 안정적으로 관리해 나가는 데 관심을 가져야 할 것이다.

(2) 남북 및 지역 간 균형 발전

남북한 경제가 하나의 경제권을 형성하는 과정에서 지역 간의 불균형이 심화되는 현상이 나타나는 것은 불가피한 측면이 있다. 특히, 산업시설이 거의 황폐화되어 있을 뿐만 아니라 기반시설도 매우 부족할 것으로 추정되는 북한지역에 대한 개발작업이 추진되는 과정에서 선택과 집중을 통해서 제한된 자원을 효과적으로 집행해야 한다는 요구가 커질 것으로 예상되기 때문이다. 따라서 북한지역에 대한 개발사업이 진행되는 초기단계에는 특정지역과 산업을 전략적으로 육성하여 북한경제의 발전을 선도하도록 하는 불균형 성장전략이 선택됨에 따라, 북한지역을 중심으로 지역 간의 격차가 심화될 가능성이 크다고 할 수 있다.

그러나 지역 간의 경제력 격차가 지나치게 심화될 경우, 경제통합에 대한 거부감으로 비화될 수 있을 뿐만 아니라 사회 내부의 불안요소로 작용할 가능성이 크기 때문에 전략적으로 투자가 집중된 지역의 경제적 성과가 빠르게 확산될 수 있도록 정책적으로 배려하는 노력이 요구된다고 하겠다. 따라서 지역의 균형적인 발전이라는 차원에서 초기 단계가 지난 이후에는

다수의 소규모 거점을 마련하는 방안도 고려할 필요가 있다.

(3) 남한경제의 발전전략과 조화

한반도 경제권 형성을 위한 남북한 경제협력은 성장잠재력의 둔화로 어려움을 겪고 있는 한국경제의 발전전략과 연계해서 추진되어야 한다. 북한과의 경제협력을 통해서 남한 경제가 지니고 있는 문제점을 해소할 수 있어야 한다는 것이다. 지금 우리 경제가 직면하고 있는 어려움은 자본한계효율의 저하, 노동력 공급 능력의 제약, 사회적 갈등 심화 등과 같은 기술적인 요인과, 새로운 성장동력의 부재 등이 복합적으로 작용한 결과라고 할 수 있다.

남북 간 경제협력을 통해서 지리경제학적 확대와 생산 요소의 공급 증대 효과에 따른 사업 영역의 확대 가능성을 적극적으로 활용함으로써 우리 경제의 새로운 발전모델을 모색할 수 있게 된다. 따라서 북한에 대한 개발사업을 계획하고 추진해 나가는 과정에서부터 남한 경제의 중장기 발전전략과 조화를 이룰 수 있도록 유의할 필요가 있다. 이를 통해서 남북경제협력이 북한뿐만 아니라 남한 경제에도 긍정적으로 작용할 수 있도록 해야 할 것이다.

(4) 경제적 상호의존성의 제고

남북처럼 분쟁의 경험이 있는 국가의 경우에는 경제적 상호의존성이 증가하면, 평화적 관계를 유지하는 것에 대한 공통의 이해관계가 형성되고 국가차원의 협력 틀이 구축되는 것 등을 통해서 평화정착 과정을 촉진하게 되는 것으로 알려지고 있다. 따라서 한반도 경제권을 형성하기 위한 정치·안보적 환경의 구축이라는 차원도 경제적 상호의존성을 확대시켜 나가는 작업에 주의를 기울일 필요가 있다.

경제적 상호의존도를 확대하는 과정에서 유의해야 할 부분은 일방적인 의존관계가 형성되지 않아야 한다는 점이다. 경제협력이 확대되는 과정에서 발생하는 갈등은 불평등한 경제관계가 형성되어 이익의 흐름이 지나치게 일방적으로 이루어질 경우에 발생하기 때문이다. 따라서 한반도에 경제권을 형성해 나가기 위해서는 협력을 통해서 발생하는 이익의 흐름이 쌍방향으로 균형을 이루도록 해야 하며, 협력이 확대되는 과정에서 어느 한쪽

이 상대방에 지나치게 일방적으로 의존적인 관계가 형성되지 않도록 해야 한다.

(5) 동북아 경제협력과 연계 추진

남북이 하나의 경제권을 형성하는 작업은 동북아 지역의 경제협력사업과 병행하고 연계해서 추진할 때 상승작용을 거둘 수 있다. 동북아 지역차원의 경제협력이 배제된 상황에서 추진되는 남북경제협력은 그 성과가 제한적일 수밖에 없을 것이기 때문이다. 이 경우, 북한에 대한 개발사업은 동북아 차원에서 협력 확대를 일종의 ‘공공재적인 성격’을 지니고 있다는 점을 강조할 필요가 있다. 남북한 경제협력의 확대가 동북아 차원의 경제협력을 활성화 시키는 촉매제 역할을 할 것으로 예상되기 때문이다.

동북아 경제협력과 남북 경제협력을 연계해서 추진하는 작업은 기본적으로 남북한이 공동으로 참여하는 동북아차원의 경제협력사업을 발굴하는 방식과 남북한 경제협력사업에 동북아 지역 국가들의 참여를 유도하는 방식으로 추진할 수 있다.

(6) 단계적 접근

한반도에 단일한 경제권을 형성하는 과정에서 나타나게 될 경제적 특징과 정책의 추진 환경은 빠르게 변화할 것으로 예상된다. 이에 따라서 변화하는 환경에 적합한 정책과제를 설정하고 정책수단을 강구할 필요가 있다는 점에서 한반도 경제권 형성작업은 단계적인 접근이 요구된다고 하겠다.

한반도 경제권 형성을 위한 추진 환경은 북한의 개혁·개방 수준, 경제통합 수준, 그리고 국제적 환경 등 3가지 차원으로 구분할 수 있다. 북한의 개혁·개방은 시장기능 도입을 중심으로 한 체제전환 수준이 경제권 형성에 중요한 변수로 작용할 것으로 판단된다. 경제통합 수준은 경제통합의 제도화라는 측면에서 중요할 것으로 보이며, 국제적 환경은 북미관계의 진전에 의해서 주로 결정될 것으로 예상된다.

<표 4-22> 한반도 경제권 형성 단계의 구분

	기반 조성 단계	연계망 구축 단계	경제권 형성 단계
북한의 개혁·개방 (시장과 계획)	경제체제 전환 실험 (계획 주, 시장 보조)	경제체제 전환 부분적 추진 (시장 주, 계획 보조)	경제체제 전환 본격 추진 (계획기능 폐기)
경제통합 수준	경제협력 확대·심화	부분적 경제통합 실험	부문별 경제통합
국제적 환경 (북미관계)	북핵문제 해결방안 마련 (북미관계 정상화 합의)	폐기과정 진행/완료 (북미관계 정상화)	평화체제 구축 (최혜국 대우)

나. 단계별 추진전략

추진전략의 기본개념

추진전략의 기본 축은 ‘네트워크 구축 및 확산’이라고 할 수 있다. 다양한 형태와 차원의 네트워크를 구축하고 이를 확산시킨다는 것이다. 그리고 그 대상은 남북을 포함하여 동북아 지역과 국제사회를 포괄한다.

먼저, 남북경제의 지역 간, 산업부문 간, 계층 간 네트워크를 다층적으로 구축함으로써 경제통합과정의 주체적 행위자를 다양화하고 의사결정 과정을 최대한 분권화할 필요가 있다. 장기적으로는 남북한 간의 협력네트워크를 동북아 지역 네트워크와 연계 발전시킴으로써 동북아차원의 네트워크 구축을 지향하도록 한다.

이와 함께, 국제사회와의 협력네트워크를 구축하는 작업도 지속적으로 추진되어야 한다. 이를 통해서 북한이 국제사회로 진입할 수 있는 환경을 조성하는 작업을 우선적으로 할 필요가 있다.

(1) 기반 조성 단계

(가) 북한지역에 경제협력 거점 구축

남북경제가 공동으로 번영하고 한반도 전 지역이 균형 있게 발전하기 위해서는 우선적으로 북한 경제가 지속적으로 발전하면서 남한 경제와의 보완성을 확대해 나갈 수 있는 물리적 기반이 마련되어야 한다. 이를 위해서는 오랜 경제난을 거치면서 황폐화된 북한지역의 산업기반시설을 집중적으로

개선시킴으로써 북한 경제가 자생력을 회복할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 이러한 측면에서 북한지역에 남북경제협력을 집중적으로 확대해 나갈 수 있는 거점을 구축할 필요가 있다.

남북 간 경제협력의 활성화를 위한 거점을 구축하는 작업은 북한 경제의 물적·제도적·인적 인프라의 취약성과 낮은 경제발전 수준 등을 감안한 것이라고 할 수 있다. 특권적 지위가 부여된 특정지역에 실험적인 성격의 투자협력을 집중시킴으로써 자본주의 시장경제와의 전면적인 협력이라는 새로운 시도에 대한 적응능력을 증진시키는 기회를 마련할 수 있을 뿐만 아니라 투자의 효율성을 높일 수 있기 때문이다. 경협거점을 구축하는 사업은 초기에 가시적인 성과를 창출하고 이를 점차 다른 지역으로 확산시키는 것이 중요한 과제이다.

(나) 남북 산업연계망 구축을 위한 기반 조성

남북 산업연계망을 구축하기 위한 기반 조성사업으로 주력해야 할 과제는 남북 간 철도·도로를 연결하는 사업이라고 할 수 있다. 남북 철도·도로 연결 사업은 60년 동안 단절되었던 남북경제의 혈맥을 잇는 사업이라는 점에서 의미가 크다. 남북철도가 연결되면 수송비 절약 및 통관절차의 간소화 등으로 남북협력사업의 수익성을 제고하는 데 기여하게 될 것이며, 철도연결을 위해서는 군사당국 간의 협력이 필수적이라는 점에서 한반도의 긴장완화에도 도움을 주게 될 것이다.

또한 남북철도의 연결은 유럽-아시아-태평양을 잇는 ‘철의 실크로드’ 시대를 열고, 동북아 지역협력의 기반을 구축하는 사업이라는 점에서 동북아 경제협력을 선도할 수 있을 것으로 기대된다. 특히, 남북철도와 대륙철도를 연결하는 사업은 철도수송을 통해 인적·물적 교류를 촉진시켜 동북아 지역에서 협력의 기회를 확대하고 공동의 이해관계를 형성함으로써 공동체로 발전해 갈 수 있는 촉매 역할을 할 수 있다.

남북·대륙철도 연결사업을 성공적으로 추진하기 위해서 우선적으로 해결해야 할 사항은 노후화된 북한 철도의 현대화작업이라고 할 수 있다. 국제화물 철도망의 평균속도가 40km/h 이상인 데 비해, 북한은 20km/h 이하인 구간이 많아서 전면적인 개량작업이 필요하다. 문제는 많은 재원이 소요된다는 점이다. 북한 철도 현대화사업은 북한 철도에 대한 실태 파악을 토대로

현대화의 대상노선과 수준을 결정하고, 가능하면 주변국의 참여를 유도하는 방향으로 추진되어야 한다.

(다) 경제협력 확대에 필요한 관련 법·제도의 정비

남북 간의 경제협력 관련 국내의 법과 제도를 개선하는 작업은 우리 사회 내부에서 ‘남북경제협력의 제도화’ 수준을 제고한다는 측면에서 남북 경제관계의 발전 수준에 맞추어 지속적으로 추진되어야 할 과제이다. 남북경제협을 제도화한다는 것은 경제협력을 안정적으로 뒷받침함으로써 경제통합과정을 촉진하고자 하는 것이다. 경제협의 제도화 작업을 추진하는 데 있어서 강조되어야 할 부분은 남북경제협의 영역을 확대해 나가는 선도적인 역할을 수행해야 한다는 점이다. 이런 점에서 현행 『남북교류협력법』이 지니고 있는 문제점을 보완하기 위한 노력이 요구된다.

이와 함께 남북경제협을 효율적으로 추진하고 대북경제정책에 대한 국민적 공감대를 도출하기 위한 민관협력체계를 구축할 필요가 있다. 보다 구체적으로는, 우리 사회의 다양한 주체들이 책임과 권한을 공유하고 충분한 의사소통체계를 확보하는 방향으로 ‘한반도경제 거버넌스’를 새롭게 구축할 필요가 있다.

(라) 북한지역 개발사업에 국제사회의 참여 확대를 위한 협력체계 구축

북한의 국제사회 진입을 지원하고, 북한개발을 위한 국제사회의 협력을 유도하는 작업은 남북경제관계의 발전을 국제적으로 인정받으면서 재원조달 등의 부문에서 실질적인 지원을 확보하려는 노력이다. 이를 위해 특히 국제금융기구의 가입이 요구된다. 따라서 국제금융기관 가입을 위한 북한 당국의 노력을 지원하기 위한 남북 간의 협력체계를 구축함으로써 준비과정부터 실질적인 도움을 줄 수 있는 방안을 강구해야 한다.

또한 북한지역에 대한 개발이 본격적으로 추진되는 상황에 대비, 필요한 재원조달과 자문 제공 등을 위한 국제사회 차원의 지원체계를 구축하려는 노력을 주도할 필요가 있다. 이와 함께 현재 진행 중에 있는 개성공단 개발사업 및 금강산관광사업에 대한 국제 민간자본의 참여를 유도하

기 위한 노력도 병행되어야 할 것이다.

(마) 북한 경제·기술인력 양성 지원

북한의 경제·기술·관리인력을 육성하는 과제는 북한 경제의 변화과정을 담당하고, 경제회생 작업을 추진할 인적 능력을 강화하는 사업이라고 할 수 있다. 오랫동안 지속되어 온 북한 사회의 폐쇄성과 경직성으로 인하여 국제환경 변화에 익숙한 경제인력이 부족하며, 변화의 필요성과 방향성에 대한 인식이 심각하게 결여되어 있는 상황이다. 이와 함께 특정부분을 제외하고는 기술인력들의 기술수준이 세계수준에 미치지 못하고 있는 것으로 평가되고 있다. 따라서 물리적 기반을 확충하는 문제 못지않게 북한의 인적 역량을 제고하는 문제가 중요한 과제로 추진되어야 한다.

그러나 북한 인력에 대한 교육 및 훈련 프로그램을 지원하거나 운영하는 문제는 현실적 상황을 고려하여 점진적으로 접근하는 방안이 고려되어야 한다. 예를 들어, 초기 단계에는 직접적인 접촉을 최소화하면서 교재를 제공하거나 중국 등지에서 교육받을 수 있도록 간접적으로 지원하는 방안을 고려하는 것이다. 이와 함께 국제기구나 국제NGO를 활용하는 방법도 북측이 받아들이기 수월한 방식이 될 것으로 판단된다.

(2) 연계망 구축 단계

(가) 남북 산업의 연계망 구축

남북 간에 산업연계망을 구축한다는 것은 남북경제의 통합성과 소통 능력을 강화하는 작업이 될 것이다. 이러한 관점에서 전력과 철도·도로 및 물류와 정보·통신분야와 같은 하드웨어를 구축하는 작업과 함께 인적·문화 분야 및 실물경제의 흐름을 뒷받침해 줄 금융분야와 같은 소프트웨어의 연계망을 구축하는 노력을 병행해서 추진해야 한다.

남북 간 산업연계망의 구축은 한반도 경제권 형성의 물질적 틀을 마련한다는 의미가 있다. 특히, 남북 산업의 통합체계 구축을 위한 기반시설의 확보라는 점에서 중요성이 강조된다. 따라서 종합적인 계획을 바탕으로 체계적·단계적으로 추진되어야 한다.

남북 간의 산업연계망은 중장기적으로는 주변국과 연계시킬 필요가 있기

때문에 주변국 기간산업 네트워크의 형성과 연계하여 구축하는 것이 바람직하다. 따라서 동북아차원의 협력과 연계 가능성을 고려한 연계망 구축작업을 추진해야 한다. 남북 간 산업연계망을 구축하는 작업은 북한지역의 SOC를 확충작업이 포함되기 때문에 대규모 재원이 소요될 것인바, 다양한 재원 마련 방안이 모색될 필요가 있다는 점에서 국제사회의 협력을 도출하는 노력도 중요하다.

(나) 3통(通行·通信·通商)의 자유화와 국가(산업) 표준의 통합

경제협력 네트워크를 구축을 위한 물리적 기반을 형성하는 작업과 함께 제도적으로 상호 개방성을 확대하기 위한 노력도 강화되어야 한다. 남북경제의 상호 개방성을 확대하기 위한 제도적 기반을 구축한다는 차원에서 우선적으로 통행과 통신 그리고 통상의 자유가 최대한 확보되어야 한다. 특히, 사업상의 방문은 체류 기간과 방문 장소에 제약을 받지 않도록 편의가 철저히 보장되도록 해야 할 것이다.

이와 함께 남북한 간 국가(산업)표준을 통합하기 위한 노력도 강화해야 한다. 제품·기술자료·부품의 표준화를 실현함으로써 남북 경제교류·협력을 증대시키고, 동시에 남북한 산업의 국제 경쟁력을 강화시킬 수 있기 때문이다. 이를 위해 남북한의 상이한 국가(산업)표준을 국제적인 표준을 기초로 통일하여 '통합(산업)표준'을 제정할 필요가 있다. 이를 기초로 과학·기술 분야의 전반적인 협력 확대 도모하는 것이다.

(다) 전략부문 육성을 통한 북한경제의 자생력 확보

남북경제의 균형발전과 공동번영을 도모하기 위해서는 북한 경제가 황폐화된 생산기반을 회복하고 효율적인 관리체계의 도입을 통해서 자체적인 성장 능력을 확보할 수 있어야 한다. 북한 경제의 산업 경쟁력을 회복시키기 위한 작업은 북한지역의 빠른 경제성장을 달성하는 기반을 마련하면서, 남한경제와의 협력 가능성을 확대하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 이런 점에서 북한 경제의 자생력을 강화시키는 작업은 한반도 차원의 발전전략에 입각하여 추진되어야 한다. 또한 북한지역에 투자할 수 있는 재원이 제약을 받을 수밖에 없다는 점에서, '선택과 집중'의 원칙을 적용하는 것도 불가

피하다고 하겠다.

기초생활부분에서의 긴급한 수요는 이전의 기반조성단계에서 어느 정도 충족되었다는 것을 전제로, 이 단계에서는 상대적으로 우수한 인력과 탈취된 자연경관을 활용할 수 있는 관광산업 등과 같은 서비스부문을 중점적으로 육성하도록 지원할 필요가 있다. 또한 제조업부문에서는 수출산업을 육성한다는 방향을 견지하면서, 중간수준의 기술이 필요한 분야에 대한 협력사업에 특화하는 것이 바람직할 것이다. 여기에는 남한기술과 성장모델의 이전이 포함될 것인데, 남한 경제모델의 북한으로의 단순한 확장이 아닌 남북 경제가 고유한 특성을 살려나가면서 호혜적으로 발전해 나갈 수 있도록 해야 한다.

(라) 북한의 체제전환 촉진을 위한 인력양성 지원

북한의 시장경제체제로의 전환 작업은 국제경제의 환경 변화와 시장경제 시스템의 관리방식에 대한 전문지식이 있는 인적 능력의 확보가 매우 중요하다. 이를 위한 종합적인 인재 양성프로그램을 지원할 필요가 있다. 첫째, 국가 경제정책의 수립 및 집행부서 관료에 대한 재교육을 실시하여 정부의 정책 수행능력을 제고한다. 둘째, 공장·기업소의 관리자들에 대한 경영관리의 효율성 제고를 위한 교육프로그램을 통해서 기업의 생산성을 증대시킨다. 기술자들에 대한 기술교육프로그램도 병행해서 추진한다. 셋째, 대학생을 대상으로 시장경제에 대한 교육을 강화하여 경제분야의 전문가를 양성하여 장기적으로 경제부문의 변화를 주도해 나갈 핵심인력으로 육성한다.

북한의 인재 양성프로그램을 지원하기 위해서 북한인력을 대상으로 하는 전문교육기관을 남북한지역에 다양하게 설립·운영하도록 한다. 또한 교육 대상과 교육 목적에 따라 다양한 교육프로그램을 개발하여 제공하도록 한다. 북한의 인재양성 지원작업을 추진하면서 견지해야 할 중요 원칙으로는 북한이 필요한 인재를 자체적으로 양성할 수 있는 능력을 조기에 갖추 수 있도록 지원하는 데 초점을 맞추어야 한다는 점이다.

(마) 경제권 형성에 대비한 법·제도의 개선

최근 『남북관계 발전에 관한 법률』이 국회 본 회의를 통과함에 따라, 그

동안 남북관계 발전의 미비점으로 지적되어왔던 입법적 근거가 마련되었다. 이에 따라 법적 근거에 입각한 대북정책 추진의 토대가 구축되었으며, 중장기 비전과 목표에 따른 일관된 대북정책을 수행할 수 있게 되었다. 그러나 그 세부조항이 원칙과 방향을 제시하는 데 중점을 두고 있어 남북경제의 연계망을 구축하는 단계에서는 보다 구체적인 사항까지 적시하는 방향으로 보완해야 할 것으로 판단된다.

특히, 북한지역에 대한 개발협력사업이 추진될 경우, 이를 법률로 뒷받침할 수 있는 근거의 마련이 필요하다. 여기에는 경제공동체 건설을 위한 개발 사업을 수행하는 데 있어 그 범위를 어떻게 정하고, 추진과정에서 정부의 책무는 무엇이라고 규정할 것인지 등이 포함되어야 할 것이다. 또한 남북 간의 경제교류와 협력을 규정하고 있는 『남북교류협력에 관한 법률』 역시 새로운 상황 변화에 맞추어 수정하는 방안이 강구되어야 할 것이다.

경제통합에 대비하여 관련 법과 제도를 개선하는 작업에는 경제통합이 심화되는 과정에서 증가할 것으로 예상되는 국가의 공적 서비스 제공 요구에 적절하게 부응할 수 있도록 준비하는 작업이 포함되어야 한다. 이를 위해 공공재의 개념을 보다 포괄적으로 규정하고 필요한 재원을 사전에 확보할 수 있는 방안이 마련되어야 한다.

(바) 개성공단과 금강산지역을 중심으로 ‘경제통합특구’ 설치

기반조성 단계에서 개성공단과 금강산관광특구 개발사업이 성과를 거두는 것을 전제로, 이 지역을 남한의 근접지역과 묶어 가칭 ‘경제통합특구’를 건설하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이를 통해서 남북경제협력의 수준을 한 차원 더 확대할 수 있으며, 경제통합에 적합한 협력모델을 도출하는 데 기여할 수 있을 것이기 때문이다. 경제공동체 실현의 실험장으로 활용하자는 것이다.

먼저, 개성공단과 경기도 북부지역에는 ‘남북자유무역경제지대’를 설치하여 산업부문의 통합 가능성을 점검하도록 한다. 금강산지역과 강원도 설악산 일대를 하나로 묶어 ‘국제관광특구’로 지정하고 세계적인 관광지로 개발한다. 서비스분야의 통합과정에 나타날 수 있는 문제점을 사전에 점검하는 기회로 활용할 수 있을 것으로 기대된다.

(사) 남북 간 금융협력 기반 구축

경제통합의 핵심과정으로 인식되고 있는 화폐·금융부분의 통합을 원활하게 추진하고, 부작용을 최소화하기 위해서는 장기적인 관점에서 체계적인 준비가 요구된다. 특히, 장기적으로 실물부문의 경제협력을 확대하기 위해서는 화폐부분의 금융협력이 적절하게 뒷받침되어야 한다는 점에서 남북 금융협력 기반을 강화하는 작업은 매우 중요하다. 이를 통해서 북한 내 금융시스템을 국제금융거래에 적합하도록 개선시키는 것이 핵심 과제라고 할 수 있다.

남북 금융협력 기반을 구축하기 위한 주요 과제는 북한의 금융제도 개혁 작업을 촉진하고 자본주의적 금융시스템을 도입, 정착시키도록 하는 것이다. 북한의 금융제도를 개혁을 촉진하고 자본주의 금융시스템을 도입하도록 지원하기 위한 방안으로 국내 은행과의 합작은행을 설립하여 자본주의 시장경제의 금융기법을 전수할 필요가 있다. 이와 함께 금융인력 교육을 포함하여 각종 자문과 기술지원을 제공하는 방안도 검토할 필요가 있다. 이를 위해서 다른 체제전환 국가에 적용된 사례를 토대로 북한의 ‘금융개혁 촉진프로그램’을 개발하여 실시하도록 한다.

(3) 한반도 경제권 형성 단계

(가) 통합 산업연계망 구축

남북경제를 하나의 경제권으로 물리적으로 묶는 작업은 남북 산업의 통합 연계망을 구축하는 것이라고 할 수 있다. 남북한의 육·해·공 교통과 물류 체계를 통합하여 단일 체계로 운용되도록 하는 것이다. 이를 위해서는 북한 지역의 주요 도로와 철도, 핵심 항만과 공항 등의 시설을 확충하여 남한 수준에 이르게 하고, 관리·운용체계를 통합하는 작업이 중요한 과제로 제기된다.

이와 함께 정보·통신의 연계와 통일된 운용체계를 설치하여 한반도 정보 고속도로를 구축한다. 이는 특히 남북한 정보의 격차를 해소하고 동북아 정보·통신 네트워크 형성에 기반을 제공하게 될 것이다. 또한 각종 에너지 부문에서도 통합된 관리시스템을 도입하여 남북연계망을 구축하도록 한다. 에너지의 공동개발, 공동비축, 전력의 연계망 구축, 가스파이프라인의 연결

등의 사업이 가능할 것이다.

남북경제의 인적 연계망을 구축하는 작업도 중요한 과제라고 할 수 있다. 경제분야 전문인력의 교류를 확대하여 북한 경제의 효율성 제고를 촉진할 뿐만 아니라 변화과정을 안정적으로 관리할 수 있도록 지원한다. 또한 자본주의 시장경제와 경제통합에 대한 시민교육을 통해서 남북주민들이 경제생활의 가치체계를 공유하고 서로에게 적응하기 위해 노력하도록 유도한다.

(나) 북한의 체제전환 작업 촉진

남북한이 단일경제권을 형성하는 작업은 북한 경제가 시장경제체제로 전환하는 수준에 영향을 받게 된다. 따라서 북한의 체제전환 작업이 부작용을 최소화하면서 조기에 완료될 수 있도록 적극적으로 지원할 필요가 있다. 북한의 체제전환 과정은 평화정착단계에서 공유재산의 사유화작업이 본격적으로 진행될 것으로 예상되기 때문에, 이 단계에서는 국영기업의 민영화작업이 핵심적인 과제로 부상할 것으로 보인다.

그러나 중국 등 기존의 체제전환 국가들의 사례에서 관찰되고 있는 것처럼 국영기업의 민영화 작업은 내부 기득권계층의 반발과 실업률 증가와 같은 부작용으로 자체의 능력만으로 추진하기는 어려운 과제라고 할 수 있다. 따라서 우리 기업이 합영·합작 등의 형태로 북한 국영기업의 경영권을 인수하여 민영화 과정을 지원할 필요가 있다. 이를 촉진시키기 위한 정부차원의 유인책 마련이 요구된다.

(다) 단일 경제권 공동관리체계의 구축

남북한이 하나의 경제권을 형성한다는 것은 많은 부분에서 정책의 조율과 조정이 필요해 진다는 것을 의미한다. 그러나 이러한 과정이 점진적으로 진행된다고 하더라도 남북 경제 사이에는 이질적인 요소가 많이 남아있을 것으로 예상되기 때문에, 이러한 문제들을 해소해 나가기 위한 제도적 장치를 체계적으로 마련할 필요가 있을 것으로 보인다. 남북 당국의 대표성을 가진 인원들로 ‘한반도경제공동관리기구’를 구성하여 주요한 사안들을 협의·결정과 함께 관리·감독해 가는 방안을 고려할 필요가 있다.

하나의 경제권을 관리해 나가기 위한 체계는 남과 북, 그리고 남북 차원에

서 다양하게 구성될 수 있을 것이다. 남한의 경우에는 민·산·관·정이 공동으로 참여하는 범정부 차원의 ‘남북경제권관리협의체’를 설치할 필요가 있다. 이 기구를 통해서 각 부문들의 견해를 조율하고 주요 정책 방향을 결정하는 것이다.

단일화된 경제권을 공동으로 관리해 나갈 협의체계를 구축하는 작업은 장기적으로 경제통합을 실현하기 위한 과정을 준비하는 것이라고 할 수 있다. 이런 점에서 단일 경제권의 건강하게 관리해 나가는 체계를 구축하는 작업은 우리 사회의 통합을 기초로 전반적인 추진 역량을 강화하는 데서 출발해야 한다. 장기적으로 북한과의 경제통합을 추진해 나가기 위해서는 다양한 견해를 하나로 모으는 사회 통합시스템의 형성 작업이 병행되어야 한다는 것을 의미한다.

(라) 신의주와 나선지역에 ‘국제자유무역경제지대’를 설치

한반도 경제권 형성을 촉진하고 한반도 경제권과 동북아 경제권의 통합성을 증대시키기 위하여 양대 경제권의 협력을 활성화할 수 있는 거점을 마련할 필요가 있다. 동북아 지역의 경제공동체 형성을 촉진하고 한반도를 동북아 경제협력의 허브로 발전시키기 위해서 신의주와 나선지역을 전략적인 협력거점으로 개발하자는 것이다.

이를 위해 신의주와 나선지역을 ‘국제자유무역경제지대’로 지정하여 남한의 자본이 주도하고 동북아지역 자본의 투자를 유치하여 대규모로 개발하는 방안을 추진할 필요가 있다. 특히, 이 지역에는 세계적인 수준의 편의 시설과 행정서비스를 제공하고, 각종 특혜를 제공함으로써 세계적 기업들의 진출을 유도한다.

신의주지역은 산업기지의 건설에 초점을 맞추되, 초기 단계에는 요녕성 경제권과의 연계를 통해서 발전해 나가는 방향으로 개발한다. 나선지역은 우선적으로 길림성 경제권 및 연해주지역과의 연계를 강화하는 방향으로 개발하며, 지리적 이점을 활용한 물류기지의 기능을 전략적으로 강조할 필요가 있다.

다. 남한경제의 발전전략

(1) 기본 방향

2020년 한국은 5만 불 복지국가, 제조업과 서비스의 동반 성장, 세계 7위 무역대국, 주력산업 수출 세계 4위의 발전 비전을 제시하고 있다. 이를 달성하기 위해서는 현재 한국 경제가 안고 있는 투자 부진, 노동공급 둔화 등으로 자본, 노동 등 생산요소의 증가세가 둔화되고 기술축적과 인적자원 개발의 지체에 따른 생산성 향상의 부진에서 오는 성장잠재력의 저하와 경제양극화의 심화를 극복해야 한다. 이를 극복하기 위해서는 미래에 부가가치가 높은 산업에 대한 예측과 그에 대한 집중적 투자가 필요하며, 현재 한국의 산업구조가 어떻게 변화하고 있는가에 대한 면밀한 분석과 정책 방향의 수정이 필요하다고 할 수 있다.

(가) 유망산업의 집중 육성

우선적으로 필요한 것은 산업발전 여건을 형성하는 근본적 조류인 메가트렌드에 대한 분석이다. 그 중 경제 및 산업 발전에 가장 영향을 미칠 것으로 예상되는 15대 메가트렌드 분석을 통하여 미래 산업여건을 파악하는 것이 중요하다. 특히, 15대 메가트렌드의 핵심 요소 중 우리 산업의 성장잠재력에 가장 긍정적 영향을 미치는 3대 트렌드인 디지털·네트워크 기술의 성숙과 IT·BT·NT·신소재 기술의 융합, 남북한 경제협력 및 통합에 대한 전망이 핵심이라고 할 수 있다.

디지털·네트워크 기술의 성숙으로 2020년경 유비쿼터스 사회로의 진입과 유비쿼터스 정부의 도래가 가일층 진전, 디지털 경제 체제 내부적으로는 관련 기술의 가속적 발전, 융합화, 지능화, 서비스화 현상이 더욱 가속화 되는 한편, 소비자 요구가 점차 멀티미디어화, 개인화, 이동화, 보안화 경향을 나타낼 것으로 전망되며, IT·BT·NT·신소재 기술의 융합은 새로운 시장과 고용의 창출을 유도하는 한편 가치사슬, 사업구조 및 생산방식, 나아가 산업 패러다임에 급격한 변화를 초래 할 것이다.

남북한 경제협력 및 통합에 대한 전망은 한국 특수 트렌드로 남북경제협력은 2020년경에는 북한의 대외개방 및 경제개혁 진전, 남북한 정치·군사적 긴장 완화 등을 바탕으로 남북한 경제협력과 통합과정은 완만하게 진전될

것으로 예상할 수 있다.

이런 트렌드를 예측한 후 중요한 것은 유망산업의 선정이다. 유망산업의 선정 기준은 ‘세계시장의 수요가 빠르게 증가할 것인가?’에 대한 성장성, ‘세계시장의 규모가 충분히 크며 한국이 상당한 점유율을 차지할 만큼의 기술 능력을 가지고 있는가?’에 대한 경제성, 그리고 ‘기술파급효과 등 국가전략상 중요성이 큰 산업인가?’를 의미하는 공공성에 따르고 있다.

이에 기초해서 살펴보면, 2020년 유망사업은 크게 14개 중분류 산업군, 41개 산업으로 분류할 수 있다. 그 중 성장성, 경제성, 공공성의 기준에 따라 분류를 해보면, 우선 위 세 가지 기준을 모두 갖춘 산업으로는 차세대 반도체, 차세대 이동전화 등 IT 산업과 친환경·연료전지 자동차, 바이오 신약, 2차 전지, 문화콘텐츠 산업을 들 수 있고, 경제성을 낮으나 공공성이 높은 산업으로는 산업용 로봇, 고효율 발전설비, 바이오칩, 우주항공산업 등을 들 수 있다. 또한 2020년까지도 시장규모는 상대적으로 작지만, 앞으로 환경과 에너지 문제의 심화, 고령화트렌드로 인하여 고성장이 예상되는 수소에너지, 친환경 화학소재, 난치병·노인병 예방치료, 실버의료기기 산업과, 2020년경 시장이 성숙기에 도달하여 시장규모는 크나 성장성은 낮을 것으로 전망되는 가전·엔터테인먼트 산업인 디지털 TV와 게임, 그리고 전자부품인 LCD와 OLED 산업을 꼽을 수 있다. 요컨대, 2020년 한국발전 비전에서 중요한 것은 메가트렌드를 파악하는 것이고, 그에 따른 유망산업을 선정하여 집중 투자가 이루어져야 할 것이다.

(나) 산업구조의 선진화

현재 우리 경제의 산업구조를 보면, 제조업 부문의 비중은 2000년의 경우 선진국들이 15~25% 수준인데 반해, 우리나라에서는 33%에 이르고 있다. 고용비중은 1975년 18.6%에서 증가하기 시작하여 1989년 27.8%를 기록하였으며, 이후에는 다시 완만한 감소세를 나타내어 외환위기 이후에는 20% 내외의 수준을 유지하고 있다. 서비스부문의 비중은 선진국들이 1975년 55~65% 수준에서 2000년 65~75%로 증가한 반면, 우리나라에서는 2000년 약 50%를 기록하였고, 고용비중은 1976년 33.8%에 불과하였으나 2000년에는 70%에 달하고 있다.

2020년 산업성장 및 구조 변화 비전을 보면, 제조업의 경우 기준성장(연평균 성장률 4.9%) 시나리오에서는 2020년까지 연평균 4.9%씩 성장할 것으로

로 예상되고 고성장 시나리오에서는 연평균 5.6%씩 성장하며, 원화 절상시는 제조업 규모 세계 5위까지 부상할 것으로 전망할 수 있다. 또한 제조업은 여전히 전체 경제의 생산성 상승을 주도하고 있으며, 2020년까지 노동생산성 연평균 증가율은 제조업 5.1% > 서비스 3.1%(전 산업상승률은 3.7%)로 예상되며, 제조업 내에서는 특히 첨단기술산업(노동생산성 상승률 7.9%)과 정보통신산업(6.0%)이 제조업 전체의 생산성 상승을 주도할 것으로 예측된다. 이에 힘입어 제조업 노동생산성은 2004년 미국의 약 40% 수준에서 2020년에는 미국의 64% 수준으로 향상될 것이다.

산업구조의 선진화를 위해서는 새로운 성장 동력이 될 수 있는 산업을 선정하여 국가적으로 집중할 필요가 있다. 정부와 업계 그리고 전문가들이 충분한 검토를 거쳐서 새로운 성장동력 산업을 선정하고, 장기적 관점에서 기초분야에서 최종산업까지의 단계적 지원방안을 모색할 필요가 있다. 이 과정에서 단순한 산업 자체의 성장 가능성 보다는 기존 산업구조와의 연관성, 인적 자원을 포함한 경제환경을 고려한 종합적인 시나리오를 구축하려는 노력이 중요하다.

산업구조를 선진화하기 위해서는 노동생산성 제고를 위한 기술개발 및 연구에 대한 체계적인 노력이 요구된다. 이를 위해서는 노동자들을 대상으로 한 재교육 시스템을 강화할 필요가 있다. 대기업은 자체적으로 재교육체계를 갖고 있다고는 하지만 충분하지는 않은 현실이다. 대부분의 기업들은 여전히 단기적 생산성 증대에만 집중하는 경향이 있다. 그리고 중소기업들은 이러한 체계조차도 갖추지 못하고 있는 현실이다. 이러한 현실을 고려하여 재교육 시스템 구축을 정부가 지원하는 방안을 모색하여야 한다. 중소기업을 대상으로 해서는 공적 재교육기관을 운영하는 방향으로 정책을 수립하고, 대기업의 경우는 재교육 시스템 구축시 일정한 인센티브를 제공하는 방법을 고려할 수 있다. 또한 재교육체계를 운영하기 위한 프로그램을 공공부분에서 개발하고, 필요한 인원도 장기적인 계획 하에서 체계적으로 양성할 필요가 있다.

(다) 경제정책의 방향 전환

정책 전환의 필요성은 '성장→분배개선'이라는 고리의 약화와 산업간 연관관계의 약화, 수출-내수 간 연계성 약화, 산출과 고용 간 연결고리 약화에

서 기인한다고 할 수 있다. 이러한 환경에서 요구되는 것이 정책 방향의 전환인데, 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 수출과 산출뿐만 아니라 내수, 국내 투자 및 일자리를 같이 중시하는 방향으로 경제정책의 목표를 재조정하는 것이 필요하다. 두 번째는 제조업 일변도의 사고에서 일자리 창출능력이 높은 서비스산업을 아울러 보는 균형적 시각이 필요하다. 세 번째는 산업간 경쟁관계가 심화되는 있는 중국과 공존을 모색해나가기 위해서는 중국과 한국이 각기 특정 산업을 맡아서 하는 ‘산업간 분업’의 시각에서 각 산업 내의 가치사슬(R&D-조립-마케팅-물류) 중 어떤 부분을 한국이 담당할 것인가 하는 ‘산업 내 분업’으로의 인식전환이 필요하며, 네 번째는 외국인직접투자(FDI)에 대한 기본인식의 전환이 필요하다고 할 수 있다.

이와 더불어 고용가능성 제고와 동반성장 전략도 상당히 중요하는데, 첫 번째는 고등교육·평생교육 강화를 통한 인적자본의 확충이다. 이는 고용 가능성을 제고하는 대학교육과 적극적 사회안전망으로서의 선순환적 평생교육체제의 확립을 통해 이룰 수 있다. 두 번째는 차세대 성장 동력의 확보인데 여기서는 신기술산업 분야는 민간투자 촉진을 위한 여건을 조성하고 부품소재 분야는 수요업체와의 연계 강화 및 해외 마케팅 강화, 그리고 지식서비스산업 분야는 개방과 제도 개선을 통한 생산성 향상을 통해서 확보할 수 있다. 세 번째는 중소기업의 혁신 역량 및 글로벌 경쟁력을 강화하는 것인데 R&D 자금지원 확대 및 직접적 R&D 서비스 강화와 중소기업 금융(자금조달) 인프라를 구축하고 정비하는 것이 필요하고, 대·중소기업 상생협력의 이행력 제고와 기타 중소기업 관련 규제완화 및 제도를 개선해야 할 것이다. 마지막으로 정책 간 우선순위인데, 전 국민의 고용가능성을 높이기 위한 평생교육·훈련 체제의 강화, 차세대 성장 일자리를 위한 교육·훈련, 그리고 경쟁력 있는 인재양성 등 국민 개개인의 지적 능력을 높일 수 있는 교육분야가 가장 높은 우선순위를 갖고 있으며, 일자리 창출효과가 큰 금융, 물류, 교육, 의료 등 고부가가치서비스산업의 개방과 규제완화가 그 다음 순위를 갖는다고 하겠다. 이후의 순위는 사회안전망의 강화와 중소기업 분야 및 농업분야라고 할 수 있다.

(2) 추진과제

(가) 성장→분배개선 고리 강화

과거 우리 경제는 고성장을 지속하면서도 분배가 개선되는 선순환 구조를 유지하였으나, 외환위기 이후 최근까지 성장세가 둔화되는 가운데 대내외적 환경 변화로 ‘성장→분배개선’이라는 고리가 약화되는 현상이 나타나고 있다.

일반적으로 정책 개발 초기에는 현재 중국과 같이 고성장과 소득분배 약화가 동시에 발생하다가, 성장의 과실이 확산되면서 1970~1980년대 한국과 같이 소득분배가 호전되는 과정을 거친다. 그 후 선진국에 진입하면서 ‘성장세 둔화+소득분배 양호’라는 유형으로 진행하는데, 최근의 한국은 선진국으로 가는 경로에 진입하였으나, 성장세가 둔화되고 소득분배가 다시 악화되는 기현상을 맞이하고 있다. 외환위기 이전인 1990~1997년 중 평균 0.286이었던 지니계수가, 외환위기 이후인 1998~2003년에는 0.315로 상승하는 등 소득격차가 확대되면서 소득분배가 악화되었다. 같은 기간 중 연평균 성장률은 7.5%(1990~1997)에서 4.2%(1998~2003년)로 크게 하락하였다.

이런 기형적 현상이 나타나는 이유는 우리 경제의 성장잠재력 저하라는 구조적 문제에 더하여, 앞서 지적했던 세계화, 지식정보화, 중국의 부상이라는 외부적 요인이 가세하고 있기 때문이다. 특히, 급변하는 외부환경은 우리 경제주체의 적절한 대응을 요구하고 있으나, 중소기업 등 대내 지향적 경제주체들은 이에 효과적으로 적응하지 못하고 있다.

이러한 가운데 앞으로 적정 성장을 달성하면서 분배를 점진적으로 개선해 나아가기 위해서는 양적 투입을 통해 경제성장률을 높이기보다 새로운 성장모형을 모색하기 위한 기존 경제시스템과 정책 패러다임의 전환이 필요하다. 특히, 남한 경제가 일정한 수준에 도달했다는 점에서 과거와 같은 정도의 고성장이 가능한지 그리고 필요한지에 대한 고민이 전제될 필요가 있다. 과거 개발 독재시대에 형성된 성장 일변도의 경제 철학은 기본적으로 저개발 국가와 과잉인구 상태에서나 적합하다. 인구 성장도 정체되고 있는 현실에서 과도한 성장 추구는 부의 편중이나, 부동산을 비롯한 공간 및 환경 문제를 야기할 수밖에 없다. 미국이나 유럽 등 선진 국가들이 고도성장을 추구하지 않는 것도 나름대로의 이유가 있다고 할 수 있다. 그러나 우리는

아직까지 국가로부터 국민에 이르기까지 고성장의 환상에서 벗어나지 못하고 있다고 할 수 있다. 즉, 적절한 성장과 일상적 생활환경의 개선이라는 질적 차원의 경제 철학을 확립할 필요가 있다.

(나) 산업 연관관계 회복

국내 산업 간의 긴밀성을 나타내는 산업연관관계는 1990년대에 들어오면서 약화되고 있다. 소비, 투자 등 최종 수요가 한 단위 증가할 때 각 산업 부문에서 직·간접적으로 유발되는 생산증가분을 나타내는 생산유발계수를 보면, 1990년(2.056)을 정점으로 계속 낮아지고 있다. 이러한 최종수요의 생산유발이 저하된 것은 주로 기술 낙후로 선진국 핵심 부품 및 자본재의 수입 등으로 중간재 수입이 증가하였기 때문이며, 이는 결국 IT 등 선도부문의 성과가 상대적으로 낙후된 부문으로 원활히 파급되지 못하고 있음을 의미한다.

<표 4-23> 제조업의 업종별 생산유발계수¹⁾ 추이

	1985	1990	1995	2000
제 조 업	2,021	2,056	1,946	1,959
소비재업종	2,149	2,135	1,968	2,074
기초소재업종	1,859	1,993	1,933	1,887
조립가공업종	1,903	2,039	1,943	1,970

주: 1) 2000년 산업연관표의 산출액 기준 (2005년 계수는 2008년에 발표될 예정).
 자료: 한국은행 산업연관표(매 5년 단위 발간).

이처럼 산업 간 연계구조가 취약해진 것은 글로벌 경쟁력을 갖춘 소수 대기업을 중심으로 정보통신산업이 가공조립위주의 성장에 주력해 온 데 주로 기인한 것으로 보인다. 즉, 정보·통신 관련 핵심부품의 기술수준이 낮아 중간재의 대부분을 수입에 의존함에 따라 대기업-중소기업간, 최종재-소재부품간 연계구조가 취약해졌기 때문이다.

긴밀한 산업연관관계를 확립하는 것은 단순히 개별기업들의 경쟁력을 확보하는 차원 이상의 의미를 갖고 있다. 대기업 중심의 산업구조는 결과적으로 중소규모의 건전한 성장 기회를 제한하고, 대기업과 중소기업 사이의

격차를 확대하여 사회적 통합을 저해할 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 소재 부품과 같은 기초재 산업의 취약은 최종재의 경쟁력을 약화시키고, 국가 경제적 차원의 대외의존을 심화할 수 있다. 따라서 정부는 정책적으로 상대적으로 경쟁력이 취약한 기초 산업을 지원하는 한편, 국내 차원에서 산업연관 시스템을 확립하고 지지하는 기업들에 대해서는 일정한 유인책을 제시할 필요가 있다.

(다) 수출-내수 간 연결고리 회복

또한 수출과 내수 부문 간에도 연계성이 크게 약화되고 있다. 그 동안 우리 경제의 성장은 수출주도의 성장이라고 불릴 정도로 수출이 내수 및 투자를 자극하여 전반적 국민경제의 활성화를 이끄는 메커니즘을 가지고 있었다. 그러나 1990년대 후반 이후 개방과 세계화에 따라 이런 구조에 상당한 변화가 일어나고 있다.

무엇보다도 수출 증가가 추가적으로 이끌어내는 GDP증가 분, 즉 부가가치 유발 효과가 1993년을 정점으로 급격히 감소하고 있다. 수출 1원이 1980년에는 0.629원의 부가가치를 추가로 유발하였고, 이는 1993년 0.711원으로 증가하였으나, 2000년에는 0.630원으로 감소하였다. 물론 이는 수출이 중요하지 않다는 것은 아니나 수출이 자동적으로 내수로 연결되지 않는다는 것을 시사하는 것으로 정책적으로 적절하게 대응할 필요가 있음을 의미한다.

수출을 포함한 대외부분에 과도하게 의존하는 경제체제는 무엇보다도 대외적 환경에 지나치게 민감할 수밖에 없다. 그리고 내수부분이 취약한 경우 새로운 상품의 개발이나 개선이 어려워져 수출경쟁력 자체가 떨어질 수 있다. 내수시장이 탄탄한 핸드폰이 국제적 경쟁력을 갖고 있는 것이 좋은 예가 된다. 내수의 증대를 위해서는 근본적으로 소득 수준의 향상이 필요하다. 단순히 기업경쟁력 차원에서 임금문제를 접근하는 것이 아니라, 내수시장의 확대라는 차원에서 꾸준히 노동자들의 실질임금 상승을 유도하는 것이 필요하다. 수출기업에 대한 지원책만 생각할 것이 아니라, 전문적인 내수기업에 대한 지원책을 적극적으로 시행하여야 한다.

(라) 산출과 고용 간 연결고리 강화

과거 고성장기 경제정책은 기본적으로 수출 및 산출 증대를 기조로 한 정책이었다. 그런데 최근에 들어 정보통신(IT) 산업이 수출을 주도하고 성장에서의 수출 의존도가 날로 높아지고 있지만, 생산자동화 및 사무자동화 등의 진전으로 인하여 ‘산출증대→고용유발’이라는 선순환 고리가 점차 약화되고 있다.

소비, 투자 등 최종 수요가 10억 원 증가하는 경우, 해당 부문과 기타 부문에서 직간접으로 유발되는 피용자수를 나타내는 고용유발(전 산업기준) 효과가 2000년에는 124명으로, 1990년 268명의 절반에도 못 미치는 수준으로 크게 감소하였다. 이와 같은 산출과 고용사이의 연결고리 약화는 국제경쟁력을 확보하기 위해 산업을 IT 등으로 첨단화하는 과정에서 ‘고용 없는 성장(jobless growth)’이 고착되면서 더욱 심화되고 있다.

고용구조를 확대하기 위해서는 고용 촉진을 유발할 수 있는 산업을 새롭게 모색할 필요가 있다. 특히, 인구 성장의 정체와 노령화에 걸 맞는 산업을 찾아야 한다. 기존의 산업체계는 기술 성장과 더불어 고용유발 효과가 적어지는 것은 자연스러운 현상이다. 따라서 억지로 기존 산업체계에서 고용효과를 확대하기 보다는 중장년과 노인들이 일을 할 수 있는 산업을 지원하여 새로운 환경을 조성하는 것이 중요하다. 고령화시대에 필요한 복지부분 등을 산업화하는 것을 하나의 대안으로 생각할 수 있다.

(3) 세부 추진전략

(가) 내수, 국내투자 및 일자리 창출의 중시

무엇보다 수출과 산출뿐만 아니라 내수, 국내투자 및 일자리를 같이 중시하는 방향으로 정책의 무게 중심을 재조정하는 것이 필요하다. 그 동안 정부의 자원과 관심이 수출에 치중되어 왔고, 그 결과 수출은 여전히 잘되고 있다. 그러나 수출과 내수 간 괴리가 날로 심화되는 환경에서, 기업들이 자율적으로 잘하고 있는 수출보다는 부진한 내수 및 국내 투자를 동시에 끌어내기 위한 정부의 역할이 요청된다.

내수 진작의 중요한 관건 중 하나는 소비회복과 더불어 국내투자를 활성화하는 것인데, 이를 위해서는 첨단기술산업에서의 경쟁력 확보가 이들 산업에

서의 투자 증대로 이어지도록 기술력을 지속적으로 향상해 나가는 한편, 적극적인 투자환경 개선과 규제 완화가 필요하다. 동시에 시장경제의 기본이 되는 법·제도 등을 글로벌 스탠더드에 맞게 재정비해 나가야 할 것이다.

수출은 기업주도로 잘되고 있으므로, 정부의 자원은 국민의 지식수준을 높이는 교육훈련에 투입되어야 한다. 이러한 자원 투입은 세계화 지식정보화 시대를 사는 모든 국민의 적응력과 고용가능성을 높이는 동시에, 내수를 진작하는 효과가 있다. 가령, 대학생들이 정규과정을 졸업하고도 취업 준비를 위해 영어능력 배양 등에 상당한 사적 비용을 지출하고 있는데, 이것이 공교육 틀 내에서 이루어질 수 있도록 정부가 적극 지원할 필요가 있다.

이와 같이 우리 경제를 내수부문의 일자리 창출을 중시하는 경제로 전환하게 되면 국내 경기가 해외경기 변동에 덜 민감하게 되어 거시적 안정성을 도모하기 쉬워지며, 수출-투자위주의 양적 성장전략의 한계를 보완하고 내수 및 서비스산업의 고용흡수력을 높일 수 있다.

내수중시 경제로의 전환은 단순히 수출비중을 줄이고 내수비중을 높이는 것이 아니라, 후발국의 추격 등으로 유망 사업기회가 점점 좁아지는 수출부문을 보완하여, 그 동안 생산성이 낮았던 내수 및 서비스산업 부문에서 새로운 성장 동인을 모색하는 것이다. 또한 산업별 고용구조변화를 감안하여 내수 및 서비스산업의 생산성을 경제전체의 효용성 및 생산성 제고에도 노력을 해 나가야 한다.

(나) 서비스산업의 육성

제조업 일변도의 사고에서 일자리 창출 능력이 높은 서비스산업을 아울러 보는 균형적 시각이 필요하다. 1990년대 들어 서비스업의 비중이 상승해 온 것은 사실이지만, 한국은 주요 선진국에 비해 서비스업 비중이 낮고, 특히 고부가가치 생산적 사업 서비스업의 비중이 낮은 편이다. 금융, 유통, 디자인 등 서비스산업은 제조업의 부가가치를 높여주는 역할을 한다. 오히려 연계성이 높은 각종 비즈니스 서비스업, 고임금 일자리를 보장하는 지식 집약 분야의 서비스 산업을 집중 육성해 나가야 한다.

이를 위해서는 개방과 아울러 국내 서비스산업에 대한 각종 규제완화가 병행되어야 한다. 그리고 제조업 중에서는 이미 대기업 중심으로 경쟁력을 갖춘 최종재보다 자동화가 잘 되지 않고 고용창출 효과가 크며 부가가치가

높은 소재 부품산업에 집중하여야 한다. 일인당 국민소득이 2만 달러가 넘는 선진국이란 결국 통화가치 변화에 상관없이 경쟁력을 가지는 차별화된 고급 제품 위주의 수출 구조와 제조업에 못지않게 서비스 비중이 높은 경제 구조를 가진 나라이다.

(다) 중국 경제와의 산업 내 분업 모색

산업간 경쟁관계가 심화되고 있는 중국과 공존을 모색해나가기 위해서는 중국과 한국이 각기 특정 산업에 특화하는 ‘산업간 분업’의 시각에서 각 산업내의 가치 사슬(R&D-조립-마케팅-물류) 중 어떤 부분을 한국이 담당할 것인가 하는 ‘산업 내 분업’으로의 인식 전환이 필요하다.

특정 산업 중심의 시각이 문제가 되는 이유는 이웃의 중국이나 일본 모두 우리와 똑같은 산업을 주력 산업으로 키우고 있기 때문이다. 이런 상황을 고려할 때 필요한 것은 가령, 한국과 중국이 같은 디스플레이 산업을 하더라도 그 안에서 각기 다른 가치사슬 공정을 맡아 하는 산업 내 분업체계를 구상하는 것이다. 예를 들면, 중국 시장을 장악하고 있는 중국의 통신가전사인 TCL이나 창홍이 조립·생산하는 TV에 필요한 핵심 전자부품을 한국기업이 공급하게 하는 것이다.

이런 시각은 두 가지 분업 구조를 시사한다. 장기적으로는 중국은 제조업, 한국은 서비스업이라는 산업간 분업구조가 가능할 것이지만, 제조업 내 각 업종에서는 조립공정이 중국 등 해외로 넘어가는 상황에서 중국은 최종재의 조립생산, 한국은 중간재(부품소재) 생산이라는 산업 내 분업이 가능하다. 또한 각 산업내의 가치사슬 구성요소 중에서 한국은 R&D, 브랜드, 마케팅, 물류 등 고부가가치 분야에 특화하고, 중국은 조립생산 등 상대적으로 저부가가치 분야에 특화하는 분업이 가능하다.

(라) 외국인 직접투자(FDI)에 대한 인식의 전환

앞으로 우리 기업의 국외진출 현지화가 가속화되고 현지에서 중간재 및 자본재의 조달비중이 더욱 커질 경우, 그만큼 국내 산업의 공동화와 고용 감소에 대한 우려 또한 증대될 것이다. 이를 보완하기 위해 외국기업을 전략적으로 유치(inbound FDI)하는 것이다. 그렇다고 해서 양적 투자성과에 급급하여 투자의 질적 요소를 간과해서는 안 된다. 또한 투자유치 대상을 차세

대 성장동력산업 등 제조업뿐 아니라, 교육, 의료, 법률 등 지식기반 서비스 산업 등을 중심으로 선정하고, 이를 유치하기 위한 투자 환경조성과 인센티브제도를 지속적으로 구축해 나아가야한다.

이 밖에도 외국인투자를 전략적으로 유치함에 있어서 기술이전을 통한 생산성 향상, 산업구조 고도화와 같은 산업정책과의 연계성도 중요하지만, 국내에서의 일자리 창출, 지역개발 등 사회경제적 차원도 함께 고려하여 추진되어야 한다.

(4) 정책적 시사점

앞에서 제시한 네 가지의 정책전환이 이루어지면 ‘성장→ 소비·투자증가 → 분배 개선’의 고리가 다시 강화될 것이다. 선진국형 성장모델에서 성장엔진은 특정 분야의 수출이나 생산량 증가보다는 지식과 혁신을 통한 인적자본 축적에 기초한다. 즉, 저임금, 정책적 자금지원 등 요소투입 위주의 과거 고성장기의 양적 성장전략에서 탈피하여, 효율과 혁신, 글로벌 경쟁력 배양 중심의 선진국형 성장전략으로 전환하는 것이다.

앞으로의 정책전환 방향은 아래의 표와 같이 요약할 수 있다. 기본적으로 수출-제조업뿐 아니라 내수-서비스업 산업 내 분업도 함께 고려해 나가야 한다.

<표 4-24> 정책 패러다임의 전환방향과 목표

	과거 및 현재 ⇒ 미래		목 표
기본 방향	수출 제조업 산업간 분업 주식투자 등 자본거래 치중	수출+내수 제조업+서비스업 산업내 분업 FDI와 주식투자 균형	수출-내수연계 강화 고용없는 성장 극복 중국 부상에 대응 세계화 충격완화
세부 이슈	차세대산업의 성장	차세대산업의 성장 + 일자리	성장동력의 확보 & 양질의 일자리 창출
	산업구조의 고도화 (고부가가치산업 선별) 최종재 중심 정책적인 중소기업 보호	모든 산업의 생산성 제고 (모든 산업을 고부가가치화) 중간재(부품소재) 중심 글로벌 혁신 중소기업 육성	

이러한 견지에서 보면 앞으로 정부가 차세대 성장산업을 선택적으로 육성·발전시키는 것도 중요하지만, 이러한 신성장산업에서 양질의 일자리를 얼마나 창출할 수 있을 것인지에 대해서도 정책적 관심을 가져야 한다. 그동안 정부는 차세대 성장분야를 정책적으로 발굴하여 적극 지원함으로써 산업구조의 고도화와 고성장을 이룩해 왔다.

그러나 이러한 정책은 중소기업 중심의 고부가가치 핵심 부품소재산업의 뒷받침 없이 대기업 중심의 최종재 위주로 된 산업구조를 양산했다. 차세대 성장을 주도할 신기술 분야는 자본이나 지식 기술면에서 유리한 고지를 점하고 있는 대기업에 의해 육성되어 왔다.

세계화, 지식정보화 등으로 인해 경쟁이 더욱 격화되면서 새로운 고부가가치 산업을 선택적으로 육성하여 산업의 양적 확대를 도모하는 것도 중요하지만, 기존 산업 내 고부가가치 수익모델을 부단히 창출해 나가는 일이 더욱 중요해지고 있다. 즉, 몇몇 고부가가치 분야의 산업고도화도 필요하지만, 경제전체의 생산성을 높이기 위해 모든 산업을 고부가가치화해 나갈 필요가 있다. 중소기업도 이러한 전반적인 산업의 고부가가치화 과정에서 새로운 기회를 가지게 될 것이다.

새로운 일자리 창출은 정책의 결과이지 목표는 아니다. 다시 말해 개방경제 하에서는 경쟁력 있는 기업만이 고용을 지속적으로 창출할 수 있기 때문에 정책적 지원을 통해 일자리를 인위적으로 늘리는 것보다는 경제주체들의 자발성을 최대한 발휘할 수 있는 환경을 마련해주고 지식과 혁신을 통해 기업의 경쟁력을 높이는 것이 바람직하다.

대표적 예로 EU는 2000년까지 고용과 형평을 강조하면서 중소기업을 보호·육성하기 위해 예산지원을 아끼지 않았으나, 이러한 정책은 부실기업의 퇴출을 더디게 하고 재정 부담을 가중시키는 부작용을 초래했다. 이로 인해 EU는 정책의 최우선 목표를 고용형평에서 혁신으로 전환하여 ‘다년간(2001~2005) 중소기업 지원프로그램(MAP)’을 실시하였다. 그 결과 기업이 경쟁력을 확보하게 되면 새로운 일자리를 창출할 수 있음을 보여주었다. 이러한 점에서 고용창출력이 높은 서비스업을 육성하더라도 개방적인 환경 하에서 경쟁력을 제대로 갖추지 못 한다면 새로운 일자리 창출을 기대하기는 어렵다는 것을 알 수 있다.

라. 북한지역 개발전략

(1) 추진 목표

(가) 빈곤의 함정으로부터의 탈출

빈곤의 함정이란 국내의 생산수준이 너무 낮아 국내 저축만으로 자본의 감가상각조차 보전하지 못하는 상태를 가리킨다. 저투자가 저저축을 부르 고, 이것이 다시 저투자를 초래하는 빈곤의 악순환과 유사한 개념이다. 따라서 외부로부터의 지원이 없으면, 이러한 경제는 더욱더 가난해지거나 아니면 이른바 ‘빈곤 속의 균형’이라는 지점에 도달해 가난에서 벗어나지 못하게 된다. 앞서서도 언급했듯이 북한의 상태가 이러하다고 할 수 있다.

따라서 현재와 같은 절대빈곤 상태에서 벗어나는 것에 정책의 초점을 맞추어야 한다. 만성적인 식량난, 외화난, 에너지난, 원자재난 등으로부터 탈출하는 것이 다른 그 무엇에 우선하는 목표가 되어야 한다.

(나) 자생적 성장의 기반 구축

빈곤 함정으로부터 벗어난 이후에 혹은 동시에 경제의 재건·회복을 모색해야 한다. 그런데 흔히들 이야기하는 북한 경제의 ‘재건’ 내지 ‘회복’은 매우 모호한 개념이다. 더욱이 북한이 경제위기 이전의 과거로 회귀하는 것은 사실상 불가능하다. 새롭게 시작해야 하는 측면이 강하다.

오히려 포괄적이기는 하지만 자생적 성장을 모색하는 것을 방향성으로 설정하는 것이 바람직하다. 단순히 성장하는 것이 아니라 스스로, 자력으로 성장을 추구할 수 있는 것이 중요한 목표로 설정되어야 한다. 다만, 현재의 여건 하에서는 당장 경제성장을 추구하기는 어렵기 때문에 당분간은 성장의 기반 구축에 힘을 쏟아야 한다.¹⁵

경제성장률의 경우, 일정 정도 목표수준의 설정이 불가피하다. 크게 보아 두 가지 경우로 나누어 본다. 첫째, 마이너스 성장 추세로부터 벗어나는 것을 목표로 삼는 경우이다. 이는 북한 경제가 성장궤도를 이탈하여 지속적인 마이너스 성장을 겪게 되는 빈곤함정(poverty trap)에 빠져 있다고 전제하

¹⁵ 경제성장은 그 자체만으로 존재하기 어렵다. 지속가능한 성장이 되기 위해서는 경제의 안정성이 불가결하다. 경제의 실적 가운데 대표적인 것이 성장성과 안정성인 것은 바로 그 때문이다. 물론 경제의 실적에는 소득분배, 고용 등도 포함된다.

고 여기에서 탈출하는 것이 최대 목표임을 상정하는 것이다. 둘째, 일정 수준의 플러스 성장을 지속하는 것이다. 이 경우 중장기적 견지에서 남북한통합을 추구한다면, 북한 경제의 성장률이 남한 경제의 성장률을 웃돌아야 한다는 목표가 설정되어야 한다.

(2) 추진전략과 세부과제

(가) 추진전략

대외지향적 경제발전 전략

북한은 현재 경제의 자생력을 상실한 상태이다. 내부 자원은 고갈되었고, 시스템은 사실상 붕괴했다. 외부의 지원이 없으면 생존 자체가 불가능하다. 그래서 자생력을 갖추는 것이 급선무이다. 그런데 스스로의 힘으로 자생력을 갖추기는 힘들다. 당분간은 외부의 도움이 필요하다. 요컨대 외부의 힘을 빌려 경제의 자생력을 갖추기 위한 전략이 필요하다.

앞에서 보았듯이, 현재 북한경제의 대외의존도는 매우 높은 수준이다. 아직도 북한 전체적으로 본격적인 공업화가 이루어지지 않고 있는 상태에서, 보다 정확하게 말하면 공업화가 후퇴한 상태에서 높은 대외의존도를 보이고 있는 것이다. 사실 현재 북한경제의 높은 대외의존도는 공업화와는 별 관계가 없는 것임에 유의할 필요가 있다.

만약 공업화가 본격적으로 개시된다면, 자본재와 원자재 분야에서의 북한경제의 대외의존도는 더욱 더 높아질 것이다. 사실 북한 경제의 회복이 다양한 루트를 통해 이루어질 수 있을지 모르지만, 그 방향은 한 가지뿐이라 해도 과언이 아니다. 외부로부터 산업화에 필요한 자본재와 원자재를 도입하는 대외의존적 방향이 그것이다.

21세기 새롭게 후발공업화의 길을 걷게 될 북한 경제가 어떤 방식으로 후발성의 이익을 흡수할 수 있을 것인가. 한국의 역사적 경험은 북한 경제가 누리게 될 지역적 외부성의 주된 제공자가 한국일 것임을 시사한다. 동일한 언어의 사용은 그동안 한국 내에 축적된 경제적·기술적 능력의 이전 및 학습 과정을 보다 용이하게 함으로써 후발성의 이익을 극대화할 것이다.¹⁶

한국은 단순한 자본재 및 기술의 제공자가 아니라, 경제발전 모델의 제공자로서도 역할을 수행할 수 있을 것이다. 기업 레벨에서의 기술능력의 축적과 이를 지원할 수 있는 적절한 정책수단에 관한 축적된 경험과 노하우는 북한이 누릴 수 있는 또 다른 차원에서의 후발성의 내용이 될 것이다.

일반적으로 한 경제의 발전이 순조롭게 진행되기 위해서는 생산요소의 공급이 원활하게 이루어지고 제품의 안정적인 판매시장이 존재해야 한다. 자본과 기술이 원활하게 조달되어야 하고, 이를 수단으로 하여 상품을 직접 생산하는 노동력이 충분히 공급되어야 하며, 생산된 제품을 판매할 수 있는 시장을 확보해 두어야 한다.

그런데 남한의 대외지향적 경제발전 전략은 상기의 요건 중 노동력의 공급을 제외한 자본과 기술의 공급, 그리고 판매시장이라는 요건을 내부적으로 충족시킬 수 없는 상황에서 이들 요소들을 해외에 의존해야 했던 발전 전략이다. 그리고 그러한 측면에서 보면 현재의 북한의 조건도 크게 다르지 않다. 따라서 세부적인 면에서는 차이가 발생하더라도 큰 방향으로 보아서는 북한의 경제발전전략은 남한의 경제발전 모델을 일정 정도 채용하지 않을 수 없다. 단기적 관점이 아니라 2020년을 내다보는 중장기적 관점에서 본다면 더욱 그러하다.

하지만 후술하겠듯이, 북한은 남한 수준의 대외지향성, 특히 수출에 있어서 남한 수준의 대외지향성을 목표로 하는 것이 바람직하지는 않다. 남한 모델의 유용성을 부정하는 것은 아니지만, 2000년대의 북한과 1950~1960년대의 남한은 초기 조건의 면에서 상이한 요소도 적지 않다는 사실이 고려되어야 한다.

(나) 세부적인 추진과제

1) 수출산업의 육성과 선택적 공업화

어떤 형태로든 산업을 발전시키지 않고서는 경제개발은 한계가 있다. 현재 북한은 제조업의 기반이 사실상 붕괴한 상태이다. 따라서 전면적이지는

¹⁶-1960년대 중반 이후 한국이 누릴 수 있었던 지역적 외부성이 일본어를 구사할 수 있는 한국인 경영자, 한국 실정에 대해 친숙했던 일본 기업 등과 같은 요소와 무관하지 않다.

않더라도 어느 정도 제조업을 재건할 필요는 있다.

초기에 전면적인 개혁·개방을 통한 대규모 자원의 외부로부터의 도입과 이를 이용한 산업설비의 전면적인 대체가 가능하지 않은 상황에서 북한이 취할 수 있는 전략은 특정 산업의 수출산업화를 통한 외화획득과 이를 통한 외부로부터의 자본재 도입이다.¹⁷ 반면, 수입대체 공업화 전략은 현재 북한이 보유하고 있는 경쟁력 없는 중화학공업 설비 및 외부로부터의 자본 도입 가능성 등을 고려할 때 현실성이 없다.

한정된 재원을 통하여 단기간에 확대 재생산 메커니즘을 회복시키기 위해서는 제한된 산업에 자원을 집중 투입하여 육성함으로써 전반적인 생산 확대의 토대를 구축할 필요가 있다. 투자 여력이 극히 제한된 상황에서는 기계, 금속, 화학 등의 기간산업의 전반적인 재건을 통한 산업순환 구조 회복은 현실성이 크지 않다. 기간산업의 회복을 전제로 하지 않으면서 산업발전이 가능한 분야에 대한 집중적인 지원과 대외관계 확대를 통한 산업육성 전략이 필요하다. 이 경우, 노동집약적 산업과 경공업이 우선적으로 고려되어야 한다. 특히, 초기에는 섬유, 전기전자 산업을 전략산업으로 한 수출주도형 공업화를 추진할 필요가 있다.

섬유산업은 가장 수요가 많은 산업이면서, 기술수준이 다양한 산업이다. 규제가 강한 산업이기도 하지만, 북한의 경제규모나 기술수준 등을 감안할 경우 효과적인 생산을 위한 기반을 확보하면, 수출의 확대가 가능할 것이다. 개성공단 사례가 보여주듯이 북한의 비교우위는 노동력에 있다. 전기·전자산업도 노동집약적인 공정이 많이 있고, 부품의 경우 광범위한 세계 시장 수요가 있는 분야이다. 또한 경제 전체의 기술수준의 제고를 위해 육성이 필요한 산업이다.

하지만 일정 정도 시간이 경과한다고 해도 공업기반을 전면적으로 재건하는 것은 필요하지도, 가능하지도 않다. 특히, 현재 사실상 붕괴한 중화학공업은 전면적으로 복구하는 것은 바람직하지 않다. 중화학공업의 재건은 선택적으로 이루어져야 한다. 여기에서 금속, 기계 공업이 우선적인 고려대상이 될 수 있다. 전·후방 연쇄효과가 큰 산업으로 북한 경제의 중추기능을 담당하고 있으며, 상당 수준의 생산기반이 구축되어 있기 때문이다. 아울러

17-이석기, 『북한의 산업발전 전략과 남북경협』 (서울: 산업연구원, 2005).

기술수준이나 기술체계에 있어 다른 산업보다 상대적으로 나은 상황이며 일정정도 구조 고도화에 성공하면 수출산업으로서 육성도 가능하다는 점도 고려되어야 한다.

요컨대 일정 정도 시간이 흐른 뒤에는 섬유, 전기·전자 산업 등의 일정한 성공을 전제로 상대적으로 기술기반을 갖춘 금속, 기계 등의 분야에서 선택적으로 설비 현대화를 통한 구조조정을 추구할 필요가 있을 것이다.

2) 국내 자원배분 정책의 수정

대외지향적 경제발전 전략을 추진하기 위해서는 국내의 자원배분 체계에도 수정이 불가피하다. 한정된 자원을 효율적으로 사용하고, 특히 특정 부문에 자원을 집중투입하기 위해 기존의 자원배분의 우선순위체계를 수정하는 것은 매우 당연한 일이다. 핵심적인 것은 기존의 중화학공업 중심적 자원배분 정책을 단계적으로 수정해 가는 것이다. 아울러 대외환경이 개선되면, 군수산업의 민수로의 전환을 점진적으로 추진해 나가야 한다.

이어 산업구조 조정을 본격적으로 전개해 나가고 전략산업 위주의 투자를 추진해야 한다. 중화학공업의 모든 분야에서 대규모 설비를 보유해야 한다는 기존의 경제건설 노선에서 벗어나, 장기적으로 경쟁력을 확보하기 어려운 중화학부문에 대한 추가적인 투자를 중단하고 관련 산업 설비는 용도를 전환하거나 점진적으로 폐기해 나가야 한다. 신규 투자는 중장기적으로 국제 경쟁력을 확보할 수 있는 소수의 기간산업과 수출전략산업에 집중해야 한다.

아울러 섬유, 전기·전자산업의 생산기반을 활용, 내수부문에 대한 공급을 확대해 나가고 신발, 음식료 부문 등 낙후된 생필품 산업에 대한 투자를 늘려 나가야 한다.

일정 정도 시간이 지난 후에는 군수산업의 민수로의 전환이 중요성을 부여받게 된다. 물론 대외적인 여건이 대폭 개선되는 것이 전제이다. 군수기계의 민수산업으로의 이전을 계속하는 한편, 직접적으로 군수품을 생산하는 생산설비 이외의 제2경제 생산설비를 민수산업으로 전환하는 등 군수산업의 민수전환을 본격적으로 추진해야 한다.

3) 대외개방을 통한 외부 자원 유입 확대

외부세계에서의 자원 유입의 원천은 크게 보아 경제협력과 금융지원으로 나눌 수 있다. 그리고 전자는 민간 차원의 협력(대표적인 것이 외국인 직접 투자)과 정부 차원의 경제협력(개별 프로젝트를 둘러싼 협력)이 있을 수 있다. 후자는 국제금융기구로부터의 자금지원(공적차관 등)과 개별 국가로부터의 금융 지원(유·무상원조)이 있을 수 있다.

첫째, 외국인 직접투자가 활기를 띠기까지는 상당한 시일이 소요될 것으로 보인다. 외국인 투자가 입장에서 북한은 한편으로는 시장으로, 또 한편으로는 생산기지로써 파악될 것이다. 그런데 현재의 북한 경제 사정으로 보아 시장으로서의 역할을 기대하기는 당분간 요원한 상황이고, 저렴한 노동력의 이점도 여타의 열악한 환경에 의해 상쇄되는 경향이 있다. 우선 생산에 필요한 기본여건의 불비가 문제인데, 무엇보다도 전력부족이 심각한 상황 이어서 현재 북한에서 위탁가공이나 합영을 행하는 외국기업이 큰 어려움을 겪을 수밖에 없다. 또 자재의 절대적 부족으로 북한 내에서 조달할 수 있는 물자가 거의 없기 때문에 위탁가공이나 직접투자를 할 때 원자재를 거의 다 남한이나 제3국에서 공급해야 하는 실정이다. 더욱이 철도, 도로, 항만 등 SOC도 열악한 상태이며, 기계설비의 노후화도 골칫거리이다.

둘째, 개별 프로젝트를 둘러싼 정부 차원의 협력은 미미한 실정이다. 두만강 프로젝트 등이 이러한 범주에 속할 수 있으나 아직 뚜렷한 진전을 보이지 못하고 있다. 경의선 철도연결도 핵문제로 주춤거리고 있다. 동북아 에너지 자원 공동 개발 등도 아직은 초기단계에 머물러 있다.

셋째, IMF, IBRD, ADB 등 국제금융기구에 대해 북한 당국이 거는 기대는 매우 크다. 값싼 자금을 장기로 빌릴 수 있기 때문이다. 북한이 얼마 정도의 자금을 지원받을 수 있을지는 명확하지 않지만, 대략 수십 억 달러에 달할 것으로 예상되고 있다.¹⁸ 하지만 이는 북미관계가 어떻게 풀리느냐에 전적으로 의존한다고 해도 과언이 아니다. 국제금융기구의 운영에 대해 절대적인 영향력을 행사하고 있는 미국과의 관계가 개선되지 않는 한, 그것도

¹⁸- 이와 관련하여 국제금융기구의 대북 공적차관 공여 가능 규모가 총 27~45억 달러 정도일 것으로 추정된 연구가 있다. 박석삼, 『국제금융기구의 대북 차관 공여 가능 규모 추정』 (한국은행, 1999) 참조.

큰 폭으로 개선되지 않는 한 국제금융기구의 자금지원은 요원한 일이다. 게다가 북미관계가 당장 풀린다 해도 북한에 자금이 들어가기까지는 시간이 꽤 걸린다. 북한이 국제금융기구에 가입한 시점으로부터도 몇 년이 지났을 때야 가능하다.

넷째, 외국으로부터의 금융지원으로는 한국을 포함한 각국의 정부 및 NGO로부터의 무상지원과 북일수교 배상금 등을 생각할 수 있다. 후자인 북일수교 배상금은 대략 50억~100억 달러에 달할 것이라는 게 일반적인 관측이다. 다만, 이들 자금은 전액 현금도 아니고 한꺼번에 들어오는 것도 아니다. 또한 자금은 수년간에 걸쳐 제공될 공산이 크다.

양국 간 국교정상화가 실현되기까지 적지 않은 시일이 소요될 가능성이 크다. 설령 국교정상화가 내일 모레 이루어진다고 해도 배상금이 즉각 북한에 유입되는 것이 아니다. 경제원조 계획의 수립 등을 둘러싼 양국 간 협의, 프로젝트 입찰 및 업체 선정, 자금의 집행 등 일련의 과정을 거쳐 자금이 북한에 유입되기까지 시간이 소요된다. 또 공장 건설 등 프로젝트가 완료되어 제반시설이 가동되기까지도 몇 년간의 시일이 필요하다.

그렇다면 북한은 어떻게 해야 할까. 현 단계에서 북한은 전국토를 전면적으로 개방하는 데에는 정치적, 경제적으로 많은 부담을 안을 수밖에 없다. 경제 전체의 개방화 및 규제 완화가 현실적으로 어려울 때, 특정 지역부터 이를 실시하여 그 성과를 차츰 타 지역으로 확대시키고자 하는 목적 아래 경제특구를 중심으로 개방과 개혁을 실시하는 경우가 많다.

초기에는 남한 및 중국과의 경제협력을 확대해 나가면서 외국자본 유치를 위한 내외적 환경을 조성해 나가야 한다. 경제특구의 추가적인 개방을 통해 남한자본과 중국자본 등을 유치하는 것이다. 섬유, 전기·전자산업의 수출산업화를 촉진하기 위하여 이들 업종 기업들을 중점적으로 유치하는 소규모 수출전용공단의 설치도 검토해 볼만하다.

앞에서도 언급했듯이, 북한 경제의 취약한 구조로 미루어 볼 때, 당분간 이윤동기에 의한 국제민간 자본의 대북 진출은 어려울 것이다. 따라서 당면 과제는 국제금융기관의 활용일 것으로 보인다. 일단 북한 핵문제 해결과정에서는 국제금융기관과의 협력을 통한 대북 기술적 지원이 바람직하다. 기술적 지원에는 북한 경제의 효율적인 개혁·개방을 위한 통계 및 각종 지표 파악 및 작성 등의 기술적 내용과 북한 인력에 대한 시장경제 교육 등 인적

자원 육성 방안이 포함된다.

핵문제가 해결의 실마리를 찾고 북한의 개혁·개방 의지가 분명해 지는 시점에서는 북한의 국제금융기구 가입 지원이 필요하다. 북한이 국제금융기구의 각종 지원 프로그램의 수혜자가 되기 위해서는 회원국의 자격이 필요하기 때문이다. 그러나 북한이 국제금융기구 회원국으로서 각종 지원프로그램의 수혜자가 되기 위해서는 오랜 시간이 소요되므로, 국제금융기구 가입 지원과 동시에 비회원국으로서 수혜 가능한 기술적 지원 및 양허성 자금 활용을 적극 추진할 필요가 있다. 또한 북한이 국제금융기구의 회원국이 된 이후에도 본격적인 국제금융기구의 활용을 위해서는 매우 치밀한 사전 준비가 필요하므로 이에 대한 대비차원의 지원도 요긴하다.

조금 더 시간이 지나 대외관계가 획기적으로 개선되면, 그 동안의 점진적 개방에서 벗어나 전면적 개방으로 전환할 필요가 있다. 이 경우 앞에서 언급했던 모든 형태의 외부 자원 유입이 대상으로 될 수 있다.

우선적으로 고려해야 하는 것이 외국자본의 본격적인 유치를 통한 산업 발전 도모이다. 무엇보다도 외국기업의 북한 진출에 대해 지역적인 제한조치를 철폐해야 한다. 경제특구 이외의 지역에 대한 외국인투자에 대한 제한을 크게 완화하는 것이다. 동시에 이들에 대해 북한의 내수시장도 개방해야 한다. 외국기업의 생산뿐 아니라 판매에 대한 제한도 최소화하는 것이다. 노동관리를 포함한 경영활동에 대해 자율성을 최대한 보장하도록 하며, 생산기업의 자유로운 무역활동도 허용한다. 아울러 환율의 현실화도 추진하며 일정 한도 내에서 기업의 외환보유도 허용한다.

이러한 민간 차원의 협력뿐 아니라 정부 차원의 경제협력(개별 프로젝트를 둘러싼 협력)도 적극 추진해야 한다. 동시에 국제금융기구로부터의 자금 지원(공적차관 등)과 개별 국가로부터의 금융지원(유·무상원조)을 획득하기 위한 노력도 적극 전개해야 한다.

4) 개혁을 통한 경제의 효율성 제고

단기적으로는 7·1 경제관리 개선조치가 지향하고 있는 기업의 자율성 확대와 시장의 확대, 그리고 노동자에 대한 물적 인센티브 확대 등의 개혁 조치들을 지속적으로 확대해 나가므로써, 섬유 등 전략산업의 생산 확대와 효율적인 생산이 이루어지도록 해 나가야 한다.

시급한 것은 금융개혁과 농업개혁이다. 민간(비공식 부문)의 퇴장 화폐를 공식부문으로 환수함으로써 인플레이션 압력 및 재정난을 완화하는 것이 현재 북한경제의 최대 현안의 하나로 지적되고 있다. 이와 함께 단일은행제도(mono-banking)를 복수금융제도(two-tier)로 개혁하고, 국내의 중앙은행에서 상업은행 기능을 분리하면서 이원화해야 한다.

농업개혁도 큰 의미를 가진다. 어떠한 형태로든 집단농체제를 개선하는 것은 순수한 제도개혁만으로 생산성을 증대시키는 효과가 있다. 물론 제도개혁의 성과는 불과 몇 년 만에 소진되지만, 북한의 입장에서는 만성적인 식량위기에서 벗어난다는 것만으로 엄청난 의미가 있다.

북한의 현재 여건상 농업제도 개혁은 점진적으로 추진될 필요가 있다. 단기간에 집단농을 해체하는 급진적 개혁은 정치적으로 부담스럽다. 국가수매량 축소 및 자유처분권 확대 등을 통해 인센티브 시스템을 개선하는 방안이 우선적으로 고려될 수 있다. 이것이 일정 정도 성과를 거둔 이후 예컨대 가족청부제 같은 제도를 도입한다. 집단농의 해체는 마지막 단계에서 추진하는 것이 바람직하다.

다만, 점진적이기는 하나 여건을 보아가며 소유제를 다양화할 필요는 있다. 특히, 초기에는 중앙이 아니라 지방의 차원에서 공업, 서비스업에 개인적 소유를 확대하는 방안을 추진하는 것이 바람직하다. 달리 보면, 대규모 사유화보다는 소규모 사유화를 우선적으로 추진하는 것이다.

중단기적으로는 오히려 기업의 효율성을 제고하기 위한 기업제도 개혁이 필수적이다. 기업개혁의 핵심적 요소의 하나가 기업분권화이다. 그런데 북한의 현재 조건에서는 아무런 제도적 보완장치를 설치하지 않은 상태에서 단순히 기업분권화만 추진하면 내부자 통제(insider control) 문제, 경영자와 노동자의 담합 문제, 그리고 이에 따른 공유자산의 침식(개인적 유용) 문제가 매우 심각하게 발생할 가능성이 높다. 실제로 7·1 조치 이후 북한에서의 사태 전개가 잘 보여주고 있다.

일정 정도 시간이 지난 후에는 개혁·개방을 본격적으로 추진해야 한다. 물론 대외적 여건이 획기적으로 개선된다는 전제 하에서 그러하다.

5) 경제안정화 정책의 병행

앞에서도 보았듯이, 정책 당국이 개혁·개방의 확대 과정에서 간과할 수

없는 것이 거시경제의 불안정성 문제이다. 재정적자, 인플레이션, 국제수지 적자의 면에서 불안요인이 곳곳에 잠복해 있는 실정이다. 거시경제의 불안정성은 지속 가능한 성장의 걸림돌로 작용한다는 점에서 매우 중요한 변수로 작용한다.

World Bank(2002)는 시장화 초기에 초기조건의 영향력이 매우 크다고 주장하고 있다. 그들은 초기조건을 3가지 범주로 나누고 있다. 첫째, 구조(structure)로 여기에는 GDP에서의 공업의 비중, 도시화의 진전도, 사회주의권에 대한 무역의존도, 천연자원 부존도, 소득수준 등이 포함된다. 둘째, 왜곡(distortions)인데 억압된 인플레이션, 암시장 환율, CIS와 교역조건, 개혁의 역사,¹⁹ 체제전환 이전 시기 성장률 등이 여기에 속한다. 셋째, 제도(institutions)로 시장의 경험, 지리적 위치, 신생국가 여부 등이 여기에 속한다.

관련 통계의 부족 등으로 직접적이고 엄밀한 비교는 곤란하지만, 북한의 초기조건이 중국은 말할 것도 없고 구소련, 동구보다 유리하다고 보기는 힘들 것이다. 특히, World Bank(2002)는 이들 3가지 범주의 초기조건 가운데 ‘왜곡’에 속하는 것들이 체제전환 초기의 저조한 경제성과에 가장 큰 영향을 미친다고 지적하고 있다.

첫째, 과잉통화의 경우, 한국은행의 추정결과에 따르면 북한이 1989~1990년에 40% 정도를 나타냈는데, 이는 체제전환국 가운데 과잉통화 상태가 가장 심각했던 구소련(25.7%)보다도 높은 수준이다. 그리고 과잉통화 문제는 1990년대 들어, 특히 지난 7·1 경제관리개선조치 이후 훨씬 심각해졌다. 둘째, 암시장 환율과 공식환율의 격차를 보면, 1990년에 체제전환국 중 가장 컸던 구소련에서 18배 정도에 이르렀는데, 북한에서는 지난 7·1 조치 직전까지 100배 가까이 달했다. 7·1 조치 이후에 다소 축소되었다가 현재는 20배 정도로 확대되었다. 셋째, 동구 국가들은 체제전환 이전에 경제개혁의 역사적 경험이 어느 정도 축적되어 있었으나 북한의 경우는 그렇지 못하다. 다만 7·1 조치 이후 시장경제 활동 경험은 인정해야 한다. 큰 틀로 보아 북한의 경우 억압된 인플레이션, 암시장 환율, 개혁의 역사 등 이른바 ‘왜곡’

¹⁹ 체제전환 이전에 시장경제적 요소의 도입을 골자로 하는 경제개혁의 경험이 어느 정도였는지 하는 것.

의 범주에 속하는 초기조건의 면에서 구소련, 동구보다 유리할 가능성은 별로 없다.

거시경제의 불안정성 문제는 달리 보면 개혁의 부작용이다. 개혁과정에서 개혁의 성과가 부진하고 부작용만 쌓이면 이는 개혁의 추진력을 떨어뜨릴 수 있다. 사회적·정치적으로 불안요인으로 작용할 수 있다는 점에서 적지 않은 부담이다.

체제전환 국가들의 경험이 시사하는 것은 시장화 과정에서 인플레이션, 특히 초인플레이션의 폐해가 다른 그 무엇보다도 가장 파괴적인 것이며, 따라서 인플레이션 억제가 정책당국의 핵심 과제의 하나로 대두된다는 것이다. 여기서 정책의 기본방향으로 긴축적 재정·금융정책이 제시된다. 사실 인플레이션은 조세왜곡, 부(富)의 자의적 재분배 등을 통해 경제에 악영향을 미친다. 더 큰 문제는 상대가격 체계의 변화를 통한 자원배분상의 왜곡일 것이다. 인플레이션이 상대가격체계를 왜곡시키고 나아가 인플레이션 기대 심리의 유발을 통해 가격왜곡이 심화되면 기업과 소비자의 의사결정에도 왜곡이 발생하게 되고 이로 인해 자원의 배분에도 왜곡이 발생하게 된다.

대외개방이 진전되면 인플레이션의 폐해는 더욱 심각해진다. 대외개방이 본격화된 상태에서 인플레이션이 발생하면 외국산제품에 대한 국내제품의 가격경쟁력은 약화된다. 이러한 경쟁력 상실분이 자국통화의 평가절하로 흡수되지 않는 한, 수입상품에 의한 국내시장 잠식은 불가피하게 확대된다. 그 결과 국내 생산시설의 가동률이 하락하고 생산능력이 감소하면서 국내 생산 감소 및 실업증대가 대외개방 이전보다 현저해질 수 있다.

물론 환율의 상승(평가절하)을 통해 이 문제를 다소 완화할 수는 있다. 하지만 이 경우 수입물가 상승을 통한 인플레이션 가속화의 위험이 있다. 게다가 북한과 같이 대외채무를 많이 안고 있는 나라는 평가절하로 외채상환 부담이 증가할 우려도 있다.

사실 시장경제체제가 정착된 서구 선진국의 경험을 보더라도 일단 인플레이션이 발생한 이후 다시 경제를 안정시키는 데 오랜 시간이 소요되었다는 사실을 상기할 필요가 있다. 더욱이 이제 시장화에 갓 착수한 경제에 있어서 거시경제적 안정을 상실한 경우에는 다시 회복되기까지 더욱 많은 시간과 노력이 필요할 것이다.

하지만 지나친 긴축정책도 바람직하지는 않다. 예컨대, 동구제국에서 수

요역제적 재정금융정책을 실시한 결과 경기후퇴 기간이 당초 예상보다 훨씬 길어졌다는 비판도 있다. 긴축정책으로 인해 고실업이 장기화되고 이와 함께 체제전환의 궁극적 목표인 경제력 회복과 경제성장 기반 마련이라는 측면에서는 성과가 기대에 미치지 못했다는 것이다. 이러한 과정에서 체제 전환에 대한 국민들의 불만, 그리고 이에 따른 사회적 불안도 적지 않았다. 따라서 체제전환에 대한 저항도 적지 않게 나타났다.

결국 북한의 경제 성장 잠재력을 심각하게 손상시키지 않고, 북한 경제를 회복 불능의 상태까지 몰고 가지 않은 수준에서 안정화 정책이 요구된다. 즉, 약간 긴축적인 재정금융정책을 펴는 것이 바람직하다고 할 수 있다.

참 고 문 헌

1. 단행본

- 박석삼. 『국제금융기구의 대북차관 공여가능 규모 추정』. 한국은행, 1999.
- 북한연구소. 『북한총람 (1993-2002)』. 북한연구소, 2003.
- 산업연구원(KIET). 『한국산업의 발전비전 2020』. 서울: 산업연구원, 2006.
- 산업은행. 『신 북한의 산업(상)』. 산업은행, 2006.
- 이석기. 『북한의 산업발전 전략과 남북경협』. 서울: 산업연구원, 2005.
- 임강택. 『한반도 경제통합 모형의 이론적 모색』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 제성호 외. 『통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 한국개발연구원. 『인구고령화와 거시경제』. 한국개발연구원, 2004.
- 한국무역협회. 『2000-2005 남북교역 총괄』. 한국무역협회, 2006. 1.
- EBRD. *Transition Report 1994*. London: EBRD, 1994.
- KIET·Global Insight. *Korea Industry Development Vision 2020: World Industry Outlook*. 2005.

2. 기타

- 좋은 벗들. 『오늘의 북한소식』. 제12, 13, 14, 17호.
- 통일부. 『2005 남북교류협력 추진실적』. 통일부, 2005. 12.
- 통일부. 『북중경협동향』. 통일부, 2006. 4.

5

결론

박종철 · 김성진



2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략

본 연구는 2020년을 지향하는 우리의 국가 경제전략을 마련하기 위해 시도되었다. 본 연구에서는 국력에 대한 평가와 향후 쌍무 및 다자관계의 전망에 있어 이론적 접근을 모색하였으며, 세계적, 동북아, 그리고 한반도 차원 등 세 지역적 차원을 구분하여 각각의 수준에서 쌍무관계와 다자관계, 그리고 국제기구 등의 발전을 분석하였다. 특히, 본 연구에서는 세 차원간의 간주관성을 고려하여 분석을 진행하였다. 또한 국가전략의 핵심적인 두 부분, 즉 안보와 경제 영역의 상호관계를 밀접하게 고려하여 분석하는 과정에서 경제영역에 초점을 맞추어 진행된 연구이다. 끝으로 연구의 진행과정에서 각 차원 및 문제 영역과 관련된 다양한 전공자들이 학제 간 협동연구 형태로 연구를 진행하였으며, 상호 토론을 통해 개별적인 연구들이 하나의 커다란 이론적 틀에서 유기적으로 통합될 수 있도록 하였다.

이러한 접근은 기존의 유사한 목적을 가진 연구들이 가지는 문제점들, 즉 지역적 차원간의 간주관성의 간과, 안보영역 중심의 분석, 쌍무관계 중심의 현황파악과 전망, 그리고 문헌중심적인 연구의 한계를 극복하고자 시도되었다. 본 연구는 특히 정책지향적 접근을 강조하고 있는 기존의 연구들과 달리 이론적 접근에 대한 강조를 통해, 보다 일관적인 분석과 전망을 제시하고, 현황, 전망 그리고 정책 사이의 상호연계성을 강화하고자 하였다.

본 연구는 먼저 현황의 파악과 2020년 시점의 전망을 위해 세계적, 동북아 그리고 한반도의 모든 차원에 공통적인 영향을 주는 변수와 각각의 개별 차원에 영향을 주는 요인을 구분하여 각각의 요인의 변화추이를 전망해보았다. 모든 영역에 공동으로 영향을 주는 요인으로 분석에 포함된 내용은 세계경제구조의 변화, 에너지 경쟁, 환경위협 및 전염병의 확산, WMD의 확산, 테러리즘과 모든 군사적 위협, 초국경적 범죄, 인구집중 및 노동력의 이동, 그리고 ‘문명의 충돌’ 등이었다.

또한 세계적 차원에서는 이러한 변수와 함께 대미 균형·견제세력의 대두, 민주화의 확산, 세계화·지구화의 확대, 그리고 환경 및 자원관련 갈등이 2020년 전망을 위한 변수로 포함되었다. 동북아 차원에서는 공통변수와 함께 미중-미일 관계, 역내 영토분쟁, 경제성장과 상호의존도의 변화 등이 고려되었다. 끝으로 한반도 차원에서는 북핵문제, 북미-북중관계, 남북관계, 그리고 북한의 체제불안정 등의 변수가 분석에 포함되었다.

1. 세계 차원의 경제전략

세계 차원에서의 경제질서는 세계화와 반세계화의 갈등, 지역주의의 심화와 확산, 그리고 자본주의의 표준경쟁이 가속화될 것이며, 이 과정에서 EU와 동아시아, 특히 중국과 인도의 경제적 부상이 예견되고 있다. 그러나 이러한 경제적 성장과 함께 빈부격차의 심화, 에너지 부족현상, 중국의 국내적 정치·경제적 불안정, 동북아 3국의 배타적 민족주의의 발전에 따른 동아시아공동체 발전의 한계, 그리고 EU의 정치적 결집력 후퇴 가능성과 인구 노령화 문제 등이 향후 불확실성을 가중시키는 요인이라고 할 수 있다.

이러한 상황에서 우리나라는 ‘동아시아공동체를 주도하는 선진 복지국가’를 지향해야 할 것이다. 경제전략으로서의 ‘동아시아공동체를 주도하는 선진 복지국가’ 지향은 ①G10에의 가입, ②선진 복지국가의 달성, 그리고 ③동아시아공동체의 주도 국가로의 성장을 목표로 하고 있다. 이러한 목표 달성을 위해서는 중국 및 동남아 국가들과의 FTA 추진 등을 포함한 혁신주도형 경제로의 전환, EU와 ASEAN은 물론 아프리카와 남아메리카 등에 대한 경제외교를 강화하는 경제외교 다변화, ‘ASEAN+3’ 중심의 지역주의 발전에 대비한 경제외교 강화, 역내 FTA 확산정책 등을 추진해야 할 것이다. 특히, 이 과정에서는 경제성장의 결과로 악화될 수 있는 빈부격차의 해소를 위한 복지 및 소득재분배정책을 확립해야 하며, 국내적인 차원은 물론 동아시아 차원의 구조조정을 지원하기 위한 ‘동아시아 구조기금’ 설립 등을 추진해야 할 것이다.

2. 동북아 차원의 경제전략

세계 차원의 전략의 기초는 동북아 지역에서도 많은 부분 유사하게 나타난다. 특히, 동북아 차원의 경제질서 역시 상호 협력과 갈등이 혼재하는 양상으로 발전할 것으로 보인다. 동북아 지역 경제의 위상은 2020년에 이르러서는 더욱 강화될 것으로 보이며, 이견이 있기는 하지만 2020년 중국, 일본, 러시아, 그리고 한국의 GDP는 각각 1위, 4위, 9위, 11위 등의 수준으로 2005년의 2위, 3위, 10위, 13위보다 다소 상승할 것으로 전망되고 있다. 이러한 발전은 향후 동북아 국가들의 상호의존도를 높이게 될 것이지만, 한국, 중국, 일본이 경합하게 될 제품군이 확대되면서 경쟁 역시 가속화될 전망이다.

무엇보다 지역발전을 주도하기 위한 역내 FTA는 세계 차원의 전략에서 지속적으로 추진될 것임에도 불구하고 여전히 동북아 수준에서는 그 전망이 불투명하다. 물론 세계 차원의 다자주의 협상이 진척을 보이지 않을 경우, 지역적인 경제협력체의 발전 요구는 상대적으로 높아질 수 있을 것이다. 세계 차원의 다자주의 협상이 동북아의 다자주의를 견인하든 아니면 그 반대의 현상이 나타날지는 미지수이나, 어느 경우에도 동북아 지역협력체의 발전수준이 현재와 같은 미진한 수준에서 정체되는 것은 피해야 할 것으로 보인다.

동북아 차원의 경제적 비전은 ‘동북아 경제공동체’의 형성이며, 이는 동북아 지역의 경쟁력 강화, 지역 공동문제에 대한 해결 틀의 구축, 한반도와 동북아의 화해에 대한 기여, 세계 경제질서에 대한 발언권 강화 등을 목표로 하는 것이다. 이러한 비전과 목표의 달성을 위해서는 ①FTA를 통한 동북아 경제협력체 형성, ②상시적 동북아 협의체의 구축, ③역내 경제협력의 증진, ④공동번영의 기재마련, 그리고 ⑤FTA 추진을 위한 국내기반의 정비 등의 정책을 추진해야 할 것이다.

첫째, 동북아 경제공동체의 형성은 동북아 경제협력체의 발전에 기초하여 추진되는 것으로, FTA는 경제공동체를 지향하는 경제협력체의 구축에 중요한 수단이 된다. 현재 추진되고 있는 FTA 추진전략은 거대 선진경제권과 포괄적이고 높은 수준에서 동시다발적으로 진행되고 있다. 이러한 전략은 보다 면밀한 FTA 전략에 대한 검토가 선행되어야 하며, FTA 자체가 정책의 목표가 되어서는 안 될 것이다. 우리나라로서는 무엇보다 단계적 접근, 개별 경제협력과 FTA 추진의 병행, 그리고 남북경협과의 연계라는 대원칙 하에서 FTA를 추진할 필요가 있다.

둘째, 역내 경제협의체의 형성과 이의 발전에 기초한 경제공동체의 추진을 위해서는 FTA와 별도로 역내 국가들의 공통 현안에 공동 대응할 수 있는 상시적 협의체의 구축이 요구된다. 이러한 협의체는 꼭 경제공동체 건설을 위한 것이라기보다 원활한 경제협력의 추진을 위해 갈등을 조율하고 지역 간 관계 등에서 야기될 수 있는 공통 현안에 대한 대응력을 높이기 위해서도 필수적이다. 이미 일본은 2006년부터 아시아판 OECD의 설립구상을 제안하고 있으며, 이러한 제안은 주변국으로부터 일본이 동아시아 경제통합을 주도하고자 하는 의도라는 의구심을 받고 있는 상황이다. 따라서 이러

한 상시적 협의기구의 문제는 이미 가시화되어 있다고 할 수 있으며, 여러 장애를 극복하기 위해 장관급 회담 등을 포함한 상시기구 창설을 위한 정책을 추진해야 할 것이다.

셋째, 경제공동체의 형성을 위해서는 무엇보다 경제협력이 원활하게 이루어질 수 있어야 할 것이다. 동북아 지역의 경우 교통·물류 인프라는 여전히 역내 경제협력을 저해하는 요인이며, 이러한 장애를 극복하고 협력을 증진하기 위한 영역을 개발하는 노력을 경주해야 할 것이다. 이미 통합물류 시장 등은 추진되고 있으나, 향후 해운협력, 관광자원의 공동개발, 환경문제에 대한 공동대응, 그리고 에너지 협력 등을 추진할 필요가 있다.

넷째, 경제발전은 개별국가 차원에서는 물론, 역내 국가들 간에도 빈부격차와 소득재분배의 문제를 수반하며, 이러한 문제에 대한 부적절한 대응은 결국 경제적 손실은 물론 장기적으로는 역내 경제발전과 협력에 큰 장애로 대두되게 될 것이다. 이에 따라 경제협력의 강화를 위해서는 EU의 구조기금과 유사한 '동북아 구조기금' 등을 조성할 필요가 있을 것이다. 이를 위해서는 다음과 같은 몇 가지 원칙이 견지될 필요가 있다. 무엇보다 동북아 지역격차에 대한 면밀한 검토가 필요하며, 구조기금의 재원마련을 위해서는 각국의 부의 규모에 맞는 기여가 필요하다. 또한 구조기금의 사용과정에서는 EU의 경험에서와 같이 수혜국의 자립의지가 우선되고 각국의 개발정책을 보완하는 성격의 보조성 원칙이 지켜져야 할 것이다.

끝으로 FTA 추진을 위해서는 무엇보다 국내적 기반을 조성할 필요가 있다. FTA의 추진은 그 자체가 정책목표가 아닌 정책수단이며, FTA의 추진은 산업경쟁력의 제고를 위한 조치는 물론, 전 산업영역을 포괄하는 보다 포괄적인 구조조정 지원대책을 요구하고 있다. 특히, FTA는 비대칭적인 혜택이 발생하는 특징이 있기 때문에, 이러한 정책의 추진이 사회통합을 저해하는 결과를 낳는 것을 방지하기 위한 다각적인 정책이 마련되어야 할 것이다.

3. 한반도 차원의 경제전략

2020년 한반도 차원 경제질서의 미래는 그리 밝지만은 않다. 무엇보다 북한의 '버티기 전략'과 미국의 압박, 그리고 대북정책을 둘러싼 한국 사회 내부의 갈등 등으로 남북한 경제관계는 단기적으로는 일정부분 후퇴하는

것까지도 감수해야 하는 상황에 당면할 가능성도 높다. 물론 중기적으로는 북한 경제의 붕괴에 대한 우려에 따라 남북경제관계에 새로운 전기가 마련될 수도 있으며, 장기적으로는 북핵문제의 해결이 관건이 된다고 할 것이다. 보다 구체적으로는 2020년에는 경제통합의 초기 단계에 이를 수 있을 것으로 전망되며, 남북 도로·철도의 연결, 북한지역 내공단개발, 북한 에너지 사업에 대한 협력, 항만·공항 및 통신 등 산업인프라 영역의 연계망 구축, 그리고 북한의 자원 개발 등 구체적인 사업이 진행될 것으로 보인다. 또한 남북경협 제도의 제도화 작업이 가속화되고, 기술 및 전문분야에서의 인적 교류가 활성화될 것으로 전망된다.

2020년 한반도 차원에서 경제전략의 비전은 ‘남북한이 공동으로 번영하는 한반도 경제권의 형성’이라고 할 것이다. 이는 ①남북한 공동번영의 실현, ②남북통일의 경제적 기반 마련, ③동북아의 경제 중심지로의 부상을 내용으로 하고 있다.

첫째, 한반도 경제권의 형성을 위해서는 남북한 경제의 안정성 확보, 지역 간 균형발전, 남한 경제 발전전략과의 조화, 그리고 경제적 상호 의존성의 제고, 동북아 경제협력과 연계, 그리고 이러한 과정에서의 단계적 접근이 요구되고 있다.

둘째, 남북통일을 위한 경제기반 마련이나 동북아 경제 중심지로의 부상을 위해서는 남북한 경제의 발전전략이 필요하다. 남한 경제의 경우 유망산업의 육성, 산업구조의 선진화, 고용과 성장을 동시에 추구하는 경제정책을 추진할 필요가 있다. 특히 성장과 분배, 수출과 내수, 생산과 고용간의 연결고리를 개선·강화하고, 산업간 연관관계를 회복할 필요가 있을 것이다.

셋째, 북한 경제의 발전을 위해서는 ‘풍요와 번영의 경제강국’의 비전을 제시할 수 있을 것이며, 이를 위해서는 ‘빈곤의 함정(poverty trap)’으로부터의 탈출과 자생적 성장기반의 구축이 선행되어야 할 것이다. 이에 따라 수출산업의 육성과 선택적 공업화의 추진, 북한 내 자원배분구조의 개선, 대외개방을 통한 외자 유치, 개혁을 통한 경제의 효율성 제고, 그리고 경제안정화 정책의 추진이 요구된다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2005-01	Toward Greater Transparency in Non-Nuclear Policy : A Case of South Korea	전성훈	저	7,000원
2005-02	유럽연합(EU)의 대북 인권정책과 북한의 대응	최의철	저	8,000원
2005-03	북한의 노동인력 개발체계: 형성과 변화	조정아	저	7,000원
2005-04	Energy Cooperation with North Korea : Issues and Suggestions	김규륜	저	4,500원
2005-05	일본의 보수우경화와 국가안보전략	김영춘	저	5,000원
2005-06	북한주민의 국경이동 실태: 변화와 전망	이금순	저	6,500원
2005-07	북한 청소년의 교육권 실태: 지속과 변화	임순희	저	5,500원
2005-08	미·중 패권경쟁과 우리의 대응전략	황병덕	저	9,000원
2005-09	북한 광물자원 개발을 위한 남북 협력 방안 연구	김영운	저	7,000원
2005-10	청소년의 통일문제 관심 제고 방안	손기웅	저	5,500원
2005-11	러시아 탈 사회주의 체제전환과 사회갈등	조한범	저	6,000원
2005-12	동북아협력의 인프라 실태: 국가 및 지역차원	박종철 외	공저	10,000원
2005-13	북한의 형사법제상 형사처리절차와 적용실태	김수암	저	7,000원
2005-14	6·15 공동선언 이후 북한의 대남협상 행태: 지속과 변화	허문영	저	7,500원
2005-15	북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망 : 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석	이교덕 외	공저	10,000원
2005-16	한반도 평화체제 구축과 통일전망	조민	저	6,000원
2005-17	북한의 경제개혁과 이행	이석	저	7,000원
2005-18	북한의 산업구조 연구	최수영	저	5,500원
2005-19	탈냉전시대 전환기의 일본의 국내정치와 대외전략	배정호	저	6,500원
2005-20	부시행정부의 대북 핵정책 추진 현황과 전망	김국신	저	5,000원
2005-21	미국 외교정책에서의 정책연구기관(Think Tanks)의 역할과 한반도 문제	박영호	저	8,500원
2005-22	2005년도 통일문제 국민여론조사	박종철 외	공저	10,000원
2005-23	미국과 중국의 대북 핵정책 및 한반도 구상과 한국의 정책공간	박형중	저	5,000원
2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외의존성과 한국경제의 영향력	이석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원

2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조민저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흠저	5,000원
2006-14	한미 안보관계의 변화와 북-미관계의 전망	박영호저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외 공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희저	8,000원
2006-17	개혁·개방과정에서 인권의제: 이론과 실제	이금순, 김수암저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범저	5,000원

학술회의총서

2005-01	북한 경제의 변화와 국제협력		8,000원
2005-02	6·15남북공동선언과 한반도 평화·번영: 평가와 전망		10,000원
2005-03	Infrastructure of Regional Cooperation in Northeast Asia : Current Status and Tasks		10,000원
2005-04	Implementing the Six-Party Joint Statement and the Korean Peninsula		10,000원
2005-05	북한 광물자원 개발 전망과 정책방안		10,000원
2006-01	남북경제공동체 형성전략		10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행		9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략		10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation		9,500원
2006-05	The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia		7,000원

협동연구총서

2005-01-01	동북아 문화공동체 형성을 위한 유럽연합의 정책 사례	김명섭 외 공저	9,500원
2005-01-02	동북아 문화공동체 형성을 위한 한·중·일 대중문화 교류의 현황 및 증진 방안 연구	문옥표 외 공저	10,000원
2005-01-03	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대를 위한 동남아시아 정치 사회 문화 인프라 연구	서중석 외 공저	9,000원
2005-01-04	동북아 평화문화 형성을 위한 인프라 구축방안	전성훈 외 공저	10,000원
2005-01-05	동북아 한민족 공동체 형성을 위한 인프라 구축 방안	배정호 외 공저	10,000원
2005-01-06	동북아 지역인권체제(포럼) 구성 추진	최의철 외 공저	10,000원
2005-01-07	동북아공동체의 정책결정기구 구축에 관한 연구	윤종설 외 공저	10,000원
2005-01-08	동북아 국가의 인적자원개발 제도 및 인프라 분석과 공동체 형성 방향 연구	강일규 외 공저	10,000원
2005-01-09	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적지원방안 연구(II)	전재경 외 공저	10,000원
2005-01-10	변화하는 동북아 시대의 체계적인 국경관리시스템 구축에 관한 연구	장준외 외 공저	8,000원
2005-01-11	동북아 여성문화유산 네트워크 구축에 관한 연구	김이선 외 공저	10,000원
2005-01-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 인프라 구축 연구	오해섭 외 공저	9,000원
2005-01-13	동북아시아 3국 학생 및 교원의 상호이해에 관한		

	의식조사 연구	한만길 외 공저	9,000원
2005-08-01	남북한 통합과 통일인프라 확장방안		10,000원
2005-08-02	남북한 통합을 위한 바람직한 통일정책 거버넌스 구축방안	김국신 외 공저	10,000원
2005-08-03	통일관련 국민적 합의를 위한 종합적 시스템 구축방안 : 제도혁신과 가치합의	박종철 외 공저	10,000원
2005-08-04	남북한 통합을 위한 법제도 인프라 확충방안	이철수 외 공저	10,000원
2005-08-05	신패러다임 통일교육 구현방안	박광기 외 공저	10,000원
2005-08-06	남북한 경제통합의 인프라 확장방안	양문수 외 공저	10,000원
2005-08-07	북한이탈주민 사회적응 프로그램 연구	이금순 외 공저	10,000원
2005-08-08	종합결과보고서: 남북한 통합과 통일인프라 확장방안	김영춘 외 공저	10,000원
2005-09-01	동북아 NGO 백서	전봉근 외 공저	10,000원
2005-09-02	동북아 NGO 연구총서	조한범 외 공저	10,000원
2006-04-01	2020 선진 한국의 국가전략: 총괄편	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-02	2020 선진 한국의 국가전략(I): 안보전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-04-03	2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략	박종철 외 공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화·변영 거버넌스의 분야별 현황과 과제		10,000원
2006-11-03	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화·변영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕 외 공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕 외 공저	10,000원

논 총

통일정책연구, 제14권 1호 (2005)		10,000원
통일정책연구, 제14권 2호 (2005)		10,000원
통일정책연구, 제15권 1호 (2006)		10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2006)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 1 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 14, No. 2 (2005)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)		10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2005	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2005</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원

독일통일백서

독일통일백서 2005

8,500원

연례정세보고서

2005 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2005~2006

6,000원

2006 통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007

6,000원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2005-01	2005년 북한의 신년 「공동사실」 분석 및 정책 전망	이교덕, 서재진, 정영태, 최진욱, 박형중
2005-02	북한의 경제개혁 동향	김영운, 최수영
2005-03	북한의 「핵보유」 선언 배경과 향후 입장 전망	정영태
2005-04	북한의 '핵무기 보유' 선언 이후 주변 4국의 반응과 향후 정책 전망	박영호, 김영춘, 여인곤, 전병곤
2005-05	북한인권 관련 미 국무부 보고서 분석 및 정책전망	최의철, 김수암
2005-06	중국 10기전인대 제3차회의 결과 분석	전병곤
2005-07	일본의 보수우경화 동향분석	김영춘
2005-08	농업분야 대북 협력 방안	김영운, 최수영
2005-09	2004년 북한 영양실태조사결과 보고서 분석	이금순, 임순희
2005-10	북한 최고인민회의의 제11기 제3차 회의 결과 분석	박형중, 최진욱
2005-11	북한 인권에 대한 국제사회의 동향 : 제61차 유엔인권위원회의의 결의안 채택을 중심으로	최의철, 임순희
2005-12	최근 중·일관계와 갈등요인 분석	배정호
2005-13	북한인권국제대회 동향과 향후 전망	김수암
2005-14	북한 주권국가 인정문제의 국제법적 조명: 동·서독 사례와 향후 통일정책 과제	황병덕
2005-15	동서독간 정치범 석방거래(Freikauf)	손기웅
2005-16	일본 총선 결과 분석	김영춘
2005-17	평화비용의 의미와 실익	김영운, 이 석, 손기웅, 조 민, 서재진, 최수영
2005-18	미·일동맹의 강화와 주일미군의 재편	배정호
2005-19	주변4국과의 연쇄 정상회담 결과분석	여인곤, 박영호, 배정호, 최춘흠
2005-20	APEC 정상회의의 의의와 한국의 역할	김규륜
2006-01	2006년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북·중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중·러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호

2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인근, 최준홍
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사실 분석	허문영, 김영운, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인근, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영

KINU 정책연구시리즈

2005-01	북핵보유선언: 향후 정세전망과 우리의 정책방향	허문영
2005-02	북핵문제와 남북대화: 현안과 대책	이기동, 서보혁, 김용현, 이정철, 정영철, 전병근, 곽진오
2005-03	6·15 남북공동선언 재조명: 이론과 실제	홍용표, 조한범
2005-04	광복 60년과 한반도: 한미관계, 남북관계 그리고 북핵문제	김근식
2005-05	한반도 비핵화와 평화체제 구축의 로드맵: 「6자회담 공동성명」 이후의 과제	조성렬
2005-06	제4차 6자회담 합의 이행구도	전현준, 박영호, 최진욱, 이교덕, 조한범, 박종철
2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

- 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호(2006)
북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호(2006)

Studies Series

2005-01	Strategies for Development of a North Korean Special Economic Zone through Attracting Foreign Investment	Kang-Taeg Lim & Sung-Hoon Lim
2005-02	The Food Crisis and the Changing Roles and Attitudes of North Korean Women	Lim Soon Hee
2005-03	Evaluation of South-North Economic Cooperation and Task for Success	Young-Yoon Kim
2005-04	North Korea's Market Economy Society from Below	Jae Jean Suh
2005-05	Continuities and Changes in the Power Structure and the Role of Party Organizations under the Kim Jong-il's Reign	Hyeong-Jung Park and Kyo-Duk Lee
2005-06	The DPRK Famine of 1994-2000: Existence and Impact	Suk Lee
2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am

- 2006-02 North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea
: Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era
Huh, Moon-Young
- 2006-03 The Establishment of Peace on the Korean Peninsula
and the Outlook for Unification
Cho, Min
- 2006-04 A Study on the structure of industry in North Korea
Choi, soo-young
- 2006-05 The Border-crossing North Koreans: Current Situations and
Future Prospects
Keumsoon Lee
- 2006-06 North Korea's Human Resource Development System
Cho, Jeong-Ah

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 『정세분석보고서』 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법: ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주십시오. 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주십시오. 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연 회 비: 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다
(기관회원 20만원, 일반회원 10만원, 학생회원 7만원)
- 3) 납부방법: 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주: 통일연구원)
- 4) 재 가 입: 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장을 발송)

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 『통일정책연구』와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 30-35권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
(단, 비영리에 한함)
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호: 142-076)

통일연구원 통일학술정보센터 (전화: 901-2559, 901-2529 FAX: 901-2547)

