

한반도 및 동북아 평화번영과 한·중 협력 ▶▶▶

본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

학술회의 총서 2004-08

한반도 및 동북아 평화번영과
한·중 협력

통일연구원 · 길림대학교 동북아연구원
국제학술회의 (2004. 10. 20) 발표논문집

통 일 연 구 원

한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력

인 쇄 2004년 12월

발 행 2004년 12월

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>

가 격 9,000원

© 통일연구원, 2004

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

국립중앙도서관 출판사도서목록(CIP)

(국제공동저서) 한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력 / 김국신...
[등저]. — 서울 : 통일연구원, 2004
p. ; cm

ISBN 89-8479-285-3 93340

349.11012-KDC4
327.519051-DDC21

CIP2004002359

목 차

제1부 동북아 변영 및 한반도 평화	1
북한 핵문제와 한반도 평화체제 구축 / 김국신	3
신시기 중국의 한반도 정책 / 劉淸才	25
동북아 평화변영을 위한 한·중 협력 방안 / 최춘흠	39
9·11사건 후 동북아의 지정학적 정세와 중·한 협력 / 高科	59
제2부 북한경제	73
북한경제 현황과 전망 / 박형중	75
최근 북한 경제발전이론과 정책의 조정·변화와 중국의 역할 / 張寶仁	103
「7·1경제관리개선조치」의 성과와 한계: 가격과 소득의 변화를 중심으로 / 최수영	131
제3부 동북아 경제협력	163
북한의 대외개방과 중·북 접경(훈춘-나진·선봉) 국제경제구의 건설 / 朱顯平·廉曉梅	165
한국의 대북정책과 남북관계: 탈냉전시대의 변화과정 / 박영호	181
중·한·일 자유경제무역권의 건립모델 분석 / 任明	209

제 1부

동북아 번영 및 한반도 평화

북한 핵문제와 한반도 평화체제 구축

김 국 신

(통일연구원, 선임연구위원)



I. 서론

1980년대 말 탈냉전기에 접어든 이후 남한은 북한을 대결의 상대가 아니라 선의의 동반자로 간주하고 새로운 남북관계의 정립을 모색하였다. 그리고 1990년대 초 경제·사회적인 교류협력을 증진하여 점차 군사·안보문제도 해결한다는 기능주의 방식에 입각한 통일정책을 제시하였다. 남한의 민족공동체통일방안은 통일과정을 ‘화해·협력 단계’, ‘남북연합 단계’, ‘통일국가 단계’의 3단계로 설정하였다. 화해·협력 단계에서 남북한은 서로 다른 체제를 인정하고 상호 신뢰를 회복하고, 남북연합 단계에서는 남북각료회의 등 상설 협의기구를 구성하여 통일헌법안을 마련하며, 통일국가 단계에서는 남북한 두체제의 기구와 제도가 통합되어 1민족 1국가의 통일을 이룩한다는 것이다. 남한 정부는 현재까지 민족공동체통일방안에 제시된 기본방향에 입각하여 대북정책을 추진하고 있으며, 한반도 평화정착도 기능주의적인 통일방안의 연장선상에서 추구하고 있다. 즉, 남북간 경제협력을 바탕으로 군사적 신뢰구축을 이루고 평화체제를 정착시키겠다는 정책을 지속적으로 추진해 오고 있다. 그러나 북한 핵문제에 의해 위기상황이 반복되면서 한반도 평화체제 구축 목표는 아직까지 가시적인 성과를 거두지 못하고 있다.

한편, 북한은 남한과 경제협력을 추진하면서도, 핵문제와 평화협정 체결문제는 미국과 직접대화를 통해 해결한다는 입장을 견지해 왔다. 1953년 7월 27일 휴전협정을 체결할 당시 남한이 휴전협정에 서명하지 않았다는 이유로 남한을 배제한 상태에서 미국과 평화협정을 체결할 것을 주장하고 있으며, 핵문제도 미국과 단독 회담을 통한 해결을 강조하고 있다. 그러나 1990년 이후 심각한 경제위기를 겪고 있는 북한은 국제사회의 경제지원에 대한 현실적인 필요성과 국제질서의 역학관계에서 발생하는 힘의 압박에 순응하여 한반도 평화체제 구축을 위한 남북한·

미국·중국의 4자회담에도 참여하였고, 북핵문제 해결을 위한 남북한·미국·중국·일본·러시아의 6자회담에도 참여하고 있다. 북한은 아직도 군사·안보 문제에 관해서는 남한과 회담을 회피하려는 태도를 보이고 있지만, 북한의 실용주의적인 대외정책 행태는 6자회담을 통해 북핵 문제가 해결되면 한반도 평화체제 구축에 관한 4자회담이 재개될 수 있는 가능성을 보여 주고 있다.

본 논문은 우선 핵문제와 한반도 평화체제 구축에 관한 남한 정부의 정책을 살펴보고자 한다. 아울러 이에 대한 북한의 입장을 북·미 핵협상 과정 및 4회담을 통해 살펴본다. 그리고 북핵 문제의 평화적 해결 가능성을 전망해보고, 이에 따른 한반도 평화체제 구축방안을 제시하고자 한다.

II. 한반도 평화체제에 관한 남한의 정책

1998년 2월 취임 이후 김대중 대통령은 대북 포용정책을 추진하여 북한이 자발적으로 개방·개혁정책을 추진할 수 있는 환경을 조성하였다. 식량지원 및 경험 활성화를 통해 북한 경제의 안정화를 지원하는 한편, 미국·일본 등 서방국가들과의 관계 정상화를 지원하였다. 대북 포용정책의 실질적인 수단은 정경분리원칙에 입각한 교류·협력 활성화정책이다. 정경분리정책은 남북 협상과정에서 정치·군사적 사안과 교류·협력을 연계시키지 않고, 대북 경제활동에 대한 정부의 규제를 완화하여, 민간이 창의력을 발휘하여 남북 교류·협력을 자율적으로 추진하는 것을 의미하였다.¹ 김대중 대통령은 대북 포용정책에 입각하여 남북 경제

¹ 통일부, 『평화와 화해·협력을 위한 대북정책과 남북현안에 대한 입장』, 1999년 7월 30일 참조.

협력을 적극 추진함으로써 군사적 긴장완화, 북한의 개혁·개방 유도, 그리고 남북한 평화체제 정착을 기대하였다. 그러나 북한의 핵·미사일 개발문제는 미국·일본과의 긴장을 고조시킴으로써 대북 포용정책에 대한 장애요인으로 작용하였다.

1998년 8월 북한의 금창리 지하시설 핵의혹 및 미사일 실험발사 문제가 발생하자 미 의회는 클린턴 행정부의 대북정책이 실패했다고 주장하며 대북정책의 전면적인 재검토를 요구하였다. 의회 보수세력의 강한 비판을 의식하지 않을 수 없게 된 클린턴 행정부는 1998년 11월 페리(William Perry) 전 국방장관을 대북정책조정관으로 임명하여 대북정책 전반에 대한 재검토 작업을 시작했다. 페리 조정관이 새로운 대북정책 권고안을 만드는 과정에서 한국측은 미국의 대북정책이 포용정책의 기초위에 지속적으로 추진될 수 있도록 외교적 노력을 기울였다. 김대중 대통령은 1998년 12월 7일 페리 조정관과의 면담에서 대북 포용정책이 유일한 현실적인 대안이라고 주장하며, 북한의 핵·미사일 포기과 미·북, 일·북 수교를 통한 체제보장 등의 포괄적 협상안을 제시하였다. 그 후 김대중 대통령은 북한의 핵·미사일 개발 문제는 한반도 냉전구조에 뿌리를 내리고 있다고 주장하며, 이를 근원적으로 해결 할 것을 요구하였다.

김대중 대통령은 1999년 5월 5일 CNN과의 회견을 통해 남북한 적대관계 해소, 미국과 일본의 대북관계 정상화, 북한의 변화와 개방을 위한 여건 조성, 한반도에서의 대량살상무기 제거 및 군비통제, 정전협정의 평화협정으로의 대체 등을 주요 내용으로 하는 한반도 냉전구조 해체 구상을 밝혔다. 그리고 이를 1999년 9월 발간된 미국의 새로운 대북정책 구상인 페리보고서에 반영시키기 위해 적극적인 외교적 노력을 기울였다. 사실 페리보고서는 한국측이 제시한 구상에 기초하여 작성된 것으로서 한반도 냉전구조 종식을 위한 3단계 방안을 제시하였다.² 단기적으로, 북한은 미사일 재발사를 자제해야 하며, 미국은 이에 상응하여 대북

경제제재를 완화하고 한국·일본도 적절한 조치를 취해야 한다. 중·장기적으로는, 북한으로부터 핵·미사일 개발 계획을 중단하겠다는 보장을 받아야 한다. 그리고 마지막으로 한국·일본과 북한의 협력하에 한반도에서 냉전을 종식시켜야 한다는 것이다.

김대중 대통령과 김정일 국방위원장은 2000년 6월 13~15일 평양에서 정상회담을 개최하고 통일문제의 자주적 해결, 남한의 연합제 안과 북한의 낮은 단계 연방제 안의 공통성 인정, 이산가족 방문단 교환, 교류·협력 활성화, 남북 당국간 대화 개최 등에 합의한 6·15공동선언을 발표하였다.³ 6·15 공동선언이 발표되자 남북관계는 평화정착을 향한 차원 더 발전되었다. 그리고 같은 해 10월 김정일 위원장은 북·미관계의 획기적인 전환을 모색하기 위하여 조명록 국방위원회 제1부위원장을 특사로 미국에 파견하였다. 조명록 특사는 클린턴 대통령, 올브라이트 국무장관, 코언 국방장관 등과 회담을 개최한 후 10월 12일 북·미 공동성명을 발표하였다. 그 내용의 핵심은 크게 3가지로 요약된다.⁴ 첫째, 북한이 사실상 장거리 미사일개발 포기 선언을 함으로써 북한 미사일 문제의 해결 실마리를 찾았다. 둘째, 상호 적대관계를 포기하고 경제교류·협력을 확대하기로 함으로써 북한은 미국으로부터 체제보장 및 경제지원을 약속받았다. 셋째, 정전협정체제를 평화체제로 전환하기 위해 4자회담을 비롯한 여러 가지 방안을 활용한다고 합의함으로써 앞으로 한반도 평화체제 구축을 위한 4자회담이 본격적으로 진행되게 되었다. 그 후 올브라이트 미 국무장관은 평양을 방문하여 북한 지도층과 상

² William J. Perry, *Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations* (Unclassified Report), Washington, D.C., October 12, 1999.

³ 남북정상회담에 관한 자세한 논의는 최원기·정창현, 『남북정상회담 600일』 (서울: 김영사, 2000) 참조.

⁴ U.S. Department of State, *U.S.-D.P.R.K. Joint Communique*, October 12, 2000 <www.state.gov/www/regions/eap/001012_usdprk_jointcom.html>.

호 연락사무소 개설, 미 국무부 테러지원국 명단에서 북한 삭제, 북한의 미사일 개발·수출 중단 문제 등 현안문제의 일괄타결을 통한 관계정상화 방안을 논의하였다. 그러나 미사일 협상의 세부사항에 대해 양측의 견해 차이를 좁히지 못한 상태에서 2000년 11월 7일 대통령 선거 결과 공화당 후보 부시(George W. Bush)가 당선되자 북·미회담이 중단되었다.

2001년 1월 대북 강경책을 주장하는 부시 미 행정부가 출범하면서 북·미 대화는 단절되었다. 9·11테러 사태 이후 북·미관계는 오히려 악화되어, 2002년 10월 이후 북한은 핵시설을 재가동하는 등 1993~94년에 이어 제2차 북핵 위기상황을 맞게 되었다. 북한 핵문제 재발로 인한 심각한 안보 불안 속에서 2003년 2월 출범한 노무현 정부는 평화번영정책을 제시하였다. 평화번영정책은 대북 포용정책을 계승·발전시키는 것을 주요 내용으로 하고 있는 데, 그 추진전략은 세 가지로서 북한 핵문제를 평화적으로 해결하고 한반도에 평화체제를 구축하며 동북아 경제의 중심 국가를 건설한다는 것이다.⁵

노무현 정부는 북한 핵문제 해결의 3대원칙으로 북핵불용, 대화를 통한 평화적 해결, 한국의 적극적 역할 등을 천명하고 있다. 그리고 한반도의 평화체제 구축을 위한 점진적·단계적 구상을 제시하고 있다. 우선 북핵문제의 평화적 해결과 평화증진을 가속화한다. 다음으로 다양한 분야에서 남북협력을 심화하고 군사적 신뢰구축 조치를 시행하여 평화체제의 토대를 마련한다. 마지막으로 남북한이 평화협정을 체결하고 국제사회가 이를 지지·보장한다는 것이다. 이와 같이 평화번영정책은 한반도 평화체제 구축과정에서 남북 당사자원칙을 확고히 견지해 나갈 것임을 강조하고 있다. 그러나 북한 핵문제 해결과 더불어 한반도 평화체제가 정착되기 위해서는 무엇보다 먼저 북한이 남북한이 협력하여 공동번영을 추구하겠다는 발상의 전환을 이루어야 할 것이다.

⁵ 국가안전보장회의, 『평화번영과 국가안보』, 2004년 3월 1일 참조.

III. 핵문제와 평화협정에 관한 북한의 입장

1974년 1월 미국과 월맹간에 파리평화협정이 체결되자, 북한은 1974년 3월 25일 최고인민회의 제5기 제3차 회의를 개최하고 여기서 최초로 대미 평화협정 체결을 제의하는 내용을 포함한 미합중국 국회에 보내는 편지를 채택하였다. 그리고 1975년 9월 제30차 유엔 총회에 제출한 각서를 통해 한국전쟁 및 정전협정의 실질적 당사자는 북한과 미국이므로 북·미간에 평화협정이 체결되어야 한다고 주장하였다.⁶ 그러나 미국은 남한이 한국전쟁의 실질적인 교전자였으며 남한을 배제시키면 평화협정은 유지될 수 없다는 입장을 밝히고 북한의 평화협정체결 제안을 거부하였다. 당시 키신저 미 국무장관은 북·미간 직접협상 대신 한반도 주변4강의 남북한 교차승인 또는 미국·중국·남북한의 4자회담을 통한 한반도 평화체제 구축을 요구하였다. 그 후 북한은 1984년 1월 10일 최고인민회의 상설회의의 결정을 통해 미국에 대해 북·미회담에 남한을 참가시키는 형태의 3자회담 형식의 평화협정 체결을 주장하였다.⁷ 그러나 미국은 4자회담을 통한 평화협정 체결이 미국의 기본입장임을 재천명하고 북한의 직접협상 요구를 거부하였다.

1989년 동구사회주의권 몰락과 1990년 동독의 서독에 의한 흡수통일은 북한 지도층에게 커다란 심리적 충격을 주었다. 체제생존의 불안을 떨칠 수 없었던 북한은 자위책의 일환으로 핵무기 개발을 추진하는 한편, 경제난 해결과 외교적 고립에서 탈피하기 위해 서방국가들과 관계개선을 추진하게 되었다. 서방국가들과의 관계개선을 위해서는 최소한 남한과 관계개선이라는 형식을 갖추는 필요가 있다고 판단한 북한은 남

⁶ 국토통일원, 『북한최고인민회의 자료집』 제Ⅲ집 (서울: 국토통일원, 1988), p. 858 참조.

⁷ 유광진, “북한의 대미외교정책,” 민병천 편저, 『북한의 대외관계』 (서울: 대왕사, 1987), p. 153 참조.

한과는 남북고위급회담을 추진하였다. 북한은 남한과 1990년 9월 제1차 남북고위급회담을 개최한 후 평양과 서울을 오가며 협상을 진행하였다. 남북회담이 진행되는 가운데서도 북한은 미국에 대해 평화협정 체결을 모색하였다. 1991년 3월 군사정전위원회 유엔군사령부측 수석 대표로 한국군 황원탁 소장이 임명되자 북한은 한국군은 휴전회담의 당사자가 아니었기 때문에 군정위에 대표를 파견할 수 없다는 비난성명과 함께 본회의에 불참하였다. 이후 북한은 군사정전위원회의 기능을 사실상 마비시키며 미국에 대해 평화협정체결의 불가피성을 과시하기 위한 조치들을 취했다.

남북한은 1991년 12월 13일 남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서(남북기본합의서)를 채택하고, 1991년 12월 31일에는 한반도의 비핵화 공동선언을 채택하게 되었다. 1992년에 들어 남북기본합의서가 실행단계에 진입하게 되자 많은 사람들은 남북한이 지금까지의 대결구조를 청산하고 본격적인 평화공존의 시대로 진입하게 되었다고 생각하였다. 그러나 북한의 핵개발 의혹이 해소되지 않음으로 인해서 1992년 12월 21일 개최하기로 약속되었던 제9차 남북고위급회담은 무산되고 남북한 관계는 다시 냉각상태로 빠져 들었다. 핵문제가 대두되면서 북한은 남한을 배제한 상태에서 미국과의 직접협상만을 고집하였다.

1. 핵문제 해결을 위한 제네바 합의

북한은 1993년 3월 12일 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴를 선언하였다. 그리고 한반도 핵문제의 근원이 미국이 남한에 다량의 핵무기를 반입함으로써 발생한 것이라고 주장하며 미국이 북한과 정치적 협상을 통해 해결해야 될 문제라는 점을 강조하였다. 한편 북·미평화협정 체결을 주장해 온 북한은 체코슬로바키아가 체코와 슬로바키아로 분리되자 체코의 중립국감독위원회 자격 승계를 거부하고, 1993년 4월에는 중립국감

독위원회를부터 체코 대표단을 철수시켰다. 북한은 이같이 NPT 탈퇴와 더불어 정전체제에 대한 문제를 야기함으로써 미국과의 직접협상 분위기를 조성하였다.

미국은 북한과 뉴욕에서 1993년 6월 2~11일까지 처음으로 북·미고위급회담을 개최하였다. 그 후 1994년에 들어 재개한 IAEA의 대북한 핵사찰에 북한이 무성의하게 임함으로써 북·미고위급회담은 무기한 연기되고 있었다. 이러한 와중에도 북한은 미국에 대해 평화협정 체결을 포함한 새로운 평화보장체계 수립협상을 제의하며 1994년 4월 28일 북한측 군사정전위원회 대표를 일방적으로 철수시켰다. 그리고 5월 24일에는 군사정전위원회를 대신할 새로운 협상기구로서 소위 조선인민군 판문점대표부라는 것을 설치하고⁸ 정전체제 테두리 밖에서 미군과의 접촉을 요구하였다.

1994년 8월 제네바에서 북·미고위급회담이 재개되어, 10월 21일 핵문제 해결을 위한 북·미 기본합의문(Agreed Framework)을 채택하였다. 제네바 합의문에서 미국은 북한에 대해 대체에너지와 총 2,000MW 규모의 경수로를 제공하기로 약속하였다. 북한은 5MW 연구용원자로, 50MW 흑연감속로, 200MW 흑연감속로, 방사화학실험실, 핵연료제조 공장 등 5개 핵시설을 동결하고, 동결상태에 대한 IAEA의 사찰을 허용하며 이들 시설을 경수로 사업이 종료되는 시점에 완전히 해체하기로 합의하였다. 아울러 북한은 NPT에 완전 복귀하고 IAEA의 안전조치를 수용하며 경수로의 주요 부품이 북한에 반입되기 전에 과거 핵의혹 문제를 완전히 해소하기로 합의하고 있다. 즉, 제네바 합의의 골격은 북한이 경수로, 증유, 대미관계개선이라는 정치·경제적 보상을 받고 대신 플루토늄 생산 능력의 포기과 핵안전조치의 완전한 이행을 약속한 것이다. 그러나 제네바 합의는 경수로 공급의 정도에 따라 약 10여년에 걸쳐

⁸ 통일원, 『월간 북한동향』 (1994.5), pp. 82-83 참조.

서 북한이 점진적으로 핵안전조치의 이행과 플루토늄 생산 능력을 포기하도록 함으로써 결과적으로 북한 핵카드의 효용을 최종단계까지 보장하였다.

제네바 합의가 체결된 이후에도 북한은 정전협정체제의 양대 축인 군사정전위원회와 중립국감독위원회를 모두 무력하게 만들어 북·미 평화협정 체결을 위한 분위기를 조성하였다. 북한은 중국을 설득하여 1994년 12월 15일 군사정전위원회로부터 중국군 대표를 철수시키게 하였다. 그리고 1995년 2월 28일 중립국감독위원회로부터 폴란드 대표를 철수시켰다. 이로서 군 병력 및 장비의 반입 감시와 정전위반사례의 조사 임무를 담당하는 중립국감독위원회 4개국 중 북한이 지명한 2개국은 모두 북한을 떠나고 유엔측이 선택한 스위스와 스웨덴만 남게 되어 중립국감독위원회도 사실상 무력화(無力化)되었다.

2. 한반도 평화체제 구축을 위한 4자회담

북한은 핵무기 개발을 빌미로 진행한 미국과의 회담을 북·미평화협정 체결로 종결지으려는 의도를 갖고 있었다. 북·미간 평화협정 체결문제는 어떠한 반대급부를 바라며 진행시켜온 경수로 협상과는 달리 유엔군 사령부 해체, 주한미군 철수 등과 밀접하게 맞물려 있는 군사적인 문제임과 동시에 남북한의 국제적 위상 및 정통성 문제와 맞물린 정치적 사안이기 때문에 북한은 이를 집요하게 요구하고 있는 것이다. 그러나 미국이 평화협정 체결문제는 남북한 당사자가 해결해야 하는 문제라는 입장을 취하고 북한의 요구를 단호히 거부하고 있기 때문에 북한은 미국이 당장 평화협정을 체결할 수 없다면 잠정적으로 중간단계조치를 고려해도 좋다는 새로운 제안을 하였다.

1995년 9월 북한을 방문해 9명의 북한 고위관리를 만나고 온 헤리슨은 북한이 종전의 경화된 자세를 완화하여 새로운 제안을 하고 있다고

전하였다. 그에 따르면 북한은 기존의 평화협정 체결 주장 대신 북·미 간에 상호안보협의위원회를 가동시키고, 동시에 이 위원회의 가동준비가 끝나는 시점에서 남북기본합의서에 규정된 남북군사공동위원회를 가동시키자는 새로운 내용을 제안했다. 또한 미국이 동아시아 전략상 주한미군을 철수하기 어려울 것인 바, 북한은 주한미군의 존재를 양해하는 상태에서 평화체제 구축논의도 할 수 있다는 입장을 밝혔다⁹.

제네바 합의 이후 북한이 정전협정을 파기하고 대미 평화협정 체결 공세를 강화하자, 당시 김영삼 정부는 북한의 주장을 일방적으로 무시하기 보다는 한반도 문제의 당사자인 남북한과 정전협정 서명 관련국인 미국과 중국이 참여하는 4자회담을 통해 한반도 평화체제 구축 문제를 논의하는 것이 현실적이라고 판단하였다. 그리고 1996년 4월 16일 제주에서 개최된 한·미 정상회담의 공동발표문을 통해 한반도 평화체제를 구축하기 위해 남북한·미국·중국 대표간의 4자회담을 개최할 것을 제의하였다.

북한은 4자회담 참여 조건으로 대규모 식량지원을 요구하며, 주한미군 철수 및 북·미 평화협정 체결을 4자회담 의제로 할 것을 강력히 주장함으로써 본회담 개최는 지연되었다. 1997년 12월 9~10일 제네바에서 4자회담 제1차 본회담이 개최되어, 차기 회의 의장국은 중국·한국·북한·미국 순으로 결정하는 등 회의 진행방식에 관한 합의를 보았다. 1998년 3월 16~20일 2차 본회담에서는 회담 운영 및 분과위원회 구성 방법에 관해 논의하고, 1998년 10월 21~24일 제3차 본회담에서 ‘평화체제 구축’과 한반도 ‘긴장완화’를 각각 논의하는 2개 분과위원회를 구성하는 데 합의하였다. 그후 1999년에 들어 1월 19~22일 제4차, 4월 24~27일 제5차, 8월 5~9일 제6차 본회담이 개최되었다. 연속적으로 개최된 4자회담에서 한국은 먼저 긴장완화 분과위원회에 중점을 두고 군당국자간 핫라

⁹ 『중앙일보』, 1995년 9월 28일; Salig S. Harrison, *Korean Endgame* (New Jersey: Princeton University Press, 2002).

인 설치, 군인사 상호방문, 군사훈련 참관 등 신뢰구축 조치의 실시를 제안하였다. 그러나 북한은 주한미군철수, 북·미평화협정문제가 분과위원회 의제로 포함되어야 한다는 입장을 고수하였다. 결국 3년간에 걸친 4자회담은 한반도 평화체제 구축에 관한 아무런 합의점도 마련하지 못한 채 무산되었다.¹⁰

IV. 제2차 핵위기와 6자회담

북한은 제네바 합의에 따라 영변과 태천의 핵시설을 동결하고, 2000년 4월 영변 5MW 원자로에서 추출한 폐연료봉 8,000여 개에 대한 봉인작업을 완료하였다. 그러나 북한의 핵개발에 관한 의혹은 계속 제기되었다. 북한의 핵보유 여부는 신빙성 있는 정보가 부재하기 때문에 명확한 판단을 내릴 수 없지만 미 CIA는 북한이 1989년 영변 핵단지에 있는 5MW 원자로에서 핵무기 12개를 제조하기에 충분한 양인 12kg의 플루토늄을 추출하였다고 추정하였다.¹¹ 따라서 북한은 이미 보유한 플루토늄을 기반으로 핵개발을 지속하고 있다는 의혹을 해소하지 못했다. 더욱이 북한은 제네바 핵합의 이후 플루토늄을 이용한 핵개발과 별도로 우라늄 농축 방식을 이용한 핵개발을 시도한 것으로 알려지고 있다. 미국 정보기관은 북한이 1998년 5월 핵실험에 성공한 파키스탄으로부터 우라늄을 농축할 수 있는 가스원심분리기를 구입하여 자강도 희천시 하갑, 평양 인근의 평성과학기술단지내 국가과학원, 양강도 김형직군 영저

¹⁰ 통일부 남북대화사무국, 『남북대화』, 제66호 (1998.1~1999.9), pp. 105-116 참조.

¹¹ Larry A. Niksch, North Korea's Nuclear Weapons Program, CRS Issue Brief (Updated June 2, 1995), p. 34; Nonproliferation Center CIA, The Acquisition of Technology Relating to Weapons of Mass Destruction and Advanced Conventional Munitions, 1 January through 30 June, 1988 <<http://www.cia.gov/cia/publications/bian/bian.htm>>.

동 등의 소규모 지하시설에서 우라늄 농축 작업을 실시하고 있는 것으로 추정하고 있다.¹²

미국은 2002년 10월 31일 켈리 차관보를 특사로 평양에 파견하여 부시 행정부 출범 이후 21개월만에 첫 번째 공식적인 북·미대화를 가졌다. 켈리 특사는 방북시 북한측에 핵, 미사일, 생화학무기, 재래식 군사력 등 미국의 '안보상 우려사항'과 함께 북한 인권 문제를 거론하였다. 켈리 특사는 또한 북한이 우라늄 농축방식으로 핵무기를 개발하고 있다는 증거를 제시하고 핵개발 계획을 폐기해야 북·미대화가 재개될 수 있음을 강조하였다. 이에 대해 강석주 북한 외무성 제1부상은 미국이 대북 적대시 정책을 포기하고 북한 체제안전을 보장해주면 농축 우라늄을 통한 핵개발 계획을 포함한 미국의 '안보상 우려사항'을 해결할 수 있다고 주장하였다.¹³ 아울러 이러한 안보현안 문제들을 북·미 최고위급회담을 통해 논의하자고 요구하였다. 즉, 북·미정상회담을 통해 북·미간 현안과 고농축 우라늄을 이용한 새로운 핵무기 개발계획을 일괄타결하겠다는 입장을 밝힌 것이다. 그러나 미국은 북한이 핵개발을 지속함으로써 제네바 합의, NPT, IAEA 안전협정, 한반도비핵화공동선언 등을 위반했다고 주장하며, 북한이 핵개발 계획을 폐기하는 것은 제네바합의에 따른 당연한 의무이며 새로운 협상 대상이 될 수 없다는 단호한 입장을 표명하였다.

뉴욕에서 2002년 11월 14일 개최된 한반도에너지개발기구(KEDO) 집행이사회는 12월분 대북 중유 공급을 중단하기로 결정하였다. 이에 대해 북한은 2002년 12월 12일 제네바 합의에 따라 취했던 핵 동결을 해제하고 전력생산에 필요한 핵 시설들의 가동과 건설을 즉시 재개하기

¹² 『중앙일보』, 2002년 10월 25일 참조.

¹³ 미 국무부 대변인은 10월 16일 켈리 특사 방북시 북한이 핵무기 개발 계획을 추진하고 있음을 시인했다는 성명을 발표하였다. Richard Boucher, Spokesman, North Korean Nuclear Program, Press statement. October 16, 2002 <www.state.gov/r/pa/prs/ps/2002/14432.htm>.

로 했다는 내용의 담화를 발표하였다. 그 후 북한은 IAEA 사찰관을 추방하고, 영변의 5MW 원자로, 8,000여 개의 폐연료봉저장시설, 방사화학 실험실, 연료봉 제조시설에 설치된 봉인을 제거하였다. 그리고 2003년 1월 10일 NPT 탈퇴 의사를 표명하고, 2월부터 5MW 원자로를 재가동하였다.

이와 같은 북한의 도발적 행동에 대해 미국은 폐연료봉 8,000여 개를 재처리할 경우 핵무기 5~6개를 만들 수 있는 25~30kg의 플루토늄을 추출할 수 있으며, 5MW 원자로를 6~12개월 가동할 경우 핵무기 1개 제조에 충분한 6kg의 플루토늄을 생산할 수 있을 것으로 판단하였다.¹⁴ 북한의 핵개발을 억제하지 않으면 2004년 이후에는 플루토늄 핵폭탄과 더불어 고농축 우라늄을 이용한 핵무기 생산도 가능해져 매년 2개 이상의 고농축 우라늄 핵폭탄을 제조할 수 있을 것으로 추정하였다.¹⁵

2003년 4월 23~25일 중국 베이징에서 미국·북한·중국 3자회담이 개최되었다. 미국은 북한이 먼저 핵개발을 포기할 경우 이에 상응하는 조치를 취하고, 미·북 관계 정상화를 목표로 하여 미사일, 재래식 군사력 등 여타 북한관련 주요 사안 해결을 추진한다는 입장을 설명하였다.¹⁶ 북한은 핵폐기와 동시에 북한의 안보우려 사항이 해소되어야 한다고 주장하며 '동시 이행' 원칙에 입각한 문제해결을 강조하였다. 3자회담에서 미국과 북한은 각기 기존의 입장만 되풀이함으로써 아무런 성과를

¹⁴ CIA는 북한이 제네바합의 이후 공사를 중단한 영변 50MW 원자로와 태천 200MW 원자로를 건설하여 가동할 경우 매년 275kg 플루토늄을 생산할 수 있을 것으로 추정하고 있다. 그러나 두 원자로는 건설에 착수하여도 단기간에 완공할 수 없는 상황이다. Sharon A. Squassoni, North Korea's Nuclear Weapons: How Soon an Arsenal? CRS Report for Congress, Updated July 29, 2003 <fpc.state.gov/documents/organization/24042.pdf>.

¹⁵ Larry A. Niksch, North Korea's Nuclear Weapons Program, CRS Issue Brief for Congress, Updated August 27, 2003, p. 1 <fpc.state.gov/documents/organization/24045.pdf>.

¹⁶ Washington File, Power Says Beijing Talks Show United Opposition to Nuclear Korea, 25 April, 2003 <usembassy.state.gov/seoul/www41ai.html>.

거두지 못했다. 오히려 이 회담에서 이근 북한 외무성 국장은 북한이 핵을 보유하고 있으며, 폐연료봉 8000여 개의 재처리 완료단계에 접어들었음을 주장함으로써 미국의 대북 강경자세를 더욱 자극하였다.

2003년 8월 27~29일 베이징에서 남북한·미국·일본·중국·러시아가 참여하는 6자회담이 개최되었다. 이 회담에서 제임스 켈리 미국 대표단 단장은 북한이 검증 가능하고 되돌릴 수 없는 방법으로 핵개발을 완전 폐기해야 하며 NPT에도 복귀해야 한다고 강조하고, 북한 핵 폐기의 진전에 따라 식량지원을 확대하고 에너지를 제공하며, 북한을 테러 지원국 명단에서 삭제하는 등의 조치를 취할 수 있다고 밝혔다. 한편 북·미간 불가침 조약 체결을 강조하고, 북한의 핵폐기와 북·미 관계정상화 과정은 상호 동시행동의 원칙에 입각하여 단계별로 추진되어야 한다고 주장하였다. 미국이 대북 적대정책을 포기하지 않을 경우에는 핵억제력, 즉 핵무기 프로그램을 포기하지 않을 것이라는 입장도 표명하였다.¹⁷

6자회담 이후 미국은 북한의 핵폐기를 선행조건으로 엄격히 요구하는 기존의 입장을 완화하여 북한의 핵폐기 과정과 미국의 인센티브 제공 과정을 병행 실시해 나갈 수 있다는 쪽으로 정책을 전환하였다. 부시 대통령과 노무현 대통령은 태국 방콕에서 개최된 APEC 정상회의를 계기로 10월 20일 개별 정상회담을 개최하였다. 부시 대통령은 이번 회담에서 미국이 북한을 침략할 의도가 없다는 점을 재확인하고, 북한이 핵폐기에 진전을 보인다는 것을 전제로 다자틀 속에서 북한의 체제안전을 문서로 보장할 수 있다는 뜻을 밝혔다.¹⁸ 부시 대통령은 북한에 대해 체제안전 보장을 제공할 수 있다는 태도를 공식적으로 천명함으로써 북핵

¹⁷ Korean Central News Agency(KCNA), Keynote Speeches Made at Six-way Talks, August 29, 2003 <www.kcna.co.jp/index-e.htm>.

¹⁸ 청와대, 『한·미 정상회담 공동 언론 발표문』, 2003년 10월 20일 참조 <www.cwd.go.kr/warp/kr/diplomacy/05/calendar>.

문제를 대화로 해결하겠다는 의지를 확고히 했다. 미국은 북한의 안전보장 방안으로 미국 대통령이 불가침 성명서를 발표하고 한국·일본·중국·러시아가 이에 서명하는 방식 또는 북한을 포함한 전 참가국들이 공식적으로 서명하는 복합협정 방식 등을 고려하였다. 한편, 미 국무부는 북한이 핵폐기를 선언하면 1990년대 중반 핵무기를 포기한 대가로 우크라이나(Ukraine)에 대해 안보보장, 경제지원, 에너지제공 등을 실시한 사례에 따라 대북정책을 추진할 계획을 가지고 있는 것으로 알려지고 있다.¹⁹

2004년 2월 25~28일 2차 6자회담에서 미국은 북한이 파키스탄의 지원을 받아 추진하고 있는 고농축 우라늄 프로그램을 폐기하고, 검증 가능하며 돌이킬 수 없는 완전한 핵폐기를 실시하면 경제지원이 가능하다는 입장을 반복하였다. 한편 북한은 고농축 우라늄을 이용한 핵개발 계획 자체를 부인하고, 군사용 핵만 동결하고 평화적 목적의 핵개발을 지속한다는 입장을 표명하였다. 아울러 핵 동결에 따른 경제적 보상을 요구하였다. 그 후 2004년 6월 23~26일 개최된 3차 6자회담에서 북한이 플루토늄과 우라늄 프로그램 폐기를 약속하면 한국·중국·일본·러시아가 매달 수만 톤의 중유를 공급하고, 미국은 북한을 침공하거나 김정일 정권을 전복시키지 않겠다는 임시 안전보장안을 제공하는 것을 골자로 한 새로운 협상안을 제시하였다. 미국은 사실상 한국측이 제안해 온 3단계 북핵문제 해결방안을 수용한 것이다. 즉, 한국이 제안한 북한이 완전한 핵폐기에 합의한 뒤 이를 전제로 우선 핵개발을 동결하고, 이에 대한 국제사찰이 시작되면 일부 국가가 북한에 에너지를 지원하며, 미국은 북한에 대한 잠정적인 안전보장을 제공한다는 3단계 해법에 따라 북핵문제 해결을 모색하겠다는 것이다.

¹⁹ Peter Hayes, "Bush's Bipolar Disorder and the Looming Failure of Multilateral Talks with North Korea," *Arms Control Today*, October 2003, p. 36.

V. 핵문제 해결과 한반도 평화체제 구축

1. 6자회담을 통한 핵문제 해결

2004년 11월 대통령 선거에 민주당 후보로 출마한 케리(John Kerry) 후보는 부시 행정부가 북한에 선제공격을 위협함으로써 북한의 핵무기 보유 욕구를 오히려 촉진시켰다고 비난하고 있다. 그리고 민주당이 집권하면 6자회담과 병행하여 북·미 회담을 추진하여 북핵문제를 포함한 광범위한 의제를 논의할 용의가 있다고 밝히고 있다.²⁰ 그러나 민주당도 북한의 완전한 핵폐기를 요구하고 있다. 이번 대통령 선거에서 누가 당선되어도 북핵 문제 해결에 관한 미국의 최종 목표는 변화가 없는 것이다. 만약 북한이 핵개발을 강행할 경우, 미국이 북한에 대한 군사적 제재 조치를 취할 수 있는 가능성을 완전히 배제할 수 없는 상황이다. 그러나 북한이 핵개발을 강행하기에는 경제상황이 너무 취약한 반면, 이라크 전후 처리에 고심하고 있는 미국으로서는 북핵문제로 인한 또 다른 전쟁을 원하지 않고 있다. 이와 같은 북·미 양국의 현실적 제약 요인 등을 고려해 볼 때 6자회담을 통해 북핵문제 해결의 실마리를 마련할 수 있을 것으로 기대된다.

향후 4차 6자회담이 재개되면 북한의 핵폐기 및 체제안전보장 방식에 관한 구체적인 논의가 전개될 것이다. 핵 문제에 관한 협상은 제네바 합의를 수정·보완하는 방식으로 진행될 가능성이 높다. 즉, 북한은 플루토늄 및 농축 우라늄을 이용한 핵개발을 모두 포기하고 핵사찰 수용을 약속하게 될 것이다. 이에 대해 미국·한국·일본·중국·러시아 5개국은 공동으로 북한의 체제안전을 보장한다는 선언을 하게 될 것이다. 6자회담에서 이와 같은 사안들에 대한 구체적인 합의를 이끌어 내는 데 상

²⁰ John Kerry, New Strategies to Meet New Threats, June 1, 2004 <www.cfr.org/campaign2004/print.php?id=7077&type=pub>.

당한 난항을 겪을 것으로 예상된다. 특히 핵사찰 범위를 둘러싸고 상당한 격론이 예상된다. 미국은 유엔 결의안을 통해 이라크에 대해 요구하는 것과 같은 북한의 의심시설에 대한 IAEA의 무조건적이고 무제한적인 접근을 허용할 것을 요구할 것이다. 북한으로서는 무조건적이고 무제한적인 사찰에 대해 주권침해라면서 반발할 것으로 예상된다.

6자회담에서 핵문제와 체제안전보장에 관한 합의가 도출되면 미국과 북한은 관계개선을 위한 양자회담을 개최하게 될 것이다. 미사일 문제에 관해서는 양국은 2000년 11월 13일 개최된 제6차 북·미 미사일협상에서 합의한 내용을 기반으로 하여 협상을 계속하게 될 것이다. 즉, 향후 미사일 협상은 북한이 장거리 미사일 개발을 포기하고 중·단거리 미사일 부품 및 기술 수출을 중단하면 미국이 이에 대한 대가로 경제적 협력을 약속하는 방향으로 진행될 것이다. 북한은 3년간 해마다 10억 달러를 보상할 경우 미사일 수출을 중단할 수 있다고 발표한 바 있다. 미사일 협상에서 미국이 보상을 통한 해결이라는 보다 융통성 있는 현실적인 접근방법을 택하게 되면, 북한은 보상액의 수준을 낮추어 적절한 선에서 타협점을 모색하게 될 것이다.²¹

미국은 북한에 대해 생물무기금지협약(BWC)과 화학무기금지협약(CWC)에 가입하고, 전진배치된 북한군 병력을 후방으로 재배치하라고 주장하고 있다. 북한은 생화학무기 문제에 대해 구체적인 입장 표명을 하지 않았으나 핵·미사일 문제와 분리하여 재래식 무기에 관한 협상의 연장선상에서 논의하려고 할 가능성이 있다. 그런데 재래식 군축 문제에 관해서 북한은 재래식 군사력은 자위수단으로서 최소한 남한에서 미군이 물러가기 전에는 논의의 대상조차 될 수 없다는 완고한 입장을 보이

²¹ 오한론(O'Hanlon)은 핵·미사일·생화학무기·재래식 군비태세 등을 포괄적으로 협상하고 북한이 이에 합의할 경우 향후 10년간 매년 20억 달러 상당의 경제지원을 실시할 것을 제안한다. Michael O'Hanlon & Mike Mochizuki, *Crisis on the Korean Peninsula* (New York: McGraw-Hill, 2003), pp. 16-20.

고 있다. 여하튼 북한이 일단 핵·미사일 문제 해결에 협조적인 태도를 보이게 되면 미국도 재래식 군비태세를 이유로 북한에 대한 압력을 더욱 강화하기 어려울 것이다. 결국 생화학무기와 재래식 군비태세 문제는 남북한이 평화체제 구축에 관한 협상을 전개하면서 그 해결책을 모색하게 될 것으로 보인다.

2. 4자회담을 통한 한반도 평화체제 구축

핵문제가 해결되고 북한과 미국·일본과의 관계가 개선되어 가면, 남북한간 경제협력도 심화되어 갈 것이다. 그리고 이와 함께 군사적 신뢰 구축조치를 취하게 될 것이다. 이 단계에서 남북한은 다시 평화체제 구축을 위한 협상을 전개하게 될 것이다. 이러한 상황에서 북한은 여전히 북·미 평화협정 체결에 관한 기대를 버리지 않고 있을 수도 있다. 그러나 한국·미국은 물론 중국도 1997~99년 4자회담에 참여할 당시 북한이 주장하는 북·미 평화협정 체결에 대해 부정적인 입장을 표명해왔다. 여하튼 핵문제 해결을 계기로 북한은 평화체제 구축문제에 대해서도 보다 현실적인 판단을 하게 될 것이다. 한편, 일본·러시아는 북핵 문제를 해결한 6자회담의 연장선상에서 한반도 평화체제 구축문제의 논의를 기대할 것이다. 그러나 일본과 러시아는 북한이 주장하는 정전협정 당사자가 아닐뿐더러 한국과 같은 실질적 당사자도 아니기 때문에 한반도 평화체제 구축을 위한 협상에서 직접적인 역할을 하기는 어려울 것이다. 단지 4자회담에서 한반도 평화체제 구축에 관한 합의가 이루어지면 이를 재보장하는 차원에서 기여하게 될 것이다.

평화협정은 남북한이 당사자가 되어 체결하고 미국·중국이 이를 보장하는 방식으로 추진될 것이다. 그리고 남북한이 서명한 평화협정은 1991년에 체결한 남북기본합의서를 확대·발전시킨 내용을 포함하게 될 것이다. 즉, 남북한 상호 실제 인정을 전제로 전쟁상태의 종결과 평화공

존 관계로의 이행을 천명하게 될 것이다. 아울러 한반도 비핵화, 평화관리기구 설치, 군사적 신뢰구축 및 군비통제, 국제적 보장 등과 관련한 조항들을 포함하게 될 것이다. 남북한이 평화협정을 체결하면 주한미군의 규모 및 역할은 더욱 축소되어 한국군이 한국방위의 주된 책임을 맡게 될 것이다. 한편, 미국·일본은 북한과 국교를 정상화하고 대북 경제지원을 본격적으로 실시하게 될 것으로 보인다. 아울러 남북한과 중국·러시아와의 경제협력도 적극 확대될 것이다. 남북한에 대한 주변 4국의 교차승인이 이루어지고 동북아지역 국가들 사이에 경제적 상호의존도가 심화되면 동북아지역 차원의 다자간 안보협력도 활성화되는 계기를 맞게 될 것이다.

신시기 중국의 한반도 정책

劉 清 才

(중국 길림대 행정학부, 부원장)



한반도 문제는 냉전시기의 역사적 유산이다. 냉전은 이미 끝났지만 한반도는 여전히 냉전의 그늘 아래 처해 있다. 남북한 쌍방이 군사·정치적 대치상태를 유지하고 있고 미국은 계속 한국에 대규모의 군대를 주둔시키고 있으며 북핵위기는 이 지역의 긴장을 더욱 고조시키고 있다. 남북한은 중국의 가까운 인접국이다. 중국은 한반도에서 평화와 안정, 발전과 번영이 실현되어 21세기 중국의 평화와 발전에 양호한 국제환경과 주변 환경을 조성하기를 희망한다. 중국정부는 조선과 한국과의 목린(睦隣) 우호관계와 호혜협력 관계를 적극적으로 발전시키고 한반도의 자주 평화통일 과정을 지지하며 한반도 비핵화의 입장을 견지하여 북핵 문제의 평화적 해결을 위해 적극적인 건설적 역할을 발휘하고 있다.

I. 신시기 중국의 한반도 정책

신시기 중국의 한반도정책을 연구함에 있어서는 적어도 다음의 두 방안을 고려해야 한다. 첫째, 신시기 중국의 발전전략과 외교정책 방침, 둘째, 한반도 정세 및 중국과 남북한 관계의 역사와 현황이다.

신시기 중국의 발전전략에 관해서는 2002년 11월에 개최된 중공 16차 당 대회에서 전면적으로 더 높은 수준의 소강사회를 건설하고 2020년까지 국내총생산액을 두 배 늘려 4조 달러에 도달한다는 발전목표를 확정했다. 이 목표를 실현하기 위해서는 장기적으로 평화롭고 안정된 국제환경과 주변 환경의 유지와 실현이 요구된다. 이를 위해 중국은 신시기의 평화발전전략과 주변에 대한 목린정책(睦隣政策)을 확정했다.

중국의 평화발전전략의 핵심내용은 독립 자주적 평화외교정책을 계속 견지하고 평화·발전·협력의 가치를 높이 들고 평화발전의 길을 걸어간다는 것, 즉 세계 평화를 수호하여 중국의 발전을 촉진하고 중국의 발전으로써 세계평화를 유지한다는 것이다. 중공 16차 당 대회에서는 또

“인접국과의 친선을 도모하고 인접국과 파트너가 되는 것을 견지하는 (堅持與隣爲善, 以隣爲伴)” 목린정책도 확정했다. 그 핵심 사상은 목린·안린(安隣)·부린(富隣)의 주변국 외교정책을 시행하여 아시아 각국과의 신뢰와 협력을 강화하고 아시아의 평화와 안녕을 유지하는 노력을 하여 공동의 발전과 번영을 촉진하는 것이다.

남북한은 중국의 인접국으로, 중국과 한민족은 유구한 교류의 역사를 갖고 있으며 ‘순망치한’과 ‘순치상의’의 관계를 형성했다. 한반도의 평화와 안정 및 발전과 번영은 중국의 평화와 발전을 실현하는 중요한 외부 환경이다. 중국은 대 한반도 정책에 있어서 첫째는 중북간의 목린 우호 관계를 유지하고 공고히 하고 중·한간의 호혜협력 관계를 적극적으로 발전시키려 한다. 둘째는 한반도 남북 쌍방의 자주권과 이익을 충분히 존중하면서 한반도 긴장상태의 완화를 촉진하여 한반도의 평화와 안정을 적극 유지하려 한다.

중·한관계에 있어서는, 1992년의 수교이래로 양국의 경제·정치·군사·외교 및 문화관계가 전면적으로 발전했다. 중국 세관총국의 통계에 의하면 2003년의 중·한간 무역총액이 632억3,100달러로 43.4% 증가했으며 중국은 한국의 제2대 무역파트너가, 한국은 중국의 제3대 무역파트너가 되었다. 2003년도 말까지 한국기업의 대중투자는 모두 27,445건이고 계약금액은 368억7천만 달러이며 실제 사용금액은 195억7천만 달러였다. 중국은 한국의 최대 투자 대상국이며 한국은 중국의 제2대 투자국이다.

중·한 양국은 지속적으로 고위층 간의 긴밀한 교류를 유지하고 있다. 2003년 7월 7일에서 10일까지 한국의 노무현 대통령이 중국을 방문했다. 이 때 중·한 양국은 공동성명을 발표하고 중·한간 전면적인 협력파트너관계를 수립, 발전시킨다는 방침을 제시했다. 2004년 8월 27일에는 중국의 전국정치협상회의 주석 자칭린(賈慶林)이 한국을 방문했다. 노무현 대통령은 자칭린 주석을 접견했으며 쌍방은 중·한 협력관계의

발전과 북핵문제 해결을 위한 6자회담을 추진하는 데 관해 광범위한 의견일치를 보았다. 자주석은 한국의 김원기 국회의장과 이해찬 국무총리와도 회동했다.

중북관계에 있어서는 중북 양국은 지속적으로 전통적인 우호 협력관계를 유지하고 있다. 신시기에 중국정부는 “전통을 계승하고 미래를 지향하며 선린우호를 유지하며 협력을 강화한다(繼承傳統, 面向未來, 睦隣友好, 加強合作)”는 정신에 입각하여 중북 우호협력관계를 새로운 수준으로 제고시키기 위해 노력하고 있다. 최근 수년 간 양국 지도자들의 상호방문이 빈번해졌으며 양국간의 교류와 협력도 매우 활발해졌다. 2000년 5월 29일부터 31일까지, 그리고 2001년 1월 15일부터 20일까지 중공 총서기 장쩌민(江澤民)의 초청으로 김정일 총서기가 중국을 두 차례 비공식 방문했으며 2002년 9월 3일부터 5일까지는 김정일 총서기의 초청으로 장쩌민 총서기가 북한에 공식 우호방문을 했다. 2003년 10월 29일부터 31일까지는 중국 전인대 상무위 위원장 우방귀(吳邦國)가 북한을 공식 우호방문 했다. 우방귀의 방문은 중국에 새 지도부가 형성된 후 중국 지도자로서는 처음 북한을 방문한 것이었다. 2004년 4월 19일부터 21일까지는 김정일 총서기 겸 국방위원장이 중국을 방문했다. 김정일의 주요 수행원으로는 국방위원회 위원 겸 인민군 총참모장 김영춘, 내각총리 박봉주, 국방위원회 부위원장 연형묵, 외무성 제1부외무상 강석주 등이 동행했다. 2004년 9월에는 중공 중앙정치국 상무위원 리창춘(李長春)이 북한을 방문했다. 또 2004년 10월 18일부터 20일까지는 중국 전인대 상무위원회와 국무원의 초청으로 북한 최고인민회의 상임위원회 위원장 김영남이 대표단을 인솔하여 중국을 공식 우호방문 했다.

오랜 기간 동안 중국은 줄곧 북한의 주요 무역 파트너였다. 2002년 북·중간 무역액은 7억3,900달러로, 그 중 중국의 북한에 대한 수출액은 4억6,800만 달러였고 북한으로부터의 수입액은 2억7,100만 달러였다. 중국의 수출품목은 주로 원유, 기계와 전력설비 및 생활용품 등이고 주요

수입품목으로는 강철, 목재, 광물, 수산물 등이 있다. 중국은 또 북한에 대한 최대 식량 및 에너지 원조국이다. 1994년 이래로 북한이 심각한 자연재해 등으로 인해 발생한 곤란을 극복하는 것을 돕기 위해 중국은 줄곧 식량, 무연탄, 원유 및 화학비료 등의 원조물자를 무상으로 제공해 왔다.

2004년 4월 19일부터 21일까지 북한 노동당 총서기 겸 국방위원장 김정일이 중국을 방문했을 때 양당과 양국 지도자들은 한반도 핵문제를 평화적으로 해결하는 것과 관련하여 심도 있는 의견교환을 했다. 중국 측은 양당과 양국의 고위 지도자들 간의 교류를 더욱 강화하여 상호 이해와 신뢰를 증진하고, 상호 교류를 강화하여 각 영역에서의 전면적인 협력을 심화시키며, 국제 및 역내 주요문제들에 대한 의견교환과 협상 및 협력을 강화하고 양국간 경제협력을 진일보 강화시킬 것을 제안했다. 쌍방은 대화를 통해 핵문제를 평화적으로 해결한다는 입장을 계속 견지하고 계속 공동으로 6자회담의 진행을 추진하며 한반도 핵문제의 중국적인 평화적 해결에 공헌한다는 데 동의했다.

II. 한반도 문제에 있어서 중국의 기본입장

한반도 문제는 주로 남북한의 통일문제와 북핵위기를 해결하여 한반도의 평화와 안정을 유지하는 문제로 표현된다. 중국 정부의 한반도 문제에 있어서의 정책은 남북한 쌍방이 자주적 평화통일을 실현하는 것을 지지하고 한반도 비핵화의 입장을 견지한다는 것이다.

1. 중국의 한반도 남북통일 문제에 있어서의 입장

중국정부는 남북한이 민족화해와 조국통일을 실현하려는 의지와 소망

을 충분히 존중한다. 1992년 8월에 발표한 중·한수교 공동선언에서도 “중화인민공화국은 한민족이 조기에 한반도의 평화통일을 실현하려는 소망을 존중하며 또한 한민족이 스스로 한반도의 평화통일을 실현할 것을 지지한다”고 표명했다.¹

2000년 6월 13일부터 15일까지 남북한은 처음으로 정상회담을 개최하고 공동선언을 발표하여 자주·평화적으로 연방제 혹은 국가연합의 형식으로 통일을 실현하겠다는 원칙적 목표를 제시했다. 이에 대해 중국 정부는 한반도 남북 쌍방이 대화와 협상을 통해 상호관계를 개선하고 화해를 실현하여 중국적으로 한반도의 자주평화통일을 실현하는 것을 지지한다고 표명했다. 2003년 7월에는 후진타오 주석이 노무현 대통령과 회담 시 중국의 한반도 정책은 일관된 것이며 한반도 남북 쌍방이 화해하고 협력하는 것을 지지하고 한반도가 중국적으로 자주평화통일 되는 것을 지지하며 중국은 그것을 위해 이전처럼 건설적인 역할을 발휘할 것이라고 밝혔다.

남북한의 장기적인 분열과 대항은 이 지역의 긴장국면을 가중시켰다. 이것은 평화적이고 안정된 국제환경과 주변 환경을 조성하는 데 불리하다. 2004년 3월 6일 중국 외교부장 리자오싱(李肇星)은 6자회담에 관한 기자회견에서 중국은 현재 정력을 집중시켜 국내의 경제와 사회발전을 가속화하고 있기 때문에 평화적이고 안정된 주변 환경과 국제환경을 필요로 하고 한반도에 핵무기가 출현하는 것을 원하지 않으며 중국이 바라는 것은 평화롭고 안정적이며 부유한 한반도가 중국의 이익이 되는 것이라고 지적했다.

남북한이 통일을 실현하는 것, 이것은 한반도의 평화와 안정을 유지하고 한반도의 긴장국면을 해소하는 중요한 보장이다. 한반도가 통일을 이

¹ 「중화인민공화국과 대한민국이 외교관계를 수립하는 데 관한 공동성명」, 중화인민공화국 외교부 웹사이트 <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjtb/zjjg/yzs/gjlb/1236/1237/t5614.htm>>.

룩하는 형식과 경로에 있어서 중국은 남북한 쌍방이 자주적이고 평화적으로 통일한다는 입장을 지지한다. 자주평화통일 원칙을 견지해야만 남북 쌍방이 받아들일 수 있고 한반도의 평화와 안정을 확보할 수 있으며, 이는 전체 한민족의 이익과 소망에 부합하는 것이다.

2. 북한 핵위기에 있어서의 입장

중국은 한반도의 비핵화와 정치대화를 통해 북핵위기를 평화적으로 해결할 것을 주장하며 화해를 중재하고 회담을 촉진하는 역할을 적극적으로 발휘할 것이다. 양자회담과 다자간 회담의 각종 기회를 통해 중국 정부는 여러 차례 북핵문제에 대한 기본 입장을 천명했다.

2003년 7월 한국의 노무현 대통령이 중국을 방문했을 때 발표한 중·한공동성명에서는 “쌍방이 공통적으로 한반도의 평화와 안정을 유지해야만 하고 한반도의 비핵화 지위를 확보해야 하며 북핵문제는 대화를 통해 평화적으로 해결할 수 있음을 확신 한다”고 밝혔다.²

2004년 4월 21일에는 후진타오 주석이 북한 최고지도자 김정일과의 회담 시에 중국은 한반도의 가까운 이웃으로서 일관되게 한반도의 평화와 안정 유지에 힘써 왔고 한반도의 비핵화를 지지하며 대화를 통한 핵문제의 평화적 해결을 지지하고 북한의 합리적인 우려가 존중되고 해결되어야 한다고 밝혔다.

2004년 10월 4일에 체결된 중·러 공동성명에서는 한반도의 비핵화를 주장하고 반드시 대화를 통해 조속히 한반도 핵문제를 해결해야 하며 6자회담이 이 목표를 실현하는 효과적인 기제로 본다고 밝혔다. 중국과 러시아는 “최종 목표는 한반도의 비핵화 지위를 확보하고 한반도와 이 지역의 장기적인 평화와 안정 및 안보를 유지하여 공동의 발전을 촉진

² 「중·한 공동성명」, 2003년 7월 12일, 중화인민공화국 외교부 웹사이트 <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjb/zzjg/yzs/gjlb/1236/1237/t57973.htm>>.

진하는 것”이라고 강조했다.³

중국의 북핵문제에 있어서의 기본 입장은 다음의 몇 가지로 귀납할 수 있다.

먼저, 중국 정부는 한반도 비핵화의 입장을 견지한다. 중국은 한반도의 비핵화 지위를 보장하고 대규모살상무기를 확산시키지 않는다는 규정을 준수하여 한반도의 평화와 안보 그리고 안정을 유지할 것을 주장한다.

다음으로, 회담을 통해 평화적으로 북핵문제를 해결할 것을 주장하고 무력이나 제재조치의 사용을 반대한다. 중국은 북핵위기에 복잡한 원인이 있으며 북핵문제는 평화회담을 통해서만 해결할 수 있다고 본다. 어떠한 무력이나 강제조치도 모순을 가중시키고 역내의 긴장상태를 심화할 뿐이다. 중국은 외교적 중재활동을 적극 전개하여 회담의 진전을 추진하고 있다. 북핵문제를 둘러싼 베이징 6자회담은 회담의 물꼬를 텃을 뿐 아니라 북경 정부가 적극적으로 노력한 초보적인 성과이기도 하다.

셋째, 북한에 대해 경제원조와 안전보장을 제공함으로써 북한이 최종적으로 핵계획을 포기하도록 할 것을 주장한다. 북한이 핵을 개발하려는 직접적인 원인은 에너지 부족문제를 해결하려는 것과 미국의 북한에 대한 적대 정책이다. 북한은 여러 차례에 걸쳐 한반도의 비핵화 지위를 유지하면 핵계획을 포기하는 데 동의한다고 밝혔다. 미국도 수차례 북한을 침략하거나 공격할 의사가 없으며 북한정권을 교체할 의사도 없음을 표명했다. 현재의 문제는 북한과 미국이 어떻게 하면 안보 딜레마에서 벗어나 신뢰를 증진하고 북한으로 하여금 핵계획을 포기하게 할 것인가이다. 중국은 북한의 합리적인 우려가 마땅히 중시되고 해결되어져야 한다고 본다. 이를 위해 중국은 6자회담의 각국과 함께 북한에 에너지 원조와 안전에 대한 담보를 제공할 용의가 있다.

³ 「중·러 공동성명」, 2004년 10월 14일, 중화인민공화국 외교부 웹사이트 <<http://www.fmprc.gov.cn/chn/wjw/zzjg/doyzs/gjlb/1706/1707/t164522.htm>>.

넷째, 중국은 단계를 나누어, 동시에 혹은 병행하여 실시하는 방식으로 북핵위기를 중국적으로 해결할 것을 주장한다. 우리는 북핵위기가 핵 문제이기만 한 것이 아니라 역사상의, 그리고 현실의 전반적인 북·미 관계와 관련이 있음을 직시해야 한다. 장기적인 적대의 배경 하에 북·미간에는 깊은 불신이 존재한다. 이것이 북핵문제를 해결하는 데 하나의 굴곡진 과정을 필요하게 한다. 현재로서는 단계를 나누어 동시에 실행하는 방식으로 북핵문제를 해결하는 것이 현실적으로 실현가능한 경로이자 방법이다.

다섯째, 화해를 설득하고 회담을 촉진하는 역할을 적극 발휘한다. 2003년부터 중국의 외교중재 하에 전후로 북핵문제에 관한 3자회담과 세 차례의 6자회담이 개최되어 북핵위기를 회담을 통해 평화적으로 해결하는 길로 접어들게 했다. 중국은 계속 적극적인 역할을 발휘하여 북핵위기를 둘러싼 다자간 회담이 지속되게 하고 북핵위기와 한반도 문제가 합리적으로 해결되도록 노력할 것이다.

필자는 한국정부가 최근 발표한 대북정책의 4대원칙, 즉 신뢰·평화·무실 및 참여의 정책에 대해 찬사를 보낸다. 2004년 10월 4일, 한국 통일부 장관 정동영도 부내회의 중에 남북한이 2000년 6월에 발표한 남북 공동선언의 기초 위에 신뢰와 평화의 대북정책을 실시하고 남북간 신뢰관계의 증진과 한반도 평화의 촉진을 위해 노력하겠다고 밝혔다. 중국은 한국과의 적극적인 대화와 협상을 통해 북핵문제의 최종적인 평화적 해결을 위해 공동으로 노력하기를 원한다.

Ⅲ. 중국이 대한반도 정책에서 당면한 임무와 선택

중국은 남북한 모두와 중요한 경제적, 정치적 및 안보이익관계를 맺고 있다. 중국의 대한반도 정책 방침은 북한 및 한국과의 전면적인 협력관계를 적극 발전시키고 공동으로 한반도의 평화와 안정을 유지하며 동북아시아의 발전과 번영을 실현하는 것이다.

양자관계에 있어서는 중·한간의 전면적인 파트너 관계의 발전을 계속 추진하고 광범위한 교류와 대화를 전개하며 양자간 무역과 경제기술 영역의 협력을 확대하고 신뢰와 선린우호 관계를 강화하여 공동으로 한반도와 동북아시아의 평화와 안정을 유지하는 데 노력한다.

중북관계에 있어서는 양국간의 전통적 우의를 계속 공고히 하고 각 영역에서의 교류와 협력을 확대할 것이다. 또 한반도의 비핵화 실현을 위해 노력하고 북·미, 북·일관계의 정상화를 추진할 것이다. 또한 경제협력과 신뢰의 확대를 통해 북한을 개방으로 나아가게 하여 경제발전과 번영을 실현하게 한다.

한반도문제, 특히 북핵위기 문제의 해결에 있어서는 표면적인 현상만으로 일을 논하는 한계를 벗어나야만 한다. 한반도문제의 해결을 계기로 삼아 새로운 사고와 모델로 동북아 지역안보와 협력의 새 질서를 구축해야 한다. 지역 신질서의 구축이라고 하는 틀에서 출발해야만 비로소 한반도문제의 철저한 해결을 보장할 수 있다.

한반도문제는 미래의 동북아시아 정치 및 안보질서를 구축하는 데 있어 관건적인 부분이다. 한반도의 분열상태는 역내 안보를 위협하는 불안정 요소가 되고 있다. 미군의 한국주둔과 북한의 핵개발 계획은 남북한 쌍방이 모두 각자의 안보문제를 최우선 순위에 두게 하여 상호불신과 적대감정을 심화시켰다. 한반도문제는 주변 대국들의 전략이익과 안보이익에 연계되어 미국과 주변 국가들의 입장 및 정책은 한반도문제의 해결에 중대한 영향을 미친다. 미국과 동북아시아 대국들 간의 관계를

조정하여 동북아지역 안보 및 협력의 신질서를 구축하는 것이 한반도문제를 해결하는 중요한 전제조건이다. 이러한 의미에서 한반도문제는 남북한 양자의 관계문제이면서 동시에 지역적 문제이기도 한 것이다.

한반도문제는 단순히 하나의 문제이기만 해서는 안 되고 마땅히 역내의 대화와 협력으로 나아가는 계기가 되어야 한다. 냉전종식 후 동북아 지역 국가들은 대외정책을 조정하여 국가간 관계가 화해의 길로 접어들게 되었다. 동북아 각국간의 경제협력은 부단히 확대되었으며 광범위한 정치적 대화도 전개되었다. 그러나 동북아지역에는 아직 진정으로 냉전시기를 대신할 지정학적 정치구도가 부재하여 한국전쟁의 역사적 그늘에서 벗어나지 못했고 냉전적 사고와 군사동맹 관계가 아직 존재한다. 그렇기 때문에 경제·정치·군사 및 외교 각 방면의 협력과 대화를 강화하고, 협력의 확대와 신뢰의 증진을 통해 공동으로 동북아지역 안보와 협력의 신질서를 구축할 필요가 있는 것이다.

한반도문제는 마땅히 동북아 신질서의 구축이라는 큰 틀에서 문제해결의 경로와 방법을 찾아야 한다. 여기에는 교류와 협력 시스템의 건립, 대화와 협상 시스템의 건립, 상호 신뢰와 안보시스템의 건립 등이 관련된다. 여기에는 또 경제·정치·군사·외교의 각 방면이 포함되고, 양자 및 다자간 관계가 연관된다. 실행의 보조와 관련해서는 역사와 현실문제의 전면적인 해결이 요구되며 교류확대를 통하여 호혜협력을 전개하고 이해와 신뢰를 증진하여 점차 대화와 협조의 시스템을 구축해야 한다.

2003년 7월 9일, 노무현 대통령은 중국을 방문하는 동안 칭화(淸華)대학에서 연설을 했다. 노 대통령은 연설에서 “21세기 동북아의 평화와 번영을 공동으로 창조하는” 구상을 제시했다. 그는 또 “만약 한반도의 평화라는 전제가 없이는 동북아의 평화와 번영을 논할 수 없다”고 지적했다.⁴ 한반도의 평화는 동북아의 평화와 번영의 시대를 구축하는 전제

⁴ <<http://www.sina.com.cn>>, 2003년 7월 9일.

라는 점에 있어서 필자도 노 대통령이 제시한 일련의 건의와 구상에 전적으로 동감이다. 다만, 한반도의 평화를 실현하는 문제에 대해 몇 가지 의견을 보충하고자 한다. 먼저, 북·미관계와 북·일관계의 정상화를 촉진하는 것은 북한이 국제사회에 융합하는 중요한 첫걸음이다. 북한의 고립은 미일이 장기적으로 제재와 적대시 정책을 실시한 것과 연관이 있다. 북미 평화협정을 체결하고 북미 관계정상화를 실현하는 것은 북한이 종국적으로 핵계획을 포기하는 중요한 전제이다. 신뢰와 평화의 환경을 조성하지 않고 북한이 핵계획을 포기하라고 무력으로 위협하거나 외교적 압박만 가한다면 모순과 갈등을 심화하고 가중시킬 뿐이다. 그 외에 북한은 하나의 주권국가로서, 마땅히 핵에너지를 평화적인 용도로 이용할 수 있는 권리를 포함하여 기본적인 국제법적 권리를 누려야 한다. 셋째, 한반도의 평화를 구축하는 문제에 있어서 미국이 종국적으로 한국에 있는 대규모 주둔군을 철수하고 미한 군사동맹을 해제해야만 비로소 남북간의 진정한 신뢰관계를 구축할 수 있고 장래 남북한의 자주 평화 통일을 위해 장애를 제거하며 21세기 동북아의 평화와 번영의 시대를 창조하기 위한 길을 열 수 있다.

동북아 평화번영을 위한 한·중 협력 방안

최 춘 흠

(통일연구원, 선임연구위원)



I. 서론

20세기 한반도와 중국은 실로 역사적으로 많은 경험을 같이 나눠왔다. 일본 제국주의에 대항하는 항일운동, 중국의 1950년 한국전 개입으로 인한 적대관계 형성, 통일 미완성 국가, 북핵문제 등 여러 사건들을 서로 다른 각도에서 해결하여야 하는 입장에 있었다. 그러나 한국이 1990년대 초 구소련, 중국과 외교관계를 수립하면서부터 20세기 한반도 냉전체제가 서서히 와해되는 조건이 마련되었다. 한·중 양국관계, 특히 경제관계는 수교 12년 만에 중국이 한국의 최대 투자대상국이 되었고 한국은 중국의 3대 무역국이 되는 등 빠른 속도로 증대됨에 따라 사회문화 교류 역시 괄목만한 발전을 거듭하고 있다. 한·중 양국관계가 미국과 북한 그리고 일본과 북한이 수교도 못한 채 적대관계를 지속하고 있는 것에 비해 보면 대단한 발전이라 할 수 있다. 한·중 관계 발전 방향이 향후 동북아 평화번영의 기본 토대를 제공할 수 있다는 의미에서 보다 중요한 양국관계라 할 수 있다. 이런 의미에서 한·중 관계의 미래지향적인 발전이 동북아 평화번영을 원만히 실현하는 데 순기능으로 작용하도록 유도할 필요가 있는 것이다.

본 논문은 동북아 평화번영을 위한 최소한의 전제 조건과 저해요인들을 지적하고 이를 중심으로 동북아 정세의 현황을 평화와 번영 분야로 구분하여 분석하고자 한다. 끝으로 평화번영을 위한 한·중 협력방안을 제시하고자 한다.

II. 동북아 평화변영의 전제 조건과 저해 요인

1. 평화변영의 전제 조건

역내의 평화변영을 실현하기 위한 전제 조건을 제시하기 전에 요구되는 것은 어떠한 비전을 가지고 평화변영 전략을 수립하는 가하는 문제이다. 흔히들 논자들은 20세기가 서방(西方) 중심의 국제정치 시대라 한다면 21세기 국제정치 중심은 서방에서 아시아, 특히 동북아로 이동하는 동북아 시대가 될 것으로 예측하고 있다. 그러나 많은 정치가들과 학자들이 예측하는 21세기 동북아 시대의 양상 즉 어떻게 동북아 평화와 변영을 이룩하여야 하는 가에 대해서는 의견이 분분하다. 특히 서양에서 보는 동북아 시대의 개념과 이에 따른 지역협력 전략이 동양에서 인식하는 내용과 서로 다른 점이 많아 동북아 평화변영이 실현되는 데 어려움을 더하고 있다. 보다 더 큰 문제는 동북아 각국들이 구축하고자 하는 평화변영 전략마저도 서로 달라 체계적인 평화변영이 실현되는 데 난관이 있다는 점이다. 그러므로 무엇보다 요구되는 것은 어떻게 각국이 서로 공동의 비전을 향유함으로써 공동의 정책을 추진해 나가는 가하는 데에 있다 할 것이다.

예를 들면, 유럽이 공동체를 형성할 수 있는 조건이 아시아 특히 동북아에는 미흡하기 때문에 평화변영을 위한 공동체를 형성하는 데는 유럽보다 더욱 많은 시일이 소요될 것으로 예측하는 점이다. 이러한 논리의 배경에는 동북아에는 공동의 역사인식 결여, 비슷한 수준의 정치체제 결여, 상이한 경제발전 수준, 협력안보의 부재 등을 주요 이유로 들고 있다.

그렇다고 해서 역내의 평화변영이 불가능한 것은 아니라 할 것이다. 실로 각국의 국민들과 지도자들이 미래지향적이고 협력적인 입장으로 21세기 동북아 평화변영 시대가 실현되어야 한다는 정치적 결의가 증대

한다면 평화변영의 동북아 시대를 맞이할 수 있다. 그렇지 않고 과거에 얽매이거나 고질적인 민족주의에 의거한 정책이 지속된다면 평화변영 실현은 더욱 요원해지기 마련이다.

상기의 난제들을 해결하기 위해서는 무엇보다 동북아 평화변영에 대한 미래지향적인 비전과 실천 가능한 수단이 필요하다. 평화변영을 위한 기본 vision으로 제시할 수 있는 것으로는 개념적으로 그리고 인식차원에서 ‘동북아의 국제화’ 보다는 ‘국제화의 동북아’를 지향할 필요가 있다. ‘동북아의 국제화’가 국제정치의 모델 예를 들면 유럽공동체 모델을 동북아에 재현하는 것이라면, ‘국제화의 동북아’는 동북아 특유의 모델을 구축하여 이를 아시아 전역에 확대하는 개념이라 할 수 있다.

만일 ‘동북아의 국제화’를 지향해 나간다면 이는 서방세계가 20세기에 구축한 방식을 답습할 가능성이 크기 때문에 소위 말하는 정치수준, 경제발전 수준차이 등등의 이유로 해서 실현되는 데 더 어려운 저해 요소만을 강조할 수 있다. 다시 말해 ‘동북아의 국제화’는 국제사회의 동북아 version이라 할 수 있다. 만약 동북아 국가들이 ‘국제사회의 동북아’를 지향해 나간다면 서방세계가 지목하고 있는 동북아 평화변영을 저해하는 여러 어려운 요소보다는 동북아가 과거에 평화변영 시대를 구현할 수 있었던 좋은 요인들을 더욱 중시함으로써 역내의 저해요소와 각국간의 모순과 갈등을 최소화하는 공동의 정책을 전향적으로 추진할 수 있다.

역내의 평화변영을 위한 기본적인 요소로는 평화에 대한 안보 위협이 적어야하며 동시에 변영을 위한 경제 협력이 확대되어야 한다는 점이다. 구체적으로는 역내 국가들의 국가안보와 국내 정치 안정에 대한 위협인식 정도가 감소되어야 하며 아울러 소속국가들이 경제발전을 자국의 최우선 전략으로 채택해 나가야만 가능할 수 있다.

2. 평화변영의 저해 요인

평화변영의 저해 요인을 파악하기 위해서는 우선 현재의 동북아 정세를 정확히 분석하여 저해 요인을 지적해 낼 필요가 있다. 지속적인 동북아 평화와 안정 유지를 저해하거나 위협하는 요소로는 일반적으로 공동의 안보이익과 관련되는 것으로 무엇보다 북핵문제, 과거사에 대한 인식, 국경문제, 군비증강, 미완성 통일국가 등을 지적할 수 있다. 동북아 변영 즉 지속적인 동북아 경제 발전과 협력을 방해하거나 위협하는 것으로는 경쟁의 심화, 에너지 부족난, 북한의 고립 등을 들 수 있다.

다음 장에서는 평화변영에 대한 공동 인식, 목표, 정책 추진을 위한 이미 언급한 북핵문제, 양국관계의 정상화, 과거사에 대한 재인식, 통일국가의 지향을 위한 협력구축 등에 대한 현황을 분석하고자 한다.

Ⅲ. 동북아 정세 현황

1. 평화 관련

가. 북핵문제와 북한의 안전 보장 문제

향후의 동아시아 안전상황은 전반적으로 중·미 관계가 악화되느냐 아니면 원만해 지느냐에 따라 결정될 것이나 현 상황에서는 북핵문제와 북한의 안전보장 문제가 어떻게 해결되는가에 따라 동북아 평화 유지 여부가 크게 변화될 것으로 예상된다. 즉 북핵문제가 어떤 방식으로 - 평화적으로 혹은 군사적으로 - 해결되는가에 따라 동아시아 안보상황이 서로 다른 양상을 띠게 될 것이기 때문이다.

(1) 북핵문제

북핵문제가 동북아 평화유지에 아주 중요한 이유는 북한이 핵개발을 실현할 경우 역내의 군비증강이 확산될 가능성이 크기 때문이다. 특히 일본은 북한의 핵위협을 가당한 군사력을 확대해나가면서 미국과의 동맹관계를 더욱 공고히 할 것이기 때문이다. 보다 중요한 것은 동북아에서 미국의 군사력 개입 가능성이 더욱 고조되게 되면 동북아 현상 상태가 크게 불안하게 될 수 있는 여지가 클 것이라는 점이다.

북한의 안전을 보장하면서 북핵문제를 해결하는 방법으로는 평화적으로 협상에 의해 해결하는 방안밖에 없을 것이다. 이 방법만이 현 상태를 유지하면서 역내의 안정을 크게 훼손하지 않기 때문이다. 그러면 어떻게 어떠한 협상안에 의해 해결될 수 있는가 하는 문제이다. 장기적인 측면에서 보면 북핵문제는 평화적으로 해결되지만 해결과정에 있어 협상에 협상을 거듭하는 난항을 겪을 것으로 예상되기 때문이다. 그 이유로는 중요도 순으로 보면 무엇보다 북핵문제에 대한 북·미간의 이견 심화, 다음으로 북핵문제 해결과정에 있어 중·미간의 입장 차이, 그리고 북한의 중·미간의 입장 차이 활용 때문으로 분석된다.

그러면 어떻게 상기의 모순된 입장 차이 즉 저해 요소들을 해소할 수 있는가를 분석할 필요가 있다. 이를 위해 우선 미국, 북한의 입장을 분석할 필요가 있다. 이들 국가들의 입장을 보면 서로 다른 북핵문제의 해법을 제시하고 있어 협상 타결의 어려움을 더하고 있는 실정이다. 2004년 2월 제2차 6자회담에서부터 미국의 입장은 더욱 강력해지기 시작하였다. 미국은 북한의 고농축 우라늄 핵개발(HEU) 계획 폐기와 CVID방식을 통한 모든 핵개발 계획 폐기를 요구하였다. 이에 대해 북한은 HEU 계획 존재 자체를 부인하고 군사용 핵동결에 따른 경제적 보상과 평화적 핵이용을 요구하였다.

북한이 핵개발을 통해 자국의 안전을 유지해 나가겠다는 정책 판단도 문제이지만 더 큰 문제는 부시 미행정부의 장기적인 대북 전략이 동시

에 추진되지 않고 있는 점이다. 부시 미행정부는 출범 초부터 클린턴 미 행정부가 맺은 1994년 북·미 제네바 핵합의는 무효라는 입장에서 대북 핵외교를 추진하여 북핵 해결에 대한 단기적인 처방, 즉 단계적인 주장과 보상범위만을 거듭함으로써 북한을 장기적으로 국제사회에 참여시키고자 하는 대북 전략을 추진하지 못하고 있기 때문이다. 이는 반테러주의에 몰두한 부시 행정부가 북한을 잠재 테러 지원국으로 인식한 데 있으며 특히 미행정부간의 북핵 해법에 대한 이견차이로 인해 추진력 있는 동북아 전략이 도출되지 못하는 데서도 비롯된다.

한편, 북한은 미국과의 외교관계 수립을 위한 보다 능동적인 정책을 추진하기 보다는 핵무기 개발 혹은 핵보유 의혹 정책을 추진함으로써 부시 미행정부와의 불신을 더욱 깊게 하는 결과를 자아내고 있다. 과거 미국 공화당 정부가 중국과의 관계를 더욱 중요시 하여 중국과 외교관계 설립을 추진하였다는 역사적 사실을 중시하지 못한 채, 미국 민주당 정부와 맺은 약속만을 주장하고 있기 때문이다. 6자회담에서 나타난 북한의 주장을 살펴보면 북한은 부시 미행정부가 제네바 핵합의 정신을 지켜야 된다는 입장을 일관되게 주장하여 북한의 핵포기 과정에 따른 미국의 보상 문제를 주로 거론하여 결과적으로 북·미 외교 관계 수립을 위한 큰 전략을 내놓지 않고 있다. 이 점이 북핵문제 해결에 가장 중요한 장애요인이 되고 있다.

보상조건과 관련, 미국은 CVID 방식을 제시하여 북한의 핵폐기 선언과 동시에 사찰을 통해 북한의 핵폐기가 사실로 확인될 경우 북한에 대해 안전보장과 경제적 보상(일시적 지원)을 약속하고 있다. 미국은 임시적으로 대북 중유 지원을 할 수 있으나, 기본적으로는 한국, 일본, 중국, 러시아가 담당하여야 한다는 입장을 표명하고 있다. 왜 미국이 빠졌는가? 그 이유로는 미국은 북한의 핵폐기 선언만으로는 북한이 핵무기 개발을 완전히 포기할 것이라고 확신하지 않기 때문이다. 또한 미국은 핵폐기 준비단계로 북한이 외부 감독 하에서 핵관련시설, 물질 해체, 핵관

런 부품을 외부로 이전하는 프로그램을 가동하면 대북 정치·경제적 고립조치 완화 방안을 협의하고 테러지원국 지정 해제와 관련된 협상을 개시할 것임을 표명하고 있다.

이에 대해 북한은 핵문제 해결에 있어 자국의 평화적 핵이용을 어느 국가도 관여할 수 없다는 입장을 견지하여 중국의 지지를 받았으나, 미국이 이에 반대하자,¹ 미국이 참여하는 전력 200만 KW의 지원이 있으면 평화적 핵이용도 동결할 수 있음을 6자회담 3차 회의에서 시사하기도 하였다. 아울러 북한은 고농축 우라늄 개발 자체를 부인하면서 핵 검증 과정에서 이 문제는 해결될 수 있으며 영변 5MW 실험용 원자로 등 평화적 핵시설도 동결할 것임을 시사하였다. 북한이 요구하고 있는 에너지 보상 규모는 1994년 북·미 제네바 핵합의에 따라 북한에 경수로 2기가 건설되었을 때 생산될 수 있는 전력 규모로 북한은 부시 미행정부에게 북핵문제는 미국이 북·미 제네바 핵합의 폐기로 인해 발생한 만큼 미국이 전적으로 책임을 져야한다는 입장에서 출발한 것이다.

북한의 주장이 자주 변하는 이면에는 북한이 협상기간을 연장하면서 보다 정교한 핵무기를 개발할 시간을 벌고 있는 점이다.² 북한의 핵외교 목표와 방향은 현재의 리비아 방식이 아닌 과거 파키스탄이 취한 방식일 가능성이 크기 때문이다. 오랜 기간 파키스탄과 군사협력을 해온 북한은 파키스탄의 핵외교를 모방하고 싶은 것이다. 실제로 파키스탄은 자국내 산악지대에서 핵무기 실험을 함으로써 미국으로부터 경제제재를 심하게 받아왔으나, 그 와중에서도 중국과의 군사협력 관계는 더욱 돈독히 되었다. 당시 중국은 인도를 전략적 적으로 간주하여 파키스탄의 핵무기 보유 가능성을 약소국인 파키스탄이 강대국인 인도나 미국의 강경

¹ ROK's Yonhap: U.S. Reiterates It Won't Compensate N. Korea for Nuclear Freeze <<http://www.yonhapnews.net/Engservices/3000000000.html>>.

² James E. Goodby, "Negotiating with a Nation That's Really Gone Nuclear," *Washington Post*, February 15, 2004.

한 군사적 위협에 대처하기 위해서 취할 수밖에 없는 자위적 조치라는 논리를 견지하였다. 파키스탄의 핵보유 선언 이후 오랜 기간 동안 미국은 대파키스탄 봉쇄정책을 전개하였지만 결국은 파키스탄과 외교관계를 수립하였다. 이점을 북한은 중시한 것으로 분석된다. 다시 말하면 결과적으로 파키스탄은 핵무기 잠재 보유 국가라는 지위를 획득한 데 대해 중국이 묵인하였으며 미국 역시 파키스탄의 핵보유 의혹에도 불구하고 파키스탄과 외교관계를 수립한 점이다. 현재 중국은 파키스탄에 핵발전소 2기 건설을 위한 협정서 체결과정에 있는 것으로 알려지고 있다.³ 파키스탄의 예를 감안한 북한은 자국의 과거 핵개발 활동에 대한 중·미간의 의견이 다른 점을 이용하여 핵개발을 지속하면서 과거핵에 대한 사찰을 수용하지 않을 것으로 예상된다.

다음으로 중국의 입장을 보면 중국은 한반도 비핵화를 지지하면서도 북한의 핵개발 포기를 위한 한·미·일 대북 경제제재에 동참조차 하지 않았을 뿐만 아니라 대북 경제지원을 지속하였다. 왜냐하면 중국은 북한의 HEU 존재에 대해 의구심을 가지고 있어⁴ 미국의 CVID 방식을 지지하지 않았으며 미국의 대북 군사적 혹은 경제적 제재를 통한 핵문제 해결 자체를 반대하고 있다. 중국은 미국 주도의 군사적 조치인 대북 선제 군사공격(preemptive military strike)방안, 경제 제재 조치인 PSI(Proliferation Security Initiative)방식에도 동조하지 않고 있다.

중국의 입장이 크게 변하지 않은 데는 북한의 핵무기 보유 가능성을 중국이 크게 인정하지 않은 점도 있으나 무엇보다 자국의 지속적인 경제발전을 위해서는 미국의 대북 군사적 제재를 사전에 억제하여야 한다는 판단 때문에서이다. 즉 중국은 북한의 핵보유 가능성 보다 미국의

³ “China on ‘Verge’ of Pact To Build Nuclear Plant in Pakistan,” *AFP*, March 9, 2004.

⁴ “Chinese Officials Challenges U.S. Stance on North Korea,” *New York Times*, June 9, 2004.

대북 제재로 인한 한반도 불안이 자국의 경제발전을 더욱 위축시킬 수 있다는 우려에서 기존의 대북 전략에서 크게 벗어나지 않았다. 이로써 결과적으로는 중국이 북한의 핵무기 보유 가능성을 수용할 수밖에 없는 상황으로 갈 가능성은 증가될 수 밖에 없을 것으로 예상된다.

미국, 북한, 중국의 입장이 서로 달라 북핵문제가 단기간에 해결될 가능성이 적을 것으로 예상된다. 현 상황에서 북핵문제 해결의 관건은 중국의 북·미간의 입장 차이 조정 능력과 한·미·일 공동 방안への 참여 수준이라 하겠다.⁵ 중국이 북·미의 입장 차이를 조절하는 것보다 중국의 참여수준이 중단기간의 북핵 해결에 크게 기여할 것이다. 이는 만일 역내 국가들이 무력적인 대북 제재를 제외한 모든 방법들을 추진한다는 결의가 있을 때만이 북한이 핵무기 개발을 포기할 가능성이 더욱 크기 때문이다. 한·미·일 3국이 북한에 대한 안전을 보장하면서 군사적 제재를 제외한 압력을 행사할 경우 역내 국가들 특히 중국이 이에 참여하여야만 북핵문제가 중·단기간에 해결될 수 있을 것으로 예상된다.

(2) 북한의 안전 보장 문제

북핵문제 자체와 아울러 고려되어야 할 점은 북한의 안전 보장이라 할 수 있다. 북한은 자국의 안전을 국제사회의 참여보다 더욱 중시할 수밖에 없는 국가이기 때문에 북한의 안전을 보장해 주는 방안이 마련될 필요가 있다. 주변국들이 북한이 선제 군사행동을 하지 않는 한, 대북 군사공격과 정권변동을 시도하지 않는다는 보장이 없이는 북한은 핵무기 개발을 더욱 추진할 것으로 보여 핵문제의 평화적인 해결이 어려울 것이기 때문이다.

⁵ 한국과 러시아는 북핵문제 해결에 있어 미국의 입장 중 한 부분인 대북 외교적 협상만을 지지하고 미국의 대북 경제제재나 무력 제재 모색에 동참하지 않았으며 오히려 중국의 입장에 공감하고 있다.

현재 북한은 미국으로부터 북한체제 보장에 대한 최소한의 약속을 주장하고 있다. 북한이 주장하는 체제보장 안을 그대로 수용할 필요는 없으나 북핵문제가 군사적인 문제이기 때문에 군사적인 차원에서 접근하여 북한이 핵사찰을 수용할 경우 미국의 대북 선제공격이 없다는 보증이 필요하다. 북한이 요구하는 대북 체제보장 내용 중에 인권사항이 있다면 인권문제는 정치적인 문제이기 때문에 수용할 필요는 없을 것이다.

한국과 중국의 대북 경제지원은 인도적 차원의 지원이라는 명분아래 지속됨으로써 미국의 대북 경제제재 조치와 상충되어 대북 압력의 효율성이 크게 떨어지고 있으며 또한 이로 인해 중·미, 한·미간의 갈등이 지속되고 있다. 한국과 중국이 북한에 물자지원을 하는 것은 북한의 안정 유지와 핵개발 포기를 유도하기 위함이었다. 그러나 한국과 중국이 북한에 일방적인 경제지원을 지속할 경우 북한의 오판 즉 한·중 양국은 내심으로 북한의 핵개발을 좌절시키기 위해 미국주도의 경제 제재에는 동참하지 않을 것이라고 판단하여 핵개발을 더욱 추진할 가능성이 있다는 점이다.

나. 과거사 문제

한·일 관계와 중·일 관계는 2001년 일본의 중등학교 역사교과서 왜곡문제와 고이즈미 총리의 야스쿠니 신사참배 등으로 경색되었다. 2003년 6월에 노무현 대통령은 방일하여 한·일 정상회담에서 과거사 문제를 거론하지도 않았으며 일본의 사과도 요구하지 않았다. 그럼에도 불구하고 일본 총리의 야스쿠니 신사참배는 지속되고 있다. 이와 달리 중국은 일본의 사과를 요구하였음에도 만족할 만한 일본 측의 반응이 없었다.

한편 중국이 고구려를 자국의 속국으로 간주하여 이를 자국의 역사 일부로 주장함으로써 한·중 정치관계가 크게 냉각되었다. 이로 인해 한·중간의 정치적 유대관계를 확대하는 데 큰 걸림돌이 되고 있다. 한국과 중국이 정상회담에서 양국 관계는 앞으로 21세기 미래지향적인 협

력동반자 관계로 발전해 나갈 것임을 표방하였음에도 고구려사 문제가 나온 점은 아직 양국관계가 미래지향적으로 발전해 나가는 데 어려움이 있음을 말해 주고 있다.

이처럼 한·중·일 과거사 문제가 역내의 정치적 협력을 저해할 뿐만 아니라, 상대국의 군사력 증강 의혹을 확대하게 하는 평화의 저해 요인이 되고 있어 과거사 문제를 국내 정치용으로 활용해서는 안 된다는 협의가 필요하다. 이를 위해서는 3국과 유엔이 참여하는 학술단체를 조직하여 문제를 해결하도록 하는 것이 바람직하다.

다. 국경문제

현재 국경문제는 남북한 군사적 신뢰구축 결여와 탈북자 문제 등으로 인해 사실상 국경이 봉쇄되어 있는 상황이다. 국경이 점진적으로 개방될수록 양국간의 적대감은 적어질 수 있을 것이다. 우선적으로 국경지역에서의 경제활동이 원만히 증대될 수 있도록 할 필요가 있다. 이를 위해 남북철도 연결, 남북한 비무장 지대의 평화적 이용, 중·북 국경 지역의 경제 교류 활성화에 역내 국가들의 참여 등에 대한 협의가 필요하다.

라. 북한의 대미, 대일 외교관계 수립문제

현재 북핵문제는 해결에 따른 보상 문제, 주로 정치적·군사적 안전 보장 문제와 경제적 지원 범위에 치중되어 기술적인 협상에 치우치고 있다. 물론 6자회담 내용이 궁극적으로는 수교문제를 단계적으로 설정하고 있으나 이렇게 해서는 너무 장기간의 세월이 소요되기 때문에 협상에 대한 흥미를 잃기가 쉽다. 북한은 미국, 일본과 수교가 되지 않는 한 핵개발을 지속할 것이고 이로 인해 역내의 안정 유지는 더욱 어려워질 것이다. 이런 의미에서 향후 6자회담은 북한의 핵개발 포기과 북·미, 북·일 수교 문제가 동시에 협상되는 안을 제시할 필요가 있다.

마. 동북아 안보회담 구축

한반도에서 주한미군 감축이 실현되면서 한·미 동맹 관계는 많이 위축되고 있는 반면에 일본은 미·일 동맹을 강화하면서 자체 군사력을 확대하고 있으며⁶ 중국 역시 군사력 강화를 추진하고 있다. 일본과 중국의 군사력 강화가 역내 안정을 훼손하지 않는 상황으로 조절할 필요가 있다. 왜냐하면 군사력 강화는 동북아 지역에서의 영향력 증대를 꾀하는 목적이 있기 때문이다. 중국은 현재 미국, 일본, 러시아 3국이 자국에 대한 적대적 연합관계를 형성하지 않고 있다고 보고 있어 미국이 참여하는 동북아 안보협력 가능성은 크다 할 것이다.⁷ 동북아 북핵문제와 북·미, 북·일 수교가 실현되면 6자회담을 동북아 안보회담으로 발전시켜 동북아 군사적 신뢰구축을 위한 협상을 시작할 필요가 있다.

바. 남북한 통일과 중·대만 통일문제

역내 국가들이 남북한의 평화적이며 점진적인 통일을 지지하고 있으며 한국은 남북한 평화협정 체결을 주장하고 있다. 반면에 북한은 한국을 배제한 채 미국과의 평화협정 체결만을 고집하고 있다. 주변국들은 남북한이 점진적인 군사적 신뢰관계 구축을 지지하고 있으며 남북한 평화협정이 체결되기 전까지는 정전협정이 준수되어야 한다는 입장을 표명하고 있다. 역내 국가 특히 중국은 남북한 평화협정 체결 시 정전협정이 자동으로 폐기되고 유엔사가 해체되어야 한다는 입장을 지니고 있다. 중국은 통일 미완성 국가이면서도 한국이 미국과의 정치적 유대관계를

⁶ 고이즈미 정부는 외국으로부터 일본에 대한 무력공격이 감행될 경우, 자국 영토 내에서 자위활동이 원활하게 전개될 수 있도록 하는 유사법제(2003.6.6)와 유사 관련 7법안(2004.5.20, 중의원가결)을 마련하였다. 中國現代國際關係研究院, “東北亞安全機制: 現實與前景,” 『現代國際關係』, 2004年 第4期 參考.

⁷ 江西元, “朝核問題與東北亞安全合作? 架前景,” 『東北亞論壇』, 第13卷 第3期, 吉林大 東北亞研究院 (2004.5), p. 46.

지속하고 있어 한반도 통일이 급격히 실현되는 것을 원치 않고 있다.

한편, 중국은 현재 대만이 독립을 선언하지 않는 한 대대단 군사적 조치는 없을 것이라는 것을 표명하면서도 무력 통일을 포기하지 않고 있는 상황이다.

2. 번영 관련

가. 에너지 확보 문제

동북아 국가들이 경제발전을 지속하고 있어 심각한 에너지 부족을 겪고 있다. 이에 대한 장기적인 대비가 필요한 상태이다. 중국은 경제 성장에 따른 에너지 부족을 이미 예고하고 있으며⁸ 원유를 해외에서 전량 도입해야 하는 일본, 한국,⁹ 북한¹⁰ 역시 심각한 에너지 부족 현상을 보이고 있다. 현재 역내 국가들은 양국간 협의를 통해 에너지 수급을 추진하고 있다.

예를 들면, 한국과 러시아는 북한을 포함한 에너지 수급 방안을 협의하고 있다. 한국이 2003년에 한·러 간 경협상환문제를 타결하고자 한 것도 러시아 에너지를 활용할 수 있는 방안을 보다 진척시키기 위함이었다. 이에 따라 한국은 대러 차관총액을 15.8억 달러로 재조정하였으며 상환기간도 2025년으로 정한바 있다.¹¹ 한국의 대러 경협 증대에 대해 러시아는 한국의 대북 경제지원을 지지하였을 뿐만 아니라, 러시아 가스전에 대한

⁸ “Xinhua Analysis: Growing Demand, Inefficiency Blamed for China’s Energy Shortage,” *Xinhua*, June 13, 2004 in FBIS-CHI-2004-0613.

⁹ 한국은 에너지의 54%를 석유에 의존하고 있다. 『조선일보』, 2004년 10월 8일.

¹⁰ 중국은 북한의 에너지난 해소를 위해 지원을 많이 하고 있다. 1995~2002년 기간동안 중국은 북한에 대해 에너지를 어느 국가보다도 가장 많이 지원하였으며 연간 50~60만 톤의 원유와 연간 수만 톤 내지 수십만 톤의 석유 제품을 공급한 것으로 알려지고 있다.

¹¹ 이재춘, “한·러 외교의 평가와 과제,” 『외교』, 제68호 (2004.1), p. 57.

한·러 양국의 개발에 북한이 수혜를 볼 수 있도록 하는 한국정부의 방안을 수용하기도 하였다. 아울러 러시아는 북핵문제 해결 이후를 상정한 대북 에너지 지원, 철도 건설, 그리고 남북한과 러시아의 공동 협력방안 등을 한국 측에 제시하기도 하였다. 러시아는 북한에 대해 북핵문제가 해결 되어야만 자국의 경제이익을 한국의 지원 하에 확보해 나갈 수 있다고 판단하여 북한에게 북핵문제 해결을 더욱 더 촉구하고 있다.

중국은 러시아로부터 가스 공급을 시도하였으나 일본의 개입으로 나훗카 노선으로 변경되어 가스 공급에 차질을 가져왔다. 이로 인해 한국은 다렌을 통해 서해안 평택 항으로 들어오려던 코빅타 가스전 개발사업이 좌절됨에 따라 가스 수급에 차질을 빚게 되었다.¹²

중국의 에너지 필요량은 동북아 전체 국가의 에너지 규모를 상회하는 것이어서 만일 중국이 에너지 확보를 위한 경쟁을 전개할 경우 동북아에서 에너지 선점을 위한 갈등이 첨예화 될 것이다. 역내 에너지 부족 국가들이 에너지가 비교적 풍부한 러시아와의 협력을 공동으로 구축하는 것이 시급하다 할 것이다. 한·러 에너지 협력 방안을 모델로 남북한·러, 중·러, 일·러 간의 에너지 관련 협력체를 역내 에너지 수급 협의체로 발전시켜 장기적인 에너지 확보에 기틀을 마련할 필요가 있다.

나. 자유무역협정 체결 문제

중국은 특히 일본의 기술과 자본이 자국의 경제발전에 긴요하다는 입장에서 일본과의 경제협력 확대에 치중하고 있으며 한국과도 지속적인 경험 확대를 모색하는 등 한·중·일 3국은 경험 확대를 가장 중시하고 있다. 이에 따라 3국은 한·중, 한·일, 중·일 양국간의 자유무역 협정 타결에 노력하고 있어 좁은 의미의 자유무역 협정 타결이 예상되나 자국의 농산물 보호라는 부담 때문에 협정이 쉽게 타결되지 않고 있는 실

¹² 『한국일보』, 2004년 10월 8일.

정이다.

3국간 자유무역 협정은 중국과 일본이 주도권 확보 노력으로 인해 별 다른 진전을 보지 못하고 있다. 한·중·일 3국은 주요 농산물을 제외한 상품에 대해 부분적인 자유무역 협정을 타결할 필요가 있다. 3국간 자유무역 협정이 체결된 이후에는 북한을 단계적으로 참여시킬 필요가 있다. 현재 북한은 경제난으로 인해 자유무역을 할만한 상품생산이 결여되어 있는 상태이다. 현재 역내 국가들은 남북한 교역을 일반적인 교역이 아닌 내부 교류로 간주하고 있다.

중국 역시 한국의 입장과 거의 비슷하여 동아시아 자유무역지대 구축에 북한을 참여시킬 계획을 가지고 있지 않다. 중국은 북한이 경제난 해결을 위해서도 많은 시일이 소요되기 때문에 약한 경제력으로 자유무역지대에 가입할 능력이 없다고 판단하고 있다. 역내 국가들은 대북 경제협력 방향이 북한의 경제난 해소에 주력하고 나아가 북한이 동아시아 자유무역지대에 참여할 수 있는 여건을 구축하는 데 협력할 필요가 있다.

다. 북한의 개혁개방 유도

한국은 북핵문제에도 불구하고 북한을 개혁과 개방으로 유도하면 할수록 한반도와 동북아 평화변영에 기여할 수 있다는 판단에서 대북 경제지원을 지속하고 있다. 중국 역시 한국의 입장이 자국의 안보 및 경제발전 이익에 부합된다는 판단에서 한국의 대북 경제 협방안을 지지하고 대북 경제 협이 더욱 확대될 필요가 있음을 강조하고 하고 있다. 그러나 북한이 6자 회담 참여를 번복하자 이에 대한 보복으로 중국은 북한의 신의주 행정특구 추진을 좌절시켰다. 당시 북한은 자국의 핵개발 모색에도 불구하고 중국이 신의주 특구 설치를 지지할 것이라고 잘못 판단한 것이다.

현재 북한이 시장경제 조치를 부분적으로 추진하자 중국 민간기업의 대북 투자가 재개되기 시작하였다. 중국 중취그룹(中旭集團)이 온저우

(溫州) 상인 300여명과 함께 평양 제1백화점에 5천만 위안을 투자하여 경영에 착수하고 있다.¹³ 그러나 북핵문제가 해결되지 않는다면 중국의 대북 투자는 크게 확대되지 않을 뿐만 아니라, 전반적인 북한의 개혁 개방 속도는 늦어질 것이다. 주변국들은 북핵문제가 해결되지 않는 가운데서는 대북 지원 규모를 확대할 수 없다는 입장을 보이고 있기 때문이다. 그럼에도 불구하고 역내 국가들은 북한의 경제협력과 대외개방 유도에 대한 청사진을 북한에 제시함으로써 북한의 핵개발 노력을 포기시키는데 기여할 필요가 있다. 북한의 경제 지원과 협력은 북한이 자체적으로 민간 경제를 발전시킬 수 있는 방향으로 추진할 필요가 있다. 북한의 민간경제가 확대되면 될수록 북한의 대외개방 속도는 상대적으로 빨라질 것이며 아울러 북한 당국은 경제발전을 국방력 강화보다 더욱 중시할 가능성이 있기 때문이다.

IV. 결어: 한·중 협력 방안

1. 평화 관련

북핵문제와 관련, 한·중 양국은 북한을 잠재 핵보유 국가(potential nuclear country)로 상정하여 북핵문제를 해결해 나갈 필요가 있다. 2005년에도 6자회담이 지속될 것이나 북·미 간 극적인 타결이 예상되지 않고 있어 북한의 핵개발 노력은 지속될 전망이다. 만일 부시 대통령이 재선에 당선될 경우, 미국의 대북 정책은 보다 강경해지고 미국과 일본은 한·중 양국의 입장을 감안하지 않은 채, 대북 경제적·군사적 제재 조치를 확대 추진할 가능성이 크다. 북·미 협상이 타결되지 않아 동

¹³ 『財經時報』, 2004년 8월 16일.

북아 정세는 중·단기적으로 불안정 상태를 거듭할 것이다. 북한의 핵동결 선언만으로는 동북아 안정을 확신할 수 없기 때문에 한·중 양국은 대북 경제제재에 대한 협의가 필요할 것이다.

한·중·일 3국간에 과거사 문제 해결을 연구단체를 구성하고 이에 유엔 기구를 참여시켜 정치화 되지 않도록 할 필요가 있다.

통일문제와 관련, 한·중 양국은 우선 통일이 실현되면 역내의 안정에 기여할 수 있는 정책을 제안할 수 있도록 협의체를 구성할 필요가 있다. 한·중 양국이 협의하는 과정에서 미국의 의사를 반영할 수 있도록 할 필요가 있다. 즉 한국은 미국과의 동맹관계는 동북아 평화변영을 위한 방향으로 추진할 필요가 있음을 밝힐 필요가 있으며 중국은 통일 이후 미국과의 관계가 더욱 발전될 수 있도록 하는 정책을 제시할 필요가 있다.

한·중 양국은 북한이 한국과의 군사적 신뢰를 구축할 수 있도록 유도하여 남북한이 평화협정을 체결할 수 있도록 지원할 필요가 있다. 유엔사 해체문제와 주한미군의 존재문제에 대한 한·중 양국간의 논의를 시작할 필요가 있다.

2. 변영 관련

한·중 양국의 경제발전 전략을 서로 연계해 나갈 수 있는 협의체를 구성할 필요가 있다. 한국은 특히 정보산업 고도화를 바탕으로 선진 무역과 금융국가를 지향하고 중국의 동북 3성의 중공업 활성화를 위한 대중 투자를 확대할 필요가 있다. 다음으로 에너지 수급과 관련해서는 한·중 양국은 우선 러시아와 에너지 장기 수급 협의체를 구성하고 일본과 북한이 이에 참여하도록 유도할 필요가 있다. 동북아 자유무역 협정 체결 유도를 위해 우선 한·중 양국은 중요한 농산물을 제외한 자유무역 협정 체결을 추진할 필요가 있다.

북한의 개혁개방 유도와 관련, 한·중 양국은 북한지역의 경제건설을

위한 공동 협의체를 구성할 필요가 있다. 한·중 양국은 북한의 경제재건이나 남북한 경제공동체 발전 방향이 동북3성의 경제발전 방향과 함께 구축해 나가도록 협의할 필요가 있다. 이는 남한, 북한, 중국 사이에는 경제적 상호의존성이 상호경쟁성 보다 많기 때문이다. 한국은 북한을 IT와 낮은 단계의 제조업으로 육성시키는 동시에 동북3성의 농산품을 남북한이 전반적으로 활용할 수 있는 방안을 제시하는 것도 한 방편일 것이다.

9·11사건 후 동북아의 지정학적 정세와 중·한 협력

高 科

(중국 길림대 동북아연구원 동북아정치연구소, 소장)



I. 9·11사건 후 동북아 지정학적 정세의 새 변화

9·11사건은 미국의 전략적 자신감, 전통적 안보관, 전략심리, 정책결정 분위기 및 행위모델에 거대한 충격을 주었고 향후 미국의 국제사회에서의 행동방식에도 심원한 영향을 미쳤다. 이는 9·11 이후 미국의 동북아 지정학적 전략관 및 지역정책에서도 매우 뚜렷하게 반영되고 있다. 9·11사건은 세계화, 정보화 및 정치가 불균등한 수준으로 발달한 21세기에서는 비록 비국가 행위자라 할지라도 ‘지정학적 전략의 기수’가 되어 특수한 수단으로 세계의 지정학적 정치정세의 변화에 영향을 미칠 수 있음을 설명한다.¹

9·11사건이 발생하기 전에도 미국의 전략 수립부문과 안보관련 기구들이 미국이 테러습격을 받을 가능성을 경고한 바 있으나, 그 인식수준은 해외에 거주하는 미국인들의 안전보호와 해외여행과 관련한 경고에 그쳤으며 그것을 국가생존과 관련한 전략의 단계까지 끌어올리지는 못했다. 9·11사건 발생 후에야 미국은 정식으로 반 테러를 모든 것에 우선하는 전략적 임무로 보고 국가의 안보관, 전략관 및 세계 전략배치에 대해 중대한 조정을 하기 시작했다.

먼저, 미국은 냉전 종식 후에도 여전히 러시아를 최대의 잠재적 전략 위협으로 보던 전통적인 지정학적 관점을 수정하여 반 테러 문제에 있어 러시아의 지지를 구했으며, 러시아도 ‘테러 습격’이 제공한 기회를 적기에 잡아 양측이 서로를 필요로 한다는 전제하에 미국과의 반 테러 협력을 실현했다. 미·러간의 반 테러 협력은 양측이 상호 타협하는 기초 위에 합의를 형성했는데, 예를 들어 미국이 러시아의 대 체첸전쟁에 대한 태도를 바꾸고 러시아는 미국이 유도탄확산 반대조약을 탈퇴한데 대

¹ 陸忠偉 主編, 『國際戰略與安全形勢評估(2001/2002)』(北京: 時事出版社, 2002), p. 63.

해 더 이상 강경입장을 견지하지 않고 미국세력이 러시아의 전통적 세력범위인 중앙아시아에 진입하는 것에 대해서도 반대하지 않는 태도를 보인 것 등은 미러 관계가 순조롭게 발전하는 데 장애가 되는 요인들을 제거하여 양자관계가 신속히 호전되게 했다.

다음으로, 지정학적 전략배치에 있어서 아태지역으로 중심을 이동하는 전략적 보조를 가속화했다. 미국이 아태지역으로 전략중심을 이동하는 보조는 냉전종결 직후 이미 시작되었으나 그 속도는 점진적이고 비교적 은밀하게 진행되었다. 그러나 9·11사건이 발생한 후에는 그 속도가 현저하게 빨라졌을 뿐 아니라 왕왕 공개적이고 대대적으로 진행되었다. 미국이 발동한 아프가니스탄 및 이라크 전쟁은 미국의 신 아태전략에 새로운 근거와 추진력을 제공했다. 러시아와 유럽의 관계 및 미·러 관계가 대폭 개선되고 나토의 동쪽으로의 세력 확장이 재차 완성됨에 따라 미국은 기본적으로 유럽 이슈들을 해결했으며 안심하고 주의력을 아태지역으로 돌릴 수 있게 되었다. 현재 미군의 전략적 중심이 유럽에서 동쪽으로 이동하여 아태지역으로 옮겨지는 것은 점차 현실화되고 있다. 9·11사건 이후에 나온 미국의 「4년간 국방사무 평가보고」에서도 유럽과 서반구는 “기본적으로 평화상태에 있고” 러시아는 나토에 대해 “대규모의 상비 군사위협”을 형성하지 않으며 더 이상 미국의 주요 “잠재적 적국”도 아니다. 반면 아태지역은 “대규모 군비경쟁이 있는 지역”으로 변하고 있으며 미국에 대해서도 더욱 “도전성”을 갖는 것으로 지적하고 있다. 미군 전략중심의 동쪽으로의 이동에 보조를 맞추기 위해 펜타곤은 2002년에 이미 6대의 B-52H 전략폭격기와 숫자가 확인되지 않은 B-1B 전략폭격기를 꺾고 파견, 상주하게 하는 정책결정을 했다. 전략중심의 동쪽으로의 이동에 맞추어 미국은 현 태평양 사령부 내에 일본을 거점으로 하는 ‘동북아 사령부’를 분리 증설하고 일본과 한국내의 미 주둔군과 군사기지를 일체화하여 서로 각을 이루어 동북아지역의 포위태세를 형성하려는 계획을 하고 있다. 다른 한편으로 미국은 꺾 내부

의 군사기지의 군사배치를 더욱 강화하여 코소보 전쟁에서 가장 위세를 떨친 B-2 전략폭격기, 한 시간 내에 적국 영토를 타격할 수 있는 수십 기의 A GM-86A형 공중발사 크루즈 미사일, 세 척의 최대 톤수의 수륙 양용 공격함, 5척의 2500킬로미터 밖에서 육지에 대해 공격을 실시할 수 있는 핵 동력 잠수정 등을 콰에 배치할 계획이다. 그 외에도 하나의 항모 전투단을 증파하여 콰에 주둔시키는 것도 펜타곤의 고려중에 포함되어 있다. 콰는 미국과 원동, 동남아 및 호주 간의 해·공 교통과 통신의 중추로서 서태평양에 있어서 미군의 가장 중요한 전략적 전초기지의 하나이다. 미군이 콰에 건설한 아프라 해군기지, 앤더슨 공군기지 및 아가나 해군기지공항 등은 한국 전쟁, 페르시아만 전쟁, 코소보 전쟁, 아프가니스탄 전쟁 및 2003년 3월의 이라크 공격전쟁 중에서 미군의 군사작전에 맞추어 중요한 역할을 발휘했었다. 미 해군의 95%를 차지하는 해상 운수 물자는 모두 아프라 해군기지를 거쳐 전달되었으며 아태지역에 배치된 미국의 전략폭격기도 절대다수가 이 기지에서 출발했다.

미국의 「4년간 국방사무 평가보고」(2001년 출간)는 “벵골만에서 일본에 이르는 동아시아 연해지역”이 전략 중점임을 강조하면서 서남아와 동남아의 두 “특정지구”에서 위세를 유지해야 한다고 강조했다. 미국의 전략중심이 아태지역으로 전환하게 된 결과로 보았을 때, 미국은 9·11 사건 후의 두 차례의 소위 반테러 전쟁을 통해 아태지역 지정학적 전략 구도에서의 강세 지위를 더욱 강화했다.

셋째, 9·11사건은 미·일·한 삼국간의 동맹관계를 더욱 강화시켰으며 미국의 동북아지역에서의 ‘맹주’ 지위를 더욱 부각시켰다. 9·11사건과 아프가니스탄 전쟁이 미국으로 하여금 국제사회의 광범위한 동정과 지지를 획득케 했다면, 2003년 3월의 이라크 전쟁에서는 그다지 찬사를 얻지 못했으며 입장차이로 인해 미국의 동맹국 내부의 분열까지 초래할 뻔했다. 미국의 유럽 동맹국들과는 달리 아시아의 동맹국인 일본과 한국은 국내의 강력한 반대를 무릅쓰고 무조건적으로 미국을 지지하는 대열

에 섰다. 국민들의 강력한 반대 속에서도 일·한 정부가 미국이 발동한 침략전쟁을 지지한 것은 단지 동맹국에 대한 의무에서였을까? 아니면 다른 의도나 계산이 있었을까? 그렇다면 그 심층적인 원인은 무엇인가? 필자의 석사과정 학생인 왕파천(王發臣)은 일본과 러시아의 국가주의 형태에 대해 분석한 석사논문에서 다음과 같이 지적했다.

일본이 국가의지를 대외에 표출하고 실현하는 방식은 일방주의를 특징으로 한다. 그 양태는 역사상 여러 차례 일방적인 침략전쟁을 감행했고 대외 경제관계에서는 편면적인 자국이익을 원칙으로 하며 대외 정치관계에서는 일방적으로 행동하고 일방적으로 해석하는 습관이 있다. 이러한 행태는 일본의 국제사회에 대한 기형적인 윤리인식(즉 국제사회는 항상 등급화 된다는 인식)을 반영하고 있다. 그러므로 일본의 대외관계에서 습관화된 심리는 강자에 아첨하고 약자는 멸시하는 것이어서 대등한 심리로 타국과 교류하기가 어려우며 비굴했다가 거만했다가 종잡을 수가 없다. 이것이 바로 일본이 정치·군사적 대국 지위를 추구하는 근본동기가 ‘강자의 존귀함’을 갈망하는 것이 되도록 결정했다.

한국과 일본은 거의 유사한 문화적 배경을 갖고 있어서 심리상태도 서로 통한다. 일·한 양국이 미국의 정책에 긴밀히 협조하는 것은 동북아시아의 전략적 균형이 기울게 했을 뿐 아니라 미국이 동북아시아의 주도세력이 되게 하여 중국과 러시아 등 국가의 이 지역에서의 전략적 공간을 크게 압박했다. 동시에 미·일·한 군사동맹의 강화가 중국에 새로운 안보압력을 조성할 것은 명백하다.

넷째, 9·11사건 이후 미국의 대북정책은 한반도 정세를 악화시켜 이 지역의 쟁점을 더욱 부각시켰다. 조지 W. 부시는 집권하자마자 소위 ‘세 악의 축’을 거명하면서 북한을 테러 국가의 리스트에 포함시켰다. ‘세 악의 축’ 가운데 하나인 이라크를 제거하는 전쟁이 시작된 후 북핵문제도 바로 의사일정에 올려졌다. 지금은 미국이 이라크 전쟁의 진흙탕에 깊이 빠져 발을 완전히 빼지 못하고 있기 때문에 북핵문제에 있어 비교적 신

중한 행보를 택하고 있다. 코소보 전쟁, 아프가니스탄 전쟁 및 이라크 전쟁은 북한으로 하여금 이들 국가들이 시종 당하는 처지에 놓이게 된 것은 군사력이 강하지 못하고 특히 적이 두려워할 만한 반격수단이 없기 때문임을 인식하게 했다. 그러므로 북한은 반드시 군사력을 강화하고 하이테크 무기를 개발하며 특히 위협적인 핵무기를 보유해야만 적이 함부로 전쟁을 발동하지 못하게 되고 유고슬라비아나 이라크와 같은 운명이 되는 것을 피할 수 있다고 여기는 것이다. 이로부터 출발하여 북한은 핵 문제에 있어서 강경하고 비타협적인 태도를 취한 것이며 미국이 북한의 안전에 대한 실질적인 보장을 하지 않는 이상 북한은 결코 핵무기 개발 계획을 포기하지 않을 것이다.

다섯째, 몽골과 미국, 일본 및 한국간의 관계 호전과 발전은 몽골에서의 대국간 경쟁태세를 더욱 격화시켰다. 1987년 1월 몽골과 미국이 정식으로 국교를 수립한 후 양국관계는 지속적으로 호전되었으며 몽골은 미국을 자신의 '제3의 인접국'으로 여기게 되었다. 조지 W. 부시의 집권 후 양국 관계는 더욱 강화되었다. 2001년 11월에 몽골 총리 남바르 엔흐바야르가 미국을 방문하여 9·11사건 이후 처음으로 미국을 방문한 외국 지도자의 하나가 되었다. 몽골과 미국 간에는 9·11사건 이후 경제협력 면에서 뿐 아니라 군사 면에서의 협력도 진전되었다. 미국의 반 테러전을 협조하고 지지하기 위해 몽골은 미국에 자국영공을 개방했을 뿐 아니라 이라크에 평화유지군도 파병했다. 최근 수년간 일본과 한국의 몽고와의 관계도 신속히 발전하였으며 특히 경제관계는 갈수록 밀접해지고 있다. 미·일·한의 중국의 '뒤뜰'에서의 각종 거동은 반드시 중국과 러시아의 주의를 끌게 되고 대국 간의 몽골에서의 쟁탈도 불가피하다. 9·11사건 이후 동북아의 지정학적 정치정세에 발생한 이들 변화는 미국의 군사전략 중심이 동으로 이동하는 배경 하에 출현한 것이다. 이들 변화의 공통된 특징은 반 테러의 명분 하에 동북아 지역 내의 지정학적 정치정세가 역사상의 역동기에 진입했으며 동북아는

중동, 중앙아시아, 남아시아 등 지역과 마찬가지로 대국과 대국집단간 쟁탈의 초점지역이 되었다는 점이다.

II. 상호신뢰 속에 중·한 협력을 더 높은 단계로의 제고

동북아의 지정학적 정치정세의 새 변화는 신시기 중·한 협력에 더욱 높은 목표를 제시했다. 중·한 수교 후 양국관계의 발전은 매우 신속하여 세계 각국의 보편적인 주목을 받았다. 이는 양국 간 경제관계의 발전에서 가장 현저하다. 1994년 양국간 무역액은 117억 달러에 달해 1993년보다 43.5% 증가했다.² 1996년에는 무역액에 200억 달러가량에 달했는데 이는 1992년 8월에 수교한 후 불과 몇 년 만에 달성한 성과이다. 200년에 양국간 무역액은 400억 달러를 돌파했으며 금년에는 500억 달러의 규모에 접근할 것으로 보여 무역액은 매년 20%의 속도로 증가했다.³ 2003년 후진타오(胡錦濤) 주석은 중국을 방문한 한국의 노무현 대통령을 접견하는 자리에서 중·한관계의 역사는 “신속한 발전, 현저한 성과, 거대한 잠재력, 광활한 전망”의 네 마디로 개괄할 수 있다고 지적했다.⁴ 중·한 양국의 지도자가 중·한관계를 “ 전면적 협력 동반자 관계(全面合作伙伴關係)”로 정의한 것은 양국이 앞으로 전방위의 협력을 하는 데 새로운 발전 동력을 제공했다. 중국은 이미 한국에 있어 미·일 다음의 세 번째 무역파트너이며 제1의 투자대상국이다. 경제무역 관계가 부단히 확대·심화되는 기초 위에 양국 간 정치교류도 비교적 긴밀해져 정부 관리들도 자주 접촉을 할 수 있게 되어 2002년 말까지 양국은 14차례의 수뇌회담과 44차례의 외무장관회담을 가졌다.

² 『朝日新聞』, 1995년 7월 8일.

³ <<http://news.sina.com.cn/0/2004-07-01/05242954318s.shtml>>.

⁴ 『人民日報』, 2003년 7월 8일.

그러나 러시아와는 달리 중국은 한국과 군사관계를 발전시키지는 않았는데, 이것이 일정부분은 중국이 한국과 수교를 함으로 해서 북한을 불쾌하게 만드는 것을 해소했을 수도 있다. 중·한관계의 발전은 한반도 문제의 해결에 새로운 기회를 제공했을 뿐 아니라 그와 동시에 새로운 문제도 낳았다. 예를 들어 중국의 북한에 대한 영향력은 한국과의 관계발전으로 인해 예전 같지 않아졌으며 북한의 중국에 대한 신뢰감도 현저히 저하되었다. 그러므로 중국은 한국에 대한 영향력이 커짐과 동시에 북한에 대한 영향력을 일부 상실하게 된 것이다.

동북아의 지정학적 정치정세에 발생한 새 변화와 관련해서는 중·한 협력이 경제관계가 부단히 심화되는 기초위에 정치영역으로 전이해야만 한다. 동북아지역의 대국간(특히 중·미와 중·일)의 상호 의심과 불신은 유래가 깊은 것으로, 각자의 전략목표에 대해 심각한 전략적 의심이 존재한다. 예를 들어 중국은 미국의 대 동아시아 전략을 주시하며 미국의 중국의 발전과 강성에 대한 부정적 해석 및 중·일간의 심각한 전략적 불신임 등이 그것이다. 대국 간의 불신과 상호 견제는 상호간의 전략적 불신임에서 비롯되는 것으로, 이 문제가 해결되지 않으면 장래의 동북아 지역 국가간의 협력은 심도 있게 발전할 수 없으며 실질적인 성과를 얻는 것은 더 말할 것도 없다. 중국의 지도자들이 동북지역의 구 공업기지를 진흥시킬 것을 제시한 이후 중국의 정계, 산업계 및 학계는 여러 차례 각종 형식의 이론적 토론회를 개최하여 어떻게 지역 경제의 발전을 촉진하고 동북지역의 구 공업기지를 진흥시킬 것인지를 연구했다. 현재 외부환경을 보면 경제발전에 영향을 미치는 요소는 경제면의 원인이 아니라 정치적 요소이다. 중·미간, 중·일간, 중·한간 등 양자관계의 경제협력 발전은 매우 양호하며 실질적인 장애요인이 존재하지 않는다. 만약 앞으로 어떤 요인이 경제발전을 저해한다면 그것은 바로 정치상의 의심과 불신이며 이러한 추세는 최근 몇 년간 더욱 현저하게 나타나고 있어서, 이를 제대로 해결하지 않을 경우 동북아

지역의 발전과 번영에 매우 불리한 부정적 영향을 가져올 것이다. 이 문제를 해결함에 있어 한국은 중·한협력관계 중에서 중요한 역할을 할 수가 있는 데, 미·한, 일·한 간에는 수십 년에 걸친 동맹으로서의 신뢰관계가 존재하여 한국의 의견을 미·일이 받아들일 수 있으므로 중·일, 중·미간에 존재하는 마찰, 모순 및 불신임에 대해 한국이 중간에서 훌륭한 중재자와 조정자 역할을 할 수 있을 것이다. 필자는 한국이 동북아지역에서 이와 같은 교량역할을 발휘할 수 있는 가장 이상적인 국가라고 생각한다. 한국이 이러한 역할을 잘 발휘한다면 동북아 지역의 쟁점과 난제들의 해결에도 유리할 것이다.

III. 삼각구조 중의 중·한 협력의 이해 선택

동북아지역에 있어서 중·미·일·러·한 5개국 간의 상호연계, 상호작용은 매우 복잡한 10개의 삼각조합으로 이루어진 다면입체 기하체를 구성한다. 필자는 이것을 ‘동북아 대국간 이익교차체’라고 부른다. 이렇게 복잡한 이익교차구조에 대해 분석을 진행해보면 장래의 동북아 정치발전추세를 명확히 할 수 있다. 중·한관계와 관련된 세 개의 삼각조합 중에는 협력도 내포하고 배치도 존재하여 다극화 세계의 게임현상이 이 세 개의 삼각관계 조합 중에 아주 잘 재현되고 있다.

중·러·한 삼각에 있어서는 3국이 모두 주동적인 위치에 있으며 경쟁상대임과 동시에 협력파트너이다. 중·러 경제관계의 발전은 러·한 경제관계 발전의 영향을 받을 뿐 아니라 중·한 경제관계의 발전을 이끌기도 한다. 정치관계에 있어서 중·한 정치관계는 중·러 정치관계보다 상대적으로 정체되었는데, 이러한 상태가 현재의 중·한 관계에 미치는 영향은 크지 않지만 한반도의 남북통일 보조가 빨라짐에 따라 중·한 정치관계의 상대적 정체성은 한반도 통일 후의 국가관계에 영향을

미칠 가능성이 있다. 그러므로 중국이 한반도 문제와 관련한 정책을 결정함에 있어서 현실적인 남북한의 이익을 고려하는 전제하에 어떻게 보다 장기적인 목표를 제정하느냐가 앞으로의 주요 임무라고 하겠다. 이 문제를 잘 처리하지 못하면 장래의 중·러·한 삼각관계에 있어서 러시아가 한반도 문제에 대해 중국보다 큰 발언권을 획득할 가능성이 매우 높다.

중·일·한 삼각관계에 있어서는 상호경쟁과 배척이 이 조합 가운데 잘 반영되고 있다. 중·한, 중·일 및 일·한 간의 경제관계의 발전은 삼자가 선회하는 상태로, 일·한 사이에 중국시장에 대한 의존이 강화되는 추세이며 상호경쟁도 상당히 치열하다. 상하이(上海)를 예로 들면, 일본은 이미 1000여 개의 기업이 투자를 했으며 한국은 150여 개의 기업이 생산기지를 세웠다. 다만 한국의 투자속도가 1990년대 중반 이후 신속히 발전하여 투자액이 8억5,100만 달러에 달해 각 투자국과 지역 가운데 7위를 차지했고, 또 1996년 한해에만 4억2,100만 달러를 투자하여 과거 상해에 대한 투자액 전체와 맞먹었다. 발전추세로 본다면 앞으로 일·한의 중국시장에 대한 쟁탈은 갈수록 치열해지는 추세를 보일 것이다. 중국은 자체의 거대시장의 장점으로 인해 이 구조 중에서 현저한 지위를 차지한다. 중·일간에는 도서 분규와 일본정치가 갈수록 우경화하는 것에 영향을 받아 양국의 정치관계는 점차 냉담해지는 추세이며 중·한 간에는 아직까지는 이러한 문제가 존재하지 않는다. 반대로, 양국이 일본의 정치적 우경화에 대해 갖는 경각심은 공통적인 것이다. 이러한 배경 하에서 중·한 간에 의견일치를 달성하여 일본이 중국에서 날로 영향력을 확대하는 것을 배척하는 것은 가능한 일이며 한국도 어느 정도는 이러한 실력을 갖추고 있다. 그러나 이 모든 것은 중·일 정치관계 발전의 구체적인 상황을 보아서 결정할 일이다. 장래의 중·일·한 삼각구조 중에서 중국이 어떻게 한국을 이용하여 일본을 견제하고 일본을 이용하여 한국에 영향을 미치며 양국 사이에서 국가의 최대

이익을 도모하느냐가 정책의 최우선 과제이다.

정치적인 면에서 중·미·한 삼각관계는 비대칭성을 보여준다. 미·한은 동맹국으로서 정치적으로 고도의 일치성을 유지하고 있으며 지역 이슈, 특히 북핵문제에 대해 양자의 입장은 매우 근접해 있다. 이는 또한 이 삼각구조에서 정치적인 면에서 중국이 미·한에 비해 상대적으로 열세에 놓여 있음을 보여준다. 그러나 미·한 간에 정치적으로 큰 방향에서의 일치가 결코 양자가 모든 정치적인 문제에 있어서 견해차가 없음을 의미하지는 않는다. 중국은 미·한 간의 일부 구체적인 이슈들에서 존재하는 견해차를 이용하여 양자 간을 선회하면서 이익을 획득할 수 있다. 미·한 양국은 모두 중국의 중요한 경제 파트너이며 미·한의 중국에 대한 투자액과 무역액은 중국 대외경제의 순위에서 모두 앞자리를 차지하고 있다. 이러한 측면은 미·한 양국이 중국시장의 개발과 선점에 있어서 경쟁도 하고 협력도 하며 모두 중국이라는 큰 시장을 필요로 하고 있음을 나타낸다. 다른 한편으로, 중국은 큰 시장의 장점을 충분히 활용하여 정치적 열세를 해소하고 피동적 입장을 주동적으로 전환할 수도 있다. 장래의 중·미·한 삼각관계 구조에서 세 나라의 경제적 협력이 비교적 장기간 동안 지배적 위치를 차지할 것이다.

중·미·한의 구조에서 미·중, 중·한 양자관계 중의 많은 연계 외에도 이 삼변조합은 한반도문제의 해결에도 일정한 영향을 미친다. 미·중·한 3국 중에서 비록 중국의 북한에 대한 영향력이 과거에 비해 다소 약화되었다고는 하지만 북한의 입장에서는 중국이 그래도 말이 통할 수 있는 국가이고, 게다가 중국은 영토가 북한과 직접적으로 인접해 있기 때문에 중국의 태도를 무시할 수 없는 것이다. 미국이 제안한 한반도 문제 해결을 위한 4자회담에서 미국이 중국의 참여를 적극적으로 요구한 것도 바로 중국이 북한에 대해 갖는 영향력을 보고 협상에서 중국의 영향력을 이용하여 북한에 영향을 행사하기 위해서였다. 북한 역시 이 점을 간파하고 초기에는 중국의 회담 참여에 적극적인 태도를 보이지

않았다. 중·미·한 삼각관계에서 북한문제의 처리는 중국에 있어서 비교적 입장이 곤란하고 난처한 문제로, 중국이 어떻게 미·한 양국에 잘 화답하면서 동시에 북한에 해도 주지 않을 수 있을까라는 중국외교 앞에 가로 놓인 난제라 하겠다.

제 2부

북한경제

북한경제 현황과 전망

박 형 중

(통일연구원, 선임연구위원)



이 글은 1990년대 경제난 시작 이후부터 2000년대 초까지의 북한경제사를 서술한다. 서술은 경제관리체계, 경제정책 및 경제실태라는 세 차원을 주제로 하여 이루어진다.

물론 이 세 가지 차원은 서로 연계되어 있지만, 뚜렷이 구별되며, 상대적으로 독자적인 전개를 보여준다. 이 세 개념을 편의상 매우 간략하게 정의하면, 첫째, 경제관리는 경제운영의 기반이 되는 관리기구체계 및 운영규범체계와 관련하며, 둘째, 경제정책은 경제관리체계라는 도구의 사용을 위한 목표지향 및 행위이며, 셋째, 경제실태는 그 체계와 행위의 경제적 결과를 지칭한다.

이 글은 해당 시기를 다음과 같이 5단계로 나누어 서술한다. 즉, ①1991~1993, 계획체계의 와해과정, ②1994~1997, 계획체계의 붕괴, ③1998~2000, 계획체계의 복구, ④2001~2002.7, 계획체계의 개선 및 정상화 시도, ⑤2000.7~(현재) 개혁과 새로운 문제의 대두 단계 등이다.

I. 1991~1993, 계획체계의 와해과정

북한 경제의 어려움은 이미 1980년대 후반에 시작되었다. 가장 큰 이유 중의 하나는 1989년 평양축전 준비 등과 관련된 1980년대 후반 무리한 경제정책 때문이었다. 한 ‘북한사람’의 말을 빌리자면,

(1989년부터) 계획하여 생산, 배급하던 게 다 깨져 버리고 인민들이 장마당에 나가서 필요한 물건을 샀다. 왜 하필 1989년부터인가? 전부터 조금씩 어려웠는데 1989년도 13차 청년학생축전 하면서 돈을 너무 많이 썼다. 이 때부터 장마당이 많이 늘어났다

는 것이었다.¹

이어 북한경제의 어려움은 1990년경 사회주의 대외무역관계의 해체

와 함께 급격히 심화되었다. 소련 및 중국과의 사회주의 무역이 경화결제로 전환하면서 급속히 축소했고, 에너지 수입이 급감했다. 이 때문에, 북한은 1991년 경제정책 방향을 전환했다.

북한의 경제정책은 1987년 이후 1990년까지 4년간의 ‘방대한 과업을 수행하기 위한 혁명적 대고조’²를 뒤로하고, 1991년부터 ‘생산의 정상화’를 강조하기 시작했다. 북한은 1991년 신년사에서 ‘경제건설의 주되는 과업’과 관련, “인민경제의 선행부문을 확고히 앞세우고 이미 마련하여 놓은 생산적 토대를 효과적으로 이용하여 생산을 높은 수준에서 정상화하며 사회주의적 요구에 맞게 인민들의 물질문화 생활을 더욱 높이는 것”으로 규정하고 있다.

정책전환의 징조는 이미 1990년부터 나타났다. 김일성은 1990년 5월 정무원에 새로운 경제과업을 제시했다.³ 여기서, 김일성은 농업 제일주의, 무역제일주의, 경공업에 힘을 넣기 등 3대 중점과, ‘생산을 정상화하기 위한 투쟁’ 방안으로서, 전력생산에 힘을 넣기, 석탄생산의 정상화, 철도수송문제 풀기 등을 지시했다. 김정일은 또한 같은 해 9월 “재정은 행사업을 개선강화할 데 대하여”라는 문건을 발표하면서, 국가예산을 바로 세우고 철저히 집행할 것과 공장·기업소 재정관리 사업을 개선할

¹ 좋은벗들 엮음, 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』 (서울: 정토출판, 2000), p. 141.

² 1987~1990년간 각 연도의 신년사에서 김일성은 ‘올해 경제 과업’과 관련 다음과 같은 표현을 사용했다. “경제건설을 힘있게 밀고 나가는 것”(1987년은 신년사가 없고, 1986.12.30 김일성의 연설 “사회주의 완전승리를 위하여”로 대신), “우리앞에 나선 (방대한) 과업 … 사회주의 건설의 모든 분야에서 또다시 세인을 경탄하는 기적을 창조 … ”(1988.1.1), “올해에 우리 앞에 나선 과업은 전당·전국·전민이 떨쳐나서 수행해야할 방대한 혁명과업 … 우리는 올해에 사회주의 건설의 모든 분야에서 다시 한번 대고조를 일으킴으로써 천리마에 속도전을 가한 기세로 힘차게 달려 온 1980년대의 마지막 해를 … 빛나게 장식”(1989.1.1), “사회주의 건설에서 다시 한번 혁명적 대고조를”(1990.1.1).

³ 김일성, “중앙인민위원회와 정무원 사업의 사업 방향에 대하여 (조선민주주의인민공화국 중앙인민위원회 제9기 1차회의, 정무원 제9기 제1차 전원회의에서 한 연설, 1990년 5월 28일), 『김일성 저작집 42』, pp. 323-342.

데 대하여 언급했다.⁴ 이와 함께, 독립채산제가 1990년부터 확대 강화되었다.⁵

1991년, 1992년과 1993년의 경제 정책 과업은 1990년 김일성의 지시를 따르고 있었다.⁶ 1991년은 채취공업, 전력공업, 철도운수를 앞세우고 금속공업을 발전시키며, 경공업과 농업을 강조하고 있다. 12월 북한은 나진선봉을 ‘자유무역경제지대’로 지정했다. 1992년 북한은 전력과 석탄 증산 및 철도운수에 중점을 두는 한편, 경공업과 농업에 주력한다고 하면서, 1992년을 ‘대농의 해’로 정하고 농업생산의 획기적 증대를 도모했다. 또한 주택건설에 힘썼다. 1992년 북한은 김달현 부총리를 남쪽에 파견하는 등 대남 경제협력에 큰 관심을 표명했다. 북한은 또한 일본과의 수교 협상에 적극적 관심을 보였다. 또한 ‘새로운 무역체계’⁷를 도입하여, 중앙 정부기관, 기업소의 국가무역과 도행정경제위원회의 무역회사

⁴ 이 문건은 한국의 신문들이 1998년 개정헌법 또는 2001년 10월 “강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할 데 대하여”에서 새로운 개혁조치로 판단했던 것들에 대하여 이미 언급하고 있다. 즉, ①독립채산제를 바로 실시해야 하는 데, 그를 위해 원가, 가격, 수익성 같은 경제적 공간을 옹계 이용할 것, ②가격은 제품의 쓸모와 인민경제적 의의, 수요와 공급사이의 관계, 국가적 리익과 생산자들의 리해관계를 충분히 고려하여 제정할 것, ③연합기업소 안에서 류통되거나 지방적 의의를 가지는 일부 제품의 가격은 연합기업소와 지방에서 자체로 실정에 맞게 제정하여 적용할 것, ④수요와 공급 사이의 호상관계에 기초하면서 생산자들이 제품생산에 관심을 가질 수 있도록 제정하는 바의 ‘협의가격’을 잘 이용할 것, ⑤국가와 공장·기업소 사이의 이윤분배에서 국가에 들여놓을 몫을 선차적으로 보장하는 원칙을 견지하면서도 리윤계획실행정도에 따라 공장, 기업소들에서 기업소기금과 상금기금을 세우고 쓸 수 있게 할 것 등등.

⁵ 양문수는 탈북자들의 증언을 종합할 때, 1980년대 말이나 1990년대 초부터, 독립채산제가 본격적으로, 이전보다 넓은 범위에서 실시되었던 것으로 판단한다. 그가 인용하고 있는 탈북자가 종사하던 직장에 1990년부터 독립채산제가 처음으로 실시되었다는 증언이 2건 존재한다. 양문수, 『북한경제의 구조: 경제개발과 침체의 메커니즘』 (서울: 서울대학교출판부, 2001), pp. 370-371.

⁶ 각 연도 신년사 참조.

⁷ 김일성, “변화된 환경에 맞게 대외무역을 발전시킬데 대하여,” 『사회주의경제관리문제에 대하여』 제7권, p. 431; 리신희, “새로운 무역체계의 본질적 특징과 그 우월성,” 『경제연구』, 1992년 제4호.

로 이루어지는 지방무역체계를 마련했다. 이러한 북한의 시도는 핵문제의 대두와 그에 따른 남북관계의 경색 때문에 실패했다. 1993년 북한은 특히 석탄, 그리고 전력과 금속공업을 중시고리로 설정했으며, 경공업, 운수, 농업, 주택건설 등의 과제를 설정했다.

소련 및 중국 등 사회주의권과의 무역이 붕괴되고 경제난이 급속히 악화되었던 1991년부터 북한의 경제관리체제는 심대하게 변화하였다. 이 시기 중앙정부가 하급단위에 대한 통제력을 상당부분 상실하는 가운데 하부단위의 자율성이 증대해왔다. 1990년대 들어 경제난 때문에, 중앙계획기관의 기업소에 대한 자원공급능력이 줄어들었으며, 그에 따라 계획명령을 내리고 관찰시킬 능력도 줄어들었다. 중앙 계획기관은 석유, 석탄, 전력 등 기초에너지와 노동자에 대한 식량 배급을 제대로 실시하지 못했다. 북한은 일부 수출산업, 그리고 석탄공업, 전력공업, 금속공업, 철도운수 등 ‘선행부문’에 대해서는 지속적으로 국가 계획명령 수행을 독려했다. 그러나 낮은 공장가동률에 의해서는 중앙집권적 명령경제가 제대로 기능할 수 없었다.

경제난의 계획체계에 대한 충격은 대략 1993년경부터 나타났다. 1993년을 전후로 계획지표가 위로부터 일방적으로 하달되기 보다는 각 기업이 자체의 능력과 자재상황을 고려하여 수행할 수 있는 만큼 계획하고 계획 당국은 이를 대체적으로 수용하는 방향으로 바뀌었다. 이러한 형태의 계획화는 지방산업 공장뿐만 아니라 대규모 중앙공장에서도 널리 행해졌다.⁸ 김일성, 김정일이 특별히 지시하는 경우를 제외하고는, 대략 1992년경부터는 액상지표의 달성만으로도 계획을 달성을 사실상 인정하게 되었다. 액상지표의 증시는 중앙공장보다는 지방산업공장에서 더 심하게 나타났으며, 그 표현으로 기업들은 돈을 많이 벌 수 있는 8·3 인민소비품 생산에 주력하게 되었다.

⁸ 이석기, 「북한의 1990년대 경제위기와 기업 행태의 변화: 생존 추구형 내부자 통제와 퇴행적 시장화」 (서울대학교 경제학과 박사논문, 2003.8), pp. 103-111.

국가에 의한 정기적 식량 배급은 함경남북도의 경우 1993, 1994년경, 기타 지역은 1994, 1995년경에 완전히 중단되었다.⁹ 국가의 식량·소비재 보급 능력의 저하와 암시장 인플레이션은 간부나 일반주민을 막론하고 전체 주민에게 엄청난 실질임금 감소를 야기했다. 공식임금만으로 생활이 불가능해진 간부는 공적 지위와 권한을 이용한 부패행위를 통하여 생활비를 조달했다. 노동자는 공장물건을 훔쳐 팔거나, 장사 등의 수단으로 공장노동 바깥에서 호구지책을 마련했다. 절도, 강도, 매춘, 밀수 등 범법행위도 증대하기 시작했다.

〈보론 1〉 3차 7개년 계획의 평가

1993년 종료한 3차 7개년 계획은 실패로 끝났다. 북한은 이 기간 중 국민소득을 기초 연도보다 1.7배(연평균 7.9%)로 늘린다는 성장목표를 제시하였으나, 실제 달성한 성장실적은 연평균 -1.7%를 기록했다. 계획 종료시점인 1993년도의 경제규모는 불변가격 기준으로 기초 연도의 88% 수준으로 감소되었다. 국민소득은 계획수행실적에 있어 당초 목표의 51.8% 수준에 머물렀고, 연평균 대외 무역 실적은 목표의 52.5%를 수행한 것으로 나타났다.¹⁰ 10대 전망목표를 기준으로 한 계획목표 달성률은 9.625.9%에 불과했다.

⁹ 좋은 벗들 엮음, 『사람답게 살고 싶소』 (서울: 정토출판, 1999), p. 196; 또 다른 유사한 평가에 따르면 1993년 주로 함경북도와 양강도 등 북부 지역에서, 1994년 가을에는 함경남도, 평안남도, 평안북도 등에서 식량배급이 중단되었다. 그 결과 식량사정이 나쁜 지역에서 좋은 지역으로 '식량구하러 다니기'가 발생했다. 우선 함경북도와 양강도 주민이 함경남도, 평안남도, 평안북도로 이동하고, 다음은 함경남도, 평안남도, 평안북도의 주민이 황해남북도로 이동하는 형태가 전국화되었다. 이영화, "조-중국경에서 본 북한 기아난민의 실상" <<http://www.nknet.org/comment/book/book10.htm>>.

¹⁰ 통일원, 『북한의 '제3차 7개년계획' 종합평가』 (1994).

<표 1> 3차 7개년 계획 기간 동안 목표 성장률

구 분	성장목표(배)	연평균(%)
국민소득	1.7	7.9
공업생산	1.9	9.6
농업생산	1.4	4.9
무역규모	3.2	18.1

자료: 북한 최고인민위원회 제8기 2차회의(1987.4), 『인민경제발전 제3차7개년계획』에 관한 리근모의 보고.

<표 2> 3차 7개년 계획 기간 (1987~1993) 성장률

	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
성장률(%)	3.3	3.0	2.4	-3.7	-5.2	-7.6	-4.3

자료: 한국은행, 『북한 GNP 추정결과』 각 연도.

<표 3> 3차 7개년계획 10대 전망목표 수행률

	목 표	남한 추정치	계획수행률(%)
전력 (억 kwh)	1,000	221	22.1
석탄 (만 톤)	12,000	2,710	22.5
철강 (만 톤)	1,000	186	18.6
비철금속 (만 톤)	170	16.4	9.6
화학비료 (만 톤)	720	160.9	22.4
시멘트 (만 톤)	2,200	398	18.1
직물 (억미터)	15	1.9	12.7
곡물 (만 톤)	1,500	388.4	25.9
간석지 (만 ha)	30	5	16.7
수산물 (만 톤)	1,100	109	9.9

자료: 한국은행, 『1993년도 북한 GNP 추정결과』 (1994); 통일원, 『북한개요』 (1992); 통일원, 『남북한 경제지표』 (1993).

경제침체의 구조적 원인 이외에도 3차 7개년 계획 실패의 보다 직접적 원인은 크게 두 가지로 볼 수 있다. 첫째, 북한은 1988년과 1989년에 계획된 경제건설사업보다 ‘평양축전’ 개최와 관련된 비생산적이며 전시적인 건설사업에 인적·물적 자원을 중심으로 배정했다. 북한이 1987년부터 3년간 평양축전과 관련한 지출액은 연평균 16.7억 달러이다. 그런데 이 기간 중 북한의 연평균 재정지출액은 약 145억 달러이고 그중 인민경제비가 65%이상을 차지하고 있음을 감안할 때, 북한의 비생산적 건설부분에 대한 지출은 인민경제비의 약 18%에 달하고 있다.¹¹ 둘째 원인은 1990년대 초 구소련의 붕괴와 동유럽 사회주의 국가의 해체로 북한의 대외경제관계가 거의 와해되었기 때문이다. 사회주의권과의 기존의 협력관계의 붕괴는 북한 제품의 시장상실과 원료·연료 공급지의 상실을 의미했으며, 3차 7개년 계획 실패의 가장 큰 원인이었다.

구소련 및 동유럽 국가와의 무역협정 폐기로 인해 북한의 이 지역에 대한 수출은 급감했으나, 자본주의 시장에 수출할 수 있는 품목은 개발되지 못하였기 때문에 수출 규모가 급감했다. 특히 북한의 대 소련 교역은 1990년 25.7억 달러로 총교역규모의 50% 이상에서 1991년 총규모 4.7억 달러, 대외무역에서 점하는 비중도 17.3%로 급락했다. 수출의 감소는 수입규모의 감소를 초래했는데, 특히 원유, 코크스 등 원자재와 기계류 수입이 감소했다. 사회주의 국가와의 원조성 무역 폐기에 따라 이들 지역으로부터의 수입가격도 폭등했다. 중국은 그동안 북한에게 우호 가격으로 제공하였던 원유, 유연탄 등 기본원료를 국제시장가격으로 결제하도록 하였다. 예로서 북한의 중국으로부터 원유도입 가격은 1990년 톤당 58달러에서 1991년에 126달러로 급등했으며, 이에 따라 중국으로부터 수입량도 급감했다.

¹¹ 통일원, 『북한경제 종합평가』 (1990), p. 28.

II. 1994~1997, ‘완충기’와 계획체계의 붕괴

북한은 1993년 12월 노동당 중앙위원회 제6기 21차 총회에서 3차 7개년 계획의 실패를 인정하면서, 1994~1996년 3개년간의 완충기를 설정하고, 농업·경공업·무역 등 3대제일주의를 중심으로 한 ‘혁명적 경제전략’을 채택했다.¹² 북한은 새로운 경제계획을 수립할 수 없었다. 3차 7개년 계획 기간 중 북한의 기간산업 가동률은 40%이하로 떨어졌고, 농업·경공업 등 주민 생활과 직결된 경제부문의 침체가 극심했으며, 대외 교역체계의 붕괴에 따라 대외 경제조건은 여전히 불투명했기 때문이었다. 완충기 3개년 전략은 1996년에 종료되어야 했으나, 1997년에도 농업·경공업·무역제일주의를 계속 추진했다. 이러한 ‘혁명적 경제전략’은 1997년 9월 김정일의 총비서 취임과 함께 종료했다.¹³

199(4)5~1997년간의 시기는 가장 어려운 시기으로써, 이른바 ‘고난의 행군’이라고 불렸다. 이시기에 북한 경제는 지속적으로 마이너스 성장을 했으며, 공장가동률도 20~30%로 하락하여 사실상 중앙계획체계가 붕괴한 것으로 볼 수 있다. 이는 특히 자재공급 및 식량배급에서 나타났다. 1990년대 초반까지도 자재조달은 비록 계획화체계에 의해 중앙계획당국이 조달해주는 것은 아니지만, 대체로 계획화되어 있는 부분으로부터 각 기업이 동원 가능한 수단을 통해 자재를 조달했다. 그러나 자재난이 더욱 악화된 1990년대 중반 이후에는 계획화된 공급선이나 아니냐 하는

¹² 완충기 경제전략에 관해서는, 이유수, “북한의 완충기 경제정책운용과 경제실태”, 『북한경제동향-1995년도』 (서울: 한국개발연구원, 1996); 지해명, “완충기(1994~96년) 북한의 경제전략 분석”, 『북한경제동향 1994년도 상반기』 (서울: 한국개발연구원, 1994); 전홍택·김상기, 『북한경제의 현황과 개혁 전망』 (서울: 한국개발연구원, 1997) 참조.

¹³ 1990년대 북한 경제 실태, 경제 정책에 대하여, 박형중, 『90년대 북한의 위기와 대응』 (서울: 통일연구원, 1997); 박형중 외, 『북한 이해의 길잡이』 (서울: 박영사, 1999)의 경제 분야 서술; 박형중, “정상회담 이후 북한 체제의 변화”, 『통일문제 연구』, 제XX권 2호 (2000) 참조.

것은 거의 의미를 가지지 않게 되었다. 국정가격 이외에 웃돈을 주거나 그에 해당되는 물자를 공급해야 공급받을 수 있게 되었다.¹⁴ 또한 농업과 경공업의 부진으로 인하여 국가가 주민에게 식량과 소비재를 공급할 수 없게 됨에 따라, 국가배급제가 사실상 붕괴했다. 이와 함께 이차경제가 급속하게 성장했다.

식량배급은 1994년부터 급격히 악화되어, 1995년에 이르면 거의 완전히 중단되었다. 1994년 김일성 사망 후 ‘각 기관, 기업소는 배급을 자체 해결하라’는 방침에 따라 북한에서는 외화벌이 사업소가 경쟁적으로 설립되었다.¹⁵ 1994년 전국적으로 꽃제비 천지가 되었다.¹⁶ 장마당은 (1993~) 1994년부터 본격적으로 흥행하기 시작했다. 1994년부터 노동자가 본격적으로 공장에 안나오기 시작했다.¹⁷ 1995년에는 군수공장에도 9개월간 식량배급이 중단되었다.¹⁸ ‘기계 뜯어 팔아 먹을 것 구하기’(1994~1997년까지 3년간)가 성행했으며, 1995년 중반 이후 장마당에 국가통제 품목이 대량 유통했다. 1995~1996년 농민도 식량을 보장받지 못했다. 교사들은 1994년부터 학교에 나오지 않기 시작했고, 1996~1997년경 장마당에 다니기 시작했으며, 1996년부터 굶어 죽기 시작했다.¹⁹ 1995, 1997년에는 콜레라, 파라티푸스 등 전염병이 창궐했고, 사망자가 급증했다.²⁰

이러한 어려운 상황은 계층별, 지역별로 달랐으며, 그 결과로 빈부격차가 급격히 확대되었다. 가장 많은 타격을 받은 주민계층은 텃밭이 없는 도시주민, 중국제품입수가 어려운 동해쪽 공업도시 노동자였다. 이

¹⁴ 이석기, “북한의 1990년대 경제위기와 기업 행태의 변화,” pp. 120-121.

¹⁵ 『연합뉴스』, 1998년 2월 6일.

¹⁶ 좋은벗들 엮음, 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』, pp. 108, 383.

¹⁷ 위의 책, pp. 108-109.

¹⁸ 그리하여 군수공업 부문의 고급기술기능공만 2000명이 사망했다고 한다. 황장엽, “북한의 변화와 대응 원칙 (2000.1.3)” <http://nk.chosun.com/north/north.html?ACT=pds&ID=26&detail=ok&pds_mode=HUMAN_PDS>

¹⁹ 좋은벗들 엮음, 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』, p. 497.

²⁰ 위의 책, p. 389.

시기에는 특권층의 잉여식량이 암시장에 유출되고, 전국 암시장에서 식량가격이 고가로 안정되었다. 옥수수 1Kg에 70~80원으로 노동자 평균 월급을 상회했다.²¹ 신의주, 혜산, 온성, 회령, 무산 등 국경 도시들은 합법, 비합법적으로 중국으로부터 물자를 구입했으며, 이를 통해 식량공급원과 접촉할 수 있었다. 북한 주민의 중국으로의 탈북은 1995년 말부터 본격적으로 증대하여, 1997년은 1996년의 약 10배, 1998년은 1997년의 약 10배 등 수적으로 크게 증가했다. 탈북자 출신지역도 전체적으로 함경북도가 다수이지만, 1998년경에는 북한전역으로 확대되었다.²²

식량난 등으로 무질서가 초래하자 1996년 말부터 공장, 기업소, 협동농장, 운수, 체신, 철도 등 주민들의 일상생활과 연관된 각 부문에 군을 투입해 경영을 장악하고 관리통제하는 정책이 취해졌다.²³ 김정일은 1997년 4월초 ‘군대가 책임지고 농사를 지을 데 대한’ 명령을 내렸다.²⁴ 이 명령에 따라 군부대가 협동농장을 관리하고 있으며, 각 농장, 탈곡장에는 옥수수 등 곡식이 익기 시작하는 8월부터 탈곡시기인 12월까지 45명의 무장보초를 세워 농작물 도난을 막았다.²⁵ 1997년 김정일의 현

²¹ 이영화, “조-중국경에서 본 북한 기아 난민의 실상”

<<http://www.nknet.org/comment/book/book10.htm>>.

²² 수적 확대와 함께 질적 변화가 일어났다. 1995년 말 이전에는 빈곤층 중에서 중국에 친척이 있는 사람이 월경하여 친척의 도움을 받고 다시 북한으로 돌아오는 것이 정형이었다(환류형 난민). 다수는 여전히 ‘환류형 난민’이지만, 1996년부터 ‘정주형 난민’이 발생했다. 1996년 중반까지는 별목공, 집대부 등 취업형, 1997년 이후 친척집 창고에 숨어지내기, 여성의 경우 인신매매가 증대했다. 그러나 중국과 북한측의 단속 강화에 따라, 위험부담이 크고 ‘쓸모’가 없는 남성 대신, 가정부 취업이나 ‘인신매매’형 결혼에 의한 여성 체류자가 다수를 이루게 되었다. 1999년 이후에는 외국(일본, 한국, 미국, 캐나다)에 친척을 가진 난민의 중국 유입이 현저히 증가했다. 이영화, “조-중 국경에서 본 북한 기아 난민의 실상.”

²³ 『연합뉴스』, 1999년 4월 9일.

²⁴ 『연합뉴스』, 1999년 4월 21일. 이 조치는 군량미 확보와 연계되었을 수 있다. 황장엽에 따르면 1996년 12월 군량미 문제가 심각하게 제기되어 농민들이 자기 식량으로 남겨두었던 양곡가운데서 3개월분을 무조건 군대에 바치도록 했으며, 중앙당 비서들도 시장에 나가 쌀을 200kg씩 사서 헌납하였다고 한다. 황장엽, “북한의 변화와 대응원칙 (2001.1.3).”

지지도는 군사부문에 집중했다.

대내 경제 붕괴의 가속화에도 불구하고, 이 시기의 공식 경제 정책의 기조는 1994년 이후 공식 정책인 ‘혁명적 경제전략’과 ‘3대 제일주의’가 지속되었다.²⁶ 이와 함께 농업과 대외 개방과 관련하여 전향적 조치들이 취해졌다. 1996년부터 3대정책으로서, 장마당, 폐기밭, 가축소유 정책이 실시되었다.²⁷ 같은 해 분조관리제가 개선되었다. 1997년부터 농업 정책에서 ‘농민의 의사와 실정에 맞추어 추진 할 것’이 강조되었다.²⁸ 1997년 2월부터 리 관리위원장 및 작업반장, 분조장, 그리고 리당 일꾼들이 선거로 선출되었다.²⁹ 1997년 6월에는 ‘나진선봉 자유무역지대’에 ‘사회주의 상품경제’에 준하는 여러 개혁조치가 취해졌다. 대표적으로 기업들은 중앙 또는 지방정부로부터 보조금, 재정지원을 받지 않는 대신, 자체적으로 계획권, 생산권, 판매권, 가격권을 행사할 수 있게 되었다. 이밖에도 북한 원의 환율이 현실화되었고, 자영업 경영이 자유화되었다. 늦어도 1997년 8월까지의 북한이 “미국을 비롯한 서방 세계에 대한 통상·교역·투자를 반대하지 않고 있으며, 오히려 서방측과의 통상·교역·투자를 요구하면서 미국의 대북 경제 봉쇄 정책을 비난”하는 바의 이른바 “자주적 개방정책”과 “자립적 민족경제 노선”은 상호 보완적인 것으로 간주되었다.³⁰

²⁵ 김정일은 “(1997년도) 농사는 인민군대가 동원되어 지은셈입니다. 인민군대가 아니었다면 올해농사를 망칠뻔 하였습니다”라고 치하했다. 김정일, “당면한 경제사업의 몇 가지 문제 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 주체 86(1997)년 9월 10일), 『김정일 선집 14』, p. 360.

²⁶ 1997년 10월 김정일의 총비서 추대 직후에 조선신보사 조선문제담당반에 의해서 씌여진 『김정일 플랜. 21세기를 이끄는 지도자의 전략 (중) - 경제전략의 방향전환』(일본어)은 1993년 12월 당중앙위 6기 21차 전원회의에서 채택되었고, 당시까지의 정책노선인 ‘혁명적 경제전략’의 3대제일주의의 기초위에 씌여지고 있다. 아래 서술하듯이, 김정일의 총비서 취임과 함께, 이 “혁명적 경제전략”은 폐기되었다.

²⁷ 좋은벗들 엮음, 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』, p. 137.

²⁸ “조선신보가 본 북한의 경제 전략,” 1999년 7월 2일 <www.kotra.or.kr/nk/economy/f/strategy.htm>.

²⁹ 좋은벗들 엮음, 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』, p. 357.

〈보론 2〉 원충기(1994~1996, 1997)의 경제실태

〈표 4〉 북한의 산업별 성장률에서 알 수 있듯이 실제로 원충기 기간 동안 북한의 경제상황은 계속적으로 악화되었다. 산업별로 보면 1990년 이후 서비스부문을 제외하고 거의 모든 산업에서 매년 생산이 감소되고 있는 데 특히 광업부분과 중공업부분에서 가장 큰 충격이 나타나고 있다. 이 부분들은 에너지 다소비분야로 에너지 부족이 가동률 저하의 원인으로 작용하였고 생산설비의 노후화와 원료의 부족도 경제후퇴의 요인으로 지적할 수 있다. 생산능력 대비 실제 생산량의 비율로 계산한 북한의 공장 가동률은 1990년 평균 40%에 달했으나, 1996년에 오면 평균 25% 수준으로 하락했다.³¹ 농업생산의 경우도 기상여건의 호조에 따라 1994년 일시적으로 소폭 플러스 성장을 기록하고 있으나, 1990년대에 들어 계속 줄어들었다.³²

³⁰ 한호석, “최근 북(조선)의 정세관과 정세대응에 관한 담론 분석 - 1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로,” 통일학 연구소 홈페이지(www.onekorea.org) 게재 논문, pp. 15-19; 이러한 논조는 1년 후의 북한 헌법 개정 직전의 『로동신문』·『근로자』 공동논설, “자립적 민족경제로선을 끝까지 견지하자”(『로동신문』, 1998.9.17)의 논조와 뚜렷이 대비된다. 이 시기에는 이른바 ‘자주적 개방정책’이라는 표현 자체가 사라지고, 대신에 ‘제국주의의 세계경제 일체화 책동’에 대한 극렬한 거부논조가 주조를 이룬다.

³¹ 한국은행 ‘북한 GNP 추정 결과’에 따른 김영윤의 계산. 김영윤, “북한에너지난의 실상과 전망,” 『북한 경제난의 현황과 전망』 (서울: 민족통일연구원, 1997), p. 37.

³² 최수영, “북한식량난의 실상과 전망,” 『북한 경제난의 현황과 전망』 (서울: 민족통일연구원, 1997), pp. 26, 28.

<표 4> 북한의 경제성장률 추이

(단위: %)

	'94	'95	'96	'97
G D P 성장률	-2.1 <8.3>	-4.1 <8.9>	-3.6 <6.8>	-6.3 <5.0>
농 립 어 업	2.7	-10.4	0.5	-3.8
제 조 업	-3.7	-5.2	-8.9	-16.8
건 설 업	-26.9	-3.2	-11.8	-9.9
서 비 스 업	2.4	1.7	1.1	1.3
(정 부)	(3.3)	(2.8)	(1.8)	(2.2)

< > 내는 남한의 GDP성장률

* 출처: 한국은행, 『1999年 北韓GDP 推定 結果』(2000.6.20).

III. 1998~2000, 계획체계의 복구

1997년 10월 8일 김정일의 노동당 총비서 취임과 함께 북한의 정책 노선에 일련의 변화가 나타났으며 1998년 들어 보다 확실한 모습을 드러내었다. 이 노선은 그간의 당-국가 체계의 내부 혼란을 정리하고 김정일이 직접 경제 현지도에 나서면서 북한식 고전 사회주의 노선을 기조로 계획경제 토대와 간부 및 주민에 대한 통제력을 재건하고자 시도하는 것이었다.

이 시기는 다시 1998년과 1999~2000년의 2단계로 나누어 볼 수 있다. 1단계는 1998년으로서, 제2의 천리마 운동 등 ‘새로운 대고조’를 통해 ‘자립적 민족경제’의 기초가 되는 ‘농업과 석탄공업, 전력공업과 철도 운수, 금속공업’을 ‘결정적으로 추켜세워’ 경제재건의 기초를 닦는 단계이다. 2단계는 1999~2000년간으로 모든 부문에서 생산을 정상화하고, 경제사업에서 실리 보장을 강조하고, 중앙집권적 통일적 지도를 더욱 강화하는 단계이다.

이미 1997년에 내부 정리와 함께 새로운 정책 노선이 선언되었다. 의화별이 기관도 정비되었다. 총비서 취임 직후, 1994년 이래 추진되어온

‘혁명적 경제노선’의 3대 제일주의는 폐기되고, 중공업 우선의 자립적 민족경제 노선이 강조되었다. 1997년 12월 ‘고난의 행군’ 종료가 선언되었다. 1998년 1월 이후 김정일이 경제부문 현지도도를 시작했다. 이는 김정일이 경제를 직접 관장하기 시작한다는 신호였다. 3월 9일 함북 김책시의 성진제강 연합기업소를 현지도하고 성강이 새로운 천리마 대진군의 선봉에 설 것을 주문했다. 이와 함께 “성강의 봉화”를 기초로 제2의 천리마 운동이 시작되었다.

아울러 1998년 북한은 4대 방향의 경제정책을 추진하기 시작했다. 즉, ①공업부문의 전력증산운동(1997년 말부터 다수의 중소형 발전기 건설과 대규모 수력 발전소 건설), ②중공업 부문의 정상화(기계공업과 제강공업, 중공업 우선 노선의 반영), ③농업부문의 감자 농사혁명(1998년 10월 이후, 량강도 대흥단군이 중심, 그밖에 양어장 및 가금 공장 건설), ④토지정리사업(1998년 5월 이후 강원도로부터 시작 평안북도로 확대)

둘째 단계인 1999~2000년 경 북한은 기존의 ‘자립경제’ 기초를 다지는 정책을 지속하는 가운데, 1998년 10월의 헌법 개정에 의한 ‘새로운 국가체제’를 토대로, 일련의 조치를 통하여 붕괴된 구 사회주의 경제관리체제를 재정비하고, 계획규율을 확보하기 위한 조치를 취했다. 그 기본 방향은 1995~1997년 식량난 과정에서 기능마비에 빠졌으며 또는 사실상 내부 와해된 것으로 볼 수 있는 북한의 중·하부 경제관리체제를 재정비·정상화(구체제 복원)하는 것이다.

대표적으로, 제10기 1차 최고인민회의는 “행정경제사업을 한 곳으로 해나가도록 국가기구체계를 정비하는 획기적 조치를 취하여 … 경제사령부로서의 국가의 권능을 훨씬 높였”³³다고 했는데, 그 핵심 방향은 “중앙기관들의 기능을 한층 강화”하는 것이었다. 이러한 계획체제의 규율 강화 의도는 ‘내각의 권위 강화’, 1999년 4월의 인민경제계획법, 2000

³³ 최영옥, “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것은 강성대국 건설의 중요한 요구,” 『경제연구』, 2000년 제4호, p. 6.

년 1월과 9월의 연합기업소 체계의 개편 및 복구 시도, 2000년 후반기의 ‘새로운 국가예산 수납체계’³⁴ 등에서 구체적 정책으로 나타났다. 또한 1998년 초 농민시장과 장사 활동에 대한 견제 조치와 노동자 복귀 명령이 내려 졌다. 1998년 7월부터 나진-선봉 자유경제무역지대라는 명칭에서 ‘자유’가 삭제되었으며, 이 지역에 대한 행정통제가 증가했다. 1999년 2월 북한은 북한 전역 장마당 폐쇄를 시도하면서, 장사꾼들에게는 원래 일하던 공공직장으로 복귀할 것을 지시했다.³⁵

이러한 정책방향에 대해 2001년말 『경제연구』의 한 논문에서 리창혁은 “우리 당은 일부 공장, 기업소들이 자체로 살아나간다고 하면서 뿔뿔이 제멋대로 움직이고 있는 실태를 제때에 포착하고 내각중심제, 내각책임제를 더욱 강화하며 계획규율을 강화하기 위한 적극적인 대책을 세우도록”했고, “경제사업과 관련된 모든 것을 내각에 집중시키고 모든 공장, 기업소들이 내각의 지시에 복종하며 경제사업에 대하여서는 내각이 책임지는 정연한 제도와 질서를 더욱 철저히 확립하도록 하였으며 계획규율과 질서를 보다 강화하고 모든 부문, 단위들에서 인민경제계획을 무조건 끝까지 집행하는 가장 혁명적인 기풍을 세우도록 하였다”³⁶고 평가했다.

여기에 언급된 북한측의 노력 및 조치와 함께, 국제적 대북지원 증대 등의 요인으로 인해 1998년 이후 북한의 경제난과 식량난은 다소 완화되었으며, 일상생활은 다소간 정상화되고 있다. 황장엽에 따르면,³⁷ 2000년 중반기까지 공장에 출근하는 사람이 50%정도였고, 2000년 말경 거의 100%가 출근하고 있으며 학생들도 다 학교에 출석하고 있다고 했다.

³⁴ 박성호, “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성,” 『경제연구』, 2000년 제4호, p. 17.

³⁵ 『연합뉴스』, 2000년 8월 4일.

³⁶ 리창혁, “우리 당에 의한 사회주의경제제도의 고수와 경제강국건설의 성과적 추진,” 『경제연구』, 2001년 제4호, p. 3.

³⁷ 황장엽, “북한의 변화와 대응원칙 (2001.1.3).”

IV. 2001~2002.7, 계획체계의 개선 시도

2001년 이후 현재(2002년 말)에 이르는 시기에는 인민경제 전반을 현대적 기술로 개진하는 것과 새로운 환경, 새로운 분위기에 맞게 경제관리체계의 개선을 추진하는 한편, 비공식 사경제부분에 대해 국가부문을 강화함으로써, 부분개혁체계를 정상화하는 단계이다.

현 시기(2002년 말)를 포함하는 이 단계의 정책 방향은 2000년 말부터 시작되었다.³⁸ 그 주요 내용은, 1999~2000년과 차이가 있다. 이 시기 핵심 논리가 ‘중앙집권적 통일적 지도 강화+실리보장’론이었는데 대하여, 2001년부터, ‘경제관리의 개선+실리추구’³⁹론이 등장했다. 이 논리는 2001년 10월 3일 김정일의 “강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할 데 대하여”를 계기로 이른바, “사회주의원칙을 확고히 지키면서 가장 큰 실리를 얻을 수 있는 경제관리방법의 해결”⁴⁰론으로 정착된 것으로 볼 수 있다.

내각 총리 홍성남은 2002년 최고인민회의의 10기 3차 회의에서 보고를 통해, 이미 “지난해(2001년) 사회주의 사회의 본성적 요구에 맞게 경제관리를 개선강화하기 위한 획기적인 조치를 취하였다”⁴¹고 보고했다. 홍성남은 2002년에도 “내각은 강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 계속 개선강화해 나갈 것”을 천명하면서, 특히, “계획, 재정, 노동부분의 사업체계와 방법을 개선하고 기업관리에서 독립채산제를 바로 실시하며 지방의 창의 창발성을 높이도록 하겠다”⁴²고 보고했다. 구체적으로 2001년도에 북한이 취한 조치는⁴³ 첫째, “국가의 통일적 지

³⁸ 『조선신보』, 2001년 1월 14일.

³⁹ 2001년 신년공동사설.

⁴⁰ 『로동신문』, 2001년 10월 22일.

⁴¹ 『로동신문』, 2002년 3월 18일.

⁴² 『로동신문』, 2002년 3월 28일.

⁴³ 국가계획위원회 최홍규 국장의 발언, 『조선신보』, 2002년 1월 14일.

도를 보장하면서 아래 단위의 창발성을 돋구기 위해 각 경제지도기관의 계획화 권한의 많은 부분을 아래 단위에 넘긴 것”, 둘째, “각 지방의 공장, 기업소들을 해부학적으로 분석, 부분적인 개조를 해야 할 단위와 완전히 없애 치워야 할 단위에 대한 요해사업”, 셋째, “공장, 기업소의 합리적이며 효율적인 관리운영개선 사업”, 넷째, “생산의 분화, 전문화 사업”, 다섯째, “인민경제전반의 정보화, 현대화를 실현하기 위한 사업”, 그리고 여섯째, “계획화, 재정 및 노력관리 등에서 낡은 틀과 관례를 걷어치운 것”, 일곱째, “변화된 현실에 맞게 국내기관, 기업소 사이에서는 사회주의적으로, 다른 나라와 무역을 할 때에는 자본주의적으로 경제사업을 전개”하였다는 등이었다.

2002년 7월 1일부터 시행된 ‘노임 및 물가의 전반적 인상’은 2001년 초부터 시행되어오던 북한 경제 정책 방향의 연속선상에서, 이미 취해진 조치들에 대한 후속 조치의 차원에서 파악될 수 있다. 북한의 서술과 정책 목표의 변화를 놓고 볼 때, 북한은 2000년 말까지 중앙집권체제의 복구 및 규율의 원상회복, 그리고 생산의 정상화라는 목표는 어느 정도 달성된 것으로 판단하고 있는 것으로 보이며, 이를 바탕으로 북한은 2001년부터 보다 고차원적인 정책 목표를 추진하고 있다. 그 정책의 주요 방향은 산업의 현대적 개진, 북한경제 및 경제관리체제의 분권화, 재산성 강조, 구조조정과 합리화 등 경제전반의 현대화와 효율화였다.

그러나, 이러한 목표를 추진하는 데는 중요한 장애가 존재했다. 즉, 경제난으로 권력 중앙에 집중하는 경제인여 양의 축소, 중앙관리경제를 유지하는 데 필요한 재정과 자원의 부족 등에 따라 국가가 공장, 기업소 그리고 간부와 주민의 행위를 장악하며, 그 경영과 생존에 필요한 자원을 충분히 제공할 수 없다는 것이었다. 또한 재정과 자원 고갈에 따라 중앙의 통제능력이 저하하는 한편, 바로 그것 때문에 지방, 기업소, 개인 단위의 자구 행위 차원의 원심력적 욕구가 증가함으로써, 중앙관리경제의 재정비와 정상화가 어려움에 직면했다.

이중경제체제 속에서 증대하고 있는 이와 같은 국가부문의 취약점은 국가부문에서의 가격과 노임을 이차경제에 상응하는 수준으로 인상·현실화시킴으로써, 상당한 정도로 완화하는 것이 정책 목표였다.

V. 2002.7~현재, 개혁과 새로운 문제의 대두 단계

북한은 2002년 7월 조치의 일환으로써, 국정 가격을 농민시장 물가 수준으로, 국가부문 노임을 현실 물가(즉 농민시장 물가) 생계비 수준에 맞추어 대폭 인상했다. 새로운 가격 제정의 중심이라고 간주된 쌀의 국정가격은 8전에서 농민시장가격과 거의 동일한 44원으로 인상되었다. 기본 노임은 과거 110원에서 2000원으로 인상되었다. 이밖에도 생활용품 가격이 약 20배정도 인상되었고, 환율도 보다 현실화되어 1달러당 2.14원에서 150원으로 인상되었다.

7월 조치의 가장 중요한 정책 목표는 계획체제의 규모를 축소하고 분권화·화폐화 함으로써, 국가부문을 정상화하는 것이었다. 부분적으로 북한당국의 의도는 효과를 보았다. 공장을 떠나 장사를 통해 생계유지하던 사람들이 점차로 복귀했으며, 국정가격의 인상에 따라 원료 유출도 감소했다. 그러나 지속적으로 물자공급이 이루어지지 않았을 뿐 아니라, 전반적으로 공장가동률이 높아지지 못했기 때문에 일시적 현상이었다. 그러나 일부부문에서는 도급제가 강화됨으로써, 생산의욕이 증가했다. 특히 채취, 전력, 금속, 철도운수 등 경제 주요 부문에 종사하던 노동자들에게 누진도급제가 강화되었다.

북한은 7월 조치를 뒷받침하기 위한 여러 조치를 취하였다. 7월 중순부터 장마당에 대한 통제가 강화되고, 농산물 거래만 허용되었다. 특히 8월 초 이러한 노력이 집중적으로 나타났다. 8월 이후 ‘경제관리 개선’ 조치의 기본 운영원리, 지침에 대한 대중 매체의 선전이 강화되었다. 8

월 초 지방산업 공장의 생산 정상화 및 군(郡)의 역할 강화가 강조되었다. 역시 8월초 평양시에서는 「8·3 인민소비품 전시회」가 다시 열렸다. 8월 이후 ‘연합회사’가 관리국으로 개편됨으로써, 중앙의 관리통제력이 강화되었다. 이는 수출 대신 내수 물자 공급을 강화하기 위한 것이었다. 나아가 김정일은 이례적으로 10월 한 달 간 총 7회의 경제분야 집중 현 지지도를 했다. 이 현지지도는 ‘먹는 문제’ 및 일상용품분야, 그리고 지역사회에 전력 공급을 담당하는 중소형발전소들에 집중되었다.

7월 조치의 가장 중요한 문제는 상품 공급 확대 능력 부재에 따른 물가 상승 압력을 어떻게 막아내느냐였다. 60~70원하던 장마당 쌀값은 8월초 80~90원으로, 국제지원이 끊긴 12월 중순경에는 150원으로 상승했다. 이러한 전반적 물가 상승 때문에 많은 사람들의 생활이 악화되다가, 기업소 생산 정상화가 많은 어려움에 직면하면서 노임 지급이 제대로 되지 않았다. 국영상점 활성화 노력도 물자 공급 능력의 부족에 따라 무의미해졌다. 이와 함께, 장마당 통제에 대한 주민 불만이 극심해지자, 북한당국은 12월 초순부터 장마당에서 공산품 거래를 다시 허용했다.

인민생활 향상과 직접 관련된 농업, 경공업 부문에도 노력을 기울였다. 농업부문 중점 과업은 식량생산 최우선, 농업의 현대화·과학화, 농업관리체계 효율화에 두어졌다. 북한은 또한 김정일, 김일성 생일 축하 및 7월 조치 이후 공급 증대를 위해, 닭공장, 염소목장을 비롯, 식료품생산 공장 등의 개건·현대화 사업을 북한 전지역에서 활발하게 추진했다. 4월 1일 황해남도 토지정리사업이 완료되었으며, 5월부터 평안도·평양시·남포시에 본격적인 ‘토지정리사업’이 시작되었다. 10월에는 개천-태성호 물길 준공식이 거행되었다. 이밖에도 지난해에 이어, 북한은 강계기초식품공장과 모란봉시계공장 등 경공업 부문의 설비현대화도 추진했다.

2003년도 경제정책방향은 국방공업 선차론을 새로이 밝힌 이외에는

전년도와 크게 다르지 않았다. 즉, 공업부문에서는 국방공업 선차론, 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수 중시론, 경공업 현대화 추진 등을 거론했다. 농업부문에서는 종자 개량, 감자농사 중시, 두벌농사 구현 등을 통한 농업 생산 증진, 대규모토지정리사업 추진 등이 제시되었다. 이밖에도 평양 개보수 문제, 경제관리 개선 및 과학기술 발전, 정보산업 중시, 기술 현대화 등의 추진이 거론되었다.

2003년 북한문헌은 과거의 중공업 우선론 대신에 전략적 차원에서 국방공업 우선론을 내세우면서 상시적으로 강조했다. 그러나 그 구체적인 실행 방안이나 실제적 변화에 대해서는 뚜렷한 제시가 없었다. 1월 중순의 내각회의에서도 평양, 남포, 함경북도 등 기존의 군수 관련 공업지대를 주요 대상으로 국방공업에 주력할 것을 구체적 내용없이 강조했다. 이는 북한이 국방공업 발전을 위한 신규 군수산업 시설의 대대적인 건설보다 기존 관련 공장·기업소의 생산 정상화를 통해 군수품 지원 강화에 주력하겠다는 의지로 분석할 수 있다.

핵문제, 이라크 전쟁 등으로 인한 여파로 2003년도는 2002년도와 비교할 때 전반적으로 경제분야에 대한 관심은 감소했다. 이는 김정일 국방위원장의 공개활동 내역, 4월에 발표된 총 192개의 「당중앙위구호」(4.9)의 구성 변화에서 나타났다. 2003년 12월 20일 현재, 김정일 위원장의 공개활동은 총 90회였는데, 군 관련 행사 참석이 62회(69%)로 절대적인 위치를 차지하고 있고 경제분야 11회(12%)로 경제분야 시찰은 2002년 24회에서 11회로 절반이상 줄었다. 경제부문 현지도는 상반기에는 평안남도·함경남도, 하반기에는 황해남·북도, 함경북도, 자강도, 평안남도 등을 둘러봤는데 주로 토지정리사업장과 발전소, 목장 등에 집중됐다.

2003년 「당중앙위구호」에서 여전히 경제분야 비중이 가장 높으나, 2000년에 발표되었던 「당중앙위구호」와 비교할 때 정치 분야의 비중(24.9%→26.0%), 군사 분야의 비중(13.4%→16.7%)이 증가했으나 경제

분야 비중은 크게 감소했다(34.1%→26.6%). 또한 경제관련 「구호」의 구성을 보면, 선행부문이 24.3%→33.4%로 대폭 증가한 반면, 농업·경공업 등 인민생활부문은 32.5%→25.5%로 대폭 감소했다. 국방공업 관련 구호는 전체의 4%에 불과했다. 5월 중순경에 있었던 「구호」관철 성과보도에서도 선행부문이 70%이상을 차지한 데 비해 인민생활부문의 비중은 저조했다.

최고인민회의 제10기 6차 회의(3.26)는 예년과는 달리 내각의 전년도 사업 정형과 당해 연도 과업에 대한 총리보고를 생략했다. 또한 2002년도 예산 집행을 결산하고 2003년도 국가예산을 승인했는데 전년과는 달리 구체적 재정규모를 밝히지 않고 일부 비목의 구성비만 공개했다. 이밖에도 군사복무법, 기구법, 하천법, 도시계획법, 회계법 등 5개 법안을 승인했다. 2002년도 결산을 보면, 수입은 계획의 100.5%, 지출은 99.8%를 달성하여, 0.7%의 흑자를 내었다. 2003년도 예산에서 수입은 전년대비 13.6% 증가하며, 지출은 14.4%가 증가하는 데, 비목별로는 국방비를 15.4%로 인상 책정한다는 것만 발표되었다. 전년대비 석탄공업 30%이상, 농업 21.3%, 국토건설 18.5%, 전력 12.8%의 예산이 증액되었다. 이처럼 구체적 재정규모 액수를 밝히지 않은 것은 7월초치 이후 경제부진과 2003년도 경제 전망이 불투명하다는 것을 반영했다.

제10기 6차 회의는 또 ‘여유 화폐 자금을 효과적으로 동원·이용하기’ 위해 인민생활공채를 발행한다고 발표했다. 공채판매사업은 5월 1일부터 7월 31일까지 3달간 예정되었으나 7월 이후에도 공채판매 종료 선언하지 않았다. 북한은 최종적 공채발행 규모를 400~500억 원으로 예상했다. 북한은 그 사용처로서 평양시 개건현대화 공사, 발전소건설과 화력발전소 개건 및 현대화 공사, 평양시·평양·남포시 토지정리, 객차현대화, 강서약수기공공장 건설, 양강도 백두산혁명사적지 미화사업 등을 거론했다. 공채의 주요 대상은 당과 국가 관리, 군 고위 장교, 해외근무경험자, 해외에 친척을 둔 인사 등 부유층을 주 대상으로

하였다. 공채 구입은 표면상 애국적 소행 및 자원성에 입각한 자발적 구매를 중심으로 했으나, 실제에서는 도·시·군별로 조직된 비상설 ‘인민생활공채위원회’와 기관, 기업소, 단체들, 리·읍·구·동 사무소들에 조직된 ‘공채협조상무’ 등 기간 조직망에 의거한 할당 사업이었다. 북한은 또한 “공채를 구입해 국가에 헌납하는 주민들이 잇따라 나오고 있다”며 공채 구입 및 국가헌납을 유도했다.

북한에서는 7월조치의 후속조치가 취해지는 한편 인플레이션이 심화되었다. 북한은 2002년 3월 ‘농민시장’을 종합시장으로 확대개편하고 개인 매대를 허용했다. 11월 평양에는 150여 개의 야외매대가 경영되고 있었다. 통일거리에는 종합시장인 ‘통일시장’이 시범적으로 운영되고 있는데, 광복거리, 문수거리, 락랑거리, 대성거리, 리평천거리 등 평양시내에 11개의 종합시장 건설이 추진되었다. 북한은 “우리는 여러 기회에 걸쳐 경제개혁을 추진하여 왔다”거나 “시장도 상품유통의 한 형태로 보아야 한다”는 등 ‘개혁’과 ‘시장’ 등의 용어를 공식 사용하기 시작했다. 이밖에도 북한은 인도네시아, 베트남, 스웨덴 등 3개국에 약 50여명을 파견하여 경제연수를 실시했으며, 8회에 걸쳐 해외 상품전시회를 개최했다. 7월조치 이후 공급부족에 의한 인플레가 지속되어 지역마다 차이가 있으나, 국정가격이 46원인 쌀은 장마당에서 200원선, 공식환율이 달러당 150원이나 암시장 가격은 600원선에 달하는 것으로 알려졌다.

북한은 KEDO의 중유 50만 톤 공급 중단으로 연간발전량이 10~15%감소가 예상되었다. 북한은 석탄증산, 발전시설 보수, 발전효율제고를 위한 기술개발, 중국으로부터 에너지 수입증가, 대체에너지 개발 등을 통해 에너지 증산을 추진했다. 북한은 동력 문제 해결을 경제건설의 주된 목표로 설정하고 전력 및 석탄생산에 자금, 수송, 노동력을 집중 지원하였다. 중앙 차원에서는 공채수입금과 군인건설자들을 우선 투입하는 등 대규모 수력발전소 건설에 주력하면서 지방 차원에서는 중소형 발전 건설을 병행 추진했지만 예년에 비해 중소형 발전소 건설에는 소

극적이었다. 또한 북한은 「에너지문제해결 3개년계획」(2003~2005)을 수립하고 추진하기 시작했다. 금년도 화력발전 생산은 저조했으나 수력 발전 생산과 석탄생산은 비교적 활발했다. 전력 손실 감소를 위해 일부 송배전망의 현대화를 추진했다. 또한 북창, 안주지구 등 주요 탄광을 중심으로 기존 탄광의 정상화에 노력했다. 나아가 러시아 극동지역의 잉여 전력을 북한에 공급하는 문제에 관한 논의도 전개되었다(2003.4.26).

북한은 공업 부문에서 경제관리 개선을 지속하면서 신규투자사업보다 기존 산업시설과 노동력을 활용한 생산 정상화를 통해 공급 능력을 확대하고자 노력했다. 그러나 KEDO 중유공급 중단 등으로 인한 전력난과 외화부족으로 인한 원자재난 심화로 생산 정상화가 부진했다. 이에 따라 2003년에도 북한은 노후 설비 보수 또는 폐기 및 유희인력 감축을 추진했다. 대표적으로 김책제철에서 100여 대에 달하는 설비를 폐기하는 등 금속공업성 차원에서 천여 톤의 파철을 금속공장에 제공했다. 금년도 상반기 북한의 계획완수 동향을 보면, 계획완수 공장·기업소의 수가 전년 동기 대비 15.9% 감소하여 산업전반에 걸친 생산활동의 부진을 보여주었다. 부문별로는 금속, 기계, 화학 등 중공업 부문의 비중이 감소한 대신 에너지 및 경공업 부문의 비중이 전년도에 비해 증가했다.

북한은 전국경공업부문일꾼회의(2003.3.23~24)를 1990년 이후 12년 만에 처음으로 개최했으며, 4~8월에 걸쳐 경공업 부문에 대한 김정일 현지도가 있었다. 북한은 평양시, 개성시, 평안북도 등 기존의 경공업 지역을 중심으로 인민소비품의 증산을 독려했다. 그러나 최고인민회의에서 예산이 전년대비 14.4%에 이르렀는데, 경공업부문 예산은 전년대비 12.4%에 불과했다. 2003년 5월 인민생활공채 판매사업이 전개되기 시작하면서, 경공업 부문 선전·선동이 증가했다. 주로 주민생활과 직접 관련있는 섬유피복, 식음료, 신발, 일용품 등 생활품 공급확대가 거론되었다. 내용면에서 신규공장건설보다 공장의 현대화와 생산성 증대가 보도되었다. 경공업 분야에서 비누, 된장 등 생활품 뿐만 아니라 껌, 약수,

화장품 등의 생산에 많은 노력을 기울였다. 북한은 군인건설자를 동원하여 평양컴공장, 강서약수가공공장 등을 건설했으며, 2003년 8월 김정일은 평양화장품 공장을 현지지도하면서 신의주 화장품 공장과 품질로 경쟁할 것을 지시하기도 했다.

농업부문과 관련해서도 북한은 예년의 정책을 지속했다. 2003년 토지정리사업의 중점 지역은 평양시, 평안남도, 남포시로서 4만 6천 정보 규모를 2004년 봄에 완공하였다. 북한은 개천-태성호 물길공사를 완성(2002.10)시킨데 이어 백마-철산 물길 공사를 착공하여(2003.5.1) 2004년에 완성하였다. 또한 예년과 마찬가지로 감자농사, 염소·토끼·닭·오리·돼지 등 축산, 열대메기·송어·잉어 등 민물고기 양식을 추진했다. 금년도 북한은 800만 톤 생산을 목표로 '식량증산 5개년 계획(2003~2007)'을 추진하기 시작했다. 2003년도(2002.11.1~2003.10.31) 식량수급 현황을 보면, 감량배급기준으로 총수요가 542만 톤이며, 생산량은 413만 톤으로 129만 톤이 모자라는 데, 10월경까지 수입 58만 톤, 지원 51만 톤으로 절대부족량은 20만 톤에 달했다. 2000년 이래 식량난은 비교적 완화된 편이며, 특이한 것은 1998년 이래 지원이 수입을 초과하다가 최초로 수입이 지원을 초과했다.

〈보론 3〉 1998~2003년 경제상황

북한 내부의 적극적인 노력과 국제 지원에 힘입어 북한 경제는 1999년부터 플러스 성장을 시작했다. 북한의 식량사정은 2000년경부터 상당히 완화되는 것으로 판단되나, 그밖에 에너지, 원자재 문제는 가시적 개선이 없이 여전히 심각한 문제로 남아있다.

특히 심각한 문제는 인플레이션이다. 2003년 말 국정가격이 46원인 쌀은 장마당에서 200원선이었으나, 2004년 중반 들어 700~900원, 공식 환율이 달러당 150원이나 2003년 말 암시장 가격은 600원선, 2004년 중반 2000원에 달하는 것으로 알려졌다.

<표 5> 1990~2003년 북한의 경제성장률 추이

(단위: %)

'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03
-3.7 (9.0)	-3.5 (9.2)	-6.0 (5.4)	-4.2 (5.5)	-2.1 (8.3)	-4.1 (8.9)	-3.6 (7.0)	-6.3 (4.7)	-1.1 (-6.9)	6.2 (9.5)	1.3 (8.5)	3.7 (3.8)	1.2 (7.0)	1.8 (3.1)

()내는 남한의 경제성장률: 기준년 개편 및 1993 SNA 이행(2004.3)에 따라 변경

<표 6> 북한의 산업별 성장률

(단위: %)

	북한					
	'98	'99	'00	'01	'02	'03
농림어업	4.1	9.2	-1.9	6.8	4.2	1.7
광공업		9.9	2.2	3.9	-2.5	2.8
광업	-6.1	14.1	5.8	4.8	-3.8	3.2
제조업	-3.1	8.5	0.9	3.5	-2.0	2.6
(경공업)		(2.4)	(6.2)	(2.3)	(2.7)	(2.3)
(중화학공업)		(11.6)	(-1.5)	(4.1)	(-4.2)	(2.7)
전기가수도업		6.8	3.0	3.6	-3.8	4.2
건설업	-11.4	24.3	13.6	7.0	10.4	2.1
서비스업	-0.5	-1.9	1.2	-0.3	-0.2	0.7
(정부)	-0.3	(-4.5)	(0.5)	(-0.4)	(-1.5)	(0.1)
(기타)		(3.9)	(2.5)	(-0.1)	(2.4)	(1.8)

VI. 결 론

북한 경제 상태는 1987~1991년간의 ‘사회주의 건설의 대고조’의 결과로 이미 극도로 취약해져 있었다. 이러한 상황에서 북한경제는 1991년 사회주의권과의 무역관계 붕괴라는 충격을 받았다. 1991~1997년간의 여러 종합적 상황이라는 것은 북한당국이 그 어떤 정책 지향도 제대로 추진해 갈만한 능력을 박탈하는 것이었다고 볼 수 있다.

2001년부터 ‘사회주의 경제관리의 개선·완성’ 정책이 실시되었다. 1998년, 1999~2000년의 경제정책은 그 토대를 닦는 준비작업이었다고 볼 수 있다. 1998년 국가체제 및 정책방향의 재정립과 함께, 북한은 경제적으로 우선 경제재건의 토대가 되는 기초산업을 부흥하기 위해 노력했다. 이를 기초로, 1999~2000년간 계획경제체계의 복구에 있어 무엇보다도 ‘중앙집권적 규율’을 강조했다며, 경제상황의 개선을 위해, 자체적으로 또한 외부의 지원을 바탕으로 노력했다. 이러한 성과와 함께, 2000년 남북정상회담 개최 및 북·미관계 개선 전망을 배경으로 북한당국은 2000년말 경, 새로운 보다 전향적 경제정책 노선을 정립했다. 그것은 2001년부터 ‘사회주의 경제관리의 개선·완성’이라는 표어 하에 사회주의 경제체제를 고수하지만, 그 부분적 개선과 수선을 통해, 경제적 효율성을 높인다는 목표를 지향하고 있다.

김정일의 2001년 10월 3일 “강성대국 건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할데 대하여”에서는 앞으로 추진할 경제정책의 기본원칙과 정신을 천명했다. 이어 2002년 7월 이른바 7월조치가 취해졌다. 7월조치는 여러 전향적이고 개혁적인 조치를 포괄하고 있었다. 그러나 이러한 조치는 2004년 중반까지도 북한의 경제 상황을 가시적으로 개선시키지는 못했다. 한편에서는 시장관계가 확산되는 모습이 관찰되지만, 고도의 인플레이션에 따른 경제불안정은 우려할 만한 수준에 도달해 있다.

최근 북한 경제발전이론과 정책의 조정·변화와 중국의 역할

張 寶 仁

(중국 길림대 동북아연구원, 교수)



장기간 동안 북한정부의 경제발전이론에 대한 이론 및 방침과 정책은 첫째, 경제발전의 ‘속도’와 ‘균형’ 양자의 관계를 잘 처리하는 것, 둘째, ‘선형 경제부문’ 발전론과 불균형 성장의 방침을 집행하는 것, 셋째, 계획경제체제하의 관리모형을 실행하는 것, 넷째, 자급자족적 경제발전노선을 관철하는 것, 다섯째, 중앙경제와 지방경제의 이중적 역할을 발휘하는 것 등이었다. 그러나 20세기 1990년대 말부터 북한은 경제발전이론과 정책에 대해 일련의 비교적 신중한 조정을 진행했다. 특히 2002년 7월 1일 북한 정부는 역사적 전환의 의의를 갖는 ‘7·1경제관리개선조치’를 반포하여 물가, 임금 및 환율 등에 대해 큰 폭의 조정을 단행했고 일부 배급제를 취소했으며 국가계획의 ‘분권화’와 대기업 경영의 ‘자율화’ 등을 추진하여 이를 통해 경제회복과 발전에 새로운 활력을 주입함으로써 당면한 식량부족 등 경제난국을 조기에 탈피하고자 했다. 비록 북한의 경제발전이론과 정책에 대한 조정은 비교적 늦게 시작된 감이 있고 아직 실험과 모색의 성격을 띠고 있으나 국제정치·경제의 변화에 따라 북한 내부에서 이미 진행된 일부 경제정책조정이 긍정적 효과를 내고 있으며 북한에 대해 틀림없이 일종의 새로운 고무적 역량과 자극작용을 가져와 경제정책을 조정하는 힘을 부단히 강화하게 할 것이다.

중국은 북한의 가까운 이웃으로, 양국은 줄곧 우호적 교류협력관계를 유지하고 있다. 중국이 20세기 1970년대 말부터 개혁개방을 실시한 이래로 이미 25년이 경과했고, 그 동안 취득한 성과와 변화는 세상의 이목을 끌었으며 사회주의 국가가 계획경제체제에서 시장경제체제로 전환하는 데 참고와 거울로 삼을 경험과 교훈을 제공했다. 중국에서 발생한 변화는 북한에 대해 일정한 정도의 영향을 미칠 것이며 특히 북한의 경제정책조정의 면에서 일정한 전염효과와 자극작용을 발휘할 것이다.

I. 경제발전이론 및 정책의 조정배경

1998년 9월, 북한 최고인민회의는 수정보완 후의 신헌법을 통과시켰고, 이어서 전국적으로 ‘고난의 행군’을 진행함으로써 김일성 주석의 유지를 계승하여 ‘주체적 사회주의 강성대국’을 건설할 것을 결정했다. 북한의 신 헌법 가운데서 경제관련 조항의 특징은 과거의 경제발전이론과 정책에 대해 일부 수정과 보완을 한 것인데, 예를 들어 개인의 상업 활동을 현행 계획경제체제의 보충형식으로 본 것과 주민이 외지로 여행을 하거나 친척을 방문하는 데 대한 제한을 완화한 것(과거에는 농민은 자신이 거주하는 마을을 함부로 이탈할 수 없었고 도시주민도 자신이 거주하는 도시를 마음대로 이탈할 수 없었다), 그리고 제도적 측면에서 비공유부문의 경제에 대한 억제를 취소한 것 등이다. 한편 최근 반포된 관련 경제문건들도 더욱 효과적인 새 정책을 통해 그 목표와 효과의 실현을 보장할 필요가 있다.

1997년 북한이 ‘가격법’을 반포한 후, 1999년 4월의 제10기 제2차 최고인민회의에서는 또 ‘인민경제계획법’을 통과시켰다. 이들 법률의 출현은 1994년 김일성 주석이 사망한 후 계속 중지상태에 있던 예·결산 보고제도가 다시 가동되어 경제의 운영과 관리가 정상화되어가는 것을 나타낸다. ‘인민경제계획법’을 반포한 목적은 그 동안 비공유 경제부문에서 발생한 혼란상, 즉 계획경제부문의 무관심으로 인해 출현한, 상품이나 물자 등이 농민시장으로 대량·불법 유입된 문제 등을 정비하기 위한 것이다. 만약 과거의 방법을 현재의 경제관리 개선조치와 연계하여 보면, 북한 정부가 내놓은 새 정책들은 바로 계획경제 시스템의 완비와 경제의 정상적 운영을 회복하기 위한 것으로, 비교적 현실적인 실용주의 경제정책이라고 하겠다. 그러나 북한은 경제관리와 체제의 개선에 대해 여전히 매우 조심스럽고 신중하다. 예를 들어 1995년 이래의 비공유부문경제의 확산추세에 대해 매년 농민시장의 기한을 제한하거나 취소하

고 때로는 각종 강제성 조치를 취했다. 즉, 55세 이상의 부녀자만 농민 시장에 들어갈 수 있게 허용하고 거래 상품의 종류에 대해서도 제한을 두는 것 등이었다. 그러나 매번 조치가 철저하지 못해 각종 제한조치가 무력했으며 예기했던 성과를 거둘 수 없었다. 그 원인은 비공유부문경제가 국내의 식량부족 등 경제적 곤란을 해소할 수 있어 긍정적 역할을 하는 면이 있기 때문이었다.

북한은 신헌법을 통해 경제영역의 32개 부설기구를 23개로 통합하고, 지방 인민위원회와 지방 행정경제위원회의 통합을 통해 지방행정조직의 일원화 영도를 실현하여 업무효율을 제고했다. 2001년 3월에는 재정체제를 개선하기 위해 중앙 및 지방의 행정조직을 통합하고 지방 별로 부과하던 ‘각 지구 예산징수체제’를 내각의 각 부문에 대한 직접적인 실물징수를 위주로 하는 ‘각 부문 예산징수체제’로 전환하여 지방의 자주권을 확대하고 물자조달능력과 효과를 제고했다. 공장과 기업의 조직정비에 대해서는 경제곤란으로 인해 발생한 부문 이기주의를 극복하고 기업경영의 효율을 제고하기 위해 북한은 2001년 1월에 일부 연합기업을 해산하여 중앙의 관할 하에 귀속시켰다. 그 후 중앙이 관할하는 기업의 상급 주무기관에 대한 과도한 의존, 특히 기업생산에 필요한 물자를 제때에 공급받지 못할 경우 앉아서 기다리고 의존만 하게 되어 기업 자체의 능력과 역할의 발휘에 매우 불리하게 되었다. 상술한 압력으로 인해 북한은 같은 해 9월에 다시 연합기업을 조직했고 최근에는 총회사제도도 실시했다. 그 외에 기업의 생산 및 경영 자주권을 확대하여 기업의 생산 적극성을 동원하기 위해 2002년 2월부터 공장과 기업 간에 자신이 생산한 일부 제품의 직접 거래를 허용하여 필요물자의 공급부족 문제를 스스로 해결하도록 했다. 동시에 1996년 이후에는 농업 부문에서 ‘분조’의 규모를 축소하는 정책을 취하고 생산 부문이 계획을 초과하여 달성한 농산품에 대해 자율적으로 처분하는 것을 허용했다. 1998년에는 수정 후의 신헌법에 의거하여 사회협력단체를 대외무역의

주요 주체로 보아 대외무역 분권화의 과정을 촉진하고 경제특구에서 다양화 된 기업 소유제 형식을 실시하여 외국기업이 100%의 투자를 할 수 있게 했다. 그 외에도 나진선봉 자유무역지대의 개발정책을 재조정했다. 초기에는 북한의 나진선봉지역에서의 경제개발정책의 핵심은 이 지역을 종합적 제조업 생산기지로 개발·건설하는 것이었으나 투자 환경의 열악함과 구상과 현실의 괴리 등의 원인으로 해서 계획에 차질이 생겨 계획이 진행된 지 12년이 경과되었는데도 뚜렷한 효과를 보지 못하고 있다. 실제 현실에서 출발하여 이 지역의 경제개발 효과를 제고하기 위해 북한은 이미 이 지역에 제조업 생산기지를 개발·건설하려던 계획을 포기하고 물류중개기지와 관광지역을 중점적으로 개발·건설하는 것으로 조정했다. 최근 수년간 북한은 국제사회로부터 더 많은 원조를 획득하기 위해 비교적 효과적인 외교노력을 기울여 약간의 성과를 거두었다. 그러나 그와 동시에 경제적인 대외 의존도도 높아졌다.

이념적인 면에서 북한은 대내적으로 줄곧 체제의 ‘무결함성’을 강조해 왔다. 그러나 최근 김정일 위원장이 제시한 ‘경제관리지침’의 이론적 관점과 공개적으로 발표된 경제관련 글들을 보면 여론상 이미 사회주의 경제체제 개선의 필요성을 강조하고 상품경제와 가격의 역할을 수긍하고 있다. ‘경제관리지침’의 이론적 관점이 과거와 비교하여 다른 점은, 첫째, 계획의 제정과 집행에 있어서 지방 행정기구가 자주권을 행사하는 것의 중요성을 강조하고, 둘째, 과거 중앙이 직접 세부화 된 경제지표를 제정하던 것을 도, 시, 군이 자체 실정에 근거하여 제정하도록 바꾸었으며, 셋째, 계획을 기초로 사회주의 물자교류시장을 조직·운영하는 것을 계획경제의 일종의 보충형식으로 삼고, 넷째, 기업이 생산한 상품을 일정 비율로 유용하거나 타 기업과 거래할 수 있게 했으며, 다섯째, 상품의 가격과 규격에 대한 결정은 원칙적으로 국가가 책임을 지지만 특수한 상황 하에서는 관련부문이 자율적으로 계획을 세워 생산 판매하게 했고, 여섯째, 가격 일원화의 틀을 벗어나 수요에 따

라 상품 종류를 확대하고 동일 품종에 대해서는 다양한 규격과 형태로 생산·판매할 수 있게 한 것 등이다. 이러한 방식들은 공개적으로 시장 거래방식을 채택할 수 있음을 암시하는 듯한데, 특히 김정일 위원장이 제시한 ‘경제관리지침’의 고무 하에 북한은 경제관리방식에 대해 조심스러운 분권화를 실시하고 제한된 범위 내에서의 시장 메커니즘을 이용하면서 대내적으로는 경제관리의 ‘연속성’을 강조하면서 대외적으로는 ‘변화성’을 강조하는 이중적 표준을 채택하기 시작했다.

II. 경제발전이론 및 정책의 조정방향

현재까지도 북한은 경제정책 조정에서 ‘개혁’과 ‘개방’이라는 용어를 사용하는 것을 강력히 거부하고 있다. 김정일 위원장은 “올해를 강성대국건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자”는 제목의 글에서 “강성대국의 건설은 우리가 주인이 되어 이 땅 위에 우리의 힘, 우리의 기술 및 우리의 자원으로 부강한 조국을 건설하는 사업이다. 강성대국을 건설하는 과정에는 부족한 것도 많고 난관에도 많이 부딪힐 것이다. 그러나 남에게 의지하여 이러한 문제를 해결할 수는 없다. 우리는 제국주의자들이 떠드는 ‘개혁’ 및 ‘개방’의 길을 걸어서는 절대 안 된다. ‘개혁’ 및 ‘개방’의 길은 망국의 길이다. 우리는 ‘개혁’ 및 ‘개방’의 길을 추호도 허용하지 않으며 우리의 강성대국은 자력갱생의 강성대국이다.”라고 지적했다. 이상 김정일 위원장의 말에서도 알 수 있듯이 북한의 경제정책 조정에서는 ‘개혁’이나 ‘개방’과 같은 용어가 출현하는 것을 결코 용납하지 않는다. 그러나 ‘개혁’과 ‘개방’이든 ‘조정’과 ‘개선’이든 간에 이러한 것은 문자 상의 표현일 뿐 관건은 정책변화의 실질적 내용과 채택된 구체적 행동에 달려있다.

실제로 북한은 비록 겉으로는 ‘개혁’과 ‘개방’을 강력히 반대하지만 새

로 나온 경제조정정책은 모두 과거의 낡고 현실과 괴리된 요구 및 행동 방식에 관한 것이어서, 사실 ‘개혁’의 요소도 내포하고 있으며 용어가 다를 뿐이다. 북한 『로동신문』 2001년 11월 21일자에 게재된 “사회주의 경제발전의 합법칙적 요구”란 제목의 글에서 “사회주의의 역사가 짧고 경제관리의 주체인 인민대중의 경제관리에 대한 경험도 많이 부족하여 사회주의 경제관리방법은 아직 그다지 성숙하고 완비되지 못했다. 만약 낡고 낙후되고 현실을 벗어난 것들을 포기하지 않는다면 경제를 발전시킬 수 없다.”라고 지적한 것과 마찬가지로 이와 같은 ‘포기’는 바로 ‘개혁’의 의미를 내포하고 있다.

북한이 1998년 9월에 수정보완 후의 신헌법을 통과시키면서부터 김정 일 시대의 정식 개막을 의미했다. 그 동안은 북한경제가 비교적 곤란했던 시기였고 경제발전이론과 새로 내놓은 정책이 상충되어 서로 모순된 경제운영방식이 병행되는 현상이 출현했다. 예를 들면 한편으로 주요 연합기업을 해산시켜 다시 중앙관할 하에 편입시키면서 한편으로는 비공유부문 경제의 확산을 묵인하는 것 등이 있었다. 그 외에 공식문건에서 대외경제부문의 역할을 폄하하는 것과 동시에 주요 부문의 대외의존도는 부단히 심화되었으며 국제경제조직과의 접촉을 적극적으로 모색하여 경제 원조를 획득하고 경제협력을 확대했다.

현재 북한 내에서는 전력, 코크스, 금속, 철로교통, 기본 생필품 및 일반 식품부문과 농업생산의 발전을 가속화하고 있고 자연개조 공정도 적극 추진하고 있다. 그러나 사실 이러한 중공업, 경공업 및 농업을 동시에 발전시킨다는 방침은 그 유한한 자원과 저하된 기업설비 가동률 등의 원인으로 인해 예기한 목표를 달성하는 것이 결코 쉬운 일은 아니다. 그러므로 향후 북한은 경제관리방식의 개선과 변화를 도모하여 부족한 점을 보완하여 정해진 목표의 실현을 위해 노력할 것이다.

경제운영체제의 면에서는 국가소유제보다 더욱 현실에 부합하는 집체 소유방식을 계속 확대하여 개인의 상업 활동과 현존하는 ‘개인부업경제’

를 ‘합법적인 경제활동’의 범주에 포함시킬 것이다. 또 계획경제 시스템을 개선하고 독립채산제를 실시하여 원가, 가격 및 수익 등의 경제효율을 제고할 것이다. 대외경제관계에서는 사회협력단체의 기능발휘에 더욱 주의하고 대외무역의 분권화를 가속화하여 나진선봉지구의 다기능화를 촉진하고 보세가공구역을 건립할 것이다.

북한의 각종 경제관련 문헌들을 보면 경제정책의 효과 발휘의 보장과 경제력 강화의 중요성 및 현존 경제기반의 확대와 보강의 절박성을 보편적으로 강조하고 투자 재원의 부족이 경제발전을 제약하는 현실을 충분히 인식하고 있다. 이러한 관점들은 이전보다 훨씬 현실에 가까워졌다. 한편, 북한의 각종 매체들도 ‘변화’의 필요성과 경제정책의 ‘실효성’을 반복하여 강조하고 있으며 과거의 경제발전이론과 기존 경제체제에 대한 찬양도 점차 감소하는 추세다. 동시에 상품경제와 가격의 역할을 긍정적으로 평가하여 현존하는 비공유부문 경제거래형태의 합법성을 공식 승인하기 위한 이론적 기초를 깔기 시작했다. 이러한 변화는 장차 북한의 경제정책조정에서 김정일의 새로운 경제발전이론과 신 경제정책이 곧 ‘가시화’ 될 분위기를 조성하는 듯하다.

Ⅲ. 경제정책 조정의 내용

현재 북한 경제정책의 변화노선은 아직 투명하지 않기 때문에 조리 있고 객관적으로 북한경제정책 변화의 내용과 그 발전추세를 논술하기는 비교적 곤란하다. 그러나 현재 북한의 경제정책 조정에 대한 의지를 통해 북한이 장기적으로 견지해 온 중앙집권제 하의 계획경제체제의 비효율성을 해결하고 지방 경제부문의 자주권을 진일보 확대하며 대외경제관계를 개척하고 농업생산의 낙후성을 개선하려는 것 등을 알 수 있다. 최근 북한 경제정책의 조정변화는 주로 다음의 몇 가지로 개괄할 수 있다.

1. 중앙경제와 지방경제의 역할분담에서 지방경제의 ‘자율권’을 확대

북한의 경제관리방식 중의 가장 현저한 변화는 중앙경제와 지방경제의 역할분담이 가속화 하는 것이다. 중앙의 각 부문은 관리국을 통해 주요 골간산업을 직접 관리하고 지방 행정부문은 주로 지방의 경공업 위주의 공업과 농업을 책임진다. 중앙경제와 지방경제의 역할분담 및 지방경제의 자율권의 확대는 북한이 건국한 이래 처음으로 경제관리기구에 대해 취한 매우 실질적인 조치로, 구체적으로는 지방의 예산권한을 확대하고 중앙의 간섭을 감소하며 지방정부의 자체경제에 대한 관리권을 보장하는 것 등을 포함한다. 특히 지방정부의 지방공업에 대한 계획권과 가격결정권의 확대로, 각 부문예산 수납제의 실시를 통해 지방 예산의 자주권을 보장했다. 부문예산 수납제는 각 부문의 소재 도 관리국이 기업의 예산수납계획 집행상황을 직접 관리감독하며 예산단위는 자류자금을 찾아서 실물수납계획을 건립할 수 있게 했다. 실물수납제와 지구수납제의 역할에는 비교적 큰 차이가 있는데, 실물수납제는 바로 지방 행정기관의 역할을 축소하여 지역 혹은 기관 본위주의 경향의 출현을 방지한 것으로, 중앙에 소속된 기업의 경제효율을 높이는 데 유리하나 지구수납제는 이 점을 실현하기 어렵다. 북한이 비록 새로운 예산 수납체제를 통해 중앙경제와 지방경제의 역할을 분할했지만 그와 동시에 재정체제에도 일정한 영향을 미쳤다. 북한에서는 1960년대부터 1990년대 중반까지 중앙재정이 국가재정예산에서 줄곧 비교적 높은 비중을 차지했고 반대로 지방재정은 위축되는 추세를 보였다. 그 원인은 주로 북한의 경제 불황이 심화됨에 따라 중앙정부가 재정수입을 확보하기 위해 국가재정예산을 무단히 확대했기 때문이며 그 외에도 당시에 집행했던 전반적인 경제정책과도 밀접한 연관이 있다.

1990년대 말기에 북한은 지방경제의 자주권을 확대하기 시작하여 국

가재정예산의 구조에도 비교적 큰 변화를 발생시켰는데, 1999년의 국가재정은 1994년에 비해 절반이 감소했다. 이러한 조치는 지방경제의 발전을 대대적으로 촉진하여 2001년에는 196개 시군이 지방예산수입계획을 평균 10.9% 초과 달성하여 국가재정에 7억8,000만 원을 납부했는데, 이 액수로 추산하면 지방예산수입이 86억5,000만 원으로 중앙예산의 40%가량을 차지했다. 여기서 볼 수 있듯이 최근 들어 북한의 지방경제가 중앙정부의 재정수입에서 차지하는 비중이 비교적 빠르게 증가하고 중앙정부는 이미 주요산업과 상관영역을 집중 관리하는 것으로 돌아섰으며 중앙경제와 지방경제의 역할분담이 점차 명확해지고 있다.

현재 북한의 재정수입에는 왕래수입, 국가기업이윤, 합작집체소득세, 생산자료 감가상각비 등이 포함된다. 과거에는 재정수입에서 왕래수입이 대략 60~70%를 차지했고 국가기업이윤은 약 20%, 그 다음이 생산자료 감가상각비 등의 순이었다. 그러나 2001년부터는 재정수입의 절대부분이 국가기업이윤으로, 77.6%를 차지했다. 이것은 왕래수입이 차지하던 비율이 감소했고 중앙이 관할하는 주요 골간산업과 국영기업이윤이 중앙재정수입의 주요 원천이 되었음을 의미한다. 그 외에 1999년부터 총지출 중에서 인민경제 지출을 40%까지 삭감한 것도 지방경제 영역의 확대에 따라 중앙예산에서 투자하는 기업 및 사업의 영역범위가 축소하고 있음을 증명한다. 중앙정부의 각부관리국을 위주로 하여 중점기업을 관할하는 체제는 생산조직구조의 조정을 통하여 비교적 양호한 효과를 거두었다. 2000년 1월에 연합기업, 종합기업 및 연합총국 등 40여 개의 생산조직을 일반기업으로 조정·개조하여 관리국에서 통괄하게 했다. 그 후 얼마 안 되어 당해 9월에는 또 금속·기계·화공 등 중공업부문의 김책 강철공장, 대안 중기공장, 남흥청년 화공공장 등 20여 개의 대형 기업을 연합기업체로 다시 회복시켰다. 현재 북한의 기업조직형태는 부·관리국에서 필요에 따라 직접 관할하는 기업과 연합기업의 형태로 조직된 기업, 그리고 연합회사와 총회사 등의 조직기구로 나뉘어 진다.

2. 물가와 임금구조를 조정하고 배급제를 축소시킴

2002년 7월 북한은 물가와 임금을 조정하는 정책을 내 놓았는데, 식량과 생필품의 국가가격을 30배 올려 농민시장가격에 근접하게 했다. 특히, 과거의 배급제 체제하에서는 국가가 농민들로부터 쌀을 킬로 당 8전에 수매하여 주민들에게 공급하는 가격은 킬로 당 0.8원이었다. 물가조정 후의 가격은 쌀의 경우 킬로 당 수매가격이 40원, 판매가격은 44원으로 550배 올랐고 옥수수는 킬로 당 수매가격이 6전, 판매가격은 0.5원이던 것이 각각 18원과 20원으로 조정되어 330배 올랐으며 돼지고기는 킬로 당 7원하던 것이 180원이 되어 26배 올랐다. 또 계란은 원래 개당 0.17원이던 것이 8원이 되어 47배 올랐고, 냉면 한 그릇은 5~10원하던 것이 150~200원이 되어 15~20배 올랐으며 선풍기는 100원에서 2000원이 되어 20배 올랐다. 농민시장가격은 놀랄 만큼 높아져서, 2004년 8월 기준으로 묵은 쌀은 킬로 당 690원, 묵은 옥수수는 킬로 당 310원, 광천수는 병당 250원, 절인 오리고기는 킬로 당 1,200원, 홍고량주는 병당 1,650원, 2.5리터 들이 콩기름은 한 통에 5,950원, 캉스푸(康師傅) 라면은 봉지 당 670원, 생 옥수수는 자루 당 60원이었다.

그 외에 공공시설의 이용료도 대폭 올렸다. 버스와 지하철 요금은 0.1원에서 2원으로 올랐고, 함북에서 신성을 거쳐 청진으로 가는 열차표는 원래 10원하던 것이 300원으로 올랐다. 과거에는 집세, 전기 및 상·하수도비에 대해서는 상징적인 수납을 했을 뿐인데, 지금은 실제 거주면적에 따라 차액징수를 하고 있다. 즉, 전기세는 도수 당 3전에서 2.1원으로 올랐고 방값은 평방미터 당 0.15원에서 6~15원으로 올랐다. 이와 함께 임금에 대해서도 비교적 큰 폭의 조정을 하여 노동자와 공무원 등 각 업종에 종사하는 사람들의 임금이 평균 20~25배 올랐으며 노동에 따른 배분의 원칙에 따라 차액의 폭도 확대시켰다. 광산 등의 중노동자의 월급은 과거의 130~140원에서 3,000~4,000원으로 올랐고

일반 노동자의 월급은 110원에서 2,000원으로 올랐으며 기자, 아나운서의 월급은 150~200원에서 4,500~6,000원으로 올라 북한에서 임금 대우가 가장 높은 직업이며 2위인 대학교수 월급인 4,000~5,000원보다 12.5%~20% 높았다. 일반 노동자는 85~110원에서 1,800~2,000원으로 올랐고 생산계획을 초과 달성한 노동자에 대해서는 장려금을 지급하고 계획을 완수하지 못한 노동자에 대해서는 징계를 실시하여 월급 전액을 지급하지 못하게 함으로써 임금 지급의 평균주의를 철저히 바꾸었다. 그 외에 직업이 없이 두 명 이상의 부양가족을 둔 호수에 대해서는 매월 국가에서 200~300원의 생활보조금을 지급한다.

가격과 임금을 상향 조정함에 따라 북한은 식량과 생활용품의 배급 비율을 낮추어 이전에는 국가에서 저가에 배급하던 식량과 생활필수품에 대해 지금은 주민이 오른 가격으로 식량 전매점과 국영상점에서 직접 구매하게 되었다. 2002년 7월 1일부터 북한은 식량공급이외의 일체의 일용품 배급제를 폐지했는데, 이는 북한 주민이 돈만 있으면 국영상점에서 물건을 살 수 있고 더 이상 매회 한정구매의 구속을 받지 않게 되었음을 의미한다.

3. 기업경영 자주권을 확대하고 기업관리를 강화함

북한은 지금 과거에는 주로 주요 당정간부에 의존하여 행사하던 의사 결정권을 업무 영도에게 이양하여 정치적 판단의 간섭이 경영효율의 저하를 빚는 현상을 될 수 있는 대로 제거하고 기업운영의 전문화를 제고하고 있다. 그 외에도 과거 형식주의적이던 ‘독립채산제’를 폐지하고 기업에 더 많은 구체적 경영권한을 부여했다. 즉, 지방과 기업에 구체적 생산지표와 일부 상품의 가격과 규격을 정할 수 있는 권한을 주어 기업 자체의 상황에 근거하여 실재에 부합하는 생산계획지표를 제정하는 방향으로 발전하고 기업 간에 자체의 판단과 계약에 의해 원자재의 거래를

진행하는 것을 허용하여 ‘물자거래 시장화’의 초기형태를 초보적으로 형성했다. 그와 동시에 국가에 설비 감가상각비와 초과 이윤을 납부하는 관련 기업에 대해 수입의 일부를 남겨두는 금액의 비율을 높여 기업 확대 재생산의 투자로 삼아 생산규모를 늘리도록 했다. 또 공장과 기업의 관리조직에 대한 정돈을 진행하여 사무인원을 줄이고 잉여 인력을 생산 부문에 투입했으며 당정 간부와 공무원을 대상으로 하는 토요 의무노동 등의 행정명령을 취소했다.

4. 북한 원화의 환율 현실화와 관세율의 제고를 촉진

북한은 북한 원화의 환율이 실제와 유리된 문제를 해결하기 위해 2002년 7월 북한 원화에 대한 평가절하를 단행하여 과거 1달러 당 2.2원을 태환하던 것을 달러 당 150원으로 높여 북한 원화가 달러와 태환되는 실제 환율에 더 근접하게 했다. 새 환율정책을 실시한 후 북한의 외환관리에는 몇 가지 새로운 변화가 나타났다. 예를 들어 평양의 낙원백화점의 모든 상품가격이 과거에는 달러로 표기되어 있던 것이 지금은 북한 원으로 바뀌어 표기되어 있다. 그 외에도 과거와 다른 점은 외국인인 외환상점에서 일반 북한 원화로는 상품을 살 수 없고 반드시 상점 내의 외환 태환처에서 바꾼 북한 원화(외환 태환증명)로만 상품을 살 수 있으며 기타 경로로 바꾼 북한 원화는 받지 않는다는 것이다. 즉, 각 외환상점들이 자신의 이익을 보호하고 국가의 외환시장에 대한 정돈과 관리업무를 강화하는데 협조하기 위해 자신의 상점 내에 설치한 외환 태환처에서 바꾼 북한 원화로만 상품을 살 수 있게 규정한 것이다.

한편, 북한 원화의 환율을 현실화하고 외환관리를 강화하는 것과 동시에 수입상품에 대한 관세율을 두 배 이상 높였는데, 그 중 식량과 원유 등 전략물자에 대해서는 계속 관세 감면정책을 실시하고 편직물, 비누,

신발류 등 소비품목에 대해서는 관세율을 과거 20%를 징수하던 것을 40%로 올렸다.

5. 서구 자본주의 시장경제 국가와의 무역확대

1998년 9월 이후 북한은 수출실적이 좋지 않은 회사들에 대해 개편을 단행하고 경영구조의 전문화와 단일화를 기하기 위해 중앙 각부가 관할 하던 회사들을 당 계통-대성, 군 계통-미풍, 내각 계통-평양상사 등의 무역회사를 대상으로 통합을 진행했다. 이러한 조정을 통해 북한의 무역 회사 총수는 원래의 300개에서 120여 개로 감소되었다. 그로 인해 수출의 질서를 정돈하고 회사의 전문화를 촉진하며 경영효율을 제고하는데 일정한 역할을 했다.

동시에, 나진·선봉지구의 경제개발정책도 조정을 진행했다. 과거 북한의 나진·선봉지구 경제개발정책의 중심은 제조업의 발전을 위주로 제조업 생산·가공 기지를 건립하는 것이었다. 그러나 계획이 현실에서 벗어나고 투자환경이 좋지 못한 것 등의 원인으로 개발·건설의 속도가 비교적 완만했다. 그 때문에 최근 북한은 나진·선봉지구의 경제개발정책을 조정하여 나진·선봉지구를 물류중개기지로 건설하고 단기간에 효과를 볼 수 있는 관광업을 개발하여 이로써 이 지역의 대외경제협력을 확대하고 경제개발의 효과를 도모하려 하고 있다. 한편 1990년대 중반 이후 북미관계의 완화 및 국제사회의 북한에 대한 원조의 증가로 인해 북한의 식량 및 에너지 방면에서의 대 서방 의존도가 갈수록 심화되었으며 특히 구 사회주의국가들로부터 직접 대규모 원조를 얻을 기회도 감소한 상황에서 국제사회와 접촉을 확대하려는 의도도 현저히 증가했다.

근래의 북한 경제변화에서 가장 현저한 영역은 대외경제부문으로, 그 중 국제 비교우위 개발의 중요성과 가공무역지구 등 시장역할의 발휘에 대해 새로운 인식이 있었으며 “오늘날 변화된 환경은 주체의 입장 하에

서 가공무역, 기술무역, 변경무역, 중계무역, 중개무역, 구상무역 등 각종 무역형태를 광범위하게 채택할 것을 요구한다. … . 가공무역지구는 마땅히 자유시장경제 규칙을 준수하여 시장가격, 시장경쟁 및 계약에 따라 생산과 판매영업을 진행해야한다”고 지적했다. 그러므로 앞으로 북한은 나진·선봉지구에서 물류기지의 건설과 관광업의 개발을 가속화함과 동시에 상대적으로 작은 규모의 수출상품 생산기지를 중점적으로 건설하여 수출을 확대하고 신의주에 보세가공지구 및 수출가공지구 등을 중점적으로 건설할 것이다.

2001년 북한 최고인민회의는 「가공무역법」, 「저작권법」 등 대외경제관계와 관련한 일련의 법률을 통과시켜 법률의 형식으로 수출가공무역을 촉진하고 국내외 인사의 저작권이 침해받지 않도록 보호함으로써 국제교류에 도움이 되게 했다.

6. 농촌경제관리체제를 조정하여 지방의 공·농업간의 상호촉진과 발전을 실현

최근 북한의 농업경기가 부진한 주요 원인은 1990년대 중반이래로 국내 경제상황이 악화되어 농업생산에 필요한 자재의 결핍을 야기했고, 게다가 홍수피해로 농업의 기간설비들이 심하게 파손되어 복구가 불가능했으며 농업정책에도 일부 결함이 있어 농업생산의 하락과 식량 생산량의 급감을 초래했다. 이를 위해 북한은 농업정책에 대해 일련의 조정을 실시했는데, 그 중 가장 이목을 끄는 것은 김정일 위원장이 북한의 현실에 맞게 ‘주체농법’을 재해석하도록 요구한 것이다. 과거 북한은 김일성 주석이 제시한 ‘주체농법’을 ‘과학농법’ 혹은 ‘집약농법’이라고 불렀다. 그러나 지금은 ‘집약농법’은 언급을 금하고 그것이 농민의 의사와 실제 상황에 부합하는 ‘과학농법’이라는 점만 강조한다. ‘집약농법’은 전국 농촌에서 ‘밀식(빽빽하게 심는)재배’와 ‘계단식 밭 재배’를 실시하고 전국이

같은 날에 모내기를 하며 수도작에 부적합한 경지에는 옥수수를 심을 것을 요구(일부 상황은 예외)한 결과 품종의 단일화를 초래했고 식량증산의 효과는 그다지 뚜렷하지 못했다. 이러한 상황을 개선하기 위해 북한은 농업 산업구조에 대해 조정을 진행했다. 즉, 1999년 5월에서 7월 사이에 북한 『로동신문』은 13회 연속으로 김정일 위원장이 제시한 농업 생산방식 개선에 관한 담화를 게재했는데, 그 주요 내용에는 첫째, 적지 경작과 적기 경작, 둘째, 감자재배 혁명의 촉진, 셋째, 이중 작물의 재배 면적을 확대하여 종자혁명을 촉진, 넷째, 대중을 동원하여 토지정리를 실시하고 농업경영의 기계화를 실현, 다섯째, 초식가축의 대량사육, 여섯째, 양식업 발전방침 및 과수업의 발전방향, 일곱째, 농촌지원업무 등이 포함되어 있다.

감자재배 혁명에 있어서는 김정일 위원장이 제시한 ‘감자재배 혁명 방침’에 따라 농업부가 ‘감자 증산계획’을 제정했는데, 거기에는 첫째, 감자재배 면적을 계획성 있게 확대하고, 둘째, 우량 품종을 배양, 도입하며, 셋째, 재배 방법을 개선하고, 넷째, 지력을 강화하는 것 등이 포함되어 있다. 감자재배면적의 확대를 위해서는 고산지대의 원래 일부 옥수수를 심던 경작지에 큰 면적으로 감자를 재배할 것이 요구되며 이모작 혹은 간작의 재배방식을 보급·확산시켜 과거 김일성 주석이 제시한 옥수수를 많이 심는 방식을 철저히 바꾸어야 한다.

초식가축의 사육을 장려하는 정책에 있어서는 토끼와 산양의 사육을 특히 중시하여 협동농장과 농민가정 뿐 아니라 기업·공장·학교·부대 등의 기관에서도 사육을 진행하여 전국 각지에 잇달아 산양, 토끼 등을 사육하는 작업반과 분조 2,300여 개가 설립되었고 농업부에는 ‘초지조성 및 축산국’을 전적으로 설립하였으며 각 도에도 ‘초지조성 및 축산처’를 설립하여 현대화된 축산기지를 건립했다. 1999년~2002년 사이에 김정일 위원장은 축산부문에 대해 모두 열 차례의 현장지도를 실시했는데, 여기서 북한이 축산업 생산의 발전을 중시하는 정도를 알 수 있다. 통계

에 의하면 1996년~2002년 사이 일부 곡식사료로 사육하는 소와 돼지가 전에 비해 감소된 외에 기타 가축은 모두 비교적 큰 증가를 보였고 그 중 토끼와 산양의 증가율이 가장 빨라서 각각 537.5%와 278.2%였다.

농민생산의 노동적극성을 제고하고 농업 생산효율을 증대하기 위해 북한은 1996년부터 일부 협동농장에서 새로운 분조관리제를 시행했고 1997년에는 정무원이 전국의 모든 협동농장에서 전면적으로 새 분조관리제를 보급, 확산하기로 결정했다. 새 분조관리제는 원래의 분조관리제의 결함을 비교적 잘 극복하여 더욱 원활하고 현실적이다. 먼저, 분조원을 과거에 10~20명의 청장년 및 부녀자와 노인 노동력을 배합하여 구성했던 것에서 현재의 7~8명의 가족 및 친척을 위주로 구성하는 것으로 바꾸었다. 다음으로, 생산계획 지표의 제정에 있어서 과거에는 비교적 높고 대부분 현실과 유리된 계산방식을 쓰던 것에서 최근 3년간의 평균생산량에 1993년 이전 10년 동안의 평균 생산량을 더한 것을 2로 나누는 계산방식으로 바꾸었다. 셋째, 분조가 초과 생산한 농산품에 대해서는 과거 국가가 저가로 수매하던 것에서 자율적으로 처리하도록 바꾸었다. 그 결과, 분조의 규모가 축소된 것은 개인의 능력발휘에 유리하고 생산계획 지표의 하향조정은 농민이 계획을 초과하여 생산할 수 있는 가능성을 제공했으며, 특히 초과분의 농산품에 대한 자율처리는 개인간의 거래를 촉진하고 시장기능을 배양·발전시키며 농민의 생산경영 욕구를 자극하여 농업생산의 효율을 제고시켰다.

한편, 최근 북한은 개인의 경지면적을 확대하기 시작하여 과거의 30~40평에서 400평으로 늘리고 함경북도 회령과 무산등지에서는 협동농장의 일부 토지를 개인이 경작하도록 하여 '가정영농제'를 실시했으며 정력과 체력이 충만한 사람들이 황무지를 개간하는 것을 허용하여 농작물의 수확을 증가시켰다.

7. 컴퓨터 및 정보기술 산업을 발전시키고 경제관리의 현대화 수준을 제고

2000년부터 북한은 정보통신 등 과학기술을 집중 발전시키는 것을 미래 경제발전 전략의 중점목표로 삼아 2001년 『로동신문』에 발표된 신년사에서 기술재건은 경제부문이 최우선시해야 할 임무라고 강조했다. 북한은 줄곧 첨단과학기술 영역의 연구를 중시해 왔는데, 북한 신문 『민주조선』 2001년 10월 5일자는 북한노동당 창건 55주년을 맞이하기 위해 과학종사자들이 60여 개 항목의 첨단 과학기술 연구 과제를 앞당겨 완성했다고 보도했다. 그 중에는 생산 공정의 자동화 장비, 집적회로용 첨단 전자재료 생산기술, 컴퓨터 및 그 핵심 부품, 그리고 생명공학 등이 포함되어 있다. 이와 동시에 북한은 컴퓨터 네트워크를 건설하고 정보통신영역을 확대하여 경제관리의 현대화를 실현을 가속화하고 있다.

8. 경제특구와 공업, 관광개발구의 건립

2002년 9월 12일 북한 최고인민회의 상무위원회는 ‘신의주 특별행정구법’을 통과시켰는데, 이 법은 총 6장 101조로, 중국의 홍콩 및 마카오의 방식을 본 따서 ‘특별행정구’에 독립적인 입법·사법·행정 및 경제 운영권을 부여했다. 신의주는 압록강 하류의 중국 단둥시의 건너편에 위치해 있으며 평안북도의 도청소재지이다. 북한 정부는 신의주 특별행정구가 설립된 후 연내로 이 구역에서 50만의 인구를 철수시키고 동시에 각급 경제관리 및 기술인력 20만 명을 이주시킬 것이라고 선포했다. 신의주 특별행정구는 향후 50년간 독립된 입법·사법 및 행정권을 가지고 독립적으로 대외업무를 진행하고 독자적으로 여권을 발급할 수 있으며 신의주를 국제적인 금융·무역·상업·공업·하이테크·레저 및 관광 등의 기능을 갖춘 경제특구로 건설할 계획이었다. 그러나 최근 들리는

바에 의하면 북한은 이미 신의주 경제특구의 건설을 중지하기로 결정했다고 한다. 2002년 11월 3일 북한은 또 ‘금강산 관광지구법’을 통과시켰는데, 그 목적은 한반도 38도선 동단 북측의 강원도 금강산 풍치지구에 전문적으로 한국 관광객을 유치하는 관광구역을 설립하여 외화를 벌어들이는 데 있었다. 이어서, 동년 11월 20일에는 ‘개성 공업단지 법’을 통과시켰는데, 이것 역시 전문적으로 한국기업의 대 북한 투자를 유치하여 공업단지를 설립하기 위한 것으로, 2004년 4월에 남북한은 이미 개성공업단지의 100만평 토지의 임대계약을 체결했는데 한국 측은 이를 위해 북한에 330만 달러의 토지 임대료와 87만 달러의 주택 및 설비에 대한 이전보상금, 그리고 북한이 세관사무소를 건립하는 데 대한 원조금 400만 달러를 지불할 것이다. 현재 북한에는 이미 나진선봉, 개성 및 금강산의 세 개발지구와 하나의 신의주 특별행정구가 있다.

9. 인민생활 공채의 발행

2003년 3월 26일, 북한의 제 10기 제6차 최고인민회의는 전국에서 인민생활 공채를 발행할 것에 관한 결의를 통과시켰다. 공채의 발행방식은 2003년 5월 1일에서 2013년 4월 30일까지의 만기 10년의 공채를 500원, 1,000원, 5,000원 세 종류의 액면가로 나누어 발행하고 발행기간은 2003년 5월에서 7월까지였다. 이러한 공채는 이자는 없고 추첨과 만기를 통해 상여금과 원금을 반환한다. 현재 북한에서는 1유로화가 155원에 태환되어, 100유로면 액면가 5,000원짜리 채권 세 장과 태환된다. 총 발행량은 400~500억 원으로, 2003년도 재정예산을 10%가량 증가시킬 수 있다.

IV. 평가

최근 북한의 경제발전 이론과 정책에는 확실히 일련의 변화가 발생하여 종전의 수직적 경제관리이론 및 정책과 비교했을 때 이미 다른 점이 있다. 그러나 아직까지 심층적인 이론과 정책의 조정을 언급하기에는 아직 이르다. 현재 북한이 보여주고 있는 경제노선의 변화는 일종의 '혁신'이라고 할 수 있다. 그러나 사회주의 경제체제개혁론의 관점에서 보면 북한 경제정책의 변화는 여전히 초보적인 단계에 머물러 있다.

먼저, 북한이 비록 중앙 계획경제의 비중을 낮추어 지방 및 기업소에 일부 생산계획 방면의 자주권을 부여하여 기업이 생산한 상품을 직접 판매하는 비율을 높이고 기업소의 원자재 구입, 생산, 판매 가격 등에 대한 결정권을 확대했으며, 배급제를 축소하여 소비자가 자유롭게 구매 상품을 선택할 수 있는 기회를 조성한 것 등의 조치를 취했지만 이런 행동들은 아직 시장 메커니즘이 축소된 계획경제의 기능을 대체한 것이라고 말하기는 어렵다. 시장경제의 핵심적인 문제는 가격의 자유화로, 북한은 아직 근본적인 가격 자유화 조치를 취하지 않았고 단지 지방 경제 부문과 기업소에 일부 상품의 가격 결정권을 준 것에 불과하며 북한의 가격체계는 여전히 상대가격구조의 조정과 경미하거나 유한한 탄력을 갖는 단계에 머물러 근본적으로 시장 메커니즘의 시기에 진입하지 못했다. 그 외에도 북한의 물자공급 능력이 심각하게 부족한 상황 하에서 암시장의 물가상승이 거센 것도 가격자유화의 어려움이 더욱 커지게 한다.

다음으로, 북한 경제변화의 내용면에서는 사회협력단체의 소유범위 및 개인의 부업경제범위가 일부 확대되었을 뿐이고 토지를 포함하는 생산재의 소유권 영역에서는 아직 큰 변화가 나타나지 않고 있다. 그 외에 독자 경영을 하는 외국기업은 아직 경제개발지구와 특구 이외의 지역에 설립될 수 없고 신의주 특별행정구, 개성공업지구, 금강산 관광지구 등지에서만 독자경영을 할 수 있도록 허용하여 외자 유치에 한계

성이 크다.

그러나 북한의 경제 질서와 정책의 조정은 경제의 회복과 발전에 일정부문의 긍정적 효과를 발휘하여 장기간 동안 견지해 온 중앙 집중적 계획경제체제의 비효율성을 완화하여 지방 경제부문의 자율성을 제고하고 대외 경제관계를 개척했으며 농업 생산재의 공급을 확대했다. 특히 2002년 7월에 임금, 소비재 및 생산재 가격의 가격조정과 상대가격구조를 조정하고 일부 상품가격의 자유화 권한을 확대하여 정규 분배체제로부터 암시장으로 유입되는 물자의 규모를 억제하여 정규 경제부문의 발전에 새로운 활력을 불어넣었다. 한편 지방기업이 중앙의 비준을 거쳐 일부 상품에 대해 가격자유화를 실시하는 것은 이미 기업이 생산효율을 제고하는 동력이 되었다.

그 외에도 북한 원화의 평가절하는 외환과 물자가 암시장으로 유입되는 것을 감소시켰고 경제부문의 대외수출을 촉진하였으며 외자도입 및 국내가격과 국제가격 간의 유기적 연계의 강화 등에 유리하다.

향후 북한의 경제정책변화에 대한 평가와 예측, 즉 조정의 범위·속도 및 성격 등의 문제는 다음과 같은 지표의 변화로 측정할 수 있다.

첫째, 계획경제의 축소정도. 그 중에는 국가계획을 대상으로 하는 물자 품목의 많고 적음, 그리고 차지하는 비중이 얼마나 되는지, 생산단위의 생산액 중 직접 판매액이 어느 정도의 비중을 차지하는지, 생산단위가 구매생산판매 및 가격에 대해 어느 정도의 자주권을 갖는지, 소비자의 상품구매 선택권의 변화, 즉 주민의 월 소득 중에서 자유구매의 지출정도, 생산재와 소비재의 거래에서 비국영 상업망을 거쳐 거래되는 비중, 국가 재정지출 중 인민경제 지출이 감소하는 정도, 국가재정에서 중앙재정 비율의 감소추세 등을 포함한다.

둘째, 가격조정 정도. 가격조정의 폭과 자유화 정도, 즉 에너지 및 교통운수가격의 상승폭과 빈도, 소비재 국정가격의 표준, 소비재가격의 자유화 정도, 자유화 품목, 지역간 가격격차 및 계절별 상품가격 변화상황,

이중가격의 적용범위(적용 상품 종류), 국가가격과 자유가격의 차이, 생산단위와 상업유통단위의 가격결정 권한 등.

셋째, 각종 소유제기업의 다양화 정도. 국내총생산(GDP)에서 국유기업, 집체소유기업, 기타기업(외자기업·사영기업)이 각각 차지하는 비율, 집체소유기업, 외자기업, 사영기업의 수.

넷째, 대외무역 정책의 변화 정도. 생산단위가 대외무역에 대한 결정권을 갖는지의 여부, 북한 원화와 외국 돈의 태환 조정상황, 수출가격의 결정방식(국내시장과 국제시장의 반영상황), 수출가격의 결정방식(생산단위와 수출부문의 생산원가 및 환율에 대한 민감도), 외환 관리방식, 즉, 생산부문의 외환 사용권 유무 여부, 수출입 관세 책정 방식과 생산부문의 반응, 경제의 대외 의존도 및 변화추세, 즉, 수출입액이 국내 총생산에서 차지하는 비중.

다섯째, 외자유치 제도와 정책의 조정정도. 북한은 공급 능력을 제고하고 해외시장을 확보하며 선진기술을 획득하기 위해 외자를 대량으로 유치할 것이다. 그러나 줄곧 외자도입에 영향을 미쳐 온 소프트 및 하드웨어적 투자환경이 크게 개선될 수 있을지의 여부가 관건이다. 특히 경제특구 당국의 특구 내 경제정책에 대한 결정권(법률제정권, 세율결정권, 허가권 및 기타 경제정책, 그리고 상술한 권한과 중앙정부의 정책간의 마찰정도)의 유무, 경제특구 이외 지역에서 외자기업의 100% 독자경영 허용 여부, 새로 건립한 경제특구의 발전상황 등에 달려있다. 만약 상술한 경제영역의 정책조정이 적정 수준에 도달하고 순조롭게 추진된다면 북한은 진정한 경제 개혁개방 단계에 진입할 것이다. 이는 북한경제의 신속한 회복과 발전에 유리할 뿐 아니라 동북아시아의 경제개발과 협력을 촉진하는데도 도움이 된다. 그러므로 향후 북한 경제정책의 조정과 변화는 그 자신의 경제발전 문제일 뿐 아니라 이 지역의 경제개발과 협력의 과정에도 직·간접적인 영향을 미칠 것이다.

V. 중국의 역할

중국과 북한은 줄곧 선린우호협력관계를 유지하고 있어서 상호 의존도가 깊고 서로의 변화가 상대방에 미치는 영향도 비교적 크다. 그러므로 중국은 북한의 정치경제 발전에 관심이 매우 크고, 시종 북한이 경제를 회복, 발전시켜 하루 빨리 경제적 곤경에서 벗어나도록 지원하고 있다. 그와 동시에 북한도 중국에서 다방면의 원조와 지지를 받기를 희망하며 중국과의 협력을 한층 더 강화하기를 희망한다. 최근 양국의 고위 지도자들이 견해의 일치를 달성한 것처럼 “고위층과 관련부문 지도자들이 교류하는 방식을 계속 유지하고 양당과 양국이 공동으로 노력하여 전통을 계승하고 미래를 지향하며 선린우호를 유지하고 협력을 강화하여 중북 우호협력관계의 내용을 부단히 풍부해지게 하여 양국관계를 새로운 발전수준으로 끌어 올려야 한다.” 이를 위해서 현재 양국간의 협력의지는 부단히 강화되고 있고 상호간의 흡인력도 강화되었을 뿐 아니라 중국의 북한에 대한 영향력과 역할도 계속 부단히 확대발전하는 추세이다. 중국의 북한 경제개혁 및 개방에 대한 역할은 주로 다음의 몇 가지로 개괄할 수 있다.

1. 중국의 개혁개방이 취득한 성과와 그로 인해 발생한 거대한 변화는 북한에 대해 더욱 긍정적인 영향을 미칠 것이다

20세기 1970년대 말에 중국경제도 역시 거의 붕괴직전에 처해 있었으며 현재 북한의 경제상황과 그다지 큰 차이가 없었다. 그러나 중국은 1978년부터 개혁개방을 실시한 이래로 경제상황이 매년 호전되었을 뿐 아니라 놀라운 속도로 발전했다. 경제의 고속 발전은 국민들의 생활에 거대한 변화를 가져왔는데, 과거에는 국민들의 주택은 누추하고 비좁았

고 배불리 먹지 못했으며 얼굴색도 누렇게 뿔었다. 그러나 지금은 주택은 인테리어를 따지고 먹고 입는 것은 유행을 따라가며 만면에 흥조를 띠고 배가 튀어나오도록 비만해졌다. 이러한 변화들은 북한인들이 매우 놀라고 부러워하게 했는데, 그들은 지금의 중국을 20세기 70년대의 중국인들이 홍콩을 쳐다보던 것처럼 여기면서 중국에 친척이 있는 것을 대단한 자랑으로 여기고 적지 않은 덕을 본다. 그래서 북한 주민들은 자신들의 정부도 중국처럼 개혁개방의 길을 걸어 백성은 부유하고 국가는 강해지는 염원이 실현되기를 희망한다. 북한 정부도 중국에 대한 시각을 점차 전환하여 중국이 추진하는 개혁개방이 사회주의 국가의 성격을 바꾸려는 ‘변화와 수정’에 있는 것이 아니라 중국적 특색을 지닌 사회주의를 건설하는 길을 가고 새로운 사회주의 경제발전의 모델을 탐구하고 있는데 있다는 것으로 이해하기 시작했다. 그러므로 중국의 경제개혁개방이 취득한 성공은 북한에 대해 일종의 고무와 촉발 및 전염 그리고 본받을 만하고 각성하도록 하는 역할을 할 것임이 분명하다. 만약 중국의 경제 개혁개방이 실패한다면 북한의 개혁개방에 대한 두려움을 가중시켜 더욱 보수적인 경제발전정책을 채택하게 할 것이다.

2. 유익한 경험과 교훈을 제공

중국과 북한은 같은 사회주의 국가로서 장기간 계획경제체제를 실시하여 같은 처지를 겪었으며 같은 방법을 써왔기 때문에 막상막하라고 할 수 있다. 중국이 한 걸음 앞서서 개혁개방과 치부의 길을 걸었고 뽐낼 만한 성과를 얻었으며 경제개혁과 개방에 관한 일부 경험을 누적했다. 예를 들어 ‘연산 도급책임제’를 실시하여 농민의 생산과 노동의 적극성을 제고하고 식량생산에 대폭 증가시켜 농민의 수입을 증대시킨 것 등이다. 현재 북한은 여전히 협동농장 경영체제를 실시하고 분조 관리의 생산방식을 채택하고 있어서 농민들은 농작물 파종의 선택과 주요 농산

품의 처리에 대한 권한이 없으며 ‘큰술밥’ 현상이 심각하다. 이러한 방식은 농민들의 생산 적극성에 심각한 영향을 미치기 때문에 농민들이 힘을 다하지 않게 되고 농업생산의 효율이 낮아져 농작물의 생산량도 줄어들어 북한의 식량이 부족해지는 주요 원인의 하나가 되고 있다. 북한이 중국을 본받아 농촌경제정책에 대해 대폭의 조정을 진행할 수 있다면 농업생산이 신속히 발전하여 식량부족 문제도 해소될 수 있을 것이다. 왜냐하면 중국과 북한의 접경지대에서는 양측이 모두 압록강의 물을 끌어 관개를 하지만 식량 생산량은 차이가 크다. 중국 측은 해마다 수확이 풍성하여 농민 생활이 부유하지만, 불과 수십 미터 떨어진 북한 측의 농지는 농작물의 크기가 왜소하고 생산량도 낮아서 농민생활이 빈궁하기 때문이다. 이렇게 차이가 심한 것은 농촌 경제정책문제가 제대로 되었느냐의 여부가 중요한 원인이 아닐 수 없다.

한편, 중국의 도시 경제의 개혁개방은 기업제도와 관리방식 및 대외무역 체계와 정책 등을 포함한다. 또한 심천 경제발전의 일부 방법, 상해 경제발전의 일부 방법 및 동북 삼성의 경제발전 방법과 같은 것들은 북한이 경제발전정책을 조정하는데 참고와 거울로 삼을 수 있는 것들이다. 하나의 국가는 타국의 경험과 교훈을 제때에 잘 배우고 흡수할 수 있어야 더욱 빠른 발전을 취득할 수 있다. 개인도 마찬가지로 타인의 경험을 잘 이용하고 흡수하면 굽은 길을 덜 가고 더 많은 성과를 거둘 수 있다. 그러나 타국의 경험을 그대로 베껴서는 안 되고 자국의 실제 상황을 고려하여 계획을 세워 순차적으로 선별하여 거울로 삼고 이용해야 한다. 그와 동시에 좋은 기회를 계속 놓쳐서 발전의 시기를 상실하거나 늦추어서도 안 된다.

3. 정책적 원조와 지지의 제공

만약 북한이 한걸음 더 경제개혁과 개방정책을 취한다면 중국은 적극적으로 다방면에 걸친 지원을 제공할 것이다. 거기에는 원조물자의 수량과 종류의 증가, 쌍방의 경제협력 영역의 확대, 경제협력 차원의 제고 등이 포함되어 북한의 경제개혁이 성공을 거두도록 협조할 것이다. 이는 북한에 대해서 뿐 아니라 중국에도 유리한 일이다. 왜냐하면 북한이 개혁개방의 정도를 강화하고 경제의 회복과 발전을 추진하며 대외경제협력과 교류 능력을 증강하면 중국이 상품의 수출입시장을 진일보 확대하는데 유리하다. 그 중에서도 특히 중북 양국의 접경 성, 도, 시 등 지역 경제의 교류와 발전에 유리하다.

한편, 북한의 경제개혁과 대외개방은 중국기업의 적극적인 참여도 필요로 한다. 현재 중국은 이미 1000여 개의 기업이 북한과 교류협력관계를 맺어서 북한의 대외경제교류에 있어서 소홀히 할 수 없는 협력대상이다. 중국 기업이 북한 기업과의 왕래를 원하는지의 여부는 북한기업의 발전에 직간접적인 영향을 미치고 다른 외국기업과 북한의 교류에도 영향을 미친다. 왜냐하면 만약 북한과 가장 양호한 관계를 유지하고 있고 실정을 가장 잘 아는 중국기업이 북한과의 경제협력에 적극적으로 참여하는 반응을 보이지 않는다면 기타 외국기업에 대해 부정적 영향을 미쳐 우려를 낳게 하고 더욱 신중한 태도를 취하게 할 것이기 때문이다. 그러므로 중국기업이 북한과의 경제협력에 적극적으로 참여하는 것은 일종의 ‘견인’ 효과를 발휘할 것이다.

4. 북한을 위해 경제관리 및 기술 인력을 제공하고 양성함

중국이 보유한 수많은 경제관리 및 기술 인력은 북한의 경제 개혁개방을 위해 필요한 관련 인력을 제공할 수 있으며 특히 중국의 200여만

조선족 중에는 이러한 인재들이 많아 자문과 서비스를 제공함에 있어서 언어의 장벽이 없어 의사소통과 교류에 유리하다. 그 외에도 중국은 북한 경제관리요원이 실습을 할 수 있는 가장 훌륭한 기지로, 실지 조사연구와 시찰을 통해 중국의 농촌과 도시의 경제 개혁개방의 과정, 진도, 방법 및 효과 그리고 어떤 장애와 난관에 봉착했었는지, 또 해결방안은 무엇이었는지 등을 이해하고 파악할 수 있어서 시야를 넓히고 관리능력을 제고할 수 있다. 중국의 일부 대학도 북한이 각종 인재를 양성할 수 있는 비교적 훌륭한 요람이며 이들 대학에는 조선어와 경제 및 기술에 모두 능한 교사들이 있어서 북한이 시급히 필요로 하는 인재를 양성하기에 편리하다. 현재 북경대학, 길림대학 및 요녕대학 등의 대학에서는 이미 북한을 위해 경제관리와 기술 방면의 인재들을 양성하고 있다.

「7·1경제관리개선조치」의 성과와 한계: 가격과 소득의 변화를 중심으로

최 수 영
(통일연구원 통일학술정보센터, 소장)



I. 머리말

2002년 7월 1일을 기해 북한은 경제관리에서 일대 전환이라 할 수 있는 새로운 조치를 단행하였다. 가격의 전면적인 인상과 이에 부응하는 생활비의 인상을 주요 내용으로 하는 「7·1경제관리개선조치」(이하 7·1조치)는 가격체계의 변화를 통해 노동의욕을 고취시켜 생산증대를 이루겠다는 발상을 담고 있다. 이제까지 북한의 생산성 향상을 위한 조치들은 물질적 인센티브를 조금 신장시켜주는 차원에서 진행되었다. 그러나 이번 조치는 생활비의 차등 인상과 성과급의 실질적인 확대 실시가 시장메카니즘의 도입과 함께 추진되었다는 점에서 북한 사회주의 경제체제의 변화를 기대할 수 있을 만큼 이례적인 조치였다.

7·1조치에 대해서는 경제관리를 개선해 사회주의 계획경제를 강화하고자 하는 조치라는 견해가 있는가 하면, 실질적인 경제체제의 전환을 가져오는 그야말로 시장경제로 나아가기 위한 시도라는 상반된 견해도 있다. 어느 견해가 사실에 근접한지는 시간이 흐른 뒤에 밝혀지겠지만, 분명히 과거와는 다른 차원에서 북한은 이 조치를 준비했고 향후의 파장에 대해서도 매우 면밀하게 타산했을 것으로 짐작할 수 있다. 북한 당국이 이번 7·1조치에 대해서 이례적으로 경제개혁이라는 용어를 사용하고 있음도 확인되고 있다.

북한 사회는 7·1조치 이후 많은 변화를 겪고 있는 것으로 알려지고 있다. 주민생활, 협동농장, 공장과 기업소 등 경제·사회 모든 분야에서 이전과는 다른 현상들이 나타나기 시작한 것이다. 개인은 더 이상 국가에 의존할 수 없으며, 자기가 번 수입으로 생계를 책임지지 않을 수 없게 되었다. 자원의 배분은 수요와 공급의 원칙에 따라 움직이는 시장메카니즘의 확대와 함께 국가로부터 시장으로 이동하고 있다. 이런 현상 외에도 소득분배구조가 바뀌면서 과거의 평등구조에서 불평등구조로 나아가고 있다.

이 논문은 7·1조치의 성과와 한계를 가격과 소득의 변화를 중심으로 살펴보고 있다. 먼저 제2장에서는 7·1조치에 따른 전반적인 가격과 생활비의 인상을 다루고 있다. 제3장에서는 7·1조치 이후 실질소득의 변화를 생활비의 상대가격 하락, 국가 재정부담의 축소, 초인플레이션의 발생을 통해 분석하고 있다. 그리고 7·1조치의 성과와 한계는 제4장에서 시장메카니즘의 도입, 소득분배구조의 개편, 개별 경제주체의 책임 증대를 통해 설명하고 있다. 마지막 장은 본문의 내용을 요약하고 맺음말로 결론을 대신한다.

II. 「7·1경제관리개선조치」의 가격 조정

1. 전반적인 가격 인상

북한은 “가격을 옳게 정하는 것은 나라의 경제 발전과 인민 생활 향상에 상당히 중요한 의의를 가진다”면서 2002년 「7·1조치」를 통해 “경제사업에서 실리를 보장하고 생산자를 우대하는 원칙에서, 이번에 가격을 전반적으로 개정했다”고 설명하고 있다.¹ 사회주의 경제관리를 개선하기 위해 2002년 7월부터 북한은 가격을 평균 25배 인상하였으나 가격의 인상폭은 상품에 따라 상당히 다르게 정해졌다. 이러한 가격인상의 수준과 제품당의 격차는 아래와 같은 가격제정원칙에 따라 결정된 것으로 보인다.

우선 식량가격부터 먼저 정하고 이것을 모든 가격제정의 기준으로 두고 있다는 점이다. 과거 북한은 석탄과 전력과 같은 공업의 근원적 원료

¹ 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자 (2002.7),” 『KDI 북한경제리뷰』, 제5권 제1호 (2003.1), p. 40.

를 가격제정의 출발점으로 삼아 왔다. 이번 전반적인 가격 개정에서는 사람들의 물질생활에서 가장 우선적이고 필수적인 것이 식량이라는 인식하에 식량가격을 기준으로 삼는 것이 어느 면에서나 정당하다고 주장한다. 식량가격을 가격제정의 기준으로 삼고 있는 이유는 농민시장에서 가장 활발하게 거래가 이루어지고 있는 곡물의 시장가격이 상품의 가치를 제대로 반영하고 있기 때문이다. 동시에 곡물가격은 여타 상품의 가격변동에 큰 영향을 미치기 때문인 것으로 보인다. 북한은 기초가격인 쌀 가격을 정함에 있어서 생산원가, 국제시장 가격, 국내 수급상황 등을 고려했다고 한다.²

인상폭과 관련해서는 중요공업제품과 국가적으로 수입에 의존하는 전략물자 가격을 다른 제품보다 높게 책정했다는 점이다. 이에 따라 인민경제의 동력, 연료, 원료로 이용되는 제품과 에너지 관련 교통요금은 상대적으로 크게 인상되었다. 과거 기차비와 버스비가 지나치게 낮았기 때문에 이 부문에서의 수입만 가지고는 노동자에 대한 보수도 제대로 지급할 수 없었던 현상을 없애기 위해 교통요금을 현실화하였다고 한다. 대중소비품과 식료품의 가격은 수요와 공급에 맞춰 개정했다고 하면서 구체적인 인상폭에 대해서는 언급하지 않고 있다.

이런 기준에 따라 북한은 각종 기준가격을 전부 없애고 모든 상품가격을 한 가지 기준으로 통일시켰다. 북한의 설명에 따르면 7·1조치와 관련해서 가격은 생산자를 우대하는 원칙에서 경제적인 실리를 따지면서 사회적 수요와 공급을 고려해 결정하도록 했다고 한다. 이 같은 가격제정의 기준과 원칙이 실제로 모든 상품가격에 어느 정도 반영되고 있는지는 알 수 없는 일이다.

한편 북한은 상품가격을 고정시키지 않고 수급상황에 따라 능동적으로 계속 조절하도록 하였다. 그렇지만 연료, 전력, 자재 등 생산원가에

² 『조선신보』, 2002년 7월 26일.

직접 반영되는 가격, 그리고 쌀값이나 주택비 등 인민들의 생계와 직접 관련되는 가격들은 7·1조치 이후 일정 기간 초기에 설정한 그대로를 유지하여 일체 변동시키지 않고 있는 것으로 보인다.³ 그러나 실제 이들 품목의 국정가격도 조금씩 변화는 있는 것 같다. 쌀값은 지역에 따라서 kg당 44원에서 46원 등 조금씩 편차를 보이고, 북한에 지원된 쌀이 46원에 팔리고 있음이 확인되었기 때문이다.⁴

이러한 기준과 원칙에 따라 북한이 7·1조치 당시 새로 정한 국정가격은 <표 1>에 나타나있다. 먼저 모든 가격의 기준이 되는 식량가격은 400~550배 정도 인상하여 다른 어떤 품목에 비해서도 그 인상폭이 너무나 크다. 쌀 1kg의 국정가격은 종전 8전에서 44원으로 550배, 옥수수 가격은 6전에서 24원으로 400배 인상되었다. 생채 돼지고기는 kg당 10원에서 110원으로 11배, 청어는 10원에서 100원으로 10배 올라 고기와 생선류의 인상폭은 다른 제품에 비해 가장 낮았다. 양념류의 경우 인상폭은 45~85배에 이르고 있어 곡물 다음으로 인상폭이 크다. 소주도 1리터(ℓ)에 50전에서 43원으로 85배나 올랐다.

북한은 수요와 공급에 맞춰 대중소비품과 식료품의 가격을 개정했다고 밝혔다. 따라서 육어류의 가격 인상폭이 낮은 반면 양념류와 주류의 인상폭이 높은 것은 이들 상품에 대한 수요를 반영한 것으로 보인다. 실제로 공급이 제한되어 있음은 분명하지만, 공급이 한정되어 있음을 가정할 경우 북한 주민들의 육어류에 대한 수요는 낮고 양념류 및 주류에 대한 수요는 매우 높다는 것을 알 수 있다.

대중소비품(공산품)의 경우 남자 운동화는 1켈레에 180원으로 51배나 인상되었다. 비누는 종류에 따라 그 인상폭이 크게 차이가 나서 세수비누는 20원으로 7배 인상된 반면, 세탁비누는 15원으로 올랐지만 그 인상

³ 국가가격제정국 강경순 종합처장과의 인터뷰기사, 『조선신보』, 2003년 3월 14일.

⁴ 통일부는 대북 식량차관 분배현장을 확인한 결과 쌀이 1kg당 46원에 북한 주민들에게 유상분배되고 있다고 밝혔다. 『연합뉴스』, 2003년 10월 9일.

폭은 38배이다. 이를 근거로 세수비누보다 세탁비누에 대한 주민들의 수요가 훨씬 크다는 것을 유추해 볼 수 있다.

북한이 인상폭을 높게 책정했다는 연료 및 에너지의 경우, 석탄은 톤당 34원에서 1,500원으로 44배, 전력은 kWh당 3.5전에서 2.1원으로 60배, 휘발유는 리터당 40원에서 2,800원으로 70배 인상되었다. 평양~청진간 철도요금은 17원에서 590원으로 35.8배, 시내버스와 지하철의 경우 10전에서 2원으로 각각 20배 올랐다. 주택(60㎡) 사용료는 1개월에 78원, 난방비는 1개월에 175원으로 현실화되었다.

<표 1> 7·1조치와 국정가격의 변화

	품목	단위	개정전 가격	개정후 가격	인상폭(배)
곡물	쌀	kg	8전	44원	550
	옥수수	kg	6전	24원	400
	콩	kg	8전	40원	500
육어류	돼지고기	kg(생체)	10원	110원	11
	청어	kg	10원	100원	10
양념류	된장	kg	20전	17원	85
	간장	kg	20전	16원	80
	콩기름	kg	4원	180원	45
	조미료	kg	5원	300원	60
주류	소주	1ℓ	50전	43원	85
공산품	남자 운동화	켈레	3.5원	180원	51
	세수비누	개	3원	20원	7
	세탁비누	개	40전	15원	38
연료	석탄	톤	34원	1,500원	44
	전력	1000kWh	35원	2,100원	60
	디젤유	리터(ℓ)	40원	2,800원	70
	휘발유	리터(ℓ)	40원	2,800원	70
교통비	철도여객	평양↔청진	17원	590원	35.8
	시내버스	1회	10전	2원	20
주거비	주택사용료	60㎡/월	수입의 0.03%	78원	-
	난방비	60㎡/월	-	175원	-

자료: 북한 내부자료; 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” pp. 42-43; 일본 방문 중 김용술 북한 무역성 부상이 비공개 세미나(2002.9.2)에서 강연한 내용, 『KDI 북한경제리뷰』, 제4권 제10호 (2002.10), pp. 46-47; 『조선신보』, 2002년 7월 26일.

2. 생활비의 차등 인상

「7·1조치」를 통해 전반적인 가격 인상과 함께 북한은 생활비(임금)도 대폭 인상하였다. 생활비는 평균 18배 정도 높아졌으며 금액으로는 2,000원 정도가 가장 일반적인 수준인 것으로 나타났다. 기본생활비는 노력자 2명을 포함하는 4인 가족이 새로운 가격체제에서 생계를 꾸려나가는 데 필요한 수입을 월 4,000원 정도로 계상할 경우, 노력자 한 사람 당 수입이 월 2,000원 정도가 되도록 산출된 것이다.

<표 2> 기본생활비의 개정과 인상폭

	개정전	개정후	인상폭
노동자, 사무원의 평균	110원	2,000원	18배 정도
생산부문노동자 및 과학자, 기술자, 교육자			19배 정도
비생산부문(사무직, 관리직)			17배 정도
중노동부문노동자(탄부 등)		(6,000원)	20~25배

자료: 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” pp. 42-43.

북한은 가격개정에 따르는 생활비를 계산함에 있어서 생활수준의 향상과 함께 생산자를 우대하는데 유의했다고 한다. 이에 따라 생활비의 인상폭은 직종과 경제부문에 따라 차등 적용되었다. 직접 생산에 종사하는 노동자와 과학자, 기술자, 교육자의 기본생활비는 19배로 높아진 반면, 비생산부문에 종사하는 사무원과 지도·관리일군들의 생활비 인상폭은 17배 정도로 정해졌다. 중노동에 종사하는 근로자들의 경우 생활비 인상폭은 20~25배 정도로서 광산노동자(탄부)의 생활비는 월 6,000원 까지 인상되었다. 또한 농민들의 보수(생활비와는 다르지만)도 생산자우대의 원칙에서 월단위로 환산할 경우 2,300원 정도가 되도록 수매가격 기준과 각종 지표를 정했다고 한다.⁵ 즉 산업건설의 우선순위에 대한 국

가의 전략적 요구를 반영하여 생산부문 노동자의 생활비와 농민들의 소득을 여타 부문에 비해 높게 설정한 것이다.

이번 생활비 인상은 ‘노동의 질과 양’에 따라 분배하는 사회주의분배 원칙을 철저히 관철하기 위한 조치를 수반하고 있다는 점이 주목된다. 인상된 생활비 수준은 과거와 달리 그것이 꼭 보장된다는 성격의 것이 아니라 자신의 공헌도와 소속 단위의 실적에 따라 기본생활비를 웃돌거나 미치지 못할 경우도 있다는 새로운 내용을 담고 있다. 이것은 평균주의를 근절하기 위한 시책과 결부시켜 생활비의 계산과 지불 방식을 과감하게 전환한 것이다. 노동에 의한 분배를 비롯하여 경제활동에 대한 물질적 자극공간을 네거티브 방향으로 작동(Negative Incentive의 활용)시킨다는 것은 종전에는 기대할 수 없었던 조치라 할 수 있다.⁶

북한에서 생활비 지불의 기본형태는 도급지불제와 정액지불제이며 그에 따라 받는 노동보수는 도급생활비와 정액생활비이다.⁷ 도급지불제는 일정한 질을 가진 생산물의 생산량 또는 작업량에 따라 노동에 대한 보수를 평가·계산한다. 따라서 도급지불제는 노동의 결과를 정확히 계산·평가할 수 있는 부문, 즉 노동정량을 정해주고 그 수행정도를 계산·평가할 수 있는 부문에 적용된다. 한편 정액지불제는 근로자들의 직제와 자격급수, 직종별 기능등급에 따르는 단위시간당 생활비 기준액을 생활비표에 미리 정해놓고 일한 시간에 따라 노동보수를 계산해 주는 방식이다.

생활비 인상과 관련하여 북한은 평균주의를 타파하고 생산자를 우대해 사회주의분배원칙의 요구가 정확히 관철되도록 했다고 한다. 7·1조

⁵ 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” p. 43.

⁶ 강일천·공성영, “7·1경제관리개선조치 1년의 평가와 재해석,” 『통일문제연구』, 제15권 2호 (2003 하반기), p. 137.

⁷ 북한의 생활비 지불형태에 대해서는 『경제사전 2』 (평양: 사회과학출판사, 1985), pp. 192-193 참조.

치를 통해 북한은 평균주의를 강력히 비판하면서 ‘노동의 질과 양’에 따르는 분배를 관철하기 위해 생활비 지불형태에서 도급지불제를 널리 적용하도록 하였다. 이것은 생산력 발전수준이 아직 수요에 의한 분배를 실시할 정도에까지 이르지 못하고 있고 노동에서의 차이도 존재하는 사회주의 국가에서 ‘생산물의 분배에서 차이를 두지 않고 힘든 일을 한 사람과 험한 일을 한 사람, 기술기능이 높은 사람과 낮은 사람에게 똑 같은 보수를 주는 평균주의를 하게 되면 결과적으로 노동집단의 노력적 열성이 떨어지는 것’을 방지하고자 하는 조치이다.⁸ 도급지불제는 노동의 결과를 질적, 양적으로 정확히 평가한데 기초하여 생활비를 지불하기 때문에 노동에 의한 사회주의 분배원칙의 요구를 더 잘 실현할 수 있도록 하기 때문이다.

이번 조치로 북한은 과거 정액지불제를 적용하던 부문과 직종에서도 최대한으로 도급지표를 도입할 것을 지향하는 것 같다.⁹ 예를 들어 과학자의 연구 성과가 생산에 도입됨으로써 증산된 생산물이나 절약된 비용의 일정한 비율을 보수로 지불하는 것과 같은 형태를 생각할 수 있다. 이 경우 「생산성향상공헌도」와 같은 지표를 설정하여 연구 성과를 평가할 수 있을 것이다. 그렇지만 이러한 형태는 당연히 정액생활비와 도급생활비의 배합을 전제로 적용할 수 있을 따름이다.

도급지불제의 확대 실시와 관련하여 북한은 특히 채취공업 및 금속공업과 같은 중노동부문에 대하여 ‘누진도급’을 도입하여 노동에 대한 물질적 자극을 강화하고 있다. “7월 1일부터 탄부들의 생활비가 대폭 인상되었다. 생산계획을 항상 넘쳐 수행하는 그의 중대에서는 탄부들이 평균 3만원의 생활비를 받게 되었다. 이곳 탄광에서는 탄부가 받은 생활비의 최고액이 6만원이 넘었다”고 자랑하면서 “탄부들이 받게 되는 수만 원

⁸ 『조선신보』, 2002년 7월 19일.

⁹ 강일천, “최근 우리나라에서 실시된 경제적 조치에 대한 잠정적 해석(1),” 『KDI 북한경제리뷰』, 제4권 제10호 (2002.10), p. 38.

의 생활비는 ‘누진노급’이라는 제도에 따른 것”이라고 설명한다.¹⁰ 여기에서 ‘누진노급’이란 정해진 노동정량 범위 안에서는 고정된 도급단가를 적용하고 노동정량을 초과 수행한 몫에 대해서는 누진적으로 높아진 단가에 의해 생활비를 계산해 주는 누진도급지불제와 같은 것으로 보인다.

Ⅲ. 「7·1 경제관리개선조치」 이후 실질소득의 변화

1. 생활비의 상대가격 하락

북한은 「7·1조치」를 통해 노동자, 사무원의 생활비를 평균 18배 인상하였다. 이 사실만 두고 본다면 주민들의 수입이 늘어나 구매력이 향상되었다고 할 수 있을 것이다. 그렇지만 생활비의 인상과 함께 전반적인 가격 인상이 함께 이루어졌기 때문에 주민들의 실질구매력은 7·1조치에 따른 가격과 생활비의 변화폭을 비교해서 평가해야 한다. 생활비 인상에 따른 화폐소득의 증가가 실질구매력의 향상으로 나타나기 위해서는 생활비의 인상폭이 가격의 인상폭보다 더욱 커야만 한다.

이번 조치에서 북한은 “전 품목의 가격을 종전보다도 평균 25배 정도 끌어올리기로 개정하고” 동시에 “모든 상품의 가격을 개정한 데 맞게 생활비를 전반적으로 평균 18배 정도 인상하였다”고 한다.¹¹ 이를 통해 평균적인 의미에서 전반적인 가격의 인상폭이 생활비의 인상폭을 웃돌고 있음을 알 수 있다. 다시 말하면 과거에 비해 생활비(임금)의 상대가격

¹⁰ 이 제도에 따르면 정량계획의 70%를 달성하면 기본생활비의 전액을 지급하고 그 이상 석탄을 캐면 ‘누진생활비’가 가산되며, 계획을 120% 이상 수행한 다음부터의 생산실적에 대해서는 5배의 ‘누진생활비’가 지급된다. 따라서 매달 계획을 300%로 수행한다면 기본생활비 이외에 2~3만원의 ‘누진생활비’를 받게 된다. 『조선신보』, 2002년 10월 11일.

¹¹ 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” pp. 40-42.

이 7·1조치의 결과 하락한 것이다. 물가 대비 생활비의 상대가격 하락이란 실질소득의 감소를 가져오는 것으로 단순 계산의 경우 실질소득은 7·1조치를 통해 평균 28% 정도 감소한 셈이 된다.¹² 생활비가 인상됨으로써 화폐(명목)소득은 증가하였지만 대다수 주민들이 인식하지 못하는 가운데 실질소득은 감소한 것이다.

생활비의 상대가격 하락에 따른 주민들의 실질소득 감소 정도는 개인 및 가계의 지출구조에 따라 크게 영향을 받을 것이다. 생계비에서 차지하는 식비 지출의 비중이 클수록 실질소득의 감소 정도는 더욱 크게 나타날 것이 분명하다. 그 이유는 곡류(쌀, 옥수수, 콩)의 국정가격 인상폭 400~550배는 다른 어떤 품목의 인상폭보다 월등히 높기 때문이다. 대부분의 북한 주민들에게는 먹는 문제의 해결이 최우선 과제이다. 이런 상황에서는 7·1조치에 따른 실질소득의 평균적인 소폭 감소는 오히려 그 의미를 상실하게 된다. 북한 주민들의 생계비에서 차지하는 식비, 특히 주식에 대한 지출 비중이 매우 높은 현실을 감안한다면 상대가격의 변화에 따른 실질 구매력의 감소는 평균 이상으로 매우 높아지게 된다.

상품종류에 따른 국정가격의 인상폭은 육어류를 제외한다면 모두 평균적인 인상폭을 상회하고 있다. 대체로 공공요금, 공산품, 연료, 양념류, 의류, 주류 등의 순으로 인상폭이 높은 것으로 나타나고 있다. 북한은 공공요금 및 공산품보다는 의식주와 관련된 상품에 대해 상대적으로 가격 인상폭을 크게 하였다. 이와 같이 주민생활의 기본이 되는 의식주에 대한 국정가격의 인상폭이 전 품목 평균 인상폭을 상회한다는 점에서 구매력의 감소는 더욱 크게 나타나고 있다.

생활비의 차등인상으로 탄부처럼 중노동부문에 종사하는 노동자는 생활비의 상대가격이 거의 고정되어 실질소득에는 변함이 없다. ‘누진노급’에 따라 기본생활비 이외의 성과급을 더 많이 받을 수 있는 직업에 종사

¹² 국정가격 인상폭을 100으로 나타낸다면 생활비 인상폭은 72가 된다. 따라서 이 지수의 차이인 28(%)이 실질소득에서의 감소분이다.

하는 일부 노동자는 생활비의 상대가격 하락에도 불구하고 오히려 실질 소득의 증가를 가져올 수 있다. 그러나 이 경우에도 생계비에서 차지하는 의식주에 대한 지출 비중이 낮아야만 실질소득의 증가가 가능하다.

7·1조치로 생활비가 인상됨으로써 주민들의 화폐소득이 늘어나 명목적인 구매력은 증가하였다. 그러나 전반적인 가격의 평균 인상폭이 생활비의 평균 인상폭을 상회함으로써 실질소득이 감소하였고, 그 결과 주민들의 실질 구매력 또한 감소하였다. 평균적 의미에서 실질소득은 소폭 감소하였지만, 주민들의 생활에 기본이 되는 의식주 관련 상품, 특히 쌀과 같은 주식의 가격이 상대적으로 매우 높게 책정됨으로써 실질소득은 실제로 평균 이상으로 감소한 것이다.

결국 7·1조치로 인한 생활비의 인상은 특수 직종에 종사하거나 고급 기술을 가진 극소수의 노동자를 제외한 대다수 노동자들의 구매력 저하를 가져와 이들의 생활수준을 향상시키지 못하게 된다. 7·1조치로 생활비는 인상되었지만 생활비의 상대가격이 하락함에 따라 사실상 이전보다 복지수준이 낮아졌기 때문에 생활비의 인상은 그야말로 외형적인 인상에 그치고 만 것이다.¹³

2. 국가 재정부담의 축소

「7·1조치」에 따라 북한은 1946년부터 실시해 온 저가에 의한 식량 공급제를 바꾸어 누구든지 자기가 번 돈으로 쌀을 제 가격으로 구입하도록 하였다. 이렇게 하면 지난 시기 불과 3.5%에 머물렀던 노동자, 사무원의 실질 생계비에서 차지하는 식량값의 비율을 50% 정도로 올리게 된다고 한다.¹⁴ 북한은 의식주 공급제의 경우, 저가의 공급정책을 포기

¹³ 이철수, 「7·1조치와 북한사회복지의 상관관계에 대한 고찰」 『2003 북한 및 통일관련 신진연구 논문집(Ⅱ)』 (서울: 통일부, 2003.12), p. 255.

¹⁴ 조선로동당출판사, 「가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘

하면서 실질적인 축소를 통해 국가재정의 부담을 줄이고자 하였다. 이러한 의식주 공급제는 북한의 대표적인 공적부조이자 1차적인 사회안정망이기 때문에 이의 실질적인 축소가 주민들의 경제생활에 미치는 영향은 지대하다.

과거 북한의 식량배급은 표준임금과 마찬가지로 노동부문의 체력 소모에 따라 우선 배급하고, 이러한 분배 기준을 중심축으로 여기에 비노동층의 연령과 직종을 대입한 것으로 보인다.¹⁵ 그렇지만 7·1조치 이후에는 쌀 1kg의 국정가격이 44원으로 550배에 인상되면서 북한의 식량 배급은 공적부조의 기능을 대폭 상실하게 되었다. 이것은 식량가격의 인상폭이 생활비(임금) 인상폭보다 커서 주민들은 과거와 동일한 수준의 식량구입을 위해서는 지출부담이 크게 증가하게 되었기 때문이다.

의복의 경우 과거 대상에 따라 지급기준을 달리했지만 국가는 무료 혹은 염가로 제공해 왔다.¹⁶ 의류공급은 분배대상에 따른 근무의복을 공급기준의 기본으로 하고 필요한 생활의복의 경우에는 염가공급을 추구해 온 것이다. 그러나 7·1조치 이후 의류뿐만 아니라 각종 소비재 가격을 대폭 인상함으로써 공급가격을 현실화하였다. 남자양복은 75배(90원에서 6,750원), 겨울내의는 80배(25원에서 2,000원) 올라 개인의 능력과 수입에 따라 의류의 소비수준이 결정되게 되었다.¹⁷

한편 주택의 경우에는 공급측면에서는 7·1조치 전후에 특별한 차이를 발견할 수 없다. 통상 주택공급은 사회적 신분이나 계층에 따라 달리

알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” p. 43.

¹⁵ 이철수, “7·1조치와 북한사회복지의 상관관계에 대한 고찰,” p. 242.

¹⁶ 7·1조치 이전 북한은 노동자에게는 1년에 1~2벌의 작업복을 무상으로, 학생에게는 1년에 2벌 염가로 지급하도록 하였다. 기사와 교원에게는 3~4년에 양복 1벌을 염가로 지급하고, 기업소·공장·당의 상급에게는 2년에 양복지 1벌을 반값으로 제공하도록 보장하였다. 이철수, 『북한사회복지: 반복지의 북한』 (서울: 청목출판사, 2003), p. 137.

¹⁷ 남성욱, “2002년 북한의 임금과 물가인상에 따른 주민 생산·소비행태의 변화에 관한 연구,” 『통일문제연구』, 제15권 2호 (2003 하반기), p. 109.

공급되어 왔으며 7·1조치 이후에도 이런 공급원칙에는 변화가 없었다. 그러나 주택 사용료의 인상으로 주민들의 실질적인 부담이 증가하게 되었다. 주택 사용료는 7·1조치 이전에는 월 생활비의 0.03%를 부담했으며, 협동농장원의 경우 무상으로써 국가가 임대료를 보조해 주었다. 그러나 7·1조치 이후 평양을 기준으로 한 세대 60㎡ 주택의 월 사용료는 78원(1㎡당 월 2원), 난방비는 175원으로 인상되어 집 한 채의 사용료가 겨울철에는 한 달에 수백원에 달하게 되었다.

북한은 7·1조치를 통해 식량 및 소비품 가격과 집세 등을 인상하여 배급제를 사실상 축소하고 이를 보상하는 차원에서 임금을 인상함으로써 가계의 경제적 자립을 유도하려 하였다. 의식주의 국가배급제하에서는 국가는 식량, 주택 등을 거의 무상으로 제공하였으나, 7·1조치 이후 식량 및 집세와 공공요금을 대폭 인상함으로써 배급제가 사실상 무용화되었다고 할 수 있다. 물론 북한은 공식적으로 배급제나 사회보장제의 축소나 폐지가 아니라고 주장하고 있지만, 국가부담(역할)이 줄어들고 주민들의 부담이 늘어난 것은 분명하다.

7·1조치 이전에는 쌀 가격이 근로자의 실질 생계비에서 차지하는 비중이 미미했기 때문에 국가는 주민들의 식량공급을 보조하는데 일 년에 수십억 원 이상을 지출하였다. 국가는 이번 7·1조치를 통해 주민들의 의식주 공급의 책임자라는 부담에서 상당히 벗어날 수 있게 되었다. 북한은 7·1조치를 시행하면서 그동안 유지해 온 의식주 관련 무상 또는 무상에 가까운 배급 및 저가의 공급정책을 실제로 포기한 것으로 판단된다. 의식주 관련 국가보조 또는 배급제의 축소는 결국 주민들의 실질 소득의 감소로 나타난 것이다.

이와 같이 7·1조치는 국가부담을 축소함으로써 개인부담의 증대를 수반하고 있다. 이것은 노동에 의한 분배부분보다 국가적 및 사회적 시책에 의한 분배부분이 체계적으로 늘어나는 것을 사회주의 사회발전의 합법칙적인 모습으로 보고 그를 위한 조치를 계통적으로 실시하여 온

종래의 경위와 대비해 볼 때 전환적인 성격을 띠고 있는 것이다.¹⁸ 결과적으로 개인의 능력에 따른 소득격차는 의식주에 대한 차등 소유현상으로 나타나게 되는 것이다.

3. 초인플레이션의 발생

1990년대에 들어서면서 사회주의 국제시장이 사라지고 국내 경제침체가 지속됨에 따라 북한의 사회주의 상업유통부문은 점차 약화되어 왔다. 반면 농민시장을 중심으로 한 비공식부문의 경제활동이 증가하면서 개인상업은 더욱 활성화되었다. 이러한 상황에서 상업유통부문에 대한 국가의 통제력은 급격히 위축되었고 오히려 사경제부문이 국가의 계획경제부문을 압도하는 현상이 발생하였다. 국가배급체계가 그 기능을 상실함에 따라 주민들은 부족한 식량과 생필품의 대부분을 농민시장과 같은 사적 상업유통망을 통해 조달하지 않을 수 없게 되었다.

북한이 7·1조치를 통해 저가의 배급제를 사실상 포기함에 따라 주민들은 그동안 국가로부터 배급받아 소비했던 일부 생필품조차 농민시장에서 조달해야 하는 상황이 발생하였다. 2003년 3월부터 북한 당국이 기존의 농민시장을 종합소비품 시장인 종합시장으로 개편하기 시작한 것은 7·1조치 이후 사적 상업유통망에 대한 주민들의 의존이 더욱 심화되었기 때문인 것으로도 볼 수 있다. 새로 조성된 종합시장에서는 과거 농민시장에서 금지되었던 곡물과 공산품도 합법적으로 거래되고 있다. 북한은 시장을 통제의 대상으로만 보지 않고 사회주의 상업유통의 일부로 인정하기 시작한 것이다.¹⁹

¹⁸ 강일천, “최근 우리나라에서 실시된 경제적조치에 대한 잠정적해석(1),” p. 41.

¹⁹ “나라에서는 시장을 통제의 대상으로 보지 않고 사회주의 상품유통의 일환으로 인정하고 있다. 평양에서도 구역마다 ‘농민시장’을 ‘시장’으로 부르게 되었다. 농산물만이 아니라 각종 공업제품도 거래되고 있는 현실에 맞게 이름을 고친 셈이다.” 『조선신보』, 2003년 4월 1일.

농민시장과 같은 사적 상업유통망에 대한 의존이 높은 북한 주민들은 국정가격이 아니라 시장가격의 변동에 주목하게 된다. 시장가격의 상승은 곧바로 실질소득과 구매력의 감소로 이어지기 때문이다. 가격과 생활비의인상을 전면적으로 단행한 7·1조치 이후 북한의 시장 물가는 계속 오르고 있다. 특히 2003년 들어와서 시장가격의 상승폭은 더욱 가파르게 나타나 2002년 2월 대비 2003년 2월의 농민시장 물가는 평균 2.5배 상승하였다.²⁰ 쌀은 kg당 48~55원에서 130~150원으로 2.7배, 옥수수는 kg당 20~32원에서 75~85원으로 3.2배, 돼지고기는 kg당 160~180원에서 360~380원으로 2.2배 올랐다. 비누(450) 1개는 60~70원에서 165~175원으로 올랐고, 담배(국산) 1곽은 45~50원에서 70~80원으로 올랐다.

이러한 시장가격의 상승세는 2004년에도 계속되고 있는 것으로 보도되고 있다. 통일거리시장에서의 곡물가격은 2003년에 비해 30~60% 올라 쌀(백미)의 한도가격이 240원으로 60%, 옥수수는 30% 상승하였고, 돼지고기는 500~750원에 거래되고 있다.²¹ 8월 현재 500원이라고 알려진 쌀 가격은 이것이 시장가격인지 한도가격인지는 분명하지는 않지만 아마도 시장가격인 것 같다.²² 더구나 탈북자 단체가 공개한 자료에 따르면 2004년 7월의 청진지역 장마당에서 쌀은 900원(kg), 식용유 2,000원(kg), 돼지고기 2,700원(kg), 계란 1개 100원, 설탕 900원(kg)에 거래되고 있어 거의 살인적인 수준으로 물가가 상승하였다.²³

²⁰ 남성욱, “2002년 북한의 임금과 물가인상에 따른 주민 생산·소비행태의 변화에 관한 연구,” p. 111.

²¹ 『도쿄신문』, 2004년 6월 16일에서 재인용; 『연합뉴스』, 2004년 6월 16일.

²² 『세계식량계획(WFP) 주간보고서』 33호 (2004.8.13)에서 재인용; 『연합뉴스』, 2004년 8월 15일.

²³ 탈북자 정보신문 새동네가 공개한 2004년 7월 26일 현재 청진지역 장마당 물가. 『연합뉴스』, 2004년 8월 31일.

<표 3> 농민시장가격의 변화

구분	단위	2002년 2월	2002년 7월	2003년 2월
쌀	kg	48~55원	80원	130~150원
옥수수	kg	20~32원	57.5원	75~85원
두부콩	kg	60~70원	-	180~190원
식용유	kg	160~200원	300원	600~650원
계란	1개	10~13원	15원	22~25원
명태	1마리	100원	50원	300~400원
돼지고기	kg	160~180원	290원	360~380원
미원	453	180~190원	-	420~430원
설탕	kg	130~150원	-	400~420원
휘발유	kg	130~150원	-	3,300~3,500원
경유	kg	80~100원	-	2,800~3,000원
비누	450	60~70원	100원	165~175원
담배	국산	45~50원	-	70~80원
이발비	1인	5~10원	10원	15~20원
환율	원/달러	220원	-	670원

자료: 남성욱, “2002년 북한의 임금과 물가인상에 따른 주민 생산·소비행태의 변화에 관한 연구,” pp. 110, 112.

기초가적인 쌀 가격의 시장가격 변화를 살펴보면 7·1조치 이후 북한에서 진행되고 있는 초인플레이션을 실감할 수 있다. 쌀의 시장가격은 48~55원(2002년 2월), 80원(2002년 7월), 130~150원(2003년 2월), 240~250원(2004년 3월), 500원(2004년 8월)으로 상승해 지난 2년 반 동안 거의 10배 정도 올랐다. 이것을 시장환율의 변화와 연계해서 살펴본다면 어느 정도 이해할 수 있다. 달러에 대한 북한 ‘원’의 시장환율(원/\$) 또한 쌀 가격의 상승과 비슷한 수준으로 올라 220원(2002년 2월), 500원(2002년 12월), 670원(2003년 2월), 1,000원(2003년 12월), 2,000원(2004년 8월)이다.²⁴ 시장환율에서의 상당한 편차를 감안하더라도 쌀의

²⁴ 『연합뉴스』, 2004년 8월 23일. 김정일 베이징대 교수는 북한의 시장환율이 300원(2002.8), 350원(2002.10), 600원(2004.1), 800~900원(2004.6) 수준이라 하였다. 『연합뉴스』, 2003년 6월 26일. 한국수출입은행 남북협력부 류승호 책임심사역은 논문 “북한의 경제개선조치 이후 환율 동향 및 시사점”에서

시장가격과 북한 ‘원’의 시장환율이 급격한 수준으로 동반 상승하고 있다는 점에서 7·1조치 이후 북한에서의 초인플레이션은 사실로 받아들이지 않을 수 없다.

북한은 7·1조치를 추진하면서 “적어도 수개월이상뭇의 초기물자확보전망이 서지않고서는 안정된 가격에 의한 류통을 기대하기 어려울 것”으로 생각하면서 소비물자를 확보하고 그것을 국영상업망으로 투입하고자 하였을 것이다.²⁵ 그러나 북한 당국의 타산과 준비와는 달리 식량을 비롯한 생필품의 공급부족 현상은 전혀 개선되지 않았다. 그 결과 가격 현실화와 생활비 인상에 따른 통화량 증가는 고스란히 물가인상으로 귀결되고 말았다. 뒤늦게 북한은 통화량 환수를 위한 조치로 ‘인민생활공채’를 발행하고 있으나 인플레이션을 잡기에는 역부족이다.²⁶

국영상업망의 기능이 위축되고 있는 상황에서 발생하고 있는 초인플레이션은 대다수 북한 주민들에게는 지난 시기 경험했던 식량난에 버금가는 감당할 수 없는 시련이다. 생활비의 상대가격 하락 및 국가보조(배급)의 축소에 따르는 실질소득의 감소가 일회성이라면 인플레이션에 의한 실질소득의 감소는 진행형이다. 7·1조치에 따른 어느 정도의 물가 상승은 예견되었지만, 누구도 7·1조치 이후 북한에서의 초인플레이션은 예상하지 못했을 것이다.

북한의 비공식환율은 150~200원(2002.7), 900원(2003.5~6), 1,000원(2003.12) 정도라고 하였다. 『연합뉴스』, 2003년 12월 19일.

²⁵ 강일천, “최근 우리나라에서 실시된 경제적조치에 대한 잠정적해석(1),” p. 42.

²⁶ 북한은 2003년 3월 27일자의 내각홍보를 통해 인민생활공채 발행계획을 발표하였다. “조선민주주의인민공화국 인민생활공채를 발행함에 대하여-내각홍보,” 『로동신문』, 2003년 3월 29일.

IV. 「7·1 경제관리개선조치」의 성과와 한계

1. 시장메카니즘의 도입

「7·1조치」의 가장 큰 특징의 하나는 수요공급의 원칙에 기반한 가격 결정방식을 인정하였다는 것이다. 과거 북한은 국가의 결정에 의한 가격 체제를 고수해 왔기 때문에 가격은 가치를 제대로 반영할 수 없었다. 북한은 사회주의경제의 원칙을 지키면서도 실리를 보장하기 위해서는 쌀, 임금뿐만 아니라 자재와 설비를 포함한 전반적인 물가가 올바르게 설정되어야 한다는 판단을 하고 있다. 무엇보다도 공장과 기업소에서 과학적인 생산계획을 세우고 실질적인 이익을 내기 위해서는 모든 것이 제 가치대로 계산되어야 한다는 것이다.

가격 현실화의 불가피성에 대해 북한 내부 문건은 “최근 수년간 우리는 사회주의 경제건설에서 가격사업을 옳게 실행하지 않아, 나라의 경제 사업에 전반적으로 중대한 나쁜 결과를 초래했다”고 지적한다.²⁷ 북한은 7·1조치 이전에는 국정가격이 농민시장가격보다 낮아서 장사행위가 성행하고, 국가에는 상품이 부족한데 민간에는 상품이 풍부한 현상을 초래하고 있었다고 인식하고 있었다. 또한 농민시장에는 쌀을 원료로 하는 식료품에서부터 공산품에 이르기까지 모든 제품이 있는데 그 대부분은 낮게 책정된 국정가격과의 격차를 이용해 국가물자를 빼돌려서 농민시장에서 높은 가격으로 팔고 있다고 개탄하였다. 그래서 생산은 국가가 하지만 상품과 돈의 대부분은 개인의 손에 들어간다면 가격조정의 필요성을 절감한 것이다.

국가가 가격제정국은 7·1조치를 통해 국정가격을 결정하면서 이제까지 사회적으로 허용해 온 각종 가격기준을 전부 없애고 모든 상품가격을

²⁷ 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” p. 40.

한 가지 기준, 즉 쌀 가격을 기준으로 통일시켰다. 동시에 향후 상품의 수요와 공급이 변동하는데 따라 상품유통과 화폐유통을 원만히 보장하기 위해 상품가격을 고정시키지 않고 능동적으로 계속 조절하기로 하였다. 이러한 사실을 통해 북한은 국정가격을 결정함에 있어 수요와 공급의 원리가 작동하는 농민시장가격을 기준으로 삼았음을 알 수 있다.

그럼에도 불구하고 북한은 생산물의 가격은 시장원리가 아닌 국가가 조정한다는 원칙을 포기하지 않았다. 국가가격제정국 관리의 발언에 따르면 “앞으로 생산이 활성화되면 수요와 공급의 균형을 고려하여 가격을 다시 제정할 수 있지만 공급자가 제 멋대로 할 수는 없다”고 하면서, 가격은 철저히 중앙과 지방 행정단위에서 조절토록 하는 체계가 세워져 있기 때문에 향후 시장의 원리가 그대로 가격에 반영되는 일은 없을 것임을 밝히고 있다.²⁸ 따라서 국정가격의 결정에 있어서 비록 시장메카니즘이 도입되었다 하더라도 북한이 계속 국가 가격결정원칙을 고수함으로써 불안정한 형태로서 기능할 수밖에 없는 한계를 지니고 있다.

국가유통망인 국영상점을 통한 상품은 국정가격에 공급되지만 종합시장의 상품은 시장가격에 거래된다. 종합시장에서 가격은 한편으로는 수요와 공급에 의해 결정되지만 다른 한편으로는 당국이 가격에 대해 일정한 상한선, 즉 한도가격을 설정하고 있다. 북한은 쌀, 기름 등 주요 지표 상품의 한도가격을 설정하고 이들 상품의 수요와 공급에 따라 10일에 한번씩 가격을 검토·조정하고 있다고 한다.²⁹ 그렇지만 한도가격이 설정된 품목은 평양 통일거리시장의 경우 19개에 불과하고,³⁰ 이들 품목은 실제로 한도가격을 넘어 거래되는 현상이 발생하고 있다.

이와 같이 현실적으로 상품공급이 제약된 상황에서 한도가격이 지켜

²⁸ 『조선신보』, 2002년 7월 26일.

²⁹ 『조선신보』, 2003년 12월 22일.

³⁰ 아사히신문에 따르면 통일거리시장에는 쌀 등 19개 품목에 한도가격이 설정되어 있다. 『연합통신』, 2004년 8월 31일.

지는 것은 어려운 일로서 평양을 방문한 외국인들은 통일거리시장에서 한도가격이 지켜지지 않고 있다고 증언하고 있다. 2004년 3월 이코노미스트지의 기사는 통일거리시장에 고시된 쌀값의 한도가격은 240원이지만 실제로 250원에 거래되고 있었다고 전한다.³¹ 북한이 종합시장 내에 도매반을 운영하여 가격경쟁 체제를 도입한 것은 한도가격을 넘어서 거래되는 현상을 막기 위해 행정적 통제보다는 경쟁에 의한 견제라는 주장도 제기되고 있다.³² 따라서 종합시장에서는 사실상 시장가격에 의해 상품이 거래되고 있다고 보면 틀림없다.

북한이 7·1조치에 따라 도입한 시장메카니즘은 국가 주도의 가격조정과정을 거쳐야 한다는 점에서 제한적임은 분명하다. 그러나 가격결정에 있어서 시장메카니즘의 작동과 국가의 통제 중 어디에 무게가 실리고 있는지는 김용술 무역성 부상의 7·1조치에 대한 설명을 통해 어느 정도 윤곽을 잡을 수 있을 것이다. 그는 시장원리에 따라 독자적으로 결정되는 기초가격에 대해 국가는 경제관리체계에서 이탈하지 않도록 조정만 한다고 설명하면서 향후 가격의 변동폭은 5~10% 정도로 예견하였다.³³ 이를 통해 가격결정에 있어서 시장메카니즘이 우선시되고 있다고 해석해도 무방할 것이다.

북한이 쌀가격의 현실화와 관련하여 고려한 생산원가, 국제시장가격, 국내 수급상황의 세 가지 요소는 가격결정기구가 단순히 국가 가격제정

³¹ 『연합통신』, 2004년 6월 30일.

³² 『조선신보』, 2004년 9월 7일.

³³ 일본 방문 중 김용술 북한 무역성 부상이 비공개 세미나(2002.9.2)에서 강연한 내용의 원문은 다음과 같다. “이 기초가격이라는 것은 말 그대로 기초가격으로서 국내 수요와 공급에 의하여 생산자와 구매자, 기업과 기업이 독자적으로 가격을 설정하고 거래할 수 있다는 것입니다. 물론 그 쪽에 대해서는 국가의 정책의 경제관리체계로부터 이탈하지 않도록 국가가 조정하게 되어 있습니다. 아직 시작한지 두달 밖에 안되었기 때문에 확신적으로 말씀드릴 수는 없지만 제 감각으로는 5%, 10% 그 정도에서는 가격차가 나올 것으로 예상하고 있습니다.” 『KDI 북한경제리뷰』, 제4권 제10호 (2002.10), p. 46.

원칙에 따른다고 보기는 어렵다. 더구나 수요와 공급에 따라 결정되는 암시장의 쌀가격에 맞춰 국정가격을 현실화한 것이나 모든 가격을 제 가치대로 계산한다는 북한의 주장에 따른다면, 국가의 가격제정권한이란 현실에 존재하는 시장가격을 국가의 조정과정을 통해 국정가격으로 추진하는 기능밖에 없는 명목적인 것일 가능성이 높다.³⁴ 결국 북한은 국가의 가격제정·통제 기능을 표명하고 있지만 이는 과도기적인 현상일 뿐, 수요와 공급의 원칙에 기초한 가격기구의 도입을 암묵적으로 인정하고 있는 것이다. 북한은 시장메카니즘의 도입을 통해 물량동학에서 가격동학에 기초한 자원배분체계로 경제체계를 변화시켜나가고 있다.

2. 소득분배구조의 개편

북한은 노동자와 사무원에게 생활비를 지급할 때 노동량과 능력을 고려하지 않고 기업소가 계획보다 더 수행했다고 하여 모두 똑같이 계산해 주었고, 협동농장에서도 일을 잘했건 못했건 가동일수만 보장하면 식량을 가족에게까지 일률적으로 지급했다고 지난 시기를 반성하면서 평균주의의 타파를 강조하고 있다. 「7·1조치」가 추구하는 방향은 “국가는 사회주의 분배원칙을 제대로 실시하여 사람들이 실제 자기가 일한만큼 득을 볼 수 있도록 생활비를 개정했다”는 대목에서 분명히 드러나고 있다.³⁵ 다시 말하면 노동의욕 고취와 생산성 제고를 위해 소득의 분배

³⁴ 박순성, “북한의 가격·배급제도의 변화와 전망,” 『북한의 개혁과 개방 100일 - 현황과 전망』, 중앙대학교 민족발전연구원 민족통일연구소·매일경제신문사 공동주최 학술회의(2002.10.11) 자료집, p. 37; 이와 관련 북한 국가가격제정국 관계자들의 주장은 음미해 볼 만하다. “가격이란 생산원가 그리고 수요와 공급과 관련되는 문제인데 우리는 나라의 부담으로 정해진 원가만을 보았지요. 수요와 공급의 배리현상을 극복하기 위해서도 이제는 생산물을 제 가치대로 다 계산하기로 한 것입니다.” 『조선신보』, 2002년 7월 26일.

³⁵ 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고, 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자,” p. 42.

구조를 개편한 것이다.

이러한 분배구조의 개편은 일차적으로 생활비의 차등 인상을 통해 이루어졌다. 생산자 우대의 원칙에 따라 비생산부문 노동자의 생활비는 17배 정도 인상된 반면, 중노동생산부문 노동자의 경우에는 20~25배 인상되었다. 이에 따라 직업별 기본생활비의 격차는 최고 3배 이상으로 확대되었다. 비록 북한이 전반적 가격 인상에 맞춰 “인민생활을 높이기 위한 조치의 일환으로 생활비를 인상하도록 하였다”고 부연하고 있지만 생활비 차등 인상의 결과로써 소득분배구조의 변화는 예견된 일이었다.

그러나 더욱 중요한 것은 누진노급제와 같은 성과급을 도입함으로써 소득의 분배구조에 있어 더 큰 변화가 발생하였다는 점이다. 이 제도에 따라 일부 탄광의 탄부들은 평균 3만원, 심지어 6만원 이상 받는 탄부도 생겨났다고 북한은 자랑하고 있다.³⁶ 협동농장에서도 일한 만큼, 벌어들인 만큼 분배한다는 사회주의 분배원칙이 정착돼 연말 결산분배에서 최하위단위인 분조도 생산실적에 따라 분배를 받고 있으며 분조사이의 분배 몫에 큰 차이가 나고 있다. 남포시 강서구역 청산협동농장의 경우 2003년 결산분배에서 분조원 1명당 평균 6만원, 최고 12만원까지 현금을 지급했다고 한다.³⁷

생활비의 차등인상과 실적 위주의 성과제 도입을 통해 북한은 평균주의 타파라는 소기의 목적을 달성하고 있는 것 같다. 평균주의를 배제하지는 것은 소득분배에 차이를 두어 근로자들의 노동의욕을 제고시키겠다는 것이다. 북한은 7·1조치를 통해 명목소득에서의 증가와 개인별 차이가 발생하도록 함으로써 단기적으로 생산성 향상을 도모할 수 있을 것이다. 이러한 현상이 지속되기 위해서는 명목소득과 실질소득이 같은 방향으로 움직여야 한다. 명목소득의 증가가 실질소득의 증가로 이어질

³⁶ 『조선신보』, 2002년 10월 11일.

³⁷ 『조선신보』, 2004년 1월 23일.

때 노동의욕이 제고되고 생산성 향상도 가능하기 때문이다. 이런 점에서 본다면 비록 7·1조치를 통해 평균주의는 타파할 수 있었지만 소득분배 구조의 개편이 긍정적으로 이루어지고 있는지는 실질소득의 변화를 통해 살펴보아야 할 것이다.

7·1조치를 통해 북한 주민 대부분은 실질소득이 감소한 것으로 보인다. 그 원인은 앞서 언급했듯이 국정가격 대비 생활비의 상대가격 하락, 저가의 국가보조제(배급제) 축소 및 지속적인 인플레이션 등이다. 실질소득은 과거 국가배급제에 대한 의존이 높았던 계층, 추가적인 수입을 창출할 수 없는 계층, 성과에 따른 분배 몫을 많이 획득할 수 없는 계층에서 가장 많이 감소하였다. 일부 극소수의 특수계층을 제외한다면 북한 주민의 상당수는 이런 계층에 포함된다고 보면 될 것이다. 즉 7·1조치의 결과 실질소득분배는 극소수의 부유층과 대다수의 빈민층으로 구성된 삼각형 구조가 심화된 것으로 판단된다.

최근 북한 사회의 변화상 가운데 하나로 도시빈민 문제가 새롭게 등장하고 있다.³⁸ 이런 도시빈민의 등장 내지 증가는 7·1조치의 부정적 파급효과 또는 반작용이라고 할 수 있다. 2003년 세계식량계획(WFP)의 발표에 따르면 7·1조치 이후 공공배급제 가격은 35~50배 오른 반면 임금은 평균 20배 오른 것으로 나타나 소비자들의 구매력이 하락했다고

³⁸ 도시빈민 문제는 지난 2002년 북한을 다녀온 유엔식량농업기구(FAO)/세계식량계획(WFP) 평가단이 우려한 데 이어 2003년 9~10월 현지 평가에서도 ‘공공배급제 의존 저소득자’의 식량사정이 심각하다고 분석해 외부에 알려졌다. WFP의 릭 코르시노 북한담당 국장은 2003년 10월 말 대북 지원을 호소하면서 “북한의 제한적인 경제개혁으로 식량배급에 의존하는 도시지역에서 구매력 격차가 심화되고 있다”면서 “도시지역 빈민 가정에 식량을 지원할 계획”이라고 말했다. 또 미국 국제경제연구소의 마커스 놀란드 선임연구원도 2004년 1월 보고서에서 7·1조치가 빠른 인플레이션과 도시빈민 증가를 초래한 것으로 분석했다. 가톨릭 구호단체인 카리타스 홍콩지부의 카티 켈웨이 국장도 2003년 12월 북한을 다녀온 뒤 “도시 산업지대 주민들이 새로운 빈민계층으로 전락하고 있다”고 전했다. 『연합뉴스』, 2004년 2월 15일.

한다고 한다. 게다가 적지 않은 공장이 생산과 판매 부진으로 일시적으로 월급의 50~80%만 지급하는 사례도 나타났다. 이 때문에 도시근로자 가구는 평균적으로 소득의 70~80% 정도를 식품 구매에 지출하는 것으로 알려졌다. 쌀과 옥수수의 시장가격은 국정가격(공공배급가)의 3배가 넘기 때문에 부족한 식량을 시장에서 구입할 수도 없는 실정이다. 특히 대도시 도심에 사는 저소득층은 집안에 텃밭마저도 없어 식량사정이 더욱 열악하다는 게 전문가들의 지적이다. 이에 따라 WFP는 2004년부터 도시빈민에 해당하는 ‘저소득 가구’(Low income households)를 지원대상(도시지역 17곳에서 공공배급에 의존하는 저소득층의 일부인 366,000여명)에 포함시켰다.

한편 7·1조치 이후 각 공장 및 기업소 노동자들 사이에서 분배방식을 개선해 달라는 요구가 나오고 있다.³⁹ 수익이 제고된 공장에서는 노동자들의 노임을 일정수준으로 고정하되 상금형태로 임금을 보전하는 방식으로 수익분을 분배해 왔다. 그렇지만 생산현장에서 창의적 아이디어를 발휘해 고품질 제품을 생산해 많은 수익을 올리는데 기여한 노동자들은 그렇지 못한 노동자들과 똑같은 노임을 받는 것이 불합리하다고 지적하고 있다. 이러한 노동자들은 같은 금액이라도 상금이 아니라 노동의 양과 질을 정확하게 계산·평가한 노임의 형태로 지급해야 제품의 부단한 향상이 이루어질 수 있고 생산의욕도 고취시킬 수 있다면서 일종의 성과급제 도입을 통한 임금체계의 개선을 희망하고 있다.

7·1조치로 주민들은 의식주에 대한 국가의 보호막이 사라지고 경쟁과 노동을 강요받고 있다. 평균주의를 타파하고자 하는 북한의 정책적 의도는 달성하였으나 그 결과로서 소득분배구조에 있어 매우 심각한 불평등 구조를 초래하였다. 대부분 주민들의 실질소득은 감소한 반면, 실

³⁹ 평양일용품공장 칫솔 직장장 리경일(39)은 “심지어 자기들이 벌어들인 것은 가능한껏 자기들이 먹어야 한다는 극단적인 주장이 나오기도 한다”고 밝히고 있다. 『조선신보』, 2004년 8월 20일.

질소득이 증가한 일부 계층에서는 오히려 추가소득 확보를 위해 목소리를 높이고 있다. 이와 같은 소득격차는 그동안 북한 주민들 사이에 유지되었던 이념적 동질성을 파괴하고 소득수준에 따른 계층간 사회·경제적 분절화를 확대할 것이다. 소득분배구조의 불평등 구조가 심화될 경우 평등이라는 이념에 기초한 사회주의경제체제는 이데올로기적 기반을 상실하게 되고, 따라서 사회통합을 위한 새로운 원리를 요구하게 된다.

3. 개별 경제주체의 책임 증대

과거 사회적으로 공짜 및 분배에서 평균주의가 많은 반면, 물질적 유인이 적었기 때문에 근로자들이 열성을 내어 일하기는 힘들었다. 그렇지만 「7·1조치」를 계기로 북한은 사회주의 분배원칙의 요구에 맞게 근로자들이 실제 자기가 일한 것만큼, 번 것만큼 생활비를 계산해 주도록 기준을 다시 정했으며 동시에 시장메카니즘의 도입을 통해 모든 물건은 제 가격으로 사서 쓰도록 하였다. 이에 따라 개별 경제주체, 특히 개인은 경제생활에서의 역할과 책임에 있어서 많은 변화를 강요받게 되었다.

7·1조치로 인해 주민들은 임금 및 물가의 새로운 가격체계에 부응하여 경제생활을 운영해야만 한다. 물가 대비 생활비의 상대가격 하락, 저가 분배제의 사실상 폐지 및 지속적인 인플레이션 발생에 따르는 실질소득의 감소는 북한 주민들로 하여금 경제에 대한 기본인식을 바꾸어 놓았다. “이번 조치가 사람들의 경제에 대한 인식을 크게 바꾸어 놓은 것만은 사실”이며 “자기가 받은 로임으로 살림살이의 모든 문제를 풀지 않으면 안되게 되니 누구나 ‘실리’라는 문제를 자기 생활과 결부하여 생각하게 되었다”는 것이다.⁴⁰

실질소득이 감소함에 따라 과거와 같은 소비수준을 유지하기 위해서

⁴⁰ 『조선신보』, 2002년 7월 26일.

가계(개인)는 소득(수입)을 증대시켜야 한다. 이를 위해서는 생활비(임금)를 더 받기 위해 소속 직장(공장)에서 더 열심히 일하거나 부수적인 소득(수입)원을 발굴해야만 한다. 그렇지만 당장 현실적으로 추가적인 수입을 획득하기란 쉽지 않기 때문에 대부분의 가계는 새로운 가격체계 하에서 주어진 소득에 맞춰 지출계획을 수립해야 하는 경성예산제약에 처하게 된다. 무엇보다도 효율적이고 합리적인 지출을 통해 효용 극대화를 달성하기 위한 개인(가계)의 책임이 증가하게 된 것이다. 이와 같이 가격기구의 작동과 시장경제 영역의 확대에 따라 주민들은 자기 이익을 계산하고 실리를 추구하는 경제인으로 다시 태어나게 된 것이다.⁴¹

그렇지만 보다 능동적인 개인과 가계의 선택은 더 열심히 일하거나 추가적인 소득원의 발굴을 통해 기존의 소비수준을 유지하거나 그 이상을 소비하고자 할 것이다. 물질적 유인의 강화로 노동자들은 직장에서 기본생활비 이외의 수입을 올리기 위해 창의성을 발휘해 열심히 일하고자 한다. 또한 실질소득의 감소를 만회하기 위해 개인들은 직장 밖에서 보다 많은 부수입을 올리는 데 주력하지 않을 수 없다.

북한 당국의 소비품 시장 인정은 북한주민들의 시장거래를 통한 소득 확보 의욕을 고취시키고 있음이 분명하다. 이러한 경향을 반영하듯이 7·1조치 이후 여러 계층에 걸쳐 장사하는 사람이 늘어났으며, 노점상이나 개인이 소유한 매점이 점점 많아져 사경제활동이 보다 활발해지고 있다.⁴² 이와 관련 북한에서는 일반 주민뿐만 아니라 경제관료들까지 사석에서 “장사를 잘해 인민과 국가에 기여해야 한다”는 이야기를 공공연히 하고 있는 것으로 알려지고 있다.⁴³

개별 경제주체의 책임과 역할 증대는 개인과 가계에만 해당되는 현상

⁴¹ 박순성, “북한의 가격·배급제도의 변화와 전망,” p. 41.

⁴² 카톨릭 구호단체 카리타스 홍콩지부의 카티 젤웨이 국장의 자유아시아방송(RFA) 회견(2003.12.19) 내용, 『연합뉴스』, 2003년 12월 19일.

⁴³ 『중앙일보』, 2003년 6월 26일.

이 아니라 유통부문과 산업현장에서도 발견된다. 유통부문에서는 판매 실적에 따라 보상금이 지급됨으로써 물질적 유인이 대폭 강화되었다. 이에 따라 백화점이나 거리매대(가판점)에서는 판매경쟁이 벌어지고 있고,⁴⁴ 북한을 찾은 외국인과 판매원 사이에 가격을 흥정하는 모습도 이제는 흔히 볼 수 있게 되었다.

산업현장에서도 7·1조치 이후 기업활동을 평가하는 방법으로 변수입지표를 도입함으로써 실제로 기업소의 성과가 소속 노동자들에게는 매우 중요하게 되었다.⁴⁵ 변수입지표의 특징 중 하나는 변수입에 기초하여 노동에 대한 분배가 이루어지는 것으로 분배구조의 변화를 통해 분배의 평균주의를 개선하고 노동보수의 인센티브화를 도모하기 위한 것이라 할 수 있다. 이러한 제도 하에서 노동자들은 기업의 변수입이 클수록 분배 몫이 많아지기 때문에 개인의 책임 또한 증대할 수밖에 없다.

V. 맺음말

전면적인 가격과 생활비의 대폭 인상 이후 북한에서는 많은 변화가 일어나고 있다. 「7·1조치」가 의도한 방향으로 진행되고 있는 변화가 있는가 하면 예상을 훨씬 넘어서는 부정적인 변화도 동시에 나타나고 있다. 생활비의 차등 인상과 누진도급과 같은 성과급제의 확대 실시를 통해 북한은 평균주의를 타파하고 일한만큼 분배하는 사회주의 분배원칙을 어느 정도 확립해 나가고 있는 것으로 보인다. 국가 부담을 축소하

⁴⁴ 백화점에서는 평양화장품공장에서 만든 ‘은하수’와 신의주화장품공장의 ‘봄향기’ 제품이 품질 및 판매 경쟁을 하고 있고, 평양 시내 150여 개 거리매대의 음식판매경쟁도 볼만한 것이라고 알려지고 있다. 『조선신보』, 2003년 12월 5일.

⁴⁵ 변수입(지표)에 대해서는 김상기, “변수입지표에 대한 소고,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제6권 제8호 (2004.9), pp. 3-11 참조.

기 위한 저가 배급제의 실질적인 폐지는 경제생활에서 개별 경제주체의 책임 신장을 가져왔다. 그리고 이런 변화들이 일부 부문에서는 북한이 7·1조치에서 의도한대로 생산성 향상으로 연결되고 있음은 사례를 통해서도 확인되고 있다.

북한에서 시장메카니즘이 도입·확대되고 있는 것도 긍정적인 변화의 하나이다. 농민시장에서 종합시장으로 발전하고 있는 북한의 시장은 경제체제를 가격동학에 따른 자원배분체제로 서서히 전환시켜 나갈 것이다. 시장메카니즘의 확산에 대해 북한은 매우 신중한 태도로 접근하고 있는 것 같다. 북한은 시장의 확산이 급격히 진행돼 국가의 계획기능이 급속히 축소되는 것은 분명 바라지 않고 있을 것이다. 그럼에도 불구하고 지난 2년을 두고 본다면 북한은 경제의 미래를 통제보다는 시장메카니즘의 확산에서 찾아왔음을 알 수 있다.

그렇지만 7·1조치 이후 나타난 이런 긍정적인 변화들이 북한 경제를 정상화하는데 아직까지 성과를 발휘하지 못하고 있는 것이 문제이다. 물론 북한 당국은 7·1조치로 일부 부문에서 생산성 향상과 실적이 늘어났다고 주장하고 있다. 그러나 북한의 주장과는 달리 산업현장과 경제전반에서 뚜렷한 성장 동인이 감지되지 않고 있고, 거시경제지표 또한 7·1조치 이전과 비교해 별로 개선되지 않고 있다. 북한이 의도한 노동의욕 제고를 통한 생산성 향상이 산업현장에서 제자리를 잡지 못하고 있는 것이다. 그 이유는 국가 계획을 통한 주요 생산물자의 공급이 7·1조치 이후에도 개선되지 않았기 때문이다.

더구나 의도하지 않았던 커다란 부작용이 7·1조치 이후 등장한 것은 북한에게는 큰 부담이 되고 있다. 북한이 의도한대로 7·1조치를 통해 소득분배구조의 개편이 일어나 과거의 평등구조에서 불평등구조로 바뀌고 있다. 그러나 초인플레이션이 발생함에 따라 소득분배구조의 개편이 너무나 빠르게 진행되어 왔다. 동시에 초인플레이션은 대다수 주민들을 더욱 빈곤하게 만들었고, 일부 계층은 이미 도시 빈민으로 전락하였다.

불과 2년이 지난 시점에서 7·1조치의 성과를 평가한다는 것은 어리석은 일인지도 모른다. 그렇지만 빈부격차의 심화와 같은 심각한 문제가 나타난 이상 이에 대한 새로운 조치가 마련되어야 함은 당연하다. 7·1 조치를 실시하면서 북한은 공급 증대의 중요성은 인식하면서도 이를 위한 구체적인 대책은 내놓지 못했다. 초인플레이션이 지속되면 소득분배 구조의 개편과정에서 불평등구조는 심화될 것이다. 인플레이션을 진정시키기 위해서는 공급을 늘려야 한다. 국내로부터의 공급 증대가 어렵다면 국외로부터 공급을 증대시킬 수 있도록 북한은 국제사회의 현안으로 걸려있는 문제를 해결하는 데 노력해야 한다.

제3부

동북아 경제협력

북한의 대외개방과
중·북 접경(훈춘·나진·선봉)
국제경제협력지구의 건설

朱顯平 · 廉曉梅

(朱顯平: 중국 길림대 동북아연구원, 부원장)
(廉曉梅: 중국 길림대 동북아연구원, 전임강사)



중·북 경제무역 관계를 어떻게 강화할 것인가, 특히 두만강지역에 대한 중·북 협력개발을 어떻게 진행할 것인가는 시급히 해결해야 할 문제다. 길림대학 동북아연구원은 연구단을 조직하여 여러 차례 훈춘(琿春)과 북한의 나진·선봉지역에 가서 조사를 진행하고 중국과 북한의 지방 고위간부들과 좌담회를 가진 것을 기초로 하여 중·북 접경(훈춘-나진·선봉) 국제경제협력지구의 건설방안을 제시하였는데, 이 방안은 길림성 정부의 인정과 유엔 개발계획(UNDP)의 관련 관리들의 지지 및 북한으로부터의 중시를 받았다.

I. 중·북 훈춘-나진·선봉 국제경제협력지구 건설에 관한 건의

주지하다시피, UNDP의 적극적인 협조 하에 두만강지역에 대한 국제 개발은 일정부분 진전이 있었으며 각국 정부간에 일련의 협정을 체결했다. 그러나 국제협정의 내용이 너무 공허하여 개발과정에서 부딪히는 많은 현실적 곤란들을 효과적으로 해결할 수 없었다. 현재의 상황으로 볼 때, 각국간의 조건에 현저한 차이가 있어서 다자간 협의를 체결하여 하위의 자유무역지구 등과 같은 지역협력조직을 건립하기에는 아직 여건이 구비되지 않았다. 그러므로 우리는 우선 양자적인, 현실성 있는 협력 형식과 시스템을 건립하고 그 후에 점차 발전시켜 최종적으로 두만강지구 국제개발협력의 다변화와 체계화를 실현해야 한다고 본다. 중·북 간에 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구를 건립하는 것은 두만강지구의 국제개발협력에 새로운 모델을 제공할 수 있다.

우리가 개설을 건의한 중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력 지구는 중국의 훈춘시와 북한의 나진선봉 자유경제무역지구가 서로 인접한 지역으로, 각각 대략 746km²이며 중국과 북한의 중앙 및 지방 정

부의 양자간 협력을 기초로 하여 인프라 시설, 물류 네트워크, 통신망의 협력개발을 필두로 합리적인 분업과 협력개발을 통해 중국 훈춘시의 일부 지역과 북한의 나진선봉 자유무역지대를 국제적인 현대 산업지구, 물류센터, 관광지구 및 생태보호구역으로 건설한다는 것이다. 국제(접경)경제협력지구는 과거의 '자유무역지대'나 '공동시장' 등 엄격한 국제경제 일체화 조직형태와는 달리 쌍방이 제도, 체제 및 정책 등의 방면에 존재하는 차이를 보류한 상황 하에 협조행동을 추구하는 협력방식이다.

협력구를 설립하는 목적은 첫째, 공동으로 중국 훈춘시와 북한의 나진선봉 자유무역지대의 투자 무역환경을 개선하여 이 지역의 경제발전을 위해 양호한 기본조건을 창조하고 국제(접경)경제협력지구의 신속한 발전을 통해 양국의 인접지역의 개발·개방 및 경제번영을 이끄는 것. 둘째, 국제(접경)경제협력지구의 건설을 계기로 쌍방의 대화와 이해를 심화하고 양국간 경제무역관계를 조정하며 양국의 경제협력 수준을 전면적으로 제고하기 위해 새로운 길을 개척하는 것. 셋째, 중북 국제(접경)경제협력지구의 건설을 통하여 중국의 훈춘시, 북한의 나진선봉 자유무역지구, 러시아의 하산지구 등 세 지역의 연동적인 발전을 촉진하여 두만강지역 국제협력개발의 실질적인 추진을 실현하는 것. 넷째, 생태계와 환경보호 방면에서 대화와 협력을 강화하여 전 지구적 경제개발과 지역 생태환경 보호의 동시 발전을 실현하며 두만강지역의 지속 가능한 발전을 위한 국제협력 시스템을 모색하는 것 등이다.

II. 북한의 대외개방과 중국 동북3성의 경제 현황

훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구의 건립은 중국의 훈춘시와 북한의 나진선봉 자유무역지대의 지정학적 및 자원방면의 장점을 충분히 발휘할 수 있다. 현재의 자체적 조건에서 보았을 때 이미 기본적인

조건은 갖추었을 뿐 아니라 중북 쌍방의 공동이익과 각자의 이익에도 부합하며 최근의 중북 양국의 정책조정 방향에도 부합한다.

중국의 입장에서 보면, 중국은 줄곧 두만강지역의 협력개발을 매우 중시해왔다. 두만강지구의 개발은 정식으로 중국의 국가 “제9차 5개년 계획”과 “2010년 비전 계획”에 포함되었다. 1992년 9월, 중국 국무원은 훈춘 국경 경제협력구의 설립을 비준하여, 2002년까지 계약 투자총액이 32억 인민폐에 달했고 외자를 이용한 총 투자액은 2억 달러에 달했으며 방직업, 임산물 가공업, 수산물 가공업 하이테크 기술 등 4대 주요산업을 형성했다. 2000년 4월, 정부가 훈춘 국경 경제협력지구 내에 훈춘 수출가공지구의 설립을 비준하여 현재 이미 한국, 일본 등 국가와 국내의 일부지역의 기업들이 이 지구에 들어와 공장설립에 투자했다. 2001년 2월, 정부는 협력지구 내에 전용면적 9.6 헥타르의 훈춘 중·리 호시무역구의 설립을 비준하여 2002년 연말에 운영을 시작했고 80여 개의 중·리 기업과 700여명의 개체사업자들이 입주하여 경영을 하고 있으며 발전 상황이 양호하다. 정부는 또 연변주 민족구역 자치정책과 동북개발 정책을 부여하여 훈춘이 전국에서 정책적으로 최고 우대를 받는 지역의 하나가 되게 했다.

수출가공구와 호시무역구의 설립운영은 훈춘 국경 경제협력지구를 전국 유일의 경제협력지구, 수출가공구 및 호시(互市)무역구의 “3구”를 집대성한 개발구가 되게 했으며 현재 부대항목을 실현함으로써 다국적 기업들이 중국에서 분산배치 생산 및 무재고 생산을 하려는데 맞추어 다국적 기업들이 수출가공지구에서 가공생산을 하도록 유인하여 노동집약형 협력지구 산업 집단을 적극 육성하고 있다. 앞으로 협력지구는 또 무역과 창고업 서비스로 중국 남부, 일본 및 한국의 중소기업들을 끌어들이 호시무역지구를 수출입 집산지로 발전시킬 예정이다. 현재의 주요 문제는 러·북 양국과 행동을 조정하는 방안을 모색하여 두만강지역개발에 양호한 국제환경을 조성하는 것이다. 이 방면에 있어서 북한과 유효

하고 실현가능한 협력시스템을 건립하는 것이 무엇보다 시급하다. 중·북간 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구의 건설은 틀림없이 중북 쌍방의 두만강지구 개발을 조정하는 역할을 발휘할 수 있을 것이다.

북한 측에서 보면, 북한은 1991년 두만강과 연접한 나진·선봉지역을 ‘자유무역지구’로, 나진항과 선봉항 및 청진항을 ‘자유무역항’으로 선포했다. 또한 ‘자유경제무역지구법’을 포함한 70여건의 법률규정을 제정, 반포했다. 대내적으로는 외자유치와 관련된 권한을 소재지 정부에 위탁했고 대외적으로는 면세조치를 실시했다. 외국 투자를 유인하기 위해 북한은 관련기구에 대해서도 조정을 진행했다. 북한은 비관방성격의 기구인 ‘대외경제협력 추진위원회’를 설립하여 개발계획과 관련된 기업 및 자본유치활동을 책임지게 했다. 그 외에도 나진선봉자유무역지대를 전담하는 중앙정부기구인 ‘경제개발총국’과 지방 기구인 ‘자유경제무역지대 지도국’을 설립하여 자유경제무역지대에 대한 영도를 강화하고 외국 상인 투자에 관한 심사비준과 관리를 편리하게 했다. 나진·선봉지역은 이미 인프라 설비의 건설을 전개했다. 현재 북한의 나진선봉지구에 대한 투자의 중점은 인프라 설비의 건설로, 주로 전기·통신·도로 및 중개 운수(항구·철로) 등이며, 그것이 따르고 있는 원칙은 목전의 현실을 직시하고 외국상인의 투자를 장려하며 외자도입을 위주로 하되 자주적 개발도 늦추어서는 안 되고 양자를 병행하여 기간설비의 건설을 가속화한다는 것이다. 나진·선봉지역에서 중점적으로 발전시키려는 산업에는 중개운수업과 수출가공업 등이 있다. 즉, 항구·철로·도로 등을 통해 중개의 장점을 발휘함으로써 동북아 물류의 중개지가 되는 것이다. 그와 동시에 전체 구역을 5개의 수출가공지역으로 나누었는데, 주로 경공업상품 가공지역, 화학제품 가공지역, 전자공업지역, 북방가공지역 식품가공지역 등이 이미 정부의 비준을 얻었다. 그 외에도 여행업·무역업과 국제 금융업의 발전을 위해 노력하고 있다. 나진·선봉자유무역지구의 기업 및 자본 유치업무는 어느 정도 실효를 거두어 중국·일본·싱가포

르·홍콩·호주·러시아 등 10여 개 국가의 100여 개 기업이 이 지역에 투자하여 운영되고 있다. 2002년 말까지 유치된 국제투자액은 1.5억 달러이다.

북한은 나진·선봉자유무역지구의 개발을 대단히 중시하고 개방과 개발을 통해 외국투자를 유치하여 경제성장을 촉진함으로써 현재 당면한 심각한 경제난을 해소하기를 갈망한다. 그러나 여러 가지 원인으로 해서 북한의 나진·선봉자유무역지구는 예기했던 효과를 얻지 못했다. 그래서 북한은 최근 얼마동안 어떻게 하면 중국의 훈춘시와 협력하여 지역의 조화로운 발전과 환경의 개선을 통해 국제 투자에 대한 매력을 강화할 수 있을까 하는 문제를 연구하고 모색해 왔다. 북한이 중북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구를 건립하는데 대한 구체적인 구상을 제시하지는 않았지만, 최근 몇 년간 북한의 나진·선봉자유무역지구와 관련된 관리들이 여러 차례 중국의 길림성 정부와 훈춘시 정부에 중북 협력개발문제를 개발하여 관련 조치를 무대에 올릴 것을 건의했을 뿐 아니라 중국 측이 먼저 구체적인 협력 분야와 기본 구상을 제시하기를 희망하고 북한은 중국 측의 조치에 맞춰 협조행동을 취할 것임을 제시한 바 있다. 1990년대에 심각한 경제적 곤경에 빠진 이래로 북한이 장기간 동안 견지해 오던 전통적인 계획경제형 사고는 이미 흔들리기 시작했고, 전통적인 계획경제형 정책도 이미 점차 '실제 이익'에 적응하기 위해 필요한 '개선' 조치에 의해 대체되고 있으며 비계획경제형 현상들이 정부의 긍정 혹은 묵인 하에 부단히 만연하고 확대되고 있다. 이는 북한이 현재 경제적 곤란을 해결할 방법을 모색하고 있으며 대외개방을 가속화 하고 있음을 의미한다. 현재 핵문제로 인해 한반도 정세가 불안정한 상태에 빠뜨린 상황 하에서 경제적 동맹을 찾는 일이 더욱 중요성을 더하고 있으며 경제적 동맹으로 정치적 위기를 피하는 일이 북한이 우선적으로 선택할 정책방안이 될 것이다. 이러한 상황 하에서 중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구를 설립하는 것

은 북한의 이익에 부합하므로 북한의 지방 관리들도 이 방안에 대해 많은 관심을 보이면서 적극적으로 중앙 정부에 반영하고 있다.

현재 중국의 훈춘과 북한의 나진·선봉 간에는 이미 도로망이 연계되었고 쌍방의 공조에 대한 물질적 기초가 이미 구비되어 단시간 내에 충분히 국제경제협력지구의 각종 업무를 순조롭게 개시할 수 있고 실제 효과를 취득하는 것을 보장할 수 있다. 육로교통조건과 두만강 하류의 통항조건이 진일보 개선됨에 따라 철로, 도로 및 수로를 축으로 하고 쌍방의 상응하는 지역을 중심으로 하며 주요 도시와 항구를 기점으로 하는 지역적 분업이 명확한 중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구는 장차 중북 두만강지역의 중요한 국제 산업개발구이자 물류기지가 될 것이다.

중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구의 건립은 거울로 삼을 수 있는 국제적 경험과 선례가 있으며 국제조직의 중시와 지지도 유발할 수 있다. 지금 건립하려고 하는 중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구는 이 지역의 하나의 하위 국제협력계획이다. 20세기 80년대 이래로 일반적인 지역경제 일체화 추세가 부단히 강화되었을 뿐 아니라 수많은 양자간 혹은 다자간 하위 지역경제협력조직과 형식이 출현했다. 이들 하위 경제협력형태가 추진되는 과정에서 다수의 생기와 활력이 충만한 “성장 트라이앵글(增長三角)”이 출현했다. 하위 지역경제 협력은 그 원활하고 다양함, 간편하고 용이함 및 실제 문제의 해결을 중시하는 등의 장점으로 인해 많은 주목을 받고 있다. 메콩강 유역의 협력 개발이 바로 가장 현저한 사례이다. 메콩강 유역에서의 협력개발은 초기 단계에는 베트남, 라오스, 캄푸치아, 미얀마, 태국 등의 국가가 각자 독립적인 개발정책조치를 취했고 상호간에 의사소통과 조정시스템이 부재하여 오랫동안 개발행동에서 힘을 합칠 수 없었으며 양호한 효과도 취득할 수 없었다. 아시아 개발은행의 협조와 도움 하에 관련 국가들은 협력개발과 공조행동에 관한 협의를 달성했다. 그 결과 최근 수년간 메콩

강 유역의 개발은 일련의 주목할 만한 새로운 변화를 보였다. 중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구의 개발에 있어서도 메콩강 유역 개발의 경험을 거울로 삼을 수 있고 UNDP, 아시아 개발은행 및 세계은행 등 국제조직으로부터 자금과 프로젝트 협조 등 방면에서 도움을 구하고 획득할 수 있다.

Ⅲ. 중·북 훈춘-나진·선봉 국제경제협력지구의 건설 방안

중·북 훈춘-나진·선봉 국제(접경)경제협력지구의 구역 획정원칙. 이 국제경제협력지구의 구역 획정은 다음과 같은 원칙을 따라야 한다. 첫째, 지체가 인접하여 국제경제협력지구를 건립한 후 공동개발과 공조 행동에 편리할 수 있어야 한다. 둘째, 북한 측의 지역에는 반드시 두만강 하류연안지대의 관련 항구를 포함시켜 국제경제협력지구의 개발이 중국의 동북아시아의 기타 국가들과 무역거래에 편의를 제공할 수 있어야 하고 더 나아가 중국의 두만강 하류에서의 통항 및 동해로 나갈 수 있는 권리의 실현을 추진할 수 있어야 한다. 셋째, 쌍방의 기존 개발지구와 대외개방 항구를 포함하는 각자의 지방 경제 및 행정중심 도시와 읍에 의지하여 국제경제협력지구의 건설이 비교적 단시간 내에 실제 효과와 시범작용을 발휘할 수 있어야 한다. 넷째, 생태환경의 보호와 지속 가능한 발전에 유리해야 한다.

상술한 원칙에 의거하여 국제경제협력지구의 범위는 북한의 나진·선봉 자유무역지대와 중국 길림성의 훈춘시를 포함한다. 이 지역은 동북아의 신 육상통로의 끝부분에 위치하며 중·북 양국이 동북아 국제협력개발에 참여하는 전초지대로, 다년간의 자주적 개발과 건설을 거쳐 이미 어느 정도의 발전기초를 구비했다. 일단계의 협력개발을 거치고 나면 틀

림없이 북한·한국·일본·몽골에서부터 광대한 아·태지역에 이르기까지 거대한 경제적 흡인력을 형성하게 될 것이고 또한 장래 동북아의 중요한 물류센터와 새로운 경제성장지역이 되어 중국 동북지역의 경제 발전에 대한 견인과 확산작용을 발휘할 것이다.

중·북 훈춘-나진·선봉 국제경제협력지구의 건설은 중북 쌍방의 공조행동과 공동개발을 통해 중·북 쌍방의 관련지역의 공동 발전을 실현하고 동북아지역 국제협력개발에 새로운 동력을 주입하며 일방·자주개발로부터 양자 혹은 다자간 공조·협력개발로 개발형식을 전환시켜 최종적으로는 동북아지역의 번영과 지속 가능한 발전을 실현하고자 하는 것이다. 계획 중의 중·북 훈춘-나진·선봉 국제경제협력지구는 항구, 개항지 및 내지를 하나로 묶고 수출 가공공업을 경제지주로 삼기 때문에 자연자원이 비교적 풍부하고 독특한 관광자원을 갖춘 경제구로, 그 총체적 개발목표는 현대화된 항구를 기관차로 하고 고효율의 개항지를 중추로 하며 원활하고 민첩한 수륙교통망을 유대로 하고 내지와 소도시를 기지로 삼아 수출가공 산업, 현대적 물류, 국제무역, 국제관광 등을 하나로 묶는 산업개발 단지, 물류기지 및 관광단지를 공조와 협력을 통해 개발하고 또 상품, 인구, 노동력 및 자금의 국제적 이동에 최대한 편리한 조건을 창조하는 것이어야 한다.

계획 중인 국제경제협력지구의 현실적 기초, 발전 잠재력 및 총체적 개발목표에 근거하여 산업개발 영역은 마땅히 현대적 물류업과 교통 연계망을 기초로 하고 수출가공업을 중점으로 하여 금융업, 무역 서비스업 및 관광업 등의 전반적인 발전을 촉진해야 한다.

1. 현대적 물류업

국제경제협력지구 물류업의 발전목표는 한편으로는 이 지구의 협력개발과 경제발전을 위해 양호한 교통운수의 기초를 제공하고 다른 한편으

로는 국제경제협력지구의 장점을 충분히 발휘하여 현대적 물류산업의 발전을 추진함으로써 국제경제협력지구가 동북아의 중요하고 강력한 확산력과 경쟁력을 갖춘 물류센터가 되게 하는 것이다. 현대적 물류업을 공조개발 하는 중점은 나진·선봉 두 항구의 개선 및 개조의 보조를 가속화하여 그 처리능력을 제고하는 것이다. 또한 나진·선봉에서 원정리에 이르는 도로에 대해서도 체계적인 개조를 진행하여 운수능력과 효율을 제고하여 항구와 개항지의 운수, 도로 운수, 물류대행 및 기타 물류센터 업무를 대폭 발전시키는 것이다.

2. 수출가공업

수출가공업의 중점은 현지의 자원 방면에서의 장점을 충분히 이용하고 필요한 기술개발과 기술도입을 통해 이 지역의 경제발전을 위해 국제경쟁능력을 갖춘 현대적 산업을 배양하는 것이다. 현지의 현실적 기초와 장기 발전전망에 근거하여 국제경제협력지구는 마땅히 목재가공업, 건축자재업, 방직품 및 의류업, 수산물 포획양식 및 가공업, 친환경농업과 식품가공업 등 수출산업의 발전과 협력개발을 가속화하는 조치를 취해야 한다.

3. 통신 및 정보산업

이 지역이 변경의 저발전지역에 위치해 있기 때문에 통신 및 정보산업의 발전현황은 국제경제협력지구에 현대적 물류센터와 수출가공 기지를 건설하는 요구에 현저히 못 미치고 있다. 그러므로 마땅히 체신 및 통신업의 발전에 힘써 이 지역의 정보전달 능력과 정보화수준을 제고하고 고속 인터넷망의 건설을 가속화하여 전자상행위와 전자공무를 발전시켜 신경제의 발전조류에 순응하고 경제협력구의 경제발전을 위한 양호한 통신 및 정보의 환경적 기반을 제공해야 한다.

4. 무역 서비스업

국제경제협력지구의 무역 서비스업 발전목표는 현지의 접경, 개항지
방면의 입지적 장점 및 수출가공업의 발전 잠재력을 충분히 이용하고
지구 내 무역과 대외무역활동을 통해 이 지구와 대외 경제의 연계를 강
화하여 산업발전을 인도하고 촉진하는 것이다. 이를 위해 국제경제협력
지구는 지방무역, 변경무역, 호시무역을 진일보 발전시키고 쌍방의 무역
회사가 상호 지사를 설립하는 것을 허용하는 외에도 대외 수출, 상호간
및 제3자에 대한 노동력 수출 및 대외 건설 수주업무 등을 강화해야만
한다.

5. 국제 관광업

국제경제협력지구의 국제 관광업 발전목표는 현지의 독특한 자연경관
과 다양한 인문경관 및 편리한 교통조건 등에 의존하여 자연경관 관광,
생태 관광, 민속·문화 관광 등 특수한 장점을 지닌 관광 상품의 개발을
통하여 국제 및 다국간 관광 업무를 전개하여 점진적으로 내용이 풍부
하고 민첩하고 원활한 지구 내 및 지구 외의 관광 네트워크를 형성함으로
써 관광 서비스와 관련된 산업의 발전을 이끌고 관광 등을 통한 인구 왕
래를 통해 사람들의 동북아의 자원조건과 경제발전 잠재력에 대한 이해
를 높여 이 지역의 대외개방과 외향형 경제를 발전시키는 보조를 가속
화하는 것이다.

6. 환경보호계획과 환경보호산업

국제경제협력지구의 건설은 반드시 지속 가능한 발전의 길을 걸어가야 한다. 이를 위해 중·북 훈춘-나진·선봉 국제 경제협력구의 시작단계에 먼저 전반적인 생태환경계획을 잘 하여 삼림자원, 수자원 및 토지 자원의 개발과 이용에 지속 가능한 발전의 원칙을 충분히 반영해야 한다. 그 외에도 쓰레기처리, 폐수처리 등 환경보호산업 방면에서도 협력을 강화하여 될 수 있는 한 지구 내 집중처리를 실현함으로써 오염원의 확산을 효과적으로 방지하고 처리비용도 낮추어야만 한다.

7. 인력자원 개발과 능력 개발

국제경제협력지구는 동북아의 저발전 지역에 위치하여 교육발전이 상대적으로 낙후되었으며 인재의 소질이 낮아 이 지역의 순조로운 경제발전을 제약하는 중요한 요소로 꼽힌다. 양국은 인력자원개발 면에서의 효율적인 협력을 전개하여 기업경영관리 인재, 국제무역 인재, 실용 과학 기술개발 인재, 숙련기술공 및 높은 소질의 정부공무원 대오의 배출을 가속화하여 국제경제협력지구의 순조로운 발전을 위해 믿음직한 인력자원의 보장과 기본적인 능력의 기초를 제공해야 한다.

8. 금융업

국제경제협력지구의 금융업 발전목표는 이 지역의 정체된 금융업이 현대산업의 발전에 효율적인 금융지원을 하기 어려운 현상을 개선하여 건전한 현대적 금융체계를 발전시켜 국제경제협력지구 내부 및 대외 경제활동에 유력한 금융지원과 보장을 제공하는 것이다. 상술한 목표의 요구에 따라 국제경제협력지구는 조건이 성숙했을 때 마땅히 지역성 외환

결산 센터를 조속히 건립하여 중복 쌍방이 지구 내에 은행지점을 상호 설치하는 것을 실현하고 은행의 청산 및 결산업무, 외환업무, 수출 시용 대출업무 및 수입보험 등의 업무를 중점적으로 발전시켜야 한다.

IV. 중·북 훈춘-나진·선봉 국제경제협력지구 건설의 각 단계

국제(접경)경제협력지구의 건립은 대략 세 단계를 거쳐야 한다. 첫째, 단기목표(3년 기간): 중북 양국정부 및 관련 부문이 광범위한 조사연구를 진행한 기초 위에 국제(접경)경제협력지구의 주비 조직기구를 건립하여 정보와 협력항목의 기획, 조정 및 의사소통을 책임지게 한다. 이 단계에서 양국은 국제(접경)경제협력지구의 조정기구, 관리기구, 관리체제 및 관련 정책에 대해 합의를 달성해야 하고 기간 설비의 건설에 착수하여 국제(접경)경제협력지구의 산업발전을 위한 조건을 준비해야 한다. 둘째, 중기목표(3년 기간): 관리기구, 관리체제에 대해 조정과 보완작업을 진행하여 협력지구 발전의 요구에 부합할 수 있도록 하고 기본적으로 도로, 항구 및 접안시설의 건설을 완성하여 수출 가공단지의 기간설비가 충분히 기능을 발휘할 수 있어야 한다. 셋째, 장기목표(3년 기간): 국제(접경)경제협력구가 정상적인 발전 및 부단한 개선의 신 단계로 진입하고 관리기구의 중심 업무도 기초 하목의 구체적인 조정과 건설에서 일상적 관리로 전환되므로 관리체제와 관련 정책을 시기적절하게 조정하고 협력지구의 외부투자에 대한 매력을 유지·강화하여 국제(접경)경제협력지구의 경제발전을 위한 양호한 소프트웨어 환경을 창조해야 한다. 마지막으로 협력지구를 동북아의 중요한 물류센터, 현대적 산업개발단지 및 국제 관광지로 건설하는 목표를 실현하는 것이다.

관리체제 방면에서 중·북 훈춘-나진·선봉 국제 경제협력구의 건설

초기에는 협력개발의 중심업무가 상방의 정책을 조정하고 구체적인 협력개발 항목을 확정하는 것 등이다. 이 단계에서는 일상적인 협상과 조정기구인 국제협력지구 조정위원회를 건립하여 협력개발의 조정의 달성을 책임지고 관련 항목의 관리업무를 맡도록 한다. 양자간 정책 조율되고 완비됨에 따라 국제(접경)경제협력지구의 관리업무를 전담할 기구인 중·북 훈춘-나진·선봉 국제경제협력지구 관리위원회를 건립할 것이다. 관리위원회는 공동 주석제를 실시할 수도 있고 쌍방이 교대로 주석을 맡는 제도를 실시할 수도 있다. 위원회의 아래에는 약간의 소위원회를 설립하여 각 항목의 구체적인 관리업무를 분장하게 한다. 관리위원회는 관리의 행정과 법집행 기능을 가지고 입법기능은 갖지 않으며 관련 국제법과 관련규정을 엄격히 준수할 것이다.

한국의 대북정책과 남북관계: 탈냉전시대의 변화과정

박 영 호
(통일연구원, 선임연구위원)



I. 서론

현대 한국은 세계 어느 나라보다도 매우 동태적인 변화의 모습을 보여 왔다. 역사적으로 50여년이라는 짧은 기간 동안에 경제발전과 정치민주화를 달성한 나라는 흔치 않다. 그러한 점에서 한국의 국가역량은 높게 평가받을 만하다. 2004년 9월 30일 한국무역협회가 발표한 조사보고에 따르면, 한국의 국가위상은 경제적 측면에서 세계 10위권이다. 명목 국내총생산(GDP)은 11위, 교역규모 12위, 세계시장 점유율 1위 품목 수는 77개로 13위, 자동차 보유대수 12위 등이다. 그보다 훨씬 앞서 있는 부문도 있다. 대학 이상 이공계 졸업생 비율은 41%로 1위, 선박 건조량 1위, 100명당 초고속인터넷 가입자 수 1위, 인터넷 이용자 수 2위, 휴대폰 판매부문 3위, 외환보유고 4위, 자동차 생산 6위 등이다.¹

그러나 한국은 여전히 한반도를 둘러싸고 있는 주변국들과 한반도의 다른 한쪽을 차지하고 있는 북한의 정책과 행위로부터 민감한 영향을 받고 있다. 북한은 민족문제의 한쪽 당사자로서, 주변국들은 한국의 높은 국가역량에도 불구하고 더 큰 총체적 국력을 가지고 한국에 영향을 미친다. 한반도가 위치하고 있는 지정학적 위치와 그에 따른 주변국들의 이해관계가 한국의 대내외 정책에 영향을 미치는 것이다. 이와 같은 한국의 전략적 위치를 폴 케네디(Paul Kennedy)는 ‘네 마리의 코끼리에 둘러싸인 작은 동물’에 비유했다.² 한국의 여러 가지 정책 중에서 가장 관심을 가지게 되는 분야가 대북정책이다. 대북정책은 남북관계의 변경을 의도한다는 점에서 분단 한반도의 현상타파를 지향하는 정책이다. 냉전시기에 남북관계가 주로 적대적 관계의 성격을 가지고 주변국의 대외 정책과 이해관계를 가졌다면, 탈냉전시기의 남북관계는 한반도 현상의

¹ 『디지털타임스』, 2004년 10월 1일.

² 『매일경제』, 2004년 10월 13일

변경에 따라 발생할 수 있는 주변 각국의 이해와 밀접하게 관련된다.

남한이나 북한에게 ‘통일’과 그와 연관된 ‘대북’ 또는 ‘대남’ 정책은 각각의 대내외정책의 일부분이었다. 남한의 역대 정부는 정권 또는 국가 차원에서 남북관계와 관련한 정책목표를 세우고, 그 목표를 향한 구체적인 대안을 강구·집행해왔다. 특히 탈냉전 시대에는 남북관계가 주요한 정치적 쟁점이 되었다.

사실 남북대화가 시작된 이래, 명시적인 대북정책을 내세웠던지, 혹은 통일정책의 일환으로서 대북정책을 추진을 했는지 상관없이 남북관계는 꾸준히 진화해왔다. 소련과 동유럽사회주의국가들에서의 체제개혁의 분위기가 무르익어가던 1980년대 후반에 남한은 ‘북방정책’을 추진하여 사회주의권과의 관계를 개선하였고, 탈냉전으로의 국제환경 변화와 더불어 북한과의 관계를 개선하기 위한 협상을 진행할 수 있었다. 총리가 대표로 참가하는 고위급회담을 통하여 1992년 2월에 남북 사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서와 한반도의 비핵화에 관한 공동선언을 발표시켰다. 두 합의서들의 실천문제가 남아 있었으나, 적어도 형식적으로 발효되는 시기까지 남북한의 주민들은 남북관계의 획기적인 개선을 기대하였다. 그 이전 1988년 7월 남한의 노태우 정부의 ‘7·7선언’으로 남북교역의 시대가 열렸다.

한편 1980년대 중반 이후 남한 국내정치와 민주화와 더불어 남북관계의 발전에 대한 기대도 이전 시기와는 다르게 급격히 증대하였다. 남한 사회에서는 새로운 통일 열기의 고조와 함께 ‘북한 바로알기’ 운동이 전개되었다. 이러한 국내 여론을 반영하여 1990년대 민주화시대의 첫 정권인 김영삼 정부 때부터는 남북관계에 대해서도 보다 적극적인 입장을 보였다. 그러나 남한에서와는 달리 북한은 사회주의권의 붕괴와 더불어 체제 생존에 대한 위기감을 가지게 되었다.

이러한 상황에서 남한 정부의 대북정책은 북한의 체제생존을 위한 정책과 때로는 이해의 합치점을 찾는 반면에 때로는 첨예한 갈등을 보이

면서 남북관계의 전개에 영향을 미쳤다. 남한의 대북정책은 2000년 6월 분단 이후 첫 남북정상회담을 성사시켰으며, 남북정상회담은 남북관계의 활성화를 위한 계기를 제공하였다.

본 논문은 탈냉전시대의 남한 정부의 대북정책을 점검하고 남북관계의 변화 양상을 분석한다. 그리고 향후 남북관계의 한 단계 도약을 위한 대북정책의 미래 방향을 제시하고자 한다.

II. 대북정책과 남북관계의 상관관계

한국의 대북정책은 통일정책의 하위정책이다. 분석적 차원에서 통일정책이 남북한이 분단을 극복하고 하나의 국가로 되는 의미에서의 통일을 목표로 하는 정책이라고 한다면, 대북정책은 통일정책의 목표, 즉 통일을 달성하기 위한 기반을 구축하는 여러 가지 정책 중에서 북한을 대상으로 하는 정책이라고 규정할 수 있다. 통일정책의 구성요소로는 대북정책을 비롯하여 통일문제와 관련된 대내정책, 대외정책 등이 있다. 예를 들어, 북한문제 및 통일문제에 대한 국내적 갈등문제를 다루는 것은 대내정책이며, 북한 핵문제와 관련하여 미국과의 정책협력방안을 강구하는 것은 대외정책이다. 그러나 대북정책을 광의로 해석하여 앞에서 언급한 내용들을 대북정책의 일환으로 볼 수도 있다. 또한 현실적인 측면에서 통일정책과 대북정책을 엄격하게 구분하기 어려우며, 두 정책이 서로 혼용되어 사용되는 경우가 다반사이다.

대북정책을 통일정책의 하위정책으로 볼 경우, 통일정책의 기본 틀을 먼저 생각해야 한다. 남한의 통일정책은 공식적인 통일방안인 민족공동체 통일방안의 기본 인식으로부터 찾아야 할 것이다. 민족공동체 통일방안은 분단 이후 전개된 남북한의 독자적인 발전과정과 과거 오랜 역사와 민족문화 및 전통의 공통적인 유산을 동시에 고려한다. 이를 바탕으로

로 ‘제도적인 통일’을 통일의 틀로서 먼저 생각하기 보다는 남북한의 정부와 민간이 서로의 적대감과 불신감을 완화하고 화해와 이해와 교류·협력을 증진하는 과정을 거쳐서 공동체를 이룰 수 있을 것으로 상정하며, 또한 그러한 공동체 형성의 결과로서 통일을 상정한다. 공동체에는 경제공동체, 사회문화공동체, 정치공동체 등을 상정하며 이러한 공동체의 종합적인 결합 상태가 민족공동체이다. 민족공동체가 정치적 제도로 귀결된 것이 하나의 통일 국가이다.

남북한이 같은 민족의 뿌리를 가지고 있으며, 공통의 언어와 분단 이전의 역사 및 문화를 공유하고 있기 때문에 이미 ‘민족공동체’를 이루고 있다고 주장할 수도 있다. 그러나 통일을 목표로 민족공동체를 형성한다고 할 때, 민족은 단순히 전통적으로 가지고 있는 공통 요소들의 기반 위에 있는 민족으로 한정되어서는 변화된 남북한의 현실과, 현대와 탈현대의 발전적 변화를 담을 수가 없다. 또한 북한의 ‘우리 민족끼리’가 내포하고 있는 ‘사회주의로서의 민족주의’나 ‘민족주의와 공산주의의 합작 실현으로서의 통일’³이라는 목표를 향해 수단으로 활용되는 ‘민족’의 개념을 뛰어넘을 수가 없다.

따라서 민족공동체 형성을 통한 통일을 추진한다고 할 때, ‘민족’의 개념은 전통적인 공통적 요소들은 남북한의 상호 접근의 기본 바탕으로 하되, 남북한을 새롭게 엮어낼 수 있고 현대성 및 脫현대성을 포괄하며 타민족과의 상호 교호성을 전제하는 ‘민족적인 것’이라는 개념으로 사용하는 것이 바람직하다.

그러한 개념 위에선 민족공동체는 자유민주주의 이념과 자유, 평화, 민주라는 원칙을 가지고 있다. 이러한 원칙 아래서 우선 남북한 상호간의 화해·협력 관계를 구축하고 그 관계가 점차 ‘남북연합’이라는 느슨한 형태의 제도적 상호 협력관계로 발전하며 마지막으로 하나의 통일국

³ 김혜연, 『민족, 민족주의론의 주체적 전개』 (평양: 평양출판사, 2002), pp. 257-265.

가를 달성함으로써 제도적 통일을 이루는 구조를 지니고 있다. 이러한 구상은 통일을 이루기 위한 하나의 커다란 틀을 제시해 주는 것으로 이를 지속적으로 추진하기 위해서는 현실 상황에 따른 전략적 선택이 필요하다. 즉 통일의 주체인 남북한 양측의 태도 및 이에 따른 남북관계의 현실적인 상황에 따라 정책 추진을 위한 전략적 선택은 달라질 수 있다. 대북정책은 바로 이러한 전략적 선택을 구체화하는 정책이다.

어느 특정 시점의 남북관계는 남한의 대북정책, 북한의 대남정책, 국내의 정세, 당시의 남북관계 등으로부터 영향을 받는다. 따라서 대북정책이 남북관계의 독립변수이면서 당시의 남북관계가 대북정책의 독립변수로 작용하기도 한다. 대북정책 그 자체가 당시의 국내정세, 국제환경, 북한의 대남정책, 최고정책결정자의 리더십 등을 고려한 종속변수이기도 하다. 따라서 단순히 대북정책과 남북관계의 상관관계를 독립변수와 종속변수로 규정하기는 어렵다.

예를 들어 1990년대 초반 이후 대북정책의 핵심 사안으로 다루어진 북핵 문제는 그 자체로서의 문제임과 동시에 그 문제에 대한 대안을 창출하고 집행하는 과정에서 전반적인 남북관계를 지배하기도 하였다. 북한의 식량난·경제난이 악화되면서 등장한 대북지원과 관련한 남한 사회 내의 제 집단간의 의견 갈등, 남한을 비롯한 한반도문제 이해 관련국들 간의 정책협력 문제 등도 남북관계에 영향을 미쳤다. 또한 1990년대 북한이 추진했던 미국 중심의 정책(‘통미봉남’ 정책)이 남한의 대북정책에도 불구하고 남북관계에 상당한 영향을 미쳤다.

남한의 대북정책은 북한의 대남전략 및 북한의 대내외 상황과 밀접한 관련이 있다. 예를 들어 과거 북핵문제나 대북 쌀 지원문제는 북한의 대내외 상황이 그 중요한 원인을 제공하였지만, 이의 해결과정에서 나타난 상황 변화에도 불구하고 북한의 대남정책이 큰 변화 없이 유지되기도 하였다. 따라서 한국 정부의 대북정책 추진에 상당한 영향을 미치는 요소로 작용하였다. 또한 북핵문제에서처럼 주변국들과의 의견 조율이 남한의 대북

정책을 변경시키기도 한다. 그리고 다양하고 다원화된 한국 사회에서 대북정책에 대한 국민들의 관여의 정도가 과거에 비해 상당한 수준으로 높아졌다.

이처럼 대북정책과 남북관계는 현실적으로도 독립변수와 종속변수로서의 관계만으로 설명할 수 없는 한계가 있다. 그러나 분석적 차원에서 또 시계열적인 차원에서 특정시기의 대북정책은 남북관계에 영향을 미치는 독립변수로 작용한다.

III. 민주화 이후 남한의 대북정책

1. 김영삼 정부의 대북정책: ‘접촉을 통한 변화’ 기조와 정책 혼선

김영삼 정부는 김대중 정부나 노무현 정부와는 달리 이름을 붙인 대북정책을 가지고 있지 않았다. 그 대신에 김영삼 정부는 민족공동체 통일방안으로 명명된 통일방안을 마련하였다. 민족공동체 통일방안의 기본 골격은 노태우 정부의 한민족공동체 통일방안에서 정립되었다.

비록 명시적으로 대북정책이라고 제시된 것은 없으나, 김영삼 정부의 대북정책은 점진적·단계적인 통일방안인 민족공동체 통일방안의 맥락에서 살필 수 있다. 이 방안의 기본 정신에 입각하여 김영삼 정부는 ‘접촉을 통한 변화’라는 북한체제의 점진적인 변화 유도를 대북정책의 기조로 삼았다. 그러나 북한에 대한 인식에서 일관성 없는 혼선이 발생함에 따라 정책 내용에서는 물론 정책 결정과정과 정책 집행 상에서도 여러 가지의 문제점이 나타났다.⁴

⁴ 박영호, “신정부 통일정책의 평가와 전망,” 『입법조사연구』, 제250호 (1998.4), pp. 40-47.

우선 대북 인식의 측면에서 김영삼 전대통령은 1993년 2월 25일 취임사에서 “어느 동맹국도 민족보다 나올 수 없다”고 언급하여 ‘민족우선론’적인 대북 인식을 보였다. 그러나 북한이 1993년 3월 12일 핵비확산조약(NPT) 탈퇴를 선언하자, 1993년 6월 취임 100일 기자회견에서 “핵무기를 갖고 있는 상대와는 결코 약속할 수 없다”고 북한에 대한 비타협적인 인식을 보여주었다.

1994년 8·15 경축사에서는 다시 “민족의 복리증진을 남북관계의 중심으로 삼아야 한다”는 전제 아래 북한에 대하여 “같은 민족으로서 할 수 있는 협력과 지원을 아끼지 않겠다”는 정책 의지를 밝혔다. 그리고 1995년 6월 북한에 대한 15만 톤의 식량지원을 결정한 후 “쌀을 사서라도 주겠다”고 언급하였다. 그러나 식량지원 과정에서 발생한 씨 아펙스호 억류사건과 같은 북한 측 행태를 이유로 정부차원의 식량지원에 대한 거부감을 표출하기도 하였다. 이와 함께 북한의 식량사정 악화로 북한체제의 붕괴 가능성에 대한 관심이 고조되면서 정책 실무자들의 신중한 입장 피력과는 달리 북한붕괴론을 자주 거론함으로써 북한의 강한 반발을 불러일으켰다.

다음으로 김영삼 정부는 북한체제의 점진적 개방을 바란다는 공식적 입장을 유지하였음에도 불구하고 북한 정세에 대한 인식의 혼선이 발생함에 따라서 실질적으로는 북한체제의 조기붕괴를 바라고 있는 것이 아닌가하는 의문이 제기되었다. 즉, ‘조화와 병행의 원칙’을 이유로 북핵문제와 남북경협문제를 경직되게 연계시키거나, 대북 식량지원과 관련한 정부의 공식적인 목표와 실제적인 목표 간에 명확한 관계를 설정·제시하지 않음으로써 정책부서 간 갈등이 발생하고 주요 정책관계자의 언동에서 혼선이 발생하기도 하였다. 이에 따라 북한 핵문제 해결과 대북경협확대와 같이 경합되는 정책 목표 간의 우선순위가 불명확하게 이해되고, 탈북자문제, 경협 등 하나의 정책을 다목적으로 활용하려는 경향도 혼란을 가중시켰다.

그리고 김영삼 정부는 북한이 남한과의 관계보다는 미국과의 관계 개선에 힘을 집중하고 있음에도 불구하고 남한이 주도적으로 북한의 변화를 유도할 수 있는 것처럼 지속적으로 강조하였다. 예를 들어 북한 핵문제 해결과정에서 상당기간 동안 ‘완전한 사찰’이 실현되어야 한다는 입장을 견지함으로써 북한의 핵카드 효용성을 높여 주었다. 또한 남북대화 거부입장을 견지하는 북한을 상대로 남북 당국간 대화를 지속적으로 주장함으로써, 당국 대화 이외의 채널을 스스로 제한하는 결과를 초래하기도 하였다.

그럼에도 불구하고 김영삼 정부의 대북정책은 핵·경협 연계의 완화, 남북대화과 북·미관계의 경직된 연계 자제 등 기본적으로는 실용적인 정책기조를 유지하였다. 동시에 주변국과의 정책 공조를 유지하면서 남북한 당국간의 대화 성사를 추진하였다. 요컨대, 김영삼 정부의 대북정책은 남북당사자 우선원칙의 바탕 위에서 북한의 태도변화를 촉구하면서 장기적으로 북한의 점진적 변화를 유도한다는 방향으로 설정되었다.

2. 김대중 정부의 대북정책: ‘햇볕정책’

김대중 정부의 출범은 한국 정부의 대북정책이 북한을 적극적으로 이해하려는 방향으로 설정되는 전기가 되었다. 김대중 전대통령은 1998년 2월 25일 취임사에서 남북 교류협력이 이루어질 경우 북한의 미·일 등 한국의 우방국가 및 국제기구와의 교류협력 추진을 지원할 용의가 있음을 밝히고, 이산가족문제의 조속한 해결을 강조했다. 또한 문화와 학술의 교류, 정경분리 원칙에 입각한 경제교류의 확대를 강조하였다. 그리고 남북기본합의서의 실천이 남북문제를 해결할 수 있는 길임을 환기시키고, 이를 위한 출발점으로서 남북기본합의서의 이행을 위한 특사 교환을 제의하였다. 북한이 원할 경우 정상회담에도 응할 용의가 있다고 밝혔다.

이어 김대중 정부는 ‘평화·화해·협력’의 실현을 통한 남북관계의 개선을 대북정책의 목표로 제시하였다.⁵ 남북간 신뢰가 구축되어 있지 않고 북한에서 체제변화의 도입이 준비되지 않은 남북대치의 상태에서 평화공존의 실현과 평화통일로 가는 기반조성이 무엇보다 선행될 필요가 있다고 보았다. 남북기본합의서는 이러한 목표를 달성하기 위한 기본적 수단이며, 동 합의서의 이행을 통해 남북한이 화해와 불가침 및 교류협력을 실천하면 남북간의 문제를 해결하고 자연스럽게 통일에의 길로 들어설 수 있다는 입장이다.⁶

대북정책 목표 달성을 추진하는 3대 원칙으로서 무력도발 불용, 흡수 통일배제, 가능한 분야부터 남북화해·협력의 적극 추진을 내세웠다. 대북정책의 목표달성을 위한 6가지의 정책 추진 기조로서, ①안보와 협력의 병행 추진, ②평화공존과 평화교류의 우선 실현, ③화해·협력으로 북한의 변화여건 조성, ④남북간 상호 이익의 도모, ⑤남북당사자 해결원칙 하에 국제적 지지 확보, ⑥국민적 합의에 기초한 대북정책 추진을 제시하였다.

이와 같은 구체적인 대북정책은 통상 ‘햇볕정책’이라는 명칭으로 일컬어졌다. 김대중 정부의 대북정책은 출범 두 해 동안 큰 성과를 거두지는 못했으나, 2000년 3월 대규모의 남북정협을 시사한 베를린 선언 이후 막후 협상을 통해 남북정상회담 개최를 성사시켰다. 김대중 정부의 대북정책은 남북정상회담 이후 전개된 일련의 남북관계와 제시된 정책기조와의 정합성 여부 등으로 그 성과를 평가해볼 수 있다.

김대중 정부의 대북정책의 긍정적 측면으로 다음과 같은 점을 제시할 수 있다.⁷

⁵ 통일부, 『국민의 정부’ 대북정책 추진기조』, 1998년 3월 26일.

⁶ 박영호, “신정부 통일정책의 평가와 전망,” p. 57.

⁷ 박영호, “정상회담 이후 남북 정치·군사관계 평가와 향후 발전 방향,” 『남북관계 발전과 한반도 평화정착』 (서울: 통일연구원, 2002), pp. 39-43을 바탕으로 수정·보완하였다.

첫째, 정상회담 성사를 둘러싼 대규모의 현금 지원이 추후 밝혀짐으로써 법률적으로 문제가 되었지만, 정치적인 차원에서 정상회담은 남북관계의 새로운 전기가 되었다. 북한은 말할 필요조차 없이 민주화에도 불구하고 여전히 권위주의적 정치문화 요소가 남아있는 남한의 정치현실을 고려할 때, 남북한의 최고지도자간의 회담은 그 자체로써 남북관계의 미래에 대한 상당한 결정력을 가질 수 있다.

둘째, 남북 당국간 관계의 제도화로의 발전 및 쌍방간 협상 양태의 변화 가능성을 보여주었다. 남북장관급회담은 남북관계에서의 중심적 협의체가 되었다. 그러나 여전히 북한 측의 일방적인 입장 변경에 따라 회담의 갑작스러운 중단은 얼마든지 가능하다.

셋째, 여전히 매우 제한적이기는 하지만 한반도 긴장완화를 위한 조치들이 추진되기 시작하였다. 서해안 남북한 직항로 개설, 군사분계선 일대에서의 남북한의 군 사이의 비방·중상 중단, 경의선 및 동해선 철도 및 도로 연결 사업과 관련한 군사보장합의서 발효 등의 실무적인 조치가 이루어졌다.

넷째, 한반도문제를 해결하는 과정에서 남북한의 역할이 확대되었다. 북한이 남한과의 직접 협상을 선택함으로써 남북대화 재개를 추진하던 한국 정부의 목표가 일단은 달성되었다.

그러나 김대중 정부의 대북정책에서는 다음과 같은 부정적인 측면도 산출하였다.

첫째, 김대중 정부는 출범 초기 남북기본합의서 체제의 복원과 실천을 강조하였으나 시간이 지남에 따라서 사실상 그에 대한 주의를 기울이지 않았다.

둘째, 남북화해에 대한 집착으로 초기에 내세웠던 상호주의 원칙을 제대로 적용해보지도 못함으로써 남북협상에서는 물론 전반적인 남북관계의 운용 과정에서 북한에 의해 이끌려온 측면이 노출되었다.

셋째, 대북 3원칙, 안보 3원칙, 정경분리 원칙, 상호주의 원칙 등 여러

가지 원칙들이 제시되어, 개념과 전술·전략의 혼란이 야기되었다. 또한 정책 대안의 집행이 제시된 원칙에 입각하지 않은 경우가 발생하였다. ‘안보와 협력의 병행 추진’ 전략은 협력의 상대적인 중시로 나타났고, 이에 따라 남북간의 안보문제에 대한 실질적인 논의로 이어지지 못했다.

넷째, 김대중 정부도 국민적 컨센서스에 기반 한 대북정책을 추진하겠다는 점을 강조했다. 그러나 대북정책의 입안 및 추진과정의 정당성과 관련하여 야당과의 문제 인식 공유 및 협력의 부재, 이른바 ‘보수’ 진영과 ‘진보’ 진영간의 이분법적인 극심한 견해 차이 등 남남갈등의 문제가 부각되었다. 그리고 대북정책의 입안과 추진이 일부 부서 또는 소수의 정책결정자에 집중되었다는 비판도 제기되었다.

다섯째, 주변국과의 정책공조가 대북정책 기조의 주요 요소로 강조되었으나, 한·미·(일) 정책협력과정에서 한국의 선호가 반영될 것을 지나치게 기대함으로써 갈등을 노출하였다. 특히 미국에서 부시 행정부 등장 이후 한·미간에 북한자체 및 북한의 변화에 대한 인식 차이, 한·미간 역할분담론에서의 갈등이 나타났다.

3. 노무현 정부의 대북정책: ‘평화번영정책’⁸

2003년 2월의 노무현 정부 출범은 한국의 국내정치 지형의 변화를 반영한다. 이에 따라 대북정책에서도 그러한 변화를 반영할 것이란 기대가 있다. 노무현 정부는 김대중 정부의 ‘햇볕정책’을 계승하여 보완·발전시켰다는 ‘평화번영정책’을 제시하였다. ‘평화번영정책’은 단순한 대북정책으로서가 아니라 통일외교·안보정책의 전반을 포괄하는 정책으로서 설명된다. 한반도에 평화를 증진시키고 남북 공동번영을 추구함으로써,

⁸ 이 부분은 통일부 홈페이지(www.unikorea.go.kr)에 실려 있는 “평화번영정책 해설자료” 대북정책초점 No. 18(2003.3.10)의 내용을 인용하여 기술하면서 제한적으로 필자의 견해를 가미한 것이다.

평화통일의 기반을 조성하고 동북아 경제중심국가로의 발전의 토대를 마련하고자 하는 전략적 구상이라는 것이다. 한반도의 평화와 번영이 동북아의 평화와 번영과 상호 밀접한 관계가 있다는 인식 위에서 구상된 이 정책은 안보적 차원(평화)과 경제적 차원(번영)의 균형적인 발전을 강조한다.

노무현 정부의 대북정책 목표는 ‘한반도 평화의 증진’과 ‘공동번영의 추구’이다. 한반도의 평화증진은 북핵문제를 평화적으로 해결하고 이를 토대로 남북한의 실질협력을 증진하며 군사적 신뢰구축을 실현함으로써 한반도에 평화를 증진시킨다는 것이다. 공동번영 추구는 남북한을 포함하는 한반도의 번영을 실현시켜 나가면서 동시에 동북아시아 지역의 공동번영도 추구해 나간다는 것이다. 모든 국가들은 생존과 자기보전의 토대 위에서 평화(안보), 경제발전, 인권 신장, 민주 등을 국가목표로서 내세우고 있다. 이러한 점에서 평화와 번영을 내세우는 ‘평화번영정책’이 특별하게 새로운 의미로서 부각되는 측면은 약하다. 그럼에도 불구하고 분단국가의 현실에서 한반도의 평화와 민족의 공동 번영이 우리에게서는 여전히 달성해야 할 목표가 된다.

‘평화번영정책’은 목표 달성을 위해 ①대화를 통한 문제 해결, ②상호 신뢰 우선과 호혜주의, ③남북한 당사자 원칙에 기초한 국제협력, ④국민과 함께 하는 정책 등 4개의 추진원칙이 제시되었다.

이러한 원칙에 입각하여 목표 달성을 위한 3단계 추진전략이 제시되었다. 그 첫 단계는 북핵 문제로 비롯된 당면한 안보위기를 해결하고 평화증진을 가속화하겠다는 것이다. 북핵 문제의 평화적 해결을 위한 전기를 마련하겠다는 것으로서 여기에서 제시되고 있는 한국의 입장의 핵심은 북핵 불용, 대화를 통한 해결, 우리의 적극적 역할이다. 이 밖의 주요 과제로 제시되고 있는 사안들은 남북한 화해·협력의 지속 및 남북한 군사회담 정례화, 남북정상회담 등을 통한 평화 정착의 토대 마련, 외교 역량 강화를 토대로 동북아 평화협력의 분위기 조성, 북한 핵·미사일

문제의 해결 합의 등이다.

다음으로 제2 단계는 남북한 협력의 심화와 평화체제의 토대를 마련하는 단계이다. 이 단계의 주요 과제들로서는 북한 핵·미사일 해결 합의사항의 구체적인 이행, 남북한 실질협력의 심화 및 군사적 신뢰구축 조치의 추진, 동북아 평화협력체 구상의 제안 및 추진 등이다.

마지막으로 제3 단계는 남북한 간에 평화협정을 체결하고 평화체제를 구축하는 단계이다. 주요 과제들로서는 남북한 평화협정 체결 및 국제적 보장의 확보, 평화체제 전환에 따른 제반 조치사항 추진, 남북한 경제공동체 본격 추진 및 운용적 군비통제의 단계적 추진, 동북아 평화협력체 구축의 실현 등이다.

이와 같은 단계별 추진 전략은 한반도 상황의 전개와 우리의 정책 구상, 북한의 호응 수준 등을 고려하여 향후 구체화의 수준을 높여나가야 할 것이며, 단계별 추진 전략 간의 상호 연계성도 보완해 나가야 할 것이다. 예를 들어 북핵 문제의 해결은 남북관계의 제반 측면을 촉진시킬 수 있는 역할을 할 수 있으나, 북핵 문제의 해결이 지연될 경우라도 남북한 간에 필요한 군사적 신뢰구축과 긴장완화를 위하여 적극적인 남북한 간 군사회담의 추진이 필요하다. 남북한 간의 장성급 군사회담의 성사와 그에 따른 초보적 군사적 신뢰구축의 실천은 이러한 필요에 따른 것이다. 또한 이와 같은 단계별 추진 전략 아래 제시된 과제들을 실천하기 위한 세부적인 '실천전략'이 강구되어야 할 것이다.

IV. 남북관계의 전개

1. 김영삼 정부에서 남북정상회담 이전

1990년을 전후로 세계적 차원의 냉전이 종식되고 사회주의진영이 붕괴되면서 남북관계에도 변화가 발생하였다. 북한은 1980년대 후반에 급격하게 진행된 사회주의체제의 변화를 미국을 중심으로 한 “제국주의의 힘의 강화”와 사회주의국가에서 “사회주의제도의 관리운영의 경험 부족과 정치 사상적 준비의 미비” 때문이라고 변명하였다.⁹ 그리고 북한은 “제국주의자들과 반동들이 사회주의 나라들에 대한 사상 문화적 침투 책동을 벌이고 있는 조건에서 … 부르쥬아 자유화 바람”이 들어오지 않도록 사상 교양사업을 강화할 것을 주장하면서,¹⁰ “누가 누구를 먹는 방법으로 통일을 하려는 것은 옳지 않다”¹¹는 수세적인 입장에 처하게 되었다.

이러한 환경의 변화는 1980년대 말엽부터 북방정책을 추진하여 사회주의진영의 국가들에 외교관계를 확대한 남한에게는 남북대화를 적극적으로 추진하기 위한 좋은 환경을 제공해주었다. 국제연합(UN)에의 가입이 ‘하나의 조선’ 정책에 위배된다고 주장하며 가입하지 않던 북한은 남한이 가입을 추진하자 1991년 9월 제46차 총회에서 남한과 함께 UN에 가입하였다. 이 시기를 전후하여 남북한은 탈냉전의 국제환경 변화에 적응하려는 듯 1993년 1월 29일 북한이 남북 당국간 대화의 중단을 선언하기까지 총 160여 회에 이르는 회담과 접촉을 가졌다.¹²

⁹ 김정일, “반제투쟁의 기치를 더욱 높이 들고 사회주의, 공산주의 길로 힘차게 나아가자 (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 1987년 9월 25일),” 『김정일선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 22-47.

¹⁰ 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 『조선중앙방송』, 1991년 5월 27일.

¹¹ 김일성, “우리 민족의 대단결을 이룩하자,” 『조선중앙방송』, 1991년 8월 5일.

김영삼 정부의 출범은 북핵 문제의 등장과 함께 하였다. 남북대화가 막 중단되었으나 교류·협력은 점차 증가하는 상황에서 출범한 김영삼 정부는 앞서 대북정책에서 살펴본바와 같이 ‘접촉을 통한 변화’라는 정책 기조 아래 북한에 접근하였다. 그러나 북한은 핵문제로 미국과의 직접 협상 채널을 형성한 이후로 남한 당국을 배제하는 정책을 추진하였다. 이에 따라 김영삼 정부의 남북 당국 간 대화 재개 노력은 큰 성과를 거둘 수 없었다. 북핵 문제로 한반도의 위기가 고조된 상황에서 미국의 카터(Jimmy Carter) 전대통령의 중재로 1994년 7월로 남북정상회담의 개최가 예정되어 있었으나, 김일성의 갑작스러운 사망으로 정상회담은 성사되지 않았다.

그러나 1988년 ‘7·7선언’의 발표와 같은 해 10월 7일 남북교역 개방 조치로 시작된 남북교역은 남북 당국간 관계의 교착에도 불구하고 지속적인 증가 추세를 보였다. 김영삼 정부는 1994년 11월 남북경협을 단계적 확대를 위한 「남북경제협력 활성화조치」를 발표하였고, 이에 따른 법 개정도 이루어 졌다. 아래의 <표 1>에서 나타난 바와 같이 남북교역은 1999년도의 1,900만 달러 수준에서 김영삼 정부 말기인 1997년에는 3억 달러 규모를 넘었다. 핵문제로 남북관계가 교착 상태에 있었지만 북한의 경제적 필요와 남한의 교류·협력의 확대 정책이 교역부문에서나마 지속적인 증가세를 기록한 것이다. 남북 교역이 급격히 감소한 것은 김대중 정부 출범 첫 해인 1998년으로 남한이 국제통화기금(IMF)의 관리체제 아래 처하게 된 경제 상황이 좋지 않았던 때이다.

¹² 『95 통일백서』 (서울: 통일원, 1995), p. 183.

<표 1> 남북한 교역규모의 변화

(단위: 백만 달러, 십만 달러에서 반올림)

연도	1989	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
금액	19	187	195	287	252	308	222	333	425	403	642	724

자료: 통일부, 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, 제158호(2004.8.1~8.31), p. 20.

북한 핵문제, 북한의 잠수함 침투와 같은 정치·군사적 사건들이 전반적인 남북교류에 부정적 영향을 미치기도 하였으나, 1990년대에 남북교류를 활성화하기 위한 제반 제도적 조치에 발맞추어 사회문화 교류·협력 역시 점차로 확대되고 분야도 다양화되었다. 특히 1990년대 중반 이후에는 북한이 식량난에 직면하여 국제사회의 지원을 요청하면서, 인도적 대북 지원분야에서 민간분야의 활동이 활발하게 진행되기 시작하였다. 남한 정부는 1998년 3월에 민간단체의 대북지원 참여 확대, 민간의 대북지원 모금활동 규제 완화, 협력사업 방식의 시범적인 대북지원 허용 등을 주요 내용으로 하는 민간차원 대북지원 활성화 조치를 발표하였고, 이에 따라 종교단체를 비롯하여 다양한 민간단체가 대북 지원사업을 벌여오고 있다.

인적교류는 남한 주민의 방북을 기준으로 할 때, <표 2>에서 알 수 있듯이 김대중 정부의 ‘햇볕정책’이 실시되면서 과거에 비해 크게 증가하는 모습을 보였다. 북 주민의 접촉의 경우, 그 동안 분야별로는 교육·학술 분야에서 가장 활발히 이루어졌으며, 종교, 문화·예술, 언론·출판, 체육 분야가 그 뒤를 잇고 있다.¹³ 특히 1998년 이후에는 남한 측의 방북 형태에서 남북양래의 형태로 진행된 체육, 문화예술, 학술 분야 등의 교류가 성사되었다. 남북한 사회문화 교류·협력의 새로운 가능성을 보여준 것이라 할 수 있다. 사회문화교류협력에서는 양적인 발전

¹³ 통일부 교류협력국, 『월간 남북교류협력 및 인도적사업 동향』, 제123호(2001.9.1~9.30), p. 6 및 p. 11의 표 참조.

과 아울러 질적인 발전도 나타났는데, 상징성이 큰 남북 왕래성 교류·협력들이 성사되었으며, 특히 북한측 공연예술단 등 비교적 대규모 방문단의 서울방문공연이 성사되었다. 그리고 1998년 11월에는 금강산관광사업이 시작되었다. 2000년에는 21만3009명의 남한 국민이 금강산을 관광하였다.

<표 2> 남한 주민의 북한 방문 추세(1990.1.1~2003.12.31)
(단위: 명)

연도	1990	1992	1994	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
신청	199	303	78	249	1,194	3,980	6,199	8,070	8,228	13,502	16,161
승인	187	257	54	170	1,172	3,716	5,997	7,737	7,833	12,979	15,697
성사	183	257	12	146	1,015	3,317	5,599	7,280	7,589	12,825	15,280

자료: 통일부, 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, p. 6.
* 1998년 11월부터 시작된 금강산관광의 관광객 미포함.

그러나 1990년대 전반에 걸쳐 정치·군사적 관계는 그 이전의 대립관계로부터 크게 벗어나지 못했다. 냉전의 구조를 극복하지 못한 채 불안정한 평화 상태를 계속해온 것이다. 1993년 봄 남북협상 시 북측 대표의 ‘서울 불바다’ 위협 발언, 1994년 6월의 북핵문제를 둘러싼 위기 고조와 곧 이은 김일성의 사망, 동·남·서해안으로 이어진 북한의 군사적 침투 행위 등은 한반도의 불안정성을 그대로 보여주었다. 특히 북한이 남북관계 보다는 대미관계에 치중하는 정책을 추진함으로써 남북관계는 긴 동면상태를 경험하였다.

북한은 핵문제를 계기로 미국과의 대화채널을 형성하여 대미접근을 적극 추진하는 한편, 이를 매개로 1994년 10월 21일 제네바합의를 도출한 이후 북·미 평화협정 체결과 주한미군 철수를 주장하였다. 북한의 대미 평화협정 체결주장은 한반도 안보문제 논의에 있어서 남한 배제, 한·미 간 갈등 조장, 남한사회의 국론분열을 모색하는 전략적 의도를 내포하고 있었다. 북한의 북·미 평화협정 체결 주장에 대해 한·미는

1996년 4월 남·북한, 미국, 중국이 참여하는 4자회담에서 한반도 평화 체제 구축문제를 논의할 것을 제안하였다. 남한정부의 입장에서 볼 때, 4자회담 제안은 북한이 대미접촉과 협상에만 관심을 집중하고 남북당국 간 대화 재개를 회피함에 따라 남북당국간 회담을 우회적으로 돌파하기 위한 성격도 가지고 있었다. 4자회담은 공동설명회, 예비회담 등을 거쳐 1997년 12월 제네바에서 제1차 본회담이 개최되었고, 제4차 본회담에서 긴장완화 분과위원회와 평화체제 구축분과위원회가 구성되었다. 그러나 의제문제와 당사자문제에서 남북간의 입장이 계속 대립되어 실질적인 문제를 논의하지 못한 채 1999년 8월 역시 제네바에서 열린 제6차 본회담 이후 중단되었다.

김대중 정부는 출범 이후 경제 및 사회문화 분야에서의 교류·협력의 규모와 범위 증대, 북한의 식량난 완화를 위한 인도적 지원, 한·미·일 3자 정책협력 하에 북한의 국제사회 진출 유도 등을 추진하면서 남한의 대북정책에 대한 북한의 인식변화 여건을 조성함으로써 남북당국간 회담을 성사시키려고 노력하였다. 1998년 8월에는 북한이 대포동 미사일을 시험 발사함으로써 북한의 미사일 문제가 새로운 이슈로 등장하였다. 북한의 대량살상무기(WMD) 및 미사일개발 프로그램이 한반도 및 동북아의 평화와 안정에 대한 중요 변수가 된 것이다. 1999년 6월에는 서해의 북방한계선(NLL)문제를 둘러싸고 남북 해군 간에 교전이 발생하였다. 그러나 이러한 군사적 갈등이 남북간의 경제 및 사회문화의 교류·협력을 단절시키지는 않았다.

2. 남북정상회담 이후

김대중 정부의 ‘햇볕정책’은 현대라는 민간 기업을 앞세운 대북지원과 이에 대한 북한 측의 호응으로 북한의 남한에 대한 접근 자세를 변화시켰다. 북한의 대남 접근 자세 변화는 중국의 지원을 제외하고는 한국 이

외의 타 국가로부터 경제적 자원을 동원할 수 없다는 북한의 깨달음도 작용하였다. 김대중 정부는 2000년 3월 9일 북한 경제회복 지원을 앞세운 베를린 선언을 발표하였다. 이에 고무된 북한은 남한 측의 비밀 정상회담 교섭 제안에 응했으며, 2000년 6월 역사적인 첫 정상회담이 평양에서 개최되었다.

남북정상회담 직후 2000년 7월 하순에 열린 첫 남북장관급회담에서부터 남북한은 경제 및 사회문화 분야에서의 교류·협력과 이산가족문제 등에서 실리를 의식한 합의사항을 이루어나갔다. 합의한 사항들이 모두 이행되지는 않았으며, 때로는 합의되었던 사항의 구체화작업을 위한 합의였지만, 남북대화 역사에서 다른 어느 때보다 문제 해결을 위한 기대를 가져다주었던 것이 사실이다.¹⁴ 남북 당국관계가 복원되고 인적 교류는 물론 다양한 형태의 교류·협력이 이루어지면서 김정일 북한 국방위원장의 답방을 통한 제2차 남북정상회담 개최가 초미의 관심으로 떠올랐다. 그러나 기회가 있을 때마다 6·15 남북공동선언의 이행을 강조하고 있는 북한은 그 속에서 약속한 정상회담은 아직 이행하지 않고 있다.

정상회담 이후 잘 진행되는 것처럼 보였던 남북관계는 미국에서 부시(George W. Bush) 대통령 행정부가 출범하면서 영향을 받았다. 1990년대 상당 기간 동안 북·미관계에 치중하면서 남북관계를 등한시했던 북한은 부시 행정부의 대북정책을 이유로 남북관계 진전의 모멘텀을 지속시키려는 남한 정부의 입장을 어려움에 빠뜨렸다. 북한 측이 일방적으로 무산시킨 후 6개월 만에 “장군님의 결단”이라며 회담 재개에 호응하여 2001년 9월 중순 서울에서 열린 5차 장관급회담에서 남북한은 이행이 미진했던 합의사항들의 이행 약속을 다시 점검하였다. 제6차 장관급회담은 우여곡절 끝에 금강산에서 열렸다. 그러나 회담은 결렬되었고, 북한 언론매체는 남한의 수석대표를 두고 대화의 상대방이

¹⁴ 박영호, “정상회담 이후 남북 정치·군사관계 평가와 발전 방향,” pp. 33-38.

안 된다는 취지의 비난을 퍼부었다.

미국의 對테러전쟁과 관련하여 대량살상무기와 미사일, 그리고 핵 사찰문제를 둘러싼 북·미간 갈등의 예방과 남북관계의 교착을 타개하기 위하여 남한 정부는 2002년 4월 초 특사를 파견하였고, 그 결과 남북한은 상대방 존중과 긴장상태 조성방지, 남북관계의 원상회복, 대화와 협력사업 적극 추진 등에 합의하였다.¹⁵

이후 북한이 2002년 7·1경제관리개선조치를 시행하면서 외부자원의 동원 필요성이 더욱 요청됨에 따라 남북장관급회담은 다시 정상화되면서 2004년 5월 평양에서 개최된 제14차 회담까지 비교적 순탄하게 진행되었다. 그 사이 2002년 10월 고농축우라늄(HEU) 핵무기개발계획 의혹에 따른 북핵 문제가 다시 남북관계에서 핵심적 안보 현안으로 떠올랐으나, 이 문제가 남북관계를 가로 막지는 못했다.

남한의 적극적인 대북 교류·협력정책은 북한의 '실리사회주의' 명분의 개혁·개방정책의 성공적 수행을 위한 남한으로부터의 자원 확보 필요성과 이해관계를 공유하게 되었다. 이에 따라 노무현 정부 출범 이후 남북 당국간 관계는 북핵 문제 해결의 지체와는 무관하게 양적인 성장세를 보였다. 2003년도 한 해 동안 대통령 특사 방북 회담 1회, 남북장관급회담 4회, 경의선·동해선 철도 및 도로 연결 관련 군사실무회담 8회, 경제협력추진위원회 4회 및 분야별 실무협의회 13회, 적십자회담 7회, 대구 유니버시아드대회 실무접촉 1회 등 총 38회의 회담이 개최되었다. 회담일수로 총 106일에 달해 1년의 약 1/3기간 동안 당국간 대화가 이루어졌다.¹⁶

당국간 관계를 지속시켜주는 대표적 회담인 장관급회담은 남북한 간 제반 현안문제를 협의·조정하는 역할을 수행하고 있다. 장관급회담에

¹⁵ “특사 방북 관련 공동보도문,” 2002년 4월 5일.

¹⁶ 통일부, 『2003년도 남북관계 평가』 (2003.12), p. 4.

서는 다양한 현안들이 협의·합의되었다. 특히 남한은 장관급회담을 북 핵문제의 평화적 해결 분위기를 조성하는데 활용하였다. 당국간 회담은 2002년 하반기부터 정례화·상시화 되는 추세를 보여주었는데, 북한은 2004년 8월 예정되었던 제15차 회담을 무산시킴으로써 그러한 추세에 오점을 남기고 있다.

교류·협력 분야에서 북한은 특히 경제적 실익을 찾으려는 동기를 더욱 확대하고 있다. 이에 따라서 2000년대에 들어 4억 달러 규모가 넘는 남북교역은 2003년에도 증가 추세를 지속하였다. 2003년도의 남북교역 규모는 7억2천4백22만 달러로 2002년도의 6억4천1백73만 달러에 대비하여 12.9% 증가하였다.¹⁷ 특히 상업적 거래와 위탁가공교역 등 거래성 교역이 전년도에 비하여 19.2% 증가하였다. 남북교역을 포함한 북한의 무역총액규모에서 차지하는 남북교역의 비중이 2003년도에 23.2%를 차지할 만큼 북한의 대남무역의존도가 커진 상태이다. 남한은 중국에 이어 북한의 제2 교역 상대가 되었다.¹⁸

남북경제협력사업도 계속 진행되고 있다. 한국 정부는 경의선 및 동해선 철도·도로 연결, 개성공업지구 건설, 금강산관광사업을 3대 경협사업으로서 추진하고 있다. 경의선·동해선의 철도와 도로 연결사업은 그동안 순조롭게 이루어졌다. 제8차 남북철도·도로연결 실무접촉(2003.12.25, 속초)을 통해 철도의 신호·통신·전력계통 설계에 대해 기술적 협의를 진행, 설계를 확정함으로써 노반공사 → 궤도부설공사 → 신호·통신·전력계통 설치공사 등의 순서로 철도공사가 차질 없이 진행될 수 있게 되었다. 2004년 6월 25일까지 평양에서 개최된 남북경협추진위원회 제9차 회의에서는 2004년 10월 중으로 경의선과 동해선의 연

¹⁷ 통일부, 『남북교류협력 및 인도적 사업 동향』, 제150호 (2003.12.1~12.31), p. 130.

¹⁸ 2003년에 북한의 무역총액(남북교역 포함)은 31억1천5백만 달러이며, 남북교역총액은 7억2천4백만 달러이다. 2003년도 북·중 교역총액은 10억2천3백만 달러이다.

결 구간에 대한 시험운행을 하기로 하였고, 내년 말까지 개통하기로 합의하였다. 도로의 경우에 빠른 시일 내에 포장을 완료하고 2004년 10월 중으로 동시에 개통하기로 남북한이 합의하였다.

개성공단 건설과 관련해서는 2003년 중에 1단계 100만평 개발구역에 대한 설계를 완료하고, 2004년 초부터 기반시설 건설에 착수하여 2004년 상반기 안으로 1만평 규모의 시범단지를 개발하기로 합의하였다. 그 출발 조치로서 2003년 6월 30일 개성공단 착공식이 개최되었다. 2004년에 들어 개성공단 건설은 6월 말까지 부지조성공사를 완공하고 관리기관을 구성하여 하반기에 기업입주가 이루어져 제품을 생산하도록 추진하고 있다. 2004년 4월 23일 공사가 착수된 이래, 5월 말 현재 30% 이상 공사가 진척되고 있다. 개성공단건설과 관련해서는 특히 북한이 적극적인 태도를 보이고 있다. 개성공단건설의 중요 관건이었던 전력·통신의 문제는 남북한이 합의한 바에 따라 상업적 방식으로 시범단지 가동에 차질이 없도록 9월까지 적기에 공급하기로 하였다. 금강산 관광사업은 2003년 2월에 시범적인 육로관광이 실시되었으며, 9월부터 본격화되면서 그동안 줄어들었던 관광객이 늘어나는 추세에 있다. 금강산 육로관광은 2박3일 프로그램과 함께 1박 2일 프로그램, 그리고 직접 차를 운전하고 가는 당일 관광프로그램도 개발되고 있다. 북한은 금강산관광지구의 활성화를 위한 관련 규정을 정비하였다.

사회문화 교류·협력 분야도 꾸준히 지속되는 양상을 보여주고 있다. 특히 대형 행사들이 성사되었고, 왕래성 인적교류도 지속되었다. 양적인 면에서는 물론 내용면에서도 보다 진전된 모습을 보여주고 있다. 특히 사회문화 교류·협력사업의 경우, 2002년도에 7건이었으나 2003년도에는 13건으로 증가하였다. 2004년도에 들어서는 북한 학자들의 남한 방문을 통한 학술회의가 진행되었고, 6·15 남북공동선언 4주년을 맞아 북한은 120명이 넘는 규모의 대표단을 파견하였다. 그리고 교류·협력의 제도화와 구체적인 사업 추진을 위한 협의가 활발하게 이루어졌다.

군사 분야와 관련, 남북 국방당국 사이에서는 군사안보문제의 실질적 논의를 위한 회담이 본격적으로 추진되지는 못하고 있으나, 일단 군사적 긴장완화와 신뢰구축을 위한 군 당국간의 관계가 이루어지고 있다. 2004년 2월 서울에서 개최된 제13차 장관급회담에서 남한 측은 남북간 당면 안보현안 및 군사적 신뢰구축과 긴장완화 문제를 협의하기 위하여 군사 분야 회담의 개최를 강하게 추진하였다. 이러한 남한 측의 노력은 제14차 장관급회담에서도 이어졌고, 결국 북한 측이 장성급 군사회담의 개최를 수용함으로써 남북한 군 당국간의 대화창구가 개설되었다.

2004년 5월의 제1차 장성급 군사회담과 군사회담 실무회담을 거쳐 남북 군 당국간에는 서해상의 우발적 군사충돌 방지와 군사분계선(MDL) 일대에서의 선전활동을 중단하기로 합의하였다. 결국 2004년 6월 14일 남북 해군 간에 서해 북방한계선(NLL) 해상에서 국제공용주파수, 깃발 및 불빛 신호를 이용한 교신이 분단 사상 처음으로 이루어졌다. 남북한은 6·15 남북공동선언 4주년이 되는 6월 15일 오전 0시부터 군사분계선 남북 양측에서 모든 선전활동을 중지하고, 선전수단은 광복절인 8월 15일까지 순차적으로 철거하기로 하였다. 그러나 선전수단 제거 합의는 북한 측의 이행 미비로 이행이 지체되고 있으며, 남북 해군 간의 통신 역시 북한 측의 불안전하고 불충분한 이행이 반복되고 있는 실정이다.

한편 2002년 10월 북한의 HEU 핵무기개발계획의 존재가 알려진 이후, 북핵문제가 다시 한 번 한반도의 군사·안보문제를 위협하는 상황이 되었다. 북핵문제는 2003년 4월 베이징에서의 북·미·중 3자회담과 8월 역시 베이징에서의 남북한 및 미·일·중·러가 참여하는 6자회담과 같은 다자회담을 통한 해결이 모색되고 있으나, 미·북간의 입장 대립으로 여전히 미해결인 상태로 남아 있다. 북핵 문제는 북한의 입장 전환이 없는 한 쉽게 해결되기 어려우며, 북핵 문제를 다루는 북한은 기존의 대미 정책의 관성으로부터 크게 벗어나지 못한 채 딜레마에 처해 있다. 즉 핵을 포기할 경우 체제 약화가 우려되는 반면, 핵을 포기하지 않을 경우

국제적 압력증대로 체제 위기가 초래될 수 있다. 따라서 현재 북한은 버티기 및 버랑 끝 전술을 견지하면서 미국의 대북정책의 변화를 기다리고 있는 실정이다. 이러한 북한의 정책은 남북관계의 도약을 어렵게 만들고 있다.

V. 탈냉전시대의 남북관계 평가

냉전시대의 남북관계가 주로 적대적이며 불신과 대립의 구도를 가지면서도 꾸준히 진화하는 양상을 보였다면, 탈냉전시대의 전반적인 남북관계의 흐름은 갈등적 공존의 양상을 보이면서 역시 꾸준히 진화하는 양상을 보이면서 전개되고 있다. 물론 냉전 시기와는 달리 관계의 폭이나 범위, 규모 등이 한 단계 발전하였다. 그러나 그러한 관계 속에서도 남북관계의 관성적인 특징이라고 할 수 있는 교착·정체와 진전의 국면이 교체되는 현상은 여전히 존재한다.

특히 2000년대에 들어와 남한의 적극적인 대북정책과 북한의 경제적 필요성이 이해관계의 공유점을 넓히면서 남북관계는 계속 확대되는 경향으로 전개되고 있다고 볼 수 있다. 그 전개 양상을 몇 가지 측면에서 다음과 같이 정리할 수 있다.

첫째, 경제부분은 북한의 경제 자원 및 실익 확보의 필요성에 따라서 타부분에 비해서 남북관계를 진전시키고 있다고 볼 수 있으며, 당국간 회담이 실무적이고 전문적인 수준으로 진화해오고 있다. 따라서 일시적인 소강 국면이 산발적으로 나타나면서도 꾸준히 확대되는 양상으로 전개되고 있다.

둘째, 사회문화교류도 더 많은 접촉과 협력을 추구하는 한국 정부의 대북정책과, 북한의 선택적인 교류 허용 및 ‘우리 민족끼리’, ‘민족공조’를 내세운 통일전선전술 사업의 적극적인 추진에 따라 민간분야의 교

류·협력 수요도 증가하는 추세가 지속되고 있다.

셋째, 그러나 정상회담 이후의 남북회담은 북한의 요구를 남한이 수용하는 패턴으로 진행되어온 측면에 강하며, 북한은 회담을 여러 갈래로 나뉘으로써 더 많은 것을 얻으려는 전술을 구사해왔다. 이에 따라 남한 측은 남북장관급회담을 위시하여 각급 수준, 각 분야의 당국간 회담을 체계화하고자 한다.

넷째, 또한 남북회담이 북한 측에 의해 여전히 활용되거나 북한 측의 의도대로 남한 측의 회담 대표가 교체되는 상황이 발생함으로써 남북회담에 임하는 우리 측의 입지를 약화시키는 측면이 여전히 존재하고 있다.

다섯째, 특히 군사안보문제는 북·미간 사안이라는 북한 측의 입장에 따라 남북간 군사적 긴장완화 및 신뢰구축 분야는 별 진전이 없는 상태가 지속되어 왔다. 한국 측의 재촉에 따라 장성급 군사회담이 개최되었으나, 북한 측은 자기 측에 심리적 파급 영향을 주는 군사분계선 일대에서의 선전수단 제거에 우선 관심을 둔 1회성 회담을 의도하였다. 따라서 북한 측은 애초부터 영관급의 실무급 회담을 추진하고자 하였다. 이에 반해, 남한 측은 장성급 군사회담을 점차 국방장관회담으로 발전시키고자 하는 입장을 가지고 있었다. 결국 남북한의 필요에 따른 합의를 이루었으나, 회담 성과에 대해서는 아직 객관적인 판단을 내리기에는 이르다. 북한 측은 군사분계선 지역에서의 선전수단 제거를 합의된 바대로 아직 이행하지 않고 있으며, 서해상에서의 남북 해군 간 통신에서도 문제가 지속적으로 발생하고 있다.

마지막으로, 적어도 경제적 측면에서 북한의 남한의존도가 높아짐에 따라서 남북관계가 되돌릴 수 없는 상태로 전개되고 있다고 평가할 수 있으나, 아직까지 남북관계가 글자 그대로 '제도화'의 수준으로 진전되고 있지는 않다.

VI. 결 론

지금까지 살펴본 바와 같이 탈냉전 시대의 남한의 대북정책과 남북관계의 전개는 정(正)의 상관관계를 가지고 있는 것으로 볼 수 있다. 단기적인 관점에서 보면 대북정책의 추진과 무관하게 남북관계가 교착국면에 처하는 상태가 있으며, 남한의 정책과는 역시 상관없이 북한 측의 일방적인 정책 추진에 의해 남북관계가 영향을 받기도 한다. 그러나 중장기적인 관점에서 보면, 남한의 대북정책은 여러 가지 국내외 영향 변수를 고려한 결과로서 산출되며, 그에 따른 정책 추진의 결과는 결국 북한의 대남 정책에 영향을 미쳐 남북관계의 변화를 가져온다.

이러한 관점에서 보면, 남한의 대북정책은 기본적으로 전략적이며 장기적인 비전을 가지고 북한체제가 스스로 변화할 수 있도록 이끌어주는 방향에서 만들어지고 집행되어야 할 것이다. 이를 위해서는 사회적 다원화와 개인생활의 자유화, 그리고 인권보장에 대한 요구가 북한사회의 저변의 변화를 가능케 하는 대북정책이 수립되어야 할 것이다. 그리고 북한체제의 개방과 개혁, 남북관계 개선이 북한 주민의 미래 발전을 위한 근본임을 인식시켜주는 노력이 더욱 배가되어야 한다. 대북정책의 일상적인 추진과정에서는 남북관계를 특정 사안에 구애받지 않는 지속가능한 관계로 발전시키기 위한 방안의 강구와 이행이 더욱 더 요청된다. 이를 통해서 남북한의 상호 의존성이 제고될 수 있으며, 남북 평화공존을 위한 기반이 구축될 수 있다.

중·한·일 자유경제무역권의 건립모델 분석

任 明

(중국 길림대 동북아연구원, 부교수)



I. 서 언

1990년대이래, 세계경제가 지역화·집단화·일체화되고 있는 역사적인 추세에 따라, 지역경제의 일체화는 이미 현재 세계경제구조의 변화에 영향을 끼치는 중요한 요인이 되고 있다. 일본무역진흥회의 통계에 따르면, 현재 194개의 무역협정이 존재하고 있고, 이미 효력을 발생하고 있는 것은 107개이며, 그 중 1/3은 1990~1994년에 체결된 것이며, 대다수의 국가가 1개 혹은 몇 개의 지역경제 협력조직에 참여하고 있는 것으로 나타나고 있다. 지역경제의 자원과 지역 내 경제발전의 구조적인 면으로 보면, 현존하고 있는 혹은 잠재적인 모든 지역경제 협력 중, 동북아시아에서 추진하려고 하는 경제협력의 잠재력은 매우 거대한 것이다. 그러나 기타지역의 일체화된 경제협력조직과 비교해보면, 동북아시아의 국가들은 경제발전 수준과 사회제도 그리고 문화 등 여러 방면에 존재하고 있는 차이 때문에, 지역경제의 협력 상황이 다른 지역에 비해 뒤떨어지고 있는 것이다. 근래 10여 년 동안 비록 중국·북한·한국·러시아·몽골의 5개국이 참여한 두만강지구 국제협력개발계획을 기점으로, 중·한, 중·일, 한·일 간에 2001~2002년 사이에 화폐교환협정을 체결하고, 중·일 양국간의 경제무역협상시스템 역시 2002년에 정식으로 시작되었으나, 이러한 협력의 규모와 수준 그리고 제도화의 정도는, 만족할 만한 수준이 되지 못하고 있다.

이로 미루어 보더라도, 동북아시아에서 지역경제의 일체화 추진은, 반드시 순서에 따라 점진적이며 단계적인 탐색의 과정을 거쳐야 하는 오랜 과정이 필요하고, 동북아시아의 각국 경제의 집단화·일체화 역시, 반드시 각국의 수뇌협상의 기초 하에 단계적으로 전개되어야 하며, 그로부터 단계적으로 규범화·제도화된 경제 협력 시스템을 만들어 내야 한다. 동북아시아 각국의 경제적인 상호보완성이 날로 더해가는 상황 하에서, 각국의 서로 간에 대한 신뢰도 역시 차츰 높아지고 있기 때문에, 동

북아지역 각국의 부단한 노력은, 지역 내에 산재해 있는 각종 어려움을 극복하고, 자유경제무역권을 건립하여 동북아지역에 복지와 이익을 달성할 수 있을 것으로 필자는 인식하고 있다.

동북아지역 각국 정부의 끊임없는 노력과 지역경제의 집단화·일체화 형식의 조류는 멈출 수가 없는 것이다. 그러나 지역경제의 일체화 문제에 있어, 국가들 간에 협력하는 초보적인 시스템과 지역을 결정하지 못하고 있는 상황이지만, 동북아 지역의 국가들이 자유경제무역권의 건립을 지지하고, 환경 역시 날이 갈수록 성숙하고 있는 상황 하에서, 중·한·일 3국이 먼저 자유경제무역권을 건립해야 한다는 필요성과 가능성에 대한 분석을 시도하고, 자유경제무역권 건립의 전체적인 시스템과 주의사항을 거시적인 각도로 연구하여, 중·한·일 3국이 자유경제무역권을 건립하고, 동북아지역경제 발전에 돌파구를 창조해내어, 중·한·일 3국의 전체적인 복지수준을 제고시켜, 3국 모두에게 이익이 될 수 있게 노력해야 할 것이다.

II. 동북아지역 경제공동체 형성의 한계성

현존하고 있는 세계다변무역체계가, 모든 회원국으로 하여금 경제의 세계화가 가져온 이익을 향유하도록 할 수 없기 때문에, 많은 국가들과 지역들이 지역주의를 주장하며, 지역경제무역활동의 자유화를 통하여, 다자간 경제무역 시스템의 부족함을 메우려고, 다변무역시스템의 발전을 촉진시키려 하고 있고, 동북아 국가 역시 예외가 아니다, 그러나 동북아지역의 경제공동체의 건립은 기타 지역의 경제조직(EU·NAFTA)과는 또 다른 특색을 가지고 있다. 구체적으로 말하면;

첫째, 동북아지역 국가의 정치체제가 틀리다. 경제공동체건립의 관건적인 요소는, 지역 내 참여국가 모두가 도박에 참여한다는 공동된 신념

을 가지고 있어야 하며, 공통의 도박규칙을 준수해야 한다는 것이다. 그러나 동북아 지역 각국은 다른 정치체제를 가지고 있기 때문에, 각국이 본국경제를 개방한다는데 합의를 한다하더라도, 상호간의 투자와 무역을 진행하는 과정에서, 상대국의 제도에 익숙하지 않은 문제가 발생하거나, 혹은 일부국가의 시장화 법제체제가 완비되어 있지 않은 경우도 있다. 더욱이 미국이 정치체제의 차이를 대항 혹은 제제의 이유로 이용하고 있는 상황과, 일본 역시 미국에 편승하여 부화뇌동하고 있는 상황에서, 동북아 각국이 경제공동체를 건립하기 위해서는, 국가들 간에 끊임없는 노력이 있어야만 할 것이다.

둘째, 동북아지역 각국의 경제수준이 차이가 나고 있다. 경제발전의 수준면으로 보면, 몽골과 북한은 낙후된 국가에 속해있으며, 중국은 개발도상국·한국과 일본은 선진국에 속하고 있다. 이외에도 러시아는 아직 전환기에서 벗어나지 못하고 있으며 미래 역시 불확실하다. 다른 경제발전 수준은 다른 경제발전모델을 결정하게 되는 것이다. 세계은행의 통계에 따르면, 2002년 중국의 국내생산총액은 1조2천억 달러, 일본은 4조 달러, 러시아는 3,465억 달러, 한국은 467억 달러, 몽골은 10억3천 달러로 나타나 있다.¹ 비록 경제발전 수준의 차이가, 경제공동체 형성의 직접적인 장애요인은 되지 않으나, 만약 서로가 상생할 수 있는 경제 협력모델을 건설하지 못한다면, 경제공동체는 실현되기 어려울 것이다.

셋째, 동북아지역 각국의 역사적인 배경이 다르다. 영토분쟁이 가장 민감한 문제이고(북방 4개 도서문제·독도문제·조어도 문제), 한반도 문제와 2차 대전 기간 중 일본이 중국을 침략한 것에 대한 반성태도 역시 주요한 문제로 제기되고 있다. 만약 경제공동체를 건립하려고 한다면, 각국의 국민들이 사상과 의식면에 있어 일치된 인식과 지지를 할 수

¹ World Bank, "World Development Indicators Database, august 2003" <<http://www.worldbank.org>>.

있는지 여부와, 하나 혹은 여러 개의 국가가 주도적인 작용을 할 필요가 있는 지등의 문제들의 해결은 일정한 시간을 통한 탐색과 조정이 필요할 것이다.

넷째, 동북아 지역 국가의 문화적 배경이 다르다. 경제공동체 형성의 직접적인 원인은, 자원의 효율적인 배치를 통하여 경제효율을 제고시키는데 있다. 경제공동체 형성의 기본과정은 실질적으로 경제 교환의 범위·교환 먹이사슬과 참여자 수의 확대에 있다. 참여자수를 확대하는 최소한의 조건은 교역대상국의 안정된 이익을 감소하지 않게 하는 것이다. 이것을 보장하지 못하면, 교환은 리스크의 범위에서 벗어나지 못하는 것이다. 그러나 현재 상황으로 보면, 동북아지역의 각국은 각기 다른 민족 의식과 종교를 가지고 있으며, 도박에 참여 한다는 공통된 신념이 결핍되어 있고(게다가 지금은 산업의 이동·악성경쟁 등 리스크가 경제공동체 건립후의 수익보다 적은지 판단할 수가 없는 상태이고, 이러한 시스템을 선택하는 리스크가 가장 적은지 판단 할 수가 없는 상황이다), 비록 지역 내 각국의 자원과 경제구조의 보완성이 강하나, 경제공동체 형성의 진도는 매우 늦게 진행되고 있다. 동북아 각국의 정부가 어떠한 방법을 통해서 협상시스템을 구축하여, 이러한 외재적인 문화·제도와 규칙의 차이를 극복할 수 있는 지에 대해서는, 아직은 합리적인 방안을 제시할 수가 없다.

끝으로, 동북아 지역 국가의 공통된 주요한 무역대상국인 미국이 동북아지역에 경제공동체가 성립되어 미국과 경쟁하는 것을 바라지 않을 것이다. 근래에 들어 미국은 북핵문제를 이용하여, 동북아지역의 경제 협력을 방해하며, 미국의 이 지역에 대한 전략적인 영향을 강화하려 하고 있다. 미국이 중국의 발전을 저지하고 있는 것이 그 전형적인 예이다.

상기한대로, 동북아 지역이 세계경제 일체화에 발맞추어, 경제공동체를 건립하는 과정은, 단계적으로 탐색해야만 하는 과정이 반드시 필요한 것이고, 이것이 바로 동북아지역에 먼저 자유무역경제권을 설립하여, 국

가들 간의 교류에 장애가 없게 하고, 우호적으로 왕래하는 것을 가능하게 할 것이다.

Ⅲ. 중·한·일 자유경제무역권 건립의 필요성과 가능성

중·한·일 3국은 정치적 경제적인 면을 막론하고, 동북아지역을 비롯한 아시아 전 지역에서 막대한 영향력과 실력을 갖고 있다. 2003년 세계무역순위 중 중·한·일 3국은 각각 4위·12위·3위를 기록하고 있다. 중·한·일 3국의 철강·화공·조선·IT산업 등 영역에서의 생산량과 수출량은, 세계 산업체들 중에서도 선두권을 유지하고 있고, 이러한 영향력을 바탕으로 전 세계 제조업의 중심으로 변화하고 있다. 2002년 중·한·일 3국간의 무역액은 이미 미화 2천억 달러를 넘어섰으며, 한국무역연합회 회장은 2010년 동북아의 한·중·일 3국의 GDP와 무역액이, 세계 GDP와 무역액의 1/3을 차지하게 될 것이라고 예측하고 있다. 중·한·일 3국의 무역의존도 역시 점차 증가하고 있기 때문에, 중·한·일 3국의 긴밀한 경제 협력관계의 형성은, 동북아지역의 경제 협력체를 구상하는데, 무시할 수 없는 강한 추진역량이 되고 있지만, 중·한·일 3국은 아직까지 어떠한 지역의 경제 협력조직에도 참여하고 있지 않으며, 지역협력을 통한 자유경제무역권을 추진하는 면에도, 서로간의 경제발전 수준과 사회제도와 문화, 역사배경 등의 차이로 인하여, 서로간의 협력 역시 최소한도의 협상단계에 불과하다. 만약 중·한·일 3국간에 자유경제무역권을 건립할 수 있다면, 비록 그 객관적인 조건이 유럽연합과 같은 비슷한 문화적인 배경을 갖고 있지 않고, 주관적인 협력의사 역시 동유럽공동체가 시작된 원인과 다르지만, 지역경제 협력을 추진하는 제도원가와 지역 내 국가별 경제의 무역 관련도가 일반적인 조건하에서 마이너스 관련성을 기록하고 있는 것은, 동북아 자유경제무

역권의 건립에 가능성을 부여하고 있는 것이다. 비록 중·한·일 3국의 전체 복지수준이, 자유경제무역권을 성립함으로써 전체적으로 상승할 수 있다고 확언할 수는 없지만, 자유경제무역권의 성립으로 인해 발생하는 충격과, 단일 국가의 리스크 관리역량으로 제어할 수 있는지와, 산업에 대한 충격을 정확하게 판단하고, 부정적인 영향이 미치는 산업에 대한 지원조치를 취할 수만 있다면, 각국의 단일경제주체가 손익을 정산한 이후, 자유경제무역권의 설립은 각국의 경제체제에 긍정적인 효과를 발생시킬 것이라는 예측은 뒤에 입증될 수 있을 것이다. 만약 지역경제 일체화를 추진하는 요인과 저해하는 요인이 균형점을 찾을 수 없다면, 중·한·일 3국 사이에 시험적으로 적당한 지역을 선택하여, 우선 자유경제무역권을 설립하는 것부터 시작한다면, 많은 리스크를 피할 수 있으며 나아가서는 동북아 자유경제무역권의 건립에 좋은 가능성을 제공하게 될 것이다.

1. 필요성 분석

①협상원가를 절감할 수 있다. 중·한·일 3국 정상이 체결한 CEP 협의 중에는 무역과 투자편리화와 기능성 협력 및 자유 무역지구 협정이 포함되어 있다. 그러나 중·한·일 3국은 실제적으로는 진정한 자유무역협정 혹은 준 무역협정을 체결하지 않았다. 이것은 중·한·일 3국의 경제발전에 불리하게 작용할 것이다. 게다가 농업방면에서 일본과 한국의 농회의 역량이 매우 강대하기 때문에, 자유경제무역권을 건립하는 것이, 농산품의 개방을 의미하는 것인지가 걸림돌로 작용하고 있다. 중공업을 보면 한·일 양국은 세계의 철강대국이다. 산업이전 리스크의 결과를 예측할 수 없다는 것이, 철강 산업에서 비교적 돌출되게 나타나고 있으나, 일단 기업이 철강생산라인을 중국으로 이전하게 되면, 한·일 양국에 대량 실업사태를 일으키게 될 것이고, 이것은 사회의 불만을

야기하게 될 것이다. 이와 동시에, 중·한·일 3국정부가 자유경제무역권 건설로 인해 야기되는 부정적인 영향을 보상하고, 국내의 의견에 합일점을 도출하여, 자유경제무역권에 투자되는 원가가 예상되는 수익보다 적게 하는 것 역시 짧은 시간 내에는 결론이 나지 않을 것이다. 중·한·일 3국이 협상의 면에서나, 국내의 실재적인 상황분석을 보더라도, 짧은 시간 내에 일치된 의견을 도출할 수는 없을 것이다. 그러나 적당한 지역을 거점으로 자유경제무역권을 설립하는 것을 선택하여, 작은 범위 내에서 이들 국가의 경제주체가 자유 투자와 무역협력을 추진한 다면, 부정적인 손실과 걱정을 줄일 수 있을 것이다. 특정한 지역 내에서 공통의 이익을 위한 목적은 비교적 쉽게 합의점을 도출할 수 있기 때문에, 제도 원가를 절감할 수 있을 것이고, 나아가서는 단계적으로 이익이 극대화되고 피해를 줄일 수 있는 방안을 모색하여, 이들 국가의 기업들이 요구하고 있는 자유경제무역권과 자유 투자 및 무역의 희망을 만족시킴과 동시에, 기업의 자유무역에 발맞추어 강대한 시스템이 이루어짐으로써, 지역경제일체화가 이루어진 후 정부의 간여역량을 감소시키면서, 경제세계화에 한 발 더 가까워지게 될 것이다.

②주권의 속박·악성경쟁·산업이전 리스크를 포함하는, 부정적인 영향의 범위가 축소되고, 정면적인 효과가 확대될 것이다.

첫째, 지역경제일체화는 국가가 협약을 체결한 기초에 의해 건립되는 것이기 때문에, 시장의 능력을 초월하는 국가역량이 반드시 개입하게 될 것이다. 이로 인해서 지역경제협력 중 주도적인 역량과 선택의 문제가 발생하게 될 것이다. 그러나 중·한·일 3국 사이에 비경제제도의 차이가 비교적 크고, 역사와 전통 문화 등 방면의 영향으로, 국가의 주권에 대해서 매우 민감하다. 그러므로 자유경제무역권을 건립하는데 있어, 중·한·일 3국은 평등한 협상의 기초 하에 협력을 진행하여야만, 이러한 문제를 피할 수 있다.

둘째, 중화학공업 등을 비롯한 산업은, 한·중·일 3국이 매우 비슷한 산업구조를 가지고 있고, 3국의 대부분의 가공무역의 마지막시장이 유럽과 미주시장이기 때문에, 어떻게 시장을 조정할 것 인가 하는 문제도 해결되어 져야 한다. 만약 생산이 초과된 부분이 발생한다면, 악성경쟁을 유발하게 될 것이고 부정적인 영향 역시 심화되게 될 것이다. 그러나 자유경제무역권이 설립되면 이러한 악성경쟁과 산업이전으로 인한 리스크를 축소하게 되고, 부정적인 영향을 축소시키고, 정면적인 영향을 확대할 수 있게 될 것이다.

셋째, 중국은 노동력이 풍부하며, 농산품등 방면에서 한국과 일본보다 우세를 점하고 있다. 자유경제무역권이 신속하게 형성되면, 경제주체가 이익을 추구하기 위해, 생산라인을 중국으로 이전하는 현상이 발생하게 되고, 이로 인해서 한국과 일본은 산업의 공동화 문제에 접하게 될 것이다. 정부가 어떠한 방법을 통하여, 이러한 현상을 피할 수 있게 할지에 대해서도 모색을 해야 할 것이다. 그러므로 먼저 자유경제무역권을 설립한다면, 미래에 각국의 경제정책의 선택 등 실제적인 문제의 협상 등을 해결하는데, 충분한 시간을 확보할 수 있게 될 것이다.

2. 가능성 분석

①지리적인 우세가 자유경제무역권의 형성에 객관적인 가능성을 제공하고 있다. 중·한·일 3국의 지리적인 면에서의 유리함은 매우 뛰어나다. 게다가 중·한·일 3국은 지역 내에, 경제와 산업의 구조상 보완성을 가지고 있고, 물류협력 면에서도 매우 뛰어난 지리적인 우세를 점유하고 있다. 황해유역내의 주요한 항구도시만 해도, 중국의 천진·대련·청도·연대·진황도, 한국의 인천·울산·부산, 일본의 시모노세키·규슈·후쿠오카가 있다(표1참조). 그중 대련은 중국동북부 물류의 집산지임과 동시에 중국의 제3대 무역항이고, 중국의 동북지역에서 외자를 가

장 많이 유치하고 있는 도시이다. 또한 중국의 동북지역은 중국 중공업의 기지이며, 독특한 지리적인 우세를 갖고 있기 때문에, 일본의 자금과 기술을 도입하고, 러시아의 석유와 천연가스를 비롯한 자원을 입수하는데 유리한 요건을 갖고 있음과 동시에, 일본과 한국의 산업과 수직적인 분업체계를 유지하고, 러시아와 북한과는 수평적인 분업체계를 유지하고 있기 때문에, 기술이전의 중개지의 역할을 할 수 있다. 대련의 이러한 지역적인 우세는, 거점으로 지정된 이후 확산효과도 증대되게 할 것이다. 이것을 보면, 이 지역은 동북아경제의 중요한 연결점 위에 있으며, 기초건설과 교통체계의 완비로, 지역경제와 문화적인 교류역시 날이 갈수록 빈번해 지고 있다. 러시아·북한·중국의 동북·몽골·일본을 포함하는 환동해지역을 살펴보면, 두만강지역의 지역적인 우세가 비교적 현저하게 드러나고 있다. 만약 각국이 자금과 기술적인 면에서 협력을 진행하면서, 이 지역을 함께 개발하여, 경제개발구를 형성할 수 있다면, 미래에 자유경제무역권의 형성에 있어, 관세와 노동력방면의 일체화에 보조역할을 할 수 있게 될 것이다. 중·한·일 3국내에 적당한 지역을 선택하여, 경제무역개방지구로 삼는다면, 각국의 경제주체의 장·단기 경제무역협상에 편리함을 제공함과 동시에, 교통망과 항구 및 도시와 시장의 상대적인 위치역시, 미래의 발전에 확고한 기초를 제공하게 될 것이다.

<표 1> 중·한·일 3국의 주요항구와 지역중심 개황

도시명	중국			일본			한국			
	청도	대련	천진	기타규슈	아미구치	후쿠오카	부산	목포	마산	울산
주요 지역 우세	최대의 상업도시이며 중국의 제5대 무역·화학·섬유 등 주요 산업이 있다.	중국동북부의 화물 집산지이며 중국의 제3대 무역·섬유 등 주요 산업이 있다.	중국의 3대 도시이고, 중국의 3대 무역·화학·자동차 등 주요 산업이 있다.	아시아 무역 관련 문이 있으며, 일본의 거점이 있다. 주철과 정보 산업 등이 있다.	일본 과 동북아의 교량역할을 하고 있다. 화학 과 전자산업이 있다.	규슈지역의 최대 도시이며, 중심지이다. 자동차와 보산업이 있다.	한국 제1의 무역항구이며, 자동차와 부품, 조선 산업이 있다.	환황해와 환남해의 교차점에 위치하고 있으며, 식품가공업이 있다.	태평양 육해공 교통의 요지이며, 전자산업이 있다.	내륙 교통과 해상 교통의 중추 역할을 하고 있으며, 자동차와 화학 공업이 있다.
도시면적 (sq.km)	10,654	12,574	11,919	485,09	6,110		763	47.23	329.7	1056
인구 수 (1000 인)	710	558	952	99.806	152		378	24.566	43.230	106.378

출처: 중·한·일 3국 2002년까지의 자료, 각국의 『백과사전』을 정리하여 만든 도표임.

②경제연관도가 높은 것은 자유경제무역권을 형성하는 요인의 하나이다. 중국관방의 통계에 따르면, 2002년 일본의 대 중국수출이 25.0%로 증가하였고, 2003년에는 38.7%에 달했으며, 2004년 1~2월은 전년 동기에 비해 33.3%가 증가한 것으로 나타나고 있다. 수치로 표현되고 있는 것처럼, 일본의 대 중국수출은 신속한 속도로 증가하고 있는 추세이다. 이와 동시에 중국정부가 전면적으로 주변국가의 자금과 기술을 들여오고 있는 상황 하에서, 동북지구는 지리적인 위치와 역사적인 전통 그리고 민족·문화 등 각 방면의 원인으로, 한국과 일본의 투자지가 되고 있으며, 한국과 일본의 많은 기업들이 대량으로 중국으로 진입하여, 중국은 현재 한국과 일본기업의 제일 중요한 수출 지역 및 지역성 무역센터로 바뀌고 있어, 지역 간의 무역연계성은 더욱 긴밀해 지고

있다. 세계경제의 지역화·집단화·일체화는 끊임없이 증가하는 것이 역사적인 조류이며, 중·한·일 3국의 공통된 노력 하에, 자유경제무역은 반드시 진일보하게 될 것이지만, 정치체제 등 비경제적 요인의 영향으로, 사회주의국가와 자본주의 국가사이에, 느슨하면서도 초보적인 자유경제무역으로의 발걸음은 여전히 탐색의 과정을 거치고 있다. 이러한 상황 하에서, 역사적인 조류의 흐름 혹은 기업시스템의 강화로 인한 발생한 것이건, 모두가 일정한 시간 내에 중·한·일 3국이 실질적인 조치를 취하기를 바라고 있다. 그러나 이것과 중·한·일 경제공동체는 단시일 내에는 서로 적응하는 관계를 만들지는 못할 것이고, 자유무역경제권의 건립이 대안으로 부상하게 될 것이다. 자유경제무역권은 일종의 시험적인 성격을 띠는 과도적인 조치가 될 것이며, 중·한·일 3국이 경제공동체를 설립하는데, 부정적인 영향들을 해결하고, 협상을 진행하는데 필요한 시간을 벌어주게 될 것이다.

③현실과 이론의 기초. 중·한·일 3국의 경제는 보완성이 강하고, 다년간에 걸쳐 경제와 무역방면의 협력을 통하여, 자유경제무역권의 건립에 필요한 견실한 기초를 성립시켜 놓았다. 이것은 3국의 경제와 정치 리스크를 줄여줄 수 있는 효과를 가지고 있다. 세계의 정세가 안정적으로 변하고 있는 상황과, 과학기술과 경제의 급속한 발전 및 국제분업의 끊임없는 발전은, 다변무역체계가 모든 경제체제로 하여금, 세계화가 가져오는 이익을 향유하게 보증해주지 않고 있기 때문에, 자유경제무역권의 건립은 지역 내의 무역자유화와 투자편리성의 장점을 이용해서, 다자간 무역회담을 보충하면서 촉진하는 역할을 할 수 있고, 무역이전과 산업이전이 가져오는 부정적인 영향을, 감소시켜주는 효과를 발생시킬 것이다.

<표 2> 중·한·일 3국의 우세와 보완성 비교분석

국가별	국토면적 (sp. km)	인구 2001년	2001년평균 국민소득(GDP) 단위: 달러	비교우세	비교열세
중국	9600,000	1300m	890	국토가 넓으며, 인구가 많고, 천연자원이 풍부하며, 경제발전 속도가 빠르고, 시장의 잠재력이 크다.	자금이 부족하며, 기술 수준이 낮고, 시장을 발전시킨 경험이 부족하다.
한국	99,260.0	47.3m	9,460	신흥공업국가로, 개발도상국으로서 공업화를 통한 부를 축적한 경험을 가지고 있으며, 자금이 상대적으로 풍부하다.	자천자원이 부족하고, 시장이 협소하다.
일본	377,800	127.0m	35,610	경제실력이 뛰어나며, 자금이 충족하고, 과학 기술 수준이 뛰어나다.	자천자원이 부족하고, 시장이 협소하다.

출처: 중·한·일 3국 2002년까지의 자료, 각국의 『백과사전』을 정리하여 만든 도표임.

중·한·일 3국의 경제수준과 경제실력 차이의 변증법적 분석이, 자유경제무역권을 건립하는데 장애가 되지만은 않는다. 만약 잘만 처리한다면, 자유경제무역권을 건립하는데 동력이 될 수도 있다. 중·한·일 3국의 차이는, 각자 비교우위와 열세를 형성하고 있다. 중·한·일 3국의 경제무역 협력을 통해, 자금과 자원, 자금과 시장, 시장과 기술 등 많은 방면에 장점을 보완하며, 공통되게 번영하고 발전 할 수 있다. 중국의 동북지역이 바로, 주변 인접국들이 여러 가지 자원을 보완하며 발전할 수 있는 하나의 길이 될 수 가 있으며, 자본의 도입과 기술의 흡수, 노동력의 수출과 상품교환을 하는 과정 중, 주변국 모두가 지속적인 발전을 할 수 있게 될 것이다.

경사도이론(梯度理論)에 따르면, 세계적인 범위 혹은 하나의 국가의

범위를 막론하고, 경제기술의 발전은 불균형적인 것이며, 객관적으로 이미 일종의 경제기술의 경사도가 형성되어 있다는 것이다. 경제기술에 경사도가 있다는 것은, 경제기술을 추진하는 동력이 존재한다는 것이고, 이로부터 생산력의 이동이 이루어지게 되는 것이다. 생산력의 경사도 이전법칙을 이용하여, 자유경제무역권내의 노동력을 자유롭게 전이하거나, 혹은 산업의 전이에 있어 원가를 절감하게 하는 효과를 발생시킬 수 있다. 먼저 일본의 선진기술을 이용하고, 다시 한국과 중국의 2급과 3급 경사지역으로 이동하게 되는 것이다. 경제의 발전에 따라 이동하는 속도가 빨라지게 되면, 지역 간의 격차를 좁힐 수 있게 되고, 경제 분포의 상대적인 균형을 이루게 되고, 나아가서 경제의 균형적인 발전을 추진하게 되며, 한국과 일본은 여기에서 노동력원가의 절감효과를 얻게 되는 것이다. 이와 마찬가지로 츠쑹야오(赤松要)의 기러기형 발전모형에 따르면, 자유경제무역권은 3국간의 기술이전에 유리한 환경이 조성되고, 각국의 경제발전의 수요에 부합된다고 한다. 여기에서 형성되는 기술이전은 기술 확산으로 발전하게 되고, 전체 경제를 더욱 높은 수준으로 발전시키며, 다른 면으로는 높은 경사도를 가지고 있는 지역의 우세를 더욱 강화하여, 새로운 경사치를 형성하게 된다. 경사도의 이전이 여러 층의 도시조직의 확대로 형성되는 것이기 때문에, 먼저 기술의 확산은 자유경제무역권내에서 거리가 비교적 근접한 지역에서 진행되고 난 후, 시간의 흐름에 따라 다른 지역으로 확산 되는 것이다. 사회적으로 신기술·신제품에 대한 수요가 클수록 확산효과의 가능한 시효가 짧아지게 되기 때문에, 중·한·일 3국은 장점의 보완성을 이용하여, 더욱 큰 이익공간을 창조할 수 있게 될 것이다.

IV. 중·한·일 자유경제무역권 건립의 모델과 선택

몇 년간 동북아 각국이 자유경제무역권의 건립에 대해 제기한 건의와 의견은 아래의 3종으로 귀납될 수 있다.

첫째, 경제무역권내의 국가들이 먼저 양자간 자유경제무역권 등 제도화된 협력시스템을 건립한 후, 다시 다변협의를 통해 통합하여, 전지역적인 제도적 자유무역경제권을 건립하자는 것이다.

둘째, 몇 개의 발전 수준이 근접한 국가가, 제도적인 자유경제무역권을 건립하여, 그 지역 내의 자유경제무역권의 핵심층을 구성하고, 기타 국가는 주변국의 역할을 하며, 제반조건이 성숙한 이후, 핵심층을 주변으로 확대하여, 제도적인 자유경제무역권을 모든 협력 지역으로 확대 한다는 것이다.

셋째, 광범위한 공동 협상의 기초위에, 지역권내의 모든 국가가 긴밀한 자유경제무역권을 성립시킨다.

상기한 3종류의 협력방안은 입장일단이 있지만, 경제 협력을 제도화해야 한다는 데는 일치된 의견을 보이고 있다. 그러나 중·한·일 3국의 자유경제무역권이, 기능성단계에서 단시간 내에 제도화된 경제 협력체를 형성하리라는 기대는 현실적이지 못하다. 현재의 상황으로 미루어 볼 때, 중·한·일 3국의 자유경제무역권의 건립은, 아래의 몇 가지 노선을 따라 발전하게 될 것이고, 이것이 많은 경제 협력의 장애를 처리하는 가장 좋은 선택이 될 것이다.

①중·한·중·일 혹은 한·일간의 경제기술 협력이 먼저 시행되고 난후, 단계적으로 중·한·일 3국이 전면적인 협력을 추진해야 한다. 자유경제무역권 건립의 핵심조건은 국제적인 경제조건이 근접하고, 단체행동의 각도로 보아, 자유경제무역권내의 경제 협력은 반드시 협력집단을 형성하는 방향으로 발전하게 될 것이다. 이 과정에서 많은 경비가 소

요될 것이고, 집단의 규모가 클수록 리스크 역시 크게 될 것이다. 이 과정 중 강대국의 작용이 매우 중요하게 될 것이다. 왜냐하면 강대국은 비교적 높은 부담을 질 수 있는 경제력을 가지고 있기 때문이다. 그러므로 중·한·일 3개의 주요한 국가 중에서 중·한, 중·일 혹은 한·일 양국이 먼저 합의하여, 핵심 협력조직을 구성한 후, 단계적으로 중·한·일 3국의 전면적인 협력을 이루어 내야 한다. 이것은 비교적 실현 가능성이 있는 하나의 선택이 될 것이다.

현재의 상황으로 보아, 자유경제무역권 내의 경제 협력의 다변화·제도화의 조건이 구비되어 있지 않을 때에는, 두 개의 국가가 경제·기술 및 무역방면의 협력을 하는 것이, 주요한 내용과 기본형식이 될 것이다. 이러한 양자간 경제 협력의 특징은, 자유경제무역권내의 협력의 유효성을 추진하는 것을 결정하게 될 것이며, 광범위한 영역·쉽게 달성할 수 있는 협의·경제발전 수준의 한계를 극복하고, 기타 국가의 반대를 쉽게 받지 않는 면으로 표현되게 될 것이다.

②전체적인 법률제도의 확정과 지역 산업전략의 선택. 자유경제무역권에서의, 여러 가지 구체적인 제도와 실시순서는, 반드시 단계적으로 합의의 일치를 보아야 하고, 경제무역의 발전을 위해 편리한 조건을 창조해야만 한다. 거시적으로 보면, 자유경제 무역활동에 적합한 법률체계를 건립하여, 기업의 양호한 경영기대를 보장해야한다. 정책변화의 폭이 너무 크면, 기업의 경제 환경에 대한 예측이 불가능해지게 되고, 기업의 투자가 위축되는 결과로 나타난다. 이에 근거하여, 자유경제무역권내의 전체적인 정책방침은, 여러 국가가 합의를 통해 일치를 보아야 하고, 쉽게 바뀌어서는 안 되며, 경제무역의 안정되고 순조로운 발전을 보장하여야 한다. 미시적인 면에서는, 수출입 상품의 기술·법규·협의·표준 및 상품의 품종과 디자인·제품인증·규격·바코드 등을, 최대한 통일시켜, 무역 기술 등의 장벽이 발생하는 가능성을 감소시켜야 한다. 통관의

순서와 각종비용의 납부도 통일되게 계획하고, 가장 간편한 방식으로 진행하게 하며, 투명도를 제고시켜야 한다.

3국의 산업협력의 구조를 건립하여, 산업과 지역별 분업을 심화시키고, 우세한 면을 보완할 수 있는 지역생산과 서비스 시스템을 건설하여야 한다. 자유경제무역권에서는, 각개 지역별로 본연의 장점을 가지고 있기 때문에, 국가들은 서로 간에 각종 인재와, 선진적인 기술설비와 관리방법을 교류하고, 새로운 기술과 관리방법의 개발로, 경제성장의 질량과 효율을 제고시켜, 여러 국가로 하여금 더욱 광범위한 시장을 개척할 수 있게 한다. 예를 들자면, 중국의 대련은 물류능력을 제고시키고, 천진은 중공업 제조업을 강화하며, 통신 산업의 우세를 발휘하는 것이다. 이렇게 각개 지역의 발전전략은, 그 지역이 현재 보유하고 있는 객관적인 우세에 근거하여, 그 지역에 적합한 자원을 합리적으로 배치하고, 자유경제 무역구의 산업의 집중효과를 강화하면서, 각종 기회리스크를 감소시켜, 지역간 산업의 장점을 하나로 통합하는 것을 촉진해야 한다.

③상설기구의 설립. 국가들이 확정된 협상 문건의 기초 하에, 반드시 협상기구를 설립하여, 수시로 발생하는 무역·투자·관리 등 여러 방면의 문제에 대하여, 적절하게 협상을 진행하여야 한다. 국가간의 경제협력이 발전하게 되면, 주변시장을 발전하게 하여, 각종 우세를 도시로 받아들일게 되고, 협력을 통하여, 자유경제무역을 확대하는 효과를 불러일으키게 될 것이고, 국가간의 경제일체화를 위한 굳건한 기초를 다지게 되어, 단계적으로 국가간의 공동통화기금 기구와 협력기금기구를 설립하게 될 것이다.

④환경·인프라 건설 등 방면의 협력을 강화해야 한다. 국가들이 국가의 기초건설 인프라를 지속적으로 강화함과 동시에, 지역경제 무역지구 건립과 발전의 의제를 지속적으로 논의하여, 자원과 생태환경의 파괴

와, 외화를 소비하며 기술을 사들이는 현상이 발생하는 것을 피하고, 주변국들을 이용만 하는 현상이 발생하는 것을 방지해야 한다. 국가들 간의 목표는 반드시 연구개발과 첨단기술을 이용하여, 생산력을 제고시키는 것을 주도적인 역량으로 삼아야 하며, 현실적인 자원이 우리들에게 가져다주는 부를 끊임없이 개발하면서, 인프라건설 분야의 항목에 대한 협력을 진행하여야 한다. 예를 들자면 중국이 보유하고 있는 저렴한 노동력과 자원·한국이 보유하고 있는 첨단기술을 이용하여, 양국이 협상을 통한 협력을 진행하여, 교통체계와 정보통신 분야의 기초 인프라 건설을 제고시켜, 지역 경제의 통합을 촉진하여야 한다는 것이다.

인터넷·물류서비스와 산업기초 인프라의 건설과 발전은, 국가들 간의 무역의 편리성을 제고시켜주는 조건이며, 국제사회와 국내의 정보통신의 교류에 뛰어난 종합 서비스 시스템을 구축한다면, 정보와 자원을 공통적으로 향유할 수 있으며, 국가들의 경제와 정보화 사회의 발전을 촉진할 수 있을 것이다.

V. 몇 가지 주의사항

①책임이 명확해야 하고, 제도가 완비 되어야 한다. 자유경제무역권이 건립된 이후에는, 중앙과 지방의 책임이 명확하게 분담되어야 하고, 각국의 내부에도 새로운 부문을 만들어, 구체적인 지원을 해야 한다. 자유무역권내의 국가들은 문제를 어떻게 조절하며, 이해관계가 발생했을 때 어떻게 협상을 하는지의 문제에 대한, 전반적인 제도를 마련하여, 시장 기능이 마비되고 자원의 배분에 문제가 발생하는 일이 없도록 해야 한다. 또한 비효율적인 요인이 가져오는 문제들을 피할 수 있게 해야 한다.

②장기적인 이익의 확대를 위해서, 환경오염 산업이 이전되는 것을

방지해야 한다. 산업의 변천과 이전이 발생하는 발전 과정 중에는, 비교적인 효율을 따지는 문제가 상실 될 수 있으며, 또한 과도하게 밀집되거나 경제성이 떨어지는 산업이, 보다 발전하지 못한 지역으로 이전 되는 경향이 있다. 기술 혹은 산업의 이전에 대해서, 각국의 주관 부처는 거시적인 지도 방침을 정하여, 주변국을 이용만 하는 목적으로 산업을 이전 하는 편리성을 제공하는 것을 방지하여야 하며, 우호적인 산업이전 관념과 목적을 수립하여야 한다. 이렇게 하여야만 전체 지역 주민들의 복지 수준을 제고 시킬 수 있고, 보다 발전된 자유경제무역권을 성립시킬 수 있는 지름길을 만들 수 있는 것이다.

③자유경제무역권의 건립은 자연적으로 새로운 무역을 창조하고, 무역의 이전과 산업의 이전 가능성을 발생 시킬 것이다. 비록 이미 범위를 축소하였지만, 정반 두 개 방향의 발전과정에 주의하여, 어느 한 국가에 산업공동화로 인한 사회 안정에 불안이 야기되는 것을 방지하고, 악성경쟁이 발생하는 것을 피하여야 한다. 또한 정면적인 이익이 발생하는 효과를 극대화 시킬 수 있도록 노력해야 한다. 이렇게 하려면, 각국 내부에 유관부처가 성립되어 거시적인 면과 미시적인 면을 동시에 장악하고, 통계수치와 각국 산업의 변화 상황을 정확하게 파악하고 있어야 한다.

④부정적인 영향을 받게 되는 경제 주체와 산업에 대해, 상대적인 보상시스템을 제공하여야 한다. 이익이 발생하게 되면 상대적으로 손실도 발생하게 된다. 자유경제무역권 건립의 난제중 하나는, 농산품의 수출입·증축화공업과 자동차 산업 등에 미치게 되는 충격이다. 한국과 일본은 이러한 현상 때문에, 동유럽연맹과 자유무역협정을 체결하지 않았다. 주권평등, 호혜평등의 원칙에 입각해 보면, 중국역시 농산품의 자유무역 등 문제에 대해서 양보를 할 수 없고, 이 문제를 협상의제로 삼지 않는 것에 동의 할 수 없다. 그렇기 때문에, 자유경제무역권을 건립한 이후,

국가들은 상대적인 보상시스템의 건립을 고려해야 하고, 농산품과 중공업 등의 방면에 대해서, 각국정부는 자유무역권 설립으로 손실이 발생하는 산업에 대해서, 상대적인 보상시스템을 제공해야 하고, 또한 정식적인 정책을 공표하여 이러한 불만으로 야기될 수 있는 장애를 제공함과 동시에, 손실이 발생하는 산업에 대해서 일정한 지원을 제공하여, 이러한 산업들로 하여금 지원에만 의존하여 생존하는 것을 탈피 할 수 있게 하여야 한다.

⑤기업의 입장을 중시하여, 경제개체가 적극적인 작용을 충분히 발휘할 수 있도록 한다. 자유경제무역권내에서 각국의 지위는 평등하며, 이 무역권은 평등한 협상의 기초위에 건립된 것이기 때문에, 주도적인 역량이 존재하지 않는다. 이 무역권 내에서 주요한 작용을 발휘하는 것은 각각의 경제개체와 글로벌 기업 혹은 일반 기업들이다. 자유경제무역권의 건립이, 중·한·일 3국기업의 투자와 무역방면의 강렬한 요구와, 자유무역에 대한 소망을 만족시켜주는 것이고, 불리한 요인의 영향을 피하게 해주는 것이기 때문에, 자유경제무역권의 성립에 있어, 경제주체의 주관적인 능동성을 적극적으로 발휘하여, 가능한 객관적인 현실조건을 조정하고, 시장과 정부가 힘을 합하여 경제의 공통적인 발전을 위해 노력해야 한다. 이런 과정 중, 중·한·일 3국 정부는 자유경제무역권의 형성과 완전한 건설 과정중의 탐색을 통하여, 단계적으로 규범화·제도화된 경제체제로 발전 할 수 있게 되고, 경제와 무역의 새로운 국면을 개척하게 될 것이다.

⑥양극화 현상이 발생하는 것을 방지하고, 효과를 확산시켜야 한다. 자유경제무역권의 건립은, 이지역내에 경제발전 중 각계가 보유하고 있는 거대한 우세가 집중하는 현상을 발생하게 할 것이다. 예를 들자면, 강대한 과학기술 역량·편리한 교통과 통신망, 완벽한 기초 인프라

설비, 혜택이 풍부한 생산협조 조건, 많은 자본과 집중된 소비 시장 등 등의 우세한 조건이 집중됨으로서, 공업 분포의 지향성에 변화가 생길 수 있다(원재료 지향성에서 소비 혹은 기술 지향으로), 이러한 상황이 발생하게 되면 지역적인 우세성이 더욱 돌출되게 되고, 규모의 경제와 밀집경제의 효과 중 많은 이익을 얻게 되어, 시장상의 경제능력이 제고되게 될 것이다. 이렇게 되면 생산 분포의 양극화를 촉진하게 되고, 자유경제무역권내의 지역과 주변지역이 양극화 되게 된다. 그러므로 각국정부는 거시적인 조정정책을 준비하고, 경제발전의 방향을 장악하며, 지역간의 균형적인 발전과 협조를 중시하여, 무역권내의 지역이 시범적인 효과를 발휘하여, 지역경제 일체화의 발전 중 놓여있는 장애를 제거하기 위해 노력해야 한다.

⑦평등호혜의 원칙과 안정된 발전 및 3개의 국가가 모두 이익을 얻을 수 있는 원칙을 준수해야 한다. 중·한·일 3국의 경제기술 수준의 차이가 크고, 사회제도와 가치관등에 있어 차이가 있지만, 발전이라는 공통의 목적을 위해, 대화와 협상을 통해 합의를 도출하고, 서로가 존중하며, 서로간의 약속을 지키면서, 협력과정 중 공통의 번영을 추구하고, 공통된 이익을 창출 할 수 있는 방면에서, 협력을 진행하여야 한다. 이렇게 하면, 중·한·일 3국의 경제와 정치의 리스크가 줄어들게 되고, 전체적인 목표를 확정한 이후, 순서에 따라 점진적으로, 중점산업과 중점영역에 대해서, 다변적인 협력을 진행하고 단계적으로 확대해 나가면서, 자유경제무역권내의 기업을 공평하게 대우하고, 관세 등 많은 장애를 철폐하고, 수직분업과 수평분업이 공존하는 상황 하에, 협력을 강화하고 적극적으로 분업을 발전 시켜야 한다.

VI. 결 론

현 단계의 지리환경과 교통·통신의 발달과 기초인프라의 끊임없는 발전은, 국가 간에 자유경제무역권을 건립하는데 현실적인 가능성을 제공하고 있다. 게다가 현재 세계경제가 지역화·집단화·일체화 되고 있는 역사적인 조류 하에, 동북아 지역에 지역경제 일체화를 이루는 일은 이미 바뀔 수 없는 현실이며, 또한 이론적으로도 지역경제 이론 등 여러 가지 경제이론의 지지를 받고 있다. 그러나 동북아 주변국들이 정치·경제·문화 및 산업구조 등 여러 방면의 차이를 가지고 있다는 것을 고려하면, 동북아 지역의 경제일체화의 미래는 어려움이 존재하고 있고, 협력 모델의 선택 역시 많은 의견이 존재하고 있기 때문에, 동북아 지역의 지역경제 일체화의 과정은, 주변국들의 공통된 노력이 필요한 하나의 탐색의 과정이 될 것이다. 이러한 상황 하에, 자유경제무역권의 건립은 동북아지역 경제 일체화를 추진하는 하나의 시작이 될 것이다, 그러나 현재 자유경제무역권의 건설은, 반드시 각국정부가 협력한 기초 하에 진행되어야 할 것이다. 주변국들의 전략적인 방향과 현재 각국 정부의 지지를 받아야만, 협상에 소모되는 자원을 줄일 수 있고, 기회원가를 축소하는데 유리할 것이다. 주변국들 간에 현존하고 있는 경제발전의 수준과 문화 및 정치체제 등 여러 방면의 차이를, 우리들은 하나를 둘로 나누어 보는 각도로 보아야 한다. 즉 현실적인 면에서 자유경제무역권의 건설에 놓여 있는 난제들을 직시함과 동시에, 각국정부가 협력하는 과정에서 서로 간에 협상할 수 있는 유리한 면도 보아야 한다. 불리한 요인이 유리한 요인으로 바뀔 수 있는 계기를 모색하며, 주도적인 방향이 이미 확정되어진 상황 하에, 각종 유리한 요인의 잠재력과 좋은 효과를 창조하여, 세 국가가 협력할 수 있는 계기를 바탕으로, 세 국가에 모두 유리한 국가 간의 합의점을 도출하고, 세계평화와 발전의 전제하에, 삼국의 생산력을 제고 하고, 국가의 종합적인 국력과 국가의 전체적인 복지수준을

향상시키면, 정확한 이론과 지도사상의 인도 하에, 발전의 길은 갈수록 넓어 질 것이며, 국가 간의 신뢰와 공존·공영의식도 날이 갈수록 강화 될 것이고, 이렇게 되어야만 삼국이 공통발전 살 수 있는 새로운 지평을 창조 할 수 있을 것이다.

최근 발간자료 안내

연구총서

2002-01	통일한국의 비핵정책: 통일과정에서 통일이후를 바라보며	전성훈	저	8,000원
2002-02	남북 환경·에너지협력 활성화 전략 연구	손기웅	저	8,500원
2002-03	미국의 MD체제 추진 실태와 국제사회의 반응	이헌경 외	공저	9,000원
2002-04	북한의 맑스-레닌주의와 주체사상의 비교연구	서재진	저	8,500원
2002-05	북한사회의 상징체계 연구	이우영	저	5,500원
2002-06	북한인권과 유엔인권레짐	최의철	저	6,000원
2002-07	김정일 정권의 외교 전략	박영규	저	4,000원
2002-08	북한의 대남 정책 특징	전현준	저	4,000원
2002-09	김정일 현지지도의 특성	이교덕	저	4,000원
2002-10	김정일총서	박형중 외	공저	10,000원
2002-11	“불량국가” 대응 전략	박형중	저	4,500원
2002-12	파키스탄-인도-북의 核政策	정영태	저	4,500원
2002-13	북한 종교정책의 변화와 종교실태	김병로	저	6,000원
2002-14	9.11테러사태 이후 미국의 대북정책과 북미관계 전망	최진욱	저	4,000원
2002-15	북한의 국가위험도 측정모델 개발연구	김규륜	저	3,000원
2002-16	남북한 관계의 제도적 발전 : 이론과 실제	김학성	저	5,500원
2002-17	북한의 대량살상무기 개발과 한국의 대응	홍관희	저	5,000원
2002-18	북한 협동농장 개편방향에 관한 연구	김영운	저	7,000원
2002-19	북한경제의 변화 “이론과 정책”	오승렬	저	4,500원
2002-20	북한 농업의 개발전략과 남북한 농업협력	최수영	저	4,500원
2002-21	남북협력 증진을 위한 군사적 조치의 이행방안	박종철	저	4,000원
2002-22	북한핵문제와 남북관계의 진로	김학성 외	공저	8,500원
2002-23	남북한 및 미국의 3자 관계와 평화공존	박영호	저	5,000원
2002-24	북한의 핵개발계획 인정과 우리의 정책방향	허문영	저	4,500원
2002-25	화해협력정책과 남북한 미래상 연구	조민	저	4,500원
2002-26	남북한 사회문화공동체 형성 방안 연구	조한범	저	3,500원
2002-27	새로운 남북협력모델의 모색	임강택	저	5,000원
2002-29	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안(이론적 모델)	박영호	저	4,500원
2002-30	통일시나리오와 통일과정상의 정책추진방안 (점진적 시나리오)	조한범 외	공저	6,000원
2002-32	미국의 대·반테러 세계전략과 대북전략	이헌경	저	6,000원
2002-33	일본의 대한반도 정책: 변화와 추이	김영춘	저	4,500원
2002-34	21세기 한국의 발전구상과 대북전략	배정호	저	5,000원
2002-35	韓半島 平和體制 構築과 中國	최춘흠	저	3,500원

2002-36	통일독일의 적극적 외교정책과 한반도	여인곤	저	7,000원
2002-37	미국의 동아시아 전략과 한반도	김국신	저	4,000원
2003-01	북한의 인권부문 외교의 전개방향	최의철	저	6,500원
2003-02	북한이탈주민의 지역사회 정착	이우영	저	5,000원
2003-03	「조선녀성」 분석	임순희	저	6,000원
2003-04	북한의 개인송배 및 정치사회화의 효과에 대한 평가연구	서재진	저	6,500원
2003-05	21세기 미, 중, 일, 러의 한반도정책과 한국의 대응방안	여인곤 외	공저	8,500원
2003-06	부시 행정부의 군사안보전략	이현경	저	5,000원
2003-07	일본의 군사안보전략과 한반도	김영춘	저	4,000원
2003-08	중국의 한반도 안보전략과 한국의 안보정책 방향	최춘흠	저	3,500원
2003-09	한반도 평화정착 추진전략	박형호 외	공저	8,500원
2003-10	핵문제 전개 및 내부 정치변동의 함배와 북한 변화	박형중	저	7,000원
2003-11	미국의 대이라크전쟁 이후 북·미관계 전망	최진욱	저	5,000원
2003-12	북한의 후계자론	이교덕	저	4,500원
2003-13	김정일 정권의 안보정책: 포괄적 안보개념의 적용	박영규	저	5,500원
2003-14	북한의 사회통제 기구 고찰: 인민보안성을 중심으로	전현준	저	4,000원
2003-15	핵 문제 해결 과정에서 남북관계 및 북한 경제지원 시나리오	박형중 외	공저	10,000원
2003-16	통일예측모형 연구	박형호 외	공저	8,000원
2003-17	동북아 안보·경제 협력체제 형성방안	박종철 외	공저	10,000원
2003-18	국제적 통일역량 강화방안	황병덕 외	공저	10,000원
2003-19	북한 재산권의 비공식 이행	임강택 외	공저	5,000원
2003-20	북한 노동력 활용방안	최수영	저	3,500원
2003-21	대북 인도적 지원의 영향력 분석	이금순	저	5,500원
2004-01	인도주의 개입에 대한 국제사회의 동향	최의철	저	6,000원
2004-02	A CRITICAL JUNCTURE	최진욱	저	4,000원
2004-03	식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화	임순희	저	5,000원
2004-04	통일 이후 갈등해소를 위한 국민통합 방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-05	미·중 패권경쟁과 동아시아 지역패권 변화 연구	황병덕 외	공저	9,500원
2004-06	중국의 부상에 대한 일본의 인식과 군사력 강화	김영춘	저	4,000원
2004-07	주한미군 감축 및 재배치와 한국의 국가안보	홍관희	저	4,500원
2004-08	남북경협 실패사례 연구: 대북 경협사업의 성공을 위한 정책과제	김영운	저	7,500원
2004-09	북한의 핵 폐기 가능성과 북·미관계	정영태	저	5,000원
2004-10	미국의 대북인권정책 연구	김수암	저	6,000원
2004-11	김정일 시대 북한의 정치체제	박형중 외	공저	10,000원
2004-12	미국의 한반도 정책과 통일문제	박형호	저	5,500원
2004-13	북한의 경제특구 개발과 외자유치 전략: 개성공업지구와 금강산관광특구를 중심으로	임강택 외	공저	6,000원
2004-14	7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁	서재진	저	7,500원
2004-15	CSCE/OSCE의 분석과 동북아안보협력에 주는 시사점	손기웅	저	5,000원

2004-16	남북 사회문화공동체 형성을 위한 대내적 기반구축방안: 통일문제의 갈등구조 해소를 중심으로	조한범	저	4,500원
2004-17	국제적 통일역량 실태분석	여인곤 외	공저	9,000원
2004-18	대북지원민간단체의 남북교류협력 연구	이금순	저	5,000원
2004-19	<7.1경제관리개선조치> 이후 북한경제 변화 전망: 실질소득의 변화를 중심으로	최수영	저	4,000원
2004-20	1994 ~ 2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징	이 석	저	9,000원

북한인권백서

북한인권백서 2002	서재진 · 최의철 · 김병로 외	공저	8,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2002</i>	서재진 · 최의철 · 이우영 외	공저	9,500원
북한인권백서 2003	서재진 · 최의철 · 이우영 외	공저	9,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2003</i>	서재진 · 최의철 · 이우영 외	공저	10,000원
북한인권백서 2004	이금순 · 최의철 · 이우영 외	공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2004</i>	이금순 · 최의철 · 서재진 외	공저	10,000원

연례정세보고서

2002	통일환경 및 남북한 관계: 2002~2003	6,000원
2003	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2003~2004	6,000원
2004	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2004~2005	6,000원

학술회의총서

2002-01	한반도 평화정착의 현황과 전망	4,500원
2002-02	북한 체제의 현주소	7,000원
2002-03	남북관계 발전과 한반도 평화정착	6,500원
2002-04	북한의 변화와 남북관계	5,500원
2002-05	한반도 평화정착과 국제협력	6,500원
2003-01	신정부 국정과제 추진방향	5,000원
2003-02	한반도 평화번영과 국제협력	5,500원
2004-01	김정일 정권 10년: 변화와 전망	10,000원
2004-02	한반도 안보정세변화와 협력적 자주국방	10,000원
2004-03	한반도 및 동북아의 평화와 번영	8,000원
2004-04	남북한 교류(화해) · 협력과 NGO의 역할	7,500원

2004-05	한반도 평화회담의 과거와 현재	5,500원
2004-06	북한경제와 남북경협: 현황과 전망	6,500원
2004-07	한국 및 미국의 국내환경변화와 한반도 평화	10,000원
2004-08	한반도 및 동북아 평화변영과 한·중 협력	9,000원

논 총

통일정책연구, 제11권 1호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제11권 2호 (2002)	10,000원
통일정책연구, 제12권 1호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제12권 2호 (2003)	10,000원
통일정책연구, 제13권 1호 (2004)	10,000원
통일정책연구, 제13권 2호 (2004)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 1 (2002)	8,500원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 11, No. 2 (2002)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 1 (2003)	9,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 12, No. 2 (2003)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 13, No. 1 (2004)	10,000원

영문초록

2003-1	KINU Research Abstracts '02	10,000원
--------	-----------------------------	---------

협동연구총서

2002-01	남북한 '실질적통합'의 개념과 추진과제	7,500원
2002-02	남북한 실질적 통합을 위한 교류·협력 제도화 방안	10,000원
2002-03	남북경제공동체 형성을 위한 대북투자 방안	김영윤 외 공저 9,000원
2002-04	남북연합기 북한 지역에 시장제도 정착 방안	박형중 외 공저 6,000원
2002-05	남북한 실질적 통합과 주변국 협력 유도 방안	배정호 외 공저 6,000원
2002-06	남북연합 하에서의 남북정치공동체 형성 방안	박영호 외 공저 6,000원
2002-07	남북한 실질적 통합과정에서 주한미군의 위상과 역할	허문영 외 공저 5,500원
2002-08	남북한 통합을 위한 종교교류·협력의 제도화 방안	김병로 외 공저 7,500원
2002-09	남북한 직업교육훈련체제 통합 및 운영방안 연구	강일규 외 공저 8,500원
2002-10	남북한 실질적 통합단계에서의 행정통합의 과제	양현모 외 공저 7,000원
2002-11	남북한 실질적 통합단계의 교육통합 방안 연구	윤종혁 외 공저 6,000원

2002-12	남북한 법통합 및 재산권문제 해결방안 연구	조은석 외	공저	10,000원
2002-13	남북한의 실질적 통합을 위한 청소년 교류·협력 제도화방안 연구	길은배 외	공저	9,000원
2002-14	남북한의 실질적 통합을 위한 여성정책방안	김제인 외	공저	10,000원
2002-15	실질적 통합대비 남북한 농업기술 교류협력 공동 추진 계획	신동완 외	공저	10,000원
2002-16	실질적 통합 단계에서의 남북 문화예술 분야의 통합방안	김동규 외	공저	8,000원
2002-17	2002년 협동연구 요약집			10,000원
2003-01	국내적 통일인프라 실태			10,000원
2003-02	통일정책 추진체계 실태연구	허문영 외	공저	10,000원
2003-03	남북관계의 진전과 국내적 영향	최진욱 외	공저	10,000원
2003-04	법·제도분야 통일인프라 실태 연구	제성호 외	공저	10,000원
2003-05	통일교육의 실태조사 및 성과분석	한만길 외	공저	10,000원
2003-06	국내적 통일인프라 구축을 위한 실태조사: 경제분야	이상만 외	공저	10,000원
2003-07	북한이탈주민 적응실태 연구	이금순 외	공저	10,000원
2003-08	종합결과보고서: 국내적 통일인프라 실태조사	박영규 외	공저	9,000원
2004-01	통일인프라 구축 및 개선방안			10,000원
2004-02	정보화시대 통일정책 거버넌스 개선방안	여인곤 외	공저	7,000원
2004-03	남북관계 개선의 국내적 수용력 확대방안: 분야별 갈등의 원인 및 해소방안	박종철 외	공저	10,000원
2004-04	통일관련 법제 인프라 정비 및 개선방안	제성호 외	공저	10,000원
2004-05	통일지향 교육 패러다임 정립과 추진방안	고정식 외	공저	10,000원
2004-06	경제분야 통일인프라 구축 및 개선방안	양문수 외	공저	10,000원
2004-07	북한이탈주민 분야별 지원체계 개선방안	이금순 외	공저	8,500원
2004-08	종합결과보고서: 통일인프라 구축 및 개선 방안	김영춘 외	공저	5,500원
2004-09	평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구			10,000원
2004-10	동북아 문화공동체 형성을 위한 협력적 아시아 인식의 모색	오명석 외	공저	5,500원
2004-11	동북아문화공동체와 유럽문화공동체의 공통성과 차별성	김명섭 외	공저	5,000원
2004-12	동북아 문화공동체 형성을 위한 한국·중국·일본의 대중문화산업에 대한 비교연구	양영균 외	공저	10,000원
2004-13	동북아 공동의 문화유산에 대한 공동 연구와 관리	박경하 외	공저	10,000원
2004-14	동북아 문화공동체의 동아시아 지역 확대방안을 위한 기초연구: 한국-동남아 문화공동체 형성 가능성 분석	서중석 외	공저	10,000원
2004-15	동북아 평화문화 비교 연구	조한범 외	공저	9,500원
2004-16	동북아 한민족 사회의 역사적 형성과정 및 실태	최진욱 외	공저	6,500원
2004-17	동북아공동체의 행정조직 구축에 관한 연구: 유럽연합의			

2004-18	행정부인 집행위원회 조직의 비교분석을 중심으로 동북아 국가의 인적자원실태 및 개발 동향과 인적자원개발 분야의 공동체 형성 가능성 연구	윤종실 외 강일규 외	공저	5,000원 10,000원
2004-19	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안	전재경 외	공저	8,000원
2004-20	동북아 문화공동체 형성을 위한 법적 기반 구축방안: 형사법제를 중심으로	이진국 외	공저	6,000원
2004-21	동북아 여성문화유산 교류협력방안	김이선 외	공저	8,500원
2004-22	동북아 문화공동체 형성을 위한 청소년교류 협력 연구	윤철경 외	공저	10,000원
2004-23	동북아 문화공동체 형성을 위한 교육 분야 교류·협력의 실태	한만길 외	공저	10,000원
2004-24	동북아 국가간 관광교류협력 방안(1): 잠재력과 장애요인	박기홍 외	공저	6,000원
2004-25	동북아 문화공동체 추진의 비전과 과제(1)	김광역 외	공저	4,000원
2004-26	종합결과보고서: 평화와 번영의 동북아 문화공동체 형성을 위한 정책연구	김광역	저	4,500원

◆ 비매품 ◆

통일정세분석

2002-01	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 이현경
2002-02	북한 최고인민회의 제10기 제5차회의 결과분석	최진욱, 임강택
2002-03	미국의 북한인권문제 관련 동향분석	서재진, 김수암
2002-04	한반도 현안에 대한 중국과 미국의 입장	최춘흠
2002-05	북한의 7·1 '경제관리개선' 조치가 주민생활 변화에 미칠 영향	서재진
2002-06	후진타오시대 중국의 대내외정책 전망	신상진
2003-01	중국의 통일외교안보정책 전망: 10기 전인대 1차회의 결과분석	신상진
2003-02	북한 핵문제의 경제적 파급효과와 향후 전망	임강택
2003-03	북한 인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향	최의철, 임순희
2003-04	한·미 정상회담과 공조방향	이현경, 박영호
2003-05	일본의 안보개혁과 유사법제 정비	배정호
2003-06	북한 병력제도 변화와 병력감축 가능성	박형중, 정영태
2003-07	11기 1차 최고인민회의 개최 동향 분석	박형중
2004-01	2004년도 북한의 신년 공동사설 분석	박형중, 전현준, 이교덕, 최진욱
2004-02	최근 북한 변화 및 개혁 동향	북한연구실
2004-03	제13차 남북장관급회담 결과 분석 및 전망	조한범
2004-04	최근 북한의 주요 대남논조: 「민족공조」론 강조의 배경과 의도	박형중
2004-05	미 국무부의 '2004년 북한 인권보고서' 분석	최의철
2004-06	제2차 6자회담 분석과 전망	전성훈

2004-07	제4대 러시아 대선결과 분석	여인곤
2004-08	북한 최고인민회의 제11기 제2차 회의 결과분석	이석, 최진욱
2004-09	제60차 유엔인권위원회의 북한인권결의안 채택과 우리의 고려사항	최의철, 임순희
2004-10	김정일 국방위원장 중국방문 결과 분석	이교덕, 신상진
2004-11	2차 북·일 정상회담 결과분석	김영춘
2004-12	북한의 고농축우라늄(HEU)프로그램 추진 실태	전성훈
2004-13	2004년 상반기 북한 동향	정영태, 최진욱, 박형중, 서재진, 이교덕
2004-14	일본 참의원 선거결과 분석	김영춘
2004-15	남북한 전자상거래 추진방안	김영운, 박정란
2004-16	미의회 '북한인권법' 의미와 전망	김수암, 이금순
2004-17	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅰ): 케리 민주당 후보의 외교안보정책 방향	박영호, 김국신
2004-18	2004년 미국 대통령선거 동향 분석(Ⅱ): 부시 공화당 후보의 외교안보정책 방향	김국신, 박영호
2004-19	중국공산당 16기4중대회 결과분석	전병곤
2004-20	2004년 미국 대통령 및 의회 선거 결과 분석	김국신, 박영호
2004-21	중국의 동북공정과 우리의 대응책	전병곤

Studies Series

2004-01	The Successor Theory of North Korea	Kyo Duk Lee
2004-02	Nine Scenarios for North Korea's Internal Development	Hyeong Jung Park
2004-03	The Impact of Personality Cult in North Korea	Jae Jean Suh
2004-04	The Unofficial Exercise of Property Rights in North Korea	Kang-Taeg Lim and Sung Chull Kim
2004-05	A Study of the Social Control System in North Korea: focusing on the Ministry of People's Security	Hyun Joon Chon

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 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
② 본원 홈페이지(<http://www.kinu.or.kr>)에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 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 50% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 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)

