

3102 (240411)

5/19/94

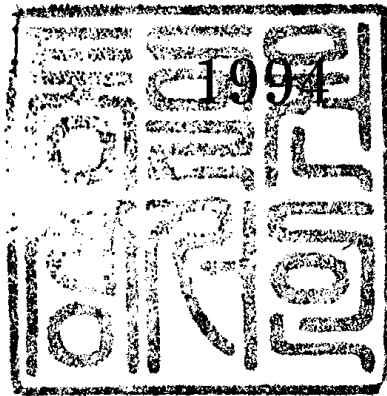
43

110

통분 94-11-51

'94 北韓 및 統一研究 論文集 (第Ⅲ卷)

전산필



한글서체
1994년 11월 51일
통분 94-11-51
북한연구회
출판부

統 一 院

우리원은 통일문제를 연구하고자 하는 신진학자들에게 연구기회를 부여하여 북한 및 통일문제에 깊은 관심을 갖게 하고, 남북 교류협력시대에 부응하는 전문인력의 저변을 확대하는 한편 신진학자들의 참신한 정책아이디어를 수렴하고자 '89년 이후 매년 신진학자들에게 연구용역을 위촉하고 있습니다.

금년에는 36개의 연구과제를 위촉하여 그 연구결과를 「'94 북한 및 통일연구 논문집」 5권으로 분류하여 발간하였습니다.

여기에 수록된 논문들에는 관련분야에 대한 문제점 및 대안제시등 참신하고 건설적인 의견들이 많이 논술되어 있습니다. 그러나 여기에 수록된 내용들은 우리원의 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

아무쪼록 이 책자가 북한 및 통일문제를 연구하거나 관련정책을 수립하는데 널리 활용되기를 바랍니다.

1994년 12월

통일원 정보분석실

권 별 수 록 논 문 일 랑 표

권별	수 록 논 문 명	집 필 자
I	<ul style="list-style-type: none"> ○북한의 관료 부패에 관한 연구 ○북한의 해양법 정책 ○북한회계제도에 관한 연구 ○북한의 합자투자기업 회계제도 ○북한의 대외개방정책 유형 전망 ○북한의 대외무역 결합도에 관한 실증적 연구 ○북한 주체농법의 추진현황과 변화전망 ○북한경제개혁의 정치 경제적 제약 	<p>金令鍾(송 실 대) 李昌偉(고려대 아세아문제연구소) 金炳昊(국 민 대) 崔相文(부 산 대) 梁吉炫(경남대 극동문제연구소) 李贊度(동 국 대) 林相喆(상 지 대) 金鍊鐵(평화문제연구소)</p>
II	<ul style="list-style-type: none"> ○북한의 가정문화 정책과 가정윤리 ○최근북한문학에 나타난 세대간의 갈등에 관한 연구 ○북한설화집의 체제, 성격 및 설화의 변이 양상 분석 ○남북문학사 기술의 통일방안연구 ○북한문예이론의 역사적 변모과정 고찰 ○1980년대 북한의 여성정책연구 	<p>趙鏞官(경찰대 공안문제연구소) 李相瓊(한신대) 金文泰(성균관대) 金垠哲(상 지 대) 金成洙(성균관대) 李承姬(이화여대)</p>
III	<ul style="list-style-type: none"> ○남북경제교류의 내국간 거래 제도화 방안 연구 ○남북교류 활성화에 관한 연구 ○남북한 교역확대를 위한 효율적인 대금결제 방식의 모색 ○남북한 경제협력 사업의 추진 방식에 관한 연구 ○남북한 수송체계의 적합적 결합에 관한 연구 ○북한의 화폐, 금융실태와 남북한 화폐 단일화 방안 ○통일시 남북한 토지문제의 전망과 정책과제 ○남북한 경제협력 	<p>朴晚秀(송 실 대) 金一龍(홍 익 대) 尹基官(충 남 대) 申英俊(대 전 대) 김길수(해 양 대) 韓鍾萬(배 재 대) 李兌一(국토개발연구원) 李泰桓(고려대 아세아문제연구소)</p>

권별	수 록 논 문 명	집 필 자
IV	<ul style="list-style-type: none"> ○ 남북한 방송협력 사업을 위한 연구 (공동연구) ○ 남북 종교교류 확대가능성과 통일에의 영향 에 대한 연구 ○ 주변국의 군사체제 재편과 한국의 통일시대 군사 정책 방향 ○ 대북군비 통제 협상방안연구 (공동연구) ○ 아·태다자간 안보포럼과 한반도 평화체제 ○ 합리적선택이론으로 분석한 북한핵협상과정 ○ 북한의 핵무기 보유와 통일환경의 변화 	<ul style="list-style-type: none"> 朴興壽(연 세 대) 朴鍾洙(연 세 대) 柳鍾善(울 산 대) 鄭春日(국방연구원) 朴主鉉(국방연구원) 金尙範(국방연구원) 李赫燮(육사 교수부) 金廷憲(성대 사회과학연구소) 金用浩(국 방 부)
V	<ul style="list-style-type: none"> ○ 한미관계와 미·북한 관계의 연구 ○ 북미관계의 정상화가 남북관계에 미치는 영향 ○ 일본·북한의 관계 정상화와 남북 관계 ○ 신국제 질서하 일본의 동북아 전략과 남 북관계 ○ 통일한국의 이데올로기로서의 민족주의 ○ 통일이후의 교육과정에 관한 모델 연구 ○ 통일한국 교육제도의 표준모형 연구 	<ul style="list-style-type: none"> 宋銀姬(경 희 대) 李來榮(고려대 아세아문제연구소) 裴廷鎬(연 세 대) 金珍基(대륙연구소) 全宰鎬(서 강 대) 金周晟(한국교원대) 崔榮杓(한국교육개발원)

()은 소속기관임

<收 錄 論 文>

- ◇ 남북경제교류의 내국간 거래 제도화 방안 연구 1
朴 晚 秀(송 실 대)
- ◇ 남북교류 활성화에 관한 연구 51
金 一 龍(홍 익 대)
- ◇ 남북한 교역확대를 위한 효율적인 대금결제 방식의 모색 137
尹 基 官(충 남 대)
- ◇ 남북한 경제협력 사업의 추진 방식에 관한 연구 241
申 英 俊(대 전 대)
- ◇ 남북한 수송체계의 적합적 결합에 관한 연구 305
김 길 수(해 양 대)
- ◇ 북한의 화폐, 금융실태와 남북한 화폐 단일화 방안 371
韓 鍾 萬(배 재 대)
- ◇ 통일시 남북한 토지문제의 전망과 정책과제 449
李 兌 一(국토개발연구원)
- ◇ 남북한 경제협력 515
李 泰 桓(고려대 아세아문제연구소)

南北 經濟交流의 內國間 去來制度化 方案 研究

研究責任者：朴 晚 秀 (崇 實 大)

목 차

<요 약 문>	3
I. 남북한 경제교류의 추진과 그 전망	9
1. 북한경제의 실태	9
2. 남북한 경제회담	12
3. 경제교류의 추진방향	15
II. 경제교류의 가능성 및 확대요인과 문제점	18
1. 경제교류의 가능성	18
2. 남북한 경제협력의 확대요인	20
3. 경협추진상의 문제점과 과제	22
III. 독일에 있어서 내국간거래	28
1. 동서독간의 교류·협력형태 변이	28
2. 동서독간의 교역	29
IV. 내국간거래로 인정받지 못할 경우의 경제적 손실	35
1. 남북한 거래의 법적지위	35
2. 논점에 관한 평가와 의무면제	37
3. 내국간 거래의 제도화	39
V. 기대되는 경제교류의 증진	42
1. 북한의 대외교역	42
2. 내국간 거래의 방침	44
3. 경제교류의 증진	47

<요 약 문>

북한경제의 현상은 대외신용도의 열악과 외채누증, 산업기반의 취약으로 서방자본주의 국가로부터 기술 및 자본도입에 한계를 노정하고 있다. 중앙집권적 경제운용의 한계 즉 계획의 경직성과 산업부문간의 조정결여, 업적의 과대 평가등은 실질경제계획의 수립에 적지않은 문제점을 야기하고 있으며 대중동원과 정치적 수단에 의한 생산의욕의 자극은 현실적으로 주민생활의 편익증대와 많은 괴리감을 자아내고 있다. 남북한간의 경제교류에 있어서 가장 근본적인 관건은 정치적인 합의에 있다.

한국문제의 장기적 목적은 통일되고 독립된 자유스런 한국의 건설이며 단기적 목적은 남북한간의 정치이론 그리고 긴장을 줄이는 것이다. 그러나 평화공존적인 관계의 유지를 어떻게 실현시킬 수 있는가가 우리의 경우에 있어서는 선결문제인 것이다. 이런 문제의 해결은 폭력의 힘에 의하여서는 불가능하며 교류와 협력을 통해서만 가능하다.

무역거래 위주의 동서독관계는 세계2차대전후 분단, 두 정권의 수립이후 통일시까지 계속되었다. 기존의 제도적 테두리 속에서 존속할 것이라고 생각되었던 것이 1972년 동서독 기본조약 이후에는 종래의 무역위주 이외에 새로운 측면에서의 협력형태가 나타나기 시작했으며, 즉 첫째, 산업분야에서의 협력, 둘째, 서독이 동독의 외화획득에 직접, 간접 기여하는 것 등이다.

동서독간의 무역을 내독교역(Innerdeutscher Handel)이라고 부른다. 서독은 서독의 기본헌법이 유효한 독일지역과의 교역을 이렇게 칭하고 동독에서는 모든 교역에 관한 법률을 서독과 외국과의 교역에 적용하고 있다.

분단국의 국제법상 지위에 관한 일반적 원칙은 없으며 당해국마다 사정이 다르기는 하지만 종래 국제관행에 비추어 대체로 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 분단국에 있어 통일노력이 지속적으로 존재해 오고 있다는데 대하여 제3국은 이를 인정하여 왔다. 둘째, 제3국이나 국제기구가 분단국 각자를 주권국가로 인정하더라도 그러한 사안이 분단 당사국이 국제법의 주체로서 1국가만 존재하고 있다라는 법적견해를 유지하는 것을 저해하지 않고 있다. 셋째, 이러한 국제적 관행은 국제법상 자결원칙에 의해 보장되고 있다. 그이유는 당사자의 의지에 반하는 국가의 분단이 그 국민들의 자결권 주체로서의 법적지위를 변경할 수 없기 때문이다. 하나의 언어, 민족, 역사, 문화

그리고 “ One Korea People ”에 대한 신념, 통일에 대한 정치적 의지를 감안할때, 비록 남북한이 분단되어 별개의 정부를 가지고 있다 하더라도 남북한 당국이 공히 자결권의 법적주체로서 “ One Korea ” “One Korean People ”만이 지속적으로 존재하고 있다는 입장을 견지하는데 대하여 타국이 이를 인정하지 않는 것은 허용될 수 없기 때문이다.

그러나 이러한 특수한 관계라고 주장하지만 국가성에 관한 국제법의 원칙에 의해서도 남한과 북한은 별개의 국가임에 틀림없다. 남북한간 각자의 헌법에 의해서 남북한이 독립된 국가가 될 수 없다는 주장도 있으나 국내법을 이유로 국제법이 무시될 수 없음이 국제법의 기본원칙이다. 남북한 관계의 특수성에서 야기되는 여러 문제점들이 여전히 해결되어야 하지만 분명한 것은 남북한거래에는 국제법의 일종인 GATT 법이 적용되어야 한다는 것이고, 가장 중요하게는 남북한이 GATT의 체약국이며 남한의 대외무역관계에는 GATT법이 적용되어야 하는데 남북한거래도 당연히 남한의 대외무역관계에 해당한다.

남북한 거래는 남북한 관계 정상화의 구체적인 실현요건이라는 점에서 남북한거래는 반드시 국제사회의 승인을 받아야 한다. 남북한거래에 GATT법이 적용되어야 하기 때문에 남북한거래는 GATT체제내에서 수용되어야 한다.

한반도가 비록 남과 북으로 분단되고 있는 상태에 있다고는 하나 통일노력이 지속적으로 행하여지고 있으며 이러한 사실에 대하여 제3국들이 모두 이를 인정하고 있다. 그리고 비록 양단되고 있다고는 하나 분단 당사국 즉 남한이나 북한이 국제법의 주체로서 1국가만 존재하고 있다는 법적견해가 유지되고 또 국제법상 자결원칙에 의해 보장되고 있음은 사실이다. 또 남북기본합의에는 쌍방의 체제를 인정하면서도 남북한간의 거래는 국가간 무역이 아닌 민족내부의 교류로서 상호합의하고 이는 과세부과 대상이 아닌 내국간거래라고 분명히 그 성격을 규정하고 있다.

남북한 UN 가입시 미국, 일본, 프랑스 등 주요국가들은 이미 논평을 통해 남북한 동시가입이 남북대화촉진과 남북한의 평화적 통일에 기여할 것을 희망한 사실에 비추어 주요 제3국들도 남북한 UN 동시가입과 One Korea의 지속적 존재라는 주장이 상충되지 않음을 확인한 것으로 볼 수 있다. GATT의 관행상으로서도 일국의 국제기구 가입이 국가승인이나 외교관계수립을 의미하는 것이 결코 아니며 GATT회원국이 남북한을 별개의 정부 또는 국가라고 보는 경우에도 그러한 사실이 자결권을 행사하는 주체로서 One Korea나 One Korean People이 지속적으로 존재한다는 법적관점과 불일치하는 것은 아니다. 그러기 때문에 민족내부 교역은 합법적으로 내국간거래로 인정되어 관세부과의 대상이 되지 않는다고 주장되고 있다.

남북한간의 교역을 한국내부간의 교역으로 미국을 비롯한 교역상대국가들이 간주하도록 하여야하며 나아가 내국간 거래가 남과 북에 마찬가지로 경제적 이득을 보장하도록 관세면제, 신용공여제도실시, 청산계정설치, 부가가치세 경감이나 면세조치 및 그 밖의 금융지원 등을 실시토록 해야한다. 그리고 이와 같은 업무를 전담할 기구를 남한과 북한이 각각 설치하여 원활하게 교역이 진행될 수 있도록 대처해야 한다.

첫째, 남북한간의 교역은 원칙상 북한과 남한내에서 생산된 물품에 한하여 교환이 가능하도록 하는 것이 바람직하다. 예외적으로 외국산 제품의 교역에 대해서는 특별한 남북한간의 합의를 거쳐야 한다. 그렇게 하는 것이 한국내의 내국간 거래에 관심을 크게 가진 국가에 대한 사전 대처방안이라고 판단된다.

둘째, 물품대금의 지급은 교역 당사자간에 직접 청산되지 않고 남북한의 중앙은행을 통한 상호 청산 방법에 의해 행하여야 한다.

셋째, 재화의 교역은 쌍무적으로 이루어져야 한다. 거래, 즉 재화의 반입과 반출은 장기간에 걸쳐 상계되고 서로 상계되지 않을 경우에는 신용공여제도나 상업금융등 반드시 재정적인 지원으로 뒷받침되어야 한다.

넷째, 현재 남한은 노동력 문제 및 고임금 문제 등으로 기업에 지대한 부담을 주고 있는데 북한에 대하여 상품의 가공을 의뢰하므로 북한의 노동력을 이용하고 임금문제도 어느 정도 해소할 수 있다고 보며 아울러 교역량의 증대에도 기여하리라고 본다.

다섯째, 북한은 도로, 철도, 항만 등 사회간접자본부분이 크게 낙후하여 원료나 제품의 수송에 많은 애로가 있다. 남한 역시 사회간접자본부분은 타부분에 비하여 그 발전이 크게 미치지 못하고 있다. 한국의 내국간 거래를 원활히 증대시키기 위하여 단절된 철로망이 연결되고 도로망도 재정비, 확충해야 한다.

남북한의 거래도 동서독간의 거래와 큰 차이가 없다. 정치 경제적 체제의 상이성에서 기인된 갈등의 연속선상에 이루어지고 있는 남북한간의 거래에 있어서 최대의 변수는 북한의 정치적 태도이다. 특히 김일성 사망 후 북한의 불안정한 정치상황을 남북한 교역에 부정적으로 사용할 가능성을 배제할 수 없으나 경제적으로 극도의 침체상태에 있는 북한의 경우 정치와 분리하여 남북한 거래를 완성화할 여지도 보이고 있다.

I. 남북한 경제교류의 추진과 그 전망

1. 북한경제의 실태

북한은 경제체제를 사회주의적으로 개조한 이후 지금까지 자력갱생의 원칙에 입각한 자립적 민족경제를 건설한다는 정책기조를 견지하여 오고 있다. 이때 북한 경제에서의 자립이란 자기완결적이며 폐쇄적인 성격을 강하게 나타낸다. 자립경제 건설의 기본정신이 되고 있는 자력갱생에 대하여 북한은 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 자신이 책임지고 자체의 힘으로 해결하여 나가는 입장과 정신¹⁾이라고 정의하고 있다.

대내지향적 공업화와 대인중심의 경제관리를 기본노선으로 유지하고 있는 북한의 개발전략은 1970년대 초반까지는 어느 정도 소기의 성과를 나타내어 북한은 경제규모 확대 및 사회주의 공업화를 조기에 실현할 수 있었다. 그러나 70년대 후반부터 제기된 대내지향적 공업화의 문제점과 대인중심 경제관리의 허점은 경제침체를 누증시키고 있고 이 결과 북한경제는 최근 몇년간 마이너스 경제성장을 기록하고 있다. 이러한 침체의 원인으로는 여러 요인이 지적되고 있으나 산업설비의 노후화와 기술수준의 낙후 인센티브제도 결여로 인한 노동생산성의 저하와 노동력 부족, 사회간접투자 및 투자자원의 절대부족등이 지적되고 있다.²⁾

1) 백과전서, 4권(과학백과사전출판사, 평양), 1993, p.160.

2) 박재규, 남북한 경제교류의 현황과 전망, 통일원 통일문제연구, 제5권 3호, 서울, 1993, pp. 169 - 170.

북한은 1980년대 초반 자력갱생에 의한 경제정책레짐(policy regime)을 어느 정도 변경하여 침체된 경제국면을 탈피하고자 했다. 즉 1984년 9월 8일 최고인민회의 상설회의 결정 10호로 반포된 합영법의 도입이 그 예이기도하다. 그러나 제도적 장치 및 투자여건 그리고 대외적 신용도의 결여로 인해 충분한 효과를 거두지 못했고 1980년대 후반부터 일기 시작한 소련을 비롯한 동유럽 사회주의체제의 와해와 중국의 실용주의 노선 등으로 인한 대외경제관계의 붕괴로 경제침체는 더욱 가중되고 있다.

북한경제의 현상은 대외신용도의 열악과 외채누중, 산업기반의 취약으로 서방자본주의 국가로부터 기술 및 자본도입에 한계를 노정하고 있다. 중앙집권적 경제운영의 한계 즉 계획의 경직성과 산업부문간의 조정결여, 업적의 과대 평가등은 실질경제계획의 수립에 적지않은 문제점을 야기하고 있으며 대중동원과 정치적 수단에 의한 생산의욕의 자극은 현실적으로 주민생활의 편익증대와 많은 괴리감을 자아내고 있다.³⁾

김일성은 1993년 12월 8일에 개최되었던 노동당 6기 2차 전원회의에서 제3차 7개년 계획이 실패했음을 공식 시인했으나 1994년 1월1일 신년사에서 「사회주의 경제건설이 모든 분야에서 거대한 전진을 이룩했다」고 강조함으로써 앞뒤가 다른 주장을 하고 있다. 북한은 앞으로 3년간 완충기(조정기)로 설정했다고 천명했다.⁴⁾ 과거의 예로 미루어 보아 제3차 7개년계획은 실패했음을 자인하고 있다고 본다. 참고로 1993년도 현재 남북한의 경제실태를 비교하면 <표-1>과 같다.

3) Ibid., pp. 170 - 171

4) 내외통신사, 내외통신, 제881호, 1994년 1월 6일 pp. 1 - 4. 김일성 1994년 신년사(1993년 12월 31일 평양 금수산의사당에서 발표함)

〈표-1〉 남북한 경제실태 비교
(1993년)

	단 위	북한(A)	남한(B)	배율(B/A)
인 구	천명	22.645	44.056	1.9
경상 GNP	억 \$	205 (211)	3.287 (3.057)	16.0 (14.5)
1인당 GNP	\$	904 (943)	7.466 (7.007)	8.3 (7.4)
경제성장률	%	-4.3	5.6	-
무역총액	억 \$	26.4	1.660.4	62.9
(수출)		10.2	822.4	80.6
(수입)		16.2	838.0	51.7
무역총액 / 경상 GNP	%	12.9	50.5	-
외 채	억 \$	103.2	440.8	-
(순 외 채)			78.7	-
(외채/경상 GNP)	%	50.3	13.4	-
예산규모	억 \$	187.2 *	474.0 **	2.5
군 사 비	억 \$	56.2 *	119.2 **	2.1
발 전 량	억Kwh	221	1.444	6.5
원유도입량	만 t	136	7.568	55.6
쌀 생산량	만 t	131.7	475.0	3.6
자동차생산량	만대	1.0	205.0	205.0
조 선 량	만G/t	5.1	338.3	66.3
강철 생산량	만 t	186	3.325	17.9

주: () 내는 1992년 계수임

* 북한의 원화표시 예산금액을 북한당국이 정한 상업환율(2.15/\$)로 환산

** 남한의 예산규모는 중앙정부 일반회계 기준임

2. 남북한 경제회담

남북한간의 경제교류에 있어서 가장 근본적인 관건은 정치적인 합의에 있다. 1980년대에 들어와서도 여러차례에 걸쳐 남북한간의 각종 회담이 시도되었으나 별다른 효과를 거두지 못하고 여전히 평행선을 긋고 있을 뿐이다. 남북한간의 교류에 있어서 남북 양 당사자의 기본적인 입장에 큰 차이가 있음을 잘 알 수 있다. 북한이 정치우위에 집착하고 있는데 비하여 남한은 실리에 입각하여 대화의 확장을 통한 접근을 모색하는데 중점을 두고 있다. 특히 현저한 현상증거 하나는 남한의 경우와는 대조적으로 북한은 정치, 경제적 접촉이나 교류를 위한 선결조건으로서 국내법제도의 시정 또는 민주화의 추진등과 같이 일종의 내정간섭이라고 볼 수 있는 요건을 고집하고 있다.

남북한경제회담은 1984년 11월 15일 판문점에서 제 1차 회담⁵⁾이 개최된 이래 1986년 1월 한미합동군사연습을 기화로 북한측이 일방적으로 거절하기까지 5 차례에 걸쳐 진행되었다.⁶⁾ 이 남북한경제회담이 결국 결렬되기는 하였으나 경제교류에 임하는 북한측의 입장이나 일반적인 경제적 여건을 이해하는데 다시한번 도움을 주었으며 실무적인 차원에서는 교류의 개시에 대비하기 위한 단계라는 점에서도 그 의의를 찾아 볼 수 있다.

사실상 북한 당국은 남한과의 경제교류에 관하여는 거부적인 입장을 채택하여 왔다. 그런데 북한이 남북경제회담을 제의해 오고 또 회담에 참석해 왔는데 그것은 남북한간의 교류 그 자체보다는 서방자본주의제국과의 경제협력을 추진하기 위해 필요한 명분을 찾기 위한 것이었다고 생각된다. 그간 북한은 제2차 7개년경제계획을 성공적으로 추진하지 못하였고, 또 외채를 비롯하여 국내외적으로 경제곤란이 가중

5) 평화통일연구소, 북한개요, 서울, 1986, pp. 332 - 333.

6) Ibid., p. 333.

되고 있다. 경제적 발전과 성장을 강력히 추구하는 중국이 경제개방 정책을 채택하여 어느정도 기대하는 성과를 거두고 있으며 중국은 북한에 대하여 그들의 사정과 대안을 구체적으로 소개하면서 정책적인 배려에 대한 충고를 하고 있다. 급박한 사정과 중국 및 구소련의 변화는 북한으로 하여금 합영법의 도입과 같은 상황의 변화를 가져왔다.

이와같은 북한측의 의도는 경제회담에 참여하는 그들의 태도에서 읽을 수가 있다. 경제상황 여건 그리고 체제의 운영에 있어서 현격한 차이가 있는 남한측은 그간 경제발전계획을 통해 얻은 귀중한 대외거래 및 협력상의 경험을 토대로 제1차 남북한경제회담부터 구체적인 사항까지 파악 분석하여 제안을 준비하였으나 북한측은 회담의 진행과 관계없이 계속 초기에 임했던 입장을 지키는 상황이었다.

남북한경제회담의 주된내용은 남북한간의 필요한 물자교역 및 경제협력의 추진 그리고 이를 위한 공동기구의 설치 등이다.

남북한은 1991년 12월 13일 서울에서 개최된 제5차 남북고위회담을 통해 정부간 최초의 공식합의 문서인 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서」(이하 기본합의서로 표기)에 서명하였다. 이 합의서의 채택으로 남북한은 1992년 3월 18일 이전에 정치, 군사, 교류 협력 등 3개분과위원회를 각각 구성하고 남북한간의 평화체제의 정착과 군축 및 교류 협력방안 등을 협의하도록 하였다. 기본 합의서는 1992년 2월 19일 평양에서 개최된 제6차 남북고위급회담에서 발효되었다 또한 1992년 9월 16일 부터 평양에서 열린 제8차 남북고위급회담에서 남북기본합의서의 분야별 부속 합의서인 남북화해의 이행과 준수를 위한 부속 합의서, 남북 불가침의 이행과 준수를 위한 합의서, 남북교류 협력의 이행과 준수를 위한 부속 합의서를 채택 발효 시켰다.⁷⁾

「남북교류 협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」의 주요내용을 장별로 살펴

7) 통일원 남북대화사무국, 남북대화 제56호, 서울, 1992. p. 56 .

보면 다음과 같다. 제1장은 '경제교류와 협력'으로 제1조에 "남과 북은 민족경제의 통일적이며 균형적인 발전과 민족전체의 복리향상을 도모하기 위하여 자원의 공동개발, 민족내부교류로서의 물자교류, 합작투자 등 경제교류와 협력을 실현한다."고 하였고, 제2장에는 '사회문화교류·협력', 제3장에는 '인도적 문제의 해결' 그리고 제4장에는 '수정·발효' 조항을 두었다.⁸⁾

부속합의서는 남북한간의 경제교류·협력과 사회문화교류·협력 및 인도적 문제의 해결이라는 세 부문으로 나누어져 있고, 또 경제교류 협력의 내용에는 ① 민족내부교류로서의 물자교류, ② 석탄, 광물, 수산자원 등의 자원공동개발, ③ 공업, 농업, 건설, 금융, 관광 등 각 분야에서의 합영 합작투자로 규정하고 있다. 부속합의서는 남북기본합의서를 구체화할 수 있는 실천요강이며 운용지침이다.

경제교류·협력공동위원회는 남북한간에 운영될 4개 분야별 공동위원회중 가장 괄목할만한 협상진전과 성과를 나타낼 것으로 전망되고 있다. 왜냐하면, 최근 수년간 경제부문의 남북교역과 물자교류가 상당한 규모로 증대되어 왔으며 양당국 모두 경제교류 협력의 중요성을 인식하고 있기 때문이다. 특히, 북한은 구소련을 비롯한 공산주의경제권의 붕괴로 인한 경제난을 해결하기 위해 서방의 자본과 기술을 도입하는 차원에서 우선 그 시행이 비교적 용이한 남북간 경제교류에 높은 관심을 보이고 있으며, 한국정부는 경제교류를 통한 북한의 경제개방이 점진적으로 사회개방과 정치개방으로 진전될 것을 기대하고 있는 것이다.

실제로 남북간의 직교역 합작투자 및 기술협력 등은 최근 1-2년간 급속히 증대되어 왔다. 1991년 남북한 총 교역량은 약 1억 9천만 달러를 기록, 전년도와 비교하여 7배 이상 증가했으며 1988년 10월부터 1993년 12월까지 교역규모는 승인기준으로 반입이 1,300건 5억 9,864만 달러 반출이 161건 5,402만 달러 총 1464건 6억 5,475만 달러에 이르고 있다. 교역규모상 남한은 북한에게 러시아 중국, 일본과 함께 4대

8) Ibid., pp. 65 - 70.

교역상대국의 하나로 부상되고 있는 것이다.

그러나 이같은 긍정적인 배경에도 불구하고 경제교류 협력공동위원회가 해결해야 할 과제는 매우 많다. 특히 대외적인 문제로서 교류 협력 부속합의서 제1조 10항은 “남과 북은 물자교류에 대하여 관세를 부과하지 않으며, 남북사이의 경제관계를 민족내부관계로 발전시키기 위한 조치를 협의·추진한다.” 고 명시하고 있으나 이에 대한 제3국의 반발 및 거부도 무시할 수 없다. 이미 미국은 남북간의 쌀거래에 대해 「관세 및 무역에 관한 일반협정(GATT)」에 의거, 국가간 물품거래로 규정한 바 있다. 또한 미국은 대북한 통상과 투자를 「적대국 통상규제법(Trading with the Enemy Act)」과 「수출관리법(Export Administration)」을 통해 규제하고 있기 때문에 한·미 합작회사의 대북한 통상 및 투자가 금지되어 있으며, 남한측 기업이 합작 투자를 통해 북한에서 상품을 생산하는 경우 원산지가 북한으로 인정되는 상품에 대한 대미 수출도 불가능하다.⁹⁾

3. 경제교류의 추진방향

한국문제의 장기적 목적은 통일되고 독립된 자유스런 한국의 건설이며 단기적 목적은 남북한간의 정치이론 그리고 긴장을 줄이는 것이다. 즉 분단국문제의 해결을 위한 당면과제는 분단 당사자간의 사회기능통합의 실현에 앞서 평화공존관계를 실현시키는 것이어야한다. 즉 비적대관계가 실현되어야 하는 것이다. 그러나 평화공존적인 관계의 유지를 어떻게 실현시킬 수 있는가가 우리의 경우에 있어서는 선결문제인 것이다. 이런 문제의 해결은 폭력의 힘에 의하여서는 불가능하며 교류와 협력을 통해서만 가능하다.

9) 외교안보연구소, “남북경협과 미국의 대북한 통상규제”, 「주요국제문제분석」, pp.92 - 120 참조.

교류와 협력을 위해서는 먼저 자신의 우위강조나 상대방의 열위인정을 강조하여서는 아니된다. 어디까지나 동족이라는 똑 같은 상황에 있음을 내세우면서 대등한 여건이나 위치에서의 대화나 교류를 시도하여야 한다. 그러기 위해서는 관용으로써 상대방의 약점이나 열위성을 덮어주어야 하며 대화나 교류를 통해 이와같은 점을 해소하고 다 같이 이득을 취할 수 있음을 상기시켜야 한다.

남북한간의 경제격차의 확대, 서울 올림픽의 개최 그리고 구소련, 중국 등 북한에 대하여 직접적으로 큰 영향을 줄 수 있는 사회주의국가들의 경제개혁조치의 채택 등 많은 원인이 북한과의 교류 대화를 위한 노력에 부정적으로 작용할 수 있다고 본다. 남한은 사회주의국가들과의 관계개선 및 교역증대와 올림픽을 에워싼 북한의 입장 이해 그리고 이질체제간의 난문제해소 등 각종수단 방법을 통해 북한을 대화의 장소로 나오게 하고 또 그들을 적극적·긍정적으로 수용하는 태도를 취하므로서 그들이 굳게 묶은 보따리의 끈을 풀도록 해야 한다.

남북한간 경제교류의 추진은 대중국 시장의 진출을 위한 정책적 가치부여, 남북한 경제통합의 점진적 실현에 따르는 경제적 실리를 얻을 수 있다는 점과 통일을 위한 첫단계라는 정치적 측면에서 그 의의를 찾을 수 있는데 남북한간의 이념과 체제의 근본적인 차이를 고려할 때 이러한 교류의 추진에는 꾸준한 대화와 협력이 필요하며 교역의 추진방법도 가능한 한 현실적으로 상호간에 이익을 취할 수 있는 분야 또는 부문별 접근으로부터 시작하여 확대해 나가야 할 것이다. 남북한간의 경제교류는 경제적 보완성, 산업부문별 비용격차 등으로 그 기대되는 이익이 크리라고 전망되지만 체제의 상이성, 시장왜곡 그리고 특수한 대외적 정치·경제사정의 이익성 등이 작용할 것이기 때문에 단계적이면서도 상호이해적인 접근방법이 채택되어야 한다.

우선 경제교류의 추진에 따른 제 이익이 쌍방 공평하게 배분될 수 있도록 일정한 기준이 설정되어야 하며 상호 형평의 원칙에 입각하여 단순한 경제교류 뿐만 아니라 경제기술협력에 의하여 이익과 불이익이 보상되어야 한다. 그리고 남한측은

공업 생산품을 주로 수출하고 북한측은 농업 생산물과 광산물 등 원자재를 주로 수출하는 식의 수직분업형태의 교역은 북한의 대외적 정치적 체면과 북한 주민에 대한 이해 등을 고려할 때 결코 수락할 수 없을 것이기 때문에 초기에 있어서는 명분상 또는 형식적으로라도 대등한 조건과 입장과 호혜평등의 원칙 아래에서 상호수평분업의 형태가 바람직하다. 그리고 남북한 양 당사자와 깊은 이해관계가 있는 제3자를 개입시킨 간접교류의 추진도 어떤 측면에서는 긍정적으로 평가할 수 있으리라고 본다.

무엇을 얼마만큼 교류한다는 것은 그렇게 시급한 것이 아니라 서로 진지하게 대화한다는 사실이 먼저 필요하며 대화가 원활하게 상대방을 이해하면서 진행될 수만 있다면 교류의 추진은 비교적 쉽게 이룩될 수 있으리라고 본다. 결코, 서두르지 말고 점진적으로 그리고 전체적으로서가 아니라 부분적으로 자기(自利)추구적이 아니라 타리보장적(他利保障的)인 접근시도가 행하여져야 한다.

II. 경제교류의 가능성 및 확대요인.

1. 경제교류의 가능성.

북한경제가 당면하고 있는 구조적인 문제점을 지적하면 자력갱생(自力更生)의 원칙에 입각한 폐쇄경제정책을 채택함으로써 경제성장에 필요한 자본 및 기술도입에 커다란 제약 또는 저지요인으로 작용하여 전산업부문에 걸쳐 기술수준의 낙후와 생산시설의 노후화를 초래하였다. 중앙집권적 계획경제 운영은 북한경제의 경직성과 비효율성을 초래하였다. 군수산업과 직결된 중공업 우선정책을 가져와 주민의 의식주생활을 위협하고있다.

이와 같이 문제점을 해소 또는 감축하기 위하여 북한은 자력갱생의 원칙을 포기하고 소위 합영법을 도입하여 개방화 정책을 채택하였다. 합영법 제정의 배경으로서 다음과 같은 세가지가 지적되고 있다.¹⁰⁾ 즉, 첫째, 북한경제체제는 누적된 구조적 문제들로 인하여 전반적인 침체현상을 보이고 있어 경제전반에 걸쳐서 새로운 전기 마련의 시점이라는 것, 둘째, 북한은 필요한 외화조달을 위해 상환부담이 없는 외국의 합작투자를 유치할 필요성이 있었다는 것, 셋째, 중국의 영향 등이다.

합영법으로 대표되는 북한의 대외개방화정책은 경제개방의 선행조건이 형성될 이렇다 할 계기가 없었기 때문에 종래의 자력갱생의 자립적 경제정책과의 균형문제가 대외개방화의 커다란 제약조건으로 작용하고 있다는 점과 투자가치의 측면에서 보더라도 북한은 시장이 협소하고 자원이 빈약하여 합작투자의 유인으로 제시할 수 있는 것은 단지 비용적인 면에 국한될 뿐만 아니라 이것조차 북한의 사회경제적 환경을 고려하면 거의 의미가 없다는 문제를 지니고 있음을 알 수가 있다. 한편 외채

10) 통일원, 북한개요, 1992, pp. 228 - 229.

지불연기로 인한 대외신용의 실추와 북한이 대부분의 서방국가와 국교가 수립되지 않았다는 점이 서방기업의 자본기술투자에 불안을 느끼게하는 요인으로 작용하고 있다.

1960년대 중반을 기점으로 침체되기 시작한 북한의 경제는 이제 남한과의 경쟁은 기대할 수 없는 현격한 격차를 기록케 되었다. 대부분의 국가는 정치와 경제의 분리원칙아래 교섭, 교류가 행하여지고 있기 때문이다. 북한당국이 합영법의 성공적인 성과를 진정으로 기대한다면 구소련이나 중국의 예를 받아들여야 한다. 그렇게 하여야만 비록 큰 거리에서나마 남한경제에 뒤떨어져 따라올 수 있기 때문이다. 시대적인 상황발전에 따라 북한의 정책도 변화하리라고 보며 이 변화는 남북한경제에 있어서의 기능적 접근의 가능성을 증대시키리라고 본다.

북한의 당국자들은 남북한경제간의 격차를 파악하고 있으리라고 본다. 고립과 열등감으로 부터 벗어나려는 노력을 하지 않을 수 없다. 이 노력이 참다운 개방정책의 도입을 불가피하게 하리라고 생각할 때 남북한간의 경제교류를 기대케 하며 여기서 다시 직접교류로 발전할 수 있으리라 본다. 북한의 정책 수립자에게 직접적으로 절대적인 영향력을 행사할 수 있는 구소련이나 중국의 변화나 개혁이 북한에게 정책변화를 유도하리라고 생각된다.

또 대외개방화를 서두르는 북한의 입장에서 볼때 일본이나 미국 등 자본주의 선진국과의 경제교류를 확대하려고 노력할 것이며 이 노력의 일환으로서 남한과의 교류를 간접적으로 추진할 것으로 생각된다. 남북대화를 보는 중국이나 구소련의 눈도 지난날과는 다를 것이다. 이러한 각 측면에서의 변화는 남북한과의 경제교류를 증대시킬 것으로 전망되고 있다. 그리고 이 가능성은 발전하여 실현될 것인바 그 시기는 유동적이거나 그렇게 먼것은 아니라고 전망된다.

북한도 나름대로의 변화가 행하여져야 하며 사실상 변화를 조성하는 분위기가 이룩되고 있다. 1988년이든 그 이후든 국제정치와 주변정세의 흐름에 비추어 보면 북한의 폐쇄적 외교정책이 오래 지속될 수 없다는 점이 분명하다. 영원한 분단 또

는 재통일의 가능성을 믿고 있던 독일의 경우 구소련 측에 의하여 중립적 연방안이 고려될 정도로 국제정치의 변화는 무쌍하다. 우리가 북한을 보는 시각도 이러한 북한의 변화 불가피성을 견제하고 있기 때문에 남북한경제교류의 가능성을 긍정적으로 보게 되는 것이다. 남북한간의 경제교류는 당사자간의 경제적 측면에서의 필요에 의해서만이 아니라 다른 여러 상황의 요소에 의하여 점진적으로 이루어질 것이라고 전망되는 것이다.

2. 남북한 경제협력의 확대 요인.

가. 남한측의 배경과 요인.

냉전체제는 미.소의 몰타회담을 통하여 종식되고 평화공존의 시대가 도래하게 되었는데 이러한 추세에 병행하여 남한은 1988년 7.7선언을 통하여 남북 문호개방과 남북한 교역을 추진하였으며 그 후속조치로서 남북한 특별조치¹¹⁾가 발표되었다. 이와같은 조치들은 묶였던 북한으로의 창구를 풀어줌으로써 남한측 기업들로 하여금 대북 협력을 도모할 수 있는 동기를 부여하고 그에 대한 자극을 줌으로 인해 지금과 같이 남북경협이 급진전 될 수 있도록 커다란 요인이 되고 있다.

남북 경제협력 구상에 있어서 북한의 풍부한 저가고질(低價高質)의 노동력은 남 북기업들에게 충분한 유인이 되며 또한 남한 경제내의 사양산업을 북쪽으로 이동시킬 수 있는 방안을 마련해주고 있다. 현재 국산 경공업제품들은 값싼 동남아시아 제품들에게 해외시장은 물론 내수시장에서 까지 경쟁력을 잃고 있으므로 이들 업계는 값싼 임금과 풍부한 노동력을 이용하기 위해 해외투자 진출을 모색하고 있다. 이러한 상황에서 북한은 여타지역을 능가하는 투자지역으로 선정되고 있는 것이다.

11) 민간상사 북한물자 교역허용 및 증개허용, 북한원산지 표시 및 상표부착 허용, 직.간접 교역물자 비관세, 남북경제인 상호접촉. 방문허용, 입항허용 등을 골자로 하고 있다.

나. 북한측의 배경과 확대요인

한국전쟁후 북한은 6차례의 국민경제 발전계획¹²⁾에 의거하여 경제를 발전시켜 왔는데 북한의 발표대로 제3차 7개년 계획은 실패함으로서 북한의 경제는 극심한 침체상태에 빠져있다.

북한내의 주민생활 실태를 보면, 현재 곡물과 쌀의 생산이 감소함으로서 식량난을 겪고 있는 북한주민은 생필품의 부족까지 겹쳐서 이중고를 당하고 있다. 이는 북한의 경제침체로 1991년도에 -5.2%의 경제성장율을 기록했고 1993년도에는 -4.3%를 시현함으로서 연 4년째 마이너스 성장을 기록했다는 것을 보면 쉽게 알수 있는데, 이것은 북한에서 고수하고 있는 체제와 정부 자체내의 약점 그리고 과도한 군사비지출에 의한 것이라 분석된다. 다시말해, 폐쇄적 중앙집권적 계획경제체제의 비능률성과 정치.군사 우선의 비합리적 경제정책에서 그 주요 원인을 찾을 수 있다.

이러한 점을 자각한 북한은 경제침체를 극복하여 경제를 활성화 시키고자 중국식의 대외경제개방정책을 추진하고 있으며 그 일환으로 선봉, 나진지역 개방정책을 발표하였다.¹³⁾ 지금까지의 폐쇄정책노선은 수출부문의 경직성을 심화시켜 해마다 외채가 증가하고 있는 실정인데 최근 중국과 구소련이 수출대금을 경화(傾貨)로 지불할 것을 요구함에 따라 북한은 심각한 자금압박을 받고 있으므로 이의 타개책이 필요하다.

또한 북한은 그동안 구소련, 중국, 동구권의 주문에 의한 생산을 해왔으나 이들 국가의 경제체제의 변혁으로 대부분의 공장가동률이 극히 저조한 실정에 있어서 남

12) ①국민경제의 회복, 발전의 3년 계획(1945-56년): 빠른 경제복구, ②제1차 5개년 계획(1957-61년): 북한 공업화의 기초완성, ③제1차 7개년 계획(1961-67년): 현대 공업과 발달 농업을 운영하는 국가로 변화, ④제1차 6개년 계획(1971-76년): 산업간, 부문간 불균형 조정, ⑤제2차 7개년 ⑥제3차 7개년 계획(1987-93년): 개방정책의 실행, 崔龍鶴, 朴承憲, 東北亞, 金三角, 中國 吉林城 延吉市, 延邊人民出版社, 1991, pp. 82 - 85.

13) 1991년말 북한 정무원결정에 의해 자유무역항으로 개방될 예정이며 이곳의 기업에 투자하는 외국인들에게 자본금과 수익금을 법으로 보장하며 세제(稅制)상의 혜택을 주기로 발표되었다.

한측이 설비 및 원자재를 공급하고 북한측이 노동력과 토지를 제공하는 합작투자 방식에 큰 관심을 갖고 있다. 이와 같은 국내적인 어려움으로 북한은 경제회복을 위한 개혁개방을 전적으로 수행하는 단계에 있고 최근 활발히 전개되는 동북아 경제권(東北亞經濟圈)에의 구성에 적극적인 참여의사를 밝히면서부터 북한은 남한의 기술과 자본을 역내(域內)에 유치할 의사를 적극적으로 밝혀왔다.

3. 경험 유치상의 문제점과 과제

가. 문제점

사회주의권은 정치적 환경변화에 따른 경제상황의 변화가 심하므로 각종 정치적 위험으로부터 투자자를 보호하기 위한 국가간의 투자교류를 증진시킬 수 있는 투자 보장협정을 체결해야 하겠다. 한편 해외투자에 따른 국제적 조세처리를 단순화 하고 있으며 해외투자기업의 조세부담을 덜어줄 수 있는 정부적 협정이 필요한 실정이다. 이러한 문제는 소득에 대한 조세의 이중과세 방지와 탈세방지를 위한 협정을 맺는 이중과세방지협정의 체결을 필요로한다.

투자보장협정은 해외투자자의 투자의 증진 및 상호보호라는 외형적 의미가 크므로 남북한 투자협력의 확대를 위해서는 상기한 두 협정의 체결이 필수적이다.

남한측의 '남북협력 기금(基金)법'은 1990년 당시 단순한 남북한 물자교류지원책의 일환으로 제정되었다.¹⁴⁾ 1991년도 중 동기금법에 의해 조성된 기금의 사용내역을 보면 총 255억 7,600만원의 기금 중에서 체육협력지원에 9억 5,000만원, 물자교역 손실 보조금 지급에 12억 6,800만원을 사용하여 231억 8백만원의 기금을 사용하지 못하고 차기 이월금으로 남겨두었다. 다시말해 기금의 90%정도를 활용하지 못하였으며 그나마 물자교역에 사용된 금액은 5%에 지나지 않는다.

14) 승기, 남북한 경제분야 공동 개발 방안 연구, 통일원, 「북한 통일연구 논문집」 (II) 1991, p. 52.

남북협력을 원활히 지원해 주어야 할 남북협력기금의 사용에 있어서 위에서 살펴본 바와 같이 소극적이고 미온적인 운용이 되어서는 안될 것이다. 특히, 남북합작 투자가 확대될 지금의 시점에서 자체적 자금조달능력이 부족한 중소기업을 지원하기 위해서는 이들 기업의 투자계획 구상에서 실현, 운용에 이르기까지의 과정에서 단계마다 실천적인 특혜와 지원이 따르는 남북협력 기금의 운용이 검토되어야 한다.

다음으로 지적할 것은 남북 공업규격의 상이(相異)이다. 현재 북한의 공업규격은 러시아 등 사회주의권 규격에 따르고 있으나 남한은 ISO규격 또는 JIS규격을 따르고 있어 합작개발 사업이 본격적으로 이루어질 경우 각종 규격이 통일되지 않으면 상대방의 제품의 사용이 불가능하여 경험에 심각한 차질을 빚게된다. 그러므로 일반적인 공업규격은 물론 척관법 등 전달규격, 제품성능을 시험하는 시험규격 등이 함께 규격 통일이 이루어져야 한다.

< 표 2 > 1991년도 남북협력기금 운용실적

(단위 : 백만원)

구 분		계 구 획	실 적
기금조성	정부출연금	25,000	25,000
	운용수익	503	576*
	계	25,503	25,576
기금운용	기금지원	5,400	2,218
	운용비용	250	250
	차기이월	19,853	23,108
	계	25,503	25,576

자료 : 한국수출입은행, 주간 「해외투자정보」, 1992.1.11., p.13.

* : 미수수익 340만원 포함.

나. 제품의 판로 및 확보문제

현 단계에서 남한의 최대 수출국인 미국과 EC는 북한을 적성국, 채무변제 불능국 및 파산국으로 규정하고 있기 때문에 GATT의 원산지 규정 조항에 의해서 이들 미국과 EC로의 수출은 상당한 제약을 받을 수밖에 없다. 또한 북한과의 합작 생산품 수입에 대한 특별한 제약이 없는 수출지역으로는 일본, 동남아, 중남미 등지이나 이 지역에서 우리제품이 가격 및 품질경쟁력을 갖출 수 있도록 하는 다각적인 검토가 필요하다.

따라서 합작생산품의 대미, 대EC 수출을 위해서 남한기업들은 북한과 합작생산한 물품의 원산지가 미국의 대북한 무역금지 규정과 차별관세율(40-90%의 관세적용)의 적용을 받지 않도록 하는 범위내에서 북한내 조립과 가공을 확대하는 방안으로 신중히 추진되어야 한다. 한가지 방안으로서 북한에서 생산한 반제품을 남한 및 수출대상 지역으로 수출하여 그곳 현지에서 단순조립가공하는 방안을 생각할 수 있다.

15) 덧붙여서 제3국(동북아시아)에서의 합작 투자에 의한 조립, 가공의 방안도 고려되어야 한다.

다. 과제

북한이 점진적으로 “소극적인 개방”으로 부터 “적극적인 개방”으로, 그리고 “독재 사회주의 경제체제”로부터 “시장사회주의”와 “시장경제체제”로 발전해 나갈 것을 가정하고, 그러한 과도기적 단계에서 남북한의 두 정치집단이 “상당기간 공존체제”를 유지할 것이라는 전제하에서, 남북한 경제협력이 어떻게 전개되어야 할 것인가를 생각해 보기로 하자.

15) 유럽경제지역(EEA: European Economic Area)과 북미자유무역지대(NAFTA: North American Free Trade Area)와 같은 경제블럭지구에서 남북합작 상품이(비단 합작생산품만이 아니라 남한기업들의 상품도) 가격경쟁력을 갖추고 동 지역들에 원활히 유통될 수 있도록 하기 위해서는 중간단계의 생산은 북한 및 동북아시아에서, 최종조립단계는 진출지역에서 실행하는 것이 바람직한 방안이다.

1992년 12월 10-13일 사이에 개최되었던 제5차 남북고위급회담에서 합의한 「남북간 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」의 후속조치가 잘 진행된다면, 남북한 간의 경제교류협력은 다소 정치적 및 경제적 위기가 일어나더라도 계속 증대될 수 있을 것이다. 사실 남북한이 경제협력을 통하여 북한의 자원과 노동력, 그리고 남한의 기업탄력성(flexibility)과 시장적응성(marketability), 그리고 선진기술과 자본이 잘 조화되어 보완될 수 있도록 조정하면, 남북한의 경제는 다같이 발전할 수 있게 될 것이다. 북한의 현 경제적 어려움에도 불구하고 북한 노동자들의 업무와 자신들이 속한 기업 또는 조합을 통하여 노동자 자신의 사회적 존재가 확인되고 상호 깊은 연대의식을 가지고 있다는 측면을 고려하면 이같은 점들은 앞으로 남북한 경협이 확대될때 큰 생산잠재력 제고의 역할을 할 수 있는 요인으로 간주된다. 경제통합이 이루어진다면 북한 노동자의 단결심, 호기심 및 인내심이 남쪽 노동자의 적응능력, 개방성, 창조성 등과 결합되어 한반도에서는 새로운 혁신적 노동분위기가 생성될 수 있을 것이다.

그러나 통합으로 가는 과정에 있어서는 경제협력은 많은 제약하에 놓여있기 때문에 협력의 단계적 방향은 다음과 같이 진행되는 것이 현실적이라고 본다.

첫째 단계에 있어서는 현재 일부 진행되고 있는 것처럼 상호 물자 및 상품교류를 확대하는 것이 바람직하다. 북한은 남쪽으로부터 소비재, 식량, 전기, 전자등 경공업제품, 석유화학제품을 수입하고, 남쪽은 북한으로부터 광물자원, 수산물, 약초를 포함한 일부 소비재를 도입하여 상호신뢰와 이해를 촉진시켜나가야 할 것이다. 특히 남한이 북한의 주요 원자재의 수입국의 역할을 담당하면서, 북한 경제의 도움이 되어주는 것은 동서독의 교역에서 서독이 동독의 주요 교역상대가 되어 주었던 경험에 비추어 볼 때 바람직하다고 생각된다.

둘째 단계에서는 남쪽이 북한에 고품질 공업생산품(정밀기계)을 비롯하여 기술과 자본, 자본재 및 생산기술의 이전 등을 제공하고, 동시에 전력 등의 계절수급 조절에 따른 상호교환 이용방법도 모색해야 할 것이다.

셋째 단계에서는 합작투자, 주문생산계약, 자원공동개발 등 보다 직접적인 협력 교류 분야로 확대되어야 한다. 뿐만 아니라 입지조건을 비교우위에 입각하여, 일부 남한의 공업(공장)의 북한지역으로의 재배치를 추진할 수 있을 것이다. 이 단계에 이르기 위해서는 이미 북한에서 가격기능의 도입은 말할 것도 없고 사회간접자본(도로, 철로, 항만, 통신)에 대한 남북한 공동투자와 관광산업 공동개발 등이 상당히 추진되지 않으면 안될 것이다. 물론, 이상의 단계별 순서와 속도는 꼭 고정될 필요는 없고 상황발전에 따라 바뀔 수 있음은 물론이다. 무엇보다 중요한 것은 남북한간의 상호 신뢰성(reliability)이라고 할 수 있다. 이 신뢰성은 오랜 관계의 경험으로부터 쌓아지는 것인데, 경험에 의한 불신의 장벽이 높은 남북한간에는 제도적으로 유엔(UN)과 같은 공동기구에 모든 협력과 협정내용을 등록함으로써¹⁶⁾ 어느 정도 보조조치를 취할 수는 있을 것이다. 그러나 그럴 경우 남북한간의 경제교류를 관세를 적용하지 않는 내부거래(inter-Korea trade)로 간주하는데 문제점이 제기된다.

아무튼 지속적인 대화와 협력을 통해 각각의 국내법 등 제도적 장치의 개선을 기함과 더불어 남북한 국민들 간에 흔들리지 않는 상호 확실한 신뢰성 회복이 경제 교류 확대의 선행조건이라고 본다. 다음으로 남한 당국의 대북 인도적노력이 남북한 관계에 있어서 또 다른 중요한 요인으로 작용할 것이다. 신뢰성 회복의 한 조치로서 남북한에 흩어져 살고 있는 극도의 어려운 상황아래 놓여있는 사람들의 자유의사에 따른 남북한간 주거지 자유선택권을 상호 허용하는 조치도 협의될 수 있을 것이다. “화해”와 “교류협력”은 “남북한 기본 합의서”의 주요 내용으로서 분단된 친지의 상호 방문 또는 재결합은 경제협력 증대를 위해서도 꼭 필요하다고 본다. 동서독의 경우처럼 상호 인내하기 힘든 적대 및 간첩행위를 한 사람들까지도 협상을 통해 서로 교환하였던 경험을 참조할 수 있을 것이다. 남북한 경제협력의 한계는 이념적 차이에

16) 국제연합(UN)헌장 제 102조 참조, 국제연합헌장 제 8조는 “이 조약이 효력을 발생한 후 국제연합 가맹국이 체결한 모든 조약과 모든 국제협정(international agreements)은 되도록 조속히 사무국에 등록되고 또 사무국에 의하여 공포되어야”라고 되어 있다.

의해 결정된다. 양쪽 정치인들이 화해증진과 대립축소를 위해 현재 그들이 가지고 있는 기본신념이나 제도적 장치를 쉽게 포기할 것으로 보이지 않는다. 그러나 이들 한계성들의 배제가 불가능한 것은 아니라고 본다. 남북한 정부간의 대화와 협상 및 협정은 1960년대까지만 해도 생각할 수 없었던 일이지만 오늘날은 얼마나 발전하였는가? 시대의 필요는 “새로운 사고”와 “신축적인 접근”의 유도자이다. 그런만큼 정치와 정책은 항상 유동적이다. 그러므로 현재의 남북한 관계가 중장기적으로 어떻게 전개될지를 정확하게 전망한다는 것은 쉬운일이 아니다.

III. 독일에 있어서 내국간거래

1. 동서독간의 교류·협력형태 변이

무역거래 위주의 동서독관계는 세계2차대전후 분단, 두 정권의 수립이후 통일시 까지 계속되었다. 기존의 제도적 테두리 속에서 존속할 것이라고 생각되었던 것이 1972년 동서독 기본조약 이후에는 종래의 무역위주 이외에 새로운 측면에서의 협력 형태가 나타나기 시작했으며, 즉 첫째, 산업분야에서의 협력, 둘째, 서독이 동독의 외화획득에 직접, 간접 기여하는 것 등이다.

첫째, 산업분야에서의 협력은 무엇 보다도 장기차관공여이다. 둘째, 외화획득분야에서는 서Berlin과 동독을 연결하는 교통망비용, 협력은 심층적이고 넓은 의미에서 사회간접부분의 구축위주이며 상대방의 기회비용적 입장을 취하고 있다. 이 분야에 있어서의 협력내용은 너무나 광범위하며 포괄적이고 장기목표를 설정하고 있으며 협력파트너도 구체화하여 현실적으로 실천단계로 옮겨졌던 것이다.¹⁷⁾

1972년부터 1987년까지의 약 15년간에 34차의 협상끝에 비로소 동서독 과학·기술협력, 문화협력, 환경보고협력 협정이 체결되었다. 고르바초프의 Perestroika정책의 도입 이후 새로운 협력체제가 나타나기 시작했으며, 1987년 9월 이후 환경, 공해, 산림개발, 원전문제 등에서는 아주 급격한 그리고 성공적인 의견교환과 협력기초가 굳어지기 시작했다.

동서독간의 교통·협력형태의 수치를 간단히 표시하면 다음과 같다.

17) 박성조, "동서독간의 교류 및 협력형태와 남북한 교류에 주는 시사점." 통일원, 「통일문제연구」 제1권, 4호, 서울, 1989, p. 35.

1 단계	1951	내독무역
2 단계	1970	통신·교통교류
	1972	인간교류
	1975	환경문제공동해결
	1976	0000
	1979	문화교류
	1982	민간단체교류
	1983	차관공여
3 단계	1987	과학기술협력 환경보존협력 문화교류협력

자료: 박성조, 동서독간의 교류 및 협력형태와 남북한교류에 주는 시사점,
통일원, 통일문제연구, 제1권 4호, 서울, 1989, p. 34. 재인용.

2. 동서독간의 교역

동서독간의 무역을 내독교역(Innerdeutscher Handel)이라고 부른다. 서독은 서독의 기본헌법이 유효한 독일지역과의 교역을 이렇게 칭하고 동독에서는 모든 교역에 관한 법률을 서독과 외국과의 교역에 적용하고 있다. 이것은 1951년 Berlin협정에서 성문화되었고 1951년 4월 21일 Torrqai조약에 의하여 서독은 GATT의 정식회원 이 됐는바 여기에서도 독일이 원산지가 되는 모든 상품을 교역할때 지금까지의 모든

교역규제의 아무런 수정이 필요없다고 했다. 그리고 가맹국(Rome협정조인국)은 동독과의 교역 협정을 체결할 때 다른 가맹국에도 알려야 할 것이며 나아가서 이러한 협정은 유럽공동시장 형성에 위배 되어서는 안된다고 했다.¹⁸⁾

동독과의 교역에 관한 관할권은 서독연방정부에 있으나 서독의 동구무역에 관한 관할권은 협력협정에 관한 사항을 제외하고 EC위원회 관할속에 들어간다. 따라서 내독교역은 특별한 규정에 의하여 통제되며 이것은 특히 GATT나 EC위원회에 의해서 인정되고 있다. 따라서 동독의 공업제품은 무관세로 동독의 농수산물도 부가세 면제로 서독에 수출되고 또 특별한 부가가치세 규정이 적용된다. 이러한 특혜절차는 1951년부터 적용되고 있으나 여러차례 개정된 바 있다. 쌍방간 교역을 주관하는 기관은 동독쪽에서는 동독교역성이며 서독측은 1982년까지 서독교역신탁소(Treuhandstelle für die interzonenhandel)이었고 그 이후는 西Berlin에는 공상신탁소(Treuhandstelle für industrie und handel)이다.

서독의 통계연감에는 동독이 나타나지 않는다. 동서독의 교역을 서독은 내독교역이라고 생각하고 있기 때문이다. 총체적으로 본다면 내독교역은 <표-3>과 같이 과거 20년간의 순조로운 증가를 보여주고 있으며 교역수지면에서도 집계한다면 일방편증을 보여주지 않고 있다.

18) 박노형, 남북한거래의 GATT법상 지위에 관한 연구, 서울, 1992, (미출간), p. 1.

〈 표-3 〉

동서독간의 교역량

(단위: 백만 VE)

연 도	서독 -> 동독	동독 -> 서독	합 계	무역수지
1950	330	415	745	-85
1952	178	220	399	-42
1954	454	450	904	4
1957	846	817	1,353	46
1960	960	1,122	2,082	-162
1962	853	914	1,767	-61
1970	2,415	1,966	4,411	420
1974	3,671	3,252	6,923	413
1978	4,595	3,900	8,475	675
1981	5,575	6,051	11,626	-476
1985	7,903	6,636	15,539	267
1987	7,367	6,647	14,014	720
1989	8,104	7,205	15,309	899

자 료: Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 각 해당년호 참조.

동서독간의 무역의존도를 분석해 보면 동독과 서독에의 무역의존도는 보잘것 없
다 의존도는 1.5%로서 15위 수준이다. 동독의 무역의존도를 보면 사회주의 국가에의
의존도는 항상 65%를 넘고 있으며 비사회주의 국가는 34%를 전후로 이중에서 서독
의존도가 28%로 가장 높았다. <표-4>는 동독의 국별 무역의존도를 나타내고 있다.

〈표-4〉 동독의 국별 무역 의존도

년 도	총 계	사회주의 국가	그 중 코메콘 국가	그 중 소련	자본주의 국가	그중 서독
1950	100	72,3	72,3	39,7	27,7	16,0
1955	100	72,1	64,0	38,2	27,9	10,9
1960	100	74,6	67,6	42,8	25,4	8,6
1965	100	73,9	69,4	42,8	26,1	7,2
1970	100	71,6	67,3	39,1	28,4	8,7
1975	100	69,7	66,5	35,7	30,3	8,7
1980	100	66,5	62,7	35,5	33,5	8,4
1985	100	66,1	63,6	38,8	34,0	8,3
1987	100	69,0	66,6	38,8	41,0	7,1

자료: Statistisches Jahrbuch der DDR, Statliche Zentralverwaltung fuer
Statistik, Berlin, 각년도

동서독간의 무역상품구조를 보면 흔히 볼 수 있는 선진국간의 무역형태도 아니고 오히려 선진국과 후진국간에 있는 무역형태라고 보는 것이 타당하다. 실제로 동서독간의 무역통계표를 보면 서독은 동독에 원유를 수출하고 반대로 서독은 동독에서 가공정유제품을 수입하고 있는 것이 나타난다. 이것이 동서독간에 볼 수 있는 특이한 무역협력형태이다. 동독은 원유수입을 위한 외화부족때문에 서독이 대신하여 원유를 수입하여 동독으로 재수출하며 동독은 원유를 정제 가공하여 일부는 국내 소비, 대부분은 서독에 재수출하고 있다. 이러한 무역거래는 비금융분야에서도 볼 수 있다.

<표-5>는 동서독간의 무역구조를 나타내고 있다. 서독으로부터 동독에로의 수출 상품의 주종은 상대적으로 중공업제품, 식료품, 광물이었고 동독으로부터 서독으로의 수출상품은 원재료, 공업원료, 소비제품, 농·임산물이었다. 또한 큰 문제중의 하나는 부채상환능력이다. 1982년초에서 유럽자본주의 국가들은 동구권국가들의 부채상환능력의 부족으로 코메콘가맹국 전반에 걸쳐 차관의 제공을 정지시켰다. 이때 동독은 서독의 자본원조에 크게 의존하게 되어 1983년과 1984년에 서독정부는 서독은행으로 부터 두차례의 차관보증을하고 다시금 이를 통해 동독을 부채상환능력이 있는 국가로 인정받게 했다. 이로 인해 동독은 부채상환면에서 크게 개선되었고 양독간의 제협정, 강제태환제, 면세점, 호텔, 주유소등으로 동독은 매년 막대한 외화를 획득할 수 있었다.

<표-5> 동서독간의 무역구조

구 분	서 독 의 수 출			동 독 의 수 출		
	1980	1985	1989	1980	1985	1989
농림산물	0.5	0.9	0.5	7.4	6.1	5.3
식료품	10.4	12.9	7.7	3.8	3.4	3.8
소비제품(경공업류)	8.6	9.6	9.7	23.8	24.9	24.5
자본재및 중공업제품	26.5	18.8	38.0	11.7	11.6	15.8
광물	16.4	14.2	4.9	2.8	2.8	1.5
원재료, 공업원료	36.5	43.1	37.8	49.9	50.8	48.1
기타	1.1	1.0	1.4	0.6	0.4	1.0

자료: Statistisches Jahrbuch BRD, Statistisches Jahrbuch, Wiesbaden, 각 년도

동서독간의 경제협력은 대기업에만 국한한것이 아니라 중소기업에까지 확장되고 있다. 중소기업의 대동독 무역을 위하여 각 주·시 상공회의소 동구 동독의 책임부서는 모든 정보를 제공해주고 있으며 1948년이래 Leipzig박람회 참가를 적극적으로 지원 추천하고 있다. 그리고 동독은 물론 서독의 박람회, 상품전시회에 참가 내지 직접 개최하며 특히 중소기업의 동독무역협력을 촉진하고 있다. EC는 12개의 가맹국을 가지고 있으나 프랑스에서는 동독을 흔히 EC의 13번째 가맹국이라고도 부른다. 동서독간의 무역은 국제무역이 아니고 내독무역으로 인정되어 동독이 여러가지의 특혜를 받고 있기 때문이다.

IV. 내국간거래로 인정받지 못할 경우의 경제적 손실

1. 남북한거래의 법적지위

남북한간의 거래는 정치경제적으로 중요한 문제일 뿐만 아니라 법적인 관점에서 매우 중요한 사항이다. 남북한이 분단된 역사적 연유와 남북한이 통일되어야 하는 정치적의의에 대하여 남북한은 물론 세계대부분의 국가들이 같은 인식을 하고 있다고 판단된다. 그러나 이렇게 마땅히 실현되어야 할 남북한거래의 법적 지위에 대하여서는 상반된 입장이 개진되고 있다. 남북한관계의 특수한 성격으로 남북한거래는 국가무역의 기본규범을 제공하는 GATT체제의 영역밖에 있음을 주장하고 남북한이 서로를 국가간의 관계로 간주하지 않음을 이유로 이들을 실제적으로 하나의 국간거래인 남북거래에 GATT법이라는 국제규범이 적용되는 것을 부정하는 것과 이에 반대하는 입장을 특히 미국에서 제기하고 있는데 남북한거래는 GATT규범의 적용을 받아야 한다는 것이다.¹⁹⁾

분단국의 국제법상 지위에 관한 일반적 원칙은 없으며 당해국마다 사정이 다르기는 하지만 종래 국제관행에 비추어 대체로 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 분단국에 있어 통일노력이 지속적으로 존재해 오고 있다는데 대하여 제3국은 이를 인정하여 왔다. 둘째, 제3국이나 국제기구가 분단국 각자를 주권국가로 인정하더라도 그러한 사안이 분단 당사국이 국제법의 주체로서 1국가만 존재하고 있다라는 법적 견해를 유지하는 것을 저해하지 않고 있다. 셋째, 이러한 국제적 관행은 국제법상 자결원칙에 의해 보장되고 있다. 그이유는 당사자의 의지에 반하는 국가의 분단이 그 국민들의 자결권 주체로서의 법적지위를 변경할 수 없기 때문이다. 하나의 언어,

19) Ernst Petermann, p. 1.

민족, 역사, 문화 그리고 “ One Korea People ”에 대한 신념, 통일에 대한 정치적 의지를 감안할때, 비록 남북한이 분단되어 별개의 정부를 가지고 있다 하더라도 남북한 당국이 공히 자결권의 법적주체로서 “ One Korea ” “One Korean People ”만이 지속적으로 존재하고 있다는 입장을 견지하는데 대하여 타국이 이를 인정하지 않는 것은 허용될 수 없기 때문이다.²⁰⁾

그러나 이러한 특수한 관계라고 주장하지만 국가성에 관한 국제법의 원칙에 의하여서도 남한과 북한은 별개의 국가임에 틀림없다. 남북한간 각자의 헌법에 의하여서 남북한이 독립된 국가가 될 수 없다는 주장도 있으나 국내법을 이유로 국제법이 무시될 수 없음이 국제법의 기본원칙이다. 남북한 관계의 특수성에서 야기되는 여러 문제점들이 여전히 해결되어야 하지만 분명한 것은 남북한거래에는 국제법의 일종인 GATT법이 적용되어야 한다는 것이고, 가장 중요하게는 남북한이 GATT의 체약국이며 남한의 대외무역관계에는 GATT법이 적용되어야 하는데 남북한거래도 당연히 남한의 대외무역관계에 해당한다.

남북한 거래는 남북한 관계 정상화의 구체적인 실현요건이라는 점에서 남북한거래는 반드시 국제사회의 승인을 받아야 한다. 남북한거래에 GATT법이 적용되어야 하기 때문에 남북한거래는 GATT체제내에서 수용되어야 한다. 남북한거래에서 남한은 북한의 상품에게 무관세 대우를 부여한다. 이러한 특전은 다른 GATT체약국에게는 부여되지 않는다. 이러한 남한의 입장은 GATT 1조의 MFN대우를 정면으로 위반한다. 남북한관계의 정상화를 위해 필요한 남북한거래가 GATT법상 불법을 야기하는 것이다. 그러기 때문에 이러한 남한의 GATT 불법을 치유할 수 있는 제도를 강구하여야 한다고 주장하고 있다.

정부가 제시할 수 있는 논점은 첫째, 남북한거래는 통상적인 국가간 무역이 아니고 한민족 내부물자교류이므로 GATT영역 밖에 있다. 둘째, GATT는 국가간 협정이 아닌 정부간 협정이므로 남북한거래는 GATT의 적용을 받는 국제무역으로 간주된다.

20) 박노형, *op. cit.*, pp. 1-2.

셋째, 남북한의 법적지위에 관계없이 남북한거래가 GATT의 제3채약국의 권리, 의무에 영향을 주는 경우 GATT규정의 적용을 받게 된다는 것이다.

2. 논점 에 관한 평가와 의무면제

정부가 제시할 수 있는 논점에 관하여 박노형은 다음과 같이 평가를 내리고 있다.²¹⁾ 첫째, 남북한거래는 통상적인 국가간 무역이 아니고 한민족 내부물자교류이므로 GATT의 영역밖에 있다는 논점은 GATT와의 불법의 문제가 제기될 것이라고 지적했다. 남한과 북한은 남북사이의 화해와 불가침 및 교류 협력에 관한 합의서에서 쌍방사이의 관계가 나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성하는 특수관계라는 것을 인정하였고, 한국과 북한 스스로가 그들 사이의 관계를 국가간의 관계가 아니라고 합의하였으므로 한국과 북한 사이의 무역은 통상적인 국가간 무역이 아니라고 볼 수 있다. 남북합의서에서는 남북한 사이의 무역을 민족내부교류로서의 물자교류라고 부르고 있다.²²⁾ 그러나 남북한거래가 그 명칭이 어떠한 통상적인 국가간무역이 아니기 때문에 GATT 영역밖에 있다는 두번째 주장은 옳지 않다는 것이며 한국은 1967년이후 GATT의 채약국이기 때문에 GATT규정에 따라 당연히 GATT영역밖에 있다는 주장은 옳지 않다는 것이다.²³⁾

둘째, GATT는 국가간 협정이 아닌 정부간 협정이므로 남북한거래는 GATT의 적용을 받는 국제무역으로 간주된다는 논점에 대하여 긍정적으로 평가했다. 즉 GATT는 국가간 협정이 아니라 정부간 협정이라고 볼 수 있으며 국제조약은 형식상 국가간

21) 박노형, 남북한거래의 GATT법상 지위에 관한 연구, 서울, 1992, pp.1-31.

22) 남북사이의 화해와 불가침 및 교류, 협력에 관한 합의서(1991년 12월 13일 체결, 1992년 2월 19일 발표) 15조.

23) GATT규정은 채약국의 관세영역에 적용되며 GATT에 의하면 채약국이란 GATT규정을 적용하고 있는 정부라고 정의하고 있다. GATT규정 XXXII조.

협정과 정부간 협정으로 구분될 수는 있겠지만 두 협정 모두 똑 같은 법적효력을 갖는다는 점에서 구별의 차이는 없다고 보고 있다. GATT가 정부간 협정이 되든 국가간 협정이 되든, GATT규범이 체약국인 한국을 법적으로 구속한다는 점에서는 아무런 차이가 없기 때문에 북한의 어떠한 지위에도 불구하고 최소한 한국이 체약국이 되는 한, 한국의 대외무역관계는 GATT의 적용을 받게 되며 이렇게 GATT가 적용한 한국의 대외무역관계에는 남북한거래도 마땅히 포함케 된다.

셋째, 남북한의 법적지위에 관계없이 남북한거래가 GATT의 제3체약국의 권리 의무에 영향을 주는 경우 GATT규정의 적용을 받게 된다는 논점에 관하여 남북한거래가 다른 체약국의 권리 의무에 영향을 주지않는 경우에도 남북한거래에는 GATT규정이 적용된다는 것이다. 즉 체약국인 남한이 일방이 되는 남북한거래는 다른 체약국이 남북한거래로 실제적으로 영향을 받든 받지 않든, GATT의 적용을 받게 된다는 것이다. 남북한거래가 다른 체약국의 이익에 영향을 주지 않는 경우는 비현실적인 발상이다. 다른 체약국의 권리, 의무에 실제적으로 영향을 줄때만 GATT규범이 적용된다는 주장은 옳지 않다는 것이다.

일반적인 의무면제에 관한 전환은 1945년과 1946년의 ITO헌장에 대한 미국의 제안에 이미 마련되어 있었으며 GATT의 여러 초안에도 포함되어 있었다.²⁴⁾ GATT의 모태가 되는 하바나헌장의 기초과정을 보면 의무면제의 규정이 GATT의 모든 규정에 적용됨이 의도되었음을 알 수 있다.

의무면제가 가능한 예외적 상황에 관한 일치된 정의는 아직 GATT내에 합의되어 있지 않은것 같다. 의무면제가 허락되는 예외적 상황에 대한 체약국들 사이의 일치된 정의가 내려져 있지 않지만 미국의 주장은 남북한거래에 어려움 없이 수용될 수 있다고 본다. 즉 경제체제적 어려움에 직면한 북한의 취약한 경제적 회복을 위한다는 경제적인 고려와 이를 위한 GATT법상의 별도의 장치가 마련되어 있지 않다는 법

24) 박노형, *op. cit.*, pp. 13-14.

적인 고려가 함께 주장될 수 있을 것이다. 더구나 세계 모든 국가가 남북한간의 특수한 관계를 인정할 수 있다고 볼 때 이러한 예외적 상황에 대한 남한의 입장은 충분히 지지될 수 있다고 본다.

3. 내국간 거래의 제도화

한반도가 비록 남과 북으로 분단되고 있는 상태에 있다고는 하나 통일노력이 지속적으로 행하여지고 있으며 이러한 사실에 대하여 제3국들이 모두 이를 인정하고 있다. 그리고 비록 양단되고 있다고는 하나 분단 당사국 즉 남한이나 북한이 국제법의 주체로서 1국가만 존재하고 있다는 법적견해가 유지되고 또 국제법상 자결원칙에 의해 보장되고 있음은 사실이다. 또 남북기본합의에는 쌍방의 체제를 인정하면서도 남북한간의 거래는 국가간 무역이 아닌 민족내부의 교류로서 상호합의하고 이는 과세부과 대상이 아닌 내국간거래라고 분명히 그 성격을 규정하고 있다.

남북한 UN 가입시 미국, 일본, 프랑스 등 주요국가들은 이미 논평을 통해 남북한 동시가입이 남북대화촉진과 남북한의 평화적 통일에 기여할 것을 희망한 사실에 비추어 주요 제3국들도 남북한 UN 동시가입과 One Korea의 지속적 존재라는 주장이 상충되지 않음을 확인한 것으로 볼 수 있다. GATT의 관행상으로서도 일국의 국제기구 가입이 국가승인이나 외교관계수립을 의미하는 것이 결코 아니며 GATT회원국이 남북한을 별개의 정부 또는 국가라고 보는 경우에도 그러한 사실이 자결권을 행사하는 주체로서 One Korea나 One Korean People이 지속적으로 존재한다는 법적관점과 불일치하는 것은 아니다. 그러기 때문에 민족내부 교역은 합법적으로 내국간거래로 인정되어 관세부과의 대상이 되지 않는다고 주장되고 있다.²⁵⁾

이러한 이유에서 남북한의 양정부는 전술한 바와 같이 남북기본합의서에서 one

25) Ernst Petermann, 남북거래의 법적 정치적 성격, 미간행물, pp.1-2.

korea의 지속적 존재를 재확인하였으므로 하나의 민족경제, 내국거래를 위해 공동으로 자결권을 행사하여야 한다. 남북한간 법적 상업적 관계는 유엔헌장 제2조 7항의 규정에 따라 제3국이 간섭할 수 없는 전적으로 한국(남북한)의 국내적 관할사항임을 분명히 해야 한다.

GATT 체약국단이나 이사회는 체약국의 주권에 속하는 헌법 또는 통상법체계, 국가관할영역 및 관세영역 등에 대하여 이의를 제기한 바가 없으며 1967년 발효된 한국의 GATT가입 의정서 등에서도 남한의 한국의 영토는 북한까지 포함한다는 남한의 법적견해에 대해 이의를 제기하지 않았다. 마찬가지로 1951년 6월 21일 서독의 가입을 위한 GATT의 결의에서 체약국단은 서독의 GATT가입이 독일국내에서 발생하는 상품의 독일내 교역에 대한 당시규정이나 지위에 아무런 변화를 요구하지 않는다고 합의했다.

중국의 GATT옵서버 가입이나 유고의 GATT 가입시에 체약국단은 이들에 대한 UN의 관례를 따랐는데 남북한 UN 동시가입시 UN은 남북한이 상호승인할 것을 요구하거나 남북한의 One Korea에 대한 입장을 포기토록 요구하지도 않았다. 이러한 UN의 한국에 대한 관례에 따라 GATT도 한국이 남북한 거래를 내국간 거래로 규정하는 권한을 침해해서는 안될 것으로 본다.²⁶⁾

GATT 체약국이 굳이 24조항을 들어 별개의 관세영역을 가진 남북한 거래를 내국간 거래로 인정할 수 없다고 하는 경우, 한국은 그러한 주장을 거부하거나 또는 제3국이 남북거래를 국제교역으로 본다면, 남북기본합의서상의 내국간 거래규정은 GATT 24조 에 의한 (7)일종의 자유무역협정으로 인정되거나 (2)1979년 11월 28일과 Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller participation of Developing Countries에 의한 상호관세 비관세장벽 인하를 위한 개발도상국간의 지역협정으로 인정되어야 함을 주장할 수 있을 것이다. 그러한 이유에서 남북한거

26) Ibid., p. 3.

래를 남북기본합의서에서와 같이 법적으로 내국거래로 규정함은 법적 정치적 이유로 인해 정당화될 수 있다고 판단된다.

남북한 헌법과 남북합의서가 남북한거래를 One national economy 내부의 Domestic trade로 규정하고 있으며 GATT 체결국단이 과거 분단국의 자결권을 항상 인정해온 관행에 비추어 GATT 1조와 16조 B는 동서독간 거래에 적용되지 않았듯이 남북한간의 거래에도 적용되지 않을 것이다. 지금까지는 별로 크게 문제될만한 상황이 아니며 다만 GATT 차원에서나 미국이나 제3국이 문제를 제기해올때까지 한국이 먼저 제기할 필요는 없다고 본다.

만일 상무협약이 불가피하게 되는 경우 한국은 (가)헌법 남북기본합의서에 따라 한국은 남북거래를 내국간 거래로 간주하고 있으며 (나)이러한 법적 지위는 남북한의 자결권의 행사로서 1992년 기본합의서에서 남북한간에 확인되었고 (다)남북거래와 통일문제는 기본적으로 국내적 관할사항이며 GATT 1조 16항 B조의 적용대상이 될 수 없을 뿐아니라 GATT체약국이 한반도의 통일을 저해하지 않기 위하여 개입할 수 없는 사항이라는 논리로 대응해야 한다고 주장되고 있다.²⁷⁾

GATT내 남북한거래의 법적 지위에 관한 토론을 유발할 위험성이 전혀 배제된 것은 아니지만 남북한간 거래가 원래 미비하고 또 그 거래가 자국의 교역이 큰 문제를 안길 가능성도 극소하기 때문에 구태여 한국이 먼저 문제를 노정할 필요가 없이 다만 현상황의 유지를 위해 노력할 뿐이며 이것이 현명한 대처라고 판단된다.

27) Ibid., pp. 7-8.

V. 기대되는 경제교류의 증진

1. 북한의 대외교역

1950년대에는 대외무역이 다만 자립적 민족경제의 기반을 구축하는 하나의 보조적 이해수단으로 이해되었으나 1960년대에 들어와서는 중국, 소련으로부터의 원조삭감과 군사·경제 병진정책 추진에 따라 종래의 폐쇄적 내지는 소극적 대외무역정책에 한계를 느끼기 시작했다. 특히 1970년대에 들어와서는 대외적으로는 6개년 계획이 착수되고 대내적으로는 사회주의국가들의 원조가 대부분 차관으로 대체되었으며 그 이전에 받았던 차관의 상환기간이 도래되어 심각한 외채난에 봉착하게 되었다. 그리하여 1970년대말부터 북한은 수출증대와 외화수입의 증대를 위한 대외무역정책의 변화를 추진하게 되었는데 대외무역 전담회사인 「대성무역상사」와 「봉화무역상사」를 설립하고 이들의 대외거래를 지원하기 위한 「대성은행」과 「금강은행」등을 설립한 것이 그 예이다.

1980년대에 들어와서도 북한은 노동당 6차 대회(1980.10) 최고인민회의의 제7기 3차회의(1984.1) 또는 제3세계 국가와의 교역증대를 위한 여러가지 방침들을 제시하면서 대외무역정책의 변화를 도모하여 오고 있다. 이러한 북한의 대외무역정책의 변화는 제3차 7개년 계획에서도 구체적으로 나타나고 있는데 북한은 계획기간중 무역을 계획전에 비해 3.2배 증대시킬 것을 목표로 제시하고 있다. 1970년 이후 1993년의 북한의 수출입 증가율을 비교해 보면 <표-6>과 같다.

〈표-6〉 북한 및 남한의 수출입 증감율
단위: 북한=백만달러, 남한=억달러, %)

	북한의 수출		북한의 수입		남한의 수출입	
	수출액	증감율	수입액	증감율	수출입액	증감율
1970	341.0	100	377.5	100	20.67	100
1975	805.9	236	1.155.3	306	123.55	598
1980	1.637.4	479	1.712.4	454	397.97	1491
1984	1.186.0	348	1.269.0	336	547.7	2647
1985	1.110.6	326	1.289.7	342	529.9	2559
1990	1.264.8	371	1.823.7	483	1.287.5	6229
1991	950.8	279	1.643.3	435	1.461.1	7069
1992	1.020.0	299	1.640.0	434	1.524.1	7373
1993	1.020.0	299	1.620.0	429	1.660.4	8033

북한의 경우 1970년을 100으로 할때 1993년의 수출은 299, 그리고 수입은 429 증가하여 23년간에 3배, 4.3배의 증가에 그쳤으나 남한의 경우는 동기간중 80배나 증가했다. 1984년 합영법을 도입한 후 9년간의 증감율을 보면 수출은 1984년을 100으로 할때 86, 수입은 127에 불과했으나 남한의 경우는 304나 증가하고 있다. 특히 북한의 경우 1990년부터는 마이너스를 기록하여 1990년을 100으로 할때 수출은 80.1, 수입은 88.8을 시현하고 있는데 비하여 남한은 동기간중 129를 기록하므로 계속 성장하고 있는것을 알 수 있다. 이와같이 북한의 수출입은 극히 어려운 상태에 있고 총액을 비교할때 1993년에 있어서 북한의 수출입은 남한의 63분의 1에 불과한 상태에 있다.

〈표-7〉 연도별 반출입 통관현황

연도	북한으로부터 남한으로				남한으로부터 북한으로				계	
	건수	품목수	금액	증가율	건수	품목수	금액	증가율	금액	증가율
1989	66	24	18,655	100	1	1	69	100	18,724	100
1990	78	21	12,278	64.8	4	3	1,187	1720.0	13,465	71.9
1991	300	50	105,722	566.7	23	17	5,547	8039.1	111,269	594.3
1992	510	81	162,863	873.0	63	24	10,563	15308	173,426	926.2
1993	601	77	178,166	855.1	97	21	8,425	12210	186,591	996.5

(단, 금액단위는 천\$)

* 품목수의 소계 및 총계는 당해기간중 중복된 반출입 품목수 제외.

출처: 통일원, 교류협력국 : 월간 남북교류협력 동향, 제 35호, 1994.5. P.21.

그러나 남북한간의 거래가 행하여진 1989년부터 1993년까지 4년간에 북한으로부터 남한으로의 반입은 95.5배 남한으로부터 북한으로의 반출은 1,221배나 증가하였으며 반출입은 99.7배나 증가하고 있음을 알 수 가있다. 북한의 대외교역은 마이너스를 기록하고 있는데 비하여 남북한간의 교역은 99.7배나 급증하고 있다. 물론 교역량의 가치는 반출이 1억 7,817만 달러로 북한의 수출 10억 2,000만 달러의 약 5.7분의 1이라는 절대량을 알 수가 있다. 이러한 것을 미루어 보아 남북한간의 교역은 특별한 사정이 발생하지 않는한 크게 증가하리라고 전망되고 있다.

2. 내국간 거래의 방침.

서독 기본헌법의 효력이 미치는 독일지역과의 거래라는 점을 강조하여 동서독간

의 교역을 독일 내부간의 교역으로 간주함으로써 관세면제, 부가가치세 경감이나 면세조치, 신용공여제도 실시, 청산계정설치 및 그 밖의 금융지원 등을 실시하여 동독에 실질적인 경제적 혜택이 돌아가도록 하였다. 이에 반해 동독은 경제교류를 통해 경제의 후진성을 극복하고, 교역을 통한 기술이전의 효과를 취하는데 주력하였다. 그리고 지역간 거래협정(Interzonen handelsabkommen)인 소위 베를린 협정(Berliner Abkommen)의 이행은 동독의 대외무역성과 서독 서베를린의 지역간 교역신탁처(Treuhandstelle für den interzonenhandel: TSI)가 각각 관장하도록 하였다.²⁸⁾

남북한간의 교역을 한국내부간의 교역으로 미국을 비롯한 교역상대국가들이 간주하도록 하여야하며 나아가 내국간 거래가 남과 북에 마찬가지로 경제적 이득을 보장하도록 관세면제, 신용공여제도실시, 청산계정설치, 부가가치세 경감이나 면세조치 및 그 밖의 금융지원 등을 실시토록 해야한다. 그리고 이와 같은 업무를 전담할 기구를 남한과 북한이 각각 설치하여 원활하게 교역이 진행될 수 있도록 대처해야 한다.

첫째, 남북한간의 교역은 원칙상 북한과 남한내에서 생산된 물품에 한하여 교환이 가능하도록 하는 것이 바람직하다. 예외적으로 외국산 제품의 교역에 대해서는 특별한 남북한간의 합의를 거쳐야 한다. 그렇게 하는 것이 한국내의 내국간 거래에 관심을 크게 가진 국가에 대한 사전 대처방안이라고 판단된다. 독일의 경우 내국간 거래는 허가사항인 동시에 공시사항이었으며 교역량과 교역액은 특별규제대상이 되었고 또한 교역과 관련된 검사를 필하도록 하였는바 한국의 내국거래에서도 독일의 경우를 원용하는 것이 바람직하다. 그러나 북한으로부터 반입되는 수입상품에 대해서는 가능한한 자율화하는 것이 경제적 강국의 아량이라고 본다. 또한 북한의 경제력 향상을 위해 반드시 남한측이 필요한 것만을 반입의 대상으로 확정할 필요는 없다.

28) 박성조, *op. cit.*, p. 36

둘째, 물품대금의 지급은 교역 당사자간에 직접 청산되지 않고 남북한의 중앙은행을 통한 상호 청산 방법에 의해 행하여야 한다. 동서독간의 물품대금 지급을 위하여 동서독 중앙은행에는 3개의 계좌가 개설되어 있었다. 제 1계좌에서는 확정된 수출입 금액의 청산을 취급했으며, 제 2계좌에서는 비확정된 수출입 금액의 청산을 취급하였다. 또한 제3계좌는 용역 등 특별수입을 위하여 마련된 것이었으나 거의 이용되지 않았다. 남북한간의 거래에서도 독일의 경우와 같은 방법도 권장된다.²⁹⁾

셋째, 재화의 교역은 쌍무적으로 이루어져야 한다. 거래, 즉 재화의 반입과 반출은 장기간에 걸쳐 상계되고 서로 상계되지 않을 경우에는 신용공여제나 상업금융등 반드시 재정적인 지원으로 뒷받침되어야 한다. 특히 북한의 경우 외화의 부족으로 인하여 극심한 어려움이 예상되므로 물물교환도 고려할 수 있고 더 어려운 경우 남한 정부가 비축하고 있는 통일기금의 원용도 생각할 수 있다. 신용공여한도액은 남북한간의 거래액에 따라 신축적으로 증감되어야 한다. 독일의 경우 1959년부터 1985년간의 연간신용공여한도액은 2억 - 8억 5,000만 마르크 또는 대서독 동독 수출량의 25%로 결정했었음도 참작할 가치가 있다고 본다.

넷째, 현재 남한은 노동력 문제 및 고임금 문제 등으로 기업에 지대한 부담을 주고 있는데 북한에 대하여 상품의 가공을 의뢰하므로 북한의 노동력을 이용하고 임금문제도 어느 정도 해소할 수 있다고 보며 아울러 교역량의 증대에도 기여하리라고 본다. 아울러 이러한 방법은 북한에 대하여 자금제공의 효과와 기술이전의 효과도 가져올 것으로 전망된다. 가능하면 남한이 북한에 직접 투자하여 공동생산하는 방안을 위해 노력해야 한다. 이 경우 남한은 북한에 기계설비를 공급하거나 생산기술을 제공하여 생산하도록 하는 방법을 취해야 한다. 그리고 북한의 경우 자본주의 기업 경영의 지식이나 국제시장에 관한 분석능력이 부족하기 때문에 이 분야에 대한 지식이나 기술의 제공도 긴요하다고 본다.

29) 민족통일연구원, 통일독일의 분야별 실태연구, 1992. 5, p. 95.

다섯째, 북한은 도로, 철도, 항만 등 사회간접자본부분이 크게 낙후하여 원료나 제품의 수송에 많은 애로가 있다. 남한 역시 사회간접자본부분은 타부분에 비하여 그 발전이 크게 미치지 못하고 있다. 한국의 내국간 거래를 원활히 증대시키기 위하여 단절된 철로망이 연결되고 도로망도 재정비, 확충해야 한다. 남북한 분단지역에 가까운 항만을 재검토하고 내국간 거래에 선용될 선박을 증대, 확보하므로서 원료 및 제품의 수송이 편리하고 능률적으로 이용토록 해야 한다.

3. 경제교류의 증진.

내독교역은 서독이 서방국가들과 행하는 물자교역이라는 다른 중요성을 지니고 있었으며 이것은 내독무역이 다른 교역의 경우와는 달리 정치, 경제적 체제의 상이성에 기인된 갈등의 연속선상에서 이루어졌기 때문이었다. 이에 따라 내독교역은 불규칙적으로 발전하여 1951-53, 1960-64, 1967-68년에는 감소하는 양상을 보였으나 그 외의 시기에는 다시 증가하는 양상을 나타내었다. 내독교역이 감소한 직접적인 배경은 1951-53년간의 경우에는 한국동란으로 인한 동서냉전이었으며 1960-64년간은 베를린의 통행금지와 1960년 9월의 갑작스런 베르린협정 금지선언 등에 기인한 것으로 평가되고 있다. 이러한 이유를 보면 일반적으로 내독간 거래는 증가 경향을 띄우고 있음을 알 수 있다. 그리고 동서독간의 거래는 1950년에 7억 4,000만 마르크에서 1989년에는 153억 900만 마르크로 증가하여 무려 20배 가까운 성장을 기록하였다.

남북한의 거래도 동서독간의 거래와 큰 차이가 없다. 정치 경제적 체제의 상이성에서 기인된 갈등의 연속선상에 이루어지고 있는 남북한간의 거래에 있어서 최대의 변수는 북한의 정치적 태도이다. 특히 김일성 사망 후 북한의 불안정한 정치상황을 남북한 교역에 부정적으로 사용할 가능성을 배제할 수 없으나 경제적으로 극도의 침체상태에 있는 북한의 경우 정치와 분리하여 남북한 거래를 완성화할 여지도

보이고 있다. 남북한 거래가 개시된 1989년부터 1993년까지 5년간에 북한으로부터 남한으로의 반출은 약 9.5배, 남한으로부터 북한으로의 반출은 동기간중 물경 122배나 증가하고 있으며 이 기간중 계속 증가하는 양상을 보이고 있다.

동서독의 대외무역 중 내독교역이 차지하는 비중은 상이하게 나타나고 있다. <표-8>과 같이 서독의 비중은 4.1-1.4% 수준, 동독의 비중은 16.0-7.9% 수준으로 동독의 비중이 서독에 비하여 월등히 큼을 알 수가 있다.

<표-8> 전체 교역량에서 동서독, 남북한 교역이 차지하는 비중
(단위 : %, 내국거래량 / 전체교역량 *100)

연도	독 일			한 국		
	교역량 (백만VE)	서독의 비중 (%)	동독의 비중 (%)	교역량 (천 달러)	남한의 경우 (%)	북한의 경우 (%)
1950	745	4.1	16.0		-	-
1960	2,082	2.1	10.3		-	-
1970	4,411	1.8	11.0		-	-
1980	10,872	2.3	8.4		-	-
1985	15,537	1.6	8.0			
1989	15,309	1.4	7.9	18,724		
1990	-	-	-	13,465	0.01	0.4
1991	-	-	-	111,269	0.08	4.3
1992	-	-	-	173,426	0.11	6.6
1993	-	-	-	186,591	0.11	7.1

남북한간의 교역은 증가추세를 시현하고 있으며 특히 북한의 경우 전체 교역에서 차지하는 비중이 남한에 비하여 월등히 크며 또 급격히 증대하고 있다. 그러나 남한의 경우 남북한 교역이 전체교역에서 차지하는 비중은 0.1% 수준의 극히 미미한 상태에 있다. 남북한간 무역상품구조는 선진공업국간 대체상품교역의 형태가 아닌 선후진국간 교류에서 나타나고 있는 보완적 상품교역구조를 지니고 있다.

1994년 1-5월간의 반출입을 품목별로 분석해 보면 북한으로부터 남한으로 반입된 품목중 철강금석이 전출반입량의 74.4%, 섬유류 11.0%, 농·임산물 8.2%, 광산물 0.9%, 화학제품 0.8 그리고 기타 2.5%의 순이다. 남한으로부터 북한으로의 반출은 품목별로 전체반출의 75.1 %가 섬유류, 화학제품 17.0%, 수산물 1.2%, 기타 6.7%로 남북한간의 교역은 그 보완성을 잘 나타내고 있다.

남북한간의 교역의 증감은 북한의 정치상황의 변화에 따라 크게 좌우된다. 그것은 북한의 경우 정치가 모든것을 결정하는 변수로 항상 크게 작용하기 때문이다. 정치적 상황이 크게 변화하지 아니하는 한 지금까지의 남북한 교역의 증가추세는 크게 변화하지 아니하리라고 본다. 남북한의 교역이 상호 보완적이고 북한경제의 성장과 북한의 경제생활의 개선에 크게 기여하리라고 판단되기 때문이다. 그리고 남북한간의 거래가 내국간교역으로 계속 인정되고 수행되는것이 전제되어야 한다. 남북한간의 교역의 증대는 북한의 산업구조개선과 투자증대 그리고 북한기업의 구조적능력을 향상시키므로 경제활성화에 기여하리라고도 전망되기 때문에 내국간거래로서의 남북한교역은 증진되어야 한다.

南北交流 活性化에 關한 研究

-科學技術 協力方案을 中心으로-

研究責任者：金 一 龍 (弘 益 大)

목 차

<요 약 문>	55
I. 서론	61
II. 북한의 과학기술정책 및 발전분석	62
1. 북한경제의 기본운영원리와 산업구조	62
가. 북한경제의 기본운영원리	62
나. 북한의 산업구조(총괄)	64
다. 북한의 산업구조(부문별 현황)	67
2. 북한의 경제개발과 과학기술정책의 발전과정	68
가. 제1단계(1945 - 1953) : 정비기	70
나. 제2단계(1954 - 1956) : 공업기술 집중도입기	71
다. 제3단계(1957 - 1960) : 기초확립기	71
라. 제4단계(1961 - 1970) : 기술혁명기(중공업 중심)	72
마. 제5단계(1971 - 1976) : 생산기술개발 주력기	73
바. 제6단계(1978 - 1984) : 3대정책 추진기	74
사. 제7단계(1987 - 1993) : 첨단 과학기술 육성기	75
3. 북한의 과학기술정책의 일반원칙과 과학기술정책체계	77
가. 북한의 과학기술정책의 일반원칙	77
나. 북한의 과학기술정책체계	79
4. 북한의 과학기술정책의 기초분석과 남한과의 비교	84
III. 북한의 기술경쟁력 분석	88
1. 기술개발력	89
2. 기술수준	94
3. 과학기술경쟁력	113

IV. 남·북한간의 과학기술 협력분야 선정의 메카니즘	118
1. 남·북한 과학기술협력의 틀	118
2. 과학기술협력분야의 선정 메카니즘	121
V. 협력분야의 선정과 추진전략	127
1. 북한의 과학기술 수요분석	127
2. 과학기술협력 분야의 선정 및 추진전략	128
가. 체제수호적인 경우	129
나. 체제개방적인 경우	131
VI. 결론	132
※참고문헌	135

<요 약 문>

신경제 5개년계획의 남북교류협력 추진방안을 보면 직교역전환과 교류확대, 각분야의 남북경제 협력사업 투자확대 및 과학기술, 환경 등 8대협력중점과제의 적극적 추진을 목표로 하고 있다. 현재 계류중인 북한의 핵문제가 해결되면 남·북한 과학기술협력이 남·북한 경제협력의 중점수단으로 선정되어 추진될 것이 확실히 되고 있다. 아울러, 과학기술협력은 이념이나 정치적 마찰을 최소화 하면서 국가경제에 파급효과가 크다는 의미에서 바람직한 협력부문이며 그에 따른 산업구조조정과 고용에 중요한 역할을 하므로, 한반도의 산업기술력과 경쟁력제고를 위한 효율적인 남·북한 과학기술협력 전략의 분석·도출이 절실히 요구된다.

본 연구에서는 북한의 산업구조 및 과학기술활동의 기본원리 및 국가과학기술체제에 대한 객관적 분석을 통하여, 남북경제협력과 연계한 과학기술 협력분야를 도출하기 위한 국가혁신체제속에서 과학기술협력의 틀과 협력분야의 선정 메카니즘을 구축하고자 한다. 북한과의 과학기술협력 관계설정에 있어서 북한측의 기술개발력과 기술수준의 두가지 측면에서 기술경쟁력을 분석하는 것이 우선으로 필요하다. 아울러, 분야별 사회경제에 미치는 효과를 파급성과 필연성의 차원에서 분석하여 협력분야의 우선순위 설정, 협력관계의 형태 및 추진전략을 도출하는 것이다. 특히 정부의 역할인 협력여건의 조성을 위한 전략적 사고를 제시하고자 한다. 과학기술협력은 기업(민간 또는 국영기업 포함)이 기술(과학·기술·경영 노하우 포함)이전 또는 확산의 주체들의 활동과 이를 효과적으로 촉진할 수 있는 여건 및 제도조정을 위한 정부의 노력까지를 연구범위로 포함시킨다.

북한과의 과학기술협력에 있어서는 지금까지 과학기술교류·협력을 하여왔던 다른 국가들과는 달리 사회경제적인 문제뿐만 아니라 정치적, 군사적 문제등 제반 상황과 단일민족의 통일이라는 특수성을 고려하여 다음의 두가지 시각에서 전략적으로 추진시키는 것이 요구된다.

첫째는, 남·북한 과학기술협력은 단일민족, 분단국가라는 환경속에서 통일이 라는 환경변화를 가져오도록 하는 시각 즉 과학기술이 통일을 향한 하나의 촉매제로 활용되어 통일까지의 기간을 단축시키고, 기술분업체제의 구축에 의해 통일비용을 감축시켜 결과적으로 바람직한 통합국가로 발전시키는 과정으로써의 연속성을 고려하여

추진하여야 한다는 것이다. 둘째로, 또다른 하나의 시각은 과학기술이 갖는 특수성 즉, 사회·경제·교육·환경·문화등과 밀접한 관계를 가지고 있다는 연계성을 분석하여 과학기술협력이 추진되어야 한다. 이것은 과학기술이 일정한 수명과 S형태의 진보곡선이란 특성을 갖고 있어 추진분야가 시간 및 상황에 따라 바뀌는 동태성을 가지고 있다. 독일도 1987년 과학기술협정이 체결되어 1990년 통일에 이르기까지 동태적 상황에 따라 경제·교육·환경·문화등의 분야에서 여러가지 법과 제도를 단계별로 수정 또는 제정하였다.

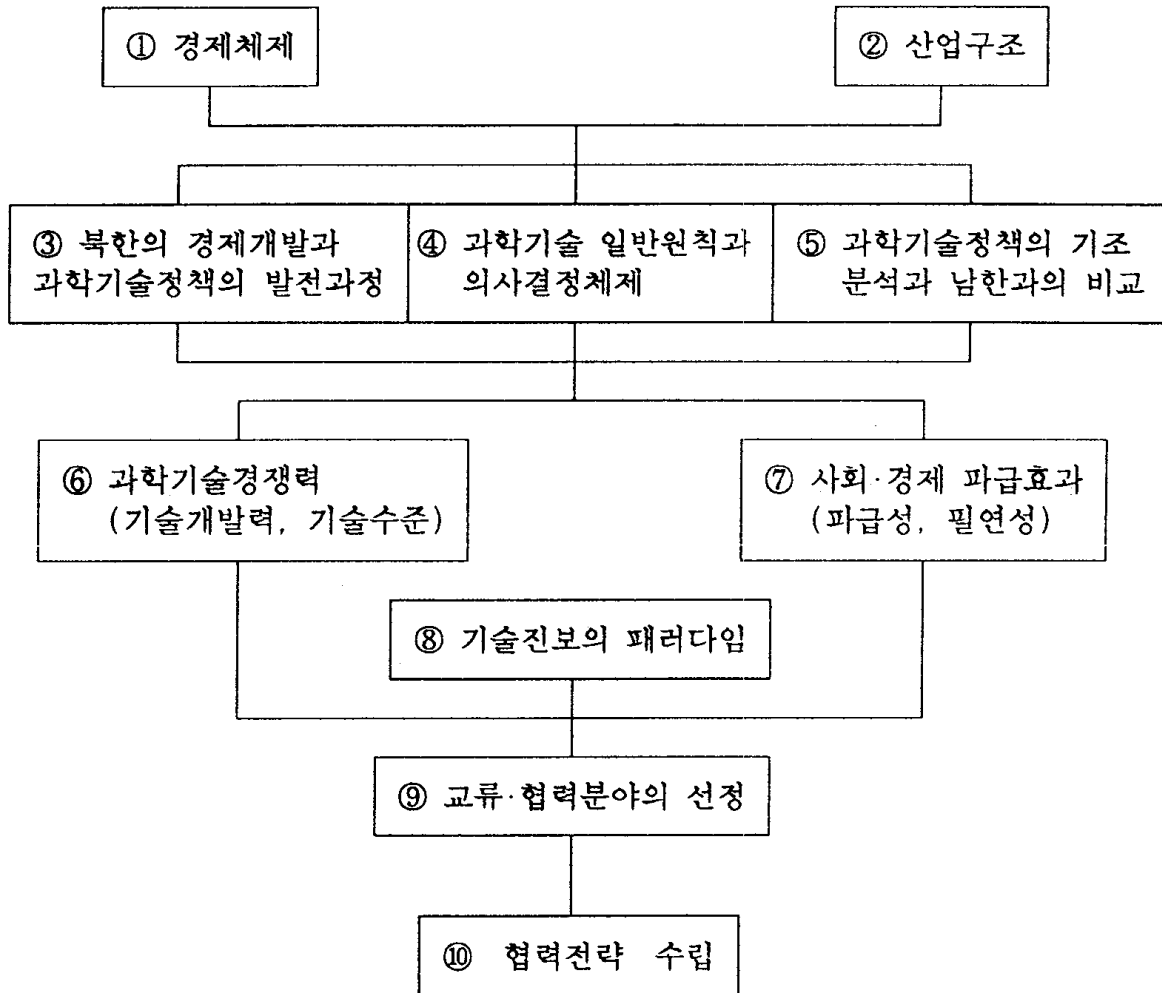
따라서, 이러한 연속성과 연계성의 관점에서 교류·협력, 통합이라는 단계적 개념에서 북한과의 과학기술협력을 분석하여야 한다. 즉, 과학기술협력의 과정은 통합을 위한 준비단계이며 남한의 과학기술체제의 단순한 이전의 과정이 아니며 통합후의 바람직한 통합 과학기술시스템 구축을 향한 과학기술분업체제로의 동태적인 재편과정이며 재편의 방향과 강도를 분석할 수 있는 기회를 가질 수 있어 통일비용을 효과적으로 절감할 수 있다.

본 연구에서는 과학기술 협력분야의 선정 메카니즘을 ① 경제체제, ② 산업구조, ③ 북한의 경제개발과 과학기술정책의 발전과정, ④ 과학기술 일반원칙과 의사결정체제, ⑤ 과학기술정책의 기초분석과 남한과의 비교, ⑥ 과학기술경쟁력(기술개발력, 기술수준), ⑦ 사회·경제 파급효과(파급성, 필수성), ⑧ 기술진보의 패러다임, ⑨ 교류·협력분야의 선정, ⑩ 협력전략 수립의 10단계의 과정을 거쳐 협력분야의 선정과 이의 전략을 제시한다. 또한, 북한 자세의 불확실성 때문에 두가지 형태의 시나리오 즉 체제개방적인 경우와 체제수호적인 경우로 나누어 통일이전까지의 협력분야들의 우선순위를 도출한다.

<체제수호적인 경우>

체제수호적이라는 것은 북한이 자신의 정치·경제체제를 그대로 유지한 상태 즉 막대한 군사비의 지출을 축소하지 않는 상태에서 심각한 경제난의 최소부분만을 해결하려는 정책을 고수할 경우를 말한다. 이 경우에는 북한과의 군사적 대치상태가 계속되기 때문에 미국, 일본, 러시아, 중국 등의 제 3국보다는 북한과의 경제협력이나 과학기술협력이 어려울 것으로 전망되기 때문에 인내성을 갖고 신뢰성 형성에 기여하는 방향으로 추진되어야 한다.

〈과학기술 협력분야의 선정 메카니즘〉



체제수호적인 경우의 초기에는 S형태 기술진보곡선의 유아기 단계의 기술경쟁력을 가진 분야들에 대하여 정치성이 배제된 쌍무간 또는 다자간 학술교류(또는 기초·응용단계의 기술교류)가 전개되어야 한다. 또한 필연성이 높은 분야중의 하나인 농업 분야의 협력은 국제연합식량농업기구 등 다자간 국제기구를 앞세운 협력사업이 추진되는 것이 바람직하다. 이러한 교류 및 초보적인 협력을 추진하여 순차적으로 교류·협력의 폭과 규모 및 방식을 발전시켜 나가야 한다. 다음 단계에서는, 북한의 과학기술경쟁력이 우리의 80년대 이전의 수준으로 기술경쟁력이 매우 취약하고 민생분야 또는 경공업분야로서 고용효과가 큰 신발·잡화, 화학섬유·의류·방직분야, 기초적인 자동차부품분야들과 필연성이 크고 파급효과가 큰 교통·물류, 농업기계, 건설 등이 우선적인 협력분야로 선정되어야 한다. 이것은 교류·협력이 용이한 분야들로 북한의 요구사항을

수용함으로써 협력의 장으로 북한을 적극적으로 이끌어내고자 하는 것이다. 선정된 분야들은 기술수준이 취약하여 협력시 상대적으로 인력과 자본 등 많은 재원의 투입이 요구된다. 특히 필연성이 큰 기간산업과 보건의료 분야의 경우는 단기적으로 가시적인 성과가 나타나기 어렵다. 또한, 기술수준은 D나 E수준에 머물고 있으나 기술개발력이 상대적으로 높은 분야, 즉 화학섬유 및 방직분야의 경우는 특히 기술개발력을 기술수준으로 변환시키는 연결고리를 강화시키는 차원의 협력이 병행되는 것이 투입재원의 효과성을 제고할 수 있다. 자동차부품의 경우는 파급성은 크고 기술경쟁력이 취약하지만 2순위의 협력분야로 설정한 근거는 국방산업과의 연계가능성이 있고 많은 투자가 요구되기 때문이다.

체제수호적인 경우에 우리나라측의 협력전략의 기초를 어떻게 세우느냐가 중요하다. 첫째, 고용효과가 큰 분야들이 가급적 협력분야로 선정되도록 하여야 한다. 이런 분야로 적합한 것이 가공 보세 제품군들인 신발, 잡화, 의류분야들이다. 이는 노동집약적 제품군이어서 고용된 북한의 중산층과 하류층인 근로자에게 그들 체제의 근본적 모순제거를 위한 개혁이 확산될 수 있으며, 우리의 산업구조의 고도화로 인하여 국제경쟁력을 잃어가고 있어 동남아로 생산기지를 옮기는 이런 분야들이 북한노동력의 비교우위를 활용할 수 있기 때문이다. 둘째, 조립기술(특히 자동차)이나 전자·통신의 분야는 무기제조와 직접적 연관이 되므로 신중하게 추진해 나아가야 한다. 세째, 협력이 용이한 분야 중에서 필연성이 높은 분야 즉 기간산업, 보건의료, 농·임업, 해양분야 들은 정부주도하에 선별적으로 민간기업이 참여하는 형태를 취하는 것이 바람직하다. 구체적 협력분야들의 도출과 보조금지원들은 정부가 주도하면서 목표지향적(mission-oriented) 프로그램을 추진하는 것이 바람직하다.

<체제개방적인 경우>

체제개방적이라는 것은 북한이 군사비의 대폭적인 삭감과 아울러 중국식의 부분적 시장경제를 도입함으로써 적극적인 경제활성화 정책을 펼 경우를 말한다. 이러한 경우에는 남·북한의 역사·문화적 동질성과 지리적 근접성의 장점을 가지고 경제뿐만 아니라 과학기술분야에 있어서도 제 3국에 비해 적극적인 교류·협력이 가능할 것으로 전망된다. 그러므로 파급성이 크고 투입대 성과의 비율이 높은 분야 즉 북한의 기술경쟁력 수준이 높은 분야로 쌍방이익이 큰 분야를 선정하는 것이 타당하다.

이러한 경우는 80년대 이상의 기술수준을 지녀 우리측의 투입재원의 양은

상대적으로 적으나 기술격차가 여전히 커서 절대량은 클 것으로 예상된다. 1순위에 속하는 비철제련, 철강, 압연 등은 경제파급성이 크고 기술개발력도 높아 산업화 기술을 이전함으로써 투자대 성과비율이 특히 클 것으로 전망된다. 북한이 부존자원을 이용하여 1차가공하는 기술을 이전시켜 북한의 생산성을 높여주고, 가공된 소재들(예, 전기동, 아연, 인가트(ingot) 등)을 우리나라에 가져와 부가가치가 높은 고급제품을 생산함으로써 쌍방이익을 가져올 수 있다.

특히, 통신분야에 속하는 전자제품기술을 북한에 이전하는 것은 두가지 의미에서 전략적으로 매우 중요하다. 첫째는, 이 분야의 기술은 매우 빠르게 변화하고 있어, 즉 기술수명이 짧아, 우리나라의 경우 노후화된 기술이지만 북한의 생산성을 제고시킬 수 있는 적정기술을 이전시키는 것은 남·북한 모두에게 도움이 되며, 둘째로는, 보다 중요한 것으로, 통일의 목표달성을 위하여 협력단계에서 우리나라의 교섭력을 높이기 위해서는 단계별로 기술의 수직적 분업화를 추진하는 것은 매우 중요하다. 따라서 전자부품을 비롯해 철강부품분야를 전략기술분야로 선정하여 단계적으로 수직분업화를 함으로써 협상력의 증대 뿐만 아니라 우리의 관련제품의 원가절감효과도 가져오는 등 통일비용을 절감할 수 있다. 현 시점에서는 비철제련이 가장 적합하며 전자부품 기술은 아직은 시기상조로 판단된다. 여기서 쌍방이익이 되는 분야들은 민간주도로 협력형태를 이끌어가는 것이 바람직하다. 민간이 스스로의 협력유인과제를 도출하도록 일부지원은 경우에 따라 필요하다. 경쟁과 자율중심으로 확산지향적 성격의 협력을 하면 협력성과가 빨리 가시화 될 것으로 기대된다.

과학기술 협력사업을 추진하는데 필요한 막대한 투자자원을 조달하기 위해서는 우선적으로 현재의 대외경제협력기금(EDCF)과 남북경협기금(현재, 1,600억원)의 획기적 증대가 필요하다. 또한 협력의 초기단계에서는 기술개발 관련 재정 및 금융자금과 같은 과학기술 관련 예산보다는 기업구조조정 및 기반조성 등과 같은 기업에 대한 재정지원 관련 항목의 예산을 중액하고 관련 사용규정 및 제도를 정비·보완하여 활용하는 것이 바람직하다.

이러한 연구를 통해서 우리에게 주는 시사점으로는 첫째로, 북한은 두 가지의 시나리오중 어느형태를 취하는가에 상관없이 과학기술교류·협력이 이루어지면 초창기에는 과장된 과학기술경쟁력과 수준을 과시할 것으로 전망된다. 그러나, 비철금속분야 및 국방관련의 소수분야를 제외하고는 모든 분야에서 남한과 비교할 수 없을 정도로

후진성을 갖고 있다고 본다. 때문에 남·북한 과학기술 협력에 있어서 분업적 접근이 불가능하다는 사실이다. 즉 우리가 일방적으로 북한에 과학기술을 이전하는 방법뿐이다. 다시말해서, 북한은 과장된 기술경쟁력을 내세워서 자신의 입지를 강화하면서 북한의 개입이나 간섭을 유도하자고 남·북한 합작·합영의 투자형태를 요구할 것이 자명한 것이다. 때문에 협력환경에 어느정도 익숙해지고 보다 자세한 정보를 분석할 수 있는 본격화단계에 이르러서야 북한과의 합작투자 및 서방기업과의 공동지분투자를 늘려나가는 것이 바람직하다. 둘째로, 현재로서는 국제경쟁력을 가진 북한의 전략기술/제품은 전무한 상태이고 남한과의 직접투자 및 교역을 포함한 광범위한 협력사업을 수용할 제도적 장치와 이를 흡수할 만한 능력도 제대로 갖추지 못하고 있다고 본다. 때문에 본 연구에서 선정된 분야의 협력도 북한운영체제에 내제되어 있는 구조적 모순과 경직성을 제거하는 개혁의 정도와 보조가 맞춰져야, 경제원조와 같은 일시적인 궁핍을 덜어주는 효과와는 달리, 소기의 성과를 가져올 것으로 전망된다. 셋째로, 체제수호적인 경우에는 선진국인 미국, 일본과 기술협력을 할 가능성은 있으나 협력의 양과 질은 그리 대단치 않을 것으로 전망된다. 왜냐하면 이들 국가들의 현재 기술수준은 매우 높아 북한의 현 수준으로는 소화·흡수하기가 어렵고, 기술이전의 비용이 높아 일본과 미국측에서도 단기적으로 손해를 보기 때문이다. 한 예로, 중국이 우리나라의 생산기술 이전 및 기업진출을 촉진하고자 많은 노력을 경주하고 있다는 사실이 이를 뒷받침하고 있다. 넷째로, 남·북한과학기술협력분야의 선정 및 이의 추진전략 제시는 우리나라가 북한에 대한 협력사업을 일방적인 지원보다는 기술의 분업화체제 구축과 산업의 국제비교우위를 확보할 수 있는 계기로 활용하여야 한다. 때문에 우리나라의 자본·기술개발 경험과 북한의 지대·노동력을 결합하는 차원에서 각종 제품과 기초원자재를 가져와 기계부품등을 북한으로 보내는 방식과 같은 당위론적인 논의 보다는 구체적 협력의 전략을 하루 빨리 갖춰나가는 지략과 공동감의 형성이 무엇보다도 중요하다.

앞으로의 연구과제는 연구결과를 토대로 도출된 협력분야들에 대한 협력사업 즉 프로그램을 구체화시키는 것이다. 이 단계에서는 분야별 기술을 세분하여 각 기술과제별 타당성을 검토하는 것이다. 타당성의 검토시에는 각 과제별 직접성과와 간접성으로 나누어 직접성과에서는 기술적 성과(기술적 목표달성 가능성)와 경제적 성과(복합적 수익의 크기)를, 간접성과에서는 기술축적 및 파급효과(인재양성/경험축적정도, 타기술분야에의 적용가능성)와 기술의 혁신성을 분석하는 것이 필요하다.

I. 서론

최근 전세계적으로 정치적 탈냉전의 시대가 되면서 과거 냉전시대의 미국과 구소련의 양극체제에서, 사회주의 국가들이 체제변화 및 유럽통합이라는 변화를 거치면서 다극화 체제로 변화하고 있다. 이러한 정치적 변화에 맞춰 세계의 경제환경도 다양하고도 매우 급격한 변화를 하고 있으며, 특히 국가간의 심각한 경제경쟁은 우리나라 같은 후발국에게 위협적 요인으로 작용하고 있는 실정이다. 평화와 군축이 가져온 새로운 과제들은 각국의 국방정책, 산업정책, 과학기술정책등에서 현저하게 정책패러다임의 변화를 요구하게 되었고, 특히 우리의 경우는 통일문제와 맞물리면서 광범위한 국가혁신체제의 변혁이 야기될 것이다.

최근 경제발전에 미치는 과학기술의 역할이 증대되면서 그동안 경제협력의 일환으로 취급되었던 과학기술협력이 점차 핵심영역으로 자리를 잡아가고 있다. 경제, 기술관련 외부환경의 변화에 대해 국가적 차원에서 신속하고 적절하게 대응하기 위해서는 우리나라의 경제계나, 과학기술계가 전략적 사고를 바탕으로 체계적인 전략의 수립과 이의 실천이 매우 강조된다. 이러한 과정에서 한반도의 산업기술력과 경쟁력제고를 위한 효율적인 남·북한 과학기술협력 전략의 분석·도출이 절실히 요구된다.

신경제 5개년계획의 남북교류협력 추진방안을 보면 직교역전환과 교류확대, 각분야의 남북경제 협력사업 투자확대 및 과학기술, 환경 등 8대협력중점과제의 적극적 추진을 목표로 하고 있다. 현재 계류중인 북한의 핵문제가 해결되면 남·북한 과학기술협력이 남·북한 경제협력의 중점수단으로 선정되어 추진될 것이 확실시 되고 있다. 아울러, 과학기술협력은 이념이나 정치적 마찰을 최소화 하면서 국가경제에 파급효과가 크다는 의미에서 바람직한 협력부문이며 그에 따른 산업구조조정과 고용에 중요한 역할을 할 것이다. 과학기술협력은 기업(민간 또는 국영기업 포함)이 기술(과학·기술·경영 노하우 포함)이전 또는 확산의 주체들의 활동과 이를 효과적으로 촉진할 수 있는 여건 및 제도조정을 위한 정부의 노력까지를 연구범위로 포함시킨다.

본 연구의 내용은 북한의 산업구조 및 과학기술활동의 기본원리 및 국가과학기술체제에 대한 객관적 분석을 통하여, 남북경제협력과 연계한 과학기술 협력분야를 도출하기 위한 국가혁신체제속에서 과학기술협력의 틀과 협력분야의 선정 메카니즘을 구축하고자 한다. 북한과의 과학기술협력 관계설정에 있어서 북한측의 기술개발력과

기술수준의 두가지 측면에서 기술경쟁력을 분석하는 것이 우선으로 필요하다. 아울러, 분야별 사회경제에 미치는 효과를 파급성과 필연성의 차원에서 분석하여 협력분야의 우선순위 설정, 협력관계의 형태 및 추진전략을 도출하는 것이다. 특히 정부의 역할인 협력여건의 조성을 위한 전략적 사고를 제시하고자 한다.

II. 북한의 과학기술정책 및 발전분석

1. 북한경제의 기본운영원리와 산업구조

가. 북한경제의 기본운영원리

북한의 경제발전 전략에서 일관되게 나타나는 특징이자 경제운영의 기본원리는 첫째, 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화를 통해 자립적 민족경제를 건설하자는 자력갱생의 원칙 둘째, 자립경제를 달성하고 국방력 강화를 위해 필수불가결한 중공업의 우선정책, 셋째, 국방력의 지속적인 우위를 점유하기 위해서는 경제의 뒷받침이 선행되어야 한다는 군사·경제의 병진정책 넷째, 국민경제를 효과적이고 계획적으로 조직·운영하기 위한 사회주의식 관리체계를 들 수 있다.

① 자력갱생의 원칙

사회주의의 완전한 승리를 달성하기 위해서는 사회주의 제도가 수립된 후에도 계속해서 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 수행하여 전사회를 혁명화, 노동자 계급화, 인텔리화하여 사회주의적 생산관계를 끊임없이 개선 완성시키는 한편 경제건설을 촉진하여 그것에 맞는 사회주의의 물질·기술적 토대를 만드는 것이 필요하다. 이에 따라 북한은 경제체제를 사회주의 체제로 전환하면서 자력갱생의 원칙을 내세워 외세의 원조나 지배없이 자립경제를 구축한다는 정책기조를 유지해 오고 있다. 자력갱생은 경제적 면에서 생산수단에 대한 내적 수요를 자체적으로 해결하고 기술혁명과 확대재생산의 물질적 조건을 자체내에서 해결한다는 것으로 요약된다. 1988년 9월의 북한 창건 40주년 기념식에서 김일성은 북한이 도시와 농촌에서 생산관계의 사회주의적 개조를 완성하여 선진적인 사회주의 제도를 수립하였으며 공업화의 역사적 과업을 실현하고

기술수준의 두가지 측면에서 기술경쟁력을 분석하는 것이 우선으로 필요하다. 아울러, 분야별 사회경제에 미치는 효과를 파급성과 필연성의 차원에서 분석하여 협력분야의 우선순위 설정, 협력관계의 형태 및 추진전략을 도출하는 것이다. 특히 정부의 역할인 협력여건의 조성을 위한 전략적 사고를 제시하고자 한다.

II. 북한의 과학기술정책 및 발전분석

1. 북한경제의 기본운영원리와 산업구조

가. 북한경제의 기본운영원리

북한의 경제발전 전략에서 일관되게 나타나는 특징이자 경제운영의 기본원리는 첫째, 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화를 통해 자립적 민족경제를 건설하자는 자력갱생의 원칙 둘째, 자립경제를 달성하고 국방력 강화를 위해 필수불가결한 중공업의 우선정책, 셋째, 국방력의 지속적인 우위를 점유하기 위해서는 경제의 뒷받침이 선행되어야 한다는 군사·경제의 병진정책 넷째, 국민경제를 효과적이고 계획적으로 조직·운영하기 위한 사회주의식 관리체계를 들 수 있다.

① 자력갱생의 원칙

사회주의의 완전한 승리를 달성하기 위해서는 사회주의 제도가 수립된 후에도 계속해서 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 수행하여 전사회를 혁명화, 노동자 계급화, 인텔리화하여 사회주의적 생산관계를 끊임없이 개선 완성시키는 한편 경제건설을 촉진하여 그것에 맞는 사회주의의 물질·기술적 토대를 만드는 것이 필요하다. 이에 따라 북한은 경제체제를 사회주의 체제로 전환하면서 자력갱생의 원칙을 내세워 외세의 원조나 지배없이 자립경제를 구축한다는 정책기조를 유지해 오고 있다. 자력갱생은 경제적 면에서 생산수단에 대한 내적 수요를 자체적으로 해결하고 기술혁명과 확대재생산의 물질적 조건을 자체내에서 해결한다는 것으로 요약된다. 1988년 9월의 북한 창건 40주년 기념식에서 김일성은 북한이 도시와 농촌에서 생산관계의 사회주의적 개조를 완성하여 선진적인 사회주의 제도를 수립하였으며 공업화의 역사적 과업을 실현하고

사회주의 자립적 민족경제를 훌륭히 건설하였다고 하면서 그 결과 북한주민들은 국가로부터 먹고 입고 쓰고 사는데 필요한 온갖 물질문화적 조건과 능력에 맞는 안정된 일자리를 보장받고 있으며 무료교육과 무상치료를 비롯한 국가적 사회적 혜택을 받으면서 고르롭게 행복한 생활을 누리고 있다고 주장하였다.

북한의 자력갱생의 원칙은 폐쇄적인 자급자족 경제를 지향해 오면서 사회주의 건설을 촉진하기 위해 노동지출의 절약이나 노동생산성 상승 및 생산력 증대를 통하여 인민의 물질적·정신적 욕구를 완전히 충족하고자 하는 것이다. 북한의 이러한 자력갱생의 원칙은 사회주의 체제의 혁명적 열기와 애국심, 그리고 강제노동의 동원이 성공적이었던 것과 구소련과 중국의 원조에 힘입어 1970년대까지 성공적으로 성장하여 왔다.

② 중공업 우선정책

중공업 우선정책은 북한농업을 집단화함으로써 대량의 농민을 산업노동자로 전환하고 프롤레타리아 독재를 단기간에 효과적으로 건설하기 위해 사회주의체제에서 대부분 채택되어왔다. 특히 북한은 자력갱생의 원칙을 효과적으로 달성하기 위해 경공업과 농업의 발전에 토대가 되는 중공업을 먼저 발전·확산시켜 전부문에서 자급자족을 실현하고자 하는 취지 즉, 주체적 공업화를 실현하기 위해서 중공업을 우선적으로 발전시켜 왔다. 또한 국방력의 증진을 위한 군사무기의 제조를 위해서도 중공업(특히 기계공업)을 우선적으로 육성할 수 밖에 없었다.

③ 군사·경제의 병진정책

북한은 1962년 쿠바사태를 계기로 국방부문에서 자위를 달성하기 위해 경제개발과 더불어 군사력을 강화해야 한다는 군사·경제의 병진정책을 고수하여 왔다. 따라서 북한에서는 중화학공업 육성에 치중하게 되었고 특히 무기제조에 필요한 기계공업을 강조 하였다. 자원의 배분과 소비 뿐만아니라 사회간접자본의 건설에도 군사적 용도가 강조 되었다. 이러한 결과 북한의 군사력은 재래식 군수물자 분야에서 꾸준한 성장을 거두었다.

④ 사회주의식 관리체계

북한의 관리체제는 조선노동당과 행정부의 이중적 관리를 받고 있으며 계획경

제 중에서도 국가에 의해 모든 계획이 이루어지는 중앙집권적 계획경제를 유지하고 있다. 그러나 북한은 부분적으로 분권화 정책을 실시하고 있는데 이는 첫째, 농업과 공업의 상호지원체계를 확립하고 둘째, 자력갱생·대중노선의 원칙을 관철시키며 셋째로, '세가지 차이'(도시와 농촌의 차이, 농민과 노동자의 차이, 정신노동과 육체노동의 차이)를 축소시키기 위한 목적으로 이루어지고 있다. 이렇듯 북한의 경제관리체계는 원칙적으로는 중앙집권적인 수직적 계획관리 방식에 의존하면서도 동시에 경제발전과정에서 요구되는 분권화의 형태를 상호 조화시키려 하는 점이 특징적이다.

나. 북한의 산업구조 : (총괄)

북한의 주요총량지표 및 산업구조에 관한 경제지표가 공표된 것이 없어 북한의 발표수치나 통일원의 추정치를 기준으로 하여 분석을 진행하고자 한다. 먼저 북한의 주요총량지표를 보면 아래의 <표II-1>와 같이 북한의 GNP는 211억달러로 남한의 1/14배 밖에 되지 않으며 1인당 GNP는 남한의 1/7.2배인 943달러를 기록해 경제력에 상당한 차이가 있는 것으로 나타났다. 또한 1990년을 고비로 북한의 GNP는 감소하는 등 경제적 상황이 악화되고 있음을 감지할 수 있다.

<표II-1> 북한의 국민총생산과 1인당 국민총생산

	1인당 국민총생산(US\$)	국민총생산(억US\$)
1985	757	151
1986	853	174
1987	936	194
1988	980	206
1989	987	211
1990	1,064	231
1991	1,038	229
1992	943	211

자료 : 통일원 정보분석실

이외에도 북한의 주요지표를 남한과 비교하여 보면 대외무역거래가 남한이 북한보다 수출은 75.1배, 수입은 49.9배로 나타나 그 차이가 상당한 데도 불구하고 북한의 군사비 지출은 GNP의 26.3%(111.9억달러)로 남한의 4.1%(55.4억달러)에 비해 상당히 높은 수준을 유지하고 있다.(<표II-2> 참조)

〈표II-2〉 남·북한 주요 경제지표 비교(1992년 말)

구 분	남 한	북 한	단 위
인구	43,663	22,336	천명
경제 성장률	4.7	-7.6	%
수출	766.3	10.2	억 달러
수입	817.3	16.4	억 달러
군사비	111.9	55.4	억 달러
원유 도입량	6,930	152	만t
쌀 생산량	533.1	153.1	만t
자동차 생산량	172.5	1.01	만대
강철	2,805	179.3	만t
철도	6,496	5,096	Km
도로	58,905	23,219	Km

자료 : 통일원, 북한 경제 종합 평가('90-'92)

북한의 산업들의 비중은 중공업 우선정책과 풍부한 광물자원에 의해 광공업의 비중이 해방이후 산업화초기부터 큰 비중을 차지하고 있다. 이러한 중공업우선정책은 군사·경제 병진정책과 더불어 북한의 계속되는 경제개발계획에 반영되어 광공업의 비중이 1980년에 이르기까지 변함없이 높게 나타나고 있다. 사회간접자본 및 서비스의 비중이 30.4%로 낮게 나타나는데 이는 1970년대 중반 이후 경제개발의 걸림돌로 나타나게 되므로 우리나라의 경부고속도로가 선진국의 원조에 의해 건설된 것을 교훈으로 삼아 북한의 경우도 제 3국의 협조를 하루빨리 얻어 경제개발을 위한 기반시설을 확충하는데 노력해야 할 것이다.(〈표II-3〉 참조)

〈표II-3〉 북한의 산업구조 : 국민 총생산의 구성

구 분	1960	1970	1980
농림 수산업	28.9	21.5	26.8
광공업	41.3	57.3	42.8
사회간접자본 및 서비스	29.8	21.2	30.4

자료 : 최신림, 박동철, 『북한의 주요 산업 분석』 (산업연구원1992. 11.), p. 21.

앞에서도 살펴보았지만 민족통일연구원에서 발표한 북한의 산업구조를 보면 전후복구 3개년 계획이 완료된 1956년에 이미 농업 26.1%, 공업 40.1%, 기타 33.8%로 전체 산업에서 공업부문이 차지하는 비율이 가장 높았다. 그 이후에도 공업부문의 비중이 계속 증가하여 1960년에 41.3%, 1970년에 57.3%, 그리고 1975년에 63.0%로 가장 높았다. 그러나 계속되는 중공업 우선정책에 따른 생필품의 부족에 의한 인민대중의 불만을 해소하기 위해 중공업과 경공업 및 농업과의 균형발전정책을 실시하게 됨에 따라 공업의 비중이 감소추세로 돌아서 1987년에 60.0%, 1990년에 56.0%로 비중이 낮아 지긴 하였으나 여전히 가장 큰 비중을 차지하고 있다.¹⁾ 중공업과 경공업의 상대적 비율에서도 1980년까지는 중공업의 비중이 증가추세에 있다가 균형발전의 정책에 따라 그 이후부터 중공업의 비중이 조금 감소하긴 하였으나 중공업의 비중이 여전히 높아 북한당국이 내세운 산업의 균형발전정책은 대민선전용의 색채를 강하게 띄고 있다. (〈표Ⅱ-4〉 참조)

〈표Ⅱ-4〉 북한의 공업구조

	1949	1960	1980	1987	1988	1989
중공업	51.7	52.2	69.0	67.3	67.3	67.1
경공업	48.3	47.8	31.0	32.7	32.7	32.9

자료 : 민족통일연구원, 『남·북한 국력추세 비교연구』 (1992. 12.), p. 227.

전체적으로 볼때, 자력갱생과 중공업 우선정책, 군사·경제병진정책이 핵을 이루고 있는 북한의 사회적 관리체제로 인해 경제상황이 단기적으로 1980년대까지 어느

1) 구소련의 사회과학원 산하 국제경제·정치연구소에서의 북한의 산업구조에 대한 발표자료는 공업비중이 약간 낮게 나타났다.

	농업	공업	건설	수송 및 통신	상업 및 기타
1988	21.2	46.5	16-17	4.5-5	11-12
1989	21.2	46.0	16-17	4.5-5	11-12
1990	22.3	45.3	16-17	4.5-5	11-12

자료 : 소련 국제정치·경제 연구소, 한국개발연구원 역,

『1989-90 북한경제 개관』 (민족통일연구원, 1991), p. 1.

『남북한 국력추세 비교연구』 (1992. 12.), p. 225에서 재인용

정도 나아지는 듯 했으나 1980년을 고비로 계속 하락하고 있다. 이는 이들의 경제운용의 기초정책이 결과적으로 실패로 돌아가 경제적 위기로 치닫고 있음을 감지할 수 있다.

다. 북한의 산업구조 : 부문별 현황

① 제조업

제조업 중에서 금속공업, 기계공업, 화학공업, 건재공업, 경공업을 중점적으로 살펴보겠다. 먼저 금속공업중에서 제철·제강을 보면, 북한은 풍부하게 매장된 철광석을 기반으로 하여 중공업의 기초산업이라고 할 수 있는 철강공업 육성에 많은 노력을 기울여와 철강의 연간 생산량이 1988년에는 683만톤, 1990년에는 890만톤이고 아직 공식적인 발표는 없었지만 1993년에는 1,000만톤이 예상된다. 또한 북한의 산업생산에서 비철금속의 비중이 높는데, 이는 비철금속 공업이 소재산업으로서 중화학공업의 발전에 중요하며 북한의 중화학공업 우선정책에 의해 육성되었기 때문이다.

북한에서는 기계공업의 발전 없이는 중공업과 경공업 및 국방력을 강화하는 과업을 수행할 수 없다는 인식하에 일찍부터 기계공업부문을 가장 핵심적인 산업으로 육성해 온 결과 공업 총생산액에서 기계공업이 차지하는 비중은 제조업중 가장 높다. 이러한 기계공업중 공작기계의 생산에 가장 중점을 두고 있으며, 거의 모든 기계공업 제품을 생산하고 있으나, 첨단 전자장비를 이용한 기계류는 일부 가정용품을 제외하고는 수입에 의존하고 있는 실정이다. 북한의 화학공업은 석탄계열의 기초화학공업이 주축을 이루고 있으며 원유의 도입이 원활하게 이루어지지 않아 석유화학계열의 화학공업은 발달되어 있지 않다. 건재공업에서는 기간산업의 생산기술적 토대를 강화하기 위한 방편으로 건설사업부문을 중점 육성하고 있는데 특히 시멘트, 목재, 유리 등 각종 건자재 및 건설기계 설비 등의 생산에 치중하고 있다.

북한의 중공업 우선정책에 의해 경공업분야는 북한의 산업중에서 가장 낙후되어 있으며 생필품의 부족에 의해 인민대중의 생활의 질이 날로 악화되어 가고 있다. 1980년대에 들어와 경공업육성정책을 펴긴 하였으나 대내외 선전용인 경향이 강해 실질적으로 경공업부문의 발전에 기여하지는 못하였다.

② 농림수산업

경공업과 마찬가지로 중공업 우선정책에 의해 농업에의 투자가 제대로 이루어지지 않아 전반적인 농업생산량은 자급자족 수준에도 못미치고 있다. 북한의 경지면적은 1989년 현재 논 63.2만 정보, 밭 150.8만 정보 등 214만 정보로 추정되고 있는데, 이는 북한 총면적의 약 18%에 불과하다. 이러한 북한의 경작지는 계단식이 많은데 이러한 것을 고려하지 않은 상태에서 대형 농기계 위주로 기계화를 추진하여 효율성이 떨어지고 있다. 발전량의 부족에 의해 공장들에 대한 지원이 원만하지 못함으로 인해 우선순위에서 떨어지는 농업의 경우에는 극히 제한적인 분야에서만 전력사용이 허가되고 있다. 그 외에 냉해에 강한 신품종 개발에 실패하였고 지력의 감퇴와 농민들의 노동의욕의 저하로 인해 구조적인 개선이 없이는 발전하기 어려울 것으로 보인다.

북한의 산림면적은 940만 ha로 전체 면적의 80%에 달하나 전반적으로는 임산 자원이 부족하여 러시아의 시베리아 지역에 원목벌채를 위한 노동자를 파견하고, 그 대가로 원목을 들여오고 있다. 북한의 동해안은 한류와 난류가 만나고 있어 세계적인 어장으로 꼽힐 만큼 어족이 풍부하나 어로장비 및 가공처리시설이 낙후되어 있어 1985년에 360만톤이던 수산물 생산능력이 절대량면에서 크게 떨어져 1989년에는 219만톤 밖에 생산하지 못했다.

③ 광업

북한은 세계에서 매장량으로 보아 10위권에 드는 지하자원으로 텅스텐, 몰리브덴, 중정석, 운모, 흑연, 금, 마그네사이트, 형석 등 8종류를 보유하고 있어 공업원료 및 연료의 70%를 자급하고 있다. 북한은 산업용 연료의 거의 대부분을 석탄에 의존하고 있고, 화학공업도 석탄계열 화학공업이 주축을 이루고 있기 때문에 북한의 공업 발전은 석탄수급 여하에 크게 좌우되고 있다.

2. 북한의 경제개발과 과학기술정책의 발전과정

해방이후 초기에 남·북한의 공업화와 과학기술수준을 비교해서 살펴보면 북한이 상대적으로 우위에 있었다고 볼 수 있다. 이는 첫째, 역사적·지정학적 관점에서 보면 일제통치하에서의 중화학설비가 상대적으로 북한에 편중되어 있었기 때문이다. 1940년의 남·북한 공업생산을 비교하여 보면, 중공업 생산은 남한이 1억 3,800만엔(20%)인데 반해 북한은 5억 4,900만엔(80%)으로 남한의 약 4배에 달한다. 반면, 경공업의 생산액은 정반대의 현상을 나타내어 남한이 5억 6,200만엔(70%)이고 북한이 2억

4,100만엔(30%)을 기록하였다. 둘째, 에너지 및 지하자원이 풍부했기 때문이다. 지하 자원이 거의 없는 우리나라와 비교해 볼때 초기의 경제활성화를 주도할 수 있는 기본적인 요건이라 할 수 있다. 최근에 이르기까지 이러한 북한의 광물자원탐사에 대한 개발은 여전히 활발히 전개되고 있다. 셋째, 체제론적이고 기능적인 분석의 관점에서 본다면 사회주의 국가에서 나타났던 혁명성과 동원체제의 우위성 때문이다. 북한뿐만 아니라 구소련도 스탈린의 관료제가 나타나기 전까지 사회주의의 이러한 특징이 구소련의 생산성을 크게 증가시킨 것으로 나타났다. 넷째, 구소련과 중국의 에너지를 비롯하여 많은 원조가 있었기 때문이다. 미국의 우리나라에 대한 원조가 소비재를 위주로 했던 반면에 구소련과 중국은 산업발전의 원동력이 될 수 있는 에너지와 기계류의 원조가 주를 이루고 있었다. 이상과 같은 네가지 주요소에 의해 북한의 경제와 과학기술이 해방이후 초기에 우리나라보다 앞서가다가 1970년대 중반부터 정책의 오류와 우리나라의 경제의 성장에 의해 남·북한의 경제와 과학기술은 입장을 달리하게 되었다. 그러면 북한의 경제개발계획의 실행과 더불어 과학기술이 어떻게 발전하여 왔는가에 대해서 살펴보겠다.

〈표II-5〉 북한의 경제발전단계별 과학기술정책 발전과정

단 계	기 간	경 제 개 발 단 계	과 학 기 술 기 본 정 책
1 단계	1945 - 1946	조정기	<ul style="list-style-type: none"> · 일제의 잔존공업시설 정비 · 소련과 경제·문화협조협정체결 (1949. 3. 17 : 소련의 기술지원 시발점) · 과학원 창립(1952. 10. 9) · 사회주의공업국으로부터 공업기술 집중도입(전후복구용) · 중공업 우선책에 의한 사회주의 공업국가의 기초확립 <ul style="list-style-type: none"> - 근대기술장비의 도입 - 대규모 기본공업 건설 - 과학기술자 대량양성 · 과학기술정책의 주체확립 · 중공업 우선 및 전면적 기술혁명 기도(주체적 제고 강조) · 생산공정의 기계화, 자동화, 전기화, 화학화 · 과학기술자 대량 양성
	1947	제 1차 1개년계획	
	1948	제 2차 1개년계획	
	1949 - 1950	제 1차 2개년계획	
	1951 - 1953	남침기	
2 단계	1954 - 1956	전후복구 3개년 계획	
3 단계	1957 - 1960	제 1차 5개년 계획	
4 단계	1961 - 1970	제 1차 7개년 계획 (3년 연장)	

단계	기간	경제개발단계	과학기술 기본정책
5 단계	1971 - 1976	신 6개년 계획	· 3대 기술혁명 목표추진 - 중노동과 경노동의 격차해소 - 공업노동과 농업노동의 격차해소 - 여성을 가정노동에서 해방
6 단계	1978 - 1984	제 2차 7개년 계획	· 주체화, 현대화 과학화의 정책추진 · 10대 전망목표 채택(80년대)
	1985 - 1986	조정기	· 기술혁명 추진(2.17 과학자돌격대, 4.15과학자·기술자 돌격대) · 산업설비의 현대적 기술개조로 질적 개선 도모
7 단계	1987 - 1993	제 3차 7개년계획	· 첨단기술분야 육성 · 과학기술발전 3개년계획 수립 · 10대전망목표 실현 · 주체화, 현대화, 과학화 추진

- 자료 : 1) 김정흠, '북한의 과학기술 현황분석', 북한학(연구총서4집), 동서문제연구소, 1975. 12.
- 2) 김철환, '북한 군사과학기술 현황', 육군사관학교, (육사신보, 1988년 8월 30일), 1988.
- 3) 북한연구소 북한총람, 1983.
- 4) 오관치, '북한의 제 3차 7개년계획 분석과 전망', 전환기의 북한경제, 국토통일원, 1987. 10.
- 5) 김남권, '북한 경제개발전략과 그 변환과정', 북한연구소, 북한학보 6집, 1982.

지금까지 북한의 과학기술은 경제운용의 원칙에 의해 중앙집권적 계획과 관리 하에 중공업과 군수산업을 중점적으로 발전시켜 왔다. 이와같은 북한의 과학기술 발전 과정 및 과정별 기본정책을 경제개발계획과 병행하여 분류하여 보면 <표II-5>와 같다.

가. 제 1 단계(1945 - 1953) : 정비기

이 시기는 정비기, 1차 1개년계획, 2차 1개년계획, 1차 2개년계획, 남침기로 구분되며 계획경제를 실시하기 위한 준비기로 식량문제의 해결을 최우선 과제로 한 결과 1949년 북한의 정보당 곡물 생산량은 남한을 압도하였고 공업 성장률도 연평균

49.9%에 달했다. 이시기에는 구소련이외의 원조는 거의 없었던 것으로 추정된다.

과학기술분야에서는 구소련의 정책을 모방하여 1952년 4월에 과학원 창립을 발기하여 그해 10월9일에 발족하였다. 그러나 과학원이 실제로 정규활동을 개시한 것은 과학원 통보가 창간된 1957년경부터로 추정된다.

나. 제 2 단계(1954 - 1956) : 공업기술 집중도입기

1954년부터 '경제부흥 3개년 계획'이 시작되어 전후 복구와 자립경제의 기초를 다지기 시작하였다. 이 계획의 목표는 전쟁으로 파괴된 시설을 전쟁 전인 1949년의 수준으로 회복하는 것이었다. 그 추진방법은 중공업의 우선적인 발전과 경공업과 농업을 동시에 발전시킨다는 기본전략을 그대로 적용하였다. 북한은 생산시설의 미비, 노동력의 부족, 기술자의 부족 그리고 외화의 부족 등이 가장 심각한 문제점으로 등장함에 따라 낭비줄이기 운동, 기술자의 양성 등 많은 노력을 기하였고, 구소련의 원조가 더욱 증가하였을 뿐만 아니라 중국이외의 다른 사회주의 국가로부터도 원조가 이루어지기 시작하여 하였다. 그 결과 3개년계획의 목표는 2년 8개월만에 달성되었고 1956년의 생산고는 1953년에 비해 2.8배 증가하였고, 공업생산의 경우 연평균 성장률은 42%에 달했다.

북한은 구소련 일변도에서 벗어나 중국을 비롯한 동구권제국과 다변적인 기술교류를 이룩하기에 이르렀다. 발전량이 전쟁전의 80%에 달했고, 석탄생산과 철강석, 선철, 강철, 시멘트 등은 전쟁전의 수준을 상회하였으며, 공작기계의 생산이 개시되어 1,010대의 공작기계를 생산하기에 이르렀다. 또한 이때 세계과학기술자연맹 등의 국제기구에 가입하여 국제적인 기술교류에도 힘을 기울였다. 이 기간동안, 북한은 과감한 외국기술의 도입과 외국인 기술자의 교류확대에 힘입어 경제적인 성공을 거두었다.

다. 제 3 단계(1957 - 1960) : 기초확립기

경제적인 면에서 생산관계의 사회주의적 개조를 완성하고 의식주 문제를 기본적으로 해결하며 중공업을 우선적으로 개발하면서 경공업과 농업의 동시 발전을 추진 목표로 하는 5개년 계획이 1956년 4월 조선 노동당 제 3차 대회에서 채택되었다. 이 기간중에 구소련으로부터의 원조가 중·소분쟁에 의해 급격히 감소함에 따라 '천리마 운동'이라는 대중노력동원운동을 실시하기에 이르렀다. 또다른 노동생산성 향상운동으로 '공작기계 생산운동'을 들 수 있는데 기계제작 공업의 기반을 구축하여 중앙과 지

방의 균형적 공업발전을 도모하고자 하였다. 5개년 계획은 1년 앞당겨 목표가 달성되었는데 연평균 공업 성장률을 21.5%로 계획하였던 것이 36.6%의 놀라운 성장률을 달성하였다. 이 5개년 계획기간동안에 이공계열의 학생과 과학기술자의 양성에 매우 많은 노력을 경주하였는데, 기존의 김일성 종합대학(1946년), 함흥과학공업대학(1947년), 김책공업대학(1948년)외에 평양기계공업대학 등 8개의 공업대학을 새로 세워 대량의 공업기술자 양성을 추진하였고, 선진동구권국가와의 과학기술협조협정에 의거해 수많은 학생들을 유학시켰다. 최근에 핵개발의혹과 NPT탈퇴의 문제를 제기하는 등 국제평화에 여러가지 위협을 제기하고 있는 북한의 원자력분야에 대한 기술이 1958년 수명의 물리화학자가 구소련에 파견되어 핵개발 지식을 습득하는 등 고차원적인 기술지원에까지 협력관계가 이루어졌으며, 1959년에는 구소련과 원자력의 평화적 이용에 관한 협정이 체결 됨에 따라 크게 향상되게 되었다. 과학기술자의 질적·양적 신장에 따라 이 기간동안 북한의 과학기술은 많은 발전을 이룩하였다.

라. 제 4 단계(1961 - 1970) : 전면적 기술혁명기(중공업 중심)

사회주의 공업화의 전면적인 실현을 중심과제로 설정한 제 1차 7개년계획은 공업총생산액은 3.3배 증가를 목표로 하고, 연평균 성장률은 18%를 목표로 정하였다. 이 기간중에 새로운 경제관리체제가 채택되는데, 농업부문에서의 '청산리 방식'과 공업부문에서의 '대안의 사업체계'가 대중운동의 일환으로 제시되었다. 그러나 중화학공업 우선정책과 전면적인 기술혁신을 기도하고, 생산공정의 기계화, 전기화, 자동화, 과학화 등을 목표로 내세운 7개년계획은 경제지원의 감소와 기술교류의 감소, 그리고 62년 쿠바 사태와 베트남 전쟁 등 국제정세의 변화에 따른 군사부문의 투자증가(국가재정의 30%이상 점유)에 의해 3년 더 연장되었다. 1962년 12월 노동당 중앙위원회 제 4기 제 5차 전원회의에서는 경제건설과 국방건설을 병행하여 추진한다는 방침을 수립하고 전인민의 무장화, 전국토의 요새화, 전군의 간부화, 장비의 현대화라는 4대 군사노선이 채택되었고, 한일협약과 중국의 문화혁명 등 국제정세의 변화에 따라 1966년에는 '경제건설과 국방건설'의 병진정책을 국시로 결정하게 되었다.

7개년계획의 3년연장 후 경제성과를 살펴보면, 공업생산의 연평균 성장률은 12.8%로서 당초의 18%보다 부진하였고 국민경제에서 차지하는 공업의 비중은 1956년의 34%에서 1969년에는 74%로 높아져 공업화가 크게 진전되었고 7개년계획의 전체적인 목표가 3년 연장하여 겨우 달성하였으나 부문간에 불균형이 더욱 심화되었다.

이 기간중 북한은 농공업 전부문에 걸쳐서 전면적인 기술혁명을 추진하고 중 공업을 중점적으로 발전시키는 외에 경공업에서의 생산성마저 높여서 자력갱생에 의한 자립공업국으로의 탈바꿈을 목표로 하였다. 북한의 60년대 과학기술정책은 첫째, 과학 기술발전에 주체성 제고 둘째, 과학기술자 양성기관의 확장과 전문화 셋째, 전문가 및 기술자의 우대조치와 공장근로자의 기술학습 의무화의 3가지에 역점을 두게 되었다. 그러나 중·소분쟁에 의해 동구권에서의 기술도입의 길이 막히게 되어 주체성이라는 이름하에 자체개발의 힘든 길을 택할 수 밖에 없었다. 또한 이 기간동안에 과학기술자의 양성에 가장 많은 노력을 기울여 40개의 4년제 공장대학을 북한 각지역의 대규모 공장, 기업소 내에 새로이 부설하였으며 대학부속의 연구소들을 대대적으로 증설하고 연구기관들에 대한 지도 및 통제 체제를 확립시켰고, 1961년에는 박사원을 증설하여 박사를 많이 배출하였다. 학생들뿐만 아니라 일선근로자까지도 과학기술에 대한 교육을 강화하여 새로운 기술을 학습하도록 강요받았으며, 매월 소정건수의 기술아이디어를 제시하도록 의무화하기도 하여 기술자들에 대한 우대정책과 더불어 좋은 아이디어를 배출한 근로자에게 많은 혜택을 주기도 하였다.

마. 제 5 단계(1971 - 1976) : 생산기술개발 주력기

1970년 11월 제 5차 노동당 대회에서는 ‘인민경제발전 6개년 계획’을 채택하였는데 공업화의 성과를 바탕으로 기술혁신을 높은 단계로 끌어 올림으로써 사회주의의 물질적·기술적 토대를 한층 발전시키고 이를 통해 국민경제의 모든 부문에서 힘든 노동을 없앤다는 것을 목표로 하고 있다. 이 기간의 경제목표와 성과를 비교하여 보면 공업생산의 연평균 성장률을 14%로 설정하고, 공업 총생산액은 70년 기준으로 2.2배 증가, 그 중 생산재의 생산부문은 2.3배, 소비재 생산부문은 2배 증가를 목표로 하였는데 공업생산의 연평균 성장률이 16.3%, 공업 총생산액이 2.5배 증가, 그 중 생산수단이 2.6배, 소비재가 2.4배의 증가로 초과달성했다고 발표하였다. 그러나 이 기간 동안에 사회간접자본의 취약 등으로 인한 수송부문의 애로가 발생하게 되어 이 부문은 이후 북한경제의 만성적인 애로 부문으로 등장하게 되었다.

이 기간동안 북한의 과학기술목표는 첫째로, 국내자원 최대 활용 및 경공업 자원 확보 등의 주체화 강화 둘째로, 인력부족을 타개하기 위한 산업의 전면적 기계화 및 기계의 대형화 셋째로, 전자공업 및 자동화공업 기지의 강화 등을 내세우고 있으며, 이 세가지 목표를 달성하기 위해 과학기술자와 전문가를 60만명에서 100만명으로

증가시키고 동구공산권 뿐만 아니라 서방제국으로부터의 기술도입을 적극 모색하였다. 그러나 외화부족, 외채상환 불이행과 군비증강에 의해 외국으로부터의 기술도입뿐만 아니라 북한내의 과학기술 연구개발에도 많은 차질을 불러 일으켰다.

바. 제 6 단계(1978 - 1984) : 3대정책(주체화, 현대화, 과학화) 추진기

76년의 조정기와 77년의 완충기를 거쳐 1977년 12월의 최고 인민회의 제 6기 제 1차 회의에서 제 2차 7개년계획을 채택했다. 제 2차 7개년계획의 기본과제로서 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화의 추진과 사회주의 경제의 토대강화를 통해 인민들의 생활수준을 향상시키는 것으로 설정하였으며 이를 위해 사상·기술·문화의 3대 혁명을 철저히 수행할 것을 강조하였다. 공업총생산을 2.2배 증가시키며, 공업부문의 연평균 성장률은 12.1%로, 노동생산성의 신장률은 1.7배로 증가시키고자 한 이 계획은 6개년계획부터 발생하기 시작한 외채문제, 수송 및 에너지 문제, 사회간접자본의 취약 등으로 인하여 계획의 초기부터 차질을 빚었다. 이러한 경제난을 타개하기 위해 '사회주의 건설 10대 전망 목표'와 '4대 자연개조사업'과 같은 목표를 제시하고, 1984년 1월에는 최고 인민회의 제 7기 3차 회의에서 '대외 경제사업 및 무역확대 발전방침'을 채택하였고, 같은 해 9월에는 '합영법'을 제정·공포하는 등 경제활성을 도모하고 대외 개방조치를 취했으나 실적은 부진하였고 별다른 성과를 거두지 못했다. 또한 이때부터 북한주민들의 소비재 부족에 대한 불만이 나타나기 시작했고, 내자조달의 한계, 중국과 구소련의 대북한 지원 한계, 누적된 외채등의 문제로 인해 경제 전부문에 걸쳐 저조한 성과를 나타냈다.

북한은 제 2차 7개년 계획에서는 과학기술이 경제발전의 최대 관건임을 강조하면서 과학기술의 기본방침으로 기계공업 등 이미 구축된 경제토대를 최대로 이용하고 공업의 주체성을 강화하여 기술혁명을 수행하는 가운데 새로운 과학기술을 적극 개발, 산업분야에서 제기되는 문제점을 해결토록 하고 있으며, 대내의 연구개발의 추진과 동시에 선진국의 경험을 선별적으로 도입토록 하였다. 인민경제의 주체화, 과학화, 현대화를 실현하기 위해 과학기술연구사업을 주요정책과제로 삼고 각종 실험설비와 중간시험공장을 현대적 수준으로 설치하였다. 각 대학 및 기술고등전문학교에 전자공학, 기계공학, 연료공학 등 비교적 낙후된 분야의 학과를 증설, 기술자 양성에 주력하고, 1980년 10월 당 6차대회에서는 세포공학, 유전공학 등 최신과학연구에 주력하도록 강조한 바 있고, 1982년 4월에는 북한 최고의 연구기관인 과학원을 정무원내의 주요행정

부서로 이관함과 아울러 원장을 부총리급으로 임명하여 연구체제를 더욱 강화시키고 있다. 또한 혁명소조의 역할 강화, 4.15기술혁신돌격대, 2.17과학기술돌격대, 5.19과학기술자돌격대 등과 숨은 영웅 모범 따라배우기, 1백일전투 등 각종 경제선동구호 및 기술돌격대의 조직을 통해서 과학기술을 개발함으로써 경제난의 극복에 노력하고 있으며, '대중적 기술혁신운동'을 전개해 공업부문에서의 종합적 기계화 자동화 및 원격조정화의 실현과 농업부문에서 새품종 개발에 역점을 두고 있다.

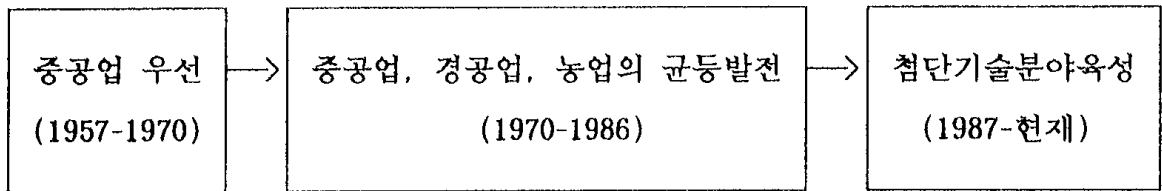
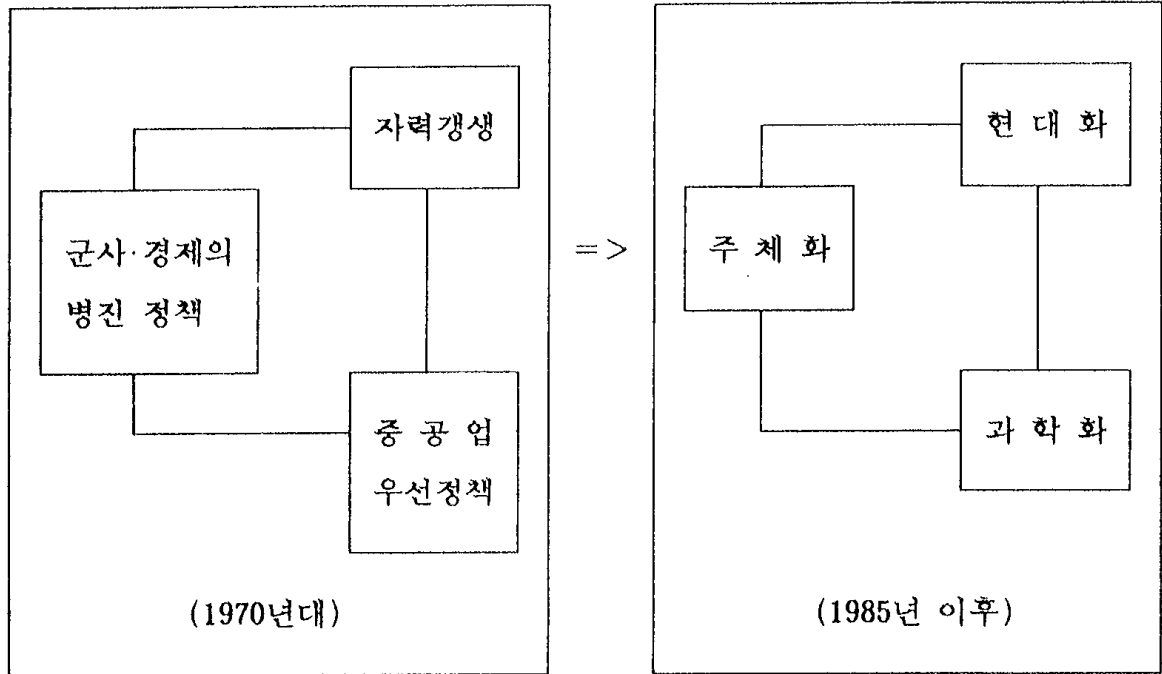
사. 제 7 단계(1987 - 1993) : 첨단 과학기술 육성기

1987년 4월 21일 최고인민회의 제8기 2차 회의에서 제 3차 7개년계획이 채택되었는데 이 기본계획은 첫째, 경제의 주체화, 현대화, 과학화를 이룩하여 물질적, 기술적 토대를 자체적으로 마련하며 둘째, 과학기술발전계획을 성공적으로 수행하며 세째, 10대전망목표를 실현하고, 네째, 의식주 등 주민생활 향상에 새로운 전환을 추진할 것 등이다. 이 기간 동안 국민소득은 1.7배, 공업생산은 1.9배, 농업생산은 1.4배로 설정하여 전반적으로 전보다 하향책정된 특징을 보인다. 경제계획의 중점부문으로 과학기술부문, 전력부문, 석탄부문, 철강부문, 유색금속부문 등을 열거했다.

제 3차 7개년계획에서는 기술혁신문제를 가장 중요한 과제의 하나로 제기하였고 무역과 대외 경제협력의 확대·발전을 크게 강조하였다. 국민소득의 3%를 과학기술 개발에 투자하고 있는 우리나라보다도 많은 국민소득의 3-4%를 과학기술 개발에 투자할 것을 계획하여 마이크로컴퓨터, 로봇, 광섬유통신, 대체에너지 등의 첨단기술분야를 육성토록 하였으며, 최고인민회의의 8기 1차회의에서 출범된 제8차 내각에서 과학기술관련부서의 신설과 독립부서화 그리고 정무원내의 서열조정 등을 통해 과학기술에 대해 대대적인 지원을 하고 있는 북한 지도부의 재인식을 엿볼 수 있다.

앞서 언급한 7단계의 변화과정을 종합해 볼때, 초기의 중공업우선정책은 중공업만을 증대시키려는 정책이라기 보다는 농업과 경공업의 균형적인 발전을 하기 위해서는 중공업이 먼저 성장해야 한다는 논리에 의해 시작된 것으로 유추된다(<그림 II-1> 참조). 그러나 중공업이 계획대로 성장하지 못해 경제전반에 문제점을 제기하기에 이르렀고 또한 생필품과 식량의 부족에 의해 사회문제로까지 등장함에 따라 인민대중의 불만을 어떤 방식으로든 해결하여야 하는 절박함에 봉착하게 되었다. 이에 북한의 정책입안자들은 중공업과 농업, 경공업의 균형적인 발전을 재천명하게 된 것으로 판단된

<그림 II-1> 북한의 과학기술정책의 변화과정



1978년

- > 기술의 양적 증대 단계 ————>
- 구동구권과의 다변적 기술교류
 - 공작기계생산운동('57-'60)
 - 과학기술인력양성기관 설립
 - 과학기술자의 해외유학('57-'60)
(핵개발의 시작)
 - 사회간접자원의 취약성 등장('70)
 - 과학기술인력대량양성
(60만명 --> 100만명)('70)

- > 기술의 질적 개선 단계 ————>
- 세포공학, 유전공학의 연구 치중('80)
 - 과학원의 원장을 부총리급으로 승격('82)
 - 대중적 기술혁신 운동('82)
(기계화, 자동화)
 - GNP의 3-4%를 과학기술투자비로
계획('87)
 - 마이크로컴퓨터, 로봇트, 광섬유통신기술
등의 개발 의지 표명('87)

다. 아직까지도 북한의 생산성을 분석하여 보면 경공업과 농업의 발전은 대내외 선전용이지 정책입안자들의 진정한 의미의 균형발전을 기하고 있지는 못한 것으로 분석된다. 최근에 이르러 첨단과학기술의 발전에 대한 욕구가 제기되어 세계중진국의 수준에 도달하기 위한 여러가지 계획을 세우고 있다. 예로서, 북한의 2000년대의 경제목표와 과학기술발전전망 목표에서는 2000년까지 과학기술을 선진국 수준까지 끌어올린다는 목표아래 1단계(1987-1993)와 2단계(1994-2000년)로 구분하여 정무원 각 부 위원회별로 '2000년까지의 과학기술개발장기계획'을 수립중에 있는데 여기에는 전자공학, 정보기술, 생명공학, 신소재, 에너지, 해양 및 기상, 핵 에너지(동력)의 7대 첨단 과학기술 분야의 과제가 포함되어 있다.

3. 북한의 과학기술정책의 일반원칙과 과학기술정책체계

가. 북한의 과학기술정책의 일반원칙

북한은 1946년 4월 14일 '북조선공업기술연맹(1985년 현재 '조선과학기술총연맹')을 창립하여 과학기술이 경제발전의 최대관건임을 강조함과 동시에 궁극적인 사회주의의 승리를 위해 반드시 육성되어야 함을 강조하는 적극적인 과학기술 개발정책을 서둘러 왔다.

북한은 주체사상에 입각한 자위와 자립을 달성하기 위해 현대화, 주체화, 과학화를 추진하여 경제개발과 더불어 과학기술의 중요성에 대해서 강조하여왔는데 이러한 과학기술의 발전단계는 경제개발계획과 더불어 앞에서 살펴보았다. 이러한 과학기술정책의 변화과정에서도 변화하지 않는 과학기술정책기조를 3가지로 살펴 볼 수 있다. 첫째는 김일성 주체사상에 입각한 「자력갱생의 원칙」이고, 둘째는 공산주의의 일반원칙인 「대중의 원칙」이고, 셋째는 「사회주의 경제의 원칙」이다.

자력갱생의 원칙이란 경제운동에서도 마찬가지로 채택되는 원칙으로서 과학기술분야에 있어서도 외국 또는 선진제국의 도움없이 자체의 자원, 기술, 인력으로 과학기술을 개발 활용한다는 폐쇄주의²⁾를 의미하고 있다. 이에 따라 선진제국의 우수한

2) 물론 1950년대 중반부터 1960년에 이르기까지 구소련과 중국을 비롯하여 동구권과의 과학기술교류와 유학생을 주축으로 한 인적교류를 활발하게 전개하여 자력갱생의 원칙과는 부합되지 않는 정책을 실시하였지만 이는 유일한 선진기술의 통로가 동구권 뿐이고 그들과의 교류가 북한의 폐쇄체제에 혼란을 가져오지 않기 때문에 동구권형제

과학기술을 도입하기 위해 여러가지 형태의 공조체제를 형성하고 있는 후발공업국의 다른 나라들과는 달리 국내자원의 적극적인 개발과 이용, 자체의 자원과 자체기술자에 의한 개발, 당면 기술문제의 자력해결만을 강조하여 연구인력의 양적 질적 저하를 초래하였고 연구개발에 대한 자금지원의 부족과 더불어 효과적인 배분을 하지 못하고 있어 과학기술개발력에 많은 문제점을 제기하고 있다. 또한 기술혁신 산출물이라고 할 수 있는 노동생산성이나 특허출원건수, 기술무역수지 면에서도 별반 뚜렷한 성과를 거두고 있지 못하고 있다.

대중의 원칙이란 일부 소수의 과학자나 연구자를 양성하여 과학기술의 육성을 꾀하는 것이 아니라 모든 인민이 과학기술자가 되어야 진정한 의미의 과학기술발전을 달성할 수 있다는 그릇된 인식에서 수립된 원칙이다. 이로인해 전문성이 부족하게 되어 저급기술의 체화정도는 매우 높으나 고급기술의 연구는 정보의 부족과 예산의 적절한 지원이 이루어지지 않아 투자 만큼의 효과를 거두고 있지 못한 실정이다.

사회주의 경쟁의 원칙이란 사회주의가 투쟁의 역사속에서 탄생한 인류최후의 정치·경제체제라는 인식하에서 만들어진 원칙으로 과학기술자뿐만 아니라 관리자와 일반노동자까지도 창의, 고안, 과학기술혁신안을 경쟁적으로 창출해야 한다는 것을 말하고 있다. 대중의 원칙이 기술확산을 위한 인민대중의 기술체화에 초점을 맞춘 원칙이라면 사회주의 경쟁의 원칙은 현장문제점 해결을 위한 기술개발아이디어의 산출을 촉진하기 위해 사회주의의 투쟁성을 부여한 것으로 볼 수 있다. 우리나라의 종업원고안제도와의 유사한 이러한 제도는 '5.17과학기술혁신돌격대', '4.15기술혁신돌격대', '2.17과학자돌격대', '11.6철도과학자기술돌격대' 및 광산, 임산, 금속공업, 기계공업 등 각급 기술분야와 각급공장, 기업소별로 기술혁신돌격대가 조직 운영되어 사회주의의 혁명성과 투쟁(경쟁)성이라는 사회주의 근본이념하에서 과학기술개발을 독려하고 있다.

이러한 3개의 원칙 이외에 북한은 중노동과 경노동의 차이해소(기계화에 의해 중노동의 노동강도를 줄여줌으로써 노동자의 인텔리화를 추구하기 위해), 농업노동과 공업노동의 차이해소(농업을 기계화함으로써 공업노동으로의 이직을 유도하고 농업인력과 공업인력의 프롤레타리아화를 위해), 여성의 가사노동을 해소(여성인력을 산업인

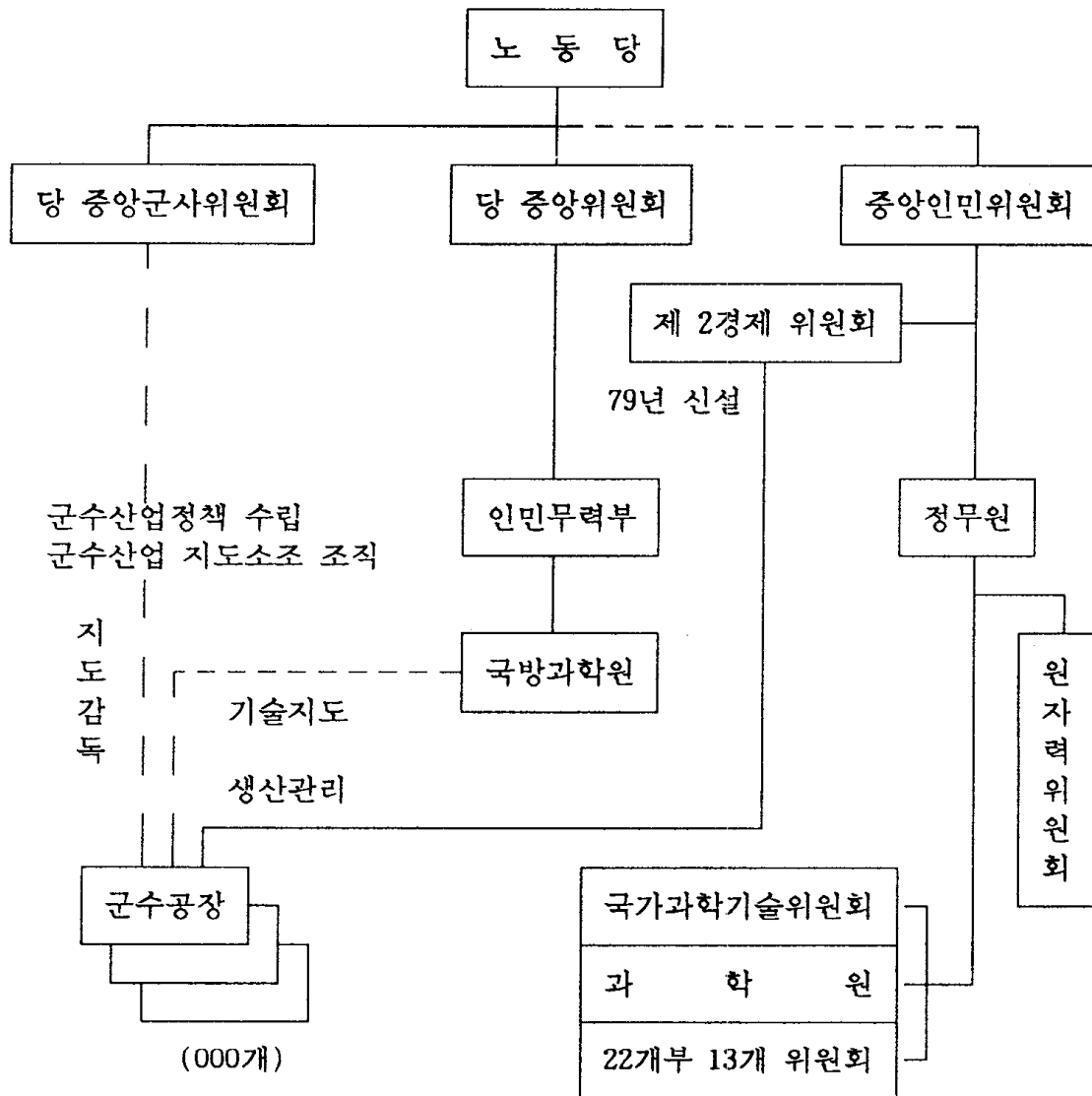
국가들과의 교류는 활발하게 진행시켜 왔었다. 그러나 중소분쟁이 심화되고 여러가지 국제정세에 의해 체제의 위협이 가중됨에 따라 1960년대 이후에는 자력갱생의 원칙이 더욱 강조되어 고립의 골이 더욱 깊어지게 되었다.

력으로 활용하기 위해)한다는 3대 기술혁명을 추진하여 공산주의 건설의 백미인 무계급사회를 위한 물질적 토대를 구성하기 위해 과학기술개발과 산업기술개발에 집중적인 정책을 펴고 있다고 분석된다.

나. 북한의 과학기술정책체계

북한은 그의 최대 협력국인 구소련으로부터 과학기술 정책수립과 행정체계를 도입하여 북한의 국내실정에 맞게 조정하여 조선노동당 중심의 체제로 운용하고 있다.

<그림 II-2> 북한의 과학기술정책 조직체계

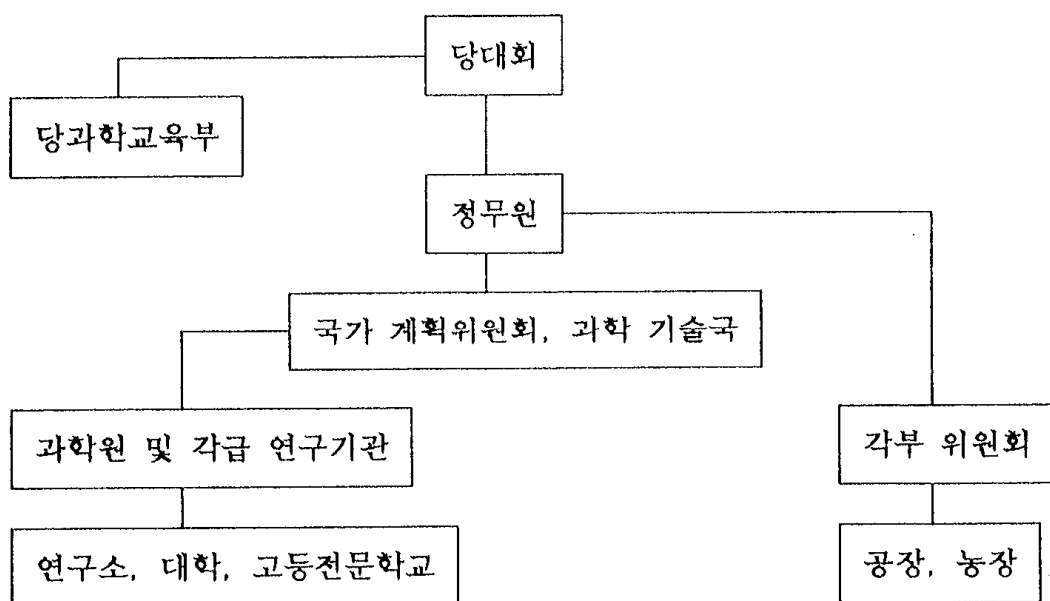


자료 : 김철환, 북한의 과학기술 교안, 국방대학원, 1989

북한의 과학기술정책 조직체계는 <그림 II-2>와 같이 정무원산하에 국가과학기술위원회, 과학원, 22개의 부와 13개의 위원회를 두고 있는데, 국가과학기술위원회에서는 북한 과학기술의 개발정책, 기술도입, 기술통보 그리고 각 분야의 생산기술에 대한 지도를 관장하고 있으며 각 행정기관에 기술자문과 문제해결 등의 업무를 담당하고 있다. 과학원에서는 과학기술의 연구개발과 선진 과학기술의 도입 및 정보수집, 창의 및 발명품에 대한 실험과 시제품 생산, 과학기술에 대한 보급 등의 일을 하며, 22개의 부와 13개의 위원회에서는 50%이상의 인력을 이공계열 출신자로 채워 과학기술중시의 정책을 엮을 수 있다. 원자력위원회가 정무원산하의 독립기구로 편성되어 있는 것은 주목할 만하다.

북한은 국방과학기술을 일반과학기술과 분리하여 중앙인민위원회내에 제 2경제위원회를 설치하여 조직을 강화하고 인민무력부 산하 국방과학원내에 유도무기, 전기 및 전자, 물리, 금속 및 화학재료, 그리고 기술경제 등 40여개의 부문별 연구소를 두고 무기연구개발은 물론 군수공장에 대한 기술지도를 전담케 하고 있다. 이러한 북한의 과학기술정책 체계는 앞 절에서 살펴본 바와 같이 경제개발계획에 따라 통폐합, 신설을 통하여 능률성을 기하려고 노력하고 있다.

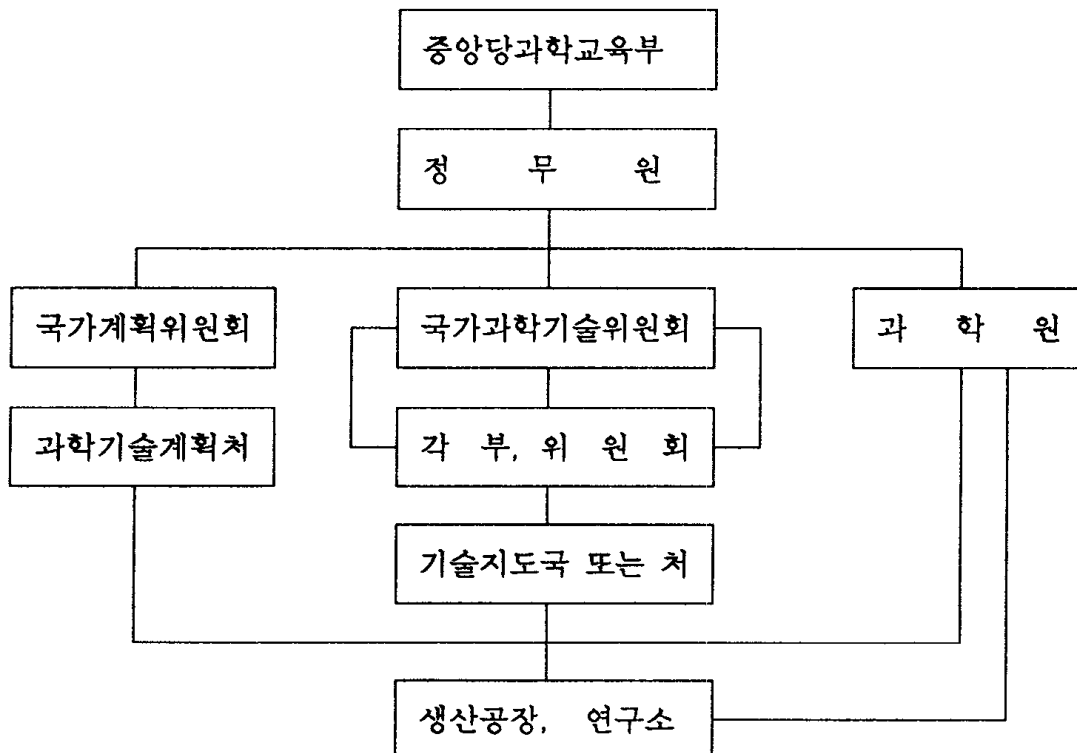
<그림 II-3> 북한의 과학기술 기본체계



북한의 과학기술정책 수립체계는 당중앙위원회의 당과학교육부가 중심이 되어 심의 발의된 기본정책이 노동당 당대회에서 결정 발표된 후 정무원 소속의 국가계획위원회의 과학기술계획국에서는 이 과학기술정책이 경제정책과 합치하도록 종합계획을 작성하여 과학원 및 각급 연구기관과 각부·위원회에 시달한다. 과학원 및 각급 연구기관은 이렇게 시달된 연구기본정책을 연구소, 대학, 고등전문학교에 분배하고 타부서의 연구기관에 대하여 연구과제를 심의 조정한다. 각부 위원회에서는 공장 및 농장에 연구개발 목표를 정하여 하달하는 체계를 갖추고 있는데 요약하면 <그림II-3>과 같다. 그림에서 나타나 있는바와 같이 북한의 과학기술정책은 정책결정 계획체제가 지나치게 당에 의존하고 있고, 정책수립의 체제나 계획, 통제방식이 다원적이라는 특징을 지니고 있다.

다음으로 북한의 중앙 기술행정체계와 지방 기술행정체계를 살펴보고자 한다. 북한은 60년대 초부터 과학기술의 중요성을 인식하여 과학기술에 대한 행정지원을 대대적으로 하고 있는데 특히 다른 부문과는 달리 경제개발부문과 과학기술개발부문은

<그림II-4> 중앙 기술행정 체계



권력과 행정집행 능력이 분산화되어 있어 과학기술개발정책의 효율성에 대한 노력이 다원적으로 이루어 짐을 알 수 있다. <그림 II-4>에 나타나 있는 바와 같이 각 행정부서내의 기술관련부처는 각종 생산 및 운용분야의 기술지도는 물론 품질감독, 신기술개발, 기술혁신 등을 추진해오고 있다.

<그림 II-4>에서 보면, 중앙당과학교육부는 과학기술연구, 기술지도, 기술교육의 정책을 결정하는 최고기관이며, 여기서 결정된 과학기술정책은 도 및 시의 당과학교육부와 정무원에 하달된다. 국가계획위원회의 과학기술계획처는 정무원내에서 과학기술을 계획하는 부서로서 여기서는 중앙당 과학교육부에서 하달된 내용을 보다 세분화하고 구체화하여 국가과학기술위원회와 각 행정부서의 기술지도국이나 처로 전달된다. 각 행정부서의 기술지도국이나 처에서는 해당부서에 대한 생산기술지도와 예하연구소의 연구계획, 기술발전전망계획 등을 수립하게 된다. 각 행정부서에서의 지시사항이나 생산과정, 생산제품에 대해서는 품질감독위원회나 국가기술감독위원회, 국가기술검정위원회 등에서 기술감독 및 기술검정을 실시한다.

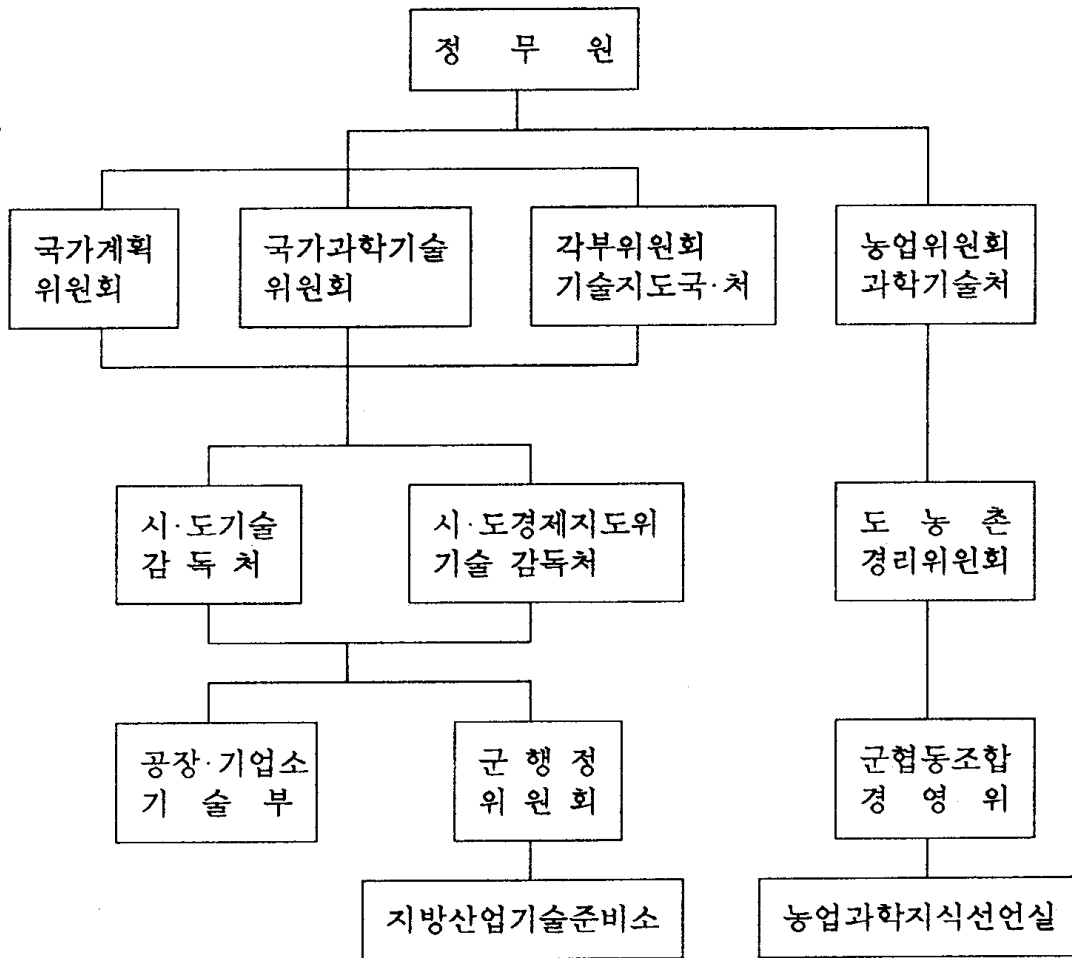
북한의 과학기술체계는 강력한 당의 통제하에 있으므로, 부·처간의 협조가 용이하고, 생산과 직결된 연구로 강력한 산·학협동체제를 유지하고 있으나, 과학자와 연구자들의 전공이나 관심분야를 살리기 어렵고, 자력갱생의 원칙에 의해 해외중요기술에 대한 정보가 부족하고, 관련부문의 기술이 낙후되어 있어 기술의 시너지 효과를 보기가 힘들고, 생산위주의 산·학협동체제로 기초이론의 연구와 응용연구가 미흡한 실정이다.

북한의 지방기술행정은 <그림 II-5>에서 보는바와 같이 중앙기술행정기관에서 수립한 과학기술 정책과 세부지침, 시행요령 등은 각부, 위원회마다 시·도의 경제지도위원회와 도행정위원회, 기술감독처에 하달된다. 이러한 하달의 방침은 직접적으로 공장이나 기업소의 기술부에 전달되며 기술부에서는 이 방침에 따라 기술자나 노동자들에게 기술지도를 비롯, 기술혁신 등 신기술개발과 생산공정 등을 추진하고 있다. 또 시·도기술감독처는 군행정위원회에 각종 지도사항을 시달하며 군에서는 예하의 지방산업기술준비소로 하여금 지방산업공장의 기술적 지도를 실시하고 있다.

한편, 농업위원회의 과학기술처는 농업과학원의 연구내용과 행정적인 계획을 도농촌경리위원회로 그리고 여기서는 군협동조합경영위원회를 거쳐 각 협동농장과 농업과학지식선전실로 지시되어 각 근로자에게 전달된다. 이러한 것은 행정적으로 농업생산에 요구되는 각종 기술정보를 지도하는 반면 선전실에서는 작물재배체계를 비롯

육종 등 농업과학지식을 과학영화, 과학교육 등을 통하여 교육되어 지고 있다. 북한의 이러한 지방 기술행정체계는 행정지도와 과학기술연구지도를 겸하여 각 분야 종사자들에게 지시, 교육하는 것이 특징이라 할 수 있다.

<그림 II-5> 지방기술행정체계



북한의 과학기술정책에 대한 관심도와 일반인민의 과학기술의 중요성에 대한 인식은 우리나라보다 훨씬 앞서 있어 60년대부터 과학기술개발에 대한 많은 정책들이 진행되어 왔다. 물론 효과 측면에서보면 기술협력이나 도입에 의한 과학기술의 육성을 동한시하고 폐쇄적 연구를 지속시킨 결과 과학기술의 도태를 초래하긴 하였지만 과학기술의 중요성에 대해서는 앞으로도 더욱 강조될 전망이다.

4. 북한의 과학기술정책의 기초분석과 남한과의 비교

북한 과학기술정책을 종합하여 보면, 경제의 주체화, 현대화, 과학화의 방침 하에 과학기술개발의 절박성을 나타내고 있다. 또한 과학연구기지 조성 및 과학연구의 조건을 보장하여 과학연구사업을 강조하고, 기초과학 부문의 연구사업을 강화하며, 원료·연료·동력의 개발활용 촉진, 기계공업, 전자공업, 자동화 공업의 조속한 발전, 과학연구사업과 대중적 혁신운동의 병행, 외국과의 교류 협력에 의한 외자유치 및 선진 기술의 도입 등을 제시하고 있으며 세포공학, 유전자공학, 초고압물리학, 원자태양에너지 개발, 레이저와 프라즈마 연구활동 등을 강조하고 있다.

한편, 우리나라는 해외기술의 도입·모방에 의해서는 더 이상의 발전을 추구할 수 없는 국제환경이 도래 했다는 인식하에 우리나라의 취약한 과학기술분야를 도출하고, 유망기술을 전략적으로 선택하여 자원을 집중 투입하고, 생산성을 증시하는 연구개발 관리체제를 강화하고, 과학기술인의 의식구조와 과학기술혁신 추진체제를 개혁하여 1997년까지 제조업의 성숙기술을 선진국 수준으로 발전시키고, 2000년까지 특정분야에서 세계 제일의 기술력을 확보하고, 2010년까지 공공복지기술과 기초과학의 자립을 달성한다는 목표를 세워 추진하고 있다.

북한의 과학기술비는 87년에 32%, 88년 40%를 증가시켰으며 89년에는 35%를 증가시킨 반면 우리나라의 연구개발투자는 1981년부터 1991년까지 연평균 26.65%씩 증가하여 왔다. 특히 김일성은 89년을 경공업의 해로 지정하고 경공업부문의 투자를 전례없이 13%나 증가시켰다. 또한 3차 7개년 경제계획기간(1987-1993년)에는 국민소득의 3-4%를 과학기술연구개발에 투자하여 기계, 금속, 전자, 경공업분야의 새로운 기술개발과 마이크로 컴퓨터, 로봇, 광섬유 통신, 대체에너지, 신소재 개발 등 첨단분야연구개발에 주력하고 있다. 한편 우리나라는 GNP대비 연구개발투자를 1993년 현재 3%인 것을 1998년까지 4% 수준으로, 2001년까지 5% 수준으로 제고시킨다는 정책하에 특정연구개발사업, 공업기반기술개발사업, 선도기술개발사업 등 기존의 연구개발사업을 지속적으로 개발토록 지원하는 것과 병행하여 생명과학, 신소재기술, 컴퓨터소프트웨어기술 등 3대 기술을 '대통령 특별관리 사업'으로 재분류하여 자원을 집중 투입시키고 있다.

북한은 88년 3월 당중앙위 6기 13차 전원회의에서 단기간에 과학기술을 선진국 수준으로 제고 시킨다는 목표하에 '과학기술발전 3개년 계획'을 수립하여 반도체, 광섬유 통신 등 전자공학, 유전공학, 생물학, 태양열, 풍력 등 대체에너지 개발, 열공

학 분야를 중점 연구개발코자 하고 있다. 이와 같은 목표 달성을 위해 장기적 안목에서 2000년까지 과학기술을 선진국 수준까지 끌어올린다는 목표아래 1단계(1987-1993)와 2단계(1994-2000년)로 구분하여 정무원 각 부 위원회별로 '2000년까지의 과학기술 개발장기계획'을 수립중에 있다.

북한은 국방과학기술정책을 과학기술정책과는 별도로 수립하고 있으며 그 기본정책은 선제 기습공격, 전·후방 동시전장화, 속전속결의 전략개념하에 인민군대의 기술장비 개선, 전체인민 무장을 위한 생산보장, 유사시 전선과 후방수요 보장, 국산화 생산보장이라는 기본목표를 두고 있다.

이상에서 살펴본 남·북한의 과학기술정책을 시대별로 구분하여 봄으로써 북한과 우리나라의 과학기술정책이 어느 단계에 있고 앞으로의 방향에 대해서 시사점을 얻어 보고자 한다. 아래의 <표II-6>에서는 시대별 남·북한의 과학기술정책의 중점사항과 주요 행정지원사항이 요약되어 있다.

끝으로 북한의 2000년대까지의 과학기술 발전전망 목표와 우리나라의 2010을 향한 과학기술발전전망장기계획을 살펴보고자 한다. 북한은 과학기술을 고도로 발전시켜야 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화가 실현될 수 있으며 공산주의 건설의 토대를 구축한다는 전제하에 수립된 이 전망계획은 선진국이 보유하고 있는 첨단 과학기술의 발전 추세를 따라 잡고 에너지 문제의 중심 지표를 달성하며 2000년에 세계가 도달할

<표II-6> 남·북한 과학기술정책의 발전과정

연 대	북	한
1960년대	<ul style="list-style-type: none"> · 중화학공업육성 및 기초과학 육성에도 주력 · 제 1차 7개년 계획추진(1961-1967, 1970년까지 3년연장) · 과학기술정책의 주체확립 · 과학기술자 대량양성 · 생산공정의 기계화, 자동화, 전기화, 화학화 	<ul style="list-style-type: none"> · 제 1차 경제개발 5개년 계획(1962-1966)의 성공 · 과학기술진흥법 제정(1967) · 과기처의 탄생(67)과 '과학기술 개발장기종합계획' 수립 - 선진기술도입의 촉진과 흡수 - 과학기술인력의 개발, 최대활용 - 민간기술개발활동의 조성강화 - 국제분업적이며 특성있는 기술 개발 · 한국과학기술정보센터육성법 제정(1967)

연 대	북 한	남 한
1970년대	<ul style="list-style-type: none"> · 6개년계획추진(1971-1976) · 3대기술혁명 목표추진 <ul style="list-style-type: none"> - 중노동과 경노동의 격차해소 - 공업노동과 농업노동의 격차 해소 - 여성의 가정으로부터의 해방 · 과학기술정책의 기본방향 <ul style="list-style-type: none"> - 자원과 기술의 주체성 강화 - 산업의 기계화 대형화 - 전자공업 및 자동화 공업 기지의 강화 	<ul style="list-style-type: none"> · 60년대의 경공업중심에서 중공업 중심으로 전환 · 과학기술정책의 기본방향 <ul style="list-style-type: none"> - 과학기술기반의 조성 강화 - 산업기술의 전략적 개발 - 과학기술풍토의 조성 · 한국과학원 설립(1971) · 대덕연구단지 건설착수(1973) · 한국과학재단 설립(1977) · 정부출연연구소 및 민간연구소 대덕연구단지 입주(1978)

연 대	북 한	남 한
1980년대	<ul style="list-style-type: none"> · 제 2차 7개년계획(1978-1984) · 주체화, 현대화, 과학화의 3대 정책 추진 · 10대 전망목표 채택 · 합영법 제정(1984) : 서방의 자본과 기술유치의 목적 · 기술혁신 추진(각종 기술돌격대 조직) · 인력양성과 산업설비의 현대화 · 과학기술연구성과의 심의, 등록 및 도입에 관한 규정 제정 · 국제과학기술정보센터에 가입(1987) · 제 3차 7개년 계획(1987-1993) · 과학기술발전 3개년계획 수립 · 89년을 경공업의 해로 지정 	<ul style="list-style-type: none"> · 기술보호주의가 도래하고 임금의 고도화에 따라 노동집약적이고 기능중심적인 산업에서 기술집약적인 산업으로의 전환 · 경제발전의 1차적인 원동력을 과학기술로 봄으로써 '기술우위 정책'의 태동 · 기술진흥확대회의 설치(1982) · 기술진흥심의회 설치(1984) · 2000년대를 향한 과학기술장기 발전 계획수립(1985-1986) · 기초과학연구진흥법 제정(1989) · 과학기술진흥회의(1989) · 국가과학기술자문회의설치(1989) · 우수연구지원센터설립(1989)

연 대	북 한	남 한
1990년대	<ul style="list-style-type: none"> · 첨단기술분야 육성 · 10대전망목표 실현 · 과학연구기지 조성, 과학연구 조건보장, 과학연구성과의 생산에 도입 	<ul style="list-style-type: none"> · 과학기술진흥기금1조원조성계획 수립(1991) · 핵심선도기술개발사업 계획수립 추진(1991) · 과학기술공로연금제도실시(1991)

것으로 예측되는 수준에 북한도 도달할 것을 목표로 하여 첨단기술 과제 7개, 실용기술 과제 49개 등 56개의 기술 과제를 비롯하여 4개의 기초과학 과제를 포함한 전체 60개의 종합 과제를 수립하였다.

첨단기술과제 7개를 과제별로 살펴보면, 전자공업 분야에서는 개인용 컴퓨터 제작기술의 발전과 함께 전자부품의 80%를 국산화 하고, 반도체에서는 16-64M D-RAM을 완전히 개발하여 선진국 수준에 진입한다는 목표를 세웠다. 정보기술 분야에서는 전산망체계를 구축하여 경제의 계획화와 종합적인 경제의 관리를 전산화한다는 계획을 세웠다. 생명공학 분야에서는 세포공학, 유전자공학에 기초하여 축산업에서 50%이상의 수확을 증가시킬 수 있는 품종을 개발하고 동물세포 융합기술을 생산기술에 도입함과 동시에 생물증식공업을 창설한다고 하고, 신소재 분야에서는 고온 초전도재료, 초LSI 전자공업용 자기재료, 내연기관용 고성능자기재료 등을 개발하며 특히 정밀자기재료의 국산화 80%를 목표로 하고 있을 뿐만 아니라 금속재료와 고강도 수지재료, 금속과 수지의 복합재료 같은 고기능성 수지재료의 개발도 계획하고 있다. 에너지 분야에서는 각종 대체에너지 기술을 개발하고 반도체·레이저 장치공업 창설, 플라즈마에 의한 재료가공기술, 표면처리기술, 접착공구 개발 등을 목표로 하고 있다. 해양 및 기상 분야에서는 자원개발을 위한 제반해양기술과 남극개발에 관심을 가지고 있으며 항공기술, 우주위성통신, 기상위성 등 거대기술분야도 계획하고 있다. 마지막으로 핵에너지 분야에서는 현재의 발전량 저조에 따른 원자력 발전에 대한 당위성과 북한의 에너지 균형을 위해서도 핵 개발은 필연적이라는 논거를 제시하고 있다.

실용기술과제 49개에서는 에너지, 채취공업, 흑색야금공업, 기계공업, 전자공업, 건재공업, 건설, 수송, 경공업, 농업, 수산업, 임업, 의학 등의 15개 부문의 실용기술을 중점개발한다는 목표를 세워놓고 있고 기초과학 분야에서는 수학, 물리학, 생물학, 화학 등 4개 분야의 급속한 발전을 도모한다는 목표를 제시하고 있다.

그러나 북한의 이러한 장기계획들은 실행에 대한 구체적인 방안이 마련되어 있지 않고 지원제도의 문제점과 해외에서의 기술도입이 난관에 부딪쳐 있어 그 달성여부가 불투명한 상태이다. 한가지 고무적인 사실은 북한이 첨단과학기술에 대한 인식이 많이 바뀌어 자력갱생의 원칙에만 매달리던 과거와는 달리 국제경쟁력을 증진하기 위한 계획을 입안·강조하고 있다는 점이라고 하겠다.

우리나라의 과학기술목표를 살펴보면, '92년까지 현재 세계 14위 수준인 우리의 과학기술력을 '98년까지 러시아, 이탈리아, 호주, 네덜란드, 스위스 등을 앞질러

스웨덴과 거의 동등한 세계 9위권 수준으로 진입하고 2001년까지는 스웨덴, 대만, 캐나다, 영국, 프랑스 등을 추격하여 선진 7개국권으로 발전하고 2010년까지 우리나라보다 4-5배 정도의 과학기술력을 가진 국가를 추월하여 대부분의 과학기술분야에서 세계 선진국들과의 경쟁력을 확보한다는 목표를 세우고 있다. 궁극적으로 경제성장에의 기술기여도를 현 11.9%에서 20%수준으로 제고시켜 과학기술입국을 통하여 경제·사회·문화발전을 실현한다는 것이다.

기술개발력부문에서 연구개발부자를 GNP대비 '92년에는 2.17%, '98년에는 4.0%, 2001년에는 5.0%, 2010년에는 5.38%로 증대하고, 연구개발인력은 '92년에는 88.8천명, '98년에는 143.5천명, 2001년에는 172천명, 2010년에는 248.5명으로 증대할 계획을 세우고 있다. 기술개발활동의 결과물인 기술수준면에서 살펴보면, 산업재산권을 '91년에는 13.3천건, '98년에는 64천건, 2001년에는 140천건, 2010년에는 311천건을 확보하는 것을 목표로 하고, 기술무역액을 '92년에는 1.2억불, '98년에는 3.6억불, 2001년에는 7.1억불, 2010년에는 15.7억불을 달성하는 것을 계획하고 있다.

주요부문별로 발전목표를 살펴보면, 반도체, 가전, 섬유화학 분야는 '90년대 중에 세계 최선두를 지향하여 경쟁력을 확보하고, 신물질창출연구, 자동차, 정보통신 분야 등은 21세기초에 세계 최선두를 지향하는 것을 목표로 하고 있다. 소프트웨어, 생명공학, 정밀기계·기계자동화, 로봇, 항공, 컴퓨터, 원자력, 환경기술 등의 분야에서는 2010년까지 세계선두수준으로 진입하고, 우주·해양, 에너지·자원, 보건·기상방재, 기초연구 부문에서는 2010년까지 세계중상위권 진입을 목표로 하고 있다.

III. 북한의 기술경쟁력 분석

한 나라의 과학기술정책을 올바르게 수립하기 위해서는 그 나라의 현 과학기술수준이 어느정도인가를 먼저 파악해야 할 것이다. 그러나 국민소득을 산출해 경제성장 정도를 파악하는 것과는 달리 과학기술수준을 파악하기는 매우 어려운 실정이다. 한 국가의 과학기술수준을 한두개의 정량적인 지표로 표현하는데는 개별기술을 통합하는데 따르는 단위의 통일이라는 문제가 있고, 정량적 평가의 개념과 방법에 대한 합의가 이루어지지 않았고, 아이디어 단계부터 보급에 이르는 전 단계를 통합하여 표현하기란

스웨덴과 거의 동등한 세계 9위권 수준으로 진입하고 2001년까지는 스웨덴, 대만, 캐나다, 영국, 프랑스 등을 추격하여 선진 7개국권으로 발전하고 2010년까지 우리나라보다 4-5배 정도의 과학기술력을 가진 국가를 추월하여 대부분의 과학기술분야에서 세계 선진국들과의 경쟁력을 확보한다는 목표를 세우고 있다. 궁극적으로 경제성장에의 기술기여도를 현 11.9%에서 20%수준으로 제고시켜 과학기술입국을 통하여 경제·사회·문화발전을 실현한다는 것이다.

기술개발력부문에서 연구개발부자를 GNP대비 '92년에는 2.17%, '98년에는 4.0%, 2001년에는 5.0%, 2010년에는 5.38%로 증대하고, 연구개발인력은 '92년에는 88.8천명, '98년에는 143.5천명, 2001년에는 172천명, 2010년에는 248.5명으로 증대할 계획을 세우고 있다. 기술개발활동의 결과물인 기술수준면에서 살펴보면, 산업재산권을 '91년에는 13.3천건, '98년에는 64천건, 2001년에는 140천건, 2010년에는 311천건을 확보하는 것을 목표로 하고, 기술무역액을 '92년에는 1.2억불, '98년에는 3.6억불, 2001년에는 7.1억불, 2010년에는 15.7억불을 달성하는 것을 계획하고 있다.

주요부문별로 발전목표를 살펴보면, 반도체, 가전, 섬유화학 분야는 '90년대 중에 세계 최선두를 지향하여 경쟁력을 확보하고, 신물질창출연구, 자동차, 정보통신 분야 등은 21세기초에 세계 최선두를 지향하는 것을 목표로 하고 있다. 소프트웨어, 생명공학, 정밀기계·기계자동화, 로봇, 항공, 컴퓨터, 원자력, 환경기술 등의 분야에서는 2010년까지 세계선두수준으로 진입하고, 우주·해양, 에너지·자원, 보건·기상방재, 기초연구 부문에서는 2010년까지 세계중상위권 진입을 목표로 하고 있다.

III. 북한의 기술경쟁력 분석

한 나라의 과학기술정책을 올바르게 수립하기 위해서는 그 나라의 현 과학기술수준이 어느정도인가를 먼저 파악해야 할 것이다. 그러나 국민소득을 산출해 경제성장 정도를 파악하는 것과는 달리 과학기술수준을 파악하기는 매우 어려운 실정이다. 한 국가의 과학기술수준을 한두개의 정량적인 지표로 표현하는데는 개별기술을 통합하는데 따르는 단위의 통일이라는 문제가 있고, 정량적 평가의 개념과 방법에 대한 합의가 이루어지지 않았고, 아이디어 단계부터 보급에 이르는 전 단계를 통합하여 표현하기란

매우 불가능한 작업이고, 국가전체의 기술력을 측정하기 위해서는 방대한 조사 및 측정에 어려움이 따르게 되기 때문에 개별기술을 파악하여 종합하기 보다는 공통단위에 의해 집계된 보다 비교가능한 방법이 요구된다고 하겠다.

따라서 본 연구에서는 '국가의 종합기술력'을 기술활용의 효과적인 측면에서 기술혁신 산출물로 나타나는 기술수준(노동생산성, 특허출원건수, 기술무역수지, 첨단제품수출액, 자본-노동 비율, 논문발표건수 등)과 기술정보를 얻기 위해 투입되는 노력의 측면에서 기술혁신 요소로서 나타나는 기술개발력(연구원수, 연구개발지출, 지식스톡)으로 구분하여 파악해 보기로 한다. 북한의 경우 발표된 자료가 제한적이기 때문에 일부는 발표자료를 인용하고 일부는 관련된 자료에서 유추하여 종합기술력을 파악하고자 한다.³⁾

1. 기술개발력

먼저 북한의 교육정책의 기본방향을 살펴보고 이에따른 과학기술교육의 실태를 살펴봄으로써 북한이 과학기술을 발전시키기 위해 전문인력을 어떻게 양성하고 있으며 연구기관에 대한 정책적 지원을 살펴보고자 한다.

북한의 교육정책은 정치·경제·사회적 내외정세에 따라 정책에 변동을 가져오긴 하였으나 사회주의 교육정책이라는 공통된 이념적 기초하에서 변화되지 않는 몇가지 중점사항을 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 유물사관의 이념하에 교육·생산·노동을 결합한다는 것을 기본원칙으로 하여 학생들에게도 노력동원을 적극 실시하며, 김일성의 유일사상으로 무장하게 한다. 둘째, 공산독재체제의 우월성을 믿게 하고 이 체제에 불평불만을 느끼지 않도록 할 뿐만 아니라 나아가서 적극 기여할 수 있는 여러가지 기능을 소유케 한다. 셋째, 공산당의 요구에 따라 어떤 분야의 일을 시켜도 한사람 이상의 몫을 처리할 수 있는 여러가지 기능을 소유케 한다. 넷째, 집단주의 정신과 무보수 노동을 기피하지 않는 근로정신을 배양케 한다. 다섯째, 공산주의 적화통일, 전략 및 전술을 실현하는데 필요한 훈련을 쌓도록 한다. 이렇듯 북한의 교육은 개인의 자아실

3) 북한의 연구원수를 파악할 만한 자료의 부족에 의해 기술개발력은 북한의 교육체계, 과학기술자양성기관과 체계, 연구개발 기관과 체계를 중심으로 살펴보고 기술수준은 연구논문의 발표건수와 그 수준을 파악하고 산업의 발전상황을 우리나라와 비교·분석하여 간접적으로 파악하였다.

현이나 인류의 복지에 이바지 할 수 있는 인간을 양성한다는 우리의 교육이념과는 달리 정치적인 목적을 달성하기 위한 수단으로 작용하고 있다. 과학기술의 교육에서도 주체과학이라는 노선을 고수해 오고 있기 때문에 교육의 질이 떨어지고 있는데, 낙후된 경제의 발전을 위해 과학기술교육에 대해서 더욱 많은 노력을 하고 있어 정책간에 보조가 맞지 않는 점이 노출되고 있다.

북한의 과학기술교육의 목표는 학생들에게 인류가 달성한 기술의 성과를 체득시키고 그 활용 능력을 키워주기 위한 것으로, 고도의 과학이론 습득과 풍부한 경험과 기술적 원리를 생산에 직접 응용토록하며, 현대 과학기술에 민감케 하는 한편 산업에서 제기되는 기술적 문제를 자체 해결하는 능력을 배양시키는 데 두고 있다. 이렇듯 북한은 과학기술정책의 3대원칙인 자력갱생의 원칙, 대중의 원칙, 사회주의 경제의 원칙에 따라 전인민의 최신 과학기술습득 및 1인 1기 이상의 기술기능교육이라는 목표를 가지고 있기 때문에 행정직과 생산직에 근무하는 모든 인력은 과학기술아이디어 산출과 과학기술습득에 많은 시간을 할애하도록 강요받고 있는 실정이다.

북한은 1989년 통계로 270여개의 대학이 있으며, 이 중 약 70여%가 기술계통이고 그 중의 약 반정도가 공장·농장·어장대학으로 되어 있으며, 학술적 이론연구와 발전을 도모하기 위해 각대학 및 과학원 산하 연구소내에 박사원과 연구원을 설치하고 있다. 이러한 교육기관을 엘리트 과학자 양성기관, 고급 기술자 양성기관, 박사원 및 연구원으로 나누어 살펴보고자 한다. 북한의 대표적인 엘리트 과학자 양성기관은 과학원 직속으로 1967년에 설립된 특수단과대학인 평양이과대학과 1946년에 설립되었고 19개의 과학관련학과를 두고 있는 김일성 종합대학을 들 수 있다. 평양이과대학은 핵물리학, 화학, 수학, 생물학, 전자공학의 5개 학과로 편성되어 있으며 전원 국비로 6년제 교육을 실시하고 있으며 전원 동구권에 유학시키는 특전을 부여하고 있다. 이 외에도 평양에 평양고등물리학교, 백두산에 김일성고등물리학교가 따로 있어 엘리트 과학자를 양성하며 평양고등학교와 평양이과대학은 평양교외에 과학단지를 형성하고 있다.

북한의 기술자양성은 16개의 공업대학에서 이루어지고 있는데 이러한 대학들은 완전한 산·학협동체제하에서 그 지역의 공업과 밀접한 관련을 가지고 발전하였기 때문에 지역산업 관련학과 위주로 발전되어 왔다. 북한의 공업계 대학으로는 정규공업대학 외에 공장이나 기업소 부설의 공장대학이 있는데, 이들은 당해 공장이나 기업소의 자금으로 운영되며 공장 자체가 실험 및 학습장소로 이용되고 있으며, 교원의 대부분은 공장에서 일하면서 가르치는 과학자, 기술자, 전문가들이며 학생들도 공장이나

기업소의 근로자들이다.

북한의 박사원과 연구원은 각각 박사과정과 학사과정(우리나라의 석사과정)을 가지고 있으며 대학뿐만아니라 각종 과학원 산하 연구소내에도 설치되어 있다. 연구원은 박사 연구생외에 통신연구생도 모집하고 있으며, 박사원은 대학교원, 과학기술분야의 지도자, 연구소의 고급연구원 등 고급인재를 양성할 목적으로 1961년 3월 '내각결정 124호'에 의거 설치되었는데 통신연구생은 없고 전일연구생만 모집하고 있다. 1991년 현재 북한의 대학(교)수는 273개이고 대학생수는 31만 4천명이어서 우리나라의 405개, 112만 7천명에 비해 각각 1/1.48, 1/3.59의 비율을 차지하고 있다.

이상에서 북한의 과학기술교육기관에 대해서 살펴보았는데 전반적인 특징은 학생이나 연구과정에 있는 인력이라 하더라도 일정한 노동을 하거나 산업의 필요에 의한 연구활동을 주로 하고 있고 연구인력의 양성 또한 자력갱생의 원칙에 의해 산업에 당장 필요한 연구인력의 양성만을 위주로 하기 때문에 국가의 연구계획에 의한 전략적인 인력의 양성이 이루어지지 않고 있어 다가오는 2000년대의 과학기술정책에 대한 달성여부가 불투명한 상태이다. 또한 기초이론의 부족과 폐쇄성에서 오는 연구의 한계성으로 인해 일정수준 이상의 과학기술발전을 가져오기 힘들고, 많은 대학들이 시설이 빈약하고 학문적 수준이 매우 낮아 효과적인 교육이 이루어지지 않으며, 저급기술의 체화정도는 높으나 고급과학기술인력은 현저하게 부족하여 연구의 양과 질이 우리나라에 비해 상당히 떨어지고 있다.

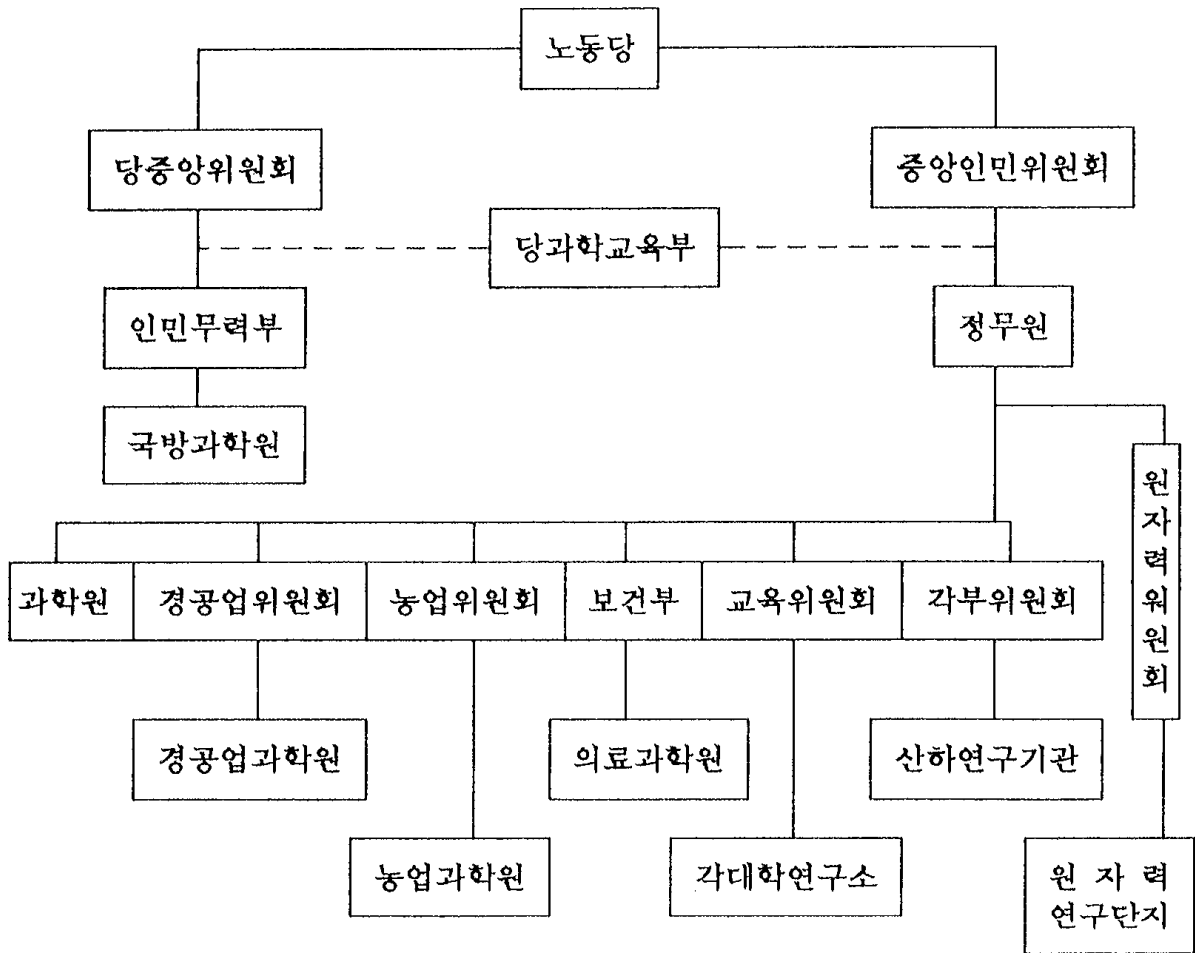
다음으로 북한의 과학기술연구기관에 대해서 살펴보면 현재 북한의 과학기술 연구기관은 과학원 산하의 연구소를 포함하여 약 300여개의 연구소가 있는 것으로 추산되며 연구기관의 체계를 보면 <그림Ⅲ-1>와 같다.

먼저 과학원을 살펴보면, 과학원의 기구로는 과학기술지도국과 8개의 기술행정부서가 있고 그 아래에 41개의 연구소, 11개의 분원 및 그 산하에 29개의 연구소가 있으며, 그 밖에 천문대와 그 산하에 2개의 연구소가 있으며 자체 실험기구를 생산하는 생산공장을 두고 있다. 과학원의 주요 기능으로는 과학기술의 연구개발과 선진 과학기술의 도입 및 정보 모집, 창의 및 발명품에 대한 시험과 시제품생산, 과학기술에 대한 보급 등이며 타 과학원과 연계성을 면밀히 하여 연구를 증진시키고 있다.

농업과학원의 기구에는 과학지도국외에 3개의 기술행정부서가 있고 그 아래에 36개의 연구소, 14개의 분원, 1개의 종합시험장과 5개의 전문시험장 그리고 1개의 종묘장이 있으며 수의의약품 종합제조소가 있다. 농업과학원의 연구인력은 약 2천명정도

로 알려져 있고 그 기능은 농업에 관계되는 작물배양, 육종 등 농업 전문분야에 걸쳐 연구하며 특히 농업기계화연구소는 농업기계화에 커다란 역할을 하고 있다. 경공업과학원은 낙후된 경공업분야를 발전시켜 주민생활을 윤택하게 하는데 제기되는 과학기술적 문제를 해결하기 위해 발족하였으나 중공업우선정책에 의해 큰 역할을 하지 못하다가 80년대부터 인민대중의 불만해소와 균형발전이 강조되면서 연구사업활동이 강화되고 있다.

<그림Ⅲ-1> 과학기술 연구기관 체계



자료 : 1) 북한연구소, 북한총람 83, 1983, p. 1364

2) 김철환, 북한의 과학기술 교안, 국방대학원, 1989

의학과학원에는 23개의 연구소와 1개의 분원 및 분소, 1개의 부설병원과 수혈 처, 5개의 생산공장, 그리고 2개의 약초 시험장이 있다. 또한 의학과학원에서는 학술

잡지로서 조선의학, 조선약학, 실험의학 등 간행물을 정기적으로 발간하고 있다. 그외에 군수공업 육성을 위한 연구사업을 수행하기 위한 목적으로 인민무력부의 통제하에 국방과학원이 설립되어 40여개의 부문별 연구소를 세워 무기의 연구개발과 무기소재 등을 연구하며 군수공장을 지도하고 있는 것으로 알려져 있다.

원자력연구소는 1952년 10월 9일 과학원 창설과 함께 부속 연구기관으로 발족하여 북한당국의 전략적인 지원하에 지금까지 성장하여 왔다. 특히 이 연구소는 구소련의 지원하에 원자력 관련기술을 대량도입하여 방사선동위원소의 공업, 농업, 의학분야 이용에 관한 연구를 주로 하였으며 1964년 4월 영변 원자력 연구단지로 승격되어 북한 최대의 원자력 연구기지가 되었으며, 꾸준히 축적해온 원자력 제반기술과 1986년 가동된 영변 1호 시험용 원자로(5천 kW) 건설경험을 바탕으로 흑연감속로에 의한 영변 2호기(5만 kW)와 태천 1호기(20만 kW)에 대한 자력건설에 나섰으나 이번 북-미 회담합의에 따라 건설을 보류한 것으로 알려지고 있다. 본 연구소 산하에는 2개의 위원회와 1개의 연구원, 1개의 연구단지가 있으며 연구단지내에 10개의 연구소가 있고 3개의 연구분소가 있다.

그밖에 해양과학연구 및 어로, 기술양식, 수산물 가공 등에 관한 기술연구를 위해 수산위원회 산하 연구소로 발족된 수산과학연구원과 4개의 연구소와 5개의 시험장 및 3개의 분원을 가지고 있는 산림과학연구원 그리고 각부 및 위원회 산하에 여러개의 연구기관이 있으며 특히 교육위원회 산하에 현재 120여개의 과학기술 관련대학에 소속되어 있는 부설 연구소가 있다.

끝으로 현재 과학연구를 위한 과학기술단지화를 추진하고 있는 평성연구단지가 있다. 이 연구단지는 1976년경에 평남 평성시를 종합과학도시로 건설하였고 그 건설목적은 보면 과학원 및 산하연구기관 등 각급 연구기관과의 연계강화와 과학행정의 신속한 처리, 그리고 과학자의 연구개발의욕 고취 및 사기 앙양들을 통해 낙후된 기초 및 응용과학의 수준을 향상하여 과학기술의 진흥을 도모하는데 두고 있다. 단지내 주요시설은 본청사, 분원청사, 이공대학, 종합공장, 국제회의장, 양어장 등 연구설비와 과학자들을 위한 아파트, 탁아소 등 생활여건을 구비하고 있다.

북한의 연구개발활동은 자력으로 기술개발을 완수하여 공업건설을 이룩한다는 것이 기본목표인 만큼 국내자원 개발이용, 생산과 직결되는 실용적 연구 내지는 그를 뒷받침 할 수 있는 기초적 연구가 대부분을 차지하고 있다. 따라서 광범위한 부분에서의 기초연구는 미미해 관련분야의 연구에 많은 지장을 초래하고 있으며 연구원들의 자

올적인 연구과제 선정이 어려운 관계로 각 연구기관이 채택한 연구과제가 형식적으로 수행되어 연구비의 효과적인 사용이 되지 못하고 있다고 분석된다.

2. 기술수준

북한의 과학기술수준은 전반적으로 우리나라의 70년대초반에서 80년에 초반에 걸쳐 있어 세계수준과는 현격한 차이가 있는 것으로 나타났다. <표III-1>에서는 최근 북한 과학기술의 분야별 연구경향에 대해 이론연구, 응용연구, 개발연구의 논문 발표 수와 그 비율을 분석하였다.

<표III-1> 북한 과학기술의 분야별 연구경향

단위 : 편(%)

구분		이학	공학	농학	계
1980	이론	53(54%)	17(74%)	3(75%)	73(57%)
	응용	26(25%)	3(13%)		29(23%)
	개발	21(21%)	3(13%)	1(25%)	25(20%)
1982	이론	46(68%)	12(38%)	6(26%)	64(52%)
	응용	13(19%)	13(40%)	15(65%)	41(33%)
	개발	9(13%)	7(22%)	2(9%)	18(15%)
1984	이론	57(85%)	17(55%)	2(50%)	76(74%)
	응용	6(9%)	8(26%)	1(25%)	15(15%)
	개발	4(6%)	6(19%)	1(25%)	11(11%)
1986	이론	72(80%)	20(65%)		92(74%)
	응용	14(16%)	4(13%)	4(100%)	22(17%)
	개발	4(4%)	7(22%)		11(9%)
1987	이론	72(82%)	15(48%)		87(69%)
	응용	9(10%)	12(39%)	6(86%)	27(21%)
	개발	7(8%)	4(13%)	1(14%)	12(10%)
계		620(68%)	221(24%)	77(8%)	918(100%)

자료 : 김철환, 북한의 과학기술정책 연구, 국토통일원, 1990에서 발췌편집.

주 : 계의 비율은 전체 논문편수에 대한 분야별 논문편수의 비임.

<표III-1>에서 보는 바와 같이 북한의 과학기술연구경향을 보면 이론연구에 치중되어 있고 개발연구는 부진한 편이다. 직접적인 비교에는 약간의 무리가 있긴 하지만 이러한 통계는 1991년 현재 일본 연구개발비의 성격별 구성비가 기초연구에 12.9%,

응용연구에 24.7%, 개발연구에 62.4%를 투자하고 있고, 우리나라가 각각 14.9%, 30.7%, 54.4%를 투자하고 있는 것에 비하면 기초연구의 비중이 매우 높은 것으로 나타났다. 북한의 연구경향의 변화추세를 보면 1983년까지는 이론연구가 50-60%인 반면 응용 및 개발연구가 상대적으로 높은 비중을 차지하고 있다가 1984년 이후 이론연구의 비중이 급격히 증가하는 반면 응용·개발연구는 상대적으로 감소추세를 보이고 있다. 이러한 추세는 산업화의 초기 북한의 정책이 응용 및 개발연구를 장려한 결과 과학기술발전부문에 광범위한 기초과학의 부족현상이 발생하여 이를 극복하기 위한 방안으로 80년대 중반부터 기초연구에 많은 지원을 한 것으로 분석된다. 또한 연구자금의 부족현상에 의해 자금이 많이 소요되는 응용·개발연구보다 기초이론연구에 자금지원이 많이 이루어지므로 연구자들이 기초연구에 매달리는 부작용이 발생한 결과이기도 하다.

북한의 과학기술논문을 우리나라의 수준 또는 세계수준과 비교하여 상, 동급, 하로 나누어 분류하여 보면 <표Ⅲ-2>와 같다. 1987년 북한의 과학기술 연구수준은 남한대비 상급이 5%, 동급이 53%, 하급이 42%로 나타나 전반적으로 북한의 연구수준이 뒤떨어져 있으며, 1975년도에 상급이 14%, 동급이 56%, 하급이 30%이었던 것이 점진적으로 상급의 비율이 하락하고 하급의 비율이 상승하여 남·북한의 과학기술연구수준의 격차가 더욱 심화되는 추세를 보이고 있다. 이것은 우리나라가 1970년대 중반부터 과학기술에 대한 강력한 지원하에 기술 드라이브정책을 펴며 따라 과학기술이 급격히 상승한 반면에 북한의 과학기술정책이 소극적이고 비효과적으로 이루어져 기술수준의 정체현상이 지속된 결과라고 하겠다. 한편 세계수준과의 비교에서는 더욱 심각한 차이가 나타나 상급은 거의 없고 중급이 17%, 하급이 83%를 차지하고 있는 것으로 나타났다.

위에서 북한의 과학기술연구를 성격별로 살펴보았고 그의 수준에 대해서 검토하여보았다. 여기서는 분야별로 이러한 과학기술연구가 어떻게 이루어지고 있나를 살펴보고자 한다. 먼저 수학, 물리학, 화학, 생물학, 천문학 등 6개분야로 이루어져 있는 이학분야부터 살펴보면 <표Ⅲ-1>에 나타나 있는 바와 같이 1987년 현재 이론연구가 82%, 응용연구가 10%, 개발연구가 8%로 이론연구가 지배적이다. 연구의 수준은 남북대비 상급이 10%이내이며 동급이 40%내외이고, 하급이 50%를 상회하고 있고, 세계수준에 비하면 상급은 거의 없고 동급이 20%내외이며 하급이 80%이상으로 상당히 큰 수준차이가 있다. 1985년부터 1989년까지 최근 5년간의 북한의 이학분야논문을 살펴보면 1985년도에 116편이 발표된 것이 1988년에 285편, 1989년에 223편으로 크게 증가하였고 수

학이 260편, 물리학이 116편, 화학이 204편, 생물학이 132편 지질학이 90편으로 수학과 화학분야의 논문이 큰 비중을 차지하고 있다.

<표III-2> 남한 및 세계수준 대비 북한의 과학기술 연구수준 변화추세

년도	수준		상		동 급		하	
	남한	세계	남한	세계	남한	세계	남한	세계
1975	14%	-	56%	-	30%	-		
1977	9%	3%	52%	27%	39%	70%		
1979	6%	-	42%	17%	52%	83%		
1981	10%	2%	43%	27%	47%	71%		
1983	7%	-	44%	18%	49%	82%		
1986	3%	1%	37%	9%	60%	90%		
1987	5%	-	53%	17%	42%	83%		

자료 : 김철환, 북한의 과학기술정책 연구, 국토통일원, 1990에서 발췌편집.

수학의 발표논문 260편을 세부항목별로 살펴보면 대수학분야가 2.8%, 해석학분야가 41.5%, 기하학분야가 6.9%, 위상수학분야가 5.0%, 응용수학분야가 42.7%를 차지하고 있어 구소련을 비롯한 다른 동유럽국가들과 마찬가지로 해석학과 응용수학 분야의 연구가 지배적이다. 특히 자동제어, 전자계산기화, 수송문제에 이용할 수 있는 이론 등 산업발전에 연관된 응용수학분야에 주력하고 있다. 물리학분야는 플라즈마, 입자물리학, 핵물리, 고체물리학, 유체물리학 등을 중점연구하고 있으며, 최근 관심의 대상이 되는 핵에너지의 개발·이용이나 반도체 등과 같은 첨단과학기술에 힘을 쓰고 있다. 첨단과학기술 실험장비를 갖추고 있지 못한 북한의 실정으로 인해 대부분의 논문이 수준이 떨어지지만 태양전지의 빛전도에 대한 연구는 선진국의 수준에까지 이르고 있다. 화학분야에서는 유기화학과 분석화학의 비중이 상대적으로 크고 유기합성, 반응메카니즘, 분석화학, 고분자재료(비닐론 공업의 영향) 등을 중점연구하고 있으나 대체적으로 우리나라의 60년대 중반수준이다. 북한의 생물학에 대한 연구는 대체적으로 미개척 상태에 놓여 있다고 할 수 있으나 현대생물학적 방법을 사용하여 유용한 식물자원을 확보함으로써 당면한 식량문제를 해결하고자 하여 식물체의 신제품 개발과 관련된 농학분야에서는 상당한 수준에 이른 것으로 분석된다. 또한 생물학분야 연구활동의 기초가 될 고전 분류학적 기초연구에 대한 지원이 크게 이루어지고 있는 점은 우리나라의 기초과학연구 정책에도 반영되어야 할 것이다. 북한의 지질학 논문을 세부분

야로 구분하여 살펴보면 광산·지화학탐사분야가 전체의 거의 절반인 46%를 차지할 정도로 압도적으로 많고 그 다음이 응용지질 및 물리탐사분야가 22%이며, 지구물리 및 구조지질학이 14%, 층서·고생물학이 9%, 그리고 광물·암석학이 9%의 순으로 나타났다. 전체적으로 광물자원탐사와 개발을 위한 응용연구가 두드러지는데 이는 북한에 매장되어 있는 천연지하자원이 풍부하며, 따라서 자원탐사와 개발이 지질학연구의 주요목적이기 때문이다. 천문학분야는 극히 기본적인 연구를 수행하고 있으나 기상수문국에 근무하고 있는 과학기술자의 수는 우리나라의 3배에 이르고 있으며, “위성체의 제동력과 초고층대기의 회전”은 인공위성의 발사 및 궤도유지에 이용될 수 있는 연구이다. 이상에서 살펴본 이학분야 연구의 가장 독특한 특징은 학술용어의 한글화작업이라고 할 수 있다.

다음으로 전기·전자, 화공, 금속, 기계, 광산, 토목 등의 6개분야로 구성되어 있는 공학분야의 연구논문을 보면 이론연구가 <표Ⅲ-1>에 나타나 있는 바와 같이 1987년 현재 이론연구가 48%, 응용연구가 39%, 개발연구가 13%로 타 분야에 비해 응용연구가 비교적 많다. 연구의 수준은 남북대비 상급이 10%이내이며 동급이 50%내외이고, 하급이 40-50%이며, 세계수준에 비하면 상급은 5%이내, 동급이 20%내외, 하급이 약 80%로서 우리나라의 급속한 발전과는 대조적이다.

전자·전기공학 분야의 중점연구는 전자재료(반도체), 전자계산학, 초음파공학, 통신 등에 대한 것인데 전반적으로 연구과제가 시대에 뒤떨어져 있다. 그러나 시스템 확률제어, 결정물리에 관한 연구는 세계적 수준으로 최근에 북한이 전자분야에 집중 투자하고 있음을 알 수 있으며, 초음파공학, 반도체, 초전도효과 등 세계적 관심사에 대한 연구도 시행하고 있으나 수준은 기초연구 단계이다. 이외에 컴퓨터 프로그램 작성법, 다결정 강유전체 연구, 웨라이트 물질에 대한 연구도 하고 있으나 초보적인 수준이다. 한편 화학공학 분야는 주로 외국 선진기술 습득을 목적으로 외국 논문을 모방하는 수준이며 우리나라와 비교해보아도 저급한 수준이다. 금속공학 분야는 논문이 현장보고서 수준으로 실험내용이 빈약하고 이론적 고찰도 부족하며 이미 알고 있는 사실을 나열한 것에 지나지 않은 연구수준이다. 그외에 기계, 광산, 토목공학분야는 체계적인 내용이 아니고 창의성이 결여된 산업현장의 보고서 수준 정도로서 실용적이고 산업현장에서 바로 활용할 수 있는 연구에 중점을 두고 있다.

북한은 1991년에 쌀을 비롯한 1백 10만톤의 곡물과 1만 1천톤의 싸래기를 외국으로부터 도입하였고 93년과 94년에도 벼와 옥수수의 냉해에 의한 감소로 약 2백 50

만분의 곡물을 수입해야 할 것으로 추산된다. 이렇듯 북한의 식량사정은 매우 절박한 데 이러한 상황은 농학분야의 연구논문에도 반영되어 작물품종 개선을 위한 연구가 많은 편이다. 또한 버섯 등 수출농산품에 대한 연구가 많이 나타나고 있다. 연구의 경향은 추곡량을 증대하기 위한 응용연구가 70-80%로 많은 편이고 수준은 우리나라에 5-6년 정도 뒤진 것으로 보여준다.

다음에는 북한의 과학기술수준을 우리나라와 비교하여 봄으로써 북한의 과학기술수준을 개략적으로 파악해 보고자 한다. 여기서 기술수준은 기술활용의 효과적인 측면에서 기술혁신 산출물로 나타나는 것을 말하는 것으로 노동생산성, 특허출원건수, 기술무역수지, 첨단제품수출액, 자본-노동 비율, 논문발표건수 등이 이에 속하는데 북한의 경우 자료의 취약성으로 인해 산업의 발전상황을 분석하여 기술수준을 측정하였다. <표III-3>에서는 북한의 정보·전자·통신기술의 수준을 살펴보고, 차례로 <표III-4>에서는 기계설비기술을, <표III-5>에서는 소재물질공정기술과 생명과학기술을, <표III-6>에서는 자원에너지기술, 대형복합기술, 공공복지기술을 살펴보고자 한다. 끝으로, <표III-7>에서는 다른부문에 비해 비교우위를 어느정도 갖고 있으며 정치·경제적인 면에서 앞으로 남북교류·협력·통일의 핵심사안이 될 북한의 국방장비기술수준을 별도로 분석하고자 한다.

각 표들에서는 각 기술군별 기초·응용기술과 산업기술로 나누어서 현재의 우리나라보다 우수한 기술을 보유하고 있을 경우에는 A를, 우리나라와 비슷한 기술수준을 보유하고 있을 경우에는 B를, 우리나라보다 조금(우리나라의 80년대 중반에서 80년대 후반의 기술) 뒤쳐져 있을 경우에는 C를, 우리나라보다 많이 뒤쳐져 있을 경우(우리나라의 70년대 중후반에서 80년대 초반의 기술)에는 D를, 우리나라의 70년대 초반이 전까지의 기술로 아주 낙후된 기술수준을 보유하고 있을 경우에는 E를 각각 부여하여 북한의 과학기술수준을 분석·요약하였다.⁴⁾

정보·전자·통신분야는 현재 북한에서 가장 낙후된 분야로 산업의 파급효과를 고려한다면 하루빨리 기술도입과 기술개발이 이루어져야 하는데 북한의 2000년까지의 과학기술발전전망 목표에도 대부분 포함되어 있어 그 달성여부가 주목되는 분야이기도 하다.

4) 발간된 기존 2차 자료를 활용하여 분야별로 평가함. 그리고 기술수준의 분류에서 E, D, C, B, A로 갈수록 기간의 간격이 길어지는 것은 기술개발의 가속도를 고려한 것임.

〈표Ⅲ-3〉 북한의 정보·전자·통신기술의 수준분석

기술분야	항 목	기초·응용기술	산 업 기 술		
			설 계	가 공	조 립
정보·전자·통신	컴퓨터기술	D	D	E	C
	소프트웨어기술	E	-	-	E
	반도체기술	D	D	E	E
	광 기술	E	E	E	E
	전자부품기술	D	E	E	D
	산업전자기술	D	D	D	D
	민생전자기술	D	E	D	D
	통신기술	D	D	D	C

먼저 컴퓨터, 소프트웨어 및 반도체 분야의 기술을 살펴보면, 북한의 폐쇄적인 정책으로 인하여 서방 선진국에서 시작된 컴퓨터 및 반도체 산업은 낙후성을 면치 못하고 있다. 이 분야의 기술은 1970년대에 프랑스 등 서방 선진국으로부터 10여대의 컴퓨터를 도입함과 동시에 소프트웨어 연수생을 파견하여 교육시킴으로서 비로서 개척되기 시작하였다. 1982년에 BASIC언어와 카세트 보조메모리를 사용하는 개인용 컴퓨터 “봉화 4-1”을 조립생산하여 기술습득 및 훈련용으로 사용한 것으로 보아 북한의 컴퓨터의 조립기술만은 어느정도 발전되어 우리나라의 80년대 중반수준에 들입한 것으로 보이며, 전자계산기연구소에서는 대형 컴퓨터의 연구개발과 이의 공업화에 노력을 경주하고 있다. 반도체분야에서는 78년에 중·소규모의 집적회로를 연구생산하긴 하였으나 아직도 트랜지스터와 다이오드를 조립하여 생산·활용하는 수준에 머물러 있어 4M/16M/64 D-RAM을 생산하고 있는 우리나라에 비해 그 수준이 상당히 떨어져 있다. 소프트웨어분야에서는 연수생의 파견 등 관심을 보이는 정책을 펴고 있지만 기초·응용·개발 연구분야 모두 연구실적이 전무한 실정이며 이 분야의 경우 우리나라도 다른 분야에 비해 기술수준을 비롯한 경쟁력이 취약하다.

북한의 전자공업은 중공업 우선정책에 밀려 가장 낙후된 분야로서 아직도 1950년대의 진공관과 콘덴서 등에 의해 라디오와 흑백 TV를 생산하고 있으며 진공관식 AM방송 수신용 라디오 생산능력은 연 10만대이고 진공관식 흑백 TV 생산능력은 연 20만대이다. 이러한 기술은 이미 우리나라에서는 사용하지 않고 있다. 그러나 최근에 소형칼라 TV와 VTR, CDP도 생산하고 있어 기술수준이 어느 정도의 개선은 되었으나 우리

나라의 70년대 중반 수준에 머물러 있다. 트랜지스터와 집적회로 등 대부분의 전자부품은 전량 수입하여 사용하고 있어 가장 시급하게 기술지원이 이루어져야 할 분야로 분석된다.

통신분야기술은 <표III-3>에서 보듯이 우리나라의 80년대초반에 해당하는 기술을 보유하고 있어 전자기술분야에서보다는 기술수준이 높아 자석식, 공전식 전화교환기를 자체생산하고 있으며 자동식 교환기는 부품을 수입하여 수100회선 정도 소용량, '크로소바'식 시제품을 생산할 정도이다. 국제통신분야에 있어서는 86년 4월에 INTELSAT위성통신지구국을 개통함으로써 일본, 홍콩, 중국, 프랑스, 이태리와의 국제통신문제가 해결되었으나, 통신방식이 일본만 FDM다중통신을 사용하고 나머지는 SCPC 단일채널 통신을 채택한 것으로 보아 일본과의 위성통신이 주가 될 것으로 예상된다.

<표III-4> 북한의 기계설비기술의 수준분석

항 목 기술분야		기초·응용기술	산업기술		
			설 계	가 공	조 립
기계설비	생산기술	D	E	D	D
	생산기기기술	D	D	D	C
	자동화기술	E	D	D	D
	기계요소부품기술	C	D	D	C
	전기기계기술	D	D	D	C
	산업기계기술	D	D	C	C
	수송기계기술	E	E	E	D
	정밀기계기술	E	E	E	D
	정밀측정, 계측기기	D	E	E	D
	시험평가기술	E	E	E	E

주 : 산업기계(농업기계, 섬유기계, 화학기계, 건설기계, 발전기계)는 세부분야에 따라 매우 큰 수준차이가 있어 평균기술수준으로 표기함.

기계설비분야는 북한의 중공업우선정책에 따라 기계공업에 역점을 두고 발전 시켜온 결과 산업화의 초기에는 우리나라보다도 발전하였으나 대부분의 기계공업공장들이 50년대 소련 및 동구권국가들의 지원으로 건설되었기 때문에 노후화되고 자체기술로 부품을 제작하여 이를 교체시킴으로써 빈번한 고장과 공정간의 불균형을 자초하였다. 그러나 중공업 우선정책에 의해 다른 부문에 비해서는 기술수준이 높게 나타나

고 있다. 특히 공작기계의 조립기술만은 우리나라에 근접하고 있으나 수명 및 정밀도 면에서는 낙후성을 면치 못한 것으로 판단된다(〈표Ⅲ-4〉 참조).

먼저 생산기술부문은 폐쇄정책으로 인해 생산성이 높은 새로운 기술의 도입이 어려운 관계로 자체생산의 경험에 의해 우리나라의 80년대 초반기술 수준이고 생산기기(공작기계)분야는 전체기계공업의 모체를 이루므로 북한의 기계공업에 있어서 가장 많이 강조되어 온 분야이다. 이 분야의 기술수준은 상당히 높아 우리나라의 80년대 중반의 기술을 보유하고 있는 것으로 분석된다. 특히 85년 6월부터는 '공작기계 새끼치기 운동'이 전개, 강화되어 85-87년 상반기 동안 2,400여대의 대형 및 특수정밀 공작기계가 새끼쳐 나왔으며 120종의 현대적 공작기계가 개발되어 기계공업의 물질, 기술적 토대를 강화하였다. 북한은 이러한 생산기반기술에 자동화기술을 발전·접목시킴으로써 산업발전을 주도하는 분야로 육성하려는 계획을 가지고 있다. 최근에 북한은 NC화, 로봇트화 된 공작기계들과 대형 및 특수 공작기계들, 단조, 프레스 설비들이 많이 개발됨으로써 공작기계 제품별구성에서 질적인 변화가 일어나고 기종간에 균형을 새롭게 개선하게 되었으며 그 생산성 또한 높아졌다. 그러나 기계공업과 극소형 전자공업, 로봇트공업발전을 통하여 현대적 기계설비와 전자, 자동화를 연계시키는데 중점을 두는 이러한 북한의 정책은 자력갱생의 폐쇄체제와 투자재원의 부족에 의해 만족할 만한 성과를 올리고 있지는 못한 실정이다. 하지만 이 분야와 뒤에서 설명하게 될 정밀기계분야에 대한 북한의 관심이 매우 크므로 이 두 분야에 대한 기술향상이 주목되고 있다.

북한은 자급도를 향상시키기 위해 부품의 국산화를 꾸준히 추구하여 온 결과 기계요소부품기술은 많은 향상을 보아왔다. 그러나 표준화에 대한 작업이 먼저 이루어지지 않아 기계(특히 해외에서 반입한 기계)의 빈번한 고장과 공정간의 불균형을 초래하였다. 표준화의 미비와 선진 외국 기술정보의 부족에 의해 이 분야에서의 기술향상은 기술협력이 없이는 당분간 정체 상태에 머무를 것으로 전망 된다. 전기기계분야의 기술은 우리나라의 80년대 초반의 기술을 보유하고 있는 것으로 분석되었는데 북한은 현재 345kV급기기, 물드변압기, GIS 등을 자체생산하고 있다.

북한의 산업기계기술은 섬유, 화학 및 농업용 기계공업 각각의 기술수준에 매우 큰 차이가 나타나는데 먼저 섬유기계기술은 섬유산업의 낙후에 의해 질·양적으로 매우 낙후되어 있다. 반면 화학기계공업은 화학공업의 지속적인 발전과 튼튼한 금속소재공업의 지원에 힘입어 활발하게 전개되고 있다. 일제 잔존 공장들의 각종 설비, 장

치들의 유지보수 및 시설확장을 통해 축적된 기술적 토대가 있었으므로 북한의 화학기계공업은 상당히 우리나라의 80년대 중반기술을 보유하고 있는 것으로 분석된다. 농업용 기계공업은 '농업의 과학화·현대화'의 정책에 따라 짧은 기간내에 양산체제를 구축하고 영농기계화 단계에 진입하고 있다. 70년대에 트랙터 생산의 자급화 단계로 접어든 이래 새로운 농기계의 개발활동에 의해 현재 파종기, 이앙기, 살포기, 수확기, 탈곡기 등 각종 연결 농기계 등이 개발되어 우리나라의 80년대 초반의 기술수준에 이르고 있다. 그러나 이 분야에서의 우리나라 기술수준 자체가 세계수준에 뒤쳐져 있어 우리나라의 80년대 초반의 기술이라 하더라도 국제비교에서는 기술수준이 매우 낮게 평가되어 이 분야에서 양국의 기술향상 노력이 절실하다고 하겠다. 또한 북한의 식량문제와 UR에 대비해 우리나라 농업의 경쟁력과 생계를 생각한다면 농업의 성력화 및 기계화 달성에 남북이 공동으로 대처해야 할 것으로 보인다.

수송기계기술을 대표할 수 있는 자동차와 조선분야를 보면, 산업화의 초기부터 산업성장의 견인차 역할을 하여 세계 유수의 자동차들과 어깨를 나란히 하고 있는 우리나라와는 달리 북한의 자동차 산업은 대외의존도가 매우 높을 뿐만 아니라 그나마 생산하는 자동차의 대부분을 화물차가 차지하고 있으며 화물차 이외의 승용차와 특수차량은 대부분 수입에 의존하고 있다. 1970년대에 비로소 계열화된 승리자동차 공장이 탄생되어 독자적인 양산체제를 갖추게 되었으나 주요 부품제조에서는 아직도 기화기, 점화장치, 배전기, 베어링 등이 정밀도가 보장되지 않아 외국으로부터 대부분 수입하고 있는 실정이어서 전반적으로 우리나라의 70년대 초반의 기술을 보유하고 있는 것으로 보인다. 조선분야에서는 북한의 지정학적 여건상 그리 크게 강조되어 오지 않아 세계 제2위의 조선국인 우리나라에 비해 상당히 열악한 기술수준을 보유하고 있는데 최근들어 만포조선소연합기업소에서 1만 4천톤급 잠배인 '영남 청년호'를 처음으로 진수시킨 수준에 머물러 있다. 북한의 정밀기계는 북한의 기계공업 중 가장 늦게 개발된 분야로 최근에 그 중요성이 강조되어 기술향상 정책이 큰 관심하에 실시되고 있다.

북한에서 생산되는 정밀기계 및 계측기기는 자동주유기, 자동식기구, 재봉기, 기계, 저울, 전자콤파스, 탁상시계, 체중계, 손목시계 등으로 우리나라의 80년대 초반 기술수준을 보유하고 있으나 품질 특히 제품경쟁력면에서는 더욱 뒤떨어진다. 한편 시험평가에 대한 북한의 기술은 매우 저조한데, 이는 시험평가에 대한 수요가 적을 뿐만 아니라 시험평가용 장비의 국내제작이 이루어지지 않고 필요한 극소수의 장비를 외국에서 도입한 결과 연구활동(특히 기초연구활동)에 필요한 제반 측정·평가활동을 할 기

회가 매우 적기 때문이다.

〈표Ⅲ-5〉 북한의 소재물질공정 및 생명과학 기술의 수준분석

기술분야		항 목	
		기초·응용기술	산 업 기 술
소재물질공정	금속소재	B	B
	세라믹소재	-	-
	고분자소재	E	E
	복합소재	-	-
	정보전자소재	D	D
	정밀화학소재	D	D
	석유산업소재	D	D
	기초산업소재	D	D
	소비산업소재	E	E
	산업화공정기술	D	C
생명과학	생명공학기술	C	D
	생물자원생산이용기술	C	C

- 주 : 1. '금속소재'는 철강, 압연, 비철제련을 중심으로 분석함.
 2. 화학공업의 영역이 매우 방대하고 전·후반 산업효과가 있어, '공업화학 소재' 분야를 세분하여 '석유산업소재', '기초산업소재', '소비산업소재', '산업화 공정기술'로 나누어 살펴봄.

소재물질공정기술은 현재 주요산업에 미치는 영향이 다른 어떤 기술군보다 크므로 대부분의 국가가 산업화를 진행하면서 중점적으로 성장시킨 분야이다. 소재물질공정기술군에서도 금속소재와 정밀화학소재 및 공업화학소재분야의 기술이 경제파급효과가 큰 것으로 이러한 분야에서의 기술수준분석은 북한과의 과학기술협력 뿐만아니라 경제협력에 대한 추진정보를 얻는데 큰 역할을 할 것으로 보인다(〈표Ⅲ-5〉 참조).

금속소재는 일반산업은 물론 방위산업에 있어서 가장 중요한 위치를 차지하기 때문에 국가 발전계획의 수립에 있어서 최우선 순위에 놓이게 된다. 우리나라가 중화학공업 발전계획 수립 당시 제철산업을 제일 먼저 구상 하였듯이 북한도 해방과 동시에 금속산업의 정상화를 우선으로 채택, 추진하여 현재 북한의 금속소재기술은 상당한 수준에 올라 있다. 먼저 북한의 철강소재분야부터 살펴보면, 북한의 인구1인당 철강생산량은 1946년에 0.5kg에서 1970년에 158kg으로 24년간 약 300배 신장하였고 1988년에

는 총생산량이 683만톤, 1990년에는 890만톤, 그리고 10대 전망목표가 달성되는 1993년에는 목표생산량이 1,000만톤으로 우리나라가 1990년에 기록한 인구 1인당 0.5톤이 되어 선진공업국 수준에 도달하게 되나 전반적인 철강기술은 우리나라의 80년대 후반의 기술수준으로 분석된다. 제선기술의 면에서는 PCI공법 및 단광법을 실시하고 있고 양질의 코크스의 부족에 따라 이에 대응하는 용광로 조업기술 개발이 이루어졌고 제철 화학, 내화물 자체생산의 기술도 보유하고 있다. 또한 해방전부터 입철생산시설이 잘 되어있고 기술인력들도 보유하고 있었기 때문에 입철 등 환원철의 생산기술은 대단한 수준에 이르고 있다. 반면에 성에너지, 성력화 및 탈 공해제철에 관한 노력은 담보상태에 있다. 북한에는 세계에서 매장량으로 보아 10위권에 드는 지하자원으로 텅스텐, 몰리브덴, 중정석, 운모, 흑연, 금, 마그네사이트, 형석 등 8종류가 있다. 이러한 북한의 자원은 자력갱생에 크게 이바지 하여왔다. 북한의 비철금속기술은 알루미늄을 제외하고는 꾸준히 성장하여 와서 현재 동, 아연, 은 등은 자급자족은 물론 수출까지 하고 있다. 그러나 제련기술이나 제련설비들이 세계적 수준에 비해 뒤떨어져 있기 때문에 이들의 현대화가 요구된다. 전체적으로는 북한의 비철제련기술이 우리나라보다는 2-3년 뒤져 있는 것으로 분석되어 현대화된 제련기술만을 갖추면 국제경쟁력이 상당할 것으로 전망된다.

고분자소재 분야의 기술은 화학섬유공업을 중심으로 살펴보았다. 화학섬유산업은 석유화학제품인 TPA, 카프로락탐, AN모노머 등을 원료로 조달하여 폴리에스터, 나일론, 아크릴, 비스코스레이온 등 섬유산업의 기초소재를 생산하고 이를 방직, 제직 및 봉제산업 등 다운스트림 업계에 공급함으로써 높은 전·후방 산업연관효과를 갖는 산업이다. 북한은 48년부터 인조섬유를 생산하기 시작하였는데 90년 현재 23만톤의 화학섬유를 생산하여 총생산량이 우리나라의 약 1/5수준에 이르고 있다. 북한 섬유공업의 주종을 이루는 '비날론'은 '카바이드 아세틸렌'법에 의해 자체연구개발로 1958년 최초생산에 성공하였다. 60년대 부터 본격생산단계로 돌입하여 70년대 일본으로부터 일부시설을 도입 보강하여 양산체제를 구축하게 되었다. 생산공정이 복잡하고 자체 제작설비의 기술낙후로 고장이 잦고 제품의 질이 낮으며, 생산단가가 높다는 단점이 있으나, 자체자원의 활용이란 장점을 가지고 있다. 비날론 생산설비의 개선보강과 더불어 대규모 종합공장의 설계, 건설, 운전기술의 축적과 관련기술인력의 양성은 상당수준에 달하고 있어 '네오프렌' 합성고무 등 아세틸렌 계열공업과 석유화학공업 발전과정에서 기반기술이 되고 있다. 전반적인 기술수준면에서 보면 화학섬유와 방직의 기술수

준은 우리나라의 70년대중반의 수준이고 의류의 경우는 80년대 초반의 기술수준을 유지하고 있다(염색기술은 이보다 낙후됨).

북한의 세라믹소재와 복합소재기술은 자료의 불충분으로 인해 자세히 분석할 수 없지만 우리나라의 70년중반의 기술수준을 넘지 않을 것으로 보인다. 한편, 정보전자산업의 발달이 늦은 관계로 정보전자소재의 발전 또한 뒤쳐져 있는데 정보전자산업의 육성과 더불어서 발전이 가능하다고 볼 수 있다. 이 분야의 기술은 우리나라의 70년대 후반의 기술수준으로 보인다.

북한의 화학공업은 60년대전까지 재래식 석탄화학공업위주로 발전하여 왔으며 70년대부터 석유화학공업을 태동시켜 석탄화학공업발전에서 이룩한 기술축적에 접목시켜 기반기술의 축적을 달성하였다. 정밀화학(기초화학)분야에서 북한은 1960년대초부터 이미 개발되어 있었던 의약품, 농약, 염료 등 각종 화학제품의 생산을 위한 연구를 했으므로 당시는 남한의 정밀화학 공업보다 앞서 있었으나 선진국으로부터의 기술도입 및 신제품의 모방생산 연구의 부진으로 현재 정밀화학공업은 그 생산품종, 생산량, 품질에서 정체현상을 빚어 우리나라의 80년대 초반의 기술수준을 보유하고 있다. 북한의 석유정제기술과 석유화학기술은 소련과 중공의 원조에 의해 발전되어 왔다. 북한의 89년 현재 석유정제능력은 하루 8만배럴로 우리나라의 1/10수준이고 기술수준은 우리나라의 80년대 초반의 기술수준을 보유하고 있다. 석유화학분야의 기술은 70년대 후반의 기술을 보유하고 있어 다소 낙후되어 있는 편이다. 이 분야에서의 기술은 원유의 도입선이 끊기고 에너지 문제가 선결과제로 되어 있기 때문에 당분간은 발전하기 힘들 것으로 전망되나 국가의 기간산업이라는 측면에서 과학기술정책에 반드시 삽입시켜야 할 것으로 본다.

기초산업소재분야에는 시멘트와 비료의 생산과 관련된 기술을 살펴보고자 한다. 시멘트는 제조공정이 고온 고상반응이므로 소성기술, 열관리, 소성로, 냉각기, 분쇄기 등의 기술이 조업상 큰 비중을 차지하며 분진과 소음, 폐수 등의 공해요인 방지책과 더불어, 제조과정에서 유발되는 다소비 에너지의 절감 및 연료대체 방법등이 강구되어야 한다. 1990년 현재 북한의 시멘트 생산실적은 1,400만톤으로 우리나라의 약 1/3수준이고 기술수준은 우리나라의 70년대 중반수준을 유지하고 있다. 북한의 비료공업은 30년대 초반부터 가동하기 시작하여 1990년 현재 560만톤을 생산하였고 기술수준은 시멘트와 비슷한 수준을 유지하고 있다. 소비산업소재의 기술수준은 주민들의 생활품에 대한 북한의 경시정책으로 인해 크게 발전하지 못했다. 제지분야에서 북한은 우

리나라의 70년대 중반기술을 가지고 있고 식품에서는 1차산물이 부족한 관계로 가공산업이 뒤떨어져 우리나라의 70년대 초반기술을 보유하고 있어 빠른 개선이 요구된다. 북한은 단위공정의 자동화가 부분적으로 시도되고 있고, 일찍부터 기계공업을 육성한 결과 산업화공정기술에 대한 수요가 있어왔기 때문에 이 분야에서의 기술은 우리나라의 80년대 초반의 기술수준을 보유하고 있는 것으로 보인다.

생명과학기술 중 생명공학기술은 이론적인 분야에서의 연구는 다소 있으나 산업생산에 대한 기술연구는 아직도 뒤떨어져 우리나라의 80년대 초반의 기술수준을 유지하고 있는 것으로 보인다. 한편 생물자원생산·이용기술은 식량자원의 부족에 의해 식물자원과 산림자원의 생산 및 이용기술에 대한 노력이 많이 있어서 이 분야에서는 기초·응용기술은 우리나라의 80년대 후반에 산업기술은 우리나라의 80년대 중반기술수준에 돌입한 것으로 보인다. 반면 생물자원생산·이용기술 중 식품공학기술은 큰 발전을 보지 못했는데 이는 수출산업의 확대에 의해 가공기술이 발전을 하게 되는데 북한의 경우는 국내수요 조차도 만족시키지 못하여 가공기술에 대한 필요성이 크게 부각되지 못했기 때문이다(<표III-5> 참조).

<표III-6> 북한의 자원에너지기술, 대형복합기술, 공공복지기술의 수준분석

기술분야 \ 항목		기초·응용기술	산업기술		
			설 계	가 공	조 립
자원에너지	원자력기술	B	C		
	광물및연료자원기술	C	C		
	에너지절약 및 대체에너지 기술	D	D		
	전력기술	D	D		
대형복합기술	해양기술	E	E	E	E
	항공기술	D	D	D	D
	우주기술	D	D	D	D
공공복지	환경기술	E	E		
	보건의료기술	D	E		
	교통·물류기술	E	E		
	건설기술	D	D		
	기상·방재기술	D	D		

주 : 교통기술은 수송기계 기술중 자동차, 항공기, 선박을 제외한 원유수송관과 고속도로 등의 사회기간산업을 중심으로 살펴봄.

북한의 자원에너지 사정은 매우 악화되어 있어 평양의 경우 저녁 9시면 단전하는 사태에 이르렀다. 또한 부족한 에너지는 산업의 성장을 저해하는 요소로 작용하기 까지 하여 하루빨리 에너지 문제가 해결되어야 할 것으로 본다. 최근 북한당국자들의 핵사찰과 관련된 일련의 행동들도 이러한 에너지 문제를 해결하기 위한 방안으로 분석된다. 북한의 원자력기술은 1952년 원자력연구소가 설립되면서 축적되기 시작하여 구소련으로부터 원자력관련기술을 꾸준히 도입하여 현재는 자력으로 원자로를 건설할 수 있는 수준에 까지 이르렀다. 북한의 원자력 기술수준을 살펴보면, 우라늄광의 선광 및 정련, 핵연료봉 가공처리 등의 제조기술과 핵무기 원료인 플루토늄(PU-239)생산을 위한 핵연료 재처리 공정의 개발은 가능한 것으로 추정되나 현재까지 플루토늄 재처리 공장의 미 건설로 핵폭탄 제조기술은 해석 및 효과시험등을 통한 연구개발 단계에 있는 것으로 보인다(<표III-6> 참조).

광물 및 연료자원 기술은 북한의 풍부한 지하자원에 의해 일찍부터 발전하여 왔으며 북한 경제의 근간이 되고 있다. 자원탐사에서는 물리탐사와 지구화학탐사분야의 기술이 초보적 단계이나 시추분야에서는 구소련과 공동으로 동해해역에서 해저석유 자원탐사를 실시하고 있는 등 어느정도의 기술을 보유하고 있다. 선광기술 분야에 있어서는 연료 및 원료의 자급도 제고와 외화획득원으로서의 광업분야에 대한 적극적인 개발정책하에 광물생산 일관작업인 선광부문의 확충에 주력, 해외기술장비도입 및 계속적인 자체시험연구등으로 근래 많은 발전을 보이고 있다.

북한은 건국 초기부터 전력생산을 산업의 제 1순위에 두고 수력 및 화력발전소의 건설에 박차를 가하여 충분한 발전설비 용량을 확보하게 되었다. 북한의 수력발전공업수준은 상당한 수준에 도달하여 자력으로 5,000kw출력의 수력발전 시설을 건설할 수 있고, 20만kw급 수력발전소도 건설 또는 복구 가능한 것으로 보이나, 화력은 석탄전소식이 대부분으로 열효율이 낮고 고장율이 높을 뿐 아니라 발전기기당 용량이 10만kw급에 불과한 중형급으로 능률이나 경제성면에서 부적합한 상태에 있다. 발전설비의 노후화와 수력위주의 발전설비 그리고 화석연료의 부족으로 인하여 화력발전소의 발전에 지장을 초래하였고 산업시설의 전력다소비형의 원인에 의해 현재 북한은 심각하고 만성적인 전력난을 겪고 있다. 이러한 결과 에너지 절약과 대체기술에 대한 관심이 대두되게 되었다. 1988년에 태양열, 풍력발전 연구, 1989년에는 자기·유체역학적 발전을 의한 연구개발을 추진하고 있으나 뚜렷한 성과를 올리지 못하고 있다.

북한의 해양기술은 지정학적인 특성상 경제개발계획에서 크게 주목받지 못하였다. 따라서 해양관련기술은 아주 초보적인 수준으로 우리나라의 70년대 초반의 기술을 보유하고 있는 것으로 보인다. 한편 북한의 항공기 기술은 군수산업의 영향으로 1950년대 중반부터 연구개발이 이루어진 분야로 현재까지 꾸준한 성장을 하여 왔으나 민간관련산업의 발달이 보조를 하여주지 못해 우리나라의 70년대 후반에 머무르고 있는 실정이다. 한편 우주관계산업은 북한 경제의 현실상 관심을 보일 여력이 없는 관계로 초보적인 수준에 머물러 우리나라의 70년대 중반의 기술수준을 보유하고 있다.

공공복지기술분야는 북한의 경제특성상 확산의 면에는 많은 신경을 써 왔으나 기술적인 면에서는 큰 성과를 보이지 않고 있다. 이는 정부의 예산으로만 운영이 되고 수익이 생기지 않는다는 점과 기간산업의 성격이 강하고 인민의 복지수준과 관련되어 있기 때문으로 보인다. 많은 사회주의 국가와 마찬가지로 북한에서도 환경문제에 대한 인식이 상당히 왜곡되어 있는데 이들의 입장에 따르면, 환경문제의 근본적인 원인이 자본주의사회의 환경 파괴적 속성에 있다고 본다. 자본주의화의 진전에 따라 자본의 무절제한 과잉 생산과 불필요한 소비자극으로 인해 과잉소비가 급증하게 되어 자연환경으로 배출되는 부산물 및 폐기물의 양이 급속도로 증대하게 된다고 보아 그동안 사회주의 국가에서는 환경오염의 주범을 자본주의로 돌렸다. 그러나 사회주의 국가에서 환경문제가 더욱 심각한 문제로 등장하게 되었고 규제정책의 미비와 환경보호단체 등의 압력단체가 없는 관계로 환경에 대한 인식의 전환 또한 느리게 진행되고 있는 실정이다. 북한에서는 1986년 4월 7일 평양에서 열린 제 7기 5차 최고인민회의에서 총 5장 22조의 '환경보호법'을 채택함으로써 처음으로 환경에 대한 관심이 제기되었다. 특히 북한에서는 그동안 중화학공업의 육성전략과 과도한 화석연료의 사용으로 인해 환경오염이 극도로 달했는데도 그동안 다른 경제적 현실문제로 인해 환경문제가 뒷전에 밀려 있었다. 근래에 이르러서야 환경문제의 심각성을 인식하여 여러가지 정책을 펴고 기술개발을 시도하고 있으나 어려운 경제사정으로 인해 공해방지시설에 투자할 재원이 없고, 산업구조의 특수성으로 인해 오염발생이 많고, 정책자들의 인식부족으로 인해 환경오염은 점점 심각하여 지고 환경관련기술의 발전에는 그리 큰 향상이 없을 것으로 전망된다. 북한의 환경관련기술은 우리나라의 70년대 초반의 기술수준을 보유하고 있는 것으로 분석되어 앞으로의 과학기술협력에 있어서도 환경오염방지기술의 확산이 시급한 것으로 지적될 수 있다.

북한의 보건의료체제는 조선노동당의 강력한 통제하에 전반적 무상치료제가

실시되고 있다. 그러나 북한의 보건의료서비스 수준이 그다지 높지 못하다는 사실은 전반적인 경제적 낙후성과 더불어 보건의료조직체계의 경직성에서 비롯된다고 볼 수 있다. 북한의 보건비를 보면 1948년에 520,203천원(북한 구화)에 세출총액의 5.1%를 차지하던 것이 1982년에는 51,452,912천원으로 금액상으로는 크게 증가하였으나 세출총액의 구성비로 보면 2.3%를 차지하여 보건의료사업에 대한 투자가 크게 낮아진 것을 볼 수 있다. 이러한 추세는 지금까지 계속되어 북한의 보건의료기술은 답보상태에 머물러 있게 되고 인민들의 의료혜택 또한 갈수록 악화되어가고 있어 보건의료기술분야에 대한 기술향상이 시급한 문제라 하겠다.

북한의 교통·물류분야는 인민경제발전 6개년 계획을 추진하던 70년대 초 중반부터 경제발전의 걸림돌로 나타나 북한사회에 있어서 가장 고질적인 문제로 제기되고 있으며 가장 낙후된 부문으로 인식된다. 이와 같은 교통부문의 문제는 산업원료 및 제품의 원활한 공급이 이루어지지 않아 산업발전에 장애요인으로 작용하고 있다. 그래서 최근에 운송시스템의 개선과 더불어 철도의 신설 및 개선으로 수송능력의 제고에 노력하고 있다. 수송장비의 문제뿐만 아니라 사회기간 산업인 고속도로의 미비와 원료의 수송관등이 부족하여 전반적으로 발전의 장애요소가 되고 있다. 이 부분에서 자동차, 항공기, 선박을 제외한 교통관계기술을 살펴보면 70년대 초반의 기술수준을 보유하고 있는 것으로 분석된다. 남북경제협력이 추진되면 남북간의 연결도로뿐만 아니라 북한 내의 교통도로도 많은 투자가 필요할 것으로 전망된다.

북한의 건설관계기술은 토목·건설기술수준이 낮고 특히 조사, 계획, 설계기술이 저수준이고 건설이 인력시공으로 강요되었을 뿐 건설기계화 시공방법의 도입 활용이 저수준이므로 공사의 질저하와 조잡함을 면치 못하고 있다. 반면 우리나라는 70년대 초반부터 중동건설경기의 붐을 타서 1970년대 후반에는 건설경기가 전성기에 올라 기술이 크게 향상되었었다. 북한의 토목·건설을 위한 조사계획, 설계기술은 전반적으로 볼때 70년대 중반의 기술을 보유하고 있으며, 공사관리기법은 사회주의 계획경제체 관계로 현장의 공정관리법 등은 보다 발달한 우리나라의 70년대 후반의 기술수준을 보유하고 있는 것으로 나타났다.

대부분의 사회주의 국가와 마찬가지로 북한에서도 1946년 7월 10일에 '기상수문국'을 창립하여 일찍부터 기상업무에 관심을 가지고 있었다. 우리나라의 기상청 직원이 900명선인데 반해 북한은 3천명이라는 대대적인 과학기술자를 투입하여 기상업무를 운영하고 있다. 대대적인 인력투입에 비해 기술수준이 떨어지기는 하지만 일부분야

에서는 선진국의 수준에 이르는 기술을 보유하고 있기도 하다. 자체장비의 부족에도 불구하고 미국, 일본, 소련 등 외국의 자료를 활용하므로 전체적으로는 우리나라의 80년대 초반의 기술수준을 가지고 있는 것으로 분석된다.

〈표Ⅲ-7〉 북한의 국방장비 기술의 수준분석

항 목 기술분야		기초·응용기술	산 업 기 술		
			설 계	가 공	조 립
국방장비	화력장비	A	B	B	A
	기동장비	B	C	C	B
	공병장비	A	B	B	B
	해상무기	B	C	C	B
	항공무기	B	C	B	B
	유도무기	B	C	C	B
	전자통신장비	C	C	C	C
	화학생물학무기	B	B	A	A
	핵무기	B	B	B	A

주 : 북한의 국방장비 기술은 매우 발달되어 있어 중요성이 높으므로 과학기술과 구분하여 분석함.

북한은 1958년부터 소화기를 본격적으로 생산하기 시작한 이래, 1960년대에는 공용화기를, 그리고 70년대에는 대전차화기를 비롯한 대구경화포의 생산기반을 구축하였다. 장비의 소재개발 능력을 살펴보면, 소화기를 비롯한 총포류는 대부분 탄소강과 크롬강을 사용 자체개발 공급하고 있으며, 탄약류는 탄체의 재질을 주조강 또는 주철을 사용하여 저렴한 소재활용과 제조공정의 간소화로 생산원가를 절감하고 있으며, 전차 및 장갑차는 세라믹 등 신형장갑재료의 개발은 불가능하나 포탑, 차체용 방탄구조 및 압연강판은 자체개발 사용하고 있다. 설계능력면에 있어서 소화기 및 총포류에 있어서는 완전 자체에서 설계제작기능을 보유하고 있으나 전차 및 장갑차 등 기동장비는 독자적인 설계능력이 없으며 소련의 기술지원하에 생산되고 있다.

북한의 자동차산업의 낙후에서도 살펴보았지만 북한의 기동장비의 생산기술은 타 무기보다 수준이 떨어지는 것으로 엔진은 저마력 저회전이고 중량이 매우 무거울 뿐만 아니라 재료 및 표면처리, 각종부품의 생산기술이 낙후되어 있으며 엔진, 동력전달장치, 기어루 및 차축브레이크 등은 모방만으로 많은 문제점이 있어 기술수준은 저

급한 편이다. 소재면에서는 문제가 없을 것으로 보이나 생산면에서 다소 질이 저하되는 제품을 생산할 것으로 판단된다. 전차 설계능력은 전차제작기술면에서 우리보다 앞서 있고 많은 경험을 축적하고 있는 것으로 판단되나 독자설계가 아니라 모방설계단계로 분석된다. 장갑차의 독자생산능력은 아직 없고 첨단기술을 요하는 부품은 자체설계나 제작능력은 없다. 전반적으로 북한의 기동장비는 전차를 제외하고는 우리나라와 비슷한 기술수준이나 첨단장비 부품쪽에서는 다소 뒤쳐져 있다.

북한은 60년대부터 중국, 소련의 지원하에 2차대전이후 개발된 소련 및 동구권국가의 도하장비를 도입, 모방생산을 시도하였고 현재는 PMP중부교를 자체생산할 수 있는 기술을 보유하고 있다. 그러나 북한의 공병장비는 현대의 속도전에 재처할만한 전투공병 건설장비는 아직 자체개발되지 않는 것으로 분석되어 우리나라에 조금 뒤쳐져 있다.

지정학적인 여건과 조선시설규모가 영세하여 상당한 노력을 하였음에도 불구하고 북한의 해상장비기술은 노력만큼 성과를 거두고 있지 못하다. 조선능력면에서 북한은 잠수함의 양산이 가능하고, 고속함정의 설계기술도 상당한 수준에 이르고 있는 것으로 판단된다. 함정은 모방설계능력을 보유하고 있으며 함종 계열별 설계는 대부분 표준화되어 있다.

북한은 6.25전쟁의 패인을 분석하면서 현대전에서의 공군력 우위의 중요성을 인식하고 공군력 강화에 주력하여 왔다. 소련과, 중국의 지원하에 공군력의 자체정비능력을 향상시키고 이를 통해 소모성 부품을 자체생산하고 있다. 처음에는 부분조립품을 수입하여 완전조립하는 형식에서 시작하여 기술축적과 부품제작능력의 확대를 거쳐 현재는 전투기의 기술제휴에 의한 생산능력도 보유하고 있다. 또한 타이타늄 등의 고온용 특수강과 특수유리 등의 정밀소재를 제외한 대부분의 소재를 자체개발 공급하고 있으며 설계능력을 향상시키기 위해 기술자 파견, 기술제휴 등을 실시하고 있으나 풍동장치의 미비로 인해 큰 성과를 거두지 못하고 있다. 풍동장치의 도입이 지체되고는 있지만 90년대중반부터는 자체기술의 축적이 가능할 것으로 전망된다. 기체제작분야에서는 상당한 기술이 축적되어 있는 것으로 분석되어 남한의 전자분야의 기술과 접목된다면 이 부분에서의 국제경쟁력은 선진국수준에 도달할 수 있을 것으로 보인다.

유도무기기술은 관련전자공업의 낙후로 자체제작은 어려운 형편이다. 설계능력면에서는 하드웨어설계능력은 보유하고 있으나 소프트웨어는 개념설계수준으로 평가되어 유도무기의 자체모방생산이 전망되는데, 이 분야에서는 우리나라 기술수준이 다

소 앞서 있는 것으로 분석된다. 전자·통신장비 기술은 민수전자·통신장비 산업의 경우와 마찬가지로 축적된 기술이 부족하여 핵심부품을 수입하여 자체조립하는 수준에 있어 우리나라와 많은 기술수준차이가 나는 것으로 분석된다. 그러나 최근에 TR및 IC의 소규모 자체생산이 이루어지고 있고 많은 투자정책을 펴고 있기 때문에 유도무기 분야에서 기술향상이 예상되고 있다.

세계 3위의 화학전 수행능력을 보유하고 있는 북한은 상당한 양의 화학작용제 생산시설과 운용능력을 보유하고 있으며, 초보적인 생물학전 능력도 보유하고 있다. 북한의 생물학전 연구는 국방과학원 의학연구소를 비롯하여 2개의 연구소가 주관하고 있으며 생물학 작용제의 무기화는 1980년초에 갖추어진 것으로 판단된다. 끝으로 최근 국제적으로 이슈가 되고 있는 북한의 핵무기 제조능력은 핵무기 개발의 4대요소중 3요소(핵기술과 인력, 핵재료 확보, 핵개발 경비)를 구비하고 있으나 최근에 북-미 협정에 의해 핵무기 제조에 필수요소인 플루토늄의 양산이 어려워 당분간 핵무기의 생산은 불가능할 것으로 보인다. 그러나 이 분야에서의 기술수준이 비핵보유국 중에서는 선두 그룹을 유지하고 있는 것으로 나타나 통일후에도 이분야의 기술을 활용하는 방안에 대해 관심의 대상이 될 것이다.

국방무기 기술분야에서도 보았듯이 북한의 첨단산업분야의 기술낙후가 민수분야 뿐만아니라 군수장비분야에서도 상당한 장애를 일으키고 있다. 전반적으로 정밀부품과 전자장비, 전자부품을 제외하고는 우리나라보다 기술수준이 앞서 있어 이러한 분야에서의 기술을 확보하게 되면 상당한 경쟁력을 구축하게 될 것으로 보인다.

우리나라의 경우 산업을 발전시키는 전형적인 예가 조립산업을 먼저 부흥시켜 산업의 기반을 구축한 것과 같이 북한의 경우에도 전반적으로 조립산업을 먼저 발전시켰다. 그러나 여러분야에서 자력갱생이라는 원칙하에 기초·응용기술을 확보하려는 노력이 많이 보이고 있다. 특히 응용기술 분야에서 많은 노력을 하여 시제품 생산과 모방생산이 눈에 많이 띈다. 또한 관련산업의 낙후에도 불구하고 국방무기 분야의 기술이 현저하게 높게 나타났는데 이는 관련산업의 낙후에서 오는 어쩔 수 없는 부분의 기술을 제외하고는 꾸준히 기술축적을 한 결과로 풀이된다.

위에서 살펴본 북한의 과학기술과 국방기술의 수준은 우리나라와의 비교이므로 반도체와 같이 우리나라가 기술경쟁력을 가지고 있는 분야는 상대적으로 낮게 평가되었을 것이고 생명공학분야와 국방무기와 같이 우리의 기술경쟁력이 약한 분야는 상대적으로 높게 평가되었음을 밝혀둔다.

3. 과학기술경쟁력

앞에서 북한의 과학기술개발력과 과학기술수준을 우리나라와 비교·분석하여 보았다. 본 절에서는 상기 분석의 토대하에 II장에서 살펴본 북한의 과학기술관련 주요기관들의 역할과 기능 중 과학기술발전에 영향을 주는 요인들을 살펴보고, 다음으로 기술개발력과 기술수준의 이차원평면상에 북한의 과학기술의 경쟁력을 분야별로 표기함으로써 취약점과 잠재성을 도출하여 우리나라와의 과학기술협력분야의 도출과 추진 방안을 구축하는데 활용하고자 한다.

북한은 과학기술 관련 농업, 의학, 국방, 공업 등 각 분야에 걸쳐 300여개의 연구소를 두고 정책에 부응하는 연구개발의 업무를 수행하고 있다. 북한의 연구기관은 연구개발 이외에 우리나라의 대학원에 해당하는 고급연구인력 양성의 책임을 지고 있다. 북한의 학사(우리나라의 석사) 및 박사학위 소지자는 전임연구생으로 취직할 수 있고 공장 및 기업소에서 생산에 종사하면서 통신연구생으로 과정을 이수할 수 있다. 이 제도는 과정이수자가 연구에 몰두할 수 없는 결점이 있는 반면 계속교육과 산·학협동의 의미를 내포하고 있다. 전임연구생과 통신연구생간의 차별대우는 없는 것으로 보인다. 또한 북한의 연구기관은 논문발표를 위한 학술잡지 및 단행본을 발간하고 있다. 과학원은 종합학술잡지인 과학원 통보를 격월로 발행하고 있는데 여기서는 산하 각 기관의 학술잡지에 발표된 논문 중 우수한 논문을 전제로 하고 있으며 과학계의 과학서 등 단행본도 발간하고 있다.

북한의 연구과제 선정방법을 살펴보면, 당 과학교육부가 각급 연구기관을 관장하고 연구개발계획의 수립, 연구방향 제시 및 연구기관의 연구진행상태를 감독하고 있으므로 연구과제도 연구자의 전공이나 관심과는 무관하게 당 과학교육부의 연구개발계획에 따라 선정되고 있다. 그러나 연구자 자신의 경비로 연구비를 조달하는 조건으로 연구과제를 독자적으로 선정하여 승인을 얻어서 연구를 진행하는 경우도 있다. 이러한 북한의 연구과제는 자력기술개발을 통한 공업국가건설이 기본목표인 만큼 국내자원개발이용, 생산과 직결되는 실용적 연구 내지는 이를 뒷받침할 수 있는 기초연구가 거의 대부분을 차지하고 있다. 이와 같은 기초연구 부문도 북한의 폐쇄적 정책과 당 과학교육부의 통제하에 연구과제가 선정된다.

특히 최근에 이르러 응용수학분야와 역학, 초음파, 레이저, 반도체 등 응용물리학 분야 및 공업과학분야가 발달하고 있는 점이 주목 되고 있으며 금속공업, 기계공

업, 화학공업의 기초와 더불어 장래 북한 선진 과학기술 혁신의 저력이 될 것으로 전망된다. 북한의 연구과제는 국가의 필요에 의해서 국가계획위원회에 의해서 승인·지원되는 국가과제와 부나 위원회의 위촉으로 계약을 하여 필요한 자료와 연구비를 받고 추진하는 계약과제 그리고 마지막으로 자신의 경비로 대학 또는 연구평의회에서 승인 하에 수행되는 개인과제로 구분할 수 있다.

이상에서 살펴본 것과 같이 북한의 연구개발관련 기관의 잘못되거나 미진한 정책과 북한내의 사회·경제적인 특성에 의해 과학기술개발이 순조롭게 진행되지 못하는 사태가 발생하고 있다. 이렇게 전반적으로 과학기술수준이 낮게 유지되는 요인을 검토·요약해 보면 다음과 같은 점을 지적할 수 있다. 첫째, 북한은 자체의 자원, 기술 및 인력으로 모든 과제들을 해결하려는 자력갱생이 지나치게 강조되어 폐쇄적이고 선진 여러 나라와의 과학기술정보 및 자료의 교환이나 인적 교류 등이 활발하게 이루어지지 않고 있다. 둘째, 인민대중들의 저급기술의 확산에 치우친 나머지 우수한 과학자나 전문분야의 과학기술자를 제대로 양성하지 못하였다. 그러므로 엘리트 과학자들에 대한 지원이 제대로 이루어지지 않아 과학기술 예산의 낭비 또한 초래하였다. 셋째, 연구에 전념하여야 할 과학기술자를 사회주의의 이념하에 각종 생산현장에 동원하고 있다. 넷째, 주체사상을 고취시키기 위해 제반행사에 참여시키는 등 안정적인 연구활동과 분위기 조성이 이루어지지 못하고, 각종 논문에 “경애하는 수령님” 등의 문구가 세겨져 있는 등 연구활동이 정치적인 목적에 이용되고 있다. 다섯째, 사회주의의 공통된 경향으로서 국가 경쟁력을 제고시킬 수 있는 실제적 문제에 결부된 과학기술의 연구에 힘을 기울이지 못하고 있다. 여섯째, 산업현장에서 발생하는 문제중심으로 기술개발이 이루어지므로 산업화에 필요한 기초과학연구가 미진한 상태에 놓여 있어 기술개발의 시너지 효과를 누리지 못하고 있다. 일곱째, 정책적으로 주어진 지정 연구과제의 연구수행에 쫓겨 자유로운 창의적 연구 수행되기 어렵기 때문에 깊이 있고 지속적인 연구가 수행되지 못하고 소극적인 연구가 수행되어 왔다. 여덟째, 연구재원의 한계와 연구시설 및 기자재의 불충분 등 연구여건의 미비로 인해 깊이 있는 연구의 수행이 어렵다. 아홉째, 모든 학술용어의 한글화 작업에 의해 전문용어의 혼란을 초래하고 있다.

본 연구에서는 이상과 같은 북한 과학기술의 전반적인 낙후에도 불구하고 국방무기와 비철제련 및 철강분야와 같이 꾸준히 과학기술의 축적이 이루어져 기술경쟁력을 갖추고 있는 분야도 일부 있는 것으로 나타났다. 아래 <표III-8>에서는 기술활용

의 효과적인 측면에서 기술혁신 산출물로 나타나는 기술수준을 X축에 나타내었고 기술 개발을 위해 투입되는 노력의 측면에서 기술혁신 요소로서 나타나는 기술개발력을 Y축으로하여 북한의 분야별 기술경쟁력을 분석·평가하여 나타냈다.

<그림III-2> 북한의 기술경쟁력 분석

기술개발력

화학섬유 신발. 잡화 시멘트	가전 방직 섬유기계	석유정제 정밀(기초)화학 기상·방재 생물자원 생산이용	화학기계 공작기계 비철 철강	원자력 재련화력장비 항공무기 전차	화학생물학 무기 핵무기
환경관련산업 자동차 해양 교통·물류 소프트웨어 소비산업소재	반도체 농업 전력 석유화학 조선 항공 의료기기 건설 보건 우주	대체에너지 기계 전자통신무기 통신 정밀기계 생명공학 자동화	광물및연료자원 기술 압연 해상 컴퓨터 기동장비 (하드웨어) 유도무기	무기	

E(70년초반 이전) D(70년중후반, 80년초반) C(80년중후반) B(동등) A(우월)

저 <----- 기술수준 -----> 고

북한은 경제 후진국이라는 불명예를 벗지 못하고 있는데 이는 경제악화를 탈피하기에는 경제·사회구조(정치문제는 본 연구에서 제외)가 매우 취약하고 담보상태에 있는 경제의 가장 근본적인 원인이라고 할 수 있는 생산성 열위의 문제가 개선되지 못하고 있기 때문이다.

통일원 정보분석실에서 발표한 자료에 따르면, 1990년 현재 북한의 노동인구

1인당 국민총생산은 2,393달러(미국달러)로 우리나라의 12,869달러(미국달러)에 비해 매우 낮은 약 1/5.4 수준에 머물러 있어 노동생산성의 저하문제가 심각한 수준에 이르렀음을 나타내고 있다. 농업부문에서 이러한 문제가 가장 심각하게 대두되고 있는데 1963년 당시 북한의 농업에 종사하는 인구가 경제활동인구의 42%를 차지하고 있던 것이 1987년에는 25.3%로 약 16% 줄어들긴 하였으나 아직도 상당히 많은 인구가 농업에 종사하고 있는 것으로 나타났다. 그러나 농업부문은 계속되는 노동생산성의 악화와 이를 대체하여야 할 기술생산성의 개선이 이루어지지 않아 북한의 식량문제는 에너지 문제와 더불어 가장 심각한 문제로 대두되고 있다. 예로, 올해 북한은 그들의 주식인 벼와 옥수수가 냉해에 의해 수확량이 감소함에 따라 약 2백 50만톤의 곡물을 수입해야 할 것으로 추산되며 작물품종 개선을 위한 연구가 많이 이루어지고 있으나 식량문제를 해결하기에는 역부족인 것으로 보인다. <그림Ⅲ-2>에서도 보듯이 북한의 농업기계와 생명공학의 기술이 최근의 많은 투자에도 불구하고 우리나라의 80년대 초반기술수준에 머무르고 있는 것을 보아 북한의 노동생산성의 개선에 의한 식량증산이 시급한 문제라 하겠다. 또한 대표적인 기술생산성 제고의 분야인 첨단장비의 경우 세계의 추세보다 늦은 제 3차 7개년 계획이 이루어진 1987년에야 비로소 육성정책이 이루어 졌으며 그나마 기술개발력의 취약 즉 재원의 부족으로 인해 육성정책이 제대로 실행되지 못한 결과 <그림Ⅲ-2>에서도 보듯이 첨단장비의 대부분이 우리나라의 70년대 중반에서 80년대 초반의 기술수준에 머물러있는 것으로 나타났다.

에너지분야의 심각성은 극도에 달해 있는데 광물자원의 경우 채탄시설이 노후되었고 노동력에 많이 의존하고 있으며 탄의 질이 떨어져 전반적으로 생산성이 박약한 경우가 많다. 전력의 경우, 같은 지역에 있는 공장들은 교대로 조업을 하고 있으며 최근의 외신에 의하면 평양의 경우 8시면 단전을 실시해야만 하는 사태에 이르렀다고 한다. 발전형태별로 보면 원유의 부족에 의해 수력에 많이 의존하고 있는데 지역단위의 소형 수력발전소도 많이 건설·운영되고 있다. 그러나 수력발전은 강우량에 의해 발전량이 많이 차이나게 되어 최근에는 목재를 이용하여 발전하는 소형화력발전소도 건설 중에 있는 것으로 알려졌다. 이러한 에너지 자원의 절대부족에 의해 에너지 절약과 대체에너지 개발을 위해 과학기술자들을 독려하고 있지만 큰 성과를 얻지 못해 급기야는 핵카드를 내세워 에너지문제를 해결해야만 하는 절박한 상황에 이르렀다. 이러한 상황을 고려하여 볼때, 남·북한의 과학기술협력의 추진시 우선적으로 전력지원방안에 대해 검토하는 것이 바람직할 것으로 전망된다.

북한의 기계부문분야에서는 초기에 장비를 도입하여 사용하면서 부품과 중간재를 자체생산하기 시작하여 부품국산화율을 높여 자력갱생의 원칙을 고수하여 나갔다. 그러나 기존장비와 자체생산한 부품과의 표준화 작업이 이루어지지 않아 고장의 원인이 되고 있으며 최근의 국제적 자동화추세가 진행됨에 따라 첨단장비의 도입이 늘고 있으나 기존장비와의 표준이 상이하여 호환성에 문제가 발생하게 되어 제기능을 충분히 발휘하지 못하는 경우가 허다하다. 이러한 기계분야에서의 제품표준화 이외에 정보통신분야에서는 표준화가 이루어지지 않은 상태에서 도입장비의 일관성 없는 도입·배치에 의해 고가의 장비를 무용지물로 만드는 경우가 발생하기도 한다. 이러한 표준화의 문제는 통일후에도 상당한 진통을 겪을 것으로 분석되어 많은 비용이 발생할 것으로 전망된다.

해방초기부터 실시된 북한의 중공업육성정책에 의해 가전부문과 섬유부문 등 경공업분야의 기술수준이 취약하여 인민대중의 불만의 대상이 될 뿐만 아니라 분야별 기술수준의 격차에 의해 국가경쟁력 제고에 걸림돌이 되고 있다. 또한 우리나라가 석유화학부문과 자동차부문에 산업화초기부터 대대적인 투자를 하여 기타 관련산업분야에 크게 공헌한 것과는 달리 북한의 경우 자본재 산업의 취약으로 인해 전반적인 산업 기술수준의 낙후를 초래 하였다.

더우기 생산성향상을 뒷받침할 투입자원과 지원체제면에서도 크게 미흡하고 많은 비효율적 문제점을 안고 있다. 북한은 경제전반에서 일어나는 현안문제의 해결에 급급한 나머지 중·장기적인 계획하에 기술투자를 하지 못하고 있어 앞으로의 과학기술 육성문제는 북한경제의 미해결 과제로 남아 있게 되었다. 또한 북한의 연구과제 선정과 연구개발진행에 많은 비효율적인 문제가 산적하고 있고 연구개발인력의 질·양적인 저하에 의해 연구개발생산성이 매우 낮은 상태에 있다. 북한은 경제부흥의 돌파구인 생산성향상에 필요불가결한 여러가지 하부구조가 조성되어 있지 않는 등 제반 구조적인 문제에 의해 생산성저하의 역전이 어려울 것으로 보인다. 특히 경제성장에의 기여도가 가장 높은⁵⁾ 과학기술이 침체일로를 걷고 있어 문제해결의 실마리를 찾지 못하고 있다.

5) 일본의 경우 경제발전에 대한 기술의 기여도가 연평균 45%정도로써 가장 핵심적인 역할을 하고 있는 것으로 나타났다. 특히 공정기술혁신(process innovation)과 제품기술혁신(product innovation)으로 나누어 보면, 무엇보다도 공정기술혁신에 의존하였던 것으로 분석된다.

북한 과학기술낙후의 원인을 질적인 측면에서 보면, 여러번의 경제개발기간동안의 과학기술정책에서 확산지향적인 정책을 많이 펴는 기타 개발도상국과는 달리 양적인 목표치의 달성에 치중하는 목표지향적인 정책을 고수한 나머지 원천 요소기술이 취약하게 되었고 화학부문, 시멘트부문, 반도체부문 등 연구개발활동이 왕성한 부문에서의 연구개발성과가 성공적으로 생산과정에 연계되지 못해 경제성장과 수출입구조에의 기여도가 낮게 유지되고 있다.

그러나, 북한은 2000년까지의 과학기술 발전 전망 목표에서 과학기술을 고도로 발전시켜야 인민 경제의 주체화, 현대화, 과학화가 실현될 수 있으며 공산주의 건설의 토대를 구축할 수 있다고 하면서 전자공업분야, 정보기술분야, 생명공학분야, 신소재분야, 에너지분야, 해양 및 기후분야, 핵에너지분야의 7대 첨단 과학기술 분야를 선정하였다. 이외에 실용기술과제를 49개, 기초과학과제를 4개 선정하는 등 과학기술향상에 대해 대단한 의욕을 보이고 있다. 물론 여러가지 사회·경제적인 여건을 고려해볼때 그 목표의 전체를 달성할 수 있을지가 불투명하기는 하지만 비철제련부문, 핵에너지부문, 일부국방무기부문⁶⁾ 등 부분적인 면에서는 상당한 성과를 올릴 것으로 기대되므로 우리나라와의 과학기술협력을 추진하는데 있어 예의주시해야 할 것으로 판단된다.

IV. 남·북한간의 과학기술 협력분야 선정의 메카니즘

1. 남·북한 과학기술협력의 틀

과학기술협력이란 조직 또는 국가간의 과학이나 기술의 이전 및 공동 개발·확산을 지칭하며 과학기술주체간의 인위적인 노력이 수반되는 행위이다. 일반적으로 과학기술의 교류·협력이 일어나기 전에 서신교류, 문화교류, 자원의 공동개발, 경제협력, 외교협력의 총체적인 과정을 거치기 마련이다. 그러나 북한과의 과학기술협력에 있어서는 지금까지 과학기술교류·협력을 하여왔던 다른 국가들과는 달리 사회경제적인 문제뿐만 아니라 정치적, 군사적 문제등 제반 상황과 단일민족의 통일이라는 특수성을 고려하여 다음의 두가지 시각에서 전략적으로 추진시키는 것이 요구된다.

6) 본 연구에서는 국방부문은 협력분야 선정에서 제외 시켰음.

북한 과학기술낙후의 원인을 질적인 측면에서 보면, 여러번의 경제개발기간동안의 과학기술정책에서 확산지향적인 정책을 많이 펴는 기타 개발도상국과는 달리 양적인 목표치의 달성에 치중하는 목표지향적인 정책을 고수한 나머지 원천 요소기술이 취약하게 되었고 화학부문, 시멘트부문, 반도체부문 등 연구개발활동이 왕성한 부문에서의 연구개발성과가 성공적으로 생산과정에 연계되지 못해 경제성장과 수출입구조에의 기여도가 낮게 유지되고 있다.

그러나, 북한은 2000년까지의 과학기술 발전 전망 목표에서 과학기술을 고도로 발전시켜야 인민 경제의 주체화, 현대화, 과학화가 실현될 수 있으며 공산주의 건설의 토대를 구축할 수 있다고 하면서 전자공업분야, 정보기술분야, 생명공학분야, 신소재분야, 에너지분야, 해양 및 기후분야, 핵에너지분야의 7대 첨단 과학기술 분야를 선정하였다. 이외에 실용기술과제를 49개, 기초과학과제를 4개 선정하는 등 과학기술향상에 대해 대단한 의욕을 보이고 있다. 물론 여러가지 사회·경제적인 여건을 고려해볼때 그 목표의 전체를 달성할 수 있을지가 불투명하기는 하지만 비철제련부문, 핵에너지부문, 일부국방무기부문⁶⁾ 등 부분적인 면에서는 상당한 성과를 올릴 것으로 기대되므로 우리나라와의 과학기술협력을 추진하는데 있어 예의주시해야 할 것으로 판단된다.

IV. 남·북한간의 과학기술 협력분야 선정의 메카니즘

1. 남·북한 과학기술협력의 틀

과학기술협력이란 조직 또는 국가간의 과학이나 기술의 이전 및 공동 개발·확산을 지칭하며 과학기술주체간의 인위적인 노력이 수반되는 행위이다. 일반적으로 과학기술의 교류·협력이 일어나기 전에 서신교류, 문화교류, 자원의 공동개발, 경제협력, 외교협력의 총체적인 과정을 거치기 마련이다. 그러나 북한과의 과학기술협력에 있어서는 지금까지 과학기술교류·협력을 하여왔던 다른 국가들과는 달리 사회경제적인 문제뿐만 아니라 정치적, 군사적 문제등 제반 상황과 단일민족의 통일이라는 특수성을 고려하여 다음의 두가지 시각에서 전략적으로 추진시키는 것이 요구된다.

6) 본 연구에서는 국방부문은 협력분야 선정에서 제외 시켰음.

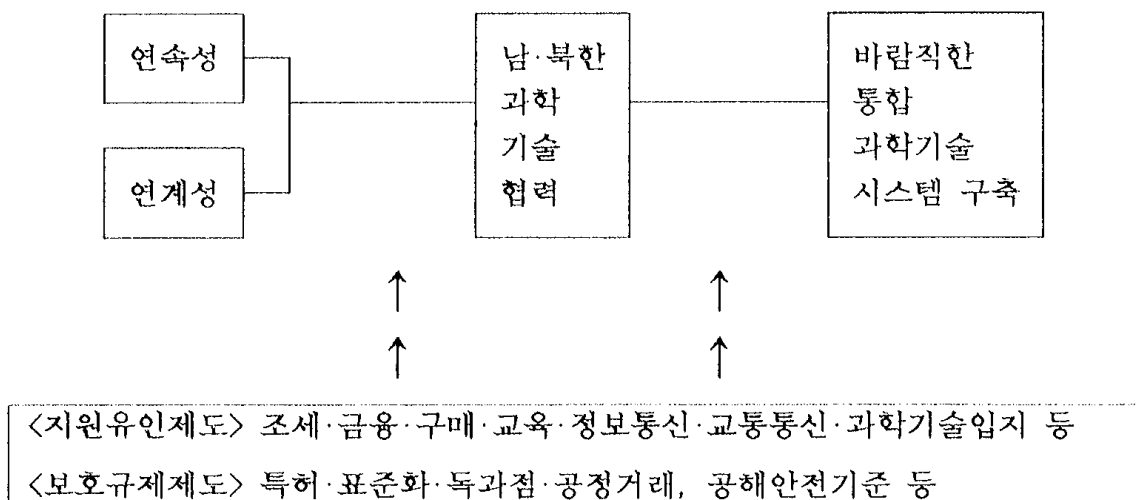
첫째는, 남·북한 과학기술협력은 단일민족, 분단국가라는 환경속에서 통일이 라는 환경변화를 가져오도록 하는 시각 즉 과학기술이 통일을 향한 하나의 촉매재로 활용되어 통일까지의 기간을 단축시키고, 기술분업체제의 구축에 의해 통일비용을 감소시켜 결과적으로 바람직한 통합국가로 발전시키는 과정으로써의 연속성을 고려하여 추진하여야 한다는 것이다. 우리와 비슷한 처지에 있었던 독일의 경우에도 1951년에 내독(內獨)무역을 시작하였고 1970년에는 통신·교통교류가 이루어졌다. 1972년에 인간 교류, 1975년에 환경문제 공동해결, 1976년에 광물공동채광, 1979년에 문화교류, 1982년에 민간단체교류, 1983년에 차관공여를 거쳐 1987년에는 과학기술협력과 환경보호 그리고 문화교류협력등의 발전과정을 거쳐 1989년에 베를린 장벽이 무너져 1990년에 통일이라는 대과업을 이룩하였다. 단일민족, 분단국가라는 특수한 두 국가간의 과학기술교류·협력이라는 것은 문화, 통신, 민간교류의 진행과 아울러 경제교류·협력이 활발하게 진행되면서 본격적으로 발전하게 되고 통일된 지금에도 과학기술 관련법규의 개정이 이루어지고 통합된 과학기술교육이 강화될 뿐만 아니라 기술의 확산활동이 전국적으로 전개되고 있다. 또한 기술분업체제가 정착되어가고 있는데, 구동독이 비교우위를 가지고 있었던 국방기술이 민생기술로 전환되기 시작하였다.

둘째로, 연속성 이외에 또다른 하나의 시각은 과학기술이 갖는 특수성 즉, 사회·경제·교육·환경·문화등과 밀접한 관계를 가지고 있다는 연계성을 분석하여 과학기술협력이 추진되어야 한다. 이것은 과학기술이 일정한 수명과 S형태의 진보곡선이란 특성을 갖고 있어 추진분야가 시간 및 상황에 따라 바뀌는 동태성을 가지고 있다. 독일도 1987년 과학기술협정이 체결되어 1990년 통일에 이르기까지 동태적 상황에 따라 경제·교육·환경·문화등의 분야에서 여러가지 법과 제도를 단계별로 수정 또는 제정하였다. 독일통일 이전에 발표된 최고학술심의위원회의 “학문연구통일에 관한 12추천 조항”에서는 협력을 통한 통일, 연방중의(다양성과 일치성), 연구와 교수를 위한 사회간접자본, 인문사회과학의 신발족, 통신교육 확대(재교육 강화), 경쟁과 실적, 젊은 연구자 집단, 지식이전과 유동성, 기초연구 촉진, 연구기관의 다양성, 국제협력 등제분야의 지침을 다루고 있는데 특히 교육에 대한 구동독의 제도를 쇄신하는데 강조를 두고 있다. 또한 독일 통일조약 38조에는 학문, 연구에 대한 관한 추가조항이 실려있다. 고용정책적 측면에서도 연구 및 재교육을 위한 조치와 연구개발인력을 위한 고용창출 지침 등이 취해졌다. 경제적인 면에서 통일되기 전인 1990년 하반기와 통일된 후인 1992년 하반기의 구동독의 제조업구조의 변화를 살펴보면 금속제품은 5.2%에서 12.4%

로, 음식료품은 12.6%에서 18.1%로, 석재는 4.8%에서 8.0%로, 인쇄·출판은 1.6%에서 3.5%로, 석유정제는 2.2%에서 4.4%로의 순으로 제조업 점유비중이 증가하였고 일반기계는 23.6%에서 11.1%로, 전기·전자는 15.7%에서 12.1%로, 섬유·의류는 4.1%에서 1.7%로, 정밀·광학기기는 2.4%에서 1.5%로의 순으로 제조업의 점유비중이 반대로 감소하였다. 이는 금속제품이 기술면에서, 석재가 부존자원의 지리적 이점면에서 구서독에 비해 비교우위가 있고 반면에 일반기계와 전기·전자는 점유비중이 각각 12.5%, 3.6% 감소하여 구서독에 비해 기술의 격차가 컸던 것으로 분석된다. 음식료품이 통일전에는 12.6%이었는데 통일후에는 18.1%로 인쇄·출판은 1.6%에서 3.5%로 증가하였는데 이는 필연적으로 갖추어져야 할 산업이 통일전의 구동독에서 상대적으로 취약했었던 것으로 볼 수 있다.

따라서, 이러한 연속성과 연계성의 관점에서 교류·협력, 통합이라는 단계적 개념에서 북한과의 과학기술협력을 분석하여야 한다. 즉, 과학기술협력의 과정은 통합을 위한 준비단계이며 남한의 과학기술체제의 단순한 이전의 과정이 아니며 통합후의 바람직한 통합 과학기술시스템 구축을 향한 과학기술분업체제로의 동태적인 재편과정이며 재편의 방향과 강도를 분석할 수 있는 기회를 가질 수 있어 통일비용을 효과적으로 절감할 수 있다.

<그림 IV-1> 과학기술협력의 틀



위에서 설명한 과학기술협력의 틀을 그림으로 요약하면 <그림 IV-1>를 보면,

남·북한 과학기술협력은 연속성차원과 연계성차원의 종합적 틀 하에서 동태적으로 여러가지 지원유인제도와 보호규제제도의 보완및 조정을 통해 바람직한 통합 과학기술시스템 구축을 향한 일련의 활동들이었다.

남·북한간에 과학기술협력이 추진되는 과정과 통일후의 바람직한 통합 과학기술시스템을 구축하기까지의 과정에서의 지원유인제도로서는 조세, 금융, 구매, 교육, 정보통신, 교통통신, 과학기술입지 등에 대한 사전 또는 사후 지원제도를 들 수 있다. 또한, 북한이 특히 미흡한 보호규제제도로서는 지적소유권, 표준화, 공정거래, 공해안전기준 등에 대한 남·북과학기술협력이란 특수한 상황을 인식하고 단계별 보완및 준비를 통해 과학기술협력의 폭과 깊이를 조정해 나가야 한다.

2. 과학기술협력분야의 선정 메카니즘

앞에서는 과학기술협력의 틀에 대해서 살펴보았다. 여기서는 과학기술 협력분야의 선정 메카니즘에 대해서 살펴보려고 한다(<그림 IV-2> 참조). 본 연구에서는 과학기술 협력분야의 선정 메카니즘을 ① 경제체제, ② 산업구조, ③ 북한의 경제개발과 과학기술정책의 발전과정, ④ 과학기술 일반원칙과 의사결정체제, ⑤ 과학기술정책의 기초분석과 남한과의 비교, ⑥ 과학기술경쟁력(기술개발력, 기술수준), ⑦ 사회·경제 파급효과(파급성, 필수성), ⑧ 기술진보의 패러다임, ⑨ 교류·협력분야의 선정, ⑩ 협력전략 수립의 10단계의 과정을 거쳐 협력분야의 선정과 이의 전략을 제시하고자 한다.

북한의 과학기술정책을 분석하려면 과학기술정책의 토대가 되는 경제체제와 산업구조를 먼저 분석한다. ① 단계에서는 북한경제를 운용하는 네가지 원리에 대해서 설명하고 있다. 첫째, 자력갱생은 경제적 면에서 생산수단에 대한 내적 수요를 자체적으로 해결하고 기술혁명과 확대재생산의 물질적 조건을 자체내에서 해결한다는 것으로 요약된다. 둘째, 중공업 우선정책은 북한농업을 집단화함으로써 대량의 농민을 산업노동자로 전환하고 프롤레타리아 독재를 단기간에 효과적으로 건설하고 주체적 공업화를 실현하기 위해서 중공업을 우선적으로 발전시켜야 한다는 원리이다. 또한 국방력의 증진을 위한 군사무기의 제조를 위해서도 중공업(특히 기계공업)을 우선적으로 육성할 수 밖에 없었다. 셋째, 북한은 1962년 쿠바사태를 계기로 국방부문에서 자위를 달성하기 위해 경제개발과 더불어 군사력을 강화해야 한다는 군사·경제의 병진정책을 고수하여 왔다. 넷째, 북한의 관리체제는 조선노동당과 행정부의 이중적 관리를 받고 있으며

계획경제 중에서도 국가에 의해 모든 계획이 이루어지는 사회주의식 관리체제인 중앙 집권적 계획경제를 유지하고 있다.

② 단계에서는 북한의 산업구조에 대해서 분석한다. 먼저 총괄로 살펴보아 북한의 산업화 정도와 경제수준을 파악하였고, 다음으로 제조업, 농림수산업, 광업부문의 산업화를 분석하여 봄으로써 뒤에서 설명할 과학기술정책 파악에 기초자료로 활용하고자 한다. 북한의 산업구조에서 중공업 우선정책에 의해 공업이 차지하는 비중이 1980년대 중반까지 계속하여 증가하다가 생필품의 부족에 의한 인민대중의 불만이 고조되어 근로의욕이 저하될 뿐만 아니라 부문간의 발전이 고르지 못함에 따라 경제발전의 시너지효과를 누리지 못하여 1980년 중반 이후에는 중공업과 경공업 및 농업의 균형발전정책을 실시하기에 이르렀다. 공업의 비중이 1987년에 60.0%인 것이 1990년에는 56.0%로 비중이 낮아지긴하였으나 공업의 비중이 매우 높게 유지되고 있고 공업에서도 중공업의 비중이 매우 높아 산업발전의 불균형에 따른 폐단이 속출하고 있다. 전반적으로는 경제운용의 기초정책이 실패로 돌아가 1980년 중반이후에는 경기가 계속하여 침체하고 있는 실정이다. 부문별 산업구조를 보아도 이러한 현상은 뚜렷하게 나타나는데 제조업 중에서도 금속공업과 기계공업의 비중이 매우 높게 나타나고 경공업과 농림수산업은 침체되어 있다.

③ 단계에서는 ①, ② 단계에서 살펴본 경제체제와 산업구조의 배경하에 북한의 경제개발계획과 이에 따라 과학기술정책이 어떻게 발전하였는지를 분석한다. 경제개발계획을 총 7단계로 나누었는데 1단계에는 1945년에서 1946년까지의 조정기, 1947년의 제 1차 1개년 계획, 1948년의 제 2차 1개년 계획, 1949-1950년의 제 1차 2개년 계획, 1951년에서 1953년까지의 남침기가 포함된다. 이 단계는 과학기술의 정비기로 1952년 4월에 과학원이 창립된 것 이외에는 뚜렷한 점이 없다. 2단계는 1954년에서 1956년까지의 전후복구 3개년 계획기간으로 과학기술분야에서는 공업기술을 집중적으로 도입한 시기이다. 이때는 소련과 중국을 비롯하여 동구제국의 원조에 의해 다른 단계에 비해 가장 성공적으로 목표달성이 이루어진 단계이다. 3단계는 1957년에서 1960년까지의 제 1차 5개년 계획 기간으로 과학기술의 기초확립기이다. 이때에 중·소분쟁에 의해 대공산권의 원조가 격감하게 됨에 따라 자체의 과학기술육성정책의 필요성이 대두되게 되어 이공계열의 학생과 과학기술자의 양성에 매우 많은 노력을 경주하였고, 수많은 인력을 해외에 파견함으로써 핵개발을 비롯한 고차원기술을 소련으로부터 도입하기 시작하였다.

4단계는 1961년부터 1970년까지의 제 1차 7개년 계획 기간으로 중공업을 중심으로 한 전면적 기술혁명기이다. 이때의 과학기술정책은 첫째, 과학기술발전에 주체성 제고 둘째, 과학기술자 양성기관의 확장과 전문화 셋째, 전문가 및 기술자의 우대조치와 공장근로자의 기술학습 의무화의 3가지에 역점을 두게 되었다. 5단계는 1971년부터 1976년까지의 신 6개년 계획기간으로 생산기술개발 주력기이다. 이 기간동안 북한의 과학기술목표는 첫째로, 국내자원 최대 활용 및 경공업 자원 확보 등의 주체화 강화 둘째로, 인력부족을 타개하기 위한 산업의 전면적 기계화 및 기계의 대형화 셋째로, 전자공업 및 자동화공업 기지의 강화 등을 내세웠다. 이 세가지 목표를 달성하기 위해 과학기술자와 전문가를 60만명에서 100만명으로 증가시키고 동구공산권 뿐만 아니라 서방제국으로부터의 기술도입을 적극 모색하였다. 그러나 외화부족, 외채상환 불이행과 군비증강에 의해 외국으로부터의 기술도입뿐만 아니라 북한내의 과학기술 연구개발에도 많은 차질을 불러 일으켰다.

6단계는 1978년부터 1984년까지의 제 2차 7개년 계획기간으로 3대정책(주체화, 현대화, 과학화)을 추진한 시기이다. 이때, 북한은 과학기술이 경제발전의 최대 관건임을 강조하면서 과학기술의 기본방침으로 기계공업 등 이미 구축된 경제토대를 최대로 이용하고 공업의 주체성을 강화하여 기술혁명을 수행하는 가운데 새로운 과학기술을 적극 개발, 산업분야에서 제기되는 문제점을 해결토록 하고 있으며, 대내의 연구개발의 추진과 동시에 선진국의 경험을 선별적으로 도입토록 하였다. 7단계는 1987년부터 1993년까지의 제 3차 7개년 계획기간으로 첨단과학기술을 육성한 시기이다. 이때, 북한은 기술혁신문제를 가장 중요한 과제의 하나로 제기하였고 무역과 대외 경제협력의 확대·발전을 크게 강조하였다. 국민소득의 3%를 과학기술개발에 투자하고 있는 우리나라보다도 많은 국민소득의 3-4%를 과학기술 개발에 투자할 것을 계획하여 마이크로컴퓨터, 로봇, 광섬유통신, 대체에너지 등의 첨단기술분야를 육성토록 하였다. 최고인민회의 8기 1차회의에서 출범된 제8차 내각에서 과학기술관련부서의 신설과 독립부서화 그리고 정무원내의 서열조정 등을 통해 과학기술에 대해 대대적인 지원을 하고 있는 북한 지도부의 재인식을 엿볼 수 있다.

④ 단계는 과학기술의 일반원칙과 과학기술정책의 의사결정체제를 살펴보고 있다. 여기서는 김일성 주체사상에 입각한 「자력갱생의 원칙」, 공산주의의 일반원칙인 「대중의 원칙」, 「사회주의 경제의 원칙」을 정책기조로 내세우고 있는데 여기서 자력갱생의 원칙이란 경제운동에서도 마찬가지로 채택되는 원칙으로서 과학기술분야

에 있어서도 외국 또는 선진제국의 도움없이 자체의 자원, 기술, 인력으로 과학기술을 개발 활용한다는 폐쇄주의⁷⁾를 의미하고 있다. 그리고, 대중의 원칙이 기술확산을 위한 인민대중의 기술체화에 초점을 맞춘 원칙이라면 사회주의 경쟁의 원칙은 현장문제점 해결을 위한 기술개발아이디어의 산출을 촉진하기 위해 사회주의의 투쟁성을 부여한 것으로 판단된다.

북한의 과학기술정책 조직체계는 정무원산하에 국가과학기술위원회, 과학원, 22개의 부와 13개의 위원회를 두고 있는데, 국가과학기술위원회에서는 북한 과학기술의 개발정책, 기술도입, 기술통보 그리고 각 분야의 생산기술에 대한 지도를 관장하고 있으며 각 행정기관에 기술자문과 문제해결 등의 업무를 담당하고 있다. 과학원에서는 과학기술의 연구개발과 선진 과학기술의 도입 및 정보수집, 창의 및 발명품에 대한 실험과 시제품 생산, 과학기술에 대한 보급 등의 일을 하며, 22개의 부와 13개의 위원회에서는 50%이상의 인력을 이공계열 출신자로 채워 과학기술중시의 정책을 열볼 수 있다. 이 단계에서는 중앙기술행정체계와 지방행정체계에 대해서도 살펴보고 있다.

⑤ 단계에서는 과학기술정책의 기초분석을 하고 이를 남한과 비교하여 봄으로써 북한의 과학기술정책이 어떠한 특징을 가지고 있는지를 분석한다. 북한 과학기술정책을 종합하여 보면, 경제의 주체화, 현대화, 과학화의 방침하에 과학기술개발의 질박성을 나타내고 있다. 또한 과학연구기지 조성 및 과학연구의 조건을 보장하여 과학연구사업을 강조하고, 기초과학 부문의 연구사업을 강화하며, 원료·연료·동력의 개발활용 촉진, 기계공업, 전자공업, 자동화 공업의 조속한 발전, 과학연구사업과 대중적 혁신운동의 병행, 외국과의 교류 협력에 의한 외자유치 및 선진기술의 도입 등을 제시하고 있으며 세포공학, 유전자공학, 초고압물리학, 원자태양에너지 개발, 레이저와 프라즈마 연구활동 등을 강조하고 있다.

북한은 88년 3월 당중앙위 6기 13차 전원회의에서 단기간에 과학기술을 선진국 수준으로 제고 시킨다는 목표하에 '과학기술발전 3개년 계획'을 수립하여 반도체,

7) 물론 1950년대 중반부터 1960년에 이르기까지 구소련과 중국을 비롯하여 동구권과의 과학기술교류와 유학생을 주축으로 한 인적교류를 활발하게 전개하여 자력갱생의 원칙과는 부합되지 않는 정책을 실시하였지만 이는 유일한 선진기술의 통로가 동구권 뿐이고 그들과의 교류가 북한의 폐쇄체제에 혼란을 가져오지 않기 때문에 동구권형제 국가들과의 교류는 활발하게 진행시켜 왔었다. 그러나 중소분쟁이 심화되고 여러가지 국제정세에 의해 체제의 위협이 가중됨에 따라 1960년대 이후에는 자력갱생의 원칙이 더욱 강조되어 고립의 골이 더욱 깊어지게 되었다.

광섬유 통신 등 전자공학, 유전공학, 생물학, 태양열, 풍력 등 대체에너지 개발, 열공학 분야를 중점 연구개발코자 하고 있다. 이와 같은 목표 달성을 위해 장기적 안목에서 2000년까지 과학기술을 선진국 수준까지 끌어올린다는 목표아래 1단계(1987-1993)와 2단계(1994-2000년)로 구분하여 정무원 각 부 위원회별로 '2000년까지의 과학기술 개발장기계획'을 수립중에 있다.

한편, 우리나라는 해외기술의 도입·모방에 의해서는 더 이상의 발전을 추구할 수 없는 국제환경이 도래 했다는 인식하에 우리나라의 취약한 과학기술분야를 도출하고, 유망기술을 전략적으로 선택하여 자원을 집중 투입하고, 생산성을 증시하는 연구 개발 관리체제를 강화하고, 과학기술인의 의식구조와 과학기술혁신 추진체제를 개혁하여 1997년까지 제조업의 성숙기술을 선진국 수준으로 발전시키고, 2000년까지 특정분야에서 세계 제일의 기술력을 확보하고, 2010년까지 공공복지기술과 기초과학의 자립을 달성한다는 목표를 세워 추진하고 있다.

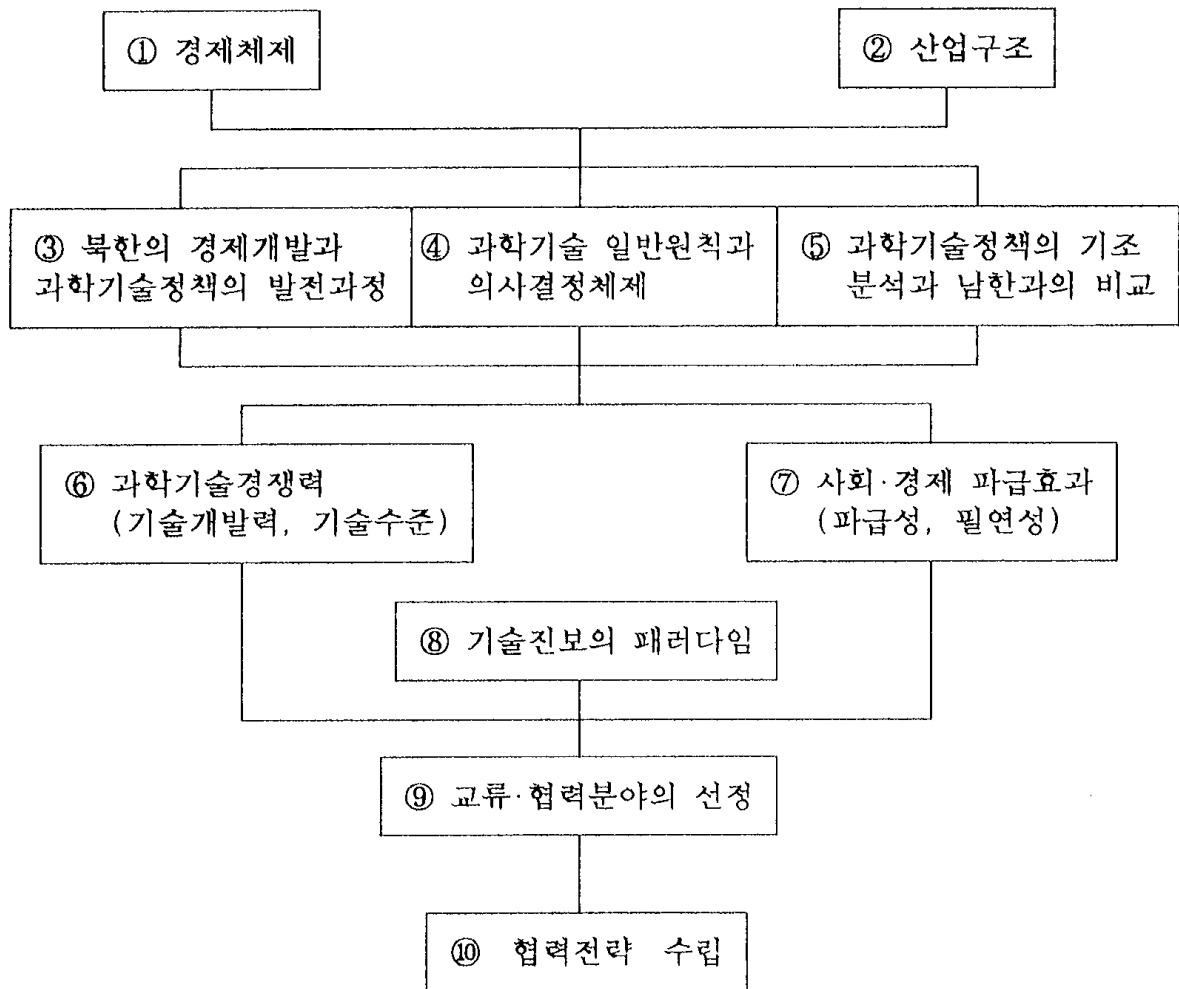
지금까지 ③, ④, ⑤ 단계에서는 과학기술정책에 대해 전반적으로 살펴보았다. 이러한 과학기술정책 분석의 토대하에 과학기술경쟁력(기술개발력, 기술수준)과 사회·경제에 미치는 효과(파급성, 필연성)를 분석하고자 한다. ⑥ 단계에서는 과학기술경쟁력(기술개발력, 기술수준)을 분석하고 있는데, 북한의 연구원수를 파악할 만한 자료의 부족에 의해 기술개발력은 북한의 교육체계, 과학기술자양성기관과 체계, 연구 개발 기관과 체계를 중심으로 살펴보았고 기술수준은 연구논문의 발표건수와 그 수준을 파악하고 산업의 발전상황을 우리나라와 비교·분석하였다. 기술개발력을 보면 조직의 체계는 잘 갖추어져 있고 많은 연구소가 설립되어 있지만 연구원의 질적, 양적 부족과 연구정책(연구비 포함)의 지원이 미미하여 다소 형식적인 면에 치우쳐 있고 연구의욕이 강하지 못한 상태에 있다. 기술수준은 국방장비를 제외하고는 우리나라의 70년대 초반에서 80년대에 대부분이 몰려있어 기술수준의 격차가 심한 것으로 나타났다.

⑦ 단계에서는 각 부문의 사회·경제에 미치는 효과를 파급성과 필연성의 차원에서 분석한다. 여기서는 북한의 과학기술경쟁력을 Y축으로 하고 사회·경제 파급효과를 X축으로하여 각 부문들을 표기함으로써 북한과학기술 현황중 협력이 요구되는 분야를 도출하여 추진전략을 세우는데 기초자료로 활용한다.

⑧ 단계에서는 기술의 진보곡선에 대해서 살펴보아 앞에서 살펴본 과학기술경쟁력과 사회·경제 파급효과와 더불어 ⑨ 단계에서의 과학기술협력 분야를 선정하고 추진전략을 세우는데 기초자료로 활용한다. 한 제품에 관련된 기술들의 진보곡선은 S자

형태를 가져, 유아기, 개발기, 성숙기로 발전해 간다. 유아기에서 개발기로의 변환을 실용화 또는 상업화로 일컬어지며 이는 기초·응용·개발연구의 결과물이 제품으로 양산되기 시작하는 시점이다. 선진국과 비교하여 우리나라의 핵심기술군은 개발기의 후반에 위치하고 있어 아직은 최고수준의 기술경쟁력을 보유하지 못하고 있어 성숙기에는 도달하지 못한 실정이다. 북한의 경우는 대부분의 기술이 유아기 또는 개발기의 초기 단계에 놓여 있다. 따라서 남한은 기술경쟁력의 우위를 점하고 있어 보다 효과적으로 통일을 앞당기고 통일비용을 절감하기 위해서는 개발기 초기단계의 북한 기술분야는 수직분업화의 차원에서, 유아기 단계의 기술분야들은 학술교류 또는 기초·응용연구의 협력을 추진하는 것이 바람직하다.

<그림Ⅳ-2> 과학기술 협력분야의 선정 메카니즘



⑨ 단계에서는 ⑥, ⑦, ⑧ 단계에서 분석한 자료를 토대로 하여 협력분야를 선정하게 된다. 이러한 협력분야의 선정시 북한의 자세의 불투명성이 있어 체제수호적인 정책과 체제개방적인 정책의 두 가지의 시나리오로 나누어 보는 것이 타당하다. 체제수호적인 의미란 북한이 자신의 정치·경제체제를 그대로 유지한 상태 즉 막대한 군사비의 지출을 축소하지 않는 상태에서 심각한 경제난의 최소부분만을 해결하려는 정책을 고수할 경우를 말한다. 체제개방적인 의미란 북한이 군사비의 대폭적인 삭감과 아울러 중국식의 부분적 시장경제를 도입함으로써 적극적인 경제활성화 정책을 펼 경우를 말한다. 이러한 경우에는 남·북한의 역사·문화적 동질성과 지리적 근접성의 장점을 가지고 경제뿐만 아니라 과학기술분야에 있어서도 제 3국에 비해 적극적인 교류·협력이 가능할 것으로 전망된다.

마지막으로, ⑩ 단계에서는 선정된 부문 각각의 특수성을 고려하여 추진해야 할 협력전략을 세우게 된다. 앞서 언급한 10단계의 분석을 통하여 과학기술 협력분야를 선정하는 메카니즘을 요약하면 <그림Ⅳ-2>와 같다.

V. 협력분야의 선정과 추진전략

1. 북한의 과학기술 수요분석

여기서는 각 부문의 사회·경제에 미치는 효과를 파급성과 필연성의 차원에서 분석하고 있다. 북한의 과학기술경쟁력을 Y축으로 하고 사회·경제에 미치는 효과를 X축으로하여 각 분야들을 표기함으로써 북한과학기술 현황중 협력이 요구되는 분야를 도출하고 있다(<그림Ⅴ-1> 참조). 파급성이 높은 분야라는 것은 관련산업에의 전후방 파급효과가 커 과학기술협력을 먼저 실시하여 경제성장을 부추길 수 있는 분야를 의미하는데 비철제련, 철강, 압연, 통신, 공작기계, 석유정제, 자동차부품, 자동차, 정밀기계 등이 그러한 분야에 속하는 것으로 분석되었다. 필연성이 높은 분야라는 것은 현재 북한이 당면하고 있는 인민생활의 질과 관련되고 산업의 가장 기초적인 분야를 의미하는데 원자력(에너지), 화학섬유, 신발잡화, 농업기계, 의류, 방직, 건설, 보건의료 등으로 체제유지상 중요한 분야들이 여기에 속한다.

⑨ 단계에서는 ⑥, ⑦, ⑧ 단계에서 분석한 자료를 토대로 하여 협력분야를 선정하게 된다. 이러한 협력분야의 선정시 북한의 자세의 불투명성이 있어 체제수호적인 정책과 체제개방적인 정책의 두 가지의 시나리오로 나누어 보는 것이 타당하다. 체제수호적인 의미란 북한이 자신의 정치·경제체제를 그대로 유지한 상태 즉 막대한 군사비의 지출을 축소하지 않는 상태에서 심각한 경제난의 최소부분만을 해결하려는 정책을 고수할 경우를 말한다. 체제개방적인 의미란 북한이 군사비의 대폭적인 삭감과 아울러 중국식의 부분적 시장경제를 도입함으로써 적극적인 경제활성화 정책을 펼 경우를 말한다. 이러한 경우에는 남·북한의 역사·문화적 동질성과 지리적 근접성의 장점을 가지고 경제뿐만 아니라 과학기술분야에 있어서도 제 3국에 비해 적극적인 교류·협력이 가능할 것으로 전망된다.

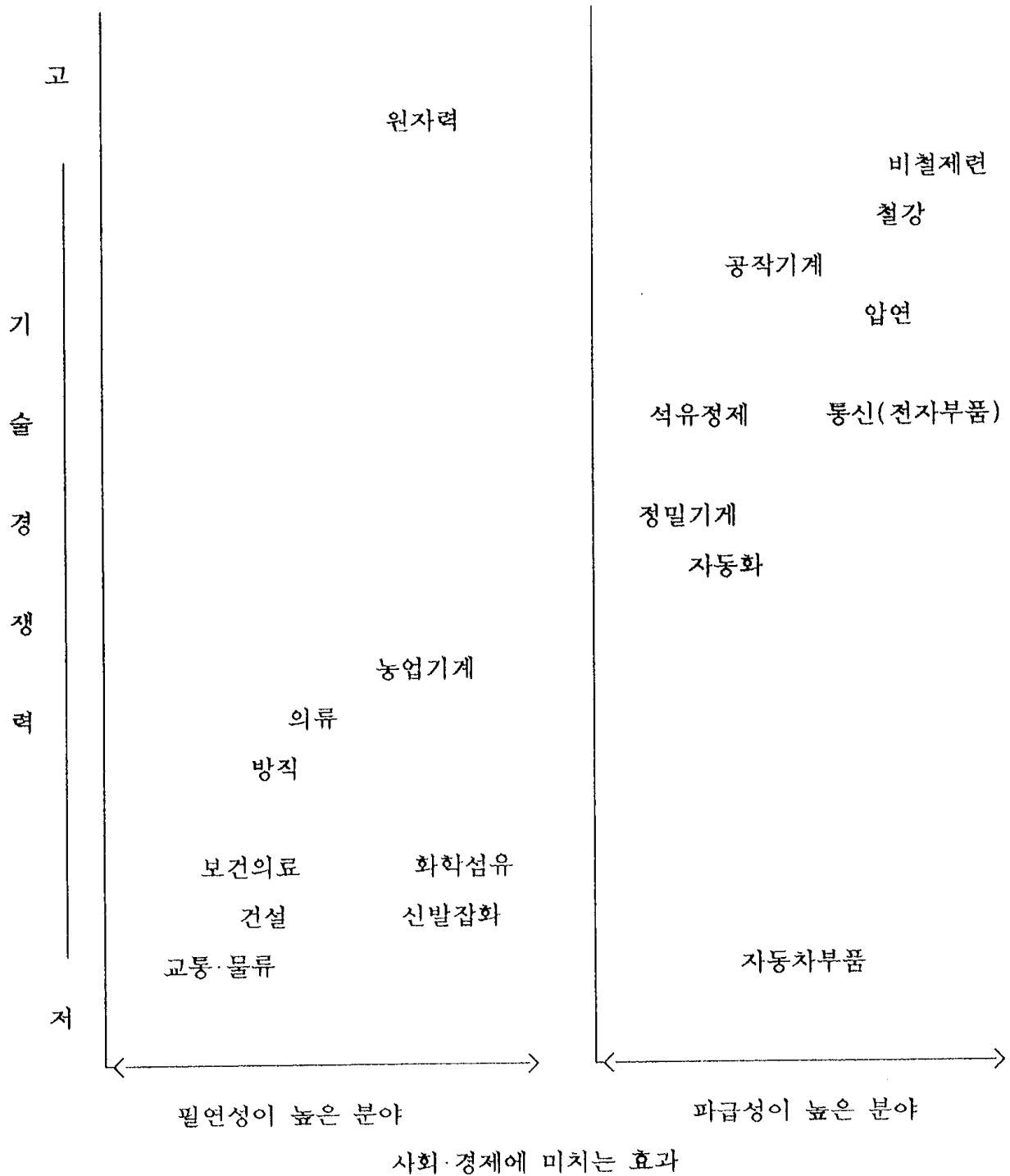
마지막으로, ⑩ 단계에서는 선정된 부문 각각의 특수성을 고려하여 추진해야 할 협력전략을 세우게 된다. 앞서 언급한 10단계의 분석을 통하여 과학기술 협력분야를 선정하는 메커니즘을 요약하면 <그림Ⅳ-2>와 같다.

V. 협력분야의 선정과 추진전략

1. 북한의 과학기술 수요분석

여기서는 각 부문의 사회·경제에 미치는 효과를 파급성과 필연성의 차원에서 분석하고 있다. 북한의 과학기술경쟁력을 Y축으로 하고 사회·경제에 미치는 효과를 X축으로하여 각 분야들을 표기함으로써 북한과학기술 현황중 협력이 요구되는 분야를 도출하고 있다(<그림Ⅴ-1> 참조). 파급성이 높은 분야라는 것은 관련산업에의 전후방 파급효과가 커 과학기술협력을 먼저 실시하여 경제성장을 부추길 수 있는 분야를 의미하는데 비철제련, 철강, 압연, 통신, 공작기계, 석유정제, 자동차부품, 자동차, 정밀기계 등이 그러한 분야에 속하는 것으로 분석되었다. 필연성이 높은 분야라는 것은 현재 북한이 당면하고 있는 인민생활의 질과 관련되고 산업의 가장 기초적인 분야를 의미하는데 원자력(에너지), 화학섬유, 신발잡화, 농업기계, 의류, 방직, 건설, 보건의료 등으로 체제유지상 중요한 분야들이 여기에 속한다.

<그림 V-1> 북한의 과학기술 수요분석



2. 과학기술협력 분야의 선정 및 추진전략

III장에서 북한의 각 분야별 기술개발력과 기술수준에서의 기술경쟁력을, 앞절에서는 파급성과 필연성 측면에서 사회·경제파급효과를 분석하였다. 이러한 분석을 토대로 협력분야들을 선정하고자 한다. 북한의 자세의 불확실성 때문에 두가지 형태의

시나리오 즉 체제개방적인 경우와 체제수호적인 경우로 나누어 통일까지의 기간을 단축시키고 통일비용을 절감하는 목적하에서 통일이전까지의 협력분야들의 우선순위를 도출하였다.⁸⁾

가. 체제수호적인 경우

체제수호적이라는 것은 북한이 자신의 정치·경제체제를 그대로 유지한 상태 즉 막대한 군사비의 지출을 축소하지 않는 상태에서 심각한 경제난의 최소부분만을 해결하려는 정책을 고수할 경우를 말한다. 이 경우에는 북한과의 군사적 대치상태가 계속되기 때문에 미국, 일본, 러시아, 중국 등의 제 3국보다는 북한과의 경제협력이나 과학기술협력이 어려울 것으로 전망되기 때문에 인내성을 갖고 신뢰성 형성에 기여하는 방향으로 추진되어야 한다.

〈표V-1〉 선정된 협력분야 : 체제수호적인 경우

협 력 분 야		기 술 수 준		파급성/필연성
		기술수준	기술개발력	
1순위	화학섬유	E	고	필연성
	신발잡화	E	고	필연성
	농업기계	D	저	필연성
2순위	의류	D	저	필연성
	방직	D	고	필연성
	건설	D	저	필연성
	교통·물류	E	저	필연성
	보건의료	D	저	필연성
	자동차부품(비핵심부품들)	E	저	파급성
	자동화	D	저	파급성
	정밀기계	D	저	파급성

초기에는 기술진보곡선의 유아기 단계의 기술경쟁력을 가진 분야들에 대하여 정치성이 배제된 쌍무간 또는 다자간 학술교류(또는 기초·응용단계의 기술교류)가 전개되어야 한다. 한 예로, 가칭 ‘한민족 과학기술공동체’를 만들어 추진할 수 있다.

8) III장에서 국방관련분야의 기술경쟁력은 분석하였으나 협력분야의 선정에서는 제외 시킴.

또한 필연성이 높은 분야중의 하나인 농업분야의 협력은 국제연합식량농업기구(FAO) 등 다자간 국제기구를 앞세운 협력사업이 추진되는 것이 바람직하다. 이러한 교류 및 초보적인 협력을 추진하여 순차적으로 교류·협력의 폭과 규모 및 방식을 발전시켜 나가야 한다.

다음 단계로, 북한의 과학기술경쟁력이 우리의 80년대 이전의 수준으로 기술 경쟁력이 매우 취약하고 민생분야 또는 경공업분야로서 고용효과가 큰 신발·잡화, 화학섬유·의류·방직분야, 기초적인 자동차부품분야들과 필연성이 크고 파급효과가 큰 교통·물류, 농업기계, 건설 등이 우선적인 협력분야로 선정되어야 한다. 이것은 교류·협력이 용이한 분야들로 북한의 요구사항을 수용함으로써 협력의 장으로 북한을 적극적으로 이끌어내고자 하는 것이다.

<표 V-1>에서 보듯이, 선정된 분야들은 기술수준이 취약하여 협력시 상대적으로 인력과 자본 등 많은 재원의 투입이 요구된다. 특히 필연성이 큰 기간산업과 보건의료 분야의 경우는 단기적으로 가시적인 성과가 나타나기 어렵다. 또한, 기술수준은 D나 E수준에 머물고 있으나 기술개발력이 상대적으로 높은 분야, 즉 화학섬유 및 방직 분야의 경우는 특히 기술개발력을 기술수준으로 변환시키는 연결고리를 강화시키는 차원의 협력이 병행되는 것이 투입재원의 효과성을 제고할 수 있다. 자동차부품의 경우는 파급성은 크고 기술경쟁력이 취약하지만 2순위의 협력분야로 설정한 근거는 국방산업과의 연계가능성이 있고 많은 투자가 요구되기 때문이다.

체제수호적인 경우에 우리나라측의 협력전략의 기초를 어떻게 세우느냐가 중요하다. 첫째, 고용효과가 큰 분야들이 가급적 협력분야로 선정되도록 하여야 한다. 이런 분야로 적합한 것이 가공 보세 제품군들인 신발, 잡화, 의류분야들이다. 이는 노동집약적 제품군이어서 고용된 북한의 중산층과 하류층인 근로자에게 그들 체제의 근본적 모순제거를 위한 개혁이 확산될 수 있으며, 우리의 산업구조의 고도화로 인하여 국제경쟁력을 잃어가고 있어 동남아로 생산기지를 옮기는 이런 분야들이 북한노동력의 비교우위를 활용할 수 있기 때문이다. 둘째, 조립기술(특히 자동차)이나 전자·통신의 분야는 무기제조와 직접적 연관이 되므로 신중하게 추진해 나아가야 한다. 셋째, 협력이 용이한 분야 중에서 필연성이 높은 분야 즉 기간산업, 보건의료, 농·임업, 해양분야 들은 정부주도하에 선별적으로 민간기업이 참여하는 형태를 취하는 것이 바람직하다. 구체적 협력분야들의 도출과 보조금지원들은 정부가 주도하면서 목표지향적(mission-oriented) 프로그램을 추진하는 것이 바람직하다.

나. 체제개방적인 경우

체제개방적이라는 것은 북한이 군사비의 대폭적인 삭감과 아울러 중국식의 부분적 시장경제를 도입함으로써 적극적인 경제활성화 정책을 펼 경우를 말한다. 이러한 경우에는 남·북한의 역사·문화적 동질성과 지리적 근접성의 장점을 가지고 경제뿐만 아니라 과학기술분야에 있어서도 제 3국에 비해 적극적인 교류·협력이 가능할 것으로 전망된다. 그러므로 파급성이 크고 투입대 성과의 비율이 높은 분야 즉 기술경쟁력 수준이 높은 분야로 쌍방이익이 큰 분야를 선정하는 것이 타당하다.

〈표 V-2〉 선정된 협력분야: 체제개방적인 경우

협 력 분 야		기 술 수 준		파급성/필연성
		기술수준	기술개발력	
1순위	비철제련	C	고	파급성
	철강	C	고	파급성
	압연	C	저	파급성
	원자력	B	고	필연성
	통신(전자부품)	D	저	파급성
2순위	공작기계	C	고	파급성
	석유정제	D	고	파급성

이러한 경우는 80년대 이상의 기술수준을 지녀 우리측의 투입재원의 양은 상대적으로 적으나 기술격차가 여전히 커서 절대량은 클 것으로 예상된다. 1순위에 속하는 비철제련, 철강, 압연 등은 경제파급성이 크고 기술개발력도 높아 산업화 기술을 이전함으로써 투자대 성과비율이 특히 클 것으로 전망된다. 북한이 부존자원을 이용하여 1차가공하는 기술을 이전시켜 북한의 생산성을 높여주고, 가공된 소재들(예, 전기동, 아연, 인가트(ingot) 등)을 우리나라에 가져와 부가가치가 높은 고급제품을 생산함으로써 쌍방이익을 가져올 수 있다.

특히, 통신분야에 속하는 전자제품기술을 북한에 이전하는 것은 두가지 의미에서 전략적으로 매우 중요하다. 첫째는, 이 분야의 기술은 매우 빠르게 변화하고 있어, 즉 기술수명이 짧아, 우리나라의 경우 노후화된 기술이지만 북한의 생산성을 제고시킬 수 있는 적정기술을 이전시키는 것은 남·북한 모두에게 도움이 되며, 둘째는, 보다 중요한 것으로, 통일의 목표달성을 위하여 협력단계에서 우리나라의 교섭력을 높이기 위해서는 단계별로 기술의 수직적 분업화를 추진하는 것은 매우 중요하다. 따라서

전자부품을 비롯해 철강부품분야를 전략기술분야로 선정하여 단계적으로 수직분업화를 함으로써 협상력의 증대 뿐만 아니라 우리의 관련제품의 원가절감효과도 가져오는 등 통일비용을 절약할 수 있다. 현 시점에서는 비철제련이 가장 적합하며 전자부품기술은 아직은 시기상조로 판단된다.

여기서 쌍방이익이 되는 분야들은 민간주도로 협력형태를 이끌어가는 것이 바람직하다. 민간이 스스로의 협력유인과제를 도출하도록 일부지원은 경우에 따라 필요하다. 경쟁과 자율중심으로 확산지향적(diffusion-oriented) 성격의 협력을 하면 협력 성과가 빨리 가시화 될 것으로 기대된다.

VI. 결론

동독이전에 동서독간의 과학기술 협력이 촉매로의 큰 역할을 하였고, 통독이 후에는 역으로 통일조약이 과학기술통합을 촉진하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 사실에 비추어 볼때도, 남·북한 과학기술의 교류·협력은 남북통일에 매우 중요한 부분을 차지한다.

본 연구에서는 남·북한 과학기술의 교류·협력을 추진하는데 있어 선행되어야 할 협력분야의 도출이란 과제를 중점으로 다루고 있다. 즉 남·북한 과학기술 교류·협력 가능분야들을 앞서 언급한 연계성과 연결성의 종합적 시각에서, 차별화하여 도출하고자 각 분야별로 기술개발력(투입)과 기술수준(산출)으로서의 기술경쟁력차원과 사회·경제파급효과 차원에서 파급성과 필연성을 분석하였다. 또한 과학기술협력 가능분야의 우선순위설정시에는 S형태의 기술진보 단계별 특성과 북한의 협력자세에 대한 두 가지 시나리오 즉 체제수호적인 경우와 체제개방적인 경우로 나누어 선정하였다. 그 결과 체제개방적인 경우에는 쌍방이익을 줄 수 있는 비철제련, 압연, 전자부품(통신), 공작기계 등이 선정되었으며 특히 이 분야의 산업화 기술이 가장 적합한 것으로 나타났다(원자력기술분야는 쌍방이익분야에 속하나 정치적, 군사적 이슈가 더 큰 비중을 차지해서 제외시킴). 체제수호적인 경우는 고용효과가 큰 신발·잡화, 화학섬유·의류·방직분야, 기초적인 자동차부품분야들과 필연성이 크고 파급효과가 큰 교통·물류, 농업기계, 건설 등이 선정되었으며, 초기단계에는 기초·응용단계기술의 협력으로 학술교

전자부품을 비롯해 철강부품분야를 전략기술분야로 선정하여 단계적으로 수직분업화를 함으로써 협상력의 증대 뿐만 아니라 우리의 관련제품의 원가절감효과도 가져오는 등 통일비용을 절약할 수 있다. 현 시점에서는 비철제련이 가장 적합하며 전자부품기술은 아직은 시기상조로 판단된다.

여기서 쌍방이익이 되는 분야들은 민간주도로 협력형태를 이끌어가는 것이 바람직하다. 민간이 스스로의 협력유인과제를 도출하도록 일부지원은 경우에 따라 필요하다. 경쟁과 자율중심으로 확산지향적(diffusion-oriented) 성격의 협력을 하면 협력 성과가 빨리 가시화 될 것으로 기대된다.

VI. 결론

동독이전에 동서독간의 과학기술 협력이 촉매로의 큰 역할을 하였고, 통독이 후에는 역으로 통일조약이 과학기술통합을 촉진하고 있다고 볼 수 있다. 이러한 사실에 비추어 볼때도, 남·북한 과학기술의 교류·협력은 남북통일에 매우 중요한 부분을 차지한다.

본 연구에서는 남·북한 과학기술의 교류·협력을 추진하는데 있어 선행되어야 할 협력분야의 도출이란 과제를 중점으로 다루고 있다. 즉 남·북한 과학기술 교류·협력 가능분야들을 앞서 언급한 연계성과 연결성의 종합적 시각에서, 차별화하여 도출하고자 각 분야별로 기술개발력(투입)과 기술수준(산출)으로서의 기술경쟁력차원과 사회·경제파급효과 차원에서 파급성과 필연성을 분석하였다. 또한 과학기술협력 가능분야의 우선순위설정시에는 S형태의 기술진보 단계별 특성과 북한의 협력자세에 대한 두 가지 시나리오 즉 체제수호적인 경우와 체제개방적인 경우로 나누어 선정하였다. 그 결과 체제개방적인 경우에는 쌍방이익을 줄 수 있는 비철제련, 압연, 전자부품(통신), 공작기계 등이 선정되었으며 특히 이 분야의 산업화 기술이 가장 적합한 것으로 나타났다(원자력기술분야는 쌍방이익분야에 속하나 정치적, 군사적 이슈가 더 큰 비중을 차지해서 제외시킴). 체제수호적인 경우는 고용효과가 큰 신발·잡화, 화학섬유·의류·방직분야, 기초적인 자동차부품분야들과 필연성이 크고 파급효과가 큰 교통·물류, 농업기계, 건설 등이 선정되었으며, 초기단계에는 기초·응용단계기술의 협력으로 학술교

류가 바람직하다.

이러한 협력사업을 추진하는데 필요한 막대한 투자자원을 조달하기 위해서는 우선적으로 현재의 대외경제협력기금(EDCF)과 남북경협기금(현재, 1,600억원)의 획기적 증대가 필요하다. 또한 협력의 초기단계에서는 기술개발 관련 재정 및 금융자금과 같은 과학기술 관련 예산보다는 기업구조조정 및 기반조성 등과 같은 기업에 대한 재정지원 관련 항목의 예산을 증액하고 관련 사용규정 및 제도를 정비·보완하여 활용하는 것이 바람직하다.

이러한 연구를 통해서 우리에게 주는 시사점으로는 첫째로, 북한은 두 가지의 시나리오중 어느형태를 취하는가에 상관없이 과학기술교류·협력이 이루어지면 초창기에는 과장된 과학기술경쟁력과 수준을 과시할 것으로 전망된다. 그러나, 비철금속분야 및 국방관련의 소수분야를 제외하고는 모든 분야에서 남한과 비교할 수 없을 정도로 후진성을 갖고 있다고 본다. 때문에 남·북한 과학기술 협력에 있어서 분업적 접근이 불가능하다는 사실이다. 즉 우리가 일방적으로 북한에 과학기술을 이전하는 방법뿐이다. 다시말해서, 북한은 과장된 기술경쟁력을 내세워서 자신의 입지를 강화하면서 북한의 개입이나 간섭을 유도하자고 남·북한 합작·합영의 투자형태를 요구할 것이 자명한 것이다. 때문에 협력환경에 어느정도 익숙해지고 보다 자세한 정보를 분석할 수 있는 본격화단계에 이르러서야 북한과의 합작투자 및 서방기업과의 공동지분투자를 늘려나가는 것이 바람직하다.

둘째로, 현재로서는 국제경쟁력을 가진 북한의 전략기술/제품은 전무한 상태이고 남한과의 직접투자 및 교역을 포함한 광범위한 협력사업을 수용할 제도적 장치와 이를 흡수할 만한 능력도 제대로 갖추지 못하고 있다고 본다. 때문에 본 연구에서 선정된 분야의 협력도 북한운영체제에 내제되어 있는 구조적 모순과 경직성을 제거하는 개혁의 정도와 보조가 맞춰져야, 경제원조와 같은 일시적인 궁핍을 덜어주는 효과와는 달리, 소기의 성과를 가져올 것으로 전망된다.

셋째로, 체제수호적인 경우에는 선진국인 미국, 일본과 기술협력을 할 가능성은 있으나 협력의 양과 질은 그리 대단치 않을 것으로 전망된다. 왜냐하면 이들 국가들의 현재 기술수준은 매우 높아 북한의 현 수준으로는 소화·흡수하기가 어렵고, 기술이전의 비용이 높아 일본과 미국측에서도 단기적으로 손해를 보기 때문이다. 한 예로, 중국이 우리나라의 생산기술이전 및 기업진출을 촉진하고자 많은 노력을 경주하고 있다는 사실이 이를 뒷받침하고 있다.

네째로, 남·북한과학기술협력분야의 선정 및 이의 추진전략 제시는 우리나라가 북한에 대한 협력사업을 일방적인 지원보다는 기술의 분업화체제 구축과 산업의 국제비교우위를 확보할 수 있는 계기로 활용하여야 한다. 때문에 우리나라의 자본·기술 개발 경험과 북한의 지대·노동력을 결합하는 차원에서 각종 제품과 기초원자재를 가져와 기계부품등을 북한으로 보내는 방식과 같은 당위론적인 논의 보다는 구체적 협력의 전략을 하루 빨리 갖춰나가는 지략과 공대감의 형성이 무엇보다도 중요하다.

앞으로의 연구과제는 연구결과를 토대로 도출된 협력분야들에 대한 협력사업 즉 프로그램을 구체화시키는 것이다. 이 단계에서는 분야별 기술을 세분하여 각 기술 과제별 타당성을 검토하는 것이다. 타당성의 검토시에는 각 과제별 직접성과와 간접성으로 나누어 직접성과에서는 기술적 성과(기술적 목표달성 가능성)와 경제적 성과(복합적 수익의 크기)를, 간접성과에서는 기술축척 및 파급효과(인재양성/경험축척정도, 타기술분야에의 적용가능성)과 기술의 혁신성을 분석하는 것이 필요하다.

끝으로, 본 연구는 2차자료를 중심으로 자료의 제약속에서 분석·전망한 것으로 연구물의 결과는 한계성을 지니고 있음을 밝혀둔다.

참 고 문 헌

<국내>

고승효, 북한경제의 이해, 1993.

국가안전기획부, 북한과학기술논문분석, 1991.

국토통일원, 김철환, 북한의 과학기술정책 연구, 1990.

—————, 정보분석실, 남·북한 사회문화 지표, 1991.

—————, 교류협력국, 북한의 경제와 무역의 전망, 1992.

—————, 남북경제현상비교, 1987.

—————, 북한경제종합평가('90-'92).

과학과기술, 1991년, 1992년, 1993년의 각월호.

과학기술정책연구소, 박성조, 동서독 통일과정에 있어서 과학기술 통합전략과 분석, 1991.

과학기술정책기획본부, 과학기술정책 ISSUE, 1992.

과학기술정책관리연구소, 김종국, 아·태지역 과학기술협력 강화를 위한 정책과제와 실행방안, 1994.

과학기술정책연구소, 서근태외 1명, 주력기술집약제품의 국제경쟁력 강화, 1991.

과학기술처, 과학기술정책관리연구소, 연구개발을 위한 한국의 기술분류체계.

한국과학기술연구원, 정책기획본부, 김병목외 2인, 남·북한 과학기술교류의 가능성 및 협력방안, 1992.

—————, —————, 신태영외 1인, 우리나라 과학기술수준 전망과 주력기술도출에 관한 연구, 1992.

김정흠, '북한의 과학기술 현황분석', 북한학(연구총서4집), 동서문제연구소, 1975. 12.

김철환, '북한 군사과학기술 현황', 육군사관학교(육사신보, 1988년 8월), 1988.

—————, 북한의 과학기술 교안, 국방대학원, 1989.

민족통일연구원, 남북한 국력추세 비교연구, 1992.

북한연구소, 북한총람, 1983.

- 소련 국제정치·경제 연구소, 한국개발연구원 역, 1989-90 북한경제 개관
(민족통일연구원), 1991.
- 소련 국제정치·경제 연구소, 한국개발연구원 역, 남북한 국력추세 비교연구
1992. 12.
- 오관치, '북한의 제 3차 7개년계획 분석과 전망', 전환기의 북한경제, 국토통일원,
1987. 10.
- 이상만, 북한경제와 남북경제통합, 1994.
- 최신림외 1인, 북한의 주요산업분석.
- 한국과학기술단체총연합회, 북한의 과학기술에 관한 조사연구, II-1, 1992.
—————, 북한의 과학기술에 관한 조사연구, II-2, 1992.
—————, 북한의 과학기술과 남북한 교류전망, 1992.
- 한국경제학회, 국제한국인경제학자학술대회 전체회의 논문 및 요약집, 1994.

<국외>

- Chiang, J., "From Mission-oriented to Diffusion-oriented Paradigm: The Trend of U.S. Industrial Technology Policy", *Technovation*, Vol. 11, No. 6, 1991.
- David, A., "Technology Diffusion, Public Policy, and Industrial Competitiveness", *The Positive Sum Strategy*, Washington, D.C., National Academy Press, 1986.
- Meyer-Krahmer, F., "The German R&D System in Transition: Empirical Results and Prospects of Future Development", *Research Policy* 21, Elsevier Science Publishers, 1992.
- , "Science and Technology in the Federal Republic of Germany", Longman, 1990.
- Wallace W., "Democracy and Adaptation to Economic and Technological Change: Is the British Political System capable of adjusting?", *Technovation* 3, 1985.

南北韓 交易擴大를 위한 效率的인
代金決濟方式의 摸索

研究責任者：尹基官(忠南大)

目 次

<要約文>	141
I. 序論	147
1. 研究 目的과 必要性	147
2. 研究 方法	151
3. 研究上의 制約	151
II. 北韓의 對外貿易環境分析과 展望	152
1. 北韓의 經濟開發計劃推進과 對外經濟政策變化	152
2. 北韓의 對外貿易概況과 推移	159
3. 北韓의 對外貿易機構	163
4. 北韓의 對外貿易構造	167
5. 北韓의 對外貿易政策	174
6. 北韓의 對外貿易 展望	178
III. 中國, 소련, 日本, 東歐圈의 對北韓貿易決濟方式의 檢討와 問題點 .	182
1. 北韓의 一般的인 貿易去來形態와 代金決濟方式	182
2. 中國의 對北韓貿易 決濟方式	184
3. 소련의 對北韓貿易 決濟方式	186
4. 東歐圈의 對北韓貿易 決濟方式	187
5. 日本의 對北韓貿易 決濟方式	189
6. 北韓의 代金決濟方式의 問題點	191

IV. 南北韓交易分析과 代金決濟上の 問題點	194
1. 南北韓交易分析	194
2. 南北韓 代金決濟상의 問題點	202
V. 南北韓 代金決濟方式의 摸索	205
1. 間接交易의 直接貿易으로의 轉換	205
2. 內國間去來 認定範圍의 擴大	207
3. 바터去來方式의 效率的 活用과 改善	211
4. 對應購買方式의 活用	212
5. 信用狀 決濟方式의 活用	213
6. 清算計定의 活用	214
7. 東西獨 스윙制度의 活用	218
8. 無換受 委託加工 貿易方式의 活用	221
9. 製品換買去來의 活用	225
10. 中長期延拂制度의 活用	227
VI. 結論 - 政策的 建議	231
1. 南北韓 交易擴大을 위한 政府, 企業, 國民의 基本的 視角	231
2. 南北韓 交易擴大을 위한 具體的인 政策的 建議	233
※참고문헌	237

<요 약 문>

I. 서 론

- 급변하고 있는 국제정치·경제면에서 장래를 조망해 볼 때, 이제 남북한은 같은 민족으로서 서로 협력해 나가지 않으면 안될 운명으로 나아가고 있다.
- 우리 민족의 일은 우리가 합심해서 해결해 나갈 수 밖에 없음을 볼 때, 남북한은 우선 경제교류와 협력의 장(場)을 과감하게 펼쳐 나가야 한다.
- 경제교류와 협력은 결국 민족통일의 밑거름이 될 것임을 상기할 때, 남북한 경제협력도 중요하지만, 그것의 실천을 위해서는 우선 경제교류(상품교역)의 활성화를 기해야 한다.
- 경제교류의 활성화를 위해서는 이에 장애요인으로 작용하고 있는 여러가지 사항중에서 가장 시급한 것이 남북한교역시 대금결제방법을 어떻게 하면 남북한 모두에게 유리하게 할 수 있겠느냐 하는 것이다.
- 따라서 본 연구에서는 기존의 대금결제방법을 개선시키거나 새로운 결제방법을 모색하고자 하는데, 마음에 흡족한·획기적인·독창적인·새로운 대금결제방법을 도출해 내지 못한 것은 자료상의 한계와 시간적 한계도 있었지만 그 보다는 오직 연구자의 능력이 부족하기 때문일 것이다. 그러나, 이러한 여건하에서 몇가지 도출해 낸 대금결제 방식이 남북한 교역당사자에게 다소나마 도움이 된다면 본 연구자는 그것으로 족할 따름이다.

II. 북한의 대외 무역환경분석과 전망

- 북한은 이제 중공업위주에서 경공업부문(민생부문)으로, 사회주의 국가중시에서 자본주의 국가로의 확대, 그리고 무역을 대폭 확대시키려는 대외경제정책의 변화를 보이기 시작하였다.
- 북한의 대외무역은 1988년 이후부터, 그리고 GNP는 1990년 이후부터 계속 감소해가고 있으며, 외채는 만성적인 무역적자 누중 등으로 증가해가고 있다.
- 최근 북한은 대외무역관련기구를 개편하여 대외경제위원회(중전의 무역부, 대외경제사업부를 흡수통합)를 중심으로 대외무역을 수행하고 있으며, 실질적으로 대외무역업

무를 담당하는 무역상사들은 독립채산제 실시로 특정공장, 기업소, 협동조합과 직접 연결된 수출입전담상사의 역할을 수행하고 있다. 게다가 경제부문이 아닌 당·정·군 등 중앙부서들도 그 산하에 직접 무역상사를 두고 대외무역을 수행하고 있다.

- 북한의 대외무역은 주로 소련을 위시한 사회주의권 국가들에 의존해 오다가 최근 들어서는 그 비중이 점차 낮아지고, 대신에 일본 등 자본주의국가와 개도국에의 비중이 높아지고 있다. 게다가 1991년 이후에는 북한의 주요 대상국 순위가 중국→일본→러시아→남한으로 변하여 러시아가 제3위로 떨어지고, 남한이 제4위로 급격히 부상하고 있다.

- 북한의 수출입품목은 다양하지 못하고 있으나, 수입품목은 수출품목에 비하여 상대적으로 다양한 편이다. 특히 주목할 만한 것은 외국(특히 일본)과의 합영·합작으로 경공업분야(특히 일본으로의 양복수출)의 수출증가가 소규모이지만 눈에 띄게 증가되고 있다.

- 북한은 3대 무역정책기조(국가독점, 호혜평등, 및 자립적 민족경제노선)하에서 대외무역을 자급자족경제의 달성을 위한 보조수단으로만 간주, 수입우선주의와 수출입균형 및 구상무역(바터거래)주의, 자본재수입 중심 및 소비재수입 억제, 쌍무적 무역협정, 및 무역방침의 상대국별 차이 등이라는 무역정책의 운영원칙을 고수하고 있지만, 대외무역환경변화에 따라 이제 이러한 사고방식은 수정되지 않을 수 없을 것이다.

- 북한의 대외무역정책은 그간의 사회주의국가 중시, 원조에 의한 수입, 대내지향적 경제발전정책에서 1970년 이후에는 자본주의 국가중시(?), 대외지향적 경제발전정책으로 변천해 나가고 있다.

- 북한은 앞으로 대외개방을 실시하되 제한적인 면에서 시작할 것으로 보이며, 특히 나진-선봉지구를 중심으로 임가공방식을 적극적으로 추진할 것으로 보인다. 또한 기존의 사회주의권 시장의 상실을 만회하기 위하여 개도국, 자본주의국가 등 해외신시장 개척에도 전력투구할 것으로 보이며, 이것을 뒷받침하기 위하여 무역방식의 다양화, 수출품의 해외홍보 강화, 신용제고, 수출품의 다양화, 품질제고 등에 역점을 둘 것으로 보인다.

III. 중국, 소련, 일본, 동구권의 대북한 무역거래방식의 검토와 문제점

- 북한은 기본적으로 상호주의와 호혜평등의 원칙에 입각한 쌍무협정체결에 의한 바

터거래를 중심으로 하는 구상무역을 원칙으로 삼되, 구체적인 내용에 있어서는 사회주의국가, 서방자유주의국가, 그리고 북한과 가까운 제3세계에 따라 약간씩 차이를 두고 있다.

- 중국은 전통적으로 장기무역협정체결에 따라 무환구상무역(바터거래)와 청산결제방식으로 결제해 왔었지만, 점차로 경화결제베이스로 적용해 가고 있다.

- 소련은 전통적으로 장기협정에 따른 바터거래와 청산결제방식 그리고 일부에서는 제품판매방식을 적용해 왔었으나, 이제는 전적으로 경화결제방식과 국제가격베이스로 결제해 가고 있다.

- 동구제국들은 전통적으로 장기쌍무무역협정에 따른 바터거래가 일반적이었으나, 점차 단기로 전환해가고 있으며, 동구제국 자체의 외화부족 현상으로 경화결제방식을 엄격히 실시하지 못하여 청산결제방식을 병행하고 있다.

- 일본은 대부분이 신용장방식이고 일부는 바터거래에 의한 청산결제도 병행하고 있으나, 최근에는 외채문제로 선불을 요구하고 있는 경향이다.

- 이상에서 보는 바와같이 북한이 직면하게 되는 대금결제 문제는 크게 대금결제통화의 문제, 환율결정의 문제 그리고 무역가격결정의 문제로 축약될 수 있다.

IV. 남북한 교역분석과 대금결제방식의 문제점

- 남북한 반출입규모는 최근 승인기준으로는 2억달러에 접근하고 있으며, 통관기준으로는 1.1억 ~ 1.8억 달러에 이르고 있으나, 문제는 남한반입위주의 거래심화, 핵문제로 인한 정치적 불안요소의 지속, 북한의 대남한 거래 공식적 인정 지연, 그리고 바터거래에 따른 반입물품의 부적절성 등 주로 대금결제상의 걸림돌로 말미암아 더 이상 증가하지 못하고 있다는 데 있다.

- 남북한 반출입수지(교역수지)는 남한의 반입위주 때문에 남한의 적자누계가 5억달러를 상회하고있다.

- 연도별 반출입 승인품목수는 점차 다양화 추세를 보이고 있으나, 실제로 통관된 품목수는 증가하지 못하고 있는데, 이것은 아마도 바터거래에 따른 반입물품의 선정상의 한계에 기인하는 것으로 본다.

- 연도별 반입통관품목은 철강금속이 절대적인 비중을 차지하고 있으며, 반출통관품목은 섬유류(1989년, 1993년 및 1994년), 기계류(1990년), 화학제품(1991년, 1992년)이

주종을 이루고 있다. 1993년도의 남북교역 10대품목중에서 금괴, 아연괴, 은괴 등 광산물의 반입이 78.2%로 절대적인 비중을 차지하고 있으며, 반면에 PE단섬유, 의류용부속품, 직물류의 반출이 67.6%를 차지하고 있다.

- 북한과의 교역에 참여한 반출입업체는 초기년도의 4개업체에서 점차 증가하여 1993년에는 132개업체가 참여했으며, 그것도 대기업중심에서 중소기업으로 확산되어가는 추세에 있다. 그러나, 반출입 규모면에서 보면 대기업이 더 큰 규모의 교역을 하고 있다.

- 교역방식에 있어서는 간접교역(중개무역)에서 직간접혼합형태를 이루고 있으며 최근에는 직접교역도 꾸준히 증가하고 있다. 게다가 최근에는 섬유류분야에서의 수위탁가공교역(임가공교역)이 급증하고 있다.

- 대금결제는 초기에는 제3국을 경유한 현금결제방식으로 이루어지다가 최근에는 바터거래(무환구상무역)이 주로 이루어지고 있다.

- 교역중개지는 주로 홍콩(전체의 70~80%)이며, 그 이외에 일본, 중국, 싱가포르에서도 중개되고 있다.

- 이러한 남북한교역의 대금결제상에서 직면하는 문제점으로는 바터거래에 따른 상호결제가능한 물품선정상의 곤란, 북한상품의 가격결정문제, 요구되는 결제통화의 상이, 그 이외에 품질문제와 클레임 처리문제 등이 대두되고 있다.

V. 남북한 대금결제방식의 모색

- 간접교역에서 직접교역으로 모색하고, 직접교역상에서 예상되는 문제점들을 해소시키기 위하여 북한의 요구대로 바터거래방식 수용, 대응물품개발 노력, DMZ내의 상설교역창구와 공동연락사무소 설치로 상호보완적인 교역확대를 도모해야 한다.

- 내국간 거래의 인정범위를 직접교역뿐만 아니라 잠정적으로 간접교역까지 인정하여 비관세조치시키며, 또한 내국간거래로 인정받아 관세면제받기 위한 각종 서류와 절차를 간소화시켜야 하며, 남북한거래를 내국간거래로 인정함에 있어서 GATT의 최혜국대우원칙위배론에 대응하기 위하여 남북한간에 이미 합의한 대로 무역협정을 체결하도록 북한측과 협력해야 한다. 또한 독일이 1951년 내국간거래를 국제적으로 인정받아 자연스럽게 교역해 온 사실을 근거로 우리도 남북한이 합심하여 국제적으로 인정받도록 해야 한다.

- 북한이 선호하고 있는 바터거래를 당분간은 수용하되, 점차로 이것을 개선하여 대

응구매방식으로 전환하고, 바터거래에서의 문제점을 해소시키기 위하여 우리의 반입품목과 반입물량의 제한조치를 과감하게 완화하고, 이에 따른 부작용을 줄이기 위하여 남북교류협력기금이나 UR농산물 개방에 대비한 농민특별자금을 활용하도록 한다.

- 바터거래방식보다 더 개선된 방식으로서의 대응구매상식에서 필히 요구되는 대응구매의 보증을 위해서 구상무역에서 흔히 사용되는 특수신용장방식의 활용과 동시에 무역의정서를 통하여 신용장개설이 없이 일정한 시기에 대응구매한다는 것을 정부차원에서 보증해주는 방식을 활용하면 될 것이다.

- 신용장방식을 보다 더 효율적으로 활용하기 위하여 구상무역에서 흔히 사용하는 특수신용장을 이용하면 되는데, 이 때에는 북한은행의 신용상의 문제와 결제보장문제를 감안하여 남북한 양측의 은행(예:대성은행과 한국수출입은행)간에 코래스계약을 체결하면 가능한 것이다.

- 청산결제방법은 북한측에서 보면 매우 익숙해져 있는 것이기 때문에 적극적이다. 따라서 남북간에 이미 합의도 이룬 상태인 바, 이것을 실현시키기 위해서는 청산은행, 통화, 단위, 가격, 잔액처리방법등이 합의되어야 하는데, 이 중에서 가장 큰 난관으로 지목되는 것이 청산통화(결제통화)이다. 이것도 처음에는 북한의 요구대로 스위스 프랑화로 시작하다가 점차 미국 달러화로 전환하고 그것이 불가능하면 (환차손실등으로) 제3의 통화(SDR)나 아니면 새로운 결제통화를 창출한다. 그러나 이 방법도 점차 축소하고 청산결제방식이 불가피한 경우에만 특별히 적용하도록 하면 된다.

- 청산거래시 잔액의 처리와 결제통화문제를 해결하기 위하여 소위 무이자대월제도인 스윙제도를 활용한다. 이에 요구되는 자금은 남북교류협력기금을 통일비용 차원에서 활용하면 된다. 특히 결제통화단위를 위해서 새로운 결제통화 즉 청산단위의 의미를 갖는 「청」이라는 통화단위를 창출한다. 물론 이 「1청」의 가치를 어떻게 결정하느냐 하는 것은 신중을 기해야 할 것이다. 이러한 스윙제도를 시행하기 위해서는 남북한교역에서 북한측의 적자규모를 감안하여 우선 10억달러규모의 스윙공여재원을 남북교류협력기금에서 마련해야 한다.

- 현재 북한에서 가장 중점을 두고 있는 임가공방식의 무역거래를 활성화시키기 위해서 무환수위탁가공무역을 채택하도록 한다. 이 방식은 현재 남북한간의 입장에서 볼 때 대단히 상호 유리한 교역방식이며 대금결제방식이 될 수 있다. 이 방식을 확대하여 남한에서의 생산량이 극히 부족하여 거의 전량을 수입하고 있는 한약재, 팥, 메밀, 녹두, 참깨, 울무 등 농산물에서의 위탁재배도 바람직한 방법이다.

- 끝으로 남한이 현재 시행하고 있는 중장기연불제도를 확대하여 중화학공업제품뿐만 아니라 경공업제품까지도 북한측에게도 부여하고, 이 제도를 효율적으로 활용하기 위해서 중장기연불수출보험제도, 일반수출보험제도등을 북한측에게도 적용될 수 있도록 해야 한다.

VI. 결 론(정책적 건의)

- 남북한 교역확대를 위한 정부, 기업, 국민은 정치·군사적인 대결환경의 완화를 위한 노력을 강화하고, 북한측의 명분과 실리위주로 추진하고, 신뢰성제고에 역점을 두고, 침착하고 서두르지 말고, 북한측의 여건을 주시하면서 진행시키고, 동서독과 남에멘이 주었던 교훈을 잘 활용하고, 민족적 의식을 고양시키고, 장기적으로 북한의 경제 체제 개혁을 기다리는 등의 기본적인 시각을 가져야 한다.

- 향후 남북한 교역확대를 위해서 23가지의 정책적 건의를 제시한다.

I. 序 論

1. 研究 目的과 必要性

최근 급변하는 국제정세에 비추어 보면, 우리 韓(배달)민족의 장래는 결국 우리 韓(배달)민족 스스로만이 헤쳐나갈 수밖에 없게끔 전개되어 가고 있다. 즉 우리 한반도에 관한 모든 일은 이제 어느 국가, 어느 민족에게도 맡기거나 의존할 수 없는 상황으로 전개되어 가고 있음을 직시할 수 있다.

왜냐하면 세계는 점점 自國利益中心으로만 몰아가고 있기 때문이다. 과거 냉전시대에 있어서는 이데올로기를 중심으로 세계가 양분되어 있었으나, 지금의 脫冷戰時代에 있어서는 그것의 필요성이 사라져 버렸기 때문에 세계각국은 점점 自國利益中心으로만 치닫고 있는 상황인 것이다.

주지하다시피 과거 18-19세기의 세계지배는 産業革命을 이룩한 유럽중심이었고, 20세기로 들어와서는 세계 제2차대전의 勝戰 主導國인 미국중심으로 이어져 왔었으나, 21세기로 향하는 현재는 미국중심에서 이탈하여 多極化 되어 가고 있다. 따라서 과거 냉전시대에 있어서는 軍事強國이 세계를 주도해 왔었으나 지금의 脫冷戰時代에는 經濟強國이 세계를 주도해 가고 있는 바, 經濟的으로 富強한 나라가 強大國이 되어가고 있는 상황인 것이다.

이러한 와중에서 유럽은 과거 찬란했던 그들의 자존심을 되찾고자 뚝뚝 뭉쳐나아 가고 있으며(EU, EEA, 범유럽경제권구성 등), 미국은 이에 뒤질세라 경제권을 확대(미-캐나다 자유무역협정, NAFTA 체결, 범미주경제권구상 등)시켜 나아가고 있다.

이와 같은 유럽과 미국간의 경제권확대과정에서 경제대국인 일본은 이에 대처하기 위하여 오래 전부터 착실한 준비(동남아시아제국을 이미 그들의 부품공장화시킴, 나아가 동북아시아까지 장악하려는 저의 등)를 해 오고 있는 것이다.

이러한 일련의 과정속에서 지구상의 분단 4개국(월맹과 베트남, 동독과 서독, 중국과 대만간의 긴밀한 통일노력)을 이룩한 바 있다. 그야말로 이제 지도상의 분단국가는 통일되었다가 다시 갈라선 남북예멘과 더불어 우리 한반도의 남북한만이 남게 되었다.

이상과 같은 국제정치·경제면에서 볼 때, 우리 한반도의 남북한, 즉 우리 韓(배달)민족의 장래는 우리 스스로가 합심하여 해결해 나가지 않으며 안되게끔 급변해 가고 있는 것이다.

결국 이제는 어느 민족, 어느 국가에게도 우리민족, 우리 한반도의 장래를 의존할 수 없게 되어, 남북한만이 의연히 대처해 나갈 수밖에 없는 기로에 서있게 되었다.

게다가 우리 한반도 주변 강대국인 日本과 中國은 유럽(EU)과 미주(NAFTA)와 더불어서 21세기 세계경제질서를 3분할 목적으로 東北亞中心圈(BESETO : 동북아 경제권의 중심도시화)을 각국의 자국이익중심에서 유리하게 전개시키고자 하는 노력을 펴오고 있음을 우리는 직시해야 한다. 즉 中國은 두만강지역개발을 UNDP의 형식적인 주도하에서 실질적으로는 그들의 계획대로 러시아와 북한을 끌어들여서 일방적으로 진행시켜 나가고 있는가 하면, 한편 日本은 아시아를 日本經濟圈下에 두기 위해서 동남아시아에 이어 동북아에 있어서도 두만강개발계획에 소요되는 막대한 자금(약 300억달러)의 원동력을 무기로 하여 경제적 침투계획을 펼쳐 나가고 있으며, 그것을 소위 環日本海經濟圈으로 승화시키고자 전력투구하고 있는 것이다.

이와 같이 세계전체가 그리고 우리 한반도 남북한이 속해있는 극동아시아가 이렇게 급변하고 있는 것이다. 여기에 우리 한반도는 자칫 잘못하면, 中國과 日本에 종속될 우려가 있는 것이다. 따라서 그렇게 되지 않도록 하기 위해서는 남북한은 배달민족으로서 우리 한반도의 장래에 대해서 합심해서 대처해 나가지 않으면 안될 운명에 놓여 있는 것이다.

이러한 배경하에서 남북한이 평화적으로 통일을 이룩하기 위한 본인의 모델을 제시하면 다음과 같다.

- 제1단계(경제교류, 즉 교역확대)-----
 目標=남북한간의 신뢰성회복
 수단=남북한간의 상품교류
 제1차적 단계 : 간접교역(중개무역)중심
 제2차적 단계 : 직·간접혼합교역---현재상태
 제3차적 단계 : 직접교역중심---무역협정, 청산협정, 호혜통상협정의 체결
- 제2단계(경제협력, 즉 투자확대)-----
 目標=신뢰성구축 및 민족동질성추구
 수단=자본, 기술, 경영, 자원등 생산요소간의 협력
 제1차적 단계 : 경제협력을 위한 제도적 장치 마련
 (투입자본 및 과실송금의 보장, 이중과세방지, 협력사업에 수반되는 통행·통신보장, 분쟁해결절차 등)
 제2차적 단계 : 경제협력의 본격추진을 위한 선결과제 해결
 (북한의 전력, 통신, 도로, 항만 등 인프라스트러취의 개선, 북한의 경제협력관련법의 개선 등)
 제3차적 단계 : 경제협력의 본격추진

(관광자원과 지하자원의 공동개발, 경제특구의 공동진출, 경공업 등 상호보완적인 산업협력, 남한의 노동집약산업의 북한으로 이전 등)

제3단계(경제통일)-----목표=동질성의 완전회복 및 상호체제와 이념의 차이 극복

제4단계(민족공동체 형성)

제5단계(정치통일)

제6단계(조국평화통일)

또한 본인은 지금까지의 남북한 경제교류(교역)의 추진과정을 다음과 같이 3단계로 분류하고 있다.

첫째) 제1단계 교역시기 : 1988.10.7. 나옹배 부총리의 대북한 경제개방조치 발표시부터 1989.2 소위 공안정국시작 전까지의 시기. 1989.2.부터 1990.9. 제1차 남북 고위급회담 시작 전까지를 본인은 제1차 소강기라고 부르고 있음.

둘째) 제2단계 교역시기 : 1990.9 제1차 남북고위급회담 시작 때부터 1992.3 핵문제 대두 전까지의 시기. 1992.3 핵문제 대두때부터 현재까지를 본인은 제2차 소강기라고 부르고 있음.

셋째) 제3단계 교역시기 : 핵문제의 원만한 해결이후.

따라서 현재는 제2차 소강기가 2년 6개월이나 지속되고 있다. 즉 현재는 남북한교역이 북한 핵문제를 남북한간의 경제협력과 연계시키는 정책에 영향을 받아 소강상태에 놓여 있으며, 주로 간접교역으로 경제교류가 이루어지고, 또한 최근 들어서는 소규모 質加工方式에 의한 경제교류가 이루어지고 있는 상태라고 볼 수 있다.

따라서 1988년 10월이후부터 시작된 남북한간의 교역상에서 나타난 문제점들을 지적한다면, 남북한 內國間去來에 따른 非關稅 措置問題도 있지만, 더 큰 남북한교역상의 최대 애로사항은 북한의 외화부족으로 인한 대금결제능력의 부족과 구상무역(물물교환) 방식에서의 적절한 대응반입물품의 부족으로 드러나고 있다.

결국 비록 조만간에 北韓의 核問題가 원만히 해결되고, 內國間去來에 따른 非關稅措置問題가 해결되고, 그리고 남북한 경제협력물품의 판매상에서의 문제가 해결된다 하더라도, 남북한간의 물품의 반출과 반입에 따른 대금결제문제가 해결되지 않는다면 남북한교역의 확대는 기대할 수가 없다고 해도 과언이 아닌 것이다.

서두에서 지적한 바와 같이 국제적인 정치·경제면에서 볼 때 남북한 각자의 경제사정을 고려할 때, 남북한은 결국 상호경제교류(교역)의 확대를 하지 않으면 안될 것임은

자명하다고 본다.

즉 악화일로 놓여있는 북한의 경제사정(경제개발계획의 연속적인 실패, 마이너스 경제성장 지속, 합영법 제정과 개정이후의 외국자본유치 부진, 중국·러시아의 경제원조 중단, 외환부족, 유럽의 채무변제불능국 선언, 일본의 채권회수상의 문제로 인한 교역 위축, 중국과 러시아의 硬貨결제요구, 제품의 경쟁력저하, 국제신용도 추락으로 인한 교역감소, 투자부족, 설비노후, 전력난 가중, 공장가동율의 계속적인 저하, 에너지부족난, 국내생산량부족으로 인한 국민생활궁핍, 계속적인 식량난 등)을 볼 때 이러한 북한의 경제난을 해소할 수 있는 유일한 길은 북한이 믿고 있는 유일한 혈맹국으로서의 중국도 아니고, 그렇다고 러시아도 아니고, 日本도 아니고, 유럽도 아니고, 오직 남한과의 경제교류와 협력에 응하는 것일 뿐이다. 세계는 자국이익중심으로 치닫고 있기 때문에 같은 배달민족으로서의 남한 이외의 어떠한 국가도 자국의 이익에 견주어서 다루어 나가고 있기 때문에 더 이상 의존할 수가 없는 것이다.

한편 남한의 입장에서 보더라도 국내경제면에서 나타나는 수많은 난제들중에서도 가장 심각한 것은 역시 노동력부족에서 비롯되는 것임은 기정사실이다. 결국 남한 기업들은 값싼 노동력을 따라 중국이나 베트남 등으로 해외공장이전이 불가피한 상황에 놓여 있는 것이다. 이러한 상황하에서 남한은 언어와 문화의 동질성, 지리적 근접성 및 경제구조의 상호보완적 관계에서 유리한 입장에 놓여 있는 북한의 풍부하고도 良質의 노동력을 이용하는 것이 현재로서도 가장 바람직한 방법인 것이다.

즉 남북한간에 상호 경제교류와 협력을 강화시켜 나갈 수만 있다면, 상호 대단히 유리한 이익을 얻을 수 있는 조건을 갖추고 있다. 게다가 이것을 기반으로 해서 남북한간의 산업구조도 자연스럽게 조정할 수 있으며, 나아가 통일의 기반도 다질 수 있는 등 남북한간의 경제교류와 협력의 확대의 필연성은 이론의 여지가 없다고 본다.

그러나 문제는 이러한 남북한간의 경제교류와 협력을 확대시켜 나갈 필연성과 조건을 갖추고 있다하더라도, 남북한간의 교역상에서 현실적으로 드러나고 있는 대금결제면에서의 장애요인이 존재하고 있다면, 남북한간의 교역확대는 사실상 불가능하다고 할 수 밖에 없다.

이상과 같은 내용을 배경으로 하여, 본 연구에는 남북한간의 경제교류(교역)를 확대시키고자 할 때 당연히 수반될 수밖에 없는 그리고 지금까지의 교역상에서 나타난 바 있는 대금결제제도문제, 즉 남한측과 북한측의 요구를 동시에 충족시켜 줄 수 있는 효율적인 대금결제방식을 모색해 보고자 하는 것이 본 연구의 핵심적인 목적이다.

2. 研究方法

남북한간의 교역확대를 위한 效率的 代金決濟方式을 모색하기 위해서는 이론적인 접근방법과 실무적인 접근방법을 모두 적용한다. 우선은 이론적인 접근방법으로서, 남한, 중국, 일본, 및 동구권제국들의 그 동안의 對北韓貿易去來 경험분석을 통하여 대금결제상의 문제점을 도출하여 남한과 북한의 현상황하에서 접목될 수 있는 새로운 방식의 혹은 기존 방식의 개선을 통해 가능한 대금결제방식을 도출한다.

그 다음 이렇게 해서 도출해 낸 代金決濟方式을 국내 민간기업의 실무담당자와 면담을 통하여 그 실행가능여부를 타진한 다음 수정·보완하여 효율적인 대금결제방식을 도출한다.

3. 研究上的 制約

구사회주의권국가에 대한 연구와 마찬가지로 북한연구의 과정에서는 언제나 자료수집상의 제약과 통계의 신뢰성결여 문제에 직면하게 되는데, 이번의 연구에서도 그러한 제약과 한계점을 피할 수 없었다. 게다가 각국 및 각 기관간의 통계분류도 일관성이 없어 비교분석하는 데 많은 한계점을 겪었다. 또한 이러한 제약조건하에서 주어진 5개월하에서 기존의 대금결제방식을 개선시키거나 새로운 방식을 도출한다는 것은 대단한 무리가 따르지 않을 수 없었다.

이러한 제약조건하에서도 도출해 낸 남북한 대금결제방식이 우리 민간기업이나 북한의 무역상사에게 다소나마 도움이 된다면 북한연구를 시작한지 7년째 되는 본인은 그저 그것으로 족할 뿐이다. 또한 이것을 통하여 남북한교역이 활성화되는 계기가 되어 배달민족의 동질성을 회복하여 남북통일의 밑거름이 된다면 그보다 큰 보람이 어디 있겠는가.

II. 北韓의 對外貿易環境 分析과 展望

1. 北韓의 經濟開發計劃推進과 對外經濟政策變化

가. 經濟開發計劃의 目標와 實績評價

1947년부터 시작한 북한의 경제계획은 1957년-61년의 5개년계획까지는 소련·중국 등 共産圈諸國들의 원조¹⁾에 힘입어 대체적으로 성공을 거두었으나, 그 이후부터는 경제침체현상을 직면하게 되어 대체적으로 실패의 연속을 답습하고 있다.²⁾

북한은 제2차 7개년계획기간(1978년-84년)중 평균 10%이상의 눈부신 성과를 거두었다고 발표하였으나(표1, 표2 참조) 실제적으로는 목표치를 달성치 못한 것으로 추정된다.³⁾

1984년은 북한의 입장에서는 대단히 곤욕스러운 해였다. 1984년은 북한이 1980년대 10년간(1980년-89)에 걸쳐서 달성하도록 계획된 10大展望目標를 수행해 온 지 5년째 되는 해이며 동시에 제2차 7개년 계획이 끝나는 해였다. 그러나 1984년 초에 이르러 10大展望目標의 전반기 목표달성이 극히 부진했을 뿐만 아니라, 비생산적인 소위 「기념비적 창조물」 건축의 이행을 위하여 자원과 노동력을 무리하게 동시적으로 동원시킨 결과 1984년에 완료했어야 할 제2차 7개년 계획의 성과가 부진하자 김정일 스스로는 1980년대 전반기의 목표달성이 매우 부진했음을 인정하기도 하여⁴⁾ 2년간의 조정기(1985년-86

1) 북한은 1956년 7월 9일 소련과 원조협정, 1959년 3월 17일 차관협정을 체결했고, 1956년 6월 20일 체코슬로바키아와 추가원조협정 등을 체결하여 경제원조를 받았고, 중국과는 1958년 9월 27일 원조협정과 차관협정, 1960년 10월 13일에는 「1961년-64년 장기차관협정」을 체결한 바 있다. (北韓研究所, 北韓總覽, 1983)

2) 북한의 경제개발계획이 이렇게 1960년 이후부터 계속적으로 성공을 거두지 못하고 있는 이유는 근본적으로는 중앙계획경제의 비효율성에서 비롯된 것으로 보이며, 그 이외에도 경제활동에 절대적으로 필요한 노동력과 수송능력의 부족, 에너지산업의 미숙 그리고 외채문제와 외자부족에서 기인한다고 본다. (尹基官, 北韓貿易의 制度와 現況, 대한상사중재원, 仲裁, 1989년 2월호, p. 31)

3) 그 이유는 북한은 그 동안 목표대비 실적이 저조하면 1-2년 동안의 조정기(완충기)를 설정해 왔던 바 제2차계획 종료 후에도 2년간의 조정기를 설정했던 사실과 실적발표에 대한 구체적인 내용이 없었던 점 그리고 국가예산 추이를 비추어 볼 때 1970년대 전반은 연평균 18-19%증가, 1980년대 전반은 8-9%로 증가율 둔화 계다가 1985년 이후에는 5%내외의 낮은 증가율을 나타내고 있음을 볼 때 제2차 7개년 계획의 목표달성이 부진했음을 충분히 추정할 수 있다. (한국수출입은행 해외투자연구소, 北韓便覽, 1992. 3, p. 16 및 20)

4) 金正日은 1984년 2월 16일(본인의 생일날; 金正日 생년월일 1942년 2월 16일) 조선

년)를 설정할 수밖에 없었으며, 이러한 조정기를 지나서야 1987년부터 새로운 제3차 7개년 계획을 시작하게 된 것이다.

이러한 제3차 7개년 계획(1987년-93년)의 실적이 어떠했는지 아직까지도 발표가 없으나, 북한당국은 실패했음을 스스로 인정⁵⁾하고 그 원인을 社會主義 붕괴와 韓-美전쟁위협으로 돌리고 있다. 제3차 7개년 계획의 기본과제로서 삼은 것은 인민경제의 主體化, 現代化, 科學化를 지속적으로 추진하여 이것을 토대로 社會主義의 완벽한 승리를 위한 확고부동적인 物質的·技術的 기반을 구축하는 일이었다. 북한은 이 확고부동적인 物質的·技術的 기반구축을 위한 구체적인 목표로서 基幹工業과 교통운수의 신속한 발전, 衣食住問題의 원만한 해결, 科學技術의 고도발전, 基本建設의 강력한 전개, 貿易 및 對外經濟事業의 발전 그리고 社會主義文化建設의 촉진 등을 제시한 바 있다. <표 1>에서 보는 바와 같이 제2차계획대에 비하여 제3차계획의 목표는 각 부문별 공히 낮은 수준으로 책정했으나 특히 대외무역만큼은 대폭적인 확대(3.2배)를 책정하여 대외관계를 강화하여 사실상 침체된 국내경제를 대외무역을 통하여 회복시키고자 하는 강한 의도가 깔려 있었음을 알 수 있다.

<표 1> 북한의 경제개발계획의 목표와 실적

(단위: 전기계획대비 倍數, ()는 연평균증가율)

	기간	국민소득		공업총생산		공업생산재		공업소비재		농업총생산		대외무역액	
		목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적
제2차 7개년 계획	1987 -84	1.9 (9.6)	1.8 (8.8)	2.2 (12.1)	2.2 (12.1)	2.2 (12.1)	2.2 (12.1)	2.1 (11.2)	2.4 (13.3)	-	-	-	0.99 (-0.1)
조정 기	1985 -86												
제3차 7개년 계획	1987 -93	1.7 (7.9)	-	1.9 (9.6)	-	1.9 (9.6)	-	1.8 (8.8)	-	1.4 (4.9)	-	3.2 (18.1)	-

자료) 북한 최고인민회의 제8기 2차회의(1987. 4) 「인민경제발전 제3차 7개년계획」에 관한 리근모의 보고서 및 통일원, 북한경제종합평가(1990-1992), 1993. p. 3. 을 참조로 작성.

노동당 중앙위원회 책임간부협의회에서 행한 연설(제목: 인민생활을 보다 향상시키기 위하여)에서 인민에게 빈 식기를 내주고 사회주의 제도가 훌륭하다고 교육하는 것으로는 인민들이 사회주의제도의 진정한 우위성을 깊이 인식할 수 없다고 위기감을 피력한 바 있다. (日本 月刊朝鮮資料, 제30권 제2호, 1990년 2월, p. 12)

5) 노동당 중앙위원회 제6기 21차 회의(1993년 12월 8일)

<표 2> 북한의 공업생산의 연평균 증가율 추이

5개년계획기간 (1957년-61년)		제1차7개년계획기간 (1961년-70년)		6개년계획기간 (1971년-76년)		제2차7개년계획기간 (1978년-84년)		제3차7개년계획기간 (1987년-93년)	
목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적	목표	실적
	36.6	10.8	12.3	14	16.3	12.1	12.1	9.6	?
1960년말에 성장목표를 1년 앞당겨 달성했다고 발표		1966년 10월에 계획을 3년 연장한다고 결정		1975년 8월말에 계획을 4개월 앞당겨 완성시킬 계획 발표		실적저조한 것으로 추정됨		목표달성부진했음을 자인하고 있음	

자료) 일본무역진흥회(JETRO), 「朝鮮民主主義人民共和國」貿易市場 시리즈, 316, 1991. pp. 41-45.

<표 3> 북한의 제3차 7개년 계획기간(1987년-93년)의 경제성장률

구분	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
성장률(%)	3.3	3.0	2.4	-3.7	-5.2	-7.6	-4.3
GNP (경상가격 억US\$)	194	206	211	231	229	211	205
1인당 GNP (US\$)	936	980	987	1,064	1,038	943	904

자료) 한국은행, 1992년 북한 GNP추정결과, 1993. 6. 및 통일원, 남북한 경제지표, 1992.

<표 4> 10대 전망목표와 경제계획과의 비교

10대부분	10대 전망		제2차 7개년 계획	제3차 7개년 계획
	목표(1989년)	(실적(1989년))	실적(1984년)	목표(1993년)
전력(억kwh)	1,000	550(55.0%)	498	1,000(0)
석탄(만톤)	12,000	8,500(70.8%)	7,000	12,000(0)
철강(만톤)	1,500	700(46.6%)	760	1,000(-500)
비철금속(만톤)	150	-	(100)	170(+20)
시멘트(만톤)	2,000	1,350(67.5%)	1,200	2,200(+200)
화학비료(만톤)	700	560(80%)	500	720(+20)
직물(억m)	15	8.5*(56.7%)	8.4	15(0)
수산물(만톤)	500	370*(74.0%)	352	1,100(+600)
곡물(만톤)	1,500	1,000(61.7%)	1,000	1,500(0)
간척지조성(만ha)	30	-	(10)	30(0)

주1) 10대전망의 실적중 *표는 1988년 실적임.

주2) 제2차 7개년 계획의 ()는 목표치임.

주3) 제3차 7개년 계획의 ()는 10대전망 목표치 대비 증감량임.

자료) 북한 노동당 6차 대회에서의 김일성 보고내용과 북한최고인민회의 제8기 2차회의 보고서 등을 참조하여 작성함.

그러나 북한은 국민소득 등 전부문에 걸쳐서 극히 저조한 성장을 기록한 것으로 보이며 특히 경제성장률은 1990년이후 연속적으로 마이너스 성장을 기록하여 북한경제의 파국상태를 입증해 주고 있다.<표 3 참조>

한편 북한은 1980년에 노동당대회에서 향후 10년동안(1980년-89년) 달성시킬 「1980년대의 사회주의건설의 10대전망목표」를 결정한 바 있는데, 제3차 계획의 10대 부문별 생산목표치(1993년 목표치)를 10대 전망목표치(1989년 목표치)와 비교해 보면 <표 4>와 같다.

1980년에 수립했던 10대 전망목표대비 1989년 실적은 최저 46.6%에서 최고 80%에 이르고 말았으며, 게다가 비철금속과 간척지조성은 아예 발표되지 않고 있는 등 그 실적이 매우 저조했음을 알 수 있다. 또한 10대 전망목표의 1989년 실적치가 제2차 7개년 계획의 실적치(1984)와 거의 비슷한 수준에 불과했음을 알 수 있다. 또한 제3차 7개년 계획의 목표치(1993년)를 10대 전망목표치(1989년)와 비교할 때 비철금속, 시멘트, 화학비료, 수산물 등은 확대시켰으나 나머지는 대폭적으로 하향(철강)시키거나 동일한 목표치(전력, 석탄, 직물, 곡물, 간척지조성)를 설정하였다.

그러나 제3차 7개년 계획의 목표를 10대전망의 실적치(1989년)와 비교하면 대폭적으로 확대된 것이며, 특히 주요한 외화획득원인 비철금속이나 수산물부문에서는 의욕적인 목표치를 수립하고 있는데, 이것은 아마도 대외무역의 3.2배 확대방침에서 연유한 것임을 알 수 있다. 하지만 이러한 대폭적인 제3차 7개년 계획의 목표 대비 실적치(1993년)는 북한당국의 발표는 없지만 대단히 부진한 결과를 초래했음을 예상할 수 있다.⁶⁾

북한은 1993년 12월 8일 노동당중앙위원회 제6기 제21차 전원회의에서 제3차 7개년 계획의 실패를 자인하고 생산조직상의 비능율을 제거하기 위하여 중공업부문의 연합기업소(1974년부터 일정한 생산에 밀접하게 연관된 여러 부문의 기업소를 하나의 기업소로 결합한 대규모의 기업소, 즉 연합기업소제도가 도입됨)를 “일반공장”으로 과감하게 축소 내지 격하시키고 경공업부문의 기업소를 “연합총국”으로 확대하는 등 기업조직개편을 단행하였다.

예를 들어서 경공업분야에서는 신발공업총국과 조선비단회사를 “연합총국”으로 규모

6) 그것을 입증할 수 있는 자료를 제시한다면 경제계획추진중 목표달성을 위한 「200일 전투」(1988년 2월)와 「新 200일 전투」(1988년 9월)를 통한 중산캠페인의 실시와 실패, 1992년과 1993년의 金日成신년사에서 예년과 같은 공업생산증가율의 구체적 수치제시누락, 전력·석탄·철도·운수 등의 분야에 대한 지속적인 역점강조, 의식주 해결을 위한 농업과 경공업의 발전에 대한 특별한 강조, 마이너스 경제성장률, 에너지부족 등을 지적할 수 있다.

와 기능을 확대, 이것을 통하여 신발류와 직물류 및 피복류를 중심으로 경공업육성을 도모하고자 했으며, 대외무역분야에서는 은하무역총국을 은하무역연합총국으로 확대개편하여 그 산하에 많은 경공업공장(사리원방직, 개성방직, 황주직물, 성진직물 등)을 보유하게 하였으며, 그리고 운송분야에서는 해운총국을 해운연합총국으로 확대개편하여 운송망확대를 시도하였다.

이러한 일련의 조치, 즉 과거의 중공업위주 정책에서 서서히 탈피하고 그 대신 신발, 운송, 의류 등을 중심으로 한 경공업과 무역의 중시화를 본격화하여 북한경제를 회생시키기 위한 방향으로 진행시키고 있다.

나. 1980년대 以後의 對外經濟政策 變化

북한은 대외경제정책에 있어서 1980년대 중반서부터는 社會主義國家와의 경제관계 중시정책에서 후반에 들어서부터는 資本主義로의 확대방향으로 변화해 가고 있다.

북한은 1984년 1월에 개최된 제7기 제3차 최고인민회의에서 「남남협력과 대외경제사업을 강화하고 무역을 한층 발전시키기 위하여」라는 소위 남남협력을 결정한 바 있다. 7) 이것이 소위 1980년 중반의 북한의 대외경제정책방향을 제시한 것으로 볼 수 있는데, 이러한 결정(정책)을 채택한 형식적인 명분은 사회주의제국이 평등과 화해 및 프로레타리아 제국주의 원칙에 입각한 계급적 형제임을 과시하고자 한 것이지만⁸⁾, 진실한 이유는 社會主義諸國과의 경제교류확대가 있어야만 북한의 경제계획책정과 수행이 보장될 수 있었기 때문이다.⁹⁾ 북한은 이러한 사회주의국가와의 경제관계 중시정책을 실현시키기 위하여 1984년 5월-6월에 김일성이 소련과 동구사회주의국가들을 순방하였으며¹⁰⁾, 1985년 12월 27일에는 강성산 총리가 김복신(부총리겸 대외경제위원회 위원장), 최정근(무역부장), 정송남(대외경제 사업부장), 안봉기(국가계획위원회 부위원장) 등과 소련

7) 이 결정의 주요내용은 ① 향후 5-6년 이내에 사회주의 제국과의 무역액을 현재의 10배로 증가 ② 전문수출공장건설의 확대 ③ 비철금속·철강재·시멘트의 생산증가로 대외지불능력제고 등이다. (日本. 月刊朝鮮資料, 제24권 제3호, 1984년 3월 pp. 14-24)

8) 崔貞根, 사회주의 경제건설과 대외무역, 북한黨기관지 「근로자」, 1984. 제8호, p. 48.

9) 이러한 사실을 시사해 주고 있는 자료는 다음과 같다. 김형규 「계획적 발전은 사회주의 본질적 특징」 노동신문 1985년 2월 12일자 논설 및 이철복, 「사회주의 경제건설과 대외경제관계의 확대발전」, 노동신문 1985년 4월 7일자 논설 등이다.

10) 崔貞根은 북한黨기관지, 「근로자」, 1984년 제8호 47쪽에서 김일성의 순방은 소련 및 동구사회주의 제국과의 경제관계에서 새로운 장을 열었다고 극찬하고 있다.

을 방문하여 무역 및 경제협력발전에 관한 협정서(1986년-1990년간)를 체결¹¹⁾하였으며, 또한 1986년 9월에는 중국과 長期貿易協定을 체결¹²⁾한 바 있다.

이러한 1984년부터 1986년까지의 북한의 사회주의국가들과의 밀착된 대외경제관계는 또 한편으로는 이 당시 조정기(1985년-86년) 설정이 불가피했던 어려운 경제사정을 대변해 주고, 또한 이것을 해결하기 위하여 제3차 계획때부터 소련과 중국 등에 의존하는 대외경제정책방향을 채택한 상황배경을 알 수 있다.

그러나 사실상 북한은 1980년 중반이후의 대외경제정책에서 사회주의권과의 무역을 더욱 촉진시키고자 노력함과 동시에 사회주의권과의 경제관계가 소기의 목표대로 진행되지 못할 경우를 대비하여 자본주의 제국과의 경제관계를 인정하고 그것에 상당한 기대를 걸기 시작했다. 즉 북한의 自主權을 존중하고 북한과 경제관계를 맺기를 바라는 자본주의제국과도 경제관계를 발전시킨다고 천명하였다.¹³⁾

특히 북한은 대외경제관계를 발전시키기 위한 방책으로서 중국의 對外開放政策의 실행을 위하여 제정한 中外合資經營企業法(1979년 7월 제정)을 모방하여 제정한 合營法(1984년 9월 제정)을 통하여 자본주의국가와의 合營과 合作을 강조하여 서방선진국의 자본과 기술의 유치를 기대하기 시작하였다. 이에 따라 북한은 사회주의제국뿐만 아니라 일본·미국을 비롯하여 자본주의국가의 회사와 개인을 合營의 대상으로 하며, 그들에 대하여 특별히 제한하거나 차별하지 않는다는 것을 밝히기도 하였다.¹⁴⁾ 실제로 북한은 1985년 북한을 방문한 일본의 경제교류단에게 북한의 수산업 등과 더불어 경공업분야에서 合營과 合작사업을 여러 개나 제한한 바 있다.

그러나 소련과의 경공업분야협력에 관한 장기협정체결과 같이 북한이 원래부터 추구하고자 하는 사회주의국가들과의 경제관계긴밀화라는 최우선적인 목표가 충족되기 시작하자 자본주의제국에 대한 기대는 상대적으로 약해지기 시작했던 것이다. 하지만 사실상은 1970년대 중반부터 발생하기 시작한 북한의 대외채무(무역대금 미지급금과 유상원

11) 강성산 총리의 소련방문관련 朝·蘇共同코뮤니케(1985년 12월 27일)에 관해서는 日本, 月刊朝鮮資料, 제26권, 제2호, 1986년 2월 pp. 10-12 참조.

12) 중국측 보도로는 主要貨物相互供與協定이라고 하여 원조성격임을 강조하고 있다.

13) 물론 이러한 획기적인(?) 대외경제정책변화는 1980년의 노동당 제6차 대회에서 행산 김일성의 보고에서도 나타난 바 있었다. 즉 金日成은 同大會에서 행한 中央委員會활동보고중에서 국제관계항목에서 「우리는 우리나라에게 우호적으로 접근하는 자본주의 제국과도 친선관계를 맺으며, 경제 및 문화교류에 발전을 꾀할 것입니다.」라고 밝힌 바 있다. (日本, 月刊朝鮮資料, 제26권 제2호 1986년 2월, p. 55)

14) 尹基福, 자립적 민족경제에 기초한 자주적인 合營법, 일본 월간조선자료, 제24권 제3호, 1984년 3월, p. 24.

조 미상환금)문제가 미해결상태로 지연되어 왔기 때문에 일본 등 서방제국과의 경제협력을 기대하기는 대단히 곤란한 상태였고 오히려 회피하고자 한 것이며, 일본 등 서방제국들도 그러한 상황하에서 그들의 민간기업들이 북한과 합영·합작에 참여하려 하지 않았기 때문인 것이다. 그래서 이 때 金日成은 스스로 在日조총련산하의 상공인들에게 소위 「2.26敎示」를 통하여 합영사업을 더욱 적극화하도록 명하였고, 이로써 1988년에 이르기까지 100여건의 합영사업계약을 체결하게 되어 소규모의 합영사업에 따라 일본의 기술과 기계 등이 북한에 들어가기 시작한 것이다.¹⁵⁾

한편 이때 1988년 7월 남한에서는 남북한교역문화개방등 6개항의 「민족자존과 통일번영을 위한 7.7특별선언(1988년 7월 7일)」과 더불어 사회주의권 국가들에 대해 소위 先經濟後政治戰略을 채택하여 북방정책을 적극적으로 추진하여 중국, 소련, 동구제국들과의 경제 및 정치적 관계개선을 시도하기 시작했다. 게다가 1989년에는 동구권제국들이 개혁의 바람을 불러일으키기 시작했다.

이에 자극받은 북한은 대외무역 증대를 더욱 증시함과 동시에 대외경제정책을 소련위주의 사회주의 증시에서 중국을 비롯한 나머지 사회주의국가와 일본 등 자본주의국가로의 확대방향으로 다시 수정하지 않을 수 없었다.¹⁶⁾

1990년에 들어서도 북한은 대외무역의 급진적 발전과제를 제시하고 나아가 동구제국들의 개혁과 개방바람으로 시작된 對사회주의제국 경제관계의 변화에 대처하기 위해서는 기존의 체제를 재편성하지 않을 수 없는 필연성이 강하게 요구되었기 때문에 「무역활동의 체계를 한층 질서정연하게 정비한다.」라는 것을 밝히게 되었다.¹⁷⁾

그런 과정에서 1990년말에는 북한에게 엄청난 충격을 주는 사건(?)이 발생되었다. 즉 1990년 11월 북한은 소련과의 무역에서 長期協定과 清算制度에 근거하는 새로운 결제방식을 도입하기 위한 협정이 조인되어 1991년 들어 양국간의 무역거래에 있어서 交換可能通貨와 國際價格에 근거하는 새로운 방식으로 변경하게 된 것이다.

이러한 새로운 결제방식의 도입은 중국과도 마찬가지로 체결되어 적용되기 시작했다.

15) 宮塚利雄, 北朝鮮において合營事業の展望, / JETRO 北朝鮮の經濟と貿易の展望, 1992. pp. 114-115.

16) 예를 들어서 金日成은 조선민주주의인민공화국 창건 40주년 기념경축대회에서 대외경제관계의 중요성을 언급(1988년 9월 9일)하고, 鄭松男은 「합작을 비롯한 제국과의 경제협조관계를 발전시키는 중요한 형태」(노동당기관지 「근로자」, 1988, 11월호)에서 대외경제관계의 중요성을 언급하고, 또한 金達玄은 「대외무역을 발전시키는 것은 사회주의 경제건설을 촉진시키는 중요한 담보」(「근로자」, 1989년 2월호) 및 「현실발전의 요구에 맞춰 대외무역을 보다 발전시키자」(「근로자」, 1989년 4월호)라고 언급하는 등 대외무역에 있어서 자본주의국가들과의 협력을 강조하기 시작했다.

17) 노동당 중앙위원회 제6기 제17차 全員會議(1990년 1월)

그 충격은 소련으로부터의 충격이 더 컸던 것이다. 왜냐하면 북한은 1980년대 후반부터 북한경제를 소련에 크게 의존하기 시작했고, 또한 이렇게 중요성이 매우 큰 소련의 경제가 극도로 악화되기 시작한 데다가 소련연방이 붕괴되기까지 하여 북한의 국내경제와 대외무역에 엄청난 충격을 줄 수밖에 없었던 것이다.

북한은 이러한 충격을 최소한으로 줄이기 위하여 제1차적으로 취해진 조치가 곧 소련과의 관계를 지속시키는 일이었다. 그래서 새로운 협정에 따라 체결된 貿易議定書는 쌍방이 공급해야 할 상품을 열거하는 구시스템의 색채가 그대로 남은 과도기적인 것이었으며, 그 중에는 원유 등 중요 물자의 공급도 명기되었다.¹⁸⁾ 북한이 그동안 많은 의존을 해오던 소련의 대내외적 상황이 급변하게 되자 이에 대한 대응방안으로 1991년 들어 중국과 서방제국과의 관계개선을 시도하게 된 것이다.¹⁹⁾ 그래서 延亭默총리는 1990년 11월 중국을 방문하여 중국에 의존정책을 강화시키는 방향으로 선회할 수밖에 없었으며, 1990년 9월 김일성은 북한을 방문한 金丸信訪朝團(북한방문단)에게 북-일국교정상화 교섭개시를 제시하였으며, 또한 전년도의 1989년 1월 한국의 정주영 현대그룹회장을 초청하는 등 서방측과의 관계개선을 시도하기 시작한 바 있다.

또한 북한은 이렇게 자본주의제국과 경제관계를 확대시키면서 그에 따른 국내의 영향을 최소한으로 줄이기 위한 방책으로서 「나진-선봉自由經濟貿易地帶」의 설치가 1991년 12월 28일 정무원결정 74호로 채택된 것이다.

2. 北韓의 對外貿易 概況과 推移

북한의 대외무역은 1950년에서 60년대까지는 완만하면서도 꾸준한 상승추세를 보였으며, 1970년대는 급증추세를 보였으나 상승과 하락폭이 매우 커서 불안정한 상태를 나타내었다. 그리고 1980년대는 전반기에는 외채문제와 주요 수출품인 원자재의 국제가격이 하락함에 따라 대체적으로 감소하였으며 후반기에는 소련과의 무역증대로 급증하다가

18) Valentin I. Moiseyev, USSR-North Korea Economic Cooperation, 한국경제신문사·한국개발연구원 공동주체, 북한경제의 현황과 전망에 관한 국제학술세미나, 1991년 9월 30일-10월 1일.

19) 韓銖吉은 「대외무역의 발전은 경제건설에 있어서 절실한 오늘의 요구」(「근로자」, 1991년 4월호)라는 논문에서 국제정세의 급변으로 말미암아 북한의 대외경제관계에 많은 영향이 미치고 있다고 지적하면서, 이미 金達玄이 제시한 바와 같이 아시아제국 및 우호적인 자본주의 제국과의 경제교류를 확대함으로써 외화수입을 늘리면 우리(북한)가 필요한 것을 생각한 대로 구입할 수 있다고 하여 중국과 자본주의 국가들과의 관계개선을 촉구하였다.

다시 하락하기 시작했으며 1990년대 들어서는 사회주의국가들의 급속한 경제개방·개혁 조치의 진행에다가 러시아와 중국으로부터의 硬貨決濟요구와 友好價格대신에 國際價格요구에 따라 크게 감소하고 있다.<표 5>

북한의 대외무역중에서 수출은 매년 연평균 9%정도로 증가했음에 비하여 수입은 10%정도로 증가해 왔다. 이로 말미암아 무역수지는 해방이후 현재까지 거의 매년 적자상태를 면하지 못하고 있는데, 그 폭은 1980년대 전반에는 무역액의 10%정도이었는데 후반에는 20%정도로 확대되어 외채누증의 주요한 원인이 되고 있다.

GNP 對北 무역규모의 비율이 나타내는 무역의존도는 평균 10-20%로서 낮은 편이다. 그러나 무역의존도가 각국의 국민경제에서 차지하는 무역의 비중을 나타냄과 동시에 경제성장에 대한 무역의 역할을 표시하는 지표²⁰⁾를 나타내고 있으므로 북한은 경제성장에 대해 무역(수출과 수입)이 차지하는 역할은 낮다고 볼 수 있다. 따라서 이것은 自立的民族經濟路線을 추구한다는 북한의 대외무역원칙을 입증한다고 볼 수 있는데, 한편으로는 국내에 없거나 부족한 물자를 수입한다는 수입우선주의 정책을 제대로 이행할 수 없다는데 문제가 있다. 즉 무역의존도가 낮은 상태이고 그것도 계속 더욱 낮아지고 있는 것은 북한의 대내지향적인 공업화전략에 기인하지만 그 보다는 꼭 필요한 물자를 수입하기 위하여 수입액에 해당하는 만큼 수출한다는 수출입균형주의를 채택하고 있는데 수입을 위한 수출의 부진으로 외화부족에 시달리고 그로써 수입이 부진하는 악순환이 계속되고 그래서 경제성장도 마이너스를 기록하고 있기 때문에 구조적인 문제점을 안고 있는 것이다.

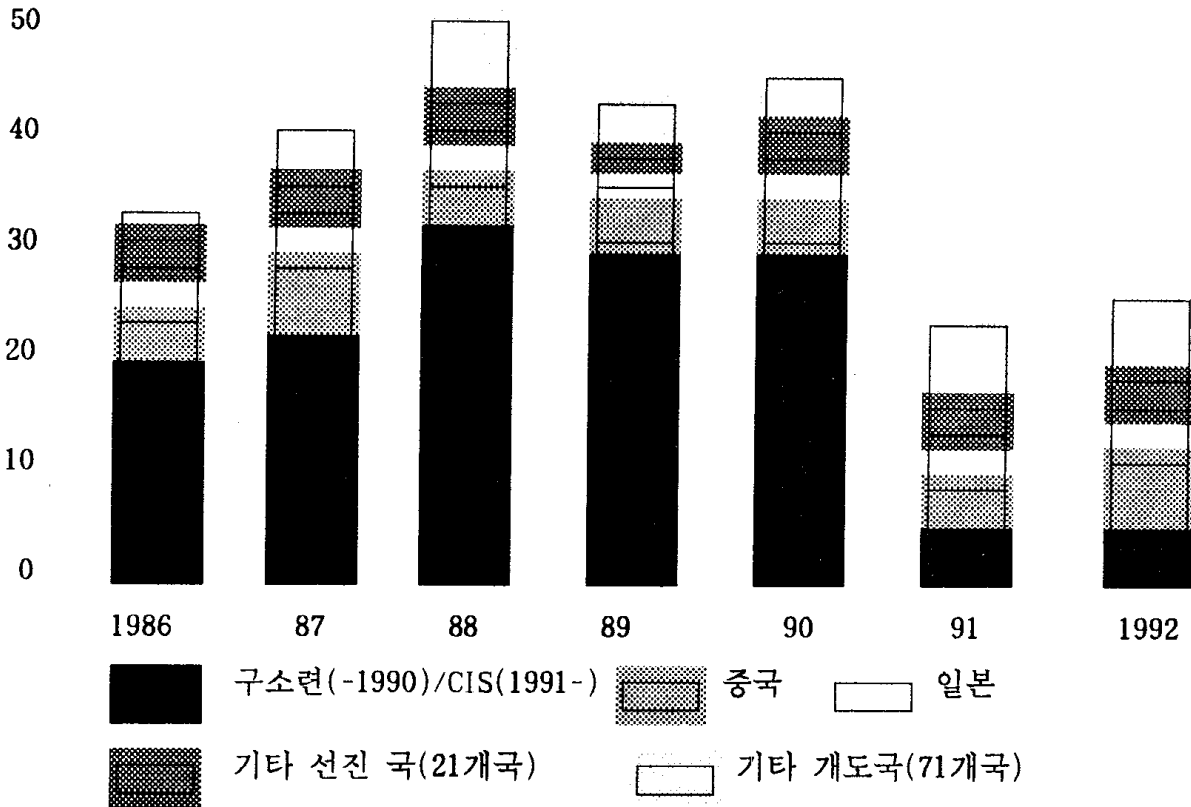
한편 북한의 외채는 이론상으로는 존재할 수가 없다. 왜냐하면 수입우선주의이지만 또한 수출입균형주의와 구상무역주의를 채택하고 있기 때문이다. 그러나 그럼에도 불구하고 1970년대이래 만성적인 무역수지적자로 말미암아 계속 누증되어 온 결과 1992년말 현재 총외채규모가 97.2억달러에 이르고 있으며 1993년 말에는 드디어 100억달러를 초과하였다.

북한의 외채는 절대적인 규모에서 보면 1,000억달러를 육박하고 있는 남미국가나 440.8억달러(1993년말 기준) 정도의 남한에 비하면 소규모에 불과하지만, 북한의 수출액에 비하여 지나치게 크기 때문에 자력에 의한 외채상환지불능력이 없다는 데서 문제

20) 尹基官, 貿易學原論, 法文社, 1994년. P. 41.

<그림 1> 북한의 대외무역추이

(단위: 억달러)



자료) JETRO

<표 5> 북한의 대외무역 현황

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
수출(A)	13.1	15.1	16.5	20.3	19.1	20.2	10.1	10.2	10.2
수입(B)	17.8	20.6	25.0	32.1	28.9	26.2	17.1	16.4	16.2
무역규모 (C=A+B)	31.0	35.7	41.5	52.4	48.0	46.4	27.2	26.6	26.4
무역수지 (D=A-B)	-4.7	-5.5	-8.5	-11.8	-9.8	-6.0	-7.0	-6.2	-6.0
GNP(E)	151	174	194	206	211	231	229	211	205
무역의존도 (C/E)	20.5	20.5	21.4	25.4	22.7	20.1	11.9	12.6	12.9
외채	·	40.6	47.8	52.0	67.8	·	92.8	97.2	103.2
서방권	·	22.3	28.0	27.3	27.4	·	34.6	36.0	·
공산권	·	18.3	19.8	24.7	40.4	·	58.2	61.0	·

주1) 1992년에 들어와서 발표된 러시아의 무역통계(1990년-91년의 실적도 소급하여 발표)는 상업환율에 기초한 「외국통화/루블」로 되어 있기 때문에 종래의 통계와 일치성이 전혀 없으므로 북한의 대외무역도 그 이전의 것과 비교하는 것은 큰 의미가 없다.

주2) 1985년 무역규모액(31.0억달러)이 수출액(13.1억달러)과 수입액(17.8억달러)을 합한 수치가 틀리는 것은 수출액과 수입액을 백만달러 단위에서 사사오입하는 과정에서 비롯된 것이므로 1985년 무역규모액은 31.0억달러가 보다 더 정확한 수치임. 외채(1992년)도 마찬가지임.

자료) 통일원 및 한국은행 자료에서 작성.

가 있다고 보는 것이다.²¹⁾ 그리고 주요한 채무국으로는 러시아(외채규모는 40억달러 이상으로 알려지고 있음), 중국, 일본과 그 외 영국, 프랑스, 독일, 스웨덴, 오스트리아 등 유럽제국들로 구성되어 있으며, 특히 서방국가의 채무액(약27억달러)의 대부분이 상환불이행 상태에 있어서 북한의 대외신용도가 극히 낮은 상태이며 이로 말미암아 대외 무역증대에 중대한 제약요인으로 작용하고 있는 것이다.

북한의 대외무역을 시대별로 특징을 살펴보면²²⁾ 1950년대는 북한이 대외무역을 자급 자조경제기반을 구축하기 위한 하나의 보조적 수단으로 취급함에 따라 실질적으로는 대외무역이라기 보다는 사회주의국가들의 원조형태가 대부분이었다. 1960년대는 소련과 중국으로부터 원조가 삭감하게 되어 대외무역의 필요성을 제고시키게 되었으며, 이에 따라 교역상대국을 다양화하기 시작하고 동시에 주로 공산권국가와의 교역으로 무역액이 완만하게나마 증가하게 되었다. 1970년에는 서방제국에 대한 경제적 폐쇄정책을 수정하는 등 무역확대 노력을 기울였으며 특히 6개년 계획(1971년-76년)의 수행과정에서 초기에는 서방선진국과의 교역이 증가하였다. 그러나 곧 서방선진국으로부터의 무리한 자본재설비의 도입과 석유파동 등으로 말미암아 심각한 외채문제가 등장하여 서방선진국과의 교역이 위축되지 않을 수 없었다. 이것을 타개하기 위하여 한편으로는 개도국과의 교역을 1978년이후부터 중대시켰으며 1970년대말에는 대외무역을 전담하는 무역상사와 은행을 설립하기 시작했다. 개도국과의 교역증대는 1981년 이란-이라크전쟁으로 다시 급감하기 시작했다. 1980년대는 제3차 7개년 계획에 대외무역을 중시함을 반영하여 서방선진국과 개도국과의 교역증대를 위한 방침이 제시되었다. 그래서 1980년대 전반에는 서방국가에 대한 외채상환문제와 주종수출품이 광산물(원자재)가격 하락으로 말미암은 전반적인 수입감소로 무역감소를 겪었으나, 중반이후에는 사회주의국가와의 교역증대로 완만한 신장세를 보이더니 후반에 들어서는 급격한 하락추세를 나타내었다. 남한의 서울올림픽에 대항하기 위하여 무리하게 개최한 88평양축전에 따른 대규모 수입으로 1988년에는 무역액이 급증했으나 1989년에는 전년도에의 대규모 수입이 이어질 수가 없었고 게다가 11월에는 남한이 폴란드와 수교한 후 연이어서 동구권국가들과의 수교가 이루어지자 사회주의권 국가들과의 유대관계가 붕괴되어 북한의 대외무역은 급감하게 되

21) 세계은행이 제시하는 외채상환능력여부를 판단하는 지표인 채무상환비율(DSR, Debit Service Ratio)은 연간대외채무상환액을 經常收入 특히 이 중에서 가장 비중이 큰 수출收入으로 나눈값으로서, 현재 그 기준은 18%-20%로 보고 있다. 그런데 북한은 1975년(259%), 1980년(240%), 1986년(272%), 1987년(286%), 1988년(261%), 1989년(348%) 그리고 1992년(1057%)을 나타내고 있다.

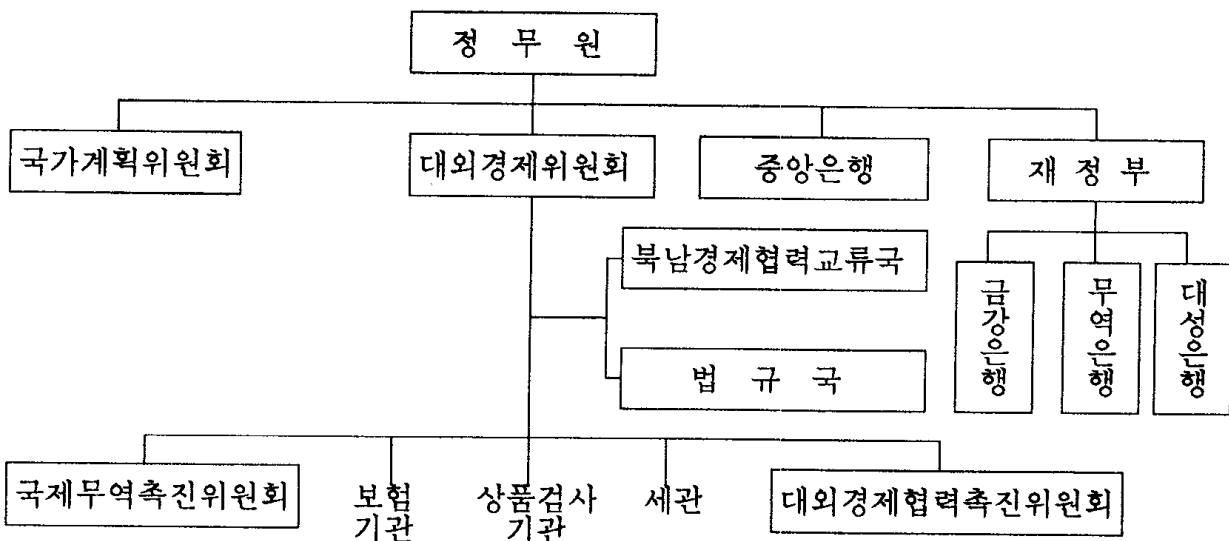
22) 崔信林, 北韓의 貿易構造, 산업연구원 정책연구자료, 91-29, 1991년 11월, p. 10.

었다. 1990년에는 1989년의 대외무역부진을 만회하는 차원에서 동남아시아국가와의 유대강화와 소련·동구와의 경제차원의 접근강화 등으로 약간 회복하는 듯했다. 그러나 1991년에 들어서서는 소련·동구제국들의 경제개혁에 따른 북한과의 경제관계에서의 소련과 교역면에서의 硬貨決濟요구 그리고 국제경쟁력있는 수출산업육성실패 등으로 대외무역이 현격히 감소하였다.

3. 北韓의 對外貿易機構

북한은 종전에는 무역관련기구로서 무역부와 대외경제사업부 등과 협조하여 무역에 관한 기본계획을 수립하던 국가계획위원회, 무역정책과 그 세부계획의 수립과 집행통제 그리고 무역협정의 체결 등 무역계획 수립에서 실질적인 무역업무의 수행에 이르기까지 북한대외무역의 전반적인 업무를 관장하는 무역부, 외국의 투자유치·원조·기술도입·시장개척 등을 전담하는 대외경제사업부 그리고 무역부와 대외경제사업부의 완충역할을 담당하며 경제분야의 외교업무를 담당하는 대외경제위원회가 있었다. 외국자본과 기술을 유치하기 위하여 1984년 9월 합영법을 제정하고 외국과의 합영사업을 전담시키기 위하여 합영사업부를 1988년 11월에 신설했다가 폐지하고 그 업무를 대외경제사업부가 맡도록 해왔다.

<그림 2> 북한의 대외무역관련기구



<표 6> 북한의 대외무역관련기관의 주요 업무

기 관 명	주 요 업 무 내 용
대외경제위원회 (The Committee of External Economic Affairs)	과거 무역부, 대외경제사업부 및 대외경제위원회간의 업무를 대외경제위원회로 일원화시키면서 이 위원회에서 대외경제관계를 총괄하도록 하여 북한의 대외무역 및 경제개방을 담당하고 있음.
국제무역촉진위원회 (The Committee for the Promotion of International Trade)	대외경제무역관계에 있어서의 전반적인 창구, 경제무역관계의 촉진과 교류와 조정 등 외국과의 통상관계 전반적인 창구역할 수행(개편이 전에는 국가간 통상관계가 없는 국가들과의 경제·무역교류추진 기관이었음). 특히 일본과의 경제교류·협력이 북한경제의 장래를 결정할 정도로 중요하게 대우됨에 따라 북한과 일본상사간의 각종 분쟁 발생에 대한 자문 및 대외경제활동 전반의 창구역할을 위해서 대일본 담당부서(3-4명 배치)를 중요시하고 있음.
대외경제협력추진위원회 (The Committee for the Promotion of External Economic Cooperation)	외국과의 국제경제협력 및 나진-선봉자유경제무역지대 개발계획추진창구로서 자유경제무역지대개발계획 전반에 관한 조사, 홍보, 외국기업의 투자유치촉진 등을 주요 업무로 하고 있음.
북남경제협력교류국	남북한 경제협력이 본격화될 경우를 대비한 대책을 수립하는 기구
법규국	남북한 법제를 비교·연구하는 한편 시장경제체제의 관행등 개방에 필요한 법규와 제도를 심의·정비하는 기구
조선국제보험회사	수출입화물의 보험기관과의 재보험업무, 원양 및 연안 항해선박의 보험, 주요 개항에 대리점 설치.
조선대외상품검사위원회 조선수출입검사국	일반적 상품검사기관 수출입화물의 공적검사업무
세관검사총국	수출입상품의 관세부과 및 징수
조선대외운수회사 조선외국선박업회사 조선용선회사 조선동해해운회사 조선대흥선박회사	외국선박입항허가·수출입화물수송업무·통과화물수송업무 외국선박대리업무·운임대리징수·창고와 선박용품공급 해상수송에 관련된 용선 및 선창계약, 선주·화주의 화물수송위탁관련업무 수출입화물 수송관련 화주 및 용선주, 선박대리인업무
조선대성운수회사 등	조선대성무역상사 소속 적화화물운송업무

자료: 尹基官 經濟交流의 擴大를 위한 戰略, 충남대학교 경영논집 제8권 제2호, 1992. 12, p. 29. 를 보완함.

그러나 1993년 12월 31일 현재 政務院 산하에 14위원회, 25부, 1院(科學院), 1은행(中央銀行), 3局의 구조를 이루고 있다. 그런데 1994년들어 북한은 그 동안 사실상 대외무역업무에 관하여 업무분장이 모호하여 비효율적이었던 무역부, 대외경제사업부 그리고 대외경제위원회를 통폐합하여 대외경제위원회가 맡게 되었다. 그래서 현재는 무역관련기구로서 국가계획위원회, 대외무역을 총괄하는 대외경제위원회 그리고 이 위원회

산하에 조선국제무역 촉진위원회와 대외경제협력촉진위원회가 있으며, 그 이외에도 종전과 마찬가지로 계획, 수출, 수입, 가격, 대외운수등 각 부문을 총괄·조정하는 부서와 과학기술문화분야에서의 국제협력, 국제기관과의 협력과 조정을 담당하는 부서가 있다. 특기할 만한 것은 최근에 북남경제협력교류국과 법규국을 신설하였다는 것이다.<표 6>

이러한 북한의 대외무역관련기관들의 주요 업무를 요약 정리하면 <표 6>과 같다.

한편 북한에서도 무역업무를 최일선에서 담당하는 기구는 무역상사인 바, 북한의 무역상사는 지금까지는 상품별로 구성되어 운영되어 왔으나 최근들어 독립채산제의 실시가 확대됨으로써 특정의 공장, 기업소, 협동조합과 직접 연결된 수출입전담상사로 재편되거나 설립되고 있다.

특히 외국과의 합영·합작회사들은 수출입을 직접 담당하고 있으며, 또한 경제부문이 아닌 당·정·군등 중앙부서들도 그 산하에 무역상사를 두고 있으며, 道행정 및 경제지도위원회의 무역관리국도 직접 대외무역을 관리하고 있다.²³⁾ 북한의 무역상사중 가장 큰 규모의 무역상사는 1970년말에 설립된 조선대성무역상사와 조선봉화무역상사이다.

이와 같이 북한의 무역상사는 최고인민회의에서 확정한 무역계획을 실질적으로 수행하는 대외무역의 실무를 전담하는 국영기관(그래서 북한의 무역형태는 국영무역임)이며 외국의 무역상사와 무역계약을 체결함과 동시에 이에 대해 최종적인 책임을 지고 있다.

기본적으로는 중앙집권적 통제하에서 독립채산원칙에 따라서 운영되지만 필요에 따라서는 중앙예산에서 자금지원을 받고 이윤의 일부를 국가에 납입하기도 한다. 이러한 북한의 무역상사들의 기능, 조직, 업무현황의 변화추이를 요약·정리하면 다음과 같다.<표 7>

또한 외화관리에 관한 일체의 업무는 재정부가 맡고 있으며, 재정부 산하의 각 은행들이 외화관리의 실질적인 주체가 되고 있다. 북한의 무역과 밀접한 관계를 가지고 있는 북한의 은행은 중앙은행인 조선중앙은행 이외에 무역관련 은행으로서 1963년에 설립된 무역은행²⁴⁾, 1978년에 설립된 금강은행²⁵⁾ 및 대성은행²⁶⁾은 경제전반을 계획·통제하

23) 尹基官, 南北韓 經濟交流의 擴大를 위한 戰略, 충남대학교 경영논집 제8권 제2호, 1992년 12, p. 29.

24) 1963년 7월 중앙은행(조선중앙은행)의 업무중 외국환부문이 분리되어 독립적으로 설립된 대외결제전문외국환은행으로, 주요 업무는 ① 무역결제업무, 지불 및 보증업무 ② 무역기관에서의 외화획득과 지불에 대한 사용업무 ③ 북한원화와 외화의 교환비율 결정과 공표 ④ 외화태환권 발행업무 ⑤ 무역기관, 기업소의 대외지불에 대한 재정적 통제업무 등이다. 무역은행은 일본(18개은행), 영국, 독일, 프랑스, 스위스, 오스트리아, 홍콩에 코레스계약을 맺은 코레스은행들이 있다. 대외경제위원회 소속이다.

25) 1978년 9월 설립된 은행으로서 기계, 금속, 광물, 화학제품 등의 수출입을 전담하고 있는 북한 최대 무역상사인 조선봉화무역상사 등의 수출입거래에 따른 대외결제 업

북한 무역의 특징은 첫째, 대사회주의권 국가(특히 구소련)에 있어서는 수입의존도가 수출의존도보다 높으나, 대서방권 국가에 있어서는 수출의존도가 수입의존도보다 높으며, 둘째, 사회주의권 국가와의 무역이 개도국을 포함하는 서방권 국가와의 무역보다 비중이 더 큰 것만은 사실이지만, 그것이 점차 역전되어 가다가 다시 북한의 債務不履行과 硬貨不足으로 감소추세에 있다는 것이다.

북한의 대사회주의권 국가의 무역비중은 1970년 79.0%에서 1980년 54.8%로 급감했다가, 1985년 이후에는 구소련과의 무역 증가에 힘입어 70%내외로 증가하다가 1988년 (68.4%), 1989년 (69.3%), 1990년 (67.5%)로 약간 감소추세를 보이고 있다. 그리고 소련과 중국이 경화결제와 국제가격을 요구하기 시작한 1991년 이후 북한의 대사회주의권 비중은 더욱 낮아지고 있는 추세이다.

북한의 대서방국가와의 무역비중은 북한이 1971년부터 6개년계획을 착수하면서 이에 소요되는 기계설비등 자본재를 서방국가들로부터 집중도입함으로써 1974년에 43%로 최고치에 달하였으며, 수입액이 1970년에 1.5억달러에서 1975년에 6.4억달러, 1980년에 3.6억달러에 달하였다. 그러나 그후에는 채무불이행과 경화부족 등으로 말미암아 계속 감소추세를 보여 1989년에는 7.4억달러로써 15.1%에 달하였다.

특히 북한의 전체수출에서 차지하는 소련의 비중이 1985년 이후 1989년까지 대체적으로 50%로서 절대적인 비중을 차지해 왔으며, 이에따라 표에서는 나타나지 않고 있지만 수입의 비중에서 소련이외의 국가와의 무역도 동기간중에는 빠른 속도로 증가해왔다.

한편, 1970년 0.2억달러(2.4%)에 불과하던 개도국과의 무역비중은 1975년 10.0%에서 1980년 16.9%로 증가하다가 1980년 후반들어 9.0%-10.0%로 하향추세를 보이더니 그후 다시 상승추세를 보여 15%-16%를 타나내고 있다.

나. 國家別 貿易構造

북한은 특정한 몇개국(중국, 소련, 일본)에 대한 무역의존도가 높다. 1970년에는 소련(47.6%), 중국(14.4%), 일본(7.1%) 등 3개국에 69.1%, 1980년에는 소련(25.8%), 중국(20.0%), 일본(16.9%) 등 3개국에 62.7% 그리고 1989년에는 소련(49.9%), 중국(11.7%), 일본(10.4%) 등 3개국에 72.0%으로서 3개국에 북한무역의 2/3이상을 의존하고 있다.

1989년말 북한의 5대 교역국은 소련(49.9%), 중국(11.7%), 일본(10.4%), 홍콩(4.3%), 서독(2.5%)이었으며, 적자대상국으로는 소련, 중국, 홍콩, 서독 등의 순서로 되어 있으며, 흑자대상국으로는 일본, 인도네시아, 태국 등의 순서로 되어있다. 특히, 북한의 총 수출에서 차지하는 소련의 수출비중은 1980년의 26.6%, 1985년의 42.9%, 1989년의 52.3%, 그리고 수입비중은 1980년의 26.6%, 1985년의 48.0%, 1986년이후에는 50%이상을 차지하고 있다. 이것은 북한-소련 경제관계가 긴밀한 가운데 소련이 그동안의 무역확대 노력에 크게 영향을 미쳤음을 나타내는 동시에 북한의 소련에 대한 무역의존도가 급격히 높아졌음을 반영한다. 북한의 급격한 무역적자확대도 결국 주로 소련으로부터의 수입이 급증했기 때문이며 이러한 급증하는 대소련 무역적자를 그대로 방치한 것은 소련의 원조성 수출에 기인한 것이다.

1990년 북한의 전체교역중에서 소련을 포함한 유럽지역이 70.3%, 그리고 중국, 일본, 홍콩, 싱가포르 등 아시아지역이 28.6%로서 양지역이 98.9%를 차지함으로써 양지역에 전적으로 의존하고 있으며, 나머지지역(중동, 대양주지역, 미주지역, 아프리카 지역)에는 전혀 의존하지 못하고 있다. 이것은 다시 국가별로 보면 소련(61%), 중국(9.6%), 일본(9.5%), 홍콩(2.7%), 싱가포르(2.4%), 독일(2.0%) 등 주요 6개국이 87.2%를 차지하고 있다.

<표 8> 북한의 주요 교역대상 6개국과의 교역 특징

국가	구성비	주요 특징
소련	약 60%	<ul style="list-style-type: none"> - 1970년대에는 대서방국가와의 교역증가로 25%선까지 위축되었다가 1980년대 중반이후 다시 비중증가 - 북한 최대 교역대상국 - 1991년 교환가능경화결제와 국제가격적용으로 외채와 외화부족에 시달리는 북한과의 교역에 막대한 제약받고 있음 - 주요수출품은 오버코트, 기계설비, 수송기기(70%), 압연강재, 마그네샤 크랭커 등(85%), 주요 수입품은 기계설비, 수송기기, 화물자동차, 섬유공업용 설비, 원유, 석탄 등(44%) - 입초국(무역수지 적자)
중국	약 10%	<ul style="list-style-type: none"> - 정치적으로는 매우 밀착되어 있으나 교역대상물품의 한계로 교역량은 작음. - 북한의 제2교역 상대국 - 1985년-90년 기간에 있어서 전반적으로 교역감소의 이유는 북한 경제의 부진과 바터거래에서 점차 경화결제로의 이행과정에서의 경제적 어려움으로 봄 - 특히 전통적 우호관계와 무역의존도로 볼때 교역감소는 북한경제에 상당한 악영향 예상됨. - 주요 수출품은 철강등 원료별 제품, 석탄 등 광물성 연료, 금속광등 비식용원재료, 식료품 등 4개부문이 전체의 95%, 주요 수입품은 원유등 광물성 연료, 식료품, 비식용원재료, 고무제품 등 원료별 제품, 화학공업 생산품, 기계, 수송기기 등 6개부문이 전체의 96% - 입초국(무역수지 적자)

이것을 다시 수출부문과 수입부문으로 구분해서 보면 전자는 소련(57.3%), 일본(14.5%), 중국(6.0%), 싱가포르(2.4%), 독일(2.6%), 홍콩(1.4%) 등 합계 85.8%이고 후자는 소련(63.6%), 중국(12.0%), 일본(5.9%), 홍콩(3.6%), 독일(1.7%), 싱가포르(1.2%) 등 합계 88.0%를 차지하고 있다. 이와 같이 1990년까지 북한의 교역대상국으로서 소련이 차지하는 비율은 60%정도로서 북한경제가 소련에 얼마나 의존해 왔는가를 알 수 있다. 그러한 소련이 1991년부터 交換可能通貨(硬貨)와 國際價格에 근거하는 새로운 결제 방식과 무역방식을 적용시킴에 따라 북한경제가 엄청난 충격을 받지 않을 수 없게 된 것이다.

1991년 북한의 수출과 수입은 전년도에 비해 각각 9.3%와 12.6%가 감소하였는데, 그것의 가장 큰 원인은 대소련수출이 61.2% 감소(비중도 36.2%-->15.5%로 반감), 대소련수입이 72.4%감소(비중도 36.7%-->11.6%로 격감)에 기인한다. 이것은 앞에서도 지적하였듯이 전적으로 소련이 1991년부터 북한에 새로운 결제방식과 무역방식을 적용시킴에 따른 것이다.

이상을 참고로 하여 북한의 주요 교역대상 6개국과의 교역 특징을 요약, 정리하면 <표 8>과 같다.

<표 9>에서 보는 바와 같이 한편 1991년부터 러시아가 경화결제와 국제가격을 북한에게 요구함에 따라 북한의 對러시아비중이 현격히 낮아져 중국, 일본 다음의 제3의 비중을 차지하고 있으며, 게다가 남북한교역이 비록 간접교역이나마 활기를 띠게 되어 북한의 제4대 교역으로 등장하고 있다.

남북한교역은 금액상으로는 미미한 수준이지만, 북한의 입장에서 볼 때 남한이 제4의 비중을 차지하는 교역대상국으로 부상하고 있다는 사실은 북한경제에 주는 의미는 대단히 클 것이다.

<표 9> 북한의 주요 교역대상국의 비중 (단위:%)

	러시아	중국	일본	남한
1989	54.8	13.1	11.6	0.4
1990	56.2	10.5	10.4	0.3
1991	13.3	23.4	19.5	4.3
1992	11.8	28.2	19.5	7.0
1993	12.3	33.5	17.6	6.9

주) 남한의 경우는 통관기준임.

자료) 대한무역진흥공사 무역통계자료에 근거로 작성함.

다. 商品別 貿易構造

북한의 수출입품목은 다양하지 못하여 수출의 경우 SITC 대분류별로 볼 때 재료별 제조제품, 비식용 원재료 및 잡제품이 전체수출의 60-70% 그리고 식품 및 산동물과 기계 및 운송장비를 포함하면 전체수출의 90-95%를 차지하고 있다.<표 10참조>

한편 수입의 경우는 수출의 경우보다는 상대적으로 다양하지만 여전히 소수의 몇개 품목에 불과하다. 광물성 연료 및 윤활유, 기계 및 운수장비, 재료별 제조제품이 전체의 70-80% 그리고 식품 및 산동물, 화학물 및 관련제품, 비식용 원재료, 잡제품을 포함하면 전체수출의 98%를 차지하고 있다.<표 11 참조>

또한 1980년-1990년 기간동안의 경우로 한정해 보면 국가별로 수출입상품 구조를 보면 다음과 같다.

<표 10> 북한의 수출상품 구조(SITC 대분류별)

항목	1987	1988	1989	1991	SITC중 분류별 주요 품목
재료별 제조제품	35.5	28.2	26.2	32.7	철 및 강, 비금속광물, 섬유사, 직물 및 관련제품
비식용 원재료	16.9	15.7	11.9	10.5	미가공비료 및 미가공광물, 섬유 및 금속석광석
잡제품	14.7	28.7	38.7	18.6	의복제품 및 의복부속품
소계	67.1	72.6	76.8	61.8	
식품 및 산동물	12.6	11.0	8.6	15.9	어류, 갑각류, 연체동물, 곡물 및 채소, 과일
기계 및 운수장비	10.6	10.1	8.7	6.9	금속공작용기계, 전기기계장치, 기기 및부속품
소계	90.3	93.7	94.1	84.6	
광물성연료, 윤활유	5.8	3.4	2.4	7.4	석탄, 코크스 및 연탄
화학물 및 관련제품	3.0	2.5	2.0	4.2	무기화합물, 비료, 플라스틱
식료 및 담배	0.5	0.1	0.1	0.2	음료, 담배
동식물성유지, 왁스	0.0	0.0	0.0	0.0	동식물성 유지, 왁스
기타상품, 취급불	0.3	0.4	1.4	3.6	의복제품, 신발, 사진장치, 광학용품
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	

자료) 최신희, 북한의 무역구조, 1991, 11, pp.16 - 19 참조

〈표 11〉 북한의 수입상품구조(SITC 대분류별)

항목	1987	1988	1989	1991	SITC중 분류별 주요품목
광물성연료, 운할유	32.5	18.2	16.0	18.9	석탄, 코크스, 연탄, 석유 및 석유제품
기계 및 운수 장비	24.4	26.3	27.2	19.1	특수산업기계, 도로주행차량, 산업용 및 금속, 공작용기계
재료별 제조 제품	16.3	26.0	33.9	25.6	섬유사, 직물및관련제품, 철강, 코르크, 나무제품
소계	73.2	70.5	77.1	63.6	
식품 및 산동	6.3	7.2	3.4	8.1	곡물 및 그가공품, 커피, 차, 코코아, 향신료
화학물질 및 관련제품	6.8	5.9	5.5	8.1	비료, 원료형태가 아닌 플라스틱, 염료, 유연제
비식용 원재료	8.9	11.1	6.4	8.0	섬유 및그웨이스트, 미가공비료와 광물, 금속성광석
잡제품	3.2	3.6	5.6	8.5	의복제품, 조립식건축물, 위생장치, 가구
소계	98.4	98.3	98.0	96.3	
음료 및 담배	0.3	0.3	0.4	1.4	음료, 담배
동식물성유지, 왁스	0.5	0.6	0.7	0.5	동식물성 유지, 왁스
기타 상품, 취급물	0.8	0.9	0.8	1.7	전문, 과학, 통제기구, 사진장치, 광학용품
합계	100.0	100.0	100.0	100.0	

자료) 최신티, 앞의 책, pp. 19-22. 참조

첫째, 대소련의 경우 수출부문에 있어서 전통적인 수출품인 금속 및 광물 가공품(마그네샤 크랭커와 압연강재)과 식료품은 감소했으나, 1985년 무역 및 경제협력에 관한 협정서(1986년-1990년)이라는 원조협정 체결로 기계류는 증가, 수입부문에 있어서 석유 및 석유제품의 금액이 1986년 이후 감소했으며 수입되는 기계류 중에서 섬유기계의 비율이 높아졌다. 특히 섬유원료의 수입증대와 섬유제품의 수출이 증대하여 북한-소련간의 경공업 분야에 협력이 진전되었음을 시사해 주고 있다.

둘째, 대중국의 경우 전통적인 수출품인 비철금속, 철강 등의 상대적 비중이 격감하는 등 수출이 1/4정도 감소하였다. 그러나 수입의 경우는 대소련수입증가와 마찬가지로 대중국의 경제관계가 (1986년 9월 원조성 장기무역 협정체결로 말미암아) 중국이 북한에 대하여 원조를 제공하는 성격을 가졌기 때문에 대중국수입이 급증하였다.

셋째, 대OECD, 홍콩, 싱가포르의 경우 수출에 있어서는 원료별제품, 비식용원료가 점유율과 금액 모두 감소했으나, 식료품과 잡제품이 주요 수출품목으로 자리 잡았다. 이 중 잡제품은 주로 경공업품인데, 이것은 특히 일본으로의 수출로서 주로 북한 함영공장에서 제조된 양복수출이다. 결국 수출에 있어서는 전통적 상품은 침체되었으며, 특히

소규모이지만 외국과의 합영, 합작관련 경공업분야에서의 신장세를 보인 것은 외국과의 경제협력이 북한의 경제발전에 필수적이라는 긍정적인 인식을 갖게 해 주었다. 또한 수입에 있어서는 기계류의 수입비중(33% 정도)은 변함이 없으나 절대액은 정체 상태를 보이고 있다.

5. 北韓의 對外貿易政策

가. 北韓 貿易政策의 基調

북한은 조선민주주의 인민공화국 사회주의 헌법(1992년 4월 9일 개정) 제2장 경제 제 17조, 제19조, 제36조 및 제38조에서 다음과 같은 3대 기조를 천명하고 있다.

① 국가독점의 원칙(제36조)

“조선 민주주의 인민공화국에서 대외무역은 국가가 하거나 국가의 감독밑에서 한다”고 하여 대외무역에 관한 모든 관리정책은 국가 또는 국가의 감독하에서 수행하는 소위 國營貿易政策을 채택하고 있다.

② 호혜평등의 원칙(제17조 및 제36조)

“국가는 완전한 평등과 호혜의 원칙에서 대외무역을 발전시킨다”고 하여 상호평등하고 상호 도움을 주는 나라와 대외교역을 한다고 밝히고 있다.

③ 자립적 민족경제 노선(제19조 및 제38조)

“조선 민주주의 인민공화국은 사회주의적 생산관계와 자립적 민족경제의 토대에 의거한다”(제19조) 그리고 “국가는 자립적 민족경제를 보호하기 위하여 관세정책을 실시한다.”(제38조)고 하여 자력후생의 원칙을 천명하고 있다.

나. 北韓 貿易政策의 運營原則

북한은 해방이후 소련으로부터 사회주의 이념 및 체제를 그대로 전수받아 스탈린식

중앙집권적 계획경제를 구축하여 지금까지 고수하고 있다.²⁷⁾ 따라서 대외무역에서도 이러한 사상을 그대로 철저히 준용하고 있어서 다음과 같이 매우 경직된 정책을 용이하게 지속시키고 있다.

① 대외무역은 자급자족경제(Autarky)를 달성시키기 위한 보조수단으로 간주하고 있다. 즉, 대외무역은 민족경제의 발전에 의해서 확대될 수 있으며, 각국의 자연적, 인위적인 여건의 차이에 따라 불가피하게 발생하는 경제현상에 불과하다는 소극적인 인식을 가지고 있다. 또한 경제전체가 국가에 의해 통제, 관리되며 이에 따라 국가계획에 의한 무역행위만 인정하고 있다.

② 사회주의 건설과 자립경제의 수행에 필요한 설비와 자재중에서 자국에서 생산되지 않거나 부족한 것을 수입하는 수입우선주의를 채택하고 있으며, 이러한 수입에 필요한 외화획득을 위하여 수출을 할 따름이라는 수출입균형주의와 구상무역주의를 채택하고 있다.

③ 주요한 수입품목으로서는 자립적인 공업화 추진에 필요한 기계, 설비류와 자본재에 중심을 두며, 소비재 수입은 억제하고 있다.

④ 무역수지 균형을 위한 상대국과의 협상에서는 품목별 쿼터를 책정하는 쌍무적 무역협정을 체결하는 방식을 채택하고 있다.

⑤ 무역거래형태에 있어서 사회주의 국가와는 주로 바터교역을 선호하고 그리고 서방국가와는 직접무역·중개무역·민간협력을 추진하고 있다.

⑥ 무역상대국별로 무역방침을 달리하고 있다. 즉 사회주의 국가와의 무역관계는 긴밀히 확대·발전시켜서 정치적 유대관계를 돈독히 하고 있으며, 서방국가와 개도국과는 경제·기술상의 의존은 최소화하고 다만 정치적 유대관계만을 강화하기 위해서 최대한으로 활용하고 있다.

그러나 러시아, 중국 및 동구제국들의 개혁·개방정책을 채택하고 게다가 중국을 제외한 대부분의 사회주의제국들이 붕괴함과 동시에 주요 교역대상국인 소련(러시아)과 중국이 便貨決濟와 國際價格을 요구함에 따라 이상과 같은 북한의 대외무역정책 운영원칙도 수정하지 않을 수 없을 것이다.

27) 사회주의 종주국인 구소련이 붕괴했음에도 불구하고, 현행 헌법(1992년 4월 9일 최고인민회의) 제1조에서 「자주적인 사회주의국가」임을 천명하여 소위 “우리식 사회주의”를 표방하고 있으며, 또한 중앙집권적(제4조) 계획경제(제34조)를 지금까지 고수하고 있다.

다. 北韓 貿易政策의 變遷過程

북한의 무역정책 변천과정은 1970년을 기점으로 해서 그 이전과 이후에 있어서 성격을 달리하고 있다.

① 1950년대

교역상대국은 거의 대부분이 사회주의 국가였으며, 교역내용은 거의 원조형태를 띠었다. 대외무역은 단지 자립적 민족경제기반을 구축하기 위한 하나의 보조수단에 불과했기 때문에 자연적으로 자급자족경제정책의 미미한 분야로 취급한 결과 특별한 무역정책은 존재하지 않았다.

② 1960년대

대내지향적인 경제발전전략을 위한 자급자족경제정책의 한계로 말미암아 대외 무역의 필요성을 인식하기 시작했으며, 이러한 대외무역의 필요성에 부응하기 위하여 교역상대국을 다변화시키는 정책을 채택했다.²⁸⁾ 그러나, 중·소분쟁의 여파로 말미암은 중국과 소련으로부터의 원조삭감과 군사, 경제 병진정책의 추진으로 비록 변화하기 시작했으나 그동안의 폐쇄적 내지는 소극적인 대외무역정책의 한계성을 통감하게 되었다.

③ 1970년대

대내적으로 6개년 계획을 착수하게 되었으며, 이에 따른 자본재와 기계, 설비를 서방국가와 일본으로 부터 도입했으나 수출증대가 뒷받침되지 않아 지불능력 결여로 말미암아 1974년부터 외채문제가 발생했다. 대외적으로는 사회주의 국가들의 원조는 대부분 차관으로 대체되었으며, 게다가 과거의 차관 상환기간이 도래되어 심각한 외채문제가 대두되었으며, 이에 따라 대서방국가의 무역이 크게 위축되었다.

28) 북한은 1955년에야 비로서 非공산제국과의 정치적 관계를 맺기 위한 목적에서 서방 자유권국가에 대한 일련의 적극적인 무역교섭을 전개하기 시작하였다. 1956년 일본과의 무역이 개시되고, 1957년 영국과 프랑스가 북한과 교역하기로 결정한데이어 1958년 서독이 그 뒤를 따랐다. 기타지역의 경우에 있어서는 1957년에 인도, 인도네시아, 버마(현재:미얀마), 아랍연합공화국(현재:이집트)과 공식무역 및 지불협정이 체결되었고, 1960년대에는 아프리카 및 중동지역에 대한 무역개시가 시작되어 1961년에는 가나, 말리, 모로코 등과 1966년에는 파키스탄과 무역 및 지불협정이 맺어졌다. 그리고 1962년에는 실론(현재:스리랑카)과 최혜국조약이 체결되었다. (경남대학교 극동문제연구소, 北韓의 對自由圈 日本·西方諸國 交易方式, 국토통일원, '74년도 학술용역보고서, 1974년 7월, p. 76)

1970년대말부터는 수출증대와 외화수입증대를 위한 대외무역정책을 변화시키게 되었다. 즉, 서방국가와의 외채문제가 무역위축 현상을 타개시키기 위하여 북한보다 기술수준이 낮은 개도국과의 무역증진정책을 구사하여 대 개도국 무역흑자를 가져왔다. 그러나, 1981년 이란-이라크 전쟁²⁹⁾으로 인해 북한의 대 개도국 무역은 크게 감소하기 시작했다.

또한 1970년말에 대외무역전담회사인 대성무역상사와 봉화무역상사사 설립되었으며, 이외 대외거래지원을 위하여 1978년에 대성은행과 금강은행이 설립되었다.

④ 1980년대

노동당 제6차 대회(1980년 10월)와 최고인민회의 제7기 제3차 회의(1984년 1월) 등에서 자본주의 국가 또는 제3세계와의 교역확대를 위한 제방침을 제시하고, 대외무역정책의 변화를 시도하였다.³⁰⁾ 또한 1984년 9월 8일에는 우호적인 자본주의 국가들과 경제관계를 발전시키고, 이들에게서 자본과 기술도입을 확대시키기 위하여 그리고 채무상환부담이 없는 합작투자를 유치하기 위하여 합영법을 제정하였다.

⑤ 1990년대

제3차 7개년 계획기간중 대외무역을 계획이전보다 3.2배 증대라는 원대한 목표를 제시하여 대외무역과 대외경제협력관계확대를 강조하였다. 이와 동시에 수출지역 다변화, 생산구조면에서의 품목의 다양화, 가공도 제고 등을 통한 부가가치 증대정책을 추진하고 있다.

한편 북한은 최근 대외무역정책을 획기적(?)으로 전환시키고 있다고 언급하고 있다.

31) 즉, 지금까지 대외무역을 국가무역기구가 전담하던 것을 이제는 모든 생산부문들로 하여금 독자적인 무역기구를 갖게 함과 동시에 (제한된 지역이나마) 합영이나 합작형태

29) 당시 북한은 이란을 지지했으며, 한편 북한의 최대 수출국이었던 사우디아라비아는 이라크를 지지했었다.

30) 노동당 제6차 대회에서 金日成은 북한에 「우호적으로 대하는 자본주의 나라들」과 경제관계를 발전시키고 이들 나라들로부터의 자본과 기술도입을 확대시킬 것을 밝힘으로써 대외무역정책의 전환을 당차원에서 공식적으로 최초로 거론하였다. 한편 이 보고서에서 金日成은 대외무역의 다각화와 다량화 도모, 신용제일주의의 철저한 관철, 수출품의 우선생산과 품질향상등을 무역의 주요방침으로 제시하였다. 그리고 최고인민회의 제7기 제3차회의에서 「남남협조와 대외경제사업을 강화하며 무역을 더욱 발전시킨데 대하여」라는 방침을 채택하였다.

31) 金廷旗(북한 주체과학원, 경제연구소 부소장), 북한의 새로운 발전전략, 중국 요녕성 심양에서 개최된 남북한·중국·일본등 4개국 국제학술회의(1994년 7월 18일-19일)에서의 주제발표.

의 기업과 은행을 설립하며, 또한 자유무역지대, 자유항 등 특별지구를 설정하여 대외 무역을 촉진하는 방향으로 새로운 대외무역정책을 채택했다고 한다.³²⁾ 또한 북한은 이것의 구체적인 실현으로서 나진과 선봉을 잇는 지대에서의 자유경제무역지대개발계획을 과거 621km²에서 746km²로 확대시킴과 동시에 3단계 건설계획에 따라 추진할 것임을 밝히고 있다. 그리고 과거에 단순한 중계무역지대로 성격을 제한했던 자유경제무역지대를 수출가공기지, 국제금융기지, 관광기지로 그 기능을 대폭 확대하고 이 지역에서는 상품, 자본, 기술, 사람들의 자유로운 출입을 허용하겠다고 밝히고 있다.

6. 北韓의 對外貿易 展望

북한 무역정책의 변천과정에서 지적했듯이, 북한경제는 1980년대이후 지금까지 생산설비의 노후화, 전력난, 에너지 및 원자재의 부족--> 공장가동을 저하, 생산성 격감--> 수출부진, 외화부족, 수입제약--> 투자저조, 신규자본재 도입 부진 --> 생산설비의 노후화, 전력난, 에너지 및 원자재의 부족이 악순환을 되풀이하여 결국 경제성장의 침체에 이어 최근에는 마이너스 성장이 4년째 계속되고 있으며, 연속적인 경제계획의 실패, 외국자본 유치실패, 외채누적액 급증, 식량난 심각, 생활필수품 공급부족 등으로 국민 생활은 물론 국가경제력이 궁핍한 지경이어서 국가경영의 총체적 위기를 직면하고 있다.³³⁾

북한은 중국과 러시아의 경제개혁조치에 따른 원조 감축(중국)과 중단(러시아) 그리고 경화부족에 따른 기술 및 자본도입의 부진이라는 대외적 악조건하에서 정치적 위기까지 몰고 올지도 모를 이러한 경제적 위기를 타개하기 위해서는 첫째, 중앙집권적인 계획경제체제를 탈피하고 지방분권적인 시장경제체제로의 전환을 시도하여 경제의 효율성을 제고시켜야 하며, 둘째, 정치우선적인 정책기조로 말미암은 군수산업중심의 중공업부분의 상대적 발전과 경공업부분의 상대적 낙후라는 산업 부문간 불균형을 시정하여 민생부문과 밀접한 관계를 갖고 있는 생활필수품 중심의 경공업부분을 발전시켜야 하

32) 이와 관련된 북한의 대외개방화에 따른 법적·제도적 조치와 나진-선봉자유경제무역지대에서의 대외무역에 대해서는, 윤기관, 북한의 대외개방화와 남북한경제협력의 전망, 충남대학교 통일문제연구소주최 학술세미나, 1994년 9월 30일, pp. 39-49 참조.

33) 윤기관, 동북아경제협력의 형성에 있어서 남북한의 역할과 자세, 중국 길림대학의 동북아연구중심과 한국-조선연구소 및 북한의 사회과학원 공동주최 국제학술세미나 (1994년 7월 18일-19일, 장춘)발표논문, pp. 16-17. / -----, 앞의 논문, pp. 36-39 참조.

며, 세제, 과다하게 지출하고 있는 국방비를 감축하여 민생부문으로 과감하게 전환시켜야 하며, 마지막으로 지나친 자립적 민족경제노선에서 탈피하고 대외경제부문 확대조치를 통하여 경제발전의 기폭제로 삼아야 할 것이다.

그러나, 북한당국은 현재 앞의 3가지는 불변의 상태로 고정시켜 놓고 단지 네번째의 경우에 있어서도 자립적 민족경제노선은 그대로 둔 채 대외무역확대와 제한된 지역에서만 대외개방을 하려고 시도하고 있기 때문에 북한경제가 회복되기에는 너무 역부족인 것이다. 즉, 북한은 1980년대 후반에 북한최대의 무역상대국인 소련이 붕괴한 후 이에 대한 대응조치로서 북한이 새로운 대외경제관계를 모색하기 위하여 자본주의제국과 경제관계개선을 용인하고, 외국과의 합영, 합작사업 특히 경공업분야에 있어서의 협력을 시도하고 있으나 아직까지 이렇다 할만한 가시적 효과가 나타나지 않고 있다.³⁴⁾

주지하다시피 북한은 소련과의 경제적 연계를 강화시키는 가운데 특히 소련으로부터 원조형태의 성격을 띤 수입증가에 힘입어 1988년까지는 대외무역이 급증했었다. 그러나 북한경제가 소련경제에 종속될 상태에 이를 정도로 소련에의 의존이 극단적으로 높아진 시점에서 1990년 전후 소련, 동구의 정치, 경제적 대변혁과 사회주의 체제의 붕괴, 게다가 그동안 사회주의 국가간의 결제방식으로 보편화되어 있던 바타거래가 1991년 소련의 對북한 교역에서부터 경화결제로 전환되었고, 또한 그동안 원조성격을 띤 對북한 수출가격(우호가격)이 국제가격으로 전환됨으로써 북한경제는 그 기반까지 뒤흔들릴 정도의 대단한 충격을 받았으며, 동시에 러시아, 중국, 동구제국들에게 더이상의 경제적 의존은 바라볼 수가 없게 되었다.³⁵⁾

북한은 대외관계에 있어서 소련과의 관계를 최우선화시킴으로써 서방제국에 대한 체 무문제의 해결을 시도하려고 하지 않았기 때문에 서방제국과의 전면적인 경제교류의 발전은 이루어 질 수 없었던 것이다.³⁶⁾

34) 室岡鐵夫, 北韓の 農産物 貿易現況と 展望, 한국농촌경제연구원 주최 국제학술회의 발표논문, 1993, p. 1.

35) 북한은 그동안 소련과 중국으로부터의 수입에 있어서 우호가격(원조성격의 낮은 수출가격적용)을 적용받아, 북한경제의 운명을 좌우하는 중요한 물자(특히 원유)는 사실상 전량을 양국으로부터 의존해 왔었다. 그러나 소련의 붕괴와 러시아의 경제개혁조치로 말미암은 경제침체로 원유공급이 어려워졌고, 또한 중국도 국내경제의 활성화를 위하여 경화결제를 요구하고 있으나, 아직도 정치적 관계상 원유의 對북한 수출단가는 국제가격보다는 낮은 상태이지만 중국의 경제현실로 볼 때 이러한 우호가격은 점차 사라질 것이다. 따라서 북한은 중동산유국으로부터의 원유도입을 모색하지 않을 수가 없는 것이다. 북한의 중동지역에 대한 무기판매문제가 발생했을 때도 그 대가로 원유를 구매하려고 한 것이 아니냐는 추측을 초래하였다.

36) 단지 소련과 일본 조총련기업가와의 합영·합작사업은 북한의 무역구조에 약간 변화를 주었는데, 그것은 북한의 수출주종품이 광물가공품에 불과했었으나 섬유제품이 추가되었다는 것이다.

따라서 북한의 입장에서 볼 때 그동안 소련에게 북한경제를 거의 전적으로 의존해 왔었는데, 이제 이러한 중대한 의미를 갖었던 소련이 붕괴되버린 지금 북한의 경제는 앞으로 어떻게 전개될 것인가? 결국 북한의 현재의 정치, 경제적 입장에서는 북한이 당면한 경제적위기를 타개하는 최선의 방책은 미국과 일본을 비롯한 서방측과의 관계개선으로 선진자본국의 자본과 기술을 유치하여 국내산업을 활성화시키며 나아가 동남아개도국들과의 관계개선으로 고립탈피의 길밖에 없는 것이다.

실제로 북한은 대외무역측면에서 뿐만아니라 특히 정치적인 고려하에서 동남아 국가들과 협력을 강화시키고 있다. 최고인민회의 제7기 제3차 회의(1984년 1월 26일)결정(남남협력과 대외경제 사업을 강화하고 무역을 일층 발전시키기 위하여)이후 남남협력에 의거한 경제기술협력확대를 통하여 아시아지역 국가들과의 정치·경제적인 면에서의 접근방침을 채택하여 사회주의 제국들의 상실로 고립화되어 가는 북한을 탈피하기 위한 우회전략을 추진하고 있다. 일본과는 현재 미수교상태이어서 朝朝協力차원에 불과하지만 양국간 수교가 이루어지면 일본의 자금과 기술로 북한경제의 회생에 상당한 효과를 거둘 수 있으며, 한편 일본도 북한을 통하여 동북아지역에서의 일본의 확고한 위치를 설정하려고 할 것이다. 물론, 일본과의 수교 전제조건은 핵문제의 해결이다. 또한 1989년부터 시작된 동구사회주의 국가들의 사회주의 노선포기, 시장경제원리 도입, 그리고 한국과의 수교는 북한에게 대단한 충격을 주었는데, 경제적인 면에서는 동구국가 자체도 외화부족상태이기 때문에 상호보완적인 차원에서 장기무역협정에 따른 바터거래가 여전히 당분간 유지될 것이다.

그러나 북한이 이것을 본질적으로 인정하고 있다면, 대외개방을 더욱 과감하고 적극적으로 추진해야 하며, 지금과 같이 제한된 지역에서의 대외개방전략은 그 실효성이 극히 적다. 왜냐하면 제한적이거나 대외적인 개방을 한다고 하더라도 그것이 성공하기 위해서는 중국처럼 내부적인 개혁(예: 중앙집권적인 경제체제의 중앙정부권한중 상당부분을 지방정부로의 이양)이 뒤따라야 하는데, 북한은 현재 그런 조치는 철저히 배제시키고 있으며³⁷⁾, 한편으로 이러한 「새로운 전환」(제한적 대외 개방화)을 촉구시키면서도 과거의 경제운영사상 내지 체제를 그대로 유지시키려고 하기 때문에³⁸⁾ 이것은 곧 합

37) 尹基官, 北韓의 對外開放化와 南北韓經濟協力の 展望, 忠南대학교 통일문제연구소 학술세미나논문집, 1994, 9. 30. p. 55.

38) 예를 들어서 이에 과한 金日成의 1982년 사상(부족한 것은 찾아내고, 없는 것은 만들어내며, 우리들의 힘과 자원으로 사회주의 경제건설의 제문제를 훌륭하게 수행해야 한다.)이 1992년에도 그대로 나타나고 있다.

영·합작 등의 효과를 제대로 낼 수가 없는 것이다.

이상을 종합해 볼 때 북한의 외국투자유치는 중·장기적으로 보아야 하고, 당장은 임가공형태에 의한 수출전략으로 북한경제를 회복시키는데 노력해야 한다. 임가공³⁹⁾무역은 곧 단순가공무역방식으로서 경제개발초기의 단계에서 손쉽게 채택될 수 있으므로⁴⁰⁾ 풍부하고도 양질의 저렴한 노동력을 가지고 있는 북한에게 적합하며, 또한 기존의 낙후된 설비투자를 위해서는 외자유치의 길밖에 없는데, 그것은 아직 기대하기가 어려운 상태인 바, 기존의 낙후된 설비로서도 가능한 분야가 섬유, 의류, 봉제, 신발 등 경공업 부문이기 때문이며, 그리고 북한은 산업전반적인 생산감소로 과거 수출주종품이었던 금속광물등 농, 수, 광산물의 수출감소와 섬유산업분야의 침체에도 불구하고 봉제의류제품의 수출은 증가하고 있는데, 이것은 곧 임가공방식에 의한 것이라는 현실성에 비추어 북한에게는 가장 유망한 외화획득과 무역증대의 방책이다.

또한 북한은 앞으로 대외무역을 확대시킬 것을 강조하고, 사회주의권 시장이 붕괴된 현실을 감안하여 해외시장을 적극적으로 개척해 나갈 것으로 본다. 북한 평양에서 발간되는 월간잡지“천리마”의 최근호에서 “대외무역을 발전시키지 않고서는 원료와 자재에 대한 인민경제 여러부문의 수요를 제대로 보장할 수 없다”고 강조하면서 구소련 및 동구권국가들의 사회주의 포기로 경제관계가 변화된 상황에서 대외무역을 발전시키기 위해서는 무역형태의 다양화와 해외시장의 확대가 가장 중요하다고 강조하고 있음에서 북한의 향후 무역정책을 유추할 수 있다. 또한 “천리마”에서는 해외시장 개척문제와 관련하여, 종전과 같이 사회주의권시장에서만 주력할 것이 아니라 개도국과 자본주의 시장에도 침투하는 노력을 기울여 나가야 한다고 강조하고, 이것의 실천을 위한 세부정책으로서 무역방식의 다양화, 수출품의 해외홍보강화, 무역거래에서 가장 근본이 되는 대외신용제고, 수출품의 다양화 및 수출품의 품질제고를 강조하고 있다. 또한 사회주의 경제건설의 완충기간(1994년 - 96년)동안 무역제1주의를 표방하면서 선진과학기술도입의 필요성을 역설하고 있는 점에서 비추어 볼 때 북한의 향후 무역정책방향을 유추할 수 있다.

39) 임가공은 원래 가공임을 지불하는 조건으로 원자재의 전부나 일부를 상대국에 보내고 거기서 가공한 후 다시 들려오는 加工貿易(Improvement trade)을 의미하는데, 임가공이라고 우리나라에서 부르는 것은 상대국의 시설이나 기술을 이용하는 것이 아니라 주로 노동력을 이용하는 것에서 비롯된다. (尹基官, 貿易學原論, 法文社, 1994. 1. p. 33.)

40) 尹基官, 전계서, p. 33.

III. 中國, 蘇聯, 日本, 東歐圈의 對北韓貿易決濟方式의 檢討와 問題點

1. 北韓의 一般的인 貿易去來形態와 代金決濟方式

북한은 기본적으로 상호주의와 호혜평등의 원칙에 입각한 쌍무협정체결에 의한 바터 거래를 중심으로 하는 구상무역(Compensation trade)을 원칙으로 삼고 있다. 그러나 그 구체적인 내용에 있어서는 대상국가에 따라 다음과 같이 약간씩 차이가 있다.

가. 社會主義國家의 경우

① 사회주의국가와의 무역거래는 장기무역협정과 이것을 근거로 한 연도별 무역의 정서(Protocol)에 의해서 이루어 진다.

② 대금결제는 거래때마다 경화(hard currency)로 결제하는 것이 아니라, 북한은 수입우선주의를 채택하고 있으므로 상품수입대금은 그에 상응하는 수출로 하는 수출입 균형주의하에서 바터거래⁴¹⁾ 즉, 無換求償貿易方式에 의하고, 清算計定⁴²⁾을 이용하여 매년 한 차례씩 그 차액만을 청산하는 방식을 채택하고 있다.

③ 차액청산은 정부간 쌍무지불협정에 의하여 행해지고, 대체로 상호간에 신용공여 한도(Swing)을 설정하는 것이 보통이다. 그러나, 차액에 해당하는 만큼의 상품을 추가적으로 인도하기도 하고, 金을 송부하기도 하고, 때에 따라서는 금융협정에 의하여 단기무역금융이 이용되기도 한다. 가장 많이 이용되는 차액청산은 북한의 조선중앙은행과

41) 바터거래(barter trade)란 정부간의 쌍무적인 무역 및 청산지불협정에 의하여 2국 간의 수출입을 일정기간에 걸쳐 의식적으로 균형시켜 수출입차액이 발생하지 않도록 하고자 하는 구상무역의 한 형태이다. (尹基官, 貿易學原論, 法文社, 1994. pp. 46-47)

42) 청산계정(clearing account)이란 1국이 타국과의 무역대금을 결제할 경우 거래시마다 직접 현금결제를 하지 않고 수출입대금을 장부에만 기장해 두었다가(그래서 장부결제라고도 함) 일정기간을 단위로 그 차액만을 현금으로 결제하는 대금결제방식이다. 이러한 청산계정을 이용하는 대금결제방식은 외화부족상태하에 있던 동구제국의 경제상호원조회의(COMECON)국가간에만 흔히 사용해 왔던 독특한 대금결제방식이다. (尹基官, 전계서, P. 45)

상대국의 특정은행에 무이자의 청산계정을 설치하여 수입액과 수출액을 상쇄시키고, 차액이 발생하면 그 차액을 익년으로 이월시켜 익년 1/4분기내에 소련의 루블(Rouble)貨로 결제하는 방식이다.

④ 그러나 최근 소련, 동구권에 이어 중국도 청산결제방식을 배제하고 현금 경화결제 방식으로 전환하였다. 소련은 1990년 11월 2일 1991년부터 경화로 결제하도록 하는 소련 - 북한간 협정을 체결하여 1991년 현금(경화)결제 방식으로 전환하였고, 중국도 1991년 6월에 1992년부터 현금(경화)결제방식으로 이행하도록 요구하여 동구권과 더불어 모든 사회주의 국가들이 경화결제방식을 원칙으로 삼고 있다.

나. 西方自由國家의 경우

① 서방자유국가와는 자본주의국가간에 일반적으로 행해지는 무역방식에 따르지만 북한은 구상무역을 더 선호하고 있다. 그러나, 상대국은 최근 북한의 누적된 외채문제로 인한 신용장방식보다는 현금(경화)결제방식을 요구하고 있다.

② 서방자유국가와의 무역은 교역절차나 대금결제면에서 자본주의국가간의 교역과 비슷하지만 자본주의국가와는 달리 북한 원貨와 결제통화간의 환율이 수출입거래의 성립과정에서 큰 영향을 못미치고 있다. 왜냐하면 북한에서는 대외무역이 국가독점하에 있어서 가격설정이 생산비나 수익성에 의해서 결정되는 것이 아니라 외회획득에 주안점을 두고 국가가 정책적으로 결정하기 때문이다.⁴³⁾

③ 기본적으로는 외국과의 환거래취결계약(corres계약)체결에 의한 신용장방식으로 하며, 대금결제는 북한의 무역은행, 금강은행, 대성은행과 런던, 홍콩, 주리히 등지의 제3국은행간에 미리 지정된 통화⁴⁴⁾로 그때 그때마다 이루어지고 있다.

④ 서방자유국가와의 무역거래형태는 수교국가간에는 대부분 정부간 무역협정⁴⁵⁾에 따른 직접무역형태이지만 부분적으로 바터무역도 병행하고 있으며, 미수교국간에는 仲介貿易, 友好貿易, 民間協定貿易형태를 이루고 있다. 이것의 내용을 요약·정리하면

43) 尹基官, 南北韓 經濟協力交流擴大를 위한 戰略, 충남대학교, 경영논집, 제8권 제2호, 1992. 12, P. 25.

44) 주로 사용되는 결제통화는 영국 파운드貨, 독일 마르크貨, 스위스 프랑貨이며 그외 계약에 따라 일본 엔貨와 미국 달러貨가 가끔 사용된다.

45) 무역협정에는 경제계획의 수행에 필요한 물자의 공급을 확실히 하기 위하여 대외무역의 운영원칙상 쌍무적인 통상협정에 의한 쌍무무역협정을 체결하게 되는데, 수교국의 경우는 대외경제위원회가 정부간 베이스의 공식적인 무역협정(정부간 무역협정)을 체결하며, 한편 미수교국의 경우는 국제무역촉진위원회가 민간베이스의 비공식적인 무역협정(민간무역협정)을 체결하였다.

다음과 같다.

- 수교국 --> 직접무역 : 정부간무역협정의 체결을 통한 장기무역협정에 따라 매년도의 무역거래품목과수량에 관한 무역의정서(Protocol)가 서명, 교환되는 것이 관례임.
- 미수교국
 - > 중개무역 : 제3국을 경유하는 무역계약체결과 당해국의 은행을 경유하여 대금결제 이루어지는 형태로서 현재의 남북한거래도 이 중개무역 형태임.
 - > 우호무역 : 양국 국민의 우호와 친선에 입각하여 상대국에 우호협회를 설치하고, 북한의 국제무역촉진위원회가 상대국의 우호협회와 접촉, 거래하는 직접무역형태임.
 - > 민간협정무역 : 북한의 국제무역촉진위원회와 상대국의 민간단체간에 민간무역협정을 체결, 거래하는 직접무역형태임.

다. 北韓과 가까운 제3세계의 경우

특정품목의 수입에 상응하는 상품대금을 그에 대한 상품수출로 하는 無換求償貿易이 아니라, 상품대신 외화로 지급하되 수출입대금을 일치시키는 有換求償貿易方式을 채택하고 있으며, 대금결제과정에서 신용장거래와 청산계정이 동시에 활용되기도 한다.

이상의 내용을 참고로 하여 사회주의국가와 자본주의국가와의 대금결제방식을 요약, 정리하면 다음(표12)과 같다.

2. 中國의 對北韓 貿易決濟方式

중국은 북한과의 무역에서 전통적으로 장기무역협정체결에 따라 無換求償貿易인 바터거래와 청산결제방식으로 결제해 왔다. 바터거래의 대상물품은 중국산 곡물과 북한산 철강, 시멘트, 석탄 등이었다. 원유의 경우는 우호가격이라는 형식하에서 거의 원조에 가까운 형태를 지속해 왔다. 1986년 9월에는 1987년 - 91년(5년)에 이루어질 장기무역협정을 체결하였는데, 사실상은 중국측 보도와 같이 원조성격의 주요 화물상호공여협정이었다.

그러나 사회주의 이념의 마지막 동맹국가라고 볼 수 있는 중국마저도 1991년부터는 교환가능경화결제와 수출가격에 있어서도 우호가격대신에 국제가격을 적용하도록 요구하게 되어 북한경제에 엄청난 타격을 가하게 되었다.

<표 12> 북한의 대금결제방법

결제방법	대사회주의 국가	대자본주의 국가
결제방식	원칙 : 상호간에 체결된 장기무역협정과 이에 따라 매년 체결되는 무역의정서에 의한 청산결제방식 잔액청산방식 : ①채무국이 결제통화로 지불 (통상적), 상품의 추가 인도나 金송부 (가끔) ② 당사국 상호간의 금융협정에 의해 신용공여 한도(Swing)설정으로 채권국으로부터 사전 또는 사후에 단기 무역금융을 공여받기도 함	원칙 : 현금결제가 아니고 상업신용장(최소불능화환, 확인신용장)에 의한 화환어음지급방식
결제통화	원칙 : 소련의 루블貨(소련붕괴이후 러시아의 루블貨 가치불안정으로 기준결제통화 역할 부족하게 되어 어렵게 됨) 기본 : 당사국과의 무역 및 지불협정에 따름	일반 : 영국 파운드화, 독일 마르크화, 스위스 프랑화 가끔 : 일본 엔화, 미국 달러화
결제은행	중앙은행(청산계정방식)	무역은행(금강은행과 대성은행도 일부담당)과 런던, 홍콩, 뉴리히 등지의 제3국 은행간에 결제
비고	대외채무누적문제와 사회주의권 붕괴로 이제 이 방식의 적용이 점차 축소되고 있으며, 사회주의 국가간에 유지되어 온 우호가격도 더이상 적용이 어려워지고 있음	북한은 외화부족으로 구상무역(바터거래)에 의한 청산결제를 선호하나, 상대국은 누적채무로 인한 신용도저하로 L/C방식보다는 교환성경화(현금)결제방식요구

따라서 1990년까지 적용해 오던 청산계정결제에서 1991년부터는 경화베이스결제로, 국경에서의 바터거래도 경화베이스로 점차 이행해오고 있다. 물론 러시아와 동구제국처럼 엄격하게 적용하고 있지는 않지만, 중국의 경제계획이행과정에서 북한에게도 이러한 방식을 적용시키지 않을 수 없기 때문에 조만간 정착하게 될 것으로 본다. 다만 단둥-신의주간, 남양-도문간 등에서의 변경 무역에는 아직 구상무역방식이 적용되고 있다.

중국의 이러한 새로운 결제방식이 아직은 완벽하게 적용되고 있지는 않지만 종전과 같은 바터거래의 비중이 감소하고 있어서 북한경제에 큰 부담이 되고 있다. 예를 들어서 1994년 1월-5월(5개월 간)중 중국의 대북한 수출입이 전년 동기 대비 24.0%나 감소한 263,966천달러를 기록하였다. 이 중 수출은 177,070천달러로서 작년 동기 대비 31.9%나 감소했고, 수입은 86,896천달러로서 작년 동기대비 1.7% 감소했다.

중국의 곡물수출총액이 전년 동기대비 32.6%나 증가하여 3억 9천만달러를 기록하여 호조를 보였음에도 불구하고, 이렇게 중국의 대북한 수출이 급격히 감소한 원인은 전년 동기대비 87.8%나 감소한 곡물의 수출부진에 기인하고 있다. 중국의 대북한 곡물수출부진의 원인은 그동안 중국의 곡물과 북한의 철강, 시멘트, 석탄 등이 무환구상무역방식

(바터거래)으로 거래되어 왔었는데, 1993년도 하반기부터 중국정부의 강력한 경기진정 정책의 일환으로 철강수입수요가 감소됨으로써 중국의 대북한 곡물수출이 부진하게 된 것이다. 따라서 중국은 곡물수출을 경화결제받는 한국이나 미국등지에 주력하고, 북한과의 바터거래를 감축시킨 것이다. 결국 북한은 곡물의 주요 수입대상국인 중국으로부터 곡물공급이 감소됨에 따라 북한의 식량난이 1994년들어 더욱 악화되고 있는 것이다.

3. 蘇聯의 對北韓貿易決濟 方式

소련은 개발도상국의 주요 거래국에 대하여 장기개발용자방식으로서 경제원조를 공여하는 경우가 많았는데, 이 때 소련으로부터 원조받는 나라는 용자금액의 범위내에서 소련으로부터 구입하는 원자물자의 가격은 통상적으로 루블貨로 되어 왔으며, 또한 소련과 개발도상국간의 무역협정에 의해서 거래를 약속하는 상호인도상품(바터거래물품)의 가격도 루블貨로 표시하는 경우가 대부분이었다. 이와 같이 소련은 1990년 이전까지는 장기협정과 청산제도에 의한 방식으로 거래하고 결재해왔다.

그러나 소련은 북한에게 제품환매방식을 채택해왔는데, 그 대상을 중공업분야에서 경공업분야까지 확대하게 되었다. 즉 소련은 북한에게 공장설비와 기술을 수출하고 그 대금을 그 수출품에 의해서 생산된 관련재(기계, 설비, 프레스 설비, 축전지, 압강재 등)를 수입하는 제품환매방식을 경공업 분야까지도 확대하였다.

金正日是 1984년 2월 16일 조선노동당 중앙위원회 책임간부협의회에서 행한 연설에서 인민생활의 향상을 위해서는 경공업의 발전이 불가피하다고 하는 인식을 표방하고, 경공업이 외화획득의 수단으로서 중요하다는 것을 인정한 바 있다. 따라서 소련과의 경제관계에 있어서도 경공업분야에서의 협력, 즉 소련으로부터 기계, 재료등을 수입하여 북한의 노동력을 활용, 완제품을 만들어 이것을 다시 소련으로 재수출한다고 하는 협력방식인 소위 제품환매(Product buy-back)방식을 강조하였다. 이것은 소련측에서 보면 과거의 북한에 대한 경제원조가 중공업과 광업을 중심으로 이루어진 결과 북한의 산업구조가 내향적으로만 고착화됨에 따라 수출능력 내지는 채무변제능력의 확립이 이루어질 수 없다는 것에 대한 반성에서 나온 것이며, 또한 북한을 소련에서 부족한 소비재의 공급기지화 하려고 한 것이었다. 이에 따라서 1986년 12월 소련과 북한간에 경공업분야에 대한 장기 협정 (1987년-2000년)이 체결되었으며, 1988년 5월 평양을 방문한 소련 공산

당 대표단도 경공업 분야에서의 협력을 추진하기로 한 바 있다.⁴⁶⁾

또한 1984년 5-6월에 걸쳐서 金日成이 소련과 동구제국을 순방한 후 1985년 북한-소련간 무역·경제협력발전에 관한 협정서(1986년-1990년)를 체결하였는데, 여기에는 양국이 상대국에 수출할 품목리스트가 부록으로 첨부 되었는데, 소련은 석탄등을, 북한은 소비재등을 수출하도록 되어 있는 바, 결국 소련은 북한에 대하여 장기협정에 따른 바터거래와 청산결제방식 그리고 일부 제품환매방식을 적용해 왔다.

그러나 소련은 소련경제의 악화와 소련연방의 붕괴에 따라 1991년이후부터는 모든 사회주의 국가와의 대금결제방식을 종전의 루블貨기준에서 경화기준으로 그리고 바터거래와 청산결제방식에서 교환가능통화(현금)결제방식으로 또한 우호가격 대신에 국제가격에 근거하는 거래와 결제를 채택하게 되었으며, 따라서 북한에게도 1992년부터 본격적으로 적용하고 있다. 이에 따라 해방이후 혹은 한국전쟁이후 소련에 크게 의존해 오다가 1980년후반들어 북한 경제가 소련으로부터의 의존관계를 전례없이 높여왔었기 때문에 소련의 이러한 갑작스런 새로운 조치는 북한의 대외무역과 국내경제에 엄청난 충격을 가했던 것이다.

4. 東歐圈의 對北韓貿易 決濟方式

헝가리, 불가리아, 체코슬로바키아, 유고슬라비아, 폴란드, 루마니아등 동구제국들간에는 전통적으로 장기적인(3년-7년) 쌍무무역협정에 의한 바터거래가 일반적이었다. 그러다가 점차 장기간에서 단기간으로 협정기간을 단축해 왔는데, 그 이유는 교역상품이 다양하지 못하고 가격문제, 즉 역내가격과 자유권시장가격과의 괴리현상이 대두되었기 때문인데, 그보다 근본적인 이유는 사회주의 경제운영방식의 비효율성, 즉 사회주의 체제가 국내경제와 세계시장에서의 급격한 변화에 민첩하게 적응할 수가 없다는 결함과 만성적인 외화부족사정으로 장기적인 무역계획의 수립을 저해하고 있다는 요인에 기인하였다.

1970년대들어 동서무역이 점차 확대됨에 따라 거래형태는 종래의 바터거래나 스위치

46) 이때의 북한과 소련과의 경제관계에 대해서는, Valentin Moiseyev, USSR-North Korea Economic Cooperation and Maina Ye. Trigubenko, Industry of the DPRK: Specific Features of the Industrial Policy, Sectoral Structure and Prospects, 한국개발연구원 및 한국경제신문사 공동주최, 북한경제의 현황과 전망에 관한 국제학술회의(1991년 9월 30일-10월 1일) 발표자료 참조.

(Switch)거래 등 특수거래 위주에서 정상적인 거래형태로 점차 이행되어 정상적인 거래 즉 직접거래형태의 비중이 약 70-75%, 바터거래의 비중이 약 20-25%, 그리고 스위치 거래형태의 비중이 약 10%를 차지해 왔는데, 이 중에서 스위치거래는 고도의 마케팅 활동이 필요하고 광범위한 교역상대국의 보유가 요구되기 때문에 자본주의 국가에게 적용하기는 곤란하리라고 본다. 또한 최근에는 바터거래와 병행하여 연불조건에 의한 기한부 신용장(Usance L/C)거래방식을 활용하고 있다.

이와 같이 동구제국들은 역내 상호간 뿐만 아니라 북한에게도 장기(최근에는 단기)쌍무 무역협정에 의한 바터거래에 의하고, 이에 따른 쌍무지불협정에서 주로 청산결제방식이 적용되고 있다. 구체적인 사례를 루마니아의 경우에 비춰서 보면, 매년 11월-12월 중에 차년도 무역에 관한 협정을 갱신하고, 이 내용에 연도별로 주요 교역대상품목과 대략의 물량을 결정하게 되는데, 교역대상품목의 한계성에 따라서 물량이 크지 못함이 일반적이다. 쌍방의 지불협정에 의해서 청산계정의 기준화폐도 결정되지만 통상적으로 루블貨에 의한다. 익년도 1-2월에 전년도의 무역결과에 따른 차액을 현금결제가 아닌 상품등으로 결제한다.

동구제국의 청산결제시 잔액청산방법으로는 채권국으로부터 사전이나 사후에 단기의 무역금융을 공여받거나, 채무국측에서 상품을 추가로 인도하거나, 계정의 결제통화(주로 루블貨)로 지불하거나, 金을 송부하는 방법을 채택하고 있는데, 여기에는 수출입품목에 표시된 교역상품가격의 표시통화 화폐종류와 별도로 지정하는 청산계정의 결제통화 화폐종류를 어느것으로 할 것이냐에 따른 문제점이 항상 대두되어 왔다. 이에 북한은 무역결제에 있어서 양국이 자국통화로 수취, 지불하는 것을 원칙으로 할 것을 주장하나 북한 원貨의 가치문제등으로 실현되지 못했다. 사회주의권내에서는 그간 결제통화로서는 소련의 루블貨로 하는것이 기준으로 되어 왔다.

그러나 1990년도에 이르러 1991년도부터 동구권 상호간에 교역대금결제를 경화로 결제하도록 하는 협정을 체결함에 따라, 북한과의 교역시에도 청산계정의 골격은 유지하되 기준화폐를 1992년부터 루블貨 대신에 달러貨로 할 것을 약속하였다.

이와 같은 동구권 국가들의 북한과의 교역에 있어서의 대금결제방식의 전환조치에도 불구하고, 동구권 자체도 교환가능경화가 부족한 상태이기 때문에 상호보완적인 차원에서 장기내지 단기 협정에 따라 바터거래가 당분간은 어쩔 수 없이 지속될 수 밖에 없을 것이며, 경화결제방식도 제대로 지켜지기가 어려울 것으로 보인다.

5. 日本의 對北韓貿易 決濟方式

일본은 북한과의 거래에 있어서는 대부분이 신용장방식이고 일부는 바터거래에 의한 청산결제도 병행하고 있으나, 최근에는 외채문제로 선불을 요구하는 경향이다. 이에 관한 주요한 내용을 살펴보기 전에 일본과 북한간의 교류과정을 시대별로 살펴 보는 것이 필요하다.⁴⁷⁾

1956년 3월, 일본은 동경에 日·朝貿易會를 설립하였으며, 6월에는 일본 4개 회사와 북한 조선무역회사간에 거래계약을 체결했으며, 9월에는 북한의 무연탄을 중국 대련을 경유하여 수입한 바 있는데, 이것을 계기로 해서 1957년에 일본은 일본-북한간의 무역을 제3자 지역경유로 인정 간접교역을 하게 되었다.

1961년에는 그동안의 간접교역에서 직접교역이 되어 양국간 무역은 급속한 발전을 가져오게 되었으며, 1964년부터는 鋼材, 산소분리기, 덤프트럭, 염화비닐 중합장치, 전력용 컨덴서, 에틸렌 클리콜 플랜트등에 6년, 그리고 시멘트 제조플랜트에 8년의 연불조건이 허용되었으며, 1973년 12월부터는 타올제조와 볼트넛트 제조플랜트 등 4건에 수출입은행의 용자가 공여 되었다.

1970년대의 북한의 6개년 계획중 1973년부터 전개된 「6개년계획을 앞당겨 달성운동(3大 革命小祖運動)」 시기에 일본의 플랜트 수출중심으로 양국교역이 급증하여 일본의 출초(무역수지 흑자)가 발생했다.

1974년에는 북한의 일본에 대한 무역대금지급 연기요청이 있어 지불 연기교섭이 이루어져 1983년 8월에 제3차 연기에 합의되었으나, 12월말 이후부터 지불이 일체 중지되는 사태에 도달하였다.

이에 따라서 1986년 10월에는 일본 통산성(通産省)이 북한에 대한 수출보험의 적용이 중지되어 그 후 일본의 북한에 대한 수출감소로 현재까지 북한에 대해 입초(무역수지 적자)상태에 있다.

이러한 일본의 북한과의 30년 가까운 교역경험에서 바터거래에 의한 청산결제방식은 극히 부분적으로만 이루어져 왔다. 주지하다시피 바터거래는 과거 사회주의권간에 주로 채택해 오던 교역방식이므로, 사회주의권국가들의 대서방권과의 무역에서는 거래조건에

47) 玉城素, 日本の 對北韓經濟協力, 한국개발연구원 및 한국경제신문사 공동주최 제1차 국제학술세미나(1991년 9월 30일-10월 1일), 발표자료.

서 부분적으로만 활용되어 왔다. 바터거래는 수교 당사국간의 무역협정에 따라야 하기 때문에 북한의 입장에서는 미수교국인 서방제국과는 정상적인 무역협정에 의한 거래는 할 수 없었으므로 서방제국과의 바터거래는 원칙적으로 불가능했던 상황이었다. 따라서 일본도 북한과의 교역에서 개개의 상품을 대응시키는 개별바터방식이든 수출총액과 수입총액을 대응시키는 종합바터방식이든 바터거래를 적극적으로 활용할 수가 없었으며, 따라서 물품의 교류만 있고 화폐의 흐름은 개입되지 않는 청산결제방식도 적극적으로 활용할 수가 없었다.

북한은 극심한 외화부족에 직면하고 있어서 바터거래에 의한 청산결제방식을 선호하지만, 서방제국들은 이것을 허용치 않고 있기 때문에, 1972년이후부터는 서방제국과의 직접무역 필요성에 따라 신용장결제방식에 따르지 않을 수가 없었다. 초기에는 주로 취소불능화환신용장(Irrevocable Documentary L/C)이 주로 사용되었지만 특히 일본과의 거래에 있어서는 신용장거래 실적이 점점 증가함에 따라 신용장방식은 선적서류지급도(D/P방식) 혹은 당좌계정에 의한 신용공여방식으로 전환되어 갔다. 이러한 방식으로의 전환은 점차 구미 선진국들도 적용하기 시작했다. 그러나 1974년 일본과 서방선진국들에 대한 무역대금 지불불능사태로 말미암아 신용공여방식은 상대국에 따라 그 시기는 다르지만 전면적으로 중지되게 되었다.

일본이 북한으로부터 수입하거나 북한으로 수출하는 경우에 있어서 신용장방식에 따라 경우 상업, 화환, 무확인, 무예치신용장을 주로 사용했는데, 이 때 북한의 무역은행과 환거래취결(코레스, Corres)계약을 체결한 일본내 은행이 없을 때에는 프랑스의 파리에 소재하고 있는 북유럽 상업은행을 경유하여 결제하고, 북한은행과 일본 은행간에 코레스 계약이 체결된 이후에는 직접 신용장이 개설되고 결제되었다.

無신용장의 경우에는 서류인수인도조건(D/A)이나 서류지급인도조건(D/P)방식으로 결제하였던 바, 이러한 이 방식은 일본이 공산권국가로의 수출입거래에 있어서 정상 결제방식으로 인정하지 않았기 때문에 개별적으로 통산성의 승인을 받아야 했다. 한편 기계설비류 거래에서 일반적으로 적용하던 지불보증장(L/G)방식에 의할 경우 L/G에 의거하여 기계, 설비를 선적한 후 대금지불이 이루어지게 되는데, 북한의 기계설비류의 수입에 대한 L/G개설이 지연되어 양국 무역에 장애요인으로 작용하기도 하였다. 그러나 북한의 對日本 외채문제가 발생되고 이것의 해결이 불가능해지자 일본내에서 북한으로의 수출에 수출보험의 적용이 더 이상 허용이 되지 않아 일본은 선불방식으로 요구하게 되어 양국 무역은 침체의 길을 걷게 되었다.

즉, 교환가능 경화로의 先拂결제를 요구하고, 이 때 가장 문제가 되는 것으로서 決済通貨를 어느 것으로 할 것이냐에 관하여 논란이 되어왔다. 현재는 1973년이래 영국 파운드화, 스위스 프랑화, 서독 마르크화 및 프랑스 프랑화의 4종으로 하고 극히 일부분에 미국 달러화를 적용하기로 했다. 일본-북한간의 결제통화는 신용장방식이든, 무신용장방식이든, 선불결제방식이든 대단히 중요한 문제로 등장하고 있다. 양국 무역대금에 관한 결제통화에 대한 논의 과정을 시대별로 보면 다음과 같다.

과거 최초에는 영국의 파운드화로 했으나, 1967년 파운드貨의 평가절하로 말미암아 1968년 6월 북한의 국제무역 촉진위원회와 일본의 日·朝貿易會간에 「日·朝 무역결제에 관한 합의서」가 체결되어 결제는 영국 파운드화로 하되 그 통화의 가치가 불안정하므로 상대적으로 가치가 안정적인 스위스 프랑貨에 의해 가치를 보장하는 형식(즉, 영국 파운드貨로 결제, 스위스 프랑貨로 가치보증)을 취했다. 그 후 1971년 8월이후 국제통화 체제의 붕괴와 특히 1972년 6월 영국 파운드貨의 변동환율제 실시로 1972년 8월 22일 북한의 국제무역촉진 위원회와 일본 日·朝貿易會간에 “금후의 日·朝 양국 상사간의 무역거래에 있어서의 결제통화는 서독의 마르크화로 한다.”고 합의되었으며, 1973년 3월에는 프랑스의 프랑貨가 첨가되어 결제통화가 영국 파운드貨, 스위스 프랑貨, 서독 마르크貨, 및 프랑스 프랑貨 등 4종으로 되었다. 그러나 계속적인 국제통화의 불안정과 변동환율제의 확대로 말미암아 제3국통화표시의 결제방법은 양국 무역거래에 큰 장애요인으로 등장하게 되었으며, 이에 따라 일본과 중국간의 무역에서 채택된 「円·元 決済」처럼 「円·元 決済制度」를 채택할 것을 노력중이나 북한 원貨의 가치문제로 채택은 매우 어려운 상황이다. 게다가 북한은 1973년 7월이후 외화보유고 및 金보유고의 압박으로 외화결제 대신에 결제수단으로서 「철광석」을 대용할 것을 일본측에 제의하기도 한 바 있다.

6. 北韓의 代金決済方式의 問題點

앞에서 논의된 바와 같이 북한의 대금결제방식은 크게 사회주의권과 자본주의권과의 무역에서 상이하게 적용되고 있다.

북한의 사회주의권과의 무역대금결제는 일반적으로 정부간 쌍무적인 청산지불협정을 체결하여 쌍방의 중앙은행을 통하여 이루어지고 있다. 그러나 1991년이후 硬貨決済와

國際價格 적용을 요구하고 있어서 극심한 외화부족 상태에 있는 북한은 매우 어려운 국면에 접하고 있다. 더군다나 북한경제가 거의 전적으로 의존해 왔던 소련의 붕괴와 러시아의 새로운 결제방식의 요구는 엄청난 충격임에 틀림없다.

또한 북한의 기존 시장이던 소련과 동구권이 이제는 사라진 상태이고, 중국마저도 새로운 결제방식을 요구해 옴에 따라 북한은 서방자본주의 국가와 제3세계(개도국)와의 관계 개선을 시도하지 않을 수 없게 되었는데, 이들 역시 바터거래에 의한 청산결제보다는 신용장방식에 의한 경화결제의 요구와 채무불이행문제로 말미암은 선불결제방식을 요구하고 있어서 북한에게는 그 어려움이 가중되고 있는 것이다.

게다가 북한은 GATT가 지향하는 '자유, 무차별, 다각무역'에 근거하는 교환가능성 통화(硬貨)에 의한 다각적 결제방식을 채택할 수 있는 능력이 없는 상태이다. 북한이 서방선진국과의 무역을 정상적으로 개시한 것도 1973년이후이기 때문에 북한이 경험하고 있는 국제무역에 대한 메카니즘도 매우 미숙한 상태이다.

이러한 상황하에서 북한이 직면하고 있는 대금 결제문제에 있어서 대두되는 문제점으로는 대금결제통화, 무역가격 결정 그리고 환율결정이라는 크게 3가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

첫째, 대금결제 통화문제이다.

중국, 러시아, 동구제국등 소위 과거 사회주의국가들은 결제통화로서 종전의 소련 루블貨 대신에 교환가능 국제통화를 요구하고 있으며, 자본주의국가들도 교환가능 국제통화를 요구하고 있기 때문에, 외화 특히 硬貨부족의 북한에게도 심각한 문제가 아닐 수 없다. 게다가 경화중에서도 전세계적으로 널리 이용되고 있는 국제통화로서의 미국 달러화와 최근 국제통화로서의 기능을 충분히 발휘하고 있는 일본 엔화로의 결제보다는 상대적으로 널리 이용되지 않는 영국 파운드화, 독일 마르크화, 스위스 프랑화, 프랑스 프랑화를 선호하고 있어서 각국은 환율변동으로 말미암은 換差損 우려로 응하지 못하고 있는 실정이다.

또한 북한이 과거에 사회주의권 국가와의 거래에서 기준결제통화로 사용해 왔던 루블貨는 물론이고 북한 원貨도 '결제통화로의 교환성'이 없기 때문에 더 이상 논의의 대상이 되지 못하고 있다. 왜냐하면 무역결제에 있어서 결제통화로서의 기능을 발휘하려면 특정통화가 언제든지 일정량의 金과 교환할 수 있어야 하며, 세계의 많은 국가들이 그 통화를 보유하고 있어야만 한다는 조건이 갖춰져 있어야만 하기 때문이다.

둘째, 환율결정의 문제이다.

과거에 북한을 포함한 사회주의 국가들은 북한 원貨(혹은 사회주의 당해국 통화)와 서방선진국(무역상대국)간의 환율(公定換率)을 사회주의제국들의 기축통화역할을 해오던 소련 루블貨와 서방선진국 통화의 환율(크로스換率)을 기초로 해서 서방 선진국통화에 대한 북한 원貨(자국통화)의 가치를 산출하는 환율(裁定換率)을 계산해 사용해 왔다.

문제는 소련의 루블貨자체가 결제통화로서의 교환성이 결여되어 있는데, 이것을 기축통화로 하여 북한 원貨의 對서방선진국 통화(결제통화)의 가치를 반영하는 환율산정은 사실상 명목상에 불과할 뿐 아무런 의미가 없다는데 있는 것이다. 게다가 앞에서도 지적했듯이 북한은 서방선진4개국 통화를 결제통화로 채택하고 있고 국제통화로서의 기능을 충분히 발휘하고 있는 미국 달러貨는 거의 사용치 않고 있으며, 또한 북한은 공정한 환율과 상업(무역)환율이라는 이중 환율제도를 채택하고 있는 실정이다.⁴⁸⁾

현재도 북한은 러시아 루블貨의 對서방국 통화환율(크로스 환율, 북한은 이것을 공정한 환율, 공식환산비율이라고 함)을 기초로 해서 북한 원화와 대서방국 통화환율(재정환율)을 산출한다. 그리고 실제로 적용하고 있는 환율은 극히 정치적으로 정책당국이 책정하고 있다.

세째, 무역 가격결정의 문제이다.

북한을 포함한 사회주의 국가간의 무역가격과 환율은 정책적 고려하에서 비경제적인 요인에 의해서 결정되므로 정확한 상품가치와 화폐가치가 반영되어 있지 못하다.⁴⁹⁾ 북한을 포함한 사회주의 국가의 가격개념은 기본적으로 노동가치설에 입각한 계획가격체 계속에서 지배되기 때문에 무역가격에서의 패턴이 거의 비슷하다. 그러나 이들이 서방국가로의 수출입가격은 통상적으로 서방측의 국제가격 수준에서 결정한다. 즉, 품질수준과는 관계없이 국제가격이 곧 서방국으로부터의 수출입가격으로 적용되고 있으나 대상국별 거래상품에 따라서는 약간씩 차이를 두고 있으며, 거래기간에 따라서도 국제시

48) 북한의 상업(무역)환율은 무역결제와 외국인의 북한원화 환전에 적용되는 환율이며, 공정한 환율은 실제 구매력과는 관계없이 북한당국이 일방적으로 결정한 것으로 국민소득발표때 이용되기도 한다.

49) 예를 들어서 무역가격이 사회주의제국 상호간에 수급력과 관련된 것이 아니고 일반적으로는 서방측과의 무역가격 즉 국제시장가격을 기준으로 정해진다. 가령 역내의 A국이 B국에 수출한 상품이 많은 화폐적 이윤을 얻었다는 것은 수출국의 국내가격이 실제 생산비보다 훨씬 낮게 책정되었다거나 아니면 그 상품의 국내가격이 상대적으로 비싸졌다는(품질상태의 의한 것이 아니고)것을 뜻한다. 따라서 사회주의제국간의 역내무역에 있어서 국내가격과 무역가격과의 상관관계를 논의하는 것은 현실적으로 별로 의미가 없다. (宋在根, 북한무역현황과 대외결제방법, 국토통일원 북한조사연구(국통조 77-1-1106), 1977년, p. 16.

장가격 수준과 차이가 나기도 한다.

IV. 南北韓交易分析과 代金決濟方式의 問題點

1. 南北韓交易分析

가. 搬出入 規模

1988년 「7.7 선언」 및 그 후속조치인 「대북한 경제개방조치」 이래 1994년 8월까지의 교역승인 건수는 1904건에 교역승인 총액은 약 7억 8천만달러에 달하였으며, 통관총액(1994년 7월까지)은 건수로는 2208건에 통관액은 약 6억 6천만달러를 기록하였다.

그러나 최근 3년(1991년-1993년)간의 교역승인액이 매년 2억달러에 육박하고 있으며, 통관액도 1.1억-1.8억달러를 기록하고 있으나, 1994년 1월-8월까지의 승인실적이 전년도 동기간의 1억 4천만달러와 1994년 1월-7월까지의 통관실적이 전년도 동기간의 1

<표 13> 연도별 남북한 반출입 규모 (단위: 건수/천달러)

년도	반입		반출		합계	
	승인	통관	승인	통관	승인	통관
1988	4/1,037	-	-	-	4/1,037	-
1989	57/22,235	66/18,655	1/69	1/69	58/22,304	67/18,724
1990	75/20,354	78/12,278	4/4,731	4/1,187	79/25,085	82/13,465
1991	328/165,996	300/105,722	40/26,176	23/5,547	368/192,172	323/111,269
1992	365/200,685	510/162,863	42/12,818	63/10,563	407/213,503	573/173,426
1993	478/188,528	601/178,166	76/10,262	97/8,425	554/198,790	698/186,591
1994 ¹⁾	361/119,995	363/92,888	73/11,201	102/9,195	434/131,196	465/102,083
합계	1668/718,830	1918/570,572	236/65,257	290/34,986	1904/784,087	2208/605,558

주1) 1994년은 승인은 1월-8월, 통관은 1월-7월까지임.

자료: 통일원, 월간 남북교류협력동향, 제38호, 1994.9, pp. 17-23 참조.

장가격 수준과 차이가 나기도 한다.

IV. 南北韓交易分析과 代金決濟方式의 問題點

1. 南北韓交易分析

가. 搬出入 規模

1988년 「7.7 선언」 및 그 후속조치인 「대북한 경제개방조치」 이래 1994년 8월까지의 교역승인 건수는 1904건에 교역승인 총액은 약 7억 8천만달러에 달하였으며, 통관총액(1994년 7월까지)은 건수로는 2208건에 통관액은 약 6억 6천만달러를 기록하였다.

그러나 최근 3년(1991년-1993년)간의 교역승인액이 매년 2억달러에 육박하고 있으며, 통관액도 1.1억-1.8억달러를 기록하고 있으나, 1994년 1월-8월까지의 승인실적이 전년도 동기간의 1억 4천만달러와 1994년 1월-7월까지의 통관실적이 전년도 동기간의 1

<표 13> 연도별 남북한 반출입 규모 (단위: 건수/천달러)

년도	반입		반출		합계	
	승인	통관	승인	통관	승인	통관
1988	4/1,037	-	-	-	4/1,037	-
1989	57/22,235	66/18,655	1/69	1/69	58/22,304	67/18,724
1990	75/20,354	78/12,278	4/4,731	4/1,187	79/25,085	82/13,465
1991	328/165,996	300/105,722	40/26,176	23/5,547	368/192,172	323/111,269
1992	365/200,685	510/162,863	42/12,818	63/10,563	407/213,503	573/173,426
1993	478/188,528	601/178,166	76/10,262	97/8,425	554/198,790	698/186,591
1994 ¹⁾	361/119,995	363/92,888	73/11,201	102/9,195	434/131,196	465/102,083
합계	1668/718,830	1918/570,572	236/65,257	290/34,986	1904/784,087	2208/605,558

주1) 1994년은 승인은 1월-8월, 통관은 1월-7월까지임.

자료: 통일원, 월간 남북교류협력동향, 제38호, 1994.9, pp. 17-23 참조.

역 1천만달러에 미치지 못하고 있음을 볼 때, 승인 및 통관실적이 1993년 실적보다 감소할 것으로 전망된다. 또한 승인기준과 통관액 기준으로 볼 때 남북한교역이 각각 90% 이상이 남한의 반입위주로 이루어지고 있다. 이러한 남북한교역이 더 이상 활성화되지 못하고 있는 원인은 북한의 핵문제의 영향도 있지만, 실제적으로는 남한과는 달리 북한이 남한과의 교역을 공식적으로 인정하진 않음에 따른 반입위주의 형태와 바터거래에 따른 반입물품이 부적절함과 같은 남북한 대금결제상의 문제가 가장 걸림돌로 작용하고 있기 때문이다. <표 13>

나. 搬出入 收支

남북한 반출입 수지(교역수지)는 실제 통관액을 기준으로 하게 되는데, 남북한 반출입수지(교역수지)는 남한은 북한과의 교역을 전면적으로 허용하고 있는 반면에 북한은 남한과의 교역을 아직까지도 인정하지 않고 있다는 남북한교역의 특성때문에 승인누계 기준으로는 91%가 그리고 통관누계기준으로는 94%가 반입위주로 되어 있어서 반출입 수지에 따른 적자의 누계는 5억 3천 558만 6천달러에 이르고 있다. <표 14>

<표 14> 연도별 남북한 반출입 수지 (단위: 천달러)

구분 연도	1989	1990	1991	1992	1993	1994(7월까지)	합계
반입통관액	18,655	12,278	105,722	162,863	178,166	92,888	570,572
반출통관액	69	1,187	5,547	10,563	8,425	9,915	34,986
반출입수지	-18,586	-11,091	-100,175	-152,300	-169,741	-83,693	-535,586

자료 : 통일원, 앞의 책, p. 23.

다. 年度別 搬出入品目數

반출입 승인 품목수는 1988년 4개, 1989년 21개, 1990년 30개에서 1991년도에는 140개로 대폭적으로 증가한 이후 1992년 127개, 1993년 126개, 1994년(1월-7월) 103개로 서 점차 품목이 다양화 추세를 나타내고 있다. 그러나 실제 통관된 품목수는 1989년 최초 25개 품목에서 1990년 24개, 1991년 67개, 1992년 105개로 크게 증가해 왔으나 1993년 98개, 1994년(1월-7월) 80개로서 크게 증가하지 못하고 있다. 특히 1993년도의 실제 통관기준 교역품목수는 반입 77개, 반출 21개 총계 98개 품목으로서 1992년보다 7개 품목이 오히려 줄었으며, 1994년 1월-7월간의 통관기준 교역품목수는 각각 60개, 20개 총

계 80개로서 1993년의 동기간의 73개보다 7개 품목이 증가하였다. <표 15>

이와 같이 남북한교역품목수가 증가하지 못하고 오히려 감소하고 있는 것은 아마도 남북한 반출입이 구상무역(바터거래)에 의존하는데 따른 상호교환물품의 선정에 한계가 있다는 것을 입증하는 것이다.

<표 15> 연도별 반출입 통관(승인) 품목수 (단위:개)

	19 88		19 89		19 90		19 91		19 92		19 93		19 94		총 계	
	승인	통관	승인	통관	승인	통관	승인	통관	승인	통관	승인	통관	승인	통관	승인	통관
반입	4	-	20	24	26	21	92	50	93	81	87	77	69	60	174	153
반출	-	-	1	1	4	3	48	17	34	24	39	21	34	20	119	59
계	4	-	21	25	30	24	140	67	127	105	126	98	103	80 (73)	293	212

주1) 품목수의 총계와 각 연도별 품목수 총계간의 차이는 각년도 당해기간중 중복된 것이 있기 때문이다.
 주2) 1994년 1월-7월 통관기준의 ()는 1993년 1월-7월간의 품목수임.
 자료 : 앞의 책, pp. 17-23.

라. 年度別 搬出入 通關 品目構造

반입통관 품목구조를 보면 1990년을 제외하고는 매년 철강금속이 전체 반입액중에서 거의 80%를 차지하는 절대적인 품목을 이루고 있으며, 그 나머지는 농림산물, 광산물, 수산물, 섬유류 등으로 채워져 있다.

철강금속류에는 아연괴·금괴·열연코일·은괴·빌레트·선철·연괴·고철·페로실리콘·알루미늄 등이 주류를 이루고 있으며, 농림산물에는 로얄제리·한약재·호도·고사리·낙화생·들깨 등이, 광산물에는 무연탄·흑연·장석 등이, 수산물에는 북어·냉동명태·냉동조기 등이, 섬유류에는 남여용 바지와 자켓·셔츠·면타올 등이, 화학제품에는 염화비닐수지 등이 그리고 그외 기타류에는 자동차시트카바 주류·초제방석·실내화(신발) 등이 속해 있다.

한편, 반출통관품목구조를 보면 1989년도에는 섬유류, 1990년도에는 기계류, 1991년도와 1992년도에는 화학제품, 1993년도와 1994년 1월-7월에는 섬유류가 주종을 이루고 있다.

섬유류에는 직물류, 테트론 솜, 오리털, 단추 등 의류 부속품이, 기계류에는 양말편

직기(1990년), 화학제품에는 고밀도 폴리에틸렌(HDPE), 플라스틱 가소제, 폴리에틸렌 필름판 수지, 비닐박막 등이 주종을 이루고 있다.<표 16>

<표 16> 연도별 반출입 통관품목 구조

〈반입통관〉		(단위:천달러, %)						
연도	농임산물	수산물	광산물	철강금속	섬유류	화학제품	기타	계
1989	414 (2.2)	174 (0.9)	1,094 (5.9)	15,073 (80.8)	1,311 (7.0)		589 (3.2)	18,655 (100)
1990	4,931 (40.1)	392 (3.2)	1,599 (13.0)	4,529 (36.9)	204 (1.7)		623 (5.1)	12,278 (100)
1991	4,600 (4.3)	3,053 (2.9)	6,619 (6.3)	86,046 (81.4)	1,588 (1.5)	1,672 (1.6)	2,144 (2.0)	105,722 (100)
1992	10,435 (6.4)	5,085 (3.1)	14,579 (8.9)	125,416 (77.0)	3,683 (2.3)	1,248 (0.8)	2,417 (1.5)	162,863 (100)
1993	9,674 (5.4)	878 (0.5)	1,371 (0.8)	154,263 (86.6)	8,945 (5.0)	663 (0.4)	2,372 (1.3)	178,166 (100)
1994	6,726 (7.2)	1,883 (2.0)	567 (0.6)	71,310 (76.8)	8,891 (9.6)	725 (0.8)	2,786 (3.0)	92,888 (100)
계	36,780 (6.4)	11,465 (2.0)	25,829 (4.5)	456,637 (80.0)	24,622 (4.3)	4,308 (0.8)	10,931 (1.9)	570,572 (100)

〈반출통관〉		(단위 :천달러, %)						
연도	농수산물	섬유류	전기·전자제품	기계류	화학제품	철강재	기타	계
1989		69						69
1990				1,094 (92.2)	83 (7.0)		10 (0.8)	1,187 (100)
1991	1,607 (29.0)	25 (0.5)	447 (8.1)		3,468 (62.5)			5,547 (100)
1992	64 (0.6)	496 (4.7)		22 (0.2)	7,932 (75.1)	1,957 (18.5)	92 (0.9)	10,563 (100)
1993	6 (0.1)	6,274 (74.5)	463 (5.5)		1,096 (13.0)	34 (0.5)	552 (6.6)	8,425 (100)
1994	97 (1.1)	7,213 (78.4)	-	-	1,327 (14.4)	-	558 (6.1)	9195 (100)
계	1,174 (5.1)	14,077 (40.2)	910 (2.6)	1,116 (3.2)	13,906 (39.7)	1,991 (5.7)	1,212 (3.5)	34,986 (100)

주1) ()는 총액대비임.

주2) 1994년은 1월-7월까지임.

자료) 통일원, 앞의 책, 제32호, pp.58-59 및 제38호, pp. 19-22에 의거 작성함.

또한 1993년의 경우 남북한교역 10대 품목을 보면 광산물, 농산물 및 의류제품, 화학 제품들로 구성되어 있어 교역대상물품의 한계성을 나타내고 있다. <표 17>

이것을 구체적으로 보면 금괴, 아연괴, 은괴(광산물)가 전체의 78.2%를 차지하고 있어서 남북한교역에 있어서 수입대상물품이 극히 제한되어 있음을 볼 수 있으며, 바지와

자켓의 반입은 직물류와 의류용 부속품 반출에 따른 가공무역의 결과이다. 한편 반출의 경우는 PE단 섬유, 의류용 부속품, 직물류(의류용 원자재)가 전체의 67.6%를 차지하고 있는데, 이것은 북한이 최근 강조하고 있는 합영회사에서의 경공업 가공사업을 반영하고 있다.

<표 17> 1993년도 남북한교역 10대 품목 (통관기준, 단위:천달러, %)

순위	반입		반출		순위	반입		반출	
	품목	금액	품목	금액		품목	금액	품목	금액
1	금괴	78,657 (44.1)	PE 단섬유	3,184 (37.8)	6	한약재	2,009 (1.1)	재봉사	402 (4.8)
2	아연괴	52,730 (29.6)	의류용 부속품	1,502 (17.8)	7	바지	1,832 (1.0)	HDPE	313 (3.7)
3	빌레트	12,688 (7.1)	직물류	1,010 (12.0)	8	자켓	1,806 (1.0)	은반지	225 (2.7)
4	은괴	8,096 (4.5)	메탄물	983 (9.3)	9	물수건	1,654 (0.9)	의료용품	121 (1.4)
5	호두	3,633 (2.0)	칼라TV	463 (5.5)	10	건고사리	1,611 (0.7)	세탁비누	111 (1.3)

자료) 통일원, 앞의 책, 제32호, pp.61-62에 의거 작성함.

마, 北韓과의 交易에 참여한 搬出入 業體

남북한교역에 참여한 남한의 업체수는 1988년(4개), 1989년(21개), 1990년(37개), 1991년(130개), 1992년(123개), 그리고 1993년(132개)로서 점차 증가하고 있는 추세이다. 이중에서 대기업체는 불과 20여개 정도이며 나머지가 중소기업체로 구성되어 있어서, 남북한교역의 초기에는 주로 대기업 중심이었는데, 이제는 중소기업으로 확산되어 가고 있다.

그러나 반출입 규모면에서 보면 대기업이 중소기업보다 더 큰 규모의 교역을 하고 있다. 즉, 1988년도에는 모두 대기업이, 1989년도에는 10배, 1990년도에는 2배, 1991년도에는 1.2배, 그리고 1992년도에는 3배로(그리고 1993년도에도 마찬가지로 예상됨) 대기업이 중소기업보다 더 큰 규모를 나타내고 있다.

1988년도이후 1993년까지 대북한 반출액 승인규모가 100만달러 이상인 업체는 럭키금성상사(1천382만 2천달러), 삼성물산(913만 5천달러), 한중경제교역(885만 3천달러), 코오롱상사(407만 7천달러), 골든벨상사(306만 6천달러), (주)선경(210만 3천달러), 현대종합상사(191만 9천달러), 천지무역(175만달러), (주)대우(151만 8천달러), 두성통상

(100만달러)등의 10개사이다.

또한, 1988년이후 1993년까지 대북한 반입액승인 규모가 1천만달러 이상인 업체는 럭키금성상사(1억 109만 8천달러), 삼성물산(9천 976만 5천달러), (주)대우(9천 793만 7천달러), 서린금속(4천 817만 2천달러), 효성물산(1천 946만 4천달러), (주)선경(1천 88만 3천달러), 현대종합상사(1천 27만달러) 등 7개 상사이다.

이상의 내용을 볼 때 반출규모는 상대적으로 소규모이고, 반입규모는 상대적으로 대규모이다. 이것은 또한 남북한교역이 주로 반입위주로 이루어지고 있음을 보여주는 것이다. 특히 럭키금성상사는 반출의 경우는 1990년부터 그리고 반입의 경우는 1989년부터 북한과의 교역에 참여하고 있으며, 또한 반출입양면에서 국내 최대의 상사로 두각을 나타내고 있는 업체는 럭키금성상사이며, 그 다음으로 삼성물산, (주)선경, 현대종합상사, (주)대우, 코오롱상사가 있고 있다.

끝으로, 반출의 경우 한중교역은 1991년, 천지무역과 두성통상은 1992년 그리고 (주)대우는 1993년 한해만 대북한 반출승인실적이 있을 뿐이지만, 반입의 경우는 모든 업체가 2개년도 이상의 반입승인 실적이 있었다.

바. 交易方式과 代金決濟

남북한의 교역은 명분상으로는 지역간 교역(Inter-regional trade)이지만, 실제상으로는 국가간 교역(International trade)의 형식을 취하고 있다. 그러나 국가간 교역이라고는 하지만 수교국가간의 일반적인 무역도 아니며 그렇다고 비수교국가간의 협정무역도 물론 아닌 특이한 형태를 나타내고 있다. 이렇게 남북한의 교역은 일단은 비수교국가간의 무역으로 분류되면서도 또한 민간차원의 협정(예: 일본-북한간의 무역형태)도 존재하지 않는 독특한 교역방식이 이루고 있다.⁵⁰⁾

이러한 남북한의 교역은 초기단계(1988년-1990년)에는 전적으로 간접교역의 형태이었으며, 그 중에서도 거의 모두 중개무역으로 이루어지다가 1991년이후에는 직간접 혼합 형태를 이루고 있으며 최근에는 직접교역⁵¹⁾도 꾸준히 증가하고 있다.

50) 윤기관, 남북교류의 실적평가와 전망, 통일원, 「통일문제연구」 제3권, 제4호(통권 제12호), 1991년 겨울, p. 101.

51) 남북한간의 직접교역 효시는 남한의 천지무역(주)과 북한의 在美교포와의 합영회사인 금강산국제무역개발상사간에 체결된 쌀과 무연탄의 바터거래이다. 남한은 쌀을 총 10만톤 공급하기로 하고 그 제1차분 5000톤(1,750천 달러 상당액)을 1991년 7월 19일에

간접교역중 중개무역의 경우는 해외중개상을 통하여 교역협의를, 계약, 물품이동, 대금결제 등이 이루어지며, 여기에 중개수수료를 해외중개상에게 지불하게 된다. 지금까지 남북한교역의 거의가 이런 방식에 의하여 이루어지고 있다.

1991년 상반기 이후에 나타난 직·간접혼합방식의 경우는 교역협의를 해외지점을 갖춘 북한상사와 남한의 해외현지법인이나 해외지사간에 직접 이루어지지만⁵²⁾ 실제적인 계약과 대금결제는 해외중개상이나 때에 따라서는 서류상의 회사(Paper company)를 경유하며⁵³⁾ 물품이동은 남북한간에 직접 수송되는 경우이다.⁵⁴⁾

1991년 9월 남북한 UN동시가입 이후 나타난 직접교역방식은 북한의 합영회사와 교역협의를, 계약, 물품이동이 직접 이루어진 경우이며 대금결제는 제3국 은행을 경유하여⁵⁵⁾ 이루어지거나 바터거래의 경우는 직접 상계처리되는 경우이다.⁵⁶⁾

여기에 최근에는 단순한 완제품의 반출입방식이외에 반출과 반입이 연계되는 대응구매(Counter purchase)의 형태를 띠어 남한이 원부자재를 북한에 반출하고 북한에서 그것을 가공한 후 완제품을 다시 반입하는 소위 수위탁가공무역이 섬유류 분야에서 급증하고 있다. 현재의 상황은 남한의 입장에서 보면 위탁가공의 형태이며 북한의 입장에서 보면 수탁가공이다. 요즈음 賃加工交易이라는 용어를 쓰는 것은 원래 위탁가공무역에서 위탁국은 상대국(수탁국)의 저렴한 노동력, 생산시설, 또는 생산기술등을 이용하고자 하는 목적에서 이루어지는데, 남북한간의 가공무역은 단순히 북한의 저렴한 노동력만을 이용하고 그에 대한 대가로서 임금을 지불하고 있다는 데서 비롯되고 있다. 이때 원부자재를 북한에 반출하고 생산된 완제품을 다시 반입할 때 그때 그때마다 별도로 대금결제를 하게 되면 有換위탁가공무역이라고 하고 그렇지 않고 외상으로 이루어지면 無換위

목포항에서 선적시작, 27일 출항, 30일 나진항 부두접한, 31일 쌀하역작업시작, 8월 2일 나진항을 출항한 바 있다.

52) 북한은 남한과의 교역을 공식적으로는 허용하고 있지 않지만, 북한의 무역상사들의 독립채산방식과 자체적인 외화획득을 위한 경쟁으로 말미암아 남한 상사와의 직접교역협의를 묵인하고 있다. 이에 관해서는 앞의 II장 3절 북한의 대외무역기구 중 무역상사편 참조.

53) 북한은 공식적으로는 남한 상사와 교역을 할 수 없기 때문에 교역협의를 직접행하지만 계약이나 대금결제는 형식적으로 제3자를 개입시키는 간접교역의 형식을 취하기도 한다.

54) 남북한 물품수송은 용선이 아닌 경우에는 제3국(중국, 홍콩, 일본 등)에서 환적하여 운송하는 것이 원칙이며 남포와 홍콩, 홍남과 일본간에는 한달에 3회정도로 조선대홍선박회사 등 북한선박회사에서 직접 화물을 수송하고 있다. 또한 국내의 삼선해운과 한성선박에서는 제3국적선을 이용하여 남북한 항구를 직항하는 직접수송도 이루어지고 있다.

55) 남북한 은행간에는 아직 환거래취결계약(코레스계약)을 맺은 은행이 없기 때문이다.

56) 그 대표적이며 제1호가 쌀과 무연탄 바터거래인 것이다.

탁가공무역이라고 하는데, 외화가 부족한 북한의 입장에서는 당연히 無換수탁가공무역을 원하게 될 것이다.

이렇게 남북한간에 최근 급격히 증가하고 있는 임가공방식은 남북한교역에서의 대금결제문제의 회피와 생산요소의 상호협력이라는 차원에서 활발히 이루어지고 있는데, 남

<표18> 위탁가공 교역 승인현황

연도	건수	반입	반출
1991	1	22,880(-)	13,406
1992	10	556,076(24.3배)	413,635(30.9배)
1993	44	4,384,634(7.9배)	3,610,788(8.7배)
1994(8월 까지)	54	11,585,561(2.6배)	7,881,331(2.2배)
합계	109	16,549,151	11,919,160

자료 : 통일원, 앞의 책, 제38호, p. 18.

<표19> 위탁 가공교역 대상품목

반입	반출
남자바지, 남자코트, 오리털 잠바, 남자셔츠, 여자 셔츠, 여자자켓, 베스트, 스웨터, 슈트커버, 여자바지, 수영복, 스커트, 신발갑피, 아크릴사 등	양모직물, 면직물, 면혼방직물, 필라멘트사 직물, 단추, 오리털, 부직포직물, 자수포직물, 재봉사, 레이블, 스웨터 원부자재, 도포직물, 기타직물, 메리야스 편직물, 편물, 신발 부분품, 끝덴 직물, 아크릴사 원자재, 핀지 레이블 등

자료 : 통일원, 앞의 책, pp. 19-22.

<표20> 업체별 위탁가공 교역승인 현황

	1991	1992	1993	1994(8월까지)	합계
코오통상사	23	183			206
세영코퍼레이션		33			33
(주)쌍용		94			94
(주)쌍방울			16		16
(주)양지실업			23		23
(주)헌트			100		100
(주)국제상사			10	58	68
삼성물산(주)		218	1,879	2,890	4,987
럭키금성상사			660	5,634	6,294
(주)대우			1,460	2,378	3,838
고합상사			169	406	575
한일합섬 섬유		28	67	153	248
효성물산				19	19
(주)신원				48	48
합계	23	556	4,384	11,586	16,549

자료 : 통일원 앞의 책, p. 16.

북한 위탁가공교역의 승인실적은 1991년이후 급증하고 있는 바 누계로 볼 때 반입은 1,650만달러, 반출은 1,192만달러에 달하고 있다. <표 18 참조>. 또한 위탁가공대상품목은 주로 의류원자재의 반출과 의류완제품의 반입으로 이루어져 있다. <표 19 참조>. 이러한 남북한 위탁가공교역을 업체별로 보면 럭키금성상사, 삼성물산(주), (주)대우 등 3개업체가 가장 활발하게 이루어지고 있다. <표 20 참조>. 남북한 위탁가공의 효시는 1991년에 코오롱 상사의 학생용 가방(23천달러어치)이며 코오롱 상사는 1992년도에 학생용가방, 배낭, 나일론가방(183천달러어치)을 위탁가공하여 반입하였으며, 그 후 다른 업체들은 대개가 의류의 위탁가공이었다.

한편 대금결제 있어서서는 초기에는 제3국을 경유한 현금결제가 주류를 이루어 왔었는데, 최근에는 바터거래(무환구상무역)가 주로 채택되고 있다.

사. 交易 仲介地

남북한교역의 초기단계에 있어서는 제3국의 중개상을 통한 간접교역(중개무역)이 불가피했다고 보는데, 지금까지의 중개상을 보면 가장 중심지는 역시 홍콩(전체의 70-80%)이며 그 이외에 일본, 중국, 싱가포르 등으로 되어 있다. 특기할 만한 사실은 남북한 직접교역(중개지가 북한)도 전체의 2-3%정도로 점차 증가하고 있다는 것이다.

중개지가 이들 지역으로 되어 있다는 것은 현재 북한이 이들 지역을 무역의 발판으로 삼고 있으며, 북한 상품을 다루는 중개상인이 이들 지역에 주로 소재하고 있음을 의미한다. 또한 중개국에서 홍콩이 세계적인 중개무역항이어서 무관세지역이며 물품의 집산지인 동시에 북한의 무역상사와의 통신문제가 상대적으로 용이하기 때문이다.

2. 南北韓 代金決濟上의 問題點

남북한교역에 따른 대금결제상에서 교역확대 제약요인으로 작용하고 있는 문제점으로서서는 첫째, 바터거래에 따른 상호결제가능한 물품의 선정이 곤란하다는 점, 둘째, 교환되는 상품의 가치를 결정하는 데서 발생하는 북한상품가격의 결정 문제, 셋째, 현금결제방식에 있어서 요구하는 결제통화가 서로 상이하다는 점, 그리고 대금결제와 직접 관

련되는 것은 아니지만 간접적으로 영향을 미치는 품질문제와 그에 따른 클레임처리상의 문제점 등을 지적할 수 있다.

가. 바터去來와 이에 따른 相互決濟가능한 物品選定의 困難

북한은 현재 외화가 극도로 부족한 상태이어서 무역대금결제에 있어서 신용장방식이나 현금결제방식을 기피하고 주로 無換구상무역으로서의 바터거래를 선호하고 있다. 그런데 有換求償貿易이든 無換求償貿易이든 구상무역의 원래의 목적은 교역당사국간의 무역균형의 유지와 외화부족의 대안에서 비롯되는 것이다.

최근 선·후진국을 막론하고 사회주의권 이외에 자본주의국가까지 전세계적으로 구상무역의 비중이 급증하고 있는 것은 국제수지(구체적으로는 무역수지) 불균형의 해소와 무역증대를 위한 것이기 때문에 구상무역의 원래 목적의 하나인 무역균형유지에 따르고 있는 것이다. 또한 구상무역이 과거 사회주의제국에서 널리 이용되어 온 것은 바로 사회주의권제국들이 직면해 왔던 외화부족 현상하에서 필요한 물자를 구매하기 위한 조치로서 이용되어 왔던 것이기 때문에 구상무역의 원래 목적의 또 하나인 외화부족의 대안에 따르고 있는 것이다.

따라서 남북한교역에서도 북한의 현 경제사정을 고려할 때 이러한 바터거래방식을 이용할 수 밖에 없는데, 무역균형을 유지하기 위해서는 반드시 사전에 교역량과 교역금액을 합의해야만 한다. 그런데 아이러니컬 하게도 이러한 사전적인 교역량과 교역금액에 대한 합의는 곧바로 교역규모확대에 절대적인 제약요인으로 작용하게 된다는 사실이 큰 문제점으로 대두된다.

게다가 남북한간에는 상호 합치되는 대응물품이 다양하지 못하며, 또한 대체적으로 북한은 1차산물이 그리고 남한은 2차상품이 공급가능한 물품이 될 것인 바, 이에 따른 수직적 교역은 각국의 경제구조와 경제사정을 공식적으로 인정하게 되는 결과를 초래하므로 북한측이 꺼리고 있으며, 실제로 북한은 원자재는 원자재, 농산물은 농산물, 공산품은 공산품과의 교역 즉, 수평적 교역을 요구하고 있는 터라 그에 따른 대응물품선정에 대단한 어려움을 겪고 있는 것이다. 현실적으로도 북한의 농·수·광산물의 반입이 주류를 이루고 있지만 그 금액과 수량이 그리 크지않기 때문에 별 문제는 발생하지 않고 있으나, 남북한교역이 활성화되게 되면 국내의 사양산업에 속하는 당해업자들의 반발은

대단히 클 것으로 충분히 예상되고 있다.

나,北韓의 商品價格決定과 交換商品의 價値決定 問題

북한은 상품가격을 결정함에 있어서 동일제품을 생산하는 기업소들의 평균노동투입량(노동가치설에 근거한 사회적 필요 노동시간)을 기초로 하여 생산성 향상, 원가절감, 수요·공급 조절수단으로서 인위적으로 결정하고 있기 때문에 상품가격은 단지 계산을 위한 가격에 불과할 뿐이다. 즉 북한의 상품가격은 실제상품가치를 반영하는 가격이 아니며, 화폐는 단순한 교환을 위한 錢票의 기능만 수행할 따름이다.

또한 북한은 중국, 러시아, 동구제국등 과거 사회주의 국가들과 마찬가지로 제품의 원가개념이 희박하다. 즉 제품의 가격은 가치를 제대로 반영하고 있지 못하여 국제시장 가격에 비해서 매우 비싼 경우도 많고, 매우 싼 경우도 많다.

따라서 이러한 북한의 상품과 남한의 상품이 바터거래에 따라 상호 교환되어 결제될 때 당연히 문제가 발생할 수 밖에 없는 것이다.

게다가 중개상을 경유할 경우 남한의 대북한 물품의 반입가격은 국제시세보다 높으며, 북한으로의 반출가격은 국제시세보다 낮은 것이 일반적이다. 더욱이 북한의 실제 반출입가격과 중개상에게 지불되는 중개료가 얼마나 되는 지 정확히 알 수가 없는 상황이다. 현실적으로는 1차금속류의 경우는 국제현물시장가격을 적용하고 있으나, 기타의 경우는 북한측 무역상사와 중개상간에 합의된 가격을 남한이 그대로 수용하고 있는 실정이다.⁵⁷⁾

다. 決濟通貨의 相異

대금결제를 신용장방식이나 현금(경화)방식으로 할 때에도 북한은 미국 달러貨보다는 영국 파운드화, 독일 마르크화, 프랑스 프랑화, 스위스 프랑화를 요구하고 있고, 남한은 가격유지의 안정성이 높은 국제통화인 미국 달러화를 요구하고 있을 뿐만 아니라,

57) 尹基官, 南北韓經濟交流의 擴大를 위한 戰略, 충남대학교 경영논집 제8권 제2호, 1992. 12. p. 9.

남한이 북한의 요구대로 응해준다 하더라도 그것은 잠정적, 일시적일 수 밖에 없는데, 그 이유는 환율변동에 따른 위험 즉 환차손실이 예상되기 때문이다.

라. 品質瑕疵와 클레임 處理 問題

북한은 11년간이나 의무교육을 받고 있으며 명령체계에 익숙해져 있어서 노동생산성이 높은 편이어서 노동집약적 산업분야의 제품은 그 품질이 우수하다고 하지만, 노동집약재가 아닌 농·수·광산물의 1차 산물인 경우에는 거의 자연적인 품위에 의존하게 되는 바, 계약상의 품위와 차이가 발생하였을 경우 이것을 어떻게 처리하느냐 하는 것이다.

왜냐하면 간접교역에서 중개상은 클레임조항을 계약서상에 포함시키지 않고 있기 때문이며⁵⁸⁾ 비록 클레임을 제3자에게 인정한다고 하더라도 북한은 제3국 중개상과 계약 체결시 계약서 상에 "이 물품은 남한에 판매할 수 없다."는 조항을 명기하는 경우가 많으므로 클레임 조항을 삽입하더라도 형식적이며 실효성이 없는 경우가 많은 것이다.

V. 南北韓 代金決濟方式의 摸索

1. 間接交易의 直接交易으로의 轉換

가. 間接交易上的 問題點

현재 남북한교역은 중개상을 이용한 간접교역(중개무역)이 주류를 이루고 있는 바, 지금까지 6-7년간 경험하고 있는 이러한 간접교역과정에서 나타나고 있는 문제점들을 지적하면, 첫째 남북한은 모두 많은 중개수수료를 부담하고 있다는 점⁵⁹⁾, 둘째 교역상담을 직접하지 못하고 중개상을 경유하기 때문에 계약상의 일반조건(가격, 수량, 선적,

58) 실례로 1991년도 북한의 무연탄 반입에 있어서 품위가 매우 조악하고, 무연탄이 아닌 갈탄이 대부분이어서 문제가 발생했으나 결국 국내반입업체가 손실을 입고 만 적이 있다.

59) 남북한 양측이 중개수수료를 얼마나 주고 있는 지에 대해 정확히는 알 수 없으며, 남한상사의 경우 거래금액의 5%이내 많게는 6~20%까지 지불하는 것으로 조사된 바 있다. (한국무역협회, 남북한 물자교역 현황과 교역증진 대책, 진흥. 91-23, 1991.12, p.6)

남한이 북한의 요구대로 응해준다 하더라도 그것은 잠정적, 일시적일 수 밖에 없는데, 그 이유는 환율변동에 따른 위험 즉 환차손실이 예상되기 때문이다.

라. 品質瑕疵와 클레임 處理 問題

북한은 11년간이나 의무교육을 받고 있으며 명령체계에 익숙해져 있어서 노동생산성이 높은 편이어서 노동집약적 산업분야의 제품은 그 품질이 우수하다고 하지만, 노동집약재가 아닌 농·수·광산물의 1차 산물인 경우에는 거의 자연적인 품위에 의존하게 되는 바, 계약상의 품위와 차이가 발생하였을 경우 이것을 어떻게 처리하느냐 하는 것이다.

왜냐하면 간접교역에서 중개상은 클레임조항을 계약서상에 포함시키지 않고 있기 때문이며⁵⁸⁾ 비록 클레임을 제3자에게 인정한다고 하더라도 북한은 제3국 중개상과 계약 체결시 계약서 상에 "이 물품은 남한에 판매할 수 없다."는 조항을 명기하는 경우가 많으므로 클레임 조항을 삽입하더라도 형식적이며 실효성이 없는 경우가 많은 것이다.

V. 南北韓 代金決濟方式의 摸索

1. 間接交易의 直接交易으로의 轉換

가. 間接交易上的 問題點

현재 남북한교역은 중개상을 이용한 간접교역(중개무역)이 주류를 이루고 있는 바, 지금까지 6-7년간 경험하고 있는 이러한 간접교역과정에서 나타나고 있는 문제점들을 지적하면, 첫째 남북한은 모두 많은 중개수수료를 부담하고 있다는 점⁵⁹⁾, 둘째 교역상담을 직접하지 못하고 중개상을 경유하기 때문에 계약상의 일반조건(가격, 수량, 선적,

58) 실례로 1991년도 북한의 무연탄 반입에 있어서 품위가 매우 조악하고, 무연탄이 아닌 갈탄이 대부분이어서 문제가 발생했으나 결국 국내반입업체가 손실을 입고 만 적이 있다.

59) 남북한 양측이 중개수수료를 얼마나 주고 있는 지에 대해 정확히는 알 수 없으며, 남한상사의 경우 거래금액의 5%이내 많게는 6~20%까지 지불하는 것으로 조사된 바 있다. (한국무역협회, 남북한 물자교역 현황과 교역증진 대책, 진흥. 91-23, 1991.12, p.6)

품질, 결제, 선적조건 등)에 대한 북한측의 정황에 대한 이해가 부족하다는 점, 세계 현행 남북한교역에서 가장 큰 문제점이라면 대금결제에서 북한이 바터거래를 선호하고 있다는 점인데, 이때문에 북한이 제공할 수 있는 물품선정을 제대로 파악할 수 없다는 제약요인이 존재하고 있다는 점, 네째 증개상에 의해서 남북한의 바터거래가 증개되는 경우이외에는 당연히 환거래가 발생할 수 밖에 없는데, 이때에는 북한의 외환사정을 감안할 때 북한측에게는 비록 일시적이라고 하더라도 자금부담이 될 수 밖에 없어서 거래 성사가 어렵게 된다는 점 등이다.

나. 直接交易의 長點과 可能性

남북한이 직접교역을 하게 된다면 앞에서 지적한 간접교역상의 문제점들을 해소할 수 있다는 장점이 있다. 또한 현재에는 북한의 무역상사와 직접 교역협의로 이루어지고 있으며, 또한 남북한 총리간에 이미 합의된 남북합의서와 그 부속서에서도 남북한이 직접 교역을 하도록 이미 합의된 상태이기 때문에 북한이 공식적으로 남한과의 교역을 허용하고 이에 따라서 무역협정, 청산협정, 호혜통상협정 등을 체결하게 된다면 간접교역에서 발생하고 있는 위와 같은 제약요인들을 제거할 수 있기 때문에 남북한교역은 활기를 띠 것으로 본다.

일본도 북한과의 교역에서 처음부터 직접교역을 시작하지 않고 간접교역부터 시작한 바있다. 북한과의 교역경험이 없는 상태에서 증개상을 경유한 간접교역을 통하여 북한의 무역관습과 관행 그리고 북한의 수출입 상사들의 거래능력과 거래조건등을 파악하는데 6~7년의 기간을 소요한 후 1961년부터 직접교역을 시작했다는 일-북한간의 거래경험에서 남북한 직접교역을 시도하려는 우리에게 많은 시사점을 찾을 수 있다.⁶⁰⁾

다. 直接交易의 問題點

대금결제를 바터거래로 한다면 북한에게는 유리하겠지만 남한상사에게는 불리할 수

60) 이에 관해서는 尹基官, 일본의 대북한 무역거래 분석과 우리나라 민간기업의 대북한 거래 촉진방안, 대한상사 중재원 「仲裁」 1990년 1-3월호. / ---, 우리나라 민간기업의 대북한 무역거래 촉진방안(일본의 경험분석을 응용하여), 충남대학교 경영논집, 1989년 12월. / ---, 우리나라 민간기업의 대북한 무역 거래촉진을 위한 정책적 제안, 국토통일원 「통일연구」 1989.12. 참조.

밖에 없다. 마찬가지로 대금결제를 환거래방식으로 한다면 남한상사에게는 유리하겠지만 북한에게는 불리할 수 밖에 없다. 직접교역은 교역협약, 계약, 물품이동은 직접당사자간에 이루어지고 대금결제만 바터거래나 환거래방식에 따라 달라진다. 그러나 북한에서는 최근 일부에서 직접교역협약은 묵인하고 있으나 계약은 제3국상사나 서류상의 회사로 해야하고, 도착지도 제3국으로 해야 하는 번거로움이 있다. 또한 북한은 직접교역의 경험이 적어 북한상사의 계약이행여부에 대한 정보부족으로 손실발생의 우려가 크다.

라. 直接交易 活用方案

직접교역을 시행하고자 할 때 직면하는 이러한 문제점들을 해소시키기 위하여 우선은 북한의 요구대로 바터거래 방식을 이용하고 대응물품 개발 노력을 하며 또한 남북한 경제교류 협력협정의 체결을 통하여 상설교역 협의 창구를 DMZ내의 판문점에 설치하고 공동연락사무소를 설치하여 상호보완적인 교역확대를 시도해야 한다.

2. 內國間去來 認定範圍의 擴大

가. 現行 內國間去來의 認定範圍와 條件

남한의 현행법상 북한 물품을 남한으로 반입할 때 직접교역의 경우와 단순한 제3국경유의 경우만 수입관세를 면제해 주고 있다. 그러나 현재 직접교역이 부분적으로 이루어지고 있으나 아직은 대부분이 중개상을 이용하는 간접교역(중개무역)이기 때문에 단순한 제3국 경유는 성질상 직접교역에 해당하는 경우가 대부분이기 때문에 현행조치는 직접교역의 활성화를 유도하기 위한 것에 불과하다고 볼 수 있다. 따라서 직접교역의 활성화를 위해서는 우선 간접교역이 활성화되는 것이 필요하므로 간접교역이 활성화되기를 기대한다는 의미에서 잠정적으로 간접교역의 경우에도 일정한 조건을 제시하여 내국간 거래의 범위에 삼입시켜 관세상의 혜택을 부여해야 한다.

현행법상 북한 상품이란 「북한에서 생산되어 제3국 관세선을 통과하지 않은 물품」

61)으로 정의하고 있다. 따라서 제3국의 관세선을 통과하면 제3국으로부터의 수입에 해당하여 간접교역중 중개무역으로 취급되어 관세상의 혜택에서 제외되고 있다. 그러나 관세실무상·행정상·절차상 북한상품임을 입증하기가 매우 까다롭고 게다가 관세상의 혜택을 악이용하여 중국상품이 북한상품으로 둔갑되어 국내로 반입되는 사례도 발생되고 있어서 실행상 어려운 점도 있으나, 간접교역(중개무역)이라도 남북한교역이 활성화되어야만 한다는 점을 인정할 때 적극적으로 도입되어야 할 조치임에 틀림이 없다.

게다가 중개무역과 직접무역임을 입증하기 위한 서류가 복잡하고 많기 때문에 남북한 교역의 활성화에 제약으로 작용하고 있다. 현재 원산지가 북한임을 확인하는 방법으로 북한에서 직접운송된 사실을 입증하는 선화증권 등의 서류와 북한 조선대외상품검사위원회와 조선무역은행 등 북한에서 발급권한이 있는 기관에서 발급된(한글이나 영어로 필수적 기재사항이 표기된) 원산지증명서 혹은 선화증권을 발행한 외국선박이 북한을 입출항한 사실을 입증할 수 있는 선장확인서 항해일지 등의 서류에 근거하고 있다. 이것은 직접 운송된 사실을 입증하기 위한 서류들이다.

한편 제3국에서 환적 또는 일시적 장치가 이루어진 물품임을 입증하기 위하여⁶²⁾ 북한에서 제3국까지 운송한 사실을 입증하는 선화증권(예: 북한에서 경유국, 경유국에서 남한으로의 운송사실이 적혀있는 선화증권), 경유국의 세관이나 권한있는 기관에서 발급한 증명서, 적화목록 등 북한에서 선적된 사실을 입증하는 서류를 제출하도록 되어 있다.

또한 원산지를 북한으로 판정하는 기준은 완전히 북한에서 생산된 것과 원부자재를 제3국에서 수입했다고 하더라도 실질적으로 변형된 제품⁶³⁾이어야 한다고 되어 있다.

나. 現行 內國間 去來措置上의 問題點과 改善方向

이상과 같은 요구사항들이 남북한 교역에 제약요인으로 작용하고 있는 것이 현실이다. 즉 실제로 관세면제조치를 받기 위한 원산지증명서 등의 입수가 매우 어려운 실정이기 때문에 관세면제를 아예 포기하는 업체도 12.9%나 되는 것으로 조사된 바 있다.⁶⁴⁾

61) 남북교류협력에 관한 법률, 제 26조 2항

62) 여기서의 환적(transshipment)이란 船上換積(transshipment on board)을 의미하고, 일시적 장치란 선적할 예정에 있는 선박의 입항이 지연되어 일단 부두에 양륙했다가 예상선박이 입항했을 때 그 선박에 선적하는 경우를 의미하는 것으로서 이것은 개념상 직접운송에 속한다. (尹基官, 貿易學原論, 法文社, 1994, p. 28)

63) 원재료의 세번과 상이한 HS6단위의 세번제품

64) 한국무역협회, 앞의 책, p. 7.

또한 북한발행 원산지증명서가 외견상 미흡하거나 하자가 있다고 여겨질 경우에 있어서 환적증명서나 선화증권등의 대체서류로 보완하거나 아니면 원산지증명서의 입수경로를 추적하여 확인하는 등 북한 원산지증명서의 진위확인을 위한 판정기준이 아직 미흡한 상태이므로 이 기준의 마련이 시급히 요구되고 있다.⁶⁵⁾

또 다른 측면에서 볼 때 남북한 교역을 내국간 거래로 인정함에 있어서 새로운 문제 제기가 발생되고 있다. 즉 남북한 교역은 GATT의 최혜국대우 원칙에 위배되므로 동일한 상품에 대하여 GATT회원국에게도 동일한 혜택(비관세 조치)을 부여해야 한다고 문제를 제기하는 경우이다. 이에 관한 문제제기는 아직 남북한 교역이 크게 활성화되지 않고 있기 때문에 크게 문제시 되지 않고 있지만, 향후 남북한 교역량이 팽창된다면 틀림없이 제기될 소지가 있는 대목이다.⁶⁶⁾

따라서 향후 문제제기에 대비하여 이에 대한 대책마련이 절실하다. 이러한 내국간 거래인정에 따른 문제제기를 해소시키는 방법으로서, 첫째 북한을 GATT회원국으로 가입하도록 하는 방법을 찾을 수 있으나, 이것은 현실성이 없을 뿐만 아니라 북한 상품에 대한 특별한 혜택효과가 사라지기 때문에 의미가 없다는 한계점이 있다. 둘째, 북한을 GATT 비회원국 상태로 놔둔 상태에서의 해결방법으로서 GATT 의무면제(Waiver)승인 획득방법과 북한과 자유무역협정을 체결하는 방법이 있다. 그러나 이 중에서 전자의 방법을 실현시키기 위해서는 GATT 회원국의 2/3이상의 동의를 얻어야 하기 때문에 실현성이 극히 적다. 그러나 후자의 방법은 비관세조치를 합법화할 수 있으며, 또한 남북합의서에서도 직접교역을 합의한 상태이므로 남북한 당사가간에 자유무역 협정만 체결한다면 가능한 방법이기 때문에 실현가능한 방법이며 또한 반드시 실현시켜야 할 과제이다.

또한 남북한 교역을 내국간 거래로 인정받기 위해서는 남북한 관계를 구체화시킨 각종의 제도적 장치(무역협정, 청산협정, 호혜통상협정 등)를 마련하여 이것을 근거로 하여 GATT등의 국제기구에 대하여 통상외교노력을 경주하고 (이 때 이러한 노력을 남북한이 공동으로 한다면 더욱 효과적일 것임) GATT에서의 의무면제(Waiver)도 실현시켜야 한다.

다. 獨逸 內獨間去來의 示唆點과 活用方案

65) 한국무역협회, 앞의 책, p. 8.

66) 이에 관한 자세한 내용은 尹基官, 南北韓 交流協力の 懸案課題와 政策代案, 한국북방경제학회, 「北方經濟研究」 제5호, 1993. 3 참조.

그리고 내국간거래를 인정받기 위해서는 남북한의 분단은 제2차 세계대전 후 강대국들에 의해서 강제적임을 이루어진 것임을 강조하여 국제적인 협조를 이끌어 내고, 나아가 현재 UN에 동시가입된 상태임을 활용하여 과거 동서독의 대우를 요구하여 인정받아야 한다. 동서독은 1951년 내국간 거래를 국제적으로 인정받았던 사실이 있는데, 동서독의 내국간 거래조치의 경험은 남북한에게 커다란 시사점을 부여해 주고 있기 때문에 이의 내용을 요약하고 남북한에 적용시키기 위해서는 어떠한 조치를 취할 것인가를 지적하면 다음과 같다.

첫째, 1951년 內獨交易에 대하여 국제적으로 인정받아 서독이 동독상품의 반입때 비관세조치를 받았다. 그러나 우리는 국제적으로 인정받지 못하고 있으며, 그것도 남한의 일방적인 조치일뿐 북한은 공식적인 조치가 없는 상태이다. 따라서 북한도 남한과의 직접교역을 공식적으로 허용하고 비관세조치를 취한 다음 이것을 근거로 해서 국제적으로 인정받는 절차를 거쳐야 한다.

둘째, 비관세조치이외에도 서독이 동독으로부터의 반입상품에 대해 3%의 그리고 동독으로의 반출상품에 대해 6%의 부가가치세를 적용하여 서독 국내의 부가가치세 14%보다 낮은 수준으로 부과조치하여 상품가격을 낮추었다. 이것도 사실상 GATT의 내국민대우원칙에 위배가 되는 것이지만, 내국간 거래의 국제적 인정으로 가능했던 것이다.

그런데 남한의 경우는 방위세만 면제하고 있을 뿐 부가가치세, 특별소비세, 주세, 교육세, 교통세 등은 제외시켜 과세하고 있다.⁶⁷⁾ 이러한 조치는 GATT회원국으로서의 내국민 대우 원칙에 준수하기 위한 것으로서 볼 수 있으며, 방위세는 성격상 면제조치할 수밖에 없었기 때문으로 본다. 그러나 성격상 방위세는 면세조치하고, 나머지는 동서독과 마찬가지로 국내수준보다 낮게 하거나 면세조치하여 반출입 상품가격을 낮추도록 해야 한다.

셋째, 동독의 상품가격이 서독의 상품가격에 비하여 지나치게 낮아 서독 산업이 피해를 입거나 덤핑혐의가 있을 경우 피해기업 또는 각 산업별 단체가 반덤핑조치 여부에 대한 조사를 의뢰할 수 있었다. (1948년 10월에 체결한 베를린 협정 제2조 제2항)

이것은 남북한 교역 특히 농수임산물 반입에 있어서 아직은 규모가 작기 때문에 별다른 문제가 없지만 남북한 교역이 활성화되어 농수임산물의 반입이 급증하게 된다면 바

67) 남북교류협력에 관한 법률 제51조.

로 현실적인 문제로 대두될 소지가 있다. 따라서 이 문제는 우루과이라운드 농산물협상에 따른 개방화와의 연결되는 것이기 때문에 외국 농산물 수입에 따른 국내 농민 보호 대책과 마찬가지로 차원에서 다루면 될 것이다.

네째, 동독에서 공급되는 과잉상품에 대하여 물량제한(Quota System)을 했다. 예를 들어서 1986년에는 55개 품목에 대하여 반입량 제한조치를 했었다. 동독상품은 품목별로 80~90%가 물량제한을 받았으며, 쿼터배정량은 서독의 국내시장 수급에 따라 매년 고시했었다. 이것도 남북한 교역에서 충분히 예상할 수 있는 사안이므로 걱정선을 선정하여 제한조치를 해야 할 것이다.

3. 바터去來方式의 效率的 活用과 改善

가. 바터去來方式의 長點

증개상을 경유하든 직접교역하든 대금결제를 반출품과 반입품을 상호연계시키는 방식이므로, 북한의 외화부족문제를 해결할 수 있으며 환거래가 필요없고 신용장 개설이 필요치 않기 때문에 간편하다. 이러한 의미에서 현재 북한이 대외무역에서 모든 나라에게 요구하고 있는 교역형태임과 동시에 대금결제방법이 되고 있다.

나. 바터去來方式의 問題點

남북한간의 반출입계약과 물품이동이 동시에 이루어져야 하며, 남북한이 상호연계시킬 수 있는 물품선정이 쉽지가 않으며, 실제 물품수령시 발생할 수 있는 하자사항에 대한 클레임 처리가 어려울 뿐만 아니라 남한은 주로 2차 상품이 공급품이 되고 북한은 주로 1차산물이 공급품이 될 것인 바, 남한의 반출금액이 반입금액 보다 크게 되어 남북한간의 교역확대에 제약요인으로 작용하기 쉽다. 또한 바터거래방식은 북한에게는 유리하겠지만 남한상사들에게는 불리한 것이 일반적이다.

다. 바터去來方式의 效率的 改善方案

상호반출입 가능품목의 개발노력을 통하여 대응구매방식으로 진전시키도록 하고, 품질하자문제를 해소하기 위하여 적출지에서 상대방측이 직접 확인할 수 있도록 허용함과 동시에 판문점등지에 상설교역장을 설치하여 이곳을 물품교환장소로 이용하는 방안이 요구된다.

또한 교역량 확대를 위하여 남한이 반출금액 범위내에서 반입품목과 반입물량에 대한 제한을 완화하도록 한다. 즉 현재는 반입품목에 있어서는 일반적인 수출입공고를 적용하되 우표, 화폐, 유해물품 등 몇가지 품목은 제한 승인 품목으로 지정하여 이 제한승인품목에 대해서는 통일원장관의 승인을 얻도록 되어 있으며, 반입량에 있어서도 국내 수급량을 고려하여 제한하고 있다. 그러나 남북한 교역확대를 위하여 반입제한 품목을 과감하게 완화함과 동시에 북한의 주종 수출품인 1차 산물의 반입물량에 대해서는 품목별 특성을 고려하여 당해품목 전년도 우리나라 총수입실적을 감안하여 일정한 범위내에서는 제한없이 반입될 수 있도록 허용해야 한다. 이로써 반입품목과 반입량을 제한함으로써 바터거래의 성격상 반출금액이 작아질 수 밖에 없는 문제점을 해소할 수 있다. 물론 이때 1차 산물의 대량반입으로 말미암아 국내 동종 생산업자들이 피해를 입을 경우 남북교류협력기금이나 농산물의 경우 UR농산물개방을 대비하여 설정해 놓은 농민특별자금을 활용하여 보상할 수 있다.

4. 對應購買方式의 活用

가. 對應購買方式의 長點

물물교환방식인 바터거래시에는 남북한 물품이 동시에 이동되어야 한다는 문제점이 있는데, 이 방식을 이용하면 그런 문제를 해결할 수가 있다. 즉 대응구매(counter purchase)방식은 반출계약과 반입계약이 별도로 이루어 지며 반출시기와 반입시기를 달리할 수가 있으므로 바터방식보다는 개선된 방식이다. 또한 별도의 두개의 계약서는 의정서(protocol: 국가간에 합의된 각서)를 통하여 상호연결될 수 있으며, 환급보증이 보완적으로 이루어질 수 있다.

나. 對應購買方式의 問題點

별도의 두 개의 거래가 반드시 이루어진다는 의정서하에서 이루어지기 때문에 각각의 대금결제는 별도로 이루어지게 되므로 환거래가 발생할 수가 있기 때문에 북한에게는 불리한 방식이 될 수 있다. 이 때 대응구매의 보장을 위해서 동시개설신용장(Back-to-back L/C), 기탁신용장(escrow L/C), 토마스신용장(Thomas L/C) 등의 특수신용장 개설이 요구된다. 이것도 역시 북한에게는 불리한 방식이 될 수 있다. 또한 대응구매를 반드시 할 수 밖에 없게 되는데 대응물품이 제한적이기 때문에 남한에게는 불리한 측면이 된다.

다. 對應購買方式의 效率的 改善方案

통상적으로는 대금결제가 별도로 이루어지기 때문에 환거래가 발생할 수 밖에 없지만 남북한 거래에서는 의정서에서 신용장등의 환거래가 필요없이 일정한 시기에 대응구매한다는 보장만 하고 이행하도록 하면 된다.

또한 비록 특수신용장의 개설을 통하여 대금결제를 한다고 하더라도 매입은행, 개설은행, 지급은행, 혹은 제3국의 환거래 은행 등에 특수계정을 설치하여 상계처리할 수도 있는 것이다.

그리고 대응구매물품이 제한적이라는 현실을 타개하기 위해서 반출입 가능품목의 개발을 남북한이 상호노력하면 된다. 이것을 위해서는 남북한 교역 당사자간에 직접 상담과 개발을 위해서 판문점에 상설교역전시장을 설치하는 방안이 요구된다. 또한 북한의 일본등 서방국가 및 중국·러시아·동구권 등 구공산권 국가들과의 교역품목분석으로 수출입의 對남한 전환가능한 품목을 개발하도록 해야 한다.⁶⁸⁾

5. 信用狀決濟方式의 活用

68) 對북한 반출입 유망 품목에 대한 분석으로는, 한국무역협회, 남북한 경제교류협력 추진 대책, 진흥 90-21, 1990년 12월, pp. 37~39 참조, 또한 남북경제회담에서 제시되었던 남북한 교역희망품목 선정과 같이 실질적으로 반출입을 희망하는 품목들을 다양하게 상호제시 해야 한다.

가. 信用狀方式의 長點

전세계적으로 널리 이용되는 방식으로서 반출업자의 대금회수상의 불안과 반입업자의 계약물품의 적기확보가 가능하다는 장점이 있다. 남한무역상사의 경우에는 이 신용장방식의 거래가 보편화되어 있고, 또한 신용장을 통하여 금융편의도 기대할 수가 있다. 제3국의 중개상을 통하는 경우 실질적으로는 남북한 거래이지만 형식적으로만 제3국을 이용하는 것이므로(북한의 사정때문에) 거래상의 하자가 발생하면 중개상에게 하자의 처리를 요구할 수 있다.

나. 信用狀方式의 問題點

신용장상에는 대금결제통화가 지정되게 마련이기 때문에 외화부족의 상태에 있는 북한에게는 대단히 불리한 입장이기 때문에 성사되기가 매우 어려운 실정이다. 비록 신용장방식을 따르더라도 신용장 개설은행(무역은행, 대성은행, 금강은행 등)의 신용상에 문제가 많으며 그래서 확인은행의 설정이 요구되는데 확인은행이 되어줄 만한 은행을 찾기도 쉽지가 않다.

다. 信用狀方式의 活用方案

구상무역때 흔히 사용되는 동시개설신용장, 기탁신용장, 토마스신용장 등의 특수신용장을 활용하면 일반신용장보다는 문제점이 적게 된다. 즉 양측 외환은행, 예를 들어서 북한의 대성은행과 남한의 한국수출입은행간에 환거래취결계약(corres계약)을 체결하고 대금결제에서 특수신용장을 이용하면 북한의 외화사정하에서의 문제점인 결제능력문제와는 별관계가 없으며, 북한의 입장에서는 향후 서방국가와의 교류에 필수적인 외환거래에 대한 노우하우를 축적할 수 있는 계기가 된다.

6. 清算計定の 活用

네째, 청산계정은 국가간의 사전적인 협정에 따르기 때문에 정부개입요소가 대단히 많아 교역당사자인 기업은 청산계정 자체와 정부개입을 원하지 않으므로 갈등이 생긴다.

다섯째, 품목, 수량, 금액을 미리 결정해야 한다.

나. 清算計定決濟의 長點

청산계정을 이용한 남북한 교역대금결제는 북한의 외화부족을 고려할 때 북한측에게는 매우 유리한 방식이므로 적극적으로 주장하고 있어서 남한이 이 방식을 수용한다면 남북한교역은 확대될 수 있다. 또한 연속되는 남북한거래마다 대금결제를 하지않으므로 절차상 번거로움을 회피할 수 있으며, 남북한교역의 균형을 조정할 수 있고 만일 균형이 된다면 잔액청산을 할 필요도 없어진다.

다. 清算計定決濟의 問題點

① 남북한교역에 이 방식을 도입하기 위한 제도적 장치가 아직 마련되어 있지 못하기 때문에 실행할 수 없으며, 품질하자가 발생할 때 클레임처리가 매우 어렵다는 문제점이 있다.

② 청산계정방식 이용의 원래 목적대로 반출입균형을 유지하고자 한다면 오히려 반출입규모를 더 이상 확대시키지 못하게 되며, 만일 편무역(lopsided trade)상태가 발생된다면 북한의 일방적인 결제가 불가피하기 때문에 결국 외화사용이나 추가물품 공급이 불가피하게 된다.

③ 청산계정방식 이용의 일반적 원칙대로 이행하는데서 오는 제약요인을 해소하는 차원에서 환거래에 의한 직접교역도 인정하고 간접교역까지도 동시에 허용한다면, 경화부족상태에 있으며 남한상품의 반입을 원하지 않는 북한의 입장에서는 국제경쟁력이 있는 상품은 가능한 한 경화결제방식으로서의 반출을 희망하게 될 것이기 때문에 청산계정설치의 의미는 사라지게 되어 유명무실하게 될 수 있으며 결제방식수만 늘어나 제도만 복잡해지고 관리비용만 증가하게 되는 결과만 초래하게 된다.

④ 청산계정방식의 성격상 교역품목, 수량, 금액등을 미리 협정에 의해서 결정하게

되는데, 북한의 반출능력이 불안정하고 북한이 계획경제체제를 고수하고 있기 때문에 사전합의를 어려움없이 이행할 수 있을지 의문이다. 또한 북한이 어쩔 수 없이 개혁과 개방을 촉진시키게 된다면 사전적인 반출계획은 제도적으로 곤란해질 수 밖에 없을 것이며, 남한도 시장경제 특성상 사전계획에 따른 물량의 반출입을 민간무역업자에게 소화시키기에는 무리가 따르게 마련이다.

⑤ 바터거래중심의 종래 사회주의 국가간의 교역에서 대금결제수단으로 널리 이용되어 온 방식이 청산계정방식이기 때문에 북한입장에서는 매우 익숙하고, 당해년도에 청산하지 못하면 익년도로 이월시키는 것에 익숙해져 있기 때문에 북한이 적극적으로 요구하는 대금결제수단이다. 즉 자칫 잘못하면 북한이 과거에 해왔던 관행처럼 필요한 물품을 남한으로부터 대량으로 반입하고, 그에 대한 대가로 반출품목이 마땅치 않다는 현실을 이유로 해서 차액이 많아지면 익년도로 청산시기를 이월시키고 그러다가는 못갚겠다고 하게 되면 남북한교역의 확대는 더이상 기대할 수가 없게 되고 오히려 축소시킬 수 밖에 없는 부작용이 발생할 수도 있다.

라. 清算計定の 效率的 活用方案

① 청산계정을 이용해 대금결제를 하기 위해서는 간접교역을 직접교역으로 전환시켜야 하는데, 남북합의서에서는 직접교역의 추진에 대해서 이미 합의된 바 있으며, 남북합의서에 따른 부속서에서는 청산결제방식의 추진에 대해서 이미 합의된 바 있다. 다만 이의 실천을 위한 세부적 사항 즉 청산은행(결제은행), 청산통화(결제통화), 청산단위(결제단위), 청산가격(결제가격), 청산잔액처리방법(결제방법) 등의 세부적 사항에 대해서는 아직 합의된 바 없다. 따라서 남북한 교역을 확대시키기 위해서는 합의서와 부속서에 합의된 바를 실천하기 위한 세부적 사항에 대한 합의를 도출해 내야 한다. 세부적 사항중에서 나머지에 대해서는 큰 이견이 없을 것으로 보이나 결제통화에 대해서는 상당한 이견노출이 예상된다. 남한은 미국 달러화를 주장하고 있으며 북한은 미국 달러화보다는 스위스 프랑화 등 4개 통화를 주장하고 있기 때문이다. 사실상 결제통화를 어느 것으로 할 것이냐는 환차손익이 매우 크기 때문에 이해관계가 개입되어 있어서 매우 민감한 사안이다.

결제통화의 결정에 있어서는 다음과 같은 두가지 방법을 고려해 볼 수 있다.

첫째, 남북한교역시 처음부터 반출입가격을 미국 달러화로 하고 청산도 미국 달러화

우 당연히 남북한의 경협관계도 지금보다는 더욱 확대될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

북한 지도부가 計劃的인 개방전략을 점진적 혹은 급진적으로 추진할 것인지에 대해서는 未知數이다. 개방의 速度는 북한 지도부에 의해 결정되겠지만, 여러 가지 변수에 의해 변화될 가능성이 높다. 內生的 變數로서는 북한 지도부내에서 權力關係의 變化가 일어나거나 혹은 경제난에 허덕이는 주민의 소요나 반란 등이다. 外生的 變數로서는 북한 핵문제와 러시아·중국의 변화와 압력, 미국과 일본의 對北韓 關, 그리고 한국의 대북 정책의 변화 등이다. 필자는 북한 변화의 폭과 개방·개혁의 속도는 내생적 변수에 의해 달라질 가능성이 높다고 생각한다. 북한은 체제유지를 위해 必然的으로 개방·개혁을 추진하지 않으면 안되는 環境에 직면했다고 볼 수 있다.

이 절에서는 북한이 점진적 혹은 급진적 개혁·개방을 추진한다고 가정할 때 남북한의 經濟協力の 可能性과 限界點 그리고 대금결제와 관련된 여러 문제점과 方案策을 논한다. 남북경제협력의 단계는 남북한의 통일前 협력관계의 단계로서 독일의 경험에서 보는 것처럼 經濟統合이 달성될 때 통일비용을 줄이는 데 큰 역할을 할 수 있다고 생각된다.

가. 漸進的 改革·開放

김일성 死亡 이후 김정일과 그 측근들은 경제난을 타개·극복하기 위해 중국의 모델이나 베트남의 모델과 유사한 개방전략을 추진할 가능성이 높다. 이 모델들은 政治的으로는 사회주의를 견지하면서 經濟的으로 자본주의적 요소를 가미하는 것을 내용으로 하고 있다. 중국과 베트남과는 달리 북한 지도부는 초기단계에는 한국을 고려해서 가능한 한 ‘主體思想’이 침해되지 않는 범위 내에서 미세하고 部分的인 개혁·개방을 실험적으로 실시할 것으로 예상된다. 또한 외화난에 허덕이고 있는 북한은 해외기업의 投資誘致와 海外觀光客의 유치에 힘을 쓸 것으로 생각된다. 두만강개발계획과 나진·선봉 경제특구를 지정한 것과 백두산과 금강산 등에 해외관광객의 유치를 고려하고 있는 것은 이 지역들이 북한의 邊境지역이므로 개방으로 인한 충격을 극소화하는 데 目的이 있다.

북한의 개방정책에도 불구하고 해외자본과 기술 그리고 해외관광객의 유치는 부

함으로써 통일비용을 줄일 수 있는 장점이 있다. 따라서 스윙제도와 남북협력기금등은 통일비용으로 삼아야 한다는 것이 가장 중요한 사안이다.

이러한 스윙제도의 효율적인 활용을 위해서는 민족통일의 결실을 맺는 동서독이 스윙제도를 어떻게 활용하여 민족통일의 중대한 밑거름이 되었는가를 분석함으로써 거기서 남북한에 적용시킬 수 있는 시사점을 찾을 수 있을 것이다.

나. 東西獨의 事例分析과 南北韓에의 適用

① 商品價格

동서독간에 거래되는 상품의 가격은 1949년 10월에 협정된 프랑크푸르트협정(1949년 10월 8일-1951년 3월 31일까지 적용)에 따라서 해당상품이 서독 상품이든 동독 상품이든 관계없이 서독 시장가격에 의하도록 모든 상거래계약시 계약당사자간에 결정하도록 하였다.

이러한 결정은 사회주의체제하에서의 상품가격은 상품가치를 제대로 반영하고 있지 못하다는 현실하에서 나온 것으로 보기 때문에 남북한교역에서도 마찬가지로 남한의 시장가격을 기준으로 삼아야 할 것이다.

② 決濟方法

모든 동서독간의 교역대금결제는 환거래없이 쌍방간의 청산계정을 통하여 채권·채무를 상계하도록 하여 일반무역거래에서처럼 수출상사와 수입상사간의 직접적인 금전거래는 원천적으로 금지시키고 나아가 동서독간의 모든 경제행위는 양측의 중앙은행(서독: Bundesbank, 동독: Staats bank)을 통해서만 이루어지도록 했다.

따라서 남북한교역에 있어서도 앞의 청산계정의 활용방안에서 지적인 바와 같이 직접 교역의 관행이 정착화되기 전까지는 오직 청산계정을 통해서만 대금결제가 이루어지도록 하고, 나아가 모든 경제행위는 남한의 수출입은행이나 한국은행, 북한의 무역은행이나 조선중앙은행을 통해서만 이루어지도록 해야 할 것이다.

③ 決濟通貨單位

동서독의 국경을 넘는 재화와 용역의 계약시에는 서독의 국내통화(DM)로 결제하지

만, 동서독교역만을 위해서는 새로운 별도의 결제통화단위(VE:Verrechnungseinheit)를 창출하여 사용하였다. 이 VE는 태환성(교환성:convertibility)있는 서방 선진국통화로 의 교환은 불가능하고, 동독이 획득한 VE는 단지 서독상품을 구입하는데만 사용될 수 있도록 하였으며, 1VE=1DM의 가치를 부여했으나 이 새로운 통화 VE가 무제한으로 사용 되는 것은 아니었다.

따라서 남북한 교역에서의 결제통화도 앞의 청산계정의 활용에서 지적했듯이 SDR과 같은 제3의 통화를 사용하든지 아니면 동서독처럼 새로운 별도의 통화단위(예: 「청」 청산단위의 의미를 갖는 새로운 통화단위)를 창출하도록 한다. 다만 「1청」의 가치를 어떻게 결정하느냐 하는 문제점이 남아 있는데, 동서독처럼 남한의 1원 가치와 같게 할 것인가(1청=남한의 1원), 아니면 남북한의 원화가치를 재평가하여 그것을 반영하는 수준에서 결정할 것인가의 결정은 신중하게 해야 할 것이다.

④ 스윙制度

동서독간의 교역은 기본적으로는 새로운 결제통화단위(VE)를 기초로하여 양국간의 교역균형을 유지시키고자 하는 것이었기 때문에 반출입은 장기적으로 균형을 이루도록 되어 있었으나, 예상대로 매년 실제적으로는 서독이 흑자를 이루고 말았다.⁷²⁾

따라서 청산결제가 균형을 이루지 못하여 불균형적인 편무역상태가 지속된다면 동서독간 교역이 위축내지는 중단될 수 밖에 없는 결과가 초래되기 때문에 프랑크푸르트협정(1949년 10월 8일-1951년 3월 31일), 베를린협정(1951년 9월 20일 이후), 그리고 신 베를린협정(1960년 8월 16일 이후)에서는 이러한 양국간 교역균형을 보장하고 지속적인 교역활동을 지속시키기 위하여 은행간 청산계정에서 부족되는 금액에 대하여 일정한 한도내에서 국가가 신용보증하여 자동대출을 인정하는 소위 스윙제도를 도입운영하게 되었다.

여기에서 스윙제도(Swing)란 채권국이 채무국에게 채권액을 무이자로 자동적으로 대월하는 제도(interest-free over draft)인 바, 이 스윙제도가 서독이 동독에게 부여하는 무이자 신용공여제도(interest-free credit facility)로서 활용하였다.

이러한 스윙제도를 합의할 때에는 스윙한도를 설정해 두고, 특별한 경우에는 특별기

72) 서독의 흑자규모는 1970년 4억 2천만VE, 1975년 6억 3천 7백만VE, 1980년 2천만VE, 1985년 4억 2천 8백만VE, 1986년 9억 4천 7백만VE, 1987년 10억 8백만VE, 1988년 5억 5천 6백만VE, 그리고 1989년 5억 6천 4백만VE이었다.

간을 설정하여 그 기간동안에만 특별 스윙한도를 설정하기도 하였다.⁷³⁾

한편 이러한 스윙제도를 실질적으로 사용한 것은 동독이었으며⁷⁴⁾, 동독은 이것을 통하여 동서독간 반출입적자(채무액)에 따른 대금지급시기를 늦출 수 있는 등 많은 경제적 이득을 얻을 수 있었으며, 한편 서독은 이러한 스윙공여를 계기로 하여 동독과 스윙협정때마다 민간인 상호방문인원수 증대 등 정치현안 문제를 결부시켜 효과를 얻는 등 상호 이용효과가 컸었다.

이러한 동서독의 스윙제도 사례를 통하여 볼 때, 남북한 교역에서도 청산계정 이용시 남한의 일방적인 흑자, 북한의 일방적인 적자가 예상되므로 남북한 교역의 활성화와 지속성 그리고 남북한 교역수지의 균형유지를 위하여 스윙제도의 도입과 활용이 요구된다.

이러한 스윙제도의 도입과 활용에 앞서서 반드시 이에 관한 협정체결이 있어야 할 것인 바, 북한은 남한의 스윙공여를 통한 경제적 이득만 챙기고, 그에 상응하는 대가(예: 이산가족 상봉, 인적교류 등)에는 미온적인 태도를 보일 것이 예상되기 때문에 스윙협정체결시 이에 관한 보장을 분명히 해두어야 한다.

또한 남북한간의 교역규모와 북한의 반출입 적자규모를 감안하여 우선 10억달러정도의 스윙공여재원을 마련해 두어야 한다. 이러한 면에서 볼 때 현행 2,000억원(1995년 기준) 규모의 남북교류협력기금은 대폭적으로 증액해야 한다.

8. 無換受委託加工貿易方式의 活用

가. 無換受委託加工貿易의 可能性과 長點

남북한간에 가공계약을 체결하고 북한의 노동력, 가공시설, 가공기술을 이용하기 위하여 남한에서 제품생산에 필요한 원자재의 전부나 일부를 무환으로 송부하고 가공된 완제품을 반입하고, 그에 대한 대가로 가공임을 계약에 따라 신용장이나 송금방식으로 지불하는 것으로서, 남한의 입장에서는 무환위탁가공무역이 되고 북한의 입장에서는 무

73) 실제로 1959년이래 기본상한선은 2억VE로 제한했으나, 1980년-1990년까지는 특별히 스윙한도를 8억 5천VE로 설정하기도 했다.

74) 동독은 1970년-1981년까지 서독상품구입액의 12-18%를 스윙재원으로 조달했으나, 1984년 이후에는 2~3% 수준으로 그 이용비율이 작아졌다.

환수탁가공무역이 된다.

이때 원자재의 반출과 완제품의 반입때 외상으로 하기 때문에 환개입이 필요없으며, 남한의 입장에서는 북한의 저렴한 노동력을 이용할 수가 이고, 북한은 고용효과와 자금 부담이 없이 외화를 획득할 수 있기 때문에 상호유리한 교역방식이며 대금결제방식이 되는 장점이 있다. 최근에 賃加工貿易이라는 용어사용 경향은 이러한 가공무역에서 위탁자인 남한은 수탁자인 북한의 노동력을 이용하고 그에 대한 대가로 가공임(加工賃)을 지급하고자 하기에 생겨난 것이다.

예를 들어서 1993년 남한의 한일합섬 섬유회사가 북한의 노동력과 유휴시설을 이용하기 위하여 북한에 아크릴絲 원자재를 무환으로 반출하고, 제조된 아크릴絲(반제품)를 무환으로 반입하여 가공임만 지불한 바 있다. 북한이 현재 외국과의 임가공무역을 하고 있는 분야는 일본, 홍콩, 독일, 프랑스 등과 주로 노동집약재 특히 봉제의류이며, 그 이외의 분야로서는 일본과의 피아노, 싱가포르와의 컴퓨터기기 등인 것으로 알려져 있다.

현재 남북한간의 가공무역은 가장 단순한 형태 즉 원부자재를 100% 공급하고 제조된 완제품을 수입하는 형태이기 때문에 완제품 대상이 북한이 갖고 있는 기존설비에 한정하고 있으나, 일본의 경우는 합작 및 합영기업을 통하여 원부자재뿐만 아니라 제조설비와 기술까지 제공하고 있기 때문에 제품을 다양화시킬 수 있고 제품의 품질도 고급화시킬 수 있다.

이러한 위탁가공무역방식은 북한의 현재 여건상 바람직스런 것이기 때문에 앞으로 북한에서 매우 활발하게 전개될 것으로 보인다. 북한은 위탁가공이나 임가공이라는 용어를 사용하지 않고, 합작·합영이라고 부르고 있다. 여하튼 북한에서 이러한 방식의 무역이 공식적으로 제기된 것은 1984년 1월 제7기 제3차 최고인민회의 결정, 「남남협력과 대외경제사업을 강화하고 무역을 더욱 발전시키기 위하여」에서 새로운 거래방법으로서 직접무역뿐만 아니라 중계무역, 가공무역, 보상무역 등 다양한 방법으로 여러나라를 대상으로 무역을 확대시켜야 한다는 방침에서 새로운 방식인 가공무역, 보상무역이라는 방법이 제기된 바 있다.⁷⁵⁾

북한에서 이러한 새로운 무역방식이 실시될 수 있었던 계기가 마련된 것은 1984년 9월 8일 합영법⁷⁶⁾이 채택된 이후 일본의 조총련계 기업이 북한에 투자하여 합영기업들을

75) 대한무역진흥공사(KOTRA), 북한투자실무, 무공자료 93-35, 1993년 6월 30일, p.108.

설립·운영하면서 부터 시작된 것이다. 77) 이러한 합영기업에 의한 위탁가공무역에서 어느 정도 효과를 경험함에 따라 북한은 위탁가공무역을 전보다 정책적으로 활용하기 위해서 1992년 10월에 합작법을 제정하게 되었다. 78)

이상과 같이 위탁가공무역방식의 활용가능성은 대단히 크기 때문에, 남북한교역이 바터거래에 의한 대응물품선정등 대금결제에서의 한계성으로 제약되고 있는 상황에서 이 방식은 매우 상호보완적이기 때문에 활용가능성이 매우 높다고 본다. 여기에다 원자재의 반출과 반입에 있어서 무환으로 할 수만 있다면 그 활용도는 더욱 높아질 것이다.

나. 無換受委託加工貿易의 活用方案

① 무환으로 원자재를 반출하고, 무환으로 완제품을 반입한다면 수탁자의 운전자금 부담이 없기 때문에 그리고 가공제품의 해외시장판로가 확실하기 때문에 경제성장 초기 단계에 있는 나라들의 대외무역확대에 매우 유리하여 적극적으로 활용하고 있으며, 우리 남한도 1962년 경제개발 5개년계획때부터 가공무역방식에서 무환가공무역방식의 효과를 많이 얻었던 경험이 있다. 따라서 남북한교역에서 무환수위탁가공무역방식은 북한의 경제발전에 대단히 유리하게 작용할 것이다.

② 무환(외상)의 형태에서 발생할 수 있는 완제품 반입상의 위험을 카바하기 위하여 청산계정을 기술적으로 활용할 수가 있다. 즉 청산계정의 적용에 있어서 동서독의 경우와 같이 (동서독 스윙구좌에 special "S" account 설치했음) 청산계정에 특수계정을 설치하여 기존의 상품교역계정에 포함시켜 기말 대차상계때 기술적으로 처리하는 청산계정의 탄력적 운용을 시도할 수 있다.

③ 남한의 입장에서는 현재 임가공방식의 활용이 점차 증가하고 있는 상황이며, 임가공방식의 이용이 초보단계인 현시점에서 무환방식을 적극적으로 활용한다면 북한의

76) 합영법 제정목적은 세계여러나라와의 경제기술교류와 협조를 확대·발전시키기 위한 것이었다. (북한 합영법, 1984.9.8, 제 1 장 제 1 조).

77) 일본내 조총련계 기업들의 투자가 성공한 합영기업은 의류봉제분야이었으며, 그것은 북한의 낮은 임금의 노동력을 활용할 수가 있었기 때문에 일본시장에서 가격 경쟁력이 충분히 있었다. 특히 양복의 경우는 품질면에서도 손색이 없어서 일본내에서 상당한 인기를 얻고 있는 것으로 보고되고 있다. 합영기업과 일본투자가들과의 거래는 위탁가공형태이었으며, 이것은 점차 독일등 서유럽과 홍콩으로 확대되었다. 북한의 대외교역에서 섬유부문의 비중이 매년 급증하고 있는 것은 바로 의류봉제분야에서의 합영기업에 의한 위탁가공무역에 기인하고 있다.

78) 북한의 합작법 제 2 조(합작의 개념)와 제 13 조 (이분분배와 상환)에 의하여 합작법은 위탁가공을 위한 협력형태를 기해 제정한 것으로 본다.

생산기술수준을 파악할 수 있고, 남북한 경제협력이 본격화될 경우 곧바로 경제협력사업을 시작할 수 있는 파트너를 미리부터 확보할 수 있다는 점에서 이 방식에 의한 협력이 요구된다.

④ 이 방식을 농산물의 위탁재배에도 활용한다면 현재 남한의 생산량이 극히 부족하여 거의 전량을 중국 등 외국에서 수입하고 있는 한약재, 쌀, 메밀, 녹두, 참깨, 울무 등을 북한에서 재배하게 하고 재배에 소요되는 비용을 가공임형식으로 지불하여 반입한다면 상호 매우 유리한 방식이 될 수 있다.

⑤ 북한의 생산공장에 원부자재를 공급하고 완제품을 반입하는 순수한 의미의 무환수위탁가공무역을 더욱 발전시켜, 일본 등의 경우처럼 북한에 생산설비를 제공하고 이것을 바탕으로 무환수위탁가공무역 즉 북한의 합영기업과 합작기업의 설립을 통한 산업협력방식에 의한 무환수위탁가공무역을 실시한다면 효과적일 것이다.

물론 북한의 기존의 합영기업이나 신규합영기업설립(현재 자유무역지대내에서는 100% 단독 투자기업도 가능함)을 통한 무환수위탁가공무역의 경우는 중앙통제적 계획경제체제하에서의 집중적인 정부통제로 말미암아 기업경영과 생산분야에서의 자율성이 낮은 상태여서 투자위험성이 매우 크다. 따라서 일본의 조총연계 기업들도 초기에는 합영기업으로 시작하다가 지금은 합작기업으로 전환시키고 있기 때문에 합영기업을 통한 무환수위탁가공무역에는 현실적으로 많은 어려움이 있을 수 있다.

그러나 기존의 합작기업이나 신규합작기업설립을 통한 무환수위탁가공무역은 성공가능성이 상대적으로 크다. 합영기업이나 합작기업은 양측이 공동출자하는 것은 동일하지만 전자는 경영참여를 하게 되지만 후자는 경영참여를 하지 않는다는 점이 다르다. 또한 이러한 합영기업과 합작기업에서의 무환수위탁가공무역을 할 경우 양자간에 가공임의 지불방식이 상이하다. 가공임에 대한 결제방식에서 전자는 합영기업과 투자기업간에 일반 수위탁가공무역과 동일하게 가공임을 결제하지만, 후자는 가공임이 생산설비가액으로 대체되거나 합작제품으로 상환하고 이윤도 분배되어 의미상으로 볼 때 제품환매거래(product buy-back)가 된다.⁷⁹⁾

79) 합작기업의 경우 공급된 생산설비가격이 결정되면 이것을 상환하기 위하여 북한은 수위탁가공되는 제품을 얼마동안에 얼마만큼의 수량으로 공급한다는 것에 대해서 합의하기 위하여 장기간의 위탁가공거래계약을 체결하게 된다. 이 때 북한에 제공되는 설비는 신규설비보다는 노동집약적인 사양산업(임금상승으로 더 이상 비교우위를 누릴 수 없는 산업)의 기존설비를 제공하게 되는 것이 일반적이어서 설비가격 산정시 양자간의 합의점 도출에 많은 난관에 직면하게 된다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 설비는 무상으로 제공하고 대신 위탁가공의 독점권을 확보하는 방법을 활용할 수 있다.

설립·운영하면서 부터 시작된 것이다.⁷⁷⁾ 이러한 합영기업에 의한 위탁가공무역에서 어느 정도 효과를 경험함에 따라 북한은 위탁가공무역을 전보다 정책적으로 활용하기 위해서 1992년 10월에 합작법을 제정하게 되었다.⁷⁸⁾

이상과 같이 위탁가공무역방식의 활용가능성은 대단히 크기 때문에, 남북한교역이 바터거래에 의한 대응물품선정등 대금결제에서의 한계성으로 제약되고 있는 상황에서 이 방식은 매우 상호보완적이기 때문에 활용가능성이 매우 높다고 본다. 여기에다 원자재의 반출과 반입에 있어서 무환으로 할 수만 있다면 그 활용도는 더욱 높아질 것이다.

나. 無換受委託加工貿易의 活用方案

① 무환으로 원자재를 반출하고, 무환으로 완제품을 반입한다면 수탁자의 운전자금 부담이 없기 때문에 그리고 가공제품의 해외시장판로가 확실하기 때문에 경제성장 초기 단계에 있는 나라들의 대외무역확대에 매우 유리하여 적극적으로 활용하고 있으며, 우리 남한도 1962년 경제개발 5개년계획때부터 가공무역방식에서 무환가공무역방식의 효과를 많이 얻었던 경험이 있다. 따라서 남북한교역에서 무환수위탁가공무역방식은 북한의 경제발전에 대단히 유리하게 작용할 것이다.

② 무환(외상)의 형태에서 발생할 수 있는 완제품 반입상의 위험을 카바하기 위하여 청산계정을 기술적으로 활용할 수가 있다. 즉 청산계정의 적용에 있어서 동서독의 경우와 같이 (동서독 스윙구좌에 special "S" account 설치했음) 청산계정에 특수계정을 설치하여 기존의 상품교역계정에 포함시켜 기말 대차상계때 기술적으로 처리하는 청산계정의 탄력적 운용을 시도할 수 있다.

③ 남한의 입장에서는 현재 임가공방식의 활용이 점차 증가하고 있는 상황이며, 임가공방식의 이용이 초보단계인 현시점에서 무환방식을 적극적으로 활용한다면 북한의

76) 합영법 제정목적은 세계여러나라와의 경제기술교류와 협조를 확대·발전시키기 위한 것이었다. (북한 합영법, 1984.9.8, 제 1 장 제 1 조).

77) 일본내 조총련계 기업들의 투자가 성공한 합영기업은 의류봉제분야이었으며, 그것은 북한의 낮은 임금의 노동력을 활용할 수가 있었기 때문에 일본시장에서 가격 경쟁력이 충분히 있었다. 특히 양복의 경우는 품질면에서도 손색이 없어서 일본내에서 상당한 인기를 얻고 있는 것으로 보고되고 있다. 합영기업과 일본투자자들과의 거래는 위탁가공형태이었으며, 이것은 점차 독일등 서유럽과 홍콩으로 확대되었다. 북한의 대외교역에서 섬유부문의 비중이 매년 급증하고 있는 것은 바로 의류봉제분야에서의 합영기업에 의한 위탁가공무역에 기인하고 있다.

78) 북한의 합작법 제 2 조(합작의 개념)와 제 13 조(이분분배와 상황)에 의하여 합작법은 위탁가공을 위한 협력형태를 기해 제정한 것으로 본다.

생산기술수준을 파악할 수 있고, 남북한 경제협력이 본격화될 경우 곧바로 경제협력사업을 시작할 수 있는 파트너를 미리부터 확보할 수 있다는 점에서 이 방식에 의한 협력이 요구된다.

④ 이 방식을 농산물의 위탁제배에도 활용한다면 현재 남한의 생산량이 극히 부족하여 거의 전량을 중국 등 외국에서 수입하고 있는 한약재, 팥, 메밀, 녹두, 참깨, 울무 등을 북한에서 제배하게 하고 제배에 소요되는 비용을 가공임형식으로 지불하여 반입한다면 상호 매우 유리한 방식이 될 수 있다.

⑤ 북한의 생산공장에 원부자재를 공급하고 완제품을 반입하는 순수한 의미의 무환수위탁가공무역을 더욱 발전시켜, 일본 등의 경우처럼 북한에 생산설비를 제공하고 이것을 바탕으로 무환수위탁가공무역 즉 북한의 합영기업과 합작기업의 설립을 통한 산업협력방식에 의한 무환수위탁가공무역을 실시한다면 효과적일 것이다.

물론 북한의 기존의 합영기업이나 신규합영기업설립(현재 자유무역지대내에서는 100% 단독 투자기업도 가능함)을 통한 무환수위탁가공무역의 경우는 중앙통제적 계획경제체제하에서의 집중적인 정부통제로 말미암아 기업경영과 생산분야에서의 자율성이 낮은 상태여서 투자위험성이 매우 크다. 따라서 일본의 조총련계 기업들도 초기에는 합영기업으로 시작하다가 지금은 합작기업으로 전환시키고 있기 때문에 합영기업을 통한 무환수위탁가공무역에는 현실적으로 많은 어려움이 있을 수 있다.

그러나 기존의 합작기업이나 신규합작기업설립을 통한 무환수위탁가공무역은 성공가능성이 상대적으로 크다. 합영기업이나 합작기업은 양측이 공동출자하는 것은 동일하지만 전자는 경영참여를 하게 되지만 후자는 경영참여를 하지 않는다는 점이 다르다. 또한 이러한 합영기업과 합작기업에서의 무환수위탁가공무역을 할 경우 양자간에 가공임의 지불방식이 상이하다. 가공임에 대한 결제방식에서 전자는 합영기업과 투자기업간에 일반 수위탁가공무역과 동일하게 가공임을 결제하지만, 후자는 가공임이 생산설비가액으로 대체되거나 합작제품으로 상환하고 이윤도 분배되어 의미상으로 볼 때 제품환매거래(product buy-back)가 된다.⁷⁹⁾

79) 합작기업의 경우 공급된 생산설비가격이 결정되면 이것을 상환하기 위하여 북한은 수위탁가공되는 제품을 얼마동안에 얼마만큼의 수량으로 공급한다는 것에 대해서 합의하기 위하여 장기간의 위탁가공거래계약을 체결하게 된다. 이 때 북한에 제공되는 설비는 신규설비보다는 노동집약적인 사양산업(임금상승으로 더 이상 비교우위를 누릴 수 없는 산업)의 기존설비를 제공하게 되는 것이 일반적이어서 설비가격 산정시 양자간의 합의점 도출에 많은 난관에 직면하게 된다. 이러한 문제점을 해소하기 위하여 설비는 무상으로 제공하고 대신 위탁가공의 독점권을 확보하는 방법을 활용할 수 있다.

⑥ 현재는 북한에 생산설비제공(경제협력)을 통한 수위탁가공무역이 불가능한 상태이다. 즉 1993년 3월 북한의 핵확산금지조약(NPT조약)탈퇴 이후 기업의 對북한접촉금지 조치하에 있는 등 북한핵문제와 경제협력을 연계시키는 정책을 취하고 있어서 합작형태의 남북한경제협력은 불가능하다.

그러나 미국이 40여년에 걸친 대북한 무역·외교금지조치를 종식하고자 북미3단계 고위급회담도 진행하고 있고, 독일·유럽국가들의 대북한 무역사절단 평양방문도 이루어지고 있고, 일본 경제·무역대표단도 북한에 파견할 움직임도 있는등 북한에 대한 제제조치가 완화되고 있기 때문에 지금까지의 완벽하고도 철저한 핵-경제협력 연계정책 즉 핵문제가 해결이 안되면 어떠한 경제협력도 있을 수 없다는 강경정책을 취하고 있는 시점이다. 그러나 북한이 핵문제에 관하여 남한과 미국과의 협상에서 진전된 상황이 가시적으로 나타나고 있다고 판단되면 이러한 연계정책을 완화시켜서 북한에게 생산설비를 제공한 무환수위탁가공무역이 이루어지도록 해야 한다.

9. 製品換買去來의 活用

가. 製品換買去來의 長點과 可能性

제품환매거래(product buy-back)는 일반적으로 남한이 북한에게 기계설비, 기술 등을 반출하고 여기에서 생산된 결과재(resultant products)나 관련재(related products)를 다시 반입하는 형식의 무역거래가 된다. 이것은 결국 산업협력에 의한 구상무역의 성격을 갖게 되어 북한의 입장에서 볼 때 합작사업이 되는 것이다.

북한내에 공장시설과 기술이 있을 경우에는 원부자재만 반출하고 완제품을 반입하는 순수한 의미의 수위탁가공무역과는 달리, 북한내에 공장시설이나 기술이 없을 경우 이것을 반출하고 그에 대한 대가로 거기서 생산된 완제품으로 반입하는 방식이다. 물론 이때에도 앞에서 언급했듯이 기계설비와 기술반출의 대가로 상환받는 것으로는 제품도 있고, 임가공으로 대체하는 경우도 있다. 이것은 북한의 합작법에 따른다.

이때에도 생산설비나 기술만 제공하고 원부자재는 북한의 자체조달이 가능하여 공급하지 않는 경우는 생산설비대금을 생산된 제품으로 대체상환하는 제품환매거래가 되고, 생산설비나 기술뿐만 아니라, 원부자재가 북한의 자체조달이 어려워 함께 반출될 때에

는 합작형태는 결국 위탁가공무역이 동시에 이루어지게 된다. 합영기업의 경우도 마찬가지이지만 이때에는 북한의 합영법에 따르게 되며, 또한 자유경제무역지대내에서의 제품판매거래와 위탁가공무역거래는 자유경제무역지대법에 따른다.

이상과 같은 제품판매거래는 그동안 중공업 우선주의 정책으로 말미암아 중공업부문과 경공업부문간의 산업구조가 심하게 불균형상태를 이루고 있음과 동시에 투자재원이 부족한 북한의 입장에서는 대단히 바람직스런 방식이고 그래서 이것을 촉진시키기 위하여 1992년 헌법도 개정하고, 개정된 헌법에 근거하여 소위 투자 3법(합작법, 합영법, 외국인 기업법)을 제정내지 개정하게 된 것이다.⁸⁰⁾ 따라서 이 방식의 실현가능성은 어떤 방식보다도 높다고 볼 수 있다.

나. 製品換買去來의 活用方案

독일은 북한에 섬유기계를 공급하고 이에 의하여 의류등 제품을 생산한 후 반입하여 판매하는 방식을 채택한 경험도 있으며, 남한은 북한에서 양말을 제조 반입하기 위하여 1990년 12월 29일 코오롱상사가 양말 제조기(150대, 2백 188만달러)와 양말원부자재를 북한 평양조선방직에 반출하고 대금결제는 이 기계로 제조된 양말로 상환하기로 한 바 있는데, 결국 무환수위탁가공무역과 제품판매거래방식이 이루어진 셈이다.

남북한은 비교우위에 입각한 장기적인 산업구조 조정차원에서 북한의 산업연관효과가 큰 분야를 선정하여 남북통일을 대비한 분업체제를 설정하기 위하여 제품판매거래를 신중하게 행해야 하며, 이것을 위해서 북한의 산업구조에 대한 정확한 파악이 요구된다. 또한 산업협력차원에서의 효율성을 높이기 위하여 일본등 기존의 합영회사와 합작회사들의 사업활동을 면밀히 검토해야 한다. 현재로서 유망한 분야 신발, 섬유, 운송수단, 조선, 수산물 가공분야 등을 제시할 수 있다.

북한과의 제품판매거래방식의 활성화를 위해서는 우선은 기존의 합작기업을 활용하고, 점차 나진-선봉 자유경제지대내에 신규 합작회사를 설립하는 방안이 추진되어야 할 것이다.

제품판매거래방식에서의 대금결제는 우선은 북한이 가장 선호하는 생산제품이나 가공임으로 하되 그 이외에도 환거래방식 즉 기계설비대금결제와 제품반입대금결제를 별도

80) 尹基官, 北韓의 對外開放化와 南北韓 經濟協力の 展望, 忠南대학교 통일문제연구소 학술세미나(1994. 9. 30) 자료집, p. 43~49 참조.

로 추진하는 방법도 모색될 수 있으며, 또한 장기적 청산결제방식도 모색되어야 한다.

10. 中長期延拂制度의 活用

가. 中長期延拂制度의 機能과 活用可能性

현재 세계 각국 특히 선진국에서는 조선, 기계설비, 플랜트 등 거래규모가 큰 거래의 활성화를 위하여 일종의 외상수출인 증장기연불제도를 정부재정자금으로 정책적으로 시행하고 있으며, 우리나라도 1967년 7월 한국수출입은행법 제정으로 한국수출입은행에서 취급하고 있다. 또한 이에 따른 대금회수의 위험을 카바하기 위하여 수출보험내에 증장기 수출보험을 정책보험으로 한국수출보험공사에서 취급하고 있다.

주지하다시피 남북한의 산업구조상 남한물품이 북한으로 반출될 경우 현재 상태로서는 공산품 등 2차 상품이 주종을 이룰 수 밖에 없으며, 현실적으로 북한이 그동안 일본, 중국, 러시아로부터 수입해 오던 기계설비, 수송기기, 자동차 등 물품을 남한이 충분히 공급할 능력이 있으나, 이들 제품은 상대적으로 거래규모가 큰 편이어서 북한의 입장에서는 외화부족으로 말미암아 일시에 지급할 수 없는 상태이다.

따라서 이러한 북한의 입장을 고려하고 남북한교역의 활성화를 위하여 국내수급상으로 볼 때 북한으로의 반출이 가능한 품목을 선정하여 반출시 국내업체에게 증장기저리자금을 지원하거나, 또는 대금결제는 증장기연불제도를 활용하도록 하고, 미회수대금과 제반손실을 보전하기 위하여 증장기연불수출보험과 남북교류협력기금을 활용하도록 해야 한다.

나. 中長期延拂制度의 活用方案

증장기연불제도를 효율적으로 활용하도록 하기 위해서는 다음과 같은 지원방안이 요구된다.

- ① 轉貸貸出 資金支援 範圍의 擴大 (購買資金支援)

현행 수출입은행의 전대자금대출제도는 국산기자재 사용비율이 어느 일정 비율 이상인 플랜트, 선박, 기계류 등 한국산 자본재를 수입하는데 필요한 자금을 외국금융기관 및 정부, 외국인을 대상으로 3년-10년 이내에서 지원해 주고 있다.<표 22 참조>.

이상과 같은 현행 제도에서의 지원 대상범위에 북한의 금융기관, 정부 및 상사도 포함시키고 북한의 현실을 고려하여 자본재 이외에 일반소비재도 포함하도록 하는 특별한 배려가 요구된다.

<표 22> 전대자금 대출제도

구분	외국금융기관에 대한 전대자금	외국정부, 외국인에 대한 대출
여신한도	국별 : 1,000만 달러 차주별 : 1,000만 달러	한도없음
용자비율	수출계약금에서 선수금을 공제한 금액의 100%이내	좌동
이자	선박 : 연 8% 선박이외의 품목 : 연 8%-10.5%	좌동
상환기간	3 - 10년	좌동
상환방법	연 2회 균등분할 상환	매 6개월 분할 상환

② 中長期延拂 輸出支援範圍의 擴大(生産資金支援)

현행 한국수출입은행의 중장기연불 수출지원금융은 국산기자재 사용비율이 일정비율 이상인 플랜트, 선박, 기계 등을 대상으로 6개월이상 10년이내의 연불조건으로 지원하고 있다.

이러한 현행제도에서 대북한 반출의 경우에 한하여 자본재이외에 의류, 신발, 섬유, 전자제품 등 실제로 북한으로 반출되고 있는 소비재에도 적용시켜서 남북한 교역에 활기를 불어넣어 주어야 한다. 왜냐하면 북한의 경제사정을 고려할 때 북한이 남한의 자본재이외에 소비재를 반입할 때에도 중기 내지 단기로 나누어서 지급·결제할 수 있도록 해야 하기 때문이다.

③ 中長期延拂 輸出保險範圍의 擴大(代金回收危險支援)

현재 한국수출보험공사에서는 9개의 운영종목, 즉 수출자 또는 해당기업이 직접 보험에 가입하는 5개 종목(일반수출보험, 중장기연불수출보험, 위탁판매수출보험, 해외투자보험, 해외건설공사보험)과 금융기관이 보험에 가입하여 수출자를 간접적으로 지원하는 4개 종목(수출금융보험, 수출어음보험, 수출대금금융보험, 수출보증보험)을 담보하고

있다.

한편 최근들어 동구권제국등 새로운 수교국들의 정치적 불안이 가중되고 있는가 하면, 각국 통화의 환율이 급등·급락하는 등 국제무역환경이 급변하고 있는데, 이에 대하여 능동적으로 대처해 나갈 수 있도록 하기 위하여 환율변동보험, 구상무역보험, 원자재수입보험 등 적절한 새로운 수출보험의 개발이 요청되고 있다.⁸¹⁾

이중에서 증장기연불수출보험이란 앞의 증장기연불수출에서 발생될 수 있는 위험을 카바하기 위한 것이다. 따라서 북한에게 자본재이외에 소비재가 반출될 경우에도 연불제도를 활용할 수 있도록 하고, 동시에 증장기연불수출보험도 인수해 주도록 해야 한다.

왜냐하면 아직까지 남한상사는 북한과의 거래에서 경제적 이득보다는 비경제적인 측면을 더 요구받을 수 밖에 없기 때문에 남한상사들이 입게 되는 경제적 손실을 금융, 세제, 보험 등에서 카바해 줄 필요가 있기 때문이다.

④ 一般輸出保險基金의 擴大(代金回收危險支援)

수출보험 9개 종목중에서 일반수출보험이란 수출계약이 이루어진 후 주로 선적전에 해외에서 발생하는 위험으로 인하여 수출행위 자체가 불가능해지거나 수출행위후 수출대금의 회수가 불가능해짐으로써 생산자나 수출자가 입게 되는 손실을 카바해 주는 통상적인 수출보험이다.

남한의 현행법상에서⁸²⁾ 남한기업이 북한에게 직접교역이나 간접교역형태로 반출했을 경우 총1000만달러의 범위내에서는 국가신용도나 혹은 반입하는 북한상사의 신용도 또는 북한상사의 대금결제능력에 관계없이 무조건적으로 수출보험에 가입할 수 있도록 되어있다. 현재 북한의 국가신용도 수준이 국제적으로 최하위 그룹에 속하며 국제금융시장에서의 신용도도 극히 낮은 상태임에도 불구하고 수출보험 대상국에 북한을 포함시킨 조치는 매우 획기적이며 지극히 예외적인 조치로 평가되는데, 이것은 반출대금을 회수하지 못하더라도 남북한교역을 촉진시키겠다는 정부의 의지를 반영한 것으로 본다.⁸³⁾

실제로 1990년 12월 29일 이루어졌던 코오롱상사와 평양조선방직간에 이루어졌던 양말제조기 반출에 수출보험이 최초로 적용된 바 있으며, 대금지급불능사태에 대비하여

81 이상의 세가지의 새로운 수출보험의 개념과 개발 필요성에 대해서는, 尹基官, 貿易學原論, 法文社, 1994. pp. 562~563 참조.

82) 남북교류협력에 관한 법률 제26조 제3항.

83) 尹基官, 南北韓 經濟交流擴大를 위한 戰略, 충남대학교 경영논집, 1991.12, p.19.

북한의 금성은행의 지급보증도 받았던 사례가 있다.⁸⁴⁾

그러나 정부의 수출보험출연실적은 1969년이래 266억원에 불과하여, 국내의 다른 산업지원을 위한 기금규모에 비해 상대적으로 너무 작은 금액이며, 또한 반출금액에 비해 1000만달러(약 80억원)라는 수출보험한도액도 너무 작은 금액이기 때문에 총수출보험출연기금과 북한에 대한 수출보험한도액도 각각 수출보험증가와 대북한 반출규모에 비해 하여 증액시켜야 한다.

⑤ 南北交流協力基金支援의 擴大(南北交流損失支援)

남북한 관계개선의 정도와 남북한교역규모에 따라 지원규모를 현재보다(1995년 예산액 550억원 포함 총 2,000억원) 대폭 증액시켜야 한다. 동시에 1991년 비경제분야에 48.2%, 경제분야에 51.9%(물론 민족공동체회복지원은 경제분야와 비경제분야 모두에 적용가능성이 있어 모호함)로 배정되어 있는 구성비율이 점차 재구성되어 1994년에는 74.7%가 경제분야에 배정되었으나, 문제는 경제교류·협력사업에 대한 지원을 현실화하여, 향후 남북한교역증대를 위해서 실질적으로 지원하겠다는 정부의 의지를 민간기업들에게 심어주어서 기업들이 안정적으로 남북한교역에 임할 수 있도록 지원해야 한다는 것이다.

<표 23> 남북교류협력기금의 항목별 지원규모

	1991	1992	1993	1994
비경제분야				
0 인적왕래지원	100(1.9)	0(-)	0(-)	500(1.5)
0 문화·학술·체육협력사업지원	2,000(37.0)	1,000(11.1)	1,000(11.1)	2,000(6.0)
0 민족공동체 회복지원	500(9.3)	4,000(44.4)	3,000(33.3)	6,000(17.9)
경제분야				
0 교역 및 경협사업 손실보조	2,800(51.9)	0(-)	0(-)	2,240(6.7)
0 금융기관 손실보전	0(-)	0(-)	0(-)	500(1.5)
0 교역 및 경협사업 자금대출	0(-)	4,000(44.4)	5,000(55.6)	14,000(41.7)
0 금융기관 미결제 채권인수	0(-)	0(-)	0(-)	8,000(23.9)
0 북한원화 인수 및 매각	0(-)	0(-)	0(-)	300(0.9)
계	54,00(100)	9,000(100)	9,000(100)	33,540(100)

주1) ()안의 수치는 전체 지원규모에 대한 비율임.
 주2) 1991, 1992, 1993년도의 지원규모는 수정치임.
 자료) 통일원 교류협력국

84) 尹基官, 앞의 논문, p.19

1990년 8월 남북협력기금법 제정이후 실제 지원실적은 1991년에 3건 그리고 1992년에 1건 합계 4건에 지원금액도 30억원도 채 되지 않고 있는 실정이다.⁸⁶⁾

남북한 교역확대를 위한 이러한 기금은 장기적으로 볼 때 통일비용임을 고려하여 금융지원과 손실보전을 현실화하고 나아가 남북한관계개선 정도를 참작하여 지원규모를 점차 확대해 나가야 한다.

⑥ 對外經濟協力基金의 擴大와 適用範圍의 擴大 (經濟協力)

대외경제협력기금은 개도국 및 재무부장관이 인정하는 국가의 정부나 법인(해외투자시 한국국민과 법인 포함)을 대상으로 개발사업에 필요한 자금을 15년-20년이내에서 지원하는 제도로서, 이 기금은 1989년 말 현재 1600억원에 불과하며, 또한 지원실적은 1990년 12월말 현재 나이지리아의 철도차량현대화사업에 12억원을 지원한 것뿐이다.

이러한 대외경제협력기금을 통한 차관제공은 우리나라 상품수출과 연계가 가능하기 때문에 활성화시킬 필요가 있음에도 불구하고 현재는 성격상 개도국을 대상으로 소규모에 불과한 실정이다.

따라서 남북한경제교류와 협력을 강화시키기 위하여 기금을 대폭확대시킴과 동시에 북한에게도 적용하도록 하여 지원해야 한다. 특히 북한의 경우는 경제협력차원이외에도 교역확대를 위해서 공여된 자금이 상품반출과 연계되도록 함과 동시에 현금차관대신에 현물차관(소비재방출)의 공여도 바람직스럽다.

VI. 結論 -- 政策的 建議

1. 南北韓交易 擴大를 위한 政府, 企業, 國民의 基本的 視覺

86) 1994년 9월말 현재 남북교류협력기금의 지원실적은 1991년의 남북체육협력사업지원으로 950백만원 및 남북교역손실보조로 1,268백만원 합계 2,218백만원 그리고 1992년의 「8.15 이산가족노부모방문단 및 예술단 교환」(사실은 무산되었음)사업준비금 551백만원 총계 2,769백만원에 불과하다.

1990년 8월 남북협력기금법 제정이후 실제 지원실적은 1991년에 3건 그리고 1992년에 1건 합계 4건에 지원금액도 30억원도 채 되지 않고 있는 실정이다.⁸⁶⁾

남북한 교역확대를 위한 이러한 기금은 장기적으로 볼 때 통일비용임을 고려하여 금융지원과 손실보전을 현실화하고 나아가 남북한관계개선 정도를 참작하여 지원규모를 점차 확대해 나가야 한다.

⑥ 對外經濟協力基金의 擴大와 適用範圍의 擴大 (經濟協力)

대외경제협력기금은 개도국 및 재무부장관이 인정하는 국가의 정부나 법인(해외투자시 한국국민과 법인 포함)을 대상으로 개발사업에 필요한 자금을 15년-20년이내에서 지원하는 제도로서, 이 기금은 1989년 말 현재 1600억원에 불과하며, 또한 지원실적은 1990년 12월말 현재 나이지리아의 철도차량현대화사업에 12억원을 지원한 것뿐이다.

이러한 대외경제협력기금을 통한 차관제공은 우리나라 상품수출과 연계가 가능하기 때문에 활성화시킬 필요가 있음에도 불구하고 현재는 성격상 개도국을 대상으로 소규모에 불과한 실정이다.

따라서 남북한경제교류와 협력을 강화시키기 위하여 기금을 대폭확대시킴과 동시에 북한에게도 적용하도록 하여 지원해야 한다. 특히 북한의 경우는 경제협력차원이외에도 교역확대를 위해서 공여된 자금이 상품반출과 연계되도록 함과 동시에 현금차관대신에 현물차관(소비재방출)의 공여도 바람직스럽다.

VI. 結論 -- 政策的 建議

1. 南北韓交易 擴大를 위한 政府, 企業, 國民의 基本的 視覺

86) 1994년 9월말 현재 남북교류협력기금의 지원실적은 1991년의 남북체육협력사업지원으로 950백만원 및 남북교역손실보조로 1,268백만원 합계 2,218백만원 그리고 1992년의 「8.15 이산가족노부모방문단 및 예술단 교환」(사실은 무산되었음)사업준비금 551백만원 총계 2,769백만원에 불과하다.

가. 政治·軍事的인 對決環境의 緩和努力 強化

- ① 북한을 APEC, GATT, IMF, IDA, IBRD, ADB, UNIDO 등 국제기구에의 가입을 촉구하도록 한다.
- ② 다국적 동북아개발은행(남북한, 홍콩, 대만, 일본, 중국, 러시아) 설립과정에 있어서 공동으로 적극 유도한다.
- ③ 북한이 동북아경제권에서 낙오되지 않도록, 즉 주변국가들이 동일한 목표를 향하여 나아가는 기러기떼(flying geese pattern)에서 낙오되지 않도록 남북한 민족경제 공동체 형성을 촉구한다.

나. 北韓側의 名分과 實利 위주로 推進

- ① 북한은 현재(1994년-95년) 다음의 경제개발계획추진을 위하여 조정기를 설정하고 있는바, 북한의 제4차 7개년계획(1996-2002년) 수립과정에서 직·간접적인 도움을 주도록 한다.
- ② 북한측의 열세에 놓여있는 분야는 가급적 회피하도록 한다.
- ③ 남북한교역으로 인해 북한측이 이점을 인식할 수 있도록 하는 기회제공에 역점을 둔다.

다. 信賴性 提高에 力點

우리 기업들이 북한상사와 교역을 확대하고자 할 때 가장 염두에 두어야 할 사항은 북한측이 우리기업에 대한 신뢰성을 제고시키도록 하는 것이다.

이러한 신뢰성제고는 물적(상품)인 신뢰성뿐만 아니라 인적(기업인)인 신뢰성 제고이며, 신뢰성 제고를 통한 교역확대의 궁극적 목표는 조국평화통일임을 명심해야 한다.

라. 침착하고, 서두르지 말고, 北韓側의 與件을 注視하면서

進行

북한과의 관계개선은 중국, 러시아 및 동구권 국가들과의 관계개선과는 질적인 면에서 다르기 때문에 그보다 더 많은 시간과 인내가 요구된다.

마. 東西獨 統一過程과 남북예멘의 통일과 재분단이 주는 敎訓을 잘 活用

① 동서독의 통일은 1951년 베를린 협약체결부터 물적교류를 시작한 지 40년 그리고 1972년 동서독 기본조약을 체결한지 20년의기간이 소요되었음을 잘 인식해 차근차근하게 진행하도록 한다.

② 서독 정부가 동방정책을 정치적 수단으로 이용한 적이 없었으며, 조용하게 진행시켜 나갔으며, 급격한 인적·물적 교류증대도 시도하지 않았던 점을 잘 인식해야 한다.

③ 남예멘과 북예멘이 국민적 합의 없이 몇몇 정치가들끼리 정치적 목적에서 통일했다가 다시 분단되는 과정을 보고, 우리 남북한은 이에 대한 철저한 분석과 신중함이 요구된다.

바. 北韓의 民族的 意識高揚

같은 조건이면 같은 민족의 상품을 구매하겠다는 민족적 의식하에서 원조와 외채상환에 협조하겠다는 진실한 마음과 조국평화통일에 일조하겠다는 자세로 임해야 한다.

사. 長期的인 經濟體制 改革期待

남북한간의 교역확대는 북한경제의 체제개혁에 따라 추진하기보다는 인내심있는 장기적인 경제체제개혁을 기다리는 자세가 필요하다.

2. 南北韓交易 擴大를 위한 具體的인 政策的 建議

1988년 「10. 7경제개방조치」 이후 얼마동안 지속되었던 정부주도하의 급격한 통일조성무드, 이에 따른 불법입북 그리고 공안정국으로 치달았던 당시의 쓰라린 경험, 즉 양국정부는 동상이몽을 꾸고 있었고, 북한은 경제개방으로 인한 체제동요에 불안감을 감추지 못했고, 남한정부는 성급하게 상황을 몰아갔고, 남한정부는 일시적인 국제수지흑자시대를 맞아 자만심에 빠졌고, 국내 생산자(주로 농민)들은 강한 반발을 나타냈고, 그리고 남한 민간기업들은 과당경쟁을 일삼아 왔던 과거의 잘못을 반성하고, 또다시 동일한 잘못을 저지르지 않도록 해야 한다.

따라서 향후 남북한 교역확대를 위해서는 남한이 북한에게 제시되는 정책들은 반드시 실질적이고도 실현가능성 있는 것이어야 하며, 교류와 관련된 새로운 법적·제도적 장치들의 문제점을 도출하여 그때마다 신속하게 개선 보완하여 북한측의 신뢰감을 제고시키는 방향으로 나가야 한다.

이러한 시각에 따라서 향후 남북한 교역확대를 위한 정책적 건의를 제시하면 다음과 같다.

1) 남북관계개선의 최대 걸림돌이 되고 있는 핵문제의 해결을 위해 일관성 있는 다각적인 노력이 더욱 요구된다.

2) 북한과의 반출입을 노출시키지 않는 것이 바람직한 경우는 통상적인 수출입으로 간주(반출입승인서상에 “남북한 교역대상물품” 표시의 생략, 메스컴보도지양 및 관세면제 혜택의 유보)하여야 한다.

3) 상담상의 제약사항이 되지 않도록 일정한 교육을 받아 등록된 국내업체 상사원들의 북한 무역관련인사들과의 접촉을 무제한적으로 허용해야 한다.

4) COCOM물자나 군수물자를 제외한 모든 물자의 반출입은 일체의 규제조치를 두지 말아야 한다.

5) 초단기적으로는 북한측의 문호개방을 위해서 사주는 형태(조용하게), 단기적으로는 수평무역, 간접무역, 임가공무역, 구상무역, 청산거래 그리고 장기적으로는 수직무역, 직접무역, 현금결제에 방향이 요구된다. 즉 당분간은 북한의 요구를 전폭적으로 수용하도록 한다.

6) 외채급증과 심각한 외화부족하에서 곤경에 처해있는 북한의 경제상황과 상품의 질적, 양적 한계에 직면해 있는 무역현실을 감안해야 한다.

7) 양국의 국내수요·공급과 연계된 교역가능품목의 개발로 교역 상품의 다양화가

요구된다.

8) 북한의 산업구조와 외환사정을 감안하여 제품환매거래, 연불수출과 보험제도를 실질적으로 이용할 수 있도록 해야 한다.

9) 결제통화단위는 당분간 북한이 희망하는 스위스 프랑貨 혹은 SDR같은 제3국화폐로 하되 새로운 청산결제단위의 창출도 고려하고 북한 원貨의 경우에 있어서 결제은행을 남한은 한국은행이나 수출입은행으로 북한은 무역은행이나 대성은행·금강은행으로 하는 협정을 체결한다.

10) 평화시의 건설과 나진-선봉자유경제무역지대에서 공동시장을 운영하도록 한다.

11) 북한에 대한 위탁가공과 그 제품을 남한에 반입하거나 제3국으로의 수출을 점차 확대해 나가야 한다. 제품환매거래의 추진을 적극 검토해야 한다.

12) 상품교역이외에 핵문제해결의 실마리가 풀리기 시작했다고 판단되었을 때 경제협력도 동시에 적극 추진해야 한다.

13) 수송비절감, 시간비용의 절감, 부대비용의 절감을 이용하기 위한 직송이용(제3국 선박의 입출항 신고절차 완화)를 적극 권장해야 한다.

14) 중개무역시 중개상의 국내상사와 북한무역상사에 대한 일체의 책임을 면제하도록 하고, 양측 당사간에 해결하도록 하여 중개무역을 활성화시키도록 한다.

15) 반출시 일반수출과 동일한(비공개적인) 우대적 금융지원을 실시하도록 한다.

16) 국내반출업체에게는 세제(금융, 보험)면에서 혜택을 부여하여 북한 수입상사의 요구를 최대한으로 수용하도록 유도한다.

17) 장단기 교역신용에 있어서 남북한 무역상사가 모두 신청이 가능하도록 하고, 우선적으로 공여하도록 한다.

18) 북한측이 스스로 비교우위에 있다고 보는 품목부터 추진하도록 한다.

19) 농산물, 광산물 등 산업합리화 대상품목이 아닌 품목에 대해서는 내수시장의 운영에 관한 규제를 완화하도록 한다.

20) 남북협력기금의 확충과 수출보험기금의 확충으로 기업들에게 실질적 지원을 실시하도록 한다.

21) 북한이 외자유치를 위한 법규만 제정하고 있을 뿐인 바, 교역확대 특히 남북한 교역확대를 위한 제도적·법적조치를 마련하도록 유도하고, 남북합의서 이행을 촉구해야 한다.

22) 남북한교역 당사자간의 협의를 할 수 있도록 DMZ내의 판문점에 상설교역 전시

장을 설치하도록 해야 한다.

23) 남북한교역대금의 원활한 결제방법을 모색함에 있어서 동서독의 경험을 잘 분석하여 응용하도록 해야 한다.

〈參考文獻〉

〈한국자료〉

- 강정모, 북한의 무역 및 대외경제, 대외경제정책연구원, 1991. 2.
- 경남대학교 극동문제연구소, 북한경제의 전개과정, 1990.
- _____, 북한무역론, 1979.
- _____, 북한의 대외정책, 1986.
- _____, 북한의 법과 법이론, 1988.
- _____, 북한의 현실(1), 1982.
- 고려대학교 아시아문제연구소, 북한경제구조, 1972.
- 대한무역진흥공사, 구상무역가이드, 1991. 9.
- _____, 북한, (무공자료 90-20), 1992. 4.
- _____, 북한투자실무, (무공자료 93-35), 1993. 6.
- _____, 북한의 대외무역동향, (무공자료 92-10), 1992. 3.
- 대한상공회의소 한국경제연구센터, 남북한 경제관계진전과 정책과제, 1986. 2.
- _____, 남북한 경제교류의 과제와 대응방안, 1993. 9.
- _____, 북한경제의 실상 - 남북한 경제교류의 가능성 및 대응방안-, 1990. 5.
- 민주당 정책위원회, 남북통일과 21세기 한국 - 미·중·러시아·일본의 전략을 중심으로, 1994. 5. 31.
- 법제처, 북한법제개요(법제자료 157), 1991.
- _____, 북한의 합영법제(법제자료 160), 1992.
- 박성조, 최남용, 북방무역전략, 1989. 1.
- 북한연구소, 북한경제론, 1977.
- _____, 북한총람(1983-1993), 1994. 5.
- 서극성, 북한의 경제실태, 1985.
- 신정식(번역), 미래의 남북한의 변화, 정성출판사, 1988.
- 안두순, 한반도 통일과 경제통합, 한국경제신문사, 1993. 1.
- 이상준, 공산권교역-그 본질과 전망, 매일경제신문사, 1988. 10.
- 이태욱, 북한의 경제, 울유문화사, 1990. 1.
- 임양택, 제3의 통일방안, 매일경제신문사, 1993. 11.
- 윤기관, 南北韓 經濟交流 協力の 懸案課題와 政策代案, 한국북방경제학회, 北方經濟研究(제5호), 1993. 3.
- _____, 南北韓 環境政策, 環境法制度 및 環境協力方案, 統一院, 統一問題研究(제5권 4호), 1993. 겨울.
- _____, 東北亞經濟圈의 形成에 있어서 南北韓의 役割과 姿勢, 국제학술대회(1994. 7. 18-19, 中國 長春) 발표논문.

- , 東北亞經濟協力에 있어서의 韓-러協力方案, 국제학술대회(1994. 8. 8-9, 러시아 하바로프스크) 발표논문.
- , 北韓의 對外開放化와 南北韓經濟協力の 展望, 충남대학교 통일문제연구소 통일문제학술회의, 1994. 9. 30.
- , 동북아경제협력과 비무장지대(DMZ)의 평화적 활용방안, 동북아경제협력민간협회(NEAEC) 논문집, 1992. 12.
- , 우리나라 민간기업의 대북한무역거래 촉진방안 -일본의 경험분석을 응용하여-, 충남대학교 경상대학 논문집, 1989. 12.
- , 우리나라 민간기업의 대북한무역거래촉진을 위한 정책적 제안, 국토통일원, 통일연구, 1989. 12.
- , 일본의 대북한무역거래분석과 우리나라 민간기업의 대북한거래촉진방안, 대한상사중재원, 중재, 1990. 1. - 3.
- , 통일경제를 위한 정부와 기업의 역할과 자세 -교역확대측면을 중심으로-, 제 14회 통일문제학술세미나, 충남대학교 통일문제연구소, 1991. 9.
- , 南北交流의 實績評價와 展望, 統一院, 統一問題研究(제3권 4호), 1991. 12.
- , 南北韓 環境協力方案, 한국북방경제학회, 북방경제연구(제6호), 1994. 3.
- , 貿易學原論, 法文社, 1994. 1.
- , 남북한 물적교류 확대 방안, 충남대학교 경상대학논문집, 1992. 12.
- , 북한무역론 소고, 무역논집, 성균관대학교 무역대학원 논문집, 1988. 11.
- , 북한무역의 제도와 현황, 대한상사중재원, 중재, 1989. 1. - 5.
- , A Review of and the Prospects for Inter-Korean Economic Exchange, The Institute for East Asian Studies (East Asian Review), 1992. Spring.
- 한국개발연구원, 남북한 경제협력의 당면과제와 두만강 지역개발계획(제2회 국제학술회의 자료집), 1992. 6.
- , 북한의 경제정책과 운용, 1986.
- 및 한국경제신문사, 북한의 투자환경과 남북한 경제협력의 정책과제, 1993. 9.
- 한국농촌경제연구원, 동북아(남북한·중구)역내 농산물교역과 농업개발협력, 1994. 9.
- 한국무역협회, 남북교역실무 길잡이, (진흥 94-23), 1994. 7.
- , 남북교역 주요 반입품목 분석, 1992. 5.
- , 남북한 경제교류 협력 법규집 - 남한법 및 북한법, (진흥 93-29), 1993. 12.
- , 남북한 경제교류 촉진을 위한 중장기발전계획(안), 1989. 4.
- , 남북한 경제교류협력촉진 대책, (진흥 90-21), 1990. 12.
- , 남북한 교역유망품목, 1991. 8.
- , 남북한 물자교역현황과 교역증진 대책, (진흥 91-23), 1991. 12.
- , 동·서독교역의 형태와 발전과정, 1989. 12.
- , 북한-일본간의 무역현황 및 전망, 1989. 7.
- , 북한의 무역관련제도 및 무역구조, 1989. 5.

- , 북한의 합작투자제도 개관 - 북한의 합영법규를 중심으로, 1989. 12.
- , 소·동구의 구상무역 체크리스트, 1991. 3.
- 한국산업연구원, 북한 (1989년판), 1989. 9.
- , 북한의 무역구조, (정책연구자료 91-29), 1991. 11.
- 한국수출입은행, 북한경제와 경제협력 방향, 1991. 9.
- , 북한의 무역 및 외국인 투자제도, 1991. 10.
- , 북한편람, 1992. 3.
- 한국외환은행, 북한의 합작투자 및 외국환관리제도, 1991. 9.
- 한국은행, 1992년 북한 GNP추정결과, 1993.6.
- 한국정신문화연구원, 북한의 실상, 1986.
- 최신림, 북한의 무역구조, 산업연구원 정책연구자료(91-29), 1991.11.
- 최종고, 북한법, 박영사, 1993. 2.
- 최주환, 북한경제론, 대왕사, 1992. 2.
- 통일경제연구회, 남북경제협력시대 어떻게 열어갈 것인가?, 1994. 3.
- 통일문제연구소, 북한경제자료집 -북한경제의 실태와 이론-, 1989. 2.
- 통일원, 남북경제협력실무편람, 1991.
- , 남북한 경제교류 촉진방안연구, 발행년도 불명.
- , 북한의 대 자유권 일본, 서구제국 교역방식, 1974. 7.
- , 북한 경제교류협력의 모색(북한경제 국제심포지움, 국통조 89-11-102), 1989.
- , 동북아경제권과 남북한경제협력에 관한 연구(국통조 89-12-174), 1989.12.
- , 남북한경제지표, 1992.
- , 월간 남북교류협력동향, 각년 각호.
- , 1988년도 남북한 경제현황비교, 1989. 12.
- , 남북교류협력방안 연구, 1990. 12.
- , 일본-북한 무역(경제교류)의 현황과 전망, 1986.
- , 주간 북한동향, 각년 각호.
- , 남북교역사례집, 1992. 12.
- , 북한무역현황과 대외결제방법, 1977.
- , 북한개요, 1980 및 1990.
- , 북한통일연구논총(IV) 교류협력분야, 1990.
- , 북한경제개관, 1988.
- , 북한경제종합평가 (1990-1992), 1993.
- , 및 한국경제신문사, 남북한 경제교류·협력에 관한 국제심포지움(1989. 8. 28-29)
- , 및 북한의 개발전망과 남북한 경제협력에 관한 국제학술회의(1991. 9.30-10.1) 평양국제회의 한국측 참가단, 평양국제회의 참석결과 종합보고, 1992. 5.
- 황인모, 남북한 경제협력과 교류, 건설연구사, 1989. 5.
- 황의각, 북한경제론, 나남, 1992. 2.

〈북한자료〉

- 金達玄, 대외무역을 발전시키는 것은 사회주의 경제건설을 촉진시키는 중요한 담보, 「근로자」, 1989. 2.
- , 현실발전의 요구에 맞춰 대외무역을 보다 발전시키자, 「근로자」, 1989. 4.
- 김정기, 북한의 새로운 발전전략, 중국에서 개최된 국제학술회의(1993. 7. 18-19) 발표논문, 1994.
- 노동당 중앙위원회 제6기 21차전원회의(1993. 12. 8) 및 제6기 제17차전원회의(1990. 1) 노동신문(1985. 2. 12 및 1985. 4. 7)
- 尹基福, 자립적 민족경제에 기초한 자주적인 합영법, 日本 月刊朝鮮資料 (제24권 제3호, 1984. 3)
- 鄭松男, 합작을 비롯한 제국과의 경제협조관계를 발전시키는 중요한 형태, 「근로자」, 1988. 11.
- 최고인민회의 제8기 2차회의(1987. 4) 및 제7기 3차회의(1984. 1)
- 崔貞根, 사회주의 경제발전과 대외무역, 「근로자」, 1984.
- 韓銖吉, 대외무역의 발전은 경제건설에 있어서 절실한 오늘의 요구, 「근로자」, 1991. 4.

〈일본자료〉

- 日本 月刊朝鮮資料, 제30권 제2호(1990. 2), 제24권 제3호(1984. 3), 제26권 제2호(1986. 2)
- 日本 JETRO, 朝鮮民主主義人民共和國, 貿易市場, シリ-ズ 316. 1991.
- 宮稼利雄, 北朝鮮において合營事業の展望, JETRO, 北朝鮮の經濟と貿易の展望, 1992.
- 室園鐵夫, 北韓の農産物貿易現況と展望, 한국농촌경제연구원 주최 국제학술회의 논문, 1993. 1.
- 玉城素, 日本の對北韓經濟協力, 한국개발연구원 및 한국경제신문사 공동주최 제1차 국제학술회의(1991. 9. 30-10. 1)

南北韓 經濟協力事業의 推進方式에 關한 研究

-政府와 民間企業의 役割을 中心으로-

研究責任者：申 英俊 (大田 大)

목 차

<요 약 문>	245
I. 서론	249
II. 세계경제환경의 변화와 남북경제협력의 중요성	250
1. 세계경제의 블록화	250
2. 유럽연합(EU) 형성과 북미자유무역협정(NAFTA)의 체결	251
3. 동남아시아 국가연합(ASEAN)의 경제블록화 추진	252
4. 동북아 경제권의 형성과 남북경제협력의 중요성	252
III. 북한의 대외무역과 외자유치현황	253
1. 북한의 대외무역	253
2. 남북교역현황	258
3. 북한의 외자유치	265
4. 북한의 나진·선봉 자유경제무역지대 추진 현황	270
IV. 남북경협을 추진하는 방식	278
1. 남북교역	278
가. 간접교역	278
나. 직접교역	278
다. 교역의 거래방식	279
2. 임가공교역	281
가. 임가공교역의 개념	281
나. 임가공교역의 문제점	282
3. 합작투자	283
가. 합작투자의 개념	283
나. 지하자원개발 합작투자	288

다. 수산물 공동개발을 위한 합작투자	289
라. 산림자원개발 합작투자	290
4. 제3국에 대한 남북한 공동진출	290
V. 남북경협을 위한 정부와 민간기업의 역할	292
1. 정부의 역할	292
가. 정부주도의 경협추진	292
나. 북한관련자료정보의 전산 데이터 베이스 구축	293
다. 북한의 개방유도	294
라. 남북경협추진 합동위원회의 설립	294
2. 민간기업의 역할	295
가. 민족통일을 위한 봉사적 역할	295
나. 대북투자 공동대처의 필요성	296
VI. 결론	296
※참고문헌	303

<요 약 문>

본 연구는 세계경제환경의 변화 속에서 남북경제협력의 중요성을 논하고, 남북경제협력의 현황과 향후 추진방안에 관하여 고찰한 후, 우리정부와 기업의 역할을 논술하였다.

오늘날의 세계경제는 지역주의와 블록화 추세를 보이고 있어, 한쪽에서는 자유무역을 증진시키기 위하여 우루과이 라운드를 진행하고 있는 반면, 다른 한쪽에서는 지리적으로 인접한 국가들 간에 공동의 이익을 위하여 경제블록을 만들고 있다.

경제블록의 형성은 경제통합에 의한 시장규모의 확대를 가능케 하여 규모의 경제를 이루기에 더욱 적합한 경제환경을 가져오기 때문에 유럽통합(EC)에 이어 북미자유무역협정(NAFTA)이 체결됨으로써 오늘날의 세계는 강력한 블록화 추세를 보이고 있다.

동북아 경제권의 형성은 우리에게 가장 큰 의미를 갖고 있는 경제블록일 것이다. 이는 남한, 북한, 일본, 중국의 동북3성(흑룡강성, 길림성, 요령성) 및 구소련의 극동지역(연해주, 하바로프스크, 아무르, 사할린)을 포함하는 지역으로서 인구 2억9천만 명에 GNP는 약 3조달러로 아시아 최대의 경제권이며 가장 빠른 경제 성장을 보이고 있는 지역이다. 중국과 북한은 풍부한 노동력을, 구소련은 천연자원을, 일본과 한국은 자본과 기술을 가지고 있다. 지리적 근접성, 문화적 동질성, 경제적 상호보완성은 동북아 경제권 형성의 필요성을 뒷받침해 주고 있는 것이다. 또한 UN개발계획이 주관하는 두만강유역 개발계획은 이러한 동북아 경제권의 가능성을 실험할 수 있는 가장 좋은 실험의 장소가 될 것이다. 즉, 북한의 응기, 중국의 훈춘, 구소련의 포시에트를 연결하는 황금의 삼각지대(Golden Triangle)가 그것이다. 북한이 그러한 두만강유역의 나진·선봉 경제특구에 외국 기업들, 특히 한국기업들의 참여를 요청하고 있는 것은 이와 같은 동북아경제권 형성의 전망에서 볼 때 남북경제협력의 중요성을 보여 주는 것이라고 하겠다.

오늘날의 세계 경제가 블록화의 추세를 보이고 있고, 이에 대응하기 위해서 우리 정부나 기업은 한반도 경제블록, 나아가서 동북아 경제블록을 추진해야 할 것이다. 따라서, 오늘날 우리에게 가장 중요한 경제정책은 바로 남북경제협력을 추진하는 것이며, 이는 민족의 통일뿐만 아니라, 우리 경제의 생존을 위해서도 필수 불가결한 것이다.

북한은 현재 당면하고 있는 심각한 식량난 및 에너지 부족을 완화시키기 위하여 금년 상반기 중 중국, 러시아로부터 곡물, 원유, 석탄 등을 우선적으로 도입하였으며, 이에 대한 대금지불에 어려움이 있어서 상당액을 내수용 원자재, 중계무역을 통한 제3국의 상품, 그리고 북한상품으로 지불하였다. 이와 같이 중국, 러시아와의 교역에서 경화결제방식이 도입됨에 따라 북한의 경제적 사정은 더욱 악화되고 있다. 앞으로도 식량과 원유를 수입하기 위해서, 내수용 원자재를 수출할 것으로 예상되어 금년도 경제성장의 전망도 비관적이다. 따라서, 북한은 향후 이러한 경제적 어려움을 해결하기 위해서 나진·선봉 자유무역지대 개발에 더욱 노력을 기울일 수 밖에 없을 것으로 예상된다.

북한은 차관도입이 어려워짐에 따라 상환 부담이 없는 외국인의 직접투자를 유치하기 위하여 1984년 9월 처음으로 '합영법'을 제정하였으나, 91년까지 외국기업과 합의한 합영사업의 실적은 140여건에 불과하였다. 더욱이 외국인 투자의 대부분은 조총련 관련 기업과의 소규모 합영이었다. 중국의 경제특구 성공사례를 모델로 하여, 북한은 1991년 12월 28일 자유경제무역지대를 설치하고, 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다.

중국식 경제특구인 나진·선봉 자유경제무역지대 설치의 결정은 극도로 악화되고 있는 경제난을 치유하여 경제를 회생시키기 위한 조치였다.

국제질서의 대변혁으로 구소련과의 경협이 감소되자 합영사업을 활성화하여 경제난을 극복하기 위한 대안으로서 경제특구를 선택하게 된 것이었다. 경제특구설치를 검토하기 위해 1990년 10월 연형묵 총리는 중국의 경제특구인 심천, 천진, 광주 등을 시찰하였다. 북한은 국제적 관심을 모으던 두만강개발계획의 주도권을 갖기 위해 준비해 왔으며, 상대적으로 주민의 자본주의 노출을 최소화할 수 있는 두만강유역에 위치한 함경도 최북단의 오지인 나진·선봉지역에 자유경제무역지대를 설치하게 된 것이다.

그 동안 우리기업들이 남북교역 추진에서 경험한 공통적인 문제점들은 첫째, 상품지식을 사전에 획득하는 것이 필요하다는 점이다. 둘째, 계약체결의 형식을 반드시 갖추는 것이 중요하다. 셋째, 우리 기업이 먼저 품목을 제시하는 것은 바람직하지 않다. 반출여력이 부족함에도 불구하고 우선 성사시키려는 욕심에서 가능하다고 답해오는 경우가 많아, 나중에 계약을 불이행하게 되면 우리 기업은 시간과 노력을 낭비하고 큰 손실을 입을 수 있다. 넷째, 우리 기업이 국내에서 수입하는 제3국산의 가격 수준으로 결정하여 우리가 먼저 제시하던 것이 관례로

되어왔으나, 향후에는 북한측도 가격을 제시하도록 유도해야 할 것이다.

임가공교역 등의 사례에서 발견된 문제점은 첫째, 납기준수의 어려움, 둘째, 신속한 통신과 의사소통의 장애, 셋째, 물류 시스템의 미비, 넷째, 품질관리의 어려움, 다섯째, 언론매체의 협력, 여섯째, 임가공 사업에 대한 정부의 일관된 정책 등이다. 합작투자에 관해서는 북한은 첨단기술을 필요로 하는 분야보다는 우선 섬유, 의류 등의 경공업 분야와 전기, 전자분야에서의 합작투자를 희망하고 있다. 북한의 경제발전 단계상 먼저 이러한 분야에서 수출이 용이한 분야를 중심으로 합작투자를 실현하고, 경제가 어느 정도 궤도에 이르렀을 때 새로운 투자전략으로 바꾸어 나가는 것이 바람직할 것으로 보고 있다.

우리기업의 입장에서 남북한 합작투자는 대북 투자의 높은 위험도를 감안하여 대북 투자의 초기단계에 있어서는 소규모 합작사업부터 실험적으로 추진하는 것이 바람직하고, 업종의 선택에 있어서는 북한의 임금, 기술, 사회간접시설, 합작투자의 선례, 국내산업과의 연관관계 등을 고려하고, 북한의 노동력과 우리의 유희 생산시설을 활용할 수 있는 소규모의 합작투자가 적당할 것으로 보인다.

정부의 역할은 크게 보아 네 가지로 요약될 수 있다. 무엇보다도 남북경협은 정부가 주도적으로 추진해 나아가야 할 것이며, 경협과정에서 필요한 북한관련 자료와 정보가 경협 참여기업들에게 손쉽게 공급되도록 하기 위해서는 최근의 자료들이 전산데이터 베이스화되어야 할 것이다. 또한 경협에 대한 북한의 적극적 태도를 유지시키는데에는 북한의 개방을 유도하는 것이 필수적이라고 하겠다. 그리고 그러한 정부와 기업의 남북경협노력은 항상 상호 밀접한 협력과 조정 하에서 효율이 극대화될 수 있을 것이다. 따라서, 정부와 기업이 함께 참여, 운영하는 남북경협위원회의 설치, 운영이 필수적이라고 할 것이다. 그러한 남북경협 위원회를 통해서 정부는 적극적으로 남북경협정책을 구현해 나갈 수 있을 것이다.

기업의 역할 중에서 가장 중요한 것은 기업은 남북경협이 장래의 민족통일을 위한 기초작업이라는 점을 깊이 인식하여야 할 것이다. 기업은 정부와의 협조를 최우선으로 하여야 하며, 남북경협이 기본적으로 새로운 생산지의 개발이나 시장의 개척을 위해서 수행되어야 한다고 하더라도, 단기적 이윤추구만을 목적으로 남북경협에 임해서는 안되며 다른 기업들이 하는 것을 모방하여, 경쟁적 심리에서 시작하는 것을 지양해야 할 것이다.

정부와 민간기업이 합동으로 대북투자에 공동대처해야 할 필요성이 있다. 북

한의 도로, 항만, 전력, 가스 등 경협활동에 직결되는 사회간접시설이 극히 열악한 실정이어서 남북경협의 가장 큰 장애요인들 중의 하나가 될 것이 명백하므로, 이러한 인프라 구조의 구축을 위한 투자 논의가 나올 것으로 예상된다.

어떤 기업도 이를 독자적으로 수행하기 어렵고, 수행한다고 해도 정치적 위험도 매우 높을 것이다. 따라서, 정부-민간 합동의 대북투자콘소시움이 구성되어 우선 경제특구에 대한 우리 기업의 투자활동이 원활하게 진행되어 그곳에서 생산된 제품이 국제경쟁력을 가질 수 있도록 경제특구 관련 기반시설에 대한 투자가 계획되어야 할 것이다. 대북투자 콘소시움은 전력, 가스, 도로망과 같은 사회기반시설등의 경우에 더욱 필요하겠지만, 중화학공업과 같은 장치산업의 경우에도 대규모의 자본투자가 수반되므로 역시 유용할 것으로 보인다.

I. 서론

오늘날 우리를 둘러싸고 있는 세계 정세는 급격하게 변화하고 있다. 동구의 제국이 정치적 민주화와 경제적 시장경제 전환이라는 변화를 경험하고 있다.

독일은 분단을 극복하고 통일을 이루었으며, 한국도 구소련과의 수교에 이어 중국과도 수교를 맺게 되었다. 북한도 일본과의 수교를 시도하였으며, 미국과의 관계 정상화를 위해 안간힘을 쓰고 있다. 미북간의 핵협상이 이루어짐에 따라 머지 않은 장래에 남북한이 모두 미국, 러시아, 중국, 일본 등 주변 강대국과 외교관계를 수립할 것으로 보인다.

남북한은 91년 9월 분단된 지 46년만에 유엔에 동시 가입함으로써 서로 실체를 인정하게 되었고, 상호 대립과 불신의 시대에 종지부를 찍고 대화와 평화공존의 시대로 접어드는 계기를 만들게 되었다.

91년 12월 남북고위급회담에서는 남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서가 채택되었고, 92년 9월 제8차 남북고위급회담에서는 남북기본합의서의 부속합의서가 채택되어 화해, 불가침 및 교류협력 등 3개분야의 합의서가 발효하게 되었다. 이는 그 동안의 남북간의 협력이 구상단계를 벗어나 실천단계로 접어들었음을 의미하는 것이었다.

이렇게 남북한 관계는 크게 개선되었으나, 북한 핵문제, 이산가족의 상봉문제 등을 비롯한 제문제들로 인하여 남북관계 개선의 장애물은 그대로 남아 있다.

최근 남북한관계는 북한의 핵무기 개발문제로 인하여 냉각상태가 계속되고 있다. 북한은 핵사찰을 거부해 왔고, 한국은 이를 용납할 수 없다는 입장을 견지하고 있다.

그러나, 현재 진행중인 미북한 고위급회담의 진전 여하에 따라서 핵문제에 관한 일괄타결이 이루어 질 경우에는 남북관계의 급진전도 예상할 수 있을 것이다. 따라서, 우리는 평소에도 단기적으로는 남북경제협력, 궁극적으로는 남북통일에 미리 대비하고 준비하여야 할 것이다.

본 연구는 세계경제환경의 변화 속에서 남북경제협력의 중요성을 논하고, 남북경제협력의 현황과 향후 추진방안에 관하여 고찰한 후, 우리정부와 기업의 역할을 논술하고자 한다.

II. 세계경제환경의 변화와 남북경제협력의 중요성

1. 세계경제의 블록화

오늘날의 세계경제는 지역주의 또는 블록화 추세를 보이고 있다. 한쪽에서는 자유무역을 증진시키기 위하여 우루과이 라운드를 진행하고 있는 반면, 다른 한쪽에서는 지리적으로 인접한 국가들 간에 공동의 이익을 위하여 경제블록을 만들고 있는 것이다.

경제블록의 형성은 경제통합에 의한 시장규모의 확대를 가능케 하여 규모의 경제를 이루기에 더욱 적합한 경제환경을 가져오기 때문에 유럽통합(EC)에 이어 북미자유무역협정(NAFTA)이 체결되는 등 오늘날의 세계는 강력한 블록화 추세를 보이고 있다.¹⁾

발라사(Balassa)에 의하면, 오늘날 경제블록을 형성시키고 있는 경제통합은 ① 자유무역지대의 창설, ② 관세동맹의 결성, ③ 공동시장의 형성, ④ 화폐동맹의 결성 및 ⑤ 완전한 통합의 순서로 이루어 질 수 있다.²⁾ 경제통합을 구성하는 국가간의 차별제거 정도에 따라 경제통합의 과정이 이상의 5가지 단계로 나누어진다.

자유무역지대는 참가한 각 가맹국 상호간에 상품이동에 대한 제한을 철폐하고 역내 자유무역을 보장하고, 역외의 비가맹국에 대해서는 각국이 독자적인 관세정책 및 무역제한조치를 취하는 형태의 경제통합을 의미한다.

관세동맹은 대외 공동관세를 부과하는 형태의 경제통합을 지칭한다. 즉, 가맹국 상호간에 상품의 자유로운 이동이 보장되고, 역외의 비가맹국으로부터의 수입에 대해 공동관세를 부과하는 형태의 경제통합을 말한다.

공동시장이란 관세동맹의 형태에서 더 나아가 가맹국 상호간에 상품뿐만 아니라 노동 및 자본과 같은 생산요소의 자유이동이 보장되며 역외 비가맹국에 대해서는 공동의 관세제도를 택하고 있는 경제통합의 형태이다.

화폐 및 경제동맹은 공동시장을 더 발전시킨 형태로서 역내 상품 및 생산요

1) 김영윤, 경제통합의 사례연구와 남북한 경제통합 전망, 통일연구논총, 제 1권 2호, 1992.

2) Balassa, Bela, The Theory of Economic Integration. London: George Allen & Unwin Ltd., 1973.

소의 자유로운 이동과 대외 공동관세 이외에도 각 가맹국간 경제정책의 조정과 협력이 이루어져 공동경제정책이 수행되는 형태의 통합을 지칭한다.

완전한 통합은 가맹국 상호간에 초국가적 기구를 설치하여 회원국의 사회·경제정책을 조정·통합·관리하는 형태의 통합을 의미한다. 이는 사실상 정치적 통합을 포함하는 형태를 의미하는 것이라고 볼 수 있다.

2. 유럽연합(EU)의 형성과 북미자유무역협정(NAFTA)의 체결

이와 같은 경제통합의 예는 유럽연합(European Union)과 북미자유무역지대(North American Free Trade Area)이라고 할 수 있다.

유럽통합은 1958년에 관세동맹의 형태로 출발하여 57년 3월의 유럽경제공동체(European Economic Community)의 결성이 체결되었다. 그 후 68년에 EC(European Community)로 확대 개편되었으며, 60년대 중반에 관세 및 비관세 장벽을 철폐하여 상품의 이동을 자유화하였다. 80년대에 유럽 경제의 침체를 극복하기 위해서 80년대 중반부터 EC를 관세동맹에서 공동시장으로의 경제통합이 본격화되었다. 91년 12월 네덜란드의 마스트리히트에서 90년대 말까지 경제·통화 통합과 정치통합을 이루는 것을 목표로 유럽연합의 창설에 합의하고 92년 2월에 마스트리히트 조약을 조인하였다. EC의 경제규모는 인구 3억6천만명, GNP 6조9천억 달러로 세계전체 GNP의 30%이상을 차지한다. 이러한 거대한 규모의 유럽연합이 공동시장을 형성하는 위력은 역외국가들에게는 커다란 위협이다.

이러한 유럽의 통합 움직임은 북미에 자극을 주어, 미국을 중심으로 경제블록을 형성하게 하였다. 1988년 미국과 캐나다간에 자유무역협정을 체결하고, 90년에는 미국과 멕시코간에 자유무역협상이 개시함에 따라, 현재는 미국, 캐나다, 멕시코를 포함하는 북미자유무역협정(NAFTA)을 체결하였다. 미국은 멕시코의 풍부한 저임금 노동자와 미국자신의 풍부한 자본과 기술, 캐나다의 풍부한 자원을 결합함으로써 세계최대의 경제블록을 형성한 것이다. NAFTA의 경제규모를 보면 90년현재 인구 3억6천2백만명, GNP는 6조2천억 달러로서 세계전체 GNP의 27%를 차지하고 있다. EC에 뒤이은 NAFTA의 결성은 세계 경제의 블록화 추세가 돌이킬 수 없는 대세로 이어졌음을 의미하는 것이다.

3. 동남아시아 국가연합(ASEAN)의 경제블록화 추진

이러한 서구의 블록화에 대응하기 위하여, 아시아 태평양지역에서도 여러가지 형태의 블록이 구상되고 있으나, 아직 제대로 블록화되지 못하고 있다. 67년에 동남아시아 국가연합(ASEAN)이 창설되었으나, 이는 최근까지도 지역안보협력기구로서 남아 있고, 경제협력에는 이렇다 할 만한 성과를 보이지 않고 있다. 현재로서는 2008년에 ASEAN 자유무역지대를 창설할 예정으로 있다. 활성화가 어려운 이유는 경제성장이 느린 인도네시아와 성장이 빠른 태국, 말레이시아간에 블록화의 시기를 놓고 대립하고 있기 때문이다. 또한 이들의 경제구조가 상호 보완적이라기 보다는 상호 경쟁적인 것도 원인이다.

4. 동북아 경제권의 형성과 남북경제협력의 중요성

동북아 경제권의 형성은 우리에게 가장 큰 의미를 갖고 있는 경제블록일 것이다. 이는 남한, 북한, 일본, 중국의 동북3성(흑룡강성, 길림성, 요령성) 및 구소련의 극동지역(연해주, 하바로프스크, 아무르, 사할린)을 포함하는 지역으로서 인구 2억9천만 명에 GNP는 약 3조달러로 아시아 최대의 경제권이며 가장 빠른 경제성장을 보이고 있다. 중국과 북한은 풍부한 노동력을, 구소련은 천연자원을, 일본과 한국은 자본과 기술을 가지고 있다. 지리적 근접성, 문화적 동질성, 경제적 상호보완성 등은 동북아 경제권 형성의 필요성을 뒷받침해 주고 있는 것이다. 또한 UN개발계획이 주관하는 두만강유역 개발계획은 이러한 동북아 경제권의 가능성을 실험할 수 있는 가장 좋은 실험의 장소가 될 것이다. 즉, 북한의 웅기, 중국의 훈춘, 구소련의 포시에트를 연결하는 황금의 삼각지대(Golden Triangle)를 개발한다는 것이다. 북한이 그러한 두만강유역의 나진·선봉 경제특구에 외국기업들, 특히 한국기업들의 참여를 요청하고 있는 것은 이와 같은 동북아 경제권 형성의 핵심이 남북경제협력이라는 점을 보여 주는 것이라고 하겠다.

이상에서 살펴 본 바와 같이 오늘날의 세계 경제가 블록화의 추세를 보이고 있고, 이에 대응하기 위해서 우리 정부나 기업은 한반도 경제블록, 나아가서 동북아 경제블록을 추진해야 할 것이다. 따라서, 오늘날 우리에게 가장 중요한 경제정책은 바로 남북경제협력을 추진하는 것이며, 이는 민족의 통일 뿐만 아니라, 우리 경제의 생존을 위해서도 필수 불가결한 것이다.³⁾

III. 북한의 대외무역과 외자유치현황

1. 북한의 대외무역

가. 북한의 최근 대외무역 추이

북한은 80년 교역액이 34억7천8백만 달러였으나 85년에는 27억6천8백만 달러로 축소되었다. 78-84년간의 제2차 7개년 계획의 실적 저조현상으로 제3차 7개년 계획의 성공적인 추진을 위해 경제관계 확대에 노력한 결과, 85년-88년간에는 수출이 크게 증가하였다.

그러나, 교역이 확대된 반면, 무역수지의 적자 폭이 85년의 5억8백만 달러에서 88년의 11억9천7백만 달러로 2배이상 확대되어 북한의 외환부족현상을 심화시키게 되었고, 이어서 89년의 교역규모가 다시 감소하였다. 90년 들어서 소련·동구지역의 붕괴에 따른 주요 수출입시장의 혼란과 경화결제요구로 91년도의 대외교역도 다시 크게 감소되었다. 특히 구소련의 루블화의 평가절하로 교역규모는 더욱 축소되어 나타났다.

표 2. 북한의 최근 대외무역 추이

자료: JETRO, 북한의 경제와 무역의 전망, 1993.(단위: 백만달러, %)

연도	수출	전년대비	수입	전년대비	총액	전년대비	무역수지
1980	1,664.0	-	1,832.0	-	3,478.0	-	-168.0
1985	1,130.0	-	1,638.0	-	2,768.0	-	-508.0
1986	1,309.4	-	1,926.5	17.6	3,235.7	16.9	-616.9
1987	1,467.9	12.1	2,441.8	26.7	3,909.7	20.8	-973.9
1988	1,828.7	24.6	3,025.7	23.9	4,854.4	24.2	-1,197.0
1989	1,703.7	-6.8	2,743.6	-9.3	4,447.3	-8.4	-1,039.9
1990	1,824.6	7.1	2,725.5	-0.7	4,550.1	2.3	-900.9
	1,095.1		1,898.9		2,994.0		-803.8
1991	849.8	-22.4	1,633.2	-13.9	2,483.0	-17.1	-783.3
1992	963.9	13.4	1,515.5	-7.2	2,479.4	-0.1	-551.6

북한의 92년도 교역총액은 24.8억달러로 90-91년 사이에 17%로 크게 감소한

표 1. 북한의 국별·지역별 대외무역 동향

자료: 북한의 경제와 무역전망, JETRO, 1993 (단위: 천달러, %)

국·지역명	수출입총액				
	91년		92년		
	금액	구성비	금액	구성비	증감율
합 계	2,483,045	100.0	2,479,375	100.0	-0.1
중국	655,139	26.4	736,548	29.7	12.4
일본	504,188	20.3	480,382	19.4	-4.7
CIS	366,471	14.8	334,708	13.5	-8.7
홍콩	179,349	7.2	170,198	6.9	-5.1
한국	102,213	4.1	159,606	6.4	56.2
독일	118,317	4.8	137,316	5.5	16.1
인도	65,535	2.6	83,190	3.4	26.9
스페인	25,906	1.0	46,066	1.9	77.8
터어키	111,413	4.5	43,749	1.8	-60.7
인도네시아	40,305	1.6	37,538	1.5	-6.9
폴란드	9,606	0.4	31,226	1.3	225.1
아일랜드	9,834	0.4	29,293	1.2	197.9
프랑스	20,457	0.8	27,936	1.1	36.6
방글라데시	15,939	0.6	23,393	0.9	46.8
오스트리아	14,436	0.6	22,686	0.9	57.1
이탈리아	27,425	1.1	17,439	0.7	-36.4
벨기에	17,695	0.7	16,307	0.7	-7.8
영국	11,236	0.5	14,358	0.6	27.8
싱가폴	16,522	0.7	10,878	0.4	-34.2
네덜란드	8,018	0.3	10,915	0.4	36.1
태국	39,505	1.6	9,742	0.4	-75.3
말레이시아	6,660	0.3	8,341	0.3	25.2
대만	2,364	0.1	6,475	0.3	173.9
수단	5,820	0.2	6,421	0.3	10.3
필리핀	2,631	0.1	3,855	0.2	46.5
브라질	5,194	0.2	2,858	0.1	-45.0
헝가리	4,582	0.2	2,427	0.1	-47.0
캐나다	57,609	2.3	2,209	0.1	-96.2
파키스탄	618	0.0	1,499	0.1	142.5
페루	4,844	0.2	1,193	0.0	-75.4
호주	33,217	1.3	621	0.0	-98.1

데에 비해 전년 대비 0.1% 감소로 현상유지를 하였다. 수출이 전년에 비해 13.4% 늘어났는데 이는 전체수출의 14.7%를 차지하고 있는 대중수출이 전년에 비해 81.5% 늘어난 데에 따른 것이며, 또한 전체 수출의 8.7%를 차지하고 있는 한국에 대한 수출도 전년에 비해 21% 증가한 데에도 기인한 것으로 보인다. 그리고, 인도와 터어키, 스페인에 대한 수출도 전년에 비해 크게 늘어나게 되었다. 대체로 중국에 대한 수출의존도가 전년보다 늘어난 반면, 일본에 대한 수출의존도는 30%에서 24%로 떨어져 다소 낮아졌다.

북한의 수출시장은 안정적인 시장확보에도 문제가 있는 것으로 나타났다. 즉, 91년도의 멕시코에 대한 수출의 급속한 신장은 92년도의 수출중단으로 이어지고, 싱가포르, 태국, 브라질, 헝가리 등도 역시 유사한 현상이 나타났다. 또한 92년도에 인도와 스페인, 터어키 등에 수출이 급신장하고 있으나 이 역시 품질의 문제로 향후 수출이 급감할 것으로 예상된다.

북한은 현재 당면하고 있는 심각한 식량난 및 에너지 부족을 완화시키기 위하여 금년 상반기 중 중국, 러시아로부터 곡물, 원유, 석탄 등을 우선적으로 도입하였으나, 이에 대한 대금지불에 어려움이 있어서 상당액을 내수용 원자재, 중계 무역을 통한 제3국의 상품, 그리고 북한상품으로 지불하였다. 북한은 이와 같이 중국, 러시아와의 교역에서 경화결제방식이 도입됨으로써 경제적 부담이 더욱 커지고 있다. 식량과 원유를 수입하기 위해서, 내수용 원자재를 수출할 것으로 예상되어 금년도 경제성장에 어려움이 예상되고 있다. 따라서, 북한은 향후 이러한 경제적 어려움을 해결하기 위해서 자유무역지대 개발에 많은 노력을 기울일 것으로 예상된다.⁴⁾

나. 남북한의 대외무역 추세 비교

남북한의 대외무역을 비교해 보는 것은 남북교역의 가능성을 연구하는데 있어서 남북한의 경제력을 평가하는데 중요한 기준이 된다. 대내 지향적 발전전략을 채택한 북한은 20% 정도의 낮은 무역의존도를 유지해 온 반면, 수출위주의 성장정책을 추진한 남한은 1970년도 중반이래 50-70%의 높은 무역의존도를 보였다. 이와 같이 무역규모의 차이는 남북한 경제력의 차이를 명백하게 보여주는

4) 통일원, 남북교역사례집(II), 1993.12, p.256

좋은 예가 된다.

표 3과 표4에서 보는 바와 같이 무역수지에 있어서 북한은 항상 적자를 면치 못하였으며, 남한은 다른 기간에는 적자를 보였으며 적자 폭이 매우 컸으나, 86년에서 89년까지는 흑자를 보여 주어 무역수지를 계속 개선시킨 것을 알 수 있다.

북한의 총교역규모는 92년 현재 24.7억달러이며, 이는 60년의 3.2억달러에 비해 8배 증가하였다. 이에 반해 남한의 총교역규모는 3.8억달러에서 1,524.9억달러로 400배 증가하였다. 이와 같은 남한의 급속한 교역규모의 증대로 92년에는 남한의 무역규모는 북한의 무역규모에 비해 약 60배로 늘어나게 되었다.

이 기간동안 수출은 북한이 1.5억달러에서 9.2억달러로 증가한 반면 남한은 3,280만 달러에서 751.7억 달러로 크게 증가하였다. 또한 수입은 북한이 1.7억달러에서 15.5억 달러로 증가하였으나 남한은 3.4억달러에서 773.2억달러로 크게 증가하였다. 남한의 엄청난 수출증가가 남북한의 무역규모의 차이를 더욱 크게 한 것을 알 수 있다.

남북한 무역규모의 성장추이에서 보는 바와 같이 남한의 무역규모가 60년대 중반이래 꾸준히 성장해 온 반면, 북한의 무역규모는 70년대 중반의 신장 이후 잠시 소강상태를 지나서 다시 침체기로 접어들고 있음을 볼 수 있다. 남한은 수출에 의한 경제성장전략을 바탕으로 수출산업을 육성해 왔으며, 노동집약적인 경공업에서부터 시작하여 1970년대에는 수출에 의한 중화학공업화를 추진하였다. 그리하여 남한의 수출상품구조는 본격적인 선진 개발도상국의 그것으로 전환되었으며, 수출이 지속적으로 증가를 보이게 되었다.

북한은 사회주의 국가들과의 구상무역에 주력하였으며, 1970년대 중반 이후 신기술과 외국자본의 도입이 어려워 수출상품의 다양화, 품질향상이 부진한 결과 수출증대는 거의 이루지 못하였고 최근 수년간은 수출의 급격한 감소를 보였다. 특히, 1980년대말 동구사회주의국가들의 체제붕괴 이후 북한의 무역규모는 지속적인 감소추세를 보였으며 1991년, 1992년에는 각각 전년에 비해 16%, 4.5% 감소를 보였다.

표 3. 한국의 대외무역추이

자료: 경제기획원, 주요경제지표, 1977, 통계청, 주요경제지표, 1993,
남궁 영, 남북한 경제력 비교연구, 통일연구논총, 1993년 제2권2호에서
재인용 (단위: 억달러)

	수출	수입	무역총액	무역수지	국민총생산	무역의존도
1960	0.3	3.4	3.7	-3.1	19.5	20.0
1965	1.8	4.6	6.4	-2.8	30.1	21.3
1970	8.4	19.8	28.2	-11.4	79.9	35.3
1975	50.0	66.7	116.7	-16.7	208.5	56.0
1980	172.1	216.0	388.1	-43.8	603.0	64.4
1985	264.4	264.6	529.0	-0.2	834.0	63.4
1986	339.1	297.1	636.2	42.0	1,027.0	61.9
1987	462.4	385.8	848.2	76.6	1,284.0	66.1
1988	596.5	482.0	1,078.5	114.5	1,692.0	63.7
1989	614.1	568.1	1,182.2	46.0	2,112.0	56.0
1990	631.2	651.3	1,282.5	-20.0	2,379.0	53.9
1991	695.8	765.6	1,461.4	-69.8	2,808.0	52.0
1992	751.7	773.2	1,524.9	-21.5	2,945.0	51.8

표 4. 북한의 대외무역추이

자료: KOTRA, 92년도 북한의 대외무역동향
남궁 영, 전게서 재인용 (단위: 억달러)

	수출	수입	무역총액	무역수지	국민총생 산	무역의존 도
1960	1.5	1.7	3.2	-0.2	15.2	21.3
1965	2.1	2.3	4.4	-0.2	23.4	19.1
1970	3.7	4.4	8.1	-0.7	39.8	20.3
1975	8.1	10.9	19.0	-2.8	93.5	20.2
1980	15.3	18.1	33.4	-2.8	135.0	24.7
1985	13.5	17.2	30.7	-3.7	151.4	20.3
1986	14.9	21.1	36.0	-6.2	173.5	20.7
1987	16.7	24.0	40.7	-7.3	194.0	21.0
1988	20.3	32.1	52.4	-11.8	206.0	25.4
1989	19.5	28.5	47.9	-9.0	240.0	20.0
1990	20.2	26.2	46.4	-6.0	231.0	20.1
	12.6	18.2	30.9	-5.6		13.3
1991	9.5	16.4	25.9	-6.9	229.0	11.3
1992	9.2	15.5	24.7	-6.4	211.0	11.7

2. 남북교역현황

가. 남북교역의 개황

1988년의 대북한 경제개방조치이후 1990년 8월 남북교류협력에 관한 법률과 동법의 시행령이 제정, 시행됨으로써 본격적인 남북교역의 추진을 위한 제도가 마련되었다. 이러한 조치에 힘입어 남북교역은 표 5에서 보는 바와 같이 승인기준으로는 1989년과 1990년 2천만 달러 대에서 1991년 1.9억 달러로 급증한 후 1992년에는 2.1억 달러, 1993년에는 2억 달러를 기록하고 있다. 통관기준으로는 1989년, 1990년의 1천만 달러 대에서 1991년의 1.1억 달러, 1992년의 1.7억달러, 1993년의 1.9억 달러로 꾸준한 증가추세를 보이고 있다.

이러한 남북교역의 규모는 약 26억 달러 정도인 북한의 대외무역규모에서 중국, 일본, 러시아에 이어서 네번째의 교역국의 위치를 차지하고 있는 것으로 상당한 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

그러나, 1991년 이후 교역의 규모가 연간 2억 달러 정도에서 머무르고 있고, 이도 대부분 반입위주의 간접교역 형태로 이루어지고 있어서, 이는 최근까지의 남북교역이 우리 정부의 일방적인 선언과 조치에 따라 이루어져 왔으며, 북한측은 소극적인 태도를 유지하고 있는 결과인 것으로 보인다.

또한 1993년에는 북한의 교역대상물자 및 결제능력부족 등 북한의 경제난의 악화와 북한 핵문제의 장기화에 따른 전반적인 남북관계의 교착 상태와 남북간 교역제도의 미비상황 등으로 인하여 남북교역이 활성화되지 못한 데에도 기인한다고 할 수 있다.

나. 남북교역의 품목구조 추이

93년의 반입승인 품목구조는 표 6에서 보는 바와 같이 철강금속이 80.3%, 농임산물 8.5%, 섬유류 5.9%, 수산물 2.2%, 광산물 0.6%, 화학제품 0.3%, 기타가 2.2%이다. 철강 금속류의 비율이 80.3%로서 92년의 61.5%보다 더욱 증가되었으며, 섬유류가 위탁가공교역의 증대에 따라 92년의 1.9%에서 5.9%로 대폭 증가한

표 5. 남북교역 추이

자료: 통일원, 월간 남북교류협력동향 제32호 (단위: 건/ 천달러)

연도	반입		반출		계	
	승인	통관	승인	통관	승인	통관
1988	4 1,037				4 1,037	
1989	57 22,235	66 18,655	1 69	1 69	58 22,304	67 18,724
1990	75 20,354	78 12,278	4 4,731	4 1,187	79 25,085	82 13,465
1991	328 165,996	300 105,722	40 26,176	23 5,547	368 192,172	323 111,269
1992	365 200,685	510 162,863	42 12,818	63 10,563	407 213,503	573 173,426
1993	478 188,528	601 178,166	76 10,262	97 8,425	554 198,790	698 186,591
계	1,307 598,835	1,555 477,684	163 54,056	188 25,791	1,470 652,891	1,743 503,475

표 6. 연도별 반입승인 품목구조

자료: 상동 (단위: 천달러)

연도	농임산물	수산물	광산물	철강, 금속	섬유류	화학 제품	기타	계
1988		233 (22.5)		660 (63.6)			144 (13.9)	1,037 (100)
1989	510 (2.3)	357 (1.6)	3,596 (16.2)	15,945 (71.7)	1,479 (6.7)		348 (1.6)	22,235 (100)
1990	6,843 (33.6)	2,080 (10.2)	3,257 (16.0)	6,625 (32.6)	249 (1.2)	89 (0.4)	1,211 (5.9)	20,354 (100)
1991	17,426 (10.5)	25,821 (15.6)	23,231 (13.9)	91,720 (55.3)	2,870 (1.7)	3,141 (1.9)	1,787 (1.1)	165,996 (100)
1992	24,485 (12.2)	13,685 (6.8)	31,916 (15.9)	123,395 (61.5)	3,878 (1.9)	1,630 (0.8)	1,696 (0.9)	200,685 (100)
1993	16,060 (8.5)	4,163 (2.2)	1,084 (0.6)	151,316 (80.3)	11,182 (5.9)	617 (0.3)	4,106 (2.2)	188,528 (100)
계	65,324 (10.9)	46,339 (7.7)	63,084 (10.5)	389,661 (65.1)	19,658 (3.3)	5,477 (0.9)	9,292 (1.6)	598,835 (100)

반면, 농산물, 수산물, 광산물은 각각 12.2%, 6.8%, 15.9%에서 8.5%, 2.2%, 0.6%로 대폭 하락하였다. 93년반출승인품목구조는 섬유류가 70.4%, 화학제품 9.1%, 전기 전자제품 4.9%, 농수산물 4.8%, 기계류 1.7%, 철강재 0.4%, 기타가 8.7%였다. 원재료용 섬유류의 비중이 위탁가공 교역의 증가에 힘입어 92년의 3.6%에서 70.4%로 급증하였으며, 92년 최다 반출 승인품목인 화학제품이 74.1%에서 9.1%로 대폭 감소하였고, 농수산물, 기계류는 소폭 증가, 철강재는 다소 감소하였다.

표 7. 연도별 반출승인 품목구조
자료: 상동 [단위: 천달러, ()안은 총액대비%

연도	농수산물	섬유류	전기전자	기계류	화학제품	철강재	기타	계
1989		69						69
1990		2,450 (51.8)		2,188 (46.2)	83 (1.8)		10 (0.2)	4,731 (100)
1991	1,750 (6.7)	7,196 (27.5)	1,560 (6.0)		13,530 (51.7)		2,140 (8.2)	26,176 (100)
1992	410 (3.2)	467 (3.6)		23 (0.2)	9,493 (74.1)	2,102 (16.4)	323 (2.5)	12,818 (100)
1993	491 (4.8)	7,217 (70.4)	500 (4.9)	179 (1.7)	936 (9.1)	39 (0.4)	900 (8.7)	10,262 (100)
계	2,651 (4.9)	17,399 (32.2)	2,060 (3.8)	2,390 (4.4)	24,042 (44.5)	2,141 (4.0)	3,373 (6.2)	54,056 (100)

표 8에서의 93년도 주요 개별품목별 반입 승인실적을 보면, 금괴가 반입 승인 총액의 40%인 7천5백만달러, 아연괴가 27.6%인 5천2백만달러, 빌레트가 6.4% 1천2백만달러로 3개품이 반입승인 총액의 74%를 차지하였으며, 그 밖의 승인액 1백만달러 이상인 품목은 12개로 92년보다 8개품목이 줄었다.

표 9에서의 93년도 반출의 경우는 테트론 솜이 32.3%인 3백3십만 달러, 면직물이 17.4%인 1백80만 달러로 섬유류 2개품목만이 1백만 달러 이상 승인되었으며, 그 밖에 매탄올, 면혼방 직물, 칼라 TV, 설탕 등이다.

표 8. 연도별 주요 반입승인품목

자료: 상동 (단위: 천 달러)

1991		1992		1993	
품목	금액	품목	금액	품목	금액
아연괴	49,824	아연괴	63,371	금괴	75,458
금괴	17,649	금괴	35,328	아연괴	51,968
빌레트	13,518	시멘트	31,431	빌레트	12,062
시멘트	12,223	빌레트	13,383	호두	8,301
무연탄	10,779	한약재	8,103	은괴	8,280
냉동명태	7,570	호두	5,579	냉동조기	3,050
냉동조기	6,380	냉동명태	5,072	한약재	2,879
한약재	5,915	은괴	4,378	주류	2,784
열연코일	5,603	건 고사리	3,586	남자자켓	2,537
냉동홍어	4,720	열연코일	3,871	면타월	2,175
호두	2,507	냉동조기	2,384	건 고사리	1,718
냉동오징어	2,435	건 고추	2,000	남자바지	1,686
냉오징어	2,435	연괴	1,689	남자셔츠	1,525
땅콩	2,205	냉동골뱅이	1,590	열연코일	1,267
VAM	2,011	쌀	1,387	철근	1,173
생사	1,988	남자자켓	1,375	기타	11,665
건 고추	1,930	선철	1,300		
냉동송어	1,722	냉동골뱅이	1,244		
감자	1,658	버섯류	1,095		
연괴	1,489	PVC수지	1,049		
은괴	1,236	잎담배	11,470		
기타	10,199	기타			
계	165,996	계	200,685	계	188,528

표 9. 연도별 주요 반출 승인 품목
 자료: 상동 (단위: 천달러)

'91		'92		'93	
품목	금액	품목	금액	품목	금액
HDPE (고밀도폴리에틸렌)	6,396	SDPE	7,453	테트론솜	3,314
나일론직물	5,963	냉연강관	2,102	면직물	1,783
백설탕	2,068	HDPE	837	메탄올	842
쌀	1,750	마늘	350	면혼방직물	729
플라스틱	1,426	P.P 수지	290	칼라TV	500
가소제		폴리에스터	241	설탕	363
칼라TV	1,340	섬유		폴리에스터	264
비닐박막	1,283	백판지	200	직물	
직물류	1,180	담배포장용 필름	184	알미늄은박지	245
폴리에틸렌 필름	1,033	라면	159	콩기름	230
LDPE (농업용비닐)	926	담배필터	155	비누	182
고유황디젤유	845	담배감종이	131	제봉틀	179
세탁비누	760	폴리에틸렌 수지	130	냉동꼬치	150
담배필터	316	기타	586	골덴직물	125
냉장고	220			부직포직물	113
PS수지	138			냉동오징어	105
기타	532			지퍼	101
계	26,176	계	12,818	기타	1,037
				계	10,262

라. 남북교역기업의 현황

93년도에는 전년도에 비해 9개의 업체가 더 늘어서 132개의 업체가 남북교역을 하였다. 표10에서 업체별 반입 승인액은 삼성물산이 59.5백만 달러, 럭키금성상사가 35.4백만 달러, (주)대우가 21.8백만 달러, 서린금속이 21.1백만 달러, 그리고 한국제강, 현대종합상사, (주)선경, (주)쌍용 순으로 나타났다. 또한 승인액이 1천만달러 이상인 네개의 업체가 전체 반입액수의 73.2%를 차지하였으며, 1988년 이후 누계가 1백만 달러 이상인 업체가 14개 업체이어서, 반입이 소수의 업체에 집중되어 있음을 알 수 있다.

업체별 반출 승인액은 삼성물산 2.9백만달러, (주)선경 2백만달러, (주)대우 1.5백만달러, 럭키금성상사가 823천달러이며, 1988년 이후 누계가 1백만달러 이상인 업체가 10개업체로 이것도 또한 반입의 경우와 같이 소수의 업체, 특히 대기업에 집중되어 있는 것을 알 수 있다.

표 10. 주요 기업별 반입승인 현황
(1988년 이후 누계 5백만달러 이상인 업체) (단위: 천 달러)

업체명	'88	'89	'90	'91	'92	93'	계
럭키금성	-	4,575	1,965	26,359	32,745	35,454	101,098
삼성물산	233	2,585	2,254	17,052	18,071	59,570	99,765
(주)대우	105	-	-	3,291	72,736	21,805	97,937
서린금속	-	-	-	20,360	6,715	21,097	48,172
효성물산	660	2,293	512	6,977	8,942	80	19,464
(주)선경	-	3,852	1,107	2,365	1,488	2,071	10,883
현대종합상사	39	1,016	1,518	4,296	520	2,251	10,270
한국제강	-	-	-	4,932	2,373	2,575	9,880
효원물산	-	-	-	6,550	764	1,104	8,418
(주)쌍용	-	4,313	232	859	865	1,441	7,710
폴든벨상사	-	-	1,625	3,601	-	678	5,904
농수산물	-	-	3,208	1,398	385	900	5,891
유통공사	-	-	-	-	-	-	-
코오롱상사	-	97	97	104	3,704	1,368	5,434
우경월드	-	-	-	4,510	560	-	5,070
코퍼레이션	-	-	-	-	-	-	-

93년도에는 해외중개상을 통한 순수 간접교역방식이 전체 남북교역의 98.3%를 차지하였으나, 남북교역 당사자간의 계약에 의한 직교역은 1992년에는 3.2백만달러에서 1993년에는 3.4백만달러로 약간 증가하였다. 위탁가공교역은 의류를 중심으로 1992년의 556천달러에서 1993년의 4,385달러로 7배이상 증가하였으며, 전체교역에서의 비중도 0.26%에서 2.2%로 증가하였다.

표 11에서 교역의 중개지로는 홍콩이 전체 478건의 74.5%인 356건을 차지하여 남북교역의 가장 중요한 중개지임을 보여주고 있다. 다음으로는 일본이 14.4%(69건), 중국이 5.7%(27건), 싱가포르가 1.5%(7건)으로 나타났다. 다만, 89년에는 싱가포르가 24.5%를 차지하였으나, 그 이후에는 홍콩으로 다시 집중되는 현상을 보였다. 표 12에서 1993년도 반출 중개지 역시 홍콩이 60건으로 전체 반출 승인 건수의 78.9%를 차지하고 있어서 반입 중개지로서의 홍콩이 반출 중개지로서도 각광을 받고 있음을 알 수 있다. 다음이 일본의 7건, 중국의 3건, 싱가포르의 4건, 기타 2건으로 나타났다. 그러나, 1989년의 최초 반출 이후의 추이를 볼 때, 92년 들어서 중국과 싱가포르가 새로운 반출 중개지로 새로이 비중을 차지하게 된 점을 제외하고는 역시 홍콩이 대부분의 반출을 중개하고 있다. 그리고, 북한으로 직접

반출하는 경우가 91년과 92년에 각각 2건씩 있었던 것에 비해 93년에는 전혀 직접 반출이 없는 점은 북한 핵문제에 따른 남북대화의 교착상태에 영향을 받은 것으로 보인다.

표 11. 반입 증개지
[단위: 건, ()는 총건수 대비 %]

연도	홍콩	일본	중국	싱가폴	북한직교역	기타	계
1988	3 (75)	1 (25)					4 (100)
1989	25 (43.9)	15 (26.3)		14 (24.5)		3 (5.3)	57 (100)
1990	63 (84.0)	3 (4.0)		7 (9.4)		2 (1.3)	75 (100)
1991	220 (67.1)	59 (18.0)	26 (7.9)	9 (2.8)	3 (0.9)	11 (1.8)	328 (100)
1992	233 (63.8)	71 (19.5)	29 (7.9)	4 (1.1)	11 (3.0)	17 (3.0)	365 (100)
1993	356 (74.5)	69 (14.4)	27 (5.7)	7 (1.5)	14 (2.9)	5 (1.0)	478 (100)
계	900 (68.9)	218 (16.7)	82 (6.3)	41 (3.1)	28 (2.1)	38 (2.9)	1,307 (100)

표 12. 반출 증개지
[단위: 건, ()는 총건수 대비 %]

연도	홍콩	일본	중국	싱가포르	북한직교역	기타	계
'89		1 (100)					1 (100)
'90	3 (75)	1 (25)					4 (100)
'91	32 (80)	6 (15)			2 (5)		40 (100)
'92	31 (78.5)	1 (2.4)	5 (11.9)	3 (7.1)	2 (4.8)		42 (100)
'93	60 (78.9)	7 (9.2)	3 (4.0)	4 (5.3)		2 (2.6)	76 (100)
계	126 (77.3)	16 (9.8)	8 (4.9)	7 (4.3)	4 (2.5)	2 (1.2)	163 (100)

3. 북한의 외자유치

가. 북한의 외국인 투자 유치 정책의 배경

북한은 1960년대 중반부터 경제성장이 둔화되기 시작함에 따라 70년대 초반부터 유럽 및 일본으로부터 대규모의 차관을 들여오는 등 선진 자본주의 국가와의 경제협력 강화를 시작하였다. 차관에 의한 자본재의 도입은 제1차 석유위기에 따른 세계경제의 불황으로 북한은 외채가 누적되고 대외적 신용을 상실하게 되었다. 1980년대 초 북한은 대외교역의 전면 개방을 선언, 자본 및 기술도입을 위해 서구 선진국과의 교섭을 다시 추진하였으나 별다른 성과를 보지 못하였다.

그 이후 북한은 차관도입이 어려워짐에 따라 상환부담이 없는 외국인의 직접 투자를 유치하기 위하여 1984년 9월 처음으로 '합영법'을 제정하였다.

합영법을 제정한 이래 북한은 91년까지 외국기업과 합의한 합영사업의 실적은 140여건(약 1억5천만 달러)에 불과하였다. 더욱이 외국인투자의 대부분은 조총련 관련 기업과의 소규모 합영이었다.

1980년대 외자유치가 부진했던 이유는 첫째, 북한의 에너지 및 원자재 공급의 어려움, 사회간접자본의 미비, 낮은 대외신용도, 경직된 경제관리 운영체제 및 내수시장의 부족 등 외국인을 위한 투자환경이 열악했기 때문이다. 둘째, 개방을 표방하면서도 실제로는 폐쇄적인 경제정책을 지속하였기 때문이다. 셋째, 중국의 합영과는 달리, 시장경제원칙에 입각한 경제특구를 함께 설치하지 않았으며, 외자유치 관련법규의 정비가 미흡하였기 때문이다.⁵⁾

1990년대에 들어와서 소련 동구 사회주의 국가들의 몰락으로 북한의 국제적 고립현상이 심화되고, 구 소련의 해체에 따른 경제협력의 감소로 북한의 경제난은 더욱 가중되었다. 그리하여, 90년이래 3년간 마이너스 경제성장을 보인 것으로 추정되고 있다. 이러한 국제질서의 대변혁으로 북한은 대외적 개방의 필요성을 다시 인식하게 되었다. 북한은 선진 자본과 기술을 도입하기 위한 방안으로 중국이 실시한 경제특구의 설치를 본격적으로 모색하기에 이르렀다. 북한은 1991

5) 북한은 경제특구를 설치할 경우, 북한 주민들이 자본주의 사상에 오염되는 것을 우려하였고, 자본주의 시장경제원리에 입각한 경제특구의 설치 자체가 김일성 유일체제와 지도력에 대한 도전이 될 것으로 인식하고 있었다. 또한 80년대 중반이래 구 소련과의 정치경제적 협력관계가 양호하여 경제특구 설치의 필요성이 긴급하지 않았던 것으로 보인다.

년 12월 28일 정무원 결정 74호에 의거 나진, 선봉 지역을 중국식의 경제특구인 자유경제 무역지대로 설정하고 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다.

북한은 지난 1984년 합영법 제정 후 7년이 경과된 시점에서 경제특구를 설치하게 되자, 이를 뒷받침하기 위한 외자유치 관련 법규의 정비에도 나서게 되었다.

이러한 외자유치 관련법의 제정은 당면 경제난의 타개를 위한 북한의 정책전환 의지의 표현이라고 볼 수 있을 것이다. 기존의 외자유치 관련법규의 미비점을 보완함으로써 외국인의 북한내 투자에 대한 불안에서 오는 대북투자 기피현상을 해결하려는 의도에서 취해진 것으로 보인다

나. 외국인 투자법의 제도적 정비

외국인 투자법 제2조는 외국인의 대북한투자의 기업유형을 과거에는 합영기업 한가지이던 것을 합작기업, 합영기업, 외국인기업의 세가지 형태로 확대하였다.⁶⁾

또한 외국인투자은행을 북한내에 설립, 운영할 수 있게 되었으며, 재산의 소유권 및 경영활동의 독자성이 인정되게 되었다. 북한은 자유경제무역지대 내의 외자유치를 위하여 다음의 특혜를 부여하고 있다.

- 자유경제무역지대 내에 외국인 단독투자에 의한 기업 허용
- 외국인기업에 대해 세제상의 특혜 부여
- 자유경제무역지대 내에서 외국인기업의 창설과 운영의 편의를 위해
외국투자가들의 출입국 절차 간소화
- 외국인 기업에게 최고 50년까지 토지임대 허용
- 자유경제무역지대 내에 고용되는 노동자들의 최저 임금을 다른
지역보다 낮게 책정

북한은 또 외국인투자기업과 외국투자가와 관련하여 투자재산의 국유화금지, 이윤의 국외송금 허용, 경영상의 비밀보장 등의 조치를 취하였다. 외자유치법의 적용대상으로는 과거에는 “제일조선상공인들을 비롯하여 해외에 거주하는 조선동포들(1984년 합영법 제5조)”에서 “공화국 영역 밖에 거주하고 있는 조선동포들”(외국인투자법 제5조 등의 개정법규)로 확대하였다.

표 13. 북한의 외자유치 관련법 현황

자료: 남궁 영, 북한의 외자유치정책 운용실태와 성과분석(1994),
p.46 에서 제작성

1984. 9. 8.	합영법 제정
1985. 3. 7.	합영회사 소득세법
3. 17.	외국인 소득세법
3. 20.	합영법 시행세칙
5. 17.	합영회사 소득세법 세칙, 외국인 소득세법 세칙 제정
1992. 10. 5.	합작법, 외국인 투자법, 외국인 기업법 제정
10. 16.	합영법 시행세칙 개정
1993. 1. 31.	외국투자기업 및 외국인 세금법, 외화관리법 자유경제 무역지대법
10. 27.	토지임대법
11. 24.	외국투자은행법
11. 29.	자유경제무역지대 외국인 출입규정
12. 30.	외국투자기업 노동규정 제정
1994. 1. 20.	기존의 합영법 개정
2. 21.	자유경제무역지대 외국기업 상주대표사무소 규정 외국투자기업 및 외국인 세금법 시행규정
3. 27.	외국인 기업법 시행규정
4. 28.	자유무역항 규정

북한의 외자유치관련법의 주요문제점은 다음과 같이 요약될 수 있다.

- 투자에 대한 상환과 이윤분배를 기본적으로 합작제품으로 하는점.
- 생산과 경영에 필요한 물자 수입에 대한 사전승인으로 합작기업의 물자조달에 차질 예상
- 북한 근로자 우선 채용 요구

6) 합작기업은 북한측과 외국측 투자가가 공동으로 투자하며, 운영권은 북한측이 가지고, 계약조건에 따라 상대방에 투자액을 상환하거나 이윤을 분배하는 것이다. 합영기업은 양측 투자가가 공동으로 투자, 운영하고 투자액에 따라 이윤을 분배한다. 외국인 기업은 투자와 경영이 모두 외국인 투자자에 있는 기업을 말한다.

- 생산 및 수출입계획 제출 요구에 따라 기업경영에 대한 북한당국의 부당한 간섭의 예상
- 분쟁시 북한의 재판기관에 의한 해결 요구
- 기존 합영법의 문제점이던 증자는 가능하나 감자는 할 수 없는 조항 답습
- 외국인기업 및 합영기업의 북한 보험 의무 가입조항

다. 북한의 외국인 투자 유치 현황

1984년 9월의 합영법 제정이래 93년도 말까지 북한의 외국인 투자 유치실적은 140여건(약 1억5천만달러)이며, 알려진 투자내용은 116건이다.

아래 표 14에서 보는 바와 같이 연도별 외국인 투자건수를 보면, 87년, 89년의 22건 및 21건을 정점으로 감소추세를 보이다가 92년도에 새로운 외국인 투자 관련법규를 마련, 제도적 보완을 계기로 다시 21건으로 증가하였다. 그러나, 93년 들어서 다시 저조한 실적을 보이고 있다.

투자국별로 추세를 보면, 북한의 외국인 투자기업의 87%가 일본기업이며, 이들은 거의 전부가 제일 조총련계 기업에 의한 합영기업이다. 그밖에는 구소련, 중국, 폴란드 등이 각각 4개, 3개 및 2개이며, 프랑스, 홍콩, 덴마크, 호주, 미국, 이탈리아가 각각 1개씩에 불과한 실정이다.

표 14. 북한의 연도별, 국가별 외국인 투자현황 (1993년말)

자료: 남궁 영, 전게서 (1994)에서 재인용.

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	합계	비율
일본	3	8	18	16	19	3	16	17	1	101	87.1
구소련	-	-	3	-	-	-	1	-	-	4	3.4
중국	-	-	1	-	1	1	-	-	-	3	2.6
폴란드	-	-	-	1	1	-	-	-	-	2	1.7
프랑스	1	-	-	-	-	-	-	-	-	1	0.9
홍콩	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.9
덴마크	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.9
호주	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.9
미국	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.9
이탈리아	-	-	-	-	-	-	-	1	-	1	0.9
합계	4	8	22	17	21	4	17	21	2	116	100.0

북한에 대한 일본의 투자는 대부분 조총련에 의한 것이었으므로, 북한이 이제까지 외국과 합영사업을 수행한 것은 실제로는 진정한 의미에서 외국의 기업과

진행한 것이 아니었다고 할 수 있다. 일본에서 조총련계 기업들은 서비스업에 많이 종사하고 있는 특징으로 비추어 볼 때, 조총련계 기업들과의 합작사업은 북한이 합영사업에 대해서 기대를 걸고 있는 서구의 자본과 기술의 유치라는 목표와는 상당한 거리가 있다고 볼 수 있다.

표 15에서 보는바와 같이 북조합영기업은 주로 경공업과 농림수산업에 집중되고 있으며, 전기, 전자 및 화학공업에는 5개의 기업만이 조업하고 있음을 알 수 있다. 경공업도 주로 섬유업과 기타 단순제조업에 그치고 있어서 북한의 계획이 제대로 진행되지 않고 있음을 보여주고 있다. 이중 유일하게 성과를 보이고 있는 업종은 생사, 양복 등의 섬유, 의류부문이다. 1987년에 설립된 모란봉합영회사는 남성용 양복과 잠바, 여성용 브라우스를 일본으로 수출 판매하고 있어서 이 분야에 대한 합영사업의 가능성을 보여 주고 있다. 그러나, 이와는 달리 1988년에 평양에 설립한 아방깁러리는 고급 신사복 제조회사인데 원자재를 전량 일본에서 조달하고 있으며 일본에서 기술지도까지 하여 한 때 성공사례로 평가받았으나, 북한측이 임의로 사장을 변경하는 등 수차에 걸친 계약불이행으로 합영의 중단에 이르게 된 실패의 사례를 기록하였다. 따라서, 섬유업종이라고 하더라도 북한측의 불성실로 항상 실패의 가능성을 안고 있다고 할 수 있다.⁷⁾

이렇게 북한의 외자유치가 저조한 원인으로는 무엇보다도 정치적 위험도가 높다는 점이다. 둘째, 통신, 항만, 전력 등과 같은 사회간접자본의 미비를 들 수 있고, 셋째, 외국인투자 유치와 관련된 법과 제도의 미비, 그리고 넷째, 북한의 사회주의 경제체제에 따른 사유재산제도의 불인정 때문에 내수시장의 가능성은 매우 희박하다는 점이다. 다섯째는 북한이 과거부터 지연되어 온 대외채무에 대한 상환을 이행하지 못하고 있다는 경제능력 부진이라고 할 수 있다.⁸⁾

표 15. 북한의 업종별 외국인 투자유치 현황 (1993년말)

자료: 상동

	경공업	서비스업	금속, 기계	농수산물	전기 전자	화학	광업	의료	합계
건수	40	38	9	13	4	1	8	1	114
비율	35.1	33.3	7.9	11.4	3.5	0.9	7.0	0.9	100.0

7) 남궁 영, 북한의 외자유치정책 운용실태와 성과분석, 통일연구논총, 제3권 1호, 1994., p.53

8) 남궁 영, 전게서, p.54.

표 16. 조업중인 북한-조총련 합영기업(1992.5)
 자료: 통일원, 북한의 경제와 무역의 전망(1992.12)

	업종	생산 내용	기업수
1차산업	농림수산업	밤, 잰가공, 꿀, 수산물, 약초류, 양식(뱀장어), 다다미, 목재가공, 합판	12
2차산업	경공업	기성복, 부인양복, 편직물, 인삼크림, 견직물, 전사, 깃털, 기념메달, 의류, 피복, 셔츠, 일용품, 우산, 신발, 수예품	22
	전기.전자	전기.전자제품, TV 타자기부속품, 건설장비(불도저, 크레인)수리, 소형엔진, 엔진재생	7
	화학공업	타이어, 염화비닐수지	2
	기타기기	의료기구	1
	금속.광업	레이메탈, 흑연, 화장암. 마그네사이트 가공, 금속진재, 압전자기박막, 장식	8
3차산업	상업	식당, 상점, 양복점	8
	금융.무역	은행, 금융, 무역업	3
	운수	관광운수, 냉동화물선, 승용차(버스)	3
	기타	골프연습장	2
합 계			68

전체 외국인 유치를 업종별로 볼 때, 식료품, 섬유, 의복 등과 같은 경공업 분야가 35%이며, 백화점, 식당과 같은 서비스 분야가 30%이고, 나머지는 농수산물 및 금속, 기계, 광업으로 구성되어 있어서, 북조합영사업의 경우와 마찬가지로 북한의 합영사업이 생필품 위주로 이루어져 왔음을 보여주고 있다.

4. 북한의 나진·선봉 자유경제무역지대 추진 현황

가. 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치 배경

북한은 1991년 12월 28일 정무원 자유경제무역지대로 설치하고, 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다.

합영사업을 통한 서구 선진국의 자본과 기술도입의 부진으로 북한은 새로운

형태의 외자도입 방안이 필요하여 경제특구를 설치하게 되었다. 중국식 경제특구인 나진·선봉 자유경제무역지대 설치의 결정은 극도로 악화되고 있는 경제난을 치유하여 경제를 희생시키기 위한 조치였다.

1980년대 말부터 진행된 동구 사회주의국가의 몰락으로 북한의 국제적인 고립이 심화되었고, 특히 구소련의 붕괴는 북한의 경제난을 더욱 가중시켰다. 북한은 1980년대 중반에서 후반까지 구소련과의 정치적인 밀착관계로 경제적 압박이 경감되었다. 구소련으로부터 북한의 수입은 4배이상 급신장하여 자본과 기술도입의 부진이 다소 만회되었다.

그러나 국제질서의 대변혁으로 구소련과의 경협이 감소되자 합영사업을 활성화하여 경제난을 극복하기 위한 대안으로서 경제특구를 선택하게 된 것이었다. 경제특구설치를 검토하기위해 1990년 10월 연형묵 총리는 중국의 경제특구인 심천, 천진, 광주 등을 시찰하였다. 북한은 국제적 관심을 모으던 두만강 개발계획의 주도권을 갖기 위해 준비해 왔으며, 상대적으로 주민의 자본주의 노출을 최소화할 수 있는 두만강 유역에 위치한 함경도 최북단의 오지인 나진, 선봉지역에 자유경제무역지대를 설치하게 되었다.⁹⁾

나. 개발계획의 특징과 내용¹⁰⁾

① 개발계획의 특징

이 계획은 북한의 국내 경제개발계획의 일환으로 계획된 것이 아니고, UNDP의 두만강지역 개발계획에서의 중국측 훈춘·방천의 개발계획에 대응하기 위해 91년 말에 급히 발표된 것이다. 따라서, 훈춘·방천의 자유무역지대와 유사하게 나진·선봉지역을 자유무역지대로 선포하고 청진항을 자유무역항으로 선포하였다. 그리고, 중국의 경제특구가 외국인의 직접투자를 성공적으로 유치한 점을 참고하여 해외직접투자를 나진·선봉지역에도 유치하려는 계획을 세우게 된 것이다. 북한은 이 지역개발에 대한 전체적인 개발구상이 아직 마련되지 않은 상태이며, 나

9) 김기홍, 남북한 합작투자 추진방안, 93 북한통일연구 논문집(II) 남북교류협력 분야, 통일원, 1993. pp.126-135 참조.

최수영, 북한의 자유경제무역지대 활성화 방안, 통일연구논총, 제3권 1호 1994. pp.72-80 참조.

10) 조선민주주의 인민공화국 대외경제협력추진위원회, '황금의 삼각주: 라진·선봉투자대상안내'(1993) 참조.

진-선봉-청진지역에 대한 항만, 통신, 철도, 도로망 개발 등과 같은 인프라개발계획의 대략적 구상이 제시되고 있다.

② 개발계획의 내용

나진.선봉 자유경제 무역지대의 설치를 결정하면서 북한의 대외경제협력추진위원회는 이에 대한 개발계획을 발표하였다. 북한이 발표한 나진. 선봉계획의 주요 내용들은 다음과 같다.¹¹⁾

1단계는 93-97년간이며, 2단계(3단계 포함)는 98-2000년간으로 구분하고 있다. 먼저 나진.선봉지대의 산업배치 상황을 보면,

- 나진: 50여개의 지방공장
 - 화학공장, 선박수리공장(수리능력:1~2만톤급 연간 40~50척)
 - 식료품, 일용품, 전재, 피복공장 등)
- 청진: 중공업과 경공업 기지
 - 김책 제철 연합기업소, 청진제강소, 청진 화학섬유 연합기업소,
 - 청진 버스공장
- 선봉지구: 화력발전소(20만Kwh)
- 서두수: 수력발전소(42만Kwh)

등이 있다.

나진.선봉지대는 두만강 하류지역에 위치하고 있어 공업용수와 생활용수가 풍부하며, 두만강(42억 m^3)과 이 지역의 중.소하천(2억 m^3)의 수자원량은 합계 44억 m^3 으로 추산되고 있다.

북한은 현재 이지역에 있는 사회간접자본을 최대한 활용하면서 이 부문에 대한 투자를 점차 증대시킬 계획을 하고 있다.

현재의 항만능력(나진:3백만톤, 청진:8백만톤, 선봉: 2백만톤)을 제1단계(1993~1995): 연간 2천4백만톤(나진:1천만톤, 선봉: 4백만톤, 청진:1천만톤 등)으로 확장하고, 제2단계(1996~2000): 연간 5천8백만톤(나진:3천만톤, 청진: 2천만톤, 선봉: 8백만톤 등)으로 확장하며, 제3단계로 나진항과 선봉항을 증강하면서 이 지역 내에서 모두 1억톤(나진:7천만톤, 청진: 2천만톤, 선봉:1천만톤)의 화물을 수송할 계획이다. 그리고 나진항을 국제 컨테이너 전문항으로, 선봉항을 원유 전문항으로 육성할 구상이다.

11) 김학수, 두만강지역개발계획에 대한 논의와 전망, 대외경제정책연구원, 1993. pp. 51-61 참조.

표 17. 북한 나진-선봉-청진지역의 단계별 항만개발계획
 [자료: 일중동북개발협회(92.3), 조선북부항만시찰단의 보고서.]
 김학수(1993), 전계서 p. 51에서 재인용.

구분	지역	1단계(1993-1997)	2단계(1998-2000)
항만개발	나진항	1. 항만통과능력(연간) 300만톤에서 1000만톤으로 ① 1호부두 50만톤에서 120만톤 ② 2호부두 150만톤에서 380만톤 ③ 3호부두 100만톤에서 500만톤	1. 항만통과능력(연간) 1000만톤에서 3000만톤으로 4호-7호 부두까지 총 4개부두 4000m 건설, 규모는 2000만톤
	청진항	1. 항만통과능력(연간) 800만톤에서 1000만톤으로	1. 항만통과능력(연간) 1000만톤에서 2000만톤으로
	선봉항	1. 원유수송능력(연간) 200만톤에서 400만톤으로	1. 원유수송능력(연간) 400만톤에서 7-8백만톤으로

표 18. 북한 청진-나진-선봉 항만시설 개발계획
 [일중동북개발협회(92.3), 조선북부항만시찰단 보고서]
 김학수(1993), 전계서 p. 52에서 재인용.

구분	지역	1단계	2단계
항만시설개발	청진항	1. 컨테이너 전용부두단지 535m ² 2. 신부두 건설 2,400m 3. 철도인입선 6km 4. 포장야적장 390ha 5. 방파제 공사 1,250m 6. 크레인용 레일 건설 9,800m	(1000만톤급 신항구 건설) 1. 석탄취급 530만톤 2. 컨테이너 200만톤 3. 광석취급 200만톤 4. 기타 100만톤
	나진항	1. 석탄저탄장 6ha 2. 컨테이너 야드 62,500m ² 3. 라인설비 3,000m 4. 화학비료용 창고 8,100m ² 5. 컨테이너 라인 3,000m 6. 하역서비스 업무용 빌딩 1,250m ²	(2000만톤급 신항구 건설) 1. 부두건설 530만톤 2. 포장야적장 200만톤 3. 철도인입선 200만톤 4. 다양한 인프라구비 100만톤 5. 창고신설 2.7ha 6. 컨베이어 라인
	선봉항	1. 부두건설 2. 창고건설 3. 철도인입선 4. 방파제 건설	19km 200km ² 60km 4km

철도망은 제1단계: 회령-학송(168km)사이의 전철화, 두만강역-구룡평(10km) 사이의 철도 신설 등을 계획하며, 제2단계로는 전철화 구간의 역을 개량확장하고 중량화할 예정이고, 나진-훈음(169km) 등을 복선화할 계획이며, 전반적인 구간에서 철도의 자동화 계획을 가지고 있다.

도로에 관해서는 제1단계로 청진-남양-셋별(235km)과 청진-나진-셋별(182km) 등을 확장·포장하며, 나진-셋별간 71km의 신설, 나진항-핫산입구간의 18km의 신설등을 계획하고 있고, 제2단계로 청진-남양간 131km, 청진-나진간 61km, 셋별-종성간 25km의 신설을 계획하고 있다. 이 지역의 도로 또한 예상화물 5,000톤을 처리하게 될 것이며, 나진. 선봉지구는 중국의 연길, 훈춘, 그리고 러시아의 핫산과 블라디보스톡 사이를 항로, 철도, 도로로 연결로 연결하는 삼각환상망에 위치하게 된다.

그림 1. 나진 선봉 자유무역지대 약도

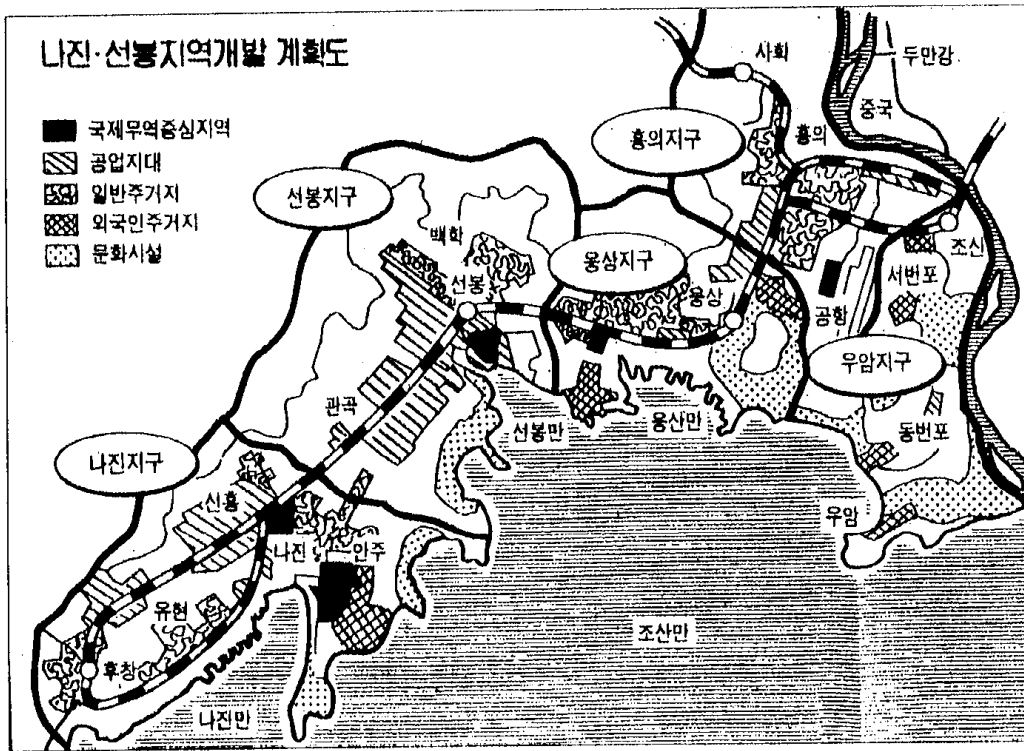


표 19. 북한 나진-선봉-청진을 중심으로 한 철도, 도로, 통신개발계획
 [자료: 상동 및 KIEP(1992.5), 평양국제회의 참석결과 종합보고.]
 김학수(1993), 전계서 p.55에서 재인용.

구분	지역	1단계	2단계
철도개발계획	함경북도	1. 전철화 회령-학송간 168km 2. 복선화 명토-나진-선봉-훈융간 126.5km 3. 신설구간 구룡평-조산리-두만강 14km 4. 철교건설 ① 두만강-햇산 1개 ② 삼봉-훈융 1개	1. 복선화 2. 항구 및 국경역들의 확충과 각 시설물의 근대화 3. 청진항의 컨테이너 화차생산 컨테이너 열차운영
도로개발계획	함경북도	1. 도로확장공사 (도로폭 9m로 확장) ① 청진-남양-셋별 235km구간 ② 청진-나진-셋별 182km 구간 ③ 은덕-원정 22km 구간 2. 나진항-셋별간 71km 신설 ① 출입구 6개소 신설 ② 교량 16개소 신설 ③ 터널 5개소 신설 3. 나진항-햇산입구간 18km 구간 ① 출입구 2개소 신설 ② 교량 4개소 신설 ③ 터널 1개소 신설	1. 청진-남양간 131km구간 ① 출입구 9개소 신설 ② 교량 24개소 신설 ③ 터널 13개소 신설 2. 청진-나진간 61km ① 출입구 2개소 신설 ② 교량 17개소 신설 ③ 터널 7개소 신설 3. 셋별-종성간 25km ① 교량 9개소 신설 ② 터널 1개소 신설
통신부문계획	동북지역	1. 평양 Gateway를 확장 2. 평양, 나진, 선봉간 극초단파 120-480회선으로 확장 3. 국제통신회선수: 120회선으로 확장 4. 전화자동교환능력: 5만회선 5. 텔렉스자동교환능력: 1천회선	1. 나진 선봉에 Gateway신설 2. 극초단파(Microwave)를 러시아까지 확장 3. 국제통신회선수: 480회선으로 확장 4. 전화자동교환능력: 5만회선으로 확장. 5. 텔렉스자동교환능력: 5천회선

자유경제무역지대 내의 통신 및 방송을 보장하기 위해 북한은 제1단계로 나진시의 중심에 통신센터를 건설하고, 이 지역의 국제통신을 위해 현재의 평양-나진-선봉 간의 통신망의 용량을 대형화하고 나진-훈춘 간에는 근거리 통신중계망을 정비할 예정이다. 제2단계로 이 지역내의 주민과 산업의 배치에 따라서 각종 통신교환시설을 갖춘 통신분국을 건설하고, 나아가서는 이 지대에 인텔세트의 태평양지국을 설치할 계획도 가지고 있다. 또한 증가하는 여객수송을 위해 장기적으로는 선봉군 굴포리에 국제공항을 신설할 예정이다.

나진·선봉지구의 용수공급을 위해 당장은 후창리에 있는 하천을 활용하고, 인구증가와 공업의 규모에 맞추어 제1단계로 후창리천의 치수댐을 증설함과 동시에 소청천에 댐을 건설하여 하루 20만³의 용수를 공급할 계획이다. 제2단계 계획은 셋별군 용신리 및 회령군 창대리에 댐을 쌓아 선봉, 웅산, 나진지구에 용수를 공급하는 것이다. 용수와 마찬가지로 전력도 우선은 기존시설의 전력용량에서 공급될 것이지만, 전력수요의 증가에 따라 선봉화력발전소를 40만Kwh로 늘이며 나진시 주변에 30만Kwh능력의 화력발전소를 새로 건설할 계획이다.

북한은 '나진·선봉 자유경제무역지대'를 나진, 선봉, 웅산, 우암, 홍의, 두만강의 6개지구 분구하여 나진, 선봉, 웅산의 3개지구는 각각 산업 및 주민지구, 우암지구는 관광 및 유원지구, 홍의지구는 서서비스 지구로 예정하고 있다. 구체적으로 나진지구에는 피복, 편물, 식품, 일용품, 제화 등의 경공업공장과 기계 및 전자, 자동화공장이 배치될 계획이다. 선봉지구에는 원유정제 및 전자, 자동화공업, 그리고 피복, 편물, 일용품 등의 경공업기지를 건설할 계획이며, 웅산지구는 목재가공, 전제 및 포장제공장을 기본으로한 전제공업기지를 건설할 예정이다. 우암지구는 자연호수, 해안경관, 야산을 이용한 관광지로 개발하고, 홍의지구는 야채, 우유, 육류 등을 공급하는 서서비스 기지화하도록 되어 있다.

다. 개발진행 현황

북한은 국제적인 관심이 집중된 두만강 개발구상에 처음부터 적극적인 자세를 보여왔으며, 나진·선봉 개발구상을 일본을 포함한 서방세계에 적극적으로 홍보하기 위하여 1992년 5월 동북아 경제포럼을 평양으로 유치하였다. 1992년 11월 일본에서 두만강지역 개발관련 국제심포지움을 가진 이래 북한은 해외에서 수차례 투자설명회를 개최하였다. 일본, 독일, 핀란드 등 서구에서 열린 이들 투자설

명회에서 ‘나진·선봉 자유경제무역지대’의 창설과 개발 및 참가 유망분야 등이 주제로 발표되었다. 한편 북한은 1993년 1월 ‘자유경제무역지대법’을 채택하여 나진·선봉지구에 대한 법적인 근거를 마련하였다.

외자유치관련 법규는 자유경제무역지대 내에서 100% 외국인의 투자에 의한 외국인기업을 허용하고 있으며, 이들 기업에 세제상의 특혜를 부여하고 있다. 또한 자유경제무역지대 내에서 외국인기업의 창설과 운영의 편의를 위해 외국인 투자가 들에게 출입국절차를 간소화하고, 외국인기업에게 최고 50년까지 토지 임대료를 허용하고 있다.

북한이 합영사업의 부진을 만회하기 위하여 새롭게 추진하고 있는 나진·선봉 계획은 현재까지는 이를 뒷받침하는 법규들이 정비되고 서구 선진국에 대한 투자설명회 개최의 수준에 머물고 있다. 북한이 조총련 기업인과의 합영에서 탈피하여 일본·서구로 방향을 전환하려는 것은 바람직한 것이다. 그러나 ‘나진·선봉 자유경제무역지대’ 내에 외자를 유치함에 있어서도 남한보다는 상대적으로 체제에 덜 위협적인 서구국가들을 우선적으로 고려할지도 모른다. 그러나, 서구국가들이 북한 핵문제와 김일성 사후의 정권의 불안정과 같은 정치적 위험때문에 투자를 기피하고 있는 현재의 추세로 비추어 볼 때, 북한이 남한의 기업들에게 문호를 고의로 폐쇄할 것으로 보이지는 않는다.

나진·선봉계획은 UNDP두만강개발계획과 시기적으로 보조를 맞추고 있다는 점을 감안할 때, 북한은 나진·선봉이 두만강계획의 중심으로 선정되도록 함으로써 개발부담을 줄이는 동시에 개발성과를 극대화하려는 것으로 보인다. ‘나진·선봉 자유무역지대’는 아직까지는 계획단계에 머무르고 있으며, 너무 야심적인 기반시설투자를 무리하게 포함하고 있는 느낌을 주고 있어서 계획의 수정이 불가피할 것으로 보인다. UNDP의 두만강개발계획에 대한 최종보고서가 작성되고 나면, 북한의 나진·선봉계획도 새로이 조정되어야 할 것이다.

IV. 남북경협외 추진방식

1. 남북교역

가. 간접교역

간접교역이란 제3국인에 의한 중개무역형태를 말한다. 지금까지 이루어진 남북한간 교역의 대부분은 간접교역을 사용하고 있다. 이러한 교역방식은 직접교역의 여건이 성숙되기 전까지의 과도기적 거래방식으로서 무역협정이 체결되지 않은 현실 때문에 불가피한 방법이다.

간접교역의 특징은 다음과 같이 들 수 있다.

첫째, 직접 현지에서 품질검사를 할 수 없고, 상품의 가격이나 품질에 대한 정보수집이 매우 어렵다.

둘째, 북한의 거래자와 직접접촉이 불가능하므로 가격협상이나 클레임제기시 처리가 불가능하다.

셋째, 제3국의 교역중개업체를 이용하기 때문에 상담기간이 장기화되기 쉽고, 중개업체의 중개료가 과다한 경우가 많다.

나. 직접교역

직접교역이란 남북한의 당사 기업들 간에 직접적으로 교역이 이루어지는 것을 말한다. 남북한간 직교역의 특징은 첫째, 다른 외국을 통한 간접교역보다 수송비가 절감되며 동일언어의 사용에 따른 거래비용의 절감도 가능하다.

둘째, 북한의 심각한 외환수지에 타격을 주지 않고 교역을 증대시킬 수 있는 방안인 구상무역, 즉 바터제 또는 대용구매를 활용할 수 있다.

셋째, 현재에는 직접교역의 결제방식이 미비하여 청산거래가 어려운 실정이다. 결제방식은 점진적으로 양측 중앙은행의 사후결제방식을 통한 청산거래방식으로 전환되어야 직접교역거래가 활성화될 수 있을 것이다. 거래활성화를 위해서는 무이자신용제도(Swing)의 채택이나 교역상의 적자를 보상해 주기 위한 장기무이자차관, 남한상품의 구입을 위한 장기저리차관 등의 제공에 대한 제도적 장치의 마련이 필요하다.

넷째, 북한은 수출할 수 있는 제품의 종류와 양이 적고 생산기술면에서도 수출능력이 제한되어 있다는 점이 남북한간의 물자교류의 제약점이다.

현재 남북 교역에 종사하고 있는 우리 기업들의 대북 반출입 사례에서 문제점을 요약하는 것은 남북교역의 향후 대책마련을 위해서 필수적일 것이다.¹²⁾

남북교역의 공통적인 문제점들은 첫째, 상품지식을 사전에 획득하는 것이 필요하다는 점이다. 농산물의 경우 국내기호에 맞지 않거나 포장, 보관, 운송 등 제과정중 적절한 조치가 없는 경우에 반입후 예기치 못한 손실이 발생할 수 있으므로 반입 예정품목에 대한 상품정보를 정확히 파악해야 할 것이고 가능한 한 북한 측의 견본을 제시받아 사전에 조사해야 할 것이다. 또 흔히 견본이나 상품 설명으로는 신빙도가 낮은 경우가 많으므로 주의해야 할 것이다.

둘째, 계약체결의 형식을 반드시 갖추는 것이 중요하다. 북한상사와의 접촉이 최근에는 제3국에서 어렵지 않게 이루어지고 있으므로 계약체결은 당사자가 직접 만나서 하는 것이 좋다. 접촉 전에 팩스로 충분히 협의하고 계약체결을 위한 협의시에는 정확한 상품규격, 선적 예정일 등을 확약 받음은 물론 가능하다면 구상, 상사중재 등의 조항을 기업해야 할 것이다.

셋째, 우리 기업이 먼저 품목을 제시하는 것은 바람직하지 않다. 북한은 물자가 부족한 경우가 많으므로, 반출여력이 부족함에도 불구하고 우선 성사시키려는 욕심에서 가능하다고 답해오는 경우가 많다. 그러한 경우, 나중에 계약을 불이행하게 되어 우리 기업은 시간과 노력을 낭비하고 큰 손실을 입을 수 있는 것이다.

넷째, 북한으로부터 제시되는 품목중 농산물의 비중이 큰 실정인데, 농산물의 가격은 원산지별, 품질별로 가격차이가 큰 품목이어서 적정가격을 산출하기 어렵다. 북한산의 경우는 가격 산출이 더욱 어려운 실정이다. 그 동안 우리 기업이 국내에서 수입하는 제3국산의 가격 수준으로 결정하여 우리가 먼저 제시하던 것이 관례로 되어왔으나, 향후에는 북한 측도 가격을 제시하도록 유도해야 할 것이다.

다. 교역의 거래방식

직접교역에 있어서 북한의 외환부족의 실정을 고려할 때, 청산거래방식보다는

12) 통일원, 남북교역사례집, 1992 및 남북교역사례집, 1993.

다양한 물자교환방식이 더 효과적인 교역방법이 될 것이다. 물자교환방안의 구체적인 거래방식을 살펴보면 다음과 같다.

① 바터교역(Bater Trading)

바터거래는 거래당사국 사이에 재화나 용역이 동시에 교환되는 방식을 말한다. 동시적 교환이라고 해서 재화나 용역의 인수 및 인도가 즉시에 이루어지는 것은 아니고 대개 1년 이내에 걸쳐 계약이 이행된다. 바터거래는 구상무역 중에서 단순한 형태인데 남한의 쌀과 북한의 무연탄 및 시멘트가 직교역된 것이 바터거래의 사례이다. 바터거래는 거래자 서로에게 필요한 물품을 파악하는 탐색비용이 높고 필요한 물품을 거래상대가 보유하고 있지 않을 때에는 거래가 쉽게 성립될 수 없다는 단점이 있다. 그러나, 정화가 부족한 경우에 이를 물자로 결제할 수 있다는 강점이 있어 현재의 북한의 실정에 가장 적합한 거래방식이 될 수 있을 것이다. 남북한간의 바터거래를 통한 교류는 우선 남북한이 지리적으로 인접해 있으므로 거래비용을 경감시킬 수 있고, 특히 남북한의 상호보완적 경제구조로 인해 거래대상 품목이 많아 탐색비용을 줄일 수도 있을 것이다. 북한의 원자재, 지하자원과 남한의 식량, 전기, 전자제품 등 완제품 및 소비재 상품 등은 유망한 교류 대상품목이 될 수 있다.

② 대응구매 (Counterpurchase)

대응구매는 한 국가의 수출거래가 상대방 국가의 재화나 용역에 대한 수입을 전제로 이루어지는 거래를 말한다. 대응구매는 주로 선진국이 개발도상국에 수출하려고 할 때 많이 활용되고 있다. 개발도상국과 사회주의국가가 대응구매를 선호하는 이유는 정화의 부족, 국제수지 악화, 외채의 누증에 따른 수입대금 결제의 어려움을 해결하며, 수출시장을 확보할 수 있는 이점이 있다. 대응구매는 바터거래에 비해 계약이행에 장기간이 소요되는데, 수출계약시 상대방 국가로부터 후일 수입할 대상품목의 목록을 제공받아 수입국에 필요한 물품을 선택하도록 한다.

남북한간에 대응구매거래를 할 경우 남한이 먼저 북한의 물품을 수입하는 경우 우리의 기업으로서의 수출대금의 확실한 회수 이외에 수입물품과 교환될 남한의 수출품이 파악이 가능하다는 장점이 있으며, 북한의 입장에서조차 정화부족의 어려움을 해결함은 물론 남한으로부터 수입대상품목을 폭넓게 선택할 수 있다는 장점이 있다.

③ 제품환매 (Buy-Back, Compensation)

제품판매는 플랜트, 기계설비 및 기술을 제공하고 일단 제조설비가 가동되면 그로부터 생산되는 제품으로 상환을 받는 거래를 일컫는다. 1960년대 중반 이후 국가간 경제협력의 형태로서 활성화되었으며, 초기에는 석유 및 광산분야 등 대규모 개발사업에 대한 기계 및 기술의 이전에 국한되었으나 오늘날에 있어서는 제조업 전분야에 걸쳐 단독투자 및 합작투자와 관련되어 크게 활용되고 있다. 제품판매의 특징은 기계설비 및 기술을 제공한 대가로 그 설비를 이용해서 생산된 제품, 즉 결과재로 상환을 받는다는 점이다. 공장설비의 설치로부터 최종결과재의 인도까지 비교적 장기간에 걸쳐 반복적으로 거래가 행해지며 관련거래의 규모도 큰 것이 특징이다. 따라서 남북한간의 제품판매에 따른 거래가 이루어지기 위해서는 거래의 지속성과 안정성을 보장하는 법적, 제도적 장치의 정비가 필요하다.

남북한간의 제품판매를 통한 경제협력은 상호보완적인 산업구조로 인하여 쌍방 모두에게 혜택을 줄 수 있을 것이다. 현재 북한이 개발을 추진중인 두만강 유역에 남한의 기업이 제품판매의 형태로 진출할 경우 남한은 자동차, 조선, 전기, 전자 및 섬유부문 등에서 북한이 필요로 하는 기술과 자본을 제공할 수 있을 것이며, 이를 통하여 값싼 노동력 및 원자재를 확보하고 이들 제품의 국제경쟁력을 제고시킬 수 있을 것이다. 북한도 기술과 자본을 도입함으로써 북한지역의 기술인력을 양성하는 기회로 활용할 수 있을 것이다. 또한 제품판매를 통한 교류가 확대되면 제조업뿐만 아니라 에너지, 자원개발, 관광사업, 환경분야 등 다양한 분야에서 상호협력을 기대할 수 있을 것이다.

2. 임가공교역

가. 임가공교역의 개념

임가공교역은 수직적 분업형태의 산업협력으로서 남한에서 제공하는 원자재를 북한의 저렴한 노동력을 활용하여 이를 임가공한 후 다시 남한에 수입하는 형태의 경제협력을 말한다.

최근 들어 남한의 대우(신성통상), 코오롱상사, 럭키금성, 쌍용, 삼성물산, 한일합섬, 효성물산 등의 기업들의 북한에서 임가공형태로 의류, 신발 및 가방 등을 생산하여 이를 해외수출 또는 국내판매하고 있다. 현재 국내에 반입된 제품

의 품질은 국내에서 생산된 제품에 비해 손색이 없는 것으로 알려지고 있어 저렴한 생산비용의 이점 때문에 앞으로 크게 활성화될 것으로 보인다.

그러나, 최근의 임가공교역을 경험한 우리기업들이 제시하는 문제점을 임가공 사례를 중심으로 찾아보는 것은 매우 중요한 방향제시의 역할을 할 것이다.

나. 임가공교역의 문제점

력키금성상사의 작업복과 봉제완구인형, 삼성물산의 남자용 바지, 한일합성섬유공업의 스웨타 반제품 임가공 등의 사례를 검토한 결과 문제점은 대체로 다음과 같이 요약되고 있다.¹³⁾

첫째, 납기준수의 어려움이다. 섬유제품의 위탁가공의 경우 발송자재의 정확한 사항이 늦게 확정되는 경우가 많은데 현재는 제한 승인품목이 반출자재 중에 한가지라도 포함되어 있으면 통일원에서 승인을 받게 되어 있으므로, 승인서 처리기간으로 인하여 반출이 지연될 수 있으므로 납기준수를 위해서는 사전에 정확한 정보, 기획과 준비가 필요하다.

둘째, 신속한 통신과 의사소통의 장애이다. 임가공과정의 특성상 빈번한 통신 연락이 필요하나 대부분 비전문가인 중개인을 통해서만 통신이 가능하게 되어 정확하고 신속한 의사전달이 이루어지지 않고 있다.

셋째, 물류 시스템의 미비이다. 주로 제3국을 경유해야 하는 물류 시스템의 악조건을 해결하기 위해서는 좀 더 충분한 시간을 갖고 자재를 투입해야 하지만 유행에 민감한 제품을 만들기 위해서는 여유시간에 한계가 있다. 가장 바람직한 것은 직항로가 개설되어 물류시스템이 구축되어야 임가공 교역이 본격화 될 수 있을 것이다. 정기 직항로가 없어 업체는 정상 운임보다 몇 배나 높은 과다한 운임을 부담하고 있는 실정이다. 이는 결국 임가공의 결과로 생산된 제품의 해외 수출시 국제경쟁력도 떨어뜨리고 있다. 또한 해로 뿐만 아니라, 육로의 개설도 추진함으로써 더욱 저렴하고 효율적인 수송을 가능하게 하여야 할 것이다. 더욱 바람직한 것은 판문점이나 비무장지대 내의 다른 장소를 개발하여 남북경협을 위한 만남의 장소를 개설하는 것이 바람직하다.

넷째, 제한적으로라도 제품 제작과정에서의 기술적인 문제의 성공적인 해결을

13) 통일원, 남북교역사례집, 1992 및 남북교역사례집(II), 1993에 실린 사례를 중점 참조.

위해서는 기술진의 일정기간 방북이 허용되어야 한다. 실제로 양측의 기술진이 직접 만나서 상담하면 쉽게 해결될 문제도 많은 시간과 노력을 들여서 해결해야 하는 실정이다. 특히, 모든 대북임가공기업이 공통적으로 관심을 기울이고 있는 사항인 품질관리를 위해서 방북은 필수적이라고 할 수 있다.

다섯째, 언론매체의 협력이 필요하다. 현재로서는 북한당국은 내부의 혼란을 방지하기 위해서 남한과 거래한다는 사실이 공개되지 않도록 철저히 통제를 하고 있는 상태이다. 언론이 우리기업이 북한과 임가공을 많이 하고 있다는 사실을 보도할 경우, 거래가 노출되는 결과, 거래의 중단으로 기업들이 큰 손실을 보게 된다. 이러한 점을 고려하여 언론매체는 공개되어도 좋을 때까지는 대북임가공거래에 관한 보도를 자제하여 주는 자세가 필요할 것이다.

여섯째, 임가공사업에 대한 정부의 일관된 정책이 필요하다. 정부가 임가공에 대해 활성화와 중단에 관해서 정치적 변수에 따라 원칙을 변경하는 경우 기업의 임가공사업계획에 차질이 발생하기도 한다.

3. 합작투자

가. 합작투자의 개념

북한의 외자유치제도에서는 세 가지의 외국인투자방식이 가능하다. 합영기업 합작투자기업, 그리고 외국인기업이 그것이다. 합영기업이란 양측이 합작으로 투자하고 공동으로 경영하고 이윤을 배분하는 것이며, 합작기업이란 양측이 합작으로 투자하고 경영권은 북한측이 담당하며 생산품으로 외국인투자 지분을 상환하거나, 이윤으로 배분하는 것을 말한다. 외국인기업이란 외국인의 100% 단독투자를 말한다.

북한은 기본적으로 전 분야에 걸쳐 외국인의 투자에 제한을 두지는 않았으며

선진기술을 도입하여 수출산업을 육성하는데 중점을 두어 왔다. 그러나 합영사업의 성과에서 알 수 있듯이 실제로 의류 섬유부문을 제외하고는 수출산업을 육성하는 거의 이루어지지 않았다. 그렇지만 표 21에서 보는 바와 같이 북한이 해외에 요청한 경제협력 프로젝트는 북한이 희망하는 경제협력분야를 대부분 망라

표 20. 우리 기업의 대북한 투자프로젝트 추진현황
(조선일보 94.6.30)

기업명	프로젝트	비고
삼성	스웨터, 식료품, 전자제품 합작공장, 특구개발, 항 만개발, 호텔-복합빌딩건설	접촉중
현대	금강산공동개발 원산철도보수	합의
럭키금성	정유공장개-보수, 김책제철소 설비확장	추진중
대우	남포8개공장건립 명태-조기 등 공동어로 아연광산개발 재봉틀 합작사업	합의 추진중
선경	수산가공, 봉제의류합작	추진중
쌍용	신발, 수산물합작	추진중
롯데	백화점 건립	접촉중
효성	봉제직물합작 벽지, 재킷합작	추진중
한화	PVC합작	추진중
두산	골프장갑 생산공장	추진중
코오롱	제직 염색가공봉제, 원사합작	추진중
고합	침구, 화섬직물합작	협의중
한일	아크릴, 방직 스웨터 합작	추진중
금호	합성고무, 라텍스, 타이어	추진중
삼미	스테인레스, 주방용품	추진중
미원	식품사업 및 생수조미료, 참기름, 간장공장	추진중
해태	과실음료공장	추진중
진로	소주 공장	추진중

하고 있으며, 북한은 일본과 국제기구에 투자유치 희망 프로젝트를 전달하고 있다. 이것은 간접적으로 북한이 절실히 필요로 하는 부분을 시사하고 있어 남북한 합작투자시 우선 고려되어야 할 사항이라고 할 수 있다.

구체적으로 1985년 조선아시아무역촉진회와 일본남해전철간의(기술제휴 합영에 관한 비망록)에서 나타나고 있듯이 북한은 간척지건설, 수산물 양식 가공, 의류제품생산, 제철소 철도 연료펌프공장의 근대화과 관련한 기술협력을 요청하였다. 한편 북한은 수산업분야에서의 합영과 공구 및 아연가공 주조공장의 합영

을 요청하고 있으며, 연.아연제련, 합성고무공장, 강판생산 및 칼라TV생산공장 등을 위한 설비의 도입을 희망하였다. 북한은 합영법 시행의 초기에는 선진기술 보다는 기존 공장의 근대화를 위한 기술도입에 비중을 두고 있었다. 1991년 동아시아무역연구회와 일조무역회 공동조사단이 평양을 방문했을 때 북한이 제시한 수입 희망품목에는 자동차, 공작기계, 전기기기 등이 포함되어 있으며, 북한은 엔진생산, 지층탐사, 귀금속분리 및 세라믹 등에 관련된 기술이전을 요청하였다. 같은 해 12월 두만강유역개발과 관련하여 북한이 UNIDO에 제출한 (합영투자유치 희망 프로젝트)에서 북한은 전 분야에 걸친 소규모 투자의 유치를 희망하였다. 북한의 관심은 특히 전기.전자, 화학제품, 직물.의류 등의 부문에서 높았던 반면 기계 및 금속부문에서는 상대적으로 낮았다.

이외에도 북한은 전기. 전자분야 투자유치 희망 프로젝트를 통해 주로 반도체와 가전제품 (냉장고, 칼라TV, 전화기 등)의 합작생산을 기대하고 있음을 밝혔으며, 1992년 2월 북한무역부와 대우그룹간의 남포공업단지 개발합의에서는 경공업분야(의류, 가방, 신발, 장식품 등)에 대한 남한의 투자에 깊은 관심을 표명하고 있는 것으로 나타났다. 최근 북한은 남한과의 직교역에 대해 여러 가지 가능성을 적극적으로 검토하고 있으며, 정유, 통신, 치약, 비누, 섬유, 수산물가공, 봉제, 건설공사 등의 다양한 분야에서 남한기업과의 합작 가능성을 시사한 것으로 보인다.

이렇게 볼 때 북한은 첨단기술을 필요로 하는 분야보다는 섬유. 의류 등의 경공업분야와 전기, 전자분야에서의 합작투자를 희망하고 있는 것을 알 수 있다. 경제발전단계상 북한은 먼저 이러한 분야에서의 외국과의 합작이 경제발전의 원동력이 되어 남한과 신흥공업국들이 경험한 것과 같은 효과를 얻게 되기를 기대하고 있는 것이다. 즉 기술과 자본도입의 초기단계에서는 가급적 수출이 용이한 분야를 중심으로 합작투자를 실현하고, 경제가 어느 정도 궤도에 이르렀을 때 새로운 투자전략으로 바꾸어 나가는 것이 바람직하다. 아울러 북한은 주민의 생활 수준을 향상시키기 위한 일용품생산 합작에도 관심을 보이고 있다.

남북한 합작투자에서의 높은 위험도를 감안하여 우리 기업은 대북투자의 초기단계에 있어서는 저수익이나 손실을 감당할 수 있을 정도의 소규모 합작사업부터 실험적으로 추진하는 것이 바람직 할 것이다. 업종의 선택에 있어서도 북한

표 21. 북한의 대외경제협력 요청 프로젝트

자료: 김기홍, 전게서 (1993) p.135.

	내 용
조선아시아 무역촉진회 -일본남해 진출 ('85.9)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기술협력:간척지건설, 해상매립지역에 활주로 공장건설; 정어리, 명태등 가공, 전복, 해삼, 송이 등 양식; 시성복, 메리야스제품 생산; 제지; 분사구, 연료펌프 생산공장 근대화; 제철소 근대화; 평양~남포간 철도 근대화 ◦ 합영:북한동서해안에서의 어업; 다시마 양식; 양식; 토마토쥬스 공장; 켈런초 공장; 연마관; 공구세트 생산공장; 아연가공 주조공장; 원산, 금강산호텔 ◦ 대외발주.자원개발협력:연, 아연, 동제련설비; 합성고무공장 설비; 용광로 설비 근대화; 규소, 강판, 스테인레스 강판 생산 설비; 칼라TV수상관 생산공장 설비; 원유 탐사
동아시아연 구회.일조무 역회 공동조사단 ('91.4)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기술협력:자동차, 공작기계, 전자기기, 트랙터, 엔진기술; 원유탐사용 영상검사, 지층탐사기술; 강판류, 아연생산설비; 양식기술, 어류가공공장, 어구생산, 냉동냉장설비; 내화물, 연산10만톤 규모설비; 퓨화철에서 귀금속 분리기술과 설비도입; 구조토 여과기; 세라믹 기술 ◦ 합영: 의류, 건강식품, 목제완구 ◦ 대외발주.자원개발협력:유리공장 플랜트; 시멘트 100만톤 규모
UNIDO 개발계획 ('91.12)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 기술협력:식품 플랜트, 어류가공, 의류가공, 신발 플랜트; 합판공장, 화장품, 정유플랜트, 고령토채취, 크롬강플랜트처리, 기계공구플랜트, 밧데리플랜트, 전자부품플랜트 ◦ 합영:쥬스생산, 구연산생산, 레진, 무수프탈산생산, 유리생산, 볼트너트생산, 각종 전자제품생산
북한의 전 기.전자분야 투자계획 ('92.7)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 합영:32비트 PC; 반도체 IC생산; 반도체용 실리콘 단결정웨이바; 칼라TV생산공장(20인치); 냉장고 및 부품조립; 아르미 전해 콘덴서공장 확장; 전화기, 공중전화, 자동녹음전화; 카본, 페르문 지항기(T-4음) ◦ 대외발주.자원개발협력:TV용 세라믹 콘덴서; 크리치체크 전자부품용 주형; 발전기용 보일러터빈제어장치; 전기코드, 컨버터 등
대우남포단 지개발계획 ('92.2)	<ul style="list-style-type: none"> ◦ 합영:경공업분야 합작(와이셔츠, 블라우스, 재킷, 가방, 신발, 메리야스, 면방직, 봉제완구, 장식품); 제3국 공동진출 ◦ 대외발주.자원개발협력:석탄, 아연등 자원 개발

의 임금, 기술, 사회간접시설, 합작투자의 선례, 국내산업과의 연관관계 등을 고려하여 초기단계에서는 의류, 봉제와 같은 경공업분야나 전기, 전자분야의 조립형 수출산업에서 북한의 노동력과 우리의 유희생산시설을 이동 활용할 수 있는 소규모의 합작투자가 적당할 것으로 보인다.

합작투자를 추진함에 있어 기업은 경제적 효율성을 우선으로 하여야 할 것이며, 우리기업이 대북한투자에 있어서 고려해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 남북한의 생산요소의 분포와 분업의 가능성,

둘째, 투자기업의 다국적화 방안과 생산제품의 국제시장진출,

셋째, 투자형태, 투자방식, 투자분야, 및 투자지역에 대한 종합적 적합성의 검토 등이다.¹⁴⁾

투자형태에 있어서 기본적으로 우리기업은 합영기업에서 시작하여 합작투자기업, 단독투자기업의 순으로 진행하는 것이 바람직할 것이다. 합영기업은 양측 투자가가 공동으로 투자, 운영하는 반면, 합작기업은 양측이 공동으로 투자하나 운영은 북한 측이 담당하고 계약조건에 따라 상대측에 투자액을 상환하거나, 이윤을 분배하는 기업이기 때문이다. 이러한 제 단계를 거친 후에 단독투자기업을 설립하는 것이 위험을 극소화하는 방법이 될 것이다.

투자방식에 있어서도 위탁가공방식, 즉, 임가공교역에서 한 단계 더 나아가 북한에 설비투자를 하고 원자재와 임금을 제공하여 완제품을 반입하는 설비제공 위탁가공에서 시작하는 것이 바람직하다. 그 다음 단계에서는 아래에서 설명할 공동개발방식을 추진할 수 있을 것이다. 즉, 북한의 노동력과 남한의 자본과 기술을 결합하여 지하자원, 수산물, 농임산물 등의 공동개발이 가능할 것이다. 이는 투자에 있어서 대규모의 자본을 필요로 하므로 여러 기업이 합동으로 투자하는 컨소시엄의 형태가 바람직할 것이다.

그 다음 단계에서는 전용공단을 건설하여 진출하는 방식이 될 것이다. 이는 남북한의 정치적 여건이 충분히 성숙된 후에 가능할 것이다. 그 밖에도 북한의 사회간접자본에 대한 투자가 필요하며, 이는 다른 방식의 투자와 병행하여 진행될 수 있을 것이며, 우리기업들의 컨소시엄 또는 제3국기업들과의 국제컨소시엄으로 투자할 수도 있을 것이다.

투자지역은 처음에는 나진·선봉 자유무역지대에 투자하며, 점차로 우리기업 전용공단을 건설 투자하고, 나중에는 기타지역으로 광범위하게 확산시켜 나가는 것이 바람직할 것이다. 특히, 비무장지대의 활용문제는 남북한의 한가운데에 위치하고 있으므로 양측에 모두 유리한 점을 갖고 있어 물자교류를 위한 장소로

14) 김기홍, 남북한합작투자 추진방안, 93 북한, 통일문제연구논문집(II) 남북교류협력분야, 1993, p.156.

가장 큰 잠재력을 가지고 있다고 할 수 있다.

나. 지하자원개발 합작투자

남북한간의 경제분야 공동개발사업은 우선적으로 북한에 매장되어 있는 광물 자원의 공동개발이 고려될 수 있다. 광물자원의 공동개발은 남북한의 상대방에게 경제교류협력 제의 가운데 지속적으로 언급하고 있는 부분이며, 제1차 남북경제회담에 제시된 양측의 합의서 초안 가운데서도 수자원 공동개발과 함께 쌍방 공동으로 제의되고 있는 것이다.¹⁵⁾¹⁶⁾

여기서 북한의 광물자원 매장량과 남한의 수입광물 종류를 비교해 볼 때, 남북한간의 공동개발 가능분야는 아연광, 금광, 철광 등을 기대할 수 있다. 낙연, 점덕, 성천, 용운, 승창 등을 남북합작으로 공동개발하면 연간 20만톤 정도를 남한이 수입할 수 있을 것이며, 공동개발에 의한 제3국 수출도 가능하다.

금은 상호보완적 공동개발이 유망한 자원의 하나이며 북한지역의 성흥, 대안, 운산, 대유동 등의 금광을 공동개발하여 남한으로 수입이 가능할 것으로 보이며 세계시장으로의 수출도 고려될 수 있다.

철광석은 남한의 석탄 다음가는 주요 수입광종으로 철광석이 풍부한 무산, 은울, 하성, 재령광산을 공동개발 철광석 수입의 대체가 가능할 것이다.

현재 남북한의 직·간접 교역을 통한 반입품목에는 아연피와 무연탄이 압도적이며 최근 들어서는 금은피의 반입량이 급증하고 있다. 광물자원의 절대량을 해외수입에 의존하고 있는 남한은 알래스카, 인도네시아, 호주 등에서 개발수입을 하고 있다. 따라서 미개발 상태에 있는 북한지역 광물자원의 공동개발은 남한으로서는 수송비의 절감 등 원가절감을 통한 저렴한 자원확보가 가능할 것이며 또한 북한은 자원산업 부문의 국제경쟁력 확보와 함께 부족한 외화획득수단으로 활용될 수 있다. 남북한간의 광물자원 공동개발은 남한 측에게 자원의 안정적 확보와 함께 북한의 저렴한 인건비, 원자재 등을 이용할 수 있는 기회를 제공할 것이다.

공동개발의 형태는 북한의 합영법이나 최근에 제정된 외국인 투자법 등을 바

15) 이상만, 남북한 경제교류협력의 과제, 통일문제연구, 제5권 1호, 1993. 봄.

16) 윤용만, 이갑영, 남북한 경제분야 공동개발 방안 연구, 북한통일연구논문집(II) - 남북교류협력분야-, 1991. pp. 105-115.

탕으로 남북한간 합작법인을 설립하는 현지 합작개발 방식이 효율적일 것으로 보인다. 또한 북한의 급격한 정치, 경제적 정책변환으로 발생할 수도 있는 위험 회피 수단으로 외국기업 또는 복수의 국내기업들이 콘소시움을 형성하여 북한과 합작공동개발 사업을 수행할 수도 있을 것이다.

그러나 남북한간의 광물자원 공동개발에서도 문제점은 예상되는데, 첫째, 북한의 광물자원 산업에 관한 정보가 부족하다. 둘째, 북한내 부존자원의 공동개발 프로젝트의 대규모성에 따르는 위험부담이 있다. 셋째, 저가의 북한산 광물 자원이 남한으로 대량 유입됨에 따라 유발될 수 있는 국내광업의 급격한 사양화에 대한 대책이 선행되어야 한다.

다. 수산물 공동개발을 위한 합작투자

남북한은 70년대 중반 이후 자원민족주의에 입각한 연안 수산자원국의 규제 강화로 인해 수산물 공급에 커다란 어려움을 안고 있다. 남한 원양어업에 있어 중요한 북양어장의 경우 어획 쿼터 량이 미국의 연안어민 보호와 수산자원 보호 정책으로 1988년 이후에는 쿼터량 배정이 전무하게 되었다.¹⁷⁾

북한은 어패류를 중국으로 수출하고 대합, 대구알 그리고 연어, 송어를 일본에 상당량 수출하고 있다. 또한 남북경제회담에서 제의한 품목과 그후 교역을 통한 남한의 반입품목에서도 명태, 오징어 등의 수산물이 많은 비중을 차지하고 있다.

남북한의 수자원 공동개발을 위해서는 우선 남북한 어업협정이 체결되고 공동어로구역이 설정되어야 할 것이다. 남북한의 공동어로작업을 위해서 옹기, 나진, 연천, 어대진, 김책 등의 어항의 확대개발이 필요하며 남한의 우수한 조선기술과 북한의 인력으로 어선을 공동건조하는 것도 필요할 것이다.

남북한 공동의 수산합영회사, 수산물 가공처리공장을 설립, 공동운영하면 최신 어로장비의 상호교환과 인적교류면에도 유용할 것이며 냉동품과 맛살 등 수산물가공품의 기술이전과 설비지원이 가능하다.

또한 공동양식장을 설립하여, 남한은 김, 미역, 굴 등의 양식 수산기술을 북한의 옹진양식장에 지원하여 공동양식 생산의 참여가 가능할 것이다.

그리고 원양어업에서의 협력을 들 수 있다. 북한이 현재 어장으로 확보하고

17) 이상만, 전개서, p.109.

있는 오호츠크해, 캄차카만 일대에 공동진출하여 남한내 수요가 큰 생선인 명태, 청어, 그리고 가자미 등을 반입할 수 있다. 특히 북한의 어선건조와 수리기술 등 북한 어업시설의 현대화를 공동으로 추진할 수 있을 것이다.

라. 산림자원개발 합작투자

북한은 남한보다 풍부한 임산자원을 넓은 지역에 걸쳐 보유하고 있다.

남한의 경우 지속적인 경제성장과 함께 목재에 대한 산업수요가 계속 증대되어 왔다. 우리의 목재 자급률은 17.7%로서 82% 이상의 목재수요를 해외에 의존하고 있다.

남한의 제지공업은 60년초 수입대체산업으로 출발하여 빠른 신장세를 보여 60년대 후반에는 이미 90%의 자급률을 실현시켜 내수산업으로서 기반을 확보했고 70년 이후에는 부분적인 수출도 가능하게 되었다. 그러나 남한의 제지공업은 원료 공급산업인 펄프산업과의 불균형 상태에서 급성장함으로써 원재료 부족의 구조적인 취약성을 내포하고 있다.¹⁸⁾

남한의 목재부족현상은 소득증가와 인구증가에 따라 더욱 심화되고 있는데 산지가격이 폭등, 임산자원의 안정적 확보에 어려움이 있다.

그러나 북한은 이미 지적했듯이 장백산맥, 낭림산맥, 개마고원 그리고 압록강, 두만강 유역 일대에 상당량의 임산자원을 보유하고 있으나 자본, 기술의 부족으로 개발과 활용이 미흡한 상태이다. 특히 북한의 제지공업은 펄프제조에 대한 기술이 부족한 상태여서 많은 양의 제지를 수입에 의존하고 있다.

따라서 북한이 제지공업의 원자재인 원목의 공급을 담당하고 남한이 기술과 생산설비를 제공하여 공동개발할 경우 경쟁력있는 제지산업을 건설할 수 있다. 남한이 현재 진행하고 있는 시베리아 산림개발에도 남북한간 비교우위에 입각한 생산요소의 결합을 통해 남북한공동으로 진출하는 전략도 바람직하다.

4. 제3국에 대한 남북한 공동진출

남북한의 제3국 공동진출은 남한의 자본 및 기술에 북한의 노동력을 결합, 제3국으로 진출하는 형태로서 소련의 시베리아 및 극동지역 개발, 중국의 만주 삼

18) 이상만, 전게서, p.112.

강평원의 자원 및 농업개발, 베트남 등 기존 사회주의국가에 대한 경제협력 등에 적용시킬 수 있다. 이같은 남북한 공동진출은 남한이 해외진출사업에서 풍부한 저임금의 노동력을 확보할 수 있고, 북한측으로서는 외화획득과 해외진출경험을 축적할 수 있는 기회로서 남북한 양측간의 교류협력 차원에서 바람직한 방안이라고 할 수 있다.

① 러시아개발사업 진출

1990년 2월 남한정부는 구소련의 극동, 시베리아를 중심으로 한 제3국에서의 남북한 합작투자 및 공동개발을 추진하겠다고 공식적으로 발표하였으나 아직까지 구체적인 협력사례는 없고, 다만 남한의 단독투자로 산림개발, 호텔개보수 및 운영, 선박수리, 무역업, 소프트웨어 개발 등을 비롯 30여개의 사업이 추진 중에 있다.

현재 남북한 합작투자의 유망지로는 시베리아의 야우츠크 천연가스전, 사할린 가스전, 칼믹 자치공화국의 가스전, 파르티잔스크지역의 석탄개발사업, 우루갈 탄전, 우다칸 탄전, 치타우르탄 동광개발, 사할린 및 시베리아의 원목개발 등을 꼽을 수 있다. 이미 남한기업들은 소련정부와 사업타당성 조사를 추진하고 있고, 구체적 개발계획까지 수립 하고 있으나 노동력 확보가 어려운 상태이다. 북한도 시베리아 일부지역에서 산림개발에 노동력을 투입하고 있는 점을 감안할 때 남북한이 이들 지역에서 공동개발할 수 있는 잠재력은 매우 크다고 할 수 있다.

② 중국의 동북3성 개발 진출

남한은 1992년 1월 31일 중국 삼강평원을 공동개발하기로 협정을 체결했다. 중국 삼강평원은 흑룡강성, 길림성, 요령성 등 동북3성의 흑룡강-우수리강-송화강 등 3곳이 만나는 광활한 만주 벌판(남한면적의 1.2배)으로 한국과 중국이 공동으로 개발하여 석탄, 흑연, 목재, 대두, 옥수수, 밀, 사탕무우 및 쌀을 생산하기로 합의했다.

삼강평원의 개발 타당성으로는, 첫째, 개발비가 낮다는 것이다. 또한 개발에 정지에 이미 전기와 철도가 들어와 있어 사회간접시설이 어느 정도 마련되어 있는 상태이다.

둘째, 땅이 매우 비옥하고, 시장이 확보되어 있다는 점이다. 중국의 농업생산은 한계가 있는데 반해 수요는 꾸준히 늘고 있어 판로가 충분하다.

셋째, 동북3성은 우리 동포가 많이 살고 있어 언어장벽이 없고 문화가 같다는 것이 장점이다.

그러나 인력수급이 어려운 문제로 남는데, 이는 중국 국민의 대다수가 강남에 거주함으로써 심한 인구편중현상을 보이고 있어, 현지에서의 고용확보에는 어려움이 따르고 있기 때문이다. 따라서 삼강평원개발에 북한 노동자를 투입할 수 있도록 남북한간 협력체계가 이루어진다면 북한으로서는 외화획득과 노동력활용이 가능하며 북한의 부족한 식량사정 해소에도 큰 도움을 받게 될 것이다.

V. 남북경협을 위한 정부와 민간기업의 역할

1. 정부의 역할

정부의 역할은 크게 보아 네 가지로 요약될 수 있을 것이다. 무엇보다도 남북경협은 정부가 주도적으로 추진해 나아가야 할 것이며, 경협과정에서 필요한 북한관련 자료와 정보가 경협에 참여하려는 민간기업에게 손쉽게 공급되도록 하기 위해서는 최근의 자료들이 항상 공급가능한 상태로 데이터 베이스화되어야 할 것이다. 또한 경협에 대한 북한의 적극적 태도를 유지시키는 데에는 북한의 개방을 유도하는 것이 필수적이라고 하겠다. 우리 정부의 북한개방유도는 남북경협을 더욱 촉진하게 될 것이며, 남북경협이 적극화될수록 북한은 더욱 개방화될 것이기 때문이다. 그리고 그러한 정부와 민간기업의 대북경협노력은 항상 상호 밀접한 협력과 조정하에서 효율이 극대화될 수 있을 것이다. 따라서, 정부와 기업이 함께 참여, 운영하는 대북경협위원회의 설치, 운영이 필수적이라고 할 것이다. 그러한 대북경협위원회를 통해서 정부는 적극적으로 남북경협정책을 구현해 나갈 수 있을 것이다.

가. 정부주도의 경협추진

남북경협에 있어서 우리기업들은 정부의 보호와 지원을 절실하게 필요로 하고 있다. 우리 기업들이 북한의 국영기업이나 북한당국과 교섭하거나 거래하는데 있어서 정보의 제약과 경협의 부족 때문에 겪을 수 있는 어려움을 고려할

셋째, 동북3성은 우리 동포가 많이 살고 있어 언어장벽이 없고 문화가 같다는 것이 장점이다.

그러나 인력수급이 어려운 문제로 남는데, 이는 중국 국민의 대다수가 강남에 거주함으로써 심한 인구편중현상을 보이고 있어, 현지에서의 고용확보에는 어려움이 따르고 있기 때문이다. 따라서 삼강평원개발에 북한 노동자를 투입할 수 있도록 남북한간 협력체계가 이루어진다면 북한으로서는 외화획득과 노동력활용이 가능하며 북한의 부족한 식량사정 해소에도 큰 도움을 받게 될 것이다.

V. 남북경협을 위한 정부와 민간기업의 역할

1. 정부의 역할

정부의 역할은 크게 보아 네 가지로 요약될 수 있을 것이다. 무엇보다도 남북경협은 정부가 주도적으로 추진해 나아가야 할 것이며, 경협과정에서 필요한 북한관련 자료와 정보가 경협에 참여하려는 민간기업에게 손쉽게 공급되도록 하기 위해서는 최근의 자료들이 항상 공급가능한 상태로 데이터 베이스화되어야 할 것이다. 또한 경협에 대한 북한의 적극적 태도를 유지시키는 데에는 북한의 개방을 유도하는 것이 필수적이라고 하겠다. 우리 정부의 북한개방유도는 남북경협을 더욱 촉진하게 될 것이며, 남북경협이 적극화될수록 북한은 더욱 개방화될 것이기 때문이다. 그리고 그러한 정부와 민간기업의 대북경협노력은 항상 상호 밀접한 협력과 조정하에서 효율이 극대화될 수 있을 것이다. 따라서, 정부와 기업이 함께 참여, 운영하는 대북경협위원회의 설치, 운영이 필수적이라고 할 것이다. 그러한 대북경협위원회를 통해서 정부는 적극적으로 남북경협정책을 구현해 나갈 수 있을 것이다.

가. 정부주도의 경협추진

남북경협에 있어서 우리기업들은 정부의 보호와 지원을 절실하게 필요로 하고 있다. 우리 기업들이 북한의 국영기업이나 북한당국과 교섭하거나 거래하는데 있어서 정보의 제약과 경협의 부족 때문에 겪을 수 있는 어려움을 고려할

때, 아무리 경협이 근간이 민간기업들에 의해서 이루어져야 한다고 하더라도 정부의 조정협력이 필수적이라고 하겠다.

북한의 부족한 인프라의 구축작업에 있어서도 어느 한 개의 기업차원에서는 기획하기 어려운 대규모의 투자가 쉽게 예상된다. 그럴 경우, 북한의 인프라 구축에 대한 투자는 매우 높은 정치적 위험이 따르는 것이므로 여러 개의 민간기업이 동시에 참여하는 것이 매우 바람직하며, 이러한 과정에서 우리 정부에 의한 효율적이며 전략적인 팀웍이 요구될 것이 명백하기 때문이다.

또한, 대북한 투자가 개시되는 시점 이후에는 기업들 간의 대북투자 과열경쟁을 적절하게 조정하는 작업이 매우 중요해 질 것이다. 이러한 경우에 정부의 주도적 역할은 개발지역 안배와 개발효과 극대화를 위한 기능을 수행할 수 있어야 할 것이다.

남북경협의 초기단계가 미래의 경협방향에 크게 영향을 주게 되므로 정부의 일관성 있는 지침 하에 기업들이 남북경협장기전략을 수립할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 또한 북한이 대외개방 및 경제발전을 지향하도록 경협의 방향을 조정할 수 있어야 할 것이다.

나. 북한관련자료정보의 전산 데이터 베이스 구축

정부는 기업들이 남북경협을 기획 및 수행하는 과정에서 필요로 하는 남북경협 및 북한관련 자료 및 정보를 신속하고도 효율적으로 공급하는 전산시스템을 온라인으로 구축하여야 할 것이다. 거래당사자의 현황, 기업별 거래실적과 내용 등 경협관련정보나 북한에 관한 정보자료를 기업에 효과적으로 제공함으로써 기업간의 불필요한 정보수집노력의 중복과 정보수집경쟁을 억제하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 자료와 정보를 정부의 담당부처(혹은 뒤에서 제안하는 남북경협추진 합동위원회 사무국)에 전산 데이터 베이스를 구축하여 기업의 담당자들이 인쇄물을 통하여 북한정보를 파악 분석하고 있는 현재의 정보체제로부터 진일보한 첨단 정보체제를 구축하는 것이 시급한 것으로 보인다.

또한 북한관련자료는 현재 우리정부와 북한이 발표한 기본자료, 국내외 언론 보도내용, 연구논문, 저서 등이 혼재하고 있다. 기업이 남북경협업무에 사용하기 위해서는 담당자가 이 분야의 자료를 섭렵하기 위한 시간과 노력을 상당히 투자하여야 하는 것이 현재의 실정임을 감안할 때, 북한관련자료가 현재보다 더욱 효

올직으로 분류정리 및 전산화되어 온라인으로 내용까지도 검색 전달받을 수 있어야 할 것이다. 특히, 기업이 정부의 데이터 시스템에 직접 접속하여 필요한 북한관련정보를 원거리에서도 신속하게 입수하여 사용할 수 있게 해 주는 시스템을 구축하는 것이 요구되고 있는 것이다. 그렇게 될 경우, 정부측에서는 이러한 데이터 베이스를 활용하는 기업들로부터 그들이 입수한 정보나 분석내용을 입력 받아서 전체정보에 반영할 수 있는 '정보 풀 시스템'의 운영도 가능하게 될 것이다. 이러한 시스템의 필요성은 남북교역 참여기업이 130여개인 현재의 규모에서는 작다고는 하더라도, 향후 수천 개의 기업들이 남북교역과 경협에 참여하게 될 경우를 미리 대비하는 것이 바람직할 것이기 때문이다. 그러한 정보 시스템의 기초 위에서만 대북한 정보 우위를 유지할 수 있으며, 남북경협의 정보시스템에 관한 정부와 기업의 협력체제가 구축될 수 있을 것이다.

다. 북한의 개방·유도

북한이 국가개방정책을 취할 수 있도록 유도해 나가야 할 것이다. 남북경제협력이 본격적인 궤도에 오르기 위해서는 북한이 대외개방 및 체제개혁을 통하여 시장경제의 부분적 도입이 시작되는 것이 중요해 질 것이다. 우리 기업들과 합작 투자를 통하여 경영을 함께 해 나가는 데에 있어서는 기업의 목적과 이윤의 추구하고 같은 근본적인 문제에 있어서 인식을 같이 하여야 할 것이므로, 이를 위한 북한측의 사고의 변화와 체제의 변신이 요구된다고 할 수 있다.

따라서, 북한의 사회체제 전반에 걸친 개방화가 반드시 수반되어야만 남북경협과 북한에 대한 우리기업의 투자가 대규모화될 수 있고, 장기적으로도 실효를 거둘 수 있을 것이다. 북한이 개방화로 나갈 수 있도록 끊임없이 유도해 나가는 역할은 기업이 할 수 없는 역할이므로 정부가 이를 적극적으로 수행해 나가야 할 것이다. 구체적 방안으로는 남북간에 사회·문화적 교류를 경제교류와 함께 추진해 나가는 것이 바람직한 것으로 보인다.

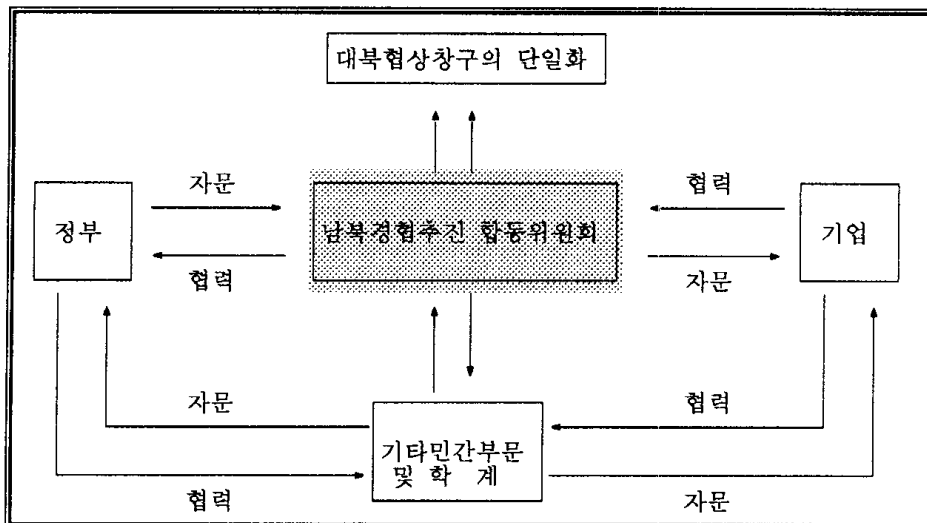
라. 남북경협추진 합동위원회의 설립

정부, 기업, 학계의 인사들로 구성된 남북경협추진 합동위원회를 설립하여 향후 한반도 경제발전의 미래상을 정립하고 장기적인 남북경제협력의 방향을 기획

협의를 할 수 있도록 해야 할 것이다. 장기적 남북경제협력에 필요한 북한의 사회간접시설에 대한 투자계획을 협의하여야 할 것이며, 북한의 노동력에 대한 기술훈련 등이 하나의 기업차원에서는 이루어지기 어려우므로 이러한 위원회에서 논의되어야 할 것이다. 또한 남북간의 산업특화의 조정 등과 같은 거시적 산업정책을 다루어야 하는 경우도 이러한 위원회를 통하여 정책을 수립할 수 있을 것이다. 경험의 초기 시행착오단계를 거쳐서 얻은 경험을 토대로 남북한의 경제가 결합된 상태에서 경제력을 극대화할 수 있는 종합계획을 마련하는 것이 필요하므로, 이러한 위원회의 필요성이 절실히 요구된다고 하겠다.

다만, 기존의 경제부처나 연구기관들이 있는데도 또 다른 위원회의 필요성이 의문시될 수도 있으나, 그러한 다양한 기능을 하는 여러 기관부서, 대기업, 학계로부터 다양한 전문인력이 확보되어 기획기능을 수행할 때에 남북경제협의의 장기전략계획과 수행이 성공을 거둘 수 있기 때문이다.

그림 2. 남북경제협추진 업무의 흐름도



2. 민간기업의 역할

가. 민족통일을 위한 봉사적 역할

기업의 역할 중에서 가장 중요한 것은 기업은 남북경제협이 장래의 민족통일을

위한 기초작업이라는 점을 깊이 인식하여야 할 것이다. 기업은 정부와의 협조를 최우선으로 하여야 하며, 남북경협이 기본적으로 새로운 생산지의 개발이나 시장의 개척을 위해서 수행되어야 한다고 하더라도, 단기적 이윤추구만을 목적으로 남북경협에 임해서는 안되며 다른 기업들이 하는 것을 모방하여, 또는 경쟁적 심리에서 시작하는 것을 지양해야 할 것이다. 우리 기업들간에 대북 경협 경쟁이 과열될 경우 북한측과의 협상에서 불리할 가능성이 높을 것이기 때문이다. 그러한 우리 기업간 경쟁을 막기위한 정부의 조정 기능에 대해 기업들이 자발적으로 협력하는 것이 요구된다.

나. 대북투자 공동대처의 필요성

정부와 민간기업이 합동으로 대북투자에 공동대처해야 할 필요성이 있다. 북한의 도로, 항만, 전력, 가스 등 정협활동에 직결되는 사회간접시설이 극히 열악한 실정이어서 남북경협의 가장 큰 장애요인들 중의 하나가 될 것이 명백하므로, 이러한 인프라 구조의 구축을 위한 투자 논의가 나올 경우, 어떤 기업도 이를 독자적으로 수행하기 어렵고, 수행한다고 해도 정치적 위험도도 매우 높을 것이다. 따라서, 정부-민간 합동의 대북투자콘소시움이 구성되어 우선 경제특구에 대한 우리 기업의 투자활동이 원활하게 진행되어야 할 것이다. 또한, 그곳에서 생산된 제품이 국제경쟁력을 가질 수 있도록 경제특구 관련 기반시설(예를 들면, 항구의 현대적 하역시설)에 대한 투자가 계획되어야 할 것이다. 대북투자 콘소시움은 전력, 가스, 도로망과 같은 사회기반시설 등의 경우에 더욱 필요하겠지만, 중화학공업과 같은 장치산업의 경우에도 대규모의 자본투자가 수반되므로 역시 유용할 것으로 보인다.

VI. 결론

본 연구는 세계경제환경의 변화 속에서 남북경제협력의 중요성을 논하고, 남북경제협력의 현황과 향후 추진방안에 관하여 고찰한 후, 우리정부와 기업의 역할을 논술하였다.

오늘날의 세계경제는 지역주의와 블록화 추세를 보이고 있어, 한쪽에서는 자

위한 기초작업이라는 점을 깊이 인식하여야 할 것이다. 기업은 정부와의 협조를 최우선으로 하여야 하며, 남북경협이 기본적으로 새로운 생산지의 개발이나 시장의 개척을 위해서 수행되어야 한다고 하더라도, 단기적 이윤추구만을 목적으로 남북경협에 임해서는 안되며 다른 기업들이 하는 것을 모방하여, 또는 경쟁적 심리에서 시작하는 것을 지양해야 할 것이다. 우리 기업들간에 대북 경협 경쟁이 과열될 경우 북한측과의 협상에서 불리할 가능성이 높을 것이기 때문이다. 그러한 우리 기업간 경쟁을 막기위한 정부의 조정 기능에 대해 기업들이 자발적으로 협력하는 것이 요구된다.

나. 대북투자 공동대처의 필요성

정부와 민간기업이 합동으로 대북투자에 공동대처해야 할 필요성이 있다. 북한의 도로, 항만, 전력, 가스 등 정협활동에 직결되는 사회간접시설이 극히 열악한 실정이어서 남북경협의 가장 큰 장애요인들 중의 하나가 될 것이 명백하므로, 이러한 인프라 구조의 구축을 위한 투자 논의가 나올 경우, 어떤 기업도 이를 독자적으로 수행하기 어렵고, 수행한다고 해도 정치적 위험도도 매우 높을 것이다. 따라서, 정부-민간 합동의 대북투자콘소시움이 구성되어 우선 경제특구에 대한 우리 기업의 투자활동이 원활하게 진행되어야 할 것이다. 또한, 그곳에서 생산된 제품이 국제경쟁력을 가질 수 있도록 경제특구 관련 기반시설(예를 들면, 항구의 현대적 하역시설)에 대한 투자가 계획되어야 할 것이다. 대북투자 콘소시움은 전력, 가스, 도로망과 같은 사회기반시설 등의 경우에 더욱 필요하겠지만, 중화학공업과 같은 장치산업의 경우에도 대규모의 자본투자가 수반되므로 역시 유용할 것으로 보인다.

VI. 결론

본 연구는 세계경제환경의 변화 속에서 남북경제협력의 중요성을 논하고, 남북경제협력의 현황과 향후 추진방안에 관하여 고찰한 후, 우리정부와 기업의 역할을 논술하였다.

오늘날의 세계경제는 지역주의와 블록화 추세를 보이고 있어, 한쪽에서는 자

유무역을 증진시키기 위하여 우루과이 라운드를 진행하고 있는 반면, 다른 한쪽에서는 지리적으로 인접한 국가들 간에 공동의 이익을 위하여 경제블록을 만들고 있다.

경제블록의 형성은 경제통합에 의한 시장규모의 확대를 가능케 하여 규모의 경제를 이루기에 더욱 적합한 경제환경을 가져오기 때문에 유럽통합(EC)에 이어 북미자유무역협정(NAFTA)이 체결됨으로써 오늘날의 세계는 강력한 블록화 추세를 보이고 있다.

동북아 경제권의 형성은 우리에게 가장 큰 의미를 갖고 있는 경제블록일 것이다. 이는 남한, 북한, 일본, 중국의 동북3성(흑룡강성, 길림성, 요령성) 및 구소련의 극동지역(연해주, 하바로프스크, 아무르, 사할린)을 포함하는 지역으로서 인구 2억9천만 명에 GNP는 약 3조달러로 아시아 최대의 경제권이며 가장 빠른 경제성장을 보이고 있는 지역이다. 중국과 북한은 풍부한 노동력을, 구소련은 천연자원을, 일본과 한국은 자본과 기술을 가지고 있다. 지리적 근접성, 문화적 동질성, 경제적 상호보완성은 동북아 경제권 형성의 필요성을 뒷받침해 주고 있는 것이다. 또한 UN개발계획이 주관하는 두만강유역 개발계획은 이러한 동북아 경제권의 가능성을 실험할 수 있는 가장 좋은 실험의 장소가 될 것이다. 즉, 북한의 웅기, 중국의 훈춘, 구소련의 포시에트를 연결하는 황금의 삼각지대(Golden Triangle)가 그것이다. 북한이 그러한 두만강유역의 나진·선봉 경제특구에 외국 기업들, 특히 한국기업들의 참여를 요청하고 있는 것은 이와 같은 동북아경제권 형성의 전망에서 볼 때 남북경제협력의 중요성을 보여 주는 것이라고 하겠다.

오늘날의 세계 경제가 블록화의 추세를 보이고 있고, 이에 대응하기 위해서 우리 정부나 기업은 한반도 경제블록, 나아가서 동북아 경제블록을 추진해야 할 것이다. 따라서, 오늘날 우리에게 가장 중요한 경제정책은 바로 남북경제협력을 추진하는 것이 민족의 통일뿐만 아니라, 우리 경제의 생존을 위해서도 필수 불가결한 것이다.

북한은 현재 당면하고 있는 심각한 식량난 및 에너지 부족을 완화시키기 위하여 금년 상반기 중 중국, 러시아로부터 곡물, 원유, 석탄 등을 우선적으로 도입하였으며, 이에 대한 대금지불에 어려움이 있어서 상당액을 내수용 원자재, 중계 무역을 통한 제3국의 상품, 그리고 북한상품으로 지불하였다. 이와 같이 중국, 러시아와의 교역에서 경화결제방식이 도입됨에 따라 북한의 경제적 사정은 더욱 악화되고 있다. 앞으로도 식량과 원유를 수입하기 위해서, 내수용원자재를 수출

할 것으로 예상되어 금년도 경제성장의 전망도 비관적이다. 따라서, 북한은 향후 이러한 경제적 어려움을 해결하기 위해서 나진·선봉 자유무역지대 개발에 더욱 많은 노력을 기울일 수 밖에 없을 것으로 예상된다.

북한은 차관도입이 어려워짐에 따라 상환 부담이 없는 외국인의 직접투자를 유치하기 위하여 1984년 9월 처음으로 ‘합영법’을 제정하였으나, 91년까지 외국기업과 합의한 합영사업의 실적은 140여건에 불과하였다. 더욱이 외국인 투자의 대부분은 조총련 관련 기업과의 소규모 합영이었다. 그리하여 중국의 경제특구 성공사례를 모델로 하여, 북한은 1991년 12월 28일 자유경제무역지대를 설치하고, 나진, 선봉, 청진의 3개항을 자유무역항으로 지정하였다.

중국식 경제특구인 나진·선봉 자유경제무역지대 설치의 결정은 극도로 악화되고 있는 경제난을 치유하여 경제를 회생시키기 위한 조치였다.

국제질서의 대변혁으로 구소련과의 경협이 감소되자 합영사업을 활성화하여 경제난을 극복하기 위한 대안으로서 경제특구를 선택하게 된 것이었다. 경제특구설치를 검토하기 위해 1990년 10월 연형묵 총리는 중국의 경제특구인 심천, 천진, 광주 등을 시찰하였다. 북한은 국제적 관심을 모으던 두만강개발계획의 주도권을 갖기 위해 준비해 왔으며, 상대적으로 주민의 자본주의 노출을 최소화할 수 있는 두만강유역에 위치한 함경도 최북단의 오지인 나진·선봉지역에 자유경제무역지대를 설치하게 된 것이다.

남북교역 추진에서 경험한 공통적인 문제점들은 첫째, 상품지식을 사전에 획득하는 것이 필요하다는 점이다. 예기치 못한 손실이 발생할 수 있으므로 반입 예정품목에 대한 상품정보를 정확히 파악해야 할 것이고, 견본이나 상품 설명으로는 신빙도가 낮은 경우가 많으므로 북한 측의 견본을 제시받아 사전에 심층연구 조사해야 할 것이다.

둘째, 계약체결의 형식을 반드시 갖추는 것이 중요하다. 최근에는 북한상사와의 접촉이 제3국에서 어렵지 않게 이루어지고 있으므로 계약체결은 당사자가 직접 만나서 하는 것이 좋다. 접촉 전에 팩스로 충분히 협의하고 계약체결시에는 완벽하게 문서화 해야 할 것이다.

셋째, 우리 기업이 먼저 품목을 제시하는 것은 바람직하지 않다. 반출여력이 부족함에도 불구하고 우선 성사시키려는 욕심에서 가능하다고 답해오는 경우가 많아, 나중에 계약을 불이행하게 되면 우리 기업은 시간과 노력을 낭비하고 큰 손실을 입을 수 있다.

넷째, 북한으로부터 제시되는 품목중 농산물의 비중이 큰 실정인데, 농산물의 가격은 원산지별, 품질별로 가격차이가 큰 품목이어서 적정가격을 산출하기 어렵다. 북한산의 경우는 가격산출이 더욱 어려운 실정이다. 그 동안 우리 기업이 국내에서 수입하는 제3국산의 가격 수준으로 결정하여 우리가 먼저 제시하던 것이 관례로 되어왔으나, 향후에는 북한측도 가격을 제시하도록 유도해야 할 것이다.

임가공교역 등의 사례에서 발견된 문제점은 대체로 다음과 같다.

첫째, 납기준수의 어려움이다. 제한 승인품목이 반출자재 중에 한가지라도 포함되어 있으면, 우리 정부로부터 승인을 받게 되어 있으므로, 승인서 처리기간으로 인하여 반출이 지연될 수 있다. 따라서 납기준수를 위해서는 사전에 정확한 정보, 기획과 준비가 필요하다.

둘째, 신속한 통신과 의사소통의 장애이다. 임가공과정의 특성상 빈번한 통신 연락이 필요하나 대부분 비전문가인 중개인을 통해서만 통신이 가능하게 되어 정확하고 신속한 의사전달이 원활하게 이루어지지 않고 있다.

셋째, 물류 시스템의 미비이다. 주로 제3국을 경유해야 하는 물류 시스템의 약조건을 해결하기 위해서는 직항로가 개설되어 물류시스템이 구축되어야 할 것이다. 정기 직항로가 없어 업계는 정상 운임보다 몇 배나 높은 과도한 운임을 부담하고 있는 실정이다. 또한 해로뿐만 아니라, 육로의 개설도 추진함으로써 더욱 저렴하고 효율적인 수송을 가능하게 하여야 할 것이다.

넷째, 품질관리를 위해서는 기술진의 일정기간 방북이 제한적으로라도 허용되어야 한다. 실제로 양측의 기술진이 직접 만나서 상담하면 쉽게 해결될 문제도 많은 시간과 노력을 들여서 해결해야 하는 실정이다. 특히, 모든 대북임가공기업이 공통적으로 관심을 기울이고 있는 사항인 품질관리를 위해서 방북은 필수적이라고 할 수 있다.

다섯째, 언론매체의 협력이 필요하다. 현재로서는 북한당국은 내부의 혼란을 방지하기 위해서 남한과 거래한다는 사실이 공개되지 않도록 철저히 통제를 하고 있는 상태이다. 언론이 우리기업이 북한과 임가공교역을 많이 하고 있다는 사실을 보도할 경우, 거래가 노출되는 결과, 거래의 중단으로 기업들이 큰 손실을 보게 된다.

여섯째, 임가공사업에 대한 정부의 일관된 정책이 필요하다. 정부가 정치적 이유로 임가공에 대한 활성화에서 중단으로 정책 변경을 할 경우 기업의 임가공

사업계획에 차질이 발생할 수 있다.

합작투자에 관해서는 북한은 첨단기술을 필요로 하는 분야보다는 우선 섬유, 의류 등의 경공업분야와 전기, 전자분야에서의 합작투자를 희망하고 있다. 경제발전단계상 북한은 먼저 이러한 분야에서 수출이 용이한 분야를 중심으로 합작투자를 실현하고, 경제가 어느 정도 궤도에 이르렀을 때 새로운 투자전략으로 바꾸어 나가는 것이 바람직하다.

우리기업의 입장에서도 남북한 합작투자는 대북 투자의 높은 위험도를 감안하여 대북 투자의 초기단계에 있어서는 소규모 합작사업부터 실험적으로 추진하는 것이 바람직하고, 업종의 선택에 있어서는 북한의 임금, 기술, 사회간접시설, 합작투자의 선례, 국내산업과의 연관관계 등을 고려하고, 북한의 노동력과 우리의 유희생산시설을 활용할 수 있는 소규모의 합작투자가 적당할 것으로 보인다.

합작투자를 추진함에 있어 기업은 경제적 효율성을 우선으로 하여야 할 것이며, 우리기업이 대북한투자에 있어서 고려해야 할 사항은 다음과 같다.

첫째, 남북한의 생산요소의 분포와 분업의 가능성,

둘째, 투자기업의 다국적화 방안과 생산제품의 국제시장진출,

셋째, 투자형태, 투자방식, 투자분야, 및 투자지역에 대한 종합적 적합성의 검토 등이다.

투자형태에 있어서 기본적으로 우리기업은 합영기업에서 시작하여 합작투자기업, 단독투자기업의 순으로 진행하는 것이 바람직할 것이다. 이러한 제 단계를 거친 후에 단독투자기업을 설립하는 것이 위험을 극소화하는 방법이 될 것이다.

투자방식에 있어서는 북한에 설비투자를 하고 원자재와 임금을 제공하여 완제품을 반입하는 설비제공 위탁가공에서 시작하는 것이 바람직하다. 그 다음 단계에서 공동개발방식을 추진할 수 있을 것이다. 즉, 북한의 노동력과 남한의 자본과 기술을 결합하여 지하자원, 수산물, 농임산물 등의 공동개발이 가능할 것이다.

그 다음은 남한전용공단을 건설하여 진출하는 방식이 될 것이다. 이는 남북한의 정치적 여건이 충분히 성숙된 후에 가능할 것이다. 그 밖에도 북한의 사회간접자본에 대한 투자가 필요하며, 이는 다른 방식의 투자와 병행하여 진행될 수 있을 것이며, 우리기업들의 콘소시움 또는 제3국 기업들과의 국제콘소시움으로 투자할 수 있을 것이다.

투자지역은 처음에는 나진·선봉 자유무역지대에 투자하며, 점차로 우리기업 전용공단을 건설 투자하고, 나중에는 기타지역으로 광범위하게 확산시켜 나가는 것이 바람직할 것이다. 또한, 비무장지대가 남북한의 한가운데에 위치하고 있으므로 양측에 모두 유리한 점을 갖고 있어 물자교류를 위한 장소로 가장 큰 잠재력을 가지고 있다고 할 수 있다. 특히, 판문점이나 다른 비무장지대내의 장소를 남북경협을 위한 만남의 장소로 활용하는 것이 좋을 것이다.

정부의 역할은 크게 보아 네 가지로 요약될 수 있을 것이다. 무엇보다도 남북경협은 정부가 주도적으로 추진해 나아가야 할 것이며, 경협과정에서 필요한 북한관련 자료와 정보가 경협 참여기업들에게 손쉽게 공급되도록 하기 위해서는 최근의 자료들이 전산데이터 베이스화되어야 할 것이다. 또한 경협에 대한 북한의 적극적 태도를 유지시키는데에는 북한의 개방을 유도하는 것이 필수적이라고 하겠다. 그리고 그러한 정부와 기업의 대북경협노력은 항상 상호 밀접한 협력과 조정 하에서 효율이 극대화될 수 있을 것이다. 따라서, 정부와 기업이 함께 참여, 운영하는 대북경협위원회의 설치, 운영이 필수적이라고 할 것이다. 그러한 대북경협위원회를 통해서 정부는 적극적으로 남북경협정책을 구현해 나갈 수 있을 것이다.

기업의 역할 중에서 가장 중요한 것은 기업은 남북경협이 장래의 민족통일을 위한 기초작업이라는 점을 깊이 인식하여야 할 것이다. 기업은 정부와의 협조를 최우선으로 하여야 하며, 남북경협이 기본적으로 새로운 생산지의 개발이나 시장의 개척을 위해서 수행되어야 한다고 하더라도, 단기적 이윤추구만을 목적으로 남북경협에 임해서는 안되며 다른 기업들이 하는 것을 모방하여, 경쟁적 심리에서 시작하는 것을 지양해야 할 것이다.

정부와 민간기업이 합동으로 대북투자에 공동대처해야 할 필요성이 있다. 북한의 도로, 항만, 전력, 가스 등 경협활동에 직결되는 사회간접시설이 극히 열악한 실정이어서 남북경협의 가장 큰 장애요인들 중의 하나가 될 것이 명백하므로, 이러한 인프라 구조의 구축을 위한 투자 논의가 나올 것으로 예상된다.

어떤 기업도 이를 독자적으로 수행하기 어렵고, 수행한다고 해도 정치적 위험도도 매우 높을 것이다. 따라서, 정부-민간 합동의 대북투자콘소시움이 구성되어 우선 경제특구에 대한 우리 기업의 투자활동이 원활하게 진행되어 그곳에서 생산된 제품이 국제경쟁력을 가질 수 있도록 경제특구 관련 기반시설에 대한 투자가 계획되어야 할 것이다. 대북투자 콘소시움은 전력, 가스, 도로망과 같은 사

회기반시설등의 경우에 더욱 필요하겠지만, 중화학공업과 같은 장치산업의 경우에도 대규모의 자본투자가 수반되므로 역시 유용할 것으로 보인다.

끝으로, 본 연구가 제시하고 있는 정부와 기업의 역할이외에도 학계 및 관계 전문가들의 역할도 남북경협정책의 추진 과정에 있어서 적지않은 역할을 하고 있음을 간과해서는 안 될것이다. 남북경협정책과 전략의 수립, 시행과정에 필요한 여러가지 연구가 활발하게 진행되는 것이 남북경협의 중요한 성공요인이 될 수 있을 것이다. 따라서 이제까지 연구되어온 기초적인 타당성검토연구의 차원으로 부터 분야별로 심층적이고 구체적인 연구가 산학협동의 차원에서 기업과 공동으로 이루어져야 한다는 것을 강조하고자 한다.

또한 이러한 학계 및 관계전문가들의 연구활성화를 위해서는 정부와 기업이 공동으로 후원하는 남북경협 세미나 개최를 정기적으로 진행되도록 해야 할것이다. 그러므로 정부와 기업의 역할은 학계 및 관계전문가들의 연구활동과 유기적으로 결합되어 향후의 남북관계의 진전사항에 능동적으로 대처하고 계획서있게 대응해 나갈때에 비로소 성공적인 남북경협에 가장 효과적으로 기여할 수 있을 것이다.

참고문헌

- 김기홍, *남북한 합작투자 추진방안*, 93년 북한통일연구 논문집(II), 남북교류협력분야, 통일원, 1993.
- 김태익, *북한 국영기업소의 관리운영체계*, 민족통일연구원, 1993.12.
- 남궁영, *북한의 외자유치정책 운용실태와 성과분석*, 통일연구논총, 제3권 1호, 민족통일연구원, 1994.
- 민족통일연구원, *남북한국력추세비교연구*, 1993.12.
- 민족통일연구원, *남북한 관계 현황 및 94년 정세전망*, 1993.12.15.
- 민족통일연구원, *북한핵문제와 남북한 관계 전망*, 1994.1.25.
- 민족통일연구원, *북한의 대외개방 현황과 전망*, 1994.2
- 민족통일연구원, *김정일 정권의 등장과 정책전망*, 1994.7.
- 박재규, *남북한 경제교류의 현황과 전망*, 통일문제연구, 제5권 3호, 1993. 가을호.
- 안두순, *통일후 남북간 경제통합을 위한 새로운 경제체제의 모색*, 통일문제연구, 제5권 3호, 1993. 가을호.
- 오승렬, *남북경협추진과정에 있어서의 정부와 민간부문의 역할*, 통일연구논총, 제2권 2호, 1993.
- 윤용만, 이갑영, *남북한 경제분야 공동개발 방안 연구*, 북한통일연구논문집(II)

-남북교류협력분야-, 1991.

- 이상만, *남북한 경제교류협력의 과제*, 통일문제연구, 제5권 1호, 1993. 봄호.
- 최수영, *북한의 자유경제무역지대 활성화 방안*, 통일연구논총, 제3권 1호, 민족 통일연구원, 1994.
- 통일원, *남북교류협력방안연구*, 1990.12.
- 통일원, *남북교역사례집*, 1992.
- 통일원, *북한무역상사일람*, 1992.
- 통일원, *남북경제교류협력실무안내*, 1992.
- 통일원, *남북교류협력법, 제도 실천과제 연구*, 1993.
- 통일원, *남북교역사례집(II)*, 1993.12.
- 통일원, *월간 남북교류협력 동향*, 제32호, 1994.2.1-2.28
- 황선대, *남북한 경제교류 및 협력에 관한 연구 -구상무역을 중심으로-*, 북한통일연구논문집(II) -남북교류협력분야-, 1991.
- 허근, *남북한경제교류의 과제와 대응방안*, 대한상공회의소 한국경제연구센터, 1993
- Balassa, Bela, *The Theory of Economic Integration*. London: George Allen & Unwin Ltd., 1973.
- JETRO, *北韓の經濟と貿易の展望*, 1993.

南北韓間 輸送體系의 適合的
結合에 관한 研究

研究責任者 : 김 길 수 (海 洋 大)

목 차

<요 약 문>	309
I. 서론	315
II. 북한의 도로·철도 현황	318
1. 철도 운송	318
2. 도로 운송	319
III. 북한의 해운·항만	322
1. 해운	322
2. 항만	325
3. 조선업	330
IV. 남·북한 교통체제의 비교분석	332
1. 북한의 수송시설	333
2. 남한의 수송체계 현황	335
3. 남북한 수송수단의 비교	343
V. 남북한 육상·해상 교통체제의 구축	345
1. 남북한 육상 교통 연결	345
2. 남북한 해상 교통 연결	346
VI. 남북한 종합 교통체제의 구축	353
1. 통일 한국의 활동 체계	353
2. 통일 한국의 교통 체계	355
VII. 요약 및 정책 대안	361
1. 요약	361
2. 종합 수송체계	363
3. 통일 후를 고려한 교통정책	364
※참고문헌	368

<요 약 문>

북한에서의 교통에 대한 인식은 자본주의 국가와는 크게 다르다. 북한도 남한과 같이 교통의 장소적 효용 창조 기능은 인정하지만 자본주의 국가와는 달리 교통을 생산보조를 위한 필요악으로 규정하고 있다. 따라서 그들의 관점에서 보면 교통부문에 대한 투자 비율이 적어지면 적어질수록 교통 이외의 재화 생산 부문에의 투자가 확대되고, 그 결과 물적 생산 수준을 높일 수 있다. 따라서 교통에 대한 투자는 최소한의 범위로 한정하고 이를 달성하기 위해 교통유발이 원천적으로 일어나지 않도록 정책을 수립한다.

그러나 한나라의 활동체계(Activity System)는 수송체계(Transportation System)와 서로간에 영향을 주면서 균형적 발전을 이루어 나가야 한다. 통일 이후의 한반도의 경제 활동체계는 현재의 남한과 북한 사이에 생산요소의 면에서 상호보완성이 있기 때문에 상당히 역동적인 모습이 될 것으로 예측된다. 이러한 경제활동 체계를 뒷받침하기 위해서는 항공, 해운, 도로, 철도, 통신망 등이 구축되어야 한다. 장기적으로 통일 후의 경제통합을 가정하면 이는 반드시 해결하여야 할 과제이다.

북한의 주 수송 수단은 철도이며 도로, 하천, 해상 수송은 보조적 역할을 담당하고 있다. 물동량의 측면에서는 북한의 전체 물동량의 90% 이상이 철도에 의해 담당되고 있으며 도로수송(7%)과 해상수송(3%)은 극히 미미하다. 도로수송도 철도의 보조수단으로 이용되

고 있어 고속도로 및 국도의 상태가 좋지 않다. 북한의 고속도로는 정상적인 고속도로라고 하기보다는 남한의 고속국도와 비슷한 시설이다. 따라서 육상 물동량이 적은 현재에는 도로를 통한 물류의 흐름에 지장이 없으나, 만일 지방 공단이 활성화되면 현재의 도로사정으로서는 원활한 물류의 흐름을 기대할 수 없다.

북한은 그 동안 중국, 구소련 및 동구권과 주로 철도를 이용하여 대외무역을 하여 왔기 때문에 해운의 효용성을 높게 평가하지 아니하였다. 1992년 현재 북한이 보유한 총외항선 선복량은 54만톤으로 우리 나라 총외항선 선복량의 10%에도 미달되고 있다.

북한의 무역항은 모두 7개항이며 이들 항만의 연간 총 하역 능력은 90년말 기준 3천 4백 90만톤이며 접안 시설은 14킬로미터로 남한의 2억 2천 4백 40만톤 대비 15%선에 불과해 아직 보잘 것 없는 것으로 밝혀졌다.

최근 들어 북한은 수송문제의 중요성을 인식하고 이러한 사회간접자본의 열세를 극복하기 위하여 내륙 교통망을 확충하는데 노력을 기울여 왔다. 그러나 방대한 투자액, 장기에 걸친 공사기간 등으로 인하여 건설계획 자체가 보류되고 있는 상황이다.

이와는 대조적으로 1960년대 이후 한국경제의 고도성장과정에서 수송부문은 동맥적 기능을 해오고 있다. 그러나 최근에는 경제규모의 비약적 확대에 따라 동맥경화현상이 나타나 국민경제의 발전에 큰 장애 요인이 되고 있다. 남한의 경제가 앞으로 고도경제단계로 순조롭게 이행하기 위해서는, 또 앞으로의 남북통합-정치통합이건 경제통합이건-을 예상하면 수송기능의 양적 확대와 질적 전환이 요

청된다.

1982년과 1992년 사이에 총 통행인의 수는 1.52배 늘어났고, 철도는 1.61배, 공로는 1.39배, 해운은 0.91배, 항공은 7.89배 늘어났다. 국민의 일인당 가처분 소득이 늘어남에 따라 현금비용은 많이 들지만 시간비용이 적게 드는 수송수단이 점차 선호되고 있다. 그 대표적인 예로, 해운수송수단의 여객수송수는 1982년 이후 계속 감소한 반면 속도가 빨라 시간비용이 적게 드는 항공은 비약적인 증가를 보이고 있다.

화물의 단위당 가치가 상승함에 따라 수송효율이나 수송부대비용등의 직접비용은 점차 상대적 중요성이 떨어지고 있으며 화주가 점점 더 중요하게 간주하고 있는 것은 수송시간, 수송시간의 신뢰도, 정규운행회수, 수송완결성 등이다.

화물수송에 있어 철도는 직접 비용의 저렴성에도 불구하고 고객인 화주의 기대 서비스에 미치지 못하는 서비스 수준 때문에 상대적 지위가 극도로 약화되었다. 철도가 잠식당한 물량은 다른 수송수단, 특히 항공 및 해운에 의해 점유되었다는 사실이 분명하게 나타났다. 항공교통이 선호되는 이유는 신속성 때문이며, 해운이 선호되는 것은 육상교통의 과포화를 피할 수 있고 또 해운은 정시수송을 가능하게 해 주기 때문이다.

남북한의 수송체계를 개략적으로 비교해 보면, 북한의 수송체계에서 가장 큰 비중을 차지하는 철도의 총 연장은 남북한 간에 대차가 없으나 그 외의 운송 수단은 남북한 간에 큰 차를 보이고 있는데 조선 능력은 남한이 세계 제 2위의 조선국임을 여지없이 나타내어 남한이 북한의 110배 정도 되며 포장 도로 연장은 25.5 배, 항만 능력은 6.4 배, 선박 보유톤수는 17.6 배 등의 현격한 차이를 보이고 있다.

통일한국의 육상 교통체계는 수단별 수송특성을 고려하여 결정되어야 한다. 따라서 장거리 지역간 교통체계는 철도 위주로 구축되어야 하며 도로교통은 지방경제권역내의 단거리 수송을 분담하도록 조정되어야 한다.

남북간에 해로가 개설되어야 할 이유는 남북간의 경제 교류에 의한 화물 수송시 해상운송의 이점이 제일 크기 때문이다. 북한의 산업용 원자재 보급시 또 생산된 제품의 국내 반입시 타 수송수단에 비해 연안 해운이 월등한 비교우위를 가지게 될 것이다.

게다가 통일한국이 되어 항로가 연결되면 대량 운송의 이점 외에 해상운송 거리가 늘어나 타 수송수단에 비해 해상수송의 메리트가 더욱 더 커져 해상 수송은 당연히 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

내항해운용 컨테이너 부두의 확보에 의해 해상운송의 대표적인 단점중의 하나인 해·륙 간의 연계 문제를 극복할 수 있다. 또 앞으로 획기적으로 발전해 나갈 물류 경쟁에서 해운이 경쟁력을 확보하는 방안의 하나가 도어투도어(door-to-door) 서비스를 제공해 주는 것이므로 이를 위해 해상 운송과 육상 운송과의 연계시스템을 확보해 나가기 위한 제반 조치가 있어야 한다.

북한의 대외무역이 급격히 늘어 날 경우 현재의 철도 위주의 수송 체계로는 대외무역을 담당할 수 없다. 따라서 남한의 특정 항구를 중심으로 한 피더항으로써 기능할 수 밖에 없다. 또한 고가의 컨테이너 선박이 북한의 항만까지 기항한다는 것은 현 국제 해운 질서에서는 불가능하다. 따라서 남한으로서는 북한과 연계하는 방안으로 내항 해운을 컨테이너 수송으로 연결하는 것이 바람직하다.

앞으로 해로를 이용한 남북 물자 교류가 활성화되면 연안 선박량은

크게 부족하게 될 것이다. 따라서 연안업체의 애로를 해결해 주어 연안해운의 질적, 양적 향상을 도모해야 한다.

통일한국의 육상 교통체계가 지향해야 할 전략적 방향은 전체 교통체계의 효율성 극대화이다. 즉, 각 교통수단이 지니는 교통 특성을 최대한 살리고 앞으로 발생할 교통 수요의 수송비용을 최소화할 수 있도록 교통수단간의 '포트폴리오'를 구성하여 이들 간의 상호연계체계를 구축하여야 한다. 단거리 수송을 위해서는 주로 도로 운송을 하고 중거리는 철도 및 연안해운을 많이 이용하는 것이 좋을 것이고 장거리 운송은 항공과 해운이 경쟁력이 있다. 통일한국이 되면 수송거리가 길어지고 국민의 전체적인 소득이 상승되어 있을 것이므로 교통수단간의 비교우위를 감안한 교통정책을 편다면 항공 및 해운에 보다 많은 자원이 투입되어야 한다.

한반도 전체의 격자형 도로 구축을 위해서는 서울의 한남대교에서 끝나는 경부고속도로의 연속성을 서울을 우회하는 방향으로 연결시켜야 할 것이다. 호남고속도로는 서울 서부를 우회하여 평양으로 연결되고 경부고속도로는 중부고속도로와 연결되어 서울의 동부를 우회하여 원산과 연결시켜야 할 것이다. 이 두개의 남부 종단축을 격자형으로 만들기 위한 동서도로는 서울의 남부와 북부를 비롯한 여러 곳에 시설되어야 할 것이다.

남북한간 체제 통합 후에도 민족의식과 문화의 통합, 사회 동질성 회복 등의 과제를 성취하여 민족공동체의 단일성을 회복하기 위해서는 수송부문의 투자가 가속화되어야 한다.

또한 통일한국이 동북아에서 중핵적 역할을 전개해 나가기 위해서는 한반도 전체 공간을 대상으로 사다리 형태의 수송체계가 모색되어 져야 한다. 사다리 형태의 수송체계는 각 마디와 끝단에 각 수송 체계를 연결하는 화물 종합 터미널을 구축하고 여객 수송 체

제도 유기적으로 연결되는 전략적 형태를 갖추어야 한다.

현재의 남한은 북한과 교류가 두절되어 있어 수송의 관점에서 보면 섬나라와 같은 상황에 처해 있으나 통일 한국이 되면 소련 및 중국과 육로로 연결된다. 사다리 형태 수송체계의 상부는 중국과 시베리아를 거쳐 대륙으로 나아가고 사다리 형태 수송체계의 하부는 해양을 통해 태평양과 동남아 지역으로 진출할 수 있도록 구상되어야 한다. 사다리 형태 수송체계의 심장부인 평양-서울-대전을 잇는 중심축은 동북아 지역의 중핵 지역으로 개발되어야 한다.

I. 서론

한나라의 경제성장에 있어서 교통 부문의 역할은 결코 과소 평가 될 수 없다. 한나라의 활동체계(Activity System)는 수송체계 (Transportation System)와 밀접한 관계가 있기 때문이다. 수송체계는 활동체계로 인한 교통 수요를 원활하게 수용할 수 있도록 구조화되어야 한다. 활동체계와 수송체계는 서로간에 영향을 주면서 균형적 발전을 이루어 나가야 하는 것이다.

통일 이후의 한반도의 경제 활동체계는 현재의 남한과 북한 사이에 생산요소의 면에서 상호보완성이 있어야 보다 역동적인 모습이 될 것이며 또 통일된 국가의 이익을 극대화시킬 수 있을 것이다. 하기의 표를 보면 북한은 기술, 자본 및 경영노하우가 결여되어 있으며, 반면 남한은 자원 및 노동력이 부족하여 북한과 남한은 상호보완적이기 때문에 분업체제를 구축할 경우 경제적 이득이 증대될 것이다.

<표 1> 북한과 남한의 상호 보완성 비교

	자 원	노동력	기 술	자 본	경영노하우
북 한	0	0 0	X	X	X
남 한	X	X	0	0	0

자료: 산업연구원

주: 00은 풍부, 0은 여유, X는 부족

그림에도 불구하고 남북한 간에는, 장기간의 군사적·정치적 대립 때문에 활발한 경제교류를 위해 필요한 기반시설인 항공, 해운, 도로, 철도, 통신망 등이

거의 구축되지 않았다. 장기적으로 통일 후의 경제통합을 가정하면 이는 반드시 해결하여야 할 과제이다.

본 논문은 통일 이후의 한반도의 전체 수송체계를 상징하는 것을 연구의 목적으로 한다. 남북한의 통일 여부는 본 논문의 관심사가 아니다. 정치적으로 통일 되었건, 경제적으로만 통합되었건 한반도의 전체 공간을 대상으로 바람직한 수송체계를 그려보는 것이 본 논문의 주된 목적이다. “바람직한”이라고 가치 판단적 표현을 한 것의 준거 기준은 “거시 경제”이다. “거시 경제”적 접근이란 정치적, 군사적 고려는 배제하고 또 미시 경제적 측면 - 즉, 생산자와 소비자의 경제 행위를 용이하게 하는 측면에서 접근하는 것 - 을 초월하여 통일 한국의 전체 수송 체계 및 동북 아시아 전체적인 입장에서의 접근을 의미한다.

이와는 달리 미시경제적으로 접근하면 생산자 측면에서는 생산비용의 절감 및 판매 여건 증대를 통한 이윤 극대화를 가져올 수 있는 교통 체계를 원할 것이다. 다시 말하면 각종 생산요소의 이동을 원활히 하고 생산된 제품의 물류를 용이하게 하여 비용을 절감할 수 있는 체계가 바람직 할 것이다. 또한 소비자로서의 각 가정은 생활비용이 적게 들고 오염 등의 외부 불경제가 극소화된 체계를 바랄 것이다.

그러나 연구 범위를 그렇게 거시 경제적 측면에만 한정 시킨다고 하더라도 한반도 전체 공간을 대상으로 현시점에서의 수송체계 분석 - 또한 그것의 선행 연구로서의 공간 구조 분석 - 은 용이하지 않으며 더욱이 미래의 예측 구도를 제시한다는 것은 엄밀히 말해 거의 불가능한 것이다.

그러나, 장래 예측이 아무리 어렵다 하더라도 장래 상태에 대한 예측 작업은 불가피하다. 그것은 예측의 역할이 장래의 상태를 정확하게 알아 맞추는데 있는 것이 아니라 장래에 대하여 의사결정자가 판단을 하는데 유용한 정보를 제공하는 데 있기 때문이다.

따라서, 이때의 예측 방법은 장래 상태에 대한 판단을 하기 위해 요구되는 다양한 자료와 정보를 효과적으로 결합하여 제공할 수 있어야 한다. 장래를 예측할 수 있는 방법은 크게 4가지로 나눌 수 있는데, 탐색적 방법(exploratory method), 규범적 방법(normative method), 직관적 방법(intuitive method), 통계적 방법(statisical method) 등이다.

본 연구에서는 북한 지역과 남한 지역의 교통체계를 분석한 후 경향외삼법 등을 동원하여 미래의 한반도 전체 공간의 수송체계와 또 그 전제적 연구로서의 경제활동 등을 전망하기로 한다.

제 2 장과 제 3 장에서는 북한의 도로·철도 및 해운·항만의 현황을 살펴 보고 나서 제 4 장에서 남한과 북한의 교통체계를 비교 분석한다. 이를 토대로 제 5 장에서 남북한간의 육상 교통 체계 및 해상 교통 체계를 구축하는 방안을 모색하고 제 6 장에서는 이를 종합하여 통일한국의 교통 체계를 개념적으로 구축해 보기로 한다.

II. 북한의 철도·도로 현황

1. 철도 운송

북한의 지리상 중심 지대는 산악 지대이기 때문에 철도 및 도로망은 해안선을 따라 발달되어 있다. 북한의 주 수송 수단은 철도이며 도로, 하천, 해상 수송은 보조적 역할을 담당하고 있다. 물동량의 측면에서는 북한의 전체 물동량의 90% 이상이 철도에 의해 담당되고 있으며 도로수송(7%)과 해상수송(3%)은 극히 미미하다. 이러한 사정은 여객수송의 경우도 마찬가지로 철도수송이 62%, 도로수송이 37%를 차지하고 있으며, 하천 및 해상 수송은 1%미만이다. 이렇게 북한의 수송정책이 철도 위주로 되어 있는 것은 김일성 교시에 근거하고 있다.

“김일성 동지는 우리 당 중앙위원회 제6차 전원회의보고에서 ‘전후에 인민경제를 급속히 발전시키기 위해서는 철도를 선차적으로 복구하여야 하겠습니다’(김일성 선집, 제14권, 1960년판, 16페이지)라고 교시하였다.”¹⁾

철도 중심의 수송구조는 수송부문에 대한 투자 재원의 부족으로 말미암아 앞으로 상당 기간동안 개선되지 못하고 그대로 지속될 것으로 보이며 이는 북한 경제의 가장 주된 장애 요인 중 하나로 작용할 것으로 보인다.

1991년 통계에서 살펴보면 북한의 철도 총연장은 5,024킬로미터이며 전철화율은 약 61%이다. 북한은 동서수송의 애로를 극복하기 위하여 70년대에 이천-세포간 철도를 신설하여 평양-고원(구 평원선)의 동서수송망이 한 노선 증가했다. 제2차 7개년 계획(1978년-1984년)기간 중 강계-해산-무산을 연결하는 북부내륙지역의 동서연결철도망의 건설에 착수해 1988년 8월 해산과 만포를 연결하는 252킬로미터의 「해산만포청년선」이 완공되었다. 그러나 북한 교통체계의 근간을 이루고 있는 철도는 전철화 비율이 높기는 하지만 철도차량의 노후, 새로운 철도 건

1) 조선 로동당 출판사, 교통운수발전을 위한 우리 당의 정책, 1961.

설의 지연 등으로 북한경제의 발전에 지장을 초래하고 있다.

북한의 주된 교통수단인 철도의 전체 수송 부담율은 86%를 차지하고 있으나 철도의 수송효율은 아주 낮을 것으로 유추되는데, 그 이유는 북한의 철도노선이 복선이 거의 없으며 그나마 表定속도가 40킬로미터/시 정도 밖에 안되기 때문이다.

2. 도로운송

북한은 도로운송을 철도의 보조수단으로 이용하고 있어 고속도로 및 국도의 상태가 좋지 않다. 고속도로는 총연장 440킬로미터로 ①원산-평양:172킬로미터, 2차선, ②평양-남포:53킬로미터, 4차선, ③평양-순안 비행장:15킬로미터, ④평양-개성:200킬로미터 등 2차선의 4개 노선으로 평양을 중심으로 건설되어 있다. 지방도시간의 도로는 상당히 낙후되어 있으며, 평양수도건설에 역점을 두어 왔기 때문에 지방도시와 평양의 격차는 상당히 크며 고속도로에는 거의 차량의 왕래가 없는 편이다. 도로의 총연장은 약 23,000킬로미터, 포장률은 6.4%이다. 북한의 고속도로는 정상적인 고속도로라고 하기보다는 남한의 고속국도와 비슷한 시설이다. 따라서 육상 물동량이 적은 현재에는 도로를 통한 물류의 흐름에 지장이 없으나, 만일 지방 공단이 활성화되면 현재의 도로사정으로는 원활한 물류의 흐름을 기대할 수 없다.

아래는 북한 기행문 중 도로에 관한 것만을 모은 것이다²⁾.

북한의 도로 사정은 “한랭하다”라는 한 단어로 표현 될 수 있다. 북한의 내륙 운송은 전 수송량의 9할 정도를 철도에 의존하고 있어 도로 수송은 1할 정도가 된다.

도로 수송의 진전이 없는 원인은 여러 가지가 있으나 그 최대의 원인은 가솔린 보급난에 있다. 북한에는 석유자원이 없어 전량 수입에 의존 할 수 밖에 없으므로 가솔린은 지극히 귀중하여 당간부가 사용하는 승용차

2) NK 會 編, 北朝鮮 Q&A, 亞紀書房(東京, 1994), pp.158-159.

이외에는 가솔린의 할당이 조금 밖에 안되어 트럭이나 버스 등에는 사용 하기가 힘들다.

본 여행자가 지방에서 본 “뚝탄차”의 존재는 북한의 가솔린 사정을 대 변하고 있다. 따라서 장거리 트럭 수송등은 있으나 장거리 여객 수송은 있을 수 없다. 다만 당간부나 외국인 귀빈을 수송하는 승용차는 간간이 눈에 띈다.

가솔린 다음으로 부족한 것은 자동차 부품인 타이어인데 고무공업이 없 는 북조선에서는 자급 불가능하기 때문이다.

북한의 도로의 총연장은 약 2만 2,000Km정도 되나 포장율은 6.5%로 그 연장은 1438Km이다. 앞에서도 다루었듯이 포장은 콘크리트 이다. 어느 여행자가 군사경계선인 판문점에서 처음 달하는 일을 발견하였다. 북쪽 방향을 보면 도로의 색이 하얗고, 남쪽 방향을 보면 도로의 색이 검은 색 이었다. 도로가 검은 것은 아스팔트 포장을 한 한국 측이고 그와는 대조 적으로 하얀 것은 콘크리트 포장을 한 북조선의 것이었다고 이해하였다 한다.

북한의 고속 도로는 총 연장 410Km로 도로의 총 연장에 비하면 미미하 다. 노선은 1978년에 개통한 평양-원산간의 172Km를 시작으로 평양-남 포간 53Km, 평양-개성간 170Km의 4개 노선으로서, 대부분 2차선 폭으로 중앙 분리대, 가이드 레일 및 펜스가 없다. 노면도 굴곡이 심하다. 평양-원산간에는 터널이 다수 있지만 조명등이 있는 곳은 두 곳 뿐이고 그 외의 터널은 아주 어둡다. 또 터널안에 누수 처리 장치가 없어 고속 주행은 위험하다. 단지 통행하는 차가 극도로 적어 마주 오는 차와 마주보는 경우가 없어 충돌 사고는 일어나지 않는다고 한다. 그 외 “국 도” 34개의 노선과 주요 지방도가 44개 노선이 있다. 70년대부터 80년 대에 걸쳐 건설된 도로는 총 연장이 1300여 Km가 된다. 처음에는 비포 장 도로이고 우마차가 다닐 정도의 2.4Km이하의 도로가 많다.

80년대 후반에 평양-개성간의 도로를 확장하여 고속 도로로 만들면서 새 로 수십 Km의 터널을 뚫고 200여개의 교량 및 기타 구조물을 건조 하였다 고 한다.

참고로 북한의 도로 등급은 아래와 같은데 이를 보면 북한의 도로 사정이 얼마나 안 좋은지 한눈에 알 수 있다.

- ① 등급 1 : 평양과 각 도시간의 연결 도로로 차선폭 3.5m, 2차선 이상. 일일 통과 차량수 약 3500대.
- ② 등급 2 : 각 도시간의 연결 도로로 차선폭 3.5m, 2차선. 일일 통과 차량수 약 3500-1500대.
- ③ 등급 3 : 도시와 군, 군과 군간의 연결 도로로 차선폭 3m, 2차선. 일일 통과 차량수 약 1500-500대.
- ④ 등급 4 : 군과 리간의 연결 도로로 차선폭 2.75m.

2차선. 일일 통과 차량수 약 500-100대.

- ⑤ 등급 5 : 마지막 등급임. 리 내의 도로임. 보통은
도로 폭이 2.4m이하의 1차선임. 차량
통과량도 100대 미만임.

* 통과 차량수는 실제의 통계 수치가 아니고 도로 등급의
규격 수치임

III. 북한의 해운·항만

1. 해운

가. 해운 정책

북한은 그 동안 중국, 구소련 및 동구권과 주로 철도를 이용하여 대외무역을 하여 왔기 때문에 해운의 효용성을 높게 평가하지 아니하였다. 다만 1980년대에 들어와서 중동 석유를 수송하고 미사일 등 군수품을 중동, 중미에 판매하기 위하여 원양 해운을 확충하기 시작하였다. 북한의 해운 업무는 1977년 조직된 육·해운부(이후 다시 해운부로 독립함)에서 관장하며 산하 해운총국에는 항수송지도국, 항만건설지도국, 국내운수처, 선박공업관리국, 강·하천 연해 운수관리국, 항지도국 등의 부서가 있다.

1992년 김일성 신년사와 더불어 발표된 “국가, 당, 군의 지도 멤버”(1991년 12월 말 현재)를 참고하면 북한의 해운업은 해운부(부장 吳成烈)의 통제를 받고 있는데 해운부는 정무원(총리 연형묵, 1991년 12월 31일 현재)의 소속으로 되어 있고 해운부장 오성렬의 서열은 정무원 내에서 대략 47위이며 이는 금속공업부장, 기계공업부장, 석탄광업부장보다는 상당히 낮은 서열이고 철도부장 박용석(朴容錫)의 바로 아래 서열이다. 이는 북한이 중공업 및 일차 가공 산업에 주안점을 둔 정책을 취하고 있으며 해운 및 항만을 경시하고 있음을 암시하는 것이다.

나. 선박 확보

북한의 선박 확보 방법은 국내 조선과 외국으로부터의 도입을 병행하고 있는데 7개년 계획시 북한의 선박 생산 목표는 연 14만톤이었다. 그 이후 1974년 기

존 조선소의 확장으로 6,600톤급 선박을 최초로 진수하였다. 이 들 선박들은 점차 대형화하여 9,100총톤(gross ton)급 선박까지 건조하게 되었으며 선종도 다양화되어 화물선 이외에 냉장 운반선, 선미트롤선 등이 건조되고 있다.

1975년에 북한의 상선대는 17척에 총 8만 2천 총톤이었다. 이는 1975년의 남한의 상선대가 총 476척에 148만 4천톤인 것에 비하면 크게 뒤떨어져 있으며 1992년 현재 북한이 보유한 총외항선 선박량은 54만톤으로 우리 나라 총외항선 선박량의 10%에도 미달되고 있다³⁾.

〈표 2〉 북한의 선박보유실적

년도	유조선	광석살물선	일반화물선	수산가공운반선	여객선	계
1975	-	22 (3)	19 (7)	36 (6)	5(1)	82 (17)
1980	78 (5)	34 (2)	75 (18)	39 (8)	5(1)	231 (34)
1985	171 (4)	64 (5)	228 (42)	41 (16)	9(2)	513 (69)
1986	59 (3)	64 (5)	234 (43)	42 (18)	9(2)	408 (71)
1987	59 (3)	54 (4)	243 (45)	42 (18)	9(2)	407 (73)
1988	13 (2)	89 (7)	252 (45)	48 (22)	4(1)	406 (77)
1989	13 (2)	79 (6)	278 (48)	60 (31)	12(1)	442 (89)
1990	13 (2)	79 (6)	278 (48)	60 (31)	12(1)	442 (89)

자료 : Lloyd's Register of Shipping Statistical Table, 각 년도

주 : 100 GRT 이상의 선박만 계산한 것임.

북한이 1992년 현재 보유하고 있는 선박과 소속해운회사 등을 조사해 본 결과 가장 톤수가 큰 선박은 21536 총톤의 "순천"호로써 1962년도에 건조된 선박이다. 이와 같이 북한의 선대는 대형선이 거의 없으며 선박의 선형 및 선령이 오래된 선박들로 구성되어 있다.

북한의 선대는 이처럼 빈약하여 대부분의 화물 수송을 외국선박에 맡기고 있으

3) 통일원, 북한 항만 시설 및 실태, 1992.

며 앞으로도 해운 항만에 대한 투자를 기대할 수 없을 것으로 예견된다. 따라서 현재 약 21퍼센트 정도 밖에 되지 않는 적취율이 앞으로도 개선되지 않을 것이며 외환 수지를 악화시키는 요인으로 작용할 것이다. 근래에 북한은 대외 무역규모의 확대에 따라 일본 및 홍콩으로부터 중고선을 수입하고 국내의 청진 및 남포조선소에서 주로 1만 4천톤에서 2만톤급의 화물선을 건조하고 있으나 이것이 북한의 악화된 해운·항만의 실정을 완화해 주지 못할 것이다.

다. 항로

북한을 기점으로 하는 항로로는 남포항과 중국의 상해를 연결하는 서해 항로; 청진, 나진항과 소련의 블라디보스톡, 나호드카항을 연결하는 동해항로; 그리고 흥남, 청진, 원산, 남포, 해주와 일본의 도쿄, 요코하마, 고베, 오사카, 모지, 니가타 등을 연결하는 남해항로가 있다.

그러나 정기선 항로는 아직 개설되지 않고 있는데 현재로서 가능한 정기항로는 일·북한 항로, 중·북한 항로, 소·북한 항로 등이며 향후 남북한간의 물자교류 및 경제통합이 진전되면 남북한 정기선 항로가 개설될 것으로 보인다.

라. 선원 확보

해운요원 양성을 위해서는 평양운수대학, 평양운수전문학교, 나진해양고등학교, 남포조선전문학교, 원산수산대학등 전문 교육 기관이 있으며 기존 종사자의 재교육 기관으로는 해운양성소가 있다. ISF/BIMCO의 자료에 의하면 북한이 1990년 현재 확보하고 있는 선원은 사관이 1103명이며, 부원은 2473명이고 이 중 북한의 국적선에 취업하고 있는 선원은 사관이 879명, 부원이 2232명이다.

〈표 3〉 남북한 선원 수급 현황

단위: 명

	현재의 공급량	현재의 수요량	차이(공급-수요)
--	---------	---------	-----------

	사관	부원	사관	부원	사관	부원
북한	1103	2473	879	2232	224	241
남한	17568	29183	7910	9899	9658	9284

자료: ISF/BIMCO, 세계의 선원 현황과 수급 예측, 표 101, np.

2. 항만

가. 항만 능력

북한의 항만은 동해안이 서해안보다 발달되어 있으나 1986년 서해갑문(남포에 있음, 20,000톤급의 선박이 통과 가능)이 완공됨으로써 대동강 및 제령강을 이용한 하천 수송 능력을 향상시켰다. 항만 하역 능력은 1970년대에는 현상유지만 하다가 1980년대에 대외교역이 증대되면서 주요 무역항인 원산, 청진, 남포, 해주, 송림항 등의 확장 공사를 추진하였다.

그러나 북한은 산지를 계단식 밭으로 개간하였기 때문에 많은 양의 토사가 하천을 통하여 항만으로 유입되었고 이로 인해 항내의 수심이 얕아져 선박의 출입항이 매우 어려운 실정이다. 원산항의 경우 수심이 약 2미터 이상 얕아져 선박의 출입이 크게 제한을 받고 있다. 또한 대동강 하류의 남포항의 수심도 출입항 선박의 안전항해를 절대적으로 보장할 수 있는 정도가 아니다.

북한의 무역항은 모두 7개항이며 이들 항만의 연간 총 하역 능력은 90년말 기준 3천 4백 90만톤이며 접안 시설은 14킬로미터로 남한의 2억 2천 4백 40만톤 대비 15%선에 불과해 아직 보잘 것 없는 것으로 밝혀졌다.

대형선 접안시설이 없으며(최대 접안 가능 선박이 20,000 제화톤수급) 마지선

정도의 접안시설이 대부분이다⁴⁾. 또한 컨테이너 전용 부두가 없어서 청진항의 일반부두에서 컨테이너를 처리하는 실정이다.

통일원의 「북한경제 지표」 및 일본무역진흥회(ETRO)의 「북한의 무역전망」 자료에 의하면 북한의 각 항구 별 연간 하역능력은 청진 8백 80만t, 남포 7백만t, 나진 4백만t, 홍남 2백 60만t, 해주 2백 40만t, 원산 1백 70만t, 송림 1백만t 등이다. 북한의 주요 항만의 현황은 다음과 같다.

〈표 4〉 북한 주요 항만의 현황

(1983.12 현재)

단위: 하역능력, 접안능력 = 만톤

항구명	하역 능력	접안 능력	수심 (m)	부두 연장(m)	주요취급화물	비 고
청진	882	1.5	15	5,270	철광석, 곡물 장재	1974년 시설과 장비보강 1983년 중국의 대일중계 무역에 이용 최대무역항
홍남	9		1	1,630	비료, 마그네 샤크링카	10만톤 갠트릭레인 보유 1960년 무역항으로 개항
나진	0		5	2,281	공산품, 소금 잡화	1974년 무역항으로 개항 (소련의 대동남아수출창고)
원산	9		7	3,166	시멘트, 석탄 수산물	1976년 무역항으로 개항 군항으로 이용됨
남포	8		0	1,890	석탄, 곡물	평양과 전기철도로 연결 동항은 석탄부두
해주	0		0	1,348	시멘트, 곡물	1974년 무역항으로 개항

4) 해운항만청, 해운항만현황, p. 34.

송립	0		0	500	철광석, 석탄	1975년 무역항으로 개항 황해제철소 전용부두
응기	0					25만톤급 유조선 접안시설

자 료: 국토통일원, 북한경제개관.

그간 북한의 무역항이 발달하지 못한 것은 그들의 주체사상에 따른 「자력갱생적 주체경제」정책으로 인해 외국과의 거래를 제한해 온데다 제한적인 무역마저도 철도 수송망이 갖추어져 있는 구소련과 중국을 주요 대상국으로 한 구상무역 형태만으로 이루어졌기 때문이다. 그래서 지난 89년까지만 해도 북한의 전체 교역량 가운데 겨우 2%만이 해상수송으로 처리된 것으로 집계됐다.

그러나 북한은 지난해 구소련의 붕괴로 소련과의 교역량이 점차 줄어드는 추세에 있는데다 자력갱생에 의한 주체경제에도 한계에 부딪혀 대외 무역의 증대가 필요하다는 것을 인식하고 있고 제일 교포 중 조총련계 기업들의 대북 투자가 확대되는 등의 잠재적 항만 수요가 일어 동해안 항만시설의 확충 필요성이 점점 되고 있다.

그와 함께 북일수교회담을 계기로 앞으로 조만간 일본과의 교역량이 대폭 늘어날 것으로 전망돼 동해안의 항만시설이 중점적으로 확충될 것으로 보인다.

이밖에도 지난 90년부터 부쩍 늘어난 우리 나라와의 교역량 증가(91년도의 경우 1억 9천 2백 20만 달러) 등으로 항만시설의 확충과 함께 하역시설 현대화가 보다 절실하게 되었다.

나. 북한의 주요 항만

① 홍남

홍남 항은 90년초 확장공사가 시작되어 화물선 접안능력을 종래 1만톤에서 3만톤으로 늘리고, 1백톤급 유압식화차전복기를 비롯 벨트컨베이어 수송선 상승기항만기둥기 등 현대적 하역설비를 갖추어 1992년 4월 28일 준공식을 가졌다고 북한방향을 전했다.

홍남 항은 길이 수 백미터의 수심 부두를 비롯해 보통부두, 연결부두 등 부두세 곳이 확장됐으며 화물 창고, 철도인입선 등의 부대시설도 갖춘 것으로 알려졌다. 홍남 항은 이번 확장공사에 앞서 지난 79년에도 부두확장공사를 펴, 수심 6.7 - 7.9미터 부두연장 1천 6백 30여 미터로 접안능력 1만톤 연간 하역능력 2백 60만톤으로 증가됐다.

② 칭진항

북한 최대의 항구로서 이루어져 있으며 74년 이후 각종 시설과 장비가 대폭 보강됐다. 수심 9.7미터, 부두연장 5천 2백 70미터로서 최대 접안 능력 2만톤, 연간 하역능력 8백 80만톤이다. 그러나 실제 연간 화물 취급량은 3백만-3백 50만톤 정도로서 7개 무역항 중 3위에 머물고 있다. 동항은 만경봉호 전용부두로 사용되며 서항에는 김책제철소가 인접해 있다.

지난 83년부터는 중국과 시설 사용 협정을 맺어 중국의 동북지방의 대일 무역의 중개무역항으로 이용되고 있기도 하다. 칭진항에서는 김책제철소에서 생산되는 철강재료를 비롯해 인근에서 생산되는 철광석, 석탄, 마그네샤크링키 등이 주로 취급되고 있다.

③ 나진 항

74년 무역항으로 개항됐다. 수심 10미터 부두연장 2천 2백 80미터로서 최대접안능력 1만 5천톤에 연간 하역능력 4백만 톤이다. 공산품, 소금, 잡화등이 주요 취급화물이다. 소련에 조차되어 소련의 대동남아 중개무역항으로도 이용된다. 겨울철에 구소련의 극동항구가 얼어붙을 경우 소련의 석탄 칼리비료 수산물 등

이 철도로 수송되어 이곳 나진항에서 일본 및 동남아로 반출되며 거꾸로 일본 동남아 등지에서 鋼管 잡화 등이 이곳으로 반입되어 소련으로 수송된다.

북한이 유엔개발계획(UNDP)과 추진하고 있는 두만강개발과 관련해 나진 선봉지역을 자유경제무역지대로 설정(91년 12월28일)함에 따라 향후 나진항의 역할이 확대될 전망이다.

④ 원산 항

원산항은 금야만을 끼고 있는 항구로서 조석의 차이가 30센티미터 정도이고, 입구에 명사십리가 있는 천연의 양항이다. 개항 당시에 수심이 7미터 정도였으나 계단식 산지 개발의 영향으로 토사가 유입되어 수심이 얕아져서 3500톤급의 만경봉호도 접안이 어려운 상태라고 한다. 또한 금야만 입구의 수심이 7-8미터이고 만의 중심수역의 수심이 약 10미터 정도라고 한다.

동해에 있는 북한의 대표적인 군항으로서 76년부터 무역항으로도 이용되고 있다. 북항과 남항으로 이루어져 있으며 수심 6.1-7.9미터 부두연장 3천 1백 70미터로서 최대접안능력 1만톤 연간 하역능력 1백 70만톤이다. 시멘트 석탄 수산물 등을 주로 취급하고 있으나 북한의 해군 군사시설이 밀집돼 있는 관계로 실제 화물 취급량은 그리 많지 않다.

⑤ 남포 항

대동강 하류에 위치한 남포항은 서해안 최대의 무역항으로 인천으로부터의 거리는 220마일 정도이다. 평양과는 고속도로 및 전기철도로 연결되어 있어 평양의 관문항의 역할을 하고 있으며 배후 지역인 평양공업지구의 통로역할을 맡고 있다.

항만은 4개의 부두로 구성되어 있으며 항내 수심은 약 10미터 정도이다. 접안할 수 있는 최대 선박은 약 20,000톤급이며 안벽의 길이는 약 1.9킬로미터 정도이다. 하역 처리 능력은 연 700만톤이나 실제로는 약 300만톤 정도를 처리하고 있다. 주요 취급화물은 석탄, 곡물, 시멘트 등이다.

3. 조선업

북한은 청진, 신포, 원산, 남포에 조선소를 갖고 있다. 그러나 주목할 만한 것은 청진조선소 뿐이다. 북한이 지금까지 건조했다고 하는 선박을 살펴보면 2만톤급 화물선, 1만 5천톤급 가공모선, 5천톤급 냉장운반선, 1천톤급과 3,750톤급 선미트랄선, 480톤급 어선, Crane선, 준설선, 원유탐사선, 해양관측선, 시추선, 여객선, Floating Dock가 있다. 80년대에 일본과 폴란드에서 조선기술과 설비도입을 위해 기술자의 파견 연수를 행해 기술의 발전을 꾀해왔다. 그러나 1991년 6월 현재의 기술수준은 설계, 현도 공사, 판금에 Computer System을 보강, Screw자동가공, 닛줄 생산 설비를 갖추었다고 자랑하는 것으로 보아 기초단계를 통과한 것으로 추정된다.

노동생산성의 면에서 보면 1984년 5월 30일 청진조선소에서 진수시킨 1만 4천톤급 「비류강호」가 종래 7~8개월 걸린 건조기간을 5개월로 단축시켰다고 하는 것으로 보아 강도 높은 작업이 진행되고 있음을 알 수 있다.

청진의 함북조선소는 북한이 자랑하는 본격적인 조선소이긴 하지만 조선 선진국의 입장에서 보면 중소형 선박 건조 및 수리조선의 수준이라고 보아야 할 것이다. 함북조선소는 500톤의 Gantry, 100톤의 Press, 1기의 Heavy Roller, 1기의 Plasma Cutter를 갖추고 있긴 하지만 Floating Dock Type가 아닌 Side Way Type로 대형선의 건조는 불가능하다고 생각된다. 함북조선소는 1959년 55톤급의 강선, 1968년 3,750톤급 선미트를 「용악산호」, 1991년 11월 1일 2만톤급 화물선을 건조했다고 한다.

근래 외국과의 합작투자를 요청하고 있는 북한에서 주목할 만한 것은 북한이 조선업에 있어서 외국과의 조선합작수출을 추진하고 있는 점이다. 즉 외화획득의 수단으로써 조선소의 합작을 꾀하고 있으며 선식, 선구업, 심지어는 선원휴게소 (Seamen's Center)를 경영하여 '외화벌이'를 시작하였다. 합영법의 대상이 되는 조선관련업종은 선박수출, 수리조선, 프로펠러 및 닻줄에 대한 임가공, 어선과 작업선, 선박관련자재의 수출 등이며 이의 실천을 위해 노력하고 있다. 주관부서는 「조선선박 무역회사」(사장 강용해)이며, 1990년 7월과 11월에 북한이 수출하려고 내어놓은 기본사양을 살펴보면 다음과 같다.

① 3,750 Ton Stern Trawler			
LOA	75 M	Loadage Frozen fish	800 Ton
B	14.6 M	Fish meal	118 Ton
H	9.75 M	Fish oil	34 Ton
Sp'd	13 Kts		
Main Engine Output	2,250 HP		
Aux. Engine Output	400 HP x 5		
② 147 DWT Stern Trawler			
LOA	38.30 M	Loaded Service Sp'd	10 Kts
LBP	33 M	Engine Output	700 HP
B	9 M	Daily Fuel Consumption	2.1 Ton
Molded D	3 M	Fuel Oil Tank Capacity	60 Ton
Draft	3 M	Fresh Water Tank Capacity	51 Ton
Displacement	485 Ton	Cargo Hold Capacity	160 M ³
		Navigable day	25 days
		Complement	16 persons

IV. 남·북한 교통 체계의 비교분석

북한에서는 수송사회간접자본이 어떤 의미를 가지고 있을까? 또 그들은 교통을 어떻게 인식하고 있을까? 인식에 따라 정책의 상대적 우선순위는 달라질 것인데 북한에서 교통의 투자 우선 순위는 어느 정도일까?

북한의 사회간접자본의 낙후와 이것이 북한경제에 미치는 부정적인 영향은 잘 알려져 왔다. 북한의 교통부문이 낙후되어 있다는 것은 본 보고서에서 누차 지적한 바 있지만 낙후의 근본적인 이유는 북한에서의 교통에 대한 인식이 자본주의 국가와는 크게 다르기 때문이다. 북한도 남한과 같이 교통의 장소적 효율 창조 기능은 인정하지만 자본주의 국가에서는 교통이 경제발전의 근본적인 동맥의 역할을 한다고 인식하는 반면 사회주의 국가는 교통을 생산보조를 위한 필요악으로 규정하고 있다. 그들의 관점에서 보면 교통부문에 대한 투자 비율이 적어지면 적어질수록 교통 이외의 제화 생산 부문에의 투자가 확대되고, 그 결과 물적 생산 수준을 높일 수 있다. 따라서 교통에 대한 투자는 최소한의 범위로 한정하고 이를 달성하기 위해 교통유발이 원천적으로 일어나지 않도록 정책을 수립한다.

이러한 인식이 근저에 깔려 있는데다가 북한의 경제 개발의 목적이 군사력 증대에 있었기 때문에 중공업 부문의 직접 생산에만 치중하여 온 것이 교통부문 낙후의 결정적 이유가 되었다. 그나마 미소한 교통 투자 재원을 효율적으로 사용하기 위해서는 육·해·공 교통체계를 균형 있게 발전시킬 수 없었을 것이다. 따라서 북한의 도로, 해운, 항공 등은 철도 수송을 보완하는 역할을 담당하고 있다. 이는 아래의 표에서 잘 나타나 있다.

〈표 6〉 각 수송수단의 점유율

구분	철도	도로	해운
여객	62%	37%	1%
화물	90%	7%	3%

그러나 교통의 주축을 이루고 있는 철도도 경제발전을 충분히 지원할 수 있는 수준에 이르지 못하고 있다. 수송력 부족현상이 심화되자, 북한은 교통 부문 확충을 주요 정책과제로 설정하고 지난해 종료된 제3차 7개년 계획(1987 - 1993)에 이르기까지 수송력 제고를 강조하여 왔으나 지속적인 경제 부진과 투자여력 부족으로 실효를 거두지 못하고 있다.

1. 북한의 수송시설

가. 기본 방침

북한은 험한 산악과 수량이 풍부하고 흐름이 빠른 하천이 많은 지형적 특성으로 인하여 수송망 확충에 지장이 있고 휴전선에 의한 동서 해안의 격리는 국내수송에 불리한 영향을 끼치고 있음은 말할 필요도 없다.

북한 당국은 이러한 불리한 조건들을 극복하기 위하여 내륙 교통망을 확충하기 위해 노력해 왔지만 방대한 투자액, 장기에 걸친 공사기간 등으로 인하여 건설 계획 자체를 보류하고 있는 상황이다. 특히 1970년대 이후 외환사정의 악화로 인하여 신철도의 건설 및 신조선의 확보가 잘 이루어지지 않고 있다. 북한이 1978년도에 시작하였던 제 2차 7개년 계획에 착수할 무렵부터 교통은 중점 사항으로 부각되었지만, 북한당국이 수립한 수송정책의 기본방침은 ① 기존 수송시설의 확장과 근대화 시설 개수에 역점을 두고, ② 수송의 운영체계의 개선으로 인원과 장비를 최대한으로 활용하는 방안을 마련하는 등 수동적인 자세를 견지하고 있다.

이러한 기본방침에 따라 철도의 전철화 추진, 철도레일의 중량화, 철도장비의 생산증대 등 주로 철도능력을 끌어 올리는데 역점을 두어왔다. 또 자동차, 선박 및 삼화(三化)수송 등을 철도의 보조적 기능으로 활용하고 있다. 「3化수송」(삼화수송)이라고 하는 것은 ①관화(pipe化), ②Cable化, ③Belt Conveyor化를 일컫는 것으로 험난한 산악지형을 극복하기 위하여 Cable및 Belt Conveyor를 화물수송에 이용하는 것으로 산악지방의 임산물, 광물수송에 이용되고 있다. 북한

당국이 3化수송이라고 하는 유치한 수단을 주요 교통수단으로 이용하게 된 것은 험한 산악지대와 도로와 철도를 건설하기에는 엄청난 투자자본이 필요하고 공사를 시행하기에는 인원, 장비, 기술 등 많은 문제를 안고 있기 때문이다.

최근 들어 북한은 수송문제의 중요성을 인식하게 된 것 같으나 여전히 철도 중심의 사고를 벗어나지 못하고 있다. 1992년 신년사(1991년 12월 31일)에서 보면

“올해 사회주의 경제건설에서 제기되는 제일 중요하고 긴요한 과제는 전력과 석탄 생산을 증가시키고, 철도 운수를 발전시키는데 있습니다.

..... 중략

수송은 곧 생산이고 건설입니다. 철도 운수 부문에서는 철도의 물질 기술적 토대를 같이 근대화해서 운송조직을 편성하고, 증가하는 인민 경제 각 부문의 수송 수요를 그때마다 원만하게 보장하지 않으면 안됩니다.”

나. 수송 운영 체계의 개선

수송 운영체계의 개선으로서는 「3대 수송 체계의 강화」, 「수송혁명 200일간의 전투」 등 기존설비를 살려 수송부문의 노동력을 최대한 활용토록 하는 것이다. 여기에서 말하는 「3대 수송체계」는 ①집중수송, ②연계수송, ③컨테이너수송으로써 ①집중수송은 철도, 도로, 항만 등 교통요충지에 화물을 집중시켜 종합적으로 수송하도록 하는 것이고, ②연계수송은 열차와 자동차, 열차와 선박, 선박과 타 수송기관을 연결하는 방식으로 지역실정에 맞는 수송수단을 직접 연결시켜 수송 손실을 없앤다고 하는 것이다. 그러나 이와 같은 수송체계는 수송량이 일정수준을 넘고 수송지역이 확대되면 큰 성과가 없는 것이다. 현재, 남포, 청진, 홍남, 해주, 원산 등지의 항구에 화물을 집중시켜 수송하도록 한 것은 항만시설의 낙후로 인하여 기대 이상의 큰 성과를 얻지 못하고 있다.

2. 남한의 수송체계 현황

1960년대 이후 한국경제의 고도성장과정에서 수송부문은 동맥적 기능을 해오고 있다. 그러나 최근에는 경제규모의 비약적 확대에 따라 동맥경화현상이 나타나 국민경제의 발전에 큰 장애요인이 되고 있다. 남한의 경제가 앞으로 고도경제 단계로 순조롭게 이행하기 위해서는, 또 앞으로의 남북통합-정치통합이건 경제 통합이건-을 예상하면 수송기능의 양적 확대와 질적 전환이 요청된다.

본 절에서는 현재의 남한의 수송체계의 구조를 개략적으로 살펴보고 나서 각 수송수단의 장단점을 살펴보기로 한다.

가. 수송수단의 선택 추이

일반적으로 개인은 자신이 이용가능한 대체교통수단 중에서 총비용이 가장 적게 드는 교통수단을 선택할 것이다. 개인의 통행비용은 실제로 지불하는 대중교통수단의 요금 뿐만 아니라 통행시간의 시간비용을 포함한다. 따라서 총통행비용(C_i)은 다음과 같이 표현된다.

$$C_i = M_i + V T_i$$

여기에서 C_i = 교통수단 i 에 따른 총통행비용

M_i = 교통수단 i 에 지불하는 요금

V = 통행시간의 시간비용(시간당)

T_i = 출발지에서 목적지까지 수단 i 를 이용한 통행시간(단위: 시간)

상기의 모델에서 변수 V (통행시간의 시간비용)는 소득과 정의 상관관계에 있다.

비슬리(M. E. Beesley)¹⁾와 콰름비(D. A. Quarmby)등의 학자들은 모든 소득 계층의 사람들은 교통시간의 시간당 가치를 시간당 임금의 20 - 50%로 간주하고 있다는

1) M. E. Beesley, Urban Transport (London: Butterworths), 1973.

결론을 도출하였다. 따라서 국민소득이 점차 상승하게 되면 교통수단에 지불하는 현금비용보다 시간비용이 교통 수단의 선택에 더 큰 영향을 끼치게 된다는 것을 알 수 있다.

아래의 표는 국내의 연도별 여객 수송실적이다.

<표 7> 연도별 국내여객수송 I

단위 : 인

구분 연도별	합계		철도	
	수송량	지수	수송량	지수
1982	9,803,566,549	100	443,570,020	100
1983	10,497,711,802	107	469,423,164	106
1984	10,914,566,935	111	489,060,952	110
1985	11,441,408,542	117	503,122,408	113
1986	12,044,874,565	123	518,955,871	117
1987	12,643,816,058	129	525,055,877	118
1988	13,284,664,980	136	564,239,756	127
1989	13,438,299,071	137	584,659,335	132
1990	14,487,692,332	148	644,814,120	145
1991	14,803,367,396	151	679,281,058	153
1992	14,947,973,802	152	716,364,101	161

〈표 7의 계속〉

구분 연도별	공로		해운		항공	
	수송량	지수	수송량	지수	수송량	지수
1982	9,259,252,289	100	9,602,450	100	1,843,739	100
1983	9,901,324,373	107	8,978,791	94	2,362,683	128
1984	10,200,618,784	110	9,370,848	98	2,869,201	156
1985	10,601,046,552	114	8,533,867	89	3,467,382	188
1986	10,932,607,261	118	8,726,992	91	4,092,450	222
1987	11,455,784,478	124	8,028,244	84	5,100,839	277
1988	11,905,340,605	129	8,838,469	92	6,297,295	342
1989	11,949,830,496	129	8,849,808	92	8,951,716	486
1990	12,721,877,094	137	8,259,947	86	11,063,820	600
1991	12,854,211,903	139	8,484,682	88	12,253,071	665
1992	12,848,749,992	139	8,732,920	91	14,554,737	789

〈표 8〉 연도별 국내여객수송 II

단위 : 인-キロ

구분 연도별	합 계		철 도	
	수송량	지수	수송량	지수
1982	95,717,000,374	100	21,033,614,702	100
1983	99,457,533,382	104	21,688,138,025	103
1984	102,185,482,310	107	21,884,345,499	104
1985	106,848,506,812	112	22,595,213,295	107
1986	112,504,986,714	118	23,562,642,387	112
1987	115,945,608,802	121	24,456,712,657	116
1988	122,589,707,063	128	25,978,336,636	124
1989	126,074,806,805	132	27,390,014,470	130
1990	135,335,311,932	141	29,863,883,397	142
1991	138,029,434,295	144	33,469,681,131	159
1992	136,666,424,600	143	34,786,604,052	165

〈표 8의 계속〉

단위 : 인-키로

	공로		해운		항공	
	수송량	지수	수송량	지수	수송량	지수
1982	72,109,985,951	100	610,247,793	100	653,852,061	100
1983	74,817,449,492	104	556,784,817	91	839,618,409	128
1984	76,397,872,678	106	581,519,335	95	1,012,089,385	155
1985	78,025,023,989	108	569,787,606	93	1,181,644,176	181
1986	79,732,106,785	111	551,175,217	90	1,430,785,442	219
1987	81,264,970,693	113	488,794,316	80	1,770,379,045	271
1988	85,324,684,412	118	539,082,883	88	2,190,983,034	335
1989	85,608,045,753	119	545,863,912	89	3,178,575,833	486
1990	89,711,630,341	124	520,127,261	85	4,010,705,187	613
1991	87,697,380,821	122	524,172,592	86	4,446,875,398	680
1992	83,151,807,784	115	524,502,297	86	5,233,205,955	800

상기 표 1을 살펴보면, 1982년을 기준으로 하였을 때 총 통행인의 수는 1.52배 늘어났고, 철도는 1.61배, 공로는 1.39배, 해운은 0.91배, 항공은 7.89배 늘어났다. 국민의 일인당 가처분 소득이 늘어남에 따라 현금비용은 많이 들지만 시간비용이 적게 드는 수송수단이 점차 선호되고 있다. 그 대표적인 예로, 해운수송수단의 여객수송수는 1982년 이후 계속 감소한 반면 속도가 빨라 시간비용이 적게 드는 항공은 비약적인 증가를 보이고 있다.

표 2는 인-킬로를 단위로 하고 있는데 1992년의 총 통행 인-킬로는 1980년의 그것에 비해 1.43배 증가하였고 철도는 1.65배, 공로는 1.15배, 해운은 0.86배, 항공은 3.00배 증가한 것으로 나타났다.

총통행인의 수가 1.52배 늘어난 반면 총 통행인-킬로가 1.43배 밖에 증가하지 않은 것은 그 만큼 단거리 여객이 많아졌다는 것을 의미하며 단거리 여객의 증가에 가장 큰 역할을 한 것은 역시 공로(1.39 → 1.15배)인 것으로 나타났다.

나. 화물수송의 추이

화주의 수송수단 선택형태를 연구하는 모형들은 다양하다. 이들 모형에 수송수단을 선택하는데 영향을 미치는 요소로 채택하고 있는 것들은 크게 화주 관련 특성(사업체의 수, 제품의 가격, 수송수단에 대한 접근도 등), 시장관련 특성(판매량, 경쟁 정도), 제품특성(종류, 부피/무게 등) 및 수송서비스의 수준(시간, 효율, 거리 등) 등이 있다.

이를 기본적인 모형으로 나타내면:

$$Q_i = f(S, M, P, T)$$

Q_i : 수단 i 에 의해 수송되는 화물량

S : 화주 관련 요소들

M : 시장관련 요소들

P : 화물관련 요소들

T : 수송수단 관련 요소들

수송체계 전체를 집합적으로 보았을 때 상기의 제변수들 중 S, M, T 는 평균화되어 버리므로 $Q_i = f(T)$ 로 표현된다. T 의 요소를 구체적으로 살펴보면

- ① 대기시간
- ② 수송시간
- ③ 수송시간의 신뢰도
- ④ 화물분실 및 손상빈도
- ⑤ 수송효율
- ⑥ 수송부대비용(포장비등)
- ⑦ 수송거리
- ⑧ 수송빈도
- ⑨ 정규운행횟수
- ⑩ 수송완결성(door-to-door)
- ⑪ 수송수단의 제약요소 (최소 적재화물량 등)
- ⑫ 냉동운반등의 특수 서비스

화물의 단위당 가치가 상승함에 따라 수송효율이나 수송부대비용등의 직접비용은 점차 상대적인 중요성이 떨어지고 있으며 화주가 점점 더 중요하게 간주하고 있는 것은 수송시간, 수송시간의 신뢰도, 정규운행회수, 수송완결성 등이다.

아래의 표는 연도별 국내 화물 수송실적을 표시한 것이다.

<표 9> 연도별 화물수송 I

단위 : 톤

구분 연도별	합 계		철 도	
	수송량	지수	수송량	지수
1982	182,496,946	100	47,437,375	100
1983	206,010,116	113	50,477,927	106
1984	229,079,224	126	53,661,351	113
1985	238,291,779	131	55,345,538	117
1986	264,720,124	145	58,237,757	123
1987	275,403,189	151	59,280,600	125
1988	293,447,683	161	60,737,444	128
1989	313,643,923	172	58,670,136	124
1990	337,145,415	185	57,922,289	122
1991	382,664,244	210	61,215,004	129
1992	410,887,563	225	58,768,446	124

〈표 9의 계속〉

단위 : 톤

	공로		해운		항공	
	수송량	지수	수송량	지수	수송량	지수
1982	108,575,572	100	26,454,497	100	29,502	100
1983	126,402,596	116	29,086,565	110	43,028	146
1984	143,628,656	132	31,731,377	120	57,840	196
1985	148,699,556	137	34,179,246	129	67,439	229
1986	168,778,819	135	37,625,548	142	78,000	264
1987	175,282,694	161	40,747,140	154	92,775	314
1988	184,558,456	170	48,041,179	182	110,604	375
1989	199,945,218	184	54,874,151	207	154,418	523
1990	215,125,434	198	63,914,861	242	182,831	620
1991	245,126,182	226	76,123,516	288	199,542	676
1992	266,008,666	245	85,868,850	325	241,606	819

〈표 10〉 연도별 화물수송 II

단위: 톤-킬로

구분 연도별	합 계		철 도	
	수송량	지수	수송량	지수
1982	23,881,452,928	100	10,891,567,080	100
1983	27,687,337,667	164	11,629,220,833	107
1984	29,957,673,595	125	12,033,263,676	110
1985	31,029,334,799	130	12,296,169,727	113
1986	33,909,678,377	142	12,813,020,183	118
1987	34,975,230,187	146	13,060,842,980	120
1988	39,089,097,198	164	13,784,491,309	127
1989	40,478,425,709	169	13,604,793,338	125
1990	44,186,226,853	185	13,662,914,209	125
1991	49,840,096,642	~209	14,494,070,630	133
1992	61,695,194,503	258	14,256,108,098	131

〈표 10의 계속〉

단위 : 톤-킬로

	공로		해운		항공	
	수송량	지수	수송량	지수	수송량	지수 Index
1982	5,097,390,025	100	7,881,402,651	100	11,093,172	100
1983	5,942,518,960	117	10,099,141,669	128	16,456,205	148
1984	6,761,992,458	133	11,140,430,716	141	21,986,745	198
1985	7,067,703,745	139	11,639,673,495	148	25,787,832	232
1986	8,033,735,183	158	13,033,589,109	165	29,333,902	264
1987	8,376,051,375	164	13,502,526,453	171	35,809,379	323
1988	8,644,916,107	170	16,616,646,331	211	43,043,451	388
1989	8,958,503,950	176	17,851,977,751	227	43,150,670	569
1990	9,325,221,162	183	21,126,550,430	268	71,541,052	645
1991	10,530,073,936	207	24,737,375,006	314	78,577,070	708
1992	11,364,110,967	223	35,980,717,693	457	94,262,745	850

상기의 표를 보면 1992년을 기준으로 과거 10년간 수송톤수는 2.25배 성장하였으나 철도는 1.24배, 공로는 2.45배, 해운은 3.25배, 항공은 8.19배의 증가추이를 나타내고 있다. 그러한 수치들은 화물수송에 있어 철도는 직접 비용의 저렴성에도 불구하고 고객인 화주의 기대 서비스에 미치지 못하는 서비스 수준 때문에 상대적 지위가 극도로 약화되었다. 상기 표는 철도가 잠식당한 물량이 다른 수송수단, 특히 항공 및 해운에 의해 점유되었다는 사실을 분명하게 보여준다. 그것은 화주는 편리하다면 할증료(premium)를 기꺼이 지불할 용의가 있음을 말한다. 항공교통이 선호되는 이유는 신속성 때문이며, 해운이 선호되는 것은 육상교통의 과포화를 피할 수 있고 또 해운은 정시수송을 가능하게 해 주기 때문이다.

또한 도로는 공간적 신속성이 있을 뿐만 아니라, 트럭의 적재능력을 채우는데 요구되는 화물량이 해운이나 철도에 비해 상대적으로 적기 때문에 시간적 신속

성까지도 제공하고 있어 경쟁력을 여전히 유지하고 있다.

3. 남북한 수송수단의 비교

북한의 수송체계에서 가장 큰 비중을 차지하는 철도의 총 연장은 남북한 간에 대차가 없으나 그 외의 운송 수단은 남북한 간에 큰 차를 보이고 있는데 조선 능력은 남한이 세계 제 2위의 조선국임을 여지없이 나타내어 남한이 북한의 110 배 정도 되며 포장 도로 연장은 25.5 배, 항만 능력은 6.4 배, 선박 보유톤수는 17.6 배 등의 현격한 차이를 보이고 있다.

<표 11> 남·북한 운송 수단 별 운송수요 및 시설의 비교

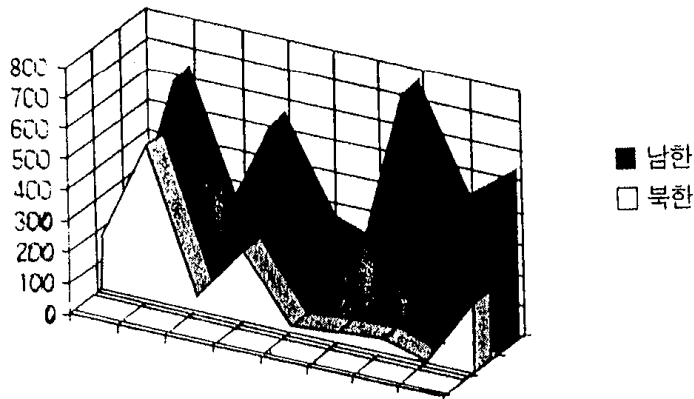
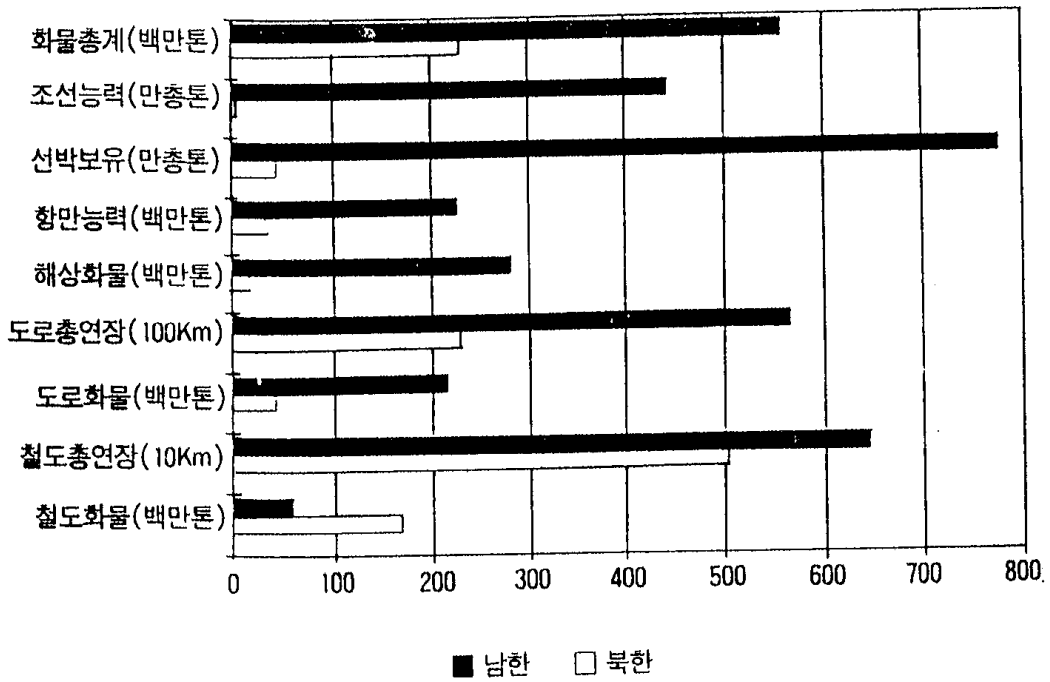
	북한(1989)	남한(1990)	대비(남/북)
철도운송화물(백만톤)	168.9	57.9	0.34
철도총연장(Km)	5,024	6,435	1.28
전철(Km)	3,084	1,277	0.41
공로운송화물(백만톤)	42.0	215.1	5.12
도로총연장(Km)	23,000	56,481	2.45
포장도로(km)	1,469	37,493	25.52
도로포장율(%)	6.4	66.4	10.37
고속도로(Km)	360	1,551	4.3
자동차(천대)	260	2,662	10.2
해상운송화물(백만톤)	18.0	281.6	15.6
항만하역능력(백만톤)	34.9	224.3	6.42
선박보유(척/만GT)	89/44.2	2,110/778.3	23.7/17.6
조선능력(만 G/T)	443	4	110.75

항공기보유(대)	24	168	7.0
운송화물총계(백만톤)	228.9	555.6	2.4

자료 : 교통신문사, 「교통년감」, 1991.
 국토통일원, 「남북실무편람」.
 한국개발원, 「1989-90년 북한경제 개관」.
 한국은행, 「주요경제지표 비교」, 1991.

이러한 대비를 도형으로 표현하면 아래 그림과 같다.

〈그림-1〉



V. 남북한 육상·해상 교통체계의 구축

1. 남북한 육상 교통 연결

통일한국의 육상 교통체계는 수단별 수송특성을 고려하여 결정되어야 한다. 따라서 장거리 지역간 교통체계는 철도 위주로 구축되어야 하며 도로교통은 지방 경제권역내의 단거리 수송을 분담하도록 조정되어야 한다.

철도의 경우, 과거에 남북을 연결하였던 경의선(문산-관문점-개성)과 경원선(철원-평강-북계)이 일차적으로 복구되어야 할 것은 당연하나 북한의 철도는 대부분 전철화되어 있다는 점을 감안하여야 한다. 또한 북한의 철도는 협궤가 있어 이것과의 연결 문제도 해결되어야 한다.

도로의 경우에도 종래 남북을 연결했던 주요 간선도로인 국도 1호선(문산-관문점-개성), 국도 3호선(철원-평강), 국도 7호선(간성-장전)을 연결, 복원시켜야 한다.

북한의 교통이 철도 중심의 수송체계라는 것은 이미 밝힌 바와 같다. 또한 이미 밝힌 바와 같이 철도 수송은 장거리 수송에 경제적이다. 따라서 통일 한국에서는 남-북간에는 주로 철도를 이용하여 여객 및 화물이 수송될 것이다. 그러나 지방의 최종 목적지까지는 도로를 이용하여야 하는데 북한의 도로 사정을 생각할 때 승객의 불편과 화물 수송시간의 지연 등이 예상된다.

그럼에도 불구하고 교통 수요는 도로교통에 집중될 가능성이 크다. 이 경우 남한의 도로 사정에 익숙한 운전자가 북한 내에서 운전하게 되면 열악한 북한의 교통시설 때문에 교통사고를 일으킬 가능성이 높아진다.

통일한국의 초기에는 개인 승용차 및 개인 화물차의 북한 통행을 자제시키고 정부의 허가를 받은 공공 버스 및 특정 화물차가 투입되도록 하는 것이 바람직하

다. 점차적으로 도로 포장, 신호등, 안내표지판, 주유소 등이 시설되면 일반인의 통행이 단계적으로 허용되어야 할 것이다.

2. 남북한 해상교통 연결

남북간에 해로가 개설되어야 할 이유는 남북간의 경제 교류에 의한 화물 수송시 해상운송의 이점이 제일 크기 때문이다. 북한에서 생산된 재화를 남한으로 이동할 때 운송수단 별로 장단점을 비교해 보면 ① 운송속도의 측면에서는 해상운송은 공로와 철도에 비해 경쟁력이 없고, ② 편리성의 측면에서도 해상운송은 매우 불리하나, ③ 규모의 경제 측면에서는 해상운송이 대량운송의 이점을 최대한 발휘할 수 있다. 따라서 북한의 산업용 원자재 보급시 또 생산된 제품의 국내 반입시 연안 해운이 월등한 비교우위를 가지게 될 것이다.

게다가 통일한국이 되어 항로가 연결되면 대량 운송의 이점 외에 해상운송 거리가 늘어나 타 수송수단에 비해 해상수송의 메리트가 더욱 더 커진다. 1989년 현재 남한의 연안해운의 수송점유율은 물량 기준 17.5%이며 톤·킬로미터 기준 44.1%로서 1961년 이후 점유율은 점점 증대되고 있는데 여기에다 남북간에 항로가 개설되면 해상수송의 이점이 타 수송모드에 비해 절대적으로 강해짐으로 남북간 해상 수송은 당연히 중요한 역할을 수행하게 될 것이다.

가. 내항해운용 컨테이너 부두의 개발

내항해운용 컨테이너 부두의 확보에 의해 해상운송의 대표적인 단점중의 하나인 해·륙 간의 연계 문제를 극복할 수 있다. 또 앞으로 획기적으로 발전해 나갈 물류 경쟁에서 해운이 경쟁력을 확보하는 방안의 하나가 도어투도어(door-to-door) 서비스를 제공해 주는 것이므로 이를 위해 해상 운송과 육상 운송과의 연계시스템을 확보해 나가기 위한 제반 조치가 있어야 한다.

향후 남북 경제교류전망과 관련, 물자교역은 직교역을 중심으로 더욱 활발해 질 것으로 보고 있다. 특히 지금까지의 해외중개상을 통한 3국간의 거래방식이 물자수송비와 소요시간의 과다 등으로 양쪽에 실익을 안겨주지 못함에 따라 북한 기업 또는 북한내 합영기업과의 직교역이 크게 늘어나리라는 예측 가능하다.

북한의 대외무역이 급격히 늘어 날 경우 현재의 철도 위주의 수송체계로는 대외 무역을 담당할 수 없다. 따라서 남한의 특정 항구를 중심으로 한 피더항으로써 기능할 수 밖에 없다. 또한 고가의 컨테이너 선박이 북한의 항만까지 기항한다는 것은 현 국제 해운 질서에서는 불가능하다. 따라서 남한으로서는 북한과 연계하는 방안으로 내항 해운을 컨테이너 수송으로 연결하는 것이 바람직하다.

내항해운은 남북한의 내부거래 형식의 물자 수송과 대외무역용 생산 제품을 국제 정기항로에 환적하기 위한 피더 운송도 포함된다. 남한의 환적항은 주로 부산항이 될 것이다. 이를 위해 부산항 및 남한의 주요 항구에 내항 해운용 컨테이너 부두를 개발해야 한다.

나. 연근해 해운의 육성

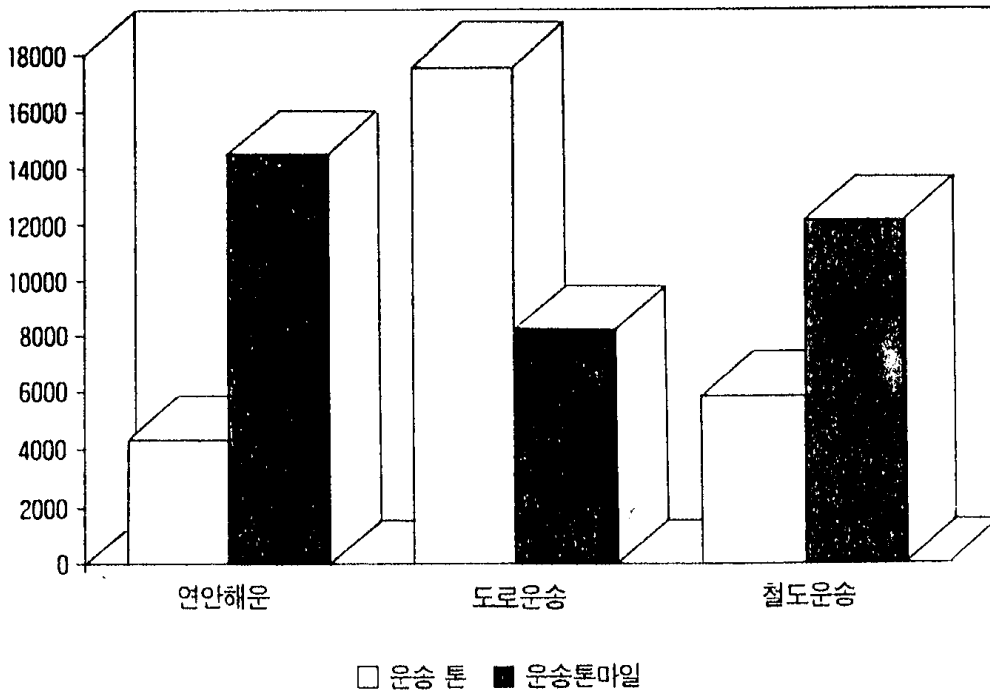
한국의 경우 고도 경제 성장률에 따른 물동량은 급증하였으나 그에 상응한 사회간접자본의 미성숙으로 내륙운송사업은 이미 과포화 상태에 이르렀다. 육상 운송의 한계 상황을 인식한 정부당국은 연안해운에 의한 서비스를 대안으로 고려하게 되었다. 여기에다가 앞으로 북한의 수출입 물동량까지 남한에서 처리하게 된다면 이러한 한계상황은 경제 마비상태로까지 진전하게 될 지도 모른다.

이러한 문제점을 극복하기 위해서 북한지역에서 발생하는 해운 및 항만 수요의 일부를 자체적으로 해결하는 방법을 모색하여야 할 것인데 북한의 사회간접자본 투자 수준이 현재와 같다면 그 방법은 불가능하므로 한국의 자본 및 기술이 북한의 사회간접자본 투자에 참여할 수 있는 방법을 모색하여야 한다. 현재의 북한의 항만 시설을 고려한다면, 한정된 기간 동안은, 남한이 양쪽의 물동량까

지 처리할 수 밖에 없을 것이다.

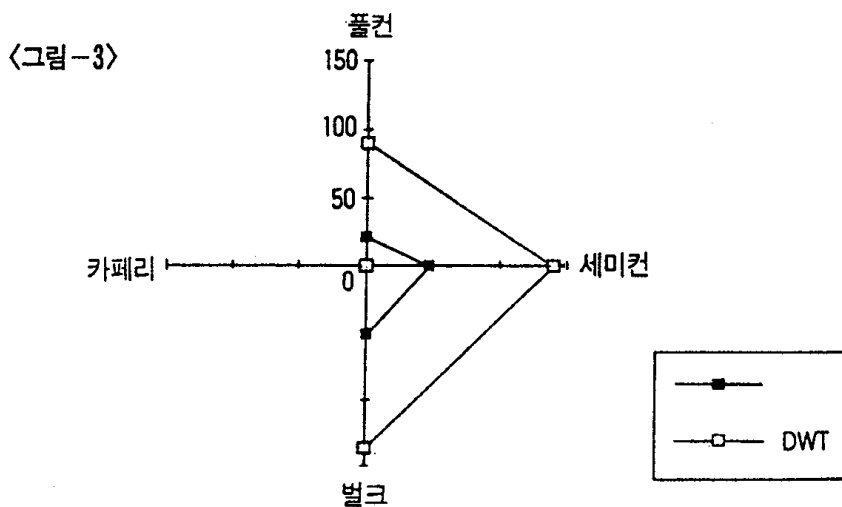
그러한 경우를 대비하여 남한의 연안 항로 해운, 즉 내항 해운은 그 규모를 증대시킬 필요성이 있다. 한국으로서는 북한 및 중국과의 교역 증대로 연안 콘테이너 정기 항로화, 잡화물의 물동량 증가, 석유화학 제품, 철강재 등의 운송 증가가 예상된다. 현재 연안해운용 선박의 평균 총톤수는 705 톤에 불과하다. 이는 해운이 남한 내의 연안 무역만 담당하였을 때 나름대로 적용한 적정 선형이었는지 모른다. 그러나 북한과의 교역 증대시에는 항해거리가 길어지므로 선박의 크기가 늘어나야 할 것이고 이는 전반적으로 선형의 대형화를 의미하는 것이다. 북한과의 해상 교역 이전의 시점에서 남한의 연안해운의 증가율이 타수송수단을 능가하고 있으며 톤·마일 기준으로는 최대의 운송 분담률을 나타냄으로써 연안해운은 점차 그 중요도를 더해 가고 있다 (그림 참고).

〈그림-2〉



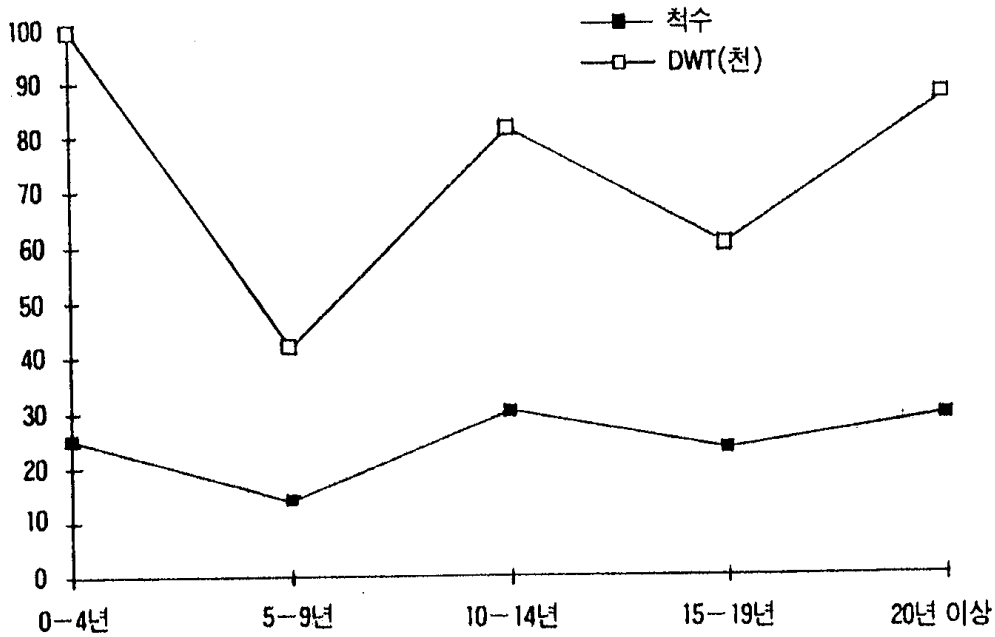
연근해 해운의 중요성이 점증하고 있는데도 불구하고 남한의 연근해 해운 선대의 질적인 구성은 한마디로 열악하다. 한국근해수송협의회 소속 16개 선사

등록선박에 대한 선종별 선대구성을 보면, 세미컨테이너선과 벌크선이 각각 47척에 13만 9,757 재화중량톤수(Dead Weight Ton)와 51척에 13만 6,753 재화중량톤수(Dead Weight Ton)로서 전체에서 재화중량톤수(Dead Weight Ton) 기준으로 37.9%와 37.1%를 차지하여 가장 높고, 다음으로는 풀컨테이너선이 22척에 8만 9,547 재화중량톤수(Dead Weight Ton)로 전체에서 24.3%를 차지하고 있다 (아래 그림 참고).



선령별 선대구성을 보면, 선령 10년 미만의 선박은 39척에 14만 1,258 재화중량톤수(Dead Weight Ton)로 전체에서 38.3%를 차지하고 있는데 이 중 5년 미만의 선박은 25척에 9만 9,725 재화중량톤수(Dead Weight Ton)로서 전체에서 27.0%를 점유하여 가장 높은 비율을 보이고 있다. 10년 이상의 선박은 82척에 22만 7,551 재화중량톤수(Dead Weight Ton)로 전체의 61.7%를 차지하고 있고 이 중 20년 이상의 선박은 29척에 8만 6,402 재화중량톤수(Dead Weight Ton)로 전체에서 23.5%를 차지하고 있다 (아래 그림 참고).

<그림-4>



우리 나라 전체 상선대와 한국근해수송협의회 등록선박의 선령별 구성을 비교하여 보면, 우리 나라 전체 상선대의 61%가 10년 미만의 선박인데 비해 한국근해수송협의회 등록선박의 약 62%가 10년 이상된 노후선박인 것을 알 수 있다.

연안 해운 선대의 체질은 허약하지만 그 중요성은 점차 커지고 있다. 해운항만청은 육상교통체증으로 해상운송의 비교우위가 점차 강해지고 있다고 보고 국내 유통화물의 해송분담율을 제고시키려고 한다. 아래 표는 해송분담률의 실적치와 예측치이다.

<표 12> 남한의 해송 분담율

	1990	1991	1992	1996
해송물량(100만톤)	63	73	82	135
분담률(%)	18.3	20.2	21.0	25.3

자료 : 해양한국, 1992년 4월호 P.133.

규모의 투자없이 외환을 획득하게 해 줄 것이다. 한편 상기의 루트보다는 물동량이 작지만 북한-일본 및 북한-미국의 루트는 남한의 정기·부정기 루트를 이용하면 훨씬 저렴하게 서비스를 받을 수 있다.

남한은 유럽으로 수송하는 물자를 해상경로를 통하여 러시아의 극동지역으로 수송하고 거기서부터 시베리아랜드 브리지를 통하여 유럽에 이르지만 통일 한국이 되면 북한 지역의 주요 산지에서부터 상대적으로 발달된 철도를 통하여 유럽으로 수송할 수 있을 것이다. 이 철도를 남한까지 연결하면 남한 지역의 컨테이너 기지에서부터 바로 컨테이너를 철도에 올릴 수 있게 된다. 이 경로는 특히 TCR(중국횡단철도)을 통하면 더욱 운임이 절감될 것이다.

현재의 해륙 일관 운송체계하에서의 비용을 비교해 보면, 일본의 고베 항 및 요코하마 항으로부터 유럽의 항만 및 내륙지역까지 대륙횡단철도와 해상수송의 두 운송수단간의 소요시간은 비슷한 실정이나 운임은 TSR(시베리아 횡단 철도)이 월등히 저렴한 것으로 추정되고 있다. (그러나 현재까지는 우리 나라에서 유럽까지는 해운 수송이 TSR에 비해 운송거리가 길지만 선사들이 신속한 화물 운송 시간, 안전한 서비스 제공 등의 노하우를 축적하고 있어 경쟁력을 가지고 있다.)

VI. 남북한 종합 교통체계의 구축

1. 통일 한국의 활동 체계

1990년을 기준으로 남한의 경제 총력은 북한에 비해 6배 정도 우세한 것으로 분석되었다²⁾. 이 분석에 의하면 남한의 GNP는 53년 13억 5천만 달러에서 90년에는 2천3백79억달러로 1백76배가 증가했다. 북한은 같은 기간 4억 4천만 달러에서 2백 31억 달러로 약 53배 증가했다. 90년 1인당 국민총생산 역시 남한은 5천 5백 69 달러로 같은 기간 중 73배의 증가를 보인데 비해 북한은 18배 증가한 1천 64 달러에 머물렀고 74년을 기점(남한:5백35달러, 북한:4백61달러)으로 역전됐다. 결국 90년 기준으로 남한의 GNP는 북한에 비해 10.3배, 1인당 GNP는 5.2배가 됐다. 특히 85년부터 90년까지의 성장률을 보면 남한은 10%의 성장률을 보인 반면 북한은 2%도 안되는 저조한 실적을 보여 이러한 추세로 나가면 경제력의 차이는 심화될 것으로 전망된다.

식량생산의 경우 남한의 곡물 생산은 쌀이 65년도에 3백 50만 1천 톤에서 90년 5백 60만 6천 톤으로 늘어났을 뿐 보리, 콩 등은 크게 감소했다. 90년 곡물생산은 65년의 1.02배에 불과한 6백 63만 5천 톤이었다. 이에 따라 많은 양의 곡물을 수입하게 되어 91년 기준으로 남한의 곡물자급률은 36.5%이다. 그러나 쌀은 84년 이래 지금까지 자급하고 있다. 클라인모델에 따르면 남북한의 식량조건은 마이너스 20:마이너스 3으로 남한이 더 식량안보상의 문제가 있는 것으로 분석되고 있다.

전략광물자원의 경우 75년에 남한의 철광석 자급률은 31%이었으나 90년에는 1.4%로 떨어졌다. 75년에 25% 정도였던 동광의 경우도 90년 0.05%로 급락했다. 그러나 북한은 철광석의 연간 생산량이 9백50만톤(90년)으로 자체 수요를 충당하는데 문제가 없다. 또 고도산업 발전에 필요한 알루미늄 원광(보오크사이트)과 특수강 원료인 크롬을 남한은 전량 수입하고 있으나 북한은 구체적인 통계는

2) 민족통일 연구원, 남북한 국력추세 비교연구, 1994. 3.

파악되지 않으나 이를 생산하고 있는 것으로 알려져 있다. 클라인모델에 따르면 이 분야에서 남한은 북한에 비해 열세(남한:마이너스 17, 북한:마이너스 3)에 있다.

경제력 평가에 있어 가장 중요한 기준이라고 할 수 있는 공업력은 북한은 60년대까지 금속공업을 비롯한 대부분의 분야에서 남한보다 우세했다. 제철 90배, 제강 13배, 비료 9배, 시멘트 5배였고, 특히 자동차공업도 먼저 진입했다. 그러나 90년대에 들어선 남한이 북한에 비해 제철은 3배, 제강은 4배 우세한 것을 비롯, 자동차는 57배, 조선은 16배, 정유는 12배 정도 높은 것으로 나타났다. 대외 무역의 경우도 남한의 무역량은 1천 3백 48억 달러, 북한은 47억 달러로 남한이 28배 우세하다. 클라인모델에 따르면 20:1로 남한이 앞서고 있는 것이다.

통일후 한국의 경제수준은 2010년에 GDP(국내총생산)규모가 1조1천2백50억달러, 1인당GDP는 1만 4천 3백 68달러에 달할 것으로 예상되어 세계 10대 경제 대국으로 발돋움 할 것으로 전망되었다³⁾. 그 11년 후인 2021년에는 통일한국의 국민총생산(GNP)은 1조 2천 2백 84억(90년 불변가격기준)~2조 2백 16억 달러 사이로 역시 세계 10위권을 유지할 것이며, 이때의 1인당 GNP는 15,100 ~ 24,852달러 선이 될 것으로 전망되고 있다⁴⁾.

통일 후 남북한간 산업구조의 조정 및 통합이 예견된다. 그것은 남북한 간에 생산요소의 분포가 다르므로 이를 효율적으로 이용하기 위해서는 남한에서 생산포화단계에 도달하였거나 조정국면에 접어든 생산설비를 북한으로 이전함으로써 낙후된 북한의 산업기반을 확충하여야 할 것이기 때문이다.

북한의 산업실태를 보면, 산업설비의 노후화와 사회간접자본의 미비등이 산업전반에 걸쳐 심각한 애로요인으로 나타나고 있어 북한지역의 산업을 단기간에 활성화시키기는 대단히 힘들 것으로 보인다.

3) 대외경제 정책 연구원 자료.

4) 산업 연구원, 남북한 경제 통합 추진방향, 1994.

따라서 남북한 양지역의 경제력의 격차는 수십년동안 상존할 것으로 예측되기 때문에 교류협력단계 및 초기 통일 단계에서는 단순한 형태의 임가공 방식과 노동집약적 경공업분야를 중심으로 한 소규모기업의 형태로 시작될 것이다.

여러 가지 변수를 고려할 때 통합경제의 초기단계에는 의류, 신발, 완구, 식품 가공등 소규모자본과 단순기술의 노동집약적인 산업에 투자하게 될 것이고, 중기단계에서는 시멘트, 철강, 비철금속, 제련등 북한지역의 부족자원을 활용할 수 있는 장치 산업 등이 중심이 될 것이고 후기단계에서는 석유화학, 자동차, 조선, 산업기계, 전기·전자 등 중화학투자에 우선순위가 부여될 것으로 예측된다. 이러한 예측에 따라 대상산업과 입지가능지역을 표로 만들면 아래와 같다.

북한지역의 입지대상 산업(예시)

대 상 산 업	중 점 고 려 사 항	입 지 유 망 지 역
섬유, 의복, 신발	인구밀집지역, 무역항	남포, 개성, 해주
수산물 가공	러시아 연해 수산자원이용	청진, 나진
임산물 가공	러시아 지역 수산자원이용	청진, 나진
철강, 금속, 시멘트	북한 지역내 부존자원이용	기존입지지역 활용
석유화학	러시아 지역 천연가스 개발	청진, 함흥
전기, 전자, 자동차	중국 및 유럽 시장 진출	평양, 신의주
조선	러시아 시장 진출	청진, 원산
산업기계	중국 및 러시아 시장 진출	신의주, 원산, 함흥

자료: 산업연구원, 남북한 경제 통합의 추진방향, 1993. 12, P. 71.

2. 통일한국의 교통체계

통일한국의 육상 교통체계가 지향해야 할 전략적 방향은 전체 교통체계의 효율성 극대화이다. 즉, 각 교통수단이 지니는 교통 특성을 최대한 살리고 앞으로 발생할 교통 수요의 수송비용을 최소화할 수 있도록 교통수단간의 '포트폴리오'

를 구성하여 이들 간의 상호 연계체계를 구축하여야 한다. 이를 위해서는 각 수송수단의 장단점을 먼저 파악해야 한다.

가. 수송 수단의 장단점

(1) 철도 수송의 장·단점

- ▲ 장점 ① 대량의, 운임 부담이 적은 상품을 원거리 수송할 경우 수송비용이 적게 들고 경제적이다.
- ② 전국적으로 철도망이 있기 때문에 국내 어느 곳이나 원거리 수송을 할 수 있다.
- ③ 궤도수송이기 때문에 안전도가 높다.
- △ 단점 ① 근거리 수송에서는 운임이 비싸다.
- ② 화물열차 편성 등의 작업을 할 필요가 있기 때문에 수송 시간이 많이 걸린다.
- ③ 긴급을 요하는 수송에는 부적당하다.

(2) 공로수송의 장·단점

- ▲ 장점 ① 소량 상품의 근거리 수송에서는 운임이 저렴하므로 경제적이다.
- ② 문전(door)에서 문전(door)까지의 일괄수송 서비스 체제 확립이 다른 수송 수단보다 비교적 간단하다.
- ③ 중간 하역이 적고 수송상의 충격이 경미하기 때문에 포장이 간단하다.
- △ 단점 ① 단일차 수송이기 때문에 대량 일괄수송에 적합하지 않다.
- ② 원거리수송의 경우 운임이 비싸고 비경제적이다.

(3) 선박수송의 장·단점

- ▲ 장점 ① 운임부담이 적은 대량상품의 원거리 수송에는 운임이 저렴하고 경제적이다.
- ② 하역조건이 좋으면, 즉, 적재비용이 비싸지 않으면 대량수송에

적합하다.

③ 일반적으로 큰 화물이나 대량화물을 수송하는 데 적합하다.

△ 단점 ① 다른 수송수단에 비해 저속도이다.

② 대규모 항만시설을 필요로 하기 때문에 투자비가 많이 든다.

③ 기후에 따라 하역이나 운행이 늦어진다.

④ 다른 수송수단에 비해 화물손상사고의 책임범위가 복잡하다.

(4) 항공수송의 장·단점

▲ 장점 ① 고속도의 수송이 가능하다.

② 운임부담이 높은 소량의 상품에 대한 원거리 수송에 적합하다.

③ 다른 수송 수단보다 화물포장비용이 저렴하다.

④ 고속도의 수송이 가능하다.

⑤ 운임부담이 높은 소량의 상품에 대한 원거리 수송에 적합하다.

⑥ 다른 수송 수단보다 화물 포장 비용이 저렴하다.

△ 단점 ① 운임부담이 적은 저가격 상품 수송에는 운임이 비싸므로 적합하지 않다.

② 중량제한이 있다.

③ 소·중 도시에서는 공항 시설이 없기 때문에 이용할 수 없다.

나. 수송수단간의 경쟁력

(1) 여객수송

여객이 자신의 여행을 위해 수송수단을 선택하는데 있어 가장 크게 고려하는 것이 여행거리이다. 영국의 경우 1,400회의 여행에 대하여 조사한 바 있으며 유럽 각국에 대하여도 유사한 조사가 행해졌다. 아래 표에서 명백하게 밝혀지고 있는 바와 같이 단거리에서는 도로가 가장 경쟁력이 있으며 대략 200-400km 사이에서는 기차가 경쟁력이 있고, 300-400km이상에서는 항공기가 선택되는 것으로

로 나타나 있다.

<표 13> 여행자의 수송수단별 분포(스웨덴의 경우)

단위: 거주인 1인당 여행수

	철도	승용차	버스	항공기	전체
100-200 Km	0.59	2.24	0.54	0.02	3.40
200-400 Km	0.38	0.76	0.16	0.03	1.33
400 Km 이상	0.43	0.20	0.05	0.04	0.72

자료 : Tom Rallis, Intercity Transport(London : The Macmillan Press Ltd.), 1977. p.32.

(2) 화물수송

화물수송에 있어서도 여객수송과 마찬가지로 국토의 면적이 넓어 장거리 수송을 해야 하는 독일이나 프랑스에서는 철도수송이 선호되고 있으며 국토가 상대적으로 작은 나라에서는 도로에 의해 수송되는 화물의 비중이 많다.

<표 14> 수송수단간 화물수송의 분포(톤·km의 %)

	내륙수로	철도	공로
독일	29	43	28
프랑스	9	60	31
영국	-	44	56
이탈리	1	28	71
벨기에	27	28	45
네덜란드	64	16	20

자료 : Ibid., P.35

수송거리가 수송수단의 선택에 미치는 영향에 대해서는 미국에서 선행연구가 있었다. 아래의 표를 보면 수송거리가 길어지면 길어질수록 수로와 철도의 이용도는 증가하는 반면 트럭, 즉, 도로의 이용도는 급격히 떨어지고 있음을 알 수 있다.

〈표 15〉 수송거리에 대한 수송수단의 이용도

	수로(%)	철도(%)	트럭(%)	전체 톤 수의 %
0-50 마일	4	19	77	14
50-100 마일	3	27	70	15
100-200 마일	2	36	61	18
200-300 마일	4	50	46	13
300-500 마일	4	55	41	14
500-800 마일	2	62	36	12
800-1500 마일	10	65	25	10
1500 마일 이상	12	75	13	5

자료: Ibid, p.35.

또한 화물수송에 있어서는 화물의 크기도 수송수단의 선택에 크게 영향을 끼친다. 화물의 크기가 커질수록 수로와 철도의 이용량이 늘어나고 트럭, 즉, 도로의 이용도는 줄어든다.

〈표 16〉 화물의 크기에 따른 수송수단의 이용도

	수로(%)	철도(%)	트럭(%)	전체 톤 수의 %
0-1만 파운드	0	4	96	10
1만-3만	0	17	83	13
3만-6만	0	25	75	31
6만-9만	0	74	26	11
9만 이상	11	80	9	36

자료: Ibid, p. 35.

이러한 논의를 요약하여 표로 만든 것이 아래의 <표 17>이다. 이 표를 보면 단거리 수송을 위해서는 주로 도로수송을 하고 중거리는 철도 및 연안해운을 많이 이용하는 것이 좋을 것이고 장거리 운송은 항공과 해운이 경쟁력이 있는 것이다. 통일 한국이 되면 수송거리가 길어지고 국민의 전체적인 소득이 상승되어 있을 것이므로 교통수단간의 비교우위를 감안한 교통정책을 편다면 항공 및 해운에 보다 많은 자원이 투입되어야 한다.

<표 17> 수송수단의 비교 우위

	단거리	중거리	장거리	해외
여객	도로	철도	항공	항공
화물	도로	철도	해운	외항해운, 항공
대량실적화물	연안해운	연안해운	연안해운	외항해운

VII. 요약 및 정책대안

1. 요약

남북한의 통일은 도로 및 철도와 같은 사회간접자본의 수요를 크게 증대시킬 것이다. 그러나 통일독일의 경우를 참고로 하면 한국의 통일정부는 북한지역에 대한 막대한 이전지출로 인해 교통부문의 투자 수요 증대에 적절히 대처할 여력이 없을 것이다. 그 결과 (독일의 경우처럼 된다면) 사회간접자본의 측면에서 남한의 입지는 통일 전에 비해 불리해 질 가능성이 있다.

통일될 때까지는 남한경제의 지속적 성장으로 재정규모가 계속 증대될 것이고 사회간접자본투자를 위한 재원은 지속적으로 증가되리라 생각된다.

과거 남한에서의 국민총생산에 대한 교통부문 투자액은 1970년에 0.97%, 1980년에 2.36%, 그리고 1990년에는 2.23%였다. 투자액으로는 1970년에 269억원, 1980년에는 8,681억원, 1990년에는 37,589억원 등 크게 증가하였다.

2,000년에 현재의 교통부문 투자율 2.23%가 유지된다고 할 때, 예측된 2,000년의 국민총생산액(252조 3074억원)의 2.23%는 58,031억원(1985년 불변가격)이 되어 1990년의 불변가격인 29,055억원에 비해 약 2배의 투자액이 할당될 것으로 보인다⁵⁾.

이러한 교통부문 투자액이 북한 지역에도 남한지역과 동등하게 투자된다면 통일후의 북한 측의 입지는 통일전보다 대폭 개선될 것이다. 통일초기에는 약간의 재원만 마련된다고 하더라도 북한의 토지비용이 싸기 때문에 도로 등의 확충은 쉽게 해결되리라고 예상된다. 그러나 북한 지역에 대한 투자가 가속화 되어 경제활동이 증대되면, 또 북한 거주자들의 임금이 급격히 상승되면 교통 개선 비

5) 교통개발 연구원·국토개발연구원·해운산업연구원, 국가발전과 교통투자정책 세미나 발표자료, 1990.9.

용도 가속적으로 증가할 것이다.

남한 측의 교통사정이 개선되지 않고 북한 측의 교통사정이 개선되어 감으로써 남과 북의 사회간접자본은 평균화되는 장기적 균형과정을 거치게 될 것이다. 이러한 균형과정은 한반도 전체 공간구조를 대상으로 하는 종합 수송 정책 내에서의 과정이 되어야 할 것이며 한반도 종합수송체계는 통일시의 한반도 전체의 활동 체계와 각 수송수단간의 상대적 경쟁력에 따라 구축되어야 할 것이다.

한반도 전체의 활동체계를 보면 여객은 주로 남북간의 이동을 많이 하게 될 것인데 통일 후에는 수송거리가 길어지게 되므로 철도 및 항공의 경쟁력이 증대될 것이다.

화물 수송의 경우, 북한의 경제구조가 대외개방화되면 수출입화물은 북한지역내에 위치한 항만을 이용하게 될 것이다. 컨테이너화물등은 광양이나 부산을 거쳐 환적되어야 할 것이므로 부산 및 광양 항에는 환적항이 준비되어야 할 것이다.

북한의 항만은 시설이 빈약하므로 북한내에서 발생하는 수출입물량을 가능한 한 자체적으로 처리할 수 있도록 항만시설에 대한 투자가 증대되어야 할 것이다.

현재 확보되어 있는 한국의 외항상선대 및 연안해운은 현재 남한 내에서 발생되는 물동량을 처리하는 데 적합한 선형 및 규모이다. 통일에 의해 항해거리가 길어지면 현재 연안해운이 확보하고 있는 선대의 평균총톤수가 증가되어야 하므로 연안해운 선대의 확보방법이 마련되어야 한다.

도로에 대한 신규투자시에는 고속도로 혹은 국도가 상호간에 연속성 및 연계성을 갖도록 체계를 갖추어야 할 것이며, 가능한 한도내에서는 격자형 도로체계가 될 수 있도록 계획하는 것이 바람직하다. 이러한 격자형 도로체계는 교통체중이 심한 지역을 우회하게 하여 교통량을 분산시켜 줌으로써 도로를 효율적으로 사용할 수 있게 하며 지역의 균형발전에도 도움을 준다.

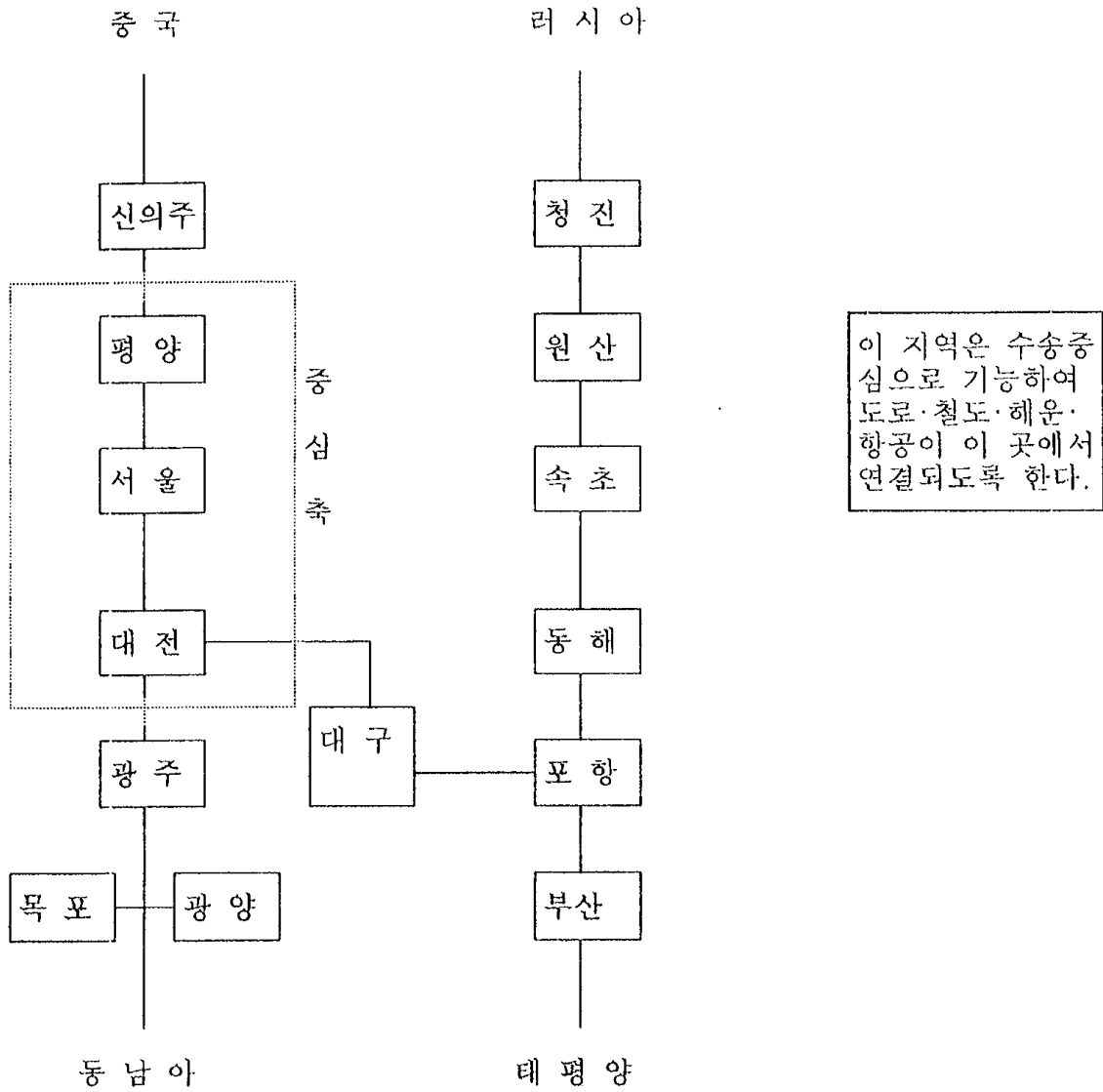
한반도 전체의 격자형 도로 구축을 위해서는 서울의 한남대교에서 끝나는 경부고속도로의 연속성을 서울을 우회하는 방향으로 연결시켜야 할 것이다. 호남고속도로는 서울 서부를 우회하여 평양으로 연결되고 경부고속도로는 중부고속도로와 연결되어 서울의 동부를 우회하여 원산과 연결시켜야 할 것이다. 이 두개의 남북 중단축을 격자형으로 만들기 위한 동서도로는 서울의 남부와 북부를 비롯한 여러 곳에 시설되어야 할 것이다.

2. 종합 수송체계

남북한간 체제 통합 후에도 민족의식과 문화의 통합, 사회 동질성 회복 등의 과제를 성취하여 민족공동체의 단일성을 회복하기 위해서는 수송부문의 투자가 가속화되어야 한다.

또한 통일한국이 동북아에서 중핵적 역할을 전개해 나가기 위해서는 한반도 전체 공간을 대상으로 사다리 형태의 수송체계가 모색되어 져야 한다. 사다리 형태의 수송체계는 각 마디와 끝단에 각 수송 체계를 연결하는 화물 종합 터미널을 구축하고 여객 수송 체계도 유기적으로 연결되는 전략적 형태를 갖추어야 한다.

현재의 남한은 북한과 교류가 두절되어 있어 수송의 관점에서 보면 섬나라와 같은 상황에 처해 있으나 통일 한국이 되면 소련 및 중국과 육로로 연결된다. 사다리 형태 수송체계의 상부는 중국과 시베리아를 거쳐 대륙으로 나아가고 사다리 형태 수송체계의 하부는 해양을 통해 태평양과 동남아 지역으로 진출할 수 있도록 구상되어져야 한다. 사다리 형태 수송체계의 심장부인 평양-서울-대전을 잇는 중심축은 동북아 지역의 중핵 지역으로 개발되어져야 한다.



3. 통일 후를 고려한 교통 정책

북한의 사회간접자본의 비효율성은 북한경제 전반의 원활한 발전에 커다란 제약을 가하고 있다. 이같은 사태가 통일한국때까지 계속된다면 통일한국의 경제도

제약을 받을 것이다. 통일한국 이전에라도 가능하면 북한의 사회간접자본의 시설투자에 남한 자본이 투입되어야 한다. 예를 들어, 나진·선봉항 3단계 개발계획 및 청진항 확충계획에 남한 자본이 투하되는 것을 고려해 보아야 한다.

또한 현재의 교통 정책은 남한만을 대상으로 한정하고 있다. 예를 들어 경부고속도로는 서울이 종점으로 되어 있다. 통일 후를 고려한다면 경부고속도로는 서울 외곽으로 돌아, 앞에서 제시한 사다리꼴의 왼쪽 축을 따라 평양까지 연결되어야 한다.

통일한국을 전망하면서 이제부터라도 통일한국을 염두에 둔 교통정책을 수립할 것을 제언한다.

① 교통수단간의 비교우위를 감안한 교통정책

통일 한국이 되면 장거리 수송의 비율이 급격히 증가할 것이다. 도로보다는 철도가 철도보다는 해운·항공이 더 경쟁력이 증가하게 된다는 것을 감안하면 철도 및 해운 수송 비율이 상대적으로 높아질 전망이다. 또한 통일한국은 수송수요는 소득의 상승에 따라 고급화될 것이다. 따라서

- 단거리 지역간의 교통망은 도로 위주로,
- 중거리 지역간의 교통망은 철도 위주로,
- 장거리 지역간의 여객 교통망은 항공 위주로,
- 장거리 지역간의 화물 교통망은 철도, 해운 위주로

구축되어야 할 것이다.

또한 장거리 여객 수요가 증가하게 될 것이므로 이를 위해 항공수송시설과 해운·항만 수송시설을 보강해야 할 것이다.

② 동북아 복합 일관 운송 체계의 구축

현재는 유라시아 대륙과의 화물 수송형태는 북한에 의한 단절성 때문에 해운에만 의존하고 있으나 통일한국에서는 도로-철도-해운을 복합적으로 연결하게 될 것이다.

③ 수도권 우회 교통축의 구축

현재의 경부축, 호남축 교통망은 수도권을 관통하거나 수도권 중심부를 시·종점으로 삼고 있다. 통일 한국의 교통 체계는 수도권을 관통하지 않고서도 남-북 연결이 가능하도록 수도권을 우회하는 교통로를 구축해야 한다.

④ 북한 지역 도로망에의 대규모 투자

북한의 도로는 열악하다. 이를 남한 수준으로 끌어 올리기 위해서는 대규모 투자가 필요하다. 그러므로 단거리 수송을 위해서 도로/철도를 남북한간에 연결하는 외에 도로의 폭을 넓히고 신규포장 및 재 포장하도록 해야 한다.

⑤ 종합화물 운송정보망 구축

화물수송체계가 종합화되기 위해서는 해상·항공·철도·내륙운송 등의 각 수송단체마다 복잡한 서류를 주고 받아야 하는 불편이 개선되어 물류 관련 업무가 해상·항공·철도·내륙운송 부문의 전산망을 통해 일괄 처리되는 종합화물 운송정보망이 구축되어야 한다.

이를 위해서는 해운항만 부문 물류전산망(KL-Net)과 96년 완료예정인 철도화물 운영정보시스템을 연결하고 이를 주축으로 하여 항공운송부문과 내륙 운송 부문이 독자적으로 가지고 있는 시스템을 연결하여야 한다.

항공운송부문은 대한항공 및 아시아나 항공 등의 국적항공사를 중심으로 공동전산망을 구축하고 내륙운송부문은 복합화물터미널을 중심으로 전산망을 만들어 상호연계시켜야 할 것이다.

종합화물 운송정보망이 구축되면 국내외 수출입 화물의 복잡한 서류가 컴퓨터 통신망으로 접수되어 하역, 통관, 육상운송, 항공운송 등 필요한 단계마다 자동으로 전산처리되기 때문에 수송절차가 간소화되어 비용이 크게 절감된다.

參 考 文 獻

- 강정모, 북한의 개방과 산업 및 무역구조 개편 전망, .(,1992) pp. 72-97.
- 국토통일원, 「남북한 경제현황 비교」, 1983-1989.
- , 「남북한 경제체제 접근가능성 검토」, 1977.
- 고려대학교 아세아문제연구소, 「북한의 현실(1)」, 1980.
- , 「북한경제구조」, 1972.
- 김광수, “1990년대 북한의 경제정책”, 「국방논집」, 제11호 1990년 가을,
한국국방연구원.
- 김성훈, “동북아 지역의 경제및 기술협력전망”, 「경제논집」 제29권
제2호, 1990.6, 서울대학교 경제연구소.
- 김영규, “북한의 대공산권 무역및 경제협력”, 「북한」, 1990.4.
- 김태홍, 「한국과 동북3성과의 경제전망」, 한국일보사, 1989.
- 노회목, “남북한 경제교류 촉진방향”, 「통일로」, 1989.11.
- 대외경제정책연구원, 북한의 무역 및 대외경제 (강정모, 정책과제
91-02) 1991.2.
- 박광작·오용석, “동서독의 경제사회통합과 시사점”, 대외경제정책연구원.
- 양수길, 남북한 경제통합, (21세기위원회, 남북한 통합과 21세기의 한국:
제 5차 미래정책 공개토론회 논문집, 1992) pp. 5-35.
- 연하청, “북한경제의 동향과 정책결정”, 「한국개발연구」, 제8권 제2호, 1986.
- , 「북한의 경제정책과 운용」, 1986.
- , “북한의 개방전망과 남·북한 경제통합”, 「통일로」, 1990.8.
- , 남북한 경제협력의 정책과제, 제 8회 통일문제학술세미나 발표논문집
(경성대학교 사회과학연구소, 1992) pp. 31-61.
- 연하청·김형원, 「북한의 경제계획」, 1990.2, 한국개발연구원.
- 오진룡, “남·북한 교역가능성 연구”, 「통일문제 연구」, 제12집, 1986.2,
영남대학교 통일문제연구소.

- 외무부 외교안보연구원, 북한의 경제난과 향후 정책 전망 (주요국제문제 분석 92-37) 92. 9.
- 이태욱, “북한의 경제개방정책과 그 전망”, 국토통일원세미나, 1989. 8.
- 이희상, “북한의 경제개방노력과 전망”, 국토통일원세미나, 1989. 8.
- 이 호, 「북한의 국민소득수준」, 충남대학교 통일문제연구소 세미나, 1989. 10.
- 장세화, 「실현 동북아 경제권적 가능성」, 장준 길림대학 조선연구소, 1988.
- 정창영, “남북한 경제관계 진전과 정책과제”, 「한국 경제 연구총서」, 제165호, 대한상공회의소, 1986.
- 정창영, 「북한경제의 실상: 남북한 경제교류의 가능성 및 대응방안」, 대한상공회의소, 1990.
- 한국무역협회, 「동서독 교역의 형태와 발전과정」, 1989. 12.
- 해외경제연구원, 「남북한 경제교류와 협력의 가능성」, 1979. 10.
- 홍성국, “북한의 경제개방과 그 전망”, 「국제정세」, 1990. 4.
- 한국수출입은행 해외투자연구소, 북한의 무역 및 외국인 투자제도, 1991. 10.
- 박찬봉, 북한의 경제개방정책에 관한 연구, 서울대학교 행정대학원, 1985.
- 통일원, 북한의 수송망과 산업분포의 연관관계분석
- 통일원, 제7차 경제사회발전 5개년계획
남북교류협력부문계획 1992-1996, 1992.
- 통일원, 남북한 사회·문화 지표, 1991.
- 해운산업연구원, 남북직교역을 위한 해상운송추진방안, 1992.
- 한국무역협회, 주요 북한 경제지표 1992, 1992.
- 한국무역협회, 북한의 합작투자제도, 1991.
- 한국무역협회, '91년 북한의 무역동향 분석, (진흥 92-15) 1992. 10.
- 윤석형외 2인, 「북방정책과 해운산업부문의 대응방향」, 서울: 해운산업연구원, 1991.
- 이상만외 3인, 「남북직교역을 위한 해상운송 추진방안」, 서울: 해운산업연구원, 1992. 3.
- 한국산업경제연구원, 「북한경제협력의 과제와 전망」, 1991.
- 해운산업연구원, 「동북아 태평양지역내의 사회·경제적 발전방향」, 1992.

日朝貿易會, 朝鮮 港灣諸規定

일본무역진흥회 (JETRO), 北朝鮮の經濟と貿易の展望: 1992년판, 1992. 9.

Kang, M.-K. and K. Lee, Industrial Systems and Reform in North Korea:

A Comparison with China, World Development 20:7 (1992) pp. 947-958.

Deutsche Bundes Bank, *Monthly Report*, 1990. 1.2.3.

-----, *Report of the Deutsche Bundes Bank*, 1989.

Economist Intelligence Unit, *Quarterly Economic Review of China*,

North Korea: 1982~1990.

Merril Lynch, *The Implications of German Monetary Union*, 1990.3.

West Deutsche Landesbank, *Quartely Economic Report*, 1990.1.4.

(기타 자료)

1. 북한항만의 항박도, 미국 국방지도 발행부

(Defense Mapping Agency)간행

2. 朝鮮 貿易 機關

3. 1991年 朝鮮民主主義 人民共和國 1991年 重要日誌

北韓의 貨幣・金融實態와 南北韓
貨幣 單一化 方案

研究責任者：韓 鍾 萬 (培 材 大)

目 次

<要約文>	375
I. 머리말	379
II. 北韓 社會主義 計劃經濟體制의 틀과 問題點	386
1. 北韓 社會主義 計劃經濟體制의 틀	387
2. 北韓 社會主義 計劃經濟體制의 問題點	392
III. 北韓의 貨幣·金融制度의 機能과 役割 그리고 問題點	396
1. 北韓의 貨幣·金融制度의 機能과 役割	396
가. 北韓 원화에 의한 統制	397
나. 北韓 貨幣流通의 2元化 制度	399
다. 北韓의 單一中央銀行制度	401
라. 國內 貨幣와 海外 貨幣간의 격리 制度	404
2. 北韓의 貨幣·金融制度의 問題點	408
가. 軟性豫算制約	408
나. 抑壓된 인플레이션	409
다. 貨幣改革	412
IV. 北韓의 改革政策과 對外開放政策	413
1. 北韓의 改革政策	413
2. 北韓의 對外開放政策	415
V. 南北韓 貨幣單一化 方案	417
1. 北韓 體制의 改革·開放(南北韓의 經協段階)	419
가. 漸進的 改革·開放	420

나. 急進的 改革·開放	427
2. 南北韓 合意에 의한 段階論的 統一(合意統一)	429
3. 北韓 體制의 崩壞 시나리오(吸收統一)	431
가. 南北韓의 漸進的 統一(南北韓의 漸進的 貨幣單一化)	433
나. 南北韓의 急進的 統一(南北韓의 急進的 貨幣單一化)	437
 VI. 맺음말	 441
 ※ 參考文獻	 443

北韓의 貨幣·金融實態와 南北韓 貨幣單一化 方案

<要 約 文>

1989년에 베를린 장벽이 무너지면서 東유럽의 사회주의체제는 몰락했다. 東·西간의 冷戰의 상징이었던 동·서독은 1990년 10월에 통일되었으며, 사회주의체제의 종주국이었던 소련은 1991년 말에 해체됐다. 기타 사회주의국가들도 改革·開放을 가시화하면서 최소한 경제면에서 자본주의적 시장체제로의 전환을 모색하고 있다. 理念對立이 사라지면서 세계는 더욱더 實利를 중심으로 새로운 세계질서가 재편되고 있다. 세계화와 블록화가 공존하면서 세계는 실리를 중심으로 無限經濟競爭時代에 돌입하고 있다.

이러한 세계사의 조류에 따라 東北亞 지역에서도 새로운 물결이 일어나고 있다. 냉전의 유산물로 分斷된 한국은 수천년 동안 유지해온 大陸勢力과의 관계가 단절되면서 전적으로 海洋勢力(미국과 일본)과의 반쪽 관계를 유지해왔었다. 한국은 1990년에 소련(러시아) 그리고 1992년에 중국과의 外交關係를 수립하면서 본격적으로 대륙세력과의 교류를 틀 수 있는 가능성을 포착했다. 그러나 동북아 지역의 중심부라고 볼 수 있는 한반도는 여전히 긴장상태로 인해 아직까지 解氷期가 도래하지 않고 있다. 세계사의 大變革에도 불구하고 북한은 그 어떠한 사회보다 개혁·개방을 거부하고 있는 東洋의 家父長的 사회주의 閉鎖社會를 유지하고 있다.

북한의 사회주의 계획경제체제는 초기에는 어느 정도 성공을 거두었지만 1960년대부터 점차적으로 經濟成長이 鈍化되면서 1990년에 들어와서는 연속적으로 마이너스 경제성장을 기록하고 있다. 현재 북한은 핵문제와 외교적인 고립 등 非경제적 어려움 이외에도 경제적으로 5중고에 허덕이고 있다: 식량난, 에너지·전력난, 생필품난, 경화난, 수송난. 그로 인해 工場가동율은 부문별로 약 30-40%에 불과한 실정이다. 주민들은 하루 두끼에 만족해야 하며, 외교관들은 외화벌이를 위해 밀수와 마약밀매까지 불사할 정도로 북한 경제는 심각한 수준에 도달했다. 북한 경제는 현재

總體的 危機 상황을 맞고 있다.

북한의 총체적 위기의 동인은 사회주의 自給自足の 폐쇄경제체제와 중앙집권적 계획경제에 그 원인이 있다. 북한의 所有관계는 國家所有가 주종을 이루고 있다. 그로 인해 經濟主體는 경제활동의 인센티브를 상실하고 있으며, 계획은 여러 가지 요인으로 인해 '計劃失敗'가 나타난다. 경제운용 면에서도 북한은 중공업·군수산업의 우선정책으로 인해 농업과 경공업 그리고 제3차산업은 발달할 수가 없었다. 그로 인해 모든 사회주의체제에서의 共通分母처럼 북한도 總需要가 總供給을 상회하고 있다. 이러한 경우 商品不足이나 인플레이션 잠재력이 발생되는 데, 시장경제체제에서는 가격의 上下조정으로 균형을 이루어 이 문제를 해결하고 있는 데 반하여, 사회주의 가격제도는 거의 불변하는 '計劃價格'으로 이루어지기 때문에 문제가 자연스럽게 해결되는 것이 아니라 자원의 효율적 配分(allocation)을 왜곡시키면서, 오히려 제2경제의 활동(예를 들면, 暗市場과 暗去來 등)가능성을 넓혀주고 있다.

북한의 중앙계획경제체제는 상품·화폐관계(시장)를 원천적으로 거부하고 있어 화폐경제체제라기보다는 오히려 실물경제체제에 가깝다고 볼 수 있다. 그러므로 재정과 화폐·금융은 실물계획을 補助하는 기능만을 가진다고 볼 수 있다. 실물계획의 흐름과 대비되는 화폐의 흐름을 통제하기 위해 북한은 상업은행이 존재하지 않는 單一中央銀行(조선중앙은행)을 골격으로 기타 모든 은행·금융기관을 관리·통제하고 있다. 이를 위해 북한은 '원화에 의한 통제'와 '현금화폐'와 '無現金화폐' 간의 격리 그리고 국내화폐와 외국화폐의 隔離를 엄격히 시행하고 있다. 북한 화폐는 화폐의 일반적 기능인 가치척도, 지불수단, 유통수단, 가치척도(저축), 세계화폐(태환성)의 기능은 전적으로 제한된 역할을 담당할 뿐이다.

북한의 재정·금융·화폐계획도 실물경제계획이 실패되는 것처럼 완전히 統制되지 못하고 있다. 기업은 '軟性豫算制約'으로 방만하게 자금을 사용하고 있으며, 적자기업도 국가로부터 補助金을 받고 있어 북한 화폐량이 증대되는 데 기여하고 있다. 또한 주민은 상품부족으로 인해 현금화폐를 사용하지 못해 울며겨자 먹기식으로 '강제저축'을 하거나 혹은 '제2경제'의 활동을 영위할 수밖에 없는 상황을 맞이하고 있다. 따라서 북한은 증가된 현금화폐와 무현금화폐의 회수와 제2경제(자본주의적 요소)의 활동을 축소시키기 위해 정기적으로 貨幣改革을 실시하는 악순환을 거듭하고 있다.

북한은 최근에 이러한 경제적 문제를 극복하기 위해 '농업·경공업·무역제일주

의'의 선언과 '나진·선봉의 자유무역경제지대'의 설정, 그리고 외국인 투자와 관련된 여러 법률 등을 제정하고 있지만 큰 진전은 없는 상태이다.

북한의 개혁·개방은 여전히 無理數라고 볼 수 있다. 북한의 지도부는 북한의 파국적인 경제상황을 타개·극복하기 위해 自體力量으로의 해결이 불가능하다는 것을 인식하고 있지만, 북한은 오랫동안 북한 주민을 우물 안의 개구리식으로 철저히 외부로부터의 情報를 차단해왔기 때문에 개혁·개방이 동독과 동유럽·舊소련에서와 같은 체제붕괴를 가져 올 것을 두려워하고 있다. 개방과 체제유지의 딜레마에서 북한 정권이 개혁·개방의 물결을 최소화하기 위해 북한 중심부로부터 멀리 떨어진 함경북도의 나진·선봉에 경제무역지대를 설정한 것도 이러한 맥락에서 이해될 수 있다. 북한은 사회주의체제를 견지하면서 資本主義的 要素를 가미한 개혁·개방전략을 성공적으로 구사하고 있는 중국 사회주의 모델이나 혹은 군부의 지원을 받은 베트남의 개혁·개방(도이모이)모델을 조심스럽게 實驗的으로 선택할 가능성이 높을 것으로 예견된다. 이 가능성의 시금석은 북한핵의 투명성이 보장될 때 더욱 높아질 것으로 생각된다.

이러한 상황이 도래할 때 한국 정부는 政經分離의 원칙에 따라 적극적인 대북한 지원정책이 필요하다. 그렇게 함으로써 북한의 개혁·개방의 폭과 심도를 높여줄 수 있기 때문이다. 개방의 물결을 통해 국내정보는 물론 해외정보로부터 엄격히 차단된 북한 주민들은 정보를 접할 수 있는 기회를 가질 수 있을 것이다. 특히 중국 동북3성의 약 200만 여명, 구소련에 약 50만 여명의 우리 동포들이 있어 그들과의 교류를 통해 세계사의 조류는 물론 남한 사회의 상황을 읽을 수 있을 것이다. 그리고 그 여파로 북한 주민은 더욱더 개혁·개방을 원할 것이며, 또한 중국의 經驗처럼 경제자유지대의 급속한 경제발전으로 인해 북한 내에서, 경제자유지대와 非경제자유지대간의 地域隔差가 심화되면서 개혁·개방은 가속화될 가능성도 있다. 소위 말하는 남북한의 '3通'(通商·通行·通信)이 재개되면서 人的·物的 交流는 더욱 확대될 것으로 예상되는 데 이 단계가 가시화되면 남한의 첫번째 통일단계인 '和解·協力の 段階'에 도달한 것으로 간주할 수 있다.

독일의 경험처럼 북한의 難民들이 중국과 러시아를 경유해서 혹은 남북한의 비무장지대를 통해 월남한다면 북한 내부에서의 權力變化가 일어날 가능성이 높다. 이와중에서 우리는 만에 하나라도 발생할 전쟁을 예방하기 위해 주변 4角과의 대외정책에 만반의 준비태세를 갖추어야 하며, 또한 우리의 안보력의 自生力을 키워야 할

것이다.

북한의 권력변화로 인해 개혁세력이 집권한다고 가정할 때 3통이 더욱 확대되면서 남한의 두번째 통일단계인 '南北聯合段階'의 협정(조약)으로 승화시킬 수 있을 것이다. 이 과정을 거쳐 남북한은 '統一國家段階'로 발전할 수 있다. 이 단계론적 통일과정이 여러 관점에서 통일비용을 줄이는 데 이상적이겠지만, 여러 假說 등의 복잡한 문제가 존재한다. 그러나 북한의 개혁세력이 북한의 산업과 주민을 보호한다는 차원과 韓民族의 발전을 위해 응해 준다면 이 점진적 통일론은 제일 좋은 통일방안이라고 볼 수 있다.

남북한의 直交易과 경제협력단계에서 제일 중요한 과제는 남북한의 대금결제 방법의 고안하는 것이다. 또한 이 단계에서 남북한의 統計機關의 공동협력이 절대적으로 필요한 시기이다. 남한은 북한의 정확한 경제통계자료의 분석을 통해 북한의 시장경제체제로의 이행을 도우는데 일익을 담당할 수 있을 것이다.

아래로부터의 변혁을 통해 북한 정권이 붕괴되거나 혹은 북한에서 無政府 상태에 의해 북한의 過渡期的 세력이 남한의 모든 체제를 전수한다고 가정하는 흡수통일의 시나리오도 독일통일의 교훈처럼 완전 排除할 수는 없을 것이다.

흡수통일 단계에서 북한의 개혁세력이 通貨主權을 포기했을 때 남북한은 동·서독이 체결했던 '貨幣·經濟·社會同盟' 조약과 같은 유사한 협정(조약)을 체결하면서 남북한의 貨幣單一化를 성공시킬 수 있다. 이 단계에서는 북한 경제의 시장경제체제로의 轉換政策을 위해 價格自由化 및 私有化와 화폐단일화를 連繫시켜야 할 것이다. 남한 화폐의 북한 지역으로까지 통용범위의 확대와 천문학적 통일비용으로 인해 남한 화폐량의 증가로 발생될 수도 있는 '한국 원화' 가치의 하락을 예방하는 방안을 강구해야만 한다.

I. 머리말

프랑스 革命이 일어난지 200년 후인 1989년에 冷戰의 상징이었던 베를린 장벽의 붕괴로 시작하여 東유럽 사회주의체제는 ‘도미노’ 식으로 붕괴됐다. 그후 1990년 10월에 독일은 統一되었으며, 1991년 말에 사회주의 종주국인 소련방은 해체됐다. 제 2차세계대전 후 냉전의 상징이었던 ‘얄타’ 體制는 1989년 말 美·蘇 정상간의 ‘몰타 협정’에 의해 종결됐다. 1848년의 『공산당선언』에서 “萬國의 노동자여 단결하라”는 ‘國際主義’ (internationalism)와 社會主義체제는 1991년 蘇聯의 소멸로 인해 만 143세로 실증적으로 사망했다고 볼 수 있다. 이와 함께 최초로 지구촌에서 현존했던 사회주의 종주국이었던 소련도 1991년 말에 해체되면서 만 74세로 사망했다. 이제 지구촌에서 유일하게 사회주의체제를 고수하는 나라는 중국과 베트남과 쿠바 그리고 북한만이 남아 있다. 중국은 이미 1978년 말부터 開放·改革을 통해 ‘中國特色의 社會主義’를 추구하면서 괄목할만한 정도의 經濟成長을 이룩하고 있다. 또한 베트남도 1980년대 말부터 改革·開放(‘도이모이’)을 통해 市場경제로의 이행과 世界經濟로의 편입정책을 실시하고 있다. 최근에 쿠바도 어느 정도 개혁을 추구하면서 쿠바인의 海外移住를 묵인하고 있다. 北韓도 1980년 중반부터 부분적으로 改革立法과 두만강개발계획 등 개혁을 추구하고 있지만 실질적인 개혁조치가 없는 ‘主體思想’에 입각해서 閉鎖經濟의 自給自足(autarky)의 체제를 유지하고 있는 유일한 나라라고 볼 수 있다.

20세기는 사회주의체제를 골격으로 하고 있는 中央計劃經濟體制와 그 變形과 자본주의체제를 골격으로 하고 있는 市場經濟體制와 그 변형간의 첨예한 대립과 갈등 그리고 體制競爭의 시대였다. 그러나 1989년 말과 1990년 초에 東유럽과 소련의 사회주의체제의 몰락으로 인해 사회주의체제의 실험은 大失敗로 끝났다. 사회주의체제의 몰락과 쇠퇴는 여러 가지 원인에 의해 可視化·加速化되었지만 가장 중요한 動因은 경제문제에서 비롯된다고 볼 수 있다. ‘보이지 않는 손’(市場) 대신에 ‘보이는 손’에 의한 중앙계획당국의 資源配分(resources allocation)의 결정은 희소한 자원의 낭비를 가져왔다. 生産手段의 私的所有權의 철폐를 통해 ‘人間이 인간을 착취하지 않는 社會’ 혹은 ‘인간이 중심이 되는 사회’ 건설이라는 사회주의 理想은 이론적으로 자본주의체제의 원리보다 哲學·道德적으로는 우월하지만 하나의 유토피아로 판명된 것이다. 자본주의체제의 經濟主體는 ‘利己的’으로 경쟁에 의해 경제활

동을 영위하는 반면에 사회주의체제의 경제주체는 이론적으로 ‘利他的’, 즉 共同所有 개념에 의해 경제활동을 영위한다. 그러나 실제적으로 경제생활에서 인간은 體制와는 무관하게 이기적으로 활동한다는 것이 사회주의 계획경제체제에서도 나타났다. 예를 들면 사회주의체제 내에서도 賃金과 보너스 그리고 승진과 포상의 極大化나 勞動의 아픔을 極小化하려는 경제주체의 目的函數가 내재했었다. 물론 사회주의 체제 내에서도 사회주의사상을 숭배하면서 이타적 경제주체가 전혀 존재하지 않았다고는 말할 수 없으나, 자본주의체제 내에서도 똑같이 이타적인 경제주체가 존재했다는 것을 부인할 수는 없다. 하여튼 인간은 체제 초월적인 목적함수를 가지고 있다는 것을 부인할 수는 없다.

사회주의체제에서는 마지막 社會構成體로서 ‘共產主義社會’의 도달이라는 도그마에 빠져들어가면서 인간의 自律性和 창의력이 제한되면서 마치 공산주의가 하나의 ‘宗教’와 같은 역할을 담당했다. 中世시대의 1000년 ‘暗黒時代’(The Dark Ages)의 도그마(dogma)에 빠진 것처럼 공산주의사회도 그와 같은 결과를 초래했다. 이 교훈은 경직되고 획일적인 思考와 制度는 고인 물이 썩는 것처럼 인간의 자율성과 창의성 그리고 역동성을 제한하는 체제에서 나타나는 현상이라고 볼 수 있다. 그 반면에 자본주의체제도 많은 모순점은 존재했지만 끊임없는 改革과 인간의 창의성 및 자율성을 통해 발전되어 갔다. 한가지 고무적이었던 사실은 자본주의체제의 문제점과 변화의 動因은 자본주의체제의 ‘野黨’으로서 사회주의 사상과 사회주의체제에서의 자본주의 비판과 체제경쟁에 의해 부분적으로 이루어졌다고 볼 수도 있을 것이다.

사회주의체제의 소멸과 쇠약으로 인해 이데올로기의 대립이 사라지면서 새로운 民族主義와 世界秩序가 재편되고 있다. 사실 사회주의체제의 소멸과 쇠약으로 인한 민족주의의 復活은 당연하다고 볼 수 있다. 마르크스·레닌주의는 階級간의 모순을 基本矛盾으로 간주하면서 이 모순이 제거되면 民族矛盾은 자연적으로 소멸할 것으로 예상했다. 계급모순이 민족모순보다 上位개념이었던 것이다.¹⁾ 그러나 사회주의 국가에서 민족간의 갈등은 내재해 있었다. 실제로 수많은 少數民族으로 이루어졌던

1) 오스트리아 마르크스주의자, 예를 들면 오토 바우어(Otto Bauer)는 階級모순과 民族모순을 同位개념으로 파악하고 있다. 오스트리아 마르크스주의자들의 견해에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Kolakowski, Leszek, *Die Hauptströmung des Marxismus. Entstehung, Entwicklung, Zerfall*, Band 2, 2. Aufl., (München · Zürich: R. Piper & Co. Verlag, 1978), pp. 275-340.

과거 사회주의국가였던 舊소련을 포함해서 舊유고슬라비아와 東유럽에서 民族·宗敎간의 전쟁과 分離독립운동이 활발히 진행되고 있는 것이다. 한가지 흥미있는 사실은 옛사회주의국가들은 분리독립하려는 경향이 농후한 반면에 자본주의국가들은 主權을 포기하면서 統合하려는 경향이 있다. 예를 들면 소련의 15개 공화국으로의 분리독립, 1993년에 체코슬로바키아의 체코와 슬로바키아로의 분리독립, 옛 유고연방의 여러 국가로의 분리독립 등을 들 수 있다. 東유럽과 舊소련에서 이러한 경향은 이 國家(민족)들이 한번도 진정한 의미의 主權을 향유하지 못한 것에 기인된다고 볼 수 있다.²⁾ 이런 관점에서 남·북한은 單一民族으로 구성되어 있기 때문에 統合이나 統一을 이룰 때 민족문제는 東유럽과 舊소련보다는 적을 것이 분명하다.

새로운 世界秩序의 재편과정에서 한편으로 지구촌의 공동문제 해결과 번영을 모색하는 ‘世界主義’(globalism)³⁾의 출현과 다른 한편으로 各 地域의 블록화로 나타나는 ‘地域主義’(regionalism)가 병존하고 있다. 세계주의는 먼저 1970년대에 ‘로마클럽’(Club of Rome)에 의해 지구촌의 문제를 제기하면서 시작됐다. 그들은 네 가지 變數로 인해 2000년도의 지구촌의 위험성을 경고했다. 그 변수는 經濟成長과 人口成長 그리고 資源소모와 環境파괴를 들면서 인구증가율과 量的 성장이 아닌 質的으로 경제성장률의 ‘제로成長’(zero growth)정책을 제언했다. 또한 자원도 ‘再生産(re-cycling)이 불가능한 자원’(ecological capital), 즉 대부분의 地下資源은 후세를 위해 가능한 한 절약을 해야 한다는 것을 제안했다.⁴⁾

1985년 3월 소련 서기장으로 취임한 고르바초프는 페레스트로이카의 틀 아래서 ‘新思考’(новое мышление) 對外政策을 전개하면서 세계주의·지구촌화(globalization)는 더욱 가속화됐다. 고르바초프는 그의 책 『페레스트로이카』⁵⁾에서 지구인은 같은 배를 타고 항해하는 ‘지구촌의 共同運命體’라고 강조하면서 세계적 공동협력의 필요성을 역설했다. 體制와 理念을 초월해서 지구촌에는 환경·전쟁

2) 이 문제에 대해서는 다음의 글을 참조바람, 가이어, 디트리히, “역사적 관점에서 본 소련의 붕괴”, 『새로운 러시아·독립국가연합』, 한스-게오르그 벨링 외 지음, 한종만 역, (서울: 대륙연구소출판부, 1994), pp. 43-54.

3) 이 세계주의는 사회주의체제에서의 지구촌의 공산화를 위한 국제주의·세계주의(internationalism)와는 근본적으로 다르다.

4) 로마클럽과 세계모델(MIT-모델)에 대해서는 다음의 책을 참조바람, *Global 2000. Der Bericht an den Präsident*, (Frankfurt am Main: Zweitausendeins, 1980).

5) 고르바초프, 미하일, 『페레스트로이카』, 고명식 역, (서울: 시사영어사, 1990).

· 기아문제가 산재해 있다. 특히 가공할만한 ‘핵무기와 생·화학무기’(ABC) 그리고 제레식 무기로 인해 지구촌은 붕괴위기에 처해 있다. 또한 고르바초프는 파국적인 환경파괴와 軍備競爭, 특히 핵실험과 핵무기 경쟁으로 인해 지구촌 곳곳에 위험을 안고 있어 그 어느 때보다 지구적 차원에서의 협력이 필요하다고 강조했다. 또한 1970년대 이후 交通과 通信혁명으로 인해 세계는 1일 生活圈으로 발전되었으며, 1980년대 말부터 理想대립이 무너지면서 세계는 實利를 중심으로 무역이 발전되어 갔다. 제2차세계대전 이후 자본주의체제의 貿易秩序인 GATT(관세 및 무역에 관한 일반협정)는 확장되어 1986년에 상품과 서비스의 국제 간의 交流를 더욱 자유롭게 확대시키려는 우루과이 라운드(UR)가 진전되면서 1993년에 WTO(세계무역기구)로 발전되어, 1995년부터 출범하게 됐다. 그뿐 아니라 세계무역에서 非關稅 장벽이라고 볼 수 있는 環境약관(GR)과 勞動약관(BR) 그리고 技術약관(TR)이 조만간에 다자간 협정으로 체결될 전망에 있다. 그러나 지구촌의 복지와 번영을 위한 세계주의라는 구호 뒤에는 實利라는 국가이기주의가 숨겨 있다는 것을 간과해서는 안된다. 특히 UR 협상과정과 GR, TR, BR 협상과정에서 各國은 실리를 중요시하고 있다. 분명한 사실은 세계는 더욱 더 國際化와 開放化 추세에 있으며, 각국간의 ‘無限經濟戰爭時代’를 예견하고 있다.

이러한 세계주의 현상과 병행하여 地域主義化(regionalization) 현상도 함께 일어나고 있다. ‘유럽공동체’(EC)는 1993년에 세계에서 가장 큰 單一市場(one market)으로 발전되면서 더욱더 生産要素간의 자유로운 이동이 가능하게 되었으며 유럽의 사회주의국가들이 무너지면서 中立國의 정당성이 없어지게 됐다. 유럽 중립 국가(알프스 3국: 스위스, 오스트리아, 리히텐슈타인; 스칸디나비아 3국: 노르웨이, 스웨덴, 핀란드, 그리고 아이슬란드)간의 경제공동체인 ‘유럽자유무역지대’(EFTA)와 유럽공동체간의 ‘대결혼’을 통해 ‘유럽연합’(EU)으로 확대되고 있다. 물론 스위스는 국민투표에 의해 유럽연합의 가입이 좌절되었지만 앞으로 가입할 전망은 매우 높다. 또한 東유럽국가들과 발트 3국(에스토니아, 라트비아, 리투아니아) 그리고 舊소련의 유럽국가들과 터키와 몰타 등 많은 국가들이 유럽연합의 가입을 신청하거나 가입을 희망하고 있다. 또한 유럽연합은 經濟統合 뿐만 아니라 貨幣統合의 단계를 거쳐 ‘유럽合衆國’이라는 政治統合까지 목표로 하고 있다.

유럽연합의 블록화를 두려워하고 있는 미국은 1993년에 캐나다와 멕시코를 연결하는 ‘北美自由貿易地帶’(NAFTA)를 창설했다. 북미자유무역지대는 이론적으로 미국

의 풍부한 資本과 技術, 캐나다의 풍부한 資源 그리고 멕시코의 풍부한 勞動力이 존재하므로 3국간의 相互 補完性이 높기 때문에 전망이 밝다고 볼 수 있다. 그러나 북미자유무역지대는 처음으로 先進國과 後進國간의 경제공동체로서 앞으로 그 귀추가 의심스럽다. 북미자유무역지대는 중남미국가와 남미국가들까지 확대를 목표로 하고 있는 데 아직은 역사가 짧아서 그 방향을 전망하기는 곤란하지만, 아직까지 域外國가들에게 배타적 성격을 지니고 있지는 않다.

기타 지역에서도 블록화 현상이 나타나고 있지만 아직 큰 결실을 못 거두고 있다. 예를 들면 아프리카공동체, 이슬람공동체, 흑해공동체, 카스피해공동체, 발트해공동체, 카리브해공동체, 중남미공동체 등이 창설되거나 창설을 목표로 하고 있다. 동남아시아의 ASEAN 협력체도 인도차이나 3국뿐만 아니라 동아시아협력체로의 확장을 꿈꾸고 있다.

아직까지 아무런 블록화에 가입하지 못하고 있는 대한민국은 '88년 서울올림픽 이후 호주와 공동으로 주도권을 잡고 1989년에 '아시아·태평양경제협력회의'(APEC)를 창설시키는 데 일익을 담당했다. APEC은 빠른 속도로 확대되고 있는데 아시아·태평양지역은 세계 GNP의 40%를 점유하고 있으며, 역동적인 經濟發展을 하고 있어 21세기는 이 지역의 경제적 비중이 더욱더 높아지리라고 예견되고 있다. 한국은 APEC을 통해 선진국의 地域主義에 어느 정도 대응할 수는 있겠지만 APEC의 속성상 유럽연합과 북미자유무역지대보다 느슨한 성격을 갖고 있기 때문에 경제공동체의 창설에는 한계를 지니고 있다.⁶⁾

소련의 해체와 중국의 改革·開放의 물결로 인해 '東北亞經濟協力體'의 가능성도 높아지고 있다. 냉전의 유산물로 분단된 대한민국은 '88서울올림픽까지 大陸勢力인 中國과 舊蘇聯과의 정치와 경제교류는 완전히 단절되면서 海洋세력인 美國과 日本과의 관계를 유지하는 반쪽의 외교를 유지해왔을 뿐이다. 한국의 北方政策과 소련의 페레스트로이카 정책의 덕택으로 1990년 9월에 한·소(러)修交가 이루어졌으며, 또한 중국의 개방·개혁정책으로 인해 1992년 8월에 한·중수교가 이루어졌다. 또한 南北韓의 UN 동시가입과 남북한 기존합의서가 서명됐다. 이로써 대한민국은 과거 수천년 동안 유지해왔던 대륙세력과의 교류의 물꼬를 틀 수 있게 됐다. 한국과 러시아와 중국과의 人的·物的 交流는 몇 년 사이에 제로 포인트에서부터 괄목할말

6) 오용석, "동북아 지역 경제협력의 잠재력 및 제약", 『공산권연구논총』, 제3집, 한국사회주의체제연구협의회, 1991, p. 58.

한 속도로 발전됐다. 그 동안 동북아 지역은 경제적인 측면보다는 주변 4강(미국, 일본, 러시아, 중국)의 정치적 측면이 강했다. 그로 인해 이 지역은 남북한을 포함한 4강의 준비확장을 통해 헤게모니 쟁탈전을 방불케 했다. 이제 이 지역의 중요성은 地政學的 요인에서 地經學的 요인으로 탈바꿈하고 있다. 특히 UNDP주관 아래 '두만강개발계획'을 통해 접경 국인 북한과 러시아와 중국은 물론 기타 동북아 지역국가들과 미국의 참여가 예상된다.⁸⁾ 만일 이 계획이 순조롭게 이루어진다면 北韓의 개방·개혁은 물론 韓半島의 統一을 가시화·가속화 그리고 동북아 협력체의 가능성은 더욱 높아질 것으로 예견된다. 이론적으로 이 지역국가들간에 높은 상호 보완성이 존재하므로 經濟交流의 가능성은 매우 밝은 편이다. 러시아는 극동지역과 동시베리아의 無限大에 가까운 地下資源과 森林資源 그리고 오호츠크해와 베링해의 풍부한 水産資源을 보유하고 있다. 중국의 東北3성(길림성, 요녕성, 흑룡강성)과 내몽고 지역은 풍부한 지하자원과 農業자원, 특히 동북3성은 동북아 지역의 농업의 보고이다. 몽골은 광활한 스텝지역에 방목지를 갖고 있어 畜産業의 보고이다. 일본은 풍부한 자본력과 기술력을 갖고 있으며, 南韓도 중간적인 기술과 자본 그리고 노동력을 보유하고 있다. 북한도 풍부한 지하자원과 어느 정도 양질의 노동력을 갖고 있다.⁹⁾ 한반도는 地理的으로 동북아 지역에서 태평양과 대륙을 연결하는 중심부에 위치하고 있고 또한 한국의 경제력도 중진국 수준이기 때문에 이 지역에서 한국은 '조정자'적 역할을 담당할 수 있다. 그뿐 아니라 統一韓國을 고려할 때 남북한의 인구가 약 7천만 여명 그리고 중국의 동북3성에 약 180만 여명의 '조선족'과 러시아의 극동지역에 약 10만 여명의 '고려인'이 있어 대륙세력의 海外同胞들과 협력하여 장기적으로 '韓民族共同體'의 가능성도 배제할 수는 없다.¹⁰⁾ 國際化와 開放化의 새로운 물결은 기존의 國境개념이 과거보다는 중요하지 않으므로, 앞으로 이러한 가능성은 높다고 볼 수 있다. 그 예로써 多國籍 企業의 활동을 들 수 있다.

7) 최근에는 4각이라고 칭하고 있음.

8) 두만강개발계획에 대한 상세한 내용에 대해서는 다음의 책을 참조바람, 김학수, 『두만강지역 개발구상에 대한 논의와 전망』, 정책연구 93-05, (서울: 대외경제정책연구원, 1993. 3.).

9) 동북아 지역의 거대한 가능성에 대해서는 다음의 책을 참조바람, 다케오, 도마, 『동북아시아경제권』, 유한근 역, (서울: 동아출판사, 1991), pp. 53-88.

10) 이미 중국의 길림성에는 연변조선인자치주가 존재하며, 러시아의 극동지역에서도 미국의 L.A.나 New York의 '코리아 타운'처럼 한인이 많이 모여 사는 코리아 타운의 건설을 민간·정부차원에서 지원하는 것도 바람직하다고 볼 수 있다.

동북아경제협력체의 可能性과 潛在力이 많음에도 불구하고 아직까지 많은 障礙요인이 존재하고 있다. 우선 한반도의 주변 4강의 이해관계가 상이하다는 점을 들 수 있다. 미국은 여전히 世界最大의 강국으로서 동북아 지역의 既得權을 주장하고 있다. 일본은 세계최대의 자본강국으로서 전세계를 상대로 競爭力을 강화시키고 있다. 일본의 右翼분자들은 과거 2차세계대전 전의 ‘大東亞공영권’의 꿈을 버리고 있지 않고 있다. 세계최대의 땅을 보유하고 있는 러시아는 경제사정의 악화로 極東지역에까지 손을 못 미치고 있는 실정이다. 세계최대의 인구를 보유하고 있는 중국은 개혁과 개방을 통해 역동적인 경제성장을 하고 있지만 中國特色의 사회주의를 고수하고 있다. 따라서 이 지역에서 냉전이 사라지면서 해빙기를 맞고 있지만 여전히 軍備競爭은 여전히 계속되고 있으며 해빙기에 상당한 위험성이 있다는 것을 부인할 수 없을 것이다.

이 지역국가들은 서로 상이한 경제체제를 유지하고 있으며, 經濟發展의 정도도 매우 상이하다. 또한 동북아 지역의 센터라고 볼 수 있는 한반도의 緊張완화는 아직까지 이루어지지 않고 있다. 북한의 우방국가였던 대륙국가들과의 수교를 통해 한반도에도 ‘맑은’ 정치기상도를 예견할 듯 보였으나 北韓의 개방·개혁의지는 아직까지 여전히 불투명한 상태로 남아있다. 1994년 7월의 김일성 사망으로 인해 실질적으로 권력을 승계한 김정일 정권의 노선도 아직까지 여전히 불투명한 실정이다. 北韓은 主體思想에 입각해서 ‘우리 식의 사회주의체제’를 여전히 고수하고 있는 것처럼 보여진다. 그러나 북한도 세계적인 추세인 國際化와 開放化와 地域化를 거부할 수 없을 것으로 전망된다.

지역화와 국제화는 서로 排他的인 성격이 되어서는 안되며, 상호 보완적으로 발전되어야 할 것이다. 지역주의가 域外國가에 배타적이고 차별화를 한다면 ‘새로운 重商主義’의 출현을 의미하며, 기타 지역체들도 보복이 이루어지기 때문에 국제화와 지역화는 조화를 이루어야 한다.

賦存資源이 빈약하며, 人口가 많은 대한민국은 국제화와 개방화를 통한 國際競爭力의 향상이 국가생존의 문제와 직결된다. 또한 독일의 경우처럼 모든 경제주체의 국제경쟁력의 향상이 통일의 가속화는 물론 통일 후 統一費用을 극소화하는 지름길이라는 인식의 전환이 필요하다. 또한 統一韓國이라는 한반도 國土의 범위뿐만 아니라 동북아와 세계 속의 韓民族¹¹⁾ 대단결이라는 21세기의 未來지향적 意識과 制度

11) 한인 재외교포의 수는 세계 129개국에 약 500만 여명으로, 2천2백만 여명의 중

의 전환이 필요하다.

냉전체제가 무너지면서 세계는 빠른 속도로 변화되고 있다. 그 속도는 누구도 정확히 展望할 수 없을 정도로 빠르게 진행되고 있다. 한반도도 그 예외가 될 수는 없다. 러시아의 시장경제와 民主主義로의 體制轉換과 중국의 開放과 改革으로 인해 그 어느 때보다 北韓의 개방·개혁 가능성은 높다고 전망할 수 있다. 그 뿐 아니라 독일의 통일을 가속화한 것처럼 北韓난민의 탈출¹²⁾로 인한 북한의 급격한 體制危機나 體制전복의 가능성을 完全排除하기는 어렵다고 볼 수 있다. 따라서 南北韓 정부의 합의 하에서 段階的인 統一 가능성도 존재한다. 또한 북한이 국지전이나 전면적인 戰爭의 가능성도 고려할 수 있다. 또한 북한은 중국식 개혁방법을 부분적이거나 혹은 전면적으로 받아들일 가능성도 존재한다. 현재 제일 가능성이 높은 시나리오는 북한이 핵사찰의 투명성을 확실히 하고 부분적인 개혁을 실시하면서 南北韓의 直交易이 발전되리라고 전망된다. 未來는 여러 가지 변수에 의해 항상 불투명하지만, 그럼에도 불구하고 여러 가지 가능성의 시나리오별 분석과 그에 따른 '費用·便益分析'(cost-benefit-analysis)이 그 어느 때보다 중요하다고 볼 수 있다.

이러한 목적에 부응하기 위해 이 글의 전반부에서는 北韓 사회주의계획경제의 틀과 문제점 그리고 北韓의 貨幣·金融制度의 기능과 문제점을 분석한다. 후반부에서는 여러 가지 統一시나리오와 南北韓 경제협력에서 필요로 하고 있는 남한화폐와 북한화폐의 교환율을 분석한다. 마지막으로 가상적인 統一시나리오를 통해 南北韓 貨幣單一化 방안에 대한 점진적이거나 급진적인 여러 政策 및 制度와 그에 따른 경제 및 사회효과를 분석한다.

II. 北韓 社會主義 計劃經濟體制의 틀과 問題點

北韓의 사회주의 계획경제체제는 전적으로 蘇聯의 스탈린식 중앙계획경제체제의 도입을 통해 출범했다. 스탈린식 중앙계획경제체제는 生産手段의 私的所有權의 철

국의 화교와 1천5백만 여명의 유태인과 5백50만 여명의 이탈리아인에 이어 세계 4위를 기록하고 있다. 배대한, “한민족의 정체성 문제와 교육개발”, 『세계 속의 한민족』, 제2회 세계한민족학술회의 논문집, (서울: 한국정신문화연구원, 1993), pp. 43-50.

12) 휴전선을 통한 난민의 탈출 가능성은 희박하지만, 최근에 중국과 러시아를 통한 난민의 수는 증가되고 있다.

의 전환이 필요하다.

냉전체제가 무너지면서 세계는 빠른 속도로 변화되고 있다. 그 속도는 누구도 정확히 展望할 수 없을 정도로 빠르게 진행되고 있다. 한반도도 그 예외가 될 수는 없다. 러시아의 시장경제와 民主主義로의 體制轉換과 중국의 開放과 改革으로 인해 그 어느 때보다 北韓의 개방·개혁 가능성은 높다고 전망할 수 있다. 그 뿐 아니라 독일의 통일을 가속화한 것처럼 北韓난민의 탈출¹²⁾로 인한 북한의 급격한 體制危機나 體制전복의 가능성을 完全排除하기는 어렵다고 볼 수 있다. 따라서 南北韓 정부의 합의 하에서 段階的인 統一 가능성도 존재한다. 또한 북한이 국지전이나 전면적인 戰爭의 가능성도 고려할 수 있다. 또한 북한은 중국식 개혁방법을 부분적이거나 혹은 전면적으로 받아들일 가능성도 존재한다. 현재 제일 가능성이 높은 시나리오는 북한이 핵사찰의 투명성을 확실히 하고 부분적인 개혁을 실시하면서 南北韓의 直交易이 발전되리라고 전망된다. 未來는 여러 가지 변수에 의해 항상 불투명하지만, 그럼에도 불구하고 여러 가지 가능성의 시나리오별 분석과 그에 따른 '費用·便益分析'(cost-benefit-analysis)이 그 어느 때보다 중요하다고 볼 수 있다.

이러한 목적에 부응하기 위해 이 글의 전반부에서는 北韓 사회주의계획경제의 틀과 문제점 그리고 北韓의 貨幣·金融制度의 기능과 문제점을 분석한다. 후반부에서는 여러 가지 統一시나리오와 南北韓 경제협력에서 필요로 하고 있는 남한화폐와 북한화폐의 교환율을 분석한다. 마지막으로 가상적인 統一시나리오를 통해 南北韓 貨幣單一化 방안에 대한 점진적이거나 급진적인 여러 政策 및 制度와 그에 따른 경제 및 사회효과를 분석한다.

II. 北韓 社會主義 計劃經濟體制의 틀과 問題點

北韓의 사회주의 계획경제체제는 전적으로 蘇聯의 스탈린식 중앙계획경제체제의 도입을 통해 출범했다. 스탈린식 중앙계획경제체제는 生産手段의 私的所有權의 철

국의 화교와 1천5백만 여명의 유테인과 5백50만 여명의 이탈리아인에 이어 세계 4위를 기록하고 있다. 배대한, “한민족의 정체성 문제와 교육개발”, 『세계 속의 한민족』, 제2회 세계한민족학술회의 논문집, (서울: 한국정신문화연구원, 1993), pp. 43-50.

12) 휴전선을 통한 난민의 탈출 가능성은 희박하지만, 최근에 중국과 러시아를 통한 난민의 수는 증가되고 있다.

폐와 市場(商品·貨幣關係)의 소멸, 폐쇄적인 自給自足체제 그리고 중앙계획당국(國家計劃委員會)에 의해서 資源配分과 價格이 결정되는 것을 특징으로 하고 있다. 북한의 경제체제도 수많은 변화는 있었지만 그 골격은 여전히 스탈린식 사회주의 중앙계획경제체제와 그 변형을 골격으로 하고 있다. 이 장에서는 北韓 사회주의 계획경제체제의 틀과 그 문제점에 대해 서술한다.

1. 北韓 社會主義 計劃經濟體制의 틀

자본주의 시장경제체제는 生産과 消費간의 모순으로 인해 만성적인 不況과 失業 그리고 인플레이션이 존재하며, 또한 생산수단의 사적소유권의 인정으로 資本家와 勞動者간의 所得不平等이 존재하며, 對外貿易의 심화로 끊임없이 貿易赤字나 黑字에 허덕인다고 사회주의자들은 주장하고 있다. 또한 그들은 자본주의체제가 경쟁으로 인해 사회적으로 필요로 하지 않은 생산품을 만들어 내면서 ‘生産의 無政府性’을 야기시킨다고 주장하고 있다. 마르크스·레닌은 이러한 자본주의 시장경제체제의 經濟病을 제거하기 위해 ‘生産의 政府性’, 즉 ‘보이지 않는 손’인 市場 대신에 중앙당국에 의한 ‘보이는 손과 발’에 의해서 자원배분이 이루어지는 計劃經濟체제를 제시했다. 마르크스와 레닌은 자본주의체제의 붕괴에만 초점을 맞추었기 때문에 자본주의 이후의 사회주의체제의 經濟原則은 너무 추상적 수준에 의한 원칙만을 제시했을 뿐이다. 레닌은 “신뢰하는 것도 좋지만 신뢰보다 더 좋은 것은 통제하는 것”의 원칙에 따라 全경제의 경영부기의 중요성을 강조했다. 그는 자본주의체제의 經營簿記와는 달리 사회주의체제의 경영부기는 단지 4則(더하기, 빼기, 곱하기, 나누기)으로 단순화시켰다.¹³⁾ 이론적으로 사회주의 계획경제에서의 생산활동은 中央當局의 명령과 통제에 의해서 目標量이 결정되며, 消費활동에서는 配給量에 의해 결정된다. 중앙계획당국은 實物單位로 목표량과 배급량을 결정하므로 貨幣는 중요한 역할을 담당하지 못한다. 화폐는 단지 계산기능으로서 계획을 편의를 위해서 존재한다고 볼 수 있다.

북한의 경제체제는 고도로 中央執權化된 사회주의 계획경제체제를 유지하고 있다. 이 체제의 확립을 위해 북한은 스탈린 사회주의 건설과정처럼 생산수단의 社會

13) Lenin, Wladimir Iljitsch, *Lenin-Werke*, Band 25, (Berlin: Dietz Verlag, 1961), p. 488.

化(國·公有化)와 農業의 集團化를 과감하게 실시했다. 北韓은 8·15해방 직후부터 土地改革(1946년 3월)과 日帝가 남겨 놓은 중요한 모든 産業施設과 銀行 등을 國有化했다. 1950년대 후반에 모든 個人의 사유재산과 中小 商工業을 ‘利用’, ‘制限’, ‘改造’ 라는 3단계의 구호를 앞세우면서 물리력과 공권력을 통한 強制手段으로 國營團體나 혹은 集團단체에 편입시켰다. 또한 6·25 이후 1957년까지 거의 모든 농업 부문에 대한 集團化도 강제수단을 통해 집행했다.¹⁴⁾ 생산수단의 사회화는 <표 1>에서 보는 것처럼 1950년 말에 종결시켰다.

<표 1> 北韓의 所有權制度의 推移 (단위: %)

연 도	1956년	1958년	1960년
국가소유	89.9	87.7	89.7
조합소유	8.1	12.2	10.3
개인소유	2.0	0.1	-

자료: Chung, Joseph Sang-Hoon, *The North Korea Economy: Structure and Development*, (Stanford, CA: Hoover Institute Press, 1974), p.61.

생산수단의 국유화와 농업의 집단화를 기조로 北韓의 모든 경제활동은 중앙집권적인 계획당국의 管理와 統制가 이루어졌다. 북한 ‘國營企業所’의 관리 및 運用體系도 이와 같은 방식인 ‘支配人唯一管理體制’로 이루어지고 있다. 1961년 대안 전기공장에서 김일성 현지도에 따른 ‘대안 모델’로 변화되었다. 이 제도는 당위원회에 의한 집단지도로 이루어지는 것을 특징으로 하고 있다.¹⁵⁾ 지배인과 집단지도원도 국가에 의해 임명되는, 代理人이며, 모든 권한과 책임을 가지고 國營企業을 운영하고 있다.¹⁶⁾ 北韓에서는 사적소유권¹⁷⁾이 거의 존재하지 않으므로 家政學과 經營

14) 『북한경제연구』, 한국정신문화연구원 편, (서울: 고려원, 1987), p.179.

15) 김태익, 『북한 국영기업소의 관리운영체계』, (서울: 민족통일연구원, 1993. 12.).

16) 국가와 지배인은 대표·대리인(principal-agent)문제처럼 대리인으로서의 권력이동이 북한사회에서는 원천적으로 이루어질 가능성이 적은 실정이다. 원칙적으로 사회주의체제에서의 주인은 국민(대표)임에도 불구하고 인민의 대표집단인 노동당이 대리인으로 전권을 장악하고 있다.

學이 존재하지 않으며, 財政學만이 존재한다고 볼 수 있다. 財政計劃에서도 소련의 ‘루블貨의 統制’ (control by ruble)처럼 북한은 ‘원화의 통제’로 이루어지고 있다. 또한 北韓은 ‘價格制定中央委員會’의 결정에 의해 모든 상품과 가격은 ‘計劃價格’으로 이루어진다. 都賣 및 小賣 상품의 가격은 물론 勞動과 資本의 댓가인 賃金과 利子 그리고 대외무역의 교환율인 換率도 중앙당국에 의한 계획가격으로 결정된다. 그러므로 자본주의 시장경제체제에서처럼 자유롭게 上下조정되는 가격과는 근본적으로 다르다. 물론 북한에서도 시장의 需要와 供給에 의해 결정되는 ‘農民市場’과 暗市場이 존재하지만 그 규모는 기타 사회주의국가들보다 매우 적은 실정이다. 또한 농민들은 단지 휴일에 한해서만 농민시장에 갈 수 있을 뿐이다. 결론적으로 북한의 경제체제는 중앙계획당국에 의해 철저히 命令·統制·管理되는 지구상의 유일무이한 체제라고 볼 수 있다.

이러한 원칙 하에서 북한은 기타 사회주의국가들의 정기적인 中期계획인 5개년계획 대신에 1-7년 간의 短·中期계획을 실시하고 있다. 북한은 1개년계획(1947년과 1948년)과 2개년계획, 3개년계획, 6개년계획 그리고 7개년계획의 계획경제를 실시하고 있는 데 1993년에 제3차7개년계획을 종료했다.¹⁸⁾ 북한 당국은 경제계획 목표량의 달성에 전력을 기울였는데 목표량을 달성하기 위해서는 人民과 企業에 대한 강력한 통제와 관리가 선행되어야 했다. 북한 당국은 계획달성과 未達成에 대한 엄격한 상·벌 체제를 엄격히 유지했다. 경제주체의 動機와 生産性を 향상시키기 위해 物質的 인센티브(material incentives)(예를 들면, 임금, 보너스, 기업내 이윤유보 등)와 政治·道德的 자극으로서의 形式的 인센티브(formal incentives), 예를 들면 포상과 훈장 그리고 승진기회 등을 이용해왔다. 중앙당국은 형식적 인센티브 하에서 부분적으로 물질적 인센티브의 확장을 강조하지만 일반 경제주체의 목적함수는 그 반대일 것이 분명하다. 계획 목표량을 달성하지 못한 경제주체는 상당한 不利益을 감수해야만 했다.

北韓 경제는 短·中期계획과정에서 고도로 폐쇄된 自給自足(autarky), 즉 ‘自力

17) 농장원(농민)의 개인 텃밭(소택지)은 약 30-50평 정도의 범위 내에서 경작권을 주고 있으나, 그 규모는 과거의 동유럽과 소련의 사회주의국가들에 비해 매우 적다. 『북한소사전』, 월간중앙 1991년 신년호 별책부록, (서울: 중앙일보사, 1991), p. 78-79.

18) 북한의 경제개혁기간의 연도와 주요정책방향과 연평균성장률에 대한 자료는 다음의 책을 참조바람, 서재진 외, 『남북한국력추세 비교연구』, 개정판, (서울: 민족통일연구원, 1993. 12.), p. 238-240.

更生' 원칙에 입각한 경제발전 정책을 실시했다. 북한은 기타 사회주의국가들처럼 貿易獨占과 外國換獨占 정책을 실시하면서 북한 경제를 世界市場과의 차단정책을 철저하게 실시했다. 무역은 단지 계획의 기능을 '땀질'하는 補充的 기능밖에 가질 수 없었다. 한 부문의 목표량이 초과달성됐을 때 그 초과분만큼 輸出을 하는 것이며, 그 반대로 목표량이 달성되지 못할 경우에는 그 부족만큼 輸入을 한다는 것이다. 이러한 대외무역의 기피현상은 경제계획을 원활히 하기 위해 불투명한 海外市場(예를 들면, 원자재의 가격상승과 하락 등)으로부터 국내경제와 계획을 보호한다는 명분에서 출범했다. 그러나 북한 경제는 초기단계에서 소련으로부터 상당한 經濟·軍事的 支援(원조)을 받았으며, 1960년대 초 中·蘇간의 分爭 이후 북한은 형식적으로는 '主體思想'을 강조하면서도 줄 타기 식으로 中國과 蘇聯으로부터 상당한 經濟·軍事的 지원을 받았다.¹⁹⁾

北韓의 産業政策과 경제발전 전략도 소련 스탈린의 경제발전 전략처럼 '外延的'(量的) 成長(extensive growth) 전략에 기초를 두고 있었다. 이 전략은 최대 產出(output)을 얻기 위해 投入(input)을 극대화하는 전략이다. 즉 생산물을 극대화하기 위해 生産要素(자본과 노동력)를 최대 투입하는 것을 의미한다. 북한은 남한보다 지하자원이 풍부했으며, 日帝의 편중된 산업정책으로 인해 남한지역보다 북한지역에 더 많은 重化學産業과 電力産業이 존재해 북한의 출발상황은 남한보다 양호했다. 한국전쟁으로 인해 많은 부상자와 남한으로의 많은 북한인의 이주로 인해 북한은 勞動力의 부족을 보충하기 위해 '男女平等'이라는 구호 아래 여성 노동력을 최대한 활용했다. 북한 헌법 제 70조에서 노동은 기본권리이며, 법적 의무라고 규정하고 있다. 국가는 일자리를 보장하고 있다.²⁰⁾ 또한 고등중학교를 마치면서 사회생활을 시작하는 나이가 16세부터 노동전선에 계획적으로 배치시키고 있다. 남성은 16세부터 60세, 여성은 16세부터 55세로 '조선민주주의인민공화국 사회주의로동법'은 규정하고 있다. 이러한 전략과 중국과 소련의 制度的·物質的·技術的 지원과 원조의 덕택으로 북한은 빠른 속도로 經濟成長을 성공적으로 달성²¹⁾했으며, 1960년

19) 소련으로부터 경제·군사적 지원에 관해서는 다음의 글을 참조바람, 전홍찬, "소련의 대북한 경제·군사원조정책에 관한 연구", 『중소연구』, 17권 4호, Nr.60, 1993/4 겨울, pp.183-228.

20) 이계만, "북한 경제제도의 헌법적 기초", 『통일문제연구』, 제5권 1호 (통권 제17호), (서울: 통일원, 1993 봄), p.273.

21) 연하청, "사회주의 경제 계획", 『북한의 인식 1. 북한개론』, (서울: 을유문화사, 1990), pp.147-148.

대까지는 남한경제보다 앞서갔다.

북한의 産業化 전략도 소련 스탈린 식의 산업화 전략을 그대로 전수했다. 자본주의 체제에서 資本蓄積(capital accumulation)과정은 農業 → 輕工業 → 重工業 → 知識産業으로 발전하는 것으로, 그 예로써 英國의 자본축적 과정인 반면에, 사회주의 체제에서의 ‘原始的 社會主義 資本蓄積’은 그 반대로 중공업 → 경공업 → 농업의 優先政策을 중시했다.²²⁾ 북한도 이러한 전략 하에서 사회주의 工業化를 위한 기본과업이 “인민경제의 전면적 기술재건을 실현할 수 있는 다방면적으로 발전되고 자체의 튼튼한 원료기지를 가진 그리고 현대적 기술로 장비된 자립적 공업체계를 세우며 나아가서 나라를 사회주의 공업국가로 만드는 것”이라고 주장하고 있다.²³⁾ 이를 위해 당과 국가의 주도아래 계획적으로 重工業과 軍需産業을 선별적으로 발전시킨 다음에 경공업과 농업을 발전시킨다는 목표를 세우고 있다. 경제발전도가 미약한 北韓의 무모한 공업화 발전전략은 인민의 ‘허리띠 조르기’와 ‘피와 땀’, 즉 消費의 억제를 통해 공업을 발전시킨다는 것을 의미했다. 그로 인해 북한의 消費財部門과 輕工業部門 그리고 農業部門은 상대적으로 취약한 결과를 초래했다. 실제로 北韓은 鑛業과 工業部門에 集中的으로 投資했으며, 1965년 이후부터는 무려 60% 이상이나 이 부문에 투자했다.²⁴⁾ 그뿐 아니라 북한은 사회주의의 이데올로기의 원칙에 따라 流通業과 商業 등의 제3차산업을 非生産的 요소라고 강조하면서 가용할 수 있는 모든 자원을 제2차산업, 특히 군수산업에 集中투자했다고 볼 수 있다.

北韓의 경제체제는 소련의 스탈린 경제체제를 전적으로 도입하면서, ‘상징 조작’(manipulation)정책을 통해 북한주민으로부터 김일성의 카리스마적 지도력과 우상화정책을 병행하면서 작동되어 왔다. 지금까지 북한 경제체제의 변화는 거의 전적으로 부분적이며, 간헐적으로 이루어졌으며, 그 骨格에 대해서는 변화가 없었다. 김일성의 사망 후 김정일의 정권계승은 사회주의체제에서도 전무후무한 사실일 뿐

22) 사회주의 경제발전전략에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Bucharin, Nikolaj I. and Preobranschenskij, Jewgenij A., *Das ABC des Kommunism*, (Zürich: Manesse Verlag, 1985), pp. 451-455. 소련의 공업화 논쟁에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Erlich, Alexander, *The Soviet Industrialization, Debates, 1924-1928*, (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1960).

23) 『북한용어 300선집』, “사회주의 공업화”, (서울: 내외통신사 부설 북한문제연구소, 1993), p.115.

24) 고성준 외, “제 13장: 경제체제의 성격과 경제발전의 성과 - 남한과의 비교분석”, 『전환기의 북한 사회주의』, (서울: 대왕사, 1992), pp.411-416.

더러 새 정권도 큰 변동이 일어나지 않는 한 과거의 체제를 고수하리라고 예측된다. 그러나 모든 사회주의 지도자들이 사망했을 때 脫지도자 운동²⁵⁾이 일어났다는 것을 고려하면 북한 체제도 조만 간에 變革의 물결이 오리라는 것도 예상된다. 앞에서 언급한 것처럼 사회주의체제의 몰락과 쇠약이라는 세계역사 흐름의 수레바퀴를 역행할 수 없다는 것을 고려할 때 북한의 변혁은 필수적으로 이루어질 것으로 생각된다.

北韓의 경제체제는 1980년대 중반 이후부터 소련의 改革과 중국의 開放으로 인해 심각한 思想동요와 과거에 누적되어 왔던 여러 경제문제로 인해 總體的 危機에 직면하고 있다. 이 위기의 動因에 대해서는 다음 절에서 상세히 다루기로 한다.

2. 北韓 社會主義 計劃經濟體制的 問題點

北韓의 사회주의 경제체제는 초기에는 어느 정도 성공을 거두었지만 1960년대부터 漸次的으로 성장이 鈍化되면서 1990년에 들어와서는 계속적인 마이너스 성장을 지속하고 있다. 1993년 말에 종결된 제3차7개년계획(1987-1993년)도 公式적으로 계획목표에 실패한 것으로 발표되었다. 현재 북한은 非경제적인 어려움 이외에도 경제적으로 5중 꾀에 허덕이고 있다: 에너지·電力 不足, 硬貨 不足, 生必需品 不足, 食糧 不足, 交通(사회간접자본) 不足.²⁶⁾ 그로 인해 공장의 가동율은 물론 住民들의 생활은 심각한 상태에 도달했다. 공장의 가동률은 에너지와 전력부족 그리고 物資 수송상의 애로사항으로 인해 부문별로 30-60% 이하인 것으로 밝혀지고 있다. 최근 귀순자의 보도에 의하면 하루 두끼도 못 먹을 정도로 식량난은 이미 위험수위를 넘어선 것 같다.

이 문제의 동인은 무엇보다도 우선적으로 北韓의 중앙집권적 계획경제체제에 기인된다고 볼 수 있다. 자본주의 시장경제체제에서 '市場失敗'(market failure)가 나타나는 것처럼 북한의 경제체제에서도 '計劃失敗'(plan failure)가 나타나고 있다. 자본주의체제에서의 시장실패, 예를 들면 否定的 '經濟外部效果'(external

25) 대표적인 예로써 1953년 스탈린의 사망 후 새로운 서기장이 된 흐루시초프는 탈스탈린화 작업을 전개했으며, 중국도 모택동 사망 후 '대약진운동'과 '문화혁명'을 비판하기 시작했다.

26) Scheibe, Siegfried, 『기로에 선 북한의 경제·사회: 실상과 전망』, 세미나사리즈 91-02, (서울: 민족통일연구원, 1991).

effects)는 ‘國家介入’을 통해 해결되고 있지만, 북한의 경제체제에서 나타나는 계획실패는 ‘체제의 실패’가 아니라 ‘인간에 의한 실패’라고 단언하면서 최소한의 ‘市場的 要素’나 ‘시장적 關係’²⁷⁾를 부분적으로도 도입하지 않고 있다. 따라서 이러한 북한 경제체제의 경직성이 계획실패를 더욱 가중시키고 있는 것이다. 원래 계획은 미래의 不確實性을 정확히 인지할 때에 비로소 그 효과를 발휘할 수 있다. 그 뿐 아니라 북한의 중앙당국, 즉 국가계획위원회는 계획의 수립과 집행 그리고 事後 管理를 위해 북한 내에 동원할 수 있는 ‘生産可能函數’를 정확히 파악해야만 한다. 그러나 계획과정에서 중앙당국과 일반 經濟主體(국영기업소, 연합기업소, 국영농목장, 협동농장, 기타 조직체 등)간에는 ‘긴장된 관계’(taut planning)를 유지하고 있다.²⁸⁾ 중앙당국은 더 많은 목표량을 원하고 있는 반면에 일반 경제주체는 더 적은 목표량과 더 많은 人的·物的 지원을 요구하는 對立 상태에 있다. 기업은 자신의 생산가능함수(노동력과 자원 등)를 가능한 한 적게 고의적으로 중앙당국에 보고한다. 그로 인해 중앙당국은 엉터리 統計를 기초로 계획을 작성하는 격이 된다. 북한의 중앙당국은 자의적이거나 비자의적인 근거로 全경제활동을 완전히 계획하고 통제하지는 못한다. ‘計劃의 不完全性’에 기인된다고 볼 수 있다.²⁹⁾

중앙당국은 어느 정도 供給計劃을 세울 수는 있지만, 需要計劃은 言語·哲學적으로 불가능하다고 볼 수 있다. 需要者의 嗜好를 정확히 맞춘다는 것은 포로수용소나 감옥소 경제체제에서도 불가능하다.³⁰⁾ 또한 중앙당국은 모든 경제주체의 공급과 수요량을 ‘합셈’하는 과정에서 당연히 문제(aggregation problem)가 발생한다. 그로

27) 시장적 요소나 관계는 사회주의체제에서 체제모순을 극복하기 위해 계획경제를 완화한다는 의미로서 사용되는 데, 시장경제체제로의 전환을 의미하는 것이 아니라 것을 강조하기 위해 동유럽 및 구소련 학자들에 의해 사용되었다.

28) 일반적으로 사회주의체제에서의 긴장된 관계에 대해서는 다음의 글을 참조바람, Brada, Josef C. and King, Arthur E., “Taut Plans, Repressed Inflation and the Supply of Efforts in Centrally Planned Economies”, *Economics of Planning*, Vol.20, Nr.3, 1986, pp.162-178.

29) 계획의 불완전성에 대해서는 다음의 글을 참조바람, Haffner, Friedrich, “Erklärungsmomente für naturale und monetäre Disproportionen aus einer Theorie der unvollkommenen Planwirtschaft”, *Lenkungsprobleme und Inflation in Planwirtschaften*, edited by Karl-Ernst Schenk, Schriftenreihe für Socialpolitik, Neue Folge, Band 106, (Berlin: Duncker & Humblot, 1980), pp.27-30.

30) 어떤 수요자는 담배를 다른 수요자는 콩보리밥을 더 선호한다고 할 때 두 수요자간의 어떠한 형태의 교환행위는 당연히 발생한다고 볼 수 있다.

인해 總供給과 總需要간의 만성적인 不均衡을 야기시킨다.³¹⁾ 모든 사회주의체제에서 나타나는 것처럼 북한사회도 총공급보다 총수요가 많은 쪽으로 나타난다.

북한 경제 침체의 원인으로 들 수 있는 또 다른 요소는 동기결여의 문제이다. 생산수단의 사적소유권의 철폐와 平等的 사고방식으로 인해 全경제부문에서 경제주체의 動機缺如가 북한 경제의 總體的 危機를 가져온 것이다. 이론적으로 사회주의 소유는 인민의 소유로 되어 있지만, 북한에서 인민소유를 執行하고 決定·處分·管理는 전적으로 勞動黨 수뇌부(김일성·김정일)에 의해 이루어지고 있다. 이러한 원칙 하에서 합리적 인간이라면 “공동소유는 누구의 소유도 아니다”라는 행태가 나타나는 것은 당연한 일일 것이다. 그로 인해 經濟活動에서 희소한 자원의 낭비와 生産活動의 위축을 가져오고 있다. 相續權의 부재로 인해 경제주체는 자본축적의 정당성, 즉 貯蓄동기가 존재하지 않고 있으며, 知的所有權의 부재로 인해 경제주체의 창의성과 學問發展·技術開發의 동인이 절대적으로 부족한 실정이다. 사회주의 평등관(극단적으로 임금의 동일성)은 경제주체의 동기결여는 물론 “대충 때우는 식으로 일”을 하게 된다. 舊소련과 東유럽사회주의 국가들의 경험에서 보는 것처럼 북한의 경제주체도 목적함수(노동의 아픔의 極小化, 3D [dangerous, dirty, difficult] 현상의 기피나 보너스·승진의 極大化)를 가질 것이다.³²⁾

경제운용면에서도 북한의 경제체제는 중공업·군수산업 등의 選別산업의 特化정책으로 인해 농업과 경공업 그리고 제3차산업을 등한시해왔다. 북한은 양질의 물적·인적자원을 重工業과 軍需産業에 우선적으로 지원한 다음에 나머지의 인적·물적자원을 기타 부문에 지원하는 정책을 실시했다. 제1차산업과 제3차산업 그리고 경공업의 발전은 미약했으며, 그로 인해 인민의 의식주는 만성적인 부족현상과 교통난 등 社會間接資本의 부족을 겪게 됐다. 이론적으로 북한 경제는 全경제부문에서 목표량을 달성한다고 할지라도 제3차산업, 예를 들면 유통업과 상업 그리고 교통업이 발달되지 않고서는 地域的으로 만성적인 商品不足 현상이 일어나게 되어 있다. 또한 앞에서 언급한 것처럼 ‘外延的’ 성장전략으로 인해 희소한 生産要素의 낭비는 물론 需要者가 원하지 않는 상품을 만들거나 서비스를 제공하는 아이러니를 만들고

31) 한종만, “소련체제붕괴의 동인과 ‘독립국가연합’의 전망” 『중소연구』, 16권 2호, Nr. 54, 1992, 여름, pp.177-198.

32) 사회주의 기업의 목적함수에 대해서는 다음의 글을 참조바람, Kroll, Heidi, “Property Rights and the Soviet Enterprise: Evidence from the Law of Contract”, *The Journal of Comparative Economics*, Vol.13, 1989, pp.115-133.

있다.

앞에서 언급한 것처럼 북한 경제에서 貨幣는 實物經濟體制를 보충하거나 지원하는 제2차적 기능밖에 없다. 역동적인 현대사회에서 實物單位로 경제계획을 한다는 것은 불가능하다. 또한 資本市場과 金融市場의 부재나 미발달은 많은 부대비용(去來·統制費用 등)을 창출시키고 있다. 화폐와 화폐간의 교환(金融·資本市場)은 거의 이루어지지 않고 있으며, 특히 商品과 貨幣간의 교환도 앞에서 언급한 상품부족 현상으로 이루어지지 않고 있다. 북한에서는 價格이 '계획가격'으로 고정되어 있기 때문에 인플레이션은 실질적으로 존재하지 않으나 '인플레이션 潛在力'이나 '抑壓된 인플레이션'(repressed inflation), 예를 들면 배급제, 줄서기, 암시장 등은 상당히 높다고 볼 수 있다. 상품과 화폐간의 교환이 원활히 이루어지지 않으므로 경제주체간에 物物交換과 自救行爲(do-it-yourself), 즉 스스로 부족한 상품을 만드는 행위 등이 이루어지고 있으며, 그로 인해 經濟主體의 '제2경제'의 가능성의 폭이 더욱 넓어지고 있다.³³⁾

북한의 경제체제는 國內經濟와 國際經濟의 엄격한 차단을 유지하고 있다. 세계의 어느 경제체제보다도 북한 체제는 중앙계획당국이 對外貿易과 外國換은 물론 人的交流도 거의 절대적으로 獨占·管理하고 있다. 해외와의 競爭이 차단된 북한 기업은 당연히 國際競爭力을 상실했으며, 역동적인 현대 사회에서 새로운 기술과 제품의 도입이 불가능해져 북한 기업은 더욱 낙후하게 됐다. 설상가상으로 소련의 개혁과 소멸 그리고 중국의 개혁·개방정책으로 인해 종전까지 '社會主義 友好價格'이 폐지되고 硬貨로의 決済가 이루어지면서 북한은 심각한 에너지·전력·교통난을 겪게 됐다. 그로 인해 공장과 기업소의 가동률이 저하되면서 生産減少와 輸送사정이 악화되면서 경제난을 더욱 가속화됐다.

독일 '歷史主義學派'(Historical School)³⁴⁾의 견해에 의하면 소련 사회처럼 북한 사회도 세계 社會·經濟發展史에 역행하는 조처를 취했다고 볼 수 있다. 이 學派는 세계는 다음과 같은 수준으로 발전하고 있다고 제시하고 있다:

33) 사회주의체제에서의 제2경제의 개념과 동인 그리고 효과에 대해서는 필자의 글을 참조바람, "소련의 제2경제", 『러시아연구』, 제2권, 서울대학교 소련·동구연구소 1992, pp.141-164.

34) 역사주의 학파의 견해에 대해서는 필자의 글을 참조바람, "구소련 및 이행기 사회주의 경제체제 파악을 위한 제방법론적 분석", 한국슬라브학회 편, 『소련과 러시아. 사회주의 체제의 붕괴와 러시아의 재조명』, (서울: 나남, 1993), pp.115-137.

- ① 제1차산업 → 제2차산업 → 제3차산업;
 ② 실물경제체제 → 화폐경제체제 → 신용경제체제;
 ③ 촌락경제체제 → 부락경제체제 → 도시경제체제 → 국민경제체제 →
 세계경제체제 → 우주경제체제.

앞에서 언급한 것처럼 북한 경제체제는 세계 사회·경제 발전의 逆行하는 길을 선택함으로써 경제난을 가중시키고 있다. 최근에 북한은 이러한 문제점을 극복하기 위해 '농업 제1주의'와 '경공업 제1주의' 그리고 '무역 제1주의'의 정책을 선언하고 있다. 그러나 이 정책은 경제난에 허덕이고 있는 北韓 체제를 수호하기 위한 전략으로 이해된다. 북한의 개혁·개방은 체제 속성상 어느 정도 경제난을 극복한 다음에 다시금 사회주의체제를 強化하리라고 예상된다.

경제난을 가중시킨 원인으로서 경제적 요인 이외에도 여러 가지 非경제적 요인을 들 수 있다. 과도한 軍事費 지출과 최근에는 미사일과 핵무기 개발 등으로 인해 군사부문에 대한 투자와 지출이 격증하고 있다. 또한 북한 지도자의 카리스마의 확보를 위한 '상징조작' 비용이 계속적으로 증대되어 왔다. 그뿐 아니라 체제수호를 위한 '統制費用'도 더욱 증대되어 가고 있다.

결론적으로 북한 체제는 심각한 경제난과 김일성의 사망 이후 김정일 후계자의 정당성 문제 그리고 사회주의체제의 소멸과 쇠퇴으로 인해 사회주의 사상의 문제 등 總體的 危機에 직면하고 있으며, 새로운 分岐點에 처해 있다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 北韓의 貨幣·金融制度의 機能과 役割 그리고 問題點

1. 北韓의 貨幣·金融制度의 機能과 役割

제2장 2절에서 언급한 것처럼 北韓의 경제체제에서 제일 취약한 부문은 貨幣·金融부문이라고 말할 수 있다. 북한에서 화폐의 기능은 전적으로 實物計劃의 계산을 편리하게 하는 보조적인 역할을 담당하고 있다. 사회주의 이데올로기의 원칙에 따라 북한의 價格은 경제계획의 틀 아래서 '국가가격제정위원회'가 결정하는 '계획가격'으로 이루어지고 있다. 市場의 需要와 供給에 의해서 이루어지는 자유로운 가격이 아니라 중앙계획당국에 의해서 '人爲的'으로 가격이 설정, 대부분 不變하는 가격이 주를 이루고 있다. 그러므로 북한에서는 자본주의 시장경제체제처럼 物價上

- ① 제1차산업 → 제2차산업 → 제3차산업;
 ② 실물경제체제 → 화폐경제체제 → 신용경제체제;
 ③ 촌락경제체제 → 부락경제체제 → 도시경제체제 → 국민경제체제 →
 세계경제체제 → 우주경제체제.

앞에서 언급한 것처럼 북한 경제체제는 세계 사회·경제 발전의 逆行하는 길을 선택함으로써 경제난을 가중시키고 있다. 최근에 북한은 이러한 문제점을 극복하기 위해 '농업 제1주의'와 '경공업 제1주의' 그리고 '무역 제1주의'의 정책을 선언하고 있다. 그러나 이 정책은 경제난에 허덕이고 있는 北韓 체제를 수호하기 위한 전략으로 이해된다. 북한의 개혁·개방은 체제 속성상 어느 정도 경제난을 극복한 다음에 다시금 사회주의체제를 強化하리라고 예상된다.

경제난을 가중시킨 원인으로서 경제적 요인 이외에도 여러 가지 非경제적 요인을 들 수 있다. 과도한 軍事費 지출과 최근에는 미사일과 핵무기 개발 등으로 인해 군사부문에 대한 투자와 지출이 격증하고 있다. 또한 북한 지도자의 카리스마의 확보를 위한 '상징조작' 비용이 계속적으로 증대되어 왔다. 그뿐 아니라 체제수호를 위한 '統制費用'도 더욱 증대되어 가고 있다.

결론적으로 북한 체제는 심각한 경제난과 김일성의 사망 이후 김정일 후계자의 정당성 문제 그리고 사회주의체제의 소멸과 쇠퇴로 인해 사회주의 사상의 문제 등 總體的 危機에 직면하고 있으며, 새로운 分岐點에 처해 있다고 볼 수 있다.

Ⅲ. 北韓의 貨幣·金融制度의 機能과 役割 그리고 問題點

1. 北韓의 貨幣·金融制度의 機能과 役割

제2장 2절에서 언급한 것처럼 北韓의 경제체제에서 제일 취약한 부문은 貨幣·金融부문이라고 말할 수 있다. 북한에서 화폐의 기능은 전적으로 實物計劃의 계산을 편리하게 하는 보조적인 역할을 담당하고 있다. 사회주의 이데올로기의 원칙에 따라 북한의 價格은 경제계획의 틀 아래서 '국가가격제정위원회'가 결정하는 '계획가격'으로 이루어지고 있다. 市場의 需要와 供給에 의해서 이루어지는 자유로운 가격이 아니라 중앙계획당국에 의해서 '人爲的'으로 가격이 설정, 대부분 不變하는 가격이 주를 이루고 있다. 그러므로 북한에서는 자본주의 시장경제체제처럼 物價上

昇, 즉 인플레이션은 존재하지 않는다고 선전하고 있다. 북한 체제는 시장경제체제에서의 가격에 상응하는 개념으로서 생산활동에서의 '목표량'과 소비활동에서의 '배급량'의 조절을 통해 작동되고 있다. 북한의 경제체제는 實物經濟體制를 원칙적으로 운용하면서, 貨幣·金融部門을 補助的으로 이용하고 있다. 일반적으로 사회주의체제에서는 金融機關에 종사하는 자보다는 오히려 실물경제계획과 물자를 배분하는 자리가 더욱 매력적인 것으로 알려지고 있다. 北韓의 화폐·금융체계는 國家財政計劃의 틀 안에서 기업소 재정계획뿐만 아니라 中央銀行의 現金計劃과 信用計劃을 포괄하고 있다.

이 장에서는 北韓 원화에 의한 統制와 貨幣流通의 2원화제도와 金融機關의 특징인 單一銀行制度 그리고 北韓 화폐와 海外 화폐간의 격리 제도의 기능을 설명한다.

가. 北韓 원화에 의한 統制

모든 사회주의정권의 수립기 과정에서의 共通分母는 제일 먼저 國有化 조치로서 은행을 접수한 후에 貨幣改革을 단행하는 것을 특징으로 하고 있다. 이 정책은 사회주의체제의 건설을 위해 商品·貨幣關係(시장)의 소멸과 자본가계층의 소멸을 목적으로 하고 있다. 혁명정권은 화폐발행을 극대화하면서 超인플레이션³⁵⁾ 후 화폐개혁을 실시하는 것이 일반적인 관례였다. 北韓도 1947년 12월 1일 '북조선 인민위원회 법령 제39호'에 따라 첫 번째 화폐개혁을 실시했는데, 蘇聯의 경우처럼 화폐개혁의 목적은 '過剩화폐회수'와 "反혁명분자들의 화폐적 권력을 최종적으로 빼앗기 위함"이었다.³⁶⁾ 이러한 과정을 거쳐 북한도 실물계획을 뒷받침해주는 넓은 의미의 재정계획을 확립하게 됐다. 레닌은 사회주의체제의 확립을 위해 國家財産의 경영부기화를 강조하면서 "신뢰하는 것도 좋지만 신뢰보다 더 좋은 것은 통제하는 것"이라고 역설하면서 루블화에 의한 統制를 강조했다.

북한 화폐인 원화에 의한 통제는 1932년에 소련에서 信用改革 이후 정착된 재정

35) 레닌은 "화폐제조를 부르조아 유산계급을 죽이는 기관총"이라고 지적했다. 화폐가치의 하락으로 부르조아 계층을 제거할 수 있기 때문이다. Fetter, Frank Whitson, "Lenin, Keynes and Inflation", *Economica*, Vol. 44, 1977, pp. 77-80.

36) 리원경, 『사회주의 화폐제도』, (평양: 사회과학출판사, 1986), pp. 271-294. 전홍택, 『북한의 금융제도현황과 경제통합시 예상되는 북한 금융부문의 개혁과제』, 정책보고서 94-06, (서울: 한국개발연구원, 1994), p. 22.에서 재인용.

계획에서 金融·貨幣制度의 중요한 역할을 담당하는 ‘루블貨에 의한 統制’(control by ruble)³⁷⁾와 現金貨幣流通과 無현금화폐유통을 전적으로 분리하는 ‘화폐유통의 2원화 제도’ 그리고 ‘單一中央銀行제도’(monobank-system)와 ‘국내 화폐와 해외 화폐간의 격리 제도’를 전적으로 수입한 방식이다.³⁸⁾ 이 절에서는 원화에 의한 통제, 제2절에서는 화폐유통의 2원화 제도를 설명하며, 제3절에서 북한의 단일은행제도 그리고 제4절에서 북한 화폐와 해외 화폐간의 격리 제도를 설명하기로 한다.

북한의 중앙집권적 계획경제체제에서는 거의 모든 경제활동이 計劃에 의해 이루어지므로 財政·貨幣·金融의 기능은 원론적으로 실물경제계획의 달성을 목적으로 하고 있다. 그러므로 재정계획(화폐·금융계획)은 공장과 기업소의 投入과 産出계획의 화폐적 반영을 뜻한다고 볼 수 있다. 재정계획에는 국가의 豫算을 수립하는 기본재정계획과 기업소와 연합소 그리고 기타 조직체의 재정계획이 있으며, 중앙은행이 작성하는 현금유통계획과 신용계획이 있다. 재정계획은 국가경제계획의 달성을 위해 國家資金을 원활히 흐르게끔 하는 유통유와 같은 역할을 하고 있을 뿐이다. 그러므로 북한 원화에 의한 통제는 자금 흐름의 통제를 통해 실물계획의 보장을 목적으로 하고 있다. 그러나 소련의 경우처럼 북한의 기업 경영인들도 財政계획(원가절하 목표, 임금명세서, 신용계획 등)보다 산출계획에 비중을 두는 경향이 높다고 볼 수 있다. 기업의 재정계획으로부터의 이탈은 실물계획으로부터 離脫을 의미한다.

원화에 의한 통제는 豫算收入·支出의 순 과정에 대한 재정통제와 단일은행제로서 조선중앙은행에 의한 은행통제로서 이루어진다. “재정통제는 기관·기업소들에 있어서 자금의 공급과 지출, 국가예산납부, 이윤분배와 같은 화폐적 문제에 대한 통제로서 국가주권기관과 행정집행기관, 그리고 은행기관에 의해 행해지며 기관·기업소 내부적으로도 이루어진다.”³⁹⁾ 은행통제는 조선중앙은행이 기본적으로 모든 기업소·기관간의 거래활동을 감독, 관리한다. 단일은행인 조선중앙은행과 지점이 기업소·기관에 대한 화폐와 신용 등의 資金供給을 집중적으로 제공하며, 기업소와 기관은 조선중앙은행의 한 지점의 단일구좌를 통해 모든 경제활동에 대한 대

37) 루블화에 의한 통제에 대해서는 다음의 책을 참조바람, 그레고리, 폴; 스튜어트, 로버트, 『러시아·소련·독립국가연합 경제의 구조와 전망』, 한중만 외 역, (서울: 열린책들, 1992), pp. 259-260.

38) 이 제도들은 엄밀한 의미에서 원화에 의한 통제 범위에 속함.

39) 전홍택, 앞의 책, p.13.

금을 決濟한다. 모든 결제는 영수증 원칙에 의해 이루어지며, 기업소와 기관은 특별한 경우를 제외하고는 조선중앙은행의 한 지점에서 거래해야만 한다. 조선중앙은행은 현금계획, 대부분 賃金計劃(생활비자금)과 短·中期의 신용계획을 관리할 뿐 더러 기업·기관소의 영수증 및 서류의 정확성과 기업의 財務構造를 확인하기 위해 會計監査를 실시할 수도 있다.⁴⁰⁾ 소련과 東유럽 사회주의국가들의 경험처럼 북한도 원화의 완전한 통제를 통한 재정계획은 不可能하며, 非公式的 자금의 공급이 이루어지고 있다. 또한 목표량을 초과달성하고 있는 대부분의 기업들은 財政統制와 銀行統制를 지키려고 하지 않는다. 그러나 북한은 기타 사회주의국가들보다 통제의 정도가 강하다고 생각되며, 원화에 의한 통제는 북한의 계획편성제도에서 중요한 감시방법으로 사용되고 있다.

나. 北韓 貨幣流通의 2元化 制度

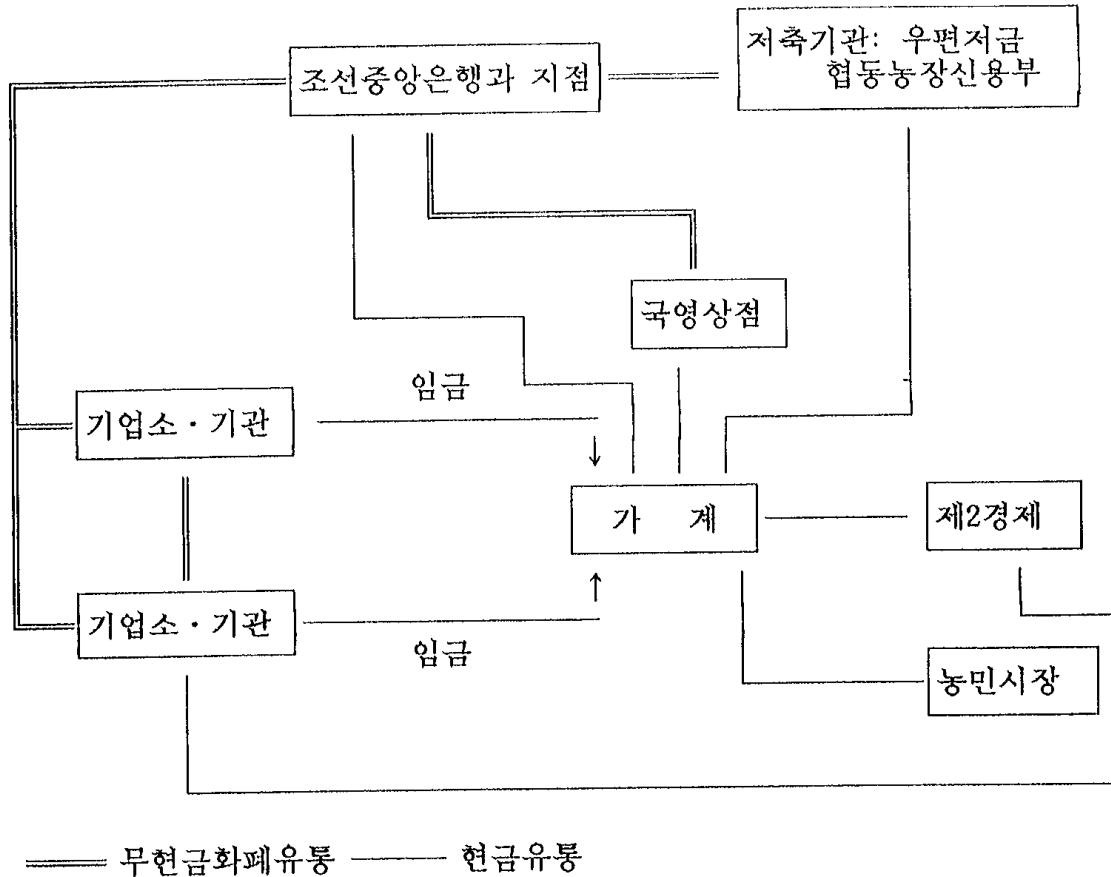
舊소련과 東유럽 사회주의국가의 화폐유통처럼 북한의 화폐유통도 가게에서 사용하는 現金화폐유통과 기업소와 기관에서 사용하는 無現金화폐유통으로 엄격히 分離되는 '이중' 화폐유통 방식을 취하고 있다.⁴¹⁾ <그림 1>에서 보는 것처럼 현금화폐유통은 가게와 가게간, 가게와 국영상점·기업소·기관간의 거래에서 발생하는 반면에, 무현금화폐유통은 기업간, 공급기업과 구매기업간, 기업과 국가기관간의 去來에서 발생한다.

현금화폐유통에서는 가게의 所得收入의 형성 및 지출 과정과 관련되어 있다. <그림 1>에서 보는 것처럼 기업소·기관에서의 賃金支給(생활비자금)과 가게의 상품과 서비스 소비에 대한 지출은 현금화폐유통으로 이루어지고 있다. 조선중앙은행은 이 유통을 통제하기 위해 임금계획에 바탕을 둔 현금화폐유통계획을 설정하고 있다. 그러나 북한 경제에서도 암시장·농민시장(넓은 의미에서의 제2경제)과 상품부족으로 인해 소비되지 못하는 화폐가 住民에 의해서 축적(hoarding)되므로 정확한 현

40) 사회주의 기업에 대한 은행통제에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Kuschpeta, O., *The Banking and Credit System of the USSR*, (Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Social Division, 1978), pp.147-153; Perslegin, V.: *Finance and Credit in the USSR*, (Moscow: Finansy, 1971).

41) 사회주의체제에서 화폐유통의 2원화 제도에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Garvy, George, *Money, Banking, and Credit in Eastern Europe*, (New York: Federal Reserve Bank of N.Y., 1966), pp. 60-65.

<그림 1> 북한의 화폐유통



금계획을 작성하는 데 애로사항이 존재한다.

<그림 1>에서 보는 것처럼 무현금화폐유통은 資金決濟 과정에서 기업소·기관이 의무적으로 거래하고 있는 은행의 계좌를 통한 대체결제를 의미한다. 中央銀行은 기업 간의 대금결제 과정이 계획에 의해 적법적으로 이루어지는지 알기 위해 결제 서류(행표, 지불청구서, 지불위탁서, 영수증 등)를 통해 통제하고 있다. 기업소와 기관은 일정한 기간(5일)내에 勤勞者의 생활비지급을 위해서만 현금화폐를 사용할 수 있으며, 기타 경제활동에서는 약간의 경우를 제외하고는 현금화폐로서 거래할 수 없다. 중앙은행은 無현금화폐유통의 흐름을 파악하고 통제하기 위해 短期·中期 신용계획을 세우지만 제 2장에서 언급한 것처럼 계획의 불완전성과 기업의 제2경제의 활동으로 애로사항이 존재한다.

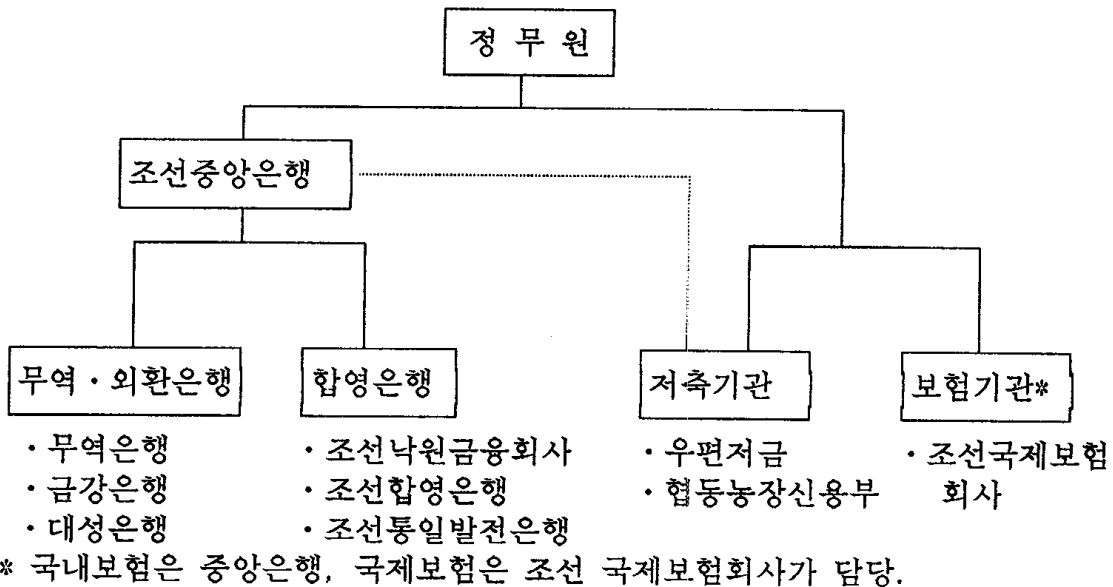
화폐유통의 2원화 제도는 <그림 1>에서 보는 것처럼 生産·流通활동과 消費활동을 엄격히 분리함으로써 都賣物價와 小賣물가의 안정을 달성하는 데 목적이 있다. 그렇게 함으로써 중앙집권적 계획경제에서 생산과 유통 그리고 소비의 全경제활동

을 통제한다는 것이다. 42) 엄격한 화폐유통의 2원화로 인해 북한 현금화폐 1원과 무 현금화폐의 1원은 交換될 수도 없으며, 각각 상이한 가치를 가진다고 볼 수 있다. 이 때문에 계획경제에서 중요한 巨視指標를 위한 계산이 불가능하다고 볼 수 있다. 43)

다. 北韓의 單一銀行制度

사회주의 은행체제는 자본주의 은행체제의 2원화(中央銀行 + 商業銀行)된 은행체제와는 달리 고도로 중앙집권화된 單一銀行(mono-bank)체제를 유지하고 있다.

<그림 2> 北韓의 金融機關



자료: 전홍택, 『북한의 금융제도현황과 경제통합시 예상되는 북한 금융부문의 개혁과제』, 정책보고서 94-06, (서울: 한국개발연구원, 1994), p. 7.

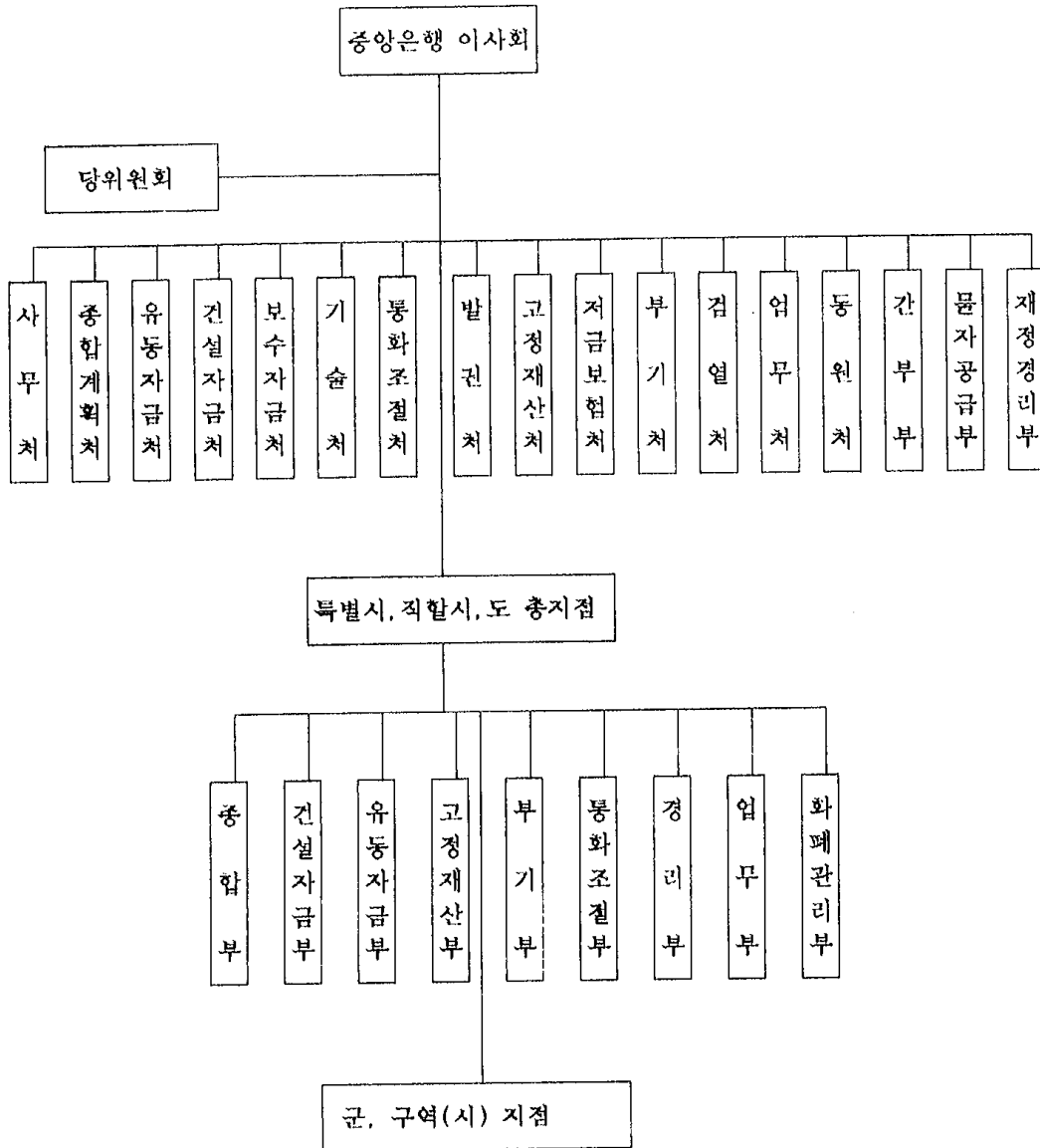
사회주의 중앙은행⁴⁴⁾은 계획의 경영부기업무와 통제업무 그리고 發券業務를 총괄

42) Матюхин, Г. Г.: Доллар США и валютные отношения Запада, Академия наук СССР институт соединенных шатов амерки и канады, Москва "Наука", 1989, pp.5-11.

43) Han, Jong-Man, *Inflation in sozialistischen Planwirtschaften. Typ der sowjetischen Zentralverwaltungswirtschaft*, (München: V. Florentz Verlag, 1990), pp. 203-207.

44) 단일은행체제에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Zwass, Adam, *Banking and*

<그림 3> 조선중앙은행의 조직구성표



자료: 북한총람, 재인용, 『북한의 화폐』, (서울: 한국은행 발권부, 1992), p.15.

하고 있다. 중앙은행은 기업소·기관의 貨幣去來(無현금화폐유통) 물론 住民의 화폐거래(현금화폐유통), 그리고 국제결제에 관한 업무를 調整·管理·監督한다.

特別銀行(저축기관, 투자, 농업, 대외무역은행 등)도 존재하지만 이 은행들은 형

Credit in the Soviet Union and Eastern Europe, (New York: M. E. Sharpe, 1979); Garvy, George, *Money, Financial Flows, and Credit in the Soviet Union*, (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1977); 김상원, 『소련 은행제도에 대한 연구』, 한국외국어대학교 대학원 동구지역학과, 석사학위논문, 1992.2.

식적으로 독립되었을 뿐 기본적으로 중앙은행에 예속되어 있다. 그러므로 舊소련의 학자들은 蘇聯의 中央銀行(Gosbank)을 세계에서 第一 거대한 은행이라고 자랑했었다. 45)

소련의 '國立銀行'(Gosbank)을 모델로 하고 있는 北韓의 單一은행인 '조선중앙은행'은 <그림 2>와 같은 구조와 <그림 3>과 같은 조직을 지니고 있다.

조선중앙은행은 <그림 2>에서 보는 것처럼 정무원 산하에 소속되어 있으며, 경제실물계획을 뒷받침을 해주는 재정계획을 총괄한다. 조선중앙은행은 발권은행으로서의 기능뿐만 아니라 자본주의체제에서의 중앙은행 - '은행중의 은행' -의 특징보다 더 강한 속성을 지니고 있다. <그림 3>에서 보는 것처럼 조선중앙은행의 組織은 담당업무에 따라 14개 처와 3개 부로 이루어지고 있으며, 본점 외에 지역별로 직할시와 도에는 총지점을 개설하고 있으며, 군과 시 그리고 구역에 지점을 갖고 있다. 1992년을 기준으로 북한의 行政區域은 1개의 특별시, 2개의 직할시, 9개의 도, 24개의 시, 147개의 군 40개의 구역, 233개의 노동자구로 구성되고 있다. 조선중앙은행은 蘇聯과 東유럽의 사회주의국가의 중앙은행처럼 다음과 같은 銀行機能과 國家機關의 기능을 함께 수행하고 있다. 46)

- ① 국가화폐의 발행
- ② 현금화폐와 무현금화폐유통의 조절
- ③ 예산의 출납과 국고업무 및 기타 금고업무
- ④ 전국적인 결제업무
- ⑤ 현금출납업무와 무현금 결제의 조직과 통제 그리고 예금과 대부
- ⑥ 국가기관과 기업소에 대한 유통자금 공급과 조절
- ⑦ 국가기관과 기업소의 고정재산 등록, 평가, 그 이용에 대한 감독
- ⑧ 주민을 상대로 저금, 국내보험업무, 귀금속 수매와 관리
- ⑨ 외환업무 등

<그림 3>에서 보는 것처럼 북한에서의 특별은행은 주로 貿易과 保險 그리고 貯蓄의 목적을 위해 설립된 은행이다. 특별은행은 형식적으로 독립되어 있지만 실질적으로 조선중앙은행의 隸屬되어 監督과 管理를 받는다. 합영은행들은 1984년 9월 8

45) Sigg, Hans, *Grundzüge des sowjetischen Bankwesens. Historische Entwicklung, Struktur und Aufgaben*, (Bern und Stuttgart, 1981), p.107.

46) 『북한의 화폐』, (서울: 한국은행발권부, 1992), pp.6-7.; 정원택, 앞의 책, pp.7-10.

일에 제정된 ‘합영법’ 시행 후에 개설된 金融機關으로 북한의 합영사업과 수출입업무를 도와주고 있다. 주로 일본 조총련과 합작해서 설립한 은행들이다. ‘조선낙원합영금융회사’는 1987년 일본 조총련과 합작으로 세운 金融會社이며, ‘조선합영은행’도 1989년 4월 조총련합영사업추진위원회와 조선국제합영총회사가 20억 엔의 자본금으로 開設한 합영은행이다. 반면에 ‘조선통일발전은행’은 홍콩의 루비 홀딩즈(江寶石發展有限公司)와 북한의 ‘오산덕총국’이 합작하여 세운 합영은행이다. 이 은행의 자본금은 3천만 달러로 지분비율은 홍콩이 51%, 北韓이 49%로 되어 있다.⁴⁷⁾

북한의 단일은행체제는 실물계획을 달성하기 위해 財源을 공급하는 기능이 주업무이지만 경제적 기능보다는 行政的 기능과 속성을 지니고 있어 화폐유통의 통제를 통괄할 수 없을 뿐더러 경제적 非能率과 行政·制度的인 경직성으로 인해 X-비능률⁴⁸⁾을 증가시키고 있다.

라. 北韓 貨幣와 海外 貨幣간의 隔離 制度

화폐는 일반적으로 價値尺度, 支拂手段, 流通수단, 資本蓄積(저축), 그리고 世界貨幣(태환성)로서의 기능을 갖고 있다. 북한은 화폐를 “모든 상품들의 가치를 표현해 주고 교환을 증대해 주는 일반적 등가물의 역할을 하는 특수한 상품”으로 정의하고 있다. 이 정의는 마르크스의 ‘금’에 대한 政治經濟學的 해석일 뿐 실제적으로 북한 화폐는 가치척도와 교환(유통)수단 등 화폐의 일반적 기능을 발휘하지 못하고 있다. 기업소나 주민이 은행기관에 화폐를 저축하는 경우에 部分的으로 자본축적의 기능을 가질 뿐이다.⁴⁹⁾

북한 화폐⁵⁰⁾의 價値尺度의 기능도 중앙당국이 자의적으로 가격을 결정하고 있기 때문에 상품의 정확한 實際價値를 구현할 수 없다. 북한은 사회주의 이데올로기 원

47) 전홍택, 앞의 책, pp.11-12.; 『북한의 화폐』, 앞의 책, p.14.

48) X-비능률에 대해서는 다음의 글을 참조바람, Leibenstein, Harvey, “Allocative Efficiency versus X-Efficiency”, *The American Economic Review*, Vol.56, Nr.3, 1966, pp.392-415.

49) 김영윤, “북한화폐의 기능과 외화”, 『북한』, 1994년 8월호, pp.131-132.

50) 북한의 화폐는 1992년 7월에 제4차 화폐개혁 후 액면가 100원, 50원, 10원, 5원, 1원의 5가지 지폐와 1원, 50전, 10전, 5전, 1전의 주화로 이루어지고 있다. 1원 주화는 천마상과 인민대학습당이 앞면과 뒷면에 그려져 있으며, 재료는 알루미늄으로 주조되고 있다. 김연극, “화폐”, 북한상식 (6), 『조선일보』, 1994년 9월 11일.

칙에 따라 交換價値보다 使用價値를 중요시하고 있다. 가격과 가치는 '限界費用' 대신에 '사회적으로 필요로 하는 노동시간'을 算術的으로 평가한 '平均費用'에 의해 결정되고 있다.

앞에서 언급한 것처럼 북한화폐는 실물계획을 補助하는 기능이 제일 중요하다. 무현금화폐는 기업소간의 대금결제를 위한 支拂手段으로 사용되고 있고, 현금화폐는 주민과 국영기업·국가기관 그리고 상점의 公式去來에서와 제2경제의 非 공식거래에서 사용되고 있을 뿐이다. 북한 화폐의 지불 및 流通수단의 기능도 기업의 자율적인 결정에 의해 이루어지는 것이 아니라 계획에 의해 이루어지기 때문에 엄밀한 의미에서 화폐의 지불수단의 기능을 충족시키지 못하고 있다. 화폐와 화폐간의 거래(資本市場, 株式市場, 外換市場)는 북한에서 거의 존재하지 않고 있는 실정이다. 화폐와 화폐간의 거래에서 제일 중요한 가격인 利率도 시장에 의해서 이루어지는 것이 아니라 중앙당국에 의해 결정되고 있거나 거의 무의미한 역할만 담당하고 있을 뿐이다. 북한 화폐는 국내에서 상품과 화폐간의 거래도 상품과 서비스의 不足으로 인해 잘 이루어지지 않고 있을 뿐만 아니라 국제간의 거래에서도 교환되지 않고 있다. 북한 화폐는 國內 兌換性도 상당히 어려우며, 國際 태환성은 말할 필요조차 없이 불가능한 실정이다. 따라서 북한 화폐는 世界貨幣로서의 기능을 전혀 갖고 있지 않다.

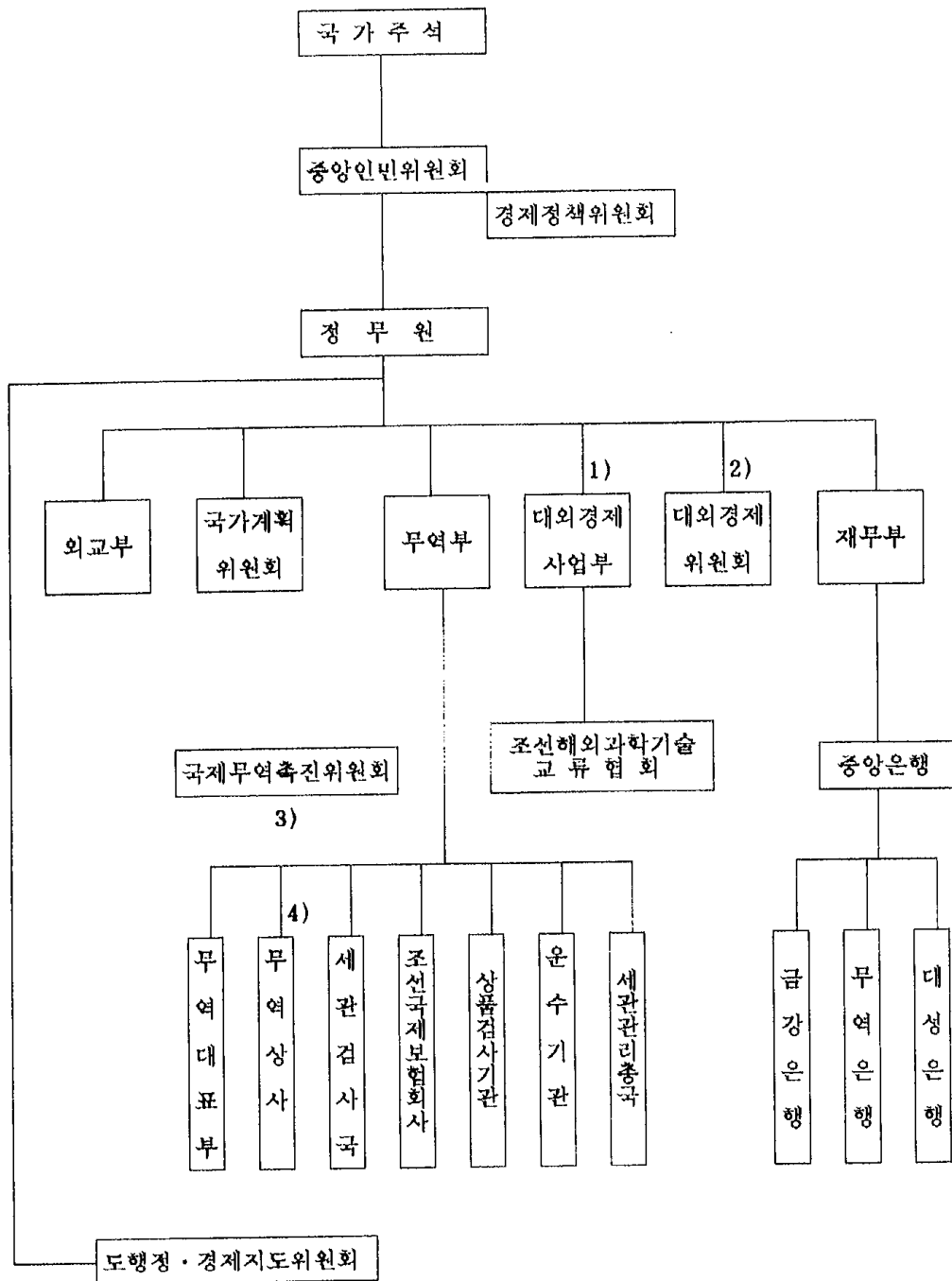
<표 1> 북한 화폐간의 교환 불가능성

현금통화 1원 ≙ 무현금통화 1원 ≙ 외화로 바꿀 수 있는 1원

결론적으로 북한의 화폐는 실물계획을 보조하는 제2차적 기능과 매우 受動的으로 會計를 위한 計算單位의 기능만을 가지고 있을 뿐이다. <표 1>에서 보는 것처럼 국내(현금통화와 無현금통화)에서는 물론 국제간의 거래에서 발생하는 북한 화폐(外貨로 바꿀 수 있는 화폐⁵¹⁾)간의 교환이 불가능할 뿐만 아니라 각화폐간의 가치도 상이해서 북한 화폐의 會計計算 기능도 상대화되고 있다.

51) 북한 주민이 소유하고 있는 화폐를 일반화폐라고 부르고 있으며, 특수화폐로서 사회주의 국가의 화폐와 바꾼 돈표와 비사회주의 국가의 화폐와 바꾼 돈표로 구분되고 있다. 『북한의 화폐』, (서울: 한국은행발권부, 1992), p. 35.

<그림 4> 북한의 대외무역 제도



주: 1991년 기준

- 1) 플랜트 수출입, 과학기술교류, 차관 및 원조업무 관할
- 2) 합영사업 또는 외국과의 경협체결 등 경제 외교업무 담당
- 3) 미수교 서방국과의 민간무역협정체결 등 교역촉진 창구역할(東歐의 상업회의소와 유사)
- 4) 국영무역회사(전 품목별로 100개 이상)로 실제 무역계약 체결

자료: 통일원, 재인용, 『북한경제와 경제협력방향』, (서울: 한국수출입은행, 해외투자연구소, 1991.9), p.48.

북한의 경제체제는 국내경제와 국제경제를 엄격히 차단시키고 있다. 對外貿易과 外國換은 국가가 獨占적으로 운영함으로써 북한 경제는 해외와 차단되어 있다. 대외무역은 국가의 필요에 따라 最小규모로 한정시키고 있다.⁵²⁾ 이에 따라 북한 화폐는 거의 절대적인 不兌換성 화폐이며, 換率도 國際貿易市場에서 결정되는 가격이 아니라 국가당국이 공식적으로 결정하는 가격이다.

<표 2> 북한 화폐의 대 달러 환율변동 추이 (북한 원 / 미국 달러)

연 도	1975	1980	1982	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
공정환율	0.96	0.87	1.07	-	1.07	1.02	0.94	0.94	0.94	0.97	
무역환율	2.09	1.79	2.12	2.36	2.43	2.23	2.14	2.15	2.23	2.14	2.15
비상업환율	2.66	1.60	-	-	2.22	2.22	2.22	2.22			

자료: 『남북한 국력추세 비교연구』, 연구보고서 93-24, (서울: 민족통일연구원, 1993.12.), p.254; 『남북한 경제공동체 형성방안』, 연구보고서 92-17, (서울: 민족통일연구원, 1992.12.), p.58.

<표 2>에서 보는 것처럼 북한에서의 換率은 公正환율, 貿易환율, 非商業환율, 暗市場환율의 4가지 종류가 있다. 북한은 외국환을 강력하게 관리하고, 외국환의 국내유통을 억제하기 위해 북한을 방문하는 외국인이 별도로 사용하는 外貨태환권의 제도를 운용하고 있다. 공정환율은 루블화의 대서방화폐 공정환율을 매개로 결정되며, 북한 당국이 對外的으로 國民所得을 발표할 때 적용되는 환율이며, 무역환율은 외국과의 무역거래와 貿易外거래에 적용되고 있다.⁵³⁾ 이러한 국내화폐와 국제화폐 간의 엄격한 分離정책은 해외로부터 발생하는 여러 가지 요인, 예를 들면 원자재의 價格變動, 換率變化, 대외무역적(혹)자, ‘輸入된 인플레이션’ (imported inflation)을 제거하는 데 목적을 두고 있다.

52) 북한의 대외무역제도에 대해서는 <그림 4>를 참조바람.

53) 1994년 북한 화폐 원화의 무역환율은 1달러당 2원20전으로 공식발표하고 있다. 그러나 암시장에서 북한 원화의 가치는 1984년에 1달러당 35원, 1988년 80원으로 하락했으며, 1994년 원화의 가치는 공식환율의 50배나 되는 1백10원으로 하락하고 있다. 김연국, “화폐”, 북한상식 (6), 『조선일보』, 1994년 9월 11일.

2. 北韓 貨幣·金融制度의 問題點

북한 경제체제에서 實物계획과 財政(화폐·금융)계획은 '거울'과 같다. 실물계획이 불균형을 이룰 때 당연히 재정계획도 不均衡 상태에 도달하게 된다. '왈라스 법칙'(Walras-Law)에 따라 商品市場의 불균형, 즉 북한 사회에서 나타나는 상품시장(실물계획)의 '공급過小'와 '수요過多'는 貨幣시장(재정계획)에서 '공급과다'와 '수요과소' 현상으로 나타나며, 거꾸로 화폐시장의 불균형, 즉 북한 사회에서 비공식적으로 나타나는 공급과다와 수요과소는 상품시장에서 공급과소와 수요과다로 나타난다.

이 장에서는 화폐·금융부문에서 나타나는 貨幣量의 증가와 그에 따른 貨幣價値의 下落과 북한에서 주기적으로 사용해온 貨幣改革을 논한다. 제1항에서는 기업소·공장·기관과 정부의 豫算膨脹으로 나타나는 '軟性豫算制約'(soft budget constraints)과 제2항에서는 實質적으로 화폐가치의 하락을 야기시키고 있는 '抑壓된 인플레이션'(repressed inflation), 그리고 제3항에서는 화폐량의 회수를 위한 '화폐개혁'을 취급한다.

가. 軟性豫算制約

'연성예산제약'은 生産手段의 國家所有를 근본으로 이루고 있는 사회주의 경제체제에서 일반적으로 나타나는 현상으로서 經濟主體, 특히 기업은 화폐에 의한 통제에도 불구하고 국가은행으로부터 필요로 하는 資金을 대어 받으면서 방만하게 경제운용을 할 수 있다는 것이다. 자본주의체제에서는 '硬性豫算制約'(hard budget constraints)의 원칙에 따라 모든 경제주체는 收入의 한도 내에서 지출할 수 있다. 즉 支出이 수입보다 계속적으로 클 경우에 그 기업은 당연히 破産하게 된다. 그러나 사회주의체제에서는 경제주체가 수입보다 지출이 클 경우라도, 즉 赤字企業은 파산하지 않으며, 국가의 補助金을 통해 계속해서 생존한다는 것이다. 북한의 국영기업소와 국가기관도 이 행태에 따라 경제가 운용되고 있다. 헝가리 경제학자 J. Kornai는 이러한 현상을 '연성예산제약'으로 정의하면서, 국가소유를 채택하고 있는 사회주의국가에서는 국영기업과 국가간의 관계를 '아들과 아버지와의 關係'와 같이 적자기업은 파산을 하지 않고 국가로부터의 보조금을 통해 계속 생존한다는

것이다. 54) 국가보조금의 대부분은 貨幣發行(현금화폐와 無現金화폐)을 통해 이루어지기 때문에 인플레이션 潛在力을 유발시키는 요소가 되고 있다. 또한 이러한 원칙 하에서 기업의 행태도 생존을 위해 열심히 일하지 않으므로 惡循環에 빠져 있다. 이러한 악순환으로부터 벗어나기 위해 북한도 1980년 중반부터 獨立採算制의 강화(연성예산제약에서 경성예산제약으로의 전환을 의미함)를 요구하고 있지만 기업의 타성은 여전히 변함이 없다. 완전 독립채산제로의 전환이나 경성예산제약으로의 전환은 價格改革이나 價格自由化의 제도적 조치가 이루어지지 않는 한 하나의 구호에 불과할 뿐이다. 55)

나. 抑壓된 인플레이션

北韓에서의 가격설정 체계는 시장경제체제처럼 需要와 供給에 의해 이루어지는 시장가격이 아니라 중앙당국에 의해 임의적으로 결정된다. 북한에서 만성적인 상품·서비스의 부족은 앞에서 언급한 여러 가지 원인⁵⁶⁾에 기인되고 있지만 고정된 계획가격으로 인해 稀少한 資源配分의 기능을 상실하고 있다. 일반적으로 공급과소와 수요과잉 상태가 발생할 경우 자본주의 시장경제체제에서는 價格上昇, 즉 인플레이션으로 해결되고 있지만, 북한 체제에서는 가격고정으로 인해 公式的인 物價상승은 존재하지 않는다. 다만 ‘抑壓된 인플레이션’(repressed inflation)이나 혹은 ‘숨겨진 인플레이션’(hidden inflation) 혹은 ‘인플레이션 潛在力’의 형태로 내재해 있다.

주민과 기업의 需要過剩은 현금통화와 無現金통화의 증가에도 기인된다. 북한의 기업소와 국가기관은 제1항에서 銀行統制의 3대원칙(계획성, 반환성, 보장성)에도 불구하고 연성예산제약으로 信用貸付와 補助金의 증가, 즉 무현금통화의 증가로 나타나고 있다. 북한 주민들의 所得은 기본생활비와 장려금(보너스)과 상금으로 구성

54) Kornai, János, "The Soft Budget Constraints" *The Abstracts of Hungarian Economic Literature*, Vol.16, Nr.1, 1986, pp.279-282.

55) 고르바초프의 경제개혁은 기업의 ‘완전한 독립채산제’와 ‘자기금융조달제’를 근본으로 하고 있었다. 그러나 고르바초프의 개혁은 가격개혁과 가격자유화가 선행되지 않았기 때문에 실패됐다고 볼 수 있다.

56) 사회주의체제에서의 상품부족의 원인에 대해서는 필자의 글을 참조바람, “러시아 및 독립국가연합의 상품부족에 관한 연구”, 『사회과학연구』, 배재대학교 사회과학연구소, 제7집, 1992.10., pp.135-154.

되고 있어 非물질적 인센티브(도덕·사상적 인센티브)보다 물질적 인센티브에 의해 운용되고 있다고 볼 수 있다.⁵⁷⁾ 또한 1992년 3월 1일부터 생활비지급(임금, 연금, 장학금, 농수산물수매가 등)의 주민 收入을 43.3% 인상함으로써 화폐량은 더욱 증가 되었으며, 그로 인해 북한 체제에서도 화폐량(현금통화와 무현금통화)은 증가일로에 있다. 특히 상품과 서비스의 부족으로 화폐와 상품간의 교환(兌換性)이 잘 이루어지지 않고 있다. 결국 형식적으로 물가는 오르지 않고 있으나 화폐와 상품간의 교환이 안되어 실질적으로 북한의 화폐가치는 하락하고 있는 데 이러한 현상을 '抑壓된 인플레이션'이라고 칭하고 있다.

억압된 인플레이션을 '貨幣數量說'에 입각하여 분석하면 다음과 같다⁵⁸⁾:

$$(1) Y \cdot P = M \cdot V ; M = Y \cdot P / V ; M = Y \cdot P \cdot k$$

Y = 상품·서비스량(실물단위)

P = 가격수준

M = 화폐량

V = 화폐유통속도

k = 1/V; 캠브리즈 k 라고 칭함(k가 크면 클수록 화폐유통속도는 느린 것을 의미함)

북한 사회에서는 현금통화와 무현금통화간의 엄격한 2원화 제도를 유지하고 있기 때문에 화폐량(M)은 현금통화(M₁)와 無현금통화(M₂)로 구분되고 있다. 앞에서 언급한 것처럼 M₁과 M₂의 교환이 불가능하므로 巨視經濟的인 화폐량의 總合은 不可能하다고 볼 수 있다. 그러나 북한 사회에서도 제2경제(암시장, 농민시장 등)의 활동이 있으므로 (1)식을 다음과 같이 변형시킬 수 있다.

57) 물론 북한 당국은 이러한 물질적 인센티브는 비물질적 인센티브와의 결합을 통해 생산력을 발전시킨다고 주장하고 있지만 주민들의 입장에서는 당연히 물질적 인센티브에만 관심이 있을 뿐이다. 소련의 경험에서 보는 것처럼 빈번한 포상과 상장은 매우 제한적인 인센티브를 자극시킬 뿐이다. 또한 보너스의 물질적 인센티브도 톱니효과(ratchet effect)로 인해 제한적이었다.

58) Han, Jong-Man; Ostermeier, Robert, "Monetäre Disproportionen in sozialistischen Volkswirtschaften und die westliche Geldtheorie", *Osteurop-Wirtschaft*, Vol.34, Nr.2, 1989, pp.80-92.

$$(2) M = P \cdot Y / V + P_1 \cdot Y_1 / V$$

P_1 = 제2경제에서의 가격수준

Y_1 = 제2경제에서의 상품·서비스량

북한 사회에서도 제2경제에서의 가격은 수요와 공급에 의해서 결정되는 市場價格이므로 국영상점에서의 가격보다는 훨씬 높은 것으로 알려지고 있다.

(1)식을 성장률로 표시하면 다음과 같은 식을 얻을 수 있다:

$$(3) k + p = m - y$$

k = 화폐보유율의 성장률

p = 가격수준의 상승률(인플레이션율)

m = 화폐량(현금통화)의 성장률

y = 상품·서비스제품의 성장률

(3)식에서 보는 것처럼 북한 사회는 화폐량의 成長率이 상품·서비스제품의 성장률보다 크므로($m > y$ 의 경우) 당연히 인플레이션이나 혹은 화폐보유율의 성장률(화폐유통속도의 성장률이 낮음)이 나타나야만 한다. 그러나 북한 사회에서 가격은 '計劃價格'이므로 公式적으로 인플레이션은 존재하지 않는다. 그러므로 k 가 증가하는 데 이 현상이 바로 '抑壓된 인플레이션'인 것이다.⁵⁹⁾

북한에서 억압된 인플레이션의 指標로서는 배급제, 줄서기, 물물교환, 암시장을 포함한 제2경제의 활성화, 주민의 장롱과 저축기관에서의 (강제)貯蓄 그리고 다음항에서 언급할 빈번한 貨幣改革 등을 들 수 있다.

59) Cassel, Dieter; Thieme Jörg H., "Verteilungswirkungen von Preis- und Kassenhaltungsinflation", *Einkommensverteilung im Systemvergleich*, hrsg. von Dieter Cassel und H. Jörg Thieme, (Stuttgart: Fischer Verlag, 1976), pp.101-121.

다. 貨幣改革

자본주의 시장경제체제에서는 물론 과거 東유럽과 소련의 사회주의 계획경제체제에서도 화폐개혁은 ‘最後의 카드’로 사용할 수 있게끔 자제해왔다. 舊소련에서도 제2차세계대전 종료 후 루블 가치의 재조정을 위해 1947년 12월 14일에 貨幣改革을 실시한 후 한번도 화폐개혁을 단행하지 못했다.⁶⁰⁾ 그러나 북한은 주기적으로 빈번히 화폐개혁을 단행했는데 북한은 공식적으로는 첫 번째 화폐개혁에만 화폐개혁이라는 用語를 사용하고 있다.

〈표 3〉 북한의 화폐개혁 개요

화폐개혁	법령	교환기간	교환비율	기타내용
제1차 화폐개혁	1947년 12월 1일 '북조선 인민위원회 법령 제30호'	1947년 12월 6일부터 12월 12일까지 (7일간)	구화폐와 신화폐 1 : 1로 교환(계층, 소유형태별 제한)	교환한도를 초과한 금액은 전부 예금으로 동결
제2차 화폐개혁	1959년 2월 13일 '신화폐 발행에 대하여'라는 내각결정 11호	1959년 2월 13일부터 2월 17일까지 (5일간)	구화폐와 신화폐 100 : 1로 교환	교환한도액은 없음
제3차 화폐개혁	1979년 4월 6일 '중앙인민위원회 정령'	1979년 4월 7일부터 4월 12일까지 (6일간)	구화폐와 신화폐 1 : 1로 교환	교환한도액은 없음
제4차 화폐개혁	1992년 7월 14일 '중앙인민위원회 정령'	1992년 7월 15일부터 7월 20일까지 (6일간)	구화폐와 신화폐 1 : 1로 교환	현금화폐는 임금의 4-5배의 한도 내에서 교환, 한도를 초과한 금액은 은행에 강제예치

자료: 전홍택, “북한의 금융제도현황과 경제통합시 예상되는 북한 금융부문의 개혁 과제”, 정책보고서 94-06, (서울: 한국개발원, 1994.1.), pp.22-27.; 『북한의 화폐』, (서울: 한국은행발권부, 1992), p.41-52.

〈표 3〉에서 보는 것처럼 3번의 화폐개혁은 화폐개혁이라는 용어 대신에 ‘貨幣交

60) 소련의 화폐개혁에 대해서는 다음의 글을 참조바람, Pithe, Erich, “Die dritte Währungsreform der Union sowjetischen Republiken”, *Finanz-Archiv*, Vol.11, Nr. 4, 1949, pp.534-556.

換'이라고 부르고 있지만 실질적으로는 화폐개혁과 같은 성격을 갖고 있다. 화폐개혁의 가장 큰 목적은 사장된 화폐(제 2항에서 보는 것처럼 화폐수량설에서 k의 상승을 의미함)를 회수하여 投資基金으로 사용하려는 데 있다. 또한 제2경제의 활동을 축소시키면서 시장적 요인을 제거하려는 데 목적을 두고 있다. 이에 따라 여러 번의 화폐개혁을 통해 주민과 기업소·기관·협동단체의 過剩需要를 억제하면서 상품·서비스부문과 화폐부문과의 均衡을 모색하고 있다. 그러나 실질적으로 상품·서비스제품의 향상없이 이루어지고 있는 화폐개혁은 성공할 수 없었으며, 다시금 주민과 기업의 과잉수요(화폐량의 증가)를 야기시키면서 화폐개혁을 실시해야만 하는 惡循環을 맴돌고 있다.

IV. 北韓의 改革政策과 對外開放政策

제2장에서 언급한 것처럼 북한 경제는 1960년대에 접어들면서 계속해서 經濟成長이 鈍化되기 시작했다. 1990년부터는 연속적으로 마이너스의 경제성장을 기록하고 있다. 북한은 현재 總體的인 經濟危機에 직면해 있다. 이 위기를 극복하기 위해서는 개혁과 개방이 불가피한 실정이다. 그러나 개방·개혁정책으로 인해 舊소련과 東유럽의 붕괴를 목격한 북한 지도부는 가능한 한 최소범위 내에서 개혁과 개방을 선호하고 있는 것처럼 보여진다.

이 장에서는 1980년대부터 기업소와 기관의 獨立採算制 강화와 産業構造調整政策 등 북한의 國內개혁 정책과 對外개방 정책을 논한다.

1. 北韓의 改革政策

북한은 기타 사회주의국가에 비해 改革의 範圍와 速度가 제일 미약한 나라였다고 볼 수 있다. 북한의 정치지도부는 自生·自發的 改革을 원하지 않고 있지만 경제문제로 인한 內部的 요인과 外部的 要因에 의해 경제개혁·개방의 압박 하에 직면하고 있다.

北韓의 경제체제는 초기단계에서는 거의 절대적으로 蘇聯 스탈린 체제를 모방했지만 1950년 후반부터 中國의 경제모델을 많이 받아들였다. 中國의 '대약진운동'을 모방하여 북한의 '천리마운동'이 그 대표적인 예가 될 수 있다. 모택동 사후 中國

換'이라고 부르고 있지만 실질적으로는 화폐개혁과 같은 성격을 갖고 있다. 화폐개혁의 가장 큰 목적은 사장된 화폐(제 2항에서 보는 것처럼 화폐수량설에서 k의 상승을 의미함)를 회수하여 投資基金으로 사용하려는 데 있다. 또한 제2경제의 활동을 축소시키면서 시장적 요인을 제거하려는 데 목적을 두고 있다. 이에 따라 여러 번의 화폐개혁을 통해 주민과 기업소·기관·협동단체의 過剩需要를 억제하면서 상품·서비스부문과 화폐부문과의 均衡을 모색하고 있다. 그러나 실질적으로 상품·서비스제품의 향상없이 이루어지고 있는 화폐개혁은 성공할 수 없었으며, 다시금 주민과 기업의 과잉수요(화폐량의 증가)를 야기시키면서 화폐개혁을 실시해야만 하는 惡循環을 맴돌고 있다.

IV. 北韓의 改革政策과 對外開放政策

제2장에서 언급한 것처럼 북한 경제는 1960년대에 접어들면서 계속해서 經濟成長이 鈍化되기 시작했다. 1990년부터는 연속적으로 마이너스의 경제성장을 기록하고 있다. 북한은 현재 總體的인 經濟危機에 직면해 있다. 이 위기를 극복하기 위해서는 개혁과 개방이 불가피한 실정이다. 그러나 개방·개혁정책으로 인해 舊소련과 東유럽의 붕괴를 목격한 북한 지도부는 가능한 한 최소범위 내에서 개혁과 개방을 선호하고 있는 것처럼 보여진다.

이 장에서는 1980년대부터 기업소와 기관의 獨立採算制 강화와 産業構造調整政策 등 북한의 國內개혁 정책과 對外개방 정책을 논한다.

1. 北韓의 改革政策

북한은 기타 사회주의국가에 비해 改革의 範圍와 速度가 제일 미약한 나라였다고 볼 수 있다. 북한의 정치지도부는 自生·自發的 改革을 원하지 않고 있지만 경제문제로 인한 內部的 요인과 外部的 要因에 의해 경제개혁·개방의 압박 하에 직면하고 있다.

北韓의 경제체제는 초기단계에서는 거의 절대적으로 蘇聯 스탈린 체제를 모방했지만 1950년 후반부터 中國의 경제모델을 많이 받아들였다. 中國의 '대약진운동'을 모방하여 북한의 '천리마운동'이 그 대표적인 예가 될 수 있다. 모택동 사후 中國

은 1978년 말부터 등소평에 의한 경제개혁·개방정책을 성공적으로 수행해오고 있는 데 특히 기본적으로 社會主義를 고수하면서 ‘中國特色的 社會主義’를 견지하면서 경제부문에 대해서는 자본주의적 정책을 가미하고 있다. 1980년 중반부터 나타나는 북한에서의 일련의 개혁조치들도 중국의 개혁·개방정책과는 무관하다고 볼 수는 없을 것이다.⁶¹⁾ 改革의 주요내용은 經濟主體의 물질적 인센티브제도의 강조, 국영기업의 獨立採算制의 강화, 기업소와 기관의 自律權의 강화, 연합기업소제도의 도입, 외국인 直接投資의 유치, 소비재와 서비스부문의 非국영기업의 허용 등이다. 이는 중앙계획적 요소를 부분적으로 허용하거나 下位機關으로의 이진을 의미하며, 전반적으로 계획의 축소를 통해 경제주체에게 자율권의 부여와 책임을 위임함으로써 낙후한 경제를 回生시키는 데 목적이 있었다. 북한은 이러한 개혁에 부응하기 위해 여러 가지의 經濟法律을 제정했지만 舊法과 新法간의 유권해석 등이 명료하지 않으며, 여전히 김일성·김정일을 축으로 黨 중심적으로 모든 經濟活動이 지배되고 있어, 일련의 개혁은 실제로는 ‘종이상의 개혁’에 불과하다고 볼 수 있다.

북한은 東유럽 사회주의체제의 몰락, 특히 1990년 10월 서독에 의한 동독의 吸收統一 등의 외부변화와 압력에 대응하기 위해 ‘우리 식대로 살자’라는 슬로건을 내걸면서 집안단속을 철저히 하고 있다. 그러나 북한의 경제난은 더욱 악화되어 개혁과 對外開放을 통한 外部와의 협력없이 이 난국을 타개·극복하기에는 力不足으로 나타났다. 김일성은 1994년 신년사에서 지금까지 해온 경제전략의 수정, 즉 ‘産業構造調整政策’을 강조했다. 그는 향후 3년의 완충기간 동안 ‘농업·경공업·무역제일주의’를 추진할 것이라고 역설했다. 이는 1993년 12월 당중앙위원회 제6기 제21차 全員會議에서 결정한 사항을 다시 한번 강조한 것이었다.⁶²⁾ 이러한 정책의 변화는 1987년부터 1993년까지 실시한 제3차 7개년계획의 실패와 제2장에서 언급한 것처럼 북한의 破局的인 식량난과 생필품난 그리고 외화난을 타개·극복하는 데 목적이 있었다. 그러나 북한, 체제의 價格은 여전히 변화가 없다. 김일성은 신년사에서 1994년을 ‘우리식 사회주의’의 건설을 위한 새로운 단계에 있다고 강조했다: “새해 1994년은 우리나라 사회주의 건설이 새로운 발전단계에 들어서는 혁명적 전환의 해이며 전당·전국·전민이 총동원되어 모든 전선에서 혁명적 대고조를 일으

61) 강명규, “북한의 경제체제: 중국과의 비교분석”, 『발전·개혁 통일: 제도 모델』, 이근 편저, (서울: 21세기북스, 1994), pp.99-100.

62) 유인택, “농업·경공업·무역제일주의를 표방”, 『북한』, 1994년 2월호, p. 92.

켜야 할 보람찬 투쟁의 해입니다. 우리 혁명의 대내외정세는 의연히 복잡하고 긴장하며 우리는 적들과 첨예한 대결속에서 사회주의를 건설하고 있습니다.”⁶³⁾ 북한 경제를 타개·극복하기 위해서는 북한 체제 전반에 관한 변화 없이는 不可能함에도 불구하고 북한은 여전히 현 체제의 공고화에 주력하고 있다. 그러므로 북한은 3개 부문에서의 第一주의를 표방하고 있지만 그들이 제시한 3년의 완충기간 동안 이 문제를 해결한다는 것은 불가능하다고 생각된다. 설상 북한의 지도부가 진지하게 改革意志를 갖고 있을지라도 북한 經濟體制 내부의 構造的 모순과 경제주체인 근로자와 농민이 과거 量的成長戰略에서 도출된 타성을 단시간 내에 극복한다는 것은 舊 소련의 경험에서 보았던 것처럼 불가능하다.

2. 北韓의 對外開放政策

북한은 세계에서 제일 가는 閉鎖的인 自給自足體制를 유지하고 있는 국가라고 볼 수 있다. 그로 인해 북한의 産業시설들은 ‘博物館式’으로 변했으며, 세계의 先進技術과의 隔差가 더욱 벌어지는 상황을 맞게 됐다. 이 격차를 극복하기 위해 북한은 1970년대에 西方으로부터 借款을 도입했지만 外債의 元金과 利子を 상환할 수 없어 세계에서 제일 信用이 없는 국가로 낙인 찍혀 있다.

中國의 개방정책이 승승장구 성공을 목격한 北韓은 1980년 중반부터 해외로부터 資本·技術導入과 合作을 모색하기 위해 법적·제도적 장치를 마련하고 있다. 북한은 1984년 9월에 최고인민회의 상설회의에서 海外資本과 技術導入을 위해 ‘합영법’(합작투자경영법)을 제정했으며, 대외무역결제를 위한 합영은행의 창설과 대외무역은행을 재정비했다(제3장 참조바람). 또한 북한은 UNDP에서 주관하는 ‘두만강 개발계획’에 참여의사를 표시하고 있으며, 선봉·나진 지역을 ‘경제무역지구’를 구상하고 있다. 그리고 이를 위해 1992년 10월 최고인민회의 상설회의에서 ‘외국인투자법’, ‘합작법’, ‘외국인기업법’을 결정했다.

北韓의 對外貿易 총액은 1987년에 40.7억 달러, 1988년에 52.4억 달러로 정점에 오른 뒤 1992년에 26.6억 달러 그리고 1993년에 26.4억 달러로 減少 추세에 있다. 또한 北韓은 貿易赤字에 허덕이면서 심각한 硬貨難을 당하고 있다. 특히 1991년 蘇聯의 해체 이후 러시아로부터 輸入하고 있는 에너지·연료가 友好價格이 아니라 國

63) 김일성, “1994년 김일성 신년사. 원문자료”, 『북한』, 1994년 2월호, p.101.

際市場價格의 硬貨결제가격으로 인해 外貨의 필요성은 더욱 증대되고 있다. 中國도 ‘구상무역’ 대신에 점차적으로 경화결제를 요구하고 있어 북한의 에너지·전력난은 더욱 심각하다. 그로 인해 工場가동률은 심각히 저하되어 약 40-60% 정도에 불과한 실정이다.⁶⁴⁾ 제1절에서 언급한 것처럼 이러한 난국을 극복·타개하기 위해 무역제 일주의를 표방하고 있지만 아직까지 큰 進展은 없다.

최근에 북한은 남북한의 緊張완화와 경협관계를 경원시하면서 핵카드를 이용하여 경수로 이전의 支援비용과 미국과 일본과의 修交를 통해 자본이 풍부한 이들 국가들과의 經濟交流와 협력을 모색하고 있는 듯하다. 북한의 對南 政策은 ‘매파’적인 분위기인 반면에 북한의 對西方(일본과 미국)전략은 ‘비둘기파’적인 분위기를 연출하고 있다. 이러한 북한의 二重전략으로 미루어 볼 때 기본적으로 북한의 개방전략은 매우 制限的일 가능성이 높다. 나진·선봉의 경제무역지구의 구상도 북한에서 인구가 제일 희박한 함경북도의 오지를 선정한 것은 개방의 물결로 인한 충격을 極小化하는 데 목적이 있는 것처럼 보여진다.

개혁·개방의 물결이 가속화되고 있는 중국, 특히 북한에 인접한 東北3성에 약 180만 여명의 ‘조선족’과 소련 해체 이후 시장경제로의 移行期에 있는 러시아의 연해주 지역과 사할린 지역에 약 10만 여명의 ‘고려인’과 北韓노동자들이 있어 그들과의 교류는 불가피하며, 북한도 개혁·개방의 물결을 역행할 수 없을 것으로 생각된다. 通信·交通·言論媒體의 발달로 인해 폐쇄사회인 북한사회도 경제적 어려움으로 ‘統制費用’을 감당할 수 없으며, 댐의 구멍이 뚫리기 시작할 것으로 예견된다. 폐쇄사회에서 댐의 구멍이 뚫리기 시작하면 조만간에 댐은 崩壞된다는 것은 역사적 경험에 의해 여러 차례 밝혀진 바 있다.

북한의 지도부도 이러한 가능성을 완전히 排除할 수 없다는 것을 잘 알고 있을 것으로 생각된다. 북한 지도부는 이러한 사태를 미연에 방지하기 위해서 뿐만 아니라 體制의 守護를 위해 중국식 개방모델이거나 혹은 베트남식 개방모델⁶⁵⁾을 선택할 가능성이 높다. 베트남식 개방모델은 소련의 개혁·개방으로 인해 소련(러시아)으로부터의 경제적 支援이 중단되고, 1991년에 COMECON(공산권상호경제원조위원회; 베트남도 회원국가)이 해체되면서 베트남의 경제난이 더욱 악화되자 軍部勢力의 지원을 받아 共產黨정부는 과감한 對外開放·改革(도이모이)정책을 실시하면서 성공

64) Чудоев, Александр, “Полуостров тревоги нашей”, *Новое Время*, No. 42, 1993, p. 34.

65) 황의각, “북한의 대외경제정책”, 『자유공론』, 1994년 8월호, p. 46.

을 거두고 있다. 물론 政治的으로는 여전히 사회주의체제를 견지하고 있다. 경제난이 심각한 북한도 體制維持를 위해 베트남식 개방모델을 따를 가능성이 매우 높다. 특히 중국은 面積이나 人口수에 비례해서 북한과 비교가 불가능할 정도로 크기 때문에 베트남 모델이 북한에게 더욱 매력적으로 보일 것으로 예상된다. 또한 베트남 모델은 1978년부터 실시해온 중국의 개방모델보다 역사가 짧으므로 아직까지 진지하게 개방을 실시하지 못한 북한에게 有益할 수도 있을 것이다. 그러나 북한은 거의 50년 동안 사회주의체제를 고수한 반면에, 베트남의 赤化統一 기간은 4반세기에 불과하여 국민들의 사회주의경제체제의 타성 면에서 큰 차이점을 가질 수 있으며, 북한은 인접국가인 중국식 개방모델을 완전 거부하기는 힘들 것으로 예상되므로 중국과 베트남 개방모델을 모두 고려한 형태의 개방정책 可能性이 높다고 볼 수 있다.

V. 南北韓 貨幣單一化 方案

1989년 베를린 장벽이 무너지면서 東·西 간의 冷戰 이데올로기의 시대는 종결을 고하고 대신 理念대립이 소멸·쇠약되면서 '새로운 民族主義'가 부활하고 있다. 이 부활은 인간이 '人爲的'으로 만든 '이념'보다는 '自然發生的'인 핏줄의 중요성을 보여주는 단면이다. 누구도 상상하지 못했던 獨逸은 순식간에 통일이 되었으며, 예멘의 통일도 진통을 겪으면서 다시금 1994년에 北·南예멘간의 전쟁을 통해 이루어졌다. 예멘은 '合意統一'에서 무력에 의한 '吸收統一'로 막을 내렸다. 독일과 예멘의 통일에서 서독과 동독간 그리고 北예멘과 南예멘간의 經濟隔差가 중요한 역할을 담당했다. 특히 東·西독의 통일은 世界貨幣로서의 기능을 가진 '독일 마르크'의 위력으로 통일을 가속화했다고 볼 수 있다.

이제 세계에서 유일하게 남아 있는 分斷國家는 한국이다.⁶⁶⁾ 아직까지 한반도에서 解氷期는 도래하지 않고 있으며, 과거 냉전 시대의 유산물은 계속 잔존하고 있다. 中國의 개혁·개방과 러시아의 시장경제로의 轉換 등 外部要因과 1994년 김일성의 사망 등으로 인한 북한의 內部要因과 남한에서의 문민정부의 출범 등으로 인해 한반도에서도 냉전의 두껍고 찬어름이 녹을 조짐이 보이고 있다. 그럼에도 불구하고

66) 물론 중국과 대만의 경우도 분단되어 있지만 UN에서 중국을 유일한 합법정부로 인정하고 있고, 국토나 인구 면에서 비교할 성질이 안될 것이다.

을 거두고 있다. 물론 政治的으로는 여전히 사회주의체제를 견지하고 있다. 경제난이 심각한 북한도 體制維持를 위해 베트남식 개방모델을 따를 가능성이 매우 높다. 특히 중국은 面積이나 人口수에 비례해서 북한과 비교가 불가능할 정도로 크기 때문에 베트남 모델이 북한에게 더욱 매력적으로 보일 것으로 예상된다. 또한 베트남 모델은 1978년부터 실시해온 중국의 개방모델보다 역사가 짧으므로 아직까지 진지하게 개방을 실시하지 못한 북한에게 有益할 수도 있을 것이다. 그러나 북한은 거의 50년 동안 사회주의체제를 고수한 반면에, 베트남의 赤化統一 기간은 4반세기에 불과하여 국민들의 사회주의경제체제의 타성 면에서 큰 차이점을 가질 수 있으며, 북한은 인접국가인 중국식 개방모델을 완전 거부하기는 힘들 것으로 예상되므로 중국과 베트남 개방모델을 모두 고려한 형태의 개방정책 可能性이 높다고 볼 수 있다.

V. 南北韓 貨幣單一化 方案

1989년 베를린 장벽이 무너지면서 東·西 간의 冷戰 이데올로기의 시대는 종결을 고하고 대신 理念대립이 소멸·쇠약되면서 '새로운 民族主義'가 부활하고 있다. 이 부활은 인간이 '人爲的'으로 만든 '이념'보다는 '自然發生的'인 핏줄의 중요성을 보여주는 단면이다. 누구도 상상하지 못했던 獨逸은 순식간에 통일이 되었으며, 예멘의 통일도 진통을 겪으면서 다시금 1994년에 北·南예멘간의 전쟁을 통해 이루어졌다. 예멘은 '合意統一'에서 무력에 의한 '吸收統一'로 막을 내렸다. 독일과 예멘의 통일에서 서독과 동독간 그리고 北예멘과 南예멘간의 經濟隔差가 중요한 역할을 담당했다. 특히 東·西독의 통일은 世界貨幣로서의 기능을 가진 '독일 마르크'의 위력으로 통일을 가속화했다고 볼 수 있다.

이제 세계에서 유일하게 남아 있는 分斷國家는 한국이다.⁶⁶⁾ 아직까지 한반도에서 解氷期는 도래하지 않고 있으며, 과거 냉전 시대의 유산물은 계속 잔존하고 있다. 中國의 개혁·개방과 러시아의 시장경제로의 轉換 등 外部要因과 1994년 김일성의 사망 등으로 인한 북한의 內部要因과 남한에서의 문민정부의 출범 등으로 인해 한반도에서도 냉전의 두껍고 찬어름이 녹을 조짐이 보이고 있다. 그럼에도 불구하고

66) 물론 중국과 대만의 경우도 분단되어 있지만 UN에서 중국을 유일한 합법정부로 인정하고 있고, 국토나 인구 면에서 비교할 성질이 안될 것이다.

한반도에서는 不確實性和 危險性이 내재해 있다. 특히 해방기는 항상 무한한 가능성과 위협성, 혼란과 무질서를 동반하는 ‘야누스’적 얼굴을 갖고 있다. 우리는 해방기에서 가능한 한 위협성을 극소화하고 가능성을 극대화하는 데 總力을 기울여야 할 것이다.

독일의 통일과정에서 보는 것처럼 ‘政治統一’은 쉬울지 몰라도 ‘經濟統一’은 매우 어려우며, 장시간이 걸린다는 것을 알 수 있다. 왜냐하면 時間과 空間 그리고 體制를 초월해서 人間은 다른 어떠한 ‘非경제적 利害關係’보다 ‘경제적 이해관계’에 집착하고 있기 때문이다. 사회주의 계획경제체제에서 자본주의 시장경제체제로의 이행과정에 있는 舊소련과 中·東유럽국가에서도 제일 큰 문제는 정치문제가 아니라 경제문제, 특히 貨幣價値의 不安定(對內的으로 超인플레이션 그리고 對外的으로 自國通貨의 平價切下)이 제일 중요한 문제로 부각되고 있다. 이 국가들에 비해 동독은 독일 마르크의 동독지역으로까지 通貨範圍를 확대하여 확실히 良好한 條件 하에서 출발했다고 볼 수 있다. 1990년 7월에 발효된 東西獨간의 ‘貨幣·經濟·社會同盟’ 조약에 의해 동독은 ‘通貨主權’을 상실했지만 기타 舊사회주의국가들이 가혹하게 지불하고 있는 ‘去來費用’ (transaction-cost) 없이 ‘無賃乘車’ (free-rider) 할 수 있는 장점을 가졌다.⁶⁷⁾ 그로 인해 사회주의체제에서 자본주의 시장경제체제로의 이행과정에서 동독은 - 여러 가지 經濟問題가 발생했지만 - 유일하게 超인플레이션과 평가절하를 경험하지 않았으며, 시장경제의 초석이 되고 있는 貨幣經濟가 작동되기 시작했다.

역설적이게도 우리는 統一對備를 위해 양호한 조건을 가질 수 있다고 생각된다. 독일통일 過程에서의 後遺症과 舊소련과 東유럽에서 시장경제체제로의 이행과 중국과 베트남의 개혁·개방 과정에서 나타나는 모든 施行錯誤들을 면밀히 성찰하여 한반도에서의 통일 과정에서 나타나는 問題點과 統一費用을 줄일 수 있다는 기회가 있다는 것이다. 또한 한국의 통일대비는 자생력을 키우면서, 즉 韓國의 國際競爭力을 강화하는 것과 남북한의 武力분쟁을 방지하는 것이 제1과제임에 틀림없을 것이다. 통일대비는 한반도에만 국한하지 말고 東北亞 지역과 연계하는 中長期的 統일의 대비, 예를 들면 한국 원화의 확대 차원과 연계시키는 未來指向的 사고의 전환도 필요하다. 한국정부와 민간부문의 대내외 경제정책과 경제개혁은 통일대비와 연

67) 이 문제에 관해서는 필자의 글을 참조바람, “통일 후유증 극복하며 발전 기틀 다지는 독일통일”, 『전망』, 1994년 1월호, pp.111-115.

게시키는 것이 필요하다. 예를 들면 모든 制度와 意識은 ‘費用·便益分析’(cost-benefit-analysis)관점에서 통일의 가시화·가속화와 통일한국에 得이 될 경우에는 적극적으로 장려되어야 하며, 그 반대로 失이 될 경우에는 止揚되어야 할 것이다.

漸進的이고 段階論的 통일이 통일비용의 극소화와 혼란과 무질서를 줄이는 데 이상적이겠지만, 독일통일의 경우처럼 北韓內部에서 ‘위로부터’나 혹은 ‘아래로부터’의 大變革이 일어날 것을 대비하는 ‘吸收統一’의 준비작업도 필요하다고 본다.

이 장에서는 ‘虛構的’인 성격을 띠고 있지만 북한이 自生的으로 중국과 베트남과 같은 개혁·개방을 추진한다고 가정할 때 남북한의 人的·物的 交流의 확대에 의한 남북한의 대금결제 방법과 점진적이고 단계적인 통일과정에서 발생하는 貨幣問題, 그리고 여러 가지 요인에 의해 북한이 붕괴되어 한국에 의해 吸收統一될 때 일어나는 남북한의 貨幣交換率과 金融政策을 분석한다. 이 연구에서 다루는 남북 貨幣單一化 方案은 북한에서 ‘通貨主權’을 포기할 때 (實質的으로 한국의 통일이 달성될 때의 대비책이지만) 넓은 의미로서 南北經協과 점진적 통일과정에서 나타나는 여러 문제들과 方案策을 포괄해서 기술한다.

1. 北韓 體制의 改革·開放 (南北韓의 經協段階)

제4장에서 언급한 것처럼 北韓은 아직까지 진지한 개혁·개방정책을 전개하고 있지는 않다. 최근에 핵카드와 경수로 지원문제와 관련해서 북한은 對美관계와 對日 관계에 유연적 자세를 취하고 있다. 지금까지 反帝國主義를 일관하던 북한의 변화는 美國자본과 기술의 도입은 물론 外交的 孤立으로부터의 탈피와 북한에 대한 經濟制裁를 방지하는 데 목적이 있는 듯 하다. 또한 북한의 對日本관계의 유연한 자세는 일본으로부터 일제시대의 배상금의 청구와 일본기업이나 혹은 조총련과의 合作投資의 증대와 送金을 확보하는 데 목적이 있다고 볼 수 있다. 또한 북한의 선봉·나진 경제특구에 한국기업을 포함해서 많은 西方기업의 유치에 전력을 기울이고 있다. 그러나 공식적으로 북한의 對南 정책은 여전히 강경노선을 취하고 있다.

이러한 일련의 사태를 미루어 보아 북한은 破局的인 경제상황을 극복하기 위해 북한의 自體 역량으로의 해결이 불가능하다는 것을 인정한 것이며, 특히 심각한 경제난의 극복을 위해 해외와의 협력이 불가피한 실정이다. 이러한 협력이 발전될 경

우 당연히 남북한의 경협관계도 지금보다는 더욱 확대될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

북한 지도부가 計劃的인 개방전략을 점진적 혹은 급진적으로 추진할 것인지에 대해서는 未知數이다. 개방의 速度는 북한 지도부에 의해 결정되겠지만, 여러 가지 변수에 의해 변화될 가능성이 높다. 內生的 變數로서는 북한 지도부내에서 權力關係의 變化가 일어나거나 혹은 경제난에 허덕이는 주민의 소요나 반란 등이다. 外生的 變數로서는 북한 핵문제와 러시아·중국의 변화와 압력, 미국과 일본의 對北韓 關, 그리고 한국의 대북 정책의 변화 등이다. 필자는 북한 변화의 폭과 개방·개혁의 속도는 내생적 변수에 의해 달라질 가능성이 높다고 생각한다. 북한은 체제유지를 위해 必然的으로 개방·개혁을 추진하지 않으면 안되는 環境에 직면했다고 볼 수 있다.

이 절에서는 북한이 점진적 혹은 급진적 개혁·개방을 추진한다고 가정할 때 남북한의 經濟協力の 可能性과 限界點 그리고 대금결제와 관련된 여러 문제점과 方案策을 논한다. 남북경제협력의 단계는 남북한의 통일前 협력관계의 단계로서 독일의 경험에서 보는 것처럼 經濟統合이 달성될 때 통일비용을 줄이는 데 큰 역할을 할 수 있다고 생각된다.

가. 漸進的 改革·開放

김일성 死亡 이후 김정일과 그 측근들은 경제난을 타개·극복하기 위해 중국의 모델이나 베트남의 모델과 유사한 개방전략을 추진할 가능성이 높다. 이 모델들은 政治的으로는 사회주의를 견지하면서 經濟的으로 자본주의적 요소를 가미하는 것을 내용으로 하고 있다. 중국과 베트남과는 달리 북한 지도부는 초기단계에는 한국을 고려해서 가능한 한 ‘主體思想’이 침해되지 않는 범위 내에서 미세하고 部分的인 개혁·개방을 실험적으로 실시할 것으로 예상된다. 또한 외화난에 허덕이고 있는 북한은 해외기업의 投資誘致와 海外觀光客의 유치를 위해 힘쓸 것으로 생각된다. 두만강개발계획과 나진·선봉 경제특구를 지정한 것과 백두산과 금강산 등에 해외관광객의 유치를 고려하고 있는 것은 이 지역들이 북한의 邊境지역이므로 개방으로 인한 충격을 극소화하는 데 目的이 있다.

북한의 개방정책에도 불구하고 해외자본과 기술 그리고 해외관광객의 유치는 부

분적으로만 아주 미세한 성공을 거둘 수 있을 뿐이다. 북한의 投資對象國은 일본과 미국인 南方세력과 北方세력인 러시아와 중국을 제외하고는 거의 없을 것으로 예상되기 때문이다. 러시아도 경제난에 허덕이고 있고, 중국도 두만강개발계획 프로젝트를 제외하고는 큰 관심이 없을 것으로 예상된다. 북한과 중국의 産業構造의 類似性으로 인해 노동력의 관점에서 볼 때 相互 補完性보다는 상호 競爭性이 더욱 높기 때문이다. 조총련을 제외하고는 일본의 기업도 북한의 진출에 큰 기대를 걸지 않을 것으로 생각된다. 왜냐하면 일본과 북한의 經濟發展정도가 하늘과 땅처럼 큰 격차가 있기 때문이다. 물론 地下資源의 채굴산업에 대한 일본기업의 투자 가능성을 배제할 수는 없다. 왜냐하면 일본은 통일한국을 견제하기 위한 정치적 목적으로 북한에 投資할 가능성도 완전히 배제될 수는 없기 때문이다. 미국도 동북아 지역에서의 지금까지의 既得權의 유지와 확보를 위해 북한에 투자할 가능성도 있지만 인접성이 낮고, 體制·文化的 장벽(특히, 언어)이 높아 그 규모는 매우 적을 것으로 예상된다. 이러한 상황으로 미루어 볼 때 북한의 개방전략을 위한 제일 적격한 파트너는 한국이 될 가능성이 매우 높다고 볼 수 있다.

兩國간 혹은 兩地域간 生産要素의 상이성과 경제발전정도의 상이성, 그리고 산업구조의 상이성 등의 상호 보완성과 지리적 隣接性和 문화적 同質性은 경제협력과 交易의 증대를 위한 充分條件은 아니지만 必要條件이다. 남북한은 문화적 동질성과 지리적 인접성은 물론 여러 분야에서 상당히 높은 상호 보완성을 갖고 있다. 남한은 資源貧國이 반면에 북한은 철금속과 비철금속 그리고 석탄 등 원료·연료자원은 풍부하다고 볼 수 있다. 한국은 원료·연료를 전량 해외로부터 輸入하고 있는 반면에, 북한은 풍부한 연료·원료를 갖고 있음에도 불구하고 채굴기술과 자본의 부족으로 輸出은 커녕 自給自足도 어려운 실정이다. 남한은 중화학공업과 조선산업 그리고 자동차산업은 어느 정도 국제경쟁력 수준에 도달한 반면에, 북한도 군수·중공업산업 優先전략으로 인해 이 분야에서는 상호 경쟁적 관계가 있지만 낙후한 시설과 경쟁의 不在로 인해 남한에 비해 열세에 있다. 특히 電力(잠재력)분야에서 남북한의 상호 보완성은 높다고 볼 수 있다. 북한은 산악지대가 많으므로 수력발전의 가능성과 석탄의 매장량을 고려해서 화력발전소의 가능성도 높다고 볼 수 있다. 최근에 북한은 높은 전력난(특히 겨울의 난방)에 허덕이고 있으며, 남한도 季節的 요인(여름의 냉방)으로 인해 전력이 부족한 실정이다. 단기적으로 여름과 겨울에 남·북한이 각각 電力供給을 제공한다는 것은 가능하다고 생각된다. 중장기적으로 남

북한의 정부나 혹은 한국의 한전과 북한의 전력기관과의 협력이나 러시아와 중국과의 컨소시엄을 결성하거나 일본과 미국과 기타 國際機構의 자본을 유치해서 공동으로 발전소를 건설한다는 것은 통일비용을 줄이는 데 큰 역할을 담당하는 것은 물론 남북한의 경협을 가속화하는 데 기여할 것으로 생각된다. 지금 문제가 되고 있는 북한 경수로 지원문제와 관련해서 한국형 경수로가 선택될 경우 이 利點들은 더욱 가속화될 것으로 예상된다.

북한은 매우 빈약한 社會間接資本시설을 갖고 있어 물동량의 수송과 인적 수송에 상당한 애로사항에 빠져 있다. 한국도 경제발전의 속도와 사회간접자본 확충의 속도가 不均衡的 발전으로 인해 최근에 아주 높은 물류비용을 지불하고 있으며, 기업의 국제경쟁력을 상실하는 데 일조하고 있다. 그러나 한국은 해외로부터 많은 사회간접자본시설의 수주경험을 통해 많은 기술과 노-하우(know-how)가 蓄積되어 있는 것을 고려할 때 북한의 사회간접자본시설투자에 공동으로 투자할 때 남북한은 각각 상당한 이점을 얻을 수 있다고 생각된다. 게다가 동북아 지역에서 中心部에 위치하고 있는 남북한은 아시아·태평양경제협력체와 동북아 지역(동북아경제협력체의 창설)에서의 經濟協力이 강화된다고 가정할 때 사회간접자본의 共同投資를 수행할 필요성이 크다. 그러므로 이 부문에서는 도로와 철도는 물론이거니와 공항과 항만의 정비와 확충이 필수적이다. 특히 通信施設의 확충을 위해 남북한은 전력부문과 유사한 공동협력체를 창설하는 것과 財源의 확보도 바람직할 것이다. 남한의 사회간접자본시설물의 투자에서 가장 큰 애로사항중의 하나인 地價가 상당히 높은 데 반하여, 북한에서 땅은 국가소유를 원칙으로 하고 있기 때문에 큰 문제가 아니라고 생각된다.

이런 점에서 본다면 자원개발과 중화학공업 그리고 전력부문과 사회간접자본부문에서의 남북한의 共同경제협력은 다른 부문에 비해 장시간이 소요되기 있기 때문에 경협의 이점과 통일비용을 줄인다는 이점 이외에도 남북한의 平和분위기와 和解·協力을 정착시키는 데에도 도움이 된다고 생각된다.

북한은 앞에서 언급한 여러 가지 요인에 의해 輕工業 및 소비재제품의 부족난에 허덕이고 있는 반면에 남한은 이 분야에서 괄목할 만한 성장을 기록하고 있다. 그러나 최근에 한국은 人件費의 상승으로 인해 동남아국가들과 중국에 의해 競爭力을 잠식당하고 있는 실정이다. 그러므로 이 분야에서의 한국기업들은 한국보다 인건비가 저렴한 중국과 베트남 그리고 동남아국가로 現地工場을 이전하는 것과 같은 한

국 산업의 構造變化가 일어나고 있다. 이러한 구조변화의 과정에서 한국은 先進國의 기술력을 아직까지 극복하지 못하고 있으며, 지금까지 한국이 우위를 점하고 있던 경공업제품도 인건비의 상승으로 인해 後進國에 의해 추월되는 추세에 있다. 따라서 한국 기업은 앞으로 價格競爭뿐만 아니라 品質競爭쪽으로 눈을 돌리면서 高附加價值 제품개발에 힘을 기울여야 할 것이다. 이 점에서 북한이 진정으로 개방의 의사가 있을 때 한국은 지금까지 동남아국가들과 중국으로 한국기업의 진출을 정부와 民間部門의 긴밀한 협조 아래 북한 쪽으로 이전하는 것이 바람직하다. 북한은 양질의 저렴한 勞動力을 갖고 있을 뿐만 아니라 언어적 장애가 없으며, 수송비 면에서도 기타 국가들보다 유리한 조건에 있기 때문에 이 분야에서 남북한의 경험을 통해 북한이 당면한 생필품난을 극복하는 데 기여하는 것은 물론 중국과 러시아 극동지역 그리고 아·태지역국가에 輸出할 가능성도 있어 북한의 외화난을 경감시킬 수 있기 때문이다.

덧붙여서 북한으로 한국 기업의 이전의 前提條件으로서 남북한의 협상에서 한국은 투자보장협정, 이중과세방지협정, 과실송금의 허용 등 諸般法律을 확실히 하는 것은 물론 이산가족의 방문허용과 통신시설의 설치 등과 앞에서 언급한 중장기적 남북한 경험을 동시에 추진하는 전략이 필요하다고 보겠다.

제1차 산업에서 제일 중요한 농업부문에서 남북한은 國土면적과 耕作地면적에 비해 인구가 많기 때문에 다른 나라에 비해 좋은 조건은 아니다. 또한 남북한은 식생대와 기후대에 따라 작물의 종류와 파종기간이 서로 상이하다. 이 면에서 남한은 북한보다 유리한 환경을 갖고 있다고 볼 수 있다. 북한은 1990년부터 자연재해 등으로 인해 연속적으로 식량난에 허덕이고 있다. 북한은 주식인 곡물뿐만 아니라 육류난도 심각하다. 북한의 식량문제는 자연재해의 문제 이외에도 농업상의 體制·構造的 문제에 기인된다. 남북한은 다양한 품종개발과 남한에 의한 농업기술과 농기계와 비료 등의 제공으로 이 문제를 어느 정도는 해결할 수가 있다. 남한의 서해안 干拓事業을 모범 삼아 북한의 서해안 지역의 간척사업을 공동으로 추진하여 경작지 면적을 늘리는 것도 한 방법일 수가 있다. 森林部門에서는 북한이 남한보다 좋은 환경을 가지고 있다. 조경사업과 목재벌채와 가공 그리고 펄프·제지부문에서 남북한이 공동으로 추진하는 것도 한 방편이 될 수 있다. 水産部門에서는 한반도는 3면이 바다이므로 양호한 환경을 갖고 있다고 볼 수 있다. 그러나 한민족의 음식문화가 특히 해산물을 선호하기 때문에 需要에 비해 供給이 적은 실정이다. 沿岸漁業도

한계점에 도달했지만 남북한의 합의와 공동으로 군사분계선 주변의 漁業協定을 맺는 것은 바람직하다고 볼 수 있다. 한국의 遠洋漁業도 인건비의 상승으로 海外人力을 수입하고 있는 실정이며, 남북한의 합의가 도출된다면 북한의 노동력을 사용할 수도 있을 것이다.

한국정부와 민간부문에서 북한 노동력을 활용하여 海外建設事業의 참여도 바람직하다고 볼 수 있다. 중동과 아프리카의 진출은 물론 중국의 동북3성과 러시아의 극동지역에서의 資源개발과 建設사업에 참여한다면 한민족은 동북아 지역에서 좋은 발판을 만드는 계기가 될 것이다.

미래의 산업이라고 볼 수 있는 觀光産業은 부가가치가 상당히 높고, 兩지역간 혹은 兩국가간 상호 보완성이 항상 존재한다. 남한에 1천만명의 離散家族이 있으며, 지금까지 가보지 못했던 지역으로의 동경감이 크므로 만일 북한이 관광특구, 예를 들면 백두산과 금강산 등지를 지정하면 이 분야에서의 경험은 괄목할만한 成長潛在力을 지니고 있다고 볼 수 있다. 이 잠재력을 진작시키기 위해 남북한은 숙박시설과 레저시설 등에 공동으로 투자할 가능성은 높다. 그러나 북한은 매우 한정된 범위 내에서만 허용할 가능성이 높다고 볼 수 있다. 이론적으로 비무장지대를 개방할 수 있다면 이 지역을 世界平和의 상징으로서 '자연·평화박물관'으로 지정하여 이산가족의 상봉은 물론이거니와 세계관광객의 유치에 위한 거대한 프로젝트를 남북한의 정부나 민간차원 그리고 국제적인 컨소시엄을 결성할 가능성과 타당성조사도 고려할만 하다.

通商과 通行이 활발히 진행되면서 남북한의 物的·人的 交流가 확대된다고 가정할 때 사회간접자본, 예를 북한 공항과 남한 공항 그리고 북한 항구와 남한 항구의 공동이용과 道路·鐵道와 通信施設의 개통 그리고 시설확충을 위한 공동개발사업의 프로젝트 사업을 공동으로 추진하는 것도 바람직하다.

종합해 보면 남한은 북한에 비해 기술과 자본 그리고 양질의 勞動力이 있는 반면에, 북한은 자원과 저렴한 單純勞動에서 우위를 보이고 있다고 볼 수 있다. 남북한은 언급한 것처럼 상호 보완성이 많이 존재하므로 경험의 잠재력은 이론적으로 크다고 볼 수 있다. 그러나 남북한의 경험 확대를 위한 必要條件인 상호 보완성은 존재하지만 북한의 개방정책의 지연 등 정치적 이유로 인해 아직까지 充分條件까지 도달하지 못하고 있는 실정이다.

이러한 잠재력에도 불구하고 아직까지 북한의 무역은 최소 수준에 불과하다. <표

〈표 1〉 북한의 대외무역 추이 (단위: 백만 달러)

연 도	1986년	1987년	1988년	1989년	1990년	1991년 a)
수 출 액	1,311.4	1,468.6	1,822.1	1,685.5	1,857.1	1,240.0
수 입 액	2,034.5	2,568.4	3,199.2	2,904.7	2,929.7	2,280.0
무역수지	- 723.1	-1,099.8	-1,377.1	-1,219.2	-1,072.6	-1,040.0

〈표 2〉 북한의 주요 교역국과의 무역추이 (단위: 백만 달러)

연 도	1986년	1987년	1988년	1989년	1990년	1991년 a)
구 소 련:						
수 출 액	642.0	682.7	887.4	890.7	1,047.4	563.0 b)
수 입 액	1,186.5	1,391.4	1,921.7	1,641.1	1,667.9	858.0 b)
중 국:						
수 출 액	255.2	214.7	212.3	166.7	141.5	85.0
수 입 액	280.8	304.8	379.7	398.5	403.4	524.0
일 본:						
수 출 액	154.3	217.7	293.3	267.5	271.2	284.0
수 입 액	203.7	237.6	262.7	215.8	193.7	223.0

〈표 3〉 1991년도 북한의 주요 무역대상국과의 교역량 규모 (단위: 백만 달러)

교역대상국	수 출 액	수 입 액	무 역 수 지
러 시 아	563	858	- 295
중 국	85	524	- 439
일 본	284	223	61
홍 콩	40	124	- 84
독 일	72	48	24
인 도	14	47	- 33
캐 나 다	-	50	- 50
싱 가 폴	11	37	- 26
인도네시아	25	16	9
프 랑 스	12	8	4
호 주	-	20	- 20
영 국	6	10	- 4
기타 국가를 포함한 총수·출입액	1,240	2,280	- 1,040

주: a) 1991년도의 데이터는 여러 자료원을 통해 수집했으므로 전년도와 비교해서 수미일관성이 결여됨
b) 러시아와의 교역량을 의미함

자료: E.I.U. The Economist Intelligence Unit, *Country Report. South Korea. North Korea*, (London: The Economist Intelligence Unit, 4th quarter 1993), p. 50

1)에서 보는 것처럼 북한의 총무역규모는 1988년에 50억 달러를 정점으로 계속 하강 추세에 있으며, 貿易赤字는 계속 누적되고 있다. 1991년까지 북한의 주요 교역 대상국은 <표 2>와 <표 3>과 같다.

1992년 북한의 총무역규모량은 24억7천28만 달러로서, 수출액은 9억1606만 달러 그리고 수입액은 15억5422만 달러로, 무역적자액은 거의 6억4천만 달러를 기록하고 있다. 1992년부터 북한의 주요 무역대상국의 順位는 舊소련 대신에 중국과 중동국가들이 급부상하고 있다. 그 이유는 소련의 해체 이후 러시아로부터 輸入해온 원유가 國際市場價格에 의한 硬貨결제로 바뀌면서 러시아와의 교역이 급속히 하락했으며, 그 대신에 중동국가로부터 수입하고 있다. 1980년 중반에 북한은 大陸국가(소련과 중국)로부터 友好價格(국제시세의 1/3)으로 연간 250만여톤의 원유를 輸入해 왔지만, 1992년에 중국으로부터 1백만톤과 러시아로부터 3만톤, 그리고 中東產油國으로부터 수량 未詳의 원유를 수입하고 있을 뿐이다. 한국은 間接交易의 수준(무역 통계에 포함되지 않음)이지만 전년도 7위에서 中國(6억9천7백만 달러), 日本(4억8천만 달러), CIS(2억9천2백만 달러), 이란, (미상)에 이어 5위로 1억7천3백만 달러를 기록하고 있다. 또한 1992년에 남북한의 간접교역 액수는 북한으로부터 搬出(1억 6,287만 달러)이 搬入(1,049만 달러)보다 약 16배나 많은 一方的인 교역관계를 이루고 있다.⁶⁸⁾

지금까지 남북한의 물적 교역량의 규모는 다음과 같다. “1993년 2월말을 기준으로 볼 때 총1153건 3억 4887만 3천 달러에 달하고 있다. 이중 북한물자의 반입은 89년에 66건에 1865만 5천 달러, 90년에 78건에 1227만 8천 달러, 그리고 91년에 300건에 300건에 1억 572만 2천 달러, 92년 510건에 1억 6286만 3천 달러로서 91년 이후 급증하는 양상을 보여왔다. 이에 비해 북한으로 반출된 남한산 물자는 89년에 1건에 6만 9천 달러, 90년 4건에 118만 7천 달러, 91년 23건에 554만 7천 달러, 92년 62건 1049만 9천 달러로서 93년 2월 현재 104건에 1799만 7천 달러를 기록하여 남북한간 교역비율은 19:1로 북한산 물자반입이 압도적으로 많았다.”⁶⁹⁾ 이 교역량도 전적으로 중국, 홍콩, 일본, 싱가포르 등을 경유하는 間接交易에 의해 이루어지고 있다. 대금결제도 제3국을 통한 硬貨決濟나 바터제(barter)나 求償貿易(物物交換의 형태)이 주종을 이루고 있다. 남북한의 경협이 간접교역의 형태를 띠고 있어 남북

68) 『월간 북방동향』, 한양대 중소연구소, 1993년 6월호, pp.7-4 - 7-4.

69) 이상만, “남북한 경제교류협력의 과제”, 『통일문제연구』, 제5권 1호(통권 제 17호), 통일원, 1993년 봄, p.91.

한은 이에 수반되는 많은 附帶費用을 지불하고 있는 셈이다. 이 부대비용으로는 중개료와 운송비와 물물교환에 드는 탐색비용과 諸비용 등 그 액수는 클 것으로 생각된다.

북한이 점진적 개방을 추진한다고 가정할 때 남북한의 交易은 앞에서 언급한 상호 보완성으로 인해 교역은 확대되어 제3국을 통한 間接交易에서 直交易 단계로 발전될 것이다. 초기의 거래형태는 物物交換에 의한 구상무역 단계나 제품환매(compensation) (주로 중장기적 자원개발과 공장건설 등)를 거쳐 國家銀行(남한의 한국은행, 북한의 중앙은행 혹은 남한의 수출입은행, 북한의 대외무역은행)이나 남북한 정부가 합의해서 창설한 '直交易銀行'에 '청산구좌'를 개설하여 대금결제를 상쇄하면서 차액은 정해진 기간에 따라(월별, 분기별, 혹은 연도별) 이월시키면서 조정할 수 있을 것이다. 지금까지 남북한의 간접교역에서 일방적으로 북한의 반출액이 반입액보다 절대적으로 크므로 그 차액을 硬貨로 요구할 때 북한의 개방을 더욱 유도하기 위해 지불하는 것도 바람직하다.

북한이 내부적으로 경제개혁의 일환으로써 경제운동에서 자본주의적 요소를 도입하면서 선봉·나진 경제지구가 해외기업과 남한 기업의 유치가 성공적으로 이루어지면서 중국식 개방의 물결이 가시화·가속화될 때, 즉 북한의 개방이 體制維持의 차원이 아니라 중국처럼 어느 정도 體制改革의 수단으로서 사용된다고 생각될 때 한국정부는 '政經分離'의 원칙에 따라 과감하게 북한의 개방정책에 일조를 하는 것이 바람직하다고 생각된다. 그 이유는 중국의 개방정책처럼 특정지역을 경제지구(자유무역지대)로 설정하면서 점차적으로 확대하는 '點·線·面' 정책으로 북한도 확대될 가능성이 높기 때문이다.

나. 急進的 改革·開放

북한의 급진적 개혁·개방 시나리오는 다음의 두가지 가능성에 의해 이루어질 수 있다. 첫째는 제1항에서의 점진적 개혁·개방단계가 더욱 가속화되면서 중국의 개방처럼 특정지역의 自由經濟地帶인 점에서 선으로 그리고 면으로 발전되는 상황이며, 둘째 가능성은 북한 내부의 權力變動, 예를 들면 베트남의 '도이모이' 개혁·개방처럼 북한 지도부가 軍部の 改革勢力에 지원을 받으면서 急進的 개혁으로 발전한다는 것인데 이 항에서는 두가지 가정을 모두 고려하여 논술하기로 한다.

두가지 가능성을 완전 배제할 수는 없지만 지금까지 북한의 사정을 고려해 볼 때 점진적 개혁·개방단계를 거쳐 빠른 속도로 개방의 물결이 가속화될 것으로 예상된다. 북한의 개방은 전적으로 無에서 출발하고 있기 때문에 극히 制限的인 門戶開放일지라도 그 波及效果는 매우 클 가능성이 높다. 또한 중국의 개방 경험에서 보는 것처럼 특정지역의 문호개방으로 인해 地域隔差(중국의 임해지역「經濟特區」과 內陸地域간의 경제격차를 의미함)로 인해 非경제특구에 거주하고 있는 주민의 반발로 전반적인 개혁 분위기로 발전할 수 있는 소지가 있기 때문이다.

북한의 '점' 방법으로 나진·선봉에 한정된 개방정책은 두만강개발계획이 확대되면서 청진까지 연결될 것으로 예상된다. 함경북도 지역은 북한에서도 개발이 안된 邊境地域에 경제지구를 설정한 것은 확실히 북한이 개방의 충격을 완화하려는 의도가 엿보인다.⁷⁰⁾ 그러나 이 전략은 조그마한 개방의 물결이라도 한번 밀어닥치면 순식간에 무너질 수 있다는 것이 歷史的 經驗에 의해 증명되고 있다. 경제자유무역지대의 빠른 성장으로 인해 이 지역에 거주하고 있는 주민은 다른 지역의 주민보다 경제사정이 향상됨으로써 북한도 중국처럼 지역간의 경제격차가 벌어지면서 개혁·개방은 全地域으로 확산될 가능성이 높다고 볼 수 있다. 非경제지구의 주민들의 원성이 높아지면서 주민의 소요사태가 발생할 가능성이 있기 때문이다. 북한은 이 과정에서 公權力을 투입할 가능성이 있지만 경제사정의 악화로 군부의 지원도 한계에 도달하고 있기 때문에 타협안으로써 개혁·개방을 全地域으로 확산하지 않을 수 없는 상황으로 도달할 것이다.

개혁·개방의 확장으로 인해 북한 정치도부의 정통성이 약화되는 것은 물론 '主體思想'은 크게 흔들릴 소지가 다분히 존재한다. 이러한 단계가 도래했을 때 북한 주민들은 주체사상이라는 理念보다는 實利問題에 더욱더 집착하게 될 것이다. 개방의 물결이 더욱 확대되면서 북한 주민은 러시아와 중국까지 往來할 수 있는 자유를 확보할 수 있을 것이다. 그 후 남북한의 자유로운 왕래까지는 도달하지 못하겠지만 부분적으로 일정한 장소에서 南北韓人의 교류도 가능할 수 있겠다. 이 단계에서 북한은 정치적으로 社會主義體制를 고수하겠지만 경제적으로는 중국과 베트남처럼 政經分離의 원칙에 따라 實利를 추구할 것이다.

이 시기가 도래했을 때 남북한의 經協은 괄목할만한 속도로 발전되면서, 直交易의 확대는 물론 제1항에서 언급한 모든 사업들이 본격적으로 추진될 가능성이 높다

70) 북한의 반체제인사를 이 지역으로 강제이주시키고 있는 것으로 전해지고 있다.

고 볼 수 있다.

이 段階에서 남한은 북한의 경제개혁과 개방에서 필요로 하고 있는 자본주의 시장경제 지식과 경험 그리고 노-하우를 전폭적으로 지원하는 정책이 필요하다. 북한의 지도층의 인사는 물론이거니와 경제인과 금융인 등 폭넓은 북한 주민의 시장경제교육을 위해 남한 專門家를 북한에 파견하거나 공동으로 經營學校(business school)를 설립하는 것이 필요할 것이다.

이러한 여건이 충족될 때 한국정부의 統一段階의 두번째 단계로서 ‘南北聯合’의 창설도 가능할 것이다. 북한의 급진적 개혁·개방의 결과로 북한체제가 무너졌을 때는 당연히 남북연합의 단계를 거치지 않고 직접 남한에 의한 북한을 ‘吸收統一’이 이루어질 것이다. 이 문제에 대해서는 제3절에서, 남북연합에 대해서는 다음 절에서 논하기로 한다.

2. 南北韓의 合意에 의한 段階論的 統一 (合意統一)

한국 정부의 統一方案은 ‘3段階·3基調’를 골격으로 하고 있다. 3단계는 ‘和解·協力段階’, ‘南北聯合段階’, ‘統一國家段階’이며, 3基調는 ‘民主的 國民合意’, ‘共存共榮’, ‘民族福利’를 의미한다.⁷¹⁾ 이에 반해 北韓의 통일방안은 聯合과 聯邦간의 애매모호한 성격을 가진 ‘高麗聯邦制’案을 제시하고 있다.⁷²⁾ 다시 말해 南韓의 統一方案은 自由民主主義와 市場經濟體制를 바탕으로 하고 있는 반면에, 北韓의 통일방안은 共產主義體制 하에서 計劃經濟體制를 골격으로 이루어지고 있다. 특히 북한의 통일안은 2體制와 2政府를 인정하자고 주장하고 있지만 聯邦制가 설립되기 전까지는 남북간의 協力·和解는 不可能하다는 것을 전제로 하고 있다.

이러한 관점에서 볼 때 남한과 북한의 통일방안은 ‘물과 불’의 관계처럼 原論的으로 統合·結合되기는 여러 관점에서 곤란하다고 볼 수 있다.

북한의 改革·開放에서 언급한 것처럼 世界 社會主義體制의 소멸과 쇠약이라는 外部的 요인과 북한 경제의 總體的 危機라는 內部的 요인으로 인해 북한의 통일방

71) 김덕중, “3단계, 3기조 통일방안은 ‘남북연합’ 단계 상징이 핵심”, 『전망』, 1994년 8월호, p. 20.

72) 북한의 통일방안에 대한 문제점에 대해서는 다음의 책을 참조바람, 池성호, 『북한연방제안의 분석 및 평가』, 연구보고서 91-02, (서울: 민족통일연구원, 1991. 8.).

안인 高麗聯邦制안 수정이 불가피할 것으로 생각된다. 북한의 개혁·개방이 가속화되면서 남북한간에 일정한 범위내에서 通商·通行·通信이 이루어질 수만 있다면 한국 정부가 제시한 통일의 第1段階에 진입했다고 볼 수 있을 것이다. '3通'의 초보적 단계에서부터 남북한의 貨幣交換과 資金決濟의 방법과 절차 그리고 財源이 중요한 문제로 부각될 것이다. 남북한의 3通이 이루어진다고 가정할 때 한국은 短期利益에 급급하지 말고 中長期的인 전략 하에서 창구의 일원화가 절대적으로 필요할 것이다. 필요에 따라서는 북한의 개방을 위한 積極的 支援은 필요하다고 본다. 북한의 개혁·개방정책이 活性化된다고 가정할 때 이 단계는 소련의 고르바초프 末期의 경제개혁정책 단계와 유사하다고 볼 수 있다. 이 단계에서 남한은 적극적으로 북한의 경제개혁안에 참가하면서 協力段階에 도달할 수 있을 것이다. 이 協力過程에서 북한도 기타 사회주의국가들처럼 統計의 不在뿐만 아니라 公式로 발표되는 통계도 信賴性이 극히 의심스럽기 때문에 남북한의 統計機關의 협력이 절대적으로 필요하다고 본다. 이 협력은 독일통일의 事例에서 보는 것처럼 동독 통계의 虛構性과 非 신뢰로 인해 統一費用이 더욱 증대되는 것을 어느 정도는 豫防할 수 있을 것이다.

물론 3通의 성숙되는 단계에서부터 南北關係는 '南北聯合'의 제2단계로 발전될 소지가 많기 때문에 연합에 필요한 法的·制度的 장치의 뒷받침을 해주어야 할 것이다. 다시 말해 南北聯合段階가 출범한다고 가정할 때 非경제적 분야에 대한 여러 協力과 制度가 필요하겠지만, 이 글에서는 생략하고 몇가지 경제적 분야에 대해서만 언급하기로 한다. 현실적으로 이 단계까지 올 때는 이미 北韓의 統一方案은 포기한 것으로 간주해도 좋을 것이다. 自由民主主義와 市場經濟體制를 바탕으로 한 남한의 통일방안을 북한이 수용하는 것을 전제로 하고 있다. 단지 빠른 국가통일이 混亂과 無秩序를 야기시키기 때문에 북한의 개혁정권은 북한의 産業과 住民을 보호하기 위해 점진적이고 단계론적으로 시장경제로의 移行을 모색하는 것을 전제로 한다. 이 단계는 독일의 베를린장벽이 무너지면서 호네커 共產政權이 무너진 후 '크렌츠'(Krenz) 신임 당서기, '모드로프'(Modrow) 정권과 선거에 의해 승리한 '데미지에르'(Lothar de Maizière) 동독수상의 改革政權들과 비유될 수 있다. 독일의 事例처럼 이 聯合段階는 過渡期的으로 짧은 시간 내에 國家統一段階로 발전될 전망이다. 특히 閉鎖社會에서 개방의 물결이 들어왔을 때 그 물결은 누구도 統制할 수 없을 정도로 빠른 速度로 진행되기 때문이다.

聯合段階에서 필요로 하는 政策方案은 독일의 經驗에서 보는 것처럼 政治統一보다는 經濟統一이 최우선 과제라고 볼 수 있다. 統獨과정에서 보는 것처럼 남한 정부와 북한 개혁정부간의 '貨幣·經濟·社會同盟' 협정을 체결한 다음에 정치통일은 이루어질 것으로 예상된다. 그 중에서도 제일 큰 관심사는 貨幣同盟, 즉 南北韓 貨幣單一化 方案이 될 것이다. 이 문제에 대해서는 다음 절에서 다루기로 한다.

점진적이고 단계론적인 남북한의 合意統一이 통일비용을 줄이는 것은 물론 혼란과 무질서를 극소화하는 데 일조하겠지만, 앞에서 살펴본 것처럼 많은 前提條件들과 假定들이 내재해 있다. 또한 예멘의 합의통일이 1994년에 붕괴되면서 전쟁에 의한 北예멘의 흡수통일이 이루어진 것을 고려할 때 합의통일의 방안도 문제가 없는 것은 아니다. 유럽연합(EU)처럼 體制의 유사성과 經濟力 隔差가 근소한 차이가 있는 국가간의 統一是 합의에 의해서 가능할지는 몰라도, 남과 북은 체제의 異質性뿐만 아니라 경제적 격차도 심하기 때문에 합의통일은 現實的으로 많은 문제점을 안고 있다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 문제들도 한민족의 正體性和 同質性的 확보라는 차원으로 발전될 소지는 많으며, 북한이 개방을 통해 남한의 통일방안에 응해준다고 하면 합의통일은 제일 理想的인 平和的 통일방안이라고 볼 수 있다.

3. 北韓 體制의 崩壞 시나리오 (吸收統一)

한반도가 분단된지 거의 반세기가 지났음에도 불구하고 南韓의 統一研究는 전적으로 現狀態를 가정으로 한 통일연구에만 주력해왔다고 볼 수 있다. 이러한 원인은 통일의 周邊與件이 좋지 않았기 때문이라고 볼 수 있다. 그러나 1990년부터 통일여건은 앞에서 언급한 여러 가지 요인으로 그 어느 때보다 양호한 조건으로 변화되고 있다. 이런 점에서 최근에 통일에 관한 가상 시나리오별 통일연구와 統一費用의 연구가 늘어난 것은 고무적이라고 볼 수 있다. 그럼에도 불구하고 통일연구는 段階論的 통일연구가 주를 이루고 있으며 북한의 붕괴 시나리오에 의한 吸收統一의 연구는 거의 미비한 실정이다. 獨逸統一의 경험이 보여준 것처럼 한반도 통일도 순식간에 이루어질 수 있다는 가능성도 排除할 수 없다. 서독은 오랫동안 통일의 준비를 해왔지만 빠른 速度로 진전될 수 있는 흡수통일에 대한 方案을 준비하지 못했다. 그로 인해 獨逸統一費用⁷³⁾은 상상을 초월할 정도로 증가하게 됐다. 독일통일의 經

73) 독일통일비용의 범위와 그 경제적 효과에 대해서는 다음의 책을 참조바람, 프

驗을 교훈삼아 한국은 合意統一研究뿐만 아니라 흡수통일에 대한 여러 가지의 가상 시나리오별 통일연구와 統一휴유증을 극소화하는 여러 방안책의 對備가 절대적으로 필요한 시기가 도래했다고 볼 수 있다.

北韓의 경제는 앞에서 언급한 것처럼 全分野에서 總體的 危機에 직면하고 있다. 북한 住民의 경제난은 심각한 문제로 알려지고 있다. 북한의 개방의 가능성은 여전히 無理數라고 볼 수 있다. 獨逸統一을 가속화한 베를린장벽이 무너지게 된 動因도 헝가리가 1989년에 철의 장막을 제거하면서 시작됐다. 1989년 여름에 많은 東獨 주민이 헝가리를 통해 서독으로의 망명신청을 내면서 사태는 急進展되면서 흡수통일 되는 계기를 제공했다. 망명신청의 수치는 동독인과 비교해서 적지마는 北韓 주민들도 러시아와 중국을 통해 한국으로의 망명을 하고 있으며, 그 수치는 앞으로 증가될 전망이다. 특히 러시아의 시베리아 지역에서 벌목공으로 일하고 있는 북한 노동자들의 망명 신청이 급증하고 있다. 이 면에서 南北韓은 東西獨과는 달리 地理적으로 불리한 위치에 있다. 남한은 러시아와 중국과 直接的인 國境線을 지니고 있지 않고 있기 때문에 망명 신청의 숫자가 많지 않은 것이라고 볼 수 있다. 물론 북한은 러시아와 중국의 국경을 強化시킬 수도 있지만 經濟·政治的 목적으로 완전히 차단시킬 수는 없을 것이다. 경제난에 허덕이고 있는 북한 주민의 망명 지원자가 급증되면서 北韓 內部도 東獨처럼 權力關係의 변화가 일어날 가능성도 있을 것이다. 북한 내부의 권력투쟁에서 改革勢力이 정권을 인수하면서, 남북한의 往來가 자유롭게 된다면 동독의 베를린장벽이 무너진 것과 같은 양상을 예상할 수도 있을 것이다.

양호한 상황이 도래한다고 가정할 때 北韓의 改革勢力은 남한과의 經濟政策을 공동으로 추구하면서 남북한 經濟統合에 관한 協定을 체결할 가능성이 높다. 북한의 새로운 개혁세력은 북한 주민의 생활고를 완화시키면서, 經濟生活의 質을 향상시키는 데 목적을 두고 있다고, 전제로 한다. 또한 개혁정권은 남북한의 경제통합을 위해 북한의 '通貨主權'을 포기할 의사가 있다는 것을 前提로 한다.

이 절에서는 이러한 前提條件 하에서 經濟統合(統一)에서 가장 중요한 南北韓 貨幣單一化를 위한 韓國의 方案策을 분석한다. 북한 政權의 通貨主權의 포기 결정이 漸進的인 과도기적 과정을 거치느냐 혹은 빠른 속도로 결정하느냐에 따라 점진적

남북한의 통일과 急進的 남북한의 통일로 구분해서 설명하기로 한다.

가. 南北韓의 漸進的 統一 (南北韓의 漸進的 貨幣 單一化)

북한 내부에서의 權力鬭爭過程에서 改革勢力이 집권하면서 南北韓關係, 즉 3通이 활성화되면서 남북한 經濟統合을 모색한다고 가정할 때 제일 먼저 남한과 북한의 貨幣交換率과 貨幣單一化 方案이 중요한 문제로 부각될 것이다. 이 항에서는 북한의 개혁세력이 북한의 住民과 企業을 보호하기 위해 南韓의 經濟體制와 制度를 전수한다는 急進的인 衝擊療法에 의한 市場經濟로의 移行이 아니라 漸進的이고 과도기적 段階를 거쳐 經濟統合의 마지막 단계라고 볼 수 있는 남북한 화폐단일화 方案을 살펴본다.

북한의 改革·開放이 빠른 속도로 진행되면서 남북한의 直交易과 經濟協力關係가 발전되면서 북한의 中央計劃經濟體制는 붕괴에 처할 것이다. 舊소련과 東유럽국가들처럼 이 단계에서 북한은 市場經濟의 知識과 經驗이 거의 없기 때문에 상당한 施行錯誤와 無秩序 그리고 大混亂을 당할 수 있겠지만, 북한의 경우는 같은 민족인 남한이 있으므로 南韓의 市場經濟體制의 경험과 지식을 段階的으로 전수받을 수 있는 利點을 갖고 있다.

북한의 개방이 가속화되면서, 예를 들면 선진·나봉·청진 지역에서의 自由經濟 貿易地帶를 통해 한국과 러시아와 중국의 經濟協力關係가 발전되는 것은 물론 북한의 중심지인 평양과 그 주변지역까지 확산, 그리고 남북한의 非武裝地帶에서 자유 경제무역지대에서 남한의 經濟制度를 적용하면서 북한의 全地域으로 확대되는 과정을 고려할 수 있을 것이다. 특히 러시아와 중국의 國境地域에서 경제협력의 발전이 러시아와 중국에 경제적 得이 있다고 가정할 때 러시아와 중국도 남북한의 統一을 반대할 명분 없이 가능성이 크기 때문에 이 지역에서의 경제협력은 相互利得을 바탕으로 이루어져야 할 것이다.

이 經協關係에서 남한의 貨幣인 원은 북한, 중국, 러시아화폐보다 兌換性과 硬貨의 정도가 크므로 한국은 國內外的으로 원화의 安定에 주력해야 할 필요성이 있다. 독일의 경험처럼 제1차세계대전에 超人플레이션을 경험한 독일인은 공산당보다 더 무서운 것은 貨幣의 不安定이며, 또한 동·서독 統一의 견인차를 할 수 있었던 것

은 서독 '독일 마르크'가 '동독 마르크'보다 世界貨幣였다는 사실에서 볼 때, 남한은 무엇보다도 남한의 원화가치의 안정을 통해 統一의 礎石을 다지는 정책이 필요할 것이다.

이 단계에서 남한과 북한은 표준형과 도량형의 통일을 달성해야 하며, 모든 經濟 統計資料의 수집과 관리 그리고 처리하는 남북한의 統計機關의 협력이 절대적으로 필요하다. 이를 통해 북한의 生産可能函數의 資料는 물론 북한 貨幣의 發行額과 貿易規模와 對外外債規模 등 全般의 경제자료를 바탕으로 南北韓의 貨幣單一化는 정착될 가능성이 높다고 볼 수 있다. 북한의 정확한 경제 통계자료의 확보와 수집은 統一費用을 줄이는 것은 물론 화폐단일화의 前提條件이므로 이를 해결함으로써 동·서독이 보여주었던 施行錯誤, 즉 서독이 동독경제를 과대평가하여 발생한 손실과 같은 시행착오를 줄이는 데 기여할 수 있을 것이다.

이 단계에서 남한 정부와 민간단체는 북한의 體制轉換을 위해 市場經濟와 貨幣經濟의 經驗과 노-하우를 북한의 경제인과 실무인들을 교육하기 위한 投資를 증가해야 할 것이다. 이를 위해 남한의 전문가들을 북한에 파견하거나 혹은 비즈니스-스쿨을 설립하거나 혹은 북한인들을 남한에서 교육하는 여러 가지의 政策이 필요하다고 보며, 이에 대한 남한의 人的資源을 관리하는 정책도 필요하다고 본다. 특히 3通을 확대시키기 위해 북한에서 낙후하며 빈약한 社會間接資本과 住宅의 建設은 남한의 技術과 資本 그리고 북한의 勞動力(軍需産業의 民需化 과정에서 발생하는 失業者와 北韓軍의 減少로 생기는 人力)을 활용하여 협력하는 정책이 필요하다. 사회간접자본과 주택 건설은 中長期的 전략이기 때문에 북한의 체제전환으로 인한 失業을 구제한다는 차원에서 '케인즈식'의 經濟戰略이 필요하다고 본다. 이에 소요되는 財源은 統一費用의 일부가 되겠지만 21세기 統一韓國의 미래를 생각해 볼 때 남북한의 經濟隔差를 줄이는 것은 물론 大陸地域(중국과 러시아)과의 經協關係에서 필수적이라고 볼 수 있다. 이 財源은 가능한 한 한국 원화의 증가를 통해서 보다는 한국인의 節約과 勤儉한 生活 그리고 勞動生産性의 향상을 통해 이루어지는 것이 제일 바람직할 것이다. 이를 위해 國民的 공감대의 형성을 위한 의견수렴, 예를 들면 統一基金의 조성 등이 절대적으로 필요할 것이다. 또한 海外와 國際機構로부터 海外資本의 도입을 위한 여러 방안책도 필요하다고 본다. 이것은 한국 원화의 安定에 기여할 수 있을 것이다. 독일의 경험처럼 統一費用을 위해 財源負擔(세율의 인상 등)과 고통분담(예를 들면, 휴가기간의 감소와 임금의 점진적 상승 등)의 공감대가 형

성될 때 통일을 가정한 한국경제는 貨幣價値의 安定하에서 더욱 발전될 소지가 있다.

북한에서 시장경제가 작동되기 위해서는 理論的으로 生産手段의 私的所有權의 보장과 契約의 自由(進入과 脫退의 自由) 그리고 競爭이 法的·制度的으로 마련되어야 할 것이다. 옛 社會主義국가들처럼 북한도 私有化와 價格自由化, 그리고 世界市場으로의 編入政策을 통해 시장경제로의 移行戰略을 남한과 공동으로 협력하면서 體制移行費用을 극소화하는 데 역점을 두어야 할 것이다.

북한의 私有化 과정, 즉 국영기업과 농장의 사유화와 軍需産業의 民需化를 위해 남북한은 동독의 신탁관리청과 유사한 '私有化機關'을 공동으로 설립하여 남북한의 産業構造의 變化에 알맞게 사유화하는 전략이 필요할 것이다.⁷⁴⁾ 이 과정에서 土地의 私有化는 일정기간 동안 國家所有를 바탕으로 하고 使用權에 대해서는 광범위하게 효율적으로 이용하는 정책이 필요하다고 본다. 독일의 경험처럼 과거의 동독에서의 土地所有權을 再創出하려는 시도로 인해 서독기업과 해외기업의 동독지역의 投資를 기피하는 현상을 막아야 한다. 또한 북한 지역의 토지 投機를 미연에 防止하기 위해 일정기간 동안, 북한지역에서 시장경제가 작동될 때까지는 강력하게 土地의 所有權은 국가나 그 유사한 기관에서 관리하는 것도 절대적으로 필요하다. 土地所有權은 남북한의 住民간에 經濟隔差가 상당 기간 동안 높을 것으로 예상되는 바 북한 주민들이 급격한 남한으로의 大移住를 미연에 防止하기 위해 연고지역에 거주하는 북한 주민에게 조건부로 제공하는 전략과 연계할 필요성도 존재한다고 본다. 私有化 過程에서 나타나는 북한의 失業問題는 社會間接資本과 住宅建設 정책 등을 통한 고용효과의 創出로 어느 정도 吸收할 수 있을 것으로 생각된다.

앞에서 살펴본 것처럼 북한의 가격은 시장의 수요와 공급에 따라 결정되는 市場價格이 아니라 중앙당국에 의해서 결정되는 가격이다. 상품·서비스시장에서의 상품·서비스가격뿐만 아니라 노동시장(?)에서의 가격인 賃金, 자본시장(?)의 가격인 利率, 토지시장(?)에서의 가격인 地代, 국제무역시장(?)의 가격인 換率도 거의 전적으로 중앙당국에 의해 결정되고 있다. 북한의 화폐도 화폐로서의 기능을 가진 것이 아니라 단지 실물계획을 補助하는 역할만을 지니고 있을 뿐이다. 게다가 북한의

74) 이 문제에 대해서는 다음의 책을 참조바람, 박성훈, 『남·북한의 통일에 비추어 본 독일 신탁관리공사의 역할과 의의』, 정책연구 93-27, (서울: 대외경제정책연구원, 1993.12.).

화폐는 기업과 국가기관에서 사용하는 화폐와 주민이 사용하는 화폐는 엄격히 分離되고 있으며, 해외의 화폐도 사회주의화폐와 자본주의화폐간의 엄격한 분리정책을 쓰고 있어 북한 화폐는 巨視경제의 바탕이 되는 總合 기능을 상실하고 있다고 볼 수 있다. 북한의 화폐와 금융제도는 이 단계에 있어 거의 기능을 발휘할 수 없을 것으로 예상된다. 그러므로 화폐·금융부문의 개혁에서 남북한은 공동으로 협력하는 것이 제일 큰 과제라고 생각된다. 이 협력과정에서 북한에서 시장경제가 작동되기 위해 價格自由化 또는 價格改革과 연계시키는 것이 절대적으로 필요하다. 모든 사회주의국가에서 시장경제로의 移行政策의 골격인 가격자유화 정책에서 超人플레이션과 生産減少 그리고 商品不足현상이 나타나고 있는 stagflation과 shortageflation을 防止하기 위해 북한의 가격자유화는 남한의 價格과 連繫시키는 전략이 필요할 것으로 생각된다. 북한의 가격자유화로 인해 발생하는 社會問題에 소요되는 비용은 남북한의 軍事費를 대폭적으로 삭감함으로써 충당될 수도 있을 것이다. 베를린장벽이 무너진 후 동독과 동유럽의 몰락으로 인해 서독과 일부 서유럽 국가들은 1-2년 동안 생필품과 경공업제품의 特需의 호황을 맞이했다. 이 단계에서 남한의 기업들도 독일통일과정에서 나타난 것처럼 統一特需를 기대할 수 있겠지만, 근본적으로 북한지역의 경제를 회생하기 위한 投資가 절대적으로 필요하다고 본다. 이 과정에서 나타나는 過熱競爭을 통한 중복투자를 방지하면서 통일한국의 전반적인 産業構造調整政策과 국토의 均衡的인 발전을 위해 지역격차를 해소하기 위한 지역정책의 방안을 강구해야 할 것이다.

북한의 개방정책이 확대되면서 북한 기업은 남한 기업과 해외기업과의 競爭關係에 돌입하게 된다. 이 과정에서 國際競爭力이 빈약한 북한 기업은 우후죽순 격으로 破産될 위험성에 존재할 것이다. 이 위험성을 극소화하기 위해 남한 정부와 기업은 북한 기업들 중 경쟁력이 있는 기업을 回生하기 위한 지원이 필요하다고 생각된다. 지금까지 북한 정부가 행해왔던 赤字企業의 방만한 지원인 國家補助金을 단계적으로 줄이면서 완전한 獨立採算制로서 활동할 수 있는 여건을 조성해야 할 것이다. 硬性豫算制約으로의 전환과정에서 발생하는 失業問題는 남한과 북한의 軍費를 삭감하면서 생기는 財源을 재교육에서 소요되는 비용지불로 상쇄될 수 있을 것이다. 북한의 生必需品와 輕工業제품의 부족난을 해소와 실업문제를 극복하기 위해 남한의 勞動集約的인 組立산업과 食料산업을 북한으로 이전하는 것도 바람직하다. 그러므로 지금까지 중국과 베트남 등의 해외공장 진출도 再調整할 필요가 있다.

또한 남북한의 直交易과 經濟協力이 발달되면서 남북한 貨幣交換率이 대두될 것이다. 앞에서 언급한 것처럼 남북한의 특별계좌를 설치하여 상쇄하는 단계에서 출발하여 점진적으로 벨기에 프랑과 룩셈부르크 프랑간의 固定換率制를 적용하면서, 벨기에 프랑으로 결속되는 형태⁷⁵⁾나 오스트리아 실링과 舊서독의 독일 마르크간의 형태도 생각해볼 수 있을 것이다. 오스트리아의 화폐인 실링은 독일 마르크의 변동에 따라 거의 자동적으로 환율이 변동되는 체계를 유지해왔다.⁷⁶⁾

이 단계를 거쳐 북한의 通貨主權은 완전히 포기되면서 남북한의 화폐단일화는 종결을 고할 것이다. 수많은 과정에서 발생하는 문제 중에서 가장 중요한 것은 한국 원화가치의 安定이라고 볼 수 있다.

나. 南北韓의 急進的 統一 (南北韓의 急進的 貨幣 單一化)

이 시나리오는 북한 주민에 의한 '아래로부터의 變革'이나 북한의 급진적 개혁세력이 정권을 잡거나 혹은 여러 가지 요인에 의해 북한에서 無政府 상태가 발생할 수 있을 때 가능하다고 본다. 북한이 남한의 經濟體制의 전수를 희망한다고 가정할 때 東·西獨의 경험을 비추어 남북한간에 '貨幣·經濟·社會同盟'과 유사한 협정을 체결할 수 있을 것이다.⁷⁷⁾ 남북한도 이 협정이 체결한다고 가정할 때 시간은 아주

75) "벨기에 프랑과 룩셈부르크 프랑이 양국에서 자유로이 통용되고 있으나 룩셈부르크 프랑은 鑄貨를 위시한 少額通貨만이 유통되어 상징적인 역할만을 하고 있을 뿐, 일반 거래에는 대부분 벨기에 프랑이 사용되고 있다. 금융면에 있어서도 룩셈부르크는 독립적인 발권은행으로서의 중앙은행을 가지고 있지 않으며, 벨기에 中央銀行이 양국의 통화당국으로서의 기능을 담당하고 있다." 김영운, "경제통합의 사례연구와 남북한 경제통합 전망", 『통일연구논총』, 제1권, 2호, 1992, p.214.

76) 한 때 유고슬라비아에서도 인플레이션과 평가절하를 대비하기 위해 자국통화인 '디나르'는 독일 마르크와 연동 시킨 예가 있었다.

77) 동·서독의 화폐·경제·사회동맹의 조약의 전문과 내용에 대해서는 다음의 책을 참조바람, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Der Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*, (Bonn: Bundesdruckerei Zweigbetrieb, 1990 Juni). 동·서독의 이 동맹조약은 1990년 5월 18일 서독의 '헬무트 콜'(Helmut Kohl)수상과 동독의 '로타 디메이지르'(Lothar de Maizière)수상의 서명으로 체결됐다. 이 조약은 1990년 7월 1일부터 유효하며, 그 해 1990년 10월 3일에 동·서독은 완전히 통일됐다.

短期的이 될 가능성이 높다고 볼 수 있다.

급진적 흡수통일은 점진적 흡수통일보다 통일비용의 관점에서 더 많은 비용이 소요될 것으로 예상된다. 특히 북한의 정확한 統計資料의 신뢰도를 평가할 시간적 여유가 없기 때문에 더욱 그러하다고 볼 수 있다. 그러므로 급진적 흡수통일에 대한 가상 시나리오의 연구를 통해 다방면으로 方案策을 마련하는 것도 현시점에서 필요하다. 독일의 흡수통일과정에서 발생하는 施行錯誤를 면밀히 검토하는 것이 필요하다. 또한 東유럽과 舊소련에서 급진적으로 실시했던 ‘충격요법’이나 ‘대폭발’(big bang)모델을 면밀히 검토하는 것도 북한의 경제체제전환으로 발생하는 위기를 극소화하는 데 도움이 될 것으로 예상된다.

제3장에서 살펴본 것처럼 북한의 금융제도와 통화는 전적으로 실물계획을 보충하는 역할밖에 할 수 없으므로 이 단계에서 無用之物이 될 수밖에 없을 것이다. 북한의 一元化된 단일은행의 은행·금융기관을 가능한 한 빨리 한국의 二元化된 은행제도(중앙은행 + 상업은행)로 개편하는 것이 필요하며, 북한의 은행·금융기관은 한국은행과 특별은행 그리고 상업은행과 합병시키는 전략이 절대적으로 필요할 것이다. 이 과정에서 이미 있는 북한의 조선중앙은행의 본점과 지점 등은 남한의 중앙은행인 한국은행의 지점으로 재설립하는 것도 필요하며, 남한의 상업적 은행(시중은행)과 특별은행들이 북한의 기타 은행·금융기관을 完全買入, 지분참여 등으로 은행을 개설, 인수, 혹은 經營에 參與하는 것이 필요하다.⁷⁸⁾ 북한은 전적으로 실물경제체제였기 때문에 금융·화폐기관의 수는 전적으로 부족할 것으로 예상되기 때문에 기존의 북한 은행·금융기관을 株式會社의 형태인 상업적 은행으로 전환시키면서 남한의 금융기관이 경영에 직접 참여하는 방안을 강구해야 할 것이다. 또한 남한의 시중은행들과 기타 금융기관의 북한 진출도 人口數와 經濟力量에 따른 立地방안책을 고려해야 할 것이다.

남북한의 貨幣統合, 남한 화폐의 通用範圍가 북한 지역으로 확대될 때 발생하는 技術的 문제에 대한 대비책을 강구해야 할 것이다. 동서독의 화폐통합처럼 시간이 매우 한정되어 있으므로 한국은행과 조폐공사는 紙幣와 鑄貨의 供給에 차질이 없도록 배려하는 조치의 강구가 필요하다. 북한 주민의 북한 원화의 교환장소는 기존에 있던 북한의 은행·금융기관이나 혹은 국가시설물에서 이루어질 수 있다고 생각한다. 이 경우에 한국 화폐의 輸送루트와 교환 기간 동안에 대한 엄격한 관리체계의

78) 전홍택, 앞의 책, p. 42.

구축이 필요할 것이다. 여기서 독일연방은행(지폐의 발행)과 독일연방재무부(주화의 발행)가 단시간내에 동독 마르크를 독일 마르크로의 貨幣交換을 아무런 사고 없이 수행하였던 ‘世紀的 作品’을 참고할 필요가 있다.⁷⁹⁾

남북한의 화폐교환율은 경제적 변수와 非경제적 변수에 의해 결정될 것으로 예상된다. 북한의 국민총생산은 자본주의 경제체제에서 사용되는 GNP의 개념에 의해 산출된 생산물이 아니므로 지금까지 남북한의 GNP 뿐만 아니라 많은 經濟統計 資料의 比較는 많은 문제점을 내재하고 있다. 또한 북한의 환율도 대외무역시장에서 결정되는 가격이 아니라 임의적으로 결정되는 換率이다. 그러므로 흡수통일의 기회가 도래했을 때 북한 경제의 통계를 정확히 검토하는 것이 제일 과제라고 생각된다. 남한의 가격에 근거해서 急進的 價格自由化와 私有化를 바탕으로 한 다음에 남북한의 화폐교환율을 결정하는 것이 바람직할 것이다. 이를 위한 구체적 항목은 다음과 같다:

화폐수량설에 입각해서 북한의 총생산규모와 가격 그리고 화폐량과 화폐유통속도를 산출할 수 있다고 가정한다면, 화폐통합시 소요되는 貨幣量의 규모를 산출할 수 있다고 생각된다. 巨視경제이론적으로 북한의 적정 화폐량의 규모는 價格과 貨幣流通速度 그리고 總生産量에 의해 결정될 것이다.

북한의 現金貨幣는 가능한 한 북한 주민이 경제생활을 영위할 정도로 양호한 조건으로 교환시켜주는 것이 바람직하며, 필요에 따라서는 交換限度額 그리고 한도를 넘어선 금액은 일정 기간 동안 예치시키는 것도 화폐량의 증가를 통한 화폐 불안정을 방지할 수 있을 것이다.

남북한의 生産性의 比較에 따라 賃金이 결정되는 것이 바람직하겠지만 통일독일의 경험처럼 북한 주민들의 만발로 많은 저항에 부딪칠 가능성이 있다. 원론적으로 임금은 북한의 生産性에 따라 결정되어야 하며, 연금자 등을 위해 한국정부는 사회복지기금을 통해 최저생활비를 지불해야할 것이다.

無현금화폐인 企業의 채권과 채무의 교환율은 사유화와 관련해서 사유화를 담당하는 ‘사유화기관’의 주도 아래 통일한국의 産業政策과 地域政策 그리고 고용정책

79) Haffner, Friedrich, "Die Transformation der Kommandowirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft," hrsg. von Alexander Fischer und Maria Haendcke-Hoppe-Arndt, *Auf dem Weg zur Realisierung der Einheit Deutschlands*, Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung, Band 35, (Berlin: Duncker & Humblot, 1992), p.15.

을 고려해서 결정하는 것이 바람직할 것이다.

협정이나 조약에 근거한 대외채권과 대외채무는, 예를 들면 서방과의 硬貨 외채와 舊·現공산국가와의 외채는 중장기적 새로운 협상 과정을 통해 이루어질 수 있을 것이다.

북한의 경제사정으로 보와 흡수통일로 인한 남북한의 화폐통합은 複合的·技術的 문제를 안고 있다. 누구도 이 비용을 정확히 계산한다는 것은 불가능하다고 생각된다. 독일의 경험처럼 이 비용은 우리가 예견했던 것보다는 더 많은 비용이 소요될 것으로 예상된다.⁸⁰⁾ 한국 원화의 확대를 통한 인플레이션 잠재력과 평가절하라는 원화의 國內外價値의 하락을 방지하기 위한 대비책을 강구해야할 것이다.

화폐가치의 安定은 各國의 중앙은행의 최대과업이기도 하지만 한국은행은 아직까지 정부로부터 獨立되었다고 볼 수는 없다. 독일연방은행은 정부의 재정정책과 경제정책에 협조의 의무는 있지만 금융정책, 특히 국내외에서 화폐가치의 안정을 위해 金融政策에 일관성을 유지함으로써 독일통일을 이끄는 기관차의 역할을 담당했고, 통일 후에도 화폐가치의 안정을 유지한 것이 통일독일의 미래에 청신호를 제시했다고 볼 수 있다. 사회주의국가였던 동독은 자본주의 시장경제체제로의 이행에서 서독의 화폐제도의 전수를 통해 超인플레이션과 평가절하를 경험하지 않은 유일한 경험을 제공했다. 이 이유는 독일연방은행의 금융정책의 성공, 예를 들면 高金利 정책을 통해 독일자본을 해외로의 流出을 방지시키는 것은 물론 해외자본의 유치를 가능하게 했다. 또한 1990년 7월 1일 동·서독의 화폐통합(화폐통합이라기 보다는 독일 마르크의 통용범위가 동독지역으로 확대) 이후 기대했던과는 달리 동독 시민들이 過剩需要(과소비)보다는 오히려 貯蓄을 통해 부풀어진 독일 마르크의 화폐유통속도를 느슨하게 한 것에 힘입었다. 제3장에서 살펴본 것처럼 화폐유통속도 k 는 舊동독에서는 상품부족으로 발생한 '強制貯蓄'인 반면에 통독과정에서 나타난 동독

80) 南北韓의 통일과정에서 발생하는 統一費用은 최소 980억 달러에서부터 최대 1조 달러로 예상되는 천문학적 수치이다. 황의각, "남북한 경제관계 전망과 통일비용", 『통일문제연구』, 배재대학교 통일문제연구소, 제7집, 1993, p.62 남북한의 통일비용은 비용개념, 통일시기, 통일방법, 북한 경제의 달러 환산에 대한 문제점 등에 따라 이 보다 더 큰 액수가 될 가능성도 배제할 수 없다. 한국의 통일비용은 천문학적 액수이며, 현재의 한국경제상황으로는 너무나 벅찬 수치이다. 원론적으로 이 통일비용의 재원 조달은 4가지로 집약된다고 볼 수 있다: 1. 조세의 증가, 2. 국·공채의 발행, 3. 외채의 도입, 4. 화폐량의 증가.

에서의 k의 부족 현상은 미래의 소비를 대비한 동독인의 ‘自發的 貯蓄’이라고 볼 수 있다.

1995년부터 세계무역기구(WTO)의 출범과 1986년에 OECD의 가입을 위해 한국경제도 국제화와 개방화에 대한 방안책이 절대적으로 필요한 시기이다. 특히 한국의 金融·資本市場은 선진국에 비해 제일 낙후된 분야이므로 이 분야에 대한 개혁, 즉 정부부문의 개입보다는 자체의 창의성과 경쟁력 향상을 통해 금융·자본시장에서도 國際競爭力을 고취시키는 것이 무엇보다도 우선과제라고 볼 수 있다.

VI. 맺음말

1990년대 들어 두드러지게 나타난 북한경제에서의 총체적 위기는 사회주의 자금 부족 경제체제를 고수하는 데 근본원인이 있다. 즉 북한의 경제체제는 상품·화폐 관계를 원천적으로 거부하고 있어 재정과 화폐·금융은 실물계획을 補助하는 기능만을 가진다고 볼 수 있다. 실물계획의 흐름과 대비되는 화폐의 흐름을 통제하기 위해 북한은 상업적 은행이 존재하지 않는 單一中央銀行(조선중앙은행)을 골격으로 기타 모든 은행·금융기관을 관리·통제하고 있다. 이 통제를 위해 북한 화폐·금융제도의 특징으로 ‘원화에 의한 통제’와 ‘현금화폐’와 ‘無현금화폐’간의 격리 그리고 국내화폐와 외국화폐의 隔離를 엄격히 시행하고 있다. 또한 북한 화폐는 화폐의 일반적 기능인 가치척도, 지불수단, 유통수단, 가치척도(저축), 세계화폐의 기능은 전적으로 제한된 역할을 담당할 뿐이다.

북한의 재정·금융·화폐계획도 실물경제계획이 실패되는 것처럼 완전히 統制되지 못하고 있다. 기업은 ‘軟性豫算制約’으로 방만하게 자금을 사용하고 있으며, 적자기업도 국가로부터 補助金を 받고 있어 북한 화폐량이 증대되는 데 기여하고 있다. 또한 주민은 상품부족으로 인해 현금화폐를 사용하지 못해 울며겨자 먹기식으로 ‘강제저축’을 하거나 혹은 ‘제2경제’의 활동을 영위할 수밖에 없는 상황을 맞이하고 있다. 북한은 증가된 현금화폐와 무현금화폐를 회수하기 위해 정기적으로 貨幣改革을 실시하는 악순환을 거듭하고 있는 것이다.

북한은 최근에 이러한 경제적 문제를 극복하기 위해 ‘농업·경공업·무역제일주의’의 선언과 ‘나진·선봉의 자유무역경제지대’의 설정, 그리고 외국인 투자와 관련된 여러 법률 등을 제정하고 있지만 큰 진전은 없는 상태이다. 이 점에서 북한의

에서의 k의 부족 현상은 미래의 소비를 대비한 동독인의 ‘自發的 貯蓄’이라고 볼 수 있다.

1995년부터 세계무역기구(WTO)의 출범과 1986년에 OECD의 가입을 위해 한국경제도 국제화와 개방화에 대한 방안책이 절대적으로 필요한 시기이다. 특히 한국의 金融·資本市場은 선진국에 비해 제일 낙후된 분야이므로 이 분야에 대한 개혁, 즉 정부부문의 개입보다는 자체의 창의성과 경쟁력 향상을 통해 금융·자본시장에서도 國際競爭力을 고취시키는 것이 무엇보다도 우선과제라고 볼 수 있다.

VI. 맺음말

1990년대 들어 두드러지게 나타난 북한경제에서의 총체적 위기는 사회주의 자금 부족 경제체제를 고수하는 데 근본원인이 있다. 즉 북한의 경제체제는 상품·화폐 관계를 원천적으로 거부하고 있어 재정과 화폐·금융은 실물계획을 補助하는 기능만을 가진다고 볼 수 있다. 실물계획의 흐름과 대비되는 화폐의 흐름을 통제하기 위해 북한은 상업적 은행이 존재하지 않는 單一中央銀行(조선중앙은행)을 골격으로 기타 모든 은행·금융기관을 관리·통제하고 있다. 이 통제를 위해 북한 화폐·금융제도의 특징으로 ‘원화에 의한 통제’와 ‘현금화폐’와 ‘無현금화폐’간의 격리 그리고 국내화폐와 외국화폐의 隔離를 엄격히 시행하고 있다. 또한 북한 화폐는 화폐의 일반적 기능인 가치척도, 지불수단, 유통수단, 가치척도(저축), 세계화폐의 기능은 전적으로 제한된 역할을 담당할 뿐이다.

북한의 재정·금융·화폐계획도 실물경제계획이 실패되는 것처럼 완전히 統制되지 못하고 있다. 기업은 ‘軟性豫算制約’으로 방만하게 자금을 사용하고 있으며, 적자기업도 국가로부터 補助金을 받고 있어 북한 화폐량이 증대되는 데 기여하고 있다. 또한 주민은 상품부족으로 인해 현금화폐를 사용하지 못해 울며겨자 먹기식으로 ‘강제저축’을 하거나 혹은 ‘제2경제’의 활동을 영위할 수밖에 없는 상황을 맞이하고 있다. 북한은 증가된 현금화폐와 무현금화폐를 회수하기 위해 정기적으로 貨幣改革을 실시하는 악순환을 거듭하고 있는 것이다.

북한은 최근에 이러한 경제적 문제를 극복하기 위해 ‘농업·경공업·무역제일주의’의 선언과 ‘나진·선봉의 자유무역경제지대’의 설정, 그리고 외국인 투자와 관련된 여러 법률 등을 제정하고 있지만 큰 진전은 없는 상태이다. 이 점에서 북한의

개혁·개방정책은 외부의 도움이 없는 한 성공하기 힘들 것으로 보이며 남북한의 자연스러운 통일을 위해서는 남북한의 경제적 협력이 절대적으로 필요하다. 이를 달성하기 위한 전제조건으로 적절한 대금결제방법의 모색과 통계기관의 공동협력, 그리고 남북한의 화폐교환을 위한 새로운 제도적 장치의 확립과 정책적 배려가 필요하다.

〈參 考 文 獻〉

가이어, 디트리히, “역사적 관점에서 본 소련의 붕괴”, 『새로운 러시아·독립국가연합』, 한스-게오르그 벨링 외 지음, 한종만 역, (서울: 대륙연구소출판부, 1994), pp. 43-54.

강명규, “북한의 경제체제: 중국과의 비교분석”, 『발전·개혁 통일의 제모델』, 이근 편저, (서울: 21세기북스, 1994), pp. 99-125.

고르바초프, 미하일, 『페레스트로이카』, 고명식 역, (서울: 시사영어사, 1990).

고성준 외, “제 13장 : 경제체제의 성격과 경제발전의 성과 - 남한과의 비교분석”, 『전환기의 북한 사회주의』, (서울: 대왕사, 1992), pp. 359-441.

김덕중, “3단계, 3기조 통일방안은 ‘남북연합’ 단계 상징이 핵심”, 『전망』, 1994년 8월호, pp. 20-25.

김상원, 『소련 은행제도에 대한 연구』, 한국외국어대학교 대학원 동구지역학과, 석사학위논문, 1992. 2.

김연극, “화폐”, 북한상식 (6), 『조선일보』, 1994년 9월 11일.

김영운, “경제통합의 사례연구와 남북한 경제통합 전망”, 『통일연구논총』, 제1권, 2호, 1992, pp. 189-224.

김영운, “북한화폐의 기능과 외화”, 『북한』, 1994년 8월호, pp. 130-135.

김일성, “1994년 김일성 신년사. 원문자료”, 『북한』, 1994년 2월호, pp. 99-105.

김태익, 『북한 국영기업소의 관리운영체계』, (서울: 민족통일연구원, 1993. 12.).

김학수, 『두만강지역 개발구상에 대한 논의와 전망』, 정책연구 93-05, (서울: 대외경제정책연구원, 1993. 3.).

그레고리, 폴; 스튜어트, 로버트, 『러시아·소련·독립국가연합 경제의 구조와 전망』, 한종만 외 역, (서울: 열린책들, 1992).

- 『남북한 국력추세 비교연구』, 연구보고서 93-24, (서울: 민족통일연구원, 1993. 12.).
- 『남북한 경제공동체 형성방안』, 연구보고서 92-17, (서울: 민족통일연구원, 1992. 12.).
- 다케오, 도마, 『동북아시아경제권』, 유한근 역, (서울: 동아출판사, 1991).
- 리원경, 『사회주의 화폐제도』, (평양: 사회과학출판사, 1986).
- 박성훈, 『남·북한의 통일에 비추어 본 독일 신탁관리공사의 역할과 의의』, 정책연구 93-27, (서울: 대외경제정책연구원, 1993. 12.).
- 『북한경제와 경제협력방향』, (서울: 한국수출입은행, 해외투자연구소, 1991. 9).
- 『북한소사전』, 월간중앙 1991년 신년호 별책부록, (서울: 중앙일보사, 1991).
- 『북한용어 300선집』, “사회주의 공업화”, (서울: 내외통신사 부설 북한문제연구소, 1993).
- 『북한의 화폐』, (서울: 한국은행발권부, 1992).
- 『북한체제연구』, 한국정신문화연구원 편, (서울: 고려원, 1987).
- 배대한, “한민족의 정체성 문제와 교육개발”, 『세계속의 한민족』, 제2회 세계한민족학술회의 논문집, (서울: 한국정신문화연구원, 1993), pp. 43-50.
- 연하청, “사회주의 경제 계획”, 『북한의 인식 1. 북한개론』, (서울: 을유문화사, 1990), pp. 143-171.
- 오용석, “동북아지역 경제협력의 잠재력 및 제약”, 『공산권연구논총』, 제3집, 한국사회주의체제연구협의회, 1991, pp. 57-77.
- 유인택, “농업·경공업·무역제일주의를 표방”, 『북한』, 1994년 2월호, pp. 90-98.
- 이계만, “북한 경제제도의 헌법적 기초”, 『통일문제연구』, 제5권 1호 (통권 제 17호), (서울: 통일원, 1993 봄), pp. 260-288.

이상만, “남북한 경제교류협력의 과제”, 『통일문제연구』, 제5권 1호(통권 제17호), 통일원, 1993년 봄, pp.90-128.

전홍택, 『북한의 금융제도현황과 경제통합시 예상되는 북한 금융부문의 개혁과제』, 정책보고서 94-06, (서울: 한국개발연구원, 1994).

전홍찬, “소련의 대북한 경제·군사원조정책에 관한 연구”, 『중소연구』, 17권 4호, Nr.60, 1993/4 겨울, pp.183-228.

제성호, 『북한연방제안의 분석 및 평가』, 연구보고서 91-02, (서울: 민족통일연구원, 1991.8.).

프리베, 안/히켈, 루돌프, 『독일통일비용』, 한종만 옮김, (서울: 대륙연구소출판부, 1994).

한종만, “소련체제붕괴의 동인과 ‘독립국가연합’의 전망” 『중소연구』, 16권 2호, Nr.54, 1992, 여름, pp.177-198.

한종만, “소련의 제2경제”, 『러시아연구』, 서울대학교 소련·동구연구소 1992, 제 2권, pp.141-164.

한종만, “러시아 및 독립국가연합의 상품부족에 관한 연구”, 『사회과학연구』, 배재대학교 사회과학연구소, 제7집, 1992.10., pp.135-154.

한종만, “구소련 및 이행기 사회주의 경제체제 파악을 위한 제방법론적 분석”, 한국슬라브학회 편, 『소련과 러시아. 사회주의 체제의 붕괴와 러시아의 재조명』, (서울: 나남, 1993), pp.115-137.

한종만, “통일 후유증 극복하며 발전 기틀 다지는 독일통일”, 『전망』, 1994년 1월호, pp.111-115.

황의각, “남북한 경제관계 전망과 통일비용”, 『통일문제연구』, 배재대학교 통일문제연구소, 제7집, 1993, pp.49-68.

황의각, “북한의 대외경제정책”, 『자유공론』, 1994년 8월호, pp.40-48.

Brada, Josef C. and King, Arthur E., “Taut Plans, Repressed Inflation and the Supply of Efforts in Centrally Planned Economies”, *Economics of Planning*, Vol.20, Nr.3, 1986, pp.162-178.

Bucharin, Nikolaj I. and Preobranschenskij, Jewgenij A., *Das ABC des Kommunismus*, (Zürich: Manesse Verlag, 1985), pp. 451-455.

Cassel, Dieter; Thieme Jörg H., "Verteilungswirkungen von Preis- und Kassenhaltungsinflation", *Einkommensverteilung im Systemvergleich*, hrsg. von Dieter Cassel und H. Jörg Thieme, (Stuttgart: Fischer Verlag, 1976), pp.101-121.

Chung, Joseph Sang-Hoon, *The North Korea Economy: Structure and Development*, (Stanford, CA: Hoover Institute Press, 1974)

E.I.U. The Economist Intelligence Unit, *Country Report. South Korea. North Korea*, (London: The Economist Intelligence Unit, 4th quarter 1993).

Erllich, Alexander, *The Soviet Industrialization, Debates, 1924-1928*, (Cambridge, Mass.: Harvard University Press, 1960).

Fetter, Frank Whitson, "Lenin, Keynes and Inflation", *Economica*, Vol.44, 1977, pp.77-80.

Garvy, George, *Money, Banking, and Credit in Eastern Europe*, (New York: Federal Reserve Bank of N.Y., 1966).

Garvy, George, *Money, Financial Flows, and Credit in the Soviet Union*, (Cambridge, Mass.: Ballinger, 1977).

Global 2000. Der Bericht an den Präsident, (Frankfurt am Main: Zweitausendeins, 1980).

Haffner, Friedrich, "Erklärungsmomente für naturale und monetäre Disproportionen aus einer Theorie der unvollkommenen Planwirtschaft", *Lenkungsprobleme und Inflation in Planwirtschaften*, edited by Karl-Ernst Schenk, Schriftenreihe für Socialpolitik, Neue Folge, Band 106, (Berlin: Duncker & Humblot, 1980), p.27. pp.9-44.

Haffner, Friedrich, "Die Transformation der Kommandowirtschaft in eine soziale Marktwirtschaft," hrsg. von Alexander Fischer und Maria Haendcke-Hoppe-Arndt, *Auf dem Weg zur Realisierung der Einheit Deutschlands*, Schriftenreihe der Gesellschaft für Deutschlandforschung, Band 35, (Berlin: Duncker & Humblot, 1992), pp.11-25.

Han, Jong-Man, *Inflation in sozialistischen Planwirtschaften. Typ der sowjetischen Zentralverwaltungswirtschaft*, (München: V.Florentz Verlag, 1990).

Han, Jong-Man; Ostermeier, Robert, "Monetäre Disproportionen in sozialistischen Volkswirtschaften und die westliche Geldtheorie", *Osteurop-Wirtschaft*, Vol.34, Nr.2, 1989, pp.80-92.

Kolakowski, Leszek, *Die Hauptströmung des Marxismus. Entstehung, Entwicklung, Zerfall*, Band 2, 2.Aufl., (München · Zürich: R.Piper & Co. Verlag, 1978).

Kornai, János, "The Soft Budget Constraints" *The Abstracts of Hungarian Economic Literature*, Vol.16, Nr.1, 1986, pp.279-282.

Kroll, Heidi, "Property Rights and the Soviet Enterprise: Evidence from the Law of Contract", *The Journal of Comparative Economics*, Vol.13, 1989, pp.115-133.

Kuschpeta, O., *The Banking and Credit System of the USSR*, (Leiden and Boston: Martinus Nijhoff Social Division, 1978).

Leibenstein, Harvey, "Allocative Efficiency versus X-Efficiency", *The American Economic Review*, Vol.56, Nr.3, 1966, pp.392-415.

Lenin, Wladimir Iljitsch, *Lenin-Werke*, Band 25, (Berlin: Dietz Verlag, 1961).

Perslegin, V.: *Finance and Credit in the USSR*, (Moscow: Finansy, 1971).

Pithe, Erich, "Die dritte Währungsreform der Union sowjetischen Republiken", *Finanz-Archiv*, Vol.11, Nr.4, 1949, pp.534-556.

Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, *Der Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik*, (Bonn: Bundesdruckerei Zweigbetrieb, 1990 Juni).

Scheibe, Siegfried, 『기호에 선 북한의 경제·사회: 실상과 전망』, 세미나 시리즈 91-02, (서울: 민족통일연구원, 1991).

Sigg, Hans, *Grundzüge des sowjetischen Bankwesens. Historische Entwicklung, Struktur und Aufgaben*, (Bern und Stuttgart, 1981).

Zwass, Adam, *Banking and Credit in the Soviet Union and Eastern Europe*, (New York: M. E. Sharpe, 1979).

Матюхин, Г. Г.: Доллар США и валютные отношения Запада, Академия наук СССР институт соединенных шатов амерки и канады, Москва "Наука", 1989.

Чудоеев, Александр, "Полуостров тревоги нашей", Новое Время, No. 42, 1993, pp. 33-35.

統一時 南北韓 土地問題의 展望과 政策課題

研究責任者：李 兌 一 (國土開發研究院)

목 차

<요 약 문>	453
I. 서 론	455
II. 남북한 경제통합의 기본구상	456
III. 남북한 토지제도의 골격	457
IV. 북한의 토지제도 실태분석	460
V. 통일독일, 동구권 및 중국의 토지사유화	473
VI. 통일후 북한토지제도 재편 방향	483
참고문헌	497
부 록 1	498
부 록 2	501
부 록 3	508

<요 약 문>

여러가지 불확실성이 존재하지만 그럼에도 불구하고 민족의 염원인 통일문제는 근년에 들어서면서 새로운 시각에서 조명되고 있다. 동.서독의 통일과 소련및 동구권 사회주의 정권들의 잇단 붕괴, 그리고 최근의 북한 김일성의 사망등 국내외 여건변화는 이제 지구상에 유일하게 남아있는 분단국가인 남.북한의 통합 가능성도 막연한 희망이 아닌 보다 구체적인 기대로 다가오고 있다. 물론 실제로 남북한이 통일되기까지는 아직도 해결되어야 할 일도 많고 극복해야 할 과제도 많다. 정치, 경제, 사회, 문화 모든 부문에서 철저하게 단절된채 지내온 지난 반세기 동안의 벽은 너무나 두텁고 견고하다. 그러나 세계사의 흐름은 凡 人の 예측범위와 상관없이 펼쳐지고 있으며 동유럽의 여러나라에서 보았듯이 어느날 어떤방법으로 우리의 통일 문제가 전개될는지 누구도 장담할 수 없는 일이다. 때문에 우리는 여러가지의 가능성에 대해 미리 미리 준비해 두어야 할 필요가 있으며, 만약 어느 시점에서 통일이 현실로 다가올 때를 대비하여 정치적인 측면 이외에도 과거 철저하게 이질적으로 형성되어온 각종 경제및 사회제도들의 통합방안에 대해 신중한 검토를 시작해야 한다.

서로 현격하게 다른 경제.사회구조가 오랜 기간 굳어진 까닭에 정작 통일이 될 경우 우리가 합심하여 극복해야 할 과제는 한 두가지가 아니다. 그러나 그중에서도 토지의 소유권제도및 토지이용.관리제도는 정치 이데올로기의 실질적 바탕이 되는 이유로 해서 남북한간 가장 이질적이며 따라서 가장 시급히, 그러나 신중하게 그 접목방안을 마련해야 할 중요한 과제이다. 본연구는 이와같은 인식을 바탕으로 남북한의 토지제도의 특성을 비교하고 북한의 토지소유및 이용.관리에 관한 실태를 면밀히 파악한 후, 남북한의 통합이 이루어질 경우 토지부문에 예상되는 문제점및 정책과제를 따져보고 그 대응방안을 모색해 보았다. 이 과정에서 우리에게는 더 없이 훌륭한 참고자료라 할 수 있는 통일독일과 동구권

여러나라, 그리고 중국의 토지제도 개혁등의 실제 경험을 수집하여 대안의 구성 시 활용하였다.

본 보고서에서는 무엇보다 중요한, 그리고 핵심적인 과제로서 현재 국.공유로 되어있는 북한 토지의 사유화 방안을 검토하였고 이 과정에서 특히 남북한 주민간의 私的 자산보유의 불균형을 해소하는 것을 또하나의 중요한 측면으로 고려하였다. 그리고 흔히 통일이 되면 중요한 과제가 되리라고 거론되는 월남자의 구소유권 회복문제는 여러가지 측면에서 고려할 때 가능성이 적을것으로 보인다. 한편, 시장자본주의에 대해 미숙하고 익숙지 못한 북한주민의 취약점을 이용한 북한토지에 대한 투기문제도 우려되는 사항이기 때문에 이에 대한 대비책을 함께 고려하였다.

이 모든 논의는 극히 제한된 단편적인 자료를 토대로 검토되었고 대응방향 역시 대부분 남한적인 시각에서의 당위론에 입각하여 검토되었기 때문에 실제로 통일과정에서의 적용 타당성은 매우 미흡하다고 밖에 할수 없다. 다만 그동안 군사, 외교, 정치분야에 편중되어 온 통일논의에 있어 보다 실질적이고 국민생활에 직접 영향이 큰 토지문제에 대해 향후의 심층적인 연구를 위한 과제를 제기하는데에서 본연구의 의의를 찾고자 한다.

I. 서론

최근 통일관련 논의가 여러 경로에서 활발히 이루어지고 있다. 러시아 및 동구 사회주의국가들의 경제파탄과 정권의 붕괴는 환상적인 공산.사회주의 이념의 현실성 결여를 여실히 노정했으며 북한의 폐쇄적인 사회에까지 직.간접으로 영향을 미쳤으리라 생각된다. 물론 철저히 외부와 담을 쌓고 있는 북한사회의 경우 그 영향을 받아들이는 입장에 있어 이들 공구권 국가들과 다를 수 있겠고 특히 남북한간 상호의 통일문제에 대한 시각이 너무나 달라 선부른 기대는 위험할 수 있다.

그러나 금년 여름 이북사회를 지탱해 온 지주라고 할수 있던 김일성의 사망으로 북한은 향후 어떤 형태로건 변화의 가능성이 커졌다고 하겠으며 또한 최근들어 단편적으로 알려지는 북한의 경제실태는 사실 매우 우려할 만한 수준에 달해 있는것 처럼 보인다. 따라서 구체적으로 그 시기가 언제쯤 될지에 대해서는 누구도 자신있게 말할수 있는 사람이 없겠지만 궁극적으로 남과 북이 그리 멀지 않은 장래에 통일될 수 있는 내적.외적인 여건이 날로 속성해 가고 있다는 점에는 이론의 여지가 없다.

반세기라는 짧지 않은 기간동안 서로 현격하게 다른 경제.정치.사회구조 속에 생활해온 남한과 북한이 통일 될 경우, 이 두사회가 명실상부한 하나의 통합국가로 결합되기까지는 극복해야 할 과제가 한두가지가 아니라 예상된다. 그중에서도 토지의 소유권 및 관리제도는 양 체제에 있어 가장 현격한 차이를 나타내는 분야이다. 더욱이 우리나라를 비롯한 동양적 농경문화권에서 토지자산이 갖는 경제적, 사회.심리적 비중을 고려한다면 남북 통일후 해결해야 할 시급한 과제중 토지문제는 아마도 최우선적으로 검토되어야 할 사안일 것이다.

이 연구에서는 이러한 배경아래 앞으로 통일후 다가올 토지문제의 양상을 미리 전망해 보고 이에 대응 하기 위해 우리는 어떻게 준비를 하여야

할까 하는 문제에 대해 생각하고 바람직한 방법을 찾아보고자 시도하였다. 다만 이 모든 논의가 많은 전제와 가정을 바탕으로 하고 있으며 더우기 북한에 대한 자료의 획득이 대단히 제한적이기 때문에 이 연구는 상당부분 규범적 시각에서 이루어 질 수 밖에 없었다는 점을 밝혀둔다.

II. 남북한 경제통합의 기본구상

통일이 이루어지는 경우 그 政體나 주된 국가경영이념이 무엇이 될 것인가 역시 관심사안일 수 있다. 그러나 전반적인 세계역사의 흐름과 국내외 정치, 경제여건등을 감안할 때 이미 구시대의 유물이 되어버린 사회주의 공산체제로의 회귀는 세계정치 이념의 변화에 역행하는 셈이 되며 적어도 한동안은 그 가능성 또한 극히 희박하기 때문에 이 연구에서는 남한이 주도하고 시장자본주의를 근간으로 하는 자유민주주의 국가의 형성을 궁극적인 목표로 설정하였다.

한편 통일이 이루어지는 과정 역시 어떤 경로를 취하느냐에 따라 국토문제 특히 토지제도의 재편방향에 적지않은 영향을 끼칠 것으로 전망된다. 이와 관련하여 이제까지 거론되어온 의견들을 종합하면 대체로 두가지의 경로로 대별해 볼 수 있다. 우선 첫째, 비교적 오랜시간에 걸쳐 남북간 부분적인 경제협력을 시발로 하여 점진적, 단계적 결합과정을 거치게 되는 경우로서 이 경우 그 중간과정에서 남북연합이라는 평화적 결합을 전제로 한다 (이 방식은 남한정부의 공식적 입장이기도 하다).

이러한 시나리오는 그 전제로서 남북한 兩 정권은 물론 주민 모두가 서로를 인정하고 상호 신뢰하는 기반이 단단히 다져져야 논의가 가능하다. 따라서 이는 그동안 兩側정부가 시행해온 과거 및 기존정책을 서로 존중하여야 함을 뜻한다. 또한 양측 합의를 거쳐 새로운 제도를 구상하여야 하기 때문에 남북한 통합에 따른 토지제도 재

할까 하는 문제에 대해 생각하고 바람직한 방법을 찾아보고자 시도하였다. 다만 이 모든 논의가 많은 전제와 가정을 바탕으로 하고 있으며 더우기 북한에 대한 자료의 획득이 대단히 제한적이기 때문에 이 연구는 상당부분 규범적 시각에서 이루어 질 수 밖에 없었다는 점을 밝혀둔다.

II. 남북한 경제통합의 기본구상

통일이 이루어지는 경우 그 政體나 주된 국가경영이념이 무엇이 될 것인가 역시 관심사안일 수 있다. 그러나 전반적인 세계역사의 흐름과 국내외 정치, 경제여건등을 감안할 때 이미 구시대의 유물이 되어버린 사회주의 공산체제로의 회귀는 세계정치 이념의 변화에 역행하는 셈이 되며 적어도 한동안은 그 가능성 또한 극히 희박하기 때문에 이 연구에서는 남한이 주도하고 시장자본주의를 근간으로 하는 자유민주주의 국가의 형성을 궁극적인 목표로 설정하였다.

한편 통일이 이루어지는 과정 역시 어떤 경로를 취하느냐에 따라 국토문제 특히 토지제도의 재편방향에 적지않은 영향을 끼칠 것으로 전망된다. 이와 관련하여 이제까지 거론되어온 의견들을 종합하면 대체로 두가지의 경로로 대별해 볼 수 있다. 우선 첫째, 비교적 오랜시간에 걸쳐 남북간 부분적인 경제협력을 시발로 하여 점진적, 단계적 결합과정을 거치게 되는 경우로서 이 경우 그 중간과정에서 남북연합이라는 평화적 결합을 전제로 한다 (이 방식은 남한정부의 공식적 입장이기도 하다).

이러한 시나리오는 그 전제로서 남북한 兩 정권은 물론 주민 모두가 서로를 인정하고 상호 신뢰하는 기반이 단단히 다져져야 논의가 가능하다. 따라서 이는 그동안 兩側정부가 시행해온 과거 및 기존정책을 서로 존중하여야 함을 뜻한다. 또한 양측 합의를 거쳐 새로운 제도를 구상하여야 하기 때문에 남북한 통합에 따른 토지제도 재

편에 있어서도 주로 북한 토지의 私有化문제 및 효율적인 이용/관리제도의 정비, 동질화가 중요과제로 대두될 것이며 흔히 생각하듯 공산정권 이전의 舊소유권 원상회복 문제는 사실상 거론되기 어려울 것으로 판단된다. 더우기 이같은 점진적 통일 시나리오의 경우 몇몇 학자 및 단체의 연구에 따르면다면 완전한 통합국가에 이르는 시기가 대체로 2020년경으로 전망되는데, 아마도 그때쯤이면 예전의 소유권을 주장할 사람도 별로 없으리라 생각된다.

반면, 어느 한쪽의 체제붕괴에 의한 급진적 통일은 一方으로의 흡수통합(대체로 남한을 중심으로 한 통합을 전제)을 의미하며 이 경우 북한의 과거/기존 정책은 불법적인 것으로 간주되어 무효 처리될 가능성이 크다. 이때에는 앞서 제기된 사유화 및 이용관리제도의 정비문제 이외에 다양한 형태(월남, 월북자, 북한내 前소유자 등)의 소유권 원상회복 문제가 크게 대두될 것으로 예상할 수 있다. 이렇게 통일의 방식에 따라 남북한 토지 문제의 양상과 통합방향은 달라질 수 있으나 현실적으로는 구 소유권의 처리문제가 가장 큰 차이점이라고 할 수 있을 뿐 나머지 대부분의 사안에 있어서는 대체로 유사하다고 할 수 있다. 다만 이렇게 급진적인 통합이 이루어지는 경우에는 모든 제반조치들이 단기간내에 시급히 이루어져야 하기 때문에 남한당국은 이 위기상황을 대처해 나갈 수 있는 준비작업도 소홀히 해서는 안될 일이다. 현 시점에서 과연 통일이 어느 경로를 밟아 어떤 형태로 전개 될지는 아무도 자신있게 말할 수 없다. 다만 본 연구에서는 일단 점진적 시나리오에 입각하여 논의를 전개토록 하고 구 소유권의 처리문제는 별도로 간략히 검토토록 한다.

III. 남북한 현행 토지제도의 기본골격

현재 남북한의 경제체제 내에서 토지제도의 위상 및 인식은 현격한 차이를 보이고 있다. 주지하다시피 남한과 북한은 공히 국토가 협소하고 산

편에 있어서도 주로 북한 토지의 私有化문제 및 효율적인 이용/관리제도의 정비, 동질화가 중요과제로 대두될 것이며 흔히 생각하듯 공산정권 이전의 舊소유권 원상회복 문제는 사실상 거론되기 어려울 것으로 판단된다. 더우기 이같은 점진적 통일 시나리오의 경우 몇몇 학자 및 단체의 연구에 따르면 완전한 통합국가에 이르는 시기가 대체로 2020년경으로 전망되는데, 아마도 그때쯤이면 예전의 소유권을 주장할 사람도 별로 없으리라 생각된다.

반면, 어느 한쪽의 체제붕괴에 의한 급진적 통일은 一方으로의 흡수통합(대체로 남한을 중심으로 한 통합을 전제)을 의미하며 이 경우 북한의 과거/기존 정책은 불법적인 것으로 간주되어 무효 처리될 가능성이 크다. 이때에는 앞서 제기된 사유화 및 이용관리제도의 정비문제 이외에 다양한 형태(월남, 월북자, 북한내 前소유자 등)의 소유권 원상회복 문제가 크게 대두될 것으로 예상할 수 있다. 이렇게 통일의 방식에 따라 남북한 토지 문제의 양상과 통합방향은 달라질 수 있으나 현실적으로는 구 소유권의 처리문제가 가장 큰 차이점이라고 할 수 있을 뿐 나머지 대부분의 사안에 있어서는 대체로 유사하다고 할 수 있다. 다만 이렇게 급진적인 통합이 이루어지는 경우에는 모든 제반조치들이 단기간내에 시급히 이루어져야 하기 때문에 남한당국은 이 위기상황을 대처해 나갈 수 있는 준비작업도 소홀히 해서는 안될 일이다. 현 시점에서 과연 통일이 어느 경로를 밟아 어떤 형태로 전개 될지는 아무도 자신있게 말할 수 없다. 다만 본 연구에서는 일단 점진적 시나리오에 입각하여 논의를 전개토록 하고 구 소유권의 처리문제는 별도로 간략히 검토토록 한다.

III. 남북한 현행 토지제도의 기본골격

현재 남북한의 경제체제 내에서 토지제도의 위상 및 인식은 현격한 차이를 보이고 있다. 주지하다시피 남한과 북한은 공히 국토가 협소하고 산

악형 구조를 갖고있어 가용면적이 극히 제한적이라는 물리적 측면에서는 매우 유사하다. 그러나 북한은 전면적인 국유및 공유화로 토지의 私的資産 개념이不在하며 국가 주도의 이용권 분배원칙으로 토지는 철저한 생산/생활기반으로서 인식되고 있는 반면 남한은 私的보유제도를 근간으로 하며 국가는 토지의 소유, 이용, 처분에 제한적인 간접통제 기능만을 가지고 있을뿐 기본적으로는 토지소유자의 자율에 대부분을 맡기고 있다. 따라서 토지는 생산활동과 생활 의 기반요소 이외에 오히려 주요 私的資産으로서의 인식이 더욱 강하다고 보는것이 현실적일 것이다.

특히 경제개발이 본격적으로 추진된 1960년대 이후 남한의 토지자원은 엄청난 황금알을 낳는 투자의 대명사로 부상하였고 몇차례 주기적인 투기소동을 거쳐 전통적인 사회.경제윤리의 왜곡까지 초래하는등 문제시되고 있다. 이 과정에서 지가가 급격히 상승하여 부동산을 많이 보유한 일부계층은 신흥중류로 탄생되는가 하면 주택가격 앙등, 각종 사회간접자본및 공공시설 설치비용 급등, 산업활동 입지의 장애등 국가사회 전반으로는 그 폐해가 이루 말할 수 없다. 급기야 1980년대 말에는 토지의 과다소유및 불로소득적 토지자본이득의 사유화를 억제하는 취지의 토지공개념 제도를 도입하여 토지시장을 다소 안정시키기는 했지만 근본적 문제는 아직 해소되었다고 보기 어렵다.

엄청나게 올라버린 토지가격은 최근 2년정도 소폭 하락하긴 하였지만 아직도 그 절대수준은 가히 세계 정상수준이며 우리의 토지재산권 특성및 관행상 토지를 이용하기 위해선 이를 취득해야 하기 때문에 경제.사회 각부문에서 어려움이 가중되고 있다. 예를 들어 GNP 대비 총지가비율은 1992년에 9.3으로 세계 어느나라보다 높고 부동산가격이 높기로 세계적으로 이름난 일본의 경우를 훨씬 넘어서는 실정이다. 따라서 토지소유의 편중, 엄청나게 높은 가격, 그리고 치밀하지 못한 이용관리 등이 남한이 갖고 있는 토지문제의 요체이다. 남북한 토지제도의 주요특성을 대비해 보면 다음의 표과 같다.

양측 토지제도의 부문별 현황과 주요 문제점

	남 한	북 한
토지소유	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사유원칙 국유지 (14.6%) 공유지 (5.7%) 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국유원칙 · 도시토지 임야는 국가소유권의 대상: 농지는 주로 협동단체소유의 대상 · 협동단체의 소유권은 법에 의해 처분권이 제한됨 ○ 외국기업 및 개인에 대해 50년간 임차권 보장 (토지임대법) ○ 농지소유권/경작권 분리 검토중
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지소유편중 ○ 국공유지 임대제 활용미비 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사적소유 부재로 토지의 적극적 개발 유인 부재
토지이용	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사적결정 (지대격차에 의해 결정) ○ 공적규제 (조닝제도, 도시계획법 건축법 등에 의해 규제) ○ 용도지역 구분 <ul style="list-style-type: none"> 도시지역 준도시지역 농림지역 준농림지역 자연환경보전지역 토지이용을 공간계획에 부합되도록 유도하기 위한 구분 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 국가에 의해 토지이용 결정 · 기관, 기업소, 단체등이 토지이용허가 신청 · 개인은 이용허가신청 불가능 ○ 관리지역 구분 <ul style="list-style-type: none"> 농업토지 주민지구토지 산림토지 산업토지 수역토지 특수토지 토지관리를 위한 구분
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 계획적 토지이용 제도 미흡 ○ 도시용 토지공급 부족 ○ 환경보전대책 불충분 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지의 최적이용을 위한 국가의 정책능력 한계

토지시장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자유 거래 ○ 토지거래규제: <ul style="list-style-type: none"> -토지거래 허가 및 신고지역 지정 -농지 및 임야 전용규제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지시장부재 ○ 외국인 임차토지에 대해 토지제양도 인정 (토지임대법)
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고지가 - 주거비 상승 생산비용 상승 공공사업비 과다 자산분배 불균등 심화 ○ 토지투기 만연 - 생산적 경제활동 위축 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회경제변화에 따른 토지이용의 신속한 전환 불가 ○ 토지절약을 위한 유인 장치 결여 - 토지이용률 저하
토지세 및 부담금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보유세 (종합토지세, 토초세등) 취득세 (등록세, 취득세, 상속세등) 처분세 (양도소득세등) ○ 개발이익부담금 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 초기에 토지등급별(7등급) 토지 사용료 징수를 했었으나 최근의 자료는 확인안됨
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보유세 부담 경미 ○ 자본이득 환수장치 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시기반시설 조성자금 부족

IV. 북한의 토지제도 실태분석: 所有와 利用을 중심으로

1. 해방후 북한 토지제도의 변천과 특색

가. 토지개혁의 실시

북한은 해방직후인 1946년 3월, 정권도 채 수립되지 않은 상태에서 土地(농지)改革을 실시하여 대지주 및 일본인 소유의 토지를 무상으로 몰수한 후 “耕者有田의 원칙”을 바탕으로 농민들에게 무상배부(경작권)함으로서 토지소유의 사회주의화를 시작하였다 (이 토지개혁조치는 1948년 북한의

토지시장	<ul style="list-style-type: none"> ○ 자유 거래 ○ 토지거래규제: <ul style="list-style-type: none"> -토지거래 허가 및 신고지역 지정 -농지 및 임야 전용규제 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 토지시장부재 ○ 외국인 임차토지에 대해 토지재 양도 인정 (토지임대법)
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 고지가 - 주거비 상승 생산비용 상승 공공사업비 과다 자산분배 불균등 심화 ○ 토지투기 만연 - 생산적 경제활동 위축 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사회경제변화에 따른 토지이용의 신속한 전환 불가 ○ 토지절약을 위한 유인 장치 결여 - 토지이용률 저하
토지세 및 부담금	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보유세 (종합토지세, 토초세등) 취득세 (등록세, 취득세, 상속세등) 처분세 (양도소득세등) ○ 개발이익부담금 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 초기에 토지등급별(7등급) 토지 사용료 징수를 했었으나 최근의 자료는 확인안됨
문제점	<ul style="list-style-type: none"> ○ 보유세 부담 경미 ○ 자본이득 환수장치 미흡 	<ul style="list-style-type: none"> ○ 도시기반시설 조성자금 부족

IV. 북한의 토지제도 실태분석: 所有와 利用을 중심으로

1. 해방후 북한 토지제도의 변천과 특색

가. 토지개혁의 실시

북한은 해방직후인 1946년 3월, 정권도 채 수립되지 않은 상태에서 土地(농지)改革을 실시하여 대지주 및 일본인 소유의 토지를 무상으로 몰수한 후 “耕者有田의 원칙”을 바탕으로 농민들에게 무상배부(경작권)함으로써 토지소유의 사회주의화를 시작하였다 (이 토지개혁조치는 1948년 북한의

헌법이 정식으로 제정된 후 추진되었다). 물론 당시 이념경쟁 관계에 있던 남한에서도 정부수립후 1949년 농지를 대상으로 토지개혁을 실시하였으나 북한의 조치가 무상몰수, 무상분배의 방식으로 추진된 반면 남한은 유상매입, 유상분배라는 방식을 취한것이 차이점이라 하겠다. 당시 북한 토지개혁의 주요 골자는 아래와 같다.

- 생산수단으로서 농지는 농민의 소유로 (耕者有田의 원칙)
- 일본인 적산토지와 소작토지를 몰수대상
- 농민에게 처분권을 박탈한 소유권(경작권)의 무상분배와 생산량중 25%의 현물세 부과
- 분배된 토지는 새로운 토지대장에 등록 (舊대장 原簿는 폐기)
- 분배된 토지의 매매, 소작, 저당 일체금지

토지개혁에 의한 토지분배결과(경지)

(단위: 정보, %)

구 분	총면적	비율	경 지	비율	과수원	비율	농가수	비율
분배토지총계	981,390	100	965,059	100	-	100	724,522	100
고용자	22,387	2.2	21,960	2.2	-	-	17,137	2.4
토지없는 농민	603,407	60.3	589,337	59.9	-	-	442,973	61.1
토지적은 농민	345,974	34.6	344,134	35.0	-	-	260,501	36.0
타군에서 이주 한자	9,622	1.0	9,598	1.0	-	-	3,911	0.5
인민위원회보유 총 계	18,935	1.9	18,885	1.9	2,692	100	-	-

자료: 공산권문제연구소, 북한대사전, 1979, 1193면.

나. 토지 國公有化의 전개

이어서 1947년 3월에는 묘지를 제외한 전산림을 몰수한 후 국가관리아래 두었고 이어서 1947년 12월에는 도시토지를 모두 국유화 조치하는 한편 私的인 임대차제도는 폐지하였다. 한국전쟁이 끝난 1954-1958년 무렵에는 대부분 토지의 국·공유화 및 집단농장화를 이루었고(기존의 부분적 개인 소유권 완전 박탈) 드디어 1972년 12월의 사회주의헌법에서는 모든 생산수단의 국가 및 협동단체소유권을 천명하였다. 이로서 북한의 토지에 관한 소유제도 정비는 일단 완결되었다고 보여지며 그 이후의 주요 제도적 변화는 주로 이용·관리에 관한 내용이 주가 되고 있으며 1970년대 중반이후의 토지소유 및 이용에 관한 주요 조치들은 다음과 같다.

- 1977. 4: 土地法 제정 (토지소유제도 및 이용계획/관리 원칙 규정)
- 1993. 10: 土地賃貸法 제정 (북한내 외국인 및 외국기업에 대한 토지임대 시행)
- 1993. 10: 建設法 제정 (건설총계획의 작성과 실현, 건설설계 및 시공, 준공검사에서의 규율 등 규정)

북한토지의 국·공유화 과정

(단위: %)

		1949	1953	1956	1957	1958	비 고
공업	국·공유	90.7	96.1	98.3	98.7	100	국유화달성
	사 유	9.3	3.9	1.7	1.3	-	
상업	국·공유	56.3	67.5	84.6	87.7	100	리단위통합 집단농장제
	사 유	43.5	32.5	15.4	12.1	-	
농업	국·공유	3.2	32.0	80.9	95.6	98.6	사회화
	사 유	96.8	68.0	19.1	4.4	1.6	

자료: 김원, 북한의 국토개발연구, 대한상공회의소, 한국경제연구센터, 1991, 19면

2. 북한의 토지소유제도 현황

가. 기본 원칙

사회주의 체제하의 소유형태는 생산수단에 대한 국가 및 협동단체 소유와 소모품에 대한 개인소유로 특징 지워진다. 사회주의 내지 공산주의가 추구하는 궁극적인 목표는 사유재산제도의 폐지를 통하여 완전무결한 경제적 평등을 이룩하는데 있으나 개인소유를 전적으로 부정 할 수는 없었다. 이것은 所有慾이란 인간의 生來的인 욕망으로서 개인소유의 완전 폐지는 인간본능, 그 자체의 폐지로 연결되기 때문이다. 따라서 공산주의의 일반이론에 있어서도 사유재산제도의 폐지라는 것이 개인소유 일반의 폐지를 의미하는 것이 아니라 다만 부르주아적인 소유의 폐지를 가리키는 것이라고 하며 여기에 북한에서도 개인소유제도가 인정되는 이론적 근거가 발견된다.

그러나 개인소유권은 철저히 소비, 소모품에 한정되며 터밭이나 주택의 경우도 소유권이 아닌 이용권만을 인정하고 있을 뿐이다. 토지에 대해서는 특별히 土地法에서 '토지는 국가 및 협동단체의 소유로서 누구도 그것을 팔고사거나 개인의 것으로 할 수 없다' 라고 규정하여 토지에 대한 개인소유를 금지하고 있다. 이에 따라 토지는 국가소유권과 협동단체소유권만을 인정하므로 개념상 全人民 또는 협동단체 구성원의 공동소유로 되며 개인 및 업소는 이용권만을 향유할 수 있을 따름이다. 보다 구체적으로 도시토지나 주요 공장용지 또는 임야는 국가소유권의 대상이 되고 농지는 주로 협동단체소유의 대상이나 최근에는 모든 협동농장까지 국영농장으로 전환을 시도중이어서 결국 모든 토지의 국유화를 궁극적 목표로 삼고 있다고 할 수 있다.

나. 농지소유제도와 협동농장

1950년대 중반부터 지속적으로 추진되어온 북한의 농업협동조합및, 조합이 주체가 되어 운영하는 협동농장제도는 비도시지역의 경제, 사회활동을 묶는 중요한 기능을 하고 있다. 특히 북한의 농촌지역 최하위 행정조직체인 里와 농업협동조합제도는 직접 연계되어 있고 이들 농업협동조합은 과거 농촌에 산재해 있는 소비, 신용협동조합등의 기능도 흡수하여 '里' 지역내의 전체생활체계(정치, 경제, 문화, 교육등)를 총괄하는 조직체로 발전하였다. 따라서 협동농장은 북한사회에서 농업생산조직 이상의 복합적 의미를 지니고 있다고 할 수 있다. 1954년 800여개에 불과하던 농업협동조합은 1957년까지 계속 증가하다가 1958년부터는 기계화영농에 적합하도록 협동조합의 규모를 확대 재조정하는 작업에 착수하여 대단위 협동조합으로 집단화 시켜나갔다.

현재 북한의 총농경지중 90% 이상이 협동농장의 집단소유하에 있으며 1966년 3,778 개소에 달하던 협동농장의 숫자는 1988년에는 약 3,400개 소로 줄어들었다. 또한 이들 협동농장의 평균규모는 농가호수로 약 275 호, 경지면적은 약 466 ha에 달하는것으로 조사되고 있다.

한편, 최근 자주 언급되고 있는 "터밭"이란 협동농장의 조합원 각 농가당 단체 공동소유토지중의 토지를 일부 분배하여 자유로운 경작권을 부여하는것을 말한다. 이는 개인의 소유권이 아니라 이용권을 허용한데 불과하며 대부분의 농가는 이 터밭에 채소등을 재배하여 자체 소비하고 일부는 농민시장등에서 판매하여 소득을 올리기도 한다. 그러나 터밭에서 조차 경작자가 자유로이 작물을 선택할 수 없으므로 이용권 자체도 매우 제한적임을 알 수 있다. 초기에 30-50명까지 허용했던 터밭의 규모는 최근 20명으로 축소되었다고 알려진다.

이제까지 농촌사회의 기초조직으로, 농업생산의 단위로 유지되어온 협동농장에 대해 최근 새로운 정책이 시도되고 있다고 한다. 즉 일종의 국영

기업 형태인 국영농장으로의 전환이 바로 그것이다. 협동농장의 전인민적 소유(국가소유)로의 전환은 이제까지의 '리' 단위의 조직을 '군' 단위로 확대하는 방향에서 추진되고 있다.

농업의 협동화

구분 연도	협동조합 (협동농장) 총수(개소)	협동농장에 망라된 농호수		협동농장에 망라된 경지면적	
		농호수 (農戶數)	총농호수에 대한 %	경지면적 (천정보)	총경지면적에 대한 %
1953	806	11,879	1.2	11	0.6
1954	10,098	332,662	31.8	576	30.9
1955	12,132	511,323	49.0	885	48.6
1956	15,825	864,837	80.9	1,397	77.9
1957	16,032	1,025,106	95.6	1,684	93.7
1958	3,843	1,055,015	100.0	1,791	100.0
1959	3,739	-	-	-	-
1960	3,736	-	-	-	-
1961	3,702	1,031,698	100.0	1,824	100.0
1962	-	-	-	-	-
1963	3,732	1,066,896	100.0	1,837	100.0
1964	3,778	-	-	-	-

자료: 조선중앙연감, 1961, 265면.

당초 협동농장들에 대한 시범농장의 역할을 하도록 했던 국영농장은 협동농장에 비해 대규모이며 궁극적으로 행정구역(군)당 1개소 설치를 목표로 하고 있다고 한다. 그리고 이들 국영농장은 여타 기업소와 마찬가지로 국가가 관리자를 임명하도록 하고 있어서 기존 협동농장의 생산성 낙후를 탈피하고자 중앙정부의 통제수준을 높이는 조치로 이해된다.

다. 북한토지소유제도의 최근 경향

구 소련 및 동구권 국가들의 자본주의로의 체제전환과 활발한 개방화 경향에 영향받아 최근 북한의 토지제도에 있어서도 작은 변화들이 나타나고 있다. 즉, 1993년경 부터 제도화된 토지의 임대제도와 농지의 耕作權私有化 실험이 그것이다. 이 중 1993년 10월 이후 시행하고 있다고 알려진 土地賃貸法은 외국인과 외국법인, 국외의 동포를 대상으로 하고 있으며 임대기간은 50년 이내로 계약당사자간 합의에 의해 결정토록 되어있다. 임차한 토지이용권은 임차자의 재산권으로 되어 양도 및 저당이 가능하다고 한다. 얼마전 발표한 나진-선봉 경제특구등에서의 적용을 일차 염두에 두고 마련된 이같은 조치는 임대의 방식에 있어 입찰 및 경매까지도 허용하도록 하고 있다.

북한 토지임대법(1993)의 주요내용

- 토지임대법의 기본
 - 외국인과 외국법인, 국외의 동포를 대상으로 함
 - 담당기관: 국토관리 기관, 지대 당국(자유무역지대)
 - 임대기간은 50년 이내로 계약당사자간 합의에 의해 결정
 - 임차한 토지이용권은 임차자의 재산권으로 됨
- 토지의 임대방식
 - 토지임대는 협의방식에 의함
단 자유무역지대 에서는 입찰과 경매방식에 의한것도 가능함
 - 토지임차자는 토지를 임대차계약에서 약정한 용도대로 이용해야 함
토지용도를 변경하고자 하는 토지임차자는 토지를 임대한 기과와 용도를 변경하는 보충계약을 체결하여야 함
- 토지이용권의 양도 및 저당
 - 토지임차자는 토지임대기관의 승인을 받아서 임차한 토지의 전부, 혹은 일부의 이용권을 제3자에게 양도(매각, 재임대, 증여, 상속)하거나 저당을 설정할 수 있음. 단 그 기간은 토지임대차계약에서 정한 기간의 잔여기간을 초과할 수 없음

- 토지임차자는 임대차계약에서 토지임대료 전액을 지불하고 계약에 지시된 투자액을 투자함으로써, 임차한 토지의 이용권을 매각, 재임대, 증여, 혹은 저당을 설정하는것이 가능함
- 토지이용권을 양도할 경우 토지이용에 관한 권리와 의무, 토지에 있는 건축물과 그 부속물도 함께 양도됨
- 토지이용권의 매각절차는: i) 토지이용권의 매각자와 구매자는 계약을 체결하여 공증기관의 공증을 받음 ii) 토지이용권의 매각자는 계약서의 사본을 첨부한 토지이용권 매각신청문서를 토지를 임대한 기관에 제출하여 승인을 받음 iii) 토지이용권의 매각자와 구매자는 당해 국토관리기관에 토지이용권 명의변경등록을 함
- 토지임차자가 토지이용권을 매각하는 경우, 토지를 임대한 기관은 우선적으로 이를 구매할 수 있는 권리를 갖음

○ 토지임대료와 사용료

- 토지임대료는 토지이용권의 가격임
- 토지를 임대하는 기관은 개발한 토지를 임대할 경우, 임차자로 부터 토지 개발비를 토지임대료에 포함하여 받음
- 임차한 토지의 이용자는 매년 국가가 정한 토지사용료를 지불해야 함
- 장려부분과 자유무역지대내에 투자한 대상에 대하여는 토지사용료를 10년 까지 경감시키거나 면제시킬 수 있음

○ 토지이용권의 반환

- 계약기간 만료시 자동적으로 반환
- 이 경우 당해 토지에 있는 건축물과 부속물도 무상으로 반환됨. 단 토지를 40년 이상 임차한 경우 임대기간 종료 10년 이내에 준공한 건축물에 대하여는 잔존가치를 인정, 보상할 수 있음
- 토지임대기간을 연장하고자 하는 토지임차자는 동기간의 종료 6개월전에 토지를 임대한 기관에 토지이용연기신청을 제출하고 승인을 받아야 함. 이 경우 토지임대차계약을 다시 체결하여야 함
- 토지를 임대한 기관은 불가피한 사정으로 임대기간내에 토지이용권을 취소할 경우, 6개월전에 토지임차자와 합의하여 동일한 조건의 토지와 교환하던가 보상을 해 주어야 함

한편, 농지의 소유권과 경작권의 分離 私有化 방안은 1993년부터 회령등 일부지역에서시험한 바가 있다고 하며 수확한 농산물중 일정비율을 당국이 토지이용에 대한 사용료 명목으로 가져가고 나머지 수확물은 농경지를 경작한 지역 농민들이 私有하는 방식이다. 중국식의 토지개혁(국가-토지소유권 농민-경작권 분리 방안)을 본딴 것으로 보여지나 이후 확대 운용되고 있다는 소식은 없고 오히려 여러가지 부작용으로 인해 실험자체가 중단되었다는 보고도 있는 실정이다.

3. 북한의 토지이용제도

가. 기본방향

북한의 국토이용에 관해서는 통계자료의 발표가 거의 전무하기 때문에 정확한 실상을 알기 어렵다. 그러나 여러 경로를 통해 개략적으로 파악되는 국토이용구조는 우선 전체국토면적 1200만 ha 중에서 임야가 약 950만 ha, 농경지(논, 밭 포함)가 약 200만 ha, 그리고 도시용지및 기타면적이 약 50만 ha로서 구성되어 있다. 국가가 소유권을 갖고있는 북한의 토지이용에 있어 외형상의 기본방향은 남한과 큰 차이가 없어 보인다. 북한당국이 표방하는 국토이용의 기본방향은 i) 토지보호, 토지개발을 통한 국토의 개조및 자연조건의 극복, ii) 토지개량을 통한 이용율의 제고iii) 국가가 수립한 계획에 부합하는 이용체계 확립 (계획허가제도)이며 국토이용의 구분은 농업토지, 주민지구토지, 산림토지, 산업토지, 水域토지및 特殊토지로 분류하고 있다. 그러나 私的 소유권이 존재하지 않는 상태에서의 이같은 분류는 용도지역에 따라 개개 토지소유자에 대한 행위규제의 내용이 달라지는 남한식의 토지이용 구분과는 그 성질이 판이하며 단순한 행정적인 분류일 따름이다.

각각의 용지구분에 대해 살펴보면, 우선 농업토지는 오직 경작가능한 농지만이 포함되며 농업토지의 관리는 농업지도기관과 이를 이용하는 해당

협동농장및 기관, 기업소, 단체가 행하도록 되어있다. 논과 밭은 허가없이 묵이거나 버릴 수 없으며, 논밭을 묵이거나 농업생산외의 목적으로 이용하고자 할 때에는 그 규모와 대상에 따라 해당 국토관리기관의 동의를 받은 다음 농업지도기관 또는 정무원의 승인을 받아야 한다고 한다. 주민지구토지에는 시, 읍, 노동자지구의 건축용지와 그 부속지, 공공이용토지와 농촌의 건설대지가 속한다. 주민지구토지의 관리는 중앙의 도시경영기관과 지방행정위원회가 담당하며 주민지구토지를 이용하려는 기관, 기업소, 단체는 해당 도의 행정위원회 또는 정무원회의의 토지이용허가를 받아야 한다. 산림토지는 산림이 조성되어 있거나 조성할 것이 예정되어 있는 산야와 그 내부의 각종 이용지가 이에 속한다. 산림토지는 그 관리를 국토관리기관과 토지를 이용하는 각급 기관및 단체가 담당하며 이들은 산림의 남벌과 화전개간이 없도록 철저히 감독통제하여야 한다고 되어있다.

한편 산업토지에는 공장, 광산, 탄광, 발전시설등 산업시설물이 차지하는 토지와 그 부속지가 해당되며 특히 산업토지를 관리하는 기관, 기업소는 공장및 산업시설물의 부지를 필요이상 넓게 잡아놓고 토지를 남용하는 일이 없도록 하며 산업토지의 보호관리를 철저히 하여야 한다고 한다. 水域토지는 연안, 영해, 하천, 호소, 저수지, 관개용 수로등이 차지하는 일정한 지역의 토지가 포함되며 그 관리는 대상에 따라 국토관리기관이나 농업지도기관이 맡도록 하고 있다. 끝으로 특수토지에는 혁명전적지, 혁명사적지, 문화유적지, 보호구역, 군사용토지등 특수한 목적에 이용되는 토지가 해당된다.

북한의 토지관리 및 이용감독은 각급 인민위원회와 정무원및 행정위원회의 지도하에 국가관리기관이 통일적으로 수행하며 위에서 언급되었듯이 경작이 가능한 토지의 休耕, 타목적 전용등의 경우에는 허가를 필요로 한다. 북한의 토지관련문건으로는 토지등록대장, 토지이용허가정리부, 지적도, 토양도, 토지정리설계도 등이 있으며 이때 토지대장은 해방전의

舊대장(토지개혁후 파기합)이 아니라 북한정권 수립후의 이용권 분배사항 및 이용상태를 반영하는 문건이다. 토지등록 관리와 관련하여 북한의 土地法은 '국토관리기관은 나라의 모든 토지를 통일적으로 장악하고 등록하며 토지관리 및 이용에서 제도와 질서를 엄격히 지키며 토지를 국토건설 총계획에 의하여 전망성있게 이용하도록 감독통제 하여야 한다'고 하고 있다. 또한, 농업지도기관은 새로 일군 땅과, 토지를 정리하여 얻은 땅을 제때에 등록하며 토지를 이용하는 기관, 기업소, 단체는 토지의 변동상황을 해당기관에 제때에 알려야 한다고 하고 있다.

나. 국토개발 계획제도

북한의 국토이용과 관련하여 가장 상위의 계획은 國土建設 總計劃으로서 경제발전과 복리증진에 기여하도록 합리적인 국토개발/이용을 목적으로 하는, 말하자면 남한의 국토종합개발계획과 유사한 성격의 계획이다. 국토건설 총계획은 대상기간이 30-50년에 이르는 초장기 계획이며 주요 기본방향으로 몇가지 원칙을 제시하고 있다. 그 하나는 농경지 잠식을 금지하는 내용이다. 이는 북한의 심각한 식량사정과 연관이 되는 부분이며 산림훼손 및 토사유출, 홍수등의 후유증이 심각한 것으로 알려지고 있는 무리한 새땅찾기 운동, 다락밭 개간과 같은 맥락에서 이해할 수 있는 원칙이다. 다음, 도시의 크기를 크지않게하고 중.소도시를 많이 육성하되 도시주변에 공원, 유원지 및 문화시설을 설치토록 하고 있다. 이는 구 소련 등 사회주의 국가에서 보편적으로 택하고 있는 국토 및 도시개발의 일반적 원칙이며 우리의 시각에서 볼 때에도 바람직한 일면이라고 하겠다. 또한 경제의 발전방향 및 전망에 따라 과학적인 계획을 수립하여야 한다는 원칙은 추가적인 논의가 불필요한 당연한 말이다.

이상과 같은 원칙을 고려하여 국토건설 총계획에서 다루는 주된 내용은 i) 혁명전적지, 사적지등의 보호대책 ii) 토지개량, 간척지 개발대책 iii) 산림 및 치수대책 iv) 교통, 운수대책 v) 산업입지 대책 vi) 도

시, 마을의 위치와 규모, 관광지 대책 vii) 수자원 보호대책, 공해대책 등으로 구성되어 있다. 이를 통해 남한의 국토개발계획에 비교하면 물리적 측면이 더욱 강조된 계획임을 알 수 있다.

이러한 전국단위의 국토건설 총계획과 중요지구 국토건설 총계획은 최고 인민회의 또는 중앙인민 위원회에서, 그리고 지역단위의 국토건설총계획은 도인민회의 또는 도인민위원회에서 승인하도록 하고있다. 계획작성의 절차를 살펴보면 중앙의 국토계획기관이 국가적 발전방향을 지방국토계획 기관들에 보내면 각 지역에서는 이러한 틀속에서 지역별 국토건설총계획(도, 군)을 작성하고 이를 중앙에서 다시 취합·조정하여 국토건설총계획을 작성하도록 하고있다.

한편 총괄적인 국토건설 총계획에 기초하여 산업건설 총계획과 도시 및 촌락건설 총계획, 부문별건설 총계획을 별도로 작성하여 국토개발및 관리의 지침으로 삼고있다. 그리고 각급 국가계획기관과 건설주체인 기관, 기업소, 단체는 승인된 산업건설 총계획, 도시 및 촌락건설 총계획, 부문별건설 총계획에 따라 건설 우선순위를 정하여 세부건설계획을 수립하여야 하는것으로 알려지고 있다. 또한 단위건설주체인 국가기관, 기업소, 단체는 建設位置指定書 또는 建設明示書를 국가의 건설감독기관으로부터 발급받아 이에 기초하여 土地利用許可를 받도록 하고 있다.

다. 도시계획및 도시토지이용

도시의 복구/건설은 국가종합 도시계획설계에 의해 실시되며 도시내 대지, 건물, 시설물및 지상물을 가진 일체의 기관, 기업들은 도시건설설계에 따르도록 하고있어 일종의 planning permission 형태의 엄격한 개발통제가 이루어지고 있는것으로 보인다. 도시토지의 용도구분은 거주지역(주택소구역, 공공대지, 일반공공녹지, 가로/광장등으로 다시 세분함), 상업지역, 외부교통지역, 창고지역, 공공시설지역및 녹지로 분류하고 있

으며 우리의 기준으로 볼 때에는 매우 낮은 밀도를 유지토록 하고 있다 (참고로 초기 평양시 총계획에 따르면 도시내 평균 건축밀도는 20-25%로 제한함).

그러나 국토관리에서와 마찬가지로 이같은 용도의 구분은 도시토지의 계획적 이용을 위한 자체적 관리방향일 뿐 개별 토지소유자의 임의적 토지 이용을 규제하기 위해 지정하는 남한의 도시계획상 용도지역지구와는 다른 성격이다. 도시토지 용도구분의 기본원칙으로서 북한은 i) 각용도별 지역들을 그 기능에 따라 긴밀하게 연계시킴으로써 부여된 기능을 원만히 수행하도록 해야 하며 ii) 서로 다른 기능을 수행하는 용도별 지역들을 도시의 자연조건에 적응하게 상호 합리적인 위치에 배치하며 iii) 용도별 지역의 배치에서는 각지역의 배치문제를 개별적으로 볼 것이 아니라 반드시 도시전체의 총체적 견지에서 취급하여야 한다고 규정하고 있다.

한국전쟁이후 북한의 도시개발은 취약한 경제상태와 전문인력의 부족으로 대부분 소련및 소련 위성국들의 지원에 의해 추진되었고 이 과정에서 동구유럽의 사회주의적 도시계획思潮에 적지않은 영향을 받은것으로 보인다. 1970년 이후는 김일성, 김정일의 현장기시에 의한 각 도시별 개발 계획수립이 추진되었는데 1970년에 원산, 1976년에는 청진과 해주, 1981년에 남포와 함흥등이 이에 해당된다. 현재 시점과는 상당한 차이가 있겠지만 참고로 1960년에 계획이 수립된 평양시의 경우, 도시내 토지용도별 구분은 주거지역이 56%, 상업/산업지역이 1.5%, 공업지역이 7.9%, 공공지역은 16.9%, 그리고 군용지역이 6.5%로 이루어 지고 있다. 한편 북한당국은 도시내 주택및 건축물과 각종시설물의 관리및 보수등을 총괄하기 위해 중앙정부및 각 지방단위 정부에 도시경영부를 설치하는가 하면 都市經營法까지 제정하는등 도시 공간관리에 대단한 관심을 기울이고 있는것으로 파악된다.

V. 통일독일, 동구권 및 중국의 토지개혁

이상에서 북한의 토지소유제도 및 이용·관리제도에 대해 자료가 허락하는 한도내에서 살펴보았다. 소유는 국가 및 협동농장중심으로, 그리고 이용 및 관리는 우리보다 더욱 엄격한 통제하에 있다고 요약할 수 있다. 따라서 통일후 우리가 가장 관심을 갖어야 할 사항은 무엇보다도 국·공유 토지의 사유화와 관련한 일련의 전략이라고 하겠다. 그러나 반세기 동안 사회적 소유권이不在했던 사회에 새로운 재산권개념을 도입·정착 시키는 것은 대단히 어려운 작업일 수 밖에 없고 모의실험(simulation)조차 불가능한 대상이기 때문에 극히 신중하지 않으면 안될 것이다. 다행히 우리는 독일 통일후의 구동독 및 동구권 여러나라에서 시행하였던 국유재산 사유화의 간접경험을 참고할 수 있다는 유리한 입장에 있다. 또한 사회주의정권이 그대로 유지된 채 경제개방정책을 펴고있는 같은 문화권내의 중국 및 베트남 등의 토지개혁으로 부터도 유용한 사례를 찾아볼 수 있을 것이다. 따라서 이들 나라에서 겪었던 사유화의 경로를 고찰하고 시사점을 찾는 작업은 적지 않은 의미를 지닌다. 이번 章에서는 동구권 등지의 사유화 경험, 그리고 통일독일 및 중국의 사례를 상세히 알아보고 기타 여러나라의 경험을 종합하여 몇가지 중요한 참고사항을 정리하고자 하였다.

1. 자본주의화 과정에서 토지자원의 관리방향 개요

동구권 여러나라에서의 변화는 급진적인 시장경제로의 개혁으로 압축된다. 이에 따라 토지소유권 역시 전면적인 사유화쪽으로 전개되고 있다. 이같은 토지사유화 과정에서 구 공산정권아래 행해진 사유재산에 대한 몰수조치가 가장 핵심적인 문제로 제기된 점은 이미 잘 알려진 바와 같다. 이러한 구재산권의 처리는 원소유권의 반환 또는 금전적 보상의 두 형태로 추진되고 있다. 독일, 체코, 루마니아 등은 원소유권 반환의 원칙을 채택한바 있고 헝가리와 폴란드는 금전적 보상을 실시하였다.

한편, 기존 공산.사회주의 정체가 계속되는 가운데 경제활성화를 촉진하기 위해 정.경분리의 원칙하에 토지제도를 개편한 중국과 베트남은 좀 색다른 경우에 속한다. 이들 국가에서는 사회주의적 계획경제와 시장제도를 결합한 정책을 채택하여 토지재산권중 소유권과 이용권을 분리하여 소유는 계속 국유형태를 유지한 채 이용권을 사유화하는 방향으로 토지제도의 개혁을 추진 중이다.

2. 국공유지 사유화

가. 도시용 토지의 사유화

동구권 국가들은 여러가지 정치적 이유에서 전반적인 사유화쪽으로 대부분 추진하고 있으나 도시토지의 경우 선진국가에서 장기임대방식으로 효과적인 토지이용/관리가 이루어지고 있음을 고려해야 할것으로 보여진다. 실제로 러시아의 개혁 초기 서방의 유수한 경제학자들은 국유토지의 무분별한 사유화조치를 경고하는 의견을 제시한 바 있으나 정치적 이유에서 채택되지 못하였던 경우도 있었다.

반면, 중국의 경우 토지소유권과 사용권을 분리하여 국가가 소유권을 갖고 민간에 사용권을 협의, 입찰, 경매에 의해 양도하는 체제(자유로이 재양도 가능)로 토지제도를 개혁하여 비교적 부작용 없는 전환을 이루고 있다고 알려지고 있다. 북한의 경우 외국인 및 외국기업에 대해 중국식의 토지 유상양도제도를 실시하고 있으나, 중국처럼 전면적인 토지 유상양도제도를 목표로 한 개혁의 전망은 아직 없다.

나. 주택사유화

한가지 동구의 사유화 사례를 검토할 때 주목하여야 할 일은 동구권의 경우 북한과는 달리 구체제하에서도 개인주택의 비중이 높았다는 점이다

(동독 41%, 불가리아 85%). 그리고 대부분의 동구 국가에서는 현거주자에게 임차권을 존속시키거나 무상 또는 저가유상으로 분양하여 거주자의 생활권을 보호하도록 하고 있다는 점을 특기할 만하다. 특히 동독에서는 통일 직전에(1990년 3월부터 4개월간의 interim Communist regime 기간 중) 주택부지 사유화 특별조치를 단행하여 동독의 주민들에게 현재 거주하고 있는 주택 및 부지를 무상불하 함으로서 동독주민들의 사유자산 형성을 보조함은 물론 그들의 주거생활 불안정을 해소코자 노력한 바 있다. 그럼에도 불구하고 원소유권 복구를 원칙으로 삼았던 통일 초기 원소유자의 반환청구권이 제기되는 경우 현거주자의 생활권이 위협 받는 문제가 발생하였던 것으로 알려진다.

주택 사유화의 통상적 절차를 살펴보면 국유재산중 주거용으로 사용되고 있는 재산과 주택협동조합에 의해 주거목적으로 사용되고 있는 부동산을 일단 지방자치단체에 소유권 이양하면 각 지자체는 이를 즉시 사유화 시키던가 지방정부가 지분을 갖는 임대주택회사로 전환시킨다. 지방정부 소유의 주택은 대체로 현거주자를 중심으로 일정기간 임대조치를 취하고 주민의 구매력이 일정수준에 이를 때 이를 매각하는 방향으로 정책을 펴고 있다.

다. 생산 및 상업시설용지

대부분의 동구 국가의 경우 생산 및 상업시설용지의 사유화는 각각 해당 시설의 사유화 방식(협의, 입찰, 경매에 의한 매각, 쿠폰분배방식, 경영자와 노동자에 대한 주식 배분등)에 의해 결정되었다. 다만 독일의 경우 비업무용으로 판정된 시설용지에 대해서는 기업과 분리하여 信託廳(THA) 산하의 信託不動産會社(TLG) 관리하에 두고 투자계획등을 평가하여 공개 입찰 방식에 의해 사유화를 추진 하였다.

라. 농업용 토지의 사유화

동구 국가들의 경우 농업집단화 이후에도 개인의 농지 소유권이 존속하는 비중이 높았으나 북한의 경우 농지의 私的所有가 완전 일소되고 토지등록원부가 폐지됨으로써 원소유권 회복에 보다 더 어려움 있을것으로 전망된다. 한편 동구 국가들의 농지사유화 과정에서는 새로운 私的 토지 소유제도와 舊來의 집단영농법이 서로 조화되지 않아 농업생산성이 저하하는 문제가 발생하였다. 독일등 몇나라의 경우 구 공산권지역의 농가가 농지를 구입할 자본의 축적이 부족한 점을 감안해 현재는 우선 경작자 중심으로 12년간 임대하는 방식을 운용중인 것으로 알려지고 있다.

3. 舊재산권 처리

독일및 체코등 대다수 동구권 국가에서 채택한 바 있는 원소유권회복 (restitution)은 무엇보다 현이용자의 토지이용권을 보호 못하여 동.서 독 주민간, 또는 계층간에 심각한 위화감을 조성한 점이 큰 단점으로 지적되고 있다. 뿐만 아니라 소유권의 증명과 관련한 빈번한 법정분쟁과 이에 따른 소유권의 불확실성 때문에 투자유치에 커다란 장애를 겪고 있는 것으로 알려지고 있다.

통일독일에서 1993년말 까지 접수된 원소유권 회복신청건수는 총 250만 건에 달한다고 하며 하나의 토지에 수십명의 자칭 원소유자들이 나타나 대단한 혼란을 겪었다고 한다. 다만 1945-1949년 기간중 구소련에 몰수된 재산은 회복신청이 불가능하며 현재 금전보상을 추진중으로 알려지고 있다. 한편 토지등에 대한 원소유권 반환원칙이 투자지연등의 문제를 노출함으로써 법개정을 통해 공공목적상 투자촉진을 위해 필요한 경우를 제외하고는 금전보상의 원칙으로 전환하였다. 이와 관련하여 북한의 경우는 다른 동구국가들과 달리 토지의 개인소유가 일체 허용되지않고 있으며 또 토지등록원부가 폐기된 것으로 알려져 있기 때문에 구소유권의

반환이 보다 어려울 것으로 예상된다.

반면 헝가리등 몇나라에서는 과거의 소유권을 반환치 않고 금전적인 보상방침을 채택한 바 있었다. 통일독일 역시 투자장애의 문제를 해소하고자 원소유자가 확실한 투자계획을 갖고있지 못한 경우는 금전적 보상 방식으로 최근 전환하였다고 한다. 보상에 의한 구재산권 권리회복은 현 이용자의 이용권 보호, 소유권의 불명확성에서 오는 투자에 대한 장애 문제는 해결할 수 있으나 계층간 위화감 조성 과 소유권 입증의 어려움은 여전히 문제로 남는다고 할 것이다.

또한 적정한 보상가격의 책정도 쉬운 문제는 아니라고 하겠다. 동구 국가들은 낮은 수준의 보상가격 평가를 채택하고 있는데 독일의 경우 1935년 기준시가자료에 기초하여 보상을 실시하고 헝가리의 경우는 보상 가격대별로 보상비율을 차등적용 하는것으로 알려지고 있다. 이밖에도 보상가액의 상한규정을 둔다던지, 양도가 가능하고 국공유재산의 매입시 사용할 수 있는 보상쿠폰을 발행하는 방식들도 활용되고 있다.

4. 토지정보체계의 정비

동구 국가들의 경우 토지지적정보(cadastré)가 형편없이 부정확하여 실제 활용이 사실상 불가능할 정도여서 토지사유화에 가장 큰 장애로 작용하였다고 지적되곤 한다. 이 때문에 체코의 경우는 모든 토지의 정보(소유, 이용, 특성 등)에 대한 신규 등록을 의무화 하였다고 한다(92-93.5). 전통적으로 기록의 질적수준이 높고 정확한 독일사회에서도 구 재산권관계 분쟁이 끊이지 않았던 사례를 감안할 때 어느정도 기간이 흐른뒤의 재산권 회복이란 과제가 얼마나 어려운 것인가를 알 수 있다.

5. 사유화토지의 거래및 개발

독일 통일후 서독주민은 아무런 제약없이 동독지역의 부동산을 자유롭게 구입 할수 있어서 동독주민의 생활근거를 불안정하게 만들었다고 하며 투기적 거래사례도 적지 않았다고 알려지고 있다. 특히나 토지에 대한 애착이 강하고 투기적 자본이익에 익숙한 우리의 경우 통일이후 북한토지에 대한 남한주민의 투기적 매입에 대한 강력한 억제장치가 필요할 것이다. 뿐만 아니라 사유화되는 토지에 대한 계획적 이용,관리가 부실한 경우 또다른 문제를 야기할 수 있는 바 중국에서는 토지이용계획이 정립되지 않은채 토지(사용권)사유화가 진행되어 지역에 따라 상당히 심각한 정도의 난개발 현상이 초래되고 있는것으로 지적되고 있다.

6. 동구유럽의 토지제도 개혁: 종합

가. 사유화와 公共財

유럽 여러나라의 민주화, 시장경제화, 사유화추진은 각사회의 배경에 따라 각기 다를수 밖에 없다. 동독의 경우는 전통적으로 치밀한 법률체계, 정부의 관리능력, THA(신탁공사)등 효과적인 사유화 전담기구의 존재로 비교적 큰 차질없이 진행되는것으로 알려지고 있다. 그러나 러시아의 경우에는 한번도 시장경제체제를 운영해본 경험도 없고 사유재산제도 및 지적정보가 과거에도 존재치 않았기 때문에 전면적인 경제체제의 변환과정에서 많은 문제가 나타나고 있다고 한다. 현재도 헌법등 기본적인 법체계의 미비로 사유화추진에 문제가 많다. 한편, 많은 동구국가에서 舊所有權의 回復(restitution)을 사유화의 원칙으로 삼고있으나 소유권의 증명, 법정분쟁및 이에따른 不確實性 때문에 신규투자에 커다란장애가 야기되는등 否作用 크다고 하며 오히려 이보다는 구소유자에 대한 補償原則의 채택이 이 보다 바람직 했을것으로 지적되고 있다.

동유럽 사회주의국가에서 주택은 公共財로서 주민들에게 거의 무료로 제공되어 왔던바 시장경제로의 전이과정에서 이점이 흔히 간과되고 있는것 같다. 과거의 임금에는 주거비지출을 고려치 않았으나 주택이 公共財에서 私的財貨로 전환된다는 것은 정부에서 담당했던 엄청난 규모의 재정이 민간 개인의 부담으로 전환됨을 뜻하고 이는 임금개념의 큰 변화를 필요로 한다고 하겠다.

이들 국가에서 우선적으로 시급한것은 토지재산권(소유권, 임차권)개념의 정립과 비교적 정확한 토지지적정보(cadastre)의 확보이며 이를 통해서만 효과적인 사유화가 진전될 수 있다고 할수 있다. 특히 지적정보의 경우, 일부국가에서 부분적으로 유지되어 왔으나 그 내용및 정보의 질이 형편없이 부정확하고 특히 공산통치기간중 전혀 무관심하여 (비교적 나은 동독의 경우도 문제 많음) 실제로 활용이 불가능한 정도라고 한다. 이는 현시점에서 사유화추진에 가장 큰 걸림돌로 작용하고 있다.

또한 토지등 국유자산의 사유화에 있어 여러가지 정치적 이유에서 전면적인 사유화쪽으로 대부분 추진되고 있으나 실상 많은 서방국가에서 특히 도시토지의 경우 공유화후 장기임대방식이 채택되고 있으며 이를 통해 오히려 효과적인 토지이용/관리가 이루어지고 있음을 참고할 필요가 있다. 1991년 저명한 경제학자그룹 (L.Harris, J.Tobin, R.Musgrave, O.Oldman, W.Baumol, A.Kahn 등 30여명)이 당시 고르바초프 소련대통령에게 성급한 토지의 사유화보다 임대제를 권고했던 사례도 간과해서는 안될 일이다.

사유화조치는 통상 소유권의 법적이전과 대금지불을 수반한다. 주택의 경우 현이용자에게 무상으로 사유화하는 조치는 현재로서 불가피 하겠지만 조만간 주택시장이 정상궤도에 오르면 배분상의 문제를 초래할 수도 있다고 지적된다. 몇나라에서 주민의 구매력 확보방안의 하나로 무상 또는 nominal한 수준의 유상으로 償還券 (coupon, or voucher)을 배분하고

있으나 많은 주민이 市場概念에 익숙지 않은 틈을 노린 일부의 투기적 매점이 문제화 되고 있다고 알려진다.

금전보상 또는 원소유권회복은 사유화 추진에 있어 가장 중요한 선택이며 법적, 경제적, 심리적, 정치적 관심의 대상이 된다. 이제까지 대개의 나라는 후자를 택하였고 헝가리는 보상방식을 택하였다. 특히 폴란드, 체코, 불가리아는 소유권회복의 원칙을 채택함으로써 엄청난 문제점을 겪고 있는것으로 알려지며 독일 역시 초기에는 소유권회복 원칙을 채택하였으나 여러 문제로 인하여 1992년말로 신청시한을 정하고 원소유자의 투자의지가 명백한 경우에 한정하여 소유권을 회복시키도록 제한하고 있다. 권리회복 정책은 효과적인 법체계, 기초정보의 확보등을 요하며 독일의 경우외에 他國에서의 추진에는 현실적 한계가 있다는 지적이 많았다. 이들 나라에 있어서 사회, 정치적 이유로 소유권회복 원칙의 변경은 사실상 불가능하다고 할수 있으나 해결방안은 통일독일의 예처럼 소유권회복 주장의 조건을 보다 강화하고 엄격히 적용하는 수 밖에 없다고 보여진다.

나. 토지의 이용과 개발

향후의 효율적인 토지정책의 운영과 토지이용을 위해서는 사유화에 따른 법적, 기술적 문제를 해소하여 土地買占과 市場凍結을 방지하고 시장을 통한 토지의 유동화와 개발을 촉진시켜야 할것으로 지적되고 있다. 즉, 향후의 활력있는 도시계획체계운영, 도시개발을 위해서 토지법 내지 계획법의 정비, 제정이 시급하다고 여겨진다. 도시계획및 개발관리에 있어, 이제까지는 불필요했던, 공공과 민간의 이해를 조정하는 장치에 대해 적극적인 검토가 있어야 하며 경제성개념의 도입; 편익-비용분석, 타당성 조사등 과거와는 다른 시각에서의 도시관리가 당장 요구되고 있다.

계획관리의 지방분권과 함께 광역적인 전략계획개념의 도입도 필요할 것

이다. 또한 토지이용 정책수단이자 재원조달방법 으로서의 토지세제에 대한 기능의 인식과 제도도입 역시 검토되어야 할 사항이다. 이를 위해서는 세제운용의 기반인 지적정보, 평가기법의 확보가 선결문제로 대두된다. 특히 지방정부의 운용과 관련하여 사유화에 따른 매각대금은一回性이므로 장기적, 안정적 재원조달방식으로서 토지세제에 대한 검토가 필수적이라 하겠다. 이밖에 사유화 방향과는 별도로 토지수용제도의 검토도 필요한 일 중의 하나이다.

사유화및 투자유치에 관해 생각할 때 단기적인 관점에서의 외부재원에 의한 민간개발의 문제가 대두될 수 있다. 우선, 고급호텔이나 관광지등에 대한 외부수요가 존재하고 추진도 활발할 수 있지만 정작 사회적으로 필요한 기반시설, 서민주택등에 대해서는 구매력을 갖춘 수요가 당장은 부족하기 때문에 추진이 어려울 전망이다. 이에 대해서는 상호보조(cross subsidy)방식을 신중히 검토할 필요가 있다.

보다 실무적인 차원에서 볼때 시장경제체제로의 전환에는 각 단계마다 어떤형태든 평가(토지가치, 기반시설설치비용, 개발비용, 관리비용등)라는 과정이 개재되며 이에 익숙해져야 할것이다. 특히 과거 정부가 사전에 가격을 정하던 관행과는 엄청나게 판이한 양상일 것이 분명하므로 이에 대한 사전 교육도 한가지 방법이 될것이다. 요컨대 사유화, 시장경제로의 전환의 요체는 "Sellers' market"에서 "Buyers' market"으로의 변환을 뜻하기 때문이다.

7. 중국의 토지개혁

1) 농지제도

중국은 1954년 이후 人民公司를 설립하여 농업의 집단화를 이루었고 농촌과 도시교외의 토지는 법에 의해 국가로 귀속된 부분을 제외하고는 모두 이같은

集體所有에 속한다. 그러나 이과정에서 토지의 경영규모가 지나치게 확대되고 생산성의 하락이 나타나자 부분적으로 북한의 터밭과 같은 개념의 自留地를 농민들에게 장기사용 조건으로 분배하였다. 이러한 자유지에서의 생산성 향상이 두드러지자 1978년부터 이를 확대하는 방향으로 농촌경제개혁에 착수하였다. 1978년부터 家庭生産 都給責任制度를 도입, 집체소유의 토지를 농민 개인 또는 가정에 도급을 주어 경영을 스스로 책임지게 하고 총 생산량중 일정부분을 정부에 납부토록 하였다. 이에 따라 농촌의 집체토지 소유권과 사용권이 분리되어 농민의 경영자주권이 크게 신장되고 생산의욕도 倍加 되기에 이르렀다.

그러나 지난 10년간 농촌상품경제의 발전에 따라 개혁된 농지제도에도 여러 가지 폐단이 나타나고 있다고 알려진다. 우선 원래의 집체경제가 유명무실하게 되어 농촌토지의 소유권 관계가 불투명해졌으며 농민들의 단기적인 집약적 토지경영으로 농토가 황폐화되기에 이르렀고 집체경제조직의 실질적인 와해로 토지의 남용사태가 늘고 있다고 한다. 또한 농지를 개인및 농가에 분할 도급함에 따라 토지경영규모의 영세화로 기계화 영농방식의 도입에 장애로 대두되고 있다.

2) 도시토지제도

개혁 이전에는 국가가 국영사업단위에 무상, 무기한으로 교부, 사용케 함으로서 토지처분권이 중앙에 집중되어 있었다. 그러나 토지이용의 비효율성, 토지수익의 유실등으로 도시기반시설 건설재원이 부족해짐에 따라 1982년 심천 경제특구를 시발로 개혁을 시작 하였다. 주요 변동사항은 토지사용의 유상화로서 토지등급에 따라 이용자로부터 토지사용비를 받기 시작하였다. 뿐만 아니라 1987년 심천에서는 토지사용권의 유상양도및 재 양도를 실험하였고 협의, 입찰, 경매등 토지이용 배분방식의 다양화를 꾀하였다. 즉, 토지의 無償, 無期限 사용을 有償, 有期限사용으로 전환하고 사용권의 자유로운 이전을 허용하여 사실상 토지의 행정적 배분을 경제계약제도로 대체하였다. 그러나

현실적으로 이러한 개혁의 집행은 아직 초보적인 단계로서 1991년의 경우 신규공급된 토지중 유상양도방식으로 사용권이 이전된 토지는 1%에 불과하며 심천과 같은 활발한 경제특구에서조차 이 비율은 5%정도에 머무르고 있다. 중국정부는 200년 까지는 전국토에 대한 전면적인 유상사용제도를 실시한다는 계획을 갖고 있는것으로 알려지고 있다.

3) 중국토지개혁의 중간점검

중국은 토지의 소유권과 사용권을 분리운용 함으로써 사회주의적 토지공유제를 보다 공고히 하는것을 기본원칙으로 천명하고 있다. 그러나 사용자가 취득한 토지이용권은 하나의 독립된 재산권으로서 법률에 의해 보호받도록 함으로써 경제적 이용과 활력 또한 병존시키고자 노력하고 있다. 한편, 원래 행정적으로 분배되던 토지에 대한 개혁의 파급효과가 미흡하여 토지정책이 이원화되면서 암시장이 형성되는등 부작용이 적지 않다. 아직까지 토지공급의절대적 비율이 행정적으로 배분되지만 실제적으로는 유상양도가 행해지고 있는 경우가 많다고 한다. 즉, 명의는 국유로 놔둔채 실제적으로는 지방의 각 부문, 단위기관이 소유주인양 비준기관의 승인없이 유상양도하는 폐단이 발생하여 국가의 재정상 애로가 커지고 있다 한다.

VI. 통일후 통합토지제도의 구성 방향

남북한의 현행 토지제도 실태, 그리고 외국에서 행해졌던 토지사유화 경험에서 찾아지는 시사점등을 토대로 통일이후의 국토를 종합적으로 관리하는 토지제도를 검토하기로 한다. 이를 위해 우선 통일직후 북한지역에서 나타날것으로 예상되는 주요 문제점및 과제를 정리해 보고, 다음 통합된 국토관리의 기본방향을 설정한후 각 과제별로 상세한 논의를 시도하고자 한다.

현실적으로 이러한 개혁의 집행은 아직 초보적인 단계로서 1991년의 경우 신규공급된 토지중 유상양도방식으로 사용권이 이전된 토지는 1%에 불과하며 심천과 같은 활발한 경제특구에서조차 이 비율은 5%정도에 머무르고 있다. 중국정부는 200년 까지는 전국토에 대한 전면적인 유상사용제도를 실시한다는 계획을 갖고 있는것으로 알려지고 있다.

3) 중국토지개혁의 중간점검

중국은 토지의 소유권과 사용권을 분리운용 함으로써 사회주의적 토지공유제를 보다 공고히 하는것을 기본원칙으로 천명하고 있다. 그러나 사용자가 취득한 토지이용권은 하나의 독립된 재산권으로서 법률에 의해 보호받도록 함으로써 경제적 이용과 활력 또한 병존시키고자 노력하고 있다. 한편, 원래 행정적으로 분배되던 토지에 대한 개혁의 파급효과가 미흡하여 토지정책이 이원화되면서 암시장이 형성되는등 부작용이 적지 않다. 아직까지 토지공급의절대적 비율이 행정적으로 배분되지만 실제적으로는 유상양도가 행해지고 있는 경우가 많다고 한다. 즉, 명의는 국유로 놔둔채 실제적으로는 지방의 각 부문, 단위기관이 소유주인양 비준기관의 승인없이 유상양도하는 폐단이 발생하여 국가의 재정상 애로가 커지고 있다 한다.

VI. 통일후 통합토지제도의 구성 방향

남북한의 현행 토지제도 실태, 그리고 외국에서 행해졌던 토지사유화 경험에서 찾아지는 시사점등을 토대로 통일이후의 국토를 종합적으로 관리하는 토지제도를 검토하기로 한다. 이를 위해 우선 통일직후 북한지역에서 나타날것으로 예상되는 주요 문제점및 과제를 정리해 보고, 다음 통합된 국토관리의 기본방향을 설정한후 각 과제별로 상세한 논의를 시도하고자 한다.

1. 북한토지제도 再編時의 주요 예상과제 전망

가. 국. 공유토지의 私有化

무엇보다 가장 중요하고 또 쉽지않은 과제가 토지등 국유재산의 사유화이다. 물론 생각하기에 따라서는 그동안 억류(보류)되어온 북한주민들의 재산권이므로 다시 그들에게 단순히 되돌려주면 된다고도 할 수 있다. 그러나 어느 사회던 모든 토지가 私的 보유의 대상이 될수 없고 또한 북한 주민들에게 일률적으로 균등하게 토지를 배분한다는 것도 현실적으로는 바람직한 방향이라고 하기 어렵다.

이와 함께 솔직히 말해서는 남한처럼 대부분의 토지가 사유자산화 하여 각종 부작용을 야기시키는 상황을 감안할 때 또다시 올수 없는 기회라고도 할 수 있는 계기에 이같은 문제점을 사전에 방지하는 한편 통합된 한국사회가 지향해야 할 토지정책의 틀을 마련해 보고자 하는 시각도 존재한다고 봐야 할 것이다. 이런 점등을 고려할 때 부작용없고 효율적인 사유화를 달성하기 위해서는 보다 치밀한 계획과 종합적 전략이 필요할 것이다.

북한 토지의 사유화와 관련하여 미리 검토해두지 않으면 막상 통일이 현실화 될때 큰 혼란을 야기할 수 있는 사항들은 대체로 아래와 같이 지적되고 있다.

① 소유권개념의 정립 (절대소유권 또는 이용권/개발권의 분리)

사유화 대상으로서 토지에 대한 사유재산권의 범위를 어디까지 허용할 것인가는 사유화전략을 구성하는데 근간이 되는 사항이다. 이 점이 중요한 의미를 갖는다고 보는 학자나 전문가들은 북한토지의 사유화 과정을 우리사회에 가장 적합한 형태의 토지재산권 개념을 새로 정의하는 계기로 삼자는 입장을 보이고 있다. 만일 이러한 시각을 고려하지 않는다면 그저 남한에서 현재 인식되고 허용되는 수준의 사적재산권을 감안하여

간단히 넘어갈 수도 있다. 현재 거론되고 있는 대안으로서는 사유화의 대상권리를 현재이용권에 국한하는 방식과, 장기임대제도의 활용을 전제하는 임차권의 강화 등이다.

② 사유화 대상토지의 검토

자본주의 경제체제로 전환한다 하더라도 국가경영에서 국가나 공공의 고유영역이 있듯이 사유화해서는 곤란한 토지도 분명 존재한다. 따라서 어떤 토지를 사유화하고 어떤 토지는 국.공유 상태로 유지하는가 하는 것도 매우 중요한 과제이다.

③ 사유화 방식 (현재 이용자에 유.무상 양도, 원소유권 회복, 입찰 또는 경매등)

사유화의 대상토지가 확정되더라도 그 토지에 대한 권리를 누구에게, 어떻게 부여하는가 하는점 역시 전체 사유화과정에서 대단히 중요한 일이며 현실적으로 개개인의 복지와 부의 형성에 직접 영향을 미치기 때문에 어쩌면 가장 어려운 과제일 수도 있다. 특히 동구 여러나라에서 경험한 바와 같이 현재이용자와 구 소유자, 또는 투자를 앞세운 제3자등 사유화 과정에 참여할 수 있는 자격조건을 둘러싼 논의는 의외로 엄청나게 복잡해질 가능성도 크다.

④ 사유화 추진의 시점및 단계화

통일이 이루어지자마자 바로 사유화를 추진하는것이 바람직 할지, 아니면 일정기간 과도기를 갖고 북한 주민들이 자본주의에 적응할 시간을 준 다음 단계적으로 이를 추진해야 하는지도 미리 따져보아야 할 과제중의 하나이다.

나. 남북한 주민의 私的 資産保有의 불균형 조기 해소

또 하나 중요한 고려사항은 북한의 경우 일상생활을 위한 각종 서비스

(주거, 의료, 교육, 식량등)가 질의 고하를 떠나 일단 정부나 공공의 영역에서 제공되고 해결되어 왔다는 점이다. 따라서 일부 소모품을 제외한 북한주민의 物的資產은 거의 전무하다. 반면 남한은 극히 일부분의 기능을 제외하고서는 대개 사적인 영역에서 이들 서비스가 제공되고 이를 이용하기 위해서는 요금을 지불해야 한다. 이같은 과정에서 남한의 주민들은 적지않은 규모의 사적인 자산을 이미 축적한 상태라고 할 수 있다. 따라서 현재로서는 남북한 주민간 구매력에 있어 현격한 차이가 있을 수 밖에 없으며 이점을 간과한 체 제도를 구성한다면 남북 주민간의 위화감이 증폭되어 원활한 통합사회를 만들어 나가는데 결정적 장애요소가 될 것이다.

다. 북한토지에 대한 투기적 거래 방지

토지시장이 존재하지 않고 따라서 가격개념이 없는 북한지역에 각종 하부시설및 공공투자가 이루어질 경우 지역에 따라 급격한 지가상승이 발생할 가능성이 있다. 문제는 토지를 통한 자본이익을 맛본 경험이 있는 남한의 투기꾼들 가운데 이를 노리는 투기행위가 만연할 가능성이 있다. 뿐만 아니라 일부 일찍 눈뜬 북한주민중에도 투기행위자가 있을수 있다. 이를 방지할 경우, 엄청난 자본이익의 존재로 국민들 사이의 위화감이 심화될 것이며 지가의 급등은 북한지역에 대한 투자에 부정적인 영향을 줄것이다.

라. 舊소유권에 대한 복구신청 처리

북한의 붕괴에 따른 급진적인 통일이 이루어지는 경우는 월남, 월북자 및 북한내 전 토지소유자등으로 부터 제기되는 구 재산권의 복구요구를 묵살하기 어려울 것이다. 그러나 현실적으로 구소유권을 입증할 자료도 부실하며 설사 이를 토대로 소유권을 회복시킨다 하더라도 동구에서 겪었던것과 마찬가지로 북한주민의 생활 불안정이라는 문제에 봉착하게될 것

이다. 이런 경우, 북한주민의 대규모적인 유동화가 초래될 것이며 남한의 대도시등은 견잡을 수 없는 혼란에 빠지게 되며 통일한국의 경제 전반에 심각한 문제를 야기하게 될 것이다.

2. 남북한 통합토지제도 구성의 원칙

이같은 예상과제에 대해 우리는 미리부터 그 대응방안을 모색하고 준비에 게으르지 말아야 할 것이다. 다만 이경우에도 무언가 장기적인 시각에서 지향해야 할 방향을 설정하고 이러한 방향아래서 구체적인 전략을 검토하는것이 바람직한 접근이라 하겠다. 아래의 내용들은 바로 이러한 기본적인 원칙에 해당하는 사항들이다.

가. 전반적인 소유권체계(Tenure system) 재구성

사적소유및 국.공유의 적절한 배합을 유지하고 소유권과 임차권의 분화를 도모하여 토지정책의 다양한 적용을 기한다. 또한 토지의 현재이용권(current use right)과 향후개발권(development right)의 분화를 장기적으로 추진하여 남북한 공히 사적소유의 대상을 현재이용권에 국한하는 방향을 검토한다. 이는 법적인 접근과 아울러 계획개념의 전환을 통해서도 검토가 가능하다.

나. 남북한 주민의 사적자산보유의 균형 도모

북한주민에게 초기 자산축적기회를 부여하여 현지 정착가능성을 제고시켜 급격한 남한 유입을 방지하도록 한다. 남북한 주민간 사적자산보유의 균형을 되도록 빨리 달성키 위해 북한의 국유재산 사유화 과정에서 북한주민에 우선순위를 고려하며 남한주민에 의한 투기적 토지취득을 억제한다.

다. 남북한 토지의 계획적 이용

남한의 방만하면서도 규제적인 토지이용관리를 점진적으로 詳細計劃방향으로 전환하는 한편 북한의 토지에 대해서는 기존의 계획체계를 정비, 초기부터 철저한 계획제도를 적용함으로써 시행착오를 최소화하고 전국토의 계획적 이용, 개발, 관리를 도모한다. 이러한 맥락에서 소유자에 의한 토지이용은 원칙적으로 자유이며 다만 공익을 위해 부분적인 규제, 제약을 가하는 현행의 미국적 토지관(건축자유 원칙)을 불식시키는 다각적인 노력이 이루어져야 하며 토지재산권의 개념분화와 병행추진 되어야 한다.

라. 靚 환경적 토지이용제도의 구상

북한의 황폐된 산림과 훼손된 자연환경의 회복을 위한 복구작업을 적극 추진하고 향후 북한지역의 개발과정에서는 ESSD 개념을 적용하여 충분한 녹지·공원을 확보하는등 환경보전적인 국토이용 관리를 추진한다. 또한 도시건설에 있어서도 개발 건축밀도를 적정하게 유지하고 해안선, 연안역의 종합적 보전, 관리를 위해 Coastal Management 정책의 도입을 검토한다.

마. 통합된 국토및 부동산 정보체제 및 관리행정체제의 조기구축

통일 직후 북한내 토지에 대한 일제조사및 토지기록정비를 실시하여 정확한 지적체계를 조속히 복구시키고 남북한 통합 不動産情報網(소유, 이용, 거래, 물리적 특성등)을 구축, 운용한다. 한편 토지등 국유재산의 사유화과정을 전담할 특별기구를 설치한다.

3. 주요과제별 정책운용방안의 검토

가. 토지소유권 개편 (사유화)

① 사유화 대상권리

현재 북한의 토지는 住民地區土地, 農業土地, 山林土地, 産業土地, 水域土地, 特殊土地로 구분 관리되고 있으므로 각각에 대해서 사유화 방안을 검토하는것이 실제 집행에 있어서 보다 효과적이라 생각된다. 또한 사유화의 대상권리는 절대적 소유권(absolute freehold)보다는 현재상태로서의 이용권에 국한할 것을 신중히 검토할 필요가 있다. 왜냐하면 이를 통해 추후 발생될 수 있는 토지문제의 많은 부분을 사전에 방지할 수 있기 때문이다. 또 한편으로는 남한의 토지에 대해서는 이미 절대소유권이 부여됐는데 북한의 토지에 대해서만 이를 차별한다는 것은 썩 합리적인 것으로만 볼 수 없다. 그러나 통일이라는 계기를 그간 접근하기 어려웠던 몇가지 문제를 본질적으로 검토할 수 있는 기회로 인식한다면 남한의 현행 재산권 개념까지도 재편의 대상으로 삼는 적극적 대안도 고려되어야 할 것이다.

② 재산권의 개편검토

토지재산권의 유형과 관련하여 私有/私營 - 私有/公營 - 公有/私營 - 公有/公營까지 이어지는 스펙트럼을 생각해 볼때 남한은 거의 사유/사영형태에 가깝고 북한은 완전한 공유/공영형태이다. 향후 통일된 남북한사회를 위해 과연 어떠한 토지재산권 개념이 바람직 할런지 생각해 볼 때 분명 사유/사영형태가 가장 우위에 선다고 말하기 어렵다. 양극단이 아닌 가운데의 두 형태를 신중히 고려해 보아야 한다. 그리고 이는 북한의 토지만을 대상으로 해서는 곤란하다.

③ 사유화의 단계/ 도시용지

사유화의 단계로서는 우선적으로 주택및 부속토지, 농경지등 주민의 생

활에 직접적인 타전이 되는 토지를 먼저 사유화하고 산림지 및 미개발 도시토지 등은 여건의 변화에 따라 점진적, 선별적으로 사유화를 추진하는 것이 바람직하다. 도시적 용지에 해당하는 주민지구토지 및 산업토지 중 공공용지를 제외한 건축물 부속토지는 각각 해당 건축물의 사유화 방식에 따라 토지의 사유화를 추진하며 이때 북한주민의 자산축적 기회 부여에 주안점을 두도록 한다.

그러나 주민지구토지 및 산업토지 중 미개발지는 국유상태를 유지하여 도시계획 등 계획체계, 조세체계 등 제도적 기반의 정비 이전에는 사유화를 유보하는 것이 바람직하다고 여겨지며 이전 단계에서는 국가가 도시별 미개발지 중 開發優先地域을 지정하여 일정한 개발조건을 제시한 후 공개경쟁에 의한 방법으로 필지를 민간에게 장기임대해 주도록하여 주택건설 등 긴급한 투자에 대처하는 방식이 있을 수 있다.

④ 농지 및 산림

농업토지는 개별적인 사유화 방식보다는 농업조직 정비에 맞추어서 토지 소유제도를 개편하도록 하는 것이 타당하다. 즉, 영농특성에 따라 협동농장 및 국영농장을 직접 영농법인으로 전환하거나 또는 농장을 해체한 후 조합원에게 경지를 분배하는 방식을 택하도록 하며 이러한 사유화 방식의 결정도 농장구성원이 자율적으로 할 수 있도록 하는 것이 바람직하다. 영농법인의 지분분배나 개별적인 경지의 분배 때에는 근속연수 등 기여도를 고려하는 것이 타당하며 터밭 등 그동안 개인이 경작권을 갖고 있던 농지는 현경작자에게 일정기간의 임대계약기간 설정 후 무상분배토록 한다.

산림지는 일단 국유상태를 유지한 후 토지일제조사에 따라 국토이용계획을 수립한 후 준농림지역 등 개발가능지로 편입되는 지역에 한해서 필요시 공개경쟁방식에 의해 사유화하도록 한다. 국토이용계획의 수립 이전에 이들 지역에 대해 민간 단독의 투자사업은 불허토록 하고 국가계획에 의해 민간투자를 필요로 할 경우에도 토지를 민간에 직접 매각하는 방식보

다는 장기임대방식을 채택함으로써 토지취득을 목적에 둔 투기자금의 유입을 차단하도록 하는것이 바람직 하다. 이밖에 기타 수역토지및 특수토지는 국유상태를 유지하도록 한다.

나. 원소유권에 대한 처리

통합의 방식에 따라서 원소유권문제는 제기되지 않을 수도 있지만 큰 혼란을 야기한 독일의 예에서 보듯이 문제가 제기될 경우에 대비한 대안을 마련해 둘 필요가 있다.

무엇보다도 현이용자의 토지이용권을 보호하고 소유권의 불명확성에서 오는 투자장애를 해소하기 위해서는 소유권의 입증 가능한 토지라 하더라도 토지의 반환이 아닌 극히 상징적인 소액의 금전적 보상 방식으로 문제를 해결토록 하여야 한다. 이때에도 남북한 주민간 위화감 해소와 원소유자의 일부만이 소유권 입증 가능한 점을 고려하여 보상단가와 보상액의 절대상한을 낮은 수준으로 책정하도록 할 필요가 있다. 한편 기업등의 원소유권은 해방당시 일본인 소유가 대부분이므로 원소유권이 크게 문제되지 않을것으로 전망되고 있다.

— 原所有權 返還에 대한 검토 —

- 시장경제체제로의 통일을 전제로 할 때 북한정권의 과거 사적재산의 몰수조치는 위헌이므로 국민 기본권 보장차원에서 구재산권의 원상회복 요구가능
- 문제점
 - 북한주민의 토지이용권 불안정화
 - 남·북한주민간의 재산 및 소득격차 확대 -> 남북한 주민간의 위화감 심화
 - 월북자의 남한소재 재산에 대한 원소유권도 동시에 문제됨으로써

법적용에 있어서 커다란 혼란 야기 우려

- 소유권의 입증에 제한적으로만 가능하므로써 일부 계층만 혜택 우려
- 소유권의 불명확성으로 인하여 증대한 투자장애요인으로 작용할 것으로 전망
- 반환토지에 대해 다시 토지개혁 조치 필요

다. 북한주민의 사적자산 축적기회 부여

생산수단의 국유를 원칙으로 하는 북한에서는 개인의 사적자산 보유가 제도적으로 극히 제한되어 있었으므로 통일후 북한주민에게 국유재산을 무상 또는 저가유상으로 분배하여 남북한 주민간 私的 자산보유의 균형을 어느정도 유지하는것은 매우 중요한 정치, 사회적 의미를 지닌다. 따라서 국유재산의 사유화 및 분배과정에서 북한주민에 우선권을 부여하는 동시에 처분권을 제한하는 방법등을 통해 북한주민의 급격한 남한 이주 또한 방지하도록 하여야 할 것이다.

현재 남한의 사유자산중 절반정도가 토지자산으로 추정되고 있으며 북한에는 실물자산의 축적이 미흡하므로 경제통합시 토지자산의 비중이 보다 커질 것으로 예상된다. 때문에 북한 국유재산의 사유화시 토지자산의 분배방식이 북한 주민의 자산보유구조에 결정적인 역할을 하게 되므로 이들의 사적자산 축적을 촉진할 수 있는 방안이 필요한 것이다. 아울러 남한의 투기자금에 의해 북한지역의 토지등 부동산이 대량 매입되지 않도록 사유화 이후에도 일정기간 부동산거래에 대한 통제가 필요하리라 전망된다.

우선 생활의 가장 기본적 터전이 되는 주택의 경우, 현거주자와 임대계약을 맺고 일정기간 (5-10년)의 임대기간후 소유권을 현거주자에게 이전토록 함으로서 즉각적인 사유화시 예상되는 북한주민의 급격한 남한이주

를 방지한다. 이때 임대료는 평균소득의 일정비율을 넘지 않도록 국가에서 관리하는 방식이 바람직 할 것이다.

또한 생산 및 영업시설의 사유화에 있어서는 쿠폰분배나 종업원지주제등을 통해 북한주민의 자산축적을 도모할 수 있는 방식을 적극 고려하도록 하여야 할 것이다. 기업의 직접매각 경우에도 일정지분에 대해서는 쿠폰분배나 종업원지주제에 의해 분배하고 나머지 지분에 대해서만 일반 투자자에 매각하는 방식을 검토할 수 있다. 이밖에 가게등 소규모 영업시설의 사유화시에는 해당 행정구역 거주자에 한해 취득자격을 부여토록 하는것도 고려해 볼직 하다.

라. 북한토지 투기억제 대책

여러가지 예상되는 상황을 종합적으로 고려할때 전반적인 토지제도가 정비되기 전의 일정기간 동안 북한 전지역을 特別管理區域으로 지정하여 토지거래등을 규제하는 방안이 불가피 할것으로 여겨진다. 이는 특히 북한지역으로 남한의 투기자금이 유입되는것을 차단하고 시장경제체제에 익숙지 못한 북한주민이 사유화된 부동산을 조기에 매각하고 유동화되는 것을 방지하기 위해서도 필요한 조치이다. 특별관리구역내에서의 주요 규제내용은 다음과 같은것 들이 될 것이다.

특별관리 구역에서의 규제

- 모든 부동산의 거래는 허가제
- 정부와 임대계약중인 주택의 사적 거래는 금지
- 사유화된 주택의 매매는 실거주자에 한해 허용
- 소규모 영업시설은 해당 행정구역 거주자에 한해 매매 허용
- 농경지는 실제 경작자에 한해 매매 허용
- 도시내 미개발지의 사유화는 이 기간동안 제한하며 민간투자 필요시 장기임대

방식에 의해 토지공급
- 임대토지의 재임대 불허

일정기간이 지나 토지시장도 어느정도 제자리를 잡고 주민들도 자본주의 경제의 작동에 대해 다소간 익숙해 지는 한편 관련 조세체계의 확립 및 국토이용계획, 도시계획등 토지이용계획 수립에 의해 투기 및 난개발에 대한 대책이 마련된 후에는 특별관리구역지정을 해제하여 명실상부한 남북한 통합토지제도를 운영토록 한다.

마. 북한토지의 계획적이용 및 보전 대책

일차적으로 북한전역에 대한 국토이용계획의 수립이 우선되어야 할 것 인바 자연환경보전지역등의 지정확대로 환경훼손과 난개발 가능성을 최소화 하도록 한다. 북한지역의 사회간접자본시설 낙후, 주택및 생활환경의 열악함을 감안할 때 통일후 엄청난 규모의 개발이 불가피할 것으로 전망되나 이 때에도 역시 합리적인 개발수요를 추정, 단계적으로 추진하며 계획적인 국토이용을 유도하여야 할것이다.

또한 기존의 도시 및 촌락계획의 종합적 재정비가 이루어져야 한다. 특히 그동안 시장, 地代, 가격의 개념이 부재한 상황에서 형성된 도시토지 이용구조는 市場機制를 바탕으로 한 합리적인 도시구조로 전환을 유도하여야 한다. 이 과정에서 도시내 기보전된 녹지등의 난개발을 억제하며 적어도 북한지역에서 우선적으로 상세계획 및 개발허가제도의 전면적인 도입을 적극 검토하도록 한다. 계획수립 이전의 미개발지에 대한 신규개발은 국가에서 심의 검토하여 환경훼손에 대처할 수 있도록 하며 특히 開發優先地域을 지정할 때에는 환경문제등에 대해서 철저한 사전평가작업을 하도록 하여야 할것이다.

바. 토지자원 관리 및 토지행정체계 정비

통일과정에서 土地登錄臺帳, 土地利用許可整理簿, 地籍圖 등 북한의 토지문건을 종합검토하여 이용가능성을 사전 점검하고 필요시 북한지역에 대한 토지일제조사를 실시하여 지적공부를 복구시키도록 한다. 토지자원의 관리주체로서 미개발용지, 임야등은 국가가 되며 필요시 민간에 장기 임대 개발을 수행하도록 하되 계획체계, 조세행정체계등 제반 제도적 정비 이후 보전용지이외에는 해당 지방자치단체에 대폭 소유권을 이전하여 관리하도록 하는것이 바람직 하다.

한편, 통합과정에서의 전반적인 국유재산의 사유화업무를 전담할 특별기구를 설치. 운용해야 할것으로 보여진다. 예를 들어 건설부, 재무부, 통일원, 법무부, 상공부 등 유관부처의 기능을 부분적으로 총괄하는 가칭 '國有財産廳' 같은 기구를 생각해 볼 수 있다. 이 기구는 지방정부가 추진주체가 되는 주택을 제외한 모든 국유시설의 사유화업무를 담당하도록 하며 각 지역 단위로 支廳을 설치하여 소규모 국유시설의 사유화는 이들 지방사무소(지청)에서 처리토록 한다.

사적 소유권으로 전환된 토지등 부동산에 대해서는 통상적인 토지조세가 부과되어야 한다. 국공유였던 토지가 사적 개인자산으로 전환되면 국가 운영, 특히 지방정부 운용의 재원이 필요하며 토지등 사유 부동산에 대한 조세부과는 이를 위해 범세계적으로 가장 보편적으로 채택되는 방법이다. 북한의 토지가 사유화되면 아마도 당연히 토지관련 조세의 대상이 될것이며 이를 추진하기 위해서는 북한 토지 개개필지의 가치를 알아야 한다. 따라서 조세의 방향설정과 아울러 평가방법에 대한 기술적 검토가 필요하다.

일단 북한지역의 종합토지세 및 재산세는 평가체계등 토지행정체제의 정립이후까지 일정기간 면제하는것이 타당할듯 하며 북한주민에게 국유재

산을 양도시에는 취득세를 면제하도록 한다. 또한 북한주민에게 양도된 국유재산을 추후 처분할 때 부과되는 양도소득세는 최초의 거래에 한해 면제함으로써 그들의 자산형성 기회를 부여하는 방향을 검토한다. 이 모든 세제운용의 기본이 되는 토지평가는 일단 도시지역에 대해 우선적으로 실시하되 초기에는 比準表를 통한 대량평가기법을 활용할 수 밖에 없다.

참 고 문 헌

- 고 일동 외, <구동독의 사유화방안및 실업대책>, 한국개발연구원, 1992
- 국제민간경제협의회, <폴란드, 헝가리, 체코의 경제개혁과 사유화 추진현황>, 1991
- 권 울, “베트남의 토지임대제도”, 地域經濟, 93년 2월호
- 김 상용, “구동독의 토지제도”, 土地研究, 93년 3/4월호
- _____, “북한의 토지소유제도”, 土地研究, 93년 9/10월호
- 김 운근, “통일대비 남북한 식량수급과 토지소유권 처리방안”, 北韓研究, 92년 봄호
- 김 현수, <북한의 도시계획에 관한 연구>, 서울대학교 도시공학과 박사학위 논문, 1994
- 류 해웅 외, <통독후 독일 국유재산 관리제도의 변화연구>, 국토개발연구원, 1991
- _____, <토지관리제도의 장기발전구상>, 국토개발연구원, 1992
- 류 해웅, “통일후 북한의 토지이용과 개발에 대한 기본구상”, 土地研究, 93년 1/2월호
- _____, “북한의 토지이용제도”, 土地研究, 93년 7/8월호
- 박 동삼, “북한의 집단농장과 통일이후의 토지문제”, 北韓, 93년 10월호
- 배 병일, “통일한국의 토지소유제도 개편방향”, 北韓研究, 93년 가을호
- 신 도철 외, <북한에서의 재산권 구조>, 국민경제교육연구소, 1992
- 연 하청 외, <남북한 경제관계발전을 위한 기본구상>, 한국개발연구원 북한연구센터, 1991
- 이 상직 외, <남북한 경제통합의 추진방향>, 산업연구원, 1994
- 이 진욱, “통일후 북한의 토지정책”, 土地研究, 93년 11/12월호
- 이 태일, “통일독일및 체코의 사유화: 출장보고”, 미발간 자료, 국토개발연구원, 1994
- 21세기 위원회, <2000년에 열리는 통일시대>, 동아일보사, 1993
- 최 수웅 외, <중국의 토지사용제도 분석>, 대외경제정책연구원, 1992
- 황 병덕 외, <독일통일후 동독지역에서의 사유화정책연구>, 민족통일연구원, 1993
- Blommestein, H. and M. Marrese, <Transformation of Planned Economies: Property Right Reform and Macroeconomic Stability>, OECD, 1991
- Renard, V. “Emerging Land Markets in Eastern Europe: Property Rights, Privatization, Valuation and Property Market Development”, Paper presented at the Seminar on Designing Markets, Moscow, 1993
- Vietnam Trade Information Center, <Law on Land>, Government of Vietnam, 1993

< 부록1 > : 통일후 동독의 私有化 추진실태(출장결과)

신탁청 (Treuhandstalt:THA)*, Berlin (Mr. Bolton, Mr. Bischoff, Ms. Savignano)

* 동독의 법에 의해 최초로 구성됨: 초기는 주식회사 형태였으나 재무성 산하기구로 됨.

<토지이용계획>

- 동독과 서독은 통일전부터 거의 동일한 토지이용계획체계를 갖고 있었기 때문에 이로 인한 문제는 없음
- 동독의 경우 토지등 부동산의 국유화 비율은 50-60%수준이었음
 - 도시지역의 토지는 대부분 community, city등 공공조직 소유였지만 농경지는 개인및 조합등 민간의 私的 所有權 일부 인정
- 이러한 私的 所有는 계획 수립및 운용에 장애가 되지 않았음
- 부동산의 거래는 원칙적으로 금지됨: 따라서 價格概念이 不在하고 價值 또한 1936년당시의 수준 정도로 이해됨
- 동독의 계획에서 문제점으로 지적되는 사항은:
 - 의회(council), 당(party), 정부의 위원회(government commission), 자치구(borough) 등에서 각기 수립하는 4종류의 계획이 존재하여 혼란야기
 - 산업등 경제활동의 유치를 지나치게 강조하고 목표의 과대설정
 - 매우 보수적이고 경직된 계획운용, 관리
 - 생태계, 환경등에 대한 과도한 고려: 건축용지의 개발 불허

<동독의 사유화 과정>

- 1990년 3월부터 7월 1일까지 4개월간의 Interim Communist Regime 기간 동안 統合時 동독주민의 私的 資產보호를 목적으로 주택부지 사유화 특별조치
 - sq. meter 당 20페니히/3마르크의 低價에 拂下 (현재가치는 sq. meter 당 100-300 DM.
 - 기간중 地籍사항의 대폭적인 변화 야기
 - 당초 취지는 자신이 현재 거주하는 주택의 부지만을 사유대상으로 하였으나 실제로는 黨幹部 등이 각종 편법을 통해 대량매입
- 독일통합후 부동산시장이 정상적인 궤도에 이르기까지는 약 2년내지 2년반이 소요됨
- 서독주민은 아무런 제약없이 동독지역의 부동산을 자유롭게 구입가능(동독주민의 생활근거 불안정화): 舊동독주민에게 先賣勸을 부여하는 것이 바람직했을 것임

- 구동독지역에 대한 서쪽의 자본투자유치희망과 동독주민의 생활권 보장이라는 목표간의 갈등
- 동독내 토지에 대한 원소유자의 권리회복허용은 현실적으로 많은 문제점을 초래: 일정수준의 금전보상으로 해결하는 것이 바람직
- 초기에 비해 소유권 회복신청에 대한 기준강화: 公益의 창출을 위한 투자를 목적으로 할 때에 한해 원소유권 회복조치
- 私有化 과정에서의 문제양상과 앞으로의 과제:
 - 서독인의 무분별한 동독토지 買占 방지
 - 구 동독주민의 생활터전 보호: 동독주민의 현지 정착 도모
 - 원소유자의 感傷的인 소유권 회복주장 억제
- 원소유자와 현이용자간의 갈등이 사회적 갈등으로 비화: 소유권의 불명확으로 투자에 지장(드메지에르 마지막 동독 총리)
- 신탁공사(THA)산하 부동산회사(TLG)의 설립목적: 구 동독 국유재산(부동산)의 신탁, 사유화를 위한 거래 대행
- 1991년 설립이래 14,700건의 부동산거래(12billion DM)를 성립시킴: 公益創出을 목적으로 하는 투자에 한함
 - 목적과 합치 않을 경우 고액의 벌과금과 함께 토지 還賣

미해결재산처리를 위한 연방재무성 산하 특별기구: Bundesamt zur Regelung offener Vermögensfragen (Dr. Kittke)

<구소유권 회복신청>

- 이제까지 총 200 - 250만 건의 재산권 회복신청 (restitution claims) 접수
 - 그중 약 1/4가량이 최초의 결정(first decision)에 의해 해결됨
 - 초점은 구동독지역에 대한 투자촉진에 둠
- 기본원칙은 독일헌법정신에 따라 “재산권 반환, 회복” 으로 하였으나 결과적으로 볼 때 금전보상이 바람직했음
 - 실제로 구재산권이 회복된 사례는 아직 없음: 세부적 절차 등에 대한 법규 마련이 미진
 - 既투자돼, 지상구조물이 있는 토지는 금전보상으로 처리
 - 단순히 보유하기 위한 재산권회복 신청은 대체로 불허
 - 금전보상의 경우도 “당해 세대”에 대해서만 보상
- '45- 49' 기간중 소련에 몰수된 재산은 회복신청이 불가하며 금전으로 구입해야 함: 가격수준에 대한 지침이 아직 不備

신탁청 (Treuhandanstalt): Bonn 사무소 (Dr. Pagels)

<기업의 사유화>

- 舊동독 국영기업의 주된 인수자는 서독개인, 서독기업과 기타 유럽인
- 동독주민, 사회의 능력을 조속히 향상시키고 그들에 의한 企業引受 가능성을 제고하기 위한 Management Buy Out(MBO) 사업 활발히 추진
 - 자금과 경영기술 부족문제를 해소키 위해 재정지원금 보조, 분할납부제도등 도입
 - 주로 작은 기업및 사업소(제과점, 슈퍼마켓, 소규모 상점등)을 대상으로 이제까지 2,425건 성사
- 비효율적인 구동독 기업, 금융기관들을 관리하는 비용이 과도했음: 금융시장의 형성, 관리가 난제였음
- 구동독지역에 대한 투자유치에 장애요소는 i) 주변 동구권국가들과의 경쟁 ii) 구재산반환 원칙에 따른 소유권의 불분명(확인하는데 1년-1년반 소요)에 있었음
 - 구재산권 반환요구는 양지역의 심리적, 사회적 분열을 야기
- 사유, 민영화를 위한 매각조건은 case by case로 다양함: 就業機會創出이 가장 중요한 기준 (자본이득이 생기면 00%를 정부에 납부하며 2-3년후 재평가를 거쳐 차액을 조정)
- 현재까지 THA에 의뢰된 13,000건중 3,129건은 완전히 민영화된 새모습으로 재창출
- 인수한 기업및 부속 부동산의 再賣却은 일반적으로 금지되나 취업기회를 창출하고 지역경제의 활성화에 도움이 되는 경우 인정될 수 있음(당초 계약조건의 내역에 따름)
- 농경지등 비도시지역의 토지에 대해서는 구동독시대의 배분형태 유지 또는 원소유자의 재산권 회복 추진 중 방향 결정 안됨
- 현재는 우선 현재 경작자 중심으로(개인, 회사 형태) 12년간 임대하는 방식 운용중
 - 농장의 평균규모: 40ha (서독) vs .500-1800ha (동독)

< 부록 2 > : 舊사회주의권국가들의 토지제도 개혁 기관

(1) 체코공화국

<농지의 사유화>

- 1980년대까지 전농경지의 2/3 가량은 지역사회 단위의 집단농장 형태였으며 15%가량은 국영농장의 소유
 - 2-3% 는 가족단위의 민유지
 - 15-20% 는 연구소, 대학, 기타 특별기구의 소유
- 법상으로는 민간개인의 소유로 되어 있으나 실질적으로는 협동조합의 集合的 소유형태 (만약 조합을 탈퇴해도 토지는 조합에 잔류)
- 농지의 거래는 허용되지 않고 가격도 존재치 않았음
- 일부 건축용지의 경우 암시장거래(정부가 상당한 금전을 받고)를 통해 타인에게 양도되기도 하였음
- 협동조합의 강력한 토지재산 이용권은 1990년 5월까지 지속됨
- 1990년 법개정을 통해 조합원들이 自薦로 조합을 탈퇴하고 개인 자영농업을 할수 있도록 허용 (아직도 극히 소수)
- 1950년대 강제로 몰수된 재산의 처리을 위해 권리회복조치(restitution)를 취했으나 여전히 문제상존: 권리회복 과정에서 다른 주민의 취약한 이용권마저 박탈케 됨
- 체코의 사유화 추진방식의 3유형:
 - 원소유권 회복을 위한 개인토지 반환
 - 협동조합의 해체와 개인영농 인정
 - 국가소유토지의 사유화

<쿠폰 사유화: coupon privatization>

- 주민들의 私的자산수준및 구매능력 제고를 통한 사유화촉진 목적
 - 만 18세 이상 모든 국민들은 일정액에 해당하는 쿠폰을 정부로부터 무상배급 받을 수 있는 자격부여
- 이 쿠폰은 민영화되는 국영기업의 주식, 협동조합 토지의 매입 등에 사용할 수 있음 (1차 사업이 최근 완료되었고 500만명 이상의 국민이 참여)
 - 1차 사업의 높은 호응에 따라 최근 2차 사업을 시작

<일반상황>

- 아파트 (falts), 건축용지등의 부족으로 가격 급상승: 도시근교 농지의 가치급등 그러나 시장 가격 개념의 인식부족으로 이들 농지의 가격은 現在 利用價値로 설정되고 있음
- 농업인구의 급속한 감소 (과거의 절반수준: 12%에서 7%로)
- 모든 토지의 정보(소유, 이용, 특성등)에 대한 등록을 의무화 함 (92-93.5)
 - 토지시장과 가격의 평가를 정상화하고 土地稅制의 정착을 목적: 토지평가문제가 1990년 이후 중요하게 대두됨
- 원소유권 회복을 효율적으로 수행하기 위해 農業省내에 Land Fund를 설치하여 원상복구가 어려운 원소유자에게 현물보상(일종의 代土 개념): 이를 위해 상당량의 국유지를 보유, 관리
- 이외에 농업성내에는 Central Land Management Office 를 설치하여 국가차원에서의 종합적인 재산권문제 처리

체코공화국 농업성: Min. of Agriculture, Dept. of Privatization (Mr. Stehlik)

- 체코의 개혁은 원소유권회복(restitution)과 私有化(privatization)로 대별됨

<사유화의 추진>

- 지난 2년간 국유재산의 사유화 실적: 사유화 대상 국유농업기구및 기업(전체 사유화 대상의 90%에 해당)중 2/3가량(약 1,000 개소)에 대한 추진 완료
 - 영농회사 300개소, 농산물 가공산업체 400개소, 농업관련 서비스업체 150개소, 수자원, 임산 자원관리등 특수기구 40개소, 기타 협동조합등
- 사유화의 추진형태
 - 주식공개 (민간개인이 주주로 참여)
 - 직접매각
 - 쿠폰 사유화*
 - 공개입찰, 경매
- * 쿠폰사유화 프로그램은 이익을 목표로 하지 않으며, 가능한 많은 미래의 소유자에게 국영기업을 환원시키는 취지: 대중자본주의(popular capitalism)의 정착

<원소유권회복 요구처리>

- 과거에도 경작지의 85%는 (형식상)민간의 개인소유이고 이용권만은 협동조합에 귀속: 15%는 국영농장소유이며 원상복구가 不可能할 경우의 代土를 위해 이를 활용(Land Fund 통해)

- 국영농장으로 포함된 토지에 대한 원상복구요구로 문제의 복잡화
- 총 300여개의 국영농장에 대해 100,000여건의 요구: 기업의 경우보다 170배
 - 국영농장토지중 代土용과 직접사유화 대상의 구분에 애로가 많음
 - 이중 代土용을 제외한 생산토지의 사유화는 93년말까지 완결계획
 - 현재 이들 토지는 개인, 기업에 임대

Central Land Management Office (Mr. Jelen)

- 1992. 4월로 마감한 원소유권 회복신청은 260,000건에 달함: 국토의 1/3에 해당
 - 20%인 약 60,000건은 해결됨
 - 그중 90%는 원토지를 반환 받았고 10%는 代土를 받던가 채권 등으로 보상받음
 - 반환된 토지의 재매각에 대한 규제 없음
- 국유지가 관련될 때는 Land Fund가 개제되며 전반적인 업무는 CLMO에서 처리함
 - 전국적으로 76개의 지방사무소가 내무성 산하에 설치되어 원상복구업무를 처리하고 중앙정부에서는 농업성 관할이 됨

(2) 불가리아

- 사유화 프로그램이 중요하게 진척된 유일한 부문은 주택부문
 - 구정권 하에서도 주택의 85%가 私有(85년기준)
 - 90년에 국가소유 주택의 사유화 프로그램 추진됨(판매가격은 시장가격을 반영하지 않음)
- 토지의 원소유권 회복
 - 91년 「농지의 소유와 이용에 관한 법률」의 제정에 의하여 토지의 반환과정 시작(92년 3월 수정됨)
 - 동법은 1946년 당시의 토지소유권의 회복을 목적으로함과 동시에 400,000ha 에 이르는 무연고의 국유지를 공매하는 것을 목적으로 하고 있음
 - 토지지적정보(cadastre)의 관리 미비가 법실행의 가장 큰 장애요인
 - 협동조합의 분리가 제대로 이루어지지 않은 채 토지의 반환이 시행됨으로서 사적경영에 어려움이 있음(수정된 법에서 협동조합의 분리를 가속화하고자 하고 있으나 여전히 큰 진전 없음)
 - 원래의 법에서는 가구당 농지소유규모를 20-30ha 로 제한하였으나 수정법에서는 市場機制에 기초한 농지의 확장을 보장할 수 있도록 상한규정 철회
 - 농업의 재산성 악화로 원소유자의 절반정도만이 농지 반환신청을 제출. 92년 8월 현재 10%정도의 토지가 반환 완료, 추가로 가을까지 20%정도의 토지가 반환될 예정
 - 토지반환실적의 부진에도 불구하고 그 경제적 파급효과는 큼: 사유농지의 생산량이 91년에 30%증가한 것으로 보고됨

○ 기타자산의 원소유권 회복

- 사유화법(92년): 1946년에서 1962년사이 국유화된 부동산과 토지에 대한 반환절차 제시

(3) 헝가리

○ 사유화정책의 특징

- 헝가리 사유화 프로그램의 특징은 국가가 사유화에 대한 일반적인 원칙을 관철시키기보다 각 사례별 독자적인 방식이 추구된다는 것. 즉 초기의 '自發的인 私有化' 기간동안 사유화의 원동력은 국가의 통제에 있었던 것이 아니라 기업위원회, 실제로는 기업경영자에게 있었음
- 89년말 내지 90년초부터 이런 자발적인 사유화가 문제로 대두되면서 국가가 개입하기 시작: 국유자산보호법 제정, 국유자산기구(SPA: State Property Agency) 설립
- 여전히 사유화의 기본 노선은 각 사례별 독자방식의 특징을 갖고 있음: SPA와의 협상과정이 필요하긴 하지만 여전히 기업경영자들이 사유화과정에서 주도적 역할

(4) 폴란드

○ 소유구조의 변화

- 폴란드에서는 농지의 대다수가 사적소유 형태로 있었기 때문에 私的部門이 경제전체에서 차지하는 비중이 다른 공산권국가들 보다 훨씬 높았음
- 하지만 농업부문을 제외하면 국가부문(협동조합 포함)이 생산의 90%, 부자의 85% 차지(89년)
- 최근 2년간 사적부문의 성장이 급속하여 91년에는 전국 GNP의 24%를 차지

○ 사유화 과정

- 폴란드의 사유화과정은 이를 통제하려는 중앙기구와 자율적인 기업변환을 시도하는 기업내부자 사이의 긴장관계가 특징임 (의회와 취약성이 긴장관계를 더 조장함)
- 사유화법(90년 여름 제정)은 양자간 타협의 결과: 모든 사유화과정을 관장하는 국가기구(the Ministry of Ownership Transformations) 설립과 동시에 종업원들에게 법인화에 대한 거부권 부여

○ 再사유화 (원소유권 회복: restitution)

- 폴란드는 再사유화법을 제정하지 않았음(동유럽국가들중 예외적): 재산의 원소유자에로의 반환절차가 야기할 수 있는 행정적, 법적 어려움이 전체 사유화과정을 지연시킬 것이라는 우려 때문
- 하지만 장차 재사유화 프로그램의 실시가 현재 예상되고 있으며(소유권의 불명확성문제와 더불어) 이 때문에 주택의 사유화와 농업구조전환이 미루어지고 있음

- 지금까지 실시된 유일한 재사유화조치는 국유화시 명백히 불법적으로 취득된 국유재산이 일부 원소유자에게로 반환된 것임. 현재 100,000건 이상의 반환청구서가 접수됨

(5) 러시아

시 기	법령 및 조치	주 요 내 용
91. 9.17	러시아연방 신헌법 초안 마련	토지소유를 포함한 사유재산제를 인정함
92. 3. 1		러시아연방, 농민에게 농지문서 발급 개시 -토지의 상속권 및 소유권 인정
92.10.6	엘친, 토지사유화 포고령에 서명	민영화로 수표를 이용하여 토지와 주택을 자유롭게 구매할 수 있게 됨
93. 7.21	토지사유화법 통과	·개인의 토지소유권한 원칙명시 ·토지 매매 및 임대권을 러시아 국민에 국한함 ·토지취득후 10년간 재판매 금지 ·토지소유상한 (0.1 ha) ·외국인은 최장 99년간 임차가능 ·토지매매에 관한 규칙은 포함 안됨
93.10.27	토지관계조정과 농지 개혁증진에 관한 대통령령	·토지매매의 자유화 ·토지에 관한 재산권 행사의 보장 ·농지의 매각원칙 제시 ·주로 농업용 토지에 관한 규정임

(6) 루마니아

○ 농업조합

- 농업조합이 전 농지의 51.3%, 국가노동력의 22% 차지(1990년)
- Land Law (1991년): 다음의 우선순위로 토지 배분
 - 조합에 토지를 기부한 원소유자
 - 44년이후 추방당하여 토지를 몰수당한 자
 - 토지를 몰수당한 독일국적의 루마니아 시민
 - 조합에서 3년이상 일해 온 조합원
- 토지에 대한 중요구량이 조합소유 토지보다 클 때 모든 소유권은 비례적으로 감소됨
- 토지에 대한 중요구량이 조합소유 토지보다 작을 때 여분의 토지는 지역내의 농민 또는 해당 지역으로 이주를 희망하는 타지인에게 배분됨
- 단 규모는 5,000 sq. ft.로 한정되고 실제로 그 지역에 거주하는 동안만 소유권이 인정됨
- 위과정을 거친 잔여 토지는 국가에 귀속하여 임대 또는 분양되거나 양도됨: 잔여토지의 관리를 위해 지역개발위원회(Agency for Rural Development) 설립
- 토지신청자는 결과에 대해 지역개발위원회에 이의를 제기할 수 있고, 또 최종적으로는 지역 법정에 호소할 수 있음

○ 국영농장

- 국영농장은(전 농지의 20.3%차지: 1990년기준) 공기업형태로 바뀜
- 원소유자가 반환을 청구하더라도 허용되지 않고 회사의 지분을 획득함(91년 토지법에 의거)

○ 토지법 집행상의 문제점

- 토지소유권의 발행과 실제 토지배분은 시간적으로 일치되지 않음: 실제 토지를 배분받은 자가 토지소유권 증서를 발부 받지 못한 경우도 있고, 역의 경우도 존재(92년 5/30 현재 총 975,000명이 소유증서 발부 받음)
- 토지법의 집행은 토지의 과도한 분할을 초래하였음: 대규모 농장을 위해 고안된 농업장비와 부합되지 않음
- 이로 인해 농업생산량 감소 초래 → 농업의 대단위화를 위해 농업회사와 협동조직 설립에 대한 법률 제정됨(91년)

○ 주택

- 1989년 이전 주택은 국가소유 또는 사적소유하에 있었는데 사적소유는 1주택으로 제한됨
- 주로 대단위 아파트인 국가주택은 민간에게 저렴하게 임대되었음

- 1951년부터 1990년 기간중 건립된 주택중 45.7%가 사적부문에 의한 것
- 국가소유주택 판매에 관한 법률(1990년): 임차인에 의한 국가주택구입을 허용해줌
- 판매가격은 임대료와 건물의 감가정도에 기초하여 비교적 저렴하게 책정됨
- 구입자에게는 다양한 금융서비스가 제공됨
- 1945년 이후 국유화된 주택에 대한 소유권 문제의 해결: 원소유자의 권리회복과 임차인의 입주권 보호을 위해 현재 법안 마련중(첫번째 草案은 93년 여름 국회에서 거부됨)

(7) 베트남

- 공산통일후 1987년 12월 토지법을 제정 시행함
- 자본주의 방식으로의 경제운용 선회후 1993년 7월토지법을 개정하여 소유권과 이용권을 분리하고 국유상태의 토지를 외국기업등에 임대가 가능하도록 변경함
 - 농지는 20-50년간 토지사용권을 부여
 - 택지는 영구적 사용권 부여 (400 제곱미터 상한)
 - 토지사용권의 양도가 가능
 - 토지사용권의 교환, 상속, 매매, 저당권 보장

< 부록 3 > : 통일독일의 土地私有化 추진과정 종합

(1) 舊재산권문제

<원소유권 반환>

- 兩獨間 재산권 처리에 관한 합의('90. 6.15)에 따라 원소유권 반환원칙 천명
 - 후에 統一條約에 통합
 - '45 - '49 기간중 소련에 몰수된 재산은 반환 불가(현재 금전적 보상추진중)
 - 토지등의 용도변경 등으로 소유권 반환이 불가능할 경우 보상으로 대체
 - 몰수재산이 아닌 토지와 주택에 대한 동독주민의 기존 사용권 및 세입자 보호권은 종전과 마찬가지로 보장
- 舊財産權 반환 원칙의 문제점
 - 이제까지 총 약 280만건의 原所有權 회복신청(restitution claims)을 접수하여 약 99만 건을 처리함: 막대한 시간과 행정인력 소요
 - 原所有者간의 갈등이 사회적 갈등으로 비화
 - 土地所有權의 불명확성에 의해 투자에 대한 커다란 장애로 작용
- 返還原則에 대한 예외규정
 - 舊東獨지역의 투자촉진을 위하여 다음의 목적으로 국공유지를 매각 또는 임대시 舊財産權은 반환되지 않고 보상으로 대체됨 (95년 12월까지 한시적으로 적용)
 - i) 고용창출 또는 유지
 - ii) 주택문제 해결
 - iii) 긴요한 사회간접자본시설 조성

<금전적 보상>

- 소련 군정기간중 몰수재산과 앞의 예외규정들에 의해 반환에서 배제된 경우, 또는 권리자가 반환대신 보상을 선택한 경우, 몰수재산에 대한 금전적 보상이 추진중이나 보상법의 제정이 지체됨으로써 그 구체적 보상법이 확정 안됨
- 다음의 내용은 補償法(草案)의 내용임
 - 補償方法은 양도가능한 채권으로 교부
 - 2010년까지 분할상환

- 보상액의 평가는 1935년 과세표준시가를 기준으로 하여 일정승수를 곱하여 산정
 - 농지, 임야는 3배
 - 3세대 이상의 공동임대주택대지는 4.8배
 - 나대지는 20배
 - 기업은 1.5배, 다만 1953년 1월 1일 이후 몰수된 경우에는 관할 주재관청이 정한 보상 단위가치를 기준으로 함
 - 저축 등 개인금융자산은 몰수액의 1/2
- 보상금이 10,000 DM 이상의 고액일 경우 그 초과분을 누진적 비율로 삭감
- 신탁청 수익금 30억 DM, 연방 및 新設州 재정자산 25억 DM, 物權청산법에 따른 토지매각대금 5억 DM, 부담조정금 10억 DM과 2,004년경 부터 정부가 연방예산 보조금에서 출연하는 110억 DM을 합쳐 총 180억 DM 규모로 補償基金을 조성

(2) 국공유지 사유화

<기본방향>

- 소유주가 쉽게 확인될 수 없는 토지는 信託廳 관리하에 사유화 추진
 - 信託廳은 총400만 ha(농지 170만 ha, 나머지 임야)의 광대한 토지를 소유하거나 관리: 동독 지역 전체의 40% 또는 사유 및 사유화가 가능한 면적의 50% 차지. 이중 임야의 대부분은 지방 자치단체에 이전될 것임
 - 주택의 사유화는 기본적으로 해당 지방자치단체가 담당함
 - 1972년에 강제 매각된 12,000개의 소기업들에 대한 재사유화는 해당 지방자치단체가 담당
 - 농지의 사적소유권은 구체제하에서 상당수 남아 있었기 때문에 신탁청소유 농지는 전체농지의 27%정도만 차지함
 - 신탁청 관리토지중 비업무용 토지 및 농지에 대한 관리, 매각은 신탁청 부동산회사(TLG), 각 관리회사의 신탁청 특별자회사에서 담당

<주택(地)>

- 구동독의 주택소유 현황
 - 개인소유 41%, 국유 42%, 협동조합소유 17%(89년)
 - 공산권 붕괴시 많은 재산개체들이 사용자들에게 신속히 매각됨
- 住宅敷地 私有化 특별조치
 - 1990년 3월부터 7월 1일까지 4개월간의 Interim Communist Regime 기간동안 통합시 동독주민의 私的資産보호를 목적으로 주택부지 사유화 특별조치
 - sq. meter 당 20페니히/3마르크의 저가에 불하(현재가치는 sq. meter 당 100-300 DM)
 - 기간중 地籍사항의 대폭적인 변화야기

- 당초 취지는 현재 거주하는 주택의 부지만을 사유대상으로 하였으나 실제로는 당간부등이 각종 편법을 통해 대량 매입

○ 주택사유화 유형

- 통일조약 제22조에 의거 국유재산중 주택용으로 사용되고 있는 재산과 주채협동조합에 의해 주거목적으로 사용되고 있는 부동산은 지방자치단체에 일단 소유권을 이양
- 각 지방행정기관은 해당 주택의 사유화 책임(단 반환대상의 주택제외) 주택사유화 방식:
 - i) 지방행정기관은 해당 주택의 사유화 책임(단 반환대상의 주택제외)
 - ii) 주택조합의 소유로 대지와 건물의 이관
 - iii) 제3자(개인 또는 기업)에게 매각
 - iv) 주택소유권법에 의해 공동주택에 거주하는 개인별 주택재산 형성자에게 매각
- 신탁청부동산회사(TLG)는 기업경영과 무관한 국영기업소유 공공주택의 사유화 담당: 시장가격이나 또는 감정을 통해 추정된 실질가치를 토대로 경매방식을 통해 주택 매각

○ 임차인의 住居權 보호

- 주택사유화시 주택임차인에게 우선 작으로 매각되며 다음으로 임차인의 가족, 임금노동자 등의 순으로 되어있음
- 그럼에도 공공주택이 매각되지 않을 경우 공공주택은 주택시장에 공급-이 경우에도 주택매입자가 단순 투자자인 경우 제한기간 없이 임차인에게 거주하도록 하는 등 공공주택 임차인의 거주권리가 고려되고 있음

○ 통독후 동독지역 주택소유관계

자기소유 및 임대인 소유	42%
자치단체 주택업체 소유	32%
협동단체 소유	16%
주택반환청구 및 재산권 미해결 소유	10%

○ 주택사유화의 문제점

- 미해결재산권 문제가 공공주택 사유화에 장애로 작용

- 지방자치단체가 주민들에게 저렴한 임대료로 공공주택을 공급해야 하는 정책상의 고려와 주공주택 매각대금으로 주택수선 및 개량자금을 마련해야 되는 경제적 이해관계가 상충

○ 주택임대료

- 통일조약에서는 동독지역에 한하여 일정기간동안 낮은 주책임대료가 책정되도록 배려하고 있는데, 주민들의 소득수준 상승에 따라 인상이 고려될 수 있다고 규정
- 주택시장을 시장경제구조에 맞도록 조정하기 위해서는 임대료 인상이 불가피하여 통독이후 2차에 걸쳐 기본임대료를 인상키로 함(통독당시 동독지역 평균임대료는 서독의 1/6수준이었으나 2차에 걸친 인상후에는 1/2수준까지 근접)
- 대신 소득수준이 일정액 미만인 저소득층에 대해 정부가 주택보상금 지급

<생산 및 상업용지>

○ 생산 및 상업시설용지

- 생산 및 상업시설용지의 사유화는 각각 해당시설의 사유화 방식(협의, 입찰매각등)에 의해 결정

○ 비업무용 부동산

- 비업무용으로 판정된 시설용지에 대해서는 기업과 분리하여 신탁부동산회사(TLG)가 관리
- 투자계획등을 평가하여 공개입찰 방식에 의해 사유화

<농경지>

○ 구동독의 농지소유 현황

- 전체 농경지의 87% 이상이 협동조합에 속함(89년)
- 전체 농경지의 2/3 (420만ha)가 협동조합구성원의 개인소유, 나머지 200만 ha가 국유(89년)
- 농장의 평균규모: 40 ha(서독) vs. 500-1800 ha(동독)

○ 신탁청 소유 농지 현황

- 농촌지역의 토지중 원소유주가 쉽게 확인될 수 있는 부분을 제외한 나머지 토지는 신탁청의 재산으로 일단 귀속
- 신탁청에 귀속된 토지 190만 ha중 개인에게 원소유권이 인정되어 반환될 부분과 지방정부로 이양될 부분을 제외하고 실질적으로 사유화할 수 있는 부분은 농지 100만 ha, 임지 50만 ha로 추정됨

○ 농지사유화의 기본방향

- 농지사유화의 목표는 소유구조를 구서독의 소유실태와 유사한 소규모 家族農을 육성하는 것

- 구동독지역의 농가가 토지를 구입할 수 있는 자본을 축적할 수 있도록 비교적 오랜 시간을 두고 사유화를 추진중임
- 농지사유화 3단계
 - 1단계: 신탁청이 임차인과 1~2년간에 걸친 단기임대차계약 또는 통상 12년에 걸친 장기임대 계약 체결. 임대계약의 체결은 입찰방법에 의하되 입찰가격이 같을때 현경작자에게 우선권이 있으며 새로운 임대자는 원칙적으로 自營의 의무 있음
 - 2단계: 토지매각계획 및 촌락구성계획(95년~96년경부터 실시)에 의거 현경작자에게 매입우 선권 있으며 토지개혁 희생자나 과거의 자영농경인은 유리한 조건으로 농지매입 가능
 - 3단계: 제2단계 매각계획에 의해 매각되지 않은 신탁청 소유농경지를 시장가격으로 매각
- 문제점
 - 농업조직의 정비가 안됨으로써 농업생산성의 저하 초래: 91년당시 동독지역 토지의 약 20%가 경작되지 않고 있음. 농업부문의 실업문제 심각

(3) 토지사유화 관련 제도정비

- 미해결재산문제처리 관청
 - 베를린 및 신설 5개주에 재산법의 집행업무를 담당하는 주단위 상급관청으로 州財産廳 설립: 소속은 각 주마다 상이한데 재무부, 법무부, 또는 경제 및 노동부 산하
 - 모든 郡 또는 군에 속하지 않은 시와 베를린에 재산법 집행업무를 담당하는 州하급관청으로서 州財産廳 支廳 설립
- 신탁청(THA)
 - 구동독 국유재산의 관리 및 사유화 담당
 - 법적으로는 연방재무부의 직접적인 관할 하에 있으나, 업무에 관해서는 연방재무부뿐만 아니라 연방경제부와 기타 경제관련부서들의 공동적인 관리 감독 하에 있음
 - 산하에 15개 지사설치
- 신탁청의 특별 子會社
 - 상업부문의 사유화를 위한 유한회사(GPH): 국영으로 운영되던 상업, 서비스업 부문의 기업에 대한 사유화 업무 전담
 - 신탁청 부동산유한회사(TLG): 비업무용 부동산, 보유주택의 관리, 처분 및 산업입지의 개발 업무 담당
 - 토지매각 관리유한회사(BVVG): 농업과 임업 관련 재산의 처분업무 담당

○ 토지매각 평가

- 신탁청 관리기업의 자산평가시 토지가격 평가는 시장거래가격이 존재할 경우는 시장거래가격을 기준으로 하고 시장거래가격이 존재하지 않는 경우에는 동독경제성이 공표한 基準時價로 평가함
- 基準時價는 1985~89년간 서독지역의 평균지가(㎡당 85 DM)를 근거로 하여 동독의 각 주별 특성, 인구집중도 등을 고려하여 결정됨
- 비슷한 조건에 있는 토지의 거래가 있을 경우 이를 기준으로 그 다음 회계연도에 토지가격의 사후조정 가능함

○ 토지관련세제

- 통독후 독일에서는 94년까지 재산세가 면제됨 (특별소비세 및 부가가치세 등은 90년부터 부과). 이는 주민의 부담을 덜어주기 위함과 동시에 자산평가의 어려움에 기인하는 바가 큰 것으로 보임
- 재산세 면제대상은 동독지역 거주자의 전체재산과 동독지역 비거주자의 동독지역내 재산임: 조세회피를 위해 거주지를 이전하는 등의 문제점 노정

南 北 韓 經 濟 協 力

研究責任者：李 泰 桓 (高麗大 亞細亞問題研究所)

목 차

<요 약 문>	519
I. 머리말	524
II. 南北韓 經濟協力과 에너지 협력	527
1. 南北韓 經協 現況과 문제점	527
2. 經濟協力の 方向	528
3. 에너지 협력의 필요성	530
III. 北韓經濟 및 에너지 현황	534
1. 北韓의 경제현황	534
2. 北韓經濟 침체의 原因	535
3. 북한의 에너지 현황	539
4. 북한의 중국에 대한 원유 의존도	545
5. 중국-북한 경제관계 발전의 전망	547
IV. 北韓 核과 南北經協	549
1. 북한핵개발 능력및 원자력 발전소 건설 현황	549
2. 북한核 문제의 성격	551
3. 북한과 주변국의 입장	553
4. 북한핵의 투명성 提高와 核査察의 限界	560
5. 핵협력의 可能性및 문제점	561
6. 다자간 핵협력의 가능성	565

V. 에너지 協力 方案	575
1. 南北韓간의 에너지 協力方案	575
2. 다자간 협력	583
3. 동북아 에너지 수급 전망과 국가간 협력 가능성	587
附 表	600
※참고문헌	602

요 약

I. 머리말

핵문제와 경협 문제를 連繫 시켜 북한의 핵사찰수용이 경협을 선결조건이 되어야 한다는 전제하에 취해온 남한의 對北韓 경제협력정책은 北美회담의 타결로 새로운 국면을 맞고 있다. 그러나 핵문제 해결의 실마리가 풀렸다고 해서 핵문제가 해결된 것은 아니며 이제 새로운 시작이라고 볼 수 있다. 북한이 北美회담에서 IAEA의 특별사찰을 수용했다고는 하나 아직 언제 실시되는지 (3-5년후 추정)가 확실치 않은 상태에서 南北경협을 본격적으로 추진하는데는 여러가지 문제가 있을수 있다. 향후 北美관계의 개선과 北日관계의 개선이 뒤따를것으로 전망되고 있는바 이에 따른 북한의 정책변화와 남북한과 한반도를 둘러싼 미.중.일.러등의 역학관계가 여하이 변화하느냐도 남북한 경협 전망에 대한 새로운 변수로 볼 수있다.

이러한 문제의식을 전제로하여 이 연구는 다음을 목적으로 한다.

첫째, 북한핵과 남북한간의 경협 문제를 국내체제와 국제체제의 차원에서 안보와 경제의 관계로 파악하여 경수로지원에 의한 원자력발전 협력을 핵투명성의 제고및 핵에너지의 평화적 이용방안으로뿐만 아니라 동시에 남북한의 협력사업으로 추진함에 있어 장기적 핵정책과 경협의 관련성을 분석한다.

둘째, 南北韓의 자원공동개발 차원뿐만 아니라 한반도 주변을 둘러싼 동북아 지역의 에너지 共同開發 협력차원에서의 남북한 협력가능성 및 문제점을 검토한다.

II. 에너지 협력의 필요성

핵문제에 대한 해결과 南北韓 經協을 동시에 추구하는 방안이 필요하다. 경협의 범위를 단순히 민간 기업의 교류 차원에서 정부간의 협력으로 격상시켜 나감과 동시에 핵문제의 궁극적 해결을 위한 남북한간의 핵협력의 制度的

裝置를 마련하는 방안을 생각할수 있다. 정부간의 협력 가능성이 있는 분야중에 에너지 자원의 공동 개발을 포함한 에너지 협력을 우선적으로 추진하여야 한다. 그중에서 핵협력은 남북한간의 안보와 경제를 함께 추진할수 있는 연결고리가 될 수있기때문이다.

경제적인 要因은 長短期的인 요인으로 구분해 볼 수있다. 단기적인 요인으로 는 북한 경제 위기의 打開를 위한 에너지의 確保 차원에서 외국의 협력이 절실한 상황이다. 중기적으로는 지속적인 경제협력을 위해서는 민간 부문만이 아니라 정부 부문의 협력과 지원이 필요하다. 장기적으로는 남북한의 경제통합을 전제로 원활한 통합을 이루는데 남북한간의 에너지 부문의 均衡된 발전이 요구되고 있기 때문이다.

남북한의 핵에너지를 포함하는 에너지 협력을 推進할 필요가 있다. 즉 경제적 차원에서만이 아닌 정치적인 차원에서 에너지의 協力이 필요하다 할것이다.

III. 북한경제및 에너지 현황

北韓의 에너지 需給構造는 主炭從油로 基礎 에너지 중 石油의 比重은 10%에 불과하며, 에너지 自給率은 약 90%(石炭 76%, 電力 13%)로 매우 높은 편이다. 輸送用으로 주로 使用되는 原油導入의 減少는 石炭輸送難과 發電量減少를 招來하여 産業部門에 打擊을 주고 있으나 基礎 에너지 중 石油의 比重이 10%에 불과하기 때문에 北韓體制의 崩壞를 招來할 정도는 아닌 것으로 보인다.

에너지부문의 供給애로를 打開하고 경제활성화를 꾀하기 위해서는 石炭産業의 現代化와 石油供給擴大, 그리고 原子力의 도입 등 에너지 産業의 構造調整이 필수적인 상황이라 할 수 있다. 그러나 이는 북한자체의 능력으로는 곤란한 실정이며 서방세계의 자본 기술지원이 있어야 할 것이다. 서방의 기술및 자본의 도입은 보다 적극적이고 전면적인 개방을 전제로 하므로 북한경제체제 및 운영자체에 변화가 요구되고 있다 하겠다.

IV. 북한핵과 에너지 협력

북미협상에서 타결된 북한 경수로 지원 방안은 경제적인 득실을 따지기에 앞서 별 대안이 없는 상황에서 나온 평화적인 북한핵 解決方案으로 간주할 수 있다.

이러한 평화적 해결 방안은 북한의 성실한 협정 이행을 전제로 할때 가능한 것이나 과거의 북한 행태로 볼때 의심이 가지 않을 수 없다. 핵투명성을 제고시키기 위한 노력도 결국은 상호 신뢰 구축을 토대로 이루어져야 실효가 있다고 하겠다. 이와 관련한 몇가지 제안을 해보고자 한다.

첫째, 기존의 비핵화공동선언이나 남북핵통제공동위원회 구성·운영에 관한 합의서는 공동협력에 관한 사항에 대해서 언급하지 않고 있음에 비추어 남북간의 대화 再開를 계기로 이에 대한 승意를 이루는 것이 중요하다. 처음에는 정보 교환의 차원에서 시작하더라도 궁극적으로는 핵발전소를 공동으로 건설하여 관리 운영하는 차원으로 발전되도록 노력하여야 한다.

둘째, 대체에너지(重油)를 지원하는 동시에 전기와 석탄교환, 가스공동개발 등에도 협력을 확대해서 상호 의존도를 높여가면서 통일 한국의 시대에도 대비하여야 한다.

셋째, 한반도의 비핵화를 위해 주변 국가들의 핵의 평화적 이용에 관한 협력을 보장받는 방안이 강구되어야 한다.

마지막으로 북한이 핵개발을 했거나 비밀리에 추진하는것이 밝혀지는 경우를 대비해서 핵개발을 포기토록 하는 방안을 국제기구와 주변 강국들과의 합의하에 마련하여야 한다.

동북아에서 다자간의 핵의 평화적이용에 관한 협력은 중국, 일본, 한국등의 핵발전소 건설의 증대로 그 필요성이 증대하고 있고 한반도의 비핵화 나아가 동북아의 비핵지대화를 이루기 위해서도 긴요한 일이다. 핵협력을 가능케할 수 있는 변수들로 1)동북아 각국의 에너지수급전망과 안정적 공급을 위한 핵발전소 증설 계획과 안전문제, 그리고 2)역내국가간의 경제적 상호의존정도와

군사적 信賴構築 정도등을 들수 있을 것이다.

한반도가 통일을 이루기까지는 남북한 관계가 미.중관계에 의해 영향을 받게 될 것이다. 경제적 依存性의 정도와 군사적인 신뢰구축의 증대는 南北韓간의 관계및 美國과 中國의 관계를 對決보다는 協力으로 나아가게 할것으로 보인다. 脫냉전의 세계질서속에서 냉전의 잔재가 남아 있는 한반도에서 남북한 관계의 발전과 또 체제가 다른 두 강대국의 관계가 향후 世界질서 형성에 있어서나 동북아 질서 형성과 역내 협력의 견인차 역할을 할 수 있기 때문이다.

V. 에너지 協力方案: 南北韓 協力 및 多者間 協力

남북한간의 에너지 협력은 경수로 지원을 포함해서 전기의 교환, 석유와 가스 파이프라인 건설과 에너지공동탐사및 개발, 합작발전소 건설등을 들수 있다. 에너지 산업에 대한 투자는 규모가 크고 위험부담이 많은 만큼 다자간의 협력이 더 바람직한 면이 있다.

동북아에서 에너지 협력은 南北間의 에너지 協력을 통해 이루어질수도 있으나 남북간의 직접 협력이 어려울 경우 먼저 多者간의 협력으로 접근하는 방안이 더 현실성이 있을수 있다. 북한의 입장에서 보면 남북한간의 경제적인 격차가 심한 상태에서 남한에 대한 자본의존도가 커지는것을 바라지 않을것이므로 美.中.日.유럽등 제3국을 포함시키는 것이 거부감을 덜 느낄것으로 보인다.

동북아에서 多者간의 협력이 가능한 要因들로는 어떠한것이 있으며 문제점은 무엇인가?

첫째, 구소련의 붕괴에 따른 탈냉전 질서속에서 러시아와 중국은 새로이 국가건설과 中興을 위해 經濟發展에 매진하고 있고 이를 위해 자본과 기술이 절실히 필요한 상황에 처해 있고 남한과 일본은 이 과정에 자본과 기술을 제공할수 있는 補完的인 입장에 있기 때문에 상호 협력이 가능하다.

둘째, 북한이 대체에너지를 공급 받는 경우에도 장기적으로 에너지공급이 부족할 전망이나 중국도 석유 순수입국으로 전환 함에따라 북한을 지원할 여력이 없을것으로 보인다. 북한 에너지의 원활한 공급뿐만 아니라 經濟成長을 이

특해야 하는 역내국가들의 안정적인 에너지 수급을 위해서도 역내국가들의 협력의 필요성이 증대되고 있다.

세째, 동북아의 에너지 需要는 중국을 비롯한 역내 국가들의 지속적인 經濟 성장으로 여타지역에 비해 높은 증가를 보일 전망이나 공급의 전망은 별로 밝지가 않다. 석유의 경우 단기적으로 세계적인 에너지 수급상황이 비교적 안정적이라서 별로 우려할바 없으나 장기적으로는 석유공급의 中東의존도가 높아질 것이며 이에 따른 석유공급의 안정성확보와 관련된 安保문제가 제기될 수도 있다. 장기적으로 供給을 증대하기 위해 잠재력이 있는 러시아의 極東지역이나 중국의 타림분지등의 석유및 천연가스를 개발하는데 역내국가의 參與와 協力이 요구되고 있다.

네째, 역내국가간의 여러가지 이질적인 요소에도 불구하고 공동의 관심사로 협력을 하지 않을수 없는 분야중의 하나가 環境이다. 에너지, 특히 석탄의 사용과 원자력 발전소 건설의 증대는 환경문제와 밀접한 연관이 있다. 에너지源 중 석탄의 비중이 75%나 되는 중국의 경우 공업화가 진전됨에 따라 域內에 산성비를 비롯해 심각한 환경문제를 불러 일으킬것으로 전망되고 있어 역내 국가들간의 협력이 시급히 요망되고 있다.

동북아에서 다자간의 經濟協力은 可能性못지 않게 문제점도 많다. 주요한 문제점으로 1) 역내 국가간의 軍事力과 經濟力의 차이 2) 정치, 경제체제의 相異性에서 오는 문제 3) 법적 제도적 장치의 미비 4) 사회간접자본의 未備에 따른 制約 5) 국내 정치적 갈등등이 있다.

기존의 국제정치경제 질서가 붕괴되고 새로운 질서나 제도적인 장치가 미비한데서 오는 과도기적인 불확실성속에서 역내 다자간 협력의 필요성이 강조되고 있으나 경제와 환경문제에 국한하고 안보문제에 있어서는 兩者적인 관계에 의존하면서 다자간의 협력은 보조적인 장치로 논의 하는 단계에 머무르고 있다.

에너지와 관련해서는 그간 多者間 經濟協力 포럼으로 민간기구인 PECC나 정부간의 협력기구인 APEC등에서 다자적인 협력을 논의하고 있기는 하나 아직 구체화 되어 있지 않은 실정이다.

I. 머 리 말

북한핵문제와 經協 문제를 分離 시켜야한다는 견해도 있어왔으나 韓半島의 핵문제를 해결하지않고서는 남북간의 경협뿐 아니라 두만강유역 개발과 같은 동북아 지역의 공동개발 노력도 결실을 맺기가 어렵다는 認識이 지배적이었다. 하지만 핵문제와 경협 문제를 連繫 시켜 북한의 핵사찰수용이 경협의 선결조건이 되어야 한다는 전제하에 취해온 지금까지의 노력은 北美회담의 타결로 새로운 국면을 맞고 있다. 핵문제가 일단락 됨에 따라 남북경협도 새로운 상황에서 진전을 보일 전망이다. 정부는 기업인의 訪北을 포함하여 간접교역을 직교역으로 전환하는등 핵-경협 연계의 대북경협원칙을 전면 수정하여 교역 활성화 조치를 취하고 있다.

그러나 핵문제 해결의 실마리가 풀렸다고 해서 핵문제가 해결된 것은 아니며 이제 새로운 시작이라고 볼수 있다. 북한핵사찰의 실현이 한반도 핵문제의 실마리를 풀어나가는데는 도움이 되지만 궁극적 해결이 될수 없음은 이미 핵사찰전문가들도 인정하고 있는일이다. 또한 북한이 北美회담에서 IAEA의 특별사찰을 수용했다고는 하나 아직 언제 실시되는지(3-5년후 추정)가 확실치 않은 상태에서 南北경협을 본격적으로 추진하는데는 여러가지 문제가 있을수 있다. 향후 北美관계의 개선과 北日관계의 개선이 뒤따를것으로 전망되고 있는바 이에 따라 한반도를 둘러싼 역학관계가 여하이 변화하느냐도 남북한 경협의 전망에 대한 새로운 변수로 볼 수있다.

본 연구에서는 對話에 의한 평화적인 방법으로 핵문제를 해결해 나가는것을 전제로 하여 남북한간의 경협이 나아갈 방향과 방안을 제시해 보고자 한다. 제네바 합의서에 따라 핵이 폐기되고 미신고시설에 대한 사찰이 이루어진다고 해도 핵문제의 궁극적인 解決이 되기 위해서는 북한의 핵개발 意志가 포기되어야 하고 相互 檢證이 이루어질수 있어야 한다. 경수로 건설을 통한 남북한의 經協이 시작되는것이 핵문제의 해결을 의미하는 것이 될수없고 오히

려 궁극적 해결을 위한 시작으로 보아야 할 것이다.

북한은 체제 위기를 느끼면 언제라도 합의서 내용을 무시하고 다시 핵카드를 쓰려고 할지 모르기 때문에 합의 내용을 충실히 이행하도록 하는 제도적 장치를 마련해야 한다. 그 예로 중국을 포함하는 국제컨소시엄이

南北韓경협에서 북한핵의 군사적 이용을 평화적 이용, 즉 원자력 발전소 건설등으로 전환시키는 경수로 건설 지원 사업은 또 다른 남북관계의 시작이며 따라서 남한이 이에 적극 참여하는것을 전제로 하여야 한다. 지금의 합의사항 대로라면 경수로 건설에 있어 한국의 역할이 중심이 되어야 하는데 대한 주변 강국들의 보장이 마련되어 있지 않은것으로 보인다. 경수로 지원을 위한 국제 컨소시엄인 코리아 에너지개발기구(KEDO)에 참여하는 美,日등의 협조만이 아니라 중국과 러시아의 명시적인 保障이 있어야 한다. 이에 대한 대책과 아울러 경협의 범위와 속도에 대한 대안 마련이 요망된다 하겠다.

이러한 문제의식을 전제로하여 이 연구는 다음을 목적으로 한다.

첫째, 북한핵과 남북한간의 경협의 문제를 국내체제와 국제체제의 차원에서 안보와 경제의 관계로 파악하여 輕水爐 지원에 의한 원자력발전 협력을 핵무 명성의 제고 및 핵에너지의 평화적 이용방안으로뿐만 아니라 동시에 남북한의 협력사업으로 추진함에 있어 장기적 핵정책과 경협의 관련성을 분석한다.

둘째, 南北韓의 자원공동개발 차원뿐만 아니라 한반도 주변을 둘러싼 동북아 지역의 에너지 共同開發 협력차원에서의 남북한 협력가능성 및 문제점을 검토한다.

이러한 연구 내용은 협력의 방식상 크게 두가지로 나누어 볼 수 있다.

첫째, 남북한 雙務的 차원의 협력이다.

남북한의 입지여건을 감안할 때 북한은 값싼 노동력과 상대적으로 풍부한 자원을 갖고 있는데 반해 남한은 자본과 기술의 상대적 우위를 가진점에서 상

호 보완적이라 하겠다. 경제적인 여건외에도 안보적 이유, 즉 에너지의 안정적 공급의 確保와 상호 信賴構築등의 차원에서 상호 협력할수 있는 가능성이 있다는 점에 초점을 맞추어 분석한다.

둘째, 남북한을 포함한 美,中,露,日등과의 다자간 협력이다.

에너지 산업에 대한 투자는 규모가 크고 위험부담이 많은 만큼 다자간의 협력이 더 바람직한 면이 있다. 동북아에서 에너지 협력은 南北間의 에너지 協力を 통해 이루어질수도 있으나 南北간의 직접 協力이 어려울 경우 먼저 多者간의 협력으로 接近하는 方案이 더 현실성이 있을수 있다. 남북한이 共同으로 에너지 협력을 하는데 있어 각국의 에너지 現況을 토대로 하여 지역내 국가들간의 경제협력과 여하이 연계되는가의 側面을 고찰하고자한다

에너지 협력은 다차원적이면서 복합적인 연구주제이므로 단순한 경제분석이 아닌 政治經濟的 분석을 요하며 안보와 경제측면 모두를 고찰하는것이 필요하다. 안보와 경제를 연계시켜 포괄적으로 설명하는 기존의 이론이나 분석들은 없지만 이 연구에서는 다음과 같은점에 중점을 두어 분석할것이다. 첫째 靜態的인 분석보다는 動態的 분석을 한다. 예를 들어 에너지수급 추세분석을 함에 있어서 現況分析과 아울러 展望을 短期와 中長期로 나누어 보는것이다. 둘째, 분석수준을 국제체제, 국가간의 상호작용, 국내체제등으로 나누어 고찰하도록 한다. 경제와 안보의 상호작용의 한 측면으로 에너지자원의 안정적 확보및 신뢰구축의 목표를 달성하기위한 협력의 가능성과 한계를 분석할것이다.

II. 南北韓 經濟協力과 에너지 협력

1. 南北韓 經協 現況과 문제점

가. 現況

남북한간의 경제 交流는 85년 11월 15일부터 11월 20일까지 5차에 걸쳐 개최된 남북경제회담에서 비롯되었다. 86년 1월 22일의 6차회담이 팀스피리트 훈련을 구실로 遲延되다가 북측에 의해 일방적으로 中斷되었으나 88년 7월 7일 “민족 자존과 統一 繁榮에 관한 特別 宣言”을 계기로 88년 3만 7천달러 상당 1)의 북한 상품이 搬入됨으로써 본격적으로 시작되었다.

南北韓間의 經協은 1988年 7. 7 宣言 이후 대체로 꾸준히 增加해 왔다. 經協은 주로 交易部門에 置重되어 왔으며, 搬出入 通關品目構造를 보면, 搬入의 경우 鐵鋼 金屬이 77%로 대부분이고 그외에 鑛產物, 農產物, 水產物등의 순이며, 搬出의 경우는 化學製品, 鐵鋼, 纖維類 등이다 (92年 通關基準). 89년 2천 2백23만 5천달러의 북한 상품이 반입되었으나 계속 증가하여 92년에는 2억 68만5천달러 상당이 반입되어 총 교역액 2억 1천3백50만 달러로 절정에 달했으나 그 이후 계속 감소 추세를 보여 1억 9,879만 달러(承認기준)에 머물렀다. 그러나 94년에 와서 핵문제에도 불구하고 증가세를 보여 5월말 현재 7천9백82만 3천달러 (전년 동기에는 7천 7백73만4천)에 이르렀고 搬出과 貨加工交易이 증가하고 있는것이 특징이다. 과거 반입위주에서 搬入이 줄어들고 搬出이 증가하고 있는것은 委託加工交易을 위한 원자재의 반출이 증가한데 따른것으로 보인다.2)

제도적으로도 90년 8월에 남북교류협력에 관한 법률이 제정되고 92년에는 南北基本합의서가 발효되면서(92.2.19) 합의서이행을 위한 교류협력에 관한 부속합의서가 발효되는(92.9.17)등 進展이 이루어졌다. 이에 따라 交易量이 增加

1) 이후에 제시된 금액들은 승인기준 금액으로 통관기준과는 차이가 있음(통일원 자료)

2) 민족통일연구원, 『북한의 대남 동향분석』 ;(94.1-3),P.23. (94.4-6)p.28.

되었으나 92년 북한핵문제로 경제교류 협력을 위한 남북한간의 대화가 중단되자 교역량도 급격히 감소된것으로 볼 수있다. 94년에 다시 증가를 보이는것은 賃加工교역이 급증하고 있는데 기인하는것이다. 94년 5월까지 5개월동안의 承認額이 91년부터 93년까지의 승인 실적 합계액인 496만 달러의 2배에 달하는 962만달러에 이른다.³⁾

나. 문제점

이와같이 南北韓 經濟交流가 擴大, 發展되어 온 것이 事實이나 反面에 北韓 經濟交流 및 協力の 推進에 있어서 다음과 같은 問題點이 提起되고 있다.

남북한 경제교류 협력의 문제점은 1) 남북한 경제력의 현저한 차이에서 오는 북한 購買力의 한계 2) 경제와 정치,군사문제의 連繫로 정치상황 변화에 따른 교류 협력 장애등으로 구분될수 있다. 그외에도 政府部處間 政策調整의 未洽, 對北經協을 위한 民間企業間 展示的 過當競爭의 露出 등도 지적되고 있다.

경제력 차이와 같은 구조적인 要因을 해결하기 위해서는 對北投資의 活性化가 이루어져야 하며 民間차원과 아울러 政府 차원의 經협투자가 이루어져야 한다. 시간이 갈수록 북한의 경제상황이 惡化될 가능성이 많아 외부로부터의 투자 없이는 경제교류가 확대 발전되기 어렵기 때문이다. 또 장기적으로 통일을 대비하는데 있어서도 북한의 경제적 落後와 孤立은 바람직하지 않다.

2. 經濟協力の 方向

남북 經협의 방향에 대한 논의는 두가지 시각으로 요약 될 수있다. 첫째는 북측과의 經협을 核문제등 정치적 문제와 연계 시키지 않는 正경분리 정책이 바람직 하다는 주장이다.⁴⁾ 둘째는 북한이 핵 문제의 해결과 개혁을 추진하지

3) 앞의글 (94.4-6), p.29.

않는한 남북경협을 서두를 필요가 없다는 주장이다⁵⁾

두입장에 모두 일리가 있으나 현단계에서 추진하는 對北韓 정책으로는 한계가 있다고 할수 있다. 우선 정경 분리정책의 입장은 경제 문제는 경제논리에 따르자는것으로 이해될수 있다. 그러나 북한이 改革과 開放을 동시에 추구하기 어려운 현 시점에서 정치적인 고려가 없는 경제 협력은 持續性을 갖기가 어렵다. 정치적인 안정감이 없이 대규모의 무역이나 투자가 행해지기 어려운 것은 차치하고라도 경제논리의 적용이 어려운 경제상황에 처해 있는 북한의 입장을 더욱 어렵게 할 소지가 있기 때문이다.

남북한의 현격한 經濟力의 차이, 북한의 購買力 부족, 북한의 빈약한 수출구조등으로 이미 남북 교역의 限界가 시사되고 있다.⁶⁾ 북한 경제가 90년대에 들어와 계속 마이너스 成長을 하고 있는데다 주요 수출 상품이 모두 철강, 석탄, 광물자원등 1차 產品이어서 국제무역을 통해 부가가치를 높이기 어려운점이 있다. 따라서 북한에 대한 외국의 투자가 지속적으로 행해지지 않고는 북한 경제를 回生 시키기 어렵다고 보여진다.

더욱 중요한것은 핵문제와 경제협력을 連繫시키느냐 않느냐는 二分法的인 선택의 문제는 아니라는 점이다. 핵문제와 경협을 연계시켜 핵문제의 해결을 경협의 전제조건으로 내세울경우 경협의 진행자체가 이루어지지않고 교착 상태에 빠져왔음은 이미 경험하고 있는바이다. 다른 한편으로 남북 경협을 핵문제와 분리해서 경제논리에 따라 추진한다고 해도 제네바 합의서에 따른 핵문제의 해결 방안이 순조롭게 이행되지 않고 북한의 개방이 진전을 보이지 않는다면 經濟協力の 效果를 기대하기 어렵다.

정치적인 考慮에 의해 대규모의 자본을 투자할 가능성이 있는 외국은 별로 없는 실정이다. 중국과 러시아는 자본을 제공하기에는 한계가 있다. 일본은 北

4) 襄鍾烈, “북한의 라진-선봉 자유경제무역지대 개발계획의 평가와 전망,” 동아시아 경제연구원, 라진-선봉지역투자전망세미나 자료집, 1993.12. p.29.; 申昌旻, “대북정경분리정책이 바람직,” 『매일경제신문』, 1993.7.16.

5) 기존의 정부 정책방침이었으나 제네바 합의서 체결후 핵과 경협의 연계를 완화해서 경협활성화 조치를 발표했다.

6) 윤형덕, “남북교역의 현황과 전망,” 남북한 경제협력을 위한 정책세미나에 발표된 논문, 1994.9.29.

日 수교와 더불어 배상금조로 원조를 할 전망이나 이는 북미수교가 이루어진다는 전제하에 가능할 것이고, 북미수교도 다른 前提조건들이 충족되어야 가능할 사안이므로 언젠가 될지는 불확실하다. 한편 북한은 남한의 일방적인 援助를 받거나 직접 정부간 협력을 추진하기에는 어려운점이 많다. 김정일 체제가 安定을 갖기까지 시간이 필요하므로 당분간 공개적으로 開放的인 자세를 취하기 어려울 것이다.

따라서 핵문제에 대한 해결과 남북한 經協을 동시에 추구하는 방안이 필요하며 그 방안의 하나로 남북한의 핵에너지를 포함하는 에너지 협력을 추진할 필요가 있다. 즉 경제적 차원에서만이 아닌 정치적인 차원에서 에너지의 협력이 필요하다 할것이다.

3. 에너지 협력의 필요성

가. 안보적인 요인

經協의 범위를 단순히 민간 기업의 교류 차원에서 정부간의 협력으로 격상시켜 나감과 동시에 핵문제의 궁극적 해결을 위한 남북한간의 핵협력의 制度的裝置를 마련할 필요가 있다. 정부간의 협력 가능성이 있는 분야중에서도 에너지 資源의 共同 開發을 포함한 에너지 협력을 우선적으로 추진하여야 한다. 에너지원중 原子力 發電所 建設등을 포함하는 핵협력은 남북한간의 安保와 經협을 함께 추진할수 있는 연결고리가 될 수있기때문이다. 核透明性의 提高와 査察의 한계를 극복하고 신뢰를 구축하여 북한의 核開發 意志를 抑制할 수 있는 방법이면서 동시에 經협의 확대를 꾀할수 있는 방안이라는 점에서다. 南北韓 經수로 건설 지원은 韓,美,日등의 국제컨소시엄인 코리아에너지 개발기구(KEDO)에서 맡을 예정이나 실질적으로는 남한이 주도하여야 하며 그 進展에 따라 經협확대의 속도를 조절 할 수 있어야 한다.

남북한의 直交易이 활성화 되고 經협이 확대되기 위해서는 교류에 대한 법

적.제도적 장치가 마련되어야 할것이다. 법적.제도적인 장치의 마련을 위해서 남북한이 이미 지난 92년 5월 제 7차 남북 고위급 회담에서 설치가 합의된 南北經濟交流.協力共同委員會의 정상적인 可動이 요구되고 있다. 92년 9월에는 경제교류협력합의서를 비롯 4개분야 합의서가 채택되었고 경제분야 합의서에는 資源의 共同開發, 民族內部交流로서의 物資교류, 合作投資등 경제교류와 협력의 실현이 명시되어 있다(제 1조 1항). 이러한 합의를 실천하기 위해 92년 12월에 공동위원회를 개최하기로 돼 있었으나 핵문제로 무산되었다. 이와 마찬가지로 그보다 앞서 91년 12월 31일에 합의된 한반도의 비핵화에 관한 공동선언을 이행하기 위한 기구로 92년 3월 19일에 南北核統制共同委員會가 구성되었음에도 상호사찰에 관한 입장의 차이로 空轉을 계속하다가 북한핵문제로 현재까지 운영되고 있지 못하고 있다.

남한 정부는 경협 活性化 조치를 취하면서도 경수로 사업을 포함해 핵문제가 완전히 타결되었다고 판단될때까지 성급히 경협확대를 논의하지는 않을 방침임을 천명해왔다. 북한은 남한의 남북경협활성화 조치 발표에 대해 거부반응을 보이는 한편 남북경제교류.협력위원회의 존재를 언급한바 있다. 그 眞意가 무엇이든간에 이를 수용하는 전향적인 자세를 견지할 필요가 있다. 북한 체제가 안정을 찾기 위해 시간이 필요하므로 북한이 정부간의 접촉확대와 개방을 서둘지 않을것으로 전망된다. 따라서 북한 핵폐기의 進展과 경수로 支援의 속도를 조절하면서 정부간 협력을 할 수 있는 원자력발전 部門부터 조용히 시작해 나갈 필요가 있는 것이다.

나. 경제적인 요인

경제적인 要因은 長短期的인 요인으로 구분해 볼 수있다. 단기적인 요인으로는 북한 경제 위기의 打開를 위한 에너지의 確保 차원에서 외국의 협력이 절실한 상황이다. 중기적으로는 지속적인 경제협력을 위해서는 민간 부문만이

아니라 정부 부문의 협력과 지원이 필요하다. 장기적으로는 남북한의 경제통합을 전제로 원활한 통합을 이루는데 남북한간의 에너지 부문의 균형된 발전이 요구되고 있기 때문이다.

1) 北韓 經濟 危機 및 에너지 確保의 필요성

北韓은 최근 獨立國家 聯合, 東歐의 體制 變換으로 既存의 對外 經濟 關係가 崩壞되고 食糧 難, 에너지 難 등이 加重되어 심각한 經濟 危機를 맞고 있는데 이를 克服하기 위해서는 美國, 日本을 비롯한 西方 國家에서 새로운 經濟 協力 相對를 物색하지 않을 수 없는 立場이다. 에너지 부문의 供給 애로를 打開하고 그를 통한 경제 활성화를 위해서는 石炭 產業의 現代化와 石油 供給 擴大, 그리고 原子力의 도입 등 에너지 產業의 構造 調整이 요구되고 있다. 그러나 북한 자체의 능력으로는 곤란한 실정이며 서방세계의 자본 기술 지원이 있어야 할 것이나 이는 보다 적극적이고 전면적인 개방을 전제로 하므로 북한 경제 체제 및 운영 자체에 변화가 없이는 곤란하다고 할 수 있다.

2) 政府間 協力の 필요성

민간 부문의 협력은 동서독의 경우에서 볼수 있듯이 일정 단계에 가면 정체될 가능성이 많기 때문에 정부간의 협력이 같이 추진되어야 한다. 北韓의 能力 不足으로 交易은 一定 시점에 가서 停滯될 可能性이 높고, 兩 地域間 產業 구조의 合理的 調整을 誘導하기 위해서는 政府 次元의 協力 事業 推進이 必要하기 때문이다. 실질적인 南北韓 經濟 協力の 推進을 위해서는 北韓의 合營 希望 分野 (UNIDO 프로젝트)와 北韓의 최근 力點 事業 分野 및 隘露 事業 分野를 考慮하여 經濟 協力 對象을 選定하는 것이 바람직할 것이다.

정부간 협력이 가능한 분야로는 輸送 및 通信 분야, 환경 및 어족 자원의 공동 보호, 공동 大陸 棚 探查 및 電力의 교류 등을 들 수 있다. 그중 가장 먼저 추진되어야 하고 또 될 가능성이 있는 분야가 에너지 협력이다. 북한이 에로사항을 겪고 있는 부문이 에너지이기도 하거니와 북한 핵 문제가 관련된 영변의 원자로

도 결국 에너지 분야이기 때문이다.

3) 長期的인 經濟統合의 觀點에서 推進할 필요

南韓의 統一方案은 交流協力을 통하여 漸進的으로 相互信賴를 構築하고 民族同質性을 回復하여 南北間의 體制聯合을 이룩함으로써 窮極的인 統一의 基盤을 마련하는 것이다. 理論的으로 經濟統合은 自由貿易地域, 關稅同盟, 共同市場, 經濟同盟, 完全經濟統合의 順序로 發展段階를 區分하고 있다. 異質的 經濟體制를 갖고 있는 南北韓間에는 經濟統合의 一般的인 論議가 그대로 適用될 수는 없다. 南北韓 經協은 短期的인 經濟的 利益의 追求라는 次元에서라기 보다는 中長期的으로 신뢰구축과 南北韓 同質性 回復이 基本的인 前提가 되어야한다.

경수로 건설 지원을 비롯한 에너지 협력은 남북한간의 共同 大陸棚石油 探查 및 開發, 가스관의 설치, 공동의 電力體系 수립등을 통해 신뢰구축과 더불어 同質性 확보에 도움을 줄수 있을뿐 아니라 나아가 경제협력이 經濟統合으로 발전하기 위한 기반을 조성하는데 기여할것이다.

Ⅲ. 北韓經濟 및 에너지 현황

1. 北韓의 경제현황

북한경제는 1970년대까지는 빠른 成長勢를 보였으나 1980년대에 들어오면서 성장세가 크게 둔화되어 1980~89년에는 연평균 4.0%수준에 그친것으로 추정된다. 1990년대에 들어서는 작년까지 4년 연속 마이너스 성장을 기록하고 있고 그 결과 북한의 1993년 經濟規模는 1989년도에 비하여 20%이상 축소된 것으로 판단된다.

<表 1> 北韓의 GNP 및 성장을推移

	GNP (억달러)	성장을 (%)
1990	231	-3.7
1991	229	-5.2
1992	211	-7.6
1993	205	-4.3

자료 : 한국은행

南北韓間의 經濟力 隔差는 지속적으로 확대되어 오고 있으며 1993년 현재 남한의 GNP는 북한의 16배, 1인당 GNP는 8.3배에 달하고 있다.

<表 2> 南北韓 主要 經濟指標 (1993)

	북한	남한	남한/북한
인구 (천명)	22,645	44,056	1.9
GNP (억달러)	205	3,287	16.0
1인당 GNP (달러)	904	7,446	8.3
GNP 성장률	-4.3	5.6	-
무역액 (억달러)	26.4(12.9)	1,660.4(50.5)	62.9
수출	10.2	822.4	80.6
수입	16.2	838.0	51.7
외채 (억달러)	103.2(50.3)	440.8(13.4)	4.3
예산규모 (억달러)	187.2(91.3)	474.0(14.4)	2.5
군사비 (억달러)	56.2(27.4)	119.2(3.6)	2.1

註 : 괄호안은 GNP 대비 % 비율

資料 : 한국은행

經濟構造에 있어서도 북한은 남한에 비해 낙후되어 있고 현재 북한의 경제는 남한의 1970년대 중반 수준인 것으로 평가되고 있다.

2. 北韓經濟 침체의 原因

가. 식량과 에너지 부족

北韓經濟는 1980年代에 들어와 經濟成長率이 1970年代의 절반 以下인 3% 水準으로 大幅 下落하였다. 이는 主體經濟의 極端的 閉鎖性에 기인한 構造的 요인에 기인하는것으로 볼 수있다.

1990년대 北韓經濟의 침체의 직접적인 원인은 共產圈 體制變革에 따른 對外 經濟協力基盤의 崩壞 및 海外市場의 상실에서 찾을수 있고 최근들어 作況이 계속 부진한 農業部門에도 일부 原因이 있다고 할수 있다.

北韓의 穀物需要量은 연간 650만톤 정도이나 91年 생산은 442.7만톤, 수입량 192만톤이었고 92年の 穀物供給은 穀物生産이 前年보다 減少한 426만톤이었으나 穀物輸入은 외화 부족으로 수입계획량 140만톤에 훨씬 못미치는 83만톤에 그쳤고 93년에는 생산량 388만톤, 수입량 109만톤으로 食糧難은 더욱 惡化되었을 것으로 보인다.⁷⁾ 92년도에 북한의 대 중국 곡물수입은 전년 대비 3배, 93년에는 92년 대비 43%의 증가를 보였다. 외화 부족이 심각하기때문에 곡물 도입선을 호주, 캐나다등에서 원조형태의 수입이 가능한 중국으로 전환한데에도 기인하나 북한의 식량난이 심각함을 반영하고 있다. 외채가 91년에 93억달러에서 92년에 97억 달러로 증대하고 있는것도 경제난을 가중시키고 있는것으로 알려져 있다.

構造的 原因에 따른 沈滯에 더하여 舊蘇聯을 중심으로 한 對外交易體系가 崩壞함에 따라 1990年 부터 3年 連續 마이너스 成長(90年 -3.7%, 91年 -5.2%, 92年 -7.6%)을 記錄한 것으로 推定되고 있다. 90年 以後 에너지 供給의

7) 외무부,통일원 자료; 다른자료의 통계는 약간 다른데 추정치이기 때문인것으로 보인다. 곡물 수입이 90년에 53만톤에서 91년에는 98만톤, 92년 83만톤, 93년에 94만톤으로 증가했다. 대한무역진흥공사, 『월간북방통상정보』 1994.8.

70%와 20%를 차지하는 石炭生産(-17%) 및 發展量(-16%)이 크게 減少한데다가 對外經濟協力體制의 崩壞로 인한 對外交易의 축소로 원유 및 원자재 공급이 부족하여 중화학 공업이 가장 큰 打擊을 받고 있다. 産業稼動率이 크게 저하하여 製造業生産의 경우 91年 13.4%, 92年 17.8%나 減少하였으며 鑛業도 큰 폭의 生産減少(90年 -8.5%, 91年 -6.8%, 92年 -6.1%)를 보이고 있다.

北韓의 GNP 對比 貿易依存度는 낮으나 원유와 중공업등은 대외 의존도가 높은 편이다.

나. 對外貿易

北韓의 對外貿易規模는 1989년 이후 지속적으로 감소하여 오고 있다. 특히 1991년에는 舊蘇聯의 붕괴 및 經濟難으로 主要 輸出市場 및 輸入線을 喪失한 北韓의 對外交易規模는 및 경화決濟로의 轉換에 따라 전년 대비 -41.4%의 감소를 보였고 1992년에는 26억 6천만 달러로 1990년 46억 4천만 달러에서 2年間 약 44% 減少하였다.

<表 3> 北韓의 對外貿易

	무역액 (증가율)	수 출	수 입
1989	48.0 (-8.4)	19.1	28.9
1990	46.4 (-3.0)	20.2	26.2
1991	27.2 (-41.4)	10.1	17.1
1992	26.2 (-2.2)	10.2	16.4
1993	26.4 (-0.8)	10.2	16.2

註 : 1) 남북한 교역은 통관기준임.

資料 : 대한무역진흥공사

國家別 交易 順位에 있어서는 北韓 全體交易額의 50% 이상을 차지하던 對蘇交易額이 크게 減少하고 對中國交易額은 다소 늘어남으로써 中國은 北韓의 最大交易對象國이 되었다.

1993년도 북한을의 主要 交易相對國은 중국(전체의 33.5%), 일본(17.6%), 구소련

(12.3%)의 순서로 최근 구소련의 비중이 급강하고 있다. 남한은 이미 1992년에 북한의 5大 交易相對國으로 부상하였다(1992년 남한과의 규모는 북한 총교역액의 7.0%).

〈표 4〉 북한의 주요 교역대상국별 교역액

(단위: 천달러)

국명	북한의 수출		북한의 수입		수출입계	
	'91	'92	'91	'92	'91	'92
중국	85,670	155,463	524,780	541,107	610,450	696,570
일본	283,540	257,393	223,993	222,894	507,567	480,287
C I S	171,018	65,200	193,725	227,100	364,743	292,300
이란	100,000	120,000	115,000	140,000	220,000	260,000
홍콩	39,800	48,622	124,300	106,988	164,100	155,610
독일	72,008	87,160	48,050	52,803	120,058	139,963

자료: 대한무역진흥공사, 『92년도 북한의 대외무역동향』, 1993. p.13.

1992년도 中國의 對北韓 貿易額은 6억 9천 6백만 달러로 1991년의 23.6%에서 1992년의 28.2%로 증가, 중국에 대한 의존도가 더욱 심화되어왔다.⁸⁾

수입규모면에서도 中國이 北韓의 최대 수입국인 바, 2위의 일본과 비교하여 물량면에서 거의 2배에 달하며, 러시아·일본, 이란, 홍콩, 독일의 순서로 이어진다.⁹⁾ 중국의 대북 수출액은 5억 4천 백만달러, 대북 수입액은 1억 5천 5백만달러로 중국이 3억 9천만달러 흑자를 기록하였다.¹⁰⁾ 중국이 1992년 북

8) 중국의 뒤를 이어 일본, 러시아, 이란, 홍콩, 독일 순이며 〈표 3〉에서 보는 바와 같이 이들 국가들이 차지하는 점유율이 80%에 달하고 있어 북한의 대외무역이 여전히 일부 특정 국가에 집중되어 있음을 알 수 있다. 1991년 중국의 대북한 수출총액은 6억달러 못 미치고 있으나, 중국의 對韓國 수출총액은 50억 달러에 달하여 한국이 이미 제5번째로 큰 중국의 무역상대국이 되었다.

9) 북한의 제1의 수출시장은 일본이다. 전체 교역규모면에서는 중국이 1위지만 대중국 교역은 수입 위주이며 수출은 28%가 일본 시장이 차지하고 있다. 그 다음으로 중국, 이란, 독일, 러시아 순이다.

10) 『92년도 북한의 대외무역동향』, 대한무역진흥공사, 북방현안레포트 93-5호, 1993. 5. 일본무역진흥공사(JETRO)에 의하면, '92년도 북한의 무역총액은 91년보다 3.7%가 늘어난 28억 달러로 2년만에 증가하였다. 이 중 수출은 12억 9천만 달러(18.4% 증가), 수입은 15억 1천만 달러(6.4% 감소)이며 대중국 수출이 81.5%가

한에 수출한 주요 품목은 食糧, 原油, 鑛物資源 등이 2억 2천 2백만 달러로 41.1%, 穀物이 6천 8백만 달러로 12.7%로, 두 품목이 전체의 53%이상을 차지하고 있다.

<표 5> 북한의 경제지표, 1981~1993

	경제성장률 (%)	GNP (억달러)	1인당 GNP (달러)	곡물생산량 (만톤)	예산증감 (%)
1981	2.0	135.6	750	510	8.1
1982	4.8	136.2	736	546	7.7
1983	4.4	144.7	765	520	9.5
1984	3.9	147.2	762	560	7.9
1985	2.7	151.4	766	503	4.3
1986	2.1	173.5	860	483	4.0
1987	3.3	193.7	936	495	6.2
1988	3.0	206.0	980	521	5.2
1989	2.4	210.9	987	548.2	5.4
1990	-3.7	231	1064	481.2	6.1
1991	-5.7	229	1034	442	4.2
1992	-7.6	211	943	426	6.1
1993	-4.3	205.0	904	388.4	1.9

출처 : 통일원, 「북한개요, '91」

한국은행, 「북한 GNP 추정」, 1992년 8월

한국무역협회, 「주요 북한경제지표, 1993」, p. 68,

대한무역진흥공사, 「월간 북방통상정보」, 1994년 8월호

“93년도 북한무역의 구조적 특징과 전망” pp. 10~16.

증가했으며, 특히 대중국 철강수출이 6.2배, 대한국 수출이 54% 증가하였다. 중국이 7억 3천만 달러 (12.4% 증가), 다음으로는 일본 4억 8천만 달러, 한국이 1억 5천만 달러 순으로 북한의 상품을 수입하였으며, 북한의 대한국 무역액은 전년대비 56.2%나 늘어나 주요 무역상대국 중 최대의 증가율을 보인 것이다. 『朝鮮日報』, 1993. 7. 8.

<표 6> 북한의 대외무역 (억달러)

	총 규모	수 입	수 출	무역수지
1981	28.3	16.2	12.1	-4.1
1982	32.3	17.0	15.3	-1.7
1983	29.3	15.5	13.8	-1.7
1984	27.3	13.9	13.4	-0.5
1985	30.7	17.2	13.5	-3.7
1986	36.0	21.1	14.9	-6.2
1987	40.6	23.9	16.7	-7.2
1988	52.4	32.1	20.3	-11.8
1989	47.9	28.5	19.4	-9.1
1990	46.4	26.2	20.2	-6.0
1991	27.2	17.1	10.1	-7.0
1992	26.6	16.4	10.2	-6.2
1993	24.7	15.3	9.3	-6.0

출처 : 통일원, 「북한개요, '91」

한국은행, 「북한 GNP 추정」, 1992년 8월

한국무역협회, 「주요 북한경제지표, 1993」, p. 68,

대한무역진흥공사, 「월간 북방통상정보」, 1994년 8월호

“93년도 북한무역의 구조적 특징과 전망” pp. 10~16.

3. 북한의 에너지 현황

短期的으로 北韓이 當面하고 있는 가장 深刻한 問題는 에너지와 食糧의 不足이며 이러한 經濟的 危機로 北韓體制가 조만간 崩壞될 것이라는 展望도 擡頭되고 있다. 에너지는 북한경제의 최대 隘路部門으로서 1992년 에너지 공급 총량은 1989년에 비해 1/4 가량 감소한 21,834만TOE(원유상당톤)으로서 남한의 1/5에도 못 미치는 수준이다.

1970~1992년간 북한의 에너지공급은 연평균 0.9%에 그친 반면 동기간 중 南韓의 에너지공급은 연평균 21.3%에 달하고 있다. 특히 1990년이후로는 에너지 供給量이 지속적으로 감소하여 1980년대초반의 공급량수준으로 저하된 실정이다.

<表 7> 北韓의 에너지 供給量

(단위: 천TOE)

	北 韓	南 韓	南韓/北韓
1982	22,645	45,625	2.0
1990	27,292	93,622	3.4
1991	23,463	103,622	4.4
1992	2,834	116,008	5.3

註 : ()안은 前年對北 增加率
 資料 : 統一院

<표 8> 북한의 에너지 수급 계정(1990년)

(단위 : 천 toe)

	석 탄	석 유	수 력	전 력	계
국내산업(+)	30367.5		2494.0		32861.5
수 입(+)	1732.5	3555.5			5288.0
수 출(-)	30.7				30.7
1차 에너지 공급	32069.4	3555.5	2494.0		38118.7
발 전(-)	6765.0		2494.0	-4601.0	4658.0
석유경제(-)		121.3			121.3
기타변환(-)	4060.0			688.0	4748.0
최근에너지소비	23274.3	3434.1		3913.0	30621.4

자료: *Energy Statistics and Balance of Non-OECD Countries*, IEA, 1993년

<表 9> 南北韓의 1차에너지 構成比 (1990)

(단위: %)

	南 韓	北 韓
石 炭	26.3	84.1
石 油	54.8	9.3
가 스	3.2	-
原 子 力	14.9	-
水 力	0.6	6.5
합 計	100.0	100.0

資料: IEA, 1993, *Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries 1990-91*

특히 1차에너지 공급의 84%를 차지하는 石炭生産은 1993년 현재 1989년 대비 37.4% 감소한것으로 나타났다. 이에 반해 석탄 소비는 발전용원료를 중심으로 증가하였다(81년 4,700만톤에서 90년 5,600만톤). 증가율은 계속 감소하여 86-90년 기간의 증가율은 0.7%에 그치고 있다. 이러한 석탄 생산 감소는 경기 침체의 원인이었다기 보다는 그 결과라고 보여진다.¹¹⁾ 그러나 85년이후 석탄 소비는 거의 증가하지 않았음에도 불구하고 석탄소비량이 생산량을 매년 250만톤정도 초과하고 있어 석탄 수입이 계속되어 왔음을 보여주고 있다.

<표 10> 북한의 석탄생산량

(단위: 백만톤)

연도	북한	통일원	UN			USCIA		
	석탄	석탄	합계	경탄	갈탄	합계	무연탄	갈탄
1960	10.6		10.6	6.8	3.8	10.6	6.8	3.8
1970	27.5		27.5	21.8	5.7	27.5	21.8	5.7
1977	46.7		43.0	34.0	9.0	40.0	32.0	8.0
1984	70.0	36.0	49.0	38.0	11.0	69.2	52.0	17.2
1985		37.5	51.0	39.0	12.0			
1986	78.0	37.5	52.0	39.5	12.5			
1987	80.0	39.0	52.0	39.5	12.5			
1988		40.7	52.5	40.0	12.5			
1989	85.0	43.3	53.7	40.7	13.0			
1990		33.2	53.7	40.7	13.0			
1991		31.1						
1992		29.2						
1993		27.1						

자료: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」 (평양: 조선중앙통신사, 각년도); 통일원, 「남북한 경제지표」 (서울: 통일원, 1992), p.136; 國土統一院, 「北韓經濟統計集 (1946~1985年)」 (서울: 國土統一院, 1986), p. 409; United Nations, World Energy Supplies 1970-1973 (New York: United Nations, 1975), p. 52; _____, 1980 Yearbook of World Energy Statistics (New York: United Nations, 1981), pp. 255, 263; _____, 1986 Energy Statistics Yearbook (New York: United Nations, 1988), pp. 111, 120; _____, 1990 Energy Statistics Yearbook, pp. 153, 162; 북한의 에너지 수급실태 연구(민족통일 연구원, 1993), 북한 경제의 실태분석과 향후 전망(한국개발연구원, 1994.7.)에서 재인용

11) 장영식, 『북한의 에너지 경제』 (한국개발연구원, 1994), p.92.

이와 같은 석탄생산의 감소는 외화부족에 따른 원유도입의 감소와 함께 발전량을 감소시켜 북한산업에 치명적인 타격을 가한 원인이 되고 있다. 원유도입량은 1990년 -3.1%, 1991년 -24.0%, 1992년 -19.6%, 1993년 -10.5% 감소하였다.

<표 11> 북한의 석유공급 (1971~91)

(단위:천Toe, 원유상당천톤)

연도	석유 수입			최종석유소비
	원 유	석유제품	합 계	
1971	0	711	711	711
1972	0	749	749	749
1973	0	797	797	797
1974	0	1,040	1,040	1,040
1975	0	1,204	1,204	1,204
1976	0	1,161	1,161	1,161
1977	121	1,126	1,247	1,242
1978	1,249	596	1,845	1,794
1979	1,521	504	2,025	1,962
1980	1,692	555	2,247	2,180
1981	1,943	504	2,447	2,348
1982	2,105	504	2,609	2,520
1983	2,276	504	2,780	2,680
1984	2,437	504	2,941	2,838
1985	2,608	504	3,112	2,996
1986	2,779	504	3,283	3,157
1987	2,820	535	3,355	3,190
1988	2,820	535	3,355	3,190
1989	2,920	635	3,355	3,434
1990	2,920	635	3,355	3,434
1991p	2,820	635	3,455	3,507

자료: IEA, Energy Statistics and Balances, 1992

<표 12> 무역수지와 원유 곡물 도입량 및 외채

	무역수지 (억달러)		원유도입량 (만톤)	곡물도입량 (만톤)	외채 (억달러)
	對러시아	對中			
1981	-0.6	-0.4	176.6	미상	31.2
1982	-0.3	0.7	235.4	"	29.0
1983	-0.2	0.9	220.2	"	27.5
1984	-0.5	0.2	233.7	"	23.0
1985	-3.1	-0.3	196	"	29.2
1986	-4.3	-0.3	230	"	40.6
1987	-5.9	-0.4	305	"	47.8
1988	-8.5	-1.2	316.4	"	52.0
1989	-6.1	-2.0	260	45	67.8
1990	-3.5	-2.4	252	53	78.6
1991	-0.2	-4.4	189	98	92.8
1992	-1.6	-3.9	171	83	97.2
1993	-2.2	-3.0	140	94	미상

출처 : 통일원, 「북한개요, '91」

한국은행, 「북한 GNP 추정」, 1992년 8월

한국무역협회, 「주요 북한경제지표, 1993」, p. 68,

대한무역진흥공사, 「월간 북방통상정보」, 1994년 8월호

“93년도 북한무역의 구조적 특징과 전망” pp. 10~16.

<表 13> 北韓의 發電量

(단위: 억Kwh)

년 도	北 韓	南 韓	南韓/北韓
1984	245	538	2.2
1990	277(-5.1)	1,077	3.9
1991	263(-5.1)	1,186	4.5
1992	247(-6.1)	1,310	5.3
1993	221(-10.5)	1,444	6.5

자료 : KDI

1991년 北韓의 1인당 發電량이 2,423KWH로서 南韓의 1989년(自家發電 포함) 發電량과 같다는 것은 北韓의 경제수준에 비해 과분하게 電氣消費가 많다는 것이다. 그 예로 5,059km 鐵道の 65%가 되는 3,280km도 電鐵로서 電氣를 소비하고 있다. 石油價가 배럴당 100달러까지 폭등하고 石油를 비롯한 化石燃料의 공급부족이 닥쳐온다는 前提아래, 빈약한 投資金의 큰 몫을 자본집중적 水電에 과분하게 배당함으로써 他産業의 투자가 적어 경제발전을 지연시킨 요인이 되었다.

<표 14> 北韓의 전력생산량(단위: 억kwh)

연도	북한	USCIA	통 일 원			UN		
	총생산	총생산	총생산	수력	화력	총생산	수력	화력
1960	91.4	90	91			91	83	8
1970	165	140	145			165	115	50
1977	286	200	194			300	175	125
1984	509	270	245	123	122	450	270	180
1985			253	123	130	480	280	200
1986	520	300	253	130	123	500	290	210
1987	551	300	261	136	125	502	291	211
1988		300	279	150	129	530	315	215
1989			292	150	142	535	317.5	217.5
1990	555		277	156	121	535	317.5	217.5
1991			263	150	113			

자료: 북한에너지 수급실태연구, 1993, p. 49.

이와 같은 에너지難으로 북한은 1989년부터 매년 10~11月을 「燃料 動力 節約月間」으로 지정하였으나 절대적인 부족을 감당할 방법이 없는 상황이다.

北韓의 에너지 需給構造는 主炭從油로 基礎 에너지 중 石油의 比重은 10%에 불과하며, 에너지 自給率은 약 90%(石炭 76%, 電力 13%)로 매우 높은 편이다. 輸送用으로 주로 使用되는 原油導入의 減少는 石炭輸送難과 發電量減少를 招來하여 産業部門에 打擊을 주고 있으나 基礎 에너지 중 石油의 比重이

10%에 불과하기 때문에 北韓體制의 崩壞를 招來할 정도는 아닌 것으로 보인다. 北韓의 경제난은 구소련의 경제원조 중단으로 인한 것이며 자생력이 강한 북한 경제구조로 보아 단기간에 파탄되지 않을 것이다.

즉 에너지 및 原資材 供給難에 따른 北韓의 經濟的 沈滯는 深刻한 狀態이기는 하지만 體制變換過程에 있는 東歐 諸國과 比較할 때 沈滯의 정도는 相對的으로 낮은 편이라고 할 수 있다. 1990-92년의 3年間 北韓의 GNP 規模는 약 17% 減少하였으나 東歐 諸國의 GNP는 같은 기간중 30-45% 減少하였다.

또 동구와 다른것은 중국이 북한을 붕괴를 원하지 않고 북한체제 유지를 위해 원조를 하고 있다는 점이다.

그렇지만 장기적으로 북한이 에너지부문의 供給애로를 打開하고 경제활성화를 꾀하기 위해서는 石炭産業의 現代化와 石油供給擴大, 그리고 原子力의 도입 등 에너지 産業의 構造調整이 필수적인 상황이라 할 수 있다. 그러나 이는 북한자체의 능력으로는 곤란한 실정이며 서방세계의 자본 기술지원이 있어야 할 것이다. 서방의 기술 및 자본의 도입은 보다 적극적이고 전면적인 개방을 전제로 하므로 북한경제체제 및 운영자체에 변화가 요구되고 있다 하겠다.

4. 북한에 대한 원유 의존도

북한의 석유수입은 대부분 구소련과 중국에 의존해왔으나 구소련의 붕괴 등 대외 여건의 급격한 변화로 중국에 대한 의존도가 深化되고 있다.

1991년부터 러시아가 북한에 대해 硬貨결제를 실시하고 경제원조를 대폭 감축함으로써, 1991년도 북한의 경제성장률이 전년도의 -3.7%보다 더욱 낮은 -5.2%를 기록한 이래 최근까지 北韓經濟의 沈滯局面이 계속되고 있다.¹²⁾ 북한의 러시아로부터의 원유수입량이 1989년 50만톤에서 1991년도에는 10%에도 안되는 4만2천톤으로 급격히 감소해 산업시설의 40~50%만이 가동되었다. 북한이 1992년 9월까지 러시아에서 도입한 원유량은 2만5천톤으로 91년 러시아의 대북한 무역대금의 1/10로 줄어든 것이다.

12) 경제성장률은 92년에 -7.6%, 93년에 -4.3%였다; 표 1 참조.

북한의 대러시아 原油 수입량이 급격히 감소됨에 따라, 북한은 중국이 원유 수출을 확대해 줄 것을 요구하고 있으나, 중국은 자국경제 발전을 우선시하여 1992년부터 「무역협정」 체결을 통하여 북한에 대해 경화결제에 의한 교역방식을 채택할 것을 요구하고 원유수출시 원칙적으로 友好價格制를 폐지하는 등 북한에 대한 무역정책을 현실주의적 방향으로 전환하고 있다. 이전에는 중국과 5개년 석유 공급협정을 체결 시장가격의 절반가격으로 구상무역형태의 교역을 해왔다.

〈표 15〉 연도별 북한의 대중국 원유도입 추이

(단위: 천톤)

구 분	'88	'89	'90	'91	'92
전체원유도입량	3,164	2,600	2,520	1,890	1,710
대중국원유도입량	1,202	1,074	1,063	1,102	1,006
단가(미\$·톤)	-	60	58	126	137

자료 : 『중국경제』, 1992년 3월호; 『월간북방통상정보』 1994년 8월.

중국은 급속한 경제발전으로 인하여 에너지를 자급자족하기 어려운 상황에 있고 특히 석유는(원유와 석유제품) 93년도에 수입이 수출을 超過함으로써 73년 대 서방 석유수출을 시작한 이래 처음으로 수입국으로 전환되었다.¹³⁾ 이러한 이유로 대북한 수출 餘力이 없어진데다 북한에 대한 원유수출 가격을 점차 國際市場價格으로 現實化할 수 밖에 없는 실정이다.

중국은 1991년부터 종전의 원유수출의 우호가격제를 철폐하고 原油價를 126달러, 1992년도에는 137달러로 현실화 하였다. 그러나, 북한의 경화결제 능력 부족으로 1992년도 중국은 북한에 대한 원유수출액중 약 9,700만 달러에 대해서는 경화결제를 유보하고 나머지 약 4,000만 달러에 대해서만 경화결제를 요구한 바 있다. 중국은 1992년부터 사실상 북한 석유도입액의 30% 정도만 경화결제를 실시하고 있으며 곡물류 부문에 대해서는 경화결제를 유보하고 있

13) 중국의 에너지 현황과 특히 석유수급에 대한 자세한 논의는 拙稿, “중국의 에너지 : 석탄 및 석유수급의 현황과 전망,” 『中蘇研究』, (1994 여름) pp. 115-156. 참조.

는 실정이다.¹⁴⁾

만일 중국이 전면적으로 경화결제를 실시할 경우, 中·北韓교역 총액의 20%~30%(약 3억달러)에 달하는 민간부문의 변경무역에는 큰 영향을 미치지 못할 것이나, 청산계정에 의해 운영되어 온 양국 정부간 교역에 큰 영향을 미치게 된다. 북한이 중국으로부터 도입하는 원유, 석탄, 코크스, 軍需關聯 物資 등은 북한의 외환 보유액 부족으로 사실상 중단될 수 밖에 없어 북한의 경제난에 심각한 타격을 줄 수 있을것이다.¹⁵⁾

따라서 중국은 더 이상 북한경제가 침체될 경우 북한이 붕괴될 위험성이 있어 북한에게 원유 및 석탄등의 에너지 부문에 대해 부분적인 경화결제방식을 적용하되 공급량을 감축하는 방식을 취하고 있다.

北韓은 이러한 中國의 對北韓 經濟支援 대가로 1993년 3월 중국과 두만강개발 관련 쌍무협정(1993. 3. 19)과 청진항 공동개발·이용협정(1993. 6. 11)을 체결한 바 있다. 이 협정에 따라 중국측은 청진항과 회령 - 청진간의 도로건설에 투자한 비용을 북한측으로부터 회수한 이후에도 50년간을 사용할 수 있는 권한과 나진 선봉지역의 개발합작권을 획득한 것으로 보인다.¹⁶⁾

5. 중국-북한 경제관계 발전의 전망

북한 경제가 개혁 개방의 길을 가지 않는한 상품교역 구조가 주로 원자재에 치중되어 있는 현재의 교역 관계는 더 이상 확대되기 어려운 상황이다. 북한의 대 중국 주요 수출품은 강철, 시멘트, 목재이고 주수입품목은 원유와 곡물에 치우쳐 있다. 북한의 外貨 부족으로 중국의 경화 결제요구에 사실상 부응하기 어려운 실정이다. 중국의 東北 지방이 북한에 인접하고 있으나 사회간접 자본 시설이 낙후 되어 있어 외국자본의 참여 없이는 더 이상의 발전을 기대하기 어렵다.

14) 『國際問題』(서울), 1993. 7, pp.130~33.

15) 『國際問題』(서울), 1993. 7, pp.132~33.

16) 『世界日報』, 1993. 7. 7, p.8 ; 월간 『북한동향』, 통일원, 1993. 6.

중국은 북한의 경제난 해소를 위해 북한에게 軍備縮小, 經濟改革 및 開放政策을 통한 외국자본 도입 등을 실시하는 것이 필요하다는 입장을 표명해 왔다.

중국은 북한의 개혁과 개방을 통해 중국 동북3省의 경제발전을 모색하고 장기적으로는 북한을 自國의 경제권에 편입시키려 하고 있다. 중국은 길림성 圖門地區가 러시아 및 북한과 맞닿고 있을 뿐만 아니라, 東海와 15킬로미터 정도 밖에 떨어져 있지 않는 잇점을 활용하여 중국 동북부지역의 경제를 활성화하려 하고 있다. 이에 따라 중국은 두만강 유역의 경제교류에 적극 관심을 표명, 강하류에 있는 훈춘을 經濟特別區로 지정하고 최하류에 있는 防川에 항만시설 건설을 계획하고 두만강 항해권을 북한으로부터 확보하려 하고 있다. 1992년 2월 비준된 중·러 東部國境線協定에 의해 중국은 러시아로부터 두만강 항해권을 행사하는데 이해를 구한 것으로 보이나 북한으로부터 거절당함으로써 실현되지 못하였다.¹⁷⁾ 이는 북한이 중국의 계획과는 달리 독자적으로 羅津, 先鋒지역에 「자유경제무역지대」를 설치하여 중국의 경제협력을 유도하려 하기 때문이다.

북한은 경제난을 해소하기 위해 91년부터 보다 과감한 대외 경제 개방 조치를 취하기 시작했다. 91년에 나진, 선봉 지역을 자유 경제 무역지대로 설정하고 나진, 선봉 및 청진항을 自由 貿易港으로 지정하였고 93년부터 94년 4월까지 16회에 걸쳐 대외경제관련 법규를 제정 혹은 개정하였다.

그럼에도 불구하고 북한에 대한 해외 자본의 투자는 별로 증대하지 않고 있다. 미국과 일본등과의 관계 개선이 없이 그리고 서방자본의 참여없이 개방이 별 의미를 가질 수 없는것이다. 이러한 상황적인 맥락속에서 북한핵문제와 남북한 경제협력을 조망해 볼 필요가 있다.

17) 平松 茂雄, “中國海軍と『中華世界』の再興,” 『新防衛論集』, 20, 3(1992. 12), pp. 34~35. 최춘흠, 『중국의 대북한정책: 현황과 전망』 1994. 2, p. 22에 재인용

IV. 北韓 核과 南北經協

남북 경제 交流가 진행되어오다 본격적인 남북경협이 진전을 보지 못하게 된 데에는 북한핵문제로 南北 對話가 전면 中斷된 데에 그 일차적인 이유가 있다. 94년 10월 18일 북.미 회담의 타결로 남북대화가 재개되게 되었지만 향후 남북경협은 북미간의 합의사항이 제대로 이행되어 핵문제가 다시 걸림돌이 되지 않는 한에서 진전을 볼 수 있을 것이므로 남북경협을論하기 위해서는 가장 큰 걸림돌로 작용해 온 북한핵의 문제를 먼저 분석해 볼 필요가 있다.

1. 북한핵개발 능력 및 원자력 발전소 건설 현황

북한에 있는 핵관련 시설로는 핵연구 센터, 우라늄 광산, 재처리시설 등이 있다.

1985년 舊蘇는 北韓에 小型 原電 50만KW급(古里 3, 4호는 95만KW) 4기를 건설해 주겠다는 협정을 체결하였고, 그 협정에 의하여 北韓은 1985년 核擴散 防止條約(NPT)에 조인했다. 美에너지省 보고에 의하면 北韓은 1988년까지도 原電의 입지선정도 하지 않은 상태에 있었다. 그러나 미국이 對北韓 핵공격을 하지 않는다는 보증과 南韓이 한반도의 非核地帶化에 동의하지 않는 경우 IAEA의 핵안전협정을 체결하지 않겠다는 北韓의 주장 때문에 경수로(PWR)를 北韓에 전달하지 않았었다.¹⁸⁾

北韓에서 가동중인 小型 原子爐와 2基의 건설중인 原子爐는 이산화탄소로 냉각하고, 減速材에 흑연을 사용하는 가스黑鉛爐이다. 이 가스 흑연로는 안전성도 떨어 지지만 재처리된 플루토늄으로 핵폭탄을 쉽게 개발할 수 있다. 한 보고서에 의하면 이 原子爐의 建設은 1980년에 개시되어 1986년에 운전상태가 되었다. 수년동안은 初期 고장으로 실제 20~30MW 出力으로 運轉한 것은 1990~91년 무렵이라고 한다. 原子爐가 이제까지 期間의 80%를 最大出力으로 운전한 경우로, 熱出力 25MW인 原子爐가 80%의 기간을 全力運轉했다고

18) 美에너지省, Commercial Nuclear Power, 1991. p.76; 장영식, 『북한의 에너지 경제』 1994, p. 135에서 재인용.

하면, 1년간에 6.6kg의 武器級 플루토늄이 만들어진다. 그것을 8년간 계속했다면 (1986~94년), 53kg의 플루토늄을 생산한 것이 될 것이다.¹⁹⁾

이보고서에 의한 플루토늄 생산량에 대한 전망은 다음과 같다.

<표 16> 北韓의 가스 黑鉛爐 3基에 대한 플루토늄 生産量 (單位: kg)

	29MW(t) [5MW(e)] (寧邊)	200MW(t) [50MW(e)] (寧邊)	700MW(t) [200MW(e)] (泰川)	計
1994까지	**25	-	-	25
1995	30	-	-	30
1996	35	-	-	35
1997	40	13	-	53
1998	45	40	30	115
1999	50	80	90	220
2000	55	120	180	355
2001	60	160	270	490
2002	65	200	360	625
2003	70	240	450	760
2004	75	280	540	895
2005	80	320	630	1030
2006	85	360	720	1165
2007	90	400	810	1300
2008	95	440	900	1435
2009	100	480	990	1570
2010	105	520	1080	1705

* 이 표는 플루토늄 生産總量의 추정치, 실제로 原子爐에서 만들어내는 플루토늄의 量은 이 수치와는 다를 수가 있다.

** 1994년 이전에 추출된 플루토늄을 무시하고 있다. MW(t): 熱出力 MW(e): 發電力

자료: Institute for Science and International Security, Union of Concerned Scientists, Report, 1994. 6.27., 『국제문제』 94. 9. p.75 에서 인용

19) 단 이 수치를 얻기 위해서는 그 동안에 적어도 1회의 燃料交換을 필요로 한다. 1993년 12월 7일, 에스핀 美國防長官(당시)은 텔레비전 출연시에 『北韓은 1989년에 1백일 간에 걸쳐 原子爐의 운전을 정지했는데, 이 때 사용이 끝난 燃料를 꺼냈을 지도 모른다』고 말했다. 우라늄 연료 1톤당 0.27~3.0kg의 무기급 플루토늄이 포함 되어 있으므로 25~30t의 연료에 포함되는 武器級 플루토늄은 7~14kg이 된다. 14kg의 플루토늄을 만들어 내기 위해서는, 原子爐는 1986년부터 1989년까지 25MW의 出力으로 55%의 가동율을 얻어야 한다.

86년 가동이 시작된 영변 소재 1호기 흑연감속로는 5MW급인데 원자로의 1개 爐心은 15kg의 플루토늄을 재처리할수 있다. 내년에 완공예정인 2호기(50MW급)와 태천에 건설중인 3호기(200MW급: 96년 완공예정)의 초기 노심이 이미완성 되었거나 제작에 들어간것으로 추정되고 있다. 북한은 영변 우라늄 연료 가공공장에서 1992년 이후 2호기의 초기노심을 제작해왔다. 2호기는 연간 40-60kg, 3호기는 160-200kg의 플루토늄을 생산할수 있어 핵무기 제조 잠재력은 계속 늘어날것으로 전망된다.²⁰⁾

북한의 연료 가공이 진전된것을 놓고 북한은 발전용이라 하는데 반해 미국및 서방관리들은 핵무기용 플루토늄생산을 위한 것이라고 보고있다. 북한이 핵무기를 제조하기에 충분한 양의 플루토늄을 생산했을 가능성에 대해서는 별로 의견이 없어 보이나 핵무기를 보유했느냐의 여부는 미국내에서도 의견이 일치되지않고 있다. 러시아 국방관리들의 진술에 따르면 한개내지 두개의 핵폭탄을 생산했을 가능성이 있다.

제 3차 북미 협상의 결과 현상태에서 핵 동결을 하고 2호기와 3호기 건설을 포기하는 대신 경수로 2기를 2003년까지 지원하기로 합의를 보았으나 과거 핵투명성을 확보하는 방안과 생산된 플루토늄을 어떻게 관리할것인가의 문제가 제기되고 있다. 풍부한 수자원과 양질의 石炭으로 電氣發電을 하고 있는 北韓이 石炭이나 石油發展施設보다 2~3배의 설비투자자금이 소요되는 原電을 건설하려했던 것을 電氣供給을 위한 것이었다고만 볼수 없기 때문이다.

2. 북한核 문제의 성격

북한이 核擴散禁止條約(NPT)에 85년에 가입한후 18개월 이내에 핵안전조치 협정을 체결해야 하는 규정을 어기고 遲延 시켜오다가 92년 1월에 협정 체결을 했다. 이후 북한은 IAEA의 査察을 받는 한편 91년 12월 31일에 남북한간에 비핵화 공동선언을 채택하고 핵통제 공동위원회를 구성(92.3.19)하여 남북 상호사찰의 절차와 범위에 관한 논의를 하다가 92년 9월 제 8차 고위급회담

20) *Nucleonics Week* 1994.4.7., 『주간원자력 소식 합본』 1994.1.-6., pp.138-9에 인용

이후 북측의 대화 거부로 대화가 중단되었다.

북한핵에 관련된 남북한간의 接觸과 對話는 남북한이 91년 12월 31일 한반도의 비핵화에 관한 共同宣言 채택이후 계속되어 왔다. 92년 3월 핵통제공동 위원회가 구성되고 93년 1월까지 총 22차례의 회의를 개최하여 상호핵사찰 규정에 대한 합의를 도출하기위해 노력해 왔다. 그러나 상호사찰 방식과 입장의 차이를 좁히지 못한채 교착상태에 빠지게 되었다.

북한핵문제는 國際問題로 浮上한것은 북한이 92년 1월 IAEA와 체결한 핵안전조치협정에 의거 IAEA가 93년 1월 제 6차 임시사찰 실시시 IAEA가 영변 핵단지내의 2개 미신고 시설에 대한 特別査察을 요청한것이 계기가 되었다. 북한은 IAEA가 제3국의 정보를 이용하여 사찰할 권리가 없음을 이유로 특별사찰을 거부하고 NPT를 탈퇴(93.3.12)하기에 이르렀고 NPT 탈퇴는 핵확산금지체제에 대한 중대한 도전으로 간주되어 국제적 특히 미국을 비롯한 핵보유국들의 관심을 불러 일으켰다. 北.美협상이 개시된 以後 북한과 IAEA및 미국으로 대표되는 國際體制차원의 문제로 성격이 더욱 부각되고 있는것이다.

북한은 核協商에 있어 북.IAEA, 북.미, 남북대화의 세 채널을 이용하면서 北.美협상에 우선적인 고려를 해왔다. 93년 3월 29일 북.미협상을 제의한데 이어 4월 5일(북핵문제 유엔상정 결의안 채택 관련 외교부 성명), 4월 7일(주러 북한 대사 손성필의 프라우다지 회견), 4월 10일(유엔안보리 의장성명 관련 외교부 담화)에 지속적인 협상 제의를 했다. 이에 반해 南北關係에서는 5월 20일 남한의 남북고위급회담 提議에 이어 93년 5월 25일 政務院 총리 姜成山 명의로 特使交換을 제의했으나 6월 자진 撤回 하였다. 94년에 다시 특사 교환 논의와 더불어 94년7월 25일에서 27일 평양에서 南北 頂上會談 개최에 합의를 보았으나 김일성의 사망으로 정상회담은 무산된채 현재에 이르고 있다. 93년 10월 2일 북한을 방문한 에커만(Ackerman) 미하원의원 방북시 미국무부 북한담당관인 퀴노네스(Quinones)에 전달된 一括妥結案을 11월 12일 강석주 북미회담 북한측 대표를 통해 정식으로 제기했다.

북한이 제1,2단계 북미협상에서부터 일괄타결 방식을 견지한것은 북한의 의도가 多目的임을 보여주는 것이라 할수 있다. 즉 핵문제 이외에 生化學武器, 미

사일등 大量殺傷武器의 개발및 수출, 人權문제등이 對美관계 개선에 장애요인이 되지않게하려는 意圖가 있다 할것이다.

그 이후의 전개과정은 이미 다른 자료에 상세히 기술되어 있으므로 중복을 피하고 핵협력과 관련되는 事案을 중심으로 다루기로 한다.²¹⁾

3. 북한과 주변국의 입장

우선 북한의 핵개발의 意圖와 戰略, 북한핵에 대한 주변 국가들의 立場을 간단히 살펴보고 북한의 핵개발을 抑止하는 方案으로서의 核協力の 가능성을 논의하기로 한다.

가. 북한 國內體制

북한의 핵개발은 국내 정치와 국제 정치가 상호 작용하는 좋은 예가 될수 있다. 국내적으로는 김일성.김정일체제의 유지와 대외적인 位相을 提高하기 위한것이고 국제적으로는 경제적 격차에 기인하는 군사적인 均衡의 劣勢를 挽回하고 대남 優位를 견지하고자하는 군사적 목적과 대외 개방을 함에 있어 미국과 일본등과 관계개선을 통해 자본과 기술을 지원받기위한 전략이라고 볼수 있다.

북한 핵문제의 본질은 경제를 포함하는 포괄적안보의 개념의 시간에서 眺望되기도 한다. 북한의 핵개발 목적은 1) 체제 유지 2) 美.北 관계 개선및 기술 자본 협력을 통한 경제 발전 3) 對南 군사력 우위 유지 등으로 요약될수 있다. 즉 체제유지를 공고히 하기 위해서는 대내외적으로 안전을 보장받음과 동시에 경제문제 해결을 위한 돌파구가 필요하다. 이 목표를 위한 수단이 북한의 핵개발이다. 따라서 핵개발로 얻으려 하는 목적이 달성될때까지는 핵개발을 포기할 이유가 없다.²²⁾

21) 민족통일연구원, 『북한핵문제와 남북관계』, 1994.4., pp.8-24.

22) 북한 핵개발의 연혁과 전개 과정은 『북한핵문제와 남북관계』 민족통일연구원, 1994.4. 참조;

미국의 의회보고서에 의하면 미국이 파악 하는 북한의 의도는 1) 북한이 駐韓 미군 철수를 포함해 미국이 북한에 대해 핵무기를 사용 하지 않을것을 보장 받고 2) 북한은 걸프전에서 나타난 미연합군의 공격력에 대항하기 위해서는 핵보유가 抑止효과가 있을 것으로 생각하며 3) 美,日등과 관계 개선을 통한 경제적인 이익과 중동의 이란, 리비아등에 핵기술을 제공하는 댓가로 경제적 도움을 받을수 있고 4) 政權 維持와 안정에 필요하다는 점이다.²³⁾

나. 國際 體制

1) 核擴散 禁止條約(NPT) 체제²⁴⁾

북한核이 국제적 관심을 끄는 가장 중요한 이유중의 하나는 북한의 NPT 탈퇴 기도가 이 체제에 정면 도전이 되고 있기때문이다. 탈냉전의 세계질서를 주도해나갈 미국을 포함한 핵강국들의 입장에서 북한핵문제를 어떻게 매듭 짓느냐가 95년 3월 예정인 NPT 연장회의의 성공 여부가 영향을 받게되고 나아가 세계질서 재편성에도 영향을 줄수 있는 중대한 사안이기때문이다.

NPT條約의 무기한 연장을 위한 분위기 조성과 관련, 非核國들의 주장을 무마하기 위해 최근 주요 核保有國들은 核實驗留保措置의 政策을 추구하고 있다.

특히 美國은 大量殺傷武器 및 그 운반수단의 擴散防止를 冷戰以後 시대의 最大 國際安保 과제로 삼고 있는 만큼 NPT條約이 無條件 無期限 延長되어야 한다는 주장을 선도하고 있으며, 지난 7월 클린턴大統領은 다른 核保有國들이 먼저 核實驗을 재개하지 않는 한, 오는 1994년 10월까지 核武器(특히 核彈頭) 實驗을 중지하겠다는 宣言을 발표한 바 있다.

러시아는 기본적으로 現 NPT條約 체제가 汎世界的 核擴散 防止에 중요한 역할을 수행하고 있으며, 앞으로 이 體制의 지속적 유지와 強化가 필요하다는 입장을 견지하고 있다. 러시아는 美國과 같이 현재 核武器를 보유하고 있는

23) Larry A.Niksch, "North Korea's Nuclear Weapons Program," CRS Issue Brief, 1994.3.23; 『동향과 전망』 1994 여름호 pp.98-100에 재인용.

24) 이서항, "핵확산 금지체제는 연장될것인가?" 『국제문제』 1993.12.을 참조

우크라이나 카자흐스탄 벨로루시가 核武器를 포기하고 非核國으로서 NPT條約에 가입해야 한다는 입장을 취하고 있음은 널리 알려진 사실이다.

英國도 美國의 核實驗場을 사용하고 있으므로 미국의 承認없이 核實驗을 再開할 수 없으며, 프랑스도 93년 10월 25일 미테랑 대통령이 미국, 러시아, 영국이 核實驗 留保를 존중하는 한 核實驗을 먼저 실시하지는 않을 것이라고 한 바 있다.

이와는 대조적으로 중국은 최근에도 핵실험을 계속해오고 있어 다른 핵보유국들로부터 비난을 받고 있으나 미국은 그다지 개의치않는 인상을 주고 있다.

中國의 核實驗 實施에 대해 美國은 中國의 核實驗이 이미 오래전부터 計劃되어 온 것이어서 불가피하다는 인식을 하고 있을 뿐 아니라, 中國의 核實驗 실시는 최근 西方側이 보인 人權問題 및 올림픽 誘致 실패 등에 대한 대응으로 평가하고 있기 때문이다. 더욱이 中國의 核實驗 실시에 즉각 반응하여 美國이 核實驗을 재개할 경우, 러시아는 물론 프랑스도 그동안의 留保措置를 철회하여 또다른 核實驗 競爭을 초래할 가능성도 배제할 수 없기 때문이다.

러시아도 中國의 核實驗 실시와 관련하여 1991년 10월 발표된 核實驗留保措置를 취소하거나, NPT體制의 지지를 철회할 가능성이 있는 것으로 보이지는 않는다. 英國이나 프랑스도 中國의 核實驗 실시에 대응하여 과거 발표했던 核實驗留保措置를 철회할 것으로 예상되지는 않는다.

中國은 1964년 10월 첫 核實驗을 한 이래 줄곧 強大國으로서의 지위를 획득하고 유지하기 위해 核武器開發을 계속해왔다. 현재 中國의 核武器 保有現況은 美國 舊蘇聯에 이어 世界 3位를 차지하고 있다. 中國은 다른 중간규모 核保有國인 英國이나 프랑스와는 달리 美國 유럽大陸에 도달할 수 있는 大陸間탄도탄(ICBM)을 구비하고 있으며, 國境地帶의 武力紛爭에 대비하여 戰術核武器를 보유함으로써 局地戰에서부터 世界戰에 대비할 모든 능력을 구비하고 있다.

中國이 核武器를 보유하게 된 것은 政權創立 초기부터 받아들인 美國의 核위협

과 1969년 中 蘇의 國境紛爭 이후, 蘇聯으로부터 오는 核위협으로부터 自國의 安保를 保障하기 위해서였다. 中國이 1964년부터 내세워 온 核武器 선제불사용 및 核武器의 전면제거는 美國과 舊蘇聯의 核能力을 無力化시키기 위한 것이었다. 각종 國際軍縮會議에서도 核武器 감축을 위한 核武器保有國間의 會議 개최를 반대하고 있는 것은 美國과 舊蘇聯이 中國의 수준으로 核武器를 감축하지 않는 한 中國은 核軍縮을 원하지 않는다는 것이다. 또한 非核保有國이 核武器를 가지는 것을 반대하면서도 核실험 全面禁止條約에 반대하고 있다.

中國은 방어적안보 目的 이외에 國際적인 영향력 증대와 실리를 추구하고 있다. 核軍縮 政策에 中國이 선언적으로만 동의하고 있다는 것은 최근의 中國의 대외 무기去來에서도 나타난다. 中國은 大量殺傷武器의 對外擴散을 統制하고 있는 미사일 輸出統制機構(MTCR)의 精神을 준수하겠다고 1992년 美國과 약속하였음에도 불구하고, 1980년대 말부터 이란에 對空미사일과 대규모 原子爐 건설관련 技術을 輸出한 바 있다.

日本의 핵政策은 核擴散 防止라는 安保利益을 충족시키면서도 原子力 프로그램을 완전하게 자립시키는데 초점을 두고 있다.

안보면에서는 외부의 核공격으로부터 自國을 보호하기 위해 美 日 安保同盟을 근간으로하는 美國의 核雨傘 保障을 받아왔다. 美國의 核雨傘 保障은 日本의 對 러시아 抑止力을 제공하여 왔을 뿐 아니라 日本으로 하여금 核開發을 막는 주요 요인 중 하나로 작용해왔다.

한편 1967년부터 核武器를 製造, 保有, 搬入하지 않겠다는 非核 3原則을 채택하면서 核의 平和的 利用에 주력해 왔다. 日本이 平和的인 核利用에 주력해 오는 동안에도 美國은 平和的인 核能力이 核武器 擴散으로 이어지는 것을 막기 위해 平和的 核利用 프로그램과 政策에 상당한 規制를 해왔다. 카터行政府의 등장과 더불어 日本의 再處理施設을 포기시키고자 하는 노력이 있었음에도 불구하고 日本은 다른 西方原子力 技術先進國 특히 英國, 西獨, 프랑스 등과 연대하여 再處理施設은 日本같은 에너지資源이 부족한 나라의 에너지 安保를 위해 필수불가결하다는 것을 강조해왔다. 그 결과 日本은 美國으로부터 再

處理, 濃縮施設의 研究 開發 허가를 얻게 되어 지금의 尖端核技術 能力을 완비하게 된것이다.

이와 같은 核保有國들의 입장과는 달리 대다수 非核國들은 NPT條約 評價 및 延長問題를 CTBT締結과 연계시키고 있으므로 CTBT協商은 NPT延長 여부를 결정하는 가장 중요한 요소가 될 것이다. 中國의 核實驗 실시로 인해 앞으로 非核國들의 核保有國에 대한 포괄적 核實驗禁止條約 (CTBT)締結 주장은 더욱 거세어질 것으로 보인다.

非核國들은 NPT體制가 갖는 差別性 및 不平等性을 강력히 지적, 核의 平和的 利用을 위한 技術 및 情報提供과 非核國에 대한 安全保障의 구체적 明文化를 요구하고 있어 이들 취약점의 보완 여부가 NPT年長與否에 영향을 미치는 중요요인이 될 것이다. 비핵국에 대한 안전보장과 관련 미.영.소등 핵보유국들은 68년 유엔 안보리 결의안 255호를 채택, 비핵국에 대한 핵무기사용 침략이나 위협이 있을 경우 즉각적인 원조를 보장하는 적극적 안전보장조치(Positive Security Assurance)와 78년의 제 1차 유엔 군축 특별총회에서 비핵국에 대한 핵선제불사용원칙(Negative Security Assurance)을 천명한바 있다. 그러나 비핵국들은 핵의 선제불사용을 NPT나 별도의 조약으로 명문화할것을 요구하고 있다.

이 문제점들은 북한핵과 관련해 중요한 爭點으로 부각될 수 있는 사안이다. 북한은 이미 미국에게서 일정한 조건을 前提로 개별적인 핵선제불사용의 약속을 받아내고 경수로 기술과 자본을 지원받는 것을 확보하고 있다.

2) 북한핵에 대한 주변국가들의 입장²⁵⁾

(1) 미국

미국은 核擴散禁止體制의 유지와 擴散防止차원에서 북한핵문제를 다루고 있

25) 양성철, "북한핵과 대북정책," 민족통일연구원 『북한핵문제와 남북한관계 전망』 1994.1.25. pp.24-28을 중심으로 정리했으므로 재인용 언급 생략함.

다. 탈냉전의 세계질서를 구축하는데 있어 첫단추 끼는 것과 같은 작업인 95년 3월에 개최 예정인 NPT 연장회의에서 指導力을 발휘할 수 있어야 하는 입장이다.

미국의 對한반도 정책은 한반도에서 분쟁을 방지하고 동시에 북한핵의 등장으로 惹起될 수 있는 지역내 核競爭을 막아야 하는 입장이다. 중동지역의 이슬람 국가들에 미칠 영향을 생각하면 기필코 북한을 NPT체제내에서 핵개발을 저지하고 핵투명성을 確保해야 하는 것이다.

미국이 북한에 대해 갖고 있는 인식은 대체로 부정적이었다. 미국은 역사적 경험에 의해 북한의 선언, 약속, 발언등이 제대로 준수되지 않는다는 불신감을 갖고 있다. 또한 미국의 핵과 미사일 확산 문제, 인권 문제, 테러행위등을 제외하면 전략적 이해가 별로 크지 않다.²⁶⁾

미국의 대북한 정책은 강은 양측으로 대립되어 있는 것 같다. 온건론은 미국 수석대표인 로버트 갈루치(Robert Gallucci)로 대표되며 강경론은 주로 국방부와 CIA에 있는 인사들이며 한반도 전술핵 재배치를 주장하는 상원 외교위원회 전위원장인 루거(Richard Luger)등이다.²⁷⁾ 이러한 의견 대립은 상황 진단에서부터 차이를 보이고 있다. 우선북한의 핵개발 여부에 대해서 컨센서스가 없다. 국무부 관리들은 북한이 핵폭탄 개발을 완료했다는 증거가 없다고 주장하고 있는 반면 국가안보회의의Z(NSA), CIA나 국방정보부(Defense Intelligence Agency)등은 북한이 원폭을 제조했다고 주장하고 있다.²⁸⁾

그러나 강경론도 경제보상을 거부하거나 군사적인 제재의 위협을 배제않는다는 정도이지 사실상 일전을 불사한다는 의미는 아니다. 즉 핵시설 파괴를 위한 공격적인 전쟁의 옵션은 배제된 것으로 보인다. 그 이유는 중국의 태도 와도 관련이 있다고 할 수 있다. 중국이 북한을 사회주의체제 유지의 보루로 여겨 그 붕괴를 원하지 않음을 지난 8월 심양군구 소속 육.해.공 3군 합동군사

26) Alan D. Romberg, "North Korea: Consideration in American Policy," in Gerrit W. Gong et al., eds., Korean Peninsula Developmnets and US-Japan-South Korea Relations (Washington, D.C.: CSIS, 1993), p.57, 민족통일연구원, 『남북한 관계와 미국』 1994.4.1. p.12.에서 재인용

27) 셸리 해리슨, "미국의 대북한 정책 갈등구조의 내막," 『신동아』 (1994년 3월호) pp.198-200.

28) Nucleonics Week, 1994.1.6., 『주간원자력소식 합본』 p.43.

훈련을 통해 과시하는등 강경한 태도를 보인다 있다.

(2) 중 국

중국은 경제적으로 남북한에 대한 등거리외교로 한반도 현상유지 정책을 추진해오고 있다. 중국은 기본적으로 한반도의 핵무장을 원치 않는다. 즉 한반도의 비핵화, 나아가 非核地帶化에 대해 同調하는 입장이다. 북한에 대해 IAEA의 사찰을 수용할것을 說得해 왔고 북한의 NPT 탈퇴시 韓.美.日과 비슷한 입장을 취하였고 UN안보리가 제재조치를 취할수 있다는 결의안에 棄權을 하였다. 韓中수교 이후 급속히 발전하고 있는 한중관계로 중국은 북한과 불편한 관계를 유지하기도 했으나 북한에 대한 주요 식량과 원유 공급원으로 북한에 대한 지원을 아끼지않고 있다. 중국에게는 남북한 등거리 외교가 기본이 된다고 할수 있으나 중국이 남한보다 북한을 정치적으로 더 옹호해야 하는 이유는 양국 지도자간(등소평을 비롯한 한국전 참전세대 원로들과 김일성)의 友誼와 체제의 守護次元에서 공동이해가 있기 때문이다. 특히 대만과의 관계를 고려할때 남한에 대한 지지는 공개적으로 할수 없는 형편인것이다.

(3) 일 본

일본은 북한핵개발에 반대하는 입장을 견지하고 있다. 북한이 핵을 가진것이 확인되면 비록 일본이 부인하고 있지만 일본도 핵무장을 할것으로 보는 견해들이 지배적이다. 북한이 개발한 개량형 스커드 미사일의 사정거리가 전일본을 카버하게 된 이상 일본으로서는 무관심할수 없는 입장이다.

일본은 북한에 줄수있는 기술과 자본을 갖고 있을뿐 아니라 유엔 안보리를 통한 북한 제재에 이르렀을때 효과적으로 제재할수 잇는 수단도 갖고 있다. 친북한 조총련계자금이 연간 6억내지 10억달러정도가 북한으로 유입되고 있으므로 이를 차단하면 북한경제에 타격을 줄수 있을것이다. 그럼에도 북한에 대한 무력을 포함한 제재에는 소극적인것 같다. 일본은 북한과 수교하는 전제하에 북한에 배상금을 지불할 의사가 있고 또 한반도에 대한 영향력을 유지하는데 관심이 높기 때문으로 보인다.

(4) 러시아

미.영과 함께 NPT 發議 국가로 95년 3월에 NPT 연장을 적극적으로 동조해야하는 입장이다. 또 러시아도 북한핵개발과 한반도의 핵지대화를 원하지 않는다.

러시아는 한.소수교후 다소 남한에 傾斜된 정책을 실시해 왔으나 북한에 대한 影響力이 상실되어가자 남북한 등거리 외교정책으로 轉換하는 가운데 북한 핵, 나아가 한반도 통일 문제에도 영향을 행사하려 하고 있다. 북한정수로 지원에 러시아형을 주장하고 나온것도 이러한 맥락에서 이해될수 있을것이다. 그러나 국내문제등으로 대외정책의 선택여지는 크지않은것으로 보여진다. 미.러간의 군사협력이나 러시아극동개발을 위한 미.일의 기술과 자본의 참여를 원하는 입장에서 볼때 미.일의 입장과 배치되는 대북한정책을 실시하기에는 필요성및 능력면에서 모두 한계가 있다.

4. 북한핵의 투명성 提高와 核査察의 限界

北美회담을 비롯한 핵문제 논의의 초점은 북한핵의 현상태하에서의 동결과 과거및 미래의 핵투명성을 확보하는데 있다. 때문에 북한의 특별사찰 수락이 북미협상 성패의 관건으로 되다시피 되어 왔다. 한편 북한은 특별사찰 受諾을 남한에게 북한의 주권을 점진적으로 讓與하는 것으로 간주하고 있다는 주장이 있다.²⁹⁾

핵투명성을 제고하는 방법으로 강제사찰을 포함하는 효과적인 檢證방법이 제시 이용되어 오고 있다. 그러나 이라크의 사례에서 알 수있듯이 100퍼센트 완벽한 사찰은 불가능하다. 이라크에 걸프전 이후 실시된 강제 사찰하에서도 핵개발 프로그램의 존재를 파악하는데에도 6차의 사찰을 받고서야 가능했다. 핵전문가들의 입장에서 볼때 핵사찰은 핵개발을 저지하기보다는 핵개발에 대

29) Peter Hayes, "What Does North Korea Want?"(Bulletin of Atomic Scientists, December 1993), "Vladimir S. Miasnikov, "The North Korean Nuclear Policy" p. 11 에 재인용, 한양대 중소 연구소 20주년 기념 국제학술회의 발표 논문.

한 우려를 해소하는 방편정도인데 불과하다.³⁰⁾

이라크사태와 걸프전의 결과 IAEA 사찰의 한계가 드러나자 IAEA를 강화하기 위한 조치의 일환으로 의심이 가는 경우 피사찰국의 동의없이도 특별사찰을 실시할 수 있게하고 또 이를 거부할 경우 유엔 안보리에 회부할 수 있는 권한이 부여되었다. 그러나 아직도 특별사찰을 통해 비밀 개발계획을 찾아낸다는 보장은 없다. 남아프리카의 경우 핵개발 이후 스스로 포기선언을 할 때까지 이를 감지해낼 수 없었음은 핵개발이 비밀리에 추진될 때 이를 찾아내기가 그만큼 어려움을 보여주고 있다.³¹⁾

5. 핵협력의 可能性 및 문제점

가. 핵협력의 가능성

이러한 핵사찰의 한계를 극복하여 북한핵투명성을 提高하고 나아가 핵개발의 지를 억제할 방법은 없는가?

첫째는 軍事力에 의한 핵관련시설의 파괴와 UN과 같은 국제기구의 상주 감시에 의한 방법이 있을 수 있다. 그러나 북한은 군사적 관점에서조차 이라크와는 다르다. 미국방부 관리들에 따르면 북한이 핵무기를 제조했음이 확인될 경우라도 이를 제거하지 못할 것이라 한다. 그 이유는 개발된 핵무기가 지하에 은닉되어 있을 것으로 믿어지기 때문이라는 것이다. 광활한 사막지형의 이라크와 달리 북한은 산악지형인데다 北向으로 되어 있는 터널입구를 크루즈 미사일이나 스마트 폭탄(Smart Bomb)으로도 공격할 수가 없고 지하에 있는 핵무

30) 이라크에 대한 유엔의 제재조치 실행기관인 유엔특별위원회 (United Nations Special Commission: UNSCOM)에서 활동한 핵물리학자 데이비드 도렌 (David Doren)박사는 이라크에서와 같은 강제핵사찰이 실시되어도 비밀리에 행해지는 핵개발은 발견할 수 없을 것이라는 입장을 취했다; 전성훈 “핵문제에 대한 북한의 입장과 비핵화 전망” 『북한의 핵문제와 남북한관계』, 학술회의 1992. 6.16.에서 재인용.

31) Paul Bracken, "Nuclear Weapons and State Survival in North Korea," *Survival*, Vol. 35, no.3 (Autumn 1993), p.140.

기는 대량폭격으로도 파괴가 불가능하다는 것이다.³²⁾

따라서 북한의 경우 군사력에 의한 핵의 제거는 거의 불가능한 것으로 판단되고 있다. 이에 따라 클린턴 행정부는 군사적인 조치보다는 대화로 매듭지으려 한 것으로 볼 수 있다.

둘째로 북한에 의해 제시된 것으로 브라질과 아르헨티나간에 설치된 공동통제기구 같이 양국의 핵물질과 시설을 공동으로 관리하는 것이다. 북한이 미국과의 제 2단계 1차 회담(93.7.14-19)에서 흑연로의 경수로 전환에 대한 미국의 지원을 북한과 IAEA 협상의 전제 조건으로 제기했다. 北美 회담과정에서 김광섭 빈 주재 북한 대사는 브라질, 아르헨티나의 예를 들어 새로운 남북상호사찰 방식을 제시하기도 했다.

이러한 모델의 한반도 적용에는 여러가지 문제점이 있다.

우선 남북한이 모두 NPT에 가입하고 있는 점이 브라질과 아르헨티나와는 다르다. 브라질과 아르헨티나는 NPT 가맹국이 아니면서 91년 12월에 兩國간에 核物質統制委員會(ABACC)를 구성하여 IAEA와 브라질, 아르헨티나 4者간의 査察협정을 체결하였다. IAEA는 ABACC가 사찰한 보고서에 의존하되 의심이 있는 경우 특별사찰을 할 수 있도록 되어 있다. 안전조치 사찰 대상은 피사찰국 영토안에 있는 모든 핵물질이다. 이는 91년 7월에 아르헨티나와 브라질간에 핵에너지의 평화적 이용에 관한 협정이 체결되자 그 履行을 위한 기구 수립과 동시에 사찰을 하기 위한 목적에서 체결된 것이다. 이 協定은 평화적 목적의 핵폭발실험도 배제하고 있다.

협정 체결후 즉시 비준한 아르헨티나와는 달리 브라질의 경우 군부의 반발로 이 4자협정의 비준이 늦어져 94년 2월에서야 上院의 동의를 얻었다. 그것도 Aramar에 있는 遠心分離 濃縮시설에 대한 현장사찰을 산업비밀보호라는 명분하에 면제 받는 조건으로 비준한 것이다.

이 협정에서 볼수 있듯이 핵분야의 협력결정이 비교적 타분야보다는 단순한 데서 협정체결이 용이한 것으로 볼수 있다. 그럼에도 불구하고 협정의 비준을 遲延시키며 브라질은 핵무기용 핵물질 개발을 위한 비밀 연구를 해온 것으로 드러나 협정의 한계를 보여주고 있다.³³⁾

32) *Nucleonics Week*, 1994.4.7. 『주간원자력 소식 합본』 1994.1.-6., p.144 에 인용.

마지막으로 NPT 체제내에서 핵사찰과 핵협력을 동시에 하는 방안으로 黑鉛爐의 경수로 대체의 지원과 같은 상호간의 핵협력을 위한 자본과 기술 지원체제를 갖추는 일이다. 제 3차 북미협상의 결과 나타난 바에 의하면 북한이 핵동결과 NPT 체제로 복귀하여 일반 사찰과 임시사찰을 받는 대신 2003년까지 黑鉛爐를 輕水爐로 대체하는것을 지원 받기로 되어있다. 또한 경수로 완공까지 대체에너지로는 重油를 공급하도록 되어 있다.³⁴⁾ 방식에 있어서는 컨소시엄을 구성하되 미국이 공급자가 되는 방식이다. 그러나 실제로 경비(원자로 2기에 40억달러, 대체에너지 제공에 20억 달러)의 많은 부분을 남한이 부담하고 경수로 모형은 한국형이 되는바 다자간 협력 형태속의 남북한협력의 방식이라고 볼 수도 있다. 따라서 어떤 형태이든 남북한의 대화가 이루어져야함이 전제가 될 수밖에 없다. 아니면 남한이 대부분의 비용을 부담할 이유가 없기 때문이다.

一面 NPT 체제유지와 동북아안보를 유지하기위해 북한에 경제원조를 하는 셈이다. 이런점에서는 미국이 우크라이나 核탄두 폐기에 소요되는 비용을 지원해가며 우크라이나를 NPT 체제안으로 끌어들이는것과 맥락을 같이한다고도 볼수 있다. 다른것은 핵보유국이 아닌 핵개발 가능국으로서 북한은 NPT 탈퇴를 선언하고 IAEA의 특별사찰을 거부하는등 기존체제에 대해 더 부정적인 태도를 취한점과 그 파급효과면에서 여타 핵개발의 문턱에 있는 국가들의 NPT 체제에 대한 입장의 리트머스 테스트의 사례가 된점이다. 핵공갈로 돈을 벌수 있다는 나쁜 선례를 남긴것으로 비난하는 견해가 미국의 보수세력에 대두되고 있음을 감안할때 보완적인 조치가 필요하다 하겠다.

나. 문제점 및 제안

북한 경수로 지원 방안은 경제적인 득실을 따지기에 앞서 별 대안이 없는 상황에서 나온 평화적인 북한핵 解決方案으로 간주할수 있다.

33) Jean Krasno, "Brazil's Secret Nuclear Program," *Orbis* (Summer 1994), pp.427-428.

34) 『한국일보』 1994.10.18.

이러한 평화적 해결 방안은 북한의 성실한 협정 이행을 전제로 할때 가능한 것이나 과거의 북한 행태로 볼때 의심이 가지 않을 수 없다. 우선 북한이 핵개발 의지를 포기할것인가 아니면 계속 핵카드를 쥐고 필요하면 다시 들고 나올것인가? 이점에 대해서는 많은 북한 전문가를 포함해 북한에서 귀순한 인사도 북한이 포기할리가 없다고 생각하는것 같다.³⁵⁾ 그 근거로 북한이 전 국토를 지하 要塞化해 놓았기 때문에 북한에 실령 경수로 건설과 관련해 남한 기술자가 가도 핵개발을 노출시키지 않고 비밀리에 진행시킬수 있다는 점을 시사하고 있다. 그러나 한편으로는 바로 이점이 사찰의 한계를 보여주는것으로 볼수도 있다. 즉 군사력으로도 지하의 비밀 기지를 파괴 못하고, 사찰 (특별사찰 포함)을 해도 찾아내기 어려운 정도라면 전쟁이외에, 대결의 논리와 방법으로는 해결방안이 없음을 의미한다고도 볼 수있다. 따라서 핵투명성을 제고시키기 위한 노력도 결국은 상호 신뢰 구축을 토대로 이루어져야 실효가 있다고 하겠다. 남북한간의 신뢰구축을 위한 연결고리를 경수로와 대체 에너지 지원을 하는 동시에 남북간의 경협을 확대해 나가는데서 찾아야 하는 所以가 여기에 있다. 이와 관련한 몇가지 제안을 해보고자 한다.

첫째, 기존의 비핵화공동선언이나 남북핵통제공동위원회 구성.운영에 관한 합의서는 공동협력에 관한 사항에 대해서 언급하지 않고 있음에 비추어 남북간의 대화 再開를 계기로 이에 대한 合意를 이루는 것이 중요하다. 처음에는 정보 교환의 차원에서 시작하더라도 궁극적으로는 핵발전소를 공동으로 건설하여 관리 운영하는 차원으로 발전되도록 노력하여야 한다.

둘째, 대체에너지(重油)를 지원하는 동시에 전기와 석탄교환, 가스공동개발 등에도 협력을 확대해서 상호 의존도를 높여가면서 통일 한국의 시대에도 대비하여야 한다.

셋째, 한반도의 비핵화를 위해 주변 국가들의 핵의 평화적 이용에 관한 협력을 보장받는 방안이 강구되어야 한다. 남북한에 대해 일본을 포함한 핵기술 선진국들의 핵의 평화적 이용을 위한 핵물질과 장비의 공급및 과학 기술정보 지원이 이루어지도록 해야 한다.

35) 귀순 북한외교관 고영환씨의 의견 『조선일보』 1994.10.18.

마지막으로 북한이 핵개발을 했거나 비밀리에 추진하는것이 밝혀지는 경우를 대비해서 핵개발을 포기토록 하는 방안을 국제기구와 주변 강국들과의 합의하에 마련하여야 한다. 예방적인 차원에서 역내 국가간의 안보 대화의 채널을 공식화하고 경제적인 상호 의존성을 심화 시켜 나가야 할것이다.

이러한 다자간의 핵협력에 대한 여건이 얼마나 구비되어 있는가에 대한 검토와 아울러 안보와 경제적인 이익을 함께 도모할수 있는 협력방안의 강구가 요망된다 하겠다.

6. 다자간 핵협력의 가능성

동북아에서 다자간의 핵의 평화적이용에 관한 협력은 중국, 일본, 한국등의 핵발전소 건설의 증대로 그 필요성이 증대하고 있고 한반도의 비핵화 나아가 동북아의 비핵지대화를 이루기위해서도 긴요한 일이다. 핵협력을 가능케할수 있는 변수들로 1)동북아 각국의 에너지수급전망과 안정적 공급을 위한 핵발전소 증설 계획과 안전문제, 그리고 2)역내국가간의 경제적 상호의존도와 군사적 신뢰구축정도등을 들수 있을 것이다. 경제적의존성과 군사적인 신뢰관계에서 가장 중요한 요소는 남북한간의 관계및 미국과 중국의 관계라 할수 있다. 탈냉전의 세계질서속에서 냉전의 잔재가 남아 있고 또 체제가 다른 두 강대국의 관계가 향후 세계질서 형성에 있어서나 동북아 질서 형성과 협력의 견인차 역할을 할수 있기 때문이다.

가. 동아시아에서의 원자력 발전 현황과 전망

지난 94년 5월 초 시드니에서 열린 제9차 태평양연안 원자력회의 (PBNC, Pacific Basin Nuclear Conference)에서는 원자력국가들이 국제 원자력 안전 기준을 수용해야 한다는 여론의 고조되었고 동아시아 국가들이 서구와 동일한 수준의 원자력산업국으로 부상했음을 보여줌으로써 美洲와 아시아 간의 관계가 대등하게 된 전환점이 되었다.³⁶⁾

36)우선 자금면에서 일본의 전기사업연합(Federation of Electric Power Companies),

1993년의 전세계 원자력발전량은 2조 934억 kWh로 전년도에 비해 660억 kWh 증가하였고 전세계 원자력발전 점유율은 약 17%이다. 1993년말 현재 32개국에서 485기의 원전이 운전중이거나 건설중인데, 세계적으로 1992년에 비해 6기가 증가한 430기의 원전이 운전중에 있으며 1994년에는 438기가 될 전망이다. IAEA의 통계에 의하면 1993년에 신규 운전개시한 원전은 9기이며, 1994년말까지는 중국 廣東 2호기, 인도 Kakrapar 2호기, 일본 이카타 3호기 및 몬주, 韓國의 靈光 3號機, 멕시코 Laguna Verde 2호기, 루마니아 Cernavoda 1호기, 영국 Sizewell-B등 7개국에서 8기가 운전에 들어갈것으로 전망되고 있다. 32국중 11개국은 자국의 전력생산중 1/3이상을 원자력으로 공급하고 있는 것으로 나타났고 동아시아에서는 한국과(40.3%) 대만(35.4%) 등이다.

1990년이후 운전중 원전의 수가 증가한 국가로는 불가리아, 캐나다, 중국, 프랑스, 인도, 일본 및 러시아의 7개국으로서 총 41기에서 48기로 증가했다. 1993년말 현재 건설중인 원전은 55기로서 전년도에 비해 7기가 감소했고, 1993년에 건설개시한 원전은 한국(2), 일본(1), 파키스탄(1), 러시아(2)기로 4개국의 6기이다.³⁷⁾

1) 중국의 원자력 발전

(1) 핵에너지 현황

중국의 원전은 94년 5월에 광둥성의 大亞灣 2호기가 가동됨으로써 실질적으

동력로 핵연료개발사업단(Power Reactor & Nuclear Fuel Development Corp.), 일본원자력연구소(Japan Atomic Energy Research Institute), 일본전기기구제조업협회(Japan Electric Manufacturers' Association), 미쯔비시중공업, 히다찌, JGC Corp., Seico EG&G Co., 일본원자력산업회의(JAIF), 도시바, 일본원자력학회 등 일본의 기관들이 최대의 자금후원자(principal financial sponsor)로, 여타의 기관들이 주요 후원자(major sponsor)로 지칭됨으로써 일본의 영향력이 가장 두드러짐. 또한 한국은 2006년까지 14기의 신규원전 가동을, 중국은 2000년도까지 3,500 MW 용량 확보 및 8,000 MW 건설 추진을, 현재 최초의 개량형경수로를 건설중인 일본은 2030년까지 상용고속로 가동을 계획하고 있으며, 인도네시아는 금년말 최초의 원자로를 입찰 예정이고, 대만은 올 가을을 목표로 2기의 원자로 입찰서를 심의 중이며, 러시아도 현재의 경제 정치적 난관들을 극복하고 대규모 원자력 계획이 실현될 것으로 전망되고 있다. *Nucleonics Week*, 1994. 5. 19.

37) *ENS NucNet*, 1994. 4. 25.

로 총 3기의 원전이 가동중이다. 핵에너지는 중국의 에너지중 차지하는 비중이 아직은 지극히 적은 편이나 앞으로는 점차 비중이 늘어날 것으로 전망되고 있다. 1955년 1월 중국에서 최초로 우라늄이 발견된 이래 우라늄광산개발을 비롯한 핵에너지의 평화적이용은 다른 서방국가들과 비교해 훨씬 뒤떨어져있다. 핵무기와의 연관성때문에 개발과정에 있어서도 여러가지 장애요인들이 있어왔기 때문이다.

92년말 현재로 원자력발전전력량은 5억KWh로 전체 에너지중 0.1%에 해당된다. 이는 일본이 2170억KWh로 에너지 구성비에서 27.7%, 한국이 565억KWh로 43.2%를 차지하고 있는 것에 비하면 아주 미미한 정도이나 전력수요증대에 따라 차츰 늘어날 전망이다.

핵을 평화적으로 이용하려는 핵에너지 개발에 대한 노력은 1966년 9월 핵공업부(MNI)가 상해시당국과 공동으로 10,000KW급 PWR을 동부지역에 건설하고자 제안한데서 비롯되었다. 그 이후 72년 10월 상해에서 300MW 핵발전소 건설안이 제의되어 74년 국무원의 승인을 받았으나 81년에 다시 국무원이 승인할때까지 실시가 유보되었다가 83년에 가서야 상해 부근 浙江省의 秦山에 원자력발전소 건설이 시작되었다. 상해 부근 浙江省에 위치한 秦山 원자력발전소는 중국 자체 기술로 설계 제작된 것으로 용량은 300MW이며 91년 12월 15일 송전을 개시하였고 92년 8월 전용량 출력을 달성하였다.

두번째로 건설된 2기의 大亞灣 발전소는 경제특구인 深圳(Shen Zhen)에서 차로 한시간 정도 떨어진 광둥성 동남부에 위치하고 있으며 외국기술과 자본이 투입된 첫번째 원자력 발전소이다. 중국정부와 홍콩정부 합작으로 설립한 廣東核電合資有限公司에 의해 86년 건설이 시작된 大亞灣 原電(900 MW급 PWR 2機)은 각각 금년 2월과 5월 상업운전에 들어갔는데, 같은 爐型, 같은 용량의 2機로 구성된 그 2단계 공사도 예정되어 있다.

(2) 원자력 발전 전망

94년 3월 동경에서 열린 제 5차 아시아지역 원자력협력 국제회의에서 발표

된 중국의 원자력 발전계획에 의하면 21세기에 중국은 심각한 전력난에 봉착하여 일부지역에서는 경제성장을 저해받을 것으로 예상된다.38) 전력생산의 주요 자원인 석탄과 수력이 각기 華北과 서북지역에 집중되어 있고 주요산업지대인 華東과 華南까지 수송이 어려운 점과 석탄사용에 따른 환경오염문제때문에 수송과 환경문제를 동시에 해결할 수 있는 이점이 있는 원자력 발전의 증대가 예상되고 있다. 91년 12월 개최된 석탄환경국제회의에서 발표된 중국의 에너지 전략에 따르면 환경문제를 고려하여 석탄을 기초로 하되 수력과 원자력발전을 적극적으로 추진하도록 되어 있다.39)

제9차 5개년 계획기간(1996-2000)에 기존의 1억 6500만KW의 발전용량에서 7,500만 내지 8,500만KW를 증설할 계획이므로 원자력발전 설비용량이 2000년에 600만KW에 달할 경우 전체의 2.5%를 차지하게 될 것으로 보인다. 중국은 90년대가 끝나기전에 원자력 산업을 세계적 수준으로 끌어올려 6백, 9백및 1천2백MW 핵발전기를 생산하여 수출할 계획이라고 중국 핵공업총공사가 93년 말에 밝힌바 있다. 중국은 이미 파키스탄, 이란등지에 소규모의 원전을 건설하고 있다.40)

장기적으로 에너지수요증대를 충족시키기에는 석탄과 석유가 한계가 있기 때문에 2020년까지 총50기 안팎의 원전을 건설할 예정으로 있어41) 원자력발전의 증대가 필연적일 것으로 전망되며 21세기 중반에 가면 총전력 생산중 원자력이 차지하는 비중은 20%가 넘을 것으로 예상되고있다. 原子力이 中國의 전력난을 해소할 안전하고 경제적이며 깨끗한 수단이라고 보고 있는 중국 원자력공사(CNNC) 부회장인 Chen Zhaobo에 따르면 이 문제 해결을 위해 2020년까지 30,000MW의 추가 원전이 필요하다고 한다.42)

이러한 장기계획에 따라 秦山 원자력 발전소 2期 계획에 따라 2기의 600MW 발전소가 추가로 건설중에 있으며 III期 계획에 의해 1基의 600MW 1

38)ENS NucNet, 1994. 3. 23.

39) 『原子力年鑑』 1993, 韓國原子力産業會議 p.606

40) 『중양일보』 93. 12. 29.

41) 『중양일보』 1994.5.2.

42)China Daily, 1994. 3. 22.

期の 900MW급이 건설될 예정으로 있다. 大亞灣 II期 계획에 따라 2期の 900MW가 추가로 건설될 예정이며 러시아와는 원자력발전소에 관한 협력협정을 92년 체결하였고 이에 따라 원자로 도입을 추진하고 있다.⁴³⁾ 北京 동북방의 遼寧省에 새로운 原電 敷地를 결정한 후 중국과 러시아는 2機의 1,000 MW급 원자로 공동건설에 관한 계약을 체결하고 기술적, 경제적 타당성검토를 수행하고 있다.

이외에도 海南省 西部에 350MW 2基의 원전이 건설 예정으로 있고 福建省, 江蘇省, 山東省 등에도 원자력 발전소를 건설할 계획이 있는 것으로 알려지고 있다.⁴⁴⁾ 또한 上海市 근교의 金山에 2基의 熱併用 원자력발전소를 건설할 계획을 갖고 있고 吉林省에 96년 200MW의 熱併用 원자로를 운전할 계획으로 있다.

또 중국은 원자력개발 촉진을 위해 해외로 부터 원자력 기술과 장비를 계속 도입하는 한편, 그 기술과 장비의 수출도 모색하고 있다. 수출할 경우 수입국이 이기술과 장비들을 평화적 목적으로만 사용할것, 또한 IAEA 사찰 하에 들것, 중국의 동의 없이 제 3국에 이전하지 않을 것 등 3대 원칙 하에 이루어질 것이라고 한다.⁴⁵⁾

<표 17> 발전량 (2000년 기준)

총발전용량 2억 4,000만KW	
火 力	1억 6,000천만KW (66.7%)
水 力	7,500만KW (31.3%)
原子力	6,000만KW (2.5%)

43) Jiang Xinxiong, "The Status and Prospects for Nuclear Power Development in China" Japan Atomic Industrial Forum(日本原子力産業會議) The 26th JAIF Annual Conference, April 14-16, 1993

44) 『原子力 資料』 No.271, 1993. 9.1. p.34

45) ENS NucNet, 1994. 6. 17.

<표 18> 중국의 원자력발전소 건설 현황 및 계획⁴⁶⁾

명칭	위치	출력(MW)	형식	제조원 및 기기공급	가동시기
秦山工	浙江省 海鹽현	300	PWR	중국 (中國核工業總公司)	91년 12월
大亞만	廣東省 大鵬현	2 x 900	PWR	佛의 Framatome 英의 GEC (廣東核電合資有限 公司 香灣電力公司)	92년, 93년 예정
秦山 II 秦山 III	浙江省 //	2 x 600	PWR PWR		1995, 2000년 송전개시
大亞만 II	廣東省	2 x 900	PWR	수입	
東北	遼寧省 발해만 錦州	2 x 1000	PWR	러시아	
金山	浙江省	2 x 450	PWR		
華東	江蘇省 江陰縣	2 x 1000	PWR		
海南島	廣東省 海南東		HTGR		
	黑龍江省				熱併用爐
蘭州	甘肅省 蘭州				

(3) 국제협력

1955년 이래 구소련과의 협력하에 군사적 목적을 위한 핵개발이 시도되었으나 59년 중·소 원자력협정 파기 후의 自主的인 노력으로 핵무기개발에 성공하였음은 주지의 사실이다. 군사용 기술을 민간용 원전기술로 전환하기 위한 노력이 시작된 80년대에 와서야 국제협력이 재개되었다. 84년 IAEA에 정식

46) 『原子力年鑑』 1992, 日本原子力産業會議

으로 가입하면서 국제적 협력을 가속화하여 85년 10월 中·日 原子力協定체결을 계기로 93년까지 12개의 양국간 협정을 체결하였다.⁴⁷⁾ 이와 더불어 과거 NPT의 불공정성을 이유로 가입을 거부하고 있던 태도를 변경, 91년 8월에는 NPT(핵확산방지조약)에 서명하고 92년 3월에 비준 가입하였고 IAEA의 핵안전조치도 수용하는등 핵의 평화적 이용에 동참하고 있다.

중국은 해외 원자력 발전소 건설에도 참여하여 R/D 원자로 등을 이미 알제리아에 판매하였고 94년에는 이란에 2기의 300,000KW 원전 건설 및 파키스탄 원전건설에도 참여할 예정이다. 이러한 해외 원전 건설 프로젝트에 참여하기 위해 93년에 프로젝트 입찰 및 계약을 전담할 기구로 Zhougynan Nuclear power Group이 결성되었다. 이러한 원자력 산업 수출증대 노력에 의해 93년의 총 매출액은 전년대비 101%가 신장되었고, 외환수입도 75%가 증대되었다.⁴⁸⁾

2) 일본의 핵에너지

일본은 1987년 제 7차 장기개발계획 수립이후 90년대에 일어난 새로운 국제적인 환경변화와 21세기에 대비하여 94년 6월 원자력 연구 개발및 이용에 관한 장기 계획을 발표했다.⁴⁹⁾ 이에 따르면 일본의 에너지 수요는 2010년에 1991년의 1.2배정도로 증대될 전망이다. 그러나 세계 에너지가 증대하는 추세에서 일본의 에너지 공급구조는 취약한편으로 석유의존도가 58%이고 에너지 수입의존도는 83.6%에 이르고 있다. 이에 따라 에너지의 안정적인 확보를 위해 핵의 평화적인 이용을 적극 추진한다는 방침이다. 주요 내용에는 핵비확산에 대한 노력과 안전확보를 위해 국제적인 협력을 증진시켜나가는것등을 포함하고 있다.

일본의 원자력발전은 설비용량이 3,838만 kW로 92년 현재 42기의 원자력발전소에서 2,158억 3천5백만Kwh를 발전해서(73.6% 이용률) 전력생산의 30%를 공급하고 있다.⁵⁰⁾

47) Jiang Xinxiong, 앞의 글 p.8

48) *China Economic News* No.6 Feb.7, 1994, p.5

49) 『원자력 동향』 특별호, 한국원자력 연구소, 1994.7.

50) 『원자력 연감』 1993, p.600.

시설용량의 증대계획은 2,000년에 4,560만KW, 2010년에 7,050만KW를 목표로 하고 있고 2030년에는 1억KW에 이를것으로 기대되고 있다. 총발전량에서 차지하는 비중은 2,00년에 33%, 2010년에 42%정도가 될 전망이다.

국제적인 협력의 필요가 증대함에 따라 각국가간의 공동 관심사인 안전 확보와 원자력 기자재등의 공급에 중점을두어 양자간 및 다자간 또는 지역간 협력을 동시에 수행해 나간다는 방침이다.

3) 한국의 원자력발전 현황과 전망

한국의 원자력 발전은 78년 고리 1호기의 상업운전을 시발로 92년말 현재 9기가 운전중이고 설비용량은 762만KW로 전체발전설비의 31.6%를 차지하고 있으며 발전량은 43.2%를 점하고 있다. 2006년까지 23基의 원자력 발전소가 건설되면 발전설비의 40%, 전력량의 절반이상을 차지하게 될것으로 보인다.⁵¹⁾

<표 19> 電源別 發電設備 및 發電容量 構成比 변화 전망
(단위: %)

	발 전 설 비				발 전 량			
	1993	1996	2001	1006	1993	1996	2001	2006
원자력	28.1	29.4	32.7	37.8	37.3	36.4	41.3	47.6
석 탄	19.4	23.8	27.1	39.5	20.5	26.6	31.3	33.7
석 유	20.5	17.7	13.4	4.8	28.7	19.1	13.2	4.4
L N G	22.8	19.6	16.9	17.7	9.8	15.1	11.6	11.8
수 력	9.2	9.5	10.0	10.2	3.7	2.8	2.6	2.5
합 계	100	100	100	100	100	100	100	100

자료: 상공자원부 한국전력공사, 장기전력수급계획(안), 1993.9

51) 한국산업은행, 『한국의 산업』 1993, p.489.

<표 20> 남한 원자력 발전소 현황 및 건설계획

	용량 (MW)	원자로형	착공일	상업운전일
고리 1호기		가압경수로형	1971. 11	1978. 4. 29
2호기		"	1977. 3	1983. 7. 25
3호기		"	1979. 4	1985. 9. 30
4호기		"	1979. 4	1986. 4. 29
월성 1호기		가압중수로형	1977. 5	1983. 4. 22
2호기		"	1991. 10	(1997. 6)
3호기		"	1993. 4	(1998. 6)
4호기		"	1993. 4	(1999. 6)
영광 1호기		가압경수로형	1980. 12	1986. 8. 25
2호기		"	1980. 12	1987. 6. 10
3호기		"	1989. 6	(1995. 3)
4호기		"	1989. 6	(1996. 3)
울진 1호기		가압경수로형	1982. 3	1988. 9. 10
2호기		"	1982. 3	1989. 9. 30
3호기		"	1992. 5	(1998. 6)
4호기		"	1992. 5	(1996. 6)

자료: 한국전력공사

나. 미.중 관계의 변화

미국과 중국은 미사일기술 확산 방지협정과 전세계적 핵무기생산 금지를 위한 공동노력에 관한 협정을 체결함으로써 양국간의 관계가 새로운 전기를 맞고 있음을 보여주고 있다. 이 미사일 기술 확산방지협정에 의하면 미국이 지난 8월 중국이 파키스탄에 미사일을 수출한데 대한 보복으로 중국에 가한 기술수출 금지조치를 해제함과 동시에 중국은 미사일수출을 중단하도록 되어 있다. MTCR에서 규정하고 있는 정도 즉, 탑재무게 500kg, 사정거리 300km 이상의 미사일을 수출할수 없는 것이다. 또 양국 정부는 핵무기 생산에 필요한 핵물질 생산을 금지하는 내용의 "효과적 검증이 가능하며 무차별인 다자조약 (multilateral, nondiscriminatory and effectively verifiable convention)"을 가능한 빠른 시일안에 체결할 수있도록 공동으로 노력할것에 합의했다. 또 전

기침 외교부장은 클린턴과 앨 고어 부통령이 중국을 방문해줄것을 요청하기도 했다.⁵²⁾

이와 더불어 경제적, 군사적인 협력의 기틀도 마련되어가고 있다. 중국군의 徐惠滋 부총참모장이 8월 미국을 방문한데 이어 지난 9월 하순에 미 공군참모총장 메릴 맥피크 장군이 중국을 방문한바 있다. 윌리엄 페리 미국방장관이 94년 10월 중순에 중국을 방문, 아시아 전반의 안보에 관한 논의를 할 것으로 알려졌다.⁵³⁾ 경제적으로도 미 에너지성이 美기술의 對中판매를 지지하고 있으며, 94년 5월에는 미 에너지장관이 중국을 방문, 청정에너지, 발전소, 석유 및 가스장비 판매를 타진한데 이어 94년 5월 클린턴 대통령이 MFN과 인권 문제를 더이상 연계 시키지 않겠다고 언명함으로써 미국의 對中무역정책이 전환 되고 있음을 시사했다. 이어서 94년 8월 29일에 Ronald H. Brown 미 상무 장관이 중국을 방문하고 인권문제를 거론 않기로 합의를 봄으로써 새로운 통상외교가 시작되었다. 미국은 중국의 향후 6년간 6,000억 달러 인프라 건설 투자중 250억 달러 상당의 계약을 체결할것을 목표로 하고 있다고 한다.⁵⁴⁾

이러한 일련의 관계개선의 배경으로는 1)양국의 지도자들의 국내정치적인 목적과 2)북한핵문제 해결과 한반도의 비핵화라는 양국의 공동목표를 위한 노력의 일환임이 지적되고 있다. 강택민으로서는 클린턴의 중국 방문이 등소평의 후계자의 위치를 공고히 하는데 도움이 될것이며 11월의 중간선거와 제 2차 APEC 정상회담을 앞두고 있는 클린턴 행정부는 북한핵의 해결과 APEC을 통한 아.태지역의 경제협력을 주도해 나감에 있어 일본과 중국의 협조가 절실한만큼 관계개선이 필요하다고 하겠다.⁵⁵⁾

이 美中관계의 변화에 따른 동북아 변화는 한반도의 북한핵문제에 대한 돌파구의 마련과 더불어 역내 양자간협력만이 아닌 다자간 협력을 기대하게 하고 있다. 핵의 평화적인 이용에 관한 협력은 경제와 안보가 연결되는 부문으로 지역내 군사와 경제 兩部門의 협력에 선도적인 역할을 할것으로 전망된다.

52) *Asian Wall Street Journal(AWSJ)*, October 5, 1994.

53) 『중앙일보』 1994.10.7.

54) *AWSJ* 94. April. 4, August 29, 1994 ; *International Herald Tribune* , Aug 30, 1994.

55) *AWSJ*, October 5, 1994.

V. 에너지 協力 方案

1. 南北韓간의 에너지 協力方案⁵⁶⁾

가. 단기적인 協力방안

1) 석 탄

남한에서 석탄은 경제성이 악화되고 수요가 줄고있으며 재고가 계속 늘어나는 사양산업에 속한다. 그러나 남한의 유일한 에너지자원이므로 에너지안보적인 측면에서 미래의 에너지위기에 대비하기 위해서는, 지금 당장 경제성이 떨어진다고 쉽사리 생산을 중단하기도 어려운 것이다. 그렇다고 지금과 같이 막대한 규모의 정부보조가 계속되기도 어려운 딜레마에 있다.

남한 정부는 앞으로도 일정량의 석탄은 계속 생산할 계획이므로(년간 1,000만톤 수준), 이러한 석탄을 북한에 수출한다면 남한의 석탄공급과잉 문제를 다소 완화시킬 수 있고 북한의 석탄산업 구조조정에도 도움이 될 수 있을 것이다. 북한은 석탄에서 석유나 가스로 전환되기 까지의 조정기간동안 저질탄 감축분의 일부, 또는 전부를 남한의 석탄으로 보충함으로써 그들의 에너지 공급력을 보다 원활하게 도모할 수 있을 것이다.

북한의 석탄산업 구조조정에서 우리가 협력할 수 있는 다른 방안의 하나는 우리에게 남아도는 高硫黃 輕油 및 B-C油를 북한으로 공급하는 것이다. 남한은 산업구조의 고도화와 환경문제로 B-C油 수요가 계속 감소하여 정제과정에서 생산된 B-C유는 해외로 다시 수출하고 있는데 1991년의 경우 약 3,700만 배럴, 92년에 5,000만 배럴의 B-C유를 수출했다.⁵⁷⁾

91년부터 구소련의 경화결제요구로 북한이 석유도입에 어려움을 겪게된데 영향을 받아 91년 4월에는 호남정유가 29,800 배럴 (140만 달러 상당)의 고유황

56) 북한에너지에 대한 경제학자들의 연구로는 장영식, 『북한의 에너지경제』 (한국개발연구원, 1994); 정우진, 『남북한에너지체계 비교분석 및 협력방안 연구』 (에너지경제연구원, 1992); 최수영, 『북한의 에너지수급실태 연구』 (민족통일연구원, 1993)등을 참조. 인용 표시는 생략했음

57) 한국산업은행, 『한국의 산업』, 1993, p. 528.

경유를 북한에 처음으로 수출한 바 있다.

첫째, 南韓의 精油工場 및 石油化學工場에서 생산되는 石油製品의 量과 國 내소비의 차이 때문에 수출되는 高硫黃 경유와 납사등 石油製品을 양질의 石 炭과 交換하는 방안을 검토해 볼수 있다.

둘째, 良質의 石炭이 부족할 경우는 石炭을 南送하는 대신 量만큼 북한에서 發電하여 送電토록 하는 방법도 있다. 韓電의 國內產 無煙炭 發電單價는 輸 入有煙炭發電의 2배 이상이 된다. 北韓 火電의 稼動率을 현재의 56%에서 63%로 증가시키면 韓電의 無煙炭發電 26억KWH를 代替할 수 있고 石炭운송 비도 절약할 수 있다.

셋째, 남한은 공급에 여유가 있는 경유와 B-C유, 제트유, 용제와 일시적 수급조절을 위해 수출되는 여타 석유제품을 북한이 필요한 시기에 수출하여 이에 대한 댓가로서 북한에서 매장량이 풍부한 마그네사이트, 철, 니켈, 아연 등의 광물자원을 구상무역 형태로 수입하여 에너지와 광물자원 협력체계를 구축하는 방법도 생각해볼 수 있다.

2) 전력부문의 협력

대북한 경수로 지원이 시작되어도 완공까지는 10년 가까운 시간이 소요된다 는 점에서 원전의 건설은 短期的인 代案이 될수 없다. 북한의 핵동결과 흑연 로 원전 건설 중단에 따른 대체에너지로는 중유를 경수로 완공시까지 지원 받 도록 되어 있다. 그러나 中期的으로 보아 남북간에도 상호교류및 지원 할수 있는 분야이므로 남북대화를 통해 협력방안을 적극 추진할 필요가 있다.

南北이 한 나라가 아니더라도 프랑스, 이탈리아, 영국, 스위스, 독일 등처럼 협정에 의한 電氣交換을 통해 상호간의 막대한 投資費 節約을 할 수 있을 뿐 만 아니라 電氣의 安全供給을 增進시킬 수 있다. 南北韓의 電氣交流는 프랑 스와 이탈리아간의 경우와 비슷한 보완성이 있다. 南北韓의 電氣負荷需要가 시간적, 계절적으로 차이가 나는 것은 프랑스와 이탈리아의 경우와 비슷하다 고 한다.

남북간의 온도차와 年中 피크負荷 시간의 차이 때문에 北韓의 피크는 추운

冬季의 초저녁 6~7시경에 발생하고 南韓의 피크는 夏季 7~8월의 오후 2~3시경에 발생한다. 北韓은 日沒과 동시에 생기는 電燈需要와 家庭用 燈이 피크의 요인인 데 비해서, 南韓은 주간의 생산과 경제활동 및 에어컨 등에 의해서 需要負荷가 크게 일어나고 있기 때문이다. 北韓은 심야와 공휴일 등은 수요가 적어서 30% 내외의 火電施設이 정지하고 있다.

북한에서는 渴水期인 冬季에 500만KW의 水電이 가동이 저조할 때, 電氣需要는 피크를 이루며 우수기인 春夏에는 電氣需要가 激減한다. 전기교환을 통해 北韓은 피크시간대의 電氣不足으로 인한 생산성저하를 방지할 수 있고, 추운 겨울 일꾼들이 가정에 돌아와서 전등불을 밝게 켜고 TV도 마음대로 볼 수 있을 뿐더러 전력 당국은 發電單價가 가장 비싼 피크용 發電施設의 건설을 절약할 수 있다.

南韓의 비수기인 春秋季와 저녁 11시부터 8시까지의 과잉된 電氣를 1/3가격으로 소비하게 권장하든지 버려야 하는 귀중한 電氣를 北韓에 대량으로 송전해 줄 수 있다. 7, 8월은 南韓도 雨期이지만 南韓의 水電施設은 250만 KW(1992년)로서 약 10%에 지나지 않으며 發電量은 3~4%에 지나지 않는다. 따라서 南韓은 冬季의 초저녁에 電氣를 北送하고 北韓은 夏季의 오후시간에 南送하는 交換協定을 맺는것이 바람직하다.

피크시간대 이외에도 일반적으로 夏季의 電氣交換의 실시는 상호간의 막대한 시설투자비 절약과 동시에 電氣의 安全供給을 값싸게 이룰 수 있게 한다.

나. 장기적인 협력 방안

1) 전력: 합작발전소의 건설

北韓의 水電開發計劃은 경제성이 크지 못하여 개발을 계획대로 강행한다면 過去의 브라질처럼 水電投資費 때문에 경제를 망쳐버릴 위험이 다분히 존재한다.

일반적으로 水電은 火電보다 건설비가 2배 이상이 되기 때문에 입지조건이 양호하지 않으면 중단기적 견지에서는 水電의 經濟性은 火電보다 적은 것이다. 특히 北韓처럼 硬貨가 부족한 상황에서는 大型水電의 새로운 건설은 여

러가지 난점이 많다. 1987년부터 80만KW의 大型水電을 착공한 것을 비롯해 공사 계획중인 水電은 총 330만KW로서 2000년까지 계획대로 완성될 때, 北韓의 水電은 총 830만KW로 電源開發計劃이 되어 있다. 舊蘇의 지원도 없고 지속되는 經濟沈滯로 발전시설의 도입은 거의 불가능한 상태이다.

현재로서는 경수로 건설 비용때문에 별로 다른 전원개발을 지원할 여력이 없으므로 경수호가 완공되는 시점을 중심으로 논의 되어야 할것이나 경험의 확대 정도에 따라서는 그 이전에도 합작이 가능하다고도 할수 있다.

남북합작의 발전소 건설에는 선결되어야 할 문제점이 몇가지 있다. 첫째는 남북간 안정적인 전력공급을 어떤 방식으로 보장받을 수 있는가 하는 것이고 둘째는 기술적으로 送配電 문제를 원활하게 극복할 수 있는가 이다. 또한 발전기술 및 발전방식의 차이에서 오는 문제도 발생될 가능성이 있다.

석탄발전의 경우 북한 석탄의 공동개발과 이용문제를 같이 연계시켜야 할 것이고 석유발전의 경우 제품교류 및 합작정유의 건설과 석유의 공동구매를, 가스발전은 공동 파이프라인 건설이나 LNG의 공동구매, 인수기지의 공동 건설 등 여타 에너지들과의 경제교류와 함께 발전소의 건설문제등에 대한 연구가 필요하다.

2) 가스 파이프라인

장기적으로 볼 때 북방자원의 시장은 남북한과 일본뿐만 아니라 동남아시아와 호주를 비롯한 오세아니아 지역까지 확장될 전망이다. 현재 일본에서 거론되고 있는 아시아 횡단 천연가스 파이프라인망도 러시아의 동시베리아에서 시작되어 중국, 남북한, 일본을 비롯하여 대만, 인도네시아, 호주등이 연결 파이프라인 체계에 포함되어 있다. 한반도의 위치는이러한 지역들간의 중간지점에 위치하고 있으며 한반도를 북방자원의 중요한 유통축으로 이용할 수 있기 때문에 연결고리 역할이 가능하다.

북방자원 개발 자체만 본다면 자본과 기술집약적 프로젝트이지만 자원을 생산하여 수송하려면 대규모의 도로와 항만, 파이프라인의 건설 등, 하부구조의 구축을 위한 대단위 토목공사가 필요하게 되고 이러한 공사가 원활하게 진행

되기 위하여는 자본력과 함께 노동공급이 충분하여야 한다. 현재 동시베리아 지역은 인구가 적기 때문에 이 지역의 자원개발이 본격화되면 자원개발과 생산, 하부구조 건설에 소요될 노동력을 지역 자체에서 조달하기에는 크게 부족할 것이므로 외지에서의 노동력 공급이 절대적으로 필요하게 될 것으로 보인다. 따라서 남한의 자본과 기술, 그리고 북한의 노동력을 합쳐 단일팀으로 참여, 資源개발과 하부구조 프로젝트를 공동 연계하여 서방 대자본과의 협상에 임한다면 보다 높은 지분을 확보할 수 있을 것이다. 특히 북한의 노동력은 이미 시베리아의 제반 건설공사에 참여한 경험도 있고 노동의 질적인 면에서도 잘 훈련되어 있기 때문에 良質의 노동공급이 가능하다는 점도 크게 유리한 점이라고 할 수 있다.

남한은 1990년 부터 석유개발공사와 민간 정유 5사가 공동 출자하여 송유관 공사를 설립, 석유의 送油管 수송체계를 강화하고 있다. 북한은 중국으로부터 원유를 도입할 때 송유관을 이용하고는 있지만 낮은 석유소비와 석유정제 설비근방에 석유화학단지의 배치 등으로 북한 역내 수송을 위한 송유관시스템은 거의 갖추고 있지 않을 것으로 추정된다.

남북 교류가 활성화되어 합작 정제설비회사 설립이 가능해지고, 석유의 공동 구입 등 남북간 석유의 유통량이 많아지면 수송효율의 제고를 위하여 남북간의 송유관을 연계 운영하는 것이 필요하다. 따라서 통일시 송유관에 대한 중복투자를 최대한 낮추기 위해 현재 우리의 송유관 건설계획에 가능한 범위 내에서 통일에 대비한 남북 송유관 연계시스템을 고려하는 동시에 장기적으로는 동 시베리아와 극동 및 중국에서 북한을 통과 남한으로 수송되는 송유관 체계도 포함시켜야 할 것이다.

남과 북이 파이프라인을 공동으로 연계하여 시베리아로부터 가스를 도입하게 되면 兩者의 에너지 공급안정과 경제발전 및 환경문제에 기여하게 될 것이다. 또한 동시베리아에서의 가스개발에 남한의 자본과 북한의 노동력이 함께 참여하고 파이프라인도 남북이 공동으로 연계하며, 나아가 소련으로부터의 파이프라인에 의한 남한만의 단독 輸入은 막대한 파이프라인 건설비로 경제성확보가 어려울 뿐만 아니라 북한의 동의없이 소련과의 파이프라인을 연결한다는 것은 불가능하다. 그예로 야쿠트 가스관 설치 계획을 검토해 보기로 한다.

(1) 야쿠트 천연가스 파이프라인 (보스토크Vostok 프로젝트)

南北을 통합한 에너지 消費量은 經濟發展과 더불어 증가하여 현재 세계 12위에 이르렀지만 그 2/3는 輸入에 의존하고 있다. 賦存資源만을 고려할 때 統一韓國의 經濟成長은 석유와 가스의 輸入增加에 의존할 수 밖에 없다.

야쿠트 가스전은 확인 매장량만도 9천억 입방미터가 넘는 세계최대 가스전의 하나이다. 총투자비가 2백억달러가 넘고 야쿠츠크에서 원산을 거쳐 서울까지 전장 5천km에 이르는 규모다. 현재 타당성 조사중인데 이 컨소시움에 참여하고 있는 기업은 석유개발공사와 가스공사를 비롯해 11개 기업으로 구성되어 있다.⁵⁸⁾

東시베리아 야쿠트의 거대한 천연가스를 개발하여 北韓을 통과하여 日本까지 연결하는 5,470Km의 가스 파이프 건설로 南北韓 및 日本이 야쿠트가스를 사용할 수 있다고 한 1988년말의 現代그룹의 아이디어는 25년전의 日本의 아이디어에서 나온것으로 70년대에 중단되었던 것이다.⁵⁹⁾ 89년 현대의 제의로 시작되어 90년 6월에 韓(현대).蘇간에 야쿠트자원 공동 개발협정이 체결되었다. 이어 91년 4월 고르바초프의 한국 방문시 사할린 가스 공동 개발 협정이 체결되고 92년에 엘친이 한국 방문시에는 한.러 공동 에너지 자원협력위원회가 수립되기도 하여 사하(Sakha)공화국과 공동으로 가스 개발을 위한 콘소시

58) 『시사저널』, 1993. 5. 6., p. 60.

59) 日本의 아이디어는 야쿠트에서 Olga항까지 2,736km를 가스관으로 운반하고 거기서 LNG를 제조하여 1990년부터 계획된 生産量의 1/3인 750만톤(日本가스 소비의 25% 미만)을 수입하겠다는 계획이었는데, 당시의 계산으로는 야쿠트가스田 개발비만도 70억~80억달러(1975년의 美달러를 1973년까지의 디플레이터를 적용하여 계산하면 140억~160억 달러의 가치가 된다)로 추정했었다. 舊蘇의 아이디어는 日本 北海道를 통과하여 本州에 가스관을 연결시키자는 것이었다.

日本이 주도하는 日·蘇·美의 협력체가, 日本政府의 지원 아래 東京 가스공사가 주도하고 21개 회사가 참여하는 컨소시엄인 『시베리아 천연가스 會社』를 조직, 1975년 舊蘇의 무역부와 條約締結을 한 것이다. 이 條約은 『사할린 石油開發工事』 컨소시엄(SODECO, The Sakhalin Oil Development Corporation)으로 (日本石油會社가 40% 株主) 1975년 1월 舊蘇와의 條約締結 직후에 이루어진 것이었다. SODECO는 사할린의 油田 및 가스田 탐사비로 당시 1억달러를 제공하기도 했다.;

U.S. Congress, Technology and Soviet Energy Availabilities, Office Technology Assessment, 1981, pp.331~340. 이 研究報告는 다음과 같은 日本資料를 引用하고 있다. 일본의 Handbook of the U.S.S.R., 東京, 1978, pp.444~446 및 『日本石油 및 에너지 Handbook』, 日本石油 Consultant, 1978, pp.T118』 119 및 『일본경제신문』, 1981. 2. 2 및 1981. 6. 9.

음이 구성되는 계기가 마련되었다.⁶⁰⁾ 92년 7월에는 현대 대신 대우가 엘친과 협정을 체결하였다.

南北韓의 에너지협력이라는 측면에서 볼 때, 北韓을 통과하는 야쿠트天然가스관의 건설, 야쿠트에 천연가스발전소를 건설·발전하여 北韓을 통과하여 送電(1,000KV급의 초고압선으로)하는 것, 야쿠트 남방에 매장되어 있는 유연탄으로 발전하여 송전하는 것, 가스관을 통해서 가스를 보내는 데 필요한 25MW급 컴프레서⁶¹⁾를 공급하는 것 등 여러가지 방안이 있을 수있다.

3) 원유의 공동탐사및 개발

북한이 처음으로 유전개발을 시도한 것은 1957년 함경도 아오지지역에서 구소련과 루마니아의 기술 및 장비 지원을 받아 석유탐사를 위한 지질조사 및 시굴탐사를 실시한 것부터이다. 그후 1978년에 서해와 중국 발해만 만과 유전 탐사를 추진한 바 있다.

구소련과는 1976년에 해저유전 채굴방법 연구를 위하여 카스피해 대륙붕 유전에 북한의 전문 기술단을 파견하여 연수를 시키기도 하였으며 유전 탐사 기술의 향상을 위하여 해상 지질탐사에 필요한 항공 촬영 기술 자료를 도입하기도 하였다. 또한 1986년 1월 22일에는 구소련과 「朝·蘇 경제수역과 대륙붕의 경계에 관한 조약」을 체결하여 구소련과 대륙붕 자원의 공동 개발을 추진하였다.

일본과는 1977년에 Jack-Up식 석유 굴삭기 도입 교섭과 「태고산업사」(북한측 제일 상사)를 통하여 Discoverer-3형 석유 시굴선 도입교섭도 있었다고 한다.

1988년에는 이란 Leeward사와 호주의 Meridian사가 서해의 남포 앞바다를 탐사하고 일부 시추공도 뚫어 석유가 나왔으나 경제성이 없었던 것으로 알려지고 있다. 최근에는 다시 이 지역과 동해 흥남시 앞바다 100m 해역 및 신

60) *FBIS EAS*, 92/102, May 27, 1992, pp.24-25.

61) 가스를 보내기 위해서는 每 160Km마다 10만(25MW×4개)의 컴프레서가 필요하다. 4개중 하나는 예비용으로 시베리아 ~ 獨·佛·伊의 106.9cm 가스관을 건설하여 운영하고 있다.

포 앞바다의 대륙붕 공동유전 탐사개발을 서방기업측에 제의하고 있는 중이다. 홍남시 앞바다 지역은 지난 1986년에 구소련의 기술지원을 받아 개발을 시작한 곳으로 한때 일부 가스를 발견한 적도 있었던 곳으로 알려지고 있다. 그러나 구소련의 정변으로 구소련의 기술자들이 철수함에 따라 서방 기업들에게 투자 유치를 벌이고 있는 것이다. 신포 大陸棚 지역은 아직까지 미탐사지역으로 북한은 일본기업들에게 참여를 요청하여 프로젝트가 성공하였을 경우, 생산 원유량을 북한과 일본기업이 50 : 50으로 분배할 것을 제시한 바 있다고 한다.

다. 요약

에너지 협력은 단기적으로 電氣 교류나 重油의 지원과 이에 대한 석탄의 교환이 가능하다. 중장기적으로는 석유의 공동개발이나 발전소 합작 건설등을 추진하는것이 바람직하다. 중화학공업 위주의 경제 체제를 유지하고 있는 북한에 경공업 위주의 협력보다는 중공업의 기초인 에너지부문, 나아가 사회간접자본에 대한 투자가 더 의미가 있을수 있다.

공동 생산과 개발이 가능해지면 에너지 생산과 소비의 단위비용을 절감하는 효과가 커질것이고 이는 石油부문과 電力부문에서 더욱 크다고 할수 있다. 석유의 경우는 앞으로 예상되는 북한의 중질유 수요증가로 남북한 합작 정유 공장 건설시 2차 정제설비의 투자비 절감효과를 볼 수 있을 것이다. 전력부문도 합작에 의한 발전소 건설이라든가 기존 설비에 의한 전력교류시 서로의 負荷조정을 통해 발전 稼動率을 높임으로서 단위발전 비용과 발전소 투자비를 절감하게 될수 있을 것이다.

문제는 어떻게 제도적인 보장책을 마련할수 있는가이며 이는 정치적인 문제다.

2. 다자적 협력

가. 多者協力の 必要性

지역내 국가간, 민족간, 체제간의 갈등을 해결해 나가야 하는 역내국가들의 입장과 남북한 통일환경의 조성이라는 측면에서 다자간 협력체제의 필요성이 커지고 있다. 사회주의 국가로 남아있는 중국및 북한과 자본주의의 일본, 남한, 그리고 시장경제체제로의 전환중에 있는 러시아가 갈등을 평화적으로 해결하고 공동의 번영을 추진할수있는 場이 필요하다.

각국의 인구및 영토상의 규모와 경제 발전단계상의 차이가 비대칭적인 상황에서 양자적인 관계는 종속구조를 초래할수 있는 반면 다자간의 협력은 대국간의 역내패권구조를 지양할수 있는 장점이 있다.

문제는 역내 강국들의 태도이다. 중국은 안보문제에 있어서나 南沙군도문제 같이 영토문제등에 대해서 다자간의 협력에 소극적인 자세를 취하고 있다. 일본도 소극적인 자세를 견지해오다 최근에 긍정적인 자세로 나오고 있기는하나 모든 사안에 대한 태도라고는 볼수 없다. 러시아도 부정적이지는 않으나 국내 문제로 적극적인 자세로 이니셔티브를 취할 입장은 아니다.

그러나 보다 중요한것은 역내 국가들의 역사적, 이질적인 요인들을 극복하고 다자간의 협력이 가능한가의 문제보다는 어떠한 방식으로 어느정도가 가능한가를 규명하는것이다. 중국과 일본만이 아니라 러시아도 일본과 북방영토를 둘러싸고 갈등을 빚고 있는 현실에서 영토문제는 양자간의 문제로 내버려 둔다 하더라도 資源의 共同 開發이나 환경등의 이슈들에 대해서는 어떻게 협력 구조를 형성해 나갈수 있느냐의 문제이다.

나. 협력사례

1) 兩者間 에너지 협력 사례: 中-露 협력의 현황

중러간의 에너지 협력은 양국의 관계가 단절된 기간을 제외하면 양국간의 협력의 근간을 이를 정도로 지속되어왔다.

68년 중소 국경분쟁을 계기로 관계가 단절되기 이전부터 중소는 에너지분야에서 협력해왔다. 신강(新疆)지방의 克拉瑪依(Karamay) 유전과⁶²⁾ 흑룡강의 대정(大慶:Daqing) 유전 개발시 중국은 구소련의 지원을 받은것이 대표적인 예라고 할수 있다. 68년 양국간 무역이 단절된 이래 82년에 재개되면서 양국간의 무역은 점진적으로 확대 발전되었고 에너지 협력도 88년경부터 가시화 되었다. 82년 브레즈네프의 타시켄트 연설을 계기로 대립이 완화되기 시작한 양국의 관계는 84년에 경제, 과학, 기술에 관한 협력을 위한 3개의 협정을 체결한 이후 새로운 국면에 접어들었다. 82년 재개된 흑룡강성과 러시아의 극동과의 국경무역은 88년에 길림성과 요녕성으로 확대됨에 따라 91년 6월에는 Heihe, Suifenhe, Manzhouli등의 경제특구를 설정하기에 이르렀다.

88년 10월에 중국과 구소련간에 중국의 Jixian 발전소에 2기의 500MW 발전시설 건설 협정이 체결되어 본격적인 에너지 협력 준비 단계에 접어들었다. 이어서 89년 5월 고르바초프의 중국방문을 계기로 양국관계가 정상화 되면서 고르바초프는 석탄 수송을 위한 파이프라인 건설을 위한 예비타당성 연구를 제안하기도 했다.⁶³⁾

보다 장기적이고 구체적인 양국간의 협력을 위한 두번째의 의정서가 90년 이붕총리의 모스크바 방문을 계기로 이루어졌다. 90년 4월에 체결된 이 의정서는 90년에서 2000년까지의 기간동안에 양국간 비철금속, 석유화학, 천연가스, 농업, 수송, 공중보전에 관한 협력을 명문화 하여 이후의 관계 발전에 초석이 되었다.

우선 석유개발에 있어 구소련은 90년 11월에 중국의 2-3개의 유전개발에 턴키 방식으로 협력하는데 동의하고 중국은 구소련의 시베리아의 티우멘(Tyumen) 지역의 석유 개발에 노동력을 제공하는데 합의했다.⁶⁴⁾ 같은해 12월 구소련의 기술도입에의한것으로는 처음으로 하남(河南)성의 남양 유전발

62) 탐사는 50년에 3개의 중소 합작투자회사를 설립하여 탐사가 시작되었다. David Brown, *Partnership with China* (Boulder and London: Westview Press, 1986), p. 57, fn. 207.

63) FBIS Sov, 89/94 May 17, 1989, p.7.; Asian Wall Street Journal, May 16, 1989.

64) FBIS Sov, 90/227, Nov. 26, 1990, p.8; *Oil and Gas Journal*, Dec. 1990, p.26.

견에 성공하였다.⁶⁵⁾

91년 6월 양국은 7,000Km에 이르는국경지대의 천연자원 개발을 위한 협정을 체결하고 과학 기술에 관한 정보교류를 개시했다. 92년 5월에는 중국의 지질광산부의 지구과학자팀이 처음으로 러시아의 Tyumen 유전 탐사에 참여하기 위해 파견되었다.

전력에 관한 협력은 92년 7월 흑룡강성과 아무르 지역간에 27.75Km의 송전고압선이 가설되었고 이어서 92년 10월에 중국의 Zeya 수력발전소에 전력 공급을 위한 협정이 체결되기에 이르렀다. 원자력 발전에 관한 협력은 89년 4월 요녕성의 핵발전소 건설에 러시아형 원자로를 도입할것에 관한 협의를 시초로 하여 92년 6월 安徽성에 러시아형인 Tokamak 원자로를 도입 설치했다.⁶⁶⁾

92년 12월 엘친의 중국 방문시 러시아는 시베리아자원 개발에 중국을 초청할것임을 표명함으로써 양국 협력의 새로운 전기를 마련했다.⁶⁷⁾

2) 다자협력의 사례

(1) 두만강 유역 개발 (TRADP)

두만강 유역 개발은 91년 7월 UNDP에 의해 동북아시아 제5차 중점사업의 하나로 지정되면서 그 가능성과 문제점에 관한 논의가 계속 진행되어 왔다. 그러나 지난 10월 말로 유엔 주도하의 두만강 유역개발은 국제협정의 체결이 되지 않은채 종결되었다.⁶⁸⁾

중.러.일.몽고와 남북한이 참가하고 있는 이 논의에 관한 회의는 제1차서울회의(1992.10)로 시작되어, 북경(1992.10), 평양(1993.5), 모스크바 (1994.7)에 이르기까지 4차에 걸쳐 계획관리위원회(PMC)가 개최되었었다.

남북한은 1994년 10월 2일 대한무역진흥공사 (KOTRA)의 무역사무소를 북

65) 文匯報(Wen Wei Po), 1990년 12월 31日.

66) *Far Eastern Economic Review*, April 6, 1989, p.84; FBIS Sov, 92/111, June 9, 1992, p.3.

67) *Beijing Review*, December 28, 1992-January 3, 1993, p.5.

68) *Far Eastern Economic Review*, November 10, 1994, p. 47.

한의 나진 선봉지구에 설치하기로 북경에서 합의를 함으로써 제한된 범위에서 핵과 경제의 연계를 신축적으로 운영할것임을 시사했다.⁶⁹⁾

나진 선봉지구는 TRADP의 소삼각에 해당되는 지역으로 중국의 적극성과는 달리 러시아는 제동을 가하는 자세이고 일본은 소극적인 관망자세를 취하여 왔다.

중국의 TRADP 추진 목표는 경제적, 기술적인 차원이라기 보다 역사적, 영토주권적 차원인 동해로의 출로확보에 있다. 또 추진방법에 있어서는 북한의 라진, 청진항과 러시아의 자루노비항의 안정적인 이용이 어렵게될것에 대비해서 다국간 개발 사업뿐 아니라 러시아 북한과 양국간의 지역개발 사업을 추진하는 양다리 걷기전략을 쓰고 있다.⁷⁰⁾ 북한은 다자간 협정에 의한 두만강 유역 개발에는 소극적이었으나 나진, 선봉 지구에 外資를 유치하는데는 적극적인 자세로 전향하여 중국과 러시아를 포함한 6개의 외국 기업과 계약을 체결한 것으로 알려져 있다. 에너지관련 사업으로는 電力개발 계획이 있다. 전력 개발을 위해 1단계에 현재 20만KW인 선봉화력발전소를 40만KW로 확장하고 2단계에는 나진에 30만KW의 화력발전소를 건설한다는 것이다.

(2) 석유및 가스 공동 개발의 현황과 전망

94년 4월에 중국의 이붕 총리의 중앙아시아 순방시 중국은 투르크메니스탄 가스를 중국의 타림분지를 경유해서 중국의 동해안과 연결하는 1,500 마일의 파이프라인을 통해 수송하는 프로젝트에 대한 검토를 요청 받은바 있다. 에너지 실크로드 사업으로 일컬어지는 이 프로젝트에는 투르크메니스탄, 중국, 일본등이 참여하고 있다. 95년부터 5년간에 총 200억 달러가 소요되는 이 프로젝트가 현실화 되면 한국의 참여도 가능할것이다.⁷¹⁾

일본은 늘어나는 가스 수요에 대비해서 러시아 극동 지방의 가스 개발에도 개입할 소지는 있다. 현재로는 중국과 일본이 협력 형태를 취해 러시아의 진

69) 『조선일보』, 1994.10.17.

70) 김익수, “두만강지역개발계획(TRADP): 중.러.일.북한의 입장과 우리의 전략구도,” 남북경제협력을 위한 정책세미나, 1994.9.29. pp.110-111

71) 『주간석유뉴스』 1994.9.30., pp.67-75

출을 막고 있는 상태다. 70년대에도 중국은 구소련의 시베리아 개발을 막기 위해 대경유전의 원유를 일본에 수출하여 일본의 관심을 돌린 경험이 있다. 일본은 러시아와 영토문제로 인해 투르크메니스탄 가스 개발 카드를 이용하려 하고 있다.

한국은 이미 러시아 정부와 사하 공화국의 가스전을 개발하기 위한 예비타당성조사 계약을 체결한바 있고 이 조사는 95년 6월에 완료될 예정이다. 한국으로는 사할린 만이 아니라 가스 시장 개방을 통한 투르크메니스탄 개발에의 참여도 가능할것으로 보이므로 이에 대한 대비가 요청된다.

3. 동북아 에너지 수급 전망과 국가간 협력 가능성

가. 국제 석유, 석탄 수급 전망

1) 아.태 석유 수급 전망

석유수요에 가장 큰 영향을 미치는 변수중 하나가 경제성장률이다. 세계 석유수요는 경제성장률과 동일하게 증가하지는 않더라도 상당히 증가할것으로 전망된다. 96년의 세계 석유소비가 430만 b/d 증가되어 6,990만b/d 될것으로 예상되며 이 대부분의 석유소비증가가 OECD나 CIS 및 동유럽을 제외한 개도국에서 이루어질것으로 전망되고있다.

세계권역을 EC, NAFTA, 아시아등으로 나누어 볼때 아시아가 가장 높은 성장률을 보일 것으로 전망되며(5.6%) 이에 따라 석유수요도 늘어날 것으로 예상된다. 에너지 자급율은 NAFTA국가들이 91%, EC가 50%인데 반해 아시아가 43%로 가장 뒤떨어져 있다. 석유의 경우 중동석유에 대한 의존도가 가장 높은 66%에 달하고 있어 에너지의 공급이라는 관점에서 보면 아시아의 에너지 특히 석유수급의 안정성이 중요한 과제로 제기되고 있다.⁷²⁾ 중동에 대한 원유 수입의존도는 93년의 70%에서 2000년에 90%이상일 가능성이 있다. 이는 공급의 안정성과 안보문제에 해당되는것이다. 현재의 석유수요가 低油價로 인해 생산능력의 최대한까지 증가되어 가는 추세속에서 이러한 공급

72) 『원자력동향』 1993.5., p.32.

경우 아태지역의 모든 국가가 수요증대에 따른 공급 부족을 겪을 전망이다. 2000년까지 경유의 부족량은 현재 보다 배증한 87만b/d에 달할것으로 보인다.

국가별로 석유제품수입 전망을 보면 일본과 중국의 수입이 지역내 수입물량을 주도할것으로 보인다. 중국은 93년에 석유제품의 수입이 급증하여 석유(원유 및 석유제품)순수입국이 되었다. 일본은 95년에 90만b/d, 2000년에 105만 b/d를 수입할것으로 예상되며 중국은 95년에 290만b/d, 2000년에는 68만b/d를 수입할것으로 전망된다.

아·태지역의 석유수급현황의 특징은 다음과 같이 요약 될 수 있다.

첫째, 수요면에서 80년대 후반(85년~90년)에 급격한 증가 추세를 보여 전세계 석유수요 증가율이 2% 정도였으나 아·태지역은 5.1%의 소비 증가율을 보였다. 중국은 10%이상의 소비 증가를 기록했다.⁷⁷⁾ 석유제품별로는 주로 輕質油 제품인 휘발유나 경유등의 수요증가가 현저하며 重質油제품 수요는 상대적으로 줄어들었다. 이는 소득증대에 따른 수송용연료증가등에 기인하는 것으로 볼 수 있다. 둘째, 공급측면에서는 원유공급이 부족하며 석유제품 공급도 중동지역등에 의존해 오고 있어 정제능력의 확대가 요망되고 있다. 아·태지역내 석유공급은 70년대 이후 연간 6% 증가해 90년에는 640만 b/d에 달했으나 지역내 수요의 절반밖에 공급하지 못했다.⁷⁸⁾ 경질유 제품의 소비증가 및 환경규제강화에 따라 고도정제설비와 탈황시설의 증설이 요구되는 상황이다. 이에 대한 대책이 마련되지 못하면 지역내 저유황원유 수입 의존도 증대와 더불어 경질유 제품 공급부족으로 인한 수급불균형이 심화될것으로 보인다.

2) 아·태지역 석탄수급

아·태지역은 세계 석탄매장량의 약30%를 점유하고 있으며 무연탄과 역청탄만 보면 중국이 가장 많은 매장량을 갖고 있다. 중국을 제외한 아·태지역의 석탄소비 비중은 전체에너지 소비의 17%로 별로 크지 않은 편이나 중국을 포함한 이 지역의 석탄소비비중은 무려 60%나 되어 중국의 압도적 지위를 반영

77) 『주간석유뉴스』 1994.1.21. p.19

78) 『주간석유뉴스』 1994.1.21 p.22

하고 있다.⁷⁹⁾ 이러한 소비 패턴이 2000년까지 그대로 지속될 전망이다. 수급량에 있어서도 중국이 차지하는 비중은 압도적이어서 90년 이 지역 생산량 11억 7,100만톤의 92%를 생산했고 지역 소비량 12억 1,200만톤의 88%를 소비했다.⁸⁰⁾ 세계에서 가장 석탄수입을 많이 하는 나라는 일본이고 수출을 많이 하는 나라는 호주이다. 지역내 전력생산에 쓰이는 석탄의 비중은 석유보다 많아 36%에 이른다. 이러한 화력발전소의 건설이 계속 증가할 것으로 보여 이에 따른 석탄 수요의 증가가 예상된다.

화력발전에 필요한 일반 석탄수요는 동아시아의 경우 90년에 5,200만톤이었으나 2000년에는 6500만톤으로 급증할 것으로 전망된다.⁸¹⁾

나. 중국의 에너지 수급전망

1) 중국의 석유수급전망

92년 생산량은 1억 4천 2백만톤(280만b/d)에 달했으나 생산량 증가는 완만한 편이고 타림분지등 내륙지역과 해상유전의 생산량증가로 2000년의 생산량은 310만 내지 320만b/d정도에 이를 것으로 전망되고 있다.

완만한 생산증가 전망에 비해 수요는 급속히 늘어나고 있으며 경제성장과 더불어 앞으로도 계속적인 수요 증가가 예상된다. 85년에서 90년까지 연평균 5%씩 증가했으나 91년 이후에는 7%이상 증가하고 있다. 경제성장률이 6%증가할 경우 95년의 소비를 1억 6천만톤, 2000년에 2억 1950만톤으로 추산할 수 있다.⁸²⁾ 일본의 에너지경제연구소에 의하면 92년의 270만b/d에서 2000년에는 400만b/d로 증가할 것으로 전망되고 있다.

연안지방에 건설중이거나 건설 계획중인 정유소는 모두 8개이며 전체 정제용량은 560,000b/d에 달한다. 이는 현재 설비능력의 14% 증대를 의미하는 것

79) Fereidun Fesharaki and kang Wu "Energy Policy in Asian-Pacific developing Economics" in *Asian-Pacific Economic Literature* Vol. 6. No. 2 Nov. 1992, P. 22

80) Fereidun Fesharaki and Kang Wu, 앞의 글, PP.25

81) The 16th World Coal Outlook Conference Report 『에너지-경제 第20卷 第1號』 1994年 1月

82) 神原 達編, 앞의 책, pp. 45

이다. 그러나 이들이 완성되어도 급증하는 수요를 충당시키기는 어렵다. 동남부 해안지역(廣西, 雲南, 貴州, 海南, 福建, 廣東의 6개성) 정제능력은 95년에 기존의 시설과 새시설을 합쳐서 362,000b/d이 될 것으로 전망되며 그 중 광둥지방에 해당되는 것은 137,000b/d로서 수요보다 89,200b/d정도가 적고 2000년어가서도 정제능력은 199,000b/d로 수요보다는 138,600b/d이 부족하게 될 전망이다.

2) 중국의 석탄수급전망

중국은 2000년까지 15억톤의 석탄생산을 목표로 하고 있다. 그러나 이러한 석탄 생산목표를 달성하기 위해서는 막대한 투자가 이루어져야 하는데 2000년까지 소요되는 자본은 1,155억원(240억 달러)내지 2,026억원(420억 달러)에 이른다. 중국의 GDP 성장율을 6%로 잡고 에너지 탄성계수를 0.75로 가정해도 2000년까지 석탄수요는 16.38억톤에 이를 것으로 보여 생산목표를 달성해도 1.4억톤의 수급차질이 생길 전망이다.⁸³⁾

3) 중국의 석탄및 석유 수급 불균형과 개발에 대한 전망

석탄과 석유자원의 수급 불균형과 개발의 전망을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 매장량이나 생산량규모에 비추어 석탄이 앞으로도 50년이상은 계속해서 가장 비중이 큰 에너지로 쓰일 전망이다. 중국은 2000년의 석탄생산목표를 연간 15억톤으로 세우고 있으나 수요는 GDP 증가율을 6%, 에너지 탄성계수를 0.75정도로 할경우에 16.4억톤에 이를 전망이어서 공급부족이 예상된다. 석탄소비구조를 보면 80년대에 화력발전용 석탄의 비중이 78년의 20%에서 88년에 25.6%로 늘어났고 앞으로 더욱 늘어나 2000년에는 35%까지 증가할것으로 전망된다. 이러한 석탄소비증대는 현재도 심각한 이 지역의 환경오염을 더욱 악화시킬것으로 보여 이에대한 대책 마련을 위한 국제적 노력이 있어야 할것이다.

둘째, 장기적으로 석유(원유및 석유제품)의 수입증대가 예견되고있다. 그간 억제되어온 생활용 소비가 늘어나면서 효율성이 낮고 오염문제를 야기하는 석탄보다는 석유와 가스를 선호할 것이기 때문이다. 특히 석유제품에 대한 수요의

83) 앞의 글 PP. 51~52

급증은 개방과 개혁을 가속해 나가는 한 억제하기 어려운 점이 있다. 중단기적으로는 수출을 지속해나가는 한편 원유수입을 증대시켜갈 것으로 보인다. 지리적 여건상 북동부 원유 산지의 수출은 계속되고 남부 연해지구의 中東產 원유수입이 증대하는 양상을 띠 것으로 예상된다. 大慶 원유의 경우 日中間 新長期貿易協定(1991-95)에 의한 對日 수출이 지속될 것으로 보이며 남부 연안지방의 福建, 廣州, 茂名 등에서는 정제시설 확충과 더불어 원유수입을 증대할 것으로 보인다.

장기적으로는 2010년까지 석유수요가 연간 3억 8천만 톤에 이를 것이나 국내 생산은 그 절반 정도 밖에 되지 않을 것으로 예상되고 있어 수출을 지속하기 어려울 것으로 보인다.⁸⁴⁾ 현재 1인당 석유 소비는 지극히 낮은 상태(세계 평균의 1/6)이므로 경제 발전에 따른 석유 소비 증가가 불가피한 실정이며 문제는 어느 정도로 증가할 것인가이다. 21세기 초까지 현재의 한국 소비 수준(중국의 약 12배)으로 증가할 것으로 가정할 경우 인구를 감안한 전체 석유 소비는 13억 5천만 톤에 달해 현재 미국 소비량의 2배에 이를 것이며 세계 석유 소비를 약 40%까지 증가시킬 것으로 보는 견해도 있다.⁸⁵⁾

<표 24> 세계 및 주요국 1인당 에너지 수요 (1990년 기준)

	1차 에너지 (kgoe)	전력 (kwh)	석탄 (kgoe)	석유 (kgoe)	천연 가스 (kgoe)
세계	1,466	1,829	431	579	317
미국	7,648	10,539	2,093	3,037	1,749
일본	3,467	6,142	599	2,018	349
한국	2,159	2,206	567	1,188	69
중국	556	451	437	99	11

자료 : · World Population Prospects, Estimates and Projection
 · U.N. Energy Statistics Yearbook
 · OECD, Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries
 · OECD, Energy Balances of OECD Countries

84) Zhou Dadi, *Energy Balance and Potential Energy Market in the Future China*, PECC Conference 발표논문, 북경, 1994년 3월 17일~18일

85) Tokio Kanoh, "Supply and Demand in China and Sustainable Development of the World," 제6차 Minerals and Energy Forum(PECC) 회의, 1994년 3월 16-18일, 北京.

4) 천연가스개발 전망

이러한 석탄및 석유의 공급부족을 대체할수는 없으나 어느정도 에너지 부족을 완화하기 위한 노력으로 천연가스와 전력개발에 대한 투자가 증대되고 있다. 원유 및 가스산업에 대한 투자는 90년 현재 230억원(전체 에너지 산업 투자액의 27%)등으로 석탄보다 (19%) 높고 전력산업보다 낮다. 그러나 80년대 중반까지는 81년 47억원 85년 130억원등의 투자로 수위를 차지했었다.⁸⁶⁾

천연가스는 중국의 전체 에너지 생산중에서 차지하는 구성비가 매우 작은편이어서(80년대 중반이후 2%) 정책상 그다지 주목을 받지 못하였으나 개발에 다시 역점을 두기 시작하여 2000년까지 계속 생산 증대를 꾀할 예정이다. 천연가스 총생산량은 87년에 139억 입방미터였으며(四川에서 총생산량의 44%를 생산) 90년에 147억, 91년에 154억입방미터를 생산했다. 96년부터 홍콩에 29억입방미터를 수출할예정이며 東海에서 대규모 가스매장이 발견되어 파이프라인을 통한 일본에의 수출가능성도 증대되었다. 그러나 이지역은 중국과 일본, 한국, 대만등과 경계에 대한 분쟁이 있는 해역이므로 당사국간 사전조정이나 정치적 타결이 필요할 것으로 예상되고 있다.

다. 중국의 에너지 발전 전략과 역내 국가간의 협력전망

중국 에너지수급의 현황의 특징은 1) 에너지 수요의 급격한 증가, 2) 에너지 자원의 생산지(북부와 서부 내륙)와 소비지(동부 연안)와의 수송문제로 인한 수급의 불균형, 3) 낮은 수준의 에너지 소비율로 인한 엄청난 잠재수요등으로 볼수 있다.

중국의 지속적인 경제성장을 위해서는 에너지의 안정적 공급이 필수적이다. 위에서 살펴본바에 의하면 단기적으로뿐만 아니라 장기적으로도 석탄및 석유 생산이 소비보다 부족할 전망이고 수입이 증대되어 해외의존도가 높아질것으로 보인다. 특히 원유 및 석유제품에 대한 수입이 계속 증가할 것이다.⁸⁷⁾ 중

86) 『中國能源統計年鑑』 *Energy Statistics Yearbook of China*, 1991, pp.23~26

87) 94년에 2,000만톤 수입 예정이며 95년에는 2,500내지 3,500만톤 그리고 2,000년에는 5,000내지 5,500만톤의 원유 수입이 예상된다. 『주간석유뉴스』 1994. 3. 11. p.42

국의 에너지 수급의 불균형 즉 절대적인 공급부족이 예견되는 상황에서 수요 증대에 따른 에너지 공급부족을 해결하기 위한 다각적인 노력이 전개되고 있으며 앞으로도 계속될 것으로 보인다.

1) 中國의 에너지 발전 전략 및 전망

中國의 陳錦華 國家計劃 主任은 3월 18일 석유투자회의에서 중국 에너지공업의 中長期發展 投資戰略에 대하여 다음과 같이 밝힌바 있다.⁸⁸⁾

에너지 공업은 產業政策에 있어서 우선적으로 發展시키고 있는 분야로 1990년대 중국 경제의 년평균 신장율 8-9%를 확보하기 위해서는 에너지 개발과 절약의 양쪽 측면을 모두 중시하는 방침을 굳혀 나가야 할 것이다. 향후 中長期 에너지 開發은 석탄을 기본으로 하고 電力을 중심으로 하되 石油와 天然가스의 개발에 힘을 기울임으로써 에너지 부족을 해소하고 經濟成長의 요구를 만족시킬 필요가 있다고 하였다.

산업화 과정에서 가장 부족이 예상되는 에너지는 전력이다. 이미 三峽(Sanxia)댐 건설을 비롯한 수력발전에 대한 투자가 이루어지고 있거나 계획중이다. 생산증대를 위해 전력을 포함한 에너지 자원개발에 대한 투자가 계속 증대되어야 할 것이며 에너지 자원개발에 대한 투자재원을 마련하기 위해 이미 중국정부는 동지나해와 남지나해를 비롯한 해상석유 및 가스탐사 및 개발뿐만 아니라 기존의 육상 유전을 포함하여 새로운 유전지대인 타림분지에 외국회사의 자본과 기술을 도입하는 등 개방을 확대해오고 있다. 러시아의 동부 시베리아와 사할린의 유전과 가스개발이 이루어지면 상대적인 중요성도 감소할 수 있기 때문이다. 원유 뿐만 아니라 천연가스의 개발, 그리고 원자력을 포함한 전력개발에 있어서도 이제까지의 自力更生 정책에 기반을 둔 소극적 자세에서 보다 적극적으로 대외협력을 추구해 나갈 것이다.

대외적으로는 중국이 아시아 태평양 지역의 에너지 공급국에서 수입국으로 전환됨에 따라 에너지 수급 불균형이 주요한 변수로 작용하여 지역 에너지의 안정적 공급이 위협받을 가능성이 제기되고 있다. 중국의 석유나 석탄 수출

88) 『日本 原子力産業新聞』 1994. 3. 31.

이 감소함에 따라 역내 소비 수요를 충족하기 위해서는 중동산 원유에 대한 의존도가 증가할 수 밖에 없기 때문이다. 중국의 에너지 소비의 증대에 따른 국제에너지시장에 대한 영향과 환경오염문제등으로 장기적으로는 역내국가간의 협력이 필요할것으로 전망된다.

2) 일본의 에너지 정책과 協力 전망

일본도 92년도 통상산업 정책에 에너지와 환경문제가 국제사회에 대한 기여와 자기 개혁추진의 주요한 과제로 설정되어 있을 정도로 비중을 두고 있다. 일본의 에너지 정책은 에너지 안전공급 확보를 위한 국제협력의 촉진과 중기적으로는 에너지 需給 구조 개혁에 초점을 맞추고 있다. 에너지 안전공급확보를 위해 석유비축 및 산유국관계강화대책을 강구하여 중장기적으로 원자력개발 및 이용과 수력 지열등의 이용, 新 에너지 기술 연구개발등에 중점을 두고 있다.

다음은 에너지와 관련된 예산으로 원자력 부문의 국제협력정책의 비중을 가늠해 볼수 있는 자료이다.

I. 에너지 안전공급 확보 대책	
산유국 관계 강화	173.5억 엔
탐사 등 투자 사업	550 억
석유, LPG비축관련	3,491.3억
II. 중장기 에너지 수급구조 개혁	
1. 원자력 개발 이용	
원자력 발전 안전 확보	257억 엔
원자력 발전시설 신 증설	172.1억
2. 재생가능 에너지개발 (수력, 지열)	251.8억
3. 新에너지 기술 연구개발	264.7억
4. 석탄의 효율적 이용	
産炭지역진흥	112.9억
海外炭 안정공급 확보	10.2억

자료: 政策年監 '93 일본정책조사회
주간석유뉴스 1993. 2. 5. pp. 66~74

라. 협력의 가능성 및 문제점

1) 가능성

동북아지역은 국가별로 남북한, 일본, 중국, 대만, 홍콩, 러시아등으로 구성되어 있다. 그러나 중국의 경우는 동북 삼성, 러시아의 경우는 극동지역이 우선적으로 해당된다고 할수 있다. 동북아 지역은 지리적 인접성과 문화적인 공통성으로 협력의 여지가 많은 지역이다. 그러나 한편 남북한 및 대만과 중국의 경우에서 보듯이 경제 발전 수준의 차이와 정치경제체제상의 차이로 갈등의 소지가 많은 지역이기도 하다.

이러한 체제상의 차이를 극복하고 협력을 이루어 나갈 수있느냐 아니면 갈등의 여지가 있는채로 平行을 달리든지 갈등이 증폭되는 방향으로 갈것인가는 국내 정치와 국제정치적인 요인, 경제적인 요인에 의해 결정될것이다.

전반적인 동북아 경제권 형성의 가능성을 촉진하는 요인으로는 구소련의 붕괴와 중국의 시장지향적 개방정책으로 인한 국제정치적 요인, 자원과 노동력이 풍부한 북방국가들과 자본과 기술이 상대적으로 우위인 한국 일본등의 경제적 보완성을 들수 있다. 경제적인 면에서 동북아 지역의 국가간 보완성은 우선 천연자원과 생산요소에서 발견된다. 일본, 한국, 대만의 자본, 기술과 러시아, 중국, 북한의 지하자원, 농산자원 및 노동력을 결합시키면 역내 발전에 새로운 도약을 기대해 볼수 있다. 그 대표적인 예가 두만강 유역 개발의 시도이다. 그러나 현재까지 경제적으로 인프라의 개발이 전제가 되어 장애요인으로 대두되어 있고 정치적인 갈등요인이 해소 되지않아 이 시도는 성공을 거두지 못하고 있다.

부문별로는 에너지 부문의 협력이 필요하고 가능성도 큰 편이다.

동북아에서 에너지 협력은 남북간의 에너지 협력을 통해 이루어질수도 있으나 남북간의 직접 협력이 어려울 경우 이를 위한 과정의 일부로 먼저 시도해 볼수 있다.

첫째, 구소련의 붕괴에 따른 탈냉전 질서속에서 러시아와 중국은 새로이 국가건설과 중흥을 위해 경제발전에 매진하고 있고 이를 위해 자본과 기술이 절실한 상황하에 남한과 일본은 이 과정에 자본과 기술을 제공할수 있는 입장

에 있기 때문에 상호 협력이 가능하다.

둘째, 동북아의 에너지 需要는 중국을 비롯한 역내 국가들의 지속적인 경제 성장으로 여타지역에 비해 높은 증가를 보일 전망이다. 공급의 전망은 별로 밝지가 않다. 단기적으로 세계적인 에너지 수급상황이 비교적 안정적이라서 별로 우려할바 없으나 장기적으로는 석유의 중동의존도가 높아질 것이며 이에 따른 공급의 안정성확보와 관련된 安保문제가 제기될수도 있다. 장기적으로 공급을 증대하기 위해 潛在力이 있는 러시아 극동이나 중국의 타림분지등의 석유 및 천연가스를 개발하는데 역내국가의 참여와 협력이 요구되고 있다. 온갖 천연자원이 풍부한 러시아의 極東지역은 원유와 천연가스만해도 러시아 전체 매장량의 30%정도를 차지할 정도로 높다. 그럼에도 불구하고 이 지역의 석유 개발은 기술과 인프라에 대한 投資 부족으로 지체되고 있다. 이에 대한 대책으로 이 지역 개발을 위한 경제발전 모델은 다음의 가정들을 전제로 하고 있다: 1) 천연자원이 經濟성장의 기초가 되어야하나 기존의 외연적이고 비합리적인 접근법을 자원 절약적이고 기술집약적인 방법으로 대체되어야 한다; 2) 지역의 성장을 위해서는 太平洋 연안국들과 貿易, 技術移轉, 投資등에 관한 협력이 이루어져야 한다.⁸⁹⁾

세째, 여러가지 異質的인 요소에도 불구하고 에너지는 환경문제와 밀접한 연관이 있고 환경요인은 중국의 공업화가 진전됨에 따라 역내에 더욱 심각한 문제를 불러 일으킬것으로 展望되고 있어 역내 국가들간의 협력이 시급한 문제 중의 하나이다.

2) 문제점

동북아에서 多者간의 경제협력은 가능성못지 않게 문제점도 많다. 주요한 문제점으로 1) 역내 국가간의 군사력과 경제력의 차이 2) 정치, 경제체제의 상이성에서 오는 문제 3) 법적 제도적 장치의 미비 4) 사회간접자본의 미비에 따른 제약 5) 국내 정치적 갈등등이 있다.

89) *Dal'nii Vostok Rossi*, pp. 201-202, Sergei Manezhev, *The Russian Far East*, (London: Royal Institute of International Affairs, 1993), p.19에 인용.

우선 經濟발전단계와 체제상의 다양성과 이질성이 상호의존을 의미하는 수평적 협력보다는 종속적인 構造속에서의 제한된 협력이 될수 있고 오히려 경쟁과 갈등을 야기할수도 있다. 이와 관련 중국과 일본은 相互 협력하는 한편, 군사력증강과 軍備경쟁을 벌여 갈등 상태에 빠질 우려도 제기되고 있다. 더구나 한반도는 아직도 냉전의 잔재가 청산되지 못한채 이념적으로나 체제상으로나 대치상태에 있다.

또 기존의 국제정치경제 질서가 붕괴되고 새로운 질서나 제도적인 장치가 미비한데서 오는 불확실성이 다자간 협력의 필요성을 강조하게 하면서도 한편으로는 兩者적인 관계로 치우치게 하는 요인이 되고 있다.

에너지와 관련해서는 그간 다자간 경제협력 포럼으로 민간기구인 PECC나 정부간의 협력기구인 APEC등에서 다자적인 협력을 논의해 왔다. APEC에 북한이 참여하는 경우에는 남북한의 협력을 이 틀안에서 추진해볼수도 있으나 북한의 참여 전망이 불투명한 상태에서는 중국과 남북한의 3국간 혹은 미,일,중,러와 남북한의 다자간 협력이 더 현실성이 있다할 것이다.

附 表

<표 1> 아시아의 原油生産量展望

	단위:b/d		
국가	1991년실적	1995년전망	2000년전망
중국	2.8	2.9-3.0	3.0-3.2
인도네시아	1.4	1.3-1.5	1.1-1.3
말레이시아	0.7	0.6-0.7	0.4-0.6
인도	0.6	0.5-0.7	0.5-0.8
베트남	0.1	0.2-0.3	0.4-0.5
기타	0.3	0.3-0.4	0.3-0.4
합계	5.9	5.8-6.6	5.7-5.8

자료:Oil and Gas Journal, 일본에너지경제연구소 추계

<표 2> 아시아의 제품별수요전망(1995,2000년)

	단위:천b/d					
	휘발유	납사	등유/제트	경유	중유	연료유
1991년실적	1,146.5	566.5	824.1	2,296.8	2,046.7	6,880.6
1995년전망	1,514.7	795.0	993.5	3,060.3	2,297.1	8,660.6
2000년전망	1,913.0	939.4	1,207.7	4,001.1	2,420.0	10,481.2
년평균신장율(%)						
1991-1995	7.2	8.8	4.8	7.4	2.9	5.9
1995-2000	4.8	3.4	4.0	5.5	1.0	3.9
1991-2000	5.9	5.8	4.3	6.4	1.9	4.8

자료:일본에너지경제연구소 추계

<표 3> 중국 에너지 수요 전망(단위 10⁸tce)

평가기관	2000년	2010년	평가지기
ERI	14.59-15.96		1984
ERI	14.6		1989
Qinghua Univ.	13.7		1989
CSER	15.6-17.0		1989
World Bank	13.26-17.64		1989
NCNI	17.7-18.2	26.7-28.1	1990
SSB	15-17		1991
Qinghua Univ.	14.0	24-30	1991
Qinghua Univ.	13.8-22.6		1992
SSB	16.1		1992
ERI	14.72-15.73		1993
DE, SPC	14.7-15.5		1993
ERI	16.05	23.75	1993

자료: 국가계획위원회

<표 4> 석탄화력발전소 건설 전망 (2000년 기준)

(단위:GW)

발전용량	
중 국	70
일 본	18.5
한 국	8
대 만	6.5
인 도	40
인도네시아	8.5
필리핀	4
타일랜드	3

자료 : McCloskey Coal Information, *Power in Asia* July 19, 1993. p.130/5

참 고 문 헌

1) 단행본

- 강정모, 「북한의 무역 및 대외경제」, 대외경제정책연구원, 1991.
- 국토통일원, 「북한경제개관」, 서울 : 국토통일원, 1989.
- 김봉덕, 「북한의경제현황과 중국·북한 경제관계」, 「북한의 투자환경과 남북한경제협력의 정책과제」, 한국개발연구원-한국경제신문사주최 제3회 국제학술회의 자료집, 1993.
- 김장한, 「'92년도 북한의 대외무역동향」, 대한무역진흥공사, 1993.
- 내외통신사, 「북한 투자실무」, 무공자료 93-35, 1993.
- , 「북한」, 무공자료 92-20, 1992.
- , 「북한의 대외무역동향」, 무공자료 92-58, 1992.
- 대한무역진흥공사, 「'91년도 북한의 대외무역동향」, 서울 : 대한무역진흥공사, 1992.
- , 「'92년도 북한의 대외무역동향」, 서울 : 대한무역진흥공사, 1993.
- 민족통일연구원, 「남북한관계와 미국」, 1994.4.
- 민족통일연구원, 「북한해문제와 남북한관계 전망」, 1994.1.25.
- 산업연구원, 「북한의 주요산업 분석」, 서울 : 산업연구원, 1992.
- 이학규, 「중공의 에너지사정과 개발계획」, 서울 : 산업연구원, 1986.
- 임을출, 「93년도 북한무역의 구조적 특징과 전망」, 「북방통상정보」, 1994. 2월호.
- 장영식, 「북한의 에너지 수요와 공급」, 서울 : 대외경제정책연구원, 1991.
- , 「북한의 에너지 경제」, 서울: 한국개발연구원, 1994.
- 정우진, 「남북한 에너지체계 비교분석 및 협력방안 연구」, 서울 : 에너지경제연구원, 1993.
- 최기련, 「에너지경제학」, 서울: 비봉출판사, 1987.
- 최수영, 「북한의 에너지수급실태 연구」 민족통일연구원, 1993.

- 室岡鐵夫, 「북한·일본의 경제협력 전망」, 「북한의 투자환경과 남북한 경제 협력의 정책과제」, 한국개발연구원-한국경제신문사 주최 제3회 국제 학술회의 자료집, 1993.
- 통일원, 「남북한 경제지표」, 서울 : 통일원, 1992.
- 한국개발연구원, 「북한의 경제와 무역전망-1991년판」, 서울 : 한국개발연구원, 1992.
- 한국원자력 연구소, 「원자력 동향」, 1994.7.
- 한국원자력 연구소, 「주간원자력소식 합본」, 1994.1.-6.
- Dorian, J.P. et al., (eds.), *CIS Energy and Minerals Development*, (Kulwer Academic Publishers: Netherlands, 1993)
- Ministry of Energy, *Energy in China 1990*, (Beijing: Ministry of Energy and Resources, 1990)
- Park, Choon-ho, *East Asia and the Law of the Sea*, (Seoul: Seoul National University Press, 1983)
- Valencia, Mark J., *Offshore North-East Asia: Oil, Gas and International Relations*, (London: The Economist Intelligence Unit, 1988)
- Young, Oran R., *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*, (Ithaca: Cornell University Press, 1989)
- 日中經濟協會, 「日中經濟交流 1992年」, 東京, 1993年 4月
- 日本 原子力産業會議, 「原子力調査時報」, 東京, 1992, 10.

2) 논문

- Bracken, Paul, "Nuclear Weapons and State Survival in North Korea," *Survival* Vol. 35, No.3 (Autumn 1993) pp. 137-153.
- Chang Weimin, "Record Oil reserve verified." *China Daily*, January 15, 1992.
- Chang Weimin, "Will inland oilfields open up to foreign developers?" *China Daily*, March 29, 1992.
- Chaw, Larry Chuen-ho, "The Changing Role of Oil in Chinese Exports, 1974-89." *The China Quarterly*, no. 131(September 1992), pp. 750-65.
- Chen, Juen, "Prospect and Exploitation of Oil and Natural Gas Resources of China." *Energy of China*, no. 2(1992), pp.5-8.
- Chauvistre, Eric, "The Future of Nuclear Inspection," *Arms Control*, Vol 14, No. 2. (August 1993), pp.23-64.
- Christofferson, Gaye, "Socialist Integration and Energy Regimes," *The Pacific Review*, Vol.3, No.1 (1990), pp.23-34.
- Chung, Hae-Seok, "North Korea's Oil Industry" *The Korea Petroleum Association Journal*, No.124 (June 1991), pp.38-43.
- Dae-Sook Suh, "North Korea: The Present and the Future" *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. V, No. 1(Summer 1993), pp.61-80.
- Goldstein, Carl, "Crude optimist: Peking pins faith on oil tenders." *Far Eastern Economic Review*, February 11, 1993. p.53.
- Goldstein, Carl, "Oil men on Silk Road: Western China opened for Foreign prospectors." *Far Eastern Economic Review*, March 4, 1993, p. 44.
- Hayes, Peter, "International Missile Trade and the Two Koreas," *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. V, No. 1(Summer 1993), pp.207-240.
- Kim, Byungki, "North Korea's Nuclear Policy in the Year 2000: Sources, Strategy and Implications for the Korean Peninsula" *The Journal of East Asian Affairs* Vol. VII, No. (Winter/Spring 1993), pp.32-57.

- Kambara, Tatsu, "The Energy Situation in China," *The China Quarterly*, no. 131 (September 1992), pp. 608-36.
- Kaye, Lincoln, "Hinterland of Hope: Regional Powers Have Ambitious Plans for Tumen Delta." *Far Eastern Economic Review*, January 16, 1992, pp. 16-7.
- Lilley, Jeffrey, "Tumen Teeters," *Far Eastern Economic Review*, November 10, 1994, pp. 46-49.
- Mack, Andrew, "The Nuclear Crisis on the Korean Peninsula," *Asian Survey*, Vol. XXXIII, No.4 (April 1993), pp. 339-359.
- Mack, Andrew, "A Nuclear North Korea," *World Policy Journal*, 1994.
- Mikheev, Vasily, "Reforms of the North Korean Economy: Requirements, Plans and Hopes" *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. V, No. 1(Summer 1993), pp. 81-96.
- Suh, Jae Jean, "The Political Regime and Development Strategy in North Korea" *The Journal of East and West Studies*, Vol. 22, No.2 (October 1993), pp. 91-104.
- Yeon, Ha-Cheong, "Inter-Korean Economic Relations: Possible Directions," *Korea and World Affairs*, Vo. 17, No.4 (Winter 1993), pp. 693-716.
- Yoo, Chan-yul, "The New East Asian International Order and Prospects for Change in North Korean Security Policy," *The Korean Journal of International Studies*, Vol. XXIV, No.2 (Summer 1993), pp. 199-226.
- “북한의 핵무기 프로그램,” 『동향과 전망』 (1994년 여름), pp. 88-106.
- “북한,잠재적 시한폭탄,” 『동향과 전망』 (1994년 여름), pp. 107-114.
- “남북경협과 통일경제체제,” 『동향과 전망』 (1994년 여름), pp. 68-87.
- 셸릭 해리슨, “미국의 대북한 정책 갈등구조의 내막,” 『신동아』 (1994년 3월호)
- 이상만, “남북한 경제교류협력의 과제” 『통일문제연구』, (통일원) 제 5권 1호 (1993 봄), pp. 90-128.
- 박재규, “남북한 경제교류의 현황과 전망” 『통일문제연구』, (통일원) 제 5권

3호 (1993), pp. 167-195.

NIS 에너지 산업 분야의 무역 및 투자 패턴 「북방통상정보」, 1993년 12월호
 김영호, “북한의 경제개방개혁정책의 결정과정” 『사회과학과 정책연구』,
 (서울대학교 사회과학 연구소) 제 15권 2호 (1993)

3) 회의자료

The Sixth Minerals and Energy Forum of the Pacific Economic Cooperation Conference, Beijing, China, March 16-18, 1994.

Toshiaki Ushijima, The Outlook for Oil in the Asia-Pacific Region and Japan, Oil & Money: Asia & The Pacific Conference convened by the International Herald Tribune and the Oil Daily, Singapore, May 3, 1993.

Proceedings of the Conference convened by the RIIA, Petroleum Intelligence Weekly, and CFIP on "The Russian Oil Industry: Foreign Investment Opportunities" London, Feb. 11-12, 1993.

Proceedings of the Second Korea-China International Symposium convened by Korea Petroleum Development Corp. and China National Offshore Oil Corp. on "Petroleum Potential of the Yellow Sea and the East China Sea" Seoul, September 21-26, 1992.

4) 정기간행물, 연감

IEA/OECD. *World Energy Statistics and Balances* 1971-1987. Paris :
 OECD, 1989.

—————, *World Energy Statistics and Balances* 1985-1988. Paris :
 OECD, 1990.

—————, *Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries*
 1988-1989. Paris : OECD, 1992.

—————, *Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries*
1989–1990. Paris : OECD, 1992.

—————, *International Energy Statistical Review*

—————, *Energy Statistics and Balances of Non-OECD Countries*,
Paris: OECD, 1993

—————, *IEA Statistics 1992: Coal Information*, Paris: OECD, 1993

—————, *IEA Statistics 1992: Oil & Gas Information*, Paris: OECD, 1993

Energy Policy

Far Easten Economic Review

Oil and Gas Journal

Petroleum Economist

The China Business Review

中國石油

주간석유뉴스

원자력동향

에너지저널

執筆者 紹介(掲載順)

1. 朴 晚 秀 : 송실대 통일문제연구소 연구원
 - 연세대 경제학사, American대 경제학석사, George Washington대 경제학 박사
 - 한국투자신탁(주)조사역, 자문위원 역임
 - 연구실적 : 저서“북한경제론” 및 논문등

2. 金 一 龍 : 홍익대 경영학과 조교수
 - 서울대 공학사, 한국과학기술원 공학석사, Michigan대 경영학 박사
 - 한국과학기술원 연구원등 역임
 - 연구실적 : 저서 “기술경영의 길잡이”의 논문 다수

3. 尹 基 官 : 충남대 무역학과 부교수
 - 성균관대 경제학사, 동대학원 경제학 석사, 영남대 경제학 박사
 - 경기대 조교수등 역임
 - 연구실적 : 논문 “남북한 환경협력방안”등 다수

4. 申 英 俊 : 대전대 경영학과 조교수
 - 서울대 정치학사, George 주립대 경영학(석)박사
 - 한화그룹 제일경제연구소 정책연구실장등 역임
 - 연구실적 : 논문 “새로운 경쟁 전략이론으로서의 자원기준이론에 관한 고찰”등 다수

5. 金 길 수 : 한국해양대 조교수
 - 해양대 공학사, 연세대 경영학 석사, Wales대 해운학 박사
 - 한국선원선박연구소 연구원등 역임
 - 연구실적 : 논문 “해운기업과 환경비용”등

6. 韓 鍾 萬 : 배재대 사회과학대 조교수
 - 경희대 지리학사, 연대 행정학 석사, 뮌헨대 경제학(학)(석)박사
 - 뮌헨대 소련·동구연구소 연구원, 외대 강사등 역임
 - 연구실적 : 논문 “계획경제의 형성과 발전의 재조명”등 다수

7. 李 兌 一 : 국토개발연구원 선임연구원

- 서울대 공학사, 미국 텍사스대 도시계획학(석)박사
- 국토개발연구원 토지연구실장, 미국 하버드대 객원 교수 및 링컨토지정책연구소 초빙연구위원 역임
- 연구실적 : 논문 “The Land Policy Problems in East Asia”등 다수

8. 李 泰 桓 : 고려대 아세아문제연구소 선임연구원

- 서울대 외교학과, 동대학원 수료, Tufts대 외교학 석사, Southern California대 정치학 박사
- 서울대, 서강대등 강사, 외무부 외교정책 기획실 전문위원등 역임
- 연구실적 : 논문 “Politics of Energy Policy in Post-Mao China”등 다수

'94北韓 및 統一研究 論文集(第Ⅲ卷)

인 쇄 : 1994. 12. 1.

발 행 : 1994. 12. 5.

발행처 : 통일원 정보분석실

인쇄처 : 덕 성 문 화 사
