

# 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로

임강택 · 박형중 · 손승호 · 이종무 · 장형수 · 조봉현



# 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로

임강택 · 박형중 · 손승호 · 이종무 · 장형수 · 조봉현

## 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로

인 쇄 2010년 12월

발 행 2010년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 남북협력연구센터

등 록 제2-2361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울특별시 강북구 4-19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2524 (팩시밀리) 901-2572

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획디자인 (주)늘품플러스 (070-7090-1177)

인 쇄 처 (주)예원기획 (02-745-8090)

ISBN 978-89-8479-589-1 93340

비매품

© 통일연구원, 2010

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터·매장: 734-6818·사무실: 394-0337

# 북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로

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

# 목 차

I. 서 론 .....	1
II. 베트남의 개혁과정 및 대외원조기관 관계 .....	7
1. 문제 제기 .....	9
2. 신경제정책(1979~1985) .....	11
3. 도이머이 1기(1986~1993) .....	17
4. 도이머이 2기(1994~1998) .....	28
5. 도이머이 3기(1998~현재) .....	43
6. 맺음말 .....	54
III. 도이머이(Doi Moi) 이후 베트남 경제개발계획의 구조적 특징 .....	57
1. 문제 제기 .....	59
2. 도이머이 이후 경제개발계획의 주요 내용 .....	65
3. 경제개발계획과 베트남 경제의 구조적 변화 .....	77

4. 경제개발계획과 국제금융기구의 역할 .....	81
5. 맺음말 .....	91
IV. 베트남 경제개발 과정에서의 국제협력 .....	97
1. 문제 제기 .....	99
2. 국제사회로부터의 베트남 경제개발 재원조달 개요 .....	100
3. 베트남 경제개발계획 수립 및 실행 과정에서의 특징 .....	113
4. 맺음말 .....	119
V. 베트남 정부와 국제기구의 경제개발 협력체제 .....	123
1. 문제 제기 .....	125
2. 베트남과 국제기구 사이의 협력관계 발전 과정 .....	127
3. 베트남 정부의 경제개발계획 관련 정부 조직과 수립 절차 .....	136
4. 베트남 정부와 국제기구의 개발협력 체제 .....	141
5. 맺음말 .....	154

VI. 북한 경제개발계획의 특징 .....	159
1. 문제 제기 .....	161
2. 화폐개혁 이후 북한 경제의 상황 진단 .....	163
3. 북한이 구상하는 경제개발계획 .....	189
4. 경제정책 방향과 과제 .....	201
5. 맺음말 .....	212
VII. 국제사회의 대북 개발지원 추진전략 .....	215
1. 문제 제기 .....	217
2. UN-북한 간의 협력전략체계(2007~2009) .....	218
3. 유럽-북한 국가전략보고서(2001~2004)와 지표별 프로그램(2002~2004) .....	227
4. WHO-북한 국가협력전략(2004~2008) .....	237
5. 맺음말 .....	246



VIII. 결론: 북한에 대한 시사점 .....	251
1. 대외원조기관과의 관계 설정 .....	253
2. 경제개발계획의 수립 .....	257
3. 경제개발 과정에서의 국제협력 .....	259
4. 국제기구와 협력체제 구축 .....	261
5. 국제사회의 대북 개발지원 추진전략 .....	264
참고문헌 .....	267
최근 발간자료 안내 .....	275

# 표·그림 목차

[표 II-1]	1996년 베트남의 구조정책 개혁 방향	36
[표 III-1]	도이머이 추진 이후 주요 기간별 경제개혁 추진 내용	61
[표 III-2]	제7차 및 제8차 경제개발 5개년 계획의 주요 목표 및 실적	74
[표 III-3]	도이머이 정책 실시 이후의 경제적 성과	80
[표 III-4]	PRSP와 NDP 원칙 비교	84
[표 III-5]	PRSP 준비를 위한 5단계	87
[표 IV-1]	베트남 원조 수혜 현황	102
[표 IV-2]	주요 원조공여기관('5 Banks')의 대베트남 원조공여액 추이	105
[표 IV-3]	일본 JBIC의 부문별 대베트남 ODA 자금지원 현황	108
[표 IV-4]	ADB의 대베트남 용자의 부문별 구성 (2007년 말 누적치)	109

[표 IV-5]	세계은행(IDA)의 베트남 지원 프로젝트 (1993~2003 승인 기준) .....	112
[표 IV-6]	베트남 1번 고속도로 개보수를 위한 양자간 및 다자간 협력 .....	116
[표 V-1]	세계은행 경제개발연구소(EDI)의 대베트남 교육 지원 활동 .....	130
[표 V-2]	5개년 계획과 CPRGS의 차이점 .....	145
[표 VI-1]	북한의 대중국 수출입 현황 .....	167
[표 VI-2]	북한의 수출입에서 차지하는 한국의 비중 .....	168
[표 VI-3]	북한의 식량 사정 .....	172
[표 VI-4]	화폐개혁 이후 북한 경제 실상(2010년 5월기준) .....	174
[표 VI-5]	북한의 1차 에너지 소비구조 .....	175
[표 VI-6]	북한 민항기 기종 .....	184
[표 VI-7]	북한의 의료시설 규모 .....	188
[표 VI-8]	북한의 경제개발 방향 .....	190
[표 VI-9]	장길도 개발개방 선도구 계획의 개요 .....	197

[그림 IV-1]	베트남 지도 .....	121
[그림 V-1]	베트남의 5개년 계획 수립 절차 .....	139
[그림 V-2]	베트남 개발계획 사이의 상호 관계 .....	141
[그림 V-3]	개발협력 파트너십의 발전 단계 .....	150
[그림 V-4]	원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)의 구조 .....	152
[그림 V-5]	원조효과성 포럼(AEF)의 구조 .....	154
[그림 VI-1]	김정일 위원장의 산업 현지지도(2010.1~5) .....	162
[그림 VI-2]	북한의 경제규모 및 경제성장률 추이 .....	165
[그림 VI-3]	북한의 수출입 추이 .....	166
[그림 VI-4]	북한의 시장 환율 .....	169
[그림 VI-5]	북한의 쌀값 동향 .....	171
[그림 VI-6]	북한의 원유 도입 .....	176
[그림 VI-7]	북한의 어획량 .....	186
[그림 VI-8]	북한의 경제개발 전략 .....	190
[그림 VI-9]	북한의 경제건설계획 10개년 분야 .....	191
[그림 VI-10]	조선대풍국제그룹 조직도 .....	192

[그림 VI-11] 북한의 외자유치 환경 조성 계획 .....	193
[그림 VI-12] 중국 ‘장길도 선도구’ 개발사업 .....	197
[그림 VI-13] 원정교 공사 .....	198
[그림 VI-14] 원정물류센터 위치도 .....	198
[그림 VI-15] 원정물류센터 개통식 .....	199
[그림 VI-16] 나진항 .....	200



# I. 서론





- 최근 몇 년 동안 외자 유치를 통해서 국내 경제문제를 해결하고자 하는 북한의 움직임이 활발해지고 있음.
  - 북한은 지난 2010년 3월의 국가개발은행 출범을 계기로 10개년 경제개발계획을 구체화할 계획인 것으로 알려지고 있음.
  - 국가개발은행은 국제금융기구, 국제상업은행들과 거래하며 국가정책에 따라 중요 대상들에 대해 투자업무를 수행하는 모회사라고 할 수 있으며, 조선대풍투자그룹은 그 집행기구로 경제개발을 위한 종합적인 실행계획을 수립한 것으로 알려지고 있음.
  - 이 경제개발 종합계획은 두만강 하구 개발을 축으로 하여 라진을 석유·천연가스 공급기지로, 청진은 제철·중공업·중기계단지로, 김책·신의주·함흥·남포 등을 지역 거점도시로 개발하는 것이라고 함.
  - 또한 우선적으로 주력할 분야로 철도·도로·항만·공항·전력에너지 등의 사회간접시설(SOC) 건설과 농업부문을 채택한 것으로 알려지고 있음.
  
- 조선대풍투자그룹의 사업계획서에 따르면, 대풍그룹과 국제금융기구의 협조 아래 북한 내각이 ‘10년 경제발전전략계획서’를 작성한다고 되어 있음.
  - 이는 북한이 국제사회의 자금 지원을 염두에 두고 경제발전 계획을 수립하겠다는 것으로 평가됨.
  - 그러나 북한의 야심찬 외자유치 계획은 북핵문제와 천안함 사건 등으로 국제사회의 대북경제제재가 강화되면서 아직까지는 별다른 성과를 거두지 못하고 있는 것으로 평가되고 있음.
  - 그럼에도 불구하고 북한이 국제사회와의 협력을 통해 경제발전을 추진해 나갈 가능성이 상존한다고 판단됨.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 이것은 북한이 경제발전을 위한 재원을 자체적으로 조달할 수 있는 가능성이 극히 제한되므로 중국적으로 북한경제의 발전은 국제사회와의 협력을 통해서 추진될 수 있을 것으로 예상되기 때문이다.
- 이에 북한이 천안함 사건과 핵문제의 해결책을 모색하는 것을 계기로 국제사회와의 협력을 통해서 경제발전을 추진해 나가는 상황에 적절하게 대비할 필요성이 제기되고 있음.
  - 현재의 상황에 지나치게 함몰되어 상황 변화에 미리 적절하게 대응하지 못한다면 북한의 변화를 우리가 주도하지 못할 뿐만 아니라 최악의 경우 우리의 역할이 무시될 가능성을 배제할 수 없음.
  - 따라서 북한이 국제금융기구와의 협력을 통해서 경제발전 계획을 수립하고자 할 때, 적절한 역할을 찾아 우리의 이해관계를 반영할 수 있도록 지금부터 준비해 나갈 필요가 있음.
- 따라서 현재 장애요인으로 작용하고 있는 문제들이 해소되어 북한이 국제사회와 협력하여 경제발전 계획을 수립하고 이를 시행하는 상황이 도래할 때, 우리가 할 수 있는 역할이 무엇인가를 모색할 필요가 있음.
  - 이를 위해 유사한 사례를 분석함으로써 유용한 교훈을 얻을 수 있을 것이라는 판단에서, 사회주의 체제전환국으로서 개혁·개방 과정에서 국제사회와의 성공적인 협력 사례를 창출한 것으로 평가되고 있는 베트남의 경험을 살펴보고자 함.
- 베트남의 경험을 통해 교훈을 도출하기 위해서 다음과 같은 질문을 제기함.

- 베트남은 국제금융기구와 경제발전 계획을 수립해 가기 위해 어떠한 과정을 거쳤는가?
  - 경제발전 계획이 진화해 가는 각 단계별로 어떤 안전이나 주제가 집중적으로 논의(협의)되었는가?
  - 베트남과 국제금융기구 사이의 논의(협의)는 어떤 방식(체계)으로 진행되었는가?
  - 협의과정에서 주요 공여국이나 국제금융기구간의 이견은 어떤 것이 있었고 어떻게 해소되었는가?
  - 베트남의 경제발전 계획은 국제금융기구 등 국제기구와의 협의를 통해서 어떻게 변화해 갔는가?
- 이상의 질문에 답을 찾는 과정은 용이하지 않았음. 이것은 제기한 질문이 상대적으로 예민한 문제인 동시에, 그 질문에 대한 대답이 상대방을 자극할 수도 있는 것이기 때문이라고 할 수 있음.
- 그럼에도 불구하고 우리는 베트남의 경험을 통해서 북한에 주는 시사점을 찾고자 하였음.
- 본 연구보고서는 다음 장에서부터 6개의 장으로 구성되어 있음.
- 2번째 장에서는 베트남의 개혁과정에 있어 대외원조기관과의 관계를 집중적으로 조명함.
  - 3번째 장에서는 도이머이(Doi Moi) 이후 베트남 경제개발계획의 구조적 특징을 살펴보았음.
  - 4번째 장에서는 베트남 경제개발 과정에서의 국제사회와의 협력 사례를 연구함.
  - 5번째 장에서는 베트남 정부와 국제기구의 경제개발을 위한 협

- 력체계가 구축된 과정을 살펴봄.
- 6번째 장에서는 북한이 제시한 경제개발계획의 내용과 경제정책의 주요 방향에 대해서 정리함.
  - 7번째 장에서는 국제사회의 대북한 경제개발 지원 경험의 대표적인 사례를 소개함.
  - 마지막 장에서는 베트남 사례가 북한에 주는 시사점을 정리하였음.

## Ⅱ. 베트남의 개혁과정 및 대외원조기관 관계



## 1. 문제 제기

- 베트남은 일당국가로 남아있지만, 개혁의 추진이나 원조기관과의 협력에서 모범생으로 간주되고 있음.
  - 베트남은 국제원조공동체가 원조를 시작한 1993년보다 훨씬 이전인 1986년부터 개혁정책을 시작했다. 베트남의 개혁은 자발적이었으며 나아가 국제원조공동체가 지원하는 방향과 일치했음. 또한 자발적으로 추진된 경제개혁이 급속한 경제성장을 이끈 덕분에 외채 증가도 회피할 수 있었음.
  - 이상의 요인들로 인하여 베트남은 원조기관과의 관계에서 주도권을 가질 수 있었음.
  
- 초기에 베트남은 대외원조에 대하여 국가의 자율성을 침해할 위험성을 내포한 것으로 인식하여 경계했음.
  - 그러나 미국과의 수교 등 대외관계 개선이 이루어지면서 보다 수용적인 태도를 취하게 되었음. 이러한 과정에서 베트남 정부는 대외원조기구와 관계하는 법을 배웠으며, 협력을 증가시켜나갔음.
  - 이와 같은 과정에서 베트남은 2000년대 초 세계은행을 비롯한 국제금융기구가 제시했던 빈곤축소 전략을 자신의 것으로 만들어 성공적으로 국가계획에 통합시켰음.
  - 이러한 가운데 경제정책에 대한 베트남 내부 이해상관자의 참여, 그리고 대외원조공동체의 참여가 증가했음.
  
- 이 장에서는 베트남의 개혁 진행과정을 네 단계로 나누어, 각 단계마다 베트남 정부의 개혁정책 내용과 대외원조공동체와의 관계를 서술함.

- 그 첫 단계는 1979년에 시작되어 1981년부터 본격 추진되었던 신경제정책임.
- 둘째 단계는 1986~1994년 기간의 도이머이(쇄신) 정책 1단계임. 이 단계는 경제개혁과 함께 경제안정화가 핵심적인 정책적 관심 사항이었음.
- 이 시기에는 대외원조 액수도 미미했고, 그 관계도 스웨덴 국제개발협력청(Swedish International Development Cooperation Agency: SIDA)과 유엔개발계획(United Nations Development Programme: UNDP)에 한정되었음.
- 경제안정화 달성을 토대로 1994년부터 ‘국토의 공업화·근대화’ 정책이 추진되는데, 이를 도이머이의 제2단계라고 할 수 있음.
- 1993년 이후 대부분의 양자 및 다자 원조기관이 베트남과의 관계를 시작했으며, 대규모 원조가 증가했음.
- 그 다음은 1998년에서 현재에 이르는 도이머이 3기임.
- 베트남의 개혁이 한층 진행되는 가운데, 2000년경에 국제금융기구의 요구로 빈곤축소전략이 베트남 경제정책에 포함됨. 이를 계기로 베트남 경제정책의 결정과 집행, 베트남과 외부 원조기관과의 관계가 더욱 성숙해짐.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> 이 논문에서 신경제정책, 도이머이 1기와 2기에 대한 서술은 다음에 기반하여 일부 보완한 것이다. 박형중, 『구호와 개발 그리고 원조』 (서울: 도서출판 해남, 2007), pp. 247~261.



## 2. 신경제정책(1979~1985)

- 신경제정책은 1979년 가을 베트남 공산당 제4기 6차, 그리고 1980년 12월 9차 중앙위원회 전원회의로부터 시작되었음.
  - 주요 내용은 첫째, 협동농장에 생산청부제 실시, 둘째, 국영기업의 자율권 확대, 셋째, 실적 임금제 실시 및 임금 및 물가 인상 등이었음.
- 농업에서 생산청부제는 1980년 12월 제9회 총회의 100호 지시로부터 실시되었음.
  - 이 지시는 협동농장(합작사)의 규모 축소, 작업반(생산대) 숫자 증대, 분조(생산팀)의 규모 축소를 기초로, 작업반이 분조 또는 농민에게 일정면적의 토지를 대여하고 최종생산물을 청부하도록 했음.
  - 축산, 수공업의 경우도 동일 조치가 실시되었음.
  - 생산물의 청부량은 협동농장이 작업반에 계약한 생산량, 과거의 평균수량, 토지의 비옥도, 비료공급을 고려하여 결정했음.
  - 대여토지는 노동력의 능력을 고려하여 분조가 결정하고, 토지의 세분화는 피했음. 동일 분조 또는 농민에 대한 토지의 대여기간은 2~3년으로 했음.
  - 청부량의 초과분은 80~100%가 농민의 것이 되고, 부족분의 경우에는 객관적 사유가 있으면 변상하지 않지만, 개인에 책임이 있으면 100%를 변상하도록 했음.
  - 생산청부제에 의해 작업반 및 협동농장은 노동의 질과 양을 감시·계획하는 작업으로부터 해방되어 관리 업무가 대폭적으로 줄어들었음. 따라서 협동농장의 관리기구 인원은 소수의 간부를 남기

고, 생산적 노동에 종사할 수 있게 되었음.<sup>2</sup>

- 1981년 1월 정부결의 25호에 의해, 국영기업에 생산경영 및 재정상의 자주권을 주는 취지의 결의가 채택되었음.
- 이 결의는 국영기업의 생산계획을 세부분으로 나누었음. ① 국가가 원재료의 공급을 보장하는 부분으로, 생산물의 가격 및 인도는 전적으로 국가의 지령에 의함. ② 기업이 스스로 원재료를 구하여 생산하는 부분으로, 원재료의 구입가격 및 제품의 판매가격은 거래상대와 합의가격으로 함. ③ 국가의 지령을 받지 않고 기업이 독자적으로 생산한 부산물 부분으로, 판매는 합의가격에 의함.
- ①에 의한 이윤의 50%는 국가예산에 납부하고, 남은 50%를 기업이 생산발전기금, 장려기금, 복리기금의 세 가지 기금에 분배함. 초과이윤이 있는 경우, 그 60~80%가 기업에 속함. 기업에 속하는 초과이윤은 보너스 70%, 복리기금 30% 비율로 배분함.
- ②에 의한 이윤은 20%를 국가예산에 납입, 나머지는 생산발전기금에 20%, 보너스에 60%, 복리기금에 20% 비율로 배분함.
- ③에 의한 이윤은 세금과 각종 납입금을 납부한 후, 국가예산에 15%, 나머지 85%는 지배인의 판단에 따라 3가지 기금에 배분함.
- 또한 제25호 결의는 일부 우량기업을 제외한 국영기업에 대하여 국가가 교부하는 계획지표를 이전의 9개에서 5개로 축소함. 5개 계획지표는 다음과 같음. ① 상품 출하액(수출액), ② 주요산품의 생산량(수출상품의 양), ③ 임금 (급여 포함), ④ 이윤과 국가예산에의 납입액, ⑤ 국가가 제공하는 자재

---

<sup>2</sup> 木村哲三朗, 『ベトナム-黨官僚國家の新たな展開』(東京: アジア經濟研究所, 1996), p. 127.

- 아울러 베트남 정부는 1981년 6월 제26호 결의를 통해 유통분배에 관한 노동자의 생산의욕 증대를 도모했음.
  - 이 결의는 첫째, 임금 지불 측면에서 실적원칙·보너스·현물 급여 등에 대해 결정하였고 둘째, 1981년 5월~1982년 2월 사이 가격 및 임금 체계를 대대적으로 개정하였음.
  - 필수물자를 제외한 모든 물자의 소매가격이 6~7배 인상되었음.
  - 아울러 베트남 화폐인 동이 대달러 공식 가격을 인하했으며, 외환 관리의 강화, 외화의 국내시장 유통 금지 등의 조치가 취해졌음. 그 목적은 생산을 자극하고, 각 기업과 경영자에게 가격이 비용을 반영하도록 ‘경제계산’의 전제를 부여하는 것이었음.
  - 또한 임금, 급여가 100% 인상되었음. 이는 국영상점이 충분한 소비물자를 공급할 수 없었고, 농민과 국영기업의 제품 중 계획초과분의 판매 허용조치로 인해 자유시장에서의 가격이 상승했기 때문이었음.<sup>3</sup>
  - 물가상승률은 1976년부터 1980년까지 대략 연 120%였는데, 1981년에는 170%, 1982년에는 195%에 달했음.
- 1979년에 시작되었던 신경제정책은 이와 같은 과도한 물가상승의 영향으로, 1982년부터 중앙정부의 지배를 강화하는 방향으로 수정되었음.
  - 이것은 재정악화와 함께, 물가상승으로 노동자, 군인, 공무원의 생활이 타격을 받았기 때문이었음.<sup>4</sup> 물가상승 → 세출팽창 → 재정적자 확대 → 통화증발(增發) → 물가상승이라고 하는 인플레이션순환이 베트남 경제에 내재화된 것으로 보임.<sup>5</sup>

<sup>3</sup>- *Ibid.*, p. 130.

<sup>4</sup>- *Ibid.*, p. 174.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 국영기업의 생산·경영자주권을 결정했던 25호 결정은, 1982년 9월 국가에 생산물을 보다 많이 집중하고, 국영기업이 보다 많은 이윤을 납입하는 방향으로 수정되었음. 또한 1983년 토지면적에 따라 세금을 매기는 신농업세가 채택되었고, 공상세법에 따라 남부 농업의 사회주의 개조를 가속화하도록 했음.
  - 유통부문에 대한 통제강화에 따라 국영 및 집단 상점을 포함한 소매시장에서의 사영상점의 점유율은 1982년 59.2%로 절정에 달했다가, 1983년 이후 급속히 저하했음.
  - 1983년의 통화유통량은 1979년의 5.8배까지 증가했음. 이 가운데 정부는 1983년, 1950년 이래 33년 만에 국채를 발행했고, 이러한 노력에 힘입어 1983년의 물가상승은 150%로, 1982년의 195%에 비해 다소 완화되었음.
- 신경제정책에는 일련의 부작용이 있었지만, 그에 못지않게 그 성과도 컸기 때문에 개혁이 지속될 수 있었음.
- 청부제의 도입과 중소상공업 활동의 자유화에 따라 농업과 공업 생산이 증가했음. 1983년 베트남은 식량자급을 달성했음.
  - 소비재 생산과 지방공업의 발전이 농업생산 발전의 기초였음.
  - 따라서 유통분야에서의 투기와 인플레이에도 불구하고, 경제개혁을 정지시킬 수는 없었음.
  - 개혁을 향한 새로운 전기는 1985년 6월의 제5기 8차 중앙위원회 전원회의였음.

---

<sup>5</sup>- *Ibid.*, p. 157.

○ 1985년 6월 5기 8차 공산당 중앙위원회 전원회의는 배급제도로 상징되는 ‘국가가 모든 비용을 부담하는 제도’의 폐지와, 단일가격으로의 이행을 목표로 하는 가격-임금-통화의 대개혁 단행을 결정했음.

- ① 가격체계의 생산에 필요한 합리적 지출에 근거한 단일가격제로의 이행, ② 현물배급제도에 의하지 않는 새로운 임금체계의 이행, ③ 각 부문, 각 지방, 각 생산기초의 재정적 자주권 형성, ④ 은행업무의 ‘경제계산제’, 사회주의적 경영에서의 이행 등을 제기했음.<sup>6</sup>

- 이러한 결정에 기초하여 5기 8차 전원회의는 쌀 배급제를 폐지함과 동시에, 노동자에 대한 임금지급에서 현물지급분을 폐지하고 현금지급으로 단일화했음. 배급제 폐지와 완전현금임금제 실시의 목적은 기업들이 보다 정확하게 임금 비용을 계산하고, 국가가 현물임금에 대한 보조금을 절약할 수 있도록 하는 것이었음.

- 이미 4월경에 무역환율을 1달러 당 11.7동에서 100동으로 올림으로써 동화의 가치가 저하했음. 그러나 자유시장 실질 환율은 1달러 당 350동 이상이었음.

- 배급제 폐지와 물가인상의 영향을 상쇄하기 위하여, 9월에 배급 대상자인 공무원과 국영기업노동자의 최저임금을 2,200동으로 하는 신임금체계가 도입되었음. 이는 1981년의 100%인상에 맞먹는 명목임금의 대폭인상이었음.

- 또한 같은 달 10분의 1 디노미네이션을 실시, 이에 따라 구 10동이 신 1동으로 교환되었음.

<sup>6</sup> 白石昌也, 竹内郁雄編, 『ベトナムのドイモイの新展開』(東京: アジア経済研究所, 1999), p. 10.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 이 디노미네이션의 목적은 두 가지였음. 그 하나는 임금인상에 의하여 발생하는 재정자금의 부족을 보완하기 위한 것이었고, 다른 하나는 시장에는 대량으로 유입되고 있지만 국가에는 환류되지 않는 통화를 물가상승 방지를 위해 회수하는 것이었음.
- 그런데 이와 같은 배급제도의 폐지와 임금상승, 환율인하는 당국이 예상하지 못했던 새로운 종류의 물가상승을 초래하여, 베트남 경제를 대혼란에 빠뜨렸음.<sup>7</sup>
  - 배급제도의 폐지와 완전현금임금제 실시는 국영기업 생산물에 대한 국가의 가격결정권의 포기를 의미했음. 국영기업은 실질비용 계산에 기초한 가격결정을 행해야 했기 때문임. 이 실질비용에는 노동자에게 지불하는 임금이 포함되어 있었음.
  - 따라서 국영기업은 최저월급을 2,200동으로 하는 신임금체계에 기초하여 가격결정을 행했고, 이는 국영기업 제품 가격의 대폭상승을 의미했음.
  - 그런데 이는 농업생산에 사용되는 투입재 가격의 인상으로 전환되었음. 이러한 투입재 가격의 상승은 당연히 식량 생산비용을 상승시켰기 때문에, 식량의 판매가격은 당국의 예상 이상으로 오르게 되었음.
  - 혼란에 직면했던 정부는 사태를 타개하기 위하여 1986년 1월 배급제도를 부활시켰음. 그러나 이 혼란은 쉽게 수습되지 못하고, 물가 상승은 더욱 악화되었음.
  - 자유시장에서의 동전의 가치는 1985년 9월의 1달러 당 40동(디노미

---

<sup>7</sup> 中臣久, 『ベトナム經濟の基本構造』(東京: 日本評論社, 2002), p. 70.

네이션 이전의 구 화폐로 400동)에서 한 해 뒤인 1986년 9월에는 350동으로 크게 하락했음. 공식 환율은 1986년 11월, 1달러 당 15동에서 80동으로 수정되었음.<sup>8</sup>

### 3. 도이머이 1기(1986-1993)

#### 가. 경과와 내용

##### (1) 1986~1991

- 베트남 공산당은 1986년 12월 제6차 당대회를 개최하고, 이를 계기로 도이머이라고 불리는 개혁에 착수했음.
  - 이 당대회는 1985년의 물가, 임금, 환율의 재조정에 의해, 인플레이션 증가율이 1985년 152%에서 1986년 587%로 극심해지는 과정에서 열린 것이었음.
  - 그러나 이 당대회는 추진되고 있던 경제개혁에 대해서는 비판하지 않고, 이제까지 국가와 사회가 운영해 오던 방식을 자기비판하면서, 근본적 방향전환을 선언했음.
  - 경제면에서는, 과거의 경직된 통제경제체제를 개혁하여 시장경제에 기초한 경제체제로 이행하고자 하는 것이었으며, 국영부문·집단부문과 함께 사영부문의 역할을 적극적으로 평가하고, 과거의 과도한 중공업편중 정책을 시정하고 경제안정과 민생안정을 위해 농업(특히 식량과 식품), 소비재생산, 수출을 중시했음.
  - 대외관계에서는 주변국과 선진자본주의 국가들과의 관계개선을

<sup>8</sup> 木村哲三朗, 『ベトナム - 黨官僚國家の新たな展開』, p. 182.

희망하면서, 평화공존과 상호의존이 진전하고 있는 세계의 추세에 적극적으로 적응해야 한다는 것, 다시 말해 대외개방의 촉진을 내걸었음.<sup>9</sup>

- 6차 당대회 선언은 당내의 보수파와 개혁파의 ‘합의’를 반영하여, 상당히 모호하게 표현되었음.
  - 실제로 개혁이 급속도로 가속화되었던 시기는 1988년 이후였음.
  - 농업과 관련한 사항은 1987년 4월 6기 2차 중앙위원회 전원회의에서 결정되었음. 이 회의는 다음과 같은 4가지를 결정했는데 첫째, 국가의 여러 기관이 협동농장, 생산집단 및 농가에 대하여 농업세 이외의 부담을 지우는 것을 금함. 둘째, 생산을 촉진하기 위하여, 세율과 생산물 청부계약량을 1990년까지 고정함. 셋째, 국가의 식량구매가격은 생산비용의 30~40%를 이윤으로 보증해야 함. 특히 쌀값은 40%의 이윤을 보장함. 넷째, 농산품 및 투입재의 매매는 현금을 사용함. 이러한 여러 결정들에 의해 모호한 가격체계 하에서 물물교환적 색채가 강했던 식량 거래가 비용과 이윤을 고려한 명확한 가격구조를 가지게 되었음.
- 이어서 공산당 중앙위원회 정치국은 1988년 4월, 농업경제 관리의 쇄신에 관하여 결의 제10호를 공포했음.
  - 이는 농업생산의 기본단위인 협동농장을 사실상 해체하고, 개별 농가를 농업생산의 기본단위로 삼는 것이었음.
  - 이 결정은 첫째, 생산면에서 농업집단지화 추진을 사실상 포기하고 둘째, 생산청부계약의 대상을 농가의 집합체인 작업반으로부터

---

<sup>9</sup> 白石昌也, 竹内郁雄編, 『ベトナムのドイモイの新展開』, p. 25.



개별농가로 전환하며 셋째, 농가배분과 관련, 종래의 평균주의적 분배를 바꾸어 능력주의에 기초한 배분을 실시하는 것 등을 내용으로 했음.

- 이후 협동조합은 1990년 중반까지 반수 이상 격감했고, 그 기능도 변화하여 농산물의 판매, 관개용수의 관리 등 서비스 사업에 그 활동이 한정되었음.<sup>10</sup>
- 국영기업 관리와 관련해서는 1987년 11월의 정부결의가 중요했음.<sup>11</sup>
  - 그 내용은 첫째, 일부 예외 품목을 제외하고 생산·경영계획을 기업에 완전히 위임하며, 기업이 경영자원, 노동력을 온전히 이용할 수 있도록 다각화를 허용함.
  - 둘째, 정부가 물자·원자재를 국영기업에 공급하고, 기업은 정부에 생산품을 납품하는 상호관계에 기초한 기존의 제도를 개혁하여, 계약에 의거한 매매제도를 도입함. 또한 정부의 물자, 원자재 공급은 제한하고 부족부분은 기업이 시장에서 구입함.
  - 셋째, 기업에 재정 및 노무관리에서의 자주권을 부여함. 기업은 자산을 부분적으로 매매·임대할 수 있고, 노동력의 배치전환·임금지불 등에서 자율권을 가짐. 또한 갱신투자, 신규투자도 각 기업이 자주적으로 정함. 임금에 관해서 정부는 최저임금을 규정하지만 그 상한은 철폐하고 소득세를 도입하여 소득수준을 조정함.
  - 넷째, 관리가격의 대상품목을 축소하고 가격차를 보조하는 제도를 폐지함.
  - 다섯째, 기업과 은행과의 관계를 평등하게 하며, 기업은 결제와 신용에 관하여 은행을 자유롭게 선택함.

<sup>10</sup>- Tran Van Tho, 『 베트남 경제의 新展開 』 (東京: 日本經濟新聞社, 1997), pp. 51~53.

<sup>11</sup>- *Ibid.*, pp. 76~77.

- 이 조치에 뒤이어 정부는 1989년 11월, 계획지표를 국가상납금으로 단일화하는 한편, 국가의 보조금을 철폐하고, 기업의 투자자금은 재정이 아닌 은행융자로 조달하도록 했음.
- 1985년 6월 폐지되었다가 1986년 1월 부활되었던 배급제도는 1987년 중반부터 다시 점진적으로 폐지되기 시작했음.
  - 그리하여 1989년 3월에 개최된 6기 6차 전원회의에서 완전 폐지되었음.
  - 배급 대상 품목 중에서 최후까지 남았던 품목인 쌀은 1989년 중반 완전히 배급대상에서 제외되었음.
  - 국가 가격통제 폐지의 전환점은 1987년이었는데, 498개에 이르는 가격통제 품목 중에서 핵심소비재를 제외한 대부분의 물품가격이 시장가격에 근접하는 수준으로 인상되었음.
  - 그리하여 1989년 말까지 전력, 운임 등의 공공요금과 연료 등 약간의 상품의 가격을 제외하고 원칙적으로 가격통제가 폐지되었음.<sup>12</sup>
- 1988년 말 금융개혁도 실시되었음.<sup>13</sup>
  - 금융기관은 중앙은행과 기타 은행으로 분리되고, 중앙은행의 거래는 정부와 기타 은행에 한정되었음.
  - 과거 중앙은행이 수행하던 상업은행 업무는 신설된 2개의 금융기관인 농업개발은행과 상공업은행이 담당하게 되었음.
  - 나아가 지방은행을 필두로 공영·준공영·사영의 금융기관이 다수 설립되었음.

<sup>12</sup>- 中臣久, 『ベトナム經濟の基本構造』, p. 73.

<sup>13</sup>- 岩見元子, 『ベトナム經濟入門』(東京: 日本評論社, 1996), pp. 87~93.

- 이제까지의 금융기관은 정부보조금의 배분기관에 불과했지만, 독립채산제가 금융기관에 적용되면서 은행은 저축을 모집하고, 이 자금을 기초로 용자를 행해야 했음.
  - 이에 따라 금리도 개정되었는데, 인플레이션을 감안하여 실질금리는 플러스가 되어야 했음.
- 개혁조치로 인한 곡물의 생산증대, 중국으로부터의 저가의 수입품 증가, 수출증가로 인한 외환사정 완화, 군비 등의 세출억제, 환율인하, 금리자유화로 인한 고금리유지 등 인플레 억제 정책의 효과로 인플레이션이 점차 완화되었음.
- 1985년 192%에서 1986년 587%로 급상했던 물가는 1987년 417%, 1988년 411%로 높은 수준의 상승률을 유지했음.
  - 그러나 개혁조치 이후 1989년 102%, 1990년 104%, 1991년 104% 등으로 비교적 안정을 찾아감.<sup>14</sup>

## (2) 1991 ~ 1993

- 베트남은 1980년대 말 소련·동유럽의 사회주의 체제 붕괴로 인하여 무역 및 최대 원조공여국을 상실했음.
- 그러나 1989년 캄보디아로부터 군대를 철수하는 동시에 중국 및 아세안 국가에 접근할 수 있었음.
  - 이후 베트남은 소련과 코메콘의 일원에서 아시아의 일원으로 급속히 변화했음.
  - 아울러 1990년대 들어 거시경제가 호조를 보이면서, 베트남정부

<sup>14</sup> 中臣久, 『ベトナム經濟の基本構造』, p. 133.

는 개혁을 가속화할 수 있다는 자신을 가지게 되었음.<sup>15</sup>

- 1991년 6월에 열렸던 7차 당대회는 당시를 ‘사회주의 과도기의 초 단계’로 규정하고, 다음과 같은 경제정책을 제시했음.
  - 첫째, 1990년의 국내총생산을 2000년까지 2배로 증가시킴.
  - 둘째, 과도기를 통하여 경제를 구성하는 5개의 경제성분, 다시 말해 국영경제·집단경제·개인경제·자본주의 경제·국가자본주의 경제를 유지하면서, 국가에 의해 관리된 시장경제로 이행함. 특히 국영경제는 주도적 역할을 함과 동시에, 국가의 거시경제 관리도구가 되어야 함. 시장경제로 이행하기 위해서는 소유 제도를 사유화해야 한다는 식의 국민경제를 경시하는 주장은 오류임.
  - 셋째, 토지는 전인민의 소유이나, 국가가 농가에 사용권을 교부함. 가족경제는 독립된 경제성분이 아니지만 발전을 장려함.<sup>16</sup> 1992년의 헌법은 경제제도에 관하여, “국가에 의해 관리된 시장 기구 하에서 사회주의 지향을 가진 다성분 상품경제를 발전시킨다”라고 명시하였음.
  
- 국영기업에 대한 개혁은 1980년대 후반에 크게 진척되었지만, 여전히 여러 가지 문제들이 남아 있었음.
  - 국영기업에 대한 진짜 소유자, 다시 말해 궁극적 책임소재가 불분명했음.
  - 경영자 능력에도 한계가 있어, 기업가 정신이 결여되어 있었음. 적자 경영이 계속되어도 파산하지 않았고, 자율권을 부여받음으로써 정부

---

<sup>15</sup>- 木村哲三朗, 『ベトナム-黨官僚國家の新たな展開』, pp. 218~244.

<sup>16</sup>- *Ibid.*, p. 268.

의 국영기업 감시가 어려워졌기 때문임. 기업의 자산이 유실되거나 낭비되었으며, 정부에 대한 납세도 제대로 이루어지지 않았음.<sup>17</sup>

- 이러한 점은 1990년대 이후 국유기업 개혁이 달성해야 할 과제였음. 구체적으로 국영기업에 시장경제 내 하나의 독립적 경제주체로서의 위치를 부여하여, 우대조치를 삭감·폐지해야 했음. 특히 비전략 산업의 국영기업에 대한 보조금과 금리보전을 대폭 삭감하고, 점차 폐지하여야 했음. 또한 통폐합 등을 통해 국영기업의 수를 줄이는 것과 함께 국영기업의 소유형태의 다양화·주식화를 시험적으로 실현해야 했음.

- 이상의 과제를 고려하여 정부는 1990년 5월 결의에서, 주요 국영기업에 이사회 설립을 시험적으로 추진했음.
  - 1991년에는 각 국영기업의 법적 기초를 조사, 각 기업의 실정을 점검했고, 이를 토대로 1992년 국영기업의 일부 주식화를 시험적으로 추진했음.
  - 이러한 결의를 수년간 실시한 결과 국영기업의 수가 격감했음. 1992년 1월 15,000개에서 1993년 말에는 6,050개로 감소.
  - 특히 지방관리 하의 영세적 농업·상업의 기업 수가 격감했음.
  - 그러나 여전히 종업원 99인 이하의 기업이 47%에 달했기 때문에, 1993년 기업 집단을 형성한다는 결의가 제기되었음. 그 의도는 규모의 경제를 추구하여 국유부문의 국제경쟁력을 강화하고, 기업집단의 경영을 강화함으로써, 주관 관청·지방자치체가 국영기업을 관리하는 당시의 주관제도를 폐지해가는 것이었음.

<sup>17</sup>- Tran Van Tho, 『베트남經濟の新展開』, pp. 77~80.

- 1992년부터 추진되었던 국영기업의 민영화·주식회사화는 그다지 성과 있게 추진되지 못했음.
  - 그 이유는 첫째, 주식유통시장이 발달하지 않은 것, 둘째, 주식회사로 재편되는 기업 종업원의 재취직과 그들의 저항 문제, 셋째, 베트남의 사회·경제 발전의 기본노선이 원칙상으로 사회주의 지향적이기 때문에 필연적으로 국유부문의 존속과 발전이 중시되었다는 것 등이었음.
- 1993년 6월 농지사용법이 제정되었음.
  - 농민은 50년까지 토지를 사용할 수 있으며(한도는 각 농가마다 30헥타르까지), 그 기간 내에 사용 권리를 양도할 수 있고, 토지를 저당하여 금융기관으로부터 융자를 받을 수 있는 것 등이 주 내용이었음.
  - 토지는 국가소유라는 사회주의 원칙이 견지되지만, 토지사용권은 일반적으로 매매 등의 대상이 될 수 있게 되었음. 토지사용권 기한의 장기화와 토지사용권의 양도·임대·상속·저당설정 등의 여러 권리가 인정되고 있는 등, 실질적으로 토지가 사유화되어가고 있다고 볼 수 있음.<sup>18</sup>

#### 나. 베트남에 대한 대외원조(1986~1993)

- 1980년대 중반까지 베트남에 대한 소련의 원조는 국민총생산의 10%에 달했음.<sup>19</sup>
  - 그러나 1980년대 후반에 이르러 소련의 원조는 중단되고, 주로

---

<sup>18</sup>- *Ibid.*, pp. 50~52.

<sup>19</sup>- World Bank, *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why* (Oxford: Oxford University Press, 1998), pp. 105~107.

- UNDP와 스웨덴(SIDA)의 미미한 원조만이 제공되었음(전체 국민총생산의 1퍼센트 이하).
- 이 시기 베트남은 고전적 구조조정 문제와 고군분투하고 있었지만, 국제통화기금(IMF)이나 세계은행으로부터 자금 원조를 받을 수 없었음. 이는 베트남이 이 두 기관의 주요 주주로부터 정치적으로 고립되어 있었기 때문임.
  - 그러나 UNDP와 SIDA는 베트남정부에 자문해 주기 위해 직원의 시간을 약간 할애하고 있었음. 나아가 UNDP와 SIDA의 권고와 자금으로 세계은행과 IMF는 베트남에 대해 기술 원조를 행하였음. IMF는 UNDP가 자금을 대는 베트남 중앙은행에 대한 기술 원조를 관리했고, 스스로 직원의 시간을 할애하기도 했음.
  - 유사한 맥락에서 세계은행은 UNDP가 자금을 대는 국가계획위원회에 대한 원조를 관리했음.
- 개혁의 초기단계에서 이와 같은 기관 간의 파트너십은 중요한 기여를 했음.
- 1991년 UNDP와 세계은행은 국제적 자문회의를 개최했는데, 이 회의는 베트남의 대표적 개혁가인 보 반 키엣과 그의 팀이 인도네시아, 한국, 말레이시아의 경제장관들과 서로 만나는 자리였음.
  - 각 국가는 자국에서 효과적으로 기능했던 일련의 주요 정책을 소개했고, 베트남 팀은 안정화, 무역자유화, 외국 투자와 기타 경제 정책에 대해 세세한 질문을 했음.
  - 보다 기술적 차원에서 UNDP와 SIDA는 베트남 경제관련 부서 직원의 훈련과정, 정책회의, 연구여행을 조직했음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 이 모든 사업의 목적은 베트남이 이웃국가의 경험을 배움으로써, 자국의 경제를 성공적으로 운영하는데 필요한 지식을 개발하도록 하는 것이었음.
  - 보다 미시적 차원에서도 지식 생산이 지원되었는데 UNDP와 SIDA, 그리고 세계은행은 정부가 최초의 표본 가계조사를 실시하도록 도왔음.
  - 이에 의해 가계의 생산·소득·빈곤·교육·보건·어린이 영양에 관한 풍부한 정보가 획득되었는데, 1992~1993년에 실시되었던 조사에 따르면 베트남 주민 중 55퍼센트가 국제적 빈곤선 이하에서 생활하고 있었음.
  
- 베트남의 개혁이 진전됨에 따라 시민사회의 공간이 넓어졌고 원조 공여자의 행위도 이를 촉진했음.
  - 아시아재단과 세계은행은 국내 민간부문과 주요 정부 관리의 회합을 조직했으며, 여기서 경제정책과 민간투자를 저해하는 주요 장애가 토론되었음.
  - 일련의 원조공여자는 농촌 워크숍을 조직하여 가계조사로부터 알게 된 빈곤 분석에 대해 토론하고, 원조공여자가 빈곤축소를 위한 현지 주민의 노력을 어떻게 도울 수 있는가를 자문했음.
  
- 이와 같은 원조공여자 행위의 효과가 어떠한지에 대해 정확히 측정하는 것은 불가능함.
  - 그러나 베트남 경제정책은 극적으로 개선되었고 그에 의해 주민의 삶이 개선되었음.
  - 베트남의 정책은 1980년대 중반에는 완전히 형편없었지만, 1990



- 년이 되면 단지 좀 빈약할 뿐인 수준에 도달했음(이와 같은 개선은 농지에 대한 소유권 강화, 인플레이션을 400퍼센트로부터 70퍼센트로 낮춘 안정화의 1단계와 관련함).
- 인플레이션이 통제되고 무역이 자유화되며, 민간부문에 대한 법적 환경이 선명해진 1990년대 초반에는 정책이 더욱 개선되어 갔음.
- 베트남은 1986~1992년 기간 동안 스웨덴의 SIDA와 UNDP로부터 국민총생산의 1퍼센트에 못 미치는 원조를 받았음.
- 베트남 정부는 다른 원조공여자들이 베트남을 떠나거나 제재를 하고 있음에도 불구하고 두 기관이 남았던 것을 높이 평가하면서, 이 두 기관에 장기 파트너 및 믿을 수 있는 친구라는 특별한 지위를 부여했음.<sup>20</sup> 현재 이들 기관의 원조는 금액상으로는 그다지 중요하지 않지만, 베트남 정부는 여전히 정치적으로 민감한 분야와 관련한 개발협력에 관해서는 이 두 기관을 선호함. 이들 분야는 예를 들어 반-개혁 프로그램, 의회민주주의, 공공행정 개혁과 같은 분야임.
- 베트남의 제도적·정책적 환경은 저소득 국가임을 고려할 때 매우 양호한 상태였음.

<sup>20</sup>- Le Thanh Forsberg, and Ari Kokko, "The Role of Donors in Vietnamese Development Planning," Stockholm School of Economics, EJS, Working Paper, No. 238 (June 2007), p. 5.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

## 4. 도이머이 2기(1994~1998)

### 가. 경과와 내용

- 베트남은 1990년대 초반 대내외적으로 큰 성과를 거두었음. 먼저 대외적 성과로는,
  - 1994년 미국의 무역제재가 해제되었고 관계가 정상화되었음.
  - 1995년에는 ASEAN과 아시아-태평양 경제협력체(APEC)에 가입했고, 세계무역기구에 가입을 신청함.
  
- 대내 경제적으로도 많은 성과가 있었음.
  - 인플레이션이 진정됨. 이는 각종 세법의 정비에 따른 조세수입의 증대, 재정적자 보전을 위한 지폐납발의 중지(국채발행과 외국차관으로의 전환), 은행금리의 조정, 국내 경제활동의 활성화 등의 조치에 힘입은 것이었음.
  - 또한 외국으로부터의 직접투자, 공적개발원조(Official Development Assistance: ODA)의 도입 등을 근간으로 하여 경제성장도 높아지기 시작했음. 예를 들어 물가상승률은 1986년의 774.7%로부터 1991년 7.4%, 1992년 17.5%, 1993년 5.2%, 1994년 14.4%, 1995년 12.7%로 극적으로 축소되었음. GDP 성장률은 1991년 6.0%에서 1992년 8.6%, 1993년 8.1%, 1994년 9.0%, 1995년 9.5%로 순조롭게 증가했음.
  - 국내저축과 투자의 절대액수 및 국민총생산 대비 비중도 증가하였음.
  - 수출이 국내총생산에서 차지하는 비중은 1990년 25%에서 1995년 33%로 증가했고, 수출총액은 그보다 빠른 속도로 증가했음.

- 해외직접투자는 자본과 기술의 원천으로서 그 중요성을 더해갔는데, 1995년에는 23억 달러에 달하여 국내총생산의 11%를 차지했음. 이는 역내 국가 중 가장 높은 비중이었음.
  - 성장률이 높았을 뿐 아니라 인플레이율도 1990년의 60%에서 1995년에는 13%이하로 떨어졌으며, 정부 예산 수지는 1994년 흑자를 기록해, 국제수지 적자를 메우는 것은 어려운 문제가 아니었음.<sup>21</sup>
- 이와 같은 국내경제와 대외관계의 호조를 배경으로, 1994년 1월 공산당은 제7차 전국인민대표자회의를 소집했음.<sup>22</sup>
- 이 회의는 베트남이 경제적·사회적 위기 상황을 극복한 것으로 평가하면서, 새로운 발전의 시대 다시 말해 국토의 공업화·근대화 노선을 제시했음.
  - 도이머이 10주년에 맞추어 개최된 1996년 제8차 당대회에서는 공업화·근대화의 목표로서, “근대적인 물질적, 기술적 토대에 기반하여, 합리적인 경제구조를 갖추고, 생산력의 발전수준에 부합하는 진보적인 생산관계를 가지며, 높은 수준의 물질적 정신적 생활을 누리고, 국방과 치안이 견고하고 국민이 부자이고 국가가 강력하며, 사회가 공평하며 문명적이고, 사회주의를 성공적으로 건설해가는 공업국가”를 제시함. 보다 구체적으로 2020년까지 베트남을 “기본적으로 공업국으로 만들기 위해 노력 분투한다”

<sup>21</sup>- Ari Koko, Kratiina Hakklala, and Olivia Ho-Kyoung Kan, “Step by Step: Economic Reform and Renovation in Vietnam before the 9th Party Congress,” Stockholm School of Economics, EIJIS, Working Paper, No. 114 (January 2001), p. 4.

<sup>22</sup>- ‘전국인민대표자회의’는 5년마다 열리는 정규 당대회가 아닌 일종의 임시 당대회이다. 白石昌也, 竹内郁雄編, 『ベトナムのドイモイの新展開』, p. 29.

는 것이었음. 이를 당대회 문서를 종합해서 재해석해 보면, ‘공업국’이란 기계화와 과학기술의 발전위에 성립하며, 생산액과 노동인구의 쌍방에 있어 공업(과 서비스업)이 매우 큰 비중을 차지하는 경제 상태를 갖는 국가임.

- 이 시기 생산관계에서는 사영성분이 존속하긴 하지만 국영성분이 주도적 역할을 하고 있으며, 따라서 ‘국가자본주의’ 성분이 확대되고 있음.
  - 경제발전이 사회적 공평의 실현, 국민의 물질적·정신적 생활의 발전, 민족적 ‘특성’과 전통의 보존 등과 밀접히 결합되어 있음.
- 경제면에서 1994년 초 이후 현재에 이르기까지, 베트남은 국유기업 개혁 가속화의 일환으로 국유기업 재편을 추진하는 한편, 국유기업의 ‘새로운 관리모델’이라 간주된 ‘주식회사화’를 추진하고 있음.
- 이 시기 국영기업 개혁의 초점은 국가소유형태의 존속과 국유부문의 효율화가 양립하는 체제를 발전시키는 것이었음.<sup>23</sup>
  - 그 내용은 다음과 같음. 첫째, 국영기업은 국민경제 중에서 전략적 지위를 갖는 산업에 한정하며, 기타의 산업은 민간기업에 위임함. 둘째, 국유라고 하는 개념을 반드시 100% 국가소유에만 한정하지 않고, 국가가 과반을 소유하는 경우도 포함시킴. 따라서 전략적이라고 간주되는 분야의 국영기업도 그 주식의 일부를 민간에 매각할 수 있음. 셋째, 소유와 경영을 분리하고, 국영기업의 경영을 개인과 민간법인에 일정기간 청부할 수 있음. 이를 구체화한 것이 1995년 4월의 국영기업법임.

---

23- トラン・ヴァン・トゥ, “ベトナムの經濟改革・發展戰略と日本の知的支援,” 石川滋/原洋之介編, 『ヴェトナムの市場經濟化』(東京: 東洋經濟新報社, 1999), pp. 384~385.

- 이 과정에서 베트남은 계획경제시대의 행정기구인 경제부문별 성(省)과 성(省) 산하에서 국가행정체계의 중간 향으로 기능했던 연합기업소 체제를 해체했음.
  - 대신 경영이 우수하고 전략적으로 중요한 기업을 중심으로 -과거의 동종 부문 기업의 수평적 통합이 아니라 수직적·다각적 통합을 통한 총공사(總公司, tong cong ty)를 구성했음. 그 내부에 과거의 지배인 대신 ‘관리총회(또는 ‘주주총회’)’를 두었음. 이는 한국과 일본의 재벌을 모델로 하는 중국의 ‘기업집단’화와 같은 방향의 조치였음.<sup>24</sup>
- 아울러 국유기업의 ‘주식회사화’도 1996년 5월부터 본격적으로 추진되었음.
  - 이는 유엔의 UNDP의 강력한 권고 아래서 시행되었는데, 그 목적은 ‘주주총회’를 통해 기업경영 근대화의 조건을 마련하는 것이었음. 주식의 일부는 해당 기업의 종업원에게 판매되어 종업원의 경영참가와 경영관심을 높이고자 했음. 2000년까지 1,500~2,000개의 기업을 주식회사화하는 것이 목표가 되었음.
- 국토의 공업화·근대화 노선은 본격적인 경제개발과 시장경제화 정책의 추진을 의미했음.
  - 이 정책은 세계은행 등 국제금융기관과 서방 선진국가로부터의 금융지원을 배경으로 하여 시작되었음.
  - 1990년대 초부터 공적개발원조의 유입이 증가하였고, 다수의 양자무역협정이 체결되었으며, 1994년 초 미국의 무역금지조치가

24. 林昭 외, 『體制轉換と企業・經營』(京都: ミネルヴァ書房, 2002), pp. 246~248.

- 해제되었고, 1995년 아세안에 가입하였음.
- 세계은행, 아시아개발은행과 국제통화기금과 같은 다자 국제금융 기구와 베트남의 관계도 1995년까지 정상화되었음. 베트남은 세계은행으로부터 구조조정대부(Structural Adjustment Credit: SAC)를 받았고, 국제통화기금으로부터 확대구조조정금융(Enhanced Structural Adjustment Facility: ESAF) 자금을 수취했음.
  - SAC와 ESAF 양자는 보통 수취국가가 구조개혁과 재정 금융관리에서 ‘적절한’ 정책을 취하고 있을 때에만 허가되고 있었음. 이러한 대부는 재정 자원의 확충이라는 의미도 있었지만, 베트남의 경제개발이 만족할만하게 진행되고 있다는 것을 보여준다는 데 가장 큰 의미가 있었음.
  - 개혁과정이 충분히 강력했기 때문에, 베트남 당국은 1991~2000년의 경제목표를 수정했음. 1990년대 초에 수립된, 해당 기간 동안 국내총생산을 두 배로 늘린다는 원래의 목표는 일인당 국내총생산을 배가한다는 것으로 수정되었음(SRV 1994).
- 그러나 1990년대 중반을 거치면서, 베트남 경제에 내재해 있는 여러 문제가 우려사항으로 대두했음.
- 1996년까지 원조공여국과 외국전문가는 수입대체 무역체제와 국가의 역할, 특히 국유기업을 발전의 주요 수단으로 삼는 것과 관련하여 여러 문제를 제기했음.<sup>25</sup>

---

<sup>25</sup>- Ari Koko, Kratiina Hakklala, and Olivia Ho-Kyoung Kan, “Step by Step: Economic Reform and Renovation in Vietnam before the 9th Party Congress,” pp. 4~5 요약.

- 무역정책과 관련해서는 복잡하고 불투명하며, 고도로 제한적인 무역체제 때문에 발생하는 인센티브의 왜곡이 주요 우려 사항으로 지적되었음.
  - 불투명이 증가하는 순서대로 지적한다면 무역 제한 수단은 공식 관세, 관세기관이 정하는 기준가격의 사용, 수입에만 부과되는 소비세와 추징금, 공식 쿼터, 여타 양적 제한, 수입허가, 외국환 관리 등이 있었음.
  - 이러한 정책은 소비재와 일련의 중공업에서 수입대체에 주력하도록 하는 강력한 인센티브를 제공했으며, 수출지향 생산을 저해함. 그 이유는 무엇보다도 국가개입으로 환율이 과대평가되었기 때문임. 이 때문에 수입이 급속하게 증가했음.
  - 다른 곳에서와 마찬가지로 수입대체 산업은 기계, 원재료, 중간재의 수입에 현저히 의존했음. 그리하여 수출이 급속히 증가했음에도 불구하고 수입은 더욱 빠르게 증가하여 무역 및 경상수지 적자가 증가했음.
  
- 다른 두 문제는 본질적으로 국유기업의 역할과 관련되어 있었음.
  - 국유기업은 베트남 수입대체 정책으로부터 이득을 보는 주요 집단이었음.
  - 외국 합작 파트너가 절실히 필요한 기술과 숙련을 제공했지만, 대부분의 국유기업은 낡은 기계를 사용하고 있었는데, 3분의 1 정도의 자본재고가 전혀 쓸모없는 것으로 평가되었음.
  - 1997년 대부분의 기업이 적자를 내고 있었음.
  - 300개 국유기업이 국가 재정에 기여하는 기업에서 차지하는 비중이 80%였음.
  - 많은 국유기업이 다른 국유기업이나 은행부문, 여타 자본원천으

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 로부터 자본을 빌려와야만 했음. 또한 외국 경쟁에 대한 보호정책은 국유기업 개혁에 기여하지 못하고 있었음.
- 국유기업은 실적 개선, 경성예산 제약, 효율 증대 등을 요구받고 있었음. 국제시장으로부터 보호받고 고립되어 있었기 때문에, 필요한 개혁을 수행하지 않는 약체 기업도 살아날 수 있는 환경이 마련되어 있었음.
- 그런데 보호주의적 정책의 수혜자는 베트남 경제에서 가장 세력이 강한 집단이었음.
- 국유기업과 그 해외합작 파트너는 경제적으로 중요했을 뿐 아니라 여러 수준의 정책결과와 밀접히 연계되어 있었고, 따라서 무역자유화나 여타 개혁과 같은 자신들의 이익에 반하는 정책들을 저지하는 영향력을 행사할 수 있었음.
- 또 하나의 우려되는 분야는 은행부문이었음.
- 은행의 비효율적인 국유기업에 대한 부실대부의 규모가 매우 컸음. 공식통계에 따른 은행 대부 중 부실대부 비율은 1995년 말 8%에 불과했지만, 실제규모는 그보다 한층 컸음.
  - 대부분의 민간기업은 매우 엄격한 담보조건을 충족하더라도 중기 또는 장기 대부를 받기가 여전히 대체로 어려웠음. 그러나 국유기업에 대해서는 담보조건과 여타 제한이 없었음. 국가가 채무 불이행에 빠지는 경우는 없을 것이라 생각되었기 때문이었음.
- 민간부문의 발전도 대체로 실망스러웠음.
- 민간부문은 복잡한 규제환경, 그리고 정치적 계약과 자본, 토지와



기타 자원에 특혜적으로 접근할 수 있는 국유기업과의 경쟁 때문에 발육부진 상태였음. 농업 및 비공식 민간부문을 제외하고 국내 민간부문이 국내총생산에서 차지하는 비중은 1995년에 7.5%에 불과했으며, 유한책임회사와 주식회사로 구성된 ‘현대적’ 민간부문은 기껏해야 국내총생산의 1%에 불과했음.

- 베트남 정부는 이러한 문제에 대해 잘 인식하고 있었음.
  - 베트남 정부와 세계은행 그리고 국제통화기금은 협의를 통하여 1990년대 중반에 개혁 조치를 기획했으며, 그것은 두 개의 경제정책 기본방향(Policy Framework Paper: PFP 1994, PFP 1996)에 담겨져 있었음. 이 두 개의 문서는 국가의 중기적인 일반적 경제목표를 제시하였으며, 세계은행 및 국제통화기금과의 합의를 반영하는 자세한 개혁 조치를 포함하고 있었음. 이러한 조치를 완수하는 것이 세계은행의 제1차 구조조정대부(SAC 1)와 국제통화기금의 확대구조조정금융(ESAF)에 공통된 대부조건이었음.
  - 1996년의 경제정책 기본방향은 1996~1998년간 시행될 것으로 예견되었는데, 그 내용을 보면 베트남 정부가 어디에 중점을 두어 어떻게 개혁을 추진하려 했는가를 볼 수 있음.<sup>26</sup>
- [표 II-1]은 국제무역과 투자, 국유기업, 민간부문, 금융부문, 공공행정 분야에서 개혁 정책과 조치가 어떠한가를 보여줌.

<sup>26</sup>- *Ibid.*, pp. 6~9 요약.

[표 II-1] 1996년 베트남의 구조정책 개혁 방향

정책 분야	목표	조치
국제무역과 투자	무역 자유화	관세수준 인하-최고관세를 60%로 하향
		조세 계열의 숫자를 감소
		수입허가 폐지
		모든 기업에게 국제무역 허용
	외환시장의 효율성 증가	국내 및 수입 제품에 대해 소비세 공평 부과
		경상거래에 대한 제한 철폐
	대외직접투자 효율 개선	시장기반 단일환율 도입
		해외직접투자법 개정
이윤 송금 과세 점진 철폐		
국유기업	국유기업의 효율성 증대	국내 및 해외 납세자 차별 감소
		국유기업 행동계획 채택
		현대적 회계 규칙 실시
		주식회사화 가속화
민간부문	민간부문에 평등한 경쟁 조건 마련	총회사의 경험 검토
		상업법 발효
		회사법 수정
		민간기업법 수정
		행정허가를 철폐하여 민간기업 설립 절차 간소화
		토지사용권에 관한 규정을 단순화 및 합리화
토지사용 증명서 발급		

정책 분야	목표	조치
금융부문	화폐정책의 효율성 증대	정부증권 이차 시장 발전
		재정증권 경매의 체계화
		이자율의 점진적 자유화
		개방적 시장 환경 도입
	금융부문의 효율성 증대	중앙은행법과 상업은행법 개정
		은행감독 개선
		국유은행에 대한 국제 회계감사 실시
		주요 비국유은행에 대한 국제 회계감사 실시
공공행정	조세체계의 효율성 개선	부가가치세 도입 준비
		소득세 및 이윤세의 개혁
	지출을 우선분야 위주로 개편	공공지출개관 발간
		공공투자계획 준비
	공공행정의 효율 개선	정부재편 지속, 공무원 재교육
	예산체계 개선	행정절차 개혁
		예산법 실시

\*자료: Ari Koko et al., "Step by Step: Economic and Renovocation in Vietnam before the 9th Party Congress," EIJIS. Working Paper, No. 114 (January, 2001).

- 국제무역과 투자분야에서의 주요목표는 무역규제를 단순화하는 것이었음.
  - 수입허가와 수입선적허가 제도를 철폐하며 모든 기업이 국제무역에 참가할 수 있도록 허가한다는 목표는 야심찬 것이었고 또한 중요했음.
  - 환율시장에 초점을 둔 조치들, 그 중에서도 경상거래에 대한 모든 제한을 철폐한다는 조치 또한 주목할 만한 것이었음. 경상수

지 적자가 관리할 만한 수준에 머무를 것이라 예상한다면 이러한 조치는 실현가능한 것이었음.

- 국유기업의 개혁 목표들은 더욱 철저한 것이었음.
  - 이는 세계은행과 국제통화기금이 국유기업의 개혁을 중점분야로 간주하고 있었기 때문임.
  - 국유기업 행동계획은 정부소유로 남아야 하는 전략 기업을 지정하고, 비전략 국유기업을 매각하는 계획을 세우는 것을 포함하여, 국유기업 부문 재편과 관련한 분명한 시간계획을 제시해야 했음.
  - 특히 국유기업을 주식회사로 만드는 과정이 가속화되어야 했음. 다만 수적 목표는 제시되지 않았음. 총회사를 전반적으로 검토하여, 규모의 경제가 통용되는 부문으로 제한했음.
  
- 민간부문을 지원하기 위한 조치 중에서 가장 중요한 것은 법 개혁이었음.
  - 상업법, 회사법, 민간기업법이 전반적으로 개정되었으며, 특히 민간기업에 대한 규제를 단순화하는 것에 중점이 두어졌음.
  - 기업설립 허가는 공공안전이나 국가 안보에 해가 되는 경우에만 필요하다는 원칙이 설정되었음. 그 이외의 경우에는 신고만 하고 허가는 받지 않는다는 것이었음.
  
- 금융부문 개혁은 두 분야에서 추진되었음.
  - 먼저 화폐정책 수단을 강화하는 여러 조치가 도입되었음. 주요 목표는 이자율 규제 및 대부한계와 같은 직접통제로부터 공개시장 활동과 같은 간접 수단으로 전환하는 것이었음.

- 다음은 은행개혁이었음. 은행법을 개정하고 은행에 대한 감독을 강화하는 것 이외에도 몇 개의 매우 구체적인 조치가 취해졌음. 4개의 국유은행은 세밀한 회계감사를 받아야했고, 이를 기초로 다른 은행들의 개혁안이 마련되어야 했음. 주식발행을 통한 은행 자본 충당, 필요한 경우 자본 확충, 업무절차 개혁 등이 추진되어야 했음. 이는 은행의 상업적 성과에 따라 은행경영을 평가하고, 은행원 구성과 봉급을 어떻게 책정하는가에 대해 자율성을 부과하며, 구체적으로 특정 대상에 대부하라는 지시를 내리지 않는 것 등을 목표로 했음.
- 공공행정 개혁도 두 영역을 포함했음.
  - 한편으로 공공수입 확충을 효율적으로 개혁해야 했음. 조세기반을 확충하기 위해 조세면제와 특혜를 점진적으로 없애며, 분야별·납세자별 조세율의 차이를 좁히고, 세율이 11개로 구성된 거래세 (turnover tax)를 2~3가지 세율의 부가가치세로 바꾸어야 했음.
  - 지출부문도 개혁해야 했음. 가장 중요한 목표는 국내총생산 대비 경상지출 비율이 높아지지 않도록 하고, 공공투자 하부구조와 민간부문 투자에 도움이 되는 여타 프로젝트에 지출의 중점을 두는 것이었음. 이를 위해 새로운 예산법이 도입되었고, 공공기금 사용의 효율화를 위해 포괄적인 공공지출 감사법이 도입되었음.

#### 나. 베트남과 대외원조공여자와의 관계

- 1993년 세계은행을 비롯한 다수의 원조공여자와 베트남과의 협력 관계가 시작되었음.
  - 그 다음 해인 1994년 미국과의 관계 정상화가 이루어짐.

- 베트남 지도부는 1993년 주요 다자 및 양자 원조공여자가 원조를 재개하는 것을, 서방이 1986년 시작한 베트남의 개혁과 개방 정책을 정치적으로 승인하는 것으로 간주함.
- 이 당시까지 베트남의 원조공여자에 대한 입장은 조심스럽고 보수적이었음.<sup>27</sup>
  - 이 같은 태도는 1980년대 소련의 대외원조에 종속되어 자율성을 상실했던 경험에 기인함.
  - 국내경제정책은 국가안보, 특히 대외정책을 고려하여 결정해야 했음.
  - 서방과의 경제통합이나 관여는 ‘사회적 악’이라 간주되었으며, 따라서 국가가 이를 통제해야만 했음.
  - 베트남 정부는 대외원조가 베트남의 내부문제에 대해 외부가 영향력을 행사하는 수단으로 사용될 수 있다는 것을 우려함.
- 그러나 국제환경이 변해감에 따라 이 같은 태도는 점진적으로 변화했음.<sup>28</sup>
  - 경제적·정치적 종속은 피해야 했지만, 바깥 세계에 대한 과도한 조심성과 회의론은 국제적 통합을 저해하는 것으로 간주되었음.
  - 따라서 정책의 목표는 통합에 따른 정치적·경제적 인센티브와 정치적 자주성의 필요성 사이에서 균형을 잡는 것이었음. 이 두

---

<sup>27</sup>- Le Thanh Forsberg, and Ari Kokko, “The Role of Donors in Vietnamese Development Planning,” Stockholm School of Economics, EIJIS, Working Paper, No. 238 (June 2007), p. 4.

<sup>28</sup>- *Ibid.*

가지 목표가 원조공여자와 다자기구와 같은 외부 행위자와의 관계를 발전시키는 데 고려해야할 점이었음.

- 세계은행의 베트남과의 관계는 1993년에 시작되었음.<sup>29</sup>
  - 그러나 이 시기 대부는 불가능했고 단지 비대부 기술원만이 제공되었음.
  - 이러한 관계는 세계은행과 베트남의 관계를 발전시키는데 매우 가치 있는 것이었음.
  - 세계은행의 직원들은 나중에 개시된 대부 업무에 대해 완전한 준비를 갖추 수 있었음.
  - 베트남의 경제학자들은 큰 문제에 완전히 집중할 수 있었음. 만약 대부가 행해졌다면, 그들은 아마도 여러 철차의 준수 문제 때문에 ‘산만한 작업’을 해야 했을 것임.
  - UNDP와의 전자자료 교환을 통해 세계은행의 실무진은 베트남의 정부관료, 국가 그리고 여러 부문에 대해 잘 알게 되었음. 세계은행은 베트남 관료들이 1993년에 열렸던 최초의 원조공여자 회의를 준비하는 것을 도왔음. 이 회의는 원조제공 측의 조율작업을 개선하는데 중요한 기여를 했음.
  
- 여러 차례 실시되었던(1993, 1994, 1995) 전략은 5가지 분야에 초점을 맞추었음.
  - 첫째, 거시경제의 안정을 유지하며 관리를 강화함. 둘째, 시장경제로의 급속한 이행을 지원함. 이는 민간부문의 성장을 촉진하고

<sup>29</sup>- Operations Evaluation Development, “Vietnam: Country Assistance Evaluation,” World Bank Report, No. 23288 (November 2001), pp. 4~5.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 국유기업과 같은 조건을 만들어 주는 구조조정을 포함함. 셋째, 베트남이 여전히 ‘갈등 이후 국가’의 요소를 간직하고 있다는 것을 고려하여 경제적 하부구조(운수, 전력, 관개, 물 공급)를 지원함. 넷째, 경제성장을 촉진하고 사회부문(교육과 보건)을 지원하여 빈곤을 감소시킴. 다섯째, 환경을 보호함.
- 이 전략은 1998년 공공행정, 투명성, 지방분권화 노력, 참여 증대와 같은 거버넌스(governance) 문제를 포괄하는 방향에서 확대되었음.
  - 이 전략들은 베트남 정부의 주도과 책임을 확보할 수 있었는데, 그 이유는 이것들이 정부 자신의 개발 계획과 일치했기 때문임.
  - 처음부터 현재까지 세계은행의 전략에서 원조 조정과 파트너십은 매우 중요한 고려사항이었음. 그래서 베트남은 포괄적 개발 체계의 대부분의 원칙들을 실행하고 있음. 이 개발 체계가 공식적으로 선언되기 전부터 그러했음.
- 다른 많은 나라에서 그러하듯이 세계은행의 전략은 광범하게 개념화되어 있었음.
- 전략은 일반적 목표 하에서 여러 행위가 정당화될 수 있는 방식으로 책정되었음.
  - 전략의 실행에 있어서 구조개혁, 하부구조 개발, 빈곤축소에 관심이 집중되었지만, 이 세 분야도 포괄적으로 개념화되어 있었기 때문에 보건, 교육, 농촌 운수, 농촌 전력, 지자체 중심 개발, 관개 복구, 농촌 금융과 같은 하위 부문에 대한 투자도 포함되어 있었음.
  - 세계은행의 비교우위에 입각한 선택성의 준수가 반드시 지켜졌다고는 할 수 없음.



## 5. 도이머이 3기(1998~현재)

### 가. 주요 경과

- 1998년 이후의 시기는 아시아 금융 위기 이후의 상황에 비추어 베트남의 경제 전략과 실재를 재평가하고 적응시키는 과정이라 할 수 있음.<sup>30</sup>
  - 금융 위기가 베트남에 미친 충격은 대체로 경미했지만, 해외직접 투자의 철수와 해외시장의 축소 때문에 국내총생산의 실질성장률이 1997년의 8.2%에서 1998년 5.8%, 1999년 4.8%로 감소했음.
  
- 이 시기 동안 도이머이 과정은 세 가지의 대내외 압력을 받았음.<sup>31</sup>
  - 첫째, 아시아 금융 위기가 정부 개혁정책과 국내 시장 동향에 영향을 끼쳤음. 베트남은 인도네시아, 한국과 같은 대규모 경제가 큰 피해를 입은 것을 보고 교훈을 얻음. 베트남 전문가들은 이들 국가에서 위기가 발생한 것은 경제발전을 위해 외래 투자 자원에 지나치게 의존했고, 이 때문에 세계경제 침체에 따른 여파에 취약했다고 생각함.
  - 이를 경고 삼아 베트남 정부는 새로운 경제 전략을 수립하고자 했음. 이후 경제개혁과 정책 발전은 더 조심스러워졌으며, 경제와 국내시장의 안정을 유지하는 것을 주요 목표로 설정함. 베트남의 정책수립자들은 국내투자를 증대하고 국내 민간기업의 성장을 촉진하는 방향으로 정책 주안점을 설정함. 이들은 사회안정과 빈곤문제에 더 많은 관심을 기울임.

<sup>30</sup>- Ngan Thuy Collins, *Economic Reform and Employment Relations in Vietnam* (London: Routledge, 2009), p. 30.

<sup>31</sup>- *Ibid.*

- 둘째, 아세안 소속 국가들 사이에 아세안자유무역협정(ASEAN's Free Trade Agreement: AFTA)의 무역 자유화정책이 추진된 것은 베트남 경제 일반, 그리고 특히 베트남 기업에 큰 도전을 의미함.
  - AFTA는 베트남이 관세 축소에 대한 구체적 추진일정을 제시하고 실행하도록 요구함. 이 일정에는 2001년 11월과 2006년 1월이라는 두 개의 주요한 목표 시점이 있었음. 1995년부터 2006년까지 정부는 거의 10개의 품목에 걸쳐 매년 관세를 인하해야 했음.
  
- 셋째, 2006년 11월을 목표 시점으로 세계무역기구(WTO)에 가입하게 되면, 베트남은 수출기회 확대와 동시에 여러 도전에 직면해야 할 것이 예견되었음.
  - 이러한 도전에는 국제품질 기준 준수, 노동문제를 포함한 사업 기준 준수, 세계시장에서의 불안정과 위협, 환경문제 등이 있었음.

## 나. 경제회복과 국내민간기업 진흥 정책

- 이 시기 경제정책의 주안점은 경제발전의 국내 원천을 발굴하는 것이었음.
  - 1999년에 도입된 기업법은 국내투자를 촉진하기 위한 법적 틀이 있었음.<sup>32</sup> 기업법이 시행된 이후 국내 민간기업이 번성하기 시작함. 1996~1999년 동안 국내 신규 민간기업은 2,000개에 불과했으나, 법이 시행된 2000년의 신규기업은 13,000개였음. 1999~2006년의 7년 동안 국내 민간기업의 숫자는 22,000개에서 123,392개로 다섯 배 이상 증가함.

---

<sup>32</sup>- *Ibid.*, p. 30~32.

- 이와 같은 현저한 양적 증가와 함께, 국내 민간기업의 활동 또한 여러 산업 분야로 확대됨.
  - 2002년 국내 민간기업은 식품산업을 포함하여 농업 총생산의 90%를 차지했고, 베트남 공산품의 50%를 수출함. 무역부문에서 보면, 국내 민간기업은 소매업의 74.6%, 운수업의 75%를 차지함.
  
- 국내 민간기업의 증대는 해외직접투자기업 신규 설립의 감소와 기존 투자기업의 폐업을 보완함.
  - 해외직접투자기업에 고용되었던 많은 노동력이 국내 민간기업에서 새로운 일자리를 발견함. 국내 민간기업은 1996~2000년 사이에 800,000개의 일자리를, 2000년 이후에는 매년 대략 1백만 개의 일자리를 창출함.
  - 국내 민간기업은 다른 경제 부문에 비해 일자리 창출 능력이 더 높았음. 베트남 1백만 동 của 투자 당 국유기업은 11.5개의 일자리, 해외투자기업은 1.7개의 일자리만을 창출하는데 비해, 국내 민간기업은 적어도 20개의 일자리를 만들어 냈으며, 소규모 가족기업까지 포함하면 일자리 창출 효과는 160개에 달한다고 할 수 있었음.
  
- 정부와 경제계는 국내 민간기업이 급속히 성장하면서 강력하고 우수한 사업을 발전시킬 수 있도록 적극적으로 지원함.
  - 1997년 이후 정부는 국내생산 상품의 국내시장 판매 진흥 정책을 분명하게 추진함. ‘베트남 고품질 상품’ 운동은 베트남 소비자 사이에서 국내생산 제품의 이미지를 높이고자 하는 시도였음. 해마다 소비자는 투표를 통해 최고 국내생산 상품을 선출하고 해당하는 명예를 부여하였으며, 국내생산자는 이러한 명예를 얻기 위해 노력함.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 어떤 기업이든 경쟁력을 가지려면 국제표준기구(ISO) 9000과 ISO 14000을 획득해야 했음.
- 전체적으로 보았을 때, 다른 소유 형태의 기업과 비교할 때 국내 민간기업은 소규모이며, 현대적 기술에 뒤쳐져 있고, 현대 경영기법 사용도 드물었음.
  - 2002년 기준 국내 민간기업은 평균 26명을 고용하고 있었고, 자본규모는 37억 베트남 동이었음.
  - 2004년 국내 민간기업의 숫자는 전체 기업의 75%였지만, 실질 사용 자본은 17.6%에 불과했음.

#### 다. 국가소유기업 개혁의 새로운 시대

- 국가소유기업의 개혁은 대내외 압력 때문에 보다 강력하게 추진되었음.<sup>33</sup>
  - 1998년까지 국유기업의 구조개편과 재조직은 기업을 강화시키지도 효율성을 증대시키지도 못하고 있었음.
  - 그런데 정부가 1998년 이후 국내경제에 초점을 둔 경제 전략을 추진하게 되면서, 국유기업 개혁과 관련한 강력한 조치를 취했음.
  - 2000년 미국과의 무역협정, 2006년 AFTA를 통한 국제시장에의 통합, 2006년 세계무역기구 가입은 정부가 국가소유기업을 개혁하는 추가 조치를 통해 이들 기업이 국내시장에서 경쟁력을 갖게 만드는 방향의 정책을 취하도록 했음.

---

<sup>33</sup>- *Ibid.*, pp. 32~33.

- 이 시기 국유기업 개혁과 관련한 주요 방향은 주식회사화를 가속화하고 새로운 사업 형태를 실험하는 것이었음.
  - 1997년까지 국유기업 주식회사화는 자원성의 원칙에서 소수의 기업에게만 실시되었음. 그 이유는 의도적 방해가 매우 많았을 뿐 아니라 은행, 관세청, 지방 정부 등 관련 관청 사이에 협력이 잘 이루어지지 않았기 때문임.
  - 1998년 총리는 명령 20/1998/CT-TTg를 발했는데, 이는 주식회사화에 대한 추가적 지침이었음. 이 정책이 도입된 후 얼마 지나지 않아서, 국유기업 주식회사화 숫자가 상당히 증가했음. 2000~2002년 사이 2,280개의 국유기업이 주식회사가 되었으며, 이에 따라 국유기업의 숫자가 4,000개로 감소하였음. 이렇게 2002년까지 많은 숫자의 국유기업에 대한 구조조정이 있었지만, 그러나 그 대부분은 자본규모가 100만 베트남 동 이하였음.
  
- 2002년 이후 주식회사화 정책은 더 높은 단계로 진전됨.
  - 대규모 국유기업이 최초로 주식회사화 대상에 포함되었으며, 외국인을 포함하여 일반주민도 지분을 매입할 수 있게 되었음.
  - 3개의 대규모 기업이 2004년 2월 공시되었고, 그 평가에 기초하여 정부는 이후 보다 대규모로 같은 방식의 조치를 취하기로 결정함. 그러나 내부 방해가 매우 많았기 때문에 주식회사화는 정부가 요구한 것을 충족하지 못함. 2007년 82개의 국유기업만이 주식회사화가 되었는데, 이는 해당년도 정부목표의 21%에 불과한 것이었음.
  
- 두 번째로 중요한 국유기업 개혁은 새로운 회사형태의 도입과 함께 2003년 시작되었음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 개정된 국유기업법은 세 가지 형태의 기업집단(총공사)을 구분함.<sup>34</sup> 첫째는 국가가 설립을 결정한 기업집단이며, 둘째는 ‘자발적’으로 설립된 기업집단임. 이는 국가(중앙)가 설립 결정을 직접 내리지 않은 기업집단을 지칭하는데, 그 대신 소관 중앙관청·지방·경제 집단이 설립 결정을 내린 기업이 이에 속함. 셋째는 국가자본소유·관리조직으로서 특별 총공사인 국가투자경영총공사임.

○ 여기서 주목할 것은 국가투자경영총공사임.

- 이러한 새로운 구조 하에서, 국가는 모든 투자 자본을 모회사-자회사에 양도함. 모기업(Holding company)은 전적으로 국가가 소유하며, 자본을 관리함. 하부의 자회사는 다양한 소유형태를 취할 수 있음. 이는 기업 그룹을 행정관리기능으로부터 이익지향의 경영주체로 변화시키는 것으로서, 국유기업 개혁에서 주요한 과제를 달성하는 것을 의미함.<sup>35</sup>

- 이러한 과정은 국가의 역할을 국유기업의 관리자 역할로부터 자본 소유자의 역할로 변화시키는 것을 의미했음.

- 기업집단은 모회사-자회사 관계로 재편되어가고 있는데, 이는 국가와 기업집단의 관계가 자본관계에 기초한 관계로 재편되는 것을 의미함.

---

34- 坂田正三 編, 『變容するベトナムの經濟主體』(IDE-JETRO 아시아經濟研究所, 2009), p. 33.

35- *Ibid.*, p. 30.

- 베트남의 세계무역기구 가입은 2007년 실현됨.<sup>36</sup>
  - 이후 상업·유통·금융·통신과 서비스 부문에서 세계무역기구 가입절차에 따른 규제 완화와 폐지가 추진 중임. 동시에 국유기업의 기업형태를 2010년까지 내·외자 공통의 기업법에 토대를 둔 유한회사, 주식회사로 조직변경해야 함.
  - 개방된 시장에서 국유기업은 특권을 상실하고 엄격한 경쟁에 직면해야만 함. 그러나 다른 한편 국유기업은 이제까지 진입이 금지되었던 새로운 사업 분야에도 진출할 수 있게 되고, 다른 국내 기업이나 외자와 협력할 수 있게 됨.

## 라. 해외직접투자의 재등장

- 해외직접투자는 아시아 금융위기 직후 급격히 감소함.<sup>37</sup>
  - 800개 가량의 프로젝트가 취소되었는데, 대부분 아시아 국가가 주도하던 것이었음.
  - 2001년 4월 9차 공산당 전국대회가 채택했던 사회경제 발전전략은 2000년부터 2005년 사이 300억 달러의 투자를 유치하고자 했음. 이 목표를 달성하기 위해 베트남은 추가로 경제개혁을 실시함. 여기에는 1999년 말 주식거래시장의 개방, 2000년 초 부동산 시장의 개방, 토지·환율·관세 등 절차의 개선이 포함됨. 가장 중요한 것은 이중가격이 폐기되었다는 것임.
  - 2000년 개정된 해외직접투자법은 고용의 자유를 허용하고 사업 행정절차를 간소화하는 것을 통해 해외직접투자를 장려했음.

<sup>36</sup>- Ngan Thuy Collins, *Economic Reform and Employment Relations in Vietnam*, p. 32.

<sup>37</sup>- *Ibid.*, pp. 37~38.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 해외직접투자는 2000년 말부터 증가하기 시작함.
  - 이것은 대규모 석유 및 가스 프로젝트 때문이었는데, 그 이후에도 계속 증가했음. 해외직접투자는 2000년 28.6% 증가했고, 2001년에는 25%가 증가했음. 2004년의 전체 해외직접투자는 40억 달러 이상으로, 2003년에 비해 30% 증가함. 이 숫자는 2007년에 급격히 증가하여 80억 달러가 실제 투자되었는데, 이는 정부 계획을 46.5%나 초과하는 것이었음.
  
- 지난 기간 동안과 마찬가지로, 베트남에 유입되는 대부분의 해외직접투자는 아시아 국가가 근원지였음.
  - 베트남 해외직접투자의 61%가 대만, 싱가포르, 일본, 한국, 홍콩이 근원지였음. 해외직접투자 기업의 숫자는 많지 않고, 고용도 1,539,600명에 불과했음. 하지만 이들 기업은 기술·조직·경영과 사업 경험, 해외시장과의 관계 등에서 베트남 국내기업보다 우수했음.

#### 마. 베트남 정부와 원조공여기관간의 정책 협의

- 이 시기 동안 베트남의 경제정책의 기본 방향은 2001년 9차 당대회에서 채택되었음.
  - 9차 당대회는 두 개의 핵심 문건을 승인함. 첫째, 10년을 포괄하는 「2001-2010 사회경제발전 전략」, 둘째, 「2001-2005 사회경제발전 5개년 계획」임.
  
- 이 두 가지 문서가 형성되는 과정에서 국제기구와 서방 자문가들이 주요한 역할을 함.



- 특히 UNDP-계획투자부는 10개년 계획 초안문서를 공동으로 입안했음. 이 공동과정에 많은 서방 학자들이 관여함.
  - 이 두 가지 전략 문서는 공산당에 의해 승인되었으므로 베트남의 국가문서라고 간주되어야 함. 그러나 이 두 문서는 국제금융기구와의 일종의 타협의 성격을 가지고 있었음.<sup>38</sup>
  - 베트남과 국제금융기구는 타협을 통해 목표를 제시한 문서를 만들어내는 데는 성공했지만, 이 문서에는 그 목표에 어떻게 도달할 것인가에 대한 구체적 방법은 나타나 있지 않았음.
  - 몇 가지 경우에 대해서만, 이 두 문서는 구체적 전략을 제시함. 그 나머지는 지난 시기의 성취와 앞으로의 기대에 대한 장황한 설명과 기록임.
- 이러한 문서의 작성과정에서 베트남 정부와 국제금융기구 사이에 경제정책 추진 방향에 대한 의견의 차이가 드러남.
- 세계은행은 2000년 12월 자문그룹회의(Consultative Group Meeting)를 앞두고 아시아개발은행 및 유엔개발계획과 공동으로 『베트남 2010: 21세기로의 진입, 발전의 기둥들(Vietnam 2010: Entering the 21st Century, Pillars of Development)』이라는 보고서를 작성함.<sup>39</sup> 이 보고서는 앞서 언급한 10개년 전략 문서 초안에 대한 의견 제시의 성격을 가지고 있었음.

<sup>38</sup>- 이에 관하여, Pietro P. Masina, *Vietnam's Development Strategies* (London: Routledge, 2007), pp. 96~97.

<sup>39</sup>- World Bank, and others, "Vietnam 2010: Entering the 21st Century, Pillars of Development," *Vietnam Development Report 2001*, Joint Report of World Bank, Asian Development Bank and UNDP Consultative Group Meeting for Vietnam (December 2000).

- 이 ‘발전의 기둥들’이라는 문서는 국제금융기구의 정책변화가 베트남 경제발전에 적용되었다는 점에서 중요한 의미를 가지고 있음.
  - 주지하다시피 1990년대 후반에 이르면 국제금융기구의 구조조정 정책은 실패라 간주되고, 그에 대신하여 빈곤축소전략이 설정됨.
  - 이러한 변화는 세계은행이 1999년에 펴낸 세계발전보고서 *Attacking Poverty*로 표현됨. 2001년 말 발간된 *Pillars of Development*는 이와 같은 국제금융기구 특히 세계은행의 정책 변화를 베트남에 적용한 것임. 이 보고서는 베트남 공산당의 2001년 9차 당대회가 승인한 두 개의 문서에서보다 더욱 분명하게 빈곤축소전략에 중점을 둬. 이 보고서는 또한 베트남정부와 국제금융기구 사이의 추가적 협상의 기초문서가 됨. 이 협상이 어떻게 결말이 나느냐에 따라, 국제금융기구와 여타 다자 및 양자 원조공여자가 베트남에 원조를 할 것인가 말 것인가가 영향을 받게 되어 있었음. 양측의 토론을 토대로, 2002년 5월 베트남 정부는 포괄적 빈곤축소와 성장전략(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)을 채택함.
  
- 세계은행의 *Pillars of Development*와 베트남 정부의 CPRGS (2002)는 공히 빈곤축소전략을 발전전략의 초석으로 놓음.
  - *Pillars of Development*는 중앙정부가 거시경제정책을 실행하는 것을 돕는 차원에서 제시된 일련의 기술적 자문의 형태를 띠고 있었음.
  - CPRGS는 원조공여자와 NGO들, 그리고 여러 부서와 기관의 포괄적 협의를 거쳐서 작성되었고 정부가 최종적으로 승인한 국가적 문서였음. 그러나 CPRGS의 내용은 베트남 정부 ‘자신의

것(owned)'이었음에도 불구하고, 국제기관이 발전시킨 개념적 틀을 반영한 것이었음. 하지만 다른 나라에서의 빈곤축소전략문서가 대체로 서방 전문가들 주도로 영어로 먼저 작성되어 자국어로 번역되었던 것과는 달리, CPRGS는 베트남 내부의 광범위한 토론을 통해 베트남어로 먼저 작성된 다음에 차후 영어로 번역됨.<sup>40</sup>

- CPRGS는 베트남의 경제발전 목표, 정책 결정 및 실행 과정, 베트남과 원조공여자간 관계를 의미 있게 변화시킴.<sup>41</sup>
  - 먼저 CPRGS는 경제성장과 빈곤축소의 두 가지 목표를 공히 포함하면서도 빈곤축소에 대한 관심을 높이는 계기가 됨.
  - CPRGS 작성의 경험을 거치면서 베트남 내부에서는 경제정책 결정과정에 대한 원조공여자 그리고 NGO들과 전문연구공동체의 참여가 증가함.
  - 또한 과거에는 외부로부터 제공되는 공적개발원조 예산과 국가계획이 관리하는 여타 공공 투자자원이 분리된 채로 다루어졌으나, CPRGS를 계기로 국가계획 자체에 개발원조와 개발문제가 통합됨.
  
- 베트남 정부와 세계은행 사이의 핵심적 견해차는 빈곤축소에 관한 것이었다기보다는 국가와 시장의 역할에 관한 것이었음.<sup>42</sup>

<sup>40</sup>- Le Thanh Forsberg, and Ari Kokko, "The Role of Donors in Vietnamese Development Planning," p. 14.

<sup>41</sup>- *Ibid.*, pp. 16~19.

<sup>42</sup>- Pietro P. Masina, *Vietnam's Development Strategies*, pp. 98~99.

- 베트남은 국가가 (산업정책, 무역정책, 금융통제 등) 적극적 역할을 통해 발전과정을 주도하는 것이 경제성장과 지속적 빈곤축소를 동시에 가능하게 할 것이라 간주했음.
- 세계은행은 빈곤축소라는 개념을 통해, 베트남이 국유기업이 통제하는 자본집약생산에 무역 특혜와 해외투자 수취 특혜를 줌으로써 경제를 왜곡하지 말아야 한다는 자신의 주장을 정당화함. 세계은행은 시장 친화적 조치를 취하고 민간부문을 더욱 장려하는 것이 일자리를 만들어 내고 빈곤을 축소하는데 더 효율적이라고 주장함.<sup>43</sup>

## 6. 맺음말

- 베트남의 개혁과정은 4단계로 나눌 수 있으며, 각 단계마다 국제원조공동체와의 관계도 변화함.
- 그 첫 단계는 1979년부터 1985년까지의 단계임.
  - 이 단계의 개혁 내용은 국영기업의 자율권 증대, 농가 생산청부제 실시, 중소기업 활동의 자유 등을 주요 내용으로 했음. 그런데 이 시기 베트남 경제는 소련의 원조에 크게 의존하고 있었고, 개혁의 성과도 그다지 크지 않았음.

---

<sup>43</sup> 베트남과 중국 개혁에는 흥미 있는 차이가 있다. 베트남은 중국과 비교할 때 소득불균형이 그다지 심하지 않다. 2000년대 초 의식적으로 빈곤축소 전략을 실시하기 이전에 이미 베트남은 중국에 비하여 현저히 소득불평등 완화 경제정책을 취하고 있었다. 그 이유는 보다 합의적인 정치체제 때문으로 설명된다. Regina Abrami, Edmund Malesky, and Yu Zheng, "Vietnam through Chinese Eyes: Comparing Vertical and Horizontal Accountability in Single-Party Regimes," Paper prepared for presentation at: Why Communism Didn't Collapse, Conference to be held at Dartmouth College (May 25~26, 2007).

- 둘째 단계는 1986~1993년에 이르는 단계로 도이머이 1기라고 할 수 있음.
  - 일반적으로 베트남의 개혁개방은 이 시기부터 시작된 것으로 간주됨.
  - 협동농장이 해체되었으며, 기업의 경영자출권이 인정됨.
  - 이 시기에는 베트남의 캄보디아 침공 문제 때문에, 대외원조 액수는 국민 총생산의 1% 미만이었으며, 스웨덴의 SIDA와 UNDP만이 베트남과 관계함.
  
- 셋째 단계는 1994~1998년에 이르는 도이머이 2기임.
  - 이 시기 베트남 경제는 인플레이션, 수출 증대 등 많은 성과를 냄.
  - 이 시기부터 베트남 국유기업 및 경제 관리기구에 대한 개혁이 본격적으로 추진되었음.
  - 1993년부터 대부분의 양자 및 다자 원조기관과 베트남의 관계가 시작되었으며 대외원조 액수도 증가함. 또한 베트남과 원조기관 사이에 정책협약이 시작되었음.
  
- 넷째 단계는 1998년 이후 현재에 이르는 도이머이 3기임.
  - 이 시기에는 베트남의 세계경제로의 통합이 본격적으로 추진되었음.
  - 베트남은 2006년 세계무역기구에 가입할 수 있었음.
  - 원조기구와의 관계에서 2000년 초 빈곤축소전략이 베트남 정부에 의해 수용되었음.
  - 이후 베트남 경제정책에서 빈곤축소 문제가 보다 적극적으로 고려되었으며, 경제정책과 관련한 국내외 이해상관자의 다양한 토론과 개입이 진행되었고, 대외원조가 국가계획의 일부로 통합되었음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 이러한 전체 과정을 보면, 베트남의 대외원조기관과의 관계가 역사적으로 발전해 온 것을 발견할 수 있음.
  - 먼저 베트남은 과거 소련 원조의 경험 때문에, 대외원조수취에 대해 국가적 독립성을 침해할 수 있다는 부정적이고 소극적 견해를 가지고 있었음. 그러나 대외관계의 개선과 함께 이러한 견해가 점차 극복되면서 대외원조에 대한 베트남 정부의 태도가 보다 전향적으로 변화함. 그럼에도 불구하고 베트남 정부가 대외원조기관과의 관계에서 주도권을 유지하는 상황은 변화하지 않음. 가장 중요한 이유는 베트남 정부가 자발적으로 개혁을 추진하는 과정에서 대외원조기관과 관계를 맺기 시작한 것 때문임.
  - 다른 한편 대외원조기관이 취했던 입장은 직·간접적으로 베트남 정부의 정책 방향 및 정책 입안 과정에 영향을 주었음.

### Ⅲ. 도이머이(Doi Moi) 이후 베트남 경제개발계획의 구조적 특징





# 1. 문제 제기

## 가. 개방의 배경

- 1980년대 중반까지 베트남 경제는 전형적인 중앙집권적 사회주의 계획경제 국가였음. 시장의 부재로 인해 자원은 비효율적으로 분배되었고, 성장에 대한 인센티브 체계의 부족은 생산성 저하로 연결되어 심각한 공급 결핍을 초래하였음.
- 농업 부문이 전체 경제의 약 70%를 차지하였고 공업 부문의 발전이 상대적으로 낙후되어 베트남 경제는 농업 중심의 후진국형 구조를 나타냈음. 또한 1980년대 중반 이후 유일한 원조 국가였던 구소련이 페레스트로이카 정책을 추진하면서 베트남에 대한 원조를 삭감하였고 교역도 중단되는 등 베트남은 대내적, 대외적으로 정치·경제적 위기가 고조되었음.
- 이러한 배경 하에 베트남은 1986년 12월 개최된 제6차 공산당 전당 대회에서 경제의 자유화와 개방화를 표방한 ‘도이머이(Doi Moi, 刷新)<sup>44</sup>’ 노선을 채택함. 이는 분권적 시장경제 메커니즘을 도입하여 경제개혁을 전방위에 걸쳐 추진하자는 것임.
- 베트남의 도이머이 정책은 그 동안의 정책적 실패를 자기 비판적으로 충분히 인정하고 국내의 현실에서 출발하여 소련의 페레스트로

44- 베트남어로 ‘Doi’는 변화(change)를 의미하고 ‘Moi’는 새로운(new)을 의미하는 바, ‘Doi Moi’는 ‘새롭게 변화한다’는 의미로서 보통 ‘刷新(renovation)’으로 번역하고 있다.

이카, 중국의 개혁개방 정책에 영향을 받아 개혁의 틀을 마련해나가기 시작하였음.<sup>45</sup>

- 도이머이의 기본 방향은 ① 시장경제체제의 도입을 통해 국민경제와 투자 구조를 조정, ② 소유 제도의 다양화, ③ 경제관리 메커니즘의 개혁, ④ 국가행정조직의 재구축, ⑤ 대외경제관계의 다변화 등으로 요약됨.
- 도이머이를 통해 베트남은 기존의 중공업 우선정책을 농업 및 경공업 육성정책으로 전환하고, 자급자족 경제체제를 탈피하여 수출주도형 성장전략을 추진하고자 하였음.
- 부족한 자본과 경험을 충당하기 위해 제조업에 대한 적극적인 외자유치정책도 추진하였으나, 사회주의라는 정치적 틀을 유지한 채 일부 경제부문에만 시장경제를 도입함에 따라 초기의 정책 효과에는 한계가 있었음.

---

<sup>45</sup> 당시 쓰엉 쩌(Truong Trinh) 공산당 서기장은 1986년 8월 당 정치국 회의에서 그동안 당 지도부가 경제정책 수립과정에서 과오를 범했다고 시인하였다. 수요를 무시한 중공업 편향의 정책과 이를 지지하기 위한 국가보조금 제도로 사회주의 혁명의 급격한 완성을 추구하였지만, 결과적으로는 물자부족, 실직, 물가고, 부패 등을 초래하였다고 자인하고, 경제적 사고와 행동, 근로방식의 쇄신(Doi Moi)만이 경제적 重病을 치유할 수 있다고 역설하였다. 이후 1986년 12월 제6차 공산당 전당대회에서 ① 정부투자가 실제상황이나 경제능력과 상관없이 다수의 중공업과 대규모 프로젝트에 집중되어 건설기간이 지연되고 효율성이 떨어지게 되었다는 점 ② 사적 경제부문의 개혁이 객관적인 법칙에 따르지 않고 지도자의 주관과 의지에 의해 이루어졌다는 점 ③ 상품경제가 사회주의 건설과 대립되는 것이 아니라는 점 등에 대한 인식을 공유하면서 정치국에서 마련한 경제개혁안을 추진하였다.

[표 III-1] 도이머이 추진 이후 주요 기간별 경제개혁 추진 내용

시기구분	경제개발 계획	주요 정책	성과 및 문제점
다부문 경제체제 수립기 (도이머이 1단계, 1986~1991)	4차 5개년 계획 (1986~ 1990)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식량, 소비재, 수출 육성</li> <li>- 대외개방 정책</li> <li>- 농업개혁</li> <li>- 외국인투자 유치 촉진</li> <li>- 가족단위 농업 장려</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 식량증산, 쌀 수출</li> <li>- 다부문 경제체제 수립</li> <li>- 실업 증가</li> <li>- 동구권과 소련의 원조중단</li> </ul>
시장경제체 제 준비기 (도이머이 2단계, 1992~ 2005)	5차 (1991~ 1995) 6차 (1996~ 2000) 7차 (2001~ 2005) 5개년 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 헌법개정(1992, 2001)</li> <li>- 국영기업 민영화</li> <li>- 강력한 통화관리</li> <li>- 은행 간 외환시장(1994)</li> <li>- 공업화, 기간산업육성</li> <li>- 민법 제정(1995)</li> <li>- 외자, 토지, 노동법정비</li> <li>- 호치민 증권거래소(2000.7)</li> <li>- 국영기업법 제정</li> <li>- 하노이 증권거래소(2005.3)</li> <li>- 금융 및 재정 개혁</li> <li>- 공동효과특혜관세 (CEPT) 스케줄 완성 (2005.12)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 외국인투자 활기</li> <li>- 미국 및 국제금융기관의 엠바고 해제(1994)</li> <li>- 미국과 국교 정상화(1995)</li> <li>- WTO 가입 신청(1995~)</li> <li>- 안정적인 성장국면 진입</li> <li>- ASEAN 가입(1995)</li> <li>- APEC 가입(1998)</li> <li>- 미국과 무역정상화(2001)</li> <li>- 2005년 8.4% 성장</li> <li>- 이라와디-차오프라야 - 메콩강 유역 5개국 정상회담(ACMECS) 가입(2005.11)</li> </ul>

I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

시기구분	경제개발 계획	주요 정책	성과 및 문제점
개방경제체 제 확립기 (도이머이 3단계, 2006년 이후)	8차 (2006~ 2010) 5개년 계획	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 신투자법, 기업법 제정 등 일련의 법제도 정비</li> <li>- 국영기업 개혁 본격화</li> <li>- 10차 전당대회: 개혁의지 확인 및 지도부 세대교체</li> <li>- 국가자본투자경영총공사 (SCIC: State Capital Investment Corporation) 설립(2006.8)</li> <li>- WTO 양허안 이행(2007.1~)</li> <li>- 정부조직 개편(2007.7)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- AFTA 본격 참가</li> <li>- APEC 정상회담 개최</li> <li>- 미국의 PNTR 지위 획득</li> <li>- WTO 가입</li> <li>- 제 2 외국인투자 법</li> <li>- 최초 민간은행 상장(2006.7)</li> <li>- 2006년 8.2% 성장</li> <li>- 주식시장 활황</li> </ul>

\*자료: 이문형 외, “새로운 전략적 파트너 베트남의 가치와 활용,” (수출입은행, 2007.10), p. 5.

## 나. 도이머이 이후 경제 변화

- 도이머이 도입 이후 베트남은 5년마다 개최되는 공산당 전당대회와 1992년과 2001년의 헌법 개정 등을 통해 개혁·개방을 가속화. 구소련과 동구권 사회주의의 연이은 붕괴는 베트남 경제가 자립으로 나아가고 도이머이를 지속화시키는 요인이 되었음.
- 도이머이 이후 베트남 경제개혁의 시기적 구분은 연구자들에 따라 다양하나, 베트남 경제의 시장경제화를 기준으로 보면 다음과 같은 3단계로 구분할 수 있겠음.
  - 제1단계는 도이머이 정책을 도입한 1986년부터 1991년까지로 이

기간에는 개방정책 실시에 의한 경제적 성과와 혼란이 혼재되어 있었으며, 특히 과거 사회주의 체제하의 상품가격이 시장경제체제 하의 상품가격으로 전환되면서 소비자물가상승률이 최고 800%까지 치솟는 등 경제적 어려움을 겪게 됨.

- 제2단계는 베트남 헌법에 시장경제체제를 명시적으로 도입하는 헌법 개정이 이루어진 1992년부터 2005년까지의 기간으로, 이 기간 중에는 베트남이 미국과의 관계 개선에 따라 국제금융기구의 지원을 받게 되고 세계시장에 진입하기 위한 준비를 하는 등 베트남 내에 시장경제체제가 안정화되는 시기라 할 수 있음.
  - 제3단계는 2006년 이후 현재까지로 베트남이 세계시장에 본격적으로 진입하게 되는 계기를 맞음. 2006년 11월에 WTO에 가입하게 되고 동년 12월에는 미국으로부터 항구적정상무역관계(Permanent Normal Trade Relations: PNTR) 지위를 부여 받음으로써 베트남 경제가 한 단계 더 성장할 수 있는 발판을 마련하였음.
- 특히 2006년 4월 개최된 제10차 전당대회에서도 시장경제체제의 확대 지속, 지도부의 세대교체, 부정부패 척결 강화 등을 통해 당의 경제개발에 대한 강한 의지를 보여주었음. 특히 그동안 금기시했던 공산당원의 사기업 활동을 허용함으로써 시장경제체제 도입에 보다 적극성을 보임.
  - 도이머이 정책 도입 이후의 경제적 변화는 상기에서 본 바와 같이 시장 자유화를 기준으로 3단계로 구분할 수 있으며, 구체적인 변화 내용을 고려한다면 베트남 정부의 경제개발 5개년 계획을 통한 구분도 유용한 기준이라 하겠음.

- 베트남의 경제개발 5개년 계획은 도이머이 정책 도입 이후인 제4차 계획(1986~1990)부터가 경제개발계획으로서의 실질적인 의미를 지니고 있는 것으로 보이므로, 제4차 계획 이후 현재의 제8차 계획(2006~2010)까지의 주요 내용을 살펴보는 것도 의미 있을 것임.
- 여기서는 1986년 이후 베트남 경제개발 5개년 계획의 변화 과정에서의 구조적 특징을 살펴보고 베트남의 경제개발 과정에서 국제금융기구가 수행한 역할에 대해 알아보하고자 함.
  - 베트남의 경제개발 과정에서 국제금융기구가 베트남 정부의 경제정책에 미친 구체적인 역할과 성과는 자료가 거의 없는 실정으로, 베트남 정부가 경제개발 정책 결정에 국제금융기구와 ODA 공여국들과의 의견교환을 적극적으로 한 것은 제8차 경제개발계획이 수립된 2006년 이후로 알려져 있음.
  - 물론 세계은행 등과의 협력이 재개된 1993년 이후에는 국제금융기구 및 ODA 공여국들과의 의견 교환이 있었고 그러한 의견 교환이 베트남 경제정책의 수립에 직·간접적으로 영향을 미쳤을 것으로 추정되고 있음.
  - 그러나 그 구체적 내용은 자료 및 연구 시간의 부족 등으로 파악하기 어려운 한계가 있으므로 여기서는 국제금융기구가 베트남 정부의 정책 결정에 미친 포괄적인 영향을 언급하고자 함.

## 2. 도이머이 이후 경제개발계획의 주요 내용

### 가. 개요

- 1945년 8월 일본이 패망하자 북부 베트남을 중심으로 호치민을 대통령으로 하는 베트남 민주공화국이 1945년 9월 수립되었음. 그러나 포츠담 회담의 합의사항 이행을 둘러싼 연합 국가들의 이해관계 상충은 베트남의 완전 독립을 방해하였음.
- 이후 베트남은 프랑스와의 디엔 비엔 푸(Dien Bien Phu) 전투에서 완전 승리를 거두었으나 또다시 남북 간 완전 독립을 이루지 못한 채 1954년 제네바 협정으로 남북으로 분단됨.
- 분단 후 호치민을 중심으로 하는 북베트남에서는 국영 및 집단 경영에 의한 사회주의 경제체제가 확립되었고 남베트남에서는 고 딘 디엠(Ngo Dinh Diem)을 중심으로 사유재산과 이윤 추구를 바탕으로 하는 자본주의 경제체제가 실시되었음.
- 베트남은 사회주의 건설을 위하여 통일 전에도 경제개발계획을 수립하여 추진하여 왔으나 미국과의 전쟁 지속으로 실효를 거둘 수 없었으므로, 베트남의 경제개발은 1975년 통일 이후부터 실시되어 왔다고 볼 수 있음.

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

## 나. 도이머이 이전의 경제개발계획<sup>46</sup>

### (1) 제1차 5개년 계획(1961~1965)과 통일(1975) 전의 경제개발 정책

- 1975년 베트남 통일 이전의 경제개발 정책은 1960년 9월 제3차 베트남 노동당 대회에서 사회주의 혁명 달성과 남부의 해방을 추진할 것을 목표로 1차 5개년 경제개발계획을 채택함으로써 본격화되었음.
- 통일(1975) 이전의 경제개발 정책의 기본 목표는 사회주의 공업화와 사회주의적 대규모 생산 체제를 건설하는 것이었는데, 목표 달성을 위한 기본 추진 전략은 소련과 중국의 경제개발 모델에 따라 중공업우선정책을 채택하는 것이었고, 경제 각 부문에 노동력을 집중하여 사회주의 대량생산을 시도하였음.
- 그러나 이 개발 전략은 계획 목표를 달성하지 못한 채 경제의 모든 부문에서 심한 불균형과 불합리한 경제 구조를 낳고 말았음. 이처럼 경제 개발이 실패로 끝난 것은 무엇보다도 농업 부문이 경제 개발에 필요한 수요를 충족시켜 줄 수 없었기 때문임.
  - 경공업 부문도 국민들의 기본 수요를 충족시켜 줄 수 없었고 반면 중공업 부문은 농업과 경공업의 희생 아래 기형적으로 발달하게 되면서 이후 경제발전을 지체시킨 주요 원인이 됨.
  - 또한 급격한 사회주의 경제체제로의 전환은 기존의 생산체계를 와해시켜 결국은 국가생산체계가 제대로 작동할 수 없게 되어, 결

---

<sup>46</sup> 안승욱, “베트남 사회주의 경제개발계획,” 『한국과 국제정치』, 제5권 1호 (경남대학교 극동문제연구소, 1989), pp. 47~83 주로 요약.



과적으로 제도적으로 약화된 빈곤 경제를 초래하여 경제 위기를 가져옴.

## (2) 제2차 5개년 계획(1976~1980)

- 통일을 이룩한 베트남의 시급한 과제는 하루 빨리 남부 베트남을 사회주의로 만들어 통일된 사회주의 국가를 수립하는 것으로, 남부의 시장경제를 계획경제체제로 전환하여 사회주의 국가의 기초를 구축하는 것을 기본 목표로 하는 제2차 경제개발 5개년 계획(1976~1980)이 1976년 12월 제4차 베트남 공산당 전당대회에서 채택됨.
- 미국과의 전쟁에서 승리한 베트남의 당 지도부는 승리감과 자신감에 도취되어 사회주의 국가 건설 정도는 전쟁보다 훨씬 수월한 작업으로서 20년 정도면 완수할 수 있을 것으로 판단하였음.
- 이들은 아주 희망적이고 높은 경제적 목표를 수립하였고,<sup>47</sup> 경제목표 달성을 위하여 추진하고자 하였던 주요 과제는 농업의 획기적인 개발, 경공업 개발의 활기찬 추진, 그리고 국민들의 물질 문화생활의 개선이었음.
- 또한 중공업 생산능력을 극대화하여 농업과 경공업의 발전을 도모할 수 있도록 하며, 남부의 사회주의 전환을 이룩하여 사회주의 경

<sup>47</sup> 소규모의 생산력과 낮은 수준의 경제력 하에서 2차 경제개발기간 동안의 목표는 2,000만 톤의 식량 생산, 1,650만 마리의 돼지, 1,000만 톤의 석탄, 50억KW의 전력, 200만 톤의 시멘트, 130만 톤의 화학비료, 30만 톤의 철강, 4억 5,000만 미터의 옷감 등의 생산이었다.



제 기반을 견고히 하고, 수출을 증대시켜 외국과의 경제유대를 굳건히 하는 것이었음.

- 이를 위한 주요 추진 전략은 1977년 남부에 집단농장과 협동조합을 발족시키고 1978년에는 자본주의적 상업 활동을 전면 중지시키는 것 등이었음.

○ 그러나 이상과 같은 의욕적인 경제개발 목표는 실패로 끝나게 되는데, 실패의 주요 이유는 내적 요인과 외적 요인으로 요약할 수 있음.

- 내적 요인: ① 북베트남의 개발 모형인 스탈린-모택동 개발 전략을 무리하고도 성급하게 남베트남으로 확장한 점으로, 당시 북베트남이 추진한 경제개발 전략의 내용은 농업과 경공업의 희생 아래 중공업을 육성하는데 우선권을 부여하고, 가계 및 개인 경제 부문을 억제하고 가속적인 집단농장을 추진하는 것이었음. ② 1977년과 1978년에 계속된 태풍, 홍수, 가뭄과 같은 기후의 악화로 농업이 치명타를 입고 식량자급목표가 크게 미달되었기 때문이었음.
- 외적 요인: 1978년의 캄보디아 침공과 1979년 중국과의 무력 충돌로 국가경제를 전시경제체제로 전환해야만 했음. 이에 따라 전비 부담이 가중되었고 미국 및 서방 국가의 베트남경제 고립 정책, 국제 금융기관의 자금지원 중단, 캄보디아 침공으로 인한 중국 원조 단절이 중요한 원인이 되었음.

### (3) 제3차 5개년 계획(1981~1985)

- 제2차 경제개발계획이 실패했음을 인식한 당 지도부는 1982년 3월 제5차 베트남 공산당 대회에서 제3차 5개년 계획을 채택하게 되었음.

- 이 계획의 기본 목표는 2차 계획에서 강조되었던 중공업우선 발전전략을 삭제하고 농업의 중점적 개발을 최우선으로 하여 국민들의 생활수준을 향상시키고 안정을 도모하는 것이었음.
  - 중점 추진 전략은 제2차 계획에서 얻은 실패의 경험, 즉 집단농장화의 실패와 정부의 상품유통 간섭 후유증을 반영하여, 국가, 집단, 개인 3자의 이익 결합이라는 방향에서 집단과 개인에게 생산에서 이익을 추구할 수 있는 동기를 부여하여, 노동력 동원과 생산증대를 도모하였음.
  - 또한 남부 주민의 근로 의욕을 고취하기 위해 사회주의 개조 속도를 늦추고 명령이 아닌 경제 수단으로서 시장을 조성하고 상품유통과 배분 제도를 개선하는 전략을 채택하였음.
- 그 결과 제3차 경제개발계획은 상당한 성과를 이루었는데, 1983년에 식량의 자급자족을 달성하였고 유통부문의 통제완화로 자유시장의 발달을 초래함.
- 그러나 일반 국민들의 생활수준은 향상되지 않아 1985년 1인당 국민소득은 100달러에도 미치지 못했으며, 정부가 필요한 재화를 적기에 확보하기 위해 계획경제체제하의 가격을 시장가격으로 조정함으로써 재정 부담이 가중되었고, 이를 해결하기 위한 통화증발로 심각한 물가 상승과 재정 적자를 유발함.
  - 베트남 정부는 1983년 다시 경제를 통제하기에 이르렀고 1985년에 실시한 가격-임금-화폐 개혁 정책이 실패하면서 경제적 어려움이 가중되었음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

#### 다. 제4차 5개년 계획(1986~1990)

- 베트남의 당 지도부는 1986년 12월말 제6차 베트남 공산당 전당대회에서 통일 이후 10년 동안 추진해 온 제2차 및 제3차 경제개발계획을 다음과 같이 평가하였음.
  - 그 동안의 개발 계획은 경공업과 농업보다 중공업에 지나치게 비중을 두는 경제 구조를 만들었고, 정부 보조에 바탕을 두는 관리 체계는 국가경제를 외국 원조에 크게 의존하게 만들었으며, 성급하게 사회주의 완성을 시도함으로써 그 동안의 경제개발계획이 실패하였음을 당 지도부는 시인하게 되었음.
  - 이러한 평가하에 당 지도부는 과거 개발 전략과는 전혀 다른 국가 전반에 걸친 쇄신만이 경제난국을 헤쳐 나갈 수 있는 유일한 길임을 인식하고 대외개방개혁 정책인 도이머이(쇄신) 정책을 적극 추진하기로 함.
- 새로운 도이머이 정책의 기본 목표는 기존의 중화학 공업 중심의 경제 정책으로부터 전환하여, 식량·식품, 소비재, 수출상품 중점 육성 등을 3대 주요 목표로 설정하였으며, 이의 추진 전략은 다음과 같음.
  - ① 대규모 공업 부문에 대한 편중 투자를 반성하고 국가 투자의 60%를 위의 3대 프로그램에 집중 투자 ② 다부문 경제(국영, 집단경영, 공사합영, 자본주의적 합영, 개인경영)를 활성화 ③ 국영 기업도 경영의 자율권이 확대되어 독립채산제로 자금의 자기 조달을 꾀할 수 있게 하고, 경영에 이사회를 설치하고, 주식회사 제도에 의한 은행 설립이 가능하게 하며, 통제가격을 폐지 ④ 시장 원리에 입각하여 2중 가격을 단일가격화 ⑤ 개방경제를 촉진하기 위해 1987년 12월 개방적인 외국인투자법을 제정

- 이상과 같은 섣신 정책의 추진 전략은 놀라운 성과를 가져왔는데, 1989년 들어 인플레이션이 진정되었고 경제가 크게 활성화되었으며 생산 및 수출이 증대되었음.
  - 주요 경제 실적을 보면 우선 식량 생산이 1989년에 200만 톤이나 초과 달성되어 140만 톤을 수출하는 세계 3위의 쌀 수출국으로 부상하였고, 수출은 목표대비 40% 초과 달성하여 상품수지가 개선되는 계기가 되었음. 외국인직접투자 신청이 100여건에 총 투자액은 8억 달러에 이르렀으며, 식량과 소비 물자가 증산되고 빈곤 상황이 개선되었음.
  
- 그러나 베트남의 경제는 도이머이 정책 추진 이후에도 여전히 많은 문제점들이 나타났는데, 경제발전에 따라 도시와 농촌, 그리고 신흥 자본가 계층과 일반 서민들과의 소득 불균등 문제가 제기되었으며, 재정수입의 부족과 재정지출의 증대로 인한 재정적자의 문제가 대두되었음.

## 라. 제5차 경제개발 5개년 계획(1991~1995)

- 제5차 경제개발 5개년 계획은 국가계획위원회, 국회, 각료회의 등에서 많은 논의를 거쳐서 마련되었는데, 주요목표는 국가경제의 발전과 국민 생활의 향상을 위해 공업화를 지속적으로 추진하고 이와 함께 농업 부문의 점진적이고 안정적인 발전을 추구하는 것임.
  - 계획목표 달성을 위한 추진 전략은 1995년까지 물가를 10%선으로 억제하기 위한 강력한 통화관리의 추진, 경제발전을 위한 주도산업의 지속적인 투자, 농업 중심의 경제발전 추진, 사회주의 전환에 따른 문제점 해결, 사회 안정과 경제 질서 유지를 위한 법질서의 확립과 부정부패 척결임.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 계획 첫해인 1991년도의 실적을 보면 실질 GDP성장률이 전년대비 6.0% 증가하였고, 1인당 GDP가 최초로 100달러를 넘어섰으며, 소비자물가상승률도 전년대비 67.8% 상승하여 3년 연속 60%대에서 안정을 이루었음.

## 마. 제6차 경제개발 5개년 계획(1996~2000)

- 제6차 경제개발 5개년 계획 기간은 베트남이 시장경제체제를 안정화하는 시기로 평가할 수 있음.
  - 베트남이 1988년 동남아시아에서 비교적 개방적인 외국인투자법을 제정하고 외국인직접투자(FDI)에 대해 과감한 인센티브를 제공하면서 1990년대 초중반에 제1차 외국인직접투자 붐이 일어나게 됨.
- 계획 첫해인 1996년도의 실적을 보면 실질 GDP성장률이 전년대비 9.3%의 고도성장을 이룩하였고, 1인당 GDP가 335달러로 5년 전에 비하여 3배 이상 증가하였음.
  - 특히 소비자물가상승률이 1996년에 전년대비 5.6% 상승하여 비로소 한 자리 수 소비자물가상승률 시대를 열었으며, 이후 5년간은 한 자리 수 물가상승률을 지속하게 되었음.

## 바. 제7차 경제개발 5개년 계획(2001~2005)

- 2001~2005년의 제7차 경제개발계획의 기본목표는 ① 높고 지속 가능한 경제성장률, ② 경제 및 노동구조의 개조, ③ 산업화와 근대화, ④ 경제 효율성과 경쟁력 강화, ⑤ 무역 및 투자기회의 확

대, ⑥ 교육, 훈련, 과학 및 기술 분야의 개혁과 인적자원 이용 극대화, ⑦ 고용 확대, ⑧ 빈곤 감축, ⑨ 사회악 해소, ⑩ 사회·경제 인프라 강화, ⑪ 사회주의에 입각한 시장경제 개발, ⑫ 사회·정치적 안정 유지, ⑬ 국가주권과 독립, 영토 수호 등임.

- 구체적인 주요 거시 경제목표를 보면 2005년까지 GDP 규모를 1995년의 2배 수준으로 증가시킨다는 기본 목표 아래, 5년간 GDP 성장률을 연평균 7.5%로 유지하며, 2005년까지는 농림·수산업 등 1차 산업의 GDP 비중을 2000년의 24.5%에서 21~22%로 낮추는 것임.
- 이러한 목표의 달성을 위하여 베트남 정부는 외국인투자법 개정 등 제도개선과 외자유치에 노력하여 왔으며, 투자목표는 단기적인 것보다는 사회간접자본 확충 및 산업화 근대화를 위한 경제개조에 집중되었음.
- 이에 따라 산업 생산능력이 확충되었고 경제·사회 인프라가 크게 개선되었으며, 국제적 환경 또한 베트남에게 도전과 기회가 되었음.
  - 베트남은 1994년 미국의 대베트남 경제제재 해제 이후, 1995년 ASEAN, 1998년 APEC에 각각 가입하였고, 2001년에는 미국과 무역협정을 체결하였음.
  - 또한 무역, 투자, 과학, 문화, 관광 등과 관련된 다양한 국제기구에 가입하여 국제포럼에서 자신들의 입장을 발표하고 국제규범을 준수하기 위한 노력을 기울여 왔음. 베트남 정부는 WTO 가입을 목표로 국내법을 개정하는 등 가입에 따른 부정적 영향을 최소화하기 위한 방안 도출을 위해 노력하였음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

○ 제7차 경제개발 계획 기간 중에는 사회적으로도 많은 성과를 이루었는데 특히 빈곤율 감소에 있어 획기적인 성과를 이룬 것으로 평가 받고 있음.

- 기간 중 목표치는 빈곤율을 10%이하의 한 자리 수로 낮추는 것이었는데 실적은 이를 초과 달성하여 7%까지 낮아진 것으로 발표함.

**[표 III-2] 제7차 및 제8차 경제개발 5개년 계획의 주요 목표 및 실적**

구분	항 목	'01~'05 목표	'01~'05 성과	'06~'10 목표
경제 지표	① 실질 GDP성장률(%)	7.5	7.5	7.5~8.0
	② 1인당 GDP(US\$)	410 ('01)	600 ('05)	1,000 ('10)
	③ 산업구조(GDP 대비)			
	- 농림수산	20~21	20.5	15~16
	- 제조·건설	38~39	41.0	42~43
	- 서비스	41~42	38.5	41~42
	④ 수출 증가율(연, %)	14~16	16.2	14~16
사회 개발 지표	⑤ 고용 창출(백만 명)	7.5	7.5	8.0
	⑥ 숙련인력(%)	30	26	40
	⑦ 빈곤인구주(%)	17('01)	7('05)	15~16('10)
	⑧ 인구증가율(%)	1.2	1.4	1.12
환경 지표	⑨ 청정수 공급률(%)	60	62	75(농촌)/95(도시)
	⑩ 산림녹화율(%)	38~39	38('05)	43

\*주: 빈곤인구의 기준은 2005년까지는 월소득 기준 도시지역 약 10달러, 농촌지역 약 6.7달러의 기준을 적용. 제8차 계획에서는 도시지역 약 15.3달러, 농촌지역 12.3달러라는 국제적 기준을 적용하여 산정함. 상기 2005년도 빈곤인구 비율을 새로운 기준으로 환산할 경우 26%에 해당함.

\*자료: 베트남 현지 자료 등을 종합하여 필자 정리



## 사. 제8차 경제개발 5개년 계획(2006~2010)<sup>48</sup>

- 제8차 경제개발 5개년 계획은 그 이전까지의 경제개발 5개년 계획에 비하여 확연히 다른 특징들을 보여주고 있음. 즉 그 동안의 경제성장이 양적 성장 확대에 치우쳤다는 국내의 비판을 감안하여 질적 성장을 도모하는 것을 기본 방향으로 하고 있음.
  
- 이를 위해 제8차 5개년 계획의 기본 목표를 일반 목표(General Goals)와 주요 개발목표(Main Targets)로 구분하여 설정하였음.
  - 일반 목표로는 지속가능한 개발의 성취를 통한 저개발국으로부터의 탈피와 국민의 정신적·물질적 생활환경의 획기적 개선을 설정하였음.
  - 개발 목표로는 주요 성과 목표지표를 경제성장·사회개발·환경보호 측면의 지속가능한 개발(Sustainable Development)을 달성하기 위해 작성하였음. 동 목표는 UN의 새천년 개발목표(Millennium Development Goals: MDG)와 베트남의 개발목표(Vietnam Development Goals: VDG) 및 2002년에 수립된 세계은행의 포괄적 빈곤해소 및 성장전략(CPRGS)의 이행과도 부합되게 작성되었다는 특징을 가지고 있음.
  
- 제8차 계획은 경제성장의 질과 효율성, 경제·사회적 측면에서의 조화로운 개발을 중시하고 있음. 특히 기아극복과 빈곤감소, 지속가능한 성장, 인종문제, 양성평등, 청소년 개발 문제 등은 제8차 계획에 최초로 포함된 항목들임.

<sup>48</sup> 양동철, “베트남-차기 5개년 경제사회개발계획의 방향,” 수은해외경제 (2005.8).

- 농업과 농어촌 부문에서는 농업생산물의 수출을 증가시키고, 농업부문의 효율 증가를 위한 구조조정 단행으로 농촌경제의 경쟁력을 향상시키는 데 중점을 두고 있으며, 공업부문에서는 국내외 시장에서의 경쟁력 향상을 위해 품질과 생산성을 향상시키고 높은 성장세를 유지하는 것이 목표임.
- 서비스 부문에서는 WTO 가입과 ASEAN 내 서비스 자유화 협정에 따른 서비스수준 향상이 가장 중요시되고 있으며, 교육과 훈련의 질 향상, 환경 보존, 빈곤 감소, 국민보건 수준 향상 등의 목표가 설정되어 있는 상태임.

**【참고】 포괄적 빈곤감소 및 성장전략**

(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)

□ 개 요

- CPRGS는 베트남이 세계은행으로부터 양허적 금융지원을 받기 위해 2002년 세계은행과 IMF에 제출한 베트남판 빈곤감소 및 성장전략(Poverty Reduction Strategy Paper: PRSP)으로, 사회경제개발전략(Social Economic Development Strategy: SEDS)의 각 부문별 개발전략 및 목표에 대한 구체적인 실행 방안임.
- 지속적 성장과 빈곤 감소를 위한 환경 조성을 위해 ① 공정하고 경쟁력 있는 시장경제체제 확립, ② 금융시장 안정, 세제 개혁을 통한 정부 재정 안정, 외환 관리 시스템 개선 등 거시경제 균형 유지 ③ 빈곤층을 위한 보건 및 교육 여건 향상 등을 기본 전략으로 하고 있음.

□ 주요 개발목표

- 지속적 성장과 빈곤 감소를 위한 산업 및 부문별 주요 정책으로 ① 빈곤층 소득 창출을 위해 빈곤층의 90%가 거주하고 있는 농

촌 지역의 성장 전략, ② 지역 간 불균형 해소 및 여성 지위 향상, ③ 빈곤층 및 소수민족에 대한 사회보장제도 도입 등을 설정하고, 그 구체적 개발목표로서 빈곤 비율 감소, 교육기회 확대 및 교육의 질 향상, 하수처리 및 고체 폐기물 처리시설 확충을 통한 환경개선 등 11개 분야에 대한 구체적 달성 목표를 정함.

□ CPRGS의 평가와 지속가능한 개발전략

- 베트남 정부 자체적으로 2002~2003년간의 CPRGS 추진경과를 평가한 바에 따르면, 높은 경제성장률과 수출증가율을 기록하는 등 꾸준한 성과를 보이고 있으나, 경제개발 중 환경오염이 증가하고, 부가가치가 높은 생산품목이 없으며, 지역 사회적 빈부격차가 더욱 벌어지는 등 경제성장의 질은 떨어지는 것으로 평가되고 있음.
- 위와 같은 인식을 반영하여, 베트남 정부는 2004년 10월 하노이에서 열린 원조공여국 회의(Donor Group Forum)에서 지속가능한 개발을 위한 개발전략(National Strategic Orientation for Sustainable Development: Vietnam's Agenda 21)을 발표함. Vietnam Agenda 21의 핵심 목표는 지속가능한 개발(Sustainable Development)로 베트남 정부는 이를 위한 3개 분야 19개 우선 목표를 선정하였으며 특히 환경에 피해를 끼치지 않는 경제개발을 강조하고 있음.

### 3. 경제개발계획과 베트남 경제의 구조적 변화

#### 가. 초기 산업구조 변화

- 통일 이후 베트남 경제는 대내적으로 농업·경공업(특히 소비재 공업)·중공업의 기반이 극히 취약하여 부문 간에 부(負)의 피드백 효

과를 나타내면서 저발전의 악순환을 거듭해 왔음.

- 특히 행정·관리기술이 낮고, 대외적으로 인접국인 중국 및 캄보디아와의 잦은 분쟁과 외화 부족이 외생적 제약요인으로 작용하여 이러한 악순환을 심화시키기도 함.

- 베트남 당국은 악순환을 해결할 실마리로 도이머이 도입 이전에는 농업 투입분을 중공업에 집중 투자하는 방법을 사용하였음.
  - 농업이 주산업이지만 식량 지급도 못하는 형편인데다, 투자 재원이 거의 없는 당시의 베트남 경제 입장에서 볼 때 이러한 방법은 올바른 정책방향이 아니었음.
- 즉 농업이 극히 취약한 상태에서 거액의 투자재원이 소요되는 중공업에 대한 중점 투자는, 민간 및 해외저축이 거의 없는 입장에서 투자재원의 조달로 인한 정부의 재정적자를 필연적으로 초래함.
- 이에 따라 극심한 인플레이션을 초래하게 되었고, 중공업에의 중점 투자는 상대적으로 생필품 등 경공업 제품의 생산을 감소시켜, 국민들의 기초적 물질생활은 통일 이전보다 오히려 낮아지는 결과를 낳게 되었음.
- 따라서 도이머이 이전의 경제개발 정책은 계획 기간 중에 이미 실패로 끝나게 되었다고 평가할 수 있으며, 도이머이 정책 이후에는 초기의 중공업 중점 육성정책을 포기하고 농업과 경공업의 연계를 통해 악순환에서 벗어나고자 하였음.

- 구체적으로는 경제특구 건설, 농업합작사 조직, 읍의 개조, 생산물 청부제 등의 형태로 나타났음.
  - 경제특구 건설과 농업합작사는 주로 노동력 동원을 위한 수단이며 잉여 노동력을 자본화한 중국의 초기 농업정책과 유사하며, 읍의 개조와 생산청부제는 주로 생산성을 높이기 위한 수단이므로 농업생산물 잉여를 자본화한 소련의 초기 농업정책과 유사함.
  - 베트남의 제반 농업정책은 소련과 중국의 그것을 혼합한 것이라 할 수 있으나 이러한 계획이 저발전의 악순환을 제거하지는 못했는데, 이는 확대재생산을 가능하게 하는 물질 기반이 대단히 취약하였기 때문임. 본격적인 경제개발은 도이머이 정책 도입 이후 구체화되었음.

## 나. 경제적 성과

- 베트남이 도이머이 정책을 도입하기 이전에는 사회주의식 통계방식을 사용하였으므로 베트남 경제의 성과를 시장경제적 수치로 살펴보는 것이 용이하지 않음.
- 일반적으로 시장경제적 통계가 작성되기 시작한 1991년 이후의 수치만 비교하더라도 개방정책 이후 베트남 경제는 비약적인 발전을 이룬 것으로 나타남.
  - 국내총생산과 1인당 GDP는 1991년에 비하여 15년 후인 2006년에 7배 이상 증가하였으며, 개방 초기 베트남 경제의 큰 문제였던 인플레이션도 1991년 이후 한 자리수로 안정화되었음.
- 특히 산업구조가 농업 중심에서 제조업 중심으로 빠르게 변화하고 있음을 알 수 있음. 농업이 GDP에서 차지하는 비중은 1996년

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

27.8%에 이르렀으나, 2006년에는 20.4%로 낮아졌고, 공업 비율은 30.4%에서 41.5%로 증가하였음.

- 제8차 경제개발 5개년계획이 종료되는 2010년 말에는 경제구조가 농업부문 20.5%, 공업부문 40.2%, 서비스부문 39.2%로 점차 안정적인 경제구조로 전환될 것으로 예상됨.
- 이와 함께 국제금융기구 및 외국의 원조자금이 본격적으로 유입되면서 베트남의 외채도 큰 폭의 증가세를 보여 1991년 38억 달러에 불과하던 총외채규모가 2006년에는 201억 달러로 급증하였으나, 외채의 대부분이 양허성 자금이기 때문에 단기적으로 외채 문제가 발생할 가능성은 크지 않음.

[표 III-3] 도이머이 정책 실시 이후의 경제적 성과  
(단위: 억 달러, %)

구분	1991	1996	2001	2006	2010
GDP	70	245	327	610	977
1인당 GDP	103	335	413	723	1,110
실질경제성장률	6.0	9.3	6.9	8.2	6.9
소비자물가상승률	67.8	5.6	-0.4	7.4	8.6
산업구조					
농업	..	27.8	23.3	20.4	20.5
공업	..	30.4	37.7	41.5	40.2
서비스업	..	41.8	39.0	38.1	39.2
총외채	38	98	126	201	335
외환보유고	7	18	37	136	163

\*자료: EIU, "Country Report," 각호.

#### 4. 경제개발계획과 국제금융기구의 역할

- 앞서 본 바와 같이 베트남의 경제개발계획 검토 및 수립과정에서 세계은행, IMF 등의 국제금융기구가 본격적으로 영향을 미치기 시작한 것은 제8차 경제개발계획의 수립부터라고 할 수 있음.
- 제8차 계획에서 베트남 정부는 각 정부 부처와 지방정부, 각 산업 관계자, 인접국, 베트남 원조에 참여하는 국가 및 국제기구들의 의견을 반영하려고 노력하였음.
  - 그 일환으로 한국, 인도, 말레이시아, 필리핀 등 아시아 국가들의 시장경제체제에서의 경제개발계획 추진경험을 듣기 위한 국제회의가 개최되기도 하였으며, 원조공여국들의 지원으로 각 부처와 산업 관계자들을 대상으로 하는 연수 프로그램도 운영되었음.
- 베트남은 각 원조 기구들 간 협력이 잘 이루어지고 있어, 새로운 원조전략이 다른 국가로 확산되기 이전에 먼저 시행되는 ‘시범국가(pilot country)’로 여겨지고 있음.
  - 따라서 원조공여기구 및 국가로 이루어진 실무그룹(working group)과 베트남 정부와의 협력과 대화도 매우 중요한 것으로 여겨지고 있음. 특히, 일본과 같은 주요 원조공여국들 역시 베트남의 투자환경 개선을 통한 양국의 이익증진을 위해 경제사회개발계획 수립에 깊이 관여하였음.
- 제8차 계획에서는 최초로 CPRGS의 내용이 적극적으로 반영되었다는 점에 유의할 필요가 있음. 이는 향후 베트남의 경제개발계획

이 CPRGS는 물론 각 원조국과 원조기구의 대 베트남 원조전략과 긴밀한 협력관계를 갖게 되는 것을 의미함.

- 여기서는 세계은행과 IMF 등의 국제금융기구가 수원국의 경제정책 수립에 영향을 미치는 과정과 수단들에 대해 알아보고자 함.

### 가. 빈곤감축전략보고서(PRSP)

- 1990년대 개도국의 빈곤문제가 악화되면서 국제적인 개발협력의 주요 정책목표로 빈곤퇴치가 범세계적 과제로 부상함.
  - 1995년 코펜하겐에서 개최된 유엔 사회개발정상회의에서 빈곤문제의 심각성이 제기됨.<sup>49</sup> 1996년 5월 OECD 개발원조위원회(DAC)에서 ‘21세기를 위한 새로운 개발전략(Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation)’을 채택하고, 국제개발목표(IDGs)로서 빈곤퇴치를 제시함.
- 1999년 9월 세계은행·IMF 연차총회에서 국가 주도의 빈곤감축전략 수립을 토대로 한 채무구제와 양허 차관 공여방안이 합의됨. 포괄적 개발원칙(Comprehensive Development Framework: CDF)의 원칙에 입각한 각국의 빈곤감축전략보고서(Poverty Reduction

---

<sup>49</sup>- 1995년 5월 코펜하겐에서 개최된 사회개발정상회의에서 빈곤의 개념이 다음과 같이 정의되었다. “빈곤은 다양한 형태로 나타난다. 예를 들면, 낮은 수준의 수입과 삶을 유지하기 위한 생산 자원, 기아와 영양실조, 낮은 수준의 보건, 교육과 기초 서비스에 대한 기회 부족, 병에 의한 피해와 죽음, 주택 부족, 불안정한 환경, 차별과 사회적 소외 등이다. 빈곤은 사회·문화적 삶에서 의사 결정 과정의 낮은 참여도에서도 나타난다.” 이와 같이 빈곤은 복잡하고 다양한 특성을 가지기 때문에 빈곤의 원인은 지역마다 국가마다 각기 다르고, 빈곤퇴치계획은 안정적인 경제·정치·사회 부문이 전제되어야 함이 강조된다.



Strategy Paper: PRSP)는 선진국과 개발도상국 사이의 새로운 협력 공조 체제를 구축하기 위한 것으로서 수원국 정부가 3년 단위로 작성함.

- 빈곤감축전략보고서(PRSP)는 국제금융기구 및 ODA 공여국들이 수원국의 경제정책 수립에 직·간접적으로 영향을 미치는 통로가 되고 있음.
  - 또한 PRSP는 약성채무빈국(Heavily Indebted Poor Countries: HIPC)의 외채탕감 대상일 뿐만 아니라 국제개발협회(International Development Association: IDA) 지원대상국가라고 할 수 있는 수원국 정부 주도로 작성되고 있음.
- PRSP 작성과 개발을 위한 주요 핵심 원칙은 아래와 같음.
  - ① 수원국의 주도성: 개도국의 자조노력과 주인의식을 통해 광범위한 참여 및 모니터링 강화, ② 성과중시형 사업 추진: 빈곤퇴치를 위한 구체적 목표를 설정하여 빈곤층에 대한 지원효과와 결과에 초점 ③ 빈곤의 다면적 특성에 따라 포괄적 접근법 추진 ④ 파트너십 확대: 양자간, 다자간, NGO 등의 공동 참여를 지향 ⑤ 빈곤감축을 위한 장기적 관점에 기초 ⑥ 참여적 개발 촉진 등임.
- PRSP는 개도국 정부가 자체적으로 작성하는 각종 국가개발 계획(National Development Plan: NDP)과 유사하나, 다음과 같은 여러 측면에서 상이함.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

[표 III-4] PRSP와 NDP 원칙 비교

구분	PRSP	NDP
주인의식과 자조노력	시민사회와 민간부문의 참여를 바탕으로 국가 주도	시민사회의 참여가 제한적임.
성과중시	구체적 목표를 설정하고 달성을 위한 정책수단을 제시하고 평가	정책목표를 제시할 뿐 결과에 비중을 두지 않음.
포괄적 접근	빈곤의 다면적 특성을 인식함.	빈곤의 다면적 특성을 고려하지 않음.
파트너십 확대	지원국 및 개발협력 관계자의 PRSP실행 과정에서 광범위한 공동협력을 지향함.	개발 협력기구 및 지원국의 직접적인 참여가 제한적임.
장기 빈곤감축 전망	정책구조는 장기간 목표를 기반으로 3년의 중장기 구조를 단위로 함.	대부분 5년 단위의 중장기적 구조로 구성됨.

\*자료: 권율, “ASEAN 주요국의 빈곤감축전략 및 ODA 활용방안,” (서울: KOICA, 2004, p. 6에서 재인용.

- PRSP의 주요 목적은 포괄적인 성장과 빈곤감축으로, 거시경제적 안정, 구조 및 제도적 개혁, 능력배양을 통한 빈곤층에 대한 직접적인 수혜, 개발과정에 있어서 참여 및 파트너십을 확대하는 것임.
  - 그러나 대부분의 NDP는 빈곤감축이 아닌 성장과 개발에 초점을 두고 있고, 국가주도하에 추진되기 때문에 시민사회, 민간부문, NGO 등과의 협의가 배제됨으로써 개발파트너십 구축에 한계가 있음.
- 빈곤감축 전략의 추진과정은 각 국가의 환경과 특성을 반영하고 있

어 동일한 청사진을 제시할 수는 없지만, PRSP의 핵심 원칙에 의거하여 공통적으로 요구되는 몇 가지 특징적인 조건을 기술하면 다음과 같음.

- 참여 과정의 기술: 빈곤감축전략보고서는 주요 논의 주제, 참여자의 관점, 전략 계획 협의의 영향 평가, 향후 감독과 수행에 있어서 시민 사회와 NGO 역할 등을 포함함.
  - 포괄적인 빈곤 진단: 빈곤감축전략보고서는 빈곤층을 정확히 정의하고 그 빈곤층의 거주 지역에 대한 정보를 담고 있어야 함. 또, PRSP는 이러한 기술을 토대로 경제성장과 빈곤감축을 가속화하기 위해 거시경제적, 사회적, 구조적, 제도적 제한 요소를 분석할 수 있음.
  - 거시경제적, 구조적, 사회적 정책을 위한 우선순위와 비용을 명확히 제시: PRSP는 빈곤과 그 원인에 대한 심층적 이해의 측면에서, 빈곤감축을 성취하기 위한 점진적인 전략을 포함한 거시경제적, 구조적, 사회적 정책을 설명함.
  - 감독과 평가를 위한 적절한 목표를 제시하고, 평가시스템 및 지표 개발: PRSP는 빈곤감축 결과(재정 및 비재정 부문의 결과)를 위한 중장기적 목적을 정의하고 진행과정의 경제적 지표를 확립하고 연간 목표를 수립함.
- 경제지표와 목표는 빈곤의 평가와 감독 기관의 능력에 따라 적절하게 확립되어야 하며, 빈곤감축 전략의 정책 결정에 위배되지 않아야 함. 또한 PRSP는 각 국가의 감독과 평가 시스템을 포함함.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

## 나. 세계은행의 국가지원전략(CAS)

- PRSP에 대해 IMF와 세계은행은 다음과 같은 5단계를 통해 지원 및 평가를 추진하고 있음.
  - JSA(Joint Staff Assessment)는 수원국 정부가 작성한 PRSP를 평가한 보고서로서 국제금융기관으로부터 채무 구제와 양허성 원조를 받기 위한 토대를 적절하게 구성하고 있는가에 대해 평가한 것임.
  - 세계은행과 IMF는 JSA를 위한 가이드라인을 준비하는데, 이 가이드라인은 각 국가와 개발 협력자 및 세계은행/IMF 직원을 보조하기 위한 것으로 PRSP 평가 시에 초점을 두고 있는 분야에 대한 개요로 구성됨.
  - 주요 분야는 참여를 통한 주도권 확립, 빈곤 진단, 목표·지표 감독 및 우선순위 계획 등임. 이 4개 분야는 모든 국가의 PRSP에 동일하게 적용되지만, JSA에서 이루어지는 평가는 국제적인 기준보다는 각 국가의 상태와 초기 조건에 따라 달라질 수 있음. 특히, 참여 과정에서의 공정성과 투명성 및 개방성이 절대적으로 중요함.
  - 긍정적인 JSA가 PRSP에 포함된 모든 분석과 목표, 또는 공적 활동에 대한 합의를 의미하는 것은 아님. 긍정적인 JSA 평가는 PRSP가 세계은행과 IMF가 지원하는 신뢰할 수 있는 구조적 장치임을 의미함.
- 5단계에는 세계은행과 IMF가 지원한 PRSP와 I-PRSP(Interim-PRSP)에 대한 연간 진행 보고서(Annual Progress Reports: APR)를 작성함.
  - 빈곤감축 전략 목표와 정책/프로그램 개혁 과정을 평가하기 위해 PRSP 준비 이후 12개월 안에 APR을 준비함.

- 이 보고서는 수원국 정부가 거시 경제적 상황을 호전시킬 수 있도록 PRSP에 대한 조정을 가능케 함.
- 세계은행은 IDA의 양허 차관 공여를 위해 저소득 국가를 위한 사업계획으로서 국가지원전략(Country Assistance Strategy: CAS)을 작성함.
  - CAS는 2002년 7월 1일 이후 PRSP에 기초하여 작성되고 있으며, IDA로부터 차관을 공여받는 수원국에서의 모든 차관 활동은 PRSP에 따른 CAS 사업 계획 하에 진행되고 있음.
- 특히, 세계은행은 차관 지원에 관해 빈곤감축지원차관(Poverty Reduction Support Credits: PRSC)을 전개하여왔음. PRSC는 분명한 기준을 가지고 국가의 빈곤감축 전략의 수행을 지원하는 구조조정용자의 한 종류임.

[표 III-5] PRSP 준비를 위한 5단계

1단계	I-PRSP (Interim-PRSP)	국가의 기존 빈곤 상태와 빈곤감축 전략에 대한 개요	최종 PRSP를 곧바로 준비할 선택권을 지니고 있음.
		전체적인 PRSP 개발 로드맵 발표	최종 PRSP 개발에 1년 이상 소요되면 진행상태를 지속적으로 보고함.
			기존의 국가 전략과 계획을 토대로 작성할 수 있으며, PRSP 접근법의 원칙과 일치한다면 PRSP로 간주됨.
	JSA	I-PRSP를 평가함.	세계은행/IMF 담당자의 의견을 수렴함.

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII
- VIII

2단계	PRSP 준비상태 보고	최종 PRSP 개발에 1년 이상의 시간이 소요될 경우를 다룸.	
	JSA	PRSP의 적절성 평가	
3단계	PRSP	참여과정 기재	시민사회와 NGO의 참여를 포함함.
		포괄적으로 빈곤을 진단함	
		거시경제와 구조 및 사회 정책의 우선순위와 그 비용을 명확히 제시	3년 정책 매트릭스와 국가 예산에 따른 거시경제 구조
	JSA	PRSP의 적절성 평가	
4단계	IMF/ 세계은행 위원회에 제출	양허지원 프로그램에서 채택하기 위한 전반적인 전략과 정책을 고려할 것임.	
5단계	Annual Progress Report 작성	빈곤감축 전략 수행에 대한 연간 진행현황 및 관련정보 제공	
	JSA	보고서의 적절성 평가	

\*자료: 권율, “ASEAN 주요국의 빈곤감축전략 및 ODA 활용방안,” p. 9에서 재인용.

## 다. IMF의 빈곤감축 및 성장융자(PRGF)

- IMF는 과거 구조조정융자를 대체하여 1999년 9월 빈곤의 감축과 경제성장의 촉진을 위해 빈곤감축 및 성장융자(the Poverty Reduction and Growth Facility: PRGF)를 조성함.

- PRGF의 주요 특징은 ① 광범위한 참여와 적극적인 정부 주도 원칙 ② 각 국가의 빈곤감축과 경제성장 우선순위 반영: PRGF 지원 프로그램의 재정 목표는 국가 환경과 우선순위의 변화에 따라 융통성 있게 변화
- PRGF 지원 프로그램은 거버넌스 강화에 주력하고 있음. 2008년 8월까지 78개 저소득 국가가 PRGF 원조수혜국으로 지정됨. 자격규정은 원칙적으로 일인당 소득에 대한 IMF의 평가에 기초함(2007년 일인당 GNI 1,095달러 기준).
  - PRGF 하의 차관의 연이율은 0.5%이고, 수원국은 3년 주기로 최대 IMF 할당액의 140%까지 빌릴 수 있음. 그 양은 각 국의 국제수지(Balance of Payment: BOP)의 필요와 조정 프로그램, 이전 IMF 용자에 대한 평가에 따라 달라질 수 있음.

## 라. 베트남의 경제개발과 국제금융기구의 역할<sup>50</sup>

### (1) 금융지원 재개과정

- 베트남은 1987년 외국인투자법을 제정한 이후 외자 도입을 적극 추진하였으나, 상당기간 동안 구 소련의 경제지원과 투자가 여전히 주류를 이루고 있어 경제개발을 위한 자원 부족이 심하였음.
- 도이머이 이후 대외경제개방 정책을 추진하고 있던 베트남은 아시아의 국가로부터의 FDI와 미국의 경제제재 해제를 통한 국제금융

<sup>50</sup> 박형중 외, 『원조와 차관을 통한 타 국가경제 개입의 사례』 (서울: 전국경제인연합회, 2005)에서 주로 요약.

기구 및 선진국의 금융 지원이 절실한 상황이었음.

- 이후 베트남이 주변 강대국인 중국 및 미국과 관계 개선<sup>51</sup>에 나서면서 경제여건이 호전되기 시작하였으며, 1994년 미국이 전면적인 엠바고 해제를 선언함으로써 대외 원조자금과 FDI 유입이 활발해지게 되었음.

## (2) IMF의 지원 양상

- IMF는 세계은행이 주도하는 지원 협의그룹(Consultative Group)의 일원으로 참여하여 거시경제정책에 관여하여 왔으며, 구조개혁 프로그램의 이행을 지원조건으로 하므로 베트남 정부로서는 지원 주체들 중에서 가장 어려운 대화상대임.
- IMF는 금융지원의 전제 조건으로 베트남의 재정 안정과 거시경제 안정화를 위해 국영부분의 과도한 보호와 경쟁 미비 그리고 국내외 투자 자금 유인을 위한 여건 부족 등을 구조조정 과제로 제시하고 있음.
  - IMF의 PRGF 금융지원은 주로 국영기업과 국영상업은행에 대한 개혁프로그램을 통한 베트남 내 시장경제체제의 구축을 목적으로 하고 있으며, 이에 대한 지속적인 감독 기능을 수행하고 있음.

---

<sup>51</sup> 미국과의 관계 개선 과정에서 베트남 내부의 견해가 일치한 것은 아닌 것으로 보인다. 기본적으로 개방정책 실시 이후 보수파와 개혁파간의 갈등이 상존해 왔으며 개혁파들의 입지가 강화되면서 미국과의 관계 개선이 이루어지게 되었다.



- 실제로 IMF는 1996년 베트남에 PRGF 자금을 지원한 이후 구조조정 조건의 이행 미비를 이유로 5년 동안 자금 지원을 중단하였으며, 2001년 4월에 이르러서야 베트남 정부의 구조조정 이행 합의에 따라 2001~2004년 동안 약 3.68억 달러의 PRGF 자금 지원을 재개한 바 있음.

### (3) 세계은행의 지원 양상

- 베트남은 세계은행 IDA의 단독지원 대상 국가 중 지원 규모가 가장 큰 수원국임. 세계은행은 베트남에 대한 개발 지원을 수행하는 동시에 베트남 내 지원 주체들의 협의 그룹을 주도적으로 이끌면서 베트남의 시장개방을 가속화시키고 있음.
  - 세계은행은 베트남에 대해 ① 개발 프로젝트의 구상 및 재정 지원, ② 정책 조언 및 재정 지원, ③ 원조 조정 등을 수행하고 있음.
- 세계은행의 베트남 지원은 베트남의 개혁, 개방을 가속화하는 방향으로 진행되어 왔음. 특히 거시경제 안정화, 시장경제 인프라 구축을 위한 제도 개혁, 국영기업 개혁 등을 지원하여 베트남이 시장경제체제로 신속히 안정화되도록 유도하고 있음.

## 5. 맺음말

- 지금까지 제8차에 걸친 베트남 경제개발계획의 추진과정에서 나타난 경제 구조적 특징들을 살펴보면 다음과 같음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

## 가. 국가목표의 상충성

- 통일 후 초기 베트남 지도부의 최대 관심사는 경제개발과 국가방위였음. 그런데 이것은 장기적으로는 상호 보완관계에 있을 수 있으나, 단기적으로는 상충관계에 있음.
  - 1975년에 통일 전쟁을 종식한 베트남은 4년도 채 지나지 않은 1978년 말부터 또다시 인접국과 군사 분쟁에 휘말리게 되었는데, 당시 공산당 지도부는 전적으로 국가방위를 중심으로 선택하였음.
  - 인접국과의 군사 분쟁은 경제개발에 필요한 인적·물적 자원을 군사사용으로 전용하도록 하여 물적 기반을 더욱 궁핍하게 하는 한편, 대외원조와 서방국가와의 경제협력을 단절하여 투자재원의 대부분을 해외에서 조달해야 하는 베트남의 입장을 더욱 어렵게 만들었음.
  
- 그러나 군사 분쟁이 어느 정도 해결되었고 국내적으로도 그동안 거듭해 왔던 보수파와 개혁파의 갈등에서 개혁파가 우세를 보이고 있음. 베트남의 이러한 정치적·군사적 안정이 자유화와 개방화를 적극적으로 추진하게 하는 배경으로 작용함.

## 나. 경제체제모형의 전환방식

- 경제체제모형을 전환하는 방식은 급진적·전면적인 것과 점진적·단계적인 것의 두 가지가 있음. 어느 방식을 택하느냐 하는 것은 그 나라의 정치체제와 구체적 개혁대상의 내용에 따라 다름.
  - 일반적으로 정체 체제가 비교적 급격하게 변하는 나라는 개혁 과정을 일관적으로 유지하기 위해 급진적 방식을 선택하고, 그렇지

않는 나라는 점진적 방식을 선택하게 됨.

- 가격체계, 임금체계, 통화체계 등은 급진적 방식을 선택해야 하며 소유제도, 산업구조 등은 장시간의 조정기간이 필요하므로 점진적·단계적 방식으로 개혁해야 함.

- 이러한 면에서 베트남의 경제개혁의 특징은 첫째, 베트남의 정치체제는 점진적으로 변하는데 경제부문은 급진적·전면적 전환 방식을 선택한 것이고, 둘째, 베트남은 일반적으로 급진적으로 전환해야 하는 가격체계, 임금체계 등은 점진적, 단계적으로 전환한 반면, 점진적이고 단계적이어야 할 소유제도, 산업구조는 급진적, 전면적으로 전환하려고 시도하였다는 것임.

#### 다. 체제의 2중성과 시행착오

- 보통 사회주의국가의 경제체제 개혁이란 계획경제체제에 시장경제 원리를 도입하는 것을 의미함. 이때 점진적·단계적 모형전환방식을 택하는 경우뿐만 아니라, 경제에 전통적 부문이 강하게 잔존하고 있으며 경제가 체계적으로 조직되어 있지 않은 개도국의 경우에는 급진적·전면적 전환 방식을 택하더라도 상당기간은 구체제(전통체제)와 신체제가 병존하는 2중 체제를 구성하게 됨.
- 이러한 2중 체제는 통제 가격과 자유시장 가격으로 나타나며 그 중간에 합의 가격이 위치함. 경제가 체계적으로 조직되어 있지 않으면 암시장 가격도 존재할 수 있음.
  - 즉, 2중 체제는 2중 가격 체제를 형성하므로 체제개혁을 순조롭

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

게 수행하기 위해서는 통제와 자유화를 결합시킬 수 있는 합리적인 개혁이 필요함.

- 베트남은 경제개발계획에 따른 기반조성(행정 및 관리기술의 완비, 달성 가능한 계획의 수립 등)이 안 된 상태에서 의욕적인 경제개혁을 추진한 결과 2중체제가 주는 충격을 쉽게 흡수할 수가 없었음.
  - 신경제정책을 실시할 시기에 자유시장 가격에 연계하여 합의가격을 상승시켰으나 소비재가 절대적으로 부족한 상태에서 이것은 인플레이션을 심화시키고 재정적자폭을 크게 하는 또 다른 부작용을 초래하였음.
  
- 사회주의 체제개혁을 실시하는 나라는 대부분 '1국 2중 체제'를 경험하게 됨. 베트남의 경우는 통일 이후 사이공과 하노이라는 극히 대조적인 문화적, 역사적, 정치적 경험을 포용해야 하는 상황이 있었음.
  - 그러므로 통일 후 베트남 경제체제는 '1국, 2원적, 2중 체제'라고 평가할 수 있으며, 베트남 경제의 이러한 속성이 바로 통제-자유화-재통제-재자유화라는 정책선택에 있어서의 시행착오를 거듭하게 한 중요한 요인으로 작용하였음.

## 라. 양적 성장에서 질적 성장으로

- 베트남의 5개년 경제개발계획은 제7차 경제개발 5개년 계획(2001~2005)까지는 양적 성장에 치중하여 수립되어 왔으나, 베트남이 2000년대 이후 연평균 7.5%에 달하는 고도 경제성장을 안정적으로 지속하는 등 경제성장에 자신감을 가지게 되면서 제8차 계획부터는 양적 성장에서 질적 성장으로 목표를 수정하고 있음.

- 특히 8차 계획에서는 기아극복과 빈곤감소, 지속가능한 성장, 인종문제, 양성평등, 청소년 개발 문제 등의 항목이 최초로 성과 목표 항목에 포함되어 질적 성장의 지표를 마련하였음.
- 이러한 성장의 목표 변화는 2006년 12월 말, 베트남이 WTO에 성공적으로 가입하고 세계 최대시장인 미국과 항구적정상무역관계(PNTR)를 맺게 되면서 세계 시장에 본격적으로 진입하였다는 자신감이 반영된 것임.

#### 마. 경제성장 과정에서 국제금융기구의 역할

- 베트남의 경제개발 과정에서 국제금융기구가 베트남 정부의 경제정책 수립에 미친 구체적인 역할과 성과는 매우 컸을 것으로 추정되나 관련 자료가 거의 없는 상황임.
  - 세계은행 등과의 협력이 재개된 1993년 이후에는 국제금융기구 및 ODA 공여국들과의 의견 교환이 있었고 그러한 의견 교환이 베트남 경제정책의 수립에 직·간접적으로 영향을 미쳤을 것임.
  - 특히 세계은행과 IMF는 각각 협의 그룹을 이끄는 주체 및 주요 회원으로서 베트남의 경제정책 수립 방향에 대해 막강한 영향력을 행사하였을 것으로 보임.
- 다만 베트남 정부가 경제 개발을 위한 외부자본 재원의 한 축인 외국인직접투자 유치 확대정책을 추진하고, 1995년부터 베트남의 시장성을 본 주요 외국인 투자자들의 직접투자가 급격히 확대되면서, 이들 국제금융기구의 강력한 영향력을 제한하였을 것으로 판단됨.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII



## IV. 베트남 경제개발 과정에서의 국제협력





## 1. 문제 제기

- 북한의 경제개발은 실제로 어떤 과정을 거쳐서 이루어질 것인가에 대한 연구가 필요함.
- 북한의 어느 지역에 어떤 공장을 짓고, 어떤 산업기반시설을 할 것인가에 대한 논의는 상대적으로 많이 있어 왔지만
  - 북한이 그러한 재원을 어떻게 조달하고 또 재원조달 과정에서 양자간 원조기관과 다자간 국제금융기구와의 국제협력은 어떻게 할 것인가에 대한 논의는 상대적으로 희소한 실정임.<sup>52</sup>
  - 남한이 그 과정에서 어떤 역할을 해야 하는가에 대한 논의도 많지 않음.<sup>53</sup>
- 이 장에서는 이러한 중요한 질문에 본격적으로 대답하기 위한 사전 조사연구로서 국제사회와의 성공적인 국제협력을 통해 경제발전을 이루고 있는 베트남의 사례를 연구하여 북한에 대한 시사점을 찾아 내하고자 함.

52. 국제금융기구에 대해서는 다음을 참고. 한국은행, 『국제금융기구가 하는 일』 (서울: 한국은행, 2005); 장형수, “북한과 국제금융기구: 이슈와 대응,” 『수은북한경제』, 2008년 제5권 1호 (서울: 한국수출입은행, 2008); 장형수, “북한의 테러지원국 해제문제와 국제금융기구,” 『KDI북한경제리뷰』, 2008년 제10권 제6호 (서울: 한국개발연구원, 2008).

53. 다음과 같은 논의들이 있다. 장형수·박영곤, 『국제협력체 설립을 통한 북한개발 지원방안』 (서울: 대외경제정책연구원, 2000); 이상준·김원배, 『한반도 기반시설 개발의 기본구상 연구(II): 기반시설 개발의 추진체계와 재원조달』 (안양: 국토연구원, 2007); 장형수, “북한 개발지원을 위한 국제협력 방향: 재원조달 방안을 중심으로,” 『통일정책연구』, 제17권 제1호 (서울: 통일연구원, 2008); 장형수, “북한 경제재건 비용 조달과 국제협력,” 김연철 외, 『북한 어디로 가는가?』 (서울: 플래닛미디어, 2009).

## 2. 국제사회로부터의 베트남 경제개발 자원조달 개요

### 가. 베트남의 국제사회 편입 과정

#### (1) 국제사회의 베트남에 대한 경제제재

- 1978년 12월 베트남의 캄보디아 침공 이후 베트남에 대한 국제사회의 양자간 지원이나 국제금융기구들의 원조는 중단되고 국제사회의 대베트남 경제제재가 시작됨.
  - 베트남은 1979년 중국과도 전쟁을 치르게 되어 국제적인 고립 하에서 소련에 일방적으로 의존하는 상태로 전락함.
- 일부 동구 공산권 국가나 스웨덴, 유엔개발계획(UNDP), NGO들만이 베트남에 대한 자금지원과 기술지원을 지속하였으나 그 규모는 소규모였음.
  - UNDP와 스웨덴 국제개발청(SIDA)은 베트남 경제 관련 부서 직원의 훈련, 정책회의, 연수 등을 조직함.
- 국제사회의 제재로 舊소련권으로부터의 원조가 유일한 대외자금 공급원이었으며, 원조는 정부 예산 수입의 40% 이상을 차지함.

#### (2) 舊소련권 붕괴와 베트남의 개혁·개방

- 1989년 구소련권의 붕괴로 인한 경제위기를 타개하기 위해 베트남은 대내적으로는 1986년 12월에 공산당 당대회를 통과하였으나 그 실행이 지지부진하던 경제개혁 프로그램인 도이머이(Doi Moi) 정책을 적극적으로 실행에 옮기고,

- 대외적으로는 1989년 캄보디아에서 철군하면서 국제사회의 자금 지원 재개를 희망함.
- 1991년 파리협정 체결 후 1992년부터 양자 간 원조기관의 베트남 지원이 재개되고
  - 국제통화기금(IMF), 세계은행, 아시아개발은행(ADB)의 자금지원도 1993년 10월 베트남이 IMF 연체금과 ADB 연체금을 상환한 이후에 재개됨.

#### 나. 국제사회로부터의 자금지원 재개

- 1976년 舊사이공 정권의 IMF 회원국으로서의 자격을 (통일)베트남이 승계한 것으로 간주됨으로서 (통일)베트남은 국제금융기구와의 관계를 시작함.
  - 1979년 베트남의 캄보디아 침공, IMF 지원 자금 연체 등으로 국제 금융기구의 대베트남 자금 지원은 1993년까지 거의 없었으나,
  - 베트남이 1989년 캄보디아에서 철군하고 1991년 파리 평화협정을 체결함에 따라 국제사회의 대베트남제재가 1993년 7월 부분적으로 완화되었고,
  - 1993년 10월 베트남이 1억 특별인출권(Special Drawing Rights: SDR)에 달하는 IMF 연체금을 일본, 프랑스, 스웨덴, 스위스, 호주, 캐나다, 핀란드 등의 도움을 받아 전액 상환하고 ADB의 연체금 1,500만 달러도 상환함으로써 베트남에 대한 국제금융기구로부터의 자금 유입이 1994년부터 본격 재개됨.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

[표 IV-1] 베트남 원조 수혜 현황

(단위: 백만 달러)

	ODA 합계			양자간			다자간		
	무상 원조	차관	합계	무상 원조	차관	합계	무상 원조	차관	합계
1986	134	58	191	89	52	141	45	6	50
1987	120	8	127	70	8	78	50	-1	49
1988	155	9	164	90	10	100	65	-1	64
1989	121	4	125	64	14	78	57	-10	47
1990	185	-5	181	107	1	108	78	-6	73
1991	224	3	227	136	-1	134	89	4	93
1992	260	306	565	176	291	467	83	15	98
1993	294	-43	252	201	25	226	93	-68	25
1994	639	264	903	548	52	600	92	212	303
1995	574	260	835	486	78	564	88	183	271
1996	464	472	936	406	82	489	58	389	447
1997	464	534	998	399	198	597	65	337	401
1998	440	737	1,177	377	349	726	63	388	452
1999	467	962	1,429	415	607	1,022	52	355	407
2000	481	1,201	1,681	434	828	1,262	47	372	419
2001	512	919	1,431	469	388	856	44	531	575
2002	488	787	1,274	453	313	766	35	474	509
2003	609	1,156	1,765	561	419	980	49	737	786
2004	707	1,126	1,832	648	570	1,217	59	556	615
2005	813	1,092	1,905	726	546	1,272	87	545	632
2006	900	946	1,846	825	494	1,319	75	452	526
2007	993	1,503	2,497	880	637	1,518	113	866	979
총계	10,045	12,297	22,342	8,560	5,960	14,520	1,485	6,337	7,822

\*주: 순지급액 기준.

\*자료: OECD International Development Statistics Online: 장형수·김석진·송정호 (2009), pp. 88~89에서 재인용.

- 1994년의 다자간 원조 순지급액은 1993년의 0.25억 달러에서 1년 만에 3.03억 달러로 급증하였고,
  - 양자간 원조도 같은 기간 2.26억 달러에서 6억 달러로 증가하여, 베트남의 경우 국제사회의 경제제재 해제가 상당한 경제적 효과를 가져왔음.

#### 다. 베트남의 경제개발 과정 재원조달의 특징

- 베트남의 경우 다른 개도국과 비교해서 양자간 원조에 비해 다자간 원조의 상대적 규모가 큰 것으로 나타남.
  - 북한의 경우에는 다자간 원조보다는 한국, 일본, 중국 등의 양자간 원조가 북한 개발을 추동할 가능성이 훨씬 높은 상황이므로 이와 비교됨.
  
- 양자간 원조의 거의 대부분은 일본으로부터의 자금 유입이라는 특징을 가지고 있음.
  - 당시 일본 경제는 1980년대 중반 이후 G7 합의로 인한 지속적인 엔화 강세에 직면했음.
  - 일본 정부는 엔화 강세에 따른 비용 증가로 수출기업의 경쟁력이 약화되는 것을 피해, 해외로 진출하려는 일본 기업을 지원하기 위해 공적개발원조(ODA)를 적극 활용함.
  - 이는 베트남과 같은 저임금국가에 ODA 자금을 투입하여 자국 기업이 진출할 지역의 인프라를 개발하는 전략을 구사한 것임.
  
- 일본은 베트남에 대한 국제사회의 자금지원이 시작된 1993년 이래 2004년까지, 베트남 경제·사회개발에 있어서 최대 자금 지원국이며

I
II
III
<b>IV</b>
V
VI
VII
VIII

다음은 세계은행(IDA), 아시아개발은행(ADB), 프랑스 개발청(AFD),<sup>54</sup> 독일 부흥금융금고(KfW)<sup>55</sup> 순임.<sup>56</sup>

- 대베트남 누적원조액 기준으로 1위에서 5위인 일본국제협력은행(JBIC), 세계은행(IDA), 아시아개발은행(ADB), 프랑스 AFD, 독일 KfW 등 원조기관을 통칭하여 베트남에서는 ‘빅 5(5 Banks)’라고 호칭함.
  - 한국 수출입은행이 최근 대 베트남 원조를 대폭 증가시킴에 따라 현재는 ‘빅 6(6 Banks)’ 체제를 형성하고 있음.
- 초기 베트남 개발 재원조달에서 일본, 세계은행(IDA)과 아시아개발은행(ADB)의 비중이 90%를 상회하여 압도적인 영향력을 행사하였고, 다른 원조공여기관의 비중은 거의 무시될 정도로 낮은 특이한 구조였음.
- 이하에서는 이들 3개 원조공여기관을 중심으로 논의를 전개함.
  - 북한 개발 시에도 한국, 일본, 중국, 세계은행 등 몇몇 국가나 국제금융기관의 대북한 경제개발 자금지원 비중이 월등히 높은 상황이 전개될 가능성이 높음.

---

54- 프랑스개발청(Agence Francaise de Development: AFD)은 재경산업부의 예산 통제와 감독을 받고 있는 프랑스 양자 간 원조의 중추적 실행기관이다. AFD는 유상차관, 무상증여, 보증, 출자 등을 모두 취급하는 종합적인 원조기관이나 유상차관의 비중이 월등히 높다. AFD의 재원은 시장에서의 차입금(정부보증부), 정부 차입금, 정부위탁업무를 위한 공공기금 등으로 조달하나, 시장에서의 차입금이 절반 이상을 차지하고 있다.

55- 독일은 기술협력을 담당하는 무상원조기관인 독일 기술협력청(Gesellschaft fur Technische Zusammenarbeit: GTZ)과 양자 간 유상원조를 담당하는 부흥금융금고(Kreditanstalt fur Wiederaufbau: KfW)가 독일 ODA의 시행을 담당하고 있다.

56- OECD, *Mobilizing Investment for Development: Role of ODA - The 1993~2003 Experience in Vietnam* (OECD, 2004).

[표 IV-2] 주요 원조공여기관('5 Banks')의 대베트남 원조공여액 추이  
(단위: 백만 달러)

	ADB	AFD	JBIC	KfW	세계은행	총계
1992	-	-	-	0.6	-	0.6
1993	262	-	-	19	229	510
1994	60	26	487	16	96	685
1995	233	23	565	23	314	1,158
1996	213	41	643	56	508	1,461
1997	360	16	669	8	389	1,442
1998	284	54	649	26	392	1,405
1999	120	51	772	11	319	1,273
2000	189	45	754	76	260	1,324
2001	243	42	640	20	399	1,344
2002	124	52	539	-	463	1,178
2003	134	65	685	70	418	1,372
2004	195	24	732	70	757	1,778
총계	2,415	440	7,137	397	4,543	14,932
비중(%)	16.2	2.9	47.8	2.7	30.4	100.0

\*자료: 수출입은행

- 베트남에 대한 국제사회의 지원이 재개된 이후 10년간(1993~2003) ODA의 절반은 SOC 개발 사업에 지원되었으며, 이 중 수송 부문이 가장 많은 지원을 받았음.
  - 특히 고속도로를 개보수하거나 교량을 건설하는데 상당액이 투자됨
  - SOC 개발 사업에 대한 자금지원은 차관 형태가 대부분이었으며, 무상지원자금은 주로 베트남 정부가 SOC 사업 타당성조사를 하는데 사용됨.

I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

- 베트남 정부도 양자간 및 다자간 ODA 자금과 공동으로 베트남 개발에 내부자금을 투입하고 있음.
  - 1996~2000년 기간에 베트남 정부 및 정부소유기관(state-owned enterprises)의 총공공투자의 40%가 수송과 에너지 부문에 투입됨.
  - 1996/1997회계연도 이래 ODA 지원도 수송과 에너지 부문에 가장 많이 이루어지고 있음.

### 라. 일본의 對베트남 자금지원

- 베트남에 대한 일본 JBIC<sup>57</sup>의 지원은 1992년 9월에 재개되었으며, 2005회계연도<sup>58</sup> 말까지 승인기준 총 1조 578억 엔의 공적개발원조(ODA)를 지원하여 베트남에 대한 최대 원조공여국의 위치를 차지하고 있음.
  - 특히 2006년 3월 현재 베트남이 인도네시아를 제치고 일본의 최대 원조수혜국으로 부상함.
- 2004년 말 현재 대베트남 원조공여기관 중 ‘빅 5’ 전체 지원액(150억불)의 약 50%(71억불)를 일본 JBIC이 지원함.
  - 일본의 대베트남 무상지원 규모 역시 1억불을 초과하여, 유·무상을 합할 경우 2006년 한 해에만 총 8억 6,200만 달러를 지원함.
- 일본의 자금지원은 주로 SOC 개발부문에 집중하는 경향이 있음.

---

<sup>57</sup>- 1999년 이전에는 대외경제협력기금(OECF: Overseas Economic Cooperation Fund)을 통해 지원하였으며, 현재 JBIC은 일본국제협력단(JICA: Japan International Cooperation Agency)에 통합되었다.

<sup>58</sup>- 2005년 4월 1일~2006년 3월 31일.



- 1992~2005년 간 일본 JBIC의 자금지원은 1.06조 엔에 달하였는데 이 중 약 40.6%인 4,299억 엔이 수송 및 교통부문에 대한 지원이었으며,
  - 이어서 전력과 가스부문에 대한 지원이 3,555억 엔으로 전체의 33.6%를 차지하였고,
  - 통신부문에 대한 자금지원도 5%를 넘었음.
- 당시 일본의 자금지원은 엔 차관으로서 일본 기업의 상품이나 서비스를 반드시 구매한다는 조건을 단 구속성 차관(tied loan)이 거의 대부분이어서 일본의 대 베트남 ODA 지원은 일본 기업의 진출을 위한 자금지원으로 구분됨.
- 그런데 현재 국제원조 사회에서는 구속성 차관을 없애는 방향으로 나가고 있기 때문에, 향후 북한에 대한 자금지원에서 최소한 OECD 개발원조위원회(DAC) 회원국인 일본이나 한국도 구속성 차관을 공여하기가 쉽지 않을 것임.
  - 일본은 2008년 11월 베트남에 대한 최초의 비구속성차관(untied loan)을 제공하는 등, 세계 굴지의 공적개발원조공여국이면서도 시대에 뒤떨어진 구속성차관을 거의 대부분 제공한다는 국제사회의 비난에 대응해 나가고 있음.

**[표 IV-3] 일본 JBIC의 부문별 대베트남 ODA 자금지원 현황**  
(단위: 100만 엔)

FY   부문	전력/가스	수송부문	통신부문	기타	총계
1992	-	-	-	45,500	45,500
1993	29,135	20,669	-	2,500	52,304
1994	38,411	8,383	-	11,206	46,805
1995	24,962	38,038	-	7,000	70,000
1996	55,831	7,739	1,997	15,433	81,000
1997	25,529	29,605	11,930	17,936	85,000
1998	25,630	46,370	-	16,000	88,000
1999	-	59,867	21,414	-	81,281
2000	29,027	33,240	-	8,637	70,904
2001	15,594	58,720	-	-	74,314
2002	21,689	11,788	19,497	26,356	79,330
2003	55,851	20,171	-	3,308	79,330
2004	4,433	67,904	-	9,663	82,000
2005	29,421	27,409	-	29,116	85,946
총계	355,513	429,903	54,838	140,229	1,057,783
비중	33.61%	40.64%	5.18%	11.57%	100%

\*주: 일본의 회계연도는 당해 연도 4월 1일부터 다음연도 3월 31일까지임. 기타는 농림수산업, 관개와 홍수관리, 광공업, 사회 인프라, 상품차관을 합산한 것임.

\*자료: JBIC

#### 마. 아시아개발은행(ADB)의 對베트남 자금지원

- 아시아개발은행(ADB)은 2007년 말 기준으로 베트남정부에 총 83건, 53.1억 달러의 융자와 19개 무상지원 프로젝트(grant projects)에 1억 1,540만 달러를 무상지원함.

- 2007년 말까지 베트남에 공여된 ADB 자금지원은 수송, 통신, 에너지 등 기초 인프라건설 부문에 거의 절반이 넘는 용자가 공여되었음.
  - 수송, 통신부문에 대한 ADB의 용자가 2007년 말 누적치 기준 전체의 35.2%를 차지하고, 에너지 부문에 대한 ADB의 용자도 전체의 14.2%를 점유함.
  - 아시아개발은행(ADB)은 농업과 천연자원개발에 14.8%, 상수도·위생·수자원관리에 전체의 7.1%의 용자를 제공함.

[표 IV-4] ADB의 대베트남 용자의 부문별 구성(2007년 말 누적치)

부문	용자 건수	금액 (백만 달러)	구성비 (%)
농업, 천연자원	19	817.47	14.80
교육	8	330.50	5.98
에너지	8	784.14	14.19
금융	10	462.00	8.36
보건, 영양, 사회보장	6	169.20	3.06
산업, 무역	3	98.50	1.78
법제도, 경제관리, 공공정책	5	171.40	3.10
다부문 연계	8	355.69	6.44
수송, 통신	16	1,942.70	35.17
상수도, 위생, 수자원관리	9	392.82	7.11
총계	92	5,524.42	100.00

\*자료: ADB(2008)

- 베트남은 아시아개발은행(ADB)의 양허성 자금지원 창구인 아시아개발기금(Asian Development Fund: ADF) 지원 대상국이지만 2004년 이래 양허성 차관의 비중은 점진적으로 감소할 것으로 예상된다.

- ADB의 베트남에 대한 최초의 일반재원(Ordinary Capital Resources: OCR) 차관으로 2004년에 1억 2,000만 달러가 공여됨.
- 향후 ADB의 대 베트남 차관은 ADF의 양허성 지원과 병행하여 상당부분은 금리가 높은 OCR 차관에 의존해야 할 전망이다.
- 세계은행도 2009년 12월에 최초의 국제부흥개발기구(IBRD) 차관을 공여하기로 결정하는 등 베트남의 국제금융기구로부터의 조달 조건은 점진적으로 양허성 차관에서 비양허성 차관으로 전환될 예정이다.

## 바. 세계은행의 對베트남 자금지원

- 베트남은 세계은행의 IDA와 IBRD에서 모두 지원받을 수 있는 국가(blend country)
  - 2009년 12월에 세계은행 상임이사회를 최초로 통과하여 베트남에 공여된 IBRD 차관은 베트남의 공공투자부문을 개혁하는 조건으로 지원되는 정책개발차관으로서 5억 달러 규모임.
  - 두 번째 IBRD 차관이 베트남의 전력부문을 개혁하는 조건으로 2010년 초에 이미 상임이사회에서 승인받는 등 베트남 경제가 발전함에 따라 양허성 지원인 IDA 지원은 점차 줄고 비양허성 지원인 IBRD 차관 지원은 증가할 예정이다.
- 세계은행(IDA)은 대베트남 자금지원의 약 43%를 SOC 개발을 위한 지원으로 대출(1994~2001년 승인 기준)
- 세계은행(IDA)은 초기 베트남 경제개발을 지원하기 위해서 주로 SOC 개발, 농촌개발 프로젝트에 우선순위를 둔 것으로 나타남.

- 1993년에서 1997년까지 5년간 세계은행 자금지원 승인기준으로 1억 달러 이상 되는 대형 프로젝트는
  - 고속도로 개보수 프로젝트(Highway Rehabilitation Project, 1.59억 달러),
  - 관개시설 개보수 프로젝트(Irrigation Rehabilitation project, 1.0억 달러),
  - 전력부문 개보수 및 확장 프로젝트(Power Sector Rehabilitation and Expansion Project, 1.65억 달러),
  - 전력개발 프로젝트(Power Development Project, 1.8억 달러),
  - 농촌금융지원 프로젝트(Rural Finance Project, 1.22억 달러),
  - 고속도로 개보수 제2차 프로젝트(Second Highway Rehabilitation Project, 1.96억 달러) 등
  
- 국제사회의 오랜 경제제재로 인하여 외화가 부족한 베트남에 대한 긴급 국제수지 지원 성격의 구조조정차관(Structural Adjustment Credit, 1.5억 달러)<sup>59</sup>과 빈곤층에 대한 보건의료지원에 쓰이는 국가 보건지원(National Health Support, 1.01억 달러) 두 건을 제외하면
  - 초기 베트남 경제개발에서 세계은행이 지원한 SOC 프로젝트와 농촌개발 프로젝트가 그 규모나 건수에서 매우 큰 비중을 차지함.

59- 지금은 구조조정이라는 표현이 수혜국을 폄하하는 느낌을 준다는 비판에 따라 정책개발차관(Policy Development Credit)으로 이름이 바뀌었다.

[표 IV-5] 세계은행(IDA)의 베트남 지원 프로젝트(1993~2003 승인 기준)

Title	Commitme	Status	ApprovalDate
Dau Tieng Irigation Project	60.0	Closed	08-Aug-1978
Highway Rehabilitation Project	158.5	Closed	26-Oct-1993
Primary Education Project	70.0	Closed	26-Oct-1993
Agricultural Rehabilitation Project	96.0	Closed	25-Jan-1994
Structural Adjustment Credit	150.0	Closed	25-Oct-1994
Irigation Rehabilitation Project	100.0	Closed	25-Apr-1995
Power Sector Rehabilitation and Expansion Project	165.0	Closed	16-May-1995
Payment System and Bank Modernization Project	49.0	Closed	21-Nov-1995
National Health Support	101.2	Closed	16-Jan-1996
Population and Family Health Project	50.0	Closed	16-Jan-1996
POWER DEVELOPMENT	180.0	Closed	20-Feb-1996
Rural Finance Project	122.0	Closed	07-May-1996
Rural Transport Project	55.0	Closed	23-Dec-1996
VN-2nd Hwy Rehab Project	195.6	Closed	01-Apr-1997
WATER SUPPLY PROJECT	98.61	Closed	26-Jun-1997
Forest Protection and Rural Development	21.5	Closed	30-Oct-1997
Inland Waterways and Port Rehabilitation Project	73.0	Closed	04-Nov-1997
Debt and Debt Service Reduction Project	35.0	Closed	06-Jan-1998
Transmission, Distribution, and Disaster Reconstruction Project	199.0	Closed	20-Jan-1998
Agricultural Diversification Project	66.9	Closed	23-Jun-1998
Higher Education Project	83.3	Closed	27-Aug-1998
Urban Transport Improvement Project	42.7	Closed	27-Aug-1998
Mekong Delta Water Resources Project	101.8	Closed	04-May-1999
THRE CITIES SANITATION PROJECT	80.5	Closed	18-May-1999
Coastal Wetlands Protection and Development Project	31.8	Closed	23-Nov-1999
Second Rural Transport Project	103.9	Closed	16-Dec-1999
Rural Energy Project	150.0	Closed	30-May-2000
Mekong Transport and Flod Protection Project	110.0	Active	20-Dec-2000
Ho Chi Minh City Environmental Sanitation (Nhieu Loc-Thi Nghe Basin) Project	166.34	Active	20-Mar-2001
Poverty Reduction Support Credit Project	250.0	Closed	05-Jun-2001
Community Based Rural Infrastructure Project	102.78	Closed	26-Jun-2001
Northern Mountains Poverty Reduction Project	110.0	Closed	25-Oct-2001
Primary Teacher Development Project	19.84	Closed	20-Dec-2001
Regional Blod Transfusion Centers	38.2	Closed	16-Apr-2002
Second Rural Finance Project	200.0	Closed	30-May-2002
System Efficiency Improvement, Equitization & Renewables Project	225.0	Active	25-Jun-2002
PRIMARY EDUCATION FOR DISADVANTAGED CHILDREN PROJECT	138.76	Active	06-May-2003
Public Financial Management Reform Project	54.33	Active	22-May-2003
Poverty Reduction Support Credit I	100.0	Closed	24-Jun-2003
Road Network Improvement Project	225.26	Active	18-Dec-2003

\*자료: 세계은행

### 3. 베트남 경제개발계획 수립 및 실행 과정에서의 특징

#### 가. 베트남의 기존 국제금융기구 회원국 자격 유지의 이점

- 베트남은 원래 IMF, 세계은행, 아시아개발은행의 회원국으로서 이들 국제금융기구로부터 양허성 자금지원을 받고 있었으나 1979년 베트남의 캄보디아 침공으로 양허성 자금지원이 중단되었음.
  - 하지만 베트남의 IMF, 세계은행, 아시아개발은행의 회원국 자격은 유지되고 있었음.
  
- 베트남의 회원국 자격이 유지되었기 때문에 베트남에 대한 자금지원은 중단되었지만 기술지원 사업은 사안별로 가능하였음.
  - IMF와 세계은행의 자금지원은 중단되었지만, 일부 UNDP의 대 베트남 기술지원 사업에는 세계은행과 IMF가 계속 참여해 왔다는 점도 특이함.
  
- 이처럼 베트남의 국제금융기구 회원국 자격이 유지됨으로써, 잠정적으로 중단되었던 베트남 개발지원에 대한 여건이 개선될 경우 지체 없이 개발지원을 재개하거나 개발지원 재개를 위한 기술지원을 사전에 시행할 수 있는 이점이 있었음에 유의할 필요가 있음.
  
- 1989년 베트남의 캄보디아 철군 등으로 베트남에 대한 국제사회의 경제제재가 완화되기 시작하자 일본, 스웨덴 등의 양자간 공적개발 원조기관과 UNDP 등은 발 빠르게 베트남에 대한 자금지원을 준비하기 시작함.
  - 세계은행, 아시아개발은행 등의 국제금융기구도 공식적인 자금

지원 재개 시기 이전에 이미 기술지원을 재개하고, 베트남과 개발지원 프로젝트에 대한 협의에 돌입함.

## 나. 베트남 초기 경제개발계획 수립 및 실행과정에서의 특징

- ‘베트남의 제1번 고속도로 현대화 프로젝트(National Highway No.1 project)’는 세계은행(IDA), 아시아개발은행(ADB), 일본국제협력은행(JBIC)의 성공적인 국제협력 사례의 대표 프로젝트로서,
  - 아직 국제금융기구와의 관계가 완전히 정상화되기 이전부터 논의가 진행된 프로젝트로, 철도가 발달하지 못하고 국토가 긴 베트남에는 현대화된 도로의 필요성이 매우 컸었음.
  - ‘베트남 제1번 고속도로 현대화 프로젝트’는 북부 베트남의 중국 국경 지역부터 하노이, 다낭, 호찌민시를 통과하여 남부 베트남의 칸토(Cantor)까지 연결되는 제1번 고속도로(베트남 지도 참조)를 세계은행의 IDA와 ADB가 구간별로 나누어서 현대화하고, 일본의 JBIC(초기에는 OECF)이 중요 구간의 교량을 건설·현대화하는 역할을 맡았음.
- ‘베트남 제1번 고속도로 현대화 프로젝트’에 대한 업무 분담, 도로 구간 확정, 재원조달 등에 대한 정책조율은 공식적인 원조 조정과정을 거치지 않고 세계은행(IDA), ADB, 일본 JBIC 등 3개 원조공여기관 간 협의를 통해 이루어졌음.
- 세계은행(IDA), ADB, 일본 JBIC 등 3개 주요 원조공여기관은 긴밀한 협력 하에 SOC 개발의 최우선 순위인 베트남 주요 도로망을 재정비하기 위한 장기프로그램을 협의함.



- 이 프로그램은 UNDP의 자금지원 하에 작성된 ‘1990~1992 국가 수송부문리뷰’의 지원전략에 기반을 두었음.
  - ‘1990~1992 국가수송부문리뷰’의 지원전략은 우선 베트남의 주요 고속도로에 대한 개보수를 우선적으로 실행하고 이후 적절한 시기에 지방, 농촌 도로로 초점을 이동하는 것이었음.
- 당시 IDA, ADB, JBIC의 3개 기관은 모두 아직 하노이에 상주사무소가 개설되지 않았기 때문에 업무협의를 위해서는 베트남 기획투자부(Ministry of Planning and Investment: MPI)에 파견되어 있는 ‘3개 기관 파견관 비공식 모임’을 활용하였음.
- 이러한 협의 메커니즘은 이후 ‘3 Bank’ 협의체로 발전하였고, 이후 2003년 프랑스의 AFD, 독일의 KfW가 참여하는 ‘5 Bank’ 협의체로 전환(ODA 공여액을 기준으로 비공식적으로 구성)하였으며,
    - 최근 한국 수출입은행의 대베트남 지원규모가 급증함에 따라 2009년부터 실질적인 ‘6 Bank’ 체제로 전환됨.
    - 베트남의 ‘6 Bank’ 체제는 구성 원조기관 간 상당히 협조적인 기제를 유지하고 있어서, 필리핀 등 기타 국가에서의 원조기관 간 경쟁이 치열한 경우와 대조됨.
- 현재는 메콩강 유역 5개국과 아시아개발은행(ADB)의 지역공동사업으로 발전된 GMS(Greater Mekong Subregion) 프로젝트의 경우에도, 초기에는 프랑스 원조기관인 AFD가 단독으로 사업을 시작하였으나 이후 사업 시행과정에서 자금이 부족하자 ADB에 협조용자를 요청한 사례가 있음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

**[표 IV-6] 베트남 1번 고속도로 개보수를 위한 양자간 및 다자간 협력**

구분	구간(북에서 남으로)	지원국/기관
고속도로 개보수	Lang Song-Hanoi	ADB / 일본 OECF
	Hanoi-Vinh	세계은행(IDA) / OECF
	Vinh-Dong Ha	세계은행(IDA) / OECF
	Dong Ha-Quang Ngai	세계은행(IDA) / OECF
	Nha Trang-HCMC	ADB / 일본 OECF
	HCMC-Can Tho	세계은행(IDA) / OECF
터널	Hai Van Pass Tunnel	일본 OECF
교량	Ginh	프랑스
	My Thuan	호주
	1번 고속도로 상 38개 교량	일본 OECF

\*주: HCMC = Ho Chi Minh City(호찌민시)

\*자료: 장형수·송정호·임을출 『다자간 개발기구의 체계 및 활동』, p. 180; 이상준 외, 『한반도 공동번영을 위한 국토분야의 대응방안』.

## 다. 베트남 정부와 원조공여기관 간 원조 조율의 원활

- 베트남 정부는 초기에는 프로젝트 별로 PMU(project management unit)를 설치하여 각각의 원조공여기관과의 업무를 담당하도록 하였음.
  - PMU는 프로젝트와 관계가 있는 관계 정부부서에서 공무원의 파견을 받아 구성하며, 프로젝트 자문역(project advisor)을 통상 외부인사로 초빙함.
  - PMU가 프로젝트 발주, 조달, 금융에 관한 모든 업무를 수행함.
  - 원조공여기관은 출장을 통하여 방문, 감독, 감사를 시행함.
  - 2000년대 중반 이후에는 베트남 정부기관 밖에서 활동하던 PMU

- 를 정부기관 내로 일체화시켜 상설조직화하고 있음.
- 각 프로젝트별로 원조공여기관(donors)들은 별도의 회동을 갖고 공여자들의 의견을 반영하여 프로젝트 운영을 조율함.
    - 이 과정에는 베트남 정부도 참여하여 공여기관과 수혜국 정부 간 정책협의로도 병행하며,
    - 원조공여자 간 의견이 조율되고 이를 베트남 정부와 합의하면 양측간에는 양해각서(MOU)를 작성한 뒤 서명하게 됨.
  
  - 다수의 원조공여기관이 SOC 개발 프로젝트를 국제협력으로 수행하는 경우, 프로젝트를 공여기관별로 적절히 분리하여 발주하는 것이 일반적인 형태임.
    - 이는 프로젝트를 공동으로 구매·조달(procurement)하는 경우에는 상당히 복잡한 절차를 거쳐야하기 때문임.
    - 즉, 결합협조용자(joint co-financing)보다는 병행협조용자(parallel co-financing)가 더 일반적임.
    - 각 기관별로 조달에 관한 가이드라인이나 원칙이 상이하여 이를 전체 프로젝트에 적용하도록 조율하는 것이 쉽지 않음.
    - 또한 자국기업에 대한 발주(구속성 원조)를 희망하여, 정치적 이슈가 되기도 함.
  
  - 베트남 경제개발 과정에서 다수의 양자간 양허성 차관공여기관이 하나의 SOC 개발 프로젝트에서 협력하는 경우는 거의 없었지만, 다자간 국제금융기구와 양자간 원조공여기관 다수가 협력하는 경우가 종종 있었음.

- 다수의 원조공여기관이 하나의 SOC 개발 프로젝트에 공동 지원하는 경우에는 각 기관이 신탁기금(Trust Fund)에 원조자금을 출연하여 이를 다자간 개발금융기구에 위탁, 관리, 운용하도록 하는 것이 일반적임.
- 일반적으로 양자간 공여기관의 무상지원은 신탁기금의 형태로 ADB, 세계은행 등에 기탁되고 국제금융기구의 관할 하에 사용(disbursement)
  - 베트남에 대한 무상지원 비중이 높은 영국 국제개발처(DfID)는 주로 신탁기금(Trust Fund)에 지원자금을 무상지원으로 기탁하고 이를 세계은행에 기탁하여 운영을 위임함.
  - 세계은행은 신탁기금의 사용, 운용에 대해 영국 DfID에 보고하고 6개월에 한 번씩 감독보고서(supervision report)를 작성하여 보고함.
  - DfID는 자체 직원 또는 고용된 컨설턴트가 감독직무(supervision mission)에 참여하여 출장보고서를 작성하여 DfID에 보고함.
  - 프로젝트 기간 중 1회의 중간보고서(mid-term review)를 작성, 보고함.
- 양자간 원조공여기관이 다자간 원조공여기관과 협력을 하는 경우 일반적으로 양해각서(MOU)를 체결함.
  - MOU는 두 기관 간의 협력관계를 규정하는 문서로서 법률적 효력은 없지만 중요한 문서임.
  - 영국 DfID는 주로 IDA와 MOU를 각 프로젝트별로 체결함.

## 4. 맺음말

### 가. 일본 역할의 과대평가 가능성

- 일본은 초기 베트남 경제개발을 위한 해외재원의 절반을 담당하고,
  - 국제금융기구가 본격적으로 자금지원을 재개하기 이전부터 기술 지원(technical assistance)을 적극적으로 전개함.
  - 베트남의 초기 경제개발계획 수립 과정에서 세계은행, 아시아개발은행 등 국제금융기구와 긴밀한 협조관계를 유지하는 등 북한이 국제사회에 편입되어 경제개발에 나서는 경우에 상당한 시사점을 제공할 수 있는 여지가 있음.
- 그러나, 일본은 철저히 자국 기업의 진출에 도움이 되는 방향으로 일본국제협력은행(JBIC)의 ODA 자금 지원을 실행함.
  - 당시 일본은 1980년대 중반 G7 플라자합의 이후 엔화의 급격한 절상으로 일본 기업들이 동남아 등 해외로 진출할 수밖에 없었던 상황에서, 일본 기업이 상대적으로 진출하기 용이하였던 베트남에 대한 ODA 지원을 대폭 강화한 측면이 상당히 있었음을 간과해서는 안 될 것임.

### 나. 개발 초기 국제금융기구의 영향력

- 베트남은 대외의존성이 높고 경제규모가 작아서 국제금융기구 주도 하의 정책 개입이 용이하였던 측면이 있었음.
- 베트남의 초기 경제개발의 자원조달에서 IMF를 제외한 세계은행(IDA)과 아시아개발은행의 자금 지원액을 합하면 일본의 자금 지

원액과 비슷하지만

- 실제 베트남 경제개발계획 수립과정에서는 세계은행(IDA)과 아시아개발은행이 일본보다 훨씬 큰 영향력을 행사했음.

- 이는 특히 세계은행이 월등한 인적자원과 축적된 노하우로 '5 Banks' 등 베트남 원조사회를 주도해 나가기 때문임.
- 아시아개발은행(ADB)조차도 베트남의 초기 경제개발 과정에서 세계은행의 주도권을 인정함.

#### **다. 양자간 협력은 병행협조용자가 대부분**

- 양자간 공여기관은 각 기관이 추구하는 원조 목적과 특히 구매조달 원칙이 있었기 때문에 이러한 목적과 원칙이 훼손되지 않는 범위에서 협력함.
- 이러한 기조는 최근까지도 이어지고 있어서 향후 북한개발과정에서도 큰 변화는 없을 전망이다.

[그림 IV-1] 베트남 지도



- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII
- VIII





## V. 베트남 정부와 국제기구의 경제개발 협력체제



## 1. 문제 제기

- 베트남은 원조 수원국의 모범생으로 불릴 정도로 국제 원조사회에서 높은 평판을 받고 있음.
  - 베트남은 2001~2007년 기간에 원조 수원 규모가 7번째인 국가로 원조공여국으로부터 많은 원조가 제공되는 국가임.
  - 베트남은 새로운 원조 전략을 시범적으로 시행하는 국가로 자리매김하고 있음.
  - 세계은행은 1989년에 새로운 개발전략인 포괄적 개발체계(Comprehensive Development Framework: CDF)<sup>60</sup>를 처음 도입하였는데, 베트남은 1999년에 동아시아에서 포괄적 개발체계(CDF)를 첫 번째로 도입하는 시범국가(CDF pilot country)로 선정됨.<sup>61</sup>
  
- 베트남이 모범 수원국이 될 수 있었던 것은, 베트남 정부가 외부의 원조를 효과적으로 사용하고자 하는 의지와 그렇게 할 수 있는 역량을 갖추었기 때문임.
  - 물론 베트남도 사회주의 국가들이 통상적으로 갖고 있는 관료주의의 폐해와 사회경제제도의 낙후성이라는 문제를 안고 있었고, 개혁 개방 과정에서의 부패 문제도 심각한 편임.
  - 그럼에도 불구하고 베트남 정부는 경제발전을 위한 개혁 정책을

<sup>60</sup>- 세계은행의 포괄적 개발체계(CDF)는 장기적 목표, 전체론적 개발체계, 결과 중심, 수원국의 주인의식과 주도적 파트너십이라는 4개 원칙에 입각한 접근 방식을 말한다. 이러한 포괄적 개발체계의 접근을 통해 나중에 빈곤감축전략(PRS)이 발전할 수 있었다. Ministry of Foreign Affairs of Denmark, *Aid Management Guidelines Glossary 2006* (December 2006), p. 3.

<sup>61</sup>- Yasutami Shimomura, Kenichi Ohno, and Masashi Nagasu, Izumi Ohno ed., *True Ownership and Policy Autonomy: Managing Donors and Owning Policies* (Tokyo: GRIPS Development Forum, 2005), p. 40.

성공적으로 추진하였고, 특히 외부에서 제공하는 원조의 효과성을 제고하기 위해 많은 노력을 기울임.

- 이러한 과정에서 베트남은 경제개발 계획의 수립과 그 시행을 위한 정부 조직을 발전시키는 한편, 국제기구와의 경제개발 협력체계를 모범적으로 발전시켜왔음.
- 따라서 이러한 모범적인 베트남 사례는 향후 북한이 경제개발을 하는 과정에서 많은 시사점을 제공해 줄 것이기 때문에 보다 본격적인 연구가 필요함.
  - 특히 베트남 정부가 국제기구와 경제개발을 위해 협력해왔던 과정과 방식에 대한 연구는 앞으로 북한이 경제개발계획을 수립하고 관련 정부조직을 구성하는 데 있어 많은 시사점을 제공하게 될 것임.
- 이를 위해 이 장에서는 다음과 같은 사항을 중심으로 베트남 사례를 분석하고자 함.
  - 우선 베트남과 국제기구 사이의 협력관계가 어떻게 변화, 발전해왔는지를 살펴보고자 함.
  - 그리고 구체적으로는 베트남의 경제개발계획 관련 정부 조직이 어떻게 구성되었고, 경제개발계획의 수립을 위한 절차가 어떠한지에 대해 살펴봄.
  - 이와 함께 베트남 정부와 국제기구 사이의 개발협력체제가 어떻게 만들어져서 운영되고 있는지를 살펴보고자 함.

## 2. 베트남과 국제기구 사이의 협력관계 발전 과정

### 가. 협력관계의 시기 구분

- 동유럽과 같이 빅뱅에 의해 체제 전환을 하지 않고 베트남과 같이 점진적으로 개혁 개방을 한 국가인 경우에는 국제기구와의 협력 관계도 단계적으로 변화해왔음.
- 베트남과 국제기구와의 협력 관계의 변화 과정에서 중요한 시점을 든다면 1986년 도이머이 선언, 1993년 베트남 원조공여국 회의 개최, 1994년 ‘베트남 원조 협의그룹 회의(Consultative Group Meeting for Vietnam)’ 개최, 2005년 베트남의 파리선언 이행계획을 발표한 하노이 선언(Hanoi Core Statement) 등이 있음.
- 이 시점들에서 베트남에 대한 ODA 공여액이 급증하고 베트남과 국제기구 사이의 협력 관계의 내용이 질적으로 변화하기 시작한 것은 1994년 베트남 협의그룹 회의 개최와 2005년 하노이 선언이 발표된 것 때문이라고 할 수 있음.
- 따라서 크게는 1994년과 2005년을 분기점으로 해서 제1기(협력관계 모색기)는 1986년부터 1993년까지, 제2기(협력체제 구축기)는 1994년부터 2004년까지, 제3기(협력체제 성숙기)는 2005년 이후로 구분할 수 있을 것임.

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

## 나. 협력관계의 시기별 내용

### (1) 제1기: 협력관계의 모색기(1986~1993년)

- 베트남이 1986년에 도이머이(刷新) 정책을 추진하기 시작하였지만, 1978년 베트남의 캄보디아 침공으로 인한 대베트남 경제 봉쇄는 계속되었음.
  - 서구의 대베트남 경제 봉쇄에도 불구하고 노르딕 국가(스웨덴, 핀란드, 노르웨이)와 네덜란드, 프랑스 등의 국가들은 대베트남 원조를 중단하지 않았으나 그 금액은 크지 않았음.
- 1989년 베트남의 캄보디아 철군으로 베트남과 국제기구와의 협력 관계가 재개될 수 있는 유리한 환경이 조성됨.
  - 베트남과 국제금융기구는 협력 관계를 모색하기 위해 1980년대 말부터 비공식 접촉을 시작함.
  - 세계은행은 1988년에 베트남의 요청으로 교섭을 가졌고, 그 이듬해인 1989년에는 금융지원의 전단계로 베트남에 대한 경제평가(economic assessment)와 정책 대화(policy dialogue)를 시작함.
- 베트남과 국제기구와의 협력은 1991년 10월에 캄보디아 내전 종식을 위한 파리평화협정이 체결되면서 본격적으로 시작됨.
  - 파리평화협정 체결로 베트남의 캄보디아 침공으로 인해 시작된 대베트남 경제봉쇄가 더 이상 유지되기 어렵게 되었음.
  - IMF는 베트남의 캄보디아 철군 직후인 1990년 40,000달러를 베트남에 지원한 이래, 파리평화협정이 체결된 해인 1991년 154,000달러, 1992년 206,000달러 등 계속 금액을 늘려서 지원함.<sup>62</sup>

- 세계은행도 1992년에 베트남 몇몇 국유기업의 민영화와 관련한 시범 프로젝트를 수행하였고,<sup>63</sup> 1993년에는 베트남 원조를 위한 파리 공여국 회의를 개최하기에 이르렀음.
- 베트남에 대한 ODA 공여액도 파리평화협정 체결 이후 점차적으로 증가하기 시작했는데, 1989년 1억 3,927만 달러, 1990년 1억 8,690만 달러, 1991년 2억 4,149만 달러, 1992년 6억 5,899만 달러, 1993년에는 3억 3,415만 달러에 이르게 됨.<sup>64</sup>

○ 세계은행과 베트남 정부의 초기 협력관계

- 세계은행과 베트남 정부는 초기에는 소규모 대표단이 불규칙적으로 방문하는 형식의 시험적인 접촉을 유지함. 1991년이 되어서야 세계은행의 고위 간부들이 베트남 관료들과 자주 접촉하면서 집중적으로 교섭을 해나감.
- 이러한 과정을 통해서 세계은행은 1990년부터 1993년까지 베트남에 대해서 가장 포괄적 보고서라고 할 수 있는 3권의 베트남 경제보고서와 4권의 부문별 보고서(에너지, 수송, 보건, 재정)를 작성함.<sup>65</sup>
- 이 기간에 세계은행과 베트남 정부는 1993년에 처음 열린 공여그룹 회의를 준비할 수 있었음.

<sup>62</sup>- 장형수 · 박영근, 『국제협력체 설립을 통한 북한개발 지원방안』, p. 105 재인용.

<sup>63</sup>- 김성철, 『국제금융기구와 사회주의 개혁 · 개방: 중국 · 베트남 경험이 북한에 주는 함의』 (서울: 통일연구원, 2001), p. 62.

<sup>64</sup>- 1992년에 일거에 금액이 급증한 것은 일본이 1991년의 710만 달러에서 1992년의 3억 6,463만 달러로 원조 금액을 늘렸기 때문이다. 공여기구들 대부분이 베트남 원조를 본격화하면서 대 베트남 ODA 공여금액이 증가한 것은 1994년부터라고 할 수 있다.

<sup>65</sup>- Operations Evaluation Development, “Vietnam: Country Assistance Evaluation,” p. 4.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 또한 세계은행은 초기 협력관계를 모색했던 1988년부터 1993년 까지의 시기에 베트남에서 경제개발연구소(Economic Development Institute: EDI)<sup>66</sup>의 교육 프로그램을 진행함.
- 1993년 베트남 원조공여국 회의의 개최로 베트남 정부와 국제기구 사이의 협력관계 모색이 결실을 맺게 됨.
  - 베트남 원조공여국 회의는 유엔개발계획(UNDP)의 주도로 1993년 11월 9일에서 10일의 양일 간 프랑스 파리에서 최초로 개최되었음.
  - 이 회의는 그 이듬해인 1994년부터 개최되는 ‘베트남 원조 협의 그룹 회의(CG)’의 출발을 알리는 신호탄이 되었음.

[표 V-1] 세계은행 경제개발연구소(EDI)의 대베트남 교육 지원 활동

연도	교육 프로그램 주제	교육 프로그램 유형
1991	국민경제 관리	고위 정책 세미나
	시장경제	경제 및 부문별 관리
	인플레이션 및 공기업 개혁	경제 및 부문별 관리
	국민경제 관리	고위 정책 협의

<sup>66</sup>- 세계은행 경제개발연구소(EDI)는 1955년에 설립된 세계은행의 산하 기관으로 2000년에 세계은행연구소(WBI, World Bank Institute)로 명칭이 변경되었다. 세계은행연구소는 2008년에 약 573개의 교육 프로그램을 운영하였는데 이들 프로그램에 모두 39,500명이 참여하였다. 참여자들의 50%는 정부 공무원들로 구성되었다. World Bank Institute, *World Bank Institute Annual Review 2008*, (Washington D.C.: World Bank, 2008), p. 11.



연도	교육 프로그램 주제	교육 프로그램 유형
1992	시장경제 도입	경제 및 부문별 관리
	거시경제 관리 및 정책	고위 정책 세미나
	국민경제 관리	교육 훈련가 과정
1993	베트남 정책 분석	교육 훈련가 과정
	경제정책 분석 및 관리	교육 훈련가 과정
	경제 통합	교육 훈련가 과정
	거시경제 관리 및 정책	고위 정책 세미나
	경제정책 분석 및 관리	경제 및 부문별 관리

\*자료: Danny M. Leipziger, "Thinking about the World Bank and North Korea," Marcus Noland, ed., *Economic Integration of the Korean Peninsula* (Washington D.C.: Institute for International Economics, 1998), p. 212에서 재인용.

## (2) 제2기: 협력체제의 구축기(1994~2004년)

- 베트남과 국제기구 사이의 관계가 완전 정상화된 것은 1994년 미국이 대베트남 경제 봉쇄를 해제한 이후부터로, 이 때부터 베트남에 대한 ODA 공여액이 급증하기 시작함.
  - 1994년 2월에 미국은 대베트남 경제제재를 전면 해제한다고 발표하였고, 1995년 8월에는 미국과 베트남 사이에 정식으로 국교가 정상화되었음.
  - 세계은행은 미국이 대베트남 경제 봉쇄를 해제한 1994년에 하노이 주재 사무소를 개설함.
  - 베트남은 미국과의 수교와 거의 비슷한 시기인 1995년 7월에 ASEAN에 가입을 하였고, 1998년에는 APEC에도 가입함.

I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

- 이 시기 베트남에 대한 ODA 공여액은 급증해서 1994년의 9억 8,774만 달러, 1995년 8억 8,888만 달러, 1996년 9억 6,168만 달러에 이어서 1997년에는 처음으로 연간 ODA 공여액이 10억 달러를 넘어서 11억 1,861만 달러에 달하게 되었음.
- 이러한 정세 변화 속에 1994년에 세계은행 주도로 ‘베트남 원조 협의그룹 회의(CG)’<sup>67</sup>가 개최되게 되었음.
  - 이 회의는 지난 15년여 기간 이상 운영되어 오면서 베트남 정부와 국제기구 사이에 개발 협력 의제들을 명확히 하고, 상호 협력 체계를 형성, 발전시키는데 커다란 기여를 하였음.
  - 매년 12월에 열리는 원조 협의그룹 회의 전 중간점검회의를 개최하는데, 중간점검회의에는 50여개의 양자 및 다자 원조기구가 참여하고 있음.
- 협력체제 구축을 위한 베트남 정부의 노력
  - 베트남 정부는 국제기구의 ODA 공여와 관련한 정부 조직체계를 정비하기 위해 많은 노력을 기울였음.
  - 처음에는 ODA 집행에 관한 권한을 더 많이 확보하려는 정부 부처 간 경쟁으로 매우 다양한 정부기관이 집행 과정에 관여하게 되었음.
  - 이에 따라 원조 집행 절차가 매우 복잡해졌고, 원조 집행에 관여하는 정부 부처 간 협의에 많은 시간이 소요되는 문제점들이 발생하였음.

---

<sup>67</sup>- 베트남 정부는 1998년부터는 세계은행과 함께 공동 의장으로 역할을 하고 있다. Ann Bartholomew and Stephen Lister, *Managing Aid in Vietnam: A Country Case Study* (Oxford: Mokoro, 2002), p. 25.

- 베트남 정부는 이러한 문제들을 해결하기 위해 많은 노력을 기울였고, 최종적으로는 계획투자부(MPI)와 재무부(Ministry of Finance: MOF)를 중심으로 하는 원조 집행을 위한 정부 조직체계를 정비하였음.
  - 또한 국제 NGO와의 협력을 위해 1996년 5월에 ‘베트남에서의 외국 NGO 운영규정에 관한 총리 결정’을 제정하여 실시하였음. 이 규정에 따라 국제 NGO들은 보다 안정적으로 지원활동을 추진할 수 있게 되었음.<sup>68</sup>
  - 베트남 정부는 자국에서 활동하는 국제 NGO가 대폭 증가하자 1996년에 ‘NGO 관리위원회’를 설치하였고, 이 위원회는 2001년에 외교부 차관을 위원장으로 하는 ‘외국 NGO 관리위원회 (COMINGO)’로 변경되었음.
- 협력체제 구축을 위한 국제기구의 노력
- 앞서 말했듯이 국제기구는 베트남 정부와 원조공여국 사이의 협력을 효과적으로 하기 위해 1993년부터 ‘베트남 협의그룹 회의(CG)’를 개최함.
  - 이와 함께 국제기구는 베트남에 대해 여러 가지 개발전략들을 도입하여 시행하였는데, 그 중 대표적인 것이 1999년에 베트남에서 시행된 포괄적 개발체제(CDF)와 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장 전략 (CPRGS)’<sup>69</sup>이라고 할 수 있음.

<sup>68</sup> 이종무·최철영·박정란, 『국제 NGO의 원조정책과 활동』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 107.

<sup>69</sup> ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’은 베트남이 세계은행으로부터 양허적 금융지원을 받기 위해 2002년 세계은행과 국제통화기금에 제출한 베트남판 빈곤감소 전략(PRSP)이다. CPRGS는 10개년 사회경제발전전략(SEDS)의 각 부문별

- 또한 국제기구는 베트남에서의 효과적인 원조 활동을 위해 원조 공여기구의 특성에 따라 다양한 원조공여기구 모임을 구성하여 운영하고 있음.
- 이러한 원조공여기구 모임으로는 EU 개발 카운슬러 그룹(EU Development Counselors Group), UN 개발그룹(United Nations Development Group: UNDG), 5개 은행 그룹, ‘유사입장 공여자 그룹(Like-Minded Donor Group)’, ‘빈곤감축 지원차관 파트너십(Poverty Reduction Support Credit Partnership)’ 등이 있음.

### (3) 제3기: 협력체제의 성숙기(2005년 이후)

- 1986년 도이머이 정책 이후 베트남과 국제기구 사이의 협력체제는 점진적으로 진화, 발전하였음.
  - 이러한 진화 발전 과정은 첫째는 베트남 정부의 원조 수용 체계가 정비 발전되며, 둘째는 원조공여기구 사이의 협력이 증진되고, 셋째는 베트남 정부와 원조공여기구 사이의 협력 체계가 발전하는 것이라고 할 수 있음.
- 앞서의 시기를 통해 베트남에서는 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장 전략(CPRGS)이 도입되고, 베트남 원조 협의그룹 회의(CG)’ 구조가 정착되었음.

---

발전전략 및 목표에 대한 구체적인 실행방안을 담고 있으며, ① 공정하고 경쟁력 있는 시장경제체제 확립, ② 금융시장 안정, 세계 개혁을 통한 정부 재정 안정, 외환 관리 시스템 개선 등 거시경제 균형 유지, ③ 빈곤층을 위한 보건 및 교육 여건 향상 등을 기본전략으로 하고 있다. 손승호, “Country Cooperation Strategy and Program for Vietnam: 2006-2009,” 한국수출입은행 (2006.2.28), p. 7.

- 하지만 베트남이 모범적인 수원국으로 자리매김하면서 베트남에는 수많은 원조공여기구들이 쇄도하였고, 이에 따라 원조효과성 문제가 심각한 문제로 제기되었음.
  - 이에 따라 1990년대 말부터 2000년대 초반까지 베트남에서의 원조효과성 제고를 위한 개발협력 파트너십 구축을 위한 여러 노력이 전개되었음.
  - 이러한 노력의 결과로 베트남 정부와 원조공여기구는 2003년 말에 원조효과성 파트너십 그룹(Partnership Group for Aid Effectiveness: PGAE)을 설치함.
  - PGAE는 그동안 부문별, 주제별로 진행되던 각종 파트너십 그룹을 하나로 묶은 베트남의 개발협력 파트너십 체제라고 할 수 있음.
  
- 베트남에서의 개발협력 체제는 2005년 베트남의 파리선언 이행계획이라고 할 수 있는 하노이 선언(Hanoi Core Statement)의 발표로 성숙한 단계로 진입하기 시작함.
  - 2005년 하노이 선언이 베트남의 주인의식과 원조 조화의 문제를 강조하게 되면서, 이전에 구축된 원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)이 보다 실효적으로 운영될 수 있는 유리한 환경이 조성되었음.
  - 그에 따라 2010년에는 보다 발전된 개발협력 파트너십 체제인 원조효과성포럼(Aid Effectiveness Forum: AEF)이 발족되었음.
  
- 이와 같이 베트남 정부와 국제기구의 지속적인 노력으로 2005년 이후에 대내외적으로 평판이 매우 높은 현재의 베트남 개발협력 체제가 자리를 잡게 된 것임.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

### 3. 베트남 정부의 경제개발계획 관련 정부 조직과 수립 절차

#### 가. 개발행정 담당 부처

- 베트남에서 개발협력과 관련이 있는 국가 기관은 다음과 같음.
  - ODA를 관리하는 중앙 정부 기관으로는 계획투자부(MPI), 재무부(MOF), 법무부(MOJ), 외교부(MOFA), 베트남중앙은행(SBV), 총리실(OOG)과 유관부서 및 성 정부, 국회, 그리고 대중단체 및 전문협회 대표들이 참여함.
  - 지방 정부 차원에서는 각 성 정부와 현(District) 및 사(Commune)의 인민위원회가 개발협력에 관여함.
  - 국회도 개발계획에 대한 승인을 비롯하여, 베트남 정부와 국제기구가 함께 운영하는 원조효과성 포럼(AEF) 등을 통해 개발협력에 관여함.
  
- 베트남 정부에서 경제개발을 담당하는 핵심 부처는 계획투자부(MPI)와 재무부(MOF)임.
  - 계획투자부와 재무부는 경제계획과 예산 배정에 있어서 핵심적인 역할을 하고 있음.<sup>70</sup>
  - 계획투자부(MPI)는 투자 예산의 배정에 대한 권한을 갖고 있고, 재무부(MOF)는 경상비(current expenditures)의 예산 배정에 책임을 갖고 있으며, 이들 부서는 자신들의 주업무가 아닌 다른 부분에 대해서도 지원하는 역할을 맡고 있음.<sup>71</sup>

---

<sup>70</sup>- World Bank, and others, *Vietnam development Report 2005: Governance* (Hanoi: Vietnam Consultative Group, 2004), pp. 6~7.

<sup>71</sup>- Yasutami Shimomura, Kenichi Ohno, and Masashi Nagasu, Izumi Ohno ed.,

- 두 부처의 이원적 역할은 중앙계획 시기의 유산으로 2002년 국가 예산법에도 계속 유지되었음.
- 베트남 계획투자부는 계획 및 투자에 대한 국가 관리, 국가의 사회 경제발전 계획 및 전략의 수립, 국내외 투자, 산업단지 및 수출가공 지역의 설치, ODA의 관리 등 국가 경제와 관련한 중요 사항을 모두 관할하는 중요 부서임.
- 개발협력을 담당하는 핵심부서는 계획투자부(MPI)의 대외경제관 계국(Foreign Economic Relations Department)으로, 이 부서는 양자 및 다자로 제공되는 모든 원조를 조정하며, 원조공여기구와 관련 정부 부서와 성(province) 정부를 연결시키는 역할을 함.
- 그리고 재무부(MOF)는 경상비 배정과 더불어 법적 협정서의 체결과 관련해서 공여기구와의 협상을 책임짐.
- 계획투자부는 공적개발원조(ODA) 조달을 맡고 있으며, 재무부는 개발지원펀드(Development Assistance Fund: DAF)를 감독함.
  - 개발지원펀드(DAF)는 1999년에 설치된 것으로 공공투자프로그램을 위한 자금 도입을 목적으로 하고 있음.

---

*True Ownership and Policy Autonomy: Managing Donors and Owning Policies*, pp. 43~44.

## 나. 예산 수립 및 개발계획 과정

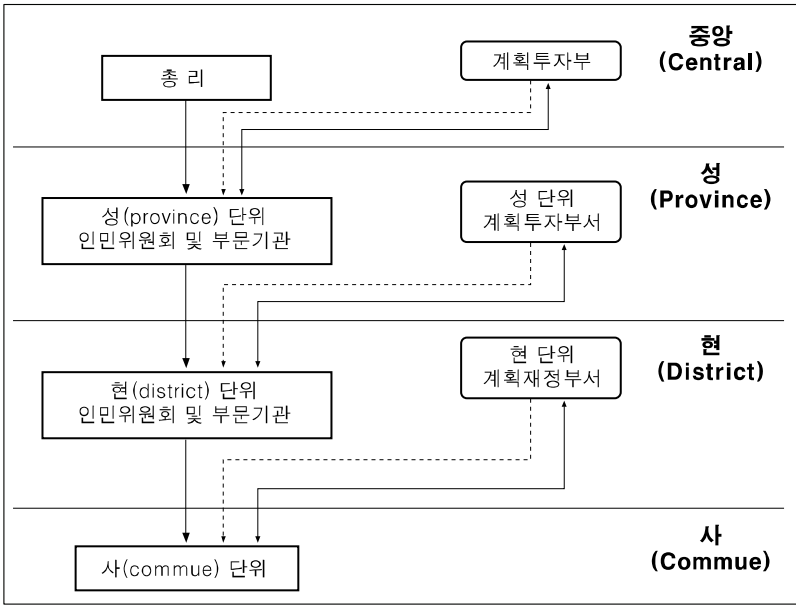
- 계획투자부는 정부의 전반적인 발전전략(10개년 사회경제 발전전략)에 기초해서 베트남의 5개년 계획(5-Years Plan)을 준비하는데, 이 작업은 각 부처를 비롯해서 성(province) 및 현(district) 인민위원회와의 협력을 통해 수행됨.<sup>72</sup>
  
- 또한 계획투자부는 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장 전략(Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy: CPRGS)’을 입안하는 역할을 맡고 있음.
  - 이러한 계획을 수립하는데 있어서, 우선 계획투자부는 각 부처 및 성(province) 인민위원회에 계획 수립을 위한 지침을 하달하고, 성은 다시 그것을 현(district) 및 사(Commune)로 전달함.
  - 이와 같이 중앙-성-현-사로 이어지는 4단계의 행정 단위를 기본으로, 계획투자부 및 각급 인민위원회 사이의 상호작업을 통해 계획시안이 마련됨.
  - 최종적으로 작성된 계획안은 국회에서의 의결을 통해 확정되고, 이후 총리실을 통해 계획 결정이 하급 기관으로 통보됨.

---

<sup>72</sup>- 베트남의 5개년 및 10개년 사회경제발전계획 수립 작업에 대한 세계은행의 기술지원은 주로 베트남 사회과학원이 주최하는 국가계획 관련 세미나에서 의견을 제시하는 방식을 통해 이뤄지고 있다.



[그림 V-1] 베트남의 5개년 계획 수립 절차<sup>73</sup>



\*자료: Mai Tuyet Thi Vu, "Comprehensive planning: Does it work? Experiences from Vietnam," *Journal of Administration & Governance(JOAG)*, Vol. 3. No. 2 (2008), p. 19.

#### 다. 개발계획의 종류와 상호 관계

- 베트남의 경제개발계획은 크게 2가지 유형으로 구분할 수 있는데, 하나는 보고서 형태의 것이고 다른 하나는 프로젝트의 목록이라고 할 수 있음.

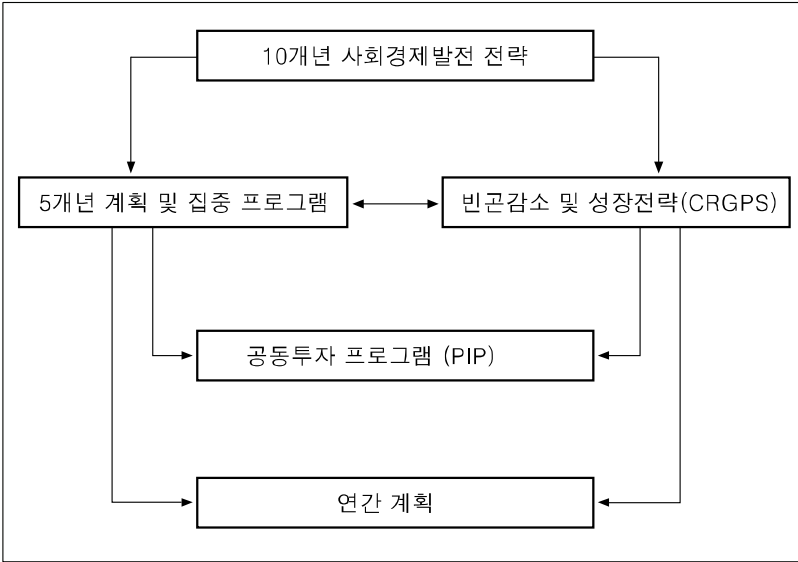
<sup>73</sup> 베트남의 지방 행정구역은 3단계로 성(province), 현(district), 사(commune)로 구분되며, 현재 베트남은 5개 중앙직할시(하노이, 호찌민, 하이퐁, 껀터, 다낭)와 58개 성이 있다.

- 우선 보고서의 형태로는 10개년 사회경제발전전략(SEDS)의 큰 기초에서 5개년 사회경제발전계획(5-Year Plan)과 ‘포괄적 빈곤 감소 및 성장 전략(CPRGS)’이 있음. 이러한 보고서 형태의 개발 계획은 이전 계획에서 이룩한 성취에 대한 평가, 경제가 직면한 위험 요소에 대한 규정, 경제적·사회적 지표들로 구성된 목표의 설정, 그리고 정책 권고안들로 구성되어 있음.
  - 반면 다른 유형의 개발계획으로는 공공투자 프로그램(Public Investment Program: PIP)이 있는데, 이것은 세부적인 투자 프로젝트의 목록이라고 할 수 있음.
- 공공투자 프로그램(PIP)의 프로젝트는 두 가지로 구분되는데, 그룹 A라고 불리는 규모가 큰 프로젝트는 각 부처와 지방 정부의 사업이라고 할 수 있고, 다른 하나는 정부 부처의 국 단위나 현(district) 및 사(commune)의 인민위원회가 담당하는 작은 프로젝트들임.<sup>74</sup>
  - 10개년 사회경제발전전략의 기본 전략 하에서 5개년 계획, 포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS), 공공투자 프로그램(PIP) 사이의 상호 관계는 아래 [그림 V-2]와 같음.

---

<sup>74</sup> 자금 측면에서 보면, 공공투자 프로그램(PIP)은 국가예산, 개발지원펀드(DAF), 공적개발원조, 상업 융자(commercial loan), 국유기업의 이익금 등에서 조달되고 있다.

[그림 V-2] 베트남 개발계획 사이의 상호 관계



\*자료: Socialist Republic of Vietnam, “The Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy(CPRGS),” (Hanoi, May 2002), p. 3.

#### 4. 베트남 정부와 국제기구의 개발협력 체제

##### 가. 베트남 정부와 국제기구 사이의 개발협력을 위한 원조 도구

- 국제기구들은 수원국과 원조공여기구 사이의 개발협력을 원활하게 수행하기 위해 다양한 원조 도구(aid instruments)를 개발하여 시행했음.
- 이러한 원조 도구는 빈곤감소전략(PRS)과 같이 매우 포괄적인 개발전략(development strategy)일 수도 있고, 부문별 포괄 접근 방식(Sector Wide Approaches: SWAP)과 같은 구체적인 정책 실행을 위한 방침일 수도 있음.

I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

- 또한 베트남 원조 협의그룹 회의(CG)와 같이 일련의 준비 과정을 거쳐서 개최되는 연례 회의도 일종의 원조 도구라고 할 수 있음.
  - 원조 수원국과 국제기구가 이러한 다양한 원조 도구를 이용하는 것에 대해 얼마나 동의하고 있는가가 개발협력에 있어서는 매우 중요한 문제가 됨.
- 베트남에서 시행된 주요 원조 도구
- 베트남은 원조 모범국으로 국제기구의 원조 도구를 가장 먼저 시범적으로 도입하기도 하였고, 더 나아가 이러한 원조 도구를 베트남의 실정에 맞춰 현지화 시키기도 하였음.
  - 앞서 말했듯이 베트남은 동아시아에서 포괄적 개발체계(CDF)를 첫 번째로 도입하는 시범국가(CDF pilot country)로 선정된 바 있음.
  - 또한 1994년부터는 베트남 원조그룹 회의(CG)를 매년 개최하고 있으며, 2002년부터는 현지화 된 빈곤감소전략(PRS)인 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’ 보고서를 작성해 옴.
  - 이에 더해 베트남에서는 원조효과성을 높이기 위해 다양한 개발협력 파트너십 체제를 운영해왔음. 이러한 개발협력 파트너십 체제의 기둥이 되는 것이, 2005년 ‘원조효과성을 위한 파리선언(Paris Declaration on Aid Effectiveness)’이 발표된 이후 하노이에서 원조공여기구들이 모두 모인 가운데 공표된 하노이 선언(Hanoi Core Statement)이라고 할 수 있음.
- 이러한 점에서 볼 때 베트남의 개발계획을 수립하는 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’과 이를 실행하기 위해 필요한 원조 자

금을 조달하기 위한 ‘베트남 원조 협의그룹 회의(CG)’, 그리고 원조 효과성을 증대시키기 위한 개발협력 파트너십이 베트남 개발협력 체제의 주요 구성 요소라고 할 수 있음.

## 나. 베트남 개발협력 체제의 주요 구성 요소

### (1) ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’을 통한 개발계획 수립 체제

- ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’ 보고서의 작성 주체
  - 이 보고서의 초안은 계획투자부(MPI) 국가경제 과제국(Department of National Economic Issues) 국장이 이끄는 범 부처로 꾸려진 보고서작성위원회<sup>75</sup>가 초안을 작성함.<sup>76</sup>
  - 이 보고서 작성을 위해 4개 지역별로 워크숍을 개최하며, 공여 기구들은 초안 작성 과정에서 별도로 의견을 제출할 수 있는 기회가 제공됨.
  
- ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’ 보고서에 대한 초기 인식과 문제점
  - 초기에 베트남 정부는 CPRGS를 외부의 원조공여자들이 베트남의 개발 의제 선정에 개입하는 수단으로 인식하였음. 따라서 처음 보고서를 작성할 때는 소극적인 모습을 보이기도 하였고, 유

<sup>75</sup> 이 위원회는 16개 정부 부처와 국가 기구로부터 파견된 52명의 대표로 구성된다. Le Thanh Forsberg, and Ari Kokko, “The Role of Donors in Vietnamese Development Planning,” p. 14.

<sup>76</sup> *Ibid.*, p. 14.

- 리한 원조를 받기 위한 한 방편 정도로 치부하였음.<sup>77</sup>
- 또한 앞서 언급했듯이 베트남에서는 CPRGS와 별도로 10개년 사회경제발전전략(SEDS)의 큰 기초 하에 5개년 사회경제발전계획(5-Year Plan)이 작성되고 있었음.
  - 이와 같이 서로 다른 개발계획이 수립, 집행되면 개발계획 상호 간에 정합성이 떨어지기도 하고, 하부 행정기관으로 들어가게 되면 개발계획에 대한 이해가 많이 부족한 현상들이 나타나게 됨.
  - 마찬가지로 외부의 원조공여자들도 초기에는 CRPGS를 기존의 개발전략과 계획을 보완하는 보충적인 개발 문서로 간주하였음. 그 이유는 처음 CPRGS가 입안될 당시에는 어떠한 예산 배정도 없이 여러 가지 개발목표를 나열하는 것에 불과하였기 때문임.
  - 이것은 예산 배정 및 투자의 지침이 되는 기존의 사회경제발전계획(SEDP)을 고수하고자 하는 베트남 정부에게, 태도를 변화시키도록 할 수 있는 인센티브의 제공이 없다는 것을 의미함. 그래서 CPRGS는 단지 ODA 자원을 활용하는 지침에 불과한 것으로 간주되었음.
  - 아래 [표 V-2]와 같은 개발계획들 간의 차이점들은, 때때로 이들 두 문서가 갖고 있는 전략적 목표를 모두 고려해야 하는 관료들을 혼란시키는 요소로 작용하게 됨.<sup>78</sup>

---

<sup>77</sup>- *Ibid.*, pp. 14~15.

<sup>78</sup>- World Bank, and others, "Vietnam Development Report 2005: Governance," p. 109 재인용.

[표 V-2] 5개년 계획과 CPRGS의 차이점

5개년 계획(2001-2005)	CPRGS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 행정체계 내에서 대중조직과의 협의</li> <li>• 명확한 빈곤 분석 없이 경제적 변화에 맞춰진 통합적 접근</li> <li>• 모든 부문 및 주요 분야에 대한 구체적인 생산 목표를 제시</li> <li>• 빈곤 감소, 기아 근절, 생활 향상을 위한 목표를 설정</li> <li>• 6개 지역의 비교 우위 판단에 기초한 지역 발전 계획</li> <li>• 기간시설의 발전을 우선순위로 함</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• NGO에 대한 신뢰를 가지고 전략 개발에서 새로운 참여적 방법</li> <li>• 국제적인 연구 결과에 대한 조사와 자료 분석에 기초한 접근</li> <li>• 빈곤의 구조적 원인을 없애기 위한 전략적 행동에 초점</li> <li>• 베트남 개발 목적과 여타 개발 성과를 구조화 하는 목표를 설정</li> <li>• 본질적으로 지역 발전에 대한 목표가 없이 전국적 범위의 발전 계획</li> <li>• 2003년에 대규모 인프라 사업으로 확대되지만 본래적으로는 소규모 인프라 사업이 중심</li> </ul>

\*자료: Irene Norlund, "5 year Plan and CPRGS: A Comparative View," Presentation to the Like-Minded Donors Group, Hanoi. Nordic Institute of Asian Studies, Copenhagen. Processed: World Bank and others, *Vietnam Development Report 2005: Governance* (Hanoi, December 2004), p. 109에서 재인용.

- ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’ 보고서 작성을 통한 개발 계획의 발전
  - 위와 같이 CPRGS를 초기에 도입할 때 많은 문제들이 발생하였지만, 점차적으로 베트남 정부와 국제기구는 이러한 문제점을 해결해 나가기 시작함.
  - 이에 따라 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’은 5개년 사회경제발전계획을 보완하는 역할을 담당하는 방향으로 발전하였음.

I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

- 우선 베트남 정부는 CPRGS에 자신들의 부문별 관심 사항들을 통합하는 것에 의해 ODA의 효과를 높일 수 있다는 점을 인식하기 시작하였음.
- 이에 따라 CPRGS는 원조공여자의 요구와 베트남 정부 부처의 경제적 요구를 부합시키는 방향으로 입안되었음.
- 보고서작성위원회는 CPRGS가 5가지 측면에서 기존의 개발계획과 전략을 보완하고 있다고 지적하였는데, 첫째, CPRGS는 구조개혁의 일정을 명확하게 제시함으로써 5개년 계획의 목표 달성에 이바지하며, 둘째, 보고서 작성에 참여한 모든 참가자들이 경제성장을 통해 효과적으로 빈곤 감축을 이루는 방법에 대해 높은 이해를 가질 수 있도록 하고, 셋째, 개발계획의 목표 및 평가 역량을 향상시키는 중간 수준의 지표를 명확히 해주며, 넷째, 재정 지출과 투자가 빈곤 감축에 미치는 효과를 증대시키고, 다섯째, CPRGS는 ODA와 국내 자원 모두에 의해 뒷받침되기 때문에 ODA의 질과 효과성을 증진시키는데 도움이 된다는 것임.

## (2) ‘베트남 원조 협의그룹 회의(CG)’를 통한 원조 자금 조달 체제

- 베트남에는 다양한 공여 그룹들이 존재
  - EU 집행위원회와 EU 회원국들은 EU 개발 카운슬러 그룹(EU Development Counselors Group)을 구성하였음.<sup>79</sup>
  - UN 개발그룹(United Nations Development Group: UNDG)은 12

---

<sup>79</sup>- 장형수 · 김석진 · 송정호, 『북한개발지원을 위한 국제협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2009), p. 116.



- 개의 UN 기구와 1개의 참관기관(세계은행)으로 구성되어 있음.
  - UN은 ‘하나의 UN, 하나의 목소리(one-UN, one Voice)’ 정책에 의해 각 국가에서 활동을 통합하는 과정에 있기 때문에 이에 대한 고려가 필요함.
  - 5개 은행 그룹이 있는데, 세계은행, 아시아개발은행, 일본국제협력은행(JBIC), 독일개발은행(KfW), 프랑스개발기구(AfD)가 참가하고 있음. 현재는 한국수출입은행이 추가되어 6개 은행 그룹이 되었음.
  - 영연방 국가들 및 북유럽 국가들이 주로 참가하는 ‘유사입장 공여자 그룹(Like-Minded Donor Group)’이 있으며,
  - 빈곤감축 지원차관에 자금을 공여한 공여자들이 모인 ‘빈곤감축 지원차관 파트너십(Poverty Reduction Support Credit Partnership)’이 있음.
- 이러한 여러 공여 그룹 중에서 가장 중요한 것은 베트남 원조공여에서 가장 큰 비중을 차지하고 있는 6개 은행 그룹(6 banks group)이라고 할 수 있음.
  - 이와 같이 다양한 원조공여자들이 있기 때문에 베트남 정부와 원조공여기구 사이의 원활한 협력을 위해 베트남 원조 협의그룹 회의(CG)가 중요함.
    - 원조 협의그룹 회의(CG)에는 30여개의 양자 원조기구(참관기구 포함), 20여개의 다자 원조기구, 2~4개의 국제 NGO 등 보통 60여개의 공여기구가 참여하고 있음.
    - 공여기구의 입장에서 보면 원조 협의그룹 회의(CG)는 공여기구

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 가 베트남 정부의 개발계획 작성에 참여하고 공여기구 사이의 원조 조정을 가능하게 하는 플랫폼의 역할을 수행함.
- 또한 베트남 정부 입장에서 보면 원조 협의그룹 회의(CG)는 각 공여기구로부터 원조 자금을 제공받기 위한 플랫폼이라고 할 수 있음.
  - 따라서 베트남 정부와 국제기구 사이의 개발협력 체제에서 가장 핵심적 기능을 하고 있는 것이 원조 협의그룹 회의(CG)라고 할 수 있으며, 그 외의 여타 공여그룹 회의들은 사실상 원조 협의그룹 회의(CG)를 보완하는 역할을 한다고 볼 수 있음.
- 베트남 협의그룹 회의 사례: 2002년 제10회 협의그룹 회의 개요
- 제10회 협의그룹 회의는 2002년 12월 10~11일 양일 간 하노이에서 개최되었음.
  - 이 회의는 베트남의 계획투자부 장관과 세계은행 베트남사무소 소장이 공동의장을 맡아서 진행되었고, 33개 국가의 원조공여기구(참관기구 포함)와 15개의 국제기구, 4개의 국제 NGO가 참석하였음.
  - 회의 개막 연설에서 Vo Khoan 부총리는 2003년 정부 정책의 5가지 핵심목표를 제시하였는데, 첫째, 지속적인 고속 경제성장, 둘째, 폭넓게 공유하는 사회경제적 발전, 셋째, 세계경제와의 경제 통합 진전, 넷째, 교육 및 훈련의 향상, 다섯째, 정치 사회적 안정이 그것임.
  - 개막회의 이후 원조 협의그룹 회의(CG)는 다음 3개의 의제를 중심으로 진행되었는데, 첫째, 빠르고도 지속가능한 발전을 이루기 위한 경쟁력 및 효과성의 증진, 그리고 인적자원 발전 및 행정 개

혁의 촉진 문제, 둘째, ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’의 성취와 공공투자프로그램(PIP)을 적합하게 체계화하는 문제, 셋째, ODA의 효과성을 증진시키는 문제임.

- 각 세션들은 우선 베트남 정부의 발표로 시작되어 주요 토론자들의 토론과 여타 참석자들의 의견 제시로 진행되었음. 주요 기구들은 자신들의 관심 사안들에 대해서는 문서로 의견을 제시하였음.
- 이 회의를 통해 공여 기구들은 베트남에 총 24억 6,200만 달러의 원조를 제공하기로 약속하였음.

### (3) 원조효과성 증진을 위한 개발협력 파트너십 체제

#### ○ 개발협력 파트너십의 구축 과정

- 1990년대 말부터 베트남에서는 분야별 또는 과제별로 개발협력의 효과성을 증대하기 위해 베트남 정부와 공여기구 사이의 파트너십을 구축해왔음.
- 이러한 개발협력 파트너십은 몇 가지 유형으로 구분할 수 있는데,<sup>80</sup> 첫째는 삼립분야 지원 파트너십(Forestry Sector Support Partnership)과 같이 베트남 정부와 공여기구 사이에 협약을 맺어서 운영되는 공식적 파트너십 유형, 둘째는 빈곤대책팀/빈곤실행그룹(Poverty Task Force/Poverty Working Group)<sup>81</sup>과 같

<sup>80</sup>- World Bank, and others, *Putting Partnerships to Work in Vietnam*, An Informal Report for the Consultative Group Meeting for Vietnam, Joint Report of the Government of Vietnam-Donor-NGO Partnership Group in Vietnam, Hanoi, December 7~8, 2001, pp. 7~12.

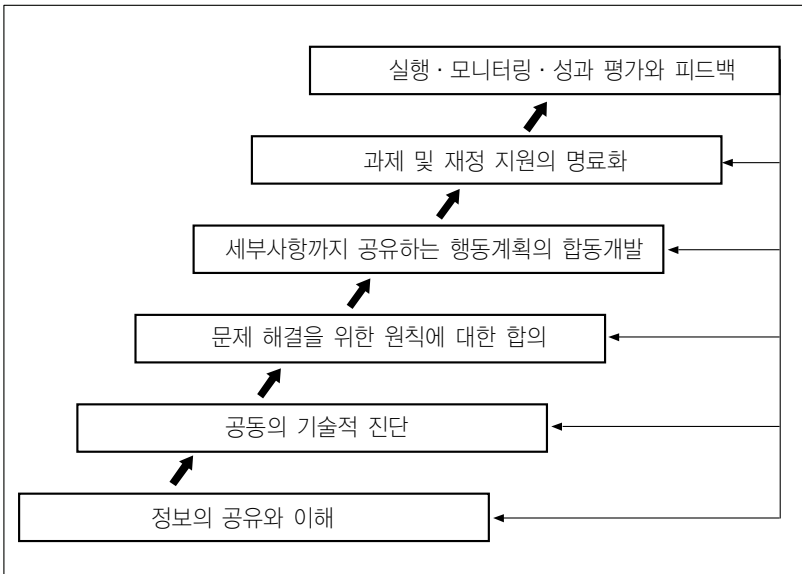
<sup>81</sup>- 1999년에 빈곤문제에 관여하는 대부분의 기구들이 참여하는 빈곤실행그룹이 만들어졌고, 2000년 초에는 그 내부에 핵심그룹인 빈곤대책팀(PTF)을 설치하였다. 베트남 정부와 공여기구를 각각 대표하는 2인이 공동의장을 맡고 있는 빈곤대책팀에는 15개의 정부기관이 참여하고 있으며 매월 1회 회의를 열고 있다.

이 특정한 협약이나 사무국을 두지 않고 운영되는 비공식적 파트너십 유형, 셋째는 공공재정 관리 파트너십(Public Financial Management)과 같이 정부 주도 파트너십 유형임.

○ 개발협력 파트너십의 발전 과정

- 파트너십의 발전 단계는 첫째, 정보의 공유와 이해, 둘째, 공동의 기술적 진단, 셋째, 문제 해결을 위한 원칙에 대한 합의, 넷째, 세부적인 사항까지 공유하는 행동계획의 합동 개발, 다섯째, 과제 및 재정 지원의 명료화, 여섯째, 실행·모니터링·성과 평가와 피드백임.

[그림 V-3] 개발협력 파트너십의 발전 단계



\*자료: Consultative Group Meeting for Vietnam, “Working in Partnership to Deliver Results: Vietnam Partnership Report 2005,” Informal Report Prepared for the Consultative Group Meeting for Vietnam (December 2005), p. 7.

- 원조효과성 파트너십 그룹(Partnership Group for Aid Effectiveness: PGAE)
  - 2003년 제1차 원조 조화를 위한 로마 고위급 회의(HLF-1) 이후 베트남 정부와 ‘5개 은행 그룹’, ‘유사입장 공여자 그룹’, 유럽연합, 유엔 등은 원조효과성을 증대시키기 위한 협의를 진행하였음.
  - 이에 따라 베트남 정부와 공여 기구는 높은 원조업무 처리 비용(aid transaction)<sup>82</sup>을 절감하고 원조효과성을 높이기 위한 해결책으로 2003년 말에 원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)을 설치하였음.
  - 2005년 파리에서 개최된 제2차 원조효과성 고위급 회의(HLF-2)에서 파리 선언이 채택되면서, PGAE는 파리 선언을 현지화한 하노이 선언(Hanoi Core Statement)을 2005년 6월에 열린 베트남 협의그룹 중간회의(Mid-term CG)에서 채택하였고, 이 선언은 동년 9월 베트남 정부에 의해 승인되었음.
  - 원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)의 구조를 보면 총리실 산하에 있는 ODA 담당 부처 합동대책위원회와 협력하는 체계로 되어 있음. PGAE는 베트남 정부와 공여기구를 각각 대표하는 2인의 공동의장제를 두고 있고 산하에 사무국을 설치하였음.<sup>83</sup>

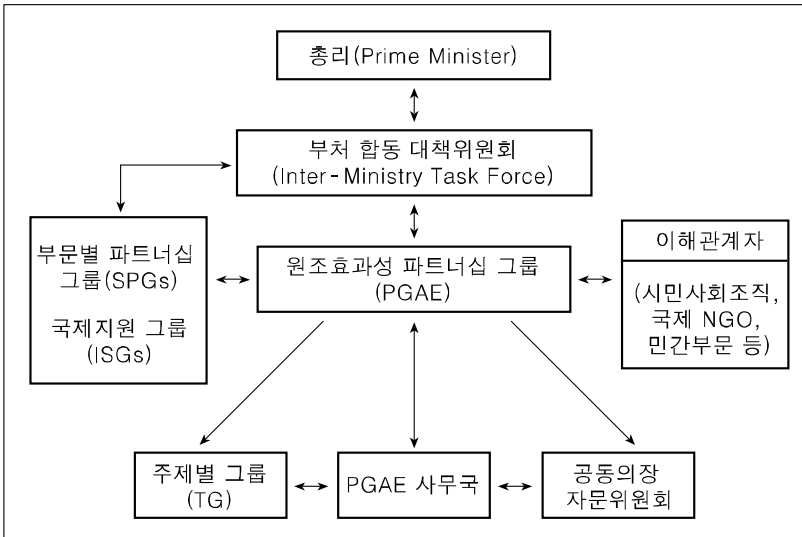
<sup>82</sup> 원조업무 처리 비용이란 원조 제공을 위한 준비, 협상, 실행, 모니터링, 협정의 이행 등 원조 제공과 관련해서 발생하는 모든 비용을 말한다. 이러한 비용은 크게 행정 비용(administrative costs), 간접비용(indirect costs), 기회비용(opportunity costs)으로 구분할 수 있다. 행정비용은 원조업무 처리를 위해 소요되는 비용으로 실무자 인건비가 대표적이며, 간접비용은 비효율적인 원조업무 처리로 인해 발생하는 비용으로 예를 들면 자금 공여가 늦어져 원조효과성을 떨어뜨린다면 또는 원조 자금이 덜 중요한 분야에 사용되는 것과 관련되어 있다. 그리고 기회비용은 원조업무 처리를 위해 소요되는 자원들로 인해 포기된 다른 급부를 말한다. Adrienne Brown, Felix Naschold, Tim Conway, and Adrian Fozzard, "Aid Transaction Costs in Vietnam," Overseas Development Institute(ODI) Report (Dec, 2000), p. 7.

<sup>83</sup> PGAE, "Platform for the Operation of the Vietnam Partnership Group on Aid

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 이러한 PGAE의 구조는 이를 2010년에 계승하는 원조효과성포럼(AEF)의 구조를 설계하는데 대부분 반영되었음.

[그림 V-4] 원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)의 구조



\*자료: PGAE, "Platform for the Operation of the Vietnam Partnership Group on Aid Effectiveness," (March 2008), p. 7.

○ 원조효과성 포럼(AEF)으로의 발전

- 베트남이 저중소득국으로(Lower Middle Income Country: LMIC)의 진입을 목전에 두고 있고, 기후변화와 같은 지구적 과제를 다뤄야 하는 새로운 상황 속에서, 2010년 초에 베트남 정부와 공여 기구들은 원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)을 원조효과성 포럼(AEF)으로 전환하기로 합의함.<sup>84</sup>

Effectiveness," (March 2008), pp. 1~4.

<sup>84</sup>- Aid Effectiveness Forum, "Concept Note of AEF," (2010).

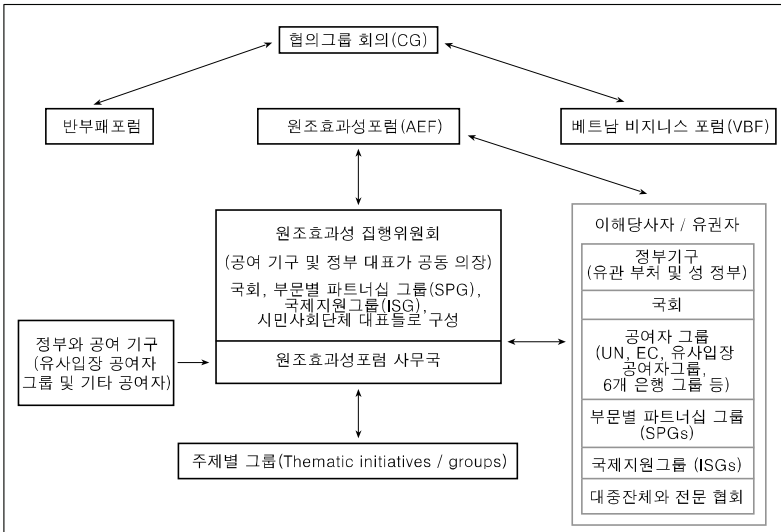
- PGAE에서 AEF로의 전환은 다음 세 가지 측면에서 기획되었는데, 첫째, 보다 더 전략적 차원에서 개발 의제들에 대한 논의 수준을 높이고, 둘째, 각 부문 및 성 차원에서 보다 다양한 참여에 기초하고, 셋째, 당면하고 있는 가장 우선해야 하는 의제들에 초점을 맞춘다는 것임.

○ 원조효과성 포럼(AEF)의 구조

- 원조효과성 포럼은 1년에 2차례 회의를 개최하며, 베트남 계획투자부(MPI)와 공여 기구 대표가 공동의장을 맡는데, 현재는 JICA가 공동 의장 직책을 수행하고 있음.
- 베트남 정부 측에서는 ODA를 관리하는 국가 기관인 계획투자부(MPI), 재무부(MOF), 법무부(MOJ), 외교부(MOFA), 베트남중앙은행(SBV), 총리실(OOG)과 유관 부서 및 성 정부, 국회, 그리고 대중단체 및 전문 협회 대표들이 참여
- 공여 기구에서는 유엔, 유럽연합, 유사입장 공여자 그룹, 6개 은행 그룹 등 공여자 그룹과 부문별 파트너십 그룹(SPGs), 국제지원그룹(ISGs), 국제 NGO들이 참여
- 원조효과성 포럼(AEF)은 내부에 원조효과성 집행위원회와 사무국을 두고 있음. 원조효과성 포럼 사무국은 계획투자부 건물에 사무실을 두고 있는데, 계획투자부(MPI) 대외경제관계국(Foreign Economic Relations Department: FERD) 부국장의 지휘를 받고 있음. 사무국은 2명의 대외경제관계국 상근 직원이 근무를 하고 있고, 그 외에 3명의 행정직원과 2명의 기술자문과 1명의 컨설턴트로 구성되어 있음.
- 아래 [그림 V-5]는 원조효과성 포럼(AEF)의 구조를 보여주고 있음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

[그림 V-5] 원조효과성 포럼(AEF)의 구조



\*자료: Aid Effectiveness Forum, "Concept Note of AEF," (2010).

## 5. 맺음말

- 베트남에서의 개발협력 체제는 장기간에 걸쳐서 점진적으로 변화 발전하였음.
  - 베트남이 개혁개방으로 나섰다고 해서 개발협력을 위한 유리한 여건이 바로 조성되지는 않았음. 이를 위해서는 인도차이나 반도를 둘러싼 정치군사적 문제들이 해결되어야 했음.
  - 특히 베트남군의 캄보디아 철군과 베트남-미국 관계의 정상화는 베트남의 개발협력 체제가 변화·발전되는데 있어서 핵심적인 문제였음.
- 베트남의 개발협력 체제의 발전 과정은 제1기 협력관계의 모색기



(1986~1993년), 제2기 협력체제의 구축기(1994~2004년), 제3기 협력체제의 성숙기(2005년 이후)로 시기 구분할 수 있음.

- 이러한 시기 구분은 1994년에 베트남 원조 협의그룹 회의(CG)가 개최된 것과 2005년 원조효과성을 위한 하노이 선언(Hanoi Core Statement)이 발표된 것을 핵심적 근거로 삼았음.

○ 베트남의 개발협력 체제의 핵심적 구성 요소는 베트남의 개발계획을 수립하는 ‘포괄적 빈곤감소 및 성장전략(CPRGS)’과 이를 실행하기 위해 필요한 원조 자금을 조달하기 위한 ‘베트남 원조 협의그룹 회의(CG)’, 그리고 원조효과성을 증대시키기 위한 개발협력 파트너십이라고 할 수 있음.

- 베트남 정부와 국제기구는 이 세 가지 구성 요소를 근간으로 해서 개발협력 체제를 운영하고 있음.

- 물론 이러한 개발협력 체제는 처음부터 하나의 원형이 있었던 것이 아니라 개발협력의 과제를 해결하는 과정에서 베트남의 실정에 맞게 구축된 것임.

○ 이와 같이 베트남이 성공적인 원조 수원국으로 높은 평가를 받으면서 성숙한 개발협력 체제를 구축·운영할 수 있었던 것은, 베트남 정부가 개발협력에 대한 강력한 의지와 이를 수행할 수 있는 훌륭한 능력이 있었기 때문임.

○ 특히 개발협력의 전 과정에서 베트남 정부의 주도성과 국제기구에 대한 협력적 자세는 매우 높게 평가됨.

- 국제원조의 새로운 방식으로 1989년에 도입된 포괄적 개발체계

- (CDF)와 그 이후 발전된 빈곤감소전략(PRS)은 수원국의 주도성을 강조하고 있음.
- 베트남은 1990년대에 들어서 국제기구로부터 본격적으로 원조를 받기 시작하였는데, 이 시기는 수원국 주도를 강조하는 국제 원조 사회의 정책에 따라 베트남 정부가 주도적으로 역할을 할 수 있는 유리한 환경이었다고 평가됨.
  - 또한 베트남은 오랜 독립전쟁의 승리로 경제적으로 낙후되었지만 강한 자존감과 자주성을 견지하고 있었기 때문에, 이것이 국제기구와의 협상에서 베트남 정부의 주도성을 인정받는데 기여한 측면이 있는 것으로 평가됨.
  - 하지만 베트남 정부는 국제사회로부터의 원조를 도입하기 위해 친 원조 정책을 수립하고 국제기구에 대해서도 협력적 자세를 시종일관 견지하였음.
- 또한 베트남에서는 대부분의 수원국들이 안고 있는 높은 원조 사업 처리 비용(aid transaction)과 낮은 원조효과성을 극복하기 위해 지속적인 노력을 기울였음.
- 1994년 베트남 원조 협의그룹 회의(CG)가 개최된 이후 점진적으로 원조 조정을 위한 노력이 이뤄졌음. 그러나 원조 조정은 큰 틀에서의 조정일 뿐 구체적인 분야에서는 제대로 작동하지 못하였음.
  - 2000년대 들어서 베트남에서는 소극적인 원조 조정을 넘어서 본격적으로 원조 조화를 위한 작업이 진행되었음. 이를 위해 2003년에는 원조효과성 파트너십 그룹(PGAE)을 발족시켰음.
  - 또한 2005년에는 하노이 선언을 발표하면서 원조효과성 제고를 위한 더 큰 발걸음을 내딛었음. 그 결과 베트남에서 구축된 개발

협력 파트너십 체제는 분야별로 세부적인 프로그램까지도 실질적으로 조정해내는 기제로 작동하고 있음.

- 2010년에는 베트남 정부 부처와 공여 기구들이 모두 참여하는 원조효과성 포럼(AEF)이 발족되었고, 이 포럼을 통해 각 분야별 원조 사업에 대한 구체적인 원조 조정이 이뤄지고 있으며, 그 결과가 매년 개최되는 베트남 원조 협의그룹 회의(CG)에 반영되고 있음.
  
- 향후 베트남의 개발협력 체제의 발전 과정에서 중요하게 살펴보아야 할 것 중의 하나는 이해 관계자들의 참여가 확대되고 있다는 점임.
  - 베트남에서도 개발협력의 처음 시기에는 중앙집권적 방식으로 개발협력 사업이 진행되었음.
  - 하지만 점차 개발협력의 성과가 나타나고 개발협력 체제가 발전하면서, 개발협력 사업에 지방 정부의 참여가 확대되고 중앙정부의 권한을 지방정부에 위임하는 것이 점차 증대하였음.
  - 또한 원조효과성 포럼(AEF)의 구조에서도 알 수 있듯이 개발협력 파트너십 체제를 통해 대중단체와 전문 협회 조직들의 참여가 제도적으로 보장되고 있음.
  - 앞으로 베트남에서의 개발협력 체제는 분권화와 다양한 이해 당사자의 참여 증대를 통해 더욱 성숙하고 발전된 모습으로 나아가게 될 것임.
  
- 마지막으로 베트남에서의 개발협력이 성공적으로 추진되고 모범적인 개발협력 체제가 만들어지기까지 국제기구의 지원이 중요하였다는 것을 지적해야 함.

- 세계은행은 베트남에 용자를 제공하기 이전에 베트남 정부의 거시경제 관리와 재정 운용, 그리고 시장경제로의 이전에 따른 기술지원을 실시하였음.
- 그리고 많은 국제기구들이 베트남의 개발협력 과정에서 베트남의 공공부문 개혁을 위한 사업에 많은 관심을 갖고 지원하였음.
- 이와 같이 국제기구가 베트남 정부의 역량 강화를 위해 많은 지원을 했기 때문에 베트남이 개발협력 사업을 성공적으로 추진할 수 있었던 것임.

## Ⅵ. 북한 경제개발계획의 특징



## 1. 문제 제기

- 북한이 현재 직면하고 있는 경제문제 해결 없이는 김정은 3대 세습도 계획대로 순조롭게 진행되지 않을 것으로 예상됨.
  - 북한의 경제난이 심각해지면서 후계구축 작업도 쉽지 않은 상황임.<sup>85</sup>
  - 따라서 김정은 후계체제 수립 과정에서 경제문제가 중요한 변수로 등장한 것으로 볼 수 있음.
  
- 이에 따라 북한 당국은 경제회생에 주력하면서 주민들의 지지를 이끌어내기 위해 모든 역량을 집중하는 노력을 보이고 있음.
  - 경제실정의 책임을 다른 곳으로 돌리고,<sup>86</sup> 김정일 위원장이 직접 나서서 생활고에 시달리고 있는 주민들을 다독이고 있을 정도임.<sup>87</sup>
  - 2010년 1~5월까지 김정일 위원장의 현지시찰은 총 72회로 공개 활동의 대부분을 경제문제에 집중하고 있으며,<sup>88</sup> 산업별로는 주민들의 먹고 입는 문제 해결에 치중하고 있음을 알 수 있음.

---

<sup>85</sup> 오히려 김정은 세습 작업팀이 주도했을 것으로 추측되는 2009년 ‘150일 전투’, ‘100일 전투’, ‘화폐개혁’이 거의 실패로 정리되어 가면서 북한 주민들의 반발만 거세어지고, 3남 김정은에 대한 불신마저 야기되고 있다.

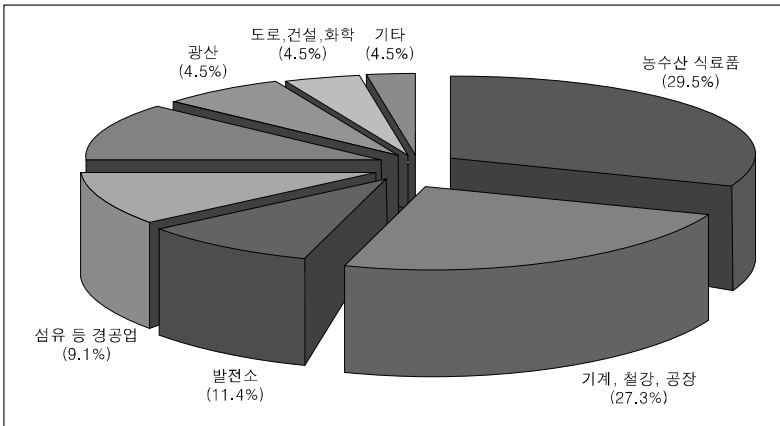
<sup>86</sup> 북한이 공식적으로 밝힌 것은 아니지만, 노동당 계획재정부장 박남기를 화폐개혁의 책임자로 몰아 처형하고, 김영일 내각총리가 인민반장들을 모아놓고 공식적으로 사과한 것 등을 들 수 있다.

<sup>87</sup> 로동신문(2010년 2월 1일)에서 “인민들이 흰 쌀밥에 밀가루로 만든 빵과 칼국수를 마음껏 먹게 하는 것”이 자신의 할 일이라며, 일종의 자가 반성을 했다. 그리고 3월에는 2:8 비날론 연합 기업소 준공경축 경제 분야 군중대회에 참석하여 주민 생활을 챙기는 행보마저 보였다.

<sup>88</sup> 군 18회, 경제 32회, 대외 6회, 기타 16회로 전년 同期(64회)보다 많았다.

- 건강 악화에도 불구하고 김정일 위원장의 연이은 중국 방문과 9월 말의 당대표자회 개최는 김정은 후계 구도 구축을 위한 경제적 돌파구 모색 등과 무관치 않을 것임.
  - 하지만 내부적으로 자원이 부족하고 재원이 없는 상황에서 국제사회의 대북제재마저 강화되고 우리의 5.24 천안함 후속 대응조치가 지속되고 있어 북한의 경제회생은 당분간 어려울 것으로 판단됨.
- 북한이 직면하고 있는 지금의 경제 상황은 과거의 경제문제와는 다른 차원에서 인식하고 접근할 필요가 있음.
  - 경제계획·정책·전략 그리고 각종 경제조치 등을 3대 세습의 관점에서 추진되는 일종의 ‘3대 세습형 경제국면’<sup>89</sup>으로 진단할 수 있음.

[그림 VI-1] 김정일 위원장의 산업 현지도(2010.1~5)



\*자료: 통일부, 북한주간동향(각호)의 김정일 공개활동 일지를 참고하여 정리

<sup>89</sup> 3대 세습형 경제국면이란 ‘단기성과’, ‘보여주기식’ 경제정책 추진으로 경제적 성과가 나오면 그것을 김정은의 업적으로 부풀려 후계 작업을 가속화시키지만, 실패할 경우 남이 탓으로 돌려 숙청작업이 반복되는 현상으로 정의할 수 있다.



- 북한은 이러한 경제적 국면을 전환하고자 나선특구 개발, 외자유치, 국제사회(기구)의 지원을 이끌어내는 대외협력을 강화해 나가고 있음.
  - 하지만, 북한 경제의 구조적인 모순을 해소하고, 경제문제 해결을 위한 법적·제도적 해결책을 마련하는 등 근본적인 개혁 없이는 어떠한 노력을 하더라도 성공하기 쉽지 않을 것임.
  - 개혁개방과 체제강화라는 기로에서 북한 당국이 어떤 선택을 하느냐에 따라 북한 경제의 앞날이 결정될 것임.
- 여기서는 첫째, 북한의 최근 경제동향과 주요 분야별 현황을 분석하고, 둘째, 외부로부터의 투자유치 등 경제회생을 위한 개발계획과 주요 사업을 살펴봄. 셋째, 향후 북한의 정책방향과 과제를 제시하고, 넷째, 북한의 국제금융기구 가입 노력 사례를 고찰하고자 함.

## 2. 화폐개혁 이후 북한 경제의 상황 진단

### 가. 최근 경제동향

#### (1) 경제성장 및 대외무역 침체

- 북한은 정치적인 후계구도 구축을 위해 선군 정치를 내세워 국방공업을 더욱 강화해 나가고 있음.
  - 북한 경제에서 군수 산업이 차지하는 비중에 대해 정확하게 알려진 것은 없으나 대체로 전체 경제의 30% 정도인 것으로 파악되고 있음.<sup>90</sup>
  - 그러나 어려운 경제적 여건에도 불구하고 2009년 이후 북한의 군

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

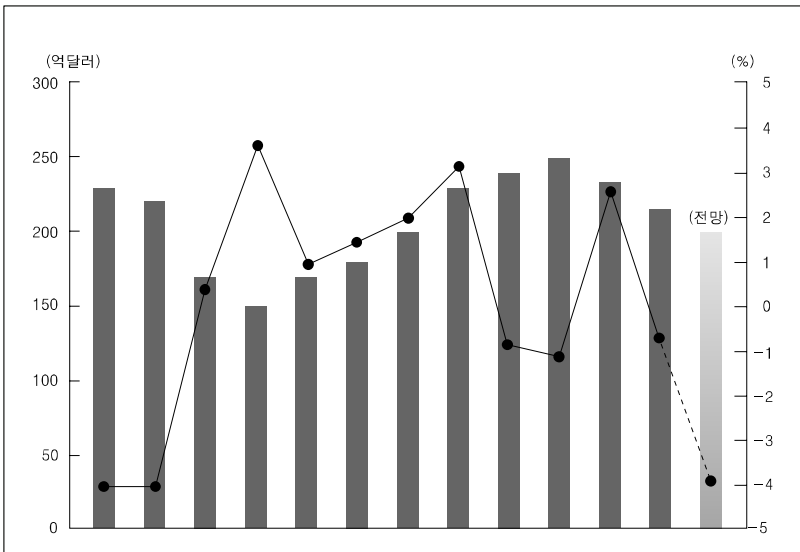
- 수경제 비중이 60%대로 증가한 것으로 알려지고 있음.
- 일반 공장의 가동률은 30%대로 떨어진 반면 군수공장 가동률은 오히려 기존의 50%대에서 70%대로 증가했음.
- 북한의 국방공업을 앞세운 경공업과 농업 동시 발전 전략은 자원의 한계 및 비효율성, 거의 전무한 산업연관효과로 결국 실패할 수밖에 없는 정책임.
- 군수산업 비중이 너무 큰 경제구조는 정상적으로 가동될 수 없으며, 군수경제가 발전할수록 오히려 북한 경제는 더욱 침체의 길을 걷고 있음.
- 이에 따라 북한의 경제는 어느 한 해의 성장률 하락으로 끝나는 것이 아니라 이미 장기간에 걸친 연속적인 침체국면, 즉 장기 마이너스 성장의 함정 상태에 빠졌다고 볼 수 있음.
- 지금의 경제상황은 1990년대 침체보다 더 심각한 상황으로 진단해도 무리가 아닐 것임.
  - 북한의 실질 국내총생산(GDP)은 2009년 들어 마이너스로 전환되었는데, 화폐개혁에 따른 후유증과 국제사회 대북 경제제재 등으로 올해에는 마이너스 경제성장률이 더 확대될 것으로 전망됨.

---

<sup>90</sup>- 북한 경제에서 군수산업이 차지하는 비중은 30%에 달한다. 미국 의회조사국에 따르면 북한은 2000년부터 2007년까지 10억 달러의 무기를 수출한 것으로 집계됐다. 2000년에서 2003년까지는 연 2억 달러의 무기를 수출했으나 2004년에서 2007년까지는 연 평균 5000만 달러 수준으로 줄어들었다. 2008년에는 다시 1억 달러 수준을 회복한 것으로 알려지고 있다. 『국민일보』, 2009년 12월 14일.

- 북한의 경제성장률이 장기적으로 마이너스를 보일 것으로 예상되는 것은 후계세습 관련 권력투쟁, 정책혼선 등에 의한 경제의 무질서뿐만 아니라 대내외적 요인이 복합적으로 작용하기 때문임.
  - 대내적 요인으로는 산업가동률 저하,<sup>91</sup> 환율 불안에 따른 무역침체, 원부자재난과 전력 부족 등에 의한 제조업 침체 심화, 시장통제로 인한 서비스업의 부진 등을 들 수 있음.
  - 대외적 요인으로는 국제사회의 대북금융제재, 대북지원 감소, 외자유치 불투명 등에 기인함.

[그림 VI-2] 북한의 경제규모 및 경제성장률 추이

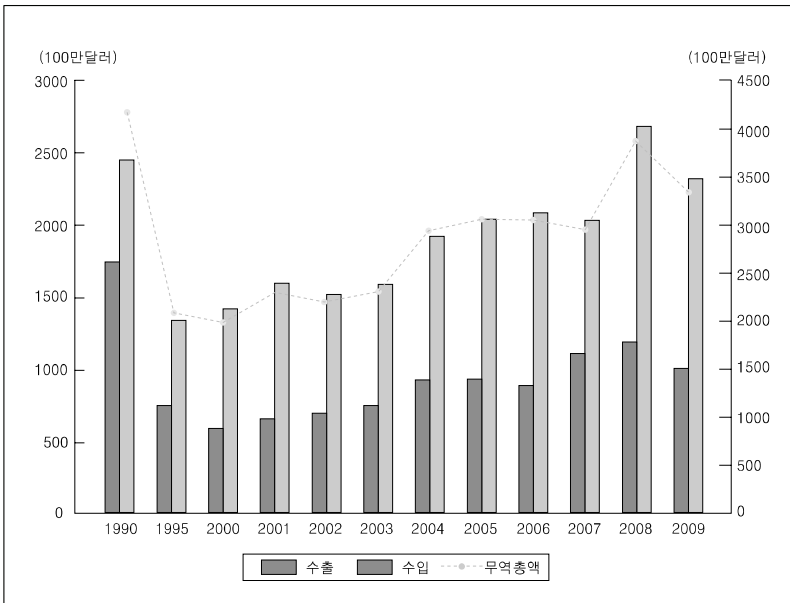


\*자료: 2009년까지는 한국은행, “북한경제성장률 추정 결과,” 2010년은 자체 추정

<sup>91</sup>- 근로자들의 개인 벌이와 시장통제를 차단함으로써 주민들의 사기가 저하되어 공장의 생산성이 30% 이상 감소하고, 공장 단위에서는 원자재 부족으로 가동률이 40%대에서 30%대 이하로 떨어지고 있다고 한다.

- 2000년대 이후 북한경제의 대외의존성이 심화되면서 전반적인 증가추세를 보였던 무역마저 최근 들어 감소세로 돌아섰음.
  - 2009년 북한의 무역규모는 34.1억 달러(남북교역액 제외)로 전년보다 10.6%나 감소했음.
  - 수출과 수입은 전년대비 각각 6.0%와 12.5%가 감소한 10.6억 달러와 23.5억 달러를 기록하여 무역수지는 12.9억 달러 적자를 나타냈음.

[그림 VI-3] 북한의 수출입 추이



\*자료: KOTRA

- 이에 따라 북한은 대중국 의존도를 높이고 있지만, 올해 들어 대중 수출도 감소세를 나타냈음.

- 2010년 1~6월 북한의 대중국 수출은 전년 동기대비 1.1% 줄어든 반면, 대중국 수입은 25.2%나 늘어나면서 북한의 대중국 무역수지 적자는 갈수록 커지고 있음.
- 북한의 대중국 수출에서 경쟁력 있는 제품은 거의 없음. 장기적인 수출증대를 모색하기 보다는 외화 획득을 위해 단기적으로 구득 가능한 지하자원과 수산물 등에 전적으로 의존하는 후진적인 수출구조를 보이고 있다고 할 수 있음.

[표 VI-1] 북한의 대중국 수출입 현황

(단위: 천 달러, %)

		수출	수입	합계	무역수지
2006		467,718	1,231,886	1,699,604	-764,168
2007		581,521	1,392,453	1,973,974	-810,932
2008		754,046	2,033,233	2,787,279	-1,279,187
2009		793,026	1,887,741	2,680,767	-1,094,715
2010 1~6	실적	347,982	939,305	1,287,287	- 591,323
	전년 동기대비 증감율	-1.1	25.2	16.8	50.3

\*자료: 한국무역협회

- 북한은 무역적자 확대와 외화 수입의 급감으로 경제에 심각한 타격을 받고 있음. 중국과 한국은 북한의 최대 교역 상대국으로, 두 국가와의 실질거래 위축은 북한 경제를 지탱하는 최저 기반마저 무너뜨릴 수 있음.
- 특히 남북교역은 북한 대외무역의 30% 이상을 차지함. 북한의 수출에서 한국이 차지하는 비중은 점차 증가해 왔으며, 수출비중은 거의 50%에 육박하고 있음.



[표 VI-2] 북한의 수출입에서 차지하는 한국의 비중  
(단위: %)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009
수출비중	20.2	25.4	35.4	45.5	45.2	46.7
수입비중	19.3	26.3	28.8	30.6	24.9	21.3

\*자료: 통일부, KOTRA

- 이처럼 북한경제의 가장 중요한 달러화 수입의 원천이 남북교역인데, 우리 정부의 대북제재조치 등으로 달러화 수입이 대폭 줄어들고 있음.
  - 북한은 일반교역 및 임가공 등 실질교역에서의 흑자와 개성공단, 금강산 등에서의 수입 등 한국으로부터 상당한 달러 수입을 올려왔음.<sup>92</sup>
  - 또한 남북교역을 통한 달러 수입이 북중교역 적자(약 6억 달러)를 보전해 왔음.
- 그 결과 가뜩이나 달러가 부족한 북한경제로서는 올해 증반을 기점으로 상당한 곤경에 직면하고 있음.

## (2) 환율 및 물가 급등

- 화폐개혁 이후 불안정 했던 환율이 안정을 찾아가는커녕 시간이 갈수록 10배 이상 폭등하는 등 더욱더 요동치는 양상을 보이고 있

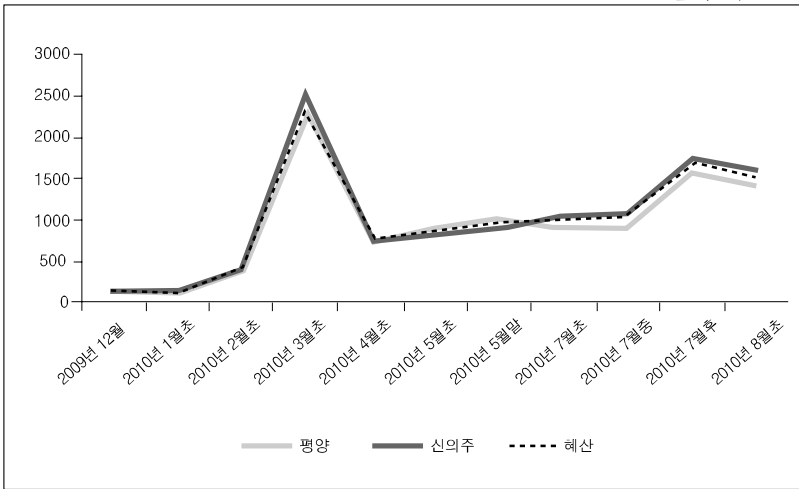
<sup>92</sup> 남북경협이 정상적으로 진행될 경우 북한의 외화 수입은 약 5억 달러(실질교역 흑자 4억 달러, 개성공단 임금 4천만 달러, 관광수입 3천만 달러, 기타 2천만 달러 등)였다.

으며, 앞으로도 계속 불안정한 등락이 거듭돼 주민생활 혼란이 확산될 것으로 예상됨.

- 2009년 12월 28일 인민보안성에서 외화거래 금지포고문을 발표하자 1달러에 신권 기준 35원 수준이던 시장 환율이 4배가량 뛰어 130원대에 형성되었음.
- 장마당 통제가 해제된 후(2010.2.1) 잠시 주춤했던 환율이 다시 급상승세를 보여 2010년 8월 현재는 1달러에 1500원 수준까지 상승했음.

[그림 VI-4] 북한의 시장 환율

(1달러=북한 원)



\*자료: 「데일리 NK」, 북 장마당 동향

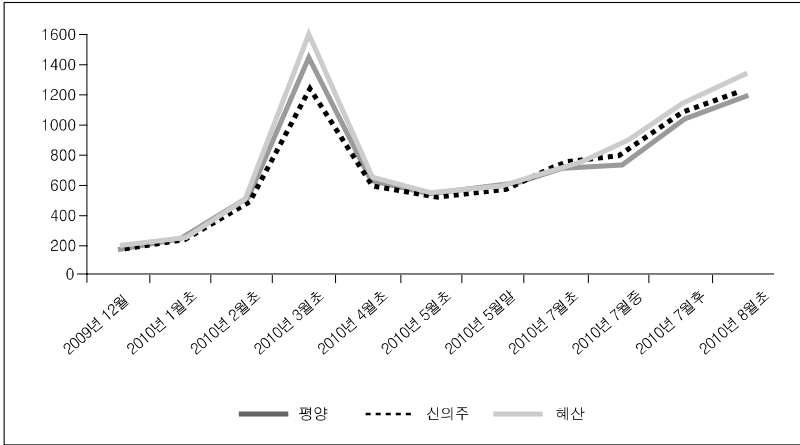
- 환율급등은 외화부족에 기인하는 것도 있지만, 북한 돈의 신용도 및 가치 하락으로 인해 외화 선호도가 높아진 현상 때문으로 보임.

- 환율 불안에다 상품수급 불균형 심화로 북한의 시장가격은 급등하는 모습마저 보이고 있음.
  - 북한의 시장가격은 동종 상품의 대외수입 가격에 환율 및 일정한 이윤을 적용한 수준에서 결정되는데, 북한 환율의 급변이 시장가격 자체에 그대로 반영되어 급등락을 거듭하는 것임.
  - 2010년 8월 현재 강냉이 1kg당 800원, 콩은 1200원까지 인상, 계란 1개 140원, 새끼 돼지 한 마리가 4000~5000원에 거래가 되고 있음.
  
- 북한에서 시장 가격이 급등락 하는 동안에는 그에 상응하여 시장거래 자체도 급격히 위축되는 현상이 나타남.
  - 시장가격의 상승폭이 너무 크기 때문에 일부 돈이 많은 사람들은 물건 사재기로 폭리를 노리면서 급격한 수요를 발생시키고, 다른 한편으로는 시장에 물품을 공급하는 상인들은 급격한 가격변화를 관망하기 때문에 공급을 급격히 위축시키고 있음.
  
- 북한의 상품가격 결정의 핵심 기준이 되는 것은 쌀 가격인데, 최근 들어 쌀값이 천정부지로 뛰고 있음.
  - 북한의 2010년 7월 ‘한도 가격표’에 따르면 평양의 쌀값은 1kg당 550원, 강냉이(옥수수)가격은 2백 80원으로 지난 2월보다 2배 이상 오른 상태임.
  - 실제 장마당에서 거래되는 쌀 가격은 이보다 더 폭등하는 모습을 보이고 있음. 식량의 절대량 부족 및 가격 불안정으로 상거래가 위축되어 식량 가격 역시 급 상승세를 보여 1kg당 1,200원 수준에 이름.



[그림 VI-5] 북한의 쌀값 동향

(단위: kg당)



\*자료: 『데일리NK』, 북 장마당 동향.

- 북한 노동자의 한 달 급여(3~4천원)로 쌀 3kg밖에 살 수 없는 상황까지 이르렀음.
  - 화폐개혁 이전 수준만큼 북한 주민들은 극심한 물가난에 시달리면서 생활경제에 대한 불안이 갈수록 확산되고 있음.

제일 많이 오르는 것이 곡물 값과 담배 값이다. 쌀은 돈이 있어도 시장에서 구하기 쉽지 않다. 가격은 kg당 1000원이 넘은지 오래다. 요즘 가격이 좀 내렸다는 것이 kg당 1200원이다. 쌀 구하기가 어렵다 보니 옥수수로 대체하면서 옥수수 가격도 엄청 올랐다. kg당 600원 정도로 쌀값의 절반이나 된다. (2010년 중반, 북한 주민 K씨)

### (3) 식량난 가중

- 북한의 식량은 생산방식의 문제, 비닐·농자재 등 부족, 관계시설 취약 등 구조적인 문제로 만성적인 부족 상황에 직면하고 있음.

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII
- VIII

- 비료의 경우 수요량은 150만 톤 정도지만, 생산량은 겨우 45만 톤에 불과하여 매년 100만 톤 정도가 부족(이전에는 한국에서 30만 톤 정도 지원)한 실정임.
  - 북한의 식량은 수요에 비해 생산이 턱없이 부족하여 매년 100만 톤 정도가 부족<sup>93</sup>해 왔음.
- 이러한 식량 부족분에 대해 북한은 그동안 국제사회의 지원 및 수입 등으로 약 50~100만 톤 내외를 확보하면서 식량난을 겨우 극복해 왔음.

[표 VI-3] 북한의 식량 사정

	수요량	공급량			부족량
			생산량	외부도입	
1995	534	508	413	95(15)	-26
2000	518	545	422	123	+27
2001	524	499	359	140	-25
2002	536	502	395	107	-34
2003	542	527	413	114(50)	-37
2004	548	501	425	76(50)	-47
2005	545	549	431	118(50)	+4
2006	560	514	454	60(9)	-46
2007	543	518	448	70(41)	-25
2008	540	481	401	60	-79
2009	548	467	431	36	-81

\*주: ( )는 한국정부 지원량

\*자료: 통일부, 평화재단 제35차 전문가포럼 자료에서 재인용.

<sup>93</sup>- 유엔식량농업기구(FAO)는 북한이 지난해 10월부터 올해 9월까지 약 110만 톤의 식량이 부족할 것으로 예상하였다.

- 그런데 2010년 들어 작황이 좋지 않은 데다 국제사회의 지원 중단, 국제 곡물가격의 폭등, 달러 부족에 의한 수입 감소 등으로 식량난은 점차 심각해지고 있음.
  - 특히 최근 수해<sup>94</sup>로 인해 식량 생산량이 감소할 것으로 예상됨.
  - 세계식량계획(WFP)은 현재 북한이 확보한 식량이 수요보다 25% 가량 부족하다고 보고, 식량위기 5단계<sup>95</sup> 중 하위 두 번째 단계인 ‘만성적 식량난’ 상태로 분류<sup>96</sup>하고 있음.
- 극심한 식량난 등 북한의 경제상황 악화로 생활고에 시달리는 취약계층이 급증하는 등 인도적 위기 상황도 발생하고 있음.
  - 북한 주민의 약 700만 명<sup>97</sup> 정도가 식량난과 질병 등으로 생계가 곤란한 상황이며, 그 중 특히 어린이, 노인, 임산부, 일반 노동자 및 농민 등은 심각한 상황임.
  - 아직까지 대량 아사는 발생하지 않았지만, 식량 부족으로 영양실조가 심각하고 결핵 등의 환자가 급증하면서 사망자가 늘어나고 있는 추세임.
- \* 북한의 결핵 사망률은 인구 10만 명당 13명(WHO), 영아 사망률은 출생 1천 명당 42명(OECD)에 이르고 있음.<sup>98</sup>

94. 2010년 7~8월, 북한 거의 전 지역에 폭우가 내려 수천 정보의 농경지가 물에 잠겼으며, 벼가 여무는 시점이었으므로, 수확량에 치명적인 타격을 주었다.

95. WFP 등 유엔 기구들은 ‘식량안보 인도주의 단계 통합 분류(IPC)’를 토대로 ▲ 대체로 식량안보 확보 ▲만성적 식량난 ▲극심한 식량과 생계 위기 ▲인도주의적 비상사태 ▲기근과 인도주의적 재해 등 5단계로 구분

96. 『VOA 방송』, 2010년 7월 27일.

97. 북한의 배급이 거의 안 되는 일반노동자와 주민(약 600만 명)과 농민(800만 명) 중에서 약 절반 정도가 취약계층으로 간주된다.

98. 김정수, “북한의 빈곤실태와 과제,” (평화재단 35차 전문가포럼, 2009.12).

- 북한의 배급정책상 고급간부와 그 가족, 군수공업 종사자들에게 우선 배급되어 일반 노동자와 주민은 재대로 배급받지 못하고 있기 때문임.

[표 VI-4] 화폐개혁 이후 북한 경제 실상(2010년 5월 기준)

물가 폭등	- 쌀 1Kg 구권 2만원→신권 5원→1700원→1000원
환율 급등	- 100달러 3,500원→17만원→10만원(1달러=1000원)
시장 통제	- 메뚜기 시장 성행
식량난 가중	- 배급 축소, 부대기(화전) 수확량 감소(가구당 400kg →150kg), 군인약탈 증가, 군용차량 이용 돈벌이 성행(지역 간 이동시 주민 1인당 1000원, 장거리는 5000원 정도(덕천~평성))
산업가동률 하락	- 자재 구매 못함, 근로자 기업소 결근 후 개인사업 활동(뇌물 월 3000원), 화폐개혁 이전 30%대 →10%대로 추락
전기사정 악화	- 새벽·저녁에 1시간 정도, 지방의 경우 3일에 1시간, 평양도 쿠바에 철강 수출을 위해 민간 전력 공급 중단 등
기 타	- 북한 주민들 돈벌이 목적으로 중국 방문 증가(1인당 뇌물 400달러 지급)

\*자료: 북한 현지정보를 토대로 필자 작성

## 나. 분야별 현황

### (1) 에너지

- 북한은 석탄과 수력이 1차 에너지의 85%를 넘는 자력갱생형 에너지 경제의 특징을 보이고 있음.

- 1차 에너지 소비가 1,698만 톤으로 1990년 수준의 70%에 불과하며, 생산과 수입 모두 한계에 도달한 상태임.

**[표 VI-5] 북한의 1차 에너지 소비구조**  
(단위: 천TOE, %)

	1990		2008	
		구성비		구성비
석탄	16,575	69.2	11,236	66.2
석유	2,520	10.5	967	5.7
수력	3,748	15.7	3,517	20.7
기타	1,120	4.7	1,260	7.4
합계	23,963	100.0	16,980	100.0

\*자료: KOSIS, 북한통계포털

- 북한의 총 에너지 공급량(1,900여만 TOE)은 수요량(3,600여만 TOE<sup>99</sup>)의 53%에 불과한 실정
  - 특히 전력은 수요량 410만 kW의 60%인 250여만 kW(총 능력 700만 kW) 생산<sup>100</sup>에 그침.
- 북한의 에너지 부족문제는 점차 심화되고 있는데, 이는 석탄 생산 감소와 원유 수입 감소가 주된 이유임.
  - 2008년 기준 북한의 전체 1차 에너지 가운데 석탄과 수력이 차지하는 비중은 무려 85%나 됨.

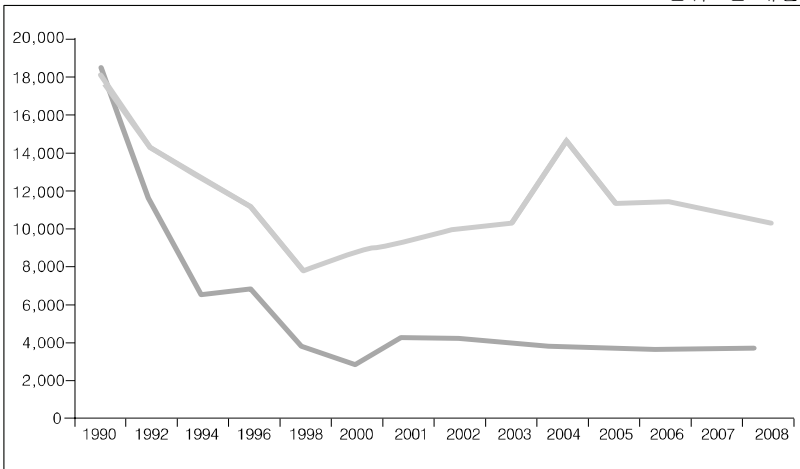
<sup>99</sup>- 1 TOE(Ton of Oil Equivalent) = 석유 1톤 = 석탄 2톤 = 전력 4,000kW

<sup>100</sup>- 수력: 발전능력 400만 kW에 140여만 kW 생산(총 전력생산의 56%) △ 화력: 생산능력 300만 kW에 110만 kW 정도 생산. 설비능력 대비 생산량이 저조한 것은 발전시설노후, 동절기 갈수, 석탄 부족 등에 기인하는 것으로 판단된다.

- 석탄 생산은 생산시설의 노후화, 갱목 부족, 탄광의 심부화 등으로 감소
  - \* 2008년 현재 석탄 생산량은 2506만 톤으로 1990년에 비해 24.4% 감소
- 외부에서 전량 수입해야 하는 원유도 1992년 이후부터 급격하게 감소하기 시작함.
  - 2008년의 경우 387만 8천 배럴로 1990년 도입량의 21% 수준에 불과할 정도임.
  - 동구권 붕괴 이후 주요 수입선이 구소련에서 중국으로 바뀌고, 구상무역에서 경화 결제방식으로의 변경이 원유 도입 급감의 원인이 되고 있음.

[그림 VI-6] 북한의 원유 도입

(단위: 천 배럴)



\*자료: KOSIS, 북한통계포털

- 에너지난은 북한 경제 회생의 최대 걸림돌로 작용하고 있음.
  - 특히 만성적인 전력부족이 산업 전반적인 침체로 이어지는 악순환 구조임.
  - 북한의 에너지난으로 인한 공장 가동률 저하→산업 생산·수출 위축→기업수익·외화수입 감소→에너지 공급 감소 등 악순환 구조가 고착화되어 경제회복을 지연시키고 있음.
  - 북한의 산업 가동률은 28% 수준으로 석탄·건재(40%)→광업(30%)→전력(30%)→철강(20%)→석유화학(15%) 부문 등의 순서임.

## (2) 교통인프라

- 북한 지역은 대부분 지역이 산악지대이고 계곡이 많아 예부터 교통이 불편하고 오늘날에도 지역 간 수송에 있어 큰 문제로 남아 있음.
  - 내륙에서는 도로와 철도의 부설, 개통, 연장에 큰 제약을 받고 있으며 불편한 교통사정으로 인해 물자, 자원의 수송에 어려움을 겪고 있고, 지방간 원활한 수송체계 정비를 크게 기대할 수 없음.

### (가) 철도

- 북한의 철도는 여객수송의 60%, 화물수송의 90%를 분담하는 주 운송수단임.
- 수송체계는 철도에 크게 의존하고 있으나 도로, 하천, 연해 수송이 철도와 연계한 지원체제로 이루어지고 있음.
  - 현재 북한의 철도 총연장은 5,248km이며, 이 가운데 전철화 구간

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 은 전체의 79%에 해당하는 4,132km, 협궤 구간은 약 9%에 해당하는 460km임.
- 철도의 98%가 단선이며, 노선 노후화로 인해 운행속도가 평균 20~40km/h로 매우 느리고, 전력난으로 전기철도 운행도 어려움이 있음.
  - 철도망은 서해안 축, 동해안 축, 동서횡단 축으로 대별할 수 있음
    - 서해안 축으로는 경의선(개성-신의주), 황해청년선(사리원-해주), 평남선(평양-평남온천), 평덕선(대동강-덕천-구장청년), 평북선(정주-청수), 만포선(순천-만포국경)이 있음.
    - 동해안 축으로는 평나선(간리-나진), 강원선(고원-평강), 신흥선(함흥-부전), 허천선(단천-홍군), 금골선(여해진-금골), 백두산청년선(길주-혜산), 함북선(반죽-회령-나진), 무산선(고무산-무산)이 있음.
    - 동서횡단 축으로는 평원선(평양-고원), 청년이천선(평산-세포청년)이 있음.
  - 국제철도 노선으로는 신의주-단동, 만포-집안, 남양-도문, 두만강역-햇산을 연결하는 4개 노선이 있음.
    - 중국 연결 노선으로는 평양-북경 간 국제열차가 운행되고 있으며, 청진-남양-도문 연결노선은 주요 화물수송 노선으로서의 역할을 수행
    - 러시아 연결 노선은 두만강-햇산 구간으로 러시아 광궤와의 연결을 위해 복합궤도(청진-햇산 간), 대차교환시설(두만강역, 웅상역)이 설치됨.
    - 중국, 러시아 간 국제철도를 이용한 북한의 화물 취급 가능량은



약 1,100만 톤으로서 북한-러시아간 화물처리 능력은 380만 톤(북한 도착 화물 120만 톤, 북한 출발 화물 260만 톤)이며, 북한-중국 간 화물처리 능력은 720만 톤(북한 도착화물 300만 톤, 북한 출발화물 420만 톤)으로 추산됨.<sup>101</sup>

- 현재 북한의 철도는 광궤와 협궤, 전철과 석탄화력 열차가 동시 사용되고 있으며, 장기적으로는 광궤화와 전철화, 복선화를 목표로 하고 있음.
  - 철도는 석탄, 철광석 수송, 공업용 원자재, 화물수송 외에 여객수송도 맡고 있으나 이용수요가 많지 않아 지역 간 여객수송에 큰 역할을 담당하지 못하고 있는 형편임.
- 북한 철도의 보수 상태는 매우 불량하며, 안정성도 떨어짐.
  - 철도관련 시설은 매우 노후화되어 있고, 레일은 상부와 옆면 마모가 심하고 이음 부문 고착품이 불량함.
  - 나무침목이 많이 부식되어 있어 하중 부담과 궤간 유지에 문제가 있으며, 교량 터널의 경우도 시설 노후화가 심한 상태임.

(나) 도로

- 북한의 도로 총연장은 약 76,000km라고 알려져 있으나, 이는 농로 수준은 도로를 포함한 것이며, 자동차 교행이 가능한 도로는 약 23,000km임.
  - 도로 포장률은 11%에 그치고 포장도로는 2,611km에 불과함.

<sup>101</sup>- 김규륜 외, 『비핵·개발·3000 구상의 상생·공영 정책을 통한 실현방안』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 91.

- 북한은 내륙지방의 산세가 험준하여 예부터 도로는 서부 평야지대와 동부 해안선을 따라 만들어졌고, 산간지방에는 수많은 산고개와 좁은 길로 이웃지방을 연결하였음.
  - 경사가 심하고 협소하여 원활한 수송에 장애가 되고 있음.
- 북한은 자동차도로를 6개 등급으로 나누어 관리하고 있음. 간선도로는 철도의 예와 같이 전략적 의미의 도로망을 운용하고 있으며, 그 길이는 약 1,000km에 달함.
    - 압록강 하구 신의주에서 두만강 최북단 은성까지의 강변도로, 산간도로를 전략 도로로 개발하였음. 또한 신의주-개성 간 도로(412km), 남포-평양-원산-고성 간 도로(339km), 신의주-만포시 간 도로(240km)가 있음.
  - 대체로 지대가 평탄한 서부지역에는 도로가 발달하였으며, 동부지역은 내륙을 횡단, 종단하는 도로가 적고 동해안을 따라 도로가 만들어져 있음.
    - 도로의 부족, 도로상태 불량은 화물과 여객의 수송에 큰 지장을 주고 있음. 장거리 정기버스가 운행되지 않아 주민들의 지역 간 이동에 어려움을 주고 있으며 지방, 시·군의 자동차사업소와 단체가 운영하는 버스를 이용해야만 장거리 이동을 할 수 있음.
  - 고속도로는 평양-남포 구간(53km), 평양-원산 구간(172km), 원산-고성 구간(114km), 평양-희천 구간(120km), 평양-개성구간(170km), 만경대-남포 구간(46km), 사리원-신천 구간(30km), 평양-개성 구간(15km)이 있음.

- 고속도로 건설에 있어서도 많은 예산이 소요되는 것은 물론, 높고 험준한 산을 관통하기 위하여 많은 터널을 뚫고 교량을 세워야 하는 부담을 안고 있음. 전역에 걸쳐 고속도로화의 추진 실적이 극히 저조한 것은 도로건설에 있어 기술적인 어려움 못지않게 자연적 여건이 크게 작용하고 있기 때문임.
  - 대부분의 도로들이 해안선 철도, 산간계곡, 강, 하천을 따라 건설되었고, 간선도로는 평양을 중심으로 방사선 형태로 각 지방으로 뻗어나가고 있음.
  - 북한 고속도로의 특징은 포장 재료로 아스팔트를 사용하지 않고 시멘트를 이용하지만, 내륙 간선도로의 포장에는 아스팔트를 이용하고 있다는 것임.

(다) 해운

- 북한은 약 3,000km에 달하는 해안이 공간적으로 동서로 분리된 지리적인 한계로 인해 연안 해운 중심으로 발전되었고, 해운 항만시설이 노후화 되어 이용률이 저조하고 해운의 수송 분담률은 2~3%에 불과함.
- 북한 내 해상수송은 연안여객수송, 연안화물수송, 내수면(압록강, 대동강, 재령강) 해상교통에 의존하는 실정임.
  - 압록강의 경우 유량이 풍부하여 상류지역의 임산물을 강 중류까지 수송하고 대동강 서해갑문(1986년 완공) 건설 이후 수위가 높아져 선박들이 상류 유역(재령강, 비류강)까지 하선 능력을 갖추게 되었음.
  - 북한 내 연안 여객선 운항노선은 신미도, 남포-몽금포, 해선은 강령-등산곶, 원산-고성 구간 뱃길이 있음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 내수면 여객운항노선이 있는 강은 압록강(신의주-청수, 수풍-강계-만포), 대동강(남포-평양-미림-봉화-성천-순천), 재령강(남포-제동-신환포)
  - 호수를 이용하여 인근지역과 연계 운항하는 호수벚길이 있는 곳은 금성호, 은파호, 장진호가 있음.
- 대동강은 자원, 여객, 산물의 수송을 담당함.
    - 대동강에는 4개의 갑문을 만들어 수위조절과 선박의 내륙항행은 가능케 하였고 농업용수와 공업용수를 공급하고 있음.
    - 압록강의 경우 강을 차단하여 댐을 만든 이후 유수의 소통은 이전처럼 원활하지 않으며 댐건설로 인하여 압록강은 여러 개의 큰 호수로 변했음.
    - 강을 따라 상류까지 선박의 항행은 할 수 없는 실정임.
    - 수풍댐으로 인해 만들어진 수풍호 외에 대평만, 운봉호, 장자강호가 새로 등장하였으며, 이 때문에 압록강은 상류를 제외한 중류, 하류는 하천의 기능을 상실하였음.
- 북한의 주요 무역항은 동해의 청진, 나진, 선봉, 흥남, 원산과 서해의 남포, 송림, 해주, 송관 등 모두 9개가 있음.
    - 북한의 총 항만 시설현황은 3,510만 톤이고, 8대 항만의 하역능력은 3,410만 톤으로 추정됨.
    - 항만 하역장비는 대략 5~18톤급으로 크레인을 보유하고 있으며, 최대 집안 능력은 선봉항의 유류 수송선박을 제외하고는 대부분 2만 톤급 내외의 영세한 항만임.

(라) 항공

- 북한의 항공 수송체계는 상당히 낙후되어 있고 북한공군의 지배하에 있음.
  - 1960년 이후 모든 민간항공기의 운항을 공군의 작전, 병참기능으로 보고 공군사령부가 여객기의 운항을 관장하고 있음.
  - 이는 유사시에 병력, 군수물자를 신속히 수송하기 위한 조치로서 취해진 것임.
  - 민용항공총국 아래 지방 공항을 관장하는 지방공항관리사무소(순안, 혜산시, 평양시, 청진, 선덕공항)를 두고 있음.
  
- 국외로 취항하는 외국여객기가 들어오는 유일한 관문은 평양 북쪽 순안 국제공항뿐임.
  - 국내선 공항은 순안, 선덕, 덕천, 원산, 청진, 삼지연, 혜산, 회문, 어랑, 과일 개천공항이 있으나 규모가 작은 공항이고 이 중 청진공항, 선덕(함흥)공항은 정기운항 노선(주 1회)이 있어 다소 나은 편임.
  - 평양-청진 노선을 제외하고 모든 국내선은 부정기노선임. 이는 항공수송(화물, 여객) 수요가 극히 적은 점을 잘 반영해주고 있음.
  
- 현재 북한이 보유하고 있는 국내의 취항 항공기는 주 기종 29대, 보조기종 35대임.
  - 장거리 취항 여객기는 중형항공기에 지나지 않고 탑승률은 저조함. 국제선은 순안-모스크바-베를린 노선, 순안-하바로프스크 노선, 순안-블라디보스톡 노선, 순안-북경 노선, 순안-방콕 등 5개 노선임.
  - 북한으로 취항하는 외국항공사는 러시아 AEROPLOT, 중국북방

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

항공사 뿐이며, 항공기 기종은 소련의 IL-62, TU-154와 같은 중형항공기이고, 북한 내에서는 소형항공기를 투입하여 여객을 수송하고 있음.

- 북한 여객기 기종은 러시아제 IL-14, IL-18, IL-62, AN-24, TU-154 등이며 보조비행기를 제외한 중형기종 항공기 20대가 국제노선 및 북한 내에서 취항하고 있음. 현재 시험 중이거나 계획 중인 노선을 보면 다음과 같음. 현재 장거리 운항기종은 IL-62 기종임.

[표 VI-6] 북한 민항기 기종

기종	좌석 수	항속거리	비고
AN-24	50	1,390km	
IL-18	70~125	2,980km	
IL-62	186	9,150km	유럽노선
TU-134B	64~72	2,380km	
TU-154B	164	5,100km	중국, 동남아 노선

\*자료: 한국관광공사, “북한관광종합계획 기본구상(안)” (2007).

### (3) 농업<sup>102</sup>

- 북한은 국토가 거의 산악지형으로 이루어져 있어 경지면적은 약 191만 ha(논 61만 ha, 밭 130만 ha)로 추정됨.
  - 주요 재배작물은 벼·옥수수·콩·감자 등이 주를 이루고 있으며 이중 쌀·옥수수가 전체생산량의 80% 이상을 차지함.

<sup>102</sup> 통일연구원, 『2009 북한개요』 (서울: 통일연구원, 2009) 자료를 토대로 정리한 것이다.

- 북한의 농업은 협동농장 방식의 집단영농체제 고수, 주체농법의 획일적인 적용, 농업기반시설 및 영농자재의 부족 등 복합적 요인으로 인해 농업생산성이 1990년대부터 한계상황에 직면해 있음.
- 북한의 축산업은 과학화·현대화·집약화를 통해 먹는 문제를 원만히 해결함을 목적으로 하고 있으며 국영축산(국영농목장), 협동축산(협동농장), 농민부업축산(농가)의 3원 체제<sup>103</sup>로 확립되어 왔음.
  - 북한의 가축사육 두수는 1990년대 중반 극심한 사료부족 등으로 인해 협동축산과 부업축산을 중심으로 급격히 감소하였음.
  - 식량난으로 인한 사료부족 등으로 급속히 와해된 축산업 부문의 강화를 위해 1996년부터 별도의 사료가 필요하지 않은 초식가축 중심의 축산업 발전정책을 실시하면서 초식가축을 중심으로 가축사육 두수<sup>104</sup>는 꾸준히 증가<sup>105</sup>하고 있음.
- 북한의 임야면적은 총 920만 정보로 북한 지역 전체면적의 약 74%에 달함.
  - 1990년대 이후 일부 대도시를 제외한 대부분의 지역에서 에너지난으로 인한 임산연료 사용과 식량증산을 위해 추진된 다락 밭 개조로 산림이 훼손되어 전체 산림면적 중 약 20%가 황폐지로 추정됨.
- 1990년대 이후 북한은 서해안 간척사업의 추진에 따른 어장감소와 연

<sup>103</sup>- 1963년 9월 9일 당중앙위원회 제4기 제7차 회의 결정

<sup>104</sup>- 소 57.8만頭, 돼지 320만頭, 염소 275만頭, 양 17.1만頭, 닭 2,100만首, 오리 550만首, 토끼 1,967.7만頭(2005, FAO).

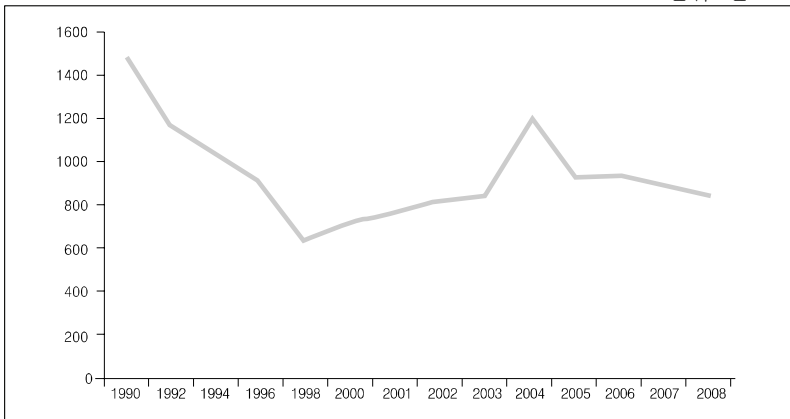
<sup>105</sup>- 1996년에 비해 풀판조성은 2배 이상, 염소는 3배, 토끼는 2배 이상 늘었다. 『조선중앙방송』, 2006년 8월 9일.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

근해 지역의 환경오염 및 남획으로 인한 주요 어족자원의 감소, 어로장비 및 기술낙후, 선박용 유류 부족 등으로 어획량이 급격히 감소하였음.  
 - 2000년대 들어서는 양어사업의 대대적인 전개<sup>106</sup>로 수산물 생산량이 점차 증가하여 왔으나, 2003년 이후 양어장 건설 실적이 급감하면서 최근 담보상태에 머물러 있음.

[그림 VI-7] 북한의 어획량

(단위: 천M/T)



\*자료: KOSIS, 북한통계포털

- 내륙 양어에는 아직도 관심이 있지만, 북한당국의 수산업에 대한 관심도 매우 저조한 상태임.
  - 설비 낙후 등으로 어선 출어일수가 줄어들고 있는데다, 정책 관심이 농업에 쏠리고 있기 때문임.
  - 2007년에는 어로방법과 고깃배 어구 갱신, 바다나물 양식과 재배업을 발전시켜 수산물 증산을 강조한바 있음.<sup>107</sup>

<sup>106</sup>- 2003년 6월 현재 인공양어단위는 근 8,000개나 되고 인공양어못 면적은 1995년에 비하여 근 3,700정보나 늘어났다. 『경제사상해설』, 2005년, p. 177.



#### (4) 보건·의료<sup>108</sup>

- 북한의 방역 시스템은 1990년대 이후 재정사정 악화로 각급 위생 방역소 및 병원에 대한 의약품 공급이 대폭 감소됨에 따라, 종래의 ‘예방의학제’에 의거한 ‘지역담당의사’의 주민 순회 진료, 위생교육 등은 형식적 진료행위에 그치고 있음.
  - 병원 치료, 식사, 의약품 등도 무상으로 제공하도록 되어 있으나, 특히 경제난 이후에는 의약품 공급이 안 되고 의료진에 대한 배급이 부실화됨으로 인해, 실제로는 환자가 치료에 필요한 모든 것을 부담하고 있어 무상치료제는 유명무실해진 상태임.
  - 식량난에 따른 주민 영양상태 악화와 경제난으로 빚어진 영양실조, 후진성 질병 발생, 필수 의약품 부족, 의료시설 손괴 등으로 보건의료 실태는 열악한 상황에 놓여 있음.
  
- 위생, 방역 사정이 악화되자 1997년부터는 10월 20일을 ‘민족 면역의 날’로 제정하여 어린이들을 대상으로 한 예방접종을 실시하고 있음.
  - 북한은 2003년의 중국에서의 사스(SARS, 중증급성호흡기중후군) 발생을 계기로 가축 전염병의 방역에도 힘쓰고 있으며, 조류 독감(2005년)과 구제역(2007년) 발생 때에도 자체노력과 국제사회 등 외부지원으로 전염병 확산을 방지한 바 있음.
  
- 북한의 의료시설로는 일반병원과 특수병원이 있고 위생·방역을 전문으로 취급하는 위생방역소도 있으며, 일반 주민들은 대체로 3단

<sup>107</sup>- 최고인민회의의 11차 5기 회의에서 광범기 부총리 보고, 내각의 2006년 사업 정형과 2007년 과업(2007.4.11).

<sup>108</sup>- 통일연구원, 『2009 북한개요』 자료를 토대로 정리한 것이다.

계의 의료체계에 따라 거주지 의료시설을 이용하나 특수질병·의학 연구대상 환자는 적십자병원 등으로 후송

- 1차 진료기관은 리·동 인민병원과 진료소 약 4,000개, 2차 진료기관은 시(구역)·군 인민병원 약 200개, 3차 진료기관은 도·직할시 인민·대학병원 약 40개 등으로 병원 수는 총 4,240여 개이며 의료 인력은 약 72,000명에 이르고 있는 것으로 추정됨.
- 특수병원으로서는 도(직할시)·군에 각각 결핵병원, 정신병원, 간염병원, 구강병 예방원 등이 있으며, 주요 군 급에는 결핵요양소가 있음.
- 그 외에 주요 산업지역에는 기업소 병원 및 구급소가 있고 주요 어선단에는 선의(船醫)가 배치되어 치료 및 예방업무를 수행함.

**[표 VI-7] 북한의 의료시설 규모**

(2007년 현재)

구 분	병원 수	의료일꾼 (병원 당)	진료과목	병상 수	주요장비
도(직할시) 인민병원	약 40개	12,000여명 (약 300명)	전과	800~1200	기본진료 및 치료용 전장비
시(구역)·인민병원	약 200개	20,000여명 (약 100명)	내과, 외과, 소아과, 산부인과, 피부과, 안과, 이비인후과, 방사선과, 실험과, 물리치료과, 결핵과, 간염과, 구강과, 고려치료과 (14개과)	100~200	엠블런스 X-선 기자재
리·동 인민병원 (진료소)	약 4,000개	40,000여명 (약 10명)	내과, 외과, 비인후과, 소아과, 산부인과, 고려치료과(6개과)	5~20	규모가 큰 경우 X-선 기자재
합계	4,240여개	72,000여명			

\*자료: 통일연구원, 『2009 북한개요』.

- 이상에서 살펴본 바와 같이 현재의 북한 체제 하에서는 산업경제구조, 인프라 등이 취약해 경제를 정상화하기 어려운 구조임.
  - 따라서 북한이 개혁·개방으로 나아가 국제사회에 편입할 수 있도록 북한 경제 정상화에 대한 지원과 개발이 필요함.
  - 현재 북한이 3대 세습화에 따른 경제적 전환을 모색하고 있으므로, 이에 대한 지원전략을 수립할 필요가 있음.
  - 북한의 독자적인 경제개발계획은 한계가 있으므로 계획 수립단계부터 국제사회에서 참여하고 적극적인 역할을 수행해야 할 것임.

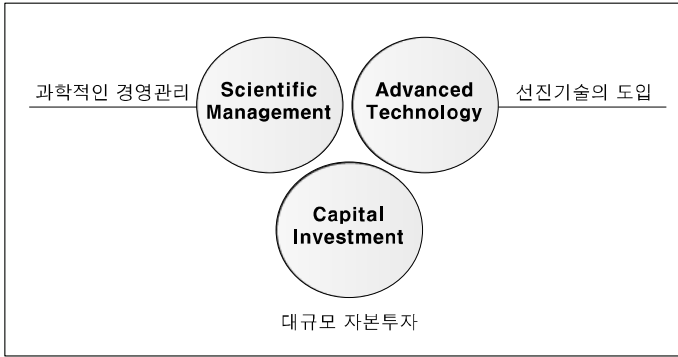
### 3. 북한이 구상하는 경제개발계획

#### 가. 기본방향

- 북한은 경제상황이 악화되면서 자립적 경제발전의 한계에 직면하고, 경제희생의 발판을 마련하기 위해 새로운 경제개발계획을 수립 중에 있는 것으로 알려지고 있음.
  - 경제개발계획이 어느 정도 실현 가능성이 있을 지 정확하게 진단할 수는 없지만, 북한이 구상하고 있는 기본안을 중심으로 정리하고자 함.
- 경제개발 목표: 국가경제의 혁신적 발전에 기여
  - 북한은 경제개발을 위해 해외 선진기술을 도입, 과학적인 경영관리 기법과 해외투자 자본을 바탕으로 경쟁력을 갖춘 세계적인 생산기지를 구축하여 국가경제의 활성화를 도모하고자 함.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

[그림 VI-8] 북한의 경제개발 전략



- 경제개발 방향
  - 크게 자원개발 및 산업단지 조성 등 산업 측면, 인프라(SOC)개발 측면, 금융 및 투자 측면 등의 분야로 구분할 수 있음.

[표 VI-8] 북한의 경제개발 방향

자원개발, 산업단지 조성 등	철도, 도로, 항만 등 SOC개발	금융 및 외자유치
산업측면	인프라측면	투자측면

## 나. 추진체제<sup>109</sup>

- 투자규모
  - 북한은 자원개발, 하부구조, 기초산업단지, 농수축산, 토지개발 등

<sup>109</sup>- 이 자료는 북한의 외자유치와 경제개발계획에 주도적인 역할을 하고 있는 조선 대풍국제그룹의 내부 자료와 북한 내부의 정보 등을 파악하여 필자가 재정리한 것이다.

에 1000억 유로를 투자하는 10년 경제건설 계획을 수립하고 있음.

○ 개발 분야 선정

- 농업, 산업단지, 에너지 개발, 지하자원 개발 등 크게 12대 분야로 나눠 추진
- 8대 경제특구(평양, 남포, 함흥, 원산, 김책, 청진, 신의주, 라선) 개발 계획을 추진하며, 5년 안에 평양-신의주, 평양-원산-나선, 평양-개성, 혜산-김책 사이의 철도와 도로를 획기적으로 개선한 뒤 이를 토대로 각 지역의 개발을 동시에 진행하는 것으로 되어 있음.

[그림 VI-9] 북한의 경제건설계획 10개년 분야

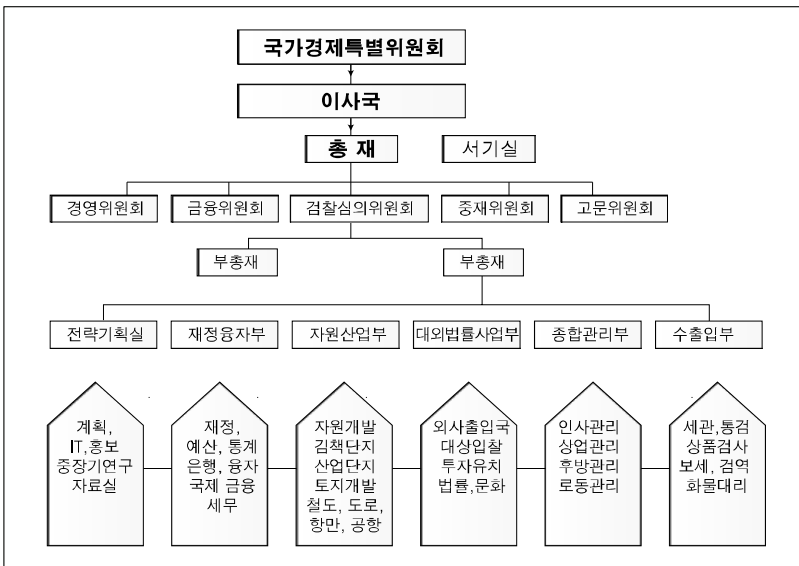


I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

○ 개발조직 구축

- 북한 국방위원회 결정(2010.1.20)으로 경제개발 목적의 투자유치를 위해 조선대풍국제그룹과 국가개발은행을 설립하였음.
- 조선대풍국제그룹은 대외경제협력기관으로 국가개발은행에 대한 투자유치 및 자금원천을 보장하는 경제연합체로 활동하게 됨.
- 국제금융기구, 국제상업은행들과 거래하며 국가정책에 따르는 중요 대상들에 대한 투자업무를 수행하는 국가개발은행은 이사회 1차 회의에서 전일춘을 이사장, 재중동포 박철수를 부이사장에 선출, 이사회를 출범한다고 공식적으로 밝혔음.<sup>110</sup>

[그림 VI-10] 조선대풍국제그룹 조직도



\*자료: 조선대풍국제투자그룹

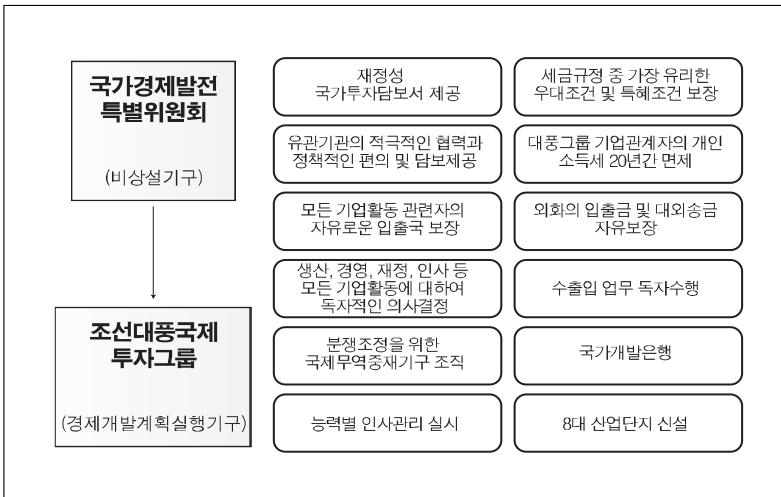
<sup>110</sup> 『조선중앙통신』, 2010년 3월 10일.

- 북한이 외자(外資) 유치 창구로 내세운 대풍국제투자그룹(대풍 그룹)은 국제금융과 사회간접자본(SOC) 투자, 수출입 등의 업무를 각각 담당하는 6개 부서로 조직되어 있음.

\* 총재 아래 전략기획실·재정융자부·자원산업부·대외법률사업부·종합관리부·수출입부 등 6개부서가 있으며, 이 중 재정융자부는 은행 용자와 국제금융을, 자원산업부는 지하자원 개발과 철도·도로·항만·공항 등 SOC 투자를, 대외법률부는 각종 입찰 업무를 각각 맡음. 수출입부는 세관·보세·통관 검사 등을 전담함.

○ 북한은 경제개발 수행을 위하여 국자차원의 투자환경을 조성하여 지원하는 것을 계획하고 있음.

[그림 VI-11] 북한의 외자유치 환경 조성 계획



\*자료: 조선대풍국제투자그룹

I  
II  
III  
IV  
V  
VI  
VII  
VIII

## 다. 주요사업

### (1) 나선특구 개발의 중요성

- 북한은 경제회생을 위해 중국을 비롯한 몽골, 러시아, 유럽의 자본을 끌어내기 위해 다양한 노력들을 하고 있음.
  - 우선 경제개발계획 추진의 최우선 과제로 나선특구 개발 카드를 다시 꺼내들었음.
  
- 북한이 1991년 처음으로 ‘라진·선봉 자유경제무역지대’를 선포한 지 20년이 흘렀는데, 최근 들어 갑자기 동북경제권의 초점으로 부상하고 있음.
  - 북한이 나선특구 개발을 1차 경제개발 과제로 삼은 것은 여러 요인이 복합적으로 작용한 것으로 보임.
  - 나선특구는 평양과는 먼 곳에 있어 체제에 미치는 영향이 적고, 중국·러시아·일본·몽골 등이 진출 의욕이 강한 지형적인 특성을 갖고 있음.
  - 특히 중국이 계속적으로 투자하고자 요청한 곳이기 때문에 북한으로서는 단기간에 외자유치 성과를 낼 수 있다고 판단함.
  
- 이에 따라 북한은 나선특구를 완전 개방하여 국제화 도시로 육성할 계획을 갖고 여러 사업을 추진하고 있음.
  - 나선특구 개발을 북한 전 지역의 개발로 확산 가능한 성공 모델로 만들고자 하고 있음.
  
- 2009년 12월 16일 김정일 위원장이 라선시를 현지도 하여, “대외



활동을 공격적으로 벌여 대외시장을 끊임없이 넓혀가야 한다.”며 “중요한 대외무역 기지의 하나이므로 전망성 있게 잘 꾸리고 시의 당 및 행정 사업에 특별한 관심을 돌려야 한다”고 강조했다.<sup>111</sup>

- 박철수 대풍그룹 총재는 김정일 위원장이 특별시 승격 시 김수열 라선시장에게 라선을 국가 개발 중심지로 건설하라고 지시했다고 언급했음.<sup>112</sup>

- 또한 일본 대북 인권단체 RENK는 장성택 노동당 부장이 2010년 3월 나선을 방문, “6개월 후에 이곳을 완전히 개방하겠다.”고 했다는 나선 개방설을 제기하기도 했음.<sup>113</sup>

## (2) 추진 상황

○ 북한은 2010년 1월 4일 최고인민회의 상임위원회 ‘정령’을 통해 경제자유무역지대인 라선시를 특별시로 승격시켰음.

- 2010년 1월 27일 최고인민회의 상임위원회 정령을 통해 외국투자자는 물론 ‘해외 조선 동포’에 대해서도 투자를 허용하는 라선 경제무역지대법을 개정했음.

- 법의 사명이 종전의 ‘라선경제무역지대의 효과적 관리운영’에서 ‘라선경제무역지대의 개발과 관리운영사업의 개선’으로 바뀌었으며, 특이사항은 ① 투자형식과 기업관리 방법의 자유로운 선택권을 투자자에게 보장하고, ② 중앙에 라선경제무역 지도기관을 신설하며, ③ 공업구·농업구·과학기술구·가공무역구 등 특수경제구의 설립을 허용할 것 등임.

111. 『조선중앙통신』, 2009년 12월 16일.

112. 『환구시보』, 2010년 3월 25일.

113. 『일본산케이신문』, 2010년 3월 8일.

- 실질적으로 2010년 들어서 중국은 나진항, 청진항 개발과 도로(도문-나진) 및 철도(도문-청진 개보수)에 1000만 달러 정도 투자를 진행했음.
  - 개발은 중국의 창리(創力) 그룹·화이와 그룹과 북한 군부의 음성 무역회사 및 39호실의 묘향무역회사가 주도하고 있음.
  - 리릉시 지린성 연변조선족자치주 당위원회 부서기는 2010년 3월 7일 전국인민대표대회(전인대)에서 지린성은 라진항 10년간 사용권을 획득했다고 공개하기도 했음.<sup>114</sup>
  
- 중국 동북 3성의 경제개발 전략과 북한의 경제난 해소를 위한 투자유치 계획이라는 목적이 어느 정도 일치하면서 가속도를 내고 있음.
  - 중국은 2009년 8월 30일 중국 국무원 『장길도 개발개방 선도구를 위한 중국의 두만강구역 합작개발 기획 요강』을 국가전략으로 정식 비준하였음.
  - 2009년 9월 9일 중국 국무원 동북노공업기지 진흥전략 제28조를 발표함.<sup>115</sup> 총 9항 28조로 구성된 동 의견 발표 내용 중 6조는 장길도 경제구 발전의 가속화, 28조는 장길도 선도구 개발개방 추진의 가속화를 강조하고 있음.

---

<sup>114</sup> 『연합뉴스』, 2010년 4월 9일.

<sup>115</sup> 중국 국무원, “동북지역 등 노공업기지 진흥전략 한층 더 실시에 관한 의견,” 『國發』 33호, (2009).

[표 VI-9] 장길도 개발개방 선도구 계획의 개요

대상 지역	장춘시의 부분적 지역(장춘시 도시 지역, 덕혜시, 구태시와 농안현), 길림시의 부분적 지역(길림시 도시 구역, 교하시와 영길현), 연변조선족자치주 등 73,000평방킬로미터가 그 대상으로 길림성 면적의 39%를 차지(인구 1,090만 명으로 40%)
발전 목표	- 1단계(2012년까지): 2008년 경제총량(3,610억 위안)의 21배, 삼림피복률 60%이상 유지 - 2단계(2020년까지): 경제총량의 4배 이상, 삼림피복률 68%이상 유지
개발 구도	훈춘을 창구로, 연길-용정-도문을 최전방으로, 장춘-길림을 엔진으로, 동북후배지를 버팀목으로 한다는 구상
8대 중점사업	두만강지역 국제자유무역지대 건설, 장길도 국제 내륙 항구 건설, 과학기술 창조지역 건설, 국제협력 산업지역 건설, 현대물류지역 건설, 생태여행지 건설, 최첨단 서비스업 집중지역 건설, 현대농업모범지역 건설

[그림 VI-12] 중국 ‘장길도 선도구’ 개발사업



- I
- II
- III
- IV
- V
- VI
- VII
- VIII

- 현재 나선특구 관문인 원정교 공사가 마무리되었고, 원정물류센터도 완공하여 지난 2010년 9월 개통식을 했음.
  - 원정세관에서 나선항까지 도로 70km도 1차 개보수가 완료되었고 2차 포장 및 확장 공사도 시작했음.

[그림 VI-13] 원정교 공사



[그림 VI-14] 원정물류센터 위치도



[그림 VI-15] 원정물류센터 개통식



### (3) 향후 과제

- 나선특구의 인프라는 아직 매우 낙후되어 있는 상태임. 중국 훈춘에서 나진항까지 가는 도로는 물자수송하기에는 부족한 면이 많음.
  - 원정리-선봉 간 약 38km는 비포장이며, 차량이 겨우 두 대 정도 통과할 수 있을 정도로 좁음. 대부분 산길이고 원정리에서 나진 시까지 자동차로 약 1시간정도 소요됨.
  - 훈춘-나진 도로는 다소 양호하여 훈춘부터 나진까지 약 95km인데, 2차선 아스팔트 포장도로임. 도로 상태는 양호하며, 자동차로 약 30분 소요
- 작년 하반기에 조사한 보고서에 의하면, 나진항의 부두는 돌제식 부두 3기중 첫 번째 돌제식 부두: 좌측 안벽은 과거에 비료 등 포장제품 부두로 이용실적이 있고, 우측 안벽은 벌크화물 부두로 현재 타워식 크레인 3기가 설치되어 있으며 철도가 부설되어 있음.

I

II

III

IV

V

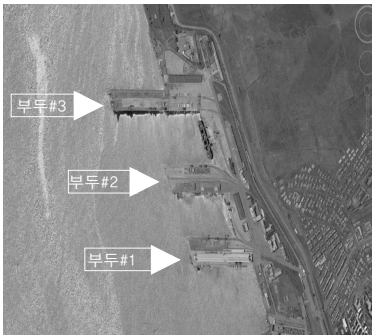
VI

VII

VIII

- 선석길이는 좌측 안벽이 350m, 우측 안벽이 300m이며, 바깥 측(해 측) 중앙 안벽이 125m 정도
- 부두시설은 비교적 많이 노후화된 상태로 방충재는 페타이어를 사용하고 있으며, 특히 야드 포장상태가 매우 불량
- 창고 건축물은 철골구조로 되어있는데 노후화되었으며, 컨베이어 설비는 철거된 상태로 방치되어 있음.

[그림 VI-16] 나진항



나진항 부두



나진항 진입 철로

- 북한에 대한 국제 신뢰도 제고, 투자관련법 및 제도의 보장 등 기본적인 사항 개선 없이는 결국 투자유치는 실패로 끝날 가능성이 높을 것임.
  - 외자유치 성공 없이는 북한 경제 회생이 불가능하고, 그렇게 되면 결국 3대 세습 진행에도 차질이 생길 것임.
  - 결국 북한이 선택할 수 있는 길은 국제사회(기구)의 협력을 강화해 나가는 것임. 그것은 곧 개혁개방으로 가는 길이 될 것임.

## 4. 경제정책 방향과 과제

### 가. 경제정책 방향

- 국제사회의 대북 경제제재가 강화되고, 북한 내부의 정치경제적 혼란이 수습되지 않으면 북한 경제는 더 심각한 상황에 직면할 것으로 예상된다.
  - 중국의 대북 투자 및 경제지원 정도에 따라 대북 경제제재 조치의 영향력이 달라질 수는 있지만,
  - 대북 경제제재 강화(무역 위축, 투자 중단) → 달러 수입 중단 → 외화부족 심화 → 수입능력 약화 → 생산 활동 위축 → 수출 타격 → 무역 침체(여타 국가 무역위축 확산) → 외화 수입 감소 → 불법 성행 → 대북 추가제재 등 악순환 구조로 빠져들 가능성도 있음.
- 이런 상황에서 북한이 선택할 수 있는 것은 매우 제한적임. 개혁개방과 체제수호를 어떻게 조화롭게 할 것인가 라는 선택의 문제에 직면하고 있음.
  - 북한은 우선 자력갱생을 강조하면서 스스로 경제 문제 해결책을 찾으려고 노력할 것임.<sup>116</sup>
  - 국가공급 시스템이 정상 가동되고 재원이 확보되면 북한 당국은 사회주의 계획경제를 강화하는 정책을 펼쳐 나가려고 할 것임. 그렇게 되면 시장을 다시 억제하고 주민노력동원을 더 강화해 나갈 것임.

<sup>116</sup> 북한은 2010년 6월부터 상급당지시로 모든 기업소에 자력갱생을 지시했다. “외부로부터의 식량지원 등이 끊겨 스스로 살아갈 수밖에 없다. 식량과 자원 조달이 어려워 졌으므로 자력갱생 철저히 하라.”

- 하지만 국가 공급능력의 한계와 자원 및 재원 부족으로 자립적 경제로는 북한경제 회생이 불가능하기 때문에, 조만간 부분적으로 시장지향적인 조치들이 다시 전개될 가능성이 있음.
- 그렇게 되면 북한은 자력갱생의 한계를 극복하고자 국제자본의 직접투자 유치를 위한 제한적인 시장화 조치를 취할 것으로 예상됨.
- 화폐개혁 이후 북한의 경제정책은 “아래든 위든” 시장을 기반으로 하는 정책, 즉 개방정책으로 나갈 것이라는 주장도 있음.<sup>117</sup> 북한의 화폐개혁이 사회주의 체제를 버리고 개혁·개방을 선택한 베트남의 전례<sup>118</sup>를 답습할 가능성도 있다는 것임.
  - 화폐개혁 이후 북한의 경제상황을 볼 때 의도적이든 의도하지 않든 베트남의 경제개방 과정을 부분적으로 답습할 가능성을 전혀 배제할 수는 없지만,
  - 그것은 북한경제가 사회주의를 버리고 완전 시장화로 전환된다는 것은 아님. 북한 당국은 사회주의 계획경제체제를 근본적으로 바꾸는 개혁·개방을 원치 않기 때문임.
  - 외자 유치 정책은 북한식 사회주의 계획경제 공고화의 필요성에 의해서 외부로부터의 자본 수혈을 하기 위한 일시적 수단에 불과

---

<sup>117</sup>- 차오위즈, “북한의 화폐개혁: 새로운 개혁개방의 신호?,” 『조경 인사이트 포럼』 (조선경제: 2010.3), p. 45.

<sup>118</sup>- 베트남은 1979년부터 1981년까지 북한의 ‘7.1조치’와 유사한 임금 및 가격 현실화 조치를 취한 뒤 심한 인플레이션이 이어지자 4년만인 1985년 ‘10대 1’로 화폐개혁을 단행했다. 그럼에도 불구하고 계속 물가가 잡히지 않고 경제운용도 순탄치 않아 1989년 가격의 완전 자유화를 선언하면서 시장경제 요소를 대폭 도입했다. 그 결과 베트남은 경제개방을 축으로 하는 일련의 개혁 조치에 힘입어 주목받을 만한 경제발전을 이룰 수 있었다.



함. 일종의 북한식 시장경제화의 일환이라고 할 수 있음.

- 향후 북한은 경제개발계획을 실현하기 위해 대북경제에 가장 큰 영향력을 가진 중국에 대한 의존도를 높이려 할 것임.
  - 하지만, 중국의 대북지원은 국제사회의 대북경제제재의 틀에서 선별적이고 소극적으로 이루어 질 수밖에 없기 때문에 근본적인 한계가 있음.
  - 특히, 첨단 기술거래가 차단되어진 북-중 경제협력은 북한경제의 질적 성장을 이끌어 내지 못할 것으로 예상됨.
- 북한은 장기적으로 금융개혁 등의 후속조치를 취할 가능성이 있을 것으로 전망됨. 경제재건을 위해서 조선대공국제투자그룹과 국가개발은행을 중심으로 인프라 구축과 공장, 기업소 확장 등에 필요한 외자를 조달하려 할 것임.<sup>119</sup>
  - 투자유치 관련 법, 제도를 정비하여 SOC 뿐만 아니라 지하광물 자원 및 원유 개발에 더욱더 박차를 가할 것임. 투자 리스크를 담보하는 조선국제보험회사도 설립할 예정인 것으로 알려지고 있음.
- 북한 경제개발계획이 성공적으로 추진되기 위해서는 국제사회(기구)로부터 신뢰를 확보하고 실물부문을 개선해 나가는 정책적 전환이 이루어져야 할 것임.

<sup>119</sup> 북한은 실제로 7.1조치 이후 자본주의 시장경제를 먼저 도입한 중국과 베트남에 관료나 연수생들을 보내 선진 금융기법과 금융개혁 경험 등을 연구했다.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

## 나. 경제정책 과제

- 북한은 명확하고 합목적적으로 구현될 수 있는 합리적인 개발계획을 수립해 나가야 함.
  - 북한의 기존 경제개발계획을 재검토하고, 명령적 계획경제를 대체할 자율 경제시스템이 도입되어야 함.
  
- 외부로부터의 자본 및 기술도입, 생산능력 확대, 수출시장 확보 등 종합적인 전략이 강구되어야 할 것임.
  - 그러기 위해서는 효율적인 자원배분 정책, 과감한 개혁개방 정책을 통한 계획시스템의 해체, 가격 자유화, 무역 자유화와 외자유치, 기업개혁 등이 수반되어야 함.
  
- 자원의 효과적인 동원과 배분을 위한 금융제도의 도입과 재정유지가 중요함.
  - 금융개혁, 국가개발은행의 운영 방향 등이 설정되어야 함.
  
- 시장 메커니즘이 도입되어 기업과 개인의 경쟁이 어느 정도 보장되어야 함.
  - 경영자율권과 인센티브 부여 방안이 마련되고, 시장경제에 대한 이해와 실무능력 갖춘 경제 관료도 육성되어야 함.
  
- 북한이 경제개발계획을 수립할 경우 수입대체 공업화를 지향할 것인가, 아니면 수출 지향적 공업화로 나가야 하는가를 우선 고려해야 함.

- 유일한 자원인 노동력을 이용한 노동집약적 경공업의 수출산업화가 우선적으로 검토될 필요가 있음.
  - 경공업 우선 정책은 상대적으로 적은 자원과 낮은 기술 수준을 요구하기 때문에 초기에 적합함. 북한 주민에게 생필품 공급을 확대하고, 풍부한 노동력을 활용할 가능성 등도 높음.
- 그 다음으로는 중공업 → 기술집약적 산업으로 발전해 나가는 것임.
    - 기존 군수 중심의 중공업 육성 정책을 민수 중심의 중공업 육성 정책으로 전환시켜 나가야 함.
    - 정보통신위주의 첨단산업을 육성하고, 가공무역 활성화 차원에서 수출품 생산용 원부자재 및 설비의 수입관세 면제 등 우대조치(가공무역법 개정)가 이루어져야 함.
  - 개방적 경제특구 개발전략으로 경영·기술의 노하우 전파, 산업연계 확산 등을 모색해 나가야 함.
    - 이와 아울러 농업개혁 등도 병행되어야 함.
  - 국제기구로부터의 경제개발계획 수립 자문과 지원을 받는 시스템을 구축해 나가야 함.
    - 그러기 위해서는 개발지원 수용을 위한 사전 준비, 북한의 수용 능력 및 수용 방향 검토, 국제 NGO단체로부터의 원조 확보 전략 등이 마련되어야 할 것임.
  - 북한이 국제사회가 인정할 수 있는 경제개발계획을 수립하고 사업을 실행하기 위해서는 현재의 북한경제 상황을 정확하게 진단하고

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

그에 따른 문제들을 개선해 나가야 할 것임.

- 이를 요약 정리하면 다음과 같음.

### (1) 경제의 대외 의존·개방 측면

#### (가) 문제점

- 북한은 베트남 사례와는 달리 자립적 경제정책을 추구
  - 대외적으로도 중국 및 러시아 등 특정 사회주의 국가 의존도가 높은 상황
- 북한은 대외 경제협력에서 정치적인 타협에 의한 보상과 협력 사업 요구
  - 일방적 지원성 사업 선호
- 정상적인 자본수입 및 경제협력 매우 미흡

#### (나) 해결 방향

- 점진적인 개혁·개방 추구: 시장경제로의 편입 겨냥
  - (문호개방) 대중 종속적 의존에서 벗어나 서방국가로 대외경제 문호를 개방하는 것이 중요
  - (수출가공구 조성) 광물, 수산물 등 수출 잠재력이 있는 제품을 집중 개발하여 수출 경제로 전환
- 무상원조 및 차관 획득의 정치 타협적 접근을 지양하고 제도적인 방식으로 추진
  - ODA, FDI, 국제금융 지원 등

- 이념보다는 경제적 이익에 입각해서 대외 관계 개선을 통해 외국인 투자 유치, 경제지원 등을 이끌어 내야 함.
  - 수립절차와 조직체계 구축, 조선대풍국제그룹 등

## (2) 시장주의적 경제개혁 측면

### (가) 문제점

- 국제금융기구의 개혁요구를 수용할 능력 결여: 북한경제체제 영향 우려
- 사회주의 계획경제 강화
  - 7.1 경제개선 관리조치로 부분적인 시장조치
  - 화폐개혁을 계기로 시장통제: 외화사용 금지 등
- 북한식 시장화: 체제유지적 자본유치(100억 달러)
  - 나선특구 및 항만 개발, 대풍그룹 및 국가개발은행 설립 등

### (나) 해결 방향

- 중공업 우선 정책에서 벗어나서 농업부문 개혁과 인민생활 향상 정책 추구
- 북한의 국제금융기구 가입과 북한 경제개혁 프로그램 동시 가동
  - 국제금융기구의 지원은 미국의 절대적 협조가 요구됨: 북·미관계 개선이 선행되어야 함.
  - \* 금융기구의 대북프로젝트 미국 기업 참여

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

- 가격자유화, 기업 자율성 확대 등 개혁조치, 금융시스템 개선 등
- 시장경제화의 법적·제도적 토대 마련
  - 경제교육 강화, 선진기업 유치, 기술 및 경영기법 도입 등

### (3) 국제사회 자원조달 측면

#### (가) 문제점

- 제도적인 국제금융기구로부터의 지원 없음.
  - 자금지원 수용 능력 결여
- 국제사회의 대북제재
  - 금융지원은 더 곤란

#### (나) 해결방향

- 국제기구와의 개발협력체계 형성 및 발전 방안: 담당조직, 법률정비 등
  - 경제개발 초기 과정에서 국제기구와의 협조관계 구축: 자문그룹 구성(안)
- 국제금융기구의 대북금융지원 모색
  - 국제금융기구의 지원 자금, 영향력 대비
  - \* 국가개발은행의 바람직한 기능 및 역할
- 북한경제개발에서 일본의 역할
  - 기술지원 및 ODA 지원 등

- 국제사회(기구)의 대북지원은 사회기반시설에 집중화할 필요가 있음.
  - 북한경제의 발전은 외부원조 뿐만 아니라 자생력 강화를 지향함.

### ※ 북한의 국제금융기구 가입 노력 사례

- 북한은 1991년부터 경제개발에 필요한 외자 유치를 위해 국제 금융기구에 가입하려는 노력 경주
  - 북한은 IBRD나 IMF보다 ADB 가입을 선호<sup>120</sup>
- 북한의 국제금융기구와의 직접적인 교류는 IMF가 평양에 현지 조사단을 보낸 1997년부터 시작
  - \* IMF의 북한 방문 조사결과는 DPRK Fact-Finding Report (1997.12)로 발표
    - 국제금융기구는 북한에 기술지원, 교육훈련을 제공할 수 있는 분야로 기본적 거시경제 통계 작성, 금융시스템 개혁, 재정 개혁, 대외부채 문제, 법적 개혁, 거시경제 정책 구성 등을 제시했음.<sup>121</sup>
- 북한은 1997. 4월 ADB에 가입하기 위하여 공식적으로 신청서를 제출한 바 있음.
  - 북한은 지속적으로 ADB 회원 가입에 강한 의욕을 보여 왔으며, 2000년 8월, 북한 무역성 김룡문 부상이 ADB 총재에게 편지를 보내 가입 의사를 재표명하기도 했음.
  - 2001년에는 IMF, IBRD 가입에 대한 관심 정도 표명<sup>122</sup>
- 세계은행의 북한 접촉(非회원국에 대한 비공식적 접촉)과 개발 협력 입장<sup>123</sup>
  - 1998년: Brad Babson 선임자문역이 평양 방문, 세계은행 업무 소개 등

<sup>120</sup> 임을출, 『국제금융기구의 북한 가입: 조건, 시나리오 및 과제』 (서울: 통일연구원, 2007).

- 1999년: 세계은행이 UNDP를 앞세워 북한관리교육프로그램 주도, 북한이 중국보다 오히려 평양 개최를 선호하는 등 급진전하였으나 마지막 순간 북한이 취소
  - 2000년: 세계은행이 체코 프라하에서 열리는 IMF/세계은행 연차총회에 북한을 옵서버로 공식 초청했으나 북한이 “준비 시간 부족”을 이유로 거절
  - 2001년 이후: 북한대표단의 미국 등 서방권 방문 시 다수 접촉 등의 연혁을 갖고 있음.
- 세계은행의 북한개발협력에 관련한 공식적 입장 및 정책은 북한이 비회원국이므로 우선 IMF, IBRD, IDA에 순차적으로 가입하고 이후 회원국으로서의 의무를 성실히 수행하면 양허성 자금지원 등 북한개발협력에 적극 지원할 용의 표명

<sup>121</sup>- Kenneth Kang, “International Financial Organization’s Assistance to North Korea,” 『국제기구의 대북지원과 남북협력』 (통일연구원·UNESCO한국위원회 공동 주최 학술회의, 2001.9).

<sup>122</sup>- 『한국경제신문』, 2001년 3월 12일.

<sup>123</sup>- 장형수, “세계은행과 북한개발협력” (우리민족서로돕기운동 평화나눔센터 정책포럼, 2006.2.22) 참조.



※ 북한의 국제금융기구 가입관련 이슈<sup>124</sup>

- 가입조건
  - IMF: 질서 있고 안정적인 환율제도 운용을 통해 국제통화문 제에 협력할 의사가 있는 모든 나라에 가입 허용.
  - ADB: UN ESCAP(UN Economic and Social Commission for Asia and the Pacific)의 회원국 및 준회원국, 그리고 UN 또는 UN 전문기구의 가맹국
  - IBRD: IMF 회원국
  - IDA, IFC, MIGA: IBRD 회원국
  - \* 가입조건은 최소한의 형식적인 것으로 북한 가입에 문제가 될 소지가 큰 것은 아님.
- 하지만 북한이 국제금융기구에 가입한 이후에는, 이들과 순조로운 관계를 유지하기 위해서 일정한 의무사항을 준수해야 함.
  - 북한이 IMF 등 국제금융기구에 가입하는 경우에 가장 부담이 되는 부분은 경제전반에 대한 통계 제출과 정책협의 관련 의무일 것임.
- 통계 제출 의무: 회원국은 국제금융기구에 통계를 제출할 의무가 있고, 이들 국제금융기구는 국제적으로 일관성 있고 비교 가능한 통계를 추산하여 국제사회에 제공할 책무를 지게 됨.
  - 하지만 국제금융기구는 회원국이 자국의 통계를 추정해낼 능력이 없는 경우에는 통계산정 능력이 생길 때까지 상당기간 실질적인 '유예기간' 인정
- 국제금융기구와의 정책협의: IMF는 IMF 협정문 제4조에 따른 정책협의(Article IV Consultations) 등 정책권고의 형태를 통하여 회원국의 정책 방향에 영향력 행사

<sup>124</sup> 장형수, “세계은행과 북한개발협력,” 장형수, “북한과 국제금융기구: 이슈와 대응,” 등 참조.

- 정책 권고는 IMF 협정문상 회원국에 대한 법적 구속력이 없으나 IMF로부터 양허성 자금지원(PRGF)을 받고자 하는 회원국은 이를 상당부분 수용할 수밖에 없음.
- 또한 세계은행, ADB 등으로부터의 자금지원 시에도 IMF 조건만큼 까다롭지는 않지만 회원국과의 협의를 거쳐 일정한 자금지원조건이 설정
- 국제금융기구의 자금지원 조건
  - 국제금융기구는 북한에 대해 시장경제의 신속한 도입과 개혁·개방을 촉진하는 방향으로 북한에 대한 경제지원 프로그램의 수립과 집행을 요구할 가능성이 매우 높음.

## 5. 맺음말

- 북한의 김정은 3대 세습은 향후 경제개발계획에 영향을 미칠 것임.
- 북한은 김정일 국방위원장의 건강 악화 등으로 김일성-김정일에 이은 김정은으로의 3대 세습화 작업을 본격화하고 있음.
  - 북한당국은 44년 만에 열리는 당대표자회에 앞서 김정은을 대장이라고 호칭한 데 이어 북한 인민군을 관장하고 군사정책을 총괄하는 당 중앙군사위원회 부위원장에 선임
- 북한 수뇌부의 최대 관심과 과제는 3대 세습 체제를 확립하는 것임.
  - 북한의 세습 작업과정은 1단계 국방위원회 → 2단계 노동당 → 3단계 내각 → 4단계 주민대상 후계 작업을 진행하여 북한이 공언해 온 ‘2012년 강성대국 진입’시 김정은 후계체제를 대내외적으로 공식 선언(출범)하는 계획을 가지고 추진하고 있는 것으로 알려지고 있음.

- 김정은이 후계자로서의 지위를 확보했지만 공식화 과정은 남겨져 있어 향후 순탄하지만은 않을 것으로 보임.
  - 현재 노동당 내에서의 김정은 후계 작업이 제대로 진척되지 못하고 있어 3대 세습이 차질을 빚을 수 있다는 전망도 나오고 있음.
  - 정치적으로는 김정은 지지 그룹과 반대 세력 간의 파워게임, 국방위원회와 노동당의 주도권 싸움 등 후계관련 갈등이 표출되고 있는 것으로 추정됨.<sup>125</sup>
  
- 이러한 상황에서 북한이 과연 국제사회와 어떻게 협력해 나가야 할 것인가에 대한 현명한 판단과 선택이 있어야 할 것임.
  - 특히 선군정치를 계속 유지하는 가운데 외자 유치 및 시장경제 도입과 같은 조치들과의 조화 문제도 쉽지 않음.
  
- 지금 시점에서 북한이 국제사회와의 협력에 의해 경제개발계획을 수립하고, 실행하기 위해서는 개혁·개방 경제의 길로 나와야만 할 것임.

<sup>125</sup> 조봉현, “북한의 경제상황과 사회변화,” 『최근 북한의 내부변화와 3대 세습체제 전망』, (국가안보전략연구소 세미나 자료, 2010.9).



## VII. 국제사회의 대북 개발지원 추진전략



## 1. 문제 제기

- 1990년대 중반 이후 국제사회의 대북지원이 본격적으로 시작된 후로 다양한 국가와 국제기구 및 국제 NGO들이 북한에 대한 인도적 지원과 개발지원에 참여하였음.
- 국제사회의 대북지원은 1995년 북한의 수해 복구 지원 요청 이후, 식량을 비롯한 긴급구호 차원의 인도적 지원을 중심으로 추진되어 오다가, 점차 복구지원과 개발지원으로 전환되기 시작하였음.
  - 이에 따라 국제사회는 2000년대에 들어서는 보다 체계적으로 북한경제에 대한 지원을 시행하는데 관심을 기울이게 되었음.
  - 북한에 대한 체계적인 지원 노력은 지원 분야의 전문화, 기술지원 등을 통한 북한당국의 추진역량 강화(capacity building)와, 대북지원을 위한 장기 계획 수립 등의 형태로 나타나고 있는 것으로 분석됨.
- 본 장에서는 대북지원의 주요 공여자들(donors)이 장기적인 계획을 수립하여 북한의 경제개발을 지원하고자 하는 사례를 분석함으로써, 향후 북한경제에 대한 국제사회의 지원이 본격적으로 추진될 때 나타날 것으로 예상되는 주요 특징을 파악하고자 함.
  - 이를 통해서 일차적으로, 향후 북한에 대한 경제지원이 대규모로 추진되는 상황에서 국제사회의 대북지원이 어떤 형태로 나타날 것인지 예측할 수 있는 토대를 마련할 수 있을 것임.
  - 두 번째로는, 북한의 경제개발계획에 다양한 성격의 국제사회 공여자들(donors)이 어떤 방식으로 영향을 미치게 될 것인지 예측할 수 있는 근거를 마련하고자 함.

- 이를 위해 아래 3가지의 대표적인 보고서 내용을 살펴보고 주요 특징을 도출하고자 함.
  - UN-북한 간의 협력전략체계(2007~2009)
  - 유럽-북한 국가전략보고서(2001~2004)
  - WHO-북한 국가협력전략(2004~2008)

## 2. UN-북한 간의 협력전략체계(2007~2009)

### 가. 추진 경과

- 2005년 8월, UNICEF, 유엔인구기금(UNFPA), UNDP는 2007년부터 3년 간 북한 내에서 펼치는 각 기구의 프로그램 주기를 상호 조율, 일치시키기로 합의함.
  - 북한에서 활동하는 UN 조직은 이를 통하여 상호 조율을 크게 강화할 수 있음.
  - 이후, UN과 북한정부는 2007~2009년 기간에 대해 UN의 북한전략을 북한의 우선과제와 직결시켜 수립하기로 합의함.
- UN의 기본전략은 북한정부와의 협의를 통하여 수립되었고, 이를 위해서 2006년 1월 평양에서 북한 정부와 전략워크숍을 개최함.
  - 이 워크숍에는 UN기구(FAO, UNDP, UNFPA, UNICEF, WHO, WFP, UNESCO)와 북한정부의 주요 부처(외무성, 교육성, 보건성, 도시경영성, 무역성, 농업성, 수산성, 국토환경보호성, 임업성, 전력공업성, 석탄공업성, 재정성, 국가계획위원회, 중앙통계국)가 참여함.



- 이 워크숍에서는 2007~2009년 기간 동안 북한정부와 UN 조직 간의 협력을 위한 5개 핵심부문을 도출하였으며, 이 5개 핵심부문이 UN의 기본전략 문서에 반영됨.
- UN 기본전략의 전체적 목표는 북한주민의 삶의 질을 1990년대 중반 이전 수준으로 복원하고 새천년개발목표를 달성하는 것임.
- 이 협력전략은 2002년 하반기에 UN 조직이 작성한 공동국가평가(Common Country Assessment: CCA)를 중점 참고하여 수립됨.

## 나. 주요 내용

- 북한에 대한 UN의 기본전략은 5가지 핵심부문을 중심으로 북한의 우선과제를 고려한 전략이라 할 수 있으며, UN은 이 핵심부문에서 북한정부가 새천년개발목표를 달성할 수 있도록 지원하는데 초점을 맞춤.
  - UN 기본전략은 북한이 새천년개발목표를 완벽히 달성하고 세계 경제에 더 폭넓게 참여함으로써 혜택을 볼 수 있도록 하기 위하여, 먼저 해결해야 할 주요 개발 요구에 대한 청사진을 제시하는 데에도 그 목적이 있음.
- 이 보고서는 UN 조직이 달성하고자 하는 명확한 개발목표 외에도, UN 기본전략과 정확히 일치하지 않는다 하더라도 현재 지원이 이루어지고 있는 일부 주요 부문에는 지원이 계속될 것임을 밝히고 있음.

I
II
III
IV
V
VI
<b>VII</b>
VIII

- 예를 들면, 비상사태 대비 및 대응을 위한 북한정부의 재난관리 역량 강화에 대한 지원이 지속적으로 이루어질 것임.

### (1) 경제 관리의 개선

- 북한정부는 각 부처별로 부문별 3개년 계획을 수립하고 있지만, 현재 전체적인 계획은 매년 초에 발표되는 연두교시를 토대로 1년 단위로 수립되고 있음.
  - 각 부문별 거시경제정책 및 경제계획을 뒷받침하기 위해서는 결과의 수집, 분석 및 검증의 현대적 관행을 도입함으로써 통계역량을 강화할 필요가 있음.
  - 현재 북한은 이러한 역량이 부족하기 때문에 외부원조를 국제관행에 따라 관리할 역량도 부족한 상태임.
- 북한의 대외무역 총액은 전체적으로 증가하고 있지만, 국제기준에 미치지 못하는 등의 원인으로 무역확대는 제한된 상품에 국한되고 있는 실정임.
  - 국제기준에 부합하는 무역 및 투자 관행에 익숙해질 필요가 있음.
- 북한 기업은 최신 경영기법과 회계 및 감사 관행도 수용할 필요가 있음.
  - 이에 더하여 현대적 지급결제시스템, 저축 및 신용상품, 보험 등의 측면에서 다양한 기관의 지원을 받을 필요성도 제기됨.
- 2007~2009년 UN 기본전략은 경제관리 개선을 위해 아래의 3개 부

문을 집중 지원하는 것을 목표로 하고 있으며, 이는 경제성장과 대외무역 및 투자 확대라는 UN의 전략목표에 기여할 것으로 예상된다.

- 3개 부문으로는, 첫째, 의사결정 당국자들이 사용하는 경제기획 및 관리 관행 개선, 둘째, 대외무역 지원환경 및 수출기반 다변화 역량 향상, 셋째, 개인기업 및 중소기업 경영 개선 등임.
- 이 부문들은 모두 UN 조직의 비교우위 부문이라는 특징이 있음.

○ UN은 북한정부의 수출의지를 강화하고 경제회생의 가능성을 높이기 위한 노력을 지원할 것임.

- 특히 국가의 경제기획, 예산 및 관리 역량 구축, 경제성장 및 중소기업 부문 활성화, 무역수지, 투자효율성, 절차 및 법률 환경 개선을 위한 북한정부의 노력을 지원할 것임.
- 이러한 목표를 달성하기 위해서 데이터 수집 및 분석, 역량구축 계획, 법률개혁, 기술혁신, 기획 및 금융 제도의 향상에 역점을 둘 것임.

○ 주요 협력기관: 국가계획위원회, 중앙통계국, 재정성, 무역성, 무역은행과 김일성종합대학교를 비롯한 주요 학술기관 등

## (2) 경제개발에 필요한 충분한 에너지 공급

○ 2004년 기준 북한의 1인당 에너지 생산량은 1989년의 30% 수준으로 추산됨.

- 1990년대 이래 북한의 경제성장과 사회복지에 가장 큰 악영향을 미친 요인은 에너지 공급 부족이라고 할 수 있음.
- 에너지 부족의 주요 원인은 북한 내 자원 부족이라고 할 수 있는

데, 자원 부족은 전력부문의 노후화된 설비의 교체 지연으로 이어졌고, 이것이 석탄과 수력의 비효율적인 사용으로 이어진 것임.

- UN 기본전략은 에너지 공급 능력 확충을 위해 아래의 3개 부문을 집중 지원하는 것을 목표로 하고 있음.
  - 첫째 국가적 에너지원 관리의 효율 및 효과 개선, 둘째 전통적 에너지원 활용의 효율 개선, 셋째 적절한 에너지 조합 및 대체에너지원의 개발·활용을 통한 농촌지역 에너지 공급 개선
- 북한의 에너지 공급 능력을 획기적으로 제고하기 위해서는 대규모 석탄 및 수력발전소 건설이 필요할 것이나, 이에는 막대한 재원이 소요되기 때문에 당분간 이러한 프로젝트를 추진하기는 어려울 것으로 평가됨.
  - 따라서 UN의 에너지 부문 지원은 농촌 에너지 부문과 마을 단위의 에너지 프로그램에 집중될 것임.
  - 이와 함께 국가 에너지 정책 개선이나 에너지 효율성 개선, 특히 농촌지역 에너지 효율성 개선에 대한 지원이 추진될 것임.
- 주요 협력기관: 에너지 정책의 수립·시행에 관여하는 주요 국가기관으로는 국가계획위원회, 전력공업성, 석탄공업성, 국가과학원, 환경조정위원회, 중앙통계국 등이 있음.

### (3) 지속 가능한 개발을 위한 환경 개선

- 수자원, 삼림, 주요 해양자원이 풍부한 긴 해안선, 풍부한 생물다양성 등 막대한 환경자원을 보유하고 있는 북한은 여러 세계적 환경

관련 협약 등에 서명하였고, 지속 가능한 개발을 위한 국제사회의 노력에 적극 동참하고 있으며, 이와 관련하여 그 의무를 다할 의지를 가지고 있음.

- 북한이 유엔개발계획(UNDP) 및 유엔환경계획(UNEP)의 지원을 받아 2003년에 작성한 환경보고서(State of the Environment Report)에서는 ① 삼림훼손, ② 수질악화, ③ 대기오염, ④ 토질악화, ⑤ 생물다양성 등 5개 핵심 환경이슈를 제기함.
  - 이 보고서는 특히 2007~2009년 기간에 대한 UN의 전략과, 이 기간 동안 환경 관리 및 보호 부문에서 달성하고자 하는 전략 목표를 설정하는데 기초 자료로 사용됨.
- UN의 기본전략은 환경 개선을 위해 UN에 비교우위가 있는 아래의 3개 부문을 집중 지원하는 것을 목표로 하고 있음.
  - 첫째, 환경보호를 위한 법률 환경과 일반의 인식 및 교육 강화, 둘째, 환경폐기물 및 오염물질의 관리 향상, 셋째, 생물다양성 관리 향상
  - 또한, 환경관리의 기초로서 통계 데이터베이스와 통계역량을 구축하고 국가적 목표치를 도입하는 작업도 지원할 것임.
- UN은 해당 전략부문, 특히 환경인식과 관련하여 중요한 자문역을 수행할 것임.
- 주요 협력기관: 환경조정위원회, 국토환경보호성, 국가과학원, 산림과학원, 화학공업성, 임업성, 임업대학교, 농업성 등

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

#### (4) 삶의 질 향상을 위한 식량안정성 확보

- 북한에서 농업 생산은 기후요인도 좋지 않고 경작할 수 있는 토지도 부족함에도 불구하고, 식량증산을 통하여 식량자급을 추구하는 정책을 취함.
  - 더욱이 북한은 작물 성장가능 기간이 짧기 때문에 재배할 수 있는 작물의 종류가 많지 않은 실정임.
  - 이를 위해서는 기술지식을 보완하고 냉장설비를 비롯한 기초설비 부족을 해소할 필요가 있음.
  
- 이러한 물리적 제약요인 외에도 여러 가지 중대한 문제가 북한의 식량공급 확대를 방해하고 있음.
  - 노후화된 농기계와 예비부품(타이어, 연료 등)을 구매하는 데 필요한 외화 부족, 비닐과 비료의 생산에 필요한 원자재 부족, 화학비료에 대한 높은 의존도, 유독물질(살충제, 농약 등)의 광범한 오남용 등이 있음.
  - 또한 농업, 원예, 축산, 어업의 다양한 수준에서 경영기법과 이해관계자의 역량을 강화할 필요가 있음.
  
- UN이 상정하고 있는 식량공급 확대를 위한 전략은 아래의 6개 부문에 초점을 맞추고 있음.
  - ① 작물 및 원예 생산능력 확대, ② 축산 및 어업인의 역량 확대, ③ 식량자원 관리 및 가계에 대한 식량공급 개선, ④ 식품 가공능력 확대, ⑤ 부문별 전략계획 및 정책의 수립과 시행, ⑥ 통계 취합 및 데이터 관리 능력 향상

- 이러한 전략은 유엔식량농업기구(Food and Agriculture Organization: FAO) 및/또는 UNDP가 관여하는 북한 내의 기존 프로그램과 조화를 이루며, 국제농업개발기금(International Fund for Agricultural Development: IFAD), 유엔공업개발기구(UN Industrial Development Organization: UNIDO) 등 다양한 여타 UN 기구가 가진 비교우위 부문을 추가함으로써 더욱 보완될 수 있을 것임.
  - 또한 통계 데이터베이스와 통계역량을 구축하고 국가적 목표치를 도입하는 데에도 지원이 제공될 것임.
  - UN은 해당 전략부문, 특히 정책입안과 관련하여 중요한 자문역을 수행할 것임.
  
- 주요 협력기관: 외무성, 유엔식량농업기구(FAO), 국제농업개발기금(IFAD), 세계식량계획(World Food Programme: WFP) 조정위원회, 농업성, 농업과학원, 평양농업대학교, 평양남새과학연구소, 국토환경보호성, 상업성, 어업성 등

### (5) 주민의 삶의 질 향상을 위한 사회서비스 개발

- 북한에는 방대한 보건의료 체계가 있지만, 경제난으로 인해 점점 더 취약해지고 있음.
  - 특히 필수적인 의약품, 의료 소모품 등이 부족함.
  - 그 결과 1990년대 이래 모자 사망률이 급상승했고, 영양실조 비율도 여전히 높은 수준에 머물고 있음.
  - 또한 1970년대와 1980년대에 통제되었던 결핵과 말라리아도 다시 창궐하고 있는 상황임.

- 북한정부는 양질의 사회서비스의 공평한 제공을 강화하여, 1980년대 말엽의 인간개발 수준을 회복하겠다는 의지를 가지고 있음.
  - 보건, 교육, 식수공급, 위생 등의 사회서비스를 제공하려면, 북한의 사회, 경제적 개발 수요에 맞는 구조조정과 개선이 필요함.
- UN 전략은 보건, 교육, 식수공급, 위생 프로그램을 관리할 능력을 향상하는 데 목표를 둘 것임.
  - UN 전략의 목표는 국가/지역, 리/동(마을) 수준에서 각 도의 지원과 중앙정부, 보건성, 교육성, 도시경영성 등의 종합적 정책조율을 통하여 사회서비스를 개선하는 데 있음.
- UN은 북한정부가 기초 보건의료의 접근성과 품질을 높이고, 진단역량과 질병감시체계를 개선하며, 정확한 정보에 의한 선택에 초점을 맞춘 가족계획을 비롯하여 생식보건을 개선하고, 아동과 임신/수유 여성에 대한 영양식품 공급 등을 강화하기 위하여 펼치는 노력을 지원할 것임.
  - 또한, HIV/AIDS나 조류인플루엔자 같은 질병을 예방 및 관리하는 데 관한 최신정보도 제공할 것임.
  - 이와 함께 “전부를 위한 교육(Education for All)”이라는 목표를 달성할 수 있도록 교육의 환경과 품질을 개선하는 노력도 지원함.
  - 식수공급 및 위생 부문에서는 공급과 접근성을 확대하기 위한 노력이 이루어질 것임.
- 이러한 전략 목표를 달성하기 위하여 UN은 각 부문의 역량구축 노력을 강화할 것임.



- UN은 기초사회서비스 공급 확대를 위한 북한정부의 노력을 지원하고, 프로그램 설계를 강화하며, 부문별 정보관리 시스템과 프로그램 기획을 위한 통계자료를 구축, 수립할 것임.
- 주요 협력기관: 보건성, 어린이영양관리연구소, 도시경영성, 교육성, 국가계획위원회, 중앙통계국 등

### 3. 유럽-북한 국가전략보고서(2001~2004)와 지표별 프로그램(2002~2004)

#### 가. 추진 경과

- 1997년 3월, 유럽인도지원국(ECHO)은 북한의 심각한 인도주의적 위기를 독자적으로 평가하기 위한 대표단을 북한에 파견하였으며, 그 결과물로 유럽의 대북한 개발지원 전략을 수립함.
- 2000년 10월 9일과 11월 20일의 심의회(Council)의 결정에 따라 위원회(Commission)는 기술 지원과 북한 수출업자들의 유럽시장에 대한 추가적인 접근성 부여라는 방법을 통해서 북한에 대한 지원을 증가시킬 것을 결정함.
- 북한 국가전략보고서(CSP)는 다양한 분야에 대한 EU의 대북한 접근전략을 담은 전략적 틀(a coherent framework)을 제시
  - 이 보고서는 2001년 10월 25일 ALA(Asia and Latin America committee) 위원회에서 추인되었고, 2002년 2월 19일 유럽연합

I
II
III
IV
V
VI
<b>VII</b>
VIII

- 의 일반 위원회(commission)에서 채택됨.
- 이 전략은 북한에서의 빈곤 감소를 유도할 지속가능한 발전을 촉진시키게 될 것이며 경제·정치·사회·환경과 제도적 차원을 포함하고 있음.
  - 또한 북한의 성장과 경제·사회 발전을 위해 필요한 조건이라고 할 수 있는 북한 경제의 세계경제로의 통합 작업을 촉진시키게 될 것임.
- EU의 북한 국가전략보고서는 지속가능한 경제·사회 개발을 위한 대북 지원이 민주적인 원칙 및 인권에 대한 존중과 지역의 평화와 안정이라는 틀 속에서 이루어져야 한다는 점을 강조함.
- 이러한 목표를 추구하고, 재정 및 인적 자원의 가용성, 북한의 개혁 과제, EU만이 북한에 제공할 수 있는 부가가치의 중요성 등을 고려할 때, 다음의 3가지 우선순위가 강조됨.
- 첫째, 제도적 지원과 역량 강화, 북한의 주요 기관과 인적 자원의 역량을 강화하는 작업을 지원하여 경제발전과 민주화 발전의 경로를 규정하고 빈곤감소 정책을 수행할 수 있는 능력을 배양하도록 유도
  - 둘째, 부존자원 및 환경의 지속가능한 관리와 사용, 기초 관리기술의 이전과 ‘정책의 입안과 집행의 모범적 체계(good governance)’ 구축을 촉진함으로써 북한의 경제·사회 회생 작업을 지원. 여기에는 지속가능한 에너지원에 대한 접근성을 보장하고 환경 훼손을 방지하며 자연 환경을 보호하는 조치들이 포함됨.
  - 셋째, 지속가능한 농촌개발, 식량안보 프로그램에 대한 보완책의 일환으로서의 농업생산 증대, 토양의 부식 방지, 농장과 산림 관리의 개선을 도모

## 나. 주요 내용

### (1) 제도적 지원과 역량 강화

- 전략적 필요성: 북한이 직면하고 있는 가장 중요한 도전 중의 하나는 북한의 정책 수립자들이 경제 관리의 새로운 방식을 준비하도록 유도하고, 이를 통해서 국제사회와의 경제협력을 확대함으로써, 대외무역과 외국의 해외투자, 그리고 개발 원조를 촉진하는 것임.
  - 훈련과 교육은 경제성장의 동기 부여 및 지속성 확보와 사회적 변환의 촉진을 위해 필요함.
  - 또한 해외자본과 교역 상대를 끌어들이기 위한 환경 마련도 중요하기 때문에, 시장경제에 대한 경험이 없고 시장 지향적인 생각과 절차 및 정보에 접근할 기회가 제한되어 있는 북한의 관리와 경제 관리들에게 시장경제에 대한 이해를 제고시키는 작업이 중요함.
  
- 전략 목표:
  - 주요 기관과 인적 자원의 경제발전과 민주화 발전의 경로를 규정하고 빈곤감소 정책을 수행할 수 있는 능력을 강화함.
  - 거시경제의 안정성과 거시경제의 관리, 대외부채의 관리, 무역과 투자를 위한 법규와 규칙, 규범과 표준, 노동 훈련과 노무관리, 정부의 행정 능력과 효과적인 통제체계 등을 위한 법과 제도적 환경을 마련함.
  - 대북 협력프로그램은 북한 관리들이 시장경제의 원칙과 정치·경제 단위들의 국제적인 관계 설정 등에 대한 이해를 제고함으로써 보다 새로운 국제적 관행을 도입하고 북한경제가 세계경제에 편입될 수 있도록 유도함.

- 주요 사업: 이러한 제도적 능력의 제고 작업은 주요 부처와 기관을 대상으로 하는 광범위한 훈련을 통해 이루어질 수 있을 것임.
  - 이들에 대한 훈련에는 학술교류, 현장학습 등의 방법을 사용할 수 있으며, 국제금융, 국제무역, 시장경제의 원칙, 경제 관계 및 경제 개발 정책 등의 분야에 우선적으로 초점을 맞출 필요가 있음.
  - 또한 여기에는 대외무역과 외국인들의 투자를 유치하고 산업을 복구하는데 필요한 법과 관리체계(the legal and administrative framework)의 개선에 요구되는, 법·제도의 변화를 지원하는 정책 자문이 포함됨.
  
- 기대 효과: 북한의 행정관리와 경제부문 관리자들의 경제회생 작업을 정의하고 실행하는 능력을 강화하기 위해서, 이들의 경제·사회 정책에 대한 보다 깊은 이해가 필요함.
  - 시장경제의 기초 위에서 제3세계 국가들과의 교역을 발전시키고 국제금융기구를 보다 잘 다루기 위해서 최근의 국제관행을 숙지 시킴.
  - 해외투자를 유인하기 위한 법·제도적 틀을 발전시키고 정상적인 투자환경을 마련하기 위한 행정 능력을 강화시킴.
  - 또한 개혁 과정에서 핵심 행위자들 간에 연계망(networking)을 강화시킴.
  
- 공여자 조정:
  - 북한은 국제사회에 훈련과 장학금 제공을 요청하였으며, 이에 몇몇 회원국들이 이를 받아들여 북한 관료들을 위한 교육·훈련 프로그램 추진함.

- 시장경제의 관행에 대한 장기적인 훈련 프로그램의 실질적인 수요가 존재했음에도 불구하고 다양한 단기 훈련 프로그램 간의 상승효과(synergy)가 강조됨.
  - 특히, UNDP에서 시행한 과거 훈련 사례와 연계시키는 문제가 제기됨.
- 문제점과 추진 과제:
- 북한처럼 교혼을 얻을 수 있을 만큼 충분히 오랫동안 지속된 지원 프로젝트가 없었던 경우에는, 이 프로그램을 실행하는데 있어 어느 정도의 위험부담이 있음.
  - 따라서 북한당국과 공여자들과의 지속적인 대화를 통해서 신뢰를 구축함으로써 협력을 원활하게 만들어 가야 함.
  - 초기단계에서부터 긴밀한 대화와 논의가 필요하다고 할 수 있는데, 특히 대화와 논의를 통해서 협력이 강조되어야 하는 부분으로는 ① 훈련의 필요성에 대한 종합적인 선행 평가(a full up-front appraisal), ② 적절한 통계에 대한 접근성, ③ 훈련 대상의 선정, ④ 정부부처에 대한 접근성 확보 등임.
  - 그럼에도 불구하고 훈련 프로그램은 환경 변화에 유연하게 반응할 수 있도록 신축성이 확보되어야 함.
- 실적 평가 지표:
- 훈련이나 워크숍, 학술 교류 활동 등에 참여한 해당 부처의 관료의 숫자
  - 의미 있는 개혁 조치, 합법적인 행위나 정책들이 도입되거나 시행된 사례

I
II
III
IV
V
VI
<b>VII</b>
VIII

- 지식의 확산 차원에서 정부 관료 및 경제 관리자들 간 정보와 훈련교재의 공유 정도

## (2) 부존자원 및 환경의 지속가능한 관리와 사용

- 전략적 필요성: 만성적인 에너지 부족현상에 직면하고 있는 북한경제의 회생과 빈곤 감축을 위해서 가장 기본적인 분야라고 할 수 있음.
  - 공급측면에서는 국내 석탄 생산의 부족이 에너지 생산이 급격히 감소하는 주요 원인인데, 석탄광산의 시설이 노후화되어 있어 시급한 보수가 요구되고 있음. 또한 새로운 에너지원이 필요한데, 외환의 부족으로 석유나 가스를 충분하게 수입하지 못하고 있음.
  - 에너지 산업에 대한 정기적인 투자가 없다면, 병원과 학교, 집에 대한 난방·취사·조명을 위한 에너지 공급이 적절하게 이루어지지 않을 것이며, 이 문제는 굶주림 문제를 악화시키고 산림 황폐화와 또 다른 환경 문제를 야기할 것임.
  - 에너지 부족은 원료용 나무의 사용 증가 및 식량 수확에서의 손실 등의 요인으로 인하여 농촌의 생태계를 황폐화시킴.
  - 수요 측면에서는, 산업용 시설이나 건물 등을 대상으로 하는 강력한 에너지 절약 프로그램이 요구됨.
  - 에너지 소비의 합리화를 시도한다면 이것만으로도 대단한 투자 없이 에너지를 25%에서 35%까지 절약할 수 있음. 여기에 더하여 기존의 화력 및 수력발전소의 운용도 비효율적임.
  - 생산된 에너지의 60~70% 정도가 송배전 시설의 낙후로 인하여 손실되는 것으로 추정되고 있는데, 국제적인 단체(International agencies)의 추정에 의하면 전력 송전시설을 개량하는 비용은 300~600만 달러 정도로 추산됨.

○ 전략 목표:

- 북한 당국에게 에너지의 합리적인 사용과 에너지 공급의 균형 유지, 분권화를 통한 에너지 분야의 발전 정책 수립 등을 위한 기본적인 관리 기술을 전수함으로써 관리능력과 좋은 협력체계를 제공
- 대규모 투자가 전제되지 않는 상태에서 에너지 공급 잠재력과 에너지의 효율성을 제고
- 에너지 분야의 발전과 환경문제의 연계성을 인식시킴.

○ 주요 사업: 이 프로그램은 집중적인 훈련, 기술적 자문, 노하우의 이전 등을 통해서 북한당국이 지속가능한 방식으로 에너지 체계를 관리할 수 있도록 유도할 것이며, 이를 통해서 특히 석탄광과 같이 북한당국의 관심이 집중된 분야에서 에너지 생산량과 효율성의 증가, 에너지 산업의 활성화를 추구할 것임.

- 에너지 공급체계의 분권화의 대안으로 송전선의 개량이 제안될 수 있음.
- 의사결정을 위한 관련 정보의 중앙 집중방식의 수집을 위한 기술 전수
- 관련 프로젝트는 또한 지방 전력망의 개량과 지방 발전소의 개신, 용수·배수 체계의 에너지 효율성 향상을 추구함.

○ 기대 효과:

- 북한당국에 에너지 관리체계의 효율성 제고를 위해 필요한 의사결정을 내릴 수 있도록 기술 자문을 제공
- 현재 에너지 생산 분야에 적용되고 있는 낮은 환경기준을 높이는 데 기여

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 공여자 조정: 북한의 에너지 분야를 완전하게 회생시키기 위해서는 상당한 재원이 필요함.
  - 이 프로젝트는 북한이 다른 국가들과 진행하고 있는 에너지 분야 협력사업도 고려해야 할 것임.
  - 예를 들어 북한은 중국 및 러시아와 시베리아 송유관을 연결하는 문제를 논의하고 있으며, 에너지 분야의 협력은 남북 간에도 매우 중요
  
- 문제점과 추진 과제:
  - 북한 당국이 이 분야에서 장기적인 정책을 개혁하고 이 프로그램에 적극적으로 참여하도록 독려 하는 것이 매우 중요
  - 동시에 정보의 폭 넓은 유통과 관리체계의 분권화를 수용하도록 하는 것도 필요함.
  
- 실적 평가 지표:
  - 프로그램에 참여하거나 교육·훈련을 받은 에너지 관리 및 에너지 관련 정책 수립을 맡고 있는 정부 관료나 기관들의 숫자
  - 개혁적인 정책과 정보 관련 장치의 마련, 환경 개선을 목적으로 하는 경제수단의 사용 등

### (3) 지속가능한 농촌개발

- 전략적 필요성: 북한은 본질적으로 농업 국가는 아니지만 지난 10년 동안 농업생산의 감소와 식량 위기, 식량 수입능력 부재 등으로 농업이 주민들의 삶에 매우 중요한 분야가 됨.



- 북한의 식량공급 상황은 국제사회의 지원으로 다소 호전되었으나 식량 공급과 수요량 사이의 격차는 아직 큰 것으로 추정됨.
  - 심각한 식량부족 현상은 일시적인 기후 조건에 의해 파생된 것이 아니라 정책의 구조적인 문제점 때문인 것으로 보이는 바, 지속 가능한 식량안보는 개혁과 효율적인 구조개선 정책을 통한 경제의 회생과 농업부문의 활성화에 달려 있다고 할 수 있음.
  - 이 분야에 대한 지원은 노후화한 농기계의 개량과 붕괴된 관개시설의 재건, 적시의 비료 공급 등을 통해서 추진될 필요가 있음.
- 전략 목표: 북한의 농업부문 회생작업을 지원하기 위한 지속적인 농촌지역 개발 활동이 지향하는 목표는,
- 효율적인 영농법을 도입하는데 필요한 기술적 지식을 증대함으로써 농업생산의 지속가능성을 유지하고 동시에 농촌지역의 환경 상황을 개선
  - 농토와 관개시설의 활성화와 농산업(agro-industry)개발을 위한 지원을 통하여 농촌지역의 개발수준을 향상
- 주요 사업:
- 광범위한 훈련과 기술자의 교류를 포함하여, 북한의 중앙정부와 지방정부가 지속적인 지방발전과 농장 및 산림에 대한 효과적이고 분권화된 관리에 필요한 조치를 취하도록 유도하는 일련의 활동
  - 수자원 관리와 토양 관리 분야에서도 적절한 활동을 추진
  - 지속적인 산림훼손과 토양의 침식 그리고 토지 붕괴를 방지하기 위해 환경의 재생을 위한 효과적인 기술을 제공

- 기대 효과:
  - 농업 생산물의 지속적인 증산, 토양 침식과 토지 붕괴의 방지, 수자원 보호 등을 위한 지역과 지방 차원의 지식과 역량을 향상
  - 또한 지방 공동체와 일반주민들의 환경 인식 제고
  
- 공여자 조정:
  - 1996~2000년의 기간 동안 UN은 575백만 달러를 모금하여 이 중 94%를 식량안보와 식량지원에 할애하였고, 5%는 건강과 영양부문, 1%는 교육부문에 배정하였음.
  - 세계식량기구(WFP)는 북한에 대한 식량 원조를 제공하는 주요한 통로로서의 역할을 수행
  - 농업부문의 회생작업은 UNDP가 AREP(the Agricultural Recovery and Environmental Protection Programme)를 통해서 북한정부와 공동으로 추진
  - 60개 이상의 산림복구 프로젝트가 WFP의 프로그램(WFP's (UN/FAO) food for work programme)을 통해서 진행되고 있음.
  
- 문제점과 추진 과제:
  - 식량안보 프로그램은 관련 지역공동체와의 지속적인 상호협력과 지원의 지속성을 확보하기 위해 매우 중요
  - 다른 공여자 및 국제기구, 특히 WFP와의 조율작업은 중복투자의 위험성을 방지하고 기존의 지원프로그램을 효과적으로 고려한다는 점에서 매우 중요

○ 실적 평가 지표:

- 지방 당국과 지방 공동체 사이에서 프로그램이 받아들여지는 사례
- 농업 생산물의 증대, 토양 침식의 방지, 수자원의 보호 등을 위하여 북한 당국이 도입한 포괄적인 조치
- 농산물의 확실한 증산

#### 4. WHO-북한 국가협력전략(2004~2008)

##### 가. 추진 경과

- 북한에 대한 WHO(World Health Organization) 국가협력전략(CCS) 초안을 만들기 위한 최초의 작업은 2000년 10월 21~31일까지 진행됨.
  - 이 임무를 수행하는 과정에서 주요 도전 요소와 북한의 보건 수요들이 분석되었으며, WHO가 주력해야할 분야에 초점을 맞추는 전략이 모색되었고, 북한의 지방 협력자나 국외 협력자들의 시각이 견지됨.
  - 북한의 WHO 대표부가 설치된 이후 북한의 보건 분야에서 변화가 발생했기 때문에, 북한 정부와 WHO 대표부는 2004~2008년 기간을 포괄하는 현재의 CCS를 다시 검토하고 업데이트하는 것이 필요하다고 판단함.
- WHO 사절단(CCS 작성팀)은 2003년 3월 18일부터 25일까지 전략 문건을 업데이트하기 위해 북한을 방문
  - 기존의 CCS를 업데이트하기 위한 방법으로 북한 관리와 UN과 국제개발기구 및 국제 NGO의 북한 대표부 직원들과의 대화 및 현장 조사가 병행해서 이루어졌음.

- 조사에 앞서 WHO 북한 사무소는 보건성과의 회의를 통해서 우선순위와 보건 분야 발전에 대한 논의를 진행하였으며, 북한 정부와 UN 그리고 다른 기관에서 생산한 문건들을 검토함.
  - 이러한 작업을 통해서 주요 도전 요소, 북한의 보건 수요, 가능한 기회 요소 및 WHO가 개입할 분야 등을 규명함.
- CCS 작성팀은 UN의 2002년 공동국가평가(Common Country Assessment 2002)의 발견 사항과 분석을 적극적으로 활용하여 중복작업을 피하고자 했음.
  - WHO는 우선적으로 증시하는 영역을 결정하는 것은, 2000년 1월 WHO 의장이 작성한 이사회 보고서에 표명된 원칙과 범주에 기초하고 있음.
    - WHO가 우선적으로 협력할 분야로, 적절하고 효과적인 기술을 사용한다면 질병의 부담을 감소시킬 수 있는 가능성이 있는 영역을 선택함.
  - 북한에 대한 WHO 국가협력전략 초안은 북한의 보건성과 개발 파트너들 간에 공유됨.
    - 보건성의 고위관료 및 개발기구의 대표들이 함께하는 자문회의가 개최되었으며,
    - 최종 보고서 작성 직전에는 북한의 정부 관리들에게 보고서를 회람시킴으로써 이들의 견해를 반영할 수 있도록 함.

■ 2004~2008년 기간 동안 건강분야의 우선순위 선정

- 2003년 3월, 북한의 WHO 사무소는 향후 5개년 동안(2004~2008)의 활동에 적용할, WHO와 북한당국의 보건문제에서의 우선순위에 대한 논의를 나누기 위해서 북한당국의 관련 부서 책임자들과의 회의를 조직함.

- 이 회의에서 북한 보건성은 다음과 같은 보건 영역을 제안함.

- ① 결핵, 말라리아, 에이즈
- ② 다른 감염 질병(Hep. B, 장 감염 질병, 기생충 질환)
- ③ 비전염 질병(CVD, 암, 구강 질병)
- ④ 흡연을 감소
- ⑤ 면역을 포함한 임신부와 어린이 건강
- ⑥ 식품 안전
- ⑦ 영양
- ⑧ 정신 건강
- ⑨ 혈액 안전
- ⑩ 보건과 환경
- ⑪ 새로운 기술의 개발과 적용
- ⑫ 필수 의약품과 약품 질 보증
- ⑬ 보건 시스템의 강화
- ⑭ 보건 인력의 훈련/재훈련

- 같은 모임에서 2004~2008년 기간 동안 북한 지원에서의 우선순위에 대한 WHO의 시각도 제시됨.

- ① 전염성 질병의 통제와 감시 및 예방(말라리아, 결핵, 에이즈, 감시 체계, 공중 보건 연구소)
  - ② 면역과 백신
  - ③ 기초적인 보건 정책과 보건 양육의 증진(의료 지침, 합리적인 의약품 사용, 전통적 치료법)
  - ④ 기초 공동체에 인접한 기초적인 보건 서비스의 강화
  - ⑤ 보건 인력의 기술적 숙련도와 의료 교육의 보완(updating)
  - ⑥ 혈액 안전
  - ⑦ 공중 보건과 전염병 분야 기술, 조사 연구 능력의 강화
  - ⑧ 보건 시스템의 발전
  - ⑨ 흡연률 감소
  - ⑩ 파트너십을 형성하여 일할 수 있는 북한 보건성의 능력 제고
- 북한 보건성(MoPH)은 프로그램 제공에 우선적인 관심을 표명한데 반해, WHO는 정부 기능의 효율성을 제고하는 것에 보다 더 초점을 맞춘.
- 그러나 전반적으로는 양자 간에 큰 모순은 없었음.
  - 이러한 제안들을 기초로 2004~2008년의 기간 동안 WHO가 지원할 우선순위 영역이 작성됨.

## 나. 주요 내용

### (1) WHO의 협력 전략 방향(corporate strategy framework)

- 사업 추진 방향을 결정하는 주요 원칙
  - 보건 부문 프로그램의 어느 영역을 지원할 것인지에 대한 결정에

- 서 더 선택적이고 집중적일 것
  - WHO가 새로운 요구에 어떻게 반응할 것인지 한계(범주)를 설정 하되, 요구에 대한 반응의 여지를 둘 것
  - 정책 자문과 중개자로서 WHO의 역할 강조
  - WHO의 활동 및 실적과 해당 정부의 그것을 구분할 것. 다만 건강분야의 정부당국의 핵심 파트너로 일을 해나가는 과정에서, 정부와의 사업에서 어떻게 반응할 것인지의 한계(범주)는 설정할 필요가 있음.
  - 다른 파트너들의 전략과 실행을 명시적으로 고려할 것
  - 다른 기구들과 행위자들과의 파트너십을 증진하는 기회를 추구할 것
  - WHO가 가장 강점이 있는 부분에 초점을 맞추어 신뢰를 유지할 것
- 4대 추진 전략
- 첫째, 특히 취약한 계층의 과도한 사망률, 질병률, 장애율의 감소
  - 둘째, 건강한 생활태도의 제고와 환경적, 경제적, 사회적, 행동적 원인으로부터 제기되는 인간 건강에 대한 위협 요인 축소
  - 셋째, 건강 결과를 공평하게 개선하고 주민들의 적절한 필요에 대응하며 재정적으로 건전한 보건 체계의 개선
  - 넷째, 정책 설정과 실행, 보건 부문에 대한 제도적 환경의 조성, 그리고 사회적, 경제적, 환경적 개발 정책에 효과적인 보건의 증진
- WHO가 추구하는 5가지 기능
- 첫째, 전염병 예방과 통제, 모성과 어린이 건강과 같은 진행 중인 프로그램의 중요한 영역에 대한 '집중된' 기술적 지원의 제공
  - 둘째, 구체적인 정책 자문과 촉매제의 채택, 기술 전략의 도입:

I
II
III
IV
V
VI
<b>VII</b>
VIII

대규모 실행을 위한 기반 조성

- 셋째, 진행 중인 프로그램의 효율적인 실행과 모니터링을 위한 혁신적인 전략 수립에 필요한 연구 지원
- 넷째, 기술 정보의 파급, 지식의 전파와 공유
- 다섯째, 보건 부문에서의 조율과 추가적 자원 동원을 용이하게 하기 위한 국제 사회에서 중간자 역할

## (2) 북한에서 WHO의 전략적 접근

(가) 특히 취약한 계층에서 사망률과 질병율의 감소

- 질병 예방과 통제, 모성과 어린이 건강에 대한 기술적 전략의 지원, 촉매 역할을 할 수 있는 조치의 채택과 적용 등에 중대한 강조가 주어져야 할 것임.
  - 우선적으로 접근해야 할 분야들은 말라리아, 결핵, 백신 면역질병, 감시, 유행성·긴급성 감염, 에이즈, 여성건강, 산모와 영아 보호, 어린이 감염에 대한 통합 관리, UNICEF와의 협력을 통한 영양 관리, 유엔인구기금(UN Population Fund: UNFPA)과의 협력을 통한 가족계획 등
- 구체적으로 강조되어야 할 과제는 다음과 같음.
  - 비용측면에서의 효율적 개입, 질병 통제를 위한 규범과 표준, 모성과 신생아 건강, 영양과 어린이 건강을 위한 발전, 도입과 시험
  - 예방적인 개입과 치료적인 개입 사이의 적절한 균형을 포함하는, 우선적 개입을 위한 공중 보건 전략의 수립과 증진
  - 전염병 통제에 대한 통합된 접근의 형성과 시험



- 개입과 전략의 규모 확대를 위한 지침과 도구의 개발 및 준비
- 건강 문제의 범위와 크기를 규명하기 위한 유행성, 작업성 연구에 대한 지원

(나) 인간 건강에 대한 위협 요인의 감소

- 이 전략 안에서 기능적으로 중요하게 강조되어야 할 사항은 국가 정책을 가이드하기 위한 정책 자문을 제공하면서 국제적인 경험을 축적하는 것
  - 생활 태도와 건강 위협 요인에 대한 우선순위는 흡연과 주요 비전염성 질병, 혈액안전, 식량안보 등을 위한 위협 요소의 축소
- 구체적으로 강조되어야 할 과제는 다음과 같음.
  - 고위 정책 결정 수준에서의 개입을 유도
  - 정책 형성에 대한 지원
  - 보건 인력을 위한 기자재(material)를 개발하기 위한 기술적 자문과 지원
  - 불건전한 생활 태도가 건강과 사회에 미치는 영향의 범위에 대한 실증적 연구

(다) 재정적으로 건전한 보건 체계의 발전

- 효과적이고 질이 우수하며, 잘 기능하는 보건의체계를 구축하기 위해서는 증가하고 있거나 재발하는 질병과 어린이·임산부의 건강, 주민들의 건강, MDG의 달성 등의 도전요소에 대응하는 것이 가장 급선무
  - 지금의 경제 상황과 공여자들의 지원 및 미래의 기회 등을 고려하면, WHO는 북한정부가 장단기 전략계획을 개발하고 점진적

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

인 보건 분야의 개혁을 수행할 수 있도록 지원해야 할 것임.

○ 주요 강조점으로는,

- 정부가 보건 치료와 보건 개혁의 필요성을 분석하는 것을 지원하기 위하여 기술적 전문역량을 제공
- 포괄적인 건강 인력개발 계획을 수립하기 위한 기술적 전문역량을 제공
- 특히 공중 보건 분야에서 보건 인력 개발에 이바지. 이를 위해서 의사와 간호원에 대한 훈련과 재훈련을 통해서 지식과 기술을 향상
- 기술을 적절하게 사용하게 할 수 있도록 기술적인 전문역량을 제공
- 필요한 기초 정보체계, 분석과 계획 절차의 수립을 위해 기술적 전문역량과 지원을 제공

○ 구체적으로 강조되어야 할 과제는 다음과 같음.

- 현존하는 건강 양육 필요성, 보건체제에 대한 지원과 현재의 보건체제에 대한 분석
- 보건 부문 개발과 가능한 개혁에 대한 정책 결정
- 규범과 표준, 실행에 기초한 증거를 근거로 의사와 간호사에 대한 훈련과 재교육을 통해 지식과 기술의 업데이트
- 다수의 공중 보건 전문가, 유행병 전문가, 건강 관리자, 건강 기획자, 보건 경제학자의 육성
- 기능적이고 필요에 기반한 정보체계, 분석과 기획 절차의 수립
- 지방단위의 관리자들이 시간적으로 적절하게 조치를 개선하고 유지관리를 해 나갈 수 있도록 적절한 권위와 자원을 제공하는 것

(라) 개발 정책의 차원에서 효과적인 보건의 증진

- 주요 강조점으로는,
  - 파트너십 하에서 일하는 보건성의 능력 증대
  - 신용할 수 있는 파견사무소의 구축을 통해 해당국가의 필요성에 대해서 시의적절한 대응을 하고, 주요 공여자들로부터 좀 더 많은 기금을 끌어낼 수 있는 WHO 국가사무소의 기술적 능력의 강화
  
- 구체적으로 강조되어야 할 과제는 다음과 같음.
  - 파트너십 환경에서 일하는 보건성의 능력과 역량의 강화
  - 자원 동원의 고취(촉진)
  - 외국어 훈련의 촉진
  - 유행성 질병, 모성과 어린이 건강, 보건 시스템 분야에서 WHO 사무소에서 일할 수 있는 더 많은 국제적, 국가적 기술직 직원의 채용
  - WHO 국가 사무소 내에서의 소통과 정보기술의 증진

I

II

III

IV

V

VI

VII

VIII

## 5. 맺음말

- 국제사회 주요 공여자들의 북한지원 보고서를 살펴보면, 북한의 태도와 역량에서 크게 3가지의 공통적인 현상을 관찰할 수 있음.
  - 첫째, 북한당국이 경제문제 해결의 필요성을 인식하고 있으며 이를 위한 국제사회의 지원이 절실하다는 태도를 보여주고 있다는 점으로, 국제사회의 지원에 대한 요구가 강하다는 사실을 의미한다고 할 수 있음.
  - 둘째, 북한당국이 자신들의 경제·사회적 문제를 국제기관들과 논의를 통해서 해결방안을 모색하는 태도를 보여 주고 있다는 사실로, 이는 국제사회와 협력하고자 하는 의지가 있음을 시사하는 것이라고 할 수 있음.
  - 셋째, 북한당국의 협력 필요성 인식과 의지에도 불구하고 전문성이 부족한 점이 지적되고 있어 역량 강화의 필요성이 제기되고 있음.
  
- 빈곤문제 해소를 위한 국제사회의 개발지원이 지속적으로 확대되면서 다양한 기관들이 참여하게 되었으며 이 과정에서 기관별로 지원 영역에서 전문화되는 모습을 보여주고 있음.
  - 지원 영역에서의 전문화는 효율성과 효과성을 제고한다는 측면에서 긍정적으로 작용할 것으로 기대됨.
  
- UN 기구들이 대북 지원을 추진하면서 집중하고 있는 부분은 크게 4개 분야를 들 수 있음.
  - 국가역량 구축: UN과 북한정부는 국가제도의 구조, 모니터링 및

- 평가와 더불어 전 부문의 행정 및 관리 역량을 강화하겠다는 의지를 가지고 있고, 이러한 필요성에 대응하기 위하여 기술 개발, 관리 및 기술 능력 중심의 교육훈련 프로그램을 활용
- 협력관계 확대: UN은 개발을 위한 협력관계를 확대하는 데 있어서 북한정부를 지원할 의지를 가지고 있으며, 국가기관, 상주 국제기구, 비상주 국제기구 등 다양한 기구와의 파트너십과 협력을 통하여 지리적, 기술적 상호보완성을 확보하고 중복을 방지하고자 함. 또한 UN 북한팀은 자원, 기술, 선진사례를 더욱 폭넓게 확보하기 위하여 여타 잠재적 개발 파트너 및 지원기구와의 협력관계도 주선할 것임.
  - 데이터 수집 및 분석: 데이터 수집 및 분석은 정책의 입안과 프로그램의 효과적 시행에 핵심적인 요소임. UN은 데이터 및 정보관리와 국가 통계시스템의 품질을 향상하고, 성과에 토대를 둔 관리를 시행하는 데 필수적인 데이터 기반의 의사결정 문화를 증진하는 데 초점을 맞출 것임.
  - 아동과 여성: UN의 지원은 아동과 여성의 필요와 권리에도 계속 초점을 맞출 것이며, 특히 임신여성, 영유아, 청소년, 오지 및 낙후지역 주민에 주안점을 둘 것임. UN을 통하여 제공되는 자원이 여성과 남성 모두에게 동등한 혜택을 제공하도록 모든 활동에 여성의 역할을 고려할 것이며, 각 프로그램도 성별-인지적(gender responsive)으로 설계될 것임.
- EU와 북한이 우선적으로 상호협력할 분야로 선정한 부문
- 제도적 지원과 역량 강화: 빈곤 감소를 위한 통합된 지원에서 핵심적인 요소는 경제·사회 발전과 민주화를 위한 장기 전략을 발전시

키는 것이며, 이를 위해서 주요 기관과 인적 자원의 역량을 강화하는 작업이 수반되어야 할 것임. 특히 경제발전과 민주화 발전의 경로를 규정하고 빈곤감소 정책을 수행할 수 있는 능력이 강화되어야 함.

- 부존자원 및 환경의 지속가능한 관리와 사용: 분권화된 활동을 통한 에너지원의 공급과 재생가능한 에너지 사용의 촉진은 북한 경제의 발전과 주민 후생을 위해 전략적인 과제라고 할 수 있으나 북한에서는 부정적인 결과가 확산되고 있음. 따라서 지속가능한 에너지원에 대한 접근성을 보장하는 것이 경제·사회발전을 지원하는데 있어서 중요한 역할을 수행하게 되는 것임.
- 신뢰할 수 있고 지속가능한 교통부문의 건설: 경제발전과 가장 기본적인 사회서비스의 핵심부문인 교통부문의 시설 확충을 위해서 무분별한 교통정책을 통합하는 작업을 지원함.
- 지속가능한 농촌개발: 식량안보 프로그램의 보완책의 일환으로, 농업생산의 증대, 토양의 부식 방지, 농장과 산림 관리의 개선도 포함. 기술지원 프로젝트는 경영관리, 임산관리, 토양에 대한 지식 제고, 기술 교환과 훈련 등을 포함함.
- 건강분야: 북한의 긴급한 과제 중의 하나인 건강분야는 경제·사회·문화적 권리를 촉진시키는 핵심부문임. 건강부문의 발전을 위해 북한당국의 정책을 지원하기 위한 작업은 거시경제적 기반을 무시하지 말아야 할 것이며, 중간단계에서의 점검을 위한 평가 작업을 중시할 것임.

○ WHO 협력 프로그램은 크게 인프라 건설, 역량 강화, 기술 지원 등 세 가지 분야에 초점을 맞추고 있음.

- 인프라 건설(Infrastructure building): 긴급구호와 인도주의적 지원 자금, 그리고 다국적 기금 등을 통해서 조달한 WHO의 재정 자원은 북한의 보건 인프라 재건 및 유지에 도움을 주는 목적으로 사용됨. 이를 위해 필수 의약품 제공과 백신, 그리고 다른 필수적 의료 및 연구실 설비들을 제공하기 위한 지원으로 이용됨.
- 역량 강화(Capacity building): 역량 강화는 보건·보육 인력에 대한 훈련에 초점을 맞추었으며, 이를 위해 북한 내에서 교육·훈련을 위한 워크숍을 개최하였고, 장학금지원, 현장학습, 국제 훈련 워크숍 등에 참여할 수 있도록 지원하는 방식이 도입됨. 인력 훈련의 핵심 목표는 비전염성 질병의 관리 능력과 결핵이나 말라리아와 같은 세균의 감염에 대한 실험실 진단 능력을 강화시키는 것임. 2002~2003년 기간 동안에는 중점 지원분야가 확대되어 유행병학(epidemiology), 필수 의약품의 지방에서의 생산, 임산부와 어린이 건강, 그리고 연구능력의 강화 등이 추가됨.
- 기술 지원(Technical Assistance): WHO의 기술적 협력은 일반적으로 ① 적절한 자문단과 직원의 방문 제공 ② 북한 언어로 된 WHO 가이드라인과 매뉴얼의 제공 등의 두 영역에 초점을 맞추었음. 기술적 지원의 성격은 특정한 프로그램의 필요성에 대한 평가·재검토·자문과 프로젝트 수행의 기술적 모니터링이 포함되어 있음. 프로그램의 실행을 크게 향상시키는데 기여한 2가지 중요한 기술지원 분야는 DOTS(Directly Observed Treatment Short Course) 프로그램의 도입과 확대를 위한 장기 기술지원과 소아마비 척결 및 AFP 감독 등임.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII





VIII. 결론:  
북한에 대한 시사점



## 1. 대외원조기관과의 관계 설정

- 베트남은 초기에 대외원조가 국가의 ‘자율성’을 해칠 것을 크게 우려하면서 원조공여자에 대해 매우 보수적 입장을 취하고 있었으며, 이와 같은 우려는 북한의 경우에 더욱 강렬할 것으로 예상됨.
  - 외부 원조 기관은 북한에 대해 정치적 경제적 자주성을 존중하는 것을 천명하는 한편,
  - 바깥 세계에 대한 과도한 조심성과 회의론은 북한의 발전에 해가 됨을 북한 스스로가 자각할 수 있도록 인내심 있는 설득 작업을 병행해야함.
  
- 베트남은 초기에 국제금융기구 및 원조기관과의 관계를 포함하여 외부세계의 기관과 접촉하는 것에 대해 매우 강한 거부감을 가지고 있었지만, 시간이 지나고 외부세계와 관계가 개선이 되면서 점차 태도가 바뀌었고, 나중에는 외부세계와의 협력에서 가장 모범적 국가로 간주되는 변화와 발전을 이룩하였음.
  - 북한도 현재 외부세계와의 관계에 대해 상당히 강렬한 거부감과 경계감을 가지고 있지만, 외부세계와의 관계 개선 및 신뢰를 구축해가는 인내심 있는 과정을 거쳐 나중에 태도가 변화될 수 있도록 꾸준히 노력하며 포기하지 말아야 함.
  - 이러한 태도 변화에서 중요했던 것은 결국 베트남 스스로의 지향이 외부 세계가 원했던 것과 대체적으로 같은 방향에 입각했기 때문이었으므로, 북한에서도 그러한 변화가 발생하는지에 대해 인내심을 가지고 관찰하면서 변화를 촉진할 수 있는 여러 조치를 취하도록 해야 함.

- 국제금융기관과의 본격적 관계는 핵 문제를 비롯한 북한이 제기하는 안보우려의 가시적 개선이 있어야 할 것이나, 그 이전이라도 북한이 국제금융기관과 다각도로 관계를 맺어가는 것을 장려해야 함.
  - 이러한 관계는 양자 사이의 상호 신뢰구축에 이바지할 수 있으며, 따라서 본격적으로 상호관계가 개시될 때, 모든 문제에 관하여 업무 추진의 속도를 빠르게 할 수 있을 것임.
  
- 국제금융기구가 아니더라도 북한이 가능하면 정치적 부담이 적은 국가나 단체와 꾸준히 실무접촉을 갖는 것을 한국이 장려하고 지원할 필요가 있음.
  - 베트남의 경우는 국제금융기구와 관계가 없는 상황에서도 스웨덴의 SIDA 및 UNDP와 관계를 가지고 있었고,
  - 베트남과 이들과의 사이에 축적된 신뢰관계가 나중에 베트남이 다른 기관과의 접촉을 확대하는데 매우 유효하게 작용했음.
  
- 베트남과 국제금융기구 사이에 베트남의 경제발전 방향과 방법, 개혁의 속도와 깊이 등에 대해 상당한 이견이 존재했으며, 북한과 대외원조 파트너 사이에도 그러한 갈등이 대두될 것으로 예상됨.
  - 베트남과 마찬가지로 북한도 경제의 주도권을 빠른 속도로 시장에 이전하는 것에 대해 우려를 가지고 있기 때문에 국유기업의 개혁에 소극적일 가능성이 있음. 또한 국유기업의 개혁은 유흥인력의 방출 등 많은 사회문제를 초래하며, 많은 국가간부들의 직장을 소멸시킬 것으로 예상됨.
  - 그러나 역설적으로 지난 20년 간 북한의 경제난은 국유부문을 심각히 훼손하여 사실상 점진적 구조조정의 효과를 보여주었으며,

음성적 시장이 만연하고 발전하는 상황을 초래했기 때문에, 일단 시동을 걸면 시장개혁이 훨씬 용이할 가능성이 있는 바 대외원조 기관은 이 점에 대해 고려해야 할 것임.

- 베트남의 경우를 보면 체제개혁, 경제성장, 빈곤축소 등의 문제와 관련하여 대체적으로 ‘천천히 가도 갈등을 완화하면서 간다’는 원칙에 입각하여 추진된 것으로 평가할 수 있는 바, 이러한 정책입장의 장단점을 고려해야 할 것임.
  - 이와 같은 정책은 당장에는 가시적으로 문제처리의 속도를 내지 못하지만, 중장기적으로 볼 때 사회적 갈등을 완화함으로써 미래에 발생하는 비용을 절약할 수 있는 장점이 있음.
  - 그러나 모든 측의 합의와 만족을 구하자면 문제처리의 속도가 너무 느리며, 결국 모든 측을 만족시킬 수 없는 상황에서 시간만 지체하는 기회비용을 만들어 낼 수 있음.
- 중국은 보다 시장중심적 개혁과 개방을, 베트남은 보다 국가중심적 개혁과 개방을 추진했는데, 베트남의 경우는 중국에 비하여 국제자본에게 덜 매력적인 지역이었기 때문에 민간자본에 의한 추동력이 상대적으로 약했고, 개혁개방 과정의 사회적 문제에 대해 보다 조심스럽게 배려하는 과정에서 이러한 베트남의 태도가 발생했다고 볼 수 있음.
  - 북한의 경우도 베트남 정부와 유사한 입장을 취할 가능성이 높은 바, 가능하면 북한 측의 우려를 배려하면서 접근하는 것이 의사소통과 협력의 가능성을 개선할 여지를 증가시킬 것임.

- 베트남의 경우는 개혁개방 과정에서 내부의 빈곤축소에 대해 많은 관심을 기울였는데, 북한의 경우에는 이점에 대한 배려가 더욱 강조되어야 할 것임.
  - 북한의 경우는 지난 20년 간 극심한 경제난과 국가공공서비스 하부구조의 붕괴를 겪었으므로, 빈곤축소를 비롯하여 교육, 보건, 상하수도, 교통과 같은 모든 측면에서 인간의 기본적 필요와 인간안보에 대한 더욱 강력한 배려가 있어야 할 것임.
  - 또한 지난 20년 간의 경제사회정책의 부재로 인하여 북한 내부의 빈부격차는 매우 극심한 수준에 도달했을 것으로 보이기 때문에, 대외원조 제공측은 이점에 대한 배려를 한층 강화해야 할 것임.
  
- 베트남의 경우는 대외원조기관과의 관계에서 주도적 역할을 행할 수 있었음.
  - 그 배경에는 대외원조기관과의 본격적 관계가 시작된 1990년대 중반 이후로 경제가 대체로 안정적이고 지속적으로 성장을 했으며, 내부적인 정치적 사회적 안정을 유지할 수 있었고, 또한 베트남 정부가 추진하는 정책방향이 대외원조기관이 요구하고 있는 바와 크게 다르지 않았다는 이유들이 있었음.
  - 이와 비교할 때 개혁개방기 북한 정부의 협상력은 훨씬 약할 것으로 보이며, 이로 인해 상당한 갈등이 발생할 가능성이 있기 때문에, 이에 대한 배려가 필요함.
  - 이는 내부 경제와 사회의 취약성, 전체 국가지출에서 원조가 차지하는 비율의 고도화, 정책 능력의 취약성, 한국·일본과 같은 압도적 지원자의 존재 등 때문임.

- 베트남의 경우에서처럼 정부가 스스로 개혁을 지향하며, 대외원조 기관과의 관계를 건설적으로 주도하는 경우, 오히려 대외원조기관은 베트남에 대한 지원관심을 증대하고 베트남 원조에 대해 적극성을 보여준다는 것을 앞으로 북한과의 접촉에서도 설명해야 할 것임.
- 베트남은 대외원조기관과의 관계에서 모범적인 국가임에도 불구하고, 대외원조기관의 입장에서 보면 정치적·행정적 관료주의가 팽배하며, 의사처리 속도가 더디고, 업무능력이 만족스럽지 못하는 등 사회주의 국가 및 개발도상국가로서의 특성을 가지고 있는 바, 이러한 문제는 북한과 관련하여 훨씬 심각한 장애를 제기할 가능성에 대해 준비하고 있어야 함.

## 2. 경제개발계획의 수립

- 미국과의 관계 개선이 중요. 개발을 위해서는 IMF, 세계은행 등의 주요 공여자(donor) 그룹들의 지원이 필수적인데 이는 미국의 직접적인 영향력 하에 있으므로 미국과의 관계 개선 없는 본격적인 개발 자금 지원은 현실적으로 어려움.
- 이와 함께 국제금융기구의 역할에 주목할 필요가 있음. 베트남에 대한 국제금융기구의 금융지원은 국영기업 및 국영상업은행의 구조개혁 등 시장경제를 가속화하는 방향으로 이루어졌으며, 이는 실제로 베트남의 개혁을 가속화시키는 역할을 한 것으로 평가됨.
  - 베트남의 개방과정에서 IMF와 세계은행의 개입정도는 매우 큰 것으로 보이는데, 이는 베트남이 재원확보에서 대외 의존성이 높

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 고 경제규모가 작아 독립적인 경제정책을 추진하기 어려웠기 때문임.
- 북한이 개방 정책을 실시할 경우에도 개발자금 부족이 예상되므로 국제금융기구의 조건부 지원 확대를 통한 개방 가속화를 추진할 필요가 있음.
- 북한의 경제개발계획은 농업 개혁과 경공업 우선 정책이 반영되어야 할 것임. 베트남은 중공업 육성 정책의 실패 이후 농업 개혁 및 경공업 집중 육성 정책을 성공적으로 수행하면서 경제 성장의 도약을 마련함.
- 북한도 기존의 중공업 중심 정책에서 벗어나 농업 발전 및 경공업 우선 정책에 중점을 둘 필요가 있음.
- 경제개발계획이 성과적으로 추진되기 위해서는 정치적 안정, 안보의 안정 등이 필수적임.
- 베트남이 비교적 안정적인 경제성장을 이루고 WTO 가입 및 PNTR 지위획득 등 세계 시장에 성공적으로 진입하게 된 것은 베트남이 공산당 일당 독재 체제하에서 안정적인 정치 구조를 이루고 있어 정치 사회적 혼란이 극히 적었으며, 주변 강대국인 중국 및 미국과 관계 정상화를 이루면서 베트남을 둘러싼 국제 정세가 안정되었기 때문임.
  - 북한의 경우에도 주변 절대 강대국인 중국과의 우호적 관계 유지와 함께 미국과의 관계 개선을 통해 안보 비용을 줄이는 것이 경제발전에 중요한 요인이 될 것임.



### 3. 경제개발 과정에서의 국제협력

#### 가. 북한의 국제금융기구 조기 가입 필요

- 앞에서 살펴본 것처럼 베트남의 경제개발에 있어서 세계은행, 아시아개발은행 등 국제개발금융기구의 역할이 컸으며 실제로 이들이 초기 베트남 경제개발을 선도한 면이 있음을 부인할 수 없음.
  - 현재의 국제금융질서에서 북한이 IMF, 세계은행 등 국제금융기구에 가입하여 이들과 정상적인 정책협의 관계를 맺지 않으면 북한이 바라는 경제개발자금 마련을 위한 해외투자 유치는 기대하기 어려움.
- 또한 베트남의 1979년 캄보디아 침공 이후 중단된 국제사회의 자금 지원은, 1992년 파리평화협정 체결 등 개발지원에 대한 여건이 개선될 경우 지체 없이 개발지원을 재개하거나 개발지원 재개를 위한 기술지원을 사전에 시행할 수 있는 이점이 있었음.
  - 북한의 경우에도 비록 북한이 국제금융기구에 가입하였으나 원만한 정책협의를 이루어지지 않아 본격적인 자금지원을 받지 못하더라도, 국제금융기구 가입의 이점이 있음에 유의해야 함.
  - 즉, 북한 경제개발에 관해 향후 상황이 개선되는 경우 국제사회의 지원이 보다 더 신속하게 이루어질 수 있는 이점이 있음.

#### 나. 對북한 경제개발 자금 분산 가능성

- 그러나 북한의 경제개발에 있어서는 베트남의 경제개발 과정에서의 일본과 같이 독보적인 자금지원국이 나타나지 않을 가능성이 높음.

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 이는 북한이 경제개발 방식과 주체에 대한 주도권을 잡고 있다는 것을 고려할 때 남한의 독보적인 참여를 허용하지 않을 가능성이 높으며,
  - 북한 경제개발이 본격화되는 조건이 갖춰진다면 일본이 ‘수교자금’의 형태로 북한에 100억 달러 내외의 유·무상 자금지원을 할 것이기 때문이며,
  - 중국 또한 일본이 북한에 대한 자금지원을 증가시키면 이에 대응하여 자국의 유·무상 지원을 확대할 것이기 때문임.

#### 다. 국제금융기구의 영향력 활용 방안 마련

- 특히 세계은행, IMF 등은 축적된 개발 노하우로 북한 경제개발 논의를 주도하려 할 것으로 예상됨.
- 1990년 초 일본이 ODA 지원 분야에 본격적으로 진출한 지 얼마 되지 않아서 세계은행 등과는 비교되지 않는 매우 빈약한 ODA 인적자원으로도, 세계은행, 아시아개발은행 등 국제금융기구와 긴밀히 협력하여 베트남의 부문별 경제개발계획 작성에 참여하려고 노력한 점을 강조
- 결국 북한의 경제개발 과정에서 우리의 투입을 최대한 증가시키는 방법은 국제금융기구와 협력하여 북한 경제개발계획 작성과정에 최대한 참여하는 것이 현실적인 방안이라고 판단됨.

## 라. 최종대부자(lender of last resort)로서의 중국

- 아마도 베트남이 실질적인 개혁·개방정책을 수행하기 시작한 것은 舊소련권의 몰락으로 인한 경제적 지주의 상실이 가장 큰 요인이었을 것임.
  - 베트남은 국제사회의 경제제재에 대한 대응력을 상실하여 개혁·개방으로 나갈 수밖에 없었다고 판단됨.
- 이에 반해서 북한은 중국이라는 “최종대부자”가 존재하기 때문에 이 요인이 북한의 경제개발에 어떻게 영향을 미칠 것인지에 대한 고려가 북한 경제개발과정에서 반드시 고려되어야 함.
  - 최종대부자는 한 국가의 금융시스템에 유동성 위기가 발생할 때 최종적으로 유동성을 공급해주는 중앙은행의 역할을 의미하며,
  - 전 세계적으로는 평상시에는 모니터링만 하지만 국제적인 금융위기 시 긴급자금지원을 공여하는 IMF의 역할을 의미함.
  - 중국은 북한과 정상적인 국가관계를 추구하면서 평상시에는 전폭적인 경제지원은 하지 않더라도 위기 시 북한 경제가 최악의 상황에 빠지지 않도록 관리할 가능성이 매우 높음.

## 4. 국제기구와 협력체제 구축

### 가. 북한에 대한 개발협력 정책의 본격화

- 북한이 개혁 개방을 선언한다고 해서 북한을 둘러싼 대내외 환경이 일거에 호전되지는 않을 것임. 북한은 개혁개방 정책의 추진 과정

에서 북핵 문제의 해결과 미국과의 국교 정상화라는 매우 힘겨운 문제를 해결해야 하기 때문임.

- 북핵 문제는 1994년에 제네바 합의 이후 15년이 지났음에도 아직 해결되지 않고 있는 문제인데, 이 문제가 해결되지 않는 한 북·미 관계의 정상화도 어려운 것이 현실

○ 하지만 베트남의 사례에서 알 수 있듯이, 미국과의 관계 정상화 이전이라도 유럽연합 국가들을 비롯한 국제 NGO들은 대 베트남 개발원조를 추진하였음. 이러한 개발원조들은 베트남이 지속적으로 개혁개방 정책을 추진하도록 하는 동력이 되었음.

○ 따라서 북한에 대해서도 지속적으로 개발원조를 제공해서 개혁개방 정책을 추진하는 유인으로 작용하도록 하는 것이 필요함.

- 우선 유럽 국가들을 중심으로 대북 개발협력이 본격적으로 추진될 수 있도록 하는 것이 필요함. 특히 유럽연합이 개발협력을 매개로 북한 문제에 적극적으로 나오도록 하면 좋을 것임.

- 그리고 세계은행과 아시아개발은행도 북한에 대한 기술지원에 보다 적극적으로 나서도록 하는 것이 필요. 이를 통해 북한은 개혁개방에 필요한 역량을 구축할 수 있을 것임.

## 나. 개발협력 담당 정부 조직 체계의 발전

○ 베트남에서 개발협력 체제가 성공적으로 구축된 데에는 베트남 정부가 중심적 역할을 수행하였음.

- 점진적으로 개혁개방을 추진한 베트남과 중국의 사례에서 모두

볼 수 있듯이, 당국가 체제인 이들 국가에서 초기에는 당의 권한이 매우 컸지만 점차 개발협력에 대한 행정 업무는 정부가 책임을 지고 처리하였음.

- 특히 베트남에서는 개혁개방의 과정에서 행정부의 권한과 역할이 중요하게 되었고, 이에 따라 실용적으로 개발협력 정책의 추진이 가능하게 되었음.

○ 따라서 북한도 국제사회와의 개발협력에 나서기 위해서는 우선적으로 이를 공식적으로 담당하는 내각의 역할에 주목할 필요가 있음. 특히 국제기구와의 개발협력을 담당하는 정부 조직 체계가 발전할 수 있어야 함.

○ 이러한 점에서 국제기구들을 통해 북한이 효과적인 개발협력 정부 조직 체계를 갖추도록 촉구할 필요가 있음.

## 다. 개발원조의 절차 및 수행과 관련한 법령 정비

○ 개발계획이 효과적으로 수행되기 위해서는 우선 개발계획의 수립 및 집행과 관련한 절차를 명확하게 규정할 필요가 있음.

○ 또한 개발계획은 다양한 분야에서 동시에 진행되는 것으로 이와 관계되는 정부 부처 및 기관도 매우 다양할 수 있음. 따라서 각 정부 부처의 권한 및 역할을 명확하게 규정하는 것이 필요함.

○ 이러한 개발계획의 절차 및 각 정부 부처의 책임에 대한 것은 법률적

안정성을 갖는 것이 필요하고, 이러한 법적 안정성은 국가의 공식적인 법률 제정 기관인 최고인민회의에서 비준하는 것이 필요함.

- 따라서 국제기구를 통해 북한의 법제도 발전을 위한 지원 사업이 활발하게 진행되도록 해야 함.

## 5. 국제사회의 대북 개발지원 추진전략

- 국제사회의 대북 경제개발 지원 의지 확대를 위해 우호적인 환경을 조성해야 할 필요가 있음.
  - 예를 들면, 향후 EU는 북한에 대한 개발지원 수준을 결정하는데 있어서 북한당국이 국제사회의 관심사에 긍정적으로 반응할 준비가 되어 있는지의 여부를 중시할 것으로 보임. 여기에는 남북 관계의 진전과 핵문제 해결 노력, 인권에 대한 존중과 국제사회의 지원물품에 대한 일반주민들의 접근성, 경제교류의 개방성과 구조적 경제개혁 등이 포함됨.
  - 이와 함께 북한당국은 국제사회의 지원이 담고 있는 특성을 보다 잘 이해할 필요가 있음. 북한 내 공여그룹들의 견해는 단순한 긴급구호 대신에 개발협력을 확대할 필요가 있으며, 북한정부가 국제사회의 지원방식에 대한 무지를 깨우치는 노력이 필요하다는 것이라는 사실에 유의할 필요가 있음.
- 지금까지 발표된 북한에 대한 주요 기관들의 지원전략 보고서들은 향후 추가적 계획과 실행의 기반을 제공하게 될 것이라는 점에서 매우 유용한 정보와 작동 틀(frame)을 담고 있다고 할 수 있음.
  - 이 보고서들은 계속해서 변화하는 필요성(needs)과 국내외 환경

- 에 열려있다는 점에서, 새로운 환경 변화에도 적응할 수 있도록 작성된 동태적인 보고서(dynamic document)라고 할 수 있음.
- 동시에 이들이 제시한 기관 차원의 협력방향은 북한의 경제개발과 개발협력사업의 파트너에게도 유용할 것으로 평가됨.
  - 예를 들면, WHO의 협력전략은 WHO가 우선적으로 중시하는 분야에 대한 정보를 제공하고 있는 바, 첫째, 기술적·정책적 지원에 강조점이 두어질 것이라는 점, 둘째, 질병 통제, 위험 감소, 보건체계 관리 등을 위한 새로운 기술·도구 및 가이드라인의 개발과 실험을 촉진시키는 작업을 중시할 것이라는 점, 셋째, 정보의 관리와 연구·개발의 촉진을 위한 기술지원을 제공하는 작업에 참여할 것이라는 점, 넷째, 규범과 표준의 개발과 적용 작업을 지원하게 될 것이라는 점 등임.
- 국제사회가 북한에 제공한 인도적 지원 및 협력사업의 성과를 살펴보는 것도 많은 교훈을 제공할 것으로 판단됨.
- WHO의 사업을 전반적으로 평가하면 역량 강화와 인프라 지원에서 주목할 부분이 발견되는데, 단기간의 펠로우십이나 훈련 코스보다는 장기적으로 지속되는 교육훈련이 보다 효과적일 것으로 평가되고 있음.
  - 프로그램의 지속성과 질을 향상시키기 위해서는 지속적인 기술적 지원이 필요한데, 이를 위해서는 일단 프로그램 관리체계를 앞으로 잘 구축하는 것이 중요함.
  - WHO 협력 프로그램은 아주 제한된 범위에서만 보건체계 발전을 위한 문제들을 제기할 수 있었다는 점을 고려할 때, WHO 프로그램의 초점은 보건 정책과 보건체계의 발전을 위한 지원에

I
II
III
IV
V
VI
VII
VIII

- 맞추어져야 할 것임. 이를 위해서는 보건성 관계자들과의 일상적인 접촉과 상호작용이 제한되는 점이 극복되어야 함.
- 나아가 WHO는 북한 보건성과 국제기구들에게 적절한 인도적 지원을 위해 필요한 조언을 제공함으로써 중요한 역할을 수행함. 북한에서 활동한 국제기구들이 사용했던 필수 의약품 목록을 발전시켜나가고 합리적인 의약품 사용을 위한 매뉴얼을 발전시키는 작업이 UNICEF, 국제적십자사(IFRC), 북한 보건성 등과의 협력을 통해서 이루어졌는데, 이것은 WHO가 보건 분야에 대한 지원의 건전성을 확보하기 위한 안내자 역할을 어떻게 수행해야 하는지를 보여준 사례라고 할 수 있음.



## 참고문헌

### 1. 단행본

- 김규륜 외. 『비핵·개발·3000 구상의 상생·공영 정책을 통한 실현방안』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 김성철. 『국제금융기구와 사회주의 개혁·개방: 중국·베트남 경험이 북한에 주는 함의』. 서울: 통일연구원, 2001.
- 박형중. 『구호와 개발 그리고 원조』. 서울: 도서출판 해남, 2007.
- 박형중 외. 『원조와 차관을 통한 타 국가경제 개입의 사례』. 서울: 전국경제인연합회, 2005.
- 이상준 외. 『한반도 공동번영을 위한 국토분야의 대응방안』. 안양: 국토연구원, 2008.
- 이상준·김원배. 『한반도 기반시설 개발의 기본구상 연구(II): 기반시설 개발의 추진체계와 자원조달』. 안양: 국토연구원, 2007.
- 이종무·최철영·박정란. 『국제 NGO의 원조정책과 활동』. 서울: 통일연구원, 2008.
- \_\_\_\_\_. 『북한 개발지원체제의 구축 방안』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 임을출. 『국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 장형수·박영근. 『국제협력체 설립을 통한 북한개발 지원방안』. 서울: 대외경제정책연구원, 2000.
- 장형수·김석진·송정호. 『북한 개발지원을 위한 국제협력방안』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 장형수·송정호·임을출. 『다자간 개발기구의 체계 및 활동』. 서울: 통일연구원, 2008.
- 통일부. 『주간북한동향』. 서울: 통일부, 각호.

- 통일연구원. 『2009 북한개요』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 한국수출입은행. 『월간 국제 ODA 동향』. 서울: 한국수출입은행, 각호.
- 한국은행. 『국제금융기구가 하는 일』. 서울: 한국은행, 2005.
- \_\_\_\_\_. 『북한경제성장률 추정 결과』. 서울: 한국은행, 각 년도.
- Asian Development Bank. *Vietnam 2008: A Fact Sheet*. Manila, 2008.
- Bartholomew, Ann, and Stephen Lister. *Managing Aid in Vietnam: A Country Case Study*. Oxford: Mokoro, 2002.
- Collins, Ngan Thuy. *Economic Reform and Employment Relations in Vietnam*. London: Routledge, 2009.
- Masina, Pietro P. *Vietnam's Development Strategies*. London: Routledge, 2007.
- Ministry of Foreign Affairs of Denmark. *Aid Management Guidelines Glossary* 2006. December 2006.
- OECD. *Mobilizing Investment for Development: Role of ODA - The 1993~2003 Experience in Vietnam*. 2004.
- Shimomura, Yasutami, Kenichi Ohno, and Masashi Nagasu. Izumi Ohno ed. *True Ownership and Policy Autonomy: Managing Donors and Owning Policies*. Tokyo: GRIPS Development Forum, 2005.
- World Bank. *Assessing Aid: What Works, What Doesn't, and Why*. Oxford: Oxford University Press, 1998.
- World Bank Institute. *World Bank Institute Annual Review 2008*. Washington D.C.: World Bank, 2008.
- World Bank, and others. *Vietnam development Report 2005: Governance*. Hanoi: Vietnam Consultative Group, 2004.
- \_\_\_\_\_. *Putting Partnerships to Work in Vietnam*. An Informal Report for the Consultative Group Meeting for Vietnam. Joint

Report of the Government of Vietnam-Donor-NGO Partnership Group in Vietnam. Hanoi. December 7~8, 2001.

- 岩見元子. 『ベトナム経済入門』. 東京: 日本評論社, 1996.
- 木村哲三朗. 『ベトナム-黨官僚國家の新たな展開』. 東京: アジア經濟研究所, 1996.
- 白石昌也, 竹内郁雄編. 『ベトナムのドイモイの新展開』. 東京: アジア經濟研究所, 1999.
- 林昭 외. 『體制轉換と企業・經營』. 京都: ミネルヴァ書房, 2002.
- 中臣久. 『ベトナム經濟の基本構造』. 東京: 日本評論社, 2002.
- 坂田正三 編. 『變容するベトナムの經濟主體』. 千葉: アジア經濟研究所, 2009.
- Tho, Tran Van. 『ベトナム經濟の新展開』. 東京: 日本經濟新聞社, 1997.

## 2. 논문

- 권 율. “ASEAN 주요국의 빈곤감축전략 및 ODA 활용방안.” 서울: KOICA. 2004.
- 김정수. “북한의 빈곤실태와 과제.” 평화재단 35차 전문가포럼. 2009. 12.
- 손승호. “Country Cooperation Strategy and Program for Vietnam: 2006~2009.” 한국수출입은행. 2006.2.28.
- 안승욱. “베트남 사회주의 경제개발계획.” 『한국과 국제정치』. 제5권 1호, 경남대학교 극동문제연구소, 1989.
- 양동철. “베트남-차기 5개년 경제사회개발계획의 방향.” 수은해외경제, 2005.8.
- 이문형 외. “새로운 전략적 파트너 베트남의 가치와 활용.” 수출입은행, 2007.10.

장형수. “북한 경제재건 비용 조달과 국제협력.” 김연철 외. 『북한 어디로 가는가?』. 서울: 플래닛미디어, 2009.

\_\_\_\_\_. “북한 개발지원을 위한 국제협력 방향: 재원조달 방안을 중심으로.” 『통일정책연구』. 제17권 제1호, 서울: 통일연구원, 2008.

\_\_\_\_\_. “북한과 국제금융기구: 이슈와 대응.” 『수은북한경제』. 제5권 1호, 서울: 한국수출입은행, 2008.

\_\_\_\_\_. “북한의 테러지원국 해제문제와 국제금융기구.” 『KDI북한경제리뷰』. 제10권 제6호, 서울: 한국개발연구원, 2008.

\_\_\_\_\_. “세계은행과 북한개발협력.” 우리민족서로돕기운동 평화나눔센터 정책포럼. 2006.2.22.

\_\_\_\_\_. “베트남의 국제협력 경험이 북한에 주는 시사점.” 『경제연구』. Vol. 24, No. 1, 서울: 한양경제연구소, 2003.

조봉현. “북한의 경제상황과 사회변화.” 『최근 북한의 내부변화와 3대 세습체제 전망』. 국가안보전략연구소 세미나 자료, 2010.9.

\_\_\_\_\_. “북한의 5차 화폐개혁: 진단과 전망.” 『국방연구』. 제53권 2호, 국방대학 안보문제연구소, 2010.

중국 국무원. “동북지역 등 노공업기지 진흥전략 한층 더 실시에 관한 의견.” 『國發』. 33호, 2009.

차오위즈. “북한의 화폐개혁 : 새로운 개혁개방의 신호?” 『조경 인사이트 포럼』. 조선경제: 2010.3.

한국관광공사. “북한관광종합계획 기본구상(안).” 2007.

한국은행. “북한경제성장률 추정 결과.” 각호.

Abrami, Regina, Edmund Malesky, and Yu Zheng. “Vietnam through Chinese Eyes: Comparing Vertical and Horizontal Accountability in Single-Party Regimes.” Paper prepared for presentation at: Why Communism Didn't Collapse, Conference to be held at Dartmouth College. May 25~26, 2007.

- Aid Effectiveness Forum. "Concept Note of AEF." 2010.
- Brown, Adrienne, Felix Naschold, Tim Conway, and Adrian Fozzard. "Aid Transaction Costs in Vietnam." *Overseas Development Institute(ODI) Report*. Dec, 2000.
- Consultative Group Meeting for Vietnam. "Working in Partnership to Deliver Results: Vietnam Partnership Report 2005." Informal Report Prepared for the Consultative Group Meeting for Vietnam. December 2005.
- EIU. "Country Report." 각호.
- Forsberg, Le Thanh, and Ari Kokko. "The Role of Donors in Vietnamese Development Planning." Stockholm School of Economics, EIJ, Working Paper No. 238. June 2007.
- Kang, Kenneth. "International Financial Organization's Assistance to North Korea." 『국제기구의 대북지원과 남북협력』. 통일연구원 · UNESCO한국위원회 공동 주최 학술회의. 2001.9.
- Koko, Ari, Kratiina Hakklala, and Olivia Ho-Kyoung Kan. "Step by Step: Economic Reform and Renovation in Vietnam before the 9th Party Congress." Stockholm School of Economics, EIJ, Working Paper No. 114. January 2001.
- Leipzig, Danny M. "Thinking about the World Bank and North Korea." Marcus Noland. ed. *Economic Intergration of the Korean Peninsula*. Washington D.C.: Institute for International Economics, 1998.
- Mai, Tuyet Thi Vu. "Comprehensive planning: Does it work? Experiences from Vietnam." *Journal of Administration & Governance (JOAAG)*. Vol. 3. No. 2. 2008
- Norlund, Irene. "5-year Plan and CPRFGS: A Comparative View." Presentation to the Like-Minded Donors Group. Hanoi. Nordic Institute of Asian Studies. Copenhagen. Processed.
- Operations Evaluation Development. "Vietnam: Country Assistance Evaluation." World Bank Report No. 23288, November 2001.

PGAE. “Platform for the Operation of the Vietnam Partnership Group on Aid Effectiveness.” March 2008.

Socialist Republic of Vietnam. “The Comprehensive Poverty Reduction and Growth Strategy.” Hanoi. May 2002.

World Bank, and others. “Vietnam 2010: Entering the 21st Century, Pillars of Development.” *Vietnam Development Report 2001*. Joint Report of World Bank, Asian Development Bank, and UNDP Consultative Group Meeting for Vietnam. December 2000.

トラン・ヴァン・トゥ. “ベトナムの経済改革・発展戦略と日本の知的支援.” 石川滋/原洋之介編. 『ヴェトナムの市場経済化』. 東洋経済新報社, 1999.

### 3. 기타

『경제사상해설』.

『국민일보』.

『연합뉴스』.

『일본산케이신문』.

『조선중앙방송』.

『조선중앙통신』.

『한국경제신문』.

『환구시보』.

<[www.dailynk.com/korean/market.php](http://www.dailynk.com/korean/market.php)>.

<[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)>.

<[www.koreaexim.go.kr](http://www.koreaexim.go.kr)>.

<[www.unikorea.go.kr](http://www.unikorea.go.kr)>.

<[www.kita.net](http://www.kita.net)>.

<[www.adb.org](http://www.adb.org)>.

<[www.jbic.go.jp](http://www.jbic.go.jp)>.

<[www.kosis.kr](http://www.kosis.kr)>.

<[www.kotra.or.kr](http://www.kotra.or.kr)>.

<[www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm](http://www.oecd.org/dataoecd/50/17/5037721.htm)>.





연구총서

2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영운	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조정아 외	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략: 이론과 실제	이금순, 김수암	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 편	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인근 외	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략: 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민 외	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	20,000원
2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원

2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영윤, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정은체제 전망	정영태 외	11,000원
2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북-중 경제관계와 남북경협의 대북 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15( I )	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 I	김규륜 외	13,000원
2010-15( II )	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색 II	김규륜 외	13,000원

### 학술회의총서

2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원

### 협동연구총서

2008-07-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	6,000원
2008-07-03	북한의 국가사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	10,000원

2008-08-04	UN기구의 지원체제와 대북 활동	최춘홍 외	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 율 외	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01	복잡계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구 (총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획 (총괄보고서)	여인곤 외	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	7,500원
2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원

## 논문

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)		20,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)		20,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)		20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)		20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)		20,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)		10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)		20,000원

## 북한인권백서

북한인권백서 2008	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원

## 기타

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지지도 동향 1994-2008		15,000원
2009	The U.S.-ROK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한·미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미·중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	2010 독일통일백서		13,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한·러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원

**연례정세보고서**

2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

**통일정세분석**

**비매품**

2008-01	2008년 북한 신년 공동사실 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금삼, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기('08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아스 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사실 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기('08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사실 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중국의 전략외교	배정호, 박영호, 전병곤
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아
2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한-러 정상회담 결과 분석	여인곤

2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하
2011-01	2011년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱 외
2011-02	미·중 정상회담의 의미와 한국의 전략적 고려사항	배정호 외
2011-03	2011년 미·중 정상회담 평가: 동북아 및 한반도에의 함의	황병덕 외

## KINU정책연구시리즈

비매품

2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규룡 외
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법적 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경포럼」 자료집	손기웅 외

## 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창

## 월간 북한동향

비매품

2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실

2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제1호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제2호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제3호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제4호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제5호	북한연구센터

## Studies Series

## 비매품

2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins	Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop	Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon, Cho Jeong-Ah, Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'	Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyung-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Ok
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans	Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change	Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks	Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah, Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho

---

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon



## ■■ 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의의 총서, 협동연구총서, 통일정세분석 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울특별시 강북구 4·19길 275 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





KINU 정책연구 시리즈 10-03

북한 경제개발계획  
수립방안 연구:  
베트남 사례를 중심으로