

2019년 정책세미나

새 남북협력 패러다임으로 여는 한반도경제공동체

2019년 10월 14일(월), 13:00~17:30

프레스센터(19층) 기자회견실

주최. 동북아평화협력연구원, (사)남북물류포럼

후원. KB금융그룹, 삼일회계법인

2019년 정책세미나

새 남북협력 패러다임으로 여는 한반도경제공동체

2019년 10월 14일(월), 13:00~17:30

프레스센터(19층) 기자회견실

주최. 동북아평화협력연구원, (사)남북물류포럼

후원. KB금융그룹, 삼일회계법인

프로그램

■ 전체사회 : 김병욱 부원장(동북아평화협력연구원)

13:00~13:35 등록 및 개회선언

13:35~13:40 개회사 : 추원서 원장(동북아평화협력연구원, 경기대 교수)

13:40~13:45 환영사 : 김영운 대표(남북물류포럼)

13:45~13:55 축사 : 추규호 고문(동북아평화협력연구원, 전 주영국대사)

본 행사

■ 좌장 : 전현준 박사(국민대 겸임교수, 초대 동평연 원장)

◆ 제1부 주제 발표(14:00~15:20)

• 제1주제

"급변하는 동북아 정세와 새로운 남북협력 패러다임"

발표 : 조성렬 박사(국가안보전략연구원 자문연구위원)

• 제2주제

"평화와 혁신의 관점에서 본 남북경협"

발표 : 이영훈 박사(SK 경제연구소)

• 제3주제

'대동강의 기적' 실현을 위한 기업의 북한 투자 전략

발표 : 이태호 부대표(삼일회계법인 남북투자지원센터장)

◆ 제2부 종합토론(15:30~17:30)

토론자 : 가나다 순

김민관 부부장(산업은행 통일사업부 연구위원)

민경태 박사(통일교육원 교수)

손광수 책임연구원(KB 경영연구소)

이정훈 박사(동북아평화협력연구원 이사, 전 관동대 교수)

임을출 박사(경남대 극동문제연구소 교수)

조진희 이사(삼정KPMG 경제연구원)

한명섭 박사(통인법률사무소 대표, 변호사)

발제자 전원

목차

◆ 제1부 주제 발표(14:00~15:20)

• 제1주제

- "급변하는 동북아 정세와 새로운 남북협력 패러다임" 07
발표 : 조성렬 박사(국가안보전략연구원 자문연구위원)

• 제2주제

- "평화와 혁신의 관점에서 본 남북경협" 21
발표 : 이영훈 박사(SK 경제연구소)

• 제3주제

- '대동강의 기적' 실현을 위한 기업의 북한 투자 전략 47
발표 : 이태호 부대표(삼일회계법인 남북투자지원센터장)

◆ 제2부 종합토론(15:30~17:30)

- 한명섭 박사(통인법률사무소 대표, 변호사) 71
이정훈 박사(동북아평화협력연구원 이사, 전 관동대 교수) 75
김민관 부부장(산업은행 통일사업부 연구위원) 79
손광수 책임연구원(KB 경영연구소) 81
민경태 박사(통일교육원 교수) 85
임을출 박사(경남대 극동문제연구소 교수) 87
조진희 이사(삼정KPMG 경제연구원) 89

발제자 전원

개 회 사

추 원 서
동북아평화협력연구원 원장
경기대학교 교수

아름다운 결실의 계절에 남북물류포럼과 동북아평화협력연구원이 주최하는 정책세미나에 참석하신 귀빈 여러분!

저는 먼저 주최 측을 대표하여 여러 가지로 바쁘신 가운데서도 소중한 시간을 내셔서 이 자리에 참석해주신 여러분께 깊은 감사의 인사를 드립니다. 아울러 여러분 모두에게 풍성한 가을의 축복이 함께 하시길 기원합니다.

평화로운 한반도와 동북아의 공동 번영을 소망하시는 참석자 여러분!
남북관계는 물론 한반도를 둘러싼 동북아 정세는 우리의 기대와는 달리 순조롭게 풀리지 못한 채 가까운 시간만 흘러가고 있습니다. 최근 큰 기대를 모았던 스톡홀름의 비핵화 실무협상마저도 결렬되었습니다. 하지만 저는 이 모든 것이 동트는 새벽을 앞둔 마지막 어두움의 몸부림이 아닌가하는 생각을 해봅니다.

우리가 금새 잊어버리곤 하지만 2007년 5월 문재인 정부가 출범한 이후 현재까지 ‘평화로운 한반도 시대’를 향한 여정은 드라마틱한 역사를 새롭게 써내려왔습니다. 때로는 기대와 벽찬 환희의 순간을, 때로는 실망과 한탄의 시간들을 경험했습니다. 이 과정에서 우리는 로마가 하루아침에 이루어지지 않았듯, 온 민족과 국민이 염원하는 평화와 통일의 시대 역시 결코 쉽지만은 않다는 사실을 절감하고 있습니다. 이럴 때일수록 “급하면 돌아가라”는 금언처럼 마음을 가라앉히고 우리가 해야 할 일들을 찾아 차분히 준비하고 정리해나갈 필요가 있습니다. 무엇보다 국제협력을 통한 북핵문제의 슬기로운 해결 노력과 함께, 이를 뒷받침할 수 있는 남북관계의 새로운 패러다임을 창출하여 실행에 옮겨야 할 것입니다. 이를 위해서는 5·24 조치 이후 사실상 단절된 남북관계의 공백을 메워줄 체반 제도의 정비 노력과 함께 4차 산업혁명과 시장화 그리고 경제특구 등, 북한의 변화를 반영한 새로운 남북협력 패러다임 정립이 절실한 실정입니다. 오늘 세미나의 대주제가 “새 남북협력 패러다임으로 여는 「한반도경제공동체」”로 정해진 이유이기도 합니다. 오늘 세미나에서는 관련 전문가들로부터 ‘한강의 기적’에 이어 ‘대동강의 기적’으로 이어질 「한반도경제공동체」방안의 실현을 위한 진단과 처방이 제시될 것

입니다. 또한 본격적인 남북협력시대를 대비하는 차원에서 대북진출 시 참고
가 될 교훈과 방안들도 논의될 것입니다.

끝으로 본 세미나를 성공적으로 치를 수 있도록 많은 도움을 주신 남북물
류포럼의 김영운 회장님 그리고 KB 금융그룹과 삼일회계법인에 대해 각별한
감사의 인사를 드립니다. 또한 깊은 통찰력과 경험을 토대로 축사를 해주실
추규호 전 대사님과 발제 및 토론에 임해주신 전문가 여러분, 이 자리를 빛
내주신 참석자 여러분께 거듭 감사의 인사를 드립니다.
대단히 감사합니다.

환영사

김 영 윤
(사)남북물류포럼 대표

안녕하십니까? 남북물류포럼 김영윤입니다.

오늘 남북물류포럼과 동북아평화협력연구원이 주최하는 한반도 경제공동체 정책세미나를 찾아주신 여러분을 진심으로 환영하며 감사의 말씀을 드립니다. 무엇보다도 바쁘신 시간을 쪼개 오늘의 세미나를 빛내 주시기 위해 참석해 주신 추규호 대사님께 특별한 감사의 말씀을 드립니다. 그 밖에도 본 세미나를 위해 물심양면으로 애써주시고 각고의 노력을 아끼지 않은 동북아평화협력연구원 추원서 원장님과 김병욱 부원장께도 힘찬 격려의 말씀을 전해 드립니다.

여러분, 오늘의 이 세미나는 향후 펼쳐질 남북관계에서 기존의 방식이 아닌 새로운 경제협력의 방향을 모색하는 자리로 알고 있습니다. 그런 점에서 오늘 저는 개인적으로 발표를 맡아주시는 세 분 전문가들께 큰 기대를 걸고 있습니다. 새로운 남북협력의 패러다임을 제시할 조성렬 박사님, 평화와 혁신의 관점에서 보는 남북경협을 말씀해 주실 이영훈 박사님, 이와 같은 바탕 하에서 이태호 부대표님께서서는 우리기업의 대북 진출 전략의 새로운 시각과 방향을 제시해 주실 것으로 기대합니다.

여러분! 오늘날 우리 사회에서는 남북협력과 관련하여 우리의 자주권 문제를 많이 이야기하고 있습니다. 남북협력이 한반도의 평화를 정착시키고 촉진시키는 일임에도 불구하고 우리 정

부 스스로 할 수 있는 부분이 아무 것도 없다는 것입니다. 잘 아시겠지만, 독감예방약 타미플루의 대북 지원은 그것이 인도적 지원임에도 불구하고 한동안 미국의 승낙을 받지 못해 보내지 못했습니다. 그 후 미국과의 접촉을 통해 지원을 허락 받았지만 그 다음에는 운송수단 때문에 보낼 수 없었습니다.

작년 말 남북 철도 연결 및 도로 현대화 사업 착공에 합의하자 미 재무부는 한국의 7개 은행에 직접 북한과 교역하면 미국과의 거래를 금지한다는 세컨더리 보이콧(secondary boycott) 경고까지 내린 적이 있습니다. 작년 7월 통일농구대표단과 10월에 10·4대회 참가자 방북을 비롯하여, 11월 제주 감귤을 보내면서 군 수송기를 쓸 수밖에 없었던 상황을 겪었습니다. 앞으로 이런 상황이 바뀔 수 있을까요? 이런 점에서 오늘의 이 세미나가 진정한 남북협력을 위한 새로운 길을 열어주시길 진심으로 바라고 싶습니다.

다시 한 번 오늘 정책 세미나에 참석해 주신 여러분께 감사드리며, 오늘 세미나가 아무쪼록 알차고 값진 세미나가 되기를 기원하면서 환영사에 대신하고자 합니다. 감사합니다.

축 사

추 규 호
동북아평화협력연구원 고문
전 주영국대사

제1주제

**"급변하는 동북아 정세와
새로운 남북협력 패러다임"**

조성렬 박사
국가안보전략연구원 자문연구위원



급변하는 동북아 정세와 새로운 남북협력 패러다임

조성렬

(국가안보전략연구원 자문연구위원)



I. 급변하는 동북아 정세의 인식과 전략

신냉전시대 회귀

- ❖ **情勢認識:** 價値를 중심으로 세력 재편이 일어나는 시기를 지칭
- 냉전시대는 이데올로기 대립을 중심으로 한 진영 대결의 시기
- ❖ **代案戰略:** ‘한·미·일 vs. 북·중·러’의 진영 대립으로 간주해 한·미·일 3자 군사 협력으로 발전해야 한다는 논리로 귀결

뉴노멀 시대의 도래

- ❖ **情勢認識:** 뉴노멀(New Normal) 시대란 미국의 상대적인 힘 약화와 주요 강대국들의 부상에도 불구하고 어느 새로운 국가가 새로운 질서를 형성하고 주도하지 못하면서 각국은 국익을 바탕으로 각자도생을 피해 일정 기간 혼돈(chaos)의 시기가 지속 된다고 인식
- ❖ **代案戰略:** 자강력을 기본으로 하면서 주변국들과의 관계개선으로 안보 환경을 안정화시키고 한미동맹을 통해 잠재위협에 대처하는 방안으로 귀결

세력전이 과도기

- ❖ **情勢認識:** 미국 패권에 중국이 도전하여 점차 패권전이가 일어나는 과도기로 인식
- 국력면에서 중국이 미국을 바짝 추격하고 있지만, 과연 중국이 세계질서를 설계 하고 주도할 지도력이 있는지 의문시
- ❖ **代案戰略:** 미국과 중국 사이의 양자택일론에 빠지거나 安美經中 이나 結美連中의 절충론으로 귀결

중.러 전략적 연대와 한반도 저강도 도발

- ❖ 중국의 굴기와 러시아의 부활
 - 중국은 세계 제2경제력을 바탕으로 과거 패권대국이었던 러시아와 전략적 협력 강화
- ❖ 중.러 양국의 연합군사훈련 확대
 - ‘해상연합’, ‘평화사명’, ‘동방(Ustak)’ 등 해상과 지상에서 연합군사훈련 실시
 - 금년 7월 23일 최초로 ‘장거리 연합공중훈련’ 실시
- ❖ 미국의 대중 포위망 구축과 대러 제재에 대항하는 중.러의 전략적 연대 구축
 - 중국과 러시아의 영향력 확장 추는 한반도에서 미국의 영향력에 직면

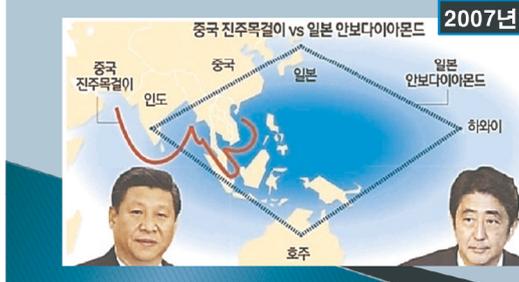
중, 러의 저강도 도발

- ❖ 중국의 서해 내해화 책동
 - 중국어선의 대규모 불법조업
 - 중국해군의 동경124도선 넘어 흑산도 인근 해역까지 활동
- ❖ 중,러 군용기 KADIZ 무단진입
 - 중국군용기의 잇단 KADIZ 무시
 - 7.23 중,러 장거리연합공중훈련 실시 때 양국 군용기의 무단진입
 - 러 A50 조기경보기 독도영공침범



일본의 대외전략 정비와 ‘보통국가’ 본격화

- ❖ 일본경제의 ‘잃어버린 30년’과 중국의 추월, 한국의 추격
 - ‘잃어버린 30년’과 후쿠시마 원전사태, 중국경제의 일본 추월에 따른 불안감 확산
 - 한국경제의 맹추격(2018년): 1인당 GDP/명목(85%) \$33,346\$ vs. \$39,387, 1인당 GDP/PPP(94%) \$42,985 vs. \$45,565, 수출액(82%) \$6,012억 vs. \$7,326, 무역수지 +\$580억 vs. -\$162억
- ❖ 외교안보전략의 재정비: 중견국 외교에서 강대국 외교로의 전환
 - 중견국 외교(천연외교: 풍부한 외교, DDA)에서 힘을 바탕으로 한 강대국 외교
 - ‘안보다이아몬드 구상’ 제안에 이어 ‘인도-태평양 전략’ 을 미국과 공동주도
- ❖ 한반도에 대한 영향력 확대 시도
 - 안보법제(중요영향사태법, 존엄위기사태법, 무력공격사태법) 改制定
 - 한일 군사협력의 추진: 군사정보보호협정(GSOMIA), 상호군사지연협정(ACSA)



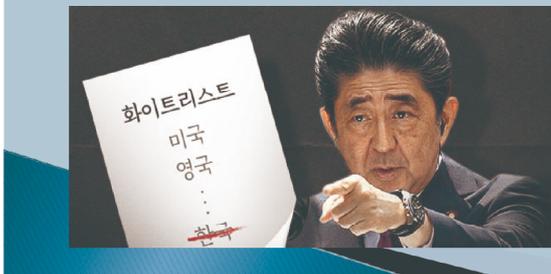
일본의 한국경제 도발과 한일 GSOMIA 종료

❖ 일본의 경제도발: 반도체 소재 수출규제와 White List 배제

- 일본정부는 우리 대법원의 '일제하 강제동원피해자 배상 판결' (2018.10)에 불만을 품고 보복조치를 모색
- 한국경제의 근간인 반도체, 디스플레이와 미래 성장동력인 로봇, 수소차를 정조준해 경제안보에 타격을 주려는 의도로 수출규제 및 White List 배제 단행

❖ 한일 군사정보보호협정(GSOMIA) 종료 발표

- 우리 정부는 일본이 안보우호국에게 부여한 White List국가에서 배제하자 이 조치가 양국이 비밀군사정보를 공유할만한 신뢰가 상실됐다고 판단
- 한일GSOMIA 자동연장 3개월 전인 8월 22일 종료결정을 내린 뒤 일본에 통보
- 한일GSOMIA 종료에도 불구하고, 한미일 정보보호약정(TISA)은 유효



II. 한반도 전쟁위기와 평화 위한 '기회의 창'

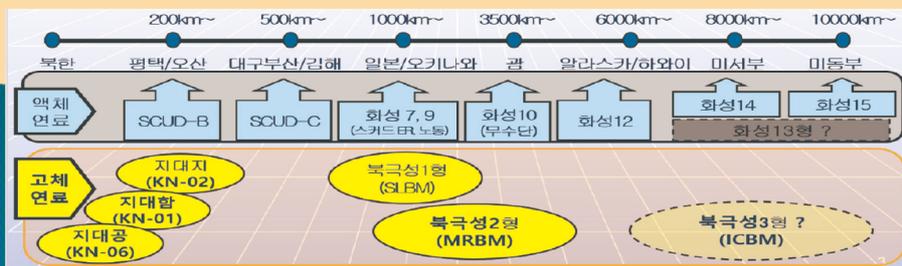
북한의 '국가핵무력' 완성과 새로운 군사전략

❖ 북한의 이른바 '국가핵무력의 완성'

- 수소폭탄실험(9.3) 등 6차례 핵실험, 핵탄두의 다중화, 경량화, 소형화 추진
- 운반수단의 다양화 및 고도화: SLBM 및 IRBM, ICBM 개발
- 2017년 탄도미사일 총 15회 20발 발사(문재인정부 출범 후 9회 11발)
- ↳ 김정일시대(1998~2011): 총 9회16발 발사

❖ 북한의 핵미사일을 통한 거부적, 응징적 억제전략

- 거부적 억제전략: 한반도에서 미 태평양 최서단의 광까지 전쟁공간 확대
- 응징적 억제전략: ICBM배치로 미 본토와 한반도 전쟁공간의 디커플링(Decoupling)



미국의 대북 군사행동론과 전쟁위기 고조

❖ 미국 내 군사행동론의 등장: 예방전쟁 VS. 선제공격

- 7.4 북한의 ICBM급 탄도미사일: 실거리 사격 때 미 본토에 도달가능하다는 미 국방정보국(DNI) 결과보고 이후 대북 예방전쟁론 등장
- 트럼프 미 대통령: '화염과 분노'(8.8), '완전파괴'(9.19) 등 대북 군사행동 시사
- **이와이 전역**: 2017.12.1. 11시 50분부터 50초 동안 핵대미 비상사태 발령

❖ 미국내의 대북 군사행동 움직임

- 미 CIA 코리아 미션센터 창설(초대 센터장: 앤드루 김)
- **테러지원국 재지정**: 테러가 임박하다고 판단하면, '반테러무력사용권한법(AUMF)' 적용해 '先공격-後통보' 가능 (예: 아프간전쟁, 시리아공군기지 폭격)
- **전시억제(Intra-War Deterrence)이론** 과 미 국방부의 '코피작전(Operation Bloody Nose)' 수립



"로켓맨 김정은이 자살 임무를 수행하고 있다...완전히 파괴할 것이다." [17.9.19]

"미국의 늑다리 미치광이를 반드시 반드시 불로 다스리겠다" [2017.9.21]



한반도 평화를 위한 노력과 '기회의 창'



"정치인의 사명은 역사 속을 지나가는 신의 발자국 소리를 듣고 과거로 가는 그의 옷자락을 붙잡는 것이다"

The statesman's task is to hear God's footsteps marching through history and to try and catch on to His coat-tails as He marches past.
Otto von Bismarck

2000년

6.15남북공동선언(6.15): 첫 남북정상회담~남북관계 발전과 평화통일 합의
북미 공동코뮤니케(10.12): 북미 관계개선, 한반도평화체제, 미사일문제 해결



2007년

10.4남북정상선언: 남북관계의 발전과 평화 번영에 합의

남북 및 북미 정상회담의 비핵화 합의

경성/연성 균형 방식의 안보-안보 교환론

김정은 위원장: 남북관계 6개항 약속(2018.3.5.)

"③ 북측은 **한반도 비핵화** 의지를 분명히 했으며, 북한에 대한 **군사적 위협이 해소**되고 북한의 **체제안전이 보장**된다면 핵을 보유할 이유가 없다는 점을 명백히 했다."

4.27 판문점 남북 공동선언



- ① 남북관계 전면 개선과 발전: 민족경제 균형발전과 공동번영
- ② 군사적 긴장 완화와 전쟁위험 해소
- ③ 한반도 항구적이고 공고한 평화체제 구축: 완전한 비핵화

9.19 평양 남북공동선언



- ① 군사적 적대관계의 종식 ⇒ 「군사합의서」 채택
- ② 민족경제의 균형적 발전
- ③ 이산가족문제의 근본적 해결
- ④ 다양한 분야의 협력과 교류
- ⑤ **한반도 비핵화를 위한 실질적 진전**
- ⑥ 김정은 위원장의 조기 서울 방문

'1차 싱가포르' 및 '2차 하노이' 북미 정상회담



"우리는 좋은 논의를 할 것이다. 굉장한 성공을 거둘 것이다." [2019.2.28]



"어느 때보다 많은 고민과 노력, 인내가 필요했던 기간이었던 것으로 생각한다
..... 모든 사람들이 반기는 그런 훌륭한 결
제가 만들어질 거라고 확신하고 그렇게 되
기 위해 최선을 다하겠다." [2019.2.27]



"여기까지 오는 길이 쉬운 일은 아니었다.
우리에게는 발목을 잡는 과거가 있고 그
된 관행들이 때로는 우리 눈과 귀를 가렸
는데, 모든 것을 이겨내고 이 자리에 왔다"
[2018.6.12]

"서두르지 말자. 우리는 옳은 합의를 이
루어야 한다. 가장 중요한 것은 옳은 합
의를 이루는 것이다." [2019.2.28]



남북미 정상회담의 판문점 회동 (2019.6.30)



1. 2~3주내 북미 실무회담 개최
2. 폼페이오, 비건 협상팀과 북한의 외무성 협상팀 (리용호, 김명철)
3. 트럼프 대통령, 김정은 위원장 워싱턴 초청

III. 한반도 비핵화 협상의 중단과 재개

2019년 김정은 신년사와 북한의 연쇄 정상회담

2019년 김정은 신년사와 4차 北中정상회담

- ❖ 2019년 김정은 신년사: '또다시 미국대통령과 마주 앉은 준비' vs. '새로운 길'
- ❖ 김정은의 4차 北中정상회담(1.8) 개최

2차 북미 정상회담 개최(2.27~28, 하노이)와 공동성명 채택 불발

- ❖ 비건 대북정책특별대표의 평양 방문과 '비핵화-상응조치' 조율
- ❖ 대북제재 완화(미, 한, 중 패키지?) vs. 진전된 비핵화 조치(동결, 가동중단 + α)

미국

- ❖ 기본원칙: 최종적 완전검증된 비핵화(FFVD)
- ❖ 접근법: 동시적 병행적 조치
 - 영변 및 은석시설의 해체, 파괴
 - 추가로, 어느 시점에서 포괄신고
 - 궁극적으로, WMD의 제거 파괴

북한

- ❖ 기본원칙: 선(先) 신뢰조성, 후(後) 비핵화 동시행동
- ❖ 접근법: 단계적 동시행동 조치
 - 조건부 비핵화: 체제안전 보장, 군사위협 해소
 - 단계적 접근: 미래핵+현재핵, 과거핵 구분

2차 북미 정상회담 이후 비핵화 협상방안



2차 북미정상회담 이후 비핵화 방안: 'Good Enough Deal'



하노이 정상회담 합의 불발 이후 북한의 딜레마

호랑이 등에 올라탄 북한

- ❖ 당중앙위 전원회의
- 2018.4.20 7기 3차, 2019.4.10 7기 4차
- ❖ 북중 정상회담 5회
- 2018.3.26[1차], 5.7~8[2차], 6.19~20[3차]
2019.1.8[4차]-베이징, 6.20~21[5차]-평양
- ❖ 남북 정상회담 3회
- 2018.4.27[1차], 5.26[2차], 9.18~19[3차]
- ❖ 북미 정상회담 2회+1회
- 2018.6.12[1차], 2019.2.27~28[2차], 6.30[판문점]



비핵화 선언 이후 김정은 위원장의 선택은?

- ❖ 북한의 대미 협상 입지: 惡者에서 弱者로!
- ❖ 제재 완화 집중요구와 포기(최고인민회의 14기 1차회의 시정연설, 4.12)
- 경제발전5개년 전략(2016.1~2020.12): '개혁'(우리식 관리) vs. 개발(경제개발구)
- ❖ '새로운 길'의 모색?: 자력갱생-군력증강+사회주의연대(중, 러, 월, 쿠바)
- 북중, 북러 정상회담 개최 및 북중 군사회담, 북한의 4종 세트 단거리 발사체 시험발사(10회)

6.30 판문점 남북미 회동과 북미 실무회담 합의

최섉희 1부상의 북미 실무회담 의사표명(9월 9일) 배경

비건 대북특별대표의 미시건대학 연설(9.6)

- ❖ 대북 경고: 북한의 WMD개발은 국제규범과 유엔안보리 결의 위반, 북핵협상 실패시 한국, 일본의 핵무기 개발 가능성
- ❖ 4개 비전: 싱가포르 합의 존중, 경제발전 지원, 주한미군 전략적 검토, 톱다운 유지

아프간 평화협상의 중단 선언(9.7)

- ❖ 작년 7월부터 아프간 반군 탈레반 측과 평화협상 진행
- ❖ 캠프데이비드에서 아프간 대통령, 탈레반 지도자와의 최종담판 하루 앞두고 취소

북한의 기본입장과 '새로운 선행' 요구

대미 협상의 기본입장

- ❖ 단계적 접근: 트럼프 1기(미래핵, 현재핵)+차기 행정부(과거핵)
- ❖ 동시행동 조치: 제재완화 → 안전 담보 → 제도안전 위협+발전장애물 제거

북한의 '새로운 선행' 요구

- ❖ 권정근 외무성 미국국장(9.16): '제도안전' 위협과 '발전' 방해물의 제거를 요구
- ❖ 김명길 외무성 순회대사(9.20): "트럼프 새로운 방법...단계적으로 풀어나가자 취지"
- ❖ 김계관 외무성 고문(9.27): '한미합동군사연습'과 '대조선 제재압박'을 거론

북미 실무회담의 결렬과 향후 비핵화 협상의 과제



북미의 동상이몽: 군사조치 vs. 제재완화



❖ 주동적 조치에 대한 신뢰조치 요구

- 동적 포사 핵미사일 시험장, 동거리 핵실험장 폐쇄,

만민에게 상한

- 신평탄 실험 중단, 핵실험장 폐쇄

❖ 미국에 대한 과도한 기대(?)

- 불터 이민 유엔안 폐기, 새로운 방법

❖ 비핵화-상응조치 협의

- 비핵화 공동양자로드맵 작성
- ❖ 뉴 이니셔티브 (Vox, 2019.10.2)
 - 영연 핵시설의 검증방안 폐쇄 및 유류품
 - 핵시설 검증단
 - 식단, 상용, 수급자의 3개월 유예

북미 비핵화 협상의 향후 전망과 과제

북한과 미국 입장의 공통점

- ❖ 단계적 동시행동적 접근(북), 동시적 병행적 접근(미)의 공통점 존재
 - 톱다운 방식에도 의견 일치
- ❖ 북한: 先신뢰 → 後동시행동 / 완전하고 되돌릴 수 없는 적대시 정책 철회(CIWH)
미국: 先포괄합의 / 최종적이고 완전히 검증된 비핵화(FFVD)

3차 북미 정상회담의 쟁점과 타결 방향

- ❖ 비핵화의 공동정의: 모든 핵무기+현존핵프로그램, 장거리, 대륙간탄도미사일
- ❖ 추가조치: 과거핵의 포괄적 신고(시점 및 조건) 및 로드맵

III. 동북아정세 대응 모색과 남북협력의 과제

뉴노멀 시대의 국가안보전략 방향

❖ 이중위협: 북한의 현존위협과 주변국들의 잠재위협

- 남북분단과 북한 핵문제로 한국의 자율적인 외교안보공간 크게 제약
- 주변국들의 점증하는 잠재위협 대처를 위한 우리 군의 전력증강과 북한 핵문제

➔ 해결을 위한 남북군비통제 간의 딜레마 발생 (※8.16 포병통 비난 성명)

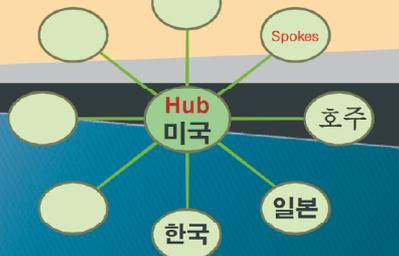
북핵문제의 불확실성 증대로 양분간 우리 군의 전력증강이 불가피

❖ 동북아 신질서의 모색: 한미동맹+협력안보의 조화로운 추진

- 미중 패권이 본격화하고 있는 가운데, 단중기적으로 실효성 있는 집단안보 (collective security)체제의 수립 가능성은 요원
- 중국 견제를 위한 역내 집단방위(collective defence)

➔ 국력은 리스크 확대

한미동맹을 기초로 Hub & Spokes관계를 맺고, 남북 화해와 평화공존으로 외교안보 공간을 넓히며, 주변국들과는 수평적인 협력안보를 추진



미국의 인도-태평양 전략과 '포기-연루' 딜레마

미국의 아시아전략 운용은? 한미일 vs. 미일

- ❖ 미국의 전통적인 동맹 정책: Hub & Spokes 관계 속에서 한일은 수평적 관계
- ❖ 인도-태평양 전략: 미일동맹 중심의 운영에서 한국을 하위체제로 편성

인도-태평양 전략 참가와 '한미일 지역동맹' 위험성

- ❖ b3o 한미 정상회담: "산남양평과 인도-태평양 전략의 포괄적인 추진" 합의
 - ❖ 북서양평들은 인도-태평양 전략 전면 참가와 함께 '한미일 지역동맹' 을 주장
 - 新에치슨라인 운운하며 한국의 지역동맹 참가를 압박
- * 한국의 對中 3不 방침: THAAD추가배치, MD참가, 한미일 지역동맹 구축

인도-태평양 구상과 일대일로



한미동맹의 의의와 한계 및 자주국방의 필요성

한미동맹의 의의와 한계

미국의 대북 전쟁억제력과 확장억제력

- ❖ 조약미군 및 핵시공능력 제공을 통해 북한의 전쟁 도발의지 억제
- ❖ 북한 등 핵무기보유국의 위협으로부터 확장억제력(Extended Deterrence) 제공

회색지대 (Gray Zone) 사태에 대한 미국의 역할 한계

- ❖ 중국, 러시아의 KADU(단신일괄), 러시아 포기행기의 두도영 침범어도 무대응
- ❖ 일본의 두도영권 분쟁 사태에선 묵인하는 자세
 - 미국(8.27)는 두도령 라이크르임(Likelihood)이라 부르는 국외 두도방어권 에 대해서 '안일함'에 비비상사적' 이라면서 우리의 주관적 행위에 대해 어떤 논쟁

자주국방과 한반도 평화체제의 필요성

자주국방의 중요성: 북한의 단독남침 격퇴+ 주변국 잠재위협(회색지대 사태) 대비

- ❖ 문재인 정부 국방비는 연평균 7.8%, 올해 8.2% 증가 (이명박정부 5.3%, 박근혜 정부 4.0%증가), GDP대비 국방비는 2.51%(425억 달러)로 미 동맹국 중 최고수준

한반도 평화체제의 필요성

- ❖ 한국전쟁의 법적 종식으로, 우리의 외교인정역량을 주변국 잠재위협 대사에 집중하여 가능
- ❖ 남북한 시정통일과 안미평고드세너트우르 구조로 미중관계의 영역 확대

남북한의 평화공존과 남북연합 수립

문 대통령의 평화경제론: 평화정착을 통한 남북경제의 번영

❖ 남북한 시장 통합: 화해협력에서 남북연합으로!

- 북한의 시장경제 제한 도입: '국가경제발전5개년 전략'(7차당대회, 2016.5)
- '남북 공동의 시장'(남북기본합정) ⇒ '남북 하나의 시장'(한반도평화협정)
- * 경제공동위원회 (3.1절 경축사)

❖ 북한의 경제개발구와 한반도 신경계구상의 연계

- 북한: 8개 중앙급개발구, 19개 지방개발구와 '대외경제성' 신설(2014.6)
- 남한: 한반도 신경계구상과 신북방/남방정책, 통일경제특구(8.15경축사)

동아시아 평화질서 구상 (3.1절 기념사, 8.15 경축사)

❖ 동아시아 지역협력 관계의 형성(8.15 경축사, 3.1절 기념사)

- 1단계: 동아시아 철도공동체
- 2단계: 동아시아 에너지공동체
- 3단계: 동아시아 경제공동체
- * 동북아 다자안보 평화체제 <- 동북아 제한적 비핵지대

문재인 대통령의 '신한반도체제' 구상

'신한반도체제' 및 평화통일 구상 (3.1절 기념사, 8.15 경축사)

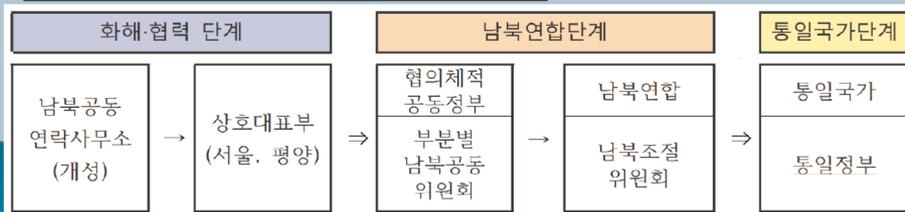
❖ 신한반도체제 구상: '동북아 평화체제의 큰 그림'

- 전후 샌프란시스코 체제의 청산 ← '한일 65년 체제'의 극복
- 신한반도체제: 평화협력체제(군사공동위) + 경제협력체제(경제공동위)

❖ 지나온 100년, 새로운 100년

- 1919년 4월 11일 상하이임시정부 출범 100주년
- 2032년 서울-평양 공동올림픽 ← 2025년 9월 IOC결정 (*1981.9. 서울올림픽 결정)
- 2045년 광복 100주년 - One Korea 실현

남북 평화공존과 통일국가 추진방향



감사합니다!

제2주제

"평화와 혁신의 관점에서 본
남북경협"

이영훈 박사
SK경제연구소

평화와 혁신의 관점에서 본 남북경협

이영훈(SK경영경제연구소)

I. 문제제기

남북 경제협력은 오랜 기간 중단되고 언제 재개될지 모르는 상황이다. 이런 상황에서 남북경협에 대한 논의는 근본적인 문제들을 검토하는 것에서 출발하는 것이 적절할 것이라 보았다.

남북경협 관련 연구와 논의의 가장 큰 문제는 무엇인가? 사람들마다 차이는 있지만, 대체로 첫째, 새롭지 않다는 점을 꼽을 수 있을 것이다. ‘새로운’이란 수식어를 추가했지만, 들여다보면 주변 환경이 크게 변했음에도 과거의 프레임과 내용에서 크게 벗어나지 못하고 있다는 평가를 받고 있다. 둘째, 경협에 대한 과거의 찬반 양론이 지금까지 평행선을 이루며 지속되고 있다는 점이다. 지금도 여전히 남북경협의 긍정론(평화 및 상호Win-Win에 기여)과 부정론(‘퍼주기’론)이 대립하고 있다.

그렇다면 왜 이러한 문제가 지속되고 있는 것인가? 새로운 연구의 부족은 무엇보다 지난 10년 간의 남북경협 단절로 관련 연구의 수요가 사라진 데서 그 원인을 찾을 수 있다. 그로 인해 연구는 정체되고, 환경 변화에 대한 불감증도 깊어졌다. 기껏 북한 변화를 둘러싼 논쟁만 있었을 뿐, 글로벌(그리고 한국의) 저성장, 중국의 부상 등에 따른 경쟁 심화, ‘4차 산업혁명’ 기술의 확산 등을 반영한 경협 프로그램이 제시되지 않고 있다.

한편, 경협에 대한 긍정과 부정이 지속적으로 대립하는 이유는 뿌리 깊은 이념 갈등에 기인한다. 철학자 후설(Edmund Husserl)이 언급했듯이, 마음은 인식에 우선한다.¹⁾ 북한을 ‘동반자’로 보는가 아니면 ‘주적’으로 보는가에 따라 같은 사실도 다르게 인식된다. 더욱이 관련 정보의 제약으로 사실을 판단하기도 쉽지 않다. 그 결과 이념을 걷어내려는 노력보다 이념에 안주하는 경향이 강화되기도 한다.

그렇다면 대안은 무엇인가? 어떻게 접근해야 남북경협의 새로운 프레임과 내용을 채울 수 있을 것인가? 또 어떻게 접근해야 토론을 위한 최소한의 공통분모를 마련할 수 있을까?

이러한 질문에 답하기 위해 첫째, 기존에 제시된 남북경협의 가치(혹은 목표)들을 해체, 재검토하고 이를 토대로 경협의 의미를 재구축하려 한다. 그동안 갈등이 표출되고 있음에도 이들 가치들에 대한 구체적 검토 없이 당위적 차원에서 수용되어 왔기 때문이다. 둘째, 향후 남북경협의 현실적 토대를 검토하고자 한다. 남북경협은 미래의 사업이기에, 향후 남·북한 각각의 경제정책 방향을 전망하고, 어떤 점에서 협력의 여

* 이 글은 2019 춘계 북한연구학회에서 발표되었던 논문입니다.

1) 이는 후설의 현상학의 주제이기도 하다. 그런데 후설의 현상학에서 제시된 인식론은 칸트의 인식론과는 반대가 된다. 칸트는 감성과 오성으로 관념을 만든다고 했으나, 후설은 반대로 마음(관념)이 인식을 만든다고 했던 것이다.

지가 있는지, 더 나아가 남·북한에게 신성장동력이 될 수 있는지, 그 근거는 무엇인지를 검토하려는 것이다.

II. 남북경협 논의의 출발점

1. 남북경협의 가치

가. 남북경협의 필요성을 검토하는 이유

남북경협은 왜 존재하는가? 라는 근본적인 문제부터 검토하고자 한다. 근본 문제를 제기하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 존재이유(가치 또는 목표)는 최고의 동기부여 수단으로, 개인이나 조직은 이를 질문하고 답하는 과정에서 성장한다. 따라서 “존재의 이유는 변화를 일으키는 힘”²⁾이라 표현되기도 한다. 이런 관점에서 남북경협의 존재이유(가치 또는 목표)에 대한 답을 찾는 과정에서 남북경협을 보는 관점의 전환과 그에 따른 새로운 프레임 및 내용 개발이 가능해질 수 있다. 둘째, 생산적 토론을 위한 최소한의 공통분모를 찾을 수 있는 방법이 된다. 이슈와 정책은 가치에서 파생되는 것이기에 이차적이라 할 수 있다.³⁾ 즉, 동일한 가치나 관점에서 출발한 이슈나 정책에 대해서는 공감을 기반으로 토론이 가능하지만, 가치와 관점이 다를 경우, 공감을 얻기 어렵고 토론이 걸돌기 쉽다.

나. 다수가 공감할 수 있는 남북경협 논의의 출발점

그동안 남북경협의 가치로 평화, 공동번영, 경제공동체 형성 등이 제시되었다. 그렇다면, 이들 남북경협의 가치 가운데, 절대 다수가 공유할 수 있는 가치는 무엇인가? 논의의 출발점을 삼을 수 있는 가치는 무엇인가? 결론부터 얘기하면, 평화는 다른 여타의 가치들에 비해 사회 구성원들의 절대 다수가 공유할 수 있는 최소한의 가치가 될 것이다.

먼저, 북한을 주적으로 설정하는 입장에서는 북한과의 공동번영은 바라지 않을 것이다. 또한 공동체란 구성원들 간 비적대 관계에 기반하기 때문에, 주적과의 경제공동체는 논리적으로 성립되지 않는다. 따라서 공동 이익과 공동체 형성은 상대적으로 남

2) 미션, 즉 조직의 목적과 존재하는 이유가 바로 변화를 일으키는 힘이다 기업과 사회와 다양한 조직들은 각자 다른 미션을 갖고 있겠지만, ‘누군가의 삶을 변화시킨다’는 가치는 언제나 모든 조직의 시작점이고 종착점이다. 모든 미션은 비인격적일 수 없다. 심오한 의미를 지녀야 하고 당신이 옳다고 믿는 무엇인가여야 한다. 리더의 기본적인 책무 중 하나는 반드시 조직의 모든 사람들이 미션을 알고 이해하며 미션과 함께 생활하도록 만드는 것이다. *Peter Drucker's Five Most Important Questions*, 유경식 역, 『피터 드러커의 최고의 질문』, 다산 북스, 2015, p.45~46.

3) “이슈는 이차적이다. 즉 이슈는 부적절하거나 사소한 것이 아니라 이차적인 것이다. 이슈에 대한 견해는 당연히 사람의 가치에서 나오며, 이슈와 정책의 선택은 그러한 가치를 상징한다.” George Lakoff & The Rockridge Institute, *Thinking Points*, 나익주 역, 『프레임 전쟁』, 창비, 2007, p. 19

북경협 논의의 출발점으로서 거리가 멀다.⁴⁾ 그러나 우리가 북한을 주적으로 생각하더라도 극소수를 제외하면 ‘전쟁’을 통한 문제 해결을 바라지 않는다. 우리는 이미 약 450만 명의 인명피해를 낳았던 한국전쟁을 경험했다. 이후 군사적 긴장은 지속되어 왔고, 가장 가깝게는 2017년 전쟁 가능성이 제기되기도 하였다. 이로 인해 평화는 진보·보수 정권을 막론하고 공통된 핵심 가치가 되어 왔다.

그렇다면 본고에서는 우리에게 핵심 가치로 자리잡은 ‘평화’에 무엇을 더 부가하려고 하는 것인가? 새로운 것이 무엇인가? 그것은 많은 사람들이 평화를 얘기하고 있으나, 평화를 얘기하면 비둘기를 먼저 연상하듯이⁵⁾ 그 의미가 막연하고, 현실적으로 평화를 구축하는 것이 요원한데 따른 문제의식에서 출발했다.

다. 평화란 무엇인가?

평화는 전쟁, 폭력 혹은 분쟁이 없는 상태를 의미한다. 따라서 평화를 이루는 길은 폭력과 분쟁을 지양하는 것이 될 것이다. 그렇다면 왜 폭력이 발생하는가? 아마르티아 센(Amartya Sen)은 사회문화적 요인(정체성, 전통, 문명 등)과 정치경제적 요인(빈곤, 불평등, 박탈) 두 가지 원인을 제시하고, 폭력은 어떤 단일 요인보다 이들 요인들의 결합으로 발생하며, 특히 표적이 된 대상의 차이를 조장하고 부추긴 결과로 본다.⁶⁾ 그러면서 그는 “그런 분열적인 사고 경향도 명확한 통찰력과 이해가 갖춰지면 극복될 수 있다”는 희망의 메시지를 전하고 있다.⁷⁾ 그러나 명확한 통찰력과 이해에 대해서는 구체적으로 제시하지 않고 있다. 그렇다면 분열적 사고는 무엇에 기인하며, 이를 어떻게 극복할 것인가?

이에 대한 답을 분열적 사고가 가장 극명하게 드러났던, 전쟁과 폭력에 대한 성찰에서 찾아보려 한다. 2차 세계대전, 특히 아우슈비츠를 가장 근거리에서 경험해야 했던 유대인 철학자들을 중심으로 살펴보기로 하자.

테어도어 아도르노(Theodor Adorno 1903~1969)는 나치 전체주의가 발생할 수 있었던 이유로 ‘차이’를 억압하고 ‘동일성’을 추구했던 인간 이성을 지목했다. 플라톤 이후 서양철학은 인간의 이성이 복잡하고 다양한 세계를 파악할 수 있는 순수한 동일성 혹은 본질을 추구해야 한다고 강조했다. 그렇게 출현한 것이 바로 다양한 개체들을 분류하고 규정하는 ‘개념’이다. 개념으로 무엇인가를 포착하기 위해서 이성은 개체들

4) 그 외 통일을 지향한다는 논리도 제시될 수 있으나 이는 경제공동체 형성의 다음 단계 또는 북한 붕괴에 따른 흡수통일로 상정할 수 있을 것인데, 이는 앞에서 다룬 입장들의 중복이라 논의의 간소화를 위해 배제했다.

5) 한국인이 생각하는 평화는 무엇인가? 평화가 국민들의 마음속에 어떤 의미로 저장되고 있는지 파악하기 위해 국민들에게 ‘평화’라는 단어를 보고 생각나는 단어 3개가 무엇인지를 물어보는 단어연합과제를 실시하였다. 국민들은 ‘평화’는 비둘기(21.1%), 통일(17.5%), 자유(8.0%), 행복(4.9%)과 관련이 높게 나왔고 전쟁(2.7%)과의 관련이 낮게 나왔다. 박주화 외, 『평화의 심리학: 한국인의 평화인식』, 통일연구원, 2018, p. 85. 이처럼 평화가 비둘기라는 상징, 평화통일이란 구호 등과 연관하여 생각되는 것은 평화의 의미가 스스로 사유해서 얻은 결과라기보다 주입식 교육의 결과라 판단된다.

6) 자세한 내용은 Amartya Sen, *Country of First Boys*, 정미나 역, 『세상은 여전히 불평등하다』, 21세기북스, 2015, pp. 206~234(9장 빈곤 그리고 전쟁과 평화) 참조

7) 아마르티아 센, 앞의 책, p. 234

이 가진 복잡성과 차이는 제거하고 획일화해야만 한다. 이러한 동일성에 대한 욕망은 유대인과 집시들을 제거하려는 나치즘의 편집증을 낳았다고 본다. 동일성을 넘어서기 위한 대안으로, 그는 성좌(constellation)의 사유를 제안한다. 두별의 위치는 서로의 차이나 관계에 의해서만 확인된다. 이처럼 성좌의 사유는 개체들을 동일성에 묶지 않고 차이나 관계로 다루려는 시도이다.⁸⁾

한편 한나 아렌트(Hanna Arendt 1906~1975)는 나치 전체주의의 기원을 인간의 ‘무사유(無思惟)’에서 찾았다. 그녀는 ‘사유’가 인간에게 주어진 기능이 아니라 반드시 수행해야만 하는 의무라 규정했다. 그녀가 강조하는 사유는 ‘타자(他者)의 입장에서 자신의 행동을 성찰하고 결정하는 사유’라는 좀더 특수한 함의를 갖고 있다.⁹⁾

레비나스(Emmanuel Lévinas 1906~1995)는 과거 ‘자기 중심으로 세계를 파악한 다’는 이전의 철학을 ‘전체성의 형이상학’이라고 부르며, 이것이 제2차 세계대전을 일으킨 전체주의와 연결된다고 통렬히 비난했다. 플라톤 이후부터 사람들은 사회적 것의 이상을 융합(하나됨)의 이상에서 찾았다. 그래서 사람들은 주체가 타자와의 관계에서 타자를 자신으로 동일시하는 경향을 갖게 된다. 즉 인식 가능한 진리의 태양을 바라보면서 타자를 자신과 얼굴을 맞댄 존재로 보는 것이 아니라 단지 자신과 나란히 서 있는 자로 인식하는 집단성(전체주의)으로 나타나게 된다는 것이다.¹⁰⁾ 그리하여 그는 과거 자기 중심적 철학을 뒤집는다. 그는 타자 덕분에 나라는 존재가 성립한다고 보았고, 자기 자신보다 타인을 먼저 생각한다. 이러한 레비나스의 타자론은 1980년대 이후 데리다, 들뢰즈 등의 현대철학에 지대한 영향을 미쳤다.¹¹⁾

결국, 분열적 사고는 타자를 고려하지 않는 자기 중심성, 차이를 인정하지 않는 동일성에 기인한다고 할 수 있다. 그렇다면 그 극복은 그들 개념과 반대되는 타자와 차이를 인정하는 것에서 찾아야 할 것이다. 즉 평화란 타자와 차이를 수용하는 데서 시작한다고 할 수 있다.

그런데 이러한 철학적 성찰은 단순히 도덕과 윤리의 문제로 국한되지 않는다. 시대 정신과 인류 역사의 흐름에 일치하기에 중요한 의미를 갖는다. 우선, ‘타자’와 ‘차이’는 현대철학의 핵심 키워드이기도 하다. 한편 『도덕의 귀적』의 저자인 마이클 셔머(Michael Shermer)는 인류의 역사는 도덕적 진보, 즉 역지사지(易地思之) 원리가 확장되는 과정임을 입증하고 있다. 그는 입장과 관점을 바꿀 수 있는 능력, 그리고 이보다 중요한 조건인 그렇게 하려는 의지는 도덕의 영향권을 확장하는 주된 동인으로 보

8) 테어도어 아도르노, 홍승용 역, 『부정변증법』. 한길사, 1999. 강신주, 『철학 VS 철학』, 오월의 봄, 2010, pp. 444~448
 9) 한나 아렌트, 김선욱 역, 『예루살렘의 아이히만』. 한길사, 2006. p. 391, 나카마사 마사키, 김경원 역, 『왜 지금 한나 아렌트를 읽어야 하는가?』. 갈라파고스, 2009. pp. 33~83(1장 악의 얼굴은 어떻게 생겼을까?), 강신주, 앞의 책, pp. 448~448
 10) Emmanuel Levinas, *Le Temps et L'autre*, 강영안 역, 『시간과 타자』, 문예출판사, 2014, p. 116.
 11) 오가와 시토시, *History of Philosophy*, 황소연 역, 『결에 두고 읽는 서양철학사』, 다산초당, 2014, pp. 212~213

았다. 또한 관점을 바꾸고 도덕권을 확장하는 이러한 능력은 지능과 추상적 추론 능력이 점점 증가하면서 나타난 결과로서, 역사를 진전시킨 원동력임을 입증하고 있는 것이다.¹²⁾

“역사를 돌아보면, 우리가 우리 종의 더 많은 구성원들을(그리고 지금은 심지어 다른 종들도) 도덕적 공동체의 합법적인 일원으로 포함시킬 수 있도록 꾸준히 - 이따금씩 중단되기도 했지만 - 확장해 왔음을 알 수 있다. 인류의 양심은 무력무력 성장했고, 이제 우리는 내 가족, 내 친족, 내 지역 공동체만이 잘 살기를 바라지 않는다. 오히려 우리는 나와 상당히 멀리 떨어진 사람들까지 배려한다. 우리는 그들을 노예로 부리고 강간하고 죽이는 대신 그들과 상품과 생각을, 감정과 유전자를 기꺼이 교환한다.”¹³⁾

이상의 논의를 요약하면, 평화란 타자와 차이를 수용하는 ‘역지사지 원리의 확장’으로 이해될 수 있다. 다시 말해 평화란 ‘역지사지’라는 인식과 이를 실천하는 ‘포용’이 확대되어 감을 의미한다.

2. 평화의 개념이 남북경협에 주는 시사점

이러한 평화의 개념 설정이 경협에 주는 시사점은 관점 전환의 노력, 상호 이해 및 상호 이익 추구 등이다. 구체적으로 첫째, 평화에 대한 숙고가 없이 자기 중심적 사고에서 대북정책을 추진하는 것은 갈등을 지속시킬 따름이다. 자기중심적 사고는 우리 내면에 ‘초기화(default setting)’ 되어 있어, 은연중에 남북관계를 선악관계 혹은 제국주의적 관점으로 투사하는 경향이 있다. 이런 관점에서의 접근을 북한이 수용하겠는가. 평화를 원한다면, 역지사지 원리의 확장, 즉 역지사지하고 포용하는 특별한 노력이 필요하다.

둘째, 인식의 측면에서, 역지사지한다는 것은 상대도 우리와 같은 유기체라는 점을 인정하는 것이다. 즉, 북한도 환경변화에 대응하여 생존과 번영을 위해 변화를 모색한다는 점을 인정하는 것이다. 따라서 북한에 대해서도 최소한의 보편적인 분석의 틀을 적용해야 한다. ‘북한은 변하지 않는다’ 등의 고정관념에서 벗어나 북한이 환경 변화에 대응하여 어떤 정책 변화를 모색하는지, 그 정책의 성과와 한계는 무엇이며, 이를 고려할 때, 향후 북한의 과제는 무엇인지 등을 분석해 보아야 한다.

셋째, 실천의 측면에서 포용한다는 것은 일방적인(혹은 시혜로서의) 포용을 넘어 상호적인 포용을 지향한다. 과거 햇볕정책에서의 포용은 일방적인 포용이었다. 그 결과 북한은 흡수통일에 대한 경계의식을 낳기도 했다. 반면 상호적인 포용이란 결여/문제

12) Michael Shermer, *The Moral Arc*, 김병주 역, 『도덕의 궤적』, 바다출판사, 2015, p.38

13) 도덕적 진보의 증거는 삶의 많은 분야에서 확인할 수 있다. 통치(자유민주주의 부상), 경제(재산권의 확대, 교역의 자유), 권리(생존권, 자유권, 재산권, 결혼할 권리, 투표권 등등), 번영(빈곤의 감소), 건강과 장수, 전쟁의 피해 감소(과거 어느 때보다 폭력적 충돌로 인한 사망률 감소), 노예제도 폐지, 살인 감소(중세에 10만명당 100명 이상이었으나, 지금은 10만명당 1명으로 축소), 강간과 성폭행 감소, 사법평등, 예의 등. Michael Shermer, 앞의 책, pp. 15~16

점(pain point)을 서로 보완·교환하는 한편 미래의 비전을 공유하는 것으로 발현된다. 그 비전은 주변 4강들과 동등한 수준의 ‘경제강국’(경제공동체)이 되는 길이다. 향후 비핵화를 전제로 우리가 평화를 구축할 수 있는 길은 군사강국이 아니라 경제강국이 기 때문이다.¹⁴⁾ 이는 분단을 극복하는 적극적인 평화의 길이기도 하다. 따라서 향후 남북한의 경제발전 정책을 전망해 보고, 과제와 문제점 등에서 남북한의 접점을 찾는 노력이 필요하다. 이를 전제로 경험을 통해 상호이익 또는 공동이익을 얻을 수 있어야 할 것이며, 남북한 공히 이러한 비전을 공유할 수 있어야 한다.

그렇다면 이제 다음 살펴보고자 하는 이슈는 남북한이 서로 이익을 추구할만한 여지가 있는 것인지, 그를 통해 경제강국으로 발돋움할 수 있는지의 문제이다. 이상의 문제의식을 토대로 남북한 경제발전전략을 전망해 보고 실로 협력의 여지가 있는 것인지 검토해 보기로 하자.

Ⅲ. 북한의 경제정책 및 향후 전망

1. 최근의 경제 정책

가. 전략노선의 전환

북한은 2018년 4월 20일 제7기 제3차 전원회의에서 기존의 ‘경제-핵무력 병진노선’(2013년 3월 전원회의 채택)을 ‘경제노선(사회주의 경제건설 총력 집중)’으로 전환하였다. 북한의 역사상 전략노선에 군을 빼고 경제만 내세운 것은 처음 있는 일이다. 김일성 시대에 경제-국방 병진노선이 제기된 이후, 김정일 시대의 선군경제노선, 김정은 시대의 경제-핵무력 병진노선 등 최근까지 경제와 군이 동시에 언급되었다.

경제건설에 총력을 집중하겠다는 새로운 전략노선은 핵 개발이 크게 진척된 데 따른 자신감과 함께 협상 국면으로의 전환이라는 대외환경 변화가 크게 작용한 것으로 보인다. 이런 조짐은 2017년 11월 29일 ICBM 화성 15호 발사 성공을 계기로 ‘국가 핵무력 완성’ 선언 및 2018년 신년사를 통해 드러나기 시작했다. 김정은 위원장은 3월 초 평양을 방북한 대북 특사단에게 남북정상회담 개최와 함께 비핵화 의지를 처음으로 드러냈고, 이어 6월 12일 북미정상회담에서 한반도의 완전한 비핵화를 합의하기에 이른다.

그리고 2019년 김 위원장은 신년사에서 군수공업의 전환 - 군수공업 부문에서 농기계와 건설기계, 인민소비품 등을 생산한다 - 을 시사¹⁵⁾하는 한편, 이후 새로운 전

14) 처칠은 “약자의 유화는 무익하고 치명적이지만 강자의 유화는 품위가 있는 평화의 길”이라고 말했다. 김연철, 『협상의 전략』, Humanist, 2016, p.45에서 재인용

15) “군수공업부문에서는 경제건설에 모든 힘을 집중할데 대한 우리 당의 전투적호소를 심장으로 받아안고 여러가지 농기계와 건설기계, 협동품들과 인민소비품을 생산하여 경제발전과 인민생활향상을 추동하였습니다.” 김정은 위원장의 2019년 신년사.

략노선이 그리는 미래도 과거 ‘쌀밥에 고깃국’이 아니라 ‘세계적 수준의 풍요’임을 제시하고 있다.¹⁶⁾ 이는 북한이 핵 개발 고도화로 안보 문제를 해결했으니 앞으로 경제 문제를 해결하는 단계로 넘어가되, 그 것의 비전은 ‘세계적 수준의 풍요’라는 것이다.

나. 경제개혁 지속 추진 및 제도화

김정은 집권 이후 경제개혁은 김정일 시대와 달리 지속적으로 확대되고 제도화되었다. 김정은 시대에는 반개혁적 조치 없이 분권화와 시장기능을 수용하는 개혁이 지속적으로 확대되었다. 이와 함께 제도화가 크게 진척되었다. 김정은 집권 이후 개혁 개방 관련 법의 제정 및 개정이 전체 법률 제정 및 개정의 50%를 차지하였다. 주된 입법 방향은 (1) 기업소 및 지방에 대한 자율권 강화 (2) 시장제도의 일부 반영 (3) 외국인투자 관련 제도 정비로 요약할 수 있다.¹⁷⁾

이를 통해 경제주체들은 제도의 틀 안에서 합리적으로 미래를 전망하고 경제활동을 할 수 있게 되었다. 제도경제학자 노스(D. North)에 따르면, 제도의 중심적 역할은 인간의 상호작용에 안정적인 구조를 설정함으로써 불확실성을 줄이는 것이다. 그리고 불확실성의 감소는 위험 프리미엄을 줄임으로써 정보획득에 따른 비용 등을 포함한 거래비용을 낮추고 경제성장의 가능성을 높인다.¹⁸⁾

예를 들어 자금순환을 보면¹⁹⁾, 2014년 기업소법 개정을 통해 기업 자금 조달에 있어 은행대부 외에 주민들의 유희자금을 동원 이용할 수 있도록 보장하였다. 즉 그동안 불법이었으나 부분적으로 묵인했던 사금융을 공식적으로 허용한 것이다. 그 결과 민간자본의 합법적인 투자 확대 및 경영 참여가 가능해졌고, 이는 최근 공장가동률 증가, 아파트 건설 경기 활성화 등을 낳을 수 있었다고 본다. 이와 함께 북한원화 및 금융기관의 기능을 정상화하기 위해 카드사용의 확대, 이원적 금융시스템으로의 전환 등의 금융개혁 조치를 단행하였다. 특히 기관, 기업소 등의 공식 거래는 북한 원화 기반의 카드결제를 의무화했고 주민들의 국가상점 이용에 있어서도 카드 결제를 확대했다. 카드는 은행계좌를 근거로 발행되기 때문에, 금융기관의 기능 정상화에 기여하게 된다. 카드 사용은 자연스럽게 은행을 매개로 거래가 이루어지는 결과를 낳기 때문이다.

이처럼 사금융을 양성화하여 자금 수요를 충당하면서도 금융기관을 정상화함으로써 사금융의 확산을 억제하고 있는 것이다. 이를 통해 자국 화폐의 원활한 순환과 함께 제재의 충격 완화를 기대할 수 있게 된다. 뿐만 아니라, 장기적으로 사금융을 공식

16) 조선중앙통신

17) 임성택, “남북경협 관련 법제와 이슈”, 2018

18) D. North, *Institutions, Institutional Changes and Economic Performance*, 이병기 역, 『제도·제도변화·경제적 성과』, 한국경제연구원, 1996, 1장~4장.

19) 기존 연구들은 주로 기업소 및 협동농장의 자율권 강화 등 실물 부문의 개혁에 대해 소개해 왔고, 대북제재의 주된 목표가 자금줄을 죄는 것이라는 점을 고려하여 여기서는 금융부문의 개혁을 다루었다.

금융으로 대체함으로써 재원조달 비용을 낮추고, 이를 통해 생산단가 인하 및 인플레이션 억제도 기대할 수 있게 된다.²⁰⁾

기업소 및 협동농장 개혁과 금융개혁 등을 통해 생산 단위와 금융기관이 자신의 기능을 회복해 가고 있다. 즉 경공업 중심으로 공장가동률이 높아지고 자금순환이 원활해지고 있다는 것이다. 이는 다음에 보게 될 산업정책의 변화에서 잘 드러난다.

다. 산업정책 전환

김정은 시대 산업정책의 변화는 크게 ①경공업·농업 우선주의로 전환, ②대북제재에 대응한 국산화, ③IT기반의 현대화·정보화로 요약해볼 수 있다.²¹⁾

첫째, 주민들의 요구는 의식주 문제의 빠른 해결이다. 이를 반영한 것이 “인민들에게 다시는 허리띠를 조이지 않겠다”는 2012년 김정은의 선언이며²²⁾, 이를 위해 그는 중공업보다는 경공업, 농업, 건설 등에 힘을 실었다. 한편 이들은 심각한 자본제약의 상황에서 단기에 성과를 거둘 수 있는 영역이기도 했다.

둘째, 북한에서 국산화가 강조되는 시점은 2013년으로, 핵 개발 강화에 따른 대북제재에 대한 대비 차원에서 본격 추진되었다. 우선, 2013년부터 경공업 국산화를 추진하기 시작했다. 이어 2014년부터 자재 및 설비 생산의 국산화를, 2017년부터는 금속, 화학 및 운송수단 등의 국산화를 추진했다.²³⁾

셋째, 김정은 시대 들어, 강조·독려하고 있는 것은 CNC(Computerized Numerical Control)화 및 통합생산관리체계이다.²⁴⁾ 이러한 기술 기반은 군사기술의 민간경제로의 적용 및 교육을 통한 IT 인재 양성에 기인하는 것으로 판단된다. 2009년부터 북한은 ICBM 등 초정밀을 요구하는 무기개발 과정에서 고도화된 CNC기술을 민간경제에 적용 확산하는 시도가 본격화된 것으로 알려지고 있다. 한편 ‘교육혁명’과 과학자 우대 등을 통해 IT산업 육성을 위한 개혁에 나서고 있다.²⁵⁾ 북한 나름의 혁신을 추진해 온 것이다. 더욱이 최근에는 혁신이 기술혁신뿐 아니라 “계속 혁신”, “혁신창조” 등 경제사회 전 분야에서 제기되는 일종의 슬로건이 되고 있다.²⁶⁾

20) 이에 대한 자세한 내용은 이영훈, “최근 북한의 금융 현황 및 금융조치에 대한 평가: 인플레이션·달러라이제이션·사금융 문제를 중심으로”, 『북한연구학회보』, 2015, 이석기 외, 『북한의 서비스업』, 산업연구원, 2017, pp. 224~262을 참조.

21) 이에 대한 자세한 내용은 “북한의 경제정책 전망 및 ICT 기반의 남북경협” (북한연구학회 동계학술회의 발표문 2018.12.14.) 참조

22) 김정은의 김일성 100주년 기념식(2012.4.15.)에서의 발언. 그해 6월 6.28조치를 시작으로 이후 여러 부문에서 개혁조치들을 추진했다.

23) 자세한 내용은 이유진, “최근 북한의 국산화 현황과 전망”, 『KDB 북한개발』, 2017 겨울호

24) CNC는 컴퓨터를 이용해 정밀하게 수치를 제어하는 기술로서, 군수용 공작기계뿐 아니라 민수용에도 적용된다. 한편 통합생산관리체계는 컴퓨터를 이용하여 생산공정 전반을 관리하는 시스템으로서 자동화의 기반이 된다.

25) 김정은 집권 이후 북한은 실용성 중시의 학제 및 교과서 개편, IT기술 교육 및 영재 교육 강화, 해외학술교류를 통한 역량 강화 등의 교육혁명을 추진해 왔다.

26) “새 기술혁신방안들을 도입”(노동신문, 2019.6.10)해야 한다는 기술혁신 관련한 혁신 언급뿐 아니라, “자력갱생이야말로 혁신창조의 원천”(노동신문, 2019.6.14), “사회주의의 전구마다에서 기적과 혁신을 창조”(노동신문, 2019.6.17.) 등 일반 영역에서 혁신은 슬로건화되고 있다.

이러한 산업정책의 성과는 수출입 품목 변화에서 확인되고 있다.²⁷⁾ 우선, 산업별 중국 수출입을 보면, 중공업 품목들과 달리 경공업, 농업 및 건설 관련 품목의 수출입은 증가하고 있다. 특히 경공업 및 농업 생산물 중 일부는 내수를 넘어 해외시장 판촉에 나서고 있다. 이와 함께 생산 및 포장 공정 등의 설비, 원료 및 자재, 농기계 및 수송기계의 국산화가 추진되고 있다.

한편 식료품, 신발, 화장품 공장 등 여러 공장들에서 자동화가 추진되고 있다. 또한 휴대전화는 매년 개선되고 있고, LED TV, PC 등 일부 가전제품들의 수출도 모색하고 있다. TV를 예로 들면, 2018년에는 디지털 TV(수자식 TV)를 기본으로, 75인치 LED TV뿐 아니라 곡면 TV 등의 해외 판촉에 나서고 있다.²⁸⁾

라. 평가: 정책 전환의 배경과 성과 및 한계

1) 정책 전환의 배경

최근 북한 정책 전환의 배경은 리더십의 특성과 구조적 요인에서 찾을 수 있을 것이다. 김정은 위원장의 특성은 언론 등에서 집중 조명하고 있어, 여기서는 구조적 요인에 집중하려 한다.

김정일 시대 북한의 제도/정책 변화는 자생적 시장화를 사후 추인하는 양상을 보여왔기 때문에, 시장화가 정책변화의 구조적 요인으로 크게 부각되었다. 그러나 김정은 시대 들어 달라진 것이 있다면, 급속한 정보화의 진전이다. 이동통신이 재개된 2008년부터 10년 동안 휴대전화 이용자 수가 급증하여 2017년에는 북한 인구의 1/5이 휴대전화를 이용하는 것으로 나타났다.

정보화는 세계화를 촉진한다. 입소문이 아니라 ICT를 기반으로 하는 정보화이기 때문에, 외부세계의 정보가 실시간으로 전역으로 빠르게 유입·확산될 수 있다. 물론 정부가 이를 통제하겠지만, 보안과 해킹의 관계가 시사하듯, 이를 회피할 수단들은 많다.

이때 외부 세계를 인식하는 주된 방식이 ‘비교’이다. 행동경제학자 댄 애리얼리(D. Ariely)는 사람들은 기본적으로 비교를 통해 인식하고 결정을 내린다고 했다.²⁹⁾ 비교의 결과 외부 세계와의 경제적 수준 차가 크면, 체제에 대한 불만과 함께 경제성장에 대한 욕구, 즉 “그들만큼 잘 살고 싶다”는 욕구와 기대가 형성된다. 이 경우 집단저항, 그것이 어려우면 탈출 아니면 성장의 강력한 욕구와 기대로 나타나고, 이는 미래 변화의 동력으로 작용하게 될 것이다.

이처럼 정보화가 세계화를 촉진하는 급변하는 환경에서 생존하려면 변신을 모색하

27) 자세한 내용은 이영훈, 앞의 글 참조

28) 국산화가 추진되고 있으나, 주요 부품들은 수입에 의존하는 가공무역 단계를 벗어난 것은 아니다.

29) “인간이란 존재는 절대적 판단 기준에 의해 뭔가를 선택하는 일이 드물다. 우리 안에는 물건 고유의 가치를 알려줄 계측기가 없다. 그래서 다른 것과 비교하면 상대적으로 그것이 더 좋다는 것에 주목하고 거기에 따라 가치를 매긴다.” Dan Ariely, *Predictably Irrational*, 장석훈 역, 『상식 밖의 경제학』, 청림출판, 2018, p.28.

지 않을 수 없다. 기존 시스템을 고수해서는 생존 및 지속가능성을 보장받을 수 없다.³⁰⁾ 과거 고립되었을 때는 변화가 더디고 변신의 압력이 작지만, 정보 개방 폭이 확대됨에 따라 주민 의식과 생활양식이 빠르게 바뀌고 있는 상황에서는 변신의 압력이 크다. 더욱이 김정은 위원장은 어떠한 업적이나 장기간의 승계과정이 없어, 단기간의 성과를 통해 정당성을 인정받아야 하는 상황이다.

2) 성과와 한계

우선, 실물 및 금융 부문의 개혁, 그리고 국산화를 통해 외부 충격에 대한 내구성을 강화했다. 특히 경공업, 건설 등 주민 경제와 직결되는 부문에서 성과를 거두고 있는데, 대북정보 매체들에 따르면, 최근 경공업 제품이 북한 시장에서 50% 정도를 점유할 정도로 성장하고 있다. 그 결과, 대 중국 무역이 큰 폭으로 줄었음(2018년 전년 동기 대비 대중국 수출 90%, 수입 30% 감소³¹⁾)에도 물가폭등이나 매점매석이 발생하지 않고 있는 것으로 보인다.

대북제재의 효과가 없다는 것이 아니라 그동안 과대평가되었음을 지적하는 것이다.³²⁾ 지금까지 대북제재 효과에 대한 평가는 주로 ① 대북제재로 대중국 무역이 크게 줄었다. ② 북한은 대중국 경제의존도가 높다. ③ 따라서 대북제재의 충격은 매우 크다는 3단 논법에 입각해 있다.³³⁾ 그러나 충격의 효과는 충격과 그에 대한 대비의 합으로 추정되어야 할 것이다. 그래서 충격에 대한 대비가 충실하다면, 그 충격의 효과는 완화될 수 있다는 것이다. 북한은 핵개발을 하면서 동시에 대북제재 장기화에 대한 대비도 적극 추진해 왔음에 주의를 기울일 필요가 있다.

그러나 잘 알려져 있는 것처럼 - 따라서 간략하게 설명하자면 -, 기간산업은 정체를 면치 못하고 있다. 전력, 철도/도로 등 인프라와 화학, 철강 등 중공업 부문은 과거 낙후된 수준에서 크게 벗어나지 못하고 있다. 이처럼 기간산업의 정체로 전반적인 경제상황이 크게 개선되지 않고 있고, 산업 간 비대칭적인 발전 모습을 보이고 있다.

또한 지역간 비대칭 발전도 점차 심화되고 있다. 평양은 현저하게 발전했으나, 나머지

30) 대북제재가 장기화되면 고립과 궁핍 그리고 불안을 유발할 것이고, 사회불안을 억제하기 위한 강력한 주민통제를 필요로 할 것이다. 그렇다면 시장화와 정보화가 빠르게 진척되는 상황에서 권력기반이 취약한 김정은 위원장이 과거 방식의 통제로 정권유지를 할 수 있었을까? 쉽지 않았을 것으로 판단된다.

31) 북한의 대중국 무역은 2014년 이후 감소하고 있다. 특히 감소세가 두드러지는 2016년 이후의 통계를 보면, 대중국 수출은 2016년 26.3억 달러, 2017년 16.5억 달러, 2018년 2.1 억 달러로 큰 폭으로 줄었고, 대중국 수입은 2016년 31억 달러, 2017년 33억 달러, 2018년 21.8억 달러로 감소했다. 그에 따라 무역적자도 큰 폭으로 확대되고 있다. 그러나 북한의 시장물가는 2013년 이후 안정세를 보이는 가운데, 일부 대중국 수입 의존도가 높은 품목들에 한해 물가가 소폭 상승하는 모습을 보여 왔다.

32) 일례로 탈북자들의 전언에 따르면 대중국 의존도가 높은 소비재의 시장물가는 오르고 있는 것으로 알려지고 있다. 하지만 그것을 고려하더라도 평균적으로 10% 이내의 물가상승률을 보이고 있다고 한다.

33) 제재유효론의 근거로 제시된 대북제재 실효성지수는 무역, 외화수입(무역수지), 시장물가(쌀값과 시장환율)를 종합한 지수이다. 하지만, 대북제재 실효성 지수는 주로 무역에 미친 영향을 말해줄 뿐, 이 지수가 80을 넘으면 북한제재가 타격을 입을 근거는 제시하지 않고 있다. 그 근거가 충분하지 않으면 객관적 판단이 아니다(이일영, <경향신문>, 2018.2.7)

지 지역은 과거 수준에서 크게 벗어나지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이는 지역간 비대칭은 해당 지역 주민들간의 불평등의 심화를 그대로 반영하고 있다. 이는 기존의 자본과 기술의 제약에 대북제재가 추가되면서, 일부 산업을 선택하여 자원배분을 집중한 결과이다. 현재로서는 대규모 자본이 투입되지 않고는 인프라 및 기간산업의 정상화를 기대하기 어려운 상황이다.

자본과 기술제약으로 경제성장의 발목이 잡혀 있는 반면, 정보화/세계화로 인해 주민들의 욕구는 커지고 있다. 여기에 비대칭발전전략으로 인해 지역 및 계층 간 불평등은 심화되고 있다. 이것이 북한주민의 탈북이 끊이지 않는 이유이며, 체제불안의 잠재적 요인이다.

2. 개방 이후 경제정책 방향

개방은 자력으로 해결할 수 없는 대규모 외자와 선진기술을 유입할 수 있는 기회를 제공한다. 결국 개방은 경제성장의 수단들을 확보하는 계기가 되며, 이는 비핵화의 이유이기도 한다. 그러기에 비핵화와 대북제재 해제가 맞교환될 수 있는 것이다.³⁴⁾

개방 이후 북한은 무엇보다, 단번도약을 최우선 과제로 제기할 것으로 전망된다. 북한은 이미 '세계적 수준의 풍요'를 언급한 바도 있고, 핵 포기에 따른 정당성 확보 및 흡수통일 역제를 위해 고속성장을 통한 체제안정이 필요하기 때문이다. 이를 실현하기 위해 개방 이후 북한은 외자와 4차 산업혁명 기술을 토대로, 경공업 중심의 수출주도 성장 및 농공 동시발전 전략을 추진할 것으로 판단한다.

경공업 중심의 수출주도 성장정책 추진을 전망하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 최근 경공업 부문의 빠른 성장을 통해 경공업의 성장잠재력이 크다는 것을 입증하고 있다. 둘째, 개방 이후에는 글로벌 비교우위에 의한 산업재편이 불가피한데, 초기에는 노동집약적 부문이 상대적으로 비교우위를 가질 수 있다. 반면, 중화학공업은 현재 동아시아에서 공급과잉 상태라 중복투자의 리스크가 크고, 자본집약적인 영역이라 비교우위를 확보하기 어렵다. 따라서 고속성장을 위해서는 상대적으로 경공업 부문을 특화하는 것이 합리적일 수 있다.

단, 과거 개도국들과 달리, 북한은 경공업 제품 중에서도 IT제품 중심으로 비교우위를 확보하려 노력할 것으로 전망한다. 그 이유는 우선, 4차 산업혁명이 추진되면서, 글로벌 교역 시장의 구조가 바뀌고 있기 때문이다.³⁵⁾ 이는 과거 단순 제조업 중심의

34) 우선, 대북제재 해제로 대규모 외자가 유입될 수 있다. 공적자금으로 각국 정부 및 공공기관이 제공하는 ODA, 국제금융기구의 양허성 차관 혹은 무상원조, 남한 정부의 남북협력기금 등이 있다. 한편 민간자금인 FDI는 사업자간 컨소시엄 구성 및 채권 발행, PF 등 다양한 형태의 자금 조달을 기대할 수 있다. 한편 비핵화로 예상되는 북한의 개방 시점은 4차 산업혁명 기술이 글로벌 트렌드가 되는 시점이다.

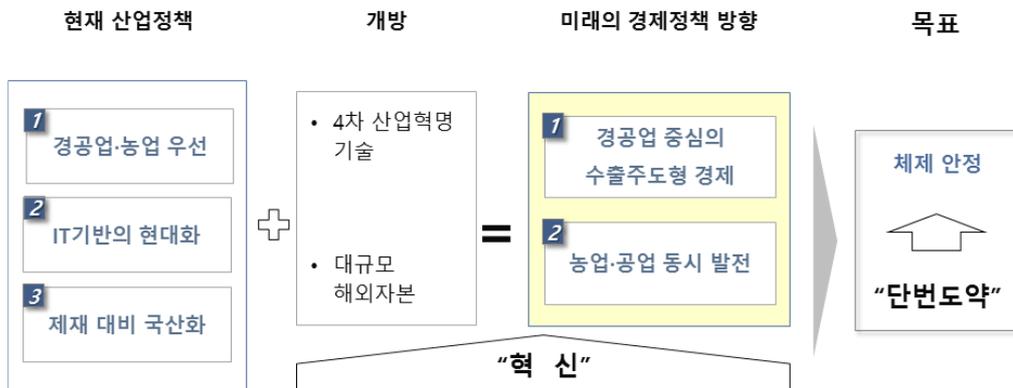
35) 교역규모는 계속 증가하고 있으나, GDP 대비 총교역규모(상품·서비스·금융)는 줄어드는 데 반해, 데이터(스마트폰 앱, 온라인 게임, 드라마 다운로드, 3D 프린터용 샘플 설계도 등) 거래량은 가파르게 증가하고 있다. MGI, World Bank의 통계에 따르면, 2014년 GDP 대비 상품·서비스·금융 부문의 교역은 2007년에 비해 14% 감소했다. 반면 2014년 데이터 거래량은 2005년 대비 45배 증가했으며, 2014년 상품·서비스 교역 규모를 능가했다.

수출주도 성장으로는 고속성장을 이루기 어렵다는 점을 시사하고 있다. 둘째, 북한은 자체적으로 4차 산업혁명 기술들을 확보해 왔고, 2013년부터 국제 SW경진대회에서 매년 우승해오고 있을 정도로 북한의 IT 인력은 상대적으로 우수한 것으로 평가되고 있다.³⁶⁾

다음으로 농업·공업 동시발전 정책을 전망하는 이유는 다음과 같다. 북한이 중국이나 베트남의 개방 초기보다 도시화율이 높고, 개방 후에도 중국처럼 한동안 거주이전의 자유가 허용되지 않을 가능성도 배제할 수 없기 때문이다. 따라서 북한은 기존의 경공업·농업 우선 기조를 유지하여, 농업현대화로 발생하는 유희노동력을 해당 지역의 도시 공업화를 통해 흡수할 것으로 전망된다. 이를 통해 지방공업을 활성화함으로써, 기존의 산업 및 지역 간 불균형에 따른 체제불안을 완화하려 할 것으로 전망된다.

한편 4차 산업혁명 기술과 해외자금 도입을 위한 환경 개선에 주력하는 한편 개혁을 가속화할 가능성이 크다. 앞에서 언급했던 것처럼 이미 혁신은 북한에서 기술혁신뿐 아니라 경제사회 전 분야의 슬로건이 되고 있다.

<그림> 비핵화(개방) 이후 북한의 경제발전 방향



IV. 남한의 경제정책 및 향후 전망

1. 최근의 경제정책

가. 정책 전환

지금까지 나타난 현 정부의 핵심 경제정책은 소득주도성장정책이다.³⁷⁾ 이는 대기업

36) 이영훈, 앞의 글 참조.

37) 문 정부는 소득주도 성장, 일자리 중심 경제, 공정경제, 혁신성장 등을 경제정책의 4대 원칙으로 발표한 바 있다. 2017.7.25

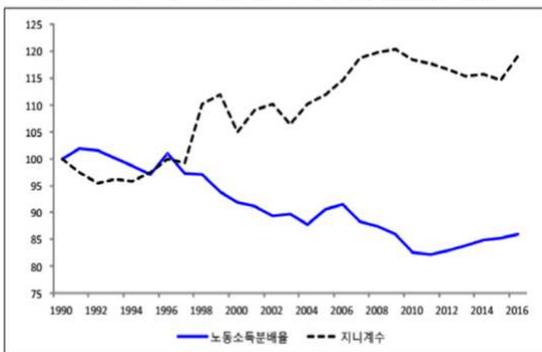
의 성장으로 인한 임금 인상 등 ‘낙수효과’가 약화되는 상황에서 근로자의 소득을 인위적으로 높여 경제성장을 도모하는 전략으로서, 유효수요 창출을 중시하는 케인즈적 사고에 기반한다. 이러한 점에서 과거 재정지출 확대를 통한 대규모 토목공사, 대출규제 완화를 통한 부동산시장 활성화 등의 유효수요 창출 정책과는 크게 다르다.³⁸⁾

나. 평가

1) 정책 전환의 배경

정책 전환은 소득불평등이 계속 심화되면서 성장을 정체시키고 사회갈등을 심화시키고 있다는 판단에 따른 것이다. 한국의 노동소득분배율(노동소득/국민소득)은 1996년 66.1%에서 추세적으로 하락해 2016년 56.2%까지 9.9%포인트 하락해 OECD 20개국 중 가장 많이 하락했다.³⁹⁾ 한편 파리경제대학 DB(2014년 기준)에 따르면, 한국의 상위 1% 소득 점유율은 OECD 국가 중 한국이 미국(19.3%), 영국(12.9%) 다음으로 세 번째(12.2%), 상위 10% 소득 점유율은 미국(48.2%) 다음으로 두 번째(44.9%)로, 한국의 소득 불평등 수준이 세계적으로 압도적이다.

<그림> 한국의 노동소득분배율과 지니계수(1990년 기준)



· 모든 수치는 1990년을 기준으로 지수화한 것임
 자료: 한국은행, 통계청

<그림> 한국의 상위계층의 소득점유율(2012년)



*파리경제대학 DB에 등록된 OECD 가입국 기준, 한국은 19개국 중 3위

*한국은 19개국 중 2위 (자료: 세계 상위소득 데이터베이스)

최근 연구들은 소득불평등이 경제성장에 부정적이라 평가하고 있다. 소득불평등이 건강과 교육투자를 저해하고, 투자기회를 제한하고 정치경제적 불안을 야기하며 사회적 합의를 저해하기 때문에 경제성장을 위축시키는 경향이 있다는 것이다.⁴⁰⁾ 한편 저

38) 이들 과거의 정책들은 과잉 투자의 부작용을 초래하면서 성장잠재력을 약화시켜 왔고 가계부채 위기 가능성을 높이고 있다.

39) 같은 기간 독일은 5.4%포인트, 프랑스는 0.76%포인트 하락했다. 반면 영국에서는 57.8%에서 62.3%로 5.5%포인트 상승했다. OECD 20개국 가운데 노동소득분배율이 가장 낮은 국가는 일본(53.8%, 2015년 기준)이었다. 이어 그리스(55.3%, 2015년 기준), 한국(56.2%, 2016년), 이탈리아(56.8%, 2016년) 순서로 나타났다. 주상영, “소득불평등 지표 변동 원인에 대한 거시적 분석”, 월간 노동리뷰, 한국노동연구원 2018. 8.

40) 소득분배와 경제성장 관계에 대한 명확한 이론이 제시되지 않고 있다. 다만 실증적으로 규명되어야 할 문제이나, 최근 연구결과들은 불평등이 경제성장에 부정적 영향을 미치고 있음을 강조하는 경

성장과 소득불평등 심화의 부작용은 2010년대 들어 등장한 수저계급론(흙수저, 은수저, 금수저), 헬조선 등의 유행어가 이를 대변하고 있고, 젊은이들이 미래 전망에서 잘 드러난다. 퓨 리서치 센터의 조사에 따르면, 젊은이(18~33세)들이 50세 이상 노년층보다 미래에 대해 비관적인 나라는 우리나라가 유일했다.⁴¹⁾

2) 기대와 우려

소득주도성장정책에 대해서는 기대와 우려가 교차하고 있다. 긍정적 측면에서는 소득주도성장이 소득불평등의 심화를 완화할 뿐 아니라, 인구구조의 변화 및 정보기술의 발전에 따른 경제 문제 등을 완화할 것으로 기대하고 있다.

인구구조와 정보기술 관련 부분만을 보면, 우선, 역사상 유례없이 빠르게 진행되는 저출산 고령화로 소비 위축 가능성도 예상되고 있다. 통계청에 따르면, 2018년 이후 생산가능인구가 줄어들고 2023년부터는 인구감소세로 돌아설 것으로 전망되고 있다. 그에 따른 노동력의 감소도 문제이나, 일본 사례가 보여주듯이 소비 또한 정체될 가능성이 크다.⁴²⁾

또한, 4차 산업혁명 기술은 기계 지능으로 조직 전체를 뒤덮어 인간 근로자를 대체할 수도 있고, 어디서든 승자독식의 환경을 만들어 내는 경향이 있다. 이로 인해 로봇의 인간 대체와 승자독식에 따른 실업 - 소득불평등 - 소비위축 - 저성장의 악순환 가능성도 배제할 수 없는 상황이며, 이를 해소하기 위해 '기본소득보장제' 도입이 제기되고 있다.⁴³⁾

그러나 소득주도성장은 다음과 같은 우려를 낳고 있다. 첫째, 구조개혁을 전제하지 않은 소득주도성장은 경기부양 정책의 성격을 벗어나지 못할 가능성이 있다. 우리나라 경제성장률의 급격한 추세적 하락이 수요보다는 생산 측면의 제약요인들을 반영한다⁴⁴⁾는 점을 고려하면, 소득주도성장정책은 지금의 성장위기를 해소하는 데 한계가 있을 것이라 평가되고 있다. 김세직에 따르면, 지난 20년 동안 한국 경제성장의 장기

향이 있다. Ostry et al. "Redistribution, Inequality and Growth," IMF Staff Discussion Note 14-02, 2014, 황수경 외, 『소득분배와 경제성장』, 경제인문사회연구회, 2017, pp. 4~5.

41) 퓨 리서치는 조사한 결과를 바탕으로 한국의 '밀레니얼 세대'(18~33세·21세기 들어 성인이 된 세대)가 유독 미래를 비관하고 있다고 밝혔다. 퓨 리서치는 이 연령대의 한국인 응답자 중 43%만이 '현재의 자식 세대가 부모 세대보다 미래에 경제적으로 더 운택할 것으로 보는가'라는 질문에 '그렇다'고 답했다고 전했다. 그러면서 이 연령대에서 '그렇다'의 비율이 50세 이상 계층(61%)보다 적게 나온 나라는 조사대상 44개국 중 한국이 유일했다며 "미래를 밝게 전망하는 것이 특징인 미국, 유럽의 젊은 이와 달리 한국의 밀레니얼 세대는 낙관적인 사람이 거의 없다"고 지적했다. <https://www.huffingtonpost.kr>. 2015.02.26

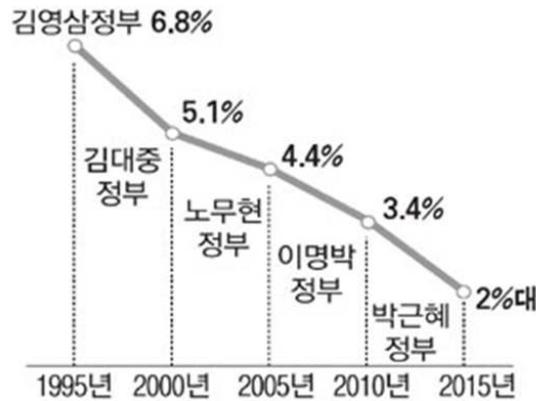
42) 이현승·김현진, 『늘어가는 대한민국: 저출산고령화의 시한폭탄』 등을 참조.

43) Martin Ford, *Rise of Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*, 이장희 역, 『로봇의 부상』, 세종서적, 2015

44) 미국처럼 장기성장률이 안정적인 나라에서는 경기변동에 따른 일시적 경제성장률 하락에 대응하여 총수요 확장정책을 쓰는 것이 타당할 수 있다. 그러나 한국은 지난 20년간 경제성장률의 지속적 하락은 경기변동보다는 장기적 추세 하락을 반영한다. 성장률의 장기하락 추세는 수요측면이 아니라 공급측면의 제약요인을 반영한다. 김세직, "한국경제: 성장위기와 구조개혁", 『경제논집』, 서울대 경제연구소, 2016, 55권 제1호, pp. 6~11

(잠재)성장률이 보수 혹은 진보정권과 무관하게 ‘5년마다 1%p’ 씩 규칙적으로 하락하여, 김영삼 정부 시절 6% 대에서 박근혜 정부에서는 2%대로 추락했고, 이런 추세가 지속된다면 문재인 정부 임기 말에는 장기성장률이 0%대에 진입할 가능성을 배제할 수 없다고 전망되고 있다.⁴⁵⁾

<그림> 한국의 장기성장률 하락 추이



자료: 김세직(2016)

둘째, 거시경제 환경 및 인구구조의 변화를 고려할 때, 임금인상이 경제성장률에 미치는 영향은 제한적이다.⁴⁶⁾ 2015년 민간소비가 GDP의 49.5%를 차지하고 있어 민간 소비 확대로 잠재성장률을 1%p 상승시키려면 소비증가율이 지속적으로 2%p 상승해야 하며, 이를 위해서는 명목 임금소득이 연 9.3% 상승해야 할 것으로 추정된다. 더욱이 소비 활동이 가장 활발한 45~49세 사이의 인구가 2018년을 기점으로 급격히 줄어들 전망이다. 따라서 저소득자의 소득을 획기적으로 증대시키지 않으면, 소득주도성장정책은 기대한 효과를 거두기 어려울 것이다. 그러나 임금은 가계소득이고 소비의 원천인 동시에 기업의 비용이란 사실을 고려하면, 임금 인상은 기업의 부담으로 작용하게 된다.⁴⁷⁾

요컨대, 약화된 낙수효과와 심화된 양극화에 대응하여 추진한 현 정부의 소득주도 성장 정책은 여러 긍정적 측면에도 불구하고, 구조적 요인으로 인해 제한적 성과밖에 거두지 못할 수도 있다. 더욱이 한국의 성장위기는 구조적인 문제로서, 공급 측면에서의 근본적 혁신이 절실한 상황이다.

45) 김세직, 앞의 글

46) 변양균, 『경제철학의 전환』, 바다출판사, 2017, pp. 30~31

47) 한국의 평균임금 수준은 2014년 기준 4.7만 달러로 OECD 평균(4.1만 달러)보다 높고 독일(5.8만 달러)이나 미국(5.0만 달러)보다는 낮지만 일본(4.7만 달러)과 유사하고 프랑스(4.2만 달러)보다 높은 수준이다. 딜로이트 글로벌은 한국이 생산성 대비 높은 임금으로 노동력 측면의 경쟁력은 미국의 60%, 독일의 80% 수준이라 평가하고 있다. 변양균, 앞의 책, pp. 73~74

2. 미래의 경제정책 방향

성장위기와 함께 양극화가 심화되고 있다. 이를 고려할 때, 향후 경제정책은 과거에 비해 분배를 좀더 중시하는, 성장과 분배의 선순환을 고려하는 정책이 주를 이룰 것이다.⁴⁸⁾ 그럼에도 경제성장은 여전히 중요한 의미를 가질 것으로 전망된다. 경제성장이 모든 경제사회 문제 해결의 충분조건은 아니지만, 필요조건이 되기 때문이다. 성장이 멈춘다는 것은 삶의 질 향상, 분배 문제 개선 등도 불가능하다. 더욱이 성장이 정체되면 주변의 경제/군사 대국들의 하청국 또는 고래싸움에 등 터지는 새우의 신세를 면하기 어렵다. 동아시아의 평화를 위해서도 경제성장은 우리의 핵심 과제가 된다.

이와 관련하여 향후 혁신(과 구조개혁)의 요구가 더욱 커질 것이다. 전문가들은 현 상황을 패러다임 위기로 진단하고 발전전략의 전환을 요구하고 있다.⁴⁹⁾ 이를 위해 필요한 것이 창조적 혁신인데, 변양균은 케인즈와 대비되는 슈페터식 성장정책의 적극 도입을 주장하고 있다. 슈페터식 경제정책은 기업가가 부단히 혁신을 일으킬 수 있는 여건을 조성하는 것이다. 더욱이 지금은 4차 산업혁명 시대다. 기업가(entrepreneur)들이 혁신, 즉 '생산요소의 새로운 결합, '창조적 파괴(creative destruction)'를 할 수 있는 환경이 조성되어야 미래의 성장을 기대할 수 있다. 이를 위해서는 생산요소의 새로운 결합을 자유롭게 추진할 수 있는 환경이 조성되어야 한다.

그러나 현실은 그렇지 않다. 규제개혁, 노동개혁, 의료 개혁 등의 사례에서 알 수 있듯이 개혁을 위한 노력은 각종 기득권 저항에 직면한다. 따라서 슈페터식 성장정책이 성공하려면, 대립하는 이해 당사자가 이익을 서로 공유할 수 있는 대안을 제시할 수 있어야 하고, 경제주체들 간의 상호 신뢰와 회복을 통해 서로의 이익을 공유하겠다는 사회적 합의를 전제한다.⁵⁰⁾ 이를 위해 신뢰, 배려 및 참여 등 사회성원 간 공동의 이익을 위한 생산적 상호작용을 창출할 수 있는 사회자본(Social Capital)의 확충이 절실하다.⁵¹⁾ 이는 압축성장 과정에서 간과되었던 사회문화 역량을 선진국 수준으로 끌어올리는 일이기도 하다.

이러한 관점에서 소득주도성장론은 슈페터적 성장정책과 함께 가야 한다. 저소득층의 소득 증대는 양극화와 사회갈등의 심화 등을 고려할 때, 포기할 수 없는 정책 기

48) 대표적인 사례는 포용적 성장론이다. 이에 대해서는 원종학 외, 『포용적 성장전략과 재정의 역할: 한국과 일본 사례를 중심으로』, 한국조세재정연구원, 2017 등을 참조

49) 전문가들은 대체로 현 상황을 글로벌 저성장, 글로벌 초경쟁 및 4차 산업혁명에 따른 패러다임 위기로 진단하고, 이에 대응하여 과거 '빠른 추격자(Fast Follower)' 발전전략을 '창조적 리더(Creative Leader)' 발전전략으로 전환할 것을 요구하고 있다. 송재용 외, 『퍼펙트 체인지』, 자의누리, 2017.

50) 최근에 희망을 보이는 사례가 '광주형 일자리' 모델이다. 정부가 주거, 교통, 의료 등의 복리후생을 지원하는 대신 임금을 기존 생산직 급여의 절반 수준으로 낮춤으로써 일자리를 창출하고 기업의 비용 경쟁력을 개선하는 모델이다. 광주형 일자리 모델은 2019년 1월 광주시와 현대자동차가 협약을 체결함으로써 본격 시작되었다. 요약하면 정부가 주거, 교통, 의료 등의 복리후생을 지원함으로써, 임금을 기존 생산직의 절반 이하 수준(44시간 기준 초봉 3500만원)으로 줄임으로써, 직접 고용 1000여명, 간접 고용 약 1만 2000여명을 창출하는 계획이다.

51) 한국의 경우, 특히 정부와 사법시스템 등 공적 사회자본에 대한 신뢰가 낮은 점을 고려하면, 최근의 사법개혁은 정부 차원의 사회자본 확충 노력이라 볼 수 있다. 참고로 한국의 사회자본지수는 OECD 32개국들 중 29위로 매우 낮다. "OECD 비교를 통해 본 한국 사회자본의 현황과 시사점", 현대경제연구원, 2014.5.

조이다. 다만, 소득주도성장정책은 인위적인 임금 상승보다 ‘저비용 사회’로 우리 사회를 구조개혁 함으로써, 실질적인 가계소득을 높이는 방향으로 전환해야 한다.⁵²⁾ 즉, 주거, 교육, 보육, 의료 비용 등을 줄여 근로자의 기본수요를 충족시키면서, 기업가의 혁신을 추구해야 한다는 것이다. 그래야만 사회적 합의가 가능하고 우리 기업의 경쟁력 확보 및 실업 문제 해결도 가능하다.

그런데 기업의 혁신, 저비용사회로의 구조개혁, 사회적 합의 등의 노력만으로 경제 성장과 분배문제를 해결할 수 있는가? 이와 관련하여 이들과 동시에 추진하게 될 정책이 경제영역의 확대이다. 대표적인 사례가 신북방·신남방정책인데, 앞으로도 이런 기조는 지속될 것으로 전망된다. 이런 관점에서 남북경협 의미 재검토해보자.

V. 남북경협의 새로운 모색: 평화와 혁신 기반의 플랫폼

1. 평화의 관점에서 본 남북경협

남북한 경제정책 전망을 종합해 보면, 향후 남북한 모두 최대의 경제과제는 경제성장이 될 것으로 전망된다. 남한은 성장위기에 직면해 있고, 북한은 단번도약의 요구를 충족해야 하며, 이를 위해 남북한 모두 ‘혁신’을 제기하고 있는 상황이다. 또한 남한의 경우 신북방·신남방 등 경제영역의 확대를 모색하고 있다. 북한은 개도국의 상황을 탈피하는 것이 당면과제이겠지만, ‘세계수준의 풍요’를 목표로 큰 그림을 그리고 있다.

한편 최근 북한의 변화를 고려할 때⁵³⁾, 향후 경제성장을 추진하는 데 있어, 남북한은 각자 부족한 요소를 서로 교환하고 미래의 비전을 공유할 수 있을 것이다. 그동안 남북경협의 구조가 보여 주었던 것처럼 남한은 자본과 기술을 제공하고 북한은 노동력을 제공하는 방식이다. 향후에도 당분간 이러한 구조는 유효할 것으로 전망된다.

이러한 협력을 통해 남북한은 주변 4강들과 동등한 수준의 ‘경제강국’(경제공동체)을 만드는 것을 비전으로 삼을 수 있다. 이는 분단 극복을 위한 가장 적극적인 평화의 길이기도 하다. 한편 남북경협과 이를 통한 경제성장은 사회갈등을 완화함으로써 평화 구축에 기여할 것이다. 한국의 사회갈등은 심각한 수준인데,⁵⁴⁾ 성장의 정체는 사회갈등을 격화시킬 가능성이 크며, 아마티아르 센이 지적했던 것처럼, 이는 평화를 위협할 것이기 때문이다.

52) 변양균, 앞의 책, pp. 30~31

53) 비핵화 이후에는 북한이 지원의 대상에서 협력의 대상으로, 미래 비전을 함께 모색할 파트너로 발전할 수 있을 것으로 본다.

54) 한국의 사회통합 지수는 OECD 30개 회원국 중 29위로 매우 낮고, 과거 20년간 거의 변화없이 최하위 수준을 유지해온 것으로 나타났다. 1995부터 2015년까지 20년 동안 5년마다 사회통합 지수를 측정한 결과, 한국은 5차례 모두 지수 값이 0.2이하로 OECD 30개 회원국 중 29위를 기록했다. 이에 대해 ‘성장 위주 발전 정책이 한계에 다다르면서 희소해진 자원 분배 방식을 둘러싼 사회적 갈등이 커진데 따른 것’으로 진단했다. 정해식 외, 『사회통합지수 개발 연구』, 한국보건사회연구원, 2016

그렇다면 남북경협은 경제성장의 주된 동력으로서 ‘혁신’에 어떤 의미를 제공할 수 있는가? 더 나아가 남북경협은 경제강국 형성 혹은 경제영역 확대에 어떤 의미를 부여할 수 있는가? 이는 단순히 경제공동체 형성을 넘는 비전을 제시하는 일이기도 하다.

2. 혁신의 관점에서 본 남북경협

가. 슌페터의 혁신의 의미

향후 경제성장의 주된 동력이 혁신이라면, 혁신의 관점에서 남북경협을 평가할 수 있을 것이다. 즉, 남북경협이 우리 경제의 신성장동력이라는 가설이 성립하려면, 경협에 혁신의 요소가 있는지 검토해 봐야 할 것이다. 이는 혁신을 통해서 체제 내에서 일어나는 질적인 변화가 혁신적 투자와 연결되어 경제발전의 근본적 동인으로 작동할 수 있는가를 검토하는 것이다.

그렇다면 혁신은 무엇인가? 여기서는 혁신을 연구의 핵심 이슈로 제기했던 슌페터의 정의를 참고하기로 한다. 그는 5가지 혁신의 유형을 제시했다. ① 새로운 재화, ② 새로운 생산방법의 도입, ③ 새로운 시장의 개척, ④ 원료나 반제품의 새로운 공급원 확보, ⑤ 독점적 지위의 형성 또는 독점의 파괴. 이제 남북경협에 이러한 혁신의 요소가 있는지 여부를 검토해 보기로 하자.

나. 남북경협과 ‘혁신’

1) 새로운 시장 개척

글로벌 경제의 저성장은 인구증가 둔화 및 4차 산업혁명 진전 등에 따른 수요제약에 기인한다. 우리 경제의 저성장 또한 수요제약에서 비롯된다. 그런데 비핵화 후의 북한은 수요제약을 해결해 줄 새로운 시장이다. 북한이 구매력이 부족하데 무슨 시장이냐는 반문이 제기될 수도 있다. 물론 소비의 측면에서는 아직 구매력이 부족하다. 하지만, 투자와 수출(북한 특구에서 생산한 제품의 해외수출)의 측면에서는 새로운 수요가 창출될 수 있다. 북한 개방 후 인프라 및 특구 건설이 본격화되면, 투자와 수출 수요가 크게 확대될 수 있다. 그에 따라 생산이 확대될 여지가 크다.

이 경우 대북사업은 ‘투자’의 개념의 사업이다. (북한 붕괴로) 남북이 통합된 이후 남한의 부담으로 추진되는 ‘비용’의 개념이 아니라, 상호 Win-win의 거래로 추진된다. 대북제재 해제 이후, 북한 개발에 공적 자금과 민간 자금이 투입되고, 투자의 대가로 BOT(Build Operate Transfer 수익형 민자사업) 방식, 또는 광산 개발권 등 각종 사업권들이 거래될 수 있다. 참고로 북한은 2013년 외자 유치를 위해 특구 관련법의 개발규정 “특별허가경영”에 BOT 방식을 제시했고, 이후 인프라 및 특구 건설

사업 계약에 적용할 것을 명시하고 있다.⁵⁵⁾

한편 남북한이 경제적으로 연결되면, 섬이었던 남한이 본격 개방되면서 한반도는 대륙과 해양을 연계하는 유라시아 랜드 브리지(land bridge)가 된다. 한반도를 둘러싼 동북3성, 연해주, 일본 및 산동성의 인구를 합하면 5억이 넘는다. 한반도는 5억 이상의 시장을 연결하는 플랫폼국가로 발돋움할 수 있다.

2) 새로운 생산방법 도입

북한의 Needs를 고려할 때, 특구는 노동집약형에서 시작하겠지만, 점차 기술집약형으로 전환하게 될 것이라 전망된다. 이와 관련하여 새로운 생산방법 도입이 될 북한의 노동력과 기술 문제를 검토해 보기로 하자.

우선, 북한의 노동생산성에 대한 평가는 크게 엇갈린다. 하지만, 개성공단 기업들의 경험이 입증하고 있는 것처럼 예상보다 높다고 판단된다. 일반적으로 임금수준은 노동생산성을 반영하여 결정된다는 이론 때문에, 낮은 북한의 임금 수준을 고려하여 노동생산성을 낮게 평가하는 경향이 있다. 그러나 국가 간 임금격차는 개인의 능력보다 주로 역사적으로 축적된 사회적 시스템에 기인한다.⁵⁶⁾ 따라서 북한의 임금과 노동생산성을 고려할 때, 남한의 자본장비 및 기술과 북한의 노동력이 결합하는 생산방법은 신규투자를 유발하면서 경제발전의 근본적 동인으로 작동할 수 있을 것이라 본다.

한편 북한의 경제특구는 기득권의 저항으로 진척시키지 못하고 있는 4차 산업혁명 기술의 Testbed로 적극 활용할 수 있다. 남한은 4차 산업혁명 추진 관련해서 “기술이 번 돈을 제도가 까먹는 구조”이며,⁵⁷⁾ 심지어 “4차 산업혁명의 핵심 산업에서 중국에 뒤진 것은 기술이 아니라 규제의 결과”라고 평가되고 있다.⁵⁸⁾ 한편 북한은 기득권 저항이 없기 때문에 4차 산업혁명 기술들의 실험장을 제공하고 협력함으로써 자체 기술역량을 빠르게 향상시킬 수 있다.

예를 들어, 전력 문제 해결은 북한의 경제문제 해결의 시작이자 핵심 부문인데, 전력 확충의 대안으로 제시되는 ‘분산형 발전’은 아직 전 세계적으로 기술수준이 성숙되어 있지 않아, 기술 개발을 위한 Testbed가 필요하다. 그 외에 원격진료, 공유경제 도입 등 기득권 저항으로 기술혁신을 이루지 못하고 있는 영역에서 남북경협은 혁신의 창구가 될 수 있고, 신규 투자를 유발하면서 경제성장을 촉진할 수 있다.

55) 최근 북한은 외자유치 관련 법제들을 정비하면서, 2013년 개발규정을 새로 제정하면서, 개발규정의 특별허가경영의 한 요소로 BOT 방식을 제시하였다. 이후 「개성-신의주 고속철도 건설사업」 계약(2014), 「원산-금강산 국제관광지대 투자대상안내서」(2015), 「원산-금강산 관광특구 내 풍력발전사업」(2016) 등에 적용하고 있다.

56) 잘사는 나라와 못사는 나라의 임금격차는 개인의 생산성이 달라서가 아니라 정부의 이민정책 때문에 생기는 것이다. 노동이동이 자유롭다면 잘 사는 나라의 일자리는 대부분 못사는 나라에서 온 노동자들이 차지하게 될 것이다. 잘사는 나라의 높은 생산성은 단지 역사적으로 축적해온 다양한 제도, 시스템 덕분일 확률이 높다. 장하준, *23 things they don't tell you about Capitalism*, 김희정·안세민 역, 『그들이 말하지 않은 23가지』, 부키, 2010, p. 47

57) 이민화, 『4차 산업혁명으로 가는 길』, 창조경제연구원, 2016, p. 118

58) 이민화, 앞의 책, p. 121

나머지, 혁신의 유형들도 독자적으로 혹은 새로운 시장 개척과 새로운 생산방법 도입과 연계되어 추진될 수 있다. 예를 들어 북한의 지하자원 개발에 우리의 자본과 기술을 투입하면 관련 분야의 남북경협은 새로운 원료 공급원을 확보하는 혁신이 될 수 있다. 한편 새로운 시장을 개척하여 새로운 생산방식을 적용하면, 새로운 제품 생산, 원료나 반제품의 새로운 공급원 확보가 가능하다. 또한 남북경협이 확대되면, 북한의 국유기업 독점적 지위 해체 및 경쟁 시스템 강화 등의 혁신도 기대할 수 있다.

북한의 경우, 생산수단의 국가소유로 자유로운 기업 활동이 불가능하지만, 기득권의 저항이 없고, 정부의 의지에 따라 토지, 노동, 자본(금융) 등의 자원배분에서 선택과 집중이 가능하다. 더욱이 체제 이행기에는 정부의 의지가 보다 중요한 결정 요소가 될 것이기 때문에 단기간에 큰 변화를 이룰 수도 있다. 이처럼 북한의 단번도약의 의지를 고려하면, 남북경협은 시장, 생산방법, 원료와 반제품 공급원, 제품 등에서 새로운 결합, 즉 혁신의 계기를 제공함으로써 남북한 모두에게 새로운 성장동력으로 기여할 것으로 전망된다.

3. 플랫폼의 관점에서 본 남북경협

경제영토를 확대한다는 것은 개방을 대폭 확대하여야 함을 의미한다. 이를 통해 해외진출을 확대하기도 하지만 세계 수준의 인재와 자본 및 기술을 끌어들이 수 있게 된다. 인구, 자원 등의 측면에서 소국인 한국이 주변 4강들과 동등한 경제력을 확보하고 평화를 구축하려면, 17세기 네덜란드, 20세기의 싱가포르처럼 과감한 개방과 포용을 통해 지역의 중심국가로 거듭나는 것이 필요하다.

이러한 접근 방식을 ‘플랫폼국가’ 전략이라 할 수 있다. 그런데 플랫폼이 구축되면 여타 국가나 기업들을 끌어들이 수 있는 구심력⁵⁹⁾이 있어야 하며 이를 축으로 여타 국가나 기업들을 연계하는 생태계를 조성할 수 있어야 한다. 그래야 참여자들이 확대되면서 플랫폼이 제공하는 가치가 증대되는 네트워크 효과(Network Effect)를 얻을 수 있게 된다. 이를 잘 보여주는 플랫폼 기업의 대표적 사례가 애플, 구글, 아마존, 페이스북 등이다.

한국의 경우, 생태계를 조성할 수 있는 구심력을 어디서 구할 수 있을까? 현재로서는 중국, 일본 등 주변국에 비해 유리한 요소가 없는 것처럼 보인다. 하지만 남북경협에서 그 가능성을 찾을 수 있다. 북한을 파트너로 하는 남북경협의 측면에서 보면 우선, 대륙과 해양을 연결하는 지리적 이점을 확보하게 된다. 또한 비핵화 후 남북경협은 혁신의 계기를 제공함으로써 경제발전의 근본 동인으로 작용할 여지가 크다. 혁신을 통해서 체제 내에서 일어나는 질적인 변화가 세계 수준의 인재, 자본 및 기술의 유입을 촉진할 수 있다. 이와 함께 남북경협을 통한 정치·군사 등으로의 평화 확산은 주변국들의 참여를 촉진하게 될 것이다.

59) Killer Contents, Killer Service 혹은 Killer App으로 표현되는데, 이에 해당되는 용어로 구심력이란 용어를 사용한 것이다. Killer Contents는 수많은 앱들을 연결하는 안드로이드나 iOS에 해당된다.

이것을 실현하기 위해서는 우선, 지도자들의 노블리스 오블리제, 관료들의 청렴과 효율성, 엄정한 법치, 인종과 국적 차별 폐지 등을 통해 신뢰와 배려의 ‘사회자본’을 확충해야 할 것이다. 이를 위해 과거 네덜란드와 싱가포르의 사례를 참조할 필요가 있다. 이와 함께 플랫폼 생태계를 조성하기 위해서는 상호이익을 누릴 수 있는 포용의 접근이 필요하다. 협상력을 높여 상대방에 대한 의존을 줄이고 갑-을 관계를 유지하는 기존의 접근방식에서 벗어나 북한을 파트너로 하고, 북한과의 협력을 확대하고 그들의 수익을 볼 수 있는 기반을 제공해줄 수 있어야 한다는 것이다.⁶⁰⁾

VI. 맺음말

본 연구는 남북경협 이슈에 대해 새로운 접근 및 생산적 토론의 틀을 마련하기 위해 시도한 것이다. 이를 위해 최소한 공유할 수 있는 남북경협의 가치에서 출발하여 근본적 질문들에 대한 답을 모색하려 했다.

분석 결과를 요약하면 다음과 같다. 첫째, 남북경협의 가치 중 다수가 합의할 수 있는 논의의 출발점으로 평화를 도출하고, 평화가 실현되기 위해서는 “역지사지 원리의 확장”이 필요함을 제시했다. 이를 간단하게나마 철학을 빌어 정리하는 이유는 관련 정책이 성공하기 위해서는 평화에 대한 깊은 성찰과 이를 토대로 한 사회적 합의가 필요하기 때문이다. 즉, 이념갈등이 심한 남북문제의 경우, 정부 혼자 해결하는 데에는 한계가 있고, 국민 각자가 적극적인 변신을 꾀해야 가능한 일이다. 이러한 경우에는 하향 조정식(top-down Approach)보다 상향 조정식(bottom-up approach)으로 푸는 것이 훨씬 효과적일 수 있다.

둘째, 남북한 모두 최대의 경제과제는 경제성장이다. 이를 충족하기 위해 양자 모두 신성장동력이 필요하며 남북한 공히 ‘혁신’을 제기하고 있는 상황이다. 그런데 슈페터적 관점에서 보면, 남북경협은 우리에게 새로운 시장 개척, 새로운 생산방법 도입 등 ‘혁신’의 기회를 제공해줌으로써 새로운 성장동력이 될 수 있다. 이는 북한에도 동일하게 적용된다. 북한도 새로운 시장 개척과 새로운 생산방법 도입 등 혁신의 계기가 될 뿐 아니라, 4차 산업혁명 기술 및 대규모 외자 도입을 위해 개혁과 개방의 폭을 확대해야 할 것이기 때문이다.

셋째, 남북경협이 신성장동력이 될 수 있다는 것은 남북경협이 향후 남북한의 사회 혹은 체제 안정을 실질적으로 달성할 수 있는 주된 수단이 될 수 있다는 것을 의미한다. 더 나아가 플랫폼 국가 형성을 통한 경제강국 부상 및 평화 구축의 비전을 보다 구체화할 수 있는 계기이자, 이들을 위한 징검다리가 될 수 있음을 시사한다.

60) 참여 기업 혹은 국가들과의 협력구조, 즉 상호이익을 거둘 수 있는 생태계를 만들 수 있어야 한다. 이점은 과거 전통적인 마이클 포터의 전략과 국명하게 대립되는 부분이다. 포터의 경쟁전략의 핵심은 이해관계자 사이에서 협상력을 높여 수익을 극대화하는 것이다. 포터의 세계에서는 힘을 키우려면 타 기업에 대한 의존을 줄이고 갑-을 관계를 유지할 수 있어야 한다. 그러나 플랫폼전략에서는 참여 기업 혹은 국가와의 협력을 확대하며, 이를 위해 그들이 수익을 볼 수 있도록 기반을 제공해줄 수 있어야 한다. 송재용 외, 앞의 책, p. 189

향후 이들 비전을 실현하려면, 무엇보다 혁신을 통해 내부 역량을 강화하는 동시에 역지사지하고 상대를 포용할 수 있어야 한다. 그래야만 구조개혁을 위한 사회적 합의와 선진사회 진입을 위한 사회자본 확충이 가능하며, 세계 수준의 우수한 인재, 자본 및 기술을 도입할 수 있는 플랫폼국가로의 전환이 가능하다. 이처럼 남북경협은 평화와 혁신을 토대로 플랫폼국가를 만들어가는 과정에서 새롭게 모색해 볼 수 있을 것이다.

<참고문헌>

- Amartya Sen, *Country of First Boys*, 정미나 역, 『세상은 여전히 불평등하다』, 21세기북스, 2015
- D. North, *Institutions, Institutional Changes and Economic Performance*, 이병기 역, 『제도·제도변화·경제적 성과』, 한국경제연구원, 1996
- Dan Ariely & Jeff Kreisler, *Dollar and Sense: How We Misthink Money and How to Spend Smarter*, 이경식 역, 『부의 감각』, 청림출판, 2017
- Dan Ariely, *Predictably Irrational*, 장석훈 역, 『상식 밖의 경제학』, 청림출판, 2018
- Emmanuel Levinas, *Le Temps et L'autre*, 강영안 역, 『시간과 타자』, 문예출판사, 2014
- Fernand Braudel, *Civilisation Materielle Economie Et Capitalisme*, 주경철 역, 『물질문명과 자본주의 II-1』, 까치, 1996
- Geoffrey Parker, Marshall W. Van Alstyne, Sangeer Paul Chondary, *Platform Revolution*, 2016, 이현경 역, 『플랫폼 레볼루션』, 부·키, 2017
- George Lakoff & The Rockridge Institute, *Thinking Points*, 나익주 역, 『프레임 전쟁』, 창비, 2007
- Joseph A. Schumpeter, *Theorie der wirtschaftlichen Entwicklung*, 박영호 역, 『경제발전의 이론』, 지식을 만드는 지식, 2011
- Joseph E. Stiglitz, *The Price of Inequality*, 이순희 역, 『불평등의 대가』, 열린책들, 2012
- Martin Ford, *Rise of Robots: Technology and the Threat of a Jobless Future*, 이장희 역, 『로봇의 부상』, 세종서적, 2015,
- Michael Shermer, *The Moral Arc*, 김병주 역, 『도덕의 궤적』, 바다출판사, 2015
- Parker J. Palmer, *Healing the Heart of Democracy*, 김찬호 역, 『비통한 자들을 위한 정치학』, 글항아리, 2012
- Peter Ducker etc, *Peter Drucker's Five Most Important Questions*, 유정석 역, 『피터 드러커의 최고의 질문』, 다산북스, 2015
- Yuuichiro Okmoto, 전경아 역, 『현대철학 로드맵』, arte, 2012
- 강신주, 『철학 VS 철학』, 오월의 봄, 2010
- 김기찬 외, 『플랫폼의 눈으로 세상을 보라』, 성안북스, 2015
- 김세직, “한국경제: 성장위기와 구조개혁,” 『경제논집』, 서울대 경제연구소, 2016, 제55권 제1호
- 김연철, 『협상의 전략』, Humanist, 2016
- 나카마사 마사키, 김경원 역, 『왜 지금 한나 아렌트를 읽어야 하는가?』, 갈라파고스, 2009
- 박주화 외, 『평화의 심리학: 한국인의 평화인식』, 통일연구원, 2018
- 변양균, 『경제철학의 전환』, 바다출판사, 2017
- 송재용 외, 『퍼펙트 체인지』, 자의 누리, 2017
- 신형철, 『슬픔을 공부하는 슬픔』, 한겨레출판, 2018

- 윤선구, 『아도르노 “부정변증법”』, 서울대학교 철학사상연구소, 2006
- 이민화, 『4차 산업혁명으로 가는 길』, 창조경제연구원, 2016
- 이영훈, “북한의 경제정책 전망 및 ICT 기반의 남북경협”, (북한연구학회 동계학술회의 발표문 2018.12.14.)
- 이정동, 『축적의 길』, 지식노마드, 2017
- 이현승·김현진, 『늘어가는 대한민국: 저출산고령화의 시한폭탄』, 삼성경제연구소, 2003
- 임계순, 『중국의 미래 싱가포르 모델』, 김영사, 2018
- 장하준, *23 things they don't tell you about Capitalism*, 김희정·안세민 역, 『그들이 말하지 않은 23가지』, 부·키, 2010
- 주상영, “소득불평등 지표 변동 원인에 대한 거시적 분석”, 월간 노동리뷰, 한국노동연구원 2018. 8.
- 최병삼 외, 『플랫폼, 경영을 바꾸다』, 삼성경제연구소, 2014
- 최재천, 『당신의 인생을 이모작하라』, 삼성경제연구소, 2005
- 테어도어 아도르노, 홍승용 역, 『부정변증법』, 한길사, 1999
- 한나 아렌트, 김선옥 역, 『예루살렘의 아이히만』, 한길사, 2006
- 홍성국, 『수축사회』, 메디치, 2018

**'대동강의 기적' 실현을 위한
기업의 북한 투자 전략**

이태호 부대표
삼일회계법인 남북투자지원센터장

동북아평화협력연구원 세미나

‘대동강의 기적’ 실현을 위한 기업의 북한 투자 전략

2019. 10. 14. (월)

삼일회계법인 남북투자지원센터장 이태호



삼일회계법인



Agenda

1.	Prologue	3
2.	최근 북한 경제 동향	6
3.	북한 투자에 대한 주변국의 관심	17
4.	북한 투자 전략	23
5.	Epilogue	34



Prologue

1

Prologue

■ 평양



■ 서울



평양	구분	서울
605km ² / 250만	면적/인구	1,100km ² / 1,000만
대동강(450km)	주요 하천	한강(494km)
18개 구역, 4개군, 4개읍, 387개 동리	행정구역	25개구 424개 행정동
서평양 → 동평양 개발 / 사회주의 공공성	도시특징	강북 → 강남 개발 / 자본주의 경제성
평양과 외부 도시간 교류 통제	교류	서울과 외부 도시간 교류 자유

Prologue

북한 투자 사업의 위험과 헷지



정치적 리스크

- 70여 년간 지속되어 온 분단으로 인한 남북한간 정치적 갈등
- 북핵 위협, 미국/국제사회의 제재, 북한의 폐쇄성, 신변안전 문제



자원 조달 문제

- 우리 정부만의 남북경협과 재정의 한계, 퍼주기 논쟁
- 북한의 낮은 신뢰도와 신용 문제로 국제 자금 조달의 어려움



정보 부족, 제도의 불안정성

- 북한 투자를 위한 정보 부족으로 사업성 검토의 어려움
- 투자 안정성 부족, 투자이익 회수 방법 등 법과 제도상의 문제



산업 인프라, 북한 자체의 낮은 경제 역량

- 전력, 철도, 도로, 항만, 통신, 인터넷 등 산업 인프라 열악
- 낮은 경제 수준, 노동력 채용 문제, 기업 경영 제약

• 북미남북 관계 개선

• 투자자원 다양화

• 법제도 개선
투명성 강화

• 인프라역량 개선



최근 북한 경제 동향

2

최근 북한 경제 동향

1. 건설 분야

○ 북한의 건설 시장 성장 (2010년 이후 현상)

- 만수대 지구 건설 사업 (2009년)
- 창천거리 (2013년)
- 미래 과학자 거리 (2015년)
- 평양 국제공항 신청사(2015년)
- 여명거리 (2017년)
- 강원도 세포지구 목장 건설 (2017년)
- 원산, 관광리조트 개발 (2018년)
- 백두산, 삼지연 관광타운 건설 (2018년)
- 평양 중구역 사업지역 재개발 사업 추진(2019년, 금강거리 조성공사)
 - 중국자본 투자 유치
 - 중구역 상업지역에 대한 신규 건설



※ 2017년 전후로 북한 평양 지역의 아파트가격 급증 기사 증가

- 북한, 평양을 중심으로 한 지역 주민들의 자금 유통 현상

Samil PwC

7

최근 북한 경제 동향

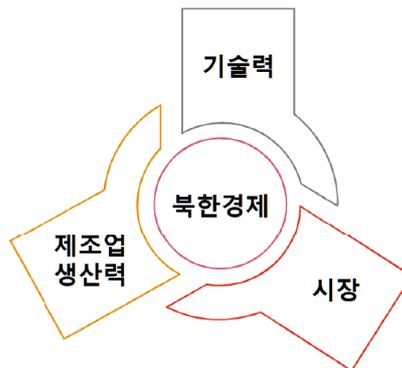
2. 시장의 성장

○ 기술력 기반 제조업 성장

- 김정은 집권 이후 제조업의 역량이 강화되어 기업과 여러 단위 부문간의 연계 활동 정상화
- 농업, 건설, 섬유, 식품 등 산업용 기계 분야의 수요 증가와 성장세
- 기계 및 관련 산업분야의 생산능력과 기술 역량 향상 가능성
- 식품 가공, 포장, 용기, 보관 등 소비재 분야 품질, 디자인 향상
- 실용주의적 산업정책
- 국산화 정책
- 과학기술 중시 정책과 인력 양성 등

○ 시장의 제도화

- 제조업 성장의 기반
- 대북 경제제재에 대응
- 국영기업의 시장경제활동 용인
- 국가와 시장의 관계 재정립
- 정부 재정 확충



Samil PwC

8

최근 북한 경제 동향

3. 돈주의 출현과 사금융시장의 성장



○ 북한 돈주의 출현과 성장

- 1950년대 말 재일조선인 북송교포들이 일본의 생필품과 외화를 송금하면서 부터 시작
- 점차로 보따리무역, 무역업자, 도매상 등으로 성장
- 최근에는 관료들과 결탁해 북한의 부동산 시장이나 기업/공장 운영 활동에 직접 관여

○ 북한 사금융 시장의 성장

- 80년대 외화상점 환전에서 시작
- 90년대 고리대
- 2000년대 대출 및 투자
- 2010년 이후 현재, 송금 및 대금결제로 발전

○ 북한 돈주와 사금융 시장에 주목할 필요

- 사금융을 통해 부를 축적한 북한 개인 돈주들이 북한의 건설업, 서비스업, 제조업에 진출
- 거래규모와 자금 수요자의 사회적 지위에 따라 이자율이 결정되는 현상(초기 사채업의 특징)
- 사금융 시장을 통한 외화 유입 정책 실시 (전자카드, 휴대폰, 전자상거래)
- 사금융 시장에서 조성된 음성적 자금을 향후 북한의 경제개발에 활용할 수 있도록 양성화 할 필요

Samil PwC

9

최근 북한 경제 동향

4. 전시, 투자설명회 등 행사 활발

○ 평양국제상품박람회(15차)

- 2019.9.23 ~ 2019.9.27
- 중국, 베트남, 몽골, 인도네시아, 이탈리아 등 350개 회사 참가
- 전기제품, 전자제품, 건설자재, 기계, 경공업 제품 등 (기사 내용 : 뉴시스 인용)



(출처 : 노동신문)

※ 최근 러시아 블라디보스토크 국제 무역투자 전시회 참가

- 고속철도 사업 제안 및 협의 진행

○ 북한 투자프로젝트 설명회

- 북한의 조선대외경제법률자문사무소와 중국의 덕형로편이 공동 주최 (19.04.03, 청다오)
- 북한의 투자관련 법률, 경제개발구 소개, 해양심층수 개발 프로젝트, 평양국제상품전람관 건설 프로젝트 소개 등
- 북한의 경제개발과 외국인 투자유치에 대한 강한 의지



[사진 : 청다오 무역관 현장 촬영]

Samil PwC

10

최근 북한 경제 동향

5. 전문가 양성

○ 경영전문가 MBA 과정 개설(정준택 원산경제대학)

- 유엔 대북 제재에 대비, 시장경제 교육 목적
- 북한 기업소 등 초급 간부 대상 교육 과정 개설
- 30~40대 초반 초급 간부 100여 명 선발
- 기업관리인재양성반(2년 과정)
- 전원 기숙사 생활
- 대외금융강좌, 해외투자유치 등 경영, 경제 전문가 양성 시도

"최근, 원격강의에 의한
졸업생도 배출됨을 홍보"



(출처 : 평화문제연구소)



Samil PwC

11

최근 북한 경제 동향

6. 에너지 사업 강화

○ 송배전망 현대화 사업

- 전국적으로 13,000여대 주상변압기와 주변압기, 1만 km 배전선로 개선
- 남포시 송배전부 과대용량 변압기 개선, 예비변압기 확보
- 함경북도, 황해북도, 평안북도, 평양시, 자강도, 강원도 등에서
각자 실정에 맞게 역량과 설비를 집중하여 송배전망의 현대화 사업을 추진하고 있으며
올해 계획대비 60%를 초과 달성했다고 선전
- ※ 북한의 발전력 235억 kWh, 북한 주민의 30% 정도만 혜택,
낙후된 송배전 시설로 인한 높은 전력 손실률(15% 이상)

○ 풍력, 태양광 등 친환경 에너지 사업 추진

- 2044년까지 재생에너지 발전설비용량을 최고 수준으로
향상시키겠다는 목표
- 재생에너지법 제정
- 신설 건물, 주택, 공장은 물론 버스, 배 등에도 태양광 전지판 설치 증가
- 중국 단둥, 연길 등 접경지역을 통해 소형 태양광 설비, 충전기 등 구입 증가



Samil PwC

12

최근 북한 경제 동향

7. 물류, 유통 분야 성장

○ 북한 대도시 주변 개인 택배회사 증가

- 북한의 돈주들이 10톤급 화물 차량을 중국에서 구입해 개인택배 회사를 운영
- 평안남도 평성, 함경북도 청진 등 대형 시장의 발달로 인해 개인이 운영하는 운송회사가 전국적으로 늘어나는 추세
- 과거에는 기관, 공장기업소에서 물류, 운송회사를 운영하는 사례가 많았지만, 최근에는 개인도 직접 사업을 할 수 있게 됨
- 돈주는 화물차를 구입 후 매월 약 8,000위안 수입, 운전기사에게 약 2,000위안 지급 (시장환율로 계산시 북한돈 240만원 수준의 고액)



[뉴스 자료 : 데일리NK]

Samil PwC

13

최근 북한 경제 동향

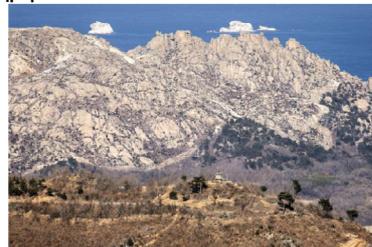
8. 관광 통한 외화 획득

○ 캐나다, 북미 최초 북한 전문여행사(프로투어)의 재외동포 대상 관광상품 출시

- 조선국제여행사와의 협약, 캐나다 현지에서 북한 단체관광상품 판매 (18년 8월1일 설립)
- 2018년 10월 11일 ~19일, 평양-금강산-마식령스키장-판문점 관광 진행(캐나다 한인 12명 참가)
- 명산관광, 상품전람회, 교회/사찰 방문, 겨울 관광 상품 등 계획

○ 북한, 금강산 관광상품 홍보

- 2019년 7월 ~ 11월 상품 판매 홍보
- 3박4일 일정
- 등산, 낚시, 온천, 치료 상품
- 만물상, 구룡연, 삼일포, 해금강



○ 중국, 접경지역 중심 관광 교류 활발

- 중국 지린성 지안 도로통상구에 자동 출입국 심사 시스템 도입, 지안 - 만포 대교 개통
- 훈춘에서 보트로 두만강을 건너 두만강 전통마을, 승천대, 서번포 호수 등 관광하는 상품 홍보
- 북한 전문 여행사 고려투어는 2020 평양 마라톤 패키지 상품 소개
- 심양 철도국제여행사 그룹은 북한 관광 위한 8개 노선 신설
- 중국 보하이페리그룹과 남포시와 연태-남포, 다렌-남포간 해상항로 운영에 관한 MOU체결
- 다렌, 마카오 ~ 평양 고려항공 직항 개설, 평양~선양 노선 증편(4회)

Samil PwC

14

최근 북한 경제 동향

9. 주택 사유화 현상

○ 라선 지역 부동산, 주택 사유화 정책

- 국가 소유 주택의 유상 분양
- 거주 주택의 가격을 국가가 정해 개인에게 매매
- 일시불 납 또는 25년간 월 분할 납부 가능



Samil PwC

15

최근 북한 경제 동향

10. 소비 시장 발전

○ 외식 등 개인 소비층의 증가

- 2009년 평양 패스트푸드 1호점 오픈
- 이후 다양한 종류의 서양식 음식점 성업
- 햄버거, 와플, 치킨, 피자, 스파게티, 샐러드, 커피숍, 일식, 회전초밥, 중식당 등
- 손톱관리업소, 성형 수술까지 등장
- 장마당, 휴대폰의 발달로 배달 시장도 성장세

※ 부유층, 중산층의 소비 패턴 변화

양극화 현상, 지위의 상징, 식습관의 변화로 성인병 증가



*평양 금성내거리에 있는 맥스푸드점 영업현황(사진=조선신보)



Samil PwC

16



북한 투자에 대한 주변국의 관심

3

북한 투자에 대한 주변국의 관심

1. 중국

○ 중국은 북한의 최대 교역 국가

- 대북 제재 이후 중국에 대한 북한 의존도 심화
- 자원개발, 제조업, 인프라, 서비스, 접경지역 개발 등 과거로부터의 영향력 지속
- 2018년 북한의 대외 무역액은 급감했지만, 그중 중국과의 거래 비중이 절대적(95% 이상)

○ 최근 중국 정부의 북한 투자 지원 약속

- 2018년 ~ 2019년 여러 차례 북중 정상회담을 통해 중국은 북한에 대한 경제 지원 확대 약속
- 전국 국유 기업들에게 대북 투자지원 마련 지침 시달
- 함흥~원산 고속도로 건설 입찰 공고, 평양~함흥 고속도로 개보수 입찰
- 단둥~신의주 연결 교량 개통비용 부담 약속(약 4,300억원)
- 황금평 경제개발구 정비 조기 추진 약속

○ 관광 사업 활성화

- 중국 도문~북한 칠보산 관광열차 재개
- 지린성 지안 도로통상구에 자동 출입국 심사 시스템 도입, 지안-만포대교 개통
- 훈춘에서 보트로 두만강 건너 북한 마을, 명승지, 호수 등 관광지 여행 상품 홍보
- 철도 관광 노선 신설(심양), 고려항공 여행객 증가, 노선 신설 및 증편

○ 전통적 영향력 강화

- 중국이 구상하는 일대일로 플랜에 북한 포함
- 북미관계 개선에 따른 대북 영향력 약화를 우려한 다양한 방식의 북중 경협을 예상

북한 투자에 대한 주변국의 관심

2. 미국

○ 폼페이오(2018. 5월)

- “북한이 핵을 폐기하면 미국 민간 투자 허용”
- 전력망 건설, 인프라발전 지원
- 남한 수준의 경제적 번영 지원

○ 미, 최대 곡물업체 극비 방북(동아일보 2018. 10월)

- 북 인사 만나 농업-자원투자 타진
- 광물자원개발, 에너지사업 추진 업체
- 미국 최대 곡물업체 등

○ 트럼프, “북한, 잠재력 실현 위해 비핵화 해야”(연합뉴스 TV 2019.9.25)

- 북한은 손대지 않은 엄청난 잠재력으로 가득차 있다. 그러나 이러한 가능성을 실현하기 위해서는 북한은 비핵화 해야 한다.

○ 북한 낙후 분야에 대한 전략적 투자로 영향력 확보

- 금융, 의료, 농업, 서비스 등 북한의 기간산업 자체를 장악해 북한 및 동북아 영향력 강화

Samil PwC

19

북한 투자에 대한 주변국의 관심

3. 러시아

○ 북한 무역관 설립, 두만강 자동차도로 건설 추진 (2019년)

- 2018년 9월, 4차 러시아 동방경제포럼에서 러-북 무역관 설립 추진 협의(부지 마련 문제로 담보상태)
- 두만강 자동차 도로는 양국이 MOU체결, 타당성 조사 완료한 것으로 알려짐(북한의 재원마련 문제)

○ 러시아 천연가스 도입 프로젝트 검토 (2018년)

- 러시아는 세계 2위 가스 매장량 보유 국가,
- 러시아 천연가스 도입 검토는 1992년부터 시작되었다가 남북관계 경색으로 부진
- 2018년 남북정상회담 이후 파이프라인을 통한 가스도입 방안 재 조명

○ “승리(포베다)” 프로젝트 (2014년)

- 북한 철도 현대화 사업과 북한의 지하자원(희토류) 개발 사업의 패키지 딜
- 향후 20년간 노후화된 북한 철도 3,500km(북한 철도의 70%)의 레일, 터널, 교량 현대화 사업
- 총사업비 250억 달러 규모
- 장기적으로 시베리아횡단철도(TSR)와의 연결 고려

○ 나진-하산 프로젝트 (2008년 10월)

- 2000년 북한과 러시아가 나진 개발에 합의, 2008년 라손콘트라스 합작회사 설립
- 2007년 한국, 북한, 러시아는 나진-하산 프로젝트 합작 사업에 합의
- 시베리아의 무연탄을 철도와 해상 운송을 통해 한국으로 반입하는 프로젝트
- 2016년 북핵 위기로 중단 (최근 러시아 측에 의해 재개 움직임)

Samil PwC

20

북한 투자에 대한 주변국의 관심

4. 일본

○ 북일관계 개선

- 일본은 북미관계 정상화가 되는 시기에 북일관계 정상화를 추진할 가능성 높음

○ 북일 수교 자금

- 북한과 일본이 정상회담을 통해 북일관계가 정상화 된다면 북한은 상당한 액수의 수교 자금을 받게 될 가능성이 높고 이를 통해 북한 경제 개발에 활용될 수 있을 것으로 전망
(전문가들은 100억불 ~ 300억불 전망)
- 현금 아닌 현물, 원자재, 건설과 서비스 등으로 지원될 가능성 높음
- 일본은 물론 외국기업과 한국에도 참여 기회 있을 것으로 전망

북한 투자에 대한 주변국의 관심

5. 유럽, 기타

○ 북한과 수교한 EU 국가

- 독일, 루마니아, 불가리아, 영국, 체코, 스웨덴, 폴란드, 스위스, 스페인, 오스트리아, 이탈리아, 체코, 덴마크, 슬로베니아, 아이슬란드, 아제르바이잔, 우크라이나, 크로아티아, 헝가리, 그리스, 네덜란드, 노르웨이, 벨기에, 포르투갈 등 26개 국가와 수교 관계

○ EU의 과거 북한 투자 사례

- 영국 : 코렉스, 영국계 아일랜드 유전 개발 회사
- 이집트 : 오라스콤 통신, 건설 투자
- 오스트리아 : 평양에 피아노 합작회사 설립
- 스위스 : 평수 제약 합영회사
- 독일 : DHL 평양 사무소 설립 등

○ 싱가포르

- 북미 정상회담 개최(2018.6.12)
- 싱가포르 대북 교류단체인 조선익스체인지 활동
 - 북한 관료 대상 경영, 경제, 창업 프로그램 교육
 - 북한인 해외 연수 시행(캐나다, 싱가포르, 베트남 등)
- 원산 관광지, 원산 갈마비행장 대상 대규모 투자(약 150억불)



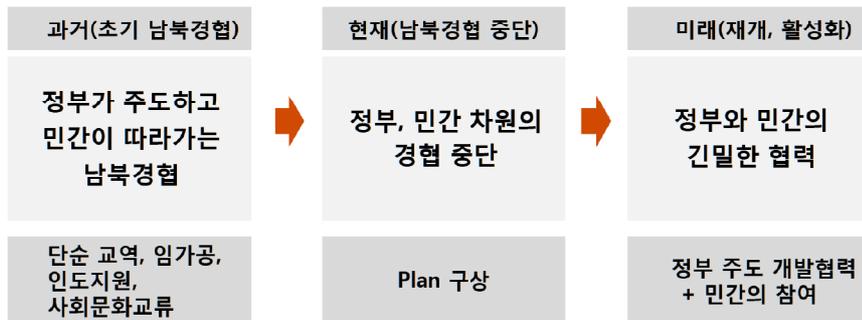
북한 투자 전략

4

북한 투자 전략

1. 남북경협을 새로운 패러다임

○ 남북경협 패러다임의 변화



정부, 지자체, 대기업, 중견/중소기업, 개인 등 다양한 참여자들이 함께 하는 새로운 협력 구도를 만들어 가야 함

북한 투자 전략

2. 북한 투자에 대한 고민



Samil PwC

25

북한 투자 전략

3. 북한 투자 환경과 사업주체의 변화

과거	<ul style="list-style-type: none"> ■ 북한에 대한 기본 이해 ■ 대북투자 관련 법, 제도, 규정의 이해 ■ 대북투자 기업의 사례 분석 ■ “대북투자 10계명” 원칙 제시 	북한 + 남한
현재	<ul style="list-style-type: none"> ■ 남북관계 경색기, 불안정성 증대 ■ 남북경협에 대한 기대, 열망 증가 ■ 중국의 대 북한 투자 급증 ■ 우리 기업의 새로운 전략 모색 	북한 + 중국 러시아 남한
미래	<ul style="list-style-type: none"> ■ 북한 비핵화와 새로운 경협 기대 ■ 대북 제재하의 남북 협력 사업 ■ 북한의 개방화, 선진화 견인 ■ 남한 및 외국기업의 투자와 협력 	북한 + 남한 중국 러시아 미국 일본 EU ⋮

Samil PwC

26

북한 투자 전략

4. 북한 투자 검토의 출발

재원 조달과 회수가능성에 대한 검토에서 출발

해외, 외국이란 관점에서 북한에 대한 기본 사업 구조는 다른 나라와 동일

정보가 부족하고 정치적 리스크가 큰 북한에서 사업을 한다는 점이 가장 큰 특징

북한의 정치, 경제적 특성, 산업구조, 사업성 등에 대한 철저한 분석 필요

북한의 인프라 수준, 노동력 확보 및 인건비 수준, 북한의 폐쇄성 극복 방안

북한 투자 전략

5. 자원 조달의 원칙

정치적 리스크 극복

·정권 교체 등으로 인한 대북 투자 리스크
·퍼주기 논란 극복

국민 부담 최소화

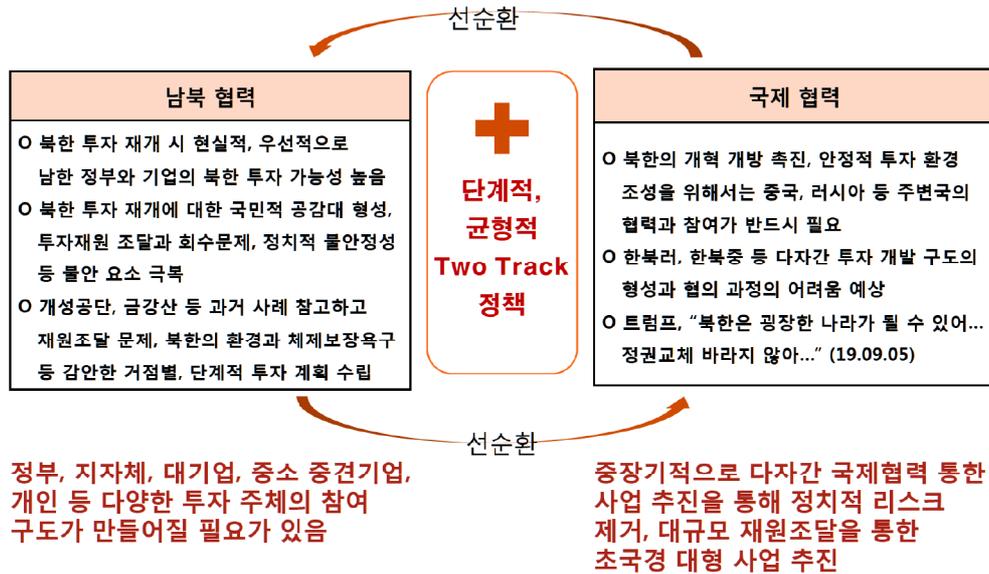
·남북경협으로 인한 국민 부담 최소화
·장기적으로 조세 부담자에게 효용을 줄 수 있는 경제성 확보

수익자 부담

·북한도 남북경협 사업의 투자자로서 적극적 참여 유도
·B2B 방식의 사업 모델

북한 투자 전략

6. 남북협력과 국제협력의 투트랙 정책



Samil PwC

29

북한 투자 전략

7. 북한이 원하는 것

정치적 체제 안정	<ul style="list-style-type: none"> ·비핵화 협상을 통해 미국 등 서방과의 관계 정상화 ·중전선언 → 평화협정 → 북미수교 → 대외투자 유치
폐쇄적 경제정책	<ul style="list-style-type: none"> ·경제 특구, 경제개발구 중심의 대외 경제 개발 정책 ·모기장식 개혁 개방 정책
자력 갱생 강조	<ul style="list-style-type: none"> ·북한식 사회주의의 경제 방식으로 국제 제재 극복 시도 ·계획경제와 시장경제의 공존
제재 상황 극복 노력	<ul style="list-style-type: none"> ·대북 제재하에서의 북한은 관광을 통한 외화벌이에 총력 ·컴퓨터 SW, IT, AI, 위성, 우주항공, CNC 등 기술 장려

Samil PwC

30

북한 투자 전략

8. 우리의 대응

북한 이해	<ul style="list-style-type: none"> ·북한의 특성, 환경과 수용 능력을 고려 ·북한의 경제개발 계획, 전략 등 검토
신뢰 구축	<ul style="list-style-type: none"> ·다양한 인적 교류를 통한 상호간의 신뢰성 확보, 경쟁력으로 연결 ·이벤트성 교류를 극복할 수 있는 현실적인 방안과 관계 정립 필요
동반자 관계	<ul style="list-style-type: none"> ·남한의 경제 개발과정에서의 다양한 경험 전수 ·북한도 남한을 신뢰하며 경험사업 주체로서의 책임과 역할 충실
단계별, 맞춤형 전략	<ul style="list-style-type: none"> ·북한의 체제 안정 니즈를 감안한 단계별 전략 : 항만 개발 등 ·한반도에서의 남북한 공동 균형 발전 플랜

Samil PwC

31

북한 투자 전략

9. 투자 참여자의 역할과 참여 방안

정부	<ul style="list-style-type: none"> - 남북경협 재개 및 활성화를 위한 법률, 제도 개선, 인프라 개발 사업 마스터 플랜 - 북한 경제단위와의 접촉 창구 개설, 초기 인프라 투자 자원 조성 및 집행
지자체	<ul style="list-style-type: none"> - 지자체 특성에 맞는 교류협력 사업의 구상과 추진 - 지역 균형발전, 환경보호, 산림 개간, 영농, 축산, 사회문화 교류사업 활성화
공공기관	<ul style="list-style-type: none"> - 정부/지자체 인프라 등 대형 경협 사업 참여 - 산업단지 조성, 철도/도로 건설, 항만개발, 전력, 에너지 사업 등 가능
대기업	<ul style="list-style-type: none"> - 건설, 에너지, 철도, 철강, 화학, 전기, 전자, 자동차, 통신, 물류, 관광인프라 구축 등 - 중견/중소 기업의 참여를 견인할 수 있는 안전판 역할과 일자리 창출
중견/중소 기업	<ul style="list-style-type: none"> - 중소기업 협동화 단지 조성 및 참여, 개성공단 재개 참여 및 확대 - 북한에 유희설비 제공, 북한의 공장/기업소 현대화, 제조업 역량 향상, 수출기업 육성
기타 (개인,NGO)	<ul style="list-style-type: none"> - 무역, 유통, 소상공인 상업 등 참여 - 사회문화교류, 인도적사업 등 통해 동질성회복과 신뢰 회복에 기여

Samil PwC

32

북한 투자 전략

10. Korea Passing 대응



(이미지출처 : 건설경제신문)

○ 북한 투자에 대한 조급증 탈피

- 북한 투자 전망이 시계제로인 상황을 고려할 때, "패스트무버"가 많은 이익을 가져간다고 단정할 수 없음
- 상당한 리스크가 제거, 완화된 상태를 활용하는 "팔로어"에게도 충분한 가능성 있음

○ 북한 개방 시 주변국들의 관심과 참여는 당연

- 북한 역시 보다 유리한 조건의 파트너를 찾으려 할 것

○ 남한만의 장점과 특징을 활용한 경쟁력 확보

- 동일한 언어와 문화
- 인접 국가로서의 빠른 접근성
- 경제발전 경험 공유로 신뢰성 확보
- 공동조사, 연구, 표준화, DB 구축 경쟁력 강화
- 사업성 분석, 검토 등 전문가 활용

○ 글로벌기업과의 전략적 동반자 관계 구축

- 동북아철도연결구상
- 나진-하산 프로젝트
- 러시아 가스관 연결 프로젝트

Samil PwC

33

Epilogue

5

Epilogue

무엇을 바라보는가?



VS



Samil PwC

35

Epilogue

탁월함과 강함의 원천

눈 앞에 보이는 현상에 함몰되지 않고
이면 (裏面) 의 본질 (本質)을 통찰하고
이에 대응하는 능력

- Invisible Controls Visible

남북경협에 대한 통찰

일희일비(一喜一悲) vs 우공이산(愚公移山)

- 정치적 색깔론이 아닌 경제적 시각으로 남북한 상호
원원할 수 있는 북한 투자 전략 구상

Samil PwC

36

감사합니다.

www.samil.com

삼일히계법인 남북투자지원센터

이태호 센터장 02-709-0718, 010-3783-0718, thlee@samil.com

이경찬 실장 02-709-0451, 010-2422-5867, kelee@samil.com

천진아 과장 02-3781-9430, 010-8665-9430, jachoun@samil.com
(04386) 서울 용산구 한강대로 92 LS용산타워 6층

종합토론

“급변하는 동북아 정세와 새로운 남북협력 패러다임”에 대한 토론문

한 명 섭
법무법인 통인 대표, 변호사

1. 발제문에 대한 전반적인 의견

- 미국과 중국의 패권 다툼 및 갈등, 한일 간 갈등 외에도 한미 간 불협화음, 우리 정부에 대한 북한 당국의 불만 등 안팎으로 모든 것이 어려운 상황에서 새로운 남북협력 패러다임을 모색하는 것은 매우 중요한 일일 것임
- 그러나 현안인 북핵 문제 해결도 갈 길이 멀어 보이는데 이 문제 해결을 전제로 논의하고 있는 현 정부의 신한반도체제 구상은 물론 평화공존과 남북연합 등은 매우 공허한 메아리로 들림
- 전반적인 국제정세나 정부의 추진전략 등에 대한 발제 내용에 감사드리면서 몇 가지 고견을 청하는 것으로 토론을 대신하고자 함

2. 평화협정 관련 「판문점선언」의 의의와 문제점

- 「판문점선언」 제3조 제3항은 “남과 북은 정전협정체결 65년이 되는 올해에 종전을 선언하고 정전협정을 평화협정으로 전환하며 항구적이고 공고한 평화체제 구축을 위한 남·북·미 3자 또는 남·북·미·중 4자회담 개최를 적극 추진해 나가기로 하였다”고 명시
- 「판문점선언」 이전까지 우리는 당사자 해결주의 원칙에 따라 남북한이 평화협정의 주체가 되어야 한다는 의견인 데 반하여 북한은 한국전쟁과 정전협정의 실질적 당사자는 북한과 미국이므로 북미 간 평화협정이 체결되어야 한다는 것이 기본적인 입장이었음
- 「판문점선언」 제3조 제3항의 문장을 달리 해석할 여지가 전혀 없는 것은 아니지만 북한이 평화협정 체결 주체로 남한을 인정한 것이라고 해석한다면 적어도 평화협정 체결 관련 당사자 문제에서는 상당한 진전이 있는 것으로 평가

- 그럼에도 불구하고 「판문점선언」은 법적인 측면에서 보면 사전에 충분히 대책 마련이 가능하였음에도 불구하고 다음과 같은 여러 가지 문제를 야기하였다는 점에서 아쉬운 점이 많음
 - 10.4선언의 경험에도 불구하고 법적 성격이 신사협정인지 조약인지에 대한 논란 야기
 - 한반도 비핵화(조선반도 비핵화) 개념에 대한 문제, 예를 들어 2018년 12월 20일 자 조선중앙통신 논평에서도 북한은 “6.12 북미 공동성명에는 ‘조선반도 비핵화’라고 명시돼 있지 ‘북 비핵화’라는 문구는 눈을 씻고 봐도 찾을 수 없다”면서 “미국이 조선반도 비핵화를 ‘북 비핵화’로 어물쩍 간판을 바꾸고 있다”고 비판한 바 있음
 - 국회와의 충분한 교감 및 과거 10.4선언과 달리 국회에 비준 동의안을 제출하여 향후 국회에서 비준 동의를 하지 않을 경우에 발생하는 법적 문제점 야기
 - 비준 동의 없이 비준 및 공포를 하면 남북관계발전법 위반 문제가 제기되고, 비준 동의가 없다는 이유로 비준 및 공포를 하지 않으면 효력 발생이 안된 문건이 되어 버림
- 결국 「판문점선언」은 국내법적으로 체결절차중에 있는 문서로 아직 발효되지 않은 합의인데, 향후 이 문제를 어떻게 해결해 나가야 할지?
 - 한반도 비핵화 개념에 대한 남북한의 이해 내지 인식의 차이를 어떻게 풀어나가야 할지? 만일 한반도 비핵화 개념에 북한이 이해하고 있는 바와 같이, 또는 북한이 요구하는 바와 같이 한미합동군사훈련을 중지하고 미군철수까지 해야 북한의 비핵화가 이루어지는 것이라면 이 요구를 받아들일 수 있는 것인지, 만일 받아들일 수 없는 조건이라면 북한을 어떻게 설득할 것인지, 경제적 혜택으로 이 문제를 대시할 수 있는 것인지?
 - 폴렌B로 북한의 현재 핵 보유를 인정하고 대신 우리도 핵 보유를 하는 것은 물론 나아가 일본까지 핵을 보유하는 것을 용인해야 하는 상황은 검토할만한 것인지? 혹은 이미 검토 사안 중의 하나인지?

3. 북미 간 핵협상 관련

- ‘대북 제재 및 정책 강화법’ (2016) 제4장에서는 일정한 요건 하에 대북 제재를 중지하거나 해제할 수 있는 권한을 대통령에게 부여하고 있음
 - 즉 동법 제401조는 대통령은 북한 당국이 총 여섯 가지 조건과 관련해 진전

(progress)을 보였음을 의회 관련위원회에 증명한 때에는 1년까지 제재를 중단할 수 있으며, 이 기간은 북한 정부가 직전 연도에 이 조건을 계속 준수한 사실을 대통령이 의회의 관련위원회에 증명한 이후 추가 180일의 연속된 기간 동안 갱신될 수 있음

- 제재 중지를 위한 여섯 가지 조건은 ① 미국 화폐의 위조를 위해 사용되거나 특별히 적합한 특수 자재와 장비의 양도 혹은 파기를 비롯하여 미국 화폐의 위조 행위를 확인 가능한 방법으로 정지한 사실, ② 자금세탁 중단과 예방을 위한 일반적으로 인정된 규약을 준수하기 위한 조치를 취한 사실, ③ 해당 유엔 안전보장이사회 결의안의 준수를 확인하는 조치를 취한 사실, ④ 북한에 의해 유괴되거나 불법적으로 포로로 잡히거나, 혹은 「1953년 정전협정」을 위반하여 구금된 다른 국가 시민들에 대해 책임을 지고 송환하기 위한 조치를 취한 사실, ⑤ 인도적 지원의 분배와 모니터링을 위한 국제적으로 인정된 기준을 수용하고, 이를 준수하기 시작한 사실, ⑥ 정치범수용소의 생활 조건을 개선하고 증명된 조치를 취한 사실을 말함
- 동법 제402조에 따르면 대통령은 북한이 앞의 여섯 가지 제재 유예 조건을 충족하고, 추가로 다섯 가지 조건에 관해서도 상당한 진전(significant progress)을 보였다고 판단할 경우 의회 관련위원회의 승인을 받아 제재 해제 조치를 취할 수 있음
 - 다섯 가지 추가 조건은 ① 관련 무기의 운반을 위해 전부나 일부 고안된 시스템 개발을 위한 모든 프로그램들을 비롯하여 모든 핵무기, 생화학무기, 방사선 무기 프로그램을 완전하고, 검증 가능하며, 되돌릴 수 없는 형태로 폐기한 사실, ② 북한의 정치범수용소에 구금된 북한 주민을 비롯한 모든 수감자를 석방한 사실, ③ 평화적인 정치활동에 대한 검열조치를 중단한 사실, ④ 공개되고 투명하며 대표성 있는 사회를 정립한 사실, ⑤ 북한 당국에 의해 유괴되거나 불법적으로 포로로 잡히거나, 혹은 「1953년 정전협정」을 위반하여 구금된 미국 시민들(사망한 미국 시민들 포함)에 대해 책임을 지고 소환하기 위한 조치를 취한 사실을 말함
- ‘대북제재 및 정책 강화법’의 내용을 보면 북한에 대한 미국의 제재중지나 해제는 의회가 대통령의 권한을 통제하고 있는 상황임
 - 내용을 보면 북한의 제재 해제는 고사하고 중지의 요건 조차 갖추는 것이 현실적으로 거의 불가능한 상황인데, 과연 트럼프 정부가 북미 간 회담을 통해 북한에 대한 경제제재 완화 카드를 얼마나 쓸 수 있는지 의문이며, 북한에 대한 미국의 협상 카드가 무엇이 있을는지?

- 다른 한편으로 정부가 중재자 역할을 자청하면서 주된 원인 제공자인 북한에 대한 설득보다는 원인제공자를 제재하고 있는 미국에 대한 설득에 더 중심을 두고 있는 것으로 보이는데, 이러한 전략으로 미국이 과연 완전비핵화에 대한 원칙을 양보할 수 있다고 보는지?
- 만일 트럼프 행정부도 단계적 비핵화에 합의를 한다면 결국 이전과 같이 일정 정도 진행되다가 북한이 핵을 완전 폐기하기 전에 북한 내부적으로 핵능력만 고도화된 상태에서 다시 중간에 협상이행이 중단되고 원점으로 되돌아갈 가능성이 큰 것은 아닌지?

4. 북한 경제개발구와 한반도 신경제구상의 연계

- 남북경협 추진과 관련하여 김정은 정권에서 제정된 경제개발구법에 따라 지정된 중앙급 및 지방경제개발구와의 연계에 대한 주장이 일반화 되어 있음
 - 그러나 북한 경제특구법인 나선경제무역지대법, 황금평·위화도경제지대법은 물론이고 경제개발구법은 모두 투자당사자로 남한의 기업과 주민을 포함하고 있지 않음
 - 남한 주민을 투자 당사자로 규정한 법으로는 일반법인 북남경제협력법, 경제특구법인 개성공업지구법과 금강산국제관광특구법이 있을 뿐임
 - 물론 북남경제협력법이 투자지역을 특별히 제한하는 것은 아니므로 다른 경제특구나 경제개발구 진출이 불가능하지는 않지만 법 개정 없이 진출할 경우 관련 경제특구법이나 경제개발구법상의 혜택이 적용되는 것은 아님
- 따라서 북한경제개발구나 나선경제무역지대, 황금평·위화도경제지대에 남한 기업이나 주민이 투자를 하도록 하려면 북한 스스로 외부자본 유치에 남한 자본을 차별하지 않는 정책의 전환 및 관련 법 개정이 필요함
 - 이와 관련하여 정부가 이러한 문제를 인식하고 있는 것인지, 인식하고 있다면 북한 당국으로 하여금 법 개정을 하도록 요구나 해 보았는지, 아니면 북한과 협의를 했는데 북한이 거절한 것은 아닌지, 실제로는 가능성이 없다는 것을 알면서도 내부용으로 활용하고 있는 정치적 수사에 불과한 것인지?

“평화와 혁신의 관점에서 본 남북경협”에 대한 토론문

이 정 훈
동북아평화협력연구원 이사,
전 관동대 교수

1. 동아시아 근대화가 한반도에 남긴 과제

동아시아 100년의 근대화 과정에서 공통적으로 부국강병의 기치 아래 노동자의 생명이 경시되었다. 동아시아 3국은 모두 전쟁을 겪었고 희생이 컸다. 한국전쟁은 주도권 다툼이라는 내전의 성격을 지니기는 하나 본질적으로 지역 또는 세계 패권의 변동에 의해 내전화된 국제전이였다. 생명의 희생이 세계사에서 유례를 찾아보기 어려울 만큼 컸고, 전쟁으로 인해 분단이 고착되었다.

전쟁의 폭력성이 남북간 체제 대결을 넘어서 북에는 주체사상을 바탕으로 하는 사회주의가 등장하고 남에는 한국적 민주주의가 대두되어 남북 각기 독재체제가 유지되는 여건을 제공함으로써 폭력성은 외부로만 향하지 않고 내부로도 향하였다. 한국에서 천민자본주의가 대두된 데에는 인권 억압을 조장하는 환경에 기인하는 바가 컸다. 남한은 개방체제여서 밑으로부터의 저항이 작게나마 공간을 확보할 수 있었다. 외부 세계의 지원도 작용하였다. 작은 차이가 민주주의 실천역량을 조성하여 확대시켜 나가는 과정을 조성하였다.

20세기 후반에 남한은 산업역량을 확보하였다. 오랜 자강의 전통으로 지식이 축적되고, 사회에는 역량이 축적되었다. 그러나 한국인은 여전히 고통스럽다. 산업기술은 세계적 수준임에도 한국의 미래는 낙관적이지 않다. 그러는 한편 북한은 핵무기를 제조하고 인공위성을 우주궤도에 올리는 역량을 확보했다면서 군사강국임을 자랑한다. 북한의 핵무기 개발을 통한 국가성장전략은 과학기술 역량 결여가 망국의 원인이었다는 인식에서 비롯된다.

남북은 모두 과학기술을 중시하면서 국가발전정책을 운영하였으나, 북한은 방향 설정을 자력갱생으로 정하여 과학기술 발전이 저조하다. 기업이 시장에서 팔리는 물품을 제조하느냐, 국가가 인민을 위해 수립한 계획에 따른 물품을 당의 통제를 받는 지배계층이 생산하는가에 따라 판이하게 다른 결과가 나타났다. 경제활동 주도세력이 기업인가 국가인가에 따라 경쟁력 차이를 결과한다. 효율성은 남한에서는 생산역량 중심으로 탁월하지만, 북한에서는 생산역량이 저조하다.

남한과 북한 모두 조선이 일본의 식민지로 전락한 이유를 각자의 이념을 잣대로

해야된다. 남북한 공히 과학기술력 부족과 성리학 이념에 따른 계층간 분열이 국가를 쇠락하게 했다고 이해한다. 과학기술역량의 부족과 사회계층간 분열이 식민지로 전락한 주된 원인이지만, 더욱 본질적으로는 사회구성원인 개개 인간을 존중하지 않음으로 해서 사회의 중심점이 상실되었다는 점에 대해서는 언급을 회피한다. 구성원이 존중되지 않는 공동체를 위해 개인이 헌신하는 경우는 없다.

인간 존중의 태도가 결여된 것은 남북한 동일하다. 사회적 위세를 지닌 계층의 사회적 약자를 향한 수탈은 현재진행형이다. 이 행위를 요즘 남한 사회에서는 갑질이라는 용어로 표현한다. 재벌기업은 이윤의 대부분을 취하는 원청/하청기업 간의 모순 구조와 기술고도화를 바탕으로 높은 경쟁력을 지닌다.

2. 남북한 공통의 과제에 대한 성격 규명

남한과 북한 모두에서 가장 취약한 부분은 공동체 의식의 결여로 인한 일체감 부족이다. 조선시대에 가문과 계층만 중요하고 국가와 민족이 소홀히 취급되었듯이, 현대의 남한과 북한은 지배계층 위주의 경제활동이 이루어지고 있다. 남한에서는 재벌 위주의 경제운영이 이루어지고, 북한은 공산당 위주의 사회운영이 이루어지고 있다. 북한 정권이 3대 세습되었고, 남한의 재벌기업 역시 3대 세습이 자연스럽게 이루어진다. 양극화는 정도의 차이와 양상의 차이가 있을 뿐 추진 동력은 동일하다. 공동체 의식은 국가와 민족을 향해서 발현되는 것이 아니라, 가족과 특수집단을 향한다. 표면적 양상이 다르지만 집단주의의 아류인 부족주의(tribalism)가 작용하기는 남북한이 동일하다.

남한에서는 공동체를 묶어 유지시키는 힘인 공공성이 위축되었다. 공공성은 국가가 개입하여 이루어지는데, 대기업 등 소수 비대해진 권력에 압도되어 경제력 남용이 방지되고 소득 분배가 형평성을 유지하도록 공동체의 이익과 개인의 자유가 균형을 이루도록 강화해야 한다. **산업화와 민주화를 넘어서 인간화가 이루어지지 못하고 있다.**

조선 후기의 시대정신은 공공성의 회복이었다. 개발연대의 시대정신은 가난으로부터의 탈피였다. 물질적인 필요를 충족시키기 위해서는 경제성장이 이루어야 하였고 효율 위주로 제도가 운영되는 것에 대하여 비난할 수만은 없다. 그러나 2000년대의 한국은 세계 10위권의 경제선진국이다. 21세기 한국의 시대정신은 민주주의가 현실 생활에 견고하게 자리잡도록 하는 것이다. 그러기 위해서는 인간으로서의 존엄과 가치가 존중되어야 한다. 인간이 존중됨으로써 높은 수준의 생산성이 달성된다. 개발연대 한국 사회의 판단 기준은 효율이었지만, 21세기의 판단 기준은 민주주의이다. 형식상의 민주주의가 아니라 세부 내용에서의 민주주의이다. 한국 사회

에서 자유는 평등하게 추구되도록 원리 규정이 이루어져 있다. 공리주의를 목적으로 개인의 자유가 유보될 수 없듯이 무한한 자유경쟁도 평등의 원리에 의해 제약받는다. 21세기 국회에서 이루어지는 정당정치가 바람직한 민주주의를 체현한 것이라고 보기에는 이상과 현실의 괴리는 매우 크다.

3. 북한이 결여한 남한의 역량

남한은 개방 사회이고 세계가 시장이다. 그러므로 다른 국가와 문화와 긴밀히 연결되어 있다. 개방성이 크므로 외부 세계가 한국 사회를 압도하여 주체성이 취약해 지기가 쉽다. 다양한 사상과 문화 그리고 이익으로 연결된 세계 속에서 자신의 정체성을 유지하고 있다. 한국이 경제 발전을 이룩하고 세계 시장에서 일정한 위상을 차지하기까지는 많은 오류를 저질렀다. 특히 주변 강대국과의 관계에서 그러했다.

북한이 자립역량을 지닌 경제 시스템을 형성하도록 남한이 지원하고자 한다면, 50년 전 한국이 필요로 한 것을 미국이 자신의 시각으로 판단하여 동맹국의 발전을 진정으로 바라며 전수하였던 점을 상기할 필요가 있다. 미국은 새로운 산업화의 종자를 이전하고 세계로 향한 열린 자세를 유도하기 위해 새로운 안목을 형성시키는 프로그램을 운영하였다. 이러한 조치들은 진정성에 바탕을 둔 것이다. 남한정부가 진정 북한의 경제 발전을 바라한다면 남한이 북한에게 제공하여야 할 것은 미국이 한국의 과학기술역량을 증진시키는 시스템을 구축하고, 유망한 생산성 품종을 이전하면서, 기업가 역량 개발을 위해서 취한 국가적 노력과 내용이 유사할 것이다.

“새 남북협력패러다임으로 여는 한반도경제공동체”에 대한 토론문

김민관

한국산업은행 한반도신경제센터 부부장

1. 북한의 개혁개방에 대한 단계적 접근 필요

□ 북한은 개혁개방을 단계적으로 추진 예상

- 북한은 초기에는 기존 경제체제를 유지하면서 경제력을 확충한 뒤, 중·장기적으로 본격적인 개혁개방을 실시할 것으로 예상
- 초기 : 중국, 베트남식 개혁·개방을 개시하나 통제경제 체제를 유지할 것으로 예상되어, 여타 개발도상국에 비해 여전히 경쟁력이 낮은 상태에 머무르는 등 개혁개방의 효과는 크지 않을 전망
- 중·장기 : 외국기업의 북한에 대한 자유로운 생산요소(설비, 자본) 투입 가능, 중국·베트남식 개혁·개방 정착
 - 한국, 중국 등 외국기업의 자유로운 북한기업 인수·합작투자 보장, 수익금 환수 보장 등으로 대북 협력사업이 활성화되고, 국제금융기구 지원, 글로벌기업 진출 등도 활발해질 전망

□ 남북경협도 북한의 개혁개방 단계에 맞추어 대응

- 초기에는 북한이 현재 보유한 혁신요소를 활용한 남북경협 추진
 - ② 새로운 생산방법 도입 : 개성공단 경험을 통해 검증된 북한의 우수한 노동력 및 저렴한 인건비를 활용한 생산성 제고
 - ※ 중소기업중앙회, 「개성공단 입주기업 경영상황 설문 및 의견조사(18.4)」, “개성공단의 가장 큰 경쟁력은 인건비(80.4%)”
- 중·장기적으로는 경제·사회적 발전으로 인해 북한의 잠재 혁신요소가 활용 가능한 수준으로 부각될 것으로 예상
 - ③ 새로운 시장 개척 : 북한이 추진중인 경제개발구를 규제 sandbox로 활용하여 한국 벤처기업의 성장 촉진, 남북한 공동 스타트업 기업 창업
 - ④ 원료나 반제품의 새로운 공급원 확보 : 철광석, 무연탄, 비철금속, 마그네사이트 등 북한에 풍부한 지하자원 개발 협력
 - ⑤ 독점적 지위 형성 또는 독점의 파괴 : 유라시아 대륙으로의 도로·

철도 연결을 통한 중국·러시아 등 대륙 국가로의 육로수송 활성화,
기존 해로수송 의존상태 개선

2. 북한이 추진중인 경제·산업정책에 대한 한계 인식 필요

□ 중공업 현대화가 결여된 산업구조적 한계

- 북한이 추진중인 ‘단번도약’은 장치·설비 의존이 큰 중공업 부문의 현대화에 대한 계획이 결여
 - 중공업은 막대한 설비자금과 인력 및 기술에 대한 오랜 기간에 걸친 투자가 필요한 산업으로, 국가 경제의 기초체력에 해당
 - 또한, 농업 발전을 통해 발생 예상되는 유희 노동력의 흡수를 위해서도 중공업의 발전이 필수적
- 중공업 기반이 결여된 북한이 기술력·아이디어 중심의 수출품 개발 전략을 선택한다면, 외국으로의 제조 위탁을 위한 관리능력이 중요
 - Apple 사례와 같이 중국 등 중공업 환경이 갖추어진 국가와 협력하여 ODM(주문자 개발생산) 방식으로 수출품 개발·생산을 추진해야 하므로, 북한의 자본력·생산관리 능력 향상 추진 필요

□ 북한의 기술수준에 대한 정확한 평가 곤란

- 지식산업, SW산업 등은 인력의 기술수준에 따라 비약적 발전이 가능하나, 북한의 기술수준 및 향후 발전 가능성에 대한 정보 부족
 - 일반적으로 북한은 안면·지문·음성인식 기술, 정보보안 관련 기술이 발달해 있으며, SW 개발 및 시스템 유지보수 관련 기술도 세계 시장에서 통용 가능한 수준으로 알려짐
 - 그러나, 수출상품 개발이 가능한 수준의 제조업 연계 기술을 어느 수준까지 발전 가능한지 여부는 예측 곤란
- 향후 북한이 보유한 기술을 충분히 활용하려면 동 기술에 대한 정보 공개를 전담하는 플랫폼을 구축할 필요
 - 최근 산업은행이 실시중인 Next Round(벤처캐피탈, 창업지원 전문기관을 대상으로 상시 스타트업 IR 기회 제공) 제도를 응용한 북한판 NK Round 창설 제안

“대동강의 기적’ 실현을 위한 기업의 북한 투자 전략”에 대한 토론문

손 광 수

KB경영연구소 북한연구센터 책임연구원

1. 知彼知己면 白戰不殆(지피지기면 백전불태)

□ 서로에 대해 많이 모르고, 잘못 알고 있는 경우가 많아

- 발제자 분들의 귀한 발제 잘 들었으며, 특히 이태호 부대표님의 대북사업의 기업전략에 대한 발제는 최근 북한경제 동향과 그에 따른 우리 기업 전략에 대한 핵심 내용이 잘 녹아져 있다고 생각함.
 - 기존 대북사업 대표님 및 관계자분들과 신규 투자를 희망하는 사업 관계자분들과 다수 인터뷰, 면담했던 경험을 토대로 짧은 말씀 올리고자 함.
- 남북 간에는 일반적인 사회문화적인 배경조차도 각자 살아온 방식의 세계관에서 상대를 이해하려 하기 때문에 불가피하게 오해·오인하게 되는 경우가 많음.
 - 같은 자본주의경제체제로 살아가고 있는 한국과 미국, 일본, 유럽 국가들과의 사업에도 문화차이로 유의할 점이 많음.
 - 북한은 남한과 이념·상거래관행 등이 다르고, 5.24조치와 개성공단 중단으로 인한 신뢰단절로 현재 교류하기 쉽지 않은 상태
- 독점권의 유혹, 사업 선점의 덫에 빠지는 것을 주의하여야 함.
 - 지난 남북교류협력 시기 많은 대북사업자들이 각 업종과 품목별 독점권을 북한의 관계기관으로부터 받았다는 확인서나 승인서를 받아가지고 있음
 - 북한은 사회주의경제체제라서 남한의 다수의 경쟁업체가 저렴한 노동력과 부족한 자본, 기술을 서로 차지하는 것에 두려움이 있음.
 - 독점권을 보장하는 대가로 북한은 자신과 남한 기업이 대등한 위치에서(혹은 북측이 유리한 위치에서) 사업을 진행하길 원했음.
 - 북한이 대남·대외경제 사업할 때에 중요하게 여기는 사업철학을 이해하되 우리 법을 준수하는 범위 내에서 수용이 불가능한 것은 단호히 거절하고, 수용해도 되는 것들은 넓은 마음으로 이해할 필요함.
 - 단순히, 저렴한 인건비나 원자재만 보고 대북사업에 뛰어들기보다 신뢰할만한 중개사업자나 북측 파트너를 찾는 것이 먼저임. 또 중개자나, 북측 파트너와 신뢰를 쌓는데 들이는 시간과 비용을 아까워하지 말 것

□ 감성적인 민족주의보다 개도국과의 사업경력을 먼저 쌓을 것

- 북한주민들의 경제생활이나 인권증진을 목적으로 한 비즈니스 필요
 - 하지만 비즈니스는 결국 이윤이 남아야 함. 중국이나 베트남, 캄보디아 등 개도국과의 사업 경력도 없이 단순히 통일지향과 민족주의 감성에 자본을 투자하는 것은 신중할 것
 - 말이 통한다고 해도 생각과 살아온 환경이 다른 점은 결국 서로 인내의 시간이 많이 필요하다는 이야기임. 그럴 각오가 있는 기업만이 신중히 대북사업을 고려할 필요
 - 북한도 외화벌이 앞에서는 외화벌이 실적(1호 자금 등)이 매우 중요, 북한의 상관을 우선 이해해야 하는데 사회주의국가와의 상거래경험은 큰 도움이 될 것임.

2. 남북경협 준비는 지금부터

□ 대동강의 기적도 좋지만 예성장, 임진강, 압록강의 기적도 필요

- ‘한강의 기적’이라고 불리는 한국의 경제성장은 제2차 세계대전 이후 거의 유일한 ‘기적’과 같은 일
 - 대동강의 기적이 일어날 수 있었으면 좋겠지만 현실적으로 차분히 성장동력을 만들어 가는 것이 중요함
 - 남한의 ‘빨리빨리’와 북한의 ‘만리마속도’도 중요하지만 빨리 뜨거워지는 모래가 빨리 식는 법이기 때문임. 뜨거운 불보다 따뜻한 ‘SUM’이 남북경협에도 필요
 - 북한 비핵화 후 남북, 북미관계 개선되면서 북한의 경제 개방이 단계적으로 추진된다면 경쟁보다는 협력, 주연보다는 조연의 역할로 대동강의 기적을 도와야 함
 - 또한, 개성공단 인근을 흐르는 예성장이나 임진강의 기적이 필요, 개성공단이 회복되어야 하고, 남북교역(일반교역, 위탁가공교역)이 재개되어야 함.
 - 현실적으로 인천-단동-신의주, 혹은 인천-신의주, 인천-남포, 부산-라선 등의 해운을 통한 교역, 파주-개성, 남북 고성간 육로교역이 재개되어야 하고, 상호 신용을 쌓아야 함.
- 정부의 지원이 필요
 - 단순히 자유시장경제체제의 시장거래이므로 시장에 맡긴다는 논리는 남북경협에는 맞지 않는 논리일 수 있음. 시장경제와 정부보증이 병행되어야 함.
 - 남북 4대 경제합의서(투자보장, 이중과세방지, 상사분쟁, 청산결제)를 현 시점

- 에 맞추어 개선해야 함. 경험보험, 교역보험을 정부와 민간금융이 협력하여 리스크를 분산하는 방법을 고민해야 함.
- 최근 북한이 상업은행법을 개정하여 자신의 금융체질 개선에 공을 들이고 있음. 쉽지 않겠지만 남북 간 금융협력이 필요함. 금융시스템과 제도, 기술의 공유와 이전이 필요하고 이를 위한 우리 국내법 개선 및 보완 필요
 - 경공업차관의 경험을 살려 대북제재 완화 및 해제 이후 남북당국 간 구상무역을 추진하고 물자를 현금화하는데 정부의 지원이 필요
 - 청산결제거래를 기초로 한 남북 간 지급결제시스템을 서둘러 구축하여 기업의 안정적인 대북사업에 지원을 아끼지 말아야 함.

3. 사회적 기업 형태의 대북 사업 진출 필요

□ 사회적 기업+실버 사업의 결합체

- o 남한 국내에서는 정년이 지나 근로를 이어가기 어렵지만 아직 활용 가능한 고급기술 인력이 있고, 실무 경험을 쌓아야 하는 청년들이 많음.
 - 북한에게 ‘물고기 잡는 법’을 알려주고 싶지만, 일반 영리기업에서는 한계가 있음. 민간기업·정부의 협력으로 대북사업을 위한 사회적 기업을 많이 배출하거나 기존 사회적 기업의 대북사업에 대한 제도적 기반이 필요함.
 - 인도주의지원도 지속해야 하지만 일정한 개인과 일반 기업의 후원금이 사회적 기업에게 흘러가고 사회적 기업은 우리의 고급기술 인력과 청년들을 활용해 북한 기업소와 공장에 기술 이전이나 협력을 추진해볼 수 있음.
 - 실버 인력들은 추가적인 일할 기회가 생겨나고, 청년들에게는 북한에서의 사업 및 근로경력을 활용해 남측에서 보다 더 높은 기회를 만들어 갈 수 있음.
 - 실제 북한에서는 한국이나 미국 등의 민간지원단체에게 영리사업도 맡기는 경우가 있음. 북한은 상대가 비영리단체인지 영리단체인지의 여부보다 신뢰할만하고 지속가능한 관계를 유지할 수 있는 상대에게 새로운 사업권을 주는 경우가 있음.
 - 이전에는 시장 자율에 맡기기도 했지만, 국내에서 사회적 기업에 대한 인식이 증진된 만큼 남북경협분야에서 제도적으로 활용할 필요가 있음.

※ 본 토론문은 토론자 개인의 의견이며, 소속기관의 의견과 다를 수 있음을 양해 바랍니다.

“새 남북협력패러다임으로 여는 한반도경제공동체”에 대한 토론문

민 경 태
통일교육원교수

“새 남북협력패러다임으로 여는 한반도경제공동체”에 대한 토론문

임 을 출
경남대 극동문제연구소 교수

“새 남북협력패러다임으로 여는 한반도경제공동체”에 대한 토론문

조진희
삼정KPMG 경제연구원 이사

memo.

A series of horizontal dotted lines for writing.

2019년 정책세미나

새 남북협력 패러다임으로 여는

한반도경제공동체
