

새로운 남북경협의 가능성: 특징과 쟁점

이 석 | 한국개발연구원 선임연구원 | suklee@kdi.re.kr

1. 머리말

지난 몇 년간 한국사회에서 남북경협이란 존재하지 않았다. 2010년 5.24 조치로 개성공단을 제외한 일체의 남북경협이 중단되었으며, 남북교류의 상징과도 같았던 개성공단마저 2016년 활동을 멈추었기 때문이다. 그리고 그간 남북경협의 재개 가능성에 대해 생각하거나 이야기하는 경우도 많지 않았다. 북한의 거듭된 핵과 미사일 도발로 국제사회의 대북제재가 더욱 강화되고 있었기 때문이다. 이러한 제재의 한 축을 담당하고 있는 한국사회로서는 북한과의 새로운 경협 재개를 논의하는 것 자체가 현실적으로 가능하지 않았다는 의미이다.

그런데 이러한 상황에 변화의 조짐이 조심스럽게 나타나고 있다. 2018년 들어 북한이 국제사회를 대상으로 핵 문제 해결 의지를 밝히면서 북한과 미국 사이에 본격적인 비핵화 협상이 진행되고 있기 때문이다. 만일 이러한 협상이 성공한다면 북한은 성의 있는 비핵화 조치를 실시할 것이고, 이를 토대로 국제사회는 그간의 대북제재를 해제하거나 완화하는 태도를 취할 것이 분명하다. 그 과정에서 자연스럽게 이제까지 중단된 남북경협 역시 재개의 계기를 맞게 될 것이라는 기대감이 형성되고 있는 것이다.

이처럼 조심스러운 상황 변화를 배경으로 본고에서는 한 가지 가상적인 질문을 제기하려고 한다. ‘만일 현재의 북한 비핵화 협상이 성공하여 미래의 어느 시점에 남북경협이 재개된다면 그것은 과거의 남북경협과는 어떤 다른 모습을 하고 있을까?’하는 질문이 바로 그것이다. 그리고 이러한 질문에 대답하는 방식은 아주 간단하다. 먼저 2010년에 중단되기 이전까지의 남북경협을 살펴보고 그것의 특징을 찾아낸다. 여기에 현재의 상황 변화를 적용하여 이들 특징들이 앞으로 어떻게 변화할 것이고, 또한 변화해야만 하는지를 살펴보면 된다.

이러한 성격으로 인해 본고는 엄밀한 경제학적 논문과는 아주 거리가 멀다. 오히려 ‘사변적인 시론’에 가깝다. 이미 일어난 일에 대해 경험적 증거를 토대로 과학적 진실을 찾아가는 것이 아니라, 미래의 어떤 불확실한 상황에 대해 연구자 개인의 머리 속에서 직관적으로 생각한 바를 그냥 일정한 순서에 맞추어 배열한 것일 뿐이라는 의미이다. 그러므로 연구자들에 따라서는 이 글의 주제에 대해 전혀 다른 생각을 가지고 있을지도 모른다. 다만, 이처럼 명확한 한계에도 불구하고 굳이 본고의 집필을 강행하려는 데에는 나름의 이유가 있다. 한국사회에서 남북경협이 중단된 상황이 이미 오랜 기간 지속되면서 과거의 경험을 토대로 새로운 남북경협의 재개와 발전을 이야기하는 것이 점점 더 쉽지 않은 일이 되고 있기 때문이다. 따라서 남들보다 조금은 더 오랫동안 남북경협과 북한경제를 관찰했던 연구자들이, 비록 생경하고 거친 방식일지라도, 과거의 경험과 이를 통해 얻어진 직관을 이야기하는 것이 일말의 도움이 될 수도 있다고 판단한 것이다.

이 글의 구성은 다음과 같다. 2장에서는 1990년대 이후 2010년에 들어 중단되기까지의 남북경협을 간단히 정리한다. 당시의 남북경협의 특징과 진행 과정, 그리고 이로 인한 결과는 어떻게 이해될 수 있는지를 살펴본다. 이를 토대로 3장에서는 새로운 남북경협의 가능성과 특징을 추론한다. 현재의 몇몇 요소들을 과거의 남북경협과 대비시켜 볼 때, 만일 새로운 남북경협이 재개된다면 그것은 어떤 모습을 가지며 또한 가져야 할 것인지를 검토한다. 그리고 4장에서는 이처럼 새로운 남북경협이 재개되기 위해서는 한국경제가 어떤 수수께끼 같은 문제들을 풀어야만 하는가를 이야기한다. 마지막으로 5장에서는 이상의 논의를 간단히 정리하는 것으로 맺음말을 대신한다.

II. 과거의 남북경협: 특징, 진행 그리고 결과

과거의 남북경협은 2010년 한국정부의 5.24 조치로 중단 상황을 맞이할 때까지 매년 꾸준한 성장세를 보였다. 1991년 1억달러 수준에 불과했던 남북교역 총액이 2009년에는 16억달러로 무려 15배나 증가한 것이 이를 잘 말해준다. 그러나 이러한 성장세에도 불구하고 과거의 남북경협은 일반적인 국제교역과는 다른 고유한 특징을 보유하고 있었다.

1. 세 가지 특징

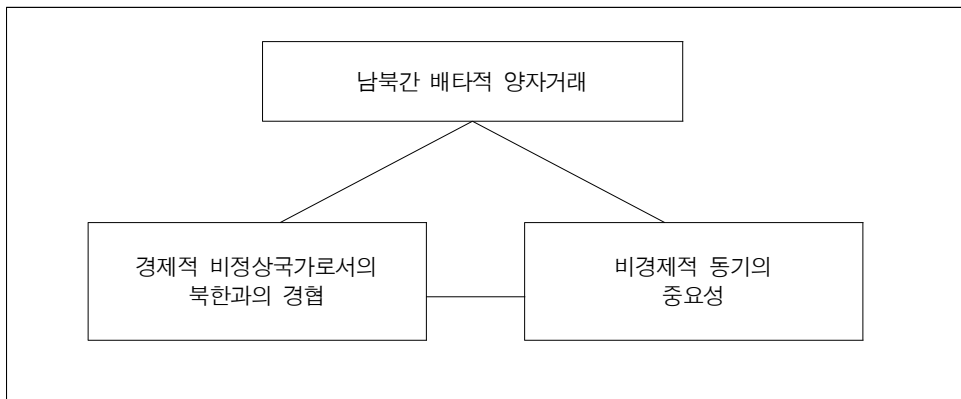
우선 과거의 남북경협은 한국과 북한 사이의 ‘배타적 양자거래’로만 구성되는 경향이 있었다. 물론 정의상 남북경협은 한국과 북한이 수행하는 경제행위라는 점에서 이러한 특징이 정말로 고유한 것인가 하는 의문이 제기될 수도 있다. 그러나 조금만 꼼꼼히 살펴보면 사정이 약간 다르다는 사실을 알 수 있다. 예를 들어, 한국의 기업이 베트남에 투자를 하는 상황을 생각해 보자. 이 경우 본질적으로 해당 투자행위는 한국과 베트남 사이에서 일어나지만, 동시에 현대 경제에서는 그 과정에 다양한 제3의 해외경제 주체들이 개입하는 것이 일반적이다. 한국 기업의 투자금액을 미국과 일본의 금융기관이 제공할 수도 있으며, 베트남 현지에서의 투자 건설을 EU의 기업이 수행할 수도 있고, 이러한 투자를 통해 생산된 제품은 한국과 베트남은 물론 미국을 비롯한 여타 많은 국가들에 수출되어 전 세계가 함께 소비할 수도 있기 때문이다. 그러나 과거의 남북경협에서는 이러한 제3의 해외경제 주체들에 의한 참여가 거의 완전히 배제되어 있었다. 경협의 모든 과정이 한국과 북한의 경제주체들에 의해서만 수행되고, 그 내용 역시 한반도의 경제공간 안에 국한되어 실현되는 특징이 있었다는 뜻이다.

그런데 이처럼 남북경협이 한국과 북한 사이의 ‘배타적 양자거래’로만 구성된 것에는 또 다른 현실적인 이유가 존재했다. 그것은 남북경협의 한 축이 되는 북한이 경제적으로 결코 정상국가라고 보기 어려운 나라라는 점이었다. 이로 인해 현실적으로 해외경제 주체들이 남북경협, 더 나아가 북한과의 경제교류에 적극적으로 참여하기가 사실상 불가능했다는 뜻이다. 실제로 현재까지 북한은 국제통화기금(International Monetary Fund)이나 세계은행(World Bank)과 같은 국제금융기구에 가입하지 못하고 국제금융시장에서 완전히 배제되어 있다. 또한 북한은 세계무역기구(World Trade Organization)와 같은 국제교역 질서에도 가입하지 않아 현대경제에서의 일반적인 교역과 투자 역시 쉽지 않은 나라이다. 여기에 더해 북한은 1970년대 EU의 금융기관들에서 차입한 상업차관을 변제하지 못해 국제금융시장에서 일종의 파산선고를 받은 국가이며, 2018년 현재에는 UN의 다양한 경제제재를 받고 있는 나라이기도 하다. 북한 내부적으로도 여전히 사회주의적인 경제질서를 강조함으로써 국제적으로 통용되는 투자와 교역의 제반 제도 정비가 거의 이루어지지 않은 상태가 지속되고 있다. 이러한 상황에서는 설사 해외의 경제주체들이 북한과 교역할 의사가 있다고 하더라도 이를 실행에 옮기기 쉽지가 않은 것이 현실이다. 이처럼 남북경협의 한 당사자인 북한이 경제적으로 정상국가라고 보기 힘든 나라라는 점에서 이를 대상으로 수행되는 남북경협에 제3의 해외경제 주체들이 적극적으로 개입하는 것이 현실적으로 용이하지 않았던 것이다.

이처럼 과거의 남북경협은 경제적으로 정상국가라고 보기 힘든 북한을 대상으로 남북한 사이의 배타적 양자거래로만 수행되어 경협 수익성 확보도 불확실한 형편이었다. 실제로 2018년 현재 한국은 1인당 GDP가 3만달러를 상회하는 선진국형 경제질서를 유지하고 있으며, 특히 무역에 있어서는 반도체와 자동차, 전자기기와 같은 첨단 상품을 주로 교역하는 세계 6위의 무역 대국이다. 반면, 북한은 1인당 GDP가 1,000달러에도 채 미치지 못하는 가난한 나라로서 국제경제에도 편입되지 않아 교역의 범위와 내용이 다른 나라들에 비해 극히 빈약할 수밖에 없는 형편이다. 이러한 상황에서 순수하게 경제적 수익성만을 토대로 남북경협을 수행한다는 것은 결코 한국경제의 입장에서 그렇게 현실적인 일이 아니었다. 이에 따라 과거의 남북경협은 한국경제의 본격적 수익성 향상을 위해 추진되었다기보다는 이를 통해 한국사회 전체가 누릴 수 있는 일종의 비경제적 외부효과를 더욱 강조하는 경향이 있었다. 예를 들어 남북경협을 통한 남북관계의 관리, 한반도 평화의 증진, 남북간의 이질감 해소 및 통일 여건 조성 등과 같은 긍정적 외부효과들이 전체 경협을 끌고 가는 원동력이 되었던 것이다.

이처럼 과거의 남북경협은 남북한 사이의 배타적 양자거래, 경제적 정상국가로 보기 힘든 북한과의 거래, 경제적 수익성보다는 비경제적 외부효과가 강조되는 경제거래라는 세 가지의 특징을 가지고 있었다. 그리고 바로 이러한 특징으로 인해 현실적인 남북경협의 진행 역시 상대적으로 고유한 방식으로 이루어졌다.

[그림 1] 과거 남북경협의 특징



2. 진행 방식과 결과

무엇보다 남북경협에 있어 한국정부를 비롯한 공공부문의 역할이 강조되었다. 이미 언급했듯이 남북경협의 경제적 수익성은 높지 않을지 모르지만, 그것이 한국사회 전체에 미치는 비경제적 외부효과는 매우 긍정적일 것으로 기대되었다. 이는 한국사회 전체의 입장에서 보면 남북경협이 일종의 ‘準공공재’적인 성격을 가지고 있다는 의미였다. 따라서 남북경협을 시장에만 맡겨 놓으면, 그것의 공급 수준은 언제나 사회적인 최적(socially optimal) 수준에 미달하게 될 위험이 있다는 인식이 존재하였다. 이를 토대로 한국정부를 비롯한 공공부문이 남북경협에 적극적으로 개입하여 그 규모를 확대하고 내용을 풍부히 하는 역할을 수행한 것이다. 그 결과 당연히 남북경협은 한국의 일반 경제주체들이 경제적 동기에 의해 수행하는 상업적 교역과 정부 등이 경제외적 동기에 의해 수행하는 비상업적 교역으로 양분되었다. 또한 이중 상업적 교역에 있어서도 한국정부를 비롯한 공공부문이 남북경협에 참여하는 일반 경제주체들에 다양한 경제적 지원을 실시함으로써 그 규모와 내용을 풍부하게 만드는 역할을 수행하였다.

그런데 동일한 이유에서 순수한 상업적 동기의 남북경협만을 살펴보면 그 규모와 내용은 일반적인 한국경제의 교역 내용과는 상당한 차이를 보일 수밖에 없었다. 실제로 앞서 언급한 것처럼 한국경제는 현재의 세계경제에서 가장 첨단적인 상품들을 주로 교역하는 무역 대국이다. 그러나 과거의 남북경협, 특히 상업적 남북교역은 이와는 차이가 있었다. 교역의 내용이 주로 북한의 저임 노동력을 이용하여 의류 및 섬유류와 같은 전통적 2차 산업 생산물의 임가공을 의뢰하거나, 북한의 농수산물과 모래 등과 같은 광물자원 등을 교역하는 형태로 진행되었기 때문이다.

그 결과 과거의 남북경협은 경제 외적으로는 한국사회 전체에 영향을 미칠 정도로 중요했는지 모르지만, 경제적으로는 한국경제에 거의 영향을 미치지 못할 만큼 비중 있는 요소가 아니었다. 순수한 경제적 관점에서만 보면, 남북경협은 한국경제의 성장과 발전과는 크게 상관없이 그것의 본류로부터 벗어나서 존재하는 별개의 경제거래로 유지되었다는 뜻이다.

〈표 1〉은 이러한 사실을 잘 보여준다. 이에 따르면, 이미 언급했지만, 남북교역 총액은 1991년의 1억달러에서 2009년 16억달러로 15배 가까이 증가하였다. 그러나 이러한 교역의 25% 정도를 한국정부와 공공부문 등이 경제외적 동기에서 수행하는 비상업적 교역이 차지하고 있었다. 상업적 교역 역시 지속적으로 증가하는 추세를 보였으나, 교역의 대부분이 한국의 북한으로부터의 수입(반입)으로 이루어져 북한에 대한 수출(반출)은 상대적으로 미미한 수준

에 머물러 있었던 것으로 나타난다. 이는 일부 북한산 자원 수입과 저임의 북한 노동력을 이용한 섬유류 등의 임가공을 제외하고는 남북교역이 한국경제에 커다란 수익성을 가져다 주지 못했다는 사실을 시사한다. 당연한 말이지만, 이러한 일부 북한산 자원의 수입과 섬유류의 임가공 등 역시 한국경제의 발전에 중추를 이루는 핵심적 산업과는 상당히 괴리가 있는 것들이다. 경제적인 관점에서의 남북교역은 그간 한국경제에 별다른 영향을 미치지 못했다는 뜻이다. 실제로 1990~2009년 사이 남북교역 총액은 한국경제 전체 대외교역의 0.1% 수준에 불과한 것으로 나타난다. 한국사회가 다양한 이유에서 남북경협을 발전을 강조했지만, 적어도 경제적인 측면에서 남북경협의 중요성은 현실적으로 크지 않았다는 의미이다.

<표 1> 남북교역과 한국경제 (1990~2009년)

(단위: 백만달러)

연도	남북교역				소계 (A)	한국의 대외교역			남북교역 비중 (A)/(B) (%)
	반출		반입			수출	수입	소계 (B)	
	상업적	비상업적	상업적	비상업적					
1990	1.19		12.28		13.47	65,016	69,844	134,860	0.01
1991	5.55		105.72		111.27	71,870	81,525	153,395	0.07
1992	10.56		162.86		173.43	76,632	81,775	158,407	0.11
1993	8.43		178.17		186.59	82,236	83,800	166,036	0.11
1994	18.25		176.30		194.55	96,013	102,348	198,361	0.10
1995	53.44	11.00	222.86		287.29	125,058	135,119	260,177	0.11
1996	55.38	14.25	182.40		252.04	129,715	150,339	280,054	0.09
1997	60.02	55.25	190.28	2.79	308.34	136,164	144,616	280,780	0.11
1998	90.28	39.40	92.26		221.94	132,313	93,282	225,595	0.10
1999	114.46	97.37	121.60		333.44	143,685	119,752	263,437	0.13
2000	120.98	151.80	152.37		425.15	172,268	160,481	332,749	0.13
2001	79.00	147.79	176.17		402.96	150,439	141,098	291,537	0.14
2002	96.35	273.80	271.57	0.00	641.73	162,471	152,126	314,597	0.20
2003	140.55	294.42	289.25	0.00	724.22	193,817	178,827	372,644	0.19
2004	178.45	260.55	258.04		697.04	253,845	224,463	478,308	0.15
2005	349.52	365.95	340.02	0.26	1055.75	284,419	261,238	545,657	0.19
2006	409.68	420.52	518.39	1.15	1349.74	325,465	309,383	634,848	0.21
2007	665.88	366.67	765.30	0.05	1797.90	371,489	356,846	728,335	0.25
2008	779.67	108.45	932.20	0.05	1820.37	422,007	435,275	857,282	0.21
2009	707.88	36.95	934.24	0.01	1679.08	363,534	323,085	686,619	0.24
평균	197.28	176.28	304.11	0.54	633.81	187,922	180,261	368,183	0.14

자료: 남북교류협력시스템; 한국무역협회(접속일: 2018. 8. 20).

III. 새로운 남북경협의 가능성과 특징

앞서 살펴본 것처럼 과거의 남북경협은 남북한 사이의 배타적 양자거래, 경제적 정상 국가로 보기 힘든 북한과의 거래, 비경제적 외부효과가 강조되는 경제거래라는 특징을 가지고 있었다. 그리고 이로 인해 적어도 경제적인 관점에서는 한국경제에 별다른 영향을 미치지 못했던 것으로 나타난다. 그런데 주목할 점은 앞으로 재개될 가능성이 있는 새로운 남북경협은 이러한 과거의 경험과는 매우 다른 모습을 가질 수밖에 없을 것이라는 사실이다. 물론 현재의 관점에서 미래의 새로운 남북경협을 예단하는 것은 가능하지도 않고 바람직하지도 않다. 그러나 이처럼 당연한 인식에도 불구하고 미래의 남북경협이 과거와는 차별화될 것이고, 또한 차별화될 필요성이 있다는 사실만큼은 분명해 보인다.

1. 가능성과 특징 1 - 국제사회와 함께하는 대북경제협력

우선 새로운 남북경협이 과거와 같이 배타적인 남북한 양자거래로만 유지될 수 있는지를 생각해 보자. 현재 우리사회에서 남북경협의 재개 가능성이 논의되는 것은 매우 역설적으로 북한에 대한 국제사회의 경제제재가 존재하기 때문이다. 이러한 경제제재의 해제 과정이 곧 남북경협의 재개로 연결될 것이라고 믿는 것이다. 실제로 그간 북한 당국은 지속적으로 핵과 미사일을 개발해 왔고, 이로 인해 국제사회는 북한을 대상으로 다양한 경제제재 조치를 실시해 왔다. 그러나 2018년 들어 북한이 비핵화의 의지를 밝히고 이를 토대로 남북정상회담과 북미정상회담 등이 연이어 개최되면서, 북한의 비핵화 조치 실행에 따른 대북제재의 해제 가능성이 조심스럽게 논의되고 있다. 새로운 남북경협의 재개 가능성은 바로 이러한 환경에서 제기되고 있는 것이다. 북한의 비핵화 조치로 대북제재가 해제되고 그 과정에서 남북경협이 재개된다면, 한편으로 남북경협은 북한의 비핵화를 더욱 촉진하는 효과가 있을 뿐만 아니라 다른 한편으로는 그간 북한의 핵문제로 인해 부침을 거듭해 온 남북관계에도 긍정적 영향을 미칠 것이 분명하기 때문이다.

그런데 새로운 남북경협의 전제조건이 되는 대북제재는 본질적으로 그 성격이 국제적이다. 이는 대북제재가 남북간의 양자적인 문제라기보다는 한국과 미국을 비롯한 전체 국제사회와 북한 사이의 문제라는 뜻이다. 더욱이 이러한 대북제재 해제의 전제조건이 되는 북한의 비핵화 과정 역시 동일하게 국제적인 사안이다. 그리고 이러한 북한의 비핵화 및 대북제재의 해제 문제에 있어 우리 사회가 주도권을 가지고 모든 과정을 계획하여 실행하고 있는 것이

아니라 미국을 비롯한 여타의 국제사회가 보다 실질적인 영향력을 행사하고 있는 것이 현실이다. 이는 앞으로의 새로운 남북경협 역시 결국에는 미국을 비롯한 국제사회가 주도하는 북한의 비핵화 및 대북제재의 해제 과정에 직접 연결될 수밖에 없음을 뜻한다. 따라서 설사 앞으로 전개될 남북경협이 여전히 남북한 사이의 배타적 양자거래로서 기능한다고 해도, 이의 실질적 재개와 진행 과정은 이제 국제적인 대북(경제)개입과 불가분의 관계에 있을 수밖에 없다고 말해야만 할 것이다.

그런데 과연 앞으로 전개될 남북경협이 여전히 형태상으로나마 과거와 같이 남북한 사이의 배타적 양자거래로 남아 있을 수 있을까? 아직 불확실한 요소들이 많이 남아 있기는 하지만 아마도 현재로서는 그 대답이 ‘아니요(No)’일 것이다. 우선 대북제재의 해제가 국제적인 과정이라는 사실을 역으로 해석하면 이는 제재 해제 이후 국제사회의 여러 나라가 북한과 새로운 경제거래를 구축할 것이라는 사실을 시사한다. 따라서 제재 이후의 남북경협 역시 이러한 국제사회의 다양한 대북거래와 일정한 연계를 맺을 수밖에 없을 것이다. 더욱이 이 과정에서 북한과 북한경제는 근본적인 변화를 맞이할 것이다. 이제 북한경제는 과거와 달리 경제적 정상국가로의 전환 과정에 돌입할 수밖에 없다는 뜻이다. 이것이 구체적으로 무엇을 의미하는지 조금 더 꼼꼼하게 생각해 보자.

2. 가능성과 특징 2 - 경제적 정상국가 북한

북한이 현재와 같이 비핵화 협상에 나선 이유에 대해서는 다양한 의견이 존재할 수 있다. 그러나 아마도 그 가운데 중요한 이유 한 가지가 경제문제라는 사실만큼은 부정하기 힘들 것이다. 실제로 그간 북한경제는 지속적으로 강화되는 국제사회의 대북제재로 인해 상당한 어려움을 겪어 온 것으로 알려져 있다.¹⁾ 이러한 상황에서는 북한 당국이 피폐해진 경제상태를 회복하여 본격적인 경제성장을 이룩하는 것이야말로 핵과 미사일에 집착하는 것보다 김정은 체제를 안정적으로 또한 장기적으로 유지할 수 있는 효과적인 길이라고 판단했을 가능성이 충분하다는 의미이다. 실제로 북한 당국은 2018년 들어 기존의 ‘핵·경제 병진’ 노선을 ‘경제 총집중’ 노선으로 변경하는 등 국가 운영의 우선순위를 변화시킴으로써 이러한 판단을 내렸음을 대내외에 분명히 하고 있다.²⁾

1) 이에 대해서는 강화되는 국제사회의 대북제재로 인해 2017년 북한경제가 어떻게 변화하였는지를 각 분야별로 분석하고 있는 「KDI 북한경제리뷰」 2018년 1월 특집호를 참고하라.

2) 북한은 2018년 4월 노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의를 통해 기존의 ‘경제건설-핵무력 병진노선’의 승리를 선포하고 ‘사회주의 경제강국 총집중 노선’ 채택을 선언하였다. 이는 북한의 국가노선이 기존의 핵무력 완성에서 보다 경제에 중점을 두는 방향으로 선회하고 있음을 시사한다.

그런데 북한의 경제가 과연 대북제재를 단순 해제하는 것만으로 충분히 발전할 수 있을까? 그렇지 않을 것이다. 이미 널리 알려진 것처럼 북한경제는 1990년대 경제위기를 겪으면서 국내의 모든 자원을 소진하였고, 이에 따라 본격적인 경제성장을 이룩하기 위해서는 해외로부터의 충분한 자본과 기술, 자원이 유입되는 것이 필수적이다. 그러나 앞서 언급한 것처럼 북한이 경제적 비정상국가로 남아 있는 한 이러한 해외로부터의 충분한 자본과 기술, 자원의 유입은 현실적으로 가능한 일이 아니다. 물론 이 경우 중국에서 북한을 경제적으로 지원할 수도 있을 것이다. 그러나 중국이 실제로 북한을 얼마나 지원할지는 불분명하며, 설사 대규모의 지원을 수행한다고 하더라도 이제까지 중국의 지원만을 바탕으로 본격적인 경제성장에 성공한 나라가 많지 않았다는 점에서 과연 그것이 북한에 실질적인 대안이 될 수 있는지 역시 불확실하다. 무엇보다 이 경우 북한경제의 대중국 의존성이 심화될 것이 분명한데, 핵이 없는 북한으로서 중국의 영향력이 점차 확대되는 것을 결코 쉽게 용인하기 어려울지도 모른다. 이렇게 보면 북한의 비핵화 목표 가운데 하나는 단순히 국제사회의 대북제재 해제를 요구하는 것이 아니라, 이를 토대로 궁극적으로는 북한이 경제적인 정상국가로의 전환을 추구하는 것에 맞추어질 수밖에 없다는 결론에 도달한다. 북한이 이러한 경제적 정상국가가 되지 않는 한 본격적인 경제성장을 위한 해외로부터의 충분한 자본과 기술, 자원의 유입은 불가능하기 때문이다.

이와 관련 특히 주목해야만 하는 점은 현재의 비핵화 협상 과정에서 북한의 경제적 정상국가로의 전환이 완전히 불가능한 목표만은 아니라는 사실이다. 왜냐하면 현실적으로 북한의 경제적 정상국가로의 전환을 승인할 수 있는 능력을 보유하고 있는 유일한 국가가 미국인데, 이러한 미국이 현재의 비핵화 과정에서 북한의 직접적 협상 파트너로서 존재하고 있기 때문이다. 예를 들어 미국은 IMF의 지분을 17% 이상 보유하는 등 사실상 국제금융기구를 실효적으로 지배하고 있는 국가이다. 따라서 만일 미국이 승인한다면 북한이 IMF 및 World Bank와 같은 국제금융기구에 가입하는 것은 불가능한 일이 아니다. 또한 이러한 가입이 이루어질 경우 이들 국제금융기구의 도움을 통해 북한의 외채문제 해결 및 국제금융시장으로의 진입과 국제경제로의 편입 역시 얼마든지 가능하다. 북한의 WTO 가입 등 국제무역질서에서의 참가 역시 모두 동일한 사안이다. 이러한 의미에서 만일 북한이 비핵화를 통해 본격적인 경제성장을 추구하고자 한다면, 현재 이루어지고 있는 비핵화 협상 과정에서 결국에는 미국을 설득하여 경제적 정상국가로 나아가고자 시도할 가능성이 높다고 보는 것이 현실적일 것이다.

이는 앞으로의 새로운 남북경협에 참여하는 북한이 과거와는 다른 국가일지도 모른다는 사실을 시사한다. 다시 말해, 과거의 남북경협은 경제적 비정상국가인 북한을 대상으로 했지만,

새로운 남북경협은 경제적 정상국가로서의 북한 또는 적어도 이로 나아가는 북한을 대상으로 할 가능성이 높다는 것이다.

그런데 이러한 사실을 인정하게 되면, 앞으로의 새로운 남북경협은 과거와 같이 한국과 북한 사이의 배타적 경제거래로서만 기능하기 쉽지 않을 것이라는 결론에 도달할 수밖에 없다. 여기에는 두 가지의 이유가 있다. 첫째, 이미 간단히 언급했지만 이 경우의 남북경협은 북한이 세계의 여러 나라와 수행하는 다양한 국제교역 또는 국제경협 가운데 하나이거나 또는 적어도 이와 병행하는 거래가 될 수밖에 없다. 대북제제가 해제되고 북한이 경제적 정상국가로 전환되는 과정에 돌입하는 경우 이제까지와는 달리 미국과 일본, EU 등 세계 각국의 다양한 경제주체들이 북한과의 경제협력에 나설 것이 분명하기 때문이다. 둘째, 한국경제의 입장에서 보면 남북경협의 진행에 있어 제3의 해외 경제주체들을 포함하여 경협을 추진하는 형태가 더욱 효율적이며 안전할 가능성이 있다. 한국으로서는 남북경협에 제3의 해외 경제주체들이 포함될 경우 경협의 비용 부담이 그만큼 줄어드는 것은 물론, 혹시 발생할지도 모를 북한의 '특이(?) 요구'를 사전에 방지하거나 또는 사후에라도 대응하는 데 있어 훨씬 더 유리하기 때문이다.

우리는 앞에서 향후의 새로운 남북경협은 본질적으로 국제사회가 주도하는 북한의 비핵화 및 제재 해제 과정에 직접적으로 연결될 수밖에 없음을 살펴보았다. 그리고 이러한 북한의 비핵화 과정을 통해 북한경제가 과거와는 달리 정상적 경제로 변모하는 경우 과거와 같은 배타적 양자거래로서의 남북경협은 더 이상 유지되기가 힘들다는 사실을 검토하였다. 이러한 두 가지 사실을 종합했을 때 도출되는 결과는 매우 분명하다. 앞으로 전개될 남북경협은 과거와 같은 남북한의 배타적 양자거래가 아니라 새롭게 추진될 국제적 대북거래까지를 포함하거나 또는 이를 전제로 하여 진행되는 전혀 다른 형태의 거래가 될 것이라는 점이다.

3. 가능성과 특징 3 - 한국경제의 성장 모멘텀

이러한 사실을 고려하면 향후의 새로운 남북경협이 한국경제에 대해 갖는 의미 역시 달라질 수밖에 없다. 이미 앞에서 살펴본 것처럼 과거의 남북경협은 경제적 수익성이라는 측면에서는 한국경제에 별다른 중요성을 갖지 못하였다. 이로 인해 남북경협의 중요성은 오히려 남북관계의 발전 및 평화와 같은 비경제적 외부효과에 초점이 맞춰졌다. 그런데 그 근본적 원인은 남북경협 자체가 '경제적 정상국가로 보기 힘든 북한과 수행하는 배타적 양자거래'로만 설정되고 추진되었기 때문이다. 이로 인해 남북경협을 통한 경제적 수익성을 추구하기가 현실적으로

매우 어려웠다는 뜻이다.

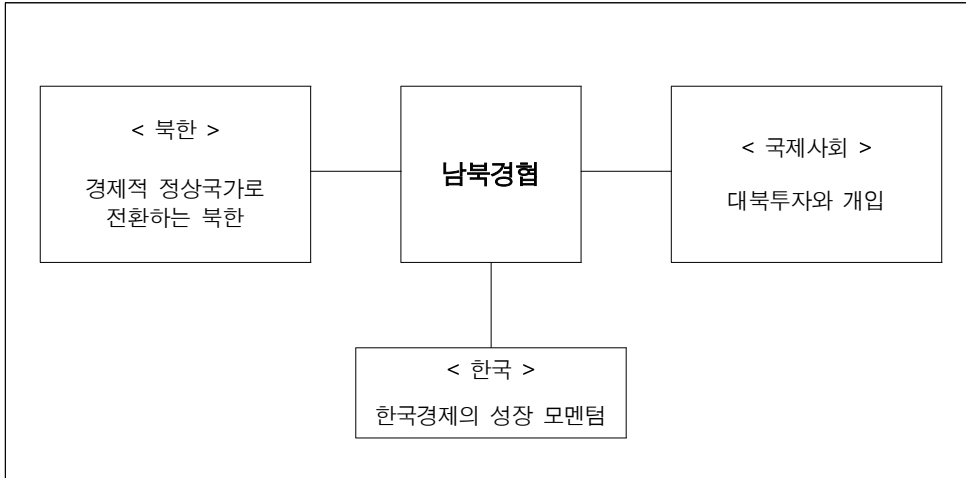
그러나 위에서 살펴본 것처럼 향후의 새로운 남북경협은 그 성격이 매우 달라질 수밖에 없다. 이제 남북경협은 경제적 정상국가 북한이 국제사회의 다양한 경제주체들과 수행하는 수많은 경제거래까지를 포함하는 새로운 형태로 추진될 가능성이 있기 때문이다. 따라서 새로운 남북경협은 한국경제가 여타의 다른 많은 국가들과 수행하는 다양한 경제적 거래들과 본질적으로 매우 유사한 형태로 진행될 수밖에 없을 것이다. 주목할 점은 만일 향후의 남북경협이 이러한 형태로 진행될 경우 그것의 경제적 수익성은 한국경제가 여타의 다른 많은 국가들과 수행하는 경제거래에 비해 결코 뒤떨어지지 않을 것이라는 사실이다. 오히려 북한과의 경제적 인접성이나 문화적 동질성, 새로운 시장 및 생산기지로서의 가능성 등을 고려하면 남북경협이 한국경제에 가져다 줄 수익성은 상대적으로 더욱 클 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

이는 한국경제의 입장에서 이제 본격적으로 남북경협을 경제적 관점에서 바라보고 추진할 수 있게 된다는 사실을 의미한다. 한국경제가 다른 많은 나라와 거래하는 것과 마찬가지로 남북경협 역시 순수하게 경제적 수익성을 위해 진행하며, 이를 토대로 한걸음 더 나아가 남북경협을 한국경제의 새로운 성장동력의 하나로 활용하는 것이 가능해질지도 모른다는 뜻이다. 실제로 현재 한국의 상당수 경제주체들은 새롭게 전개될지도 모를 남북경협에 많은 관심을 표명하고 있다. 그리고 이러한 관심은 남북경협이 정세 상태를 벗어나지 못하고 있는 한국경제의 새로운 돌파구로서 기능할 수도 있다는 기대감에서 비롯된 것이다. 예를 들어 현재 한국경제는 가속화되는 저출산과 고령화 현상, 위축되는 고용시장, 정체하는 성장률 등 여러 문제에 직면하고 있다. 동시에 이러한 문제들의 해결책이 다양한 사회 집단들 간의 갈등과 이해관계에 가로막혀 쉽게 도출되지 않고 있는 형편이다. 결국 한국의 많은 경제주체들이 새롭게 전개될 남북경협에 관심을 표명하는 이유는 그것이 과거와는 달리 현재 곤란에 직면한 한국경제에 새로운 경제적 수익성과 성장의 모멘텀을 가져다 줄지도 모른다는 기대감 때문인 셈이다.

4. 가능성과 특징 4 - 변화하는 역할 새로운 필요

이처럼 새롭게 전개될 남북경협은 국제적 경제협력까지를 포함하는 남북한 거래, 경제적 정상국가로 발돋움하는 북한과의 거래, 한국경제의 수익성에 직접적으로 기여하는 경제적 거래라는 특징을 가지게 될 가능성이 있다. 그런데 만일 이러한 특징이 실제 현실로 발현된다면 남북경협의 진행 과정 역시 과거와는 매우 달라질 것으로 전망된다.

[그림 2] 새로운 남북경협의 가능성과 특징



물론 새로운 남북경협에 있어서도 한국정부와 공공부문의 역할은 여전히 중요할 것이다. 남북경협의 재개 시점을 결정하고, 새롭게 재개된 경협 초기 위험성을 감안할 때, 북한에 대한 투자와 교역을 유도하기 위한 선도적 투자 및 지원 기능은 결국 한국정부와 공공부문이 담당할 수밖에 없을 것이기 때문이다. 그러나 이와 병행하여 한국정부와 공공부문의 새로운 기능과 역할 역시 더욱 주목을 받을 것이다. 우선 한국정부와 공공부문은 새로운 남북경협이 국제적 대북협력과 조화를 이루거나 더 나아가서는 이러한 국제협력까지를 포함하는 방향으로 설계되고 진행될 수 있도록 제도를 정비하고 정책적인 유인 방안을 제공하는 기능을 수행해야만 할 것이다. 또한 남북경협을 매개로 하여 북한이 경제적인 정상국가로 전환될 수 있도록 지원하는 역할 역시 중요할 것이다. 그리고 무엇보다도 전체적인 남북경협을 한국경제의 주요 성장동력으로 활용하기 위해 경협과 한국경제 모두를 아우르는 총괄적인 방향성을 제시하고 실행하는 일에 집중적인 노력을 기울여야 할 것이다.

이러한 정부와 공공부문의 역할과 병행하여 실질적인 경협은 경제적 수익성을 추구하는 일반 경제주체들에 의해 주도될 것으로 전망된다. 그리고 이러한 경제적 수익성에 바탕을 둔 남북경협이 전면에 등장할 경우 경협의 규모와 내용에 있어서도 커다란 변화가 불가피할 것으로 판단된다. 예를 들어 과거와 같이 한국의 전체 대외거래에 있어 남북경협이 차지하는 비중이 0.1% 수준에 불과하거나 경협의 주요 내용이 북한의 저임 노동력을 이용한 의류

임가공 사업과 같은 주변 산업에만 머무를 경우, 경협 수익성이 아무리 높아도 그것은 한국경제 전체에는 별다른 영향을 미치지 못할 것이다. 따라서 남북경협을 통해 한국경제 전체의 차원에서도 일정한 경제적 수익성을 향유하기 위해서는, 경협의 규모가 과거와는 비교할 수 없을 정도로 빠른 속도로 증대하여야 하며, 경협의 내용 역시 현재 한국경제의 주력 산업과 기업들이 일정 부분 중요 역할을 담당하는 방향으로 변화가 이루어져야만 할 것이다. 과거의 남북경협이 북한의 저임 노동력을 통해 한국경제의 비주력 산업을 지원하는 역할을 수행했다면, 앞으로의 경협은 북한에 경제성장을 위한 물리적·제도적 인프라를 건설하고 이를 토대로 한국경제의 중요 산업을 위한 배후 생산기지 및 시장으로서 북한을 활용하는 역할을 수행해야만 할지도 모른다는 뜻이다.

만일 이러한 변화가 실현된다면 남북경협은 결코 과거와 같이 한국경제의 주변에서만 머물지는 않을 것이다. 오히려 그것은 한국경제에서 가장 빠르게 변화하고 성장하는 중요 부분의 하나로 위치할지도 모른다. 그러나 바로 이러한 이유에서 새로운 남북경협에 있어서는 체계적이며 제도적인 위험관리(Risk Management)의 필요성이 과거에 비할 수 없이 중요해질 것이다. 과거처럼 남북경협이 한국경제의 주변에 머무르는 경우에는, 설사 그것에 이상이 발생하더라도 한국경제 자체에는 별다른 영향이 없었던 데 반해, 앞으로의 새로운 남북경협에 이상이 발생할 경우에는 한국경제 자체에도 곧바로 커다란 영향이 미칠 가능성이 있기 때문이다.

IV. 한국경제와 새로운 남북경협의 퍼즐들

이제까지 우리는 과거의 남북경협과 앞으로 전개될 가능성이 있는 새로운 남북경협을 비교하였고, 그 결과 양자는 서로 매우 다른 특징을 가지고 있을지도 모른다는 결론에 도달하였다. 그렇다면 이처럼 과거와는 다른 새로운 남북경협은 언제, 어떤 방식으로 실시될까? 그리고 그것의 효과는 과연 어떻게 나타날까? 물론 이러한 질문에 대한 대답은 현재로서는 가능하지 않다. 이와 관련된 모든 요소들이 아직까지는 ‘미확정’ 또는 ‘불확실’하기 때문이다. 그러나 이러한 질문은 새로운 남북경협과 관련하여 한국경제에 중요한 시사점을 제공하고 있다. 한국경제의 입장에서 보면, 앞으로의 새로운 남북경협이 어떤 형태로 진행되든 그것을 현실에서 진행하기 위해서는 적어도 네 가지의 퍼즐(수수께끼)과도 같은 난제에 나름의 해결책을 제시해야만 하기 때문이다. 따라서 이하에서는 이러한 네 가지의 퍼즐이 과연 무엇인지를 하나하나 검토하도록 한다.

1. 시기의 퍼즐: 남북경협 vs. 대북제재

먼저 시기의 퍼즐이다. 이미 언급한 것처럼 앞으로의 새로운 남북경협은 국제사회의 대북제재 해제를 전제로 하거나 적어도 이와 매우 밀접한 연관을 맺으며 진행될 수밖에 없다. 그런데 문제는 이러한 제재의 해제와 새로운 경협의 시작 사이의 관계 또는 시간적 우선순위를 어떻게 가져갈 것인가 하는 점이다. 물론 한국경제의 입장에서는 새로운 남북경협의 시작을 대북제재의 해제 과정에 발맞추어, 이를 따라가면서 실시하는 것이 가장 안전할 것이다. 이 경우 대북제재와 남북경협이 어긋날 가능성이 아예 존재하지 않기 때문이다. 예를 들어 앞으로 한국경제가 새로운 남북경협 사업의 일환으로 북한에 국제적인 공단을 건설하는 프로젝트 A와 북한산 농수산물을 수입하는 프로젝트 B에 관심을 기울이고 있다고 가정하자. 그리고 북한의 비핵화 과정이 시작되면서 국제사회는 우선 북한의 일반물자 교역에 대해서는 제재를 해제하고, 북한에 대규모 투자가 유입되는 사업에 대해서는 일정 기간 제재 해제를 유예하고 있다고 가정하자. 이 경우 한국경제의 입장에서 가장 안전한 방법은 우선 북한산 농수산물 수입 프로젝트 B를 실시하고 이후 국제사회의 제재 해제 과정을 바라보면서 국제공단 건설 프로젝트 A로 남북경협을 진전시키는 일이 될 것이다. 이렇게 해야만 남북경협과 대북제재가 서로 어긋나지 않고 조화롭게 유지되기 때문이다.

그러나 이러한 입장이 한국경제의 시각에서 반드시 긍정적 측면만 있는 것은 아니다. 무엇보다 이 경우 남북경협은 대북제재의 해체에 따른 수동적 또는 파동적 변수로만 설정된다. 그 결과 북한의 비핵화 과정에 있어 한국의 적극적인 경제적 역할이 의문시될 수 있다. 북한의 비핵화 과정에 대한 한국의 적극적 역할은 정치안보적인 '창조적 중재자'의 역할을 수행하는 것과 함께 남북경협을 통한 경제적 수단의 활용에도 크게 의존하는 것이 현실이기 때문이다. 더욱이 문제가 되는 것은 이 경우 한국경제가 원하는 새로운 남북경협의 진행 방식이 그대로 관철되지 못할 가능성도 있다는 점이다. 예를 들어 만일 위의 예에서 현재 한국경제가 새로운 남북경협의 우선순위로 농수산물 수입 프로젝트 B보다는 국제공단 건설 프로젝트 A에 더욱 커다란 관심을 기울이고 있다고 가정해 보자. 한국경제의 성장 모델팀 확보를 위해서는 프로젝트 B보다는 프로젝트 A가 더욱 적절하다는 인식에 따른 것이다. 그런데 이때 대북제재의 해제 순서에 따라 실질적인 남북경협을 프로젝트 A가 아닌 프로젝트 B로 시작하고 프로젝트 A는 상당 기간 출범시키지 못한다고 하면, 남북경협의 관심도는 그만큼 떨어지고 이의 현실적 추동력을 유지하는 것이 또 다른 이슈가 될 것이 분명하다.

이렇게 보면 한국경제의 입장에서 가장 바람직한 길은 한국경제가 원하는 남북경협 재개 과정을 직접적으로 대북제재의 해제 과정과 연결시키는 창조적인 해법을 모색하는 것이라고 할 수 있다. 한국경제가 원하는 남북경협을 토대로 북한을 설득하여 비핵화를 진전시키고, 이를 배경으로 다시 국제사회를 움직여 해당되는 대북제재의 해제를 이끌어내는 선순환을 만들어내는 것이다. 그러나 이 경우에는 위험(risk)이 존재한다. 만일 이러한 노력이 성공적이지 않다면 자칫 새로운 남북경협과 국제적 대북제재가 서로 어긋나 남북경협의 전개 자체에 부정적 영향을 미칠 수도 있다.

이처럼 새로운 남북경협과 대북제재의 관계 또는 이들 사이의 시간적 우선순위를 설정하는 일은 그렇게 간단한 일이 아닐 수도 있다. 그러나 새로운 남북경협을 시도하기 위해서는 반드시 이에 대한 한국경제 나름의 입장을 정리해야만 한다. 이것이 바로 남북경협 시기의 퍼즐이다.

2. 규모와 내용의 퍼즐: 성장 모멘텀 vs. 위험

두 번째는 규모와 내용의 퍼즐이다. 이미 지적한 것처럼 앞으로의 남북경협은 한국경제의 새로운 성장 모멘텀으로 작용할 것이고, 또한 작용해야만 한다는 기대가 현재 한국사회에 존재한다. 그러나 과거의 남북경협은 한국경제의 대외거래에서 0.1% 수준의 비중을 차지하는데 그쳤고, 그것의 내용 역시 주로 한국경제 주변 산업들만의 교역으로 구성되었다. 당연한 말이지만, 이러한 형태의 경협은 결코 한국경제의 성장 모멘텀으로 작용할 수 없다. 따라서 새로운 남북경협은 무엇보다 그 규모가 과거에 비해 비약적으로 늘어나야 하며, 내용 역시 한국경제의 주변 산업이 아닌 현재와 미래의 중요 산업들이 동시에 참여하는 교역과 투자로 구성되어야만 할 것이다.

그러나 이처럼 남북경협의 규모와 내용이 비약적으로 발전할 경우 한국경제는 과거와는 다른 새로운 이슈를 토론해야만 할 것이다. 그것은 바로 '경제적 북한 리스크'이다. 한국경제의 입장에서 보면 과거부터 현재까지 북한은 언제나 중요한 리스크 요인이었다. 그러나 이러한 리스크는 경제적인 것이라기보다는 정치·외교·군사적인 것이었다. 과거에도 남북경협이 존재하였지만 이것이 한국경제에서 차지하는 비중이 워낙 미미했고, 경협의 내용 역시 주변적인 산업에만 국한되어 있었기 때문에 북한의 '경제적 리스크'는 별로 중요하지 않았다. 그러나 만일 새로운 남북경협의 규모와 내용이 비약적으로 발전할 경우 사정은 달라질 수밖에 없다. 이 경우 남북경협에 문제가 생기면 한국경제의 대외거래에도 일정한 영향을 미치게 되고,

이에 참여하는 한국경제의 중요 산업에도 역시 그만한 영향을 미칠 것이기 때문이다.

이처럼 새로운 남북경협 규모와 내용을 어떻게 설정하는지, 그리고 그에 따른 경제적인 북한 리스크를 어떻게 관리하는지에 대한 문제는 그렇게 간단한 일이 아닐 수도 있다. 그러나 앞서 언급한 시기의 퍼즐과 마찬가지로 이러한 문제 역시 한국경제가 새로운 남북경협을 시도하기 위해서는 반드시 풀어야만 하는 과제이다. 이것이 바로 새로운 남북경협 규모와 내용의 퍼즐이다.

3. 위치와 성격의 퍼즐: 남북협력 vs. 국제협력

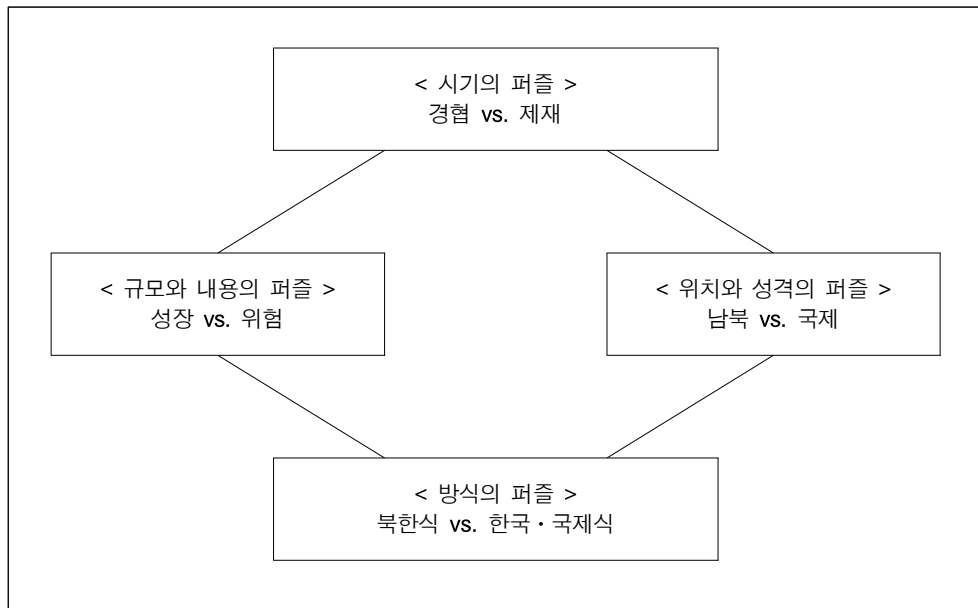
세 번째는 남북경협의 위치 또는 성격의 퍼즐이다. 새로운 남북경협의 가장 두드러진 특징은 국제사회의 대북협력을 촉진하고 그것과 함께하는 경협이 될 가능성이 있다. 향후의 남북경협은 북한이 국제사회의 수많은 나라와 실시하는 다양한 경험들중 하나로 여겨질지도 모른다는 뜻이다. 물론 한국경제의 입장에서 이러한 특징이 결코 부정적인 것만은 아니다. 북한에 대한 국제적 경제협력이 촉진될 경우 북한의 비핵화 및 경제발전 등을 위해 투입되어야 하는 한국경제의 필요 투자비용이 그만큼 감소할 것이며, 북한경제 스스로가 국제적인 투자와 교역의 관행에 더욱 크게 노출됨으로써 남북경협에 있어서만 비합리적이고 무리한 ‘특이(?) 요구’들을 남발할 가능성도 그만큼 줄어들 것이기 때문이다. 이에 따라 앞에서 언급한 새로운 남북경협의 ‘경제적 북한 리스크’ 역시 훨씬 더 용이하게 관리할 수 있을지도 모른다. 무엇보다 국제적 대북협력이 증대할 경우 북한경제의 시장화와 국제화를 촉진시켜 사실상 북한을 개혁과 개방으로 이끄는 일이 더욱 탄력을 받을 것이다. 따라서 당연한 말이지만 앞으로의 남북경협은 이러한 국제적 대북협력을 더욱 촉진하고 이를 선도할 수 있는 방향으로 전개되는 것이 매우 자연스러운 일이 될 것이다.

그러나 문제는 국제적인 대북협력의 증대가 남북경협의 입장에서 언제나 절대적으로 긍정적인 측면만 지닌 것은 아니라는 데에 있다. 우선 국제적인 대북협력의 증대는 북한경제와 관련된 남북경협의 주도권을 그만큼 희석시킬 가능성이 있다. 예를 들어 미국과 일본, EU, 중국 등의 대규모 투자자금이 북한에 유입되고 여기에 더해 IMF와 World Bank 같은 국제금융 기구의 북한경제 자문이 시작될 경우, 과연 남북경협을 통한 북한경제의 발전 주도권을 한국이 행사할 수 있는가가 의문시될 수 있을 것이다. 오히려 역으로 이들 국제적 대북협력의 방식과 형태에 의해 남북경협 자체가 제약되고 영향을 받는 상황이 초래되지 않으리라는 보장이 없는 것이다. 특히 남북경협은 단순한 국가간 거래가 아니라 ‘통일을 지향하는 민족

내부의 특수 거래라는 고유한 성격을 지닌다. 이는 남북경협의 경우 일반적인 국제적 표준으로만은 해결할 수 없는 매우 미묘하고도 다양한 경제적·경제외적 사안들을 포함할 수도 있다는 의미이다. 따라서 국제적 대북협력이 남북경협 자체의 발전에 영향을 미치는 상황이 초래되는 것이 얼마나 바람직한 일인가에 대해서는 보다 다각적인 검토가 필요할 것이다.

이처럼 새로운 남북경협은 국제적 대북협력을 촉진하고 선도하는 역할을 수행하는 것이 매우 당연하고 바람직하다. 그러나 동시에 이러한 국제적 대북협력이 너무 빠르게 증가하여 남북경협 자체의 진행에 일정한 영향을 행사하는 상황이 도래한다면, 이는 한국경제로서도 새롭게 생각해 볼 여지가 있는 상황일 것이다. 그렇다면 한국경제로서는 새로운 남북경협과 관련하여 국제적 대북협력과 남북경협의 관계를 어떻게 설정해야만 할까? 그리고 이를 통해 어떤 방법으로, 어떤 수준으로 국제적 대북협력을 촉진하고 유도하는 역할을 수행해야만 할까? 이것이 바로 국제적 대북협력의 틀 속에서 제시되는 남북경협의 위치 또는 성격의 퍼즐이다.

[그림 3] 새로운 남북경협의 퍼즐들



4. 방식의 퍼즐: 북한식 vs. 한국식 · 국제식

마지막으로는 방식의 퍼즐이다. 과거의 남북경협은 한국과 북한 사이의 배타적 양자거래로서 기능하였기 때문에 경협 방식에 있어서도 국제적인 표준과는 거리가 있는 여러 현상들이 나타났다. 예를 들어 개성공단에 진출한 한국 기업들은 그들이 고용한 북한 노동자들의 임금을 해당 노동자에게 직접 지불하지 못하였다. 대신 이를 북한 당국에 일괄적으로 지급하였다. 그리고 실제 생산 현장에서도 북한 노동자들에 대한 노동 통제권을 완전히 행사하지 못하였다. 북한 당국이 파견한 일종의 ‘노동자 대표(?)’가 실제 노동자들의 현장 작업을 통제하는 일이 빈번했던 것이다. 물론 이는 북한 당국이 북한 체제와 관련된 개성공단의 부정적(?) 영향력의 가능성을 최소화하기 위해 요구한 것들이다. 그리고 이러한 방식이 일반적인 국제적 표준과 매우 다르다는 사실만은 분명하다. 과거의 남북경협에 있어 이른바 ‘북한식 방식’이 상당히 관철되었다는 뜻이다.

그런데 문제는 새로운 남북경협에 있어서도 북한은 이러한 ‘북한식 방식’을 여전히 고집하기도 모른다는 사실이다. 만일 북한이 스스로의 체제 유지와 관련하여 남북경협에 대해 일정한 의구심을 갖고 있다면 이러한 가능성은 더욱 높아질 것이다. 이 경우 북한은 과거의 관행과 함의를 들어 새로운 남북경협에 있어서도 여전히 ‘북한식 방식’을 적용할 것을 요구할 것이다.

그런데 한국경제의 입장에서 보면 이러한 ‘북한식 방식’을 또다시 수용할 것인지, 만일 그렇지 않다면 이를 북한에 어떻게 설득할 것인가 상당한 난제가 될 가능성이 있다. 우선 이러한 ‘북한식 방식’을 수용하면 새로운 남북경협의 재개는 매우 빨라지고 순조롭게 진행될 것이다. 그러나 당연한 말이지만 이러한 ‘북한식 방식’ 자체를 유지하는 것은 국제적 대북협력과 함께해야 하는 새로운 남북경협에 있어서는 장기적으로 결코 도움이 되지 않을 것이 분명하다. 이에 따라 한국경제로서는 기존의 관행에서 벗어나 새로운 남북경협에 있어서만큼은 국제적으로 인정될 수 있는 경협 방식을 제안할 유인이 있다. 그렇지만 이에 대해 북한이 반발한다면 새로운 남북경협의 출발과 진행 자체에 또 다른 난관이 조성될 개연성도 있다. 이처럼 새로운 남북경협에 있어서 과연 기존의 ‘북한식 방식’을 얼마나, 어떻게 국제적 표준으로 전환시킬 수 있는가하는 문제가 바로 새로운 경협 방식의 퍼즐이다.

앞에서 살펴본 것처럼 새로운 남북경협은 과거와는 달리 한국경제 전체에 다양한 기대를 불러일으키고 있다. 그러나 이러한 경협을 실제로 구체화시켜 재개하고 발전시키기 위해서는 이제까지 한국경제가 남북경협과 관련하여 직면하지 못했던 새로운 퍼즐들을 풀어야만 하는 것도 사실이다. 새로운 남북경협의 재개와 대북제재 해제 과정 사이의 관계, 경협의 규모와

내용에 따른 경제적 위험 관리, 국제적 대북협력과 관련된 남북경협의 위치와 성격, 그리고 경협의 방식에 대한 국제적 표준과 북한의 요구에 대한 조화 등이 모두 이러한 퍼즐들이 될 것이다. 만일 한국경제가 이러한 퍼즐들을 합리적으로 풀어낸다면 앞으로 현실에서 전개될 남북경협은 정말로 과거와는 크게 달라진 형태로 비약적으로 발전할 것으로 예상된다. 반면, 이에 대한 해결책 없이 소모적 논란만 계속될 경우 아무리 한국사회 전반에 걸쳐 새로운 남북경협에 대한 기대가 높다고 하더라도, 이에 대한 효율적 추진은 또 다른 벽에 부딪힐 가능성이 있을 것이다. 새로운 남북경협의 발전을 위해서라도 한국사회에서 이러한 문제들을 진지하게 숙고하여 합당한 해결책과 합의점을 찾아내야만 한다.

V. 맺음말

본고에서는 “미래의 어느 시점에서 남북경협이 재개된다면 그것은 과거의 그것과는 어떤 다른 모습을 하고 있을까”라는 가상적인 질문을 제기하고 이에 대한 답을 찾기 위해 노력하였다. 이를 위해 과거 남북경협의 모습을 정리하고, 여기에 현재의 몇몇 요소들을 적용할 경우 미래의 남북경협은 어떻게 변화할지를 살펴보았다. 그리고 이를 바탕으로 앞으로의 남북경협 재개와 관련해서 한국경제가 어떤 문제들을 풀어내야만 할지도 검토하였다. 우리가 이러한 과정을 통해 도달한 결론들을 집약하면 아마도 다음과 같을 것이다.

첫째, 과거의 남북경협은 한국과 북한 사이의 배타적 양자거래, 경제적 정상국가라고 보기 힘든 북한과의 거래, 경제적 수익성보다는 비경제적 외부효과가 강조되는 경제거래라는 특징을 가지고 있었다. 그 결과 경협의 규모가 크지 않았고, 내용 역시 한국경제의 주변부 산업에 의한 교역으로 주로 구성되었다. 또한 이로 인해 남북경협은 한국경제의 성장과 발전에는 그렇게 커다란 영향을 미치지 못하였다.

둘째, 그러나 앞으로 재개될 가능성이 있는 새로운 남북경협은 과거의 경협과는 매우 다를 것으로 전망된다. 새로운 남북경협은 국제적인 대북협력의 전제로 하거나 또는 이를 포함하는 경제관계가 될 가능성이 있다. 또한 경협의 상대방인 북한은 이제 경제적인 정상국가이거나, 최소한 이로 전환되는 과정의 국가로 보는 것이 더욱 현실적일 것이다. 그리고 무엇보다 새로운 남북경협은 한국경제의 성장과 발전에 도움이 될 것을 요구받을 것이다. 이에 따라 과거에 비해 경협의 규모가 늘어나는 것은 물론, 내용 역시 한국경제의 중요 산업에 의한 교역까지를 포함할 가능성이 있다.

셋째, 그런데 이처럼 새로운 남북경협을 재개하고 발전시키기 위해서는 한국경제가 네 가지의 수수께끼 같은 문제를 풀어내야만 할 것으로 예상된다. ① 대북제재의 해제와 남북경협의 재개 사이의 시기의 퍼즐, ② 남북경협의 성장성과 위험성에 따른 규모와 내용의 퍼즐, ③ 남북경협과 국제협력 사이의 관계의 퍼즐, ④ 한국·국제적 경험방식과 북한식 경험방식의 조화의 퍼즐 등이 바로 그것들이다.

한국사회에서 북한은 언제나 두 가지의 서로 다른 모습으로 비추어진다. 하나는 위험이고, 다른 하나는 기회이다. 북한을 위험으로 보는 사람들은 당연하게도 북한과의 관계에 상대적으로 소극적이며, 이는 남북경협에도 예외는 아니다. 반면, 북한을 기회로 보는 사람들은 상대적으로 북한과의 관계에 적극적이며, 이는 특히 남북경협에서 두드러지는 경향이 있다. 남북경협이야말로 한국경제, 더 나아가 한반도 경제의 발전과 도약을 위한 디딤돌이 된다고 믿기 때문이다. 그렇다면 이러한 두 가지 북한의 모습 가운데 현재의 우리에게 과연 어느 것이 더욱 유효한 것일까? 결국 이는 우리 모두가 각자 스스로 판단해야만 할 몫이다. 다만, 각자의 판단이 서로 다를지라도 이를 토대로 서로가 서로를 배척하는 것이 아니라 오히려 끊임없이 서로의 차이를 극복함으로써 조화로운 사회적 합의를 이룩하려는 노력만큼은 결코 게을리해서는 안될 것이다. 이러한 합의가 존재할 때만이 비로소, 비록 현재의 북한이 우리에게 위험일지라도, 그것을 기회로 바꿀 수 있는 슬기로우음을 발휘할 수 있을 것이기 때문이다.