

분단국 경제교류·협력 비교 연구

인쇄/1998년 12월 26일

발행/1998년 12월 30일

발행처/민족통일연구원

발행인/양영식

편집인/교류협력연구실

등록/제2-2361호(97.4.23)

(142-076) 서울특별시 강북구 수유6동 535-353

전화(대표)900-4300 (직통)901-2524 팩시밀리 901-2543

© 민족통일연구원, 1998

민족통일연구원에서 발간한 간행물은
전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의) 한국경제서적 : 737-7498

ISBN 89-87509-62-1

6,000원

연구보고서 98-17

분단국 경제교류·협력
비교 연구

황 병 덕

민족통일연구원

요약

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해
이며 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이
아님을 밝힙니다.

동·서독과 중·대만은 정경분리원칙하에 경제교류·협력을 확대해 왔다. 그러나 남한은 현재 정경분리원칙하에 교류·협력을 추진중이지만 성과가 기대치에 못 미치고 있다. 본 연구는 동·서독, 중·대만, 남·북한의 분단국 경제·교류협력 사례를 비교·분석함으로써 남북한 경제 교류·협력의 활성화 방안을 모색하고자 한다.

1. 서론

분단국인 동·서독과 중국·대만의 성공적인 경제교류·협력의 비교 연구는 남북한 교류·협력의 활성화 방안을 모색하는데 많은 시사점을 준다. 동·서독의 경우 정경연계를 통해 관계 정상화를 기하고 정경분리에 의한 경제교류·협력을 적극 추진하여 결국 통일의 초석을 이루었다. 중국·대만은 정치적 갈등이 해소되지 않았지만 양안간 경제교류·협력을 정경분리 원칙에 의해 지속적으로 추진하고 있다.

1988년 한국정부의 「7·7선언」과 함께 본격적으로 시작한 남북한 경제교류·협력은 남북한 경제구조상 상호 보완적인 산업구조, 지리적 인접성, 동일 문화 등 경제교류·협력을 촉진시킬 수 있는 요인이 상존해 있다. 그러나 남북한 경제교류·협력은 남북한 정치·군사적인 갈등관계는 물론 북한 경제의 내수지향적 산업화정책, 체제수호적인 개방정책 고수 등으로 답보 상태를 면치 못하고 있다. 또한 과거 우리 정부의 정경연계 원칙은 북한을 체제 수호에 더 치중하게 함으로써 분단의 고착화를 가져왔을 뿐만 아니라 경제교류·협력의 활성화를 저해하는 요인이 되었다.

따라서 본 연구에서는 동·서독, 중·대만, 남·북한의 분단국 경제·교류협력 사례를 비교·분석함으로써 남북한 경제 교류·협력의 활성화 방안을 모색하며, 남·북한 경제교류·협력정책의 기초자료로 활용 되도록 하고자 한다.

2. 동·서독의 경제교류·협력

가. 내독교역의 정치·경제적 여건

전후 연합군과 패전독일이 맺은 포츠담협정의 경제원칙조항은 연합군이 점령기간중 독일을 단일경제권으로 취급, 공동정책을 수립하고, 서부 독일지역에서 생산되는 공산품이 독일 전지역에 공급되도록 공동으로 통제한다는 내용을 포함하고 있었으나, 미·소·불·영에 의해 분할 통치됨에 따라 서방군정지역과 소군정지역간의 경제적 장벽이 생겼다. 경제교류 활성화를 위해 주단위(州單位)로 체결된 개별협정은 내독교역에 관한 최초의 법적 근거가 되었고, 군정 초기 체결된 「지역간거래협정」은 양독정부 수립 후에도 「무역협정」 및 「준조약」의 형태로 발전되었다.

1960년대 중반까지의 내독교역은 정경연계하에 냉전의 도구로서 사용되었다고 볼 수 있다. 동독은 서독정부의 내독교역 규제조치를 비난하면서 이의 완화를 요구했으나 서독정부는 동독이 경제발전을 이룩하는 것을 바라지 않았기 때문에 내독교역의 활성화를 추진하지 않고, 오히려 정치적 긴장상황이 발생할 경우 내독교역을 규제하였다. 독일 패전 후부터 1960년대 중반까지 내독교역은 미국의 무역규제조치와 서독정부의 정경연계 정책으로 인해 영향을 받아 커다란

진전을 이루지 못하였다.

1972년 이전까지 내독교역은 동서냉전이 양독관계에 지대한 영향을 미쳐서 정치문제가 내독교역 발전을 저지하는 경우가 많았다. 그러나 기본조약 체결 후 양독은 1973년 유엔에 동시 가입함으로써 양독관계를 개선하고 민족의 동질성 유지 및 회복을 위한 기초를 마련하였다. 동서독 기본조약은 베를린협정의 국제법적 근거를 마련하였고, 양독관계가 내독교역에 미치는 정치적 파장을 최소한의 수준으로 낮추는 기능을 하였다. 내독교역이 양독간의 긴장과 대립관계를 극복하기 위한 수단으로 활용됨에 따라 1970년대부터 1985년까지 지속적인 신장세를 나타냈고, 그 규모도 동기간 동안 3.5배나 증가하였다.

나. 내독교역의 기본성격과 제도

GATT와 EC에 의하여서도 인정된 내독교역은 민족국가간의 교역이나 국내교역이 아닌 「지역간무역」의 형태를 띠고 있다. 또한 무관세, Swing 등의 현물차관과 현금차관까지도 동독에 공여했다는 점에서 독특한 교역방식을 택하고 있기 때문에 동서무역과도 다르다. 동독은 상계관세를 지불하지 않고도 EC시장에 대하여 접근할 수 있었고 서독은 동독상품에 대하여 관세를 면세하고 부가가치세를 감면하는 조치를 취하여 내독교역을 촉진시켰다.

내독교역은 체제중립적인 결제수단인 'VE'(Verrechnungseinheit)라는 청산단위의 기초 위에서 행해졌다. 대금청산은 청산은행으로 서독의 연방은행과 동독의 국가중앙은행 사이에 계정간 이체방식에 의한 청산계정(Clearing Accounts)에 의하여 처리되었다.

양독간 산업구조의 변화 및 대외무역 변화에 따라 내독교역상의 균형이 깨질 경우에 대비, 동·서독은 내독교역의 대금지불시 신용한

도의 일정 범위를 허용함으로써 역조로 인한 청산계정상의 부족액을 즉시 결제하지 않아도 되는 Swing제도에 합의하였다.

다. 서독의 내독교역정책: 지원정책과 제한조치

서독은 내독교역을 활성화시키기 위하여 일반관세 및 상계관세를 면세하고 부가가치세 경감, 교역재원의 조달을 실시하였다. 동·서독 간의 교역은 GATT협정 제1장에서 예외조항의 규정을 받음으로써 비관세로 인정받을 수 있었다. EC 비회원국과 무역을 하는 경우 서독은 유럽공동체의 규제를 받아야 하나, 서독이 동독과 교역을 하는 경우는 예외로 인정하였다. EC 비회원국이 EC시장에 농산품을 수출하는 경우 적용되는 상계관세 의무(Abschöpfungspflicht)가 동독의 농산물에는 적용되지 않았다.

또한 부가가치세 경감에 관한 특별법을 제정하여 동독상품이 서독 시장 내에서 경쟁력을 갖출 수 있도록 부가가치세 기본과세를 14%를 적용하지 않고 품목별로 경감함으로써 서독기업들의 동독상품 구입을 촉진시켰다. 한편, 내독교역의 제한조치로서 서독정부는 동독산 물품에 대해 덤핑조사제도, 쿼타지정제도, 제한적 재수출 금지를 실시했다.

라. 내독교역의 특징과 효과

내독교역의 경제적 의미를 고찰할 경우 동독은 서독의 교역국가 순위에서 15번째를 차지하고 있으나, 동독의 첫번째 교역상대국은 소련이고, 두번째 교역상대국은 서독이었다. 또한, 내독교역의 상품구조

는 동·서독 경제의 발전수준과 결코 일치하지 않고 발전도상국간의 상품구조와 비슷하다. 원자재와 반제품이 교역의 주종을 이루고 있고 중간재를 비롯한 최종완성제품의 비율은 상대적으로 낮은 편이다.

내독교역은 합작투자, 위탁생산 등으로 발전함에 따라 여러 형태의 교역이 활성화되었다. 1970년에 들어서 서독의 기업이 제철소 건설 프로젝트에 참여함으로써 설비투자가 시작되었다. 자본재 거래는 제철 및 화학분야에 집중되었으며 대규모 프로젝트를 서독에서 조달할 경우 서독정부가 지불보증을 하였다. 베를린협정에 따른 서비스교역 또한 내독교역의 중요한 역할을 하였다.

서독의 내독교역의 주요목적은 긴장완화와 동질성의 유지라는 정치적 의미를 가지지만, 동독의 경우는 경제적 의미가 강하다. 동독은 자국의 낙후된 산업을 개선·발전시키기 위한 수단으로 내독교역을 이용하였다. 양독간의 내독교역의 발전은 지속적인 교역의 확대를 통해 최소한 양독관계를 안정시키는 기능을 수행했다.

3. 대만·중국의 경제교류·협력

가. 경제교류·협력의 정치·경제적 여건

1970년대 후반부터 중국은 대만에 대한 통일전략을 무력에 의한 대만해방으로부터 평화통일전략으로 전환하였다. 덩소평은 일국양제(一國兩制)에 의한 통일방안을 대만에 제시했다. 1980년대 중반까지 대만은 3불정책(三不政策: 不接觸, 不妥協, 不談判)을 고수해왔으나, 그 이후 현실적으로 이등휘 총통은 일국양구(一國兩區)에 의한 통일정책을 제시하였다.

그러나 등소평체제 출범 이후 중·대만은 정치적으로 침체한 대립을 지속하고 있는데 그 근본원인은 중국이 「하나의 중국」 원칙하에 중앙정부와 지방정부의 관계로 설정하고자 하는 반면, 대만은 대등한 정부간의 관계로 설정하고자 하기 때문이다.

중국은 사회주의 경제체제를 선택하였고 대만은 자본주의 경제체제를 채택하였다. 중국은 국토가 넓고 인구가 많으며 자원도 풍부한 대륙국가인 반면, 대만은 국토가 협소하고 자원이 빈약한 도서국가이다.

중국은 등소평체제 출범 이후 대외무역의 확대와 적극적인 외자도입을 통하여 경제성장을 도모하려는 수출지향적 수입대체 산업화전략을 취하고 있다. 중국의 세계시장지향적 산업화정책은 요소부존과 경제발전 단계에 있어서 상호보완성이 높은 대만과의 경제교류·협력을 촉진하는 힘으로 작용하였다.

나. 중국·대만의 양안교역정책

중국은 1979년 대만으로부터의 수입을 대외정책의 기본으로 하는 무역정책을 채택하였다. 이어 대만과의 무역을 국내무역으로 간주, 수입관세를 철폐하고 대만산 일용품을 우선적으로 수입하였다.

1991년 중국 대외경제무역부는 대만과의 무역확대 노력을 지속하는 정책의 일환으로 「양안 경제무역교류 확대 5원칙」을 발표하고 간접교역 보다는 직접교역, 호혜주의, 기술교류, 과학연구, 정보 서비스 등 여러 분야에서 교류·협력을 확대하였다.

중국은 투자유치정책으로 1981년 9월의 9항목 제안에서 대만 상공업자의 대륙투자를 유도한 이래 80년대 중반 이후 대만의 대중국 투자유치를 위한 각종 정책을 시도하였다. 1984년의 「대만동포의 경제

특구 투자에 대한 3개항의 우대조치」에 이어 1988년 중국은 투자보호와 대만투자기업에 대한 우대조건 등을 주요내용으로 하는 「대만동포 투자장려규정」을 제정하였다. 이외에도 대만기업들은 투자허용업종과 투자방법 등에 있어서 외국인 투자자들에 비해 유리하고 투자기한도 철폐하여 협상을 통해 자유롭게 결정하도록 하였다.

대만은 1984년 최초로 홍콩과 마카오를 경유한 중국상품의 수입제한을 완화하면서 중국과의 교역에서 물꼬를 텄다. 이후 1990년대에 이르기까지 중국친지 방문 허용, 대중국 간접투자 공식 인정 등 점차로 중국과의 교역규제를 완화했다.

다. 양안간 경제교류·협력의 전개양상과 특징

중·대만간 경제교류는 비공식적인 간접교역단계에서 벗어나 무역·투자 규모를 확대하면서 이에 대한 제도화를 추진하는 단계에 접어들었다. 중·대만간 교역규모는 1979년이래 급증하여 중국의 대만상품에 대한 관세를 우대조치로 인해 양안간 교역은 활성화되었다.

대만의 대중국 직접투자는 중국의 양호한 투자환경과 대만기업에 대한 우대조치에 힘입어 증가세를 보여 왔다. 중국과 대만의 투자장려책으로 90년대 들어서 투자규모는 크게 증대되었다. 한편, 중국은 정경분리 원칙에 입각하여 대만을 적극 포용하는 정책을 추진하고 있으며 반관반민(半官半民) 성격의 경제교류·협력이 실천되어 왔다.

양안간 교역의 경제적 특징으로는 수출입 불균형 현상을 들 수 있다. 1979년이래 대만의 대중국 무역수지는 계속 흑자를 시현하고 있다. 대만의 경우 대중국 수출의존도가 15% 전후로 상당히 높은 반면, 중국은 대대만 수입 의존도가 11-12% 정도로 대만보다 약간 낮

은 수준을 유지하고 있다.

교역품목 규모를 살펴보면 중국에서 대만으로의 수출상품은 주로 금속, 비금속광물, 방직원료 등 반제품과 부가가치가 낮은 상품이 주를 이루고 있는 반면, 대만으로부터는 주로 기계설비 및 부품, 전자제품, 금속제품 등을 수입하고 있다.

4. 남북한 경제교류·협력

가. 경제 교류·협력의 정치·경제적 여건

1988년 「7·7선언」 이래 남북한 경제교류가 공식적으로 이루어진 후 남북한간의 경제교류·협력은 경제교류탐색기(1988~1990), 경제교류추진기(1991~1993), 경제협력모색기(1994~) 등 몇 단계를 거쳐 전개되어 오고 있다. 「7·7선언」 이전 체제대립 및 갈등의 연속이었던 남북한관계는 1980년대 말 사회주의권의 급격한 변혁, 탈이념·실용주의화, 가중되는 경제난, 남한의 눈부신 경제성장 등으로 인하여 북한의 대남정책 수정으로 이어졌고, 이같은 상황을 반영하여 북한은 체제 수호에 보다 큰 비중을 두기 시작하였다. 북한이 경제체제의 비효율성, 사회주의 국제분업체계 붕괴 등에 의해 야기되고 있는 경제위기를 극복하기 위해서는 개혁·개방을 통해 국제분업체계에 편입되어야 하나, 체제붕괴의 위험을 완화하기 위해 극히 통제가능한 개방만을 추진하고 있는 실정이다.

전후 세계시장 구조에서 상품자본, 생산자본, 신용자본의 국제화와 연계된 한국의 자본축적양식은 북한, 개방전 중국, 라틴아메리카국가 등의 「내수지향적 수입대체산업화」와는 달리 「수출지향적 수입대체

산업화」를 추진했다. 한국의 세계시장지향적 축적양식은 제조업제품의 수출을 통한 수입대체를 진행하는 등 상품자본의 국제화를 자본축적에 이용하고, 생산자본의 국제화의 추진세력인 다국적기업을 제어·이용하였고, 신용자본의 국제화인 외채를 국내저축율을 보전하기 위한 수단으로 사용하였다.

한국의 수출지향적 수입대체산업화전략은 기본적으로 대외개방적 성격을 지니고 있으므로 남북한간 경제교류협력이 수익성이 있는 한 이를 활성화시킬 수 있는 경제적 여건을 갖추고 있다. 1988년 북한을 선의의 동반자로 간주하면서 대북경제정책이 현실화된 이후에도 이념적 대립, 대북정책의 시행착오 및 정경연계 원칙으로 인해 정부의 대북경제정책은 일관성 있게 추진되지 못하였다. 현 「국민의 정부」는 정경분리원칙에 의해 남북한 경제교류·협력정책을 추구하고 있으나, 남북한 경제교류·협력은 금강산 관광 등을 제외하면 기대한 것보다 활성화되지 못하고 있다.

한편, 북한 유교사회주의의 경제체제는 「내수지향적 수입대체 산업화모형」으로 규정할 수 있다. 대부분의 사회주의 경제는 내수지향적 수입대체산업화를 도모해왔다고 말할 수 있다. 이를 위한 외환획득은 1차 상품 수출에 주로 의존하고 다른 산업부문은 주로 국내시장에 의존하는 내수지향적 수입대체 산업화전략을 구사하였다. 북한도 내수지향적 수입대체산업화를 자립적 민족경제노선에 입각한 중공업우선정책으로 추진한 것으로 보여진다.

대외의존도나 상품구조로 볼 때, 북한의 전략은 라틴아메리카국가의 전형적인 내수지향적 수입대체 산업화전략과 유사하다. 북한의 수입대체 산업화전략이 라틴아메리카와 다른 점은 라틴아메리카국가의 경우 경공업부문의 수입대체산업화를 우선적으로 추진하였으나, 북한은 중공업우선정책을 도모하였다는 점이다. 북한은 이를 위해 사회주

의국가들의 원조와 차관에 의존하면서 부분적으로 사회주의적 보완적 국제분업체계에서 1차상품을 수출하고 자본재를 수입하는 정책을 추진하였다. 1970년대부터는 자본재와 시설재 도입선을 서방 선진공업국으로 적극 전환하였으나 1차상품의 국제가격의 하락으로 인해 무역역조가 증가되어 북한은 외채위기에 봉착했던 것이다.

나. 남북한 경제교류·협력의 전개과정

1988년 「7·7선언」을 통해 남북간 교류협력이 시작된지도 이제 10년을 맞고 있다. 경협 초창기에는 주로 단순교역 수준에 머물렀으나, 물자교역, 농업, 관광 등 경협문제 협의를 위한 접촉이 중국의 북경·연변·단둥, 홍콩 등 제3국을 통해서 꾸준히 이루어져 왔으며, 이러한 접촉은 기업인들의 방북이 지속되는 밑거름이 되었다. 1997년도의 경우 남북간 교역규모는 통관기준으로 3억 833만 달러로 96년에 비해 22%가 증가했으며, 중국, 일본에 이어 남한이 북한의 세번째 교역상대국으로 부상하게 되었다. 한편, IMF체제로 인한 남한 경제상황의 악화는 남북교역의 규모도 그만큼 감소시키는 결과를 가져왔다. 98년 1월부터 10월까지의 교역액은 1억 7,904만 달러로 지난해 동기의 2억 7,689만 달러에 비해 35.3%가 감소하였고, 교역수지는 남북교역의 구조적 특성을 반영하여 계속 반입초과 현상을 보여왔으며, 89년이후 98년 9월말까지 9억 4,287만달러에 이르고 있다.

위탁가공교역은 교역규모나 품목면에서 남한의 경제위기로 규모가 준 98년을 제외하면 97년까지 비약적으로 발전해 왔다. 위탁가공교역이 반입에서 차지하는 비중은 16.2%이었던 반면, 반출의 경우 50%의 높은 비중을 차지한 것으로 나타났다. 남북한 위탁가공교역이 증가하고 있는 이유는 임금상승 요인으로 가격경쟁력이 약해지고 있는

섬유, 봉제, 신발부문의 생산기지를 이전하고자 하는 남한기업들의 이해관계와 외화획득 및 기술습득을 도모하려는 북한의 필요성이 서로 합치하고 있기 때문이다.

다. 경제 교류·협력의 특징과 문제점

남북한 경제교류의 특징은 1989년 남북한간 경제교류협력이 시작된 이래 교역액자가 지속되고 있다는 점이다. 이는 북한당국이 정치적인 이유로 남한상품의 북한유입을 기피하고 있는 것 이외에도 북한은 내수지향적 수입대체산업화정책으로 인한 외화부족 등으로 남한상품에 대한 구매력이 없으며, 북한의 자재난, 에너지난 등으로 인한 생산능력 저하로 물품의 생산증대에 한계가 있기 때문이다.

또한 남북한 교역은 주로 해외중개상을 통한 간접교역형태로 이루어지고 있으며 중개지는 주로 홍콩, 중국, 일본 등이 이용되고 있다. 이는 북한체제에 미칠 부정적 영향을 우려한 북한의 정치적인 이유에서 비롯되고 있다.

가장 큰 경제외적인 문제점은 북한당국이 남북 경제교류협력을 체제위협 요인으로 간주하여 소극적인 태도를 보이고 있다는 것이고, 내수지향적 수입대체산업화 모델로 인해 대외경제정책이 극히 폐쇄적이고 이에 따른 수출상품이 1차상품에 집중되어 있다는 점이다. 또한 미국의 대북경제 제재조치는 대외경제정책의 변화를 저해하는 외부의 빗장이라고 할 수 있다. 또 다른 남북한간 경제교류협력의 저해 요인으로는 관련 법제도의 미비를 들 수 있다.

남북한간의 교역은 주로 간접교역 형태로 이루어지고 직교역 비중이 10% 미만에 머물러 있는 이유는 경제의 대남의존도 증대, 북한체제에 미칠 부정적 영향을 우려한 북한의 정치적인 이유에서 비롯되

고 있다. 북한상품의 원산지 확인 등의 진위여부의 확인 문제 등으로 물류비용이 증가하고 있는 것도 한 요인이다. 또한 직교역로로 주로 해로가 이용되고 있어 수송시간 및 비용 등에 있어서 불리하다. 또한 위탁가공상품 등의 시장 확보상에서 많은 어려움을 겪고 있다. 이외에도 구상무역의 경우 북한은 상품가격 결정에 있어서 자의성이 강해서 교환조건이 맞지 않은 경우가 종종 발생하고 있다.

5. 비교분석

가. 정치적 갈등과 경제교류·협력의 상관관계

동·서독, 중국·대만, 남·북한간의 경제교류·협력은 기본적으로 분단국 내부의 정치적 갈등관계에 의해 크게 영향을 받아 왔다.

동·서독은 내독교역을 냉전의 도구가 아니라 정경분리원칙에 의해 양독간의 긴장과 대립관계를 극복하기 위한 수단으로 활용하였다. 서독측은 경제적 측면보다 분단고통 및 이질성 극복의 수단으로, 동독은 산업의 기술향상 도모, 서독시장을 이용한 수출경쟁력 향상에 중점을 두었다. 중국은 등소평 체제 출범 이후 정치 관계는 정상화되지 않고 있음에도 불구하고 경제교류·협력이 상대방의 체제에 위협적이지 않고 이해관계에 합치하기 때문에 활성화되어 왔다. 남북한의 경우 1988년 「7·7 선언」 이전의 갈등관계에서 「국민의 정부」 이전까지 경제교류·협력은 활성화되지 못했다.

동·서독 및 중국·대만간의 경제교류·협력 사례가 주는 시사점은 당사국들이 교류·협력을 통해 흡수통일되지 않는다는 전제조건이 충족되어야 한다는 것이다. 그러나 체제비교 관점에서 북한의 절대열위

를 감안할 때 교류·협력은 흡수통일로 흐를 가능성이 커질 것이므로 북한은 경제교류·협력을 극히 제한적으로 수용하고 있다.

나. 산업화전략과 경제교류·협력의 상관관계

분단 당사국들의 산업화정책이 세계시장지향적으로 설정되어 있으면 분단국의 경제교류·협력은 활성화될 수 있으나, 내수지향적 수입 대체 산업화를 추진할 경우 교류협력은 극히 제한적일 수밖에 없다.

산업화정책과 관련 동·서독과 중국·대만은 모두 수출지향적 산업화정책을 취하여 세계시장 의존적 경제구조를 지녔다. 남한은 수출지향적 산업화전략을 취하여 세계시장 연계성이 높기 때문에 남북한간 경제교류·협력에 전향적일 수 있으나, 북한은 내수지향적 수입대체산업화정책을 견지하여 남북한간 경제교류협력 활성화의 저해요인으로 작용하고 있다.

다. 경제교류·협력의 제도화

동·서독 및 중·대만이 정치적 관계가 정상화되지 않을 때, 반관반민 형태의 기구를 통해 민간차원의 교류·협력을 상당 정도 제도화시켰다. 남북한의 경우 흡수통일 가능성을 우려하고 있는 북한의 소극적 태도로 말미암아 남북교역은 간접교역 방식이 주종을 이루고 있다. 경제교류·협력이 활성화될 경우 생길 대금결제방식 등의 문제를 해결할 수 있는 제도적 장치가 아직 마련되고 있지 못하다.

라. 분단국 경제교류·협력의 제조건

분단국에 있어서 경제교류·협력의 제조건은 우선 정치적으로 관계 정상화 여부가 가장 중요한 요인이다. 냉전시기 경제교류·협력은 흡수통일 가능성에 의해 좌우되었다. 흡수통일 가능성이 적었던 동·서독, 중·대만은 정경분리정책에 의해 경제교류·협력의 활성화를 가져왔다. 남·북한의 경우 냉전시기에는 체제대립으로, 냉전이후에는 흡수통일에 대한 두려움으로 경제교류·협력은 부진을 면치 못하고 있다.

정치적 갈등관계가 조정될 경우 경제적 조건들이 중요한 역할을 하는데 사회주의 국가들의 수출지향적 산업화전략 채택 여부가 경제교류·협력에 지대한 영향을 미친다. 사회주의 국가들의 시장경제 존재 여부 및 산업화 격차의 정도 또한 경제교류·협력에 긍정적인 요인으로 작용한다. 정치적 갈등관계가 조정된 동·서독과 중·대만은 수출지향적 산업화를 추진하였기 때문에 경제교류·협력이 활성화됐다. 남·북한의 경우 북한의 내수지향적 수입대체 산업화전략 고수 및 흡수통일 우려로 인해 경제교류·협력이 활성화되지 못하고 있다.

6. 결론: 남북 경제교류·협력 활성화를 위한 기본전략

가. 북한체제의 일반적 성격과 김정일정권의 특성

북한정권은 대내적으로는 유교적 스탈린주의, 대외적으로는 한반도 냉전체제에 기반을 두고 있다. 북한체제의 정당성은 국가를 하나의 사회주의적 대가정으로 보는 유교문화 등에 뿌리를 두고 있으며, 스탈린주의적 사회주의라는 계급이데올로기와 유교, 민족, 평화라는 비계급적 담론체계가 상호 접현되어 있는 이념체계를 지니고 있다.

동서냉전구도가 강화되거나 북한체제에 가해지는 외압이 강할수록 북한체제는 위기관리체제 형태를 띄면서 지배엘리트의 결속력은 물론 사회통제도 일층 강화되었다.

북한은 최근 최고인민회의 제10기 1차 회의를 개최, 사회주의 헌법 개정, 국가주석제 폐지, 김정일의 「국방위원회 위원장」 추대 등 국가 권력 개편을 단행하였다. 김정일체제는 「사회주의 강성대국 건설」 구호가 시사하듯이 대·내외적 체제위기를 반영하여 체제수호 차원에서 물리력과 사상무장을 동원하는 「유교사회주의적 병영국가」 성격을 지니고 있다. 김정일체제에서는 북한 체제위기의 성격상 체제수호의 버팀목으로 북한 군부의 역할이 증대된 것으로 분석된다.

나. 새로운 대북정책의 모색

과거 김영삼정부의 대북정책이 「힘의 우위정책」에 입각한 대북 봉쇄정책이었던 것과 달리, 「국민의 정부」는 과거 우리정부 대북정책의 한계를 제대로 인식하고 「대북포용정책」을 대북정책의 기본방향으로 제시·실천해 오고 있다. 이에 맞서 북한은 대남 「분리차단정책」을 구사하고 있다. 그러므로 우리정부는 한반도 냉전체제를 약화·해소하는 방향으로 대북정책을 추진해야 한다.

주(主)대북 교류·협력정책, 종(從)평화·안보정책으로 대북정책을 추진할 경우 북한과의 관계 정상화 없이 부분적으로 남북한 교류·협력이 진행되는 중국·대만모델의 나쁜 변종이 한반도에서 만들어질 가능성이 크다.

정경분리원칙에 의해 남북한 경제교류·협력을 추진할 경우 정부는 민간기업의 자율성을 존중하되, 제한적인 조정 역할만 취하고 정부차원의 대규모 경협은 이산가족 상봉, 남북관계 개선 등을 위한 수단으

로 활용해야 할 것이다.

남북한 경제교류·협력은 북한의 자원 및 노동력과 남한의 자본·기술이 결합하여 남북한이 모두 상호 이익을 취하게 하는 이점이 있다. 따라서 대북경제협력을 통하여 남한은 노동집약적 사양산업 및 부품산업의 대북 이전, 농업협력 등을 통해 산업구조 조정을 추진하고 북한은 경제회생에 도움이 될 것이다.

미국의 대북경제제재조치는 북한의 개혁·개방을 저지하는 중요한 요인이 되고 있으므로 대북 경제제재조치는 조만간 완화·해제되어야 한다. 또한 남북교역이 직교역체제로 전환되면 남북한 거래는 청산계정을 통해 이루어지게 해야 할 것이다. 이외에도 남북한의 내부거래를 WTO에서 민족간 내부거래로 인정받을 필요가 있다.

- 목 차 -

I. 서론	1
1. 연구목적	1
2. 연구내용	3
II. 동·서독의 경제교류·협력	6
1. 내독교역의 정치·경제적 여건	6
가. 독일 분단과정에서의 내독교역	6
나. 정경연계정책하의 내독교역	8
다. 정경분리정책하의 내독교역	14
2. 내독교역의 기본성격과 제도	18
가. 기본성격	18
나. 제도	19
3. 서독의 내독교역정책: 지원정책과 제한조치	23
가. 지원정책	23
나. 제한조치	24
4. 내독교역의 특징과 효과	27
가. 내독교역의 경제적 의미와 상품구조	27
나. 내독교역의 특수형태	28
다. 내독교역에서 서베를린의 역할	33
라. 내독교역의 효과	34

III. 대만·중국의 경제교류·협력	38
1. 경제교류·협력의 정치·경제적 여건	38
가. 정치적 여건	38
나. 양국의 경제구조 및 발전전략	40
2. 중국·대만의 양안교역정책	43
가. 중국의 양안교역정책	43
나. 대만의 양안교역 정책	46
3. 양안간 경제교류·협력의 전개양상과 특징	51
가. 전개양상	51
나. 특징	55
IV. 남북한 경제교류·협력	60
1. 경제교류·협력의 정치·경제적 여건	60
가. 정치적 여건: 남북한 관계	60
나. 경제적 여건: 발전양식과 대외관계	64
2. 남북한 경제교류·협력의 전개과정	73
가. 남북한 교역	73
나. 남북한 위탁가공교역	79
다. 남북한 경협	80
3. 경제교류·협력의 특징과 문제점	83
가. 특징	83
나. 문제점	85

V. 비교분석	88
1. 정치적 갈등과 경제교류·협력의 상관관계	88
2. 산업화전략과 경제교류·협력의 상관관계	94
3. 경제교류·협력의 제도화	96
4. 분단국 경제교류·협력의 제조건	98
VI. 결론: 남북 경제교류·협력 활성화를 위한 기본전략	101
1. 북한체제의 일반적 성격과 김정일정권의 특성	101
2. 새로운 대북정책의 모색	104
가. 기본방향: 발전을 통한 변화전략	104
나. 대북경제정책의 기본구도	110
참고문헌	119

- 표 목 차 -

<표 1> 내독교역에서 상품교류의 발전(1952~1987)	17
<표 2> 동독의 Swing한도액, 소진실적, 소진율	22
<표 3> 동서독간 교역 비중	27
<표 4> 내독교역에서 서베를린의 역할	34
<표 5> 서독의 동독에 대한 지원 내역(1975~1988)	35
<표 6> 중국의 최근 주요 경제지표	41
<표 7> 대만과 중국의 수출액이 GDP에서 차지하는 비중 비교	42
<표 8> 대만과 중국간 주요 경제교류협력 정책 추이	48
<표 9> 최근 대만과 중국간의 교역 현황	52
<표 10> 대만기업의 대중국 투자규모 추이	53
<표 11> 대만의 전체교역에서 양안간 교역이 차지하는 비중	56
<표 12> 중국의 전체교역에서 양안간 교역이 차지하는 비중	57
<표 13> 주요국의 대중국 투자현황(실제투자액 기준)	58
<표 14> 북한의 대외의존도	69
<표 15> 북한의 국가별 무상원조 및 차관도입 실적	71
<표 16> 남북교역 연도별 현황	76
<표 17> 연도별 반출통관 품목 구조	77
<표 18> 연도별 반입통관 품목 구조	78
<표 19> 분단국 경제교류·협력의 제조건	99
<표 20> 대북포용정책 추진전략	111
<표 21> 경공업 업종별 국내 유희설비 현황(97년말 현재)	115

I. 서론

1. 연구목적

동·서독의 경우 관계정상화 이전에는 정치·군사적 문제를 경제교류·협력에 연계시키는 정경연계정책에 의해 경제교류·협력이 전개되어 왔다. 그러나 이러한 정경연계정책이 소기의 정책적 목표에 부합하지 못하자 서독은 양독관계를 정상화시키고 양독교역, 위탁가공교역, 직접투자 순으로 정경분리에 의한 경제교류·협력을 적극 추진하여 평화통일의 단초를 마련하였다.

중·대만간의 경제교류·협력은 1979년이래 지속적인 신장세를 보이고 있는 바, 이는 중국의 하나의 중국정책으로 인한 정치적 갈등이 해소되지 않았음에도 불구하고, 체제갈등 등의 정치적 문제를 경제문제에 연계시키지 않는 정경분리 원칙에 의해 양안간 경제교류·협력을 추진하고 있기 때문이다. 특히 중국은 산업화전략을 세계시장지향적 산업화정책으로 전환, 대만과의 수직적 분업구조를 형성하여 양국간의 경제교류·협력은 교역뿐만 아니라 직간접투자 등 경협부문에서도 괄목할 만한 발전을 이루었다.

남북한 경제교류·협력은 1984년 9월 북한 적십자사가 수해물자를 남한에게 제공함으로써 처음 시작되었다. 1988년 한국정부의 7·7선언과 그 후속조치로서 남부물자교류에 관한 기본지침이 발표됨에 따라 공식적으로 남북한 경제교류가 본격적으로 시작되었다. 남북한 경제구조를 고찰해보면 수직적 분업을 가능하게 해주는 상호 보완적인 산업구조, 지리적 인접성, 동일 문화 등 경제교류·협력을 촉진시킬 수 있는 요인이 상존해 있다. 그러나 남북한 경제·교류협력은 남북한

2. 분단국 경제교류·협력 비교연구

정치·군사적인 갈등관계는 물론 북한 경제의 내수지향적 산업화정책으로 말미암아 극히 정체를 면하지 못하고 있는 실정이다. 북한이 남북 경제교류·협력을 체제유지에 부정적인 요인으로 작용할 것으로 간주하여 체제수호적인 개방정책을 고수하는 것도 남북한 경제교류·협력의 담보 원인중의 하나로 작용하고 있다. 더욱이 과거 우리정부는 남북한 경제교류·협력을 정경연계 원칙 하에서 단기적으로는 남북대화 복원 및 북한 개혁·개방을 위한 지렛대로 활용하고, 중·장기적으로는 경제난에 봉착하고 있는 북한붕괴를 촉발시키는 수단으로 사용했다.

과거 우리정부의 대북정책은 정치군사적으로 북한을 고립시키는 대북봉쇄정책과 더불어 사회·경제적으로는 북한붕괴를 촉발하는 양면정책을 취하였는 바, 이에 따라 남북한 경제교류·협력은 북한정권을 안정시킨다는 논리 아래 극히 제한적인 범위에서 추진되었다. 이러한 우리정부의 정책은 북한이 북한체제의 수호에 보다 많은 비중을 두는 대남 「분리차단정책」을 구사하게 함으로써 북한을 개혁개방으로 유인하기보다는 북한정권의 상대적 공고화와 더불어 분단의 고착화를 가져왔다. 이러한 남북관계의 한계상황을 인식하고 신정부에서는 정경분리에 입각한 남북한 경협 확대의사를 표명하였는 바, 이는 새정부의 대북정책이 북한체제 안정에 도움을 준다는 정치적 냉전논리가 아니라 교류협력 및 분단질서의 평화적 관리에 중점을 두는 정책으로 전환되었다는 점을 의미한다. 그럼에도 불구하고 남북 경제·교류협력은 금강산 관광 등의 일부분야를 제외하고는 커다란 진전을 보이지 못하고 있다.

그러므로 본 연구는 남북한 경제 교류·협력의 활성화 방안을 모색하기 위해 분단국 경제·교류협력 사례를 동·서독, 중·대만, 남·북한을 중심으로 분석·고찰하는 것을 목적으로 하고 있다. 특히 분단국

경제교류·협력의 정치·경제적 제조건을 분석의 주요대상으로 설정하여 남북한 경제교류·협력 활성화를 위한 정치·경제적 조건 분석을 문제제기의 기본인식으로 삼고 있다. 이 경우 분단국 경제교류·협력의 정치·경제적 제조건으로는 관계 정상화, 흡수통일 가능성 등의 정치적 여건이 분단국 경제교류·협력에 미치는 영향, 분단국들의 산업화 전략, 시장경제 채택 여부, 산업화 격차 등의 경제적 여건이 경제교류·협력에 미치는 효과 등을 들 수 있다. 따라서 본 연구는 분단국 경제교류·협력을 비교 검토, 남북한 경제교류·협력 활성화를 위한 정치·경제적 여건을 마련함으로써 남북한 경제교류·협력정책의 기초자료로서 활용될 수 있다.

2. 연구내용

본 연구 제Ⅱ장에서는 분단국이었던 독일의 경제교류·협력 사례를 연구한다. 동·서독간 경제교류·협력은 1960년대 중반을 전후로 정경연계원칙에 의한 내독교역과 정경분리원칙에 의거한 경제교류·협력으로 크게 나누어져 전개되어 왔다. 물론 양독관계가 정상화된 후 동·서독간 경제교류·협력은 동·서독간 정치적 문제를 경제적 관계와 분리하는 정경분리정책을 서독정부가 취함으로써 점차 활성화되었다. 특히 서독은 양독간 경제 교류·협력을 긴장완화 및 분단고통의 감소 목적으로 간주하였던 반면, 동독은 양독간 경제 교류·협력을 자국의 산업발전 목적으로 활용하였다.

제Ⅲ장 대만·중국의 경제교류·협력에서는 중·대만간 경제교류·협력의 정치·경제적 여건을 분석하고, 이어서 양국의 양안교역정책을 검토한다. 특히 중국이 개혁·개방정책을 채택함으로써 양안간 경제교

4. 분단국 경제교류·협력 비교연구

류·협력의 정치적 여건이 마련되었을 뿐만 아니라, 개혁·개방으로 인한 중국의 발전양식이 수출지향적 수입대체산업화양식으로 전환됨으로써 양안간 경제교류·협력의 경제적 조건이 충족되었다는 점이 중점적으로 분석되었다.

제Ⅳ장 남북한 경제교류·협력에서는 우선 남북한간 경제 관계의 전제조건으로서 남북한 관계가 검토되었다. 여기에서는 체제비교 열위에 봉착한 북한이 남한의 정치·경제·문화적 영향력을 차단하기 위해 대남 분리차단정책을 구사함으로써 남북한 경제교류·협력을 체제수호적 측면에서 선택적으로 수용하고 있으며, 북한 경제가 내수지향적으로 구조화되어 있으므로 남북한 경협을 활성화시키기 위해서는 당면한 많은 정치·경제적 문제점을 해결하는 것이 선결과제라는 점을 강조하고 있다.

제Ⅴ장 비교분석에서는 분단국간의 정치적 갈등과 경제교류·협력간의 상관관계를 우선 분석대상으로 삼았다. 특히 관계정상화 및 정경분리 여부, 흡수통일 가능성 등이 경제 교류·협력에 미치는 영향이 동·서독, 중·대만, 남·북한 사례를 중심으로 분석되었다. 이외에도 경제교류·협력에 미치는 경제적 요인으로 수출지향적 산업화 전략, 시장경제 유무, 산업화 격차 등이 주요분석 대상이 되었다. 이러한 비교분석에서 남북한간 경제교류·협력은 정치·경제적 여건 미비로 인해 다른 분단국들에 비해 가장 발전되지 못한 사례인 것으로 판명되었다.

제Ⅵ장 결론에서는 남북한 경제교류·협력 활성화를 위한 기본전략이 분석되었다. 이를 위해 우선 북한체제의 일반적 성격과 김정일정권의 특성을 검토하였다. 북한 유교사회주의를 변화시키기 위해서는 한반도에 적극적 의미의 평화를 정착시키는 한반도 평화정책을 대북정책의 핵심내용으로 설정하는 한편, 신축적이고 합리적인 교류·협력

정책을 추진할 것이 요구되었다. 이러한 발전을 통한 변화전략은 북한의 유교적 스탈린주의를 개혁·개방파의 입지 강화를 통해 개혁사회주의 형태로 전환시키면서 남북한간 경제교류·협력도 활성화되는 전기를 마련할 것이다. 남북한간 경제교류·협력의 정치적 여건이 마련되면 우리정부는 정경분리정책을 추진하면서 수직적 국제분업하에서 남북한간 산업구조조정과 더불어 경제교류·협력을 도모해야 할 것이다.

II. 동·서독의 경제교류·협력

1. 내독교역의 정치·경제적 여건

가. 독일 분단과정에서의 내독교역

전후 독일에서 연합국측은 내독교역문제를 패전 독일의 관리문제를 둘러싼 일련의 회담에서 다루었다. 1945년 5월 8일 독일이 연합군에 항복하면서 연합군은 동년 8월 2일 독일과 포츠담협정을 맺었다. 이 협정의 점령독일 경제원칙조항은 연합군이 점령기간중 독일을 단일경제권으로 취급하며 공동정책을 수립하고, 서부독일지역에서 생산되는 공산품이 독일 전지역에 공급되도록 공동으로 통제한다는 내용을 포함하고 있었다.

이러한 협정내용에도 불구하고 실제로 패전 독일은 미·소·불·영의 4개 군정에 의하여 분할 통치되고 있었으며, 군정 2차년도인 1946년부터는 각 점령지역간, 특히 소군정지역과 서방군정지역간의 경제적 장벽이 강화되어 독일경제의 재생산구조는 거의 파괴되었다. 경제교류의 활성화를 위해 주단위(州單位)로 체결된 개별협정은 내독교역에 관한 최초의 법적 근거가 되었다. 군정 초기 체결된 「지역간거래협정」은 양독정부 수립 후에도 「무역협정」으로, 더 나아가서는 「준조약」의 형태로 발전되었다.

이러한 지역간 거래협정은 파리 외상회담에서 효력이 인정됨에 따라 1947년에는 미·영의 통합군정과 소군정과 의 민덴 거래협정이 체결되었다. 이 지역간 거래협정을 토대로 미·영의 통합군정과 소련군정간에 최초의 구상무역을 실시할 수 있는 법적 근거가 마련되었던

것이다. 그러나 이와 같은 협정은 단지 일정기간 동안 유효하며, 거래상품 역시 쌍방간 합의한 품목으로 제한되는 폐단이 있었다. 또한 군정간의 교역은 구상구입과 판매를 연계하는 대응구매형식으로 추진되었을 뿐만 아니라 단순히 해당군사지역의 부족물자를 조달하기 위한 수단으로 추진되었다.

군정간의 구상무역은 1948년 8월 소점령 지역에서 취한 서베를린 봉쇄조치에 대응, 서방 군정당국이 모든 군정간 통상협정을 무효화시킴으로써 중지되었다. 그러나 소련군정과 서방측 군정당국간에 제섭-마리크(Jessop-Malik) 협정이 체결되어 내독교역은 다시 활성화되었다. 이와 같이 군정간 구상거래는 동일 화폐단위인 제국마르크(Reichsmark)를 사용한 동서독간 최초의 경제교류로서 동서독 교역의 초석이 되었다.

1949년 상반기에 개최된 파리 4개국 외상회담의 공동성명은 각 군정은 동서독 점령지역의 경제체제 및 경제개혁을 인정하고, 점령지역간의 물자교류를 확대하며, 그 전에 체결되었던 통상협정 및 조약을 인정하며 동서독 양국에 상호 물자교류를 위한 자주권을 부여한다는 내용을 포함함으로써 양독간 새로운 협상을 체결할 수 있는 토대가 마련되었다.

미군정 당국은 서부점령지역에서 화폐개혁과 자본주의 시장경제체제의 도입을 주요내용으로 하는 경제조치를 단행하였다. 이에 맞서 소련은 서베를린에 대한 봉쇄조치를 취하고 화폐개혁과 더불어 경제체제를 사회주의체제로 전환시켰다. 따라서 그때까지 형식적이거나 단일경제권에 의한 통일원칙을 밝힌 포츠담협정체제는 와해되고 독일분단은 고착화되었다. 이 때부터 동서독은 경제교류형 분단국으로 양독은 국제무대에 등장하였다. 그러나 독일분단과정에서 동서독 점령지역간에는 경제교류가 지속되었으나, 동서냉전에 의한 정경연계정

책으로 인하여 명맥만 유지할 정도에 지나지 않았다.

나. 정경연계정책하의 내독교역

서독의 초대수상 아데나워는 자유민주주의체제에 의해 통일을 달성하겠다는 신념으로 서독 외교정책의 최고 목표를 독일 통일에 두었으며, 동독은 국제법적 의미의 국가가 아니라는 입장에서 서독이 동독을 병합하는 합병통일을 추구하였다. 또한 아데나워는 「힘의 우위정책」(Machtpolitik)에 입각한 통일정책을 추진하였다. 이러한 정책의 일환으로 아데나워는 서방측과의 결속력을 강화하여 소련과 동구 공산주의의 위협에 대처하는 한편, 강력한 서독의 경제력 및 국방력을 바탕으로 동독의 국가 존재를 부인하고 서독정부의 유일 합법성을 강조하는 「단독대표권」과 더불어 동독을 승인한 국가와는 외교관계를 수립하지 않는다는 「할쉬타인 독트린」을 일관성 있게 추진하였다. 또한 이 시기의 통일방안으로 아데나워는 연합국과 유엔 감시 하의 전독 총선거를 주장하였다¹⁾.

이러한 정책의 일환으로 서독은 1949년 12월 15일 미국과 경제협력 협정을 체결하여 미국의 무역규제정책을 지원하였다. 서독정부는 내독교역을 냉전의 도구로 활용, 동독이 베를린으로의 통행을 봉쇄할 때마다 내독교역을 억제하는 경제적 조치를 취하였다.

「독일식 사회주의의 길」에서 민주사회주의적 통일 독일의 수립을 표방했던 동독 독일 사회주의통일당(SED)의 통일정책의 성격은 1948년 동서냉전이 심화됨에 따라 점차 변질되어 갔다. 울브리히트 동독 사회주의통일당 제1서기는 동서냉전에 적응하기 위해 당을 레닌주의

1) K. Gotto, "Adenauers Deutschland-Ostpolitik 1954-1963," in R. Morsey·K. Reppen, *Adenauer-Studien*, (Mainz, 1974), p. 366.

정당 구조로 전환하고 소련식 사회주의 모델을 동독사회주의 발전모델로 채택하는 등 「독일식 사회주의 길」을 포기하였다. 또한 울브리히트는 1956년 통일정책으로 연방제 통일방안을 서독에게 제안하였다. 울브리히트는 자신이 제안한 통일방안에서 먼저 독일 양국이 서로 접근하는 것이 필요하며, 그 다음 전독 총선거로 최종 통일국가를 수립하기 전까지의 중간 단계로 연방제 또는 국가연합 형태를 채택해야 한다고 주장하였다. 그러나 동독이 연방제 통일방안에서 제시한 통일국가의 최종형태는 사회주의국가로 전제되었기 때문에 이 통일방안이 서독에 의해 거부된 것은 당연한 일이었다. 울브리히트의 통일정책은 소련의 독일 양분정책에 위배되는 것이었다. 그러나 동독은 타율적인 국토분단 상황을 극복하는 것이 최대의 정치목표로 간주했을 뿐만 아니라 동독국민들의 통일 염원도 지대했기 때문에 일정한도 내에서 통일정책을 추구하지 않을 수 없는 상황에 봉착하였다. 따라서 동독의 통일정책은 내용 면에서 소련의 의도에 부합되었으나, 형식적인 면에서는 국민들의 통일염원에 부응하는 형태를 갖추었다²⁾.

또한 동독의 통일정책이 수세적으로 전환하게 된 원인은 무엇보다도 1953년 발생한 노동자 폭동과 더불어 지속적으로 증가하고 있는 탈주민 문제로 인해 서독체제에 대한 체제 비교상의 절대열위를 절감한 데 기인한다. 이외에도 동독의 연방제 통일방안은 1954년 파리조약에 의한 서독의 서방권 귀속, 나토 가입 등의 상황 변화에 따라 서독의 대서방 결속 방지를 목적으로 함과 동시에, 동독에 대한 서독 정부의 국제법적 불승인정책을 간접적으로 포기하게 하려는 의도를 지닌 정책이었다³⁾.

2) Eckhard Jesse-Mitter A.(hg.), *Die Gestaltung der deutschen Einheit* (Bonn, 1988), p. 463 참조.

1950년대 중반 이후 체제경쟁에서 불리함을 감지한 동독은 서독의 영향력을 차단하고 동독 주민들을 통합하기 위해 사회적 불평등, 실업문제, 독점자본 문제 등 서독 자본주의의 폐해를 집중적으로 선전하고 베를린 봉쇄, 베를린 장벽 구축을 단행하는 등 대서독 「분리차단정책」을 대서독정책의 근간으로 추진하였다. 더욱이 동독은 SPD가 1959년 고데스베르그 강령에서 보수적으로 당 강령을 개정함으로써 동독 노동운동과 서독 노동운동의 통일전선 구축을 통한 사회주의 혁명을 이룬다는 최소한의 희망마저도 포기할 수밖에 없었다.

동독의 대서독 분리차단정책(Abgrenzungspolitik)의 정점은 역시 베를린 장벽 건설임을 부인할 수 없다. 베를린 장벽 건설 원인으로는 체제 경쟁에서 동독이 점차 낙오하게 되면서 서베를린으로 동독주민들이 탈출하는 경향이 높아지게 된 것을 들 수 있다. 베를린 장벽 구축을 계기로 독일분단 구조는 완전히 정착되었는데, 동독은 독일 분단을 아데나워의 대동독 강경노선에 입각한 통일정책으로 돌리지 않고 동독사회주의 역사적 발전경향으로 치부하는 등 대서독 「분리차단정책」을 구사하고 「선 사회주의 건설, 후 사회주의 통일」로 통일정책 방향을 선회하였다.⁴⁾

결론적으로 동서독간 정치적 갈등이 첨예하게 대립되었던 1960년대 중반 대연정 시기에 이르기까지 내독교역은 냉전의 도구로서 사용되었다. 미국은 제2차 세계대전 후 냉전이 시작되면서 동유럽 사회주의국가들에 대해 고립봉쇄정책의 일환으로 무역규제정책을 추진하였다. 미국은 이 무역규제정책을 통해 공산세력 확대 방지, 공산국가

3) 1950년대 이후 동독은 연방제 통일을 위한 전제조건으로 동독의 국제법적 승인을 들고 나오는 등 체제 유지 차원에서 서독이 국제법적으로 동독을 승인하도록 온갖 노력을 경주하였으나 허사로 돌아갔다.

4) Eckhard Jesse-Mitter A.(hg.), *Die Gestaltung der deutschen Einheit*, (Bonn, 1988), p. 463 참조.

들의 경제력 약화 등의 정치적 목표를 달성하고자 했다.

동서독의 양점령지역에서 1949년 동서독 정부가 수립되면서 독일은 2개 통화지역으로 나누어지게 되었고, 형식적인 종래의 단일경제권도 분리되었다. 이 때부터 별개의 통화와 경제권을 대표하여 양독간에 준국제법적인 내독교역 협정이 체결되었다. 정부수립 후 서독의 경제청(Verwaltungsamt für Wirtschaft)과 동독의 독일경제위원회(Deutsche Wirtschaftskommission)간에 교역재개를 위한 독자적인 실무협상이 개최되어 1949년 10월 8일 프랑크푸르트협정이 체결되었다. 이 협정은 체결당사자를 양국정부가 아니라 양독의 통화지역(서독 DM, 동독 DM)으로 호칭하였다. 통화지역 호칭문제는 전후 냉전체제가 본격화되면서 동서독이 양국이 서로를 인정하지 않고 통일독일의 정통성 확보경쟁에서 비롯되었다. 따라서 이 협정은 당사자를 양독의 통화지역으로 표시함으로써 상호간의 국제법상의 인정을 회피하면서도 거래규모, 물품인도기간, 물품목록, 청산계정과 대금지불, 담담기구 및 상담 등의 교역거래 실무에 이르는 준국제법적 협정체계를 갖추었다. 프랑크푸르트 협정의 유효기간은 1950년 6월 30일이었으나 이 유효기간은 양국의 합의로 1951년 3월 31일로 연장되었다.

프랑크푸르트 협정이 만료됨에 따라서 양독정부는 이 협정을 대체할 베를린 협정을 우여곡절 끝에 1951년 9월 20일 체결하였으나 서베를린자유통행문제로 양독정부는 불편한 관계를 유지하여 오다가 1952년 2월 비로소 그 효력을 발생하였다. 기본조약이 1972년 양독간에 체결되기 전까지 양국은 협정 당사자의 호칭을 「통화지역」으로 사용하였는데, 이것은 역시 베를린협정에서도 예외는 아니다. 그러나 베를린협정은 준국제법적 성격을 지니면서 실질적 내독간 공법체계를 갖추고 내독교역을 규정하는 특수한 법적 근거로 활용되었다. 그 후 경제적 여건이 변함에 따라서 양국정부는 베를린 협정의 수정작

업을 벌여서 수정된 협정은 1961년 1월 1일부터 효력이 발생되었다.

베를린협정의 주요내용은 다음과 같다.

- 베를린협정의 유효지역: 양독의 통화지역과 베를린
- 교역품목과 그 유효기간은 쌍방의 협의에 따라서 결정되며 특정 품목의 쿼터제한; 교역대상품목은 쿼터대상품목인 경성상품과 쿼터대상품목이 아닌 연성상품으로 대별
- 물물거래와 구상거래는 원칙적으로 허용하지 않으나, 합의가 있을 경우 허용, 따라서 내독교역은 구상무역의 형태를 완전히 탈피하지 못함.
- 덤핑판매를 방지하기 위한 제도적 장치
- 용역거래의 허용
- 서독의 연방은행과 동독의 국가은행간의 대금결제를 위한 청산구좌의 개설; 일반상품을 위한 청산구좌 (1)과 (2), 용역거래를 위한 청산구좌 (3), 외환지불조건의 상품거래 및 Swing(신용공여) 소진으로 초과된 부채를 위한 청산구좌 (S)의 개설
- Swing이 소진된 경우 양국의 주무기관은 자국의 상품판매를 금지시킬 수 있음.

더욱이 동독의 국가인정 문제와 관련, 서독은 내독교역 관련 협상에서 동독정부와 직접적인 교류를 회피하여 양독 정부산하의 교역기구가 전담하고 있었다. 따라서 동독은 대내외무역성(Ministerium für Außenhandel und Innerdeutschen Handel), 1960년대 후반기에서는 대외무역성(Ministerium für Außenhandel), 서독은 경제성 산하 상공회의소 내의 내독무역의 신탁사무소(Treuhandstelle für Interzonenhandel)⁵⁾가 관장하였다. 또한 거래전담기구 역시 지역간 거래의 특수성을 반영하여 양측 통화지역을 대표하는 자격으로서 교역 당사자가

될 따름이었다.

동독은 서독정부의 내독교역 규제조치를 비난하면서 수출 규제정책과 그에 따른 규제대상 목록 완화, 복잡한 서독의 인허가 절차 완화, 동독 수출품에 대한 제한행위 완화 등을 요구하였다. 이는 동독이 내독교역을 동독 경제건설에 유익한 것으로 판단했기 때문이다. 그러나 서독정부는 내독교역을 통하여 동독이 경제발전을 이룩하는 것을 바라지 않았기 때문에 내독교역의 활성화를 추진하지 않고, 오히려 정치적 긴장상황이 발생할 경우 내독교역을 규제하였다⁵⁾.

독일 패전 후부터 1960년대 중반까지 내독교역은 미국의 무역규제 조치와 서독정부의 정경연계 정책의 영향을 받아 커다란 진전을 이루지 못하였다. 더욱이 내독교역은 1950년대 초 베를린 봉쇄 및 한국전 발발, 1960대 초에는 베를린 장벽 설치 후 서독정부에 의한 베를린 협정 잠정적 해약, 1960년대 후반에는 수에즈운하 봉쇄 및 소련군의 체코 침공 등의 정치적 상황으로 인하여 침체되는 상황에 봉착하였다.

내독교역은 1950년대와 1960년대의 베를린협정 기간동안 교역규모는 연평균 28% 증가하였으나, 서독과 서베를린의 자유통행보장을 둘러싼 양독정부의 대립 및 대공산권 수출금지조치 등의 어려움으로 인해 교역량의 진폭이 상당 정도 컸다. 그러나 1960년대 초 베를린 장벽이 축조되어 양독간의 관계가 급속히 악화된 나머지 내독교역규모는 60년의 20억 VE (Verrechnungseinheit)를 정점으로 점점 감소

-
- 5) 이 기관은 내독교역에 관한 모든 문제에 대해 동독 최고 경제기관들과 협상을 벌였으며, 내독교역과 직접적 관계가 없는 사업, 예컨대 고속도로 교량 재건, 통과사증 교부 등의 건에 대한 동독측과의 협상에서도 이 기관이 서독측 협상자로 나섰다.
 - 6) 이러한 서독정부의 정책은 실제로 동독경제 발전에 장애요인이 되었으나, 동독경제의 낙후는 베를린 장벽 축조를 통해 동독체제의 공고화를 가져다주는 이율배반적인 상황을 초래하였다.

하였다. 1960년대 초 서독이 내독교역을 정치적으로 제한하면서 동독은 동유럽국가와의 통상관계를 증대시키는 결과를 초래하였다. 그러나 베를린장벽 축조가 가져온 정치적 파장이 가라앉은 1963년부터 1967년까지 내독교역은 12.8%의 증가율을 실현하였으며, 거래규모도 20억 VE를 상회하였다⁷⁾.

다. 정경분리정책하의 내독교역

동서독 기본조약이 체결되기 전까지 내독교역은 동서냉전이 양독관계에 지대한 영향을 미쳐서 정치문제가 내독교역 발전을 저지하는 경우가 많았다. 1966년 사민당이 기민당과 대연정을 통하여 정권에 참여함으로써 양독관계의 정상화가 처음으로 모색되었다. 1969년 사민당과 자민당이 연립정부를 구성하여 수상이 된 사민당 당수 브란트는 1966년 이래로 추진해온 신동방정책을 실행에 옮겨서 1972년 동서독 기본조약이 마침내 체결되었다.

브란트 정부는 1969년 10월 28일 성명을 통하여 독일통일을 장기적 차원에서 숙고하고 중유럽에서 평화와 안전을 위하여 독일내에 두개의 국가를 실질적으로 인정하는 1민족 2국가론(一民族 二國家論)을 새로운 독일정책으로 추진하였다. 브란트정부 독일정책의 목적은 동서독간 관계 개선을 통해 독일민족의 동질성을 회복하고, 궁극적으로는 독일통일을 지향하는 데 있었다. 따라서 서독이 통일로의 접근 방법은 우선 첫째로 통일을 위한 외부적 환경을 조성하고, 두번째로는 이러한 유럽평화가 유지되는 외적 조건하에서 양독간의 관계를 정상화시키고, 마지막으로 독일민족으로 하여금 체제비교를 통하여

7) <표 1> 참조.

통일독일의 정치경제체제를 자유롭게 선택하게 하는 데 있었다.

서독은 이러한 독일정책을 추진하기 위해 소련을 비롯한 동구권국가와의 관계를 과감하게 개선하는 신동방정책(모스크바조약, 독·폴란드 불가침조약, 4대국 베를린협정 등)을 추진하고 이것의 연장선상에서 동독과 1972년 말에 기본조약을 체결하였다.

서독 사민당의 신동방정책은 양독간의 기본조약이 체결되면서 양독간의 관계가 정상화되어 그 기본구조가 완성되었다. 이 기본조약은 무력포기, 민족문제 접근에 있어서의 상이한 견해 인정, 선린관계 발전을 위하여 양국의 의무, 동등한 대우, 유엔헌장의 준수, 국경 존중, 유럽지역 균축을 위한 노력, 대외적·대내적 주권 존중, 상이한 영역에서 협력관계의 모색, 상주대표부의 교환, 기존 조약의 효력 인정 등을 그 기본내용으로 하고 있었다⁸⁾.

동독은 정치적으로는 서독으로부터 주권국가로서 국제법상 지위를 인정받고자 하였고 경제적으로는 외환수입, 사회간접자본 구축이라는 경제적 이익을 노렸다. 물론 동독은 양독기본조약을 통하여 폐쇄사회인 자기들의 정치·사회적 안정이 훼손되리라는 염려를 하였다. 그럼에도 불구하고 동독은 장기적으로는 전후 유럽질서를 재편성하는 C SCE(유럽안보협력회의)에 정식 주권국가로서 참여하여 안보상의 안정을 획득하고 자신의 국제법적 지위를 서독으로부터 인정받고자 하였다.

“작은 걸음마의 정치”를 구사하여, 동방정책의 실질적 구상자인 에곤 바르가 시사한 것처럼 “접근을 통한 변화”를 꾀하여 “공산주의는 극복되어지지 않고 다만 변화되어진다”는 서독의 동방정책은⁹⁾ 아

8) Chr. Hacke, *Weltmacht wider Willen. Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland* (Stuttgart, 1988) p. 251 참조.

9) P. Bender, *Die Ostpolitik. Willy Brandts oder Die Kunst des*

주 실제적이면서 가시적인 성과를 가져왔다. 양독간 기본조약 체결 후 양독은 1973년 유엔에 동시 가입함으로써 양독관계를 개선하고 민족의 동질성 유지 및 회복을 위한 기초를 마련하였다. 이 조약에는 내독교역에 대한 구체적 언급이 없으나 양독간 교역은 종래에 상존 하던 협정인 베를린협정에 의거하여 계속 추진된다고 명시하였다. 동서독 기본조약은 국호대신 통화지역으로 표현된 베를린 협정을 포함 하는 상위조약의 국제법적 근거를 마련하였고, 양독관계가 내독교역에 미치는 정치적 파장을 최소한의 수준으로 낮추는 기능을 하였다.

따라서 내독교역은 냉전의 도구가 아니라 양독간의 긴장과 대립관계를 극복하기 위한 수단으로 활용되었다. 이에 따라 내독교역은 양독간의 정치적 관계에 영향을 받지 않고 오히려 각종 정책적 배려에 의해 1970년대부터 1985년까지 지속적인 신장세를 나타냈고, 그 규모도 동기간 동안 3.5배나 증가하였다. 이러한 신장율은 연평균 9.1%에 이르며, 물가상승율을 감안한 실질성장율도 6%에 이른다.

<표 1>은 1970년대와 80년대의 내독교역의 발전형태가 상이하다는 것을 보여준다. 내독교역량은 이 기간 동안 상당히 확대되어 양독간의 상품구입 및 판매액은 1970년도 44억 VE으로부터 1985년도에는 155 VE로 증가하였다. 양국의 교역상황을 살펴보면, 1960년대 하반기 부터 1979년까지 서독은 지속적인 흑자를 기록하였으나 1980년대에는 동독이 흑자를 기록하였다. 이는 동독이 지속적인 적자로 인해 지불능력이 현저하게 저하되었을 뿐만 아니라, 대서독 수출의 증대와 대서독 수입의 감소를 통해 대외지불 불능의 위기에서 벗어나려고 했기 때문이다. 이 결과 동독의 서독에 대한 부채는 상당 정도 감소되었다.¹⁰⁾

Selbstverständlichen (Bonn, 1982) 참조.

10) 내독교역을 통하여 발생한 동독의 누적부채를 그 종류별로 분석해보면, 1985

1980년대 후반부터 국제정치적 조건이나 동서독간 관계가 양호했음에도 불구하고 내독교역량이 증가하지 않았던 원인은 동독경제구조의 취약성 등과 같은 경제적인 요인을 들 수 있다.

<표 1> 내독교역에서 상품교류의 발전(1952~1987)

(백만 DM)

연 도	서독의 구입	동독의 구입	잔 액
1952	220	178	- 42
1955	588	563	- 25
1960	1122	959	- 163
1965	1260	1206	- 54
1970	1996	2415	+ 419
1975	3342	3922	+ 580
1980	5580	5293	- 287
1981	6051	5575	- 476
1982	6639	6382	- 257
1983	6878	6947	+ 69
1984	7744	6408	- 1336
1985	7636	7901	+ 265
1986	6844	7454	+ 610
1987	6650	7406	+ 756

자료: Statistisches Bundesamt

년 기준으로 누적부채는 35억 VE에 달하는데 그중 57%는 상업신용보증이며, 이것은 20억 VE에 달한다. 그 다음으로 금융기관의 조건부금융(은행신용)이 37%로서 13억 VE에 달한다. Swing에 의한 부채는 불과 총부채의 6%를 차지하고 있어서 약 2억 VE정도이다. Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, *Zahlenspiegel, Bundesrepublik Deutschland/Deutsche demokratische Republik. Ein Vergleich* (Bonn, 1986) 참조.

2. 내독교역의 기본성격과 제도

가. 기본성격

독일의 내독교역은 민족국가 상호간에 상품, 자본, 기술, 용역, 노동 등이 유상으로 교환되는 외국무역의 일반개념과는 달리 교역의 주체가 상대를 완전히 인정하지 않는 민족국가가 아니고, 국내교역처럼 단순히 재화가 교환되지도 않는 「지역간무역」의 형태를 띠고 있다. 내독교역은 교역형태에 관한 한 동서무역(東西貿易)에서 적용되고 있는 쌍무무역이나 지불협정의 거래양식과 유사한 성격을 가지고 있으나, 내독교역은 무관세, Swing 등의 현물차관과 현금차관까지도 동독에 공여하는 독특한 교역방식을 택하고 있는 점에서는 동서무역과도 다르다.

내독교역은 GATT와 EC에 의하여서도 인정되었다. 동독은 다른 동구권국가와는 달리 직접적으로 EC시장에 대하여 접근할 수 있기 때문에 동독은 상계관세를 지불하지 않고 자국의 농산물을 유럽공동체에 수출하여 유럽공동체의 높은 농산물가격을 향유하였다. 서독은 동독상품에 대하여 관세를 면세하고 부가가치세를 감면하는 조치를 취하여 내독교역을 촉진시켰다.

서독은 내독교역을 긴장완화와 분단고통의 감소라는 정치적 목표를 달성하기 위해 다양한 수단을 통해 내독교역을 활성화시켰다. 이에 비해 동독은 내독교역의 특수성으로부터 현저한 물질적 이익을 얻게 됨에도 불구하고 독자적인 국가성을 서독으로부터 인정받기 위해 내독교역의 특수성을 부인하는 이중적 태도를 보였다. 그러나 동독은 경제적 실익 확보를 위해 내독교역의 특수성을 사실상 인정하였다.

나. 제도

(1) 가격결정 및 청산

독일 제3제국의 통화는 제국마르크(Reichsmark)였다. 이 통화는 동서독이 1948년 6월 화폐개혁을 단행하여 서방 군정지역에서는 DM이 공식통화로 되었고 소련군정지역에서는 동독마르크가 공식통화로 됨에 따라 양군정간 구상무역의 결제수단이 사라지는 결과가 초래되었다. 더구나 양국간의 환율체계가 확정되지 않아서 내독교역에서 상품가격을 결정하는데 어려움이 많았다. 동서독 양국은 이러한 문제점을 해결하기 위해 1948년 10월에 프랑크푸르트협정을 체결하였다. 이 협정에서 양국은 “모든 상거래의 계약을 체결하는 경우 계약당사자간에 합의되는 거래상품의 가격은 DM통화지역인 서독 국내시장가격에 따라서 결정한다”고 합의하였다. 이 합의에 따라서 내독교역에서 거래되는 상품가격은 서독시장가격에 따르게 되었다.

내독교역은 VE(Verrechnungseinheit)라는 청산단위의 기초 위에서 행해졌다. VE 청산단위는 양독의 통화권이 이분화되고, 구매력 역시 서독 DM와 동독 DM사이에 현저하게 격차가 발생함에 따라 양독간에 도입된 결제수단이다. 동서독 양국은 내독교역에 관한 협상에서 국제결제수단으로서 기능하는 서독통화도 아니고 전혀 교환능력이 없는 동독통화도 아닌 체제중립적인 “청산단위”인 VE를 결제수단으로 채택하였다. 이러한 제도는 1949년 제삼-마리크협정 이래로 동서독간의 거래에서 기본통화 및 거래단위로 사용되었다. 결제방법은 양국 중앙은행의 청산계좌를 통하여 외환이 아닌 명목상의 결제단위인 VE로 결제하도록 하였다.

VE를 결제수단으로 사용한다는 것은 상품가격 결정을 서독시장가격으로 원용한다는 점을 감안한다면, 청산단위의 가치는 서독 마르크화에 상응한다는 것을 의미한다. 실제 상품거래에 있어서는 서독 1 DM = 1 VE = 동독 1 DM으로 대금이 결제되지만, 이 환율은 동서독간에 거래할 경우와 동독에 여행자들이 여행·방문할 경우 매일 25 DM이상 최소환전 의무규정에 따라 체제경비를 환전할 때 적용되었다.

대금청산은 거래 당사자의 청산은행으로서 서독의 연방은행과 동독의 국가중앙은행 사이에 계정간 이체방식에 의한 청산계정(Clearing Accounts)에 의하여 처리되었다. 양측 은행에 별도 계정을 두어서 채권과 채무를 기장하고 매년 6월 30일까지 정산한 뒤 그 차액을 외환으로 지불하도록 하는 차감청산제도(差減清算制度)를 시행하였다. 그러나 실제로는 차감청산(1963년과 1966년 단 2회만 있음)이 이행되지 못하는 경우가 대부분이었으므로 1968년 이후 이 규정은 폐지되고 차감잔고는 신용차관의 형태로 공여되었다.

양독 중앙은행은 계정 속에 3종의 세부계정을 두고 있는데, 베를린협정에 따른 내독교역의 물품목록에 대응하여 청산계정 (1)은 물품목록 (I), 청산계정 (2)는 물품목록 (II), 청산계정 (3)은 용역거래, 청산계정(S)은 긴급부족상품의 거래 청산을 처리하도록 하였다. 청산계정 (1)에 속하는 물품은 경성상품(Harte Ware)으로서 그 대부분이 쿼터품목으로서 매년 수량 및 금액별로 고시되며 그 거래범위가 제한되어 있다. 이 계정에 속하는 동독의 반출물로서는 갱목 및 원목, 갈탄, 정유제품, 철강, 기계, 전기제품 등이며 서독의 반출물로서는 철강, 비철금속, 광산물, 기계, 자동차 등이다. 청산계정 (2)는 청산계정 (1)에 속하지 않는 모든 물품 (농수산물을 비롯한 1차상품 및 소비재)에 해당하며 연성상품(Weiche Ware)으로서 농수산물을 제외하고 대부분 쿼터제한을 받지 않고 자유롭게 거래가 이루어지는 상품

으로 구성되어 있다. 청산계정(S)는 베를린협정에서 합의한 상품품목에 상관없이 거래가 자유롭게 거래되지만, 긴급하게 구입할 필요가 있는 상품으로 한정되었다.

(2) Swing 제도

베를린협정의 교역상호주의 원칙에 입각한 내독교역은 양국의 생산력 수준이 대등하다면 균형을 이룰 수 있을 것이다. 그러나 내독교역상의 균형은 양독간 산업구조의 변화 및 대외무역 변화에 따라서 깨질 수 있는 경우에 대비, 동서독 양독은 내독교역의 대금지불시 신용한도의 일정 범위를 허용함으로써 청산계정상의 부족액을 즉시 결제하지 않아도 되는 Swing제도에 합의하였다. Swing제도는 어느 한 쪽이 수입초과를 기록할 경우에도 일정한 상한액까지 계속 구입하도록 하고 초과상품대금은 상품인도가 될 때까지 무이자로 신용을 공여하는 제도이다. 단기적 지불문제를 해결하기 위하여 이자없는 초과인출신용시스템, 예컨대 Swing제도는 신용대부가 장기간일 경우 차관공여의 성격을 지닌다.

Swing의 상한액에 대해서는 동서독간의 합의에 의하여 결정된다. 내독교역을 촉진하는 제도적 장치로서 Swing 제도는 1948년 프랑크푸르트협정 제8조에서 처음 합의되었고 베를린협정에서도 그대로 적용되었다. 최소 Swing한도액은 1,600만 VE였으며, 1959년부터는 2억 VE로 확대하였다. 이러한 Swing한도액은 쌍방의 요청에 의하여 매 5년마다 재조정하기로 합의하였다. 양국은 1985년도 정기협상에서 1986년부터 1990년사이의 Swing상한액을 8억 5천만 VE로 정하였다.

<표 2> 동독의 Swing 한도액, 소진실적, 소진율

(단위: 백만 VE, %)

연 도	Swing 한도액	소진실적	소진율(%)
1955	100	52	52
1958	150	110	73
1960	200	104	52
1964	200	42	21
1970	380~440	387	88
1975	790	711	90
1980	850	745	88
1985	600	172	29
1988	850	265	31

자료: Statistisches Bundesamt, 1955-1988

<표 2>는 무이자 초과인출 시스템인 Swing 제도가 서독의 동방정책이 성공적으로 추진되었던 1970년부터 활성화되었다는 것을 보여주고 있다. 1970년도의 경우 Swing 한도액이 거의 두배로 증액되었으며, 증액된 Swing 한도액의 소진율도 높은 교역 신장율에 힘입은 나머지 88%를 상회하게 되었다. 이에 따라 동독의 대서독 구입금액의 25%가 Swing을 통하여 결제되었다. 1975년말~1982년 중반까지 Swing 한도액은 850만 VE로 증액되었다.

1980년대 Swing이 내독교역에서 차지하는 비중은 극히 미미하였다. 사용된 Swing은 1970년대 초부터 중반까지는 동독의 상품구매액을 기준으로 20% 정도를 차지하였으나 1985년에는 단지 2%에 머물렀다. Swing 소진율이 80년대에 현저하게 저하된 원인은 동독이 80년대에 외채위기를 맞게 되어 가능한 한 수출초과를 기록하여 지불

불능의 위기에서 벗어나고자 하는데 있다. 이에 따라 동독은 Swing 제도를 별로 이용할 필요가 없었기 때문이다.

3. 서독의 내독교역정책: 지원정책과 제한조치

가. 지원정책

<일반관세 및 상계관세의 면세>

동서독간의 교역은 베를린협정의 원칙에 따라서 비관세원칙에 의하여 행해지고 있다. 그러나 이 원칙은 서독이 1951년 GATT에 가입할 때와 그후 유럽공동체의 설립시 상당한 논란의 대상이 되었다. 그러나 GATT에 가입할 때 GATT협정 제1장에서 예외조항의 규정을 받음으로써 내독교역은 비관세로 인정받을 수 있었다. EC 설립시에도 EC 회원국들이 동서독교역에 관한 한 서독이 동독과 독자적인 통상협정 체결을 할 수 있도록 용인하였다. 서독이 유럽공동체의 회원국이 되기 때문에 EC 비회원국과 무역을 하는 경우 유럽공동체의 규제를 받아야 하나, 서독이 동독과 교역을 하는 경우는 예외로 인정하였다.

EC 비회원국이 EC시장에 농산품을 수출하는 경우 적용되는 상계관세 의무(Abschöpfungspflicht)가 동독의 농산물에는 적용되지 않았다. 상계관세 의무제도는 EC 비회원국의 농산품이 EC시장으로 수입되는 경우 농산품가격이 국내시장가격보다 낮을 때, 이 차액을 관세로 상계하는 제도를 말한다. 그러나 동독은 이 상계관세를 면제받아서 EC 회원국에 준하는 대우를 받게 되었기 때문에 내독교역에서 동독은 다른 국가보다 가격경쟁력이 높아서 상당한 정도의 이익을 향유할 수 있었다.

<부가가치세 경감>

1967년 서독은 처음으로 부가가치세제를 도입하였다. 서독은 내독교역을 활성화시키기 위하여 부가가치세 경감에 관한 특별법을 제정하였다. 부가가치세 경감에 관한 특별법은 동독상품이 서독시장 내에서 경쟁력을 갖출 수 있도록 통상 서독 국내시장에서 적용되는 부가가치세 기본과세율 14%를 적용하지 않고 품목별로 경감함으로써 서독기업들이 동독상품의 구입을 촉진시켰다. 즉 동독상품이 일반상품의 경우 11%의 부가가치세가 경감되고 특수상품의 경우 5.5%가 경감되었다. 서독기업이 동독의 계약상대방에게 제공하는 용역거래의 경우 부가가치행위가 서독의 과세지역에서 벗어나므로 부가가치세가 적용되지 않는 반면, 동독기업이 서독의 거래상대방에게 용역을 제공하는 경우 부가가치행위가 서독의 과세대상지역내에서 이루어진 것이므로 원칙적으로 부가가치세가 부과되어야 하지만 부가가치세 기본과세율 14%가 적용되지 않고 5% 경감된 세율이 적용된다.

<교역재원 조달>

동독은 Swing제도를 통해 재원을 조달한 것만은 아니다. 내독교역도 일반 대외무역과 마찬가지로 수출업자로부터 상업신용보증을 얻는다든지 또는 금융기관으로부터의 은행신용, 공공차관 등을 통하여 교역재원을 조달할 수 있다. 이러한 재원조달수단은 공공차관을 제외하고는 일반적으로 12개월에서 24개월까지 신용이 보증된다.

나. 제한조치

<덤핑조사제도>

동독이 서독시장을 개척하고자 시장가격을 덤핑으로 낮추어서 서독산업이 피해를 보는 경우는 베를린협정에 의거하여 해당상품은 덤핑조사대상이 된다. 그리하여 시장질서가 덤핑행위에 의하여 교란되고 있다는 혐의가 있는 경우 직접 피해를 입은 기업 또는 각 산업별 협회는 공산품의 경우 연방공업청(Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft), 식료품 및 농산품의 경우 연방식품산림청 (Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft)에 덤핑조사를 제소할 수 있다. 그 결과 덤핑판정이 나게 될 경우 주무관청은 해당상품의 서독 판매를 금지시킨다. 그러나 서독주무관청이 덤핑여부 조사를 위한 가격심사를 개시한다는 발표만으로도 동독측이 서독시장에서의 자국상품의 판매가격을 조정하게 하였다.

<쿼터지정제도>

1957년 보호주의장벽을 낮추고 시장문호를 개방하여 공동시장의 이념에 따라서 EC가 설립되었다. 서독은 EC 회원국이다. 그리하여 서독을 비롯한 EC 시장에 과잉공급상태에 있는 품목에 대해서는 해당산업의 보호 및 고용 안정을 위해 동독으로부터 상품유입이 통제된다. 동독상품의 유통이 규제받는 품목은 무엇보다도 농산품이다. 프랑스, 이탈리아 등은 자국의 농산물의 수출을 촉진하기 위하여 가격이 저렴한 동독의 농산물이 서독시장에서 무제한적으로 유통되는 것을 방지하도록 서독정부에게 촉구하였다. 따라서 서독정부는 EC 회원국의 요구와 내국교역 촉진을 시켜야 하는 상황에서 대안으로 동독 농산품에 대한 수량과 금액을 제한하는 쿼터제를 시행하였다. 서독정부는 국내시장의 수요공급의 상태와 다른 회원국의 작황에 따라 쿼터배정을 실시하였다.

1986년도의 경우 5,246개에 달한 총거래품목중 쿼터제한을 받지

않고 자유구입이 가능한 품목은 5,191개였으며, 금액 및 수량 등의 제한을 받는 품목은 1%에 불과한 55개에 불과하였다. 총거래품목 대비 쿼터품목은 1975년 3%, 1980년 1.3%, 1986년 1.0%로 비중이 얼마 되지 않으며, 그 비율 역시 감소하는 경향이 있었다¹¹⁾.

<제한적 재수출 금지>

서독에 반입된 동독상품은 일부품목을 제외하고 EC 회원국을 비롯한 제3국으로 재수출될 수 있었다. 동독은 자국상품을 제3국에 직수출할 경우 수입국가로부터 각종 수입장벽을 거쳐야 하지만 서독을 경유하여 거대한 EC시장에 접근하면 각종특혜를 받으면서 많은 상품을 수출할 수 있었다. 그러나 이 경우 내독교역 촉진 목적으로 만들어진 부가가치세의 감면 및 면제혜택은 박탈되었다. 또한 재수출에 있어서 특정품목은 일정요건 및 시일경과 요건에 따라 재수출이 금지되었다.

동독상품이 서독을 경유하여 재수출된 액수는 1980년대 초에 단지 4천만 DM에 불과하였다. 이 규모는 동독상품이 서독에 인도되는 규모의 1%에도 못 미치는 미미한 액수였다¹²⁾. 이는 무엇보다도 서독이 내독교역에 주는 부가가치세의 감면조치가 재수출의 경우에는 적용되지 않으므로 재수출이 동독에게 커다란 이익을 주지 못하기 때문으로 판단된다.

11) Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen, *Zahlenspiegel, Bundesrepublik Deutschland/ Deutsche demokratische Republik. Ein Vergleich* (Bonn, 1986) p. 20.

12) 황병덕, “서독의 통일정책의 일환으로서 내독교역”, 한국개발연구원, 「남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제연구」, (서울, 1991), p. 936.

4. 내독교역의 특징과 효과

가. 내독교역의 경제적 의미와 상품구조

<표 3>이 보여주고 있는 것처럼 내독교역의 경제적 의미는 동·서독 양국에는 상이하다. 1985년 동서독의 교역량은 동독과의 교역량을 제외한 서독 무역량의 1.6%에 해당한다. 따라서 동독은 서독의 교역 국가 순위에서 스페인, 노르웨이 다음인 15번째를 차지하고 있으나, 서독은 동독의 중요한 교역상대국이었다. 소련이 동독의 첫번째 교역상대국이고, 서독은 두번째 교역상대국이었다.

<표 3> 동서독간 교역 비중

(단위: 백만 마르크, %)

연도	동서독교역	서독측 비중	동독측 비중
1950	810	4.1	16.0
1960	1,915	2.1	10.3
1970	4,134	1.8	11.0
1980	10,872	2.3	8.4
1985	15,537	1.6	8.0
1989	15,309	1.3	-

자료: Statistisches Bundesamt, Fachserie 6, Reihe 6.

동독은 내독교역에서 단지 특수한 제품만을 주로 구입하였다. 동독은 자국에서 생산되지 않거나 공급량이 따라가지 못하는 제품을 서독으로부터 구매하였다. 내독교역의 상품구조는 동서독 경제의 발전수준과 결코 일치하지 않는다. 선진자본주의 국가간의 무역에서는 높은 가

공도를 지닌 완성품의 비율이 높은 것이 일반적이다. 그러나 내독교역의 경우에는 이러한 현상이 나타나지 않고, 오히려 발전도상국간의 상품구조와 비슷하다. 원자재와 반제품이 교역의 주종을 이루고 있고 중간재를 비롯한 최종완성제품의 비율은 상대적으로 낮은 편이다.

1970·80년대 양독교역에서는 원자재와 생산재부문이 주요종목이었다. 더구나 이 산업부문의 교역량은 점점 증가일로에 있다. 이러한 현상은 무엇보다도 석유제품의 교역 증가에 기인한다. 원자재와 생산재의 교역이 양독교역에서 차지하는 비율은 50%를 상회하고 있었다. 자본재, 특히 기계류의 교역은 서독이 출초를 보이고 있었고 에너지 관련 제품은 동독이 출초를 나타내고 있었다. 그러나 소비재의 교역에서는 동독이 상대적 우위를 지니고 있었다. 동독이 서독에게 소비재를 판매하는 것은 (내독교역량의 1/4를 차지) 동독의 입장에서는 소비재 수출이 외환 획득의 중요한 수단이 되었기 때문이다. 서독은 동독소비재 수출량의 20%정도를 차지하여 소련 다음의 두번째 소비재 수출시장이 되었다¹³⁾.

농산물과 식료품이 양독교역에서 차지하는 비율은 10~20%를 점유하였다. 이 분야의 교역에서 70년대에는 서독은 출초를 기록하였으나, 80년대이래 동독에 유리하게 전개되었다. 농산물 및 식료품 교역은 다른 상품의 교역과 마찬가지로 서독경제에는 커다란 의미가 없으나, 동독에게는 외환획득의 중요한 수단이었다.

나. 내독교역의 특수형태

1970년대와 80년대 합작투자, 위탁생산 등이 여러 형태로 발전함

13) 위의 책, p. 944.

에 따라 내독교역도 이에 힘입어 활성화되었다. 내독교역에서 설비투자거래는 1970년에야 비로소 시작되었다. 이것은 Salzgitter AG를 비롯한 서독기업들이 동독의 Hennigsdorf에 7000만 VE에 달하는 제철소를 건설하기 위한 프로젝트에 참여한 데서 비롯되었다. 이 프로젝트의 재원은 1970년 당시 대연정하의 서독정부에 의하여 조달되었다.

그후 동서독간의 자본재 거래는 제철 및 화학분야에 집중되었다. 12억 VE에 달하는 Buna II의 화학공장 프로젝트가 1976년에 시작되어서 1980년에 공장을 준공하였다¹⁴⁾. 또한 제철부분의 프로젝트도 7~8억 VE에 달한다. 그러나 전자산업, 기계산업 및 경공업 분야와 같은 전통적으로 중요한 부문에서의 동서독간의 자본재거래는 한 두개의 예외를 제외하면 거의 전무하였다.

서독의 자동차회사 폴크스바겐(VW)은 동독과 5억 VE에 해당하는 협력계약을 맺었다. 이 계약의 내용은 VW는 연간 생산량 290,000개의 자동차 엔진을 생산하는 중고생산설비를 동독에 인도하고, 동독은 기술사용료를 지불하는 대신에 VW의 자동차 1,500대를 구입하고 1990년부터 매년 100,000대의 자동차 엔진을 서독에 인도하는 것으로 되어 있다. 이러한 엔진 생산설비 이외에도 엔진생산에 필요한 중간재의 수출액도 3억 5천만 VE에 달한다. 이 경제협력은 동독이 서독의 VW회사에서 생산하고 있는 경승용차 엔진을 국내차종에 정착시켜서 40%정도의 승용차 휘발유를 절약하고자 하였고 서독측은 동독의 저렴한 임금을 이용하여 생산된 엔진을 Polo, Golf, Jetta 등의 경승용차에 정착, 일본자동차에 대한 경쟁력을 제고시키고자 하였다¹⁵⁾.

Hennigsdorf의 제철소 프로젝트와 Buna II의 화학공장 프로젝트 이외에도 1979~1981년 사이에 많은 프로젝트가 계약되었다. 이 기간동

14) 위의 책, p. 946.

15) 위의 책, p. 946.

안 7억 VE에 달하는 플랜트가 수출되었다. 그 이후 양독간에 커다란 규모의 자본재 거래는 거의 없었다. 그 이유는 양독관계가 정치적으로 악화되어서가 아니라 1980년대 동독경제에 투자 증가율이 현저하게 감소한 데에서 비롯되었다.

동독은 대규모 프로젝트를 서독에서 구입할 경우 장기 구상무역형태나 장기 저리차관을 통하여 재원을 조달하고, 서독연방정부가 지불보증을 하는 형태를 취하였다¹⁶⁾. 이러한 대규모 프로젝트에 첨단기술이 가미된 경우 코콤규제에 의하여 제동을 받고 있었으나 서독은 이러한 규제를 미국의 일방적 조치라고 간주하여 코콤규제는 별 효력을 지니지 못하고 있다.

1970년대 중반 이후 위탁생산의 경우, 동독은 서독을 비롯한 서구기업과 계약을 맺어서 서방상표 부착상품을 자국내에서 생산하였다. 이를 위하여 서방기업은 Know-How, 원료, 중간재, 생산설비 등을 동독에 판매하고, 동독은 생산된 상품으로 이를 지불하였다. 양독간의 위탁생산은 10~20개 정도로 대부분 식료품 및 담배와 기호식품 분야에 집중되었고, 식품산업이 아닌 분야에서 위탁생산은 단지 신발산업이 유일했다. 한편, 동서독기업이 합작하여 제3국에서 진출하는 경우는 위탁생산의 경우처럼 많지 않았으며, 대부분 발전도상국에서 이루어졌다.

내독교역에서 상품교역 못지 않게 서비스교역도 중요한 역할을 하였다. 베를린협정에 따른 서비스교환은 상품교역에 비하여 훨씬 빨리 증가하였다. 일례로 1984년 서독의 서비스 제공금액은 상품판매대금의 15%에 달하였다. 동서독간의 서비스교역은 서독에 유리하게 전개

16) 서독정부는 1997년 3월 대동독 수출자본재에 대한 정부의 지급보증제도를 도입하는 한편, 대동독 수출기업에 대한 연불수출금융을 지원하기 위한 산업금융회사를 설립하였다.

되었다. 내독간 서비스교역에서 서독의 가장 주요한 수입은 화물수송료였다. 그 다음으로는 동독으로부터의 이자수입 및 이익배당, 기계수선료, 기술사용료 등이었다. 동독의 제일 큰 수입은 역시 화물수송료였다. 양독간의 서비스교역의 특이한 점은 동독이 서베를린의 쓰레기와 서독우편물을 처리해주는 대가로 일정금액을 지불한다는 데 있었다.

내독무역관계를 벗어나는 그 밖의 경제관계는 ① 서독 중앙정부 및 주정부 재정으로부터 동독에게 지불하는 경우, ② 개인의 상품 및 화폐거래, ③ 은행의 신용공여 등으로 분류되어진다.

서독 중앙재정으로부터 동독에게 지불하는 경우, 1976~78사이에 그 금액은 5억 DM으로부터 1979~1982사이에는 10억 DM으로 증가하였다. 이것은 동독도로의 이용료와 서독과 서베를린간의 통행을 위한 고속도로건설비의 지불에서 비롯되었다. 동독도로 통과수수료는 1970년까지는 동독정부가 개별적으로 거두었으나, 1971년 체결된 4대 전승국협정과 통과협정에 의거하여 서독정부가 동독에게 일괄적으로 지불하였다.

1970년대의 동서간 해빙무드와 브란트의 동방정책의 결과로 인한 여행 및 방문객 증가는 무엇보다도 동독에게 경제적으로 유익했다. 동독 통과수수료를 서독이 동독에게 지불하는 것 이외에도 비자발행 수수료, 동독방문 최소강제교환금(Mindestumtausch) 등으로 인하여 동독의 서독통화 수입이 급증하였다. 예컨대 최소강제교환금으로 인한 동독의 DM 수입은 매년 5억 DM에 달하였다.

1974년 완화된 동독 외환관리법에 의해 동독정부와 개인은 경제적 이익을 보았다. 동독국민들은 1974년부터 외환, 특히 서독통화를 선물로 받을 수 있었고, 이 외화를 서구상품 취급면세점에서 상품구입으로 사용할 수 있었다. 또한 동독정부는 서독인을 상대로 한 면세점

에서 주로 세금이 높은 주류, 담배 등을 서독보다 훨씬 싼 가격에 공급하여 동독의 순수입은 매년 7억 DM을 상회하였다. 서독정부 재정지출과 개인지출로 인한 동독의 DM수입은 매년 20~25억 DM에 이르렀고, 이 정도의 액수는 1980년대 동독의채의 이자지불에 충분한 금액이었다.

양독간의 경제관계에는 소포교환에 따른 상품교류가 있다. 1980년 소포교환은 서독으로부터 동독으로 소포발송회수는 2천 6백만 건에 달하고, 동독으로부터 서독으로의 발송회수는 9백만 건에 이르렀다. 이에 따라 서독으로부터 동독으로 이송된 상품 순액수만 해도 7억 DM을 상회한다.

서독정부의 독일정책의 일환으로 1980년대에 등장한 정책수단의 하나는 서독정부의 보증 하에 서독은행이 차관단을 구성하여 동독에게 제공한 차관을 들 수 있다. 내독교역의 재원조달을 위하여 1983년과 1984년 두차례에 걸쳐서 서독 연방은행은 은행신용을 동독에게 제공한 적이 있다. 이 금융은 서독연방정부의 지불보증 하에 Turn-Key Base 또는 플랜트 공급방식으로 조건부 은행신용을 공여한 것이었다. 그리하여 Bayerische Landesbank가 주간사 은행이 되어 동독의 수출입은행에게 1983년에 10억 DM, 1984년 9.5억 DM를 5년거치 10년 균등분할상환조건으로 룩셈부르크에 있는 서독금융단체사를 통하여 제공하였다¹⁷⁾. 이처럼 룩셈부르크를 경유하여 신용을 동독에 제공한 이유는 신용제공이 양독 중앙은행의 청산구좌를 통하여 결제될 수 없을 뿐만 아니라, 아직 유효한 군정법 Nr. 53이 양독간의 직접적인 외환거래를 금지하고 있기 때문이다.

여기에서 서독정부가 지불보증을 한 이유는 독일정책과 관련된 정

17) 통일원, 「동서독 교류협력 사례집」(1993), p. 397.

치적 의도로서 해석된다. 대규모 은행금융을 받는 동독정부는 그 반대급부로서 서독측의 정치적 요구를 수용하였다. 그 주요내용은 민간인 상호방문인원의 확대와 동독입국 제한요건의 완화, 국경 검문완화, 편지 및 소포검열의 대폭완화, 전화소통의 대폭개선, 인권문제개선 등이었다.

다. 내독교역에서 서베를린의 역할

내독교역에서 서베를린은 중요한 위치를 차지하고 있는데, 이 지역은 지리적으로나 정치적으로 내독교역에 깊이 관련되어 있다. 지난 1951년 양독간에 체결된 베를린협정 제1조 3항은 “동서독교역을 통한 반입·반출의 적정량은 반드시 베를린 지역경제에 이바지하도록 책정되어야 한다.”라고 규정하고 있다. 이 조항은 내독교역의 일차적 무대가 동서 베를린이 되어야 하며 동서독간의 교역은 이 지역의 경제발전과 교역안정에 이바지하여야 한다는 것을 성문화시킨 것이나 마찬가지이다.

1988년 내독교역에서 서베를린이 차지하는 비중은 15% 정도로 11개 연방중에서 제2위를 차지하고 있다. 이것을 반입·반출로 나누어 살펴보면 서베를린의 반출비중은 9%로 전체 연방중에서 6위에 머무른 반면, 반입비중은 과거 20년 동안 20%내외로 2위를 지키고 있다 (<표 4> 참조). 많은 상품을 동독에서 구입해야 하는 서베를린의 지정학적 위치는 내독교역에서 동독으로 하여금 많은 이점을 가져다주었다. 서베를린은 상품을 서독으로부터 구입하기보다는 동독으로부터 구입하는 것이 수송료 때문에 훨씬 이익이다. 따라서 서베를린의 구입상품은 농산물을 비롯한 식품, 석유제품, 전자재 등이 주종을 이루고 있다. <표 4>가 보여주고 있는 것처럼 서베를린을 중심으로 하는

내독교역은 동독에게 엄청난 수출초과를 기록하게 하였다.

또한 서베를린의 지정학적 위치는 동독의 용역을 필요로 하는 경우가 있다. 가정용쓰레기, 산업쓰레기, 생활하수 및 산업하수 등을 처리하기 위해서는 동독의 절대적인 협조가 필요하다.

<표 4> 내독교역에서 서베를린의 역할

(백만 VE)

	1980	1986	1987
서베를린의 상품구입	1632	1516	1449
서베를린의 상품판매	337	517	520
잔 액	1315	999	929

자료: Statistisches Bundesamt Wiesbaden.

라. 내독교역의 효과

서독의 내독교역의 주요목적은 정치적 의미를 가지지만, 동독의 경우는 경제적 의미가 강하다. 동독은 서독으로부터 자본재 수입을 통해 자국의 낙후된 산업을 개선·발전시키기 위한 수단으로 내독교역을 이용하였다. 양독간의 내독교역의 발전은 양독간의 정치적 관계의 발전에 비교하면 상대적으로 훨씬 안정적이다. 양독간의 정치적 관계가 악화된다 할지라도 지속적인 교역의 확대를 통해 최소한 양독관계를 안정시키는 기능을 수행했다.

<표 5> 서독의 동독에 대한 지원 내역(1975~1988)

(단위: 10억 마르크)

항 목	청산단위로 거래	국제통화로 거래	총 액
1. 경상수지	2.7	△25.1	△22.4
○상품과 용역거래	2.8	△10.2	△7.4
- 상품거래	△4.4	4.6	0.2
- 용역거래	7.2	△14.8	△7.6
○이전지출	△0.1	△14.9	△15.0
- 민간부문	△0.1	△2.9	△3.0
- 공공부문	-	△12.0	△12.0
·통행료 일괄지불금	-	△6.6	△6.6
·동독방문객에 대한 지불금	-	△2.0	△2.0
·기타	-	△3.4	△3.4
2. 자본계정 수지	△2.2	0.2	△2.0
3. 경상 및 자본계정수지	0.5	△24.9	△24.4
4. 기타 연방은행의 미파악분			△40.0
5. 동독에로의 총유입자금 규모(3+4)			△64.4

자료: Deutsche Bundesbank(1990. 1), *Monthly Report*.

동독경제의 생산, 분배 및 소비과정은 중앙통제에 의거하고 있었다. 수급상황이 중앙집권적 통제에 의하여 규제됨에도 불구하고 예기치 않는 수요변동이 초래되고 생산원자재의 수급사정이 국내외 사정으로 인하여 애로에 빠질 경우 동독은 서독으로부터 물자를 긴급반입하여 수급위기를 극복할 수가 있었다. 이외에도 동독은 내독교역을 통하여 국내부족상품을 조달하여 생활필수품 부족으로 야기될 수 있는 동독국민의 불만을 사전에 해소하여 동독의 국내 정치안정을 도모할 수 있었다.

내독교역은 동독에게 서독으로부터 자국의 생산성 향상을 꾀하기 위한 자본재 수입을 가능하게 하였다. 내독교역 확대를 위해 서독은 동독의 상품공급 능력을 키워주고 수출경쟁력을 갖출 수 있도록 정책적으로 배려하였다. 서독의 이러한 정책적 배려는 70년대 동구권 역내무역이 격감되었을 때 동서독 교역을 확대하여 동독의 수출선을 전환하게 하였다.

동독은 70년대 중반부터 80년대 초까지 대서방차관을 무분별하게 도입하였다. 그러나 80년대 초 국제 원유가격이 폭등하고 미국의 고금리정책에 의한 국제금리 역시 급등한 결과, 동독 외채는 눈덩이처럼 커졌다. 이러한 상황에서 동독은 서방외채를 감소시키기 위하여 대서방 수입을 축소하고 수출에만 총력을 기울이는 정책을 채택하였다. 그 결과 동독은 무역수지 흑자 시현을 통해 대서방 외채를 상환할 수 있었다. 그러나 세계시장에서 지속적인 수출경쟁력을 유지하기 위해서는 서방으로부터 자본재 수입이 필요불가결하게 요구되었다. 이러한 상황을 직시하고 서독정부는 동독의 자본재 수입을 원활하게 하기 위해 20억 달러에 상응하는 은행차관을 제공하였다.

서독은 내독교역을 통하여 단순히 경제적 이익을 도모하기보다는 오히려 내독교역을 독일 분단상황을 극복하는 정치적 수단으로서 활용하였다. 서독정부의 이러한 정책은 양국관계 개선에 역점을 두어 긴장완화 및 분단고통의 감소에 내독교역을 이용하였다.

이러한 정책의 일환으로 서독정부는 동서독교역을 내독교역으로 간주, 동독이 내독교역을 통해 경제적 이익을 얻고 서독과 밀접한 관계를 유지시키기 위해 비관세원칙, 부가가치세 경감 및 면제조치, Swing공여, 금융지원 등을 하였다. 이에 따라 내독교역은 분단국 상황으로 인한 특수한 거래방법이 채택되었다. 이외에도 서독은 내독교역상의 이익을 동독에 제공하고 이를 매개로 당면 정치현안을 해결

하기 위한 협상대안으로 이용하기도 하였다.

내독교역이 서독에게 가져다 준 효과는 경제적 실리보다는 긴장완화와 동질성의 유지라는 정치적 측면이 강하였다. 즉 서독은 동독측에게는 경제적 실리를 가져다 준 내독교역의 반대급부로서 민간교류를 활성화시킴으로써 긴장완화 및 동질성 회복수단으로 사용하였다. 더욱이 서독은 발전된 소비문화를 동서독간의 교역을 통하여 동독에 이식·전파하여 동독체제의 열위를 간접적으로 입증, 장기적으로 독일통일의 주도권을 확보하려고 하였다.

Ⅲ. 대만·중국의 경제교류·협력

1. 경제교류·협력의 정치·경제적 여건

가. 정치적 여건

중국은 1970년대 후반에 들어서면서 대만에 대한 통일전략을 무력에 의한 대만해방으로부터 평화통일전략으로 전환하였다. 이러한 통일정책의 변화배경으로는 중국의 국제무대 복귀와 서방세계와의 관계 개선, 문화대혁명 종결에 따른 국내의 정치·경제적 여건변화 등을 들 수 있다.

1979년 전인대 상무위원회는 「대만동포에게 고하는 글」의 발표를 통해 통상·통우·통항(通商·通郵·通航)의 3통(三通)과 학술, 문화, 체육, 공예의 4류(四流)를 대만에게 제의하였으며, 양국의 교류 증진을 위해 금문(金門), 마조(馬祖) 지역에 대한 포격을 중지한다고 발표하였다. 1984년 덩소평은 일국양제(一國兩制)에 의한 통일방안을 대만에 공식 제의하였으며, 조자양 총리는 일국양제가 대만에 대한 통일의 기본임을 명백히 하였다. 중국이 제의한 일국양제란 하나의 국가 안에 성격이 틀린 두 개의 체제가 동시에 존재한다는 것으로 통일 후 중국은 유일한 중앙 정부로서 사회주의 경제체제를 계속 유지하며, 대만은 고도의 자치권을 갖는 지방정부로서 어느 일정 기간 동안 과도기적으로 자본주의 경제체제를 허용한다는 것을 의미한다.

1980년대 중반까지 대만은 불접촉(不接觸), 불타협(不妥協), 불담판(不談判)의 3불정책(三不政策)을 고수하여 왔으나 국제·국내적 여건이 변화함에 따라 대륙정책을 보다 탄력적이고 현실적으로 전환시키

고 있다. 1985년 대만은 중국에 대한 간접교역 3개 원칙을 발표, 분단후 최초로 기업인들의 공식적인 중국 시장 진출을 가능하게 하였다. 1987년에는 전쟁 후 지속되어온 계엄령을 해제하였고 대만인들의 대륙 친척 방문 허용이라는 획기적 조치를 발표하였다. 1990년 이등휘(李登輝) 총통은 앞으로 6년 이내에 대만이 대륙에 회귀할 수 있을 것이라고 하면서 중국을 역사상 최초로 중화인민공화국이라는 공식 국호로 호칭하였다. 또한 중국을 반란단체로 규정한 조항을 조속한 시일내에 철폐할 것을 약속하면서 중국에 대해 일국양구(一國兩區)에 의한 통일방안을 제시하였다. 일국양구에 의한 통일방안은 제도과 정부를 분리한 양제와 양부를 포괄하는 개념으로서 양제(兩制), 양부(兩府)에서 언급된 주권 및 통치권과 같이 정치적으로 민감한 부분에 대해서는 일단 뒤로 미루고 우선 하나의 중국이라는 원칙하에 중국을 대륙지구와 대만지구의 양지구로 나누고 양 지구의 정치·경제적 실체를 서로 인정하자는 것이다. 한편 대만은 중국의 대만 고립화정책을 적극 타개한다는 차원에서 그 동안 고수하여 왔던 할쉬타인 원칙을 버리고 중국과 수교를 하고 있는 국가와도 이중 승인에 의한 외교 관계를 수립하겠다는 탄성(彈性)외교정책을 1998년 11월부터 추진하기 시작하였다¹⁸⁾.

등소평체제 출범 이후 중·대만은 정치적으로 첨예한 대립을 지속하고 있다. 중·대만의 정치적 관계개선이 진전되지 못하고 있는 근본 원인은 중국이 양안관계를 「하나의 중국」 원칙하에 중앙정부와 지방정부의 관계로 설정하고자 하는 반면, 대만은 대등한 정부간의 관계로 설정하고자 하기 때문이다. 중국은 「하나의 중국」정책에 입각, 대만을 정치적 실체로 인정하기를 거부하며, 대만과 당 대(對) 당 차

18) 중국·대만의 통일정책 비교에 대해서는 이민형, 「중·대만간 통일정책과 경제협력 전망」, (산업연구원, 1991) 참조.

원의 협상을 주장하고 있는 반면, 대만은 동등한 실체로서 정부 대(對) 정부 차원의 협상을 요구하고 있다. 또한 중국은 대만과의 교역을 국내교역으로 간주하고 통일전선 차원에서 직접교역을 주장한다. 그러나 대만은 정부간 협상이 이루어지기 전까지는 간접교역을 원칙으로 하고 있다¹⁹⁾.

그럼에도 불구하고 중·대만은 비정치적 분야에서 교류·협력을 확대하여 왔다. 중국은 경제교류협력 확대를 통해 양안의 경제적 결합을 심화시키는 한편, 대만의 3불정책을 타파하려는 효과를 노리고 있다. 이외에도 중국은 대만과의 경제협력을 통해 중국의 현대화 건설에 박차를 가하고 서방의 대중국 경제제재를 극복하기 위한 것으로 보인다. 반면 대만은 교류·협력의 확대를 통해 경제적 이익을 추구하고, 접촉을 통한 대륙주민들의 의식변화와 함께 중국의 「화평연변」(和平演變)을 기대하고 있다.

나. 양국의 경제구조 및 발전전략

분단 당시 중국은 중앙집권식 계획경제와 전인민소유제에 기초를 둔 사회주의 경제체제를 선택하였고 대만은 시장기능을 강조하는 자본주의 경제체제를 채택하였다. 중국은 국토가 넓고 인구도 많으며 자원도 풍부한 대륙국가인 반면, 대만은 국토가 협소하고 자원이 빈약한 도서국가이다. 그러나 양국은 낮은 국민소득 수준, 공업부문의 인구과다, 자본 부족 등에 있어서는 공통된 경제문제들을 갖고 있었다.

대만은 수출주도의 고도성장을 지속해온 결과 1995년 수출액이

19) 중국은 대만주민을 대륙인과 법적으로 동등하게 대우하며, 양안간 민사법상 문제에 대한 특별규정을 마련하고 있지 않다. 반면 대만은 특별법을 제정하여 양안 주민간 분규를 해결하고 있다.

1,000억 달러를 넘어섰다. 제1·2차 석유과동기에 일시적으로 소폭 적자를 보인 것을 제외하고 1970년 이후 흑자기조를 지속하여 1996년의 경우에는 135억 달러의 흑자를 기록하였다. 경제성장률은 1993년 이후 6%로 하향 안정세를 보이고 있고 소비자 물가상승율도 3~4%대로 안정세를 유지하고 있다. 산업구조는 1차 산업이 3%대로 낮은 수준이며, 3차 산업은 60%대로 높은 비중을 보이고 있다²⁰⁾.

<표 6>이 보여주고 있는 것처럼 중국은 개혁·개방 추진후 자금의 효율적 운용, 각 경제단위의 자율권 보장, 대외개방 확대를 통한 외국자본과 기술도입 및 대외무역강화 등의 정책을 추진함으로써 높은 경제성장율을 기록하였다. 그러나 1993년 하반기 이래 긴축정책의 결과로 경제성장률은 둔화추세를 보여 1996년의 경우 성장률 9.7%, 물가상승율 8.3%로 안정적 성장 추세를 보였다.

<표 6> 중국의 최근 주요 경제지표
(단위: %, 억달러)

	1993	1994	1995	1996	1997 상반기
GDP성장률	13.5	12.6	10.5	9.7	9.5
소비자물가상승률	14.7	24.1	17.1	8.3	4.1
무역규모	1,957.0	2,366.2	2,808.6	2,899.1	1,438.7
(수출)	917.4	1,210.1	1,487.8	1,510.7	808.2
(수입)	1,039.6	1,156.1	1,320.8	1,388.4	630.5
산업구조 ²¹⁾					
(1차산업)	19.9	20.2	20.5	20.0	
(2차산업)	47.4	47.9	48.8	48.9	
(3차산업)	32.7	31.9	30.7	31.1	
외환보유고	212	516.0	735	1,050	-

주: GDP 기준

자료: 「中國統計摘要」(1997), KIEP(1997. 8. 8) 「KIEP 아주경제」.

20) 이민형, 「중·대만간 통일정책과 경제협력 전망」 (산업연구원, 1991), pp. 45-47 참조.

무역규모는 1994년에 전년 대비 20.9%, 1995년 18.7%가 증가하였으나 1996년의 경우 증가세가 크게 둔화되어 전년 대비 3.2% 증가에 머물렀다. 그러나 1997년 들어 상반기까지 무역규모는 1,438억 달러로 전년 동기대비 13.1% 증가하였다. 수출은 808억 달러로 26.2% 증가한 반면, 수입은 630억 달러로 0.1% 감소하였다. 산업구조는 중국의 경우 개혁개방정책의 영향으로 1980년 30.1%에서 1996년 20% 수준으로 감소하였으며, 2차산업 및 3차산업의 비중은 점차 증대되어 가고 있다. 한편, <표 7>은 중국과 대만의 수출액이 국내총생산에서 차지하고 있는 비중이 대만의 경우 40% 전후를 나타내고 있으며, 중국은 20% 전후를 보이고 있다.

<표 7> 대만과 중국의 수출액이 GDP에서 차지하는 비중 비교

(단위: %)

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
대만	44.5	42.0	42.5	38.4	38.2	38.6	42.9	42.5
중국	12.2	16.6	18.6	18.5	16.7	23.6	21.3	18.5

자료: 「中國對外經濟貿易年鑑」(1996/1997), 「中國統計摘要」(1997).

Statistical Yearbook for the Republic of China(1996)

중국은 등소평 체제 출범 이후 종래의 고립적인 자력갱생정책에서 탈피하여 대외무역의 확대와 적극적인 외자도입을 통하여 경제성장을 도모하려는 수출지향적 수입대체산업화전략을 취하고 있다. 과거 중국은 사회주의 계획경제에 기반을 둔 반제국주의 노선에 입각, 자본주의 세계시장에 편입되지 않고 사회주의 국가간의 국제분업을 통해 수입대체산업화를 추구하였다. 그러나 이러한 산업화 전략은 수출

지향적 산업화를 행하는 대만, 한국 등에 비해 경제발전을 이룩하지 못하고 오히려 경제력 격차를 심화시키는 결과를 초래하였다. 이에 따라 중국은 전후 자본주의세계체제가 항상 발전도상국들의 산업화를 저해하지 않는다는 것을 인식하고 내수지향적 수입대체산업화전략을 자본주의 세계시장과 연계된 수출지향적 수입대체산업화전략으로 전환시켰다.

중국의 세계시장지향적 산업화정책은 요소부존과 경제발전 단계에 있어서 상호보완성이 높은 대만과의 경제교류·협력을 촉진하는 힘으로 작용하였다. 이러한 정책을 통하여 중국은 무역을 통한 이익, 투자유치를 통한 자본·기술·경영기법의 도입 및 고용확대 등의 경제이익을 취하는 한편, 경제적 상호의존성 제고를 통하여 통일을 모색하고 있다.

2. 중국·대만의 양안교역정책

가. 중국의 양안교역정책

(1) 무역정책

중국은 1979년 5월 「대대만 무역전개에 관한 잠정규정」을 제정하여 대만으로부터의 수입을 대외정책의 기본으로 하는 무역정책을 채택하였다. 1980년 3월 중국 상업부는 「대만상품 구입의 보충규정」을 제정, 대만과의 무역을 국내무역으로 간주, 수입관세를 철폐하였다. 이와 동시에 중국정부는 대만에서 수입가능한 일용품은 대만제품을 우선적으로 수입하고 대만기업이 대륙제품을 구입하는 경우에는 가

격을 20% 이상 할인하는 등의 우대조치를 실시하였다. 그러나 이러한 면세 및 각종 우대조치는 1981년 5월 폐지되었다.

1985년 5월 중국은 대만경제의 중국 의존도를 높이기 위해 대만이 중국에 중저가 제품 및 일반기계 가공설비를 우선적으로 공급하도록 유도하고 국제시장에서의 경쟁력 약화품목을 대륙시장에서의 판로 확보를 유인하는 조치를 발표하였다. 1987년 중국 국무원은 「대대만 성 무역의 집중관리에 관한 잠정규정」에서 대대만 수입허가제를 채택하여 대외경제무역부의 권한을 강화시켰다. 이에 따라 당·정·군(黨·政·軍) 등 기관, 대중단체 및 개인은 대대만 무역기구를 설립할 수 없도록 하였다. 또한 1989년 7월 대외무역부는 대대만 수입에 종사하는 회사를 68개사로 제한하고 대대만 수출업무는 모든 무역회사가 취급할 수 있도록 허용하였다. 이는 수입허가제와 함께 중국이 80년대 후반들어 대대만 무역적자 해소를 위해 수입중시정책에서 수출중시정책으로 전환하였다는 것을 보여주고 있다.

90년대 들어서 중국은 대만과의 무역확대 노력을 지속하는 정책의 일환으로 1991년 중국 대외경제무역부는 「양안 경제무역교류 확대 5 원칙」을 발표하였다. 그 주요내용으로는 ① 직접교류, ② 호리호혜(互利互惠), ③ 형식다양, ④ 장기안정, ⑤ 신용중시 원칙 등으로 구성되었다. 간접교역 보다는 직접교역을 중시하고, 상호 호혜주의를 원칙으로 하며, 무역, 투자 뿐만 아니라 기술교류, 과학연구, 노무합작, 광고전람, 교통운수, 정보 서비스 등으로 양국간 교류협력을 확대하고, 주요상품에 대해서는 중장기 계약방식을 도입하고, 상대기업의 합법적 권익 보호, 교류활동을 위한 편의 제공, 쌍방기업의 약속을 준수하고 위반시 손실을 보장하는 등이 주요내용으로 구성되었다.

(2) 투자유치정책

중국은 1981년 9월의 9항목 제안에서 대만상공업자의 대륙투자를 유도한 이래 80년대 중반 이후 대만의 대중국 투자유치를 위한 각종 정책을 시도하였다. 1984년 4월 중국은 「대만동포의 경제특구 투자에 대한 3개항의 우대조치」를 발표하여 조세우대, 30% 내수판매 허용, 토지사용료상의 우대 제공 등을 제시하였으나 당시 양안관계의 악화 등으로 선전적인 효과에 그쳤다.

1988년 7월 중국정부는 투자보호와 대만투자기업에 대한 우대조건 등을 주요내용으로 하는 「대만동포 투자장려규정」을 제정하였다. 이 규정에 따르면 ① 대만투자자의 투자자산·수익 및 기타 합법적 권익의 법적 보호, 양도 및 상속 허용, ② 국유화 가능성 배제, ③ 공공수용의 경우 법적 절차에 따른 적절한 보상 시행, ④ 합법적 이윤과 청산후 자금의 국외반출 허용 등이 주요내용이다.

이외에도 대만투자기업에 대해 다음과 같은 우대조치를 취하였다. 대만기업들은 투자허용업종과 투자방법 등에 있어서 외국인 투자자들에 비해 유리하여 주식, 채권, 부동산 개발 및 경영 등의 분야에 대해서도 투자가 가능하였으며, 투자기한도 철폐하여 협상을 통해 자유롭게 결정하도록 하였다. 투자대상지역도 해남성, 복건성, 광둥성 및 절강성 등 투자대상지역을 확대하였다. 각종 설비, 차량 및 생활용품의 면세수입을 허용하였으며, 대만측 이사장 취임을 허용하였으며, 고용계약 체결 및 노동조합 설립 등의 의무를 면제하였다.

대만 투자자들에 대한 우대조치는 여타의 외국인 투자기업에 비해 파격적인 조치였으나 1990년 4월 「합작기업법」 개정으로 인한 대만 기업도 다른 외자기업과 동일하게 취급됨으로써 위와 같은 특혜

조치의 효과는 사라지게 되었다. 그러나 각 지방정부는 행정지도를 통해 대만 투자자들에 대해 배려하고 있다. 예컨대 대만기업공업구를 설치하여 대만기업에 대해 저가의 토지를 공급하거나 부동산, 관광업 등 대만기업을 우선적으로 배려하고 있다. 또한 투자자의 친척에 대해서도 투자기업에 대한 취업알선, 도시호적 취득 및 주택구입 등에서 편의를 제공하기도 하며, 투자기업이 생산한 제품의 국내판매비율을 완화하는 것 등이 있다.

이처럼 중국은 경제적 필요성과 통일전략 차원에서 각종 특혜를 대만기업에게 주었으며, 대만은 노동력 부족과 그에 따른 임금인상, 대만원화의 대폭적인 평가절상, 지가상승, 환경보호 부담금 가중 등과 같이 국내기업환경이 악화되고 외국기업들의 중국 선진출에 대한 조바심으로 중국에 대한 투자를 허용하였다.

나. 대만의 양안교역 정책

대만은 1980년대 중반 이후 급격한 임금상승, 지가상승, 선진국 경기침체 등의 경제여건 악화에 대응하여 저임금, 방대한 내수 등을 보유한 대륙과의 경제교류·협력이 대만 경제발전에 매우 유익한 것으로 간주하여 중국과의 경제교류에 관하여 소극적인 자세를 취해 오다가 1984년 최초로 홍콩과 마카오를 경유한 중국상품의 수입제한을 완화하였다. 1985년 7월에는 「홍콩, 마카오 경유 중계무역 3가지 기본원칙」을 제정하여 중국과의 직접통상 금지, 기업의 중국기구 및 인원과 접촉금지, 중계무역 불간섭 등을 규정함으로써 기존의 금지에서 불간섭의 태도로 전환하였다. 대만은 1987년 7월 중국제품 가운데 29개 품목의 간접수입을 허용하였고, 1988년에도 원자재 92개 품목에 대한 중국으로부터의 간접수입을 허용하였다. 1989년 6월에는 「대륙

지구 물품관리법」을 제정하였다. 그 주요내용으로는 대중국 수입품목의 허가는 경제부가 하고, 대중국 수입품의 요건으로 국가안전에 반하지 않는 물품으로 한정하며, 대중국 수입품을 대만 관계산업에 악영향을 미치지 않는 범위로 제한하는 등의 항목을 담고 있다. 1993년 2월 제정된 「대중국 무역허가법」에서는 대중국 무역관리의 체계화를 시도하였으며, 1995년 10월 대만무역위원회가 발표한 대중국 무역제한의 단계적 철폐방안에서는 대만으로 수입되는 중국상품의 품목 확대, 국영기업의 중국과의 교역 허용 등을 발표하였다.

1987년 11월 대만은 중국친지 방문을 허용함으로써 대만의 대중국 투자 증대에 큰 영향을 끼치게 되었다. 1988년 7월 국민당 제13차 전국대표대회에서 채택한 「현단계에서의 대륙정책」의 기본방향으로 중국과의 경제교류를 「민간베이스, 간접적 일방통행식, 점진적으로」 추진한다는 방침에 따라 대만기업의 대중국투자, 홍콩 등 제3국을 경유한 간접적인 우회투자가 주를 이루었다.

1990년 10월에는 「대중국 간접투자 또는 기술협력관리에 관한 조례」를 제정하여 대중국 간접투자를 공식적으로 인정하고 67개업종 3,353개 품목에 대한 투자를 가능하게 하였다. 투자규모가 100만 달러 이상인 경우에는 제3국에 설립한 회사를 경유해야 하며 투자규모가 100만달러 미만인 경우에도 제3국을 경유하여 투자해야 하나, 이 경우에는 제3국에 회사를 설립하지 않아도 되는 것으로 하였다.

특히 이 조례에서는 중국에 대한 투자관리를 강화하여 중국에 투자 및 기술협력을 하게 되는 제품과 사업내용에 따라 국가안전과 경제발전을 고려하여 허가, 금지, 특별심사의 3종류로 구분하였다. 투자가 허용되는 품목은 노동집약적 제품 가운데 가공도가 낮은 기성복, 우산, 신발, 자전거 등이었으며, 투자가 불허되는 품목은 납사, 니트, 합성피혁, 판유리 등 대만이 국제시장에서 경쟁력을 갖춘 품목이었다.

대만과 중국간 교역방식에는 직교역과 간접교역방식이 있으며, 초기에는 홍콩을 경유한 간접교역방식이 절대적 비중을 차지하였으나, 최근에는 직교역방식의 비중이 점차로 높아지는 추세를 보이고 있다. 중국은 직교역 방식을 주장하고 있는 반면, 대만은 아직도 공식적으로 간접교역만을 허용하고 있으나, 실제적으로는 직접교역도 묵인하고 있다. 양국간 직교역방식으로는 대만해협의 주요 해상로를 통해 이루어지고 있는 해상 밀무역과 중국 복건성의 연안 항구에 설치된 대만동포 접대소를 통해 이루어지는 교역 등이 있다.

<표 8> 대만과 중국간 주요 경제교류협력 정책 추이

	중국측 주요 정책	대만측 주요 정책
1979	- 「대만동포에 고하는 글」에서 3통(통상, 통항, 통우) 제안(1월) - 「대대만 무역전개에 관한 잠정 규정」 제정(5월)	
1980	- 대만상품 국내무역 적용(3월)	
1981	- 면세 등 혜택조치 취소(5월) - 「9항목제안」으로 대만기업의 대륙투자 유도(9월) · 대만상공업자의 대륙투자를 환영하며 그 합법적 권익과 이윤을 보증	
1984	- 「대만동포 경제특구 투자 우대 조치」(4월) · 경제특구 투자시 조세감면, 30% 내수시장 진출 허용, 토지사용료 감면	- 홍콩·마카오를 경유한 대륙상품의 수입제한 완화 · 중개무역방식으로 대륙과의 무역을 용인하는 최초의 조치

	중국측 주요 정책	대만측 주요 정책
1985	<ul style="list-style-type: none"> - 대만의 대대륙 수입의존 유도 (5월) - 대만소비재 수입규제(6월) - 가전제품, 방적품에 대한 수입 규제 완화(10월) 	<ul style="list-style-type: none"> - 「대중국 홍콩, 마카오 경유 중계무역 3가지 기본원칙」 (7월) ·중국과의 직접통상금지, 기업의 중국기구 및 인원과의 접촉금지, 중계무역, 불간섭
1986	<ul style="list-style-type: none"> - 국무원 「외자투자장려에 관한 규정」 제정(10월) 	
1987	<ul style="list-style-type: none"> - 「대대만성 무역의 집중관리에 관한 잠정규정」 ·대대만 수입허가제 실시 	<ul style="list-style-type: none"> - 중국제품 간접수입 허가(7월) ·농·공업 원료 29개품목 - 중국친지방문 허용(11월)
1988	<ul style="list-style-type: none"> - 「중외합자경영기업법」 개정 ·투자방식, 경영관리, 수익배분과 투자원금 회수방법 등을 규정하여 대만투자자에 대한 법적 근거 마련 - 「대만동포 투자장려규정」 공포(7월) ·대만투자자의 3자기업(합자, 합작, 독자) 설립의에 주식, 부동산, 채권매입 허용 	<ul style="list-style-type: none"> - 대륙상품 「간접수입처리원칙」 제정(8월) ·대륙의존 심화 경계 ·원자재 92개품목에 대한 중국으로부터의 간접수입 허용 - 대중국 투자선 동남아로 유도
1989	<ul style="list-style-type: none"> - 수입업무 기업 제한, 수출업무 기업 확대 - 대만투자구 설치(5월) ·복건성 하문지구의 해창, 행림 등 	<ul style="list-style-type: none"> - 「대륙지구 물품관리법」 (6월) ·「간접수입처리원칙」 등 통폐합 ·조건부수입 허가

	중국측 주요 정책	대만측 주요 정책
1990	- 대만기업 유치를 위한 투자환경 개선(2월)	- 상업용 도항 허용 - 「대중국 간접투자 또는 기술협력 관리에 관한 조례」 공포(10월) ·대중국 간접투자 공식 인정 - 해협교류기금회 설치, 행정원에 대륙
1991	- 「양안경제무역교류 확대 5원칙」(7월) ·쌍방의 직접적인 경제무역교류, 상호이익, 형식의 다양화 등 - 대만의 해협교류기금회에 상응하여 해협양안관계협회 설치(12월)	- 국가통일위원회, 「국가통일강령」 제정 ·단기: 상호교류 ·중기: 상호 신뢰와 협력 ·장기: 협의를 통한 통일
1992	- 대대만 투자유치영역 확대(5월)	- 158개 서비스업 대륙투자 허용(10월)
1993	- 이봉, 3통제안	- 「대중국 무역허가법」 통과(2월) - 878개 중국상품 수입개방(4월) - 「대중국 투자허가법」 통과 ·대중국 투자를 공식적으로 표면화
1994	- 「대만동포 투자보호법」 제정 ·대만기업의 법적지위 보장	- 투자허가품목 확대 ·4,491개
1995	- 江8條	- 李6點 - 중국기업인 대만방문 허용(3월)
1996		- 중국인 대만관광 허용(2월) - 중국-대만 직항로 개설(4월)

3. 양안간 경제교류·협력의 전개양상과 특징

가. 전개양상

중·대만간 경제교류는 비공식적인 간접교역을 중심으로 하는 초보적인 교류단계에서 벗어나 무역·투자 규모를 확대하면서 이에 대한 제도화를 추진하는 단계에 접어들었다. 중·대만간 교역규모는 중국의 3통과 제반 우대정책의 시행으로 1979년 이래 급증하여 1980년도에는 약 2억4천만 달러에 이르렀다. 더욱이 1981년 초 중국이 대만상품에 대해 관세를 우대조치를 취하여 양안간 교역은 활성화되었다. 그러나 타국제품을 대만제품으로 위장 수입하는 경우가 있어서 이러한 우대조치는 철폐되어 1982~1983 기간 동안 양안교역은 마이너스 성장을 보였다. 그러나 정체가었던 양안간 교역은 중국정부가 1984년 경제개혁조치 발표로 인해 다시 활성화되었다. 1985년 4월 중국은 무역수지 적자를 타개하기 위해 수입제한 조치를 취함으로써 양안교역은 감소세로 돌아섰다. 그러나 1987년 중국이 경제무역정책 발표 이후 양안교역은 점차 증대되는 추세를 보이고 있다.

1979년 대만과 중국간에 처음으로 경제교류가 시작된 이래 양안간의 교역규모는 계속 증가세를 보이고 있다. <표 9>가 보여주고 있는 것처럼 1979년 7,600만 달러에 불과하던 교역규모는 1996년 189억 9천만 달러로 250배로 성장하였다.

<표 9> 최근 대만과 중국간의 교역 현황

(단위: 억달러, %)

	대만→중국		중국→대만		합 계		무역수지
	금 액	성장률	금 액	성장률	금 액	성장률	
1993	129.3	-	14.6	-	143.9	-	114.7
1994	140.9	8.9	22.4	53.4	163.3	13.4	118.5
1995	147.8	5.0	31.0	38.2	178.8	9.5	116.8
1996	161.9	9.5	28.0	△9.5	189.9	6.2	133.9

자료: 「中國海關統計」, 「中國對外貿易統計年鑑」.

대만의 대중국 직접투자는 중국의 양호한 투자환경과 대만기업에 대한 우대조치에 힘입어 증가세를 보여 왔다. 특히 대만은 1985년 이후 1991년까지 무역수지 흑자를 매년 100억 달러 이상을 기록하였다. 이러한 무역수지 흑자는 외환보유고와 화폐공급의 급증을 초래하여 대만원의 평가 절상 압력을 받게 되었으며, 이에 따라 1987년 외환관리를 일부 완화하고 1987년 7월에 전면 완화하였다. 이러한 정책적 변화로 인해 대만기업들의 해외투자, 특히 중국에 대한 투자가 활성화되었다.

1983년 대만기업의 대중국 투자가 시작된 이래 1987년까지 대만의 대중 투자액은 미미한 수준에 머물렀다. 중국과 대만의 투자장려책으로 90년대 들어서 투자규모는 크게 증대되었다. 예컨대 1991년 대만기업의 중국에 대한 투자액은 외국투자액의 10.7%인 4억 7천만 달러를 기록하였으며, 1993년의 경우 투자액은 31억 6천만 달러로 투자규

모가 증가하였다(<표 10>). 투자항목수도 증가하여 1992년 158개, 1993년 787개, 1994년 220개씩 확대되었다. 1996년의 경우 451개의 제조업부문과 증권, 유통부문에 대한 투자를 허용하였다.

<표 10> 대만기업의 대중국 투자규모 추이

(단위: 억달러, %)

	투자협약액			실제투자액		
	중국에 대한 전체투자액 (A)	대만기업 의 대중국 투자액(B)	비 중 (B/A)	중국에 대한 전체투자액 (A)	대만기업 의 대중국 투자액(B)	비 중 (B/A)
1983~1987	168.58	1.0	0.6	77.43	0.03	0.04
1988	52.97	4.2	7.9	31.94	0.19	0.6
1989	56.00	5.2	9.3	33.92	1.54	4.5
1990	65.96	9.9	15.0	34.87	2.22	6.4
1991	119.77	14.3	11.9	43.66	4.6	10.7
1992	581.24	55.4	9.5	110.07	10.50	9.5
1993	1,114.36	94.6	8.5	275.15	31.59	11.5
1994	826.80	53.9	6.5	337.67	33.91	10.0
1995	912.82	58.5	6.4	375.21	31.62	8.4
1996	732.76	51.4	7.0	417.26	34.75	8.3

자료: 「中國統計摘要」(1997).

그러나 1993년 이후 중국에 대한 총투자 규모와 대만기업의 중국에 대한 투자액은 정체를 보이고 있다. 이러한 현상은 중국정부가 외

국인 직접투자유치 정책을 산업구조적 측면에서 기존의 노동집약적인 경공업 위주에서 자본 및 기술집약적 첨단산업에 대한 투자를 장려하고, 지역개발 측면에서도 연해지역 위주에서 중서부 내륙지역 개발로 정책변화를 시도하고 있기 때문에 나타나고 있다.

대만도 1996년 하반기부터 중국에 대한 신규투자를 제한하기 시작하였다. 이는 자국기업의 대중국 투자급증이 국내산업의 공동화를 초래할 뿐만 아니라 대만경제의 대중국 의존도를 심화시킴으로써 대중국 협상력을 약화시킬 우려가 있는 것으로 판단하였기 때문인 것으로 판단된다. 대만정부는 1997년 1월부터 대중국 투자상한 규모를 3,000만달러 이하로 설정하고 사업의 노동집약도 수준, 대만경제에 미치는 영향 등을 기준으로 신규투자에 대한 사업타당성 평가를 강화하였다. 예컨대 1997년 7월 15일부로 철도, 도로, 항만, 비행장, 전철, 소각장, 발전소 등 13개 항목의 기초건설 분야와 에틸렌 등 27개 항목의 제조업에 대한 대중국 투자를 금지한 바 있다.²¹⁾ 이러한 대만정부의 억제정책에 영향을 받아 1997년 상반기 대만 경제부 투자심의위원회의 승인을 받은 대중국 투자액은 전년 동기대비 10.9% 감소한 약 5억 달러에 그쳤다. 투자항목 가운데 소매업, 숙박업 등 서비스부문 투자는 증가하였으며, 발전소, 석유화학 등 대형건설부문 투자는 크게 감소하였다.

21) 또한 대만정부는 1997년 5월부터 대만기업들의 대중국 불법투자에 대한 구제책을 마련하였다. 주요내용은 3개월간 자진 신고기간으로 정하고 동 기간 중 신고기업에 대해서는 처벌을 면제하고 벌금은 상당 정도 경감한다는 것이다. 이는 자진 신고한 기존의 불법투자에 대해서는 제재를 완화하여 불법 투자를 양성화하고 대중국 투자억제정책에 항의하는 기업들의 반발을 무마하려는 의도인 것으로 판단된다.

나. 특징

중국은 서방세계로부터의 「화평연변」(和平演變)에 대한 경계심에도 불구하고 대만에 대한 자신감과 자본주의체제에 대한 적응력을 키워왔다는 확신에서 대만의 정치적 실체를 인정하지 않으면서도 대만기업에 대한 각종 우대조치를 실시하고 양안교역상의 막대한 적자를 감수하는 등 대만을 적극 포용하는 정책을 추진하고 있다. 특히 중국과 대만 양국은 양안간 경제교류·협력을 이데올로기 대립, 체제 갈등 등의 정치적 문제를 경제관계에 연계시키지 않는 정경분리 원칙에 입각하여 추진하고 있다. 예컨대 1996년 대만해협에서의 군사적 긴장이 고조되었음에도 불구하고 양국정부의 교류·협력정책 기조는 변하지 않았다.

중국과 대만은 정부간 협상이 부재한 상태에서 반관반민(半官半民) 성격의 경제교류·협력 관련 협상기구인 「해협회」와 「해기회」를 통해 민간차원의 교류·협력을 제도화하였다. 해협회와 해기회는 형식적으로 반관반민 형태의 재단법인이지만, 양 기구의 인적 구성이 양국의 권력 핵심 인사 및 통일·경제관련 부서의 고위급 인사로 이루어지는 등 실질적으로는 정부의 재정 지원으로 운영되는 준정부기구이다²²⁾.

양안간 교역의 경제적 특징으로는 수출입 불균형 현상을 들 수 있다. 1979년 대만이 중국에 대해 무역수지 적자를 시현한 이래 대만의

22) 해협회 회장과 해기회 이사장은 1993년 3월 4일 싱가포르에서 본회담을 개최하여 회담 정례화, 분쟁처리 및 투자보장 문제 등을 논의하였다. 이후 양 기구는 부대표급회담과 실무급 회담을 통해 불법입국자, 중국항공기 납치범 송환, 어로분규 등에 관한 문제들을 논의하였으며, 학생교류, 유적공동조사, 고학정보교류 등의 사안에 대해 잠정적으로 합의하였다. 1995년 7월 개최하기로 한 제2차 본회담은 이등위 대만총통의 미국방문으로 열리지 못하였다.

대중국 무역수지는 계속 흑자를 시현하고 있다. 1990년대 들어서는 흑자규모가 더욱 증가하여 100억 달러선을 넘어서고 있다. 1996년의 경우 대중국 수출이 161억 달러, 수입이 28억 달러로 무역수지 흑자 규모는 무려 133억 달러에 달하였다. 이 규모는 대만의 1996년 전체 교역에서 기록한 135억 달러 상당의 무역수지 흑자의 대부분을 차지하는 수준이다(<표 11>).

<표 11> 대만의 전체교역에서 양안간 교역이 차지하는 비중

(단위: 억달러, %)

	대만의 전체교역규모				대중국 교역이 차지하는 비중			
	수출	수입	합계	무역수지	수출	수입	합계	무역수지 (배)
1993	850.9	770.6	1,621.5	80.3	15.2	1.9	8.9	1.4
1994	930.5	853.5	1,784.0	77.0	15.1	2.6	9.2	1.5
1995	1,116.6	1,035.5	2,152.1	81.1	13.2	3.0	8.3	1.4
1996	1,159.4	1,023.7	2,183.1	135.7	16.4	2.7	8.7	0.9

자료: 「中國統計摘要」(1997)

<표 12>가 보여주고 있는 것처럼 대만과 중국의 전체 대외교역 규모에서 양안간 교역이 차지하는 비중은 대만이 중국에 비해 약간 높은 수준을 유지하고 있다. 대만의 경우 대중국 수출의존도가 15% 전후로 상당히 높은 반면, 중국은 대대만 수입 의존도가 11~12% 정도로 대만보다 약간 낮은 수준을 유지하고 있다.

<표 12> 중국의 전체교역에서 양안간 교역이 차지하는 비중
(단위: 억달러, %)

	중국의 전체교역규모				대대만 교역이 차지하는 비중		
	수출	수입	합계	무역수지	수출	수입	합계
1993	917.4	1,039.6	1,957.0	△122.2	1.6	12.4	7.4
1994	1,210.1	1,156.1	2,366.2	54.0	1.9	12.2	6.9
1995	1,487.8	1,320.8	2,808.6	167.0	2.1	11.2	6.4
1996	1,510.7	1,388.4	2,899.1	122.3	1.9	11.7	6.6

교역품목 규모를 살펴보면 중국에서 대만으로의 수출상품은 주로 금속, 비금속광물, 방직원료 및 방직품, 가죽모자, 우산 등 반제품과 부가가치가 낮은 상품이 주를 이루고 있다. 반면 대만으로부터의 수입품은 주로 기계설비 및 부품, 전자제품, 금속제품 등이 주종을 이루고 있다.

주요 국가별 대중국 투자실적을 살펴보면 홍콩은 1979년부터 1995년까지 전체 투자액의 60%에 달하는 15만여건, 2,322억 달러의 계약을 체결하였고, 실제 투자액은 778억 달러에 달하였다. 1996년 들어서도 9월까지 계약액 228억 7천만 달러에 실제 투자액 151억 3천만 달러로 중국에 대한 제1의 투자국 위치를 유지하고 있다. 대만은 홍콩, 일본, 미국 등과 함께 중국에 대한 주요 투자국 중의 하나로 확고한 위치를 차지하고 있다(<표 13>).

<표 13> 주요국의 대중국 투자현황(실제투자액 기준)

(단위: 억달러)

	1992	1993	1994	1995	1996.1~9
홍콩	77.06 (70.0)	174.45 (63.4)	198.22 (58.7)	201.85 (53.8)	151.3
일본	7.48 (6.8)	13.61 (4.9)	20.86 (6.2)	32.12 (8.6)	25.35
미국	5.19 (4.7)	20.68 (7.5)	24.91 (7.4)	30.84 (8.2)	21.0
대만	10.50 (9.5)	31.59 (11.5)	33.91 (10.0)	31.62 (8.4)	34.75 ^(*)

주: 1996년말 기준, ()내는 전체투자에서 차지하는 비중
 자료: 「中國統計年鑑」, 「中國對外經濟貿易白書」(1997)

대만의 대중국 투자기업들은 초기에는 대체로 합자투자 및 합작기업의 형태였으나 점차 단독투자를 선호하고 있다. 초기에 단독투자를 회피한 이유는 양안관계의 특수성에 따른 위험분산 의도였으나, 점차 위험분산이 사라지자 단독투자를 선호하게 되었다. 투자형태와 관련, 대만의 동종업종 및 관련업종의 다수기업이 특정지역에 공동으로 투자하는 집단투자가 대만기업의 대륙투자의 주종을 이루고 있다. 이 경우 대만기업들은 비교적 넓은 토지를 임대하여 인프라 개발 및 공단건설 등 종합개발을 통하여 대만기업 투자구의 형성과 부동산 개발사업을 동시에 추진한다.

홍콩은 중국과 대만간의 경제교류·협력에 중요한 가교역할을 하고 있다. 대만당국이 양안간의 직접적인 통상을 반대하고 있기 때문에 홍콩은 특수한 지위를 이용하여 양안간의 경제교류·협력에서 중개자 역할을 수행하고 있다. 홍콩은 교역면에서의 중개자 역할뿐만 아니라

대만기업의 중국투자과 관련하여 정보제공 및 서비스제공자로서의 역할도 하고 있다.

IV. 남북한 경제교류·협력

1. 경제교류·협력의 정치·경제적 여건

가. 정치적 여건: 남북한 관계

1988년 7·7선언 이후 남북한 경제교류가 공식적으로 이루어진 후 남북한간의 경제교류협력은 경제교류탐색기, 경제교류추진기, 경제협력도 모색기 등 몇 단계를 거쳐 전개되어 오고 있다. 경제교류 탐색기는 1988년부터 1990년까지 교역규모가 미미했던 시기가 이에 해당된다. 경제교류추진기는 1991년 이후 남북간의 경제교류가 급격하게 추진되었던 시기이다. 마지막으로 경제협력 탐색기는 1994년 11월 정부의 경제협활성화 조치 이후 대북투자가 모색되고 있는 기간을 말한다.

1988년 7·7선언 이전 남북한관계는 체제대립 및 갈등의 연속이었으며, 이러한 상황의 반영으로 남북한 경제교류협력은 거의 전무하였다. 이러한 남북한 경제교류협력이 전무한 정치적 배경으로는 북한의 대남정책을 들 수 있다. 북한의 대남전략²³⁾은 「체제유지 발전 및 공산화 통일」이라는 국가목표 달성을 위해 한국에 대해 전개할 일련의 공식적 정책 및 비공식적 술책으로 정의할 수 있다. 남한과 북한의 분단체제는 흔히 1 민족, 2 국가, 2 체제로 한 민족이 2 국가, 2 체제로 분단된 형태를 이루는 반면, 남북한 통일은 1 민족, 1 국가, 1 체제로 공히 한 민족이 하나의 국가체제 아래에서 하나의 체제로 통합되는 것을 의미한다. 이 경우 북한이 대남전략에서 최상의 국가목표

23) 북한의 대남전략에 대해서는 허문영, “북한의 변화와 대남정책 전망”, 「전략연구」, 1996년 제2호, 정규섭, 「김정일체제의 대남정책 전망」, (서울: 민족통일연구원, 1994) 참조.

를 통일에 두는 것은 자명한 사실이다. 이러한 목적 달성을 위해 북한은 남한사회의 혼란 및 북한 군사력의 우위 등 남한체제의 불안조성, 미군의 단계적 철수 및 소련의 군사지원 등의 국제환경 등과 같은 요인이 상호 결합되어 6·25 남침전쟁으로 구체화된 가장 공격적인 대남정책을 구사하였다. 따라서 이 시기 남북한간 관계는 대립과 갈등으로 연속되어 경제교류협력은 불가능하였다.

1955년 이후 북한은 한·미방위조약의 체결(1954) 및 중공군의 단계적 철수 완료 등에 따른 전면전에 의한 한반도 공산화 통일전략을 추진하기보다는, 북한의 「민주기지」와 남한내부의 친북적인 조직과 통일전선을 결성·강화하여 남한에서 인민민주주의 혁명을 이룬 다음, 북한 공산정권과 연합하여 한반도 통일을 이루는 대남전략을 기본노선으로 정하였다. 따라서 한국전쟁 후 1987년까지 북한의 대남전략은 주한미군의 방위력, 경제성장에 의한 남한체제의 상대적 안정화 등에 의해 전면적인 무력도발을 감행하지 못하고 남한혁명을 통한 합작통일을 기본전략으로 추구하였던 것이다. 그러므로 이 기간 동안 북한은 여전히 한국을 대화와 협력의 대상국으로 인정하지 않았던 관계로 남북한간 경제교류협력은 거의 불가능한 상태였다.

1980년대 말 이후 북한은 소련 및 동유럽 사회주의권의 급격한 변혁, 비동맹 국가들의 탈이념·실용주의화, 가중되는 경제난, 남한의 눈부신 경제성장, 전향적 북방정책 및 민주화 등의 요인으로 인하여 지금까지의 대남정책을 상당 정도 수정하지 않으면 안 되었다. 1980년대로 들어와서 한국경제는 비약적인 발전을 하여, 예컨대 1990년에는 남한의 일인당 GNP가 북한의 5배 이상에 이르게 되는 등 남북 체제간 우열관계는 극명하게 북한에게 불리하게 나타났다. 또한 1985년 고르바초프의 등장으로 냉전체제가 붕괴되고 한국이 1988년 「7·7선언」에서 천명한 북방정책을 추진함에 따라 북한은 외교적으로도 고

립을 먼치 못하게 되었다. 이외에도 1988년부터 선거를 통한 정부가 한국에서 출범하게 됨으로써 북한이 대남전략으로 내세운 민주주의 혁명은 그 적용대상이 사라지게 되었다.

남한체제에 대한 북한체제의 상대적 우위 상실, 북한을 둘러싸고 전개되는 불리한 국제환경 등의 변화된 상황을 반영하여 북한은 한반도의 공산화 통일보다 북한체제의 수호에 보다 큰 비중을 두기 시작하였다. 김일성은 1989년 신년사에서 “조국통일문제는 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우는 문제가 아니고 일방이 타방을 압도하고 우세를 차지하는 문제도 아니라”고 주장하고 “북과 남이 서로 상대방의 존재를 인정하는 기초 위에서 중립적이며 빨럭불가담적인 하나의 련방국가를 창설하는 것이라고 인정합니다”²⁴⁾라고 언급하는 등 해방 후 최초로 남북한 공존의 필요성을 표명하였다.

이러한 수세적 입장을 반영하여 북한은 1991년 생존전략 차원에서 기존의 「고려민주연방공화국안」을 수정·제기하기에 이르렀다. 북한의 통일방안은 남북체제간의 우열, 국제환경 등에 의해 영향을 받으면서 기본구조가 변모되어 왔다. 북한은 사회주의 경제확립에 따른 대남한 체제우위를 점하게 되면서 1960년 연방제 및 교류·협력을 통하여 남북한 통일을 달성하려는 기능주의적 성격이 강한 통일방안을 제시하였다.²⁵⁾ 이 통일방안은 정치문제를 차후로 하고 경제교류를 우선시함으로써 체제 역량이 강한 북한이 자연적으로 남한을 흡수 통일하는 기능주의적 통일방안이었다. 그러나 1960년대 향유했던 남한체제에 대한 체제상의 절대우위가 상실됨에 따라 북한은 1973년 정치·군사문제의 일괄 타결을 이룬 후 경제·문화교류를 한다는 연방주의식

24) 「로동신문」, 1989년 1월 1일.

25) 박순성·최진옥, 「통일논의의 변천과정 1945-1993」, (서울: 민족통일연구원, 1993) p. 60.

통일방안인 「고려연방공화국안」을 남한에 제안하였다. 북한은 「고려연방공화국안」을 1980년 「고려민주연방공화국」으로 수정·제안한 후 1991년 통일방안을 1 민족 1 국가 2 체제 2 정부 형태의 국가연합식 통일방안을 제시하였다. 이 방안에서 김일성은 “하나의 국가, 하나의 제도에 의한 제도통일론을 주장하는 것은 나라의 분열을 끊임없이 지속시키자는 것이며 결국 통일을 하지 말자는 것”이라고 말하고 “서로 다른 제도를 하나의 제도로 만드는 문제는 앞으로 천천히 순탄하게 풀어 나가도록 후대들에게 맡겨도”²⁶⁾ 된다고 말함으로써 실제로 연방제에 의한 완전한 통일을 포기하고 현존하는 두 체제의 잠정적인 유지를 주장하고 있다. 이처럼 북한은 체제비교에서 절대열위에 처하게 되자 수정된 통일방안을 제안한 것은 남한의 기능주의적 접근법이 담고 있는 교류·협력의 확대가 가져올 수 있는 흡수통합의 위험에 대한 방어적 조치라고 해석할 수 있다.

북한의 체제수호적 조치는 북한의 핵문제가 국제문제로 대두된 이후 남북관계 개선 요구는 무시한 채 미국과의 평화협정 체결을 요구하는 등 「주 대미회담, 중 남북대화」로 표현되는 대외정책을 추진하는 데에서도 잘 나타나 있다. 탈냉전시대의 도래, 한국의 북방정책 추진 등에 의한 국제환경의 급격한 변화는 북한의 체제유지에 극히 부정적으로 작용하여 북한은 국제적으로 고립을 면치 못했을 뿐만 아니라 군사적으로도 한반도 유사시 중국과 러시아의 차동적 군사 개입을 기대하기가 쉽지 않게 되었다. 이러한 상황에서 북한이 군사적 안보를 확보하기 위해 미국에게 평화협정 체결을 끈질기게 요구하고 있는 것은 결코 우연이 아니다.²⁷⁾

26) 「로동신문」, 1994년 1월 1일.

27) 이러한 측면을 반영하여 북한은 대외정책 상의 이념적 우선 순위를 「자주-천선-평화」에서 「자주-평화-천선」의 순으로 바꾸었음을 뿐만 아니라 미국과

더욱이 북한이 사회주의 경제체제의 비효율성, 사회주의 국제분업 체계 붕괴 등에 의해 야기되고 있는 경제위기를 극복하기 위해서는 최소한 개혁·개방을 통해 국제분업 체계에 편입되어야 한다. 그러나 북한이 경제위기를 해소하고 이를 통해 체제 정당성을 확보하기 위해 개혁과 개방을 추진한다면 체제붕괴의 위험도 감수해야 한다는 것을 동독 붕괴와 독일의 흡수통일의 사례로부터 많은 시사점을 얻었을 것이다. 그러므로 대외 개방의 후유증을 최소화하고 경제위기를 풀기 위해 북한은 남한과 확대된 규모의 교류협력을 추진하기보다는 극히 통제 가능한 실리적인 경제협력 관계를 모색하는 「제한된 개방 정책」을 추진하고 있는 것이다.

이러한 측면에서 고찰할 때 체제 유지를 최소 목표로, 공산화 혁명을 최대 국가 목표로 삼고 있는 북한은 체제 경쟁 상의 열위, 국제환경의 열악성 등으로 말미암아 체제 안정과 내부 결속을 위해 남한의 정치·경제·사회·문화적 영향력을 가능한 한 배제하는 체제수호적 「분리차단정책」(Abgrenzungspolitik)을 취하고 있다고 말할 수 있다. 이러한 북한의 「분리차단정책」은 한국정부의 힘의 우위정책에 기반을 둔 기능주의적 교류·협력을 기초로 하는 통일정책에 대항하기 위해 남북간 갈등을 부추겨서 남한의 대북정책을 무력화시키는 성격도 지니고 있다.

나. 경제적 여건: 발전양식과 대외관계

일본을 군사적 주적 개념에서 안보문제를 대화로 풀어가는 상대국으로 규정하였다. 북한의 대외정책상의 이념 변화에 대해서는 허문영, “북한의 대외정책 이념: 형성과 적응,” 『통일연구논총』 (서울: 민족통일연구원, 1996), 제5권 1호 참조.

(1) 남한의 수출지향적 수입대체산업화

미국 헤게모니하의 자본주의 세계체제는 내적으로는 포드주의축적양식과 이 축적양식의 변모에 따른 상품자본, 생산자본, 신용자본의 3가지 형태의 자본의 국제화 국제화경향을 야기했다. 제2차 세계대전 후의 자본주의세계체제와 결합된 후발산업화의 장점은 선진자본주의국이 보유하고 있는 생산력을 개발비용을 들이지 않고 자본의 국제화경향에 편승하여 후발산업화에 이용·수취할 수 있는 데 있다. 후발산업화를 추진하는 발전도상국은 서구의 경우 수백년에 걸친 과학기술혁명의 결과로서 포드주의 축적양식의 기술을 단기간에 자체 개발하기 어려우므로 선진자본주의국가로부터 물질 생산력을 이전받는 것이 훨씬 빨리 산업화를 수행할 수 있다.

선진자본주의로부터의 생산력 이전방법은 상품자본 국제화에 의거, 선진국으로부터 자본재 수입을 통해서 산업설비를 구축하고, 신용자본의 국제화 속에서 외채를 통한 선진국 자본재를 수입하여 산업화를 진행하는 것을 들 수 있다. 이외에도 생산자본의 국제화, 즉 다국적기업의 합작투자를 유치하여 선진국 기술을 수취하고, 선진국 기술특허를 도입하여 Know-how를 습득함으로써 선진자본주의로부터 생산력을 이전받을 수 있다.

3가지 형태의 자본의 국제화와 깊숙하게 연계된 한국의 자본축적양식은 북한, 개방전 중국, 라틴아메리카국가 등의 「내수지향적 수입대체산업화」와는 달리 「수출지향적 수입대체산업화」라고 성격지을 수 있다²⁸⁾. 즉 한국의 세계시장지향적 축적양식은 제조업제품의 수출을 통한 수입대체를 진행하는 등 상품자본의 국제화를 자본축적에

28) 전후 세계경제의 변화와 개발도상국들의 산업화전략에 대해서는 황병덕, 「대전환기의 세계사회」(서울, 1992) 참조.

이용하고, 생산자본의 국제화의 추진세력, 즉 다국적기업을 제어·이용하였고, 신용자본의 국제화인 외채를 투자율에 미치지 못하는 국내 저축율을 보전하기 위한 수단으로 사용하였다.

한국을 비롯한 발전도상국들은 수입대체를 통해 생산부문과 소비재부문간의 연계성을 강화하여 선진국형의 「자기중심적 축적양식」형성을 목적으로 하고 있다. 그러나 양대부문의 수입대체화는 선진자본주의 국가로부터 중간재, 원자재, 생산재를 수입해야 하므로 수입 집약적이다. 따라서 이러한 수입대체산업화는 필연적으로 외환부족으로 연결된다. 외환부족을 해결하기 위해 동아시아의 신흥공업국을 제외한 대다수의 발전도상국들은 농산품, 광산물 등의 1차상품을 수출하는 전략을 취하였다. 즉 1차 상품 수출을 통해 획득한 외환으로 자본재를 수입하고, 이를 통해 수입대체 산업화를 추진하는 내수지향적 수입대체산업화는 제2차 세계대전 후에 선진자본주의 축적양식이 포드주의 축적양식으로 변모함에 따라, 이러한 형태의 후발산업화는 환상이었다는 것이 분명해졌다. 즉 전후 선진자본주의는 농업의 근대화로 인한 농산품의 자급도의 증가, 1차상품의 화학제품으로의 대체, 열대성 기호식품의 포드주의적 농산품으로의 대체 등 생산재부문과 소비재부문간의 응집력이 강화된 「자기중심적 축적양식」으로 변모됨으로써 세계교역에서 차지하는 1차상품의 할당율은 20% 이하로 줄어드는 반면, 제조업상품의 비중은 현저하게 증가하게 되었다.

따라서 전후 산업화를 지향하는 발전도상국들이 제 2차 세계대전 이전처럼 농산품을 수출전략품목으로 수입대체산업화를 도모한다면 1970년대에 발전이론가 사이에 논의되었던 「불평등교환」의 족쇄에서 벗어날 수 없다. 내수지향적 수입대체산업화를 추진하였던 북한, 라틴아메리카국가 등은 상품자본의 국제화, 엄밀하게 말하면 제조업상품의 국제화에 잘못 적용한 결과 폴라니가 일찍이 설파한 「경상수지

의 독재」의 함정에 빠질 수밖에 없는 것은 이미 예견된 당연한 결과이다.

이에 반하여 한국은 수출지향적 수입대체산업화를 추진하여 상품자본의 국제화를 후발산업화에 잘 활용하였다. 즉 한국의 수출상품은 제조업제품이기 때문에 포드주의적 규모의 경제원리에 입각, 해외시장에서 가치실현을 도모하여 외환부족을 보전하고 생산재, 중간재, 원자재 등을 수입하여 다국적기업의 의존도를 최소화하고 후발산업화를 진척시킬 수 있었다. 초기의 노동집약적 수출전략은 낮은 수준의 중화학공업 부문을 수입대체와 수출을 가능하게 하고, 다음 단계에서는 노동집약적·자본집약적 방법으로 수출전략을 취함으로써 보다 높은 수준의 중화학공업과 첨단산업을 육성할 수 있었다. 따라서 한국에서의 수출지향성과 수입대체는 상호 배척관계에 있는 것이 아니라 상호보완관계에 있다고 파악해야 한다. 결론적으로 한국경제는 전후 세계시장의 구조에서 나타나는 세 가지 형태의 자본의 국제화에 편승, 선진국의 생산력을 손쉽게 이전받는 수출지향적 수입대체산업화전략을 성공적으로 추진하였다.

한국의 수출지향적 수입대체산업화전략은 기본적으로 대외개방적인 성격을 소지하고 있으므로 남북한간 경제교류협력이 수익성이 있는 한 이를 활성화시킬 수 있는 경제적 조건을 지니고 있다. 1988년 7월 7일 제6공화국의 「민족자존과 통일번영을 위한 특별선언」에 의해 북한을 대결의 대상이 아니라 선의의 동반자로 간주하면서 대북경제정책이 현실화되었다. 그러나 남북한간의 이념적 대립으로 인해 정부의 대북경제정책은 일관성 있게 추진되지 못하였다. 특히 김영삼 정부 대북정책의 정책방향이 수없이 바뀔에 따라 대북경제정책도 수많은 정책적 시행착오를 거듭하였고, 정경연계 원칙은 남북 경제교류·협력의 발전을 저해하는 결과를 가져왔다.

「국민의 정부」는 체제대립과 경제교류·협력을 연계시키지 않는 정경분리원칙에 의해 남북한 경제교류·협력정책을 추구하고 있으나, 남한의 IMF 경제위기, 북한의 내수지향적 수입대체산업화에 입각한 체제수호적 개방정책 등에 의해 남북한 경제교류·협력은 금강산 관광 등을 제외하면 기대한 것보다 활성화되지 못하고 있다.

(2) 북한의 내수지향적 수입대체산업화

북한 유교사회주의의 경제체제는 「내수지향적 수입대체 산업화모형」으로 규정할 수 있다. 거의 대부분 사회주의 경제는 내수지향적 수입대체산업화를 도모해왔다고 말할 수 있다. 전후 사회주의체제는 제국주의적 착취에 의해 식민지나 반식민지로 전락하여 자본주의발전을 제한·봉쇄당했던 주변부국가에서 사회주의혁명에 의해 수립되었다. 제2차 세계대전 이전 세계시장은 선진국들의 제조업제품 수출, 주변부국가들의 수입 및 1차상품 수출 등 수직적 국제분업체제를 형성하여 주변부국가들의 산업화 가능성은 거의 전무하였다.²⁹⁾ 따라서 제국주의 경험을 한 이들 국가들은 자본주의에 의해 주도되고 있던 세계시장에 편입될 경우 산업화가 불가능할 것으로 간주하여 자본주의 세계시장으로부터 분리전략을 구사, 선진국으로부터 수입해왔던 제조업제품을 국내에서 대체하는 수입대체 산업화를 추구하였다. 수입대체를 위해 필요한 자본재는 사회주의 역내시장 및 자본주의 세계시장에서 구입하였으나, 이를 위한 외환획득은 1차상품 수출에 주로 의존하고 다른 산업부문은 주로 국내시장에 의존하는 내수지향적 수입대체산업화전략을 구사하였다. 이러한 측면에서 고찰할 경우 북

29) 이에 대해서는 황병덕, 「대전환기의 세계사회」 (서울, 1992) p. 264. 참조.

한도 내수지향적 수입대체산업화를 자립적 민족경제노선에 입각한 중공업우선정책으로 추진한 것으로 보여진다. 북한은 “사회주의 공업화는 당연히 자립적이고 근대적인 민족공업 최신의 기술로 장비되고, 주로 국내의 자원과 원료에 의거하여 발전하고 국민경제에 필요한 자재, 원료, 동력 및 기계설비를 기본적으로 국내에서 생산, 보장할 수 있는 공업의 건설로 되지 않으면 안 되는 것”³⁰⁾이라고 말한다. 이러한 북한의 경제노선은 반제국주의에 의거한 자립경제노선으로 지칭되는 바, 이 노선은 “자주경제를 건설하기 위해 자국이 필요로 하고 생산 가능한 모든 제품을 스스로 생산하는 것, 이를 위해 자국의 경제발전에 필요한 기술과 경험을 가능한 한 빨리 익혀 자국의 인력·물력·재력(자국 내부의 자연자원과 자금 축적)을 기본으로 하여 건설사업을 진행시켜 나가는 것”³¹⁾을 의미한다.

<표 14> 북한의 대외의존도

(단위: 백만달러)

연도	무역총액	GNP	대외의존도	연도	무역총액	GNP	대외의존도
1962	359.4	2,020.0	18%	1981	2,562.7	13,560.0	9%
1965	469.6	2,340.0	20%	1984	2,521.3	14,720.0	7%
1968	586.5	2,980.0	20%	1987	4,027.2	19,400.0	1%
1971	953.1	4,090.0	23%	1990	3,038.7	23,100.0	3%
1974	2,078.4	7,290.0	29%	1993	2,589.9	20,500.0	8%
1975	2,018.8	9,350.0	22%	1996	2,036.5	21,400.0	6%
1978	2,233.3	13,320.0	17%	1997	2,172.2	16,814.0	8%

자료: 민족통일연구원, 「남북한 경제지표 편람」

30) 현대조선문제강좌편집위원회 편, 「북한의 경제」 (도서출판 광주, 1988), p. 86.

31) 김일성, “조선로동당 제5차 대회에서 한 중앙위원회 사업총화 보고,” 「조선로동당대회자료집」, 제3집 (서울: 국토통일원, 1988), p. 38.

북한의 내수지향적 수입대체산업화는 「자주적이고 자립적인 민족 경제건설」로 표현되는 바, 이는 가능한 한 빠른 시일 내에 외국 선진 기술을 습득하여 자력갱생의 기반을 구축한다는 것을 의미한다. 그러나 북한은 자본주의 세계시장이 변모되었음에도 불구하고 자본주의 세계시장과 연계된 산업화전략은 불가능한 것으로 간주하고 자력갱생에 입각한 내수지향적 수입대체산업화전략을 추구하였다.

북한의 경제노선은 자립경제 건설을 목적으로 하고 있기 때문에 자립경제 건설에 필요한 투자재는 세계시장에 의존해야 한다. 이러한 측면에서 <표 14>는 북한이 자립경제 건설에 필요한 자본과 기술을 획득하기 위해 필수적으로 요구되는 외화 획득을 위해 국제분업구조에 편입된 대외의존도를 보여주고 있다. 20% 전후에 머물러 있는 북한의 대외의존도는 1980년대 아르헨티나, 브라질, 멕시코의 대외의존도와 비슷한 비율을 보이고 있다³²⁾. 더욱이 수출입에서 차지하고 있는 상품구조도 수출의 경우 1차상품 비중이 높고, 수입의 경우 공산품 비중이 높게 나타난다는 점도 전형적인 내수지향적 수입대체산업화 전략을 채택하고 있는 라틴아메리카국가와 유사하다.

북한의 수입대체산업화전략이 라틴아메리카 수입대체산업화전략과 다른 점은 라틴아메리카국가의 경우 경공업부문의 수입대체산업화를 우선적으로 추진하였으나, 북한은 경공업부문을 수입대체하기 보다는 자본재를 생산하는 중화학부문의 수입대체 산업화를 우선적으로 추진하는 중공업우선정책을 도모하였다. 북한 중공업우선론의 기초는 “자본주의는 경공업에서 시작했으나 사회주의는 중공업부터 시작한다”는 스탈린의 논리에서 비롯된다.³³⁾ 이러한 중화학공업부문의 투자

32) 황병덕, 「대전환기의 세계사회」, (서울, 1992), p. 270.

33) J. Arther, *Socialism in the Soviet Union* (Chicago: Workers Press, 1977), p. 30.

는 일제 식민지 유산인 자본재산업과 더불어 사회주의국가들의 원조 및 차관, 세계시장에서의 자본재 구입, 자본주의국가들로부터의 차관 등을 통해 이루어졌다 (<표 15>).

<표 15> 북한의 국가별 무상원조 및 차관도입 실적
(단위: 만US달러)

		1949년이전	1950-60	1961-69	1970-76	1978-84	총계
합계	무상원조	-	127,800	-	-	25,870	153,714
	차관	5,300	37,492	33,668	214,960	29,615	321,035
	합계	5,300	165,336	33,668	214,960	55,485	474,749
소련	무상원조	-	51,475	-	-	-	51,475
	차관	5,300	19,850	19,668	90,600	29,615	165,033
	합계	5,300	71,325	19,668	90,600	29,615	216,508
중국	무상원조	-	33,600	-	-	25,870	59,470
	차관	-	17,250	10,500	160	-	27,910
	합계	-	50,850	10,500	160	25,870	87,380
기타 사회주의국	무상원조	-	42,769	-	-	-	42,769
	차관	-	392	3,500	-	-	3,892
	합계	-	43,161	3,500	-	-	46,661
OECD국	차관	-	-	-	124,200	-	124,200
	합계	-	-	-	124,200	-	124,200

자료출처: 국토통일원, 「북한경제통계집」 (1986).

특히 산업화 초기단계에서 소련이 제공한 무상원조는 북한 총투자액의 33.2%를 차지했고, 이 무상원조는 점차 유상원조로 대체되었으나 무상원조가 총투자액의 7% 이하로 축소된 적은 없었다. 사회주의 국가들의 원조와 차관으로 세워진 공장이 북한경제에서 핵심적 지위를 차지하고 있었다.³⁴⁾ 즉 북한은 내수지향적 수입대체산업화를 위

34) 박형중, 「북한적 현상의 연구」 (서울, 1994), p. 39.

해 우선적으로 자본재산업 육성에 필요한 투자재를 사회주의국가들의 원조와 차관에 의존하면서 부분적으로 사회주의적 보완적 국제분업체계에서 1차상품을 수출하고 자본재를 수입하는 정책을 추진하였다. 이러한 북한의 수입대체산업화는 사회주의국가들의 원조 및 차관 감소로 인해 1970년대 부터는 수입대체산업화에 소요되는 자본재와 시설재 도입선을 서방 선진공업국으로 적극 전환하였다. 그러나 1차상품의 국제가격의 하락으로 인해 무역역조가 증가되자 북한은 외채 위기에 봉착하였고 1980년대 중반 서방자본의 기술과 자본을 도입하여 수입대체산업화를 추진하려고 했으나, 북한경제의 구조가 국제자본의 관심을 유발하지 못함으로써 이러한 정책 역시 실패로 돌아갈 수밖에 없었다. 북한의 내수지향적 수입대체산업화는 자본주의 세계시장으로부터 분리되어 수입대체적 산업화전략을 구사하면서 상당기간 동안 높은 성장률, 사회적 안전망 구축, 분배의 정의 등의 장점을 지닌 한 발전모델이었다. 그러나 이러한 발전양식은 경쟁에 의해 생산력 발전을 촉진하지 않고 단순히 동원에 의해 생산목표를 달성하려는 비효율성을 지닌 계획경제체제였기 때문에 체제경쟁에서 낙오하게 되었을 뿐만 아니라, 세계시장에서 발전된 기술을 습득할 수 없었기 때문에 경제가 정체·퇴보하는 결과를 초래하였다.

이외에도 북한 산업화전략은 내수지향적 수입대체산업화모형으로 인해 생산성 증진을 기대할 수 없으므로 생산력을 자본재에 의거하기 보다는 노동력과 자연자원을 극대화하는 양적 성장 위주의 외연적 성장전략을 구사하였다. 그러나 이러한 외연적 성장전략은 잉여노동력의 고갈과 자원 부족으로 한계를 보이기 시작하였다³⁵⁾. 이러한 한계를 극복하기 위해 북한은 1970년대 후반부터 무역확대정책과

35) 위의 책, p. 50.

외자 유치를 통해 수입대체산업화를 추진하고자 하였으나, 경제구조의 내수지향적 성격으로 인해 성공할 수 없었던 것이다.

더욱이 북한의 내수지향적 산업화전략의 한계는 사회주의권의 몰락에 따른 사회주의 세계시장 붕괴에 의해 보다 명백하게 드러난다. 북한은 자립경제노선을 견지하고 있었음에도 불구하고 대외무역 의존도가 약 20% 전후를 점하고 있었기 때문에 사회주의 세계시장의 붕괴는 북한 경제에 치명적인 영향을 주었으며, 이에 따라 북한은 사회주의 세계시장내의 국제분업구조 대신 자본주의 세계시장내의 국제분업구조에 편입되어야 한다. 그러나 내수지향적 수입대체산업화 모형이 수출지향적으로 전환하는 데 국제경쟁력 확보 문제로 시간이 소요되는 것은 잘 알려진 사실이다. 더욱이 북한은 발전양식 전환이 체제유지에 부정적인 요인으로 작용할 것을 우려해 체제수호적인 제한적인 개방을 선택하고 있으므로 남북한 경제교류·협력은 우리정부의 노력에도 불구하고 활성화될 수 없는 구조를 지니고 있다.

2. 남북한 경제교류·협력의 전개과정

가. 남북한 교역

한국정부가 88년 7.7선언을 통해 남북간 교류협력을 시작한 지 올해로 만 10년을 맞고 있다. 남북경협 초창기에는 주로 단순교역 수준에 지나지 않았으나, 북한도 우리 기업과의 경제협력을 필요로 하고 있어 물자교역 및 경협문제 협의를 위한 남북주민간 접촉이 중국의 북경·연변·단동, 홍콩 등 제3국을 통해서 꾸준히 이루어져 왔으며, 이러한 접촉은 기업인들의 방북이 지속되는 밑거름이 되었다.

이에 따라 92년 10월에는 남포 경공업단지 투자실무단의 방북이 이루어지는 등 대북경협이 점차 활발해지는 양상을 보였으나, 이듬해 3월 북한의 핵무기개발문제로 한반도위기가 고조됨에 따라 한동안 남북왕래가 단절되었고, 96년 9월에는 북한 무장잠수함 침투사건이 발생하여 기업인의 방북이 한동안 중단되는 등의 우여곡절을 겪기도 했다. 그러나 남북교역은 이러한 남북관계 상황의 불가측적인 변동에도 불구하고 꾸준하게 확대·발전되어 왔다고 볼 수 있다. 지속적인 남북경협의 배경에는 남북 쌍방간의 경제적 수요 이외에도 「남북경협 활성화조치」(94. 11) 등 정부의 강력한 의지가 있었다고 평가할 수 있다.

경제(수송포함)분야에서 북한주민과의 접촉은 89년 6월부터 금년 10월까지 총 신청 2,852건(7,396명)에 2,755건(7,142명)이 당국의 승인을 받았으며, 이 가운데 1,411건(2,361명)이 성사됐다. 올해 들어 지난 10개월 동안에도 주민접촉 성사가 272건(463명)으로 집계되는 등 이전 보다 증가추세를 보이고 있다. 또한 기업인(수송포함)의 방북도 1989년 6월 이후 금년 10월까지 신청 293건(1,085명), 승인 259건(4,351명)이며, 이 중에서 211건(706명)이 성사되었다. 올해 들어 10개월 동안에만도 이미 62건(185명)이 성사될 정도로 기업인들의 방북 활동은 두드러지게 증가하고 있다³⁶⁾. 이에 힘입어 91년 코오롱상사가 처음으로 가방 위탁가공을 시작한 이래 남북교역은 단순교역수준에서 벗어나 위탁가공교역으로 발전하게 됐으며, 합영사업에 의한 공장이 가동되는 등 경제분야에서의 남북간 교류협력은 규모면에서 꾸준히 성장해왔다.

또한 남북간의 교류협력의 형태면에 있어서도 농업이나 관광에 이

36) 통일부, 「남북교류협력동향」 제 88호.

르기까지 매우 다양화되는 추세에 있다. 남북한간의 반출입규모는 1990년에 1,300만 달러를 약간 상회하는 데 그치다가 1991년 1억달러를 넘어서는 급증세를 보였다. 95년 이후 북한에 무상으로 지원된 쌀·옥수수 등 대북식량 지원액을 제외할 경우 88년 이후 98년 9월말까지 남북교역 총액은 통관기준으로 16억 9068만 달러로 이 중에서 반입이 13억 1628만 달러이며, 반출이 3억 7440만 달러로 집계되었다(<표 16>). 남북한간의 정치군사적인 긴장관계로 교역규모가 줄어든 적도 있으나, 1992년 이후 1996년까지 연평균 20%를 상회하는 신장율을 시현하였다. 1997년도의 경우 남북간 교역규모는 통관기준으로 3억 833만 달러로 96년에 비해 22%가 증가했으며, 중국, 일본에 이어 남한이 북한의 세번째 교역상대국으로 부상하게 되었다. 이러한 교역규모는 북한의 연간 대외무역량이 20억 달러에 미치지 못한다는 점을 감안할 때 결코 적지 않은 액수로서, 남북간의 교역이 북한경제에 차지하는 비중이 한층 심대해졌음을 의미한다. 더욱이 지난 2월 출범한 국민의 정부는 주요 대북정책의 하나로 정경분리원칙을 선언하였으며, 4월 30일에는 남북간 경제협력 및 교류를 확대하기 위해 획기적인 조치를 취하였다. 이러한 조치는 1천만 달러로 이하로 제한되었던 대북 투자규모 제한을 완전히 폐지하고, 전략물자 등 북한의 군사력증강에 직접 기여할 수 있는 산업을 제외한 모든 업종에 대해 대북투자를 허용하는 한편, 기업인의 북한주민접촉 승인유효기간도 1년에서 3년으로 확대하고, 북한 주민접촉 신청도 20일에서 15일 이내, 방북신청에 대해 30일에서 20일 이내로 승인해 주도록 기간을 단축하는 것을 주요내용으로 하고 있다.

<표 16> 남북교역 연도별 현황

(단위: 1000달러)

구분 연도	반 입		반 출		합 계		증가율 (%)	
	금 액	위탁가공	금 액	위탁가공	금 액	위탁가공	금 액	위탁가공
1989	18,655	-	69	-	18,724	-	-	-
1990	12,278	-	1,188	-	13,466	-	-28.1	-
1991	105,719	-	5,547	-	111,266	-	726.3	-
1992	162,863	638	10,563	200	173,426	839	55.9	-
1993	178,167	2,985	8,425	4,023	186,592	7,008	7.6	736.3
1994	176,298	14,321	18,249	11,342	194,547	25,663	4.3	266.2
1995	222,855	21,174	64,436	24,718	287,291	45,892	47.7	78.8
1996	182,400	36,238	69,639	38,164	252,039	74,402	-12.3	62.1
1997	193,069	42,894	115,270	36,174	308,339	79,068	22.3	6.3
98.10	74,616	34,308	104,427	25,510	179,040	59,818	-35.3	-15.2 전년동기비
총계	1,326,922	152,557	397,811	140,131	1,724,733	292,698		

자료: 통일부, 「남북교역 통계자료」 (1998).

지난해 말부터 시작된 IMF 관리체제로 인한 남한 경제상황의 악화는 남북교역의 규모도 그만큼 감소시키는 결과를 가져왔다. 98년 1월부터 10월까지의 교역액은 1억 7,904만 달러로 지난해 동기의 2억 7,689만 달러에 비해 35.3%가 감소하였는 바, 반입은 7,466만 달러로 56.6%가, 반출은 1억 447만 달러로 0.5%가 감소하였다(<표 16>). 동기간의 명목교역수지를 살펴보면 2,981만 달러 흑자이지만, 대북지원액 3,519만 달러를 제외한 실질교역수지는 적자이다. 교역수지는 남북교역의 구조적 특성을 반영하여 계속 반입초과 현상을 보여 왔는 바, 89년 이후 98년 9월까지 9억 4,287만 달러에 이르고 있다. 명목교

역수지가 크게 개선된 것은 광산물(금괴, 은괴 등), 화학공업 생산품 및 철강·금속제품 반입이 전년도에 비해 각각 98.3%, 78.8%, 61.1% 감소하는 등 전반적으로 반입액이 준 반면, 금강산관광 관련 공사장비 및 자재 등의 반출이 상대적으로 많았기 때문이다.

<표 17> 연도별 반출통관 품목 구조

(단위: 천달러, %)

연도	농수산물	섬유류	기계전자	화학제품	철강금속	기타	합계
1989		69 (100.0)					69 (100.0)
1990			1,094 (92.2)	83 (7.0)		10 (0.8)	1,187 (100.0)
1991	1,607 (29.0)	25 (0.5)	447 (8.1)	3,468 (62.5)			5,547 (100.0)
1992	64 (0.6)	496 (4.7)	22 (0.2)	7,932 (75.1)	1,957 (18.5)	92 (0.9)	10,563 (100.0)
1993	6 (0.1)	6,274 (74.5)	463 (5.5)	1,096 (13.0)	34 (0.5)	552 (6.6)	8,425 (100.0)
1994	151 (0.8)	12,856 (70.5)	39 (0.2)	1,349 (7.4)	243 (1.3)	3,610 (19.8)	18,248 (100.0)
1995	865 (1.3)	38,793 (60.2)	1,806 (2.8)	11,567 (18.0)	1,559 (2.4)	9,845 (15.3)	64,435 (100.0)
1996	3,162 (4.5)	42,405 (60.9)	3,351 (4.8)	14,603 (21.0)	103 (0.2)	6,014 (8.6)	69,638 (100.0)
1997 상반기	2,708 (5.6)	21,586 (44.6)	2,995 (6.2)	14,542 (30.0)	173 (0.4)	6,381 (13.2)	48,385 (100.0)
합계	8,563 (3.8)	122,504 (54.1)	10,217 (4.5)	54,640 (24.1)	4,069 (1.8)	26,504 (11.7)	226,497 (100.0)

주: FOB가격 기준임

자료: 통일부, 「남북교역 통계자료」(1998).

반입품목 가운데 제일 비중이 높은 품목은 철강금속이다. 1991년 이후 1995년까지 전체 반입액에서 차지하는 비중이 70~80%대를 유지하였고, 1996년도의 경우 약 59%수준으로 줄어들었으나 다른 품목에 비해 제일 높은 비중을 차지하고 있다. 섬유류의 경우 1993년도까

<표 18> 연도별 반입통관 품목 구조

(단위: 천달러, %)

연도	농산물	수산물	광산물	철강금속	섬유류	화학 제품	기계 전자	기 타	합 계
1989	414 (2.2)	174 (0.9)	1,094 (5.9)	15,073 (80.8)	1,311 (7.0)	-	-	589 (3.2)	18,655 (100.0)
1990	4,931 (40.1)	392 (3.2)	1,599 (13.0)	4,529 (36.9)	204 (1.7)	-	-	623 (5.1)	12,278 (100.0)
1991	4,600 (4.3)	3,053 (2.9)	6,619 (6.3)	86,046 (81.4)	1,588 (1.5)	1,672 (1.6)	-	2,144 (2.0)	105,722 (100.0)
1992	10,435 (6.4)	5,085 (3.1)	14,579 (8.9)	125,416 (77.0)	3,683 (2.3)	1,248 (0.8)	-	2,417 (1.5)	162,863 (100.0)
1993	9,674 (5.4)	878 (0.5)	1,371 (0.8)	154,263 (86.6)	8,945 (5.0)	663 (.4)	-	2,372 (1.3)	178,166 (100.0)
1994	12,061 (6.8)	2,723 (1.6)	1,448 (0.8)	136,340 (77.3)	18,500 (10.5)	954 (0.6)	-	4,272 (2.4)	176,298 (100.0)
1995	17,768 (8.0)	2,692 (1.2)	3,001 (1.3)	165,590 (74.3)	28,852 (13.0)	56 (0.03)	-	4,896 (2.2)	222,855 (100.0)
1996	12,055 (6.6)	9,599 (5.3)	1,750 (1.0)	107,611 (59.0)	45,039 (24.7)	73 (0.04)	1,800 (1.0)	4,472 (2.4)	182,399 (100.0)
1997 상반기	5,741 (5.9)	7,582 (7.8)	180 (0.2)	59,820 (61.6)	18,812 (19.4)	82 (0.1)	1,985 (2.1)	2,856 (2.9)	97,058 (100.0)
합계	77,679 (6.7)	32,178 (2.8)	31,641 (2.8)	854,688 (73.9)	126,934 (11.0)	4,748 (0.4)	3,785 (0.3)	24,641 (2.1)	1,156,294 (100.0)

주: 1. 농산물에 한약재 포함

2. CIF가격 기준임

자료: 통일부, 「남북교역 통계자료」(1998).

지는 전체교역액의 5%수준에 그쳤으나, 1994년 이후 위탁가공교역의 증가추세에 따라 반입비중이 점차 늘어 1996년도의 경우 총반입액의 24.7%를 차지하였다. 북한의 산업기술 수준이 낙후되어 있고 내수지향적 수입대체산업화정책으로 인해 반입품목은 섬유류를 제외하면 1차산품에 총반입액의 70% 이상이 집중되어 있다(<표 18>).

반출품목의 경우 위탁가공무역의 증가로 의류부속품, 단추, 재봉사 등 원부자재의 반출이 증가하여 섬유류의 비중이 1993년 이후 60% 이상을 차지하고 있다. 화학제품의 반출액은 농업용 원자재의 반출로 1991~1992년도의 경우 총반출액중 62.5%, 75.1%의 높은 비중을 차지하였다.

나. 남북한 위탁가공교역

원·부자재를 북한으로 반출, 이를 가공하여 반제품 또는 완제품 형태로 반입하는 위탁가공교역은 교역규모나 품목면에서 지난해까지 비약적으로 발전해 왔다. 승인기준으로 1993년 800만달러에 불과하던 위탁가공교역의 규모는 1994년에 3.6배인 2,856만달러로 급증하였다. 이후 1995년 4,724만 달러, 1996년 6,033만달러로 지속적인 증가세를 보이고 있다(<표 16>). 위탁가공교역이 반입에서 차지하는 비중은 16.2%였던 반면, 반출의 경우 50%의 높은 비중을 차지한 것으로 나타났다. 그러나 98년에 들어와 남한 경제의 침체로 인한 남북교역의 전체적인 부진은 위탁가공 분야에도 영향을 주어 전체 교역액은 5,981만 달러로 전년동기 7,054만 달러에 비해 15.2%가 감소하는 현상을 보이고 있다. 이를 반출입으로 구분하면, 반입은 3,430만 달러로 10.2%, 반출은 2,551만 달러로 각각 감소하였다. 1998년 위탁가공교

역의 품목구조를 보면, 반입이 섬유류 84.4%, 전자 및 전기 7.6%, 기타제품 4.5% 등이고, 반출은 섬유류 74.5%, 전자 및 전기 9.7%, 생활용품 4.6%, 플라스틱·고무 및 가죽제품 4.3% 등이다.

이처럼 남북한 위탁가공교역이 증가하고 있는 이유는 임금상승으로 가격경쟁력이 약해지고 있는 섬유, 봉제, 신발부문의 생산기지를 이전하고자 하는 남한기업들의 이해관계와 외화획득 및 기술습득을 도모하려는 북한의 필요성이 서로 합치하고 있기 때문이다.

다. 남북한 경험

89년 이후 98년 10월말 현재 「협력사업자」 승인을 받은 기업은 총 39개이며, 이 중에서 대북투자를 실행할 수 있는 「협력사업」 승인을 받은 기업은 총 14개 기업이다³⁷⁾. 이들 기업은 북한측과 세부계약 체결을 위해 계속 협의를 진행 중이나 일부 기업을 제외하고는 대부분 진척이 이루어지지 않고 있는 실정이다. 그 이유는 북한측이 최초에 합의한 사항에 대해 과도한 임금 요구 등 다른 조건을 제시하는 사례가 많고, 협의를 위한 제3국이나 북한방문 등이 자유롭게 이루어지지 못하고 있는데 기인한 것으로 알려져 있다.

현재 북한에서 합영사업을 하고 있는 기업은 (주)대우로, 북한측 「삼천리총회사」와 합영방식으로 512만 달러를 투자, 남포공단내에 셔츠·블라우스, 자켓·가죽자켓, 가방 등을 생산하는 「민족산업총회사」를 운영하고 있다. 남포공단은 1996년 1월 26일 북한의 대외경제위원회로부터 영업허가를 받고 1996년 8월 19일부터 본격적인 공장가동에 들어 갔다. 그러나 (주)태창의 금강산생물 개발, 녹십자의 혈전증

37) 통일부, 「남북교류협력동향」 제 88호.

치료제(유로키나제) 제조사업, 미홍식품의 북한수산물 채취·가공양식 및 판매, 국제옥수수재단의 신품종 슈퍼옥수수개발을 위한 공동연구, 두레마을영농조합의 합작농장 운영 및 계약재배사업, 태흥수산·LG상사의 가리비 양식·생산 및 부대사업, (주)현대상선·현대건설·금강개발산업의 금강산관광사업 등 다양한 분야에서 협력사업이 진행 중에 있다.³⁸⁾ 또한 KEDO를 매개로 하여 진행되고 있는 경수로 건설사업도 우리가 제공하는 물자 및 자금의 최종 수혜자가 북한이고, 우리의 자본·기술이 직접 투입되는 것이므로 남북경제협력사업으로 보아야 할 것이다.

「국민의 정부」의 강력한 정책의지에 따라 남북간 협력사업에 관심이 고조되고는 있으나, 지난해말 이후 악화된 국내 경제여건과 주변국 경기의 침체에 따라 제조업 분야의 투자는 아직까지 가시적인 성과가 나타나지 않고 있는 실정이다. 그러나 국내외의 관심 속에 98년 10월말(10.27~31)에 이루어진 정주영 현대그룹 명예회장 일행의 금강산 관광사업 관련 방북은 남북경협을 가속화시키는 계기가 되고 있다.

금강산관광사업은 투자규모가 총 9,582만달러에 이르는 방대한 사업일 뿐만 아니라 정부의 「대북포용정책」과 「정경분리」원칙에 따른 교류협력 의지가 결실을 맺은 상징적 성과물이라고 할 수 있다. 특히 정주영 명예회장과 김정일의 면담(10.30)은 북한 최고지도자가 남한 기업의 대북투자를 보장한다는 의미를 갖기 때문에 남북 경협에서

38) 현재 남북한간 경제교류협력과 관련, 「남북협력기금법」에서는 반출입, 경제협력사업 등의 경우 대출, 신용보증 등의 재정적인 지원을 해줄 수 있도록 규정되어 있다. 그러나 실제로는 남북한간 인적 교류, 체육교류, 대북 곡물지원 등 비경제적인 분야에 대한 지원이 주종을 이루고 경제교류협력에 대한 지원은 거의 이루어지지 않고 있다. 이는 남북한간의 경협이 시범적 단계에 진입한 상태에 불과하고 남북한간의 교역도 간접교역 방식으로 이루어져서 자금 지원이 이루어지지 않았기 때문이다.

새로운 전기를 마련하였다고 할 수 있다. 이러한 보장은 현대그룹에만 국한되는 것이 아니라 대북투자를 하려는 남한 기업들에게 일반적으로 해당되는 것으로 해석되기 때문이다.

그밖에 「현대그룹」과 북한 「아·태 평화위」간에 이루어진 공단조성 문제 등이 현실화될 경우 그 파급효과는 지대할 것으로 예상된다. 금년도의 남북간 경협은 의견상 지난해에 비해 위축된 것으로 평가할 수 있을 것이다. 그러나 이것은 남북관계의 경색 등 경제외적 요인 때문이라기 보다는 남한의 경제침체로 기인한 것에 불과하며, 잠재적으로는 과거 어느 때 보다 남북간 경제교류·협력 가능성이 제고되고 그 저변이 확대되었다고 볼 수 있다. 1998년 4월 30일 정부는 기업의 자율적 판단을 존중하고, 정부는 과당경쟁 방지 등 경협추진 여건 조성에 주력하며, 민간주도의 경협을 추진할 목적으로 남북간 경제협력 및 교류를 확대하기 위한 획기적인 조치를 취하였다. 당년 11월 26일에는 경협활성화 조치에서 남북경제협력사업자 승인업체에 적용했던 수시방북을 임가공 교역업체에도 확대 허용하는 조치를 취했다. 이는 정부의 대북경협 활성화 의지가 확고하다는 것을 반증하는 것으로 남북한 경협을 저해하는 경제적 여건이 개선될 경우 대북경협은 대단히 활발하게 전개될 것으로 예상된다.

다만 남북경협이 다양화되고, 대규모화되는 데에 따른 투자보장문제, 신변보장문제 등이 남북당국간에 공식적으로 논의되고 타결되는 문제가 점점 더 중요한 문제로 부각될 것으로 보인다. 또한 북한이 남한 경제인들의 북한지역내 경제활동에 얼마나 자율적 여건을 마련해 주느냐도 향후 경협활성화의 중요한 관건이 될 것으로 보인다.

3. 경제교류·협력의 특징과 문제점

가. 특징

남북교역에서 승인 대비 통관비율은 1990년 53.7%, 1992년 81.2%, 1993년 93.8%로 매년 증가하고 있으나 1988년 남북교역이 시작된 이래 1993년 말까지 전체 승인대비 통관비율은 승인 총액 6억 5,289만 달러의 80%에도 미치지 못하는 5억 348만 달러에 불과하다³⁹⁾. 이러한 현상은 남북교역의 특성상 각종 루트를 통해 우선 약속부터 하고 이를 뒷받침하기 위한 정부의 승인을 받는 형태가 주를 이루고 있으며, 북한이 자신들의 물자공급 능력에 비해 과도한 계약을 하고 있어서 실제 거래가 성사되는 건수는 적기 때문이다.

1989년 남북한간 경제교류협력이 시작된 이래 교역적자가 지속되고 있다. 이는 북한당국이 정치적인 이유로 남한상품의 북한유입을 기피하고 있는 것 이외에도 북한은 내수지향적 수입대체산업화정책으로 인한 외화부족 등으로 남한상품에 대한 구매력이 없으며, 남한상품과의 물물교환형태로 교역을 추진한다고 할지라도 북한의 자재난, 에너지난 등으로 인한 생산능력 저하로 물품의 생산증대에 한계가 있기 때문이다.

현재 남북한 교역은 주로 해외중개상을 통한 간접교역형태로 이루어지고 있다. 전체교역에서 직교역이 차지하는 비중을 살펴보면 승인 기준으로 1991년 7.5%, 1993년 1.7%, 1995년 8.7%, 1996년 8.6%를 차지하고 있다⁴⁰⁾. 주요 직교역품목은 한약재, 호두, 당면, 설탕, 아연

39) 통일부, 「남북교류협력동향」, 제 88호.

40) 위의 책.

피 등이다. 간접교역의 중개지는 주로 홍콩, 중국, 일본 등이 이용되고 있다.

이처럼 간접교역방식이 주를 이루고 있는 것은 경제의 대남의존도 증대, 내부 주민동요 등 북한체제에 미칠 부정적 영향을 우려한 북한의 정치적인 이유에서 비롯되고 있다. 그러나 북한은 정치적인 이유로 인해 남북교역을 공식적으로 인정하지 않고 있지만, 경제적 실리 획득을 위해 남북교역을 비공식적으로 인정하는 간접교역을 허용하고 여기에 직계약과 같이 부분적으로 직교역 형태를 가미시켜 나가고 있다.

남북한 경제교류협력 가운데 가장 주요한 특징중의 하나는 위탁가공무역을 들 수 있다. 남북한 위탁가공교역은 규모가 증가하고 있고, 품목의 다양화가 이루어지고 있다. 교역초기에는 주로 가방, 배낭, 의류, 봉제완구 등에 집중되었으나, 의류 중에서도 자켓류, 잠바 등 고부가가치 제품으로 발전되고, 최근에는 컬러TV, 자동차 배선, 페트병 등으로 교역품목도 다양해지고 있다. 또한 위탁가공교역에 참가하고 있는 업체수도 증가하고 있는데, 이는 기존 대기업 중심에서 1995년 이후 서전어패럴, 신성산업 등 국내 중견업체로 점차 확대되는 추세에 있기 때문이다. 1996년 들어 중소기업을 중심으로 남북한 위탁가공교역에 대거 참여하고 있는 것은 국내생산비 상승으로 해외투자를 모색해온 중소기업들이 북한지역으로 진출하였기 때문이다. 또한 북한은 내수지향적 수입대체산업화정책의 한계를 극복하고 외화 획득을 위해 재수출을 목적으로 하는 위탁가공교역에 많은 관심을 보였기 때문이다.

나. 문제점

(1) 경제외적인 문제점

남북한간 경제교류협력 관계는 1989년 처음 시작한 이래 증가일로에 있다가 현재는 정체상태에 머물러 있다. 이는 기본적으로 북한이 남북 경제교류협력을 체제위협 요인으로 간주하여 소극적인 태도를 보이고 있으며, 북한의 산업화전략이 내수지향적 수입대체산업화 모델로 인해 대외경제정책이 극히 폐쇄적이고 이에 따른 수출상품이 1차산품에 집중되어 있기 때문이다. 또한 북한이 내수지향적 수입대체 산업화정책으로 인해 대외개방 및 남북한간 경제교류협력의 빗장을 안으로 잠그고 있다면 미국의 대북경제 제재조치는 북한의 대외경제 정책의 변화를 저해하는 외부의 빗장이라고 할 수 있다.

남북한간 경제교류협력의 법적인 저해요인으로는 관련 법제도의 미비를 들 수 있다. 예컨대 교류협력법 가운데 준용규정과 위임규정이 지나치게 많고, 그 범위도 광범위하여 법치주의에 입각한 대북정책의 추진에 장애요인으로 작용할 수 있다. 남북한간의 경제교류는 민족간의 특수거래로서 대외교역관계와는 다른 특수한 성격을 지니고 있음에도 불구하고⁴¹⁾ 관련법에는 남북한간의 특수관계가 덜 배려되어 있다. 예컨대 「교류협력법」 상에서 남북한 관계에 「대외무역법」, 「외국환관리법」 등 대외관계법을 준용함으로써 민족내부간의 특수관계를 규정하고 있는 기타 규정들과의 불일치를 보이고 있다. 이외에

41) 1992년 2월 19일 발효된 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서」 서문에서는 남북한 관계를 '나라와 나라사이의 관계가 아닌 통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계'로 규정하고 동 제15조에서 남북한 교역은 물론 합작투자 등 경제교류와 협력을 민족내부교류로 규정하고 있다.

도 남북한간 경제교류협력이 다양한 형태로 추진 가능성에도 불구하고 「교류협력법」 상 규정하고 있는 남북교류협력의 유형은 남북교역과 남북협력사업으로 제한하고 있는 문제점을 지니고 있다. 더욱이 북한의 소극적인 태도로 말미암아 남북한간 경제교류협력이 활성화될 경우 제기될 수 있는 여러 문제점을 해결할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 못하다. 그 주요내용으로는 대금결제방식, 대북 투자보호문제, 이중과세 방지문제, 한국기업의 특허 및 상표권 북한내 보호문제 등이다.

대외개방에 따른 체제위협과 더불어 내수지향적 수입대체산업화에 의한 대외경제정책상의 폐쇄적 성격을 반영하여 북한은 대외무역제도, 외국인투자제도 등에서 외국인 투자를 유치하고 경제구조를 수출지향적으로 전환하기에는 아직도 많은 문제점을 지니고 있다.

(2) 경제적인 문제점

현재 남북한간의 교역은 주로 간접교역 형태로 이루어지고 직교역 비중은 10% 미만에 머물러 있다. 이처럼 간접교역방식이 주를 이루고 있는 것은 경제의 대남의존도 증대, 내부 주민동요 등 북한체제에 미칠 부정적 영향을 우려한 북한의 정치적인 이유에서 비롯되고 있다. 그러나 북한은 정치적인 이유로 인해 남북교역을 공식적으로 인정하지 않고 있지만, 경제적 실리 획득을 위해 남북교역을 비공식적으로 인정하는 간접교역을 허용하고 여기에 직계약과 같이 부분적으로 직교역 형태를 가미시켜 나가고 있다. 간접교역은 의사소통상의 어려움, 품질 미달 등의 각종 문제점을 파생시켜 교역확대에 장애요인으로 작용하고 있다. 특히 북한물품의 품질관리와 관련, 당사자간

의 통신수단의 부재로 많은 어려움이 있다.

북한산품의 원산지 확인과 관련, 북한당국이 발급한 원산지증명서의 진위여부를 가려낼 방법이 없기 때문에 남북한 교역이 민족내부 거래로서 반입의 경우 관세가 부과되지 않는다는 점을 악용하여 중국, 러시아 등 다른 국가의 상품을 북한산으로 위장 반입하는 사례가 빈번하게 발생하고 있는 문제점이 있다. 이러한 위장반입을 방지하기 위해 북한원산지 확인절차가 까다로워지고 있는데, 이는 교역기업들의 물류비용 증가요인으로 작용하고 있다.

현재 남북한간 교역에서는 수송로로 주로 해로가 이용되고 있다. 그러나 해로는 수송시간, 용선비용 등에 있어서 육상 등 다른 수송수단에 비해 불리하다. 따라서 남북교역상의 수송로문제가 해결되지 않으면 적기반입의 어려움 등 납기지연문제가 상존하게 된다.

북한에서 제조된 상품은 국내로 반입되거나 제3국으로 수출되고 있으나, 현재 시장 확보상 많은 어려움을 겪고 있다. 국내 재반입의 경우 초기에는 북한산품에 대한 호기심으로 구매가 이루어졌지만, 북한제품의 열악한 품질 등으로 수요기반 확대에 어려움을 겪고 있다. 특히 북한에 대한 미국의 경제제재조치로 인하여 북한산품의 미국시장 접근은 거의 불가능하기 때문에 위탁가공제품의 시장 확보도 많은 어려움을 지니고 있다.

이외에도 남북한 교역에는 구상무역의 경우 무역균형을 유지하기 위해 사전에 교역량과 교역금액을 합의해야 하는 문제점이 있다. 남북한간 서로 합치되는 대응물품이 다양하지 못한데 북한은 원자재는 원자재, 공산품은 공산품식의 교역을 요구하고 있어서 대응물품 선정에 어려움이 있는 것으로 알려져 있다. 뿐만 아니라 북한은 상품가격 결정에 있어서 자의성이 강해서 교환조건이 맞지 않은 경우가 종종 발생하고 있다.

V. 비교분석

1. 정치적 갈등과 경제교류·협력의 상관관계

동·서독, 중국·대만, 남·북한간의 경제교류·협력은 기본적으로 분단국 내부의 정치적 갈등관계에 의해 크게 영향을 받아 왔다. 분단국간의 정치적 갈등과 이데올로기적 대립이 크면 클수록 분단국 경제교류·협력관계는 발전될 수 없거나 담보상태를 면키 어렵다. 이는 극한적 이데올로기 대립은 경제교류·협력이 상대에게 유리할 경우 이를 축소하거나 중단시키려는 영합게임적 성격을 지니고 있기 때문이다. 또한 분단국간의 교류·협력의 활성화가 상대국 체제를 위협할 수 있으면 경제적 교류·협력은 발전될 수 없다.

서독은 전후부터 1960년대 중반 대연정 시기에 이르기까지 내독교역은 냉전의 도구로서 사용되었다. 미국은 제2차 세계대전 후 냉전이 시작되면서 동유럽 사회주의국가들에 대한 고립봉쇄정책의 일환으로 무역규제정책을 추진하여 공산세력 확대 방지, 공산국가들의 경제력 약화 등의 정치적 목표를 달성하고자 했다. 사회주의국가에 대한 미국의 대외경제정책에 부응하여 서독정부는 동독의 내독교역 활성화 요구에도 불구하고 내독교역의 활성화를 추진하지 않고, 오히려 정치적 긴장상황이 발생할 경우 정경연계정책에 입각하여 내독교역을 규제하였다.

그러나 양독은 1972년 양독간 기본조약을 체결하는 등 양독관계를 개선하고 민족의 동질성유지 및 회복을 위한 기초를 마련하였다. 이 양독간 기본조약에는 내독교역에 대해 구체적인 언급이 없으나 양국간의 교역은 종래에 상존하던 협정인 베를린 협정에 의거하여 계속 추

진된다고 명시하는 등 양독관계가 내독교역에 미치는 정치적 과장을 최소한의 수준으로 낮추는 기능을 하였다. 따라서 동·서독은 내독교역을 냉전의 도구로서가 아니라 정경분리원칙에 의해 양독간의 긴장과 대립관계를 극복하기 위한 수단으로 활용되었다. 이리하여 동서독교역은 양독간의 정치적 관계에 영향을 받지 않고 오히려 각종 정책적 배려에 의해 70년대부터 1985년까지 지속적인 신장세를 나타냈다.

동·서독간의 경제교류·협력은 양국 체제 비교시 발전격차에 따라 상이하게 전개된 통일정책과 밀접한 관련이 있다. 동·서독은 체제 비교시 서독의 절대적 우위로 나타났다. 서독은 전후 「사회적 법치국가」로 시장경쟁의 폐해를 최소화하면서 경제발전을 하는 「사회적 시장경제」와 더불어 자유와 인권을 존중하는 민주적 법치국가 체제를 수립하여 계획경제 체제와 권위주의적 사회주의체제하의 동독에 대해 정치·경제·사회·문화 모든 측면에서 체제비교상의 절대우위를 점하였다. 이러한 체제우위를 반영하여 서독은 양독간 기본조약을 체결, 동독을 국제법적으로 인정하지 않지만 그 실체만은 인정하는 등 전향적인 독일정책을 구사하였다. 그러나 서독의 대동독정책이 화해협력관계로 전환되자 동독도 서독의 사회적 법치국가 체제의 영향력이 동독 주민들에게 지대한 영향력을 행사할 것이라는 점을 인지했음에도 불구하고 소련의 압력에 의해 서독의 대동독정책을 수용하여 서독과의 경제교류·협력을 자신의 경제발전에 적극 활용하는 대서독정책을 취하였다. 동독은 동서독간 교류협력의 심화로 인한 부정적 효과를 잘 인식하고 있었으나, 동서 냉전 체제하의 「유럽의 분단」이 지속되는 한 소련의 영향력이 지속되고 주변국들이 독일 통일을 반대하고 있으므로 동독체제가 서독으로 흡수 병합되는 일은 결코 없을 것으로 간주하였다.⁴²⁾

이러한 정책이 반영된 동서독간 경제교류·협력은 서독측에게는 경

제적 측면보다도 분단고통을 감소시키고 민족의 이질성을 극복하는 등 역사의 연속성을 살리는 방향에서 추진되었다. 반면, 동독은 양독 경제교류를 통하여 긴급하게 국내 부족물품을 조달하거나 첨단기술을 이전받아서 국내산업의 기술향상을 도모하고, Swing제도, 동독 수입상품에 대한 비관세, 부가가치세 경감조치, 차관제공 등 서독시장을 이용하여 자국의 수출경쟁력 제고에 중점을 두는 경제적 실리를 추구하였다. 이는 동독이 소련을 비롯한 동구권에 정치·경제적으로 급격히 융합되는 것을 방지하고 양국 경제의 재생산 구조를 응집력 있게 만드는 경제공동체를 구성하기 위한 시도였다.

실용주의 노선을 추구하는 등소평체제가 등장하기 전 중국·대만간 관계는 적대적 갈등관계로 규정할 수 있다. 중국은 스탈린주의적 사회주의경제체제를 기반으로 내수지향적 수입대체산업화정책을 추구하였다. 이에 따라 자유주의 국가와의 대외관계는 극도로 위축되었고, 대만과의 경제교류협력은 자본주의권과의 경제관계는 배제한다는 정경연계정책에 따라 간헐적으로 홍콩을 통한 미미한 수준의 간접무역이 있을 뿐 거의 전무하다시피 하였다.

등소평체제 출범 이후 중·대만은 과거와 같이 정치적 반목 및 대립은 감소되었지만 여전히 정치적 관계는 정상화되지 못하고 있다. 이는 중국이 양안관계를 「하나의 중국」 원칙 하에 중앙정부와 지방정부의 관계로 보는 반면, 대만은 대등한 정부간의 관계로 설정하고자 하기 때문이다. 이외에도 중국은 「하나의 중국」정책에 입각, 대만을 정치적 실체로 인정하기를 거부하며, 대만과 당 對 당 차원의 협상을 주장하고 있다. 반면, 대만은 동등한 실체로서 정부 對 정부 차원의 협상을 요구하고 있다. 그럼에도 불구하고 중국·대만은 비정치

42) 동독의 대서독정책에 대해서는 황병덕, “동독의 대서독정책과 북한의 대남정책의 비교분석”, 민족통일연구원, 「통일연구논총」 제67권 1호(서울, 1998) 참조.

적 분야에서 정경분리원칙에 입각하여 경제적 실리 추구하고 상대에 대한 영향력 증대 목적으로 교류·협력을 확대하여 왔다. 이러한 측면에서 볼 때 명목적인 통일정책에 대한 대립이 있음에도 불구하고 분단국간의 경제교류·협력은 다른 요인이 교류협력을 촉진하는 한 커다란 영향을 받지 않는다고 볼 수 있다.

중국·대만간 경제교류·협력은 교류·협력이 상대방 체제에 위협적이지 않기 때문에 서로의 이해관계로 인해 활성화되었다. 중국은 인구, 군사력, 경제력 등에 있어서는 대만을 압도할 수 있으나, 생활수준 등의 국민들의 후생복지 수준을 비교할 경우 대만에 비해 상대적 열위를 보인다. 이러한 상황을 반영, 중국은 대만에 비해 체제상의 절대적 우위가 아니라 단지 상대적 우위를 점하는 것으로 판단된다. 따라서 양안간 교류·협력에도 불구하고 후생복지 수준이 높은 대만은 중국에 흡수 통일될 가능성이 희박하고, 인구, 군사력, 경제력 등에서 우위를 점하고 있는 중국도 대만에 의해 흡수 통일될 가능성도 거의 존재하지 않는다.

남북한의 경우 1988년 7·7선언 이전에는 남북한 관계는 대립과 갈등의 연속이었으며, 이러한 상황을 반영하여 남북한간 경제교류·협력은 거의 전무하였다. 그러나 7·7선언 이후 남북한 관계는 북한이 필요로 하고 있는 경제적 분야에서 교류·협력은 어느 정도 이루어지고 있으나, 「국민의 정부」 출범 이전에는 정경연계정책에 의해 경제교류·협력이 활성화되지 못하였다.⁴³⁾

사회주의권의 붕괴와 더불어 북한은 경제위기 국면에 직면하여 사회주의 경제체제의 비효율성, 사회주의 국제분업체계 붕괴 등에 의해 야기되고 있는 경제위기를 극복하기 위해 최소한 개혁·개방을 통해

43) 조동호, “남북한 경제교류협력의 전망과 과제”, 한국정치학회, 「남북협력과 국가안보」, (1998) 참조.

국제분업 체계에 편입되어야 한다는 것은 자명한 사실이다. 그러나 북한이 경제위기를 해소하고 이를 통해 체제 정당성을 확보하기 위해 개혁과 개방을 추진한다면 체제붕괴의 위험도 감수해야 한다는 것을 동독 붕괴와 독일의 흡수통일의 사례로부터 많은 시사점을 얻었을 것이다. 그러므로 대외 개방의 후유증을 최소화하고 경제위기를 풀기 위해 북한은 남한과 확대된 규모의 교류협력을 추진하기보다는 극히 통제 가능한 실리적인 경제협력 관계를 모색하는 「체제수호적 개방정책」을 추진하고 있는 것이다.

이러한 측면에서 고찰할 때 체제 유지를 최소 목표로, 공산화 혁명을 최대 국가 목표로 삼고 있는 북한은 체제 경쟁 상의 열위, 국제환경의 열악성 등으로 말미암아 체제 안정과 내부 결속을 위해 남한의 정치·경제·사회·문화적 영향력을 가능한 한 배제하는 체제수호적 「분리차단정책」(Abgrenzungspolitik)을 취하고 있다고 말할 수 있다. 이처럼 북한은 「국민의 정부」의 정경분리원칙에 기반을 두고 있는 대북경제정책에 대해 북한식 정경분리정책으로 대응하고 있으므로 남북한간 경제교류·협력관계는 「국민의 정부」의 전향적 접근에도 불구하고 발전의 한계를 보이고 있다.

동·서독 및 중·대만간의 경제교류·협력 사례가 주는 시사점은 우선 분단국간의 교류·협력이 이루어지기 위해서는 당사국들이 교류·협력을 통해 흡수통일되지 않는다는 전제조건이 충족되어야 한다는 것이다. 동서독의 경우 동서냉전의 유럽분단 구조가 독일의 분단을 규정하고 있었기 때문에 동독은 교류협력을 통해 서독에 의한 흡수통일 가능성이 희박한 것으로 판단, 서독과 기본조약을 체결하고 경제적 실리 확보 목적으로 내독교역을 활성화시켰다. 대만은 중국에 비해 국력이 전반적으로 열세임에도 불구하고 대만인들의 높은 생활수준 때문에 중국에 의한 흡수통일될 가능성이 없는 것으로 간주하

여 중국과의 경제교류·협력을 경제적 실리 확보 차원에서 증대시키고 있다.

그러나 체제비교 관계에서 남북한 경제교류·협력 전망을 고찰할 경우 남·북한은 남한에 대한 북한체제의 절대열위를 감안할 때 교류·협력이 진행되면 진행될수록 남한에 의한 북한의 흡수통일 가능성이 증대될 것으로 판단된다. 이에 따라 북한은 체제수호상 남한과의 관계 정상화는 물론 남북간 경제교류·협력에 극히 소극적으로 임해 오고 있다. 그러므로 남북한 경제교류·협력을 활성화시키기 위해서는 무엇보다도 남북한간 군사안보 문제의 해결이 필요불가결한 전제조건이다. 이러한 군사안보문제 해결은 독일의 경우와는 달리 전쟁까지도 치른 남북간에는 불신의 정도가 깊기 때문에 쉽지 않을 것처럼 보이나, 4자회담, 동아시아 다자간 안보체제 구축 등의 노력을 통해 남북한간의 평화체제를 구축해야 할 것이다. 한반도 평화문제가 어느 정도 해결되면 북한도 경제적 실리확보 차원에서 체제가 위협받지 않는 수준에서 남북한간 경제교류·협력을 진척시킬 것으로 판단된다.

동·서독이나 중·대만의 경우 모두 공통으로 적용되었던 사실은 상대를 공세적인 방식, 예컨대 「힘의 우위정책」을 통해 통일을 추구하면 할수록 분단 고착화는 심화되고 경제교류·협력은 보다 큰 어려움에 봉착하였다는 점이다. 이러한 점은 남북한 경제교류·협력에도 그대로 적용된다. 따라서 남북한 경제교류·협력 활성화를 위해서는 경제관계가 정치·외교적인 관계에 의해 영향을 받는 정경연계정책이 아니라 정치·군사 등의 비경제적인 요인들의 영향력을 최소화하고 기업들의 경제논리에 맡기는 정경분리원칙을 엄격하게 적용해야 할 것이다. 이 경우 정부는 민간기업의 자율성을 최대한 존중하는 방향에서 남북경협을 확대하고, 관련 법적·제도적 장치를 점차 정비해나가는 것이 현실적인 정책이 될 것이다.

2. 산업화전략과 경제교류·협력의 상관관계

분단국의 산업화정책은 경제교류·협력에 많은 영향력을 미친다. 당사국들의 산업화정책이 세계시장지향적으로 설정되어 있으면 분단국의 경제교류·협력은 다른 조건들이 불변일 경우 활성화될 수 있으나, 내수지향적 수입대체 산업화를 추진할 경우 교류협력은 극히 제한적일 수밖에 없다. 또한 분단당사국들의 산업구조가 비슷하면 경제교류협력은 수평적 분업체계를 갖추지만, 산업발전 격차 및 산업구조가 상이하면 경제교류협력은 수직적 분업체계 형태로 진행된다.

산업화정책 측면에서 고찰할 경우 동서독은 모두 수출지향적 산업화정책을 취하여 세계시장 의존적 경제구조를 지녔다. 서독은 1970년대 이래로 세계교역에서 차지하는 비중이 엄청나게 높아져서 수출입 규모에서 세계 2위의 수준을 지키고 있다. 동독 역시 자원의 부존이 서독보다 훨씬 부족하고 경제규모가 적기 때문에 대외무역의존도가 높았다. 1960년대에 동독경제학자들은 대외무역을 국민경제 발전의 촉진요인으로 파악했으나 1980년대에는 경제성장을 위한 기본요소로 평가하였다. 1980년 동독의 국민총생산 대비 수출비중은 약 30% 정도가 되며, 국내총생산 대비 수출비중은 약 25% 정도이다. 서독은 국민총생산 대비 수출비중은 40%를 상회하였다.

산업정책 측면을 고찰할 경우 동독은 대외교역을 통하여 국제노동분업에 적극적으로 참여함으로써 자국의 생산력을 발전시키기 위한 생산재 및 기술 등과 내구소비재를 수입하고자 하였다. 이러한 정책의 일환으로 서독에 비해 산업화 정도가 낮았던 동독은 서독으로부터 자본재, 화학제품 등을 반입하여 자국의 산업화를 진척시키는 수

직적 국제분업에 참여하는 경제구조를 지녔다. 이러한 동서독 산업화 정책의 영향으로 소재와 생산재의 교역이 양독교역에서 차지하는 비율은 50%를 상회하고 있었으며, 특히 기계류의 교역은 서독이 출초를 보이고 있었고 에너지관련 제품은 동독이 출초를 나타내고 있는 등 동서독 경제교류협력은 상당 정도 활성화되었던 것이다.

동독은 사회주의 계획경제로 인해 동서독 경제교류·협력에서는 서독의 직·간접투자를 거의 받아들이지 않았다. 예컨대 동독은 대규모 프로젝트를 서독에서 구입할 경우 장기 구상무역형태나 장기 저리차관을 통하여 재원을 조달하고, 서독연방정부가 지불보증을 하는 형태를 취하였다. 1970년대 중반 이후 동독은 대부분 식료품 및 담배와 기호식품분야에 서독을 비롯한 서방기업들과 계약을 맺어서 서방상품을 자국내에서 생산하는 위탁생산을 하였다.

내독교역에서 상품교역 못지 않게 서비스교역도 중요한 역할을 하였다. 베를린협정에 따른 서비스교환은 상품교역에 비하여 훨씬 빨리 증가하였다. 일례로 1984년 서독의 서비스 제공금액은 상품판매대금의 15%에 달하였다. 이외에도 서베를린의 지정학적 위치는 상품교역, 서비스교역, 쓰레기처리 문제 등 동서독 경제교류협력의 촉매제로 작용하였다.

수출지향적 산업화정책은 중국·대만의 경우에도 그대로 적용된다. 중국은 등소평 체제 출범 이후 종래의 고립적인 자력갱생정책에서 탈피하여 대외무역의 확대와 적극적인 외자도입을 통하여 경제성장을 도모하려는 세계시장지향적 수입대체산업화정책을 취하고 있다. 이러한 중국의 정책은 요소부존과 경제발전 단계에 있어서 상호보완성이 높은 대만과의 경제교류·협력을 촉진하는 힘으로 작용하였다. 중국·대만간의 산업화격차는 동·서독간의 산업화 격차보다 더 컸기 때문에 양안간 경제교류·협력은 수직적 국제분업을 통해 활성화되었

다. 더욱이 중국은 동독의 경우와는 달리 사회주의적 시장경제체제를 채택하여 양안간 경제교류·협력에서 교역은 물론 직·간접 투자부문 까지 활성화되는 성과가 있었다.

산업화정책과 관련, 남한은 수출지향적 산업화전략을 취하여 세계 시장 연계성이 높기 때문에 남북한간 경제교류·협력에 전향적일 수 있으나, 북한은 내수지향적 수입대체산업화정책을 견지하여 남북한간 경제교류협력 활성화의 저해요인으로 작용하고 있다. 즉 남북한 당국이 경제교류·협력 활성화를 원할지라도 내수지향적 산업화전략으로 인한 북한경제 구조의 한계 때문에 소기의 목적을 달성할지 의문시된다. 그러나 북한이 수출지향적 개방전략으로 산업화를 진척시키고 남북한 공히 경제교류·협력에 강한 정책적 의지를 보인다면 남북한 경제교류·협력은 활성화될 것이다. 더욱이 남북한간의 산업화 격차는 실로 엄청나기 때문에 남북한간 경제교류·협력은 수직적 분업구조를 이루어 동·서독의 경우보다 훨씬 활성화될 수 있을 것으로 분석된다.

3. 경제교류·협력의 제도화

동·서독 및 중·대만이 정치적 관계가 정상화되지 않을 때 반관반민 형태의 기구를 통해 민간차원의 교류·협력을 상당 정도 제도화시켰다. 중국과 대만은 정부간 협상이 부재한 상태에서 반관반민 성격의 경제교류·협력 관련 협상기구인 「해협회」와 「해기회」를 통해 민간차원의 교류·협력을 활성화시켰다. 이와 유사하게 서독도 정치적 관계가 정상화되지 않았던 시기 내독교역 관련 협상에서 동독정부와 직접적인 교류를 회피하여 내독교역 거래당사자는 서독의 민간상사가 존재함에도 불구하고 양독 정부산하의 교역기구가 전담하였다.

독일의 내독교역은 민족국가 상호간에 상품, 자본, 기술, 용역, 노동 등이 유상으로 교환되는 외국무역의 일반개념과는 달리 「지역간 무역」의 형태를 띄고 있다. 내독교역은 교역형태에 관한 한 동서무역에서 적용되고 있는 절차인 쌍무무역이나 지불협정의 거래양식과 유사한 성격을 가지고 있으나, 내독교역은 무관세, Swing과 같은 물자차관이나 현금차관까지 동독에 공여하는 점에서 독특한 교역방식을 택하고 있는 점에서 동서무역과도 다르다. 내독교역은 GATT와 EC에 의해서도 인정되어 동독은 다른 동구권국가와는 달리 직접적으로 EC 시장에 대하여 접근할 수 있기 때문에 동독은 상계관세를 지불하지 않고 자국의 농산물을 유럽공동체에 수출하여 유럽공동체의 높은 농산물가격을 향유할 수 있었다.

동서독은 양독간 관계가 정상화된 1970년대 초반부터 집중적으로 가격결정, 청산단위, 청산방법 등의 직접교역제도 정착, Swing제도 및 교역재원 공여, 일반관세, 상계관세, 부가가치세 감면 등의 교역활성화 조치, 쿼터지정, 제한적 재수출 금지 등의 제한조항 등 내독교역을 제도화시켜 나가기 시작하였다. 이로 인해 경제교류협력 형태도 직접교역→위탁가공무역→직접투자 등으로 발전해 나갔다. 중국은 서독과 달리 「하나의 중국」정책에 입각, 분리 독립하려는 대만의 정치적 실체를 인정하지 않으려는 의도에서 당국간 협상을 배제하고 있기 때문에 양안간 경제교류·협력은 독일 사례처럼 제도화되고 있지 못하다. 대만과 중국간 교역방식에는 직교역과 간접교역방식이 있으며, 초기에는 홍콩을 경유한 간접교역방식이 절대적 비중을 차지하였으나, 최근에는 직교역방식의 비중이 점차로 높아지는 추세를 보이고 있다. 중국은 직교역 방식을 주장하고 있는 반면, 대만은 아직도 공식적으로 간접교역만을 허용하고 있으나, 실제적으로는 직교역도 묵인하고 있다. 그러나 중국은 경협 활성화를 위해 대만동포의 투자

보호법, 대만기업의 법적 지위 보장 등 다양한 형태의 정책을 통해 중국·대만간 경험을 제도화시키려는 노력을 경주하고 있다.

남북한의 경우 흡수통일 가능성을 우려하고 있는 북한이 남북교역을 직교역으로 수용하지 않고 있기 때문에 남북교역은 간접교역 방식이 주종을 이루고 있다. 더욱이 북한의 소극적인 태도로 말미암아 남북한간 경제교류협력이 활성화될 경우 대금결제방식, 대북 투자보호문제, 이중과세 방지문제, 한국기업의 특허 및 상표권 북한내 보호문제 등 제기될 수 있는 여러 문제점을 해결할 수 있는 제도적 장치가 마련되어 있지 못하다. 또한 우리정부도 남북교역을 민족간 특수거래로 인정하고 있으나, 「교류협력법」 상에서 남북한 관계에 「대외무역법」, 「외국환관리법」 등 대외관계법을 준용함으로써 민족내부간의 특수관계를 규정하고 있는 기타 규정들과의 불일치를 보이고 있는 등 이를 법률형태로 제도화시키지 못하고 있다.

4. 분단국 경제교류·협력의 제조건

분단국 경제교류·협력의 제조건은 <표 19>에 잘 나타나 있다. 분단국 경제교류·협력의 기본조건으로는 정치적 대립 및 갈등으로 인한 관계정상화 여부가 가장 중요한 요인으로 고려된다. 특히 냉전으로 인한 체제대립이 극심한 시기 분단국 경제교류·협력은 거의 단절되다시피 했으며, 동서냉전이 완화된 시기 분단국 교류·협력의 활성화 정도는 정치적으로는 흡수통일 가능성에 의해 좌우되었다. 냉전 시기 동·서독, 중국·대만, 남·북한은 경제적 교류협력을 냉전의 수단으로 간주, 동서독의 경우를 제외하고 거의 전무하다시피 하였다. 서독의 경우도 내독교역을 정경연계원칙에 의해 제한하는 조치를 취하

였다. 그러나 냉전이 완화되면서 흡수통일 가능성이 적었던 동·서독과 중·대만은 체제대립과 경험을 연계시키지 않는 정경분리정책에 의해 경제교류·협력의 활성화를 가져왔다. 이 경우 관계정상화 여부는 경제교류·협력에 커다란 부정적 영향을 미치지 못하였다. 다만 관계정상화 문제는 경제교류·협력의 제도화에 지대한 영향을 미치는 것으로 나타났다. 한반도의 경우 냉전시기에는 체제간 극한 대립으로 경제교류·협력은 이루어지지 않았으며, 냉전이 해소된 요즈음에는 흡수통일 가능성을 두려워하는 북한 때문에 경제교류·협력은 커다란 진척을 보이지 못하고 있다.

<표 19> 분단국 경제교류·협력의 제조건

	정 치			경 제		
	관계 정상화 여부	정경분리 여부	체제유지 여부	수출지향적 산업화전략	시장경제 (사회주의국가)	산업화격차
동·서독	○	○	○	○	×	○
중국·대만	×	○	○	○	×	○
남·북한	×	○	×	×	×	○

주) ○: 긍정, ×: 부정

분단국의 경제교류·협력이 정치적 갈등관계가 조정되어 추진될 경우 경제적 조건들이 활성화 정도에 중요한 역할을 한다. 이 경우 우선 사회주의 국가들이 수출지향적 수입대체산업화전략을 구사하는 여부가 경제교류·협력의 활성화에 지대한 영향을 미친다. 흔히 대부분의 사회주의국가들이 반제국주의적 정책의 일환으로 내수지향적 수입대체산업화전략을 취하지만, 이러한 형태의 산업화양식은 경제교

류·협력의 장애요인으로 고찰된다. 또한 사회주의국가들의 시장경제 존재 여부는 분단국 경제교류·협력 활성화를 규정하는 주요요인이 된다. 이외에도 분단당사국들의 산업화 격차가 많이 나면 날수록 수직적 국제분업 구조를 형성, 경제교류·협력 활성화에 긍정적인 요인으로 작용한다.

정치적 갈등관계가 조정된 동·서독과 중·대만은 수출지향적 산업화를 추진하였기 때문에 경제교류·협력을 활성화했다는 점에서 상호 일치점을 보이고 있다. 그러나 동독이 시장경제 체제를 채택하지 않았고, 또한 동·서독간 산업발전 격차가 커다란 차이를 보이지 않았기 때문에 중국·대만의 경우보다 경제협력이 상대적으로 덜 활성화되는 결과를 가져왔다. 동독은 자국의 산업발전을 주로 내독교역에 의존했지만, 산업발전 격차가 큰 중국·대만의 경우 중국이 대만 자본을 활용하여 자국 산업발전을 도모하고자 하였던 것이다. 북한은 흡수통일을 우려하여 남북한간 관계 정상화에 커다란 관심을 보이지 않을 뿐만 아니라 개혁·개방에도 소극적 자세를 견지하여 남북한간 경제교류·협력에 부정적인 계획경제에 입각한 내수지향적 수입대체 산업화 전략을 고수하고 있다.

VI. 결론: 남북 경제교류·협력 활성화를 위한 기본전략

남북 경제관계는 정부의 정경연계정책, 정책의 일관성 부족, 규제 및 절차의 복잡성 등의 정책적 요인에 의해 더 이상 발전되지 못하였으며, 최근 정경분리원칙에 의해 남북한 경제교류협력을 추진하고 있음에도 불구하고 금강산 관광을 제외하고 최근의 경제위기로 인한 경제적 요인으로 별반 뚜렷한 성과를 내지 못하고 있다. 이러한 남한 내 요인 이외에도 남북한간 경제관계 발전이 정체하고 있는 원인은 남북한 교류협력에 중점을 두고 있는 정부의 대북포용정책에 북한이 현재 남북경협 확대에 따른 체제동요 요인을 최소화하기 위한 정책의 일환으로 대남분리차단정책으로 대응하고 있기 때문이다. 더욱이 내수지향적 수입대체산업화 정책의 영향으로 북한경제구조가 세계시장 경쟁력을 갖추지 못한 관계로 남북 경제교류협력은 외부의 자본, 기술 등의 도움이 없으면 활성화될 수 없는 한계를 안고 있다. 그러므로 남북 경제교류협력을 활성화시키기 위해서는 내수지향적 수입대체산업화정책을 취하고 있는 북한의 유교적 사회주의체제를 수출지향적 수입대체산업화 발전양식에 의거하는 개혁 사회주의체제로 변화시키는 대북정책을 추진해야 한다.

1. 북한체제의 일반적 성격과 김정일정권의 특성

북한정권은 기본적으로 대내적으로는 유교적 스탈린주의, 대외적으로는 한반도 냉전체제에 기반을 두고 있으며, 이러한 대내외적 체제유지 요인은 상호작용을 하면서 북한체제 유지요인으로 작용하고

있다. 북한체제의 정당성은 ① 스탈린주의적 사회주의, ② 민족해방이라는 민족주의 및 평화를 표방하는 반제국주의, ③ 수령을 아버지, 노동당을 어머니로 비유하는 등 국가를 하나의 사회주의적 대가정으로 보는 유교문화⁴⁴⁾ 등에 뿌리를 두고 있으며, 스탈린주의적 사회주의라는 계급이데올로기와 유교, 민족, 평화라는 비계급적 담론체계가 상호 접현(接現)되어 있는 이념체계를 지니고 있다. 이 경우 스탈린주의적 평등과 민족해방이라는 민족주의는 북한에서 적극적 국민통합 기능을 하고 있으며, 유교문화는 유일지배체제의 수령론 및 수령세습체계에 정당성을 제공하고 있다. 특히 한국전쟁을 통해 형성된 평화의 파괴자 = 남한 및 미국, 평화 수호자 = 김일성 부자 등의 담론체계는 북한체제를 가장 최소한의 수준에서 결집시켜 주는 역할을 부여하고 있다.⁴⁵⁾

북한의 유교적 스탈린주의의 발전과정은 자생적 구조를 지녔다고 보다는 상당 정도 한반도를 둘러싼 체제대립 및 민족갈등의 반영물로 간주할 수 있다. 동서냉전구도가 강화되거나 북한체제에 가해지는 외압이 강할수록 북한체제는 위기관리체제 형태를 띄면서 지배엘리트의 결속력은⁴⁶⁾ 물론 사회통제도 일층 강화되었다.

북한은 최근 최고인민회의 제10기 1차 회의를 개최, 사회주의 헌법 개정, 국가주석제 폐지, 김정일의 「국방위원회 위원장」 추대 등 국가권력 개편을 단행하였다. 이러한 권력구조 개편은 주어진 대내외

44) 북한사회주의체제의 지배이데올로기로 유교문화는 과거 전통 문화를 지배이데올로기로 전용함으로써 사회주의 계급이데올로기와 접현되었다.

45) 북한주민들의 70-80% 정도가 한국전쟁으로 인한 인명, 재산상의 피해로 인해 남한에 대한 적개심이 있으며, 한국국민들의 상당수도 한국전쟁으로 인한 직·간접적인 피해로 북한에 대한 피해의식을 지니고 있다. 이러한 사실은 남북한간 대립이 단순히 이데올로기적 갈등만이 아니라 전쟁과 평화라는 계급중립적인 담론과 접합되어 있다는 것을 의미한다.

46) 북한에는 강온파 내지 보수·개혁파가 분열·존재하지 않는다는 시각도 외압이 강하면 지배엘리트의 분열이 약화될 수밖에 없다는 점에 착상하고 있다.

적 위기상황 아래에서 「김정일 1인 지배체제」의 공고화가 기본 배경으로 작용하고 있으며, 김정일은 최고통치자에게 권력을 집중하면서 2인자 대두 및 지배엘리트들의 연합을 방지하는 통치기법을 구사하고 있다. 김정일정권의 대외적 여건으로는 북한 사회주의체제의 적대세력인 한·미·일의 힘을 바탕으로 하는 대북포용정책을 들 수 있으며, 대내적 여건은 사회주의 계획경제체제의 붕괴로 인한 정치·사회적 동요를 들 수 있다.

북한 김정일체제는 유일지배체제 이데올로기로서 수령론에 입각한 주체사상이 체화된 김일성의 카리스마가 김정일에게로 전이되게 함으로써 이를 김정일체제의 이념적 기초로 삼고 있다. 이외에도 김일성을 「사회주의 조선의 시조」로 등치시킴으로써 책임을 지기보다는 군림을 하는 성격의 유훈통치를 도모하고 있다.

김정일체제는 「사회주의 강성대국 건설」 구호가 시사하듯이 대·내외적 체제위기를 반영하여 체제수호 차원에서 물리력과 사상무장을 동원하는 「유교사회주의적 병영국가」 성격을 지니고 있다.⁴⁷⁾ 북한은 경제시스템의 붕괴로 국민통합 기능은 극도로 저하되어 있으며, 이로 인한 사회불안을 조선노동당을 통한 사상 강화와 더불어 북한 군부의 물리력에 의존하고 있다. 더욱이 국방위원장이 국가의 최고권력자 지위로 부상한 점은 김정일이 체제위기로 빚어진 외부의 적대세력과 내부의 적대세력, 즉 북한인민과 일부 지배엘리트들의 도전에 대한 대응책으로 분석된다. 김정일체제에서의 당·군관계는 당의 사상·정책적 지도 아래 군과 행정부가 움직이는 정상적 사회주의체제의 경우와는 달리 북한 체제위기의 성격상 군대의 물리력이 체제수호를 위

47) 정상적 민주국가의 경우 발전된 경제력을 토대로 국민통합 기능을 행사하며, 체제이념적 교육을 통해 이념적 지향성을 국민들에게 보여주는 반면, 군대 등의 물리력은 후면에 몰려나 있다.

해 전면에 배치되는 점에 비추어 체제수호의 버팀목으로 북한 군부의 역할이 증대된 것으로 분석된다. 물리력 과시 및 행사를 통해 대외적으로는 외화벌이는 물론 대외정책적 협상력을 높이는 역할을 할 것이며, 대내적으로는 사회통제 및 지배엘리트 단결을 도모할 것이다. 조선노동당은 사상교육, 홍보, 조직 등의 지도기능을 담당하지만 군 및 내각에 대한 정책 지도는 할 수 없는 관계로 사회주의체제 고유의 프롤레타리아트 독재정당의 기능을 전부 수행하지 못하고 있다.

2. 새로운 대북정책의 모색

가. 기본방향: 발전을 통한 변화전략

과거 김영삼정부의 대북정책은 「힘의 우위정책」에 입각, 정치군사적으로는 북한을 고립시키는 북한봉쇄정책을 추진하였고, 사회경제적으로는 북한체제 개혁·개방을 유도하는 개입정책을 추진함으로써 북한붕괴를 촉발하는 양면정책을 취하였다. 남북간 경제교류·협력은 북한정권을 안정시킨다는 논리 아래 극히 제한적 범위에서 추진되었다.

이에 맞서 북한은 남한체제에 대한 우위 상실, 탈냉전적 국제환경 등의 변화된 상황으로 인해 북한은 한반도의 공산화통일보다 북한체제 수호에 보다 많은 비중을 두는 대남 「분리차단정책」을 구사하고 있다. 북한은 대외정책으로는 통미·봉남정책을 구사하면서 한국의 사회경제적 영향력을 차단하기 위해 당국간의 대화는 회피하고 극히 제한적 범위에서 남북간 경제교류를 행하였다. 북한의 이러한 대남 정책 구사로 인해 「힘의 우위정책」에 입각한 우리정부의 대북정책은 실효성을 상실, 북한을 개혁개방으로 유인하기보다는 북한정권의 상

대적 공고화와 더불어 분단의 고착화를 가져왔다.

「국민의 정부」는 과거 우리정부 대북정책의 한계를 제대로 인식하고 「대북포용정책」을 대북정책의 기본방향으로 제시·실천해 오고 있다. 우리 정부는 현단계 대북정책의 목표를 평화정착을 통한 남북한 평화공존을 통한 「평화·화해·협력」의 실현에 주목적을 두고 있다. 과거 우리 정부의 북한 고립봉쇄정책과 북한의 대남 분리차단정책의 충돌로 남북관계는 군사적 대결, 체제경쟁 등의 「적대적 갈등관계」를 맺고 있었으나, 신정부는 이념적 대결로 인한 군사적 대결 및 체제경쟁 관계에 있으면서 정치적 대화와 사회경제적 교류·협력을 하는 「경쟁적 협력관계」 형성을 추진하고 있다.

대내적으로는 유교적 스탈린주의와 대외적으로는 한반도 냉전체제에 기반을 두고 있는 북한의 김정일 유교사회주의적 병영국가체제를 변화시키고 남북한 경제적 교류협력 관계를 증진시키기 위해 우리정부는 대북 포위압박정책 또는 대북 교류협력정책을 통해 북한체제를 변화유도하기 보다는 북한 스스로 변화·발전할 수 있는 환경을 조성해주는 『발전을 통한 변화정책』을 구사해야 한다. 『발전을 통한 변화정책』은 북한변화 여건을 조성하기 위한 전략의 일환으로 한반도 평화정책을 구사, 한반도에 항구적 평화체제를 구축하면서 북한의 발전을 돕는 교류·협력정책을 적극 추진함으로써 유교적 스탈린주의를 변화시키고 북한의 개혁·개방 및 산업화를 통해 사적 이익관계 강화, 원시적 평등주의와 공동체 의식 약화 등 공동체사회를 이익사회로 점진적으로 전환시켜서 한반도 평화통일 여건을 조성하려는 전략을 의미한다.

특히 북한의 유교적 스탈린주의는 남북한간 「적대적 공존관계」를 활용하여 한반도 냉전체제에 체제유지 기반을 두고 있으므로 우선 우리정부는 한반도 냉전체제를 약화·해소하는 방향으로 대북정책을

추진해야 한다. 정부가 한반도 평화·안보문제를 해결하지 않은 채 교류·협력을 우선시하는 대북정책을 추진할 경우 북한은 대외정책의 중점을 군사안보문제에 두게 되고, 이는 결국 북한내 개혁세력의 입지를 축소시킴으로써 우리 대북정책의 실효성이 반감되는 결과가 초래될 것이다. 더욱이 북한의 변화를 강요하는 대북교류·협력정책을 추진할 경우 이러한 정책을 북한은 체제위협으로 받아들여서 북한내 강경파가 득세하고 「개방·개혁파」⁴⁸⁾의 입지는 더욱 축소될 수 있다.

先대북 교류·협력정책, 從평화·안보정책으로 대북정책을 추진할 경우⁴⁹⁾ 북한은 대외개방을 극히 제한적으로 하면서 우리정부의 정경분리원칙에 입각한 경협외의 과실만을 향유하고 관계 정상화에는 소극적으로 대응, 관계 정상화 없이 부분적으로 교류·협력이 진행되는 중국·대만모델의 나쁜 변종이 한반도에서 만들어질 가능성이 크다⁵⁰⁾. 더욱이 남북한간 교류·협력의 속도와 강도가 북한의 의도대로 조절될 수 있는 가능성도 배제할 수 없으며, 북한은 남북한 경제교류협력에 따른 외화를 준비확충에 전용할 수도 있을 것이다. 이에 따라 우리 대북포용정책에 대한 북한의 정경분리원칙에 입각한 대응으로 인해 정부의 대북포용정책은 보수파의 대북 비판적 여론에 의해 실효성을 상실하고 표류할 수도 있을 것이다.

48) 북한지도부의 보수강경파와 개혁·개방파간의 분열여부는 여러 요인 가운데 외부의 압력이 크면 클수록 북한지도부는 보수강경파의 영향력이 극대화된다는 면에서 판단될 수 있다.

49) 신정부 출범후 정부의 대북정책은 금강산 관광 등 교류·협력 정책 위주로 출발하였으나, 점차로 한반도 평화·안보정책도 중시, 대통령 순방외교를 계기로 한반도 평화정착 시도가 대북정책의 다른 축을 구성하면서 추진되고 있다.

50) 중국·대만의 경우 중국의 「하나의 중국」정책과 대만의 분리독립정책의 충돌로 양안관계는 정상화되지 않고 있으나, 중국의 국력 우위와 대만의 생활수준의 우위 등의 체제비교상의 요인으로 인해 흡수통일 우려가 불식되어 양안간 교류·협력관계는 활성화되고 있다. 그러나 한반도의 경우 북한은 체제비교상 절대열위를 면치 못해 흡수통일 위협에 노출되어 있는 나머지, 교류·협력 자체도 선택적으로 융할 수밖에 없다.

그러므로 「평화·화해·협력」의 대북정책상의 목표를 달성하기 위해서는 평화·안보정책을 통해 한반도에 우선 평화를 정착시키고, 이를 통해 남북한간 교류협력 기반이 조성되면 남북한간 동질성 증대 및 분단고통의 감소를 위한 교류·협력정책을 추진해야 한다. (主 한반도 평화·안보정책, 從 대북 교류협력정책). 정부가 대북포용정책을 主 한반도 평화·안보정책, 從 대북 교류협력정책 순으로 추진할 경우 정부의 대북포용정책이 국가 안보를 불모로 북한체제만을 이롭게 한다는 북한유화론적 비판으로부터 벗어날 수 있을 것이다. 한반도에 적극적 의미의 평화가 정착되면 남한의 보수층과 북한의 강경보수파의 입지가 약화되는 결과가 초래, 북한체제가 점진적으로 중국 및 베트남처럼 개혁·개방되는 효과가 야기될 것이다.

정부는 「평화·화해·협력」의 실현을 통한 남북관계의 개선이라는 대북정책의 목표에 도달하기 위해서는 평화정착에 상응하는 대북정책의 재정립이 요구되고 있는 바, 이를 위해 「평화를 파괴하는 일체의 무력도발 불용」원칙을 우선 현재 강력한 안보태세를 유지하는 가운데 미래지향적으로 한반도 평화구축을 적극 추진한다는 것으로 재해석할 필요가 있다. 남북분단을 단순히 민족문제로 치부하지 않고 동북아시아 내부의 체제갈등 문제와 맥을 같이 하고 있는 것으로 인식하는 한, 정부는 남북한간 관계뿐만 아니라 동북아시아에서의 평화와 안정을 고려하는 가운데 한반도 평화정책을 추진해야 할 것이다.⁵¹⁾ 한반도 통일은 동북아시아 긴장완화와 협력체제를 구축함으로써

51) 동·서독간의 평화문제는 독·소불가침조약인 모스크바조약, 독·폴란드 불가침조약, 4대국 베를린협정 등의 일련의 긴장완화관련 협정체결, 동독의 대서방 외교관계 정상화 및 서독의 대동방 외교관계 정상화 등과 더불어 나토와 바르샤바조약군간에 일차적으로 조정되었으며, 그 다음으로는 동·서독이 동시에 가입하였던 유럽안보회의(CSCE)가 양독의 대외적 약속 이행을 국제적으로 보장하는 기능을 하였는 바, 이러한 다자간 국제회의는 양측간의 교류·협력을 제도적으로 보장·촉진시키는 한편, 독일통일의 외교안보적 안전판 기능

써 가능하다는 대북정책과 동북아시아정책과의 연계성을 인식해야 한다. 그럼에도 불구하고 동북아시아 평화와 안정을 훼손하지 않는 가운데 「민족자결」에 의한 통일로 접근한다는 원칙을 강조함으로써 한반도 문제의 과도한 국제화도 동시에 저지해야 한다.

한반도 평화문제가 남북한간의 안보문제 뿐만 아니라 동북아시아 전체질서와 연계되어 있다는 인식 하에서 북한 변화를 유도하는 평화문제 관련 제반 여건을 마련하는 것이 필요하며, 이러한 정책의 일환으로 전쟁 억제력, 주한미군 및 한·미 동맹관계 유지 등의 안보태세의 견지를 통한 「소극적 평화」를 정착시키고, 남북한 군사적 신뢰조치 및 한반도 평화체제 구축, 다자간 안보협의체 구성 등을 추진함으로써 「적극적 평화」를 구축하는 정책을 구사해야 한다.

한반도에 평화체제를 구축하기 위해서는 남북간에 평화협정을 체결함⁵²⁾과 동시에 미·북, 한·중간 「교차불가침조약」체결을 추진함으로써 한반도 평화와 안정을 위한 국제적 보장장치를 마련해야 한다. 「교차불가침조약」체결 문제는 현재 진행중인 「4자회담」의 틀 속에서 논의한다. 한·중간의 불가침조약 체결추진은 북·중간의 군사동맹관계에 지대한 영향력을 미칠 수 있는 바, 중국이 북한에게 북미·남북한간 협정체결을 강제하도록 대중국의교를 활발하게 전개할 필요가 있다.

한반도 평화체제 구축과정에서 배제된 러시아와 일본이 불만을 표명할 가능성이 높지만, 한국전 당사국이 아닌 러시아와 일본은 평화체제 구축이라는 점에서 국제법상 명분이 없으며, 오히려 이러한 불만은 향후 동북아국가들의 다자적 안보체제 구축을 위한 발판으로 활용할 수 있다. 한반도에 평화체제가 구축될 경우 주한미군 존재는

을 수행했다.

52) 남북한 기본합의서에 있는 남북한 불가침 관련 합의문은 신사협정상의 선언문에 지나지 않기 때문에 새로운 형태의 남북한간 조약이 필요하다.

유엔군의 시각이 아니라 동북아안보의 균형세력 및 남한의 북침억제 세력 등으로 중국과 북한을 설득하여 주한미군 철수문제는 자연스럽게 해결될 수 있다. 중국은 주한미군 철수를 동북아시아 세력균형상 일본의 재무장과 연계시키므로 주한미군 철수를 내심 바라지 않는 입장이다. 북한도 미국과 관계개선을 통한 체제보장이 이루어질 경우 주한미군을 동북아시아 균형자로 간주할 수 있을 것이다. 북한이 교차불가침조약 체결에 응하도록 하기 위해서는 북·미 및 북·일관계의 정상화와 더불어 세계시장 접근에 대한 장애를 제거하고 국제사회의 일원이 되도록 여건을 조성해야 한다.

「교차불가침조약」이 체결됨으로써 한반도에 평화체제가 정착된다면, 한국은 이를 토대로 군사안보적 차원을 넘어 경제·사회·문화적 차원의 교류·협력을 뒷받침할 수 있는 동북아 다자간 안보 및 협력 체제를 구축하기 위한 외교적 노력을 기울여야 한다. 특히 동북아의 기존 안보질서가 양자적 관계를 근간으로 형성되어 있으나, 우리정부는 6자회담을 통한 러시아, 일본을 포함하는 동북아 다자간 안보체제 구축을 적극 제안·실행에 옮길 수 있는 좋은 환경을 맞이하고 있다. 중국은 미국의 패권주의 및 일본의 민족주의를 견제하기 위해 다자간 안보협력체 구성을 원하고 있고, 일본은 세계경제 위기 경향 아래에서 엔화의 국제화를 위해 다자간 안보협력체 추진을 반대하지 않을 것이며, 러시아도 한반도에 영향력 확보를 위해 동북아 다자간 안보협력체 구성에 찬동할 것이며, 미국은 세계경제 주도력을 일본, 중국 등에게 부분적으로 할애할 것으로 예상된다.

정부는 교류·협력정책의 추진에 있어서 단기적이고 가시적인 성과를 얻기 위하여 무리한 정책을 추진하거나, 북한이 수용하기 어려운 정치적 양보부문과 연계하는 대북 교류·협력정책은 자제할 필요가 있다.⁵³⁾ 엄격한 조건과 등가성을 갖는 상호주의 원칙보다는 시차성

과 상대의 형편을 감안하는 신축적인 상호주의 원칙을 구사하는 것이 바람직하다. 남북한간 교류·협력정책 추진시 남북한간의 자유여행 및 접촉 보장, 이산가족 재결합 등 북한당국이 체제위협 요인으로 간주하는 현안에 대해서는 신중한 접근이 요구된다. 또한 정부의 대북 정책이 북한의 호응을 얻기 위해서는 북한당국에 직접 위협을 가하는 전략 구사는 가능한 한 삼가고 대북심리전은 자제할 필요가 있다.

나. 대북경제정책의 기본구도

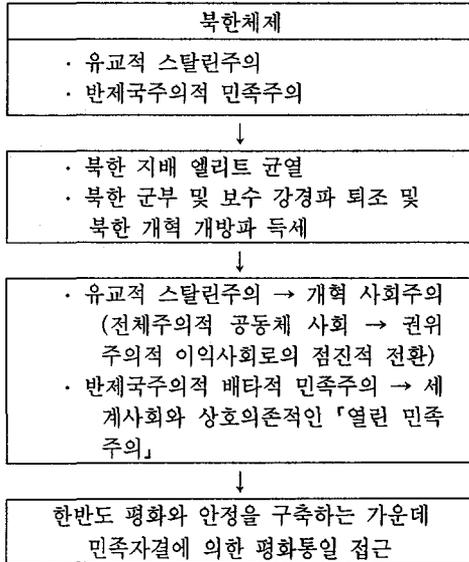
대북정책의 기초로서 발전을 통한 변화전략은 유교적 스탈린주의를 개혁 사회주의로 전환시키고, 북한 사회주의의 이데올로기적 기반인 반제국주의적 민족주의를 세계사회와의 상호의존성을 강화한 열린 민족주의로 전환시키는 것을 주목적으로 한다. 이 전략이 실현될 경우 북한은 남북한 관계를 정상화시키는 한편, 내수지향적 산업화모델을 중국과 유사한 세계시장지향적 수입대체산업화양식으로 전환시킴으로써 남북한 경제교류·협력의 정치·경제적 여건이 마련될 것이다. 이러한 여건 조성을 위한 대북경제정책의 기본구도는 정경분리정책의 지속적 실시, 남북한 산업구조정책의 일환으로서 수직적 분업체계 형성, 대북경제재조치 해제, 남북한 경제교류·협력 활성화를 위한 제도 개선 등을 들 수 있다.

53) 특히 북한이 정무원 산하 대경위를 폐지하고 대외무역을 당산하 아대평화위, 민경협 등으로 단일화시킨 것은 대외사업시 외래문물들의 체제위협요인을 당적 차원에서 통제하기 위한 것으로 보인다. 따라서 향후 북한의 대외교류 협력 정책은 당의 엄격한 통제를 받으면서 실시될 것으로 예상된다.

<표 20> 대북포용정책 추진전략

<발전을 통한 변화전략>

<p><대북정책></p> <p>(主) 한반도 평화정책</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 소극적 평화: 안보태세 견지(주한미군·한미동맹유지) ○ 적극적 평화: 단기-한반도 평화체제구축(교차 불가침 조약 체결) 중·장기-동북아시아 다자간 안보체제 구축 * 대미·대중 평화외교 활성화 * 한반도 평화와 안정이 유지되는 가운데 민족자결에 의한 통일로 접근 * 북한의 세계사회와의 상호의존성 강화정책: 대북제재 해제, 북한과 서방과의 관계개선 <p>(從) 신축적이고 합리적인 교류·협력정책</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ 작은 걸음마정책을 통한 점축을 통한 변화 유도 ○ 공동체사회의 이의사회로의 전환유도 <p>기대효과: 한반도 평화구축을 주도함으로써 국내·북한내 보수강경파 제압; 북한주민들에 대한 북침 두려움 약화 및 평화 이미지 각인; 평화통일 기반 조성; 국내민주화여건 마련</p>



(1) 정경분리정책 추진

과거 정부는 대북경제정책의 기초를 대북안보정책과의 연계하에서 추진해 왔다. 북한은 남한 분리차단정책의 일환으로 민간기업과의 경제교류·협력은 지속하면서 남북한 당국간의 대화는 회피하고 있는 등 남북한간 정치·군사적 긴장관계는 여전히 지속되고 있는 실정이다. 과거 우리정부는 이러한 북한의 대남정책을 무력화시키기 위해 남북한 경제교류·협력을 대북압력수단으로 활용하는 정경연계정책을 구사하였다. 남북한 경제교류·협력이 북한체제를 강화시켜주기 때문에 대북경제교류·협력은 정경연계원칙하에서 추진해야 한다는 입장은 앞에서 이미 분석한 바 처럼 북한 강경파들의 입지만을 오히려 강화시켜주는 역할만을 하게 될 것이다. 더욱이 이러한 정경연계정책의 추진으로 북한의 정치·군사 우위의 대남정책 노선이 근본적으로 수정되기 어려우며, 분단의 고착화를 강화시키는 기능만을 하게 될 것이다.

남북한 경제교류·협력은 정치·군사적 문제와 경제교류·협력을 분리시키는 정경분리원칙에서 추진되어야 한다. 정경분리원칙이란 남북관계에서 정치·군사적 사안과 경제교류·협력을 연계시키지 않고 민간기업의 자율성을 존중함으로써 남북한 경제교류·협력을 추진하는 것을 의미한다. 물론 대북경제교류협력시 민간기업들의 파잉경쟁에 따른 부작용의 축소를 위해 제한적인 정부의 조정은 당연히 요구된다. 경제교류·협력이 정치문제와 연계되어 추진될 경우 사업의 일관성과 신뢰성이 상실되어 경제교류·협력 여건이 불리하게 조성된다. 경제교류·협력을 일관성 없이 추진할 경우 우리 기업의 북한진출에 따르는 위험을 배가시켜 남북 경제교류·협력의 활성화에 부정적으로

작용해왔다. 그러므로 남북한 경제교류·협력을 활성화시키기 위해서는 정경분리원칙에 입각한 일관성 있는 대북경제정책의 추진이 요망된다. 수익성을 목표로 하는 민간의 경제활동이 활성화되면 남북관계 개선에 기여하게 되고, 남북한간 정치·군사적인 긴장도 남북한간 경제관계로 인해 어느 정도 완화될 수도 있을 것이다.

남북한 경제교류·협력상의 정경분리원칙은 남북한간 관계정상화가 이루어지기 전에는 시장경제원리에 입각하여 남북한 경제교류·협력 관계를 개선시켜 나감으로써 북한경제 구조를 수출지향적으로 전환시켜서 북한경제의 회생과 장기적 차원의 통일비용 감축효과도 있을 것으로 분석된다. 이 경우 정경분리원칙이 적용되는 남북한 경제교류·협력 부문은 인도주의적 대북 경제지원, 정부차원의 대북 경제지원 등을 제외하고 민간차원의 대북경제교류·협력에만 해당된다. 공공차관 제공, 사회간접자본 투자 등 정부차원의 대규모 대북 경험은 이산가족 상봉, 남북관계 개선 등을 위한 수단으로 활용한다. 북한이 국지전 및 전면전 등 군사적 도발을 감행할 경우 대북정책 원칙 가운데 「무력도발 불용원칙」에 저촉되므로 정경분리원칙에 의해 대북 경제교류·협력은 더 이상 추진될 수 없는 것으로 간주된다.

정경분리원칙에 의해 남북한 경제교류·협력이 추진될 경우 민간기업은 남북한간 법적·제도적 보장장치 부재로 인한 위험부담을 분산시키기 위해 외국기업들과의 다자협력을 강화하는 한편, 정부는 통제 위주의 행정에서 탈피하여 경험활성화를 위한 법적·제도적 장치를 정비하는 등 민간기업들의 대북진출 환경을 개선해주는 역할을 담당해야 한다.

(2) 상호보완적 수직적 분업체계 형성

우리 사회 일각에서는 남북한간 경제교류·협력이 단순히 북한체제를 도와준다는 편향된 시각이 존재한다. 그러나 남북한 경제교류·협력은 북한의 자원, 노동력과 남한의 자본·기술이 결합하여 남북한이 모두 상호 이익을 취하게 하는 이점이 있다. 대북경제협력을 통하여 남한은 노동집약적 사양산업 및 부품산업의 대북 이전을 통해 산업구조개편을 추진할 수 있다. <표 21>이 보여 주고 있는 것처럼 97년 말 현재 국내 경공업 분야에는 업종별로는 10%에 이를 정도로 유휴설비가 광범위하게 존재하고 있다. IMF 관리체제 편입이후 기업환경의 악화로 인해 유휴설비는 더욱 증가했을 것으로 추정된다. 이러한 유휴설비를 북한으로 반출하여 북한의 저렴한 노동력과 결합시켜 세계시장에 진출하면 남한기업들의 국제경쟁력은 상당 정도 회복될 것이다. 또한 북한과의 농업협력과 광물자원의 공동개발을 통하여 북한은 농산물의 자급율을 높이고 남한은 광산물을 국내에 안정적으로 공급받을 수 있다. 북한은 남한의 자본과 기술을 활용하여 경공업 발전과 수출산업의 육성도 가능하게 됨으로써 북한경제의 회생은 물론 북한의 대외개방을 가속화시키는 부수효과도 있을 것이다.

더욱이 북한이 획득한 외화를 남한의 자본재를 구입하게 함으로써 남북한 경제교류·협력은 점차 수직적 국제분업체제를 형성하고 보완적 산업구조 조정을 가능하게 하여 통일후 발생할 수 있는 막대한 통일비용을 줄일 수 있다. 이러한 측면에서 남북한 경제교류·협력은 수직적 국제분업체제를 구축하여 통일 대비 산업구조 조정에서 이해되어야 한다.

<표 21> 경공업 업종별 국내 유희설비 현황(97년말 현재)

업종		주요설비	보유설비	유희설비
섬유	방직사	정방기(실 잣는 기계)	4백만추	40만추(10.0%)
	직물	직기	12만대	1만대(8.3%)
	편직물	편직기	6만대	4천대(6.7%)
	염색	폭출기(염색후 열가공 기계)	7백50대	40대(5.3%)
	의류	봉제기	25만대	2만5천대(10.0%)
신발	조립라인	3백20라인	30라인(9.4%)	
완구	봉제기	8천대	2천대(7.7%)	
피혁	가방	봉제기		8천대
	가죽의류	봉제기		1만대

자료: 산업연구원

(3) 대북경제제재 조치 해제

북한의 개혁·개방을 저지하는 요인으로 한편으로는 북한경제구조의 내수지향적 수입대체산업화를 들 수 있지만 다른 한편으로는 미국의 대북경제제재조치가 있다. 남북한간 경제교류·협력이 증진되기 위해서는 미국의 대북경제제재조치가 해제되어야 한다. 현재 미국의 대북제재조치는 북한의 남침 및 테러지원 등에 대응하는 경제제재 중심으로 수행되고 있는 바, 대북경제제재조치의 특징은 미국의 경제적 이익의 극대화보다는 북한의 대미 적대적 태도 변화 및 미국의 대북 안보목표 달성에 있다. 대북 경제제재조치의 핵심은 무역, 투자, 원조의 금지로서 대적성국교역법, 국제테러 제재 규정, 공산국가 제재규정 등의 여러 법규에 의해 다중적으로 규제되고 있다. 미국의 대북경

제재 완화 및 해제조치는 미·북간 관계는 물론 북·일간의 관계 개선을 촉발시키고 궁극적으로 남북관계 개선에도 이바지하여 한반도 평화 정착과 남북한간 교류·협력에도 기여할 것이다.

미국의 대북경제제재조치가 해제될 경우 북한은 미국 자본의 대북투자, 북한산품의 미국 수출, 서방기업들의 대북투자에 대한 신뢰회복 등 수출지향적 수입대체 산업화를 추진할 수 있는 외적 여건이 마련될 수 있다. 이와 동시에 미국의 대북경제제재조치가 해제될 경우 북한내 개방파들의 입지를 강화시켜 북한의 개혁·개방을 이끌어 낼 수 있을 것이다.

남북한 경험에서 북한의 수출 및 결제능력 부족으로 교역은 한계에 봉착되어 있는 실정이다. 그러나 대북 경제제재조치가 해제되면 남북한 합작기업들이 미국시장에서 중국, 동남아시아국가들의 상품들과의 국제경쟁력을 확보하여 남북한 경제협력은 활성화될 것으로 판단된다.

(4) 경제교류협력 활성화를 위한 제도 개선

간접교역은 의사소통상의 어려움, 품질 미달 등의 각종 문제점을 파생시켜 교역확대에 장애요인으로 작용하고 있다. 특히 북한물품의 품질관리와 관련, 당사자간의 통신수단의 부재로 많은 어려움이 있다. 상품 품질을 높여서 대북사업에 참여하는 기업의 채산성을 확보하기 위해서는 남북교역이 직교역으로 전환되어야 한다. 남북교역이 직교역으로 전환되면 시간과 비용 등의 측면에서 기업의 수익성 증대에 기여할 수 있는 제반 제도적 장치를 마련하는 데 보다 유리한 조건을 조성해 줄 수 있을 것이다. 예컨대 간접교역에 따른 복잡한 교

역절차를 간소화하고 간접교역에 따른 제반 정보비용 및 중개인 수수료, 제3국을 통한 대금 결제에 따른 부대 금융비용 등 제반 거래비용을 절감할 수 있다.

남북교역이 직교역체제로 전환되면 남북한 거래는 청산계정을 통해 이루어지게 한다. 북한의 무역결제는 대체로 정부간의 쌍무적인 청산 지불협정을 체결하여 쌍방 중앙은행을 통해 이루어지고 있다. 남북한 중앙은행이 청산계정을 설치하여 일정 기간 동안 경과후 상호교역의 차액을 결제하는 방법을 모색한다. 처음부터 수출입 금액을 미 달러화로 표시하고 차액을 국제통화로 결제하는 방법을 모색한다. 한편, 청산협정 거래방식에 의한 교역을 활성화하기 위해서는 서독과 같이 상호 금융협정을 통한 스윙(신용공여) 제도 도입을 검토한다. 이 경우 북한에 제공된 신용은 일정 한도내에서 무이자 차월로 운영한다.

남북한 경제교류·협력이 본격적으로 전개되면 대북교역을 위한 금융지원 제도를 보강해야 한다. 예컨대 대북교역을 위해 연불수출 지원을 강화하고 수출보험의 적극 지원도 확대해야 한다. 이외에도 북한의 악화된 경제사정을 감안, 차관 공여도 신중하게 검토해야 한다. 이 경우 공여자금이 최대한 우리상품 구입과 연계되도록 운용하고 소비재 등의 현물차관 공여도 검토해 볼 수 있다. 북한이 당면하고 있는 외환난을 고려하여 북한의 차관도입 등에 대한 보증을 적극 검토함으로써 북한이 대외적으로 채무상환능력이 있는 국가로 인정받도록 간접적 지원방안도 강구해 볼 필요가 있다.

남북한 경제교류·협력을 활성화시키기 위한 국제적 여건을 조성하기 위해서는 국제사회에서 남북한 교역을 민족간 내부거래로 인정받도록 해야 한다. 현재 남북한 교역규모가 크지 않기 때문에 남북한 교역이 국제사회에서 WTO 회원국들이 무관세 남북교역에⁵⁴⁾ 대해 문제삼고 있지 않지만 남북한 교역이 활성화될 경우 국제적 통상문제

로 대두될 가능성이 있다. 현재 국제간 무역을 관장하고 있는 WTO 체제는 GATT의 기본원칙인 최혜국대우(MFN)를 기본원칙으로 채택하고 있다. 남북한 무관세특혜조치는 이러한 MFN규정에 위반하는 것으로 간주될 수 있다. 따라서 남북한 경제교류의 활성화를 위해서는 남북한간 경제교류와 국제통상관련 국제규범과의 조화가 필요하다⁵⁵⁾.

54) 현재 남북한 교역은 남북 기본합의서 및 교류협력에 관한 부속합의서에 의해 민족 내부간거래로 규정되어 관세부과의 대상에서 제외되고 있다.

55) 남북한 경제교류와 국제규범과의 조화방안에 대해서는 이상만, 「WTO체제하의 남북한 경제교류」, (대외경제정책연구원, 1995) 참조.

참고문헌

1. 단행본

- 경수로사업지원기획단. 「대북 경수로지원사업 개관(추진현황과 과제)」, 1997.
- 김시중. 「대만기업 중국투자의 현황과 파급효과」. 대외경제정책연구원, 1993.
- 김화섭. 「동북아시아 중화경제권과 한국경제」. 산업연구원, 1997.
- 남궁영. 「북한의 노동정책과 노동력 평가」. 민족통일연구원, 1996.
- 대외경제정책연구원. 「KIEP 아주경제」. 1997.
- 대한상공회의소 한중민간경제협의회. 「중국의 투자환경과 관련법령 (북경시편)」. 1993.
- 대한상공회의소. 「남북교역실무(현황 및 사례)」. 1995.
- 독일경제사회통합 단기조사단. 「독일경제사회통합에 관한 연구」. 1991.
- 독일연방 통계청. 「통계년감」. 각년도.
- 민족통일연구원. 「남북한 경제지표 편람」.
- _____ . 「남북한 국력추세 비교연구」. 1993.
- 박순성·최진욱. 「통일논의의 변천과정 1945-1993」. 서울: 민족통일연구원, 1993.
- 박유환. 「북한의 금융제도와 남북한 금융협력방안」. 한국수출입은행, 1997.5.
- 박형중. 「북한적 현상의 연구」. 서울, 1994.
- 양범직. 「북한의 자원 및 개발 현황」. 제일경제연구소, 1995.

- 오승렬·최수영·박순성. 「북한의 경제개혁과 남북경협」. 민족통일연구원, 1995.
- 윤기관. 「남북한 대금결제방식의 새로운 모색」. 한국경제학회 정기학술대회 자료.
- 이민형. 「중·대만간 통일정책과 경제협력 전망」. 산업연구원, 1991.
- 이상만. 「WTO체제하의 남북한 경제교류」. 대외경제정책연구원, 1995.
- 이상직·최신림·이석기. 「북한의 기업(철공업부문 기업 편)」. 산업연구원, 1996.
- 이우홍. 「어둠의 공화국」. 통일일보사, 1990.
- 전성훈. 「KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구(협력이론을 중심으로)」. 민족통일연구원, 1996.
- _____. 「대북 경수로지원사업과 남북한관계」. 민족통일연구원, 1997.
- 전홍택·김상기. 「북한경제의 현황과 개혁」. 1997.
- 전홍택·오상수. 「북한의 외국인투자제도와 대북투자 추진방안」. 한국개발연구원, 1995.
- 정규섭. 「김정일체제의 대남정책 전망」. 서울: 민족통일연구원, 1994.
- 제성호. 「남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안」. 민족통일연구원, 1996.
- 통일원. 「남북교역사례집Ⅳ」. 1995.
- _____. 「남북교역실무안내」. 1995.
- _____. 「남북교역통계자료」. 1998.
- _____. 「동서독 교류협력 사례집」. 1993.
- _____. 「북한경제개관」. 1988.
- _____. 「북한경제통계집」. 1986.
- _____. 「북한산업지리 연구」. 1989.

- _____. 「북한의 제3차7주년계획 종합평가」. 1994.
- _____. 「북한의 식량권과 대북 식량지원」. 1997.
- _____. 「북한지지도람」. 1993.
- 한국무역협회. 「남북교역실무 길잡이」. 1995.
- _____. 「남북한 경제교류협력법규집」. 1995.
- 한국법제연구원. 「북한의 외국인투자법제」. 1994.
- 한국산업은행. 「남북한산업의 구조 비교」. 1994.
- _____. 「북한의 산업」. 1995.
- 한국은행. 「북한 GDP 추정결과」. 각년도.
- _____. 「통일이후 구동독지역의 경제재건」. 1996.
- 허문영. 「북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화방안」. 민족통일연구원, 1996.
- 현대조선문재강좌편집위원회 편. 「북한의 경제」. 도서출판 광주, 1988.
- 황병덕. 「대전환기의 세계사회」. 서울, 1992.
- 臺灣財政部 統計處. 「中華民國臺灣地區 進出口貿易統計月報」. 1997.
- 山本太子·野田容助. 「香港·臺灣·中國の貿易構造と香港の再輸出貿易統計」. アジア經濟研究所, 1997.
- 相澤幸悅. 「大ドイツ經濟圏の擡頭」. 東洋經濟, 1991.
- Arther, J. *Socialism in the Soviet Union*. Chicago: Workers Press, 1977.
- Bender, Peter. *Die Ostpolitik Willy Brandts oder Die Kunst des Selbstverständlichen*. Hamburg, 1982.
- Bundesminister für innerdeutsche Beziehungen. *Auskünfte zur Deutschlandspolitik*. 1988, Bonn.
- Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. *Jahresbericht*.

- 1988.
- Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen.
DDR-Handbuch Bd.1, Bd.2., 1985.
- Bundesministerium für innerdeutsche Beziehungen. *Zahlenspiegel, Bundesrepublik Deutschland/ Deutsche demokratische Republik. Ein Vergleich.* Bonn, 1986.
- CIA. *Handbook of Economic Statistics.*
- DDR und Osteuropa. *Wirtschaftssystem-Wirtschaftspolitik-Lebensstandard. Ein Handbuch.* 1981.
- DDR. *Dokumente zur Geschichte der Deutschen Demokratischen Republik 1945-1985.* München, 1986.
- Gutmann, G.(ed.). *Das Wirtschaftssystem der DDR. Wirtschaftspolitische Gestaltungsprobleme.* Stuttgart und New York, 1983.
- Hacke, Chr. *Weltmacht wider Willen. Die Aussenpolitik der Bundesrepublik Deutschland.* Stuttgart, 1988.
- Hamel, H.(ed.). *Bundesrepublik-DDR. Die Wirtschaftssysteme. Soziale Marktwirtschaft und sozialistische Planwirtschaft im Systemvergleich.* München, 1983.
- Jesse, Eckhard·Mitter A.(hg.). *Die Gestaltung der deutschen Einheit.* Bonn, 1988.
- Martin, Ernst. *Zwischenbilanz: Deutschlandspolitik der 80er Jahre.* Stuttgart, 1986.
- Siebert, Rauh. *Regelungen des innerdeutschen Wirtschaftsverkehrs.* 1987.
- Thalheim, K. C. *Die wirtschaftliche Entwicklung der beiden*

Staaten in Deutschland. Opladen, 1988.

Materialien zum Bericht zur Lage der Nation im geteiltem Deutschland. Bonn, 1987.

2. 논문

김영목. “북·KEDO간 의정서 서명의 의의.” 「월간 북한」. 1997.2.

김영운. “남북교류협력의 문제점과 실천적 과제.” 「월간 통일경제」. 1996.

김일성. “조선로동당 제5차 대회에서 한 중앙위원회 사업총화 보고.” 「조선로동당대회자료집」제3집. 서울: 국토통일원, 1988.

김화섭. “대만의 중국진출정책과 한국의 대북 경협정책 비교.” 「월간 통일경제」. 1996.11.

농정연구포럼. “북한의 농업현황과 남북한 농산물교류 전망.” 제14회 월례세미나 결과보고서, 1994.8.31.

_____. “통일과 농업(독일의 교훈과 한국의 과제).” 제30회 월례세미나 결과보고서, 1995.12.31.

문준조. “우리 주민의 북한체류시의 신변안전 및 법률적용에 관한 연구.” 통일원 「남북교류협력 법·제도 실천과제 연구」.

박광작. “구동서독의 경제협력과 한국에 대한 시사점.” 「월간 통일경제」. 1996.12.

배종렬. “남북경제교류 현황에 대한 평가 및 전망.” 「수은조사월보」. 1997.8.

장원태. “추세분석을 통해 본 남북경협의 특징.” 「월간 통일경제」. 1996.12.

장호근. “긴장국면속의 남북경협과제.” 「월간 통일경제」. 1996.11.

- 정영식. “KEDO의 경수로 지공사 착공의 의의와 전망.” 「삼성경제」, 1997.8.
- 정필수. “북한의 운송 및 인프라체계 연구.” 「월간 통일경제」, 1996.6.
- 제성호. “남북경협에 따른 법적 문제와 대응방안.” 현대경제사회연구원 「전환기의 남북한 경제협력」, 1995.
- 조동호. “남북한 경제교류협력의 전망과 과제.” 한국정치학회, 「남북 협력과 국가안보」, 1998.
- 조재남. “경수로사업의 추진현황과 북한의 전자난.” 「월간 통일로」, 1997.10.
- 최병선. “남북한 수탁가공교역의 현황.” 「북한경제동향」, 한국개발연구원, 1994.8.
- 한국산업은행. “북한의 기술개발정책 추진현황 및 시사점.” 「산업경제」 제52호, 1996.
- 허문영. “북한의 대외정책 이념: 형성과 적용.” 「통일연구논총」 제5권 1호. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 허문영. “북한의 변화와 대남정책 전망.” 「전략연구」 제2호, 1996.
- 홍순직. “북한의 사회간접자본 현황(전력).” 「월간 통일경제」, 1997.
- 황동연. “북한의 사회간접자본 현황(통신).” 「월간 통일경제」, 1997.
- 황병덕. “동독의 대서독정책과 북한의 대남정책의 비교분석.” 「통일연구논총」 제67권 1호. 서울: 민족통일연구원, 1998.
- _____. “서독의 통일정책의 일환으로서 내독교역.” 「남북한 경제관계발전을 위한 부문별 과제연구」, 서울: 한국개발연구원, 1991.
- Directorate-General of Budget. “Accounting and Statistics Executive Yuan, Republic of China.” 1997.6, *Monthly Bulletin of Statistics of the Republic of China*

Gotto, K. "Adenauers Deutschland-Ostpolitik 1954-1963." in R. Morsey·K. Repgen, *Adenauer-Studien*. Mainz, 1974.

3. 기타

「로동신문」.

「내외통신」.

통일부. 「남북교류협력동향」 제88호.

「中國經濟日報」.

「中國對外經濟貿易白書」. 1997.

「中國對外經濟貿易年鑑」. 1996/1997

「中國統計年鑑」.

「中國統計摘要」. 1997.

「中國海關統計」.

Bundesbank, *Monthly Report*. 1992.

Statistical Yearbook of the Republic of China, 1996.

최근 발간자료 안내

■ 연구보고서

96-01	김정일의 당권장악과정 연구	최진욱	저	6,000원
96-02	통일과정에서 매스미디어의 역할	이우영	저	6,000원
96-03	동·서독 인적교류 실태 연구	김학성	저	6,500원
96-04	동서독간 정치통합 연구	황병덕	저	6,000원
96-05	남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근	손기웅	저	7,000원
96-06	북한과 주변4국의 군사관계	정영태	저	6,000원
96-07	한·미 안보협력 증진방안 연구	김국신	저	4,000원
96-08	동북아 평화체제 조성방안	여인곤 김영춘 신상진외공저		10,000원
96-09	북한 경제개혁의 최적방향 연구	오승렬	저	6,500원
96-10	통일과정에서 민간단체의 역할	조민	저	5,000원
96-12	한반도 평화체제 구축과정에서의 한국의 안보정책 방향	박영호	저	5,000원

96-13 남북교류협력 활성화를 위한 법제도 개선방안	계성호	저	5,500원
96-14 북한 사회의 계급갈등 연구	서재진	저	7,500원
96-15 통일과정에서의 정당역할 연구	김도태	저	4,500원
96-16 KEDO체제하에서 남북한 협력증진에 관한 연구	전성훈	저	5,000원
96-17 남북한 에너지분야 협력방안 연구	박순성	저	4,000원
96-18 북한이탈 주민의 사회적응에 관한 연구: 실태조사 및 개선방안	박종철 김영운 이우영	공저	7,000원
96-19 북한의 경제정책 변화와 남북경협 활성화 방안	허문영	저	5,500원
96-20 미국의 대북한 경제제재 완화와 남북한 관계	김규륜	저	3,500원
96-21 북한의 노동정책과 노동력 평가	남궁영	저	6,000원
96-22 한-러 안보협력 방안 연구	강원식	저	8,500원
96-23 북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망	김성철 정영태 오승렬	공저	8,500원
96-24 북한체제의 변화주도세력 연구	이교덕	저	4,500원
96-25 북한의 농업정책과 식량문제 연구	최수영	저	4,000원

96-26	북·미관계 개선과 북한의 대남정책 변화	전망 이헌경	저	6,500원
96-27	한·일 안보협력방안 연구	전동진	저	4,500원
96-28	북한의 유일체제와 정책경쟁	안인해	저	5,500원
96-29	한·중 안보협력방안 연구	최춘흙	저	3,500원
97-01	한반도 통일과정에서 러시아의 역할	강원식	저	5,000원
97-02	북·일수교와 남북한 관계	이교덕	저	3,500원
97-03	경수로인력의 북한체류시 법적 문제	제성호	저	7,000원
97-04	중·북관계 전망: 미·북관계와 관련하여	신상진	저	4,000원
97-05	북한 환경개선 지원 방안: 농업분야 및 에너지효율성 개선 관련	손기웅	저	5,000원
97-06	한반도 통일문제에 대한 주변4국의 입장 분석	전문가 인식조사 결과 박영호 배정호 신상진 조한범	공저	5,500원
97-07	통일한국의 위상	옥태환 김수암	공저	6,000원
97-08	북한 간부정책의 지속과 변화	김성철	저	4,500원
97-09	중국과 러시아의 경제체제개혁 비교연구	조한범	저	4,500원

97-10	김정일 정권의 안보딜레마와 대미·대남정책 홍용표	저	4,000원
97-11	북한의 지방행정체제: 중앙·지방관계 및 당·정관계를 중심으로 최진욱	저	5,000원
97-12	북한인권문제와 국제협력 김병로	저	6,000원
97-13	국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례 이금순	저	6,000원
97-14	미국의 대북한 경제정책: 현황과 전망 김규륜	저	3,000원
97-15	통일교육 개선방안 연구 황병덕	저	5,000원
97-16	통일 이후 북한지역 국유재산 사유화방안 연구 조민	저	5,000원
97-17	김정일 문예정책의 지속과 변화 이우영	저	4,500원
97-18	북한의 국방계획 결정체제 정영태	저	5,000원
97-19	'90년대 북한체제의 위기와 변화 박형중	저	4,500원
97-20	북한의 제2경제 최수영	저	5,000원
97-21	미·북관계의 변화와 한국의 대북정책 방향 박영호	저	5,500원
97-22	북한 장래에 대한 일본의 시각 김영춘	저	3,000원
97-23	북한의 관광실태와 남북한 관광분야 교류·협력방안 김영운	저	6,000원
97-24	클린턴 2기 미국의 대북정책 이현경	저	4,000원

97-25	북한과 주변 4국 및 남한간 갈등·협력관계, 1984~1997	박종철	저	5,500원
97-26	북한의외교정책 결정구조와 과정: 김일성 시대와 김정일 시대의 비교	허문영	저	7,000원
98-01	북한사회의 불평등구조와 정치사회적 함의	김병로 김성철	공저	6,500원
98-04	남북한이산가족 재결합시 문제점과 대책	임순희	저	4,500원
98-05	북한 외자유치 법령의 문제점	재성호	저	6,500원
98-06	미국의 대중·대베트남 관계정상화 과정 비교 북·미관계 개선에 대한 함의	이교덕	저	4,500원
98-07	1998년도 통일문제 국민여론조사결과	최진욱 정영태 홍용표 박형중 허문영	공저	발간예정
98-08	경수로사업과 남북관계 개선방안	홍관희	저	4,000원
98-09	남북한 교차승인 전망과 한국의 외교·안보정책방향	박종철	저	6,000원
98-10	한반도 평화체제 구축에 대한 중국의 입장과 전략	신상진	저	4,000원
98-11	북한 대외무역의 특성과 무역정책 변화전망	임강택	저	7,500원
98-12	한국의 대미 통일의외교전략	박영호	저	발간예정
98-13	통일독일의 균통합 사례연구	손기웅	저	5,000원
98-14	한반도 문제를 위요한 미행정부와 의회의 협력과 갈등	옥태환	저	4,500원

98-15	NGOs를 통한 남북 사회문화 교류·협력 증진방안 연구	조한범	저	4,000원
98-16	남북한 통신분야 교류·협력방안 연구	김규륜	저	3,500원
98-17	분단국 경제교류·협력 비교연구	황병덕	저	6,000원

■ 북한인권백서

북한인권백서 1996	옥태환 전현준 계성호외공저			10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea</i> 1996	옥태환 전현준 계성호외공저			10,000원
북한인권백서 1997	김병로 송정호	공저		10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea</i> 1997	김병로 송정호	공저		\$11.95
북한인권백서 1998	최의철 송정호	공저		7,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea</i> 1998	최의철 송정호	공저		\$11.95

■ 연례정세보고서

96	통일환경과 남북한 관계: 1996~1997	6,000원
97	통일환경과 남북한 관계: 1997~1998	5,000원

■ 학술회의 총서

96-01	북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책	7,000원
96-02	탈냉전기 한반도의 전쟁과 평화	9,000원
96-03	북한경제제도의 문제점과 개혁 전망	9,000원
96-04	북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망	7,500원
96-05	남북한관계 현황 및 '97년 정세 전망	7,000원
96-06	4자회담과 한반도 통일전망	8,500원
97-01	4자회담과 한반도 평화	6,500원
97-02	분단비용과 통일비용	7,500원
97-03	한반도 통일을 향하여: 정책과 국제환경	7,000원
97-04	남북한 사회통합: 비교사회론적 접근	8,500원
97-05	한반도 급변사태와 국제법	4,000원
97-06	북한 경제난의 현황과 전망	7,500원
98-01	남북협력: 새로운 지평을 향하여	9,000원
98-02	대북정경분리정책: 어떻게 실천해 나갈 것인가?	7,500원
98-03	동·서독의 정치통합이 한반도 통일에 주는 시사점	5,500원
98-04	동북아정세 변화와 남북 및 일북 관계 전망	6,500원
98-05	남북한관계와 주변4국의 대한반도정책	5,500원
98-06	법적 관점에서 본 독일 통일	2,500원

■ 통일문화시리즈

96-01 통일과 북한 사회문화(상)	10,000원
96-02 통일과 북한 사회문화(하)	9,500원
97 바람직한 통일문화	9,500원

■ 논총

통일연구논총, 제5권 1호 (1996. 6)	10,000원
통일연구논총, 제5권 2호 (1996.12)	10,000원
통일연구논총, 제6권 1호 (1997. 7)	10,000원
통일연구논총, 제6권 2호 (1997.12)	10,000원
통일연구논총, 제7권 1호 (1998. 9)	10,000원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 5 (1996)	6,500원
<i>The Korean Journal of National Unification</i> , Vol. 6 (1997)	9,000원

■ Translation Series

97-01 NORTH KOREA IN CRISIS: An Assessment of Regime Sustainability	7,000원
97-02 The Making of a Unified Korea: Policies, Positions, and Proposals	6,500원

민족통일연구원 定期會員 가입 안내

민족통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 定期會員에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 定期會員制를 운영하게 되었습니다. 정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구보고서, 국문 및 영문 저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 정기회원의 구분

- 1) 일반회원 : 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 2) 학생회원 : 대학 및 대학원생
- 3) 기관회원 : 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법 : 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다.
- 2) 연 회 비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.
일반회원 및 기관회원 10만원, 학생회원 7만원
- 3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주:민족통일연구원)
- 4) 재 가 입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장 발송).

3. 정기회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 정기간행물 「통일연구논총」과 The Korean Journal of Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구보고서(년평균 25-30권), 학술회의 총서(년평균 5-6권), 정세분석보고서(년평균 10-15권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 본 연구원의 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입 할 수 있습니다.

4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)
민족통일연구원 정보자료실 (전화:901-2559, FAX:901-2547)

