



비핵화 진전이 북한의 대외경제에 미치는 영향

홍익표 국제개발협력센터 전문연구원 (iphong@kiep.go.kr, Tel: 3460-1041)

1. 비핵화의 진전과 미국의 대북 경제제재 해제
2. 대북 경제제재 해제가 북한 대외경제에 미치는 영향
3. 향후 전망 및 과제

주요 내용

- ▶ 북한은 6월 26일 핵 프로그램 신고서를 중국에 제출하고 27일에는 영변의 원자로 냉각탑을 폭파하였으며, 미국 역시 상응조치로 6월 26일에 테러지원국 지정 해제를 의회에 통보(8월 11일 해제 예정)하고 27일에는 적성국 교역법에서 북한을 제외함.
- ▶ 북핵문제의 진전과 북미관계 개선에 따라 북한이 미국의 적성국 교역법과 테러지원국 지정에서 해제된다는 것은 지금까지 북한의 경제발전과 대외경제협력 확대를 가로막는 가장 큰 장애물 중 하나인 대북 경제제재가 대폭 완화된다는 것을 의미함.
- ▶ 적성국 교역법과 테러지원국 지정 해제에 따른 경제적 효과는 우선 대외무역에서 가장 먼저 나타날 것으로 예상됨.
 - 현재 북한의 낮은 산업가동률, 광물자원 중심의 수출상품 구조 및 열악한 수출경쟁력, 적성국 교역법과 테러지원국 지정 이외의 대북 경제제재 유지 등을 감안할 때 단기적으로 북한의 대외무역이 급증하지는 않을 것임.
 - 그러나 전반적인 북한 대외경제 여건 개선과 대외무역 상대국 확대 등에 힘입어 대외무역이 예년에 비해 다소 늘어날 것으로 예상됨.
- ▶ 미국의 적성국 교역법 및 테러지원국 지정 해제로 인해 북한의 외자유치 및 차관도입에도 긍정적인 효과가 있을 것으로 예상되지만, 실제 외국투자가 활성화되기 위해서는 북미관계 개선, 북한의 개혁개방 등이 이루어져야 한다는

점에서 단기적인 효과를 거두기는 어려울 것으로 보임.

- 북한의 외자유치 확대는 이번 경제제재 해제로 단기적으로 늘어날 가능성은 크지 않으며, 이번 비핵화의 진전과 경제제재 해제를 계기로 미국일본과의 관계개선 노력과 함께 북한당국이 투자환경을 적극 개선해나간다면 중장기적으로 그 효과가 나타날 것으로 전망됨.
- ▶ 향후 한반도 비핵화를 위해서는 핵 프로그램에 대한 정확한 검증과정, 비핵화에 따른 대북 경제적 보상 및 상응조치의 차질 없는 이행, 3단계로의 이행을 위한 북미협상 및 6자회담 개최 등 쉽지 않은 과제들이 놓여 있음.
 - 북한과 미국 모두 양국간 관계개선과 비핵화 진전에 대해 큰 이견이 없고, 협상을 통한 외교적 해결에 주력하고 있는 점 등을 감안할 때 금년도 하반기 비핵화 및 관계개선을 위한 협상에 다소 난항이 예상되나 타결 가능성도 있음.
- ▶ 북핵 폐기를 위한 3단계로의 진입을 위한 정책과제로는 △ 비핵화에 따른 6자회담 참가국간의 비용분담에 대한 합의, △ 북일관계 개선과 일본의 6자회담 적극 참여 유도, △ 대북 경수로 제공에 대한 협의, △ 한반도 및 동북아지역의 평화체제 구축을 위한 외교적 노력 등임.
- ▶ 북미관계 개선 및 대북 경제제재 해제에 따른 남북경제협력 과제로는 △ 대북투자 활성화를 위한 지원, △ 남북한 산업협력에 대한 로드맵 작성·제시, △ 국제수준 및 시장 경제체제에 맞는 남북경협 관련 법제 정비 등임.

1. 비핵화 진전과 미국의 대북 경제제재 해제

가. 6자회담과 한반도 비핵화의 진전

■ 2006년 10월 북한의 핵실험으로 최악의 상황에 직면했던 북 핵문제가 최근 6자회담을 통한 평화적 해결의 가능성이 점차 높아지고 있음.

■ 지난 해 6자회담에서 합의하였던 10·3 합의가 핵 프로그램의 신고범위와 검증방법 등을 둘러싼 북·미 간의 이견으로 인해 이행시한인 2007년 말을 넘기면서, 금년 4월까지의 북 핵문제 해결에 대한 비관적 전망이 제기되기도 하였음.

- 2단계 비핵화에 관한 10·3 합의문서는 북한과 미국 및 여타 6자회담 참가국의 의무사항을 다음과 같이 규정하였음.

◦ 북한은 △ 우라늄 문제를 포함한 모든 핵 프로그램을 2007년 말까지 완전하고 정확하게 신고하고, △ 5MW 원자로, 재처리시설, 연료봉 생산시설을 불능화하며, △ 핵 물질, 기술 또는 노하우(know-how)를 외부로 이전하지 않음.

◦ 이에 대해 미국은 △ 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하고, △ 북한에 대한 적성국 교역법 적용을 해제하며, △ 북 일관계 정상화를 위해 노력하며, △ 6자회담 참가국들이 북한에 중유 100만 톤에 상당하는 에너지경제 및 인도 지원을 제공함.

- 2단계 비핵화 조치의 진전에 있어 장애요인은 크게 3가지 있음.

◦ 첫째, 2차 북핵위기를 초래한 ‘우라늄농축프로그램’(UEP: Uranium Enrichment Program)의 존재 여부임.
 ◦ 둘째, 이스라엘이 제기한 북한 핵의 시리아 이전설에 대한 해명임.
 ◦ 셋째, 북한이 추출한 플루토늄의 양 및 사용 등에 대한 정확한 신고와 이에 대한 검증방안 문제임.

■ 10·3 합의 이행이 지연되는 가운데, 북한과 미국은 지난 4월 8일 싱가포르 회담에서 핵 프로그램 신고와 이에 대한 상응조치와 관련된 기본원칙에 합의함으로써 한반도 비핵화 진전의 돌파구를 마련하였음.

- 이를 바탕으로 북한은 6월 26일 핵 프로그램 신고서를 중

국에 제출하고 27일에는 영변의 원자로 냉각탑을 폭파하였음.

- 미국 역시 상응조치로 6월 26일에 테러지원국 지정 해제를 의회에 통보(8월 11일 해제 예정)하였으며, 6월 27일에는 적성국 교역법에서 북한을 제외함.

나. 미국의 대북 경제제재의 해제: 적성국 교역법과 테러지원국 지정의 해제

■ 미국은 한국전쟁 이후 북한에 대해 광범위하고 다양한 형태의 경제제재 조치를 취해 왔음.¹⁾

- 1950년대 이후에도 미국은 북한이 사회주의 국가이고 국가 안보에 위협이 된다는 이유로 다양한 법적 근거를 통해 경제제재를 강화하였음.

표 1. 미국의 대북 제재의 근거와 관련법

근 거	관련법
미국의 국가안보를 위한 제재	◦ 적성국교역법(해외자산통제규정) ◦ 방위산업법 ◦ 수출관리법(수출관리규정)
사회주의 국가에 대한 제재	◦ 브레튼우즈협정법 ◦ 수출입은행법 ◦ 무역협정연장법(무역법) ◦ 대외원조법
국제테러를 지원하는 국가에 대한 제재	◦ 수출관리법(수출관리규정) ◦ 대외원조법 ◦ 수출입은행법 ◦ 무기수출통제법(국제무기거래규정) ◦ 국제금융기관법 ◦ 대외활동수권법 ◦ 해외민간투자공사법
대량살상무기 수출 및 확산에 관한 제재	◦ 무기수출통제법(국제무기거래규정) ◦ 핵확산금지법 ◦ 북한 위협감소법

주: 그 외 북한의 인권문제도 있으며, 이와 관련된 제재법으로는 해외지원법, 국제종교자유법, 인신매매피해자보호법 등이 있음.

자료: 김상기(2007), 『대북경제제재의 유효성 분석: 실태와 효과』, KDI 정책연구시리즈 2007-09, p. 26.

■ 비핵화 진전에 따라 이번에 해제된 적성국 교역법과 테러지원국 지정은 미국의 대북 경제제재 중에서 가장 핵심적인 조치라고 할 수 있음.

1) 1950년 이후 미국의 대북 경제제재의 전개과정은 크게 3단계로 구분할 수 있음. △ 1단계는 1950년 이후부터 1980년대 후반까지의 대북 제재 강화기, △ 2단계는 1990년대 중반부터 2000년까지의 대북 제재 완화기, △ 3단계는 2002년 2차 북핵 위기부터 2006년까지의 대북 제재 재강화기임.

- 적성국 교역법은 1950년 전쟁이 발발하자 북한에 대해 적용되어 현재까지 지속되었는데, 북한에 대한 적성국 교역법 적용과 관련된 경제제재는 금융거래를 포함한 교역을 포괄적으로 제한하는 방식임.
 - 적성국 교역법 해제는 대통령의 포고, 상하원의 공동결의안, 행정명령 등에 의해서 가능함.
 - 미국은 이번에 대통령 포고에 의해 지난 6월 27일 북한을 적성국 교역법에서 제외하였음.
 - 적성국 교역법의 취지가 미국과 교전 중인 국가와 단체를 제재하기 위한 것임을 감안할 때, 미국이 북한을 이번 적용에서 제외했다는 것은 사실상 적대관계 청산이라는 상징적 의미도 갖고 있음.
 - 이번에 북한이 제외됨으로써 적성국 교역법의 적용국가들은 쿠바만이 남게 되었음.
- 북한은 KAL기 폭파사건으로 인해 1988년 1월 테러지원국으로 지정되었는데, 미 국무성은 연례보고서를 통해 테러지원국을 발표하고 있으며, 현재 북한을 비롯하여 쿠바, 이란, 수단, 시리아 등이 지정되어 있음.
- 테러지원국 지정과 관련된 제재로 인해 수출관련 제한이 강화되고, 미국 내외 대북 금융지원이 제한되고 있음.

- 테러지원국 지정해제 절차는 미국 무기수출통제법 f항(Arms Export Control Act, Section f)에 규정되어 있음.
- 테러지원국지정 해제는 해제 대상국이 법규상 테러지원 혐의가 없다고 판단하는 경우 국무부, 상무부 등의 검증을 거쳐 미국 대통령이 행정명령을 통해 시행할 수 있지만, 실질적으로는 의회와의 협의가 필요함.
- 따라서 미국 대통령은 테러지원국 지정 해제 발효 희망일 45일 전까지 하원의장과 상원 외교·금융위원자에게 해제 대상국이 지난 6개월간 국제테러 행위를 지원할 사실이 없으며, 향후에도 국제테러 행위를 지원하지 않을 것임을 보장하는 보고서를 의회에 제출해야 함.
- 이후 45일간 의회가 이의를 제기하지 않으면 최종 해제가 발효됨.

- 부시 정부가 6월 26일 북한에 대한 테러지원국 지정 해제를 의회에 요청한 점을 감안할 때, 별다른 문제가 없다면 북한은 8월 11일에 테러지원국에서 제외될 것으로 보임.

표 2. 적성국 교역법과 테러지원국 지정에 따른 주요 경제제재

구분		제재 내용
적성국	교역 제한	◦ 원산지가 북한인 상품의 수입은 재무성의 사전승인 후에 가능 ◦ 북한국적의 선박에 대한 소유, 리스, 운항, 보험부보 금지
	금융 거래 제한	◦ 미국 금융기관을 경유한 금융거래 제한 ◦ 미국 내 북한자산 동결
테러지원국	교역 제한	◦ 미 군수품의 수출 및 재수출의 금지, 관련 금융지원 금지(무기수출통제법) ◦ 핵, 미사일 등 군수물자뿐만 아니라 군사적 용도로 전용될 수 있는 민수용 품목(부가가치 중 미국산의 가치가 10% 이상 포함된 제품) 수출제한(수출관리법 및 수출관리규정) ◦ 테러지원국에 투자하여 발생한 소득은 이중과세 면제혜택을 받을 수 없음(소득세법)
	경제 지원	◦ 국제금융기관에 의한 지원 반대(국제금융기관법) ◦ 미 수은 대출·보증 등 지원 금지(미국수출입은행법) ◦ 대외원조 금지(대외원조법) ◦ 해외민간투자공사(OPIC) 지원 금지(해외민간투자공사법)

자료: 김정만(2007), 「미국의 대북 경제제재 해제절차와 해제에 따른 영향」, 『수은 북한경제』, 가을호, p. 85.

2. 대북 경제제재 해제가 북한 대외경제에 미치는 영향

- 북핵문제의 진전과 북미관계 개선에 따라 북한이 미국의 적성국 교역법과 테러지원국 지정에서 해제된다는 것은 지금까지 북한의 경제발전과 대외경제협력 확대를 가로막는 가장 큰 장애물 중의 하나인 미국의 대북 경제제재가 대폭 완화된다는 것을 의미함.
- 미국의 대북 경제제재 해제에 따른 경제적 효과를 북한의 대외무역과 외국인투자 유치, 국제금융기구 가입 및 지원 등의 대외경제부문과 남북경협 등을 중심으로 살펴보겠음.

가. 대외무역

■ 적성국 교역법과 테러지원국 지정 해제에 따른 경제적 효과는 우선 대외무역에서 가장 먼저 나타날 것으로 예상됨.

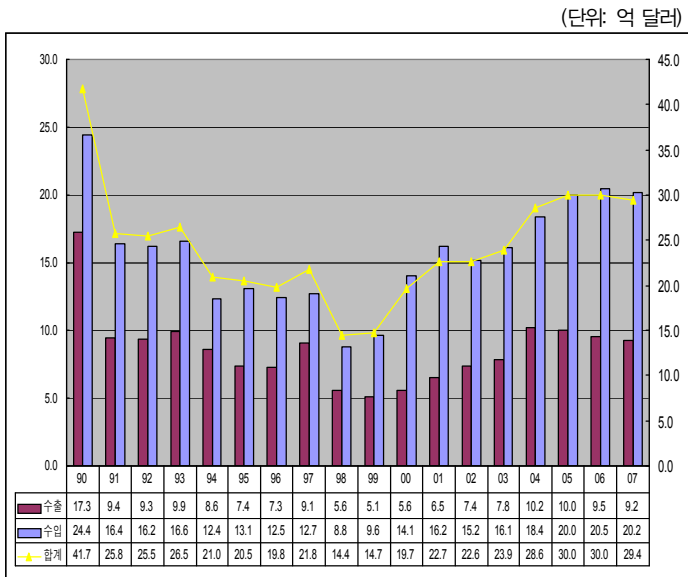
– 현재 북한의 낮은 산업가동률, 광물자원 중심의 수출상품 구조, 열악한 수출상품 경쟁력, 적성국 교역법과 테러지원국 지정 이외의 대북 경제제재 유지 등을 감안할 때 단기적으로 북한의 대외무역이 급증하지는 않을 것임.

– 그러나 전반적인 북한 대외경제 여건의 개선과 대외무역 상대국의 확대 등에 힘입어 대외무역이 예년에 비해 다소 늘어날 것으로 예상됨.²⁾

◦ 미국의 대북 경제제재 해제에 따른 양국간 교역증대는 관계개선이 본격화되고 추가적인 경제제재 해제 등의 조치가 이루어져야 된다는 점에서 상당한 시간이 필요할 것으로 보임.

◦ 북한의 대외무역은 중단기적으로 현재 무역량이 많은 중국, 한국, 태국, 러시아 등과의 무역을 중심으로 늘어날 가능성이 높음.

그림 1. 북한의 대외무역 현황



자료: KOTRA.

2) 2007년도 북한의 무역총액은 전년대비 1.8% 감소한 29억 4,100만 달러를 기록하여, 2년 연속 감소하였음(2006년은 0.2% 감소). 이 중 수출은 9억 1,900만 달러로 3.0% 감소하였으며, 수입은 20억 2,200만 달러로 1.3% 감소하였음. 지난 해 2·13 합의 및 10·3 합의 등에 따른 북핵문제의 진전과 북·미 양자대화의 복원, 남북관계의 진전 및 정상회담 개최 등에도 불구하고, 핵 실험 이후 취해진 국제사회의 대북 제재조치가 사실상 해제되지 않았을 뿐만 아니라 2·13 합의의 이행이 BDA 문제로 상당 기간 지연됨으로써 중국을 제외한 대부분 국가들과의 무역이 정체 내지는 감소함으로써 북한의 대외무역은 소폭 감소하였음.

■ 적성국 교역법이 해제되면서 대외자산통제규정에 따라 실시되고 있는 북한에 대한 수입승인제와 자산동결이 해제되고,³⁾ 양국간 무역거래시 미국 금융기관을 이용할 수도 있게 됨.

– 우선 수입승인제가 해제되면 북한상품을 미국시장으로 수입할 때 미 재무부의 승인절차를 거치지 않아도 된다는 점에서 북·미 간 교역 확대에 긍정적으로 작용할 것임.

◦ 북·미 양국간 교역을 살펴보면 최근 2년간 북한의 대미 수출은 전혀 이루어지지 않았고, 수입도 2007년에 170만 달러에 불과하였음.

◦ 따라서 수입이 자유화될 경우 북한의 대미수출은 물론 수입도 일정 수준 늘어날 것으로 전망됨.

■ 이번 경제제재 해제로 미국 시장에서 북한산 상품들의 관세 인하에 따른 효과는 크지 않을 것으로 보임.

– 1974년 무역법에서는 최혜국(혹은 정상교역관계) 대우가 금지된 모든 나라에 대해 일반특혜관세(GSP: Generalized System of Preferences)⁴⁾ 공여가 금지됨으로써, 북한은 1975년 1월부터 일반특혜관세 혜택을 받지 못하게 됨.

– 이러한 조항으로 인해 북한은 미국시장에 수출할 경우 쿠바와 함께 Column II의 높은 관세를 적용받는데, 이는 WTO 가입국가 또는 정상교역관계(NTR: Normal Trade Relations) 지위를 부여받은 국가에게 적용되는 Column I의 관세보다 최소 2배에서 수십 배 이상까지 높은 수준임.

표 3. 주요 품목별 Column I /Column II 관세율

품 목	관세율(%)		품 목	관세율(%)	
	Column I	Column II		Column I	Column II
섬유류	0~32	35~90	플라스틱 제 품	0~6.5	24~84.5
신발	0~48	15~90	경공업 제 품	0~15.8	40~80
가방	5.7~20	40~90	신 변 장신구	0~11	45~110
완구	0	70	자동차 부 품	0~2.5	0~25
고 무 제 품	3.4~4	10	전 기 전 자	0~15	25~80

자료: 삼성경제연구소(2008), 『미국의 대북 경제제재 완화와 남북경협』, Issue Paper, p. 2. (6월)

3) 1994년 당시 동결자산은 900만 달러 정도로 추정되고 있음.

4) 일반특혜관세는 선진국이 개도국에 대해 최혜국대우보다 더 낮은 관세를 부여하는 일방적 시혜 성격의 조치로서 1968년 2월 뉴델리에서 개최된 유엔무역개발회의(UNCTAD)에서 채택되어 1971년부터 발효된 제도임.

- 따라서 북한산 제품들이 기존의 수입금지 관세인 Column II가 아닌 Column I을 적용받게 된다는 점에서 일정한 관세인하 효과를 거둘 수는 있을 것임.

- 그러나 NTR 지위가 부여되기 전까지는 북한상품에 대해 최고관세율이 유지된다는 점에서 관세인하에 따른 경제적 효과는 크지 않을 것으로 보임.

◦ 북한상품은 NTR 지위를 부여받은 중국·베트남 등 여타 국가들에 비해서는 높을 수밖에 없다는 점에서 미국시장에서 경쟁국가들에 비해 수출가격 경쟁력을 확보하는 것이 쉽지 않을 것으로 보임.

■ 테러지원국 지정 해제에 따른 전략물자 거래의 완화 및 수출 관리령(EAR)에 의거한 수출통제가 해제되는 것은 북한의 무역확대에 긍정적인 영향을 미칠 것으로 보임.

- 현재는 핵, 미사일 등 군수물자뿐만 아니라 군사적 용도로 전용될 우려가 있는 민수용 품목(이중용도 품목)에 대해 미국은 수출관리규정(EAR)에 의거해 통제하고 있음.

- 수출관리령에 따르면 상품통제리스트에 등재된 품목은 대북 수출시 반드시 상무부 산업안보국의 승인을 얻어야 하며, 이중 일부 반테러 통제품목(ATC: Anti-terrorism Control)은 대북 수출 승인 자체를 거부하도록 되어 있음.

◦ 현재 반테러 관련 대북 수출 통제품목은 승인거부와 사안별 승인 등을 포함해 45종에 달함.

- 그러나 앞으로 반테러 통제품목에 대한 수출승인 사안별로 심의·승인될 가능성이 있으며, 승인과정에서도 과거에 비해 상당한 유연성이 나타날 것으로 보임.

- 또한 수출관리령에 의해 미국산 요소(부품 및 기술 등)가 특정 비율 이상 포함된 품목을 해외에 수출할 경우 미국 제품의 재수출로 간주하여 상무부의 승인을 받도록 하고 있는데, 북한의 경우 지금까지 테러지원국으로 지정되어 통제대상이 되는 미국산 요소의 비율이 10%였음.

- 그러나 북한이 테러지원국 지위에서 해제되면 통제대상이 되는 미국산 요소의 비율이 25%로 상향 조정됨으로써, 미국기업 및 제3국 기업의 북한에 대한 수출 및 투자에 대한 제한이 상당히 완화될 것으로 보임.

■ 참고로 베트남의 사례에서도 미국의 경제제재 해제에 따른 무역증가 효과가 잘 나타나고 있음.

- 물론 당시 베트남의 상황과 현재 북한 상황을 단순 비교하는 것은 무리일 수 있지만, 베트남의 경험은 주목할 만함.

- 베트남은 미국의 경제봉쇄가 해제된 1994년과 1995년의 연평균 대외무역 규모가 119억 달러를 기록하였는데, 이는 1993년 이전 5년간의 연평균 수준인 56억 달러에 비해 2배 이상 늘어난 것임.

나. 외국인투자 유치

■ 미국의 적성국 교역법 및 테러지원국 지정 해제로 인해 북한의 외자유치 및 차관도입에도 긍정적인 효과가 있을 것으로 예상되지만, 실제 외국투자가 활성화되기 위해서는 북미관계 개선, 북한의 개혁·개방 등이 이루어져야 한다는 점에서 단기적인 효과를 거두기는 어려울 것으로 보임.

- 또한 북한은 △ 높은 정치적 리스크, △ 개혁·개방에 대한 북한당국의 소극적 자세, △ 열악한 산업인프라, △ 투자관련 법제 미비, △ 시장경제에 대한 이해 및 관련 인적 자원의 부족 등의 제약요인을 갖고 있기 때문에 대북 경제제재 해제가 외자유치 확대에 직결되지는 않을 것임.

■ 북한은 경제강국 건설에서 대외경제관계의 확대발전이 매우 중요하다는 인식하에 2000년대 들어 △ 무역사업의 발전, △ 경제합영 및 합작사업의 강화, △ 과학기술교류의 발전, △ 국제금융거래의 발전 등을 주요 과제로 제시하였음.⁵⁾

- 특히 북한당국은 최근 외자유치 및 대외경제협력의 필요성을 적극 인정하고 있는데, 북한당국이 제시한 외자유치 및 합영·합작사업의 필요성은 크게 △ 기술개건 및 현대화, △ 생산정상화, △ 외화 획득, △ 인민생활 제고 등임.

- 외자유치 및 대외경제협력에 대해 북한이 적극성을 보이는 것은 2000년대 들어 대외경제에 대한 인식이 변화하고 '실리위주의 대외정책'을 추진하였기 때문임.

- 과거에 북한은 대외경제관계를 자립경제 완성의 보조적 수단으로 인식하고 정치적 친선관계 구축에 주력하였으나,

5) 『우리 당의 선군시대 경제사상해설』(2005), pp. 246-285, 조선로동당 출판사.

대외경제관계를 경제발전의 중요한 정책수단으로 인식하기 시작하였음.

- 이러한 인식변화로 인해 대외정책도 실리와 경제협력을 중시하는 현실주의적 방향으로 전환하였으며, 외국인투자 유치 확대를 위해 북한당국은 관련법제 정비 및 경제특구 확대 조치, 경제대표단 파견 등 다양한 노력을 시도하고 있음.

■ 그러나 북한의 외자유치 실적은 1970년대 후반부터 대외개방을 추진한 중국은 물론, 북한보다 늦게 외국인직접투자를 유치하기 시작한 베트남과도 비교할 수 없을 정도로 낮은 수준에 머무르고 있음.

- 중국과 베트남은 △ 미국을 비롯한 서방국가들과의 관계개선과 △ 체제개혁을 동반한 대외개방을 함께 추진함으로써 외국인투자 유치와 관련하여 상당한 성과를 거두었음.
- 이에 반해 북한은 핵 및 미사일 문제 등으로 미국과의 군사적 긴장관계가 계속되면서 관계정상화에 이르지 못했으며, 체제개혁을 배제한 채 제한적인 개방정책을 추진한 것도 외자유치 부진의 중요한 원인으로 지적되고 있음.

표 4. 북한중국베트남의 외국인투자 유치 현황

(단위: 백만 달러)

구 분	북 한	중 국	베 트 남
1991~96 ¹⁾	24 ²⁾	25,476	1,217
1997	307 ²⁾	44,237	2,587
1998	31 ²⁾	43,751	1,700
1999	-15 ²⁾	40,319	1,484
2000	5 ²⁾	40,772	1,289
2001	-24 ²⁾	46,846	1,300
2002	12 ²⁾	52,700	1,200
2003	158 ²⁾	53,505	1,450
2004	197 ²⁾	60,360	1,610
2005	50 ²⁾	72,406	2,021
2006	135 ²⁾	69,468	2,315

주: 1) Annual average.

2) 이는 추정치임.

자료: UNCTAD(2007), *World Investment Report 2007*.

■ 따라서 이번 적성국 교역법과 테러지원국 지정 해제는 북한 외자유치에서 가장 큰 걸림돌 중 하나로 지적되어 온 핵 문제의 진전, 북미관계 개선과 경제제재 해제 등에서 가시적 성과를 거두었다는 점에서 외자유치에 상당히 유리한 환경과 여건을 조성하게 되었다는 의미가 있음.

- 특히 미국 금융기관과의 거래가 가능해지고, 투자설비 및 원부자재 등을 북한으로 보내는 데 이전에 비해 제한이 상당부분 완화됨으로써 대북 투자가 다소 활성화될 것으로 보임.

- 미국의 대북 경제제재가 지금까지 미국기업은 물론 제3국 기업의 대북 투자에도 제약요인으로 작용해 왔다는 점에서, 이번 경제제재 해제로 대북 투자에 관심을 갖고 있던 중국한국을 비롯하여 러시아·EU·중동국가들을 중심으로 투자가 확대될 가능성이 높음.

- 반면 미국기업들은 이번의 경제제재 해제에도 불구하고 북미관계의 근본적인 변화와 추가적인 경제제재 해제 조치 등이 이루어지기 전에는 대북 투자에 대해 다소 유보적인 입장을 취할 가능성이 높음.

- 미국정부가 적성국 교역법과 테러지원국 지정의 해제에도 불구하고 잭슨-베넷 수정조항에 근거해 북한과 같은 비시장경제 국가에 대해 수출입은행의 신용 공여와 해외투자민간공사(OPIC: Overseas Private Investment Corporation)의 투자보증 등을 금지하고 있는 점도 미국기업들의 대북 투자를 제약하는 요인으로 작용할 것임.

- 결국 북한의 외자유치의 확대는 이번 경제제재의 해제로 단기적으로 늘어날 가능성은 크지 않으며, 이번 비핵화의 진전과 경제제재 해제를 계기로 미국·일본과의 관계개선 노력과 함께 북한당국이 투자환경을 적극 개선해 나간다면 중장기적으로 그 효과가 나타날 것으로 전망됨.

다. 국제금융기구 가입 및 지원

■ 이번 대북 경제제재 해제로 외자유치와 관련하여 가장 주목되는 부분이 국제금융기구의 북한 가입과 해당 기구로부터의 차관도입 여부임.

- 테러지원국 지정이 해제되었다고 북한이 IMF나 세계은행 같은 국제금융기구에 당장 가입할 수 있는 것은 아님.

- 세계은행 가입은 IMF 회원만이 가능하고, IMF 가입은 일정 수준의 제도개혁과 함께 할당받은 출자금의 25%를 선납해야 하는데, 북한이 현재 이 기준을 충족하기는 쉽지 않음.

- 또한 북한이 국제금융기구로부터 공적개발자금을 지원받기 위해서는 해당 국제금융기구와 정책협약, 경제통계 작성·제출, 시장경제개혁 등의 조치가 선행되어야 한다는 점도 북한으로서는 부담스러운 부분임.
- 국제금융기구 및 미국의 북한에 대한 금융지원도 단기적으로 실현되기는 어려울 것으로 보임.
- 미국이 국제금융기구의 대북원조를 금지하고 있는 것은 테러지원국 지정뿐만 아니라 '대외원조법' 및 '브레튼우즈협정법' 등에 의거해서도 공산주의 국가에 대해서도 지원을 차단하고 있음.

■ 중국, 베트남 등이 사회주의체제를 유지하는 가운데 체제개혁과 대외개방을 추진함에 따라 1980년과 1993년에 각각 국제금융기구에 가입하는 것을 미국이 동의하였음.

- 따라서 미국은 북한이 테러지원국에서 제외됨에 따라 일정 수준의 북미관계 개선과 체제변화가 수반될 경우 북한의 국제금융기구 가입을 허용할 수도 있음.
- 결국, 국제금융기구로부터의 자금지원 시기와 규모는 이제 북한 스스로의 정책적 판단과 체제개혁을 통해 결정될 가능성이 높아졌음.

■ 미국의 대북 지원 역시 테러지원국 지정 해제만으로는 추진되기가 쉽지 않을 것으로 보임.

- 현재 미국은 매년 북한에 식량, 의약품 등을 지원하고 있지만 이는 어디까지나 인도적 차원에서 세계식량계획(WFP)이나 민간단체를 통해 이루어지는 우회적 지원임.
- 즉, 미국은 다양한 법적 근거를 통해 인도적 지원을 제외한 국제금융기구의 대북원조나 금융지원 등에 대해서는 금지하고 있음.
- 가령, △ 대외원조법은 테러지원국뿐만 아니라 공산주의 국가에 대해서도 미국의 직접원조를 일체 금하고 있고, △ 브레튼우즈협정법은 공산주의국가에 대한 IMF의 지원을 금지하며, △ 수출입은행법은 마르크스-레닌주의 국가에 대해 수출입은행의 보증·보험·신용 제공을 금지하며, △ 대외활동수권법은 테러지원국, 안보위협국, 인권위반국 등에 대해 원조 및 금융지원을 포괄적으로 금지하고 있음.

- 따라서 북한이 현 단계에서 인도적 차원의 지원 외에 대규모 자금지원이나 금융상의 지원을 미국정부로부터 받을 가능성은 크지 않음.

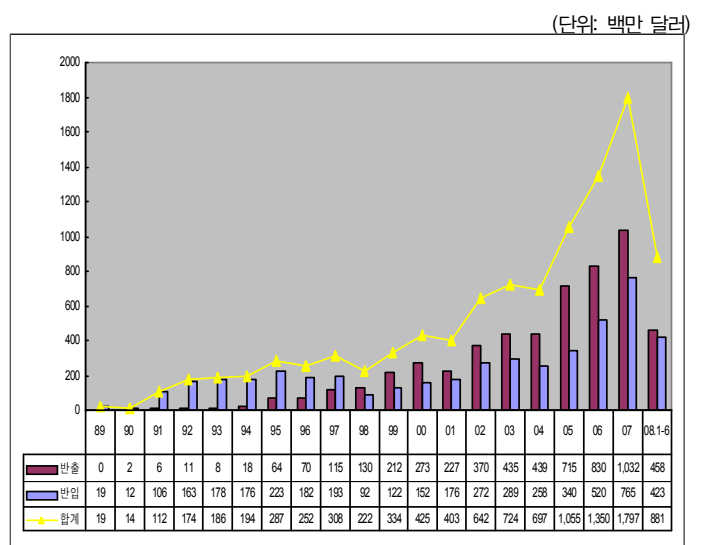
- 또한 북한이 미국으로부터 원조를 받는다고 해도 미국의 대외원조는 전 세계 국가 및 분쟁지역을 대상으로 하고 있기 때문에 북한에게 할당될 규모가 기대만큼 크지 않을 것으로 보임.

라. 남북경협

■ 북한의 적성국 교역법과 테러지원국 지정 해제는 분명 남북경협을 한 단계 끌어올릴 수 있는 계기가 될 것임.

- 금년 2월 이명박 정부 출범 이후 남북관계는 당국간 대화가 중단되고, 전반적인 교류협력사업도 지난해에 비해 위축되었음.
- 이러한 가운데 지난 7월 11일에 발생한 금강산 관광객 총격 사망은 남북관계 경색을 장기화시킬 수 있다는 점에서 그 심각성을 더하고 있음.
- 이로 인해 자칫 6자회담 진전과 북미관계 개선 등에 따른 외부적 상승요인을 남북관계 발전에 전혀 활용하지 못할 수도 있다는 우려가 제기되고 있음.

그림 2. 남북교역 현황



자료: 통일부.

■ 남북경협은 이명박 정부 출범 이후 남북관계 악화에도 불구하고 안정적인 성장세를 보였음.

- 우선 남북교역은 2007년에 17억 9,789만 달러로 전년대비 33.2%나 증가하였는데, 2008년도 상반기 중에도 8억 8,079만 달러로 전년동기대비 23%나 증가하였음.
- 이러한 남북교역의 증가는 개성공단을 중심으로 한 상업적 거래가 활발하게 이루어진 것에 기인함.
- 대북 경제협력사업은 최근 남북관계의 경색으로 인해 상반기 중에 협력사업이 41건에 머물러, 지난해 하반기에 비해 다소 주춤하고 있음.
- 한편 개성공단 사업은 최근 공단 내 납축 정부 관계자들의 철수와 북측의 대남 강경 발언 및 금강산 총격사건 등으로 개성공단 사업에 대한 일부 우려가 제기되고 있으나, 북한 당국도 개성공단 사업에 대해 자기들이 먼저 문을 닫게 하거나 경제활동을 위축시키는 조치를 쉽게 취하지 않을 것으로 보임.⁶⁾
- 다만, 남북관계의 경색으로 3통 문제 등과 같은 기업들의 경영상의 애로사항들이 조기에 해결되지 않아 기업 활동에 다소 차질이 있을 것으로 전망됨.
- 이처럼 남북경협이 최근 정치적 이슈나 돌발사건 등으로 다소 위축되고 있지만, 이번 미국의 대북 경제제재 해제는 분명 직간접적으로 남북경협을 활성화하는 효과가 있을 것임.
- 우선 전략물자 문제의 완화 내지 해결은 남한기업의 대북 투자, 특히 설비반출을 촉진하는 효과가 있을 것임.
- 또한 현재까지의 섬유·신발·봉제 등과 같은 경공업이나 노동집약적 산업의 협력에서 벗어나 중화학공업이나 첨단 산업 분야의 협력으로 확대 발전할 수 있게 되었음.
- 미국이 북한상품에 대한 NTR 지위를 부여하지 않고 있지만, 미국시장으로의 진입규제가 없어지고 유럽을 비롯한 제3국으로의 시장진출도 이전에 비해 용이해졌다는 점에서 남한기업의 대북투자를 촉진하는 효과도 있음.
- 특히, 한·미 FTA 협상과정에서 양국은 '한반도 역외가공 위원회' 설치에 합의, 개성공단 등 경제특구를 통해 한국기

업이 북한에서 생산한 제품에 대해 한국산으로 인정받을 수 있게 하였음.

- 이를 위해서는 한반도 비핵화 진전, 환경 및 노동 기준 등 몇 가지 기준을 충족해야 하는 전제조건이 달려 있지만, 최근 북미관계 개선과 핵문제의 진전 등을 감안할 때 개성공단 제품의 원산지 문제도 당초 예상보다 빨리 해결될 가능성을 배제할 수 없음.

3. 향후 전망 및 과제

- 한반도 비핵화를 위한 2단계 핵 불능화는 북한이 제출한 핵 프로그램의 신고 내용에 대해 미국을 비롯한 6자회담 참가국들의 검증이 끝나면 일단 종료될 것으로 전망됨.

- 만약, 북한이 신고한 내용에 대한 검증이 차질없이 이루어질 경우 늦어도 10월 중순까지는 핵 폐기를 위한 3단계로의 진입을 위한 협상도 어느 정도 진전이 있을 것으로 전망됨.

- 실제, 미국의 차기 대통령 선거가 11월 4일에 치루어질 예정임을 감안한다면, 부시 정부가 북한과 비핵화 협상을 할 수 있는 최종시한은 10월 중순 정도일 것임.

- 향후 한반도 비핵화를 위해서는 핵 프로그램에 대한 정확한 검증과정, 비핵화에 따른 대북 경제적 보상 및 상응조치의 차질 없는 이행, 3단계로의 이행을 위한 북미협상 및 6자회담 개최 등 쉽지 않은 과제들이 놓여 있음.

- 그러나 북한과 미국 모두 양국간 관계개선과 비핵화의 진전에 대해 큰 이견이 없고, 협상을 통한 외교적 해결에 주력하고 있는 점 등을 감안할 때 금년도 하반기 비핵화 및 관계개선을 위한 협상에 다소 어려움이 있겠지만 타결 가능성도 있음.

■ 북핵 폐기를 위한 3단계로의 진입을 위한 정책과제

- 첫째, 비핵화에 따른 6자회담 참가국간의 비용분담에 대한 합의가 이루어져야 함.

- 북핵문제 해결과정에서 가장 중요한 것이 비핵화에 따른 대북 경제적 보상을 차질 없이 추진하는 것임.

6) 개성공단은 2007년에 1단계 분양을 완료하여 2008년 3월 말 현재 69개 기업이 가동 중이고 2만 5,930명의 북측 근로자가 일하고 있으며, 연간 생산량도 2007년에 1억 8,477만 달러를, 금년도 1/4분기에는 6,077만 달러를 기록하고 있다.

- 북한은 경제적 보상의 지연에 대해 계속 불만을 제기하였으며, 지난 7월 10~12일에 열린 6차 6자회담에서는 영변 핵시설 불능화에 따른 중유 95만 톤을 중유와 비중유로 나누어 10월 말까지 공급을 완료한다고 합의하였음.
- 또한 핵 폐기 단계에서 북한이 경수로 제공을 요청할 것이므로 6자회담 참가국간의 향후 비용분담에 대한 합의는 매우 중요함.
- 한국정부가 대북 경제적 보상에서 중요한 역할을 담당하는 것은 불가피하지만, 비핵화에 따른 경제적 보상은 다자간 협상에 의한 합의라는 점에서 참가국간 '균등분담' 원칙을 관철시키려는 외교적 노력을 기울여야 할 것임.
- 둘째, 북일관계 개선과 일본의 6자회담 적극 참여를 유도해 나가야 함.
- 현재 일본은 일본인 납치문제가 해결되기 전까지는 북한에 대한 경제적 보상을 할 수 없다며, 6자회담 합의에 따른 의무이행을 거부하고 있음.
- 또한 이번 미국의 대북 경제제재 해제 과정에서도 일본의 반대가 심했으며, 이로 인해 일본정부의 로비를 받은 미 의회 의원들과 워싱턴의 싱크탱크들의 반대의견으로 부시 정부가 정책결정 과정에서 많은 고민을 한 것으로 알려지고 있음.
- 북한과 일본은 지난 6월 11~12일 북경에서 국교정상화 실무그룹회의를 9개월 만에 개최하였는데, 이 회의에서 양국은 △ 납치문제의 재조사, △ 대북 경제제재의 일부 해제, △ 1970년대 요도호 납치사건 범인의 인도 등에 합의하였음.
- 일본정부가 6자회담 합의사항인 중유 제공에 대해서는 여전히 거부하고 있지만, 양국 관계개선에서 다소 진전을 이루었다고 볼 수 있음.
- 6자회담의 순항과 북미관계 개선에 있어 가장 중요한 요인 중 하나가 북일관계 개선 및 일본의 6자회담 적극 참여임을 고려할 때, 이를 위한 한·미 간 정책협조가 중요함.
- 셋째, 북한에 대한 경수로 제공 여부, 시기, 방법 등에 대한 협의가 필요함.
- 북핵 폐기를 위한 3단계에서 북한은 경수로 건설을 요청할 것으로 예상되는데, 이는 지난 2005년 9·19 공동성명에서 북한이 NPT, IAEA에 복귀할 경우 5개국이 제공기로 약속한 것임.
- 경수로 제공에 대해서는 미국이 여전히 거부감을 갖고 있고, 제공에 따른 비용분담 문제로 여타 참가국들도 소극적인 입장을 보일 가능성이 높음.
- 그러나 북한의 입장을 감안할 때 북핵 폐기의 완성을 위해서는 경수로 제공문제에 대한 6자회담 참가국 간의 협의가 불가피할 것으로 보임.
- 한편, 경수로 제공문제에 대한 협의과정에서 한국정부는 35% 정도 건설된 북한 신포지역의 경수로를 재개하도록 유도하는 한편, 향후 투입될 금액을 5개국이 균등 분담할 경우 비용부담이 다소 줄어들 수 있을 것임.
- 넷째, 한반도 및 동북아지역의 평화체제 구축하기 위한 외교적 노력을 본격화해야 함.
- 북핵 폐기를 통한 한반도 비핵화의 완성과 북한과 미국일본 간의 관계정상화는 한반도 및 동북아 지역의 냉전구도 청산 및 평화체제 구축을 위한 새로운 단계에 진입하는 것을 의미함.
- 한반도 및 동북아 지역은 남북간의 군사적 대치는 물론, 일본과 중국의 군사력 강화, 역내 미국의 지위 등 다양한 안보현안들이 존재하고 있음.
- 한반도 비핵화를 위한 6자회담을 안보협력체로 발전시켜 한반도 및 동북아 지역의 평화체제를 실현시켜 나가는 것이 바람직하며, 이 과정에서 한국정부가 적극적인 역할을 수행할 수 있는 방안과 전략을 조기에 마련해야 할 것임.
- 북미관계 개선 및 대북 경제제재 해제에 따른 남북경제협력 과제
- 첫째, 대북 투자의 가장 큰 걸림돌 중 하나인 미국의 대북 경제제재가 해제됨에 따라 남북경제협사업에서 대북투자의 비중이 늘어날 수 있도록 정부 차원의 지원이 이루어져야 할 것임.

- 투자활성화를 위해서는 남북간에 이미 합의된 법·제도가 현장에서 작동할 수 있도록 복측과 협의해야 함.
- 대북투자에 관한 정보제공, 행정서비스 등을 전담하는 정부와 민간의 공동협의체(가칭 ‘대북 투자지원센터’)를 구성·운영하는 것이 바람직함.
- 둘째, 변화된 대외경제 여건에 맞추어 남북한 산업협력에 대한 로드맵을 작성·제시해야 할 것임.
- 기존의 경공업이나 노동집약적 산업의 협력에서 벗어나 중화학공업, 첨단기술산업, 금융협력 등을 포괄하는 산업협력 방안이 새롭게 제시되어야 할 것임.
- 남북이 공동으로 산업협력위원회를 구성하여 향후 북한경제발전 및 남한경제의 국가경쟁력 강화와 효율적으로 연계되는 산업협력방안을 공동으로 마련하는 것이 바람직함.
- 셋째, 대북 경제제재의 해제에 따라 향후 남북경협을 기본방향은 남북관계의 특수성에 탈피하여 경협과 관련한 법적·제도적 장치가 국제수준 및 시장경제체제에 맞게 만들어져야 함.
- 남북경협 규모가 확대되면서 제3국이 WTO 규정을 통한 문제제기 가능성을 사전에 차단하기 위해 민족내부거래의 특수성을 국제적으로 인정받는 등의 국제법적 지위를 확보를 위한 노력이 요구됨.
- 이와 관련하여 남북한이 자유무역지대를 결성하는 것도 하나의 대안이 될 수 있음. **KIEP**