

# 천안함 사건과 남북경협 및 남북관계

코리아연구원

- I. 천안함 사건과 남북관계 악화
- II. 남북경협 검토
- III. 동북아 정세 변화와 향후 남북관계

## I. 천안함 사건과 남북관계 악화

천안함 침몰사고 이후 남북관계는 치킨게임의 상황으로 치닫고 있다. 누가 먼저 브레이크를 밟으면 안전하지만 겁쟁이(치킨)소리를 들어야 하고 멈추지 않으면 목숨을 잃게 된다. 우리 정부는 천안함사고의 대응으로 5월 24일 개성공단 사업을 제외하고 남북 교역 중단조치를 내렸다.

같은 날 주요 일간지 칼럼은 “국민이 3일만 참아주면 북한의 핵심목표를 폭격해 전쟁을 승리로 이끌 수 있다”고 했다. 6월 9일 정부가 휴전선 11곳에 대북심리전 장치를 설치할 계획이라 발표하자, 3일 후 북한 인민군 총참모부는 “서울의 불바다까지 내다본 무자비한 군사적 타격”을 가한다는 협박으로 응수했다. 상황이 벼랑 끝으로 치닫고 있다. 이에 대해 대다수 국민은 우려하고 있다. 앞으로 우연한 사건이 군사충돌로 변진다면 전쟁으로 확전될 수도 있기 때문이다. 이와 관련하여 여기서는 최근 남북관계 악화 원인과 대책을 남북경협과 남북관계를 중심으로 검토해 보고자 한다.

## II. 남북경협 검토

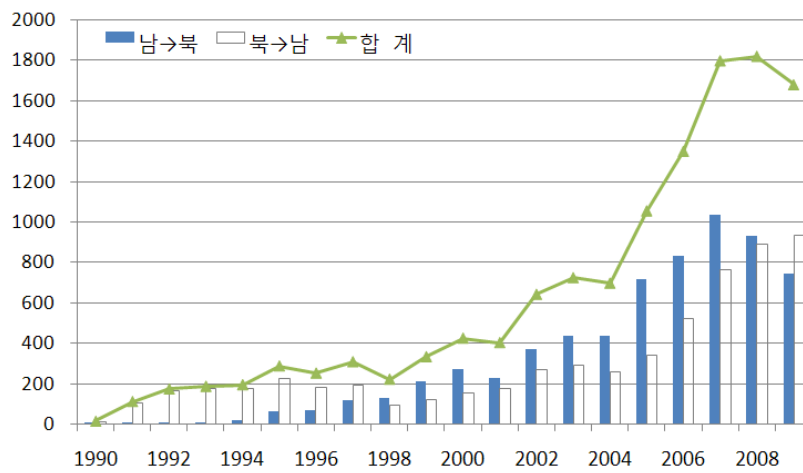
지난 20년간 우리 정부는 북한리스크 감소, 북한의 개혁 개방 유도, 통일비용 감소, 남북한 경제통합 촉진 등의 목표를 내걸고 남북경협을 추진해 왔다. 다시 말하면, 우리 정부는 경협을 통해 한반도 평화와 북한의 변화 그리고 장기적으로는 한반도통일을 모색해 왔다. 한편 북한은 경제난 해소와 북미관계 등 대외관계 개선을 위해 남북경협이 필요했다. 하지만 남한에 흡수되지 않기 위해 남북경협이 필요 한도 이상 진전되는 것



을 경계해 왔다. 개성공단사업이 북한 내부경제와 연계되는 것을 차단하고 나진선봉 경제특구에 대한 남한의 대북투자를 금지했던 것이 그 사례가 될 것이다. 이처럼 서로 다른 이해관계는 남북경협의 진전과 성과에 영향을 미쳐 왔다. 남북경협은 2008년 이전까지 20년간 지속적으로 증가했고 특히 DJ정부 이후 급격히 증가했다.

### 남북경협(남북교역) 추이

(백만달러)



그러나 남북경협의 성과에 대한 평가는 기대 이하였다. 무엇보다 북한의 군사도발이 남북경협에 대한 회의를 초래해 왔기 때문이다. 특히 2006년 7월 북한의 미사일 실험발사 및 10월 핵실험은 남북경협에 대한 국민여론을 크게 악화시켰다. 대북지원과 경협이 확대되었음에도 북한은 오히려 미사일과 핵으로 응수하면서 한반도 평화를 위협했다. 과거의 대북정책에 대한 재검토를 요구하는 여론이 비등했고, 현 정부는 과거 정부 10년의 대북정책을 부정하고 방향을 180도 선회했다.

전쟁과 오랜 남북갈등을 고려하면 아직도 경협을 객관적으로 평가하기에 이른 감이 없지 않다. 그러나 최근까지 나타난 현상들을 종합해 볼 때, 강경 일변도의 대북정책은 적절한 대응이 아닌 것 같다.

첫째, 남북경협이 축소되면 북한리스크는 커지게 된다. 주가변동을 보면 남북경협과 북한리스크간에는 일정한 상관관계가 있음을 확인할 수 있다. 과거 남북관계가 경색되었던 1994~1996년 기간 중 북한의 무력 도발(위협)이 국내 주식시장에 부정적 영향을 미친 것으로 나타났다. 하지만 1998년 이후 남북관계가 화해단계로 접어들면서 북한의 무력도발이 국내 주식시장에 미친 영향이 거의 나타나지 않았다. 물론 1998년 이후에는 외환위기를 계기로 국제변수의 영향이 커지면서 북한변수의 영향이 줄어든 면도 있다.



그러나 2008년 이후에는 국제변수의 영향이 더욱 커졌음에도 불구하고 북한변수가 주가 변동에 영향을 주고 있다. 이러한 현상은 남북경협이 확대(남북관계 개선)되는 상황에서는 군사도발이 생겨도 조만간 해결될 것으로 판단하지만 반대의 경우에는 악화될 수 있다는 기대심리에 주로 기인한다.

북한 관련 주요 사건과 주가변동

		D	D+1	D+2	D+5
1994.3.19	북한, "서울 불바다" 발언	893	-7(-0.8)	-15(-1.7)	-25(-2.8)
1994.6.13	북한, IAEA 공식탈퇴선언	923	-20(-2.1)	-32(-3.5)	19(2.1)
1996.9.18	북한, 강릉 잠수함 침투	782	-9(-1.1)	-23(-2.9)	-4(-0.5)
1998.8.31	북한, 대포동미사일 발사	310	0(0)	4(1.4)	18(5.8)
1999.6.15	서해 연평해전	804	26(3.2)	29(3.6)	72(9.0)
2002.6.29	서해 제2연평해전	743	4(0.5)	11(1.4)	41(5.5)
2003.1.10	북한, NPT 탈퇴선언	628	20(3.1)	22(3.5)	8(1.3)
2006.7.5	북한, 미사일 6발 발사	1,280	-16(-1.2)	-6(-0.5)	17(1.3)
2006.10.9	북한, 1차 핵실험 단행	1,319	9(0.7)	6(0.5)	37(2.8)
2008.12.1	북한, 남북교류 축소조치	1,059	-35(-3.4)	-36(-3.4)	46(4.4)
2009.5.25	북한, 2차 핵실험 단행	1,401	-29(-2.1)	-39(-2.8)	14(1.0)
2010.5.24	남한의 대북제재에 대한 북한의 군사적 경고	1,605	-44(-2.8)	-23(-1.4)	36(2.3)

주: 1) D의 수치는 사건 당일의 주가이며, 나머지 수치는 각각 1일, 2일 후의 주가변동분임  
2) ( )은 주가변동의 %

둘째, 남북갈등은 북한정부가 북한주민을 통제하고 변화를 억제하는 유용한 수단이 된다. 교류확대와 그에 따른 정보 확산이 사회주의권의 변화 또는 붕괴의 주된 요인이었음은 주지의 사실이다. 그래서 북한정부는 남한소식 또는 황색바람(자본주의 문화)이 유입을 차단하려 노력해 왔다. 그리고 억제수단으로 남북한 갈등을 이용해 왔다. “3일간 참아주면 북한의 핵심목표를 폭격” 같은 소재는 북한정부가 북한주민의 변화 욕구를 잠재우고 북한주민들을 긴장시키기에 충분하다.

반면 남북경협의 확대는 북한주민의 의식을 변화시키는 데 기여해 왔다. 우리가 지원한 쌀이 ‘대한민국’이라 적힌 자루에 담긴 채 팔리고 우리의 연속극과 가요 테이프가 암거래되고 있다. 심지어 남한의 실상이 전달되면서 남한에 연고가 있는 주민들이 오히려 선망의 대상이고 우대를 받고 있다.

물론 남북경협은 양면성을 갖는다. 즉 북한주민의 의식을 변화시키기도 하지만 식량난 및 외화난 등의 경제난을 완화함으로써 북한정권을 안정화시키기도 한다. 과거 서독의 동방정책도 비슷했다. 동독정부의 안정화에 기여했지만 동독주민들이 서방세계를 접하고 그들의 자유를 신장하는 데 크게 기여했다. 서독 내에서도 ‘퍼주기’ 논쟁이 있었고 돈으로 동독의 정치범을 데려오는 것을 ‘인신매매’라 비난받기도 했다. 하지만 동방정책은 동독주민들이 서독과의 통합을 선택하는 데 크게 기여했다.



셋째, 남북갈등은 통일비용을 늘린다. 북한정부는 사회주의국가의 붕괴 이후 심각한 경제위기에 직면해서도 개혁개방보다 핵 개발을 선택했다. 최근 북한은 1, 2차 핵실험에 이어 2010년 5월 핵융합기술(수소폭탄 만드는 기술)에 성공했다는 보도를 내보내기도 했다. 개혁개방은 흡수될 가능성을 열지만, 군사력 강화는 정권을 유지시킬 것이란 판단에서이다.

이로써 군사력 격차는 줄었으나 경제력 격차는 더욱 커져 1인당 국민소득 기준으로 20배 이상 차이가 난다. 동서독의 경제력격차는 3배에 불과했으나 독일은 20년 가까이 통일비용의 부담에서 벗어나지 못했다. 이러한 독일경험에 비추어볼 때, 지금처럼 남북한 경제력 격차가 큰 상황에서는 통일비용을 감당하기 쉽지 않을 것 같다. 2003년 영국의 피치사는 통일비용을 2천~5천억달러, 2009년 스탠포드대 피터백 연구원은 2조~5조달러로 평가한 바 있다. 피터백에 따르면 남한주민이 1인당 최소 4천만원 정도를 부담해야 한다는 것이다. 이로 인해 OECD조차 2010년 보고서를 통해 남북경협을 통해 경제력 격차를 줄일 것을 권고하고 있다.

### Ⅲ. 동북아 정세 변화와 향후 남북관계

탈냉전 이후 동북아정세는 크게 변해 왔다. 우선, 한반도의 운명이 변할 수 있게 되었다. 우리가 약소국일 때 한반도는 강대국의 각축장이었다. 임진왜란 이후 최근까지 한반도의 역사가 그러했다. 그러나 탈냉전 이후 전쟁의 양상이 군사에서 경제전쟁으로 바뀌고 우리의 경제력이 크게 신장되면서 한반도의 지경학(地經學)적 가치를 살릴 수 있는 환경이 조성되고 있다. 탈냉전과 우리의 국력을 토대로 한반도를 강대국들의 각축장에서 TKR(한반도종단철도)과 TSR(시베리아횡단철도)와의 연계 등을 통해 대륙과 해양세력을 연계하는 경제허브로, 평화의 지대로 발전시킬 수 있는 여건이 조성되고 있다.

그러나 북한의 상황은 불안하고 남북갈등은 심화되고 있다. 북한은 장기간의 궁핍과 외교적 고립, 그리고 김정일 국방위원장의 건강악화와 권력승계의 문제로 불안한 상황이다. 이러한 북한의 위기 정도에 대한 평가는 최근 설문조사 등에서 나타나듯이 전문가들마다 편차가 다소 크다. 하지만 현 정책 입안자들은 북한의 위기 정도를 심각하다고 평가하고 대북제재 강화를 통한 문제해결을 선택한 것 같다. 이러한 대북인식과 정책이 북한의 호전적 정책과 맞물려 남북갈등을 심화시키고 있다.

한편, 중국의 개혁개방이 본격화되면서 중국의 영향력이 크게 강화되고 있다. 대북제재가 지속되면서 중국은 북한 무역(남북교역 제외)의 80%를 차지할 만큼 영향력이 확대되고 있다. 더욱이 2009년 5월 북한의 2차 핵실험에도 불구하고 중국은 대북정책의



중점을 한반도 비핵화에서 안정화로 이행했다. 과거 중국은 미국의 ‘대국책임론’에 호응하여 대북제재에 어느 정도 동참해 왔다. 하지만 북한 붕괴 후 미국의 다음 타깃이 중국이 될 수 있다는 비판이 제기되면서 대북정책을 수정한 것이다. 이를 배경으로 최근 북중관계 회복과 북중경협을 적극 추진하고 국제사회의 대북제재를 무력화하고 있다. 향후 중국은 북한의 핵이 중국에 위협이 되지 않는 한 북한을 한미군사동맹의 ‘완충지대’로서 보호하려 할 것이다.

이러한 중국의 성장세, 최근 대북정책의 변화 및 동북3성 개발 계획을 들여다보면 고립된 북한이 중국 경제권에 편입되는 것은 시간문제일 것이다. 한편 현재 우리의 대중국 무역규모는 일본·미국과의 무역규모를 합한 것보다 많다. 이런 추세라면 우리가 중국에 대해 경제적 우위를 유지할 수 있는 시간도 그리 길지 않을 수 있다.

이러한 상황에서 최근 남북교역 중단조치는 중국의 북한무역 독점과 남한의 대북한 영향력 상실을 유발하게 될 것이다. 대북제재로 고립된 북한이 정권을 유지하기 위해서는 중국에 기댈 수밖에 없다. 중국은 경쟁자가 없는 북한의 자원과 개발 및 이용권 등을 저렴한 가격으로 구입하면서도 독점적인 영향력을 유지할 수 있게 되었다. 향후 북한의 미래는 ‘유일한 생명선’인 중국에 크게 좌우될 것이다.

향후 중국자본으로 북한의 인프라가 구축되고 자원이 개발되고 나면, 우리가 북한에 대해 어떤 영향을 미칠 수 있을까? 이는 한반도를 동북아의 경제허브와 평화지대로 만들고 한반도 통일을 일궈나갈 수 있는 기회를 상실하게 됨을 의미하는 것은 아닐까?

더 이상 늦기 전에 남북갈등이 누구에게 득과 실로 귀결될지 장기적 안목에서 검토되어야 할 필요가 있다. 뿐만 아니라 우리의 주변정세 변화, 강경 일변도의 대북정책의 성과 등을 종합적으로 검토하고 남북관계를 새롭게 모색해야 할 필요가 있다. 이는 과거의 대북정책으로 돌아가자는 것이 아니다. 과거와 현재의 대북정책의 문제점을 검토하고 새로운 대북정책의 방향과 구체적인 방안들을 마련하자는 것이다.

전쟁과 오랜 분단으로 남과 북이 관계개선을 하는 데는 역사적 안목, 인내와 상호신뢰가 필요하다. 이를 위해 보수와 진보가 머리를 맞대고 장기적인 대북정책의 방향과 대책을 수립해야 한다. 대북정책에서 정-반-합의 변증법적 발전을 기대해 본다. (2010/06/25)



※코리아연구원(원장 박순성)은 네트워크형 싱크탱크로 정치·외교, 경제·통상, 사회통합 부문의 정책대안을 제시합니다. 홈페이지([www.knsi.org](http://www.knsi.org))와 전화(02-733-3348)로 회원등록 및 온라인 후원이 가능하며, 후원회비 및 기부금은 기획재정부의 공익성기부금으로 인정되어 연말정산 때 세제혜택을 받을 수 있습니다.