

## 북한, 중국식 개혁·개방 가능한가?

### □ 중국식 개혁·개방의 특징

- 1970년대 말부터 실시된 중국의 개혁·개방 정책은 사회주의 계획경제 체제에 시장경제의 장점을 접목시키는 “사회주의 시장경제 체제”로 요약됨

### □ 북한식 경제 발전 모델

- 향후 북한은 중국식 경제 발전 모델을 기초로 하되, 북한의 실정에 맞게 ‘重 대외 개방, 輕 대내 개혁’, ‘先 대외 개방, 後 대내 개혁’을 채택할 것으로 전망됨
- 1~2 곳의 경제특구를 중심으로 상당한 우대 조치가 실시될 가능성이 있는 반면, 대내 개혁은 체제 존속의 위협에 대한 경계심으로 우선 순위가 크게 떨어질 것임

### □ 북한 경제 개방(경제특구)의 성공 조건

- 대외 개방의 이론적 근거, 개별적 인센티브 제도, 자본주의 경제에 대한 이해, 지속적 외자 유치를 위한 유인책, 한국 기업에 대한 별도의 우대 조치 등이 마련되어야 함

### □ 기업의 대응 방향

- (對정부) 관련 법·제도의 조속한 마련, 남북 교역을 민족 내부자 거래 유도, 특구내 토지사용권을 담보로 한 자금조달 보장 등 실무적 지원책 등 요구
- (對북한) 통행, 통신, 통상 등 3통에 관한 별도의 우대 조치 및 특구내 현지 채용자에 대한 개별적 인센티브 적용 등 특구 운영의 자율권 인정 요구
- (기업의 대응자세) 북한의 사고방식과 상관행에 대한 이해도 제고, 대외 개방 정책의 시험적인 성격으로 인한 정책의 수시 변화에 대한 대비책 마련 등

---

## 북한, 중국식 개혁·개방 가능한가?

### 중국식 개혁·개방 정책의 특성과 북한의 선택

- 1970년대 말부터 실시된 중국의 개혁·개방 정책은 사회주의 계획경제 체제에 시장경제의 장점을 접목시켜나가는 “사회주의 시장경제 체제”로 요약됨
  - 서방측으로부터 성공적인 모델로 평가받고 있는 중국의 경제 발전 전략은 ①대내 개혁과 대외개방의 동시 실시 ②정치와 경제 중 경제 부분부터 변혁 시도, ③방법적으로는 매우 점진적, ④성격적으로는 매우 시험적인 특성을 지니고 있음
  - 대내 개혁은 농촌경제체제 개혁(개혁 기반 조성) → 도시경제체제 개혁(계획적 상품경제 체제) → 경제 조정기(개혁·개방의 부작용 해결) → 개혁의 심화(간접 규제 조정 방식에 의한 거시 경제 안정화)로 발전했으며, 각 단계별 정책은 매우 시험적인 성격(먼저 관련 정책을 내놓아 실시해보고 시행착오를 개선해 나가는 방식)을 띠고 있음
  - 대외 개방은 4개 경제특구 개방 → 14개 연해 도시 개방 → 3대 삼각주 개방 → 전방위 개방이라는 단계적 방식을 취함으로써 개방에 따르는 부작용을 최소화했음
  - 즉, 중국이 점진적이고 시험적인 방식을 채택한 것은 자본주의 방식의 도입에 따른 부작용을 대비하는데 있으며, 개혁·개방 정책을 실시한 궁극적인 목적은 현 중국 공산당 정권의 유지·발전에 있음
- 북한은 개혁·개방 초기의 중국과 정치·경제적 환경이 유사함으로써 기본 골격은 중국식 개혁·개방 정책의 기초를 적용시킬 수 있으며, 다만 정책 적용 과정에서 차이점이 나타날 수 있을 것임
  - (유사점) 중국의 경우와 같이 북한은 정치는 그대로 두되 경제 부분부터 변혁을 시도하고, 정책의 점진적·시험적 성격, 현 정권의 유지·발전 등을 지향할 가능성이 높음
  - (차이점) 북한은 지리적인 협소함에 따른 잠재 내수 시장의 한계, 후발주자로서의 불리함 등 주어진 여건이 열악한 점을 중시하여 관련 정책의 적용 과정에서 체제에 대한 충격을 최소화하려는 북한내 권력층의 보수적인 사고가 반영될 것임

---

## 북한의 경제 개혁·개방 전망

- (발전 모델) 향후 북한은 중국식 경제 발전 모델을 기조로 하되, '重 대외 개방, 輕 대내 개혁', '先 대외 개방, 後 대내 개혁'이라는 '북한식 경제 발전 모델'을 채택할 것으로 전망됨
  - 향후 북한은 중국식 경제 발전 모델을 기조로 하되, 북한의 현실에 맞게끔 변형된 '북한식 경제 발전 모델'을 채택할 것임
  - '북한식 경제 발전 모델'이란 대외 개방이 경제 발전을 주도하는 형태로 대내 개혁은 대외 개방에 어느정도 자신감이 생겼을 때 실시하는 '重 대외 개방, 輕 대내 개혁'의 방식으로 정의할 수 있음
  - 또한 외부 사고 방식의 도입에 따른 부작용과 체제에 대한 부담 등을 최소화하기 위해 대외 개방과 대내 개혁을 동시에 실시하기 보다 '先 대외 개방, 後 대내 개혁'의 방식을 취할 것으로 예상됨
- (대외 개방) 금년도 북한은 1~2 곳의 경제특구를 중심으로 외자 우대 조치를 적용하는 대외 개방 정책에 적극적으로 나설 것으로 전망됨
  - 현재 북한 경제는 자력으로 회생하기에는 한계가 있으며, 이를 잘 알고 있는 북한은 대외 개방을 통한 경제 회복·발전에 정책의 중점을 둘 것임
  - 이와 같은 움직임은 첫째, 북한이 과거 나선지대 개방, 금강산 지역 개방 및 최근 개성 지역에 대한 개방 의지 표명 등 일관된 정책의 실시나 둘째, 최근 서방 국가와의 관계 개선 노력 등에서 분명히 드러나고 있음
  - 대외 개방은 한꺼번에 여러 지역을 개방하기 보다 먼저 1~2 곳의 경제특구를 중심으로 하는 지역적으로 제한적인 개방을 실시한 후 결과를 보아가며 점차 확대해 나가는 점진적인 방식을 취할 것으로 분석됨
  - 현재 개방 정책이 현실화될 곳은 이미 개방을 표명한 개성 지역이며, 향후 추가 개방이 가능한 지역은 중국과 인접하고 있는 신의주, 남포 등이 있음. 하지만 이미 개방한 나선지대나 금강산 지역은 투자 여건이 다소 떨어지는 것으로 분석됨
  - 특히 경의선이 통과하는 신의주 지역은 북중 교역의 80~90%를 점하고 있고, 김정일이 2차에 걸친 방중을 통해 중국측과 경제특구 개선을 합의한 것으로 알려지고 있음

- 상기 특구는 압록강을 사이에 두고 중국의 만퉁(丹東)시 일부와 북한의 신의주시 일부가 포함되는 형태로 관련 법·제도(두 지역간 부분적 공통 적용 등)와 지역이 하나로 묶이는 특이한 형태가 될 것임
  - 경제특구로 지정·개방된 지역은 북한 내부와 완전 격리시키되, 경제특구와 관련된 법적·제도적으로 진출 기업에 대해 상당한 우대 조치가 적용될 가능성도 있음
- (대내 개혁) 중국에 비해 주어진 여건이 불리한 북한은 자본주의 요소 도입에 따른 부작용에 대한 경계심이 강할 수밖에 없으며, 따라서 단시일내 대내 개혁을 실시할 가능성은 낮은 것으로 분석됨
- 중국의 경우, 대내 개혁은 먼저 농가 책임 생산제(목표 생산량을 초과한 부분은 개별 농가에서 가져가는 방식) 도입을 통한 개별 농가를 중심으로 하는 인센티브 구조 전환 등의 대내 개혁을 실시하였음
  - 그러나 북한이 중국과 같이 ①소유제의 다원화(국유→국유, 집단, 개인), ②인센티브 구조의 전환(公→私, 精神→物質), ③경제 관리 방식의 변화(중앙 정부의 행정 수단에 의한 직접 관리 → 시장 조절의 경제 수단에 의한 간접 관리) 등 과 같은 내부 개혁은 당분간 어려울 것으로 분석됨
  - 가장 근본적인 이유는 현재 북한의 여건상 정권의 체제 방어적 성격이 개혁·개방 초기의 중국보다 강하기 때문이며, 이러한 보수적 성향은 대외 개방이 진행된다 하더라도 단시일내에 달라지기 어려울 것임

#### 북한 경제 개방(경제 특구)의 성공 조건

- 대외 개방을 성공적으로 이끌기 위해서는 진출 기업에 대한 단순 우대 조치만으로는 가능성이 낮으며, 이를 뒷받침할 수 있는 내부 여건을 조성해야 함
  - (이론적 배경 마련) 북한의 입장에서 볼 때, 대외 개방을 통한 자본주의 요소 도입이 분명히 기존의 이론과 위배된다는 점에서 북한 역시 개방의 당위성 확립과 나아가 정권 내부의 반대를 무마하기 위한 이론적인 작업이 필요할 것임<sup>1)</sup>
  - (개별적 인센티브 제도 도입) 현지 채용자에 대한 개별적 인센티브 부여는 생산성

1) 과거 중국의 경우는 '중국식 사회주의' 나아가 '사회주의 초급 단계론'이라는 이론을 수립, 자본주의 요소의 도입에 대한 이론적 근거를 마련한 적이 있음.

---

과 직결되므로, 북한 진출 기업에 의한 인센티브 정책을 허용하는 북측의 배려가 필요하고, 이러한 노력이 경제특구내 기업 유치를 촉진시키는 역할을 할 것임

- (자본주의 경제에 대한 이해 제고) 중국 등 사회주의 국가의 개혁·개방은 자본주의 경제에 대한 이해 부족으로 인해 개혁·개방 초기에는 많은 애로를 겪어 왔으며, 북한도 경제 개방과 동시에 자본주의 상관행에 대한 이해를 지속적·적극적으로 제고시켜 나가는 조치를 취해야 함
- (지속적 외자 유치를 위한 유인책 마련) 중국이 경제특구에 대한 외자 우대조치 뿐만 아니라, 광대한 잠재적 내수 시장을 보유함으로써 외자의 지속적인 유입이 가능하였으나, 지리적으로 협소한 북한은 개방 효과를 극대화하려면, 경제특구 중심의 외자 유치만으로 한계가 있으므로, 다양한 유인책을 마련·제시해야 할 것임
- (한국 기업에 대한 별도의 우대 조치 마련) 중국 개혁·개방의 성공에는 화교 자본(외자유입액중 70~80% 차지)이 결정적인 역할을 하였으며, 북한의 경제특구도 한국 기업을 제외한 외국 기업의 적극적 진출은 어려울 전망이므로, 한국 기업이 중국의 화교 자본의 역할을 할 수 있도록 별도의 우대 조치 마련이 필요함

## 기업의 대응 방향

- 북한이 경제특구 개방을 실시하고 대북 진출이 가시화된다고 가정할 때, 우리 기업은 다음과 같은 사항을 고려해야 함
  - (對정부) 남북한 당국간 對北 투자 활동에 관해 협의·결정해야 할 법·제도의 조속한 해결, 남북 교역을 민족 내부자 거래로 유도, 토지사용권을 담보로 한 자금 대출 허용 등 대북 진출 기업에 대한 정부의 지원책에 대해 건의
  - (對북한) 한국 기업이 북한 당국에 요구해야 할 사항은 1) 경제특구내 진출한 기업에 대해 통행, 통신, 통상 등 소위 3通을 보장하는 별도의 우대 조치와, 2) 최소한 특구내 채용 인원에 대한 개별적 인센티브 제도 적용 등의 자율권 등임
  - (기업의 대응자세) 북한의 사고방식이나 상관행에 대한 이해도 제고는 물론, 향후 북측의 대외 개방 관련 정책이 과거 중국과 같이 매우 시험적인 성격일 것으로 예상되므로, 이로 인해 발생될 정책의 수시 변화에 대한 대비책을 마련하고 있어야 함 

김정균 수석연구위원 jkkim@hri.co.kr ☎ 3669-4081