

## 북한의 개혁·개방 촉진을 위한 중국의 역할

윤 승 현 / 중국 연변대학(延邊大學) 교수

중국의 한반도 정책은 현상유지 속에서 영향력과 실리를 확대하는 것을 기본으로 하는 조화세계의 한 부분으로 대북정책은 삼무정책(三無, 非핵화, 非전쟁, 非동란)이라 할 수 있다. 따라서 중국은 북한에 대한 경제적 관여정책을 보다 높여 개혁개방을 위한 환경을 조성하고, 대북 정치적 영향력을 강화하여 궁극적으로 북한 체제의 안정유지와 비핵화를 유도하겠다는 목적이다. 결국 중국의 대북한 개혁·개방은 북한이 선택해야 할 충분조건이 아니라는 것이다.

최근 북·중 간 경제협력은 소위 말하는 '신북중경협'인데, 이는 경제무역과 대북 투자에만 집중했던 기존형식을 벗어나 지역공동개발을 특징으로 하는 산업협력 차원의 양자협력이 보다 강화되어 진행되고 있다는 것을 말한다. 중국은 이를 경제협력 관계강화를 통한 북한체제의 개혁개방이라고 한다. 이에 기존 중국의 대북한 경제협력을 경제무역협력에서 지역공동개발협력으로 전환하여 북·중 접경지역의 '일구양도(一區兩島, 라선특별시, 황금평과 위화도)' 시범지역을 공동개발사업으로 추진하는 것을 개혁개방의 수단적 방편으로 이해하고 진행하고 있다.

그동안 중국은 2010년 이후 김정일 위원장의 방중과 북한의 김정은은 체제 준비를 지켜보면서 중국이 대북한 개혁·개방을 위해 경제 및 투자의 협력을 관민합동(중앙정부, 지방정부, 기업)의 방식, 기능적·시장적·제도적 조치의 단일 운용 또는 양자배합, 또는 종합적 운용, 그리고 '선이후난(先易後難)'으로 진행해 왔다는 것을 알 수 있다. 또한 중국이 강조하는 동북아지역 국가들이 동북아의 실정에 알맞은 협력 모델을 구상해야 한다는 것처럼 중국은 북한에 맞는 양자 협력모델을 구축하면서 중국의 경제발전정책인 개혁개방의 길을 적용시켜 왔다고 이해할 수 있다.

이제 동북아 역내 경제권은 보다 더 확대될 것이고, 북·중 경협과 남·북경협 그리고 남·북·중 3자협력은 평화적 공존을 위한 경제협력을 더욱 현실적으로 모색해야 할 것이다.

그동안 중국과 북한은 전통적으로 ‘순망치한(唇亡齒寒)’의 관계로 알려져 왔다. 그러나 세계사적인 탈냉전의 상황에서 이념보다는 경제적 실리를 중시하는 중국의 정책에 따라 과거의 혈맹은 표면상의 동맹관계 유지라는 개념으로 ‘한정되고 느슨한 관계’로 전환되었다. 달리 말하면 중국의 대외전략 속에서의 북한은 유용하고 ‘전략적 자산(asset)’으로 활용 가치가 높은 중요성이 있음에도 불구하고 강대국적, 중장기적 시각에서 냉정하고 객관적으로 바라보고 있다는 점이다.

따라서 중국의 한반도 정책은 현상유지 속에서 영향력과 실리를 확대하는 것을 기본으로 하는 조화세계의 한 부분으로 대북정책은 ‘삼무정책(三無, 非핵화, 非전쟁, 非동란)’이라 할 수 있다. 즉 북한의 핵무장을 현실적으로 저지하기 어려운 상황에서 북한과의 관계를 악화시키고 더욱 통제하기 어려운 상황으로 몰고 가기보다는 북핵문제는 별도로 중장기적인 관점에서 압력을 종용하는 한편 북한과의 관계강화를 지속함으로써 대북 영향력 유지에 우선을 두겠다는 정책을 채택한 것이다. 이에 중국은 북한에 대한 경제적 관여정책을 보다 높여 개혁·개방을 위한 환경을 조성하고, 대북 정치적 영향력을 강화하여 궁극적으로 북한체제의 안정유지와 비핵화를 유도하겠다는 목적이다.

한때 중국의 개혁·개방은 수정주의라고 비난했던 북한이 이제는 경험을 존중한다는 것을 넘어 개혁개방을 통한 중국의 발전을 찬양한다고 말한다. 결국 북한에 있어서 중국은 어쩔 수 없이 선택해야 하는 카드였을까? 현 정세의 어려움은 제한적인 상황을 초래했고 중국에 기대는 것은 인과론적 필요조건이 되었다고 중국은 이렇게 인지하고 있다고 본다. 그래서 전면적 지원이 아닌 시장경제방식의 제한적 지원으로 북한은 이를 수용·적응해 나가야 한다는 것이 중국의 논리이다. 결국 중국의 대북한 개혁·개방은 북한이 선택해야 할 충분조건이 아니라는 것이다.

이 글에서는 북·중 간 경험과 공동개발사업 등 최근 몇 년간의 양국 국가계획과 사업을 중국의 대북한 경제협력과 개혁·개방이라는 방향으로 분석한다. 그리

고 김정은 시대 중국의 대북한 경험과 개혁·개방의 역할을 중국의 시각으로 정리함으로써 향후 한국이 준비해야 할 남북관계, 남·북·중 그리고 다자간 관계의 역할과 방향을 가늠할 수 있을 것으로 본다.

### 중국의 대북한 경제협력

최근 북한의 경제현황을 살펴보면 2011년 북한의 실질 국내총생산(GDP)은 전년대비 0.8% 증가하였는데, 이는 중화학공업을 중심으로 제조업의 생산이 감소하였음에도 불구하고 농림어업이 크게 증가한 데 기인한다.

〈2011년 북한의 5대 무역상대국〉

(단위: US\$백만, %)

국가명	북한의 수출		북한의 수입		수출입합계		비중
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	
총계	2,788	84.3	3,528	32.6	6,317	51.4	100.0
중국	2,464	107.4	3,165	39.0	5,629	62.4	89.1
러시아	12.9	-51.9	99.8	19.4	112.8	2.0	1.8
독일	42.1	22.6	16.2	-33.8	58.4	-0.9	0.9
인도	0.6	-98.1	50.1	96.7	50.7	-13.1	0.8
방글라데시	44.6	21.5	0.06	-38.1	44.7	21.3	0.7

자료:KOTRA

북한과 교역실적이 있는 것으로 확인된 국가는 61개 국가로, 그 중에서 북한의 최대 교역상대국은 대외무역의 89.1%를 점유하고 있는 중국이다. 북한의 대중국 무역의존도는 2005년 최초로 50%를 넘어선 이래 5년 만에 90%에 육박하고 있는데, 중국은 북한의 대외수출의 88.4%, 수입의 89.7%를 차지하고 있다.

〈최근 5년간 북한의 대중국 교역추이〉

(단위: US\$백만, %)

구 분	2011년	2010년	2009년	2008년	2007년	
대외 교역총액	6,316 (51.3)	4,174 (22.2)	3,414 (-10.5)	3,816 (29.7)	2,941 (-1.8)	
대중국 교역	총액	5,629 (62.4)	3,466 (32.0)	2,625 (-5.8)	2,787 (41.2)	1,974 (16.1)
	수출	2,464 (107.4)	1,188 (46.9)	809 (7.2)	754 (29.7)	582 (24.3)
	수입	3,165 (38.9)	2,278 (25.4)	1,816 (-10.6)	2,033 (46.0)	1,392 (13.0)
	수지	-701	-1,090	-1,007	-1,279	-811
	비중(%)	89.1	83.0	76.9	73.0	67.1
	수출비중	88.4	78.5	76.1	66.7	63.4
	수입비중	89.7	85.6	77.2	75.7	68.8

자료:KOTRA

2011년 북·중 교역규모는 전년 대비 62.4% 증가한 56억2천9백만 달러로 사상 최고의 실적을 보이고 있다. 북한의 대중국 수출규모는 전년대비 107.4% 증가한 24억6천4백만 달러를 기록하였고, 대중국 수입액은 전년대비 38.9%가 증가한 31억6천5백만 달러를 기록하였다. 이에 따라 수출증가율이 수입증가율을 크게 상회하면서 2011년 북한의 대중국 무역수지는 전년대비 3억8천9백만 달러가 감소(-35.7%)한 7억1백만 달러의 적자를 기록하였다.

2011년 대중국 품목별 교역 동향의 주요 내용을 정리하면, 대중국 수출품목 중에서 광산물비중이 65.1%에 이르고, 최근 3년간 절반이상을 차지하고 있는데, 특히 광산물, 석유류, 철, 비철금속의 수출비중이 92.2%에 달하여 특정품목의 수출 편중도 심화되고 있다는 점이다. 대중국 수입 품목에서는 원유 등 에너지 원료의 비중이 최대(전체수입액의 25.1%를 차지)로 나타나며, 비료 수입증가율이 최고(132.6%)로 기록되고 있다. 이는 한국의 비료지원중단 이후 계속 증가추세에 있다. 수입 10대 품목에는 원유, 석유원료, 수송용자동차, 나일론 및 폴리에스터 등 섬유직물, 비료, 전화기 등 통신기기, 쌀, 밀가루, 대두유, 석탄 등 고형연료의 순

으로 차지한다.

이처럼 북한 경제는 중국을 중심으로 연계되는데, 북한의 대중국 교역은 그동안 만성적인 적자구조로서 2008년까지 적자규모가 12억7천9백만 달러에 달하였으나, 2010년부터 지하자원을 중심으로 대중국 수출규모가 기하급수적으로 증가하면서 적자규모는 빠르게 감소하고 있다. 물론 한국은행의 '2011년 북한 경제성장을 추정 결과'에 따르면 북한 경제가 3년 만에 성장세로 전환하였다고 하지만 최근 북한의 수출액이 급증한 것은 UN 대북제재, 한국의 금강산관광 중단, 2010년 '5.24조치' 등으로 외화획득의 기회가 축소된 가운데, 2012년 강성대국 출범과 태양절 등의 대대적인 축제행사비용 및 김정은 승계비용 마련을 위한 지하자원 수출이 급증하였기 때문으로 분석되고 있다.

### 〈중국 상무부승인 대북한 투자 추이〉

(단위: US\$만)

	2003년	2004년	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년
연도별 신규투자	112	1,413	650	1,106	1,840	4,123	586	1,214
직접투자 누적규모	117	2,174	3,104	4,555	6,713	11,863	26,152	24,010

자료: 중국 상무부(2011.9), 「2010年度中國對外直接投資統計公報」. p.36, 42

중국 상무부의 자료에 따르면 2010년까지 누적된 직접투자금액이 2억4천만 달러에 이르고 있다. 위의 표를 살펴보면 2003년을 기점으로 중국의 대북투자가 큰 변화를 보이고 있는 것은 2002년 북한의 7.1조치 이후 시장화가 진전되면서 북한 기업의 중국기업 접촉이 확대되고 투자가 활성화되었기 때문으로 분석된다. 특히 중국의 대북한 지하자원 개발 및 인프라투자가 급증하기 시작하면서 2008년도 신규투자금액이 전년대비 124% 증가한 4천123만 달러를 기록하여 2004년 이후 가장 높은 증가율을 보였으며, 중국은 북한의 최대투자국으로 부상하게 된다.

이와 같이 최근 북·중 간 경제협력의 현황에서도 인지할 수 있듯이 북·중

간 고위층 교류를 통하여 양국 간 전략적 소통이 형식적인 의미를 벗어나 실무적인 측면에서 활성화되면서 북·중 경제협력이 새로운 형태로 진행되었기 때문이다. 소위 말하는 ‘신북중경협’인데, 이는 경제무역과 대북 투자에만 집중했던 기존형식을 벗어나 지역공동개발을 특징으로 하는 산업협력 차원의 양자협력이 보다 강화되어 진행되고 있다는 것을 말한다. 중국은 이를 경제협력 관계강화를 통한 북한체제의 개혁개방이라고 한다.

### 북한의 개혁·개방 : 라선특구와 황금평 개발

중국은 대북정책 논리패턴의 필요조건으로 ‘한반도문제 해결은 한반도 평화·안정이 전제 조건→한반도 평화·안정을 위해서는 북한체제 ‘연착륙(개혁개방)’ 필요→북한체제 ‘연착륙’ 실현조건으로 북미관계 개선 필요→북미관계 개선에 앞서 중국의 대북 영향력 확대 필요’라는 순서로 전개되고 있다. 또한 이를 실현하기 위한 정책 로드맵은 ① 북한과의 정치적 신뢰 및 경협관계 강화(대북영향력 확대), ② 북미대화 추진을 통한 북한 국제환경 개선 노력, ③ 북한 개혁·개방 독려 및 지원, ④ 정상국가 북한의 한반도 비핵화 실현 등으로 정리될 수 있다. 이에 기존 중국의 대북한 경제협력을 경제무역협력에서 지역공동개발협력으로 전환하여 북·중 접경지역의 ‘일구양도(一區兩島, 라선특별시, 황금평과 위화도)’ 시범지역을 공동개발 사업으로 추진하는 것을 개혁개방의 수단적 방편으로 이해하고 진행하고 있다. 따라서 중국은 북한의 개혁·개방은 국제사회로의 편입이며, 이를 적극적으로 권장하기 위해서는 정경분리의 원칙에 근거하여 남북한의 양자관계를 북핵문제에 결박시키기 보다는 국제교류와 협력을 통해 북한의 변화를 유도해야 한다고 본다. 물론 여기에는 일구양도와 연계되는 중국의 동북지역 개발에도 이익을 창출할 수 있다는 인식도 함께 작용하고 있다.

이에 따라 중국 랴오닝성의 ‘랴오닝 연해경제지역 발전계획(遼寧沿海經濟帶發

展計劃, 2009년 7월 승인)', 지린성의 '창지투 개방선도구 개발계획(中國圖們江區域合作開發規劃綱要 - 以長吉圖爲開發開放先導區, 2009년 8월 승인)', 그리고 최근 발표된 '훈춘국제합작시범구건설(關於支持中國圖們江區域(琿春)國際合作示範區建設, 2012년 4월 승인)' 과 연계한 북한의 압록강지역 일대와 두만강지역 일대를 중심으로 중국의 사회간접자본 투자가 진행되고 있다.

구체적으로는 이러한 동북지역의 세부계획이 연동할 수 있도록 2010년 8월 북·중 정상회담 합의 이행을 위해 2010년 12월 황금평과 라선특구 공동개발을 위한 양해각서(MOU)가 북한 합영투자위원회와 중국 상무부 간 체결되고, 2011년 5월에는 '라선과 황금평, 위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리에 관한 협정'을 체결하게 된다. 그리고 다음달 6월 8일과 9일에 황금평과 라선특별시에서 경제특구 착공식이 거행되었다.

특히 라선경제특구의 경우 중국 중앙정부는 지린성을 경제무역 파트너로 지정하여 두만강지역협력개발계획(창지투 개방선도구 개발계획)과 라선지역 개발을 진행하게 되는데, 2011년 7월 28일 지린성과 라선시 간 '중조 라선시경제무역지대(2011-2020년) 계획에 관한 구조적(frame) 협의(關於中朝羅先經貿區(2011-2020年)規劃框架的協議)'<sup>1)</sup>를 체결하게 된다. 이후 중국 국무원은 2012년 4월 13일 '훈춘국제합작시범구건설'을 정식으로 승인함으로써 중국의 두만강지역협력개발계획은 초국경(跨境 혹은 跨國) 경험지역으로서 북한을 북·중 양자협력을 통한 개혁개방으로 이끌어 낼 뿐만 아니라 국제사회로 간접적으로 편입시킴과 동시에 북·중·러 두만강지역 일대 국제운송통로의 새로운 이니셔티브의 동력(動力)을 형성하게 된다. 물론 이는 중국의 국가전략인 지경학적(地經學的) 접근을 '공세적'으로 접근했다고 평가하기도 한다.

2011년 3월 양국이 확정(조중공동지도위원회 계획분과회의)한 '조중 라선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강'에서 북·중간의 경제협력은 '총체적인 계획, 단계별 실시, 정부인도, 공동개발, 기업위주, 시장운영, 우세의

호상보충, 호혜공영'의 원칙에서 추진키로 했다. 특히 북측의 입장에서 보면 공업화 수준과 인민생활 수준을 높이고 북한 제품의 수출 및 외화획득능력과 제품의 경쟁력을 높이며, 북한의 인력, 토지, 광물 등 자원우세를 경제우세로 전환시킨다는 목표가 정해졌다. 이후 북한은 같은 해 12월에 '라선경제무역지대법'을 수정보충하고 '황금평, 위화도 경제지대법'을 제정하여 북·중 경협이 제도화 조치를 모색함으로써 특수경제지대 활성화를 추진하고 있다.

황금평경제지대는 위화도를 포함 16km<sup>2</sup>, 약 500만평에 상업센터와 정보산업, 관광문화산업, 현대시설농업, 가공업 등 4대 산업단지를 조성할 계획이다. 또한 이를 위해 황금평과 신의주를 잇는 여객·화물부두가 건설되고, 황금평지역 내에는 그물망도로가 개설될 뿐 아니라 단둥(丹東)신개발구와 연결되는 2개의 출입통로도 건설되며, 단둥의 전력이용을 위해 송전선을 연결하고 이동통신망 및 인터넷망도 건설할 계획이다. 그러나 중국 정부는 이보다 앞서 신압록강대교를 2014년 준공목표로 2010년 12월에 착공하여 왕복 4차로의 교량공사와 함께 남신의주로 연결되는 배후도로 건설도 진행하고 있다. 향후 신압록강대교의 개통은 중국의 대

1) 지린성과 라선시 양측은 '라선시경제무역지대 공동개발 및 관리 공동위원회 제1차회의'를 개최하면서 "2009년 10월 원자바오 총리의 방북(2010년 1월 4일 라선시가 특별시로 승격, 1월 27일 '라선시경제무역지대법' 개정)과, 김정일 위원장의 방중을 통하여(2010년 5월, 8월) 북·중 간 공통된 인식을 바탕으로 2010년 말 양국 정부 간 라선경제무역지대와 황금평, 위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리에 관한 협정을 체결하였다. 그리고 이를 통해서 '중조 라선경제무역지대의 총체적인 계획(中朝羅先經貿區總體規劃)'을 작성하게 되었다"라고 강조하고 있다. 따라서 동 계획은 초보적으로 도로, 교량, 항만, 에너지, 농업 등 여러 방면의 협력의향서로서, 이 내용이 구체화 되어 체결된 것이 '중조 라선시경제무역지대(2011-2020년)계획에 관한 구조적(frame) 협의'이다. 북한은 동 협의를 구체화 시키고자 2011년 12월 3일 제7회째 '라선시경제무역지대법'을 개정함으로써 라선경제특구 개발을 위한 관련제도 및 기구를 빠르게 정비하게 된다. 이에 따라 중국은 고효율농업시범구, 창춘아태그룹(長春亞泰集團)의 년 100만톤 시멘트 생산, 북한 자가용관광실시, SinoTrans-CSC와 국가전기그룹 그리고 홍콩초상집단(招商集團)의 라선항 투자협력, 상하이녹지집단(綠地集團)의 라선경제무역구 기반시설건설과 국가전력망공사의 전력공급 등 주요 합작 프로젝트가 추진되게 되었다. 한편으로 북한은 2012년 9월 7일 제8회 중공길림동북아투자무역박람회 기간 제1차 '중조 라선경제무역지대 및 황금평·위화도경제지대 투자설명회'를 개최하였다. 이미 8월 14일 북·중 양국의 연합지도위원회 제3차 회의를 통하여 이번 박람회 기간 양국의 라선경제무역구 관리위원회 설립 선포와 10개 협력협약(4개는 정부간 협력협약, 6개는 기업투자협력협약)의 성과를 소개하였다. 이에 따라 라선경제무역구는 북·중 양국에서 공동으로 개발 관리하는 것으로 지린성과 라선시에 공동으로 인원을 파견, 조직을 구성하고 행정사무국, 재정국, 항무사무관리국, 경제발전국, 세무국, 계획건설국 등 기구를 설치하여 주요하게 라선경제무역구 470km<sup>2</sup>지역내의 개발건설과 관리를 책임진다. 구체적으로 계획을 제정하고 기초시설을 개발건설하며 투자를 촉진 및 유치를 하도록 한다. 또한 '라선시경제무역구법'의 실시를 중심으로 최근 18부의 법규와 규정 등 법률을 제정하여 법체계를 체계화 시키고자 하고 있다. 현재 라선시경제무역지대에는 합자회사가 218개인데 그중 독자회사가 46개인 것으로 알려졌다. 이번 투자설명회를 통하여 지린성과 라선시 공동으로 조지기구 설치, 라선시경제무역구내 개발건설과 관리 책임, 법으로 관리위원회의 지위와 작용 확정, 황금평·위화도경제지대 관세해택제도 실시 등을 공개화 하였다. 제2차 투자설명회는 9월말 베이징에서 개최하도록 하여 중국의 대북한 진출이 공식적이고 공개적으로 더욱 가속화 될 것으로 보인다.

북한 개혁·개방의 상징이 될 것으로 보인다. 중국의 대북한 개혁·개방에서 이 지역을 '일교양도(신압록강대교, 황금평과 위화도)' 개발이라고 명칭하고 있다.

라선경제무역지대의 경우 중국은 우선적으로 2010년 6월부터 3개월간 쉼허(圈河)에서 원정리를 잇는 교각 보수공사를 진행하여 중대형화물차 통행능력으로 향상시킨 후, 2011년 4월부터 총사업비 2억2천만 위안(미화 약 2천600만 달러)이 소요되는 북한의 원정리와 라진항을 잇는 비포장 선형도로의 2차직선 포장도로 개량공사(총 길이 50.3km)가 시작되어 2012년 8월 현재 마무리 단계에 있다.<sup>2)</sup> 또한 훈춘에서 라선까지의 도로는 창춘~훈춘 간 고속도로와 연결되어 라진항까지의 물류통로가 확보됨으로써 중국의 두만강지역협력개발계획이 본격적으로 진행될 토대를 마련하였다. 한편으로 2009년 12월에 발표된 '창지투 개방선도구 개발 계획' 관련 100개 중점건설프로젝트를 보면 북한관련 대외통로부분 투자계획은 총 9개로 모두 연변조선족자치주에서 시작하여 북한 라선경제특구로 통하고 있으며, 총 투자금액은 160.5억 위안(23.7억 달러)으로 2015~2020년까지 완공을 목표로 하고 있다.

라선경제무역지대 공동개발계획 강요의 주요내용은 이 지역(470km<sup>2</sup>)의 지리적 장점과 풍부한 지하자원을 바탕으로 국제자본, 기술장비와 관리경험을 유치하여 원자재공업, 장비공업, 첨단기술산업, 경공업, 서비스업, 현대고효율농업 등 6대산업을 중점적으로 발전시킬 계획이다. 이에 따라 중국은 북한과 공동으로 라선경제무역지대에 라진-선봉-웅상-굴포로 이어지는 연해산업벨트를 조성하고, 10개 공업단지를 설립할 계획이다. 라진지역에 창고보관·물류, 장비제조, 첨단기술, 피복 및 식품가공 등 4개단지, 선봉지역에는 원자재공업, 방직피복, 장비제조업, 농부산물가공 등 4개단지, 웅상지역에는 종합목재가공단지, 굴포지역에는 현대적 고효율농업시범단지를 배치할 계획이다. 또한 중국은 10개 공업단지에 육·

2) 이미 2011년 1월 훈춘 원정리 통상구(세관)를 통해 라진항을 경유하여 상하이로 연결되는 내륙화물 초국경운송이 성공적으로 진행된 바 있으며 지금까지 5차례에 걸쳐 10만톤 가까운 석탄을 운송하였다. 이에 따라 이 도로가 완공되고 라진항이 본격 가동되면 연간 100만톤의 석탄을 남방으로 운송할 수 있어 기존의 철도 수송에 비해 연간 6천만위안의 물류비용을 절감할 것으로 예상하고 있다.

해상 교통로, 전력공급, 통신망 등 사회기반시설도 함께 구축한다는 계획이며, 교통로는 '1중추, 3방향, 5통로'의 개방된 교통망 구축계획을 구상하고 있다.

### 김정은 제1비서 체제와 중국의 대북한 경제협력

김정은 제1비서 시대가 시작된 2012년 상반기(1~6월) 북·중무역은 여전히 활발히 전개되고 있다. 2012년 상반기 북·중무역 규모는 30억5,170만 달러로 전년 동기대비 21.7%가 늘어났다. 북·중무역이 이와 같이 늘어난 것은 수출입 모두 20%이상의 증가세를 보였기 때문이다. 대중수입의 경우는 전년 동기대비 21.4% 증가한 17억6,275만달러를, 대중수출은 22% 증가한 12억8,895만달러를 각각 기록하였다. 2012년 하반기 역시 이러한 추세가 지속된다면 북한의 중국 의존도 비중은 90%가 넘어설 것으로 보인다.

〈북한의 대중무역 현황(2012년 1~6월)〉

(단위: US\$천)

	수입	수출	합계	무역수지
2011년	3,165,006	2,464,186	5,629,192	700,820
2011년(1월~6월)	1,451,949	1,056,530	2,508,479	-359,419
2012년(1월~6월)	1,762,758	1,288,951	3,051,709	-473,807
동기대비 증가율(%)	21.4	22.0	21.7	34.2

자료:무역협회, 'KOTIS 무역통계', kita.net.

2012년 두만강지역협력개발계획에 따라 라선경제무역지대와 연계되는 기반시설 투자부분은 연변(延邊)조선족자치주가 발표한 대외경제기술 합작항목 중에서 주요하게 3가지 프로젝트가 거론된다. 첫째, 투먼(圖們)-남양, 두만강-러시아 하산 국제철도운송항목으로 3개국 국가철도 연계를 위한 목적인데, 주요하게는 러

시아와의 수출입을 위한 것이다. 중국은 러시아로부터 석탄, 광산, 중유 M100, 목재 등의 화물을 수입하고, 시멘트, 목제품, 강재 등을 수출하고자 하며, 매년 화물량은 200만톤이 될 것으로 예상된다. 프로젝트의 주요 내용은 투먼과 북한 홍의리 간 116.3km의 철도선에 광궤선을 하나 더 추가 건설하여 쌍선(雙線)을 만드는 것으로 투자는 34.3억 위안, 건설기간은 5년을 예상하고 있다. 둘째, 중국 투먼-북한 청진철도 개조항목인데, 171.1km의 철도 궤 교체·보수 프로젝트로 투자는 20억 위안, 건설기간은 5년이다. 현재 투먼-청진철도의 화물운행속도는 40km/시간으로 매년 화물량은 35만톤에 불과하며, 동 프로젝트가 완성된 후에는 매년 300만톤 이상의 화물(석탄, 제지품, 곡물, 철분, 강재 등)이 운송될 것으로 예상하고 있다. 셋째, 중국 투먼-북한 라진철도 개조항목인데, 42.3km 철도 궤 교체·보수, 11개 내연기관차 구입 등의 프로젝트로 투자는 12.7억 위안, 건설기간은 5년이 소요된다. 투먼-라진철도의 총 길이는 155.8km로 내륙에서 항만으로 연결되는 컨테이너 운송선으로 제일 효과적인 통로로 평가하고 있다. 동 프로젝트가 완성되면 매년 3,000개의 컨테이너가 운송될 것으로 예상하는데, ‘차항출해(借港出海, 항구를 빌려 바다로 진출)’가 주요 목적이다.

이처럼 북·중 간 철도연계를 주요 목적으로 진행되는 이 3가지 프로젝트 모두 중국 및 북한정부, 중국기업 3방투자로 합자·합영방식으로 진행되는데, 이미 라선 경제무역지대 공동개발계획 강요의 주요내용 중 철도기반시설에 언급되었던 내용으로 보다 구체적인 실행 계획을 보여주고 있다. 또 한편으로 중국 다롄에서 헤이룽장성 쑤이펀허(綏芬河)까지 북·중 국경지역을 지나는 동변도(東邊道)철도가 2015년 완공되고, 2020년까지 중국 국경과 북한 라진, 청진, 무산 등과 연결되는 교통인프라에 대한 투자가 완료되면 중국의 대북한 경제협력은 가속화될 전망이다.

따라서 중국의 사유방식으로 볼 때, 중국이 강조하는 ‘선이후난(先易後難)’의 순서로 추진되는 대북한 개혁개방은 기초인프라 개발(교량, 도로, 철도, 발전소, 항구, 통신 등), 기초공업(농업, 전력, 석탄, 연유, 금속 등), 지역개발 등으로 세부

적으로 광범위하게 진행되고 있다. 최근의 관광사업 활성화, 북한 근로자들의 중국파견 등 역시 모두 이러한 선이후난의 성격으로 우선 추진되고 있는 것으로 이해할 수 있다.

또 하나는 북·중 양국기업의 교류협력과 경제협력의 발전을 통한 북·중간 상호증진을 목표로 중국은 상공회의소 격인 중국기업협회를 평양에 설립(2012.4.27)하였다. 중국은 이미 2010년과 2011년 각 한차례씩 ‘대북 투자합작 안내서(對外投資合作國別(地域)指南 朝鮮)’를 발행하면서 중국 기업의 대북한 투자 상황에 대한 충분한 이해와 사전조사를 권하고 있는데, 중국 정부가 대북투자의 위험성을 자국 기업인들에게 간접적으로 경고한 것이다. 특히 그동안 일부 중국 기업들이 맹목적인 북한에 대한 투자로 피해를 입거나 불리한 입장에 처하는 경우가 있었기 때문에 중국 기업들은 북한 상황에 대한 충분한 이해와 조사가 필요하다고 밝혔다. 그러나 2012년에는 양국 정부의 공식적인 허가에 따라 협회가 설립되었기 때문에 중국의 대북한 투자협력이 보다 안정적인 형태로 진행될 것으로 보인다.

그동안 중국은 2010년 이후 김정일 위원장의 방중과 북한의 김정은 체제 준비를 지켜보면서 중국이 대북한 개혁개방을 위해 경제 및 투자의 협력을 관민합동(중앙정부, 지방정부, 기업)의 방식, 기능적·시장적·제도적 조치의 단일 운용 또는 양자배합, 또는 종합적 운용, 그리고 ‘선이후난(先易後難)’으로 진행해 왔다는 것을 알 수 있다. 또한 중국이 강조하는 동북아지역 국가들이 동북아의 실정에 알맞은 협력모델을 구상해야 한다는 것처럼 중국은 북한에 맞는 양자 협력모델을 구축하면서 중국의 경제발전정책인 개혁개방의 길을 적용시켜 왔다고 이해할 수 있다. 따라서 북한은 7.1조치 이상의 경제개혁정책을 점진적으로 추진할 것이며, 소위 말하는 우리식(북한식)의 새로운 경제관리체계의 전면적인 실시를 진행하고자 하고 있다.

## 북한 개혁·개방을 위한 중국의 역할

2009년 ‘북·중 친선의 해’를 기점으로 중국의 대북한 사유방식은 북한이 동북아경제권의 일부분으로 북한의 참여 없이는 동북아경제협력을 현실화 시킬 수가 없고, 북한 역시 이와 같기 때문에 북·중 경협은 동북아경제 진흥의 촉진역할을 할 것이라고 본다. 이에 북·중 경협은 심층적인 전략적 의의와 경협의 잠재력은 충분하기 때문에 북한내부 및 한반도의 문제와 북·중 양국의 문제 등을 고려한다면 북·중 경협을 재촉해야 하는 것은 당연하다고 강조한다. 결국 이러한 국면으로 2011년 6월 황금평·위화도 경제지대와 라선경제무역지대에서 열린 착공식에서 보여주듯이 이제는 양국의 제도적 협의를 바탕으로 최근 북·중 교역의 기반과 위안화 결제 등 경협의 기반으로 북·중 간 초국경 산업개발과 협력이라는 ‘신북중경협’이 시작되었다고 설명한다. 산업개발과 협력은 관광, 농업, 교육, 교통물류, 인프라시설, 노동밀집형 제조업, 에너지·광산자원, 초국경 자유무역지대 설립 등 다양한 분야와 내용에서 전략적으로 진행되고 있다. 그리고 마지막으로 북한의 경제발전은 ‘체제의’ 개혁방식으로 신경제체제(시장주도개혁)를 구축할 수 있는 계획경제체제와 독립된 일련의 개혁조치를 선택해야 한다. 또한 중국과 베트남은 사회주의시장경제를 보여주는 전형적인 모델로서, 중국의 개혁·개방 성공의 경험과 북한을 강력하게 지원하는 것은 북한의 개혁·개방을 위한 유리한 조건이라고 강조한다.

중국의 이와 같은 대북한 개혁개방을 위한 논리에 따라 현재 한반도는 ‘새로운 평행이 유지될 수 있는 전략’이 작동되어야 한다고 조언하고 있다. 중국은 북한에 대해서는 평화와 안정, 개혁개방의 유도를 통해 체제의 안정을 기대하고 있고, 한국은 중국에 있어 중요한 무역투자상대국으로 ‘전략적 협력 동반자 관계’를 구축하고 있으며 동북지역에도 중요한 경제협력 파트너로 평가한다. 중국에 있어 이러한 의미는 남북한 어느 한쪽만의 일변도(一邊倒)는 중국에게 있어 전략적 폭이 좁아지는 것이 된다는 것이다. 따라서 중국의 한반도정책은 ‘남북균형정책’이 가장

중요한 것이며, 정치, 경제, 안전보장, 문화의 영역에서도 남북균형이 바람직하다는 평가다.

이에 따라 중국의 사유방식과 논리 그리고 입장으로 김정은 체제 중국의 대북한 개혁개방의 역할을 종합하면 국제정치, 지역경제, 북한의 대내외 측면으로 압축된다. 우선 국제정치측면에서 보면 첫째, 중국은 미국, 일본, 러시아 간 우호적인 국제관계를 구축함으로써 한반도의 불안함(혹은 우환)을 없애고, 미국의 동북아시아 영향력을 약화시켜 동북아시아의 안정적인 정치적 국면을 유지할 수 있다. 둘째, 중국은 국방력을 강화하여 전략적 상대에 대한 억제정책을 효과적으로 수립, 동북아국가들의 다국적 안전보장 구축에 리더적인 작용을 발휘할 수 있다. 셋째, 북한의 핵시대가 시작되면서 중국의 전략적 역할은 동북아시아의 국제관계 조정과 재구축 과정에서 결코 낙관적이지 않다. 대국으로서의 책임에 대한 국제정치적 압력은 지속적으로 커질 것이고, 동북의 정세와 경제발전에 있어 리더적인 작용은 중국이 동북아안전체계 수립의 전반과정에서 이행하고 있는 책임과 의무에 따라 주변 국가들에 의해 판단될 것으로 보인다. 넷째, 동북아의 안전과 안정적 발전에 대한 중국의 주도적 작용은 동북아시아의 경제무역 등 다방면의 영역에서 협력을 촉진시킬 수 있고, 이는 북한의 개혁개방에도 긍정적인 요소로 작용할 것으로 보인다. 따라서 이러한 네 가지 측면에서 동북아시아에서의 중국의 지위와 역할은 북한 자체의 안전을 실현하고, 한국에 대한 일관적인 정책을 통하여 한반도의 안정적인 정세를 유지하는 것에 중요한 역할을 한다.

지역경제측면에서의 역할을 정리하면 중국은 동북지역의 대경제벨트를 통합하여 대외개방 촉진을 서두르고, 이를 통하여 두만강지역의 국제협력에 적극적으로 임할 수 있도록 한다. 이를 통해 중국은 두만강지역 국제협력에서 이니셔티브를 발휘하여 다국적경제협력지역의 기능을 구축하여 더 많은 국경 국가들이 경제협력에 참여할 수 있도록 한다. 또한 두만강지역의 국가간 혹은 지역간 양자경협을 통하여 중·러, 중·북, 중·몽 국경지역의 다방면적인 협력을 촉진시켜 두만강지

역, 더 나아가 동북아지역의 경제를 다국적 협력으로 이끌어 갈 수 있다. 중국은 동북지역, 두만강국제협력지역, 동북아국가로부터 교통물류 기반시설, 경제협력 등 강력한 추진 작용을 이끌어 냄으로써 북한이 이러한 환경에서 주변경제의 활성화에 힘입어 자국의 개혁개방과 경제발전에 유리한 그리고 지속적으로 힘을 실어 주는 작용을 한다고 본다.

마지막으로 북한의 대내외 측면을 정리하면 첫째, 북·중 양국은 초국경 교통물류영역의 교류와 협력으로 경제지대에 형성된 산업협력의 발전을 추진시킨다. 장기적인 전략으로 보면 이는 중국과 한반도 간에 교통물류네트워크와 산업협력을 구축하는데 유리할 뿐만 아니라 나아가 한반도의 교통물류망과 산업을 연계시켜 동북아 및 유럽지역 전체와 연결하는 거대한 물류망의 구축과 산업협력의 달성이자, 이는 궁극적으로 한반도를 포함한 동북아지역 전체의 발전과 번영을 촉진시킬 것이다. 둘째, 북·중 라선경제무역지대와 황금평·위화도경제지대 항목의 성공적인 시작은 실질적인 시범효과가 있었다. 이는 중국 동북지역의 발전에도 유리하지만 북한에서 실시하고 있는 경제발전 전략에도 도움이 된다. 또한 중국과 북한의 경제협력이 새로운 발전단계를 시작하는 것은 동북아경제협력 구조의 기반을 구축하는 것이다. 이러한 발전과정을 통하여 중국은 북한의 개발과 개방과정에서 대외적인 추진작용을 할뿐만 아니라 주변의 정치적, 경제적 환경을 안전하게 조성하고 보장하는 작용을 한다고 볼 수 있다. 셋째, 중국은 북한의 생산과 소비에 필요한 원자재와 상품의 최대 공급국가이고, 중국시장은 북한제품의 최대 수요국가이다. 따라서 중국은 중국 내륙의 발전을 책임지고, 동북아의 안정적인 경제환경을 위해, 북한의 외교적 고립과 경제문제의 지속적인 악화를 막고 북한과의 경제협력을 강화시킬 것이다. 왜냐하면 북한이 경제를 발전시키고, 민생을 개선시키는데 도움이 될 뿐만 아니라 북한을 점차 국제사회에 융합되도록 밀어 줄 수 있기 때문이다. 이 과정에서 중국은 지속적인 수요를 통하여 북한의 수출을 자극하고, 필요한 원자재와 제품의 공급을 통해 북한 국내경제의 발전을 촉진시킨다. 최근 중

국과 북한 간 경제협력관계가 강화된 구체적 내용 중의 하나는 ‘중국동북지역 경제개발 신전략(中國東北地區經濟開發新戰略)’ 이 북한과의 대외무역과 경제협력을 직접적으로 자극시킨 것이다.

### 결 론

중국은 한반도에서 발생할 수 있는 다양한 변수를 예측하고 대비하기 위해 정치, 경제, 역사, 사회, 문화 등 다양한 영역에서 대한반도 정책에 대한 종합적이고 일관된 태도를 견지함으로써 한반도의 전반적인 상황(예를 들면 한반도 급변 상황에 이르기까지)에 대응하고 있다.

특히 북한과 국경을 마주하고 있는 중국 동북지역의 전략적 중요성을 명확하게 인식하고 있는 중국이 이 지역을 발판으로 북한에 대한 그리고 한반도에 대한 전략적이고 공세적인 접근을 꾀하고 있다. 중국 중앙 및 지방 정부의 동북지역에 대한 대내외 정책은 한반도 정세의 변화 과정과 향후 미래를 대비하여 각 분야별로 다각적인 접근과 유기적인 연계를 통해 입체적이고도 종합적인 틀에 따라 전략적으로 실행되고 있다.

그러나 이러한 중국의 대처 방안은 남한에 의해 흡수 통일된 한반도가 필연적으로 미국 및 일본과 동맹할 것이라고 가정하고 자국의 미래를 위해서 결코 바람직하지 않다는 인식에 바탕을 두고 수립된 것으로 판단된다. 따라서 중국의 우려를 불식시킬 수 있는 방안을 강구하여 통일과정에서 중국의 협조를 이끌어 낼 수 있는 전략을 수립하는데 초점을 맞추어야 한다. 한반도의 통일 실현을 위해서는 중국의 협조가 절실하기 때문이다.

이에 한국은 중국 동북지역의 효과적인 활용방안에 대해 거시적인 전략 수립이 요구된다고 볼 수 있다. 또한 중국 동북지역이 갈등의 공간이 아니라 남북한과 중국 그리고 앞으로 건설될 한반도 통일국가와 상호 협력하여 평화롭게 공존할 수

있는 상생의 공간으로 기능할 수 있는 체제를 구축할 수 있는 실천적 대안을 제시할 수 있어야 한다.

향후 이 공간은 갈등의 '완충지대(buffer zone)'로 '평화지대(peace zone)'로 기능할 수 있는 체제와 공동체를 구축할 수 있는 목표를 구상함으로써 소위 '동아시아 평화지역공동체'를 창출할 수 있는 이론적 대안을 모색하여 한반도와 동북지역이 서로 공유하고 건설해야 하는 평화의 장으로 만들어 가는 정책적 방안을 생산할 수 있을 것이다. 따라서 중국의 구상과 정합성을 보이는 한국의 미래비전을 제시하는 것은 중국을 한반도 통일국가의 조력자로 유도할 수 있는 현실적 대안으로 볼 수 있다.

현재 북한은 그들 스스로가 부정하고 있는 개혁·개방의 길로 접어들고 있다. 이미 북한은 1980년대 중후반부터 계획경제를 포기하고 선군경제개혁개방전략으로 그들이 처한 한계를 넘고자 하였다. 그리고 김정은 체제는 7.1조치 시행 10년 만에 우리식(북한식)의 새로운 경제관리체계를 준비하고 있다. 소위 중국 개혁·개방의 학습효과를 통한 시험으로 그 성공가능성을 가늠할지 혹은 과거 사회주의 상품경제와 동일하게 반영할 수밖에 없어 취해진 고육지책인지 등 그러나 대내외적 열악한 환경 속에서 단기간에 가시적인 성과를 기대하기는 힘들어 보인다.

단기적으로는 현재의 시점이 남·북·중 경제협력을 위한 정치경제적 환경이 호의적으로 조성되고 있다는 전제하에 북한이 시도하는(혹은 어쩔 수 없이 시도하는) 개혁개방을 한층 더 촉진하기 위해 한·중 간의 경험을 통해 북한을 이끌어 내는 남·북·중 3국 경험모델을 제안할 수 있을 것이다. 이미 단둥, 훈춘 등 거점지역에 대한 한국기업 전용공단 개발이나 북한의 4대 특구(개성공단, 금강산, 황금평위화도, 라선)에 대한 한·중 공동투자 등이 제안되고 있다. 또한 남·북·러 가스관 사업 등 다자간 협력 사업이 논의되고 있다는 것도 현재의 환경이 개선될 것이라는 기대감에서 긍정적으로 비쳐진다.

따라서 한국의 대북한 통일정책이 북한의 개혁개방을 이끌어 내고, 한반도 통일

국가 건설 과정에서 정책적 좌표로 기능하며, 더 나아가 한반도 통일국가의 미래를 설계하는 데 밑그림이 되어야 한다는 전제에서 출발하여 남·북관계, 남·북·중 그리고 다자간 관계에서 우리의 역할과 방향을 분명하고 정확하게 제시해야 할 것이다.

2012년 5월 2일, 한·중 수교 20년 만에 한·중 자유무역협정 협상개시가 선언되었고, 향후 한·중·일 FTA를 거쳐 동북아경제공동체 구상까지 연결될 수 있는 중요한 첫 걸음이 시작되었다. 이제 동북아 역내 경제권은 보다 더 확대될 것이고, 북·중 경협과 남·북 경협 그리고 남·북·중 3자협력은 평화적 공존을 위한 경제협력을 더욱 현실적으로 모색해야 할 것이다. **統**