

북한 접경지역에서의 다층적 초국경 협력방안

# 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색 (종합요약보고서)

전병곤 · 임강택 · 신종호 · 김갑식 · 배종렬



북한 접경지역에서의 다층적 초국경 협력방안

# 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색 (종합요약보고서)

전병곤 · 임강택 · 신종호 · 김갑식 · 배종렬

통일한국의 내일,  
우리에게는 오늘입니다



## 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색 (종합요약보고서)

(북한 접경지역에서의 다층적 초국경 협력방안)

인 쇄 2015년 12월  
발 행 2015년 12월

발 행 처 통일연구원  
발 행 인 최진욱  
편 집 인 국제전략연구소  
등 록 제2-02361호 (97.4.23)  
주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 02-2023-8000  
(팩시밀리) 02-2023-8297

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 호정씨엔피(02-2277-4718)  
인 쇄 처 (주)한디자이크로레이션(02-2269-9917)

ISBN 978-89-8479-831-1 93340  
대북 경제 협력, 대북 투자  
349.11012-KDC6 / 327.519051-DDC23 CIP2016002302  
가 격 10,000원

© 통일연구원, 2015

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

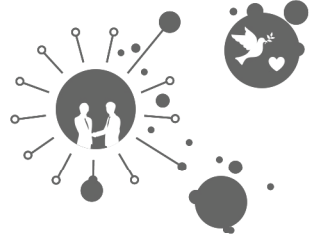
# 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색 (종합요약보고서)

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,  
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

# Contents

요 약 / vii

<b>I. 서론</b> .....	1
1. 연구목적 및 필요성 .....	3
2. 연구방법 및 구성 .....	5
<b>II. 중국의 개혁개방 경험이 북한에 주는 시사점</b> .....	11
1. 농촌에 대한 개혁 .....	13
2. 공업관리체계에 대한 개혁 .....	21
3. 물가 및 금융부문의 개혁 .....	35
4. 대외무역체계에 대한 개혁 .....	45
5. 중국 선전(深圳)특구 건설 경험 .....	58
6. 중국 경제개발구의 건설 경험 .....	75
<b>III. 지린성의 대북경제협력 실태분석: 대북투자 중심</b> .....	87
1. 경제협력의 전반적 특성 .....	91
2. 대북투자 유형별 실태와 주요 투자사례 .....	99



<b>IV. 남북중 3자협력 구축을 통한 북한 경제발전 추진방안:</b>	
<b>압록강지역 개발 국제화를 중심으로 .....</b>	<b>153</b>
1. 북한 개발 여건 .....	156
2. 중국의 대외경제관계 발전과 남북·중 경제협력 .....	167
3. 중국 동북지역 개발과 남북·중 경제협력 .....	176
4. 압록강지역 개발 국제화와 남북·중 경제협력 .....	180
<b>V. 결 론: 종합평가와 제언 .....</b>	<b>191</b>
1. 북중 접경지역의 활용가능성 평가 .....	193
2. 남북중 협력을 위한 추진방향 .....	195

참고문헌 / 201

최근 발간자료 안내 / 211

## 표 / 그림 차례

표 IV- 1   북중 세관(海關) 화물 수출입 현황 .....	165
표 IV- 2   2013년 북중 주요 육로 통상구 현황 .....	166
표 IV- 3   2005~2013년 중국의 해외 직접투자액 .....	168
그림 IV- 1   북한의 5대 경제특구와 19개 경제개발구 .....	160
그림 IV- 2   2005~2013년 중국의 해외 직접투자액 추이 .....	169

현재까지 우리 정부의 ‘한반도 신뢰프로세스’와 ‘유라시아 이니셔티브’ 그리고 ‘드레스덴 선언’ 등 다양한 대북정책들이 북한 당국의 적극적인 호응을 얻지 못하면서 가시적인 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 북한의 진정한 태도 변화와 이에 따른 남북한 간의 신뢰형성이 미비한 상황에서, 남북한 사이의 직접적인 교류협력과 동시에 간접적이거나 우회적인 방법으로 북한과 협력할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다. 특히, 접근성과 지속성이 가능한 중국과의 협력을 통해 북한과의 교류협력 사업을 추진하는 남·북·중 협력을 우선적으로 모색하고자 한다.

이러한 문제의식에서 본 연구는 중국의 개혁개방 경험에 대한 평가와 북중 접경지역에서의 경제협력 실태를 토대로 적용 가능한 남·북·중 협력방향을 모색하려는 연구목적에 갖고 수행하였다. 이를 위해 현지조사와 심층면접, 워크숍 및 학술회의 개최, 그리고 중국 라오둥대 및 연변대와 국제공동연구를 추진하였다. 본 보고서는 이러한 연구결과를 종합한 요약보고서로서, 구성은 다음과 같다.

우선, II장에서는 중국의 개혁개방 30년의 경험을 분석·평가하고 이를 토대로 북한에 주는 시사점을 도출하였다. 2008년 중국의 개혁개방 30주년을 맞이하여 중국사회과학원에서는 중국의 저명한 경제학자들을 조직하여 『중국경제개혁개방 30주년 역사적 경험 연구』라는 대주제하에 9개의 구체적 분야에 대한 역사적 경험과 교훈을 총화하였다. 여기서는 시기와 범위가 방대한 중국의 경험을 모두 분석하기보다, 현 단계의 북한경제에 적실성 있고 시사점 도출이 가능한 분야인 농촌, 공업관리, 대외무역, 선전특구, 개발구 등을 집중적으로 분석하고, 아울러 시기적으로도 현 단계의 북한경제 시장화와 개방화 수준을 고려하여 최근의 경험보다는 중



국 개혁개방 초기부터 1990년대 중반 이전까지에 초점을 두고 연구를 진행한다. 특히, 중국의 개혁개방에 대한 이론보다는 실제적 추진방법 및 체제개혁과 더불어 나타난 문제점들을 중국이 어떻게 극복해 나갔으며 이러한 경험과 교훈들이 북한에 어떠한 시사점을 제공해 줄 것인지에 대해 관심을 집중하였다. 이에 대한 연구는 연변대의 림금숙, 김성남, 현동일 교수 등이 참여한 연구결과를 토대로 임강택 박사가 집필하였다.

Ⅲ장에서는 북중 접경지역의 대부분을 차지하고 있는 지린성의 대북경협 실태, 그 중에서도 투자사례를 집중 조사한다. 중국의 대북투자에 대한 기초자료는 매우 부족한 상태이다. 그나마 중국의 대북투자에 대한 기초자료의 확보가 가능하고 이에 따라 심층적 연구가 가능한 지역이 지린성이다. 지린성이 대북투자의 최대 투자성(지린성 79개사, 랴오닝성 66개사, 헤이룽장성 6개사)으로 부상하고 있고 광역두만개발계획(Greater Tumen Initiative: GTI)의 주요 대상지역이기 때문이다. 지린성의 대북투자 실상에 대한 접근은 북중 경제협력과 중국의 대북투자에 새로운 흐름이 조성되기 시작한 2002년 7·1경제관리개선조치 이후부터 현재까지의 중국 정부 비준을 받은 투자회사와 투자모기업을 중심으로 진행하였다. 이에 대한 연구는 배종렬 박사의 책임하에 윤승현 연변대 교수가 참여하였다.

다음으로, IV장에서는 압록강유역개발에서의 남·북·중 경제협력의 실태를 현지조사를 통해 분석하고 이 지역 개발의 국제화 과정에서 남·북·중 경제협력의 가능성을 탐구하였다. 압록강지역은 북중 접경지역에 위치하고 있고 랴오둥반도와 한반도의 교차점에 있다. 북중 양국 주민들은 압록강지역을 통로로 오랫동안 상호왕래

를 했고, 주변 국가들 역시 압록강을 중심으로 정치와 경제협력 및 인문교류를 장기간 지속해왔다. 이러한 지정학적 특성은 남·북·중 3각협력에 기반을 둔 압록강지역 개발 국제화를 추진할 수 있는 장점이 된다. 북한은 자국 경제발전의 근간으로 활용할 것이고 중국은 변경지역의 낙후된 경제상황을 개선할 것이며 중국에는 랴오둥반도-동북 동부지역-한반도 간의 ‘연동효과’를 발생시킬 수 있다. 따라서 여기서는 압록강지역 개발 국제화에 접근함에 있어 동북아지역의 경제발전과 경제구도 차원, 남·북·중 경제협력 자원배치의 극대화 관점, 중국의 ‘일대일로’ 전략 추진과 신(新)동북진흥 및 동북 동부 경제벨트 개발계획 등을 종합적으로 고려하고 남·북·중 경제협력이라는 새로운 영역을 모색할 수 있는 실질적 모델을 제시하였다. 이 부분은 랴오둥대 연구팀의 작업 결과를 기초로 신종호 박사가 집필하였다.

마지막으로 V장은 종합평가와 제언으로 구성하였다. 즉, 이상의 분석결과를 종합해 북중 접경지역의 활용가능성을 평가한 후 남·북·중 협력을 위한 추진방향을 초보적으로 제시하였다. 구체적인 추진방향은 한중협력과 남북경협의 병행추진, 단계별 추진, 연계추진, 남·북·중 협력과 국제협력의 선순환 유도, 접경지 현지인들의 활용 등을 제시하였다. 이를 바탕으로 향후 중장기적이고 실질적인 남·북·중 협력방안을 마련하는데 기여할 수 있을 것이다.

**주제어:** 남·북·중 협력, 북중 접경지역, 북중경협, 개혁개방



## Seeking Approaches for ROK-DPRK-China Cooperation in the DPRK-China Border Area

*Jun, Byoung-kon et al.*

This study was conducted in order to seek a viable ROK-DPRK-China cooperation based on the evaluation of China's experience of opening up and reforms, and the economic cooperation in the DPRK-China border area. To this end, the researchers carried out field investigations, in-depth interviews, workshops, and academic conferences as well as joint international research with Eastern Liaoning University and Yanbian University. This paper is a summary of the research outcomes, comprising the implications of China's reform and opening up experiences on North Korea and the analyses of the Jilin Province's current economic cooperation with North Korea, of Yalu River area development and ROK-DPRK-China cooperation. Finally, compounding the research outcome, the study weighs the possibility of using the DPRK-China border area as a medium for trilateral cooperation and suggests approaches to achieve it, such as by implementing a parallel/phased/associated ROK-China cooperation and inter-Korean economic cooperation, inducing a virtuous cycle of ROK-DPRK-China cooperation and international cooperation, and incorporating local residents in the border area.

**Keywords:** ROK-DPRK-China Cooperation, DPRK-China Border Area, DPRK-China Economic Cooperation, Reform and Opening Up





## I. 서론



## 1. 연구목적 및 필요성

현재까지 우리 정부의 ‘한반도 신뢰프로세스’와 ‘유라시아 이니셔티브’ 그리고 ‘드레스덴 선언’ 등 다양한 대북정책들은 북한 당국의 적극적인 호응을 얻지 못하면서 가시적인 성과를 거두지 못하고 있는 실정이다. 물론 남북한이 극적으로 ‘8·25합의’를 이룸에 따라 이산가족상봉을 비롯한 다양한 민간교류를 추진하고 있고 당국자 회담까지 개최함으로써, 향후 남북한 사이의 직접적인 교류와 협력사업이 모색될 분위기는 조성되고 있다.<sup>1)</sup>

그럼에도 불구하고, ‘5·24조치’로 인하여 남북 교류협력은 인도적 지원 등 사회문화 교류를 제외하면 본격적인 가동에 한계가 있다. 더욱이 북한이 남북관계 주도 등 자신의 의도를 관철시키거나 전략적 가치를 높이기 위한 도발을 감행할 가능성은 언제든지 존재한다. 이처럼, 북한의 진정한 태도 변화와 이에 따른 남북한 간의 신뢰형성이 미비한 상황에서, 남북한 사이의 직접적인 교류협력과 동시에 간접적이거나 우회적인 방법으로 북한과 협력할 수 있는 방안을 모색할 필요가 있다.

즉, 남북한 사이의 신뢰를 가능한 부분에서부터 점진적으로 확대해 나가는 접근전략이 요구된다고 할 수 있으며, 단기적으로는 북한 주민들의 생활환경 개선에 기여하고, 장기적으로는 통일을 위한 준비 작업을 진행한다는 차원에서 전략적으로 접근할 필요성이 증대하고 있다. 한반도 통일을 위해서는 국내 및 남북관계 차원

1) 남북한은 2015년 8월 25일 당국 간 회담, 지뢰폭발 유감표명, 황성기 방송 중단, 북한 준전시 해제, 이산가족상봉, 민간교류 활성화 등 6개항에 합의하였고, 12월 11일 남북당국자회담을 개최함으로써 8·25합의의 대부분을 실천하였으나, 구체적인 경협에 대한 합의는 부재한 실정이다.

I
II
III
IV
V



만이 아닌 국제적 차원의 기반조성이 필요하며, 한미, 한중 등 양자 관계를 넘어서 북한을 국제 다층적 복합 그물망에 유인할 수 있는 새로운 전략 마련이 시급하다.<sup>2)</sup> 이러한 점에서 접근성과 지속성이 가능한 중국과의 협력을 통해 북한과의 교류협력 사업을 추진하는 남·북·중 협력을 우선적으로 모색할 필요가 있다.

최근 북한은 병진노선하에서 경제적 성과와 민생건설을 위해 국력을 집중하고 있으며, 이는 북한과의 경제적 교류와 협력을 통해서 북한의 변화를 유도할 수 있는 가능성이 증대함을 의미한다. 특히 북중관계의 경색 국면에도 불구하고, 북중 접경지역을 중심으로 한 경제교류와 협력은 대체로 유지되어왔으며, 게다가 2015년 10월 류윈산(劉雲山) 방북을 계기로 그동안 중단되었던 경협 프로젝트도 복원될 예정이어서 향후 북중경협도 한 단계 업그레이드가 될 전망이다.

따라서 남·북·중 협력은 북한이 중국과의 교류와 협력을 활발하게 추진하고 있는 접경지역을 중심으로 협력의 가능성을 다양하게 모색하는 것이 현실적인 방안이라 할 수 있다. 북중 접경지역에서의 협력은 북한에 대한 접근성을 확보하고 다양한 경험을 축적한 중국 측과 3각협력방안을 모색하는 데에도 유리하기 때문이다. 이를 위해서는 한중협력이 필수적인데, 최근 한중관계는 매우 긴밀한 관계를 유지하고 있을 뿐만 아니라, 2015년 12월 한중 FTA도 발효됨으로써 한중협력과 북중협력이 모두 긴밀하게 전개될 개연성이 커졌기 때문에 더욱 그러하다.

이러한 문제의식에서 본 과제는 북한 접경지역에서의 북중 교류

---

2) 이에 대해서는 하영선 외, 『복합세계정치론』 (서울: 한올아카데미, 2012) 참조.

협력 실태, 그리고 중국 개혁개방 30년에 대한 평가에 기반을 둔 적용 가능한 남·북·중 간 초국경 협력방향을 제시하고자 한다.

## 2. 연구방법 및 구성

### 가. 연구추진방법

북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향을 모색하려는 연구 목적에 충실하기 위해 본 연구는 현지조사와 심층면접, 국제적 공동연구, 현지 워크숍과 학술회의 개최 등을 추진하였다. 우선, 본 연구는 1, 2차 관련 문헌을 분석하는 정태적 방법에 기초한 후, 현장 중심의 실증적 연구를 위한 현지조사와 심층면접을 병행, 보완하였다. 현지조사는 북중 접경지역에서의 북중 교류협력 실태를 파악하기 위한 자료조사와 정태적인 문헌분석의 한계를 극복하기 위한 현지 전문가와의 심층 인터뷰를 동시에 진행하였다. 심층면접은 공개된 자료 이외의 정보를 파악, 분석하는데 유용하게 활용되었고 연구에도 반영하였다.

특히, 본 연구는 기존 일회성의 단기 현지조사가 갖는 한계를 극복하기 위해 현지 체류를 통한 실증연구를 시도하였다. 구체적으로 중국 단둥과 옌벤지역은 북중 간 경제교류협력의 중심지이자 북한 사람과 북한과 네트워크를 맺고 있는 중국인들이 가장 많은 곳인바, 현지 대학과 기업과의 네트워크를 강화하는 연구거점을 통한 실증적 접근이 시도되었다. 여기에는 연구연가 중인 공동연구자 1인이 참여하였다.

둘째, 국제적 공동연구의 추진이다. 본 연구가 북중 접경지역에서의 남·북·중 협력방향을 모색하려는 시도이기 때문에, 효율적 연구

I
II
III
IV
V

수행을 위해서는 중국 전공자와 북한 전공자, 경제와 정치, 안보 등 다양한 분야의 전문지식과 학문적 배경을 필요로 한다. 게다가 북한과의 공동연구가 불가능한 상황에서 북중 접경지역을 관할하고 있는 중국 랴오닝성과 지린성의 주요 연구기관과의 공동연구는 필수적이다. 이에 따라 본 연구는 중국 단둥시의 랴오둥대 조선반도연구센터와 지린성 옌지시 소재의 옌벤대 동북아연구원과 국제공동연구약정서를 체결하고 공동연구를 수행하였다. 중국 측 연구진은 랴오둥대 조선반도연구소장인 만하이펑(滿海峰) 교수를 포함한 5인과 옌벤대 현동일 동북아연구원장을 포함한 3인으로 총 8인이 참여하였다. 사실상의 개별 연구의 결합인 기존 국제공동연구의 한계를 극복하기 위해 공동연구자인 임강택 박사가 현지에서 체류하면서 약 10여 차례의 공동연구자 회의를 통해 연구방향과 내용을 점검하였다.

셋째, 현지 워크숍과 학술회의 개최이다. 워크숍과 학술회의는 공동연구의 질적 제고를 위한 점검과 현지 전문가와의 네트워크 구성을 통한 남·북·중 협력아젠다의 확산 및 의견 수렴을 목적으로 추진되었다. 먼저, 2015년 11월 5일 개최된 옌벤대와의 공동 학술회의는 ‘북한 접경지역에서의 초국경협력: 남·북·중 협력방안’이라는 대주제하에, 옌벤대 연구결과를 발표하는 제1회의(주제: 중국의 개혁개방 경험과 북한)와 남북협력 환경을 탐색하는 제2회의(주제: 북중관계와 남북관계 그리고 남·북·중 협력)로 구성하였다. 이 회의에는 옌벤대 측 8명과 국내 10명 등 총 18명의 학자가 패널로 참여하였다.

그리고 2015년 6월 지린대 동북아연구원과의 워크숍과 11월, 12월 중국현대국제관계연구원과의 2차례 워크숍은 비공개로 개최되었다. 북중 접경지역의 대부분을 차지하고 있으면서 북한과의 교류를 주도

하고 있는 지린성의 핵심 대학인 지린대와의 워크숍에는 국내 연구진과 함께 랴오둥대 만하이핑 교수도 참여함으로써, 북중 접경을 관할하는 랴오닝성과 지린성의 주요 연구기관이 모두 참여하여, 북중 접경지역의 협력실태와 남·북·중 협력을 공동으로 모색했다는 점에서 의미를 부여할 수 있다.

중국현대국제관계연구원과의 워크숍은 북중 접경지역에서 현장 중심의 실증연구를 바탕으로 한 연구결과를 점검, 보완하고 중국 중앙정부의 입장을 파악하는데 주력하였다. 이를 위해 ‘한반도 정세와 한중협력’을 주제로 북중관계 전망과 남·북·중 협력의 가능성을 모색하는 논의를 진행하였고, 향후 중국의 일대일로와 유라시아 이니셔티브의 연계를 통한 북한 견인의 가능성도 타진하였다.

## 나. 보고서의 구성 및 집필

본 보고서는 본 사업 과제의 연구결과를 종합한 요약보고서이다. 즉, 엔벤대와 랴오둥대와의 공동연구 및 국내 연구진의 연구로 구성되어 있다. 본 보고서의 목적이 중국의 개혁개방 경험에 대한 평가와 북중 접경지역에서의 경제협력 실태를 토대로 적용 가능한 남·북·중 협력방향을 모색하는데 있는바, 이를 위해 본 보고서는 다음과 같이 구성하였다.

우선, II장에서는 중국의 개혁개방 30년의 경험을 분석·평가하고 이를 토대로 북한에 주는 시사점을 도출한다. 2008년 중국의 개혁개방 30주년을 맞이하여 중국사회과학원에서는 중국의 저명한 경제학자들을 조직하여 『중국경제개혁개방 30주년 역사적 경험 연구』라는 대주제하에 9개 구체적 분야에 대한 역사적 경험과 교훈을

I

II

III

IV

V

총화하였다. 여기서는 시기와 범위가 방대한 중국의 경험을 모두 분석하기보다, 현 단계의 북한경제에 적실성 있고 시사점 도출이 가능한 분야인 농촌, 공업관리, 대외무역, 선전특구, 개발구 등을 집중적으로 분석하고, 아울러 시기적으로도 현 단계 북한경제의 시장화와 개방화 수준을 고려하여 최근의 경험보다는 중국 개혁개방 초기부터 1990년대 중반 이전까지에 초점을 두고 연구를 진행한다. 특히, 중국의 개혁개방에 대한 이론보다는 실제적 추진방법 및 체제개혁과 더불어 나타난 문제점들을 중국이 어떻게 극복해 나갔으며 이러한 경험과 교훈들이 북한에 어떠한 시사점을 제공할 것인지에 대해 관심을 집중하였다. 이에 대한 연구는 연변대의 림금숙, 김성남, 현동일 교수 등이 참여한 연구결과를 토대로 임강택 박사가 집필하였다.

Ⅲ장과 Ⅳ장에서는 적실성 있고 실현가능한 남·북·중 협력방안의 도출을 위해 북중 접경지역에서의 경제협력 실태에 관한 분석을 시도한다. 먼저, Ⅲ장에서는 북중 접경지역의 대부분을 차지하고 있는 지린성의 대북경협 실태, 그 중에서도 투자사례를 집중 조사한다. 중국의 대북투자에 대한 기초자료는 매우 부족한 상태이다. 그나마 중국의 대북투자에 대한 기초자료의 확보가 가능하고 이에 따라 심층적 연구가 가능한 지역이 지린성이다. 지린성이 대북투자의 최대 투자성(지린성 79개사, 랴오닝성 66개사, 헤이룽장성 6개사)으로 부상하고 있고 광역두만개발계획(Greater Tumen Initiative: GTI)의 주요 대상지역이기 때문이다. 지린성의 대북투자 실상에 대한 접근은 북중 경제협력과 중국의 대북투자에 새로운 흐름이 조성되기 시작한 2002년 7·1경제관리개선조치 이후부터 현재까지의 중국 정부 비준을 받은 투자회사와 투자모기업을 중심으로 진

행하였다. 이에 대한 연구는 배종렬 박사의 책임하에 윤승현 연변대 교수가 참여하였다.

다음으로, IV장에서는 압록강유역개발에서의 남·북·중 경제협력의 실태를 현지조사를 통해 분석하고 이 지역 개발의 국제화 과정에서 남·북·중 경제협력의 가능성을 탐구하였다. 압록강지역은 북중 접경지역에 위치하고 있고 랴오둥반도와 한반도의 교차점에 있다. 북중 양국 주민들은 압록강지역을 통로로 오랫동안 상호왕래를 했고, 주변 국가들 역시 압록강을 중심으로 정치와 경제협력 및 인문교류를 장기간 지속해왔다. 이러한 지정학적 특성은 남·북·중 3각협력에 기반을 둔 압록강지역 개발 국제화를 추진할 수 있는 장점이 된다. 북한은 자국 경제발전의 근간으로 활용할 것이고 중국은 변경지역의 낙후된 경제상황을 개선할 것이며 중국에는 랴오둥반도-동북 동부지역-한반도 간의 ‘연동효과’를 발생시킬 수 있다. 따라서 여기서는 압록강지역 개발 국제화에 접근함에 있어 동북아지역의 경제발전과 경제구도 차원, 남·북·중 경제협력 자원배치의 극대화 관점, 중국의 ‘일대일로’ 전략 추진과 신(新)동북진흥 및 동북 동부 경제벨트 개발계획 등을 종합적으로 고려하고 남·북·중 경제협력이라는 새로운 영역을 모색할 수 있는 실질적 모델을 제시하였다. 이 부분은 랴오둥대 연구팀의 작업 결과를 기초로 신종호 박사가 집필하였다.

마지막으로 V장은 종합평가와 제언으로 구성하였다. 즉, 이상의 분석결과를 종합해 북중 접경지역의 활용가능성을 평가한 후 남·북·중 협력을 위한 추진방향을 초보적으로 제시하였다. 이를 바탕으로 향후 중장기적이고 실질적인 남·북·중 협력방안을 마련하는데 기여할 수 있을 것이다.

I

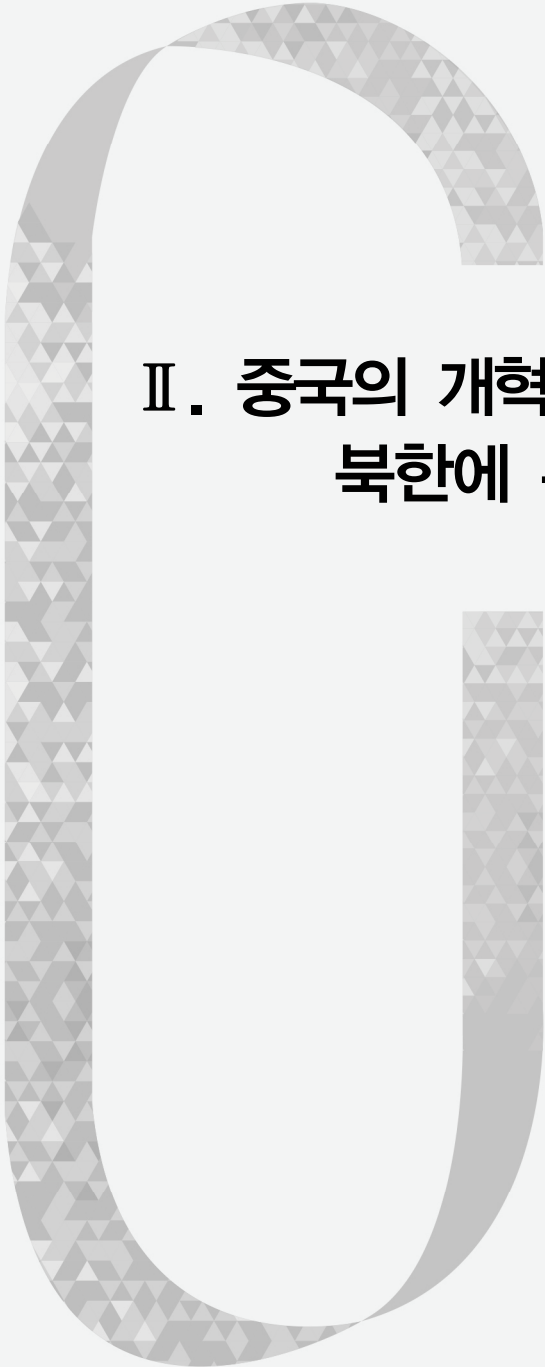
II

III

IV

V





## Ⅱ. 중국의 개혁개방 경험이 북한에 주는 시사점





# 1. 농촌에 대한 개혁

## 가. 농촌개혁의 배경

1958년에 진행된 중국의 대약진(大躍進)과 인민공사화(人民公司化) 운동, 그리고 무리한 생산 목표의 하달과 일방적인 통제와 관리방식 등의 ‘공산풍(共產風)’은 농민들의 생산자원들을 인민공사와 생산대(生産隊)에 집중시키도록 하였다. 그러나 이러한 시도는 오히려 농촌지역의 생산력 약화를 초래하였다. 이후, 1966년에 문화대혁명이 발생하여, 전반적인 국민경제가 정치투쟁의 여파로 인하여 심각한 정체상태에 이르게 되었으며, 농업생산도 10년간 제자리걸음을 하였다.

1977년과 1978년에는 농촌의 일부지역에서 농업생산의 ‘가정도급제’ 방식이 나타나게 되었다. 이때 ‘가정도급제’는 농민들의 자발적 행위에서 출발했다는 중요한 특징을 가지고 있다. 또한, ‘가정도급제’는 토지의 집체(集體)소유를 견지하고 소유권과 경영권을 분리하는 ‘이중경영체제’를 영농부문에 도입하는 것이었기 때문에 가계경영의 적극성과 집체경영의 제도적 강점을 결합하는 것이라고 할 수 있다.

## 나. 농촌개혁의 발전단계

### (1) 1978~1984년: ‘가정도급제’의 추진과 농촌 경영주체의 재정비

1978년 중국 공산당 11기 3중전회에서는 전반적인 당 사업의 중심을 현대화된 경제건설로 전환하였고, 농업발전을 개혁의 최우선 목표로 설정하였다. 이와 함께, 농업과 농민에게 권리를 이양함으

I

II

III

IV

V

로써 농민들로 하여금 생산활동의 적극성을 유도하고자 하였다. 최초에 시도된 중국의 ‘가정도급제’를 통한 농촌개혁은 안후이성(安徽省)에서 시작되어 점차 쓰촨성(四川省)과 전국 각지로 확산되었다. 이 기간 동안 중국의 농촌관리체제에서 나타난 가장 중요한 변화는 인민공사체제가 향진(鄉鎮)체제로 전환된 것이라고 할 수 있다. 이에 따라서 농민은 독립적인 상품 생산자이면서 경영자로서 모든 권리와 의무를 행사하게 되었다. 세금과 의무 수매량과 같은 사항은 협의서에 구체적으로 규정하는 방식으로 결정하였으며, 이러한 변화를 통해서 농촌의 생산력 발전을 유도하였다. 또한, 1983년 10월 12일 국무원에서는 『향(鄉)정부 건립에 관한 통지』를 발부했고, 1984년 말까지 기존의 공사(公司)체제를 향(鄉)체제로 전환하면서 지난 20년간 지속되어 왔던 인민공사체제가 폐지되었다.

## (2) 1985~1991년: 농산품 유통체제의 개혁과 향진기업의 발전

1985년에는 농산품에 대한 ‘통일적인 구매제도’를 ‘계약 구매제도’로 전환시키는 조치를 취했다. 그러나 식량 생산량이 점차 감소하게 되자 1990년에는 ‘계약구매’를 ‘국가수매’로 다시 전환하였고, 1993년에는 ‘통일구매, 통일소매’ 제도를 폐지하였다. 그러나 일부 농산품, 예를 들면 야채, 계란과 수산품 등은 1985년부터 이미 완전 시장화를 실시하였다. 이 시기 농촌개혁의 주요 목표는 농민들에게 농산품 처분권을 부여함으로써 자율적으로 농산품 생산과 경영 활동을 가능하게 하고, 시장으로 하여금 농촌과 도시를 연결하도록 하는 것이었다.

### (3) 1992~1997년: 농업 산업화의 추진

이 시기 중국은 시장경제체제를 지향하는 개혁 목표를 확정하였으며, 농촌개혁을 통하여 주요 농산품의 유통체제개혁을 추진하는 한편, 농업의 산업화를 추진하고자 하였다. 이 기간 동안 비록 식량유통체제에 대한 개혁이 기대한 목표에는 도달하지 못했으나, 농산품의 시장인센티브가 초보적인 수준에서는 마련되었다. 이는 농산품의 시장유통개혁의 단기적인 성과로 볼 수 있다. 이를 통하여 식량 등 주요 농산품은 장기간의 공급부족 상황에서 벗어나 공급과 수요 사이의 기본적인 균형을 이룩하였다.

### (4) 1998~현재: 도시와 농촌의 통합적 발전전략

이 시기는 중국 정부가 도시와 농촌의 통합적인 발전전략을 도입하였고, 공업으로 농업을 보완해주고 도시가 농촌을 이끌어 주는 심층적인 개혁시기라고 볼 수 있다. 15기 5중전회에서는 그동안 농민들이 보여준 도전과 노력을 긍정적으로 평가하고, 향후 중국의 농업·농촌개혁과 발전의 새로운 계기를 마련하기 위해 개혁에 필요한 이론과 실천적 기초를 제시하였다. 이 시기 중국 농촌개혁에서 중요한 내용 중의 하나는 ‘농업의 글로벌화’라고 할 수 있다. 2001년 중국은 세계무역기구에 정식으로 가입하였다. 세계무역기구 가입에 따른 협의 내용에 따라 중국은 농산품 국제무역의 국내 시장 접근방식과 국내농업에 대한 지원 및 수출보조금 제도 등 다방면에서 대폭적인 개혁조치를 도입하였다.

I  
II  
III  
IV  
V

## 다. 농업개혁이 북한에 주는 시사점

### (1) 농민들의 개혁에 대한 희망과 ‘자발성’ 발휘 유도

사상해방(思想解放)과 실사구시(實事求是)는 중국에서 농촌개혁이 성공할 수 있었던 기본 전제라고 할 수 있다. 중국 공산당 11기 3중전회에서는 오랫동안 존재했던 좌편향 오류를 수정하고 사상해방과 실사구시의 노선을 수립하였다. 이는 개혁개방을 위한 탄탄한 사상적 기반을 제공해 주었으며, 이를 바탕으로 과감한 실행과 탐구정신을 발휘해 농촌개혁을 한걸음씩 심화시켜 나갔다.

농민들의 의사를 존중하고 그들의 개혁적인 시도와 ‘창발정신(創發精神)’을 격려하는 것은, 중국의 농촌개혁을 지속적으로 추진하고 순조롭게 진행하기 위한 밑받침이었다고 볼 수 있다. 중국의 농촌개혁은 성공 경험과 선행 모델이 없었고, 완성된 개혁이론과 실천방안도 없었다. 이는 오직 중국 농민과 지방 관리들의 과감한 개혁정신과 농민들의 실천과 창의력을 결합한 결과이며, 중국 공산당과 중앙정부가 농촌의 실정에 따라 농민들의 선택을 존중한 결과라고 할 수 있다.

농촌개혁정책은 농민들의 이익을 보호하고 적극성을 이끌어내는 데 출발점과 지향점을 두었으며, 이러한 접근으로 중국의 농촌정책이 농민들의 마음을 움직일 수 있었다고 할 수 있다. 중국 정부는 농민들의 물질적 이익을 보장하는 동시에, 민주적 참여와 관리 부분에서 농민 자치를 실시하고, 농업 재무 분야와 농촌업무의 공개를 추진하였으며, 민주적인 관리감독을 실행하여 농업, 농촌과 농민 문제를 투명하고 명확하게 처리하는 것을 기본준칙으로 삼았다.

30년간에 걸친 농촌에 대한 경제개혁은 정부가 농업과 농촌에

대한 통제를 축소하고 서비스를 강화하며 투자를 늘리는 과정이었다. 농민의 권익과 염원을 존중하면 농촌개혁이 성공을 거둘 수 있다는 사실을 지난 30년의 경험이 증명했다. 이는 중국 농촌개혁의 역사적 경험이며, 향후 북한 당국이 농촌개혁을 심화·발전시키기 위한 노력도 이러한 경험에서 많은 것을 배울 필요가 있다. 이 점이 ‘농촌개혁’과 ‘새로운 농촌건설’의 성패를 결정하는 기본적인 요소라고 할 수 있기 때문이다.

## (2) 효율성과 공평성 제고

1970년대 말부터 시작된 중국의 농촌개혁은 기존 체제의 저효율성 문제를 해결하고 농업생산의 효율을 제고하여 ‘먹고 사는(溫飽) 문제’를 해결하고자 하는 것이었다. 그러나 시장경제하에서 농업은 다른 산업에 비해 자연재해에 의한 시장리스크가 크다는 근본적인 약점이 있다. 또한, 중국 농민들의 능력과 매호당 토지경영 면적이 극히 제한되어 있어서, 소규모 생산과 시장수요의 불확실성 등으로 농민소득이 시장을 통해 보장받기 어려웠다. 이 때문에 정부의 적절한 지원정책을 통해서 농민의 문화 수준을 향상시키고 과학화된 영농과 ‘농업의 산업화’를 이루어 나갔던 것이다. 마찬가지로, 북한도 비슷한 상황에 직면해 있다고 할 수 있기 때문에 생산의 효율성을 향상시키기 위한 물적 기반확충 노력 못지않게 인적 역량 강화를 위한 노력을 확대할 필요가 있다.

또한, 1990년대 중국에서는 3농문제(농촌, 농업, 농민)가 수면위로 떠올랐다. 경제학적인 관점에서 볼 때, 공평성은 효율성에 영향을 미치는 중요한 요소이다. 2006년 세계은행이 발표한 「세계경제발전보고」에서 ‘공평성은 왜 경제발전에 중요한 요소인가?’라는

I

II

III

IV

V

물음에 대해서 “시장의 성장 상태가 불완전할 때 권력과 부(富)의 불평등은 기회의 불평등으로 전환되며, 이에 따라서 생산성이 하락하게 되고 자원배분의 효율성을 상실하게 된다.”라고 지적했다.<sup>3)</sup> 다시 말해, 공업화가 진행되는 과정에서 농업의 공정성 문제를 고려하는 것은 국민경제 효율성을 제고한다는 점에서 매우 중요하다고 할 수 있다.

### (3) 시장화 견지

지난 30년 동안 중국 농촌개혁은 지속적으로 시장화를 견지하였다. 농촌의 기본적인 경영제도, 농산품의 유통체제, 농촌의 금융 등에 대한 개혁은 모두 ‘사회주의시장경제’를 목표로 설계하고 실행한 것이다. ‘시장화 개혁’은 농업경제 발전에 새로운 동력과 활력을 불어넣었으며, 앞으로도 중국은 농촌에 대한 개혁과정에서 시장화 경제노선을 지속적으로 견지해 나갈 것이다.

농촌개혁에서 시장화 노선을 견지하고, 자원 분배와 관련해 시장메커니즘이 기초적인 역할을 발휘할 수 있도록 농산품의 유통체제를 개혁하며 시장체제의 발전을 위한 여건을 마련하는데 주력하였다.<sup>4)</sup> 농산품의 시장화를 통하여 농산품 시장체계를 확립·발전시켰으며, 농촌의 토지, 노동력, 자금 등 요소시장의 발전을 추진하였다. 이 같은 개혁은 근본적으로 농촌경제의 운영방식을 변화시켰으며, 시장에 의한 자원배분을 통하여 효율성을 제고하고 농촌경

3) 세계은행, 『2006년 세계은행발전보고: 공정성과 발전』 (베이징: 칭화대학 출판사, 2006), p. 7.

4) 중국은 14차 당대표대회에서 시장이 자원배분에서의 기초적 역할을 수행하는 것으로부터, 18차 당대표대회에서는 시장이 자원배분에서의 결정적 역할을 수행하는 것으로 수정하였다.

제를 활성화시켰다.

북한에서도 시장화가 진행되고 있으며, 시장의 활성화가 농업의 변화를 촉진하는 측면이 있는 것으로 평가되고 있다. 따라서 시장화를 진전시키는 노력이 농업개혁에 활력을 제공할 것으로 기대된다.

#### (4) 개혁경로의 선택

지난 30년 동안 중국 중앙에서 발표한 10개의 「1호문건」은 중국의 농촌개혁과 발전에 매우 중요한 지침서로 작용하였다. 중국의 개혁 초기인 1982년부터 1986년까지 5년에 걸쳐 매년 발표된 「1호문건」은 중국 농촌개혁의 기본 틀을 확립시켰다.

1982년 1월에 발표된 첫 번째 「1호문건」에서는 1978년 이래 초기의 농촌개혁에 대해 총결산을 하고 ‘농촌가정도급제’를 공식적으로 인정하였다. 1983년에 발표된 두 번째 「1호문건」은 ‘가정도급제’에 대해 긍정적인 평가를 하였는바, “이것(농촌가정도급제)은 중국 농민들의 위대한 창조이며 마르크스주의 농업합작화 이론이 중국에서 실천을 통해 새롭게 발전하였다.”고 평가하였다. 또한 사상적으로 더욱 개방하고, 더욱 대담하게 개혁하며 실행과정에서 더 확실하게 일해 나갈 것을 강조하였다.

1984년 1월에 발표한 세 번째 「1호문건」에서는 ‘가정도급제’의 기한을 15년으로 연장하였으며, 농민과 집단(集體)의 자금이 자유롭게 유통될 수 있도록 허용하였다. 이 덕분에 중국 농민들은 개혁방향에 대한 확신을 갖게 되었다. 1985년 1월 발표한 네 번째 「1호문건」은 중국에서 30년 동안 실행되어 왔던 농산품의 ‘통일구매, 통일판매’ 제도를 폐지하였으며, 농산품시장을 확대하고 향진기업(鄉鎮企業)의 발전을 격려하여 농촌경제를 활성화하도록 하였다.

I
II
III
IV
V



1986년 1월에 발표한 다섯 번째 「1호문건」에서는 “정책 실행과 개혁을 강화하고 농업생산 여건을 개선하며 농업생산 전반에 대한 서비스를 효율적으로 조직해 농촌 경제발전을 추진해야 한다.”라고 명확히 제기하였다. 이것으로 농업이 국민경제의 기반임을 강조하고 농업과 농촌의 발전을 정책 및 과학 뿐 아니라 투자에도 기반을 두어야 한다고 제시하였다. 이상 5개의 「1호문건」은 중국 농촌개혁의 방향을 제시하고 추진하는데서 매우 중요한 의미를 가지고 있다고 볼 수 있다.

2004년 2월, 중국 중앙에서는 2000년대에 들어선 이후 처음으로 ‘3농문제’에 관한 「1호문건」을 발표하였는데, “더 많이 주고 적게 가지며 활력을 부여”하는 방침을 고수하여 도시와 농촌의 소득격차가 확대되는 상황을 타개하고자 하였다. 2005년의 ‘1호문건’에서는 “농업발전의 기반설비 건설을 강화하고 농업과 과학기술의 발전을 추진하며 농업 종합생산력을 강화”하는 동시에 “도시와 농촌 사회 발전을 통일규획하고 사회주의 새 농촌 건설을 추진”하는 데 대한 중장기적 과제를 제시하였다. 2006년의 「1호문건」에서는 “도시와 농촌경제발전을 고루 돌보며 사회주의 새 농촌 건설을 착실히 밀고 나가야한다.”는 중장기적 목표를 제시하였다. 2007년의 「1호문건」에서는 또다시 ‘3농문제’를 전(全) 당의 중점사업으로 강조하였는데, “농업에 대한 투입을 확대하고 현대농업 건설을 추진하며 농촌의 공공서비스를 강화하여 농촌의 종합개혁을 실시”할 것을 역설하였다. 2008년 「1호문건」은 농민의 소득증대를 주요 문제로 다루었는데, “도시와 농촌사회 발전의 일체화 요구를 제기하였고 농업의 기반건설 강화와 농업의 안정적인 발전을 추진하며 농민 소득의 지속적인 성장”을 제시하였다.

이처럼 중국의 「1호문건」의 주요 내용은 해마다 달랐지만 도시와 농촌의 통합발전이란 주요 노선은 변하지 않았고, 도시와 농촌의 소득 격차를 줄이고 농민수입과 농촌경제사회 발전수준을 제고하는 것이 그 기본이념이라 할 수 있다.

최근 북한에서도 중장기 경제계획을 수립하겠다는 움직임이 감지되고 있다. 따라서 북한 당국도 농업부문의 개혁을 위한 중장기적인 계획을 수립하여 체계적으로 개혁을 진행해 나갈 필요가 있다.

## 2. 공업관리체계에 대한 개혁

### 가. 공업관리체제 개혁의 배경

사회주의 공유제를 기반으로 하는 계획관리체제는 개혁이 심화되고 분업화가 진행됨에 따라서 정부의 통제가 어려워지게 되었다. 무엇보다 국영기업들의 생산성이 지속적으로 저하되어 가는데도 불구하고 적절한 대응방안을 모색하기 힘든 상황이었다. 뿐만 아니라, 국영기업에 적용된 국가의 노동관리 정책 또한 비효율적이었다. 국가의 통일적인 노동력 관리하에 일방적으로 국영기업 노동자들을 배치하고 종신고용을 보장했기 때문에 생산활동에 큰 장애가 되지 않는 한 이들은 해고의 위험도 존재하지 않았다.<sup>5)</sup>

이러한 문제들에 대응하기 위한 국가의 개혁 노력은 1984년 중국 공산당 제12기 중앙위원회 3차 전원회의의 결정 이후 본격적으로 추진되었다.<sup>6)</sup> 국영기업개혁을 도시 경제개혁의 핵심으로 설정

5) 이덕림, “한국과 중국의 복지후생에 대한 비교연구,” (가천대학교 경영학과 석사학위논문, 2014), p. 36.

6) 임우선, “중국의 국영기업개혁과 국가-노동관계 변화,” (성신여자대학교 정치외교학과 석사학위논문, 2001), p. 18.

I
II
III
IV
V

하고, 국영기업의 경영책임을 강화하기 위해 다양한 정책을 실시하였다.<sup>7)</sup> 이로써 종전의 국가 관리하에 있던 생산 책임과 노동관리 책임이 기업으로 이양되었으며, 국가의 역할이 기업과 노동자에 대한 직접적 관리자에서 거시적 조정자로 전환하게 되었다.

## 나. 공업관리체제 개혁의 3단계

### (1) 탐색단계(1978.12. ~1984.9.): 방권양리(放權讓利)와 도급경영책임제

중국 공산당 11기 3중전회로부터 14기 전회까지 국영기업에 대한 개혁은 줄곧 탐색단계에 있었다. 주요 조치로는 권한을 이양하고 이윤을 낮추는, 이른바 ‘방권양리(放權讓利)’ 방향으로 국가와 기업 간의 권리·책임·이익관계를 조정한 것이다. 다시 말해, 기업의 자주권 확대를 중심으로 한 개혁을 추진한 것이다. 이를 통해서, 기업의 자율적 생산경영을 위한 기반을 마련하고, 경영활동에 의해 생겨난 이윤을 유보하여(이윤유보제) 기업이 처분할 수 있게 함으로써 생산의욕을 고취시키고자 하였다.

또한, 1979년부터 약 4,000여 개 기업이 독립채산제를 허용받았다.<sup>8)</sup> 대신 기업은 수익(잉여생산)에 대해서 일정한 세금을 국가에 납부하는 의무가 부과되었다. 이에 따라, 기업의 자주권 확대를 위주로 하는 개혁을 통하여 과거의 기업 이윤 전부를 국가에 바치던 방식에서, 일정 부분만 납부하는 ‘이윤분할(利潤分成)’로 전환되었고, 중앙과 지방정부, 기업, 개인들에게 기업 이윤을 고루 분배하는

7) 위의 글, p. 19.

8) 위의 글, p. 20.

방식으로 변경하였다. 또한, 과거에 국가가 통일적으로 구입하고 판매하던 계획분배(計畵分配)에서, 기업이 생산경영과 관리에 보다 많은 자주권을 행사하도록 허용하면서 시장의 조절 역할은 점차적으로 확대하기 시작하였다. 그러나 ‘이윤유보제’를 도입하는 과정에서 여러 가지 문제점들이 발생했다.<sup>9)</sup>

1981년에는 기업의 자율경영권을 확대하기 위한 노력 차원에서 공업 분야의 기업의 일부에 대하여 ‘이윤도급의 경영책임제도’를 실시하였다. 이에 따라, 1981년 말까지 전국에서 경영책임제를 실행한 공업기업이 4만여 개에 달하였다.<sup>10)</sup> 1983년부터는 공업관리 체제 개혁이 한 단계 더 심화되었다. 기존의 ‘이윤유보제’에서 발전하여 기업 이윤을 세금으로 바꾸는 ‘이개세(利改稅)’를 도입한 것이다. 이에 따라서 기업들은 정부에 이윤의 일정 비율을 ‘소득세’로 납부하도록 하였다. 이후 국무원에서는 두 단계에 걸쳐 ‘조세를 통한 이윤분할(利改稅)’이라는 개혁을 추진하였다.

중국이 국영기업개혁을 통해서 이룩한 주요 성과로, 기업이 일정한 경영자주권을 보유한 경영주체로 재탄생하게 한 것이다. 또한 기업은 생산자와 경영자의 자격으로 시장 경쟁에 직접 참여하게 되었다. 이처럼 노동제도와 분배제도에 대한 초보적 수준의 개혁을 통하여 기업의 자율적 경영제도를 마련한 것이다. 1981년에 도입한 ‘도급경영책임제’는 사실상 국가의 권한을 기업에 이양하고 국가에 납부하는 이윤을 낮추는 개혁의 연장선상에 있었다고 할

9) 예를 들면, 기업이 유보한 이윤을 생산 성과와는 무관하게 보너스를 지급하는데 사용하였으며, 유보이윤을 극대화하기 위해 행정부서와 국가 재정에 대한 의존도 사라지지 않았다.

10) 중국사회과학원 공업경제연구소, 『중국공업발전보고서』 (북경: 경제관리출판사, 1998).

수 있다. 도급경영제의 기본원칙은 최소기준을 보장하고(包死基數), 납부금을 확보하며(確保上交), 초과이윤은 분배하고(超收分成), 적자는 스스로 부담(欠收自補)하게 하는 것이다. 이후 1987년 말까지 전체 국영기업의 78%에 도급경영책임제가 도입되었다.<sup>11)</sup>

1987년 13차 중국 공산당 대회에서는 ‘국가가 시장을 조절하고, 시장은 기업을 지도하는 원칙’과 ‘기업의 소유권과 경영권의 분리’라는 원칙이 등장했으며,<sup>12)</sup> 이후 중국에는 보다 더 다양한 형태의 도급책임제가 나타나기 시작했다.

## (2) 제도적 혁신단계: 현대적 기업제도의 도입

1990년대 덩샤오핑(鄧小平)의 남방시찰 때 발표한 담화와 중국 공산당(중공) 14차 대회를 계기로, 중국 국영기업에 대한 개혁은 제도혁신과 현대적 기업제도의 도입이라는 새로운 단계로 진입하였다. 현대적 기업제도의 구축은 생산력 고도화와 시장경제 발전을 위한 필수요소로, 국영기업개혁의 핵심이라고 할 수 있다. 현대적 기업제도의 구축 작업은 네 가지 원칙을 바탕으로 진행되었다. 재산소유권이 확실하고, 권리와 책임이 명확하며, 정치와 기업의 분리와 과학적 경영(產權清晰, 權責明確, 政企分開, 管理科學)이 바로 그것이다. 여기에 더하여, 국영기업에 대한 주식제도의 도입이 추진되었다.

이와 함께, 국영기업에 대한 개혁이 심화되면서 과거의 ‘철밥통’ 상태에서 벗어나 기업합병과 현대 기업제도의 중요한 내용 중 하나

11) 진가귀·김패·황숙진, 『중국 국영기업개혁과 발전연구』 (북경: 경제관리출판사, 2006), p. 28.

12) 임우선, “중국의 국영기업 개혁과 국가-노동관계 변화,” pp. 23~24.

인 기업 파산제도를 적극적으로 추진하였다. 국영기업에 대한 개혁이 심화되고 현대적 기업제도를 도입 및 개선 작업을 통하여 국가는 출자금액에 따라 유한책임을 지게 되었고, 기업은 법률에 의거해 실질적으로 법인재산을 소유하게 되었다. 기업에 주주총회, 이사회, 감사, 사장 등 경영관리 구조를 설치하여 상호 견제하는 관리체계를 구축하도록 하였으며, 기업은 생산경영을 통하여 명확한 이윤 목표를 추구하게 되었다.

그러나 이러한 제도의 도입과정에서 국유재산 소유자의 부채와 기업의 주식구조 및 관리구조가 합리적이지 못했고, 기업조직 형태에서도 내부 관리체계가 합리적으로 작용되지 못하는 등 여러 가지 문제점들이 출현했다.

### (3) 전면적 추진단계: 국유경제에 대한 전략적 조정

중국 공산당 15차 대표대회에서는 국유경제의 구조를 전략적으로 조정해야 하는 문제가 제기되었다. 국유경제는 기간산업과 같이 국가경제에 전략적이고 핵심적 영역에 한하여 지배적 지위를 확보하도록 하였다. 그 이외의 기타 영역은 재산의 조합과 구조 조정을 통하여 국유자산 전체의 질을 보장하는데 역점을 두었다. 국영기업에 대한 전면적인 보호라는 전통적인 방식에서 탈피하여 국유경제를 하나의 집합체로 간주하여 전체적으로는 국유경제를 살리고 국유재산의 생산성과 효율성을 높이는데 중점을 두었던 것이다. 그중에서도 국유경제의 비중을 축소하고, 국영기업을 조정하여 국유경제의 구조를 재조정하는 작업이 핵심이라고 할 수 있다.

중국 공산당 15차 대표대회에서는 ‘국유경제통제력(國有經濟控

I
II
III
IV
V

制力)’이라는 새로운 개념을 도입되었다. 이를 통하여 시장경제라는 새로운 체제하에서 국유경제의 주도적 역할에 대한 인식변화를 위해 필요한 새로운 시각과 판단 기준을 제공하고자 하였다. 즉, 국유경제의 주도적인 역할을 단순한 수량 중심적 사고에서 질과 효율성을 중시하는 접근으로 변화시킴으로써, 국유경제의 전반적인 경영수준과 역할을 높이고자 하였다. 국유경제의 축소는 바로 국유경제로 하여금 유리한 분야에 집중하도록 하였고, 국유경제의 장악력(통제력)과 생산성 향상에 유리하게 작용하였다.

국영기업에 대한 전략적인 개혁단계에서는 국유재산의 관리체제를 개혁하고 출자인(出資人)제도를 개선하는데 중심을 두었다. 기존의 국유재산 관리체제에서는 국유재산이 명의상 국가소유였지만, 실제로는 각급 정부와 각 주관부서에서 독점적으로 보유하고 경영하였다. 국영기업의 시장화를 위한 핵심 조치는 정치와 기업경영을 분리시키는 것이라고 할 수 있고, 이 출발점은 국유자본의 대표적인 소유권자인 정부의 지위를 변화시키는 것이었다. 이를 위해서는 정부가 더 이상 국유자본의 가치보존(保值) 및 증식(增值)에 대한 감독과 책임을 맡지 않고 오직 기업에게 양호한 경영환경을 제공하는 역할에 주력하도록 한다는 것이다. 이와 동시에, 기업이 정부에 대해서 감당해야 하는 의무사항도 납세와 행정법규를 지키는 것으로 간단하게 정리되었으며, 더 이상 국가의 사회보장 기능을 담당하지 않도록 하였다.

## 다. 공업관리체제 개혁이 북한에 주는 시사점

### (1) 선 권한이양, 후 체제개혁

1980년대 중국의 개혁은 주로 국가가 기업에 대한 ‘방권양리’에 집중되었다. 공업기업에 대한 개혁의 중심은 정책적인 권리의 이양으로서 기업 경영진에게 독자적인 결정권을 부여하여, 경영활동에 대한 정부의 간섭을 없애 의사결정의 효율성을 높이도록 하는 것이었다. 또한 기업이 이익 양도를 통하여 기업의 관리계층 및 근로자 개인의 이익과 기업실적의 연대를 강화하여 기업의 생산성과 효율성을 촉진하였다. 권한을 이양하고 이익을 양도하는 ‘방권양리’는 소유권과 경영권 분리의 기본 경로라고 할 수 있다.

그러나 이 과정에서 기업들의 실리와 손실에 대한 실태를 조사한 결과, 관리자 계층과 근로자의 이익은 보장되었지만 기업의 손실의 자체부담은 이루어지지 않은 것으로 나타났다. 개혁과정에서 기업이 손익을 자체 부담할 것을 기대한 결과, 기업의 관리 계층과 근로자들이 자신들의 실리만 챙기고 기업 손실을 외면했기 때문에 ‘방권양리’가 진행될수록 국영기업의 적자만 계속 커지게 되었다. 따라서 북한의 공업관리체제의 개혁과정에서는 기업의 관리계층과 근로자들이 기업 이윤을 적절한 수준 내에서만 획득할 수 있도록 제도적 장치를 마련하는 작업에 관심을 가질 필요가 있으며, 이를 통해서 기업 이윤의 극대화를 추구하도록 유도해야 한다. 이러한 제도적 장치가 기업경영 효율성을 상당 부분 향상시킬 수 있을 것으로 보인다.

중국은 제도개혁 후반부에 국유자산 관리체제에 대한 개혁을 실시하였다. 이를 통해서 국영기업개혁의 심화와 더불어 국영기업에

I

II

III

IV

V



대한 주식제 적용의 다원화라는 조치를 단행하였으며, 회사제도의 개혁은 국영기업의 조직형태에 새로운 변화를 초래하였다. 또한 국영기업의 개편, 국유경제의 구조조정에 따라 국유재산의 재조합과 이동이 활발해졌다. 주요 개선 내용으로는, 모든 출자인에 대해 그 직책과 권리를 보다 명확하게 하였고, 중앙과 지방의 권리 구분을 명확히 하였으며 출자인의 권리와 의무를 제대로 실시하도록 보장하였다.

북한에서도 기업부문에 대한 개혁을 통해서 무엇보다 정부의 기업자산에 대한 소유권을 조정하여 실질적으로 기업들이 자본의 소유자로서 책임과 자율성을 가지고 기업의 효율성 제고를 위해 노력하도록 유도할 필요가 있다.

## (2) 소기업을 선두로 개방

중국은 공업기업 관리체제개혁에서 큰 것(대기업: 大企業)은 확보하고 작은 것(소기업: 小企業)을 먼저 개방하는 과정을 걸쳤다. 1995년 장쩌민(江澤民) 전 총서기는 국영기업개혁에 관한 연설에서 처음으로 “큰 것은 틀어쥐고 작은 것을 내려놓는다.”는 방침을 제기하였다. 이에 따라 중국은, 국영기업을 전략적으로 개조하는 작업을 실시하는 과정에서 “큰 규모의 기업은 통제하고 작은 규모의 기업은 개방시켜 활성화를 유도하며, 핵심기업들을 선발하여 적극적으로 지원한다.”는 방침을 제시한 것이다.<sup>13)</sup> 일련의 대형기업과 기업그룹을 중점적으로 관리하여 규모있는 경제를 실현한다

13) 중국 공산당 14기 5중전회에서 채택된 <중공중앙에서 국영기업개혁과 발전에 대한 약간의 중대문제에 대한 결정>.

는 구상인 동시에, 규모가 작은 국영기업의 개편 속도를 가속화한다는 것이었다.

이와 함께, 중국의 비국영 중소기업의 발전을 통하여 그들로 하여금 가장 먼저 국영기업의 이직 인원을 흡수할 수 있도록 유도하고, 여기에서 축적된 자본 역시 합병과 주식합작 등의 방식을 통해서 국유 소기업에 대한 재산권 개혁을 실행할 수 있도록 하는 물적 기반을 마련하였다.<sup>14)</sup> 그러나 중소형 국영기업은 전체적으로 볼 때, 체제적 한계점들로 인해 생산성과 경제 효과성이 낮았으며, 시장화의 심화에 따라 중소형 기업의 양극화 추세가 나타나기 시작했다. 국가는 우선적으로 중소형 국영기업에 대한 개편과 활성화를 위해 기업자산의 재편 및 재조직을 통하여 경영에 직접적으로 개입하지 않고 기업 스스로 자산의 재조합과 법인의 설립 등의 방법을 통해 독자경영 시스템을 수립하도록 유도하였다.

기업자산의 개편을 통한 기업의 활성화 조치는 현대적 기업제도의 요구에 따라 기업경영 시스템을 전환시킴으로써 기업들로 하여금 기존의 손실 발생구조를 개선하여 영업 이익을 달성하도록 변화시키고자 하였다. 또한 국유자산의 가치보장(保值)과 증액(增值)을 위한 조치를 추진하였으며, 노동자들의 수입도 점차적으로 증가하였다.

북한 당국도 중소기업들에 대해서는 시장화를 묵인하는 태도를 보이고 있는 것으로 나타나고 있다. 그러나 아직은 제도적으로 기업자산에 대한 조정작업을 추진할 움직임은 관찰되지 않고 있다.

14) 중국의 민영 중소기업은 수량도 많고 일자리가 많아서, 생산능력의 측면에서는 국민경제에서 결정적인 역할을 수행하지는 않지만, 취업안치(就業安置)와 시장 경제환경의 조성, 경제의 활성화, 재정수입의 증가 등 다방면에서 중요한 역할을 담당할 수 있었다.

I
II
III
IV
V

따라서 현 단계에서는 중소기업에 먼저 기업자산에 대한 소유개념을 도입할 필요가 있다. 이를 통해서 점진적으로 정부가 자본의 직접소유에서 지분권 소유 및 소유권 완전 이전으로 변화를 추진하는 것이 요구된다고 할 수 있다. 이 과정에서 대규모 국영기업들의 경영활동이 보다 효율적으로 이루어질 수 있도록 다양한 소유제도를 도입하는 방안을 모색할 필요가 있다. 이와 함께, 대규모 국영기업들이 중소기업들과 긴밀한 협력관계를 구축할 수 있도록 제도적으로 보완하여 공업분야 기업들이 상호작용을 통해 함께 발전, 변화해 나갈 수 있는 시스템을 구축하는데 관심을 가져야 할 것이다. 또한 이러한 개혁을 실천하는 과정에서 시장리스크에 대한 대응능력이 낮은 중소기업들에게 활력을 부여하는 데에도 개혁의 중점을 두어야 할 것이다.

### (3) 선 증량, 후 축적(先增量后存量)

국영기업개혁 초기에는 주로 국유재산 수익의 ‘증량(증가분: 增量)’ 부분에 대한 개혁에 초점이 맞추어져 있었다. 소위, ‘증량개혁’이라고 불리는 이 개혁은, 국유재산의 재분배에서 시작하여 증가한 국유재산에 대한 분배과정에 점차적으로 시장경제 원리를 적용하는 것이었다. 즉, 시장경제체제를 도입하여 자원배분의 새로운 길을 모색하는 것이다. 이를테면, 국영기업이 정부가 부여한 목표를 완수하면 생산량(產量)의 증가된 부분은 시장경제에 따라 배분할 수 있게 하였다. 가격책정, 판매방식과 수익배분에서 시장경제의 방식을 도입한 것이다. 또한 중국 정부는 새로운 제품에 대한 자유로운 가격책정을 허가하였으며, 비국유경제의 발전을 허용하는 등 자유시장경제의 발전을 용인한 것이다.

계획경제와 시장경제의 이중경제체제하에서 중국은 개혁의 출발점으로 ‘증량개혁’을 추진하였다고 할 수 있다. 즉, 계획경제체제의 저장량(貯量)이 일시 불변하는 상황에서 증량부분에 대하여 우선 새로운 체제를 도입·적용하고, 새로운 체제하에서 증량된 부분의 비중이 점차 확대되면 기존 체제를 개혁하여, 최종적으로는 시장체제로 전환될 수 있도록 유도(過渡)하는 것이다. 국영기업개혁의 초기에는 전통적인 국유부문에 대한 증량개혁을 추진하였으며, 이와 함께, 계획 외 부문의 개혁을 통하여 경제 전체가 안정적으로 시장화로 전환되도록 유도하면서 상대적으로 비용도 줄이고 개혁에 따른 리스크도 낮추고자 하였다.

북한에서 기업부문에 대한 개혁을 추진할 경우에도 이와 같은 ‘증량개혁’ 방식이 도입될 가능성이 높다고 할 수 있다. 그러나 중국의 경험에서 보면, ‘증량개혁’이 비국유경제 발전에 초점을 맞추어 진행되는 경향 때문에 결과적으로 국영기업의 발전은 소홀해질 수 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 자칫하면 국영기업 재정상황을 더욱 악화시키고 노동자 이직 문제가 심각한 상황에 도달할 수 있다는 점에 유의해야 하는 것이다.

중국에서 진행된 국영기업에 대한 개혁의 후반부에는 ‘증량개혁’이 ‘저장량개혁’으로 전환되었다. 개혁의 초점이 축적된 국유재산의 이동과 재구성으로 전환되었고, 생산량 증가(증량)를 통해서 축적된 자산(저장량)의 사용을 활성화시키는 방식으로 자본의 재구성과 소유제 구조의 조절 및 개선작업을 추진하였다. 증량개혁의 추진 덕분에 시장의 역할이 강화되었고, 시장경제체제와 관련된 경제주체(이익집단)들의 정치경제에 대한 영향력이 커지면서, 점차적으로 기존의 계획경제체제에 속하는 자산의 재분배 등에 대한

I
II
III
IV
V

압력과 흡인력이 생기게 되었다. 이런 힘이 어느 정도 축적되자 국영기업의 저장량에 대한 개혁을 실시하게 된 것이다.

북한 당국도 ‘증량개혁’이 어느 정도 진행된 이후, 시장경제체제가 일정한 수준에 도달했다고 판단되면, 국유경제를 살리고 축적된 국유재산의 이동과 재조합을 통하여 국영기업에 대한 전략적 개편을 진행할 필요가 있을 것이다.

#### (4) 선 체제 외(外) 개혁, 후 체제 내(內) 개혁

중국의 경제체제 개혁은 중국 내부 사정을 고려하여 ‘돌다리도 두들겨 보고 건너는(摸着石頭過河)’ 점진적인 방식을 채택했다. 국영기업개혁에서도 마찬가지로 이러한 점진적 방식의 개혁이 추진되었다. 국영기업개혁을 추진하면서 중국은 전략적으로 ‘체제 외 개혁’ 전략을 채택하여, 시장경제체제를 개선하는 방식으로 ‘증량 개혁’을 추진하였던 것이다. 먼저 기존의 체제 밖에서 돌파구를 마련하고, 개혁이 어느 정도 궤도에 오르면 체제 내의 문제를 해결하는 것이다. 체제 외 개혁은 국영기업의 여러 가지 문제점들을 우회하는 것으로, 우선 비국유경제의 발전을 통하여 국유경제로 하여금 강력한 외부의 경쟁에 직면하게 함으로써 점차적으로 국유경제가 시장경쟁체제를 도입하도록 유도하는 것이다.

북한에서도 국영기업을 본격적으로 개혁하기 전에 기업들이 비교적 높은 경영효율과 기업경쟁력을 갖추도록 해야 할 뿐만 아니라 반드시 민영기업을 포함한 비국영기업과 동등하고 공정하게 시장경쟁을 할 수 있도록 환경을 조성해야 할 것이다.

‘체제 내 개혁’ 단계에서는 비국유경제의 발전과 국유경제에 대한 개혁을 동시에 진행하여, 비국영기업이 국영기업에 진입할 수

있도록 허용하면서 국영기업의 재산권을 다원화하기 위한 개조작업을 진행하는 것이다. 중국은 국영기업개혁에서 여러 가지 방식을 채택할 수 있게 하였다. 첫째, 국유독자기업을 국유주식기업으로 전환하여 될수록 많은 비국유자본을 흡수하는 것이다. 둘째, 채무를 주식으로 전환시키는 방식으로 채권인을 기업의 투자주체, 즉 주주로 전환시켜서 효과적인 회사법인 관리구조를 형성하는 것이다. 셋째는 소수의 국유주주 혹은 단독 국유주주가 절대적 우위를 차지할 필요가 있는 부문에 대해서는 단일한 국유주주를 다원화된 국유법인의 주주로 변화시켜 나간다. 예를 들면, 상하이(上海)의 광전그룹은 몇 개의 국유투자회사가 여러 가지 형태의 주식을 균형적으로 보유하고 있다. 국외에서는 독일 지멘스와 도이치뱅크도 서로 주식을 보유하고 있는 관계이며, 일본 대기업도 일반적으로 그룹 내부의 자회사에 대한 주식을 상호 보유하고 있다. 넷째, 일부 내실 있는 국영기업은 글로벌 회사와의 협력을 통하여 국제시장을 개척하고 수출을 확대할 수 있게 하였다. 국영기업 또한 주동적으로 대외투자와 협력을 진행하고 글로벌 경영을 통하여 국제자본을 유치하고 이용하는 것이다.

북한 당국이 국영기업에 대한 개혁 작업을 추진하는데 있어서 2개의 전제조건이 요구된다는 사실에 유의해야 한다. 하나는 국유자본이 자본의 본성을 회복하는 것이다. 국가와 정부는 투자주체 중 하나라는 점을 강조하고, 이들이 기업권력의 소유자나 행위자로서의 역할을 수행하지 못하도록 하는 것이다. 다른 하나는, 국유주식만 확대되는 현상을 방지하고 기타 성격의 자본도 확대될 수 있는 환경을 마련하는 것이다.

I
II
III
IV
V

## (5) 선 발전, 후 규범화

중국 국영기업개혁은 발전이 우선이라는 지침에 따라 대담하게 실험을 진행하였고 실천하였다. 특히 중소형 국영기업은 여러 형태의 혁신방식을 실행하였는데, 기업을 우선 성장시키고 난 이후에 점차 규범화시키고자 하였다. 중국의 개혁은 처음에는 실험부터 진행하는 점진적인 과정이었고, 여러 가지 개혁방식을 통하여 적은 대가로 최대 수익을 얻는 개혁을 추구하였다. ‘돌을 더듬어 물을 건너는’ 조심스러운 접근방식은 개혁의 불확실성과 선택성을 의미하며, ‘흑묘백묘론(고양이 털색과 관계없이 쥐를 잡는 고양이 좋은 고양이: 黑猫白猫抓到老鼠的便是好猫)’과 같은 실용적인 접근이 강조되었다.

중국이 추진한 경제개혁의 여러 가지 방식은 전국적 단위로 동시에 진행된 것이 아니고, 작은 범위 내에서의 실험을 통하여 성과를 취득한 다음, 점차적으로 규범화하고 전국적으로 보급하였다. 이러한 개혁방식은 자발적인 하향식 개혁이든, 정부가 추진한 정책 조치든 모두 실험을 통한 점진적 접근을 특징으로 하고 있다. 이는 정보의 비대칭성으로 인한 불확실성을 최소화시켜 개혁의 위험부담을 축소하는데 긍정적으로 작용하였다. 동시에, 시장체제의 도입과 육성을 위하여 상대적으로 개선된 규칙과 시장 환경을 마련하였다. 중국 국영기업개혁의 과정을 돌이켜보면, 선 발전 후 규범화라는 일정한 흐름을 발견할 수 있다.

이러한 특징들은 북한 당국에도 많은 시사점을 줄 수 있을 것으로 보인다. 특히 중소형 국영기업에 대한 개혁은 정책 지도의 강화와 규범화 작업을 결부시켜서 진행할 필요가 있다. 또한 재산권 주체 변경에 대한 체제개혁에서는 더욱 규범화 작업의 추진과 병행

이 요구된다고 할 수 있다. 북한에 적응할 만 한 중요한 시사점을 몇 가지 꼽아 본다면, 첫째, 중소형 국영기업에 대한 여러 가지 체제개혁 방식을 법제화하여야 한다. 둘째, 기업과 지방정부의 신용을 강화하여 제 때에 부채를 상환하고, 지엽적이고 단기적인 이익만 바라보아서는 안 된다. 셋째, 체제의 개혁과정에서 부패를 절대적으로 방지해야 한다. 넷째, 개별 기업들의 이익을 골고루 돌보고 국유자산의 유실을 방지하며 채권인, 노동자 및 투자자의 이익을 보호해야 한다. 마지막으로 다섯째, 체제개혁은 투명하고 공평하게 추진되어야 한다.

### 3. 물가 및 금융부문의 개혁

#### 가. 중국 물가 및 금융시스템 개혁의 개요

중국의 경제개혁이 진행되는 과정에서 가장 주목할 부분은 기존의 계획시스템을 시장중심체제로 전환하는 작업이라고 할 수 있다. 중국은 개혁개방 초기단계에서 시장기능의 도입을 단계적인 가격자유화와 함께 진행했다고 할 수 있으며, 이것이 중국의 물가 개혁의 핵심 축을 이루고 있다. 물가가격을 통해서 도입된 시장경제가 작동하면서 상업금융기능과 금융시장의 발전 필요성이 증대되었으며, 이러한 현실적이면서 정책적인 수요가 금융개혁으로 연결되었다.

개혁개방 이전 중국의 가격제도는 한마디로 정부가 일방적으로 결정하는 ‘정가(定價)제도’로 특징지어진다. 오랫동안 중국의 가격체계는 정부의 정가제도하에서 상당한 불합리성을 내포하고 있었던 것으로 평가되고 있다. 중국의 가격개혁은 이와 같이 가격체계

I
II
III
IV
V



의 불합리성을 바로잡고 정부가 결정하는 가격체계에서 시장이 가격을 결정하는 시스템으로 전환시키는 방향으로 진행되어 왔다.

한편, 중국은 개혁개방 초기에 별다른 금융개혁 시도를 하지 않았다. 그러나 개혁개방을 본격적으로 추진하면서 중국경제의 시장화 확산, 경제특구의 설립, 외국자본 유치, 대외경제교류의 확대 등 새로운 경제이슈들이 등장하게 되었고, 중국의 금융개혁도 본격적으로 추진되게 되었다.

## 나. 중국 물가 및 금융개혁의 발전과정

### (1) 중국 물가개혁의 전개과정

개혁개방 이후 중국의 물가개혁과정을 세 가지 단계로 볼 수 있다. 첫 단계인 물가개혁 시험개시단계(1979~1984년)에서는 정부가 기본생활품의 정상가격을 유지하고 농산품 공급에 어느 정도 여유를 보이는 전제하에 가격개혁을 개시하였으며, 도시 주민들이 정부 공급제의 의존도가 약화되는 시점에서 가격개혁을 시작하였다. 특징적인 점은, 가격개혁이 일반소비재, 특히 농산품과 관련된 분야에 제한되었다.

둘째, ‘2중가격제’ 실시단계(1984~1994년)이다. ‘2중가격제’란 제품판매에서 기업이 정부가 하달한 계획 내 제품은 정부의 통일 고정가격으로 판매하고, 계획 외 제품은 시장가격, 즉 협상가격으로 판매하는 가격제도이다. ‘2중가격제’ 실시 후 기업들은 정부계획 외 제품의 판매를 통한 이윤을 자율적으로 이용할 수 있었고, 기업자체의 확대 재생산 및 장려금과 기업복지에도 사용할 수 있게 되었는바, 경영 방향을 점차 시장을 향해 돌리기 시작하였다.

셋째, 가격시장화단계(1994~2001년)이다. 1995년 중국 공산당 14기 5차 회의가 열리면서 「시장경제체제 건립에 대한 건의」가 공포되었다. 이 문건에서는 향후 15년간 경제체제를 계획경제 내의 시장경제로 전환시키고 경제 성장방식을 조방형으로부터 집약형으로 전환시킨다고 명시되어있다. 1996년 중국 정부는 ‘회사제도’를 도입하면서 전면적인 ‘주식제’로의 개혁에 돌입했다. 동시에 30여년간 실시해온 계획경제의 배급제도, 공급제도를 포기 선언함으로써 ‘2중가격제’가 서서히 막을 내렸다. 1996~2001년까지 중국 정부는 기업의 재산권제도 개혁을 주 목표로 기타 영역을 망라해 대량의 시장제도에 상응한 법제정비를 단행해왔다. 또한, 지역시장 장벽을 허물고 국내 단일시장 확립을 위해 많은 노력들을 해왔다. 이로 인해, 단일시장의 형성으로 가격을 대표로 한 여러 가지 경제메커니즘이 정상적인 작동을 시작하였으며 중국 경제 시스템에 시장화 색채가 뚜렷이 나타나게 되었다.

## (2) 중국 금융개혁의 전개과정

중국의 금융개혁과정은 네 단계로 구분할 수 있다. 첫 단계는 금융체계 회복단계(1978~1984년)로, 1978년 2월 전국인민대표대회 제5기 1차 회의의 결정에 따라 중국인민은행이 재정부로부터 분리·독립하면서 금융체제를 재건한 것을 시발점으로 볼 수 있다. 또한 1979년 2월 중국농업은행을 설립하였으며, 경제특구의 설립과 외국자본유치 수요에 따라 1979년 3월에는 중국인민은행 소속 외화업무 전문취급부서를 분리·독립시켜 중국은행을 개설하였다. 1983년에는 개혁개방 진척 중, 건설 붐이 일어나기 시작되었는데, 이에 상응하기 위해 중국인민건설은행을 설립하였다. 이상의 금융기관

I

II

III

IV

V

들의 회복과 건립은 중국국유상업은행의 기틀을 마련하였다고 볼 수 있다.

두 번째는 현대금융체계 형성단계(1984~1991년)이다. 1984년 1월 1일부터 국무원 결정으로 중국공상은행이 화폐경영 일반 업무를 위주로 중국인민은행으로부터 분리·독립하였다. 이 시기 중국에서 상업은행체계 건설이 본격적으로 시작된다. 중국농업은행, 중국은행, 중국건설은행, 중국공상은행 등 4대 상업은행의 회복과 창립에 이어 1986년 중국 제1의 주식제 상업은행인 중국교통은행이 개설되고, 1987년 중국 최초의 기업발기은행인 중신실업은행이 설립되었다. 1987년 중국 제1의 지방정부와 기업이 공동 출자하여 세운 지역은행인 선전발전은행이 출범함과 동시에 전국 각 지역에 이와 비슷한 중간 규모의 채산권이 다양한 은행들이 연이어 출범하면서 오래전부터 존재했던 농촌신용협작사와 도시신용협작사가 함께 하는 중국상업은행체계의 틀이 마련되었다.

세 번째는 자본시장 진입단계(1991~1993년)이다. 1990년 말 상하이증권교역소가 설립되었고, 1991년 초 선전증권교역소가 정식 문을 열었다. 같은 해에는 전국증권거래자동표기계통(Securities Trading Automated Quotations System: STAQ)이 가동되면서 자본의식과 자본거래가 점차 국민들의 일상생활에 다가오기 시작하였다.

네 번째는 치유정돈과 법제화단계(1994~2001년)로 1994년 국무원에서 내놓은 금융체제개혁에 관한 일련의 조치로 중앙은행체계, 금융거시조절체계, 금융조직체계, 금융시장체계, 외환관리체계 등에 대해 포괄적이고 전면적인 개혁이 추진되었다. 이를 전후로 하여 법제사회 건립이라는 거시적 목표 아래 중국금융기구행위와 금융활동에서 기본법규가 되는 「중국인민은행법」, 「상업은행법」,

「표거법(票據法)」, 「보험법」 등이 연이어 제정·공포되었다. 1994년에는 은행법제화 개혁과 동반하여 중앙은행체제에 대한 개혁을 실시하였다. 중앙은행과 상업은행을 철저히 분리시키고, 정책성 은행과 일반상업은행을 분리시켰으며, 은행업·증권업·신탁업 또한 분리시켰다.

## 다. 중국 물가 및 금융개혁의 조치

### (1) 가격 개혁 조치

30여 년간 중국 개혁을 돌이켜보면 선이후난(先易后難), 즉 간단한 것부터 복잡한 것으로, 얇은 곳으로부터 깊은 곳으로 향하는 덩샤오핑의 개혁 철학이 깔려있었다. 동시에 개혁은 복잡하고 다양성이 강한 시스템적인 공정으로서 한 가지 개혁과제를 성공시키려면 여러 영역의 개혁이 동반되어야만 가능했다. 중국의 가격개혁도 이러한 시각에서 그 과정을 살펴보아야 한다.

1982년 중국 정부는 일부 소비재 부분, 즉 일용품에 대한 가격통제 해제를 선포하였다. 이 조치가 가능했던 이유는 농촌개혁과 발전을 통해 농산물 생산량이 급속하게 늘어나 농부산물시장이 활기를 찾기 시작하면서 도시 주민들의 생필품에 대한 정부의 공급 의존도가 현저히 떨어졌기 때문이라 볼 수 있다. 여기에서 주목할 부분은 정부가 일부 소비품 가격통제를 해제하였지만 기존의 공급제도를 유지하는 전제에서 진행되었기 때문에 도시 주민들은 공급제도 틀에서 안정적 생활을 보장을 받을 수 있었고 그 외 부분은 시장을 통해 더욱 다양하고 풍부한 생활을 누릴 수 있었다는 점이다.

중국 정부는 1984년에 ‘2중가격제’를 도입하였다. ‘2중가격제’는

I
II
III
IV
V

원자재를 대상으로 한 조치로써 정부계획 내의 원자재 조달부분은 정부의 통일된 고정가격으로 공급하고 계획 밖의 부분은 시장가격<sup>15)</sup>으로 거래되었다. 이 조치를 실시하면서 기업은 원가상승으로 이어지는 제품가격상승 부담을 안게 되었으며, 이를 해소하는 문제가 중요한 과제로 부각되었다.

1994년에는 ‘2중환율제’가 ‘단일환율제’로 바뀌면서 ‘2중가격제’도 점차 막을 내리게 되었다. 1996년부터 중국의 2중가격 조치의 소멸단계와 단일가격체계에 진입하면서 극소수의 개별 영역의 제품을 제외하고는 정부의 가격통제가 폐기되었다.

## (2) 금융 개혁 조치

첫 번째로 중앙은행을 제도적으로 확립시키는 조치를 단행하였다. 개혁개방과 경제발전 과정에서 은행의 역할이 점차 부각되면서 화폐발행과 금융질서를 담당해야 할 중국인민은행이 동시에 화폐경영업무를 감당하는 것과 같은 모순되는 상황을 초래했기 때문에 중앙은행 제도개혁은 시급한 과제로 부상하게 되었다. 국무원이 발표한 『중국인민은행 전문중앙은행 기능 행사에 관한 결정』에 따라, 1984년 1월 1일부터 중국인민은행이 전면적으로 중앙은행 기능을 행사하게 되었다. 또한, 1984년 중국공상은행을 중국인민은행에서 분리시키면서 중국인민은행의 중앙은행으로의 전환이 본격화되었다. 1997년 11월, 중국인민은행의 일부 증권경영기관의 관리·감독 권한을 ‘중국증권감독위원회’에 이전시켰고, 1998년 ‘중국보험 감독관리위원회’가 설립되면서 보험회사의 관리·감독 권한도

---

15) 당시에는 협상가격이라고 불렀다.

이전되었다. 2003년 11월에는 ‘중국은행감독관리위원회’가 설립되면서 은행기관의 비준·설립 및 관리·감독, 금융자산관리회사, 신탁투자회사 등의 관리·감독 권한을 모두 중국인민은행에 이전함으로써 중국인민은행은 명실상부한 화폐발행 및 화폐정책 제정자로서의 중앙은행으로 자리매김하게 되었다.

둘째, 중국상업은행 제도는 1984년 중국공상은행이 인민은행으로부터 분리되어 4대 국유상업은행을 형성한 것에서 출발했다고 볼 수 있다. 상업은행 제도의 개혁은 국영기업개혁과 동반되어 진행해 왔으며, 주요 취지는 은행의 기업화 경영이라고 할 수 있다. 2005년 중국건설은행이 성공적으로 홍콩주식시장에 상장하였고 중국은행, 중국공상은행이 각각 2006년 7월과 2006년 10월에 성공적으로 홍콩과 상하이주식시장에 동시에 상장하였다. 이어서 보험, 증권 등 기관들도 주식시장에 나서게 되었다.

셋째, 자본시장의 확립을 위한 다양한 조치들이 취해졌다. 1986년 중국에서 처음으로 주식이 발행되었고 1990년 상하이증권시장이 설립되고, 1991년에 선전주식시장이 개업하면서 중국의 자본시장이 서서히 막을 올렸다. 자본시장의 개업과 증권투자기관들이 늘어나고, 자본시장 관리·감독 필요성이 대두되면서 1992년 중국 정부는 국무원 산하 증권위원회와 중국증권감독위원회를 설립하여 전문적인 관리·감독을 시작하였다. 1993년 중국 「회사법」이 제정·실시되었다. 1995년 중국 주식제 개혁이 「회사법」 기반 아래 본격적으로 시작되면서 상장기업들이 대폭 늘어났고 4대 국유은행과 비은행 금융기관들이 기관투자자로 급성장하면서 중국 증권시장이 활성화되었다.

## 라. 북한에 주는 시사점

### (1) 중국의 가격제도 개혁이 북한에 주는 시사점

첫째, 기본적인 공급물량을 보장하면서 물가개혁을 추진해야 한다. 중국의 물가개혁은 양곡수매가격 인상에서 시작되었다. 농촌도급제도와 양곡가격 인상은 농산품의 대량 증대로 이어져 비교적 안정된 환경에서 식품 등 농산품과 관련된 소비재 가격조절을 진행할 수 있었다. 또한, 소비재 가격통제의 폐지가 결과적으로 가격의 대폭상승으로 이어지지 않았기 때문에 일반주민들의 생활수준 안정과 기타 개혁의 안정적 추진에 도움을 준 것으로 평가된다. 현재 북한 물가관리에서 가장 중요한 부분이 쌀가격이라 볼 수 있는데 쌀가격의 통제와 조절은 기본적으로 양곡 공급량의 확대에서 출발해야 한다. 때문에 쌀을 비롯한 일반소비재 물가통제와 조절에 있어서 반드시 관련 물자의 공급을 증대시키기 위한 조치가 요구된다.

둘째, 중국의 물가개혁과정은 시중 물가상승의 부담을 안고 진행되어 왔다. 따라서 물가를 안정적으로 잘 관리해 나가는 노력이 무엇보다 중요하다. 특히 ‘2중가격제’를 실시하면서 기업의 가격상승 압력이 발생하게 되었다. 즉, ‘2중가격제’는 기업을 시장으로 끌어들이는 촉진제 역할을 수행함과 동시에 물가상승을 유발시킬 수 있었던 것이다. 문제는 기업들이 가격상승 압력을 자체적으로 소화하도록 하는, 이른바 ‘가격소화제’라는 정부의 정책을 감당해낼 수 있는지에 대한 것이다. 당시 ‘가격소화’를 감당해낸 기업은 생존과 발전이 가능했으나, 그렇지 못한 기업들은 인수합병을 통해 새로운 기업으로 변모하거나 파산, 퇴출되었다. 현재 북한의

기업 경영방식에 대한 개선조치 중에서 ‘2중가격제’의 도입은 기업에 상당한 가격상승 압박으로 작용하게 될 것이다. 따라서 당국 차원에서 적절한 정책과 조치로써 가격상승 압박을 통제하는 것이 중요하다고 하겠다.

셋째, 정부의 거시적 조절기능을 향상시켜야 한다. 중국 정부는 거시조절기능의 강화를 위하여 행정적 수단 위주의 조절기능을 점차적으로 시장경제 수요에 적응되는 조절수단으로 변화시켜왔는바 경제적 조절수단, 법률적 조절수단, 직접적 조절수단, 간접적 조절수단 등 다양한 수단으로 개혁과정에서 나타난 물가상승을 조절해왔다. 그러나 중국은 시장의 조절기능이 어디까지나 제1차 조절이고 정부의 조절기능은 제2차 조절이라는 원칙하에 20여 년의 개혁과정을 거쳐 비교적 합리적인 거시조절 기능을 확립하였다. 북한은 현재 내각경제, 당경제, 군경제, 시장경제 등으로 분리되어 있는 상황에서 모든 분야의 경제관리 및 통제기능을 내각에 집중시키는 것이 절실한 과제이다.

## (2) 중국의 금융개혁이 북한에 주는 시사점

첫째, 중앙은행의 기능이 제도적으로 확립되어야 한다. 중국의 금융제도에 대한 개혁은 중앙은행과 상업은행의 분리에서 출발했다고 볼 수 있다. 현재 북한의 경우, 상업은행체계가 형성되지 않은 상황에서 중앙은행이 상업은행의 역할도 수행하고 있어 화폐의 과다 발행 및 물가 폭등 현상이 나타나게 되었다. 최근 3년간 북한에서는 기업 경영방식의 개선과 농촌지역의 분조책임제 도입 등 여러 가지 개혁조치들이 실시되어 경제활성화에 활기를 불어 넣었다고 할 수 있지만 금융부문의 개선조치는 아직 미미한 상황이다.

I
II
III
IV
V



2009년 화폐개혁을 단행하여 물가통제를 시도했지만 실패로 돌아갔다. 현재 진행 중인 개혁조치들과 향후 추진될 새로운 ‘개혁조치’ 모두 비교적 안정된 금융질서를 구축하지 않는다면 목표와 기대치에 도달하는 것은 불가능할 것이다. 따라서 안정된 금융질서 구축을 위해서 금융개혁이 동반되어야 하고, 이 중에서도 중앙은행제도의 도입이 시급하다.

둘째, 상업은행을 설치하고 금융기관의 활동을 규범화하도록 해야 한다. 1984년 중국의 4대 국유상업은행 설치 이후 정부는 여러 가지 정책과 관리조례를 발표하여 엄격한 화폐경영의 규범화를 실시하여 은행에 대한 주민들의 신뢰를 구축하기 시작하였다. 현재 북한의 경우 상업은행체계가 건립되지 못한 것도 문제지만, 기업과 주민들이 은행을 기피하는 현상이 심각한 것으로 평가되고 있다. 이러한 상황을 타개하고 화폐유통의 정상화를 위해서라도 상업은행체계의 구축 및 은행의 신뢰와 권위 확보가 시급한 과제라고 할 수 있다.

셋째, 은행기구의 정비와 함께 비은행 금융기관의 설립이 추진될 필요가 있다. 중국의 금융개혁 과정에서 비은행 금융기관들이 금융시장 및 국가경제 건설에 커다란 기여를 하였다. 북한의 경우 지난 20여 년의 시장경제가 확대되는 과정에서 적지 않은 부자들이 생겨났다. 물론 아직까지 이런 부자들의 1인당 자본 축적은 많지 않다고 평가할 수 있으나, 이를 집중시킬 수 있다면 상당한 규모가 될 것으로 평가되고 있다. 향후 북한에서 상업은행이 출범한다면 부자들에게 은행 이자율은 그다지 매력적이지 않겠지만 투자회사나 신탁투자회사와 같은 비은행 금융기관의 상대적으로 높은 수익율에는 관심을 보일 가능성이 있다. 때문에 북한은 금융제도

의 ‘개혁’에서 상업은행 설립과 더불어 비은행 금융기관의 설립도 추진할 필요가 있다.

넷째, 금융 법제화 및 관리·감독을 강화할 필요가 있다. 중국의 금융 개혁과정에서 지속적으로 추진된 것이 지속적인 법규 제정과 엄격한 관리·감독이었다. 시장경제 안에서 금융은 국가경제의 대동맥이라 불리며, 은행은 국가경제의 심장에 비할 수 있다. 현재 북한 경제의 시장화 정도는 상당히 높다고 볼 수 있다. 시장화 정도에 걸맞은 금융체계의 개선이 필요한 것이다. 동시에 금융체계 개선을 뒷받침할 수 있는 ‘은행법’을 비롯한 법제정에 상당한 노력이 필요하고 북한 실정에 맞는 관리·감독 시스템으로 금융질서를 바로잡아 경제재건 및 회생에 필요한 금융환경을 마련해야 한다.

## 4. 대외무역체계에 대한 개혁

### 가. 중국 대외무역에 대한 개혁정책

#### (1) 수출입허가증 관리제도

계획경제 시기 중국의 대외무역은 대외무역부 소속의 수출입 전문공사가 국가계획에 따라 수출입을 실시하였다.<sup>16)</sup> 이에 따라서 수출입허가증은 국가가 긴급하게 필요로 하는 물품의 수입과 소량의 비무역품 수입에 대해 발급하는 수준에서 매우 제한적으로 활용되었다.<sup>17)</sup>

16) 손지균, “중국 경제·무역 정책의 변화에 대한 연구,” (조선대학교 무역학과 석사학위논문, 2009), p. 30.

17) 쉬웨이, “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한 연구,” (군산대학교 무역학과 석사학위논문, 2011), pp. 16~17.

그러한 상황에서 80년대에 수출입허가증 제도가 등장하였다. 개혁개방 이후 대내적으로는 무역회사의 급격한 증가 및 무역경영권의 확대로 수출원자재를 경쟁적으로 구매하는 현상이 나타났으며, 이로 인해 수출원자재 가격이 상승하였다. 또한 대외적으로는 과다한 수출경쟁으로 인해 수출품 단가가 하락하는 현상이 발생하였다.<sup>18)</sup> 이에 따라 국가수출입 관리위원회와 대외경제부는 1980년 6월 수출허가증 제도와 관련한 잠정규정을 발표하였고 1984년 1월에는 잠정조례를 공포했다.<sup>19)</sup> 수입업체도 수출과 마찬가지로 통관 이전에 지정된 기관에서 수입허가증(Import Licence: I/L)을 발급받도록 한 것이다. 그리고 수입허가증 발급 신청 시, 국가계획위원회 등이 발급한 수입유효증서를 수입허가증 신청서와 함께 제출해야 했다.<sup>20)</sup>

1990년대에 들어서면서 중국은 GATT로의 복귀를 촉진하기 위해, 1993년부터 3년 동안 수입허가증 발급 대상품목을 1/3로 삭감하기로 약속하였다. 1992년 12월, 대외경제무역부는 과거 3개의 등급으로 나누어 수출품을 관리하던 제도를 폐지하고 대부분 상품의 수출을 자유화시켰으며, 1993년과 1994년 두 번에 걸쳐 총 478종 상품의 수입제한 조치를 해제하였다.<sup>21)</sup> 1996년 4월부터는 수입할 당 및 수입허가증 관리대상 품목 중 약 30%에 달하는 170여 개의 품목을 제외하였다.<sup>22)</sup>

18) 위의 글, p. 17.

19) 위의 글, p. 17; 王紹熙 編著, 『中國對外貿易理論與政策』(北京: 中國商務出版社, 2004), p. 124.

20) 손지균, “중국 경제·무역 정책의 변화에 대한 연구,” p. 31.

21) 위의 글, p. 40.

22) 림금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” (창원대학교 국제무역학과 박사학위논문, 2010), p. 122.

2002년 1월에는 새로운 수입허가증 관리규칙이 시행되었고, 매년 허가증 관리품목이 갱신되었다. WTO 가입으로 인하여 기존의 33종 383개였던 대상품목이 12종 170개 품목으로 감축되었고, 2003년 수입허가증 관리품목 목록에는 8종 143개 품목만 관리대상이 되었으며, 2004년에는 5종 123개 품목으로 감소하였다. 또한, 수출허가증 관리대상 상품의 경우에는 2002년 1월에 기존의 58개 품목에서 54개로, 2003년 1월부터는 52개로 축소하였다.<sup>23)</sup>

## (2) 관세 제도의 개혁

계획경제하에서는 만성적인 외화부족으로 인해 해외 수입은 제한하고 수출은 장려하는 보호무역 형태의 정책을 취하였다. 이에 따라서 중국은 수입에 대해 높은 관세를 부과하였다. 또한 중국과 관세협정을 체결한 국가에게는 특혜관세율을 적용하고, 그렇지 않은 국가에게는 보다 높은 관세율(일반관세율)을 적용하는 복합관세 제도를 실시하였다.<sup>24)</sup>

중국은 1985년 3월 수출입 관세조례와 과세법칙을 아래와 같이 개정하였다. 첫째, 경제발전과 국민생활에 필수적인 제품과 중국 내에서 생산이 불가능하거나 공급이 부족한 품목의 수입은 면세 또는 저율(低率)의 관세를 부과한다. 둘째, 원자재의 관세율은 반제품 또는 완제품에 비해 낮게 부과하며, 특히 단기간 내 생산이 불가능한 원자재일 경우에는 더욱 낮게 책정한다. 셋째, 중국 내에서 생산이 불가능하거나 품질이 일정한 수준에 도달하지 못한 기

23) 對外經貿合作部, 『出口許可證管理商品目錄』, 2003.

24) 손지근, “중국 경제·무역 정책의 변화에 대한 연구,” p. 36.

계설비 및 부품에 대한 관세는 완제품보다 낮게 부과한다. 넷째, 중국 내에서 생산이 가능한 비(非)필수품의 경우는 높은 세율을 부과한다. 다섯째, 중국 내에서 생산·공급이 가능하고 중국산을 보호할 필요가 있는 제품은 고율의 관세를 부과한다. 여섯째, 장려용 수출상품에는 원칙적으로 면세를 하지만, 국제시장에서 수요가 제한되어 있고 경쟁이 치열한 상품과 수출을 제한할 필요가 있는 일부 원자재, 반제품에 대해서는 수출세를 부과한다.<sup>25)</sup>

중국의 관세제도 개혁은 자국의 산업을 보호함과 더불어 수출입을 조정하고 타국의 경제제재에 적절하게 대응하면서 재정 수입의 주된 원천 역할을 할 수 있게 하는 데 목적을 두었다고 볼 수 있다.<sup>26)</sup>

1983년 중국은 수출업체들의 세계시장 경쟁력을 제고하고 기업의 이익 창출능력을 강화하며, 수출기업들에 대한 경영도급제 실시에 유리한 조건을 마련하기 위하여, 수출품에 부과한 세금에 대한 환급정책을 도입하였다. 수출세금 환급정책은 아래와 같이 중요한 의의를 지니고 있다. 첫째, 수출세금 환급은 수출상품 제로세율원칙에 의해 채택된 일종의 수출촉진 조치이다. 둘째, 수출세금 환급을 통해 기업이 가격 경쟁력을 강화하여 세계시장에 진출할 수 있도록 지원하는 것이다. 셋째, 한 국가의 상품이 다른 국가로 수출될 때 수입국가는 수입관세를 징수하게 된다. 따라서 수출세금환급을 통해 세금의 중복징수 문제를 해결할 수 있다. 넷째, 수출세금 환급은 수출화물에 대한 일종의 비차별 대우정책이고, 국내외 제품이 공평하게 경쟁할 수 있도록 보호하는 수단이다. 국제무역에서 각국의 세금징수제도가 다르기 때문에 수출화물의 세금

25) 이춘삼, “중국통상의 법적 구조,” 『산업경영연구』, 제26권 3호 (2003), p. 101.

26) 림금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” p. 129.

을 포함한 원가의 격차가 크게 나타날 수 있다. 이러한 격차를 완화시키기 위해서 수출화물에 대한 세금을 면제해주는 것이었다.

### (3) 외환제도의 개혁

중국 정부는 계획경제하에서 외화사용을 엄격히 통제하였다. 모든 기업이 수출을 통해서 획득한 외화는 모두 은행에 보관해야 하는데, 국가의 고정환율에 의해 인민폐로 교환해서 은행에 저축하여야 했다. 또한, 수입에 필요한 외화는 기업이 관련 국가기관의 승인을 받도록 규정하였다. 이러한 외환통제정책하에서 기업은 마음대로 수입할 수도 없었고 수출의 적극성도 발휘되기 어려웠다. 외환제도의 개혁은 이 같은 문제점을 개선하는 방향으로 추진되었다.

첫째, 1981년부터 단일고정환율제를 이중고정환율제로 변경하였다. 즉, 무역거래에는 달러당 2.8위안(인민폐)인 ‘내부결제환율’을 적용한 반면, 외국인 직접투자와 관광 등 비무역거래에 대해서는 달러당 1.5위안의 ‘공정환율(公定換率)’을 적용하였다.<sup>27)</sup> 중국의 기본소비재와 서비스의 가격이 서방의 다른 나라들에 비해 매우 낮았기 때문에 비무역거래에 대해 달러당 1.5위안의 환율을 적용하는 것은 일정부분 합리적인 측면이 있었다고 할 수 있다. 1985년 1월 1일부터는 비무역거래 환율도 무역거래 환율과 동일하게 통일하였다.<sup>28)</sup>

둘째, 1984년부터 수출업체의 수출을 장려하기 위하여 외환유보

27) 손지근, “중국 경제·무역 정책의 변화에 대한 연구,” p. 48.

28) 鄒忠全 主編, 『中國對外貿易概論』(大連: 東北財經大學出版社, 2005), p. 89.

I
II
III
IV
V

제를 도입하였다. 이를 통해서 기업에 대해 외환유보율을 75%로 확대하였으며, 적자를 메우도록 하였다.<sup>29)</sup> 1988년부터는 수공업 및 경공업, 기계·전자부문은 수출액의 75~100%에 달하는 외환사용권을 부여했다.<sup>30)</sup> 한편, 계획을 초과한 수출에 대해서는 높은 외환보유율을 적용하였으며, 경제특구와 광둥성(廣東省), 푸젠성(福建省)과 소수민족 자치구 등에 대해서도 높은 외환보유율을 허용하였다. 국가에서는 외환사용지표의 통제를 폐지하였고, 지방부문과 기업에 배분되는 외화수익은 국가 관련 규정에 따라 자율적으로 사용할 수 있도록 허용하였다.

셋째, 1988년 각 지역에 외화의 수요 공급을 조절하고 외화사용의 효과를 향상시키기 위한 ‘외환조절센터’를 설립하였다.<sup>31)</sup> 일종의 외환시장이라고 할 수 있는 ‘외환조절센터’는 국가외환관리국의 관리하에 설치했으며, 각 성, 자치구, 직할시, 경제특구와 주요 연해도시에 설치하였다. 이에 따라서 지방부문, 국영기업 및 대기업, 사업단위, 무역기업, 외자투자기업은 모두 ‘외환조절센터’에서 외화를 거래할 수 있게 되었다.

넷째, 1994년 1월부터 중국 정부는 그동안 실행해왔던 이중고정환율제를 폐지하고 단일변동환율제를 도입하였다. 즉 공식환율과 외환조절센터 환율로 이원화되어 있던 환율을 시장환율로 통일한 것이다. 단일변동환율제의 시행과 함께 국내기업이 수출로 벌어들인 외화 중 일정한 비율을 중앙에 납부하거나 유보하던 납부·유보제도 역시 폐지되어 기업은 자체적으로 수출을 통해 외화를 획득

29) 위의 글, p. 90.

30) 王紹熙 編著, 『中國對外貿易理論與政策』, p. 165.

31) 쉬웨이, “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한 연구,” p. 16.

득 및 소유할 수 있게 되었고, 수입에 필요한 외화를 조달할 수 있었다.<sup>32)</sup>

## 나. 중국 대외무역방식의 개혁

### (1) 보상무역(Compensation Trade)

보상무역(補償貿易)은 해외투자자가 생산자에게 기술이나 설비, 원자재 또는 자금 등을 신용으로 제공하고 일정 기간 후 대가를 상환받는 투자방식이다.<sup>33)</sup> 투자자금은 이러한 생산재의 제공자뿐만 아니라 계약을 통해 제3자로부터도 상환받을 수 있다. 보상무역에서는 일반적으로 투자자가 제공한 기술과 설비로 생산한 상품이나 외국투자자가 요구하는 다른 상품이나 서비스로 상환한다.<sup>34)</sup>

상환방식은 상환의 대상에 따라 네 가지로 나뉜다. 첫째는 직접 보상방식으로서 외국이 제공한 기술과 설비로 생산된 제품을 상환한다. 둘째는 쌍방이 약정한 다른 상품을 구매하여 상환하는 간접 보상방식이다. 셋째는 종합보상방식으로서 일부는 직접보상방식으로 상환하고 나머지는 간접보상방식으로 상환한다. 넷째는 노동력을 대가로 상환하는 노무보상방식이 있다. 중국은 직접보상을 ‘제품반소(產品返銷)’라고 하고, 간접보상을 ‘상품환구(商品換購)’라고 칭하며 두 방식을 채택하였으나 대부분 직접보상 방식인 제품반소를 사용하였다.<sup>35)</sup>

32) 림금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” p. 125.

33) 쉬웨이, “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한 연구,” p. 15.

34) 손지근, “중국 경제·무역 정책의 변화에 대한 연구,” p. 47.

35) 쉬웨이, “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한 연구,” p. 15.

I
II
III
IV
V



개혁개방 초기, 중국은 광범위하게 보상무역을 진행하여 대량으로 해외 선진기술 및 설비 등을 도입해왔으나, 1990년대 이후 가공무역이 보다 많은 비중을 차지하게 되면서 보상무역의 역할이 축소되었다.<sup>36)</sup>

## (2) 가공무역(Processing Trade)

가공무역이란 외국기업이 원료와 부품 등을 공급하고, 외국 측 요구 기준이나 양측의 협의를 통한 디자인, 상표, 견본 등에 따라 국내 공장에서 생산하여 그 제품을 인도하는 거래방식으로, 그 대가로 가공비를 수취하게 된다.<sup>37)</sup>

중국은 가공무역방식을 ‘내료가공’, ‘진료가공’, ‘내양가공’, ‘내건장배’ 등의 형식으로 구분한다. ‘내료가공(來料加工)’이란 해외 바이어가 원료, 부품, 포장자재 등을 제공하고 중국 측은 가공한 제품을 발주한 바이어에게 인도한 후 가공비를 받는 형식이다. ‘진료가공(進料加工)’이란 해외 바이어로부터 원료, 부품의 일부를 수입하여 가공한 완제품을 수출하여 외화를 획득하는 방식이다. ‘내양가공(來樣加工)’이란 해외 바이어가 제시한 견본, 설명서에 따라 원재료를 중국 내에서 조달하여 생산·가공하는 형식이다. ‘내건장배(來件裝配)’란 해외 바이어가 부품 또는 기술설비를 제공하고 중국의 공장에서는 정해진 규격에 따라 제품을 조립하는 방식이다.

1978년 7월 국무원에서는 가공무역을 촉진하기 위해 「대외가공무역과 중소형 보상무역을 진행할 때 관한 방법」을 반포하고

36) 림금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” p. 133.

37) 쉬웨이, “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한 연구,” p. 15.

세 가지 우대정책을 도입하였다. 하나는 가공무역에 사용되는 원자재의 수입에 보세정책을 실시하였다. 두 번째는 가공무역에 투입되는 원자재 중 극소수 제품을 제외하고는 수입수량 제한을 하지 않았다. 마지막은 가공무역에 소요되는 설비의 수입관세를 면제해 주었다. 가공무역에 대한 우대정책은 가공무역 발전을 촉진하였으며, 이에 따라 가공무역이 전체 수출입에서 차지하는 비중이 1980년에 4.4%에서 1989년에는 32.3%로 증가하였다.<sup>38)</sup>

가공무역방식의 문제점으로는, (1)단순한 가공무역은 산업구조의 개선에 불리하게 작용하였고, (2)외국과 무역마찰을 야기할 수 있으며, (3)환경 문제를 유발한다는 것이다. 또한 (4)국제시장 가격변화에 민감하게 반응하였다. 중국은 1990년대 가공무역 발전을 적극적으로 촉진하는 정책을 추진했지만, 2000년대 이후 들어서 이를 제한하는 정책으로 바뀌었다. 이에 따라 1985년에는 대외무역에서 가공무역이 차지하는 비중이 10.7%였지만 1998년에는 53.6%까지 증가하였다.<sup>39)</sup> 그러나 2000년대 중국 정부가 가공무역을 조절하는 정책을 실시한 결과, 가공무역 비중은 점차 줄어드는 추세를 보였으며, 2008년 가공무역 비중은 45%를 기록하였다.<sup>40)</sup>

38) 鄒忠全 主編, 『中國對外貿易概論』, p. 98.

39) 商務部·海關總署公告, “加工貿易限制類商品目錄第44号,” 2007.

40) 中國統計局貿易外經統計司, 『中國對外貿易統計年鑒』(北京: 中國統計出版社, 2009), p. 548.

### (3) 변경무역

변경(邊境)무역이란 국경지역에서 진행되는 무역을 지칭한다. 중국은 14개 국가와 인접해 있어서 국경선의 총 길이가 2만 km에 달한다. 개혁개방 후 중국은 경제특구와 연해지역의 개방에 이어, 서남변경과 동북변경지역의 경제를 활성화시키기 위하여 변경지역에 32개의 국가중점 세관과 200여 개의 지방급 세관을 설치하여 변경무역을 적극 권장하였다.

변경무역은 주로 변경소액무역(邊境少額貿易)과 변민호시무역(邊民互市貿易)을 포함한다. 변경소액무역은 국가 상무부의 심사와 허가를 받아 국경지역의 변경소액무역권을 부여받은 기업이 변경(邊境) 세관을 통해 인접한 국가의 국경지역 무역조직이나 기구와 거래하는 방식으로, 원산지가 양국인 상품의 거래만 가능하다. 변민호시무역(邊民互市貿易)이란 「변민호시관리규칙」에 따라 국경선에서 20km 이내에 거주하는 주민들의 생활용품을 지정된 상설시장이나 개방된 곳에서 ‘물물교환’으로 거래가 이루어지는 민간 무역이다.<sup>41)</sup> 이 무역을 통한 상품의 수입은 1인 3천위안(1일/인민폐)을 한도로 관세와 부가가치세가 면제된다. 이 한도액을 초과하는 액수에 대해서는 관세가 징수되며, 특히 5천위안 이상은 수출입 목적으로 취급되어 일반 무역상품의 통관절차에 따르도록 되어 있다.

1980년대 이후 중국 정부가 변경무역에 대해서 특별한 우대정책을 실시함에 따라서 윈난(雲南), 신장위구르(新疆), 헤이룽장(黑龍江),

41) 박정수, “개혁개방 30여년, 중국통상정책의 추세와 전망,” 『중국학논총』, 제31집 (2010), p. 270.

네이멍구(內蒙古), 지린(吉林), 랴오닝(遼寧) 등의 접경지역을 통한 무역이 활발히 진행되었으며, 소수민족 자치지역의 경제와 대외무역 발전에 일정 정도 역할을 했다.<sup>42)</sup>

## 다. 북한에 주는 시사점

### (1) 대외무역정책에서 주는 시사점

첫째, 수출입 허가에 대한 규제를 완화할 필요가 있다. 북한은 2004년 개정된 「무역법」 제28조에서 “국가 계획위원회의 계획은 수출입총액 및 중요 물자지표만 밝히고 기타 지표는 해당기관, 기업소, 단체 및 무역회사가 정하도록” 하였지만, 세관이 시행하는 엄격한 허가증제도 때문에 허가증이 없는 상품은 수출입이 불가능 하다.<sup>43)</sup> 이 때문에 향후의 무역의 활성화를 위해서라도 수출입 허가대상 품목의 수를 감소시키는 방향으로 나아가야 한다.<sup>44)</sup>

둘째, 공식 환율과 암시장 환율의 격차를 축소해야 한다. 현재 북한의 공식환율이 실제에 비해 매우 낮게 책정되어 있어서, 공식 환율과 암시장 환율 간 괴리가 심각한 상황이다. 이러한 괴리 현상은 금융질서의 혼란을 야기할 뿐만 아니라 대외무역에도 커다란 부작용을 초래할 수 있다. 따라서 공식환율의 대폭적인 인상을 통한 현실화 작업을 통해 공식 환율과 암시장 환율 간의 괴리현상을 빠른 시일 내에 축소할 필요가 있다.

셋째, ‘외환 보유’ 비율을 확대해야 한다. 2002년 ‘7·1경제관리개

42) 쉬웨이, “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한 연구,” p. 15.

43) 림금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” p. 95.

44) 위의 글, p. 122.

선조치'를 통해서 북한은 기업들의 대외무역에 대한 적극성을 유도하기 위하여, 중국이 개혁개방 초기 실시한 조치와 유사한 '외화보유제'를 도입한 것으로 알려지고 있다.<sup>45)</sup> 앞으로 북한은 기업의 외화보유 한도를 지속적으로 늘리는 방향으로 나가야 한다. 뿐만 아니라, 외화보유제의 실시와 함께 고려할 필요가 있는 조치가 외환시장의 설립이라고 할 수 있다. 무역회사들이 보유한 외화가 시장을 통하여 유통됨으로써 외화의 공급과 수요를 조절하고 외화를 효과적으로 사용할 수 있도록 할 필요가 있기 때문이다.

넷째, 관세율을 인하해야 한다. 북한은 2009년부터 광물을 포함한 자원수출을 제한하기 위하여 자원 관련 제품에 대한 수출관세를 대폭 증가시켰으며, 그 결과 원유의 경우 종합관세율이 15%에서 30%로 상승하였다.<sup>46)</sup> 북한은 또 국내에 원유가 나오지 않고 있는 상황에도 모빌유나 윤활유 등 제품의 관세율을 50%로 정해 놓았으며, 동선으로 되어있는 전기선, 그리고 절연피복선들에게는 100%의 높은 관세율을 적용하였다.<sup>47)</sup> 자원 관련 품목에 대해 부과하는 높은 수입관세율은 북한경제난을 가중시키는 역할을 하고 있으며 동시에 밀수를 유발하는 쪽으로 작용할 수 있다. 향후 무역촉진을 위해서라도 북한은 관세율을 인하해야 할 것이다.<sup>48)</sup>

45) 『조선신보』, 2003.10.9.

46) 림금숙, “북중 변경 무역 회사들에 대한 현장 인터뷰자료,” 『길림성 대조선 경제협력의 현황과 과제』 (국가프로젝트 연구보고서, 2008).

47) “지대활성화를 위한 투자가들의 견해,” (조선 나선시 주재 중국상공협회, 2005.7.17.).

48) 림금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” pp. 99~100.

## (2) 대외무역방식에서 주는 시사점

첫째, 보상무역방식을 적극적으로 활용하되, 몇 가지 사항에 유의할 필요가 있다. 보상무역의 형태는 2000년대 하반기 이후, 중국 기업들의 대북투자와 함께 증가하고 있다.<sup>49)</sup> 보상무역방식은, 북한의 기업들에게 현재 보유하고 있는 자원과 필요한 설비와 부품들을 교환할 수 있도록 하는 무역방식이다. 이를 통해서 기업의 가동율을 제고하는 동시에 노동자들의 생필품 부족문제를 해소할 수 있을 것이다. 반면, 중국 측 기업들은 생산된 제품으로 투자비용을 바로 회수할 수 있기 때문에 리스크가 적고 필요한 물건을 수입할 수 있어서 상호 이익이 되는 투자방식이자 교역방식이기도 하다. 현재 북한은 외국의 기계·설비투자를 광산물로 보상하는 방식을 많이 채용하고 있다. 현재 북한경제의 산업가동율이 전체적으로 낮고, 외화가 부족하기 때문에 필요한 기계·설비와 원자재들을 수입하지 못하는 상황에서 이러한 보상무역방식은 긍정적인 의미를 내포하고 있다. 그러나 광산물은 비재생자원이기 때문에 경제회복의 초기에는 불가피한 방식이라고 할 수 있지만, 장기적 관점에서 보면 조심스러운 부분이 존재한다. 북한 당국도 이러한 사실을 인식하고 있는 것으로 보이지만, 현재의 상황에서는 별다른 대안이 없기 때문에 보상무역방식을 사용하고 있다.

둘째, 가공무역방식을 도입하면서 다음과 같은 몇 가지 사항에 유의해야 한다. 중국의 사례를 보면, 가공무역방식에 의한 수출입은 경제발전이 일정한 수준에 오르고 무역규모가 확대되면 외국과의 무역마찰을 초래하기 쉽고, 국내의 기술 수준의 향상, 자원 및

49) 위의 글, p. 133.

I
II
III
IV
V

환경보호 등 다양한 영역에서 문제점들이 발견되었다. 그렇기 때문에 국가 경제가 일정한 수준에 올랐을 때 무역방식을 점진적으로 제한하는 정책으로 바뀔 필요가 있다. 앞으로 북한도 경제발전의 초기와 중기 단계까지는 가공무역을 계속해서 확대하는 쪽으로 정책 방향을 취하되, 경제발전과 해외무역이 일정한 궤도에 오르면 재차 조절할 필요가 있다.<sup>50)</sup>

셋째, 중개무역방식을 효과적으로 활용할 수 있는 방안을 강구해야 한다. 북한은 동북아지역의 중심지에 위치해 있다. 따라서 북한은 동북아 물류 네트워크의 중요 허브로, 한반도에서부터 중국과 러시아, 그리고 나아가 유럽과 미주 간 중개무역을 발전시킬 수 있는 지리적 장점을 가지고 있다. 또한, 두만강 유역은 시베리아횡단철도의 경과지로서 ‘유럽-러시아의 극동지역-일본, 한국, 중국’ 사이의 중개무역을 진행할 수 있다. 북한은 반드시 이러한 주변 환경을 충분히 반영하여 나진항과 청진항을 보다 적극적으로 활용함으로써 한·중·일·러 간의 중개무역을 발전시켜야 한다.<sup>51)</sup>

## 5. 중국 선전(深圳)특구 건설 경험

### 가. 선전특구 인프라 건설

#### (1) 인프라 건설의 주요 내용

건설 초기에는 급속한 공업화로 인하여 선전특구의 전력공급이 수요에 비해 심각하게 부족한 상태였다. 특구지역의 어려운 전력

50) 위의 글, p. 134.

51) 위의 글, p. 135.

사정은 기업들의 생산활동에 심각한 영향을 주었다. 국가에서는 경제특구 공업화에 필요한 전력공급을 위하여 1980년대 중반부터 광둥성 다핑(大鵬)반도 다강(大抗)에 180만 kW 용량을 가진 핵발전소를 건설하여 1992년에 완공하였다.

1980년대 초기, 항구의 물동량을 확대하기 위하여 셔커우(蛇口)와 츠완(赤灣)항에 1만 톤과 5천 톤급 화물선 부두를 건설했으며, 1989년에는 1,000만 톤급 화물을 처리할 수 있는 염텐(塩田)항을 건설하였다. 또한 1980년대 초 바오안현(寶安縣) 서쪽에 10억 원을 투자하여 면적이 11만 km<sup>2</sup>, 활주로 길이가 3,400m, 연간 여객 수송 능력이 2천만 명에 달하는 국제공항을 건설하였고, 1980년대 말에는 29개에 달하는 국제 직항로를 개설하였다. 원활한 육상교통을 위해서는, 선전과 광저우(廣州)시를 연결하는 고속도로를 건설하였으며, 1990년대 중반에는 선전에서 산터우(汕頭), 둥관(東莞)등을 잇는 고속도로가 건설되었다.

선전시에서는 1980년부터 1985년 상반기에 걸쳐 40km<sup>2</sup> 면적의 ‘7통 1평(수도, 도로, 전기, 통신, 폐수처리, 쓰레기처리, 열공급, 그리고 토지정리)’의 기초시설을 완성하여, 뤼후(羅湖), 상부(上步), 셔커우 등 5개 공업구를 건설하였다. 도심 내에 115개에 달하는 도로(총 길이 100km)를 새로 건설하였고, 뤼후(羅湖)역 시설 개선과 선전에서 광저우으로 통하는 철도의 복선·전기화 공사를 마쳤다. 통신부문에서도 외국기업과 합작을 통해서 홍콩과의 직통전화를 설치하였다.<sup>52)</sup>

52) 한미정, “북한 경제의 발전 과정과 향후 방향,” (아산정책연구원, Asan Report, 2014.12.), p. 84.

I
II
III
IV
V



## (2) 인프라 투자자금의 마련 방안

첫째, 외자와 내자를 적절하게 활용하였다. 특구의 사회기초시설 투자에 필요한 자금을 마련하기 위하여 선전특구에서는 외국계 은행과 국내 은행들의 자금을 대량으로 유치하였다. 경제특구 초기, 외자 이용을 위하여 홍콩의 후이펑(匯豐), 프랑스 파리은행(法國巴黎銀行), 동방후이리은행(東方匯理銀行), 스위스은행(瑞士銀行), 국제상업신대은행(國際商業信貸銀行) 등, 총 14개 해외 은행의 지점 유치에 성공하였다.<sup>53)</sup> 선전특구에서는 국내 은행을 통해 특구 건설을 위한 자금을 조달하였다. 1985년 한 해 동안 선전시 소재 국내은행들은 헤이룽장성과 신장위구르 자치구 등으로부터 5억 2,800만 위안의 투자금을 유치하는 성과를 거두었다.

둘째, 토지임대료를 통해서 자금을 조달하였다. 특구 건설 초기, 선전시 정부에서는 토지 임대료를 통해 적지 않은 투자 자본을 조달할 수 있었다. 토지사용 연한을 사업영역별로 차별화하였는데, 공업부문은 30년, 주택건설업은 50년, 교육, 과학, 의료·위생사업 등은 50년, 관광업은 30년, 농업, 목축업, 양식업은 20년으로 정하고 계약 기간이 종료되면 다시 재계약을 체결하도록 하였다. 토지 사용료의 징수표준은 사업부문과 지역에 따라 다르게 책정하였는데, 1㎡ 당 공업과 창고 부지는 1~1.6위안, 상업, 호텔 등 유흥업은 13~21위안, 상품주택, 호텔 등은 5~9위안, 관광용 부지는 12~18위안, 농업과 목축업, 양식업 등은 0.2~0.3위안 등으로 다르게 책정하였다.

셋째, 3차 산업(서비스·관광산업)을 통해서 재원을 마련하였다.

53) 위의 글, p. 85.

특구 정부는 특구의 유리한 지리적 위치를 활용하여 관광산업을 적극적으로 육성·발전시켰다. 개혁개방 초기에는, 홍콩과 마카오, 타이완 상인들이 비즈니스 겸 관광을 목적으로 특구에 대규모로 들어왔고, 매일 평균 2만 명 정도의 내지인들도 특구관광에 몰려들었다. 관광산업의 급속한 발전은 요식업·호텔업 등 서비스산업의 수요를 불러일으켰고, 특구 정부는 개인 음식점과 숙박소 등을 허용하여 제3산업이 신속히 발전되는 계기를 마련하였다. 관광산업을 통한 외화의 수입은 특구의 중요한 외환자금이 되었고 경제특구의 인프라 건설에 기여하였다.

넷째, 중개무역을 통해서 자금을 조달하였다. 선전시 정부에서는 홍콩과 인접한 지리적 위치를 이용하여 내지의 농산품들을 홍콩에 대량 수출하는 중개무역을 통해서 많은 소득을 획득하였다. 선전 특구는 상술한 여러 가지 방식을 통하여 경제특구의 사회기초시설 건설에 필요한 초기 자본을 마련하였다.

## 나. 선전특구의 체제 개혁

### (1) 소유제 구조에 대한 개혁

기존의 사회주의 방식의 소유제 형태인 ‘전민소유제’와 ‘집단소유제’ 방식에서, 중외합작, 중외합자, 외국인 독자기업 등을 적극적으로 육성하여 비공유제가 주도적인 역할을 할 수 있도록 하였다. 합자경영의 경우, 중국 측이 토지형태로 출자하고 외국기업이 현금으로 출자하는 방식, 중국과 외국이 각각 현금으로 출자하는 합자 형태 등 다양한 방식들이 도입되었다. 그중에서 가장 많이 적용한 방식은, 중국 측은 토지형태로, 외국 측은 자본형태로 출자하고

I
II
III
IV
V

이윤은 3:7이나 2:8로 배분하여 10~20년 뒤 중국 측에 소유권을 넘겨주는 형태라고 할 수 있다.<sup>54)</sup>

## (2) 인사제도와 임금제도의 개혁

첫째, 선전특구에서는 기존의 국가 인사부문에서 배치하던 방식을 타파하고 공개적으로 인재를 초빙하는 제도를 도입하였다. 1980년부터 1984년 기간 동안, 전국의 중·대규모 도시와 국가기관에서 1만 2천여 명의 전문기술 인재들이 초빙되었다. 이들은 당시 선전특구 관리인원의 28.7%를 차지하였다.

둘째, 국영기업 공장장에 대한 직선제와 책임제를 실시하였다. 개혁개방 이전 중국은, 모든 영역에서 ‘당 조직 일원화 영도제’를 실시하였다. 개혁개방 이후, 선전특구 내 기업에서는 ‘공장장 책임제’를 도입하였다. 즉 기업의 생산과 경영, 자금의 사용과 인사, 임금제도 등 모든 영역에서 공장장이 전적으로 결정하고 책임을 지는 제도이다. ‘공장장 책임제’를 실시한 이후, 공장장은 노동자 대회에서 기업의 경영상황을 보고하고, 기업의 노동자들은 매년 한 차례씩 공장장에 대한 투표를 실시하여 과반수 이상의 득표율을 얻어야 공장장 직무를 계속해서 수행할 수 있게 규정하였다.

셋째, 노동력 채용제도에 대한 개혁을 추진하였다. 기업의 노동력 채용에서도 기업이 ‘공개(직접) 모집하여 우수한 자를 시험과 면접을 거쳐 선발’하는 방식을 도입하였고, 정규직(固定工)제도를 계약직(合同工)으로 바꾸었다. 계약직제도는 우선 ‘3자 기업(합자기업, 합작기업, 독자기업)’에서부터 실시하였다.

---

54) 위의 글, p. 86.

넷째, 임금제도를 개혁하였다. 개혁개방 이전, 계획경제체제하에서는 고정임금제를 실시하였다. 문제는 고정임금제에서는 근로자들의 성과와 관계없이 임금 자체가 고정이 되어있었기 때문에 생산 효율성이 낮았다. 개혁개방 이후 우선 경제특구에서부터 임금제도를 개혁하였다. 즉 고정임금제를 성과제, 즉 변동임금제로 전환시킨 것이다. 변동임금제를 실시한 뒤에는 실적에 의거해 임금을 받게 되었고 이로 인해 근로자들의 의욕이 이전보다 대폭 향상되었다. 하지만 임금제도의 개혁의 이면에는 실업과 퇴직의 비율도 덩달아 높아지는 문제점이 있었고, 이에 대응하기 위해 사회노동보험에 관한 제도도 함께 마련되었다. 선전특구에서는 1983년 11월 『사회노동보험조례』를 발표하였고, 해외 투자기업은 전체 임금의 25%, 국영기업은 임금의 20%에 달하는 근로보험금을 부담하도록 하였다. 근로보험금에 관한 제반 업무는 특구 내 노동서비스센터에서 관장하게 하였다.<sup>55)</sup>

### (3) 인프라 건설 프로젝트의 공개 입찰제도

1982년부터 선전시에서는 모든 건축공사와 사회기초시설 건설에 공개입찰제를 실시하게 되었고, 이 제도는 점차적으로 전국에 확산되었다. 1982년 7월부터 선전시 모든 인프라 프로젝트에 공개입찰제를 실시하도록 하였으며, 이를 위해 시정부는 우선적으로 건설위원회 산하에 설계부문, 건설회사, 건설은행, 예산심사위원회 등 유관 기관들로 구성된 ‘입찰소조(입찰팀)’를 조직하였다. 둘째, 공개입찰제의 실시 대상은 시정부 기획부의 동의를 거쳐 건축허가

55) KDI 북한경제리뷰 편집진, 『KDI 북한경제리뷰』 (2013.1.), p. 152.

증을 소유한 단위에 한정하였다. 셋째, 건설회사에서는 입찰대상과 입찰절차 등을 공표하고, 시공을 희망하는 단위에서는 입찰 신청을 등록하여 가격 및 완공 날짜, 질적 보장조치 등을 적은 서류를 밀봉한 봉투에 넣고 입찰소조에 제출해야 한다. 넷째, 입찰소조는 입찰 신청한 단위들 중에서 요구에 부합되는 시공단위를 선정하고 이 결과를 공표함과 아울러 선정이유를 설명해야한다. 건설회사와 낙찰된 단위는 계약서를 체결하도록 하고 시정부에서는 선정된 시공업체에 공사허가증을 발급한다. 다섯째, 낙찰된 회사에서는 일반적으로 전체 공정을 도급 받는 형태(건축자재, 실내외 인테리어, 설비 등 모든 분야의 도급을 받는 형태), 부분 공정을 도급 받는 형태(기초공정, 주요공정의 건설 및 자재와 인테리어 등을 도급 받는 형태), 시공만 도급 맡고 자재는 도급 맡지 않는 형태 등 세 가지 방법 중에 하나를 선택한다. 또한 입찰방식은 대체적으로 공개입찰방식과 전체 공정을 항목 시공날짜에 따라 나누어 입찰하는 두 가지 방식을 택하였고, 입찰유형은 총가격도급제와 건축 면적에 따라 도급을 받는 두 가지 형태를 취하였다.

선전시에서는 공개입찰제도의 실시를 위해 새로운 기구를 설치하고 제도를 도입하였다. 첫째, 건축질량감독검사소를 설립하였다. 인프라 공정의 질을 보증하기 위하여 1981년에 공정질량 감독 검사소를 설립하였고, 모든 공정을 설계에서부터 건축자재 질량, 안전사고, 질량검사 등 다방면에서 엄격하게 감독 및 검사를 실시하였다. 둘째, 예산의 공정한 집행을 위한 심사 제도를 도입하였다. 1983년, 선전시에서는 기본건설 합동예산 심사소를 설립하였다. 이 기구는 주로 공정예산에 대한 심사를 통해 자금의 낭비현상을 막는 역할을 부여 받았다.

#### (4) 상품유통체제의 개혁

첫째, 소유제구조를 개혁하였다. 특구 내에서의 소유제구조는 ‘3자(합자, 합작, 독자)기업’을 중심으로 다양한 소유제 형태로 개선, 발전 시켜야 한다는 중앙의 지시에 따라 선전특구에서는 우선적으로 다양한 형태의 상업을 적극적으로 육성·발전시켰다. 1984년 상반기 까지 선전특구에서는 미국, 영국, 일본, 프랑스, 서독, 홍콩 등 6개 나라와 지역에서 51개의 상업프로젝트(약 7억 규모 / 홍콩달러)를 도입하여, 50여 개의 상업회사를 새롭게 설립하였다. 이에 따른 외국계 업체들의 진출은, 특구 내 유통업체들의 경영 및 서비스 수준의 향상을 촉진시켰다. 선전특구에서는 중국 상업회사들과의 연대에도 적극 힘을 기울여, 중국 내륙 14개 성시(省市)에서 90여 개의 상업회사들이 특구에 진출하게 되었다.

특구의 상업과 유통업을 신속하게 발전시키기 위해, 특구 시정부에서는 자영업을 적극 권장하였다. 중국 내부에서 경영활동을 하던 많은 개인 자영업자들이 특구에 요식업, 숙박업, 소매업 등을 꾸려 특구의 서비스 산업의 발전에 적극 기여하였다. 전국에서 몰려든 각종 상업, 음식업, 숙박업 등 크고 작은 자영업체들은 몰려든 관광객들의 수요를 만족시킨 동시에 특구의 상업·유통업의 발전에 크게 기여하였고, 그들이 납부한 영업 세금은 특구의 재정수입 증가에 많은 도움을 주었다.

둘째, 유통체제를 개혁하였다. 유통체제의 개혁을 위해 특구에서는 일차적으로 각종 도매업을 대폭 발전시켰다. 계획경제 시기, 중국의 상품유통은 유통단계가 지나치게 많았으며, 국가가 독점하는 체계였다. 이런 상황에서 상품유통의 활성화를 위해 특구 시정부에서는 각종 형태의 도매업을 허용하는 정책을 취했다. 즉 모든 기

I
II
III
IV
V

업은 국내 기타 도시의 기업에서 직접 상품을 구입하여 특구에서 판매할 수 있게 하였던 것이다. 계획경제시기 도매업과 소매업을 엄격하게 분리하여 시행하던 제도를 개혁하여 도매업체도 소매업을 할 수 있도록 허용하였다. 이어서 상품판매에서도 자율성을 대폭 확대하였다. 특구에서 생산한 제품과 가공된 제품, 내지에서 가공하여 특구를 통해 재수출하는 제품, 내지기업체들을 대신하여 홍콩과 마카오에 대리 수출하는 제품들 모두 특구에서 자유롭게 판매할 수 있게 하였다. 이와 함께, 다중경영을 권장하였으며, 국내외 무역거래의 한계선을 철폐하였다. 즉 과거 국내무역과 국외무역을 엄격히 분리하던 정책에서 벗어나, 무역회사들로 하여금 국내무역과 국외무역을 동시에 진행할 수 있도록 허용하였다. 생산기업과 무역회사 사이의 경계 및 구분도 폐지하였다. 즉 생산업체들도 상업과 무역에 종사할 수 있고, 상업과 무역회사들에서도 직접 생산에 참여할 수 있도록 허용하였다. 마지막으로, 상업점포망을 대폭 확장하였다. 특구의 인구가 빠르게 증가함에 따라 점포망의 확장이 시급한 과제로 부상하여, 특구정부에서는 외자와 내자를 적극 도입하여 선전시 곳곳에 상업점포망을 설치하는 작업을 하였다.

### (5) 물가체제의 개혁

물가체제 개혁을 위해서 특구에서는 단계적 개혁 전략을 추진하였다. 우선 일반소비품 가격부터 시장기능에 따라 결정되도록 하였으며, 점차 시장에 의한 조절 범위를 확대시켰다.

경제특구 건설 초기, 대량의 외부 노동력의 진입으로 인구가 빠르게 증가함에 따라 야채 등 일반생활품이 대폭 부족한 상태였다.

농산품과 건축자재는 보다 원활한 경제특구의 건설사업의 진행을 위해 첫 시장 가격이 적용된 부문으로서, 90%가 넘는 품목이 시장의 수요와 공급에 의해서 가격이 결정되었다.<sup>56)</sup> 생필품은 주로 식량, 기름, 고기류, 가스, 야채들이었으며, 일용품에 속하는 공산품들과 함께 일정한 상한선을 두고 그 범위 내에서 변하는 변동 가격제를 채택하였다.

## 다. 선전특구의 ‘외인내연(外引内联)’ 전략

### (1) ‘외인전략’의 추진

‘외인전략’이란 외국의 자본과 기술을 도입한다는 뜻이다. 선전특구의 외국자본과 기술의 도입은 대체적으로 초기의 ‘3래 1보(三來一補)’ 위주 시기에서, ‘3차산업 투자’ 위주 시기, ‘경공업 투자’ 위주 시기, ‘종합 투자’ 시기 등 네 단계를 거쳤다.

‘외인전략’의 효과는 대체로 네 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 특구의 공업화 수준을 촉진한다. 외국기업들이 대거 특구에 진출하면서 선진 기술이 도입되었으며, 이를 통해서 특구의 경제발전 속도를 가속화할 수 있었다. 선전특구 건설 초기, 2만 대에 달하는 설비의 도입은 대부분이 선진 기술이 포함된 장비들이었다.

둘째, 특구 자본 확대에 기여하였다. 1979년부터 1985년 상반기까지 홍콩, 마카오, 대만을 포함한 20여 개 나라에서 선전시에 투자하기로 협의한 투자항목 수는 4,087개, 투자액은 29.5억 달러에 달했으며, 실제 투자액은 7.53억 달러에 달하였다. 그중에서 홍콩, 마

56) 위의 글, p. 152.

I
II
III
IV
V



카오, 대만의 자본이 80%를 점하였다. 대거 유입된 외국인 투자는 특구 공업의 신속한 발전을 촉진하였으며, 이에 따라 1984년 특구의 생산액은 1979년에 비해 30배 증가하였으며, 공업부문의 노동생산성은 2.4배 확대되었다.

셋째, 특구의 수출확대에 기여하였다. 외자기업들의 진출 초기, 중국 정부는 외자기업들이 생산한 상품의 70% 이상을 수출하도록 규정하였다. 이에 외자기업들은 선진적인 설비와 기술 그리고 기존의 판촉망을 이용하여 대량의 공업품들을 수출하였다. 선전시 셔커우 공업구에서만 하더라도 100여 종 상품을 국제시장에 수출하였다. 1979년부터 1983년 상반기까지 선전특구에서 생산된 제품의 수출액은 2억 3,361만 홍콩달러로서 중국의 외화 획득에 크게 기여하였다.

넷째, 기술인력과 관리인재의 양성에 기여하였다. 선전특구에 진출한 외자기업에서 근무한 중국 측 기술인원들과 관리인원들은 진출한 외국기업을 통해서 다양한 선진기술과 관리방법을 전수받을 수 있었다. 또한 이렇게 습득된 선진기술과 관리방법들은 다시 여러 가지 경로를 통해서 내지로 전파되었다.

## (2) ‘내연전략(内联战略)’의 추진

‘내연전략’이란 특구가 중국 내지(内地, 대륙)기업들과 연합, 즉 연대망을 구축한다는 뜻이다. 이는 경제특구 발전의 중요한 전략이었다. 외국인이 경제 특구에 대량의 자금을 투자하여도 내지경제와 별다른 연계가 맺어지지 않으면 해당 국가의 경제성장에 큰 기여를 할 수 없다.<sup>57)</sup> 따라서 중국은 경제특구에 내지경제를 연결하는 매개 역할을 할 것을 기대하였다.

내지기업들과 연합(內聯)의 필요성은 서로의 경제발전 수요에서 찾을 수 있다. 경제특구기업과 내지기업의 연합은 특구 발전에 필요한 외국자본을 더욱 많이 유치하기 위해서 추진된 전략이라고 할 수 있다. 경제특구는 제한된 범위에 건설되었으며, 건설 초기 자원·인력 등이 모두 부족한 상황이었다. 반면에 중국의 광활한 내륙지역에는 경제발전에 필요한 자원과 인력이 풍부하였다. 따라서 특구는 내지기업들과의 연합을 통해 내지의 자원과 인력을 충분히 특구건설에 활용함으로써 경제특구 발전에 지속적인 동력을 제공할 필요가 있었다. 1980년대 초 선전 의류회사에서는 상하이 의류공장과 연합하였으며, 8개의 홍콩 기업들과 협력하여 좋은 성과를 거두었다.

선전 경제특구와 내지기업 간의 내연(內聯)은 3단계를 거치면서 발전하였다. 1단계는 특구 초기인 1979년부터 1981년 상반기까지라고 할 수 있다. 이 시기 특구와 내지 간 연합의 대상은 주로 소규모 상업과 요식업이었고 일부 건축업이 포함되었다. 즉 내지의 일부 기업들이 경제특구에 진출하여 상업과 요식업, 건축업 등에 참여하였다. 당시 특구에 진출한 내지기업의 규모는 크지 않았으며, 경제특구에서도 내지기업들의 역할과 비중을 높게 평가하지 않았다. 2단계는 1981년 하반기부터 1982년까지로, 내지기업과의 연결 범위가 지역적으로 내륙 깊이 위치한 성들과 중앙의 직속기업까지 확대되었고, 경제특구에 진출한 내지기업들의 역할이 적극적으로 발휘되었다. 이에 따라서 내지기업들의 비중과 위상이 높아지기 시작하였다. 3단계는 1983년 5월 선전특구에서 개최된 ‘내지와 연

57) 위의 글, pp. 114~115.

I
II
III
IV
V

합에 관한 사업회의'를 기점으로 시작되었으며, 이를 계기로 특구와 내지 간의 연합은 본격적인 궤도에 들어서게 되었다. 이에 따라 내지기업들도 토지사용료, 세금, 수출 이윤배분 등에서 정책적 우대를 받을 수 있게 되었다.<sup>58)</sup>

넷째, 특구와 내지기업 간의 경제적 연결은 대체로 몇 가지 방식을 취하였다. (1)머리(관리 기능)는 특구에 두고, 몸(생산 기능)은 내지에 두는 방식, (2)내지의 자원 또는 반제품을 가공한 뒤 특구를 통해서 수출하는 방식, (3)내지의 특산품을 특구로 반출, 가공하여 높은 가격으로 수출하는 방식, (4)특구와 내지기업이 연합하여 국제시장에 경쟁력이 강한 수출 상품을 개발하는 방식 등이 있다.<sup>59)</sup>

## 라. 북한에 주는 시사점

### (1) 인프라 건설

나선특구의 도로, 항만, 전력 및 통신과 같은 사회 인프라시설은 아주 낙후된 상태이다.<sup>60)</sup> 나선시내의 도로 뿐만 아니라 나선특구에서 북한 경내의 기타 도시와 연결되는 도로 및 철도의 개보수와 현대화 및 확장사업을 위해서는 대규모의 재원이 필요하다.

현재 나선특구의 사회기초시설에 대한 투자는 다음 몇 가지 방식을 통해서 이루어질 것으로 보인다. 첫째, 현재 추진 중에 있으며 실현 가능성이 가장 큰 것은, 중국 정부와 기업들의 투자를 통한 자본유치 방식이다. 중국 정부는 '항구를 빌어 바다로 나가는 전략'

58) 對外經濟政策研究院, 『中國 經濟特區 戰略의 評價와 韓國企業의 對應』 (서울: 對外經濟政策研究院, 1991).

59) 위의 글.

60) 한미정, "북한 경제의 발전 과정과 향후 방향," p. 87.

인 ‘차항출해(借港出海)’를 실현하기 위하여 나선특구 개발에 중국 대기업의 투자를 유치할 예정이다.<sup>61)</sup> 이미 건설이 완료된 훈춘-나선 사이의 도로도 중국 지린성 정부의 투자로 이루어진 것이다. 나진항 1호 부두의 정비도 중국 창력그룹(創力集團)의 투자로 이루어졌다. 중국은 2016년부터 2020년에 이르는 기간 동안 중국에서 나선특구로 통하는 철도와 도로에 대규모 투자를 계획하고 있다.

둘째, 나선특구 정부 자체적인 자금조달 방식의 확대이다. 2012년 새롭게 개정된 「나선경제무역지대법」 제13조에서는 경제무역지대의 개발 방식에 관하여 토지임대와 공공시설의 건설을 맞교환하는 형태를 취하고자 하였다.<sup>62)</sup> 앞으로 이 방식은 실현성이 가장 높고 효과가 빠른 방식이 될 가능성이 큰 것으로 보인다. 나선특구 정부에서도 관광산업을 통한 자금조달 방안을 적극적으로 모색하고 있다. 향후 관광산업을 활성화시키기 위해서는 호텔, 음식점 등 유흥시설들을 대폭 확충할 필요가 있다.

셋째, 국제개발협력기금의 활용이다. 경제특구의 인프라 시설 확충에서 국제협력기구의 개발자금을 활용하는 것은 매우 중요하다. 베트남은 대표적 수원국으로, 1990년대 초 국제사회와 관계를 정상화한 뒤 수여받는 원조의 규모가 꾸준히 증가하였다.<sup>63)</sup> 또한 국제사회의 개발지원프로그램도 매우 성공적으로 유치하였다. 북한이 국제금융기구에 가입한다면 IMF로부터는 ‘빈곤감소 및 성장지

61) 위의 글, p. 87.

62) “경제무역지대는 일정한 면적의 토지를 기업이 종합적으로 개발하고 경영하는 방식, 기업에게 하부구조 및 공공시설의 건설과 관리, 경영권을 특별히 허가해 주어 개방하는 방식, 개발 당사자들 사이에 합의한 방식 같은 여러 가지 방식으로 개발할 수 있다.”

63) 한미정, “북한 경제의 발전 과정과 향후 방향,” p. 88.

원제도(RPGF)', 세계은행으로부터는 국제개발지역협회(IDA)자금을, 아시아개발은행으로부터는 아시아개발기금(ADF), 아시아인프라투자은행(AIIB) 등 국제협력과 관련된 개발자금을 이용할 수 있을 것이다.

국제금융기구의 개발협력자금을 이용하기 위해서는 다자간 협력이 요구된다고 할 수 있다. 따라서 북한 지역에 대한 대규모 인프라 건설자금을 국제금융기구에서 지원받을 때, 북한이 단독적으로 추진하는 것 보다는 중국과 러시아와 같은 두만강지역 개발당사국들이 공동으로 협력하는 방식으로 접근하는 것이 전략적으로 필요하다. 2014년, 중국 정부는 AIIB설립을 제안하였다. AIIB는 포용성, 개방성, 투명성, 공정성, 환경, 노동, 세이프가드, 용자, 지급보증, 지분투자 등을 통해 낙후된 지역에 대규모 인프라 투자를 수행할 것이다.<sup>64)</sup> 향후 북한 정부는 AIIB의 가입을 진지하게 고려, 해당 은행의 차관을 적극 도입하여 경제특구 건설에 필요한 인프라 투자자금을 마련해야 할 것이다. 이를 위해서는 북한의 핵 문제가 어떤 형태로든 해결단계에 진입하는 것이 요구된다.

## (2) 체제개혁

중국의 경제특구 성공의 경험이 증명해 주는 것처럼, 경제체제에 대한 개혁은 경제특구가 성공할 수 있는 중요한 제도적 보장 장치라고 할 수 있다. 다시 말해, 외국인자본과 기술만 도입한다고 해서 특구가 성공할 수 없으며, 반드시 이러한 자본과 기술이 정착가

---

64) 네이버 블로그, "AIIB란?," 2015.6.19., <<http://blog.naver.com/fjlsqldk2004/220395455488>>. (검색일: 2015.11.16.).

능한 제도가 뒷받침되어야 한다.<sup>65)</sup> 경제특구는 상이한 두 체제인 계획경제와 시장경제를 연결하는 매개지역이자 시장경제 충격을 완화해 주는 완충지대이다. 중국의 특구들은 체제개혁의 실험장의 역할을 충분히 수행해 왔다.

2010년 이후 북한의 나선특구도 눈에 띄는 변화가 나타나고 있다. 우선 가격체제에서 대부분 시장가격에 맡겼다. 관찰에 따르면, 현재 나선특구 내에 소비재는 물론 생산재도 기본적으로 시장가격에 따라 유통되고 있는 것으로 보인다. 이는 현재 북한의 기타 지역과는 확실하게 구별되는 특징이며, 시장경제 체제로 향한 중요한 발걸음의 한 부분으로 봐야 할 것이다.

나선특구 내 기업의 노동력 채용 방식에 관하여 2012년 새롭게 개정된 「나선경제무역지대법」 제40조에서는 “경제무역지대에서 기업은 경영 및 관리질서와 생산계획, 판매계획, 재정계획을 세울 권리, 노력채용, 임금기준과 지불형식, 생산물의 가격, 이윤의 분배 방안을 독자적으로 결정할 권리를 가진다.”고 규정하였다.<sup>66)</sup> 따라서 현재 나선특별시에 있는 외자기업의 경우는 노동자들의 임금을 독자적으로 결정할 권리가 있다. 그러나 현실은 조금 다른 상황이다. 외국기업의 노동자 채용은 여전히 국가노동 관련 기관에서 통일적으로 배분하는 방식에 머물고 있으며, 노동자들에 대한 임금도 직접 본인들에게 지급하지 못하는 상황이다.

북한 당국은 중앙에서 나선특구 건설에 필요한 인재들을 파견하고 관리인원들을 중국에 보내 시장경제를 배우는 방식 등을 채용

65) 위의 글, p. 90.

66) 정영화, “北·中間의 經濟特區 投資法制의 懸案과 展望 (나선·황금평 경제특구 개발법제),” 2015.1.

I
II
III
IV
V

하고 있다. 그러나 이러한 인사제도는 여전히 계획경제체제하의 인사관리방법에 지나지 않는다고 볼 수 있다.<sup>67)</sup>

소유제 형태에 있어서, 외국기업들 뿐만 아니라 특구 내 기타 소유제 형태를 적극적으로 발전시켜야 한다. 즉 획일적인 국가소유제와 집체소유제 형태에서 벗어나, 능력이 있는 개인은 자체적으로 기업을 설립·경영할 수 있도록 허용하는 방향으로 개선되어야 한다. 우선적으로는 자영업이나 기업의 명의를 빌려 경제활동에 종사하는 사업자들을 공개적으로 허용하고, 개인기업의 운영을 적극적으로 장려하는 정책을 도입해야 한다.

### (3) ‘외인내연(外引内联)’ 전략

2012년 새롭게 개정된 「나선경제무역지대법」은 통상 벨트인 경제무역지대와 지대(地帶) 밖의 기업들 사이에서 경제적으로 연계된 활동을 허용하고 있다. 동법 <제43조 지대 밖 우리나라 기업과의 경제거래> 조항에 따르면 “기업은 계약을 맺고 경제무역지대 밖의 우리나라 영역에서 경영활동에 필요한 원료, 자재, 물자를 구입하거나 생산한 제품을 판매할 수 있다. 우리나라 기관, 기업소, 단체에 원료, 자재, 부품의 가공을 위탁할 수도 있다.”고 규정되어있다. 또, <제48조 경제무역지대 상품의 구입>에서는 “경제무역지대 밖의 우리나라 기관, 기업소, 단체는 계약을 맺고 지대안의 기업이 생산하였거나 판매하는 상품을 구입할 수 있다.”고 규정하였다.<sup>68)</sup> 즉 지대 내의 기업들이 지대 밖으로부터 원자재 등을 구입하거나 제품을

67) 한미정, “북한 경제의 발전 과정과 향후 방향,” p. 91.

68) 위의 글, p. 94.

판매할 수 있고, 지대 밖에 위탁가공을 위임할 수 있도록 하였다. 그러나, 지대 밖의 기업들이 지대 내에 대한 투자와 지대 내에서의 경제활동을 허용하는 조항은 발견되지 않고 있는 점이 특징적이다.

중국특구의 경험을 보면 특구건설에서 외국의 자본도입도 중요하지만, 국내자금의 이용 및 국내기업과의 연계도 매우 중요하다. 따라서 향후 북한 당국은 내지의 기업들이 나선특구로 진출할 수 있도록 하는 방향으로 정책 대안들을 마련할 필요가 있다.

## 6. 중국 경제개발구의 건설 경험

### 가. 중국 경제개발구의 형성과 발전과정

#### (1) 가동기(1978~1990년대 초)

1978년 중국 정부는 광둥성 서커우(蛇口)에 수출가공구를 설립하였다. 이것이 해방 이후 중국이 설립한 최초의 경제개발구라고 할 수 있다. 지난 80년대 초 이후, 선전 등 4개 경제특구에서 대외 개방의 일정한 경험을 축적한 이후 1984년 5월 중국 국무원에서는 14개의 항구도시를<sup>69)</sup> 개방하기로 결정하고, 이 지역에 국가급 경제 기술 개발구를 설립하여 특별한 대외개방정책들을 적용하였다.<sup>70)</sup>

1988년 5월에는 국무원에서 중국 최초의 국가급 첨단기술산업개발 구인, 베이징신기술산업개발실험구(1999년 6월에는 중관촌(中關村) 과학기술단지로 명칭을 변경하였음)를 설립하였다.<sup>71)</sup>

69) 다롄(大連)과 더불어 친황다오(秦皇島), 톈진(天津), 옌타이(烟台), 칭다오(靑島), 련윈강(連云港), 난통(南通), 상하이(上海), 닝보(宁波), 윈저우(溫州), 푸저우(福州), 광저우(廣州), 전지양(鎮江), 베이하이(北海) 등

70) 립금숙, “북한의 대외무역정책에 관한 연구,” p. 139.

I
II
III
IV
V



## (2) 고속발전 시기(1990년대)

1992년 덩샤오핑의 ‘난순고찰(南巡考察)’ 이후, 중국의 대외개방 정책은 또 한 차례의 새로운 전기를 맞게 되었다. 이 시기 중국의 대외개방은 연해지역에서 내륙지역으로 확산되기 시작하였고, 각지에서는 앞다투어 개발구를 건설하는 ‘붐(boom)’이 일어났다. 1992년, 국무원에서는 18개의 국가급 개발구를 새롭게 비준하였고, 변경지역에 14개 변경경제합작구를 설립하였으며, 국가급 개발구 외에 성급 개발구, 자치구급 개발구, 시급 개발구 등 다양한 수준의 경제개발구들을 경쟁적으로 설립하였다. 각 지역 개발구들의 외자도입액은 1991년의 3.6억 달러에서 1998년의 47.3억 달러로 늘어나 연평균 외자도입이 44.4% 증가하였으며, 대외수출액은 1991년도의 11.4억 달러에서 1998년도의 109.7억 달러로 연평균 38.2% 성장세를 기록하였다.<sup>72)</sup>

## (3) 조정기(1990년대 말~2000년대 초)

1990년대 전국적으로 나타난 ‘경제개발구 건설붐’은 중국의 대외개방정책에 커다란 기여를 한 동시에 다양한 문제들을 야기하였다. 일부 지방에서는 개발구 건설을 명분으로 농지를 무분별하게 점유하는 현상이 일어났고, 외자 투자유치를 위하여 지방성 차원의 우대정책들을 무차별적으로 양산함으로써 국가이익을 훼손하고 과열 경쟁을 야기했다. 이에 따라 2003년 국무원에서는 「각급

71) 劉偉忠 等著, 『開發區管理與服務轉型研究』(南京: 南京大學出版社, 2013), p. 5.

72) 許寧, 『中國經濟開發區研究』(成都: 西南財經大學博士論文, 2003), p. 15.

경제개발구 정리·정돈에 관한 통지』를 발표하고, 전국적으로 경제개발구에 대한 정리사업을 진행하였다. 그 결과, 전국의 경제개발구는 6,866개에서 1,568개로 대폭 축소되었고, 기획면적은 3.9만 km<sup>2</sup>에서 9,949km<sup>2</sup>로 74%나 감소하였다. 2003년 기준으로 전국에 49개 국가급 경제기술개발구, 베이징 중관춘 등 53개의 국가급 하이테크 기술개발구, 58개의 수출가공구, 상하이 와이가오치아오(外高橋) 등 15개 보세구, 단둥 변경경제합작구 등 14개 변경경제합작구, 다렌 진샤탄(金沙灘) 등 11개 국가관광휴가구 등 222개의 국가급 개발구와 1,346개의 성(省)급 개발구로 축소되었다.

#### (4) 재(再)확충기(2000년대 중반~현재)

2000년대 중반 중국 정부에서는 변화된 경제상황에 근거하여 일부지역에 새롭게 경제개발구들을 개발하여 2012년 9월까지 전국에 133개의 국가급 경제기술개발구(쑤저우<蘇州>공업단지, 상하이 진치아오<金橋>수출가공구, 닝보<宁波> 첨단기술산업개발구등을 포함), 89개의 국가급 첨단기술개발구, 60개의 수출가공구, 상하이 와이가오치아오(外高橋) 등 15개 보세구, 단둥 변경경제합작구 등 17개 변경경제합작구, 다렌 진샤탄(金沙灘) 등 11개 국가관광휴양구 등으로 집계되었다.<sup>73)</sup> 2000년대 후반부터 국가에서는 중부와 서부지역에 설립된 경제개발구의 수량을 확충하는 정책을 추진하였다. 하지만 2014년 말 현재, 국가급 경제개발구는 도합 218개, 그 중에서 동부지역에 103개, 중부지역에 60개, 서부지역에 47개로 동부지역에 집중된 경향성을 보여주고 있다.

73) 劉偉忠 等著, 『開發區管理與服務轉型研究』, p. 8.

I
II
III
IV
V

2000년대 중반 이후, 중국의 경제개발구들은 제2차 창업시기에 들어섰다고 해도 과언이 아니다. 그에 따라 몇 가지 변화가 나타나고 있다. 첫째, 개발구가 공간적으로 확장되었다. 개발구 공간의 재확장은 주로 ‘정구합일(政區合一)’과 ‘일구다원(一區多園)’의 두 가지 형태로 진행되었다. ‘정구합일’이란 기존의 도시구역과 경제개발구가 합병(政區合一)하는 형태를 지칭한다. 일반적으로 경제개발구는 기존 도시의 외곽에 설립되었다. 그러나 개발구의 발전과 기존 도시구역의 확장으로 두 지역이 점차 지리적으로 연결되어 결국에 가서는 합병하게 된 것이다. 2005년 광저우(廣州)경제개발구는 하이테크기술개발구와 수출가공구, 보세구 등 3개 구역을 합병하여 개발구 면적을 대대적으로 확장하였다. 2000년대에 들어서 텐진(天津)경제개발구는 단계적으로 우청구(武城區) 이현(易縣)과 학공업단지, 시청구(西城區)의 전자공업단지, 한커우(漢口)지역의 화학공업단지 등 3개 공업단지를 합병하였다. 다롄첨단기술개발구는 단계적으로 뤼순커우(旅順口) 진저우(錦州)지역, 푸란덴(普蘭店) 등 10개의 첨단기술산업단지를 설립하였다.<sup>74)</sup>

둘째, 개발구 기능이 전환되었다. 2000년대에 들어와 중국 경제 발전과 더불어 개발구의 발전이 성숙단계에 진입하였으며, 개발구의 기능도 초기에는 공업단지에 한정되었던 것에서 신흥도시로 확대·전환되었다. 개발구 기능의 전환은 대체적으로 다음과 같은 몇 가지 유형이 있다. (1)공업구역에서 생활구역으로의 전환이다. 시장화의 진척과 더불어 도시규모가 꾸준히 확대되면서, 도시 변두리에 위치해 있던 개발구들이 도시 면적의 확대와 함께 점차 도시에

74) 위의 글, p. 222.

흡수되었다. 동시에 개발구의 발전이 진행되면서 개발구의 기능도 제조업뿐만 아니라 부동산, 상업 비즈니스 등 기타 다양한 용도로 바뀌면서 부동산 가격이 상승하게 되었다.<sup>75)</sup> (2) 개발구에서 도시 종합구로의 전환이다. 이는 일반적으로 시 외곽지역에 위치한 개발구가 일정한 발전단계를 거쳐 주변의 향진(鄉鎭)과 합병하여 새로운 도시로 거듭나는 현상을 의미한다. 대표적인 것으로는 텐진 빈하이(瀕海) 신도시와 쑤저우-싱가포르 공업단지 등이다. (3) ‘정책구역’에서 ‘종합개혁시범구’로의 전환이다. 2005년 상하이 푸둥(浦東) 신도시와 텐진 빈하이 신도시는 모두 중앙정부로부터 종합적인 개혁의 실험장으로 선정되었다. ‘종합개혁시범구’의 특징은, 개혁의 원동력이 기존 국가의 정책적 특혜에 의존하던 것에서 지방제도의 혁신으로 전환되는 것이다. 즉 중앙정부가 경제개발구에 토지, 세금 혜택 등 새로운 정책을 부여하지 않고, 대신에 새로운 체제개혁을 통해 개발구를 발전시킨다는 것이다.

## 나. 경제개발구의 경제적 효과

### (1) 대외무역 확대에 기여

중국은 경제특구와 경제개발구에 진출한 외자기업들이 국제시장에 수출하기를 권장하는 정책을 추진하였다. 외자기업들이 중국에 진출할 때, 이미 국제시장의 판매망을 가지고 있기 때문에 대외수출에 유리하였다. 또한 중국의 경제개발구들은 대부분이 연해지역과 대외교통이 편리한 지역에 설치되어 있었기 때문에 대외수출

75) 胡幸 外, “開發區功能的轉型及与城市的空間整合,” (中國科技論文在線, 2006.12.13.).

I
II
III
IV
V

에도 유리한 여건들이 갖추어져 있었다. 따라서 중국의 경제특구와 경제개발구에 설치된 기업들이 중국의 대외수출과 외환소득 증대에 커다란 기여를 하였다. 1990년대 중국의 경제개발구들이 기록한 수출규모는 중국 전체 수출액의 28%를 차지한 것으로 나타났다.<sup>76)</sup>

## (2) 외자도입 확대에 기여

개혁개방 후 중국 정부는 경제개발구에 대한 외자 도입을 유도하기 위하여 토지사용, 재정과 세금, 금융, 기초시설 사용, 노동력 채용 등 여러 면에서 경제특구와 비슷한 일련의 우대 정책들을 실시하였다. 따라서 각 경제개발구는 외국기업들이 중국 내지로 진출하는 거점지역이 되었다. 전국적으로 외자도입 실적이 2위인 장쑤(江蘇)성을 보면, 2007년 말까지 개발구에 진출한 외자기업은 32,063개, 협의투자액이 995.2억 달러로 전국적으로 진출한 외자기업의 50%, 협의투자액의 72.8%를 차지하였다. 쑤저우-싱가포르 공업단지는 1995년부터 대량의 외자기업들을 유치하기 시작하여 2010년까지 4,200개 외자기업을 유치하였고, 실제 실현된 외국의 투자는 189억 달러이며, 세계 500대 기업 중 84개 기업이 137개 프로젝트에 투자하였다.<sup>77)</sup>

76) 許宁, 『中國經濟開發區研究』, p. 32.

77) 趙大生 主編, 『蘇州工業區深度解讀 上, 下』(蘇州: 蘇州大學出版社, 2012), p. 129.

### (3) 선진적인 기술과 관리경험 도입에 기여

경제특구와 경제개발구 설치의 중요한 목적 중의 하나는 이들을 창구로 외국의 선진적인 기술과 관리경험들을 도입하는데 있었다. 중국 경제개혁 초기, 경제개발구에 진출한 외국기업들은 국제시장에 진출하기 위하여 선진적인 기술과 관리경험들을 보유한 상태였기 때문에 외자기업들의 진출은 중국의 산업기술 향상에 크게 기여하였다. 동시에 외자기업은 기술인력과 관리인력 양성에 중요한 기회를 제공해 주었고, 이러한 기술과 선진적인 관리방법은 점차 내지로 확산되었다. 예를 들면, 1984년부터 1999년 기간동안 장쑤성(江蘇省) 쿤산(昆山) 국가급 경제개발구는 549개 외자 항목을 도입하였는데 총 투자액은 41.5억 달러였고 첨단기술항목이 34%를 차지하였다.<sup>78)</sup>

### (4) 취업 확대에 기여

경제개발구에는 많은 기업들이 밀집되어 있기 때문에 대량의 취직기회를 제공해 주었다. 2009년 장쑤성(江蘇省) 경제개발구의 취업인구는 860.4만 명으로서 장쑤성의 일자리 창출에 커다란 기여를 하였다. 2010년 중국 장쑤성(江蘇省) 소주(蘇州)-싱가포르 합작공단은 4,200개 외자기업의 진출을 통해서 약 60만 개의 일자리를 창출하였다.<sup>79)</sup>

78) 劉偉忠 等著, 『開發區管理與服務轉型研究』, p. 34.

79) 위의 글, p. 11.

## (5) 지역경제 발전의 중요한 성장 축

중국 정부는 당초 경제개발구를 지역경제발전의 중요한 성장 축으로 삼고자 하였다. 경제개발구들의 경제발전이 증명해주는 것처럼, 각 경제개발구들은 해당지역의 경제발전에서 중요한 역할을 수행하였다. 대부분 경제개발구의 공업생산액은 현지 공업생산액의 30% 이상을 차지함으로써 지역의 산업 발전에 중심적인 역할을 하였다. 2000년대 후반, 각 경제개발구는 첨단기술 산업의 보육센터가 되어, 지역경제 발전에 중요한 견인차 역할을 하였다. 2010년, 쑤저우(蘇州)공단의 수출입 총액은 738억 달러로 쑤저우시의 대외 경제발전에서 중요한 역할을 하였고, 288km<sup>2</sup> 규모의 공단 설립을 통해서 쑤저우시는 신흥 공업도시로 성장하게 되었다.

## 다. 북한에 주는 시사점

### (1) 과열된 ‘개발구 건설 붐’ 억제

1990년대 중반 이후, 각지에서는 경제개발구 건설 붐이 일어나기 시작하였다. 각종 형태의 개발구들이 우후죽순처럼 생겨나, 2000년대 초반 전국에는 6,866개에 달하는 개발구들이 설립되었고, 그중 2/3 이상은 성급 이하 정부에서 허가한 개발구들이었으며, 각종 유형의 개발구 기획면적은 기존 도시면적의 1배 이상에 달하였다. ‘개발구 붐’은 외자유치에서 상호 경쟁하는 현상, 농민들로부터 저가로 대량의 농지를 구입하는 등 일련의 문제점들을 야기하였다. 더욱 심각한 것은, 각종 개발구들의 기초시설 투자와 부동산 투자에 대한 수요가 대폭 증가함에 따라서 거시경제의 과열현상과 금융리스크를 초래하였다.

상술한 문제의 심각성에 주목한 중국 중앙정부에서는 2003년 개발구에 대한 정리·정돈사업을 시작하였다. 토지심사 허가와 부동산 대부금에 대한 검사를 통하여 1,718건의 토지불법 행위를 밝혀 내었고, 관련 기관에 12억 위안에 달하는 벌금을 부과하였다.<sup>80)</sup> 북한 당국도 최근 개발구를 대거 건설한다는 방침을 발표하여, 중복 투자 및 과열경쟁 현상이 나타날 가능성이 있다. 단계적으로 확대해 나가는 전략이 바람직할 것이다.

## (2) 외자도입의 맹목성 극복

개발구 건설 초기, 국가재정에 의한 투자가 적고 주로 외자유치를 통한 건설과 발전을 모색해야 하는 상황에서 각 개발구들은 외자를 도입하기 위하여 투자항목에 대한 기술의 선진성, 제품의 국제적 수준, 시장발전전망 등에 대한 엄격한 심사가 없이 무조건적으로 받아들이는 현상이 나타났다. 일부 외자기업들도 이 기회를 틈타서 일부 기술수준이 낮고 국제시장에서 이미 도태된 설비들을 개발구로 이전해 왔다. 이러한 현상은 개발구의 노동집약형 산업구조를 초래하였고, 환경오염을 가중시켰으며, 중국 내 노동비용(임금)을 상승시켰다. 이로 말미암아 중국의 경제발전을 저해하는 요인들이 생겨나게 되었다.

북한 당국이 적극적으로 추진하고 있는 경제개발구에 대한 투자 유치 성과가 미흡한 것으로 나타나고 있어서 실적을 쌓는데 치중할 경우 부작용이 크게 나타날 수 있다. 따라서 북한 당국은 양적인 투자실적 못지않게 질적부문에도 관심을 가져야 할 것이다.

80) 洪凱, “經濟開發區熱所產生的問題,” 『華南農業大學學報』, 第4期 (2004), p. 67.

I
II
III
IV
V



### (3) ‘철새현상’ 해소

개발구에 대한 전통적인 발전 모델은, 저렴한 토지를 제공하고 우대정책을 실시하여 우수한 기업을 유치하는 방식이다. 이러한 유치방식으로 인하여, 중국에서 다양한 경제개발구가 건설되는 기간 중에 일부 기업들은 개발구의 토지양도 혜택과 세금우대 정책을 목표로 진출한 뒤, 일단 정책적 우대기간이 지나면 다른 개발구로 이전하는 ‘철새현상’이 나타났다.<sup>81)</sup> 물론 이런 현상들은 대부분이 공장건물을 임대해 사용하는 봉제업이나 가공업체들에서 나타나는 현상들이었다. 생산활동의 특성상 제대로 공장건물을 짓고 설비투자를 하는 기업들에서는 쉽게 일어날 수 없는 현상들이다.

따라서 북한 당국도 세금과 각종 우대정책들을 보다 효과적으로 개선할 필요가 있다. 즉, 지속적으로 투자하여 이윤을 내고 그 이윤을 재투자하는 업체들에게 보다 많은 특혜를 제공하는 것이다.

### (4) 산업구조의 동조현상 극복

개발구 건설 초기, 각 개발구에서는 자체의 특성을 살리는 노력을 소홀히 하여 시장에서 인기 있는 산업을 유치하여 발전시키는데 주력하였다. 개발구들마다 자동차제조업, 차량부품산업, 전자부품산업, 의류가공, 식품가공 등 인기 있는 산업을 발전시켜 각지 개발구의 산업구조가 비슷한 현상이 나타났다. 산업구조의 동조현상은 원자재의 구매와 제품의 판로에서 기업들 간의 불필요한 경쟁을 유발시켰으며 과잉생산의 결과를 초래하게 되었다.

북한에서도 비슷한 현상이 나타날 가능성을 배제할 수 없다. 따

---

81) 위의 글, p. 68.

라서 당국이 계획적으로 지업별로 특성화시키는 방안을 고민할 필요가 있다.

#### (5) ‘개발구의 부동산화’ 방지

중국은 개발구 건설 초기, 저렴한 토지사용료로 기업을 유치하는 방식을 많이 채용하였다. 이러한 정책은 기업들로 하여금 맹목적으로 토지를 점유하고자 하는 욕구를 자극하였다. 일부 기업들은 거대한 자본투자를 조건으로 대량의 부지를 점하였고, 일부는 토지를 점유한 후 창고 등 임시 건물을 지어 토지가격의 상승을 기다리는 현상이 나타났다. 심지어 공장부지에 상업용 주택을 대거 건설하여 막대한 이익을 챙기는 현상이 발생하였다. ‘개발구의 부동산화’는 개발구 경제의 ‘장애물’로 발전하였다.

북한에서도 이러한 문제를 예방하기 위해 토지사용실태에 대한 체계적인 관리시스템을 구축해 나갈 필요가 있다.

I


II

III

IV

V





**Ⅲ. 지린성의 대북  
경제협력 실태분석:  
대북투자 중심**



2002년 7·1경제관리개선조치 이후 북중 경제협력과 중국의 대북 투자에 새로운 흐름이 조성되기 시작한 것은 다음 두 가지 환경변화가 결정적이었다. 하나는 경제개혁을 확대하라는 김정일의 2001년 10·3담화<sup>82)</sup>로 인해 북한이 중국식 개혁개방을 시도할지도 모른다는 기대감이 중국 기업들 사이에 증폭된 것이었고, 다른 하나는 중국 정부의 동북진흥계획이 실시되면서 동북3성과 인접한 북한경제가 재평가된 점이었다.

북중무역이 급증하고 중국의 대북투자가 증대되면서, 그리고 천안함사건 이후 남북 경제협력이 정체되면서 동북4성론(東北四省論) 등 북중경협을 확대하는 목소리가 국내의 일각에서 증대되었지만,<sup>83)</sup> 그 논거가 될 중국의 대북투자에 대한 기초자료의 확보는 추적의 어려움 등으로 많이 부족했다. 미국의 오픈소스센터, 대한무역투자진흥공사(KOTRA), 톰슨(Drew Thompson), 창신(唱新), 임금숙, 배종렬 등<sup>84)</sup> 중국의 대북투자와 관련하여 유익한 선행연

82) 김정일은 2001년 10월 3일 중앙당과 내각간부들을 모아놓고 ‘6·3그루뽀’의 경제개혁안을 기초로 하여 “강성대국건설의 요구에 맞게 사회주의경제관리를 개선 강화할 데 대하여”라는 주제로 10·3담화를 했는데, 그 주요내용은 (1)계획사업을 옷기관과 아랫단위 사이에 분담하라, (2)생산관리를 원가 벌어들인 수입에 의거 통제하라, (3)노동규율에서 남는 노력·건달풍을 없애라, (4)노동보수에서 평균주의·공짜를 없애라는 것으로 요약된다. 한기범, “북한 정책결정과정의 조직형태와 관료 정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09),” (경남대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2010), p. 117에서 재인용.

83) 동북4성론 등 중국 위협론과 관련하여 쟁점이 잘 정리된 초기의 논문으로는 남성욱, “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망: 동반성장론과 동북4성론을 중심으로,” 『최근 조·중 관계 어떻게 보아야 하는가』 (평화재단 4월 전문기포럼, 2006.4.20.), pp. 12~39를 참조.

84) Open Source Center, “North Korea: Characteristics of Joint Ventures with Foreign Partners, 2004-2011,” (Report, March 1, 2012), <<https://info.publicintelligence.net/OSC-NorthKorea-ForeignJointVentures.pdf>>. (검색일: 2015. 11.16.); 박기원 외, “북한 비즈니스, 어떤 외국회사가 하나?” (대한무역투자진흥공사 발간자료, 2012); Drew Thompson, “Silent Partners: Chinese Joint Venture in

I
II
III
IV
V

구들이 일부 있지만, (1)투자회사에 대한 중국식, 한국식, 북한식, 영어식 표기의 혼선 등으로 자료의 정확도가 떨어지거나, (2)일부 투자회사에 국한되거나, (3)전반적 분석에 치중해 중국 성(省)별로 특성을 분석하는 수준에는 이르지 못했다.

본 연구는 바로 이 점에 착안하여 중국 대북투자에 대한 기초자료의 확보와 보다 심층적 연구를 목적으로 최근 중국의 대북투자에 있어서 최대 투자성(省)으로 부상하고 있고 광역두만개발계획(Greater Tumen Initiative: GTI)의 주요 대상지역인 지린성을 주 연구대상으로 선정했다.

중국의 대북투자 실상에 대한 접근은 (1)2002년부터 현재까지 중국 정부의 비준을 받은 기업을 중심으로 하고, (2)투자회사에 대한 중국식, 한국식, 북한식 표기가 서로 달라 발생하는 혼선을 피하기 위해 중국 표기로 된 투자회사와 투자모기업을 파악하는 방식으로, (3)투자회사와 투자모기업의 확인은 1990년대 초반 이후 (가)Foreign Trade of DPRK, 조선신보, 북한 홈페이지 등 북한의 자료, (나)중국 상무부 등 중앙정부와 지린성 등 지방정부의 자료, 투자기업과 관련된 중국어 인터넷문헌, 투자회사의 홈페이지 등 중국자료, (다)연벤일보, 지린신문, 헤이룽장신문, 랴오닝신문 등 중국의 한국어 자료, (라)투자관계자 인터뷰 및 비공개자료 등 다양한 1차 자료를 추적·활용하는 방식으로 진행했다.

---

North Korea,” (A U.S.-Korea Institute at SAIS Report, February 2011), <[http://uskoreainstitute.org/wp-content/uploads/2011/02/USKI\\_Report\\_SilentPartners\\_DrewThompson\\_020311.pdf](http://uskoreainstitute.org/wp-content/uploads/2011/02/USKI_Report_SilentPartners_DrewThompson_020311.pdf)>. (검색일: 2015.11.16); 唱新(ちゃんしん), “中國と北朝鮮における經濟關係の變容,” 『世界經濟評論』, (世界經濟研究協會, 2006.5.), pp. 28~39; 임금숙, “중국기업의 대북한 투자에 관하여,” 『통일정책연구』, 제14권 1호 (2005), pp. 245~270; 배종렬, “북한의 외국인투자 실태와 평가: EU와 중국 기업의 대북 진출을 중심으로,” 『수은북한경제』, 가을호 (2008), pp. 43~70.

# 1. 경제협력의 전반적 특성

## 가. 지린성과 북한 간의 무역<sup>85)</sup>

2014년 지린성의 대북수출은 7억 5,560만 달러, 대북수입은 4억 3,295만 달러, 수출입합계 11억 8,855만 달러로 7·1조치가 시행되었던 2002년 대비 10.3배 성장하였는데, 그 특성은 다음 세 가지로 요약된다. 첫째는 7·1조치 이후 중국의 전체 대북무역에서 동북3성이 차지하는 위상이 하락했음에도 불구하고 지린성의 약진이 이루어진 점이었다. 동북3성의 위상 하락은 산둥성이 2001년부터 북한의 석탄수입에, 장쑤성이 2002년부터 북한의 석탄·철광석 수입에 나서면서 대북수입 비중이 2002년 93.52%에서 2010년 55.41%, 2011년 47.96%로 크게 떨어지면서 비롯되었다. 그러나 지린성의 대북무역의 비중은 2002년 15.59%에서 2014년 18.66%로 오히려 증가하였다.

둘째는 지린성의 대외무역에서 차지하는 북한의 경제적 지위 상승이었다. 그 지위 상승은 주로 대북수출에서 발생했는데, 2002년 6위(전체 지린성 수출의 4.36%)에 있던 대북수출이 2014년 1위(전체 지린성 수출의 12.09%)로 부상하였다. 반면, 2002년 1위(6억 73만 달러)였던 대한민국 수출은 2014년 5위(4억 8,351만 달러)를 기록했으며, 1998년 이후 줄곧 우위를 유지하던 지린성의 대한민국 수입도 2008년을 기점으로 점차 대북수입에 뒤질 조짐이 현실화 되고 있어 지린성의 경제파트너로서 남북한의 지위가 역전되었다.

<sup>85)</sup> 지린성의 대북한 무역, 대한민국 무역, 대러시아 무역, 대일본 무역 분석은 한국무역협회의 중국 해관통계를 사용하였다.

I
II
III
IV
V



셋째는 대북수출품목 증대와 품목편중도 완화였다. 2002~2014년 기간 편물의류, 동(구리) 등의 약진을 제외하고는 의미 있는 변화를 보여주지 못한 대북수입과는 달리 대북수출은 상황이 달랐다. 또한 지린성의 대일본과 대러시아 수출보다 2002년 대비 소수품목에 대한 집중도가 완화되었으며 수출품목의 다변화 수준도 높았다. 2014년 지린성의 대북수출 10대 품목은 (1)편물의류(HS61) 7,556만 달러, (2)신발류(HS64) 4,702만 달러, (3)기계·컴퓨터(HS84) 3,797만 달러, (4)플라스틱(HS39) 3,696만 달러, (5)어류(HS03) 3,485만 달러, (6)전기제품(HS85) 3,219만 달러, (7)담배(HS24) 2,912만 달러, (8)곡물(HS10) 2,208만 달러, (9)편물(HS60) 2,205만 달러, (10)음료(HS22) 2,077만 달러였는데, 상위 5개 품목의 비중은 2002년 53.95%에서 2014년 30.61%, 상위 10개 품목의 비중은 2002년 69.27%에서 2014년 47.31%로 상위품목에 대한 집중도가 완화되었으며, 100만 달러 이상 수출품목도 HS 2단위 기준으로 2002년 19개 품목에서 2014년 55개 품목으로 증가했다. 그런데 일본의 경우 상위 5개 품목의 비중은 2002년 56.78%에서 2014년 53.58%, 100만 달러 이상 수출 품목은 HS 2단위 기준으로 2002년 26개 품목에서 2014년 34개 품목으로, 러시아의 경우 상위 5개 품목의 비중은 2002년 77.33%에서 2014년 68.23%, 100만 달러 이상 수출 품목은 HS 2단위 기준으로 2002년 5개 품목에서 2014년 28개 품목으로 바뀌었다.

## 나. 지린성의 대북투자

7·1조치 이후인 2003년 1월에서 2015년 8월까지 중국 정부의 비준을 획득한 동북3성의 대북투자는 지린성 79개사(엔벤조선족자치주 54개사), 랴오닝성 66개사(다롄 4개사 포함), 헤이룽장성 6개사, 도합 151개사로 추정되는데,<sup>86)</sup> 지린성 대북투자의 주요 특징은 다음 세 가지였다.

첫째, 동북3성의 대북투자 주도지역의 교체였다. 이는 두 가지 요인이 복합적으로 작용된 결과였다. 하나는 중국의 동북3성과 북한경제 연계개발체제의 심화로, 김정일 와병(2008.8.) 이후 김정은 후계체제 구축시기 중국 원자바오 전 총리의 방북(2009.10.)과 북한 김정일 국방위원장의 동북3성 방문의 시작(2010.5.)으로 그 기반이 마련되었다.<sup>87)</sup> 다른 하나는 지린성의 전략적 위상이 바뀌면서 지린성 훈춘 등을 창구로 한 중국 동북3성과 여타지역의 우회 투자 증대였다.

예를 들어, (1)훈춘창력해운물류유한공사(琿春創力海運物流有限公司)는 조선나선창력국제물류유한공사(朝鮮羅先創力國際物流有限公司)를 설립해 북한 나진항 1호 부두 사용권을 확보했는데 2008년 12월에 설립된 ‘훈춘창력’의 모회사는 랴오닝성 다롄창력경제무역유한공사(大連創力經濟貿易有限公司)이며, (2)산둥성 산둥초금집단유한공사(山東招金集團有限公司)는 지린성 창바이경제개발구에 초금

86) 배종렬, “동북3성의 대북투자,” 『통일기반 구축을 위한 동북아-북한 개발협력』 (한국수출입은행-베를린자유대 공동주최 국제세미나, 2014.7.2.)의 동북3성의 대북 투자 자료를 업데이트하였다.

87) 김정일은 천안함 피격사건 발생(2010.3.) 이후 3차례 방중(2010.5., 2010.8., 2011.5.)을 통해 동북3성지역을 시찰했다.

I
II
III
IV
V

광업유한공사(招金礦業有限公司)를 설립하고 동 회사를 매개로 북한과 혜산동광개발을 위한 혜산초금합영공사(惠山招金合營公司)를 설립했고, (3)헤이룽장성의 북대황집단(北大荒集團)은 나선경제무역지대 고효율농업시범구를 건설하기 위해 지린성간일농업과기유한공사(吉林省壘一農業科技有限公司)와 훈춘시북대황경무유한공사(琿春市北大荒經貿有限公司)를 통해 나선북대황우의농업회사(羅先北大荒友好農業會社)를 설립했으며, (4)미국의 독자투자기업인 랴오닝성 다롄동양해산유한공사(大連東揚海產有限公司)는 나선지역 수산물 가공을 목적으로 훈춘변경경제합작구에 훈춘동양실업유한공사(琿春東揚實業有限公司)를 세우고 그를 통해 조선나선후성가공무역회사(朝鮮羅先啓盛加工貿易會社)를 설립한 것 등이 이에 해당된다.

둘째, 대북투자의 중심지역으로 훈춘-옌지(延吉)-창춘(長春)-투먼(圖門)축의 부상이었다. 즉, 지린성 대북투자는 훈춘 20개사, 옌지 16개사, 창춘 11개사, 투먼 8개사 순인데, 이들 4개 지역이 55개사로 지린성투자의 약 70%를 차지했다. 이는 원자바오 총리의 방북 이후 북한 나선지역의 전략적 지위가 상승하면서 훈춘-창춘지역의 투자유치경쟁력이 강화됨에 따라 중국의 전통적 대북투자 지역인 옌벤조선족자치주(옌지, 훈춘, 투먼, 룡징<龍井>, 왕칭<汪淸>, 둔화<敦化>, 허룽<和龍> 등)가 아니라 그 이외의 지린성 지역(창춘, 바이산<白山>, 지안<集安>, 랴오위안<遼源>, 판스<盤石>, 푸위<扶餘> 등)의 대북투자가 증가했음을 의미한다.

셋째, 지린성 대북투자의 거점으로 나선지역의 부상이었다. 지린성의 대나선 투자는 2010년부터 증가하면서 나선지역 투자가 비나선지역 투자를 능가했는데, 지린성 투자(79개사)의 54.44%(43개

사가 나선지역에 집중되었다. 이는 두 가지 요소가 결정적 영향을 미쳤다. 하나는 중국 기업에게 특혜적인 경영활동조건의 보장 등 북한의 나선지역 투자여건의 개선이었고, 다른 하나는 경제특구를 북한과 중국이 공동관리·운영하는 북중 공동개발 공동운영체제의 탄생이었다.

#### 다. 기타 경제협력: 주요 투자인프라 구축

투자인프라구축에서 주목되었던 주요 변화흐름은 금융인프라 구축, 전력송전과 체신, 경제건설협력과 노동력 수입 세 가지였다. 먼저 금융인프라 정비는 나선경제무역지대를 중심으로 진행되었는데, 이는 지린성의 주요 경제파트너인 러시아와 북한 간에 금융 시스템이 제대로 구축되지 못한 두만강지역의 금융 상황과 관계가 있었다. 예를 들어 몇 년 전만 하더라도 러시아 통상거점인 훈춘에서도 중러 간에 인민폐·루블의 계좌정산이 진행되지 못했다. 훈춘의 59개 대러시아 무역을 진행하는 기업들의 결산통화는 90% 이상이 달러였고, 인민폐·루블 결산 평균비중은 4% 미만이었다.<sup>88)</sup>

이에 세 가지 사항이 주목되었다. 첫째는 위안화 결제, 단독은행 설립 등을 규정한 「북중 나선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강: 금융정책(2010.12.)」이었다. 둘째는 인민폐현금 국제운송 업무 등과 관련 훈춘농촌상업은행(琿春農村商業銀行)과 조선나선개발금융회사 간 결산협력관계의 체결(2012.8.)이었다. 셋째는 북한 중앙정부의 비준에 의한 북한 최초의 독자은행인 중화상

<sup>88)</sup> 중국지린성정부, “훈춘시는 국제적 금융통로를 구축,” 2015.4.27., <[http://korean.jl.gov.cn/xw/201504/t20150430\\_1981026.html](http://korean.jl.gov.cn/xw/201504/t20150430_1981026.html)>. (검색일: 2015.11.8.)

I
II
III
IV
V

업은행(中華商業銀行)의 설립(2013.1.18.)이었다. 그런데 중화상업은행의 설립은 지린성이 아니라 랴오닝성의 중국금무역화교역소(다렌)유한공사(中國金貿易貨交易所<大連>有限公司)가 하였는데, 은행의 업무범위는 인민폐를 이용한 결산업무와 인민폐 해외송금을 위한 신용장, 환어음, 보증서, 담보처리, 예금 및 대출업무와 금융재정관리업무 등이었다.<sup>89)</sup> 그리고 2013년 8월 23일 중국 베이징의 민영기업인 군령지주집단(君領控股集團)이 1억 달러를 투자하여 동은행지분 70%를 매입하였는데, 향후 나선지구 업무 외에도 평양에 분점을 개설한다는 것이었다.<sup>90)</sup>

다음은 전력송전과 체신으로, 전력송전은 두 경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 북중공동지도위원회 2차 회의(2011.6.9.) 이후 중국과 북한이 합의한 1차 개발면적 30km<sup>2</sup>와 관련된 중국이 추진하기로 약속한 주요 프로젝트 중의 하나였다. 전력송전프로젝트는 (1)지린성전력유한공사(吉林省電力有限公司)의 위탁으로 지린성전력감측설계원(吉林省電力勘測設計院)의 전문가들의 현장상황 점검과 전력실태 조사를 바탕으로 나선경제무역구전력공급방안연구(羅先經濟貿易區供電方案研究)와 나선지구전력공업장기발전계획(羅先地區電力工業長期發展規劃) 등의 완료(2011.12.),<sup>91)</sup> (2)훈춘-나선-동해 66kV 송전선로 건설항목관련 타당성 연구보고에 대한 심사의견(吉林對朝供電羅先東海66kV輸變電工程可行性研究報告評審意見)

89) 羅先港, “朝鮮首家獨資銀行中華商業銀行正式建立,” 2013.2.1., <[www.luoxiangang.com](http://www.luoxiangang.com)>. (검색일: 2015.11.16.).

90) 中金在線網, “君領控股收購中華商業銀行 進軍海外銀行業,” 2013.8.23., <<http://money.cnfol.com/130823/160,1538,15833547,00.shtml>>. (검색일: 2015.11.8.).

91) 中國電力建設集團有限公司, “吉林院開展對朝供電設計,” 2011.12.5., <<http://www.powerchina.cn/g407/s1228/t3996.aspx>>. (검색일: 2015.11.8.).

에서 프로젝트의 명칭과 투자액(2.88억 위안)의 확정(2013.1.31.),<sup>92)</sup> (3)지린성전력감축설계원 소속의 전문 기술자들의 중국 측 구간 측량·지질조사(2013.2.21.) 등을 거쳐 2013년 말 완공을 목표로 중국 측 구간공사를 마무리하고 북한 측 구간공사를 진행하다가<sup>93)</sup> 장성택 숙청파동(2013.12.) 이후 잠정 중단되었다. 그런데 송전선로(66kV)의 총 길이는 92.5km(중국구간 52km, 북한구간 40.5km)였다. 체신분야는 훈춘-나선 우정국간의 변경(邊境)우편물 교환업무가 정식 개통되었다. 과거 중국 훈춘에서 북한 나선으로의 우편물 배송은 훈춘 → 베이징 → 평양 → 나선이라는 경로를 통해 이루어졌으나 2014년 3월 3일부터는 훈춘에서 바로 나선으로 갈 수 있게 되었다. 그리고 소포의 내용물은 일상 생활용품이 위주지만 국가에서 우편 형식으로 수출을 허락하는 여러 가지 상품이 포함되었다.<sup>94)</sup>

마지막으로 경제개발구 건설협력과 북한 노동력 수입이었다. 지린성과 접경지대에 있는 김정은의 경제개발구는 (1)혜산경제개발구(2013.11.21.), (2)무봉관광개발구(2015.4.22.), (3)온성섬관광개발구(2013.11.21.), (4)경원경제개발구(2015.10.8.) 등 4개인데, 제일먼저 북중 경제협력의 대상이 된 것은 온성섬관광개발구였다. 중국 투먼시정부와 북한 국가경제개발위원회 간에 체결(2013.12.5.)된 「온성도합작개발협약의(合作開發穩城島框架協議)」를 바탕으로 중국

92) 羅先港, “琿春對朝鮮66kV輸變電工程項目進展順利,” 2013.3.12., <[www.luoxiangang.com](http://www.luoxiangang.com)>. (검색일: 2015.11.16.).

93) 中國電力建設集團有限公司, “吉林院開展對朝供電線路中國側選線勘測,” 2013.2.26., <<http://www.powerchina.cn/g407/s1228/t16760.aspx>>. (검색일: 2015.11.16.); 자유아시아방송, “중 나선특구 송전사업 ‘진척,’” 2013.4.15., <[http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/electricity-04152013162125.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/electricity-04152013162125.html)>. (검색일: 2015.11.8.).

94) 琿春示範區網, “훈춘-나선우정국 변경우편물교환업무 정식 개통,” 2014.3.12., <<http://www.hunchunnet.com/archives/267/>>. (검색일: 2015.11.8.).

I
II
III
IV
V

투먼-북한 온성 다국적 문화관광합작구 건설항목(中國圖們朝鮮穩城跨境文化旅游合作區建設項目)으로 정식화되었는데, 특이한 것은 중국과 북한지역을 하나로 묶어 중국이 개발하는 방식이었다. 즉, 총 투자액 50억 위안에 총 계획면적은 5.38km<sup>2</sup>인데 그 중 중국하동상도가 45만 m<sup>2</sup>, 중국 측 확장구역이 324만 m<sup>2</sup>, 북한온성도가 169만 m<sup>2</sup>였다.<sup>95)</sup>

또 하나 주목되는 경제협력 모형은 중국에서 가장 먼저 북한 기술인원 도입허가를 획득한 투먼경제개발구 조선공업원이었다. 대조선수출무역가공기지 및 조선노무합작기지 건설이라는 목표하에 조선공업원이 정식으로 설립된 것은 2011년 8월인데, 그 설립배경 중의 하나는 투먼시경제개발구가 북중 합자기업인 엔벤금추전자과학기술유한회사(延邊金秋電子科技有限公司)를 중국 측 위탁대표로 하여 조선무역성, 함경북도 해운구락부, 평양백호상사, 선봉무역회사 등과 사전에 구축해놓은 탄탄한 노무합작관계를 이루고 있었다는 것이다.<sup>96)</sup> 조선공업원의 (1)총 투자액은 20억 위안, (2)계획면적은 1km<sup>2</sup>로, (3)그 중 1기 공정에서 이미 개발한 면적은 0.4km<sup>2</sup>인데, 중점사업은 북한시장에서 필요로 하는 의류, 신발, 모자, 일용품 등 경공업제품이 그 대상이고, (4)2기 공정의 개발계획면적은 0.6km<sup>2</sup>인데, 중점사업은 북한시장에 초점을 맞춘 컴퓨터, 전신, 가전제품, 농기계 등 단말기과학기술제품(終端科技產品)이었다.<sup>97)</sup>

95) 圖們政府網, “中國圖們朝鮮穩城跨境文化旅游合作區建設項目,” 2015.1.21., <<http://www.tumen.gov.cn/news.asp?id=1341&bigclassname=招商引資&smallclassname=>>. (검색일: 2015.11.9.).

96) 엔벤인터넷방송, “투먼 조선공업단지건설 순조롭게 진척,” 2010.10.14., <[http://www.ybrt.cn/board.php?board=news\\_yb&act=view&no=19153&page=87&search\\_mode=&search\\_word=&cid=1&html=&item=&contents=](http://www.ybrt.cn/board.php?board=news_yb&act=view&no=19153&page=87&search_mode=&search_word=&cid=1&html=&item=&contents=)>. (검색일: 2015.11.9.).

97) 圖們政府網, “中國(圖們)朝鮮工業園項目,” 2015.1.21., <<http://www.tumen.gov>>.

그리고 중국(투먼)조선공업원에서 시작된 북한 노동력고용사업은 훈춘변경경제협력구로, 엔지침단산업개발구로, 룡징공업집중구로, 그리고 조선유다도가공구항목(북한의 경원경제개발구 포함)으로 파급되었는데, 그 기반은 2012년 1월 중국 지린성과 북한 합영투자위원회 간에 체결된 「2만 명의 북한기능인재를 투먼과 훈춘일대에 취업허가」 협정이었다. 2015년 7월 기준, 지린성 대북접경지역 경제개발구들의 북한 노동력(기능인재) 고용인원은 중국(투먼)조선공업원 2,600명, 훈춘변경경제협력구 2,000명, 엔지침단산업개발구 200명, 룡징공업집중구 200명, 도합 5,000명으로 그중 IT인재는 500명인 것으로 조사되었다. 기능인재는 (1)20세 전후의 여성인력을 중심으로 주로 수산물, 섬유의류, 식품, 전자제품가공업, 소프트웨어개발 등의 기업에서 일하며, (2)3년 계약에 월평균 임금수준은 2,000위안(중국의 60%) 정도였다.<sup>98)</sup>

## 2. 대북투자 유형별 실태와 주요 투자사례

### 가. 출해구 확보형 투자

중국의 동해로의 초기 출해구 확보전략은 세 가지 방향에서 추진되었다. 첫째, 엔벤조선족자치주 차원의 접근으로, 목표 방향은 삼합-회령-청진루트였고 도로건설에 중점을 두었으며 엔벤선호기업집단공사(延邊鮮虎企業集團公司) 이철호 총경리가 협상전선에

cn/news.asp?id=1340&bigclassname=招商引資&smallclassname=>. (검색일: 2015.11.9.)

98) 서철준, “두만강(훈춘)지역의 북한인적자원 협력과 개발,” 『동북아시아 북한기업 경영조명』 (연세대학교·중국 엔벤대학교 경제관리학원 공동주최 제1회 북한기업 경영심포지엄, 2015.11.2.).

I
II
III
IV
V



투입되었다. 둘째, 지린성 차원의 접근으로 옌지시와 달리 러시아 자루비노항과 북한의 나진항을 동시에 공략할 수 있는 훈춘(渾春)을 중시했고, 도로건설보다는 철로건설에 초점을 맞추었다. 즉, 중국 훈춘과 러시아 마하리노 간 철로연결을 통해 자루비노항으로 나가는 물류루트를 확보하면서도 북한 나진항으로 나가는 전략이며, 이는 러시아-북한 간 경쟁체제를 유도하겠다는 복안이었고 그 소임은 지린성동북아철도항구집단주식유한공사(지린성동북아시아 집단공사) 류백송 총재에게 부여되었다. 셋째, 중국은 출해구의 확보에 한국을 끌어들이는 전략으로 이철호는 청진루트를, 유백송은 훈춘-자루비노와 훈춘-나진루트를, 그리고 전룡만은 나진루트를 들고 한국으로 움직이기 시작했다. 그 결과 대세가 점차 나진항으로 흐르면서 중국의 출해구 전략은 훈춘-나진-부산 컨테이너항선<sup>99)</sup>과 훈춘-자루비노-속초 카페리항선<sup>100)</sup>의 개통이라는 성과를 낳았지만, 항만에 대한 직접적 접근은 성사되지 못했다.

그런데 지린성의 출해구 확보전략에 새로운 전기가 조성된 것은 2002년 북한의 7·1조치 이후였다. 중국 정부의 두 가지 조치가 결정적이었다. 하나는 2003년 10월 중국 국무원의 『동북지역 등 노공업기지 진흥전략실시에 관한 의견』에서 도로-항만-구역(路港區)

99) 옌벤-나진-부산 간 해륙연대수송항로의 정식개통식은 1995년 11월 10일 나진항에서 개최되었다. 동 항로는 중국 옌벤해운과 한국 한국특수선주식회사가 50:50으로 출자한 동룡해운이 담당하며, 나진-부산 중개화물컨테이너정기운항 직항로 개설계약에는 조선 나진항, 조선해양무역회사, 조선대의경제협력위원회가 참여했다 (“나진-부산 직항로 개설,” 『옌벤일보』, 1995.6.20.; “3개국 연대수송코스 정식 개통,” 『지린신문』, 1995.11.16.).

100) 한중해운회담에서 당국자 간 속초-훈춘항로가 합의된 것은 1992년 2월이었고, 한-러 해운회담에서 자루비노(포시에트)항 통과 관련 협의가 진행된 것은 1999년 4월 20일이었으며, 러시아 중앙정부 및 연해주 지방정부가 항로개설에 동의한 것은 1999년 6월 3일이었다(동춘항운주식회사, 백두산항로 소개책자, 2006).

일체화인 ‘로항구일체화’ 건설이 언급된 것이고, 다른 하나는 2005년 3월 중국 교통부와 세관총서가 내놓은 <2005> 100호 문건에서 지린성-나진항-중국 동남부 연해항로(저장성 지아싱: 浙江嘉興)를 중국 국적선 투입 시 중국 내항으로 취급하겠다는 선언이었다. 로항구일체화 프로젝트가 시작된 후 북한 함경북도와 나선지역에 대한 지린성을 비롯한 중국의 투자는 중국 훈춘(투먼)-북한 나진항(청진항)-상하이 푸둥항을 연결하는 물류체계의 구축에 초점을 맞추었는데, 민간기업은 항만 사용권 획득에 주력하고 중국 정부는 북한과의 협상지원이나 법제정비, 인프라 투자 등을 지원하는 형태였다. 그렇지만, 로항구일체화에서 핵심으로 볼 수 있는 항만에 대한 접근은 쉽지 않았다. 저장성의 지아푸그룹, 후난성의 동림그룹 등 여러 기업의 항만에 대한 접근이 불발에 그쳤고, 다렌 창력그룹에 의해 새로운 흐름이 조성되는데 중국의 북한 항만에 대한 접근은 크게 (1)‘동림’시대(2003.10.~2008.4.), (2)‘창력’시대(2008.4.~2010.3.), (3)두 경제지대 건설시대(2010.3.~현재)로 나누어 고찰해 볼 수 있다.

(1) 국제물류합영회사 사례: 로항구일체화 동림시대

‘동림’은 2003년 10월 로항구일체화 프로젝트의 시작에서 러시아의 개입으로 나진항 3호 부두 이용권과 4호 부두 신설권의 확보에 실패한 2008년 4월까지 활동했다. 중국의 훈춘시가 북한 나선시인 민위원회에 로항구일체화 프로젝트를 제안한 것은 2003년 11월, 협상을 시작한 것은 2003년 12월, 기본합의를 달성한 것은 2004년 9월이었다. 그리고 중국 국적선을 투입 시 지린성-나진항-중국 동남부 연해 항로를 중국의 내항으로 취급(2005.3.21.), 동북지역기업의 해외중점개발항목에 대한 금융제공(2005.6.20.) 등 중국 정부의

I
II
III
IV
V

지원 속에 훈춘시동림경제무역유한공사(琿春市東林經貿有限公司)·훈춘변경경제합작구보세유한공사(琿春邊境經濟合作區保稅有限公司)와 북한의 나선시인민위원회경제협조회사(羅先市人民委員會經濟合作會社) 간에 나선국제물류합영회사(朝鮮羅鮮國際物流合營公司) 설립 관련 합영계약서(合資公司合同書)가 체결(2005.7.10.)되었고,<sup>101)</sup> 이를 바탕으로 중국의 우이(吳儀) 부총리는 2005년 9월 창춘포럼에서 로항구일체화전략을 가시화했으며, 김상진 훈춘시장과 나선시인민위원회 김수열 위원장이 동 합영계약서에 부가서명(2005.7.10.)하면서 ‘동림’이라는 이름이 전면에 등장했다.

합영계약에서 북한은 항만, 도로 및 부지 등의 이용권을 부여하고 중국은 자금, 설비, 건축자재 등을 투자한다고 규정해 나진항 3호와 4호 부지의 50년 이용 및 경영권과 더불어, 50년 동안 원정-나진항 간 도로를 운영할 수 있는 권리를 중국 측이 획득한 것으로 알려졌으나, 2005년 7월 22일 북한 경제협조관리국이 발급한 기업 창설승인서(나선 94-0001)에 따르면 중국과 북한이 50:50으로 합영한 나선국제물류합영회사는 (1)경영기간이 50년이고,<sup>102)</sup> (2)총 투자액과 등록자본금은 6,090.4만 유로이며, (3)업종과 경영범위는 도로 건설과 경영·도로구획봉사시설 건설 및 경영, 중개화물조직 및 수송대리업무, 보세가공구와 공업구개발 및 경영, HEC고결제 생산·판매 및 수출이고, (4)투자기간은 1995년 12월 30일까지이나 항만 사용권과 관련된 직접적인 언급이 없어 항만은 향후 협상대상임을 시사하였다.

101) 배종렬, “북·중 경제관계의 특성과 변화전망,” 『수은북한경제』, 겨울호 (2006), p. 58 참조

102) 합영계약서에 따르면 경영기간은 2005년 7월 10일에서 2055년 7월 9일까지였다.

기업창설승인 후 ‘동림’은 (1)원정-나진항 67km 도로에 대한 개조와 50km 도로의 경영관리, (2)웅상항과 나진항 3호 부두 관련 설비개조 및 경영관리, (3)원정-나진항 도로휴게소 건설 및 경영을 제1차 사업계획으로 설정하고 (가)공업지구 및 도로건설에 필요한 토지이용증의 취득과 토지임대 등록(2005.11.3.), (나)나선시 인민위원회 국토환경보호국으로부터 원정-나진 간 도로의 세수(稅收)권 취득(2005.11.5.), (다)나진항 사용과 관련 조선대외경제협력추진위원회의 담보증 취득(2006.1.10.), (라)합영회사 중국 측 지분의 제3자 일부양도에 대한 북한과의 합의(2006.2.), (마)<원정-나진 2급 도로 대상시공도면설계> 확정(북한 측 동의: 2006.3.28.) 등 나진항만에 대한 접근력을 강화해갔지만 북한의 미사일 발사(2006.7.)와 핵실험(2006.10.), 러시아의 남하라는 두 가지 변수가 등장하면서 사업이 좌초되었다. 물론 북한-러시아 간 나진-하산 철도현대화 사업 및 나진항 개건사업 합의(2008.4.24.)가 결정적 영향을 미쳤지만, 동림의 실패는 (1)자금력과 전문성을 갖추지 못한 ‘동림’의 사업추진능력에 대한 의구심, (2)북중 양국정부 간 협상에 의존적인 동림의 사업구조, (3)경제성 있는 물동량 확보의 불확실성, (4)북한의 조업예정일 조항<sup>103)</sup> 등도 일조하였다.

103) 북한의 조선대외경제협력추진위원회가 나선국제물류합영회사 앞으로 보낸 2006년 1월 10일자의 담보서의 내용은 “조선대외경제협력추진위원회는 나선경제무역지대에 창설된 나선국제물류합영회사가 쌍방이 계약한 조업예정일안에 자기의 의무를 리행하는 조건에서 나진항의 3호 부두 리용권, 4호 부두 신설과 그 경영권을 부여한다는 것을 담보합니다.”였다.

## (2) 조선나선창력국제물류유한공사 사례: 명과 암

2008년 4월 나진항 3호 부두의 이용권과 4호 부두 신설과 그 경영권 확보의 실패에서 천안함 피격사건(2010.3.)까지의 로항구일체화와 관련한 창력시대의 특징은 다음 세 가지였다. 첫째는 나진항 1호 부두의 진출에 초점을 맞추었고, 둘째는 원자바오 총리의 방북시(2009.10.)까지 언론에 그 모습을 드러내지 않았으며,<sup>104)</sup> 셋째는 북중 양국정부가 발 빠르게 움직였다는 것이었다. 즉, (1)랴오닝성 ‘다렌창력’이 훈춘창력해운물류유한공사(琿春創力海運物流有限公司)의 이름으로 북한 나선강성무역회사(羅先強盛貿易會社)와 나진항 1호 부두 개조이용에 관한 합영계약을 체결하고 나진항 1호 부두 10년 사용권을 확보한 것은 2008년 7월이었고, (2)‘다렌창력’이 초기 자본금 3,000만 위안으로 훈춘에 ‘훈춘창력’을 설립한 것은 2008년 12월이며,<sup>105)</sup> (3)‘훈춘창력’이 2008년 12월 12일부터 2,600만 위안을 투입하여 석탄운송을 위한 나진항 1호 부두 현대화사업(1만 5천 톤급 선박의 접·이안이 가능한 수심 9m 준설, 석탄의 원활한 선적을 위한 컨베이어 자동설비 등)과 인접 비료중계장(8,100㎡)을 석탄창고로 개조하는 작업을 완료한 것은 2009년 7월이었다.<sup>106)</sup> 그리고 지린성과 훈춘시 정부는 취안허(圈河)-원정

104) 배종렬, “나선특별시 지정배경과 개발과제,” 『수은북한경제』, 여름호 (2010), pp. 9~10.

105) 琿春市航務局, “琿春創力海運物流有限公司概況,” 2012.3.28., <[http://hwj.hun.chun.gov.cn/user/index.xhtml?menu\\_id=18&mode=view\\_content&news\\_content\\_id=176&page=4&is\\_top=0](http://hwj.hun.chun.gov.cn/user/index.xhtml?menu_id=18&mode=view_content&news_content_id=176&page=4&is_top=0)>. (검색일: 2015.9.24.).

106) 琿春市人民政府, “琿春市人民政府關於口岸通道環境建設情況的報告,” 2010.11.10., <<http://www.hcrd.gov.cn/xiangzhenreda/Showarticle.asp?articleID=524>>. (검색일: 2014.6.21.); 백성호, “두만강유역 개발현황과 발전전망,” 『최근 두만강 유역개발 현황 및 시사점』 (대한상공회의소 주최 세미나, 2009.12.9.), p. 30.

간 신규다리 『공사타당성연구보고(工程加行性研究報告)』를 완성(2009.8.)하는 한편, 북한 나선시와의 협의를 통해 취안허-원정 간 기존 두만강다리 보수공사를 합의(2009.12.29.)하고 보수공사비 전액(360만 위안)을 훈춘시가 부담하는 조건으로 보수공사를 착공(2010.3.15.)하여 3개월 만에 개통(2010.6.14.)하였다.<sup>107)</sup> 또한 북한 정부는 (1)김정일의 나선시 현지도(2009.12.) 이후 (2)나선시를 나선특별시로 승격(2010.1.4.)시키고 나선경제무역지대법을 개정하였다(2010.1.27.).

반면, 두 경제지대 건설시대의 ‘창력’은 명암이 엇갈렸다. (1)훈춘-나진-상하이로 잇는 석탄항로 개설승인과 두만강 교량보수공사 완료(2010.5.), (2)지린성 세관의 국내 무역화물 다국수송제도의 공고(2010.8.), (3)원정-나진항 간 도로보수공사의 시작(2011.4.)과 개통(2012.10.), (4)나진항 1호 부두 사용권 30년 확보(2011.7.)<sup>108)</sup> 등은 긍정적 요소였다. 그러나 천안함사건 이후 (1)남북항로의 운행 중단(2010.5.), (2)현대의 금강산관광 독점권 취소(2011.4.8.) 등은 부정적 요소였다. 그런데 결정적 악재는 다음 두 가지였다. 하나는 북한의 대중국 석탄수출(HS2701)의 급증이었고, 다른 하나는 러시아의 나진-하산프로젝트의 투자 강화였다.

중국 지린성은 2005년 로항구일체화 프로젝트를 가시화할 때, 2010년에는 중국 동북지역의 석탄 1,000만 톤을 나진항을 통해 중국 남부지역으로 운송할 수 있을 것으로 예상했다.<sup>109)</sup> 그러나 2008년

107) 琿春市人民政府, “琿春市人民政府關於口岸通道環境建設情況的報告.”

108) 훈춘시 항무국과 연변연감(2014)에 따르면 ‘훈춘창력’이 나진항 개조 30년 사용권을 확보한 것은 2011년 7월이었다. 이에 대해서는 琿春市航務局, “琿春創力海運物流有限公司概況”; 훈춘창력해운물류유한공사 소개와 관련된 사이트<<http://lib.cnki.net/cyfd/N2015030016001280.html>>. (검색일: 2015.9.25.) 참조.

이후 중국의 석탄수입수요가 증가하면서 2011년 1~10월 기간 북한지역의 석탄은 926.6만 톤이 중국으로 수출되었으나 국내 무역화물 다국수송제도에 따라 중국 훈춘에서 중국 남부지역으로 수송된 석탄은 약 6만 톤에 불과하였다.<sup>110)</sup> 러시아의 접근도 로항구일체화 창력시대와 달랐다. 러시아는 (1)2011년부터 2013년까지 집중적으로 나진-하산철도 및 나진항 개건 관련 설비들을 북한에 수출하면서,<sup>111)</sup> (2)북러 정상회담을 개최(2011.8.)해 가스·철도연결문제를 의제화하고 나진-하산철도를 개통(2013.9.22.)했으며, (3)한러 정상회담(2013.11.13.)을 통해 ‘양국 기업의 나진-하산 물류사업의 추진장려’를 발표하고 나진항 3호 부두 준공식(2014.7.18.) 이후에는 러시아 석탄이 나진항을 거쳐 포항항으로 가는 시범사업을 진행했는데, 러시아 유연탄 45,000톤의 나진항 반입은 2014년 11월 24일이었다. 결국 ‘훈춘창력’이 2011년 1월 11에서 2012년 5월 8일까지 나진항을 통해 상하이(上海), 닝보(宁波), 창저우(常州) 등으로 운송한 훈춘석탄은 104,531톤에 불과했고, 2012년 6월부터 2015년 6월 10일까지는 석탄운송이 중지되었고<sup>112)</sup> 나진항사업의 재검토가 불가피해졌다.

109) 2007년 5월 중교제2항무공정감찰설계원유한공사(中交第二航務工程監察設計院有限公司)의 中·朝 도로·항만·구역일체화 항목프로젝트 1기공사 타당성 연구보고(中朝路港區項目一期工程預加行性研究報告)에 따르면 나진항을 통하여 2010년 1,000만 톤, 2020년 2,000만 톤의 석탄수출이 가능할 것으로 전망되었다(현동일, “두만강 경제권 항만물류연구,” (창원대학교 무역·통계학과 박사학위논문, 2008), p. 115).

110) 북한 무연탄(HS2701)의 대중수출 급증은 2011년 3월부터 시작되었는데 산둥성, 하북성, 랴오닝성, 강소성 등에서 발생한 월 수요는 100만 톤대(약 1억 달러)였다. 이에 대해서는 배종렬, “중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출,” 『수은북한경제』, 겨울호 (2010), pp. 39~68 참조.

111) 한국무역협회의 해외통계(러시아 무역)에 의하면 (1)궈도용침목(HS440690): 2011년 317만 달러, 2013년 203만 달러, (2)궈조(HS440690): 2012년 720만 달러, (3)철도궈도용기기(HS853010): 2012년 222만 달러, (4)비계-차단기-지주(HS730840): 2012년 166만 달러, (5)철강계구조물(HS730890): 2012년 194만 달러, (6)지브크레인(HS842630): 2013년 2,113만 달러 등이 북한으로 수출되었다.

이후 세 가지 방향에서 나진항사업이 재정립되기 시작했다. 첫째는 운송화물과 항구의 확대였다. 해관총서공고(2014.5.30.)를 통해 기존 석탄에 식량·동의 컨테이너화물과 목재벌크화물을 추가하고 항만도 기존 상하이(上海), 닝보(宁波) 항에서 광둥성 황푸(黃埔), 푸젠성 취안저우(泉州), 광둥성 산터우(汕頭), 하이난 양푸(洋浦) 항을 추가했다.<sup>113)</sup> 둘째는 나진항 1호 부두의 개조였다. 중국은 북한과 「나진항 1호 부두 개조이용협약서」를 체결(2014.8.18.)했는데, 그 내용은 나진항 1호 부두개발 제1기 공정에 3,000만 위안을 투자(기계설비 2,000만 위안, 야적장평지 강화공사 1,000만 위안)하고, 2기 공정의 국경교량, 통관능력, 도로, 전기현황 개선 등을 합쳐 총 1.14억 위안을 투자한다는 것이었다.<sup>114)</sup> 셋째는 나진항에 대한 대안의 확보였다. 중국 투먼(圖們)의 하이화그룹(海華集團)이 해항합영회사(海港合營會社)의 설립을 통해 북한 청진항으로 접근한 것이 바로 그것이었다.

## 나. 경제무역구건설형 투자

천안함 피격사건(2010.3.) 이후 김정일의 세 차례 방중과 북중 정상 회담을 바탕으로 나선과 황금평 위화도 공동개발 및 공동운영체제가 구축되었는데, 그 메커니즘은 다음 세 가지로 압축된다. 첫째는

112) 延邊網, “琿春創力總經理王琦: 爭當海運領航人,” 2015.6.19., <<http://www.hybrb.com/show/?idx=85432>>. (검색일: 2015.9.25.).

113) 海關總署, 海關總署公告2014年第42号, 2014.5.30., <<http://www.customs.gov.cn/publish/portal0/tab399/info708828.htm>>. (검색일: 2015.9.25.).

114) 琿春市航務局, “工作動態 琿春市航務局2014年工作總結及2015年工作計劃,” 2014.11.7., <<http://hwj.hunchun.gov.cn/article/gzdt/201411/1185.html>>. (검색일: 2015.9.24.).



의사결정체계였다. 중국과 북한의 최고지도자가 합의한 구조 아래 중국 천더밍(陳德銘) 전 상무부장과 북한 장성택 전 행정부장이 총괄하고 실무 부분은 지린성, 나선특별시, 랴오닝성, 그리고 평안북도가 담당하는 방식이었다. 양국 정부는 두 경제지대의 공동 개발 및 관리를 위해 북중공동지도위원회 → 성차원의 나선경제지대 북중공동개발 공동관리를 위한 공동사업위원회 → 나선시 차원의 북중 나선경제무역구관리위원회를 구성했다. 둘째는 나선경제무역지대의 운영체제였다. 두 가지 방식이 등장했다. 나선경제무역지대는 나선시인민위원회 관할이나, 나선경제무역지대의 산업구 및 정해진 지역은 북중이 공동으로 운영하는 방식이 채택되었는데, 나선경제무역지대법(2011.12.3. 개정) 제8조와 제10조의 규정에 따라 북중 합의사항이 나선경제무역지대 법과 규정에 바로 반영되는 시스템이 구축되었다. 셋째는 경제특구 안에 여러 산업구, 즉 경제무역구를 건설하는 방식이었다. 중국이 (1)정부인도, (2)기업위주, (3)시장원리, (4)상호이익의 네 원칙에 따라 북한과 합의한 나선지역 공동개발 면적은 470km<sup>2</sup>이고, 1차 개발면적은 30km<sup>2</sup>였다.

북한의 제3차 핵실험과 장성택 숙청 이후 두 경제지대 건설의 주요사업들이 모두 잠정 중단되는 상황이 발생했지만, 나선경제무역지대의 경제무역구 건설과 관련된 주요 투자사업은 (1)훈춘시길안실업집단유한공사(琿春市吉安實業集團有限公司)의 비파도관광지개발, (2)지린아태집단주식유한공사(吉林亞泰集團股份有限公司)의 시멘트생산 등 건축자재 산업단지의 건설, (3)지린성간일농업과기유한공사(吉林省墾一農業科技有限公司)의 고효율농업시범구 건설, (4)지린성 공기업인 지린경제합작개발투자유한공사(吉林經濟合作開發投資有限公司)의 나선경제무역구 개발 등 4개였다.

## (1) 나선북대황친선농업회사 사례

헤이룽장성 간척지의 북대황집단(北大荒集團)은 중국 최대의 현대농업기업그룹으로 중국 기업 500강 순위에서 제96위를 차지했던 기업인데,<sup>115)</sup> 나선시에 모습을 드러낸 것은 두 경제지대의 공동개발 및 공동관리를 위한 북중공동지도위원회 2차 회의기간 중 고효율농업시범구의 착공때였다(2011.6.9.). 그 이후 중국 북대황집단과 나선시 해당단위 간의 합의에 따라 설립된 나선북대황친선농업회사가 고효율농업시범구를 운영하고 있는데, (1)560여 정보의 면적에 조성되어 벼농사를 기본으로 하고 있고, (2)6.7정보의 논 면적에 꾸러진 벼 모 육성온실(개당 400m<sup>2</sup>)들은 일조율과 실내온도 조절, 물주기를 비롯한 모든 작업을 쉽게 할 수 있도록 설계되었으며, (3)벼 이외에 토마토, 오이, 가지 등의 채소도 재배하고 있다.”는 조선중앙통신의 보도(2012.9.5.)와, “2013년 봄에 북대황집단이 나선시 두만강리의 2개 협동농장에 2,000만 위안을 투자하고 벼와 야채를 재배했다.”는 이종림의 언급으로<sup>116)</sup> 북대황집단의 투자사실을 확인했다. 그리고 북대황집단의 지린성간일농업과기유한공사(吉林省壘一農業科技有限公司)가 나선시에 투자한 독자기업인 나선북대황친선농업회사(羅先北大荒友好農業會社)의 설립에 대해 중국 상무부의 비준을 득한 것은 2013년 1월이었는데, 대기업인 북대황집단의 대북투자는 두 가지 전략적 의미가 있었다.

하나는 훈춘시의 대북협상력 제고였다. 훈춘시 농업국은 북중

115) 북대황집단, “집단소개(베이따황 녹색으로 꿈을 이룬다: 헤이룽장간척지·베이따황 그룹),” <<http://www.chinabdh.com/bdhgk/bdhjs.htm>>. (검색일: 2015.9.27.).

116) 이종림, “동북아물류인프라의 구축과 무역활성화 과제,” 『통일기반 구축을 위한 동북아·북한 개발협력: 한글판』 (한국수출입은행·베를린자유대학 공동주최 국제 세미나, 2014.7.2.), p. 9.

농업협력의 일환으로 2011년 4월부터 나선지역에 식용버섯시범구와 버섯시범구 프로젝트를 정식으로 가동했지만<sup>117)</sup> 북한의 농업상황과 농정체제가 여의치 못했고 이를 해결하기 위해서는 대기업인 북대황집단의 우산이 필요했다. 다른 하나는 북한정세였다. 2012년은 김정일이 사망하고 김정은의 시대가 본격화되는 시기였고, 북한은 6·28조치 등 농업부문의 개선조치들을 준비하고 있었다. 다시 말해, 농업부문의 성과가 중요한 상황이라 규모와 자금 조달과 같은 운영면에서 전문적인 기업의 참여가 필요했다. 따라서 엔벤조선족자치주와 훈춘시는 고효율농업시범구 프로젝트를 진행하면서 농업기술이 타 성보다 월등하며, 농민들의 수입이 중국 내에서도 고소득층에 들어가는 헤이룽장성의 북대황집단을 주목하지 않을 수 없었고, 그것이 북대황집단이 참여하게 된 배경으로 분석된다.

2011년 12월 중국은 나선북대황친선농업회사 건설사업을 본격화했다. 나선경제무역지대 두만강 농장에 1무(畝)당 천 근(斤)의 벼생산 실험구 시행을 확정하고 나선시에 4회에 걸쳐 20여 명의 고찰단을 파견하여 벼재배, 토양, 수원, 기후 등 기초 농업상황을 파악했다. 국영농장에 가정농장 경영방식(國有農場套家庭農場)<sup>118)</sup>을 채택하고 벼재배 시험지구로 560여 정보(555만 m<sup>2</sup>)의 면적을 확정했다. 그리고 (1)무단장(牡丹江: 목단강) 하이린(海林, 해림)농장 → 훈춘취안허세관 → 나선시의 경로로 농업용 물자를 수송(2012.4.1.)했고,

117) 윤승현, “북·중경협 및 농업·경공업 협력 사례,” 최용환 편, 『경기도의 북한 농업 및 경공업 남북협력방안 연구』 (경기: 경기개발연구원, 2013), p. 79.

118) 국유농장에 가정농장을 결합(國有農場套家庭農場)한 것으로 자체경영, 독립재산, 자체관리형태의 토지임대방식을 북한 농업개발에 응용했는데, 농장개발에 필요한 자금은 국가 지원, 농장 부조, 직공(가정농장 성원)의 자금 등을 결합하고 300무를 생산단위로 하여 경영 및 경작지 관리, 파종, 모내기, 수확 등 농업생산에 필요한 기계나 설비를 구비하는 방식이었다.

(2) 종자를 물에 불리고 비닐하우스를 설치(2012.4.4.)했으며, (3) 모내기 전부를 완수한 것은 2012년 6월 15일이었다. 그리고 2012년 10월 26일 수확을 시작했는데 자연재해로 피해가 있었음에도 불구하고 1무 당 평균 생산량이 400kg에 달했으며 벼 생산량은 나선지역의 현지 생산량보다 두 배가 많았다.<sup>119)</sup>

## (2) 나선경제무역구개발투자유한공사 사례

지린경제합작개발투자유한공사(吉林經濟合作開發投資有限公司)는 북중 공동개발 및 공동관리 대상인 나선경제무역구 건설을 위해 설립되었다. 국가장기투전략계획(國家長吉圖戰略規劃)에 의거 중국 상무부의 요청과 지린성정부의 지원하에 지린성투자집단유한공사(吉林省投資集團有限公司)와 창춘시건설투자공사(長春市建設投資公司)가 공동으로 출자하여 설립된 국영기업인 지린경제합작개발투자유한공사의 설립자본금은 1억 위안이었다. 그리고 지린경제합작개발투자유한공사의 모회사인 지린성투자집단유한공사는 지린성정부가 출자한 국영독자기업으로, (1)설립자본금은 36.0235억 위안으로 2007년 5월에 설립되어 2014년 말 기준 총자산은 224.28억 위안이고, (2)산하에 100% 투자기업(全資企業) 9개사, 지배기업(控股企業) 5개사, 지분참여기업 20개<sup>120)</sup>를 보유하고 있으며, (3)공익사업, 신재생에너지, 교통운수, 지방금융, 현대농업, 전략신흥사업, 부동산 및 산업단지 건설 등 다양한 업무영역에서 사업을 운영하고 있었다.

119) 윤승현, “북·중경협 및 농업·경공업 협력 사례,” p. 81에서 재인용.

120) 지린성투자집단유한공사(吉林省投資集團有限公司) 홈페이지에는 13개사만 소개되었다.

I
II
III
IV
V

지린경제합작개발투자유한공사의 주요업무는 나선경제무역구, 중국투먼강국제합작시범구(中國圖們江國際合作示範區), 창지투개발개방선도구(長吉圖開發開放先導區)의 건설과 관련 북중 양국정부 간 협력항목인데, 그 구체적 투자업무범위는 세 가지 영역으로 나뉜다. 첫째는 기초건설영역으로 (1)항구, 철로, 공로 등의 기초시설, (2)용수, 전력, 난방 공급 등의 공용시설, (3)전신, 우정, 금융 등 공공서비스시설, (4)산업단지부대시설 등이며, 둘째는 에너지, 자연자원개발 등 전략적 산업에 대한 투자와 용자이고, 셋째는 전망성과 파급성이 있는 중대산업에 대한 투자와 용자였다.<sup>121)</sup>

2007년 5월에 설립된 지린경제합작개발투자유한공사의 존재가 구체적으로 나선시에서 확인된 것은 북중 공동개발·공동관리 나선경제무역구관리위원회 청사착공식(2012.10.26.) 이후였는데, 중국 상무부는 2013년 3월 14일 지린경제합작개발투자유한공사의 독자기업인 나선경제무역구개발투자유한공사(羅先經濟貿易區貿易開發投資有限公司)의 북한 진출을 비준하였다. 상무부가 비준한 나선경제무역구개발투자유한공사의 업무범위는 (1)시정공용 등 기반시설, (2)전력 및 부대시설 공사, (3)항구, 도로, 철도 등 공공서비스시설 건설투자, (4)1급 토지개발, (5)무역산업합작, (6)기술 및 비즈니스서비스 등 경제무역구 개발관련 업무였다. 그런데 나선경제무역구개발투자유한공사의 비준은 나선경제무역구관리위원회 설립합의(2011.7.), 관리위원회 설립협정 체결(2012.8.), 관리위원회 청사의 착공식(2012.10.)의 연속선상에 있는 흐름으로 지린경제

121) 吉林省投資集團有限公司, “投資企業,” <<http://www.jlic.net.cn/sion/website/portal/investment.html?times=5&categoryId=54f585cad4e6f35f40d8d9db&company=55078971e4b0fbd713249cff-c>>. (검색일: 2015.9.29.)

합작개발투자유한공사의 대북사업이 실행단계로 진입했음을 의미하였다.

### (3) 나선아태건설재유한공사 사례

2014년 중국 500강 기업에서 281위를 기록했고 동북지역 건재산업의 최강자인 지린아태집단주식유한공사(吉林亞泰集團股份有限公司)<sup>122)</sup> 나선경제무역지대에 등장한 것은 2011년 6월 9일, 두 경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 북중공동지도위원회 2차 회의기간이었다. 당시 (1)훈춘의 취안허세관에서 나선까지 50km 2급도로 개조 프로젝트, (2)나진항의 중국 내수화물 초국경 운송 프로젝트, (3)나선고효율시범농업구 프로젝트, (4)아태집단 나선 100만 톤 시멘트 프로젝트, (5)중국 관광객의 나선 자가운전 관광 프로젝트 등 5개 프로젝트의 착공식이 진행되었는데, 아태집단의 프로젝트는 유일한 공업 프로젝트로서 다른 공업 프로젝트에 건설 원재료를 제공하는 역할이었다.

그런데 아태집단의 연 100만 톤 시멘트 생산공장 프로젝트의 시작은 2011년 3월이었고 착공 전에 나선시 인민위원회와 수차례 담판을 통해 원칙적 합의를 도출했지만,<sup>123)</sup> 정식으로 북한과 투자협력협정을 체결한 것은 착공식 후 1년 2개월이 경과한 2012년 8월 14일이었다. 당일 중국 상무부 부부장 천젠자이(陳健在)는 인민일보를 통해 “두 경제지대 공동개발 및 공동관리 사업이 실질적인 개

122) 亞泰集團 集團簡介, <<http://www.yatai.com/gyyt/jtjj/>>. (검색일: 2015.10.7.); 歷史沿革, <<http://www.yatai.com/gyyt/lsyg/>>. (검색일: 2015.10.7.).

123) 亞泰集團, “集團新聞,” <[http://www.yatai.com/html/news\\_12\\_7045\\_1.html](http://www.yatai.com/html/news_12_7045_1.html)>. (검색일: 2015.10.7.).

I
II
III
IV
V

발단계에 들어섰다.”며, “중국은 대형기업들의 북한투자를 도와줄 수 있도록 승낙하였다.”<sup>124)</sup>고 언급했고, 아태집단은 다음날 공고를 통해 “8월 14일 북한 나선시 인민위원회와 『북중나선경제무역구 아태(나선)건재공업원구 투자협력 기본협정』을 정식으로 체결했고, 아태집단과 나선시인민위원회는 아태(나선)건재공업원에 공동투자하기로 했다.”고 공식발표했는데,<sup>125)</sup> 그 투자사업 개요는 “(1)부지면적 약 50만 m<sup>2</sup>, (2)위치는 웅상항 주변, (3)합작기한은 50년, (4)투자품목은 시멘트분말 생산라인, 상품콘크리트가공 생산라인, 모르타르분말가공 생산라인, 시정(市政) 부자재 생산라인, 건축공업화 부자재 생산라인 및 기타 건축자재제품 등인데, 시멘트분말 생산라인은 2012년 9월에 시공해서 12개월 내 완공시켜 생산에 투입한다는 것”이었다.<sup>126)</sup>

아태집단의 홈페이지는 북한 나선시인민위원회 대표단의 창춘 아태집단 방문소식(2013.9.) 이외에는 더 이상 나선아태건재유한공사(羅先亞泰建材有限公司)에 대한 근황을 전하고 있지 않지만, 아태집단 사례는 두 가지 주목되는 분석관점을 제시하고 있다. 첫째는 중국의 여타 북한 진출기업과는 달리 착공식(2011.6.9.) 직후 특별제시(2011.6.11.)를 통해 앞으로 상하이증권거래소 상장규칙에 따라 정보공개절차를 진행할 것이라고 밝힌 점이었다. 이는 공개적 절차에 따라 북한과 협상에 임하며 북한투자를 주주의 관점에서 보겠다는 선언으로 해석되었다. 둘째는 중국의 나선경제무역구

124) 新浪, “亞泰集團600881擬在朝鮮羅先投建工業園,” 2012.8.16. <[http://blog.sina.com.cn/s/blog\\_687c82060102e3vc.html](http://blog.sina.com.cn/s/blog_687c82060102e3vc.html)>. (검색일: 2015.19.13.).

125) 위의 글.

126) 新浪財經, “亞泰集團將在朝鮮羅先市建工業園,” 2012.8.16., <<http://finance.sina.com.cn/stock/s/20120816/033912862791.shtml>>. (검색일: 2015.19.13.).

건설에 있어서 아태집단이 차지하는 위상이었다. 아태집단이 주식 시장에 공고한 정보(특별제시)에 따르면 “나선개발구역 내 전체 건설 프로젝트의 건설에 필요한 시멘트 수요량을 보장하도록 한다.”, “중복건설을 방지하기 위하여 나선시경제협조국에서는 기타 기업이 나선지역에 시멘트 프로젝트 건설을 원칙적으로 지지하지 않을 것이다.”라고 합의되어 있다.<sup>127)</sup> 나선경제무역구 건설은 지린성정부의 공기업인 지린경제합작개발투자유한공사의 나선경제무역구개발공투자유한공사가 담당하는 체제임을 감안할 때, 아태집단의 움직임은 중국 정부의 결정과 북중관계의 기상도에 크게 영향을 받는 구조라는 점이다.

#### 다. 자원개발형 투자

2015년 8월 말 기준 정부의 비준을 득한 지린성 대북투자 중 자원개발분야가 차지하는 비중은 24.05%(79건 중 19건)로 1위를 차지했지만 중국의 여타 지역보다는 그 비중이 높지 않았다. 그 내용은 (1)지린호용집단의 금광, (2)천지집단, 룡징시 두만강수전유한공사, 바이산시 조씨무역유한공사, 서광개선광업유한공사, 지린성 송화강무역유한공사의 철광, (3)초금광업유한공사의 동광, (4)옌벤 해구동부수출입무역유한공사의 몰리브덴, (5)지린성창바이경제개발구변경무역진출구총공사의 석탄, (6)통화시(通化市)의창경무공사의 중석, (7)하이화무역집단, 지린성북방공업규집단공사의 규소, (8)둔화시 봉해광업개발유한공사의 폐고령토, (9) 룡징시 청옥무역

127) 網易財經, “吉林亞泰(集團)股份有限公司關於与朝鮮羅先市人民委員會經濟合作局簽訂建設年產100万吨水泥粉磨站合,” <[http://quotes.money.163.com/f10/ggm\\_x-600881\\_737347.html](http://quotes.money.163.com/f10/ggm_x-600881_737347.html)>. (검색일: 2015.19.13.).

I
II
III
IV
V



유한공사의 벽돌, (10)룽징 봉정무역유한공사의 석재, (11)옌벤 천우 국제무역유한공사의 모래·자갈 등 다양한 분야에서 이루어졌는데, 주목분야는 철광석(HS2601)과 동광(HS2603), 그리고 금광(HS261690)이었다. 그런데 자원개발분야 지린성 대북투자를 촉진한 것은 세 가지 요소가 중요했다. 첫째는 2002년 7·1조치 시행 이후 북한이 중국식 개혁개방정책을 실시할지 모른다는 기대감이었고, 둘째는 창바이조선족자치현에 있는 창바이경제개발구의 지리적 우위였으며, 셋째는 동변도 철도의 착공소식이었다. 특히, “광산개발, 도로건설 등의 항목을 중심으로 국내와 제3국에 대한 투자유치를 창바이경제개발구에 위탁한다.”는 창바이경제개발구 관리위원회와 북한 대외경제협력추진위원회 간에 체결된 경제협력의향서가 결정적이었다.<sup>128)</sup> 이에 따라 창바이경제개발구가 중국의 대북한 광산투자의 전진기지로 부상했다.

### (1) 철광 개발사례: 천지집단과 통화강철집단

통화강철집단(通化鋼鐵集團)의 무산철광개발을 위한 사전타당성 조사는 2003년,<sup>129)</sup> 지린성 상무청의 북한과의 정식교섭은 2004년 후반, 두 차례의 경제대표단 무산파견은 2004년 8월과 11월,<sup>130)</sup> 기초적 합의는 2005년 10월, 그리고 2005년 11월에 서명했는데, 그 내용은 (1)통화강철집단, 옌벤천지공업무역유한공사(延邊天池工貿有限公司), 중강집단(中鋼集團) 3개 업체가 공동출자하여 무산철광개발에 인민폐 70억 위안(약 8억 6,741만 달러)을 투자하며,

128) “장백경제개발구 조선열풍에 뜬다,” 『지린신문』, 2004.11.9.

129) 唱新(ちゃん), “中國と北朝鮮における經濟關係の變容,” p. 33.

130) “70억원 투자해 조선무산철광 개발,” 『헤이룽장신문』, 2005.11.4.

(2) 70억 위안 중 50억 위안(6억 1,958만 달러)은 광산개발을 위한 기계·설비 및 기술 확보에, 20억 위안(2억 4,783만 달러)은 통화·무산간 교통(도로, 철도), 케이블 등 전기기반시설 투자에 사용하고, (3) 그 대가로 중국은 50년 채굴권을 획득, 연간 1천만 톤의 철광석을 생산한다는 것이었다.<sup>131)</sup>

중국 측은 통화강철의 구조조정과 관련하여 무산철광석의 안정적인 확보가, 북한 측은 무산철광의 생산 정상화가 그 목적이었지만, 2005년 12월 북한이 지린성 상무청의 일선후퇴를 요구하면서 갈등이 표면화되기 시작했는데, 그 핵심은 이윤분배조건으로 북한은 채굴권을 협상대상에서 제외하고 보상무역형식의 투자를 제안한 반면, 중국 정부와 통화강철집단은 채굴권 보장을 요구했다. 이후 ‘엔벤천지’가 협상전면에 나서 중국 3사와 북한 간에 합작계약을 체결(2006.1.)했지만, 북한의 미사일 발사(2006.7.)를 계기로 다시 암초가 발생하였다. 당시 2006년 7월 이후 원광석의 대(對)지린성 수출이 지속적으로 감소된 것에 대해 북한은 “차량부품(타이어 등)의 절도에 의한 트럭의 운행불가”라고 중국에 통보했으나, 중국은 북한이 “트럭 도난을 핑계로 고의적으로 중국에 약속된 원광석을 김책제철소 등으로 빼돌린 것”으로 의심하였다. 이에 따라 ‘엔벤천지’는 또 다시 북한과 협상에 돌입했다. 2007년 상반기에 엔벤천지가 북한 재정성과 무역성의 담보를 바탕으로 1억 5천만 달러를 투자해 무산철광분을 단계적으로 개발하는 장기합작계약을

131) 2005년 10월 오이(吳儀, 우이) 부총리 방북 시 중국 정부는 광산개발, 항구개발, 제철공업 등 3대 중공업 영역에서 북한 기존 중공업단지 및 함경북도 일원에 개발을 위한 원조를 해주기로 합의한 바 있다. 唱新(ちゃん), “中國と北朝鮮における經濟關係の變容,” p. 33; “70억원 투자해 조선무산철광 개발,” 『헤이룽장신문』, 2005.11.4. 참조.

I
II
III
IV
V

북한과 체결하면서<sup>132)</sup> 무산철광개발은 다시 정상화되는듯했으나 김정일의 외병이 발생했던 2008년 8월부터 다시 이상이 나타나기 시작했다.

그런데 통화(通化)강철집단과 협상이 진행되던 시절 무산광산은 채광, 운광, 선광 관련설비의 낙후로 평균가동률은 30%수준 이하를 기록하고 있었고 가채매장량 17억 3천만 톤 중 노천채굴대상이 26%이나 설비부품 부족, 채굴연선길이 미확보, 선광공장 설비낙후로 노천채굴능력은 원광석 660만 톤(연정광 200만 톤), 선광능력은 월 정광 17만 톤 수준에 불과하였다.<sup>133)</sup> 설상가상으로 7·1조치로 독립채산제가 강화되는 추세라 무산광산의 1차적 관심은 생산 확대와 수출 활성화에 필요한 채광 및 운광과 관련된 설비의 확보였고, 당장 노천채굴능력(2000년 990만 톤에서 2004년 660만 톤 수준으로 저하)을 확대할 수 있는 (1)회전식 착정기, 굴착기 등 채광설비, (2)대형트럭과 같은 운광설비, (3)그리고 기름, 부품, 기타설비와 같은 채광·운광 관련설비의 가동수단의 확보가 시급했다. 반면, 무산광산에 대한 중국 측의 관심은 다음 두 가지였다. 하나는 통화강철집단을 중심으로 하는 철강산업의 구조조정인데 지린성이 2004년 조강규모 223만 톤인 통화강철집단을 2010년 조강 1천만 톤급 철강사로 부상시키는 철강업 발전계획을 수립함에 따라 무산철광석의 안정적 확보가 긴요했다.<sup>134)</sup> 다른 하나는 철광석 수요증가와 가격이 상승함에 따라 중국 측은 Fe품위 10%인 자국 저(低)품위 광산 역시 개발해야 하는 상황이었기 때문에 통화강철집단에

132) “천지공업 무산철광 합작 장기화,” 『엔벤일보』, 2007.7.12.

133) 이 부분의 기술은 내부자료인 『무산광산연합기업소 실태자료』, 2005.7.를 참조했다.

134) “조선투자 증점은 자원개발,” 『지린신문』, 2004.12.30.

서 약 270km 밖에 위치한 품위 30~35%인 무산철광은 경제성과 더불어 최대 장점인 물류비 경쟁력을 보였다.

갈등의 원천은 다음 두 가지였다. 첫째는 투자방식에 대한 인식의 차이였다. 중국 측은 안정적으로 원료를 공급받을 수 있는 방안으로 채굴권을 획득할 수 있는 합영을 선호했으나 북한은 중국에게 경영권을 주지 않는 합작의 방식만 허용하겠다는 입장이었다. 그런데, 북한식 합작은 일종의 계약채광권으로<sup>135)</sup> (1)채굴권을 협상 대상에서 제외하고, (2)투자액을 투자자에게 상환 후 광산제품 전매권에 약 2:8의 이윤배분 조건을 내놓는 단기차관과 흡사한 보상무역과 유사한 형식의 투자이고(투자이자율: 약 7%), (3)광산 소유자가 아닌 북한 무역회사가 대신하여 투자유치에 나서며, (4)북한 「합작법」 제2조에 의거해 북한 회사가 합작회사의 생산 및 경영권을 소유한다는 것이었다. 둘째는 가공도와 인프라 정비에 대한 인식차이였다. 중국은 통화강철집단에 필요한 철광석의 안정적인 공급이 주목적이라 원광석도 괜찮다는 입장이었지만, 북한은 무산철광에 대한 중국의 투자를 계기로 정광능력의 향상과 함께 김책제철소의 정상화 및 새로운 수출루트의 개척에 관심을 두었다. 무산광산의 채굴능력 향상은 북중의 1차 관심사였으나 중국은 철광석의 통화강철집단 수송과 관련 (1)선광공장 건설(허룽시

135) 채굴권에 대한 중국의 우려가 확산되자 북한정부는 기존의 ‘계약채광권’에 이어 2006년부터는 ‘공동채광권’이라는 새로운 외자유치수단을 강구했다. 여기서 (1)‘계약채광권’이란 북한 무역회사가 광산소유주와 일정비례 이윤분배조건의 광산 공동개발계약을 체결하고, 무역회사가 광산소유자를 대신하여 중국의 기업과 투자유치상담을 한다는 것이고, (2)‘공동채광권’이란 북한 무역회사가 광산소유자와 함께 공동으로 광산을 소유하고 공동개발을 한 후 일정비례로 이윤분배를 하는데 무역회사가 광산소유자를 대신하여 중국의 기업과 투자유치상담을 한다는 것이었다. 이향평, “중·한·북 3국 경제협력을 활성화하기 위한 과제,” (외교통상부·대외경제정책연구원 주관 전문가 세미나, 2007.4.3.), p. 8 참조.

바지아즈진(八家子鎮: 팔가자진), (2)13.5km 수송관 건설(허룽난핑<南坪>-무산 칠성리), (3)44km철도 신설(바이산진-천양)에 초점을 둔 반면, 북한은 (1)무산-청진철도의 보수공사, (2)청진항 수송설비의 개건도 요구하였다.

중국 측의 무산철광개발은 그 협상과정에서 우여곡절이 많았지만 두 가지 방향으로 귀결되었다. 첫째는 북한의 대중 철광석수출의 다변화였다. 즉, 1998년 이후 가동률이 극히 저조했던 무산철광이 중국의 투자로 생산이 회복되면서 북한의 지린성 수출뿐만 아니라 장쑤성, 랴오닝성, 산둥성 등 여타 성에 대한 수출도 증대시켰다는 점이다. 둘째는 북중 나선경제무역구 공동개발계획 대상항목에 무산철광이 포함된 것이었다.<sup>136)</sup> 여기서 주목되는 것은 천지집단의 평양진출이었다. 평양관사처는 2007년 3월 9일에, 평양국제투자합영공사(平壤國際投資合營公司)는 2013년 5월 7일에 상무부 비준을 받았다. 그렇지만, 실제 합영회사가 성립했던 것은 2008년으로 지린성 경외(境外)투자기업 비준일은 2008년 7월 8일이었다. 평양국제투자합영공사는 (1)엔벤천지공무유한공사가 600만 달러의 현금과 설비를, 북한 평양기술개발중심(平壤技術開發中心)이 400만 달러의 토지사용권과 현금을 출자해 중국이 60%의 지분을 가진 합영회사로, (2)그 설립목적은 북한의 경제발전 기여이며, (3)광산 개발, 광산장비위탁판매, 철광분 회수 등이 주 업무이고, (4)경영기간은 15년이었다. 그런데 무산광산개발과 관련 천지집단의 북한 측 파트너는 흑색금속무역회사(黑色金屬貿易會社)이며, 현재 그를 통해 보상무역방식으로 무산광산을 개발하고 있는 것으로 알려졌다

136) 이종림, “동북아물류인프라의 구축과 무역활성화 과제,” p. 86.

다. 논점은 천지집단의 무산광산개발프로젝트와 평양국제투자합영공사와의 상호관계였다. 즉, 천지집단의 조장수(趙長壽) 총경리는 지방정부와의 경제협력에서 자주 차질이 발생하자 문제 해결을 위해 평양으로 진출했던 것으로 분석된다.

## (2) 동광 개발사례: 초금집단, 난하집단, 그리고 만향집단

중국의 대북동광수입은 거의 대부분이 지린성 창구를 통해 이루어진다. 북한 혜산동광에 대한 중국의 최초 투자자는 산둥초금집단유한공사(山東招金集團有限公司)였다.<sup>137)</sup> 혜산청년동광과 지리적으로 가까운 지린성 창바이경제개발구에 초금광업유한공사(招金礦業有限公司)를 세우고, 그를 바탕으로 북한에 혜산초금합영공사(惠山招金合營公司)를 설립했다. 당시 아시아 최대 매장량을 가진 혜산동광은 자연재해와 에너지 결핍 등의 영향으로 가동이 중단된 상태였다. 중국 기업들 간의 경쟁을 뚫고 허베이성 탕산시 난하실업집단유한공사(灤河實業集團有限公司)의 자회사인 중광국제투자유한공사(中礦國際投資有限公司)가 혜산초금합영공사의 지분 51%를 매입해<sup>138)</sup> 두 번째 혜산동광 투자자 대열에 합류했다.

만향집단공사(萬向集團公司)가 혜산동광 개발전선에 등장한 것

137) 산둥초금집단유한공사는 2002년 6월 조직개편으로 성립된 회사로 전신은 초원시황금공업집단총공사(招遠市黃金工業集團總公司)였다. 2014년 기준 산둥초금집단은 금광업, 비금광업, 금교역과 심층가공, 최신과학기술산업, 부동산업, 금융업 등 6대산업을 가진 대형종합그룹으로 공사총자산은 400억 위안에 달하며 산하에 100% 투자한 8개의 자회사, 13개의 지배기업, 8개의 지분참여기업을 보유하고 있으며, 산하의 초금광업주식유한공사(招金礦業股份有限公司)는 2006년 12월 8일 홍콩증시에 상장되었다.

138) 김찬희, “중국, 2000조대 북한 광물자원 눈독…철·구리 광산 투자 ‘러시,’” 『국민일보』, 2007.4.23.

은 만향집단의 자회사인 만향자원유한공사(萬向資源有限公司)가 2007년 6월 난하실업으로부터 중광국제투자유한공사의 지분을 인수 하면서부터였다.<sup>139)</sup> 그리고 북중 양국 정부로부터 북한 혜산동광 항목의 승계를 동의받았는데, 2007년 8월 3일 상무부 비준의 내용은 (1)중광국제투자유한책임공사(中礦國際投資有限責任公司)와 조선 량강도광업연합기업소(朝鮮兩江道礦業聯合企業所) 간에 혜중광업 합영공사(惠中礦業合營公司)가 설립되며, (2)등록자본 및 투자총액은 4,490만 유로(6,122만 달러)이고, (3)중국은 현금출자 169.5만 유로, 설비출자 2,120.4만 유로 합계 2,289.9만 유로(3,122만 달러)로 51% 지분을, 북한은 광업권, 토지사용권, 생산설비 등 2,200.1만 유로(3,000만 달러) 출자로 49% 지분을 획득하고, (4)합영기간은 15년, (5)경영범위는 동정광 개발, 가공 및 판매였다.<sup>140)</sup>

만향집단의 혜산청년동광개발은 중광국제와 북한 혜산광산항목의 인수(2007.6.)에서 개업(2011.9.19.)까지 4년 이상의 시간이 소요되었는데, 이는 혜산동광의 개발에서 중국과 북한 간의 입장차이 때문이었다. 첫 번째 위기는 2009년 3월 북한 측의 계약파기였다.<sup>141)</sup> 쟁점은 두 가지였다. 하나는 계약내용으로 북한이 혜산동광의 생산정상화를 위해 “혜산청년광산에서 생산된 구리정광을 전량 중국에 판매

139) 中國有色金屬工業協會, “中朝簽署超級大單: 朝鮮全部銅精礦礦都買給中國” 2011.9.26., <<http://www.chinania.org.cn/html/kuangchanziyuan/2011/0926/449.html>>. (검색일: 2015.10.10.).

140) 商務部, “商務部關於同意設立惠中礦業合營公司的批复,” 『商合批』, 618号, 2007.8.3.

141) 2009년 북한은 갑자기 중광국제에 중국 직원은 반드시 규정된 시간 내에 혜산을 떠나야 한다고 선포했고, 이미 광산으로 진입한 그 어떤 기계설비도 반출되지 못하게 했다. 그리고 중국 직원은 철수한지 4개월 후에야 북한으로 들어갈 수 있었다. 2010년 7월 또 다시 중국 직원이 철수하게 되었다는 소식이 전해졌다. 陳青松, “中企赴朝投資前景可期,” 『新浪財經』, 2014.1.21., <<http://finance.sina.com.cn/roll/20140121/031618020691.shtml>>. (검색일: 2015.10.12.).

하고 그 대금을 북한과 나누는 방식의 계약체결”을 받아들였지만, 일단 생산이 정상화되자 “국방공업과 경제재건에 필수인 구리를 확보하는 문제가 급했던 김정일 정권으로선 매우 불만이 많은 합영 조건”<sup>142)</sup>이었다는 점이였다. 다른 하나는 구리정광 제련 문제로 하루 2,400톤의 광석처리능력을 가진 마산선 광장이 복구되자 “마산선 광장에서 나온 구리정광을 팔아 수익금을 나누자는 중국 측과 운흥군 일진제련소에서 구리정광을 제련해 현물로 나누자는 북한 측의 의견이 팽팽히 맞섰다.”<sup>143)</sup>는 점이였다. 여기서 주목사항은 혜산청년광산의 광산특성으로 구리정광 제련 문제가 중요한 것은 “혜산청년광산에서 생산된 구리정광에는 금, 은, 아연을 비롯한 희귀 금속들이 많이 섞여있다.”는 것이였다. 따라서 북한은 “일진제련소를 통해 제련을 거쳐 구리제품을 팔아야 한다.”는 입장이였다.<sup>144)</sup> 결국 북중 양국정부의 고위층이 개입하면서 갈등은 봉합되었는데, 그 구조는 만향집단의 루관치우(魯冠球) 회장의 도움요청에 중국 원자바오 총리가 직접 이 문제를 북한 김정일 국방위원장에게 제기했고 그 결과, 초기 계약 조건대로 합영회사를 운영하기로 합의되었는데, 중광국제유한공사의 홈페이지는 “혜산청년동광항목은 온가보(원자바오) 총리, 김정일 장군의 관심을 받았고 김정일 장군이 2번이나 광산현장을 시찰하였으며 중북사이 광산자원합작의 시범적인 항목으로 간주되었다.”<sup>145)</sup>고 당시 상황을 언급하였다.

142) 자유아시아방송, “북-중 합작 혜산청년광산 정상가동,” 2014.10.17., <[http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/ne-ms-10172014112247.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/ne-ms-10172014112247.html)>. (검색일: 2015.11.16.).

143) 자유아시아방송, “혜산청년광산 김정일 방문 앞두고 분주,” 2011.12.6., <[http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/mine-12062011100707.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/mine-12062011100707.html)>. (검색일: 2015.11.16.).

144) 자유아시아방송, “북-중, 혜산청년광산 두고 마찰,” 2014.1.14., <[http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/coppermine-01142014094059.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/coppermine-01142014094059.html)>. (검색일: 2015.11.16.).



두 번째 위기는 김정일 사망(2011.12.17.) 이후 북한 김정은 정권의 핵실험이 단행되었던 2013년 2월 전후 시기였다. 동광의 월수입이 2012년 8월 215만 달러에서 2012년 9월 54만 달러로 급락한 이후 2012년 9월에서 2013년 8월까지 동광의 월수입 평균은 46만 달러에 불과했다. 당시 시대주보(2013.3.)는 “현재 만향집단은 난처한 투자입지에 놓였다. 초기 투자 1.5억 위안, 그 후 5.6억 위안을 동광 항목에 추가투자를 했는데, 단기간에 괜찮은 수익을 내기 어렵고 동광도 원 계획대로 순조롭게 중국으로 운송되어 판매될 수 없었다.”<sup>146)</sup>며 만향집단의 미묘한 처지를 전했다. 그러나 2013년 9월 정부터 반전의 계기가 마련된 것으로 분석된다. 두 가지 상황변화가 주목되었다. 하나는 김정은의 지시로 “최근 김정은 제1비서가 혜산청년광산을 비롯해 외국과 합영한 기업들이 약속을 철저히 지킬 데 대해 지시했고, 이 지시에 따라 혜산광산의 구리정광들이 모두 중국에 실려 나간다.”<sup>147)</sup>는 자유아시아방송의 보도(2013.8.29.)였고, 다른 하나는 “2013년 5월에 혜중광업합영회사가 동정광 수출을 실현했고, 2014년 4월에 중광국제(창바이)무역유한공사(中礦國際<長白>貿易有限公司)를 설립해 북한 동정광 수입 전문무역 기지를 마련했다.”는 만향자원 홈페이지 일지의 내용이었다.<sup>148)</sup> 그

145) 中礦國際投資有限公司, “公司簡介,” 2012.5.18., <<http://www.smii.com.cn/news/?1.html>>. (검색일: 2015.10.12.).

146) 劉小童, “投建惠山青年銅礦已超5.6億元 萬向集團在朝處境微妙,” 『時代周報』, 第223期, 2013.3.7., <<http://www.time-weekly.com/story/2013-03-07/129060.html>>. (검색일: 2015.10.12.).

147) 자유아시아방송, “북, 구리광산 살리기에 안간힘,” 2013.8.29., <[http://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/coppermine-08292013094442.html](http://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/coppermine-08292013094442.html)>. (검색일: 2015.11.16.).

148) 萬向資源有限公司, “中礦國際 [長白] 貿易有限公司,” 2014.12.11., <<http://www.wxresources.com/company/Detail.aspx?id=123>>. (검색일: 2015.10.12.).

리고 2015년 현재 만항집단의 북한 혜산동광개발사업 구조는 만항 집단에서 만항자원으로 이어지지만, 만항자원 산하에 (1)중광국제 투자유한공사, (2)중광국제(창바이)무역유한공사, (3)혜중광업합영 회사가 있는 것으로 판단된다.

### (3) 금광 개발사례: 지린호용집단

지린호용집단주식유한공사(吉林昊融集團股份有限公司)의 북한 평안북도 선천금광개발은 2006년 4월 13일 베이징 협의가 분수령이었다. 당시 중국의 중국유색광업집단유한공사(中國有色礦業集團有限公司)와 지린호용집단, 그리고 북한 조선금강총회사(朝鮮金剛總會社) 3사는 두 가지 사항을 합의했다. 하나는 평양에 북한의 금, 동, 몰리브덴(鉬) 등 유색금속광산을 공동으로 개발하고 공동으로 경영하는 합영회사를 설립하는 것이었고, 다른 하나는 중국 유색집단과 지린호용집단이 선천금광개발에서 시작해서 북한과의 합작을 확대해 나간다는 것이었다.<sup>149)</sup>

선천금광개발은 지린호용집단의 자회사인 지린호용유색금속집단유한공사(吉林昊融有色金屬集團有限公司)가 독자기업의 형태로 선천에 조선호용국제광업유한책임공사(朝鮮昊融國際礦業有限責任公司)를 설립해 설비, 원재료 투입을 시작했다. 2006년 7월 18일 상무부 비준을 획득한 독자기업은 등록자본 및 투자총액이 625만 달러였고, 경영기간이 20년이였다.<sup>150)</sup> 그리고 투자형태를 합영으

149) 中國政府網, “中國有色集團等與朝鮮金剛總會社簽署合作協議,” 2006.4.18., <[http://www.gov.cn/jrzq/2006-04/18content\\_256778.htm](http://www.gov.cn/jrzq/2006-04/18content_256778.htm)>. (검색일: 2014.10.5).

150) 商務部, “商務部關於同意設立朝鮮昊融國際礦業有限責任公司的批复,” 『商合批』, 518号, 2006.7.18.

I
II
III
IV
V

로 바꾸어 지린호용유색금속집단유한공사, 중색국제광업주식유한공사(中色國際礦業股份有限公司), 조선금강총회사 간에 조선금호광업합영회사 설립계약서를 체결(2007.3.20.)했다. 여기서 중색국제는 국내의 유색금속자원개발을 핵심업무로 하여 투자, 운영, 지질탐사, 무역 및 기술자문 등의 업무영역을 가진 국제화된 기업으로 2002년 8월 26일에 설립되었는데, 중국유색집단의 발기로 16개 대형기업이 공동투자한 회사였다.<sup>151)</sup> 2009년 9월 21일 개업에 성공한 조선금호광업합영회사는 (1)금·은광 채굴, 광분의 선광과 판매를 목적으로, (2)투자총액 600만 유로, 등록자본 180만 유로이며, (3)중국이 50%의 지분을 보유(지린호용집단 40%)하고, (4)경영기간은 20년이고, (5)일산(日産) 800톤 광석처리수준(연 황금 300~400kg)으로, (6)생산량은 전부 중국으로 수출한다는 것이었다.<sup>152)</sup>

지린호용집단의 선천금광사업은 현재 정상운영되고 있는 것으로 분석된다. 첫 번째 근거는 선천금광사업의 중국 측 당사자들이 밝힌 두 가지 자료였다. 하나는 2009년 3월 지린호용집단이 투자자를 모집하면서 2008년 말 기준 공사의 선천금광투자항목에 대한 설명을 한 것이고,<sup>153)</sup> 다른 하나는 2010년 11월 30일 지린호용집단 본부에서 개최된 조선금호광업합영회사 제2차 동사회로 당시 조선금호광업합영회사 부사장 조학전이 만든 「선천금광 2011년 공작 안배 및 최근 공작 중 해결해야 할 문제에 대하여」의 보고가 표

151) 中色國際礦業股份有限公司, “公司簡介,” <[http://www.cnmim.com/outlinetem.jsp?outlinetype=2&column\\_no=090101](http://www.cnmim.com/outlinetem.jsp?outlinetype=2&column_no=090101)>. (검색일: 2015.10.6.).

152) 中國有色集團, “朝鮮宣川金鑛項目投產典札及揭牌儀式隆重舉行,” 2009.9.22., <[http://www.cnmim.com.cn/detail.jsp?column\\_no=090301&article\\_milliseconds=1000124](http://www.cnmim.com.cn/detail.jsp?column_no=090301&article_milliseconds=1000124)>. (검색일: 2015.10.6.).

153) 吉林昊融有色金屬集團有限公司, 『2009年度第一期短期融資券募集說明書』, 2009.3., p. 30.

결을 통과한 것이다.<sup>154)</sup>

두 번째 근거는 지린호용집단의 대북투자 동향이었다. 조선금호 광업합영회사(조선금강광업회사)에 대한 상무부 비준은 2008년 4월이었는데, 2014년 4월 다시 상무부의 비준을 받았다. 그리고 랴오닝성 단둥시에 설립된 자회사 단둥호용무역유한공사(丹東昊融貿易有限公司)의 북한 평안남도 비류강금광 투자였다. 단둥호용 무역유한공사가 북한의 조선금강총회사와 함께 금정광 생산·판매를 목적으로 중국과 북한이 각각 200만 달러를 출자한 비류강금산 합작회사(飛流江金山合作會社)는 2013년 11월 중국 상무부의 비준을 득했다. 다시 말해, 선천금광에서 비류강금광으로 지린호용집단의 대북투자가 확대되었다.

세 번째 근거는 중국의 금광(HS261690) 수입동향이었다. 중국의 북한 금광수입은 약 70%가 랴오닝성을 통해 이루어지고 있는데 선천광산은 평안북도, 비류강광산은 평안남도에 위치해 그 수입창구가 랴오닝성 단둥일 것으로 판단된다. 지린호용집단이 선천광산에 설비·원재료를 투입하기 시작한 것은 2006년, 선광장 등을 건설하고 현판식을 한 것은 2009년 9월 21일, 그리고 선천광산의 생산 시작은 2009년 11월 12일이었다. 그런데 중국의 금광수입은 2005년 270만 달러에서 2006년 626만 달러로, 2008년 306만 달러에서 2010년 1,126만 달러로 증가했고 2012년부터는 비교적 안정적인 추세로 약 2,500만 달러를 유지하였다.

154) 吉林省冶金研究院, “朝鮮金昊第二屆董事會在昊融集團本部召開,” 2010.12.2., <[http://jyj1958.com/qyxw\\_xx.aspx?id=772](http://jyj1958.com/qyxw_xx.aspx?id=772)>. (검색일: 2015.10.9.).

## 라. 분업기지구축형 투자

북중 접경지역에 위치한 주요 지린성 경제개발구는 창바이조선족자치현의 지린성 창바이경제개발구, 옌벤조선족자치주의 투먼경제개발구와 훈춘 변경경제합작구로 대별된다. 이중 (1)북한의 혜산지역과 근접한 지린성창바이경제개발구는 중국 기업들의 북한광산개발의 전진기지로, (2)철도교통의 중심지인 투먼경제개발구는, 특히 개발구 내에 위치한 조선공업원은 북한 노동력 확보의 거점으로, (3)그리고 남북한, 중국, 러시아, 몽골 5개 국에 의해 추진되고 있는 광역두만개발계획(TRADP/GTI)의 중심축인 훈춘변경경제합작구는 물류, 산업 등 여러 분야에서 국제경제협력의 거점으로 기능해 왔다. 여기서 분업기지구축형 투자란 투자와 관련된 중요생산공정을 모두 북한으로 가져가지 않고 일부공정을 접경지역 중국경제개발구 등지에 두는 방식을 의미한다. 전술한 무산철광개발사례에서 천지집단은 무산광산에 인민폐 1억 위안(1,200만 달러) 규모의 채광설비를 투자(2003.10.)했지만, 선광공장(120만 톤, 투자규모 3억 위안)은 허룽시 바지아즈진(鎮)에 두는 전략을 채택했다. 이와 같은 사례는 광산과 수산업분야에서 일부 보이고 있는데, 주목되는 것은 광산 분야의 창바이조선족자치현과 수산분야의 훈춘 변경경제합작구였다.

### (1) 창바이조선족자치현 광산: 창바이서광개선광업유한공사 사례

지린서광공무유한공사(吉林曙光工貿有限公司)가 조선개선무역회사(朝鮮凱旋貿易會社)와 함께 갑산군 문락평의 자철광 개발을 위해 합영기간 10년의 개선서광광업합영회사(凱旋曙光礦業有限公司)를

설립한 것은 2006년 6월 말이었고,<sup>155)</sup> 창바이서광개선광업유한공사의 철정분(철 정제가루) 선광공장 기공식을 창바이조선족자치현 만보강촌에서 거행한 것은 2007년 5월 11일이었으며,<sup>156)</sup> 등록자본금 100만 위안의 창바이조선족자치현서광개선광업유한공사(長白朝鮮族自治縣曙光凱旋礦業有限公司)를 설립한 것은 2007년 6월 3일이었다. 그리고 2012년 3월 8일 창바이서광개선광업유한공사의 이름으로 개선서광광업합영회사의 설립을 상무부로부터 비준을 받았다.

선광공장을 갑산군 문락평이 아닌 창바이조선족자치현에 둔 것은 중국과 북한의 합의 결과였다. 즉, 개선서광광업합영회사는 중국 측이 3,600만 위안 상당의 채광설비, 운송차량, 선광공장 출자를 통해 총 투자액의 60%지분을 갖고 북한 측이 2,400만 위안 상당의 광산자원과 토지를 출자해 총 투자액의 40%지분을 갖는데, 그 중 선광공장과 재무담당부서는 중국 창바이조선족자치현에 두기로 했기 때문이다. 2012년 상무부 비준 이후 개선서광광업합영회사의 활동이 잘 드러나지 않고 있지만, (1)창바이현 변경무역복무중심의 변경무역기업 심층 조사연구대상에 포함되었다는 바이산시 인민정부의 자료(2014.10.31.),<sup>157)</sup> (2)창바이조선족자치현 인민정부판공실의 「해외무역의 안정적인 성장을 지원하기 위한 업무의견에 관해서(關於支持外貿穩定增長的工作意見)」에서 변경무역의 잠재력 발

155) 이준호, “북·중, 철 정제가루 선광합자회사 설립,” 『KOTRA 북한경제세종보』, 2007.6.15.

156) 長白朝鮮族自治縣商務糧食經濟局, “投資億元 鐵精粉選礦場奠基儀式順利舉行,” 2007.5.14., <<http://changbai.mofcom.gov.cn/article/tupianxw/200705/20070504668578.shtml>>. (검색일: 2015.10.15.).

157) 白山市人民政府, “長白縣邊境貿易服務中心深入邊貿企業開展調研活動,” 2014.10.31., <<http://www.cbs.gov.cn/xqdt/119423.jhtml>>. (검색일: 2015.10.15.).

I
II
III
IV
V

굴대상으로 거론되었다는 창바이조선족자치현 인민정부판공실(長白朝鮮族自治縣人民政府辦公室)의 자료(2015.5.21.)<sup>158)</sup> 등을 감안할 때 서광개선광업유한공사는 정상조업중인 것으로 분석된다.

## (2) 훈춘시 수산: 훈춘홍호식품과 훈춘동양식품 사례

2002년 7·1조치 이후 어류(HS03)는 지린성의 대북수입에 있어서 새로운 성장종목으로 부상했다. 지린성은 급증했다가 급락세로 돌아가 침체상태에 있는 랴오닝성과는 달리 2002년 이후 꾸준한 성장세를 유지하는 가운데 2006년부터 대북어류수입 1위로 부상했으며 2014년에는 대북수입 1억 달러대를 돌파했다. 대북어류수입 증가는 지린성 수산업에 두 가지 변화를 초래했는데, 하나는 수산기업들의 대북투자 증대였고, 다른 하나는 (1)옌벤성해공무유한공사(延邊盛海工貿有限公司), (2)훈춘동양실업유한공사(琿春東揚實業有限公司), (3)옌타이대신훈춘수산유한공사(煙台大宸琿春水產有限公司), (4)훈춘동봉공무유한공사(琿春東鵬工貿有限公司), (5)훈춘홍호식품공무유한공사(琿春洪昊食品工貿有限公司) 등 여러 수산기업들의 훈춘 국제합작시범구 입주였다. 이 중 주목되는 사례는 훈춘동양실업유한공사(琿春東揚實業有限公司)와 훈춘홍호식품공무유한공사(琿春洪昊食品工貿有限公司)였다.

다롄동양해산유한공사(大連東揚海產有限公司)는 1994년 랴오닝성 다롄에 거점을 구축한 미국 독자투자기업인데, 2010년 8월 20일 훈춘동양실업유한공사를 설립하고 2010년 10월에 훈춘 가공공장

<sup>158)</sup> 長白朝鮮族自治縣人民政府辦公室, “關於支持外貿穩定增長的工作意見,” 2015. 5.21., <<http://www.changbai.gov.cn/zfwjcbzbf/136054.jhtml>>. (검색일 2015.10.15.).

건설을 시작해 1기공사를 2011년 6월에 마감하고 정식생산에 들어 갔는데, 1기공사에 투입된 자금은 1.3억 위안, 점유면적은 3만 m<sup>2</sup>였다.<sup>159)</sup> 그리고 2012년 8월 14일 중국 상무부로부터 훈춘동양실업유한공사의 조선나선후성가공무역회사 설립에 대한 비준을 받고, 2013년 10월에 북한 나선시에 투자한 것으로 추정되는데,<sup>160)</sup> 다롄동양이 북한에 건설한 수산물가공 프로젝트의 투자규모는 900만 달러에 달하며 매년 1,000만 달러에 달하는 수출 무역액을 창출할 것으로 예상되었다.<sup>161)</sup> 여기서 주목할 만한 사항은 다롄동양이 훈춘에 가공기지를 건설한 후 나선에 가공기지를 건설했는데, 본사를 훈춘으로 옮겼다는 점이었다.<sup>162)</sup> 이는 훈춘을 중심으로 황해바다는 다롄이, 동해바다는 나선이 담당하는 접근체제를 구축하겠다는 기업전략으로 판단되는데 훈춘동양의 총경리 장신민(張新民)은 다롄동양이 훈춘에 투자한 이유를 “해산품 가공기업에게 제일 중요한 것은 원재료인데, 원재료가 나오는 곳이 가깝고 품질이 좋으며 투자비가 저렴하다.”고 설명했다.<sup>163)</sup>

훈춘홍호식품공무유한공사(琿春洪昊食品工貿有限公司)의 설립은 훈춘동양과 상이했다. 훈춘시 태생이자 훈춘홍호식품의 총경리인

159) 琿春示範區網, “琿春海產品加工業向集群化發展,” 2014.6.19., <<http://www.hunchnunet.com/archives/4574/>>. (검색일: 2015.10.17.).

160) 강태호, “동북진흥계획10년 시리즈 3화: 기업 중심의 협력 확대 및 심화,” 『투코리아』, 2013.11.26., <<http://2korea.hani.co.kr/280049>>. (검색일: 2015.10.17.).

161) 중국지린성정부, “지린성, 대외진출 진척 가속화,” 2013.10.16., <[http://korean.jl.gov.cn/xw/201310/t20131016\\_1540596.html](http://korean.jl.gov.cn/xw/201310/t20131016_1540596.html)>. (검색일: 2015.10.17.).

162) 延吉投資促進網, “琿春海產品加工業向集群化發展,” 2014.6.20., <[http://www.yjjhj.com/user/index.xhtml?menu\\_id=43&mode=view\\_content&page=17&is\\_top=0&news\\_content\\_id=1990&PHPSESSID=c467125f13d6c9d9f27427a4179bc765](http://www.yjjhj.com/user/index.xhtml?menu_id=43&mode=view_content&page=17&is_top=0&news_content_id=1990&PHPSESSID=c467125f13d6c9d9f27427a4179bc765)>. (검색일: 2015.10.17.).

163) 金農網, “吉林琿春國際合作示範區海產品出口加工業集聚擴張調查,” 2014.5.22., <<http://www.agri.com.cn/doc/2014/5/22/449626.htm>>. (검색일: 2015.10.18.).

I
II
III
IV
V



희운산(姬雲山)은 먼저 나선시 수채봉수출수산합작회사와 수산물 가공 합작관계를 맺고 훈춘 변경경제합작구에 대형수산물 가공기업인 훈춘홍호를 건설했다.<sup>164)</sup> 이는 이미 오래전부터 북한사업에 종사해 독자적인 수산물 가공기반을 갖추고 있었던 희운산의 경험이 크게 작용했던 것으로 판단된다. 희운산은 2009년 4월 훈춘홍호 수출입무역공사(琿春洪昊進出口貿易公司), 2012년 훈춘노희식품 공무유한공사(琿春老姬食品工貿有限公司), 2013년 훈춘홍호식품 공무유한공사를 차례로 설립했고,<sup>165)</sup> 2015년 5월 26일 북한의 수채봉수출수산합작회사(水彩峰水輸出水產合作會社)와 함께 수산물 매집, 가공 및 판매를 목적으로 하는 합작회사 ‘수채봉수출수산합작사’의 설립을 상무부로부터 비준받았다. 그런데 훈춘홍호가 확보한 수산물 가공능력은 훈춘지역의 경우 부지면적 18,600㎡, 그 중 생산 작업장은 4,000㎡, 냉동 창고는 6,000㎡, 사무실 건물은 2,400㎡, 공장 녹화면적은 1,200㎡, 독립된 제빙창고, 냉장 보관창고, 가공생산 라인에서 연간 수산제품의 생산능력은 2만 톤, 연간생산액은 1.5억 위안이었고, 나선지역의 경우 2014년 기준 기존의 3개 가공공장 이외에 또 3개의 가공공장을 더 건설해 연간 오징어제품 생산량은 4만 톤, 즉각냉동저장능력은 2만 톤이었다.<sup>166)</sup>

동양수산과 훈춘홍호 사례가 주는 시사점은 두 가지였다. 첫째

164) 강태호, “동북진흥계획10년 시리즈 3회: 기업 중심의 협력 확대 및 심화.”

165) “훌륭한 제품과 봉사로 고객 유치: 훈춘홍호식품공업무역회사 희운산 리사장,” 『연변일보』, 2015.6.2., <[http://www.ybrb.com/gih\\_vew.aspx?id=3370](http://www.ybrb.com/gih_vew.aspx?id=3370)>. (검색일: 2015.11.16.); 延邊網, “琿春洪昊食品在進出口中找準企業發展突破,” 2015.6.11., <<http://www.hybrb.com/show/?idx=84810>>. (검색일: 2015.10.18.).

166) 琿春老姬食品工貿有限公司, “公司簡介,” 2008.2.14., <<http://hclaoji.com/Ch/About.asp>>. (검색일: 2015.10.18.); 琿春示範區網, “琿春洪昊食品工貿有限公司新建冷 冷凍或11月中旬投入使用,” 2014.10.17.

는 수산물 가공 분업체계로 수산물 품질유지에 중요한 1차 가공은 생산지에서 가깝고 저렴한 노동력을 보유한 나선시가 담당하고, 2차 가공부터는 훈춘시가 담당했다. 예를 들어, 훈춘공장에서 오징어링을 만들 때, 그 원료는 보통 북한에서 들어오는데 이미 북한에서 껍질을 벗겨내고 내장 등을 가공해 냉동하여 훈춘으로 운송하였다.<sup>167)</sup> 둘째는 신선도 유지에 중요한 운송경쟁력의 강화로 외국자본 계열의 랴오닝성 다렌의 동양수산, 산둥성 엔타이의 엔타이대신, 훈춘의 수산물 전문 토착기업 훈춘홍호, 그리고 일본자본 계열이었던 나진의 수채봉 등 수산전문 기업들이 참여하면서 나진의 수산물이 당일 저온으로 훈춘까지 운송하여 초저온 냉동창고에 진입할 수 있게 되었다. 그동안 연변조선족자치주의 여러 기업들이 북한 수산물에 대한 접근을 시도했지만, (1)규모의 영세성으로 인한 단순교역적 경제협력, (2)현대적 냉체인 물류시스템의 부족, (3)심층 해산물가공 시스템 미비 등으로 시장 개척에는 일정한 한계가 있었다.

## 마. 노동력확보형 투자

지린성의 대북 10대 수출품에서 2007년 7위에 있던 의류(HS61: 메리야스, 뜨개질 편물)가 2013년부터 1위로 부상했다. 그리고 지린성의 대북의류수입은 편물의류(HS62)가 핵심인 랴오닝성과는 달리 편물의류(HS61)가 주종이었다. 편물의류에 있어서 지린은 2010년부터 약진을 시작해 2014년부터는 급증세로 바뀌었고 2015년 1~8월 기간에는 6,858만 달러를 수입해 랴오닝성을 제치고 북한 편물의류 1위 수입 성으로 부상했다. 이렇게 된 배경에는 두 가지

<sup>167)</sup> 延吉投資促進網, “琿春海產品加工業向集群化發展.”

이유가 있다. 첫째는 (1)나선시풍화제의유한공사(羅先市風華制衣有限公司), (2)조선나진혜성회사(朝鮮羅津惠勝會社), (3)해양침직품가공회사(海洋針織品加工會社), (4)나선영선합영회사(羅先領先合營會社), (5)나선명옥무역회사(羅先明旭貿易會社) 등 훈춘기업들의 나선시 대북투자였다. 둘째는 2013년 1월부터 (1)한국의 독자기업인 지린 트라이방직유한공사(吉林特來紡織有限公司), (2)일본의 독자기업인 고지마의류 <훈춘> 방직유한공사(小島衣料[琿春]紡織有限公司), (3)중국 국내기업인 훈춘운달편직복장유한공사(琿春運達針織服裝有限公司)와 (4)훈춘홍풍제의유한공사(琿春弘風制衣有限公司) 등 훈춘입주 4개사에게 2년간 시범적으로 시행된<sup>168)</sup> 대북위탁가공무역(출경가공)에 대한 훈춘시 정부의 적극적 지원이었다.

### (1) 훈춘시와 나선시의 협력: 대북투자 사례

나선시풍화제의유한공사는 2002년 이후 상무부 비준기준 지린성 제1호, 의류분야 제1호 대북투자였다. 훈춘풍화제의유한공사(琿春風華制衣有限公司)가 의류의 가공 판매를 목적으로 상무부 비준을 받은 것은 2003년 11월 20일이었다. 중국 측의 투자액은 13.3만 달러였고, 합작방식은 독자기업 진출이었다. 훈춘풍화의 공사홈페이지에 따르면 “훈춘풍화는 1989년에 건설되었고 1997년 북한 나선-선봉시와 합작하여 3개의 역외 가공기업을 경영하고 있고, 봉제시설 1,500여 세트와 직원 1,200명을 보유하고 있으며, 연간 가공생산 능력은 100만 장으로 회사에서 관리수준이 높은 인원들을 파견하

<sup>168)</sup> 김홍화, “대조선 위탁가공무역 빚장 연다,” 『人民網』, 2013.2.5., <<http://korean.people.com.cn/65106/65130/69621/15291361.html>>. (검색일: 2015.10.20.)

여 장기간 북한에 있으면서 기술, 생산품질, 출하와 결제 등 업무관리에 참여하도록 하고 있다.”고 하였다.<sup>169)</sup>

중국의 훈춘운달편직복장유한공사의 조선나진혜성회사는 2007년 6월 28일 상무부 비준을 받았다. 중국의 훈춘운달과 북한의 조선나진공업회사(朝鮮羅津工業會社) 간의 합작인 나진혜성은 (1)편직류의 가공·수출입을 목적으로, (2)등록자본 및 투자총액은 125만 달러이며, (3)중국 측은 설비 및 무형자산의 형태로 75만 달러를 출자해 지분 60%를 차지했고, 북한 측은 공장 및 기초시설의 형태로 50만 달러를 출자해 지분 40%를 획득했다. 그리고 경영기간은 5년으로 합영이 아닌 합작방식이었다. 현재 훈춘운달은 북한에 4개의 협력공장이 있는 것으로 알려졌다.<sup>170)</sup>

문제는 중국의 노동시장 상황이었다. 노동력 부족의 심화로 임금이 상승하면서 그 파고가 점차 지린성으로 전달되기 시작했다. 2012년 12월 말 당시 북한 나선시 합영기업의 노동자 노임은 월 75달러(150위안) 수준이었는데, 이는 중국의 보통수준 노동자 월 노임의 30% 수준에 불과했다. 예를 들어, 훈춘운달의 경우 대북투자를 통해 이미 북한 노동력을 활용하고 있었지만 2012년의 상황은 심각했다. 현지 노동력 부족과 높은 가격으로 청부받은 가공주문에서 이익을 내지 못하여 생산경영이 거의 정지된 상태였고 심각한 손실을 보고 있었다.

169) 琿春風華制衣有限公司, “公司概況: 公司簡介,” <<http://www.hcfhzy.com/main/qy/qyinfo.asp?modid=011001>>. (검색일: 2015.10.20.).

170) 琿春信息網, “琿春市運達針織服裝有限公司,” <<http://hc.jl.cn/a/20140810/3976.html>>. (검색일: 2015.10.21.).

## (2) 훈춘시와 나선시의 협력: 출경가공 사례

상황의 심각성을 인식한 지린성은 두 가지 처방책을 도입하였다. 하나는 북한 노동력의 수입정책이었다. 2011년 8월 투먼경제개발구에 설립된 투먼조선공업원은 2013년 말까지 북한 노무기술인력 625명을 수입했는데, 그 임금은 한국 개성공단의 노동자 수준이었다. 다른 하나는 2013년 1월부터 시행된 출경(出境)가공정책이었다. 실질적인 기업지원정책에 효과가 바로 나타났다. 앞서 언급한 4개 대북가공무역회사 중 출경가공 1호였던 훈춘운달의 경우 2013년 출경가공의류 27만 장에 순이익 111만 위안을, 2014년 출경가공의류 38만 장에 순이익 210만 위안을 달성해 2012년 적자로부터 벗어났다. 여기서 특기할 것은 일본과 한국의 대북경제제재로 인하여 북한과 위탁가공을 할 수 없는 지린트라이방직유한공사와 고지마의류(훈춘)방직유한공사를 위해 다른 회사의 위탁으로 출경가공이 가능하게 하는 화주단위(貨主單位)제도의 도입이었다. 지린트라이방직유한공사의 경우, 이 제도를 활용하여 의류, 카펫, 중국매듭, 십자수 등 8개의 품목에서 중소기업 위탁으로 해외가공을 진행했는데, 2014년 이 창구업무의 수출입액은 2,454만 위안이었고, 전체 경외가공업무의 75%를 차지하여 그 해의 업무 증가량의 대부분이 여기에서 만들어졌다.<sup>171)</sup>

또한 출경가공정책으로 수출량과 국내 판매액이 동시에 증가되면서 북한에 대한 해외투자도 증가했다. 2015년 현재 북한 노동력을 활용하기 위해 훈춘시범구에서 나선지역 의류가공사업에 중점 투자한 기업은 총 11개였다. 이 중 9개사는 북한 당국이 지정한 조

171) 위의 글.

선나진혜성회사와 합작을 했는데, 합작방식은 북한 측이 토지, 공장건물, 노동력을 책임지고 제공하고 중국 측은 생산설비, 기술과 함께 주문(order)을 제공하는 형태였다. 그리고 2012년 상무부 비준을 획득한 훈춘원형경무유한공사(7.17.)와 훈춘명옥실업유한공사(8.6.)는 독립적으로 투자하여 가공사업을 진행했다.<sup>172)</sup> 투자유치에도 영향을 미쳤다. 훈춘시는 출경가공정책을 무기로 2014년 9월 29일 Ningbo(寧波)의 아과이그룹(雅戈爾集團股份有限公司)과 계약체결에 성공해 국내 유명 의류브랜드기업을 훈춘국제합작시범구에 유치했다. 아과이(훈춘)국제복장성공사(雅戈爾(琿春)服裝城公司)는 총 투자액이 10억 위안이고 부지면적은 13만 m<sup>2</sup>이며, 1기 투자는 5억 위안이었다. 1기공사는 2015년 4월에 착공했으며 2015년 9월 현재 65%의 공사가 진행되었다.<sup>173)</sup>

문제는 노동력 확보 여부였다. 훈춘의 대북투자와 출경가공의 성장속도는 북한 인력의 숙련도와 공급능력에 달려 있는데, 현재 나선 지역에서 훈춘기업들에 제공할 수 있는 노동력 자원은 한계를 보이고 있다는 점이였다. 훈춘시정부는 북한 노동력을 확보할 수 있는 해법의 하나로 현재 유다도(柳多島) 자유경제무역합작구 건설 프로그램을 적극 추진하고 있다. 북한 경원군 유다도에 북한 노동력을 모아 출경가공사업을 지원하겠다는 구상인데, 중국 경외에 산업단지를 건설하겠다는 이 구상은 지린성의 2015년 해외 산업단지 중점

172) 李佳欣, “示范區論文致謝頁, 琿春示范區國際合作發展: 現狀, 問題, 對策研究,” 『行政与法』, 第9期 (2015), <<http://www.lunwendaquan.com/falvbiyelunwen/37711.html>>. (검색일: 2015.10.23.).

173) 中華人民共和國 琿春海關, “琿春海關支持吉林省對朝出境加工試點工作取得顯著成效,” 2015.1.13.; “훈춘 ‘야거얼’ 국제복장성 공사, 순조롭게 진행,” 『엔넌일보』, 2015.10.19.

I
II
III
IV
V

추진대상으로 조선유다도가공구항목이 선정되고<sup>174)</sup> 2015년 10월 8일 북한이 최고인민회의 상임위원회정령을 통해 경원군 유다섬리 일부 지역을 경원경제개발구로 지정<sup>175)</sup>하면서 탄력을 받게 되었다.

## 바. 내수시장진출형 투자

2002년 7·1조치 이전 북한 내수시장은 중국 기업들의 큰 관심을 끌지 못했다. 일부 선구적인 중국 기업만이 경제특구 등을 대상으로 북한시장 개척을 위해 대북투자에 나섰을 뿐이었다. 그러나 7·1 조치로 일부 시장경제가 북한에서 공식적으로 허용되면서 중국 기업들은 북한 내수시장을 주목하기 시작했다. (1)식탁주방용품, 건축용품, 물품운반·포장용기, 바닥갈개, 관·파이프 등 다양한 용도로 사용되고 있는 플라스틱분야, (2)페인트, 건축재료, 콘크리트, 시멘트, 난방설비 등 건축자재분야, (3)슈퍼마켓, 편의점, 전문용품점, 백화점, 일반상점 등의 도소매업, 여객 및 물자 운송시스템, 호텔 등 물자유통과 숙박 분야, (4)가구, 담배, 양말, 자동차 조립, 소화기, 맥주 등 소비재 분야 등이 그 대상이었는데, 주목되는 회사는 (1)나도수지합영회사의 플라스틱, (2)나선시동우운수합작유한공사(羅先市東宇運輸合作有限公司)의 여객운송, (3)나선강덕산업회사(羅先康德產業會社)의 대형슈퍼마켓, (4)나선왕복특무역유한공사(羅先旺福特貿易有限公司)의 대형상업단지, (5)조선영광가구합영회사(朝鮮榮光家具合營會社)의 가구 등이었다.

174) 吉林省商務廳, “叢紅霞廳長談全省商務貿易發展工作,” 2014.11.28., <[http://www.jldofcom.gov.cn/zxft/201411/t20141128\\_1808677.html](http://www.jldofcom.gov.cn/zxft/201411/t20141128_1808677.html)>. (검색일: 2015.10.23.).

175) “조선, 경원경제개발구 설립,” 『人民網』, 2015.10.9., <<http://korean.people.com.cn/84966/98347/15541654.html>>. (검색일: 2015.10.23.).

### (1) 플라스틱: 라도수지합영회사 사례

플라스틱제품(HS39)은 대북수입보다는 대북수출이 거의 대부분을 차지하는 구조로 중국의 플라스틱 대북수출은 1995년 1,000만 달러대에서 2011년 1억 달러대로, 그리고 2014년에는 1억 9,000만 달러대로 급증하였다. 지린성은 랴오닝성에 이어 2위 자리를 고수하고 있으며 2008년부터 매년 1,000만 달러 이상을 수출하고 있었다. 지린성의 기업으로 북한의 플라스틱 시장에 제일 먼저 관심을 기울인 기업은 그 전신이 투먼시민족비닐공장인 투먼시화인비닐제품유한공사(圖門市誼達民族塑料制品有限公司)였다. 투먼민족비닐집단공사 대표단이 북한을 방문해 합영기업 설립합의서를 체결한 것은 1994년 6월 6일이었고,<sup>176)</sup> 한국의 투자기업인 투먼내쇼날프라스틱유한회사와 북한의 조선나진직조공장 간에 설립된 합영회사 조중합자라도수지유한회사가 가동된 것은 1999년 8월 6일이며, 라도수지합영회사가 상무부 비준을 획득한 것은 2005년 11월 1일이었다. 중국 측이 기계설비, 원재료, 기술을 책임지면서 투자지분 48%를 차지한 라도수지합영회사는 가동 즉시 바로 흑자경영으로 전환되었다. 그 연유는 “조선경제가 계획경제상황에서도 이 회사제품을 계획국에서 가격만 정해준 후 자체로 판매 경영할 수 있게끔 허락해줬고 수입품을 통제하는 상황에서 이 회사 제품만을 청진, 평양 등 내지에 판매하는데 푸른 등을 켜줬다.”<sup>177)</sup>는 북한의 수입대체정책이 일조를 했는데, 현재에도 그 조업사실이 확인되고 있어 대북투자의 성공사례로 보인다.

176) 북한 사회과학원 세계경제 및 남남협조연구소, 『(나진-선봉 경제무역지대)투자편람』 (평양: 북한 사회과학출판사, 1998), p. 81.

177) 오기환, “조선 나진-선봉서 조중합자라도수지유한회사에 푸른 등을,” 『엔벤일보』, 2000.9.6.

I
II
III
IV
V



## (2) 여객운송: 동우운송합작유한회사 사례

2011년 11월 중국의 연변동북아객운집단유한공사(延邊東北亞客運集團有限公司)와 지린우별이운수집단유한공사(吉林宇別宇爾運輸集團有限公司)는 북한의 조선나선시륙해운총회사·나선시관광총회사와의 합작으로 엔지-훈춘-나선으로 연결되는 국제여객버스노선을 개설하기로 합의하고, 2012년 6월 나선시동우운수합작유한공사(羅先市東宇運輸合作有限公司)를 설립했으며, 2012년 8월 17일부터 시운행에 들어가 2012년 11월에 정식운행을 시작했다. 그리고 연변동북과 지린우별은 국제여객버스노선의 원활한 운영을 위해 300만 위안으로 투자 호화버스 11대를 구입해 동 노선에 투입하였다.<sup>178)</sup> 여세를 몰아 2014년 4월에는 엔지-회령국제여객노선을, 2014년 6월에는 엔지-삼지연 국제여객노선을 개통하였다.<sup>179)</sup> 연변동북의 사례는 김정은 시대에 들어 북중 여객노선이 과거와는 달리 점차 경쟁력이 강화되는 추세를 보여주고 있는데, 세 가지 사항이 주목되었다. 첫째는 2014년 4월 9일 용정시정부와 북한 청진시 및 함경북도관광국과의 중국 산허(三陟)-북한 회령 직행관광버스 개통 합의서의 체결인데, 그 핵심은 직행버스가 산허통상구에서 통관수속을 밟은 후 차량환승 없이 직접 회령시구역으로 들어간다

178) 리철수, “이젠 국제버스 타고 조선 나선으로 갑시다,” 『지린신문』, 2012.11.12., <[http://www.jlcnwb.com.cn/econ/content/2012-11/12/content\\_98086.htm](http://www.jlcnwb.com.cn/econ/content/2012-11/12/content_98086.htm)>. (검색일: 2015.10.27.); 延邊州政府, “延吉至羅先客運班線即將試運營,” 2012.8.15., <<http://www.yanbian.gov.cn/tpl/txt/2012031611081743.jsp?infoid=20804>>. (검색일: 2015.10.27.); 新華網, “中俄朝邊境多條跨境游線路熱潮涌動,” 2012.8.17., <[http://news.xinhuanet.com/fortune/2112-08/17/c\\_112760560.htm](http://news.xinhuanet.com/fortune/2112-08/17/c_112760560.htm)>. (검색일: 2015.10.27.).

179) 延邊東北亞客運集團有限公司, “東北亞客運集團大事記,” 2015.9.26., <<http://www.ybdongbeiya.com/about.asp?AboutID=10>>. (검색일: 2015.10.27.).

는 것이었다.<sup>180)</sup> 둘째는 2014년 8월 2일, 엔지시 관광국과 연변동북이 북한 나선특별시와의 2년여간 협상을 거쳐<sup>181)</sup> 합의한 엔지-나선 직행관광버스노선의 개통인데, 그 핵심도 엔지, 취안허통상구, 나선 통상구에서 3번이나 갈아타야 하는 기존구조에서 북한버스로의 환승 없이 엔지에서 바로 나선으로 가는 것이었다. 셋째는 2015년 7월 13일 북한 백두산 삼지연 직행버스노선의 개통인데, 엔지-삼지연버스노선도 삼합-회령, 엔지-나선 노선과 같이 환승이 불필요했다.

### (3) 대형슈퍼마켓: 나선강덕산업회사 사례

2004년에 설립된 컴퓨터회사인 엔지강덕연건개발유한공사(延吉康德軟件開發有限公司)가 전신인 연변강덕망락과기유한공사(延邊康德網絡科技有限公司)는 2009년 9월 등록자본 1,000만 위안으로 설립되었는데, 2010년 대북투자 업무를 시작해 2011년 천우집단(天宇集團)의 투자였던 나선시장을 개건·확장하는 형태로 나선시 정부와 계약을 체결했다. 일종의 대형슈퍼마켓인 나선강덕산업회사는 투자총액 8,000만 위안으로 2012년 8월 21일 상무부의 비준을 획득했다.<sup>182)</sup> 그 조감도에 따르면 총 건축면적 21,600㎡, 지하 1층

180) 이전에는 회령에서 북한 측 관광버스로 환승했다. 김영화, “룡정-회령 1일 관광코스 곧 개통,” 『지린신문』, 2014.5.19., <[http://kr.chinajilin.com.cn/travel/content/2014-05/19/content\\_135634.htm](http://kr.chinajilin.com.cn/travel/content/2014-05/19/content_135634.htm)>. (검색일: 2015.10.28.); 연변인터넷방송, “룡정-조선회령 1일 국제관광직통차 선로 27일 개통,” 2014.5.19., <[http://www.ybrt.cn/board.php?board=news\\_yb&act=view&no=37169&page=91&search\\_mode=&search\\_word=&cid=1&html=&item=&contents=>](http://www.ybrt.cn/board.php?board=news_yb&act=view&no=37169&page=91&search_mode=&search_word=&cid=1&html=&item=&contents=>)>. (검색일: 2015.10.28.).

181) 강화, “엔지-조선 나선 직행관광코스 개통,” 『연변일보』, 2014.7.28., <[http://www.iybrb.com/news\\_vew.aspx?id=29347](http://www.iybrb.com/news_vew.aspx?id=29347)>. (검색일: 2015.10.28.).

182) 羅先港, “康德簡介,” 2012. 11. 16., <[http://115.47.205.42/board.php?bo\\_name=%E5%85%B3%E4%BA%8E%E6%88%91%E4%BB%AC&wr\\_id=258](http://115.47.205.42/board.php?bo_name=%E5%85%B3%E4%BA%8E%E6%88%91%E4%BB%AC&wr_id=258)>. (검색일: 2015.10.27.).

I
II
III
IV
V

지상 5층의 건물로 매 층의 건축면적은 평균 3,600㎡이었으며, (1) 1층에는 납새, 육류, 해산물, 과일 및 견과류, 부식품, 익은 음식, 떡류, 특산품, 약재, 식당 등의 매장을, (2) 2층에는 복장, 신모자, 가방 등의 매장을, (3) 3층에는 복장, 이불, 베개, 옷감, 침구류 등의 매장을, (4) 4층에는 화장품, 일용백화, 문구, 장난감, 체육용품, 문화용품 등의 매장을, (5) 5층은 오락성으로 전자오락, PC방, 당구실 등의 시설을 두었다.<sup>183)</sup> 나선강덕종합시장은 2012년 8월 5일 착공되어 2013년 11월 21일 건물이 준공되었으나 사업의 진척도는 더 이상 알려지지 않았다. 두 가지 해석이 가능했다. 첫째는 2013년 외벽공사를 마무리하고 2014년부터 내부공사로, 그리고 분양단계로 들어가는 수순의 진행이 예상되는데, 투자선 또는 북한 측과의 내부조정에 이견이 있을 가능성이었다. 둘째는 장성택 숙청 이후 북중관계가 소강상태에 들어가면서 분양대상인 중국 기업들의 의사결정이 늦어지고 있거나 기존 나진시장과 신설되는 강덕종합시장과의 조정 문제가 제기되었을 가능성이었다.

#### (4) 대형상업단지: 나선왕복특무역유한공사 사례

옌벤왕복특수출입무역유한공사(延邊旺福特進出口貿易有限公司)는 대형 상업단지인 나선왕복특상업원(羅先旺福特商業園)을 운영할 목적으로 2014년 4월 1일 나선왕복특무역유한공사의 설립을 상무부로부터 비준받았다. 그런데 옌벤왕복은 2014년 1월 등록자본 200만 위안으로 설립된 외상독자기업으로 대표는 자오춘후이

<sup>183)</sup> 羅先港, “羅先康德綜合市場商鋪租賃/銷售,” 2013.5.21., <[http://115.47.205.42/board.php?bo\\_name=%E7%BD%97%E5%85%88%E6%96%B0%E9%97%B&wr\\_id=383](http://115.47.205.42/board.php?bo_name=%E7%BD%97%E5%85%88%E6%96%B0%E9%97%B&wr_id=383)>. (검색일: 2015.10.27.).

(招春暉)였고, 그 모회사는 홍콩의 홍콩왕복특유한공사(香港旺福特有限公司)였다.<sup>184)</sup> 홍콩왕복특유한공사 또한 외상독자기업으로 그 주주는 이탈리아, 도미니카, 미국의 3국으로 구성되어 있었고, 그 산하에 엔지시에 투자한 엔벤왕복과 북한에 투자한 (1)나선왕복, (2)대동은행, (3)나선우나포르떼유한회사가 소속되어 있었다. 이 중 동대은행(東大銀行)은 북한 조선중앙은행의 영업허가증을 받고 영업 중이었고, 나선왕복의 나선왕복특상업원은 나선우나포르떼유한회사가 이미 임차한 나선시 안화동 20,000㎡의 토지에 건축면적 50,000㎡로 현재 건설 중에 있었다.<sup>185)</sup> 여기서 주목되는 사업은 도미니카 국적의 이탈리아 우나포르떼유한회사가 설립한 나선우나포르떼유한회사의 금광개발사업(70% 채굴권, 50년)이었다.<sup>186)</sup> 홍콩왕복의 대북사업은 나선우나포르떼유한회사 기업등록증 취득(2012.12.) → 엔벤왕복 설립(2014.1.) → 나선왕복 중국 상무부 비준(2014.4.)으로 전개되었는데, 나선왕복특상업원이 자리 잡은 위치는 이탈리아 우나포르떼유한회사가 보석세공품 생산·판매를 목적으로 임대받았던 토지 위였다. 이는 나선왕복 상업단지의 중심이 보석세공품 판매이고, 엔벤왕복은 그 나선왕복특상업원의 분양과 함께 홍콩왕복특유한공사의 북한사업을 관리하는 역할을 부여받았다는 점을 시사하고 있었다.

184) 琿春招請網, “延邊旺福特進出口貿易有限公司,” <<http://zp.hc433.com/company.php?id=797>>. (검색일: 2015.10.31.); 香港旺福特有限公司下屬企業, <<http://www.unaforte.net/js/xsqy.html>>. (검색일: 2015.10.31.).

185) 香港旺福特有限公司下屬企業, <<http://www.unaforte.net/js/xsqy.html>>. (검색일: 2015.10.31.).

186) 羅先旺福特: 朝鮮唯一建材商業園區, 輻射朝鮮全境, <<http://tw.jiapujidi.com/content-591862.html>>. (검색일: 2015.10.31.).

### (5) 가구: 조선영광가구합영회사 사례

가구(HS94)는 거의 대북수입이 없는 상태에서 대북수출이 주종을 이루고 있으며 중국의 대북수출이 1,000만 달러대에 이른 것은 2007년이었고, 2014년 5,000만 달러대를 돌파하였다. 중국의 대북 가구수출은 랴오닝성이 독보적 위치를 고수하고 있는 가운데 지린성이 2위였고, 랴오닝성은 2008년에 1,000만 달러대의 대북수출을, 지린성은 2014년에 1,000만 달러대의 대북수출을 기록했다. 중국과 북한 간의 가구 합영은 1993년 6월 랴오닝성 선양국가기계설치판매공사,<sup>187)</sup> 2004년 4월 지린성중상대외무역수출입공사 등을 거쳐<sup>188)</sup> 2007년 4월 29일 창춘시의 지린성우의수출입유한공사(吉林省友誼進出口有限公司)가 가구와 건재생산을 목적으로 북한 건설건재공업성 대외경제협조국과의 합영인 조선영광가구합영회사의 설립에 대해 상무부 비준을 획득하면서 일단락되었다. 합영회사의 (1)등록 자본 및 투자총액은 218.68만 달러로, (2)지분은 50:50으로 중국 측은 설비, 원재료 109.34만 달러를, 북한 측은 토지, 설비, 건물 등 109.34만 달러를 출자했는데, (3)경영기간은 10년이였다.<sup>189)</sup> 그런데 지린우의는 평양주재 지린성무역종합대표처(吉林省駐平壤貿易綜合代表處)가 2005년 중국에 설립한 무역공사였다.<sup>190)</sup> 영광가구합영회사는 1995~2009년 기간 북한의 무역(Foreign Trade of DPRK)이

187) Foreign Trade Publishing House, “Yonggwang Furniture Joint Company,” (Foreign Trade of the DPRK, January 1995), pp. 26~27.

188) Foreign Trade Publishing House, “Attractive Furniture,” (Foreign Trade of the DPRK, April 2004), pp. 28~29.

189) 商務部, “商務部關於同意設立朝鮮榮光家具合營會社的批复,” 『商合批』, 321号, 2007.4.29.

190) 58同城, “吉林省友誼進出口有限公司 紹介,” <<http://qy.58.com/19194148566022/>>. (검색일: 2015.10.30.)

라는 월간지에 자주 소개되었고, “1993년에 설립된 영광가구합영 회사는 현재 350명의 직원에 1개 공장과 2개의 직영판매점을 운영 해 연매출액 200만 달러를 달성하고 있다. [...]리모델링을 마치고 2014년 5월 재개장한 원산 송도원국제소년단야영소 가구들이 모두 영광가구합영회사 제품이며, 마식령스키장호텔, 평양김일성종합대학 교육자살림집, 류경구강병원, 옥류아동병원, 문수물놀이장 에도 납품했다.”는 조선중앙통신(2014.6.12.)의 보도 등을 종합할 때, 성공적으로 운영되는 것으로 분석된다.

## 사. 전문지식활용형 투자

지린성 대북투자의 상당 부분이 처음 진출하는 기업으로 이루어져 있지만, 대표사무소나 2개 이상의 투자기업을 보유한 회사도 적지 않았다. 여기서 대표사무소를 포함하여 2개 이상의 투자기업을 보유한 기업을 전문지식활용형 투자라고 규정할 때, 주목되는 회사는 해화무역집단유한공사(海華貿易集團有限公司), 지린연초공업유한책임공사(吉林煙草工業有限責任公司), 지린천우건설집단주식유한공사(吉林天宇建設集團股份有限公司)였다.

### (1) 해화무역집단유한공사의 투자사례

지린성송화강무역유한공사와 연벤해화수출입무역유한공사의 법정 대표는 주이밍(朱毅明)인데, 주이밍 이사장은 지린송화 또는 연벤해화의 이름으로 여러 분야에서 대북사업을 진행했다. 주이밍이 제일 먼저 상무부 비준을 득한 것은 2005년 9월 12일로 연벤해화의 청진금속합작회사와 지린송화의 평양수출물자운수합작회사였다.

I

II

III

IV

V

이후 지린송화의 평양판사처(2006.1.6.), 옌벤해화의 청진수성천합작회사(2007.3.8.), 지린송화의 평양소방기재합영회사(2011.7.4.), 지린송화의 조선은해합영회사(2013.5.15.)를, 그리고 2013년 12월에는 해화무역집단유한공사의 이름으로 청진수성천합작회사(12일), 청진금속합작회사(12일), 해항합영회사(13일)를 비준받았다.

먼저 옌벤해화의 청진금속합작회사(淸津金屬合作會社)는 북한 청진시인민위원회와 합작한 회사로 중국 측이 98.7만 달러를, 북한 측이 51.3만 달러를 투자해 2002년에 설립된 회사로 생산품목은 플라스틱 파이프 연결재료, 생철 등으로 목표시장은 중국과 북한이었다.<sup>191)</sup> 청진수성천합작회사(淸津水成川合作會社)는 공업급소를 생산·판매할 목적으로 북한 청진시인민위원회와 합작한 회사로 (1)등록자본은 103.5만 달러, (2)투자총액은 156.6만 달러이며, (3)중국 측은 78.3만 달러의 설비를, 북한 측은 78.3만 달러의 토지 등 실물을 50:50으로 투자했고, (4)경영기간은 10년이었다.<sup>192)</sup> 다음으로 해화무역집단소속 지린송화의 (1)평양수출물자운수합작회사(平壤出口物資運輸合作會社)는 물자운송을 위해 중국 측이 120만 달러를 투자하여 조선전진무역회사와 합작한 회사로 2005년 평양에 설립되었고, (2)평양에 설립된 평양소방기재합영회사(平壤消防器材合營會社)는 중국 측이 215.9만 달러를 투자하여 소화기 생산을 목적으로 2011년 북한 조선대외문화연락위원회 산하 조선유호연합회사와 합영하였고, (3)조선은해합영회사(朝鮮銀海合營會社)는 철광개발과 철정광분 판매를 목적으로 2012년에 설립되었다.

191) 中國中小企業圖們信息網, “延邊海華進出口貿易有限公司,” 2008.5.28., <<http://www.tmsme.gov.cn/ReadNews.asp?NewsID=706>>. (검색일: 2014.10.10.).

192) 商務部, “商務部關於同意設立淸津水成川合作會社的批复,” 『商合批』, 182号, 2007.3.12.

마지막으로 해화무역집단의 해항합영회사(海港合營會社)는 북한 조선항만총회사와의 합영으로, (1)투자총액은 1,556만 유로로, (2)북한 측은 3,180㎡ 부두와 4,000㎡ 노천화물화차장에 대한 30년 간의 임대비 612만 2,160유로를 출자하여 자본금의 39.54%를 차지하고, (3)중국 측은 하역설비, 운수도구, 항구건설기자재 등 943만 7,840유로를 출자해 자본금의 60.46%를 차지하며, (4)경영기간은 30년으로 규정해 중국 측이 청진항 3·4호 부두에 대한 사용권을 30년 획득했다.<sup>193)</sup> 그런데 중국의 청진항 진출협상은 2007년 12월 두먼시정부의 주도로 시작되어 2012년 9월 1일 정식계약서가 서명되었고 2014년 9월 23일 조선합영투자위원회로부터 정식영업허가증을 발부받았는데, 2014년 12월 기준 해화무역집단은 이미 6,000만 위안을 투입해 청진항에 필요한 3.6만 m<sup>2</sup> 부두지면 안정화작업, 195량의 통도 전용 객차 배정, 항구기중기궤도 및 케이블 부설, 컨테이너와 잡화겸용 40톤급 기중기 제작 등을 마무리했다.<sup>194)</sup>

## (2) 지린연초공업유한책임공사 투자사례

지린연초공업유한책임공사(吉林煙草工業有限責任公司)는 2006년 12월 1일 국가연초전매국(國家煙草專賣局)의 정식비준으로 설립되었는데, 이는 엔지권연공장(延吉卷煙廠)과 창춘권연공장(長春卷

193) “엔벤해화집단 조선항만총회사해항합작경영회사 설립,” 『엔벤일보』, 2012.9.6., <<http://korean.people.com.cn/65106/65130/69621/15255959.html>>. (검색일: 2015.11.16.).

194) 延邊信息港, “海華集團與朝港灣總會社會營清津港,” 2012.9.5., <<http://www.hitteson.com/xinwen/1589-cn.html>>. (검색일: 2015.11.3.); 吉林省政府網, “關於綜合利用清津港開展陸海聯運的建議(133号),” 2014.12.1., <[http://old.jl.gov.cn/zwgk/yatabl/rddbgy/2011\\_44711/201412/t20141201\\_1809149.html](http://old.jl.gov.cn/zwgk/yatabl/rddbgy/2011_44711/201412/t20141201_1809149.html)>. (검색일: 2015.11.10.).



煙廠)이 연합재편한 결과였다. 이에 따라 지린연초는 엔지권연공장, 창춘권연공장, 엔지권연공장이 북한에 투자한 대동강연초유한공사와 나선신흥연초회사, 그리고 지린연초가 투자한 평양백산연초유한책임공사 등 5개의 기업을 산하에 두게 되었다.

엔지권연공장의 대동강연초유한회사(大同江煙草有限公司)는 조선해양무역회사(朝鮮海洋貿易會社)와 1998년에 합영하여 2000년 4월 27일 조업한 담배생산기업으로 공장은 평양시 낙랑구역에 있으며 투자총액은 120만 달러이고 중국 측은 61.2만 달러의 생산설비 투자로 지분 51%를 획득했다. 경영기간은 10년인데, 2008년 다시 10년을 연장하였다. 회사의 부지면적은 5,100㎡, 직원은 120명(중국 직원 9명), 연간 담배생산능력은 15억 개였다.<sup>195)</sup> 나선신흥연초공사(羅先新興煙草會社)는 독자기업의 형태로 건설한 담배생산기업으로 1999년부터 기획·건설을 시작, 2001년 10월 18일 정식 개업하였다. 등록자본 및 투자총액은 305만 달러, 회사의 부지면적은 8,400㎡, 직원은 54명(중국 직원 17명), 연간 담배생산능력은 15억 개였다.<sup>196)</sup> 지린연초의 평양백산연초유한책임회사(平壤白山煙草有限公司)는 2007년 1월 조선연초수출입상사와 합영의향서를 체결하고, 2008년 4월 23일 조업한<sup>197)</sup> 담배생산기업으로 공장은

195) 吉林煙草工業有限責任公司, “吉林煙草工業有限責任公司境外卷煙生產企業簡介,” <<http://www.jilintobacco.com.cn/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=48>>. (검색일: 2015.11.4.); 煙草網, “大同江煙草有限公司,” <<http://wiki.ctt.cn/wiki/index.php?doc-view-864>>. (검색일: 2015.11.4.).

196) 吉林煙草工業有限責任公司, “吉林煙草工業有限責任公司境外卷煙生產企業簡介,” <<http://www.jilintobacco.com.cn/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=48>>. (검색일: 2015.11.16.); 煙草網, “羅先新興煙草會社,” <<http://wiki.ctt.cn/wiki/index.php?doc-view-865>>. (검색일: 2015.11.6.).

197) “지린연초공업회사 조선에 <평양백산연초유한책임회사> 설립,” 『지린신문』, 2007.11.1., <[http://kr.chinajilin.com.cn/econ/content/2007-11/15/content\\_](http://kr.chinajilin.com.cn/econ/content/2007-11/15/content_)

평양시 용성구에 있으며, 등록자본 및 투자총액은 400만 유로(639만 달러)로, 중국 측은 생산설비 투자로 지분 51%(204만 유로)를, 북한 측은 토지, 공장 등 부대시설 투자로 지분 49%(196만 유로)를 차지했다. 경영기간은 10년, 회사의 부지면적은 4,940㎡, 직원은 409명(중국 직원 37명), 연간 담배생산능력은 100억 개였다.<sup>198)</sup>

대동강연초와 평양백산은 51%, 나선신흥은 100% 등 지린연초의 3개 회사는 모두 투자기업의 관리기구인 이사회를 장악하는 형태로 북한에 진출했는데, 대동강연초는 중, 저급 담배시장을 중점적으로 개척하는 전략을, 나선경제특구에 진출한 나선신흥은 북한의 북부시장을 개척함과 동시에 자체수출, 또는 OEM 등 여러 방식을 통해 한국, 중동, 동남아시아 등 국제시장으로 진출하는 전략을, 그리고 평양백산은 제품개발과 원자재 공급능력 등을 활용하여 북한에 중국식 담배사업을 육성한다는 목표하에 시장점유율을 확대하는 전략을 채택했다.<sup>199)</sup> 2011년 지린연초의 3개사는 14.1만 상자를 판매하여 북한시장점유율이 40%를 넘었는데,<sup>200)</sup> 그 이유는 다음

10293.htm>. (검색일: 2015.11.16.); 유예진, “북-중 합자 담배공장 설립(다렌 무역관 이준호 보고: 2007.12.10.)”, 『KOTRA북한경제속보』, 2007.12.26.

198) 吉林煙草工業有限責任公司, “吉林煙草工業有限責任公司境外卷煙生產企業簡介,” <<http://www.jilintobacco.com.cn/index.php?m=content&c=index&a=lists&catid=48>>. (검색일: 2015.11.16.); 煙草網, “平壤白山煙草有限責任公司,” <<http://wiki.ctt.cn/wiki/index.php?doc-view-863>>. (검색일: 2015.11.6.).

199) 煙草網, “平壤白山煙草有限責任公司,” <<http://wiki.ctt.cn/wiki/index.php?doc-view-863>>. (검색일: 2015.11.6.); 煙草網, “大同江煙草有限公司,” <<http://wiki.ctt.cn/wiki/index.php?doc-view-864>>. (검색일: 2015.11.6.); 煙草網, “羅先新興煙草會社,” <<http://wiki.ctt.cn/wiki/index.php?doc-view-865>>. (검색일: 2015.11.6.).

200) TobaccoChina, “吉林煙草工業堅持‘走出去’加強中朝經貿合作(圖): 吉林煙草工業召開平壤白山煙草公司投資項目論証會,” 2012.6.29., <[http://www.tobaccochina.com/news/China/industry/20126/201262815314\\_522972.shtml](http://www.tobaccochina.com/news/China/industry/20126/201262815314_522972.shtml)>. (검색일: 2015.11.6.).

I
II
III
IV
V

세 가지였다. 첫째는 담배통제법이 제정되었지만 실효성이 없어 연초전매체제가 정비되지 못했고, 둘째는 시장진입에 대한 장벽이 부재했지만 담배생산량의 절반은 계획경제가 아닌 시장을 통해 공급되고 있었고, 셋째는 북한 기업의 경쟁력 미비였고, 넷째는 관련 원부자재와 설비의 해외의존성이었다.

### (3) 지린천우건설집단주식유한공사 투자사례

지린천우건설집단주식유한공사는 2002년 5월 22일 지린천우건설주식유한공사(吉林天宇建設股份有限公司)의 개명으로 설립되었는데, 그 산하에 연벤천우국제무역유한공사가 있고, 천우국제 산하에 대북투자 사업인 조선무산선광장, 조선청진선광장, 조선나진시장, 천우국제여행사유한공사 등이 있는 구조였다.<sup>201)</sup> 천우집단의 대북사업은 네 가지 분야로 대별된다.<sup>202)</sup>

첫째, 국제공사로 나선시 엠페러호텔 1기와 2기공사, 조선나진국제통신중심청사 공사 등 10여 건을 도급·시공하였으며, 2015년에는 중국건재그룹의 60만 톤의 나선 시멘트분말공장을 건설시공했다. 둘째, 시장운영으로 1997년 나선시 상업국과 50:50으로 합영하여 무역시장인 나진시장을 설립하였는데, (1)건축면적은 6,000㎡이고, (2)경영품목은 각종 공업·농업상품들이며, (3)2004년 말 기준 투자액은 119.8만 유로였다. 최초 900개 매장으로 시작하여 2015년 5월 기준 5,600여 개 매장으로 발전하였다. 그리고 나진시장을 확장·

201) 天宇建設集團叢書, <<http://tianyucc.com/book/index.html>>. (검색일: 2015.11.15.).

202) 延邊朝鮮族自治州 農業信息網, “延邊天宇國際貿易有限公司,” 2012.5.8., <[http://yanbian.jlagri.gov.cn/Html/2012\\_05\\_08/85147\\_85261\\_2012\\_05\\_08\\_123353.html](http://yanbian.jlagri.gov.cn/Html/2012_05_08/85147_85261_2012_05_08_123353.html)>. (검색일: 2015.11.15.).

건설할 계획인데 천우집단의 투자였던 나진시장을 개진·확장하는 나선강덕종합시장이 천우집단과 관계가 있는 것으로 추정된다. 셋째, 자원개발사업으로 2005년 6월 이후 천우집단은 4,000여만 달러를 투자해 (1)조선동양무역회사와는 무산군 자철광산 미광사업(970만 달러)을, (2)조선삼각주무역회사와는 청진시 자철정광 미광사업(600만 달러)을, (3)조선백두산연합상사와는 청진시 슬라크 사업(400만 달러)을, (4)그리고 2013년 7월 11일에는 연 60만 톤 모래 자갈 생산 및 판매를 목적으로 나선동리사석합영회사(羅先同利砂石合營會社)의 설립을 상무부로부터 비준받았다. 넷째, 관광사업으로 천우국제 산하에 천우국제여행사유한공사를 설립(2011.7.)해 (1)북한 나선-금강산 관광사업, (2)엔지-평양 고려항공 전세기 관광, (3)엔지-룽징-북한의 회령-청진-칠보산 관광 등을 개시해 2011년 8월~2015년 3월 기간동안 천우집단을 통해 북한에 방문한 관광객은 7,500명에 달했다.

---

 I

II

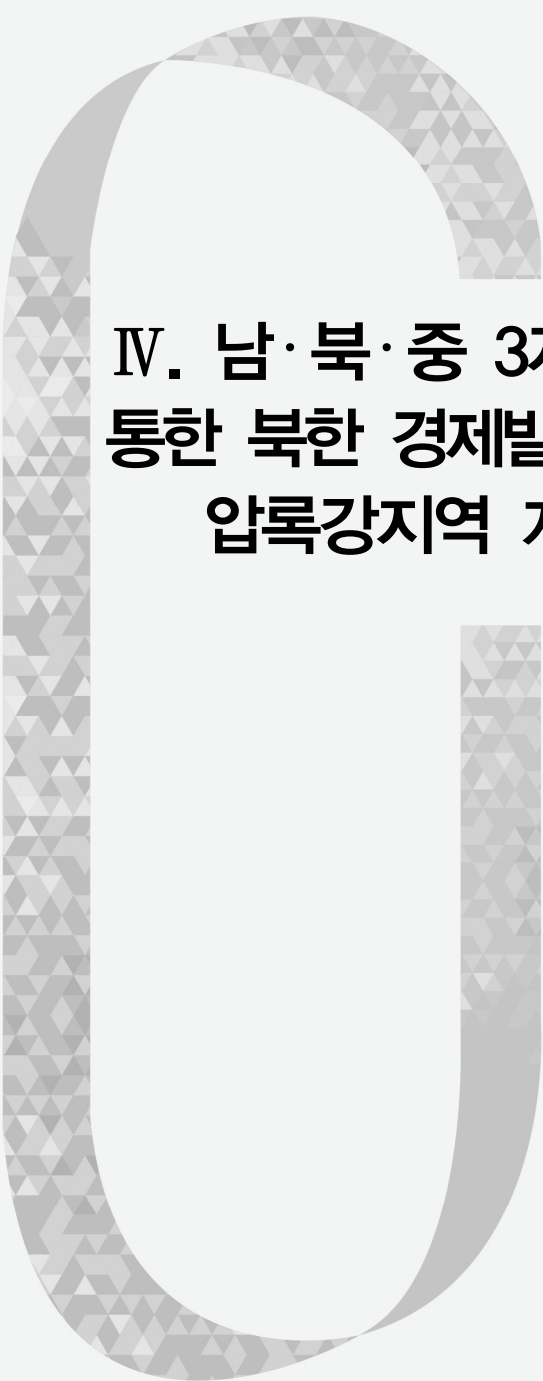
III

IV

 V
 

---





**IV. 남·북·중 3자협력 구축을  
통한 북한 경제발전 추진방안:  
압록강지역 개발 국제화를  
중심으로**



2014년 중국 정부는 일대일로(一帶一路)를 국가전략으로 승격시키는 동시에 실크로드기금과 아시아인프라투자은행(Asian Infrastructure Investment Bank: AIIB) 등과 같은 정책성 금융기구를 설립함으로써 일대일로 전략과 관련되어 있는 연선(沿線)국가들의 인프라 건설에 필요한 용자를 제공하고 있다. 또한 동년 9월 중국 국무원은 “가까운 시일 내 동북진흥을 지원하기 위한 몇 가지 중대정책 조치에 관한 의견”을 발표함으로써 동북지역 경제구의 새로운 발전전략 방향을 재조정했고, 더 나아가 동북아시아 및 선진국과의 개방협력을 확대하고, 한국·몽골·일본·북한 등과의 협력을 추진할 것을 강조했다.

2015년 이후에는 중국의 일대일로 전략 구상이 본격적으로 추진되고 있는 가운데, 한중 FTA 추진으로 인한 양국 경제교류 규모 역시 지속적으로 증대되고 있으며, 북한은 핵·경제 병진노선을 견지하면서도 경제발전과 국제협력을 동시에 추구하고 있다. 이를 통해 볼 때, 남·북·중 3각협력관계 구축을 통한 북한 경제발전 추진방안에 대한 연구는 매우 중요하다. 왜냐하면 남·북·중 3각협력을 통한 북한 경제발전 촉진은 동북아시아의 평화와 발전을 촉진할 뿐만 아니라 한반도의 안정 유지에도 기여하며 더 나아가 한반도의 평화통일 실현에도 기여할 것이기 때문이다.

본 연구는 “남·북·중 3각협력관계 구축을 통한 북한 경제발전 추진방안”을 고찰하기 위해 ‘압록강지역 개발 국제화’를 중심으로 접근하고자 한다. 압록강지역은 북중 접경지역에 위치하고 있고 랴오둥반도와 한반도의 교차점에 있다. 북중 양국 주민들은 압록강지역을 통로로 오랫동안 상호왕래를 했고, 주변 국가들 역시 압록강을 중심으로 정치와 경제협력 및 인문교류를 장기간 지속해왔다.

I
II
III
IV
V



북중 접경지역인 압록강지역 개발 국제화 진행과정에 대한 고찰을 통해 남·북·중 3각협력 가능성을 연구한다는 것은 압록강지역이 가지고 있는 지정학적 장점을 발휘함은 물론, 남·북·중 3각협력의 실질적 방안을 마련하는데 기여할 것이다.

## 1. 북한 개발 여건

최근 북한은 경제난 해결과 외교적 고립 탈피를 위해 많이 노력하고 있고, 기반시설 확충과 경제개발구 확대 등을 통해 외국자본을 유치하여 경제를 발전시키려 하고 있다. 현재 북한 내부 정세는 비교적 안정적인 것으로 판단되고, 경제개혁을 추진하고자 하는 북한 지도부의 의지 또한 매우 강한 것으로 보인다. 이러한 북한의 경제정책 변화와 주요 기반시설 확충 및 대외무역 발전 추이 등은, 중국은 물론 한반도 정세에도 큰 영향을 미칠 것이다. 따라서 본 장에서는 북한에서 나타나고 있는 경제정책 변화와 개발 여건에 대한 분석을 통해 향후 북한의 경제발전 가능성을 전망하고자 한다.

### 가. 북한의 경제정책 변화

북한은 김정은 국방위원회 제1위원장이 집권한 이후, 3년 동안 한편으로는 미사일 발사와 핵실험을 강행하고, 다른 한편으로는 경제발전을 강조하는 ‘핵·경제 병진노선’을 유지해왔다. 북한의 핵·경제 병진노선은 한국을 포함한 국제사회의 북한 비핵화 주장과 배치되지만, 그 핵심은 바로 북한이 인민생활을 개선하기 위해 제한된 자금을 경제건설에 집중시키겠다는 것으로 해석될 수 있다는 점에서 중요한 전략적 변화로 볼 수 있다.

대내경제정책 차원에서 북한 김정은 정권의 핵심 키워드는 ‘변화’라고 할 수 있는데, 그 중에서도 김정은 국방위원회 제1위원장이 2013년 이후 신년사에서 지속적으로 강조하고 있는 ‘인민생활 중시’를 주목할 필요가 있다.<sup>203)</sup> 북한의 주요 식량은 벼, 옥수수, 콩 및 잡곡 등인데, ‘선군정치(先軍政治)’와 연이은 자연재해 등으로 인해 식량공급이 매우 어렵게 되었다.<sup>204)</sup> 하지만 김정은 집권 이후 친민(親民) 행보 강화의 영향으로 북한의 농산품 생산량은 꾸준히 증가하고 있는 것으로 나타났다. 유엔 식량농업기구가 2014년 10월 12일에 발표한 자료에서 북한의 식량 부족량은 2011년 108.6만 톤에서 2014년 34만 톤으로 줄어들었고 약 3~4년 후에는 자급자족이 가능할 것으로 보고 있다.

또한 ‘과학기술 중시’를 통해 새로운 경제관리 방법을 제시하고 있는 것 역시 김정은 집권 이후 대내경제정책의 중요한 변화라고

203) 2013년 신년사 내용은 다음과 같다. “모든 경제사업에서 생산을 적극 늘리며 인민 생활을 안정적으로 향상시키기 위한 투쟁을 일관되어야 하고 경제건설의 성과는 인민생활에서 나타나야 한다.”, “농업과 경공업을 경제건설의 주요 추진방향으로 확정하고 축산과 수산, 과수부문을 결정적으로 추켜세워 인민들의 식생활을 개선하고 더욱 풍족하게 해야 한다.”; 2014년 신년사 내용은 다음과 같다. “농업에 모든 힘을 총집중하여 경제건설과 인민생활 향상을 위하여 인민들에게 보다 유족하고 문명한 생활을 안겨주어야 한다.”; 2015년 신년사 내용은 다음과 같다. “당의 전반 사업을 인민대중제일주의로 일관시켜 전당에 인민들 존중하고 인민을 사랑하며 인민에 의거하는 기풍이 차 넘치게 하고 당사업의 주되는 힘이 인민생활향상에 돌려지도록 하여야 하며 모든 당조직과 일군들은 세도와 관료주의를 철저히 극복하며 인민들을 따듯이 보살피고 잘 이끌어주어 그들 모두가 당과 생사운명을 같이 해나가도록 해야 한다.”

204) 특히 1995년 이후, 북한의 식량생산은 줄곧 250~280만 톤의 저조한 생산량을 유지하고 있었는데, 1999년에 422만 톤을 수확하여 1994년 이후 최고치를 보였지만 최저수요 518만 톤과 비교할 때 96만 톤이 부족하다. 유엔식량농업기구(FAO) 발표 자료에 의하면 2002년 북한의 식량생산량은 383.7만 톤으로 이중 벼와 옥수수 생산량이 약 50%씩 차지하고 있고, 가축 사육은 4,878만 마리로 농업 총 생산액의 5분의 1을 차지하는 것으로 나타났다.

볼 수 있는데, 이 역시 최근 몇 년간 신년사에 그대로 반영되어 있다.<sup>205)</sup> 특히 2014년 5월 30일 「현실발전의 요구에 맞게 우리식 경제관리 방법을 확립할 데 관하여」에서는 공장, 기업소들과 협동농장들의 직장과 작업반 및 분조단위에서 담당책임제를 실정에 맞게, 그리고 보다 구체적으로 제시해 모든 근로자들이 ‘주인의식’을 가지고 기계 설비 및 토지, 시설물을 비롯한 국가적, 협동적 소유의 재산을 적극 관리하도록 하며 그 이용률과 생산성을 높여야 한다고 강조했다. 이를 통해 볼 때, 결국 새로운 경제관리방식이라는 것은 과학적인 관리수단을 활용하여 ‘생산자대중’의 적극성과 책임성을 최대한 동원하고 경제효과를 최대한 높이도록 하는 관리방식으로 해석할 수 있다.

이 밖에 북한의 대내경제정책의 새로운 변화로는 그동안 중앙에 집중되었던 일부 권한을 지방이나 기업 및 여러 단위로 확대하고 있다는 특징을 보이고 있다. 먼저, 지방권한의 확대는 여러 지역에 설립되는 경제개발구에서 집중적으로 나타나고 있다. 즉 지방정부 스스로 특색 있는 경제성장 전략을 수립하도록 함으로써 지방정부의 권한을 확대하여 적극성을 끌어내고 있다.<sup>206)</sup> 또한 북한에서는

205) 2013년 신년사 내용은 다음과 같다. “새 세기 산업혁명의 불길을 세차게 지퍼올려 과학기술의 힘으로 경제강국 건설의 전환적 국면을 열어놓아야 하며 새 세기 산업혁명은 본질에 있어서 과학기술혁명이며 첨단돌파가 경제강국 건설의 지름길이다.”; 2014년 신년사 내용은 다음과 같다. “과학기술은 강성국가 건설을 추동하는 원동력이며 과학기술발전에 인민의 행복과 조국의 미래가 달려있다.”; 2015년 신년사 내용은 다음과 같다. “과학기술을 확고히 앞세우고 사회주의 경제강국, 문명국 건설에서 전환을 이룩하자.”

206) 예컨대 2013년 11월 6일 북한은 “지방예산제 실시 40주년기념 중앙보고회”를 개최하였는데 노두철 부총리 겸 국가계획위원장은 기념보고에서 “지방예산제는 국가의 중앙집권적인 계획적 지도를 확고히 보장하면서 지방의 책임성과 창의성을 높여 국가에 더 많은 이익을 주며 지방과 나라의 살림살이를 잘 꾸려나갈 수 있게 하는 새로운 형태의 조선식 예산제도이며 지방살림살이 운영방법”이라고 밝혔다.

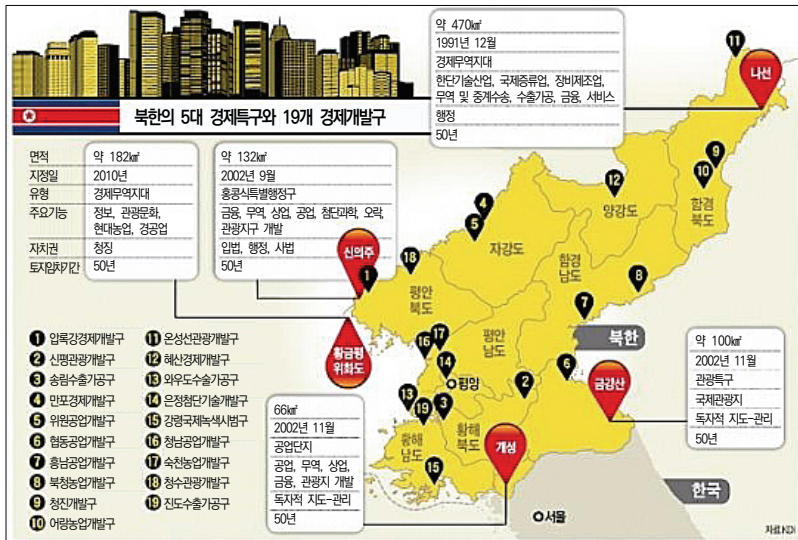
내각책임제, 내각중심제가 강화되면서부터 기업체들이 기업활동을 주동적, 창조적으로 해나갈 수 있도록 일련의 권한들(계획권, 생산조직권, 제품개발권, 노력관리권, 재정권, 합영합작권 등)이 부여되었는데, 대외경제사업 분야에서도 기업의 권한이 확대되고 있다. 북한은 기존의 특정단위들만 대외경제사업을 전담하던 제도를 고치고 능력과 의욕이 있는 단위들은 모두 대외경제사업에 직접 참여할 수 있도록 권한을 부여하였다.

대외경제정책에 있어서 북한은 줄곧 대외경제협력을 유무상통(有無相通)의 원칙에서 진행해 왔다. 다시 말해, 주로 자력갱생에 의거하고 자국에 부족한 부분만 대외협력에 의뢰하는 것이었다. 하지만 김정은 제1위원장이 집권한 후 북한의 대외경제협력은 이미 유무상통에서 벗어나 외국인 투자유치 등 대외경제의 확대가 필수적이라는 점을 인식하고 있다. 이를 위해 김정은 제1위원장은 2015년 신년사에서 대외경제관계를 다각적으로 발전시킬 것을 강조했고,<sup>207)</sup> 이후 북한은 특수 경제지대와 경제개발구를 설립하기 시작했다.

이어서 노동철부총리는 주체농법으로 알곡생산 확대, 질 좋은 인민소비품 생산, 지방의 편의봉사시설 운영정상화, 지방고유의 특성을 살린 실림집 및 문화후생 시설 건설, 스포츠문화 발전 등을 지방정부의 주요 과제로 제시하였다.

207) 소위 “대외경제관계의 다각화”는 주변국뿐만 아니라 동남아, 중동, 유럽을 비롯한 여러 나라들과 경제관계를 발전시킨다는 것이다. 또한 무역 분야에만 국한하지 않고 합영합작과 과학기술교류, 금융과 보험 등 다양한 분야의 사업들을 추진해 나가야 하고, 국가기관 뿐만 아니라 지방행정기관과 기업체들도 무역과 합영합작 사업을 추진해야 한다는 것을 의미한다.

● 그림 IV-1 북한의 5대 경제특구와 19개 경제개발구



출처: “북한 경제 특구, 핵 문제 해결 없이는 외자 유치 어려워,” 『한국경제』, 2015. 11.18.

북한은 지난 2012년까지는 나선경제무역지대, 황금평·위화도 경제지대, 금강산국제관광특구, 개성공업지구 등 4개의 특수경제지대가 있었다. 김정은 집권 후 북한은 2013년 11월 21일과 2014년 7월 23일, 두 차례에 걸쳐 19개의 지방급 경제개발구와 중앙급 경제개발구들을 설립하였으며 2014년 6월 11일에는 최고인민회의 상임위정령을 통해 금강산국제관광특구를 포함하는 원산·금강산국제관광지대를 설립하였다. 현재 북한에는 특수경제지대와 경제개발구를 포함하여 모두 24개가 설립되어 있다.

북한이 일련의 경제개발구를 설립한 목적은 대외경제관계를 확대하여 지방경제를 현대화하고 인민생활을 높이는데 필요한 상품과 기술, 자금 문제를 해결하며 나라의 수출구조를 빠른 시일에 개

선하고 대외경제관계를 확대발전시키는데 있다. 이를 위해 북한이 새롭게 신설한 대외경제성은 대외경제협력의 최고사령탑으로서 무역성과 합영투자위원회 및 국가경제개발위원회가 하나의 기관으로 통합되어 설립되었으며 무역과 합영, 합작, 외국투자유치, 경제지역개발사업을 비롯한 나라의 대외경제 사업을 통일적으로 지휘하고 다른 나라들과의 경제적 연계를 강화하는 역할을 한다.

## 나. 북한의 주요 기반 시설

북한은 장기적인 국제사회의 대북제재의 지속, 자원과 자금의 부족, 낙후된 생산기술 등으로 인해 기반시설이 매우 낙후되어 있고, 금융환경 역시 매우 열악한 상황이다.

### (1) 철도

북한의 철도는 2013년 현재 총 연장 약 5,300km이며 그중 80%가 전철화 구간이다. 또한 철도 노선의 97%가 단선이고, 관련 시설 대부분이 노후화가 상당히 진행된 상태지만 전체 여객 수송의 약 60%, 화물수송의 약 90%를 담당하고 있다.<sup>208)</sup> 하지만, 향후 북한은 철도 2,386km를 복선으로 건설할 계획으로 알려져 있고, 최근 북한이 러시아와 협의하에 추진하고 있는 ‘시베리아 횡단철도’ 건설 프로젝트를 주목할 필요가 있다. 러시아의 시베리아 철도는 총 길이가 약 9,400km에 이르는 세계에서 가장 긴 철도이다. 러시아는 이 철도가 한국의 부산까지 연결되기를 원하고 있고 한국도 참

208) 林今淑·全哲男, 『現代朝鮮經濟』(延邊: 延邊大學出版社, 2011).

여하겠다고 밝혔다. 북한은 2008년부터 시베리아 횡단철도 연결 보수공사 총 투자액의 30%, 러시아는 70%를 투자하여 북한 나진항과 러시아 원동지구 하산까지 철도를 2013년 9월에 연결하였다.

## (2) 전력

북한의 전력(電力) 상황 역시 매우 심각하다. 현재 북한은 전력의 60% 이상을 수력발전을 통해 공급하고 있는데, 대부분의 수력발전소들은 연이은 수해 피해와 정기적인 보수(補修)를 진행하지 못해 정상적인 가동을 할 수 없는 상황에서 주민 생활용 전기 70%도 만족시키지 못하고 있다. 이런 상황에서 에너지를 최대한 절약하기 위해 북한 당국은 단계별·시간별로 전력 공급을 실시하고 있는데, 핵심부문과 군수공장(軍工場)의 전력공급을 우선(優先)적으로 보장하고, 다음으로 기업들이 교차적으로 생산을 가동하는 방식으로 전력공급을 제한하는 동시에, 주민들은 한정된 시간에만 제한적인 전력사용을 할 수 있다. 한편 북한은 2014년 3월 러시아로부터의 천연가스 공급과 러시아 기업의 개성공단 참여에 관한 일련의 합작 방안도 체결하였다.

## (3) 고속도로

북한이 추진하고 있는 대형 건설 프로젝트 중에서 ‘평양·신의주 고속도로’ 건설 프로젝트를 주목할 필요가 있다. 평양-신의주 간 고속도로 건설 프로젝트는 북한이 2014년 10월 중국 측과 공동으로 2년 계획으로 추진하고 있는데 중국 측이 25억 위안을 투자하여 전(全) 구간 건설을 맡게 되었다. 북한이 러시아와 협의하여 추진하고

있는 시베리아 횡단철도 연결 사업은 한반도 정세와 안정에 중요한 의의를 가지고 있다.

#### (4) 경제특구

현재 북한이 추진 중인 경제특구는 총 5곳으로 나진선봉 경제무역지대, 개성공업지구, 금강산관광특구, 신의주 국제경제지대, 황금평·위화도 경제무역지대 등이다. 북한이 추진 중인 5대 개발사업 중 우선 국가경제개발 10개년 전략에는 총 108조 5천억 원이 필요할 것으로 전망되었는데, 북한은 김책공업제련단지, 청진중공업단지, 나선석유화학공업지구, 남포첨단과학기술단지에 약 550억 달러를 투자할 계획인 것으로 알려졌다.

#### (5) 금융환경

북한은 현재 조선중앙은행 산하에 10개의 은행이 있는데,<sup>209)</sup> 중앙은행과 노동당 및 군부 등 여러 부문의 관리를 받고 있다 보니 통일적이고 일관된 관리가 이루어지지 않고 있다. 그리고 기업에만 대출이 가능하고 주민들의 대출을 제한하고 있다. 또한 엄격한 외화관리로 인해 국제자본이 북한은행을 통해 송금을 하거나 송금을 받으려면 수수료가 높고 송금시간이 길어 효율성도 낮다. 다만, 최근 북한의 금융 분야에서 발생한 두 가지 사례를 주목할 필요가 있다. 하나는 2014년 7월 1일 일본과 북한이 중국 베이징에서 일본인 납치 사건에 관한 국장급 회담 후 일본이 부분적으로 대북제재를 풀어 준 사건이고,<sup>210)</sup> 다른 하나는 2015년 5월 러시아가 북한의

I
II
III
IV
V

209) 陶琳瑤, 『朝鮮金融市場狀況研究－合作經濟與科技』第7期 第66~68頁 (2014).



구소련 채무의 90%를 탕감해 준 사건이다.<sup>210)</sup> 이러한 외부환경 변화는 북한의 부족한 외환보유 상황을 일정 부분 완화시켜 줄 것으로 보인다.

#### 다. 북중무역 현황

2003년부터 2007년까지 북중무역액은 안정적으로 증가했지만, 2009년 북한의 제2차 핵실험과 화폐개혁 실패 등의 영향으로 북중 무역액은 다소 감소하였다. 2010년 국제사회의 대북제재가 강화되고, ‘천안함 피격사건’ 이후 한국정부의 5·24조치로 인해 4~7억 달러에 달하는 남북한 가공무역 중단, 북한에 매년 8,700만 달러의 수익을 가져다주던 개성공업단지 가동중단 등으로 인해 2013년 남북한 무역액은 최근 8년간 최저치를 기록하였다. 이에 반해 중국과 북한과의 무역액은 큰 폭으로 상승하였다. 한국무역협회 북경지사의 보고서에 따르면 북한의 수출 규모는 2003년 4억 달러에서 2013년 29억 달러로 7배 이상 증가하였는데, 북한 전체 수출에서 중국이 차지하는 비중은 2003년 51%에서 2013년 91%로 증가하였다.

---

210) 일본이 부분적으로 풀어 준 대북제재 내용을 보면, 북한인(人)의 일본 입국 허용과 일본인(人)의 북한 입국 허용, 북한 선박 일본 항구 진입 허용과 두 나라 무역거래 정상화 및 일본 거주 북한인의 북한 송금 허용 등이다. 러시아가 탕감해준 북한의 구소련 채무는 2012년 9월까지 총 109.4억 달러인데 남은 10% 채무는 향후 20년 40기(期)에 나누어 분할 상환(償還)하기로 협의하였다.

211) 러시아는 2020년까지 북한과의 무역액이 10억 달러에 달할 것으로 예측하고 있다. 따라서 러시아는 북한채무 탕감을 계기로 북한과의 무역거래를 확대하는 동시에 루블(rouble, 러시아 화폐단위)화 결제도 원하고 있다.

표 IV-1 북중 세관(海關) 화물 수출입 현황

(단위 : 만 달러)

연도 \ 금액	수출입 총액	작년대비 성장	수출 총액	작년대비 성장	수입 총액	작년대비 성장
2003	102,309	-	62,774	-	39,535	-
2004	138,516	0.3539	79,950	0.2736	58,566	0.4814
2005	158,024	0.1408	108,110	0.3522	49,914	-0.1477
2006	170,009	0.0758	123,232	0.1399	46,776	-0.0629
2007	197,633	0.1625	139,249	0.1300	58,384	0.2481
2008	279,284	0.4131	203,243	0.4596	76,041	0.3024
2009	267,946	-0.0406	188,692	-0.0716	79,255	0.0423
2010	347,182	0.2957	227,728	0.2069	119,454	0.5072
2011	564,149	0.6249	316,473	0.3897	247,677	1.0734
2012	603,616	0.0700	353,240	0.1162	250,376	0.0109
2013	655,757	0.0864	363,008	0.0277	292,750	0.1692
평균성장	-	0.2183	-	0.2024	-	0.2624

출처: 中華人民共和國 編, 『中國統計年鑒 2003~2014』(北京: 中國統計出版社), 2003~2014.

2013년 말 현재 북중 간 육로 통상구는 총 12개인데, 주로 지린성에 10개, 랴오닝성에 2개가 있다. 이 중에서 단둥 통상구(철도, 도로 포함)의 대북한 수출입 화물은 173.65만 톤으로 북중 육로 출입경 화물 총량 중에서 가장 많은 53.24%를 차지했다. 2013년 북중 간 육로통상구 출입경 인원을 보면, 지린성 취안허통상구가 36.91만 명으로 전체 북중 육로 출입경 인원의 43.54%를 차지했고 그 다음은 랴오닝성 단둥 통상구가 32.95만 명으로 전체 북중 육로 출입국 인원의 38.87%를 차지하는 것으로 나타났다.

I

II

III

IV

V

표 IV-2 2013년 북중 주요 육로 통상구 현황

지역	통상구	출입국 화물 (만톤, %)	출입국 인원 (만명, %)	교통수단(차량) (대, %)
지린성	사튀즈(沙坨子)	1.37(0.42%)	0.48(0.55%)	1,616(0.80%)
	취안허(圈河)	23.26(7.13%)	36.91(43.54%)	118,002(58.71%)
	구청리(古城里)	7.08(2.17%)	0.73(0.86%)	5,190(2.58%)
	난핑(南平)	68.01(20.85%)	4.18(4.93%)	35,396(17.61%)
	싼허(三合)	18.63(5.71%)	1.97(2.32%)	11,753(5.85%)
	카이산툰(開山屯)	1.71(0.52%)	0.5(0.59%)	2,559(1.27%)
	지안(集安)	6(1.84%)	0.8(0.94%)	2,510(1.25%)
	투먼(圖們)	12.58(3.86%)	2.8(3.31%)	10,233(5.09%)
	창바이(長白)	10.2(3.12%)	3.08(3.64%)	12,316(6.14%)
	린지양(臨江)	3.7(1.14%)	0.38(0.45%)	1,400(0.70%)
<b>지린성 소계</b>		<b>152.54(46.76%)</b>	<b>51.83(61.13%)</b>	<b>200,975(100%)</b>
랴오닝성	단둥도로*	118.45(36.32%)	21.85(25.78%)	184,000
	단둥철도	55.20(16.92%)	11.10(13.09%)	1,888(火車)
<b>랴오닝성 소계</b>		<b>173.65(53.24%)</b>	<b>32.95(38.87%)</b>	-
<b>합 계</b>		<b>326.19(100%)</b>	<b>84.78(100%)</b>	-

\* 주: 2013년 단둥 도로통상구 데이터는 잠정 추정치=[2012년 통계자료×(1+15%)]  
출처: 中國口岸協會 編, 『中國口岸年鑒 2014』(北京: 中國海關出版社, 2014).

한편 북한은 효율적인 외자유치를 위한 다양한 법·제도적 조치를 실시하고 있다. 2011년 말에는 14개의 경제 관련 법률을 제정 및 개정하였는데, 이는 모두 “투자자들의 자산(資産)을 국가자산에 귀입(歸入)시키지 않으며, 만약 투자자들의 자산(資産)을 국가자산에 귀입(歸入) 시켜야 된다면 반드시 배상해 주어야 한다.”는 내용이 포함되어 있다. 그리고 2013년 5월에 발표한 「경제개발구법」에 의하면 “외국회사, 개인, 경제단체 등이 북한 경제개발구에 회사와

자회사 및 사무소를 설립하면 외국투자자들의 북한 내 합법적 이익과 경제활동을 보장한다.”고 하였다. 북한은 최근 ‘북한국제보험회사’도 설립하였는데 이것은 북한이 외국투자자들의 투자위험을 줄이기 위해 설립한 회사이다. 비록 상품 분실과 같은 물품 분실에 관련된 보험은 전에도 있었지만 외국 투자자들의 투자위험을 줄이기 위해 제정된 보험은 이번이 처음이다. 따라서 이 보험에 가입하는 것은 외국투자자들이 국제보험에 가입을 한 것과 같아 북한 정세와 정책의 불확실성으로 인한 투자손실 위험을 어느 정도 줄여 줄 수 있을 것으로 판단된다. 이러한 영향으로 중국의 대북한 직접 투자는 2011년부터 증가 추세를 보이고 있다.

## 2. 중국의 대외경제관계 발전과 남·북·중 경제협력

### 가. 개혁 전후 시기 중국의 대외경제와 남·북·중 경제협력

1949년 중화인민공화국 성립 이후 중국의 대외경제 개방의 중점은 소련을 위시한 사회주의 국가들이었다. 중국은 1952년에 ‘과도시기 총노선’ 방침을 제기하여 소련식 계획경제체제를 받아들임으로써 국영경제 주도하에 다양한 경제요소가 공동으로 발전하는 소유제 구조를 수립했다. 1950년대 동서 냉전체제의 영향으로 인해 중국과 북한은 모두 사회주의 진영 안에서 무역을 진행해 왔다. 1950년대 후반부터 1960년대 중반까지 중소 양국은 이념논쟁으로 인한 관계 악화를 경험했고, 당시 북한은 중국과 소련 사이에서 중립을 유지하려 하면서도 중국과 좀 더 가까운 관계를 유지하고 있었다. 다만, 1966년 북한과 소련이 「경제기술협력협정」을 맺은 이후 북중 간 교역액은 감소하기 시작했다.

I
II
III
IV
V

1978년 12월 중국이 개혁개방 정책 실시를 천명한 이후 대외경제협력력은 중국경제가 세계경제체제에 편입하는 중요한 통로이자, 중국경제의 급속 성장을 견인하는 중요한 역할을 수행했다. 특히 1980년대 말 소련과 동유럽 붕괴 및 1992년 한중수교 등과 같은 동북아 국제정세의 영향을 받아 거의 10년 단위로 북중관계와 한중관계 및 남북한관계가 새로운 변화를 경험했다. 1990년대 이전까지 북한 대외무역의 30% 이상을 차지하던 소련의 영향력이 미소 냉전체제의 붕괴 이후 점차 줄어들었고 중국의 비중은 상대적으로 늘어났다. 하지만 이 역시 1992년 한중수교 이후 북중무역은 또다시 감소하기 시작했다. 반면 한중 무역은 수교 당시 63억 달러에 불과했으나 2011년 2,206억 달러까지 급증했으며, 현재는 한국의 대중국 무역액이 한국의 대미, 대유럽, 대일본 수출액의 합보다 클 정도로 발전했다.

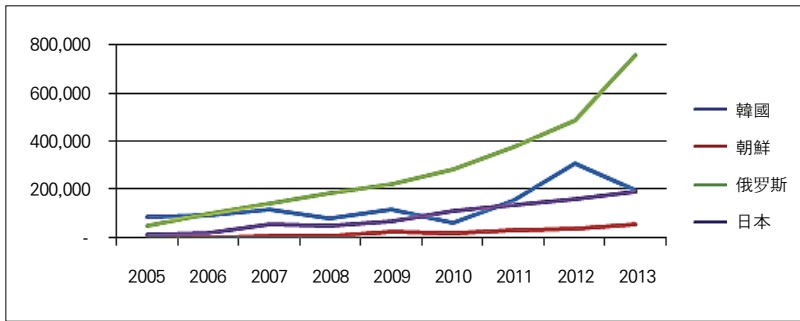
표 IV-3 2005~2013년 중국의 해외 직접투자액

(단위: 만 달러)

연도 국가	2005년	2006년	2007년	2008년	2009년	2010년	2011년	2012년	2013년
한국	58,882	2,732	5,667	9,691	26,512	72,168	34,172	94,240	26,875
북한	650	1,106	1,840	4,123	586	1,214	5,595	10,946	8,620
러시아	20,333	45,211	47,761	39,523	34,822	56,772	71,581	78,462	102,225
일본	1,717	3,949	3,903	5,862	8,410	33,799	14,942	21,065	43,405
대외투자 총액	1,226,117	1,763,397	2,650,609	5,590,717	5,652,899	6,881,131	7,465,404	8,780,353	10,784,371

출처: 商務部·國家統計局·國家外匯管理局, “2013年度中國對外直接投資統計公報,” 2013.9.9. 참조.

●그림 IV-2 2005~2013년 중국의 해외 직접투자액 추이



출처: 商務部·國家統計局·國家外匯管理局, “2013年度中國對外直接投資統計公報,” 2013.9.9. 참조.

### 나. ‘일대일로’ 전략의 추진과 남·북·중 경제협력

100여 년 전, 영국의 전략가 매킨더(Sir Halford John Mackinder)가 내놓은 ‘세계섬(World Island)’의 개념은 이후 미소 국가전략에 큰 영향을 끼쳤다. 100년이 지난 지금 21세기, 시진핑 주석은 2013년 중앙아시아 3개국을 방문한 자리에서 ‘육상실크로드 경제벨트’ 구축 구상을 발표했다. 동년 10월에는 아세안(ASEAN)을 방문하여 ‘21세기 해상실크로드’ 공동 건설을 제안했다. 그리고 11월 9일에 열린 18기 3중전회 및 2014년 4월 보아오포럼 등을 통해 소위 ‘일대일로’ 전략 구상은 공식화되기에 이른다.

중국은 ‘일대일로’ 전략 구상을 구체화하기 위해 2014년 말 400억 달러 규모의 ‘실크로드 기금’을 조성하고 ‘아시아인프라투자은행(AIIB)’ 설립을 약속했다. 2015년 2월에는 당·정 핵심인사들로 구성된 ‘일대일로 건설 업무 영도소조’를 출범시켰고, 3월에는 “육상실크로드 경제벨트와 해상실크로드 공동건설 추진을 위한 비전과 행동”을

I
II
III
IV
V

발표하고, ‘일대일로’ 실현을 위한 정책적 소통(疏通), 인프라의 연결(聯通), 무역 창통(暢通), 자금 융통(融通), 민심 상통(相通) 등을 강조했다. 일대일로 사업에는 동쪽으로는 헤이룽장, 랴오닝, 지린을 포함한 동북3성에서부터 서쪽 지역인 티베트 및 신장위구르자치구까지 총 18개 성(省)정부가 참여하며, 이들 지방정부는 중앙정부 차원의 ‘일대일로’ 전략과의 연계 방안을 마련 중에 있다.

‘일대일로’ 전략의 핵심은 인프라 건설로서, 육상 실크로드는 고속철을 중심으로 진행되고 있고, 해상 실크로드는 바다를 접하고 있는 국가들 간 항구 투자 건설 및 운영을 중심으로 협력이 이루어지고 있다. 또한 중국은 6개의 경제회랑(economic corridor) 건설을 추진하고,<sup>212)</sup> 파키스탄, 인도, 러시아 등과의 대규모 경제협정도 체결했다.<sup>213)</sup> 2015년 6월 29일에는 총 57개 창립회원국으로 구성된 AIIB가 발족함으로써 ‘일대일로’ 전략 구상 실현을 위한 본격적인 준비가 이루어졌다.

‘일대일로’ 전략 구상은 시진핑 지도부가 추진하는 국가 대전략 구상으로서, 현재 중국이 처해있는 대내외적인 현실을 반영하고 있다. 먼저, 대내적으로 ‘발전 패러다임 전환’ 시기에 나타난 중국의 경제 사회 문제를 해결하기 위해 제기되었다. 이미 중국은 개혁개방 이후

212) 경제회랑은 “서로 다른 경제권을 철도와 도로와 같은 물류망을 통해 점(點)으로 연결하고 이를 다시 선(線)과 면(面)으로 확대하기 위한 것”이다. 중국의 6대 경제회랑은 (1)중국-몽골-러시아, (2)신(新) 유라시아 대륙 교량, (3)중국-중앙아시아-서아시아, (4)중국-인도차이나 반도, (5)중국-파키스탄, (6)방글라데시-중국-인도-미얀마(BCIM) 등이고, 이 중 핵심은 중국-파키스탄 경제회랑이라고 할 수 있다.

213) 2015년 4월 시진핑 주석의 파키스탄 방문과 5월에 이뤄진 인도 총리의 중국 방문에서 각각 450억 달러와 220억 달러의 경험 협정을 체결했고, 5월 시진핑 주석은 모스크바 방문하여 중국의 ‘실크로드 경제벨트’와 ‘유라시아 경제연합(EEU)’의 연계와 더불어 250억 달러 규모의 경제협력에도 합의한 바 있다.

고속 경제성장에도 불구하고 과잉 설비투자에 따른 효율성 저하, 동부 연해지역과 중서부 내륙지역 간 발전 격차 심화, 자원배분의 불균형 등의 현상이 발생했고, 이러한 경제사회적 부작용을 해결하기 위해 일대일로 전략 구상을 제기한 것이다. 대외적으로도 일대일로 전략 구상은 미국의 대중국 봉쇄 정책에 대한 대응, 그리고 ‘중국 위협론’ 불식과 더불어 중국의 국제 영향력 확대를 기도하고 있다.

특히 중국의 지린성과 랴오닝성의 입장에서 중앙정부가 추진하는 일대일로 전략 구상과의 융합은 매우 절실한 과제로 떠올랐다. 중국의 동북3성은 최근 10여 년간의 개발 계획에도 불구하고 여전히 경제발전의 정체라는 문제에 직면해있다. 실제로 동북3성은 남·북·중 3각협력의 최전선 지대지만, 2014년 중국의 31개 지방정부의 경제성장률 순위에서 헤이룽장성(5.6%), 랴오닝성(5.8%), 지린성(6.5%)은 최하위를 기록했다. 2015년 1/4분기 경제성장에서도 지린성은 27위, 헤이룽장성은 28위, 랴오닝성은 31위를 차지함에 따라 동북3성 지역은 새로운 경제성장의 동력을 찾아야 할 필요성이 있고, ‘일대일로’와 그 금융분야에서의 한 구현체인 AIIB를 통해 그 돌파구를 마련하고자 한다.

중국 동북3성은 해당 지역의 투자 및 산업구조의 변화를 중요한 문제로 받아들이고 있다. 특히 동북지역은 중국의 중요한 공업기반이고 식량안보를 보장하는 ‘식량창고’로서, 중국 국가전략에서 매우 중요한 위치에 있으며 결정적인 역할을 한다. 리커창 국무원 총리가 2015년 4월 동북지역 시찰에서 “새로운 동북진흥 전략은 개혁을 동력으로 삼아 개방으로 공간을 개척해 나가야 한다.”고 강조한 바 있듯이, 일대일로 건설은 동북지역에서, 나아가 동북아시아에 새로운 성장기회를 제공할 수 있다. 특히 동북지역은 일대일로



를 적극적으로 활용함으로써 인프라에 대한 투자를 증대시키고 또 수출도 확대시킴으로써 경제성장의 동력을 확보하려 한다. 이는 동북지방이 한국, 러시아, 일본 등과의 경제협력에 유리한 위치에 있다는 비교우위를 활용하여 한국과 일본의 자금과 기술을 활용하고 또 러시아, 북한, 몽골과 자원영역에서의 협력을 강화하려는 것이다.

일대일로의 한 쪽 끝인 동아시아에서는, 한·중·일을 핵심으로 하는 동북아경제권이 아시아 경제발전을 이끌고 있다. 그리고 미래의 동아시아경제권의 융합정도를 고려했을 때, 북한을 점진적으로 동아시아경제권으로 유도하는 것도 이들 역내국가가 노력해야 하는 몫이다. 특히 이제 막 발걸음을 내딛은 남·북·중 3각협력은 인프라 구축, 투자유치, 대외투자, 인문교류 등의 영역에서 3각협력이 추구하는 목표와 일대일로 전략상의 취지 및 이념이 맞아 떨어진다. 만약 이러한 취지가 적극적으로 유입된다면, 일대일로 전략의 발전을 이용해 남·북·중 3각협력의 효율과 범위를 넓히는 동시에, 일대일로 영향력에 힘을 보태어 동북아지역에 일대일로 전략의 투영공간을 더 넓힐 수 있다.

하지만, 현재 랴오닝성과 지린성의 북중 접경지역에서 이루어지고 있는 남·북·중 경제협력은 북중 경제무역협력과 한중 경제무역협력 방식으로 진행되고 있다는 점에서, 진정한 의미에서의 남·북·중 3각 협력은 여전히 이루어지지 못하고 있다. 특히 랴오닝성은 연해경제 벨트를 협력 플랫폼이자 중요한 통로로 삼고 있다는 점에서 일대일로 전략의 중요한 교두보가 될 수 있다. 따라서 압록강지역에서 남·북·중 3각경제협력방안을 강구하는 것은 동북3성 지역이 중국의 ‘일대일로’ 전략과 한국의 ‘유라시아 이니셔티브’와의 연계를 형성할 가능성이 높은 지역이라는 점에서 매우 중요한 의미를 갖고 있다.

랴오닝성은 주변 연해지역 경제벨트를 ‘해외자본유치(引進來)’와 ‘해외진출(走出去)’ 협력의 주요 통로로 삼아, 2014년 6월 10개 국가급 신구 중 진푸(金普)신구(다롄)를 일대일로 계획에 편입시켜 대외개방의 교두보로 삼았다. 시진핑 주석은 2013년 9월 11일 중·러·몽 3개국 정상회담에서, 중국은 실크로드경제벨트를 러시아의 유라시아 철도와 몽골의 초원길을 연결해 ‘3개국 경제회랑’을 만들자고 주장했다. 잉커우(營口)항과, 진저우(錦州)항, 그리고 다롄(大連)항을 기점으로 해 러시아, 몽골 그리고 동남아로 뻗어나가는 세 갈래의 대통로건설 촉진을 통해 랴오닝성이 일대일로 전략에 유입되는 기점이 될 수 있다. 산업 간의 연결은 랴오닝성이 일대일로 참여의 원동력이 되고, 이에 힘입어 러시아, 몽골 및 중앙아시아, 동유럽시장을 겨냥해 항구, 광산의 운송이나 기계 및 플랜트 설비를 기획, 또는 조달하는 것이 기업의 미래지향적 발전방향일 것이다.

일대일로가 랴오닝성에게 주는 가장 큰 이점은 과잉생산 문제를 해소하고, 보다 나은 산업구조로의 변환을 촉진하는 것이다. 일대일로의 ‘인프라 구축(互聯互通)’을 통해 고속철도나 도로 등 기초 인프라 건설의 우위로 랴오닝성의 시멘트, 철강 등 원자재 및 상품의 수출을 촉진하고, 잉여생산물 등을 해결해 산업구조 업그레이드 및 최적화로 나아갈 수 있다. 2015년 랴오닝성은 러시아, 몽골 그리고 중동부 유럽을 중점 사업방향으로 정했기 때문에 일대일로 전략이라는 틀에서 한반도 정책협력의 관심도는 그리 높지 않다. 그렇기 때문에 일대일로 전략을 통해 남·북·중 통로건설을 시작한다면 랴오닝성 북중 접경지역의 지리적 이점을 키울 수 있다. 그 일환으로 일대일로 전략 중 동북지역 전략에 대해서 헤이룽장성과

I
II
III
IV
V

러시아와 연결되는 철로와 지역 철도네트워크를 완성하고, 베이징-모스크바 ‘유라시아 고속운송회랑’ 구축을 추진해 한반도까지 연장한 물류네트워크 구축을 고려할 수 있다. 이를 통해 남·북·중 3국을 가로지르는 물류체계를 구축할 수 있으며, 한반도와 중국의 랴오닝성을 접한 서해안지구(단둥, 신의주, 남포, 해주)와 중국의 지린성과 연결하는 동해안지구(투먼, 나선, 원산, 금강산) 경제벨트를 기반으로 AIIB가 가진 인프라 우대정책을 통해 철도 보수 및 현대화나 인접 도시를 연결한 도로 보수와 같은 인프라 구축을 고려할 수 있다. 이는 관련국이 위험을 분담하는 동시에, 정치적 혜택 또한 누릴 수 있다. 추가적으로 한국의 AIIB 가입 결정은 한국 국내기업으로 하여금 건설·통신·교통과 같은 개발 프로그램에 대해 참여의 길을 열어줄 수 있다.

일대일로 전략은 (1)적극적으로 일대일로 선상의 국가들과 자유 무역지대를 만들어 협력 잠재력과 그로 인한 이익을 키우고, (2)초국경 E-비즈니스 등 보다 참신한 무역방식을 통해 새로운 비즈니스 환경을 만들며, (3)비관세장벽을 낮추어 기술무역 투명성을 확보해 무역자유화와 편의수준을 높이는 것을 목표로 한다. 향후 남·북·중 협력이 노력해야 할 목표도 바로 여기에 있다. 항만건설과 관련, 중국은 국무원의 「연해지역개발개방규획(2014-2020)」에 근거해 지린성 접경지역의 현(縣)과 시(市)를 ‘두만강 국제경제회랑’과 ‘압록강 북중 경제협력벨트’에 편입했다. 이에 지린성은 대북경제 협력과의 전략적 연결을 위해, ‘지린성 연안개방, 두만강과 압록강 국제경제협력벨트’의 구상을 내놓았다. 뿐만 아니라, 공업, 농업, 그리고 관광과 같은 분야에서 북한과 함께 국가급 접경경제협력 지대와 개발개방시험구 설립에 힘을 쓸 것을 제안했다.

한편 지린성은 일대일로에서 ‘동북아 해상 실크로드 경제벨트’의 구축에 관심이 많고, 육로통상구를 기반으로 해안통상구를 통해 나아가는 경제가 지린성 발전의 강력한 원동력이 되기를 바라고 있다. 2014년 7월 제2차 연벤·러시아극동지역 시장급 회의에서, 중국 훈춘통상구와 러시아 극동지역 및 한반도를 ‘동북아 해상실크로드 경제벨트’의 최전선으로 만드는 것과 이것이 큰 잠재력을 가지고 있다는 데에 의견을 같이했다. 중국의 동북진흥전략과 주변국의 개발개방 정책을 연결하고, 동북지역의 지리적 이점과 주변국의 자금을 결합해 ‘동북아 해상실크로드 경제벨트’를 통한 역내 국가 간 협력을 만들어 낼 수 있다. 이러한 과정에서 각 접경지역 도시들은 보다 유연하고 실용적인 협력 플랫폼을 만들어 동북지역의 더 많은 도시와, 한국, 북한, 몽골, 일본 등 정부 관계자들과 기업 인사들의 참여를 유도해야 한다.

동북아지역에서 북핵 위기가 상존하고 한반도 긴장국면이 이어지고 있기 때문에 중국의 일대일로 전략과 한국의 유라시아이니셔티브를 결합해 압록강지역에 남·북·중 3각경제협력을 실현하는 것은 분명 쉬운 일은 아니다. 그러므로 현실 상황을 고려해 한중, 또는 북중 양자 간의 경제협력을 기반으로 결국에는 남·북·중 3각경제협력을 실현하는 것이 비교적 실현가능해 보인다. 한국이 가입한 AIB는 아시아 인프라 구축 수준의 상승을 가져와 자원개발, 농업투자, 산업 개발 등 인프라 건설 투자에 중점을 맞추고 북한을 국제사회의 일원으로 유도하는 긍정적 역할을 하게 할 것이다. 뿐만 아니라, 한국경제의 위험성을 낮출 수 있는데 이에 한중 양국은 이사회 구성, 운영의 개선 및 투명성과 민주적 경영 방안에 대한 의견일치가 필요하다. 역내 경제협력을 추진해 시대 흐름에 순행

I
II
III
IV
V

하는 것은 주변국가 경제발전을 이끌어 나갈 뿐 아니라, 역내 평화와 안정에도 공헌을 한다. 중국 정부의 일대일로 전략에 대한 존중과 합리적인 요구를 고려하고 사사로운 이익으로 다른 국가들에게 해를 입히지 않고 일대일로가 가져다주는 정책적 이익을 이용한다면 남·북·중 협력을 통한 호혜공영을 이루어 낼 수 있을 것이다.

### 3. 중국 동북지역 개발과 남·북·중 경제협력

압록강유역과 두만강유역은 중국 동북 동부 변경의 최전방이자 동북아경제권의 핵심지역으로서, 유라시아 대륙이 태평양을 통하는 중요한 '대륙교' 중의 하나이다. 또한 이 두 지역은 중국 국가발전전략의 중요한 지역으로서 러시아와 북한과 국경을 접하고 있기 때문에 미래 동북지역 발전의 핵심 지역이자, 중국과 러시아 그리고 남북한과의 협력발전의 중점 지역이다. 지린성과 랴오닝성은 압록강유역개발을 활용하여, 헤이룽장성은 광역 두만강지역 개발이라는 협력과 대화 플랫폼을 이용하여 물류통로 건설을 중심으로 산업발전과 시장 연결을 가속화하고, 다자협력의 모델과 경로를 탐색하여 국경지역의 개발·개방 수준을 향상시켜야 한다.

#### 가. 중국 동북 동부지역의 경제적 입지

중국의 동북 동부 변경지역은, 북으로는 헤이룽장성 푸위안현(撫遠縣)에서 지린성 옌지를 지나 남쪽으로 랴오닝성 동강시(東港市)까지 러시아와 북한과 인접한 동북3성 11개 도시와 43개 현(縣)급 도시로 만들어진 좁고 긴 지대로 면적은 23만 km<sup>2</sup>이고 인구는 약 1920만 명이다. 이 지역의 경제구조는 자원개발 위주로 이루어

졌고, 자원형 도시가 많으며 2010년 기준으로 도시화율은 63.3%에 달한다.

한반도와 인접한 압록강유역과 두만강 유역은 특수한 자연과 경제·지리적 의의를 갖고 있으며, 동북지역의 대(對)한·일·러 경제협력을 위한 전진기지가 될 것이다. 특히 동북 노후공업기지는 중화인민공화국 수립 이후 중공업 위주의 기초설비가 비교적 잘 갖춰진 공업기지로써 중화학공업과 장비제조업 분야에서 비교우위를 가지고 있었고, 현재도 여전히 다른 공업지역이 갖고 있지 못한 기술력과 인력 및 장비 차원에서의 우위를 보유하고 있다.

#### 나. 동북 동부지역의 경제적 요인

중국의 동북 동부 변경지역은 특별히 큰 대도시가 없을 뿐만 아니라 지역의 중심도시 역시 규모가 비교적 작고 경제력도 빈약하다. 산업구조 측면에서도 중복투자 문제가 비교적 심각하고, 자원 집약적 산업이 여전히 많으며, 성(省) 간 산업발전의 보완성이 낮고 각자 나름대로 추진하다 보니 자원 이용의 최적화 역시 불리하고, 산업구조의 업그레이드가 더디게 진행되어 3차 산업의 발전이 상대적으로 뒤쳐져 있다.

중국 동북지역의 물류는 남쪽방향으로 집중되어 있는데, 다롄-잉커우-단둥-진저우 등으로 구성된 남부연해 항구를 통해 일부분은 한국·일본으로 수출되고, 나머지는 상하이-홍콩 등을 중심으로 기타 국가·지역으로 나간다.

현재 두만강 개발 전략은 동북아 경제협력의 새로운 엔진이 되었고, 훈춘시는 동북아로의 개방을 위한 중요한 입구가 되고 있으며,

I
II
III
IV
V

단둥은 점차적으로 동북아지역 물류센터가 되고 있다.

중국 동북 동부 변경지역은 중국과 러시아, 북한 등의 나라들과 인접한 중요한 지역으로 총 31개의 통상구가 분포되어 있는데 이중 북한과 연결된 통상구는 12개로 모두 압록강유역과 두만강유역에 있다. 지리적 여건과 협력의 현황 및 발전 전망 등에 근거하여 볼 때, 현재 동북 동부지역의 북중 변경지역 경제협력은 랴오닝성이 주도하고 있고, ‘두만강지역 다국적 자유무역지대’를 핵심으로 하는 중국-러시아-북한 경제협력은 지린성이 주도하고 있다.

중국 동북 동부지역 발전을 위한 정책적 조치 역시 잇따르고 있다. 2011년 6월 중국 국무원은 「변경지역 발전을 위한 행동 계획(興邊富民行動規劃(2011-2015年))」을 수립했고, 랴오닝성은 동 전략의 시범지역으로 선정되었다. 변경지역의 5개 시범 현(縣)이 모두 단둥시에 속해 있었다. 2014년 6월 국무원 발전개혁위원회에서 하달한 「신(新)동북진흥계획」에서는 동북지역이 더 적극적이고 주동적으로 개방전략을 실행하여 개방차원과 수준을 전면적으로 향상시키면서 발전영역과 공간을 끊임없이 확장해 나갈 것을 강조하고 있다. 2015년 3월 28일에는 “실�크로드 경제벨트와 21세기 해상실�크로드 공동추진 전망과 행동”이 발표되었고, 동북3성 지역은 중국의 북쪽 개방의 중요한 창구로 지정되었다.

#### 다. 동북 동부지역의 대외경제협력

1990년대 이전 북한의 대외무역은 주로 소련과 중국에게 의존해 왔으나, 구소련과 동유럽의 해체 이후 북한과 러시아의 관계는 이전보다 냉각되었고, 북한의 대외무역 중에서 특히 식량과 석유의

수입은 중국에 크게 의존하기 시작했다. 2000년대에 들어서면서 특히 북한의 7·1경제개신조치 이후 북중 간 협력의 영역이 늘어나기 시작했고 북중 변경무역 역시 점차적으로 증가했다. 2000년부터 2007년까지 북중무역액은 안정적인 성장을 유지했고, 2008년 세계 금융위기와 2009년 북한의 2차 핵실험에 따른 유엔의 대북제재로 인해 북중무역도 일정한 영향을 받았지만, 2010년부터는 다시 성장 추세를 회복하였다.

중국 동북 동부 변경지역의 압록강유역과 두만강유역은 북중무역의 중심지로서, 이 두 지역을 중심으로 동북 동부 변경지역에서의 북중 양자무역이 빠르게 발전하였다. 중국은 이미 북한의 제1의 무역대상국이고, 그중에서도 특히 옌벤과 단둥지역의 대북변경무역액이 가장 규모가 크다.

북중 접경지역에서 이루어지고 있는 북중협력의 특징은 첫째, 압록강유역과 두만강유역에서 이루어지고 있는 북한과의 무역은 주로 변경 호시무역, 변경 소액무역 등으로 이루어지고 있다는 점이다. 특히 랴오닝성의 경우 단둥지역의 변경 소액무역이 대북무역의 2/3 이상을 차지한다. 둘째, 북중 간 수출입 상품의 종류가 다원화되고 있다. 1990년대 중국의 대북수출품 중에서 식량이 차지하는 비중이 가장 컸으나, 시간이 흐를수록 식량의 비중은 낮아지고 공업제품의 비중이 갈수록 높아지고 있다. 중국이 북한으로부터 수입하는 제품은 2000년대 초반에는 해산물 비중이 높았으나, 최근에는 철광석, 석탄 등으로 다양해졌다. 셋째, 북한의 대중국 무역의존도가 갈수록 높아지고 있다. 이는 주로 북한이 전략물자(석유, 강철, 식량, 기계, 약품 등) 수입에 있어서 중국에 절대적으로 의존하고 있기 때문이고, 특히 북한의 세 차례의 핵실험 이후 국제

I
II
III
IV
V



사회의 대북제재가 진행 중이고 남북한관계 역시 경색국면이 지속되고 있다는 점에서 북한경제의 중국에 대한 의존도가 여전히 높은 것으로 보인다.

중국과 한국과의 협력 현황을 보면, 랴오닝성과 지린성을 중심으로 한국과의 교역이 활발하게 이루어지고 있다. 2008년 중국 동북3성의 수출입 총액은 1086.7억 달러로서, 중국 대외무역 총액의 4.2%를 차지하고 있고, 동북지역의 2008년 대외무역 의존도는 26%를 기록했다. 동북지역의 한국과의 무역액은 갈수록 늘어나고 있고, 특히 랴오닝성과 지린성의 대한국 무역은 동북3성의 90%를 차지하고 있다.

중국 동북지역의 한국과의 무역은 다음과 같은 특징을 갖고 있다. 즉, 동북3성의 한국과의 무역 규모가 크지 않고, 무역액 역시 갈수록 줄어드는 추세에 있으며, 동북3성과 한국의 무역액이 한중 무역에서 차지하는 비중이 크지 않으며, 동북 동부 변경지역의 대한국 무역수지 흑자규모는 확대 추세에 있다. 특히 동북3성의 대한국 무역 구조를 지역별로 보면, 동북 동부지역의 대한국 무역은 주로 헤이룽장성 무단장, 지린성 옌벤과 통화시, 랴오닝성 단둥시 등에 집중되어 있는데 이 모두가 압록강 및 두만강 유역에 위치하고 있다.

#### 4. 압록강지역 개발 국제화와 남·북·중 경제협력

‘압록강지역 개발 국제화’ 방안은 친·성·혜·용(親·誠·惠·容)이라는 주변외교 이념을 구현하고 남·북·중 3각협력이라는 새로운 영역을 모색할 수 있는 실질적인 방안이다. 이 방안은 주로 다음 세 가지를 고려하였다. 첫째, 동북아지역의 경제발전과 경제구도라

는 차원에서 고려했다. 둘째, 남·북·중 3각경제협력의 자원배치를 극대화하는 관점에서 고려했다. 셋째, 중국의 ‘일대일로’ 전략 추진과 신(新)동북진흥 및 동북 동부 경제벨트 개발계획이라는 중요 목표를 고려했다.

## 가. 압록강지역 개발 국제화 현황

압록강지역은 중국이 동북지역에서 실시하고 있는 ‘강을 통해 바다로 나아가는(通江達海)’ 전략의 대표적인 핵심지역 중 하나이다.<sup>214)</sup> 중국 정부는 압록강의 통항 능력을 강화하고, 랴오닝성이 추진하는 연해경제벨트와 심양경제구와 연계를 통해 주변지역, 특히 북한과 한국과의 협력관계를 강화함으로써 랴오닝성이 환황해경제권(圈)에 차지하는 전략적 지위를 강화하고자 한다.

압록강지역은 중국과 북한의 변경지역에 위치하고 있는데 주요 도시로는 지린성 린장(臨江)이나 지안(集安) 등과 같은 관광도시, 랴오닝성 단둥시와 북한 신의주-혜주 등과 같은 압록강 연안 공업도시들이 있다. 특히 랴오닝성의 단둥 통상구는 압록강지역 개발을 위한 남·북·중 3각경제협력의 중요한 연결고리이자, 압록강지역 개발 국제화 추진의 핵심 지역이며, 동북아지역 경제협력 목표

214) 중국 동북지방에서 ‘강을 통해 바다로 나아가는’ 전략의 또 다른 핵심지역은 헤이룽장 지역과 투먼강지역이다. 중국은 헤이룽장유역의 바다 통로를 열어 지역전략의 수준을 높이고자 한다. 동북지역에서 헤이룽장은 유역(流域) 면적이 가장 큰 중러 접경지역으로서, 러시아 극동지역의 풍부한 석유, 천연가스와 메탄자원을 중국 동북지역에 제공할 수 있기 때문에 중러 전면적인 협력관계 구축에 기반을 마련해 주고 있다. 또한 중국은 투먼강지역의 국제협력 개발 촉진을 중시하고 있다. 지린성에서 가장 가까운 바다로 통하는 통로를 만드는 동시에 일본해로 통하는 중요한 통로를 열어 동북지역과 일본, 한국과의 국제협력을 강화하고, 더 나아가 환일본해 경제권을 형성함으로써 동북지역이 동북아 각국에서 차지하는 위상을 높이고자 한다.

I
II
III
IV
V

달성을 위한 돌파구가 될 것이다.

이처럼 랴오둥반도와 한반도의 교차점에 있는 압록강지역은 중국 동북지역의 중요한 지대(地帶)일 뿐만 아니라 동북아지역의 중요한 지대라는 독특한 지역적 장점을 가지고 있다. 따라서 압록강지역 개발 국제화를 통한 남·북·중 3각협력 강화는 북한으로 하여금 자국의 특색이 있는 이점을 활용하여 국가건설의 중점을 경제발전으로 전환하도록 하고, 북중 변경지역의 낙후된 경제상황을 개선하며, 중국 랴오둥반도-동북 동부지역-한반도 간의 ‘연동효과’를 발생시킬 수 있다.

현재 압록강지역 개발 국제화는 ‘일대일로’와 새로운 ‘동북진흥’이라는 두 가지 목표설계에 직면해 있는데, 향후 아시아인프라투자은행(AIIB)과 실크로드기금 등과 같은 금융기구의 잠재적인 목표시장이 될 수 있을 뿐만 아니라 남·북·중 3국의 개별 경제협력벨트와 각종 특구의 지역경제회랑 등에도 중요한 영향을 줄 것이다. 이러한 점에서 볼 때, 압록강지역과 두만강지역을 포함한 중국 동북지역은 대외개방 가능성이 갈수록 확대되고 있고, 남·북·중 3각 경제협력을 실현할 수 있는 중요한 지역이 될 것이다.

단둥통상구는 오랫동안 압록강지역 개발 국제화 진행 과정에서 가장 중요한 역할을 수행해 왔고 단둥지역이 갖고 있는 ‘지역적 우위’와 ‘지역적 특색’을 갖고 있다.

첫째, 교통 기반시설 수준이 높다. 단둥통상구는 중국과 한반도 및 유라시아를 연결하는 중요한 육로통로로서 북한과 306km에 달하는 국경선을 갖고 있다. 또한 단둥통상구는 현재 육·해·공·지하 등 4종류의 송유관을 보유하고 있기 때문에 중국의 대북무역과 북한 관광의 최대 집산지이자 주요 통로가 되었다.

둘째, 단동의 대북무역 주체가 증가했고, 수출품목도 늘어났으며 무역방식도 다양해졌다. 현재 단동시의 대북무역액은 전체 북중무역액의 40% 정도인데, 단동통상구를 통해 북한으로 들어간 화물량은 중국의 대북무역 총액의 80%를 차지한다. 자료에 따르면 2014년 단동시의 대북무역 수출입 총액은 18.6억 달러로, 이중 수출이 11.5억 달러인 것으로 나타났다. 2014년 말 현재 단동시에 있는 1,200개의 무역회사 중에서 대북변경무역에 종사하는 소규모 무역회사는 800여 개인 것으로 나타났다. 수출상품 종류도 많아졌는데 특히 생산자재 비중이 해마다 증가하고 있는 추세다. 단동은 이미 북한 경제발전의 중요한 물자 공급지가 되었다.

셋째, 단동 육로통상구 출입경 인원수는 소폭 감소했다. 최근 몇 년간 단동통상구의 연간 출입경 인원수는 40여만 명이었으나, 2014년에는 여러 가지 요인의 영향으로 인해 연간 출입국 인원수가 10만 명 정도 줄어든 32만 명 정도로 집계되었다. 예를 들면, 2014년 10월 이후 북한은 에볼라 바이러스 감염 예방 차원에서 외국 여행객들의 입국을 중단시켰는데 이러한 조치는 북한 평양과 신의주 여행을 원하는 중국 여행객들의 북한 입국에 영향을 주었다. 통계자료에 따르면 2014년 단동통상구 차량 통관은 14만 대, 열차는 1.2만 칸, 수출입 화물은 3만여 회인 것으로 집계되었다.

넷째, 북중 경제무역문화여행박람회의 영향이 확대되었다. 2014년 10월 16일, 단동에서 열린 제3회 “북중 경제무역문화여행박람회”에 100여 개의 북한 기업과 500명에 달하는 북한 대표단이 참석한 가운데 10여 개의 대(大) 분류 제품과 천여 종의 상품이 전시되었다.<sup>215)</sup> 이 박람회는 이미 북중 두 나라 협력을 추진하고 경제무역 발전과 문화교류를 촉진하는 플랫폼이 되었다.

I
II
III
IV
V

다섯째, 단둥시는 전국 중점 개발개방 시범지역(試驗區)으로 지정받기 위한 노력의 결과로 현재 성(省)정부의 비준을 기다리고 있다. 단둥시는 최근 해관총서의 비준을 받아 ‘대북 수출 가공 시험 지역’으로 선정되었는데, 이를 통해 단둥시 가공무역의 구조조정과 업그레이드 추진이 가능하게 되었다.

여섯째, 단둥에 한국과의 무역 활성화를 위한 교두보를 구축하고 있다. 단둥과 한국은 그동안 주로 관광, 운송, 도소매업 등에서 교역이 활발하게 이루어졌고, 자원과 해산품 등은 단둥의 대한국 무역의 주요 상품이 되었다.<sup>216)</sup> 2014년 말 현재 단둥시에 투자한 한국 기업은 240여 개로 이는 단둥시 전체 외자기업의 36%에 달하며,<sup>217)</sup> 투자 계약액 2.3억 달러 중에서 실제로 1.7억 달러의 투자가 이루어졌다. 단둥의 대한국 수출액은 6억 달러로, 작년 동기 대비 0.8% 증가했다.

이를 종합해 볼 때, 압록강지역 단둥통상구를 중심으로 하는 물류 네트워크 구축 계획은 중국 동북지역과 한반도 그리고 유라시아(Eurasia) 대륙을 잇는 동북아 물류네트워크를 구축하고 동북아 경제협력을 추진하는 새로운 돌파구가 될 가능성이 있다. 따라서 압록강지역 개발 국제화 협력을 통해 남·북·중 3각협력체제를 구축함으로써 북한의 경제발전을 추진한다는 것은 남·북·중 3국이 각자의 경제적 이점을 발휘하여 남·북·중 경제무역권을 형성한다는 것을 의미하고 한반도의 평화적 통일을 위한 물질적 기반을 다지는 일이기도 하다.

215) “第三屆中朝經貿文化旅遊博覽會在丹東揭幕,” 『中國新聞網』, 2014.10.16.

216) “緊抓机遇做好開放大文章, 丹東打造對韓貿易“橋頭堡,” 『遼寧日報』, 2015.5.10.

217) “今年丹東對外貿易机遇重重,” 『遼寧省政府網』, 2015.3.19.

## 나. 압록강지역 개발 국제화의 중국요인

압록강지역 개발 국제화는 중국경제외교의 새로운 이념에 부합한다. 먼저, 압록강지역 개발 국제화는 ‘이익공동체’와 ‘운명공동체’라는 중국 주변외교 이념에 부합된다. 시진핑 국가주석은 그동안 ‘일대일로’ 전략을 여러 차례 강조해왔는데, 동 전략은 거시적인 차원에서 중국 내부의 발전을 주변지역으로 확장한 것으로서, ‘이익공동체’와 ‘운명공동체’라는 주변외교 이념과 결합함으로써 국내외적인 주목을 받았다. 또한 ‘일대일로’ 건설의 중점은 중국의 주변지역이다. 시진핑 국가주석은 주변국 외교를 위해 ‘친·성·혜·용’이라는 새로운 이념을 제시하였고, 이를 실천하기 위해 ‘일대일로’ 전략을 실천하고 있다. 아울러 중국은 최근 북한주재 중국대사를 통해 ‘일대일로’ 전략 구상과 전망을 북측에 소개하고 설명함으로써 중국이 북한과의 경제협력을 중시한다는 적극적인 신호를 보낸 바 있다.

신(新)동북진흥 전략은 주변국들과의 협력 추진을 중시하고 국제화 개발 기회를 증대시킨다. 2014년 9월 5일 중국 국무원은 “최근 동북진흥에 관한 몇 가지 중대정책 조치 의견”을 발표하고, 중국 동북경제지역의 새로운 발전전략 구도를 재기획하였는데, 동북아지역 및 선진국에 대한 개방협력 확대를 강조하고 지정학적·인문적 이점을 발휘하여 한국, 몽골, 일본, 북한 등과의 실질적인 협력을 추진할 것을 강조했다.

중국 정부는 북중 간 압록강 연안 개발 및 변경 경제협력의 지도 원칙을 다음과 같이 제시했다. 먼저 정책관리 차원에서는 “정부 주도, 기업 중심, 시장운영, 호혜공영”을 북중 경제협력의 기본원칙이자 방침으로 제시했다. 또한 프로젝트 운영 차원에서는 “공동개발,

공동관리”를 원칙으로 했다.

## 다. 압록강지역 개발 국제화의 남북한 요인

압록강지역 개발 국제화의 북한 요인으로는 다음과 같다. 먼저, 북한 김정은 국방위원회 제1위원장은 집권 이후 북한의 경제발전 변화를 여러 차례 강조한 바 있다. 2013년 3월 북한 노동당 전원위원회에서 “경제건설과 핵무력건설 병진노선”이 통과되었다. 이는 곧 한반도 비핵화에는 위반되지만 북한이 결국은 경제건설을 중시하고 있다는 점을 의미하기도 한다. 또한 북한은 경제발전을 위해 대외경제협력을 강화하고 있다. 2014년 7월 23일 북한 최고인민회의 상임위원회가 정령을 발표하여 전국에 다양한 경제개발구를 설립할 것을 결정했다. 특히 ‘정령’에서는 기존의 ‘신의주 특구’를 ‘신의주 국제경제구’로 명칭을 바꿈으로써 북한의 경제발전에 대한 강한 의지를 보여주었다. 이밖에도 평양의 경제운영이 갈수록 시장경제와 밀접해지고 있는데, 예를 들어 북한의 많은 기업관리자들이 중국으로부터 기술과 자금을 도입할 뿐만 아니라 중국 기업의 관리 모델과 영업 경험 등을 학습하기 시작했다. 이는 곧 평양의 시장경제가 이미 부분적으로 중국 동북경제권과 융합되기 시작했다고 할 수 있다.

압록강지역 개발 국제화 과정에서 한국요인 역시 작용하고 있다. 박근혜 대통령이 제기한 ‘심신지려(心信之旅)’로 인해 향후 한중관계는 경제무역분야 협력에서 정치전략분야의 협력을 추진하는 방향으로 추진될 것이다. 또한 2013년 9월에 박 대통령이 제기한 ‘유라시아 이니셔티브’는 ‘실크로드 익스프레스’와 ‘동해 연안 해양공

동체'가 한중 경제회랑의 일부분이 되기를 희망하고 있는데 이는 중국의 일대일로 전략과도 부합된다.

## 라. 압록강지역 개발 국제화의 전략목표

북한과 중국의 경제 상호보완성과 비교우위는 양국협력의 잠재적 기초 보장이다. 중국의 대북한 투자기업은 주로 광산자원과 제조업을 중심으로 이루어지고 있고, 투자지역 역시 대부분 평양과 나선 경제무역구에 집중되어 있다. 북중 경제는 상호보완적이다. 북한은 풍부한 삼림자원, 광산자원, 해양자원, 관광자원을 보유하고 있고, 중국의 많은 기업들은 개혁개방의 전과정을 경험했고, 계획경제로부터 사회주의 시장경제로의 전환을 경험했기 때문에 북한의 경제환경에 빠르게 적응할 수도 있다. 따라서 북중 경제협력의 전망은 매우 밝다.

압록강지역 개발 국제화의 단기(短期) 목표는 단동-신의주 경제자유무역지대 건설이다. 한국과 중국의 산업기술 업그레이드 과정에서 각자의 지정학적인 이점을 충분히 활용하여, 북한의 자연자원, 특히 신의주시의 농업자원을 끌어들이므로써 단동시와 신의주시의 현대 농업협력을 위한 기반을 제공할 수 있다.

단동-신의주 경제자유무역지대 건설이라는 단기 목표 달성을 위해서는 다음과 같은 전략적 배치가 필요하다. 첫째, 황금평·위화도 경제구를 건설하여 북중 변경지역인 단동을 안정적이고 번영된 국제경제협력시범지역으로 만들 필요가 있다. 이 과정에서 중국은 “중앙정부 주도, 지방정부 추진, 국영기업 핵심선도, 기타기업 적극 참여, 시장경제 규범 운영, 북중 상호호혜” 등과 같은 원칙을 견지

I
II
III
IV
V



해야 한다.<sup>218)</sup> 둘째, 단둥-신의주의 현대적 농업협력이 필요하다. 셋째, 단둥-신의주의 현대적 서비스업협력이 필요하다.

압록강지역 개발 국제화의 중기(中期) 목표는 북중 자유무역지대 전략을 통해 북중 경제무역협력을 낮은 단계에서 점차 자유무역지대로 발전시키는 것이다. 랴오닝성 단둥시와 북한 신의주의 초국경 경제협력 목표를 결합하여 북중 자유무역지대 전략이라는 중기(5~10년) 목표를 설정해야 한다. 이러한 북중 자유무역지대를 시행할 수 있는 유리한 조건은 크게 두 가지가 있는데, 첫째는 중국 국내시장의 잠재적 영향력이 크다는 것이고, 둘째는 북한의 저렴한 토지와 인건비를 들 수 있다.

북중 자유무역지대 시행을 위해서는 북중 양국이 공동으로 관리하는 기구를 설립하여 자유무역지대의 시행 및 이 지역의 관리를 강화해야 한다. 한편 북중 자유무역지대의 건설과정에서 중국 상하이 자유무역시범지대의 경험을 참조할 필요가 있다.

압록강지역 개발 국제화 협력은 다음과 같은 프로세스를 거쳐야 한다. 첫째, 압록강지역 개발을 시작으로 동북 동부지역으로 확장하여 동북지역에 다차원적인 대외개방 벨트를 형성한다. 이를 위해서는 신의주 자유무역지대를 먼저 건립한 다음 중국 단둥시에 경제특구를 건설할 필요가 있다. 둘째, 고속도로와 항구 및 압록강 다리 등을 이용하여 북한 신의주와 중국 단둥을 하나로 연결한다. 셋째, 다국적인 조직기구를 설립하여 각자의 이익관계를 조정한다.

압록강지역 개발 국제화의 장기(長期) 목표는 동북아지역 경제공동체를 실현하는 것이다. 압록강지역 개발 국제화의 중기 목표인

---

218) 李欣欣, “關於推動中朝邊境經貿合作的新突破—黃金坪經濟區開發建設的几点建議,” 『特區經濟』, 第5期 第84頁 (2012).

자유무역지대 건설을 완성한 다음에는 동북아지역 경제일체화 진전에 따라 공동체단계로 발전해야 한다. 이 단계에서는 동북아 각국이 경제, 금융, 재정, 복지 등과 같은 정책차원에서 동의해야 하고, 구성원 모두가 상호호혜, 공동발전의 원칙에 따라 상품과 자본 및 노동력의 자유로운 이동을 방해하는 장애물을 없애야 한다.<sup>219)</sup> 하지만 동북아지역에서 지역경제 공동체를 실현하는 것은 이상적인 목표이기 때문에 각 나라가 공동(共同)으로 노력해야 할 뿐만 아니라 많은 시간을 필요로 한다.

## 마. 압록강지역 개발 국제화 협력의 모델 및 경로

중국 동북 동부 변경의 압록강지역과 두만강지역은 주변국가인 북한, 한국, 일본 등과 인문환경이 비슷하고, 비교적 낮은 수준의 경제협력이 이루어지고 있다. 이러한 지역에서의 경제협력은 다음 두 가지 모델을 채택할 수 있다.

첫째는 단일무역형협력 모델이다. 현재 압록강지역과 두만강지역 및 북러 변경지역의 경제무역은 주로 무역을 통한 경제협력이 중심이 되고 있다. 즉, 상품유통 위주의 변경 통상구 무역이거나, 변경 통상구 무역과 관련된 기술수준이 낮고 경제규모가 작은 무역가공업이기 때문에 상호간의 자본유동이 비교적 적고, 주변국가와의 무역방식 역시 주로 변경무역과 소규모 무역 위주로 진행된다. 하지만, 이 지역의 장기 발전 차원에서 보면 변경지역의 생산자재의 유동을 촉진하기 위해 기초설비의 개발이 경제협력의 우선순위가 되어야 한다. 동시에 무역방식 역시 좀 더 신속하고 다양화할 필요가 있다.

219) 金成男, “東亞區域經濟合作的現實與模式,” 『世界經濟與政治論壇』, 第6期 (2005).

둘째, 무역과 투자 병행형협력 모델이다. 발전수준상의 상호보완성은 오로지 협력을 통해서만 각국에 경제이익을 가져다 줄 수 있다. 또한 투자는 장기적이고 안정적인 협력을 가능하게 하고, 무역의 확대를 촉진할 수 있다는 점에서 비교적 높은 수준의 경제협력 모델이라 할 수 있다. 압록강지역의 경우, 이러한 협력 모델을 선택할 경우 한국과의 경제무역교류를 강화할 수 있게 되고, 이 지역의 자원과 노동력이 한국의 기술 및 자금력과 결합할 수 있게 된다.

남·북·중 3각협력의 경로는 크게 네 가지가 있다. 첫째, 압록강지역 자원을 통합하여 지역내 경제협력의 플랫폼을 만들고, 한국의 자금과 기술을 유치하여 자원가공업을 중점적으로 발전시킨다. 둘째, 압록강지역의 초국경 경제협력지대를 건설한다. 단둥과 북한 신의주는 호시무역을 할 수 있는 좋은 조건이 있다. 셋째, 무역방식을 전환하여, 변경무역을 중심으로 진행되던 단일 모델에서 무역, 투자, 가공제조 등을 일체화한 종합적인 모델로 변화시킨다. 넷째, 압록강지역 대외무역 운송통로를 네 가지 형태로 구축한다. 즉, 단둥 항구를 동북 동부의 출해구(出海口)로 개발하고, 다기능 통상구들을 건설하여 대외통로로 개발하며, 동북 동부 철도를 건설하여 지역내부로 통하는 통로를 개발하고, 압록강지역과 두만강지역에 대개발·대개발 선도구를 만들어 단둥 경제벨트 건설을 가속화한다.



## V. 결론: 종합평가와 제언



## 1. 북중 접경지역의 활용가능성 평가

북중 접경지역에서의 협력은 북한이 중국의 경제특구·개발구 경험을 수용하는데 커다란 도움이 되고 있다. 다만, 북한은 국내기업이 함께 입주하고 국내경제와 연계를 갖는 개방적 특구를 운영하기보다 외자기업만 입주하며 국내경제와 연계가 없는 폐쇄적 특구를 운영한다는 점에서 한계가 있다. 하지만 특구에서의 대외교류 경험과 외부사회에 대한 정보가 사회 내로 퍼져 나가기 마련이라는 점에서 장기적으로는 체제 변화에 대한 영향을 끼치는 효과가 있다고 평가된다.

게다가 북중 접경지역 특구·개발구가 남한 경제와 연계 추진될 경우 빠르게 발전할 가능성도 있다. 즉, 경의선 도로 등 남북 연계 육상 교통망으로 남한 경제와 연결된다면 원부자재 공급 및 제품 판로가 크게 확대될 수 있어 사업성이 개선될 수 있고, 만일, 남·북·중 공동 개발사업으로 추진할 경우 초기 개발자금 조달 가능성이 크게 제고되며, 특구에 입주할 기업도 크게 증가할 수 있다. 이는 북한의 경제특구와 개발구 사업을 자극하면서 북한의 수출구조도 1차 상품 중심에서 공산품 중심으로 고도화되고 수출도 빠르게 증대할 수 있다. 이러한 경제특구 개발과 수출산업의 육성은 장기적으로 북한체제의 변화를 촉진시키는 계기로 작용할 가능성도 있다.

북중 접경지역에서 교통·물류협력은 북한의 대외 경제협력에 유리한 측면이 있다. 왜냐하면, 북한은 우수한 지리적 위치에도 불구하고 주변국과의 연계 교통·물류 인프라 및 북한 국내 인프라가 열악하여 대외 경험의 잠재력을 제대로 실현하지 못하고 있는 상태이다. 만일, 접경지역 대부분을 차지하는 중국 및 남한과의 교통·

물류협력을 강화할 경우 북한은 획기적 경제발전도 가능할 것으로 보인다. 남·북·중 연계 교통·물류망을 확립할 경우, 물류비용 및 시간 절감에 따라 남·북·북·중·한·중 교역 모두 크게 확대될 것으로 전망된다. 그렇게 되면, 북한은 외자유치를 통해 노동자 임금수입을 크게 늘릴 수 있을 뿐 아니라, 한·중 간 통과 물류 수입도 획득이 가능할 것이다. 또한 남·북·중 연계 교통·물류망은 북한의 주요 도시들을 통과하게 되므로, 북한 내부 교통·물류 여건도 크게 개선될 수 있으며, 장기적으로는 접경지역뿐 아니라 내륙 주요 도시에서도 경제특구 개발이 가능해지고 북한 내부 경제도 발전하는데 기여할 수 있을 것이다.

셋째, 북중 접경지역에서의 협력은 북한 내부로의 정보 유입 효과를 줄 수 있다. 접경지역을 통한 교역 및 인적 교류는 북한 사람들이 외부 세계에 대해 정보를 얻는 주된 통로이며, 이들이 얻은 정보는 북한 사회 내로 전파되기 용이하다. 북한 사람들이 중국과의 교역 및 인적 교류를 통해 얻는 정보는 남한 사회에 대한 인식과 태도를 긍정적 방향으로 개선시켜 주는 효과가 있다는 연구결과도 있다.<sup>220)</sup> 이처럼, 북중 교류 확대는 정보 확산 효과를 통해 장기적으로 북한 사회의 바람직한 변화 및 통일 준비에 기여할 수 있을 것이다. 만일, 북중 접경지역 협력사업이 본격적으로 전개될 경우, 외부로부터의 정보 유입은 더욱 가속화될 것으로 평가된다.

이상에서 북중 접경지역의 협력실태와 그를 토대로 한 활용가능성을 분석한 결과, 북중 접경지역에서의 남·북·중 협력은 접경지역

---

220) Nat Kretchun and Jane Kim, "A Quiet Opening: North Koreans in a Changing Media Environment," (InterMedia Report, 2012), <[http://www.intermedia.org/wp-content/uploads/2013/05/A\\_Quiet\\_Opening\\_FINAL\\_InterMedia.pdf](http://www.intermedia.org/wp-content/uploads/2013/05/A_Quiet_Opening_FINAL_InterMedia.pdf)>. (검색일: 2015.11.16.) 참조.

특구·개발구에 대한 공동개발 및 운영에 참여할 수 있을 것으로 평가된다. 특히 신의주 등 남·북·중 3국 간 연계가 용이한 지역에서는 더욱 그러하다. 또한 접경지역 경제특구·개발구 사업에 한국이 참여하게 될 경우에는 북중 연계 인프라 및 특구·개발구 내부 인프라 건설에도 자연스럽게 참여할 수 있는 가능성이 높아진다. 장기적으로는 북중 연계만이 아니라 남·북·중 연계 교통, 통신, 인프라 건설을 염두에 두고 진출할 필요가 있다. 그리고 접경지역 관광 및 환경 협력분야도 남·북·중 협력의 가능성이 있는 분야로 평가된다. 북중 접경지역에는 백두산, 칠보산을 비롯한 훌륭한 관광 자원이 존재하지만, 현재 접경지역 북한 관광 프로그램은 중국 관광객들을 대상으로 한 나진·선봉 및 칠보산 관광에만 한정되어 있는 실정이다. 백두산 북측 구역 등을 신규 관광지구로 개발할 경우, 중국만이 아니라 남한 및 해외 관광객 유치도 가능할 것이다. 다만, 공항, 도로 등 연계 교통 인프라와 호텔 등 위락시설의 확충이 동반되어야 할 것이다.

## 2. 남·북·중 협력을 위한 추진방향

이상의 논의를 종합한 결과, 북한 접경지역에서의 협력에 한국이 참여할 경우, 남북관계 안정 및 한반도 평화정착에 기여할 수 있고, 북한의 개혁개방 유도 및 촉진에 기여할 수 있을 것이다. 뿐만 아니라 남·북·중 협력은 한반도 통일과정에서 중국의 건설적 역할을 유도하는 데에도 유리한 측면이 있다.

그러나 현 단계에서 3국 모두에게 이익이 공유될 수 있는 남·북·중 협력은 성사되기 쉽지 않다. 각국의 협력수준과 방식에서 차이가

I

II

III

IV

V



나고 협력의 주도권과 이익 배분은 물론 정치안보적 이해관계까지 복잡하게 얽혀있기 때문이다. 물론 남북한 및 중국 모두에게 이익이 되는 협력분야나 사업 프로젝트가 없는 것은 아니다. 이를 발굴하기 위해서는 협력이 쉽고 가능한 사안부터 먼저 추진한 후 협력이 어렵고 민감한 분야로 확대해가는 점진적 접근이 필요할 것이다. 이러한 원칙하에 남·북·중 협력을 위한 향후 추진방향은 다음과 같다.

첫째, 한중협력과 남북경협을 병행추진이다. 현재 남북한 및 중국의 3자 3변관계에서 한중협력이 가장 활발하고 북중경협은 유지 내지 개선될 전망이다, 남북경협은 정체된 상태로 평가된다. 이러한 상황에서 남·북·중 협력은 성사되기 어렵다. 남북한 간에 신뢰가 형성되지 않은 상황에선 북한이 북한 접경지역에서의 북중경협에 한국이 참여하는 것을 반대할 것이며, 당분간 남북경협과 북중경협을 분리해서 접근할 가능성이 더 크기 때문이다. 따라서 남북관계 개선을 통한 남북경협이 모색되어야 한다.

설사 남북관계가 개선되지 않거나 남북경협이 정체된 상황에서 남·북·중 협력이 추진된다면, 남·북·중 협력은 중국이 주도하고 남북한은 상호 경쟁적으로 접근할 개연성이 크다. 이럴 경우 남·북·중 협력의 궁극적 목적인 북한의 변화를 통한 한반도의 평화와 통일을 달성하는데 많은 제약이 따를 것이다. 반면, 남북관계 개선과 경협 활성화가 이루어진다면, 기존 한중협력과 북중협력에 상호 조응하면서 남북한 및 중국은 모두 남·북·중 협력에 상호 경쟁과 보완적으로 접근할 수 있을 것이다. 따라서 비록 북한 접경지역에서의 남·북·중 협력이라 할지라도 남북관계의 개선과 이를 통한 신뢰형성 및 경협 추진은 남·북·중 협력을 성사시키는데 커다란

기여를 할 수 있을 것이다. 특히, 2015년 말부터 북중관계 개선과 남북대화가 모색되는 분위기가 형성되고 있어, 이를 잘 활용한다면 남·북·중 협력을 추진할 수 있는 기회가 될 수 있을 것이다.

둘째, 단계별 추진이다. 남·북·중 협력은 단기간에 가시적 성과를 거둘 수 있는 과제가 아니다. 남·북·중 협력 자체에 대한 3국의 입장이 다를 뿐만 아니라, 투자이익을 거두려는 기업의 입장도 다르다. 게다가 사실상 3국의 발전수준과 경제정책 및 시스템도 다르다. 상호보완적인 이익 창출이 가능한 분야의 사업이나 프로젝트에 남·북·중이 모두 합의한다 해도, 구체적인 실행을 위한 사전 협의와 검토, 협상에 많은 시간이 소요될 것으로 예상된다. 따라서 충분하고 지속적인 논의와 조사가 필요하며 구체적인 합의에 대한 구속력 있는 제도화도 필요하다.

이를 고려하면, 현 단계에서 추진이 가능한 단기적 프로젝트와 현 단계에서 추진은 불가능하지만 장기적인 관점에서 미리 기반을 조성해야 할 사업 등으로 구분하여 추진하여야 할 것이다. 단기적으로 추진 가능한 협력사업으로는 북중 접경지역에서 북한 경제 실무인력 양성에 한중이 지원하는 사업과 신의주와 황금평에 국제 물류센터를 건립하는데 참여하거나 접경지역을 중심으로 하는 관광 상품을 개발하는 것 등을 들 수 있겠다. 이들은 3국 모두에게 유익한 측면이 있고 가시적 성과를 통해 다음 단계로의 협력을 추진할 수 있는 동인을 부여할 수 있기 때문이다. 이러한 성과들을 토대로 중장기적인 사업을 추진할 수 있을 것이다. 중장기적인 시일이 요구되는 대표적인 사업으로는 경제특구의 공동개발 및 운영과 에너지협력 그리고 도로와 철도 등 교통인프라 건설을 들 수 있겠다.

I
II
III
IV
V

셋째, 남·북·중 협력은 연계 추진되어야 한다. 남·북·중 협력은 남북관계, 한중관계, 북중관계와 긴밀히 연계되어 있다. 어느 하나의 관계도 악화되면 사실상 남·북·중 3자협력은 불가능하다고 해도 과언이 아니다. 특히, 우리의 입장에서는 남·북·중 협력을 통해 남북관계를 안정적으로 발전시킬 수 있도록 북한의 변화 촉진과 긴밀히 연계해야 한다. 즉, 경제협력을 통한 한반도의 평화와 통일을 실현할 수 있어야 한다. 또한 중국경제와 한반도경제의 상호 의존도를 높임으로써 한반도의 평화통일에 중국의 건설적 역할을 유도하는 것도 같은 맥락이다.

그런 점에서, 남·북·중 협력이 경제협력 위주이고 경제적 이익이 담보되어야 하겠지만, 남·북·중 협력의 경제적 이익이 정치안보적 이익으로 파급되는 방향으로 추진되어야 한다. 대표적인 예는 중국의 일대일로와 한국의 유라시아 이니셔티브의 연계일 것이다. 이와 아울러 남·북·중 협력과 남·북·러 협력의 연계가 필요하며, 북·중·러 3국 접경지역에서의 협력에도 참여하는 방향을 견지해야 할 것이다. 궁극적으로는 동북아협력과 연계하는 중장기적 구도로 추진해야 할 것이다.

넷째, 남·북·중 협력과 국제협력의 선순환 유도이다. 남북관계와 평화통일의 기반 조성에 유리한 방향으로 남·북·중 협력이 추진되기 위해서는 남·북·중 협력과 한반도의 평화정착이 상호 긍정적인 영향을 주는 선순환 구조를 창출해야 한다. 이에 북한 지원 및 개발을 위한 인프라개발, 관광협력, 농어업협력, 에너지협력 등의 협력프로젝트를 개발해 국제사회의 협력을 유도하는 것도 필요하다. 이는 남북이 협력하는 방법보다 국제 기준에 더 부합하는 협력이 될 가능성이 크다는 이점도 있기 때문이다.

더 나아가 남·북·중 협력이 남북협력 및 동북아협력과 상호 선순환을 이룰 수 있도록 추진해야 한다. 즉, 남·북·중 협력이 북한의 개혁개방을 촉진하고 남·북·러 협력과 한·중·일 협력을 유도해 동북아협력에 기여하거나, 남·북·중 협력이 동북아 경제협력 및 통합을 촉진시켜 북한의 개혁개방과 남북협력에 기여하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.<sup>221)</sup> 그러기 위해서는 국제개발기구와 국제금융기구 그리고 국제 NGO들이 남·북·중 협력 사업에 참여하도록 유도할 수 있는 방안도 검토할 필요가 있다. 국제사회의 참여는 남·북·중 협력으로 강화된 한중관계가 한미동맹을 약화시키지 않고 오히려 한미동맹의 진전을 자극하고 다시 진전된 한미동맹이 한중협력을 강화하는 선순환 구조를 창출하는데 유리하다. 남·북·중 협력은 중장기적으로 이러한 방향을 유지해야 우리에게 더 많은 기회를 제공할 수 있을 것이다.

다섯째, 접경지역 현지인들을 활용하는 방향으로의 추진이다. 북중 접경지역의 특성상 이 지역에는 다양한 배경을 가진 사람들이 어우러져 경제활동을 영위하고 있다. 물론, 현지에 거주하는 중국인이 가장 많지만, 접경지역의 특성상 조선족 밀집지역이기도 하며, 북한에서 파견 나온 노동자와 국경무역에 종사하는 상인도 적지 않고 북한 국적의 조교(朝僑)와 중국 국적의 화교(華僑)도 있다. 공통점은 모두 북중 경제교류와 협력에 직·간접적으로 연결되어 있다는 점이다.

따라서 이들은 북한에 대해 가난한 나라라고 무시하는 경향이 있지만 경제활동으로 인한 우호적 정서도 갖고 있다. 이 지역에서

221) 전병곤·구기보, 『중국의 한중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의』 (서울: 통일연구원, 2008), p. 115.

남·북·중 협력사업을 진행하려면 이들의 네트워크와 정서에 대한 이해를 객관적으로 파악하고 정서적 동화와 협력적 파트너십을 구축해야 된다. 최근 한류로 인해 형성된 친한 감정을 경제협력에 활용하기 위해서 현지 진출 기업들이 적극적으로 나서야 할 필요가 있다. 특히, 조선족의 경우, 한민족의 통일에 우호적인 만큼 남·북·중 협력에 ‘첨병(尖兵)’과 같은 역할을 하도록 유도해야한다. 그런 점에서, 접경지역에 한중 문화교류센터를 설치하는 것도 유용한 대안이 될 수 있을 것이다.

# 참고문헌

## 1. 단행본

대외경제정책연구원. 『中國 經濟特區 戰略의 評價와 韓國企業의 對應』.  
서울: 대외경제정책연구원, 1991.

북한 사회과학원 세계경제 및 남남협조연구소. 『(나진-선봉 경제  
무역지대)투자편람』. 평양: 북한 사회과학출판사, 1998.

세계은행. 『2006년 세계은행발전보고: 공평성과 발전』. 북경: 청화대학  
출판사, 2006.

전병곤·구기보. 『중국의 한중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의』.  
서울: 통일연구원, 2008.

중국사회과학원 공업경제 연구소. 『중국공업발전보고서』. 북경: 경제  
관리출판사, 1998.

진가귀·김패·황숙진. 『중국 국영기업개혁과 발전연구』. 북경: 경제관리  
출판사, 2006.

對外經貿合作部. 『出口許可證管理商品目錄』. 2003.

劉偉忠 等著. 『開發區管理與服務轉型研究』. 南京: 南京大學出版社, 2013.

林今淑·全哲男. 『現代朝鮮經濟』. 延邊: 延邊大學出版社, 2011.

王紹熙 編著. 『中國對外貿易理論與政策』. 北京: 中國商務出版社, 2004.

趙大生 主編. 『蘇州工業區深度解讀 上, 下』. 蘇州: 蘇州大學出版社, 2012.

鄒忠全 主編. 『中國對外貿易概論』. 大連: 東北財經大學出版社, 2005.

許寧. 『中國經濟開發區研究』. 博士論文, 成都: 西南財經大學博士論文, 2003.

中國統計局貿易外經統計司. 『中國對外貿易統計年鑒』. 北京: 中國統  
計出版社, 2009.

中國口岸協會 編. 『中國口岸年鑒 2014』. 北京: 中國海關出版社, 2014.  
中華人民共和國 編. 『中國統計年鑒 2003~2014』. 北京: 中國統計出版社,  
2003~2014.

## 2. 논문

- 림금숙. “북한의 대외무역정책에 관한 연구.” 창원대학교 국제무역학과  
박사학위논문, 2010.
- 박정수. “개혁개방 30여년, 중국통상정책의 추세와 전망.” 『중국학논총』.  
제31집, 2010.
- 배종렬. “북·중 경제관계의 특성과 변화전망.” 『수은북한경제』. 겨울호,  
2006.
- \_\_\_\_\_. “북한의 외국인투자 실태와 평가: EU와 중국 기업의 대북  
진출을 중심으로.” 『수은북한경제』. 가을호, 2008.
- \_\_\_\_\_. “나선특별시 지정배경과 개발과제.” 『수은북한경제』. 여름호,  
2010.
- \_\_\_\_\_. “중국의 북한 석탄 수입수요 급증과 나진항 진출.” 『수은북한  
경제』. 겨울호. 2011.
- 손지균. “중국 경제·무역 정책의 변화에 대한 연구.” 조선대학교 무역  
학과 석사학위논문, 2009.
- 쉬웨이. “中·韓 通商協力方案에 관한 研究: 중국 통상협력방안에 관한  
연구.” 군산대학교 무역학과 석사학위논문, 2011.
- 윤승현. “북·중경협 및 농업·경공업 협력 사례.” 최용환 편. 『경기도의  
북한 농업 및 경공업 남북협력방안 연구』. 경기: 경기개발  
연구원, 2013.

- 이덕림. “한국과 중국의 복지후생에 대한 비교연구.” 가천대학교 경영학과 석사학위논문, 2014.
- 이춘삼. “중국통상의 법적 구조.” 『산업경영연구』. 제26권 3호, 2003.
- 임금숙. “중국기업의 대북한 투자에 관하여.” 『통일정책연구』. 제14권 1호, 2005.
- 임우선. “중국의 국영기업개혁과 국가-노동관계 변화.” 성신여자대학교 정치외교학과 석사학위논문, 2001.
- 한기범. “북한 정책결정과정의 조직형태와 관료정치: 경제개혁 확대 및 후퇴를 중심으로(2000~09).” 경남대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2010.
- 현동일. “두만강경제권 항만물류연구.” 창원대학교 무역·통계학과 박사학위논문, 2008.
- 吉林昊融有色金屬集團有限公司. 『2009年度第一期短期融資券募集說明書』. 2009.3.
- 金成男. “東亞區域經濟合作的現實与模式.” 『世界經濟与政治論壇』. 第6期, 2005.
- 陶琳瑤. 『朝鮮金融市場狀況研究－合作經濟与科技』. 第7期 第66～68頁, 2014.
- 李佳欣. “關於推動中朝邊境經貿合作的新突破－黃金坪經濟區開發建設的几点建議.” 『特區經濟』. 第5期 第84頁, 2012.
- \_\_\_\_\_. “示范區論文致謝頁, 琿春示范區國際合作發展: 現狀, 問題, 對策研究.” 『行政与法』. 第9期, 2015.
- 商務部. “商務部關於同意設立朝鮮昊融國際鑛業有限責任公司的批复.” 『商合批』. 518号, 2006.7.18.



\_\_\_\_\_. “商務部關於同意設立清津水成川合作會社的批复.” 『商合批』. 182号, 2007.3.12.

\_\_\_\_\_. “商務部關於同意設立朝鮮榮光家具合營會社的批复.” 『商合批』. 321号, 2007.4.29.

\_\_\_\_\_. “商務部關於同意設立惠中礦業合營公司的批复.” 『商合批』. 618号, 2007.8.3.

唱新(ちゃんしん). “中國と北朝鮮における經濟關係の變容.” 『世界經濟評論』. 世界經濟研究協會, 2006.5.

洪凱. “經濟開發區熱所產生的問題.” 『華南農業大學學報』. 第4期, 2004.

### 3. 기타

『국민일보』.

『지린신문』.

『엔벤일보』.

『한국경제』.

『헤이룽장신문』.

『조선신보』.

『中國新聞網』.

『遼寧日報』.

『遼寧省政府网』.

『時代周報』.

- 남성욱. “중국자본 대북 투자 급증의 함의와 전망: 동반성장론과 동북 4성론을 중심으로.” 『최근 조·중 관계 어떻게 보아야 하는가』. 평화재단 4월 전문가포럼, 2006.4.20.
- 동춘향운주식회사. 백두산항로 소개책자. 2006.
- 림금숙. “북중 변경 무역 회사들에 대한 현장 인터뷰자료.” 『지린성 대조선 경제협력의 현황과 과제』. 국가프로젝트 연구보고서, 2008.
- 박기원 외. “북한 비즈니스, 어떤 외국회사가 하나?” 대한무역투자진흥공사 발간자료, 2012.
- 배종렬. “동북3성의 대북 투자.” 『통일기반 구축을 위한 동북아·북한 개발협력』. 한국수출입은행·베를린자유대 공동주최 국제세미나, 2014.7.2.
- 백성호. “두만강유역 개발현황과 발전전망.” 『최근 두만강유역개발 현황 및 시사점』. 대한상공회의소 주최 세미나, 2009.12.9.
- 서철준. “두만강(훈춘)지역의 북한인적자원 협력과 개발.” 『동북아 시대 북한기업경영조명』. 연세대학교·중국 옌변대학교 경제관리학원 공동주최 제1회 북한기업경영심포지엄, 2015.11.2.
- 이종립. “동북아물류인프라의 구축과 무역활성화 과제.” 『통일기반 구축을 위한 동북아·북한 개발협력: 한글판』. 한국수출입은행·베를린자유대학 공동주최 국제세미나, 2014.7.2.
- 이향평. “중·한·북 3국 경제협력을 활성화하기 위한 과제.” 외교통상부·대외경제정책연구원 주관 전문가 세미나, 2007.4.3.
- 정영화. “北·中間의 經濟特區 投資法制의 懸案과 展望 (나선·황금평 경제특구 개발법제).” 2015.1.
- 한미정. “북한 경제의 발전 과정과 향후 방향.” 아산정책연구원, Asan Report, 2014.12.

“지대활성화를 위한 투자가들의 견해.” 조선 나선시 주재 중국상공협회,  
2005.7.17.

『무산광산연합기업소 실태자료』. 2005.7.

Foreign Trade Publishing House. “Yonggwang Furniture Joint  
Company.” Foreign Trade of the DPRK, January 1995.

\_\_\_\_\_. “Attractive Furniture.” Foreign Trade of the DPRK, April  
2004.

Open Source Center. “North Korea: Characteristics of Joint  
Ventures with Foreign Partners, 2004-2011.” Report,  
March 1, 2012.

Thompson, Drew. “Silent Partners: Chinese Joint Venture in North  
Korea.” A U.S.-Korea Institute at SAIS Report, February  
2011.

商務部·海關總署公告. “加工貿易限制類商品目錄第44号.” 2007.

商務部·國家統計局·國家外匯管理局. “2013年度中國對外直接投資統  
計公報.” 2013.9.9.

胡幸 外. “開發區功能的轉型及与城市的空間整合.” 中國科技論文在線,  
2006.12.13.

네이버블로그. <<http://blog.naver.com>>.

북대황집단. <<http://www.chinabdh.com>>.

옌벤인터넷 방송. <<http://www.ybrt.cn>>.

자유아시아방송. <<http://www.rfa.org/korean>>.

중국지린성정부. <<http://korean.jl.gov.cn>>.

투코리아. <<http://2korea.hani.co.kr>>.

한국개발연구원. <<http://www.kdi.re.kr>>.

한국무역협회. <<http://www.kita.net>>.

InterMedia. <<http://www.intermedia.org>>.

Public Intelligence. <<https://publicintelligence.net>>.

Radio Free Asia. <<http://www.rfa.org>>.

US·Korea Institute at SAIS. <<http://uskoreainstitute.org>>.

58同城. <<http://qy.58.com>>.

CNKI. <<http://lib.cnki.net>>.

TobaccoChina. <<http://www.tobaccochina.com>>.

吉林省商務廳. <<http://www.jldofcom.gov.cn>>.

吉林省冶金研究院. <<http://jyyj1958.com>>.

吉林省政府網. <<http://old.jl.gov.cn>>.

吉林省投資集團有限公司. <<http://www.jlic.net.cn>>.

吉林煙草工業有限責任公司. <<http://www.jilintobacco.com.cn>>.

金農網. <<http://www.agri.com.cn>>.

羅先旺福特. <<http://tw.jiapujidi.com>>.

論文大全網. <<http://www.lunwendaquan.com>>.

圖們政府網. <<http://www.tumen.gov.cn>>.

羅先港. <<http://www.luoxiangang.com>>.

萬向資源有限公司. <<http://www.wxresources.com>>.

網易財經. <<http://quotes.money.163.com>>.  
白山市人民政府. <<http://www.cbs.gov.cn>>.  
新浪網. <<http://sina.com.cn>>.  
新華網. <<http://xinhuanet.com>>.  
亞泰集團. <<http://www.yatai.com>>.  
延吉投資促進網. <<http://www.yjjhj.com>>.  
延邊東北亞客運集團有限公司. <<http://www.ybdongbeiya.com>>.  
延邊網. <<http://www.hybrb.com>>.  
延邊信息港. <<http://www.hitteson.com>>.  
延邊朝鮮族自治州 農業信息網. <<http://yanbian.jlagri.gov.cn>>.  
延邊州政府 琿春海關. <<http://wmwhcs0104.ybyulong.com>>.  
延邊州政府. <<http://www.yanbian.gov.cn>>.  
煙草網. <<http://wiki.ctt.cn>>.  
劉小童. <<http://www.time-weekly.com>>.  
人民網. <<http://korean.people.com.cn>>.  
長白朝鮮族自治縣商務糧食經濟局. <<http://changbai.mofcom.gov.cn>>.  
長白朝鮮族自治縣人民政府辦公室. <<http://www.changbai.gov.cn>>.  
精礦礦都買給中國. <<http://www.chinania.org.cn>>.  
中礦國際投資有限公司. <<http://www.smii.com.cn>>.  
中國有色集團. <<http://www.cnmc.com.cn>>.  
中國電力建設集團有限公司. <<http://www.powerchina.cn>>.  
中國政府網. <<http://www.gov.cn>>.  
中國中小企業圖們信息網. <<http://www.tmsme.gov.cn>>.  
中金在線網. <<http://money.cnfol.com>>.

中色國際礦業股份有限公司. <<http://www.cnmim.com>>.  
天宇建設集團畫冊. <<http://tianyucc.com>>.  
海關總署. <<http://www.customs.gov.cn/>>.  
香港旺福特有限公司下屬企業. <<http://www.unaforte.net>>.  
琿春老姬食品工貿有限公司. <<http://hclaoji.com>>.  
琿春示範區網. <<http://www.hunchunnet.com>>.  
琿春市人民政府. <<http://www.hcrd.gov.cn>>.  
琿春市航務局. <<http://hwj.hunchun.gov.cn>>.  
琿春信息網. <<http://hc.jl.cn>>.  
琿春招請網. <<http://zp.hc433.com>>.  
琿春風華制衣有限公司. <<http://www.hcfhzy.com>>.

#### 4. 관련자료 목록

하영선 외. 『복합세계정치론』. 서울: 한올아카데미, 2012.  
延邊州地方志編纂委員會. “延邊年鑒 2014.” 延邊: 延邊人民出版社, 2004.



**KINU 통일포럼 시리즈**

2014-01 제1차 KINU 통일포럼: 『드레스덴 구상』과 ‘행복한 통일’	통일연구원
2014-02 제2차 KINU 통일포럼: 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책	통일연구원
2014-03 제3차 KINU 통일포럼: 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세	통일연구원
2014-04 제4차 KINU 통일포럼: 통일준비를 위한 과제와 전략	통일연구원
2014-05 제5차 KINU 통일포럼: 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응방향	통일연구원
2014-06 제6차 KINU 통일포럼: 북한인권정책 추진전략	통일연구원
2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향	통일연구원

**통일나침반(통일정세분석)**

■ 통일정세분석 ■

2013-01 2013년 북한 신년사 집중분석	전성훈 외
2013-02 3차 핵실험 이후 김정은 정권의 대내외 정책	전성훈 외
2013-03 시진핑 체제의 출범과 대내외정책 방향: 12기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석	전병곤 외
2013-04 북한 3차 핵실험 이후 미국의 대북정책 논의 동향	박형중 외
2013-05 대북경제제재에 대한 북한의 반응과 대북정책에의 함의	임강택
2013-06 한미정상회담 결과 분석	김규륜 외
2013-07 한중정상회담 결과 분석	이기현
2013-08 김정은 정권의 대내외 정책평가와 우리의 대응방향	박영자
2014-01 2014년 북한 신년사 분석	박형중 외
2014-02 최고인민회의 제13기 제1차 회의결과 분석과 전망	박영자 외
2014-03 한미 정상회담 결과 분석	김규륜

■ 통일나침반 ■

2015-01 2015년 북한 신년사 분석	북한연구센터 신년사 분석팀
2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점	김진하 외
2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제	한동호, 도경욱
2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망	김석진
2016-01 효율적 대북제재: 데이터 분석과 함의	이 석
2016-02 2016년 북한 신년사 분석	김갑식 외



## 통일플러스

2015-01 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 1 (봄호)	통일연구원
2015-02 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 2 (여름호)	통일연구원
2015-03 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 3 (가을호)	통일연구원
2015-04 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 4 (겨울호)	통일연구원

## 북한인권백서

북한인권백서 2012	김수암 외	19,500원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2012</i>	손기웅 외	23,500원
북한인권백서 2013	조정현 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2013</i>	조정현 외	23,000원
북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원
북한인권백서 2015	도경옥 외	19,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i>	도경옥 외	23,000원

## 연구보고서

### 2013년도 연구보고서

#### ■ 연구총서 ■

2013-01 남북러 가스관과 동북아 에너지 협력의 지정학	이기현 외	6,000원
2013-02 한국의 FTA전략과 한반도	김규륜 외	8,500원
2013-03 김정은 체제의 변화 전망과 우리의 대책	박종철 외	10,000원
2013-04 EC/EU사례분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안 - EC기 분석을 중심으로 -	손기웅 외	12,000원
2013-05 오바마·시진핑 시대의 동북아 국가들의 국내정치 및 대외정책과 한국의 대북 및 통일외교	배정호 외	11,000원
2013-06 북한사회 위기구조와 사회변동전망: 비교사회론적 관점	조한범, 황선영	6,000원
2013-07 인도적 지원을 통한 북한 취약계층 인권 증진 방안 연구	이규창 외	12,500원
2013-08 새로운 세대의 탄생: 북한 청소년의 세대경험과 특성	조정아 외	15,000원
2013-09 북한의 핵·미사일 대응책 연구	홍우택	6,000원
2013-10 북한에서 국가재정의 분열과 조세 및 재정체계	박형중, 최사현	7,000원
2013-11 북한경제의 비공식(시장)부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로	임강택	11,000원
2013 유엔 인권메커니즘과 북한인권	북한인권사회연구센터 편	18,000원
2013 중국 시진핑 지도부의 구성 및 특징 연구 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중정책협력방안 2013)	전병곤 외	9,000원
2013 통일 이후 통합을 위한 갈등해소 방안: 사례연구 및 분야별 갈등해소의 기본방향	박종철 외	13,000원

2013 한반도 통일에 대한 동북아 4국의 인식 (통일외교 컨텐츠 생산(1))	배정호 외	16,500원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용	조정아 외	11,000원
2013 알기 쉬운 통일교육III: 북한이탈주민용 수업지침서	조정아 외	6,000원
2013 민주화 및 양질의 거버넌스 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-01)	박형중 외	13,500원
2013 시장화 및 빈곤감소형 경제질서 수립: 북한 변화와 통일을 위한 시사점 (통일대계연구 13-02)	임강택 외	12,500원
2013 통일대계연구: 4년 연구 종합논의 (통일대계연구 13-04)	박형중 외	8,000원
2013 정치·사회·경제 분야 통일 비용·편익 연구 (통일 비용·편익 종합연구 2013-1)	조한범 외	17,500원
2013 The Attraction of Korean Unification: Inter-Korean and International Costs and Benefits (통일 비용·편익 종합연구 2013-2)	김규륜 외	15,500원
2013 한반도 통일의 미래와 주변 4국의 기대 (통일 비용·편익 종합연구 2013-3)	김규륜 외	10,500원
2013 전환기 중국의 정치경제 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-1)	배정호 외	15,500원
2013 China's Internal and External Relations and Lessons for Korea and Asia (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-2)	Bae Jung-Ho, Ku Jae H.	17,500원
2013 중국의 대내외 관계와 한국의 전략적 교훈 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구: 통일시대 한중관계 전망 2013-3)	배정호, 구재희 편	16,500원

### ■ 정책연구시리즈 ■

2013-01 북한 지하자원을 활용한 DMZ/접경지역 남북 산업단지 조성방안	손기웅 외	
2013-02 박근혜정부의 대북정책 추진 방향	최진욱 외	
2013-03 박근혜정부의 통일외교안보 비전과 추진 과제	최진욱 외	
2013-04 유엔조사위원회(COI) 운영 사례 연구	김수암 외	
2013-05 Trustpolitik: 박근혜정부의 국가안보전략 - 이론과 실제 탐색연구 -	박형중 외	
2013-06 서독의 대동독 인권정책	안지호 외	
2013-07 2013년 북한 정책 논조 분석과 평가	박형중 외	
2013-09 김정은 정권의 대남 긴장조성: 2013년과 향후 전망	박영자 외	
2013-10 국내불안과 대외도발: 북한에 대한 적용 가능성 탐색	정성철	
2013-11 2013년 북한 핵프로그램 및 능력 평가	김동수 외	
2013-14 유라시아이니셔티브 구현을 위한 한러 협력 방안	조한범 외	

### ■ 협동연구총서 ■

2013-26-01 한반도 통일 공공외교 추진전략(II) - 한국의 주변4국 통일공공외교의 실태 연구 (총괄보고서)	황병덕 외	14,000원
2013-26-02 한국의 對미국 통일 공공외교 실태	박영호 외	8,000원
2013-26-03 한국의 對중국 통일 공공외교 실태	전병근 외	7,500원
2013-26-04 한국의 對일본 통일 공공외교 실태	이기태 외	8,000원
2013-26-05 한국의 對러시아 통일 공공외교 실태	조한범 외	6,000원

■ Study Series ■

2013-01 Study on the Power Elite of the Kim Jong Un Regime	Lee Kyo Duk et al.
2013-02 Relations between Corruption and Human Rights in North Korea	Kim Soo Am et al.
2013-03 Easing International Concerns over a Unified Korea and Regional Benefits of Korean Unification	Park Jong Chul et al.
2013-04 'Peaceful Utilization of the DMZ' as a National Strategy	Son Gi Woong et al.
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 1호	이금순 외
2013 북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제8권 2호	이금순 외

2014년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2014-01 북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02 북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03 북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04 신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05 '행복한 통일'로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06 탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성	조정아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주	14,000원
2014-07 한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08 법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경옥	8,000원
2014-09 신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10 대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11 북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12 중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원
2014-13 한반도에 있어서 과도기 정의(Transitional Justice)	김수암 외	
2014 The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저	8,000원
2014 중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병곤, 홍우택, 신중호 외	9,000원
2014 북한의 시장화와 인권의 상관성 (북한인권정책연구 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014 동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014 2014년 통일에측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014 통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014 China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원
2014 Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원

2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	4,500원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(1)	조정아 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(2)	조정아 외	22,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석	허문영 외	12,000원
2014	Law and Policy on Korean Unification: Analysis and Implications	박종철 외	11,000원
2014	'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역-DMZ 평화생태적 이용방안	손기웅 외	17,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진
---------	-------------------------------	----------

■ Study Series ■

2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2015-01	김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화	김갑식 외	9,000원
2015-02	북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조·도시정치·계층변화	홍민	13,000원
2015-03	김정은 시대 북한의 교육정책·교육과정·교과서	조정아 외	13,500원
2015-04	2015 남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형	박종철 외	16,500원
2015-05	동북아평화협력구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근	현승수 외	8,000원
2015-06	북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력	박영자 외	10,500원
2015-08	인권개선을 위한 기술협력	한동호 외	6,500원
2015-09	중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용	이기현 외	7,500원
2015-10	한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)	박형중 외	16,500원
2015	'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안	손기웅 외	10,500원

2015	2015년 통일에측시계	홍석훈 외	10,000원
2015	남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면	김수암 외	15,500원
2015	북한에 의한 납치 및 강제실종	북한인권연구센터 편	10,000원
2015	전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점	이규창 외	8,000원
2015	통일외교 콘텐츠 개발	김진하 외	9,000원
2015	통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심	박종철 외	10,000원
2015	통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석	김석진 외	8,000원
2015	한반도 통일의 비용과 편익: 정치·사회·경제분야	조한범 외	11,500원
2015	한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20	조한범 외	14,000원
2015	북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색(종합요약보고서)	전병곤 외	10,000원
2015	길립성의 대북경제협력 실태 분석: 대북투자를 중심으로	배종렬 외	13,000원

### ■ 정책연구시리즈 ■

2015-01	전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의	박영자 외
---------	-----------------------	-------

### ■ Study Series ■

2015-01	Tasks and Implementing Strategies of the "Trust-Building" Policy	Park, Young-Ho
2015-02	The Growth of the Informal Economy in North Korea	Kim, Suk-Jin
2015-03	The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees' Identities	Cho, Jeong-ah et al.
2015-04	Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights	KINU Center for North Korean Human Rights Studies

### 연례정세보고서

2013	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2013~2014	7,000원
2014	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2014~2015	6,000원
2015	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2015~2016	8,000원

### 논총

통일정책연구, 제22권 1호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 1 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제22권 2호 (2013)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 22, No. 2 (2013)	10,000원
통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원

통일정책연구, 제24권 1호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 1 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제24권 2호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 2 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 3 (2015)	10,000원

### 학술회의총서

---

2013-01 유엔 인권메커니즘과 북한인권 증진방안	20,000원
2013-02 한반도신뢰프로세스 추진전략	19,000원

### 기 타

---

2014 북핵일지 1955~2014	조민, 김진하
---------------------	---------



## ■■ 통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

### 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

### 2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

### 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

### 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원  
경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





# 회원가입신청서

\* 표는 필수항목입니다.

성명*			입금일자*		
소속*			입금자 (신청자와 다를 경우)		
간행물* 받을 주소	(우편번호 : )				※도로명 주소 기입必
연락처*	전화			이메일	
	핸드폰			F A X	
이메일서비스	수신 ( )		수신거부 ( )		
회원구분*	학생회원 ( )	일반회원 ( )	기관회원 ( )		
본인은 통일연구원의 연회원 가입을 신청합니다.					
20 년		월	일	성명 (인)	

## 개인정보 이용 동의서

통일연구원은 개인정보보호법 등 관련 법령상의 개인정보보호 규정을 준수하며 개인정보 보호에 최선을 다하고 있습니다. 연구원은 다음과 같이 연구원 업무 수행에 반드시 필요한 범위 내에서 개인정보를 이용하는데 동의를 받고자 합니다.

- 개인정보의 수집·이용 목적: 도서회원 가입 신청 관리
- 수집하려는 개인정보의 항목
  - 필수사항: 성명, 입금일자, 소속, 주소, 연락처, 회원구분
  - 선택사항: 입금자, 이메일서비스
- 개인정보의 보유 및 이용 기간: 입금일로부터 1년
  - ※ 회원자격 갱신 시 개인정보 보유기간은 1년간 연장됩니다.
- 동의를 거부할 권리 안내
 

귀하는 위와 같은 개인정보를 제공하는데 대한 동의를 거부할 권리가 있습니다. 그러나 동의를 거부하실 경우 도서 회원 가입 및 발송이 원활히 이루어 질 수 없음을 알려 드립니다.

20 년 월 일 성명 (인)

※ 본 신청서 및 개인정보 이용 동의서를 보내주십시오.

(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 경영지원실 지식정보팀 도서회원 담당자앞

전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr

※ 온라인 신한은행 140-002-389681 (예금주: 통일연구원)



통일한국이 내일,  
우리에게는 오늘입니다

KOREA INSTITUTE FOR NATIONAL UNIFICATION

북한 접경지역에서의  
남·북·중 협력방향 모색  
(종합요약보고서)

