

豆滿江地域開發과 東北亞 經濟協力

金圭倫*

◁ 目 次 ▷

- | | |
|-------------------|----------------------|
| I. 序 論 | 接境國家에 미칠 影響 |
| II. 豆滿江地域開發計劃 | V. 豆滿江地域開發과 東北亞 經濟協力 |
| III. 關聯國家의 立場과 期待 | VI. 結論：豆滿江地域開發과 韓國의 |
| IV. 類型別 豆滿江地域開發의 | 對應 |

I. 序 論

豆滿江地域開發은 동북아시아 지역에서 처음으로 이루어질 수 있는 다자간 경제협력 사업이 될 가능성으로 인하여 동북아 역내국가들의 관심을 끌고 있다. 두만강지역은 經濟開放·改革을 지속적으로 추진하고 있는 중국, 사회주의 경제체제에서 자본주의로의 체제전환의 진통을 겪고 있는 러시아 연방, 그리고 制限的 開放을 통하여 당면한 경제난을 타개해 보려는 북한 등 경제적 장래가 불확실한 국가들이 국경을 접하고 있는 곳이다. 이와 같은 接境國家들의 불확실성은 사회주의 경제체제들의 자본주의 세계경제체제로의 편입과 관련하여 동북아 경제권의 장래에도 심대한 영향을 미칠 전

* 民族統一研究院 責任研究員

망이다. 두만강지역개발에 관한 계획수립은 관련국가의 협조하에 「國際聯合開發機構」(United Nations Development Programme : UNDP)가 주관하고 있다. 따라서 동 개발사업의 성공 여부는 냉전이후시대 유엔의 역할 강화 추이를 가늠할 수 있는 하나의 시금석이 될 수 있다는 점에서 중요하다. 또한 두만강지역개발은 남·북한이 「기본합의서」를 채택하는 등 남북 관계 개선을 적극 모색하고 있는 시점에서 추진되고 있어서 한국에게는 특별한 의미를 가진다.

두만강지역에 대한 국제적인 관심은 「국제연합개발기구」가 「두만강지역 개발계획」(Tumen River Area Development Programme : TRADP)을 동북아지역 4대 協力事業 중의 하나로 선정하면서 고조되었다. 동북아 각국은 동 지역의 개발이 동북아 경제권의 발전에 도움이 될 것이라는 점에는 동의하고 있으나 접경국가인 중국, 북한, 러시아연방간 이해관계 차이로 인하여 豆滿江地域開發의 形式과 範圍에 대하여는 논란이 많은 상태이다. 또한 비접경국가인 한국, 몽골, 일본도 두만강지역개발에 심대한 관심을 표명하고 있으나 이들의 입장도 다양한 실정이다.

본 논문은 두만강지역개발이 관련국가 및 동북아 경제권에 미칠 영향을 분석하고자 한다. 첫째, 「두만강지역개발계획」의 발전과정과 두만강지역개발에 대한 대안을 검토한다. 둘째, 두만강지역개발에 대한 관련국가의 입장 및 기대를 분석한다. 셋째, 유형별 두만강지역개발이 관련국가들에 미칠 영향을 분석한다. 넷째, 위와 같은 분석을 바탕으로 유형별 두만강지역개발을 평가하고 두만강지역개발과 동북아 경제협력과의 관계를 분석한다. 끝으로 이에 대한 한국의 대응방향을 제시하고자 한다.

II. 豆滿江地域開發計劃

1. 豆滿江地域開發計劃의 推進背景 및 現況

「두만강지역개발계획」은 1991년 7월 몽골 울란바토르에서 열린 「국제

연합개발기구」 주관의 동북아지역협력에 관한 회의에서 우선 추진사업으로 선정되었다. 두만강지역의 개발에 관한 국제적인 관심은 중국의 길림성 아시아태평양연구소와 미국의 하와이 동서연구센터가 공동주최로 1990년 7월 중국 장춘에서 개최한 ‘東北亞地域 經濟發展을 위한 國際協力’이라는 주제하의 국제학술세미나에서 처음으로 제기된 이후 上記한 몽골회의에서 「국제연합개발기구」 주관의 동북아지역 협력사업으로 선정되었다. 이어서 1991년 10월 평양에서 열린 「국제연합개발기구」 주관의 2차 公式會議에서는 「국제연합개발기구」가 1991년 8월 20일부터 9월 21일까지 두만강지역에 대한 조사를 거쳐 작성한 調查報告書가 提出되었다.¹⁾ 이에 따라 평양회의에서는 두만강지역개발사업의 전반적인 타당성 조사 및 연구기반 마련을 위하여 18개월간(1992. 1~1993. 6)의 投資前段階(Pre-investment Phase)를 설정하고 실천계획을 작성하기로 합의하였다. 이후 「국제연합개발기구」는 평양회의의 합의에 따라 1991년 12월 「두만강지역개발계획」 추진을 위하여 82만 5천달러를 지원하기로 결정하고 事前準備支援을 위한 보고서를 작성하여 각국에 제출하였다.²⁾

「국제연합개발기구」는 1992년 2월 서울에서 「두만강지역개발계획」에 관한 제1차 「계획관리위원회」(PMC) 회의를 개최하여 세부적이고 기술적인 문제를 협의하였다. 1992년 10월 9~11일 사이 북경에서 열린 제2차 「계획관리위원회」 회의에서는 그 동안 옵서버로 참여하여 왔던 러시아연방이 정회원으로 참여하게 되었으며 참가국들은 두만강 접경 경제지역을 다음과 같은 원칙하에 개발하기로 합의하였다.³⁾

첫째, 國家主權에 대한 尊重

둘째, 港口, 鐵道, 道路, 空港 등 基幹産業 建設에 필요한 敷地の 提供

1) Miller, M., A. Holm, and T. Kelleher, "Tumen River Area Development : Mission Report," United Nations Development Programme, 1991.

2) United Nations Development Programme, "Preparatory Assistance Document," UNDP, December 1991.

3) UNDP, "Northeast Asian Nations Sign Agreement Launching Tumen River Development : China, Mongolia, Russia, North and South Korea Agree on Next Phase of Co-operation," UNDP, October 1992.

셋째, 國際的 調整機構를 통한 計劃의 運營

넷째, 投資留置를 위한 최대 노력 경주

동 회의의 참가국들은 또한 경제, 산업, 교통 및 통신 분야의 타당성조사를 우선적으로 추진하기로 합의하였으며, 국제연합개발기구는 동 계획사업의 시행을 위하여 350만달러를 제공하기로 하였다. 「계획관리위원회」는 1993년 말까지 참가국 高位政府關係者 사이의 합의를 도출할 수 있는 세부계획을 마련할 예정으로 있다.

2. 豆滿江地域 開發代案

지금까지 제의된 두만강지역개발에 관한 대안을 정리하면 다음과 같다. 첫째, 1992년 2월 서울에서 열린 제1차 「계획관리위원회」 회의에서는 「두만강지역개발계획」의 對象地域과 관련하여 다음과 같은 3개의 대안이 제시되었다.⁴⁾

- ① 두만강경제지역(Tumen River Economic Zone : TREZ) : 선봉, 훈춘, 포시에트를 연결하는 小三角地域
- ② 두만강경제개발지구(Tumen Economic Development Area : TEDA) : 블라디보스톡, 청진, 길림성을 포함하는 大三角地域
- ③ 동북아시아개발지구(North East Asian Regional Development Area : NEARDA) : 두만강지역개발과 관련하여 천연자원의 공급, 산업의 발전, 하부구조의 개선 및 역내 무역의 확대효과 혜택을 받을 수 있는 東北亞地域

둘째, 두만강지역의 開發形式과 관련하여 「국제연합개발기구」는 조사보고서에서 다음과 같은 대안을 제시하였다.⁵⁾

- ① 접경국가 3국이 獨自的으로 경제특구를 개발하되 정책과 행정의 조

4) United Nations Development Programme, Tumen River Area Development Programme, First Meeting of Programme Management Committee, "CONCLUSIONS," February 1992, p. 3 참조.

5) Miller, M., A. Holm, and T. Kelleher, "Tumen River Area Development : Mission Report," United Nations Development Programme, 1991.

정을 추진하는 방법

② 3국이 경제특구를 상호 인접지역에 개발하고 각국이 行政的으로 협조하는 방법

③ 3국이 특정지역을 경제특구로 共同 指定・開發하고 공동운영기구를 설립하여 운영하는 방법

셋째, 두만강지역개발에 대한 參與主體와 관련하여 다음과 같은 대안을 상정할 수 있다.

① 두만강지역 접경국가인 중국, 북한, 러시아연방만이 참여하는 경우

② 접경국가 3국과 한국, 일본, 몽골이 참여하는 경우

③ 접경국가 3국, 한국, 일본, 몽골 및 국제기구가 참여하는 경우

위와 같이 대상지역, 개발형식 및 참여주체 등 세가지 차원의 문제 설정에 따라 두만강지역개발의 방향이 설정될 것으로 보이며, 두만강지역의 개발방식은 위의 대안들의 결합형태에 따라 수많은 경우를 상정할 수 있다.

〈표 1〉 두만강지역 개발대안

대상지역	개발형식	독자개발	공동개발
소삼각지역 중심		I	II
대삼각지역 중심		III	IV

본 논문에서는 현 단계에서 참여주체의 문제를 결정하기 어려운 점과⁶⁾ 분석의 간결・명료를 기하기 위하여 대상지역 문제와 개발형식 문제만을 상정하여 분석하기로 한다. 對象地域 문제와 관련해서는 대삼각지역과

6) 북경에서 열린 제2차 계획관리위원회 회의에서 참가국들은 두만강지역 개발의 제도적 문제와 관련하여 2단구조적 운영 방법에 대한 의견을 좁혔다. 2단구조적 운영 중 첫째 구조는 현 참가국 5개국과 읍서버가 참여하는 조정위원회의 구성이며 둘째는 접경 3국에 의한 조정위원회와 접경3국과 다른 참여자들로 구성되는 운영기구의 구성을 가리킨다. 그러나, 참가국들은 이와 같은 기구들의 구성과 권한 등에 대하여 앞으로 합의할 사항이라는 점을 명시하고 있다. UNDP, "Aide Memoire : TRADP PMC II Meeting," UNDP, October 1992.

소삼각지역 중심의 두가지 그리고 開發形式으로는 접경국가 삼국의 독자개발과 공동개발 경우 2가지만을 상정하여 분석하기로 한다. 따라서 두만강 지역개발과 관련한 대안은 다음 <표 1>의 4가지로 요약될 수 있다.

Ⅲ. 關聯國家의 立場과 期待

두만강지역개발은 일차적으로 접경국가인 북한, 중국, 러시아연방의 경제발전에 기여하여야 할 것이다. 비접경국가인 한국과 몽골은 현재 「두만강지역개발계획」에 정회원으로서 참여하고 있으므로 이들 국가의 입장도 중요한 위치를 차지하고 있다. 또한 참가국들은 오히려 참여하고 있는 일본에 대하여 동북아지역내 유일한 선진국으로서의 역할을 기대하고 있다. 본 장에서는 關聯國家의 현 경제상황과 관련하여 두만강 개발에 대한 關聯國家들의 입장과 기대를 분석하였다.

1. 接境國家

가. 北韓

북한은 지난 40여년간 생산수단의 국유화, 의사결정의 중앙집권화 및 계획·지령에 의존하는 중앙집권적 명령경제체제 하에서 자력갱생에 의한 자립적 민족경제 건설을 추구하여 왔다. 북한은 이러한 발전전략하에 대내적으로는 外延的 成長을 추구하고 대외적으로는 국내경제 건설에 있어 국내조달이 불가능한 자원을 도입하기 위한 補助手段으로 무역을 추진하였다. 이러한 대내지향적이고 폐쇄적인 경제구조와 중공업 위주의 공업화전략은 비효율적 자원이용과 북한경제의 기술적 낙후를 초래하였으며 상품의 경쟁력을 저하시켜 장기적인 經濟沈滯의 원인이 되었다.⁷⁾ 또한 최근 북한에 대한 러시아연방의 에너지 공급 감소 및 중국과

7) 尹德熙, 金圭倫 共著, 「한민족공동체 具體化方案 研究: 社會·文化·經濟·交流·協力 中心」(서울: 民族統一研究院, 1991), p.25 참조.

러시아의 경화결제요구는 北韓의 經濟難을 가중시키고 있다. 따라서 북한은 서방으로부터의 자본 및 기술 도입이 시급한 실정이다.

북한은 두만강지역개발과 관련하여 나진·선봉지역에 자유무역지대를 설치하겠다는 구상을 1991년 12월 정무원 결정으로 발표하는 등 두만강 지역 개발에 積極性을 보이고 있다. 한편 북한은 「국제연합개발기구」에 의한 「두만강지역개발계획」의 추진이 어렵게 될 경우 독자적으로라도 나진·선봉지역을 개발하겠다는 의사를 표명하고 있으며, 두만강 지역개발은 투자에 의한 可視的 실익을 거둘 수 있는 사업을 우선적으로 추진하여야 한다고 주장하고 있다.⁸⁾

북한은 금년 4월에 「동북아시아경제포럼」의 의장인 조이제 하와이대학 동서연구센터 부소장과 북한의 김정우 대외경제협력 추진위원회 위원장이 공동주최한 「두만강개발에 관한 평양국제회의」에 미국, 일본 및 한국을 포함한 각국의 대표단을 초청하여 두만강개발에 관한 설명회를 가지고 두만강지역을 시찰시키는 등 두만강 개발에 관하여 전례없는 적극성을 보이고 있다.

이와 같은 북한의 두만강 개발에 대한 적극적인 태도는 외화부족에 따른 원자재 공급 부족사태를 部分的 開放을 통하여 해결하려는 것이며, 북한의 두만강지역개발에 대한 기대는 외화 및 에너지 부족문제 해결 등 단기적인 이익 추구에 바탕을 두고 있는 것으로 평가된다.

나. 中國

중국은 對內經濟活性化와 對外開放을 통하여 최근 급속한 경제성장을 이루었으나 연안과 내륙간, 도시와 농촌간 소득격차가 확대되고 있다. 또한 중국은 개방에 따른 외자 도입을 필요로 하는 바, 외채문제가 부담이 되고 있다. 1991년말 현재 중국의 외채는 600억달러에 달하며 중국은 세계 10대 채무국 대열에 진입해 있다. 중국의 외화보유고와 무역흑

8) Haeng Ho Li, "Economic Cooperation in Northeast Asia and Development of Tumen Delta," The International Conference on Development of Tumen Zone and Economic Cooperation in Northeast Asia 發表論文, July 1992 (中國 長春).

자를 감안할 때 외채상환에는 큰 문제가 없을 것으로 보이나 외국자본의 지속적인 유입은 중국경제에 부담이 될 수 있다.⁹⁾ 따라서 중국경제의 과제는 대내적으로는 지역 및 産業間 均衡發展, 대외적으로는 外國資本의 유입과 생산적 활용이라고 하겠다.

중국의 東北地域은 러시아연방 및 북한과 인접하고 있어서 두만강 개발 및 동북아 경제협력에 관한 논의가 가장 활발하게 진행되고 있는 곳이다. 이 지역은 경공업 중심의 노동집약적 산업을 중심으로 발달하였으나 遼寧省은 江蘇省과 함께 중화학공업의 중심지이며 저임노동력과 천연자원이 풍부하며 역내 중진국 및 선진국과의 협력이 유망한 지역이나 社會間接資本의 擴充과 자본 및 기술의 도입이 필요한 실정이다.

중국은 북한·러시아연방과 달리 두만강의 안쪽에 위치하고 있으므로 두만강을 이용한 東海進出에 관한 여러가지 대안을 제시하는 등 두만강 지역의 교통 및 수송망의 개선을 강조하고 있다. 두만강을 이용한 동해 진출에 관한 중국측 구상의 예를 들면, 첫째, 두만강을 경유하여 바지선을 사용할 수 있는 항구 및 강입구에 포구를 개발하거나 강을 준설하여 대규모 선박들이 내륙으로 진출할 수 있게 하는 방안, 둘째, 북한이나 러시아연방으로부터 항구를 임대 또는 조차하거나 북한의 해안부근 小島에 항구를 건설하는 방안, 셋째, 중국으로부터 러시아연방 영토를 가로질러 동해에 이르는 운하를 건설하는 방안 등이다.¹⁰⁾ 따라서 중국은 두만강지역개발이 중국의 두만강을 이용한 동해로의 진출과 이에 따른 동북3성의 經濟活性化를 가져올 수 있을 것으로 기대하고 있다.

다. 러시아연방

러시아연방은 시장경제체제로의 轉換과 개혁과정에서 어려움을 겪고 있다. 또한 러시아연방은 소연방의 해체와 개혁과정에서의 정치·사회

9) 申相振, 「中國의 改革·開放 現況과 展望」(서울: 民族統一研究院, 1992), p. 50 참조.

10) Miller, M., A. Holm, and T. Kelleher, "Tumen River Area Development: Mission Report," United Nations Development Programme, 1991 참조.

적 혼란으로 인하여 경제 침체가 가속화되고 있어 서방으로부터의 지원을 필요로 하고 있다.

러시아연방의 極東地域은 연해주 지방, 하바로프스크 지방, 아무르주, 사할린주, 캄차카주, 마가단주, 야쿠트자치공화국으로 구성되어 있으며 총면적은 621.6만km²로서 한반도의 28배에 이른다. 그러나 이 지역의 인구는 약 800만명 정도로서 막대한 천연자원의 부존에도 불구하고 경제 개발이 안된 형편이다. 또한 혹한이 계속되는 기후조건으로 인하여 凍土가 많으며, 열악한 수송조건은 경제개발을 지연시키는 또 하나의 원인이 되고 있다.¹¹⁾

동북아경제협력의 대상지역으로서 러시아연방 극동지역은 자원의 공급지로서 중요하다. 그러나, 이 지역의 특수한 기후와 사회간접자본 미비는 동 지역의 발전에 장애가 되고 있으며 賦存資源 개발에 막대한 자본이 필요한 실정이다.

러시아연방은 소삼각지역 위주의 두만강 개발에 반대하고 있으며, 대삼각지역을 두만강 개발 대상으로 하기를 원하고 있다. 러시아연방은 두만강과 인접한 지역인 핫산만의 개발과 관련, 핫산만의 입지조건은 대형 선박들을 수용하는 항구 건설을 가능하게 할 수 있지만 동 지역에 대규모의 항구를 건설할 경우 生態的인 均衡에 영향을 미칠 수 있다는 점에 우려를 표명하고 있다. 또한 러시아연방은 중국을 통한 유럽 아시아대륙 연결철도 건설이나 북한의 항구 개발은 두만강 인접 러시아 영토인 프리모르스키 지역을 소외시킬 수 있으며 러시아연방의 기존 항구인 블라디보스톡이나 나호트카의 상대적 重要性이 弱化될 수 있다고 생각하고 있다. 이와 같은 러시아연방의 태도는 러시아연방이 금년 2월의 제1차 「계획관리위원회」회의에는 정회원국이 아닌 옵서버로 참여하다 최근 북경에서 개최된 제2차 「계획관리위원회」회의에 정회원국으로 참여하게 되었다는 사실로 증명되고 있다.

따라서 러시아연방은 두만강지역개발이 두만강접경지역인 포시에트지

11) 對外經濟政策研究院, 「東北亞 經濟協力の 與件과 展望」(서울: 對外經濟政策研究院, 1991), pp. 53~55 참조.

역보다는 既存 極東地域 中心地인 블라디보스톡이나 하바로프스크 발전에 기여하기를 기대하고 있는 것으로 보인다.

2. 非接境國家

가. 韓國

한국은 수출주도형 정책을 통하여 고도의 경제성장을 이룩하였다. 그러나 한국경제는 1990년대에 들어 노사간의 갈등으로 인한 생산성의 저하, 수출경쟁력 하락으로 인한 수출의 감소, 충분치 못한 과학기술 투자에 따르는 高度産業構造에로의 이행 부진 등으로 인하여 어려움을 겪고 있다. 이와 같은 한국경제의 문제점은 中進國에서 先進國으로 진입하는 과정에서 겪는 구조조정에 수반되는 과정으로 인식될 수 있으나 한국경제를 둘러싼 국제환경변화로 인하여 한국경제에 큰 부담이 되고 있다. 국제경제적 측면을 보면, 한국이 과거 국제경쟁력을 확보하고 있던 노동집약적 산업분야에서 태국, 말레이시아 등 동남아시아 국가 및 중국이 국제무대에서 한국시장을 잠식하고 있으며, 자본 및 기술집약적 산업에서는 선진국으로부터의 심한 견제를 당하는 二重的 困難을 겪고 있다. 따라서 한국은 대내적으로 기술혁신을 통한 산업구조 개혁과 대외적으로 수출환경을 개선하여야 할 필요성에 직면하고 있다.

두만강 개발에 대한 한국의 기대는 중국 동북3성 및 러시아연방 극동 지방에의 수송을 원활히 할 수 있는 항구를 이용하는 것이다. 또한 한국은 한반도의 통일을 이룩하는 과정에서, 북한이 두만강 개발사업을 통하여 국제사회와의 협력 경험을 축적하고 주민의 삶을 개선시키기를 기대하고 있다.

나. 日本

역내국가중 유일한 선진국인 일본은 고도의 수출경쟁력을 유지하고 있으며 여타 선진국과는 달리 비교적 높은 경제성장을 지속하고 있다. 그러나, 일본은 교역상대국(특히 미국)과의 貿易黑字로 인한 經濟摩擦

을 해소하여야 하는 과제를 안고 있다. 또한 일본은 산업구조 고도화로 인하여 노동력이 부족한 실정이며 자원빈국으로서 해외로부터 자원의 안정적인 공급을 원하고 있다.

두만강지역개발에 대하여 일본은 읍서버국으로 참여하고 있으며 관망 자세를 견지하고 있다. 그러나 일본은 上記한 금년 4월의 「두만강개발에 관한 평양국제회의」에 대규모로 참가하는 등 두만강지역개발에 대한 관심을 보이고 있다. 따라서 일본은 두만강지역개발이 經濟性이 있고 可視化될 경우에는 적극적으로 참여할 것으로 보인다. 두만강지역개발에 대한 일본의 기대는 환동해 경제권의 형성과 깊은 관련이 있다. 일본은 자국의 서해안지역이 태평양에 면한 동해안 지역보다 상대적으로 낙후되었다고 인식하고 환동해 경제권의 경제협력을 활성화시키려 하고 있다. 또한 일본은 두만강지역을 경유한 유럽으로의 수송로에 관심을 갖고 있는 것으로 보인다.

다. 몽골

몽골은 민주화와 市場經濟體制로의 移行을 추진하고 있으며 1991년 2월 국제통화기금(IMF)과 세계은행에 가입하였다. 몽골의 산업은 농·목축업과 광업을 근간으로 하고 있으며 대외적으로는 소련 등 동구국가들과의 경제협력이 중심이었으나 이들 나라의 경제악화로 기계설비 등의 공급이 원활히 이루어지지 못하고 있다. 따라서 몽골은 한국, 일본 및 중국 등 동북아 국가들과의 경제관계를 확대하려 하고 있다.

몽골은 동북아 국가들과 유럽을 연결하는 陸橋 役割을 하는 지리적 위치에 있다. 또한 몽골은 내륙국가로서 과거에는 소련의 극동항구를 이용하여 무역을 전개하였으나 최근에는 중국의 항구를 이용한 무역을 추진하고 있다. 따라서 몽골은 두만강지역개발이 동북아 국가들과의 경제협력에 도움이 되는 동시에 동북아와 유럽을 연결하는 육교 역할을 통한 자국의 경제발전을 기대하고 있다.

Ⅳ. 類型別 豆滿江地域開發이 接境國家에 미칠 影響

본 장에서는 유형별 두만강지역개발이 관련국가에 미칠 영향을 분석하고자 한다. 접경3국이 두만강지역을 각자 독자적으로 개발하는 경우에는 두만강지역개발이 접경3국 각자의 이해를 중심으로 추진될 것이기 때문에 비접경국가에 미칠 影響을 상정하기 어려우므로 독자개발이 비접경국가에 미칠 영향은 분석의 대상에서 제외된다.

1. 小三角地域 中心 獨自開發 方式

두만강지역개발이 소삼각지역을 중심으로 접경3국이 독자적으로 自國의 특정지역을 개발하는 방향으로 추진될 경우 다음과 같은 문제점이 예상된다. 첫째, 北韓은 당면한 경제난을 감안할 때, 자원부족으로 인하여 개발사업을 독자적으로 시행하기 곤란할 것으로 보인다. 둘째, 中國은 防川港을 개발하여 동해와 연결한다는 계획을 제시하고 있으나 두만강 하구지역은 북한과 러시아연방의 영토이므로 북한과 러시아연방의 협조 없이는 중국의 두만강을 통한 東海進出은 어려운 실정이다. 셋째, 러시아연방의 두만강 인접지역은 人口가 稀薄하고 미개발 상태에 있으므로 개발에 많은 자금이 소요될 것으로 예상되며 독자개발시 경제적 타당성이 적은 지역이다.

두만강 접경 3국이 소삼각지역의 자국 지역을 독자적으로 개발할 경우 두만강지역개발사업의 전반적인 經濟性이 低下될 것이다. 또한 접경 3국중 개방과 개혁을 가장 먼저 시작하고 그 효과를 보고 있는 중국이 개발사업의 추진에 있어서 상대적인 비교우위를 갖게 될 것이다. 북한의 두만강 인접지역은 기존 항구를 보수·확충하여 국제적인 수준으로 발전시킬 경우 경제적인 타당성은 인정받을 수 있으나, 북한 經濟體制의 硬直性 및 투자위험도 등은 해외 투자자들의 북한 경제특구 투자에 장애가 될 것이다. 러시아연방은 이미 소삼각지역 중심 개발에 반대의사를

표명한 바, 이와 같은 러시아연방의 태도는 開發事業 推進에 障礙가 될 것이다. 따라서 이 방식은 접경3국이 각자 노력으로 자국 영토에 경제 특구를 설치하고 해외투자유치에 경쟁적으로 노력해야 하는 결과를 낳게 될 것이며 대규모 사업으로 발전하기 어려울 것이다. 반면 각국의 노력 여하에 따라 輕工業 爲主의 수출공단 설립 등을 통하여 단기적인 이익을 추구하기는 용이할 것이다.

2. 小三角地域 中心 共同開發 方式

이 방식은 훈춘, 청진, 포시에트를 연결하는 소삼각지역 중 특정지역을 선정, 접경3국이 공동으로 개발하고 사용하는 것이다. 이 경우 대상지역의 선정에 대하여 접경3국의 利害가 尖銳하게 對立할 것이 예상된다. 그러나 小三角地域 中心 獨自開發의 方式보다는 종합적 계획을 바탕으로 추진할 수 있어 경제적인 타당성이 있을 것으로 판단된다. 共同開發 방식은 3국간 협력을 통하여 이루어져야 되므로 다자간 협력 성격을 가지게 되어 국제적 협조를 획득할 경우 투자유치 가능성을 제고할 수 있다. 또한 독자개발 방식보다는 국제기구 및 비접경국가로부터의 지원을 획득하기가 용이할 것으로 보인다.

소삼각지역을 중심으로 접경3국이 공동으로 개발하는 경우, 북한지역의 既存港口 擴充 및 補修 事業에 대한 국제적인 지원이 예상되며, 북한의 항구로부터 중국의 방천 또는 훈춘을 연결하는 철도 및 도로의 보수 및 확장사업이 추진될 것이다. 이러한 사업의 시행은 북한에 對外開放의 기회를 제공하는 동시에 港口施設의 現代化로 북한의 산업발전에 긍정적인 영향을 미칠 것이다. 한편 북한이 이러한 기회를 이용하여 자유무역지대를 설치·운영할 경우, 경공업공단의 설치 등을 통한 外貨獲得에도 도움이 될 것이다. 중국은 두만강지역을 경유한 동해로의 진출을 확보할 수 있게 될 것이며 이에 따른 중국 東北3省의 經濟活性化가 예상된다. 또한 중국과 북한의 변경무역도 활성화될 것으로 전망된다. 반면, 이 방식의 추진은 러시아연방의 두만강 접경지역을 소외시킬 가능성이 크다.

두만강지역개발이 소삼각지역을 중심으로 공동개발하는 형태로 추진될 경우 非接境國家에 미칠 영향은 다음과 같다. 첫째, 한국과 일본의 중국 동북3성 특히 길림성과의 경제관계 확대가 예상된다. 또한 양국이 대북한 경제협력을 보다 安定的으로 추진할 수 있는 계기가 마련될 것이다. 또한 두만강을 통한 아시아 내륙지역으로의 수송로 정비를 통하여 동북아 지역 경제협력이 발전될 것으로 보인다. 둘째, 소삼각지역 중심의 개발은 대삼각지역 중심의 개발보다 몽골에 대한 波及效果가 적을 것으로 예상된다.

3. 大三角地域 中心 獨自開發 方式

이 경우는 북한, 중국, 러시아연방 3국이 현재 각자 추진하고 있는 방식이라 할 수 있다. 즉, 각국이 국가간 정책 협의 없이 독자적으로 각자 지역을 선정하여 경제특구 또는 자유무역지대를 설치, 해외자본 유치 및 산업개발을 하는 형태로서 별도의 國際的 綜合計劃 또는 조정없이 추진하는 것이다.

따라서 이 경우의 두만강지역개발이 접경3국에 미칠 영향은 각국의 개방 및 개혁 정책이 어느 정도 성공적으로 수행되어 나갈 것인가 하는 문제와 깊은 연관이 있다. 현 상태에서 보면, 중국의 경우 經濟改革 및 開放의 效果가 가시화되고 있는 상황이다. 반면, 북한은 이제 부분적인 경제개방을 고려하는 초보적인 상태이며, 러시아연방은 개혁과 개방의 성패가 불확실한 상황이다. 따라서 이 경우에는 중국이 가장 比較優位를 가지게 될 것으로 보인다.

4. 大三角地域 中心 共同開發 方式

대삼각지역을 상정하고 두만강지역을 공동개발하는 경우에는 국제기구 및 역내국가의 적극적인 협조가 필요하며 국제적인 협조를 조정할 수 있는 協議體 형태의 機構 설립이 요망된다.

이 경우에는 접경3국이 고르게 혜택을 받을 수 있을 것이며, 동해를 중심으로 한 경제권이 활성화될 것이다. 중국은 東北3省지역의 발전을

가속화시킬 수 있을 것이며, 북한은 동해안지역의 경제발전을 모색할 수 있을 것이다. 또한 러시아연방은 동해를 중심으로 한 지역의 활성화로 인하여 資源의 供給地로서의 역할이 중요하게 부각될 것이다.

따라서 이 방식의 성공적인 추진은 접경국가들에게 고르게 발전의 기회를 제공하게 될 것이다. 그러나, 동북아 경제권 전체의 입장에서 보면 환동해권이 과도하게 부각되어 환황해권 또는 환발해권의 중요성이 相對적으로 弱化될 가능성도 있다.

두만강 개발이 대삼각지역을 중심으로 이루어질 경우 綜合的인 計劃의 必要性, 막대한 財源 所要, 開發計劃 推進의 長期性 등으로 인하여 국제기구의 지원이 필수불가결할 것으로 보인다. 또한 일본 및 한국의 기술과 자본의 참여가 필요할 것이다. 국제적인 자금의 한정적 유동성을 고려할 때 이와 같은 자금의 흐름은 동북아지역 경제협력의 중심을 환동해권으로 치우치게 할 가능성이 있다. 따라서 대삼각지역 중심의 두만강 개발은 동해를 중심으로 한 지역 이외 동북아 여타지역의 경제협력을 상대적으로 약화시키는 결과를 초래할 가능성도 있다.

5. 類型別 豆滿江地域開發의 評價

두만강지역개발에 대한 각국의 立場 및 期待의 分析과 유형별 두만강

〈표 2〉 유형별 두만강 개발의 평가

유형 각국	I 소삼각 독자	II 소삼각 공동	III 대삼각 독자	IV 대삼각 공동
북한	1	2	4	3
중국	2	1	4	3
러시아	4	3	2	1
한국	N.A.	2	N.A.	3
일본	N.A.	3	N.A.	2
몽골	N.A.	3	N.A.	2

*1 : 매우 만족 2 : 만족 3 : 불만족 4 : 매우 불만족

** N.A. : Not Applicable

개발이 각국에 미칠 影響을 바탕으로 유형별 두만강 개발을 평가해 보면 다음 〈표 2〉와 같다.

위 도표를 통해서 보면 두만강 개발 방안 중 관련국가를 모두 만족시키는 방안을 찾기 힘들다는 것을 알 수 있다. 따라서 두만강지역개발사업 추진에는 國際機構의 調停 및 協力이 필수불가결하며, 국제기구의 협조하에 多者間 協力の 형태를 취해야 할 것이다. 이와 같은 형태의 두만강지역개발은 동북아지역 국가들이 상이한 경제체제와 발전단계에 있다는 점을 감안할 때 妥當한 것이다. 또한 두만강지역개발을 통한 역내국가간 다자간 경제협력은 향후 東北亞 經濟協力에 모범이 될 수 있을 것이다.

V. 豆滿江地域開發과 東北亞 經濟協力

두만강지역개발과 동북아 경제협력은 對象地域, 運營方式 및 推進期間과 관련이 있다. 첫째, 두만강지역개발은 대상지역의 선정과 관련, 大三角과 小三角의 2가지 대안이 논의되고 있는 실정이다. 또한 동북아 경제협력의 대상지역은 협의와 광의로 나누어 볼 수 있다. 廣義의 동북아시아는 북쪽으로 北極海, 동쪽은 太平洋 沿岸, 남쪽은 남지나해에 면하고 서쪽은 우랄산맥에까지 이르는 지역으로서, 한국, 북한, 일본, 중국, 대만, 홍콩, 몽골 및 러시아연방의 우랄산맥 동부지역 등이 포함된다. 狹義의 동북아시아는 韓半島(남·북한)와 日本, 中國의 東北地域 및 러시아연방 極東地域을 포함한다.¹²⁾ 현재 동북아 경제협력에 대한 논의는 협의의 동북아시아를 중심으로 진행되고 있으며 보다 좁은 의미로는 동해와 황해를 중심으로 한 경제권 구상으로 구분할 수 있다.

대상지역과 밀접한 관련을 가지는 문제는 參與主體 문제이다. 이와 관련, 러시아의 경우 극동지역 지방정부, 중국의 경우 동북3성 地方政府

12) 對外經濟政策研究院, 「東北亞 經濟協力の 與件과 展望」(서울: 對外經濟政策研究院, 1991), pp. 18~20 참조.

(특히 길림성)의 역할이 양국 中央政府의 입장과 함께 매우 중요하다. 따라서 지방정부가 보다 강력한 역할을 행사하게 되는 경우에는 두만강 지역개발이 수출자유지역 설치를 통한 地方經濟의 活性化에 중점이 두어질 것이며 중앙정부가 적극적으로 개입하는 경우에는 두만강지역의 지리적 중요성을 활용하여 중국내륙 나아가서 유럽으로 통하는 육로의 관문역할에 중점을 두게 될 것으로 보인다.

두만강지역개발은 동해를 중심으로 한 지역의 개발을 촉진하는 결과를 수반할 것으로 예상되는 바, 國際的 資本의 限定된 流動性을 감안할 때 상대적으로 황해를 중심으로 한 지역의 개발이 늦어질 수도 있다는 점을 감안하여야 할 것이다. 동해 중심 지역의 집중적인 발전은 동북아 국가들의 일본에 대한 偏重된 依存度를 더욱 심화시키는 부정적 결과도 예상된다. 일본과 한국은 공히 미국시장에의 진출이라는 목표하에 동해안지역과 서해안지역의 개발이 不均衡狀態를 보이고 있는 바, 두만강지역개발이 수반하는 동해를 중심으로 한 지역의 집중적 개발은 일본에게는 국토의 균형발전이라는 긍정적인 효과를 가져오는 대신 한국에게는 국토의 불균형 발전 상태 심화를 초래하는 부정적인 결과를 가져오게 될 것이다. 따라서 한반도의 균형발전을 위하여는 한·중관계 심화와 더불어 남·북한과 중국을 연결하는 삼각구도에 의한 경제협력의 추진도 고려할 필요가 있다.

둘째, 운영방식 문제와 관련, 두만강지역에 대한 개발안은 공동개발과 독자개발의 2가지 형태 또는 이 2가지의 複合的 形態를 상정하고 있다. 또한 이러한 계획의 운영과 개발사업의 운영 및 개발후 공단 운영 등에 대하여도 여러가지 논란이 많은 실정이다. 이와 같은 개발 및 운영방식의 문제와 동북아 경제협력의 관계는 동 계획에 대하여 域外國家 또는 國際機構의 적극적 참여를 유도할 것인지 하는 문제와 연관이 있다. 즉 동북아 경제협력의 開放性 또는 閉鎖性 문제이다. 현 단계에서 동북아 국가들은 開放的 地域主義 수준의 경제협력을 표방하고 있으며 역내 국가들간 자유무역지대 설치 등 경제통합을 향한 구상은 적극적으로 표명하지 않고 있다. 이와 같은 동북아 국가들간 경제협력의 수준은 두만강

지역개발에 대한 역내국가들의 태도에도 투영되어 「두만강지역개발계획」도 국제기구의 조정하에 역내의 국가들의 최대한 협조를 얻는 것이 바람직하다는 방향으로 추진되고 있다.

豆滿江地域에 대한 共同開發과 獨自開發의 문제는 동북아 국가들의 국가발전전략과 밀접한 관련을 가진다. 동북아지역에는 중국이 사회주의 시장경제를 공식 표방하고 經濟建設을 국가 제1의 목표로 설정하여 21세기를 준비하고 있으며 러시아연방은 사회주의체제의 완전한 포기과 시장경제체제로의 전환을 추진하고 있다. 한국과 일본은 수출주도형 성장정책을 지속적으로 추진한 결과 오늘과 같은 발전을 이루었다. 그러나 북한은 아직도 주체경제 고수를 주장하며 部分的이고 選別的인 開放政策만을 표명하고 있는 현실이다. 즉 동북아 국가들의 경제성장 전략을 전체적으로 보면 수출주도형이라 할 수 있다. 이와 같은 국가발전 전략을 추진하고 있는 국가들이 집합되어 있는 동북아의 경제협력은 타 지역에 대한 排他的인 經濟블록을 지향하기 보다는 타 지역의 동북아지역에 대한 투자유치 등을 적극 모색하는 방향으로 진전될 것으로 보인다. 따라서 두만강지역개발도 동북아 국가들을 포함한 국제기구 및 타 지역 국가들의 자본을 적극적으로 유치하는 방향으로 추진되어야 할 것이다.

셋째, 두만강지역개발은 향후 약 20년간을 事業期間으로 暫定的으로 설정하고 계획을 수립 중인 바, 동 계획의 미래지향적인 성격을 파악하는 것이 중요하다. 두만강지역개발은 장기적인 관점에서 추진될 문제임에는 이론의 여지가 없으나, 접경국가 3국은 사회주의경제체제를 전환하는 과정에서 오는 필요성으로 인하여 동 지역의 개발에서 얻을 수 있는 短期的 惠澤을 얻기를 요망하고 있다. 따라서 장기적 계획과 단기적 계획사이의 조화를 이루는 문제는 중요하다.

또 다른 시간적 개념의 중요성은 韓半島의 統一狀況과 관련이 있다. 「두만강지역개발계획」은 한반도의 통일상황과는 별개의 문제인 양 처리되어 추진되고 있으나 한반도의 통일이 실현되는 경우도 고려되어야 할 것이다. 두만강지역에 대한 개발계획을 수립하는 과정에서 밝혀진 바와 같이 북한지역의 입지조건이 중국, 러시아연방보다 우월하므로 두만강

지역개발에대한 북한의 참여는 必須不可缺한 前提條件이라 하겠다. 따라서 한국은 북한과의 협의하에 두만강지역개발을 통일후 한반도에 유리한 방향으로 추진되도록 노력하여야 할 것이다.

IV. 結論：豆滿江地域開發과 韓國의 對應

「두만강지역개발계획」은 정치성을 배제하고 경제성만을 중심으로 타당성 및 효율성을 조사하여 계획을 수립한다는 원칙하에 추진되고 있다. 그러나 두만강지역은 북한을 포함하고 있기 때문에 두만강지역개발은 南北韓 經濟關係의 發展, 그리고 나아가서 統一韓國과도 관련이 있다. 따라서 두만강 개발이 장기적으로 추진될 것이라는 전제하에 한국은 단기적 문제보다는 장기적 시각에 중점을 두고 접근할 필요가 있다.

첫째, 두만강지역개발 문제는 현재 진행되고 있는 計劃樹立 段階과 樹立된 計劃의 實踐段階로 구분할 수 있으며 계획수립단계에서 가장 중요한 것은 참여국가들의 고위정부관계관으로부터 合意를 導出하는 것이다. 이와 관련 두만강 개발이 실천되는 경우 한국의 참여방식은 어떠한 형태로 이루어질 것인가 하는 문제가 정리되어야 할 것이다. ① 두만강 지역개발을 어떤 형태로 추진하던 두만강지역의 영토를 소유하고 있는 접경3국이 가장 중요한 행위자가 될 것이라는 데는 이견이 없을 것이나, 몽골, 한국 등 계획단계에서부터 參與한 國家들에 대하여 實行段階에 進入하였을 시에는 여타 국가 (특히 옴서버로 참여하고 있는 일본)와 다른 어떠한 特惠를 받을 수 있는 지에 대한 문제가 대두될 것으로 보인다. ② 한국은 중국 또는 러시아의 한 地方政府가 主導하는 경우와 中央政府가 주도적으로 참여하는 경우를 상정하여 대응책을 마련하여야 할 것이다. ③ 두만강 개발이 정부기관이 아닌 접경3국의 승인하에 구성된 국제기업 형태인 경우에 대한 대비책도 마련하여야 할 것이다.

둘째, 한반도 통일문제와 관련, 우리는 통일이후 및 남북관계 발전 상황을 상정하여 두만강지역개발계획을 韓半島에 有利한 방향으로 유도하

여야 할 것이다. ① 중국의 두만강을 이용한 동해로의 출해권과 관련, 북한이 중국의 압력으로 두만강 출해권을 北韓에 不利한 形態로 讓渡하는 경우는 바람직하지 않을 것이다. ② 두만강지역에 대한 한국의 투자 경우에도 중국, 러시아, 북한의 영토 중 어느 곳에 集中的으로 投資할 것인지를 고려해 보아야 할 것이다.

셋째, 「두만강지역개발계획」은 유엔산하기관인 국제연합개발기구에 의하여 추진되고 있는 바, 동 지역의 環境保護問題가 부각되고 있는 점과 관련한 한국의 대응책도 마련되어야 할 것이다. 두만강 개발과 관련한 환경문제 해결방식은 東北亞地域 環境問題 解決의 모델이 될 수 있으므로 한국은 순수한 미래지향적 차원에서 이상적 해결책만을 제시할 것이 아니라 한국이 중진국의 위치에 처해 있다는 현실을 직시하여 한국에 유리한 방향으로 환경문제가 해결될 수 있도록 유도하여야 할 것이다.

본 논문은 두만강지역이 개발될 경우 周邊國家에 어떠한 영향을 미칠 것인가를 분석하여 두만강지역개발이 어떠한 방향으로 추진되어야 하고 이와 같은 두만강지역개발이 동북아 경제협력에 미칠 영향을 살펴보았다. 「두만강지역개발계획」은 현재 「국제연합개발기구」에 의하여 주도되고 있으며, 점경3국은 두만강 개발이 자국에 유리한 방향으로 추진되기를 원하고 있다. 따라서 「국제연합개발기구」에 의한 各國間 利害關係 조정역할은 계획 수립단계뿐 아니라 실행단계에서도 매우 중요할 것이다.

이러한 상황에서 중요한 것은 두만강지역에서 지리적으로 가장 중요한 위치를 점하고 있는 北韓의 態度이다. 북한은 나진 선봉지역을 독자적으로라도 자유무역지대화 하겠다는 구상을 발표하는 등 두만강지역개발에 적극성을 보이고 있으나 대외경제개방 및 국내경제체제의 개혁과 관련한 구체적 사업을 실천에 옮기지 못하고 있다. 또한 점경3국의 경제는 모두 시장경제체제로의 완전한 전환이 이루어지지 않은 상태이므로 두만강지역에 대한 開發의 將來와 관련하여 不確實性을 가지고 있는 실정이다.

이와 같은 접경3국의 국내상황, 특히 北韓의 閉鎖性은 두만강지역개발에 장애가 될 소지를 안고 있다. 따라서 동북아 역내국가들은 북한이 국제경제의 흐름을 잘 파악하여 經濟를 開放하고 硬直된 經濟體制를 쇄신하도록 설득하여야 할 것이다.

Tumen River Area Development and Economic Cooperation in Northeast Asia

Kyu-Ryoon Kim, Ph. D. (RINU)

Stimulated by the changes in the international political economic system, numerous ideas have been proposed about how to increase economic cooperation in Northeast Asia. It was the United Nations Development Programme (UNDP) that began feasibility studies about the development of Tumen River area. The Tumen River forms the boundary of China, North Korea, and Russia and is centrally located in Northeast Asia flowing into the East Sea.

In July 1990, an international conference on the Economic Development in the Region of Northeast Asia was held in Changchun, China, under the theme of "Cooperation in the Economic Development of the Coastal Zone of Northeast Asia." The participants expressed a common desire for economic cooperation in Northeast Asia along with the strategic importance of the Tumen River in promoting Northeast Asian economic cooperation.

A Northeast Asia Sub-Regional programme meeting was convened on July 6-7, 1991 by the UNDP in Ulaanbataar, Mongolia, involving representatives from China, South Korea, North Korea and Mongolia. In this meeting, top priority of all countries was accorded to the Tumen River Area Development Programme (TRADP). Another meeting followed on October 18, 1991 at Pyongyang. At the October meeting which was called to focus on TRADP exclusively, the four governments jointly agreed on a strategy for cooperation in further investiga-

tion of the development options and potential of the Tumen River area. Following the Pyongyang meeting, the first Programme Management Committee (PMC) meeting was convened on February 27-28, 1992 in Seoul, Korea. The participants in the Seoul meeting discussed practical issues related with the feasibility studies of the TRADP. The second PMC meeting followed on October 9-11, 1992 in Beijing, China with the full participation of the Russian Federation.

From the above meetings, numerous proposals were made about how to develop the Tumen River area. Regarding the target areas of the TRADP, the following three concepts have been suggested by the participants. First, a “small delta” area which could be called the Tumen River Economic Zone (TREZ), could include Sonbong, Hunchun, and Posyet with an area of about 1,000km². Second, a “large delta” area which could be seen as a general development area and called the Tumen Economic Development Area (TEDA), could include large cities and existing ports with an area covering about 10,000km² stretching in a triangular shape from North Korea’s Chongjin port to China’s Yanji city to the Russian port of Vladivostok. Third, a greater area or hinterland called the North East Asian Regional Development Area (NEARDA), provides opportunities for development of industry, extraction of raw materials, improvement of infrastructure and trade within the region.

How to develop the Tumen River area? The positions taken by the various countries can be grouped under three concepts and these are related to the above definition of the target areas. First, each of the bordering countries establish and develop one or more areas in their respective regions as special trade zones with some form of coordination in their policies, procedures, and administration. Second, the three bordering countries establish and develop one zone within their

territorial jurisdiction that would be contiguous to that of the others, thus constituting one special zone with, however, three administrative units that would be expected to be coordinated in their policies, procedures, and administrative practices. Third, the three countries jointly designate an area in the region as part of a special economic zone with a joint administrative arrangement for its development and management.

What are the regional nations' attitudes toward the Tumen River area development? First, North Korea is interested in the short-term gains from the development of the area. Second, China expects to be able to possess the right to advance toward the East Sea via the Tumen River with the realization of the project. Third, Russia shows a hesitant attitude toward the TRADP because it emphasizes the development of the area. It has been noted that the role of UNDP is crucial in making the project successful from the analysis of the development options and related nations' expectations.

The development of the Tumen River area has significant implications for the economic cooperation in Northeast Asia. First, the development of the Tumen River would lead to the invigoration of the East Sea area which includes the eastern part of the Korean peninsula and the western part of the Japanese islands. Second, the TRADP signifies the potential of multilateral economic cooperation in the region. Third, it would take 20 years to complete the development of the area according to the UNDP estimation. Thus it is very important to harmonize short-term plans with long-term goals.

The TRADP can be divided into two stages: feasibility study and implementation. South Korea, as one of the non-contiguous countries, needs to consider acquiring certain advantages in participating in the TRADP from its inception. It is also necessary for South Korea to

lead the plan's development so it will be favorable to a future unified Korea.

It should be noted that North Korea is situated in the most important geographic point among the three bordering nations. However, North Korea is still hesitant to participate in the new international cooperation of the post-cold war era. It is necessary for all regional nations to persuade North Korea to be part of the international cooperation emerging now in Northeast Asia.