



저작자표시-비영리-동일조건변경허락 2.0 대한민국

이용자는 아래의 조건을 따르는 경우에 한하여 자유롭게

- 이 저작물을 복제, 배포, 전송, 전시, 공연 및 방송할 수 있습니다.
- 이차적 저작물을 작성할 수 있습니다.

다음과 같은 조건을 따라야 합니다:



저작자표시. 귀하는 원저작자를 표시하여야 합니다.



비영리. 귀하는 이 저작물을 영리 목적으로 이용할 수 없습니다.



동일조건변경허락. 귀하가 이 저작물을 개작, 변형 또는 가공했을 경우에는, 이 저작물과 동일한 이용허락조건하에서만 배포할 수 있습니다.

- 귀하는, 이 저작물의 재이용이나 배포의 경우, 이 저작물에 적용된 이용허락조건을 명확하게 나타내어야 합니다.
- 저작권자로부터 별도의 허가를 받으면 이러한 조건들은 적용되지 않습니다.

저작권법에 따른 이용자의 권리는 위의 내용에 의하여 영향을 받지 않습니다.

이것은 [이용허락규약\(Legal Code\)](#)을 이해하기 쉽게 요약한 것입니다.

[Disclaimer](#)

2014年 8月
碩士學位論文

중국과 북한 무역에 근거한
한국과 북한 교역의 증대방안에 관한
연구

朝鮮大學校 大學院

貿易學科

서 평

중국과 북한 무역에 근거한
한국과 북한 교역의 증대방안에 관한
연구

A Study on Trade Expansion Plans
between North and South Korea based on Trade
between China and North Korea

2014年 8月 25日

朝鮮大學校 大學院

貿易學科

서 평

중국과 북한 무역에 근거한
한국과 북한 교역의 증대방안에 관한
연구

指導教授 朴魯慶

이 論文을 經營學 碩士學位申請論文으로 提出함

2014年 4月

朝鮮大學校 大學院

貿易學科

서 평

서 평의 석사학위 논문을 인준함

委員長 조선대학교 교수 전의천 (인)

委 員 조선대학교 교수 이재홍 (인)

委 員 조선대학교 교수 박노경 (인)

2014年 5月

朝鮮大學校 大學院

목 차

ABSTRACT	vii
제1장 서론	1
제1절 연구의 배경 및 목적	1
제2절 연구방법 및 구성	4
제2장 중국과 북한 무역의 현황과 특징	5
제1절 중국과 북한 무역 현황	5
1. 중국과 북한 무역 현황	5
2. 중국과 북한 무역 추이	10
3. 중국과 북한 무역 전개과정	17
제2절 중국과 북한 무역 특징	25
1. 중국과 북한 무역의존도 심화	25
2. 중국과 북한 무역규모 지속적 증가	29
3. 중국과 북한 무역구조 변화 및 특징	29
4. 중국의 대북한 투자 확대	34
제3장 한국과 북한 교역의 현황 및 특징	37

제1절 한국과 북한 교역 현황	37
1. 한국과 북한 교역 현황	37
2. 한국의 대북 교역 정책	40
3. 한국과 북한의 교역구조	47
4. 한국과 북한의 교역규모	54
제2절 한국과 북한 교역 특징	58
1. 한국과 북한 양국교역 의존도	58
2. 한국의 대북한 투자	60
3. 북한 대외무역과 남북경협 특징	69
4. 남북 경제협력 쟁점 및 문제점	74
제3절 개성공단의 현황과 문제점	79
1. 개성공단 창설 배경	79
2. 개성공단 규모 및 위치	79
3. 개성공단 활동	81
4. 개성공단의 문제점	84
제4장 중·북 무역에 근거한 한·북 교역 증대방안	87
제1절 무역 교차점을 활용한 증대방안	87
1. 삼국(한·중·북) 만남과 연경의 무대	88
2. 중·북과 남·북 교역의 교차점	89

3. 삼국 무역 현황을 활용한 증대 방안	98
제2절 한·중·북 관계를 이용한 무역 증대 방안	99
1. 중국 동북3성과 한국의 경제 관계	99
2. 중국 동북3성과 북한의 관계	103
3. 한·중·북 3국 경제협력 모색과 대북 진출방안	106
제3절 개성공단을 활용한 무역증대방안	109
1. 개성공단의 장점	109
2. 개성공단에 대한 중국투자유치를 통한 무역증대방안	110
제5장 결론	112
참고문헌	114

표 목 차

<표 1> 1994년도 북한 - 중국 교역규모	6
<표 2> 북한의 대중교역 추이	7
<표 3> 북한의 연도별 수출입 추이	8
<표 4> 북한의 대중국 교역 추이	11
<표 5> 북한의 대중국 지하자원 수출량	12
<표 6> 북한의 대동북3성 수출입 추이	16
<표 7> 북한의 대중국 성별 수출입	17
<표 8> 2000년대 단계별 북중관계와 평균 북중교역	18
<표 9> 북중교역규모 및 대중무역의존도 추이	21
<표 10> 북한의 대중수출 품목 비중 추이	23
<표 11> 북한의 대중수입 품목 비중	24
<표 12> 북한의 10대 무역 대상국	26
<표 13> 1991~2010년도 북한의 대중교역 추이	28
<표 14> 북한의 대중국 수출품목 추이	30
<표 15> 북한의 대중국 수입품목 추이	31
<표 16> 북한의 원유 도입 실적	32
<표 17> 북한의 곡물 도입 실적	32
<표 18> 남북경협외의 부문별 추이	39
<표 19> 북한의 주요무역대상국과 무역추이	44
<표 20> 2011년 거래형태별 남북교역액 추이	46
<표 21> 거래형태별 남북한 교역액 추이	48
<표 22> 남북한 사업적 거래규모 추이	49
<표 23> 연도별 거래성 교역 추이	50

<표 24> 대북한 위탁가공교역 현황	51
<표 25> 비상업적 거래액 연도별 추이	53
<표 26> 노태우·김영삼 정부 경제협력사업 승인건수	62
<표 27> 김대중 정부 경제협력사업 승인건수	64
<표 28> 노무현 정부 남북교역액 현황	65
<표 29> 노무현 정부 남북교역 건수 현황	65
<표 30> 개성공단지구 가공 기업 수 및 생산액 현황	65
<표 31> 개성공업지구 근로자 현황	66
<표 32> 유형별 남북교역액 비교	66
<표 33> 개성공업지구 사업의 전망 평가	67
<표 34> 이명박 정부 유형별 남북교역액 비교	69
<표 35> 개성공단 근로자현황	82
<표 36> 개성공단 생산현황	82
<표 37> 개성공단 주요 추진과정	83
<표 38> 개성공단의 단계별 개발 계획	109

도 목 차

[그림 1] 남북교역 추이	37
[그림 2] 북한 무역중 한·중·일 비중	38
[그림 3] 상업적 거래와 개성공단사업의 증가 추이	40
[그림 4] 연도별 광의의 남북교역액	55
[그림 5] 연도별 일반교역액	56
[그림 6] 연도별 위탁가공교역액	57
[그림 7] 김영삼·김대중 정부 남북교역액	63

ABSTRACT

A Study on Trade Expansion Plans between North and South Koreas based on Trade between China and North Korea

Xu Ping

Advisor : Prof. Park Ro-Kyung Ph. D.

Department of International Trade

Graduate School of Chosun University

China's investment on North Korea and economic cooperation is recently becoming the factor of expanding the trade volume between North Korea and China. This means that the economy of North Korea highly depends on the economy of China; this intensifying dependence of the economy of North Korea on the economy of China gives perception in which the economy of North Korea seems to integrate into China. If North Korea falls to the consumption place of Chinese products before establishing the domestic market by producing the product, the economic dependency will be unavoidable. Consequently, the bad circulating structure (the import substitution of consumer goods → production suspension → capital accumulation failure → re-investment suspension, etc.) is deepening instead of forming the virtuous cycle development structure of the economy (production increase through the self capital accumulation → consumption increase → investment increase → capital accumulation); therefore, it is judged that the

economic dependency of North Korea on the economy of China would be unavoidable. However, the trade between South Korea and North Korea is closely connected with the political factor so that the trend of the subordination to this is shown.

In addition to this, it is expected that the Northeast development policy prosecuted by the Chinese central government, particularly, the active development of the free trade area among international multi-countries of China · Japan · South Korea · North Korea · Russia prosecuted by the Jilin Province, would have an ultimately profound effect on the trade with North Korea.

In the free trade agreement between South Korea and China, these factors mean a rapid expansion in the trade relation between North Korea and China; this is also expected to be a main factor influencing on the policy and prosecution of the trade between South Korea and North Korea. Therefore, in this study, the current situation and problems of the trade between South Korea and North Korea occurring from the current trade relation between China and North Korea were investigated; the plan for trade expansion between South Korea and North Korea was explored so it can be found based on the trade precedent between China and North Korea.

Additionally, in this study, the characteristics of the three countries' frontier trade of South Korea, China, and North Korea and the mutual influence were grasped; based on this, the plan to expand the trade between South Korea and North Korea also attempted to be suggested. For this, the study was written by referring to several types of literature including similar research papers, governmental documents and reports related to the trade between North Korea and China as well as the trade between South Korea and North Korea, report contents from media sources, academic data and statistic data, etc.

제1장 서론

제1절 연구의 배경 및 목적

중국은 1950년부터 북한과 무역거래를 시작했다. 1959년 중·북 무역총액은 1.1584억 달러, 60년대 초기에는 무역규모를 확대하여 1966년 중·북 무역총액은 2.322억 달러, 1967년 이후부터 1969년까지 중·북 무역총액은 0.92달러까지 지속적으로 감소했으나 1971년부터 1976년까지 중·북 무역총액은 다시 4.95억 달러까지 증가하였다. 1980년에는 중·북 무역총액이 6.7억 달러까지 상승했으며 이후의 중·북 무역총액은 5억 달러 수준을 유지하고 있다.

1991년부터 중국은 북한의 최대 무역 상대국이였다. 북한의 대외 무역총액 중, 중·북 무역총액 비중은 1990년의 10.6% 에서부터 1997년의 30.1% 까지 상승했다. 중국은 북한의 물자공급국이며 북한이 수입한 곡식과 원유 중 절반 이상은 중국으로부터 제공 받은 것이다. 북한은 중국으로부터 원유, 곡물류, 화공제품, 식물종자, 약품 및 자동차 등을 수입했고, 중국은 북한으로부터 철강재, 재목, 각종 광산물자와 수산물 등을 수입하였다. 2000년 이후, 북한 경제회복과 대외 무역규모의 확대에 따라 중·북 무역은 연평균 24% 대의 빠른 속도로 성장세를 보였다.

2005년에는 중·북간 ‘투자 장려 및 보호에 관한 협정’을 체결하고, 경제협력공동위원회 설치에 합의(2006년 1월 원자바오(溫家寶) 총리는 김정일 총서기와 만난 자리에서 ‘정부주도, 기업참여, 시장운영’의 경제협력 방향 제시)하면서, 과거의 단순 교류 및 중국의 대북지원과 같은 차원을 넘어서는 양국 간 경제관계 확대를 통한 제도적 협력 관계를 지향하고 있다.¹⁾

2007년 북한 대외무역총액은 29.41억 달러로 2000년보다 49% 가량 상승하였으며 동시기의 중·북간 무역총액은 4배 상승하였다. 2008년 1월부터 9월말까지 중국의 대북한 무역총액은 19.03억 달러였다. 중국은 2008년 하반기부터 시작된 미국 금융위극복을 위한 자국 내 내수확대 조치의 일환으로 일부 수출품목(곡물류와 화학비료, 철강재 등)에 대한 임시 관세를 올해 (2009) 7월부터 전면 취소하기로 하여 쌀 등 곡물류

1) 윤승현(2009), 「북·중 무역의 현황과 남북경협에 대한 시사점」, 국제금융위험관리 제 10권 제 3호, p. 33.

를 비롯한 비료 등은 북한의 식량 증산에 큰 도움이 될 것으로 보였다.

2000년대 북한의 대외무역에서 중국이 차지하는 비중은 급격히 증가하여 2006년 39%, 2007년 42%, 2008년 49%, 2009년 53%, 2010년 57%, 2011년 70%,²⁾ 2012년 88.3%, 2013년 90% 이상으로 지속적인 상승세를 보이고 있으며 중·북 무역과 남·북 교역의 발전에 따라 북한의 대외무역규모는 급속도로 증가하는 것으로 보인다. 이 뿐만 아니라 중·북 무역과 남·북 교역 관계가 심화되어 가면서 북한은 자국 경제의 위기를 완화하고 있으며, 한국과의 교역관계에서 얻는 흑자를 통해 중국과의 무역에서 발생하는 손실을 보전하여 한·중·북간의 삼각 무역관계를 구성하고 있다.

남·북간 교역추이를 살펴보면 1990년 당시 2천만 달러에도 미치지 못했던 교역무역 규모가 1990년 ‘남북교류협력에 관한 법률’의 제정 등으로 인해 1991년부터 1억 달러를 넘어섰다.

이후 1993년 북한의 핵실험 문제, 1996년 북한잠수정 침투, 1998년 아시아 금융위기, 2004년 석유 교역의 부진에 따른 감소 등으로 위축되는 부분도 있었으나, 지속적으로 증가하는 추세이다.

2003년 거래성 교역의 지속적인 증가와 아울러 한국의 대북지원 등 비거래성 교역의 증가에 따라 남·북한의 무역사상 첫 7억 달러를 돌파하였으며 2006년에는 13억 달러 수준에 이르렀고³⁾ 2007년에는 18억 달러 상당의 교역규모 및 802개의 교역품목으로 확대되었다. 2008년에 들어서 18억 달러를 상회하였던 반·출입 교역규모는 2009년에 약 17억 달러대의 규모로 소강상태를 보였으나⁴⁾ 2010년 41.7억 달러로 40억 달러대를 다시 회복하였고, 2011년에는 전년도 보다 약 51% 증가한 63.2억 달러로 사상 최대 기록을 세웠다. 2012년 68.1억 달러로 또 다시 사상 최대 기록을 경신했으나, 소폭 증가에 그쳤다. 실제 2011년 북한의 대 중국 무역은 60.1억 달러를 기록해 전년 대비 6.8% 증가하는데 그쳤다.

하지만 2010년 천안함 사태 이후 한국이 취한 5.24 대북 경제제재 조치로 인해 개성공단을 제외한 남북교역이 사실상 중단되면서 북·중 교역이 북한의 전체 무역에서 차지하는 비중은 더욱 증가하고 있다. 2012년 북·중 교역이 전체 북한의 대외무역에서 차지하는 비중은 88.3%로, 2010년 이후 3년 연속 80%를 넘는 기록을 이어가고 있다.

2) 譚琪(2013), 「북중무역의 결정요인 분석 및 시사점」, 全州大學校 大學院, 韓·中通商學科, 석사학위논문, p.2.

3) 안진용(2008), 「북한경제의 한국 의존성에 관한 연구」, 연세대학교 행정대학원, 석사논문, p.90

4) 정웅(2010), 「남북교역 금융지원제도의 현황과 수출보험의 과제」, 무역보험연구, 제11권, 제2호, p.5.

과거와 비교해 보면 이는 북한 정권은 한국에 대한 의존도를 줄이면서 중국과 더욱 밀접한 관계를 맺고 있다는 것을 말한다. 실제로 북·중 무역 대비 남북교역의 규모는 2008년 65%에서 2012년에는 33% 수준으로 하락했다.

최근 중국의 대북투자과 경제협력으로 인해 북·중 무역규모는 확대되는 반면, 남·북 교역은 남북한 간의 정치적 요인에 따라가는 추세이다. 특히 남북 긴장관계를 보면 남북교역무역이 원래대로 회복할 수 있을는지조차 의문이다. 또한 중국 중앙정부가 추진하는 동북지역의 개발, 특히 길림성이 추진하는 중·일·한·북·러시아 국제 다국 자유무역구를 적극적으로 개발하는 것이 북한에 미칠 궁극적 파급효과는 지대할 것으로 보인다. 아울러 한국과 중국의 자유무역협정을 합의한 오늘에 있어 북·중 무역관계의 확대는 남북교역의 추진에 긍정적 또는 부정적인 영향을 미치게 될 것으로 보인다.

본 논문의 연구목적은 다음과 같다. 우선, 중국과 북한의 무역관계의 현황과 무역발전의 과정을 통하여 북한의 사회 및 경제적 투자의 여건, 그리고 현재 가속되고 있는 남북교역의 현황 및 문제점을 살펴본다. 특히 북·중 무역관계의 심화가 남·북 교역의 추진에 미치는 긍정적이거나 부정적인 영향을 알아보고 이에 대하여 한국과 북한 교역을 증대시킬 수 있는 방안을 모색해 보고자 한다.

제2절 연구방법 및 구성

본 연구는 현재 중국과 북한의 무역관계에서 발생한 남·북 교역의 현황과 문제점을 조사하고 중국과 북한 무역 선례에 근거하여 한국과 북한 교역의 증대방안을 모색해 보고자 하였으며 이를 위하여 유사 연구 논문, 북·중 무역과 남·북 교역 관련 정부 문서와 보고서, 언론매체의 보도내용, 학술자료 및 통계자료 등의 문헌 자료를 참고로 본 논문을 작성하였다.

또한, 본 연구는 북·중 무역 관계의 현황 및 특징을 파악하고 북·중 무역에 근거하여 한·중·북 삼국 국경무역의 특성 및 서로에게 미치는 영향을 파악하였으며, 이를 토대로 한국과 북한 교역을 증진시키는 방안을 제시하고자 한다. 내용은 다음과 같이 구성된다.

먼저 1장 서론에서는 연구의 배경과 목적 및 연구의 방법과 구성에 대해서 고찰하였다. 2장에서는 우선 중국과 북한의 무역 현황을 기술하였고 중국과 북한의 무역특징에 대해 기술하였다. 3장에서는 한국과 북한의 교역 현황에 대해 기술하였고 한국과 북한의 교역특징에 대해 기술하였다. 4장에서는 한국과 북한의 교역 투자현황에 대해 기술하였으며 한국과 북한 교역 및 투자에 직접적으로 영향을 미치고 있는 문제점을 나열하였다. 5장에서는 중국 및 북한과 한국 이들 삼국의 북한무역의 교차점을 활용한 무역 증대방안 및 한국·중국·북한 무역의 증대방안에 대해 상세하게 서술하였으며 6장에서 결론을 내린다.

제2장 중국과 북한 무역의 현황과 특징

제1절 중국과 북한 무역 현황

1. 중국과 북한 무역 현황

1) 2000년 전의 북·중 무역 현황

러시아 해체 전까지 중국은 사회주의국가 중에서 러시아 다음으로 북한의 중요한 교역 상대국이었다. 그러나 1991년 이후 북한과 러시아와의 교역이 격감함에 따라 중국은 1984년부터 1986년까지 3년간 중국과의 무역에서 소규모의 흑자를 보였으나 1987년 이후부터 무역적자를 나타내고 있다. 1992년부터 중국은 중·북 교역을 종래의 바터제에서 경화 결제체제로 이행할 것을 촉구한 바 있으며 1993년부터는 부분적으로 경화결제가 이루어지고 있는 실정이었다.

1983년 중·북한 교역총액은 5.3억 달러로 수출은 2.55억 달러, 수입은 2.74억 달러로 무역적자액은 1,900만 달러 정도에 불과했다. 그러나 1988년의 무역총액은 5.79억 달러로 1983년에 비해 4,900만 달러 증가한데 비해, 적자액은 수출이 감소하고 수입이 크게 증가하여 1.12억 달러로 증가하였다. 그 후, 수입은 계속 크게 늘어난 반면 수출은 계속 감소하여 1992년 총 무역액 6.97억 달러에 3.86억 달러의 무역적자를 기록하였다. 무역적자가 1994년에 급속히 늘어난 주요 원인은 북한이 중국으로부터 도입하는 원유가의 인상을 들 수 있다. 중국은 북한에 대해 1990년까지 톤당 약 60달러 정도의 후한가격으로 원유를 제공하였으나 1991년에는 126달러, 1992년에는 137달러로 원유가를 인상, 세계 시장가격을 적용하였다.

북한의 대중국 수출에서 큰 비중을 차지하고 있는 분야는 식품(곡식물) 및 산동물(SITC 0), 비식용 원재료(SITC 2), 광물성연료(SITC 3), 재료별 제조제품(SITC 6)등이다. 특히 광물성 연료의 비중이 커 1983년 22.4%에서 1991년 33.1%로 증가하였다. 1991년 북한의 대 중국 수출에서 석탄이 차지하는 비중은 31.7%였다. 한편 비식용 원재료의 비중도 1983년에는 13%를 차지하였으나 1991년에는 26.8%로 크게 증가하였다. 대 중국 재료별 제조제품의 수출비중은 1983년의 51.9%에서 1991년에는 18.4%로 크게

감소하였다. 재료별 제조제품에 속하는 철강 수출의 비중도 감소하여 1985년의 23.1%에서 1991년에는 12.6%를 기록하였다.

북한은 중국으로부터 곡물 및 에너지자원을 수입하고 있다. 광물성연료의 비중은 1983년 대 중국 수출의 83.7%를 차지하여 수입의 대종을 이루었다. 북한이 중국으로부터 수입하는 광물성 연료의 대부분은 제철용 코크스의 연료로 사용되는 원료탄과 원유이다. 그러나 광물성연료가 차지하는 비중은 계속 감소하여 1991년에는 43.1%로 낮아졌다. 광물성연료 중 원료탄은 15.3%, 원유 및 원유 관련제품은 27.8%를 차지하였다. 식품 및 산동물의 수입비중은 1989년에는 20.1%로 매우 높았으나 1991년에는 10.5%로 다시 낮아져 큰 기복을 보였다. 1995년에는 화학물 및 그 관련제품(SITC 5)과 재료별 제조제품(SITC 6)의 수입비중이 점차 높아지고 있다.

1992년 북한의 대 중국 교역에서 두드러진 점은 중국으로부터의 곡물수입이 1991년에 비해 3배 이상 증가한 6,900만 달러를 기록한 것과, 대 중국 강철수출이 6배 이상 증가하여 전체 수출에서의 비중이 43%를 차지하게 되었다는 점이다.

93년도 중·북한 교역액은 8.9964억 달러로서 전년대비 29.1%가 증가되어 북한 전체 교역액의 36.3%를 차지하고 있으며 95년까지 북한의 대 중국 불균형 무역구조가 지속되고 있음을 알 수 있다. 특히 원유 및 곡물 수입량은 북한의 대 중국 전체수입량의 38.8%를 차지하고 있다.

<표 1> 1994년도 북한 - 중국 교역규모

(단위 : 억 달러, %)

구 분	'93년	'94년	증 감 율
무역총액	9.0	6.4	- 28.4
수 출	3.0	1.8	- 39.3
수 입	6.0	4.6	- 23.0

-資料 : 統一院, 「'94年度 下半期 北韓經濟 動向」, 1995.P.57.

<표 1>에 의하면 94년도 무역규모는 6.4억 달러로써 전년대비 28.4% 감소하였고 수출은 1.8%억 달러, 수입은 4.6억 달러로써 각각 39.3%, 23.0% 감소하였다⁵⁾.

5) 李金夏(1995), 「北韓의 對外貿易에 관한 研究」, 檀國大學校 經營大學院 貿易學科 國際經營專攻, 석사논문, pp.55-59.

<표 2> 북한의 대중교역 추이

(단위: 백만 USD)

연도	대중수출액	대중수입액	대중무역총액	대외무역총액	대중무역의존도
1991	85	524	610	2,584	23.6%
1992	155	541	696	2,555	27.2%
1993	297	602	899	2,646	40.0%
1994	199	424	623	2,100	29.7%
1995	63	486	549	2,052	26.8%
1996	68	497	565	1,977	28.6%
1997	122	543	656	2,177	30.1%
1998	57	355	413	1,442	28.6%
1999	41	328	370	1,480	25.0%
2000	37	450	488	1,969	24.8%

자료: KOTRA, 북한 대외무역동향

주: 남북교역 포함하지 않음

<표 2>에 의하면 1994년부터 북한의 대중 무역총액은 지속적으로 하락했다. 1994년에는 623백만 달러, 1995년 549백만 달러, 1996년 565백만 달러, 1997년은 656백만 달러까지 약간 상승했으나 1998년 아시아 금융위기로 인해 413백만 달러로 하락했고 1999년 370백만 달러까지 떨어졌다.

2) 2000년부터 중국과 북한의 무역 현황

2012년 6월 KOTRA가 발표한 '2011 북한의 대외 무역동향(남북교역은 제외)'에 따르면 북한의 수출은 전년대비 84.2% 증가한 27억 9천만 달러, 수입은 전년대비 32.6%가 증가한 35억 3천만 달러로 7억 4천만 달러의 무역적자를 기록했다. 수출과 수입액은 63억 2천만 달러로 이는 1990년 집계를 시작한 이후 최대 교역규모로서 전년 대비 51.3%나 증가한 것이다.

<표 3> 북한의 연도별 수출입 추이

(단위: 100만달러)

년도	수출		수입		수출입계		무역수지
	수출액	전년대비증감	수출액	전년대비증감	수출입계	전년대비증감	
1990	1.832	0	2.742	0	4.574	0	-910
1991	1.109	-39.5	1.784	-34.9	2.892	-36.8	-675
1992	1.096	-1.2	1.633	-8.5	2.729	-5.6	-542
1993	1.168	6.6	1.664	1.9	2.832	3.8	-496
1994	1.035	-11.4	1.260	-24.3	2.294	-19.0	-225
1995	959	-7.3	1.380	9.5	2.339	20.	-421
1996	909	-5.2	1.319	-4.4	2.229	-4.7	-410
1997	1.098	20.8	1.388	5.2	2.485	11.5	-290
1998	652	-40.6	1.013	-27.0	1.664	-33.0	-361
1999	637	-2.3	1.176	16.1	1.814	9.0	-539
2000	709	11.3	1.686	43.4	2.395	32.0	-977
2001	826	16.5	1.897	9.4	2.673	11.6	-1,021
2002	1.008	22.3	1.894	2.5	2.902	8.6	-839
2003	1.066	5.8	2.049	8.1	3.115	7.3	-983
2004	1.278	19.9	2.276	11.1	3.554	14.1	-998
2005	1.339	4.8	2.719	19.5	4.056	14.1	-1,380
2006	1.467	9.6	2.879	5.9	4.346	7.1	-1,412
2007	918	-37.4	2.022	-29.8	2.941	-32.3	-1,114
2008	1.130	23.1	2.686	32.8	3.816	29.8	-1,556
2009	1.063	-5.9	2.351	-12.5	3.414	-10.5	-1,228
2010	1.513	42.3	2.660	13.1	4.174	22.3	-1,147
2011	2.788	83.4	3.528	32.6	6.316	51.3	-740

자료 : KOTRA, 「북한의 대외무역동향」, 각년도

<표 3>에서 보는 바와 같이 2000년 이후 북한의 대외무역규모는 핵심형이 있었던 두 해 (2006, 2009년)를 제외하면 매년 꾸준히 증가해왔으며, 2011년부터는 그 증가폭이 놀라울 정도로 확대되었다.

북한의 대외무역 가운데 중국과의 무역동향을 보면, 2001년 7억 3,800만 달러를 기록한 북·중무역고는 2003년 10억 달러를 넘어선 10억 2,300만 달러에 56억 2,900만 달러를 기록하였다. 이는 10년 사이에 무려 7.6배나 증가한 수치이다.

이에 따라 2011년 북한의 전체무역에서 북·중무역이 차지하는 비중은 89.1%(남북교역 제외)를 점해, 북한의 대외교역에 미치는 중국의 영향이 매우 커지고 있음을 알 수 있다. 2011년에 북한과의 무역액에서 2위에서 5위에 있는 러시아(1.8%), 독일(0.9%), 인도(0.8%), 방글라데시(0.7%)와 비교하면, 북한이 중국에 얼마나 심하게 의존하고 있는지를 실감할 수 있다. 이는 북·중무역의 비중이 1990년대에 전반적으로 30% 이하 수준이었고, 2007년에는 41.6%, 2009년에 50%를 넘어 52.6%에 이르렀는데 그로부터 불과 2년 후에 거의 90%에 달하고 있는 것은 그 증가세가 놀라울 정도로 가파름을 알 수 있다. 북한의 전체 무역규모가 축소되는 속에서 북·중 무역 비중이 상대적으로 증가하는 것이 아니라, 전체 무역규모가 늘어나는 속에서도 이 비중이 상대적으로 증가하고 있다는 점은 북한의 대중국 무역의존이 구조적으로 고착화되고 있음을 말해 주는 것이기도 하다⁶⁾.

3) 북·동북3성(중국) 변경무역의 현황

북·중 교역은 주로 북한과 중국 동북3성의 접경도시를 중심으로 이루어지고 있으며, 길림성 연변(延邊)지역과 요녕성 단둥(單東)을 중심으로 변경무역의 형태로 활성화되고 있다. 변경무역은 중국 중앙정부가 지정한 특정 국경지역에서 거래되는 무역을 의미한다. 따라서 접경지역 중국 업체들은 북한과의 지리적 근접성과 제도적 특혜를 활용하여 북한과 거래를 하고 있다.

변경무역을 통해 북한 일상생활에 필요한 경공업 제품과 식량의 대부분이 유입될 뿐만 아니라 산업생산을 위한 각종 기계류, 전기설비, 화학제품도 수입되고 있다. 따라서 연변 및 단둥지역에 소재한 무역회사와 기업들이 북한과 거래한 공식적인 교역규모가 2008년 연변지역은 6억8,422만 달러, 단둥지역은 7억5천만 달러 등 7억 달러를 상회함으로써 접경지역 지방기업의 입장에서는 북한이 주요한 협력 파트너가 되는 양상을 보이고 있다.

동북3성의 접경지역 중국 업체들이 북한과 거래하는 방식은 ㉠변경무역제도 혜택을 활용한 수출입거래, ㉡북한에서 제품을 생산하여 중국으로 반입하는 임가공 제조, ㉢북한과 외국기업들 사이에서 중간거래자 역할, ㉣밀무역 등의 불법적인 거래방식으로 분류할 수 있다.⁷⁾

6) 황인성(2013), 「북·중 경제관계 변화의 정치적 요인 연구」, 아주대학교 대학원, 정치학과, 석사논문, pp.44-45.

2. 중국과 북한 무역 추이

1) 북·중 무역의 변화 추이

중국은 구소련과 동유럽 사회주의가 붕괴되기 시작한 1990년 초부터 북한의 최대교역상대국으로 부상하였다. 그러나 1990년대 중반부터 중국의 대북 우호가격 폐지 및 변화결제 요구, 북한 문제로 인한 국제적 여론 악화, 북한 산업의 활동 저하 등으로 1999년에 북·중 교역규모가 급증하고 있다.

2008년 북·중 교역액은 27억8,727만 달러로 북·중 무역액 최초로 20억 달러를 넘어 역대 최대를 기록하였다. 2008년 북한의 대중 수출은 7억 5,404만 달러로 전년대비 29.7% 증가하였고, 대중 수입은 최근 10년간 가장 높은 46.0%의 증가율을 보이며 20억 332만 달러로 기록해 북·중 무역은 41.2%나 대폭적인 증가를 보였다.

그러나 북한의 대중무역수지는 수십 년간 지속적인 적자상태이다. 2008년에도 12억 7,918만 달러의 무역수지 적자로 역대 최대를 기록하여 만성적인 적자구조를 벗어나지 못하고 있다. 이러한 북한의 대중 무역 적자 원인은 기술력 부족으로 인한 저부가가치 상품 중심의 수출, 중국으로부터 원유 및 산업의 절대적 의존 등에 따른 것으로 분석된다.

7) 윤성현(2009), 「북·중무역의 현황과 남북경협에대한 시사점」, 국제금융위험관리, 제10권, 제3호, pp.45-47.

<표 4> 북한의 대중국 교역 추이

(단위: 천 달러,%)

	수출		수입		무역총액		무역수지
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	
2000	37,214	-10.8	450,824	37.1	488, .38	31.8	-413,610
2001	166,797	348.1	570,660	27.1	737,457	51.1	-403,863
2002	270,685	62.3	467,309	-18.1	737,994	0.1	-196,624
2003	395,344	46.1	627,583,	34.3	1,022,927	38.6	-232,239
2004	585,703	48.2	799,503,	27.4	1,358,206	35.4	-213,800
2005	499,157	-14.8	1,081,184	35.2	1,580,341	14.1	-582,027
2006	467,718	-6.3	1,231,886	13.9	1,699,604	7.5	-764,168
2007	581,521	24.3	1,392,453	13.0	1,973,974	16.1	-810,932
2008	750,046	29.7	2,033,233	46.0	2,787,279	41.2	-1,2764,1687

자료: KORTA, 중국해관총서(Customs General Administration PRC)

다음으로 북한의 전체무역(남북교역 제외)에서 차지하는 중국의 비중은 2000년 24.7%에서 2005년 52.6%로 절반이상을 넘어서면서 계속 상승한데 2008년에는 73.0%로 심화 추세에 있었다. 북한의 대중 무역의존도 심화의 원인은 ㉠국제사회의 대북제재로 인해 대부분의 수입물품을 중국에서 조달, ㉢중국이 지리적으로 근접, ㉡중국제품의 가격이 상대적으로 저렴하기 때문이며, 이러한 요인으로 인해 향후 중국의 대북경제 영향력이 더욱 확대될 것으로 보인다.⁸⁾

2) 북한교역추이

가. 북한의 대중수출 품목 비중 추이

KOTRA의 「북한의 대외무역동향」에 수록된 연도별 대중수출 품목별 비중추이를 보면 다음과 같다. 광물생산품부분: 2001년에는 6.6% 였으나 2002년 7.9%, 2003년 8.4%, 2004년 19.5%, 2005년 41.7%, 2006년 48.6%, 2007년 59.4%, 2008년 58.3%, 2009년 60.5%, 2010년 57.1% 등으로 대중수출액의 반을 넘어서고 있다.

비금속 및 그 제품 부분은 2001년에 15.1%였으며, 2002년 11.1%, 2003년 16%, 2004년 19.9%, 2005년 18.3%, 2006년 12.7%, 2007년 13.5%, 2008년 15.5%, 2009년 13.8%, 2010년 15.5%로 2천년대 초기보다는 감소추세다. 농림수산부분은 2001년에 45.9%로 시

8) 윤성현, 전개논문, pp.34-35.

작해서 2001년 58.8%, 2004년 47.3%, 2005년 21.6%, 2006년 13.3%, 2007년 7.7%, 2008년 7.6%, 2009년 7.5%, 2010년 6.5%로 점차 감소추세이다.

섬유, 가죽부분은 2001년 17.3%로 시작하여 2002년 16.1%, 2003년 14.6%, 2004년 9.5%, 2005년 13.5%, 2006년 15.6%, 2007년 12.4%, 2008년 12.1%, 2009년 12.6%, 2010년 16% 등으로 10여년간 비슷한 수준을 유지하고 있다. 목재, 펄프, 종이분야는 2001년 2.8%에서 2002년부터 2003사이에 3.5%, 2004년 2.6%, 2005년 3.1%, 2006년 5.7%, 2007년 3.6%, 2008년 1%, 2009년부터 2010년까지는 전무하였다. 기계, 전기전자분야는 2001년 12%에서 시작하여 2002-3년 2.3%, 2004년 0.8%, 2005년 1%, 2006년 1.1%, 2007-8년 1.5%, 2009년 1%, 2010년 1.8%로 미미한 편이다. 화학, 고물, 플라스틱분야는 2001년부터 2004년까지 0.3% 수준에서 2005-6년 0.9%, 2007년 0.6%, 2008년 1.3%, 2009년 2.7%, 2010년 1.6%로 현상유지수준이다.

다만 북한의 대중수출 상품구조 추이를 살펴보면 북한은 2004년경까지만 해도 농수산품이 대중수출의 절반 이상을 차지했었다. 2005년경부터 철광석, 무연탄, 회 등 광물자원의 대중 수출이 비약적으로 증가하면서 2007년 이후부터는 이 품목들이 절반가량을 차지하고 있다.

<표 5> 북한의 대중국 지하자원 수출량

(단위: 천 t)

구분	2008	2009	2010	2011
무연탄	2537	2972	4641	11173
철광석	1882	890	2097	2509
연 정광	41	32	41	57
아연 정광	7.4	8.5	18	28

자료: 한국무역협회, 중국 해관통계인용; 「매일경제」, 2012.10.6.

2000년대 초반부터 지속적으로 15~20%의 비중을 차지했던 아연 등 비금속제품까지 합하면, 2007년 이후 북한의 대중수출 품목은 70% 이상이 천연광물자원이다. 농수산물 품목까지 더한다면 북한은 총수출의 90%이상을 1차생산품 위주로 중국에 수출하고 있다. 2010년도 섬유, 가죽제품들의 대중수출이 2009년에 비해 4.6% 증가한 것은 5.24조 치 이후 남북경협 위축에 따른 대체효과로 추산된다.

나. 북한의 대중수입품 비중 추이

우선 KOTRA의 「북한의 대외무역동향」에 의하면 연도별 분야별 대중수입 품목비중의 추이를 보도록 하겠다. 주로 원유 등 광물성 생산품에는 2001년에 28%, 2002년 26%, 2003년 29.2%, 2004년 26%, 2005년 26.9%, 2006년 28.7%, 2007년 29.3%, 2008년 29.4%, 2009년 18.7%, 2010년 21.4% 등을 차지하고 있다.

곡물 등 농림수산제품 및 식품부문은 2001년에 23%, 2002년 17.6%, 2003년 29.3%, 2004년 30%, 2005년 24.3%, 2006년 21.2%, 2007년 17%, 2008년 10.5%, 2009년 15.5%, 2010년 11.8% 등으로 감소추세이다.

기계, 전기전자, 차량, 수송제품분야는 2001년에 12%, 2002년 15%, 2003년 12.6%, 2004년 13.2%, 2005년 15.8%, 2006년 17.1%, 2007년 17.2%, 2008년 16.5%, 2009년 19.7%, 2010년 26.2% 등으로 증가추세이다. 섬유제품, 모자, 신발 및 가죽부문은 2001년에 9.3%, 2002년 9.1%, 2003년 7.2%, 2004년 6.7%, 2005년 8.2%, 2006년 9%, 2007년 11.6%, 2008년 15.9%, 2009년 17.5%, 2010년 13.7% 등으로 증가추세이다.

화학, 고무, 플라스틱분야는 2001년에 13.8%, 2002년 7.6%, 2003년 11.7%, 2004년 10.9%, 2005년 12.5%, 2006년 13.3%, 2007년 12.4%, 2008년 12.1%, 2009년 11.8%, 2010년 11.6% 등으로 현상유지이다. 철강, 비금속, 알루미늄분야는 2001년에 7.3%, 2002년 7.7%, 2003년 5.5%, 2004년 8.2%, 2005년 7.1%, 2006년 5.3%, 2007년 6%, 2008년 5.8%, 2009년 8%, 2010년 7% 등으로 현상유지이다. 그리고 목재, 펄프 등의 분야는 2001년에 6.6%, 2002년 17%, 2003년 4.6%, 2004년 5%, 2005년 5.2%, 2006년 4.8%, 2007년 6.5%, 2008년 9.8%, 2009년 8.8%, 2010년 8.3% 등으로 점차 증가추세에 있다.

또한 북한의 대중수입구조의 연도별 추이를 보면 다음과 같다. 2008년도 이전과 이후에 수입구조의 변화가 나타나고 있다. 매년 북한의 가장 큰 수입품목으로 원유 등 광물성 제품이 차지하고 있다. 2001년부터 2008년까지는 매년 평균 약 28%의 비중을 차지하고 있다. 2009년 이후로는 20%내외의 비중으로 내려가고 있다. 이는 북한이 수입하는 원유 등 광물성 수입물량이 하락하였다기보다는 2008년 이후로 북한의 강성대국 건설 본격화에 따라 대중수입규모자체가 급증함에 따른 것이다. 2012년 ‘강성대국 문을 여는 해’를 달성하기 위해 각종의 건설 사업을 벌이고 일부 자본재 수입품목도 늘이고, 시장의 확대에 따라 소비재 수입도 급증하였기 때문이다. 북한의 산업이 정상화되고 무역경쟁력이 살아나지 않는 한 북·중간 교역 구조는 지속될 것이다.⁹⁾

9) 안성호(2013), 「북중경협 실태와 향후 전망에 대한 연구」, 社會科學研究, 30(1), pp.39-42.

다. 중국의 북한에 대한 투자배경과 추이

그간 북한과 중국의 경제관계는 주로 교역과 원조를 중심으로 전개되어 왔다. 앞에서 본 바와 같이 2000년대에 들어오면서 상품교역은 급속하게 확대되었으나 직접투자를 포함해 여타 부문의 협력은 그다지 활발하지 못한 편이었다. 그러나 2000년대 중반 들어 중국기업들의 대북투자가 활발해짐에 따라 북·중 경제관계는 질적인 변화를 보이고 있다.

특히 2009년 원자바오의 평양 방문을 전후해 국유기업들이 자원개발에 본격적으로 진출하면서 중국은 북한의 최대 투자국으로 부상하고 있으며, 앞으로도 확대될 것으로 전망되고 있다.

북한에 대한 외국인 투자는 북한이 1984년 9월 합영법을 제정한 이후 시작되었는데 1990년대 말까지는 접경지역의 소규모 기업과 상인들이 북한에서 식당, 상점, 양식장 등을 운영하는 수준이었다. 그리고 투자 건수도 10여건에 불과하였다.

2000년을 전후하여 중국정부는 기존의 외자유치정책(引進外資政策)과 함께 중국기업의 해외직접투자를 장려하는 이른바 “조우추취(走出去)” 정책을 추진하였다. 1992년 덩샤oping(鄧小平)의 남순강화(南巡講話)이후 본격적인 외자유치를 통해 급속한 경제성장을 이룩하고, 지속적인 무역수지흑자를 누려온 중국이 2000년대에 들어서는 중국자본의 해외진출이 가능한 조건을 확보하였던 것이다. 산업구조상으로도 초기의 노동집약적 경공업에서 기술집약적인 산업으로 중점이 이동하여야 할 단계에 이르러 있었다.

또한 북한에서도 2002년 ‘7·1 경제개선조치’의 시행으로 공장·기업소의 독립채산제가 실시되고, 시장을 통한 거래가 진전되면서 중국기업과 북한기업의 접촉이 확대되었다. 이 같은 배경 하에서 2003년을 기점으로 중국의 대 북한 투자가 그 규모와 영역에서 상당한 변화를 보이기 시작했다. 2004년부터 대북투자액이 1천만 달러를 돌파하기 시작했고, 점차 서비스, 인프라투자, 그리고 자원개발 목적의 투자로 투자영역이 다변화되고, 투자지역도 평양과 나진 지역 중심에서 북한 전역으로 확대되었다. 이러한 변화에는 중국정부가 대북투자를 장려하는 한편, 북한도 중국기업의 대북투자 유치에 적극적이었던 점이 작용하고 있다.

2004년 2월 중국은 대북 투자자문회사인 “북경화려경제문화교류유한공사”를 실질적으로 정부차원에서 대북 진출에 나서고 있다. 원자바오 총리는 같은 해 4월 중국을 방문한 김정일 위원장에게 “중국 정부는 중국 기업이 북한 측과 다양한 형태의 호혜협력을 행하는 것을 적극 장려한다.”고 천명하였다. 그리고 중국에서 돌아온 김정일 위

원장은 다음 달(2004. 5.) 북한의 대외경제협력추진위원회를 내각 소속으로 격상시켰다. 이듬해인 2005년 3월, 북한 박봉주 총리의 방중시 북·중 양국은 「투자 촉진 및 보호에 관한 협정」을 체결하여 중국의 대북 투자에 대한 위험을 현저하게 줄일 수 있도록 하였다. 또 중국정부가 대 북한 ‘도로, 항만, 개발구 일체화 건설’ 지침을 마련함에 따라 중국의 북한 지하자원 개발투자와 인프라투자가 급증하기 시작하였다. 같은 해 10월에 방북한 중국 국무원 우이(吳儀)부총리는 광산개발, 제철공업, 항구개발 등 3대중공업 분야에서 기존의 북한 중공업단지와 함경북도 일원에 개발 원조를 해주기로 합의하였다. 또한 같은 달 말에 평양을 방문한 후진타오(胡錦濤)주석은 김영남 위원장과의 회담에서 양국의 경제무역관계 발전이 매우 빠르고 잠재력이 크다며 ‘상호 이익’ 및 ‘공동 발전’ 원칙에 입각해 양측 기업들이 여러 형식의 합작투자 사업을 진행하는 것을 지지한다고 표명하였다.

이에 따라 원조 또는 국경무역 형태가 대부분을 차지하였던 북·중 경제관계에서 최근에는 북한에 대한 항만시설 개보수, 도로 및 철도 구축 등의 인프라 사업과 함께 북한의 지원개발 사업으로 투자가 확대되고 있다. 이러한 변화는 특히 2009년 10월 원자바오 총리의 방북을 전후하여 더욱 두드러지게 나타나고 있는 현상이다. 북한의 2차 핵실험이후 UN안보리 결의안 1874호로 국제적 긴장이 높아진 상태에서 중국의 대북정책 방향을 둘러싸고 중국 지도부와 전문가들 사이에 상당한 논란을 겪은 후에 취해진 조치이기 때문에 단지 일시적인 조치라기보다는 일정한 정치적 방침을 반영하는 것이라는 점에서 앞으로도 북·중 관계에 상당한 영향을 미칠 것으로 예측된다.

또한 중국 제4세대 지도부가 국가균형발전의 일환으로 심혈을 기울이고 있는 동북진흥계획과 연계되어 신의주, 나선지역의 산업기반시설 투자가 가시화되면 북·중 접경 지역에서 교통, 물류, 인프라 투자도 확대될 것으로 전망된다. 그리고 2009년 원자바오 총리의 방북시 양국 간에 ‘중국인의 북한관광 양해각서’를 체결하고, 지난 2006년 도박성행을 이유로 전면 금지하였던 중국인의 북한 단체관광을 2010년부터 재개하였다. 그리고 대형관광전용열차를 운행하고 관광노선을 다변화하는 등 북한 관광산업에 대한 투자도 본격화되고 있다.

그러나 중국의 대북투자 규모와 내용은 중국기업들이 중국 상무부에 보고한 내용에 의존하고 있는데, 누락된 사업들이 많아 실제 규모를 정확히 파악하기 어려운 문제가 있다.¹⁰⁾

10) 황인성, 전개논문, pp.58-61.

라. 북·중(동북3성) 무역의 변화 추이

북한의 대중 무역은 지리적으로 북한과 접하고 있는 동북3성에 집중되어 있다. 동북3성이 북·중 무역에서 차지하는 비중은 2005년부터 그 비중이 다소 낮아졌지만 2008년에는 다시 70%를 상회하고 있다. 2008년 북한은 요녕성(遼寧省), 길림성(吉林省), 흑룡강성(黑龍江省)에서 15억 6,778만 달러를 수입하여 북한의 대중 수입총액의 77.1%를 차지하였으며, 요녕성과 길림성에 수출한 액수는 5억 3,742만 달러로 수출 총액의 71.3%를 차지하였다.

<표 6> 북한의 대동북3성 수출입 추이

(단위: 천 달러, %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전체	347,327 (70.55)	541,428 (73.42)	580,691 (78.67)	785,512 (76.79)	1,004,202 (72.49)	1,061,227 (67.16)	1,104,600 (65.34)	1,359,848 (68.89)	2,105,200 (75.53)
수출	33,444 (89.87)	138,745 (83.18)	253,318 (93.52)	372,783 (94.29)	497,136 (84.88)	354,038 (70.93)	332,814 (71.16)	377,013 (64.83)	537,422 (71.27)
수입	310,883 (68.96)	402,683 (70.56)	327,373 (70.05)	412,729 (65.76)	507,066 (63.42)	707,189 (64.41)	777,646 (63.13)	982,835 (70.58)	1,567,778 (77.11)

자료: KORTA, 무역협회 KITA.NET, 중국해관무역통계

동북3성에서는 요녕성의 무역이 가장 활발한 것으로 나타나고 있다. 요녕성의 비중은 수출 면에서는 다른 2성보다 절대적이지만 수입 면에서는 그 비중이 다소 낮은 편이다. 북한의 대중국 수출에서 흑룡강성은 상당히 미미한 수준이지만, 수입에서는 요녕성 다음을 차지한다. 이는 중국 최대 유전인 대경(大慶)유전으로부터 송유관을 통해 원유(HS 2709)를 수입하기 때문이다. 북한의 동북3성에 대한 무역 품목은 대부분 대중국 수출입품목과 일치하지만 동북3성의 각 성별 수출입 품목은 지역별 특성에 따라 다소간 차이를 보이고 있다. 11)

11) 윤승현, 전개논문, pp.41-42.

<표 7> 북한의 대중국 성별 수출입

(단위: 천 달러, %)

대중국 성별 수출									
순위	2006			2007			2008		
	성	금액	비중	성	금액	비중	성	금액	비중
1	요녕성	206,453	44.1	요녕성	260,338	44.8	요녕성	343,215	45.5
2	길림성	126,361	27.0	길림성	116,675	20.0	길림성	194,207	25.8
3	산둥성	62,989	13.5	산둥성	97,759	16.8	산둥성	105,455	14.0
4	강소성	36,814	7.9	강소성	41,123	7.1	강소성	60,261	8.0
5	사천성	11,349	2.4	사천성	32,510	5.6	사천성	19,078	2.5
계		443,966	94.9		548,405	94.3		722,216	95.8
대중국 성별 수입									
1	요녕성	369,153	30.0	요녕성	499,461	35.9	요녕성	639,061	31.4
2	흑룡강성	298,560	24.2	흑룡강성	329,402	23.6	흑룡강성	503,563	24.8
3	길림성	109,933	8.9	길림성	153,972	11.0	길림성	425,154	20.9
4	산둥성	81,826	6.6	산둥성	77,356	5.5	산둥성	89,168	4.4
5	사천성	63,622	5.2	사천성	60,197	4.3	사천성	83,979	4.1
계		923,094	74.9		1,120,388	80.4		1,740,925	85.6

자료: 중국해관무역통계

3. 중국과 북한 무역 전개과정

1) 전반적 전개과정

2000년대 북중 교역의 전반적 전개 추이는 3단계로 나누어 볼 수 있다. 즉, ① 김정 일-장쩌민 전주석간의 정상회담으로 북중간 관계가 전략적 관계로 시동하기 시작하는 2000-2002년 시기, ② 후진타오시대와 더불어 2차 북핵위기 과정 및 6자회담이 지루하게 전개되는 2003-2007년 시기, ③ 6자회담의 파탄과 제3차 북핵위기가 전개되는 2008년 이후-현재의 시기로 나누어 볼 수 있는데, 이는 다음 <표 8>과 같이 정리된다.

<표 8> 2000년대 단계별 북중관계와 평균 북중교역

시기	북중관계 주요일정	평균 교역규모	북핵정세
2000년~2002년 전략적 관계시동	<ul style="list-style-type: none"> · 2000년 5월 김정일 방중 · 2001년 9월 장쩌민 방북 -중국 대안친선유리공장 건설지원 · 2002년 9월 북한 양빈신의주 특별행정관 임명 → 중국 체포 	연평균 2.5억 달러 (대중무역의존도 30%내외)	<ul style="list-style-type: none"> · 제네바합의진행 · 2002년 10월 2차 북한 위기 발발
2003년~2008년 전략적 관계추진	<ul style="list-style-type: none"> 2003년 3월초 중국 대북송유관장시 막음 2003년 3월 북한 중국스파이색출 2004년 4월 김정일 방중 2005년 10월 후진타오 방북 -50억달러 개발협력지원설 2006년 1월 김정일 방중 	연평균 15.1%억 달러 (대중무역의존도 53.5%)	<ul style="list-style-type: none"> · 2003년 3월 5자회담 시작 · 2005년 9월 BDA사건 발발 · 2006년 7월 미사일발사, 10월 1차핵실험→ 유엔제재 1718호
2009년~2011년 전략적 관계 심화기	<ul style="list-style-type: none"> · 2009년 상반기 김정일 장성택에게 나선 개발계획수립 지시 · 2009년 3월 김영일 총리 방중 · 2009년 8월 중국 대북정책 정환결정 · 2009년 7,8월 요녕성연안경제벨트, 창지투개발계획 발표 · 2009년 9월 북중 신압록강대교 건설, 청진항 개발 합의 · 2009년 10월 원자바오 총리 방북 · 2010년 1월 북 나선시 특별시 격상, 국가개발 10개년계획 발표 · 2010년 5월, 8월 김정일 방중 · 2011년 5월, 8월 김정일 방중 · 2011년 6월 황금평·나선 북중 공동개발 착공식 	연평균 29.7억 달러 (대중무역의존도 78.2%)	<ul style="list-style-type: none"> · 2009년 4월 장거리미사일 발사 · 2009년 5월 2차핵실험→ 유엔제재 1874호

우선 2000~2002년간 첫 번째 단계는 북중간 전략적 관계가 시동되던 시기라고 규정할 수 있다. 북중간 정치관계는 한중 수교 이후 불편한 관계를 지속해오다가 2000년 김정일 방중과 2001년 장쩌민 전주석의 방북으로 혈맹의 토대위에서 전력관계로 전환을 시도해나갔던 시기이다. 이 시기에 한반도 정세는 제네바합의 구도에 따라 비핵화 과정이 전개되다가 북한의 핵개발 의혹으로 2차 북핵위기가 발발하던 시기이다. 그렇지만 북중간에는 중국의 무상원조로 북한에 대안 친선유리공장이 건설되는 가운데, 북한의 일방적인 신의주특구 선포로 중국 정부가 양빈을 구속하는 파동이 있었다. 이에

북중경제관계는 국가무역 및 변경무역을 중심으로 한 일반무역 중심으로 전개됨으로써 교역규모가 연평균 6.5억 달러 규모에 머무르고 있었다. 북한의 대중수출이 1~2억 달러에 불과한 가운데 대중수입이 크게 증가하고 있었다.

제2단계는 2003년~2008년 시기로서 북중간 북핵문제를 둘러싸고 약간의 우여곡절이 있지만 전략적 관계가 꾸준히 추진되어 나가는 시기이다. 후진타오 시대로 접어들면서 중국은 경제발전의 자심감에 의거해 ‘화평발전’ (Peaceful Development) 정책을 대외 정책기조로 내세우고 이른바 ‘3린(隣)정책’을¹²⁾ 대외정책 방향으로 발표하였는데, 중국의 대북정책 역시 이러한 방향성으로 전개되어 나갔다. 즉 중국은 대북정책에 있어서 북중간 선린우호관계를 유지하며 북한체제를 안정화하고 북한과의 연계를 통한 발전을 지향하는 정책을 추진하였다. 이 시기 중국은 북한에 개혁·개방을 압박하면서 김정일·후진타오 정상회담시(2005년) 50억 달러 규모의 경제개발 지원을 제안하기도 하였다. 한편 북한은 21세기에도 북한체제가 살아남는 전략적 가치를 최대화하는¹³⁾ 핵 게임을 하였는데, 이 과정에서 때로는 미국과의 협상카드로 북중관계를 활용하면서 때로는 1차 북핵실험을 계기로 중국과 갈등하는 모습을 협상을 나타내기도 하였다¹⁴⁾.

그러나 이 시기에 중국은 6자회담 의장국으로서 ‘정부인도, 기업참여, 시장원칙’을 내세워¹⁵⁾ 대북경제협력 활성화정책을 추진함으로써, 북중 경제관계는 양적으로 방전해나가기게 된다. 교역규모가 10억 달러를 돌파하여 20억 달러에 육박하는 수준에 이

12) ‘3린’이란 주변국들과의 선린우호관계를 유지·지향하는 ‘목린’(睦隣), 주변정세의 안정유지를 지향하는 ‘안린’(安隣), 주변국들과의 공동발전을 추구하는 ‘부린’(富隣) 등을 의미한다.

13) 중국은 미국과의 관계에 있어서 ‘대만문제’가 존재하는 한 북한이 이에 대응되는 전략적 카드로 여기고 있고 미국은 중국을 견제하는 카드로 ‘북한문제’를 활용하고 있으므로, 북한은 자신의 이러한 저력적 가치를 활용해 ‘메가 파워’ 국가인 미중에 대응해 체제유지 수단을 만들고 있는 것이다.

14) 중국 외교부는 2002년 10월 미국의 켈리방북 이후 야기된 2차 북핵위기 이후 북한의 핵개발이 중국의 전략과 국익을 해치므로 북한과의 관계를 국익위주의 관계로 전환해야 한다고 주장하였다 한다. 후나바시 요이치, 「김정일 최후의 도박」(서울: 중앙일보사미디어, 2007), 오영환외 옮김, pp.395-97. 사실 2000년대 초반 중북간에는 상호 갈등과 불신 사례들이 많이 있었다. 2003년 북한을 6자회담으로 나오도록 하기 위한 중국의 대북석유 송유관 잠정 중단 사례, 2003년 중국 스파이 색출사건 및 중국의 협조사례, 2006년 중국의 강력경고를 무시한 1차 핵실험, 2007년 김계관의 “북한이 중국을 견제할 수 있는 역할을 할 수 있다”라는 크리스토퍼 힐 차관보에게 한 발언 등등이 그것이다. 김흥규 교수에 의하면 6.25전쟁 이후 북중관계가 양호했던 시기는 1961-64년 및 1970-73년 정도였고 그 외의 시기는 상호 인식의 편차나 갈등이 노정되었던 시기로 점철되었다고 한다. 김흥규, “신북중시대의 한국의 대북정치·안부정책 과제”, 대외경제정책연구원 주관 국제학술회의(2010.10.28.)자료집 「신북중경협시대의 한국의 대북정책 과제」, p.90.

15) 북한이 1차 핵실험을 하기 전 김정일이 2006년 1월 방중한 당시 원자바오 총리가 내세운 원칙이다.

르고, 중국의 대북투자가 2005년경부터 본격화되기 시작했었다. 물론 이러한 북중교역의 양적 확대에는, 북한의 경우 선군경제정책에 의한 경제회복정책이 적극 추진되고 7.1 경제관리개선조치의 영향으로 북중 무역이 발달할 수밖에 없는 유인이 작용했었다. 중국 경우에는 동북진흥계획을 세워 2005년부터 동부3성 경제적 수요가 일어나기 시작했었다.

마지막 3단계는 2009년 이후 현재에 이르는 시기로서 북중간 전략적 관계가 심화되는 단계이다. 북한은 2009년 2차 장거리 미사일 발사와 2차 핵실험을 하여 한반도정세를 긴장시켰지만, 중국은 2009년 8월부터 대북정책을 적극 전환하여 비핵화보다는 북한 안정화정책에 들어갔다. 즉 2009년 10월 원자바오 총리가 방북하여 북한에 북중경제협력의 강화와 공동발전, 6자회담의 재개 등을 제시하면서, 앞으로는 내정을 포함 국제·지역문제 등 모든 분야에서 북중간 전략적 소통을 강화할 것을 강력히 제시하였다. 중국정부는 전략적 소통강화라는 표현에서 정치·안보적 측면은 언급 안했지만, 사실상 북중경협을 내세워 정치·안보적 소통도 요구하였다. 그런데 북중간 전략적 관계 수립의 요구는 북한의 2차 핵실험이 계기가 된 것만은 아닌 것으로 평가되고 있다. 2008년 미국의 금융위기 이후 미중간 갈등관계가 협력관계보다 많아지면서 미국을 견제하는 차원에서 중국이 북한의 전략적 가치를 재평가한데 기인하는 측면도 있다는 것이다.

이에 따라 중국은 2010년 5월 김정일의 방중시 북중 정상회담에서 “정부주도, 민간참여, 시장원칙, 호혜공영”으로 대북경협원칙을 강화하고 정부와 중국 국영기업이 적극적으로 대북경협에 개입하는 방향으로 이제까지 북한에 대해 소극적 경제관여정책(economic engagement policy)을 시행하였다면 2차 북핵실험을 계기로 적극적 경제관여정책으로 전환한 것이다. 물론 이러한 신북경협시대의 도래에는 정세변화가 작동한 면이 있지만, 양국간에 경제적 수요가 부합되는 요인도 주요하게 작동했었다. 우선 북한의 입장에서 중국의 ‘적극적 경제관여정책’을 수용하게 된 것은 2012년 ‘강성대국의 문’을 열고 후계체제를 안정화시키는데 북중경협확대가 요구되었기 때문이다. 특히 천안함 폭침 이후 남북경협이 개성공단을 제외하고 위축됨에 따라 북중경협 확대는 불가피했었다. 중국의 입장에서는 제11차, 12차 5개년경제 개발계획에 반영되어 본격화되고 있는 동북3성 개발의 성공을 위해 북중간 인프라의 연계와 접경지대 개발이 경제정책적으로 필수불가결했었다. 따라서 이에 힘입어 북중교역규모는 2009년 이전과 이후로 확연히 구분될 정도로 비약적으로 성장하게 된다.

2) 북중교역의 전개과정

2000년대 북중교역의 양적 확대는 전반적으로 북한의 대중수입, 대중수출 모두 비약적으로 성장하는 가운데 전개되었다. 다음<표 9>에서 보듯이 2000년~2011년 사이 북중교역규모는 4.8억 달러에서 56.2억 달러로 약 11.7배 증가하고 매년 연평균 97%씩 확대되었다. 동기간동안 북한의 대중수출은 3천만 달러에서 24.5억 달러로 매년 연평균 733%씩, 북한의 대중수입은 4.5억 달러에서 31.6억 달러로 매년 연평균 54.7%씩의 증가율을 보였다. 특히 2005년부터 북한의 대중수출과 대중수입은 비약적 성장세를 나타내기 시작했는데 그 중에서도 북중경제관계가 전략적 관계로 심화되는 2010년 이후 성장세가 크게 두드러져 2011년 북한의 대중무역의존도는 90%를 넘고 있다.

<표 9> 북중교역규모 및 대중무역의존도 추이

(단위: 억 달러, %)

연도	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11
북중 교역 총액	3.7	4.8 (31.8)	7.3 (51.1)	7.3 (0.1)	10.2 (38.6)	13.7 (34.6)	15.8 (14.8)	16.7 (5.6)	19.7 (16.1)	27.8 (41.2)	26.8 (-3.8)	34.6 (29.1)	56.2 (62.4)
대중 수출	0.5	0.3	1.6	2.7	4	5.9	5	4.6	5.8	7.5	7.9	11.8	24.5
대중 수입	3.2	4.5	5.7	4.6	6.2	7.9	10.8	12.3	13.9	20.3	18.8	22.7	31.6
무역 수지	-2.8	-4.2	-4.1	-1.9	-2.2	-2	-5.8	-7.6	-8.1	-12.8	-10.9	-10.9	-7.1
대중 무역 의존 도	25	24.8	32.5	32.6	42.8	48.1	52.7	55.7	67.1	72.9	78.5	83	92

자료: 무역협회, 「북한의 대외무역동향」, 각 년도

그러나 지난 11년 동안의 교역구조를 거시적으로 살펴보면, 북한의 대중수입이 북중교역의 성장을 주도하고 있는 것으로 볼 수 있으며, 이에 따라 2000~2011년간 북중무역수지 누적 적자는 총 79.4억 달러에 이르고 있다. 특히 북중교역규모가 연간 20억 달러 이상으로 확대되는 2008년 이후 연간 무역수지 누적적자는 약 42.1억 달러로서 지난 11년간 무역수지 적자의 53%를 차지하고 있다. 외화와 강화가 절대적으로 부족한 북한이 이렇게 북중교역에서 지속적으로 적자를 기록하고 유지될 수 있는 것에 대해서

는 몇 가지 요인을 추측해 볼 수 있을 것 같다. 우선 남북경협을 통해 벌어들이는 외화의 일부로 총당하고 있을 것으로 추측해 볼 수 있고, 북중간 교역의 일정부분이 사회주의우호가격에 의한 교역 및 구상무역 방식일 것으로 추정해 볼 수 있다¹⁶⁾. 한 조사에 의하면 변경무역에 종사하고 있는 중국 업체들은 대북 수출대금의 80%는 경화로 지급받지만, 나머지 20%는 현물로 지급받고 있다고 한다. 현물은 어패류, 석탄, 농산물 등이라고 한다.

그렇지만 다른 한편, 2008년 이후부터는 북한의 대중수입보다 높은 대중수출 증가세가 북중 교역의 성장에 상당한 견인 역할을 하고 있음을 보게 된다. 특히 북중간 접경 지역 공동개발이 본격화된 2010년도 이후 전년 대비 대중 수출 증가율이 대중 수입 증가율보다 크게 앞서는 실태를 나타내고 있는데, 2010년, 2011년의 경우 북한의 대중수출은 대중수입에 비해 각기 2배 및 3배 넘는 성장세를 나타내고 있다.

북한의 대중 수출입 상품구조를 살펴보면 북한은 2004년경까지만 해도 농수산품이 대중수출의 절반 이상을 차지했었다. 그러나 <표 10>에서 보듯이, 2005년경부터 철광석, 무연탄, 회 등 광물자원의 대중수출이 비약적으로 증가하면서 2007년 이후부터는 이 품목들이 절반 이상을 차지하고 있다. 광물자원을 품목별로 보면 무연탄 등 고형연료가 2007년 이후 60%정도, 철강석이 30%정도, 나머지를 마그네사이트 등이 차지해왔다. 그러나 “강성대국 문을 여는 해” 1년을 앞둔 2011년 9월말 2012년의 북한은 2011년 무연탄 수출량 460만 톤을 뛰어넘어 무려 981만 톤을 수출함으로써 무연탄이 광물자원 수출의 90%정도를 차지할 것으로 예측되고 있다.

이런 현황에서 2000년대 초반부터 지속적으로 15~20%사이 비중을 차지했던 아연 등 비금속제품까지 합하면, 2007년 이후 북한의 대중수출 품목은 70% 이상이 천연광물자원이 되고 있음을 볼 수 있다. 만일 농수산물 품목까지 합하면 북한은 총수출의 90% 이상을 1차생산품 위주로 중국에 수출하고 있는 것이다. 부가가치가 있는 공업제품 중 대중수출품목은 주로 섬유, 가죽제품들인데, 이는 대부분 위탁가공에 의해 생산된 제품들이다. 2010년 섬유, 가죽제품들의 대중수출이 2009년에 비해 4.6% 증가한 것은 5.24조치 이후 남북경협 위축에 따른 대체효과로 추산되고 있다.

16) 중국세관에 통계로 잡히는 수출 및 수입금액은 당시 시세나 협정가격에 따라 세관에 기록되는 것이므로 실제로 경화결제로 이루어진 것처럼 인식될 수 있다. 예컨대 중국의 대북수출품목 중 매년 25~30%를 차지하는 원유의 경우 중앙정부의 통제 하에 수출수량과 가격이 결정되고, 가격은 국제시세보다 낮은 우호가격으로 책정되고 있다.

<표 10> 북한의 대중수출 품목 비중 추이

(단위: %)

	광물성 생산품	비금속및 그 제품	농림수산	섬유·가죽	목재, 펄프, 종이	기계 전기전자	화학, 고무, 플라스틱
2000	16.5	26.9	15.6	7.2	26.8	2.5	4.6
2001	6.6	15.1	45.9	17.3	2.8	12.0	0.3
2002	7.9	11.1	58.8	16.1	3.5	2.3	0.3
2003	8.4	16.0	56.2	14.6	3.5	1.0	0.3
2004	19.5	19.9	47.3	9.5	2.6	0.8	0.3
2005	41.7	19.8	21.6	13.5	3.1	1.0	0.9
2006	48.6	12.7	13.3	15.6	5.7	1.1	0.9
2007	59.4	13.5	7.7	12.4	3.6	1.5	0.6
2008	58.3	15.5	7.6	12.1	1.0	1.5	1.3
2009	60.5	13.8	7.5	12.6	0.0	1.0	2.7
2010	57.1	15.5	6.5	16.0	0.0	1.8	1.6

자료: KOTRA, 「북한의 대외무역동향」, 각 년도에서 작성

반면, 2000년대 북한의 대중수입구조는 대중수출상품구조에 비하면 상대적으로 크게 변동이 없는 구조로 보이고 있지만, 2008년도 이전과 이후에 수입구조의 변화가 나타나고 있음을 볼 수 있다. 우선 매년 북한의 가장 큰 수입품목으로 원유 등 광물성제품이 차지하고 있는데, 이 품목이 2001년~2008년간은 매년 평균 약 28%의 비중을 차지 하더니 2009년 이후로는 20%내외의 비중으로 내려가고 있다. 이는 북한이 수입하는 원유 등 광물성 수입물량이 하락하였다기보다는 2008년 이후로 북한의 대중수입규모 자체가 급증하고, 수입의 다변화 현상을 나타내고 있기 때문이라고 할 수 있다. 특히 북한은 2009년 이후 2012년 강성대국 건설분야에 필요한 건설분야 차량, 수송기기관련 제품 및 공장설비·기계제품의 수입을 크게 늘렸다. 그리고 섬유관련 제품의 수입비중이 2010년도에 전년 대비 줄어들은 것으로 나타나고 있지만, 완성 의류제품이 감소한 반면, 위탁가공용 섬유원부자재의 수입은 크게 늘어났다.¹⁷⁾ 화학·플라스틱 제품이나 철강·알루미늄제품 등의 수입구조는 별로 변동이 없는 비중구조 속에 있지만 규모면에서 역시 크게 늘어났고, 특히 2010년도에 전년 대비 비료수입이 28.7만 톤으로 76.4%나(2009년도에는 11만 톤) 증가했다

17) 완성의류제품은 2010년도에 전년대비 -19.6로 줄어들었지만, 위탁가공용 섬유원부자재 수입은 전년대비 102%나 늘어났다. 북한의 위탁가공 용도도 일부 포함되어 있을 것으로 짐작되고 있다. 심남섭, 「2010년 남북교역·북중교역 동향 비교」 (서울: 무역협회, 2011.3), p.40.

<표 11> 북한의 대중수입 품목 비중

(단위: %)

	원유 등 광물성 생산품	곡물 등 농림수산물 및 식품	기계 전기전자 차량 수송제품	섬유제품, 모자, 신발 및 가죽	화학, 고무 플라스틱	철강, 비금 속, 알루미늄 등	기타(목재, 펄프 등)
2000	16.5	15.7	2.5	7.0	4.4	26.9	26.8
2001	28	23.0	12	9.3	13.8	7.3	6.6
2002	26	17.6	15	9.1	7.6	7.7	17
2003	29.2	29.2	12.6	7.2	11.7	5.5	4.6
2004	26.0	30.0	13.2	6.7	10.9	8.2	5.0
2005	26.9	24.3	15.8	8.2	12.5	7.1	5.2
2006	28.7	21.2	17.7	9.0	13.3	5.3	4.8
2007	29.3	17.0	17.2	11.6	12.4	6.0	6.5
2008	29.4	10.5	16.5	15.9	12.1	5.8	9.8
2009	18.7	15.5	19.7	17.5	11.8	8.0	8.8
2010	21.4	11.8	26.2	13.7	11.6	7.0	8.3

자료: KOTRA, 「북한의 대외무역동향」, 각 년도에서 작성

이상, 2000년대 북중교역구조의 변화과정을 살펴보았는데, 요약하자면 북중간 교역은 양 국가가 전략적 관계로 심화되면서 전형적인 선후진국 구조로 더욱 심화되어 왔음을 볼 수 있다. 특히 이 구조의 심화는 북한이 2012년 ‘강성대국 문을 여는 해’의 가시적 성과도출을 위해 본격적으로 동원경제정책을 시행하고, 중국도 장길도개발개방선도구 계획을 발표하는 2009년도 이후 더욱 확대되고 있음을 볼 수 있었다. 그리고 북한의 대중 광물자원 수출 급증에 기초한 대중 수출세가 북중간 양적 교역 확대를 견인하고 있음도 살펴볼 수 있었다. 이러한 현상은 북중교역규모의 증가가 과연 북한 산업경제의 회복으로 연결된다고 볼 수 있을는지 많은 논쟁의 여지를 초래할 것으로 보인다.¹⁸⁾

18) 권영경(2012), 「신북중경협시대의 도래와 우리의 대응과제」, 통일교육원, “평화학연구” 제13권 1호, pp. 149-156.

제2절 중국과 북한 무역 특징

1. 중국과 북한 무역의존도 심화

1) 북한의 주요 무역 대상국

국별 교역현황을 보면, 북한의 최대 교역국가는 중국이다. 2010년 북한의 대중국 교역은 34.7억 달러를 기록, 전체에서 차지하는 비중이 83.0%에 달했다. 중국시장은 북한제품의 가장 큰 수요자이다. 사실 북한제품에 대한 수요가 있는 나라는 별로 없다. 특히 가공제품에 대한 수요는 품질이 떨어지기 때문에 더욱 그러하다.

경제난에 시달리는 북한으로서는 제품을 납기일에 맞춰 공급할 능력도 부족하고, 제품의 품질을 국제적 수준에 맞게 보장할 능력도 현저히 낮은 수준이다. 지리적으로 북한은 중국이나 일본, 한국을 제외하고는 수출하기에 불리한 위치에 있기 때문에 북·일관계가 악화된 이후에는 대일 수출물량이 상당 부분 중국으로 수출되고 있다.

중국에 이어 러시아, 독일, 인도, 태국이 북한의 2~5위 교역국의 위치를 차지했다. 2010년에 이탈리아, 멕시코는 10대 교역국에 신규 진입했다. 대러시아 교역액은 1.1억 달러로 전년대비 79.3%를 증가하여 전체 금액대비 2.6%를 점유하게 되었다. 상위 10대 교역국과의 무역비중은 전체대비 93.6%(2010년)이지만 이 중에서 중국과의 교역비중이 83%를 차지하고 있어 세계에서 가장 편중된 높은 무역시장구조를 보여주고 있다.

<표 12> 북한의 10대 무역 대상국

(단위: 천 USD, %)

국가명	북한의 수출		북한의 수입		수출입 합계		점유율	
	2009	2010	2009	2010	2009	2010	2009	2010
중국	793,048	1,187,861	1,887,686	2,277,816	2,680,734	3,465,677	78.5%	83.0%
러시아	20,628	26,960	41,060	83,619	61,688	110,579	1.8%	2.6%
독일	26,798	34,368	43,177	24,579	69,975	58,947	2.0%	1.4%
인도	8,108	32,976	52,331	25,500	60,439	58,476	1.8%	1.4%
태국	14,017	21,527	30,273	29,759	44,290	51,286	1.3%	1.2%
상가포르	1,860	720	55,385	47,777	57,245	48,497	1.7%	1.2%
방글라데시	28,730	36,788	7,277	97	36,007	36,885	1.1%	0.9%
홍콩	29,974	12,358	26,331	18,476	56,305	30,834	1.6%	0.7%
이탈리아	1,219	1,001	23,106	24,728	24,325	25,729	0.7%	1.6%
멕시코	4,615	10,723	927	14,723	5,542	25,446	0.2%	0.6%
10대국 합계	928,997	1,365,282	2,167,553	2,547,074	3,096,550	3,912,356	90.7%	93.6%
기타	133,789	148,349	183,479	113,700	317,268	262,049	9.3%	6.4%
총합	1,062,786	1,513,631	2,351,032	2,660,774	3,413,818	4,174,405	100%	100%

자료: KOTRA

주: 10대 무역 상대국은 2010년 수출입합계를 기준으로 작성

2) 북한의 대중 무역 의존도

1990년까지 북한의 대외무역에서 구소련 및 동유럽국가가 차지하는 비중은 전체 교역량의 70% 이상으로 절대적이었다. 중국은 1990년대 초부터 구소련을 제치고 북한의 가장 큰 무역상대국으로 부상하게 되었다. 북·중 무역의 추이를 보면, 2000년을 기점으로 전후 두 시기로 나누어 볼 수 있다. 1999년 이전의 북·중 무역은 연도별로 기복은 있지만 전반적으로 하락추세를 보이고 있다. 1993년 8.9억 달러를 기록한 북·중 무역은 감소추세의 경향을 보이면서 1999년에는 1990년대 이후 가장 최소 수준인 3.71억 달러를 기록하였다. 이 수준은 1993년 북·중 무역액의 9.9억분의 41% 수준에 불과한 실적이었다.

2000년대 들어 북·중 무역은 가파른 증가세를 보이기 시작하였다. 이는 양국관계의 개선에 따른 중국의 대북지원 확대와 북한의 광물 등 1차산품에 대한 중국의 수요증대, 중국의 남북교역 중계지로서의 기능 확대, 일본의 대북제재 등에 따른 것으로 볼 수 있다. 2002년 이후 북·일 교역 축소에 반비례하여 북·중 교역이 확대되고, 수산물 및 피복의 위탁가공 등이 일본에서 중국으로 전환되었다. 2001년 7.38억 달러를 기록한 북·중 무역은 2003년 10억 달러를 넘어선 10.23억 달러를 시현하면서 2010년 34.66억 달러로 최고치를 달성하였고 2011년에는 56억 2천 9백만 달러를 기록하였다. 이는 10년 사이에 무려 7.6배나 증가한 수치이다.

이에 따라 2011년 북한의 전체무역에서 북·중무역이 차지하는 비중은 89.1%(남북교역 제외)를 점해, 북한의 대외교역에 미치는 중국의 영향이 매우 커지고 있음을 알 수 있다. 2011년에 북한과의 무역액에서 2위에서 5위에 있는 나라인 러시아(1.8%), 독일(0.9%), 인도(0.8%), 방글라데시(0.7%)와 비교하면, 북한이 중국에 얼마나 심하게 의존하고 있는가를 실감할 수 있다.¹⁹⁾

19) 황인성, 전제논문, P.46.

<표 13> 1991~2010년도 북한의 대중교역 추이

(단위: 백만 USD)

연도	대중수출액	대중수입액	대중무역총액	대외무역총액	대중 무역의존도
1991	85	524	610	2,584	23.6%
1992	155	541	696	2,555	27.2%
1993	297	602	899	2,646	40.0%
1994	199	424	623	2,100	29.7%
1995	63	486	549	2,052	26.8%
1996	68	497	565	1,977	28.6%
1997	122	534	656	2,177	30.1%
1998	57	355	413	1,442	28.6%
1999	41	328	370	1,480	25.0%
2000	37	450	488	1,969	24.8%
2001	166	570	737	2,270	32.5%
2002	270	467	737	2,260	35.6%
2003	395	627	1,022	2,391	42.7%
2004	585	799	1,385	2,857	48.5%
2005	499	1,081	1,580	3,002	52.6%
2006	467	1,231	1,699	2,996	56.7%
2007	581	1,392	1,973	2,941	67.1%
2008	754	2,033	2,787	3,820	73.0%
2009	793	1,888	2,681	3,414	78.5%
2010	1,188	2,278	3,466	4,174	83.0%

자료: KOTRA, 북한 대외무역동향

주: 남북교역 포함하지 않음

<표 13>을 보면, 2001년부터 북한의 대중 무역의존도가 30%를 넘어선 이후 급격히 증가하고 있다. 2005년 52.6%였던 대중국 무역의존도는 2006년 56.7%, 2007년 67.1%, 2008년 73%, 2009년 78.5%, 2010년에는 처음으로 80%를 넘어섰다. 2000년대 이후 북한의 대중국 무역의존도는 급증하는 데 비해, 전반적인 대외무역 의존도는 크게 증가하지 않는다. 그 원인은 중국과의 경제협력 관계가 깊어지는 반면, 다른 국가와의 경제적 연계는 오히려 줄어들었기 때문이다.²⁰⁾

20) ZHANG DAN(2012), 「북한무역의 대중 의존성 결정요인에 관한 연구」, 전남대학교 대학원, 무역학과, 경영학 석사학위논문, pp.16-19.

2. 중국과 북한 무역규모 지속적 증가

2012년 6월 KOTRA가 발표한 ‘2011 북한의 대외무역동향(남북교역은 제외)’에 따르면 북한의 수출은 전년대비 84.2% 증가한 27억 9천만 달러, 수입은 전년대비 32.6%가 증가한 35억 3천만 달러로 7억 4천만 달러의 무역적자를 기록하였다. 수출과 수입액은 63억 2천만 달러로 이는 1990년 집계를 시작한 이후 최대 교역규모로서 전년 대비 51.3%나 증가한 것이다.

<표 13>에서 보는 바와 같이 2000년 이후 북한의 대외교역규모는 핵심협이 있었던 두 해(2006, 2009년)를 제외하면 매년 꾸준히 증가해왔으며, 최근 2년 동안에는 그 증가폭이 놀라울 정도로 커지고 있다.²¹⁾

3. 중국과 북한 무역구조 변화 및 특징

1) 북·중 수출입 품목구조의 변화

북한의 대중 주요 수출 품목은 광물자원, 광물성 연료와 철강, 아연, 어패류, 목재 등의 기초 원자재에 집중되어 있다. 2008년 대중 10대 수출품목(HS Code 두자리)은 광·슬랙 및 회(HS 26), 광물성연료(27), 철강(72), 의류 및 부속품(62, 메리야스, 뜨개질 편물외), 어패류(03, 어류, 갑각류, 연체동물 등), 암석광물(25), 기타특수품목(98), 알루미늄(76), 의류 및 부속품(61, 메리야스, 뜨개질 편물), 전기기기(85) 등 순이다. 목재(44) 및 아연(79)은 수출액이 감소하여 2008년 10대 대중 수출품목에 들지 못하였으며, 암석광물(25, 소금, 황, 토석류 및 석고, 석회, 시멘트)과 비편물제의류(61)가 새롭게 10대 수출품목에 진입하였다.

21) 황인성, 전개논문, pp.44-45.

<표 14> 북한의 대중국 수출품목 추이

(단위: 천 달러, %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
어패류	4,047 (10.87)	47,977 (28.76)	143,016 (52.80)	206,931 (52.34)	261,806 (44.71)	92,432 (18.52)	43,266 (9.25)	29,936 (5.14)	40,000 (5.30)
광·슬 랙	2,607 (7.01)	6,434 (3.86)	8,537 (3.15)	14,963 (3.78)	60,114 (10.27)	95,066 (19.05)	118,425 (25.32)	164,006 (28.20)	212,691 (28.21)
광물 연료	3,416 (9.18)	4,318 (2.59)	11,295 (4.17)	17,250 (4.36)	53,100 (9.07)	111,855 (25.41)	102,344 (21.88)	170,028 (29.24)	207,650 (27.52)
목재· 나무제 품	9,926 (26.67)	4,654 (2.79)	9,425 (3.48)	13,725 (3.47)	15,247 (2.60)	15,050 (3.02)	26,593 (5.69)	20,529 (3.53)	7,754 (1.03)
방직섬 유제품	2,584 (6.94)	28,508 (1709)	43,137 (15.93)	57,637 (14.58)	55,762 (9.51)	67,253 (13.47)	72,247 (15.55)	71,977 (12.38)	91,443 (12.13)
철강	8,662 (23.28)	23,670 (14.20)	27,860 (10.29)	46,794 (11.84)	75,925 (12.97)	72,596 (14.54)	35,249 (7.54)	45,188 (7.77)	78,448 (10.40)

자료: KOTRA, 무역협회 KITA.NET

주: 어패류(HS 03), 광·슬랙(26), 광물연료(27), 목재·나무제품(44-46), 방직섬유·제품(50-63), 철강(72)

2007년 대중 수출품목 2위였던 광·슬랙 및 회(26)는 전년대비 29.7% 증가한 2억 1,269만 달러를 기록하여 1위 수출품목으로 자리매김 하였다. 특히 철광석(HS 2601)의 대중 수출은 2006년 76,594천 달러, 2007년 79,952천 달러, 2008년에는 전년대비 115% 증가한 172,259천 달러를 기록하여 광·슬랙 및 회의 증가세를 주도하였다. 철광석의 수출 확대는 중국기업이 북한 무산광산에 투자하고 대가로 가져오는 물량을 늘었기 때문인 것으로 보인다.

광물성연료·광물류(27) 수출액 역시 전년대비 22.1% 증가를 보이고 있다. 특히 2008년 석탄(HS 2701)의 대중 수출은 중량 기준으로는 2,537천 톤으로 전년대비 32.2% 감소한 반면 수출액은 2008년 162,619천 달러에 비해 23.8% 증가한 201,273천 달러를 기록하였다. 이는 석탄의 수출단가가 2007년 0.04달러/KG에서 100% 상승한 0.08달러/KG가 되면서 수출액이 증가된 것으로 풀이된다.

어패류(03)는 북한의 대표적인 수출품으로 2001년부터 대중 수출 증가를 이끌어왔으나 2005년부터 수출단가의 하락으로 대중 수출 비중은 크게 감소하고 있어 2008년 5.3%로 전년보다 소폭의 증가를 보였다.

<표 15> 북한의 대중국 수입품목 추이

(단위: 천 달러, %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
식용 육류	1,474 (1.33)	6,701 (1.17)	10,372 (2.22)	63,623 (10.14)	140,575 (17.58)	104,219 (9.64)	111,868 (9.08)	42,188(3.03)	7,744 (03.8)
곡물	34,049(7.55)	62,621 (10.97)	29,910 (6.40)	49,961(7.96)	15,388 (1.92)	49,811 (4.61)	16,853 (1.37)	36,511 (2.62)	34,875 (1.71)
제분 제품	6,886 (1.53)	10,858 (1.90)	10,044 (2.15)	8,092 (1.28)	14,539 (1.82)	24,096 (2.223)	27,465 (2.22)	35,795 (2.57)	2,164 (0.13)
광물 연료	117,893 (26.15)	161,800 (28.35)	117,969 (52.24)	180,727 (28.80)	207,657 (25.60)	258,714 (26.43)	347,483 (28.21)	401,961 (28.87)	585,954 (28.82)
방직섬 유제품	49,273 (10.93)	49,944 (8.75)	38,572 (8.25)	40,456 (6.45)	48,140 (6.02)	81,684 (7.56)	100,306 (8.14)	152,748 (10.97)	303,622 (14.93)
기계류 전기전 자	35,457 (7.86)	46,550 (8.16)	56,921 (12.18)	66,624 (10.62)	85,975 (10.75)	133,306 (12.33)	180,624 (14.66)	173,099 (12.43)	246,132 (12.10)

자료: KOTRA, 무역협회 KITA.NET

주: 식용육류(HS 02), 곡물(10), 제분제품(11), 광물연료(27), 방직섬유제품(50-63), 기계류·전기전자(84, 85)

북한의 대중 주요 수입 품목은 산업생산에 필요한 연료와 기계·철강, 식용육류와 곡물, 그리고 생필품인 전기기기 및 플라스틱 제품 등이다. 이와 같이 현 단계 중국은 북한의 산업생산에 필요한 주요 원부자재와 소비재의 가장 중요한 제공국으로 북한의 에너지 및 식량난의 극복에 중요한 완화역할을 하고 있다. 2008년 대중 10대 수입품목(HS Code 두자리)은 광물성연료(HS 27), 기계류(84), 전기기기(85), 의류 및 부속품(61, 메리야스, 뜨개질, 편물), 플라스틱(39), 자동차(87), 인조필라멘트(54), 철강(72), 의류 및 부속품(62 메리야스, 뜨개질, 편물), 동식물성 유지(15) 등 순이다. 새롭게 10위권으로 들어온 품목은 편물제 의류(61), 비편물제 의류(62), 동식물성 유지로 각각 265.3%, 1010.2%, 53.9% 증가하였다.

광물성연료, 광물유(27)는 북한의 대중 수입비중이 가장 큰 제품군으로 수입비중은 큰 변화를 보이지 않고 있으나 수입액은 계속 증가하고 있다.

<표 16> 북한의 원유 도입 실적

(단위: 만 톤, %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전체	38.9	57.9	59.7	57.4	61.3	52.3	52.4	52.3	52.9
중국	38.9 (100.0)	57.9 (100.0)	47.2 (100.0)	57.4 (100.0)	53.2 (100.0)	52.3 (100.0)	52.4 (100.0)	52.3 (100.0)	52.9 (100.0)

자료: KOTRA, 「2008년 북한의 대외무역 동향」 참조

주: ()내는 북한의 전체 도입 실적에서 차지하는 중국의 비중임

비산유국인 북한은 원유(HS 2709)를 거의 대부분 중국으로부터의 수입에 의존하고 있어 도입량은 큰 기복을 보이지 않고 있으나 수입액은 해마다 증가하고 있다. 2008년 대중 원유도입량은 2005년 이후 큰 변화는 없으나 수입액은 전년대비 46.9% 늘어난 414,310천 달러로 큰 폭의 증가세를 보였다.

<표 17> 북한의 곡물 도입 실적

(단위: 만 톤, %)

연도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
전체	122.5	140.5	100.5	80.9	58.1	86.0	10.0	37.9	28.2
중국	28.3 (23.1)	43.6 (31.1)	21.9 (21.8)	34.9 (43.1)	9.0 (30.0)	33.1 (38.5)	7.9 (79.0)	13.6 (35.9)	11.9 (42.2)

자료: KOTRA, 「2008년 북한의 대외무역 동향」 참조

주: ()는 북한의 전체 도입 실적에서 차지하는 중국의 비중임

북한은 부족한 식량을 보충하기 위해 식용육물(02), 곡물(10), 제분공업의 생산품(11)을 중국으로부터 수입하고 있다. 그러나 2008년에는 곡물 등 대부분의 식량 도입 품목의 감소를 보이고 있다. 북한의 곡물 수입에서 가장 높은 비중을 차지하는 쌀(HS 1006) 수입액과 수입물량은 2007년 25,764천 달러, 80,741톤, 2008년 6,721천 달러, 20,079톤으로 전년대비 각각 73.9%, 75.1% 감소하였다. 이는 2008년 초부터 시작된 중국의 식량수출통제정책, 곡물시장의 불안정 등의 영향으로 쌀과 보리는 2008년 4월부터, 옥수수는 8월부터 대중국 수입이 중단된 것으로 추정된다. 그렇지만 북한의 전체 곡물 도입실적에 포함된 국제기구의 대북 지원을 제외할 경우, 개별국가 차원에서 제공되는 곡물에서 중국이 차지하는 비중은 절대적이다.

2) 북·중 무역구조의 특징

최근까지 북·중 무역구조에서 나타나고 있는 가장 뚜렷한 특징은 첫째, 북한의 대중 교역의존도 심화이다. 특히 2000년까지만 하더라도 북한의 대외무역에서 일본과 중국은 비슷한 비중을 차지하고 있었다. 그러나 중국과의 무역 비중은 2005년 52.6%에서 2008년 기준으로 73.0%로 급상승하고 있으며, 일본의 금수조치(2006년 10월), 한국과의 경색국면 등으로 2008년에 중국 의존도는 훨씬 높아졌다. 이런 북·중 무역의 증가는 북한의 교역규모의 증대를 견인하고 있다. 북한의 대외무역 총액은 증가는 북·중 무역의 증가와 정(+)의 관계를 보여 왔다.

또한 북한경제는 중국으로부터의 수출과 수입에 절대적으로 의존하고 있다. 북한의 대중 수출의존도는 2006년 49.4%, 2007년 63.3%, 2008년 66.7%를 보이고 있지만, 특히 대중 수입의존도는 2006년 60.1%, 2007년 68.8%, 2008년 75.7%를 기록하고 있어 대중 교역 쏠림현상이 가속화되고 있다.

둘째, 북·중 수출입 품목구조의 변화에 있어서 북한의 대중 수출은 주로 광물자원, 무연탄, 철강, 수산물 등의 1차산품 중심의 수출구조이다. 반면, 중국으로부터는 산업 생산에 필요한 연료, 기계철강을 비롯해 식용육류와 곡물 및 각종 생활용품을 수입하고 있다. 즉, 북한은 수출품목이 제한되어 있는 북한경제에 필요한 모든 제품들을 중국으로부터 수입하고 있다. 이런 구조는 국제사회의 대북제재 수위가 높아지면서 한층 강화된 것으로 보인다.

셋째, 북한은 만성적인 대중 무역적자를 보이고 있다. 북한은 중국과의 교역에서 해마다 2-4억 달러의 적자를 기록하다가 2005년부터 적자규모가 더욱 확대되었다. 따라서 수출품목이 제한된 북한으로서는 북·중 무역이 확대될수록 대중 적자규모가 늘어나는 모습을 보이고 있다.

넷째, 중국으로부터의 원유 수입의 경우 도입량에 큰 변화가 없지만 수입단가는 지속적으로 상승해 왔다. 따라서 과거 전통적 우호관계와 밀착된 경제발전에도 불구하고 중국이 북한에 적용하던 우호가격과 같은 특혜가 배제되어 있다. 이는 중국이 국내외의 경제적 요인들을 감안한 상업적 기준으로 북한에 원유를 제공하고 있다는 것을 의미한다.²²⁾

22) 윤승현, 전계논문, pp.36-40.

4. 중국의 대북한 투자 확대

1) 중국의 제조업분야 대북투자

중국의 대북투자는 북한 내륙지역에 대한 제조업 및 서비스업투자, 자원개발 투자, 사회간접분야에 대한 투자와 나선지역을 중심으로 한 접경지역 특구에 대한 투자 등으로 나누어 볼 수 있다. 중국의 대북투자는 2004년경 까지만 해도 주로 서비스, 유통분야와 소규모 제조업체분야였고, 지역적으로도 나진, 평양지역 중심이었다. 다만 2005년 북·중간에 투자보호협정이 맺어지면서 광물자원 및 인프라분야에 대한 중국의 대북투자가 급증하기 시작하고 북한 전 지역으로 확산되었다. 제조업분야에 대한 대북투자 중 대표적인 것은 컴퓨터기기 및 부품조립, 자전거, 담배, 가구, 콤팩트전구, 지붕자재분야 등이다.

그리고 제조업분야 중국의 대북투자는 다음과 같다. 중국측 남경팬더 전자집단유한회사, 북측 전자제품개발회사(전 대동강계산기하병회사)가 50:50으로 설립한 컴퓨터생산을 위한 아침판다컴퓨터 합영회사(2002년 9월)를 설립하였다. 2004년 5월 설립한 중국측 吉林省紡織輸出入公司, 장충영초과학주식유한공사, 북한측 건설건제공업성 건재무역회사는 조선영초건재품합영회사를 50:50으로 설립하여 석면스레트(돌숨지붕판)을 생산하였다.

그리고 2013년 6월 중국측 길림성 중상무역대회수출입총공사, 북한측 건설전재공업성 대회경제협조국의 투자로 영광가구합영회사를 설립하여 각종 고급가구를 생산하였다. 2005년에는 10월에 중국측 베이징 복성효정전자과학기술 주식회사와 북한측 카드식적산전력계조립공장이 설립한 평양전기기구합영회사는 카드식 적산전력계를 생산하였다. 동월에 또한 중국측 천진디지털무역유한책임공사, 북한측 대외경제합작촉진위원회가 평진자전거 합영회사를 설립하여 (51:49) 자전거를 생산하였다. 2006년 4월에는 중국측 요령하풍목업주식유한공사와 북한측 조선은파산무역회사가 조선음품합영회사를 설립하여(55:45) 사료첨가제(북한영양첨가제)를 생산하였다. 2008년 3월에는 중국측 상해아명전등공장유한공사와 북한측 평양조명가구공장이 평양아명조명합작회사를 설립하여 절전형 콤팩트 등을 생산하였다. 2008년 4월에는 중국측 길림성담배공업유한공사와 북한측 조선연초수출입상사가 평양과 백산에 평양백산연초유한책임회사를 설립(51:49)하여 담배를 생산하였다. 2011년에는 중국측 단둥중조변경무역유한공사와 북한

측 수도여객운수지도국이 평운중성합영회사를 설립(51:49)하여 버스, 화물자동차 등을 조립 생산하였으나 북한의 공장가동을 저하로 생산되지 못한 제품들의 국내수요 충당 자원에서 이루어질 뿐, 북한의 수출산업 육성을 위한 투자형태로는 이루어지지 않고 있다. 2011년 6월부터 북한 경제특구의 북·중 공동개발 프로젝트의 가동으로 인해 향후 제조업에 대한 투자는 점진적으로 증대되지는 않는다. 따라서 중국의 대북투자가 서방자본에 의한 대 아프리카 투자처럼 되지 않도록 북한의 세심한 대응전략이 필요하다.

2) 중국의 제조업분야 대북투자 특성

중국의 대북투자특성은 광물자원분야에 집중(중국기업의 대북투자현황: 광물자원 분야에 집중되고 있는 중국의 대북투자)하고 있다. 2005년 이후 중국의 북한 광물자원에 대한투자가 급증하게 된 결과 현재 중국의 대북투자의 70%이상이 광물자원 및 이를 생산하고 개발하기 위한 인프라 분야에 집중되어 있다. 중국은 무산 철광산, 혜산 동광산 등 무연탄광 등 20여건의 개발권을 획득하였는데, 이중 투자규모가 파악된 12건의 투자규모가 총 5,390억 위안(2.10.9.30 환율로 환산 4.6억 달러)인 것으로 알려졌다. 이 중 가장 많이 알려진 사례는 연변 천지공업무역유한회사와 길림성 통화강철·오광그룹이 함경북도 무산철광산 50년 개발권을 얻은 사례이다. 중국은 2007년부터 본격적으로 철광석을 매년 100만톤 이상 수입하고 있고 이를 위해 무산에서 중국 남평제련공장까지 13km의 수송파이프라인도 건설하였다.

북한에 있어서 아연, 동은 국가관리 품목인데, 이 광물 자원들에 대한 중국의 대대적인 투자결과 수출이 증가하고 있다. 특히 2011년 9월에는 완상 그룹이 2007년도에 투자한 혜산청년동광산의 동제품 생산이 본격적으로 가동되기 시작해서 중국에 판매되기 시작하였다. 중국 완상그룹과 북한의 채굴공업성 산하 양강도 광업연합기업소는 51:49의 합자로 2007년 혜중광업합영회사를 설립(등록자본금 약 6.122만 달러)하였지만, 지지부진하였고 2009년 10월 원자바오 총리의 방북을 계기로 비로소 가속도가 붙어 프로젝트가 적극 추진되어 2011년 9월부터 본격 생산에 들어갔다. 혜중광업합영회사는 15년 협력기간, 동광 전략 중국수출하며, 예측되는 동생산량은 연간 5-7만 톤이다. 2000년대 중반 이후 중국의 대북투자는 전방위적인 형태로서 북한이 유치한 해외 직접투자의 거의 95% 정도이다. 특히 중국의 대북투자의 2/3가 광물자원 개발에 집중되어 있다. 인프라 투자도 이를 광물자원 수출과 관련해 초점이 맞추어져 결국 북한

내 자원을 유출하기 위한 투자구조로 되어 있다. 함경북도 광물자원투자현황을 보면 온성군 강안탄광(2005.7)의 갈탄, 회령시 오룡광산(2006.7)의 철(3.16억 위안), 무산군 무산광산(2006.11)의 철(1억 위안) 등이다. (이하 2009년 통일부 국정감사 제출자료). 함경남도 광물자원 투자 현황을 보면 덕성군 덕성광산(2004.3)의 철(1.165억 위안), 장진군 장진광산(2004.5)의 올리브텐(240만 유러), 허천군 상농광산(2004.8)의 금과 동 등이 있다. 양강도 광물자원투자현황을 보면 보천군 보천탄광(2006.9)의 금(2천만 위안), 해산시 해산청년광산(2007)의 동(6122만 달러), 갑산군 8월광산(2006.9)의 동(천만 위안), 문락평 광산(2006.4)의 철(1억 위안) 등이 있다. 평안북도 광물자원 투자현황을 보면 의주군 덕현광산(2007.3)의 철, 구정군 룡등탄광(2005.10)과 룡문탄광(2005.10)의 무연탄, 의주군 덕현탄광(2007.3)의 철, 신천탄광(2006.4)의 금과 은 등이 있다. 평안남도 광물자원 투자현황을 보면 순천시 2.8직동천청탄광(2005.4)과 은상군 천성청년탄광(2005.4)의 무연탄, 성천군 룡흥탄광(2007.9)의 올리브텐(443만 달러) 등이 있다. 황해남도 웅진군 웅진광산(2008.6) 3천만 유로와 황해북도 은파광산(2006.3) 3.5억 위안의 연과 아연 투자가 있다. 그리고 황해북도 수안군 송안광산(2007.1)의 금의 투자가 있다²³⁾. 그동안의 중국 대북투자현황을 보면 투자를 지속적으로 확대하고 있는 것으로 보인다.

23) 안성호, 전개논문, pp.35-38.

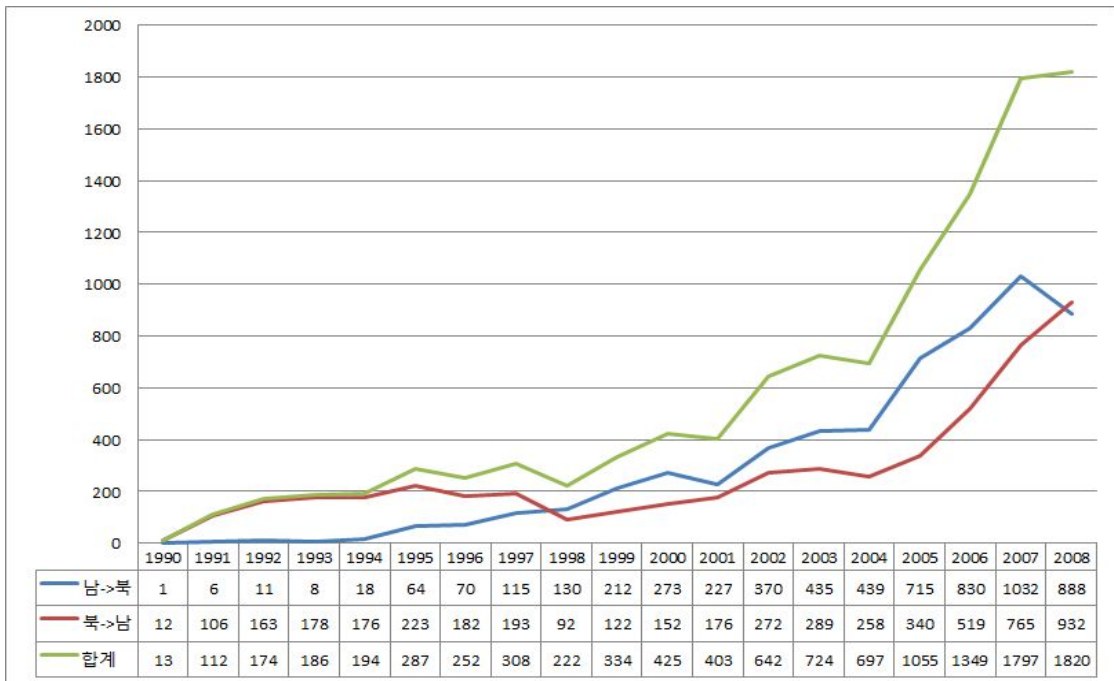
제3장 한국과 북한 교역의 현황 및 특징

제1절 한국과 북한 교역 현황

1. 한국과 북한 교역 현황

남북경협은 1988년 한국 정부에서 북방정책을 본격적으로 시행하면서 시작되어 남북 관계에 긴장이 조성된 일부시기를 제외하고 지속적으로 증가해 왔다. 그러나 남북교역은 2005년 10억 달러를 돌파한 후 2007년에는 전년대비 33% 증가하면서 17억 9,789만 달러 수준까지 증가했으나 2008년에는 18억 2,037만 달러로 전년대비 1.2% 증가에 그치고 있다.

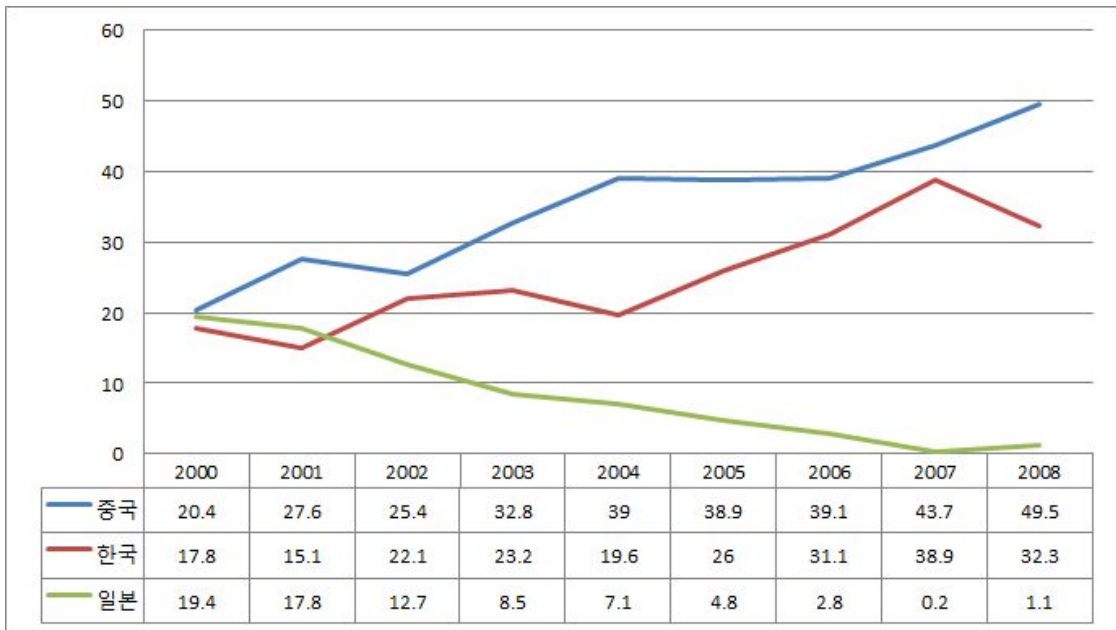
[그림 1] 남북교역 추이



자료: 통일부, 남북교역협력동향, 매월호

남북경협을 특징으로 우선 북한의 대외경제에서 남한이 차지하는 비중이 높아진 점을 들 수 있다. 1990년대 북한의 주요 무역대상국은 중국과 일본이었으나 2000년대 들어 일본의 대북 무역이 크게 감소하면서 중국과 한국으로 바뀌게 되었다. 이는 한국이 중국처럼 북한에 있어서 새로운 대체시장으로 발전하고 있다는 것을 의미한다. 그러나 2008년 북한의 대외무역은 49.5%, 한국은 32.3%, 일본은 1.1%를 차지하고 있는 것으로 파악되어 중국에 대한 의존도가 한층 높아지고 있음을 알 수 있다.

[그림 2] 북한 무역중 한·중·일 비중



자료: 통일부, 남북교역협력동향, 매월호

다음으로 남북교역 통계로 본 남북경협의 부문별 추이를 보면 무역은 완만하게 증가해온 반면 투자 및 지원은 1995년부터 급격하게 증가하여 무역 비중은 점차 낮아지고 투자와 지원의 비중은 높아지고 있다. 이에 따라 남북경협은 전체 거래액(무역과 투자, 지원을 모두 합한 개념)에서 지원성 거래, 즉 비상업적 거래(투자과 지원)가 30-50%의 비중을 차지하고 있다. <표 18>에서 보면 대북지원은 2000년도 이후부터 급증하는 것으로 나타나고 있으며, 대북지원내역은 금강산관광사업, KEDO 경수로 사업, 경의선·동해선 철도연결사업 등 사실상 투자적 성격의 정부간 협력사업 내용은 제외한 수치로서, 순수하게 쌀, 비료 등을 북한에 지원한 수치이다. 한편 북·중 무역은

일반무역의 비중이 50% 이상으로 높으나 남북교역은 아직도 지원성교역 형태로 진행되고 있는 문제점을 볼 수 있다.

<표 18> 남북경협 부문별 추이

(단위: 백만 달러, %)

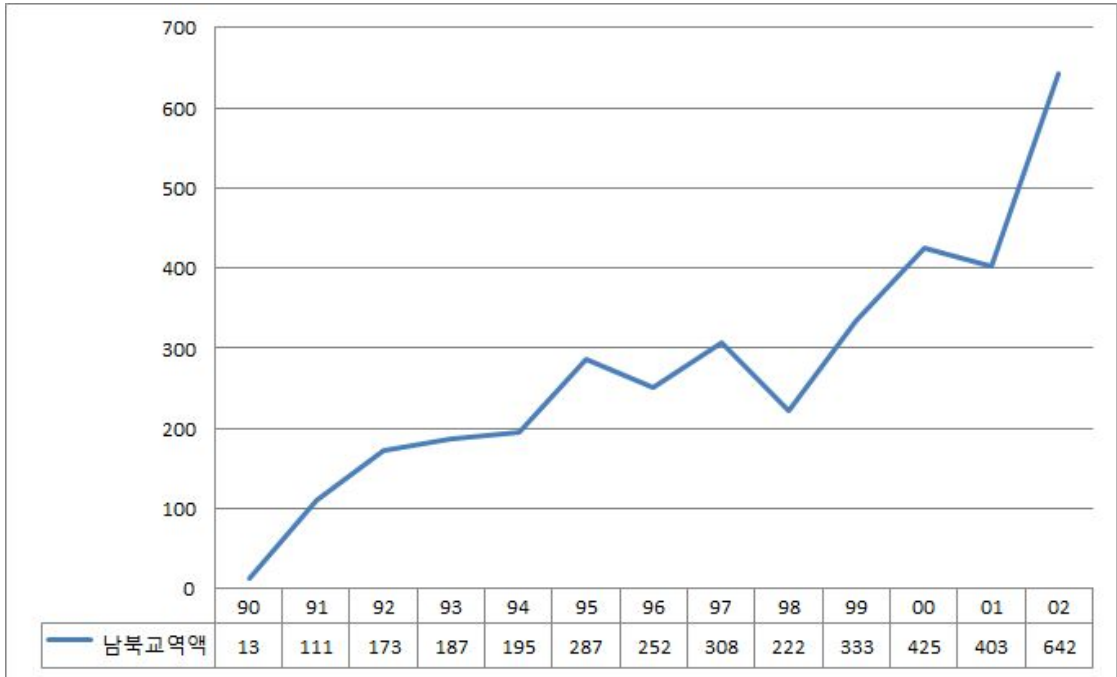
	1990	1996	1998	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008
무역	14 (100.0)	238 (94.4)	144 (64.6)	240 (56.2)	343 (53.4)	348 (49.9)	420 (39.8)	557 (41.3)	791 (44.0)	808 (44.4)
일반 교역 위 탁 가 공	12	163 (68.9)	73 (49.7)	110 (46.3)	172 (49.2)	172 (49.4)	210 (50.0)	304 (44.6)	461 (48.3)	399 (49.5)
		74 (31.1)	71 (49.3)	129 (53.7)	171 (49.8)	176 (50.6)	210 (50.0)	253 (45.4)	330 (41.7)	408 (50.5)
투자	0.0	13 (5.2)	63 (28.3)	82 (19.2)	86 (13.4)	91 (13.1)	270 (25.6)	371 (27.5)	640 (35.6)	904 (49.7)
지원	0.0	1 (0.4)	16 (7.2)	105 (24.6)	213 (33.2)	258 (37.0)	365 (34.6)	421 (31.2)	366 (20.4)	108 (5.9)
합계	14	252	223	427	642	697	1,055	6,349	1,797	1,820

자료: 통일부, 「남북교류협력동향」, 매월호

주: ()내는 비중

일반교역의 경우 1999년부터 50% 이상 위탁가공교역 중심(2006, 2007년 제외)으로 진행되고 있다. 즉, 북·중간 무역에서는 비교우위원리에 따라 정상적인 일반교역이 진행되고 있다면, 남북교역에 있어서는 이러한 형태의 일반교역이 50%도 안되고 북한에 원부자재를 제공하여 완제품을 생산해서 남한에 반입하는 위탁가공교역이 많은 비중을 차지하고 있는 것이다. 남북경협의 2000-2005년간 일반교역(위탁가공포함)의 연평균 적자규모가 1억 5천만 달러 규모이지만, 동기간의 중국의 대북 무역의 흑자규모는 연평균 3억 3천만 달러이다. 이는 북한이 남북경협을 통해 북한이 우위에 있는 농수산물, 금속제품 등을 수출하고 또한 위탁가공비로 벌어들인 외화를 가지고 북·중 무역에 필요한 물자들을 수입하는데 결제하는 메커니즘이 북한의 대외무역에 정착되어 있는 것이 아닌가 짐작하게 한다. <그림 3>을 보면 남북경협의 확대와 더불어 북·중 무역도 비슷하게 증가세로 증가하고 있음을 볼 수 있다.

<그림 3> 상업적 거래와 개성공단사업의 증가 추이



자료: 통일부, 남북교역협력동향, 매월호

남북경협은 2001년 이후, 특히 개성공단사업이 진행되면서 전체 교역에서 투자비중이 급증하는 추세에 있다. 2004년부터 2008년까지 반출입 총액은 17억 6,734만 달러의 실적을 보이고 있다. 그러나 개성공단 사업이 현재 대규모로 북한 노동력을 활용하고 있는 의미는 있지만, 북한 국내산업 및 국내시장과 연관된 진출이 아니라는 점에서 중국과 같은 대북투자의 의미성을 발견할 수 없다. 중국은 현재 제조업, 유통업, SOC 분야, 자원개발 등으로 대북투자가 다변화되어 있어 한국의 북한경제에 대한 영향력은 중국보다 낮을 수 밖에 없다.²⁴⁾

2. 한국의 대북 교역정책

1) 김대중, 노무현 및 이명박 정부의 대북정책

24) 윤성현, 전개논문, pp.49-53.

김대중 대통령 출범이전 남북관계는 신뢰와 믿음이 무너져있는 상황이었다. 1990년 북한의 남침용 제4땅굴 발견, 1994년 한국에서의 김일성 조문 파동, 끊이지 않는 북한의 대한국 간첩사건, 잠수함 참투사건 등으로 남북관계는 불신으로 가득 찼다. 이에 대해 김대중 정부는 통일문제를 신중하게 접근하겠다는 차원에서 지난 1998년 3월 19일, 「안보회의 상임위원회」를 개최하여, “국민의 정부 대북정책”을 확정 발표하였다.

1990년대 중후반 북한은 국제사회의 대북제재 강화로 매우 불리한 대외여건에 처해 있었는데 김대중은 북한을 살리기 위해서는 대대적인 지원을 해야 하는데, 주변 환경이 상당히 부정적이라서 무조건 북한을 지원하다며, 북한을 개혁, 개방시키기 위해서는 햇볕정책으로 북한이 외투를 스스로 벗게 해야 된다는 논리를 전파하여 북한을 지원하기 시작했다.

1998년 11월의 금강산관광 실시와 2000년 6.15 남북정상회담 등의 성사로 남북교역은 그동안의 단순임가공 및 위탁가공 형태에서 투자 단계로 발전하였고, 대규모 대북 지원도 이루어졌다. 이로써 IMF 외환위기로 감소한 남북교역은 1998년 2억 2,200만 달러에서 2000년에는 4억 2,500만 달러로 늘었고, 2002년에는 6억 4,200만 달러로 큰 폭 증가하였다.

대북 햇볕정책 기조를 이어받은 노무현 정부의 평화·번영 정책으로 남북교역은 양적 확대기를 맞았다. 2002년 11월에 북한은 금강산과 개성 지구를 특구로 통해 한 반도의 평화와 서해평화협력특별지대설치 등 세부 정치·경제적인 합의를 도출함으로써 남북교역의 확대·발전에 합의하였다. 특히 2003년 6월의 개성공단 착공은 한국의 자본·기술과 북한의 양질의 저임금 근로자와 토지 등의 생산요소가 결합되어 상생(win-win)의 경험 모델을 만들어 냄으로써 남북 경험의 새로운 전기를 마련하였다.²⁵⁾

미국은 제네바협정을 통해 핵개발을 동결시킨 후 경수로원자력발전소 건설 지원 등

25) 개성공단 개발사업은 현대아산이 북측의 개성시 판문군 하대원동 일대 66km²(2,000만 평)를 3단계에 걸쳐 국제경쟁력을 갖춘 국제자유경제지대와 복합 자유신도시로 개발한다는 계획이다. 단기적으로는 무관세 수출가공구 성격의 공업·무역형 경제특구를 지향하여 생산 기능 중심에 약점을 두지만, 중장기적으로는 첨단산업과 금융업, 상업 및 관광 산업업과 국제비즈니스 기능을 포함한 ‘종합형 경제특구’로 개발할 계획이다. 개발 계획이 완성되면 개성공단은 북측 인력 35만 명을 고용하여 연간 200억 달러를 생산·수출하는 공단과 함께 약 15만 세대 50여만 명이 거주할 수 있는 친환경 신도시가 건설된다. 또한, 한국에게도 53만 명의 일자리와 중소기업의 경쟁력 제고 등의 효과가 기대됨으로써 남북 모두에게 평화와 번영을 가져주는 상생(win-win)의 협력 사업이다. 홍순직, 2004.9, 「개성공단개발의 경제적 효과와 성공 과제」, 대외경제정책연구원, 참조

으로 유화정책을 추구하고 있다. 이와 같은 상황에서 우리 정부가 대 북한 강경정책을 계속하기는 어려워졌다. 따라서 김대중 정부는 북한이 개혁과 개방의 길로 나올 수 있도록 남북기본합의서에 따라 협력과 화해를 적극 추진하는 것을 대 북한 정책으로 설정하였다. 대 북한 강경정책으로부터 햇볕정책²⁶⁾으로 바꾼 것이다.

햇볕정책의 가장 큰 영향을 준 정책은 국제정치적 요소인 미국의 연착륙정책(soft landing 소프트랜딩)이다. 김대중 대통령은 본인 스스로 “미국의 연착륙정책은 나의 북한관리, 햇볕정책을 통한 북한의 개혁·개방으로의 유도과 궤도를 같이하고 있다고 평가할 수 있다.”고 밝혔다. 클린턴 행정부는 1990년대 세계적 냉전체제의 해체 이후 북한이 마이너스 지속해 와고 기아현상에서 벗어나지 못하고 있음을 예의주시성장을 하였다. 이에 따라 북한의 총체적 위기를 수습할 수 없을 정도로 절망적인 상태에 놓일 때 과대망상적인 평양의 불안정한 지도자들이 자멸을 그대로 받아들이기 보다는 전쟁이란 최후 수단을 통해 공멸을 시도할 가능성이 있다고 판단하였다.

그리고 대북정책 3원칙으로 ‘한반도의 평화를 파괴하는 일체의 무력도발을 허용하지 않고’, ‘북한을 해치거나 흡수통일을 배제하고’, ‘남북 간의 화해와 협력을 가능한 분야부터 적극적으로 추진해 나갈 것’임을 밝히고 있다. 햇볕정책으로 상징화되고 있는 대북 포용 정책은 정경 분리원칙에 따라 다방면에 걸친 교류 협력을 활성화하여 남북 경제 협력을 적극적으로 추진하겠다는 것이다. 이는 성급한 통일의 추진이 아니라 ‘안보를 튼튼히 하는 가운데 화해와 협력을 추진하면서 남북관계를 개선해 나가려는 정책’이라고 규정할 수 있다.

북한과의 경험에는 대북 인도적 지원도 중요한 요소이다. 탈 냉전기 중반이후부터의 인도적 지원은 대부분 한국이 주도하고 있다. 이는 북한경제의 한국으로 의존하게 하는 중요한 부분이다. 대북 인도적 지원은 1995년 북한의 공개적인 지원요청 이후 지속되어 왔다. 한국은 북한의 식량난이 북한체제의 안정과 같은 민족의 생존권을 위협할 수 있다고 판단하여 인도적 지원을 시작했다. 북한 식량난의 지속은 한국의 햇볕정책이 자리잡을 수 있는 계기가 되기도 했다. 한국의 대북 인도적 지원은 전쟁가능성을 낮추고 한반도의 평화를 다졌으며, 남북한 간 심리적 거리감의 완화라는 보이지 않는 결과를 산출한 것도 사실이다.

2000년에도 김대중 정부는 대북 포용정책을 지속적으로 추진하였다. 1월1일 김대중

26) 햇볕정책이란 말은 김대중 대통령이 1998년 4월 3일 영국을 방문했을 때 런던대학교에서 행한 연설에서 처음 사용하였고 그때부터 정책된 용어이다. 겨울 나그네의 외투를 벗게 만드는 것은 강한 바람(강경정책)이 아니라, 따뜻한 햇볕(유화정책)이라는 이솝우화에서 말이다.

대통령은 신년사를 통하여 남북경제공동체구성을 제의하였고 이어 1월 5일 국가 안전 보장회의에서는 2000년 대북정책 3대 방향을 결정하였다.²⁷⁾

김대중 정부를 계승하여 2003년 출범한 노무현 정부도 대북포용정책의 연장선상에서 다음과 같은 배경으로 하여 ‘평화번영정책’을 추진하였다. 첫째, 그동안 우리의 경제발전과 민주화로 국가위상과 국민적 자신감이 크게 높아졌다. 둘째, 지난 정부가 이룩한 통일대북정책의 성과를 바탕으로 남북관계를 한 차원 더 높은 단계로 발전시킬 수 있는 여건이 성숙되었다. 셋째, 동북아경제·안보 환경의 변화와 함께 남북관계가 민족 내부의 문제이자 국제적 사안이라는 점에서 정책주진 시야를 남북관계에서 동북아로 확대할 필요가 있다.

그러나 이명박 정부는 2008년 2월 출범 직후부터 과거 김대중-노무현 정부의 대북포용 정책과 달리 ‘비핵·개방·3000’ 정책을 새롭게 제시하였다. 이 정책의 추진 배경은 기본적으로 지난 10년간 김대중-노무현 정부의 대북포용정책이 비효율적이고 실패했다는 인식에 기초하고 있다. 그리고 국제문제 속에서의 남북 관계 해결 등을 표방하였다. 남북교역에 있어서도 북한

문제 진전에 따라 단계적으로 추진한다는 우선 방침 하에, 사업의 경제성과 정부의 재정 부담 능력, 국민들의 합의에 의해 대북정책 추진 속도와 경험의 우선순위를 조정하겠다고 하였다. 이로 인해 남북교역은 조정기에 접어들었다.

특히 두 차례의 정상회담을 통해 합의한 6.15 및 10.4 공동선언의 이행보다 남북기본합의서를 우선시함으로써 북한의 반발을 사게 되어 남북 관계는 경색 국면으로 접어들었다. 2008년 7월에 금강산 관광객 피격 사건이 발생하여 관광 사업은 중단되었고, 북한은 당해년 12월부터 북측 군사분계선의 육로 통해 제한 조치를 내린 데 이어, 2009년에는 장거리 미사일 발사와 2차 핵실험을 실시함으로써 남북 관계는 긴장이 고조되었다. 마침내 2010년 3월에 서해에서의 천안함 침몰 사고 발생 이후, 남북 양측은 서로가 전명적인 남북 관계 종단을 선언하면서 긴장은 최고조에 달하였다. 이로 인해 남북교역은 대북 지원의 대폭적 축소와 함께, 2009년에는 2007~2008년에 비해 감소하였다.

2) 5.24조치 전후 남북경협의 변화

27) 그 내용은 ① 확고한 안보태세의 유지 ② 남북경제 공동체 건설추진 ③ 냉전 종식을 위한 외교적 노력 강화이다.

<표 19> 북한의 주요 무역대상국과 무역추이(1990~2011)

(단위: 억 달러)

구분	북한의 대외무역			북한의 대중무역			북한의 대한국무역		
	수출	수입	총액	수출	수입	총액	수출	수입	총액
1990	17.45	24.38	41.83	1.30	3.60	4.90	0.12	0.01	0.13
1991	10.51	16.45	26.96	0.90	5.30	6.20	1.06	0.06	1.12
1992	10.96	16.33	27.29	1.50	5.40	6.90	1.63	0.11	1.74
1993	11.68	16.64	28.32	2.90	6.00	8.90	1.78	0.08	1.86
1994	10.34	12.60	22.94	1.90	4.20	6.10	1.76	0.18	1.94
1995	9.59	13.80	23.39	0.60	4.80	5.40	2.23	0.64	2.87
1996	9.09	13.20	22.29	0.60	4.90	5.50	1.82	0.70	2.52
1997	10.98	13.87	24.85	1.20	5.30	6.50	1.93	1.15	3.08
1998	6.51	10.13	16.64	0.60	3.50	4.10	0.92	1.30	2.22
1999	6.37	11.77	18.14	0.40	3.30	3.70	1.22	2.12	3.34
2000	7.08	16.86	23.94	0.37	4.51	4.88	1.52	2.73	4.25
2001	8.26	18.47	26.73	1.67	5.71	7.38	1.76	2.27	4.03
2002	10.07	18.95	29.02	2.71	4.67	7.38	2.72	3.70	6.42
2003	10.66	20.49	31.15	3.95	6.28	10.23	2.89	4.35	7.24
2004	12.78	22.76	35.54	5.82	7.95	13.77	2.58	4.39	6.97
2005	13.38	27.18	40.56	4.97	10.84	15.81	3.40	7.15	10.55
2006	14.67	28.79	43.46	4.68	12.32	17.00	5.20	8.30	13.50
2007	16.83	30.55	47.38	5.81	13.92	19.73	7.56	10.33	17.98
2008	20.62	35.74	56.36	7.54	20.33	27.87	9.32	8.88	18.20
2009	19.97	30.96	50.93	7.93	18.87	26.80	9.34	7.45	16.79
2010	25.57	35.28	60.85	11.88	22.78	34.66	10.44	8.86	19.12
2011	37.02	43.28	80.30	24.64	31.65	56.29	9.14	8.00	17.14

자료: 북한연구소, (1983, p.68); 북한연구소, (1993, p.453); Kotra, (각 년호);

통일부, 홈페이지 <http://www.unikorea.go.kr>

<표 19>에서 남북간 교역추이를 살펴보면 1990년에는 1억 달러에도 미치지 못했던 교역규모가 1990년 ‘남북교류협력에 관한 법률’의 제정 등으로 1991년부터 교역량이 1억 달러를 넘어서기 시작했다. 이후 1993년 북한 핵문제, 1996년 북한잠수정 침투, 1998년 외환위기, 2004년의 석유류 교역의 부진에 따른 감소 등으로 위축되는 부분도 있었으나, 추이는 지속적으로 증가하고 있다. 외환위기 극복으로 인한 국내경기의 회복과 햇볕정책으로의 전환에 따라 1999년부터 교역량이 다시 급증하여 3억 달러를 넘어섰다. 2003년 거래성교역의 지속적인 증가와 대북식량차관, 철도·도로연결 공사 관련 자제·장비지원 등 비거래성 교역의 증가에 따라 사상 처음으로 7억 달러를 돌파하

고, 2006년에는 13억 달러에 이르렀다. 북한은 외화소득과 관련이 있는 거래성 남북교역에서는 매년 흑자를 기록함으로써 한국은 북한의 최대 무역흑자국으로 부상했다. 결제성 거래에서 북한의 반출은 반입에 비해 절대되어 있기 때문이며, 그로 인해 북한의 반입에 따른 결제는 대부분 구상무역의 방식을 취하고 있다.

남북 관계에 따라 남북 경험의 추이는 북한 경제의 대한민국 교역의존도에서 그대로 나타난다. 한국은 2002년부터 중국에 이어 북한의 제2의 교역국으로 자리매김 함으로써 북한 경제의 대한민국 교역 의존도는 1995년 12.3%에서 2005년 26.0%, 2007년에는 37.9%로 최고조에 달했다. 그러나 이명박 정부의 남북 경험 조정기에는 2008년과 2009년에 각각 32.3%로 줄어든 반면, 동기간 중에 북한의 대중 무역의존도는 2007년 41.7%에서 2008~2009년에는 각각 49.5%, 52.6%로 오히려 크게 늘었다. 한편, 북한 경제에 대한 남북교역 효과는 대한민국 교역의존도가 증가하는 것만큼 커질 것으로 예상되는데, 2008~2009년 기준으로 남북교역을 통한 북한의 외화 총액은 약 4억 달러에 달할 것으로 추정되고 있다는 점에서는 2008년 북한 재정규모 34.7억 달러의 약 12%에 달할 정도로 북한 경제에 큰 의미를 갖는다. 그리고 2010년 이명박 정부가 실시한 5.24 대북 제재조치가 남북교역에 영향력이 크다.

그러나 2010년 3월에 발생한 천안함 폭침사건²⁸⁾과 이에 대한 한국 측의 대북제재초치(5.24조치²⁹⁾). 그리고 연이어 동안 11월에 발생한 연평도 포격사건 등에 의해 남북 관계는 최악의 상황을 맞이하였고, 남북간의 긴장과 대결국면은 어떠한 출구도 찾지 못한 채 2013년에도 지속되고 있다. 이와 같은 상화에서 남북교역과 교류협력 사업이 위축되고 타격을 받는 것은 오히려 지극히 당연한 것이었다.

5.24조치로 인한 실질적인 교역중단효과는 대북경험기업들의 갑작스러운 피해를 구제하기 위한 한시적 유예조치(기결제 반출입 물량의 일시적 승인)가 모두 끝난 2011년 초부터 본격적으로 나타나기 시작하였다.

지난 2010년 한국이 실시한 5.24조치로 인한 남북교역 중단으로 2010년 하반기부터 남북교역은 급격히 감소하면서 개성공단 관련 반출입만으로 명맥이 유지되는 상황이다. 2011년 한국과 북한의 교역은 전년 대비 10.4% 감소한 17억 1,386만 달러를 기록

28) 천안함 폭침사건은 2010년 3월 26일에 백령도 근처 해상에서 대한민국 해군의 초계함인 PCC-772 청안이 침몰된 사건이다. 대한민국 정부에서 발표한 이 사건의 공식 명칭은 천안함 피격사건이다. 이 사건으로 대한민국 해군 병사 40명이 사망했으며 60명이 실종되었다

29) 천안함 피격사건(2010.3.26.)에 대해 북한의 책임있는 조치를 촉구하고 정상적인 남북관계를 정립하기 위한 것으로서 남북교류협력과 관련된 인적·물적 교류의 잠정적인 중단조치입니다. 즉, 5.24조치는 ① 북한선박의 우리해역 운항 전면 불허 ② 남북교역 중단 ③ 우리국민의 방북 불허 ④ 북한에 대한 신규투자 불허 ⑤ 대북지원 사업의 원칙적 보류 등을 주요내용으로 합니다.

했다. 이 중 한국의 대북한 반출입은 8억 19만 달러로 7.8% 감소했고, 한국의 대 북한 반입은 12.4% 줄어든 9억 1,366만 달러로 나타났다. 한국의 대북한 반출입은 개성공단 입주 120여개 한국 기업이 개성공단 현지 생산에 필요한 원부자재의 반입과 생산완제품의 반출이 거의 대부분을 차지했다.

<표 20> 2011년 거래형태별 남북교역액 추이

(단위: 천 달러, %)

		2011년		2011년	2011년
		상반기	하반기		
일반 교역	반출	0(-100.0)	0(0.0)	0(-100.0)	6,260(-42.8)
	반입	137(-99.9)	89(-99.2)	226(-99.7)	111,602(-54.5)
	계	137(-99.9)	89(-99.2)	226(-99.8)	117,862(-54.5)
위탁 가공	반출	0(-100.0)	0(-100.0)	0(-100.0)	95,054(-38.9)
	반입	3,504(-97.2)	200(-99.8)	3,704(-98.3)	222,505(-12.4)
	계	3,504(-98.0)	200(-99.9)	3,704(-98.8)	317,558(-22.5)
개성 공단	반출	380,608(4.3)	608,090(63.2)	788,698(6.9)	737,588(41.1)
	반입	444,983(36.5)	463,952(22.4)	908,935(28.8)	705,268(68.8)
	계	825,591(19.5)	872,042(16.0)	1,697,633(17.6)	1,442,856(53.4)
기타	반출	2,788(-82.5)	8,706(-35.5)	11,494(-60.9)	29,421(-47.1)
	반입	766(-71.1)	32(-98.3)	798(-82.5)	4,554(-73.3)
	계	3,554(-80.8)	8,738(-43.3)	12,292(-63.8)	33,975(-5302)
총계		832,786(-16.2)	881,069(-4.0)	1,713,855(-10.4)	1,912,250(13.9)

자료: 박윤환(2012), "2011년 남북교역·북중무역 동향비교", P.6

남북교역은 지난 2007년 이후 남북관계 악화로 인해 담보상태에 머물고 있는데 비해 북중무역은 매년 꾸준히 증가함으로써 북중무역 대비 남북교역의 규모는 2007년 91.0%에서 2011년 30% 수준으로 축소한다. 2011년 한국의 대북한 수출(반출)은 8억 19만 달러로 전년 대비 7.8% 감소한다. 이것은 한국이 북한에 수출한 물품 거의 대부분은 개성공단 입주 한국 기업이 제품생산에 사용하는 원부자재로, 석유류(2억 9,896만 달러), 전지전자류(2억 2,391만 달러)가 주종하기 때문이다.

위에서 보듯이 5.24조치 이후의 남북교역은 개성공단에 의한 교역실적만으로 구성되게 되었다. 그러나 엄밀한 의미에서 볼 때 개성공단은 5.24조치에서 제외되었으므로 비록 남북교역 총량이 제재이전에 비해 증가했다고 하나 이를 가지고 5.24조치가 효과가 없었다고 말할 수는 없다. 오히려 5.24조치의 직접적인 대상이 된 일반교역과 위탁가공교역은 실제로 막대한 타격을 받았고 심지어 거래자체가 실종되는 결과를 낳았기

때문에 5.24조치의 제재효과는 남북교역만을 가지고 이야기한다면 완전하게 작동되었다고 볼 것이다. 이상의 결과를 요약하면 다음과 같다.

첫째, 5.24조치 이후 남북교역 총량은 제재이전보다 오히려 증가하였고 이러한 증가세를 견인한 것은 전적으로 제재조치에서 제외된 개성공단의 실적증가에 의한 것이었다. 그러나 개성공단의 교역은 본질적으로 남측기업간의 기업내 거래(원부자재의 반출과 완성품의 반입)의 성격을 지니고 있으므로 실질적인 의미에서 볼 때 이를 남북교역의 증가라고 해석하여 5.24조치의 무효성을 언급하는 것은 잘못된 판단이다.

둘째, 5.24조치의 직접적인 규제대상이 된 일반교역과 위탁가공교역은 커다란 타격을 받았고, 거의 거래가 실종되기에 이르렀다. 이는 5.24조치가 실제로 매우 완전하게 제재효과를 발휘하고 있음을 의미한다.

셋째, 5.24조치의 영향으로 대북지원 사업과 사회문화교류협력 사업도 매우 큰 타격을 받았다. 몇몇 예외적인 인도적 사업만이 남북교역으로 이어졌으나, 건수도 적고 금액 또한 소액에 그쳤다. 결과적으로 5.24조치는 대북지원과 남북 간의 사회문화교류협력에도 제재효과를 가져왔다.

이상의 결과를 보면 5.24조치는 적어도 남북교역에 있어서는 확실한 제재효과를 발휘하였다고 볼 것이다. 그러나 통상의 경우 양자간의 제재효과는 제3국을 통한 우회를 통해 희석되기 마련이다. 북한의 경우 중국이 이러한 우회로를 제공할 수 있다. 따라서 5.24조치의 총체적인 제재효과는 북한과 중국과의 교역구조 변화와 추세를 동시에 살펴보아 종합적으로 판단할 필요가 있다. 남북경협이 단기적으로 정치적, 군사적 요인에 의해 영향을 받지만, 장기적으로는 남북한의 경제적인 요인에 의해 영향을 받는다고 결론내리고 있다. 즉 남북한 당국 간에 경제 교류 의지가 일치하여 경제협력 단계로 접어든 상태에서 돌발적인 정치 상황에 의해 일시적으로 남북경제협력에 위축될 수 있지만 장기적으로는 크게 영향을 받지 않을 것이라는 주장이다.³⁰⁾

3. 한국과 북한의 교역구조

남북한 경제협력은 크게 거래성 교역 및 투자협력사업 등의 상업적 거래와 대북지원, 사회문화협력 및 에너지 지원 등의 비상업적 거래로 구분된다.

이러한 구분체계는 지난 2004년을 기준으로 변경되었는데, 2003년까지는 일반교역

30) 譚琪(2013), 전계논문, pp.42-49.

및 위탁가공교역의 거래성 교역과 금강산 관광사업, 협력사업, 경수로 사업, KEDO 중
 유, 대북지원 등으로 구성된 비거래성 교역으로 각각 구분했었다.

<표 21> 거래형태별 남북한 교역액 추이

(단위: 백만 달러, %)

구분	상업적 거래	비상업적 거래	총계
1989	18.7	0.0	18.7
1990	13.5(-28.0)	0.0	13.5(-28.0)
1994	194.5(4.2)	0.0	194.5(4.2)
1995	276.3(42.1)	11.0	287.3(47.7)
1999	236.1(29.3)	97.4(147.1)	333.5(50.2)
2003	429.8(16.8)	194.4(7.5)	724.2(12.9)
2004	436.5(1.6)	260.6(-11.5)	697.1(-3.75)
2005	689.6(58.0)	366.2(40.5)	1,055.8(51.5)
2007	1,431.2(54.2)	366.7(-13.0)	1,797.8(33.2)
2008	1,711.9(19.6)	108.5(-70.4)	1,820.4(1.3)

자료: 통일부, 「월간 남북교류협력동향」, 각 월 호를 참조 작성

주 1) 1995년 교역실적에는 대북 쌀지원(15만 100톤) 237,213천 달러 반출을 제외한 것임

2) ()내의 수치는 전년대비 증가율임

<표 21>에서 보듯이 1989년 남북한 경제협력이 시작된 이후 일반교역 및 위탁가공
 교역 등의 상업적 거래가 주를 이루었으나, 1995년부터 시작된 대북경수로건설사업과
 함께 대북지원 규모가 늘어나면서 비상업적 거래 비중이 크게 증가하였다. 이후 1998
 년 금강산관광사업 개시, 2004년 개성공단사업 시작, 그리고 일반교역 및 위탁가공교
 역 등의 거래성 교역이 크게 증가하면서 2007년에 상업적 거래 비중이 79.6%를 차지하
 였으며, 2008년에는 남북관계의 경색으로 인한 비상업적 거래 규모의 대폭적인 축소로
 상업적 거래 비중이 94%를 나타내었다. 한편 지난 1989년부터 2008년도까지 남북한 교
 역 총 누계액은 110억 1천 5백만 달러이며, 이중에서 상업적 거래는 84억 4백만 달러
 로 76.3%, 비상업적 거래는 26억 1천 2백만 달러로 23.7%를 각각 차지하고 있다.

1) 상업적 거래

남북한 교역이 시작된 이후 1997년까지의 상업적 거래는 일반교역 및 위탁가공교역
 등 거래성 교역을 중심으로 진행되었으나, 1998년 금강산관광사업과 2004년 개성공단

사업의 착수로 인한 투자협력사업의 비중이 크게 확대되었다. 이에 따라 거래성 교역이 상업적 거래에서 차지하는 비중은 1989년 100%에서 2008년 47.2%로 변화되었으며, 금강산관광사업을 포함하여 투자협력사업은 1989년 0%에서 2008년 52.8%를 나타내었다.

<표 22> 남북한 사업적 거래규모 추이

(단위: 백만 달러, %)

연도	상업적 거래 (A)										
	거래성 교역			투자협력사업						합계	(A)/ 총거래액
	일반 교역	위탁 가공 교역	소계	협력 사업	개성 공단	금강산 관광 사업	기타 경제 협력	경공업 협력	소계		
1989	18.7	-	18.7	-	-	-	-	-	0	18.7	100.0
1990	13.5	-	13.5	-	-	-	-	-	0	13.5	100.0
1995	230.4	45.9	276.3	-	-	-	-	-	0	276.3	96.2
2000	110.5	129.2	239.7	17.4	-	16.2	-	-	33.6	273.3	64.3
2001	111.4	124.9	236.3	10.9	-	8.0	-	-	18.9	255.2	63.3
2002	171.8	171.2	343.0	13.1	-	11.9	-	-	25.0	367.0	57.3
2003	223.7	185.0	408.7	5.0	-	16.1	-	-	21.1	429.8	29.4
2004	171.3	176.0	347.3	-	41.7	41.8	5.8	-	89.3	436.6	62.6
2005	209.8	209.7	419.5	-	176.7	87.1	6.2	-	270.0	689.5	65.3
2006	304.1	253.0	557.1	-	298.8	56.7	15.5	-	371.0	928.1	68.8
2007	461.4	329.9	791.3	-	440.7	114.8	11.9	72.5	639.9	1,431.2	79.6
2008	399.4	408.3	807.7	-	808.5	63.7	19.9	12.1	904.2	1,711.9	94.0

자료: 통일부, 「월간 남북교류협력동향」, 각 월호 참조 작성

가. 거래성 교역

거래성 교역은 크게 일반교역과 위탁가공교역으로 구분되는데, 일반교역이라 함은 넓은 의미로 남북한 간 경제교류 전체를 의미하기도 하나, 통상적으로 매매계약에 의한 단순 상품거래를 말하며, 위탁가공교역은 가공할 원부자재의 전부 또는 일부를 생산자에게 공급하고 이를 가공 후 가공품을 지급하는 조건으로 인수하는 거래를 의미한다. <표 23>에서 보면 1989년 남북한 물자거래 개시 이후 최근까지 거래성교역을 중심으로 진행되어 왔으며, 지난 1998년 외환위기에 따라 일시적으로 큰 폭의 감소세를 나

타낸 것을 제외하고 매년 지속적인 증가세를 보여 왔다.

<표 23> 연도별 거래성 교역 추이

(단위: 백만 달러, %)

연도	일반교역	위탁가공교역	거래성교역총액
1989	18.7(100.0)	-	18.7
1992	172.6(99.5)	0.8(0.5)	173.4
1995	230.4(83.4)	45.9(16.6)	276.3
1996	163.4(68.7)	74.4(31.3)	237.8
1997	171.2(68.4)	79.1(31.6)	250.3
1998	72.7(50.6)	71.0(49.4)	143.7
1999	89.4(47.3)	99.6(52.7)	189.0
2000	110.5(46.1)	129.2(52.9)	239.7
2001	111.4(47.1)	124.9(52.9)	236.3
2002	171.8(50.1)	171.2(49.9)	343.0
2005	209.8(50.0)	209.7(50.0)	419.5
2008	399.4(49.5)	408.3(50.6)	807.7

자료: 통일부, 「월간 남북교류협력동향」, 각 월 호를 참조 작성.

주: ()의 수치는 구성비임.

초기에는 일반교역 비중이 압도적으로 높았으나, 시간이 경과되면서 위탁가공교역이 크게 증가하여 2008년에는 거래성 교역에서 일반교역과 위탁가공교역이 차지하는 비중은 각각 49.45%와 50.55%로 나타났으며, 1989년부터 2008년까지 20년간의 누계액 역시 일반교역과 위탁가공교역이 각각 35억 5천 5백만 달러(59.79%)와 23억 9천 1백만 달러(40.21%)를 기록하였다. 한편, 참가업체 수는 일반교역의 경우 지난 1989년 16개사에서 2008년 399개사로 크게 증가하였다. 아울러 위탁가공교역 업체 수 역시 1992년 4개사에서 2008년에는 164개사로 늘어났으나, 그 과정에서 2000년 157개사에서 2007년 89개사로 큰 폭의 감소세를 나타냈는데, 이는 2000년 6.15 공동선언 이후 남북한 교역에 대한 관심증대로 많은 업체들이 위탁가공교역에 참여했지만 영세 교역업체가 사업성 확보에 실패하고 위탁가공교역 시장이 경쟁원리에 따라 재편되는 과정을 겪으면서 참여업체 수가 감소하였다. 일반교역은 매매에 의한 일반적인 상업적 거래로서 보통 남북한의 무역회사간 거래형태로 이루어지고 있는데, 1990년대 중반까지 아연괴, 철광석 등 철 및 비철금속 등이 주요 거래품목이었으나, 90년대 후반 이후 농수산물, 임산물, 섬유제품 등이 주를 이루고 있다. 반출물문제는 보통 북한측의 구매행위에 의한 거래

는 거의 없는 것으로 추정되며, ‘설비제공형 위탁가공교역’을 위한 기계류 및 철강재 등이 차지하고 있고, 일반교역액의 대부분은 반입액으로 구성되어 있다. 위탁가공교역은 남한에서 원부자재의 일부 또는 전부를 공급하여 북한에서 완제품 및 반제품으로 가공 후 반입하는 형태의 교역으로서 투자라기보다는 무역거래의 한 형태로 보는 것이 일반적이거나, 현재 남북한 간 진행 형태는 북한 내 수탁자가 기존의 설비와 기술을 활용하여 원자재를 공급받아 완제품을 생산하는 방식보다는 남한의 위탁자가 원자재와 함께 생산설비와 기술을 제공하는 ‘설비제공형 위탁가공무역’이 주를 이루는 것으로 볼 수 있다.

<표 24> 대북한 위탁가공교역 현황

(단위: 백만 달러, %)

연도	반출	반입	합계
1992	0.2(23.8)	0.6(76.2)	0.8
1993	4.0(57.4)	3.0(42.7)	7.0
1994	11.3(44.2)	14.3(55.8)	25.6
1995	24.7(53.9)	21.2(46.1)	45.9
1996	38.2(51.3)	36.2(48.7)	74.4
1997	36.2(45.8)	42.9(54.2)	79.1
1998	29.6(41.7)	41.4(58.3)	71.0
1999	45.9(46.1)	53.7(53.9)	99.6
2000	57.2(44.3)	72.0(55.7)	129.2
2001	52.4(41.9)	72.6(58.1)	125.0
2002	68.4(40.0)	102.8(60.1)	171.2
2003	73.4(39.7)	111.6(60.3)	185.0
2004	68.2(38.8)	107.8(61.2)	176.0
2005	78.5(37.4)	131.2(62.6)	209.7
2006	93.6(37.0)	159.4(63.0)	253.0
2007	125.4(38.0)	204.5(62.0)	329.9
2008	151.0(37.0)	257.4(63.0)	408.4

자료: 통일부, 「월간 남북교류협력동향」, 각 월 호를 참조 작성.

주: ()의 수치는 구성비임.

<표 24>를 통해 나타난 바와 같이 위탁가공교역은 1992년 매년 큰 폭의 증가세를 보이고 있는데, 2000년 이후 남북한간의 총 교역규모가 급격히 증가하면서 위탁가공교역 역시 크게 확대되었고, 현 상화에서 가장 효과적인 남북한 경제교류 방식으로 주목받

고 있다. 위탁가공교역으로 반입되는 물품은 의류, 가방, 신발, 완구 등이 대부분을 차지하였으나, 1996년부터는 칼라TV, TV스피커, 자동차배선 등으로 그 품목이 점차 다양화되고 있다. 추진방식은 한국기업이 북한의 무역회사와 거래계약을 체결하고, 북한 내부적으로 무역회사가 북한 내 생산 공장에 주문을 하는 형태로 이루어지고 있으며, 전자제품에 대한 위탁가공이 증가하면서 생산설비를 북측에 무역의 형태로 판매하고 이를 위탁가공비로 상계하는 방식이 확대되고 있다. 위탁가공비의 결정은 거래 품목에 따라 다르지만 북한이 제시하는 금액과 한국이 제시하는 금액을 놓고 조정 작업은 통해 결정되고 있으며, 거래대금은 북한이 북경, 마카오, 동남아 등에서 보유하고 있는 해외계좌로 직접 송금하는 방식이 주로 이용되고 있다.

나. 투자협력사업

투자협력사업은 1998년 금강산 관광사업과 2004년 개성공단 사업을 중심으로 확대되었으며, 지난 2007년 남북 경공업협력사업의 추진을 통해 더욱 큰 비중을 차지하고 있다. 2008년까지 투자협력사업 누계액 24억 5천 9백만 달러 중에서 개성공단 사업이 71.8%를 차지하고 있으며, 금강산 관광사업 20.1%, 경공업협력사업 3.4% 등으로 구성된다.

개성공단사업은 2000년 8월 현대아산과 북한과의 합의로 시작되었으며, 이후 남북한 사업자간 그리고 당국간 협의과정을 거쳐 2003년 6월 1단계 330만㎡ 개발이 제공되었고, 2007년 12월말 기반시설 준공 및 분양완료 등 1단계 개발이 완료됨으로써 본격 운영단계에 진입하였다. 그리고 금강산관광사업은 1998년 4월 정부의 「남북경협 활성화 조치」에 의한 기업인 방북허용을 계기로 시작되었다. 1998년 김대중 정부의 ‘대북포용정책’의 상징적 사업으로서 해로를 통한 관광으로 시작하여 2003년부터 육로를 이용한 관광이 시작됨에 따라 더욱 활성화되는 계기가 마련되어 남북한 경제관계의 중요한 축을 형성하였으나, 2008년 7월 발생한 한국 관광객 피살사건으로 인해 잠정 중단되었다가 2009년 8월 현정은 회장의 방북으로 금강산 관광을 재개하기로 합의하였다.

한편, 민간차원의 투자협력사업은 교역에 비해서는 많이 부진한 상황인데, 민간차원의 투자협력사업 승인건수는 지난 1995년 대우의 남포공단 협력사업 승인 이후 2007년 말 까지 총 51건이었으며, 승인 취소된 3건을 제외한 48건이 추진되고 있다. 이들 48개 협력사업의 실제투자액은 2007년 말 기준으로 약 3억 달러, 평양 등 내륙지역의 제조·서비스업 분야별로 8천만 달러, IT 분야에 207만 달러 등이다.

2) 비상업적 거래

비상업적 거래는 정부 및 민간의 대북지원, 경수로사업, 사회문화협력, KEDO 중유지원, 에너지 지원 등으로 구분되는데 1998년 김대중 정부 출범이후 ‘대북포용정책’에 의해 크게 증가하게 되었다. 이중 대북지원은 남북한 당국간의 관계에 따라 직간접적인 영향을 받는 요인으로서 1995년 북한의 식량위기 지원을 위한 인도적 차원에서 시작되었는데, 2007년까지 큰 폭으로 확대되었으나, 2008년도 이명박 정부 출범이후 남북한 관계의 경색국면으로 대폭 감소되었다. 특히 식량지원은 남북관계의 분위기 형성에 매우 중요한 영향을 미친 것으로 평가된다. 그 밖에 1995년 시작된 경수로 사업과 KEDO 중유지원 사업은 북핵문제로 인해 2003년, 2006년에 각각 중단된 상황이며, 이후 2007년 6자회담 결과에 따른 에너지 지원이 새롭게 시작되었으나, 이 역시 북핵문제의 타격실패로 2008년 말부터 중단되었다.

<표 25> 비상업적 거래액 연도별 추이

(단위: 백만 달러, %)

연도	비상업적 거래										
	대북 지원	정부 지원	민간 지원	지원소 계	경수로 건설	KEDO 중유	에너지 지원	에너지 지원 소계	사회 문화 협력	합계	(A)/총 거래액
1995	0.2	-	-	0.2	-	10.8	-	10.8	-	11.0	3.8
1996	1.5	-	-	1.5	-	12.8	-	12.8	-	14.3	5.7
1997	8.4	-	-	8.4	20.6	29.0	-	49.6	-	58.3	18.8
1998	15.6	-	-	15.6	4.0	19.8	-	23.8	-	39.4	17.8
1999	43.4	-	-	43.4	14.4	39.5	-	53.9	-	97.3	29.2
2000	104.5	-	-	104.5	35.6	11.7	-	47.3	-	151.8	35.7
2001	110.6	-	-	110.6	33.8	3.5	-	37.3	-	147.9	36.7
2002	213.2	-	-	213.2	58.6	2.0	-	60.6	-	273.8	42.7
2003	270.7	-	-	270.7	23.8	-	-	23.8	-	294.5	40.7
2004	-	78.3	180.1	258.4	0.5	-	-	0.5	1.7	260.6	37.4
2005	-	122.3	242.8	365.1	0.4	-	-	0.4	0.8	366.3	34.7
2006	-	11.7	407.6	419.3	-	-	-	0	2.4	421.7	31.2
2007	-	78.9	250.1	328.9	-	-	36.9	36.9	0.9	366.7	20.4
2008	-	0.4	66.7	67.1	-	-	40.2	40.2	1.3	108.6	6.0
합계	768.1	291.6	1,147.3	2,206.9	191.7	129.1	77.1	397.3	7.1	2,611.9	

자료: 통일부, 「월간 남북교류협력동향」, 각 월 호를 참조 작성.

<표 25>에서 보면, 비상업적 거래는 1995년 대북지원과 경수로 사업에 따라 1천 1백만 달러로 시작된 이후, 지속적으로 증가하여 2000년에는 1억 5천 2백만 달러를 기록하였으며, 2006년도에는 4억 2천 2백만 달러까지 증가하였다. 지난 1995년부터 2008년까지 비상업적 거래 누계액은 26억 1천 2백만 달러로 대북지원 84.5%, 경수로 및 에너지 지원 15.2%, 사회문화협력 0.3%의 비중을 각각 나타내고 있다.

한편 남북한 물자거래 내역을 자세히 살펴보면, 그동안 남북한의 거래가 비상업적 또는 비경제적 동기에 의해 의식적으로 확대되어 온 측면이 강하다는 것을 알 수 있는데, 이는 실질적으로 남북관계 개선을 추구해 온 한국정부의 정책적 노력의 영향이 큰 것으로 볼 수 있다.³¹⁾

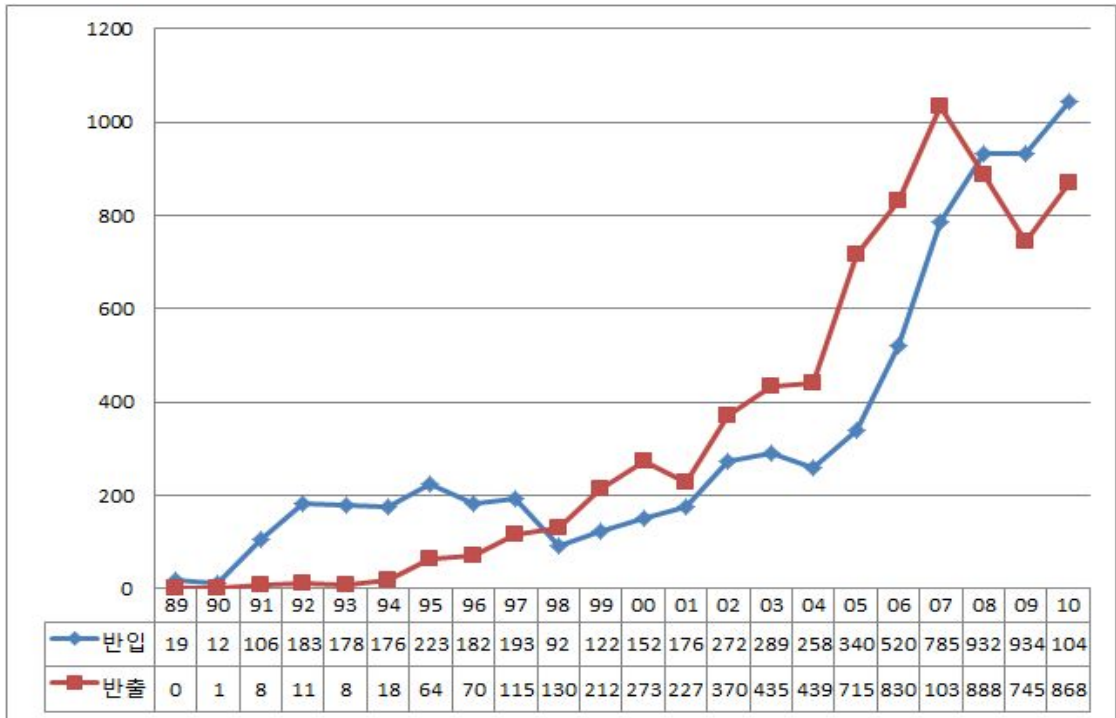
4. 한국과 북한의 교역규모

<그림 4>에서 광의의 남북교역통계³²⁾를 살펴보면 1989년 1,872만 달러에 불과했던 전체 교역은 2010년에는 19억 1,225만 달러로 100배 이상 증가하였다. 광의의 남북교역통계는 2005년을 기점으로 급증하고 있는데, 이는 2004년 12월에 개성공업지구 시범단지가 가동하면서 반출·반입의 기본수요가 증가하였기 때문이다. 한편, 광의의 남북교역통계에서 초기에는 반입이 반출보다 컸으나, 1998년 이후에는 2007년까지 줄곧 반출 금액이 반입 금액보다 많다. 이는 남한이 북한에 대하여 일반적인 흑자구조를 시현했다는 의미가 아니라, 대북 인도지원 및 각종 협력사업 추진과정에서 남한에서 북한으로 물품 이동이 많았기 때문이다.

31) 최한일(2010), 「남북한 경제협력의 결정요인 분석:거래성 교역액과 남한의 거시경제요인 비교 분석」, 漢陽大學校 大學院, 碩士學位論文, PP.2-10.

32) 용어상의 혼란을 방지하기 위해 「월간교류협력동향」으로 발표되는 남북교역통계를 광의의 남북교역통계로 언급하겠다.

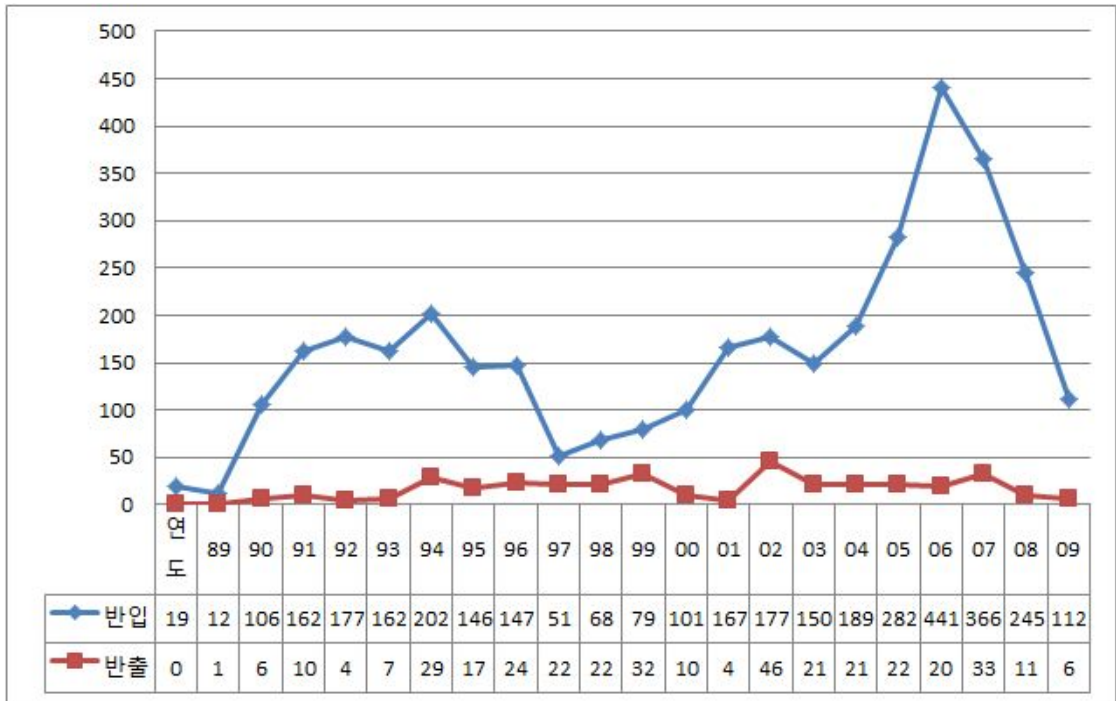
<그림 4> 연도별 광의의 남북교역액



자료: 통일부, 월간 교류협력동향 제구성 (단위: 백만 달러)

<그림 5>는 광의의 남북교역통계에서 일반교역액 통계만을 분리한 것으로 일반교역액은 1989년 1,872만 달러로 시작하였고, 가장 많았던 2007년에는 4억 6,141만 달러로 1989년에 비해 24배 이상 증가하였다. 1991년 약 1억 달러를 기록하고 1995년에는 약 2억 3천만 달러 규모까지 성장하였으나, 1996년부터 감소하기 시작하여 1998년과 1999년에는 1억 달러 미만으로 하락하였다. 2001년 이후 다시 안정적으로 성장하였으며 2006년과 2007년에는 전년보다 1억~1억 5천만 달러 이상 급증하였다. 2010년은 5.24조치 이후 이미 대금이 결제된 경우만 반입이 허용되면서 교역액이 급감하고 있다. 1989년부터 2010년까지 일반교역액은 총 39억 2,909만 달러로 광의의 남북교역액의 26.9%를 차지한다.

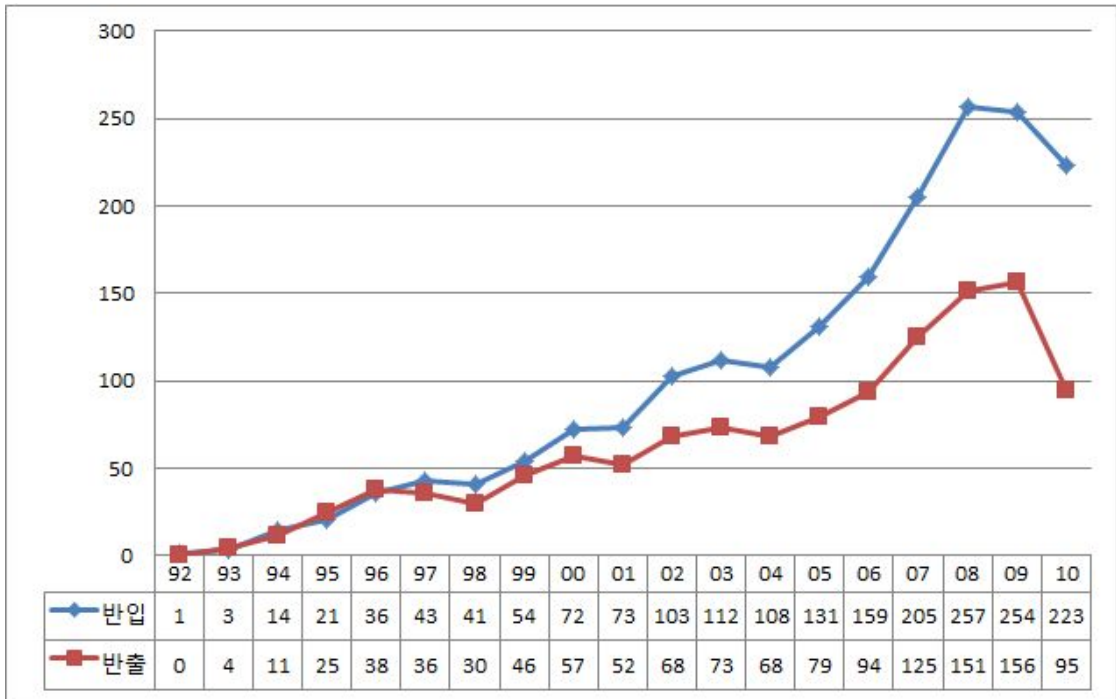
<그림 5> 연도별 일반교역액



자료: 통일부, 월간 교류협력동향 제구성 (단위: 백만 달러)

위탁가공교역은 1992년부터 시작하였다. <그림 6>을 보면 1992년 84만 달러로 시작한 위탁가공교역은 2009년 4억 971만 달러로 487배나 증가하였다. 위탁가공교역은 일반교역보다 작은 규모로 시작되었으나, 동아시아외환위기가 발생한 1998년과 1999년, 개성공단이 조성되던 2004년을 제외하고는 더 빠르게 더 안정적으로 성장하였다. 2010년에는 위탁가공교역은 5.24 조치 이전 시점에 계약이 이루어진 경우에만 원부자재의 반출과 완성품의 반입이 이루어지면서 교역액이 하락하고 있다. 1992년부터 2010년까지 위탁가공교역액은 총 31억 18백만 달러로 광의의 남북교역액의 21.3%에 달한다.

<그림 6> 연도별 위탁가공교역액



자료: 통일부, 월간 교류협력동향 제구성 (단위: 백만 달러)

1989년부터 2010년 5월까지 교역금액을 보게 되면 일반교역액과 위탁가공교역액 총 70억 4천 7백만 달러로 과거의 남북교역통계액 146억 7백만 달러의 약 48%에 해당하는 비중이다.³³⁾

33) 송희경(2010), 「남북교역에 영향을 미치는 요인에 관한 연구 (일반교역 및 위탁가공교역을 중심으로)」, 서울대학교 행정대학원, 행정학과 정책학정공, 석사학위논문, pp.14-16.

제2절 한국과 북한 교역 특징

1. 한국과 북한 양국교역 의존도

남북한 간의 교역추이를 살펴보면, 1990년에는 2천만 달러에도 미치지 못했던 교역 규모가 1990년 ‘남북교류협력에 관한 법률’의 제정 등으로 1991년부터 교역량이 1억 달러를 넘어서기 시작하였다. 이후 1993년 북한 핵문제, 1996년 북한잠수수정 침투, 1998년 외환위기 등으로 위축되는 부분도 있었으나, 추이는 지속적으로 증가하고 있다. 외환위기 극복으로 인한 국내경기의 회복과 햇볕정책으로의 전환에 따라 1999년부터 교역량이 다시 급증하여 3억 달러를 넘어섰다.

2003년 거래성 교역의 지속적인 증가와 대북식량차관, 철도·도로연결 공사 관련 자재·장비 지원 등 비거래성 교역이 증가에 따라 사상 처음으로 7억 달러를 돌파하고, 2006년에는 13억 달러에 이르렀다. 북한은 외화소득과 관련이 있는 거래성 남북교역에서는 매년 흑자를 기록함으로써 한국은 북한의 최대 무역흑자국이었다. 결제성 거래에서 북한의 반출은 반입에 비해 절대적으로 크다. 북한의 반입 비중이 이처럼 낮은 것은 북한의 경화결제 능력이 결여되어 있기 때문이며, 그로 인해 북한의 반입에 따른 결제는 대부분 구상무역의 방식을 취하고 있다.

물론 이 기간 동안 북한 대외무역이 중심축의 하나였던 중국과의 교역도 증가 추이를 나타내고 있다. 중국은 북한에 대한 영향력을 강화하기 위해 1997년부터 본격적인 비결제성 대북지원을 재개하기 시작하였다. 1999년 영국관계는 완전히 복원되어 북·중 무역은 이후 기간 동안 지속적인 증가를 보여주었다.

2006년도 북한의 대외무역은 43억 4,400만 달러를 기록함으로써 전년대비 9.3% 증가하는 무역규모 증가세를 나타내었다. 또한 2006년도의 무역교모는 구소련의 붕괴로 청산결제가 폐지된 이후 최대 규모였다. 당초 2006년도 북한의 대외무역은 북한 핵문제로 인한 한반도 주변정세의 불안정과 국제사회의 대북압력이 강화됨으로써 전년에 비해 더욱 줄어들 것으로 전망되었다. 그 이유는 2006년의 북한의 핵실험 및 일본인 납치문제 등으로 일본과의 교역이 줄어들었기 때문이다. 하지만 한국 및 중국과의 교역이 크게 늘어났고, 북한이 7.1 조치 실행 이후 생산현장에서의 실리중시 경향이 강화되면서 공장·기업소들이 이윤을 얻기 위해 외화획득에 적극 나선 것이 대외무역 증가

에 긍정적인 영향을 미친 것으로 보인다.

1) 정책 · 외교 의존도

남북정상회담은 김대중 전 대통령 서거에 따른 국장 서울을 방문한 북한투사조의 방문단은 2009년 8월 23일 청와대를 예방한 자리에서 남북정상회담 개최를 제의한 것으로 알려졌다. 남북정상회담은 핵문제와 남북관계에서 새로운 돌파구를 열기 위해 필요하다. 그러나 6자회담에서 핵문제에 대해 어느 정도의 진전이 있어야 남북정상회담 개최가 가능할 것이다. 남북정상회담 개최 여부는 이명박 대통령의 그랜드 바겐 제안에 대해 북한이 호응하느냐의 여부가 관건으로 작용할 전망이다.

경제난 후계구도 등 여러 가지 이유로 시간을 할 북한의 입장에서 남북관계를 경색 국면으로만 몰고 갈 수는 없는 것이 북한이 처한 현 상황이다. 미·북, 북·일 관계 개선을 위해서도 남북관계의 새판짜기는 필요하다. 이러한 맥락에서 6자회담이 재개될 것으로 전망되는 2010년도 상반기 이후에는 남북정상회담의 개최도 가능할 것이다. 다만 그 시기는 북한 핵문제의 진전 2010년 6월 한국의 지방자치단체선거 및 g-20회의 등의 일정에 따라 다소 유동적일 수 있다. 남북정상회담의 개최 장소는 서울이 아니라 판문점이나 개성 또는 도라산 등의 지역이 고려될 수 있을 것이다.

2) 군사적 의존도

2009년 북한이 대남군사관계에서 보여준 모습은 전형적인 돌파전략(Break-Through Strategy)으로 규정할 수 있다. 이는 미국과 한국의 대북 강압정책에 대항하여 핵무기 및 장거리 미사일 개발 등을 통해 협상과 국면타개를 모색하는 정책이다. 달리 말하면 ‘치고 빠지기’ 전략이라고도 할 수 있다. 2010년에 한반도 군사적 긴장완화와 신뢰 구축을 다루기 위한 남북장성급회담과 실무대표회담 같은 본격적 군사회담이 진행될 가능성은 높지 않다. 북한이 군사적 신뢰구축을 포함한 한반도 군사문제 해결은 남북 군사회담이 아니라 미 북 군사회담에서 해결해야한다는 입장을 견지하고 있기 때문이다. 그러나 미·북 관계 개선이 급진전되고 남북관계 개선이 뒤따르게 될 경우 남북군사회담도 재개될 것이다.

3) 경제적 의존도

2010년도 남북경제회담 재개 여부는 북한 핵문제 상황의 진전과 연계되어 있다. 일단 2010년도 남북경제협력과 관련한 정세는 대체로 안정될 것으로 보인다. 북한은 2009년 8월 이후 한국 미국 등에 대해 적극적인 유화조치로 나오고 있으며 이러한 기조는 2010년에도 지속될 것으로 보이기 때문이다. 북한은 남북 경제교류 및 협력 관계를 적극적으로 확대하기 위한 여러 정책과 조치를 제안할 것이다. 2010년에 핵문제에 대한 북한이 한국 및 미국과 타협에 이를 수 있다면 남북경제회담은 활성화될 수 있다. 그러나 핵문제에 대한 획기적인 진전은 어렵기 때문에 남북경제회담은 인도지원 사업과의 연계, 기존 개성공단을 안정적으로 발전시키고 개성관광 및 금강산관광을 재채하는 차원에 국한될 가능성이 있다. 그러나 북한의 핵문제에서의 양보에 따라 분위기가 조성되고, 북한당국이 해외투자 유치에 매우 열성적인 태도를 견지하는 경우, 북한 본토 지역에 대한 남북경협 활성화도 기대할만 한 것이다. 따라서 한국 정부는 이와 같은 사업이 안전한 가운데 전개되는 것을 보장하기 위한 여러 조치와 장치를 마련하기 위해 북한당국과 활발하게 접촉을 모색해야 한다.

그럼에도 불구하고 연평도 포격도발 등의 여파로 인하여 2011년 남북관계가 개선될 가능성은 매우 적을 것으로 예상된다.

특히 후계구도 공고화를 가장 중요한 정책 목표로 인식하고 있다는 것으로 보이는 북한으로서는 내부적 통계를 강화하기 위한 명분을 찾기 위해서라도 남북과의 긴장국면을 적극적으로 활용하고자 할 것으로 예상된다.

그러나 공식적으로는 남한의 대화와 협력을 강조하는 이중적인 태도를 계속할 것으로 보인다. 이는 미국을 대화테이블로 끌어내기 위한 명분 축적용으로 활용할 수 있을 뿐만 아니라, 실제로 남한과의 대화가 재채되면 주도권을 유지하면서 필요한 경제적 지원을 얻어낼 수도 있을 것이라는 계산이 깔려있기 때문이라고 할 수 있다.³⁴⁾

2. 한국의 대북한 투자

남북경제관계는 한국 정부가 1988년 ‘민족자존과 통일번영을 위한 특별선언(7.7 선언)’을 통해 “남과 북은 분단의 벽을 헐고 모든 부문에 걸쳐 교류를 실현할 것”을 선언함에 따라 1989년부터 시작되었으며 많은 우여곡절을 겪으며 현재에 다다르게 되

34) 정행직(2012), 「북한의 대외 경제의존성과 남북경협전력에 관한 연구」, 명지대학교 대학과, 북한학과, 박사학위논문, pp.70-74.

었다. 특히 노태우 정부는 북방정책의 일환으로 북한에 대한 유화 정책을 실시하였다. 이에 따라 많은 준비 없이 시작되었던 남북경제관계는 기업인들이 북한기업인을 만나 기초차 어려운 상황이었다. 이렇게 시작된 남북경제관계에 대해 남한의 대북투자를 정권별로 나누어 볼 필요성이 있다. 그래서 남한 대북투자의 모색기라고 할 수 있는 노태우·김영삼 정부와 남한의 대북투자에 대한 실질적 기틀을 만들었던 김대중 정부, 그리고 남한의 대북투자가 크게 성장하였던 노무현 정부, 남한 대북투자의 침체기라고 볼 수 있는 이명박 정부, 4단계로 나누어 정권별 대북투자를 분석하고자 한다.

노태우·김영삼 정부나 김대중 정부의 경우 경제특구를 통한 직접투자보다는 개별적 투자가 주를 이루었다. 그래서 직접투자의 유형보다는 위탁가공형태로 많이 나타났으며, 위탁가공의 경우 합작이나 합영의 형태로 이루어지기 때문에 해외직접투자이론의 관점에서 해석하는 것은 무리가 따른다.

1) 대북투자 모색기(노태우·김영삼 정부)

이 시기는 초기 대북투자에 대한 정부의 적극적인 자세와 대기업들의 참여로 큰 기대를 가지게 하였으나, 북한 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴, 조문파동으로 남북한이 서로의 필요에 의한 최초·최소의 교역활동이 일어났다고 볼 수 있다. 북한은 1980년 후반에 나타난 동유럽사회주의권 국가의 붕괴와 북한의 실질적 원조를 담당하였던 소련의 붕괴로 새로운 교역 상대가 필요하였고, 남한 또한 노태우 정부가 들어서면서부터 적극적으로 동유럽 국가들 및 소련의 북방외교를 펼치게 된다. 이러한 사건들을 통해 한국은 북한보다 체제에 대한 우월감을 가지며 더 이상의 대결 구도가 아닌 화해와 포용의 방안으로 남북경제관계가 시작되게 된다.

당시 노태우 대통령은 1988년 7·7선언을 통해 북한과의 관계개선 의사를 표현하고, 이를 시작으로 1990년 9월 남북고위급회담 개최, 1991년 9월 남북한 유엔 동시 가입, 12월 남북기본합의서 체결, 1992년 4월 두만강 유역 개발사업 관련 우리 대표단의 방북 등이 이루어진다.

기업차원에서조차 적극적인 대북투자에 대한 행보가 나타난다. 정주영 현대그룹 명예회장은 1989년 1월 평양을 방문하여 금강산 관광지구 개발, 러시아의 시베리아 및 극동지역의 코크스, 암염 천연가스 등의 자원 공동 개발, 원산 조선수리소와 철도차량 공장 합작 등 3가지 사항을 담은 의정서를 체결하였다. 또한 1992년 1월 김우중 대우그룹 회장이 방북하여 남포 경공업단지 조성에 합의하였고, 9월에는 장치혁 고합그룹

회장이 화학성유 분야의 협력 사업에 대하여도 논의가 이루어졌다.

하지만 1993년 3월 북한이 핵확산금지조약(NPT)에서 탈퇴를 선언하고, 1994년 김일성 사망에 따른 조문 파동 등으로 많은 기대를 모았던 남북 간의 경험은 소강상태로 접어들게 된다. 그 결과 노태우정부에서는 대북투자 자격 승인을 의미하는 협력사업자 승인은 오직 1건만 이루어졌으며, 김영삼 정부에서는 26건으로 늘어나긴 하였으나 실제 투자에 대한 승인은 6건에 불과하였다.

<표 26>노태우·김영삼 정부 경제협력사업 승인건수

연도	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
사업자				1			6	4	16
사업							1		5

자료: 통일부, 「월간남북교류현황」, 12월호(2007), p.93.

이 시기 대북협력사업에 선정된 기업들은 대우, 녹십자, 일경, 미흥식품, LG상사, 태영수산, 아자커뮤니케이션 외 27개의 사업자인데 이 중에서 6개의 사업자들이 사업승인을 받는다. 초기 단계에서 이루어졌던 남북경제관계는 작은 수의 사업승인만이 떨어졌으며, 직접투자가 아닌 합영·합작의 형태로 진행되었다. 단독투자의 형태로 사업자 승인을 받은 동양시멘트와 동룡해운이 있으나 최종적 사업승인을 받지 못한다.

하지만 이 시기는 40년 이상 경제·교류 협력을 하지 않았던 남과 북이 서로의 이익에 의해 경제관계를 시작한 것, 그 자체에 큰 의미를 부여할 수 있다. 하지만 남한과 북한의 경제적 교류가 처음이다 보니 많은 제도적 아쉬움과, 실질적인 기업의 투자 보다는 북한의 농수산물을 수입하거나 단순한 위탁가공으로 진행되었다는 점 등은 아쉬움으로 남는다.

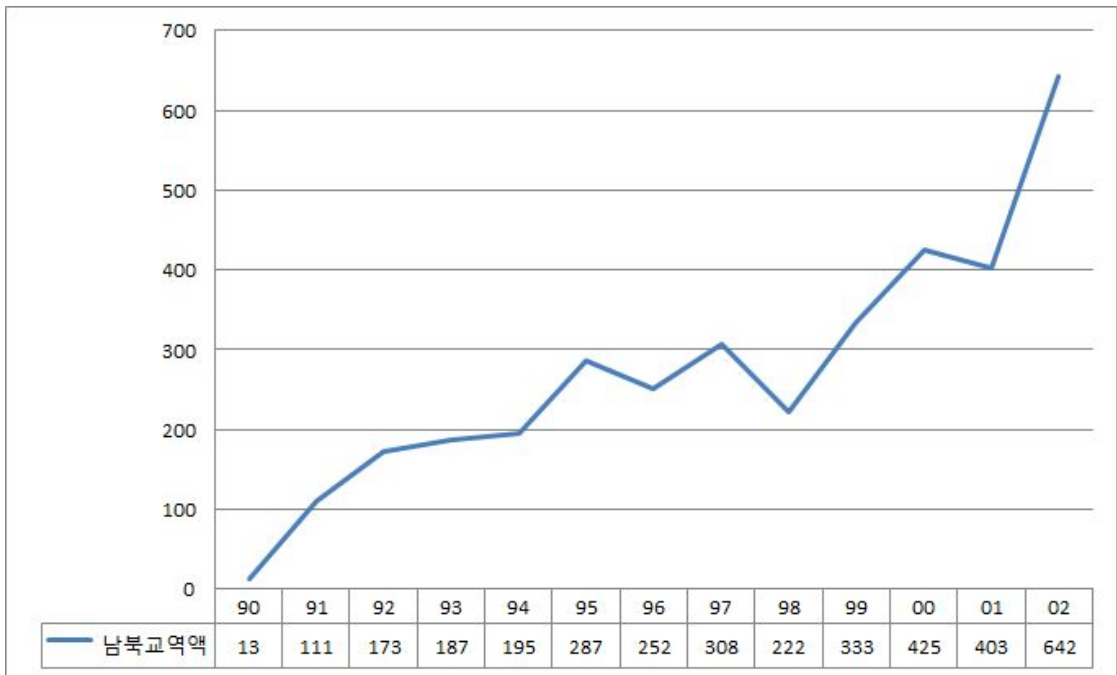
2) 대북투자 준비기(김대중 정부)

전 정부가 남북경제관계의 물꼬를 트는 역할을 했다면 김대중 정부는 이제 막 물꼬를 트기 시작한 남북경제관계를 체계적으로 구축해 나아가는 시기였다고 말할 수 있다. 특히 ‘고난의 행군’이라 불리면서 최악의 경제상황에 부딪치게 된 북한의 상황과 김영삼 정부와는 다른 ‘포용정책’을 표방하며 민족의 공존과 공영을 내세우는 김대중 정부의 의견이 서로 맞물리면서 남북경제관계는 활기를 띄게 된다.

‘포용정책’이라는 대북정책을 내세우는 김대중 정부 2000년 6월 한국의 대통령으로는 최초로 평양을 방문하여, 두 지도자가 직접 만나 “6·15 남북공동선언”을 발표하였다. 이 공동선언을 계기로 남북경제관계의 기반이 되는 여러 가지 제도 및 기반시설들이 만들어진다. 전 정부시절과는 다르게 위탁가공교역에 참여 하고자 하는 업체가 늘어났고 2000년 8월 현대아산과 북한과의 합의로 개성공업단지사업이 남북 사업자간, 당국자 간 협의를 거치면서 진행되었다. 그리고 남북교류협력을 위해 기반시설인 철도와 도로공사가 진행되었다.

1998년부터 2002년 말까지 5년간 남북 간의 물자교역액은 20억 2,522만 달러(연평균)에 이른다. 이는 1989년부터 1997년까지 9년간 연평균 교역액 1억 7,174만 달러의 약 2.4배 수준이다. 남북한의 물자교역은 1997년 경수로건설사업 시작 등으로 3억 달러를 초과하였다. 이어 2000년에는 대북 비료지원, 위탁가공교역 확대 등에 따라 4억 달러를 돌파하였고 2002년에는 거래성 교역의 꾸준한 증가세와 비거래성 교역인 대북 식량차관, 철도·도로 연결공사 관련 자재·장비의 비원 등으로 6억 4천만 달러 수준으로 크게 증가하게 된다.

<그림 7> 김영삼·김대중 정부 남북교역액



자료: 영동용, “김대중 정부의 대북정책 평가”, p.60.

특히 대북협력사업은 김영삼 정부에 비해 약 2배정도 협력사업자승인이 나오고 사업 승인은 약 3배정도의 증가세를 보인다. 또한 사업자승인 이후 사업승인에 대한 비율이 높아졌다는 것은 적극적인 대북 투자가 이루어졌다는 것을 반증한다. 대표적인 기업으로는 현대아산, 국양해운, 평화자동차 등을 들 수 있다. 하지만 김대중 정부 또한 직접투자가 아닌 위탁가공의 형태로 대부분의 대북투자가 이어진다.

<표 27> 김대중 정부 경제협력사업 승인건수

연도	1998	1999	2000	2001	2001
사업자	13	2	1	6	3
사업	9	1	2	5	2

자료: 통일부, 「월간남북교류현황」, 12월호(2007)

김대중 정부 시기는 실직적인 대북투자의 시기라고 말하기는 약간 어려운 측면이 있다. 분명 전 정부와는 다른 노선을 보이면서 북한과의 활발한 경제관계를 통해 북한에 투자하는 기업이 많이 늘어났지만 그 수가 그렇게 많지는 않았고, 초기이다 보니 실패한 기업들도 나타나기 시작했으며, 실질적으로 이익을 내며 운영되는 업체들은 얼마 되지 않았다. 그리고 직접 투자가 아닌 위탁가공의 형태로 대부분 대북투자가 이루어졌다. 또한 실질적인 투자가 일어나기 보다는 향후 다음 정부에서 나타나게 되는 제도적 협의와 기반시설의 투자에 대해 중점적으로 전개된 시기였다고 볼 수 있다.

3) 대북투자 성장기(노무현 정부)

노태우·김영삼 정부가 남북경제관계의 최초 물꼬를 트고, 김대중 정부가 그 틀을 마련하였다면 노무현 정부는 전 정부가 마련해 놓은 틀을 가지고 가장 활발하게 남북 경제교류가 이루어졌던 시기다. 그 예로서 노무현 정부의 남북교역액은 5년간 38억 달러로 노무현 정부 이전남북교역액을 모두 합한 32억 달러를 상회하며, 교역구조에 있어서도 일반교역, 위탁가공, 경제협력 등 상업적 거래의 비중이 증가하였다.

<표 28> 노무현 정부 남부교역액 현황

(단위: 백만US달러)

구분	2003	2004	2005	2006	2007
반입	289	258	340	520	765
반출	435	439	715	830	1,032

자료: 통일부, (www.unikorea.go.kr), 통계자료

<표 29> 노무현 정부 남부교역 건수 현황

(단위: 건)

구분	2003	2004	2005	2006	2007
반입	6,366	5,940	9,337	16,412	25,027
반출	4,863	6,953	11,878	17,037	21,731

자료: 통일부, (www.unikorea.go.kr), 통계자료

그 이유는 노무현 정부로 들어서면서 본격적으로 가동에 들어간 개성공업지구 때문이었다. 개성공업지구는 2003년 6월 1단계 330만㎡ 개발이 착공되고, 2004년 12월 첫 제품이 생산되었다. 2005년 18개의 기업체가 입주하여 약 6천명의 북한 근로자를 고용, 1,490만 달러의 생산액을 보였던 것이 2010년에는 121개의 기업체가 약 4만6명의 북한 근로자를 고용하고 32,332만 달러의 생산액을 보이고 있다.

<표 30> 개성공단지구 가공 기업 수 및 생산액 현황

(단위: 개, 만 불)

연도	2005	2006	2007	2008	2009	2010
가공기업수	18	30	65	93	117	121
생산액	1,491	7,373	18,478	25,142	25,647	32,332

자료: 통일부, (www.unikorea.go.kr), 통계자료

<표 31> 개성공업지구 근로자 현황

(단위: 명)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010
북측근로자	6,013	11,160	22,538	38,931	42,561	46,284
남측근로자	507	791	785	1,055	935	804
합계	6,520	11,951	23,323	39,986	43,496	47,088

자료: 통일부, (www.unikorea.go.kr), 통계자료

<표 32>를 보면 위탁가공무역이 개성공업지구가 개발되고 활성화 되면서 점차 줄어드는 모습을 볼 수 있다. 이는 기업인들이 일반적인 투자 보다는 혜택이나 안전성이 높은 경제특구지역의 직접투자의 형태를 선호한다는 것을 알 수 있다.

<표 32> 유형별 남북교역액 비교

(단위: 천 달러)

구분	남북교역유형	2005	2006	2007	2008	2009	2010
반입	위탁가공	131,226	159,387	204,519	257,345	254,044	222,505
	개성공업지구	19,794	75,943	101,179	290,103	471,935	705,268
반출	위탁가공	78,503	93,571	125,393	150,965	155,670	95,054
	개성공업지구	156,943	222,853	339,498	518,342	522,617	737,588

자료: 통일부, 「월간남북교류현황」, 11월호(2011), pp.58-61. 재구성

또한 김영근(2009)이 개성공업지구에 투자한 기업들을 대상으로 한 설문 <표 33>을 보면 개성공업지구에 입주한 후 전반적인 변화 및 활성화에 관해서 부정적인 견해는 없으며, 보통과 긍정적이라는 평가가 두드러지고, 향후 기업의 사업 확장에 대한 평가도 긍정적으로 보이고 있다. 이는 개성공업지구가 북한경제특구의 성공적인 하나의 모델이라고 볼 수 있다.

<표 33> 개성공업지구 사업의 전망 평가

		빈도	퍼센트	유효퍼센트	누적퍼센트
유효	매우그렇다(긍정적)	4	20.0	23.5	23.5
	그렇다	9	45.0	52.9	76.5
	보통	4	20.0	23.5	100.0
	그렇지않다(부정적)	0	0		
	매우 그렇지 않다	0	0		
	합계	17	85.0	100.9	
결측	시스템 결측값	3	15.0		
	합계	20	100.0		

자료: 김영근, “북한 개발 모델의 성공조건에 관한 시론: 개성공단장의 장애요인 및 활성화 방안을 중심으로” (2009), p.94

기업은 수익성이 없는 곳에 투자를 하지 않는다. 기업들의 개성공업지구 대한 투자가 계속 이루어지고, 지속적인 투자를 한 의향이 있다는 것은 개성공업지구가 중국이나 베트남의 공단들 보다 우위적 요소를 많이 가지고 있다는 것을 뜻한다.

또한 남북경제관계의 기반을 다지는 제도적 문제에도 많은 관심을 기울였다. 2003년 8월 20일에 발효된 ‘경협 4대 합의서’ (투자보장, 이중관세 방지, 청산결제, 상사분쟁)는 대북 투자자산을 보호하는 등 남북경제관계를 안정적으로 뒷받침하기 위한 중요한 기반이라고 평가되고 있다. 이후 ‘경협 4대 합의서’의 후속조치로 2003년 12월 17~20일 평양에서 제4차 남북경협제도실무협의회가 개최되었으며, 청산결제합의서와 관련해서는 2003년 7월 31일 제2차 남북경협제도실무협의회때 한국수출입은행과 북조선무역은행을 청산결제은행으로 선정했고, 상사분쟁해결절차 합의서와 관련해서는 상사중재위의 구성 및 운영에 관한 합의서를 채택하고(2003.10.12.), 발효한(2005.8.1.) 바 있다.

2005년 5월 31일에는 ‘남북교류협력에 관한 법률’을 개정한 이후 하위규정을 개정하여, 교류협력에 관련된 제도와 절차를 간소화하고, 국민의 편의를 도모하며, 남북경협 활성화를 뒷받침 하도록 했다(2005.12.1. 시행). 또한 13개 남북경협 합의서 발효에 따른 제도적 장치를 확충하고 남북경협협의사무소 개설(2005.10.28.)을 통해 남북경제관계의 제도화 수준을 높이기 위해 힘썼다. 국내적으로는 남북한 간의 합의와 관련하여, ‘남북관계발전기본법’의 제정을 추진하는 등 국내 법·제도 준비를 병행했으며, 2005년 12월 ‘남북관계발전에관한법률’이 국회 본회의를 통과하여 정식으로 공포되었다. 그리고 김대중 대통령에 이어 제2차 남북정상회담을 성립시키면서 “남북

관계 발전과 평화번영을 위한 선언(10.4)”을 채택한다.

노무현 정부는 김대중 정부의 뒤를 이어, 남북경제관계에 대한 정경분리 원칙을 표방하고 동북아 경제중심 국가로서 나아갈 방향을 남북한 공동 경제체제에서 찾고 있었다. 하지만 이러한 방식은 ‘퍼주기식’ 대북정책이라는 논란을 가져오는 상황을 발생시키기도 하였다.

4) 대북투자 침체기(이명박 정부)

김대중 정부가 남북경제관계를 체계적으로 구축하고 노무현 정부가 성장시켰다면, 이명박 정부는 남북경제관계를 침체시킨 정부라고 할 수 있다.

이명박 정부는 앞선 두 정부의 햇볕정책과 포용정책이 남북관계의 개선에 전혀 도움이 되지 않았다는 판단 하에 ‘실용주의’ 원칙과 함께 ‘비핵·개방 3000’이라는 남북정책 기조로 시작하였다. 그리고 6.15 남북공동선언과 10.4선언에 대한 전면적인 재검토를 시작한다. 이러한 대북정책은 남한이 북한에 우월적 입장과 자신감에서 나타난 것이라고 할 수 있다. 이에 북한은 원색적인 비난과 함께 지금까지 이어져왔던 남북경제관계에 대한 단절을 실시하기까지 이른다. 이러한 현상은 이명박 정부가 남북경제관계에 관해서 북한을 실용주의 입장에 맞게 동등한 협상으로 인정하는 것이 아니라 우월적 입장과 도와준다는 민족적 감정에서 남북경제관계를 시작하였기 때문이다. 이러한 가운데 북한군 초병에 의한 금강산 관광객 피살사건, 천안함 사건, 연평도 포격까지 일어나면서 남북경제관계는 끝나는 듯하였다.

하지만 침체기라는 말에 맞게 남북경제관계가 전반적인 침체였지만 단절은 없었다. 그리고 5.24조치는 남북경제관계에 있어서 실용주의 원칙에 의해 정경분리가 이루어진 사건으로 재해석 될 수 있다. 이러한 5.24 조치의 여파로 2011년 위탁가공무역은 거의 제로에 가까운 수준을 보인다.

<표 34> 이명박 정부 유형별 남북교역액 비교(2011기준)

(단위: 천 달러)

구분	남북교역유형	1월	2월	3월	4-9월	10월	11월
반입	위탁가공	2,514	810	179	201	-	-
	개성공업지구	66.732	70.072	80.323	458,374	83.232	75.690
반출	위탁가공	-	-	-	-	-	-
	개성공업지구	57.165	51.365	75.702	400,992	67.903	69.080

자료: 통일부, 「월간남북교류현황」, 11월호(2011), pp.58-61. 재구성

그러나 앞의 <표 34>에서 알 수 있듯이 개성공업지구의 교역은 계속적으로 늘어나고 있었고, 일반 위탁가공형태의 교역은 줄어들고 있었다. 개성공업지구가 활성화 되면서 일반 위탁가공형태의 교역은 이미 노무현 정부 시절부터 계속적으로 줄어드는 추세였다. 5.24조치에도 불구하고 개성공업지구의 교역액과, 남북한 근로자의 수는 5.24조치 순간을 제외하고는 계속적으로 늘어갔다.

이는 이명박 정부가 개성공업지구에 대해 직접투자의 관심에서 경제적 이익을 인정하고, 정경분리 원칙을 보여주는 중요한 사건이라고 할 수 있다. 하지만 분명 아쉬운 점은 북한을 ‘비핵·개방 3000’의 관점에서 보는 것이 아니라 동등한 경제관계의 파트너로 보고 개성공업지구 및 남북경제관계 정책을 실시했다면, 이명박 정부는 한국 대북투자의 침체기가 아니라 활성화기가 되었을 것이다³⁵⁾.

3. 북한 대외무역과 남북경협 특징

1) 북한의 대외무역의 특징

북한의 대외무역정책의 기조도 사회주의 대외무역의 원칙과 크게 배치되지 않는다. 중앙집권적 계획관리 하에 국가독점의 원칙, 자급자족경제의 원칙, 호혜평등의 원칙에 입각하여 자립적 민족경제³⁶⁾ 완성을 위한 보조적인 수단으로 대외무역을 간주하는 것

35) 김경윤(2012), 「한국의 대북투자에 관한 연구」, 동국대학교 대학원 북한학과, 석사학위논문, pp.50-61.

36) 북한의 자립적 민족경제는 “생산의 인적 및 물적 요소들을 자제로 보장할 뿐만 아니라 민족국가 내부에서 생산소비연계가 완결되어 독자적으로 재생산을 실현해나가는 경제체제”로 정의하고 있다. 경제사전 2(평양: 사회과학출판사, 1985), p.208. 이런 관점에서 볼 때 북한의 자립적 민

이다. 국가독점의 원칙이란 사회주의적 소유에 기초하여 모든 대외경제활동을 국가의 직접적 혹은 통일적인 통제와 사전적 계획 하에 집행한다. 정부기관의 통일적 지도하에 무역상사는 상대국과 수출입 계약을 체결하고 직접 무역업무를 수행하며 해당 상품에 대해서는 전국적으로 권리를 갖고 있다. 실제로 북한은 농업부문을 제외하고 대부분의 생산수단이 국가에 의해 독점되고 있으며, 중앙집권적으로 무역계획의 수립 및 운영이 이루어져 왔다. 계획경제와 자립경제는 북한 사회주의 경제의 독자적인 논리의 발전이라기보다는 소련에서의 중공업 우선주의 추진과 맞물려 결정되고 추진된 것이다³⁷⁾.

이러한 중앙집권적 국가독점의 계획경제하에서 나타나는 북한 대외무역의 특징은 첫째, 사전 계획에 반영된 교역품목에 한해서는 시장가격과 환율 등 시장 및 가격기구가 철저히 무시되며, 둘째, 국내에 없거나 적은 물품의 교역에만 치중하기 때문에 교역의 다양성과 폭이 대단히 적으며, 셋째, 독점적 무역체계가 확립되어 있기 때문에 북한 내 무역담당 기관들의 국제시장의 변화에 대한 기동성이 떨어진다는 것이다.

그러나 최근 독립채산제가 확대 실시됨에 따라 특징의 상품을 수출하고 그 판매 대금으로 필요로 하는 원료를 수입하는 것을 전담으로 하는 무역상사가 많이 설립되었다. 또한 최근 북한의 무역상사들은 외국과의 직거래업무 뿐만 아니라 제3국간의 중개 무역 업무까지도 취급하는 등 다양화하고 있다. 더구나 북·중 변경지역에서 보따리상을 중심으로 무역이 번성하고 있다는 것은 일정 부분에 한정해서 국가독점이 완화되었음을 나타내는 것이라고 볼 수 있다.

지급자족의 원칙은 대외경제 기능을 계획경제의 추진을 위하여 부족한 물자 조달을 위한 역할로 국한시킨다는 것이다. 즉, 북한의 대외무역은 반 중상주의 입장에서 수출은 최종목표로 간주되지 않고 필요한 범위 내에서 수입의 자금을 마련하기 위한 수단으로 간주된다.

호혜평등의 원칙이란 자본주의 국가들과의 모든 무역관계를 선후진국간의 불균등 교환을 통한 약탈적 관계로 인식하고, 북한과 정치적·사상적 공감대를 형성하고 있는 사회주의 국가들과의 교류협력을 중심으로 대외무역정책을 운영하는 것이다³⁸⁾. 북한

족경제건설은 대내지향적·수입대체적 발전전략이라고 볼 수 있다.

37) 소련은 1930년대부터 지급자족을 강조하고 있다. 그 이유는 자본주의의 포위, 풍부한 자원 보유, 무역으로 인한 계획의 불확실성, 자본주의 시장의 무정부성에 대한 반감 등에서 찾고 있다. 이영훈, “북한 경제발전전략의 지속과 변화”, 북한연구학회 편, 북한의 경제(서울: 경인문화사), p.98.

38) 일명, 정치적 목적이 경제적 목적에 우선한다는 ‘정경연계’ 원칙이다. 이는 사회주의 무역의 특성이기도 하다. 사회주의 국가와의 무역에 우선적인 의의를 두면서 정치적·경제적 관계를 유

은 호혜평등의 원칙을 바탕으로 하는 쌍무적 바터거래를 해방 이후부터 냉전기까지 소련 및 중국과의 무역을 중심으로 우호가격과 물물교환 형태로 수행했다. 북한이 냉전기까지 대부분 사회주의 국가들과 우선적으로 대외무역을 지속한 주요한 원칙이었다.

북한도 사회주의 국가들과의 무역은 정기 무역협정과 이에 따라 매년 체결하는 무역협정서에 의해 이루어지는데 상품 수입 대금을 경화로 결제하지 않고 그에 상응하는 상품으로 수출하며 매년 한 차례씩 그 차액만을 청산하는 구상무역을 원칙으로 하고 있었다. 이에 반해 서방국과의 무역은 국교가 수립된 대부분의 국가와는 직접교역 형태로 이루어졌으며, 국교가 수립되어 있지 않은 국가와는 간접무역, 우호무역, 민간무역협정의 세 가지 형태로 교역이 이루어졌다. 일반적으로 직접무역은 두 나라 사이에 체결된 장기 통상협정에 따라 이루어지며 매년의 무역거래 품목 및 수량에 대해서는 무역협정서를 서명 교환하는 것이 통례였다.

북한은 상기의 원칙들을 대외무역에 적용하면서도 여타 사회주의국가들과 차별화되는 특징들 중의 하나는 사회주의권이 붕괴되기 전 까지 오히려 북한이 고전적인 사회주의 대외무역 방식을 다른 사회주의권 국가보다 더 고집했다는 점이다. 즉, 스탈린 시대의 일국사회주의에 입각한 자립경제 체제를 고수하였다. 전술한 바와 같이 1950년대 후반 이후 소련을 중심으로 사회주의국가들은 자립경제 체제에서 탈피하여 사회주의국가간 분업체계를 강화하면서 무역을 확대하는 양태를 보였다. 이러한 국제정치적 상황의 변화에도 불구하고 북한이 자립경제 체제를 고집했던 이유는 중소분쟁으로부터 중립적인 입장을 지켜야할 필요성이 있었으며, 한국과 미국으로부터의 위협을 사회주의권 우방국들로부터의 경제 및 군사적 지원에 의존함으로써 체제를 보호해야 했기 때문이다.

그러나 북한의 이와 같은 폐쇄적·소극적 대외경제정책 추진으로 대외무역은 국제분업에 의한 무역의 이익과 효율성을 얻지 못했으며, 탈냉전기 사회주의권의 붕괴로 이 원칙들은 무의미하게 된다. 이러한 원칙들은 북한이 대외무역의 환경변화에 적응하지 못하게 하는 제약요인이 되어 북한의 경제난을 초래하는 직접적인 원인의 하나가 되었다. 또한 폐쇄경제는 이전의 사회주의국가들이 자본주의 무역에 적응하여 편승함으로써 쉬게 적응한 반면, 북한경제는 세계시장에서 경쟁할 수 없는 취약한 경제구조로 전

지하며, 필요에 따라서 자본주의국가와 교역을 추진하되 순수한 경제관계만을 맺는다는 것이다. 2008년에 김정일 중국방문처럼 사회주의국가들과의 정치관계를 핵심으로 행해진 수십 년간의 대외경제정책들, 집권자의 권력유지와 상대국 수반과의 친분유지의 명목으로 행해진 수많은 비현실적인 지원과 교역 등은 북한의 대외무역정책에서 경제성보다는 정치성이 우선함을 극명하게 보여주는 사례이다.

환되어 사회주의 대외무역과 또 다른 차별성을 보여주었다. 즉, 폐쇄적인 경제체제 속에서 체제보호와 경제성장을 달성해야하는 딜레마를 야기하였다. 이는 결국, 북한의 대외무역을 통한 경제성장의 지속성 여부는 한국이 중심이 되는 자본주의국가들에게, 안보는 핵개발로 의지하게 하는 어려움을 안겨주었다. 즉, 북한은 향후 경제와 안보를 확보하기 위해서는 두 트랙(Two-Track)의 줄타기를 해야 하는 난관에 처해 있다.³⁹⁾

2) 남북경협의 특징

남한과 북한간의 경제 교류는 지난 1988년 ‘7·7 특별선언’ 이래로 꾸준히 증가하여 왔으며, 특히 1989년 남북 경제교류협력이 서서히 시작된 이후, 1995년까지 남한의 10여개 기업이 평양·남포·나진·선봉지역을 방문하여 투자협의를 진행함으로써, 사실상 1995년 이후부터는 중국과 일본에 이어 남한이 북한의 제 3대 교역국으로 성장하게 되었다. 남북한 간의 경협은 양 체제의 특성상 높은 보완성이 있음에도 불구하고 경협의 본질적인 개념의 차이를 가지고 있다. 남측의 경협은 경제적인 논리에 기초하여 북한경제에 자생력을 갖게 하고 궁극적으로 남북한 경제공동체를 형성함으로써 통일에 이르는 과정이라고 생각한다. 즉, 보다 더 현실적으로는 남측이 경협을 추진하는 목적은 경제적 교류협력을 통하여 남북관계를 개선함과 동시에 북한사회를 개혁과 개방으로 유도하는 것이다. 반면에 북한은 북한체제의 위협이 되지 않는 범위 내에서 경제적 이득을 추구하는 외화벌이의 수단으로 간주한다. 즉 남측은 통일지향적인 경협을 추구하고 북측은 체제수호적인 경협을 선호한다. 또한 북한은 기본적으로 남북간 경협은 잘사는 남측이 물자가 부족한 북측을 일방적으로 도와주는 사업이라는 인식을 가지고 있어 경협 참여의 진지함이 결여되어 있다는 것이 경협 참가자들의 공통된 지적이다. 결국 남북한 각각이 추구하는 목표에 따라 경협에 대한 인식의 차이가 있다는 것이다. 이는 남북 양측이 차선의 최대 공약수를 찾는 노력이 부족하면 경협의 성과가 미흡할 것임을 시사한다. 이는 어느 일방이 국내적 요구로 인한 것이건, 권력내부의 요구이건 이유를 들어 남북간 경협을 흔들 수 있다는 의미이다.

그럼에도 불구하고 남북경협은 6.15공동선언 이후 일정한 성과를 거두었다. 그 성과로는 경협 발전을 위한 제도적 인프라의 구축, 당국간 경협사업의 실현, 민간차원의

39) 안진용(2008), 「북한경제의 한국 의존성에 관한 연구」, 연세대학교 행정대학원, 북한·동아시아 전공, 석사학위논문, pp.13-15.

사업추진 분위기 개선 등을 들을 들 수 있다⁴⁰). 또한 경험의 진전으로 인하여 이산가족 상봉 등 비경제분야의 개선이 이루어졌으며 북한의 개혁·개방 가능성을 제고시키고 있는 것도 긍정적 측면으로 간주할 수 있다. 특히 북한과의 경험은 향후 20년 이상 고임금으로 어려움에 처한 한국 제조업의 효율적인 성장의 원동력을 제공함으로써 경제적 공동화를 막고 새로운 경제활동의 공간을 제공할 것이라는 지적도 대두되고 있다. 따라서 경험사업은 정치적 사안의 논의와 달리 경제적 행위인 만큼 단순히 교역이 이루어지고 투자가 진행되는 초보적인 단계를 지나서 장기적으로 경험의 성과가 극대화되어야만 지속될 수 있을 것임을 인식할 필요가 있다.

그 동안의 남북경협은 다음과 같은 특징을 가지고 있다.

첫째, 분단이라는 현실로 인하여 경제외적인 영향을 많이 받았다. 북한은 상대적으로 체제보호 하에서 경제적 이득을 추구하고, 한국은 관계개선 또는 평화를 목적으로 추진했기 때문이다. 비록 남북한이 1998년 이후 급격한 경험의 증가를 가져왔지만, 여러 번의 정치·군사적 부침이 이를 입증한다.

둘째, 비결제성 무역의 큰 비중은 북한무역의 정치적 성격을 잘 보여준다. 북한은 한국과의 교역에 있어 경화경제가 요구되는 경제적 요인이 아닌 비결제성 교역이 반입액의 약 70%를 점하고 있다. 이러한 교역규모는 여타의 국가들보다 크며, 전체국제사회의 대북지원 중에서도 가장 큰 비중을 차지하고 있다. 즉, 한국의 비료와 식량 지원 등을 정상적인 경제거래가 아닌 정치적인 거래로 활용하고 있는 것이다. 한국은 남북 경험과 대북 인도적 지원을 회담 개최나 이산가족 상봉의 조건으로 제시하고, 북한은 동일 사안에 대하여 경험이나 인도적 지원의 결과(지원량)을 위하여 회담 개최나 이산가족 상봉을 활용하고 있는 것이다.

셋째, 북한경제는 한국과의 경험을 통해 대외무역을 유지한다. 북한의 무역수지를 보면, 1978년과 79년을 제외하면 수입이 수출의 2배에 가까울 정도로 적자폭이 확대되고 있으며, 이로 인해 북한은 심각한 외채위기에 놓여 있다. 남북교역에서도 북한은 대가성 없는 비결제성 교역이 절반을 차지하고 있으며 순수 외환거래와 관련 있는 결제성교역만을 놓고 볼 때도 매년 흑자를 기록하고 있다. 단순교역에서도 남북교역을

40) 남북경제협력·확대에 힘입어 2007년 남북간 인적·물적 교류도 높은 증가세를 유지하였다. 남북 왕래 인원은 16만 명, 남북교역액은 약 18억 달러에 달하고 있다. 남북간 선박왕래도 편도기준으로 11,891회를 기록하는 등 수송장비의 왕래가 크게 증가하였다. 통일부, 「통일백서」, 2008, pp.30-31.; 통일부 인터넷 홈페이지(www.unikorea.go.kr).

통하여 다른 국가들과의 무역에 비해 많은 흑자를 기록하고 있다. 요컨대 남북경협은 통하여 얻어진 외화 수입을 다른 국가와의 대외무역에 활용하고 있는 것이다. 이는 장기간의 외채에 시달리면서도 북한의 대외무역이 지속될 수 있는 원인이기도 하다.

넷째, 남북한의 반출입 구성도 북한무역의 일반적인 성격인 대내지향적·수입대체형 자립적 민족경제 건설에서 크게 벗어나지 않았다. 반입품목은 대부분 비료, 중유, 위탁가공용, 섬유 등의 생산요소로 구성되어 있다. 반출품목은 초기에는 철강금속 등의 비중이 높았으나 점차 섬유류와 수산물의 비중이 증가하고 있다. 2000년대 이후 남북 교역에서는 북한의 전체 무역에 비해 기계 및 수송장비, 원료 등 전체산업에 영향을 미칠 수 있는 생산요소의 수입 비중이 작은 반면, 농산물의 수입 비중이 상대적으로 크다는 차이를 보이고 있다.⁴¹⁾

4. 남북 경제협력 쟁점 및 문제점

1) 남북 경제협력의 기초와 원칙상의 문제

개성공단 건설사업과 금강산 관광사업 등은 정부의 지원성격이 강조되어 비경제적 논리에 의해 추진되는 경향으로 인해 남북경협에 대한 대국민 인식을 ‘퍼주기’ 식이라는 부정적 결과를 낳았다. 뿐만 아니라 사업추진과정에서의 일방적인 대북지원은 북한으로 하여금 건전한 시장경제원리 습득을 지연시키고 부정적 관행을 고착화시킴으로써 남한기업의 대북투자에 많은 어려움을 주고 있다.

또한, 남북한간의 정치·군사적 체제 대결구도 하에서 남북경협이 남북한간 정치·군사적 상황의 종속변수로 작용함에 따라 남북한의 정치·군사적 관계의 불안정은 직접적으로 남한기업의 정상적인 대북투자를 저해하고 위축시키는 가장 커다란 요인이 되고 있다. 따라서 무력도발이나 국제정치적 성격을 띤 사안이 발생할 경우 남북경협은 그 후유증이 오래 갈 수밖에 없는데 특히 북한의 핵실험이나 최근의 도발 서건 이후 남북한의 군사력 비대칭으로 정치·군사적 종속의 정도가 더욱 심화됨으로써 남북경협은 매우 불안정하게 진행될 소지를 안고 있다. 이러한 현상은 정치·군사적 문제가 타결된다고 해서 단번에 사라지는 것이 아니고 중국 등 주변국과의 정치·군사적 이해관계가 존속하는 한 지속될 것으로 보인다.

41) 정행직(2012), 전개논문, pp.86-89.

더불어, 정부간 법·제도적인 측면에서 투자보장 장치가 미흡하다. 2000년 12월 제4차 남북장관급회담에서 마련된 남북간 경제협력의 제도적인 보장 장치인 투자보장분야와 이종과세방지분야, 청산결제분야, 상사분쟁해결분야 등의 내용을 담은 남북경협 4개합의서가 2003년 8월 발효는 하였지만 양국 정부의 소극적인 자세로 인해 실질적인 효력은 발생시키고 있지 못하는 실정이다. 실행력이 담보되지 않는 법과 제도는 그 한계를 가질 수밖에 없는 것이다. 특히 품질하자, 납기지연 등 끊임없이 분쟁이 발생하고 있으나 제도적 해결방안이 없어 업체들이 수시로 곤경에 처하고 있으며 공급 원·부자재 분실사고가 빈번하게 발생하여 임가공비 및 세금혜택 등 장점을 감쇄시키는 주요인으로 되고 있다.

대외교역량 측면에서도 남한의 대북의존도가 낮아 남북경협이 남북한간 상호 경제적인 보완기능을 하지 못하고 있다. 남북경협이 남한의 경제규모에서 차지하고 있는 비중으로 볼 때는 아직 미미한 실정이므로 남한 경제에는 실제적인 기여를 제대로 하지 못하고 있다. 그리고 북한이 나름대로는 남북경협을 뒷받침하기 위한 기반을 법·제도로 계속 마련하고는 있으나 오랜 사회주의체제의 영형과 시장경제의 경험미숙 및 인식부족으로 개방을 위한 법·제도의 운영능력이 우려되며, 법 자체가 매우 추상적이거나 불명확한 표현을 사용함으로써 그 구체성과 명확성을 결여하고 있다. 따라서 북한당국의 자의적인 해석과 법적용, 지나친 간섭, 권위적인태도에 대한 우려가 지적되고 있다. 특히 북한은 대외개방관련법들을 실무경험을 바탕으로 마련한 것이 아니라 대부분 중국의 대외개방법을 모방하였기 때문에 법의 집행과정에서 예측하지 못한 착오와 오해를 불러와 남북경협 실무상에서 마찰을 빚을 가능성이 크다.

남북한 물자교류에서 간접교역에 따른 비정상적인 교역관행과 경제적 비효율성이 발생하고 있는 것도 문제점이다. 남북교역은 해외중개상을 통하거나 직접 북한측 상대자와 협의하되 계약 및 대금결제는 해외중개상을 통해 이루어지고 있다. 이런 간접교역 형태는 교역과정에서의 의사소통, 납기일, 품질 등 각종 문제에 대한 분쟁이 발생할 경우 중개상을 통해야 하기 때문에 교역확대를 저해한다. 이에 대북투자기업의 거래안전 확보를 위한 제도적 장치의 마련이 필요하다.

현행 남북교역협력법체제로는 예상되는 문제에 대해 확실한 해결방안을 찾기 어렵다. 왜냐하면 북한 경제특구법제는 북한 국내법인 동시에 그 적용대상은 외국인, 남한 기업 및 남한주민을 위주로 하고 있다. 즉, 북한의 체제와 이념에서 기본적으로 북한의 주권하에 속한다는 원칙을 강조하고 있지만 북한의 사회주의이념이 기초한 체제와는 다른 체제의 존재를 인정한 바탕위에서 마련되었기 때문이다.

현재의 남북한 관계는 남북한 당사자에 의해 잠정적 특수관계로 남북한 사이의 교역은 민족내부거래로 남북한의 사이에 명시하고 있다. 하지만 ‘교류협력법’ 상에서는 ‘대외무역법’, ‘외국환관리법’ 등 대외관계법을 준용함으로써 민족내부간의 특수관계를 규정하고 있는 기타 규정들과 불일치를 보이고 있는 등 이를 법률형태로 제도화시키지 못하고 있어 국제통상에도 문제가 될 소지가 많기 때문에 이에 대한 보완이 필요하다.

마지막으로 짚고 넘어갈 것은 남측업체들이 북측 경제특구를 제외한 지역에서 참조할 만한 법이 부재하다. 즉, 법적 보호를 받으면서 사업을 추진하고자 한다면 개성공업지구 외의 지역에는 진출하기가 힘들다. 북한이 이전에 조성하였던 라진·선봉 경제무역지대와 신의주 특별행정구의 경우만 보더라도 외부인들이 명확한 정책을 파악하기가 어렵다.

2) 사업방식과 내용상의 문제

남북 경제협력에 있어서 사업방식 및 내용상의 제문제를 살펴보면, 먼저 북한 내에서의 남북경협이 양당사자 간 문제에서 다자간 이해관계가 얽힌 국제사회의 사안이 됨에 따라 국제적 제약이 많이 따르게 되었다는 점을 들 수 있다. 이로 인해 남북경협이 다자간 협력을 통한 경험의 안정성을 더욱 견고히 한다는 장점이 있긴 하지만 그보다는 다자간 복잡한 이해관계를 조율하는데 어려움이 있을 뿐 아니라 그 과정에서 상당한 기간이 소요되며 또한 사업추진의 확실성을 담보하기 곤란하므로 남북경협추진에 부정적 요소로 작용하게 될 가능성이 커졌다.

둘째, 북한지역을 통한 수출기지로서의 기능은 미국 등의 대북제재조치로 인해 기대하기 어려운 실정이다. 북한에 컴퓨터와 유선통신장비를 갖고 들어가기 위해서는 미국 상무부의 수출허가가 필요할 뿐만 아니라 북한산 제품의 대미수출 등도 사실상 막혀 있다. 2007년 한미 FTA 타결에서 한반도 역외 가공지역(OPZ) 설치에 합의하였으나 한반도 비핵화 진전 등 복잡한 전제조건과 내용의 모호성으로 그 실효성은 떨어진다. 또한 일본과 유럽도 북한산 제품에 대해 상대적인 고관세를 매기고 있어 수출시장이 제한되어 있는 실정이다.

셋째, 북한은 체제수호적 개방기조를 취함으로써 인해 남북경협이 북한의 사회주의체제를 위협한다고 판단할 경우에는 언제든지 어떠한 조치라도 취할 수가 있어서 남한기업의 대북진출의 많은 제약을 주고 있고 사업의 수익성과 주도권 확보도 가질 수 없도

록 하였다. 또한 북한의 체제수호적 개방은 식량난 해결 등 북한의 체제수호를 위한 대남지원 및 국제적 지원에 주력하고 있으며 개성공단 건설사업과 금강산 관광사업, 남북 철도·도로 연결사업 등 실질적인 남북경협은 이와 연계한 전략적 차원에서 추진되고 있음에 따라 남북경협의 획기적인 추진에는 한계가 있다.

1994년 10월 미·북 제네바합의서에 서명함으로써 시작된 경수로사업은 1997년 8월 착공 후 5년만인 2003년 12월 북핵문제로 공식적으로 중단되었다. 북한은 합의서 서명 11년만인 2006년 1월 현장인력이 전원 철수함으로써 그 동안 15억 6,200만 달러만 투입된 채 조용히 막을 내렸다. 북한의 핵 투명성이 의심받았던 것이 주원인이지만 그 동안 협정과 계약의 충실한 이행을 하지 않은 북한의 원인도 크다 할 것이다.

넷째, 원자재 중심의 수출과 1차산업 중심의 수입 및 농산물 등 특정품목의 위주로 증가하는 단순교역의 교역구조는 전형적인 저개발국가의 교역구조로 남북한의 경제발전을 위해서도 바람직하지 못하다.

다섯째, 남북교역추이에서 보았듯이 남북교역에서 위탁가공형 경제협력에 큰 비중을 차지하고 있는데 북한으로의 자본유입과 기술이전 없이 단순위탁가공만을 통해서 남북경협이 추진될 경우 북한이 자본을 축적하여 산업을 일으키는 데는 상당한 기간이 소요되고 그 효과 또한 한계가 있다.

단순위탁가공위주의 남북경협은 향후 남북한의 경제통합시 기술수준이 낮은 북한의 제조업 및 기계, 상품설비는 자본스톡(Capital Stock) 폐기현상이 나타나 상당한 사회경제적 희생을 초래할 수도 있을 것이다.

여섯째, 교역규모 100만 달러 이하의 거래업체가 1006년 전체의 64% 선이고, 50만 달러 이하의 소규모 거래업체도 44% 선으로 대북교역업체 규모가 영세성을 띠고 있어 지속적인 경협의 확대추진이 쉽지 않다.

일곱째, 북한의 심각한 전략난, 도로, 항만, 철도, 용수 등 경제활동에 필요한 기본적인 사회간접자본시설의 부족으로 기본적인 생산여건미비와 물류비 증가 등 남북경협 비용면에서 비효율성이 증가하여 대외경쟁력 약화 등 남북경협의 장애요인이 되고 있다. 특히 과도한 물류비는 대부분 교역업체들의 생산원가에 전가되어 석유류 위탁가공의 경우 생산원가의 약 40%, 판매가격의 10~15%를 차지하여 무관세효과를 상쇄하고 있다.

여덟째, 대북교역업체의 남북교역시 최대의 애로사항은 클레임 해결수단이 없다는 것이며 다음으로 통신, 통행, 북측의 품질하자, 고물류비 순이다. 이 밖에도 실무적으로 북한의 방북절차 및 협상행태의 경직성, 납기의 비효율성, 사회주의 계획경제체제

하에서의 가격결정체계 고집, 품질관리 및 기술지도 곤란, 송금 및 대금회수수단의 미비, 고비용 생산원가구조 등이다. 이는 수익성 악화로 연결되어 북한에서의 생산원가가 중국보다 높은 것으로 나타나고 있다. 특히 개성공단의 경우는 통관·통행·통신 등 3통 문제와 노동의 유연성 확보, 생산품의 한국산 인정, 전략물자의 반출문제 등이 풀어야 할 과제로 남아 있다.

아홉째, 북한이 추진하는 경협사업에 대한 남한의 적극성 결여로 인해 남북경협이 적극적으로 편중되고 북한의 대중국 경제의존도를 더욱 심화시킬 가능성이 커지고 있다. 한편으로 남한의 입장에서는 남북경협사업의 가용전략범위가 상대적으로 협소하게 되었으며 남북경협을 다양한 형태로 발전시키는 데에도 바람직하지 않는 것으로 보인다.

열째, 북한이 대북경협실무창구를 민경련으로 단일화하여 가격을 일방적으로 인상하는 등 남한기업들을 경쟁시킴으로써 남한기업의 상당주도권 상실이 우려되고 있다.⁴²⁾

42) 金相旭(2011), 「남북간 교역 및 경제협력 발전방안에 관한 연구」, 昌原大學校 大學院, 國際貿易學科, 經濟學碩士學位論文, pp.50-55.

제3절 개성공단의 현황과 문제점

1. 개성공단 창설 배경

개성공단은 현대그룹의 고 정주영 명예회장이 1998년 12월과 다음 해 2월 방북을 통해 북한에 서해안공단개발을 제안하고 북한이 이에 응하면서 논의되기 시작하였다. 공단 후보지를 선정하면서 현대그룹에서는 당초 ‘해주’ 지역을 고려했었으나 1999년 10월에 김정일 국방위원장과 고 장주영 회장과 의 만남 시 북한은 신의주를 추천하면서 의견일치를 보지 못했었다. 이후 2000년 8월 다시 고 정몽헌 회장과 현대아산(주)의 김윤규 사장이 김정일 국방위원장과 만나 2,000~4,000만평 규모의 공단을 개성에 설립하는 것에 의견을 모았다. 이 만남을 통해 개성지역을 특별경제지구로 지정·선포하는 것에 합의하고, 개성공업지구 조성사업을 시작하였다. 이후 2002년 11월에 북한은 ‘개성공업지구법’을 제정했고, 마침내 2003년 6월 30일 착공식을 개최하였다.

개성공단 출발의 의의는 남한의 우수한 자본력과 기술력, 그리고 북한이 보유하고 있는 노동력과 토지를 이용해 남한과 북한 쌍방에게 도움이 되는 성과를 창출해야겠다는 필요성을 느꼈다는 것에 그 의의가 있다고 할 수 있다. 남한으로서는 경제적 어려움을 겪고 있는 북한의 경제 재건에 힘쓰고 동시에 남한 내에서 인건비 상승으로 인해 어려움을 겪고 있는 기업들의 경쟁력을 제고 할 수 있는 기회의 장이 마련되는 것이다. 개성공단 사업을 추진할 당시 노동력 부족과 인건비 상승, 지대상승으로 어려움을 겪는 기업들이 증가하는 추세였고, 기업들은 값싼 노동력을 찾아 중국 등 해외로 이전을 추진하는 상황이었다.

북한은 남한의 기업을 유치함과 동시에 외국기업들을 유치해 달러 수입을 기대하고 만성적인 경제적 어려움을 극복할 수 있는 초석을 마련할 수 있었다. 북한경제는 최근 많은 어려움을 겪고 있고 심지어 약 10년간 계속되는 자연재해까지 겹치며, 경제난이 가중되고 있다. 경제난을 타개할 만한 대책이 나오지 않고 있는 가운데 개성공단 사업이 북한에게는 분명 좋은 타개책 중 하나가 될 수 있는 것이다.

2. 개성공단 규모 및 위치

개성공단은 황해북도 개성시 판문읍 봉동리 일대에 위치하고 있다. 이 곳은 서울로부터 60km밖에 떨어져 있지 않고, 인천공항으로부터는 50km의 거리에 위치한 곳이다. 개성공단 2,000만평 중 공장부지로 쓰이는 토지는 800만평정도이고, 나머지 1,200만평은 생활, 관광, 상업지역 등 배후단지를 조성하기 위한 목적의 토지이다.

개성공단은 3단계 개발계획을 통해 실현되기로 했었다. 초기에는 1단계 100만평, 2단계 130만평, 3단계 620만평 규모로 건설을 해나가기로 계획했으나 추진과정에서 약간의 변화가 있었고 그 결과, 노동집약산업 및 투자환경 조성을 위한 1단계사업으로 100만평을 먼저 개발하고, 도시형산업기반조성 및 수출전진기지 조성을 위한 2단계사업으로 250만평을 개발하기로 하였다. 3단계 개발사업에서는 다국적 복합단지 건설을 위한 550만평 개발을 추진하기로 했다. 1단계 사업에서는 2002년 12월 4일 북측의 아태, 민경련 그리고 남측의 토지공사와 현대아산이 체결한 4자 합의서에 따라 한국토지공사는 자금조달, 설계, 분양업무를 담당하고, 현대아산(주)은 시공업무를 맡았다.

4자 협의를 통해 시작된 바와 같이 개성공단 사업은 민간차원에서 시작된 경제협력 사업이며, 현대아산이 2002년 12월 4일에 북한으로부터 개성공단 사업자로 허가받고, 2002년 12월 23일 2,000만평 규모의 토지 이용권을 얻게 되면서 시작되었다. 사업 초기 현대아산이 경영악화로 개성공단 사업을 단독으로 이끌어 가기가 어렵게 되자 사업권의 일부를 한국토지공사에 넘기면서 두 곳이 사업을 시작하게 되었다. 2004년 6월 30일에는 15개 기업이 입주하기 시작했고, 같은 해 12월 15일에는 리빙아트⁴³⁾라는 업체에서 첫 제품이 생산되었다. 이후 다음 해 4월 30일에 개성공단 제품이 처음으로 해외로 수출되기도 하였다. 개성공단에는 2012년 7월까지 123개 업체가 입주하고 있다.

개성공단 사업은 남과 북이라는 특수한 분단 상황에서 시도되는 경제협력 사업이기에 법적·제도적 안정장치들이 필요하였다. 따라서 북한은 2002년 11월 20일에 5장 46개조 및 부칙 3개조로 구성된 개성공업지구법을 제정했고, 이후 12월 8일에 통신·통관·검역 합의서를 체결하였다. 2004년 1월 29일에는 개성공단 출입 및 체류합의서가 체결됐고, 통일부가 1단계 330만㎡(100만평) 협력사업을 승인하면서 사업이 시작되었다. 남한정부는 2007년 5월에 ‘개성공업지구지원에관한법률’을 제정하면서 개성공단에 입주한 대한민국 기업을 지원하는 것에 대한 법적 근거를 마련하였고, 개성공단 입주기업들은 남한에 위치하고 있는 중소기업들과 동등한 지원을 받게 되었다.

43) 리빙아트는 주방기구를 생산하는 기업으로 첫 제품인 냄비세트를 서울 롯데백화점에 판매하였다.

3. 개성공단 활동

남한정부는 남한에서 개성공단으로 입주한 기업들의 원활한 활동을 위해 경의선 철도를 연결하고 도로를 만드는 작업을 계획하였다. 경의선 철도는 2000년 7월 31일 제 1차 남북장관급회담을 통해 논의되면서 복원에 대한 논의가 시작됐고, 같은 해 8월 13일 김정일 국방위원장이 “남측이 착수하면 북측은 38선 2개 사단 35,000명을 빼내서 즉시 착공하겠다.” 고 말하며 경의선 복원에 추진의지가 있음을 표명하였다. 이러한 양측의 의지덕분에 남한에서 이동하는 인력 및 물품, 기자재 등은 대부분 도로 및 철도를 통해 이동이 가능해졌다. 하지만 경의선 철도 및 도로의 연결은 단순히 개성공단을 왕래하는 목적을 위해 건설되었다는 의미도 있을 수 있겠지만, 남한과 북한이 하나의 생활권으로 연결되고 이후 통일이 된 후의 한반도 모습을 그려볼 수 있게 되었다는 점에 더 큰 의미가 있다고 할 수 있다.

개성공단의 활동과 관련한 법규는 크게 남한의 법률과 북한의 법률로 나누어 볼 수 있다. 남한의 법률은 2007년 5월에 제정된 ‘개성공업지구 지원에 관한 법률’ 과 같은 법 시행령이 2007년 9월에 제정되었고, 같은 법 시행규칙은 2011년 7월에 제정되고 시작되었다. 또한 개성공업지구 관리위원회는 기업창설운영준칙, 부동산등록준칙, 가스안전관리준칙, 노동안전준칙, 건축준칙, 소방준칙, 대기환경관리준칙, 외화관리준칙, 자동차등록준칙, 석유판매준칙, 기업회계기준, 회계검증준칙, 출입증발급준칙 등 50개 준칙을 제정하여 시행 중이다. 북한의 경우 개성공업지구법 및 개성공업지구 개발규정, 기업창설·운양규정, 세금규정, 노동 규정, 관리기관설립운영규정, 출입·체류·거주규정, 세관 규정, 외환관리규정, 광고규정, 부동산규정, 보험규정, 회계 규정, 기업재정규정, 회계검증규정, 자동차관리규정, 환경보호 규정 등 16개 하위규정을 통해 운영하고 있다.

개성공단에 적용되는 남북 간 합의서에는 ‘개성공업지구 통선에 관한 합의서’, ‘개성공업지구 통관에 관한 합의서’, ‘개성공업지구 검역에 관한 합의서’, ‘개성공업지구와 금강산관광지구의 출입 체류에 관한 합의서’ 등이 존재한다.

개성공단이 우여곡절을 겪으며 활발히 진행되는 가운데 2008년 금강산에서 남한 관광객이 피살되는 이른바 ‘박왕자씨 살해사건’ 이 발생하면서 남북관계가 얼어붙게 되었다. 이로 인해 2008년과 2009년 개성공단에서의 생산 활동이 위축됐었고, 2010년 3

월에는 ‘천안함 피격사건’ 이 발생함에 따라 남한정부는 ‘5.24조치를 발표했고 이에 따라 개성공단의 활동이 영향을 받게 된다. 또한 11월에는 연평도 포격사건도 발발하여 남북관계는 사면초가의 형상이 되었고, 개성공단의 운영자체도 많은 어려움을 겪었다. 이러한 일련의 어려운 과정을 겪었음에도 불구하고 직접적 생산 활동에 투입되는 개성공단 북측 근로자 수는 꾸준히 증가해왔고, 생산액도 지속적 증가추세를 보이고 있다.

<표 35> 개성공단 근로자현황

(단위: 명)

구분	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
북한	6,013	11,160	22,538	38,931	42,286	46,284	49,866	51,961
남한	507	791	785	1,055	935	804	776	774

자료: 개성공업지구 지원재단 홈페이지 재구성

<표 36> 개성공단 생산현황

(단위: 10,000USD)

구분	2008	2009	2010	2011
생산액	25,142	25,647	32,332	40,185

자료: 개성공업지구 지원재단 홈페이지 재구성

<표 37> 개성공단 주요 추진과정

시기	세부내역
2000.8	현대아산-북한(아태) '공업지구개발에 관한 합의서' 채택
2002.8	남북경제협력추진위원회, 개성공단 착공 추진 합의
2002.11	북한, 「개성공업지구법」 제정
2003.6	개성공단 1단계 착공식
2004.4	통일부, 1단계 330만㎡(100만평) 협력사업 승인
2004.6	시범단지 15개 입주기업 계약체결
2004.12	개성공단 첫 제품 생산
2005.9	본 단지 1차(16만9천㎡)23개 입주기업 및 1개기관 계약체결
2007.5	대한민국, 「개성공업지구 지원에 관한 법률」 제정
2007.6	본 단지 2차(175만㎡) 183개 입주기업 계약체결
2007.12	「개성공업지구지원재단」 출범
2008.11	누적생산액 5억 달러 달성
2008.12	북한, 군사분계선 통행 및 체류인원 제한조치 발표(12.1조치)
2009.5	북한, 개성공단 관련법규 및 계약 무효선언
2009.6	남북 당국간, 1.2차 개성실무회담
2009.7	북한 근로자 임금 300달러, 토지사용료 5억 달러 요구
2009.9	남북 당국간, 3차 개성실무회담
2009.10	북한 12.1조치 해제
2009.12	'남북협력지구지원단' 출범
2009.12	남북해외공단 공동시찰 (09.12.12~22)
2010.1	개성, 해외공단 남북공동시찰 평가회의
2010.2	남북 당국간, 4차 개성실무회담
2010.3	천안함 피격사건 발생
2010.3	개성공단 3통 실무접촉
2010.3	개성공업지구 지원에 관한 법률개정
2010.5	개성공단 체류인원 제한 및 신규투자 제한 등 5.24조치 실시
2010.7	개성공단 총 임금 지급액 1억 달러 초과
2010.9	개성공단 탁아소 개원
2010.11	연평도 포격사건 발생 및 잠정 출경차단 조치 시행
2011.4	개성공단 체류인원 점진적 확대조정 조치
2012.1	개성공업지구 관리위원회, 종합지원센터 입주 및 운영계시
2012.8	북한, 세금규정 시행세칙 개정안 남측 통보(세금폭탄 사건)

자료: 통일부 홈페이지 및 한국개발연구원(2011) 재구성

4. 개성공단의 문제점

개성공단의 위에서 살펴본 많은 장점들이 있음에도 불구하고 아직까지 150여개의 기업도 입주하지 못하고 있는 이유는 다음에서 언급하는 사안들에 원인이 있을 것이다.

입주기업의 애로사항에 대한 성문조사에서 첫 번째는 전체기업의 27.2%가 답변한 ‘북측근로자 공급차질’로 나타났다. 앞에서 언급한 바와 같이 개성공단의 인건비가 중국과 베트남 등과 비교하면 매우 적은 인건비로 기업운영이 가능하다는 이점이 있으나 기업이 원하는 만큼의 인력을 제공받는 것에 한계가 있다. 북한에서 제공받는 거의 모든 인력은 개성에 사는 북한 주민들로 총원이 되고 있으나 개성의 인구로는 확장해 가는 입주기업의 노동수요를 감당하는 것에 많은 어려움을 느끼고 있는 것이다. 이를 극복하기 위해 노동자들을 개성공단에 혹은 개성공단 근처에 머무를 수 있도록 숙소(기숙사)를 마련해 주는 방안이 검토되었고, 출퇴근⁴⁴⁾을 쉽게 할 수 있도록 도로 건설, 자전거 제공 등 여러 대안마련을 통해 이점을 극복하려고 했으나 남북 간 긴장관계로 인해 논의는 아직 실현단계로 이어지지 못하고 있는 실정이다.

개성공단 입주를 꺼리는 근본적 이유는 남한과 북한이라고 하는 특수한 상황에서 출발하게 된다. 입주업체들이 꼽은 두 번째 애로사항은 ‘정치·군사적 불안정’으로 인해 기업의 운영에 영향을 받는다는 것이다. 2008년 박왕자씨 피살사건으로 인해 개성공단관련 법규와 계약이 무효임을 북한이 선언했고, 2010년 3월 천안함 피격사건으로 인해 남한에서는 ‘5.24’ 조치를 실시하여 투자 중단⁴⁵⁾ 및 인력 철수⁴⁶⁾ 등 정치·군사적 사안은 대부분 개성공단 입주기업 등에게 영향을 미쳤다. 이러한 일들은 개성공단 내부에서 머무는 것이 아니라 해외 바이어들에게 신뢰를 잃게 되고, 기업들의 수주 감소로 이어져 기업에 경영상 어려움을 안기게 되었다.

이러한 일련의 일들이 계속 발생한다면 입주기업들이 피해를 입는 사실도 중요하지만 더욱 중요한 것은 개성공단에 입주하는 것을 고민하고 있는 예비입주기업들의 결정에 부정적 영향을 미치고 결국 개성공단의 미래에 악영향을 미치게 될 것이라는 점이다.

44) 개성공단의 노동자들은 관리위원회가 통합 운영하는 출퇴근 버스를 이용하고 있으며, 일부는 자전거로 출퇴근 하고 있다.

45) 투자 중단 조치로 인해 입주기업들의 공장 증실에 차질이 빚어지고, 신규 분양업체는 공장건설을 진행하지 못하는 피해를 입게 되었다.

46) 5.24조치 당시 남측 인력의 개성공단 체류인원을 50여명으로 제한하는 조치가 있었다.

다음은 3통문제이다. 3통은 통행, 통신, 통관 세 가지를 말하는 것으로 개성공단 입주기업들의 기본적 문제이자 앞으로 개성공단이 매력적인 투자지역으로 자리매김하기 위해서는 꼭 해결되어야 할 문제이다. 우선 개성공단은 전화와 팩스만을 사용하고 있으며 이동전화, 인터넷의 사용이 엄격히 제한받고 있다. 따라서 업무효율성이 떨어지고, 신속하게 해결해야 할 기기의 수리나 문서의 실시간 확인 작업이 불가능해 생산성의 저하로 이어지고 결국기업의 이윤을 저하시키는 문제가 되고 있다.

통행이 자유롭지 않은 것은 당연하다. 개성공단의 인원 및 자동차 출입정차를 보면 방문 10일 전 출입(체류)증을 신청하고 최초 방문 시에는 사전에 통일교육을 반드시 이수해야만 출입이 가능하다. 7일 전에 방문증명서를 신청하고, 3일 전에 출입계획 및 사진명단을 제출하고 제출일로부터 3일 후 개성공단 내에 방문하는 절차를 거치게 된다.

출입을 자주하는 차량은 북한 세관에 ‘운수수단 등록증’을 신청해 등록증을 부착한 후 운행이 가능하며, 물품의 경우 승인이 필요한 물품은 따로 분류된다. 승인이 필요한 물품은 ‘남북한 교역대상 물품 및 반출·반입절치에 관한 고시’ 규정에 따라 컴퓨터, 전략물자품목, 기타 고시에 규정된 물품은 승인 후 반출 및 반입이 가능하다. 따라서 입주기업에 필요한 고단위 정밀기계는 전략물자로 지정이 되어 반출입이 불가능하다는 사례를 봤을 때 현재 개성공단은 노동집약적 산업만 발전이 가능하고 정밀기계를 활용한 고부가가치산업을 발전시키기에는 한계가 있어 개성공단의 기본취지를 살리기 위해서는 이에 대한 문제 해결이 시급하다.

원산지과 판로확보의 문제도 해결되어야 할 과제이다. 개성공단에서 만들어진 물품들은 한국산이 아닌 북한산으로 인정받고 있어 입주기업들이 해외로 수출하는데 어려움을 겪고 있다. 미국의 경우 북한산 제품에 대해서는 다른 국가와 비교했을 때 월등히 높은 관세율을 적용하고 있다.⁴⁷⁾ 이러한 이유는 적성국이나 WTO 미 가입국들이 미국시장에 진출하지 못하도록 최소 2배에서 10배 이상 높은 고관세를 적용하고 있기 때문이다. 개성공단에 입주한 업체들은 낮은 인건비로 가격경쟁력을 확보하여 중국제품들보다 더 좋은 가격경쟁력으로 수출을 할 수 있는 조건이 되기 때문에 입주를 했는데, 이처럼 수출 시 높은 관세로 인해 타격을 받는다면 개성공단 입주에 대한 의미를 찾을 수 없게 된다. 이처럼 원산지에 대한 판단문제는 개성공단 미래와 직결된 대단히 중요한 문제라고 할 수 있다. 현재 자유무역협정 중 대표적인 것으로 한미 FTA를 보면

47) 수입당사국의 원산지 규정으로 인해 개성공단에서 생산되는 제품의 경우 대부분 원산지 표시가 Made in D.P.R.Korea로 결정되고 있다.

개성공단에서 생산된 제품은 아직까지 미국 수출 때 높은 관세가 적용되고 있다. 향후 추가 협상을 통해 개성공단 제품이 한국산으로 인정받을 수 있도록 외교협상력을 발휘해야 한다.

위에서 언급한 바와 같이 개성공단은 현재 노동집약적 산업을 주축으로 구성되어 있다. 노동집약적 산업은 많은 노동자를 중심으로 기업이 운영되고 있는 상황을 의미하지만, 노동자에 대한 기업의 자율성은 극히 제한되어 있다는 것도 앞으로 해결해야 할 과제이다. 기업에는 노동자에 대한 선발권이 없고, 노동자는 기업의 통제도 아닌 북한의 통제를 받고 있어 기업이 원하는 생산목표 달성에 어려움을 겪고 있다. 향후 개성공단 발전을 위해서는 노동자의 선발권과 노동자 관리권한에 대한 조율을 통해 기업이 노동자에게 지불하는 임금에 대한 권리를 확보할 수 있어야 한다.⁴⁸⁾

48) 김군태(2013), 「개성공단의 현황과 남북교류협력」, 忠南大學校 行政大學院, 行政學科 統一北韓學專攻, pp.21-42.

제4장 중 · 북 무역에 근거한 한 · 북 무역 증대방안

제1절 무역 교차점을 활용한 증대방안

2006년부터 한국의 경부고속도로에는 아시안 하이웨이(Asian Highway)라는 글귀가 적힌 표지판이 설치되어 있다.⁴⁹⁾ “꿈의 길”이 담긴 지도는 한국의 임진각 국민관광지, 도라산역, 통일전망대 등에서도 만날 수 있다. 이처럼 한국 사회에서 북한과 한국에 미치는 경제적 효과, 남북철도 연결에 따른 동북아 경제 협력 확대, 한국의 동북아 물류 중심국가로의 도약 등을 언급하면서 “남북 및 동북아 철도 연결과 경제협력”은 관심의 대상이다. 그러나 논의와 기대들은 여전히 현실화되지 않고 있다.

중국 단둥(丹東)에서 판매되는 단둥시내 지도는 압록강 너머 신의주를 빈 공간으로 처리하고 있다. 뒷면을 보면 북한과 한국에 대한 설명이 간단히 언급되어 있다. 단둥은 평양과 약 220km, 서울과는 약 420km 거리를 두고 있다. 더구나 이 거리에 두 개의 국경이 놓여 있다. 중국과 북한 그리고 북한과 한국 사이에 있는 국경들이다. 이와 같은 물리적·심리적 거리를 이어주는 매개체로 단둥사람은 경의선 복원의 파급 효과와 그에 따른 희망의 이야기들로 채운다. 꿈은 여기에서 머물지 않는다. 그들은 중국과의 연결고리 또는 러시아와 일본을 포함한 동북아와 관련된 미래의 청사진을 말한다. 일본과 한반도의 해저터널, 단둥에서 북경까지의 850km 고속철도 계획 등으로 희망을 확장하곤 한다. 나아가 철의 실크로드의 중심지로 부상할 단둥에 대한 꿈이 회자된다.⁵⁰⁾ 단둥의 미래에 대한 의미 부여의 핵심은 동북아 물류의 중심지에 대한 기대이다.

49) 「머니투데이」 2006년 6월 20일자, “경부고속도로에서 아시안하이웨이 표지판” 중에서 올해부터 2010년까지 경부고속도로 표지판에 ‘아시안 하이웨이’ 1번 노선 표지가, 부산에서 출발해 동해안을 따라 통일전망대까지 이어지는 7번 국도에 아시안 하이웨이 6번 노선 표지가 설치된다. 건설교통부는 아시아 32개국 55개 노선을 통과하는 ‘아시안 하이웨이’를 구축하기 위한 첫 사업으로 올해부터 국내 통과노선에 노선표시를 시행한다고 20일 밝혔다. 아시안 하이웨이가 구축되면 자동차로 부산을 출발해 중국과 러시아를 거쳐 동남아, 유럽까지 갈 수 있는 ‘꿈의 길’이 열리게 된다. 한국의 아시안 하이웨이 구간은 일본-(페리이옹)-부산-서울-북한-중국-동남아시아로 연결되는 AH1노선과 부산-강릉-북한-러시아로 이어지는 AH6노선의 2개 노선이다.

50) 경의선이 통과하면, 일본-서울-평양-신의주-심양-러시아(모스크바)-유럽(파리)을 잇는 철의 실크로드 중심으로 단둥이 이야기되고 있다. 그 거리는 1만 2천 9백 71km이다.

1. 삼국(한·중·북) 만남과 연경의 무대

2000년대 이래, 압록강단교는 압록강공원의 관광화 작업을 거치면서 북·중 국경의 상징으로 되었다. 1990년대 후반부터 중조우의교(中朝友誼橋)는 북한과 중국의 국경 무역 활동의 최대 매개체가 되었다. 이 과정에서 압록강단교와 중조우의교가 있는 단동의 국경지역은 양국의 관광과 경제 관계만을 보여주는 거울로 간주되는 경향이 강하다. 하지만 이러한 진단은 단동 국경지역의 변화, 즉 단동 국경지역과 사람들이 어떻게 삼국과 관련된 연결망을 구축하고 있는지를 간과한 한계가 있다. 단동의 네 집단이 스스로 “통일의 선구자”임을 자칭하며, 자신들만이 현재 이 순간에도 삼국의 연결고리 역할을 하고 있음을 은연중에 부각시키고 있음을 읽지 못한다. 북·중 국경 무역 실태는 삼국 무역을 드러내놓고 이야기를 하지 않는 분위기, 복잡한 삼국의 정치·외교 관계 그리고 네 집단의 역할 관계 등으로 얽혀 있다.

따라서 1990년대 초부터 형성된 삼국 만남의 무대이자 현상으로서 단동의 국경지역 문화를 이해하기 위해서는 중조우의교를 통해서 중국에서 북한으로 향하는 트럭에만 주목하지 않고, 이 다리를 등지고 단동의 국경지역의 변화상을 살펴보는 것이 요구된다. 먼저 단동의 상점이라는 공간에서 누가 팔고 있고, 누가 구매를 하는지 그리고 그 물건들은 어떻게 그곳에 오고, 어디로 팔려 가는지를 파악하는 것은 삼국의 연결점이 되는 단동 국경지역의 변화를 이해하는 단초이다. 단동에는 중국과 한국 제품만이 있는 것이 아니다. 북한 무역회사들이 주축이 된 “조선민주주의 인민공화국 수출입상품 전람회”가 열리곤 한다. 다양한 삼국의 물건들이 모이고, 다시 삼국으로 흘러들어가는 곳이 단동의 국경지역이다. 이런 유통의 흐름을 따라가는 출발점은 단동에서 볼 수 있는 삼국을 대표하는 국기들이다.

단동에서 삼국의 국기들의 역할은 판매되는 물품과 판매자의 전략을 상징한다. 다양한 가게들의 진열대 앞 또는 상점의 간판에 북한, 중국, 한국의 국기들이 함께 꽂혀 있는 경우가 있고 혹은 그려져 있다. 이것은 이 가게의 물건들이 삼국의 고객들을 모두 상대하고 있음을 상징적으로 표현한 것이다. 가게에 진열된 물건은 삼국의 물건들 가운데 북한의 농수산물, 중국의 옥 제품, 한국의 식료품 등이 대표적이다. 삼국의 국기가 식당 내부 장식을 차지한다. 이 경우, 단동사람은 식당의 메뉴판에 삼국을 대표하는 요리들이 있다고 판단한다. 식당 사장이 삼국의 손님을 주 고객으로 상징하고 있음을 의미한다.

국기뿐만 아니라 삼국의 도시 명칭 사용은 단동에서 삼국을 연결하고 있음을 대변한다. 길거리에서 볼 수 있는 택배 회사의 유리창에서는 삼국의 국기 혹은 지명이 삼국형으로 배치되어 있다. 이것은 단동-평양-서울 즉 삼국 간의 택배가 가능함을 직설적으로 말한다. 그 이외에도 단동에서 택배 역할을 할 수 있는 사람들이 있다. 북한과 중국 또는 중국과 한국을 왕래하는 보따리 장사꾼,⁵¹⁾ 특히 북한과 중국 사이에서는 국제 열차를 이용하는 사람들, 중·북 국경 무역을 담당하고 있는 버스와 트럭 운전수들이 소량의 물건, 서류, 편지를 평양에서 단동을 경유해서 서울로 혹은 역으로 한국에서 북한으로 전달하는 일에 동참을 한다. 이처럼 단동에서는 삼국을 연결하는 인편이 발달해 있다.

2. 중·북과 남·북 무역의 교차점

2010년 연말 한국 사회에서는 “한국 무역 1조 달러 시대 열린다.”는 기사가 연일 보도되었다. 2004년도 기준 북한, 중국, 한국 간의 무역 관계는 다음과 같다. 중국은 한국과 북한의 제 1교역국, 한국은 중국의 제 3교역국이고 북한의 제 2교역국의 위치에 있다. 남·북 무역의 상징은 2013년 착공식은 2010년 한국의 수출입 7대 키워드 가운데 우선순위로 중국 무역의존도 심화를 선정하였다. 나아가 홍콩 등 제 3국 경유 수출실적까지 포함할 경우 실제 중국 비중은 30%를 넘어설 것으로 예상하였다.⁵²⁾ 2009년 말 기준으로 한국은 미국, 일본에 이어 중국의 세 번째 무역 상대국의 위치를 지키고 있으며, 중국은 한국에게 있어 지난 2003년 이래 줄곧 최대 무역 상대국의 위치를 점하고 있다.

이러 상황에서 장하준(2010)은 “중국에서 안 만드는 물건이 있느냐?”는 아들의 질문을 언급하면서, “어른들은 고정관념에 사로잡혀 껴뚫어보지 못하는 경우가 있다”를 지적한다.⁵³⁾ 2000년대 북·중(중·조) 간 교역의 지속적인 증가 및 대중 교역의존도 심화 그리고 특히 2008년 이명박 정부 출범 이후, 남·북 교역의 감소가 북·중 교역의 증가로 귀결되었다는 연구 시각들이 주를 이룬다. 즉 북·중 경험의 확대 및

51) 보따리 장사란 명칭은 영어로는 셔틀 무역(shuttle trade), 가방무역(bag trade), 중국에서는 변경소액무역이라 한다. 이는 근거리에 있는 국가 간 적법한 통관절차를 거치지 않고 인적거래를 통해 상호 거래하므로 일반적으로 수출 통계에도 잡히지 않는다.

52) 「뉴스와이어」 2011년 1월 6일자, “관세청, 지난 10년간 수출입 성과와 2010년 수출입 7대 키워드 발표” .

53) 「연합뉴스」 2011년 1월 11일자, “장하준 교수, 한국사회 代案에 목말라 있다.”

나·북 경협 의 위축이라는 상호대립적 관계로 바라보는 시각이 강하다. 이런 맥락에서, 2011년 초 거의 동시에 보도된 두 기사 내용에 주축을 하게 된다. 전자는 북한 시장에 중국 제품들이 80%-90%를 차지한다는 것이고, 후자는 북한에도 한류 열풍 즉 한국 물건이 유통 및 유행하고 있다는 것이다.

두 국가 사이의 교역과 교역 관련 투자는 정치·군사적인 밀착보다 더 가깝다. 현재 북한의 대중 무역 의존도는 남한을 제외할 경우 거의 80%에 가깝다. 북한 시장에서는 중국 제품이 80%-90%를 차지한다. 북한의 대중 의존도는 전략 물자에서 더 뚜렷하게 나타나는데, 원유와 식량을 전적으로 중국에 의존하고 있다. 중국산 원자재와 설비가 북한 시장을 장악하고 있으며, 소비재는 2002년 '7.1 경제 관리 개선 조치' 이후 각종 형태의 합·불법 경로로 수입되는 중국산이 북한 시장을 완벽히 지배하고 있다. 이런 현상은 지난해 남한의 '대북 5.24 조치' 이후 더욱 뚜렷해지고 있는 편이다. 남한이 지난해 3월에 발생한 천안함 사건의 책임을 물어 개성공단을 제외한 모든 대북 교류 협력 사업을 제한한 틈을 타고, 북한의 대중 교역 증가가 이를 대치하는 양상이다.

통계청은 북한 주요 통계 지표 보고서에 부록으로 삽입된 경제사회상 부문에서 열린 북한 통신을 인용해 북한의 한류 열풍을 자세히 소개했다. 북한에 유통되는 제품은 믹서기, 열풍기(온풍기), 가스레인지, 가스통, 은나노 도시락, 가스난로, 고압가마(압력 밥솥), 행주, 장갑 등으로 이러한 제품에는 한국산 상표 이름이 붙어 있는 것으로 알려졌다. 북한 당국의 엄격한 시장통제에도 한국산 샴푸와 린스 등이 평양 고위급 간부 부인을 중심으로 유행되고 있는 것으로 알려졌다. 한편, 평양시를 비롯한 북한의 주요 도시와 국경지역 젊은 층 가운데는 MP3나 노트북을 이용한 한국 영화와 드라마 시청이 붐이다.

북한에서 소비되는 제품에 대해서 대조적으로 언급하고 있는 위의 두 사례 중에서, 과연 북한의 현실은 어느 쪽에 가까운 것일까? 전자의 경우, 북한의 경제 사장을 고려한다면, 상식적인 범위에서 예상 가능하다. 그러나 후자의 경우, 2010년 연평도 사건이 터지자마자 대북수해지원물자를 즉시 회수하는 한국 정부의 조치들이 있음에도 불구하고, 어떻게 2011년에도 여전히 한국 물건들이 북한에 유입이 될 수 있었는지 의문을 가지게 한다. 북한에서 중국과 한국의 제품이 동시에 존재하는 것이 이해가 되지 않는 면이 있다. 나아가 대북 제재 혹은 대북 봉쇄 정책의 실효성성에 반문을 하게 한다.

하지만 다른 차원에서 본다면, 북한 시장에 중국과 한국 제품이 공존할 수 있는 이

유가 설명이 된다. 중국은 북한과 한국에게 제일 중요한 교역국이자 두 국가 모두 왕래가 가능한 국가이다. 그렇다면 중국이 문제의 핵심이다. 즉 두 나라를 연결하는 제 3국의 역할로서 중국의 위치이다. 일반적인 무역 통계에서 보듯이,⁵⁴⁾ 잡히지 않는 수치들과 무역행위들이 중·조 무역과 남·북 무역 교류에도 존재한다. 더 들어간다면, 중·조 무역에서 보이지 않는 한국의 존재, 남·북 무역에서 인식되지 않는 중국의 국경 도시 단동의 역할과 만나게 된다.

1) 국경 무역의 특징⁵⁵⁾

중·북 국경무역의 특징 가운데 본 연구자는 국경 만들기와 허물기라는 관점에서 중·북 무역의 장으로만 인식되는 단동의 국경 무역 통계의 한계를 구체적으로 설명하겠다. 2011년 북한과 중국의 경제 관계를 나타내는 지표는 한국 사회의 관심 대상이다. 한국 정부가 내세운 대북 봉쇄 조치에 대한 실효성의 판단 기준이 되기 때문이다. 또한 북한 경제의 변화에 대한 분석 도구로 활용한다. 이러한 상황에서 2000년대 전후의 중·북 무역 금액의 변동과 수출입 품목만이 존재하는 자료에 대한 분석이나 설명을 한다. 여기에서 무역의 주체는 북한과 중국이다. 통계 내역과 내용에 대한 설명 등을 읽어보면, 북한과 중국의 경제적 관계 이외에는 해석될 여지가 없어 보인다. 통계의 수치가 말해주는 것은 여기까지이다. 아래의 인용문은 중·북 무역으로만 설명되는 통계 자료 그리고 북한과 중국의 무역 회사만이 설명되고 있는 중·북 무역 품목과 현황에 대한 내용이다. 경제적인 측면에서 중·조 국경이 허물어지는 양상에 주목이다.

김하중 주중대사는 (2005년 10월) 4일 국회 국정감사에서 “지난 해 중국과 북한 교역 규모는 총 14억 달러로 중국은 북한의 최대 교역 상대국” 이라고 말하고 “외부에서 북한에 들어가는 물건의 70-80%가 중국산이라고 말했다. 대한무역투자진흥공사

54) 홍콩 등 제3국 경유 수출실적까지 포함할 경우 실제 중국 비중은 30%를 넘어설 것으로 예상. 한·중 세관당국간 무역통계조정회의 개최 결과(2010.4) 2009년 중 제3국을 경유하여 중국으로 수출된 금액은 228억불에 달하는 것으로 나타남(뉴스와이어 1월 6일자, 2011)

55) 북·중 무역은 중국의 기준에 따르면 일반 무역, 변경 무역(국경 무역), 무상 원조, 가공 무역, 보세 무역, 기타 등 6가지 형태의 무역으로 구별된다. 이들 중 큰 비중을 차지하는 거래 형태는 일반 무역, 변경 무역, 보세 무역이다. 일은 통상 국가 간 일반적인 교역절차에 따라 경화 경제를 바탕으로 이루어지는 무역 형태이며, 변경무역은 중국 정부가 변경지역의 주민들에게 인근 국가들과의 교역을 함에 있어 관세와 부가가치세의 감면 혜택을 줌으로써 지역 경제의 활성화를 도모하는 무역 제도이다. 또 보세 무역은 중국을 단순 통과하여 제 3국으로 수출되거나 제 3국으로부터 수입되어 북한으로 들어가는 중개 무역으로서, 중국의 중간 상인이 계약당사자로서 수출입 매매차익을 목적으로 수출입 거래에 개입하는 형태이다(이영훈 2005).

(KOTRA)에 따르면 지난 해(2004년) 북한이 유치한 외국자본 5천 9백만 달러 가운데 대부분인 5천만 달러가 중국 자본인 것으로 밝혀졌다.(경향신문 10월 4일자, 2005)

변경 무역 등을 통해 북한으로 수출되는 물품들은 단동시 전체 수출량의 25%에 달한다. 주요 수출 물품은 주로 의복, 식품 등의 일용품과 가전제품, 기계류, 화학비료 등인 반면, 북한에서 주로 수입하는 품목은 주로 일차상품으로 철강, 목재, 석탄, 갈대, 누에, 수산물 등이 많다. 1999년 자료에 의하면 단동시의 대북 변경무역 허가기업은 127개로 이 중 40개는 국가급 기업이라고 하며 중국과의 변경무역에 종사하는 북한 무역회사도 200여개 정도인 것으로 알려져 있다(연합뉴스 7월 23일자 2001).

그러나 단동에서 실천되는 국경 무역의 상황과 현실을 고려할 때, 통계 자료에서 잡히지 않는 부분과 주체들이 있다. 이와 관련하여, 오승렬(2010: 7-8)은 중국 측이 세관 통계에 근거한 중·북 무역 수지 통계의 모호성, 각종 제도상의 회색지대가 존재하는 중국의 국경 무역을 고려할 때, 적어도 외형상의 무역 수지가 북한과 중국의 무역 관계를 정확하게 반영하고 있다고 보기는 어렵다고 분석한다. 또한 이종운(2009: 7-8)은 북·중 국경지역에서 관행화되어 있는 다양한 비공식적 거래 방식을 고려할 때, 중·북 간의 교역 규모는 공식적인 통계보다 훨씬 클 것으로 판단한다. 이러한 조건하에서 실질적인 중·북 무역 가운데 특히 변경(국경) 무역의 규모는 통계치의 두 배를 웃돌 것이라는 지적들도 나온다.

이러한 연구자들의 공통적인 견해는 중·북 국경 무역에는 통계에 잡히지 않는 회색지대 혹은 비공식 영역이 존재한다는 것이다. 특히 보따리 무역의 경우는 중·북 무역의 통계에도 잡히지 않는 경우가 많다. 보통 인민페로 2-3천원 이하 혹은 최대 6천원인 경우에는 통계에서 제외된다. 이를 두고 단동사람은 “개미떼이사”라는 표현을 쓴다. 말 그대로 사람들이 끊임없이 국경을 넘나들면서 물건을 운반한다는 것이다.

공식적으로 등록된 해상 무역선 이외에도 압록강변에도 무역과 관련된 국경 허물기가 가능한 수많은 배들이 정박하고 있다. 이들은 단동사람에게 국경 세관을 통과해야 되는 중·북의외교 이외에, 국경 세관을 통과하지 않는 수많은 중·북 무역 통로의 역할을 한다. 여기에서 이루어지는 무역량은 통계 수치의 영역 밖이다. 하지만 통계 수치가 보여주는 한계는 여기에 그치지 않는다는 점을 간과한다. 통계 수치에는 중·북 국경 무역의 주체들 가운데 한국 사람의 경제 활동들은 잡히지 않는다는 것이다. 한국 연구자들도 이 부분을 놓치고 있다.

중국 사람과 북한 거주 화교 및 국경을 통과하는 많은 북한 주민들, 북한의 공식적인 대중 무역 기업은 제한되어 있으나, 북·중간의 다양한 거래 경로를 통해 북한 주

민과 기업은 직간접적으로 대중 무역에 연관되어 있다.

이처럼, 북·중 무역의 수치를 만들어 가는 주체는 북한사람, 북한화교, 중국사람(조선족)으로 간주되고 있다. 그러나 단동에서 중·북 무역에 동참하는 또 하나의 주인공이자 주체는 한국 사람이다. 이들은 단동페리로 운반되는 물건과 삼마로에서 판매되고 구입되는 제품과 관련되어, 중·북 국경 무역의 주체인 세 집단과 관계맺음을 하고 있다. 따라서 한국 사람이 포함될 때에만, 실질적으로 거래되는 중·북 무역의 품목과 현황들이 파악될 수 있다. 세 집단은 주로 삼마로 주변의 무역 현장에서 국경 무역의 품목을 거래한다. 한국 사람이 관련된 물건들을 세 집단은 구입하고 판매하지만, 중·북 국경을 통과할 때는 중·조 무역의 통계 수치로, 이 때 중·북 국경 무역 행위자들은 세 집단으로만 바라보는 한계가 있다. 앞에서 언급한 북한사람에게 판매한 한국산 소형 노트북, 혹은 동대문 표 18k 액세서리들은 무역통계에도 잡히지 않는다. 이러한 현실에서 단동에서 실천되고 있는 국경 무역이 만나는 특징이 있다.

하지만 북한에 대한 중국과 한국의 경제적 관세는 중·조 무역과 남·북 경협(무역)이라는 각각의 장에서 이루어진다고 인식된다. 대부분의 중·북 무역은 단동에서 남·북 경협은 평양, 개성, 금강산이라는 무대로 국한시켜 이해한다. 그 결과 연구자들은 국경을 두고 나누어지는 두 무역의 장을 북한에 대한 경제 주도권 경쟁 또는 선점 경쟁으로 이해한다. 이러한 관점에서 연구자들은 넓게는 중·북 무역, 좁게는 중·북 국경 무역의 현황을 설명한다.⁵⁶⁾

이러한 분석들은 단동의 국경 무역에서 삼국이 참여할 수 있는 조건과 현실을 놓치고 있다. 따라서 여기서 우리는 첫째, 소비자, 원자재, 설비의 대부분이 중국산인지, 둘째, 중국 업체들이 주도하는 이유는 무엇인지, 셋째, 외국기업들은 누구이고 중간거래자의 역할에서 한 축은 누구인지, 넷째, 북한의 임가공사업의 확대의 원인을 중·북 경제 관계에서만 분석할 수 있는지, 다섯째, 북한의 수산물과 농산물의 최종 도착지는

56) 북·중간의 경제 관계를 설명할 때 활용되는 수치는 두 가지가 있다. 하나는 북한의 대외무역 통계이다. 또 하나는 남·북 경협 통계가 빠진 북한의 대외무역 통계이다. 이는 주로 KOTRA가 제공하는 북한의 대외무역동향을 자료로 하고 있다. 전자의 경우 2003~2009년의 기간 동안 북한 대외무역에서 중국이 차지하는 비중은 평균 42.1%, 한국이 차지하는 비중은 평균 29.2%를 기록한다. 하지만 한국사회에서 이를 논할 때는 주로 후자의 통계치를 언급한다. 이럴 경우 중국에 대한 북한의 대외무역 의존도는 70~80%로 수치가 올라간다. 이러한 한국 연구자들의 논의 흐름에서 임수호(2010)는 다음과 통계치를 통해, 경제중속과 경제밀착을 논하고 있다. 즉 북한의 무역의존도에 대한 분석이다. 2009년 기준 북한의 무역의존도(GDP에서 수출입이 차지하는 비중, 남·북 경협 포함)는 22.7%에 불과해 경제중속론은 시기상조임을 주장하고 있다. 또한 북한의 무역의존도는 브라질(18.2%), 미국(18.7%), 일본(22.3%)에 이어 세계에서 4번째로 낮은 상황이다. 반면 한국은 82.4%, 중국은 44.9%를 기록하고 있음을 그는 설명한다.

어디인지를 살펴보아야 한다. 요약하자면, 국경 무역의 장에서 어떤 상황에서 국경이 만들어지고 있고, 허물어지고 있는지를 염두에 두어야 한다.

지금까지 논의한 바에 비추어 보면, 중·북 국경 무역을 말 그대로 양 국가만의 무역으로 분석하는 논의들은 한계가 있다. 따라서 단동에서 행해지는 국경 무역의 특징과 성격을 이해함에는 국경 허물기 즉 세계는 하나의 시장으로 되고 있으며 생산 체제와 소비 시장, 원료 공급원 등은 이제 국경을 초월하여 형성되고 있다는 점을 상가할 필요가 있다. 단동의 국경무역은 삼국 사이의 경제 행위가 연결되고 교차되고 있다. 이와 더불어 국가나 개인의 차원에서 이익 창출을 목적으로 하는 국경 만들기도 실천되고 있다. 여기에는 북한 사람도 예외가 아니며 나아가 중·조 국경 무역에는 한국 사람의 동참이 포함되어 있다는 시각으로 북·중간의 경제 지표에 대한 재해석이 요구된다.⁵⁷⁾

2) 삼국 무역의 현황

2012년 단동은 국제 무역 도시를 표방하고 있지만 1950년대부터 1970년대 후반까지 중·북관계의 변화에 따라 단동 해관(세관)은 개방과 폐쇄를 반복하였다. 다만 중·북간의 물물교환식의 바터 무역만 이루어지다가, 1982년 단동 해관이 다시 개설되면서 북한과 중국 간의 일반 무역과 변경 무역(국경 무역)이 이루어지고 있다. 한·중 수교의 해인 1992년 4월 단동에서 한국 사람의 경제무역 활동을 정식 해제하였다.

남·북 무역 즉 남·북 경협⁵⁸⁾의 계기는 노태우 대통령의 1988년 “7.7 특별선언” 이후, 그 해 10월에 발표된 대북한 경제개방조치인 “남·북 물자교류에 대한 기본지침서”에 바탕을 두고 있다. 주 내용은 민간상사 북한물자 교역 허용, 민간상사 북한물자 중계 허용, 북한원산지표시 상표부착 허용, 직·간접 교역물자 관세 미부과, 남·북 경제인 상호 접촉·방문 허용, 북한선적 상용선박 입항 허용, 남·북 경제교류

57) 姜柱源(2013), 「삼국(북한, 중국, 한국) 무역의 중심지로서의 중국 단동: 중·북과 남·북 무역의 교차점의 역할과 현황에 대한 분석」, 고려대학교 아세아문제연구소 연구교수, 현대중국연구 제14집 2호, pp.287-305.

58) 남·북 경협은 민간 기업의 상업적 베이스의 물자교역, 임가공, 투자사업, 정부 차원의 협력 사업 그리고 정부와 비정부 단체의 인도적 지원 사업 등을 포함하는 것으로 정의한다. 인도적 지원 사업은 주고받는다든 경제적 계산이 배제된 일반적 지원으로 ‘경제협력’ 사업으로서의 성격이 약하다. 그러나 상당한 규모의 경제적 자원의 이동을 수반한다는 점, 북한경제 및 남·북 간의 경제·정치 관계에 미치는 영향이 매우 크다는 점 등을 고려할 때 현재로서는 남·북 경협의 범주에 포함시킬 필요가 있다.(이석기 2006)

관련 법제 보완 등이다. 초창기에 홍콩 등을 경유한 간접 교역형식이었던 남·북 경협
의 실질적인 시작은 1990년 8월에 “남·북 교류협력에 관한 법류” 과 “남·북 협력
기금법” 의 제정으로 남·북 교역 관련 법적 근거 및 지원제도 등의 기본 토대가 마련
된 이후인 1991년부터이다. 하지만 1991년 이전에도 한국 기업이 북한 고위층의 초청
형식, 중국 주재 북측 무역기관과의 접촉, 중국 지방정부나 상사와 합작 혹은 중국의
친북 인사 등을 중간 매개로 하는 대북 사업의 간접교류가 있었다.

그러나 남·북 경협의 핵심 사업은 소위 3대 경협 사업으로 지칭되는 개성공단과 금
강산 관광사업, 남북한 철도·도로 연결만이 언급된다. 이들 사업들은 중단과 재개를
반복하였다. 남·북 경협의 역사를 보면, 남·북 경제인 상호접촉 허용과 1992년 한·
중 수교 이전에도 단동에 한국인이 방문하여 북한사람을 만날 수 있는 방식이 존재하
였다. 이러한 만남의 방식들을 통해서 삼국이 참여하는 무역 방식이 2012년 한국 이명
박 정권의 대북제제가 유지되고 있는 상황에도 단동에서 이어지고 있는 현황을 말하겠
다.

본 연구자는 남·북 경협에 대한 선입견과 현황을 들여다봄으로써, 단동에서 전개되
고 있는 삼국 무역의 현황을 설명하겠다. 먼저 상업적 거래와 비상업적 거래를 모두
포함하는 남·북 경협의 범주로 인해, 한국 사회에서 남·북 경협에 대한 이미지는 북
한에 대한 한국의 일방적인 퍼주기식 관계로 인식되는 선입견이 강하다. 남·북 경협
의 통계 금액 모두가 비상업적 거래라는 편견이 있다. 하지만 남·북 경협에서 상업적
교역 대 비상업적 교역의 비중은 6대 4정도에서 2006년 이후 8대2 비중을 보이는 것이
현실이다. 나아가 원자재 수입이 포함되는 상업적 거래의 교역에서 나타나는 수치가
그대로 북한의 외화 수급과 연결된다고 볼 수는 없다.

이처럼 남·북 경협은 북한에 대한 한국의 일반적인 퍼주기식 관계가 아니다. 오히
려 상업적 교역의 비중이 높다. 원자재 수입이 북한의 외화 수급과 연결되지 않는다는
지적에 대한 근거는 단동에서 한국사람이 운영하는 의류 회사를 통해서 보충할 수 있
다. 이 회사가 북한의 공장에서 임가공을 할 경우 다음과 같은 상황이 발생한다. 원자
재는 중국 물건을 북한으로 보내야 한다. 남·북 경협에서 관세혜택을 받기 위해서는
자금 내역은 한국에 신고를 해야 한다. 이 경우 원자재 비용을 지출한 것으로 통계가
잡힌다. 하지만 한국 회사는 임가공 비용 가운데 북한의 민경련에서 임가공 노동비만
을 지급한 상황이다.

이러한 상황이 전개되고 있다는 것은 통계에서도 읽을 수 있다. 2003년 기준 북한의
대중 수출의 경우 보세 무역이 전체의 70%, 수입의 경우에는 5% 미만이라는 통계에 담

긴 내용에서 찾을 수 있다. 북한으로 수출되는 원부자재로 가공된 의류의 경우는 주로 보세무역을 통해서 중국을 경유한 후 한국에 도착을 한다. 이러한 이유가 위의 통계에서 북한의 보세 무역의 수출입 차이가 발생하는 원인 가운데 하나이다.

한국 회사들이 다른 나라에서 제조하는 것보다 북한 임가공의 경비가 많이 발생할 경우, 거래를 유지할 회사는 없다. 위탁가공 교역은 1992년에 시작되었다. 등락이 심한 단순 교역과 달리 지속적인 증가세를 유지하고 있다. 위탁가공무역 품목은 2005년의 경우 90%가 의류에 집중에 되어 있다. 나머지는 TV 등 전기·전자제품이 7%이고 생활용품이 3%를 차지하고 있다. 남북 위탁가공교역에 참가하고 있는 남측 업체의 수는 연간 100-150개 정도로 유지되고 있다. 이러한 배경에는 남·북 경험에서 위탁가공 교역은 한국 회사의 이윤 창출(동남아에 비해 가공 시간 단축과 가공의 질이 높음)이 있기 때문에 이루어지고 있다. 이와 같은 무역이 유지되어왔기 때문에 상업적 교역의 비중이 높은 것이다. 한편 위탁가공 교역을 포함함 북한을 상대로 하는 무역은 북한의 내부 시장으로 위험 부담이 높은 것이 현실이다. 하지만 다른 국가에 비해서 그만큼 이윤창출 혹은 수익률이 높다는 것이 단동사람의 판단이고, 투자의 배경이다.

남·북 경험에서 상업적 거래는 기본적으로 한국 사업가들의 이윤 추구가 주요한 동기다. 2002년부터 단동에서 대북 사업을 하고 있는 한국 사람은 대북 사업에 대해서 “북한 작업의 장점은 봉제의 질이 중국이나 다른 신흥 개발도상국들의 수준보다 평균적으로 우수하다. 남한의 거래처들이 내수용으로 수입하는 경우 관세면제를 받을 수 있다. 중국 생산에 비하여 임가공비가 저렴하다” 라는 장점을 지적한다. 추가적으로 이러한 경제 활동의 수혜자는 한국의 기업가와 조금은 더 싼 물건을 소비할 수 있는 한국인이라는 점을 덧붙이고 있다.

이와 같은 단동 국경 무역의 현실에서, 실상 “5.24 대북제재 조치” 와 같은 남·북 무역 중단은 한계가 있다. 이 정책은 남·북 경험과 북·중 무역이 각각의 장에서 이루어지고 있다는 단계에서 나온 측면이 있다. 남·북 경험에서 단동의 국경무역의 역할과 방식을 간과하고 있다. 현실적으로 무역과 관련되어 한·중 국경에 대한 통제가 어려운 상황에서, 한국 정부가 할 수 있는 것은 단동의 국경 무역의 다양한 방식 가운데 기본적으로 보세 무역에 대한 금지에 국한 된 것이다.⁵⁹⁾ 단동의 네 집단은 민경

59) 삼국 무역이 진행되는 단동의 현황과 방식을 이해하지 못한 미국과 한국의 대응은 다음과 같다. 일반적인 국제 무역이 전산망으로 연결된 금융기관을 매개로 한 제도적 결제 시스템을 갖추고 있는데 비해, 중·조 국경 무역 거래는 물물교환과 현금과 현금 거래를 주축으로 하여 다양한 수단(합법 또는 불법)에 의해 결제가 이루어진다. 그리고 국경 무역에서 거래되는 품목들은 유엔 결의안의 금지품목과는 거리가 멀다.(홍익표 2006; 오승렬 2010)

련과 통일부를 토해야 하는 보세 무역 이외에도, 이미 일본이 실천한 위의 방식을 알고 있고 활용하고 있다. 한국 정부의 국경 만들기로 인해, 단동에서 한국인의 국경 무역 활동이 위축된 것은 사실이다.

그러나 네 집단과 관련된 국경 무역의 다른 토대와 방식은 유지되고 있는 것이 2010년대 초반의 단동의 실정이다. 2011년 말에 만난 북한화교와 조선족은 “무역 일들이 많아 긴장한다(바쁘다)” 라는 말로 자신들의 삶을 표현한다. 단동에 살고 있는 한국인의 규모가 축소되었다는 말을 하지만, 가장인 아버지는 남고 가족이 한국으로 돌아간 예가 많다. 대북 무역의 실질적인 주체인 한국인은 여전히 단동에 살고 있다. 북한사람의 규모는 늘고 있다. 2011년 12월 단동 페리의 객실에서는 임가공과 관련된 대북 사업을 변함없이 하고 있는 단동에 살고 있는 한국인과 대북 사업 가운데 수산물 무역의 경제적 타산을 알아보기 위해 단동을 처음 방문한 한국인이 함께 대화를 나누는 정면이 목격된다.

2012년 6월 남북 경협을 상징한 개성공단은 착공 9주년이 되었다. 그동안 개성공단은 남북의 정치·외교 관계의 직접적인 영향 하에 진행되어왔다. 한편 2012년 한국 정부의 5.24조치는 결과적으로 한국의 관련 기업이 더 큰 손실을 입었을 정도로 남북 간에는 여러 형태의 경제 교류가 진행하고 있다. 위에서 살펴본 바와 같이 남북 경제 교류의 중심에는 단동이 있다. 북한과 한국의 국경 만들기 그리고 북한과 중국의 정치·외교 등의 관계와는 별도로, 단동 국경지역에서 네 집단의 개인들이 행하고 있는 국경 허물기 즉 인적·물적 교류는 중조우의교, 일명 조선 거리, 압록강의 배 등에서 약 20년 동안 꾸준히 자리를 잡고 있다. 개성공단은 개성의 북한 사람에게 한국의 초코파이와 라면 맛을 알게 해 주었다고 한다. 반면, 북한사람이 구매하는 한국산 전기밥솥을 두고 단동사람은 분단이후 북한 사람과 한국 사람이 많은 부분에서 이질적으로 변해왔지만 최소한 밥맛은 통일되고 있다고 말한다. 또한 한국 사람의 등산복은 북한의 노동자들이 책임졌다고 이야기한다. 이는 남북 경협의 역사와 현주소뿐만 아니라 한반도 통일을 위해서 지향해야 할 바가 무엇인지를 보여주는 실례이다.⁶⁰⁾

60) 강주원(2012), 「중·조 국경 도시 단동에 대한 민주지적 연구: 북한사람, 북한화교, 조선족, 한국사람 사이의 관계를 통해서」, 서울대학교 대학원 인류학과 인류학 전공, 인류학박사학위논문, pp.129-147.(주: 원문의 중조 및 중·조 는 중·북 으로 대체함)

3. 삼국 무역 현황을 활용한 증대방안

한반도의 경제 발전 및 평화 통일을 지향하기 위해 한국 및 북한은 각각 중국과 연결된 국경 지역(라진·선봉)을 통한 무역활성을 최대화 하는 방안이 필요하다. 이 방안은 한국·중국·북한 3국 무역간 나타나는 장·단점을 보다 조화롭게 발전시킬 수 있는 계기가 될 것이며 이를 통해 3국의 무역 관계는 지속적으로 발전할 수 있을 것이다. 여기에 더하여, 3국간의 효율적이며 균형이 잡힌 교통물류체계를 구축한다면, 이러한 시스템 구축으로 인해 3국은 동북아의 물류중심지 역할을 하는 국가로 발돋움할 수 있는 계기를 마련할 수 있을 것이다.

제2절 한·중·북 관계를 이용한 무역 증대방안

동북3성은 중국 최동북지역에 위치하는 요녕성(遼寧省), 길림성(吉林省), 흑룡강성(黑龍江省)을 통칭하는 지리적 개념이다.

역사적으로는 동북3성은 한국 최초의 국가인 고조선의 영역과 상당부분 중첩하는 지역이며, 고조선 이후 여부, 고구려, 발해의 건국중심이며 발상지다. 동북3성은 풍부한 지하자원을 바탕으로 식민지시절인 1930년부터 공업화가 시작되었다. 이후 중국공산당이 창당되면서 중공업 우선발전전략에 의해 동북3성은 중국 제1의 중공업기지로 성장하였다. 이로 인하여 중화인민공화국 건국이후 설립된 150개 국유기업 중 1/3이 동북3성에 위치하게 된다. 이 지역의 중심산업은 철강, 화학제품, 중장비, 자동차, 군사산업 등이다.

초기 동북3성을 성장시키기 위한 중국정부의 지원은 국유기업의 비대성장이라는 결과를 가져왔다. 기업의 비효율성이 확대되면서 자연적으로 시장경제의 논리가 적용되는 개혁개방과정에서 도태되었다. 이 결과 국유기업의 구조조정압력이 증대되었지만 실업이 증가하는 등 사회불안요인이 발생하면서 구조조정은 성공하지 못하였다. 동북3성 경제규모도 개혁개방 효과가 중국경제에 본격적으로 반영되는 시기인 1980년대 후반부터 급격하게 위축되었다. 과거 동북3성의 산업생산은 중국 전체의 20%에 육박하는 수준이었으나 점차 악화되어 1990년대 말부터 10%수준에 머물렀다.

이하에서는 동북3성과 한국 그리고 동북3성과 북한 양자간에 어떠한 교역관계가 형성되어 왔으며 어떠한 경제적 관계가 있는지 고찰해보자 한다.

1. 중국 동북3성과 한국의 경제 관계

1) 동북3성과 한국의 교역관계

동북3성의 각성은 2007년 10월 제 17차 중국공산당 당 대회 및 2008년 1월 성별인민회의 및 정치협상회의를 통해 향후 5년간의 업무추진계획을 확정하고, 지도부를 정비할 것을 의결하였다. 또한 각성별로 동북지역 진흥정책에 따른 경제성장 가속화, 인민들의 소득증대 및 생활개선, 조화로운 사회 건설과 대외개방 확대 등에 중점을 두는 정책을 시행하고 있다.

동북3성 지역은 신 중국 성립 후 개혁개방 이전까지는 중국내 주요 공업기지이자 식량생산 기지로서 타 지역에 비해 발달된 지역이었으나, 1978년 이래 동부 연해지역 위주의 개방이 급속히 진척되면서 상대적으로 낙후되었다. 중국 중앙정부는 이를 극복하고 동북지역을 새로운 성장 동력으로 발전시키기 위하여 서부 대개발 및 동북 농공업기지 진흥정책 채택과 아울러 동북3성 각성은 경제개발에 최우선순위를 두고 현대화 건설을 추진 중에 있다. 이와 함께 동북3성 각 성은 대외개방 및 경험확대를 위해 한국과의 관계를 적극적으로 발전시키고자 노력중이며, 상호방문 및 주요인사 교류를 활발하게 시행중에 있다.

한편, 전통적으로 동북3성은 중국의 곡물생산과 중공업의 중요한 기지다. 이 지역은 1950년대와 1960년대 신 중국 공업개발의 우선지역으로 계획경제의 특징을 물려받았다. 그러나 개혁개방이래로 다른 지역 개발로 인하여 이 지역 개발이 후퇴하였으나, 1992년 한·중 수교 이래로 중국과 한국의 외교관계는 급속도로 발전하였다.

중국은 한국의 최대수출시장이자 최대수입대상으로서 최대교역대상국으로 부상하였다. 양국은 120개 이상의 도시가 서로 자매결연 관계를 맺고 있으며 매주 1,000여명의 승객을 태운 830편의 항공기가 운행하고 있다.

2010년 일본을 제치고 세계 2위의 경제대국으로 부상한 중국은 지난 25년간 양적 팽창뿐만 아니라 질적으로도 성장·발전하였다.

한국의 대 중국무역은 미국과 일본을 제치고 2004년 이후 교역 대상국가 1위에 위치하고 있으며, 특히 한국은 한·중수교이전인 1990년 수출입총액이 28.5억 달러에 불과하였으나 이후 빠른 속도로 증가하여 2004년 한국의 대 중국 무역수지는 202억불, 2011년 478억불의 흑자를 기록하여 중국은 세계무역뿐만 아니라 한국의 대외교역에 가장 중요한 국가로 발전하였다.

특히, 동북3성 각 정부는 2003년 이래 중앙차원의 동북지역 진흥정책의 지원 하에 대외개방 및 협력을 가속화함과 더불어 한국과의 관계발전을 적극추진 중에 있으며, 2010년 한국의 대 동북3성 교역은 90억불 수준으로 대 중국전체 교역의 5.6%를 차지하고 있다.

교민현황은 한·중 관계 발전에 따라 현재 동북3성에 장기체류 한국 국민이 7만여명, 단기체류자 포함 10만여 명에 이를 것으로 추정하고 있다.

한국과의 지리적 인접성·교류의 증대로 동북3성 지역은 한국 사람이 관련된 사건·사고의 최다발발지역이며, 중국지역의 사건·사고의 1/3을 차지하고 있다. 조선족 인구는 223만여명으로 추정되며, 이 중 외국에 체류하고 있는 50만명을 제외한 대부분이

동북3성에 거주중이다.

2007년 동북3성 지역의 사증 발급량은 총 22만여 건으로서 전 세계 재외공관 발급량의 20%를 차지, 2007년 3월부터 방문취업제도가 실시되어 중국 사람의 한국 방문 및 취업기회가 크게 확대되었다.

동북3성은 중국에서 북한과 유일하게 국경선이 맞닿아 있는 지역으로서 북·중간 교역의 중심지 역할을 수행하며 2007년 북·중 무역규모는 19억불 수준으로 2000년에 비하여 4배 신장되었다. 동북3성은 북한과의 교역액이 전체의 80%이상을 차지하며, 특히 요녕성 단둥지역이 대북물동량의 약 70%를 차지하고 있다. 북한 지방당국간 인사교류도 활발하게 진행 중이며, 요녕성 및 길림성은 북한과의 경협확대 협력 사업을 계속 추진하고 있다.

조선족들이 많이 살고 있는 동북3성 지방정부들은 한국과 중국의 투자유치를 위해 적극적으로 노력하고 있다. 중국의 동북3성은 북한과 인접해 있는 한국으로서는 앞으로 대북관계의 정상화에 따른 정치·경제적 교류를 위하여 동북3성과의 우호적 관계는 무엇보다 중요하며, 대중국교역의 활성화 측면에서 더욱 중요한 위치를 차지하고 있다.

2) 동북3성과 한국의 경제적 관계

중국의 고속성장에 따른 한·중 간 경협확대의 경험적인 측면에서 살펴보면 중국의 지속적인 고속 성장에 따른 시장 확대는 초기 한국의 대중국 수출확대는 물론 무역수지 흑자가 확대되는 등 기회적인 요인이 크게 작용한 것으로 나타나고 있다.

또한 중국의 고속성장이 초기에 기회적인 요인으로 크게 나타나게 된 배경은 중국이 고속성장을 거듭하면서 새로운 시장은 빠르게 확대된 반면, 현지에 경쟁기업은 많지 않은 관계로 중국시장 진출을 위한 유리한 조건이 형성되었다.

그러나 중국의 지속적인 고속성장과 함께 중국현지기업의 급속한 성장 및 글로벌 기업의 중국 시장 확대로 중국현지에서의 경쟁이 격화되면서 높은 경쟁을 가지지 못한 중소기업은 중심으로 중국에서의 퇴출위험이 크게 증가하는 추세를 나타내고 있다.

한·중 경협에 있어 이러한 경험적인 측면을 토대로 할 때 동북3성의 부상은 중국의 새로운 거대 시장이 형성될 가능성이 높다는 것을 의미하며, 이는 결국 시장 확대에 따른 새로운 기회창출로 연결될 가능성이 높다고 할 수 있다.

시장 확대는 새로운 기회가 창출될 가능성이 높다는 점에서 동북3성의 발전 전략추

진에 따른 기회적인 요인이 크게 나타날 가능성이 있으나, 현재 동북3성에서 추진되고 있는 발전전략의 내용을 고려할 때 중국의 주강삼각주, 장강삼각주, 환발해만지역 등에서 나타났던 중국의 고속성장에 따른 한·중 간 경험확대의 경험이 동북3성에서도 전반적으로 그대로 재현될 수 있을 지는 의문이 제기되고 있다.

개혁개방 초기 중국의 고속성장을 견인하였던 주강삼각주, 장강삼각주, 환발해만 등 지역과 최근에 추진되고 있는 동북3성의 발전전략은 다소의 명확한 차이점을 나타내고 있다. 주강삼각주, 장강삼각주, 환발해만 지역이 경제특구 및 향진기업, 외자기업, 등 비국유기업으로 하는 개혁이며, 새로운 시장형성에 따른 많은 기회가 창출될 가능성이 높으며, M&A를 통한 현지시장 확대 등 기회를 창출할 수도 있다. 반면, 증량식 발전은 새로운 시장창출 보다는 기존의 시장을 공유하고, 노후설비교체에 따른 경쟁력 강화를 주요목표로 한다는 점에서 오히려 주변국 특히 한국에 곧바로 경쟁요인으로 대두될 가능성이 크다.

산업구조적 측면에서 환발해만 등 지역의 발전전략은 초기농산물가공, 신발, 의류 등 노동집약 산업에서 점진적으로 백색가전, IT등을 중심으로 한 전기전자, 기계류 등으로 이행되면서 산업구조 동조화 현상에 기초한 발전수준의 격차에 따른 수직적인 보완관계를 바탕으로 한국에 기회적인 요인이 크게 작용하였으나, 동북3성은 석유화학, 철 금속제련 등 중화학공업을 중심으로 기존산업의 바탕위에 동 산업의 경쟁력 강화를 위한 방향으로 추진되고 있다는 점에서 한국에 과거와 같은 높은 기회적인 요인을 기대하기는 어려울 것으로 전망된다.

경제적인 측면에서 한국에 과거 중국의 여러 지역에서와 같이 높은 기회적인 요인으로 작용할 가능성은 낮아 보이지만, 자동차산업, IT, BT 등 첨단산업분야에서는 기회적인 요인이 크게 나타날 가능성이 있을 것으로 전망된다. 특히 자동차산업의 경우 길림성은 중국최대의 자동차산업단지 가운데 하나이며, 요녕성 및 흑룡강성 모두 자동차 관련 산업의 발전전략을 제시하고 있어 원부자재 중심으로 한국의 동북3성 진출기회가 확대될 것으로 예상된다.

그리고 IT, BT등 첨단산업의 경우 비록 동부3성 모두 주요 발전전략 가운데 하나로 제시되고 있지만, 이들 산업이 동북3성에서 차지하는 비중이 낮고, 거대한 시장이 아직 형성되지 않았다는 점에서 한국 동북3성간의 협력가능성이 낮다고 볼 수 있으나, 중국의 발전과정에서 정부의 정책적인 방향이 크게 작용하고 있는 점을 감안하면 향후 협력가능성은 여전히 높다고 할 수 있다.

동북3성과 한국간의 경쟁 및 보완관계는 동북3성의 발전 전력이 성공적으로 추진될

경우 동북3성은 중국의 주강삼각주, 장강삼각주, 환발해만 지역에 이은 4대 경제권으로 부상할 것으로 전망됨에 따라 새로운 시장 창출에 따른 기회확대 측면에서 한국경제에 긍정적으로 작용하리라 전망된다.

중국의 고속성장에 따른 한·중 간 경험확대의 경험적인 측면에서 살펴보면, 중국의 지속적인 고속성장에 따른 시장 확대는 초기에 한국의 대 중국 수출확대는 물론 무역수지흑자가 확대되는 등 기회적인 요인이 크게 작용한 것으로 나타나고 있다.

중국의 고속성장이 초기에 크게 나타난 배경은 중국이 고속성장을 거듭하면서 새로운 시장이 빠르게 확대된 반면, 현지에 경쟁기업이 많지 않아 중국시장 진출에 유리한 조건이 형성되었다. 그러나 중국의 지속적인 고속성장과 함께 중국현지기업의 급속한 성장 및 글로벌기업의 중국진출확대로 중국현지에서의 경쟁이 격화되면서 높은 경쟁력을 가지지 못한 중소기업들을 중심으로 중국시장에서 퇴출위협이 크게 증가하는 추세를 나타내고 있다.

한·중 간 경험에 있어 경험적인 측면을 토대로 할 때 동북3성의 부상은 중국의 새로운 거대시장이 형성될 가능성이 높다는 것을 의미하며, 이는 결국 시장 확대에 따른 새로운 기회창출로 연결될 가능성이 높다고 할 수 있다. 이런 의미에서 동북3성의 발전 초기 한국에 긍정적 기회로 작용할 것으로 볼 수 있다.

동북3성의 대외개방 가속화 및 동북아지역의 경제통합 확대 측면에서 추진되고 있는 발전전략은 북한이라는 변수를 고려할 때 예측하기 어려운 부분이 있으나, 한국의 대북사업, 두만강유역을 중심으로 한 높은 발전 잠재력 등을 감안하여 지속적인 정보수집, 학술세미나개최 등의 적극 참여로 높은 관심을 가질 필요가 있다.

2. 중국 동북3성과 북한의 관계

1) 동북3성과 북한의 교역 관계

중국의 대북한 투자는 2002년 북한의 7.4조치 이후 급격한 증가세를 나타냈다. 2002년 7.4조치 이전까지 중국의 대북한 투자는 10여건에 불과했다. 대표적인 사례로는 엔비엔현통집단의 나진청진항 컨테이너설비 및 확장 공사를 들 수 있으며, 이 밖에는 요식업을 중심으로 한 소규모 투자다.

그러나 2002년 이후 중국의 대북투자는 2003년 130만 달러에서 2004년 1.7억 달러로

급증하는 추세를 나타냈으며, 최근까지 북한에 투자한 중국 기업은 약 120개에 달한다.

최근까지 중국의 대북투자의 특징은 다음과 같다. 중국의 북한에 대한 투자는 주로 동북3성 기업 및 남방지역의 기업에 의하여 이루어지고 있다. 중국의 대북 투자업종은 서비스업 및 제조업에서 자원개발에 이르기까지 다양한 분야에서 추진되는 형태를 나타낸다. 중국기업들의 대북한 투자는 경영권확보를 목적으로 하지 않고 보상무역, 합작투자 등의 형태로 이루어지고 있다.

중국의 후진타오 주석을 중심으로 한 제4세대 지도부의 실리외교가 본격적으로 추진되면서 북한체제 붕괴방지, 북한에 대한 영향력확보, 북한과 중국의 사회적 이질화방지 등 북한의 지정학적인 위상이 중시되면서 북한과 중국 간의 관계가 급진전되는 추세를 나타내고 있다.

북한과 중국 간의 교역은 한반도를 중심으로 동북아 지역의 정치역사적인 구도에 따라 변화하고 있는 추세를 나타내고 있는데 북한 대외교역총액의 40%를 차지해 최대 교역국으로 부상하였다.

2004년 기준 북한의 대중국 교역액은 13.9억 달러에 달하여 북한의 대외교역 총액대비 39%를 차지하고 있으며, 그 다음은 한국 19.6%, 일본 7.1% 등 순으로 나타났다. 후진타오를 중심으로 한 중국 4세대 지도부가 들어서면서 북한과 중국과의 협력은 대외교역확대뿐 아니라 직접투자에서도 투자금액은 미미한 수준이나 큰 폭의 증가세를 나타내고 있는 것으로 추정된다.

투자형태는 중국 측이 설비투자 및 대외무역을 담당하고, 북한이 생산을 담당하는 합작방식으로 이루어지고 있으며, 업종은 수산물가공, 의류 및 피혁 등의 위탁생산 플라스틱 가공 등으로 나타나고 있다.

KOTRA의 자료에 따르면 2004년 중국의 대북한 투자계약 금액은 1.7억 달러로 2003년 130만 달러 대비 130배가 증가한 것으로 나타났다.

북한의 대중국 교역은 지리적으로 인접해 있는 동북3성지역과의 교역이 절대적인 비중을 차지하고 있는 것으로 나타나고 있다.

KOTRA는 동북3성이 북한과 차지하는 비중은 수출 64%, 수입 71%에 달하고, 특히 압록강을 사이에 두고 있는 신의주-단동간의 교역이 북·중 간 교역의 절대적 비중을 차지하고 있는 것으로 분석되었다.

그리고 중국은 변경지역 경제 활성화 차원에서 제한적으로 변경무역을 허용하고 있는데, 변경무역은 일반무역에 비하여 약 14% 정도의 가격경쟁력을 가지고 있다. 중국

은 변경무역이 허가된 기업에 한해 50%의 관세 및 부가가치세를 감면해 주고 있다. 따라서 중국의 평균관세율은 12%, 평균 부가가치세 17%인 것을 감안하면, 변경무역은 일반무역에 비하여 약 14%의 혜택이 부여된 가운데 교역이 이루어진다고 볼 수 있다. 북·중간에는 국경지역을 따라 여러 개의 변경무역지역이 설치되어 있는데, 북·중간 교역액가운데 상당부분 변경무역으로 처리되고 있는 것으로 추정한다. 북·중간 설치된 변경무역지역의 단동-신의주, 집안-강계, 장백-혜산, 도문-온성, 훈춘-새별 및 훈춘-은덕 등의 지역이 있다.

그리고 북·중간 교역에서 변경무역이 차지하는 비중은 통계자료의 부재로 정확하게 알 수는 없지만 KOTRA는 수출 23%, 수입 33%에 달한 것으로 추정하고 있다. 중국의 중앙정부가 승인한 변경기업은 단동의 경우 126개에 달한 반면 훈춘은 20개에도 미치지 못한 점을 감안할 때 북·중간 변경무역은 주로 단동-신의주 지역에서 처리되고 있는 것으로 보아 북·중간 교역대비 80%가 신의주-단동 지역에서 발생하고 있는 것으로 추정하고 있으며, 교역물품은 주로 농수산물, 중고 TV, 쌀, 의류, 신발 등 생필품을 수입하고 있는 것으로 나타났다.

2) 동북3성과 북한의 경제적 관계

중국과 북한의 관계는 중국의 북한에 대한 일방적인 지원의 성격을 띤 관계에서 점진적으로 경제적인 관계로 전환되고 있으며, 후진타오를 중심으로 한 중국 제4세대 지도부가 들어서면서 북한과 중국의 관계가 급진전되는 추세를 나타내고 있다. 1990년대 이점에 북·중 관계가 일시적으로 소원해진 적이 있었지만 전반적으로 경제적인 측면보다는 정치 군사적인 관계를 기초로 한 혈맹의 관계를 유지하여 왔다.

1990년대 초반 중국의 외교정책이 실리외교로 전환됨과 동시에 1992년 한중간 국교 정상화를 계기로 북한과 중국간의 관계가 소원해지기 시작하면서 1995년 한때 일본이 북한의 최대교역대상국이 되기도 하였다.

동북3성과 북한간 교류협약과 발전전략추진은 중국과 북한간의 경협확대를 촉진할 것으로 전망된다.

실제로 국무원 판공실의 동북노후공업기지에 대한 진일보한 대외개방 확대촉진실시의견 가운데 16항부터 18항까지는 대외투자에 관한 내용으로 주변국가와의 에너지, 원자재, 광산자원, 등의 공동개발강화, 변경무역확대, 두만강지역 국제협력개발의 지속적인 추진 등의 내용이 삽입되어 있다.

한편 중국 후진타오주석의 북한 방문시 과거와 달리 많은 기업인들을 대동하였으며, 동북3성 발전 전략과 관련하여 중국의 두만강프로젝트에 대한 구체적인 실천방안이 제시되는 등 중국의 북한에 대한 교류협력확대 의지가 다양하게 표출되고 있다.

이러한 중국의 중앙정부가 북한과의 대북교류 확대의지에도 불구하고 SOC의 미비, 북한정부의 불확실성, 북핵문제 등으로 북한과 중국과의 교류확대에 대한 전망은 여전히 불투명하다.

특히 북한과 중국 간의 전면적인 경제확대를 위해서는 북한지도부의 개혁개방에 대한 강력한 의지표현을 통한 미래불확실성을 제거할 필요성이 있으나, 북한지도부는 개혁개방에 대한 명확한 확신이 서지 않을 경우 개혁개방에 대한 명확한 입장표명은 어려울 것으로 전망한다.⁶¹⁾

3. 한·중·북 3국 경제협력 모색과 대북 진출방안

첫째, 제조업의 대북진출지원에서 북한의 산업구조는 중국의 원자재를 절대적으로 필요로 하고 있지만 중국으로 부터의 수입을 보상할 수 있는 구조는 아니다. 북한은 전형적인 내수위주의 산업구조를 가지고 있기 때문에 경제발전을 위해 필요한 물자수입의 증대만큼 수출증대를 이루기가 쉽지 않다. 원유, 코크스, 화학원자재 및 식량 등을 북한은 중국으로부터 공급받고 있지만 북한의 지불능력에는 한계가 있다. 중국의 동북3성 개발계획이 북한의 외자유치나 산업구조 재편의 장애요인으로 등장할 가능성도 배제할 수 없다. 이는 동북3성의 산업구조가 중화학공업에 중심으로 되어 있어 외자도입을 통해 대대적인 구조조정이 필요한 북한의 중화학공업에 직간접적인 영향을 줄 수 있기 때문이다. 뿐만 아니라 개혁개방이 지연될 경우 동북3성 개발계획이 추진됨으로써 북한의 전반적인 산업경쟁력의 하락이 가속화될 수 있다.

한국은 개성공단 이외의 지역에도 수출위주의 경공업품을 생산하는 기업의 대북진출을 지원·유도해 나가야 한다. 이것은 북한의 수출산업육성, 중국의 북한자원 개발 및 기타분야에 맞설 뿐만 아니라 남북경협을 확대, 발전에도 기여할 수 있다. 동시에 북한과의 협의를 통해 남북경협을 통한 한국제품의 북한 시장진출을 추진해애 한다. 대북진출기업의 생산제품 및 대북반출물품의 북한시장진출로 북한소비재 시장의 중국 제

61) 崔圭東(2010), 「한국과 중국 동북3성간 무역 및 투자증대 방안에 관한 연구」, 成均館大學校 經營大學院, 貿易·國際經營學科, 碩士學位 請求論文, pp.26-38.

품의존도를 약화시킬 수 있다.

둘째, 대북개발지원의 적극추진에 있어서 중국의 대북 무상지원의 영향력은 한국에 비할 바 아니 것으로 나타나고 있기 때문에 정부차원의 지원 중 일부를 북한 산업개발 지원형태로 전환해 나가도 무방할 것이다. 즉 정부가 북한에 대한 단순지원과 함께 개발지원을 병행, 확대해야할 것이다.

새로운 방식의 경험은 북한에 대해 경공업관련 원자재를 지원하고 대신 북한자원을 개발하는 것으로 개발-생산된 자원으로 보상받을 수 있는 방식이다. 보상이 어려울 경우에는 개발자원을 북한 화력발전소에 제공하는 형식을 취할 수도 있을 것이다. 이 방식으로 중국의 북한자원개발 분야에 대한 투자에 대응할 수 있다.

또한 한국 정부는 중국의 대북투자가 주로 북한 북부지역에 집중될 것을 감안하여 개발 중인 개성공단사업을 적극 추진하도록 한다. 대북투자를 둘러싼 중국과의 불필요한 경쟁을 지양하면서 개성공단 1.2.3단계 개발사업의 조기완료를 추진하도록 한다.

한국의 대북 경제적 영향력을 증대시켜 나가기 위해서는 북한경제 정상화에 기여하는 대북에너지 지원-협력사업 전개 및 북한 경제발전에 파급효과가 큰 사회간접 자본시설에 대한 대북투자가 필요하다.

셋째, 한·중·북 3국 경제협력모색에 있어서 동북3성 개발 및 중국의 대북 투자는 남북한 경제뿐만 아니라 남북경협 구조와 남한기업의 대북투자에도 영향을 미치게 된다. 따라서 남북경협을 단순히 남북한 영자 간 차원에서 확대·발전시켜 나가기보다는 북한이 전통적인 우호관계에 있는 인접국인 중국 등 동북아국가들과 연계하여 발전시켜 나가는 방안을 모색하여야한다.

특히 한반도와 중국 동북3성이 상호협조하고 공유할 사업을 발굴 및 추진함으로써 한·중·북 3국의 공동이익을 창출하도록 해야 한다. 남북한과 중국이 공동이익을 창출할 수 있는 사업에는 북한의 예상개방 후보지인 신의주지역 행정특구를 남북한과 중국의 3자 협력을 통한 개발을 들 수 있다.

한·중·북 3국의 관광부문과 철도부문에서의 협력이 가시화되고 있다. 중국 동북3성 연변지역과 북한의 백두산 및 기타지역(나진-선봉지대, 칠보산 등)을 연계하는 북·중 관광코스에 한국이 참여하거나, 백두산-금강산-설악산-제주도 등 중국 동북3성과 남북한의 관광자원을 연계하는 육로 및 해로관광루트의 개발도 가능하다. 경의선과 중국을 통과하는 철도망을 연계하는 한·중·북 3국 철도협력으로 추진 가능하며 경의선 북측구간 현대화 작업에 한국과 중국의 공동참여도 바람직하다. 한·중·북 3국간의 철도협력(TKR-TCR연결)으로 북·중 접경지역의 발전 및 중국 동부3성과 한반도를

있는 경제권이 형성된다.

또한 북·중 경협과 연계한 남북경협을 추진, 남북경협의 우호적이며 간접적인 효과를 창출해 나가도록 한다. 북·중 경협의 일환으로 중국이 진출을 서두르고 있는 나진-선봉지대에 대한 우리기업의 진출을 모색하도록 한다. 이런 점에서 “북한지역 경제 재건 프로그램”의 일환으로 남북한과 중국의 3국이 참여하는 협력사업을 발굴 및 추진해 나갈 필요가 있다.

한·중·북 3국 경제협력은 중국의 대북영향력 확대 및 경제예속화에 대한 한국의 우려를 완화시킬 것이다. 동시에 한국의 대북영향력 확대 및 남북한 경제통합 등으로 인한 중국의 북한에 대한 입지 약화를 보상할 수 있다. 북한을 사이에 두고 한국과 중국이 경쟁하는 구도에서 협력구도로 전환토록 함으로써 동북아 지역협력 촉진과 동북아 평화와 환경보호체제 확립에도 기여하게 될 것이다.⁶²⁾

62) 崔圭東, 전계논문, pp.92-94.

제3절 개성공단을 활용한 무역증대방안

1. 개성공단 장점

개성공단의 개발은 3단계로 나뉘어 있다. 1단계 개발(2003~2008-100만평)에서는 노동집약적 산업 및 투자환경을 조성하는 것이 목표이다. 2단계 개발(~2012-250만평)에서는 도시형 산업기반 조성(경공업, 중공업, 도시형 업종) 및 첨단산업기반의 형성을 바탕으로 한 수출전진기지로서의 구축이 목표이다. 3단계 개발(~2020-550만평)에서는 중화학공업과 첨단산업 분야의 복합공업단지로 발전시켜 한국 및 외국의 대기업을 유치하고 이를 기반으로 동북아 경제거점으로 육성하여 국제자유무역지대로 개발하는 것이다⁶³⁾.

<표 38> 개성공단의 단계별 개발 계획⁶⁴⁾

	공업지구	업체 수	고용 인원	매출액	투자액
제1단계	100만평 (3.3km ²)	300개	9.4만 명	25.5억 달러	9.2억 달러
제2단계	150만평 (5.0km ²)	1,000개	22.6만 명	86.5억 달러	24.8억 달러
제3단계	350만평 (11.6km ²)	2,000개	35.0만 명	160.0억 달러	48.8억 달러
합계	600만평 (19.8km ²)	2,000개	35.0만 명	160.0억 달러	82.8억 달러

주: 1) 상기 계획은 현대아산과 언론보도 등을 재정리한 것으로 최종안이 아님.

2) 업체 수와 고용 인원, 매출액은 각 단계별 기간말의 누적 기준이며, 공단을 800만 평으로 확장할 경우의 매출액은 3단계가 완공되면 200억 달러 예상.

개성공단의 장점 및 가능성은 다음과 같다.

- 남한과의 지리적 근접성 - 육로물류 (경의선 철도와 국도 1호선을 이용하여 남북한 및 대륙과 연결할 수 있는 남북한 간선교통망의 통과지점, 물류의 거점지역, 인천

63) 팀: 서울대학교 행정대학원 공현희, 박천민 및 환경대학원 이주홍(2012), 「개성공단의 국제화 전략-공간·거버넌스·법제도의 측면에서」, 특별기회, 수은북한경제 기획논단, 2012년 겨울호, 제1회 남북협력 논문대회 최우수 수상작, p.76.

64) 한 대경제연구원(2011), 「개성공단, 중국-베트남보다 경쟁력 우월」,

국제공항과 인천항, 해주항 등이 이용 가능한 거리에 입지해 있다. 남한의 수도권 거대시장과 인접, 북으로는 해주와 평양-남포권과 근접)

- 500년간 고려의 수도로서 풍부한 역사문화 관광자원 보유
- 남한에 의한 개발 및 운영, 인프라 구축 - 개성공단 출퇴근 도로 개·보수 작업이 최근 마무리되었다.

- 정책적 지원제도 마련-시행 및 재정지원 (통일부 내년 예산안 4.8% 증가 - '남북관계 개선' 염두 남북경제 협력사업(33억 원), 개성공단 지원(11억 원) 개성공단 지원 예산 888억 원에서 933억 원으로 5.1% 증액)

- 저렴한 노동력 (중국의 38%, 남한의 20% 인건비, 이직률이 낮은 안정적 고용, 고용자와 근로자 간의 원만한 의사소통)

- 기업소득세 감면 및 관세면제 등 세제혜택
- 개성공단 입주기업들과 남한기업들과의 산업연관 효과 (개성공단 입주기업들의 원자재-부품조달, 사업기획, 홍보, 영업 등의 기업 활동은 남한 내에서 이루어지고 있다. 이것은 일자리 증가를 비롯하여 생산유발 및 부가가치 창출효과가 남한 내에서 발생하는 것을 의미한다.

- 수도권에 인접하여 남한의 기반시설을 이용한 물류비 절감이 가능
- 향후 남북을 연결하는 물류중심지로서의 발전가능성
- 북핵문제 안보문제의 진전에 따라 우리기업 및 외국 기업의 투자 가능성
- 경의선과 국도 1호선이 연결되면 더욱 활발한 남북교류 협력이 가능 (관광서비스 산업)
- 인천의 생산자 서비스 기능을 활용
- 수도권과 임진강 유역권의 관광자원을 개성의 관광자원과 연계 개발 - 수도권 및 중국 관광객들 흡수

따라서 이러한 장점을 충분히 활용하기 위해서는 제조업중심의 경제특구 개발의 발상을 뛰어넘어 제조업과 관광서비스 등 복합기능의 경제특구로서 개발 전략이 수립되어야 한다⁶⁵⁾.

2. 개성공단에 대한 중국투자유치를 통한 무역증대 방안

65) 팀:서울대학교 행정대학원 공현희, 박천민 및 환경대학원 이주홍(2012), 전개논문, p.77.

동북아경제협력의 측면에서 볼 때 개성공단은 주변국과의 공간적 연계를 통해 산업 클러스터로 육성되어야 한다. 개성공단은 중단기적으로는 경공업과 관광의 협력거점으로 활용하고, 장기적으로는 기술집약적 산업과 관광 중심으로 동북아경제협력 거점으로 활용할 필요가 있다. 남북한의 인천-개성-남포지역과 대련, 청도 등 중국 동부연안 지역 간의 제조업과 관광산업연계를 추진하는 것은 남북경제협력과 동북아경제협력을 공간적으로 연계하는 전략이 될 것이다. 더 나아가 중국의 동부해안지역과 한반도의 서해안지역을 하나의 경제권역으로 연결하는 거점으로 개발될 수도 있다. 동북아경협 측면에서 중국의 대북 교역 및 투자는 향후 공간적으로 주요 도시에 집중될 것이다. 한국의 관점에서 보면 한중일 및 극동러시아를 잇는 발전축이 환황해권, 환동해권 및 한일해협권을 중심으로 점차 강화되어가고 있는 것을 알 수 있고, 동북아시아의 교통 연계망 및 교통수요를 예상해 볼 수 있다. 이러한 추세 아래 개성공단은 장기적으로 환황해권 경제협력벨트의 거점으로 개발되는 것이 바람직하다. 환황해권은 한반도의 서해안, 중국의 발해만, 일본의 큐슈 서북부 지역을 포함하는 지역이다. 이 곳은 배후지까지 포함하여 3억 명의 인구를 가진 대규모 국지경제권을 형성하고 있다. 북한은 이 초국경 협력지대의 맨 중앙부분에 위치하여 협력에 가장 위협적이며 단절적인 정치-외교-안보-경제적인 주권을 행사하고 있으며 개성특구는 이 지경학적 구도의 맨 중앙부분에서 명분상 가장 협력적이며 통합적인 기능을 수행하고 있다⁶⁶⁾. 따라서 개성공단 중국투자유치를 통한 무역증대를 위해서는 우선, 남북한 관계가 장기적으로 안정적인 상태를 유지할 수 있도록 하는 방안이 우선적으로 강구되어야 한다. 여기에 개성공업지구 근로자의 낮은 인건비와 투자비용, 세금 및 지리적으로 유리한 위치 등과 같은 장점을 적극 홍보하며 높은 부가가치를 가지는 업종부문이면서 대규모 중국 자본이 투자가능성을 기대할 수 있는 업종을 유치해야 한다. 장기적으로 보았을 때 기술집약적 제조업부문, 첨단산업 연구개발 부문, 문화산업 등이 합리적일 것이다.

66) 팀:서울대학교 행정대학원 공현희, 박천민 및 환경대학원 이주홍(2012), 전계논문, p.83-84.

제6장 결론

북한경제의 중국경제 의존도 심화는 북한 경제가 중국에 흡수되어 가고 있다는 인식과 함께 중국 한 나라에 무역과 투자에 지나치게 의존함으로써 생겨나는 부작용을 강조하고 있다.

본 연구에서는 ‘의존도 심화’는 경제 상황을 넘어서서 정치적인 영향력을 포함하는 것으로 최근 진행하고 있는 중국의 서남공정(티베트), 서북공정(신장 지역과 위구르족), 동북공정 등의 맥락에서도 함께 이해되어야 한다. 예를 들어, 북한이 제품을 생산하여 내수 시장을 구축하기 전에 중국 제품의 소비지로 전락할 경우 경제 종속은 불가피하다.

결국, 자체적인 자본 축적을 통한 생산증가 → 소비증가 → 투자증가 → 자본축적의 경제의 선순환 발전구조를 형성하지 못하고 소비제의 수입대체 → 생산중단 → 자본축적 실패 → 재투자 중단 등의 악순환 구조가 심화되고 있기 때문에 북한 경제의 중국 경제 예속은 불가피하다고 판단된다.

이에 대해 본 연구는 다음과 같은 정책적 제안을 한다.

첫째, 북한경제의 중국경제에의 의존도가 지속적으로 심화되지 않도록 남북한 경제 통합이나 통일을 준비하는 남한 입장에서는 보다 더 적극적인 대책을 강구해야 한다. 관세청·중소기업청공무원과 일반시민 설문조사 결과, 남북경협의 원활한 추진을 위한 선행 조건으로 두 집단 모두 남북한 간의 상호신뢰 회복을 최우선으로 꼽았다.

또한 ‘차기 정부의 남북경제협력은 어떠한 방식으로 진행되는 것이 바람직한가’라는 질문에 관세청·중소기업청공무원(58.7%)과 일반시민(57.7%), 두 집단 모두 절반 이상이 ‘전면 수정이 아니더라도 유연하게 수정해야한다’라는 의견이 높았다.

이는 남북한이 정치와 경제를 분리 원칙 아래, 지속적 발전 가능한 남북경협체계 구축해야 한다는 것을 의미하고 있다. 특히 남북경협을 북한 변화의 ‘결과’가 아닌 ‘수단과 과정’으로 인식하면서, 실질적인 정경분리와 민관분리 등으로 남북한의 상호 신뢰 회복이 가장 중요하다는 것을 시사하고 있다.

둘째, 주변국들과의 균형외교와 경협사업 추진으로 동북아경제공동체 형성에 적극 나서야 한다.

북한의 경제개발에 있어서 주요한 변수는 북한의 지정학적·지경학적 위치이다. 북한은 러시아 극동과 중국 동북3성, 일본 등을 잇는 권역에 의한 가운데 위치하고 있기

때문이다. 특히 북한의 지경학적 위치는 정기적으로 남북 경제통합 방안을 모색함에 있어서 중요한 요인이다.

셋째, 중국이 한반도 통일 적극 지지하도록 하는 적극적인 남북경협 추진전략이 필요하다.

한반도 통일시 중국이 가장 중요하게 생각하는 이익은 중국의 안전과 한반도에서의 영향력 유지이다. 즉, 통일 자체보다는 통일과정에서 중국의 이익과 갈등 여부나 통일한국이 다른 주변 강대국들과의 관계 속에서 중국과의 어떤 한 관계를 유지할 것인가에 더 많은 관심을 갖고 있다.⁶⁷⁾

이제는 한국과 북한은 양국 간의 정치과 군사문제를 두고, 양국 간의 변경 평화와 공동 발전을 위하여 노력해야 할 때가 되다. 한국은 북한에 대한 식량지원, 기초 생필품 보급, 도로·철도망 확충 및 기술개발 등에 적극적으로 도와주어야 한다. 그리고 남북경제관계의 과정에서 무조건적으로 경제적 이익만을 앞세우라는 것은 아니다. 남북경제관계의 과정은 분명 한반도의 특수성과 국제적 관계를 무시할 수는 없을 것이다.

67) 裴文淑(2013), 「북한경제의 대중국 무역의존도 심화에 따른 남북한 경제협력 모델 구축에 관한 연구」, 忠南大學校 大學院, 貿易學科 國際貿易專攻, 博士學位論文, pp.153-154.

참고문헌

- 강주원(2012), “중·조 국경 도시 단동에 대한 민주지적 연구: 북한사람, 북한화교, 조선족, 한국사람 사이의 관계를 통해서”, 서울대학교 대학원 인류학과 인류학 전공, 인류학박사학위논문.
- 강주원(2013), “삼국(북한, 중국, 한국) 무역의 중심지로서의 중국 단동: 중·조와 남·북 무역의 교차점의 역할과 현황에 대한 분석”, 고려대학교 아세아문제연구소 연구교수, 「현대중국연구」 제14집 2호, pp.281-318.
- 김경윤(2012), “한국의 대북투자에 관한 연구”, 동국대학교 대학원 북한학과, 석사학위논문.
- 김군태(2013), “개성공단의 현황과 남북교류협력”, 忠南大學校 行政大學院, 行政學科 統一北韓學專攻, 碩士論文.
- 김상욱(2012), “남북간 교역 및 경제협력 발전방안에 관한 연구”, 昌原大學校 大學院, 國際貿易學科, 經濟學碩士學位論文.
- 김영근(2009), “북한 개발 모델의 성공조건에 관한 시론: 개성공단의 장애요인 및 활성화 방안을 중심으로”, 「평화학연구」, 제 10권 제 4호, 한국평화연구학회, pp.75-104.
- 권영경(2012), “신북중경협시대의 도래와 우리의 대응과제”, 「평화학연구」, 제13권 제 1호, 통일교육원, pp.147-172.
- 담 기(2013), “북중무역의 결정요인 분석 및 시사점”, 전주대학교 대학원, 한·중통상학과, 석사논문.
- 배문숙(2013), “북한경제의 대중국 무역의존도 심화에 따른 남북한 경제협력 모델 구축에 관한 연구”, 忠南大學校 大學院, 貿易學科 國際貿易專攻, 博士學位論文.
- 서울대학교 행정대학원 공현희, 박천민 및 환경대학원 이주홍(2012), “개성공단의 국제화 전략-공간·거버넌스·법제도의 측면에서”, 「특별기획 수은북한경제」, 2012년 겨울호, 기획논단, pp.69-121.
- 송희경(2010), “남북교역에 영향을 미치는 요인에 관한 연구 (일반교역 및 위탁가공교역을 중심으로)”, 서울대학교 행정대학원, 행정학과 정책학정공,

석사학위논문.

- 심남섭(2011), “2010년 남북교역·북중교역 동향 비교”, 「동향/연구보고서」, 제 10권 제 09호, 국제무역연국원, pp.1-50.
- 안성호(2013), “북중경협 실태와 향후 전망에 대한 연구”, 「社會科學研究」, 제 30권 제 1호, 충북대학교사회학연구소, pp.29-67.
- 안진용(2008), “북한경제의 한국 의존성에 관한 연구”, 연세대학교 행정대학원, 북한·동아시아 전공, 석사학위논문.
- 윤승현(2009), “북·중무역의 현황과 남북경협에대한 시사점”, 「국제금융위험관리」, 제10권, 제3호, pp.31-61
- 염동용(2002), “김대중정부의 대북정책 평가”, 「통일전략」, 제 2권 제 2호, 한국 통일전략학회, pp.55-77.
- 이김하(1995), “北韓의 對外貿易에 관한 研究”, 檀國大學校 經營大學院 貿易學科 國際經營專攻, 석사논문.
- 정 웅(2010), “남북교역 금융지원제도의 현황과 수출보험의 과제”, 「무역보험연구」, 제11권, 제2호, 무역보험연구학회, pp.1-27.
- 정행직(2012), “북한의 대외 경제의존성과 남북경협전략에 관한 연구”, 명지대학교 대학원, 북한학과, 박사학위논문.
- 정행직(2012), “북한의 대외 경제의존성과 남북경협전략에 관한 연구”, 명지대학교 대학과, 북한학과, 박사학위논문.
- ZHANGDAN(2012), “북한무역의 대중 의존성 결정요인에 관한 연구”, 전남대학교 대학원, 무역학과 경영학 석사학위논문.
- 최한일(2010), “남북한 경제협력의 결정요인 분석:거래성 교역액과 남한의 거시경제 요인 비교분석”, 漢陽大學校 大學院, 碩士學位論文.
- 최규동(2010), “한국과 중국 동북3성간 무역 및 투자증대 방안에 관한 연구”, 成均館大學校 經營大學院, 貿易·國際經營學科, 碩士學位 請求論文.
- 황인성(2013), “북·중 경제관계 변화의 정치적 요인 연구”, 아주대학교 대학원, 정치학과, 석사논문.

기타 참고문헌 및 홈페이지 자료

연합뉴스(2011), 「장하준 교수, 한국사회 代案에 목말라 있다」, www.yonhapnews.ac.kr

뉴스와이어(2011), 「관세청, 지난 10년간 수출입 성과와 2010년 수출입 7대 키워드 발표」, www.newswire.co.kr

통일부: www.unikorea.go.kr

개성공업지구 지원재단: www.kidmac.com

북한연구소: www.nkorea.or.kr

현대경제연구원(2011), 「개성공단, 중국-베트남보다 경쟁력 우월」, www.hri.co.kr