

두만강지역개발사업의 진전과 국제협력과제

배 종 렬*

- I. 문제의 제기
- II. 두만강지역개발사업의 진전실태
- III. 성장동력 확보를 위한 국제협력과제
- IV. 남북협력에 대한 시사점

요 약

두만강지역개발사업(TRADP)은 수차례의 위기가 있었지만, 그때마다 다자간 국제협정의 조인, 중국의 동북진흥계획과 북한의 7·1경제관리개선조치 등 새로운 성장동력을 확보하면서 발전해 왔다. 국제금융위기와 북한의 핵실험이라는 새로운 도전에 대해 중국은 비핵화보다는 한반도안정을 중시하는 북한과의 경제협력 강화를 선택하고 국무원은 두만강지역개발에 박차를 가하는 장길도(長吉圖) 개발개방선도구계획을 비준했다.

장길도개발이 TRADP의 세 번째 성장동력으로 기능하기 위해서는 ①자체 물류망의 건설뿐만 아니라 북한 및 러시아 항만으로의 효율적 접근, ②개혁·개방의 후퇴와 국제사회의 경제제재를 촉발하는 북한 선군사상의 극복, ③연변조선족자치주와 길림성, 길림성과 여타 동북삼성간의 불균형성장의 해소, ④중국 및 북한의 환경상황을 염두에 둔 환경정책의 재검토 등이 필요한데 무엇보다도 북한측 두만강지역의 개발이 활성화되어야 장길도개발의 미래가 밝아진다는 점이었다.

* 한국수출입은행 선임조사역

두만강지역의 개발활성화는 우선 광역개발에 비중을 두는 현행 GTI체제를 재검토하고 핵문제 해결을 위한 6자회담이라는 다자적 틀속에서 라진선봉지역개발을 논의할 필요가 있다. 그리고 동 지대의 국제경쟁력은 정경분리원칙의 천명과 획기적 개혁·개방방안으로 해결하며, 한국은 1997년 동아시아 금융위기이후 약화되었던 북방정책의 재시동을 통해, 일본은 TRADP협의위원회 가입 등을 통해 중국 장길도 개발의 경쟁력을 제고해야 한다. 또한 환경을 최우선시하는 개발 철학의 정립, 즉 녹색성장벨트의 구축을 통해 한국→북한→만주로 연결되는 녹지축의 형성과 강화가 이루어져 한다.

I. 문제의 제기

중국의 4개 민영기업은 백두산관광단지(중국어명: 장백산국제관광휴가구) 건설을 위한 착공식을 2009년 8월 28일 진행했다.¹⁾ 또한 국무원은 길림성의 “장길도(長吉圖) 개발개방선도구계획”을 비준(2009. 8. 30)²⁾ 하고, 곧이어 장춘(長春)-길림(吉林)-두만강을 개발개방선도구로 한 “중국 두만강지역 합작개발전망계획요강(이하 ‘장길도개발’로 약칭)”도 발표해³⁾ 중국의 대두만강지역 개발전략이 새로운 단계로 진입했음을 대외에 천명했다.

주지하다시피 중국의 대두만강지역개발은 1992년 훈춘(渾春)이 국가로부터 동북지구 4개 변경개방도시중의 하나로 지정되면서 시작되었지만, 원활하지 못한 대외물

류시스템으로 인해 중국 개혁·개방의 중심축으로는 기능하지 못했다. 그런데 2009년부터 2012년까지 1단계 경제성장목표가 연평균 19%인⁴⁾ ‘장길도개발’은 중국측 두만강지역개발 17년의 역사에 새로운 이정표를 마련하겠다는 야심 찬 계획으로 한국, 북한, 중국, 러시아 몽골의 두만강지역개발 프로그램(TRADP: Tumen River Area Development Programme)에도 새로운 성장동력을 제공할 가능성이 커졌다.

그러나 극복해야할 과제도 산적해 있다. ①핵, 미사일 등 북한의 대량살상무기, ②북한 및 러시아항만에 대한 접근의 효율성, ③환경친화적 개발, ④지역발전의 불균형 해소와 주변국가와의 협력 문제 등이 바로 그것이다. 이하에서는 두만강지역개발사업 17년사를 개관한 다음, 중국측 두만강지역

1) 백두산관광단지는 중국 최대관광투자대상으로 부지면적은 약 30평방킬로미터, 건설용지는 약 10평방킬로미터, 총투자액은 200억 위안인데 대련만달그룹, 중국범해그룹, 내몽골역리자원그룹, 료닝일방그룹 등 중국의 4개 정상급민영기업이 공동투자한 것으로 보도되었다(『길림신문』, 2009. 9. 1, p. 1).

2) 박문희, “장길도개발개방선도구계획의 실시와 중국 조선족의 대응”, 『길림신문』, 2009. 9. 12, p. 1.

3) 『흑룡강신문』, 2009. 11. 19(<http://chnavor.dbw.cn/system/2009/11/19/000179114.shtml>).

4) 『흑룡강신문』, 2009. 11. 24(<http://chnavor.dbw.cn/system/2009/11/24/000180457.shtml>).

개발전략을 중심으로 그 평가와 국제적 협력과제를 논하고 남북협력에 대한 시사점을 정리해보고자 한다.

Ⅱ. 두만강지역개발사업의 진전실태

1990년대 초반 두만강지역개발사업(TR-ADP)은 동북아경제협력의 상징적 사업으로 한국, 북한, 중국, 러시아, 몽골 5개국간의 다자간 협력사업으로 시작되었다. 수차례의 위기가 있었지만, 그때마다 새로운 성장동력을 확보함으로써 동북아지역의 경제협력에 순기능적인 역할을 수행해 왔다. 길

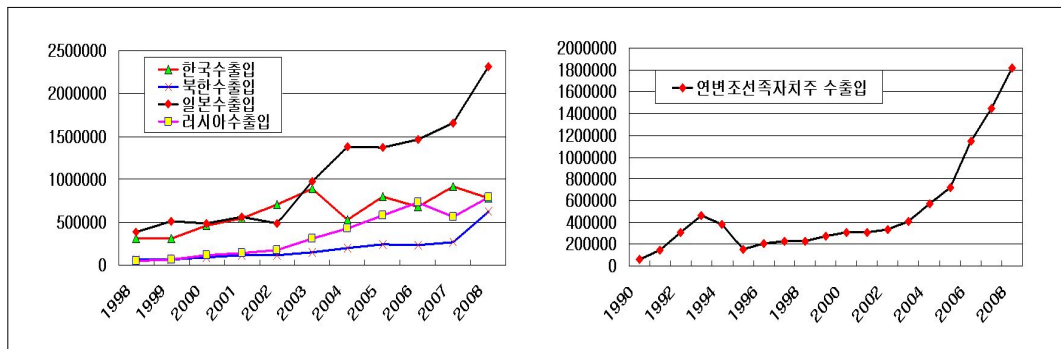
림성과 동북아 주변국간의 무역흐름이 이에 대한 일례(一例)였다(〈그림 1〉 참조).

1. 다자간 국제협정의 조인

첫 번째 성장동력은 두만강 소삼각지역(Tumen River Economic Zone: TREZ)⁵⁾을 중심으로 한 공동개발방식 논의와 협의위원회(Commission), 조정위원회(Committee), 그리고 두만사무국의 설치를 골자로 하는 국제협정의 조인(제6차 PMC 회의: 1995. 12)이었다. 비록 두만강지역 개발회사에 대한 토지임대방안⁶⁾ 등 소삼각지역 공동개발방식은 무산되었지만, 현실적

〈그림 1〉 길림성과 연변조선족자치주의 수출입

단위: 천 달러



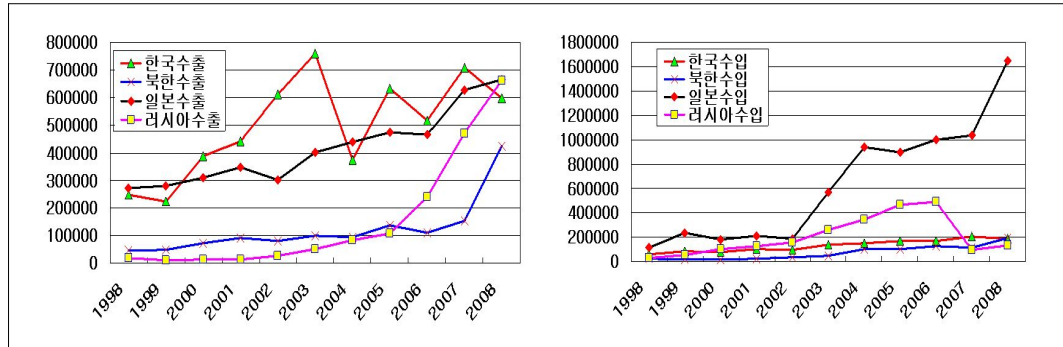
출처: 한국무역협회 KITA.NET, ERINA Report, Vol. 88(2009 July), p. 15 및 연변정부.6

- 5) 북한의 라진, 중국의 훈춘, 러시아의 포시에트를 연결하는 약 1000km²지역을 말한다.
- 6) 제3차 PMC회의(Programme Management Committee: 1993. 5. 9~10, 평양)에서 3개 접경국이 두만강지역개발회사에 토지, 시설 및 설비물을 임대하겠다는 의사를 확인함에 따라 UNDP는 5개국이 공동주주로 참여하는 상업적 실체인 두만강지역개발회사(Tumen River Area Development Corporation: TRADCO)에 대한 토지임대방안 등을 준비해 논의를 진행한 바 있었다(배종렬, “두만강지역개발사업 및 한반도에너지개발기구”, 안충영·이창재 엮음, 『동북아 경제협력: 통합의 첫걸음』, 박영사, 2003, p. 174).

〈그림 2〉

길림성의 對러시아수출과 對일본수입

단위: 천 달러



출처: 한국무역협회 KITA.NET.

대안으로 5개국간에 점진적 조화(Progressive Harmonization)방식에 따른 대삼각지역(Tumen River Economic Development Area: TREDA)⁷⁾의 개발이 합의⁸⁾됨에 따라 TRADP사업은 다자간 협력사업으로서의 제도적 기반을 마련하게 되었다.

여기서 점진적 조화방식에 의한 지역개발 전략이란 소삼각지역 혹은 대삼각지역의 지역범위에 국한되지 않고 각 접경국이 독자적인 개발을 추진하되 관련국간의 긴밀한 협력을 통해 점진적으로 제도 및 경제활동의 여건을 일치시켜나가며 상호연계된 인프라망을 건설한다는 것이었다. 공동개발의

가능성은 열어두되 독자개발을 선호하는 이 방식에 따라 북한은 라진·선봉 소삼각지역 개발⁹⁾을, 중국은 훈춘지역 소삼각지역 개발을, 러시아는 블라디보스톡·나호드카 대삼각지역 개발에 박차를 가하게 되었다.

중국의 훈춘, 북한의 라진·선봉을 양축으로 해서 순항하던 TRADP사업이 활력을 상실했던 것은 1997년 동아시아 금융위기의 여파로 동북아경제협력의 여건이 바뀌면서부터였다. 동북아경제협력을 건인했던 대우그룹의 해체¹⁰⁾ 등 한국기업의 구조조정과정에서 한국의 대북방정책 후퇴가 결정적이었다. 특히, TRADP 정부간회의의 불참¹¹⁾,

7) 북한의 청진, 중국의 연길, 러시아의 나호드카를 연결하는 약 5000km²지역을 말한다.

8) 제6차 PMC회의에서 합의된 사업의 우선순위는 ①채원조달, ②투자유치 및 투자보장, ③상호연계된 인프라망의 구축, ④사업타당성 조사, ⑤투자 및 교역환경의 개선, ⑥ 환경보호였다.

9) 북한의 라진선봉지역개발은 제네바 北·美협상의 타결(1994. 10. 21)이후 본격화되었다.

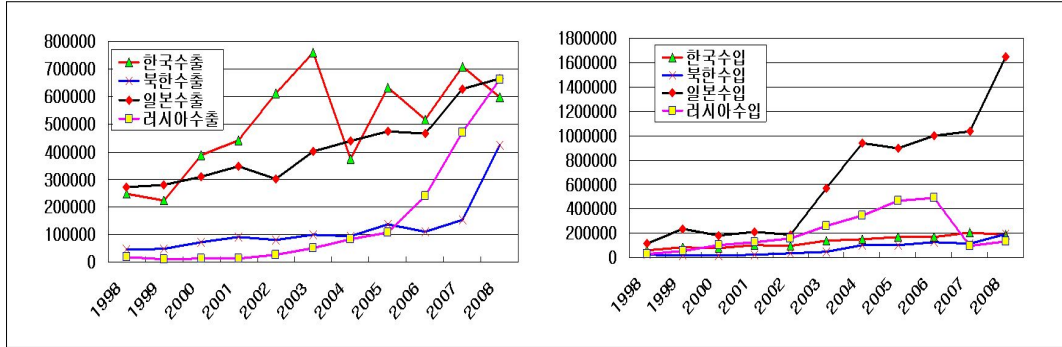
10) 사회주의국가들에 대한 투자에 적극적이었던 대우그룹은 연변조선족자치주에도 연변대우호텔, 장백산대우호텔 등을 설립했는데, (주)대우와 중국 현지법인 화연집단유한공사와의 합작법인(78: 22)으로 호텔경영권을 가졌던 '대연센터'가 2002년 말 파산절차에 들어갔다(이데일리, 2003. 11. 19).

11) TRADP 제3차 정부간회의(Commission/Committee: 1997. 11. 17~18)는 원래 평양에서 개최될 예정

〈그림 2〉

길림성의 對러시아수출과 對일본수입

단위: 천 달러



출처: 한국무역협회 KITA.NET.

라진선봉지역의 대외적 위상저하¹²⁾와 개발
방기, 한국기업의 라진·선봉지역에 대한
접근 불허 등 북한의 소극적인 태도는 점진
적 조화방식의 한 축을 무너뜨리는 효과를
가져와 다자간 공동개발의 가능성을 더욱
멀어지게 하였다.

2. 중국의 동북진흥계획과 북한의 7·1경제관리개선조치

두 번째 성장동력은 2002년 중국의 동북

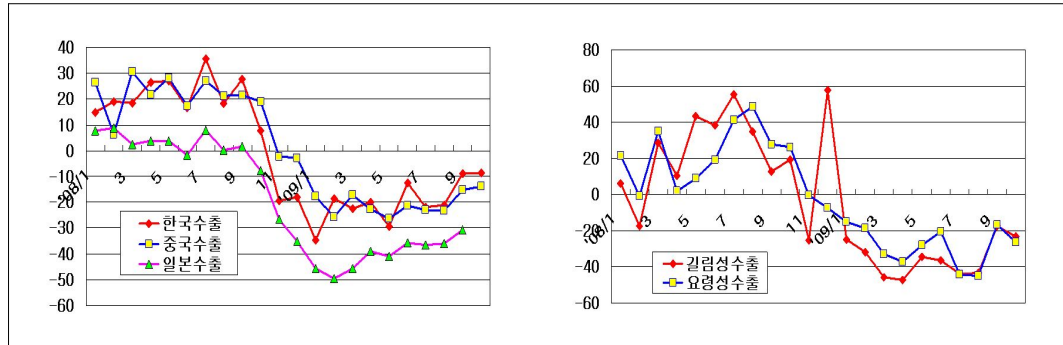
진흥계획¹³⁾과 북한의 7.1경제관리개선조치,
그리고 각각의 그 후속조치였다. 길림성에
대한 중국정부의 관심증대와 북한의 시장경
제 허용은 〈그림 1〉에서 보듯이 길림성 및
연변조선족자치주의 수출입이 급증세로 전
환하는 기폭제가 되었다. 특히, 주목되는
것은 길림성의 對일본 및 對러시아 수출입
의 급증이였다(〈그림 2〉 참조).¹⁴⁾ 반면, 길
림성의 對한국수출입은 담보상태를 면치 못
했다. 길림성의 對일본수입은 차량 및 부속
품(HS8703, 8708), 내연기관 등의 기계류

- 이었으나 북한의 포기로 북경에서 개최되었고, TRADP 제4차 정부간회의(Commission/Committee: 1999. 6. 10~11, 몽고) 및 TRADP 제5차 정부간회의(Commission/Committee: 2001. 4. 5~6, 홍콩)에는 북한이 불참하였다. 북한이 참석을 재개한 것은 제6차 정부간회의(Commission/Committee: 2002. 6. 1~3)였다.
- 12) 라진선봉투자설명회(1998. 9)에서부터 라진선봉지역은 자유경제무역지대가 아니라 경제무역지대로 명명되었으며, 이후 외국투자관계법의 개정과정에서 법제화(1999. 2. 26)되었다.
- 13) 2002년 11월, 중국 공산당 제16차대표대회에서 “동북지구 등 노공업기지의 조속한 조정과 개조를 지지”한다는 원칙적 입장이 담긴 보고서의 채택이 그 시작이었다.
- 14) 연변조선족자치주의 경우 對북한수입은 철광석을 중심으로 2004년부터, 對러시아수출은 2006년부터 큰 폭으로 증가하였다(李聖華, “図們江地域開發の進展と課題: 延辺朝鮮族自治州を中心に,” ERINA Report, Vol. 88, 2009 July, p. 16).

〈그림 3〉

동북아 주요국과 길림성의 전년 동월대비 수출증가율

단위: %



출처: 한국무역협회 KITA.NET.

(HS8407, 8403), 자동조절용·자동제어 용기기(HS9032) 등의 품목이, 對러시아수출은 여성의류((HS6104) 등의 의류 및 의류부속품(HS61, 62)이 대종을 이루었다.

그런데 중국과 북한의 동 조치들이 두만강지역 개발방식에 미친 영향은 복잡했다. 우선 개발지역의 범위가 소삼각, 대삼각 지역을 떠나 보다 광범위해지면서 다자간 공동개발보다는 각 국가의 독자개발이 보다 강화된 것이었다.¹⁵⁾ 중국은 심양, 장춘¹⁶⁾ 등 기존의 대도시가 각광을 받기 시작했고, 북

한은 한국과 금강산관광 및 개성공단사업을 하면서도 라진선봉지역, 즉 북한측 두만강소삼각지역에 대한 한국기업의 접근은 여전히 불허하였다. 또한 개발협력의 방식도 북한 광산자원에 대한 북·중협력, 북한 나진항만에 대한 북·러협력 등에서 보듯이 다자간 협력보다는 중국과 북한, 북한과 러시아, 중국과 러시아 등 쌍무적 협력체제가 보다 선호된 것이었다.

北·中 경제협력의 강화와 2005년 GTI (Greater Tumen Initiative)체제¹⁷⁾의 탄

15) 독자개발 강화의 단초는 북한이 불참한 몽골회의(TRADP 제4차 정부간회의: 1999. 6)에서부터 나타나기 시작했다. 동 회의에서 합의된 “특정지역을 개발을 넘어 국가간 공동협력을 중시한다”는 새로운 사업방향이 바로 그것이었다. 이후 홍콩회의(TRADP의 제5차 정부간회의: 2001. 4)에서는 TRADP사업의 대상지역이 몽골, 한국, 일본을 포함하는 동북아지역으로 확대되었다.

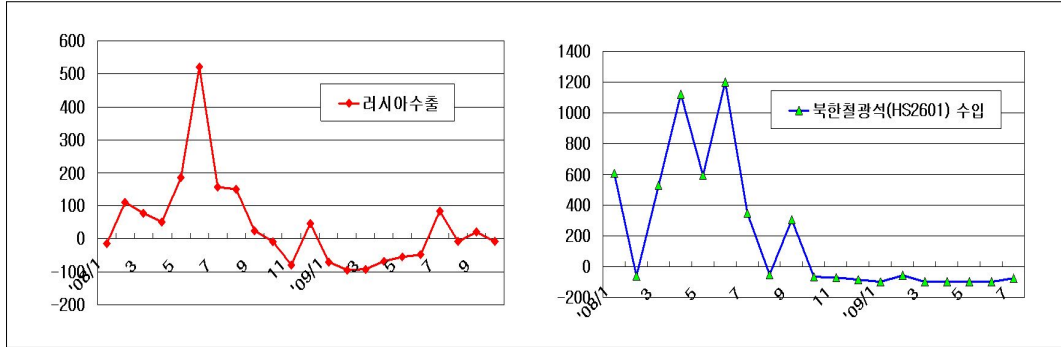
16) 2005년 9월 길림·동북아투자박람회, 그리고 TRADP 제 8차 정부간회의(Commission) 및 투자포럼의 공동개막식에서 ‘동북삼성개발을 장춘에서부터 시작하겠다’는 중국의 의지표명은 중국의 對 TRADP전략이 기존의 UNDP를 앞세우고 다자간 협력에 중점을 두는 ‘다변쌍변정책’에서 중국이 직접 전면에 나서며 쌍무적 협력에 비중을 두는 ‘쌍변다변정책’으로 전환되었음을 의미했다.

17) TRADP 제8차 5개국위원회(2005. 9, 長春)의 합의사항은 ①1995년에 합의된 ‘5개국위원회협정’을 10년 연장하고, ②TRADP를 확충하여 Greater Tumen Initiative를 추진하며, ③회원국의 주인인식(ownership) 제고와 더불어 UNDP도 지속적으로 참여하고, ④사업대상지역을 두만강유역에서 중국 동북

〈그림 4〉

길림성의 전년동월대비 對러수출 및 對北철광석수입 증가율

단위: %



출처: 한국무역협회 KITA.NET.

생으로 자리를 잡아가던 TRADP에 새로운 장애가 조성된 것은 2008년 중반이후였다. 첫째는 국제금융위기의 여파였다. 한국, 일본, 중국 등 동북아국가들의 성장동력으로 작용해왔던 수출증가율이 일본은 2008년 10월부터, 한국과 중국은 2008년 11월부터 마이너스기조로 전환되었다(〈그림 3〉 참조). 길림성도 예외는 아니었다. 2008년 12월 북한의 이례적 월통관액¹⁸⁾을 제외하면 요령정보다 그 충격이 더 크게 나타났다. 둘째는 북한의 '선군정치(先軍政治)'였다. 두 가지 방향에서 부정적 영향이 발생했다. 하나는 선군경제건설론이 강화되면서 금속공업 역할론¹⁹⁾의 등장이었다. 김책제철소의

정상가동이 중시되면서 철광석의 대중수출이 영향을 받기 시작했다. 길림성의 對러시아수출 감소와 함께 북한의 對中철광석수출 감소는 연변조선족자치주에게는 직격탄이 되었다(〈그림 4〉 참조). 다른 하나는 광명성 2호의 발사 및 핵실험으로 인한 국제사회의 대북경제제재 강화였다.

3. 장길도(長吉圖)개발

새로운 모색은 중국으로부터 시작되었다. 북한의 핵개발정책이 '협상카드용'이 아니라 '핵보유용'으로 전환된 상황에서 중국의 선택이 곤혹스러웠지만,²⁰⁾ 중국은 일단 경

삼성 및 내몽골, 몽골동북지역, 러시아 연해주 등으로 확대하며, ⑤기업자문그룹(Business Advisory Council)을 설립하여 동 지역 개발을 위한 민간참여를 확대하고, ⑥인프라, 에너지, 관광 등 핵심분야(priority sectors)사업을 확충한다는 것 등이었다.

18) 2008년 12월 북한의 對中수입액은 2억 4,114만 달러였는데, 2007년 동월의 對中수입액은 1,583만 달러였다.

19) 2008년 12월 천리마제강연합기업소에 대한 김정일의 현지지도이후 북한은 2009년 신년사에서 4대 선행 부문(전력, 석탄, 금속공업, 철도운수)의 중심고리로 금속공업을 강조하기 시작했다.

〈표 1〉 ‘장길도개발개방선도구계획’의 개요

구 분	주요내용
대 상 지 역	- 장춘시의 부분적 지역(장춘시 도시지역, 덕혜시, 구태시와 농안현), 길림시의 부분적 지역(길림시 도시구역, 교하시와 영길현), 연변조선족자치주 등 7만 3,000평방킬로미터가 그 대상으로 길림성면적의 39%를 차지(인구는 1,090만명으로 40%)
발 전 목 표	- 1단계(2012년까지): 2008년 경제총량(3,640억 위안)의 2배, 삼림피복률 60% 이상유지 - 2단계(2020년까지): 경제총량의 4배 이상, 삼림피복률 68% 이상유지
개 발 구 도	- 훈춘을 창구로, 연길-용정-도문을 최전방으로, 장춘-길림을 엔진으로, 동북후배지를 버팀목으로 한다는 구상
8 대 중점 공정	- 두만강지역 국제자유무역지대 건설, 장길도 국제내륙항구 건설, 과학기술 창조지역 건설, 국제협력산업지역 건설, 현대물류지역 건설, 생태여행지 건설, 최첨단 서비스업 집중지역 건설, 현대농업모범지역 건설

출처: 룡룡강신문(2009. 11. 19 및 11. 24), 길림신문(2009. 9. 12) 등으로부터 가공작성.

제제재보다는 북한과의 경제협력에 정책의 우선순위를 두는 방향으로 움직였다. 원자바오(溫家寶) 방북시(2009. 10. 4) 북한과 합의된 신압록강대교 건설,²¹⁾ ‘장길도개발’의 국무원비준(2009. 8. 30) 등이 바로 그것이었다.

특히 주목되는 것은 장길도개발이었다(〈표 1〉 참조). 주지하다시피 중국의 두만강지역개발은 1992년 이후 소삼각의 훈춘이 중심축이었다. 1999년 연변조선족자치

주가 중국측 두만강계획범위에 포함되었지만²²⁾, 중앙정부 및 길림성의 적극적 지원은 이루어지지 못했다. 인구 100만명이 넘는 장춘과 길림을 엔진으로, 훈춘을 창구로, 연룡도(연길, 용정, 도문)를 최전방으로 하여 두만강지역 국제자유무역구건설을 목표로 우선 중일한러간 다국적자유무역구건설로부터 시작한다는 장길도개발은 중국의 동북진흥계획의 일환으로 진행된다는 점에서 일단 진일보된 조치로 평가된다. 그러나 ‘장

20) 핵실험이전 중국 전문가들의 일반적 시각은 북한의 핵개발정책은 ‘협상카드용’이라는 것이었다. 그러나 2009년 북한의 제2차 핵실험이후 중국전문가들은 일제히 북한의 핵전략이 ‘핵보유’로 전환되었음을 인정하기 시작했다. 또한 환구시보의 여론조사결과에 의하면 네티즌의 66%가 북한에 대한 제재를 지지하는 것으로 파악되었다(環球時報, 2009. 6. 3: <http://www.huanqiu.com>).

21) 북한과 중국은 원자바오총리의 방북을 계기로 양국간 경제협력을 대폭 강화하는 ①경제원조에 관한 교환문서, ②경제기술협조협정, ③교육기관간 교류협조합의서, ④소프트웨어산업분야 교류협조 양해문, ⑤중국 관광단체의 조선관광실태에 대한 양해문 등 다양한 문서를 서명하였다. 특히, 주목을 끄는 것은 경제기술협조협정에 포함된 압록강대교 신설 방안이었다. 중국이 건설비를 전액부담하기로 한 압록강대교 신설공사비는 약 1억 5천만 달러에 육박하는 것으로 추정되었다.

22) 길림신문, “국무원 두만강지역합작개발전망계획요강 정식 비준”, 2009. 11. 18.

길도개발'이 TRADP의 세 번째 성장동력으로 기능하게 될 지는 아직 명확하지 않다.

Ⅲ. 성장동력 확보를 위한 국제협력과제

1. 효율적 물류체제의 정비

2002년 동북진흥계획을 시작하면서 중국이 역점을 둔 것은 동북지역 교통물류 인프라의 정비였다. 자체 출해통로가 없는 길림성과 흑룡강성의 대부분의 화물은 하얼빈-장춘-심양-대련으로 이어지는 물류통로를 이용할 수밖에 없어 그동안 이 지역 물류의 심각한 적체현상이 지역경제발전의 커다란 장애물로 지적되어 왔기 때문이었다.²³⁾

특히, 주목을 끄는 것은 동변도(東邊道)철도의 건설이었다.²⁴⁾ 11차 5개년계획(2006~2010)기간 중 개통예정인 동변도철도는 백하(白河)-화룡(化龍), 통화(通化)-관수(灌水), 전양(前陽)-장하(莊河)의 3개 단절구간을 연결해 러시아, 북한과의 접경지대를 따라 북으로는 흑룡강성 목단강(牡丹江)시

수분하(綏芬河)에서 시작하여 길림성의 도문(圖們)시, 연길(延吉)시, 통화(通化)시를 경유하여 요령성의 환인(桓仁)시, 단동(丹東)시, 장하(莊河)시, 대련(大連)시에 이르는 1,380km구간으로, 동 노선이 개통될 경우 중국은 기존의 하다(하얼빈-대련)철도에 이어 제2의 남북간 연결철도수송로를 확보하게 된다.²⁵⁾

동변도철도의 완성은 두 가지 측면에서 동북지역의 개발에 긍정적인 영향이 예상되었다. 첫째는 흑룡강성의 하다치(하얼빈-대경-치치할)공업벨트, 길림성의 장길도개발 개방선도구, 요령성의 요령연해경제벨트 등 동북지역의 3개 경제벨트 모두가 동변도철도로 연결되면서 흑룡강성과 길림성의 중국 자체 출해구로의 접근개선, 즉 요령연해경제벨트가 보유한 대련항, 금주항, 영구항, 단동항 등으로의 접근이 용이해진 점이었다.

둘째는 북한 및 러시아 항만에 대한 접근 필요성의 증대와 함께 접근경쟁력의 강화였다. 우선 접근필요성은 2006년 8월 한·중·일·러 4개국이 공동으로 추진하여 2009년 7월에 개통한 훈춘~자루비노~니

23) 원동욱, “북·중간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망,” 『수은북한경제』, 2007년 가을호, 한국수출입은행, p. 22.

24) 중국은 동변도철도건설을 국민경제사회발전 11차 5개년(11·5)계획(2006~2010)에서 동북개발을 위한 최대중점사업으로 지정하고 127억 4,300만 위안을 투입하기로 했다(강호원, “중국 한반도 인접지역 철도건설 본격화,” 『세계일보』, 2006. 9. 13).

25) 동변도철도의 1,380km 구간 중 기존철도를 이용하는 구간은 약 957km, 새로 부설해야 할 구간은 약 410km인데(길림신문, 2005. 9. 17), 18.8억 위안이 투자된 백하(白河)-화룡(和龍) 103.27km 구간은 2006년 4월 착공되어 2008년 12월 개통되었다(길림신문, 2008. 12. 22).

〈표 2〉 중국 길림성-일본 니이가타 지역 물류비 비교

구 분	기존항로(컨테이너선)		신규항로(카-훼리선)	
운 송 로	훈춘~대련~부산~니이가타		훈춘~자루비노~니이가타~속초	
경 유 항	대련항, 부산항		자루비노항	
컨테이너종류	20피트	40피트	20피트	40피트
운 임	1,593 달러	2,584 달러	1,000달러	1,800달러
운 송 기 간	14일		1.5일	

출처: 동춘항운.

이가타~속초 카-훼리노선²⁶⁾의 운임절감과 운송기간단축이 주는 함의였다(〈표 2〉 참조). 물론 동변도철도의 개통도 물류시스템의 개선을 통해 훈춘-대련, 훈춘-단둥 등 신규노선의 국제경쟁력을 향상시켜 줄 것이다. 그러나 이미 적체현상을 보이고 있는 요령성 연해항만들의 수용능력으로 보아 길림성과 흑룡강성 공업벨트의 성장목표를 감당하기는 쉽지 않을 것으로 예상된다. 다시 말해 동변도철도의 국제경쟁력 핵심은 북한의 청진과 나진, 러시아의 자루비노 등 항만에 대한 접근에 있다는 점이다. 최근 나진 1호 부두로의 진출²⁷⁾과 훈춘-동녕철도의 착공²⁸⁾은 이러한 문제인식의 발로로 해석된다.

다음 접근경쟁력은 2009년 9월 1일 착공된 중국 화룡(和龍)과 북한 남평(南坪)간의 철도건설공사에서 그 시사점을 찾을 수 있다. 동변도 철도의 끊어진 구간들이 연결되면서 북한 무산 철광석의 철도운송이 가시권에 들어왔다. 즉, 중국과 북한을 잇는 41.68km구간의 철도망만 구성²⁹⁾하면 북한 무산광산의 철광석이 동변도 철도를 통해 중국전역으로 수출할 수 있는 길이 열리게 되었다.

2. 선군경제론의 극복

중국 원자바오 총리의 방북과 장길도개발

26) 속초-자루비노-훈춘을 연결하는 노선은 2000년 4월에 개통되었다.

27) 원자바오 총리의 방북직후 대련의 창리(創立)그룹이 나진항 1호 부두 사용권을 확보했으며, ①나진·청진항의 공동개발방안, ②중조 접경지역 다리 보수와 ③나진·청진항에 이르는 도로건설 등의 문제를 협의하기 위해 한창푸(韓長賦) 성장을 단장으로 하는 길림성 정부대표단이 북한을 방문(2009. 10. 26~27)하였다는 언론보도가 있었다(흑룡강신문, 2009. 10. 19 및 11. 09).

28) 총길이 220km, 총 투자액 77억 위안인 훈춘-동녕철도는 2013년 준공되어 개통된다. 훈춘-동녕철도가 완공될 경우 러시아-동녕-훈춘-도문을 통해 동변도철도와 연결되는 것이 가능해져 러시아-동녕-대련으로 되어있는 기존수출입구도에 변화가 예상된다(흑룡강신문, 2009. 10. 26 및 12. 4).

29) 박종국, “北-中경협가속: 北철광확보 철도건설,” 『연합뉴스』, 2009. 10. 27.

〈표 3〉

북한의 지도사상과 헌법

연 도	내 용
1972년 개정헌법 (제4조)	맑스-레닌주의를 창조적으로 적용한 주체사상 (조선민주주의인민공화국은 맑스-레닌주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다)
1992년 개정헌법 (제3조)	주체사상 (조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다)
1998년 개정헌법 (제3조)	주체사상 (상동)
2009년 개정헌법 (제3조)	주체사상과 선군사상 (조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상, 선군사상을 자기활동의 지도적 지침으로 삼는다)

출처: 북한의 헌법 각 년도.

의 국무원비준에서 보여준 중국의 대북 메시지는 다음 두 가지였다. 하나는 한반도의 비핵화보다는 한반도안정의 우선시였다. 다른 하나는 경제제재나 중국식 개혁·개방의 강요보다는 북한식 개혁·개방의 양해와 함께 경제협력의 강화였다.³⁰⁾ 달리 표현하면, 두만강지역개발, 동변도철도의 건설, 새로운 압록강대교의 부설, 요령성연해경제벨트 등 중국의 동북지역개발이 본격화되면 동 경제벨트에 대한 북한경제의 참여 필요성은 증대될 것이고 이는 자연스럽게 북한의 변화, 즉 개혁·개방을 유도할 것이라는 계산

이었다.

중국이 의도하는 장길도개발이 향후 순항할 수 있을까? 두 가지 극복과제가 제시되었다. 첫째는 주체사상화한 선군사상문제였다(〈표 3〉 참조). 즉, 노동계급대신 군대를 혁명과 건설의 주력군으로 규정한 북한의 선군사상의 경제적 함의였다. 주지하다시피 2001년 1월 상해를 방문한 김정일 국방위원장의 ‘천지개벽’발언³¹⁾ 이후 북·중 무역은 2001년부터, 중국의 대북투자는 2003년부터 새로운 궤적을 그리기 시작했다. 북한 시장경제의 중국의존도는 증대되었으며³²⁾

30) 중국은 원자바오총리의 방북시 ①건설비를 전액 부담기로 한 압록강대교의 신설공사비 약 1억 5천만 달러, ②식량·에너지 제공 및 무상원조 약 2천만 달러 등 총 2억 달러 상당의 대북지원을 한 것으로 추정되었는데, 이는 유엔안보리 1874호 대북제재결의를 위반했다는 일각의 지적이 있었다.

31) 북한의 군부 등 지배엘리트를 대동하고 중국의 개혁·개방현장(상해 등)을 방문한 김정일은 전과는 달리 중국의 개혁·개방정책을 긍정적으로 평가하는 한편, 상해의 발전상을 TV를 통해 북한주민들에게 보여주었다.

32) 예를 들어 ①기업이나 개인수공업의 원자재와 설비의 조달에 있어서 중국제의 약진, ②종합시장의 유통상품과 수매상점의 판매상품 등에서 중국산 제품의 점유율 증대, ③보통강 공동교류시장 등 중국자본의 유통부분

자원개발(무산철광), 인프라건설(라진항) 등의 분야에서의 북·중 경제협력도 이루어져 북한경제와 연계하여 동북삼성을 개발하겠다는 중국의 구상³³⁾은 순항하는 듯했다. 그러나 핵문제를 둘러싼 북·미간의 갈등이 첨예화되고 이에 맞서 북한이 선군경제건설론을 강화함³⁴⁾에 따라 라진항만 개발, 무산철광 프로젝트 등 두만강지역의 주요프로젝트들은 원활히 추진되지 못했다.³⁵⁾ 원자바오 총리의 방북을 계기로 중국의 무산철광 개발과 라진항 진출이 재추진되었지만, 북한의 선군경제는 강제적 화폐교환조치의 시행(2009. 11. 30)으로 오히려 시장통제를 강화하였다.³⁶⁾

두 번째는 선군사상의 강화에 의해 촉발되는 국제사회의 경제제재문제였다. 장길도 개발은 두만강지역에 대한 북한의 개발의지를 되살리는 것이 중요하지만, 북한에 대한 금융제재와 유엔의 대북제재결의가 유효한 상태에서는 북한의 전향적인 개혁·개방정책을 크게 기대하기는 쉽지 않다. 주목되는 것은 2008년 12월 4.3억 달러상당의 이례적 북한의 대중 월수입액이 군수용 내지 시장통제용으로 추정되며,³⁷⁾ 원자바오 방북시 중국의 대북지원이 유엔안보리 1874호 대북제재결의를 위배했다는 일각의 지적이었다. 2009년 8월부터 북·중 무역에 관한 중국의 월별해관통계가 발표

진출, ④사금융시장에서 화교의 성장, ⑤외국투자유치에 있어서 중국투자의 비중 증대 등이 바로 그것이었다(배종렬, “7·1조치이후 북한의 대외경제부문 변화: 평가와 전망,” 『수은북한경제』, 2007년 여름호, p. 60~62).

- 33) 중국 공산당 16차 대표대회에서 “동북지구 등 노공업기지의 조속한 조정과 개조를 지지”한다는 원칙적 입장이 담긴 보고서가 채택(2002. 11)된 이후 당 중앙과 국무원 명의의 “중공 중앙 동북지구 등 노공업기지 진흥 전략 실시에 관한 의견(11호 문건: 2003. 10), 국무원 판공청의 “동북 노공업기지의 대외개방의 진일보확대를 촉진할 것에 관한 실시의견(36호 문건: 2005. 6) 등이 발표되었다.
- 34) 부족한 국가자원을 국방공업에 집중하고 여타부분은 개방을 포함 자력갱생을 골자로 하는 선군경제건설노선은 7·1경제관리개선조치이후인 2002년 9월에 공식화되었고 2005년에는 『당의 선군시대 경제사상』으로 정식화되었다.
- 35) 예를 들어 중국 훈춘시정부가 2003년부터 ‘로항구일체화’, 즉 도로-항구-공업구일체화전략에 따라 북한과의 쌍무적 협력에 중점을 두었던 원정-라진항간의 도로공사와 나진항만개발사업은 북·중합영회사인 라선국제물류합영회사의 설립에는 성공했으나 후속협상의 불발로 실패한 적이 있었다.
- 36) 북한의 화폐교환조치는 최고인민회의상임위원회정령(새돈을 발행함에 대하여)과 내각결정 제423호(제423-1: 인민생활 안정과 향상을 위하여, 제423-2: 경제관리체제와 질서를 바로잡기위하여)로 2009년 11월 30일부터 7일간 시행되었다. 그리고 새로운 국정가격은 12월 9일 고시되었는데, kg당 쌀은 22~23원, 옥수수는 8원, 돼지고기는 45원, 콩기름은 50원, 운동화(남)는 35원 수준으로 2002년 7·1조치 당시 고시되었던 국정가격에 비해 훨씬 낮은 수준이었다. 당시 국정가격은 각각 44원, 24원, 170원, 180원, 180원 수준이었다(정광민, “북한 화폐개혁의 과정과 전망,” 『북한 화폐개혁의 의미와 전망』, 북한민주화네트워크·데일리NK 주최 세미나, 2009. 12. 11 및 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제309호, 2009. 12. 15, p. 3).
- 37) 길림성을 중심으로 수입된 4.3억 달러는 생산용 자재·부품이 아닌 최종소비재로서 과거 북한의 주요수입품목과는 현저하게 다른 품목들로 구성되어 있었다(배종렬, “북중간 광물성 생산품 무역과 북한의 선군경제건설론,” 『수은북한경제』, 2009년 여름호, p. 51 참조).

되지 않는 것³⁸⁾도 상식을 벗어났다. 투명성이 현저하게 약화되는 북·중 경제관계의 상황을 고려할 때, 중국의 장길도 개발을 위한 북·중 경제협력은 북한의 양보보다는 중국의 양보로 귀결될 가능성이 높아졌다. 그렇게 될 경우 북·중 경제협력은 또 하나의 경제원조로 전락되어 국제사회의 대북제재에 대한 안전판으로 기능하게 될 것이라는 점이었다.

3. 지역발전의 불균형 해소

1990년 7월 중국이 훈춘(琿春)개발계획을 발표한 이후 TRADP사업은 연변조선족자치주의 미래였다. 그러나 TRADP개발의 중심대상이 소삼각에서 대삼각으로, 그리고 보다 광범위한 지역으로 확대되면서 초기의 공동개발의 이상은 크게 퇴색되었다. 여러 가지 장애요인이 지적되었다. 참가국간 의견 합의의 곤란, 참가국의 국제협력경험의 부족, 제도적 기반의 결여, 리더국가의 부재, 개발자금조달의 한계, 참가국간의 정보교류의 부족, 일본의 협의위원회(Commission) 미가입 등이 거론되었지만,³⁹⁾ 결정적인 것은 1998년 이후 북한의 라진선봉지역개발의 방기였다.

개혁·개방초기부터 성장의 혜택을 누렸

던 요령성과는 달리 출해구가 없는 길림성과 흑룡강성의 상황도 다르지 않았다. 북한 및 러시아의 소극적 자세에 이어 중국 중앙정부의 입장도 도마에 올랐다. 사실 동북진흥계획 발단의 주요요인중의 하나도 지역간 불균형개발문제였다. 그렇지만 동북진흥계획이 실시단계로 돌입하고 2005년 장춘을 중심으로 하는 중국의 새로운 對TRADP전략이 가시화되면서 연변조선족자치주와 길림성의 외자유치는 성장세로 돌입했다.

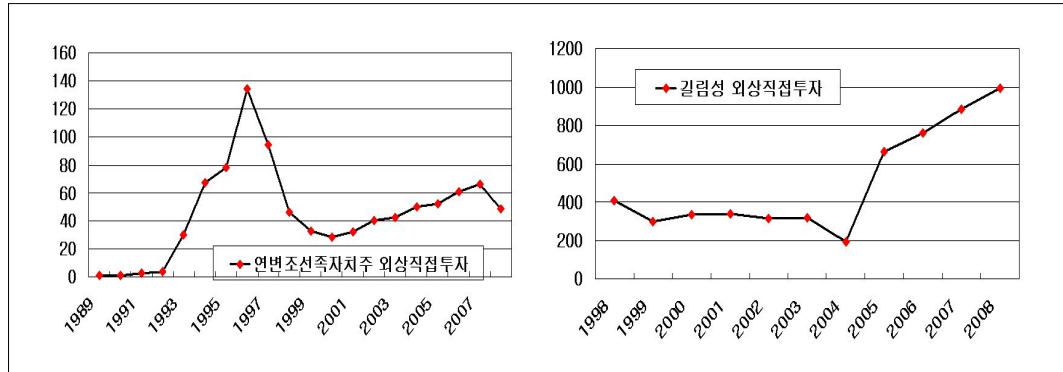
그러나 <그림 5>가 시사하듯이 연변조선족자치주와 길림성의 외자유치는 다른 궤적을 보여주었다. 연변조선족자치주의 발목을 잡은 것은 역시 북한의 선군사상이었다. 핵과 미사일에 대한 북한의 집착이 강화될수록 동북아지역은 경제협력적 이슈가 아니라 정치군사적 이슈의 영향력에 의해 지배될 수밖에 없었고, 그럴 경우 바다로의 출해구가 없는 연변조선족자치주경제는 바로 직접적 영향권에 노출되었다. 장춘을 중심으로 하는 중국의 새로운 對TRADP전략도 연변조선족자치주경제에 큰 도움이 되지 못했다. 북한의 라선지역 개발이 탄력을 상실한 후 연변조선족자치주의 외자유치경쟁력은 현저히 저하된 반면, 길림성의 외자유치액은 장춘을 중심으로 한 중국의 새로운 TRADP전략이 가시화된 이후 지속적 증가

38) 홍제성, “中, 대북무역통계 공개 양기로,” 『연합뉴스』, 2009. 11. 10.

39) 李燦雨, 「図們江地域開發10年-その平價と課題」, ERINA Booklet, Vol. 2, 2003, p. 65.

〈그림 5〉 연변조선족자치주와 길림성의 외자유치실적 추이

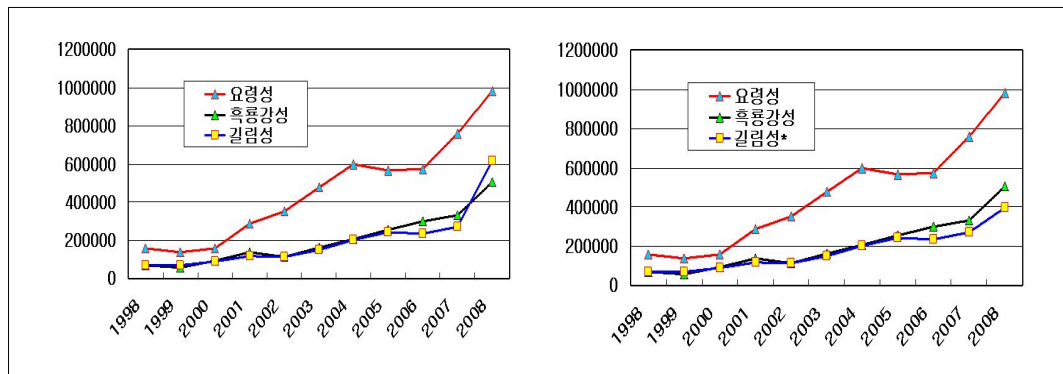
단위: 백만 달러



출처: 연변조선족자치주 상무국 및 길림성 통계공보.

〈그림 6〉 동북삼성의 대북무역액 추이

단위: 천 달러



출처: 한국무역협회 KITA.NET(길림성*은 2008년 12월 이례적 월수입 추정액 2억 2,531만 달러를 제거한 수치: 2008년 12월 수출액 241,136천 달러 - 2007년 12월 수출액 15,827천 달러 = 225,309천 달러)

세로 전환되었다. 이는 광역개발에 비중을 두는 GTI보다는 TRES 및 TRED를 중심으로 한 공동개발이 연변조선족자치주경제의 미래임을 보여준다.

길림성, 요령성, 흑룡강성의 동북삼성간의 관계에서도 유사한 패턴이 관측된다. 동

북진흥계획이 시작된 이후 북중무역에서 길림성은 요령성과 흑룡강성의 성장세를 따라가고 있지 못하며, 오히려 격차가 확대되는 경향을 보여주었다. 2008년 길림성의 대북수출은 괄목한만한 성장이 있었지만, 이는 2008년 12월의 이례적 대북수출 때문으로

상례를 벗어난 동 수출을 제외할 경우 상황은 여전했다. 길림성의 부진은 중국 비동북 삼성지역의 약진도 있었지만,⁴⁰⁾ 중국의 대북수출에 있어서 요령성과 흑룡강성, 대북수입에 있어서 요령성을 능가할 수 있는 경쟁품목이 없다는 것이 결정적이었다. 즉, ①외자유치, ②철광석 수입, ③해외수출 등 여러 분야에서 북한 및 러시아의 협조가 항상 관건이었다.

요약하면 2001년 1월 김정일의 상해방문 이후 북중무역은 확대되었지만, 그 결과는 연변조선족자치주의 성장보다는 길림성의 성장으로, 길림성의 성장보다는 요령성, 흑룡강성, 그리고 비동북삼성지역의 성장으로 나타났다. 장춘을 중심한 중국의 새로운 對TRADP전략도 이와 같은 흐름을 바꾸지는 못했다. 중국은 동북지구를 주강삼각주, 장강삼각주, 환발해구역에 이어 중국경제성장의 4극체제로 발전시키며 흑룡강성의 하다치, 길림성의 장길도, 요령성의 연해경제벨트의 동북지구 3개 경제벨트 중 장길도개발을 중점 추진하는 것으로 알려졌다. 그러나 그 성공여부는 북한 및 러시아의 협조라는

점은 여전히 변함이 없다.

4. 환경정책의 재검토

또 하나 주목할 요소는 환경문제였다. 중국은 장길도개발 1단계(2012년까지)는 삼림피복률 60%를, 2단계(2020년까지)는 68%를 그 목표수치로 제시하였다. 그러나 중국의 동북삼성개발을 바라보는 국제적 시각은 회의적이었다. 특히 개발의 중심지역으로 설정된 길림성과 백두산지역은 삼림이 잘 보존된 지역이라는 점에서 더욱 그러했다. 다음 두 가지 요소가 결정적 영향을 미쳤다.⁴¹⁾

첫째는 경제성장과정에서 보여주었던 중국의 낮은 환경인식, 즉 개발우선주의가 문제였다. 경제개발에는 성공했지만, 환경과 파괴의 상황은 심각했다. 경제개발 20년만에 삼림과 초지의 파괴는 엄청났다. 삼림피복률(forest coverage)은 16.55%⁴²⁾로 세계 평균(27%)이나 미국(24.7%)에 비해 현저히 낮았다. 심천(Sichuan)의 경우 상황은 보다 열악했다. 1970년대 28%에 달했던

40) 2002년 7·1경제관리개선조치이후 중국의 연해지역 성들의 북한과의 경제협력 강화가 결정적이었는데, 예를 들어 산둥성은 2001년부터 북한의 무연탄수입에, 강소성은 2002년부터 북한의 무연탄과 철광석 수입에 나섰다(배종렬, “북·중간 광물성 생산품 무역과 북한의 선군경제건설론,” 『수은북한경제』, 2009년 여름호, pp. 41~44 참조).

41) 배종렬, “북한경제의 국제화: 쟁점과 과제,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2007. 7, pp. 7~9를 주로 참조하였다.

42) 중국 국무원이 2008년 10월에 발표한 「기후변화백서: 중국 기후변화대응의 정책과 행동」에 의하면 삼림피복률은 세계평균의 62%수준인 18.21%였다(주중한국대사관, 중국기후변화대응의 정책과 행동: 상, <http://blog.daum.net/sdparkb/6983504>).

삼림피복률이 1980년대에는 14%로, 그리고 1990년대 후반에는 8%로 떨어졌다.⁴³⁾ 물 부족도 심화되었으며, 황막화(荒漠化)의 비율도 심상치 않았다.⁴⁴⁾ 2004년 기준 전국토의 27.46%가 불모지로 변했다. 황막화가 진행되는 곳은 18개의 성 또는 직할시, 자치구로 대부분 중국의 서북부이지만, 북경(北京)과 천진(天津) 그리고 하북(河北), 하남(河南), 길림(吉林), 요령(遼寧), 해남(海南), 산둥(山東) 등 성(省)의 일부지역도 포함되었다.⁴⁵⁾

그런데 환경상황의 악화에 일조를 했던 것은 “황막화의 직접적인 원인은 남벌과 과다한 방목이지만, 근본원인은 중국의 빈곤”이라는 잘못된 인식이었다. 이는 한국, 일본, 대만 등 경제개발에 성공한 아시아 국가들이 모두 산림녹화에 성공했다는 점을 간과했다. 즉, 빈곤과 환경은 양자택일의 문제가 아니라는 것은 경제개발초기 민둥산이었던 전국토가 울창한 삼림으로 바뀐 한국의 경험이 반증이었다. 양자강의 삼협댐

과 산둥반도의 운하 건설도 황하수계의 물 부족과 발해만 오염을 해결하는 근본처방책이 될 수는 없다. 황하(黃河)의 문제는 황하에서 해결하는 것이 바른 정책이었다.

둘째는 북한의 ‘선군경제건설론’이 동북아 환경에 미칠 부정적 영향이었다. 2009년 5월 25일 북한의 핵실험은 연변조선족자치주에 지진소동이 날 정도로 그 충격이 만만치 않았다. 주지하다시피 북한의 환경상황은 열악하기 그지없다. 경제개발과 치산치수(治山治水)가 모두 실패하면서 푸른 산야⁴⁶⁾는 모두 민둥산으로 바뀌었다. 산림황폐화는 ①1976년부터 시작된 북한정부의 다락밭 조성사업과 댐기농사의 성행, ②취사와 난방을 위한 임산연료에 대한 수요급증, ③외화벌이를 위한 원목수출 등이 그 원인으로 지적되었다.⁴⁷⁾ 즉, 의식주해결의 실패가 산림황폐화의 직접적 원인인 셈이었다. 최근 북한의 지속적 시장통제와 화폐교환조치 등에서 보듯 계획경제로의 회귀조짐은 북한주민들의 의식주상황의 악화로 귀결

43) Elizabeth C. Economy, 『The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future』, Cornell University Press, 2004, pp. 64~65.

44) 중국 국가환경보호총국 판웨(潘岳) 부국장은 “7대 수계의 40.9%는 수질오염이 심각하고, 호수의 75%에서는 부영양화가 벌어지고, 600개 도시중 400개 시는 물이 부족하고 그 중 100개 시는 매우 부족하고, 농촌인구중 3억 6,000명은 적합한 수질의 물을 마실 수 없다”고 하였다(박근형, “중국의 무지와 야만이 부른 지구황폐화,” 『신동아』, 통권 572호, 2007. 5. 1, p. 354).

45) 동아일보, “남벌-방목에 중국토 27%가 불모지로,” 2007. 6. 22.

46) 북한은 전국토의 1/3이 산인 한국과는 달리 전국토의 2/3가 산으로 구성되어 있다.

47) 2000년 6월 제네바에서 열렸던 북한의 농업재건과 환경보호에 관한 UN기구의 제2차회의시 북한대표는 기조연설을 통해 “1995년이후 북한에서 산림이 벌채된 총면적은 약 50ha로 이의 원인은 ①홍수사태와 관련된 것, ②땀감으로 벌채된 것, ③산지개간이었다”고 산림황폐화의 원인을 언급하였다(박진환, 『장마당에 밀려나고 있는 북한의 계획경제』, 국제농업개발원, 2005, p. 279).

될 공산이 크다. 그렇게 될 경우 북한측 두만강지역의 환경상황은 보다 열악해질 것으로 전망된다.

IV. 남북협력에 대한 시사점

결론적으로 말하면 장길도개발이 TRA-DP의 새로운 성장동력으로 기능하기 위해서는 ①효율적 물류체제의 정비, ②선군 경제론의 극복, ③지역발전의 불균형 해소, ④환경정책의 재검토 등이 필요한데, 그것은 모두 북한측 두만강지역의 개발 활성화로부터 시작해야 한다는 것으로 요약된다. 어떻게 북한측 개발의지를 되살릴 것인가?

첫째는 GTI(Greater Tumen Initiative)체제에 대한 재검토문제였다. 현행의 광역개발방식보다는 접경지역을 중심으로 한 거점개발, 즉 소삼각 및 대삼각 중심의 개발이 적합하다. 선군경제건설론의 강화추세를 감안할 때 동북아 경제협력의 맥락에서 거점개발축으로 기능할 수 있는 지역은 북한의 경제특구지역인 동해의 라선지역과 황해의 신의주지역으로 압축된다. 전자는

중국의 길림성이 동해로의 출해권을 확보할 수 있는 지역이나 북한의 소극적 개발의지가, 후자는 북한이 중국의 중심성장축인 요령성과 만날 수 있는 지역이나 개발방식을 둘러싼 北·중간의 이견이 제약요소였다. 그 해법이 쉽지는 않겠지만, 핵문제해결을 위한 6자회담이라는 다자적 틀속에서 라선, 신의주지역의 개발문제를 거론하는 것도 한 방안이 될 것이다. 그러나 핵문제해결의 초기단계에는 동해의 라선지역개발에 우선순위를 두는 방향이 적절해 보인다.

둘째는 한국측 북방정책의 재시동 여부였다. 북한의 라진선봉지역개발의 방기는 1997년 동아시아 금융위기이후 일본과 한국의 관심약화가 주요한 동인이었다. 일례로 일본은 경단련의 러시아 자루비노항개발 참여계획, 일본 ECFA(일본엔지니어링 컨설팅협회)의 라진선봉지대 청계모델공단 구상, 싱와물산(주)와 도요엔지니어링(주)의 라진선봉지대 중화학개발구상 등을 제시하면서⁴⁸⁾ 1996년 9월에 개최된 라진선봉 투자설명회에는 대규모대표단을 파견하였고,⁴⁹⁾ 북한은 라진선봉지대에 대한 진일보된 개혁·개방조치(2007. 6. 1)⁵⁰⁾로 화답

48) 배종렬, “남북한 투자협력: 경제특구개발방안,” 배종렬·박유환 편, 『남북한 경제협력: 발전전략과 정책과제』, 한국수출입은행, 2000, pp. 265~269.

49) 라진선봉투자설명회(1996. 9. 13~15)에 참여한 총439명 중 일본은 163명(관광객 100명 제외), 중국은 82명, 재미교포는 34명, 미국은 22명 등이었는데 일본이 전체 참가자의 37%를 차지하였다. 또한 미쓰비시, 미쓰이, 스미토모, 마루베니 등 종합상사 계열회사가 상당수 참가하였을 뿐만 아니라 통산성, 운수성, 수출입은행 등 정부관계자도 대표단의 일원으로 참여하였다.

50) 6·1조치는 주요내용은 ①변동환율제의 실시에 의한 환율의 현실화(달러당 210원 수준, 여타지역은 2.2

한 바 있었다.

그러나 김대중정부의 등장 이후 남북한이 금강산과 개성특구를 중심으로 경제협력을 추진하면서 한국의 북방정책은 현저하게 약화되기 시작했다. 라진선봉지역에 대한 한국기업의 접근이 불허되는 가운데 중국 연변조선족자치주와 길림성은 출해구 확보를 위해 독자적으로 북한과 접촉해왔지만 소기의 성과를 달성하지는 못했다. 장길도 개발이 전철을 되풀이하지 않기 위해서는 출해구, 즉 북한 및 러시아의 두만강지역에 대한 한국 및 일본의 참여는 불가피하다. 일본의 가입을 전제로 TRADP 협의위원회(Commission)의 활성화도 필요하겠지만, 무엇보다도 한국의 북방정책 재개가 절실하다.

셋째는 정경분리지대의 창설문제였다. 라진선봉지역은 제2의 싱가포르를, 신의주지역은 북한판 홍콩을 지향했지만, 라진선봉지역은 그 건설과정에서 변질되었고, 신의주지역은 개발 그 자체를 시작하지 못했다. 2002년 7·1경제관리개선조치 및 그 후속 조치로 북한의 시장은 공식적으로 허용되었지만, 시장통제가 다시 강화되면서 개혁·


개방정책의 실효성과 그 지속성 여부에 대해서는 불신이 깊어졌다. 원자바오 방북을 전후로 비핵화보다는 한반도안정을 중시하는 중국의 태도가 선군경제론의 강화, 즉 개혁·개방의 후퇴의 빌미가 되어서는 곤란하다. 어떻게 접점을 찾을 것인가? 그것은 북한판 정경분리지대의 창설로부터 돌파구를 마련해야 하며, 최소한 경제특구만이라도 획기적 개혁·개방방안이 준비되어야 한다. 넷째는 개발철학의 정립문제였다. 중국은 중국두만강지역 합작개발전망계획요강의 지도사상에서 “보호와 개발을 병행하고 자원을 절약하고 친환경적인 개발의 새로운 길을 모색한다”고 규정하고 있으나 중국 및 동북아환경상황에 적절하게 대처할 수 있는 수준은 아닌 것으로 판단된다. 특히, 북한의 핵실험으로 동북아의 환경은 위협받고 있으며, 기후변화의 영향도 심상치 않는 자금의 상황이 충분히 고려되지 못했다. 따라서 GTI의 환경원칙⁵¹⁾은 새롭게 정립되어야 하며, 그 방향은 환경을 최우선적으로 검토하는 개발철학으로 중국의 장길도개발이 본격화되기 전에 이루어져야 한다.

환경원칙의 재정립 방향은 ①첫째는 한국

원), ②개인의 시장경제활동을 양성화하는 자영업(가내편의봉사업: 여관, 음식점, 가공식품, 수리수선, 부업 생산 등)의 허용, ③지대내 시장가격의 적용과 기업소의 경영자율성을 신장하는 독립채산제의 실시 등이었다(조선신보, 1997. 8. 13).

51) 두만강지역개발사업은 1995년 12월 협의위원회(Commission) 및 조정위원회(Committee) 구성에 관한 국제협정을 체결할 때 두만강지역개발사업 및 동북아지역에 대한 환경원칙에 관한 1건의 양해각서(Memorandum of Understanding on Environmental Principles Governing the Tumen Economic Development Area and Northeast Asia)를 채택한 바 있다.

의 개발경험에서 입증된 개발과 비개발지역을 엄격히 구별하는 그린벨트정책(Green Belt Policy)의 도입이며, ②둘째는 지진해일, 집중호우, 가뭄 등 이상기후가 잦아지고 점차 심화되는 자연계의 상황에 효율적으로 대처할 수 있도록 한국→북한→만주로 연결되는 녹지축의 형성과 강화이고, ③셋째는 그린벨트정책이 현실적으로 기능

할 수 있도록 각국의 내부법제에 반영하여 엄격히 시행하는 것이다. 특히, 중국의 동북삼성개발은 중국의 경제개발과정에서 발생한 황사, 산성비 등 환경파괴의 직접적 영향의 한반도로의 파급을 가속화시킨다는 점에서 더욱 그러하다. 달리 말해 녹색성장벨트의 구축이 동북아의 미래가 되어야 한다는 것이다. 

〈참고문헌〉

- 박근형, “중국의 무지와 야만이 부른 지구 황폐화,” 『신동아』, 통권 572호, 2007. 5.
- 박진환, 「장마당에 밀려나고 있는 북한의 계획경제」, 국제농업개발원, 2005.
- 배종렬, “남북한 투자협력: 경제특구개발방안,” 배종렬·박유환 편, 『남북한 경제협력: 발전전략과 정책과 제』, 한국수출입은행, 2000, pp. 245~276.
- _____, “두만강지역개발사업 및 한반도에너지개발기구”, 안충영·이창재 엮음, 『동북아 경제협력: 통합의 첫걸음』, 박영사, 2003, pp. 171~211.
- _____, “북한경제의 국제화: 쟁점과 과제,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2007. 7, pp. 3~14.
- _____, “7·1조치이후 북한의 대외경제부문 변화: 평가와 전망,” 『수은북한경제』, 2007년 여름호, pp. 49~68.
- _____, “북중간 광물성 생산품 무역과 북한의 선군경제건설론,” 『수은북한경제』, 2009년 여름호, pp. 37~58.
- 원동욱, “북·중간 두만강지역 국제협력개발사업의 현황과 전망,” 『수은북한경제』, 2007년 가을호, 한국수출입은행, pp. 1~31.
- 정광민, “북한 화폐개혁의 과장과 전망,” 『북한 화폐개혁의 의미와 전망』, 북한민주화네트워크·데일리NK 주최 세미나, 2009. 12. 11.
- 좋은벗들, 『오늘의 북한소식』, 제309호, 2009. 12. 15.
- 주중한국대사관, 중국기후변화대응의 정책과 행동: 상, <http://blog.daum.net/sdparkb/6983504>.
- 한국무역협회, KITA.NET.
- Elizabeth C. Economy, 「The River Runs Black: The Environmental Challenge to China's Future」, Cornell University Press, 2004.
- 李聖華, “図們江地域開發の進展と課題: 延辺朝鮮族自治州を中心に,” ERINA Report, Vol. 88, 2009 July, pp. 14~19.
- 李燦雨, 「図們江地域開發10年-その平價と課題」, ERINA Booklet, Vol. 2, 2003.
- 『동아일보』, 2007. 6. 22.
- 『세계일보』, 2006. 9. 13.
- 『이데일리』, 2003. 11. 19.
- 『연합뉴스』, 2009. 10. 27 및 11. 10.

- 『길림신문』, 2005. 9. 17.
『길림신문』, 2008. 12. 22.
『길림신문』, 2009. 9. 1 및 9. 12.
『조선신보』, 1997. 8. 13.
『흑룡강신문』, 2009. 10. 19 및 10. 26.
『흑룡강신문』, 2009. 11. 09 및 11. 19
『흑룡강신문』, 2009. 11. 24
『흑룡강신문』, 2009. 12. 4.