

북한의 개혁·개방 촉진을 위한 중국의 역할

윤 승 현*

- I. 서론
- II. 중국의 대북한 개혁·개방 평가
- III. 북·중 관계와 북한의 개혁·개방
- IV. 중·북 경제교류협력과 북한의 개혁·개방
- V. 북한의 개혁·개방 촉진을 위한 중국의 역할
- VI. 결론

I 서론

본 연구논문은 2012 북한 개혁·개방 공동학술회의 발표논문으로, 북한의 개혁·개방 촉진을 위한 국제협력방안 섹션에서 북한의 개혁·개방 촉진을 위한 중국의 역할을 주제로 작성한 것이다.

본 발표논문은 중국의 시각에서 바라보는 북한의 개혁·개방을 분석하기 위하여 시계열적으로 7·1경제관리개선조치 전후를 구분하여 중국연구자들의 평가를 우선적으로 분석한다. 이 부분에서는 한국연구자들의 7.1조치 분석을 비교분석의 개념으로 대조를 시키는데, 이는 최근 북한이 실행하고자 하는 이른바 6.28 조치라 불리는 새 경제관리체계를 한·중이 평가하는 방향이 다를 수 있다는 단서를 제공할 수 있다고 판단해서이다. 그리고 7.1조치 이후부터 최근에 이르기까지 중국의 대북한 대외관계

* 이 논문은 2012년 8월 28일 한국수출입은행, 통일연구원, 서울경제신문이 공동주최한 국제세미나 “김정은 체제의 개혁·개방 가능성: 평가와 전망”에서 발표한 것을 게재한 것임.

** 중국 연변대학교 교수

속에서 중국이 의도하고자 하는 대북한 개혁·개방의 방향을 분석한다. 다음으로 북·중 간 경험과 공동개발사업 등 최근 몇 년간의 양국 국가계획과 사업을 중국의 대북한 경제협력과 개혁·개방이라는 방향으로 분석한다. 마지막으로 김정은 시대 중국의 대북한 경험과 개혁·개방의 역할을 중국의 시각으로 정리함으로써 향후 한국이 준비해야 할 남북관계, 남·북·중 그리고 다자 간 관계의 역할과 방향을 가늠할 수 있을 것으로 본다.

Ⅱ 중국의 대북한 개혁·개방 평가

1. 7·1경제관리개선조치 이전

북한의 서방국가에 대한 첫 ‘개방’의 시도는 1970년대 초·중반에 서방국가로부터 12.42억 달러의 차관을 이용하여 대규모 플랜트를 도입하기 시작하면서부터다. 이후 외자유치를 목적으로 1984년 ‘합영법’을 선포하였으나 주로는 일본조총련기업을 중심으로 120여 외상기업이 북한에 직접투자를 하였다. 1991년 12월에는 라진·선봉자유 경제무역지대를 설립하고 지대에서 창설·운영되는 외자기업들의 투자 성격에 따라 관세와 소득세의 감면을 비롯한 각종 우대정책을 실행하였다.

북한 ‘개혁’의 첫 시도는 1980년대 공업관리체계의 독립채산제, 신무역체계 등의 실행이다. 이후 1990년대 9년 동안의 마이너스 경제를 통하여 1996년 상반기에 ‘협동농장 분조관리제 개선조치’와 부분적인 자주권이지만 공장과 기업 및 무역회사로 확대하였다. 그러나 북한의 2000년까지 이러한 여러 조치의 목적은 계획경제관리체계의 개선이지만 진정한 의미의 체제개혁이라고 볼 수 없다.¹⁾

북한 개혁·개방 초기의 실마리는 1991년 9월 남북한 UN 동시가입, 12월 제5차 남북고위급회담에서의 ‘남북 간의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서’ 채택·서명, 12월 남북한 비핵화 공동선언 등을 통하여 아·태지역의 평화와 안정 및

1) 林今淑·權哲南, 『現代朝鮮經濟』(延邊大學出版社, 2011), p. 387.

한반도의 비핵화 기반 마련을 출발선에 두고 있다. 또한 1990년대 일본과의 관계 개선과 김일성주석이 강조한 아시아국가 간의 협력, 1980년대 합영법 선포와 더불어 외국자본의 유치경험 등을 통하여 자본주의 경영방식을 배우고자 하였을 뿐만 아니라 여기에 라진·선봉자유경제무역지대 설립을 통하여 합영, 합자, 독자기업 형태의 투자 등 세계각국과 교류 협력을 통하여 대외개방을 할 것으로 보았다.²⁾

중국은 북한의 ‘주체사회주의 강성대국’ 경제발전전략 건설을 다음과 같이 요약하는데, 북한의 강성대국 개념은 자국정권을 수호하는 것뿐만 아니라 자국발전의 전략계획으로 그 내용이 풍부하여 북한의 내정과 외교를 정확하게 이해하는데 중요한 의의를 둔다. 그렇지만 북한은 국민경제민주화, 현대화, 과학화를 실현하려면 많은 노력이 필요하고, 단시간에 실현될 수 없다는 것을 알아야 한다. 그러나 북한 스스로가 현재의 유리한 외부환경 변화를 인지하여 사상의식의 변혁을 가속화시킬 수 있다면 지방정부의 자주권을 확대할 수 있고 세계각국의 과학기술, 문화, 교육 등 방면에서 교류를 확대할 수 있을 것이다.³⁾

이처럼 중국이 언급하는 북한의 개혁·개방 혹은 체제개혁은 2000년 이전까지는 초기 또는 그 실마리를 잡는다는 표현으로 평가를 하면서 그 기저에는 북한 사회주의 정치이념의 성공은 대외개방과 밀접한 연관성을 두고 발전시켜 나가야 한다는 것을 알려준다. 다시 말하면 중국 특색의 사회주의를 직접적으로 언급하지는 않지만 중국 국내 체제의 개혁 및 대외 개방정책, 즉 중국의 개혁·개방 논리로 북한을 바라보고 있다는 것을 알 수 있다. 이는 상대적으로 보면 중국이 개혁·개방을 시작하면서 사회주의국가의 발전경험에 대한 연구를 통하여 중국의 사회발전에 필요한 정책적인 환경을 마련하고자 하였는데, 북한연구 역시 그 일환의 성격으로 사회주의 건설경험에 대한 연구가 선행되었기 때문인 것으로 이해할 수 있다.⁴⁾

2) 益民, “朝鮮的改革開放初見端倪”, 『當代世界社會主義問題』 (1992.1).

3) 朴鍵一은 “朝鮮建設主體社會‘主義強盛大國’的經濟發展戰略”(當代亞太, (2002.1.))의 논문을 통하여 독자들이 이해하기 쉽도록 거시적인 시각으로 북한 국민경제발전의 총체적인 구조를 설명하고 있다고 밝히고 있다.

4) 완벽한 사회주의를 추구하는 것은 사회주의 각 나라들이 상호 경험을 나누고 배우는 또 하나의 과정이라고 볼 수 있다. 따라서 북한 주체사회주의의 이론과 실천을 객관적으로 분석하는 것은 우리의 사회주의 일반 법칙을 탐구하는데 참고할 만한 가치를 제공한다. 季麗新·宋桂蘭, “論朝鮮主體社會主義的理論與實踐”, 『哈爾濱市委黨校學報』 (2002.5).

2. 7·1경제관리개선조치 이후

중국은 2002년 7월 ‘7·1경제관리개선조치(이후 7·1조치)’를 북한경제체제개혁의 시작으로 평가를 하면서 단일계획경제모델의 메커니즘 변화로 비춰보고 있다.⁵⁾ 또한 그 이전의 정책은 중국시장경제개혁과 동일한 비교가 어렵지만 7·1조치는 북한의 국내경제와 정치체제에 영향을 줄 수 있는 개혁이기 때문에 경제개혁과 대외개방은 일정한 성과를 이루었다고 평가를 한다.⁶⁾

또한 ‘혁신’ 또는 ‘변혁’의 관점으로 변화를 모색하는 7·1조치는 발전경제론에 입각해서 논의를 해야 한다고 의미를 부여한다. 이에 따라 북한노동당은 이미 80년대 중·후반부터 이러한 변화를 이해하고 학습경험을 통하여 특히, 중국 및 러시아의 방문을 통한 경제건설현황을 파악하는 등 노력으로 북한 개혁·개방을 실현하였다고 평가한다. 결과적으로 ‘북한식’ 사회주의건설 과정을 통하여 북한노동당의 영도에 따라 북한인민들이 부지런하고 용감하게 북한특색의 경제부흥을 준비하여 21세기 세계경제강국으로 진군하는 것을 목적으로 해야 한다고 강조한다.⁷⁾

여기에 북한의 개혁·개방을 위한 경제발전전략의 주요한 2대 실천과제로 7·1조치와 경제특구건설을 거론하는데, 특히 경제특구건설은 지정학적 관점에서 북방지역은 라진·선봉경제특구, 서북지역은 신의주특별행정구, 동남지역은 개성공업지구, 서남지역은 금강산관광특구 등 4개 지역을 중심으로 하여 평양을 포함한 남포 및 원산함흥경제특구를 개방해야 한다고 언급한다. 그러나 이러한 경제발전전략은 북한 스스로가 국제환경의 평화와 안정을 조성할 수 있어야만 가능한 일이라고 못을 박고 있다.⁸⁾

한편으로 7·1조치 이후 늦어지는 경제개혁은 북한이 신중하고 점진적인 조치를 취하고 있기 때문이라고 평가하면서 그 원인으로 ① 사상을 달리하는 것은 장기적인 과정, ② 북한내정의 복잡한 정치적 요인, ③ 경제개혁은 반드시 새로운 사회모순을 야기시키기 때문에 이를 해결하기 위한 신중하고 점진적인 진행이 필요, ④ 국제환경과 국가안전요소 등을 지적하고 있다. 특히 개혁 혹은 개방에 대한 부정적인 사상의

5) 張胤鴻, “朝鮮經濟體制改革起步”, 『金融信息參考』(2002.12).

6) 于在霞, “試論朝鮮改革開放”, 『滄桑』(2010.2).

7) 張崇防, “朝鮮革新圖強”, 『時事報告』(2002.9).

8) 周松蘭·劉棟, “朝鮮改革開放經濟發展戰略研究”, 『東北亞論壇』(2004.2).

변화는 근본적으로 긴 시간을 요구로 하지만 개선, 개변, 개조 등으로 단어를 대체 시켜서라도 국민들에게 지도사상으로 받아들여질 수 있도록 하여 부족한 개혁을 촉구해야 한다고 강조를 한다.⁹⁾ 이는 중국의 ‘사상해방’과 ‘실사구시’를 연상케 한다.¹⁰⁾ 이처럼 중국의 대북한 개혁·개방의 이해는 사회주의 노선의 개혁·개방 개념(신사고)으로 경제개혁(7·1조치)을 통한 대외개방(라진·선봉자유경제무역지대)이라고 볼 수 있다.¹¹⁾

북한의 7·1조치를 살펴보면, ① 물가·임금·환율 등 가격기구의 대폭조정을 통한 가격체제 현실화, ② 기업의 자율권 확대, 인센티브제 도입 등 생산성 제고 조치, ③ 배급제 단계적 폐지, 공공요금 인상 등 사회보장 축소 등으로 경제전반에 걸친 개혁을 실시하였다. 7·1조치 이후에도 2002년 하반기에는 신의주특별행정구(9월), 금강산 관광지구(10월), 개성공업지구(11월) 등을 특구로 지정해 개방지역을 확대하였다. 또한 2003년 3월 종합시장 개설, 가격상한 설정 및 제한적 변동가격제 실시, 2003년 5월 주민들의 여유자금 동원 및 물가조절을 위해 인민생활공채 판매 등 경제관리부문에서의 지속적인 후속 조치를 시행하였다. 그동안 시장기능 및 공채발행 등은 자본주의적 요소라면서 부정적 시각을 견지하고 있던 북한이었다. 그리고 2003년 6월부터는 사회주의 원칙을 강조하면서도 북한 스스로 그동안 기피해왔던 ‘개혁’이라는 용어를 공식적으로 사용하게 된다.¹²⁾

당시 이러한 일련의 조치들은 북한이 아직 과도기적인 과정에 있다고 볼 수 있으나, 개혁이 불가피한 상황으로 판단하였다. 이에 대해 북한 체제 개혁의 ‘불가역적’, ‘첫 걸음’이라는 평가¹³⁾와 더불어 일종의 시장사회주의화 개혁, 개혁사회주의로 전망을 부여했다.¹⁴⁾ 또한 7·1조치는 계획의 정상화, 혹은 체제 내에서의 개선을 위한 조치

9) 李冬松, “新時期的朝鮮經濟改革: 謹慎而漸進”, 『中共濟南市委黨校學報』 (2007.4).

10) “解放思想, 實事求是, 團結一致向前看(1978.12.13)”, 『鄧小平文選』, pp. 130~143

11) 중국정부의 해석에 따르면 경제개혁은 ‘경제발전을 방해하는 모든 제도나 방법을 바꾸는 과정’이라고 볼 수 있다. 덩샤오핑은 이를 간단히 ‘검은 고양이나 흰 고양이나 쥐를 잡으면 좋은 고양이’라는 유명한 ‘고양이론’으로 결론지었다. 즉, 경제발전이라는 ‘쥐’를 잡을 수 있는 제도와 조치가 곧 ‘좋은 고양이’이며 경제개혁이란 바로 부단히 이러한 제도와 조치를 찾아내는 과정이라는 것이다. 이일영 등 “현대중국경제”, 한홍석 편, 『경제개혁의 배경과 발전전략』 (서울: 교보문고출판, 2000).

12) “종합시장 창설이 보여주듯이 대담하고 유연한 정책을 추진해 나가는 것이 조선의 ‘경제개혁’의 특징”, 『조선신보』, 2003년 6월 16일.

13) 백학순, 『북한의 개혁·개방 경험과 북한의 선택』 (성남: 세종연구소, 2003); 김연철, “북한경제관리 개혁의 성격과 전망”, 『북한경제개혁연구』 (서울: 후마니타스, 2002) 등 다수의 연구자가 이러한 평가를 부여했다.

14) 임수호, 『계획과 시장의 공존』 (서울: 삼성경제연구소, 2008); 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화:』

였다고 본다.¹⁵⁾ 북한은 7·1조치의 의미가 계획경제 내에서의 개선이라는 것을 확실하게 한 바가 있다.¹⁶⁾

그러나 차문석의 연구는 ‘개혁조치로서의 7·1조치’의 ‘불가능성’이라는 тезис을 주장한다. 다시 말해서 당시까지 전개되었던 역사적 과정 속에서 구조화되고 구축되었던 북한 경제 구조의 실제적인 동학이라는 관점에서 보았을 때, 개혁적인 조치가 취해지기가 매우 힘들었다는 의미이다.¹⁷⁾ 북한 지도부가 당시에 7.1조치라는 ‘인민경제(원칙적으로 내각이 관리하는 경제권역으로 정의)에 대한 포기 선언’을 통해, 인민경제의 정상화 노력이 오히려 체제 보위까지 방해하여 종국적으로 체제를 붕괴시키게 되는 상황을 극적으로 피하기 위한 노력을 시도했다고 보는 것이다. 현재 북한은 국가계획 경제 밖에서 성장해 오던 시장을 대폭적으로 축소하고 국가 상업망을 재건하려는 노력을 가속화하고 있다. 이는 결국, 선군경제의 대시장의존도가 심화되면서 시장경제에 대한 착취가 증가하였고, 이를 극대화하려는 것이 최근의 시장통제정책이라고 볼 수 있다. 2002년 7·1조치는 인민경제의 방임과 자력갱생화의 유도를 통해 재정위기를 모면하는 한편, 시장 부문의 잉여를 선군경제로 흡수하는 최초의 전략으로서 시행되게 된 것이다.¹⁸⁾

당시 북한의 경제연구를 보면 북한은 ‘시대적 요구에 맞게 발전시킨다’라는 명분 아래 경제사업에서의 ‘실리보장’을 중시하는 ‘실리사회주의’¹⁹⁾를 추진하였다고 평가

아래로부터의 시장사회주의화 개혁』(서울: 통일연구원, 2004); 김진향, “북한 경제의 위기와 대응: 경제관리개선조치의 본질과 전망”, 『한국동북아논총』 26집(2003) 등 다수의 연구자가 이러한 입장을 개진했다.

15) 정영철, 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』(서울: 선인, 2004); 조명철 외, 『북한의 경제개혁 추진현황과 남북한 및 국제사회의 역할』(서울: 대외경제정책연구원, 2003); 조동호, “계획경제시스템의 정상화”, 『KDI 북한경제리뷰』 4권 8호(2002) 등이 이러한 입장을 개진했다.

16) 『조선신보』, 2002년 7월 27일.

17) 따라서 7·1조치 및 그 후속조치들이 개혁적 조치이며, 그럼에도 불구하고 그러한 북한의 개혁조치가 실패하게 된 것은 다름 아닌 외부의 비우호적 환경의 존재 때문이라고 보는 것은 합리적인 해석이라고 보기 힘들다. 오히려 현재와 같은 북한의 정치경제 구조하에서는 아무리 대외 환경이 우호적으로 변화한다고 해도 북한이 체제 변화(혹은 전환)를 겨냥한 개혁 개방에 나서기는 구조적으로 힘들 것이라는 판단을 앞당기기에 전제한다. 차문석, “북한의 7·1조치의 사회경제적 의미: 북한 경제의 동학을 중심으로”, 『KDI 북한경제리뷰』 11권 8호(2009), p. 47.

18) 이선우, “선군정치와 ‘북한식’ 경제개혁”, 『현대북한연구』 12권 1호(2009); 서재진, 『7.1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』(서울: 통일연구원, 2004); 최수영, 『7·1조치 이후 북한 경제변화 전망: 실질소득의 변화를 중심으로』(서울: 통일연구원, 2004); 차문석, “북한 경제의 동학과 잉여의 동선: 특권경제를 중심으로”, 『통일문제연구』 제21권 1호(2009) 등을 참조할 수 있다.

19) 실리사회주의란, “사회주의원칙을 확고히 지키면서 가장 큰 실리를 얻을 수 있는 경제관리방법을 시행하는 것”, 『경제연구』(2003) 1호.

한다. 이는 실용주의 개혁·개방을 추진하였던 중국의 사례에 비추어 볼 때, 북한의 ‘실리사회주의’는 1970년대 말~1980년대 초 개혁·개방 초기 덩샤오핑의 흑묘백묘론(黑貓白貓論)의 ‘시장사회주의’와 유사하다고 본다. 따라서 북한의 7·1조치는 기존 정치이념과 체제의 범위내에서 경제·사회·외교·대남분야를 중심으로 한 실리추구에 중점 두고 있어 이 시기 북한의 변화는 체제유지를 전제로 개선을 추구하는 수준의 ‘개혁(reform)’ 단계로 평가를 한다.²⁰⁾

권영경 박사의 연구는 7·1조치 이후 경제의 전 부분에 걸쳐 추진해온 경제개혁과정들을 통해 북한이 추구하는 경제개혁개방전략을 ‘선군 경제개혁개방’이라는 개념으로 정립을 하고 있다.²¹⁾ 이른바 선군시대 경제건설노선이라는 방향성을 전제한 가운데 계획경제의 분권화·화폐화와 개방화→시장화→분권화·화폐화의 확대 개혁→개방화 확대→개혁의 부작용 조절 등 단계로 전략적·의도적으로 전개해오고 있다고 평가한다. 이러한 전략은 시장경제공간을 통해 발생된 경제적 잉여를 계획경제부문의 정상화 및 발전에 활용하고, 주요 산업부문의 계획경제유지에 의해 시장경제를 통제하려는 전략으로서 계획과 시장 간의 관계를 병렬적 관계(two-track system)로 구축하려는 전략이라고 할 수 있다. 1980년대 중국이 계획과 시장 간의 관계를 상보적 관계(dual system)로 구축하려는 전략과 대비 된다고 할 수 있다. 나름대로 국가 전략적 차원에서 ‘북한식’ 경제개혁개방모델을 구축하는 방향으로 전개해오고 있음을 볼 수 있다. 북한의 향후 선군 경제개혁개방전략은 필요하다면 시장지향적 개혁조치를 추가할 수도 있겠지만 계획과 시장 간의 균형적 관계의 한계 내로 지그재그로 오가면서 제한하려 할 것이다. 그러면서 외부자원 도입의 불가피성 때문에 개방화를 더 적극화할 가능성은 높다.²²⁾ 물론 북한이 추구하는 선군 경제개혁개방전략이, 비교

20) 그러나 북한의 공식 이데올로기와 현실 적응을 위한 실제적인 변화를 구분하기 위해 이분법적 평가보다는 단계론적 평가가 적절하며 ‘결과가 아닌 과정(진행형)’으로 이해할 필요가 있다. 통일부, 『최근 북한 변화 동향』 2004.12.

21) 김정일은 2002년 7월에 7·1조치를 하달했으면서도, 두 달 뒤인 9월에는 ‘선군시대경제건설노선’을 내놓으면서 ‘국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 경제건설노선’을 규정한 바가 있었다. 공식 문헌의 여러 곳에서 밝히고 있는데, 그 중에서 대표적인 문헌은 박명혁, “사회주의기본경제법칙과 선군시대 경제건설에서 그의 구현”, 『경제연구』 2003년 제3호; 리기성, “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의경제건설노선”, 『경제연구』 2003년 제2호 등이다. 김재서, “선군원칙을 구현한 사회주의 경제관리”, 『경제연구』 2004년 제1호 등의 논문을 통해 북한식 개혁·개방의 이론적 방향이 등장하고 있는 것이다. 권영경, “7·1조치 이후 북한정권의 경제개혁·개방전략과 향후 전망”, 『북한연구학회보』 제12권 제1호(2008)에서 재인용.

22) 문제는 경제조절방식으로서 계획적 조절과 시장적 조절은 태생적으로 정합적 관계를 맺기 어렵고, 시장적 조절의 효율성 및 동학성이 계획적 조절의 개혁을 압박하는 내적 경제적 메커니즘을 갖고 있기 때문에, 북한의 정책집단이 의도하는 계획과 시장의 대칭적 관계 설정이 성공적으로 되기 어렵다는 것이다.

사회주의적 관점에서 보았을 때 성공의 불확실성이 아주 높음을 유의해둘 필요는 있다.

Ⅲ

북·중 관계와 북한의 개혁·개방

1. 북·중 관계와 중국의 전략

그동안 중국과 북한은 전통적으로 순망치한(唇亡齒寒)의 관계로 알려져 왔다. 입술이 없으면 이가 시릴 정도로 북·중 관계는 긴밀했다. 그러나 세계사적인 탈냉전의 상황에서 이념보다는 경제적 실리를 중시하는 중국의 정책에 따라 과거의 혈맹은 표면상의 동맹관계 유지라는 개념으로 ‘한정되고 느슨한 관계’로 전환되었다.²³⁾ 이런 점에서 한·중 수교는 물론 핵 문제와 관련하여 중국을 보는 북한의 시선은 진퇴유곡(進退維谷)라고 표현할 수 있다. 달리 말하면 중국의 대외전략 속에서의 북한은 유용하고 ‘전략적 자산(asset)’으로 활용 가치가 높은 중요성이 있음에도 불구하고, 강대국적, 중장기적 시각에서 냉정하고 객관적으로 바라보고 있다는 점이다.

2012년 북한이 7·1조치를 발표한지 10년이 되었다. 그동안 북한을 향한 중국의 개혁·개방 목소리는 다양한 형태로 존재를 한다. 또한 이시기는 후진타오 4세대 지도부, 미국은 부시·오바마 행정부, 러시아는 푸틴과 메드베네프 그리고 한국은 노무현·이명박 정부 시절로서 6자회담(2003.8 제1차회담~2007.9 제6차회담), 핵실험 실시(2006.10, 2009.5), 대북제재 결의(2006년 제1718호, 2009년 제1874호), 버락

그리고 개혁의 지체하에 이루어지는 개방이란 임시 수혈 이상의 기능을 하지 못함으로써 선군경제개혁 개방전략의 목표인 경제강국의 성취를 기본적으로 제약할 수밖에 없다. 따라서 한 국가의 변화전략 및 정책이란 현실속에서 재조정되는 사례도 감안해서 선군경제개혁개방전략의 또 다른 길의 작은 가능성도 주시할 필요가 있다. 권영경, “7·1조치 이후 북한정권의 경제개혁·개방전략과 향후 전망”, 『북한연구학회보』 제12권 제1호 (2008), p. 18.

- 23) 중국은 이제 북·중관계를 피로 맺어진 ‘특수관계’에서 벗어나 점차 정상국가 간의 관계로 전환시키려 하고 있다. 정상국가 간의 관계란 이념이나 가치를 우선시하는 정책보다는 국가전략과 이익의 관점에서 국가 간의 관계를 형성하는 관계를 말한다. 배정호 등 『북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략』 (서울: 통일연구원, 2009), pp. 137~138.

끝 전술(brinkmanship), 악의 축(axis of evil), 후진타오 북한방문(2005.10), 김정일 중국방문(2006.1, 2010.5, 2010.8, 2011.5), 김정일 러시아방문(2002.8, 2011.8), 천안함 폭침사건(2010.3)과 연평도사건(2010.11), EU 25개 회원국과 외교관계 수립(2002.12 대외경제수단으로 EU의 유로화 사용결정) 등 이외에도 북한과 연결되는 수 많은 키워드는 과거 80~90년대와 다른 이미지로 각인이 된다.

후진타오 이전 중국의 대외정책은 도광양晦(韜光養晦)로서 사실상 중국 외교안보 전략의 기조로 작동하였다. 이후 책임대국(責任大國)과 화평굴기(和平崛起)를 거쳐 후진타오 지도부는 조화세계(和諧世界)를 중국의 대외정책 슬로건으로 새롭게 제시하였다. 따라서 중국의 한반도 정책은 현상유지 속에서 영향력과 실리를 확대하는 것을 기본으로 하는 조화세계의 한 부분으로 대북정책은 삼무정책(三無, 非핵화, 非전쟁, 非동란)이라 할 수 있다.²⁴⁾

한·중 수교 이후 다소 소원했던 북·중 관계는 2001년 장쩌민 주석의 북한방문으로 관계 해소의 계기를 마련하면서 2005년 10월 후진타오 주석의 북한 방문을 통하여 북·중 관계가 실질을 도모하는 차원으로 전환하게 된다. 그러나 중국은 북한의 1차 핵실험(2006.10)과 2차 핵실험(2009.5)의 감행으로 역내 긴장이 고조되면서 국제 사회의 대북제재 강도가 높아짐에도 불구하고, 또한 G2 국가로서 대국책임론에도 불구하고, 오히려 북한과 수교 60주년인 2009년을 ‘북·중 친선의 해(中朝友好年)’로 설정하고 전통적 우호관계를 강화하였다. 결국 중국은 북한의 두 차례에 걸친 핵실험 이후 ‘북핵문제’와 ‘북한문제’를 분리해서 대응하기로 방침을 정했다고 볼 수 있다. 즉 북한의 핵무장을 현실적으로 저지하기 어려운 상황에서 북한과의 관계를 악화시키고 더욱 통제하기 어려운 상황으로 몰고 가기보다는 북핵문제는 별도로 중장기적인 관점에서 압력을 중용하는 한편 북한과의 관계강화를 지속함으로써 대북 영향력 유지에 우선순위를 두겠다는 정책을 채택한 것이다. 그러나 이는 궁극적으로 중국이 북한 핵문제에 대한 ‘적극적 해결사’로 나서기 보다는 ‘현실적 관리자’의 입장에 경사되는 것으로 해석할 수 있다. 아울러 북한 핵문제 해결보다는 북한과의 관계를 유지해 나가는 것이 중국의 국가이익에 더욱 부합한다는 판단을 내린 것으로 볼 수 있겠다.²⁵⁾

24) 배정호 등, 『북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략』 (서울: 통일연구원, 2011), pp. 131~160.

25) 박병광, “후진타오시기 중국의 대북정책 기조와 북핵 인식 차 핵실험 이전과 이후의 변화를 중심으로”, 『통일정책연구』 제19권 1호, 2010, p. 73.

〈표 1〉 2000년 이후 북·중 간의 고위급 방문 사례의 주요 내용과 후속조치

일시 및 행선지	방문자	주요 내용과 후속조치
2000. 5.29~31 베이징	김정일 위원장	- 남북정상회담 (2000.06) - 현대아산과 경협합의서 체결 (2000. 8) - 신년사에서 '신사고' 제시 (2001. 1)
2001. 1.15~20 베이징, 상하이	김정일 위원장	- 북·중 간의 상호 친선협조 관계 보다 높은 수준 진전 합의 - 상해 시찰을 통해 중국의 개혁·개방 성과 높이 평가 - 7·1 경제관리개선조치 발표 (2001. 7) - 신의주, 개성, 금강산 특구 제정 (2002. 9~11)
2001. 9.3~5 평양	장쩌민 주석	- 한·중 수교 이후 다소 소원했던 관계 해소의 계기 마련 - 대북지원(쌀·석유·비료 등)과 대북협력 약속 - 양국 당적 유대관계를 통한 정치적 관계 발전모색
2004. 4.19~21 베이징, 텐진	김정일 위원장	- 대외경제협력추진 쟀 내각기속으로 격상 (2004. 5) - '민족경제협력위원회' 신설 (2004. 7)
2005.10.28~30 평양	후진타오 주석	- 북한과 전략적 협력관계 강조, '전통계승, 미래지향, 선리우호, 협력강화' 대북방침 천명 - 북·중 관계가 실질을 도모하는 차원으로 전환 - 북·중 관계 발전 4원칙 천명, '고위층 상호방문 전통 지속, 협력적 내용이 담긴 교류영역 확대, 경제무역협력을 통한 공동발전 모색, 적극적인 협력을 통한 공동이익 추구'
2006. 1.10~18 베이징, 상하이, 광둥성	김정일 위원장	- 경제 중심도시의 기업과 연구소 등 방문 - 박봉주 내각 총리, 박남기, 이광호 노동당 부장 등 경제관료 수행 - 개성, 신의주, 금강산, 나선 개방 확대 - 중국 등 해외로부터 자본 유치 추진
2009.10.4~6 평양	원자바오 총리	- 6자회담 조건부 복귀 밝힘 - '경제원조에 관한 합의문서', '경제기술협조에 관한 협정' 등 8개 문서 조인 - 신압록강대교 건설 합의
2010. 5. 3~7 다롄, 텐진, 베이징	김정일 위원장	- '전략적 소통' 강화, 고위층 교류 지속, 경제무역협력 등 합의 - 북·중 경협 강화, 경제특구 개발 가속화 - 라진항 개발, 황금평·위화도 개발
2010. 8.26~30 동북3성	김정일 위원장	- 6자회담, '창지투 개발계획' 등 경제적 협력과 지원문제 - 북·중 경협 및 외자유치 강화, 후계체제 공식화 - 우라늄농축시설 공개, 금강산 외국인관광 허용
2011. 5.20~27 동북3성, 양저우, 난징, 베이징	김정일 위원장	- '친선협조 관계를 대를 이어 계승' 등의 사안에 공감 - 2010. 8 창춘 합의 이행 노력 인정 - 한반도 비핵화 및 6자회담을 통한 평화적 해결 등 의견 일치 - 북·중 경협 강화 예상 - 황금평과 나선특구 개발 가속화 예상 - 북한식 개혁·개방 추진 가능성

자료: 한국, 중국 등 언론자료에서 저자 정리

2. 북한의 개혁·개방: 중국의 이니셔티브

중국은 대북한 개혁·개방을 위한 경제협력 원칙을 ‘정부인도·기업참여·시장원칙’ → ‘정부유인·기업참여·시장원칙’ → ‘정부인도·민간참여·시장원칙’으로 변화시켜 가는데, 이는 과거 지방정부나 민간차원에서 행해진 대북경협을 중앙정부 차원에서 적극적으로 챙기겠다는 것을 북한에 천명한 것이다. 이는 북한에 대한 경제적 관여정책을 보다 높여 개혁·개방을 위한 환경을 조성하고, 대북 정치적 영향력을 강화하여 궁극적으로 북한체제의 안정유지와 비핵화를 유도하겠다는 목적이다.

중국은 북한의 개혁·개방이 어떤 식이로든 여타 사회주의 국가들처럼 각각 다른 형태로 발전할 수 있다는 국가발전 모델에 확신이 선다면 그 길을 갈 것이라고 본다. 예를 들면 중국식 또는 베트남식 사회주의 개혁·개방 모델로 북한을 강요할 필요 없이 초기 북한 개혁의 모델로 제3의 길(북한식)을 모색하도록 하는 것을 고려해 볼 수 있다. 이 제3의 모델은 중국·베트남·동유럽의 혼합형 모델로 체제의 혁명성이 아닌 종합적인 개방형 형태를 우선 갖추도록 하는 것이 중요하다고 강조한다. 그러나 이보다는 북한에 대한 중국 경제체제전환 경험(중국과 같은 발전사회주의경제)의 학습효과를 통해 개혁·개방을 이끌어 낼 수 있다고 주장하는 논문이 다수를 차지하고 있다.²⁶⁾

북한도 외부세계는 지속적으로 발전하나 자신 혼자만 남을 경우 체제를 지속 시키기가 더 어려울 것임을 알고 있기 때문에 집권을 지속하기 위해서는 경제를 발전 시켜야 하며, 결국 개혁·개방을 추진하지 않을 수 없을 것이라 보고 있다. 하지만 현재 국제정세가 변하지 않는 상황에서 북한이 선택할 수 있는 개혁·개방은 중국만을 향한 제한적 개방인데, 기타 5개국을 북한이 핵포기를 가능하게 하기 위해서라도 평화, 안전, 개방된 국제환경을 만들어 주어야 한다고 주장한다.²⁷⁾

26) 다음을 참조: 劉鳴, “朝鮮的經濟改革: 第三條道路的探索及其不確定的未來”, 『世界經濟研究』, (2008.7); 保建云, “朝鮮經濟轉型中的借鑒效應與經濟增長特點—文獻進展、理論模型與經驗證據”, 『延邊大學學報(社會科學版)』 (2008.1); 王志偉, “安全利益與經濟發展: 朝鮮的困境與出路”, 『亞太經濟』 (2009.1).

27) 다음을 참조: 龔克瑜, “如何構建朝鮮半島和平機制”, 『現代國際關係』 (2006.2); 石齊平, “如果朝鮮走上了改革開放”, 『中外管理』 (2010.6); 朱鋒, “六方會談的制度建設與東北亞多邊安全機制”, 『現代國際關係』, (2007.3); 高宏強, “多邊合作下朝鮮半島長效和平機制的分層構築”, 『內蒙古大學學報(哲學社會科學版)』 (2011.1); 金祥波, “評析朝鮮的核戰略”, 『東疆學刊』 (2011.4); 宮玉壽, “朝鮮經濟改革近況、走勢及對朝鮮半島的影響”, 『云南財經大學學報』 (2011.5).

중국의 경험에서 보면 개혁·개방은 1972년의 중·일, 중·미와의 국교 정상화가 있었기에 가능했고, 그 개혁·개방의 모델도 사회주의를 근간으로 한 것이었다. 따라서 북한이 왜 변화하지 않는지에 대해 비난만 할 것이 아니라, 미·일과의 국교 정상화가 있어야 하는데 이것이 이루어지는 순간 개혁·개방의 원년이 될 것이라고 본다. 그러나 현재 어려운 국내외 안보 상황으로 인해 김정일의 의지에 비해 추진이 쉽지 않은 것으로 이해한다. 김정일은 개방 의지를 가지고 있지만 아래에서 이를 잘 이해하지 못하고 있다. 때문에 최근 1년간 김정일의 네 차례 방중의 가장 큰 목적은 중국의 개혁 성과를 아래에 주입시킴으로써 경제 개혁·개방을 가속화하기 위한 것이었다.²⁸⁾

김정일 위원장은 1983년 처음으로 중국을 방문한 이후 2000년(5월), 2001년(1월), 2004년(4월), 2006년(1월), 2010년(5월, 8월), 2011년(5월, 8월) 등 총 9차례를 방문했다. 특히 2010년 5월부터 2011년 8월까지 네 차례나 중국을 방문하였고, 세 차례의 정상회담을 가진 것은 그만큼 중국과의 협력 수요가 많이 발생했음을 반증한다. 한때 중국의 개혁·개방은 수정주의라고 비난했던 북한이 이제는 경험을 존중한다는 것을 넘어 개혁·개방을 통한 중국의 발전을 찬양한다고 말한다. 결국 북한에 있어서 중국은 어쩔 수 없이 선택해야 하는 카드였을까? 현 정세의 어려움은 제한적인 상황을 초래했고 중국에 기대는 것은 인과론적 필요조건이 되었다고 중국은 이렇게 인지하고 있다고 본다. 그래서 전면적 지원이 아닌 시장경제방식의 제한적 지원으로 북한은 이를 수용·적응해 나가야 한다는 것이 중국의 논리이다. 결국 중국의 대북한 개혁·개방은 북한이 선택해야 할 충분조건이 아니라는 것이다.

28) 다음을 참조: 王聯合, “朝核問題解決路徑的三個層次選擇”, 『現代國際關係』 (2009.1); 吳德烈, “朝鮮半島無核化與自主和平統一”, 『北京城市學院學報』 (2009.3); 吳德烈, “朝鮮半島無核化關鍵在哪里”, 『世界知識』 (2010.4); 王木克, “從金正日訪華看朝鮮參與區域合作”, 『世界知識』, (2011.12); 張璉瓊, “金正日一年三次訪華: 朝鮮外交戰略大舉措”, 『世界知識』, (2011.12); 燕玉叶, “中國對朝經濟援助悄然轉型”, 『世界知識』 (2011.16).

IV

중·북 경제교류협력과 북한의 개혁·개방

1. 중국의 대북한 경제협력

최근 북한의 경제현황을 살펴보면 2011년 북한의 실질 국내총생산(GDP)은 전년 대비 0.8% 증가하였는데, 이는 중화학공업 중심의 제조업의 생산이 감소하였음에도 불구하고 농림어업이 크게 증가한 데 기인한다. 북한의 대외교역 규모(수출 + 수입, 상품기준)는 63.2억 달러(남북교역 제외)로 전년(41.7억 달러)보다 21.4억 달러 확대되었다. 수출의 경우 27.9억 달러로 전년대비 84.2% 증가하였는데, 광물(+138.1%), 석유류(+106.3%) 등이 크게 증가한 것이 주요 이유이다. 수입은 35.3억 달러로 전년대비 32.6% 증가하였는데, 플라스틱제품(-32.1%)이 감소하였으나, 석유류(+157.1%), 가공식품(+106.0%), 화학제품(+39.6%) 등이 큰 폭으로 증가했기 때문이다.²⁹⁾

〈표 2〉 2011년 북한의 5대 무역상대국

단위: US\$백만, %

국가명	북한의 수출		북한의 수입		수출입합계		비중
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율	
총 계	2,788	84.3	3,528	32.6	6,317	51.4	100.0
중 국	2,464	107.4	3,165	39.0	5,629	62.4	89.1
러 시 아	12.9	-51.9	99.8	19.4	112.8	2.0	1.8
독 일	42.1	22.6	16.2	-33.8	58.4	-0.9	0.9
인 도	0.6	-98.1	50.1	96.7	50.7	-13.1	0.8
방글라데시	44.6	21.5	0.06	-38.1	44.7	21.3	0.7

자료: KOTRA

29) 한국은행, “2011년 북한 경제성장률 추정 결과”, 보도자료, 2012.7.9.

〈표 3〉 최근 5년간 북한의 대중국 교역추이

단위: US\$백만, %

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

자료: KOTRA

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

2011년 북·중 교역규모는 전년 대비 62.4% 증가한 56억 2천9백만 달러로 사상 최고의 실적을 보이고 있다. 북한의 대중국 수출규모는 전년대비 107.4% 증가한 24억 6천4백만 달러를 기록하였고, 대중국 수입액은 전년대비 38.9%가 증가한 31억 6천5백만 달러를 기록하였다. 이에 따라 수출증가율이 수입증가율을 크게 상회하면서 2011년 북한의 대중국 무역수지는 전년대비 3억 8천9백만 달러가 감소(-35.7%)한 7억 1백만 달러의 적자를 기록하였다.

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

〈표 4〉 중국 상무부승인 대북한 투자 추이

단위: US\$만

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

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

이처럼 북한 경제는 중국을 중심으로 연계되는데, 북한의 대중국 교역은 그동안 만성적인 적자구조로서 2008년까지 적자규모가 12억 7천9백만 달러에 달하였으나, 2010년부터 지하자원을 중심으로 대중국 수출규모가 기하급수적으로 증가하면서 적자규모는 빠르게 감소하고 있다. 물론 ‘2011년 북한 경제성장률 추정 결과’에 따르면, 북한 경제가 3년 만에 성장세로 전환하였다고 하지만 최근 북한의 수출액이 급증한 것은 UN 대북제재, 한국의 금강산관광 중단, 2010년 ‘5.24조치’ 등으로 외화획득의 기회가 축소된 가운데, 2012년 강성대국 출범과 태양절 등의 대대적인 축제행사비용 및 김정은 승계비용 마련을 위한 지하자원 수출이 급증하였기 때문으로 분석되고 있다.³⁰⁾

중국 상무부의 자료에 따르면, 2010년까지 누적된 직접투자금액이 2억 4천만 달러에 이르고 있다. 〈표 4〉를 살펴보면 2003년을 기점으로 중국의 대북투자가 큰 변화를 보이고 있는 것은 2002년 북한의 7.1조치 이후 시장화가 진전되면서 북한기업의 중국기업 접촉이 확대되고 투자가 활성화되었기 때문으로 분석된다.³¹⁾ 특히 2004년 2월 북·중 우호협력기관인 ‘조화우련문화공사(朝華友聯文化公司)’가 정부차원에서 설립되고, 2004년 4월 김정일 위원장의 중국방문 이후 2005년 3월 양국 간 ‘투자 장려 및 보호에 관한 협정’을 체결하고, 2005년 6월 국무원에서 ‘동·북진흥계획’의 대외개방 확대실시를 천명하면서 중국의 대북한 지하자원 개발 및 인프라투자가 급증하기 시작하였다. 특히 중국의 2008년도 신규투자금액이 전년대비 124% 증가한 4천 123만 달러를 기록하여 2004년 이후 가장 높은 증가율을 보였으며, 중국은 북한의 최대투자국으로 부상하게 된다.

30) 윤병수, “최근 북중 경제협력 동향과 전망”, 『하나금융경영연구소』, 하나 북한정보시리즈 11호, 2012년.

31) 중국 정부는 2000년을 전후하여 기존의 외자유치정책(引進來)과 함께 중국기업의 해외직접투자를 장려하는 이른바 ‘조우추취(走出去)’ 정책을 추진하였다.

이와 같이 최근 북·중 간 경제협력의 현황에서도 인지할 수 있듯이 북·중 간 고위층 교류를 통하여 양국 간 전략적 소통이 형식적인 의미를 벗어나 실무적인 측면에서 활성화되면서 북·중 경제협력이 새로운 형태로 진행되었기 때문이다. 소위 말하는 ‘신북중경협’인데, 이는 경제무역과 대북 투자에만 집중했던 기존형식을 벗어나 지역 공동개발을 특징으로 하는 산업협력 차원의 양자협력이 보다 강화되어 진행되고 있다는 것을 말한다. 중국은 이를 경제협력 관계강화를 통한 북한체제의 개혁·개방이라고 한다.

2. 북한의 개혁·개방: 라선특구와 황금평 개발

중국은 대북정책 논리패턴의 필요조건으로 ‘한반도문제 해결은 한반도 평화·안정이 전제 조건 → 한반도 평화·안정을 위해서는 북한체제 ‘연착륙(개혁·개방)’ 필요 → 북한 체제 ‘연착륙’ 실현조건으로 북·미관계 개선 필요 → 북미관계 개선에 앞서 중국의 대북 영향력 확대 필요’ 라는 순서로 전개되고 있다. 또한 이를 실현하기 위한 정책 로드맵은 ① 북한과의 정치적 신뢰 및 경협관계 강화(대북영향력 확대), ② 북미대화 추진을 통한 북한 국제환경 개선 노력, ③ 북한 개혁·개방 독려 및 지원, ④ 정상국가 북한의 한반도 비핵화 실현 등으로 정리될 수 있다.³²⁾ 이에 기존 중국의 대북한 경제 협력을 경제무역협력에서 지역공동개발협력으로 전환하여 북·중 접경지역의 일구양도(一區兩島, 라선특별시, 황금평과 위화도) 시범지역을 공동개발사업으로 추진하는 것을 개혁·개방의 수단적 방편으로 이해하고 진행하고 있다. 따라서 중국은 북한의 개혁·개방은 국제사회로의 편입이며, 이를 적극적으로 권장하기 위해서는 정경분리의 원칙에 근거하여 남북한의 양자관계를 북핵문제에 결박시키기보다는 국제교류와 협력을 통해 북한의 변화를 유도해야 한다고 본다.³³⁾ 물론 여기에는 일구양도와 연계되는 중국의 동북지역 개발에도 이익을 창출할 수 있다는 인식도 함께 작용하고 있다.

중국 동북진흥계획에는 “대북한 도로·항만·지역 일체화 건설을 촉진하고 대외협력 프로젝트를 실시한다. 국가는 대외원조를 실시하는데 우선적으로 동북지역의 변경

32) 박동훈·강용범, “중국의 대북정책 논리와 북중관계”, 『국제문제연구』 (2011, 가을)

33) 류웨이민 중국 외교부대변인은 2012년 1월 17일 정례브리핑을 통해 북한의 경제사회 발전에 도움이 되도록 북한에 대해 능력이 닿는 범위 내에서 필요한 원조를 제공해 왔다고 밝히고, 국제사회도 중국과 마찬가지로 북한에 원조를 제공하도록 제안했다. “2012년1월17日外交部發言人劉爲民舉行例行記者會,” <<http://www.mfa.gov.cn/chn/gxh/tyb/fyrbt/jzhsl/t896731.htm>> (검색일: 2012.7.31).

세관과 연계되는 교통, 항구, 공항 등 기초인프라 건설 프로젝트를 배정한다”라고 명시(2005년 6월)하고 있다.³⁴⁾ 이에 따라 중국 랴오닝성의 ‘랴오닝 연해경제지역 발전 계획(遼寧沿海經濟帶發展計劃, 2009년 7월 승인)’, 지린성의 ‘창지투 개방선도구 개발계획(中國圖們江區域合作開發規劃綱要 - 以長吉圖爲開發開放先導區, 2009년 8월 승인)’, 그리고 최근 발표된 ‘훈춘국제합작시범구건설(關於支持中國圖們江區域(琿春)國際合作示範區建設, 2012년 4월 승인)’과 연계한 북한의 압록강지역 일대와 두만강 지역 일대를 중심으로 중국의 사회간접자본 투자가 진행되고 있다.

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

특히 라선경제특구의 경우, 중국 중앙정부는 지린성을 경제무역 파트너로 지정하여 두만강지역협력개발계획(창지투 개방선도구 개발계획)과 라선지역 개발을 진행하게 되는데, 2011년 7월 28일 지린성과 라선시 간 ‘중조 라선시경제무역지대(2011-2020년) 계획에 관한 구조적(frame) 협의(關於中朝羅先經貿區(2011-2020年)規劃框架的協議)’³⁵⁾를 체결하게 된다.³⁶⁾ 이후 중국 국무원은 2012년 4월 13일 ‘훈춘국제합작시범구건설’을 정식으로 승인함으로써 중국의 두만강지역협력개발계획은 초국경(跨境

34) 윤승현, 『두만강지역의 新개발 전략과 환동해권 확대 방안』(춘천: 강원발전연구원, 2009), pp. 50-53.

35) 지린성과 라선시 양측은 ‘라선시경제무역지대 공동개발 및 관리 공동위원회 제1차회의’를 개최하면서 “2009년 10월 원자바오 총리의 방북(2010년 1월 4일 라선시가 특별시로 승격, 1월 27일 ‘라선경제무역지대법’ 개정)과, 김정일 위원장의 방중을 통하여(2010년 5월, 8월) 북·중 간 공통된 인식을 바탕으로 2010년 말 양국 정부 간 라선경제무역지대와 황금평, 위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리에 관한 협정을 체결하였다. 그리고 이를 통해서 ‘중조 라선경제무역지대의 총체적인 기획(中朝羅先經貿區總體規劃)’을 작성하게 되었다”라고 강조하고 있다. 따라서 동 기획은 초보적으로 도로, 교량, 항만, 에너지, 농업 등 여러 방면의 협력의향서로서, 이 내용이 구체화 되어 체결된 것이 ‘중조 라선시경제무역지대(2011-2020년)계획에 관한 구조적(frame) 협의’이다. 북한은 동 협의를 구체화 시키고자 2011년 12월 3일 제7회째 ‘라선경제무역지대법’을 개정함으로써 라선경제특구 개발을 위한 관련제도 및 기구를 빠르게 정비하게 된다. 이에 따라 중국은 고효율농업시범구, 창춘아태그룹(長春亞泰集團)의 년 100만 톤 시멘트 생산, 북한 자가용관광실시, Sinotrans-CSC와 국가전기그룹 그리고 홍콩초상집단(招商集團)의 라진항 투자협력, 상하이녹지집단(綠地集團)의 라선경제무역구 기반시설건설과 국가전력망공사의 전력공급 등 주요 합작 프로젝트가 추진되게 되었다.

36) 황금평의 경우 2011년 9월 북·중 양국이 베이징에서 회의를 열고 중국이 향후 50년간 토지를 장기임대 형태로 개발하여 북한 노동자 10만 명 고용, 중국홍콩타이완의 대기업 및 한·중합작회사 등의 투자 유치계획 등 내용을 합의하였다.

혹은 跨國) 경험지역으로서 북한을 북·중 양자협력을 통한 개혁·개방으로 이끌어 낼 뿐만 아니라 국제사회로 간접적으로 편입시킴과 동시에 북·중·러 두만강지역 일대 국제운송통로의 새로운 이니셔티브의 동력(動力)을 형성하게 된다. 물론 이는 중국의 국가전략인 지경학적(地經學的) 접근을 ‘공세적’으로 접근했다고 평가하기도 한다.³⁷⁾

2011년 3월 양국이 확정(조·중공동지도위원회 계획분과회의)한 ‘조·중 라선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강’에서 북·중 간의 경제협력은 ‘총체적인 계획, 단계별 실시, 정부인도, 공동개발, 기업위주, 시장운영, 우세의 호상보충, 호혜공영’의 원칙에서 추진키로 했다. 특히 북측의 입장에서 보면, 공업화 수준과 인민생활 수준을 높이고 북한 제품의 수출 및 외화획득능력과 제품의 경쟁력을 높이며, 북한의 인력, 토지, 광물 등 자원우세를 경제우세로 전환시킨다는 목표가 정해졌다. 이후 북한은 같은 해 12월에 ‘라선경제무역지대법’을 수정보충하고 ‘황금평, 위화도 경제지대법’을 제정하여 북·중 경험의 제도화 조치를 모색함으로써 특수경제지대 활성화를 추진하고 있다.

황금평경제지대는 위화도를 포함 16km², 약 500만 평에 상업센타와 정보산업, 관광문화산업, 현대시설농업, 가공업 등 4대 산업단지를 조성할 계획이다. 또한 이를 위해 황금평과 신의주를 잇는 여객·화물부두가 건설되고, 황금평지역 내에는 그물망 도로가 개설될 뿐 아니라 단둥(丹東)신개발구와 연결되는 2개의 출입통로도 건설되며, 단둥의 전력이용을 위해 송전선을 연결하고 이동통신망 및 인터넷망도 건설할 계획이다. 그러나 중국 정부는 이보다 앞서 신압록강대교를 2014년 준공목표로 2010년 12월에 착공하여 왕복 4차로의 교량공사와 함께 남신의주로 연결되는 배후도로 건설도 진행하고 있다. 향후 신압록강대교의 개통은 중국의 대북한 개혁·개방의 상징이 될 것으로 보인다. 중국의 대북한 개혁·개방에서 이 지역을 ‘일교양도(신압록강대교, 황금평과 위화도)’ 개발이라고 명칭하고 있다.

라선경제무역지대의 경우 중국은 우선적으로 2010년 6월부터 3개월간 췌허(圈河)에서 원정리를 잇는 교각 보수공사를 진행하여 중대형화물차 통행능력으로 향상시킨 후, 2011년 4월부터 총 사업비 2억2천만 위안(미화 약 2천600만 달러)이 소요되는 북한의 원정리와 라진항을 잇는 비포장 선형도로의 2차직선 포장도로 개량공사(총 길이 50.3km)가 시작되어 2012년 8월 현재 마무리 단계에 있다.³⁸⁾ 또한 훈춘에서 라선

37) 최명해 외, “중국의 두만강 이니셔티브와 정책적 시사점”, 『삼성경제연구소』, 2012.

38) 이미 2011년 1월 훈춘 원정리 통상구(세관)를 통해 라진항을 경유하여 상하이로 연결되는 내륙화물 초

까지의 도로는 창춘~훈춘 간 고속도로와 연결되어 라진항까지의 물류통로가 확보됨으로써 중국의 두만강지역협력개발계획이 본격적으로 진행될 토대를 마련하였다. 한편으로 2009년 12월에 발표된 ‘창지투 개방선도구 개발계획’ 관련 100개 중점건설 프로젝트를 보면 북한관련 대외통로부분 투자계획은 총 9개로 모두 연변조선족자치주에서 시작하여 북한 라선경제특구로 통하고 있으며, 총 투자금액은 160.5억 위안(23.7억 달러)으로 2015~2020년까지 완공을 목표로 하고 있다.

라선경제무역지대 공동개발계획 강요의 주요내용은 이 지역(470km²)의 지리적 장점과 풍부한 지하자원을 바탕으로 국제자본, 기술장비와 관리경험을 유치하여 원자재 공업, 장비공업, 첨단기술산업, 경공업, 서비스업, 현대고효율농업 등 6대산업을 중점적으로 발전시킬 계획이다. 이에 따라 중국은 북한과 공동으로 라선경제무역지대에 라진-선봉-웅상-굴포로 이어지는 연해산업벨트를 조성하고, 10개 공업단지를 설립할 계획이다. 라진지역에 창고보관·물류, 장비제조, 첨단기술, 피복 및 식품가공 등 4개 단지, 선봉지역에는 원자재공업, 방직피복, 장비제조업, 농부산물가공 등 4개단지, 웅상지역에는 종합목재가공단지, 굴포지역에는 현대적 고효율농업시범단지를 배치할 계획이다. 또한 중국은 10개 공업단지에 육·해상 교통로, 전력공급, 통신망 등 사회 기반시설도 함께 구축한다는 계획이며, 교통로는 ‘1중추, 3방향, 5통로’의 개방된 교통망 구축계획을 구상하고 있다.

V 북한의 개혁·개방 추진을 위한 중국의 역할

1. 김정은 체제와 중국의 대북한 경제협력

김정은 시대가 시작된 2012년 상반기(1~6월) 북·중무역은 여전히 활발히 전개되고 있다. 2012년 상반기 북·중무역 규모는 30억 5,170만 달러로 전년 동기대비 21.7%가

국경운송이 성공적으로 진행된 바 있으며 지금까지 5차례에 걸쳐 10만 톤 가까운 석탄을 운송하였다. 이에 따라 이 도로가 완공되고 라진항이 본격 가동되면 연간 100만 톤의 석탄을 남방으로 운송할 수 있어 기존의 철도 수송에 비해 연간 6천만 위안의 물류비용을 절감할 것으로 예상하고 있다.

〈표 5〉 북한의 대중무역 현황(2012년 1~6월)

단위: US\$천

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

자료: 한국 무역협회, 'KOTIS 무역통계', kita.net.

늘어났다. 북·중무역이 이와 같이 늘어난 것은 수출입 모두 20%이상의 증가세를 보였기 때문이다. 대중수입의 경우는 전년 동기대비 21.4% 증가한 17억 6,275만 달러를, 대중수출은 22% 증가한 12억 8,895만 달러를 각각 기록하였다. 2012년 하반기 역시 이러한 추세가 지속된다면 북한의 중국 의존도 비중은 90%가 넘어설 것으로 보인다.

2012년 두만강지역협력개발계획에 따라 라선경제무역지대와 연계되는 기반시설 투자부분은 연변(延邊)조선족자치주가 발표한 대외경제기술 합작항목 중에서 주요하게 3가지 프로젝트가 거론된다. 첫째, 투먼(圖們)-남양 두만강-러시아 하산 국제 철도운송항목으로 3개국 국가철도 연계를 위한 목적인데, 주요하게는 러시아와의 수출입을 위한 것이다. 중국은 러시아로부터 석탄, 광산, 중유 M100, 목재 등의 화물을 수입하고, 시멘트, 목제품, 강재 등을 수출하고자 하며, 매년 화물량은 200만 톤이 될 것으로 예상된다. 프로젝트의 주요 내용은 투먼과 북한 홍의리 간 116.3km의 철도선에 광궤선을 하나 더 추가 건설하여 쌍선(雙線)을 만드는 것으로 투자는 34.3억 위안, 건설기간은 5년을 예상하고 있다. 둘째, 중국 투먼-북한 청진철도 개조항목인데, 171.1km의 철도 궤 교체·보수 프로젝트로 투자는 20억 위안, 건설기간은 5년이다. 현재 투먼-청진철도의 화물운행속도는 40km/시간으로 매년 화물량은 35만톤에 불과하며, 동 프로젝트가 완성된 후에는 매년 300만 톤 이상의 화물(석탄, 제지품, 곡물, 철분, 건재 등)이 운송될 것으로 예상하고 있다.³⁹⁾ 셋째, 중국 투먼-북한 라진철도 개조항목인데, 42.3km 철도 궤 교체·보수, 11개 내연기관차 구입 등의 프로젝트로 투자는 12.7억 위안, 건설기간은 5년이 소요된다. 투먼-라진철도의 총 길이는

39) 중국은 매년 '북량남운(北糧南運, 북쪽의 곡식을 남쪽으로 운송)공정'을 위해 5,000만 톤의 운송수요가 필요한데, 투먼-청진철도 역시 북량남운을 위한 프로젝트로 설명을 하고 있다.

155.8km로 내륙에서 항만으로 연결되는 컨테이너 운송선으로 제일 효과적인 통로로 평가하고 있다. 동 프로젝트가 완성되면 매년 3,000개의 컨테이너가 운송될 것으로 예상하는데, 차항출해(借港出海, 항구를 빌려 바다로 진출)가 주요 목적이다.

이처럼 북·중 간 철도연계를 주요 목적으로 진행되는 이 3가지 프로젝트 모두 중국 및 북한 정부, 중국 기업 3방 투자로 합자·합영방식으로 진행되는데, 이미 라선 경제무역지대 공동개발계획 강·요의 주요내용 중 철도기반시설에 언급되었던 내용으로 보다 구체적인 실행 계획을 보여주고 있다. 또 한편으로 중국 다롄에서 헤이룽장성(黑龍江省) 쑤이펀허(綏芬河)까지 북·중 국경지역을 지나는 동변도(東邊道)철도가 2015년에 완공되고, 2020년까지 중국 국경과 북한 라진, 청진, 무산 등과 연결되는 교통인프라에 대한 투자가 완료되면 중국의 대북한 경제협력은 가속화될 전망이다. 또한 이와 연관성을 가지고 북·중 접경지역을 따라서 우선적으로 중국측의 배후지역 개발이 연계되고 있는데, 교통접근성 등을 기반으로 북한에 접하고 있는 변경도시 산업구조에 영향을 주고 있다.⁴⁰⁾

이외에 앞서서도 언급된 상당수의 기존 계획들과 상당수 예측되고 지적되었던 프로그램들이 2012년에 들어 두만강 및 압록강 연안지역 등 국경지역을 중심으로 구체적·세분화되어 진행되는데, 협력분야 역시 광범한 영역으로 확대되고 있고, 또한 북한 지역별로 진행되고 있다는 것을 동북지역진흥 중장기계획(2007-2020년)이나 두만강 지역협력개발계획, 랴오닝 연해경제지역 발전계획 등처럼 국가급 장기발전계획을 비롯하여 성급 단기집행계획인 동북지역 12.5진흥계획, 동북3성 성별 12.5계획 등 국가급, 성급, 지급시급 심지어 현급에 이르기까지 직간접적으로 발견할 수 있다.

다시 말하면 북·중 간 상호의 국가경제개발 마스터플랜(기본계획)이 상호연관성을 가지고 하위의 지역계획을 수립하여 세부적 실시계획의 성격으로 구체화되고 있다는 것을 알려준다. 결국 양자간 보여지는 그리고 상대적으로 보여지지 않는 부분까지 상호 이익을 창출할 수 있다는 인식을 함께 하고 있다는 것으로 ‘공동개발·공동관리’

40) 건설 또는 계획 중인 북·중 국경지대 도로·철도망을 보면, [1] 허룽(和龍)~무산 구간 ① 허룽~난펑(南坪)진 철로(41.68km) 올해 개통 예정이며, 창춘(長春)~바이산(白山)~혜산 구간 ② 휘난(輝南)~바이산 고속도로(79km) 올해 착공, ③ 잉청즈(營城子)~송장허(松江河) 고속도로(249.76km) 건설 중, 연내 개통, ④ 송장허~창바이(長白)현 고속도로(100.58km) 계획 중, ⑤ 송장허(松江河)~창바이(長白)현 철로(126.4 km) 계획 중이다. [2] 통화(通化)~만포 구간을 보면 ⑥ 선양(瀋陽)~통화 고속도로(627km) 건설 중, 올해 완공 예정, ⑦ 통화~지안(集安) 고속도로(104km) 계획 중이며, [3] 지안~바이산 구간(압록강 강변 구간) ⑧ 지안~린장(臨江) 강변도로(181.2km) 완공, ⑨ 린장~창바이현 강변도로(218km) 올해 보수 공사 완료 등이 계획, 진행, 완료되고 있다.

라는 원칙하에 새 경험시대를 열기 위한 개혁·개방의 진로를 함께 모색하고 있다고 말할 수 있다.

따라서 중국의 사유방식으로 볼 때, 중국이 강조하는 선이후난(先易後難)의 순서로 추진되는 대북한 개혁·개방은 기초인프라 개발(교량, 도로, 철도, 발전소, 항구, 통신 등), 기초공업(농업, 전력, 석탄, 연유, 금속 등), 지역개발 등으로 세부적으로 광범위하게 진행되고 있다. 최근의 관광사업 활성화, 북한 근로자들의 중국파견 등 역시 모두 이러한 선이후난의 성격으로 우선 추진되고 있는 것으로 이해할 수 있다.

또 하나는 북·중 양국기업의 교류협력과 경제협력의 발전을 통한 북·중간 우호 증진을 목표로 중국은 상공회의소 격인 중국기업협회를 평양에 설립(2012.4.27)하였다. 중국은 이미 2010년과 2011년 각 한차례씩 ‘대북 투자합작 안내서(對外投資合作國別(地域)指南 朝鮮)’를 발행하면서 중국 기업의 대북한 투자 상황에 대한 충분한 이해와 사전조사를 권하고 있는데, 중국 정부가 대북투자의 위험성을 자국 기업인들에게 간접적으로 경고한 것이다. 특히 그동안 일부 중국 기업들이 맹목적인 북한에 대한 투자로 피해를 입거나 불리한 입장에 처하는 경우가 있었기 때문에 중국 기업들은 북한 상황에 대한 충분한 이해와 조사가 필요하다고 밝혔다. 그러나 2012년에는 양국 정부의 정식적인 허가에 따라 협회가 설립되었기 때문에 중국의 대북한 투자 협력이 보다 안정적인 형태로 진행될 것으로 보인다.⁴¹⁾

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

41) 중국기업협회에 참여하고 있는 기업들의 면면을 살펴보면 우선 지린성 및 랴오닝성 성정부 대표처를 비롯하여 중국국가개발은행, 중국 이치(一汽)자동차그룹 등 유수 기업들이 포함되어 있다. 이 기업들은 중국의 대북한 수출입 상위의 품목을 취급하며, 투자생산, 제조, 채굴, 가공, 양식, 중계무역, 물류수송, 도소매 등 운영을 직접 진행하고 있다.

2. 북한 개혁·개방을 위한 중국의 역할

2009년 ‘북·중 친선의 해’를 기점으로 중국의 대북한 사유방식은 북한이 동북아 경제권의 일부분으로 북한의 참여 없이는 동북아경제협력을 현실화시킬 수가 없고, 북한 역시 이와 같기 때문에 북·중 경협은 동북아경제 진흥의 촉진역할을 할 것이라고 본다. 이에 북·중 경협은 심층적인 전략적 의의와 경협에 잠재력은 충분하기 때문에 북한내부 및 한반도의 문제와 북·중 양국의 문제 등을 고려한다면 북·중 경협을 재촉해야 하는 것은 당연하다고 강조한다.⁴²⁾ 결국 이러한 국면으로 2011년 6월 황금평·위화도 경제지대와 라선경제무역지대에서 열린 착공식에서 보여주듯이 이제는 양국의 제도적 협의를 바탕으로 최근 북·중 교역의 기반과 위안화 결제 등 경협을 기반으로 북·중 간 초국경 산업개발과 협력이라는 ‘신북중경협’이 시작되었다고 설명한다.⁴³⁾ 산업개발과 협력은 관광, 농업, 교육, 교통물류, 인프라시설, 노동밀집형 제조업, 에너지·광산자원, 초국경 자유무역지대 설립 등 다양한 분야와 내용에서 전략적으로 진행되고 있다.⁴⁴⁾ 그리고 마지막으로 북한의 경제발전은 ‘체제 외’ 개혁 방식으로 신경제체제(시장주도개혁)를 구축할 수 있는 계획경제체제와 독립된 일련의 개혁조치를 선택해야 한다.⁴⁵⁾ 또한 중국과 베트남은 사회주의시장경제를 보여주는 전형적인 모델로서, 중국의 개혁·개방 성공의 경험과 북한을 강력하게 지원하는 것은 북한의 개혁·개방을 위한 유리한 조건이라고 강조한다.⁴⁶⁾

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

42) 沈海濤, “朝鮮半島問題新動向與中國的東北亞戰略選擇”, 『哈爾濱工業大學學報(社會科學版)』 (2011.3).

43) 張東明, “關於中朝產業開發與合作問題的几点思考” 『東北亞論壇』 (2011.5).

44) 李俊江·范碩, “中朝經貿關係發展現狀與前景展望” 『東北亞論壇』 (2012.2).

45) 張慧智, “朝鮮經濟發展方式探析” 『東北亞論壇』 (2011.6).

46) 朱遼野·許永根, “朝鮮經濟改革前景探析” 『遼東學院學報(社會科學版)』 (2011.5).

정치, 경제, 안전보장, 문화의 영역에서도 남북균형이 바람직하다는 평가다.⁴⁷⁾

이에 따라 중국의 사유방식과 논리 그리고 입장으로 김정은 체제 중국의 대북한 개혁·개방의 역할을 종합하면 국제정치, 지역경제, 북한의 대내외 측면으로 압축된다.⁴⁸⁾ 우선 국제정치측면에서 보면 첫째, 중국은 미국, 일본, 러시아 간 우호적인 국제관계를 구축함으로써 한반도의 불안함(혹은 우환)을 없애고, 미국의 동북아지역 영향력을 약화시켜 동북아지역의 안정적인 정치적 국면을 유지할 수 있다. 둘째, 중국은 국방력을 강화하여 전략적 상대에 대한 억제정책을 효과적으로 수립, 동북아 국가들의 다국적 안전보장 구축에 리더적인 작용을 발휘할 수 있다. 셋째, 북한의 핵시대가 시작되면서 중국의 전략적 역할은 동북아지역의 국제관계 조정과 재구축 과정에서 결코 낙관적이지 않다. 대국으로서의 책임에 대한 국제정치적 압력은 지속적으로 커질 것이고, 동북의 정세와 경제발전에 있어 리더적인 작용은 중국이 동북아 안전체계 수립의 전반과정에서 이행하고 있는 책임과 의무에 따라 주변 국가들에 의해 판단될 것으로 보인다. 넷째, 동북아의 안전과 안정적 발전에 대한 중국의 주도적 작용은 동북아지역의 경제무역 등 다방면의 영역에서 협력을 촉진시킬 수 있고, 이는 북한의 개혁·개방에도 긍정적인 요소로 작용할 것으로 보인다. 따라서 이러한 네 가지 측면에서 동북아지역에서의 중국의 지위와 역할은 북한 자체의 안전을 실현하고, 한국에 대한 일관적인 정책을 통하여 한반도의 안정적인 정세를 유지하는 것에 중요한 역할을 한다.

지역경제측면에서의 역할을 정리하면 중국은 동북지역의 대경제벨트를 통합하여 대외개방 촉진을 서두르고, 이를 통하여 두만강지역의 국제협력에 적극적으로 임할 수 있도록 한다. 이를 통해 중국은 두만강지역 국제협력에서 이니셔티브를 발휘하여 다국적경제협력지역의 기능을 구축하여 더 많은 국경 국가들이 경제협력에 참여할 수 있도록 한다. 또한 두만강지역의 국가 간 혹은 지역 간 양자경협을 통하여 중·러,

47) 石源華, “朝鮮半島戰略新平衡與中國的政策選擇”, 『한국연구논叢』 (2011.1).

48) 李憲京·詹德斌, “中國經濟發展帶給朝鮮的啓示”, 『學海』 (2010.1); 張青磊, “中國在東北亞安全合作中的身份建構”, 『寧波廣播電視大學學報』 (2011.1); 劉慧, “東北亞地區安全對中國和平發展的現代意義”, 『瀋陽師範大學學報(社會科學版)』 (2011.3); 沈海濤, “朝鮮半島問題新動向與中國的東北亞戰略選擇”, 『哈爾濱工業大學學報(社會科學版)』 (2011.3); 張東明, “關於中朝產業開發與合作問題的幾點思考” 『東北亞論壇』 (2011.5); 滿海峰, “新時期中朝關係定位與中朝邊境地區經濟合作發展”, 『遼東學院學報(社會科學版)』 (2011.6); 楊晨曦, “角色與責任:中國在東北亞地區的戰略地位與戰略利益學說研討會綜述”, 『東北亞論壇』 (2011.6); 黃大慧, “中國發展有利於東北亞和平穩定”, 『東北亞學刊』 (2012.1); 劉興華, “朝鮮政局與中國的東北亞戰略”, 『現代國際關係』 (2012.1).

중·북, 중·몽 국경지역의 다방면적인 협력을 촉진시켜 두만강지역, 더 나아가 동북아 지역의 경제를 다국적협력으로 이끌어 갈 수 있다. 중국은 동북지역, 두만강국제협력 지역, 동북아국가로부터 교통물류 기반시설, 경제협력 등 강력한 추진작용을 이끌어냄으로써 북한이 이러한 환경에서 주변경제의 활성화에 힘입어 자국의 개혁·개방과 경제발전에 유리한 그리고 지속적으로 힘을 실어주는 작용을 한다고 본다.

마지막으로 북한의 대내외 측면을 정리하면 첫째, 북·중 양국은 초국경 교통물류 영역의 교류와 협력으로 경제지대에 형성된 산업협력의 발전을 추진시킨다. 장기적인 전략으로 보면 이는 중국과 한반도 간에 교통물류 네트워크와 산업협력을 구축하는데 유리할 뿐만 아니라 나아가 한반도의 교통물류망과 산업을 연계시켜 동북아 및 유럽 지역 전체와 연결하는 거대한 물류망의 구축과 산업협력의 달성이다. 이는 궁극적으로 한반도를 포함한 동북아지역 전체의 발전과 번영을 촉진시킬 것이다. 둘째, 북·중 라선경제무역지대와 황금평·위화도경제지대 항목의 성공적인 시작은 실질적인 시범효과가 있었다. 이는 중국 동북지역의 발전에도 유리하지만 북한에서 실시하고 있는 경제발전 전략에도 도움이 된다. 또한 중국과 북한의 경제협력이 새로운 발전 단계를 시작하는 것은 동북아경제협력 구조의 기반을 구축하는 것이다. 이러한 발전 과정을 통하여 중국은 북한의 개발과 개방과정에서 대외적인 추진작용을 할뿐만 아니라, 주변의 정치적, 경제적 환경을 안전하게 조성하고 보장하는 작용을 한다고 볼 수 있다. 셋째, 중국은 북한의 생산과 소비에 필요한 원자재와 상품의 최대 공급 국가이고, 중국시장은 북한제품의 최대 수요국가이다. 따라서 중국은 중국 내륙의 발전을 책임지고, 동북아의 안정적인 경제환경을 위해, 북한의 외교적 고립과 경제 문제의 지속적인 악화를 막고 북한과의 경제협력을 강화시킬 것이다. 왜냐하면 북한이 경제를 발전시키고, 민생을 개선시키는데 도움이 될 뿐만 아니라, 북한을 점차 국제 사회에 융합되도록 밀어 줄 수 있기 때문이다. 이 과정에서 중국은 지속적인 수요를 통하여 북한의 수출을 자극하고, 필요한 원자재와 제품의 공급을 통해 북한 대내경제의 발전을 촉진시킨다. 최근 중국과 북한 간 경제협력관계가 강화된 구체적 내용 중의 하나는 ‘중국동북지역 경제개발 신전략(中國東北地區經濟開發新戰略)’이 북한과의 대외무역과 경제협력을 직접적으로 자극시킨 것이다.

VI

결론

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

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

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

이에 한국은 중국 동북지역의 효과적인 활용방안에 대해 거시적인 전략 수립이 요구된다고 볼 수 있다. 또한 중국 동북지역이 갈등의 공간이 아니라 남북한과 중국 그리고 앞으로 건설될 한반도 통일국가와 상호 협력하여 평화롭게 공존할 수 있는 상생의 공간으로 기능할 수 있는 체제를 구축할 수 있는 실천적 대안을 제시할 수 있어야 한다.


향후 이 공간은 갈등의 완충지대(buffer zone)로 평화지대(peace zone)로 기능할 수 있는 체제와 공동체를 구축할 수 있는 목표를 구상함으로써 소위 ‘동아시아 평화 지역공동체’를 창출할 수 있는 이론적 대안을 모색하여 한반도와 동북지역이 서로 공유하고 건설해야 하는 평화의 장으로 만들어 가는 정책적 방안을 생산할 수 있을 것이다. 따라서 중국의 구상과 정합성을 보이는 한국의 미래비전을 제시하는 것은

중국을 한반도 통일국가의 조력자로 유도할 수 있는 현실적 대안으로 볼 수 있다.

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

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

따라서 한국의 대북한 통일정책이 북한의 개혁·개방을 이끌어 내고, 한반도 통일 국가 건설 과정에서 정책적 좌표로 기능하며, 더 나아가 한반도 통일국가의 미래를 설계하는 데 밑그림이 되어야 한다는 전제에서 출발하여 남·북관계, 남·북·중 그리고 다자간 관계에서 우리의 역할과 방향을 분명하고 정확하게 제시해야 할 것이다.

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

〈참고문헌〉

- 권영경, “7·1조치 이후 북한정권의 경제개혁·개방전략과 향후 전망”, 『북한연구학회보』 제12권 제1호, 2008.
- 김연철, “북한경제관리 개혁의 성격과 전망”, 『북한경제개혁연구』, 후마니타스, 2002.
- 김재서, “신군원칙을 구현한 사회주의 경제관리”, 『경제연구』 2004년 제1호.
- 김진향, “북한 경제의 위기와 대응: 경제관리개선조치의 본질과 전망”, 『한국동북아논총』 26집, 2003.
- 류웨이민 “2012년1월17日外交部發言人劉爲民舉行例行記者會,” 2012.7.31.
- 리기성, “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의경제건설로선”, 『경제연구』 2003년 제2호.
- 박동훈·강용범, “중국의 대북정책 논리와 북중관계”, 『국제문제연구』, 2011년 가을.
- 박명혁, “사회주의기본경제법칙과 선군시대 경제건설에서 그의 구현”, 『경제연구』 2003년 제3호.
- 박병광, “후진타오시기 중국의 대북정책 기조와 북핵 인식 차 핵심일 이전과 이후의 변화를 중심으로”, 『통일정책연구』 제19권 1호, 2010.
- 배정호 등, 『북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략』, 통일연구원, 2009.
- _____, 『북한 핵의 국제정치와 한국의 대북 핵전략』, 통일연구원, 2011.
- 백학순, 『북한의 개혁·개방 경험과 북한의 선택』, 성남: 세종연구소, 2003.
- 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』, 통일연구원, 2004.
- 윤병수, “최근 북중 경제협력 동향과 전망”, 하나금융경영연구소 『하나 북한정보시리즈』, 2012년 11호.
- 윤승현, 『두만강지역의 새개발 전략과 환동해권 확대 방안』, 강원발전연구원, 2009.
- 이선우, “선군정치와 ‘북한식’ 경제개혁”, 『현대북한연구』 12권 1호, 2009.
- 이일영, “현대중국경제”,
- 임수호, 『계획과 시장의 공존』, 삼성경제연구소, 2008.
- 정영철, 『북한의 개혁·개방: 이중전략과 실리사회주의』, 선인, 2004.
- 조동호, “계획경제시스템의 정상화”, 『KDI 북한경제리뷰』 4권 8호, 2002.
- 조명철 외, 『북한의 경제개혁 추진현황과 남북한 및 국제사회의 역할』, 대외경제정책연구원, 2003.
- 차문석, “북한 경제의 동학과 잉여의 동선: 특권경제를 중심으로”, 『통일문제연구』 제21권 1호, 2009.
- _____, “북한의 7·1조치의 사회경제적 의미: 북한 경제의 동학을 중심으로”, 『KDI 북한경제리뷰』, 11권 8호, 2009.
- 최명해 외, “중국의 두만강 이니셔티브와 정책적 시사점”, 삼성경제연구소, 2012.
- 최수영, 『7·1조치 이후 북한경제변화 전망: 실질소득의 변화를 중심으로』, 통일연구원, 2004.
- 한홍석, 『경제개혁의 배경과 발전전략』, 교보문고출판, 2000.
- “解放思想, 實事求是, 團結一致向前看(1978.12.13)”, 『鄧小平文選』
- 季麗新·宋桂蘭, “論朝鮮主體社會主義的理論與實踐”, 『哈爾濱市委黨校學報』, 2002.5.
- 龔克瑜, “如何構建朝鮮半島和平機制”, 『現代國際關係』, 2006.2.
- 石齊平, “如果朝鮮走上了改革開放”, 『中外管理』, 2010.6.
- 朱鋒, “六方會談的制度建設與東北亞多邊安全機制”, 『現代國際關係』, 2007.3.
- 高宏強, “多邊合作下朝鮮半島長效和平機制的分層構築”, 『內蒙古大學學報(哲學社會科學版)』, 2011.1.
- 金祥波, “評析朝鮮的核戰略”, 『東疆學刊』, 2011.4.
- 宮玉濤, “朝鮮經濟改革近況、走勢及對朝鮮半島的影響”, 『云南財經大學學報』, 2011.5.
- 李冬松, “新時期的朝鮮經濟改革: 謹慎而漸進”, 『中共濟南市委黨校學報』, 2007.4.
- 李俊江·范頌, “中朝經貿關係發展現狀與前景展望” 『東北亞論壇』, 2012.2.
- 李憲京·詹德斌, “中國經濟發展帶給朝鮮的啓示”, 『學海』, 2010.1.
- 張青磊, “中國在東北亞安全合作中的身份建構”, 『寧波廣播電視大學學報』, 2011.1.
- 劉慧, “東北亞地區安全對中國和平發展的現代意義”, 『瀋陽師範大學學報(社會科學版)』, 2011.3.
- 沈海濤, “朝鮮半島問題新動向與中國的東北亞戰略選擇”, 49, 『哈爾濱工業大學學報(社會科學版)』, 2011.3.
- 張東明, “關於中朝產業開發與合作問題的几点思考” 『東北亞論壇』, 2011.5.

- 滿海峰, “新時期中朝關係定位與中朝邊境地區經濟合作發展”, 『遼東學院學報(社會科學版)』, 2011.6.
- 楊晨曦, “角色與責任:中國在東北亞地區的戰略地位與戰略利益學朮研討會綜述”, 『東北亞論壇』, 2011.6.
- 黃大慧, “中國發展有利于東北亞和平穩定”, 『東北亞學刊』, 2012.1.
- 劉興華, “朝鮮政局與中國的東北亞戰略”, 『現代國際關係』, 2012.1.
- 林今淑·權哲南, 『現代朝鮮經濟』, 延邊大學出版社, 2011.
- 朴鍵一은 “朝鮮建設主體社會‘主義強盛大國’的經濟發展戰略”, 當代亞太, 2002.1.
- 石源華, “朝鮮半島戰略新平衡與中國的政策選擇”, 『한국연구論叢』, 2011.1.
- 沈海濤, “朝鮮半島問題新動向與中國的東北亞戰略選擇”, 『哈爾濱工業大學學報(社會科學版)』, 2011.3.
- 王聯合, “朝核問題解決路徑的三個層次選擇”, 『現代國際關係』, 2009.1.
- 吳德烈, “朝鮮半島無核化與自主和平統一”, 『北京城市學院學報』, 2009.3.
- 吳德烈, “朝鮮半島無核化關鍵在哪里”, 『世界知識』, 2010.4.
- 王木克, “從金正日訪華看朝鮮參與區域合作”, 『世界知識』, 2011.12.
- 張璉瓊, “金正日一年三次訪華:朝鮮外交戰略大舉措”, 『世界知識』, 2011.12.
- 燕玉叶, “中國對朝經濟援助悄然轉型”, 『世界知識』, 2011.16.
- 于在霞, “試論朝鮮改革開放”, 『滄桑』, 2010.2.
- 益 民, “朝鮮的改革開放初見端倪”, 『當代世界社會主義問題』, 1992.1.
- 張東明, “關於中朝產業開發與合作問題的几点思考”, 『東北亞論壇』, 2011.5.
- 張崇防, “朝鮮革新圖強”, 『時事報告』, 2002.9.
- 張胤鴻, “朝鮮經濟體制改革起步”, 『金融信息參考』, 2002.12.
- 朱遠野·許永根, “朝鮮經濟改革前景探析”, 『遼東學院學報(社會科學版)』, 2011.5.
- 周松蘭·劉棟, “朝鮮改革開放經濟發展戰略研究”, 『東北亞論壇』, 2004.2.
- 張慧智, “朝鮮經濟發展方式探析”, 『東北亞論壇』, 2011.6.
- 통일부, 『최근 북한 변화동향』 2004.12.
- 한국은행, “2011년 북한 경제성장률 추정 결과”, 보도자료, 2012.7.9.
- 조선신보