

미래전략연구원 논단

2004/06/11

중국의 WTO가입과 중-북무역관계에 대한 시사점

주재우 (경희대 국제대학 교수)

차례

1. 중국의 WTO가입
2. 중국 WTO가입과 북한의 대외경제 환경의 변화
3. 중국의 WTO가입 후 중-북 교역현황
4. 결론: 중국 WTO가입의 대북경제 시사점

내용 문의 :

주소 서울시 종로구 당주동 128-27 동원빌딩 5층(우110-759)

미래전략연구원 <http://www.kifs.org>

전화 (02)739-0611 / 팩스 (02)739-0616 / e-mail kifs@kifs.org

민족의 미래를 준비하는

미래전략연구원

중국의 WTO가입과 중-북무역관계에 대한 시사점

주재우 (경희대 국제대학 교수)

1. 중국의 WTO가입

중국은 지난 2001년 11월 세계무역기구(World Trade Organization, WTO)를 가입한 후 가입을 위해 합의한 이행사항들을 충족시키기 위해 노력하고 있다. 이 같은 중국의 노력은 여러 가지 방면에서 나타나고 있다. 관세와 관련하여 중국은 지속적인 감세조치를 통해 오는 2005년에 평균 10%의 관세율을 유지할 것이다. 시장개방과 관련 중국은 역시 2005년까지 단계적으로 서비스, 정보통신, 금융, 유통, 자동차 등의 산업시장을 대외적으로 대부분 개방할 예정이다. 중국은 합의사항 이행과정에서 파생되는 도전(challenge)을 효과적으로, 효율적으로 사전에 대비하기 위해 지난 2003년 제10기 전국인민대표대회 1차 회의에서 행정개편을 단행하였다. 즉, 대외무역업무를 관장해온 '국가경제무역위원회'와 '대외무역경제합작부'를 통합하여 해외투자와 국내외 수출입을 총괄적으로 관리하는 '상무부(Ministry of Commerce)'를 신설하였다.

또한 시장개방의 심화로 시장경제체제의 공고화가 자명해진 가운데 중국 중앙지도부는 지금까지 경제발전을 주관해온 '국가발전계획위원회'를 국가발전개혁위원회로 개명하면서 자국의 경제발전이 계획이 아닌 보다 더 심도 있는 개혁에 의해 주도되어야 할 것이라는 의식변화를 보여주고 있다. 이런 맥락에서 지금까지 국내외 학자들은 중국의 WTO가입이 세계경제나 우리경제에 앞으로 미치는 영향에 대한 연구를 활발히 전개해왔다. 그러나 중국의 WTO 가입이 중국과 전통적인 교역관계, 즉 이른바 '바터교역(barter trade)' 또는 '구상무역(compensation trade)' 그리고 '무상교역'을 유지해온 국가에게 미친 영향에 대한 연구는 거의 없는 것이 사실이다.

이는 중국이 아직도 사회주의국가이며 사회주의국가들이 이 지구상에 존재하고 있다는 사실을 망각한데서 기인된 것으로 풀이할 수 있겠다. 현재 국제사회에는 중국, 베트남, 북한, 쿠바 등이 사회주의국가로 자칭하면서 명실상부하게 존재하고 있다. 이들이 지금은 과거 냉전체제에서 사회주의진영을 이루며 진영 내에서만 교역과 외교관계를 전개하고 있지는 않다. 그러나 중국이 이들 국가 중 아직도 상대적으로 전통적 우호적인 사회주의국가 관계를 유지하고 강조하는 있는 국가는 북한이다.

중국이 아직도 북한과 전통적 우호관계를 계승하고 유지·발전시키는 가장 큰 이유는 북한의 지리전략적 가치가 있기 때문이다. 이 같은 지리전략적 가치를 자국의 국익에 유리하게 활용하기 위해 중국은 오늘날까지 북한과의 관계를 사회주의의 틀(context)에서 유지·발전시켜오고 있다.

일례로, 북경 정부당국은 개혁개방이후 건국 때부터 중시한 이른바 ‘당과 당의 관계(黨際關係)’에서의 ‘당’의 개념을 수정, 보완하여 세계 각국의 여당 또는 집권당, 그리고 여당과의 관계를 모두 발전시키려고 노력해왔다. 그러나 사회주의국가에서 아직까지 공산당이 최고의 권력기관으로 존재하고 있기 때문에 기존의 전통 ‘당과 당의 관계’ 개념을 유지하고 있다. 이는 특히 김정일 국방위원장이나 북한의 고위급관료들과의 회담에서 공식적으로 사용되는 직함에서 명백히 나타나고 있다. 즉, 중·북 양국은 김정일의 직함을 노동당의 총서기, 국방위원장의 순으로 기술하고, 후진타오(胡錦濤)에 대해서도 중국공산당의 총서기, 국가주석, 중앙군사위원회 부주석으로 설명한다.

이 같이 중국과 북한은 아직까지 정치·외교 분야에서 사회주의의 틀에서 완전히 벗어나지 않는 범위에서 양국간의 관계와 교류를 진행시키고 있다. 이런 논리에서 보면 중국의 대북경제원조는 증가해야한다. 그러나 최근 몇 년간 큰 변화가 없는 대신 양국의 정상교역량은 증가세를 나타내고 있다. 즉, 이는 중국이 WTO에 가입하면서 중-북간의 경제·무역관계가 과거의 우호전통적인 바터교역이나 무상교역관계에 더 이상 의존하기가 어려운 점을 간접적으로나마 시사하고 있다. 이는 특히 최근 북한의 돈세탁, 위조화폐, 마약 및 무기거래 등 불법적인 상거래와 일본 조총련의 금융사업을 통한 외화벌이에 대한 국제사회의 제재조치가 강화되고 있는 상황에서 나타나고 있어 더욱 주목할 만하다. 이 같은 상황에서 북한도 중국의 변화에 적응하기 위한 노력을 진행 중이고, 지난 14여 년 동안 북한이 채택한 일련의 개혁개방안이 그 실효를 나타낼 것이다.

2. 중국 WTO가입과 북한의 대외경제환경의 변화

중국은 90년대 중반 이후 지역과 국제차원의 많은 다자간협력기구에 가입하기 위해 노력했으며, 그 결과 지난 2001년 WTO에 성공적으로 가입했다. 그럼으로써 중국은 국제교역질서에 편입하면서 이의 규칙(rule)과 규범(norm)을 준수할 의사를 대외적으로 천명하였다. 이 같이 중국에게 새로이 부여된 규칙과 규범이 전통적으로 바터나 무상교역의 형식으로 진행되어온 북한과의 교역관계에는 어느 정도 영향을 미칠 것이다. 특히 중국이 WTO의 규정과 규칙을 준수하다보면 이제는 더 이상 북한에 대해서만 이른바 ‘특수’관계를 적용하여 ‘불공정’하고 ‘불공평’한 교역관계를 유지하기가 더욱 어려워질 것이다.

중국은 북한에 대하여 지금까지 우호적 조건에서의 교역을 허가하고 있다. 그것은 공식적인 교역 외에도 상당부분 변경무역, 바터무역, 무상교역 등 비공식적 채널에서 행해져 왔다. 그러나 문제는 GATT현장의 제I조에서 규정하듯 중국의 이 같은 교역형식이 지속적으로 진행될 경우 다른 교역국들에게도 동일한 진행방식이 적용되어야한다는 데 있다. 동 조항에 따르면, WTO회원국은 WTO회원국이든 비회원국이든 상관없이 다른 국가에 부여한 혜택을 다른 회원국에게 무조건적으로 즉시 부여할 것을 규정하고 있다. 다시 말하면, 중국이 북한과의 교역에서 관세나 관련 비용 등의 지불방법이나 징수방법에서 어떠한 특혜나 우대조치를 취할 경우 기타 회원국에도 동일하게 적용해야한다는 것이다.

또한 중국이 북한과의 교역관계를 이른바 '특수'관계로 정의하고 '최혜국대우(MFN)'조치를 적용할 경우 역시 기타 회원국에 적용해야하는 부담감을 갖게 된다. GATT헌장의 제 I조에서는 '최혜'(most-favoured)의 의미를 특별히 유리한 (specially favourable) 대우를 함축하는 것처럼 보이나, 실제에 있어서는 '가장 유리한 대우를 받는 다른 당사국과 똑같은 대우(equal treatment to that other party which is most favoured)'를 의미한다. 다시 말하면, MFN의무란 어느 특정 국가 또는 그 국가에 대해 다른 국가를 대우하는 만큼의 최소한 대우(at least as favourable as)하는 의무를 말한다. 이로 인해 각 WTO회원국(any contracting party)이 상품의 수입과 수출에 관하여 어느 다른 국가(any other country)에게, WTO회원국이든 아니든, 부여한 가장 유리한 대우를 다른 모든 WTO회원국(all other contracting parties)에게 부여하여야 한다.

그러므로 중국이 WTO규정을 준수하면서 기존의 북한과의 교역방식을 유지하는 것은 실질적으로 WTO규정의 위배사항이다. 따라서 중·북간의 특혜성 교역이 MFN과 같이 합법화되지 않고서는 계속해서 실행되기는 힘들 것이라고 조심스럽게 전망할 수 있겠다. 특히 북한은 외화획득가능채널이 사라지고 있어 중국의 변화에 더욱 적응해야할 것이다. 세계가 지금 이른바 '비전통안보(non-conventional security)' 영역에서의 공조와 협력을 강화하고 있어 위조화폐, 마약 및 무기 밀거래, 테러위협 등의 수단으로 경화(硬貨)를 조달하기가 사실상 어려워지고 있는 추세이다. 더욱이 북한은 일본이 독자적으로 대북(對北)송금을 중단할 수 있도록 외환관리법을 개정하고 북한 선박의 입항금지를 겨냥한 특정선박입항금지법안 제정을 추진하는 등 대북제재 움직임을 강화하고 있어 그나마 외화벌이의 유일한 창구가 차단되기 직전에 놓여져 있다.

이 같은 상황에서 지난 2001년부터 김정일 국방위원장의 중국방문행보의 경제적 의미는 생각보다 크다고 볼 수 있겠다. 김위원장은 올해의 지난 3년 동안 세 차례의 중국 방문과 우방귀(吳邦國)의 예방을 통해 전통적 우호관계를 재확인 한 동시 양국 경제현안에 대해 심도 있게 논의한 것으로 알려져 있다. 이는 특히 양국이 경제 분야에서의 지원 뿐 아니라 협력을 강조한 사실에서 나타나고 있다. 중국이 WTO를 가입한 만큼 중-북 경제·무역관계의 조정이 불가피하다는 의미를 내포하고 있다고 해석할 수 있다. 이는 또한 북한이 2001년 김위원장의 방중이후 중국의 국책연구기관에 중국경제연수단을 정기적으로 파견한 사실에서도 잘 나타나고 있다. 이들 연수단은 중국에서 개혁개방 등 일련의 경제 및 산업 개발정책 뿐 아니라 시장경제, 금융, 부동산, 유통 등 구체적인 전문적인 분야도 학습을 하고 있는 것으로 알려져 있다.

3. 중국의 WTO가입 후 중-북 교역현황

중국은 WTO이후 아직까지 대북교역관계에 근본적인 변화를 초래할 만한 최혜국대우조치 또는 WTO규정의 적용여부 등과 같은 발표를 공식적으로 한 바는 없다. 그러나 최근 중국과 북한의 교역관계가 중국의 세관을 통해 분기별로 조사·정리되어 발표되는 부분이 주목을 끌고 있다. 이

는 북한의 대중수출물품들이 중국의 세관을 통해 수출되고 있으며, 중국세관 역시 대북수입품목에 대한 관세를 공식적으로 징수하고 있다는 의미를 시사하고 있다. 올해의 경우만하더라도 중국의 대북교역량 및 수출입물품에 대한 분기별 통계자료가 이미 발표된 것도 이 같은 사실을 입증하고 있다.

<표-1 중국의 대북 수출입>

	수출		수입	
	천 달러	증가율(%)	천달러	증가율(%)
1998	356,716	0	51,089	0
1999	328,634	-7.9	41,722	-18.3
2000	450,839	37.2	37,214	-10.8
2001	570,660	26.6	166,797	348.2
2002	467,309	-18.1	270,863	62.4
2003	627,995	34.4	395,546	46
2004.1~3	126,362	-1.1	68,680	87.9

<자료: 한국무역협회>

<표-1>에서도 나타나듯이 2001년도 김위원장의 중국방문이후 북한의 대중수출이 급격히 성장한 것을 볼 수 있다. 2001년도의 북한의 대중 수출은 전년도대비 359%의 성장세를 보인 반면 북한의 대중수입은 11%이상 감소하였다. 그리고 이후 북한의 대중수출은 지속적인 성장세를 보여주고 있으나 무역수지구조를 개선시키기에는 아직까지 역부족한 것으로 나타나고 있다. 그러나 이 같은 북한의 대중수출증가세는 최근 중국의 원자재부족현상으로 배가되었다고 볼 수 있겠다. 일례로, <표-2>에서 나타나듯이 중국이 북한으로부터 수입하는 철광석, 철강 및 철강제품들이 지속적인 성장세를 보이고 있다.

<표-2 중국의 북한으로부터의 철강수입>

년도	철광석	
	금액(천달러)	톤
1998	1,364	82,770
1999	443	26,253
2000	529	48,855
2001	1,220	86,176
2002	3,588	204,040
2003	6,942	270,854
2004.1~3	4,013	80,514

<자료: 한국무역협회>

<표-3 중국의 대북 주요 수입품>

순위	품목명	2003년		2004년(1월~3월)	
		금액	증가율	금액	증가율
1	비합금 선철	14753	28	13667	352
2	고철	10523	124.4	6141	407.8
3	무연탄	15428	108.8	5103	221.1
4	수산물	84023	0.1	4020	10.8
5	철광석	6871	99.9	3982	*

<자료: KOTRA>

특히 올해 들어 <표-3>에서도 나타나듯이 비합금과 선철, 고철, 철광석, 무연탄, 등 북한산 원자재의 對중국 수출이 큰 폭의 증가세를 보이고 있다. 한국무역협회에 따르면 올 1-4월 중국에 대한 북한의 선철 수출은 1천860만 달러로 작년 같은 기간에 비해 398.3% 늘어났다. 이는 지난해 대중 선철 수출 총액인 1천486만 달러 보다 많은 액수다. 또한 북한의 대중 고철 수출도 920만 달러로 작년 1-4월보다 266.6% 증가했고 철광의 경우 621만 달러에 달하면서 1,469.8%의 높은 증가폭을 기록했다. 동 분석에 따르면 이처럼 철강 원자재 수출이 늘어난 것은 중국 내 수요는 물론 북한 내 생산이 증가와 함께 수출단가도 급상승한 데 따른 것으로 해석된다고 한다. 이들 원자재의 단가가 국제수급의 상승에 따라 대폭 증가하여 북한은 원자재수출을 통해 많은 득을 봤을 것이라고 미루어 짐작할 수 있겠다.

4. 결론: 중국 WTO가입의 대북경제 시사점

중국의 북한 경제에 대한 의미는 주지하듯이 매우 크다. 우선 교역분야에서 중국은 2002년도 기준 북한의 전체 교역량 중의 32.7%를 차지하는 최대교역국이다. 대북원조분야에서도 중국은 한국 다음의 최대원조국이다. 그리고 중국은 우리의 특수한 상황을 배제하면 북한에 투자하는 최대 해외투자국이다. 일례로, 98년 실행기준 나진-선봉지대의 외국인투자 8,800만 달러 중 절반이상이 중국계 기업에 의한 투자로 알려져 있다. 또한 동년기준 외국인 관광객 방문객 수 13만 명 중 약 2/3가 중국인이며, 수입은 약 2,100만 달러에 달한다.

이 같은 점을 감안하면 북한이 합법적인 경제수단으로 외화벌이를 의존할 수 있는 나라는 중국이다. 그러나 중국이 WTO에 가입한 이상 기존의 전통적 우호방식으로 북한과의 교역관계를 지속적으로 유지하기에는 한계가 있을 것이다. 특히 일본, 미국, 한국 등이 WTO회원국이나 정치·역사적인 이유로 북한이 이들과 정상교역을 진행하기가 어려운 상황에서 북한의 대중무역의존도는

증가할 가능성이 더욱 커질 것이다. 그렇기 때문에 북한 역시 중국이 국제 규범과 규정을 준수하고 있는 상황에서 중국과의 정상적인 교역을 통한 외화벌이를 하기 위해서는 어느 정도 자국의 무역체제를 개선하는데 노력해야할 것이다. 이를 감지하듯 북한은 이미 2003년 중조우호연합문화교류공사(中朝友聯文化交流公司)와 같은 기업에 북-중 민간상업교류와 대북투자업무를 위임한 상황이다.

북한이 중국 경제 환경의 변화에 순응하고 보다 효율적이고 효과적인 생존방법을 강구하기 위해서는 일련의 유동적인 경제·무역조치를 추진해야할 것이다. 이를 위해 북한은 연수단 파견과 “7·1경제관리개선조치” 등을 통해 지난 몇 년간 준비해오고 있다. 그러므로 최근 중-북관계의 발전과 변화 추이를 고려하면 중국의 대북경제영향력은 더욱 제고될 것으로 전망할 수 있겠다. 이 과정에서 우리가 도태되지 않기 위해서 우리 정부의 대북민간경협에 대한 통제가 완화되어야할 것이다. 이의 교훈은 중국과 대만의 관계에서 쉽게 찾아볼 수 있다. 중국이 비록 1978년 개혁개방을 선포하였지만 우리와 같이 분단과 적대적인 관계의 이유로 정부의 제약을 받은 대만의 중국진출은 약 10여년 후에나 가능했다. 물론 우리와는 상황이 조금 다르지만 우리 정부도 이를 계기로 북한과의 무역관행을 국제규범에 맞도록 고쳐나가야 하며 북한의 개방조치를 지원하기 위한 계획을 적극 추진해야할 것이다.

<2004년 06월 11일 미래전략연구원>