

김정일 위원장의 방중 의미와 북한 경제정책 전망

최수영(통일연구원 북한경제연구센터 소장)

김정일 국방위원장은 2006년 1월 10일부터 18일까지 8박 9일간 중국을 비공식 방문하였다. 김 위원장은 광둥(廣東)성과 후베이(湖北)성의 여러 도시를 방문하였고, 후진타오(胡錦濤) 중국 주석과는 정상회담을 가졌다. 이번 방중으로 김 위원장은 2000년대 들어와서 중국을 네 차례 방문하였다. 김 위원장이 방중기간에 중국의 대표적인 개방지역과 IT산업을 중심으로 첨단산업을 집중적으로 시찰함으로써 향후 북한은 중국이 채택해 온 개혁·개방정책의 초기 단계를 답습할 가능성이 높아진 것으로 보인다. 또한 지난해 10월 28일 양국 정상이 확인한 북·중간 친선관계 강화를 재천명하고, 현안인 6자회담 및 위폐문제 등을 논의한 것으로 보도되고 있다.

1. 김정일 위원장의 방중 활동

북한은 1월 18~19일 양일간 조선중앙방송, 평양방송, 조선중앙TV 등 대표적인 언론매체를 통해 김정일 위원장의 방중 행보와 활동을 상세히 밝히고 있다. 보도에 따르면 김 위원장은 내각 총리 박봉주, 외무성 제1부상 강석주, 당 부장 박남기·이광호, 내각 부총리 노두철을 대동하였다. 베이징(北京)에서는 김정일·후진타오간 상봉과 회담을 통해 북·중간 선린우호관계 확인 및 공동 관심사인 국제·지역문제에 대한 의견을 교환했고, 광둥(廣東)성의 광저우(廣州)·주하이(珠海)·선전(深土+川)과 후베이(湖北)성의 우한(武漢)·우창(武昌) 지역을 오가며 중국의 경제·문화 등 모든 부분을 깊이 있게 요해하였다고 보도하고 있다.

구체적으로 김정일 위원장은 후베이성 우한시를 방문, 광케이블을 생산하는 창페이(長飛)유한 공사와 봉화통신유한공사를 시찰하고 이어 우창시를 방문하여 창장(長江) 삼협수력발전소를 참관하였다. 광둥성 광저우시 방문 때는 위창일신전자공사, 런중불수강공사, 광저우국제회의전람센터, 지하철을 참관하는 등 주로 광저우시 산업시설을 둘러보았다. 주하이시에서는 중국공상은행 소프트웨어개발센터, 그리공기조화기생산공사, 동신헌평스마트카드주식유한공사를 참관하였고, 선전시에서는 염텐(鹽田)항, 화웨이(華爲)기술유한공사, 다쭈(大族)레이저과학기술주식유한공사 등을 시찰하였다. 이와 같이 김 위원장은 중국의 중·남부 개방특구를 방문하면서 첨단산업시설을 집중적으로 시찰한 것으로 확인되었다. 특히 김 위원장은 광둥성을 둘러본 뒤 “광둥성에서 일어난 전변(발전)을 목격하고 많은 감동을 받았다”고 토로하였다.

한편 김정일 위원장의 방중기간에 양국은 북·중 정상회담(1.17)을 통해 친선협조관계를 강조하였다. 북한은 “한반도 비핵화와 6자회담 지속입장에는 변화가 없음”을 강조하면서 “6자회담 난관 극복과 회담의 진전 방도를 찾기 위해 중국과 같이 노력할 것”이라고 천명하였고, 중국은 “조선이 자기나라 실정에 맞는 발전의 길을 모색하는 것을 지지한다”고 하였다. 즉, 양국은 6자회담의 실효성 및 지속 협력에 합의하고, 중국은 북한식 사회주의를 인정한 것이다.

2. 김정일 위원장의 방중 의미와 성과

가. 북·중 ‘선린우호’관계 재확인

1992년 한중수교 이후 소원해진 북·중 관계는 1995년 이후 점진적으로 회복되어 왔다. 이런 북·중 관계는 2000년 김정일 위원장의 방중(5.29~31)에 의한 북·중 정상회담에서 전통적 우호관계 확립·경제지원·남북정상회담에 대한 입장이 사전 조율됨으로써 완전 정상화되었다. 그러나 2003년 9월 중국과 사전 상의 없이 진행된 북한의 신의주행정특구 정책에 대해 중국이 불만을 나타내고, 행정장관직을 맡은 양빈을 구속함으로써 북·중 정치관계는 다소간 악화되었다.

북·중관계가 소원한 상태에서 북핵문제 해결을 위한 6자회담의 진전을 위해 중국은 미국과 북한 사이에서 적극적인 중재자 역할을 수행해 왔다. 김정일 위원장이 2004년 4월 중국 방문 후 제3차 6자회담 복귀를 선언함으로써 중국의 조정자적 입지를 강화시켜 주었다. 전통적인 북·중 관계 복원이 가시화되는 시점에서 지난 해 9월부터 위폐문제로 인한 미국의 대북 금융제재가 발생하였다. 김 위원장의 이번 방중은 미국의 대북 경제제재를 북·중 정치동맹을 통해 대응하려는 북한의 의도와 대북 지원을 통한 북한안정 및 대북 영향력을 강화하려는 중국의 의도가 합치함으로써 이루어지게 된 것으로 보인다. 따라서 미국의 대북 압력이 양국간 정치적 유대관계 및 전략적 제휴관계를 강화시키는 계기로 작용한 것으로 평가된다.

이번 북·중 정상회담을 통해 양국 정상은 모두 선린우호협조관계를 강조하였다. 후진타오 주석은 “두당 두나라 관계는 새로운 진전을 이룩하였고, 중조선린우호협조관계를 공고 발전시키는 것은 양국 당과 정부의 확고부동한 전략적 방침”임을 확인하면서, 특히 “조중친선은 두나라 노세대 영도자들께서 친히 맺어주시고 키워주셨으며, 새로운 정세하에서 더욱 빛나게 발전”할 것임을 강조함으로써 전통적인 ‘혈맹관계’임을 재확인하였다. 중국은 북한사회주의 및 통일 방안을 지지함으로써 양국의 발전 노선 및 체제에 대한 외부 간섭 배제를 분명히 하였다. 이에 대해 북한은 중국의 ‘3개대표 중요사상, 과학적 발전관, 조화로운 사회주의 건설’ 등에 대해 적극 지지하였다.

나. 북·중 경제협력 강화

중국은 지난 해 10월 28일 후진타오 주석의 방북시 북한이 중국식의 개혁·개방정책 도입을 전제로 대폭적인 경제지원을 시사한 바 있다. 1980년대 초반 이래 중국은 북한에 대해 중국식 개방정책 수용을 촉구해 왔으나 북한은 제한적인 개방정책만을 고수해 왔다. 북한은 1980년대 중반부터 합영사업을 전개하였고, 1991년 말에는 나진·선봉경제무역지대를 설치해 외자유치를 모색하였지만 모두 실패하였다. 2002년 9월에는 신의주특구를 설치했지만 양변 행정장관 구속 등 중국의 비협조적인 태도로 시작도 하지 못한 채 중단되었다. 다만 남한의 협조로 인해 금강산 관광 및 개성공단사업은 중단 없이 진행되고 있다.

이번 김정일 위원장의 중국 개방특구 시찰 중심의 방중은 북한의 개방 확대를 위한 현장교육의 성격이 강한 것으로 분석된다. 중국의 후진타오 주석이 김 위원장의 중국 남부지역 방문을 권유한 이유는 일당독제를 유지하면서도 경제문제를 해결하는 중국식 개혁·개방 현장을 김 위원장에게 보여줌으로써 북한도 안심하고 개혁·개방에 임하라는 암묵적인 권유인 것으로 보인다.

그렇지만 신의주특구의 사례에서 보듯이 향후 북한의 대외 개방 확대는 중국의 지원 및 협력 없이는 성공이 담보되지 않을 것 같다. 2005년 북·중 정상회담시 후진타오 주석은 “중국과 북한 기업의 투자협력을 고무하고 지원하겠다”고 언급하면서 경제협력을 원조와 교역 중심에서 투자로 확대할 것을 시사하였다. 양국은 지난해 3월 ‘투자촉진 및 보장협정’에 이어, 10월 ‘경제·기술 협력에 관한 협정’을 체결하여 양국 경제협력을 위한 제도적인 기반을 확립한 바 있다.

이번 북·중 정상회담을 통해 중국은 북한이 중국과 유사한 개혁·개방을 채택할 경우 대북 투자를 포함한 경제협력을 강화할 것을 약속한 것으로 보인다. 이에 대한 화답으로 김정일 위원장은 남부지방 방문 후 “약동하는 중국의 현실은 우리에게 잊을 수 없는 깊은 인상”을 주었다고 강조하면서 향후 중국식 경제정책 채택을 시사하였을 가능성이 높다. 김 위원장은 중국 남부지역 외에 농업과학원 작물과학연구소를 방문, 식량난 해결에 필요한 기술도입에도 관심을 표명하였기 때문에 향후 북·중간 농업협력도 강화될 것으로 전망된다.

다. 6자회담 등 현안 관련 의견 조율

미국은 지난해 9월 16일 북한이 ‘방코 델타 아시아(BDA)’ 은행을 통해 위조달러 지폐 유통 및 마약 등의 불법 국제거래 대금을 세탁하는 등 자금 조달과 유통을 해 온 것으로 드러났으며 대북 금융제재를 가하면서 북한을 압박해 왔다. 이에 앞서 미국은 부시행정부 등장 이후 정부적 차원에서 북한 인권문제를 거론하기 시작하였다. 특히 제이 레프코위츠 대북인권 특사는 지

난 해 9월 8일 북한 인권 개선문제와 대북 식량원조문제의 연계를 시사함으로써 본격적인 대북 경제제재를 암시한 바 있다.

2003년부터 시작된 6자회담은 2005년 '9·19 공동성명'을 발표함으로써 북핵문제의 평화적 해결을 위한 단초를 마련했으나 그 진행과정은 순탄하지 않았다. 이런 상황에서 미국이 위폐문제를 제기하고 대북 금융제재 조치를 발동함에 따라 북한은 핵문제논의 유보를 천명한 채 제2단계 5차 6자회담에 불참하고 있다. 북한 조평통 대변인은 성명(2006.1.20)에서 미국이 인권 및 위조지폐 문제를 제기한 것은 "침략전쟁의 구실을 마련해 보려는 것이고 그 위험한 전주곡"이라고 미국을 비난하였다.

북한과 관련되어 있는 국제 문제에 대해 미국 측은 위폐문제와 6자회담은 별개라고 설명하고 있다. 그렇지만 이런 현안들이 북한의 체제안전과 관련된 것으로 인식하고 있는 북한으로서는 중국과의 정책공조가 절실했을 것으로 보인다. 이번 김정일 위원장의 방중을 계기로 북·중 양국 정상은 6자회담이 핵문제의 평화적 해결에 도움이 되었다고 평가하고, 6자회담의 지속을 천명하였다. 6자회담의 난관인 위폐문제가 양국간에 어떻게 논의되었는가에 대한 언급은 없지만, 위폐문제 등 6자회담 과정에서 조성된 난관을 극복하고 회담지속 방안을 모색하는 과정에서 북한은 중국과 협력할 것을 약속하였다. 북한 인권문제는 중국과도 밀접한 관련이 있는 문제이기 때문에 중국은 북한의 입장을 적극 지지했을 것으로 판단된다.

3. 김정일 위원장 방중과 경제정책 전망

가. 중국 방문과 북한의 정책 변화

김정일 위원장이 중국을 방문함에 따라 북한이 획기적인 경제정책 변화를 시도할 것이라는 예상이 나오고 있다. 이것은 2000년대 개혁·개방과 관련된 북한의 경제정책 변화가 대부분 김 위원장의 중국 방문 이후에 나타났기 때문이다. 김 위원장은 2000년 5월, 2001년 1월, 그리고 2004년 4월에 중국을 방문하였다.

김정일 위원장은 2000년 남북정상회담 직전에 베이징의 IT단지 중관촌(中關村)을 시찰하고 "중국이 개혁·개방에서 큰 성과를 거두었다"고 평가하였다. 이후 북한에서는 IT산업을 '단번도약'의 중심고리로 강조하였고, 현대아산과 개성공단 개발에 합의(2000.8)하였다. 이어 2001년 상하이 푸둥(浦東)지구 첨단산업단지와 증권거래소 등 금융·상업시설을 시찰하고는 "천지개벽했다"고 말했다. 김 위원장의 귀국 후 북한은 '신사고'를 제시하고 실리주의를 강조하면서 자본주의 요소를 일부 도입한 '7.1경제관리개선조치'의 시행(2002.7), 신의주 행정특구 지정(2002.9) 및 개

성공업지구법을 제정(2002.11)하였다. 2004년 방중에서 김 위원장은 텐진(天津) 하이테크 시설을 방문했고, 박봉주 총리 일행은 중국의 시범마을인 한춘허(韓村河)를 시찰했다. 이후 북한은 대외경제협력추진위원회를 내각 직속 기관으로 개편(2004.5)하였고, 3차 6자회담 복귀를 발표(2004.6)하였다.

북한은 1980년대 중반부터 합영사업을 추진하기 시작하였다. 이에 앞서 북한은 1983년 4월과 7월 사이에 고위급 대표단을 중국의 경제특구에 파견하여 시찰토록 하였으며, 이듬해 8월에는 정무원 총리 강성산이 경제각료와 함께 상하이 생산시설과 건설현장을 시찰한 바 있다. 비록 김정일 위원장의 방중과는 성격을 달리하지만 북한 대표단의 방중 이후에 북한이 합영법을 도입하고 합영사업을 전개하기 시작하였다는 사실에 주목할 필요가 있다.

나. 북한의 경제정책 변화 전망

과거의 경험에 비추어 볼 때 이번 김정일 위원장의 중국 방문을 계기로 북한이 경제정책에서의 큰 변화를 시도할 개연성은 매우 높아 보인다. 과감한 경제조치를 내놓으면서 북한은 중국과의 협력을 통해 경제 활성화를 이루고 최근 국제사회의 제재와 압력이라는 부정적 분위기에 벗어나려고 시도할 것이 예상되기 때문이다. 그러나 북한이 추진할 것으로 예상되는 경제정책 변화의 방향은 개혁보다는 개방 쪽에 무게를 둘 것으로 보인다.

북한에서의 개혁다운 경제개혁은 '7.1경제관리개선조치' 및 이후 도입된 추가적인 경제 조치들이라 할 수 있다. 2002년 7.1조치를 통해 북한은 분배에서의 평균주의를 타파하고 생산성을 제고하고자 하였으며, 동시에 국가 재정부담을 줄여나가자 하였다. 2003년에는 농민시장을 종합시장으로 개편하고, 국영상점 경영권을 일부 기관·기업소에 이양하였으며, 식당 등 서비스업에 대한 개인영업을 허용하는 등 상업부문에서의 개혁조치가 있었다. 2004년부터는 농업부문에서 가족단위 영농과 공업부문에서 일종의 기업개혁 조치를 시범적으로 실시하기 시작하였다.

이런 경제개혁 조치들은 일부 성과에도 불구하고 물가 폭등, 빈부격차 심화와 같은 심각한 부작용을 가져왔다. 동시에 경제개혁에 수반하는 개별 경제주체의 의식개혁, 시장기구의 확산, 경쟁의 심화 등은 북한주민들의 사상 이완 및 각종 사회적 일탈행위의 증가를 낳고 있다. 최근 북한이 배급제를 다시 강화하고 나선 것은 경제개혁의 결과 나타난 북한사회의 잠재적 불안요인을 시정하고자 하는 조치로 받아들여야 할 것이다. 이런 점에서 본다면 김정일 위원장의 방중 이후 북한이 7.1조치를 뛰어넘는 획기적인 대내적인 경제개혁조치를 취할 가능성은 크지 않은 것으로 판단된다.

그렇지만 이번 김정일 위원장이 중국을 방문함으로써 북한이 중국과의 경제협력 강화를 전제로 개방을 확대할 가능성은 매우 높다. 향후 북한의 개방정책은 시장사회주의의 유용성을 인정

하는 방향에서 1970년대 말 중국의 개방정책 도입 시기와 유사한 정도의 이론적 틀을 갖춘 상태에서 전개될 것으로 전망된다. 즉, 경제 정상화와 성장을 위해 적어도 개방특구에서는 자본주의 시장경제의 운용원리를 긍정적으로 받아들이면서 단계별로 가속화해 나갈 것으로 보인다. 후진타오 주석의 제안에 의해 실현된 이번 김 위원장의 중국 방문지가 주로 남부지역의 경제특구에 집중된 것은 향후 북한의 개방 확대를 시사하는 메시지로 보아도 무리가 없을 것 같다.

이와 같은 북한의 개방 확대는 중국과의 경제협력 관계의 강화를 토대로 추진되어 나갈 것이다. 후진타오 주석은 “북한이 국가 주도로 시장경제의 문을 넓히면 더 많은 지원을 해줄 수 있다”면서 북한의 개방을 촉구한 점은 이를 시사한다고 하겠다. 북한은 중국 자본을 유치해 이미 특구로 지정된 신의주 일대를 개발하거나 북한 서북지역을 추가로 개방할 것으로 전망된다.

다. 북한의 개방 확대와 대응 방안

최근 북한의 대외무역(한국 포함)에서 차지하는 중국의 비중은 40% 정도를 차지하고 있고, 중국의 대북 투자가 급증하는 등 북한의 대중 경제의존도는 급격히 높아지고 있다. 이런 상황에서 북한이 중국과의 경제협력을 전제로 개방 확대에 나설 경우 북한경제의 중국 예속 심화가 더욱 가속화될 것이 분명해 우려하지 않을 수 없다. 이와 같이 북한의 개방 확대는 우리에게 부정적으로 작용해 중국과의 경쟁 심화 및 북한의 대남 경제의존도 약화를 가져오게 될 것이다.

경제적 측면에서 중국의 대북 영향력 확대에 대응하기 위해 우리는 남북경협을 보다 적극적으로 추진하는 이외에 다른 방안이 없는 것 같다. 북한의 대중 주요 수입품목 중 한국산으로 대체가 가능한 기계류와 화학제품(플라스틱류 등) 등에 대해서는 대북 반출시 혜택과 지원을 통해 대북 반출을 확대해 나가도록 해야 할 것이다. 개성공단 이외 북한 지역에도 수출 위주의 경공업 제품을 생산하는 우리 기업의 대북 진출을 지원·유도하고, 북한과의 협의를 통해 이들 제품이 북한 시장에서도 판매될 수 있도록 해야 한다. 개성공단 개발에 박차를 가해 북한이 남한을 무시할 수 없을 정도로 대남 경제의존도를 높여나가야 한다.

특히 정부차원에서는 북한경제의 정상화를 위한 에너지 지원·협력 및 북한경제 개발을 위한 사회간접자본시설에 대한 투자가 필요하다. 이런 점에서 정부는 ‘북한지역 경제개발 프로그램’을 마련해 북한 경제 회생에 가장 효과적인 분야부터 우선 북한과 협력해 개발사업을 전개하는 것이 바람직하다. 남북경협을 남북한 양자 차원에서 인접국인 중국 등과 연계해 발전시켜 나가는 방안도 모색해야 한다. 북한의 개방 확대를 남·북·중 3국 경제협력의 계기로 삼아야 할 것이다.

< 2006년 1월 26일 미래전략연구원 >