



□ 북한의 '南南北中' 개발 전략 가시화

- 김정일 국방위원장 방중의 시사점

1. 방중 배경과 목적

- (개관) 중국의 개혁·개방 현장 방문과 정상회담을 통해 정치·경제 부문의 북중 협력 방안을 모색하기 위한 것으로 보이나, 미국의 경제제재 압박 속에서 이루어졌다는 점에서 '外經內政'의 성격이 강한 것으로 평가
- 경제적 : 최근 북한 경제 개선 성과를 바탕으로 개혁·개방 추진에 대한 중국의 경제 지원 확보와 대외 개방 확대를 통해 보다 적극적인 경제난 극복 대책을 마련하기 위한 것이 목적
  - 2005년 북한 경제는 식량 증산(약 5%)과 건물 개보수, 발전량 및 공업 부문의 실적 호조로 어느 정도 여유를 가지게 되었으며, 지난해 8~10월부터는 황해도와 함경북도 회령, 온성 등지를 중심으로 식량배급제를 부활
  - 후진타오 주석은 지난해 10월 방북 시에 중국 경제의 발전상을 소상히 소개하면서 중국식 개혁·개방 모델 수용을 권유하였는데, 이번 방중은 그에 대한 긍정적 화답으로 해석됨
  - 또한, 북한의 지하자원 개발을 위한 북중 협력 방안도 논의되었을 가능성이 높는데, 최근 들어 광산·산림 자원 개발권을 노린 중국 기업의 진출이 늘어나고 있으며, 지난해 12월에는 서해안 해저 유전 공동 개발에 서명함
- 정치적 : 6자회담 재개 및 미국의 대북 금융제재 문제 해결의 돌파구를 마련하기 위한 협의 차 방문한 것으로 보임
  - 9.19 북핵 공동성명 채택으로 미국을 비롯한 6자회담 회원국들로부터 체제 보장과 관계 정상화를 통한 경제 지원 등의 합의를 도출함으로써 부시 2기 행정부와 의 본격 협상을 위한 場이 마련되었음
  - 그러나 인권과 위조지폐 문제로 인한 미국의 대북 금융제재로 6자회담 재개가 지연되면서, 국제적 비난과 고립에서 벗어나고 외화 유입 창구 마련을 위한 새로운 대안 마련이 필요하였음
  - 따라서 방중 시점이 위폐와 인권 문제 등의 대북 압박 속에 이루어졌다는 점에서 정상회담은 경제 현안보다는 정치 현안 해결에 더 큰 비중을 둔 '외경내정'(外經內政)의 성격이 강한 것으로 평가됨

- 이외에도, 북중 혈맹 관계의 재확인 및 장기 체류를 통한 체제 안정에 대한 자신감 표현과 함께, 개혁·개방 의지에 대한 대외 과시를 통해 김 위원장의 부정적 이미지 제고(“이미지 정치”) 의도도 포함된 듯함

## 2. 북한의 개혁·개방과 대외 경제 협력 전망

- (경제적) 개혁·개방에 대한 김 위원장의 확고한 의지 재확인으로 북중 경협과 개혁·개방 확대는 물론, 보다 적극적인 투자 설명회 개최 및 참여 등의 외자 유치 노력이 기대됨

### - 북중 경협 가속 : 중국의 대북 교역 및 투자 확대로 북한 경제의 對中 의존도가 심화될 것으로 예상

- 북중 무역 비중은 2000년부터 지속적으로 늘어나 20.4%에서 2004년에는 39.0%로 증가하였고, 2005년 상반기에는 전년 동기 대비 43.3%나 늘어남으로써 지난해 무역 규모는 15억 달러를 넘어설 것으로 전망됨 (북한의 대남 무역 의존도는 2000년 17.8%에서 2004년 19.6%로 소폭 증가)
- 특히, 중국의 대북 투자는 2002년 북한의 7.1 경제관리 개선조치 이후 기업의 독립채산제와 비즈니스 관행이 확산되면서 급증하였음 (2003년 130만 달러에서 2004년에는 1억 7,350만 달러로 130배나 폭증)
- 지난해 10월의 후진타오의 방북시, 중국식 개혁·개방 모델을 수용할 경우에는 약 20억 달러의 대북 지원(원조)을 약속한 것으로 알려지고 있으며, 지하 자원과 유통, 건설 분야에 집중 투자될 것으로 전해지고 있음
- 이외에도 중국은 제11차 5개년 계획 기간(2006~10) 중 경의선 북측 구간의 복선화 및 현대화 사업 부문의 10억 달러 투자를 비롯하여, 압록강변을 따라 단동~동북 3성의 연결하는 동벤다오(東邊道) 철도 연결과 서해안 유전 공동 개발 사업 등 총 30억 달러의 대북 프로젝트가 상당 부분 합의되었다는 說도 있음(시사저널, 2006. 1. 31~2. 7)

- 개혁·개방 확대 : 경제 제도 정비와 조직 개편, 중국을 염두에 둔 새로운 특구 개방 등이 기대되나, 빈곤의 함정에 있는 북한으로서는 개혁보다는 개방을 통한 외자 유치 우선의 경제 정책 시행이 예상됨
- 점진적 개혁 : 물질적 인센티브와 기업소의 분권화·자율 경영 확대, 국정 가격과 종합시장 가격 격차를 축소하기 위한 가격 개혁 등 7.1 조치를 보완하는 수준의 후속 조치가 기대되며, 본격적 개혁은 북한의 정치·경제적 여건을 봐가면서 어느 정도 자신이 생겼을 때 실시하는 점진적·제한적 성격의 '고-스톱'(go-stop) 방식이 유력함
- 내각 중심의 조직 개편 : 신년사설에서 내각의 통일적 지휘 하에 경제 일군들의 과학적 경영 전략과 기업 전략을 강조한 데 이어, 장기간의 방중 기간 동안에 군부 실세를 대동한 것은 내각과 젊은 경제 관료 중심의 경제 개혁을 계속 추진하며, 군 인력의 경제 사업 동원 확대를 시사
- 북한 경제 중장기 비전 제시 : 최근의 경제 여건 호조와 그간의 개혁·개방 성과를 바탕으로 새로운 중장기 비전 제시가 나올 수 있음 [2006~08년의 향후 3년간을 '기간 공업 및 농업 3개년 연속 계획' 기간으로 설정하였는데, 이 같은 중장기 경제 계획 발표는 제3차 7개년 계획(1987~93)과 이후의 완충기(1994~96) 설정 이후 처음임]
- 중국을 겨냥한 특구 개방 : 방중 행로가 덩샤오핑(鄧小平)의 남순강화에 비유되는 만큼, 내부 개혁보다는 '개방을 통한 외부 지원 확대'에 더 큰 비중을 둘 것으로 예상되며, 특히 중국을 염두에 둔 새로운 특구 개방 가능성이 존재 (신의주 특구 재추진 및 신의주 아래의 철산 대계도나 남포 및 원산 등지의 특구 및 보세가공구 등의 準특구 지정 등)
- \* 남순강화(南巡講話)는 1989년 천안문 사태 이후, 개혁·개방을 둘러싼 중국 지도부 내부의 논란을 불식시키고 본격적인 사회주의 시장경제를 본격 추진코자 1992년 1월 18일부터 덩샤오핑이 중국의 남부지방 우한(武漢)-광저우(廣州)-선전(深圳)-주하이(珠海) 등지를 돌면서 한 강연을 말함
- \* '장군항 독립경제구'로 명명된 평안북도 철산군의 대계도 특구 지정은 조중



경제문화교류센터를 중심으로 추진되고 있는 것으로 알려지고 있으며, 이 단체는 지난해 4월 15일, 북한 당국으로부터 중국 본토와 홍콩, 마카오 지역의 유일한 대북 투자 유치 대표로 인정받은 단체임(동아일보 1. 16 보도)

· **첨단 산업과 인프라 확충 노력** : 광저우와 선전의 주요 항구(선전의 옌텐항) 및 첨단기술단지 방문은 물류(항구 개발)와 무역 확대, 첨단산업단지의 유치 등에 대한 관심을 반영함으로써 이 분야의 외자 유치 노력이 예상

\* 광저우는 혼다, 다임러크라이슬러 등 세계 유명 자동차 공장이 있는 '중국의 디트로이트'일 뿐 아니라, '중국의 하노버' 기치 하에 세계 최대의 비즈니스 컨벤션 도시 건설과 중국 최대 소프트웨어 단지 건설 작업을 통한 중국의 '실리콘 벨리' 건설 작업도 진행중임

< 김 위원장의 방중과 개혁·개방 조치 >

일시	행선지	후속 조치
2000. 5. 29~31	베이징 (IT 기업 밀집지역인 중관춘 시찰)	- 남북정상회담(2000. 6) - 현대아산과 7대 경험합의서 체결 (2000. 8) - 신년사에서 '신사고' 제시(2001. 1)
2001. 1. 15~20	베이징, 상하이 푸둥 첨단 산업 단지,	- 7.1 경제관리 개선조치 발표(2002) - 신의주, 개성, 금강산 특구 제정(2002. 9~11) - 당 내각의 고위 경제시찰단 방한(2002. 10)
2004. 4. 19~21	베이징, 텐진 하이테크 시설, 한춘허 등(시범농장 마을)	- 외자 유치 관련법·제도 개편 (월 최저 임금 인하 : 80~120 달러 → 38 달러) - 해외 한인교포(21개국 164명) 대상의 투자설명회 최초 개최(2004. 10) 등 개방 확대 모색 - 6자회담 복귀 발표(2004. 6)
2006. 1. 10~18	상하이, 광둥성(광저우, 선전, 주하이 등), 베이징	- 중국 중심의 특구 확대(남포, 철산 대계도 등) - 개성 공단 개발 박차 요구

○ (정치적) 북중간 상호 실리와 명분 확보를 위해 6자회담 재개와 금융제재 해결을 위한 북중간 의견 조율로 긍정적 변화가 예상됨

- 북한의 최대 당면 과제는 위조지폐 의혹 해소인데, 북한은 중국에 대해 미·중간 '조용한 외교'를 통한 제재 수위 조절을 요청하는 대신 6자회담 복귀를 약속하는 것임

· 북한이 '개별 기업이나 실무 차원의 불법 행위'로 이루어진 것으로 시인하면서 재발 방지와 국제규범 준수 약속을 하는 한편, 중국은 '의혹은 있으

나 확실한 물증이 없어' 마카오의 계좌 동결 조치를 해제하는 묘안을 제안하여 미국의 수용을 유도할 수도 있음

- 버시바우 대사는 '개별 기업에 의한 위폐 제조' 가능성 표현을 사용함으로써 종전의 '범죄 정권'보다 발언 수위가 낮아짐(인간개발연구원 1. 12 강연)
- 이럴 경우, 북한은 정상적인 외환 거래와 대규모 경제 원조의 실리를, 중국은 북한의 6자회담 복귀와 북핵 해결의 가시적 조치 유도라는 외교적 위상 제고의 명분 교환이 예상됨

- 그러나, 금융제재는 부시 대통령이 직접 엄정 대처를 언급한 사안인 만큼 미국이 '국가 차원'의 불법 활동을 눈감아줄 지 여부와, 북한이 과연 재발 방지 약속을 제대로 이행할 지 여부는 미지수임

- 또한 북핵 문제는 북미간의 근본적인 입장 차와 깊은 상호 불신을 비롯하여, 미국의 중간 선거(11. 7)와 중동 정세 불안 등으로 후순위에 놓일 가능성이 높아, 단기간 내에 해결되기보다는 당분간은 대화 틀을 유지하면서 '긴장 속의 조정' 양상이 지속되는 '교착화' 가능성이 높음

### 3. 남북경협에의 시사점과 대응

○ (시사점) 북한의 개혁·개방 확대로 남북 관계 개선과 경협 확대 기대가 기대되나, 북중 경제 관계 심화로 북한 개발의 한중간 '지역 분할 구도'와 남북경협의 지렛대 효과의 약화가 우려됨

- 남북경협 확대 : 경색된 북미 관계와 미국의 대북 금융 제재 속에서 외화 부족을 탈피하기 위해서는 중국과 한국의 경제 지원이 절실한 만큼, 남북 관계 개선과 경협 확대가 기대됨

- 북한은 지난해 정동영-김정일 면담(6. 17)을 계기로 협조적인 남북 관계 양상을 보이고 있을 뿐 아니라, 2006년 신년사에서 3대 애국운동 제시와 6.15의 '우리민족끼리의 날' 지정 등 보다 공세적인 민족공조 입장을 보임으로써 북측의 다양한 협력과 요구가 예상됨
- 홍콩 인근의 선전(深圳)은 1979년에 마카오 인근의 주하이(珠海)와 대만 인근의 샤먼(廈門) 등과 함께 선정된 중국 최초의 경제특구로, 이들 특구는 인근의 화교 자본을 노린 특구라는 점에서 개성공단 확대 요구가 예상



- 더욱이, 북한은 남측의 지자체 선거와 2007년 대선, 남북정상회담 희망 등을 활용하여 특정 정당과 보수 세력을 비난하거나, 남북 관계 개선의 극적 타결에 협조적 태도를 보일 수도 있음
- 따라서 김대중 前대통령의 방북에 이어 남북정상회담이 성사된다면, 대규모 농업 구조 개선 계획과 에너지와 통신, 물류 등의 SOC 지원 프로그램을 추진될 수도 있음
- 南南北北中の 지역 분할 구도 우려 : 북중 경협 확대로 북한 경제의 對中 의존도가 심화됨에 따라 북한 지역 개발의 '지역 분할 구도'와 남북경협의 지렛대(leverage) 효과의 약화가 우려됨
  - 북중 경협 확대는 북한 경제 회생과 개혁·개방의 촉진 등의 긍정적 측면도 있으나, 북한이 중국의 자원 공급기지와 소비 시장으로 전락하여 북한 경제가 중국의 동북공정 전략에 의해 중국 경제에 예속될 우려가 있음
  - 특히 북측은 개성과 금강산 개발은 남측에게, 신의주와 나진·선봉 및 신규 특구 등의 북쪽 지역 개발은 중국을 중심으로 추진하는 '南南北北中の 지역 분할 구도'가 발생할 수 있어, 남북경협의 범위 축소와 함께, 경협을 통한 남북 관계 개선이라는 지렛대 효과의 약화가 우려됨
- (대응 과제) 북한 경제의 개혁·개방 지원과 對中 의존도 심화 방지를 위해 통일 경제적 차원의 남북경협의 모델 발굴과 인프라 확충이 요구됨
  - 남한과 중국 등의 경제 개발 경험에 비추어 본 '북한 경제 중장기 발전 전략'을 수립·제시하고, 미국·일본에게 경제 협력의 동북아 질서 안정의 순기능을 설명하여 북한의 개혁·개방과 경제 회생 프로그램에 이들의 참여를 유도
  - 특히, 취약한 에너지와 물류유통망 확충은 북한의 경제난과 외화난 해결은 물론 남북경협 활성화에 가장 시급한 과제인 만큼, 이 부분의 사업 추진 필요하며, 북한의 지하자원 공동 개발 및 해외시장 개척 지원 방안도 강구
  - 예컨대 남포항 및 해주항의 컨테이너 전용부두 건설을 비롯, 철산군 대계도의 특구 지정 가능성을 고려하여 경의선 미연결 구간인 안주~신의주간 고속도로를 건설하여 서울~개성~평양~단동의 대륙 연결 방안을 검토
  - 이외에도, 개성공단 제품의 북한 내수시장 개척과 유무상통 원리에 입각한 경공업 부문의 협력 방안을 적극 검토하여 대남 의존도를 높여나가야 함

홍순직 수석연구위원 (3669-4182, sjhong@hri.co.kr)