

북·중 분업체계 분석과 대북 경제협력에 대한 시사점

최장호 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 부연구위원
choi.j@kiep.go.kr

김준영 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 연구원
junyoung@kiep.go.kr

임소정 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 연구원
sjim@kiep.go.kr

최유정 대외경제정책연구원 동북아경제실
통일국제협력팀 연구원
choiyj@kiep.go.kr



1. 연구의 배경 및 목적

- 북한의 대중 무역비중은 2005년 처음으로 50%를 넘어선 이후 지속적으로 상승하여 2014년 90.1% (수출 89.9%, 수입 90.3%)를 기록. 북한의 중국 일변도의 무역이 10년 이상 지속되면서 북한경제의 중국경제와의 유착, 북한경제의 중국경제 종속에 대한 우려가 제기되고 있음.
 - 북한의 중국경제에 대한 의존도는 국제사회의 대북 제재라는 외부요인과 대중 자원수출확대를 통해 경제성장을 꺾는 북한의 내적인 동인으로 인하여 빠르게 심화
- 북한과 중국의 교역환경은 2012년 이후 구조적인 변화를 보이고 있으며, 이로 인하여 북·중 경제협력의 변화도 불가피할 것으로 예상. 최근의 교역환경 변화가 경제협력에 미치는 영향을 이해할 필요가 있음.
 - 2012년 이후 중국의 성장둔화로 대북 수입의 증가폭이 감소하고 있으며, 2015년에는 대북 수입이 역성장을 기록하였음. 경기둔화의 영향으로 국제원자재시장에서 무연탄과 철광석 가격이 하락하고 있음. 중국 동북2성(랴오닝, 지린)은 가파른 경제성장둔화와 도시화로 인한 노동인력부족문제로 어려움을 겪고 있음.
 - 결과적으로 중국의 성장둔화는 중국 동북2성과 북한 모두에 경제적 어려움을 야기하고 있음.
 - 이에 중국 동북2성의 단둥시, 훈춘시는 성장둔화를 타개하기 위하여 대북 수출 및 북한관광 확대 정책을 펴고 있으며, 북한은 특구주도형 성장정책을 표방하며 중국과 러시아의 대북 투자 유치를 꾀하고 있음.
 - 이상의 교역환경 변화와 양국의 대응은 북·중 경제협력에 직간접적인 영향을 미칠 것으로 예상. 2005년 이후 확대일로에 있는 북·중 경제협력이 최근의 교역환경 변화의 영향으로 단순무역에서 가공무역을 통한 두 국가의 산업적 연계로 질적인 변화를 보이고 있는지에 대한 연구 필요
- 한국은 2010년 이후 대북 제재의 강경책을 통해 남북협력에 대한 북한의 태도 변화를 요구하고 있음. 최근 북·중 교역환경이 구조적 변화를 보이는 만큼, 남·북·중·러 다자협력의 유화책으로 북한의 변화를 유도하는 한편, 동북아 개발과 경제통합을 주도할 수 있는 방안 마련이 필요.

- 이에 본 연구는 북·중 경제협력의 추이를 분석하여 북·중 경제협력이 질적인 변화를 보이고 있는지 검토하고, 최근의 교역환경 변화가 북·중 경제협력에 어떤 영향을 미치는지 분석한 뒤, 이를 바탕으로 대북 경제협력방안을 다자와 양자 협력의 측면에서 고려하여 대북정책을 제언하고자 함.
 - 북·중 경제협력을 분업체계로 규정한 뒤 중국해관 통계와 UN의 대북 투자 통계, 언론보도 분석을 통해 북·중 경제협력이 질적인 변화를 보이고 있는지 검토
 - 중국의 성장둔화, 국제원자재가격 하락, 도시화로 인한 동북2성의 노동인력부족 등 경제 변화가 분업체계에 어떤 영향을 미치고 있는지 분석
 - 이를 바탕으로 남·북·중 경제협력방안과 남북 경제협력방안 제언

2. 조사 및 분석 결과

- 본 연구 결과, 북·중 경제협력은 단순무역에서 위탁가공을 매개로 중국 동북2성과 북한의 산업이 연계되는 형태로 성장하는 질적인 변화를 보이고 있는 것으로 평가. 최근의 교역환경 변화로 두 국가의 이해관계가 일치하면서, 북·중 경제협력의 산업적 연계는 더욱 심화할 것으로 사료됨. 이에 한국은 남·북·중·러 다자협력을 통하여 북한지역 개발과 개혁·개방을 유도하는 한편, 남북 양자협력을 통해 남북간의 분업체제도 더욱 심화시킬 필요가 있음.
 - 북·중 경제협력의 핵심은 북·중 무역임. 북한의 GDP 대비 총무역비중은 30.6%(2014년 현재) 수준으로 높지는 않으나, 경제난 해소와 생산기반 확충에 상당한 기여를 한 것으로 평가
 - 북·중 경제협력은 2000년대 중후반부터 질적인 변화를 보이며 단순무역에서 산업적인 연계, 즉 분업체계로 성장하였으며, 점진적으로 심화되고 있는 것으로 판단됨. 2000년대 초반까지 북·중 경제협력은 무연탄, 철광석 위주의 단순무역에 머물렀으나, 2000년대 중후반부터 위탁가공, 해외 파견노동자, 접경지역 관광이 시작되면서 북·중 경제협력의 저변이 확장되고 있음. 2010년부터 북한의 대중 수출 중 가공무역과 보세무역이 급격하게 늘어나고 있으며, 북한의 대중 수입에서도 변경소액무역이 점진적으로 늘어나고 있음.
 - 중국의 성장둔화, 국제원자재가격 하락, 동북2성의 가파른 성장둔화와 노동인력부족 등 교역환경의 구조적 변화요인과 북한의 특구주도형 경제성장전략, 동북2성의 대북 수출 및 북한관광 확대정책은 다양한 경로를 통해 북·중 경제협력이 단순교역에서 분업체계로 성장하는 데 영향을 미치고 있음.
 - 향후 북·중 경제협력은 무역과 대북 투자 등 전통적인 협력분야에서는 양적(금액)으로 줄어드는 경향이 나타나겠지만, 위탁가공(의류, 임산물, 수산물), 해외파견노동자, 북한관광 등 신규분야에서는 질적(협력분야의 수)으로 성장하는 경향을 보일 것으로 전망

- 본 연구의 차별점은 ① 북·중 경제협력에 대한 이론적 접근 ② 기존 연구에서 사용되지 않은 중국해관 통계를 분석 ③ 수차례의 중국 현지 조사를 통해 북·중 경제협력 동향 파악 및 연구결과의 현실 적합성 검증 등임.

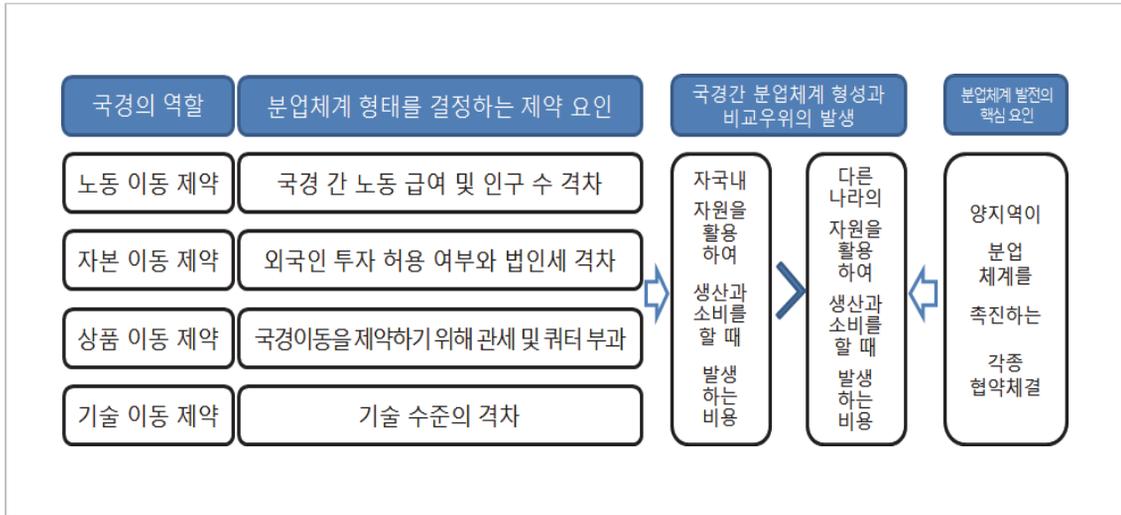
- 이론적으로 북·중 경제협력을 국경을 접한 두 지역의 생산(서비스 포함)·소비 분야에서의 비교 우위를 활용한 산업적 연계, 즉 분업체계로 정의한 뒤, 분업체계가 형성되는 조건과 심화 발전하는 요인들을 규명. 최근의 교역환경 변화가 어떤 경로를 통해 북·중 경제협력에 영향을 미치는지 분석
- 중국해관이 제공한 세관(해관)별·무역형태별 북·중 무역통계를 분석. 이 자료는 선행연구에서는 사용되지 않은 것으로, 무역형태별 분석을 통해 북·중 무역이 단순무역에서 위탁가공무역으로 질적인 변화를 보이고 있음을 밝혔으며, 세관별 통계 분석을 통해 단둥시와 훈춘시 무역이 품목과 물량에서 질적인 차이를 보이고 있음을 분석
- 세 차례의 중국 동북지역 현지 조사를 통해 본 연구의 분업체계 정의, 북·중 무역의 질적인 변화, 교역환경 변화가 북·중 경제협력에 영향을 미치는 경로 등의 현실 적합성을 검토

- 구체적인 연구 내용과 결과는 다음과 같음.

가. 북·중 분업체계 개념 및 정의

- 본 연구에서는 북·중 경제협력을 국경을 마주한 두 지역의 생산(서비스 포함), 소비 분야에서의 분업체계로 규정하여 분석한 결과, 북한과 동북2성의 이해관계가 일치하면서 북·중 분업체계가 더욱 분화되고 발전하고 있음.
 - 북한은 경제난 해소를 위해 북·중 경제협력 강화를 통한 외화벌이가 필요한 상황이며, 중국의 동북2성은 급격한 경제성장둔화, 노동력부족문제 해결이 필요한 상황임. 두 지역의 이해관계가 일치하면서 북·중 분업체계가 심화 발전하고 있음.
- 국경을 마주한 지역의 분업체계가 형성되는 조건의 핵심은 비용과 국경임(그림 1). 두 지역의 경제협력이 상호에 이득이 되는 경우, 경제협력이 태동하게 되며, 양 지역이 협약을 통해 이를 더욱 촉진시키면서 발전하게 됨.
 - 한 지역(혹은 국가)이 자국 내 자원을 활용하여 생산과 소비를 하는 비용보다 다른 지역의 자원을 활용하여 생산과 소비를 하는 비용이 더 저렴한 경우, 다른 지역과의 경제협력이 시작됨.
 - 다만 국경이 노동, 자본, 상품, 기술의 이동을 제약하게 되는 데, 두 지역이 협약을 통해 국경의 제약을 완화해감에 따라 경제협력이 분업체계로 성장하면서 태동 → 형성 → 성숙 ↔ 퇴락의 단계를 거치게 됨.

그림 1. 국제 분업체계의 형성조건



자료: 저자 작성.

- 북·중 접경지역의 경제협력을 통해 형성된 분업체계는 크게 생산의 분업과 소비의 분업으로 분류 가능. 북·중 경제협력은 북한의 노동, 중국의 자본을 바탕으로 생산과 소비의 분업으로 성장하고 있으며, 분업에서 두 지역의 역할이 특화되고 고착화되고 있음.
 - 생산의 분업이란 북·중 접경지역에서 무역과 경제협력사업을 매개로 중국 내 생산(또는 서비스) 공정의 일부가 북한으로 이동하는 것을 말함.
 - 소비의 분업이란 중국이 북한이 필요로 하는 상품을 조달하고 북한이 이를 독점적으로 소비하는 것을 말함.
- 북·중 분업체계가 태동한 것은 2000년대 중후반으로 추정되며 상품 및 서비스 교역을 통해 다양한 분야에서 분업체계가 구축되고 있음(그림 2 참고).
 - 북·중 경제협력은 2000년대 초반까지 단순무역 위주였으며, 2000년대 중후반기에 접어들면서 단순무역이 주류를 이루기는 하나, 북한의 풍부한 광물자원, 노동력, 관광자원(사회주의 선전물, 자연자원), 중국의 자본, 생산재, 에너지(전력·석유)를 활용하여 양 지역의 산업이 서로 연계되면서 경제협력이 질적인 변화를 보이고 있음.
 - 분야별로 살펴보면, 상품 및 서비스 교역 외에도 대북 광업 및 제조업 투자, 건축 및 서비스 산업 진출, 사회간접자본 건설에서 두 지역의 역할이 특화되고 고착화되면서 분업체계가 심화되고 있음.
 - 생산의 분업으로 위탁가공은 의류, 임가공, 수산물 양식 등의 분야에서 중국이 자본, 원자재를 제공하고 북한이 자연자원과 노동력을 활용하여 중간재를 생산한 뒤 중국으로 수출하고 있으며, 접경지역 관광은 중국이 북한관광을 동북3성 관광프로그램의 일부로 기획하고, 북한이 호응하여 관

광프로그램을 수행하고 있음.

- 소비의 분업으로 중국이 북한이 필요로 하는 생산재, 소비재, 에너지 등의 모든 품목을 제공하고 있음(중국 단둥시에서 북·중 무역의 70% 이상이 이루어지고 있음). 최근 단둥시는 북한무역이 단둥시에 의존적인 점을 활용하여 급격한 경기둔화를 타개하기 위하여 대북 변경소액무역 활성화 정책을 펴고 있음.

그림 2. 북·중 분업체계 분야 및 현황

분업체계 분야		분류	역할 구분	본격화 시기	현황(2014년)	
무역	상품교역	소비의 분업	중국: 공급자&조달자 북한: 소비자	1990년대 중반 북한의 경제난	북한 GDP(한국은행 대비 23.8%, 북한 GDP(UN 대비 55.1% (2013년 기준)	
			중국: 위탁자&공급자 북한: 수탁자&소비자	2012년		
	서비스교역		중국: 소비자&운영자 북한: 공급자	2012년	2014년 동북3성 1만5천명 (2011년 중국파견 시작)	
			중국: 기획자&운영자 북한: 관광자원 제공자	2008년	북·중 국경 육로 통행 인원: 76만 6천명	
경제협력사업	광업 및 제조업	생산의 분업	중국: 투자자 북한: 광산자원 제공자	2004년	중국의 대북 FDI 비중 전체 FDP 대비 99.9% (2011년) 91.2% (2012년) 38.0% (2013년) 북한 명목GDP 대비 0.4% (2011년) 0.8% (2012년) 0.6% (2013년)	
			중국: 투자자&기획자 북한: 수산자원 제공자	2004년		
			중국: 투자자&위탁자 북한: 수탁자	2013년		
	건축업		부동산 투자	중국: 투자자 북한: 기획자&유지자		2013년
	서비스업		운수업 투자	중국: 투자자 북한: 운영자&소비자		2004년
	기반시설건설		철도·도로·항만 건설	중국: 투자자 북한: 기획자&소비자		2013년

자료: 분업체계분야, 역할 구분, 본격화 시기는 저자가 관련 자료를 참고하여 작성; 현황 중 상품교역의 GDP 비중은 UN Comtrade[Online]를 참고하여 저자가 직접 산출; 현황 중 2014년 동북3성 1만 5,000명은 저자가 현지 조사와 언론을 참고하여 추정; 현황 중 북·중 국경 육로 통행인원은 중국해관(2014)을 참고하여 작성; 현황 중 FDI 관련 통계는 UN Comtrade [Online]를 참고하여 저자가 직접 산출(모든 온라인 자료 검색일: 2015. 9. 1).

나. 북·중 정책 변화가 분업체계에 영향을 미치는 경로

1) 중국의 성장둔화와 주요 정책 변화

- 중국의 환경보호정책과 에너지관리정책 변화와 과잉설비가 많은 철강산업과 제조업의 구조조정, 성장 둔화를 타개하기 위한 내수 중심의 성장전략이 무연탄, 철광석의 수요감소와 가격하락으로 이어지면서 북한의 대중 수출에 악영향을 미치고 있음.
 - 북한자원에 대한 중국의 수입감소는 북한의 교역환경을 악화시키면서 북·중 경제협력을 무역외 분야의 협력(관광, 해외노동자 파견)으로 확장시키는 주요 동인으로 작용하고 있음.

- 환경보호정책, 에너지관리정책, 자국 석탄산업보호정책으로 북한산 무연탄의 가격이 하락하고 있으며, 북한은 무연탄 물량 밀어내기로 무연탄 수출액 감소분을 상쇄하고 있음.
 - 무연탄은 북한의 전통적인 대중 수출품으로 물량이 감소할 경우, 북한경제의 타격은 불가피
 - 중국이 환경보호정책 강화와 에너지관리정책으로 중국의 석탄소비량 감소를 유도하고 있고, 자국 석탄산업 보호를 위해 수입석탄에 대한 규제 강화조치(관세인상, 저품질 무연탄의 자국 내 이동거리 제약)를 펴고 있음.

- 철강산업의 경기둔화로 철광석 수요가 줄어들면서 북한산 철광석의 가격과 물량이 급격하게 줄어 들고 있음.
 - 철강산업 불황이 장기화되고 있고, 중국 철강기업들이 불황 타개를 위해 물량 밀어내기 전략을 펴고 있으나 일부 기업이 덤핑관정을 받으면서 상황이 더욱 악화되고 있음.
 - 철광석 역시 북한의 전통적인 대중 수출품으로 철강산업의 불황은 북한경제에 직접적인 악영향을 미치고 있음.

- 동북2성의 GDP 성장을 둔화는 중국의 평균 성장을 둔화보다 매우 빠른 상황이며, 중국의 급격한 도시화로 노동력부족문제까지 겪고 있음. 동북2성은 이런 문제를 타개하기 위하여 북한과의 경제협력을 활용하고 있음. 북·중 양 지역의 협력이 수익증대와 비용절감으로 이어지고 있음.
 - 동북2성의 중소도시들은 급격한 경기둔화를 타개하기 위해 대북 변경소액무역 확대와 북한인력 수입정책을 펴고 있으며, 관광객의 동북2성 유입을 확대하기 위해 북한관광상품을 개발하고 있음.
 - 구체적으로 단둥시는 호시무역구를 재개하면서 대북 소액변경무역 활성화를 꾀하면서 대북 수출 상품의 집결지 역할을 하는 지역물류산업의 활성화를 꾀하고 있음. 지린성은 나진항을 통한 수출 교역로 확보와 고부가가치산업 육성의 일환으로 북한산 수산물을 수입한 뒤 지린성에서 가공하여 재수출하는 방식으로 지역경제 활성화를 시도하고 있음.

- 결과적으로 북·중 경제협력이 단순무역에서 다양한 분야로 확대·성장하고 있음. 중국의 경기둔화로 대표되는 북·중 교역환경 변화는 북·중 경제협력을 단순무역에서 생산(서비스) 및 소비의 산업적 연계를 특징으로 하는 분업체계 형성 및 심화의 원동력으로 작용하고 있음.

2) 북한의 특구 주도형 경제성장전략

- 북한은 사회기반시설이 노후화하여 사실상 자급자족경제를 구축하기 어려운 상황임에도 자력갱생과 인민생활 향상을 목표로 특구에 외자를 유치하여 개발시킨 뒤, 이를 바탕으로 경제성장을 이룩하는 정책을 펴고 있음.

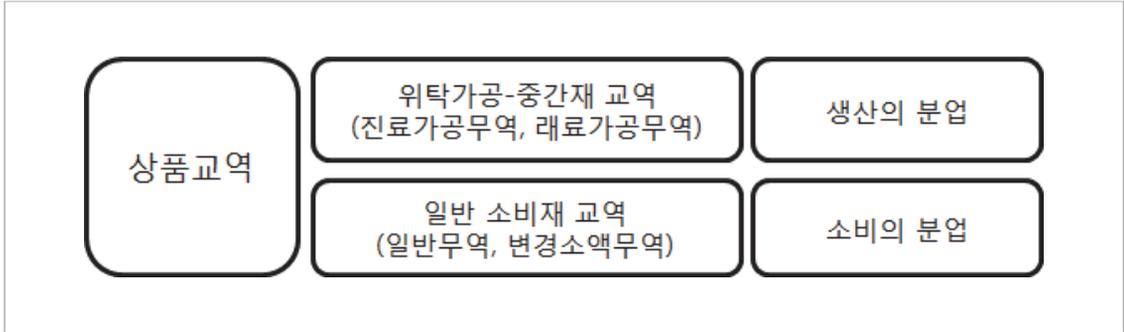
- 북한은 1990년대와 2000년대 초반 자본재와 소비재 부족으로 배급제가 붕괴되고 경제난이 가중되었음. 이를 극복하기 위하여 장마당이 허용되면서 시장화의 단초가 마련되었으며, 경영효율성 제고를 위해 각 사업단위의 독자적인 의사결정이 허용됨으로써 분권화가 시작되었음. 북한의 시장화와 분권화는 북·중 경제협력의 심화·발전에 기여할 것으로 평가
 - 북한당국은 개혁조치를 통해 시장을 부분적으로 수용하고, 경제주체들의 자율성을 확대함에 따라 생산역량이 부족한 각 공장·기업소들은 생산 정상화를 위해 중국과의 협력을 촉진
 - 개별 공장·기업소가 무역권한을 통해 중국 시장과 네트워크를 형성함에 따라 생산과 소비에서 대중 의존도가 높아지며 북·중 분업체계가 태동
- 북한의 생산인프라 미비와 열악한 투자환경은 원자재가격 하락과 결부되어 대규모 자본의 장기투자가 필요한 광업보다는 소규모 자본으로도 협력이 가능한 위탁임가공무역으로 북·중 경제협력을 확장시켜가는 내적인 동인이 되고 있음. 결과적으로 생산 및 서비스 공정의 일부가 중국에서 북한으로 이동하는 생산의 분업이 더욱 분화되면서 발전해가고 있음.
 - 위탁가공은 초기에는 공장을 신규로 설립할 필요가 없어 중국이 북한 측에 원자재를 제공하고 북한이 노동력과 자체 설비를 활용하여 생산하는 형태의 생산 분업이 발전. 대표적인 것이 의류, 수산물양식, 임가공 등임.
 - 동북2성의 노동인력 부족과 인건비 상승문제는 북한 저임금노동자와 시너지효과를 창출하므로 노동 집약적 제조업(수산물 가공·의류·신발 등) 분야에서 중국은 원자재 공급자 및 소비자로서, 북한은 위탁가공자로서의 역할이 더욱 확대될 전망
- 북한은 교역환경 악화에 따른 손실을 만회하기 위해 해외파견노동자사업과 북한관광을 활성화하고 있음.
 - 관광산업은 인프라 투자가 불필요하다는 측면에서 북한과 같은 저개발국가에 적합한 외화벌이수단이며, 중국 동북지역의 관광산업에 긍정적인 외부효과를 창출할 수 있다는 측면에서 중국의 이해에도 부합

다. 무역 통계를 활용한 북·중 분업체계 실태 분석

- 세관별·무역형태별 중국해관 통계(2010~14년)는 기존 연구에서 활용되지 않은 것으로, 무역형태별 분석을 통해 위탁가공 및 보세무역 등 북·중 무역의 질적인 변화를 분석할 수 있으며, 세관별 분석을 통해 라오닝과 지린성 대북 교역의 특징과 비교우위품목을 분석할 수 있음.

- 무역 통계의 수출과 수입 분석을 통하여 생산과 소비의 분업을 분석하였음(그림 3).

그림 3. 상품교역의 분업체계 분류



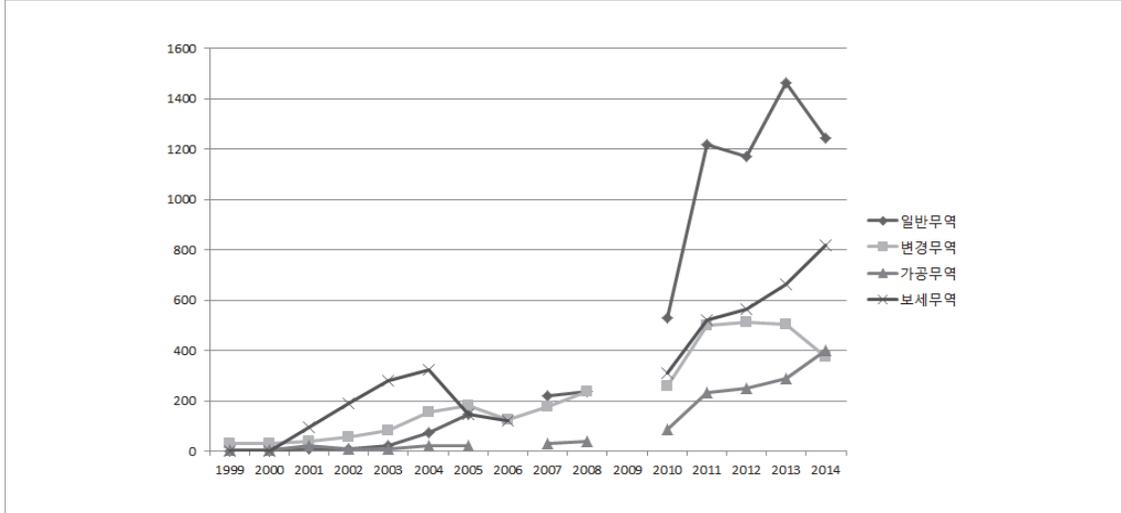
자료: 저자 작성.

- 생산의 분업은 2010년부터 북한의 위탁가공을 매개로 한 가공무역과 중국의 항만시설을 활용한 보세 무역을 중심으로 빠르게 늘고 있음(수출을 통한 생산의 분업: 그림 4, 수입을 통한 생산의 분업: 그림 5 참고).
 - 2010년 이후 가공무역과 보세무역이 빠르게 증가한 원인이 북한의 수출역량 증가(같은 시기에 일반무역도 빠르게 늘어남)에 있는지, 아니면 2010년 남한의 대북 제재(5.24 조치)와 2012년 중국의 성장둔화에 있는지는 불명확함. 중국은 2012년 이후 고도성장기가 10년 이상 지속되면서 동북2성에 노동력부족, 임금상승 문제가 본격화되기 시작하였고, 북한 위탁가공과 해외파견노동자 활용을 통해 이 문제를 풀기 시작하였음.
 - 가공무역은 중국의 자본과 원자재, 북한의 노동력과 자연환경, 설비가 결합한 분업형태로 주요 위탁가공품목으로는 잣, 은행 등의 임가공품, 의류와 부속품, 연체동물 등임.
 - 보세무역은 중국의 항만, 창고, 물류 네트워크와 북한의 상품수출이 결합한 분업형태로 2010년부터 가파르게 늘고 있음. 보세무역은 북한이 중국을 경유하여 제3국으로 수출하는 형태로 5.24 제재를 우회하고 있을 가능성이 있음.
- 소비의 분업체계에서는 중국이 북한이 필요한 물품을 독점적으로 제공하고 북한이 이를 소비하는 형태의 구성을 하고 있음. 중국은 무역거래관계를 기반으로 북한의 요구에 맞춰 투자, 상납, 금융서비스 제공 등을 하고 있으며, 이는 북·중 간의 독점적 거래관계의 원동력이 되고 있음(수출을 통한 소비의 분업: 그림 4, 수입을 통한 소비의 분업: 그림 5 참고).
 - 북한의 대중 수입은 일반무역 외에 변경무역의 성장이 두드러지는데, 변경무역은 접경지역 거주자들이 면세혜택을 받으면서 거래하는 것임.

- 북한의 대중 수입 중 일반무역품목은 산업원자재 및 건설자재, 식품류 등이 주를 이루고 있고, 변경소액무역품목은 곡류 및 생활용품 등이 주를 이루고 있음.
- 북한의 대중 수출 중 일반무역과 변경소액무역 모두 무연탄과 철광석이 주를 이루고 있음.

그림 4. 북한 대중 수출의 무역형태별 규모 추이

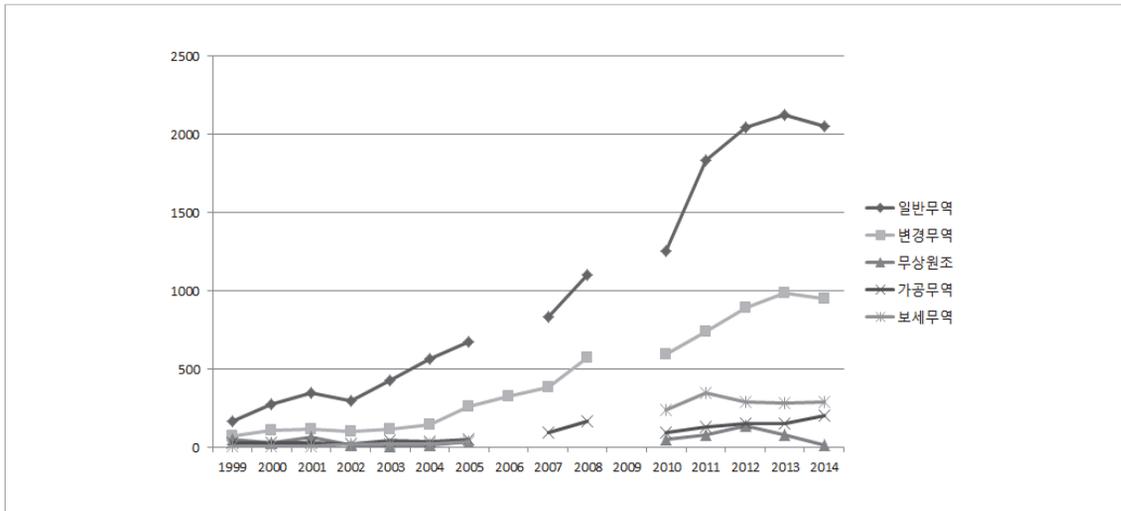
(단위: 백만 달러)



자료: KITA, KOTRA(1999~2005년 자료); 손수윤(2007), 「북중변경무역 향후 전망과 시사점」, Global Business Report, pp. 28~29(2006년 자료); 윤승현(2010), 「최근 북중경제관계의 현황과 전망」, 평화재단 제38차 전문가포럼(4. 20), p. 38(2007~08년 자료); 중국해관 통계(2010~14년 자료).

그림 5. 북한 대중 수입의 무역형태별 규모 추이

(단위: 백만 달러)



주: 명목기준.

자료: KITA, KOTRA(1999~2005년 자료); 손수윤(2007), 「북중변경무역 향후 전망과 시사점」, Global Business Report, pp. 28~29(2006년 자료); 윤승현(2010), 「최근 북중경제관계의 현황과 전망」, 평화재단 제38차 전문가포럼(4. 20), p. 38(2007~08년 자료); 중국해관 통계(2010~14년 자료).

- 중국 다롄(단둥 포함)세관은 북한 대중 수입의 70%, 대중 수출의 40%를 점하고 있음. 이는 대부분의 대중 수입이 소규모로 단둥을 통해 육로로 이루어지는 반면, 대중 수출은 대규모로 해상을 통해 중국 연안지역으로 직접 이루어지기 때문임.
- 현시비교우위지수(RCA)는 동북2성과 북한의 산업적 분업체계를 보다 명확히 보여주고 있음. 북한과 중국 다롄은 의류를 중심으로, 북한과 장춘은 임가공, 수산물 등을 중심으로 분업체계가 형성되고 있음.
 - 북한에 대한 다롄의 RCA는 섬유 또는 원자재(의류가공용)가 가장 높게 나타났고, 이외에도 각종 비금속 제품과 산업용 원료, 자본재 등이 높게 나타남. 다롄에 대한 북한의 RCA는 완제품 의류에서 높게 나타났음. 이를 정리하면 다롄이 북한에 의류 원자재를 공급하고 북한이 이를 가공한 뒤, 완제품 의류를 다롄으로 수출하고 있음을 알 수 있음.
 - 북한에 대한 장춘의 RCA는 생활용품이나 의류 생산 시 사용되는 재료들, 생활용품, 식품 등에 높게 나타나는 반면, 장춘에 대한 북한의 RCA는 인삼과 채소, 과일 등의 특산품 및 식품류, 의류에 높게 나타나고 있음.

3. 정책 제언

- 북·중 경제협력 심화의 긍정적인 측면은 개혁·개방과 시장화 촉진, 경제난 해소를 통한 남북 경제격차 축소가 있으며, 부정적인 측면은 중국의 북한 경제자원 선점, 남북 경제통합 저해가 있음.
- 한국의 대북정책은 다자협력으로 중국과 북한의 긴밀한 관계를 활용하여 북한의 개혁·개방과 시장화를 촉진하고, 양자협력을 통해 남북 분업체계를 강화하는 형태로 이루어져야 함.

가. 북·중 분업체계 형성의 긍정적인 측면

- 북·중 무역과 경제협력사업의 확대는 북한 내 시장 활성화·제도 개선·외부사회 노출 확대로 이어지면서 시장화와 개혁·개방을 촉진
 - 2002년 7·1조치로 장마당 내 소비재 거래가 허용되었고, 2015년 외자 유치 확대를 위해 외국인 투자자 재산몰수 금지, 토지이용권 거래 허용이 법제화되었음. 북한이 점진적으로 시장화를 수용하고 있음.

- 법제상으로도 2011년 「국가경제개발 10개년 전략계획」, 2014년 경제개발특구 창설 및 확대, 2015년 대외경제계약법, 대외경제중재법, 토지임대법, 대외민사관계법, 외국인투자은행법 등 일련의 법제 개편이 이루어지고 있음.

- 북·중 분업체계의 심화는 경제난 해소, 경제성장을 통해 남북의 경제격차를 축소시키고 있음.
 - 1990년대 후반과 2000년대 초반 대중 수입품은 북한의 경제난과 재화부족 해소에 기여. 2000년대 초반부터 이어진 중국의 대북 투자와 2012년에 시작된 북한 노동자의 대중 취업 허용은 외화벌이와 소득 향상에 기여. 궁극적으로 북한의 경제성장과 남북 경제격차 축소로 이어질 것으로 전망.

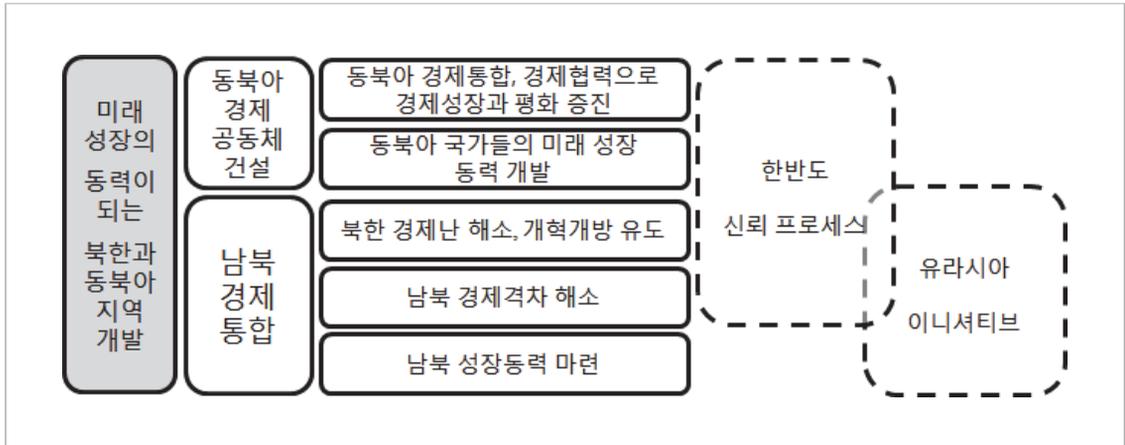
나. 북·중 분업체계 형성의 부정적인 측면

- 북한경제에 대한 중국경제의 영향력 확대를 의미. 한국의 대북영향력을 축소시킬 가능성이 있음.
 - 국제사회 대북 제재와 러시아의 경제난으로 주변국 중 북한과 안정적인 경제협력을 할 수 있는 나라는 중국이 유일
 - 북한이 외자 유치를 위해 중국과의 경제협력을 지속하게 될 경우, 중국의 북한경제자원(지하자원 및 인프라 개발, 상품유통, 운수산업) 선점이 가속화되어 한국의 대북 영향력 축소가 불가피함.
- 북한의 접경지역이 동북2성 산업들의 문제를 보완하는 형태로 성장하면서 동북지역 산업구조의 한 축을 담당하는 형태로 발전하게 된다면 한국의 대북 영향력은 더욱 축소될 것임.
 - 북·중 분업체계를 통해 북한 북부지역이 중국 동북지역의 배후 생산기지가 될 가능성이 있으며, 북한의 에너지조달문제만 해결된다면, 중국 동북지역의 오염유발산업(섬유염색, 피혁, 보석가공)이 북한으로 이동할 가능성이 있음.
 - 지린성은 해상항구 확보를 위해 북한 나진항과의 연계가 절실하여 나진항과 중국 훈춘의 도로 확충과 철도를 연계하고, 나진항 인근 조·중공동관리구역을 설치하여 위탁가공구 확충을 시도

다. 북·중 분업체계 활용을 위한 정책목표

- 한국은 북·중 경제협력관계 심화에 대비하여 지속적으로 북한과 밀접한 경제협력관계를 구축해야 함 (그림 6).
 - 북한의 주요 협력파트너가 되어 북한의 남부지역 개발을 주도하는 한편, 다자협력의 틀에서 북한 북부지역 개발에 참여함으로써 대북 영향력을 확대하고, 이를 통해 남북 경제통합의 기반을 마련해야 함.
 - 더불어 북·중 경제협력 심화의 긍정적인 요인을 잘 활용할 수 있는 대북정책 수립이 긴요함.

그림 6. 북·중 분업체계 활용의 정책적 목표



자료: 저자 작성.

라. 다자협력방안에 대한 제언

● 북·중의 밀접한 경제관계를 활용하여 남·북·중 다자협력을 추진

- 중국 동북2성은 외국인투자를 통한 경제성장을 꾀하고 있고, 이 지역은 북한 노동력의 활용이 가능하므로, 남·북·중 협력은 중국 동북2성의 토지와 북한의 노동력, 한국의 자본과 기술을 결합한 형태가 적합

● 남·북·중 IT 산업협력방안으로 지린성 훈춘의 국제공업지구에 한류를 활용한 애니메이션·게임 분야의 IT 산업협력을 시도할 수 있음.

- 지린성 훈춘에 한·중이 IT 합작기업을 설립하고 북한인력을 활용하여 IT 산업 중 노동집약적인 분야를 중심으로 협력
- IT 분야는 초기 투자비용이 30만 달러 내외로 저렴하여 민간기업을 중심으로 협력 추진이 용이한 장점이 있음.

● 나진항 개발사업 참여도 고려할 수 있음.

- 나선시는 북·중 분업체계가 발달한 지역 중 하나로 나선경제지대 조·중공동개발구역이 획정되어 있음에도 불구하고 추진성과는 미흡한 실정
- 이에 한국은 최근 시작된 훈춘-나진-상하이 컨테이너 화물운수 정기노선에 참여하여 나진항 개발에 간접적으로 참여할 수 있음.

- 훈춘 → 나진 → 상하이 노선은 원자재 화물 운송은 원활한 반면, 상하이 → 나진 → 훈춘 노선은 화물이 부족하여 경제성이 낮은 상황임.
- 한·중 물동량의 일부를 상하이 → 부산 → 나진 → 훈춘으로 바꾸고 한국 업체가 참여할 수 있도록 유도한다면 기존의 상하이 → 나진 → 훈춘 노선의 경제성 부족문제 해결과 부산항 활용에 기여할 수 있음.

● 남·북·중 다자협력사업으로 중국 단둥의 북·중 호시무역구 진출도 고려해볼 수 있음.

- 호시무역구는 중국 랴오닝성의 성 정부 차원에서 중점적으로 시행하고 있는 것으로 북·중 무역의 활성화보다는 중국의 대북 수출 활성화를 통해 중국 랴오닝성 경제를 활성화시키는 데 그 목적이 있음.
- 호시무역구 추진동력이 중국에 있기 때문에 북한의 참여가 미진할 가능성이 있음. 한국기업이 호시무역구에 진출한다면 수익성을 증대시키고 대북 경제협력의 접점을 넓히는 효과를 거둘 수 있음.
- 호시무역구 진출은 한국산 물품의 대북 및 대중 수출증대로 이어질 수 있음. 북한이 남 → 중 → 북의 우회무역을 통해 소비하고 있는 한국산 물품과 최근 중국인들에게 인기를 끌고 있는 화장품, 유아용품 등의 중국 판매증대를 기대할 수 있음.

● 남·북·중·러 다자협력사업 촉진을 위하여 북한에 GTI 재가입을 요청할 필요가 있음.

- GTI는 2016년에 국제기구로 전환할 예정이어서, 북한의 GTI 재가입은 북한의 국제기구 가입이라는 상징성을 가질 것임.
- 재가입은 불가능하더라도 GTI의 하위 협의체인 연구기관 협의회, 농업분과를 참관할 수 있도록 제안하는 방안도 생각해볼 수 있음.

마. 남북 경제협력 강화에 대한 제언

- 다자협력과 함께 남북 양자협력도 병행할 필요가 있음. 양자협력의 우호관계를 지렛대 삼아 다자협력을 통한 동북아 개발의 주도권을 강화하여야 함.
- 이를 위해 남북 통화 교환비율 제정에 대한 연구를 시작하여야 함.
 - 남북 통화 교환비율을 제정한 뒤, 한정된 지역(개성공단)에서 시범적으로 통화 교환을 허용하여, 통일 후 전면적인 통화 통합이 이루어질 경우에 대비하여야 함.

● 5.24 대북 제재 해제방안에 대한 연구와 검토도 필요

- 일본이 한국보다 빠르게 대북 제재조치를 해제한다면, 남북 분업체계의 규모는 북·일, 북·중에 비해 작아질 가능성이 있음. 한국과 일본 대북 제재의 실효성을 비교하고 향후 대북 제재의 변화가 남북 분업체계에 어떤 영향을 미칠지에 대한 연구 필요