



대외경제정책연구원 www.kiep.go.kr 137-747 서울시 서초구 염곡동 300-4 2007년 7월 23일

제07-31호

## 북한의 해외진출 현황과 시사점

조명철 동북아경제협력센터 통일국제협력팀장 (mjcho@kiep.go.kr, Tel: 3460-1185)

김지연 동북아경제협력센터 통일국제협력팀 연구원 (jykim@kiep.go.kr, Tel: 3460-1055)

### 주요 내용

- ▣ 1980년대부터 시작된 북한의 해외진출은 1990년대에 사회주의 무역시장이 완전히 붕괴되면서 진출 지역 및 분야가 확대되었음.

  - 북한 해외진출의 주된 요인으로는 △산업원·부자재 수입을 위한 미화 확보 △노동당 통치 및 운영자금 확보 △국가기관 운영자금 확보 △군수물자 조달 및 자금 확보 등임.
- ▣ 북한의 해외진출 형태는 합작, 합영, 단독진출 등 다양하게 나타나고 있는데, 그 중에서도 북한이 인력을 공급하고, 해외 현지 기업이 자금을 공급하는 합작형태가 주류를 이루고 있음.

  - 북한의 해외진출 주요 업종은 건설, 요식, 임산, 봉제 등이며 이외에도 수산, 농업, 호텔업, IT, 의료 등 다양한 분야가 있음.
  - 북한의 주요 해외진출 지역은 중국과 러시아, 중동지역이며, 진출한 인력 규모는 전세계 45개국에 2만~3만여 명으로 파악됨.
  - 북한이 해외진출을 통해 공식적으로 벌어들이는 외화수입 규모는 대략 4,000만~6,000만 달러로 추정되며, 요식업, 호텔업 등 인력송출과 서비스 제공을 통한 수입이 주를 이루고 있음.
- ▣ 해외진출 북한기업은 △정부의 주요 기관들이 산발적으로 진출 △비교우위에 입각하기보다는 단순한 '외화벌이' 차원에서 추진 △현지에서의 비효율적인 기업경영 △진출기업들의 규모가 영세함 △인력활용 위주의 사업에 주력 △특정 국가 및 지역 편중 등의 문제점을 안고 있음.
- ▣ 향후 북한의 폐쇄적인 정책이 변화하고, 한국이 가진 자본력과 해외진출 경험을 바탕으로 북한 인력을 적절히 활용하여 해외공동진출을 추진한다면, 윈-윈(Win-Win)의 새로운 경험모델을 창출할 수 있을 것으로 판단됨.

## 1. 북한의 해외진출 현황

### 가. 해외진출 동기

- 극심한 경제난을 극복하고 산업생산을 정상화시키기 위한 외화수입이 북한 해외진출의 가장 큰 동기임.
- 경제난으로 산업생산은 급격히 감소되었고, 이는 수출상품 생산 저하로 연결되어 무역 위축과 외화수입 급감을 초래함.
- 북한은 막대한 양의 에너지와 산업원자재를 수입해야 하는데 이를 위해서는 수출증대와 함께 해외진출을 통해서 외화를 벌어들여야 함.
- 김정일 위원장의 통치자금과 주요 특수기관 운영에 필요한 자금마련도 진출 동기 중 하나임.
- 현재 북한에서는 측근 및 공직자에게 주는 선물이나 김정일 일가의 생활유지에 상당한 외화가 소비되고 있음.
- 노동당 중앙위, 보위부, 예술, 과학부문 등 주요 특수기관의 운영에서도 외화소비가 이루어짐.
- 무기생산을 위한 주요 원자재 및 부품 수입에 소요되는 외화획득도 중요한 해외진출 동기임.
- 현재 군수공업 운영에 막대한 해외 원자재가 필요하고 비행기나 미사일 등 주요 무기 구매와 보유한 무기의 유지보수에 상당한 외화가 필요함.

### 나. 해외진출의 주요 형태

- 북한의 해외진출 형태는 크게 합작, 합영, 독자 세 가지로 구분됨.
- 외화난을 겪고 있는 북한은 자금을 투입하지 않고 단순히 인력만 공급하는 형태의 합작을 선호함.

- 외견상 합영 형태의 기업도 있지만 실제로는 단순 인력공급만 하고 있음.
  - 가령, 건설업이나 봉제업의 경우 현지기업과 합영 또는 합작기업을 설립하지만, 실제로 북한은 단순 인력송출업체로서의 기능만 담당하고 있음.
- 단독투자의 경우 대부분이 요식업에 한정되어 있는데, 중국에 진출한 중·소규모의 북한 식당들이 대표적인 사례임.
- 일부 개인이 단독으로 투자하는 경우도 있는데, 이 경우는 대부분이 북한에 거주하고 있는 중국 화교 혹은 일본 조총련계 자본으로 건립된 기업들이 대부분임.

표 1. 북한의 대외인력진출 현황

파견국가	인력규모(명)	진출분야
러시아	8,000~9,000	벌목, 건설업, 농업
쿠웨이트	3,500	건설업
아랍에미리트	1,600~2,000	건설업, 봉제업
카타르	2,000	건설업
중국	800~1,000	봉제공
방글라데시	270	광산개발
몽고	200	-
체코	200	봉제업, 제빵업

자료: 대외경제정책연구원.

## 다. 업종별 진출 현황

### 1) 건설업

- 건설인력의 경우, 러시아와 중동국가를 위주로 1만 2,000~1만 3,000명 이상의 인력이 파견되어 있음.
- 북한 건설업의 진출방식은 △사업을 직접 수주하는 방식 △현지회사에 인력만 공급하는 방식으로 구분되나, 대부분은 현지 건설회사에 인력만 공급하는 형태로 사업이 진행되고 있음.
- 북한의 해외건설업 진출이 인력공급 위주로 진행되는 가장 큰 요인은 △북한의 자금 및 기술력 부족 △직접 사업시행에 따른 손해 위험성 회피 △안정적 자금 확보를 들 수 있음.
- 해외 건설인력을 관리하는 북한의 주요 담당기관은 △내각 무역성 소속의 대외건설 관리국 △노동당 소속 수도건설총국과 류경건설 총국 △인민보안성 남강건설사업소 등임.

- 현지 건설회사가 북한 근로자에게 지급하는 인건비는 1인당 매월 미화 200~300달러 정도이며 북한회사가 보험료, 숙식비 등을 제한 후 근로자에게 지급하는 실질 임금수준은 50달러 정도임.

표 2. 북한 건설인력 파견 현황(추정)

진출국가	파견규모(명)
쿠웨이트	3,500
러시아(블라디보스토크 한정)	5,000
카타르	2,000
아랍에미리트	1,500
리비아	50
나이지리아	-
나미비아	100

자료: 대외경제정책연구원.

## 2) 요식업

- 북한의 요식업은 중국 및 동남아시아 지역을 중심으로 활발한 진출이 이루어지고 있으며, 대다수는 현지기업과의 합작형태로 운영되고 있음.
- 북한에서 파견되는 인원은 지배인, 통역, 봉사원으로 구성되며, 현지 식당 규모에 따라 10~30명 정도의 근로자가 근무하고 있음.
- 현재 식당들에서는 목표대비 매출실적 평가제를 실시하고 있는데, 매출실적이 저조한 경영진은 북한으로 소환되기도 함.
- 북한 식당들의 소속기관은 다양한데, 이 중 대표적 기관은 △내각 체육지도위원회(류경식당) △노동당 38호실 고려봉사총국(고려호텔 직영 해당화) △평양시 인민위원회 대외봉사총국(옥류관)을 들 수 있음.
- 해외진출 북한 식당에서 제기되고 있는 어려움은 △진출국에서의 노동허가 취득 어려움 △자금부족 등임.
- 중국의 경우, 식당 봉사원들의 급여수준은 숙식비를 제외하고 미화 기준 1인당 매월 25~30달러 정도이며, 파견기간은 대략 3년 이상인 것으로 파악됨.

### 3) 봉제업

- 봉제업은 건설업 다음으로 북한 인력의 해외진출이 활발한 업종임.

표 3. 북한 봉제공 파견 현황(추정)

파견국가	파견규모(명)
중국	800~1,000
체코	300
아랍에미리트	1,500

자료: 대외경제정책연구원.

- 해외 봉제업을 관리하는 주요 기관으로는 내각 경공업성 소속의 은하지도국과 당 경공업부 소속의 봉화지도국, 당 39호실 산하 대성 총국, 낙원총국 등이 있음.

- 가장 규모가 큰 해외기업은 은하지도국 산하 기업들로서 아랍에미리트, 체코, 독일 등지에 진출해 있음.

- 아랍에미리트에는 '보통강무역회사' 를 설립하여 의류 위탁가공업을 하고 있음.

- 체코에서는 은하무역을 통해 현지 체코회사에 120여 명 정도의 북한 인력을 파견하는 사업만 추진해 옴. 그러나 2006년 북한 근로자의 임금착취 및 인권유린 문제가 세계사회에서 제기 되자 체코정부는 같은 해 12월 북한 근로자들에 대한 비자발급을 전면 중단하였음.

- 북한 봉제공들의 매월 평균 임금은 국가마다 상이함.

- 아랍에미리트의 경우, 미화 120달러 정도이며, 잡비와 숙식비를 공제한 후 근로자에게 지급 되는 실질 금액은 미화 70달러 정도임.

- 체코의 경우, 체코 봉제공장이 매월 북한회사에 지급하는 임금수준은 1인당 미화 270달러이나, 숙식과 보험료 등을 제한 후 봉제공에게 지급되는 실제 금액은 미화 170달러 정도임.

### 4) 무역업

- 해외에 진출한 북한기업 수만 비교했을 때 무역업에 가장 많은 기업이 진출해 있음.

- 북·중 접경지역의 경우 100여 개 이상의 북한 무역회사가 진출해 있고, 러시아에는 블라디보스토크를 중심으로 40여 개의 무역회사들이 진출해 있음.
- 중국에 있는 무역회사들은 비철금속, 농산물, 수산물 등 1차 생산물의 교역을 담당하는 데 비해, 러시아에 진출한 무역회사들은 광물자원, 목재 무역업을 주로 담당함.
- 해외에 진출한 북한 무역회사들은 내각의 각 성과 노동당 산하기관들을 배경으로 대표부, 지사, 합작기업 형식으로 설립되어 있음.
- 특별히 무역대표부 형태로 진출한 무역회사는 외화벌이뿐 아니라 북한 내 소요물자 구매업무도 함께 담당하고 있음.

## 라. 외화수입 규모

- 불법무기나 마약판매 혹은 기타 불법적으로 벌어들인 외화수입을 제외하고 △해외진출을 통한 북한 근로자의 급여 △요식업 등 합법적인 방법을 통해 벌어들인 외화 금액은 연간 미화 기준 4,000만~6,000만 달러로 추정됨.

표 4. 북한의 해외진출기업을 통한 외화수입 규모(추정)

수입원	수입규모(연간 매출기준)
인력진출(건설, 봉제, 임업 등)	3,000만~4,000만 달러
식당업	1,300만 달러 이상

자료: 대외경제정책연구원.

## 2. 주요 국가별 해외진출 현황 평가

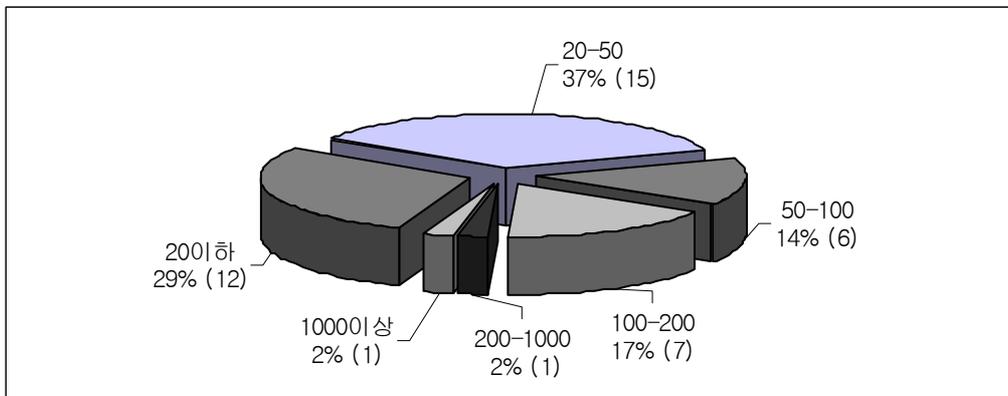
### 가. 중국

- 구소련과 동구사회주의 국가들의 몰락 이후 중국은 북한의 최대 교역 상대국으로 부상함.
- 북한의 대중국 기업 진출은 1985년 연길 두만강 호텔 투자를 시작으로 하여 전반적으로 꾸준한 증가 추세를 보임. 2005년까지 중국 상무부에 투자계획이 신고된 북한기업 수는 443개로, 이 중 실제 투자가 이루어져 운영되는 곳은 200개 이하로 추정됨.

- 북한의 중국 진출은 특정지역에 편중되어 있는데, 특히 국경과 인접한 동북 3성 지역과 소득수준이 높아 수요가 지속적으로 증가하고 있는 북경, 상해, 광둥 지역에 많이 진출해 있음.
  - 중국은 북한의 최대 투자대상국이지만, 북한기업의 투자규모는 대부분 소규모임.
  - 주요 진출업종은 요식업과 같은 서비스 업종이며, 설비제조, 부동산개발, 식품가공 이외에도 관광 등의 서비스업과 IT 산업의 S/W 개발 등으로 점차 영역을 확대하는 경향을 보이고 있음.
  - 북한의 대중국 진출은 합작형태가 가장 많음.
- 북한은 노동력과 기술을 제공하여 일정한 지분을 취득하거나, 북측이 중국 업체를 맡아 운영하면서 임대료를 지불하는 방식, 또는 조선족이나 재중교포와 파트너십을 형성하는 방식 등이 가장 일반적인 합작방식임.

그림 1. 중국진출 북한기업의 투자규모(총액 기준)

(단위: 만 달러, %)



주: ( ) 안의 숫자는 기업 수.

자료: 중국 국가공상행정관리총국(國家工商行政管理總局).

## 나. 러시아

- 1980년대 말까지 북한의 최대 경제협력국이었던 러시아는 1991년 양국 간의 무역결제에 대한 부분적 경화결제를 도입하면서 교역규모가 급격히 감소하기 시작함.
- 진출방식 면에서는 합작형태가 주를 이루는 중국과는 달리 북한의 노동력 수출을 중심으로 이루어지고 있음.

- 북한의 인력진출 배경을 채무상환과 관련지어 보는 시각이 존재하나 러시아정부는 공식적으로 이를 부인함.
- 북한의 대러시아 진출은 시베리아·극동지역의 벌목사업과 어업분야를 중심으로, 러시아가 기계, 장비, 자본을 제공하고 북한은 노동력을 공급하는 방식으로 진행됨.
- 러시아에 진출하여 활동 중인 북한기업 수는 하바로브스크, 연해주, 사할린, 아무르 등 러시아의 극동지역을 중심으로 30개 정도임.
- 2001년 기준 연해주에 나와 있는 북한 근로자는 2,013명 정도였으나, 최근 들어 수가 급격히 증가하고 있음. 가령, 2006년 기준 블라디보스토크 시에만 5,000여 명의 북한 건설근로자가 일하는 것으로 파악됨.

#### 다. 중동지역

- 북한은 경제난을 이유로 중동의 해외공관을 30%가량 축소하는 대신 ‘실사구시 외교’로 정책을 전환하고 있음.
- 북한은 중동 지역에 인력송출과 농업·건설 부문 지원 사업을 추진하는 대신 상대국으로부터 원유나 곡물 등 전략물자를 확보하는 실리 외교를 하고 있음.
- 북한은 군수물자 수출과 건설업을 중심으로 이 지역에 진출하고 있음.

#### 라. 기타

- 동남아시아 지역에는 요식업과 무역 및 운송업 분야를 중심으로 제한적인 진출이 이루어짐.
- 북한의 동남아 진출은 인도네시아(요식업), 캄보디아(요식업), 태국(무역업, 해운·항공업, 금융업 등 12개 업체 진출), 베트남(요식업), 싱가포르(무역, 해운, 선박, 원유, 경공업 등 12개에 달하는 상사 진출) 등을 중심으로 이루어짐.
- 유럽지역은 서유럽 및 동유럽에 대한 진출목적과 주요 진출업종에서 차이가 있음.

- 서유럽지역의 경우 선진시장 정보의 확보와 수출능력 제고 차원에서 무역 및 금융 분야의 합작진출을 집중적으로 추진하고 있음.
- 동유럽지역은 과거 우호관계와 인맥을 활용하여 상대적으로 진출이 용이한 봉제, 피혁 등의 업종을 선택하고 있음.
- 북한의 아프리카지역 진출은 기술우위가 있는 농업, 광업, 전력, 의료, 보건 분야 기술과 장비 및 인력을 중심으로 이루어지고 있음.
- 북한의 미주지역 진출은 소규모 인력 파견 형식으로 추진되고 있는데, 멕시코(침술사)와 칠레(보험업)가 대표적인 사례라고 할 수 있음.

### 3. 해외진출의 문제점

- 해외진출 북한기업은 △정부의 주요 기관들이 산발적으로 진출 △비교우위에 입각하기보다는 단순한 ‘외화벌이’ 차원에서 추진 △현지에서의 비효율적인 기업경영 △진출기업들의 규모가 영세함 △인력활용 위주의 사업에 주력 △특정 국가 및 지역 편중 등의 문제점을 안고 있음.
- 해외진출 북한기업의 관리운영상 문제점은 △인력선발 △자금관리 △경영방식 △인력관리 등 네 가지 측면에서 지적할 수 있음.
  - 첫째, 파견인원의 선발과정에서는 출신성분과 정실 위주 등의 불공정한 선발로 인해 경쟁력 있는 인력이 선발되지 못하고 있음.
  - 둘째, 영업이익이 발생하는 즉시 본국으로 송금해야 하는 압박을 받기 때문에 투자확대가 어려울 뿐만 아니라 운영자금도 부족한 형편임.
  - 셋째, 사업을 개시하기 전에 대상 프로젝트의 손익에 대한 사전검토 없이 계약하는 경우가 많으며, 계약 이후에도 계약서에 대한 해석이 자의적으로 이루어져 이행과정에서 사업 파트너와의 분쟁이 잦고, 결국 많은 손실을 보는 경우가 있음.
  - 넷째, 인센티브 결여 등으로 인해 효율적 인력관리가 어려움.

## 4. 시사점

- 첫째, 북한의 해외진출은 전략과 정책, 그리고 현지 경영방식에서 많은 문제점을 안고 있어 가까운 장래에 크게 확장될 가능성이 없음.
  - 해외진출이 비교우위에 입각하여 해외시장을 공략하는 전략적 차원에 맞춰져 있지 않고, 당면한 외화난을 극복하는 수준의 단순 정책과제 수행에 맞춰져 있기 때문에 대규모 수익사업으로 발전될 가능성이 거의 없음.
  - 정책면에서 볼 때, 북한에 비교적 우호적인 국가와 기업들이 주로 협력 파트너로 활용되기 때문에 진출 가능한 시장규모가 대단히 작음.
  - 경영방식이 폐쇄적이고 비합리적이며 독선적이어서 투자기회를 많이 잃거나 투자손실을 보고 있으며, 제3자의 협조를 이끌어내는 데 한계가 있음.
  - 당면한 외화난 극복 위주의 해외진출은 현지에서 수익이 발생하는 즉시 본국으로 송금되기 때문에 투자확대나 경영확장이 원천적으로 어려움.
  - 일부 지역이나 국가들은 북핵문제, 인권문제 등을 내세워 북한 인력을 추방하거나 추가 인력을 수용하지 않고 있음.
- 둘째, 해외에서의 남북협력이 어려울 수 있음을 보여주고 있음.
  - 북한의 진출업종이 인력 위주이고 그것도 소규모로 이루어져 현지에서의 남북협력 가능성은 매우 낮음.
  - 북한은 현지에서도 강력한 중앙집권적인 통제체제를 가동하고 있을 뿐만 아니라, 폐쇄적인 성향을 고수하여, 남한기업과 협력의 문을 열지 않고 있음.
  - 일반적으로 남한이 자본을 대고 북한이 인력을 제공하여 협력할 수 있는 프로젝트가 많은 것처럼 보이지만, 사실상 북한 당국이 정책적으로 이를 장려하지 않기 때문에 남북협력이 정체되어 있음.

- 하지만 북한 당국이 향후 정책적으로 전향된 자세를 보이면서 해외시장에서의 남북협력을 추진해 나간다면 협력업종이나 진출시장이 지금보다 훨씬 더 다양해질 수 있음.
- 한국은 해외시장 진출 경험이 풍부하며 북한과 협력할 수 있는 자본력도 풍부함.
- 특히 한국기업들도 해외 숙련 인력을 많이 요구하고 있기 때문에, 북한이 숙련된 인력을 합리적인 방식으로 공급할 수 있다면 좋은 협력 모델이 성립될 수 있음.