

# 중국 뉴노멀 시대 북·중 경협이 구조적 변화

- 임수호 통일국제협력팀장  
(shlim@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1110)
- 김준영 통일국제협력팀 연구원  
(junyoung@kiep.go.kr, Tel: 044-414-1287)

## 차 례 ●●●

1. 뉴노멀 시대로 진입하는 중국
2. 북·중 경협이 구조적 변화
3. 정책적 시사점

## 주요 내용 ●●●

- ▶ 중국정부가 내수 중심의 경제발전방식 전환, 산업 구조조정, 에너지관리 강화 등 이른바 뉴노멀 시대에 상응하는 정책을 추진하면서 그 영향이 전 세계로 파급되어 북한경제와 북·중 경협 구조에도 상당한 변화를 초래
- 뉴노멀 시대 중국경제의 구조적·정책적 변화가 북·중 경협에 미치는 영향을 점검하고 정책적 시사점을 제시

### [북·중 경협이 구조적 변화]

- ▶ 중국경제의 급성장과 구매력 상승에 따른 북한산 자원수출 확대가 북·중 경협을 견인해왔으나, 2013년 이후 자원수출이 위축되면서 북한의 수출이 급감하는 등 북한경제에 심각한 타격을 초래
- 북한산 무연탄의 대중 수출 감소는 중국의 석탄산업 구조조정과 에너지관리정책 강화로, 오랫동안 품질문제가 제기되어왔던 북한산 무연탄이 수입축소의 우선 대상이 된 데 주로 기인
- 북한산 철광석의 대중 수출 감소는 세계적인 철강수요 감소로 중국 철강업계의 수익성이 악화되면서 철강생산 위축에 따른 철광석 수입 감소에 주로 기인
- 한편 북한산 의류 등 위탁가공상품의 대중 수출은 늘고 있는데, 이는 중국의 제조업 구조조정과 선진화, 환경오염 유발산업 규제 등으로 입지가 위축된 단순노동집약산업의 일부 생산공정을 북한으로 이전하였기 때문임.
- ▶ 중국의 대북 투자, 북한 노무인력의 대중 파견, 중국 지방정부 정책 등에서도 새로운 양상이 전개
- 북·중 관계 악화로 인해 대규모 대북 투자는 정체되어 있으나, 시장원리가 강조됨에 따라 중국 민간기업의 대북 투자에 대한 관심은 꾸준히 증가
- 중국 동북지역 경제가 낙후되는 소위 '신동북 현상'이 발생하면서 동북인구 유출이 지속됨에 따라 북·중 접경지역을 중심으로 중국의 인력부족을 북한 노무인력이 점차 메꾸어나가는 모습
- 단둥, 훈춘 등 북·중 접경 중소도시는 물자교류 촉진 등 북·중 경협 강화를 통하여 성장둔화 극복 시도

### [정책적 시사점]

- ▶ 북한은 무역구조의 취약성으로 인해 중국경제의 구조적 변화에 기민하게 대응하지 못하고 있으며, 한국도 중국경제의 영향을 받고 있는바, 새로운 대응수단으로 북한 노동력을 활용한 한·중 합작기업 추진, 북한의 개발역량 강화를 위한 지식협력 등 남·북·중 3각 협력 및 GTI를 활용한 다자협력 등을 강화하는 것이 긴요
- 또한 향후 남북관계가 개선될 경우 남북간 직접 경협을 확대함으로써 우리나라의 신성장동력으로 활용할 수 있도록 남북한 경제단체 및 연구기관이 공동 참여하는 플랫폼을 설치, 남북경협의 새로운 틀을 구축하기 위한 사전 준비를 강화할 필요

## 1. 뉴노멀 시대로 진입하는 중국

■ 중국경제는 1978~2011년 중 연평균 9.7%의 고속성장을 지속해왔으나 2012년부터 7%대의 중속성장으로 바뀌는 이른바 ‘뉴노멀(신상타이, 新常态)’ 시대에 진입하면서 세계경제에 미치는 여파에 귀추가 주목<sup>1)</sup>

- 이러한 변화는 전 세계적인 저성장 기조와 함께 생산설비 과잉투자 문제, 환경오염, 높은 에너지 소모의 산업 구조와 자원의 높은 의존도, 중국 내 요소공급의 변화 등의 원인으로 구조적 변화 현상임.
- 중국정부는 뉴노멀 시대에 대응하여 내수 중심 경제발전방식<sup>2)</sup>으로의 전환에 박차를 가하는 한편, 산업 구조조정과 선진화, 민생보장 조건 강화, 에너지 사용관리 강화 등 질적 성장을 중시하는 정책을 추진<sup>2)</sup>
  - 소비확대, 민생보장, 소득분배 개혁, 신형도시화 등을 통해 기존 수출과 투자 중심의 경제발전방식에서 소비 중심 경제발전방식<sup>2)</sup>으로의 전환을 가속화
  - 정부와 국유기업이 주도하는 경제발전에서 벗어나 시장운영원칙을 강화
  - 철강, 시멘트, 석유화학 등 전통 주력산업의 과잉투자 문제를 점진적으로 해결하고, ‘중국제조 2025’, ‘인터넷+’ 전략 등을 통해 기존 생산 공정에 혁신을 추구
  - 생태문명 건설이라는 기치 하에 에너지 사용을 전략적으로 관리하고, 환경오염 유발산업에 대한 규제를 강화
- 제2의 경제대국인 중국이 뉴노멀 시대에 진입함에 따라 원자재 등 에너지 수출국을 중심으로 중국에 원자재를 공급하던 국가의 무역구조 변화가 불가피한 점 등 세계경제에 미치는 영향 파악이 필요

■ 중국경제의 뉴노멀 시대 진입은 북·중 경제협력에도 지대한 영향을 미칠 것으로 전망

- 기존 연구는 주로 북·중 정치관계 악화가 경제협력에 미치는 영향에 주목
  - 3차 핵실험을 신호탄으로 장성택 처형 등 대내적 요인과 한·중 관계 강화 및 미·중관계 변화 등 대외적 요인으로 인해 최근 3년간 북한과 중국은 소원한 관계를 지속
  - 이 기간 동안 무연탄, 철광석 등의 대중 수출 감소, 황금평·위화도 경제지대 건설 및 신압록강대교 개통 지연 등 북·중 경협이 일부 교착되는 현상도 발생
- 그러나 뉴노멀 시대 중국경제의 구조적·정책적 변화가 북·중 경협에 미치는 영향에 대해 새로운 시각으로 점검하는 것이 필요
  - 정치적 이유로 무역과 대규모 경협 프로젝트가 일시 정체된 것인지 혹은 중국경제의 구조적·정책적 변화에 따라 기존 경협구조가 근본적으로 변화하고 있는지에 대한 분석이 필요

■ 본고는 뉴노멀 시대 중국경제의 변화가 북·중 경협구조에 미칠 수 있는 영향을 점검하고 정책적 시사점을 제시하고자 함

1) 중국정부는 2014년 12월 중앙경제업무회의에서 공식적으로 뉴노멀 시대로 진입하였음을 공표함.

2) 노수연, 오종혁, 김홍원, 이한나(2015), 「뉴노멀 시대 대응을 위한 2015년 중국 지역별 경제정책과 시사점」, KIEP 중국 권역별·성별 기초자료 15-01 참고.

- 2000년대 이후 중국의 경제성장 및 동북 3성 개발을 배경으로 북한의 대중 수출 증가와 더불어 중국 중앙정부의 대북 투자 및 대규모 경협프로젝트, 무상원조 등을 바탕으로 북·중경협 확대<sup>3)</sup>
- 그러나 최근 과거와는 다른 새로운 북·중 경협패턴이 나타나고 있는바, 본고에서는 이를 ① 무역과 투자 측면 ② 북한의 對중국 노동력 파견 ③ 북·중 접경지역과 중국 중소도시의 대북 경협 측면에서 각각 분석한 후 정책적 시사점을 도출하고자 함.

## 2. 북·중 경협 의 구조적 변화

### 가. 무역과 투자

#### ■ 중국 GDP가 7% 성장세로 진입한 2012년 이후 북·중 무역 증가세가 둔화되기 시작

- 북·중 무역은 중국의 동북 3성 개발과 한국의 대북 제재가 본격화된 2000년대 중후반부터 가파르게 성장했으나, 2012년부터 증가세가 둔화되고 있으며, 2014년 하반기에는 총 무역액이 오히려 감소
- o 북한의 대중 수입 역시 2015년부터 감소세를 시현<sup>4)</sup>

그림 1. 중국의 대북 무역현황(1998~2014)



자료:KITA(2015. 8. 13).

그림 2. 중국의 대북 월별 수출입 증감률(2014.1~2015.6)



자료: KITA(2015. 8. 13).

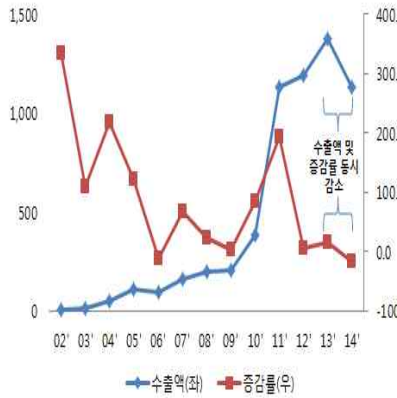
- 무역 감소의 핵심 원인은 대중 주요 수출품인 무연탄과 철광석 수출이 감소했기 때문(2013년부터 수출 감소세가 심화)
- o 2000년대 이후 북한은 중국의 원자재 수요 급증 등에 따른 국제 원자재 가격 고공행진에 대응하여 무연탄, 철광석 등을 중심으로 대중 수출을 대폭 확대하면서 1차 상품 중심의 취약한 수출구조가 고착<sup>5)</sup>

3) 김석진(2013), 「북중경협 확대 요인과 북한경제에 대한 영향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 1월.

4) 이 석(2015), 「총괄: 북한경제, 정말 좋아지고 있는가?」, 『KDI 북한경제리뷰』, 8월.

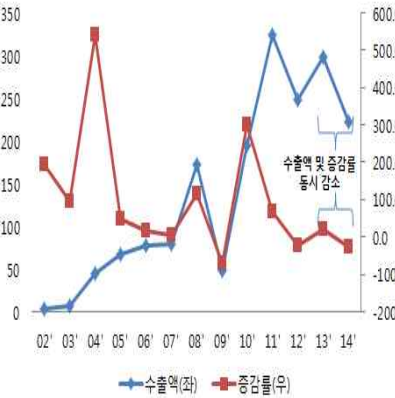
5) 임호열, 최장호 외(2015), 『북한무역의 변동요인과 북한경제에 미치는 영향』, pp. 21~46, KIEP.

그림 3. 대중 무연탄 수출액과 증감률  
(단위: 백만 달러(좌), %(우))



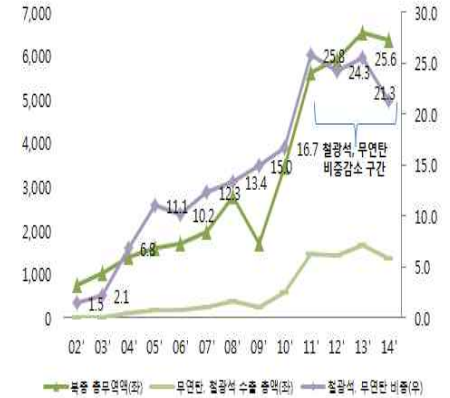
자료: KITA(2015. 8. 13).

그림 4. 대중 철광석 수출액과 증감률  
(단위: 백만 달러(좌), %(우))



자료: KITA(2015. 8. 13).

그림 5. 북중 무역의 무연탄, 철광석 비중  
(단위: 백만 달러(좌), %(우))



자료: KITA(2015. 8. 13).

■ 최근의 무연탄 수출 감소는 중국정부의 정책 변화에, 철광석 수출 감소는 중국 철강업계의 수익성 악화에 따른 수요감소라는 시장상황 변화에 영향을 받은 것으로 평가

- 최근 중국정부가 석탄산업을 구조조정하고 에너지 관리정책을 강화함에 따라 북한산 무연탄 수입이 감소
  - o 2013년 중국정부는 「석탄산업의 안정적인 운영에 관한 의견(关于促进煤炭行业平稳运行的意见)」을 제시하여 석탄산업의 전체 규모를 줄이는 한편, 무관세에 가까웠던 석탄수입에 대해 관세(무연탄의 경우 3%)를 부과함으로써 자국 석탄산업을 보호<sup>6)</sup>
  - o 2014년 국무원은 「에너지 발전전략 행동계획(2014-2020년)(关于印发能源发展战略行动计划(2014-2020年))」을 발표하여, 에너지의 개발·절약·감축에 중점을 두고 에너지 사용의 효율성을 제고하는 한편, 석탄의 과잉사용을 통제
  - o 대기 등 환경오염 규제를 대폭 강화하고, 재생에너지 사용을 독려

표 1. 석탄 수입 관세조정에 대한 통지(关于调整煤炭进口关税的通知)

무연탄(27011100)	코크스탄(27011210)	코크스탄 이외의 기타 유연탄(270111290)	기타 석탄(27011900)	알탄 등 연료(27012000)
3%	3%	6%	5%	5%

자료: 税委会(2014).

- 특히 북한산 무연탄은 그간 중국 검역당국으로부터 지속적으로 품질의 균질성에 대해 지적을 받아온 상황이어서 수입의 우선적인 축소 대상이 된 것으로 보임.<sup>7)</sup>

6) 중국은 오랜 기간 에너지자원 수입에 무관세에 가까운 우대정책을 고수하였으나, 2014년 관세세칙위원회(税委会)는 에너지 관리전략의 일환으로 「석탄 수입 관세조정에 대한 통지(关于调整煤炭进口关税的通知)」를 발표하여 관세를 조정.

7) 베트남산 무연탄의 대중 유입이 중단되면서 북한산 무연탄이 이를 대체하고 있다는 의견도 있으나, 이종규(2015)는 실제 대체가능성은 낮은 것으로 분석. Bloomberg, "North Korea Gains in China Coal Exports as Vietnam Bows Out," 2015. 7. 20; 이종규(2015), 「북한의 대중 무연탄 수출 감소: 원인과 의미」, KDI FOCUS, 통권 제57호의 논의를 참고할 것.

표 2 . 북한산 무연탄에 대한 중국 당국의 품질검사 결과

항구	조사 내용	
	시점	조사 결과
엔타이항 (烟台港)	2004	중국 석탄(阳泉煤)과 비교 시, 북한산 무연탄 품질 낮음. · 불완전연소 문제가 있고 발열량 변화폭 상대적으로 작음. · 북한산 무연탄 사용 시, 중국 석탄과 함께 사용 가능 · 북한산 무연탄은 냉열강도(冷热强度)가 낮고, 연소 중 배출물질이 많아 설비의 손상률이 높음. · 결론: 북한산 무연탄 수입 시, 세심한 품질검사 요망
	2007	· 북한산 무연탄의 품질이 균질하지 못함. · 중국 산시성(山西省) 석탄과 차이가 나서 용도와 사용방법에 따른 비용차가 크고, 이를 인지하지 못한 기업들이 손실 입음. · 결론: 북한산 무연탄 사용에 5가지 측면의 문제 발생 ① 실제 품질과 계약서상 품질 불일치 ② 품질 균질하지 못함 ③ 국내 산시성(山西省) 석탄과 성질 및 회분의 용용성 차이 ④ 중국 국내 석탄과 발열량 차이 큼.
르자오항 (日照港)	2010	· 2008~09년 북한산 무연탄에 대해 품질검사 시행 (118차례) · 결론: 북한산 무연탄의 수분함유량, 회분량이 불안정함.
	2013	· 저가 북한산 무연탄 수입이 크게 확대되었으나, 검역 및 품질기준에 충족하지 못한 경우 다수 발생 · 결론: 품질불안정이 최대 문제임.

자료: 관련자료 참고하여 저자 작성.

- 중국의 북한산 철광석 수입 감소는 중국 국내외 시장의 수요 감소로 철강업계가 위축되었기 때문
  - o 전 세계적 철강수요 감소로 중국산 철강의 수요가 위축되고 수출경쟁 격화로 반덤핑 문제 등 무역마찰 소지가 확대됨에 따라 중국의 철강 생산·수출이 감소하고, 그 결과 북한산 철광석 등 중국의 원료 수입도 줄어들었다<sup>8)</sup>
  - o 부동산 개발 둔화로 국내 철강수요가 줄어들면서 중국 철강업계의 수익성 악화 초래<sup>9)</sup>
  - o 중국정부 역시 정책적으로 자국 철강산업 및 관련업종 보호, 에너지관리 및 환경보호 정책 등을 함께 추진하고 있어 북한산 철광석에 대한 수요 감소가 더욱 확대될 것으로 전망

그림 6. 중국 철강생산 증감률(2000~14)

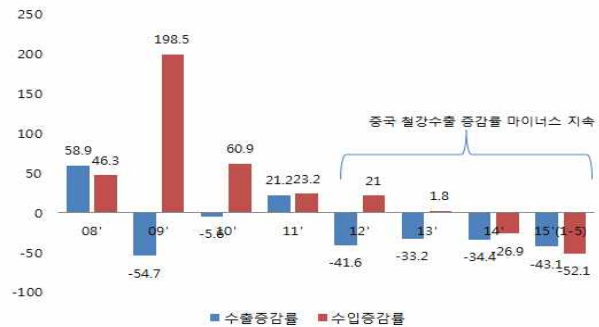
(단위: %)



자료: World Steel(최종 검색일: 2015. 8. 4).

그림 7. 중국 철강수출입 증감률(2008~15. 5)

(단위: %)



자료: KITA(최종 검색일: 2015. 8. 4).

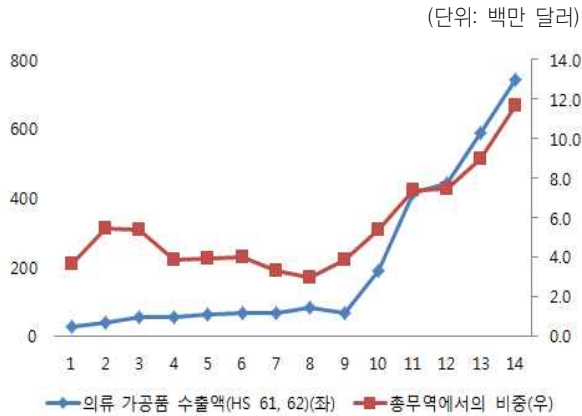
■ 반면 북한의 의류, 수산물 등 가공상품의 대중 수출이 증가하고 있는데, 이는 중국 내 단순노동집약 업종이 퇴출되고 있는 구조적 요인에 주로 기인

8) 허진석(2015. 7. 29), 「중국 쇼크로 철강원료 저가격 시대 초장기화 가능성」, POSRI 보고서를 참고함.

9) 중국 내 철강 과잉생산이 지속되자 중국 철강기업들은 해외시장 진출을 적극 모색, 2015년 1~7월간 철강재 수출량이 총 6,213만 톤으로 전년동기대비 26.6% 상승했으나, 수출총액은 전년(2,380억 위안)보다 2.6% 감소한 2,319억 위안을 기록. 이러한 저가수출은 철강기업의 수익성 악화를 초래.

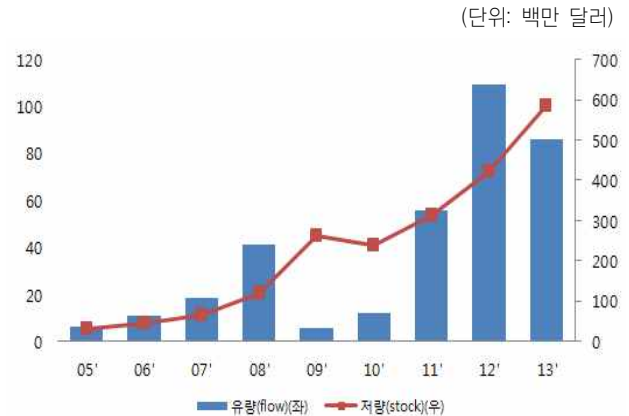
- 아직 전체 수출에서의 비중이 높지는 않으나, 2009년 이후 의류 가공상품의 대중 수출은 계속 증가 추세
- o 중국 측에서 북한에 원자재(섬유제품)를 대주고 북한 노동력을 활용하여 임가공 후 중국으로 역수출하는 방식
- o 대중 수출에 있어 상당 물량이 밀무역으로 거래되거나 중국 내 보세구역으로 들어가 중국 해관통계에 잡히지 않기 때문에 실제 수출량은 집계된 규모보다 훨씬 클 것으로 추정<sup>10)</sup>

그림 8. 북한의 대중 의류가공품 수출 현황



자료: KITA(2015. 8. 23).

그림 9. 중국의 대북 투자 현황(2005~13)



자료: 中国对外直接投资统计公报(2013).

- 이는 중국 내 소도시 및 농촌지역에서의 노동력 유출현상, 민생보장 조건 강화, 제조업 구조조정과 선진화, 환경오염 유발산업 규제 등이 맞물려 단순노동집약 산업의 일부 생산공정이 북한으로 이전되고 있기 때문
- o 대도시-소도시 간 임금 및 생활수준 격차가 지속됨에 따라 기존 단순노동집약 업종에 종사하였던 지방 소도시 및 농촌지역의 젊은 노동력이 도시로 이주
- o 최저임금 및 사회보장비용 지급 등 민생보장 조건의 강화로 전체 노무비용이 상승함에 따라 기업이 보다 낮은 비용의 노무인력을 공급받을 수 있는 지역으로 생산기지를 이전하는 추세로, 그중 일부 공정이 북한으로 이전
- o 중국은 생산공정에 IT를 접목한 첨단 제조업으로의 혁신을 추구하고 있고, 염색 등 환경오염 유발산업에 대한 규제를 강화하고 있어, 향후 단순노동집약 업종의 중국 내 입지 축소 및 생산기지 이전 유인이 더욱 커질 전망

■ 대규모 대북 투자는 북·중 간 정치적 관계 악화로 지연되고 있으나, 민간자본을 중심으로 대북 투자가 증가할 가능성 농후

- 3차 핵실험 및 장성택 처형 이후 황금평·위화도 경제지대, 나선특구 등 북·중 공동개발특구에 대한 중국 중앙 정부 차원의 투자는 중단되고, 정부 산하기업의 대북 진출 사례 역시 2010년대 초반에 비해 줄어든 상태
- 하지만 중국의 대북 투자는 전반적으로 증가추세에 있는데, 이는 시장원칙에 따라 민간의 대북 투자가 증가하고 있기 때문
- o 기존 조선족, 북한화교 등 동북지역 투자자를 비롯해 한족계 민간기업, 남방 투자자들 역시 투자기회를 모색하고 있기는 하나, 구체적인 현황을 파악하기 곤란<sup>11)</sup>

10) 정은이(2015), 「5·24 조치가 북·중 무역에 미친 영향에 관한 분석」, 『통일문제연구』, 상반기, 제27권 1호 참고

11) 중국 기업의 대북 비즈니스 및 투자 동향에 대해선 KIEP, KOTRA 및 유관 정부부처 등 관련 기관들의 공동연구가 필요함.

- 주요 투자방식은 북한 지하자원 개발에 투자하거나 평양, 남포, 속천, 사리원 등 무역 인프라와 생산기반이 비교적 잘 구축된 지역에 대한 위탁가공 방식이 대부분
- 향후 중국 내 제조업 및 관련 업종에 대한 과잉투자 규제가 강화됨에 따라 대북 비즈니스에 관심을 가지는 유휴 민간자본이 증가할 것으로 전망
- 리쥘진 주북한 중국대사(前중국공산당 대외연락부 부부장) 역시 북·중 경험 강화를 천명하고, 북한 기업소를 방문하는 등 민간투자를 독려<sup>12)</sup>
- 신압록강대교의 중국 측 출발지인 단동 신구에는 북한 및 북·중 접경지역에 대한 투자를 모색 중인 100여 개 이상의 중국기업과 북·중 합작기업이 다수 입점함.
- 특히 북·중 관계가 개선될 경우 중국 민간의 대북 투자는 빠른 속도로 전개될 가능성 농후
- 김정은 정권 출범 이후 북·중 관계 냉각기가 지속되고 있으나, 과거 김일성 및 김정일 시대의 경험에 비춰볼 때 이러한 관계 재설정 기간이 무한정 지속되지는 않을 전망
- 중국 내 대북 비즈니스와 투자 리스크에 대한 우려가 지속되고 있으나, 북·중 합작회사의 성공사례 등이 대북 투자유인으로 작용할 것으로 판단됨.<sup>13)</sup>

## 나. 북한 노동력 파견 증가

### ■ 중국 동북지역은 중국의 타 지역에 비해 GDP 성장률이 가파르게 둔화(신동북현상)

- 동북지역은 계획경제 비중이 다른 지역에 비해 상대적으로 높고, 장기간 추진해오던 동북노후공업기지 개혁이 정체되고 있으나, 뚜렷한 대체 산업이 부족한 실정
- 랴오닝 연해경제벨트 발전계획, 중국두만강지역협력개발계획-창지투개발선도구, 동북부지역 접경개발계획 등 대외개방을 통한 지역발전전략을 추진했으나, 이마저도 정체되어 있는 상황
- 2015년 신동북현상이 발생하면서 시진핑 주석, 리커창 총리 등 중국 지도부가 선양, 창춘 등 동북 거점지역을 찾아 개혁개방을 독려하고 있으나, 2015년 상반기 GDP 성장률이 더욱 하락

### ■ 중국 동북지역은 장기간의 국유기업 구조조정 및 지역경제의 낙후성으로 인해 인구유출이 지속되면서 단순노동집약 업종을 중심으로 북한 노동력이 지역 내 노동력 부족분을 해소해가고 있는 상황

- 동북지역은 과거 국영공업이 집중된 지역이었으나, 1990년대 중반부터 추진된 구조조정으로 인해 대규모 실업(약 750만 명)이 발생한 데다, 낙후된 지역경제로 인해 실업자와 젊은 인력 등 대규모 인구가 타 지역으로 유출되었으며, 인구증가율 역시 전국 평균을 하회<sup>14)</sup>
- 이에 따라 중국 접경지역을 중심으로 북한 노무인력 유입이 점차 증가하는 추세

12) 『연합뉴스』(2015. 6. 21), 「주북 중국대사 “중·북 경제무역협력 추진 희망”」.

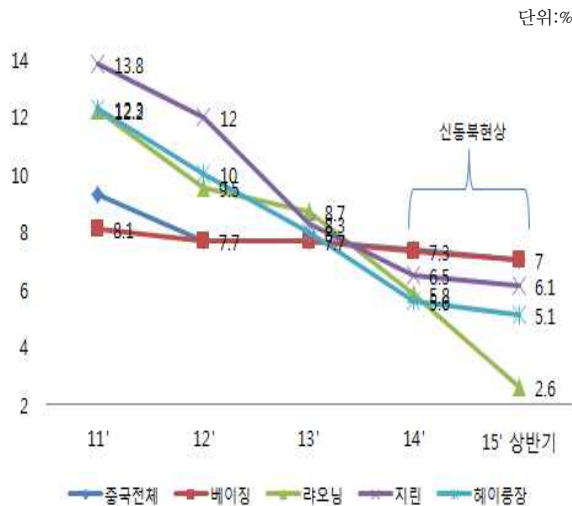
13) RFA(2015. 8. 19), 「북중 합작공장, 자전거 시장 70% 장악」.

14) 2014년 인구증가율은 랴오닝(1.0%), 지린(1.3%), 헤이룽장(1.03%)으로, 전국 평균 1.5%를 하회하여, 20년 후 노동가능인구의 감소가 예견됨.



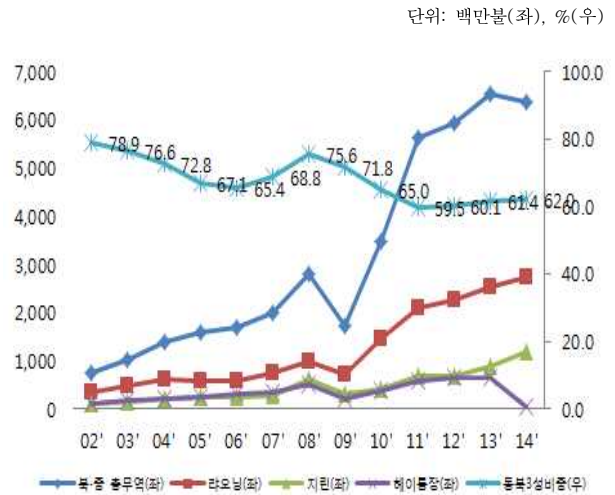
- 북한이 중국에 파견한 노무인력이 증가하면서, 현재 북한의 재중 노무인력은 랴오닝 단둥 12,000명 이상, 지린 연변주 3,000명 이상으로 추산되고 있으며, 이에 따라 사회문화적인 문제도 발생하고 있는 것으로 보고<sup>15)</sup>
- 북한 노무인력의 월급은 약 월 1,900~2,000위안인 데 비해 중국 동북지역 노무자의 월급은 2,000~2,500위안 이어서 인건비는 상대적으로 저렴하나, 월급 외 숙박시설, 식당 등 부대시설을 제공해야 하기 때문에 실제 기업 입장에서 노동비용 절감효과는 크지 않음.

그림 10. 동북 3성 최근 경제성장률-신동북현상(新东北现象)



자료: 中国国家统计局(검색일: 2015. 8. 23).

그림 11. 동북 3성과 북한 무역 현황(2002~14)<sup>16)</sup>



자료: KITA(2015. 8. 23).

- 북한 노무인력 파견 증가는 중국 동북지역의 낙후된 경제상황이라는 구조적인 요인에 주로 기인하고 있어 향후 지속적으로 확대될 가능성이 높은 것으로 평가
- 단 북한의 배후시장인 동북지역의 경제 악화는 동북 3성 비중이 큰 북·중 무역의 감소 원인이 될 수도 있음.

## 다. 북·중 접경 지방도시의 대북 경협정책

■ 중국 중앙에서 주도하는 대형 대북 경협프로젝트는 정체되어 있으나, 단둥, 훈춘 등 접경 중소도시를 중심으로 북·중 간 교류협력은 더욱 활성화되는 추세

- 랴오닝성 단둥시와 지린성 훈춘시는 북·중 무역의 거점으로, 물류, 인적 교류, 교통수단이 집중
- 여타 소규모 접경도시들 역시 무역 인프라 건설을 지속적으로 추진하고 있고, 북·중 관광협력을 가속화하는 등 소규모 경협사업을 심화시키고 있음<sup>17)</sup>

15) 단둥국제위생보건센터의 毕秀欣·李小宇는 북한노무자들이 중국 노무자들보다 폐결핵 검출 비율이 약 4배 가까이 높은 편이라고 보고 毕秀欣·李小宇(2014), 「丹东国境口岸朝鲜劳务人群肺结核监测分析」, 『口岸卫生控制』, 第19卷 第6期을 참고

16) 2014년 헤이룽장의 대북 무역이 급감한 이유는 다칭(大庆) 유전에서 북한으로 운송된 원유가 통계상으로 '0'으로 집계되었기 때문임.

표 3. 단동 통상구 물류, 인원, 교통수단 이동현황

		주요 통상구			
		2011	2012	2013	
도로	도로	수출(만 톤)	60.60	85.70	94.80
		수입(만 톤)	15.00	16.60	21.90
		이동인원 출입합계(만 명)	14.70	19.20	15.50
		교통수단 출입합계(만 량)	12.60	15.5	15.6
	철로	수출(만 톤)	19.70	18.40	15.00
		수입(만 톤)	26.60	28.90	40.20
		이동인원 출입합계(만 명)	7.60	7.10	9.50
		교통수단 출입합계(만 량)	0.2	0.1	0.2
	합계	수출입 합계(만 톤)	75.60	102.30	116.70
		전년대비 도로 수출입 증감률(%)	30.00	35.3	14.10
		전년대비 철로 수출입 증감률(%)	51.30	2.2	16.70
		전년대비 도로 이동인원 증감률(%)	63.30	30.6	-19.30
전년대비 철로 이동인원 증감률(%)		20.60	-6.6	33.80	
전년대비 도로 교통수단 증감률(%)		16.70	23	0.60	
		전년대비 철로 교통수단 증감률(%)	-	-50	100
해상	화물	수출(만 톤)	205.70	188.90	243.00
		수입(만 톤)	375.10	442.70	662.30
		합계(만 톤)	580.80	631.60	905.30
		전년대비 수출입 증감률(%)	27.80	8.7	43.30
	컨테이너	컨테이너 합계(만 상자)	70.80	5.01 <sup>8)</sup>	150.80
		컨테이너 증감률(%)	121.90	-9.1	20.60

자료: 中国口岸年鉴(2012~14) 참고하여 작성.

표 4. 주요 도로 통상구 이동현황 순위(2013)

	물류(만 톤)	인원(만 명)	교통수단(대)
1	단동 (116.70)	취안허 (36.91)	단동 (158,000)
2	난핑 (68.01)	단동 (25.0)	취안허 (118,002)
3	취안허 (23.36)	난핑 (4.18)	난핑 (35,936)
4	싼허 (18.63)	창바이 (3.08)	창바이 (12,316)
5	투먼 (12.58)	투먼 (2.8)	싼허 (11,753)
6	창바이 (10.20)	싼허 (1.97)	투먼 (10,233)
7	구청리 (7.08)	지안 (0.80)	구청리 (5,190)
8	지안 (6.00)	구청리 (0.73)	카이산톤 (2,559)
9	린장 (3.70)	카이산톤 (0.50)	지안 (2,510)
10	카이산톤 (1.71)	린장 (0.38)	린장 (1,400)

주: 단동통상구는 도로+철로 통상구 합산.  
자료: 中国口岸年鉴(2012~14) 참고하여 작성.

■ 특히 접경 중소도시 지방정부는 지역 내 경제성장 둔화를 타개하기 위해 독자적인 대북 경험정책을 전개

- 중앙정부가 대규모 부동산 개발식 재정정책과 경험 프로젝트 추진을 피하는 대신 시장원리를 강조함에 따라, 각 지방정부는 독자적인 대북 경험을 통해 성장 둔화의 돌파구를 모색
  - o 중앙정부의 시장원리 강조에 따라 이미 활발하게 교류가 이루어지고 있는 접경지역 소도시에서 독자적인 대북 경험을 추진할 수 있는 공간이 확대<sup>19)</sup>
  - o 또한, 동북지역 경제가 활기를 잃어가고 있는 가운데 대외개방을 통한 성장 둔화를 타개할 필요성이 절실해짐에 따라 해양으로의 진출이 용이한 중소도시의 대북 경험 중요성이 부각

표 5. 북·중 접경 민간 호시무역구(中朝边民互市贸易区)

주요 내용	
위치와 규모	· 단동 신규 국문만(国门湾) 과학기술오금성(科技五金城) · 면적: 4만 제곱미터 · 건축면적: 2.4만 제곱미터
주요 서비스	· 5대 서비스 지역으로 구분 ① 전시교역(展示交易) ② 물류저장(仓储物流), ③ 정차점검(停车候检), ④ 관련검사(联检办公), ⑤ 행정서비스(管理服务)
주요 특혜	· 단동시에서 20km 내 거주하고 있는 경우, 주민증을 가지고 호시무역구 내에서 북한 주민들과 상품교환 가능 · 1인당 매일 8,000위안 이하의 상품은 수입관세와 수입과징금 면제
추진계획	· 호시무역구 관리기구 설립 및 제도, 운영방식 정립 · 관련 시설 정비 및 호시무역 상품리스트 작성 · 국내외 무역기업 유치 활동 전개

자료: 辽宁省人民政府(2015) 참고하여 저자 작성.

- 17) 훈춘시 취안허-원정리 통상구간의 신두만강대교가 거의 완공단계에 있고, 지안시 북-중 고속도로 보수, 싼허-회령 통상구의 국경대교 보수, 싼허-회령-청진 고속도로 건설, 허흥시 구청리 통상구의 통상구관리연결도로 보수와 관련 냉장창고가 건설 중에 있으며, 구청리 통상구는 백두산무봉관광특구에서 지정한 유일한 입경통로로 관광협력을 강화해가고 있음. 이외에도 샤톤즈(沙坨子) 통상구에 북한산 오징어 수입이 증가하면서 관련 도로시설을 정비하고 있음.
- 18) 통상구의 각 연도 연감을 종합해 작성한 본 표에서 해당수치가 제시되었으나, 계산이 부정확함.
- 19) 지린성은 변경무역 활성화를 위해 출입국 규정을 대폭 완화함. 『연합뉴스』(2015. 6. 21), 「중국 지린성, 변경무역 활성화 겨냥 출입국 규정 완화」.

- 단동시는 과거 북한의 대중 수입의 주요 통로에서 현재는 북·중 무역의 중심지이자 남·북·중을 비롯한 북한 상품이 중국을 거쳐 세계로 나가는 주요 관문으로 성장
- o 단동시정부는 2015년 10월 신압록강대교의 중국 측 출발지인 단동신구에 북·중 접경 민간 호시무역구를 건설하여 물자교류를 더 촉진하고, 단동시를 대북 비즈니스와 투자의 교두보로 성장시킨다는 구상을 펼치고 있음.

그림 12. 북·중 주요 항로(환황해권, 환동해권)



자료: Google map을 이용하여 작성.

표 6. 훈춘시 대외개방, 통관개선 정책

	운송로(항로+도로)	거리
환 황 해	남포-다렌	330km
	남포-산강-양커우	1,154km
	남포-단동 <sup>20)</sup>	220km
	남포-텐진	685km
	남포-엔타이	391km
	남포-웨이하이	332km
	남포-르자오	652km
환 동 해	남포-상하이	963km
	남포-샤먼	1,863km
	훈춘-나진-부산	898km
	훈춘-나진-상하이	1,718km
	투먼-청진-포항	832km
환 동 해	투먼-청진-나타이	1,120km
	훈춘-자루비노(러)-속초(한)	660km
	훈춘-자루비노(러)-니가타(일)	1,563km

	주요내용
추진	· 차항출해(借港出海)
방향	· 내국무역, 외부운수(内贸外运)
추진	· 일대일로 전략 추진에 부합시킨
목표	· 중국 남방(광둥, 푸젠, 하이난)까지 내국무역, 외부운수 범위를 확대함.
대외	· 중러 철도, 도로 보수 및 관차 통과 허용
통로	· 대북, 대러시아 국제유역 개통
개선	· 지린-훈춘 고속철도 개통
정책	· 신두만강대교 건설(15년 10월)
통관	· 통관절차의 효율성, 간소화 추진
	· 국내 관광객에 국외 단순비자 제공
	· “신고, 예약통관, 화물도착, 선검사, 선통과”의 윈스톱 통관시스템 도입, 검사 및 통관수속을 2시간 내 진행
	· 취약한 통상구 통과차량에 대해서 3단계 통관 서비스 실행, 무주말 출국 허용

자료: 관련자료 참고하여 저자 작성.

- 무역 항로를 따라 북·중 환황해 지역의 주요 항구도시들간 경제권이 형성되어 있는 데 더해 최근 훈춘-나진-상하이 노선이 개통되면서 동북지역에서 남방으로 운송하는 환동해 경제권도 추진 중
- o 그간 북·중 비즈니스와 관련 계약은 주로 단동에서 이루어지고, 북한 남포항과 중국 랴오닝, 산둥 일대 항구와 운수항로를 통해 실제 물류가 이동하는 방식이 고착되어 북·중 경협이 환황해권을 중심으로 전개
- o 하지만 2015년 6월, 훈춘-나진-상하이 노선이 개통되면서 훈춘시는 ‘내국무역, 외부운수(内贸外运)’를 활용,<sup>21)</sup> 북한 나진항을 경유, 중국 동북지역과 상하이, 푸젠, 하이난 등 남방지역을 잇는 환동해권 형성을 위해 대외통로 구축 및 통관절차 개선정책을 추진 중

### 3. 정책적 시사점

■ 북한은 뉴노멀 시대 중국경제의 구조적 변화에 대해 기민하게 대응해야 하나, 현재 대응역량이 미흡한 것으로 평가됨.

20) 2012년 개통된 남포항-단동항 컨테이너 항로는 2015년 7월부터 단동항 운영사정으로 인해 운항이 중단된 상황임.  
 21) 차항출해(借港出海)는 해양과 떨어져 있는 지린성을 비롯한 동북지역이 북한, 극동 러시아 지역의 항구를 빌려 대외개방을 추진하는 정책을 가리킴. 내국무역, 외부운수(内贸外运)는 국경 밖에서 물류를 운송한다고 할지라도 내국의 물자이동으로 간주하여 관세를 부과하지 않는 정책임.

- 현재 북한은 대중 노무인력 파견 확대, 중국 등 해외 민간투자를 유치하기 위한 대내외 개혁개방정책 확대 등 중국의 뉴노멀 시대 진입에 대처하기 위한 나름의 노력을 전개
  - o 중앙급 경제특구를 비롯해 지방 경제개발구 신설, 개발구 내 각종 인프라, 위탁시설 등에 중국의 투자를 희망<sup>22)</sup>
  - o 대내적으로 기업의 독립채산제를 강화하여 개별 기업소에서 중국에서 주문하는 경공업 위주의 상품을 생산
- 그러나 그간 북·중 경협을 견인해온 대중 수출의 경우 지하자원 등 1차 상품에 의존해온 취약한 무역구조가 고착되어 있어, 구조적인 변화에 능동적으로 대응하기는 어려운 상황
  - o 다만 북한 내에서 중국 상품이 보편적으로 유통되고 있고, 위안화 사용이 늘어나면서 중국경제 변화에 북한 기업소와 주민들이 민감하게 반응하고 있는 것으로 알려짐
- 다만 향후 해외투자를 받아들여 중국 수요에 얼마나 부응할 수 있는지 여부가 북한의 대외경제 발전 여부를 좌우할 것으로 전망
  - o 북한 주민들의 시장 참여 확대와 함께 개별 기업소의 자율성 증대에 따라 중국시장이 수요하는 상품 생산 확대 가능성 증가
  - o 북·중 관계 개선 시 중국 민간자본의 대북 사업진출이 확대될 것으로 예상

■ 한국 역시 뉴노멀 시대의 중국경제에 큰 영향을 받고 있는바, 이에 대한 새로운 대응수단의 하나로 남북경협을 적극 고려할 필요

- 단기적으로는 북한이 점진적인 개혁개방을 지속적으로 추진할 수 있도록 중국 접경지역에서의 북한 노무인력을 활용한 한·중 합작기업 추진, 북한 개발역량 강화를 위한 지식협력 등 남·북·중 3각 협력 및 GTI를 통한 다자협력 등 강화 필요
  - o 이를 위해 한국과 중국의 전문가 그룹 혹은 민간 그룹 차원의 협력플랫폼 구축 고려 필요
  - o 민간협력의 경우, 북한 노무인력 파견으로 인해 접경지역에서 발생하는 위생, 보건 문제 등에 대해 인도적인 차원에서 남·북·중 공동대응 방안 고려
  - o 단동, 훈춘 등 접경지역에 북한 노무인력 활용을 골자로 하는 한·중 합작기업 지원을 위한 센터 설치, 3국 민간에서의 협력방안 모색
  - o 중국 동북지역 주요 연구기관과 북한 전문가 그룹의 학술·정책 교류(단기연수 포함)에 한국 전문가 그룹이 참여, 북한 개발역량 강화방안에 대해 공동대응
  - o 북한의 GTI 참여를 통해 인프라 개선 유인을 제공하여 중국에서의 해외 이전산업 유치 가능한 토대 구축
- 향후 남북관계가 개선될 경우, 남북한간 직접 경협을 확대함으로써 한국기업의 신성장동력으로 활용
  - o 이를 위해 남북한 경제단체 및 연구기관이 공동 참여하는 플랫폼 설치 등, 남북경협의 새로운 틀 구축을 위해 사전 대비 강화
  - o 한국 지자체와 북한 지방들 간의 교류와 협력을 점진적으로 추진하여 각 지역의 특성에 따라 산업을 육성할 수 있는 방안 고려 가능 KIEP

22) 임호열, 김준영(2015), 「북한의 경제개발구 추진 현황과 향후 과제」, KIEP 오늘의 세계경제, Vol. 15, No. 11 참고

**부록. 지린성 북·중 접경지역의 주요 통상구(口岸) 물류, 인원, 교통수단 이동현황<sup>23)</sup>**

**참고 1. 훈춘 취안어(圈河), 투먼(图们), 카이산툰(开山屯) 통상구 물류, 인원, 교통수단 이동 현황**

주요 사항		훈춘 취안어(圈河) 통상구			투먼(图们) 통상구			카이산툰(开山屯) 통상구		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
도 로 합 계	수출(만 톤)	5.43	13.13	14.26	8.25	4.44	3.62	0.06	0.37	1.24
	수입(만 톤)	14.20	6.60	9.10	4.70	8.72	8.96	0.27	0.67	0.47
	이동인원 출경(만 명)	13.10	17.92	18.40	1.28	1.47	1.4	0.13	0.37	0.25
	이동인원 입경(만 명)	13.01	17.82	18.51	1.36	1.48	1.4	0.13	0.37	0.25
	교통수단 출경	40,309	51,377	59,092	4,982	5,663	5,136	505	1,306	1,279
	교통수단 입경	42,816	50,795	58,910	4,883	5,643	5,097	505	1,306	1,280
	수출입 합계(만 톤)	19.63	19.73	23.36	12.95	13.16	12.58	0.33	1.00	1.71
	이동인원 출입합계(만 명)	26.11	35.74	36.91	2.64	2.95	2.8	0.26	0.74	0.50
	교통수단 출입합계	83,125	102,172	118,002	9,865	11,306	10,233	1,010	2,612	2,559
	전년대비 수출입 증감률(%)	61.50	0.50	18.40	73.00	2.00	-4.41	-73.00	222.00	71.00
전년대비 이동인원 증감률(%)	67.20	36.90	10.20	-10.87	14.16	-5.51	-59.00	194.00	-33.20	
전년대비 도로 교통수단 증감률(%)	75.60	22.90	17.80	18.55	14.60	-9.49	-66.00	258.00	2.00	

자료: 中国口岸年鉴(2012~14) 참고하여 작성.

**참고 2. 싼어(三合), 난평(南坪), 구청리(古城理) 통상구 물류, 인원, 교통수단 이동현황**

주요 사항		싼어(三合) 통상구			난평(南坪) 통상구			구청리(古城理) 통상구		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
도 로 합 계	수출(만톤)	9.60	17.42	3.04	41.73	2.87	4.73	9.23	0.46	0.41
	수입(만톤)	5.23	3.73	15.59	2.32	18.67	63.28	0.30	8.14	6.67
	이동인원 출경(만명)	1.21	1.21	0.99	1.50	0.84	2.09	0.54	0.53	0.37
	이동인원 입경(만명)	1.46	1.21	0.98	1.50	0.76	2.09	0.55	0.48	0.36
	교통수단 출경	6,722	6,527	5,859	12,437	7,196	17,968	3,696	3,571	2,596
	교통수단 입경	6,674	6,544	5,894	12,437	7,214	17,968	3,696	3,571	2,594
	수출입 합계(만톤)	14.83	21.15	18.63	44.05	21.53	68.01	9.53	8.60	7.08
	이동인원 출입합계(만명)	2.67	2.42	1.97	3.00	1.60	4.18	1.09	1.01	0.73
	교통수단 출입합계	13,396	13,071	11,753	24,874	14,410	35,936	7,392	7,142	5,190
	전년대비 수출입 증감률(%)	197	43.00	-11.91	-17.00	-51.10	215.88	19.00	-9.60	-22.40
전년대비 이동인원 증감률(%)	43	-18.00	-18.40	-38.50	-19.00	147.90	-7.50	-7.60	-30.70	
전년대비 도로 교통수단 증감률(%)	73	-2.00	-10.00	-2.70	-42.10	149.10	-11.10	-3.30	-27.30	

자료: 위와 동일.

**참고 3. 창바이(长白), 린장(临江), 지안(集安) 통상구 물류, 인원, 교통수단 이동현황**

주요 사항		창바이(长白) 통상구			린장(临江) 통상구			지안(集安) 통상구		
		2011	2012	2013	2011	2012	2013	2011	2012	2013
도 로 합 계	수출(만 톤)	-	4.60	3.50	-	2.20	1.30	-	0.69	2.00
	수입(만 톤)	-	10.60	6.70	-	2.30	2.40	-	1.24	4.00
	이동인원 출경(만 명)	-	1.08	1.54	-	0.39	0.19	-	0.38	0.40
	이동인원 입경(만 명)	-	1.09	1.54	-	0.36	0.19	-	0.42	0.40
	교통수단 출경	-	6,418	6,158	-	2,300	700	-	948	1,254
	교통수단 입경	-	6,418	6,158	-	2,209	700	-	948	1,256
	수출입 합계(만 톤)	-	15.20	10.20	-	4.50	3.70	-	1.93	6.00
	이동인원 출입합계(만 명)	-	3.17	3.08	-	0.75	0.38	-	0.80	0.80
	교통수단 출입합계	-	12,836	12,316	-	4,509	1,400	-	1,896	2,510
	전년대비 수출입 증감률(%)	-	20.00	-32.89	-	0.05	17.68	-	61.20	29.00
전년대비 이동인원 증감률(%)	-	4.10	-2.80	-	5.50	-64.00	-	1.80	-31.60	
전년대비 도로 교통수단 증감률(%)	-	2.30	-4.00	-	51.50	-68.00	-	134.10	32.38	

자료: 위와 동일.

23) 북·중 경협구조와 각 통상구 이동현황에 대한 더욱 심도 있는 분석은 향후 발간될 KIEP 2015년 연구보고서 『북·중 분업체계 분석과 남북·중 경제협력 방향』을 참고할 것. 본 브리핑 보고서의 자료조사는 이연우 인턴이 협조함.