

# KDI 북한경제리뷰

KDI Review of the North Korean Economy

2012. 05

**KDI**

# KDI 북한경제리뷰 편집진

## 편집자문

전홍택 | 선임연구위원

고일동 | 선임연구위원

## 편집주간

이 석 | 북한팀장

## 편집위원

김두얼 | 연구위원

김상기 | 전문위원

이재호 | 전문위원

## 편집간사

김은영 | 전문연구원

이원경 | 연구원

## KDI 북한경제리뷰는

북한경제의 실태 및 남북한 경제협력과  
관련한 주요 이슈를 분석·정리하여  
정책당국자, 학계 및 업계 등의 이해를 높이고  
정책방안을 도출하는 데 도움을 드리하고자  
월별로 발간되고 있습니다.

본 보고서의 내용은 출처 및 집필자를  
명시하는 한 자유로이 인용할 수 있습니다.

전화번호 968-4355

팩스번호 968-4090

본 자료는

KDI 홈페이지(<http://www.kdi.re.kr>)로

접속하시면 보실 수 있습니다.

## 목차

### 동향과 분석

3

5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화: 데이터와 시사점 | 이석 · 이재호

### 연구 논문

35

김정일 체제의 경제적 유산과 북한경제 전망: 거점개발과 반개혁의 이중주 | 박희진

54

북한이탈주민 연구 동향과 과제: 주제, 방법, 내용 | 박정란

### 북한경제연구협의회

75

북한 교통 현황 및 주요 현안 | 안병민

### 경제 자료

83

2000년대 후반의 북중 무역 통계 | 이원경

### 부문별 주요 기사 (4월 18일~5월 10일)

105

대내경제, 농업 및 식량, 대외경제, 남북경협



# 동향과 분석

5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화:  
데이터와 시사점

이석·이재호



## 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화: 데이터와 시사점

이석 · 이재호 | 한국개발연구원 | suklee@kdi.re.kr, jaeholee@kdi.re.kr

### I. 머리말

경제제재에 관심을 갖는 경제학자들에게는 2010년 한국정부가 실시한 5.24 대북제재조치가 매우 흥미로운 수밖에 없다. 이번 조치가말로 경제제재의 다양한 효과들을 아주 정밀하게 들여다 볼 수 있는 귀중한 기회가 될지도 모르기 때문이다. 물론 이제까지 북한에 대해서는 다양한 경제제재조치가 실시되었으며, 북한 이외의 여러 국가들에게도 유사한 제재조치들이 존재했다. 그리고 경제학자들은 이러한 제재조치들의 효과를 측정하고자 나름의 노력을 기울여 왔다.<sup>1)</sup> 그러나 이러한 노력이 언제나 성공적인 것만은 아니었다. 일반적으로 제재를 받는 나라는 제재를 하는 나라와만 거래하는 것이 아니라 세계의 무수히 많은 다른 나라와도 거래를 한다. 따라서 특정 국가에 대한 경제제재의 효과를 측정하기 위해서는 이 국가와 거래하는 세계의 거의 모든 나라를 함께 들여다 보아야 하는데, 이는 그 자체로 어려운 작업일 뿐만 아니라 때로는 이에 상응하는 데이터조차 구하기가 쉽지 않은 상황이 일반적이다. 더욱이 어떤 경우에는 제재를 하는 나라와 제재를 받는 나라 사이의 거래가 제재 이전에 이미 충분히 감소하기 때문에 실제로 제재가 공표된 이후의 경제적 효과는 가시적이지 않을 수도 있다. 경제제재는 그 속성상 실제의 제재효과를 측정하기가 결코 만만치 않은 주제라는 뜻이다.

그런데 바로 이러한 측면에서 5.24 조치는 조금 특별하다. 무엇보다 이 조치는 북한 대외무역의

1) 예를 들어, 이제까지 북한과 관련한 경제제재에 대한 분석에 대해서는 다음을 참고하라.  
이재호 · 김상기 「UN 대북경제제재의 효과분석: 결의안 1874호를 중심으로」, 한국개발연구원, 2011.  
이 석 「대북경제제재와 북중무역 - 2000년대 일본 대북제재의 영향력 추정」, 『한국개발연구』, 제13권 제3호, 한국개발연구원, 2010.  
정형곤 · 방호경 「국제사회의 대북 경제제재 효과 분석」, KIEP, 2009.  
이 석 「북한경제와 경제제재」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2005년 3월호, 한국개발연구원, 2005.  
김벌리 앤 엘리엇 「북한경제와 경제제재」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2003년 5월호, 한국개발연구원, 2003.

거의 30% 이상을 차지하는 한국이 일시에 북한과의 거의 모든 교역을 단절하는 내용을 담고 있었기 때문이다. 따라서 만일 이 조치가 영향력을 발휘한다면, 그것의 파장은 어떤 형태로든 가시적으로 측정할 수 있을 만큼 클 것이 분명하다. 더욱이 이 조치가 실시되는 시점에서 북한의 대외무역은 사실상 한국과 중국이라는 단 두 나라와의 무역만으로 구성되고 있었다. 이는 5.24 조치의 영향력을 알아보기 위해 굳이 북한과 거래하는 전 세계의 모든 나라를 들여다 볼 필요가 없다는 사실을 시사한다. 남북교역과 북중무역이라는 단 두 형태의 거래만을 분석하면 실질적으로 5.24 조치의 영향력을 거의 전부 파악할 수 있기 때문이다. 그리고 매우 다행스럽게도 현재 우리는 남북교역과 북중무역에 관한 한 매우 상세한 데이터를 보유하고 있다. 우리가 마음먹기에 따라서는 5.24 조치의 효과를 다른 어떤 제재의 경우보다 더욱 정밀한 도구와 자료를 가지고 측정할 수 있다는 의미이다.

그러나 매우 역설적으로 이처럼 분명하게 분석될 수 있다고 여겨지는 5.24 조치의 효과에 대해 현재 우리사회에서는 상당한 논란이 벌어지고 있다. 한편에서는 북한경제가 5.24 조치로 상당한 곤경에 처해 있다고 보는 반면, 다른 한편에서는 이 조치 이후 북중무역이 크게 늘어나 사실상 북한에 대한 제재의 효과가 전혀 없다고 주장하는 것이다. 물론 모든 경제현상에 대해 논쟁이 존재하는 것은 당연하지만, 5.24 조치처럼 분명하게 분석될 수 있는 사안에 대해 논란이 벌어지고 있는 것은 조금 의외라고 할 수 있다.

이러한 논란과 관련하여 우리는 이 글에서 과연 현실은 5.24 조치에 대해 무슨 말을 하고 있는지를 '예비적'으로 분석하고자 한다. 우리가 여기에서 예비적이라는 용어를 쓰는 이유는 두 가지이다. 우선은 글의 성격 때문이다. 이미 언급한 것처럼 우리는 5.24 조치와 관련된 남북교역과 북중무역에 대해 비교적 상세한 데이터를 가지고 있다. 그러나 이 글에서 우리는 이들 데이터를 본격적으로 분석하지 않는다. 우리는 다만 이들 데이터 가운데 특징적인 사항들을 찾아내어 단순히 이를 읽을(독해할) 뿐이다. 이렇게 해서도 현재 우리사회에서 5.24 조치와 관련하여 벌어지고 있는 여러 논란에 대해 상당한 시사점을 얻을 수 있다고 믿기 때문이다. 따라서 이 글의 논의는 분석적이라기보다는 직관적이다. 엄밀한 데이터의 분석을 통한 본격적인 경제학적 논의는 이 글의 목적이 아니므로 추후의 과제로 남겨 둔다는 뜻이다. 이것이 바로 우리가 이 글을 '예비적'이라고 부르는 첫 번째 이유이다.

다음으로는 이 글이 쓰여 지는 시점 때문이다. 조금 이상하게 들릴지 모르지만, 우리는 현 시점에서 5.24 조치의 영향력을 정확히 분석하는 일이 가능한지에 대해 약간 회의적이다. 일반적으로 경제제재의 효과를 정확히 특정(specify)하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 모든 경제적 현상이 마찬가지로이지만, 어떤 외부의 충격이 있을 경우, 그것은 초기의 특정한 변수들에만



영향을 미치는 것이 아니라 이들 변수들이 다시 다른 변수들에 영향을 미쳐 전체 시스템이 그에 대응하거나 또는 변화하기 때문이다. 따라서 경제제재의 초기에는 이로 인해 과연 어떤 경제변수들이 영향을 받을 것인지를 예측하기가 쉽지 않다. 이러한 이유에서 현실적으로도 어떤 경제제재의 성패가 드러나기 위해서는 상대적으로 오랜 기간이 경과해야만 하는 것으로 알려져 있다.<sup>2)</sup> 그런데 2010년 5.24 조치 이후 현재까지는 불과 2년 정도의 시간이 경과했을 뿐이다. 우리는 이러한 시점에서 5.24 조치의 영향력을 모두 정확히 측정할 수 있다고 믿지 않는다. 5.24 조치의 영향력에 대한 본격적인 분석은 현 시점의 일이 아니라 미래 시점의 일이 되는 것이 더욱 바람직하다는 뜻이다. 이것이 바로 우리가 이 글을 예비적이라고 부르는 두 번째 이유인 동시에, 이 글에서 우리가 본격적인 데이터 분석을 시도하지 않는 이유이기도 하다.

이 글은 다음과 같은 방식으로 논의를 전개한다. 먼저 2장에서는 5.24 조치 이후 남북교역의 변화를 분석한다. 과연 이 조치 이후 남북교역이 총량 수준에서 어느 정도나 변화했는지, 그리고 각각의 교역 형태에 따라서는 또한 어떤 변화가 있는지를 검토한다. 그리고 3장에서는 동일한 작업을 5.24 조치 이후의 북중무역에 대해 수행한다. 특히 여기에서 우리는 5.24 조치 이후 북중무역의 총량적인 변화 뿐 아니라, 그것의 구조적인 변화 여부 역시 조금은 입체적으로 논의한다. 그리고 이러한 2장과 3장의 논의를 토대로 4장에서는 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화 사이에 어떤 관계가 존재하는지를 분석한다. 당연하지만, 이러한 분석을 통해 우리는 5.24 조치의 실효성 여부와 관련하여 현재의 수준에서 도달할 수 있는 몇 가지 결론을 제시한다. 마지막으로 5장에서는 이상의 논의를 정리하는 것으로 맺음말을 대신한다.

## II. 남북교역의 변화: 구조와 추세의 분석

지난 2010년 3월에 발생한 천안함 폭침사건과 이에 대한 우리 측의 대북제재조치(5.24 조치<sup>3)</sup>) 그리고 연이어 동년 11월에 발생한 연평도 포격사건 등에 의해 남북관계는 최악의 상황을 맞이하였고, 남북간의 긴장과 대결국면은 어떠한 출구도 찾지 못한 채 올해에도 지속되고

2) 경제제재의 일반적인 측면에 대해서는 예를 들어 Gary Clyde Hufbauer, Jeffrey J. Schott, and Kimberly Ann Elliott, *Economic Sanctions Reconsidered: History and Current Policy*, IIE, 1990.을 참고하라.

3) 5.24 조치는 천안함 피격사건(10.3.26)에 대해 북한의 책임있는 조치를 촉구하기 위한 것으로서 남북교류협력과 관련된 인적물적 교류의 잠정적인 중단조치를 말한다. 동 조치는 ① 북한산석의 우리해역 운항 전면 불허 ② 남북교역 중단 ③ 우리나라인의 방북 불허 ④ 북한에 대한 신규투자 불허 ⑤ 대북지원 사업의 원차적 보류 등을 주요 내용으로 하고 있다.

있다. 이와 같은 상황에서 남북교역과 교류협력 사업이 위축되고 타격을 받는 것은 오히려 지극히 당연한 것이었다.

5.24 조치로 인한 실질적인 교역중단효과는 대북경협기업들의 갑작스러운 피해를 구제하기 위한 한시적 유예조치(기결제 반출입 물량의 일시적 승인)가 모두 끝난 2011년 초부터 본격적으로 나타나기 시작하였고, 이에 따라 남북교역의 구조와 추세도 이전과는 다른 모습을 보이게 되었다. 이하에서는 5.24 조치 이후 남북교역이 어떠한 모습으로 변화되었는지, 교역총량과 유형별 교역 그리고 남북교류협력에 의한 교역량의 변화 등을 통해 조금 더 자세히 살펴보기로 한다.

## 1. 남북교역: 일반 및 위탁가공교역의 실종과 개성공단의 실적증가

교역중단이라는 제재조치가 취해질 경우 교역실적이 감소하는 것은 상식적으로도 매우 당연한 것이다. 그러나 아이러니하게도 남북교역의 총량은 오히려 5.24 조치가 취해진 지난 2010년에 역대 최대치인 19억1천2백만 달러를 기록하였다. 이는 그간의 역대최고 실적이었던 2008년의 18억2천만 달러에 비해서도 약 9천2백만 달러나 증가한 것이었다.

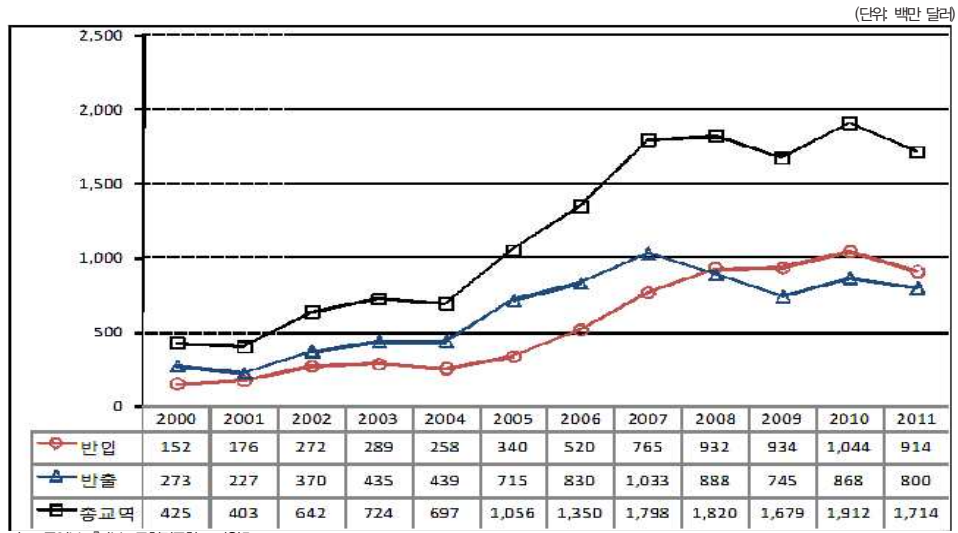
얼핏 보면 교역중단이라는 제재조치가 시행된 2010년에 역대 최고의 남북교역실적을 기록했다는 것은 매우 아이러니하게 보이고 심지어 5.24 조치의 유효성을 의심할 만하지만 그 내용을 살펴보면 반드시 그런 것은 아니다. 즉 남북교역의 총량에는 5.24 조치에서 예외가 된 개성공단의 교역실적이 포함되어 있기 때문이다. 비록 5.24 조치에 의해 개성공단에 대한 신규투자가 중단되기는 하였으나 기존에 가동되고 있었던 우리 측 기업들의 조업은 거의 영향을 받지 않았고, 따라서 증가추세에 있었던 개성공단에서의 생산량 증가는 그대로 교역실적의 증가로 나타나게 되었다.

실제로 지난 2010년의 개성공단 교역액은 14억4천3백만 달러를 기록하였는데 이는 2009년의 실적에 비해 거의 5억 달러 이상 증가한 수치였고 이것이 2010년에 기록한 역대최고의 남북교역 실적을 끌어올린 주요 요인으로 작용하였다. 개성공단의 이와 같은 실적 증가는 2010년에 이어 지난해에도 지속되었다. 이에 따라 2011년의 남북교역실적은 비록 최고의 교역실적을 기록한 2010년에는 미치지 못하는 듯하나 단지 10.4%만이 감소하는데 그쳐 17억1천4백만 달러를 기록하였다.

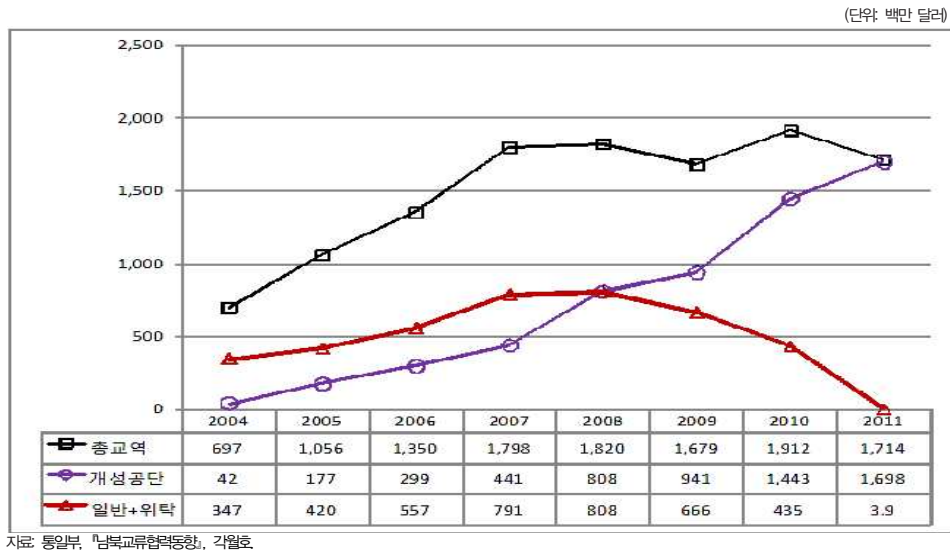
따라서 교역총량에서만 보자면 제재조치가 발표된 2010년과 그 다음해인 2011년의 남북교역 실적은 모두 5.24 조치 바로 직전인 2009년의 교역실적(16억7천9백만 달러)을 능가하는 것이었

다. 일견 아이러니하게 보이는 이와 같은 교역실적은 이미 설명한 바와 같이 거의 대부분이 제재조치에서 제외된 개성공단에서의 실적증가에 의한 것이었다.

〈그림 2-1〉 남북교역 총량 추이



〈그림 2-2〉 유형별 남북교역 추이



반면 5.24 조치의 직접적인 규제대상이 되었던 일반교역과 위탁가공교역은 제재조치가 시행된 2010년에 급속하게 축소되었는데 이는 전적으로 교역중단 조치에 의한 것이었다. 실제로 <그림 2-2>에서 보듯이 일반교역과 위탁가공교역을 합한 '일반+위탁' 교역의 2010년 실적은 2009년에 비해 약 34.6%가 감소한 4억3천5백만 달러를 기록하였다. 그러나 이와 같은 교역실적도 사실상 5.24 조치가 취해지기 이전인 1월부터 5월까지의 교역실적과 더불어 예상치 못한 제재조치로 인해 뜻밖의 피해를 본 우리 측 피해기업을 구제하기 위한 한시적 유예조치에 의해 달성된 교역실적에 불과하였다.

<그림 2-3> 일반교역 및 위탁가공교역 추이



자료: 통일부, 남북교류협력동향, 각월호

이러한 한시적 유예조치가 끝난 2011년의 경우 일반교역과 위탁가공교역을 합한 교역실적은 단지 393만 달러에 그쳤고 이는 전년도에 비해 무려 99.1%나 줄어든 것이었다. 따라서 일반교역과 위탁가공교역이 실종된 2011년의 남북교역 총량은 거의 전부가 개성공단의 교역실적만을 반영하게 되었다. 실제로 2011년의 개성공단 교역실적(16억9천8백만 달러)은 전체 교역액(17억1천4백만 달러)의 약 99.1%를 차지하고 있고, 이는 바꾸어 말하면 남북간의 실질교역을 의미하는 일반교역과 위탁가공교역이 사라졌음을 의미한다.

이러한 사실은 <그림 2-3>에 의해 보다 확실히 드러난다. 즉 5.24 조치가 취해지기 이전에 많게는 약 4억6천만 달러(2007년)에 이르던 일반교역은 제재조치가 취해진 2010년에 1억1천8백만 달러로 급감하였고 유예조치가 끝난 2011년에 들어서는 단지 20만 달러를 기록, 실질적으로 교역자체가 실종되기에 이르렀다. 위탁가공교역 역시 제재이전에 4억 달러 내외를 기록하였으나 2011년에 들어서는 단지 370만 달러에 그쳤다. 물론 이러한 교역실적도 이전에 지불했던 선금금으로 물품을 수령한 결과에 불과한 것이다.

결국 통계가 이야기 하는 것은 5.24 조치 이후의 남북교역은 5.24 조치의 직접적인 제재대상이 되었던 일반교역 및 위탁가공교역의 실종과 제재조치에서 제외된 개성공단의 교역실적 확대로 귀결되며, 이는 실질적 의미에 있어서의 남북교역(즉 일반교역과 위탁가공교역)을 대상으로 할 경우 5.24 조치가 실제로 그리고 유효하게 작동되었음을 의미하는 것이다.

## 2. 남북교류협력: 정부지원 및 사회문화협력의 실종

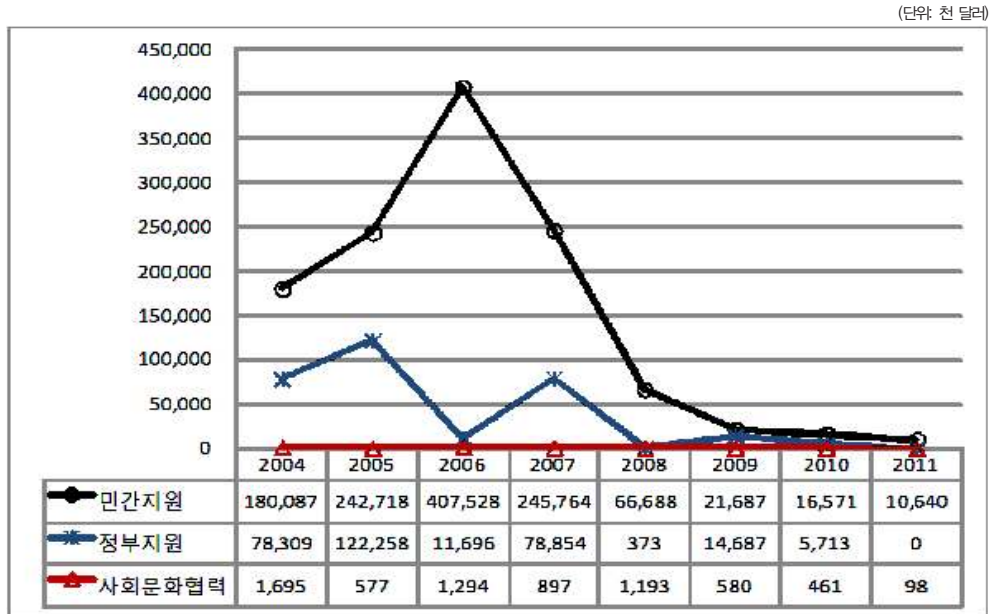
5.24 조치가 취해진 지난 2010년은 남북화해협력의 시대를 선언한 6.15선언 10주년이 되는 의미 있는 해였음에도 불구하고 천안함 폭침과 5.24제재조치 그리고 연이은 연평도 포격사건 등에 의해 결과적으로는 남북관계사에 있어 최악의 상황을 맞은 해로 기록되게 되었다.

남북관계가 극도로 얼어붙은 상황에서 각종 지원사업과 사회문화협력사업을 원만히 진행시킨다는 것은 거의 불가능한 일이다. 더욱이 5.24 조치에는 남북교역 중단조치와 더불어 남북간의 교류협력을 중단시키는 조치(예를 들어 우리나라민의 방북불허, 대북지원사업의 원칙적 보류 등)도 포함되어 있기 때문에 대북지원과 남북교류협력 등에 의해 파생되는 부가적인 남북교역 역시 급격하게 축소되거나 아예 교역자체가 실종되는 결과를 가져오게 되었다.

<그림 2-4>에서 보듯이 5.24 조치가 취해진 2010년에 정부의 대북지원액은 전년대비 61.1%가 감소하였고, 그마저도 2011년에 들어서는 완전히 실종되었다. 사회문화협력사업 역시 2010년에 단지 46만1천 달러를 기록하였고, 이 역시 2011년에 들어서는 10만 달러에도 미치지 못하는 실적을 거두었다. 다만 민간부문의 대북지원액은 상대적으로 그 축소폭이 적었는데 이는 5.24 조치에도 불구하고 북한의 취약계층에 대한 지원사업 등 인도적 차원의 대북지원은 어느 정도 예외적인 허용조치가 있었기 때문이었다.

결국 5.24 조치 이후의 대북지원사업은 일부 인도적 차원의 소액 지원사업만이 제한적으로 허용되었고, 교류협력사업 역시 일부 종교인들의 방북허가 등으로 겨우 그 명맥을 이어가는 선에서 유지되어 왔다고 볼 수 있다.

〈그림 2-4〉 대북지원 및 사회문화협력 추이



자료: 통일부, 「남북교류협력동향, 각월호」

### 3. 5.24 조치 이후 남북교역의 변화

위에서 보듯이 5.24 조치 이후의 남북교역은 개성공단에 의한 교역실적만으로 구성되게 되었다. 그러나 엄밀한 의미에서 볼 때 개성공단은 5.24 조치에서 제외되었으므로 비록 남북교역 총량이 제재이전에 비해 증가했다고 하나 이를 가지고 5.24 조치가 효과가 없었다고 말할 수는 없다. 오히려 5.24 조치의 직접적인 대상이 된 일반교역과 위탁가공교역은 실제로 막대한 타격을 받았고 심지어 거래자체가 실종되는 결과를 낳았기 때문에 5.24 조치의 제재효과는 남북교역만을 가지고 이야기 한다면 완전하게 작동되었다고 볼 것이다. 이상의 결과를 요약하면 다음과 같다.

[1] 5.24 조치 이후 남북교역 총량은 제재이전보다 오히려 증가하였고 이러한 증가세를 견인한 것은 전적으로 제재조치에서 제외된 개성공단의 실적증가에 의한 것이었다. 그러나 개성공단의 교역은 본질적으로 남측기업간의 기업내 거래(원부자재의 반출과 완성품의 반입)의 성격을 지니고 있으므로 실질적인 의미에서 볼 때 이를 남북교역의 증가라고 해석하여 5.24



조치의 무효성을 언급하는 것은 잘못된 판단이다.

[2] 5.24 조치의 직접적인 규제대상이 된 일반교역과 위탁가공교역은 커다란 타격을 받았고, 거의 거래가 실종되기에 이르렀다. 이는 5.24 조치가 실제로 매우 완전하게 제재효과를 발휘하고 있음을 의미한다.

[3] 5.24 조치의 영향으로 대북지원 사업과 사회문화교류협력 사업도 매우 큰 타격을 받았다. 몇몇 예외적인 인도적 사업만이 남북교역으로 이어졌으나, 건수도 적고 금액 또한 소액에 그쳤다. 결과적으로 5.24 조치는 대북지원과 남북간의 사회문화교류협력에도 제재효과를 가져왔다.

이상의 결과를 보면 5.24 조치는 적어도 남북교역에 있어서는 확실한 제재효과를 발휘하였다고 볼 것이다. 그러나 통상의 경우 양자간의 제재효과는 제3국을 통한 우회를 통해 희석되기 마련이다. 북한의 경우 중국이 이러한 우회로를 제공할 수 있다. 따라서 5.24 조치의 총체적인 제재효과는 북한과 중국과의 교역구조 변화와 추세를 동시에 살펴보고 종합적으로 판단할 필요가 있다. 다음 장에서는 바로 이 문제를 다룰 것이다.

### III. 북중무역의 변화: 구조와 추세의 분석

앞에서 살펴 본 것처럼 5.24 조치 이후 남북교역은 크게 감소하고 있는 것으로 나타난다. 2000년대 중후반 북한 대외무역의 약 30% 정도를 차지했던 남북교역이 개성공단을 제외하고는 사실상 모두 중단되었다는 뜻이다. 그렇다면 이 기간 중 북중무역은 어떤 모습을 보였을까? 5.24 조치에 따른 남북교역의 중단이라는 충격이 북중무역에는 과연 어떤 영향을 미쳤을까?

#### 1. 무역 총량: 수입 견인형 무역에서 수출 견인형 무역으로

〈표 3-1〉은 2000년대 북중무역 규모를 총량 수준에서 제시하고 있다. 이에 따르면 북한과 중국의 무역규모는 2010년을 기점으로 크게 점프하는 것으로 나타난다. 실제로 2010년 북중무역 규모는 35억 달러에 달했는데, 이는 2009년에 비해 약 29%가 증가한 수치이다. 그리고 2011년의

북중무역 규모 역시 56억 달러를 기록함으로써 2010년에 비해서도 무려 63%나 증가한 것으로 나타난다. 이는 북중무역의 경우 남북교역과는 정반대로 2010년 5.24 조치를 계기로 그 규모가 급격히 확대되고 있음을 뜻한다. 물론 <표 3-1>이 제공하는 수치는 연간 무역총액이다. 따라서 2010년의 경우 이러한 수치가 그 해 중반에 실시된 5.24 조치의 영향을 얼마나 정확히 반영하고 있는지는 불분명하다고 볼 수도 있다.<sup>4)</sup> 그러나 이러한 부분적인 한계에도 불구하고 북중무역이 5.24 조치를 계기로 급증하고 있다는 사실은 매우 자명해 보인다. 예를 들어, 5.24 조치가 발효되기 이전인 2005~2009년의 경우 연평균 북중무역 증가율은 15% 정도에 불과했다. 따라서 2010년 이후 북중무역 증가율이 최대 63%에 육박한다는 사실은 5.24 조치를 계기로 북중무역 규모가 그 이전과는 비교할 수 없을 정도로 빠르게 증가했음을 의미하는 것으로 밖에 해석할 수 없기 때문이다.

<표 3-1> 북한의 대중 무역 추이, 2001~2011

(단위: 백만 달러)

연도	수출	수입	총액	무역수지
2001	166.8	570.7	737.5	-403.9
2002	270.9	467.3	738.2	-196.4
2003	395.5	628.0	1,023.5	-232.4
2004	582.2	794.5	1,376.7	-212.3
2005	496.5	1,084.7	1,581.2	-588.2
2006	467.7	1,231.9	1,699.6	-764.2
2007	581.5	1,392.5	1,974.0	-810.9
2008	754.0	2,033.2	2,787.3	-1,279.2
2009	793.0	1,887.7	2,680.8	-1,094.7
2010	1,187.9	2,277.8	3,465.7	-1,090.0
2011	2,464.2	3,165.0	5,629.2	-700.8

주: 2009년은 UN 데이터 기준, 나머지는 모두 KITA에서 제공하는 중국의 해관 통계  
자료: UN ComTrade Statistical Database (<http://comtrade.un.org/>), KITA ([www.kita.net](http://www.kita.net)).

더욱 흥미로운 사실은 이러한 북중무역의 확대를 주도하고 있는 것이 바로 북한의 대중 수출이라는 점이다. 이는 기존의 북중무역 추세에 비추어 볼 때 특이한 현상이다. 1990년대

4) 이 글에서 우리는 북중무역과 관련하여 KITA([www.kita.net](http://www.kita.net))가 제공하는 중국해관의 (월별)북중무역통계를 기본 데이터로 사용한다. 그런데 이러한 중국해관의 통계에는 2009년 8월부터 11월의 북중무역 통계가 누락되어 있다. 따라서 이를 가지고 2010년 5.24 조치 이후의 북중무역 변화를 월간으로 추적하는 것은 쉽지 않다. 이러한 이유에서 여기에서 우리는 일단 연간 북중무역량의 변화를 가지고 2010년 이후의 북중무역을 토론하며, 이 경우에도 2009년의 북중무역통계는 한국무역협회가 제공하는 중국해관의 통계가 아니라 UN이 제공하는 북중무역 통계를 이용한다.



후반 이후 북중무역의 확대가 주로 북한의 대중 수입 수요의 증대에 기반한다는 사실은 이미 널리 알려져 있다.<sup>5)</sup> 그간 북한으로서는 1990년대 중후반의 경제위기로 피폐화된 경제상황을 복구하거나 또는 그나마 유지하기 위해서는 이에 소요되는 제반 물자를 중국으로부터 수입할 수밖에 없었으며, 이러한 대중 수입의 확대가 바로 1990년대 후반 이후 북중무역의 증가를 견인하였던 것이다. 물론 북한은 이처럼 늘어나는 대중 수입수요를 결제하기 위해 부득불 대중 수출 역시 늘려온 것이 사실이다. 그러나 북한의 대중수출 능력 확대에는 일정한 한계가 있을 수밖에 없었고, 특히 북한의 내부경제가 절대적인 물자부족에 시달림에 따라 이러한 수출의 확대에는 수입의 확대만큼 큰 폭으로 이루어지기 힘들었다. 이에 <표 3-1>에 나타나 있듯이 2000년대 중후반까지 북한의 대중 수입이 언제나 북한의 대중 수출을 압도하는 추세가 지속되었으며, 그 결과 북한은 언제나 대중무역에 있어 대규모 적자를 기록하는 상황이 계속되었던 것이다.

그런데 2010년 5.24 조치를 계기로 이러한 북중무역 추세가 역전되는 현상이 관찰되고 있다. 앞서 지적한 것처럼 2010년 이후 북중무역이 빠르게 확대되고 있으나, 이러한 확대를 추동하고 있는 것이 바로 북한의 (대중) 수입이 아니라 수출이라는 것이다. 실제로 2010년 북한의 대중수출은 2009년에 비해 무려 50%가 늘어난 12억 달러를 기록하였으며, 2011년에는 그 수출액이 25억 달러에 달해 2010년에 비해서도 무려 107%나 증가한 것으로 나타난다. 물론 북한의 수입 역시 2010년과 2011년에 모두 증가한 것으로 관찰되지만, 그 증가폭은 수출에 비할 바가 아니다. 예를 들어, 2010년의 경우 북한의 (대중) 수입 증가율은 2009년 대비 21%였으며, 2011년의 경우 이 수치는 2010년 대비 39%였다. 물론 이러한 수치의 절대치는 매우 높다고 볼 수 있지만, 이들은 같은 기간 동안 연간 최대 107%의 증가율을 보인 북한의 (대중) 수출에 비하면 상대적으로 턱없이 낮은 수준임에 분명하다. 따라서 2010년 5.24 조치 이후 급격히 늘어나고 있는 북한의 대중국 거래는 수입에 있어서가 아니라 오히려 수출의 측면에서 더욱 두드러진다고 보아도 크게 무리가 없을 것이다.

## 2. 무역 수지: 적자확대 추세에서 적자감소 추세로

이처럼 북한의 대중 수출이 2010년 이후의 북중무역을 주도함으로써 북한의 대중무역 적자 역시 감소하는 추세로 전환된 것으로 나타난다. 이 또한, 앞서 지적했듯이, 그간의 북중무역

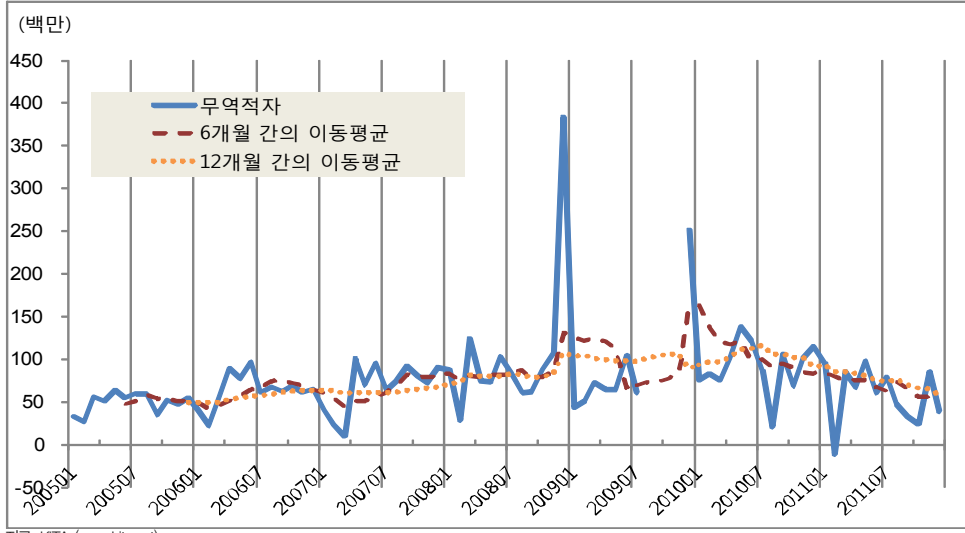
5) 이에 대해서는 고일동 외 『북한의 무역구조 분석과 남북경협에 대한 시사점』, 한국개발연구원, 2009를 참고하라.

추세에 비추어 볼 때 특이한 현상이다. 실제로 그간 북한은 대중국 무역에 있어 항상적인 적자 기초를 유지했을 뿐만 아니라, 그 적자 규모 역시 시간이 갈수록 확대되는 추세를 보여왔다. 이로 인해 북한경제를 바라보는 외부의 관찰자들 사이에서는 북한이 어떻게 이러한 대중무역 적자를 결제(finance)할 수 있는지가 중요한 논쟁거리의 하나였다. 그런데 2010년 이후 이러한 추세는 반전되는 것으로 나타난다. 실제로 2008년 최대 13억 달러에 달했던 북한의 대중무역적자는 2010년에 오면 11억 달러로 줄어들고, 2011년에는 그 수치가 더욱 떨어져 연간 7억 달러에 불과한 것으로 나타난다. 물론 이러한 연간 수치만을 갖고 북한의 대중무역 적자가 감소세로 전환되었다고 말할 수 있는가 하는 의문이 들지도 모른다. 그러나 이러한 의문은 북한의 월별 대중무역 무역적자 추세를 보면 쉽게 해소된다.

〈그림 3-1〉은 2005년 1월부터 2011년 12월까지 북한의 월간 대중무역 적자규모를 제시하고 있다. 여기에서 우리는 실제의 월간 적자 규모와 더불어 이것의 추세를 알아보기 위한 일종의 추세선으로서 해당 월의 적자규모에 대한 6개월 및 12개월 이동평균을 함께 제시하고 있다. 이에 따르면 북한의 대중 적자규모는 월별로 상당한 편차가 존재하지만 그 추세는 2010년 초반까지 뚜렷한 증가세를 보이는 것으로 나타난다. 우리가 앞서 지적하였듯이 2010년 초반까지 북중무역의 확대를 주도한 것은 북한의 (대중)수입이고, 이로 인해 북한의 무역적자 규모가 꾸준히 증대하는 추세에 놓여 있었다는 뜻이다. 그런데 이러한 추세는 2010년 중반, 보다 구체적으로는 2010년의 5.24 조치를 계기로, 역전되는 것으로 나타난다. 즉 이 시기를 전후하여 북한의 월간 대중 무역적자 추세선은 뚜렷한 하향세로 전환되는 것이다.

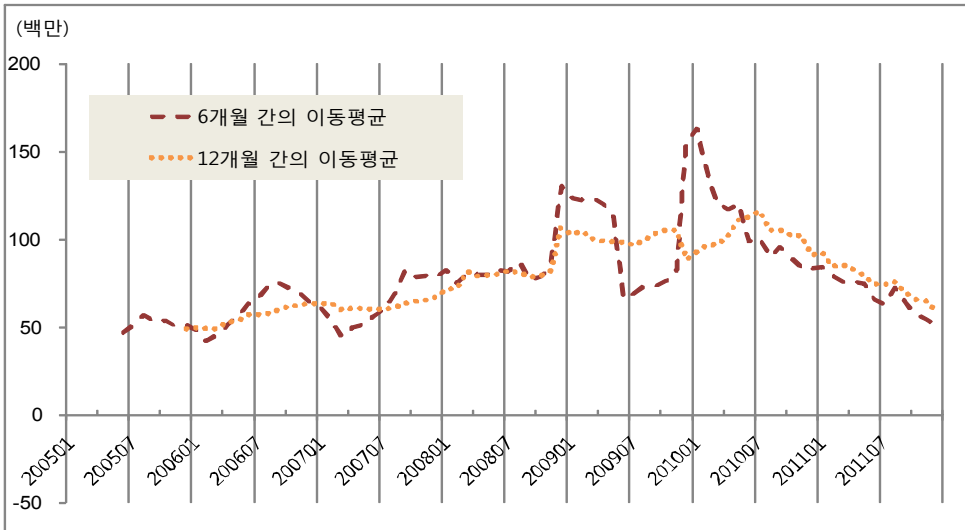
이렇게 보면, 비록 2010년 5.24 조치 이후 현재까지 약 1년 반의 시간밖에는 경과하지 않았지만, 이 기간 중 북한의 대중무역 적자추세가 기존의 증가세에서 역전되어 완전한 감소세로 전환되었다고 말해도 크게 틀리지는 않을 것이다.

〈그림 3-1 a〉 북한의 대중국 월별 무역 적자 추이, 2005.1~2011.12



자료: KITA (www.kitanet).

〈그림 3-1 b〉 북한의 대중국 월별 무역 적자 추이, 2005.1~2011.12



자료: KITA (www.kitanet).

### 3. 상품 무역: 소수의 수출증대 상품 vs. 다수의 수입증대 상품

이처럼 2010년 5.24 조치를 계기로 북중무역은 북한의 대중수출 확대를 축으로 빠르게 증가하였으며, 그 결과 북한의 대중무역 적자규모 역시 완연한 감소세로 전환된 것으로 나타난다. 그렇다면 이러한 북중무역 추세를 구체적인 상품거래의 수준에서 관찰하면 어떻게 될까? 이러한 질문과 관련하여 <표 3-2>는 2010년과 2011년 북중무역의 확대를 HS 6단위 기준의 구체적인 상품거래의 증감액으로 분해하고 있다. 예를 들어, 2010년 북한의 대중수출의 경우 2009년에 비해 총 4억 달러가 증가했는데, 이 가운데 무연탄의 수출이 전년비 총 1.3억 달러 증가함으로써 전체 수출 증가액의 약 33%를 차지하고 있다는 뜻이다.

그런데 <표 3-2>에 따르면 2010년 이후 북한의 상품별 대중국 거래는 수출과 수입에서 크게 차이가 있는 것으로 나타난다. 다시 말해 이 기간 중 북한의 대중 수출증가는 2개 또는 3개 정도의 매우 적은 수의 품목에 의해서만 거의 전적으로 이루어진 반면, 수입의 증가는 상대적으로 더욱 많은 품목에 걸쳐 고르게 이루어진 것으로 관찰되는 것이다. 먼저 북한의 수출을 보자. 2010년의 경우 북한의 대중 수출증대는 무연탄과 철광석, 또는 여기에 비합금 선철이라는 2~3개의 품목에 의해서 거의 주도된 것으로 나타난다. 이들 품목의 수출 증가액을 합치면 2010년 북한의 대중 수출 증가액의 무려 62%를 차지하기 때문이다. 그리고 2011년의 경우 이러한 현상은 더욱 심화되어 이들 세 개 품목의 수출 증가액이 전체 수출 증가액의 71%에 달한다. 반면 북한의 수입에 있어서는 사정이 전혀 다르다. 우선 2010년 이후 북한의 수입 증가액이 가장 컸던 상품들은 원유, 자동차, 비료, 옥수수 등의 제품이다. 그런데 이들 수입 증가액이 컸던 상위 5개 상품의 수입 증가량 모두를 합쳐도 그것은 전체 수입 증가량의 35~40% 정도에 불과한 것으로 나타난다. 이는 북한의 수입에 있어서는 2010년 이후 특정 제품이 전체 수입 증가세를 주도했다기보다는, 상대적으로 더욱 많은 복수의 상품에서 골고루 수입 증가가 이루어졌다는 사실을 뜻한다.

그런데 우리는 앞에서 2010년 이후 북중무역의 증대가 주로 북한의 대중 수출의 확대에 기인했다는 사실을 확인한 바 있다. 따라서 이러한 수출 증대가 몇몇 소수의 상품에 의해 집중적으로 이루어졌다는 사실은 곧 2010년 이후 북중무역의 증대 자체가 바로 이들 소수의 (수출)상품에 의해 주도되었다는 것을 의미한다. 이 또한 기존의 북중무역 추세에 비추어 볼 때 매우 특이한 현상이 분명할 것이다.

〈표 3-2〉 북한의 대중국 수출 및 수입 증가량의 상품별 분해 - 상위 5개 상품

(1) 수출

(단위: 달러, %)

hs6	2010년 증가액		2011년 증가액	
	금액	구성비	금액	구성비
총액	394,658,049	100.00	1,276,323,713	100.00
270111 (무연탄)	130,001,495	32.94	740,661,927	58.03
260111 (응결하지 않은 철광)	96,521,760	24.46	126,279,679	9.89
720110 (비합금 선철)	24,200,809	6.13	44,614,481	3.50
620193 (인조섬유제의 남성용 오버코트)	18,021,477	4.57	36,575,639	2.87
620333 (합성섬유제의 남성용 슈트, 양상블 등)	5,031,095	1.27	28,863,156	2.26

주: 2011년 북한의 대중국 수출액 기준으로 상위 5개 상품을 제한함  
 자료: KITA (www.kita.net).

(2) 수입

(단위: 달러, %)

hs6	2010년 증가액		2011년 증가액	
	금액	구성비	금액	구성비
총액	339,558,757	100.00	887,190,030	100.00
270900 (석유 및 역청유)	87,219,569	22.39	192,586,363	21.71
271019 (기타 석유와 역청유)	21,293,208	5.47	69,684,591	7.85
870423 (총중량이 20톤을 초과하는 화물 자동차)	32,867,759	8.44	49,615,421	5.59
310210 (요식(질소비료류))	- 2,469,916	-0.63	30,733,822	3.46
100590 (기타 옥수수)	- 795,927	-0.20	22,326,703	2.52

주: 2011년 북한의 대중국 수입액 기준으로 상위 5개 상품을 제한함  
 자료: KITA (www.kita.net).

#### 4. 지역별 무역: 동북3성 무역에서 여타 지역 무역으로

이처럼 특이한 현상은 북한의 지역별 대중무역에 있어서도 그대로 나타난다. 예를 들어, 1990년대 후반 이후 2000년대 중후반까지 북한의 대중국 무역은 주로 북한과 국경을 맞대고 있거나 또는 조선족들이 주로 거주하는 이른바 동북 3성을 통해 이루어져왔다. 실제로 이들 동북 3성과 북한의 무역은 전체 북중무역의 70% 이상을 줄곧 상회하여왔다. 그리고 전체 북중무역의 5% 이상을 차지하는 여타 중국의 성(省)은 존재하지 않았다. 이는 북중무역이란 결국 동북3성과의 무역이며, 북한은 이들 동북 3성을 제외하고는 여타 중국지역과 별다른 경제관계를 갖지 못해왔다는 사실을 의미한다. 그런데 2010년 이후 이러한 상황은 매우 빠르게 변화하고 있는 것으로 나타난다.

무엇보다도 2010년 이후 북중무역의 확대를 견인하고 있는 북한의 대중 수출에 있어 커다란 변화가 관찰되고 있다. 다시 말해, 그간 북한의 수출지역으로 별다른 주목을 받지 못하고 있던 중국의 산둥성, 하북성, 강소성 등 여타 지역들에 대한 북한의 수출이 '급증' 하고 있다는 사실이다. 실제로 2008년의 경우 이들 3성에 대한 북한의 수출을 모두 합쳐도, 그것은 금액 기준으로 채 2억 달러에도 미치지 못하였으며, 전체 북한의 대중수출에서 차지하는 비중에도 있어서도 채 24%에도 미치지 못하였다. 그러나 2011년의 경우 이들 3성에 대한 북한의 수출은 6배 가까이 증가함으로써 금액기준으로는 무려 12억 달러에 달하였으며, 전체 북한의 대중수출에서 차지하는 비중으로도 무려 48%에 달하는 것으로 나타난다. 2011년 기준으로 볼 때 이들 3성에 대한 북한의 수출액과 수출 점유율은 오히려 동북 3성에 대한 수출액과 수출 점유율을 능가할 정도로 확대된 것이다. 이는 북한의 지역별 대중 수출이 2010년 5.24 조치를 계기로 급변하여 이제까지 별다른 거래가 없었던 산둥성, 하북성, 강소성 등 여타의 중국지역이 북한의 최대 수출지역으로 부상하였다는 의미이다.

그런데 우리는 앞서 2010년 이후 북한의 대중수출 확대는 주로 무연탄과 철광석과 같은 몇몇 소수의 상품에 의해서만 이루어지고 있다는 사실을 살펴 본 바 있다. 그리고 여기에서는 2010년 이후 북한의 대중수출 확대를 지역별로 볼 때, 그것은 주로 산둥성, 하북성, 강소성과 같은 여타 신규 지역에 집중되고 있음을 확인하였다. 이렇게 보면 2010년 이후 북한은 주로 산둥성, 하북성, 강소성 등 이제까지 커다란 거래관계가 없던 지역에 무연탄과 철광석 같은 원자재를 집중적으로 밀어내기 수출하였고, 이것이 바로 총량 수준에서 북중무역을 크게 증대시키는 기본적 요인이 되었다는 점을 알 수 있다. 실제로 2010년 이후 북한의 대중 무연탄 및 철광석의 수출 증대 대부분은 바로 이들 산둥성, 하북성, 강소성을 대상으로 이루어진

것으로 나타나고 있다.

〈표 3-3〉 북한의 지역별 대중국 무역 추이, 2008~2011

(단위: 백만 달러, %)

	수출			수입			전체		
	2008	2010	2011	2008	2010	2011	2008	2010	2011
요녕성	343.2 (45.52)	488.6 (41.13)	903.1 (36.65)	639.1 (31.43)	967.8 (42.49)	1,202.0 (37.98)	982.3 (35.24)	1,456.4 (42.02)	2,105.1 (37.40)
길림성	194.2 (25.76)	169.2 (14.24)	275.7 (11.19)	425.2 (20.91)	250.7 (11.01)	392.9 (12.41)	619.4 (22.22)	419.9 (12.12)	668.6 (11.88)
흑룡강성	1.1 (0.15)	0.4 (0.03)	3.1 (0.13)	503.6 (24.77)	375.8 (16.50)	574.6 (18.15)	504.7 (18.11)	376.2 (10.85)	577.7 (10.26)
산둥성	105.5 (13.99)	269.3 (22.67)	632.4 (25.66)	89.2 (4.39)	149.2 (6.55)	242.2 (7.65)	194.6 (6.98)	418.6 (12.08)	874.6 (15.54)
허베이성	16.7 (2.22)	127.7 (10.75)	314.6 (12.77)	33.6 (1.65)	56.0 (2.46)	78.2 (2.47)	50.3 (1.81)	183.7 (5.30)	392.8 (6.98)
강소성	60.3 (7.99)	102.5 (8.63)	256.9 (10.43)	84.0 (4.13)	92.8 (4.07)	125.6 (3.97)	144.2 (5.17)	195.3 (5.63)	382.5 (6.79)
기타	33.0 (4.38)	30.2 (2.54)	78.3 (3.18)	258.7 (12.72)	385.4 (16.92)	549.6 (17.36)	291.7 (10.47)	415.7 (11.99)	627.9 (11.15)
합계	754.0	1,187.9	2,464.2	2,033.2	2,277.8	3,165.0	2,787.3	3,465.7	5,629.2

주 1) 2009년은 데이터가 불완전하여 불포함

2) ( )는 구성비

자료: KITA (www.kita.net).

## 5. 5.24 조치 이후 북중무역의 변화

이상에서 우리는 2010년 5.24 조치를 계기로 북중무역이 어떤 모습을 보여 왔는지를 실제적인 무역데이터를 토대로 검토하였다. 그리고 이를 통해 우리가 도달한 결론은 매우 흥미로운 것이었다. 그것은 바로 2010년 5.24 조치를 계기로 북중무역이 이전의 추세와는 완전히 다른 새로운 추세로 변화하고 있다는 사실이었다. 이러한 결론을 조금 더 부연하면 다음과 같다.

[1] 2010년 5.24 조치를 계기로 북중무역 규모는 기존의 추세와는 비교할 수 없을 정도로 빠르게 확대되어 오고 있다. 그런데 이러한 북중무역의 확대를 견인하고 있는 것은 북한의 (대중) 수입이 아니라 북한의 (대중) 수출이다. 이는 종래의 북중무역이 주로 북한의 대중수입 증대를 통해 확대되어 왔다는 사실에 비추어 볼 때 특이한 것이다.

[2] 위의 [1]의 요인에 의해 2010년 5.24 조치 이후 북한의 대중 무역적자 규모는 완전한 감소세로 전환되고 있다. 이는 2000년대 중반 이후 북한의 대중무역 적자 규모가 지속적으로 증대하는 추세에 놓여 있었다는 사실과는 반대이며, 따라서 매우 주목할 만하다.

[3] 2010년 이후 북중무역 확대를 견인해 오고 있는 북한의 수출확대 현상은 단 2개 또는 3개의 소수 품목에 의해 주도되고 있다. 다시 말해 중국을 대상으로 한 무연탄과 철광석 등 2~3개 품목의 수출증대가 전체 북한의 대중 수출, 나아가 북중무역 전체를 확대시키는 역할을 하고 있다는 점이다. 이에 반해 북한의 수입은 2010년 이후에도 비교적 여러 제품에 걸쳐 골고루 수입증대 현상이 나타난다는 점에서 특징적이다.

[4] 2010년 이후 북중무역의 확대는 지역적으로는 산둥성, 허북성, 강소성과 같이 이제까지 북한과 별다른 경제관계가 없던 성(省)들을 중심으로 이루어지고 있다. 실제로 2011년의 경우 이들 3성에 대한 북한의 수출은 같은 해 동북3성에 대한 북한의 수출을 오히려 능가할 정도로 절대적인 위치를 차지하고 있다. 또한 위의 [3]을 상기하는 경우 분명해지듯이, 이들 성(省)과의 거래증대는 주로 이들에 대한 북한의 무연탄 및 철광석의 집중적인 수출증대에 기인한 것이다.



## IV. 5.24 조치의 실효성: 남북교역과 북중무역의 연관성 분석

이제까지 우리는 2010년 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역이 매우 흥미롭게 변화하고 있다는 사실을 확인하였다. 우선 남북교역은 5.24 조치의 영향으로 개성공단을 제외하고는 사실상 모두 중단되었다. 반면 북중무역은 동 조치를 계기로 이전과는 비교가 되지 않을 정도로 빠르게 확대되고 있다. 더욱이 북중무역은 이러한 규모의 확대와 더불어 그것의 구조 자체가 변화하고 있다. 그렇다면 이러한 남북교역과 북중무역의 변화 사이에는 과연 어떤 관계가 있는 것일까? 그리고 과연 이들 사이의 관계는 5.24 조치가 실효성이 있다는 것을 의미하는 것일까, 아니면 없다는 것을 의미하는 것일까?

### 1. 인과성 분석 - 교역총량, 수출, 무역 수지

이러한 질문들에 대답하기 위해 여기에서는 다음과 같은 방식으로 논의를 전개한다. 먼저 우리는 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화 사이에 어떤 관계가 있는지를 검토한다. 그리고 만일 이들 사이에 관계가 존재한다면, 그것의 내용이 무엇인지를 토론한다. 현재 우리사회 일부에서 논란이 되는 것처럼 남북교역이 정말 북중무역으로 대체되는 현상이 존재하는가와 같은 주제에 대해 토론한다는 뜻이다. 그리고 마지막으로 이러한 토론의 결과를 가지고 최종적으로 5.24 조치의 실효성 유무를 평가하도록 한다.

그럼 먼저 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화 사이에 어떤 관계가 존재하는지 그 유무부터 살펴보도록 하자. 아마도 이에 대한 대답은 ‘그렇다(관계가 존재한다)’ 일 것이다. 그리고 이러한 답변은 매우 자명해 보인다. 이는 여러 가지 방식으로 설명할 수 있지만, 아마도 다음과 같은 설명이 가장 시사적일 것이다.

북한의 입장에서 볼 때 2000년대의 남북교역과 북중무역은 상호 보안적으로 매우 잘 구조화되어 있었으며, 이러한 사실은 우리가 이미 잘 알고 있다. 예를 들어, 앞서 지적한 것처럼 2000년대의 북한경제는 피폐화된 경제상황을 그나마 유지하고 복구하기 위해서라도 중국으로부터 지속적인 물자유입이 필요하였다. 그러나 이러한 물자수입을 위한 경화를 획득하기 위해서는 그에 상응하는 대중 수출을 늘릴 수밖에 없는데 북한경제로서는 이것이 쉬운 일이 아니었다. 북한내부의 자원고갈로 수출 여력 자체가 제한되어 있는데다, 북한이 수출할 수 있는 몇몇 농수산물이나 원자재의 경우 중국 역시 이를 수출하는 나라라는 점에서 일정 규모 이상으로 대중수출을

확대하기가 어려웠기 때문이다. 물론 2010년 이후의 상황에서 보듯이 무연탄이나 철광석 같은 기초 광산물을 수출하는 방법도 있었다. 그러나 이러한 물자는 북한내부의 에너지와 초보적인 공업수요를 충족하기에도 버거웠기 때문에 이를 대규모로 수출하는 것 역시 쉬운 선택이 아니었다. 이러한 상황에서 북한이 선택할 수 있는 유일한 방법은 남북교역의 확대 밖에 없었다. 다행스럽게도 한국은 북한이 수출할 수 있는 농수산물이나 모래와 같은 원자재들을 매우 높은 가격으로 대량 구매하는 수입국이었으며, 개성공단이나 금강산 및 여타의 투자와 접촉을 통해서도 그에 상응하는 경화를 꼬박꼬박 제공하는 믿음직한 거래상대국이었던 때문이다. 특히 한국은 연간 40~50만 MT에 달하는 식량과 그에 버금가는 비료 및 여타 물자를 거의 무상에 가깝게 원조하는 나라이기도 하였다.

그 결과 북한의 입장에서 볼 때, 2000년대 중반까지 남북교역과 북중무역 사이에는 일종의 선순환이라고도 볼 수 있는 상호 보완적인 관계가 형성된다. 다시 말해 북한이 중국으로부터 물자 수입을 늘리고 이로 인해 대중무역 적자가 확대되는 경우, 한국과의 교역을 늘림으로써 실질적인 무역흑자를 확대하는 동시에 개성공단이나 금강산 및 여타의 거래에서 파생되는 경화수입 또한 확보함으로써 대중무역 적자를 상쇄하는 경향이 나타났다는 뜻이다. 실제로 이러한 경향은 여러 가지 데이터에 의해 확인되는데, 이 중 한 가지 예가 <표 4-1>에 표시되어 있다. 바로 이러한 경향으로 인해 2000년대 중반까지 남북교역과 북중무역 사이에는 세 가지의 특징적인 현상이 발생하는데, 첫째는 북한의 대중무역 적자가 지속적으로 늘어나는 것이었으며, 둘째는 반대로 북한의 대한국(실질)교역흑자가 지속적으로 확대되는 것이었으며, 셋째로 바로 이러한 대중무역 적자와 남북교역 흑자가 서로 연결됨으로써 북한의 대중국 및 한국 교역이 지속적으로 확대되었다는 것이다. 이렇게 보면 2000년대 중반까지 남북교역과 북중무역 사이의 관계란 북한이 전자로부터 얻는 흑자와 후자로부터 발생시키는 적자 사이의 연계관계라고 할 수 있다.<sup>6)</sup>

6) 이에 대해서는 이 석, 「남북교역의 변화와 남북관계 경색의 경제적 배경」, 『KDI 정책포럼』, 2009. 3을 참고하라.

〈표 4-1〉 북한의 대중무역 적자와 남북교역에서의 경화수입 추이, 2003~2009

(단위: 백만 달러)

		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
대중무역 적자	석유수입 포함	232	214	582	765	811	1,279	1,095
	석유수입 미포함	112	75	384	517	529	865	N.A
남북교역을 통한 경화 수입	실질교역 흑자②)	169	168	221	326	500	440	333
	관광관련 수입③)	13	15	14	12	20	20	0
	개성공단 임금	0	0	3	7	14	30*	40
	계	180	180	233	341	534	490*	373

자료: 이석, 「대북 경제제재의 효과 남북교역 북중무역으로 대체 가능한가」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2010년 5월호, 한국개발연구원 2010.

그런데 2010년 5.24 조치로 남북교역이 사실상 중단되고, 그 결과 북한이 이로부터 얻는 흑자의 확대가 불가능해지는 상황이 발생했다. 그렇다면 어떤 현상이 발생해야만 할까? 만일 2010년 5.24 조치 이후 앞서 언급한 남북교역의 흑자와 북중무역의 적자 사이의 관계가 더 이상 기능하지 않는다면, 북중무역 적자는 이제까지와 별다른 차이 없이 계속 늘어나야만 했을 것이다. 왜냐하면 그것이 이제까지의 북중무역에서 발견되는 확고한 추세였기 때문이다. 반대로 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화 사이에 일정한 연관이 있다면, 즉 앞서 언급한 남북교역의 흑자와 북중무역의 적자 사이의 관계가 여전히 기능한다면, 역설적으로 북중무역 적자는 이제는 더 이상 늘어나는 것이 불가능해져야만 할 것이다. 왜냐하면 이제는 이러한 적자의 확대를 상쇄시킬 한국으로부터의 경화유입이 없기 때문이다.

그런데 우리가 앞에서 살펴본 것처럼 현실은 2010년 5.24 조치를 계기로 북한의 대중무역 적자가 기존의 추세로부터 완전히 역전되어 뚜렷한 감소세로 전환되었다고 말한다. 이는 옹당 기존의 남북교역의 흑자와 북중무역의 적자 사이의 관계가 2010년 5.24 조치 이후에도 여전히 기능하고 있으며, 그 결과 북한으로서는 이제는 더 이상 북중무역의 적자를 확대시키는 방향으로 대외무역을 끌고 갈 수 없는 상황에 직면했음을 의미한다.

물론 북한의 입장에서 볼 때 북중무역 적자를 줄이는 방법은 두 가지가 있다. 하나는 대중 수입을 줄이는 방법이며, 다른 하나는 대중 수출을 과거보다 더욱 빨리 늘리는 방법이다. 만일 전자의 방법을 북한이 사용했다면 북중무역 규모는 남북교역과 마찬가지로 5.24 조치를 계기로 절대량 자체가 줄어드는 경향이 나타났을 것이다. 반면, 북한이 후자의 방법을 사용했다면 북중무역 규모는 5.24 조치 이후에 이전보다 오히려 더욱 빠르게 늘어나야만 할 것이다. 왜냐하면 이 경우 북한의 대중 수입은 이전처럼 꾸준히 늘어난다고 해도, 이제는 대중 수출이 과거와는 비교할 수 없을 정도로 더욱 빠르게 늘어나야 하기 때문이다. 그런데 현실의 데이터는

북한이 정확히 후자의 방법을 사용했다고 말한다. 즉 2010년 이후 북중무역 규모는 이전과 비교할 수 없을 정도로 큰 폭으로 확대되고 있으며, 이러한 확대를 견인하고 있는 것이 바로 북한의 수출이라고 말하는 것이다. 이렇게 보면, 매우 당연하지만, 2010년 이후 북중무역이 과거의 수입 견인형에서 벗어나 수출 견인형으로 바뀌고 있다는 현실은 아주 자연스러운 현상임이 분명하다.

물론 왜 북한이 대중 수입을 줄이는 대신, 대중 수출을 늘리는 방법으로 5.24 조치에 대응했는지는 불확실하다. 다만, 한가지 유추해 볼 수 있는 것은 '2012년의 강성대국을 목표로 외형적 경제건설에 매달려왔던 북한으로서는 남북교역 중단이라는 외부충격에 대응하여 정치적인 이유에서라도 결코 일정 기간 동안은 대중 수입을 줄이는 것이 사실상 불가능한 상황'에 직면했던 것이 아닌가 하는 점 정도이다. 그러나 이러한 불확실성에도 불구하고 상대적으로 분명한 사실은 2010년 5.24 조치를 계기로 나타난 남북교역의 중단과 북중무역의 변화 사이에는 뚜렷한 인과관계가 존재한다는 점일 것이다.

## 2. 대체성 분석 - 남북교역 상품 vs. 북중교역 상품

그렇다면 이러한 남북교역의 중단과 북중무역의 변화 사이의 인과관계는 어떤 채널을 통해 발생한 것일까? 다시 말해, 5.24 조치 이후 남북교역이 중단되고 북한은 이에 대응하여 대중 수출을 확대하였는데, 이것이 어떻게 가능하였는가 하는 점이다. 이에 대한 형식 논리적 가능성은 두 가지이다. 하나는 북한이 이제까지 남북교역을 통해 한국에 수출하던 제품의 판매처를 중국으로 돌린 경우이다. 당연하지만, 이는 기존의 남북교역을 북중무역이 대체한다는 것을 의미한다. 그리고 이 경우 북한은 남북교역의 중단에 따른 피해를 상대적으로 크게 입지 않는다고 볼 수 있다. 다른 한가지 가능성은 북한이 이제까지 남북교역을 통해 한국에 수출하던 제품과는 무관한 새로운 제품을 중국에 더욱 많이 수출하는 것이다. 다시 말해, 5.24 조치로 남북교역이 중단되면서 더 이상 한국으로의 수출이 불가능해지고, 또한 기존에 한국으로 수출하던 제품들을 중국으로 돌려 수출하는 것도 매우 어려워지면서, 아예 중국이 구매할 수 있는 별도의 상품에 대한 수출을 늘리는 것이다. 이는 남북교역의 중단으로 북한의 대중국 수출산업이 일종의 구조조정을 단행하고 있다는 의미이다. 그리고 만일 이러한 구조조정이 사실이라면, 설사 5.24 조치 이후 대중국 수출이 늘어났다고 하더라도, 남북교역의 중단에 따라 북한경제가 입는 피해는 쉽게 가늠하기 어려울 것이다. 왜냐하면 이러한 구조조정에는 언제나 비용이 수반되며, 만일 북한의 입장에서 이러한 비용이 매우 크다면, 대중국 수출의 확대에도 불구하고

남북교역의 중단에 따른 북한경제의 피해는 만만치 않을 것이라고 판단할 수 있기 때문이다.

물론 현실에서는 이 두 가지 가능성이 모두 관찰되는 것이 일반적일 것이다. 그러나 문제는 이 두 가지 가능성 가운데 과연 어느 것이 더욱 지배적(dominant)인가 하는 점이다. 그런데 이와 관련 우리가 바로 위에서 언급한 2000년대 북한의 경제상황 또는 기존의 북중무역 추세를 위의 두 가지 가능성 가운데 후자의 가능성(구조조정)이 더욱 지배적일 것임을 시사한다. 그간 북한이 남북교역을 필요로 했던 중요한 이유 가운데 하나가 바로 대중국 수출에 한계가 있는 제품들의 대한국 수출을 실현하는데 있었기 때문이다. 그렇다면 과연 실제의 데이터는 어떤 말을 하고 있을까? 흥미롭게도 실제의 데이터 역시 이러한 추론이 상당한 근거가 있음을 뒷받침해 주고 있다.

우리는 앞에서 2010년 이후 북한의 대중국 수출 증대는 사실상 무연탄과 철광석 등 2-3개 제품에 의해 이루어진 것이라는 점을 살펴보았다. 그런데 이러한 제품들은 그간 한국에 거의 수출되지 않거나 그 수출량이 매우 미미했던 것들이다.<sup>7)</sup> 더욱이 이러한 제품들은 2000년대 후반 들어 북한 내부의 수요를 충족시키기 위해 북한당국이 대중국 수출마저 매우 자제시켰던 것들이다. 실제로 무연탄의 경우 2009년 후반 김정일의 수출제한 지시로 2010년 초반까지 대중국 수출량이 극히 미미한 수준으로 감소하였던 대표적인 상품이다. 따라서 5.24 조치 이후 북한당국이 이러한 제품들의 대중국 수출을 늘려 전체 수출량을 견인하였다는 사실은 2010년 이후 북중무역의 증가가 결코 남북교역의 대체 현상으로부터 주로 발생한 것이 아님을 의미한다.

물론 2010년 이후 대중국 수출이 증가한 제품 가운데 일부는 그간의 남북교역을 대체하는 성격을 가진다고 볼 수 있다. 예를 들어, 앞의 <표 3-2>에 나타나 있듯이, 의류와 같은 대중국 수출증가 품목은 그간 북한이 위탁가공 교역을 통해 한국에 주로 수출하던 제품임이 틀림없다. 따라서 2010년 이후 이러한 제품의 대중국 수출이 늘어났다는 사실은 5.24 조치로 인해 남북교역의 일부 품목은 중국으로 대체 수출되고 있음을 시사한다. 그러나 이러한 제품들이 2010년 이후 북한의 대중국 수출 증대에서 차지하는 비중은 크지 않다. 실제로 이러한 제품들을 모두 합쳐도, 이들이 2010~2011년 사이 북한의 대중 수출증대에서 차지하는 비중은 약 10% 수준에 불과한 것으로 나타난다. 이렇게 보면, 5.24 조치 이후 북한의 대중 수출증대는 일부 남북교역의 대체효과로부터도 발생하고 있지만, 그 대부분은 북한이 대중 수출산업의 구조를 재조정함으로써 발생하고 있다고 판단할 수 있을 것이다.

이러한 사실은 <표 4-2>에서도 확인할 수 있다. 여기에서 우리는 5.24 조치가 실시되기

7) 예를 들어 2005~2009년 사이 북한의 대한국 무연탄(HS 270111) 수출량은 연평균 8백만 달러에 불과하였고, 철광(HS 260111) 수출량은 0 이었다.

이전인 2005~2009년 동안 북한이 한국으로 수출하던 상위 5개 제품의 대중국 수출량 및 수출 증가량을 표시하고 있다. 이에 따르면 그간 북한의 대한국 주력 수출상품들 가운데 모래나 해산물 같은 제품들은 5.24 조치가 실시된 이후인 2010~2011년의 기간 동안에도 여전히 중국으로 아예 수출되지 않거나 수출량이 극히 미미하다. 물론 이중 아연과 같은 광산물이나 의류와 같은 위탁가공상품은 일부 중국으로 대체 수출되는 것으로 나타난다. 그러나 전체적으로 볼 때 북한의 대한국 주력 수출상품들의 중국으로의 대체수출 규모는 여전히 매우 제한적인 것으로 관찰되는 것이다. 이는 당연히 2010년 이후 북한의 대중국 수출증대가 남북교역을 대체함으로써 발생한 것이라기 보다는 북한의 대중국 수출구조조정을 통해 이루어진 것이라는 사실을 의미한다.

〈표 4-2〉 주요 남북교역 상품의 대중국 수출량 변화(2005~2009년 북한의 대한국 수출 상위 5개 품목 기준)

(단위: 백만 달러)

상품 분류	2005~2009년 대한국 수출 (연간 평균)	대중국 수출			
		2010		2011	
		수출액	전년비 증가액	수출액	전년비 증가액
790112 (합금하지 아니한 아연 99.9% 미만의 순도)	52.2	44.5	27.3	56.7	12.2
250590 (찬연 모래)	43.2	0.0	0.0	0.0	0.0
030791 (소금물에 절인 연체동물)	32.4	5.6	1.2	4.5	-1.1
621133 (인조섬유제의 남성용 기타 의류)	18.5	1.8	0.4	21.8	20.0
160590 (조제 또는 저장처리한 갑각류 및 연체동물)	11.3	0.4	-0.1	1.1	0.7
상위 5개 상품 합계	157.6	52.4	28.8	84.1	31.8

주: 2009년은 UN 데이터 기준  
자료: KITA (www.kita.net).

### 3. 5.24 조치의 실효성 - 효과와 유지 가능성

우리는 이상에서 5.24 조치 이후 남북교역과 북중무역의 변화 사이에 어떤 관계가 존재하는지를 살펴보았다. 그리고 이를 통해 다음과 같은 두 가지의 사실을 발견하였다.

[1] 5.24 조치 이후 남북교역의 중단은 북중무역의 변화에 근본적인 영향을 미쳤다. 남북교역의 중단으로 한국으로부터 공급되던 경화의 유입이 차단되면서 이제 더 이상 북한은 북중무역에서의



적자 확대를 감당할 수 없게 되었기 때문이다. 이에 따라 북한은 북중무역의 적자를 축소하기 위해 대중국 수출을 늘릴 수밖에 없었고, 이것이 바로 5.24 조치 이후 북중무역 규모가 크게 늘어나는 원인이 되었다. 그 결과 2010년 이후 북중무역은 북한의 대중 수출증대에 따른 무역량의 확대라는 모습을 갖게 되었다.

[2] 물론 이러한 북한의 대중 수출증대 가운데 일부는 남북교역을 대체함으로써 발생한 것으로 판단된다. 그러나 그 대부분은 이러한 대체효과로 발생한 것이 아니었다. 실제로 북한이 그간 한국으로 수출하던 주요 제품들은 여전히 중국으로 수출되지 못하거나 또는 그 수출량이 매우 미미한 수준에 머물렀다. 이에 따라 북한은 무연탄과 철광석처럼 대중국 수출이 가능한 소수의 별도 상품을 중심으로 북중무역을 확대할 수밖에 없었다. 이는 2010년 이후 북중무역의 확대를 촉발시킨 지배적 요인이 5.24 조치에 따른 남북교역의 대체효과가 아니라, 고통을 수반하는 북한 내부의 수출산업 구조조정이라는 사실을 시사한다.

그런데 이러한 두 가지 사실은 5.24 조치의 실효성과 관련하여 과연 어떤 의미가 있을까? 물론 언뜻 보면 5.24 조치의 실효성은 미미한 것처럼 보인다. 이로 인한 남북교역의 중단을, 적어도 수량적인 측면에서는, 북중무역의 확대가 상쇄하는 것처럼 보이기 때문이다. 그러나 조금만 곰곰이 따져보면 사정은 달라진다. 우선 위의 [2]가 말하고 있듯이 5.24 조치 이후 북중무역의 확대는 남북교역의 대체로부터 발생한 것이라기보다는 북한수출 산업의 구조조정으로부터 발생한 것이다. 그리고 이러한 구조조정이란 결국 무연탄과 철광석처럼 북한 내부의 전략물자를 단기간에 중국으로 밀어내기 수출할 수밖에 없다는 것을 의미한다. 옹당 이러한 구조조정은 북한경제 내부에 상응하는 충격을 몰고 올 것이 분명하다. 이들 무연탄과 철광석 같은 전략물자는 북한의 에너지 생산과 기초 공업 유지에 없어서는 안 될 중요물자이기 때문이다. 이렇게 보면, 비록 5.24 조치 이후 수량적으로는 남북교역의 중단을 북중무역의 확대가 상쇄시키고 있지만, 이를 통해 동 조치의 실효성이 없다고 단정하는 것은 무리가 있다. 5.24 조치의 파장은 지금 이 순간에 북한의 대외무역에서 나타나는 것이 아니라, 그 조치가 시작된 시점부터 미래에까지 지속적으로 북한경제 전반에 영향을 미칠지도 모르기 때문이다.

더욱이 문제가 되는 것은 위의 [1]이다. 앞서 지적했듯이 2010년 이후 북중무역은 기존의 추세로부터 상당히 달라지고 있다. 그리고 이러한 변화는 기본적으로 5.24 조치에 따른 남북교역의 중단 때문이다. 그러나 문제는 이처럼 달라진 2010년 이후의 북중무역이 과연 얼마나 지속될 수 있는가 하는 점이다. 물론 만일 북한이 앞으로도 무연탄과 철광석 같은 상품의

대중국 수출을 무한히 늘릴 수 있다면, 이러한 변화는 지속될 수 있을 것이다. 그러나 이미 지적했듯이 이러한 가능성은 쉽지 않다. 현재 북한의 경제능력으로 이러한 무연탄과 철광석의 생산을 무한정 늘리는 것도 쉽지 않을 뿐만 아니라, 설사 이러한 생산이 가능하다고 하더라도 북한 내부의 수요를 무시하고 이를 중국으로 계속 확대 수출하는 것 역시 쉽지 않을 것이기 때문이다. 이는 위의 [1]에서 지적한 2010년 이후의 북중무역 변화가 단기적으로는 모르지만 장기적으로는 유지되지 않을 가능성이 존재한다는 의문으로 연결되기에 충분한 것이다.

물론 그렇다고 여기에서 우리가 2010년 이후의 북중무역 변화가 곧바로 역전되거나, 또는 일정 기간 이후에는 완전히 유지 불가능할 것이라고 주장하는 것은 아니다. 오히려 현실은 그 반대일 수도 있다. 예를 들어, 2010년 이후 북한의 대중국 무연탄 수출이 조금은 특별한 방식으로 증대했다고 가정해 보자. 다시 말해, 북한이 자체 생산한 무연탄의 대중국 수출을 늘린 것이 아니라, 중국의 대북 투자자에게 투자대금 환수용으로 무연탄 채굴권을 주고, 그 결과 중국 투자자 스스로가 북한 내부에서 채굴한 무연탄을 중국으로 반입하는 수량이 늘어남으로써 통계적으로는 북한의 대중국 무연탄 수출이 증대한 것으로 나타났다고 가정하는 것이다. 이 경우 2010년 이후의 북중무역 변화는 상당기간 지속될지도 모른다. 왜냐하면 이 경우 북한이 대중 수입을 확대하는 데에는 북한 내부의 무연탄 채굴권을 중국 투자자에게 더욱 많이 양도하는 것으로 충분하고, 그 결과 현재 우리가 보는 것처럼 북한의 대중국 무연탄 수출이 계속 늘어나 북한의 무역적자를 상쇄시켜 줄 수 있기 때문이다. 물론 북한의 무연탄 매장량은 한계가 있을 것이다. 그러나 이러한 한계도 별다른 문제가 되지 않을 수 있다. 북한은 무연탄뿐 아니라 철광석이나 기타 주요 광물처럼 중국이 원하는 다양한 자연자원이 풍부하기 때문이다. 따라서 북한당국이 하기에 따라서는 현재의 무연탄 및 철광석의 대중 수출확대가 이후에는 기타 주요광물의 대중 수출확대로 얼마든지 연결 가능한 것이다.

이처럼 우리는 순수하게 경제적인 측면에서만 보면 아직은 모든 것이 불확실하다고 믿는다. 그러나 이러한 불확실성에도 불구하고 한 가지 분명한 것이 있다. 그것은, 설사 북한이 위의 [1]의 추세를 일정기간 유지할 수 있다고 하더라도, 이는 시간이 갈수록 북한에 부담이 될 수밖에 없다는 사실이다. 왜냐하면 북한당국의 입장에서 볼 때 이는 곧 북한경제에 대한 중국의 영향력이 기하급수적으로 확대된다는 것을 의미하며, 이러한 경제적 영향력의 확대는 결국에는 정치적인 문제로 비화할 수밖에 없는 성질을 갖고 있기 때문이다. 지난 60여 년간 이른바 주체의 경제를 외치며 舊소련과 중국 등 어느 나라로부터의 정치적 영향력도 배제하는 것을 정권의 정당성 기반으로 삼아왔던 북한당국으로서는 이러한 중국의 영향력 확대를 쉽게 용인하기 힘들지도 모른다는 뜻이다.



이상의 논의를 토대로 이제 우리는 5.24 조치의 실효성에 대해 적어도 다음과 같이 말할 수 있을 것이다. 첫째, 2010년 5.24 조치의 영향으로 남북교역이 사실상 중단되었음에도 불구하고 수량적인 측면에서는 이를 충분히 상쇄할 만큼 북중무역이 확대된 것으로 나타난다. 따라서 표면적으로는 5.24 조치의 실효성에 의문이 제기될 수 있다. 둘째, 2010년 이후 북중무역의 확대는 남북교역을 대체함으로써 발생한 것이라기보다는 오히려 북한이 남북교역의 중단에 대응하기 위해 대중국 수출구조를 변화시킴으로써 발생한 것이다. 따라서 표면적으로 5.24 조치의 실효성에 의문이 제기된다고 해서, 현실적으로도 그것이 아무런 효과가 없다고 단정하기는 힘들다. 셋째, 이렇게 보면 5.24 조치의 영향력은 북한의 대외무역 규모의 변화에서 찾아져야 하는 것이 아니라, 북한의 무연탄과 철광석 같은 전략물자의 무리한 대중 수출 및 이로 인한 북한 내부의 경제적 부작용 등에서 찾아져야 할지도 모른다. 넷째, 더욱이 문제가 되는 것은 2010년 이후 북중무역의 확대가 향후 얼마나 유지 가능한 지에 대한 것이다. 물론 현재로서는 그것이 향후 일정 기간 동안 유지될 가능성도 있으며, 반대로 유지되지 못할 가능성도 존재한다. 그럼에도 불구하고 이러한 사실이 의미하는 바는 분명하다. 그것은 5.24 조치의 실효성을 현재의 시점에서 평가하는 것도 물론 가능하지만, 그보다는 오히려 일정한 시차를 두고 동 조치가 북한경제 전반의 추세에 미치는 장기적 영향력을 토대로 평가하는 것이 더욱 바람직할지도 모른다는 점이다.

## V. 맺음말

우리는 이제까지 5.24 조치 이후의 남북교역과 북중무역의 변화를 검토하였으며, 이를 토대로 동 조치의 실효성 여부에 대해서도 토론하였다. 우리가 이러한 토론을 진행하는 방식은 분석적이기 보다는 다분히 직관적이었다. 남북교역 및 북중무역에 대한 관련 데이터들을 그대로 읽고, 이를 토대로 양자 사이의 관계를 머릿에서 유추하는 방식이었다는 뜻이다. 따라서 이 글에서 우리가 도달한 결론을 엄밀한 데이터 분석을 통해 얻어진 결과와 비교할 수는 없을 것이다. 더욱이 이 글에서 지적하였듯이, 5.24 조치의 영향을 그것이 실시된 지 1년 반 정도밖에 지나지 않은 현 시점에서 논의하는 일은 일정한 한계가 있을 수밖에 없다. 그러나 이러한 방법과 시점의 한계에도 불구하고 우리가 이 글에서 도달한 결론을 요약하면 다음과 같을 것이다.

첫째, 5.24 조치 이후 남북교역 총량은 제재이전보다 오히려 증가하였다. 그러나 이러한 증가세를 견인한 것은 전적으로 제재조치에서 제외된 개성공단의 실적증가에 의한 것이었다.

둘째, 5.24 조치의 직접적인 규제대상이 된 일반교역과 위탁가공교역은 거의 거래가 실종될 정도의 커다란 타격을 받았다. 이는 5.24 조치가 적어도 남북교역에 있어서는 현실적으로 그리고 매우 완전하게 작동되고 있음을 의미한다.

셋째, 5.24 조치의 영향으로 대북지원 사업과 사회문화교류협력 사업도 매우 큰 타격을 받았다. 예외적으로 몇몇의 소액의 인도적 사업만이 남북교역으로 이어졌다. 결국 5.24 조치는 대북지원과 남북간의 사회문화교류협력에도 확실한 제재효과를 가져왔다.

넷째, 5.24 조치 이후 북중무역은 기존과는 매우 다른 추세로 변화하고 있다. 무엇보다 북중무역은 이제까지의 북한의 대중 수입 중심에서 벗어나 수출이 전체 무역확대를 견인하는 형태로 변모하고 있다. 그리고 그 결과 북중무역 규모는 2010년을 기점으로 이제까지와는 비교할 수 없을 정도로 빠르게 확대되고 있다. 또한 2000년대 중후반까지 지속적으로 확대되었던 북한의 대중무역 적자 규모 역시 2010년 5.24 조치를 전후하여 완전한 감소세로 전환되고 있다.

다섯째, 한편 북중무역의 지리적 구조 역시 변화하고 있다. 이제까지 북중무역의 70% 이상을 상회하던 동북3성과의 무역에서부터 탈피하여 이제는 산둥성, 하북성, 강소성과 같은 여타 지역의 무역이 빠르게 확대되고 있는 것이다. 실제로 2011년의 경우 이들 3개 지역에 대한 북한의 수출량을 합치면, 그것은 동북 3성에 대한 북한의 수출량을 오히려 능가하는 것으로 나타난다.

여섯째, 5.24 조치 이후 북한의 대중 수출 확대를 이끌고 온 상품은 무연탄과 철광석 등 불과 2~3개의 제품에 집중된 것으로 나타난다. 반면 2010년 이후 대중 수입은 상대적으로 비교적 전 품목에 걸쳐 골고루 확대되는 것으로 관찰된다. 이는 5.24 조치 이후 북한의 대중 수출 및 전체 무역규모 확대가 중국으로 수출 가능한 몇몇 전략상품들을 집중적으로 밀어내는 방식으로 이루어졌음을 뜻한다.

일곱째, 이상과 같은 북중무역의 변화는 5.24 조치 이후 남북교역의 중단에 근본적인 영향을 받은 것 판단된다. 남북교역의 중단으로 한국으로부터 공급되던 경화의 유입이 차단되면서 이제 더 이상 북한은 북중무역에서의 적자 확대를 감당할 수 없게 되었기 때문이다. 그 결과 북한은 북중무역의 적자를 축소하기 위해 대중국 수출을 늘릴 수 밖에 없었고, 이것이 바로 5.24 조치 이후 북중무역 규모가 크게 늘어나게 된 원인이 된 것이다.

여덟째, 북한의 대중 수출 확대가 기본적으로 남북교역을 대체함으로써 발생했다고 보기에는

매우 어렵다. 북한이 그간 한국으로 수출하던 주요 제품들은 여전히 중국으로 수출되지 못하거나 또는 그 수출량이 미미한 수준에 머무른 것으로 나타난다. 오히려 북한은 무연탄과 철광석처럼 대중국 수출이 가능한 소수의 별도 상품을 중심으로 북중무역을 확대한 것으로 나타난다. 이는 2010년 이후 북중무역의 확대가, 일부 남북교역의 대체효과가 존재하기는 하지만, 기본적으로는 북한 내부의 대중국 수출산업 구조를 재조정된 결과로서 발생한 것임을 뜻한다.

아홉째, 2010년 이후 남북교역의 중단은 수량적으로 북중무역의 확대에 의해 상쇄되기 때문에 표면적으로는 5.24 조치의 실효성에 의문이 제기될 수 있다. 그러나 이러한 북중무역의 확대는 기본적으로 남북교역의 대체가 아니라 고통을 수반하는 내부적인 수출구조의 변화를 통해 발생한 것이다. 따라서 표면적으로 5.24 조치의 실효성에 의문이 제기된다고 해서, 현실적으로도 그것이 아무런 효과가 없다고 단정하기는 힘들다.

열째, 5.24 조치의 진정한 영향력은 북한의 대외무역 규모의 변화가 아니라, 무연탄과 철광석 같은 북한 전략물자의 무리한 대중 수출 및 이로 인한 내부 경제적 부작용에서 찾아야 할지도 모른다. 이렇게 보면 2010년 이후와 같은 북중무역의 확대가 향후 얼마나 유지될 수 있는지도 의문이다. 물론 현재로서는 향후의 유지 가능성과 불가능성 모두가 존재한다.

그럼에도 불구하고 분명한 사실은 5.24 조치의 실효성을 현재의 시점에서 평가하기 보다는 ‘오히려 일정한 시차를 두고 동 조치로 인해 북한경제 전반이 장기적으로 어떻게 변화하는가를 관찰하는 방식’ 으로 이를 토론하는 것이 더욱 바람직하다는 사실이다.



# 연구 논문

**김정일 체제의 경제적 유산과 북한경제 전망:  
거점개방과 반개혁의 이중주**

박희진

**북한이탈주민 연구 동향과 과제:  
주체, 방법, 내용**

박정란



# 김정일 체제의 경제적 유산과 북한경제 전망: 거점개방과 반개혁의 이중주

박희진 | 동국대 북한연구소 | parkhj202@hanmail.net

## I. 서론

2011년 12월 17일 김정일 체제는 막을 내렸다. 김정일 체제는 집권기간 동안 강성국가건설을 모토로 체제유지와 생존문제에 주력했으나, 사실상 미완성인 채로 끝났다. 이제는 그 모든 것이 김정은 체제의 과제가 되었다. 그리고 지난 4월 북한은 김정은을 조선노동당 제1비서, 조선민주주의인민공화국 제1국방위원장에 추대함으로써 공식적인 김정은 시대를 개막하였다. 새롭게 막이 오른 김정은 체제를 바라보는 시선은 다양하다. 특히 북한의 개혁개방에 관해 그의 새로운 리더십, 새로운 정책을 기대하며 주목하고 있다. 경제문제에 관한 한 역사적 필연성에 직면해 있기 때문에 변화가 불가피하다는 판단이 전제되어 있다. 이에 본 글은 김정은 체제 아래 새로운 개혁개방 구상은 가능한지, 장기적 전망은 아니더라도 단기적으로나마 뚜렷하게 나타날 북한 경제의 변화상은 무엇인지 전망해 보고자 한다.

전망에 앞서 북한 김정은 체제는 사회주의 건설역사에서 유례없는 3대 후계체제라는 점을 주목해야 한다. 북한의 후계체제는 이미 김정일 후계세습을 통해 후계자 이론으로 정립되었으며, 이의 핵심은 혈통의 세습과 위업의 계승이다. 북한 후계체제는 자율성 보다는 계승성이 강조되며, 자율성이 존재한다 하더라도 계승성을 기반으로 펼쳐지는 상대적 자율성이라는 측면을 간과해서는 안된다. 따라서 이제 막 등장한 김정은 체제의 정체성을 한 마디로 정의하자면 후계체제로서의 계승성이다. 새로운 리더십은 김일성-김정일로부터 이어지는 위업의 계승성 속에서 창조될 것이며, 새로운 정책구상은 김일성-김정일 시기의 역사학습으로부터 재창조될 것이다.

경제정책 전망에 있어서도 마찬가지이다. 김정일이 살아생전 사상강국·정치강국·군사강국의 기초를 마련했으나 경제강국의 건설과업이 제기되고 있다며 경제문제 해결에 고심했던 사실에 비추어 볼 때, 또 2012년을 강성대국의 대문을 여는 해로 규정하고 지난 3-4년 전부터 경제문제 해결에 총력을 기울였던 사실에 비추어볼 때도, 김정은 체제의 새로운 경제정책 구상은 김정일 체제의 경제적 유산을 검토하는 일로부터 시작된다. 이에 김정일 체제가 남긴 뚜렷한 경제적 유산을 세 측면에서 검토하고, 김정일 체제의 경제적 유산으로부터 창조적 계승이 어떻게 이루어질 수 있는지 전망하고자 한다.

## II. 김정일 체제의 경제적 유산

### 1. 북중관계의 경제구조적 결착

김정일 체제의 가장 큰 경제적 유산은 기존의 정치안보적 북중관계를 경제구조적 협력관계로 변화발전 시킨 것이다. 과거 북중관계는 사회주의 진영 안에서 정치안보적인 혈맹관계였다. 그러나 탈냉전 이후 혈맹의 개념은 약화되고 양국의 서로 다른 실익추구에 따라 양국 관계는 다소 소원했던 측면이 존재했다. 일례로 1990년대 내내 북중관계는 특별한 양상을 보이지 않았다. 양국 관계의 변화에는 두 가지 요인이 존재한다. 하나는 높아진 중국의 세계적 위상이고, 다른 하나는 북한의 2차례 핵실험이 그것이다. 높아진 중국의 위상은 중국을 더 이상 미국이 만든 구조의 중요한 행위자가 아니라, 동아시아 지역의 장기 질서를 함께 만들어 나가는 규칙 제정자(rule maker)로 역할하게 하였고 북한 핵문제에 관하여서도 적극적 관리자로 나서게 하였다.<sup>1)</sup>

2009년 이후 중국의 대북정책은 전환하였고, 이를 적극적으로 받아들인 북한의 대중정책도 변화하기 시작하여 양국관계는 기존의 혈맹관계를 확장한 경제구조적 협력관계로 다변화하기 시작했다. 관계변화 이면에는 북중 양국의 동상이몽(同床異夢)이 존재하겠지만, 현재 양국 관계의 변화를 주도하는 힘은 중국에게 있다고 판단된다. 따라서 향후 중국의 대북정책 기조가 어떻게 유지되는가는 김정은 체제가 체제전략을 구사하는데 중요한 요인으로 등장할 것이다.

현 시기 세계적 강대국의 반열에 오른 중국 외교 목표는 '종합 국력 증강을 기반으로 적극 외교를 통해 중국위협론에 대응하고, 강대국으로의 부상을 실현하기 위한 국제환경을 조성하는

1) Scott Snyder, *China's rise and the two Koreas: politics, economics, security*, Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers, 2009.



것'이다.<sup>2)</sup> 같은 맥락에서 중국은 동북아 지역에서도 지역협력을 도모하면서 역내 안보딜레마 해소와 영향력 증대라는 외교 목표를 구사하고 있다. 특히 중국에게 한반도 지역은 '중국의 부상을 위한 한반도 평화와 안정유지'가 필요한 지역이자, '한반도에 대한 영향력 확대를 통한 대국으로의 입지 강화'의 전략적 지역이기도 하다. 때문에 중국은 북한의 두 차례 핵실험과 남북관계가 악화되는 한반도 환경 속에서도 북중관계를 심화발전 시켜왔다. 2009년 이래 3차례의 북중 정상회담을 통해 중국이 북한에 던진 메시지는 비교적 분명하다. 첫째, 전략적 소통의 강화이다. 둘째, 경제협력과 북한의 중국식 개혁개방 유도 그리고 친중국 체제의 연착륙이다. 셋째, 북핵문제 해결을 위한 6자회담의 재개이다. 간결하지만 명확한 중국의 대북한 메시지는 중국 부상의 걸림돌인 안보문제를 관리하는 한편, 중국의 경제적 영향력을 최대화하겠다는 의미로 보인다. 그리고 중국의 대북한 정책이 동북지역개발과 북중 경제협력으로 구체화되어 실행 중이다.

북중 경제협력의 구체적 조치는 중국 동북지역과 약 1,400km의 접경지역에서 이뤄지고 있는 양국의 공동개발, 공동협력 사업이다. 이미 중국의 동북지역개발정책은 북한의 경제개발전략과 쌍궤를 이루며 서부지역의 요녕벨트와 동부지역의 나진선봉특구라는 북중 경제협력의 통로와 범위를 확장시키고 있다. 또한 북중 경제협력은 양국의 무역규모 확대를 통해서도 나타나고 있다. 2011년 한해 동안 북중 무역규모는 2007년 북한 전체 무역액 수준에 달하고, 북한의 대중 무역의존도 역시 2010년 57% 수준에서 2011년 70% 수준에 달함으로써 중국에 대한 북한의 경제적 기울기는 심화되고 있다.

중국의 대북한 정책이 변화하지 않는 한 김정은 체제는 김정일이 만들어 놓은 북중 협력관계의 틀 속에서 정책운용을 할 것으로 전망된다. 이미 중국 정부는 김정일 사망 당일 중국공산당중앙위원회, 중화인민공화국 전국인민대표대회 상무위원회, 중화인민공화국 국무원, 중화인민공화국 중앙군사위원회 등 4대 권력기구가 공동명의로 조전을 발송한 바 있으며, 후진타오를 중심으로 중공당 상무위원회 9명 전원이 이틀간(12월 19일, 20일) 집단적으로 주중국 북한 대사관을 방문하여 조문을 하였다. 이 역시 김정일 사망에도 불구하고 북중 관계의 강화를 매우 중요시하고 있다는 점을 반증한다. 또한 북한의 새로운 지도자에 대한 지지를 신속하게 표방함으로써 북중 관계의 계승성과 지속성을 국제사회에 알리고자 했으며, 후시 모를 한반도 안정과 평화를 해치는 행위를 억제하고자 했다. 이처럼 중국은 한반도의 안정과 평화를 희망하는 한편 적극적으로 북중 관계를 이끌어 나감으로써 영향력 확대를 지속할 것으로 예측된다.

물론 중국의 구상이 북한의 구상과 반드시 일치하는 것은 아니다. 북한이 중국과 나진선봉개발

2) 秦亚青/周建明/温铁军/时殷弘/张文木, 「中国大战略: 问题与思路」, 『学术界』, 第二基, 2006.

사업을 진행하면서 동시에 러시아와 가스관 연결사업을 논하고, 러시아와의 관계개선을 통해 중국 일변도의 경제협력관계를 탈피하고자 하는 것이 이의 반증이라 하겠다.<sup>3)</sup> 그럼에도 불구하고 김정일은 살아생전 북중 양국의 새로운 협력관계를 전면화하였으며, 중국 친화적인 경제구조를 탄생시켰다. 무엇보다 중국 쪽으로 출로가 나 있는 개방정책의 구시는 향후 북한 경제 운용에 있어 중국의 영향력이 확대될 것이란 전망을 가능하게 한다.

## 2. 국가경제개발 10개년 전략계획수립

김정일 체제가 남긴 두 번째 유산은 국가경제개발 10개년 전략계획이다. 북한이 전망계획을 수립하였다는 점은 향후 2020년까지 김정은 체제가 경제정책의 목표와 방향을 갖는다는 것을 의미한다. 여러 정보를 조각 모음하여 북한의 경제개발전략의 면면을 재구성하여 보면 그 방향은 개방화이다.

북한은 2000년 이후 경제위기를 탈피하기 위한 방법으로 제한된 생산요소를 집중하여 기간산업과 중점기업에 투입함으로써 북한경제가 단시일 내에 성장효과를 내도록 하였다.<sup>4)</sup> 하지만 이러한 조치는 전력난, 에너지난이 해결되지 않은 상태에서 기간산업과 중점기업만으로 북한의 경제를 회생시키기 역부족일 뿐 아니라, 기타 산업 특히 경공업 중심의 인민소비품 생산발전을 회생시키는 대가를 치러야 했다. 때문에 북한은 전략적 방편으로 대규모 외자유치를 통한 기간산업의 부흥을 도모할 수밖에 없다. 이에 2009년 2차 핵실험 이후 적극적 대외경제활동을 벌일데 대한 전략적 방향을 전환하기 시작한다.

구체 전략방침은 ‘국가경제개발 10개년 전략계획(2010.1.15)’ 을 수립하고 2020년까지 선진국 수준으로 경제발전을 추진하며 이를 위한 기구로 ‘국가경제개발총국’ 을 신설한 것이다. 공개된 자료에 의하며 국가경제개발전략계획에 속하는 주요 대상들을 조선대풍국제투자그룹(이하 대풍그룹)이 2010년부터 2020년까지 총 1,000억 달러를 투자 유치해 개발한다.<sup>5)</sup> 국가경제개발전략계획에 속하는 주요대상은 크게 4개 부문이다. 청진·나선지구 개발(360-400억달러), 남포 IT산업기술단지 개발(100-120억달러), 김책광업제력단지 개발(80억달러), 그리고 철도·도로건설(250억달러)이다. 이 밖에 농업개발(15억달러), 전력개발(40

3) 2011년 8월 울란우데에서 개최된 북러정상회담을 통해 북한의 러시아 부채 110억달러 중 90% 탕감, 10%는 북한내 합자투자의 방식으로 투입할 것을 합의 이후 울란우데시와 자매결연 및 아무르케 간의 경제협력력을 합의 KOTRA 「북-러 상호 투자동향 및 부채상환 진행상황」 「북한경제정보」, 2012.4.3. 「러시아 아무르강 지역과 북한간의 경제협력 동향」 「북한경제정보」, 2012.4.3.

4) 북한은 2000년 이후 ‘오늘의 조건에서 이것도 저것도 다 하자는 식’ 으로는 경제활성화를 빨리 할 수 없기 때문에 중앙 계획경제 차원에서 큰 의의를 가지는 ‘중점기업 과 전력, 석탄, 금속, 철도운수 부문의 선행부문 공장기업소들을 순으로 수직적 자원배분과 순차적 기간현대화를 실행해왔다. 박희진 「북한과 중국 개혁개방의 정치경제학」, 서울: 선인, 2009, pp.306~314.

5) 대풍그룹, 「조선민주주의인민공화국 경제개발중점대상 개요」 「통일뉴스」, 2011.10.6

억달러), 평양국제공항 수출(12억달러)을 계획하고 있다. 이를 통해 북한 전역을 ‘신의주-남포-평양’의 서남방면과 ‘나선-청진-김책’으로 이어지는 동북방면의 양대 축으로 개발하는 계획을 완성한다. 또한 박철수 대풍그룹 총재는 재중동포로서 대풍그룹이 주도하는 국가경제개발전략은 국가예산에서 완전히 독립된 프로젝트라 밝힌 바 있다.<sup>6)</sup>

이 계획의 유의미성은 북한이 경제회생을 넘어서 북한 전역을 대상으로 한 경제발전 전망계획을 수립했다는 점이다. 물론 이 계획의 실현은 국가계획 밖의 독립된 기획단위를 통해 외자를 유치하고 단계적으로 개발, 투자하는 방식을 취하고 있어 향후 외자유치가 관건적 문제로 제기된다. 반면 외자유치에 성공하게 될 경우 북한 경제는 광범위한 합자기업, 합영기업을 탄생시키게 되면서 북한의 실질적 개방화를 촉진하게 될 것이라는 점 또한 의미가 있다.

국가 계획부문 안에서는 내각 직속의 합영·합작, 외국투자를 총괄하는 중앙지도기관으로 2010년 7월 8일 신설된 합영투자위원회(이하 합영투위)가 있다.<sup>7)</sup> 합영투위 산하에는 개인과 기업들의 투자활동을 전문적 대상으로 하는 민간단체로서 대외경제투자협력위원회가 있다. 합영투위가 다른 나라 정부기관들을 카운터 파트너로 한다면, 민간기업은 대외경제투자협력위원회가 담당한다. 합영투위는 지난 해 북경에서 중국 상무부와 황금평 및 나선경제특구 합작개발을 위한 양해각서(MOU)를 체결한 주체이기도 하다.<sup>8)</sup> 실질적인 대외경제협력 및 북중 경제협력을 이끌어 나가고 있는 주체인 것이다.

종합하면 북한은 대풍그룹이 주도하는 국가경제개발전략을 포괄적으로 수행하는 한편, 내각의 합영투위가 동서 양축의 북중 경제협력을 진행하면서 대외개방적 경제운용을 시도하고 있다. 공간적 개념을 도입해 위상학적으로 보면 신의주에서 평양으로 내려간 이후 원산, 함흥, 청진, 나선으로 이어지는 유(U)자 곡선으로 국가개발전략을 수립하고 있다. 황금평-신의주 그리고 나선경제특구는 내각 책임아래 중국과의 협력사업으로 진행되고 있고, 동쪽과 서쪽의 개방 거점에서 북한 내륙의 주요 기간사업 건설과 연결되는 성장축은 계획 밖의 대풍그룹이 외자기업 및 투자유치를 통해 책임지고 수행하고 있다. 또한 유자곡선의 중앙부문, 즉 평북 일부와 자강도 중심의 강계, 희천 등 내륙의 군수공업부문은 국가 주도 아래 개방의 효과를 차단함과 동시에 계획적 운용을 병행하는 그림이다.

김정일 체제가 수립한 국가경제개발전략은 현재 북한 경제회생을 위해 무엇을 어떻게 단계적으로 실현해야 하며 정책적으로 집행해야 하는가에 대한 전반적 구상을 담고 있다. 성공 가능성

6) 『조선신보』, 2011.3.10

7) 합영투자위원회에 대한 설명은 다음과 같다. “우리나라에 대한 투자활동을 통일적으로 장악하고 지도 관리하는 임무를 지니고 있으며, 투자정책집행 기관으로 활동하고 있다.” “합영투자위는 무역성과 동급기관이며, 무역성이 나라의 무역전반을 보는 중앙지도기관이라면, 합영투자위는 투자유치와 합영합작을 실현하는 사업을 돌본다.” 『조선신보』, 2011.6.22

8) 양해각서 체결의 주체는 상호 대칭적으로 중국 측에서는 공산당 대외연락부와 국무원 산하 외교부, 국가발전개혁위원회, 요녕성, 길림성 정부 - 북한 측에서는 외무성, 합영투자위, 라선시 인민위원회, 평안북도 도인민위원회가 공동개발 실무진으로 구성되어 있다.

여부와 무관하게 정책의 목표와 방향, 그리고 추동주체를 명확히 했다는 점에서 김정은 체제는 그 유산을 물려받을 수밖에 없다. 따라서 향후 김정은 체제는 외국기업 및 투자유치, 개방화 구상을 현실화하기 위한 정책을 전개할 것이다.

### 3. 수직적 이중경제체제의 딜레마

김정일 체제의 세 번째 경제적 유산은 시장을 활용하고 시장을 통한 계획경제를 운용해 오면서 표면적 성과와 근본적 딜레마를 동시에 남겼다는 점이다. 김정일 체제의 북한 강성국가건설이론의 핵심은 사회주의 원칙과 실리의 결합이다. 이것은 사회주의 원칙에 근거하여 경제건설을 할 때만이 북한이 추구하는 강성국가를 건설할 수 있으며, 여기에 실리추구의 원칙을 부가하여 최소한의 지출로 최대한의 이익, 실제적인 이익을 창출하는 것이 원칙적 요구라는 의미이다. 또 사회주의 수호와 강성국가 건설을 1차적 사명과 임무로 설정한 선군시대경제건설노선은 국방공업발전에 선차적 힘을 쏟으며 경공업과 농업을 동시발전시키는 것으로 정의되었다. 이에 북한은 위에서 아래로, 중심에서 주변으로 경제를 하나씩 추켜세운다는 수직적 자원배분에 근거한 이중경제체제를 운용해 왔다.

북한의 수직적 이중경제체제 운용의 가시적인 성과는 국방공업의 기초 위에 나타난 근력강화(핵, 미사일 등)일 것이며, 경제 분야에서는 함남의 불길로 거론되는 2.8비날론연합기업소, 흥남비료연합기업소의 개건 현대화이며 기초식품공장 및 일용품공장의 부흥과 상업관리소 산하 국영상점망들이 업무를 개시한 것이다. 또 강성대국을 열기 위해 치러진 150일 전투는 대략 6가지 측면에서 성과를 보였다. 첫째, 발전소 건설이다. 강원도 원산발전소, 함북 어랑천발전소, 자강 희천발전소 및 백두선군청년발전소의 건설로 전력문제 해결 및 생산증대 효과를 내었다. 둘째, 광산개발을 통한 전력문제 해결이다. 천리마제강연합기업소, 김책제철소 등의 현대화사업은 철 생산 증대에 기여하였으며, 중소탄광 개발도 그 몫을 담당하였다. 셋째, 평양시 건설 사업이다. 평양시 건설 사업은 중동의 자금 및 기술도입이 동력이 되었고 대학생 중심의 청년노력 동원이 대거 힘을 보태었다. 넷째, 시멘트 공장의 개건 확장이다. 평양시 건설사업의 성과적 해결에 맞물려 시멘트 공장의 개건 확장은 현재 접경지역 주요 도시들의 지방 살림집 건설 과제로 이어지고 있다. 다섯째, 평양방직공장 건설 등 순천, 박천, 신의주방직공장의 생산 확대로 경공업 공장 가동과 인민소비품 생산 확대에 기여한 것이다. 여섯째, 인민소비품 생산 확대는 1990년대 중반 이후 전면 폐업에 들어갔던 국영상업망을 복원시키고 있다. 공업품 상점 및 수매상점이 20여 년 만에 처음으로 판매를 개시했다.<sup>9)</sup>

반면 표면적 성과에도 불구하고 이는 북한 주민들의 경제생활에 골고루 미치지 못한다. 수직적 이중경제체제는 그 중심이 국가의 기본중점대상에 놓여 있으며, 당국이 주력하는 대상 밖에 놓여있는 북한 주민들의 경제생활은 시장을 통해 자립적으로 전개되어 왔기 때문이다. 그럼에도 불구하고 김정일 체제의 시장 정책은 근본적으로 반개혁적 입장에 서있다. 즉 시장을 통해 시장화를 점진적으로 진행하고, 계획체제를 시장체제로 대체하는 사회주의 개혁수순에 따르지 않겠다는 것이다. 2007년부터 본격화된 시장 단속과 통제, 2009년 11월 시행된 화폐개혁은 북한 당국의 시장정책이 근본적으로 반개혁적임을 증명한다. 오히려 김정일 체제는 인민생활 향상을 위한 정책적 코드로 시장억제정책을 한 측면으로 하고 다른 한 측면에서 시장대체정책을 구사하고자 했다. 시장억제정책이 시장에 대한 통제로 나타났다면, 시장대체정책의 핵심은 지방공업 강화이다.<sup>10)</sup>

지방공업을 강화하기 위해서는 도시와 농촌을 연결시키고 지방경제의 발전 거점인 시, 군의 역할을 강화하는 것이 중요하다. 특히 중앙공업이 제 역할을 다하지 못하는 지금의 상태에서는 지방공업 발전을 위한 조건을 국가가 마련해 주어야 한다. 때문에 2009년 이후 김정일 체제는 ‘인민생활 향상’을 최우선 과제로 제시하고, 경공업 부문은 ‘주공전선’으로 전환하였으며<sup>11)</sup>, 경공업 제품생산에 필요한 원료, 자재를 공급하는 화학공업 분야의 현지지도를 증가시켰다.<sup>12)</sup> 북한의 김정일 체제가 주체철, 주체섬유, 주체비료, 우리식의 CNC 등을 강조했던 이유 또한 자력갱생기술을 강조하며 경공업 공장의 만부하 가동을 위한 정책운용의 일환이었다. 그러나 당국의 노력과 달리 지방단위 경공업 공장은 주민들의 노력동원에 기초할 수밖에 없다. 앞서 보듯 중앙단위 경공업공장은 국가 지원 아래 기업가동을 정상화하는 반면, 내수용 생필품을 담당하고 있는 영세한 지방 경공업공장들은 8.3인민소비품에 의존하는 것이 보편적이기 때문이다. 8.3인민소비품은 사무원, 학생, 가정부인, 가두녀성, 년로보장 노인 등 주민들의 노력을 동원하여 군(郡)내 산과일, 산나물 채취를 하고 식품 및 과일가공 생산품을 만들거나, 파지, 파철 수집 및 직물, 의류, 봉제의 간단한 수제품을 말한다. 이 때 8.3인민소비품을 만드는 지방 경공업 공장은 시장경제활동과 밀접한 연관을 갖는다. 생산수단에서부터 원료자재공급 및 공장가동을 위한 물품대금의 현금화 과정 모두가 ‘시장유통’을 필요로 한다. 주민들 입장에서

9) 북한의 상업망은 도매상업망-소매상업망-사회급양망-수매망으로 이루어져 있다. 이중 소매상업망은 상품, 품종에 따라 상점-매점매대로 구별되고, 상점은 전문상점(식료상점, 공업품상점), 종합상점으로 구분된다. 최근 북한의 상업망이 가동되기 시작했다는 것은 소매상업망이 공급과 판매를 시작했다는 것이며, 조선중앙TV는 이는 몇 차례 소개하였다. 『조선중앙TV』, 2010.11.10; 2010.12.3.

10) 이때 지방공업은 중앙공업과 대비되는 범주로 “지방의 원자재와 노동력을 활용하여 경공업 제품을 주로 생산하는 중소규모 기업으로서 지방경제 조직이 관장하는 부문”으로 정의한다. 『로동신문』, 2011.3.10.

11) “강성대국 건설의 생애는 경공업 전선에 달려있다.” 『로동신문』, 2011.1.12. “경공업에 모든 힘을 집중하는 것은 나라와 민족의 존엄과 관련된 중대한 문제” 『로동신문』, 2011.1.15. “경공업부문에 총력을 집중하는 일대 선동을 일으켜야 한다.” 『민주조선』, 2011.2.8. “경공업부문에 대한 전사화적 전 국가적 관심을 제고하자.” 『조선중앙방송』, 2011.2.24.

12) 경공업공장에 대한 주요 현지지도는 다음과 같다. 2.8비료련합기업소(2009.2.5; 2009.11.7; 2010.2.8; 2010.2.10; 2010.8.3), 남흥창년화학연합기업소(2009.5.29; 2010.6.6; 2011.5.8), 7월7일연합기업소(2009.2.23), 흥남비료련합기업소(2009.2.7; 2009.11.7; 2010.8.4; 2011.3.10). 배종렬, 『북한의 탈레마: 경제강국 건설과 시장경제』 『수은북한경제』, 2011년 여름호, p.8.



보면 국가가 자재 및 원료를 보장해 주지 못하면서 시장 활동은 억제하고, 국가계획은 지속시키면서 계획운용의 혜택은 보장받지 못하는 현실이다. 결국 북한의 수직적 이중경제체제 운용은 북한 주민들의 주체와 자립을 강조하는 역할 그 이상을 벗어나고 있지 못한 셈이다.

이처럼 김정일 체제는 대외개방을 통해 내부 산업의 성장 동력을 확보하고자 했다. 중국의 동북지역개발과 맥락을 같이 하면서 북중 경제협력을 가속화하고 개방효과를 국내 경제개발전략과 연계하여 국가경제개발 10개년 전략계획을 수립하였다. 그러나 가시적 성과가 분명하지 않은 상태에서 시장의 확대와 시장의 제도화를 주저함에 따라 북한 주민생활은 오히려 계층화, 분절화 되는 후과를 남겼다. 대외경제, 시장경제, 비계획 경제 단위들은 평양지역 중심의 특권층으로 부상하고 있는 반면, 예전처럼 장사를 크게 할 수 없는 주민들은 물가상승과 강성대국 건설을 위한 각종 동원에 시달리고 있기 때문이다. 따라서 김정일 체제의 수직적 이중경제체제 운용은 표면적 성과를 나타내었으나, 근본적으로 인민생활향상을 위한 개혁을 지체시킴으로서 그 딜레마를 지속시키는 유산을 남겨주었다. 김정은 체제의 최대 난제는 바로 이것이다. 시장을 필요로 하면서도 시장의 확대와 제도화를 주저했던 김정일 체제의 경제적 유산은 새로운 김정은 체제의 경제적 실험에 오르게 된 것이다.

### III. 김정은 체제의 경제개혁 전망

#### 1. 후계체제의 계승성과 자율성

새로운 김정은 체제는 후계체제로서의 계승성 측면과 새로운 리더로서의 자율성, 두 측면에서 경제구상을 펼칠 수 있다. 그러나 자율성 보다는 계승성이 강조될 것이다. 이유는 북한 체제가 처해있는 정치구조적 환경 때문이다. 정치구조적 환경이란 외부적으로 분단의 제약이 북한체제에 심각한 영향을 미치는 환경을 의미하며, 내부적으로 체제유지의 방편으로 권력세습체제를 공고히 구축해온 환경을 의미한다. 체제를 둘러싼 이 같은 환경변수는 북한 체제의 근본을 바꾸는 개혁개방문제가 어느 한 지도자의 정책적 선택 문제가 아니라 북한체제가 처해있는 구조적 환경과 밀접한 연관을 갖고 진행된다는 것을 의미한다. 김정은 체제는 김일성, 김정일과 동일한 한반도 분단구조 안에서 탄생한 정권으로 구조적 제약 조건이 부여되어 있다. 또 다른 측면에서 김정은 체제는 ‘후계’ 라는 연속성과 계승성을 담보해야만 하는 정책적 제약조건도 부여되어 있다. 따라서 김정은 시대를 맞아 북한의 개혁개방이 전격적으로 추진될 수 있다고

보는 것은 무리이다.

먼저 분단 구조적 제약조건을 보면 다음과 같다. 어떠한 경제체제를 막론하고 주요한 경제개혁이 시도되거나 지속되기 위해서는 충족되어야할 정치적 조건이 존재한다. 이 때 가장 중요한 정치적 조건은 최고 권력을 가진 자의 동의 혹은 지지를 획득하는 것이다.<sup>13)</sup> 그러나 북한의 최고 권력은 한반도가 분단되는 과정 속에서 분단 구조를 고착화시키면서 탄생하였다. 최고 권력의 이익과 분단구조는 밀접한 연계성을 갖고 있고, 분단구조의 이데올로기적 기반을 허물어 트리는 개혁개방노선으로의 전환은 북한 최고 권력의 이익과 배치된다. 김정일 국방위원장이 생전에 ‘나에게 그 어떤 변화도 바라지 말라’ 던가 ‘자본주의제도 혹은 개혁’에 반대한다는 입장을 피력했던 것에서도 잘 알 수 있다. 북한이 생각하는 개혁개방 문제는 지도자의 정책적 선택 문제가 아니라 김일성, 김정일, 김정은으로 이어지는 한반도 분단구조의 해체문제이자 북한 체제의 생존유지와 연관된 전략적 문제이다. 이것은 김정은 체제가 김정일 체제와 달리 개혁개방에 대한 전격적이고 독자적인 정책결정을 할 수 없다는 것을 의미한다. 만약 전격적인 정책결정이 내려진다면 그것은 곧 한반도를 둘러싼 유의미한 관계변화가 전제되었기 때문에 가능한 일일 것이다. 예를 들어 2002년 7.1 조치와 시장도입은 2000년 남북정상회담과 6.15 선언, 당시 북한의 전방위 외교성과, 북미공동공무니케, 북일평양선언 등 대외적 환경 조성이 전제되었기 때문에 가능했던 정책결정이라는 점이다. 향후 김정은 체제의 개혁개방 전망은 한반도 정세와 밀접한 관계성 속에서 고찰되어야만 한다.

후계체제의 제약조건을 보면 다음과 같다. 북한의 후계론<sup>14)</sup>에 의하면 권력승계란 본질적으로 정치권력의 승계가 아니라, 혁명위업 계승의 차원에서 정치적 수령의 지위와 역할의 승계로 규정된다. 특히 당의 최고 직책인 총비서나 국가수반인 주석직의 이양과 수임이 아니라, 수령의 절대적 지위와 결정적 역할이 승계되는 것이기 때문에 권력체제의 직책과 역할보다는 후계자로서의 절대성, 계승성이 보다 큰 의미를 갖는다.

북한 후계체제의 위상과 역할에 관해서는 최근 김정은의 첫 담화에도 잘 나타나있다.<sup>15)</sup> 김정은은 지난 4월 6일 첫 담화 발표를 통해 김정일을 ‘영원한 총비서’, ‘영원한 국방위원장’으로 추대할 것을 제기하고, 당구약을 이에 맞게 수정보충할 것을 말했다. 4월 11일 제4차 당대표자회에서는 ‘선대 수령을 영원한 총비서’, ‘영원한 국방위원장’으로 추대했고 자신은 당 제비서,

13) 따라서 정치경제학에서는 경제개혁이란 최고결정권자가 자신에게 미칠 이익과 손실을 계산하여 경제개혁을 지지 혹은 반대할 것인지 결정한다고 보았고, 사회주의 국가 혹은 권위주의 국가에서 조차 경제개혁의 시도와 지속적 추진의 주요 목적은 독재자의 이익추구라고 보았다. 관련하여 그레고리는 소련의 문서보관서 자료를 토대로 소련의 경제개혁이 독재자의 이익추구를 목적으로 했음을 밝힌 바 있다. Gregory and Harrison, "Planning and Policy Under Dictatorship: Research in Stalin's Archives," forthcoming in the *Journal of Economic Literature*, 2004.

14) 김유민 『후계자론』, 동강 구월서방, 1986; 김재천 『후계자문제의 이론과 실천』, 출처미상, 1989.

15) 김정은, “위대한 김정일동지를 우리 당의 영원한 총비서로 높이 모시고 주체혁명위업을 빛나게 완성해나가자,” 『로동신문』, 2012.4.19. 4월6일자로 발표된 김정은의 담화는 채택북 당중앙위원회 과학교육비서가 4월 20일자 <로동신문>에 기고문을 발표하면서 “경애하는 김정은 동지의 불후의 고전적 로직을 받아안고 격정과 흥분을 금할 수 없었다”고 전언하였고, 같은 날 <연합뉴스>가 “김정은 첫 담화, ‘노작’ 규정”의 제목으로 기사화하였다. 『연합뉴스』, 2012.4.20.

‘국방위원회 제1위원장’의 직위에 추대됐다. 또 제1비서로서 김정은은 조선로동당은 ‘김일성-김정일의 당’이고 당의 지도사상은 ‘김일성-김정일주의’이며, ‘온 사회의 김일성-김정일주의화’를 위해 투쟁할 것을 천명했다.<sup>16)</sup> 나아가 4월 15일 김일성주석 탄생 100주년 경축 열병식에서는 자주, 선군, 사회주의 노선을 견지하겠다는 입장을 밝히며 선군노선, 즉 선군혁명사상과 선군정치, 강성국가 건설을 위한 선군시대 경제건설노선의 계승 입장을 밝혔다.<sup>17)</sup> 짐작했듯이 김정은 체제의 시작에는 김일성-김정일 수령이 공고한 정치적 기반으로 작동하고 있다.

이처럼 김정은 체제는 분단구조의 대물림 속에서 김일성 주석, 김정일 국방위원장에 이은 북한의 3대 후계체제이다. 후계체제로서 김정은 체제는 상대적 자율성이 존재한다고 해도 ‘계승성’을 전제로 하고 있다고 보아야 하며, 일정기간 동안 김일성-김정일의 혁명위업계승에 주력하며 이 속에서 서서히 자신만의 리더십 구축을 도모해 나갈 것이다.

## 2. 거점개방의 심화발전과 확대

후계체제로서 김정은 체제의 당면한 과제는 경제문제만이 아니다. 세습 리더십을 어떻게 정당화할 것이며, 새로운 정책변경을 통해 북한이 처한 제반 위기극복을 어떻게 해 나갈 것인가도 중요한 문제이다. 이때 가장 중요한 것은 사회주의체제에서 누가 당의 이데올로기를 제시하고 발전시켜 나가는가 하는 문제이다. 사회주의 운동에서 중요한 정당화의 기제는 바로 이데올로기이기 때문이다. 그 다음은 당면한 체제위기를 어떻게 돌파할 것인가의 문제가 제기된다. 위기 및 위기관리를 위한 정책구사가 곧 리더십의 정당성을 확보하는 절차가 될 것이기 때문이다.<sup>18)</sup> 김정은 체제의 경제정책은 이처럼 이데올로기 구축 및 체제전략과 함께 병행하여 전개될 것이며, 북한 경제발전을 위한 기본 구상은 대외협력, 체제안정, 경제발전의 삼결합(三結合)을 도모하는 것으로부터 출발한다. 김정은 체제는 악화된 대외환경 속에 성급한 경제정책의 변화는 체제를 저해하나, 경제발전을 이루지 못하면 체제안정도 이룰 수 없다는 것을 잘 알고 있기 때문이다.

문제는 현재 김정은 체제에게 대내 인민생활 향상을 위한 정책적 수단이 없다는 점이다. 이미 김정일 시기 시장통제 및 시장대체 정책을 통해 경공업 및 지방공업 활성화를 주공전선으로 삼아 총력전을 전개해 왔다. 여전히 대외환경은 우호적이지 않으며, 정치적 안정 역시 공고하지 않은 조건 속에서 시장회귀 노선을 펼치기는 쉽지 않다. 오히려 우호적인 협력관계 속에서

16) 『로동신문』, 2012.4.19.

17) 『강성국가 건설과 인민생활 향상 과정에 평화가 귀중하지만 그보다도 민족의 존엄과 나라의 자주권이 더 귀중하다』 『조선중앙TV』, 2012.4.15.

18) Myron Rush, "The Problem of Succession in Communist Regimes," *Journal of International Affairs* Vol.32, No.2, Fall/Winter, 1978.



경제발전을 도모하며, 이를 통해 정치적 정당성 및 체제내적 결속력을 획득하는 방법을 취해야 한다면, 김정일 체제가 남긴 유산인 중국으로 통로가 나 있는 거점개방을 성공시키는 길 밖에 없다. 따라서 김정은 체제는 거점개방을 성공시키기 위해 중국, 러시아와의 외교관계를 중시하고, 주변국과의 협력관계 구축에 주력할 것이다. 중국과의 경제지대, 경제특구 사업은 보다 활발해질 것으로 전망된다.

먼저 김정은 체제는 거점개방의 심화발전을 위한 구상을 준비 중이다. 현재 나선경제특구와 황금평·위화도 경제지대 사업은 기본건설 및 인프라 구축에 그치고 있다. 대풍그룹을 앞세워 계획 밖의 투자자금 모금도 뚜렷한 성과를 보이지 않고 있다. 예상했듯이 외국기업의 적극적 진출 및 투자유치가 쉽지 않은 상태이다. 이에 북한은 경제특구사업의 성공을 위해 보다 과감한 개혁조치를 취할 것으로 전해진다. 눈에 보이는 가시적 조치는 올해 초 단행한 대풍그룹과 합영투위의 통폐합이다. 이것은 지난 4월 6일 김정은 담화에서 보여지듯 ‘내각중심제·내각책임제’의 강조와 일치하는 맥락이다. 대풍그룹이 합영투위 산하의 국(局)으로 통합되면서, 그동안 나선특구, 황금평·위화도 경제지대 등 북중 경제협력을 이끌어 왔던 내각의 합영투위가 향후 북한의 대외경제 사업 전면에 나서며 그 지휘체계를 일원화했다.

대외무역 관련 조직체계를 개편하면서 합영투위는 대풍그룹을 통합했을 뿐 아니라 최근 베이징에 투자유치사무소를 개설했다. 외국인 혹은 외국기업이 북한 경제특구 안에서 기업 활동을 할 경우 필요한 제반 절차를 투자유치사무소를 통해 한 번에 해결할 수 있도록 하여 절차상의 복잡함을 피하고, 기업 및 투자유치의 편의성을 도모하기 위함이다.<sup>19)</sup>

〈표 1〉 북한의 외국인 투자관련 법령장비 현황

외국인 투자관련 법령 14개	채택일	최종수정 보충일
합영법	1984.9.8	2011.11.29
외국인투자법	1992.10.5	2011.11.29
합작법	1992.10.5	2011.11.29
외국투자기업 및 외국인 세금법	1993.1.31	2008.8.19
라선경제무역지대법	1993.1.31	2011.12.3
외국인기업법	1992.10.5	2011.11.29
토지임대법	1993.10.27	2011.11.29
외국투자은행법	1993.11.24	2011.12.21
외국인투자기업파산법	2000.4.19	2011.12.21
외국투자기업등록법	2006.1.25	2011.12.21

19) one-stop service 관련한 구체 정보는 다음을 참조. 『통일뉴스』, 2012.2.21.

외국인 투자관련 법령 14개	채택일	최종수정 보충일
외국인투자기업재정관리법	2008.10.2	2011.12.21
외국인투자기업회계법	2006.10.25	2011.12.21
외국인투자기업로동법	2009.1.21	2011.12.21
황금평·위화도경제지대법	2011.12.3	

그 밖에 <표 1>에서 보듯, 북한은 지난해 말 총 12개의 외국인 투자와 관련한 조직과 법령을 집중 정비하는 등 외자 유치활동을 활성화하기 위한 제반 조치들을 연달아 취하고 있다.<sup>20)</sup> 조직개편 및 투자사무소 개설, 법령 보충 개정 등의 조치는 북한이 개방특구의 실질적 성과를 위해 주력하고 있음을 보여준다.

김정은 체제는 또 다른 개방특구도 계획하고 있는 것으로 전해진다. 발표되지는 않았지만 ‘원산-금강산’의 중간지점인 통천에 대규모 ‘통천자유경제무역개발구(특구)’를 건설한다는 계획이다. 총 개발면적 92km<sup>2</sup> 중 특구개발면적 66km<sup>2</sup>에 달하는 통천특구는 3개 구역, 2개 센터, 8개의 산업단지를 조성할 계획이며, 구체적으로는 ① IT·LCD·전자산업단지 ② 전기·가전산업단지 ③ 자동차산업단지 ④ 신에너지원·환경보호형 첨단기술산업단지 ⑤ 생물의약·육종 첨단산업단지를 유치할 계획이다.<sup>21)</sup> 이렇게 되면 김정은 체제는 향후 보다 대외개방의 폭이 확대되며, 중국을 비롯한 러시아, 일본, 한국 등 주변국과의 경제협력을 도모해 나가게 될 것이다.

대의 개방을 확대하는 정책 구상 이외에도 현재 진행되고 있는 북중 경제협력을 심화·발전시키는 정책도 지속하고 있다. 현재 북중 양국 사이에는 7가지 측면에서 경제협력을 진행하고 있다.<sup>22)</sup> 첫째, 북한과 중국은 2010년 5월 김정일과 후진타오 주석 사이에 합의된 5개안에 기초하여 양국의 전략적 대화를 지속하고 있다.<sup>23)</sup> 그리고 경제협력은 제도적 보장에 기초하고 있다. 양국은 经济文化合作协定(경제문화협력에 관한 협정), 友好合作互助条约(상호친선합작에 관한 조약), 领事条约(영사조약), 关于投资优惠和保护协议(투자우대와 보호에 관한 협의), 经济技术合作协定(경제기술합작에 관한 협정), 教育机构交流合作协定(교육기구교류합작에 관한 협정), 软件产业交流合作谅解备忘录(소프트웨어산업 교류합작에 관한 양해각서), 中国旅

20) 북한은 1984년 9월 합영법 채택을 시작으로 지난해 12월3일 황금평위화도경제지대법 채택에 이르기까지 총 14개의 외국인투자 관련 법령을 마련했고, 지난해 연말 12개의 법률을 집중 수정보충(개정)했다.

21) 『朝鮮元山至金剛山特區陆海空立体交通开发规划图』, 『朝鮮金剛山特區通川自由经济贸易开发区规划图』 비공개입수.

22) 이하 경제협력의 진행상황은 다음 문헌을 참조. 张东明 “关于中北韩贸易与物流协力分析”, 『韩中社会科学研究』, 제9권2호, 2011, pp.277-280.

23) 양국 협력에 관한 5개안은 “내정 외교의 중대문제 국제 지역경제 그리고 치당치국(治黨治國)의 경합에 대한 의사소통”이다. 中国中央对外联络部, 『朝鮮劳动党总书记金正日对我团进行正式访问(2010.05.07)』, <http://www.idcpc.org.cn/dongtai/100507.htm>. 김정일의 공식 승계가 있는 직후 4월 20일 북한의 김영일 부장이 이끄는 노동당 대표단은 왕자루이 대외연락부장이 이끄는 중국 공산당 대표단과 ‘제2차 노동당-공산당 전략대화를 가졌다.’

游团体访问北韩的谅解备忘录(중국의 여행단체방문에 관한 북한의 양해각서) 등을 체결하고 경제무역교류 및 유관영역의 협자와 교류발전을 추동하고 있다.

둘째, 양국은 전력 및 에너지 교류협작을 진행하고 있다. 2005년 12월 북한과 중국은 석유자원의 해상공동개발에 관한 협정(中北韩政府间关于海上共同开发石油的协定)을 체결한 바 있으며, 2010년 3월 압록강발전소 공사를 시작했다. 2013년에 완공예정인 이 수력발전소는 길림성 집안시를 경계로 하여 망강루발전소(望江楼电站)는 새로 건설하고, 문악발전소(文岳电站)는 개건확장하여 양국의 수력발전소 전력수익을 확충하기로 했다.<sup>24)</sup>

셋째, 물류협력 부문에서는 중국의 외운장항그룹(外运长航集团)과 단둥시인민정부가 중국 단둥의 독특한 지위에 의거하여 단둥중심의 북중무역물류단지 조성 및 협작항목에 의항서를 체결한 이후 신압록강대교 건설이 진행 중이다.<sup>25)</sup> 또 북한과 중국은 2001년 6월부터 대련과 남포를 잇는 해운수송로를 통해 물류수송을 전개해 왔다면 2009년 7월 체결한 열차운송협정(中韩政府间汽车运输协定)에 따라 화물차와 열차의 중국통과를 합의했고, 2010년 신압록강대교 건설로 인해 향후 북한과 중국의 교역 및 물류수송은 더욱 확대될 것이다.

넷째, 북한과 중국은 도로-항만-구역 일체화 협작사업을 전면적으로 진행 중이다. 2008년 2월 길림성 훈춘시 동림경제무역주식회사(东林经贸有限公司)와 미국의 델리cooperation社가 도로-항만-구역 일체화 협작사업에 서명했으며, 1차로 30억위안을 투자했다. 북중 간 훈춘-도문-원정-나진 도로 건설, 나진-하산간 철도현대화 사업, 나진항의 개발, 그리고 청진-나진-자루비노항을 포함하는 건설 사업은 완료되었거나, 진행 중이다.

다섯째, 중국정부는 2010년 6월 요녕성 내 북한과의 변경무역 금융거래 방식을 인민폐 결산 정식 실시지구로 확정했다.<sup>26)</sup> 단둥시는 2010년 9월 이 조치를 실시하기 시작했으며, 현재 단둥시가 북중무역거래의 70% 이상을 점유하고 있기 때문에 이 같은 조치를 통해 북중간 합법무역을 장려하고 사경제활동을 억제하고자 하는 의도로 보인다. 그러나 어찌되었던 금융부문에서 양국의 우호적 기반조성은 경제협력의 가속화를 의미한다.

여섯째, 중국과 북한은 관광사업 또한 진행 중이다. 단둥에서 무박코스로 신의주 관광상품이 진행 중이며, 중국 길림성 도문시를 통해 함경북도 칠보산 열차관광도 작년에 중국인 1백여명을 태우고 시험운행을 했다. 지난해 5월에는 북한이 ‘금강산국제관광특구법’을 제정하고, 동년 11월 ‘금강산국제관광특구 기업 창설, 운영규정 시행세칙’을 마련했다.<sup>27)</sup> 작년 중국인 관광객

24) 망강루발전소의 투자비용은 6억위안 전액은 중국측 사용, 년발전용량 1,54亿千瓦时, 문악발전소의 투자비용 5억위안 전액은 북한측 사용, 년발전 용량 1,54亿千瓦时

25) 신압록강대교는 총 길이 17km 중국측 10.9km, 중국 지역 투자개발과 함께 총 12-18억위안 소요

26) 중국은 인민폐결산이 가능한 변경무역지구로 홍콩, 싱가포르 등 확대추세에 있다.

27) “금강산국제관광특구 기업 창설, 운영규정 시행세칙(금강산국제관광특구지도국 지시 제호 2011년 11월 5일),” 『통일뉴스』, 2012.2.13.

1백여명이 만경봉호를 타고 나선에서 금강산까지 시범관광을 다녀온 바 있듯이 향후 금강산관광 특구를 비롯한 중국인 대상의 관광사업을 더욱 활성화될 전망이다.

이 밖에도 북한과 중국은 국경을 맞대고 12개의 통상구를 가지고 있다.<sup>28)</sup> 탈북자들의 전언에 의하면 간간하던 세관검열 규정이 중국 무역상인들에게 다소 느슨하게 작용하여 중국에서 들어오는 상품들은 거의 다 통과되는 분위기로 활발해졌다고 한다. 아직 북중 세관 너머 중국의 도문에 열린 변경무역시장은 개점휴업상태로서 북한 쪽 거래상들이 보이지 않았다.<sup>29)</sup> 하지만 열려있는 통로가 닫히지 않는다면 향후 통상구를 중심으로 다양한 호시무역구 및 변경무역시장 역시 활성화될 것으로 전망된다.

### 3. 반개혁의 경제개혁

김정은 체제가 중국 쪽으로 열린 개방통로를 활용하여 거점개방을 심화발전 시키는데 반해 국내 경제운용과 관련한 정책적 변화는 뚜렷이 감지하기 어렵다. 김정은의 첫 담화에서 볼 수 있듯 김정은 체제의 경제정책은 표면상 큰 변화가 나타날 것으로 보이지 않는다. 담화에는 경제문제와 관련하여 시급한 경제현안, 현안해결 방도, 현안해결 주체를 언급하고 있다. 시급히 해결해야 할 인민생활문제는 식량문제, 인민소비품 문제, 살림집문제, 먹는 물문제, 빨감문제 등이다. 해결방법으로 제시된 것은 인민경제의 선행부문(전력, 석탄, 금속, 철도운수)과 기초공업부문의 생산 확대를 강조하고 있고, 무엇보다 전력공업의 생산 성장을 강조하고 있다. 나아가 새 세기 산업혁명이라 칭하며 과학기술발전 위에 경제발전을 도모하는 지식경제강국 건설을 장원한 과제로 제기하고 있다. 경제문제 해결의 주체는 내각책임제·내각중심제를 강화하고, 내각과 각급 행정경제기관들이 경제사업의 담당자, 주인으로서 자기의 임무와 역할을 수행할 수 있도록 하라고 지시했다. 기존 논의에서 벗어나 있지 않음을 알 수 있다. 다만 김정일 국방위원장이 기존의 정무원 체제를 내각중심제·내각책임제로 변경한 다음 2007년 이후 선군의 사회통제 분위기에 눌러 제 기능을 하지 못했던 내각이 경제사업의 담당자로서 다시 부각되고 있는 변화를 감지할 수 있다.

제4차 당대표자회와 12기 5차 최고인민회의에 나타난 경제 관료들의 주요 면면으로 김정은 체제의 경제정책 변화 가능성을 보면 다음과 같다. 당대표자회를 통해 당 대열에 진입한 경제부분

28) 함북 은덕군으로 나가는 중국의 관허세관 함북 셋별군을 마주하는 사투지세관 양강도 대흥단군과 마주하는 고성리세관 화령과 마주하는 신흥세관 함북 온성군과 마주하는 개신툰세관 지강도 민포시와 마주하는 집안세관 함북 상왕과 마주하는 도문세관 함북 무산군과 마주하는 남평세관 평북 식주군과 마주하는 태평민세관 평북 신의주와 마주하는 단동세관 그리고 단동의 철도세관과 단동항세관이다.

29) 도문시는 개장 당시 매주 2회 호시무역시장을 개설하겠다고 밝히면서 1인당 8천위안(134만원) 이하의 판매 상품에 대해서는 관세를 부과하지 않는 우대 혜택을 주기 때문에 북중간 민간교역이 활기를 띠 것으로 기대했다. 그러나 중국측이 호시무역시장을 열면서 북측과 충분한 상의나 동의가 없는 상태에서 일방적으로 열었기 때문에 현재는 거래가 한산하다는 분석이다. 「민족21」, 2011.7월

관련인사는 다음과 같다. 최영립(전 내각총리), 곽범기(내각 부총리), 로두철(내각 부총리, 국가계획위원회 위원장), 박도춘(군수경제 담당, 국방위원), 김정희, 박봉주(전 내각총리)이다. 국가기관 쪽에서 국방위원회 구성원 중 경제부분과 관련 있는 인사는 박도춘(군수경제 담당), 주규창(당 기계공업부장, 군수담당), 백세봉(제2경제위 위원장)이다. 최고인민회의 상임위원회는 태형철(서기장, 사회과학원 원장), 최고인민회의 법제위원회는 전경남(법제위원, 인민경제대학 총장), 박태덕(법제위원, 황해북도당 책임비서), 내각은 최영립 총리를 중심으로 13명의 부총리로 확대되었다. 13명의 부총리 중 리승호(수도건설총국당책임지서 또는 북창화력발전연합기업소 지배인), 리철만(평안북도농촌경리위원회 위원장), 김인식(수도건설위원장)은 새로운 인물로서 젊은 테크노크라트로 주목된다. 이 밖에도 김승두(교육위원장), 최광진(재정상), 리광근(조선합영투자위원회 위원장), 리종국(기계공업상), 전승훈(금속공업상) 등은 새로 교체된 인물로서 내각 강화 방침에 따라 전문성과 능력이 고려된 인사로 생각된다.

이 중 북한의 경제정책을 추정하는데 정보를 제공하는 인물은 다음과 같다. 북한체제의 작동방식은 당의 노선과 정책의 방향대로 내각의 경제정책이 집행되는 메커니즘을 갖는다. 따라서 제4차 당대표자회를 통해 당 대열에 진입한 경제관련 인사를 통해 당의 경제노선을 가늠해 볼 수 있다. 박봉주 전 총리(2003.9~2007.4)는 잘 알려져 있다시피 북한의 경제관리개선 조치를 진두지휘했던 인물이다. 한때 문책성 실각과 숙청설이 나돌았으나 이번에 당 대열에 합류하면서 현 최영립 내각의 방향을 함께 도모하게 되었다. 여기에 곽범기, 로두철 부총리는 앞서 고찰한 바와 같이 김정일 경제정책 수행의 최대 공헌자이다. 곽범기 부총리는 ‘함남의 불길’의 주역이다. 희천기계공장, 기계공업부 부장 출신으로 함남 책임비서를 거쳤다. 함남의 불길은 말 그대로 김정일식 경제개건의 모델이자, 사회주의경제건설노선의 원칙적 실현을 의미한다. 로두철 부총리는 자재공급담당 출신으로 국가계획위원회 위원장 역을 거쳐 조선국제합영총회사 이사장으로 대외 경제무역을 총괄하는 위치를 지니고 있다. 이 역시 김정일식 대외개방 실현의 주역이다. 이들 인물은 사회주의 원칙과 실리의 결합이라는 김정일식 경제정책을 북한 경제상황에서 현실화 시킨 장본인들로 이번 김정은 시대 내각의 핵심주역이 되었다. 변화를 감지하기 어렵다.

다음 중앙과 지방을 연결하는 최고인민회의 분야에서도 마찬가지이다. 최고인민회의 상임위원회 태형철 서기장은 ‘국방공업의 선도적 역할’을 강조했던 인물이다.<sup>30)</sup> 선군경제노선의 이론적 체계화에 관여한 인물로 추정되고 향후 내각의 경제조치와 관련해 입법부 차원에서 중심적 역할을 할 것으로 전망된다. 반면 전경남 인민경제대학 총장은 선군경제노선을 관철하는

30) 태형철, “국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시킬 데 대한 로선은 선군시대 사회주의경제건설의 중요한 로선” 『근로자』, 2003년 3호



데 있어 능동적인 경제관리체계와 방법, 급격히 변하는 사회의 물질적 수요에 기민하게 대응해 나갈 수 있는 탄력성이 강한 경제관리방식의 전환을 강조한 바 있다.<sup>31)</sup> 다소 유연한 경제관리방식의 개선을 강조하고 있긴 하지만, 대체로 전경남은 최고인민회의의 입법기능 가운데 '경제입법화'에 기여할 것으로 보인다.

이상 관료들의 면면을 살펴보면 김정일 체제와 함께 했던 경제전문가들을 두루 진입시켜 특정한 경제정책에 대한 경향을 보여주고 있지는 않다. 경제통인 관법기를 당중앙위 비서와 부장에, 경제개혁의 상징인 박봉주를 당 부장에 임명한 것을 두고 조만간 김정은식 경제정책이 제출될 것으로 전망<sup>32)</sup>하기도 하지만, 전체적인 맥락에서 볼 때 내각 중심의 경제전문성은 살리면서도 대내경제운용은 김정일식 경제정책의 연장선에서 추진할 것으로 보인다. 자립적 기술개건과 현대화, 과학기술교육과 과학과 생산의 일치, 노동력 동원 방식의 자력 건설, 시장대체 정책의 일환으로 강조되는 경공업과 지방공업, 국영상업망 복원 등이 그것이다. 개혁인가 그렇지 않은가로 본다면 반개혁적 입장에 가깝다.

그러나 기존 김정일 체제의 경제운용방식은 철저하게 수직적 자원배분구조에 따른 불균형 성장전략이다. 선순환 구조는 현실화되고 있지 못하다. 이것은 북한 내 지역간, 계층간, 직업간 불균형의 심화로 드러나고 있다.<sup>33)</sup> 특히 평양 중심, 군 기관 중심의 해외 무역활동만이 제재 없이 활발하게 움직이고 있는 지금과 같은 구조는 빈부격차, 소득불균형, 사회통제비용의 증가를 유발할 수밖에 없다. 또한 내부의 경제 단위들도 중국 쪽으로 열려있는 개방지역에 눈을 돌릴 수밖에 없다.

각 시·군의 지방산업 공장·기업소들은 심각한 전력난으로 인해 정상가동이 힘들기 때문에 주로 중국 쪽의 투자지원을 희망한다. 예를 들어 회령가발가공공장과 같은 경우 중국 청도시의 한 회사에서 투자를 받고 있는데 회령에서 반 가공한 제품을 중국에 보내면 그곳에서 완성해 한국을 비롯한 여러 나라에 수출하는 구조이다. 함경북도도 중국 요녕성에 외화벌이 식당을 열었다. 외화벌이 식당을 통해 번수입으로 함경북도 상업망에 자재 및 원료를 공급하는 일을 자체로 하고 있다. 해외에 기술인력을 파견하는 사업도 진행하고 있다. 현재 평양시 교수급에 해당하는 의사 10여명이 중국 심양과 대련, 연변 등에 진출해 있고, 성악, 무용, 미술, 태권도 등 예능인들도 중국 연변 등지에 나가 사설학원을 개설하고 있다. 개별적인 북한 주민들의 삶도 크게 다르지 않다. 중국 방문을 하고 들어오는 사사여행자들이 세관을 통해 넘겨 온 물건들을 시장에 내다 팔거나 재가공, 재수선을 해서 시장에 내다파는 것으로 가정 수입을

31) 전경남, "우리나라 사회주의경제관리체계와 방법을 결정적으로 개선하는 것은 현실발전의 절박한 요구," 『근로자』, 2005년 3호.

32) 김강식, "김정은 정권의 공식 출범 분석," 『이슈와 논점』, 2012.4.17.

33) 평양 살림집 건설 사업이후 현대화된 도시면모, 광복지구상업중심 등의 중국식 쇼핑센터, 현금결제방식 이외에도 체크카드결제방식의 도입, 휴대폰 보급 등의 모습은 지방 사람들로 하여금 지역간, 계층간, 직업간 위계의식을 보다 강화시키는 요인으로 작용하고 있다.

보충한다. 즉 개혁을 공식적으로 표명하고 있지 않지만, 실제 경제현실은 사회주의 개혁체제의 모습을 더욱 구체화하는 반개혁의 개혁정책이 지속되는 셈이다.

## IV. 결론 : 거점개방과 반개혁의 이중주

이상 본 글은 김정은 체제를 김일성, 김정일로부터 이어지는 후계체제로 정의하고, 그 특성은 위업의 계승성으로 보았다. 위업은 선군시대, 선군사상, 선군정치방식, 선군시대경제건설노선, 국방공업 우선발전, 경공업 농업의 동시발전 등으로 정의될 수 있지만 경제적 측면에서 보자면 김정일 체제가 물려준 세 가지 경제적 유산은 첫째, 북중 경제구조의 결착. 둘째, 경제발전전략 수립. 셋째, 수직적 이중경제체제의 딜레마이다. 이에 김정은 체제는 북한 체제의 구조적 환경제약으로 인해 대외협력, 체제유지, 경제발전의 삼결합을 도모하고, 이들 요소 간의 상승효과를 유발하는 지도력을 요구받고 있다고 볼 수 있다. 그 결과 김정은 체제는 대외협력을 위한 체제전략에 주력하며 김정일 체제로부터 물려받은 거점개방의 심화발전 그리고 반개혁의 개혁정책을 지속할 것이라 전망하였다. 이를 한마디로 정의하자면 ‘거점개방과 반개혁의 이중주’라 할 수 있다.

향후 거점개방과 반개혁의 이중주라는 정책구사는 북한 경제현실에서 세 가지 현상을 보다 극명하게 표출시킬 것이라 예상된다. 첫째, 이미 본문에서 밝혔듯이 북한의 대외개방정책이 보다 확대할 것이라는 점이다. 최근 북한이 중국과의 경제협력에서 말로만 경제협력을 한다고 불만을 토로한 적이 있다. 중국의 적극적 투자와 지원이 부족한 탓이다. 반면 중국은 북한이 외국기업활동을 위한 법과 제도적 조건이 여전히 취약하다고 판단하고 있다. 사회주의적 원칙을 더 이상 적용하지 말 것을 요구하고 있는 셈이다. 양국의 조정결과는 북한이 법과 제도를 수정보충하며 외국기업 및 투자유치 활동업무의 간소화를 꾀하는 것으로 나타났다. 그만큼 북한의 개방성과는 절실하고, 이를 위해 적극적으로 노력하고 있다. 이전 시기 북한에게 개방은 할 것인가 말 것인가의 문제가 중요한 사안이었다면, 현재 북한에게 개방은 성과를 내는가 못내는가 중요한 시점이다. 따라서 향후 김정은 체제는 개방성과의 구체화를 위한 정책운용을 할 것으로 전망된다.

거점개방과 반개혁의 이중주 속에서 도드라질 두 번째 경제현상은 열려있는 개방 출로로의 쓸림현상이다. 시장을 공식화하던, 지방공업을 강조하던 국가가 경제 전반을 책임적으로 운용할 수 없는 현재의 상황은 중국 및 외부와 연계된 단위만이 경제생활을 영위할 수 있다. 앞서

보았듯이 도 단위 상업성에서 외화벌이 식당을 열거나, 지방공업의 해외 하청업무 분담, 허물며 개개인의 노동파견까지 개방 출로로의 쏠림현상은 지속될 것으로 보인다. 최근 중국지역으로 넘어온 불법 취업노동 행위가 급증하고 있다. 이들은 1-2개월 방문비자를 받아 중국으로 건너온 사사여행자라 불린다. 짧게는 1년, 길게는 4-5년이 되도록 불법적 이주노동을 한다. 그리고 이들은 자신의 수입을 가족들에게 송금하고 있다. 이와 같은 현상은 첫 번째 거점개방이 보다 본격화되면 될수록 그 경향을 더욱 농후하게 보일 것이며, 위기의 북한 계획경제가 그러저럭 버티는데 일조하는 내부적 요인이 될 것이다.

연관하여 세 번째 경제현상은 개혁 정책을 공식화하지 않기 때문에 사적기업 출현과 사적노동 행위, 개별노동의 현상도 더욱 확대될 것으로 전망된다. 북한은 이미 내부적으로 기업개혁을 요구받고 있지만, 공식적으로는 기업소의 분업, 협작, 재조직이 허용되고 있지 않다.<sup>34)</sup> 그러나 이미 기관 기업소가 개인자본에 의존하는 현상은 어제 오늘의 일이 아니다. 개인자본에 의존하는 기관 기업소가 보다 확대될수록 사적노동행위와 개별노동행위는 확대될 수밖에 없다. 사적노동 행위, 개별노동이 확대된다는 것의 의미는 이들이 더 이상 공식경제의 노동자계급 신분이 아니라, 사경제의 임노동자로서의 신분 하락을 의미한다. 이들은 노동자로서 생계가 보전되기는 하지만 출신성분, 연줄, 자본 등 새로운 사회계층으로 성장할 자원도 없다는 것을 의미한다. 이를 통해 북한 사회의 계층화·분절화 현상은 우리에게 더 많이 목격될 것이다.

이처럼 거점개방과 반개혁의 이중주 속에 북한 경제는 선순환적 경제발전을 꾀하기보다 왜곡과 부패 앞에 더 많이 노출되어 있다. 그러나 그 어떤 모습에서도 북한 내부의 자본주의적 실험은 지속될 것이다. 소달구지에서부터 테레베(TGV)에 이르기까지 다양한 교통수단이 중국의 이중경제체제를 상징하듯이, 북한 역시도 성공적인 계획체계의 현대화 모습에서부터 진입장벽에 걸려 도시와 농촌의 걸인으로 전락한 북한 주민의 모습까지 다양한 층위의 모습이 시시각각 다른 채널을 통해 전달되어질 것이다.

34) 『조선민주주의인민공화국 기업소법』, 주체89(2010)년 11월 11일 최고인민회의 상임위원회 정령 제 1194호로 채택



## 참고문헌

- 김갑식. “김정은 정권의 공식 출범 분석.” 『이슈와 논점』, 2012.4.17. 2012.
- 김유민. 『후계자론』. 동경: 구월서방, 1986.
- 김재천. 『후계자문제의 이론과 실천』. 출처미상. 1989.
- 박희진. 『북한과 중국: 개혁개방의 정치경제학』. 서울: 선인, 2009.
- 배종렬. “북한의 딜레마: 경제강국 건설과 시장경제.” 『수은북한경제』. 여름호. 2011.
- 통일부. 『주간 북한동향』. 2011년 9월호. 2011.
- KOTRA. “북-러 상호 투자동향 및 부채상환 진행상황.” 『북한경제정보』. 2012.4.3, 2012.
- KOTRA. “러시아 아무르강 지역과 북한간의 경제협력동향.” 『북한경제정보』. 2012.4.3, 2012.
- 张东明. “关于中北韩贸易马物流协力分析,” 『韩中社会科学研究』. 제9권2호. 2011.
- 中国中央对外联络部. “朝鲜劳动党总书记金正日对我国进行非正式访问(2010.05.07),” 2010.  
<http://www.idcpc.org.cn/dongtai/100507.htm>.
- 泰亚青·周建明·温铁军·时段弘·张文木. “中国大战略: 问题吗思路,” 『学术界』. 第二基. 2006.
- Gregory, Paul R., Mark Harrison. "Planning and Policy Under Dictatorship: Research in Stalin's Archives," The Journal of Economic Literatures, 2004.
- Rush, Myron. "The Problem of Succession in Communist Regimes," Journal of International Affairs Vol.32. No.2, Fall/Winter. 1978.
- Snyder, Scott. "China's rise and the two Koreas: politics, economics, security". Boulder, Colo: Lynne Rienner Publishers, 2009.
- 『근로자』, 2003년 3호; 2005년 3호.
- 『로동신문』, 2011.3.10; 2012.4.19.
- 『민족21』, 2011.7월; 2011.8월.
- 『연합뉴스』, 2012.4.20.
- 『조선신보』, 2011.3.10; 2011.6.22
- 『조선중앙TV』, 2010.11.10; 2010.12.3; 2012.4.15.
- 『통일뉴스』, 2011.10.6; 2012.2.13; 2012.2.21.

# 북한이탈주민 연구 동향과 과제: 주체, 방법, 내용

박정란 | 서울대 통일평화연구원 | stephan89@hanmail.net

## 1. 서론

2000년대 들어 북한이탈주민 입국이 이전시기에 비해 급증<sup>1)</sup>하면서 북한이탈주민 연구 또한 증가세를 보였다. 연구의 양적 증가는 분야별 정착지원 연구에서부터 심리, 보건의료, 사회복지, 문화예술 분야에 이르기까지 연구 주제 및 영역의 확장으로 이어졌다. 2009-2010년 도에는 통일부, 교과부 산하에 북한이탈주민 지원 및 연구기관이 발족하면서 연구가 더욱 활성화되는 경향을 보여 왔다. 북한이탈주민 연구 추이와 과제를 돌아보는 학술회의가 개최되기도 하면서 그 간의 연구 성과를 돌아보는 기회를 갖기도 했다. 정부 뿐 아니라 민간, 지역사회가 정착지원의 주요 주체로 떠오르면서 연구에서도 이들 주체간에 상호연계와 협력의 중요성이 커지고 있다. 또한 북한의 경제위기 이후 7.1 경제관리개선조치, 화폐개혁 등 경제상황 변화와 군사 도발, 그리고 백두산 화산폭발을 비롯한 자연재해 가능성, 김정일 국방위원장 사망 등 북한 내부 상황 변화에 따른 급변사태와 탈북 양상에 대한 논의도 이루어지고 있다.

이상과 같이 그 간 북한이탈주민과 관련한 연구는 우리 사회 내부 안정과 통합뿐 아니라 남북한 통일을 대비한 시험대로서의 의미를 더해가며 연구 규모가 증대되어 왔다. 북한 내부

1) 북한이탈주민 입국 인원은 2012년 3월 현재 23,466명으로 2012년 3월까지의 입국 추이를 보면 다음 표와 같다.

(단위: 명)

구분	~ '98	~ '01	'02	'03	'04	'05	'06	'07	'08	'09	'10	'11	'12,3 (잠정)	합계
남	829	563	506	469	626	423	509	570	612	666	579	819	119	7,290
여	118	480	632	812	1,268	960	1,509	1,974	2,197	2,261	1,800	1,918	247	16,176
합계	947	1,043	1,138	1,281	1,894	1,383	2,018	2,544	2,809	2,927	2,379	2,737	366	23,466
여성비율	12%	46%	56%	63%	67%	69%	75%	78%	78%	77%	76%	70%	67%	69%

출처: 통일부, <2012년 3월 현재 북한이탈주민 입국동향>.

변화를 정확히 예측하기 어렵다는 점에서 북한상황 변화에 따른 북한이탈주민 발생 추이와 대응에 대한 연구 필요성은 더욱 커지리라 판단된다. 북한이탈주민 연구가 우리사회 내부와 남북한 통합, 북한 변화와 주변국에 이르기까지 고려되어야 하는 다차원적 접근을 필요로 하는 이유이기도 하다.

이와 같은 북한이탈주민 연구의 증가세와 다차원적 함의를 고려하면 향후 북한이탈주민 연구 방향 설정의 중요성과 신중함이 더욱 요구된다 하겠다. 이에 본 글에서는 최근 5개년 간 이루어진 북한이탈주민 관련 연구 동향을 분석하고, 북한이탈주민 입국 추이, 우리 사회와 북한 내부 상황 변화 등을 고려한 연구 방향 및 과제를 제안하고자 한다.

## 2. 연구 동향

본 글에서는 북한이탈주민 연구동향 분석을 위해 학술연구정보서비스(riss4u), 정책연구서비스(prism) 외 관련 사이트에서 '탈북, 북한이탈주민, 새터민' 키워드로 최근 5개년(2007-2011년)의 학술논문, 학술회의 및 세미나, 학위논문, 연구용역보고서 등을 검색하였다. 검색 결과를 토대로 연구동향을 연구 주제, 방법, 내용 등 3가지 영역으로 구분하여 검토하고자 한다.

### 가. 연구 주제

북한이탈주민 연구 주제는 국가기구 및 기관, 민간 부문으로 크게 양분되며, 국가기구 및 기관 부문에서는 정부부처 및 기관, 국회, 지자체, 대책 연구기관, 지자체 산하 연구기관 등이 있다. 민간 부문에서는 대학, 대학 연구기관, 민간연구기관, NGO 등이 포함된다.

#### (1) 국가기구 및 기관

국가기구 및 기관 부문에서 북한이탈주민 연구를 직접 시행하거나 지원하는 주체는 우선 정부부처로 통일부를 중심으로 행정안전부, 고용노동부, 여성가족부, 교육과학기술부, 국방부, 법무부<sup>2)</sup> 등이 있다. 이 중 통일부와 교과부는 각기 북한이탈주민지원재단과 탈북청소년교육지원센터를 설립하면서 본격적인 북한이탈주민 정착지원과 연구체계를 갖추게 된다. 북한이탈주

2) 법무부의 경우 법무실 특수법령과에서 「북한이탈주민과 법률생활」을 2007년도에 발간한 바 있다. 법무부 법무실 특수법령과 편 「북한이탈주민과 법률생활」, 2007.

민 정착지원에 있어 연구를 통한 지원 평가와 방향 제시의 중요성에 대한 공감대가 커져가면서 2010년 9월 북한이탈주민지원재단 산하에는 북한이탈주민연구지원센터가 개소하게 되었다. 북한이탈주민연구지원센터를 통해 북한이탈주민 연구과제가 동시, 순차적으로 발주되면서 북한이탈주민 연구가 그 어느 해보다 규모에 있어 성장세를 보였다고 할 수 있다. 교과부가 한국교육개발원 산하에 탈북청소년교육지원센터를 지정하고 2010년도에 본격적인 활동을 시작하면서 탈북청소년 지원과 관련한 연구 또한 체계화되는 기반이 구축되고 있다.

국책 연구기관으로는 통일연구원, 노동연구원, 직업능력개발원, 교육개발원, 보건사회연구원, 여성정책연구원, KDI 등에서 각 영역별로 북한이탈주민 연구의 전문성을 확보해 나가고 있다. 경기개발연구원<sup>3)</sup>, 경기도가족여성연구원 등 지자체 내 연구 기관에서의 연구도 진행되고 있다. 각 지자체에 지역적응센터(하나센터)가 개소하면서 지역별 정착지원 서비스 개선을 위한 간담회, 세미나 등이 개최되고 있다. 그 외에도 직접적 연구주체는 아니나 한국연구재단의 경우 개별 연구자 및 연구기관에 대한 지원으로 이주자·북한이탈주민 연구가 진행되고 있다. 또한 국가인권위원회에서도 북한이탈주민 인권을 중심으로 한 연구가 이루어진 바 있다.

정부부처, 기관 외에도 국회에서의 학술회의 및 간담회 등을 통해 북한이탈주민 정착지원 방안을 중심으로 한 연구가 이루어지고 있다. 국회에서는 통일외교통상위원회를 중심으로 간담회, 학술세미나 등을 개최하여 북한이탈주민 정착지원 연구를 주관한 바 있다. 2007년도에 국회 통일외교통상위원회에서는 「북한이탈주민 지원서비스 만족도조사 및 개선방안」 보고서를 발간하기도 했다.

## (2) 민간

민간부문의 북한이탈주민 연구는 개별연구자 차원에서 이루어지는 연구 외에 대학, 대학 연구기관, 민간 연구기관, 민간단체 등으로 구분될 수 있다. 학문분야별로 보면 북한이탈주민연구의 양적 증가세에 따라 다양한 학문 분야 연구자 참여가 이루어지고 있다. 최근에는 인문학, 문화예술, 교육 교과목별, 생태·환경 차원의 접근도 시도되고 있다.

북한이탈주민 연구 대학 연구기관으로 이화여대 통일학연구원, 경남대 극동문제연구소, 서울대 통일평화연구원 등이 있으며, 민간 연구기관으로는 한반도평화연구원<sup>4)</sup>, 코리아정책연

3) 최용환 김을식 「북한이탈주민 정착지원 및 경제적 자립을 위한 경기도 정책방안 연구」, 경기개발연구원 2009.

4) 한반도평화연구원에서는 자체 연구과제와 한반도평화포럼 개최 시 북한이탈주민 정착을 주제로 한 바 있다. 제8회 한반도평화포럼에서는 새터민 정책의 의미와 긴급성/전우택 연세대학교 교수, 새터민 교육의 방향 모색/조영아 서울사이버대학교 교수, 새터민 대상 정부지원의 새로운 개념/취업 정착비주거지원/박정란 서울대 통일연구소 선임연구원, 새터민 주무부서와 하나원에 대한 논의/유옥 법무법인 태평양 변호사 등을 주제로 한 발표가 있었다.

구원, 평화문제연구소, 평화재단 등이 있다. 민간단체 중에서는 북한인권정보센터, 북한인권시민연합, 새조위, 북한전략센터, 탈북여성인권연대 등에서 북한이탈주민 연구가 진행된 바 있다. 민간단체의 북한이탈주민 연구에서도 북한전략센터, 탈북여성인권연대 등 북한이탈주민이 주도하는 단체의 역할이 눈에 띈다. 북한이탈주민이 정착지원의 수요자일 뿐 아니라 스스로의 역할을 모색하는 주체로서 전환되고 있다는 점에서 관심 있게 볼 필요가 있다.

예를 들어 사단법인 북한전략센터에서는 2008년 2월 15일에 “남북통일시대에 대비한 탈북자의 역할: 탈북자 정책 현황과 금후 과제를 중심으로” 를 주제로 해외탈북자 인권 현황과 수용대책, 국내입국 탈북자의 정착지원, 북한체제변화에 대비한 탈북자 역량 강화 등을 논의한 바 있었다. 사단법인 북한전략센터는 북한이탈주민들의 사회정착과정에서 나타나는 문제들에 대해 직접 북한이탈주민 300명을 대상으로 한 설문조사와 30명에 대한 심층면담을 각기 지난 2008년 10월~2008년 12월, 2008년 7월~2009년 6월에 걸쳐 진행하여 발표<sup>5)</sup>한 바 있다.

〈표 1〉 2006-2009년도 NED 지원 대상 국내 단체

(단위: 달러)

단체명/연도	북한인권시민연합	DailyNK	북한인권정보센터	자유북한방송	북한민주화네트워크	열린북한방송	탈북인권여성연대
2006	195,000	75,000	75,000	395,333	333,950	347,167	-
2007	195,000	100,000	75,000	216,200	50,000	242,000	37,000
2008	210,000	130,000	75,000	216,200	35,000	216,000	-
2009	150,000	130,000	80,000	150,000	35,000 75,000	150,000	-
단체명/연도	북한민주화운동본부	북한개혁방송	북한전략센터	임진강	백두한라회	NK지식인연대	자유조선방송
2006	-	-	-	-	-	-	-
2007	25,000	-	-	-	-	-	-
2008	-	100,000	19,318	-	-	-	-
2009	-	-	-	75,000	30,000	70,000	150,000

출처: The National Endowment for Democracy (NED) Annual Report (2006-2009) 내용을 토대로 구성.

(<https://www.ned.org/publications/annual-reports/2009-annual-report/asia/description-of-2009-grants/north-korea>)

국내 민간단체의 북한 인권, 북한이탈주민 관련 활동과 연구가 확대된 데에는 민주주의진흥재단(National Endowment for Democracy, NED)에서 북한인권과 북한이탈주민 지원 활동 민간단체에 대한 재정지원이 이루어지게 된 것과 일정부분 연관성을 갖는다. 2002년부터 추진된 북한인권 관련 법안이 2004년 제108차 미 의회에서 통과되면서 북한 인권 증진을

5) 박정만, “탈북자 정착지원 현황과 과제 취업지원 개선 방안을 중심으로” 북한전략센터 주최 세미나 발표문.

위해 미국과 한국 내 민간 단체에 대한 지원이 시행되는데, 국무부 예산항목과 민주주의진흥재단(National Endowment for Democracy, NED)에서 북한인권과 북한이탈주민 지원 활동 NGO에 대한 재정지원이 이루어지게 된 것이다. 국내 정부 및 기관의 연구지원으로 이루어지는 민간부문의 연구 외에도 미국 NED의 지원으로 학술세미나가 개최되기도 하며, 연구보고서로 출판이 이루어지고 있다.

### (3) 민·관 협력

국가기구 및 기관이 민간부문에 지원 또는 위탁해 연구를 진행하거나 정부, 국회, 민간단체, 기업, 학계 등 정착지원 및 연구 주체간 협력의 중요성 인식이 고조되면서 공동의 대안 모색이 이루어지고 있다. 북한이탈주민 정착지원에 있어 민관의 다양한 주체 간에 협력사업이 증대하면서 연구에 있어서도 상호 정보 교류와 공동 대응 방안 구축에 대한 중요성 인식이 더욱 커져가고 있는 것이다. 이에 따라 학계와 민간단체, 기업, 정부, 국회 등이 공동 주최 내지 후원 등의 형식으로 북한이탈주민 지원 방안을 마련하기 위한 학술회의를 개최한 바 있다.

## 나. 연구 대상 및 방법

### (1) 연구 대상

북한이탈주민 연구에 있어서 대상이 세분화되고 있다는 점을 주요 동향으로 살펴볼 수 있다. 즉, 성별, 생애주기, 입국시간차, 지역, 세대(1,5세대), 학력 등에 따라 구분되어 연구가 진행되고 있다는 것이다. 성별, 생애주기별로는 청소년, 여성 등을 대상으로 하는 연구가 점증하고 있다는 것이 특징적이다. 입국시간차별로는 입국초기의 정착을 다룬 연구들을 볼 수 있는데, 초기의 적응을 다룬 연구로 강해성(2011)이 북한이탈여성의 남한사회 초기적응<sup>6)</sup>을 주제로 다룬 바 있다. 또한 최영아·이주용·김정규(2009)의 연구<sup>7)</sup>에서는 남성북한이탈주민의 초기 심리적 적응 수준이 다루어졌다. 성별에 따른 연구 동향도 나타나고 있는 바, 앞서 보았던 성별에 따른 초기적응 실태를 다룬 연구 외에도 박순성 외(2010)의 연구에서는 탈북 및 정착과정에서 탈북여성이 경험한 인권침해 실태<sup>8)</sup>를 조사한 바 있다. 박정란·강동완(2011)<sup>9)</sup>은 탈북여

6) 강해성, 「북한이탈여성의 남한사회 초기적응」, 건국대학교 석사학위논문, 2011.

7) 최영아·이주용·김정규, 「남성북한이탈주민의 초기 심리적 적응 수준에 영향을 미치는 요인 연구」, 『統一 政策 研究』, Vol.18 No.2, 2009.

8) 박순성 외 5인, 「탈북 여성의 탈북 및 정착과정에 있어서 인권침해 실태조사」, 국가인권위원회, 2010.

9) 박정란·강동완, 「탈북여성 결혼의 전지구조와 문화적응 고찰」, 『사회과학연구』 제35집 2호, 전북대학교 사회

성의 결혼을 젠더구조와 문화적응에 초점을 두었다. 그 외에 북한이탈주민 세대별 연구도 등장하였는데, 이슬기(2009)는 '1.5세대' 여성에 초점을 두어 정체성 연구<sup>10)</sup>를 진행하였다. 학력별로는 송윤정(2009)<sup>11)</sup>이 고학력 북한이탈주민의 삶을 다룬 바 있다.

## (2) 연구 방법

연구 방법에서의 주요 동향은 첫째, 북한이탈주민 연구 초기에는 설문조사를 통한 정착 실태 조사가 중심이 되었던 것에서 질적연구방법, 패널 데이터 구축, 경험 및 현장연구 등으로 확장되고 있다는 것이다. 설문조사의 경우도 일회로 그치지 않고 다년간 종단 연구로 진행되는 패널데이터 구축이 진행되고 있는 것<sup>12)</sup>도 최근 동향으로 주목할만하다. 질적연구방법에 있어서는 석·박사학위 논문을 중심으로 정책연구에서도 늘어나고 있다. 질적연구방법에서도 심층면담이 주요 연구 방법이 되면서 1:1 내지 포커스그룹인터뷰를 통해 연구가 진행되고 있다. 그러면서도 학교에서의 교육프로그램 실천 과정을 다룬 경험 연구가 등장하는 것도 최근 추이라 할 수 있다.

둘째, 북한이탈주민을 대상으로 한 설문조사에 있어서 표본 규모가 천명 이상으로 대규모화되고 있으며, 데이터 축적도 최근에 나타나고 있는 현상이다. 또한 설문조사의 데이터를 집대성하거나 실태조사 척도 개발도 주요 연구 주제로 다루어지고 있다. 북한이탈주민지원재단은 한국사회과학데이터센터에 의뢰해 「북한이탈주민 기초설문조사 분석보고서」를 2011년도에 발간한 바 있다.

셋째, 연구 접근방법 및 시각에 있어서 다문화주의, 성인지, 생애사, 권리기반 접근 방법 등이 나타나고 있다. 우리사회 내 이주자 증가로 다문화 시각에서 북한이탈주민 문제에 접근하거나 북한이탈주민과 이주자 비교 연구가 진행된 바 있다. 또한 성인지적 관점에서 여성과 남성을 구분하여 남한 입국 과정과 입국 이후의 삶을 조명하며 정착지원 수요 조사가 이루어지기도 했다. 이와 더불어 북한이탈주민의 북한, 탈북과정, 남한 입국 이후의 정착과정을 생애사적으로 접근하여 북한이탈주민 정착의 제 문제들을 과거로부터 거슬러 올라가 파악하려는 시도<sup>13)</sup>가

과학연구소, 2011.12.31.; 박정란·강동완, 「탈북여성 연구 동향, 쟁점, 과제」, 『북한연구학회보』, 제15권 제2호, 2011년 겨울호.

10) 이슬기, 「북한 이주 1.5세대 여성들의 정체성 구성 방식에 관한 연구」, 이화여자대학교 석사학위논문, 2009.

11) 송윤정, 「고학력 새터민이 선택하는 삶의 전략과 그 효과」, 연세대학교 석사학위논문, 2009.

12) 패널연구로 김병창, 유시은, 「북한이탈주민 패널연구 : 경제·정신보건·신체건강」, 북한이탈주민지원재단, 2011.

13) 박정란, 「탈북자의 고향의식과 그 변화, 서울대학교 대학원 석사학위 논문, 2007; 이화진, 「탈북여성의 북한, 중국, 한국에서의 결혼생활을 통해본 인권침해와 정체성 변화과정 : 탈북여성에 대한 심층면접을 중심으로」, 한양대학교 박사학위논문, 2010; 박명숙, 김찬중, 유은정, 「생애사적 접근을 통한 탈북 대학생들의 학습자 정체성 유형 탐색」, 『학습자중심교과교육연구』, Vol.10 No.1, 2010; 강일규, 이용길, 김철수, 전연숙, 「북한이탈주민 중 북한자각인정자의 직업경로실태 연구」, 한국직업능력개발원, 2011; 박정란, 강동완, 김홍광, 「북한이탈주민 일자리 현황 및 연계 방안」, 북한이탈주민지원재단, 2011.



진행되고 있다.

넷째, 학문 분야의 폭이 확장되고 있다는 점이다. 특히 인문학적 접근, 예술, 환경·생태 등의 학문 영역에서 실천지향적 연구가 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 인문학적 접근으로 박상욱·최늘샘(2011)은 북한이탈주민의 직업생활의 안정화를 위해 인문학 교육의 필요성을 제시<sup>14)</sup>한 바 있으며, 북한이탈주민을 소재로 한 소설을 분석한 연구<sup>15)</sup>가 있었다.

다섯째, 북한이탈주민 연구에 있어 남한 주민, 이주민 등과의 비교 분석이 증가하고 있다. 주요 주제로 건강상태, 정치적 태도 비교 분석<sup>16)</sup> 등이 있었다.

## 다. 연구 내용

### (1) 정착실태 및 지원방안

북한이탈주민 정착 실태 및 지원방안에 대한 연구는 북한이탈주민 연구에서 주요하게 다루어 젤은 주제라 할 수 있다. 특히 북한이탈주민의 경제활동 현황과 지원방안<sup>17)</sup>에 대한 연구가 중심이 되어 왔다고 볼 수 있다. 북한이탈주민 입국이 시작된 이래부터 매년 입국 규모가 연 2-3천 명으로 이전시기보다 대규모화되는 2000년대 들어서까지 중요한 연구 주제가 되어 온 것이다. 북한이탈주민 취업분야와 관련해서 정부는 물론 민간 차원에서도 북한이탈주민 일자리 창출에 대한 관심이 커져가면서 북한이탈주민 취업 현황, 실업요인, 민관 취업지원 현황, 취업지원 한계와 성과 등에 대한 논의가 이루어져왔다.

최근 정착실태 및 지원방안에서 살펴볼 만한 내용은 첫째, 민간, 지역사회 지원방안 모색에 대한 것이다. 기존의 중앙정부 차원의 연구가 지속되는 가운데, 대학, 민간단체, 종교시설 및 단체 등에서의 지원 내용과 방안을 모색하는 연구가 진행되고 있는 것이다. 정중훈(2010)은 한국교회의 역할을 모색하고 있으며, 길준규(2009)는 대학 내 그룹홈, 포레협력학습을 통해 탈북대학생의 적응 방안을 연구 한 바 있다. 김선화·윤여상·허영철(2011)은 거주지의 정착지

14) 박상욱·최늘샘 「북한이탈주민의 안정적 직업생활을 위한 교육요구: 인문학 교육적 접근의 필요성」, *Andragogy Today : International Journal of Adult*, Vol.14 No.2, 2011.

15) 이상희 「탈북자 소설에 드러난 한국자본주의의 문제점 연구」, 『韓國文學論叢』, Vol.51, 2009; 홍용희 「통일시대를 향한 탈북자 문제의 소설적 인식 연구 통일시대를 향한 탈북자 문제의 소설적 인식 연구」, 『한국언어문화』, Vol.40, 2009.

16) 이요한 「북한이탈주민과 남한주민 간 건강상태비교」, 고려대학교 보건대학원 석사학위논문, 2011; 박정서 「탈북 청소년과 남한 청소년의 정치·태도 비교 연구 : 정치·태도·정치·태도·정치·태도를 중심으로」, 서울대학교 박사학위논문, 2011.

17) 경제활동과 관련한 연구로 북한인권정보센터 「2006 북한이탈주민 경제활동 동향- 취업·실업·소득」 서울 북한인권정보센터, 2007; 박정환·강동원 「북한이탈주민의 노동시장 진입을 위한 직업능력개발 지원 개선 방안」, 『직업능력개발연구』, 제1권 제호(2008); 박상재·김희순 「탈북이주민 직업훈련의 노동시장 성과에 관한 연구」, 『職業能力開發研究』, Vol.11 No.2, [2008]; 박정환 「여성 새터민의 자녀 돌봄과 알 실태와 지원방안」, 『한민족문화연구』, 제28집, 2009; 박상재·김희순·황규성·송민수 「북한이탈주민의 직업변동 및 취업지원제도 평가」, 2011-12-30, 한국노동연구원; 전연숙·강혜영 「탈북여성의 진로정책 자가 연령별, 학력별, 남한거주기간별 차이를 중심으로」, 『한국심리학회지 여성』, Vol.15 No.3, 2010. 등이 있다.



원 방안을 제시<sup>18)</sup>하고 있다.

둘째, 북한이탈주민 정착실태 연구에서 북한이탈주민의 이탈, 부적응<sup>19)</sup>에 초점이 두어졌던 것에서 강점관점으로 성공사례 연구가 진행되기 시작하고 있다는 점이다. 우리사회 내에 자리잡고 있는 북한이탈주민에 대한 부정적 인식을 상쇄시키고 모범 사례를 부각시킬 뿐 아니라 북한이탈주민 스스로의 자존감을 고양시킬 수 있는 연구의 필요성이 제기된 것이다. 북한이탈주민 성공사례로 29사례에 대한 일자리 생애사례 분석한 박정란·강동완·김홍광(2011)의 연구에서는 북한이탈주민이 북한, 탈북 후 제3국 체류 기간, 남한 입국 이후 경험한 교육, 훈련, 취업 등의 과정을 일자리 생애로 규정짓고 사례분석<sup>20)</sup>을 시도하였다.

셋째, 북한이탈주민 자조 정착모델에 대한 관심이 점증하고 있다. 김병욱(2011)은 북한이탈주민에 의한 전문상담을 연구한 바 있으며, 전영평·장임숙(2008)은 탈북자의 정책개입을 분석한 바 있다.<sup>21)</sup>

넷째, 북한이탈주민 정착지원 주체가 민·관 차원에서 확대 되면서 정착지원 주체의 거버넌스에 대한 연구 중요성<sup>22)</sup>도 부각되었다. 최근에 북한이탈주민의 범죄피해실태가 언론에서 다루어지면서 범죄피해를 예방하기 위한 정착지원 거버넌스 구축방안이 연구<sup>23)</sup>되기도 했다.

## (2) 사회문화

사회문화 분야에는 북한이탈주민의 사회정착경험, 가치관, 사회연결망, 정체성, 예술활동 등에 대한 주제가 포함되어 있다. 최근 늘어나는 연구 주제는 첫째, 북한이탈주민의 사회연결망, 정체성 등에 대한 것이다. 북한이탈주민의 정체성에 대한 연구는 국가·사회·교육 부문의 정체성으로 분화되고 있다. 국가정체성<sup>24)</sup>, 사회정체성, 교육 현장에서의 학습과 정체성<sup>25)</sup>의

18) 지역사회에서의 정착지원방안에 대해서는 김선화, 윤여상, 허영철 「북한이탈주민의 거주지 정착지원 활성화 방안」, 2011. 북한이탈주민지원재단; 윤혜순·김진희 「북한이탈청소년의 문화적응을 위한 지역사회 평생교육 역할에 대한 고찰」, *International Journal of Adult*, Vol.13 No.4, 2010; 법제도지원과 관련된 최은석 「북한이탈주민의 법률문제 사례조사 및 법·제도」, 북한이탈주민지원재단, 2011; 구해우, 「탈북자 정착지원에 관한 법적 대응과 과제」, 『인양 법학』, Vol.32, 2010 등의 연구가 있다.

19) 북한이탈주민의 부적응, 이탈과 관련해 박윤숙, 「북한이탈 청소년의 이탈행동과 해결방안」, 『교정당론』, Vol.3 No.2, 2009; 황정숙, 「새터민 청소년의 남한 사회 부적응과 적응 방안 모색」, 한국교원대학교 교육대학원 석사학위논문, 2009, 등을 살펴볼 것.

20) 박정란·강동완·김홍광, 「북한이탈주민 일자리 현황 및 연계 방안: 일자리생애사례를 중심으로」, 북한이탈주민지원재단, 2011.

21) 김병욱, 「북한이탈주민에 의한 "북한이탈주민 전문상담" 연구」, 『사회과학연구』, Vol.19 No.1, 2011; 전영평·장임숙, 「소수자로서 탈북자의 정책개입에 관한 분석: 정체성, 저항성, 이주확산성을 중심으로」, 정부학연구, Vol.14 No.4, 2008.

22) 사정복, 「북한이탈주민 지원정책의 거버넌스 탐색: 취업정책을 중심으로」, 『동서연구』, Vol.22 No.1, 2010.

23) 이창두, 김주찬, 한상철, 신현주, 「북한이탈주민의 범죄피해실태 분석을 통한 정착지원 거버넌스 구축방안」, 북한이탈주민지원재단, 2011.

24) 장선하, 「한국사회의 탈북이주민 국민 만들기: 한국사회의 탈북이주민 국민 만들기」, 서울대학교 대학원 석사학위논문, 2008; 오원환, 「탈북 청년의 정체성 연구: 탈북에서 탈남까지」, 고려대학교 대학원 박사학위논문, 2011; 강진웅, 「한국 시민이 된다는 것: 한국의 규율적 거버넌스와 탈북 정착자들의 정체성 분화」, 『韓國社會學』, Vol.45 No.1, 2011.

25) 오윤호, 「탈북 디아스포라의 타자정체성과 자본주의적 생태의 비극성」, 『문학과 환경』, Vol.10 No.1, 2011; 조경아, 「탈북이주민의 학습경험과 정체성 재구성」, 『統一政策 研究』, Vol.19 No.2, 2010; 최대석·조은희, 「탈북대학생들의 국가정체성 형성과 변화」, 『北韓研究學會報』, Vol.14 No.2, 2010; 유은정·박명숙·김찬중, 「생애사적 접근을 통한 탈북 대학생들의 학습자 정체성 유형 탐색」, 『학습자중심교과교육연구』, Vol.10 No.1, 2010; 조경아, 「탈북이주민의 학습경험과 정체성 재구성」, 『統一政策 研究』, Vol.19 No.2, 2010.

문제도 다뤄지고 있는 것이다.

둘째, 가족, 여성, 청소년 연구 증가 추세도 살펴볼 필요가 있다. 여성, 청소년, 가족단위 입국이 증대하면서 이들에 대한 연구가 증가하고 있는 것이다. 2000년대 초반까지 북한이탈주민 가족 해체에 대한 관심<sup>26)</sup>이 상대적으로 컸다면 가족단위 입국이 증대하면서 가족 내에서의 부부관계, 부모-자녀관계를 비롯해 자녀돌봄과 일 양립에 대한 논의로까지 이어지고 있다. 강현숙(2010)은 북한이탈모의 초등학생 자녀 양육 경험을 연구한<sup>27)</sup> 바 있으며, 박정란(2009)은 북한이탈여성의 자녀돌봄과 일 양립 실태와 지원 방안을 제시<sup>28)</sup>하였다. 나아가 북한이탈주민 가족 상담을 위한 모형 개발<sup>29)</sup>까지 이루어지고 있다.

셋째, 탈북을 주제로 한 소설을 비롯해 문화예술부문의 내용 분석이나, 북한이탈주민으로 구성된 예술단 활동이 있게 되면서 무용참여도 조사, 예술단체의 사회문화적 정체성 등에 대한 연구<sup>30)</sup>도 나타나고 있다. 이와 더불어 문화적응 척도 개발이나 학생문화, 식습관을 비롯해 미술·음악 치료 등 문화예술분야의 주제가 다양화되고 있는 것을 볼 수 있다.

### (3) 교육

교육 부문에서는 학교에서의 적응 실태조사<sup>31)</sup>와 더불어 수학, 세계사, 국어 등 교과목별 교육 실태 및 방안이 연구되고 있다. 이와 같은 교과목별 교육 프로그램은 주로 석사논문<sup>32)</sup>과 탈북청소년교육지원센터의 연구결과물들을 통해 도출되고 있다. 이와 같은 학교 현장 연구 외에도 아동교육, 평생교육의 관점에서 연구<sup>33)</sup>가 이루어지기도 했다. 탈북청소년교육지원센터가 2009년 9월에 출범한 이후 교육 연구가 증대한 점도 특징적이다. 탈북청소년교육지원센터의 2차년도 사업성과 보고서에 따르면, 2011년 6월에 2차년도 사업이 종결되기까지 5개 영역에 걸쳐 25종의 사업을 수행하였으며 그 산출물은 50여종<sup>34)</sup>이다. 탈북청소년교육지원센터의

26) 노차영, 「생존전략으로써의 탈북과 가족해체 경험」, 『인간생활환경연구소 논집』, No.1, 2002.

27) 강현숙, 「북한이탈모의 초등학생 자녀 양육 경험 연구」, 한국교육개발원, 2010.

28) 박정란, 「여성새터민의 자녀 돌봄과일 실태와지원방안」, 『한민족문화연구』, Vol.28, 2009.

29) 북한이탈주민 부부관계와 관련해 임은숙·윤인진, 「북한 이주민의 성 역할 태도와 부부권력의 변화와 지속」, 『가족과 문화』, Vol.20 No.3, 2008; 김진소, 「기독교인 탈북자의 가정생활 : 부부관계를 중심으로」, 백석대학교 박사학위논문, 2011; 김현아·정성란, 「새터민의 가족상담 모형 개발 새터민의 가족상담 모형 개발」, 『상담학연구』, Vol.9 No.3, 2008.

30) 나경아·박현정, 「탈북여성들의 무용참여요구도 조사연구」, 『舞踊學論叢文集』, Vol.60, 2009; 나경아·한석진, 「한국사회 내 탈북인 예술단체의 사회문화적 정체성 및 가치에 관한 연구」, 『무용예술학연구』, Vol.26, 2009.

31) 고상숙·신동희·김애화, 「탈북 학생들의 교육을 위해 포커스 그룹들과 면담을 통한 교육의 실제」, 『수학교육』, Vol.49 No.2, 2010; 왕세영, 「다문화교육 관점에서 본 탈북학생 교육 프로그램의 유형화 : 교육내용의 범위를 중심으로」, 서울교육대학교 교육대학원 석사학위논문, 2010; 박병규, 「새터민 아동의 학교생활적응에 관한 연구」, 경인교육대학교 교육대학원 석사학위논문, 2009; 고상숙·신동희·김애화, 「탈북 학생들의 교육을 위해 포커스 그룹들과 면담을 통한 교육의 실제」, 『수학교육』, Vol.49 No.2, 2010.

32) 채해성, 「북한이탈 청소년들을 위한 세계사 교과서의 교육방안 연구」, 서강대학교 교육대학원 석사학위논문, 2009; 권정현, 「새터민 청소년 국어교육 프로그램의 분석과 수업의 실제」, 단국대학교 석사학위논문, 2007; 연보라, 「새터민 청소년의 수학 학습 적응 실태 분석 및 개선방향 연구」, 고려대학교 교육대학원 석사학위논문, 2011; 김창명, 「탈북학생들의 수학학습에서 어려움과 수학을 통한 학습의 이해」, 단국대학교 석사학위논문, 2010.

33) 하지영·백해진·김성길, 「북한이탈주민 담론의 비판적 이해에 기초한 평생교육의 방향」, 『평생교육·HRD연구』, Vol.5 No.3, 2009.

연구사업 내용<sup>35)</sup>을 보면 탈북청소년교육실태조사로 1:1멘토링지도사례, 무연고탈북청소년 현황 및 지원방안, 북한교육 및 교원에 관한 연구와 관련해 북한의 교육통계 및 교육기관 현황분석, 북한학교 현황조사, 탈북교원 역량개발을 위한 기초연구 등이 있었다. 그 외에 남북한 교육 및 탈북청소년 교육과 관련한 보고서가 발행된 바 있다.

#### (4) 보건의료

북한이탈주민의 건강, 의료지원과 관련한 연구는 꾸준히 지속되어온 가운데, 취업부문과 더불어 북한이탈주민 연구의 주요 연구주제로 다루어졌음을 볼 수 있다. 최근에는 외상, 정신건강 연구 외에도 구강건강에 이르기까지 영역을 넓혀나가고 있음을 볼 수 있다. 북한이탈주민 의료 지원과 관련한 연구에서 나타나는 특징은 정신건강의 중요성과 생활에 미치는 영향이 주요 주제로 다루어지고 있다는 것이다. 북한이탈주민의 정신건강, 심리상태와 관련한 연구가 학술회의 뿐 아니라 각종 보고서, 학술지, 학위논문에서 주요 주제로 다루어지고 있는 것을 볼 수 있다. 북한이탈주민의 외상 경험 실태, 그리고 외상이 남한 입국 이후 정신건강, 생활에 미치는 영향 등에 대한 연구도 진행<sup>36)</sup>되고 있다. 정신건강, 심리 진단 및 상담·치료 프로그램 구축 연구도 진행된 바 있는데, 심리 및 정신건강 상태 측정도구 개발<sup>37)</sup>과 MMPI(-2) 등 진단 유용성, 심리 프로그램 적용과 효과 검증<sup>38)</sup> 등에 대한 내용이 연구되고 있다. 이 외에도 석사학위논문을 중심으로 미술, 음악 등 예술 치료 연구<sup>39)</sup>가 확대되고 있다.

#### (5) 환경·생태

2010년 말 백두산 화산폭발 임박설이 확산되면서 국내에서는 물론 남북한간, 한국과 중국

34) 탈북청소년교육지원센터. <<http://www.hub4u.or.kr/hub/data/selectDataForm.do>> (검색일: 2012년 1월 26일)

35) 탈북청소년교육지원센터. 탈북청소년 통합적 교육지원 탈북청소년교육지원센터 2차년도 사업성과, 2011.

36) 윤지혜·오영린. 「탈북청소년의 외상 이후 성장(PTG) 체험연구 -탈북대학생을 중심으로-」, 『청소년학연구』, Vol.17 No.12, [2010]; 김순옥, 「탈북자의 외상경험이 자아존중감과 대인관계문제에 미치는 영향」, 『韓國外國語大學校 教育大學院』 석사학위논문, 2011; 김화경·최병내, 「탈북 여성의 외상 경험과 성격형성이 심리 증상에 미치는 영향」, 『한국심리학회지 상담 및 심리치료』, Vol.23 No.1, 2011; 김마자, 「북한이탈여성의 외상 경험에 관한 연구」, 『임상사회사업연구』, Vol.7 No.1, 2010; 이명순, 「북한이탈여성의 외상경험과 우울 : 낙관성과 인지적 정서조절 전략의 증재효과」, 서울여자대학교 대학원 석사학위논문, 2011.

37) 신현균, 「북한이탈주민 심리상태 측정 도구 개발」, 2009-12-21, 통일부.

38) 김화경·전진용, 「탈북 여성에서 MMPI-2의 진단적 유용성 정신과 내원군과 정상 대조군의 비교」, 『한국심리학회지 일반』, Vol.29 No.2, 2010; 강숙정·이장호, 「MMPI검사결과를 통한 새터민의 심리상담적 접근」, 『상담학연구』, Vol.10 No.1, 2009; 경함논문 : 최현옥·손정탁, 「한국형 마음챙김에 기반한 스트레스 감소(K-MBSR) 프로그램이 북한이탈주민의 외상 후 스트레스 증상, 경험회피 및 수치함에 미치는 효과」, 『한국심리학회지 건강』, Vol.16 No.3, 2011.

39) 고은희, 「집단미술치료가 새터민 아동의 남한 사회 적응에 미치는 효과 연구」, 명지대학교 사회교육대학원 석사학위논문, 2010; 최혜신, 「새터민 아동의 미술치료 단일 사례 연구 : 자아존중감을 중심으로」, 동국대학교 석사학위논문; 송화정, 「미술치료가 내적 스트레스 감소와 학교 적응에 미치는 영향 : 탈북 아동을 중심으로」, 차의과학대학교 보건복지대학원, 2008; 이소영, 「북한 새터민 여성의 집단음악치료 경험에 대한 현상학적 연구」, 인제대학교 석사학위논문, 2010; 도윤지, 「새터민 청소년의 문화적응 스트레스 감소를 위한 표현예술치료 프로그램 개발연구」, 한양대학교 교육대학원 석사학위논문, 2010.

등 국제적 공동대응의 필요성이 논의되고 있다. 이와 관련한 연구도 등장하고 있는데, 박정란·강동완(2011)은 백두산 화산폭발을 계기로 해서 발생할 수 있는 탈북의 향방을 주체, 시기, 경로, 경과 등으로 구분하여 추정하고, 이를 토대로 대비 방안을 제시한 바 있다. 백두산 화산폭발로 인한 탈북 현상이 북한 내부는 물론 남한, 한반도 인접국, 국제사회에 미칠 파장은 무엇이며, 탈북의 향방을 예측함에 있어 고려되어야 할 요인들이 무엇인지를(북한 내외부 환경, 백두산 화산폭발 강도와 피해 범위 등) 고찰하고 있다.

## (6) 분단과 통합

북한이탈주민을 통해 분단사회를 재조명하고 남북한 통합을 대비하는 관점에서 연구가 진행되고 있다. 북한이탈주민의 남한 사회 내 통합 방안 연구가 이루어지는가 하면 구체적인 갈등 해결 프로그램이 제시되기도 했다. 이러한 연구에서 나타나는 특징은 북한이탈주민이 남한 사회 내에 왜 통합되지 못하고 갈등하는가라는 시각에서 남한 사회가 북한이탈주민을 바라보는 시각, 그리고 남북한 출신 간 의식의 상호작용에 까지 관심을 기울이게 되었다는 점<sup>40)</sup>이다. 북한이탈주민들이 남한 사회에 영향을 받기만 하는 것이 아니라 남한주민들에 미치는 영향까지 고려되고 있다는 것이다. 나아가 북한이탈주민을 통해 분단 상황을 구조화하면서 통일 미래에 나타날 상황 예측과 통합 방안에 대한 논의로까지 이어지고 있다. 이성희(2010)의 연구에서는 북한이탈주민을 통해 분단의식을 고찰한 바 있으며, 박영신(2009) 또한 사회통합, 통일 논의 차원에서 북한이탈주민 문제에 접근<sup>41)</sup>하고 있다.

## 3. 연구 과제

### 가. 연구 주제

북한이탈주민 연구 주체가 다양한 학문분야, 정부 및 민간 주체로 확산되고 있다는 점은

40) 권수현 「북한이탈주민에 대한 남한국민의 태도」, 『韓國 政治 研究』, Vol.20 No.2, 2011. 전영평·장임숙, 「소수자로서 탈북자의 정책개입에 관한 분석 정책성 저항성 이주확산성을 중심으로」, 『정부학연구』, Vol.14 No.4, 2008; 김금미, 「대학생의 탈북자에 대한 수용적 행동의도와 행동을 설명하는 변인들: 계획된 행동이론의 수정모형을 적용하여」, 『한국심리학회지 사회 및 성격』, Vol.25 No.3, 2011; 윤인진, 「북한이탈주민과 남한주민의 상호인식」, 북한이탈주민지원재단, 2011.

41) 이성희, 「탈북자 문제로 본 분단의식의 대비적 고찰」, 『韓國文學論叢』, Vol.56, 2010; 최승호, 「북한 새터민에 대한 사회통합 방안」, 『정치정보연구』, Vol.13 No.1, 2010; 박영신 「사회구조, 통일 사회통합-탈북인」 이해의 문제」, 『신화와 실천』, Vol.19 No.2, 2009; 조성돈, 「새터민 심층인터뷰를 통해본 통일과 그 이후」, 『신화와 실천』, Vol.19 No.2, 2009. 김산옥, 「북한이탈주민과의 통합을 위한 평화적 갈등해결 프로그램 개발 연구, 북한이탈주민과의 통합을 위한 평화적 갈등해결 프로그램 개발 연구, 춘천교육대학교 교육대학원 석사학위논문, 2009.

고무적이다. 그러나 우리 정부 뿐 아니라 미국 NED 지원에 의한 한계도 생각해 볼 필요가 있다. 즉, 교육, 취업 등 정책상 가시적 성과로 드러날 수 있는 분야에 연구가 중복되거나 치중될 가능성도 있다. 또한 정부 정책에 대한 평가가 객관적으로 이루어지지 못하고 긍정적 해석으로 치우칠 수 있다는 점도 생각해 볼 수 있다. 따라서 민간부문의 자체 연구 재원을 충당할 수 있는 민간 주체간 협력 방안을 마련하는 것과 더불어 정부 지원 연구의 경우에도 법·제도 평가가 객관적으로 이루어질 수 있는 연구 과정 및 평가 체계가 마련될 수 있어야 할 것이다. 현재 프리즘에 정부 지원 연구과제에 대한 평가서가 게시되어 있으나 의례적·형식적 절차로 비칠 수 있는 개괄적 평가 내용 공개로 그치는 한계도 생각해 봐야 할 것이다.

## 나. 연구 대상 및 방법

첫째, ‘올드커머(Old Comer)’와 ‘뉴커머(New Comer)’의 경계 파악이다. 즉, 탈북의 요인, 추이 등을 시기별로 파악해 나가는 것이 필요하다. 북한 상황 변화에 따라 나눌 수 있는 남한 내 입국하는 북한이탈주민의 성격 차이를 분석할 필요가 있다는 것이다. 예를 들어 최근 북한에서 이른바 ‘장마당세대’로 불리는 새세대, 북한 내부와 제3국 체류 기간 중 시장경제를 경험한 계층 등 시기와 집단별 성격 차이를 파악하고 북한이탈주민 연구에도 반영할 필요가 있다는 것이다. 또한 백두산 화산폭발과 같은 자연재해로 인한 탈북은 지금까지의 양상과는 달라질 수 있다는 점에서 향후 북한 내부 상황 변화에 따라 북한이탈주민의 인구학적, 사회경제적 배경의 차이 발생을 염두에 둔 정착지원 체계 구축 계획도 마련될 필요가 있다.

지금까지 북한 연구와 북한이탈주민에 대한 연구 인프라가 분리되는 경향이 나타나면서 북한 상황 변화에 따른 북한이탈주민 정착지원 수요 예측에 한계가 있을 수밖에 없었다는 지적을 할 수 있다. 하나의 예로 노동시장에서 나타나고 있는 북한이탈주민 실업요인으로써 북한이탈주민과 남한 사회 간의 인식의 미스매치를 들 수 있다. 즉, 북한이탈주민이 남한 직업 구조 내지 노동시장에 대해 이해하지 못하는 부분이 실업요인으로 나타나기도 하지만 분단구조에서 파생된 남한 사회의 북한이탈주민에 대한 물이해 내지는 배제 등이 실업요인화<sup>42)</sup>되고 있다는 것이다. 북한이탈주민들을 접하는 정착지원 주체들의 고착화된 인식들은 북한이탈주민의 진로를 왜곡하는 한계점이 되기도 한다. 정착지원 관계자들의 북한이탈주민에 대한

42) 북한에서의 인적자본을 남한에서 어떻게 활용할 수 있는가는 박정환 외(2010)의 사례 분석 결과, 북한이탈주민들이 북한에서의 전공 내지 경력 등을 남한에서 활용, 발전시킬 수 있을때 남한 노동시장 내에서 경쟁력을 지닐 수 있다는 점을 제시할 수 있었다. 따라서 정착지원에 관여하는 다양한 민·관 주체가 기본적 업무 소양으로써 남북한 직업 세계 이해와 이를 토대로 북한에서 형성된 인적자본을 남한에서 어떻게 활용가능한지에 대한 전문적 지식을 확장하기 위한 노력이 요구된다 하였다. 북한에서의 전공 내지 경력을 활용하여 남한에서 진로를 개척한 사례들을 보면 북한에서 사법대, 회계, 화학, 도예, 전공자, 기술대 졸업자, 기자, 경리, 군수, 공장 근무자 등이 포함되어 있다.

인식 내지 남·북한사회에 대한 기존 인식들 - '북한에서의 인적자본은 쓸 수 있는 것이 없다'거나 '시장경제 경험이 전무할 것', '남한에서는 돈 버는 것이 최고' 등이 북한이탈주민들의 일자리 생애에 반영되어 때로는 진로를 왜곡, 선화하는 요인이 되기도 한다는 것이다.<sup>43)</sup>

둘째, 연구 관점에서 북한이탈주민이 정착지원의 대상일 뿐 아니라 북한이탈주민 스스로 정착의 주체로서 어떠한 역할을 하고 있는가를 주목할 필요가 있다. 북한이탈주민이 통일 무대의 중요한 바로미터라는 인식은 연구 관점에 널리 반영되고 있으면서도 막연한 미래로만 남겨두고 있지는 않은지, 북한이탈주민이 '현재'의 통일과정에 어떠한 역할을 하고 있으며-남한 내에서 뿐 아니라 제3국과 북한에 미치는 영향-, 현재의 역할이 가깝거나 먼 '미래'의 통일 사회와 어떠한 연계성을 지니는가에 대한 성찰에는 이르지 못하고 있다.

셋째, 북한이탈주민을 대상으로 한 설문이 증가하면서 한정된 모집단 내에서 반복적으로 이루어지는 설문으로 인해 북한이탈주민의 설문응답에 대한 피로 누적과 부정확성 등의 문제가 제기되고 있다. 이에 대한 개선 방안으로 고려해볼 수 있는 것이 정부, 국책연구기관 차원에서 발주되는 연구의 설문·심층면담자료에 한해서라도 공유가 가능하도록 하는 정보 축적·공유 데이터베이스 구축을 생각해 볼 수 있다. 정부부처 내지 국책연구기관에서 직접 수행하거나, 또는 발주하는 연구과제의 질적·양적 자료에서 개인 신상 관련 내용을 선별·삭제하는 검수과정을 거친 후 자료 공유가 가능하도록 하는 것이다.

넷째, 북한이탈주민과 여타 이주자에 대한 연구 방법과 관점에 대한 점검이다. 현재 북한이탈주민 연구 시각에서 다문화 내에 북한이탈주민을 포함시켜야 할지를 두고 논의가 일고 있다. 여기서 분명한 것은 북한이탈주민의 정착은 '통일기반조성'과 무관하지 않으며, 따라서 북한이탈주민 정착지원체제와 내용은 국내 사회 통합 뿐 아니라 남북한 통합을 동시에 고려하는 접근이 될 수 있어야 한다는 것이다. 북한이탈주민의 정착지원을 국내의 이주자를 비롯한 다양한 대상을 위한 복지체제와 연동해야 할 필요성에 대해서는 지원체제의 효율성, 사회 통합 면에서 필요할 것이다. 그러면서도 북한이탈주민 정착지원은 남북한의 통일과정 속에서 이루어져야 할 대북·통일정책과 무관하지 않다는 점에서 이를 고려한 정착지원 접근 또한 동시에 고려되어야 할 것이다. 즉, 북한이탈주민 정착지원은 남한 사회 내부 통합을 위한 '보편성'과 더불어 남북한의 통합을 위한 '특수성'도 배제될 수 없는 과제를 안고 있다고 볼 수 있다.

43) 2010년도 북한이탈주민지원재단 연구용역결과의 사례 분석결과 북한이탈주민의 실업 요인은 북한이탈주민과 남한 주민 간의 상호 인식 미스매치에서 기인하고 있는 부분들을 발견하게 된다. 심층면담 참여자들이 경험한 미스매치 가운데 마찰적(frictional) 미스매치는 장기 분단과 구인-구직 상호 인지 및 이해 부족, 구조적(structural) 미스매치는 분단 탈북에 의한 인적자원속련도 저하 가능성과 거주 지역의 구인-구직 미스매치로 나타났다. 북한이탈주민들이 경험한 노동수요 부족요인은 북한이탈주민에 대한 '가부장' 내지 '불신'에 의한 것과 '일거리 없음'에 의한 것으로 표현되었다. 박정란·강동완·김종광, '북한이탈주민의 일자리 현황 및 연계 방안: 일자리 생애사태 분석을 중심으로', 북한이탈주민지원재단, 2010. 12.



## 다. 연구 내용

첫째, ‘정착이란 무엇인가?’에 대한 성찰과 논의 확산의 필요성이다. 지금까지 북한이탈주민 연구에서 다뤄진 북한이탈주민의 남한 사회 정착은 경제적 측면에서 개념정의가 이루어지고 실태조사 등이 진행된 측면이 있다. 1차적 당면 과제로써의 경제 문제 해결과 더불어 남북한 사람의 ‘행복 공동체’ 지향 등 ‘정착’에 대한 개념 설정과 관련한 진지한 논의가 있어야 할 것이다.

둘째, 북한이탈주민 정착연구와 관련해 북한이탈주민 내에서도 취약계층으로 고착화될 수 있는 유형 파악과 이들에 대한 예방 및 대처 방안에 대한 모색 필요성을 지적할 수 있다. 북한이탈주민 입국이 늘어나면서 북한이탈주민 내에서도 북한에서 획득한 인적자원, 당면 생애과제 등의 차이에 따라 남한 내에서의 사회경제적 정착 수준이 달라질 가능성이 나타나고 있다. 향후 북한이탈주민 입국자 수가 크게 증대할 경우에는 지원의 효율성 면에서도 어느 집단에 가중치를 두어야 할 것인가에 대한 계획 수립을 위해서도 필요한 사항이다. 성공 사례는 발굴하여 북한이탈주민에 대한 긍정적 인식을 환기함과 더불어 장기간 취약계층화 될 수 있는 사례를 선별하여 취약계층화 구조와 유형, 실태를 분석하고 지원의 초점을 맞춰 나가야 할 것이다. 북한이탈주민 내에서도 경제사회적 계층 분화 진단과 지원 방안 모색이 더불어 필요하다는 것이다.

셋째, 세대, 가족연구와 관련해 제안할 수 있는 것은 다음과 같다. 우선, 북한이탈주민 입국이 본격화된 지 10년이 지난 지금, 탈북 1.5세대, 2~3세대가 발생하고 있다는 점에서 이들이 탈북 1세대와 어떠한 의식, 생활 양식 등의 경계에 놓여 있는지에 대한 연구도 필요할 것이다.

또한 가족 연구에서 현재 부부관계, 부모-자녀관계 등을 중심으로 한 연구가 진행되고 있는데, 제3국 출신 부(모)-북한 출신 (부)모와 자녀로 구성된 가족 형태가 나타나고 있다는 연구 보고들을 고려할 때, 이에 대한 구체적인 실태 분석과 대응이 필요한 상황이다. 이들 자녀의 경우 언어생활면에서나 교육 등에서 북한출신 부모 가정과는 또 다른 양상이 나타나고 있어 관심을 요한다.

이와 더불어 노인인구에 대한 연구 필요성을 제기할 수 있다. 북한이탈주민 연구에서 생애주기, 성인지적 접근이 나타나면서, 성별, 연령대 등에 따라 분석이 시도되고 있다. 그럼에도 아직까지 노인문제에 대한 심도 있는 접근은 이루어지고 있지 않다. 극소수의 석사학위 논문 차원에서 다루어지고 있을 뿐이다. 북한이탈주민 내에서도 경제활동을 위해 가족 거주지 분산이 나타나고 있고, 우리 사회 내에서 인구 노령화와 노인 복지에 대한 필요성이 커져가는 현실을 고려한다면

북한이탈주민 노인 인구에 대한 파악과 실태 조사도 필요한 상황이다.

넷째, '입국 10년 후 삶' 조명의 필요성이다. 최근 북한이탈주민 연구의 주요 동향 중 하나는 입국 이후 시차에 따라 나타나는 정착 경로와 상황 변화에 주목하는 연구들이 등장하고 있다는 것이다. 주로 입국 초기, 5년 내외 경과자들을 대상으로 하고 있으며, 패널 데이터 구축을 통해 지속적인 추적이 진행되고 있기도 하다. 그럼에도 북한이탈주민 입국이 크게 증가한 2000년대 초기에 입국해 이제 10년이 경과한 시점에서 남한 입국 후 10년 이상 경과한 북한이탈주민의 정착과정과 실태에 대해서는 심층적으로 조명되지 못하고 있다. 이들이 남한에 입국해 10년 이상 거주하면서 쌓은 취업 및 학교진학, 가족·사회 생활 경험 등을 집대성해 유형화하고 구체적으로 제시한다면 민·관 차원의 정착지원 담당 기관 뿐 아니라 북한이탈주민 당사자에게도 유용한 자료로 읽힐 수 있을 것이다.

이와 관련해 북한이탈주민 선도, 모범 사례의 발굴과 확산 노력을 고려해 볼 수 있다. 지금까지 북한이탈주민 연구에서 주로 다루어진 연구 주제 가운데 하나는 북한이탈청소년의 일탈, 북한이탈주민의 부적응 등이었다. 이에 비해 북한이탈주민들의 모범, 내지 성공사례와 그 과정에 대한 분석은 간과된 측면이 있다. 최근 북한이탈주민에 대한 인식 개선을 위해 교과부, 통일부 차원에서 청소년, 성인 등의 모범 사례를 발굴하고, 언론에서도 조명되고 있으나 연구의 주요 주제로 부각되지는 못하고 있다. 또한, 북한이탈주민이 교육, 취업 등에서 선도할 수 있는 분야도 발굴할 필요가 있다. 남북한 주민이 각기 분단구조에 '갇힌' 상황이라면 북한이탈주민은 분단을 '넘어선' 사람들이라 할 수 있다. 이들이 선도할 수 있는 분야라는 인식의 전환이 반영된 연구 틀이 필요할 것이다. 예를 들어 최근 북한정보 활동에 있어 북한이탈주민의 역할에 관심이 모아지고 있는데, 북한이탈주민단체<sup>44)</sup>를 통한 정보활동의 의의와 한계도 분석해 볼 수 있을 것이다. 북한이탈주민단체가 북한이탈주민들의 사회적자본 역할을 할 수 있다는 점, 북한이탈주민단체 활동이 취업을 위한 제3섹터로서의 역할도 조명되어야 할 것이다. 즉, 북한이탈주민이 남한에 입국해 경력 부재 내지 불인정으로 취업이 어려운 상황에서 북한이탈주민단체 활동이 경력으로 작용하기도 하고 단체 내 대인관계가 다음 단계의 취업을 위한 사회적자본이 되기도 한다는 것이다. 즉, 일정부분 경력개발을 위한 직능단체로서의 역할을 담당하고 있는 것이다. 이 외에도 북한이탈주민이 선도할 수 있는 특화가 가능한 교육, 취업 분야에 대한 발굴이 보다 활발하게 이루어져야 할 것이다.

다섯 번째, 남북한 사람의 양방향적 교호작용과 일상생활에서의 평화 확산에 대한 연구의 필요성이다. 문화적응과정은 일방적 과정이 아니라 양방향 과정으로 주류문화는 비주류문화

44) 북한이탈주민 연합조직에 있어서 2007년 북한민주화위원회 결성, 2008년에는 '탈북민단체총연합' 등이 결성된 바 있다.



집단에 속한 사람들에게 영향을 주기도 하지만, 주류문화 집단에 속한 사람들도 비주류문화에 의해 영향을 받는다. 북한이탈주민과 남한 주민들 간의 사회문화적인 상호작용 현장 분석으로 통일 문화 확산의 궤적을 유추하고, 일상생활에서의 평화 포착 및 확산 방안을 모색할 수 있어야 할 것이다.

여섯 번째, 탈북과 통일을 재조명할 필요가 있다. 즉, 탈북을 남북한 정치, 경제, 사회문화적 교류의 장으로서 조명해 보는 것이다. 탈북이라는 현상은 북한이탈주민이 북한, 제3국과 남한을 연계하는 제분야의 연결망 확산과 교류의 의미도 내포하고 있다. 또한 남북한 뿐 아니라 탈북과정에서 경유하는 국가들을 아우르는 글로벌라이제이션의 맥락에서 파악해 볼 수 있기도 하다. 북한이탈주민과 남북한 통합 연구에 있어서 북한이탈주민이 행위 주체가 되는 관점에서 남북한의 통합이 이루어져 가는 단초를 발견할 수 있을 것이다.

일곱 번째, 우리 사회 내에 구조화된 사회적 배제와 고립이 북한이탈주민에게 어떻게 가해지고 있으며, 이와 동시에 북한이탈주민 스스로의 고립 현상도 주목할 필요가 있다. 우리 사회의 배제는 과거 식민지 경험, 분단과 전쟁, 경제발전 과정, IMF 시기를 지나면서 구조조정과 경제사회적 양극화 등에서 파생된 측면이 있다. 서구적 백인중심의 인종주의도 있지만, 일제강점기에 형성된 저항적 민족주의, 그리고 분단과 전쟁을 극복하고 경제발전으로 나가는 데에 있어 민족주의를 표방한 국가주의 강화, 이 것은 한국사회의 배타성을 구성하는 배경이 되기도 하였다. 또한, 분단의 경험은 지리적으로 보다 폐쇄성을 형성할 수 있었고, 체제 대결과 경쟁은 남북한 상호 체제 뿐 아니라 사람에 대한 공포, 경계심을 키우기도 했다. 우리 사회 내부가 가지고 있는 다양한 차별과 편견의 틀이 북한이탈주민들에게 어떤 부분에서는 공통적으로 적용되지만 달리 적용되는 것은 무엇인지를 파악할 필요가 있는 것이다.

북한이탈주민 스스로가 만드는 사회적 고립도 논의되어야 한다. 북한 또한 남한과의 체제 경쟁, 대결로 남한 체제는 물론 남한 사람들에 대한 두려움, 이질감이 내재하고 있다. 이 외에도 남한에 입국해 차별과 편견을 경험하면서 스스로 주류 사회로부터 배제하려는 인식이 작용할 경우 북한이탈주민이 남한사회를 거부하고 상당기간 고립될 가능성도 생각해 볼 수 있다. 북한이탈주민에 대한 사회적 배제가 그들 스스로로부터 연유했는지, 남한 사회 내부가 갖고 있는 것인지, 그리고 양자가 어떻게 교호작용 하는 가를 논의해야 한다는 것이다.

또한, 우리 사회 내에 과연 어떠한 계층, 집단들이 북한이탈주민들에 대한 거부와 배제의 인식을 보이고 있는지, 향후 남북관계, 북한, 남한 내부 상황 변화에 따라 어떠한 집단 내에서 이와 같은 북한이탈주민에 대한 배제가 확대, 강화 될 것인가를 파악할 필요도 있다. 이는 통일의 문제와도 연결되어 있다. 북한이탈주민에 대한 남한주민들의 인식이 다양한 계층,

이해관계에 따라 달라 질 수 있음을 서울대 통일평화연구원에서 2007년부터 2011년까지 매해 북한이탈주민에 대한 남한주민의 의식을 조사한 결과에서도 유추해 볼 수 있다. 본 조사 결과를 보면 북한이탈주민에 대한 견해차가 남한주민들의 성별, 교육, 직업, 소득, 지역 등을 망라하여 나타나고 있다는 것을 알 수 있다. 즉, 남성에 비해 여성이, 저학력, 저소득층 등 사회경제적 소외를 경험할 가능성이 큰 당사자들이 남북한 사회 통합과정에서 상대적으로 강한 위기의식과 반감을 드러낼 수 있다는 것이다. 이는 남북한 사회 통합을 위해서는 성별, 교육수준, 직업, 소득 등에 따라 폭넓은 대상별 방안 마련이 요구된다는 의미로 해석할 수 있을 것이다. 남북한 통합과정에서 사회경제적 불안정이 커질 것으로 예상되는 바, 이에 대해 가장 민감할 수 있는 사회경제적 구성원에 대한 파악과 대응 방안 모색이 요구된다고 본다.<sup>45)</sup> 북한이탈주민에 대한 남한주민의 인식은 성별, 교육 수준, 직군 등 다양한 이해집단 내지 계층에 따라 인식의 차이가 나타난다는 점을 고려해 통일기반을 구축해 나가야 한다는 점이다. 역으로 북한이탈주민 내에서도 사회경제적 배경별로 남한사회에 대한 인식의 차이가 나타날 것으로 추측할 수 있는 바, 이를 고려한 통일 준비과정이 요구된다.

## 4. 결론

본 글에서는 북한이탈주민 연구 동향과 과제를 연구 주제, 방법, 내용 등으로 구분하여 제시하였다. 연구동향에서 연구주제는 국가기관 및 기관, 민간부문으로 크게 양분하여 살펴보았는데, 최근 북한이탈주민 연구 및 정착지원에 있어서 민·관 협력의 중요성이 부각되고 있다는 점도 정리될 수 있었다. 연구대상 및 방법의 동향은 성별, 생애주기, 입국시간차, 지역, 세대(1.5세대), 학력 등에 따라 연구대상이 세분화되고 있으며, 설문조사를 중심으로 한 연구 방법에서 질적연구방법, 패널 데이터 구축, 경험 및 현장연구 등으로 확장되고 있음을 보였다. 설문조사에서도 대규모 표본 조사 실시, 데이터 축적 등이 이루어지고 있다. 연구접근방법에 있어서 다문화주의, 성인지, 생애사, 권리기반 접근 등이 있었으며, 북한이탈주민 연구의 학문 분야 폭의 확장, 집단간 비교분석 등이 이루어지고 있는 것도 특징적이다. 연구 내용의 동향은 정착실태 및

45) 서울대 통일평화연구원의 2010년도 통일인식조사 결과를 우세한 응답률 분포 단형을 중심으로 정리해 보면 다음과 같다. 즉, '북한이탈주민이 친근하지 않으며, 동네 이웃, 직장 동료' 로서는 꺼려지지 않으나, '사업동업자, 결혼상대자' 로서는 꺼려진다. 북한이탈주민 수용은 '선택적' 으로 해야 하되 아직까지 취업에 있어 경쟁자는 아니며, 더 많은 지원이 필요하다. 북한이탈주민들은 남북한 간 이질화 해소에 기여하며, 조조내 동일한 경쟁을 해야 하나 지원을 확대해 나가야 한다 는 것이다. .... 북한이탈주민에 대한 인식의 경계 는 국민의 다양한 사회경제적 배경에 따라 약화되기도 더욱 강화되기도 할을 발견할 수 있었다. 북한이탈주민에 대해 선호 내지 지원에 상대적으로 긍정적인 집단은 성별로 보면 남성이며, 학력으로는 대졸 이상, 가구소득은 400만원 이상 가구, 정치적 상황으로는 진보 성향을 지닌 집단이었다. 반면, 상대적으로 선호도가 떨어지고 지원에 부정적인 집단은 여성, 중졸 이하, 200~299만원 소득 가구, 농수축산업 종사자, 영남·강원권 거주자, 보수적 이념 성향을 지닌 응답자로 정리해 볼 수 있었다. 박명규·김병로·강원택·이상신·박정란·정은미, '2010 통일인식조사', 서울대 통일평화연구원, 2010. 12.

지원방안, 사회문화, 교육, 보건의료, 환경·생태, 분단과 통합 등을 주제로 북한이탈주민 연구가 진행되고 있으며, 각 주제별로 연구 동향을 살펴보았다.

이상의 연구동향을 바탕으로 연구 과제를 제안하였는 바, 연구 주체에 있어서 정부 지원 내지 주관 연구가 지니는 한계 극복, 연구 대상 및 방법에 있어서 시기별 탈북 양상 및 성격 파악, 정착지원 주체로서의 북한이탈주민에 대한 인식 전환, 연구자료 축적·공유 커뮤니티 구축, 다문화관점의 연구시각의 정리 등의 필요성이 제시되었다.

또한, 연구 내용에서의 과제로 북한이탈주민 ‘정착’ 개념의 포괄적 재정립, 북한이탈주민 내에서도 취약계층으로 고착화될 수 있는 집단 파악과 대응, 탈북 1.5, 2세대 연구의 필요성, 북한이탈주민 가족 내에서도 제3국 출신 배우자 가족 구성과 자녀 문제, 노인 연구의 필요성 등이 있었다. 이와 더불어 입국 10년 후의 삶에 대한 조명, 현재 북한이탈주민과 이뤄지는 남북한 통합·평화의 현장 연구, 탈북의 남북한 정치·경제·사회문화 교류의 장으로서의 조명, 우리 사회 내 구조화된 배제의 틀이 북한이탈주민에게 적용되는 과정의 보편성과 특수성 등에 대한 것이다.

북한이탈주민 연구가 지니는 성격이 국내 뿐 아니라 북한, 남북관계, 국제정세를 담아내야 하기에 지금까지의 연구를 점검하고 향후 방향 설정을 위해 더욱 다각적 노력이 필요할 것이다. 또한 북한이탈주민 연구에 다학제적 참여가 이루어져 연구 주제와 내용의 분화와 확장을 보여온 것을 생각하면 지금까지 진행된 북한이탈주민 연구의 조각들로 전체 그림을 묶어낼 수 있는 포괄적 역량도 요구된다 하겠다. 모쪼록 본 글이 지금까지의 북한이탈주민 연구를 점검하고 향후 과제를 종합해 그려내는 데에 기초자료로써 조금이나마 기여할 수 있기를 바란다.



# 북한경제 연구협의회

북한 교통 현황 및 주요 현안

안병민



## 북한 교통 현황 및 주요 현안

KDI 북한경제팀은 2012년 4월 10일 KDI 4-2세미나실에서 한국교통연구원의 안병민 북한연구센터장을 모시고, “북한 교통 현황 및 주요 현안”이라는 주제로 세미나를 개최하였다. 본 세미나에서는 북한의 철도, 도로, 해운, 항공 등 교통 현황을 파악하고 북-중, 북-러 간의 교통협력을 검토하였다. 또한 북한 교통의 주요 현안을 분석해보면서 향후 남북한 교통 인프라 협력 방향을 전망하였다. 본문에서는 발표 내용을 간단히 요약하여 제공한다.

---

### 일 시

2012년 4월 10일(화) 10:00~12:00

### 장 소

KDI 4-2세미나실

### 발 표

안병민, 북한 교통 현황 및 주요 현안



## 북한 교통 현황 및 주요 현안

안병민 (한국교통연구원)

ahnbm@koti.re.kr

북한의 철도, 도로, 해운, 항공 등 교통 현황을 파악하고 북-중, 북-러 간의 교통협력을 검토함으로써 북한 교통의 주요 현안을 논해보고자 한다. 먼저 각 교통수단이 북한 사회에서 어떠한 위치를 점하고 있으며 실제 그 산업과 이용이 어떻게 이루어지고 있는지 살펴볼 것이다. 그리고 중국, 러시아와의 개발협력에 따른 교통협력을 짚어보고 그 전망을 제시하면서 논의를 마무리하고자 한다.

먼저 북한 철도 현황에 대해서 검토하였다. 북한에서 철도의 위상은 매우 높은 편으로, 화물 수송 분담율은 철도에 편중되어 있는 주철종도(主鐵從道)형이다. 남한과 비교해 볼 때, 여객수송비율이 남한 4%, 북한 약 60%이며, 화물수송비율은 남한 11%, 북한 약 90%로 철도가 큰 비중을 차지하고 있다는 것을 알 수 있다. 철도는 대량수송, 규칙적 수송, 수송시간 단축, 수송원가 절감이라는 장점을 가진 수단으로 북한은 최근 5년간 신년공동사설을 통해 전력, 석탄, 금속공업과 함께 철도의 중요성을 강조하고 있다. 주요 철도망으로는 서부노선, 서부순환노선, 동부노선, 동서노선, 내륙노선이 있으며, 2011년 현재 총연장은 5,254km이며 노선의 98%는 단선이다. 전반적 시설은 상당한 노후화가 진행된 상태이며, 선로 상태 불량으로 평양-북경 표정속도가 45km/h, 화물열차의 경우는 15~20km/h 밖에 미치지 않는다. 선로는 표준궤, 협궤, 광궤를 병용하고 있으며, 남한의 철도비중이 60.4%인데 비하여 북한은 약 80.3%를 차지할 정도로 높은 전철화 비중을 나타내고 있다. 철도 종류로는 증기기관차가 일부 지선과 주요역의 입환용으로 사용되고 있으며, 디젤기관차는 금성호, 내연600형 등 6종을 보유하고 있다. 전기기관차는 붉은기 6000형, 5000형, 4000형 등이 있고 화차는 25톤, 30톤, 60톤, 100톤급이 사용되고 있다. 그리고 기관차는 1,180대, 객차는 2,180대를 보유하고 있다. 주요 철도 산업시설로는 김중태전기기관차연합기업소(평양), 6월4일공장(원산), 7월6일공장(라흥), 6월7일공장(청진) 등이 있다. 무개화차와 기관차객차의 일반부품은 자체설비로 제작하지만 특수화차나 주요 전기기재와 엔진 등은 수입에 의존하고 있는 실정이다. 차량 부품의 중앙 공급이 중단되어 주요 부품을 자체적으로 공급, 조달하고 있으며, 이에 따라 대형 사고의

위험성이 상존하고 있다. 또한 북한 철도는 전력의 만성적인 부족으로 인해, 운행의 정시성, 안전성, 경제성이 확보되지 못하고 있다.

북한 도로 현황에 대해서 살펴보겠다. 북한에서 도로는 철도의 보조적 기능을 수행하며 주로 단거리 운송에 이용하는데, 도로는 “인민경제의 중요 구성부이며, 수송수요의 보장, 경제건설, 인민에게 생활편의를 보장해주는 수단”으로 인식되고 있다. 최근에는 2011년 신년공동사설에 ‘도로혁명’을 강조함으로써 도로 수송의 중요성을 강조하는 등 철도 위주 교통정책에서 탈피하고 있는 경향을 보인다. 시설현황은 1990년 기준 총 도로 연장을 75,500km로 발표하였으나, 현재 2010년 26,960km로 파악되고 실제 운행 가능 도로는 15,000km 정도로 분석되고 있다. 북한은 도로를 등급별기능별도로망으로 분류하고 있는데 등급별로는 도로정비 및 관리의 효율화를 위해 고속도로, 1~6급 도로로 구별하고 있으며, 기능에 따른 구분은 고속도로, 산업도로, 포전임산도사군용도로로 분류한다. 그리고 도로망은 서해축, 동해축, 동서연결축, 북부내륙축, 동서국경축으로 분류하고 있다. 주요 고속도로로는 평양-원산 고속도로, 평양-개성 고속도로, 평양-향산 고속도로, 평양-남포 고속도로(청년영웅도로), 원산-금강산 고속도로, 평양-강동 고속도로 등 6개 노선이 있으며 총 도로 연장은 661km이다. 그리고 주요노선인 1급도로는 평양~신의주, 평양~만포, 원산~함흥~나진, 북청~혜산 등의 노선이 있고 총 연장 1,783km, 포장연장 921km이며, 포장율은 33%이다.

북한은 동해와 서해가 분리된 지리적인 한계로 인해 1960년대까지는 연안해운 수준의 해운을 유지하다가 1961년 수립된 인민경제발전 7개년계획에서부터 해운, 항만 부문에 대한 집중투자를 실시하기 시작했다. 계획에는 연해수송 보장과 철도와의 연대수송을 강조하고, 남포, 흥남, 청진, 원산, 단천 등 주요 항구의 현대화를 언급하였다. 이후 원유수송전용 부두의 신설과 항만의 적재 및 보관시설 확충에 주력하였다. 최근 항만 개발의 핵심은 북중, 북러 간 경제협력에 따른 라진항, 청진항 개발과 2012년 3월 완공단계에 들어간 단천항 개발이다. 특히 라진항 개발은 라선경제특구 개발과 함께 북한 항만 인프라 개발의 최대 과제로 부각되고 있다. 주요 시설로는 평양의 관문항으로 서해갑문을 통해 통행이 이루어지는 북한 최대의 무역항인 남포항이 있으며, 자원과 양곡을 수송하는 황해도지역의 거점항인 해주항과 일본 교역의 중심인 강원도지역의 원산항이 있다. 이외에도 비료와 화학제품을 반출하는 함경남도의 함흥항, 제철과 철강 반출입이 이루어지는 함경북도의 김책항, 자원과 공업제품 반출이 이루어지는 동해안 최대 무역항인 청진항, 중국과 러시아 교역의 중심인 북중 경협 거점항인 나진항이 있다. 북한 항만은 항만내 준설 공사가 적기에 이루어지지 않아 안정적인 수심 확보가 어려운 곳이 많으며, 항만 하역 장비의 노후화 및 전력 부족, 창고시설의 미비로 비효율적인 항만 운영이

되고 있다.

북한의 항공현황에 대해서 살펴보겠다. 북한의 공항 및 항공운영은 공군사령부 통제 하에 조선민항총국이 관장하고 있다. 이는 1960년 이후 모든 민간항공기의 운항을 공군의 작전, 병참기능으로 보고 공군사령부가 여객의 운항을 관장하도록 하였기 때문으로 유사시에 병력, 군수물자를 신속히 운송하기 위한 조치로 분석해 볼 수 있다. 민용항공총국 아래에는 지방공항을 관장하는 지방공항관리사무소(순안, 청진 선덕 공항)를 두고 있다. 현재 국외 취항 외국여객기는 순안국제공항에서만 운행되고 있으며, 국내선 주요 공항은 순천, 개천, 삼지연, 선덕, 어랑, 갈마공항 등이 있는데 과거에는 주1회 정도 운항되었으나 현재 정기 항로는 평양-삼지연만이 운행되고 있다. 이는 북한내 항공운송 수요가 극히 미미하다는 것과 에너지 문제를 그 원인으로 볼 수 있을 것이다. 북한의 국적항공사는 고려항공(Air Koryo)으로 1954년에 설립되어 1955년 9월 21일부터 조선민항(Chosonminhang Korean Airway)이란 이름으로 운영되다가 2003년 민용항공법 개정을 계기로 고려항공을 민용항공총국에서 분리하였다. 운영노선은 2011년 11월 현재 평양-방콕과 평양-북경, 평양-칼라톱푸르, 평양-선양, 평양-블라디보스톡 노선이 운행되고 있다. 그리고 북한에 주재하고 있는 외국항공사로서는 러시아의 아에로플로트항공(Aeroflot)과 중국북방항공사(CAAC)가 있다. 이외에 중추공항인 순안(평양)국제공항이 북한내 국제선 허브의 역할을 담당하고 있고, 어랑(청진), 선덕(함흥), 삼지연(백두산), 갈마(원산)공항이 거점공항으로 권역의 국내 수요 처리 역할을 하고 있다. 이외에 미림간이비행장, 현리비행장 등 군사 및 지방 중소공항들이 군용 및 비상용 비행장의 기능을 담당하고 있다. 현재 북한의 공항은 총 30~40개 정도로 파악되고 있으며, 대부분의 공항은 군사목적으로 이용되고 있다.

마지막으로 북-중, 북-러간 교통협력 현황과 전망을 논해보고자 한다. 최근 북한과 중국 간의 경제 협력 수준은 황금평, 위화도, 비단섬 개발계획, 나선경제무역지대 개발사업 등 양국의 국교 수립 이래 최고 수준이라고 평가할 수 있으며, 2009년 10월 원자바오 총리의 방북과 2010년 이래 김정일 국방위원장의 4차례 연이은 방중으로 단순 무역거래를 넘어서 북한-중국-러시아 간 개발협력 차원의 중장기적 프로젝트로 확대 발전되고 있다. 북한은 나선지역 개발을 중국 주도하의 광역계획(창지투개발계획)에 편입하고자 하는 의도를 보이고 있는데, UNDP의 GTI(Greater Tumen Initiative) 탈퇴가 이를 입증해 주고 있다.

경협이 이루어지는 이러한 지역 간의 교통, 물류시설 확충사업 또한 본격화되고 있으며, 주로 철도, 도로의 건설 및 현대화, 교량 신설 및 현대화, 항만 개보수가 중점적으로 이루어지고 있다. 중국 창지투개발계획의 100대 사업중 대외수송로사업은 13개이며, 북한과 관련된 사업이 총 9개에 달한다. 북한과 중국이 합의한 사업들은 주로 북한의 나선항과 청진항 연결 철도와

도로건설사업, 중국 길림성과 북한간의 6개 국경세관 교량 현대화사업, 북한 지하자원산지 연결 교통망사업 등이다.

실례를 살펴보면 먼저, 원정-취엔허(권하)간 교량 보수 사업이 있다. 원정-권하간 교량은 1936년에 건설된 노후 교량으로, 폭이 좁아 차량의 교차 운행이 불가능하고 연간 통과능력이 최대 60만톤에 불과하였으나, 2010년 3월 15일 훈춘시에서 북중간 주요 운송로인 두만강(취엔허-원정리) 국경대교 보수작업을 시작하여 5월 30일에 완료한 상황이다. 북중 양국의 국경통상구는 535.2m이며 너비는 6.6m로, 훈춘시정부가 인민폐 300만위안을 투자하였다고 한다. 다음으로 나진항의 경우, 2008년 나진항 1호 부두의 10년 사용권을 중국이 확보하여 최근 4~6호 부두의 장기 건설, 사용권을 확보한 것으로 알려지고 있다. 훈춘시는 석탄자원이 풍부한데 비해 타지역으로 수송하는 철도수송능력 부족, 해상수송의 경우도 비용 및 수송일수 과다 소요로 석탄사업의 경쟁력을 상실하였다. 이에 중국은 나진항을 이용하여 석탄 판매 가능영역을 상해, 안휘, 산둥성 지역까지 확장시켜 훈춘시 석탄의 경쟁력을 높이고자 하는 목적에서 북한 나진지역 연결 교통망사업을 추진하고 있는 것으로 보인다. 그리고 원정-나진간 도로 현대화사업 또한 중국 주도로 이루어지고 있는데 이는 중국이 동해로의 출해권을 정식으로 행사하기 위한 사실상의 첫 단계조치로 분석할 수 있다. 이외에도 북중 간 국경 도로교량 현대화사업이 상당부분 진행되고 있다. 이렇듯 북중 간의 새로운 경제무역지대 조성은 북한 경제의 개방도를 높이고 시장화를 촉진해 나가는 환경을 조성할 것이다. 그러나 동북아시아의 역내 운송시장의 구축은 역내 국가 간 공동번영과 발전이라는 측면에서 컨센서스 형성이 선행되어야 할 것이다. 또한 라선 및 황금평 경제무역지대의 정착 및 새로운 국제운송망 구축은 '가장 싸고 빠르고 안전한 수송로' 확보라는 조건을 만족시켜야 하며, 특정국가의 독점이 아닌 역내국가의 공동 참여 및 공동 이용이 보장되어야 할 것이다.

이어서 북러 교통협력을 살펴보면, 1990년대초까지 북한의 철도, 항만, 항공부문에서 양국간 활발한 협력이 이루어졌다. 북한의 교통시스템은 대부분 러시아(구소련)의 지원으로 구축되었으며, 전문인력의 교육훈련사업도 지속적으로 시행되었다. 1990년대 초반 북러 경제통상 협력은 소련 붕괴 이후 양국산업 및 금융권 침체와 맞물려 경제 통상 협력이 1992~1997년 간 10배 감소하여 6억 달러에서 6,500만 달러로 하락하였다. 그러다 2000년대 초 증가세를 보이다가 2006년부터 다시 감소하는 추세였으나, 2010년 현재 러시아의 대북 수출품목 중 기계설비와 미네랄연료의 급증으로 인해 증가되고 있다. 1996년 4월 평양에서 1차 회의를 개최로 2011년 8월 5차 회의를 가진 '북러 무역경제 및 과학기술 협조 위원회' 는 가스 및 철도 연결 등의 경제협력과 나선 특구와 하산 간 개발협력 문제를 논의하기도 하였다. 나진-하산 철도연결

프로젝트의 경우 2008년 협정서 체결을 시작으로 2011년 10월 13일 나진-하산 철도 시범열차를 운행하였다. 현재 36개 선로전환기를 설치하였고, 정차장 선로 14.6km 및 본선 6km를 현대화하였다. 2012년 봄까지 나진-하산 구간 터널 완공, 4월까지 교량완공, 그리고 2012년 한 해 동안 나진항 화물 터미널 완공 또한 예정되어 있다. 이외에 러시아의 극동항만은 교통망과 물류인프라가 부족하고, 복잡한 관리운영체제로 인해 경쟁력이 저하되어 있으며 뿐만 아니라 항만에서의 화물적체가 빈번하게 발생하고, 과도하게 높은 요금이 부과되고 있기 때문에 현재 추진 중인 항만시설 현대화에 한국 측 참여가 필요할 것으로 전망된다. 북-러간의 본격적인 교통협력은 110억달러에 이르는 대러시아 채무해결 여하에 달려 있다. 러시아 경제개발통상부는 채무 문제의 선결조건은 어떠한 협력사업도 승인하지 않는 것으로 전해졌다. 러시아 이즈베스차의 보도에 의하면, 북-러간 경제협력위원회에서 러시아측이 90% 감면, 10%를 국가적인 프로젝트에 투입할 것을 제안하였다고 알려졌다. 러시아의 이러한 제안에 대해 북측은 아직까지 공식적인 답변은 하지 않은 것으로 보인다. 하지만 2011년도 김정일 방러시, 북-러 정상간의 심도있는 논의가 있었던 것은 분명하다. 올해 개최되는 북-러간 경제협력위원회에서 채무 문제가 합의에 이룬다면, 남-북-러 3자간 철도연결사업, 가스관, 전력망 사업이 본격적으로 논의될 것으로 보인다. 이러한 사업들이 추진되기 위해서는 수송로 구축이 선결과제이다. 따라서 남-북-러 철도망사업, 가스관사업, 전력망사업은 패키지 형태로 추진될 가능성이 매우 높으며, 이에 대한 한국측의 대응전략이 수립되어야 할 것이다.

# 경제 자료

2000년대 후반의 북중 무역 통계

이원경





# 2000년대 후반의 북중 무역 통계

이원경 | 한국개발연구원 | wklee@kdi.re.kr

## 1. 북중 무역 통계의 특징

최근 북한과 중국의 무역규모가 급증함에 따라 북중 무역 통계의 중요성이 더욱 커지고 있다. 특히 UN 등 국제사회의 대북제재 조치가 강화되고 한국의 5.24 조치 또한 발효되면서, 이들 제재 조치의 실효성을 판단하기 위한 북중 무역 통계의 활용 역시 증가하고 있다. 그러나 여타의 북한무역관련 통계와 마찬가지로, 현재 이용 가능한 북중 무역 통계는 출처에 따라 그 형태와 내용이 서로 상이하다는 문제가 존재한다. 따라서 본 자료에서는 현존하는 북중 무역 통계의 특징을 먼저 간단히 검토한 후, 이에 기초하여 2000년대 후반의 북중 무역 통계를 정리·제공한다.

현재 북중 무역 통계는 주로 UN, IMF, 한국무역협회(KITA) 등에서 제공되고 있다. 이들 기관의 북중 무역 통계는 모두 중국의 해관 통계에 근거한 것이지만, 각 통계의 성격 및 형태는 서로 다르다 (<표 1-1> 참조). 우선 UN의 상품무역통계(Commodity Trade Statistics)는 1992~2011년 사이의 북중무역을 최대 HS 6단위까지의 상품으로 분류하고, 각각의 상품거래에 대한 거래금액(volume)과 거래량(quantity)에 대한 정보를 제공한다. 동 통계는 상품별 거래내역에 있어서는 상대적으로 자세하지만, 기본적으로 이들 거래내역을 연도별로 합산한 수치만을 제공한다는 점에서 월별 또는 분기별 정보는 알 수 없다는 한계가 존재한다. 반면, IMF의 무역방향통계(Direction of Trade Statistics)는 1978~2011년까지의 월별, 연도별 수출액과 수입액을 제공한다는 장점이 있지만, 이를 상품별로 분해한 거래내역은 제공하지 않는다는 한계가 있다.<sup>1)</sup>

이에 반해 KITA의 북중 무역 통계는 중국의 지역별, 월별, 상품별 대북거래 내역에 대한

정보를 모두 제공한다는 점에서 UN과 IMF의 통계보다 그 활용 가능성이 더욱 크다는 장점이 있다. 실제로 KITA의 통계는 1998년 1월~2012년 3월의 북중 무역 거래금액(volume)과 거래단가(price)를 월별, 연도별로 최대 HS 8단위의 상품으로 분류하여 제공하고 있으며, 같은 형식으로 중국의 성(省)별 대북 거래내역 역시 제공하고 있다. 이처럼 KITA의 통계는 다른 통계에 비해 더욱 다양한 정보를 제공하고 있으나, 2009년 8~11월의 북중 무역 데이터가 누락되어 있다는 문제가 존재한다. 이는 2009년의 경우 KITA의 통계를 이용하여 분석을 진행할 경우 상당한 오류의 가능성이 있음을 의미한다.

〈표 1-1〉 기만별 북중 무역 통계 데이터의 특징

	기간		중국의 지역별 통계	상품 구분	제공 내용
	보고 기간	월별/연도별			
UN	1992~2011년	연도별	없음	HS code 6자리	거래금액, 물량
IMF	1978~2011년	월별/연도별	없음	없음	거래금액
KITA	1998.1~2012.3월	월별/연도별	있음(성/省)별 무역액	HS code 8자리	거래금액, 단가

자료: UN ComTrade Statistical Database (<http://comtrade.un.org/>), IMF Direction Of Trade(<http://elibrary-data.imf.org/>), KITA ([www.kita.net](http://www.kita.net)).

한편, UN, IMF, KITA의 통계를 서로 비교해 보면, 이들의 내용이 서로 완전히 일치하지는 않는다는 문제가 발견된다. 이러한 불일치는 크게 무역액의 불일치와 거래 상품의 불일치로 나눌 수 있다. 북한의 대중 무역액 및 상품별 무역액은 각 통계별로 금액의 차이가 크지는 않지만 서로 다르게 보고되고 있다. 또한 각 통계가 보고하는 북중 무역 상품의 종류도 동일하지 않아, KITA 통계에 있는 상품이 UN 통계에는 존재하지 않거나 혹은 반대로 UN 통계에 누락된 상품이 KITA 통계에는 존재하는 경우가 있다. 〈표 1-2〉는 이러한 각 통계의 불일치를 몇 가지 사례로서 예시하고 있다. 아쉽게도 현재 이러한 불일치가 정확히 무엇 때문에 발생하는지에 대해서는 충분히 밝혀지지 않고 있다.<sup>2)</sup>

1) 본문에서 설명한 IMF 데이터의 특징은 IMF의 elibrary(<http://elibrary-data.imf.org/>) 또는 IMF Direction of Trade Statistics CD-Rom를 이용했을 때 사용가능한 데이터를 중심으로 설명한 것이다.

2) 이러한 북한무역통계의 불일치 또는 결함의 문제에 대해서는 이석 외, 「1990~2008년 북한무역통계의 분석과 재구성」, 한국개발연구원, 2010.을 참고하라.

〈표 1-2〉 북중 무역 통계의 불일치에 대한 예시

(단위 천 달러)

총 거래금액이 다른 경우	예시	UN	IMF	KITA
		2008년 북한의 대중수출	760,413	754,045
	2001년 북한의 대중수입	573,099	570,661	570,660
상품별 거래 금액이 다른 경우	예시	UN	IMF	KITA
	2010년 북한의 대중 산연체동물(030731) 수출	464	-	708
	2004년 북한의 대중 오징어(030749) 수출	29,349	-	28,976
	2005년 북한의 대중 산화알루미늄(281820) 수입	9,299	-	11,301
보고된 상품이 상이한 경우	예시	2006년	2007년	2008년
	UN 통계의 북한의 대중 수출 품목에는 보고되어 있으나, KITA 통계에는 누락되어 있는 상품	901819 (기타 검사기기)	030222 (가짜피)	030192 (뱀장어)
	UN 통계의 북한의 대중 수입 품목에는 보고되어 있으나, KITA 통계에는 누락되어 있는 상품	470693(빈화학 필프)	020741 (잘단하지 않은 기금류 육)	020743 (자방간)

자료: UN ComTrade Statistical Database (<http://comtrade.un.org/>), IMF Direction Of Trade, KITA ([www.kita.net](http://www.kita.net)).

이상과 같은 인식을 토대로 본 자료에서는 2000년대 후반의 북중 무역 통계를 다음과 같이 정리·제공한다. 우선 본 자료에서는 KITA가 제공하는 북중 무역 통계를 기본 데이터로 활용한다. KITA의 통계가 다른 여타의 통계들보다도 더욱 상세하고 세밀한 거래 정보를 제공하기 때문이다. 다만, 앞에서 언급하였듯이, KITA의 통계에는 2009년 8~11월의 북중 무역 데이터가 누락되어 있기 때문에, 2009년의 경우에 한해 UN의 북중 무역 통계를 이용한다.

## 2. 2000년대 후반의 북중 무역 통계

### 2.1. 수출입 현황

〈표 2-1-a〉 북한의 분기별 대중 수출

(단위: 백만 달러)

연도	1분기	2분기	3분기	4분기	연간 총액
2001	9	15	24	119	167
	(43.36)	(95.88)	(94.60)	(1001.60)	(348.21)
2002	37	67	76	91	271
	(292.13)	(339.22)	(221.31)	(-23.11)	(62.39)
2003	37	71	84	204	396
	(0.13)	(5.66)	(10.71)	(123.65)	(46.03)
2004	69	103	175	235	582
	(87.88)	(44.96)	(108.85)	(15.28)	(47.19)
2005	101	129	147	119	497
	(47.57)	(24.64)	(-15.86)	(-49.36)	(-14.72)
2006	89	110	128	141	468
	(-12.49)	(-14.48)	(-13.06)	(18.27)	(-5.80)
2007	129	157	151	144	582
	(45.30)	(43.05)	(17.92)	(2.32)	(24.33)
2008	125	200	273	156	754
	(-2.84)	(26.96)	(80.63)	(8.22)	(29.67)
2009	139	212	-	-	793
	(11.30)	(6.32)	-	-	(5.17)
2010	126	222	430	409	1,888
	(-9.58)	(4.48)	-	-	(-7.16)
2011	401	655	763	644	2,464
	(218.51)	(195.16)	(77.28)	(57.43)	(107.45)

주 1) ( )는 전년 동기 대비 증감률

2) 2009년 연간 총액은 UN 데이터를 활용하여 제시함

자료: KITA (www.kita.net), UN ComTrade Statistical Database (http://comtrade.un.org/)

〈표 2-1-b〉 북한의 분기별 대중 수입

(단위: 백만 달러)

연도	1분기	2분기	3분기	4분기	연간 총액
2001	146	139	125	161	571
	(136.67)	(42.82)	(11.78)	(-10.52)	(26.58)
2002	97	124	125	121	467
	(-33.05)	(-10.75)	(0.08)	(-25.08)	(-18.11)
2003	128	142	169	189	628
	(31.12)	(15.04)	(34.77)	(56.41)	(34.39)
2004	126	219	193	255	795
	(-1.10)	(54.09)	(14.52)	(35.16)	(26.52)
2005	215	297	301	273	1,085
	(70.12)	(35.27)	(55.39)	(6.69)	(36.52)
2006	208	372	317	335	1,232
	(-3.35)	(25.38)	(5.40)	(23.06)	(13.57)
2007	203	422	380	387	1,392
	(-2.44)	(13.49)	(20.01)	(15.53)	(13.03)
2008	366	453	480	734	2,033
	(80.49)	(7.37)	(26.32)	(89.41)	(46.02)
2009	305	445	-	-	1,888
	(-16.67)	(-1.74)	-	-	(-7.16)
2010	358	581	644	695	2,278
	(17.58)	(30.45)	-	-	(20.66)
2011	571	881	922	791	3,165
	(59.34)	(51.64)	(43.23)	(13.85)	(38.95)

주 1) ( )는 전년 동기 대비 증감률

2) 2009년 연간 총액은 UN 데이터를 활용하여 제시함

자료: KITA ([www.kita.net](http://www.kita.net)), UN ComTrade Statistical Database (<http://comtrade.un.org/>)

〈표 2-2-a〉 북한의 분기별 대중 수출 품목수

(단위 개)

연도	1분기	2분기	3분기	4분기	연간 총액
2001	88	101	136	191	272
	(-6.38)	(-12.17)	(17.24)	(81.90)	(39.49)
2002	182	193	251	237	420
	(106.82)	(91.09)	(84.56)	(24.08)	(54.41)
2003	192	186	217	217	360
	(5.49)	(-3.63)	(-13.55)	(-8.44)	(-14.29)
2004	208	221	257	249	414
	(8.33)	(18.82)	(18.43)	(14.75)	(15.00)
2005	237	236	294	252	451
	(13.94)	(6.79)	(14.40)	(1.20)	(8.94)
2006	249	259	297	287	466
	(5.06)	(9.75)	(1.02)	(13.89)	(3.33)
2007	245	247	254	282	437
	(-1.61)	(-4.63)	(-14.48)	(-1.74)	(-6.22)
2008	250	251	300	286	492
	(2.04)	(1.62)	(18.11)	(1.42)	(12.59)
2009	236	281	-	-	462
	(-5.60)	(11.95)	-	-	(-6.10)
2010	276	282	346	305	507
	(16.95)	(0.36)	-	-	(9.74)
2011	274	314	319	343	513
	(-0.72)	(11.35)	(-7.80)	(12.46)	(1.18)

주 1) ( )는 전년 동기 대비 증가율

2) 2009년 연간 총액은 UN 데이터를 활용하여 제시함

자료: KITA (www.kita.net), UN ComTrade Statistical Database (http://comtrade.un.org/)

〈표 2-2-b〉 북한의 분기별 대중 수입 품목수

(단위: 개)

연도	1분기	2분기	3분기	4분기	연간 총액
2001	1,110	1,251	1,260	1,336	2,198
	(27.15)	(25.48)	(9.00)	(8.53)	(11.23)
2002	1,132	1,337	1,379	1,453	2,325
	(1.98)	(6.87)	(9.44)	(8.76)	(5.78)
2003	1,235	1,369	1,563	1,618	2,416
	(9.10)	(2.39)	(13.34)	(11.36)	(3.91)
2004	1,359	1,657	1,720	1,826	2,628
	(10.04)	(21.04)	(10.04)	(12.86)	(8.77)
2005	1,732	1,918	1,993	2,142	2,962
	(27.45)	(15.75)	(15.87)	(17.31)	(12.71)
2006	1,863	2,086	2,098	2,081	2,970
	(7.56)	(8.76)	(5.27)	(-2.85)	(0.27)
2007	1,870	2,124	2,021	1,990	2,853
	(0.38)	(1.82)	(-3.67)	(-4.37)	(-3.94)
2008	1,842	2,053	2,085	2,145	2,845
	(-1.50)	(-3.34)	(3.17)	(7.79)	(-0.28)
2009	1,885	2,139	-	-	2,880
	(2.33)	(4.19)	-	-	(1.23)
2010	1,927	2,352	2,491	2,394	3,122
	(2.23)	(9.96)	-	-	(8.40)
2011	2,199	2,408	2,441	2,323	3,067
	(14.12)	(2.38)	(-2.01)	(-2.97)	(-1.76)

주 1) ( )는 전년 동기 대비 증감률

2) 2009년 연간 총액은 UN 데이터를 활용하여 제시함

자료: KITA (www.kita.net), UN ComTrade Statistical Database (http://comtrade.un.org/)



## 2.2. 북한의 대중 무역수지 추이

〈표 2-3〉 북한의 분기별 대중 무역수지

(단위: 백만 달러)

	1분기 (1~3월)	2분기 (4~6월)	3분기 (7~9월)	4분기 (10~12월)	연간 총액
2001	-136	-123	-102	-43	-404
2002	-61	-56	-50	-30	-196
2003	-91	-71	-85	15	-232
2004	-58	-116	-18	-20	-212
2005	-114	-168	-153	-154	-588
2006	-119	-262	-189	-195	-764
2007	-74	-265	-229	-243	-811
2008	-241	-253	-207	-578	-1,279
2009	-166	-233	-	-	-1,095
2010	-232	-359	-213	-285	-1,090
2011	-170	-226	-159	-146	-701

주: 2009년 연간 총액은 UN 데이터를 활용하여 재사함

자료: KITA (www.kita.net), UN ComTrade Statistical Database (http://comtrade.un.org/)

〈표 2-4〉 북한의 월별 대중 무역수지

(단위: 백만 달러)

	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	10월	11월	12월
2001	-52	-24	-60	-48	-42	-34	-31	-35	-36	-19	-28	4
2002	-15	-6	-40	-27	-16	-14	-32	-4	-14	-8	-21	0
2003	-36	-15	-41	-28	-10	-32	-20	-37	-28	-15	24	6
2004	-4	-25	-29	-22	-80	-14	-27	-12	21	24	55	-100
2005	-32	-26	-55	-51	-63	-54	-59	-60	-34	-52	-47	-55
2006	-41	-22	-56	-88	-77	-96	-60	-67	-62	-68	-61	-65
2007	-41	-23	-10	-100	-69	-95	-63	-74	-92	-81	-73	-90
2008	-88	-29	-124	-75	-74	-104	-84	-60	-63	-87	-107	-383
2009	-43	-50	-72	-64	-65	-104	-60	-	-	-	-	-250
2010	-75	-82	-75	-100	-138	-121	-87	-21	-106	-69	-101	-115
2011	-95	11	-86	-67	-98	-61	-79	-47	-33	-23	-85	-38

자료: KITA (www.kita.net).

### 3. 상위 30개 품목 수출입 현황

〈표 3-1〉 북한의 대중 수입 상위 30개 품목의 수출액 (2008~11년)

(단위: 백만 달러)

hs6	2008	2009	2010	2011
270111	201	256	386	1,127
260111	171	94	190	317
720110	35	37	61	106
620193	10	12	30	66
030749	28	46	46	63
790112	4	17	45	57
620333	8	9	14	42
620293	10	13	22	41
620343	5	6	10	31
251990	12	19	22	29
080290	9	16	9	27
260300	6	8	13	25
260700	11	16	15	24
621133	2	1	2	22
610910	3	1	8	19
261690	3	7	11	17
620433	5	7	8	17
270120	-	-	4	14
250410	5	8	6	14
620213	1	1	9	14
720719	1	14	12	12
760110	19	13	13	11
850431	2	4	6	9
280469	4	15	11	9
620332	1	2	3	9
610990	1	1	2	9
620192	1	3	7	9
620463	3	3	5	8
720610	1	2	9	8
720221	3	2	5	8

주: 1) 2009년은 UN 통계를 이용함

2) 2011년 HS Code 6자리를 기준으로 상위 30개 품목을 선택함

자료: KITA ([www.kita.net](http://www.kita.net)), UN ComTrade Statistical Database (<http://comtrade.un.org/>)

〈표 3-2〉 북한의 대중 수출 상위 30개 품목의 수입액 (2008~11년)

(단위: 백만 달러)

HS Code	2008	2009	2010	2011
270900	414	164	326	518
271019	78	28	64	134
870423	22	23	65	115
271011	42	18	41	58
540769	15	13	40	58
100630	7	21	35	55
110100	2	13	40	50
310221	1	6	27	49
851712	3	4	35	48
270112	43	8	38	48
100590	28	20	24	46
310210	12	16	15	45
150790	40	24	29	35
870323	11	16	26	30
851762	11	4	20	25
391810	14	8	19	23
401120	8	6	14	23
240310	14	10	17	23
610910	10	6	8	20
550320	2	1	8	20
842952	7	2	10	19
852872	17	11	15	17
252329	3	1	5	17
842951	7	3	9	17
600632	3	8	9	16
721070	7	5	11	16
690890	6	5	10	16
560122	9	5	12	15
854449	3	2	6	15
150710	5	3	7	14

주 1) 2009년은 UN 통계를 이용함

2) 2011년 HS Code 6자리를 기준으로 상위 30개 품목을 선택함

자료: KITA (www.kita.net), UN ComTrade Statistical Database (http://comtrade.un.org/).

## 4. 북한의 대 중국 지역별 무역 추이

〈표 4-1〉 북한의 대 중국 지역별 수출 (2008~11년)

(단위: 백만 달러, %)

중국 지역 구분	2008	2010	2011	Cf. 2009
요녕성	343 (45.52)	489 (41.13)	903 (36.65)	258 (51.57)
길림성	194 (25.76)	169 (14.24)	276 (11.19)	63 (12.55)
흑룡강성	1 (0.15)	0 (0.03)	3 (0.13)	2 (0.44)
산둥성	105 (13.99)	289 (22.67)	632 (25.66)	104 (20.72)
허북성	17 (2.22)	128 (10.75)	315 (12.77)	31 (6.26)
강소성	60 (7.99)	103 (8.63)	257 (10.43)	26 (5.14)
천진	4 (0.58)	22 (1.83)	37 (1.48)	7 (1.42)
북경	0 (0.03)	0 (0.01)	19 (0.76)	0 (0.00)
광서성	- (0.00)	2 (0.15)	10 (0.42)	- (0.00)
상해	3 (0.43)	1 (0.06)	6 (0.23)	0 (0.07)
광둥성	0 (0.06)	0 (0.03)	3 (0.11)	3 (0.66)
산서성	- (0.00)	- (0.00)	2 (0.09)	- (0.00)
복간성	1 (0.16)	0 (0.00)	1 (0.04)	5 (0.96)
절강성	1 (0.15)	2 (0.17)	1 (0.03)	1 (0.12)
기타	22 (2.96)	3 (0.29)	0 (0.02)	0 (0.08)
합계	754	1,188	2,464	501

주 1) 2009년 데이터는 8~11월간 무역액이 누락되어 있는 수치라는 점에 주의

2) ( ) 는 북한의 대중수출액에서 북한의 중국 각 지역에 대한 수출 비중을 표시함

자료: KITA (www.kita.net).

〈표 4-2〉 북한의 대 중국 지역별 수입 (2008~11년)

(단위: 백만 달러, %)

	2008	2010	2011	Ct. 2009
요녕성	639 (31.43)	968 (42.49)	1,202 (37.98)	448 (37.07)
길림성	425 (20.91)	251 (11.01)	393 (12.41)	255 (21.09)
흑룡강성	504 (24.77)	376 (16.50)	575 (18.15)	203 (16.80)
산둥성	89 (4.39)	149 (6.55)	242 (7.65)	73 (6.06)
하북성	34 (1.65)	56 (2.46)	78 (2.47)	27 (2.25)
강소성	84 (4.13)	93 (4.07)	126 (3.97)	44 (3.65)
천진	13 (0.66)	21 (0.92)	34 (1.09)	9 (0.75)
북경	25 (1.23)	39 (1.71)	60 (1.89)	13 (1.11)
광서성	0 (0.02)	1 (0.05)	1 (0.03)	0 (0.02)
상해	31 (1.51)	50 (2.20)	89 (2.80)	15 (1.26)
광둥성	50 (2.45)	98 (4.29)	125 (3.94)	30 (2.49)
산서성	2 (0.10)	1 (0.05)	2 (0.05)	2 (0.19)
복건성	5 (0.23)	8 (0.34)	13 (0.41)	2 (0.21)
절강성	68 (3.33)	62 (2.72)	105 (3.32)	37 (3.02)
기타	65 (3.19)	106 (4.65)	122 (3.85)	49 (4.06)
합계	2,033	2,278	3,165	1,210

주 1) 2009년 데이터는 8~11월간 무역액이 누락되어 있는 수치라는 점에 주의  
 2) ( )는 북한의 대중수입액에서 북한의 중국 각 지역에 대한 수입 비중을 표시함  
 자료: KITA (www.kita.net).

〈표 4-3〉 북한의 중국 지역별 무역수지 (2008~11년)

(단위: 백만 달러)

중국 지역 구분	2008	2010	2011	Cf. 2009
요녕성	-296	-479	-299	-190
길림성	-231	-82	-117	-192
흑룡강성	-502	-375	-571	-201
산둥성	16	120	390	30
허북성	-17	72	236	4
강소성	-24	10	131	-18
천진	-9	1	2	-2
북경	-25	-39	-41	-13
광서성	-0	1	10	-0
상해	-27	-49	-83	-15
광둥성	-49	-97	-122	-27
산서성	-2	-1	1	-2
복건성	-3	-8	-12	2
절강성	-67	-60	-104	-36
기타	-43	-102	-121	-49
합계	-1,279	-1,090	-701	-709

주: 2009년 데이터는 8~11월간 무역액이 누락되어 있는 수치라는 점에 주의  
자료: KITA (www.kita.net).

## 5. 북한의 대중 무역 상품별 기여도

〈표 5-1〉 북한의 대중 수출 상품별 기여도 (2010~11년)

(단위: 달러, %)

HS Code	2010년		2011년	
	전년비 증가량	기여도	전년비 증가량	기여도
총액	394,658,049	100.00	1,276,323,713	100.00
270111	130,001,495	32.94	740,661,927	58.03
260111	96,521,760	24.46	126,279,679	9.89
720110	24,200,809	6.13	44,614,481	3.50
620193	18,021,477	4.57	36,575,639	2.87
620333	5,031,095	1.27	28,863,156	2.26
620343	3,959,642	1.00	20,456,782	1.60
621133	420,538	0.11	19,962,960	1.56
620293	8,695,452	2.20	19,311,917	1.51
080290	-6,447,812	-1.63	17,573,754	1.38
030749	-4,415	0.00	16,926,608	1.33
260300	5,077,038	1.29	12,239,867	0.96
790112	27,250,300	6.90	12,189,606	0.96
610910	7,094,466	1.80	11,537,207	0.90
270120	3,573,428	0.91	10,378,347	0.81
260700	-1,319,115	-0.33	9,131,464	0.72
620433	1,406,912	0.36	8,867,065	0.69
250410	-1,999,205	-0.51	7,566,624	0.59
251990	2,963,719	0.75	7,559,853	0.59
610990	1,384,327	0.35	6,298,599	0.49
620332	769,518	0.19	6,262,788	0.49
261690	4,279,739	1.08	5,960,067	0.47
620311	-327,891	-0.08	5,419,595	0.42
850490	1,903,338	0.48	5,354,505	0.42
620111	820,493	0.21	4,863,917	0.38
620213	7,428,037	1.88	4,726,924	0.37
611212	-53,790	-0.01	4,220,603	0.33
790111	312,498	0.08	4,217,122	0.33
854442	1,337,368	0.34	4,170,665	0.33
260112	692,395	0.18	3,809,479	0.30
030319	-	-	3,721,963	0.29

주 1) 상품별 기여도는 전년 대비 수출 증가액에서 각 상품별 전년 대비 수출 증가액이 차지하는 비중을 표시한 것임

2) 본 표는 2011년도 수출 기여도 상위 30개 품목을 선정하여 제시함

자료: KITA (www.kita.net).



〈표 5-2〉 북한의 대중 수입 상품별 기여도 (2010~11년)

(단위: 달러, %)

	2010년		2011년	
	전년비 증기량	기여도	전년비 증기량	기여도
총액	389,558,757	100.00	887,190,030	100.00
270900	87,219,569	22.39	192,586,363	21.71
271019	21,293,208	5.47	69,684,591	7.85
870423	32,867,759	8.44	49,615,421	5.59
310210	-2,469,916	-0.63	30,733,822	3.46
100590	-795,927	-0.20	22,326,703	2.52
310221	20,410,742	5.24	22,275,222	2.51
100630	4,702,895	1.21	19,543,411	2.20
540769	20,364,685	5.23	18,391,279	2.07
271011	14,341,164	3.68	17,816,036	2.01
851712	29,421,551	7.55	12,904,178	1.45
610910	-173,304	-0.04	12,660,517	1.43
252329	2,699,742	0.69	12,297,276	1.39
550320	4,190,764	1.08	11,612,007	1.31
110100	13,142,092	3.37	10,055,759	1.13
270112	24,901,318	6.39	9,985,280	1.13
551219	578,932	0.15	9,568,785	1.08
401120	3,843,859	0.99	9,425,482	1.06
890190	-38,600	-0.01	9,105,029	1.03
854449	3,682,321	0.95	8,856,070	1.00
853400	106,153	0.03	8,612,129	0.97
842952	6,008,005	1.54	8,448,581	0.95
590320	769,329	0.20	7,900,965	0.89
600632	-3,233,653	-0.83	7,779,084	0.88
842951	3,833,764	0.98	7,528,770	0.85
150710	2,170,144	0.56	7,422,177	0.84
230400	1,307,183	0.34	6,529,576	0.74
540761	-1,539,293	-0.40	6,346,375	0.72
400121	4,802,471	1.23	6,237,930	0.70
150790	-2,672,027	-0.69	6,235,578	0.70
090420	4,779,352	1.23	6,152,701	0.69

주 1) 상품별 기여도는 전년 대비 수입 증가액에서 각 상품별 전년 대비 수입 증가액이 차지하는 비중을 표시한 것임

2) 본 표는 2011년도 수입 기여도 상위 30개 품목을 선정하여 제시함

자료: KITA (www.kita.net).

〈참고〉 북한의 대중 수출 및 수입 상위 30개 품목 설명

HS code	품목명
030319	냉동 어류
030749	문어
080290	아몬드, 호두 등
090420	고추류
100590	기타 옥수수
100630	정미
110100	밀가루 또는 메슬린 가루
150710	조유(Soya bean oil)
150790	기타 정제유
230400	대두유의 추출시에 얻어지는 오일
250410	천연 흑연의 가루 또는 플레이크
251990	기타 천연탄산 마그네슘
252329	기타 시멘트류
260111	응결하지 않은 철광
260112	응결한 철광
260300	동광과 그 정광
260700	연광과 그 정광
261690	금광, 백금광 등
270111	무연탄
270112	유연탄
270120	석탄으로부터 제조한 연탄·마질탄 등
270900	석유 및 역청유
271011	경질석유 및 조제품
271019	기타 석유와 역청유
310210	요식(질소비료류)
310221	황산암모늄(질소비료류)
400121	스모크드 시트(고무류)
401120	버스용 및 화물차용 고무
540761	비텍스처드 폴리에스테르 필라멘트의 함유량이 전중량의 100분의 85 이상인 합성필라멘트사 직물
540769	기타 합성필라멘트사 직물
550320	폴리에스테르 합성스테이플 섬유
551219	기타 합성스테이플 섬유의 직물
590320	폴리우레탄 직물
600632	염색한 기타 메리야스 또는 뜨개질 편물
610910	면제의 티셔츠, 싱글리트
610990	기타 방직용 섬유제의 티셔츠, 싱글리트

HS code	품목명
611212	합성섬유제의 트랙슈트, 수영복, 스키슈트
620111	양모 또는 섬유모제의 남성용 오버코트
620193	인조섬유제의 남성용 오버코트
620213	인조섬유제의 여성용 오버코트
620293	인조섬유의 여성용 오버코트
620311	양모 또는 섬유모제의 남성용 슈트, 양상블 등
620332	면제의 남성용슈트, 양상블 등
620333	합성섬유제의 남성용슈트, 양상블 등
620343	합성섬유제의 남성용슈트, 양상블 등
620433	합성섬유제의 여성용 슈트, 양상블 등
621133	인조섬유제의 트랙슈트, 수영복, 스키슈트
720110	비합금 산철
790111	이연의함유량이 전중량의100분의99.99이상인아연괴
790112	이연의함유량이 전중량의100분의99.99미만인아연괴
842951	프론트엔드 셔블로더(Front-end shovel loaders)
842952	360도 회전의 상부구조를 가진 기계
850490	변압기 및 정자형 변환기의 부품품
851712	휴대폰 통신망 또는 기타 무선 통신망용 전화기
853400	인쇄회로
854442	접속자가 부착된 절연 전선 및 케이블 등
854449	기타 절연 전선 및 케이블 등
870423	총중량이 20톤을 초과하는 화물 자동차
890190	기타 화물선과 화객선



# 부문별 주요 기사

4월 18일~5월 10일

대내경제  
농업 및 식량  
대외경제  
남북경협



## 부문별 주요 기사

4월 18일~5월 10일

---

### 대내경제 105

- 북, 일에 일본인 유골 반환 제안 | 105
  - 황해남도서 최근 4개월 2만명 아사 | 105
  - 북 주민 중국 방문 급증, 올해 40% 증가 | 105
  - 북한 인구 중 10대 비율 계속 감소 | 106
  - 조선신보 “북 무연탄 매장량 세계 2위” | 106
  - 북, 평양에 새 무궤도전차 운행 | 107
  - 북 단천항 준공, 지하자원 수출용 항만 | 107
  - 북, 4월부터 수산물 수출 금지 | 108
- 

### 농업 및 식량 109

- 북 농업성, 비료 20만톤 해외구매 지시 | 109
- WFP, 7월부터 대북 식량지원 축소 | 109
- FAO “북, 올해 쌀 확보량 30만톤 증가” | 110



---

## 대외경제 111

WIPO, 대북 제재 중에 북에 컴퓨터 제공 | 111

북-중, 베이징서 전략대화 | 111

중국 '두만강 국제합작구' 추진 | 112

중, 작년 5월 북에 발사대 차량 8대 수출 | 112

올 1분기 북-중 교역 '사상 최대' | 112

안보리, 북 기업 3곳 추가 제재 | 113

미국 1분기 대북수출 5백만달러 | 113

---

## 남북경협 115

한국, 북한에 식량차관 상환 통지 | 115

1분기 탈북자 입국 전년대비 급감 | 115

## 대내경제

### 북, 일에 일본인 유골 반환 제안

북한이 일본에 2차 세계대전 전후 남겨진 일본인의 유골 반환을 제안했다고 「교도통신」이 보도함. 이 통신에 의하면 송일호 북일 국교정상화 교섭담당 대사는 평양을 방문한 일본 방북단에 이런 의향을 밝힘. 송 대사는 북한에서 일본인으로 보이는 유골이 발견됐다면서 일본 측으로부터 수집과 반환 요청이 있을 경우 얼마든지 응하겠다고 말했다고 「교도통신」은 덧붙이며, 미사일 발사로 국제사회에서 고립이 깊어지고 있는 상황에서 북한이 유골 반환 문제를 꺼낸 것은 일본 측을 흔들려는 저의가 있는 것으로 보인다고 분석함. **동아일보, 연합뉴스, 조선일보, 중앙일보**, 4.20

### 황해남도서 최근 4개월 2만명 아사

북한의 황해남도에서 최악의 기근이 발생해 작년 12월 김정일 국방위원장 사망 이후 최근까지 2만명이 굶어 죽었다는 정보가 있다고 「도쿄신문」이 북한 소식통을 인용해 보도함. 이 신문은 김정은 제1비서가 보고를 받고 군용으로 비축해둔 쌀을 풀어 배급하도록 지시한 것으로 알려졌다고 밝힘. 신문은 “북한은 고(故) 김일성 주석의 탄생 100주년을 맞아 사상 최대 규모의 군사 퍼레이드와 불꽃놀이를 열었지만, 그 화려한 축제의 뒤에서는 많은 지방 주민이 배고픔으로 고통을 겪으면서 죽음에 직면하고 있다” 고 전하며, 특히 기아가 심각한 지역은 서해 쪽의 백천, 연안, 청단 등 3개 군이며, 이들 지역에서는 울 들어 천명 이상이 굶어 죽는 날도 있었다고 보도함. **동아일보, 연합뉴스, 중앙일보**, 4.21

### 북 주민 중국 방문 급증, 올해 40% 증가

올해 1월부터 3월까지 석 달 동안 중국을 방문한 북한 사람은 4만2백명으로 집계됐다고 중국

정부의 ‘국가여유국’ 이 밝힘. 이 같은 수치는 지난 해 같은 기간(28,600명)보다 40% 증가한 것임. ‘국가여유국’ 이 공개한 ‘1분기 외국인 입국현황’ 자료에 따르면 중국을 방문하는 북한 사람의 수는 지난 2010년 4분기 이후 계속 급증하고 있으며, 지금까지 6분기 동안 적게는 27%, 많게는 40% 늘어나는 등 전년 같은 기간에 비해 평균 33%의 증가율을 보임. 특히 올해 1분기의 경우 지난 해 3분기 이후 세 분기 연속 방문자 수가 4만명을 넘었음. 올해 1분기 북한 사람들의 방문 목적을 보면, 공장이나 식당 등에서 일하기 위한 사람이 1만9천3백명으로 전체의 48%를 차지했음. 회의 참석이나 사업을 위해 중국을 찾은 사람은 1만8백명, 관광은 1천1백명, 친척이나 친구 방문은 1백명 이하, 기타 목적이 9천명임. 연령별로는 45세~64세가 1만9천1백명으로 가장 많았고, 25세~44세가 1만7천2백명으로 뒤를 이으면서, 두 집단이 전체의 90%를 넘음. 성별로는 남성이 3만3천2백명으로 압도적으로 많았고, 여성은 7천명에 그침. 북한 주민들이 중국을 방문할 때 이용한 교통수단은 선박(17,400명), 자동차(9,300명), 비행기(8,200명), 기차(3,900명), 도보(1,400명) 순으로 집계됨. **Voice of America**, 423 외 **동아일보**, **연합뉴스**, **조선일보**, **중앙일보**, 424

## 북한 인구 중 10대 비율 계속 감소

유엔아동기금(UNICEF)은 ‘어린이발전 백서’ (Progress for Children)에서 2010년 북한의 10살에서 19살 사이 청소년 인구를 4백12만3천명으로 추산하고, 2050년에는 이보다 10대 청소년 인구가 24% 줄어든 3백11만6천명이 될 것으로 전망함. 전체 북한 인구 중 10대 청소년 비율은 1950년 28%에서 2010년 17%, 2050년 12%으로 계속 줄어드는 것임. 한국의 경우 2010년 청소년 인구는 6백59만5천명으로 전체 인구의 14%를 차지했고, 2050년에는 4백29만명으로 전체 인구 중 비율이 9%로 줄어든 것으로 전망됨. **Voice of America**, 425 외 **동아일보**, **연합뉴스**, **중앙일보**, 426

## 조선신보 “북 무연탄 매장량 세계 2위”

재일본조선인총연합회(조총련) 기관지 「조선신보」는 북한의 무연탄 매장량이 150억톤으로

추정되며 매장량 면에서 세계 2위라고 보도함. 신문은 “우리나라(북한)는 세계광물의 표본실이라 불리는 지하자원의 보물고” 라며 “매장량에서 무연탄 2위, 마그네사이트 3위, 아연 7위, 텅스텐은 9위를 차지한다” 며 “주목되는 것은 우라늄, 망간, 티타늄 등 최첨단기술 발전에 반드시 필요한 광물자원이 많다는 것” 이라고 전함. 신문은 또 “(함경남도) 단천지구를 비롯한 각지의 마그네사이트 매장량은 54억톤” 이라며 “단천은 원래 수심이 깊은 항인데 수년간의 항만 공사가 끝나고 머지않아 동해의 또 하나의 근대적인 무역항으로 출발한다” 고 소개함.  
**동아일보, 연합뉴스, 조선일보, 중앙일보, 4.30**

## 북, 평양에 새 무궤도전차 운행

북한이 김일성의 100회 생일을 맞아 새로운 형의 무궤도전차를 생산해 운행한다고 「노동신문」이 전함. 「노동신문」은 “수령님(김일성)의 탄생 100돌을 맞은 수도의 거리에는 수많은 새 형의 ‘천리마’ 호 무궤도전차들이 달리고 있다” 고 밝힘. 신문은 “지금 수도의 거의 모든 무궤도전차 노선에서 운행되는 새 형의 ‘천리마’ 호 무궤도전차들은 첨단기술에 기초한 지속절전형전동기와 조종체계가 도입된 현대적인 대중 여객 운수수단” 이라며 “중전의 무궤도전차에 비해 전력을 40% 이상 절약하는 등 운영원가도 대폭 줄인다” 고 소개함. 이어 “수송능력이 중전 무궤도전차의 2.5배, 연결식 대형 무궤도전차의 1.4배인 새 형의 무궤도전차는 단번에 170~180명의 여객을 태울 수 있으며 연간 50만명의 여객을 수송할 수 있다” 고 전함. 또한 신문은 “1962년 4월 30일 평양역 앞 광장에서 첫 무궤도전차 노선개통식이 진행됐다” 며 “청진시에서 1970년 10월 무궤도전차 노선개통식이 있었고 여러 도 소재지들에서 무궤도전차운행이 시작됐다” 고 덧붙임.  
**동아일보, 연합뉴스, 조선일보, 중앙일보, 5.3**

## 북 단천항 준공, 지하자원 수출용 항만

북한은 함경남도 단천에서 최영립 내각총리, 강종관 육해운상 등이 참석한 가운데 단천항 준공식을 했다고 노동당 기관지 「노동신문」이 전함. 북한은 2009년 7월 단천항 건설을 시작했고, 2010년 12월 김정일 국방위원장이 현장을 찾아 김일성 주석 100회 생일에 맞춰 완공하라고

지시한 이후 건설에 속도를 냈. 북한은 단천항에 1만~3만톤급 선박 3척을 동시 정박할 수 있는 접안 시설을 건설하고 항만과 단천 마그네사이트공장, 단천제련소를 잇는 벨트 컨베이어로 물자를 운송하는 시스템을 갖춰 이 일대의 지하자원을 수출하는 데 이용할 계획인 것으로 알려짐. **동아일보, 연합뉴스, 5.3**

---

### **북, 4월부터 수산물 수출 금지**

북한이 지난 1월 8일과 2월 16일 당중앙 내부회의를 통해 4월부터 수산물 수출 금지 조치를 취했다고 (사)좋은벗들이 전함. 「오늘의 북한소식」(454호)에 따르면 수산물 수출 금지는 김정은 국방위원회 제1위원장이 “일체 식량은 물론이고 수산물과 과일 등 식품 수출을 금지하고 주민에게 우선 공급하라”고 지시해 당중앙 내부회의를 거쳐 4월부터 이루어짐. 수출금지 결정과정에 참여한 간부들은 식량난이 완화되고 새 지도부가 안정적으로 자리 잡을 때까지는 수출금지 조치가 쉽게 풀리지 않을 것이라며 “아무리 일러도 1~2년은 지나야 풀릴 것 같다”고 내다봤다고 소식지는 덧붙임. **연합뉴스, 중앙일보, 5.9**

---

## 농업 및 식량

### 북 농업성, 비료 20만톤 해외구매 지시

북한 농업성이 무역성 일꾼에게 비료 20만톤을 구입하라고 지시했다고 (사)좋은벗들이 전함. 「오늘의 북한소식」(452호)에 따르면 이 지시에 따라 무역성 일꾼 10여명이 비료를 포함한 농자재 구입을 위해 해외에 파견됐지만 중국산 비료 구매가 사실상 불가능해 어려움을 겪고 있다고 함. 중국은 올해 1월부터 비료 수출을 제한하려는 목적으로 비료 수요 기간에 특별관세를 부과해 화학비료와 염화암모늄 등 각종 비료제품은 1~5월과 10~12월에 75%의 특별수출세를 부과하고 있으며, 이 때문에 무역성 일꾼들은 러시아산 비료 구매방안을 알아보고 있지만 비료 구입에만 약 1억달러 이상 드는 것으로 파악돼 어려움을 겪고 있다고 소식지는 전함. 소식지는 또 농업성이 올해 농기구 수리 예산으로 200만달러를 배정받아 밭갈이에 필요한 트랙터 수리에 먼저 사용하고 있으나 대부분의 트랙터가 1950~1960년대에 도입된 러시아산이라 부품 구입에 애를 먹고 있다고 덧붙임. **동아일보, 연합뉴스, 중앙일보**, 421

### WFP, 7월부터 대북 식량지원 축소

세계식량계획(WFP)이 7월부터 어린이와 여성에 대한 지원에 집중하고 노인들은 수혜 대상에서 제외된다고 밝힘. WFP는 오는 7월부터 내년 3월까지 북한에서 ‘여성과 어린이에 대한 영양 지원사업’을 실시할 계획으로 북한 내 82개 군에서 임산부와 수유모, 어린이 등 210만 명을 지원할 계획이라고 밝힘. WFP의 새로운 계획은 현재 북한 내 107개 군에서 350만명의 취약계층을 대상으로 펼치고 있는 ‘긴급 식량 지원사업’보다 줄어든 규모임. WFP는 7월부터는 노인이 지원 대상에서 제외되지만, 어린이와 여성에 대한 지원은 지금까지와 같은 규모라고 덧붙임. 특히 지난 해 가을 WFP와 식량농업기구(FAO)가 공동 작성한 ‘작황과 식량안보 보고서’의 권고에 따라, 어린이와 여성들에게 콩 등 단백질 공급을 보강하는 방안을 찾고 있다고 전함. WFP는 내년 3월까지 ‘여성과 어린이에 대한 영양 지원사업’이 실시되는 동안, 북한의 영양

실태를 다시 조사해 좀 더 장기적인 지원사업을 새롭게 구성할 것이라고 밝힘. WFP가 대북 지원을 줄이는 것은 자금난 때문으로, 지난 해 WFP가 북한에 제공한 식량은 8만3천톤으로 당초 계획의 4분의 1에 그쳤으며, 인민학교 어린이들과 노인들에게는 이미 몇 달째 배급을 하지 못하고 있는 실정임. **Voice of America**,<sup>58</sup>

---

### FAO “북, 올해 쌀 확보량 30만톤 증가”

식량농업기구(FAO)는 ‘식량전망보고서(Food Outlook)’에서 2012년 북한이 200만톤의 쌀을 확보할 것으로 전망함. 지난 해 가을에 수확한 160만톤에 수입으로 들여올 30만톤과 외부 원조를 받을 양을 모두 더하면 일 년 동안 약 200만톤의 쌀을 확보할 수 있다는 전망이다. FAO는 쌀 확보량이 늘면서 북한 주민 한 명이 일 년 동안 먹는 쌀의 양도 6년 만에 처음으로 70kg을 넘어설 것으로 예측함. 보고서는 2011년 추수철부터 2012년 여름까지 일 년 동안 북한 주민 한 사람당 쌀 소비량을 72.3kg으로 추정함. 이는 지난해의 64kg보다 약 8kg, 그리고 2007년부터 2010년까지의 북한주민 1인당 연간 쌀 소비량의 평균인 57.7kg보다는 약 15kg 증가한 것임. **Radio Free Asia**,<sup>58</sup> **외 동아일보**, **연합뉴스**, **조선일보**, **중앙일보**,<sup>59</sup>

## 대외경제

### WIPO, 대북 제재 중에 북에 컴퓨터 제공

유엔산하기구인 유엔지적재산권기구(WIPO)가 수개월전 미 휴렛팩커드(HP)사 컴퓨터와 서버를 북한에 제공했다고 「폭스뉴스」가 보도함. WIPO는 중국의 무역업체를 통해 북한에 컴퓨터와 관련 장비를 제공했으며 대금 5만2천638달러를 송금하려 했으나 3월초 뱅크오브아메리카가 미 재무부 규정위반을 내세워 거부하는 바람에 이뤄지지 못했다고 「폭스뉴스」는 전함. 유엔안보리 북한 제재위원회에서 활동했던 전문가들은 WIPO가 북한에 컴퓨터와 서버를 제공한 것은 유엔의 대북 제재 차원에서 볼 때 ‘어처구니 없는 일’ 이라고 비난함. 그러나 WIPO는 컴퓨터와 서버 제공이 북한에 대한 기술지원 프로그램의 일환이며 이는 일반적인 컴퓨터 기술로 유엔안보리 제재 결의를 위반하지 않았다고 주장함. WIPO는 북한에 제공한 컴퓨터의 대금 결제가 미국법에 의해 무산됐음을 시인하면서도 이 사안에 대해 미국 국내법에 얽매이지 않으며 다른 통로의 송금 방법을 찾고 있다고 덧붙임. **연합뉴스, 중앙일보, 4.18**

### 북-중, 베이징서 전략대화

북한 노동당과 중국 공산당이 중국 베이징에서 ‘전략대화’ 를 했다고 「조선중앙통신」이 보도함. 회담에는 북한 측에서 김영일 노동당 국제비서와 지재룡 주중 북한대사가, 중국 측에서는 왕자루이 공산당 대외연락부장이 참석함. 통신은 “쌍방은 조중 두 당, 두 나라 사이의 친선협조관계를 더욱 발전시킬 데 대해서와 호상 관심사로 되는 문제에 대해 의견을 교환했다” 며 “대화는 동지적이며 친선적인 분위기 속에서 진행됐다” 고 전함. 중국 「신화통신」도 북중 ‘전략회담’ 소식을 보도하면서 “양측은 공산당과 노동당 간 교류 증진과 협력, 그리고 다른 국제 및 지역 관심사에 대한 의견을 심도있게 교환했다” 고 전함. **Voice of America, 연합뉴스, 4.22**



## 중국 ‘두만강 국제합작구’ 추진

중국 국무원은 ‘중국 두만강 지역 국제합작시범구 건설을 지지하는데 관한 의견’이라는 문건을 통해 이미 진행되고 있는 두만강 지역 개발사업의 성공을 바탕으로 북-중 경제합작단지 건설이 포함된 두만강 지역 국제합작시범구 사업을 추진하게 됐다고 밝힘. 전체 면적이 90km<sup>2</sup>에 달하는 새로운 시범구에는 북-중 훈춘경제합작단지 외에 국제산업단지, 국경무역합작단지, 중-러 훈춘경제합작단지 등이 들어설 예정임. 국무원은 2015년까지 시범구에 비교적 완벽한 사회기반시설을 구축하고, 2020년까지는 무역이 번성하는 중요한 경제지역이 되도록 할 계획이라고 밝힘. *Voice of America*, 4.26

## 중, 작년 5월 북에 발사대 차량 8대 수출

북한이 열병식에서 선보인 신형 이동식 장거리 탄도미사일의 발사대 차량은 지난해 중국에서 수입한 것이라고 중국 전문 민간 군사연구기관 ‘칸와 정보센터’가 밝혔다고 「교도통신」이 전함. 칸와 정보센터는 북한의 신형 미사일 발사대 차량과 관련, 중국기업이 작년 5월 8대를 수출했다고 발표함. 칸와 정보센터는 발사대 차량을 조사한 결과 중국이 수출한 것에 미국제 디젤엔진과 독일제 변속기를 단 것으로 확인했다고 설명함. 발사대 차량을 제조한 곳은 중국 인민해방군 산하 기업 ‘후베이싼장항톈완산 특종차량유한공사’이며 주로 중국군의 미사일 발사대 등 군사용 특차량을 전문적으로 생산하며, 이 회사는 2008년부터 북한 측과 교섭해 북한의 주문에 맞춰 특별히 미사일 발사대 차량의 차체를 설계했다고 칸와 정보센터는 지적함.

연합뉴스, 조선일보, 중앙일보, 4.27 외 동아일보 4.28

## 올 1분기 북-중 교역 ‘사상 최대’

올해 1월부터 3월까지 1분기 중 북-중 간 교역액이 13억6천8백만달러를 기록했다고, 중국 상무부가 밝힘. 이 같은 수치는 사상 최대를 기록한 지난 해 같은 기간의 9억7천2백만달러보다 40% 늘어난 새로운 기록으로, 특히 2010년 1분기(4억8천6백만 달러)와 비교하면 북-중 교역액이 2년 만에 3배 가까이 늘어난 것임. 이런 추세가 계속된다면, 지난 해 사상 최고

기록(56억3천9백만달러)이 수립됐던 북-중 교역에서 올해 또 다시 새로운 기록이 나올 것으로 예상됨. 항목별로 보면, 북한의 대 중국 수출액이 5억6천8백만달러로 전년 대비 40% 증가했음. 한국무역협회 워싱턴지부가 제공한 자료에 따르면, 북한의 최대 수출품은 석탄으로 전년 대비 106% 증가한 3억1천8백만달러를 기록하면서 전체 수출의 절반 이상(56%)을 차지했음. 이어 철광석(4천9백만달러)과 비합금 선철(1천5백만달러), 남성용 합성섬유 재킷(1천2백50만달러) 등이 뒤를 이었음. 북한의 수입액 또한 전년도(5억7천1백만달러)보다 40% 늘어난 8억달러에 달함. 북한의 최대 수입품은 원유로, 전체 수입액의 28%인 1억6천4백만달러를 차지했으며, 20톤이상 화물차(3천1백만 달러)와 콩기름(1천8백50만달러), 섬유(1천2백만달러), 밀가루(1천1백만달러) 등의 수입. 이로써 북한의 무역적자는 2억3천2백만달러로 전년도 (1억7천만달러)보다 6천2백만달러 증가했음. **Voice of America** 4.30 외 **DailyNK**, **연합뉴스**, **조선일보**, **중앙일보**, 51

## 안보리, 북 기업 3곳 추가 제재

유엔 안전보장이사회가 북한 기업 3곳을 추가로 제재하기로 결정함. 안보리 산하 대북제재위원회는 압록강개발은행 등 은행 1곳과 청송연합(생필연합), 조선흥진무역회사 등 무역회사 2곳을 새로운 제재 대상으로 확정해 기존 제재 리스트에 추가했음. 이로써 안보리의 제재를 받는 북한 기업은 8개에서 11개로 증가함. 또 지난달 북한의 로켓 발사와 관련된 안보리의 대응조치도 공식적으로 종료됨. 제재위의 이번 결정에 따라 이들 북한 기업의 자산은 동결되고 유엔 회원국들과의 거래도 전면 금지됨. 북한제재위는 이와 별도로 기존 원자력·탄도미사일 관련 통제 목록을 최신으로 갱신했으며, 또 유엔 회원국들의 대북제재 인식 제고와 이행을 독려하기 위한 홍보활동을 보강하는 등 구체적인 연간 작업계획도 채택, 제재위의 활동을 강화하는 기반을 마련함. 제재위가 이번에 추가한 기업은 우리 정부와 미국, 유럽연합(EU), 일본 등이 요청한 40여곳에 비해 크게 적은데, 이는 2개 기업을 추가하는데만 찬성해온 중국의 반대 때문임. **Radio Free Asia**, **Voice of America**, 52 외 **동아일보**, **연합뉴스**, **조선일보**, **중앙일보**, 53

## 미국 1분기 대북수출 5백만달러

올해 1월부터 3월까지 미-북 간 교역액이 5백만달러(\$4,999,253)로 집계됐다고 미국 상무부가

무역 통계 자료에서 밝힘. 이는 두 나라의 지난 해 1분기 교역액 70만달러의 7배가 넘는 것임. 월별로는 1월이 4백86만달러로 거의 대부분을 차지했고, 2월과 3월은 각각 4만9천달러와 8만6천달러에 그쳤으며, 전액 미국이 북한으로 수출한 금액임. 1분기 미국의 대북 수출액 5백만달러 가운데 4백90만달러는 ‘민간기구가 구호 또는 자선으로 제공한 지원 품목(NAICS 990000)’ 으로 분류돼 있어, 대북 수출의 거의 대부분이 북한에 대한 식량과 의약품 지원을 위한 것임. 이밖에 닭 등 ‘가금류(NAICS 311615)’ 수출이 9만9천달러, ‘향수와 화장품, 기타 세면용품(NAICS 325620)’ 이 3천달러를 기록함. 미국 정부는 유엔 안보리 결의 1718호와 1874호, 그리고 미국 수출관리 규정에 따라 식량과 의약품을 제외한 모든 물품의 대북 수출과 재수출에 대해 허가를 받도록 하고 있으며, 담요, 신발, 난방유 등 북한 주민들에게 혜택이 돌아가는 인도적 물품이나 유엔의 인도적 노력을 지원하는 물품, 상무부 산업안보국이 승인한 농산품과 의료장비 등의 수출과 재수출은 사치품에 해당하지 않는 한 일반적으로 승인하고 있음. **Radio Free Asia, Voice of America**, 5.10

---

## 남북경협

### 한국, 북한에 식량차관 상환 통지

정부는 대북 식량차관에 대한 첫 번째 원리금 상환 기일을 북한에 통보함. 통일부는 “남북협력기금 수탁기관인 한국수출입은행은 북한의 조선무역은행 총재에게 오는 6월 7일 대북 식량차관의 첫 번째 원리금 상환기일이 도래함을 공식적으로 통지했다” 고 밝힘. 정부는 지난 2000년 북한과 체결한 ‘남북간 식량차관 제공에 관한 합의서’에 따라 2007년까지 모두 6차례에 걸쳐 260만톤의 쌀과 옥수수(7억2천만달러)를 차관 형태로 제공했음. 이번에 상환 기일을 통지한 원리금은 583만달러로 이는 2000년 제공한 식량차관 8천800만달러에 대한 첫 번째 상환분에 해당하는 것임. 통일부는 “일단 국제관례에 따라 상환 기일이 도래했다는 것을 통지한 것”이라며 “이에 대해 북한이 적절하게 고민하고 내부 토론을 거쳐 입장을 보내오길 바란다” 고 덧붙임. 북한은 15일 이내에 이에 대한 입장을 밝혀야하며, 상환 기일을 미루자고 할 경우엔 쌍방이 이에 대해 협의하도록 돼 있다고 통일부는 밝힘. 합의서에 따르면 북한이 6개월 이상 상환에 대해 어떤 입장도 통보하지 않거나 한국 측이 내놓은 채무 대안 방안을 30일 이내 이행하지 않는 등의 경우 채무 불이행으로 간주됨. **Radio Free Asia, Voice of America, 동아일보, 조선일보, 중앙일보**, 5.4

### 1분기 탈북자 입국 전년대비 급감

통일부는 1분기(1~3월) 국내에 입국한 탈북자 수가 지난해 같은 기간(566명)보다 200명이나 줄어든 366명이라고 밝힘. 1분기 입국자를 성별로 보면 남성이 119명, 여성은 247명으로 입국 탈북자의 67.5%가 여성임. 월별로는 1월 160명(남 61명, 여 99명), 2월 90명(남 26명, 여 64명), 3월 116명(남 32명, 여 84명)이며, 지난 해 1분기 입국 탈북자 수는 1월 179명, 2월 152명, 3월 235명이었음. 북한인권단체들은 북-중 국경통제의 강화와 도강비용 상승 등으로 북한을 탈출하기가 예전보다 어려워져 북한을 탈출하는 주민이 눈에 띄게 줄었다고

때문이라고 설명함. 통일부는 “1분기 통계만 놓고 국내 입국 탈북자 수가 급감했다고 판단하는 것은 무리가 있다” 며 “탈북자 수의 증감에는 여러 가지 복합적인 요인이 있다. 몇 가지로 규정하기 어렵다” 고 설명함. **연합뉴스, 중앙일보**, 5.8

---

본지에 수록된 내용은  
집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견이  
아님을 밝혀 둡니다.

본지에 실린 모든 내용은  
발행인의 사전허가 없는 무단전재와 역재를 금합니다.