



경제와 정책

1 중국의 대북한 경제협력 증가의 정치경제적 함의

양운철

5 북핵문제 난국 타개를 위한 대미·대북 설득 방안

홍현익

9 제18차 남북 장관급 회담 분석

정성임

13 후진타오의 방미와 미·중관계

김재철

17 사회적 양극화와 적정 정부 규모

강명세

중국의 대북한 경제협력 증가의 정치경제적 함의

양운철 (세종연구소 수석연구위원)
ucyang@sejong.org

중국의 대북 투자증가

심각한 불황을 겪고 있는 북한경제에 미약하나마 활력을 불어 넣는 것은 중국과의 경제협력이다. 최근 북한과 중국과의 무역은 크게 증가하여, 2004년의 경우 북한교역의 약 40%에 달하고 있다. 대북한 무역의 전초기지인 중국 단둥(丹東)의 경우 2005년 변경무역은 26.5%의 성장률을 기록할 정도로 급속히 신장하였다. 무역구조도 과거 농산품 수출 중심의 경향에서 탈피하여 점차 중저가의 생필품 수출에 역점을 두게 되어, 플라스틱 관련 제품의 수출은 무려 530%의 신장률을 기록하였고, 전자기계 제품의 수출도 약 191% 증가하였다(KOTRA 자료 참조). 무역의 증가와 병행하여 중국의 대북한 식량과 에너지 지원도 증가하고 있는 추세이다. 특히 2005년부터는 중국의 대북한 투자와 관련된 상거래도 급속하게 증가하는 추세이다(〈그림 1〉 참조). 과거 중국의 지원

성 경제협력은 구상무역의 형태로 전환되고 있다. 중국도 시혜성 성격을 띤 무역에서 벗어나서, 이제는 경제적 이익을 위해 북한의 지하자원 개발과 서비스업에 적극적으로 진출하고 있

최근 북한과 중국과의 무역은 크게 증가하여, 2004년의 경우 북한교역의 약 40%에 달하고 있다. 무역구조도 과거 농산품 수출중심의 경향에서 탈피하여 점차 중저가의 생필품 수출에 역점을 두고 있다. 특히 2005년부터는 중국의 대북한 투자와 관련된 상거래도 급속하게 증가하는 추세이다.

다. 이러한 중국의 대북 지원과 투자의 증가에 대해 한국의 일각에서는 중국이 북한을 동북4성으로 만들고 있다든지, 북한을 경제적 식민지화 하려 한다는 등 극단적인 주장도 나타나고 있다. 물론 이러한 주장은 현실성이 없지만 궁금한 점은 과연 중국의 북한에 대한 지원과 투자의 증가가 북한에 대해 얼마나 큰 영향력을 행사할 수 있는가의 여부일 것이다.

〈그림 1〉 중국의 대북한 투자 추이



경제적 이해관계

중국의 동북지역은 과거 일본이 건설했던 공업 시설을 기반으로 다수의 국유기업이 포진해 있는 지역이다. 한때 중국은 낙후된 동북3성을 개발하고자 두만강지역개발계획을 포함한 부흥책도 고려하였지만, 기본적으로 중국이 자체의 향만을 갖지 못하고 있고, 낮은 경제성과 국제협력의 결여 등으로 경제개발계획은 한 동안 방치되다시피 했다. 최근 중국경제가 성장하고, 세계 속에서 경쟁을 하게 되면서 상당수의 비효율적인 국유기업은 경쟁력을 상실하게 되어 구조조정에 직면하게 되었다. 이 결과 동북3성을 포함하는 이 지역에서는 구조조정의 여파로 10-15%의 높은 실업률을 겪게 되었다. 또한 구조조정의 여파로 인해 기존

중국정부는 자국기업의 북한 진출을 간접적으로 지원하기 위해 북한에 진출하는 기업인의 수속을 대행하는 朝華友聯文化交流公社도 설립하였고, 溫州市, 沈陽市 등 여러 곳에서 북한시장 설명회도 개최하였으며, 북한과 『투자 장려 및 보호협정』 등 제도적 지원을 위한 몇 가지 조약도 체결하였다.

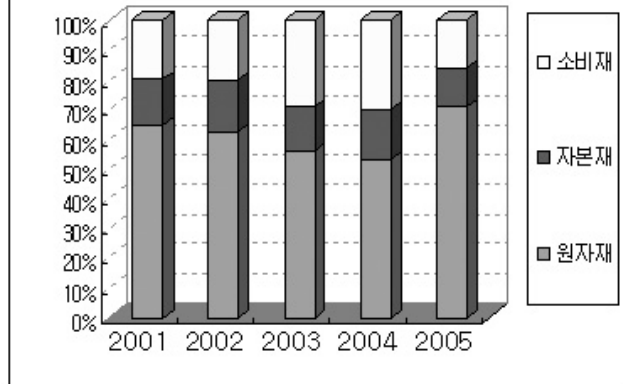
국유기업의 약 25%가 문을 닫게 되어, 불량채권 채무이행의 문제를 가져와 중국경제에 상당한 금융적 부담을 주고 있다. 아울러 중국의 급속한 성장과 함께 원자재 난이 심각해지고 있다. 특히 45년간이나 개발한 大慶유전이 고갈되어 가고 있고, 다른 지하자원도 상당부분 고갈되어 자원을 확보하는 것이 중요한 정책으로 대두되었다.

중국은 이에 대한 대안으로서 거의 방치된 북한의 자원을 활용하고, 국토의 균형발전 차원에서 낙후된 동북 3성 지역을 경제적으로 활성화하기 위해 북한에 대한 투자를 늘리고 있다. 중국 정부는 자국기업의 북한 진출을 간접적으로 지원하기 위해 북한에 진출하는 기업인의 수속을 대행하는 朝華友聯文化交流公社도 설립하였고, 溫州市, 沈陽市 등 여러 곳에서 북한시장 설명회도 개최하였으며, 북한과 『투자 장려 및 보호협정』 등 제도적 지원을 위한 몇 가지 조약도 체

결하였다.

북한의 입장에서 미국과의 관계가 악화된 현 시점에서 경제난을 탈피하고 계획경제를 정상화시키기 위해서는 중국으로부터 곡물, 에너지, 저렴한 생필품을 구입하는 것이 절대적으로 필요하다. 북한은 나름대로의 경제변혁을 모색하였지만 주체경제의 본질적 한계를 극복하지 못해 경제난을 벗어나지 못하고 있다. 실제로 북한은 체제유지를 위한 식량과 경제를 운용하기 위한 에너지와 기초 원자재를 중국에 크게 의존하고 있다. <그림 2>에 나타나는 것처럼 북한의 중국으로부터의 원자재 수입은 증가하고 있다. 실제로 북한은 소비되는 원유의 87%, 소비재의 80%, 곡물의 50%, 해외직접투자의 80%를 중국에 의존하고 있는 현실이다.

<그림 2> 북한의 대중국 상품 수입 비중



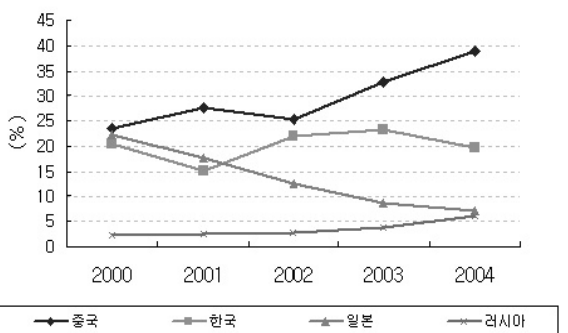
최근 들어 북한으로서는 생필품마저 중국에 의존함으로써 대중 경제의준도가 더욱 증가하고 있다. 현재 중국은 세계시장을 석권하고 있는 저가의 자국산 생필품을 통해 북한의 높은 생필품 수요를 부분적으로 충족시키고 있다. 기존의 북한과 중국의 무역은 북한 측의 지급능력 부족으로 인해 활성화되지 못한 면이 많다. 북한의 구매력 부족을 보완하기 위한 방식으로 중국은 구상무역의 형태로 부족한 원자재를 얻을 수 있는 지하자원의 개발에 적극 참여하고 있다. 아울러 중국보다 5배 이상의 높은 가격을 받을 수 있다는 점에서 생필품의 공급에 치중하게 되었다. 특히 구매력을 갖춘 북한 소

비자들을 겨냥하여 평양의 제일백화점을 비롯한 다수의 서비스업에 진출하게 되었다. 물론 북한에도 최고급 외제품에 대한 수요가 있으나 그 대상이 극히 제한적이라는 점을 감안할 때, 중저가의 중국산 제품에 대한 수요는 향후 지속적으로 증가할 것으로 예상된다.

정치적 이해관계

북한과 중국은 중소분쟁 시기나 한중수교 시기 등 한때 소원한 적이 있었지만 혈맹에 기초한 전통적 우호관계를 유지해 왔다. 최근 북한의 핵개발 시도에 대해 중국도 핵개발을 공식적으로는 반대하고 있지만, 북한에 대한 공개적인 압력은 양국의 관계를 고려하여 자제하는 듯하다. 하지만 한반도를 둘러싼 동북아 지역에서 중국의 최대관심은 이 지역이 안정적으로 발전해 나가는데 있다. 이런 상황에서 북한의 핵개발 시도는 지역의 불안정성을 가져오게 되어 중국의 국가이익과도 배치된다. 그러나 중국이 실제로 북한의 핵개발을 억제할 강력한 군사 및 정치적 영향력은 한계가 있다고 판단된다. 이런 관점에서 볼 때 중국이 북한에 대해 식량과 에너지를 지원해서 북한 정권을 유지시킨다든가 북한에 강력한 영향력을 행사한다는 논리는 비약된 감이 없지 않다.

<그림 3> 북한의 교역 비중 변화 추이(점유율)



오히려 중국으로서는 북한에 대한 압력을 행사하기 손쉬운 방법으로 북한에 대한 경제 지원과 협력강화를 통해 자국의 영향력을 늘리고 있다. <그림 3>이 보여주는 것처럼 중국의 대북한 교역은 한국, 일본, 러시아의 교역량에 비해 크게 앞서고

있다. 북한의 중국에 대한 경제의존도가 높아질수록 중국은 북한에 대한 영향력이 신장된다고 판단하는 것 같다. 그러나 이러한 대북 영향력도 단기적으로는 크게 증가하지 않는다. 따라서 중국으로서는 지방정부 주도의 북한 자원개발과 같은 점진적인 협력을 시작으로 노동집약적이며 생필품과 관련한 분야에 기업이 투자하고, 장기적으로는 비교적 부가가치가 높은 기술집약적 산업이나 서비스 산업으로의 투자를 증대시킬 것으로 예상된다.

중국의 입장에서는 북한에 대한 경제협력이 미국이나 한국과 동시에 이루어진다면 경제적 부담도 줄고 북한을 더욱 빨리 변화시킬 수 있다고 생각할지 모른다. 문제는 북한이 미국이나 한국과의 경제협력에 대해서는 항상 경계의 끈을 늦추지 않고 있기 때문에, 중국으로서는 결국 자체적으로 북한을 어떻게든 떠안아야만 하는 문제에 직면할 수밖에 없다. 일례로 북한의 심각한 경제난은 계속해서 다수의 탈북자를 만들어 내고, 이들은 중국으로 오게 된다. 탈북자의 증가는 단순히 동북3성 지역의 안정문제 뿐만 아니라 끊임없이 인권문제를 발생시켜, 한국과의 관계를 어렵게 만들고 나아가 국제적인 문제로 비약하게 된다. 궁극적으로는 북한체제의 안정성을 위협하게 되어 중국이 추구하는 동북아의 안정성 달성과는 멀어지게 된다.

결국 중국으로서는 북한이 미국과의 관계개선을 하지 못하는 현실적 제약을 인정하면서 중국식 개혁과 개방으로 유도하는 정책을 택하게 된다. 이런 맥락에서 낙후된 동북3성의 기업가들이 북한에 진출하여 경제적 이득을 취하고 중앙정부는 중국에 대한 영향력을 점진적으로 늘려가면서 중국식 개혁과 개방으로 유도하는 전략은 중국으로서는 비용은 들지만 적어도 차선책은 될 수 있다. 물론 이러한 견해와 달리 중국과 북한의 관계는 탈 이데올로기화 하면서 국가이익과 정책목표가 불일치하여 중국의 북한에 대한 영향력은 감소하였고, 결국은 약화된 대북한 정치적 영향력을 경제적 영향력으로 대체한다는 견해도 있다.

경제 식민지화 논리의 허구

최근 북한이 핵개발을 통해 국제적으로 고립되면서 경제의 많은 부분을 중국에 의존하게 되었다. 이 과정에서 북한이 중국의 경제적 식민지가 되지 않겠느냐는 우려 섞인 목소리도 들리고 있다. 그러나 이는 가능성이 극히 낮은 이야기일 뿐이다. 한 국가가 다른 국가에 경제적으로 예속된다는 것은 접근할 수 있는 시장이 극히 제한적인 경우에만 발생하는 이례적 현상이다. 북한이 중국에서 생필품을 구입하고, 다시 중국시장에 원자재를 팔고, 중국의 자본이 북한을 지배하는, 이른바 종속적인 경제관계가 적어도 중국과 북한 사이에 발생할 가능성은 현실적으로 매우 낮다. 북한이 현재 중국에 식량, 에너지, 생필품 등을 의존하고 있는 현실은, 실제로 다른 시장에 얼마든지 접근할 수 있음에도 불구하고 실천하지 않는 북한의 선택일 뿐이다. 물론 국가간의 경제협력은 상당한 정치적 의도를 내포하기도 하지만 시장의 압력에 의한 경제적 필요성이 우선시된다. 남북한 경제협

북한이 중국의 경제적 식민지가 되지 않겠느냐는 우려 섞인 목소리도 들리고 있다. 그러나 이는 가능성이 극히 낮은 이야기 일 뿐이다. 한 국가가 다른 국가에 경제적으로 예속된다는 것은 접근할 수 있는 시장이 극히 제한적인 경우에만 발생하는 이례적 현상이다.

력의 경우 동족의 차원을 떠나서도 지리적 근접성이나 생산요소 가격의 차이로 인한 투자나 무역의 기회는 무궁무진하며, 일본이나 미국과의 경제협력도 북한이 정치적 경직성만 포기한다면 얼마든지 발전할 소지가 있기 때문이다. 중국의 입장에서 현재와 같은 낙후된 북한의 경제체제를 독자적으로 지원하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다. 왜냐하면 중국도 이제는 과거와 달리 정부의 이해관계만으로는 경제활동을 주도하는 것이 불가능하기 때문이다.

현재 한국사회 일각에서 제기되고 있는 중국기업의 북한 선점문제도 걱정할 필요가 없다고 판

단된다. 기업은 이익이 생기면 투자와 마케팅을 통해 시장을 개척하기 마련이다. 현재 남북관계의 특수성으로 인해 대북투자가 활성화되기 어려운 시점에서 중국기업이 북한에 진입해서 투자를 하고 상품을 파는 것은 북한을 위해서도 권장할 만한 일이다. 한국의 대북 교역은 양적인 증가는 있었지만 실제로는 지원과 같은 비상업적 거래가 높은 비중을 차지해서 북한의 경제구조에 직접적 영향을 미치는 효과는 중국보다 미약하다. 반면 중국의 북한에 대한 경제적 영향력은 북한에 국

지나친 중국 경계령이나 과장된 중국의 대북 영향력 증가는 북한의 경제회생에 역으로 작용할 가능성이 높다. 현시점에서는 북한에 대한 영향력이 상대적으로 높은 중국이 북한에 진입해서 중국식 개혁을 포함한 개방무드를 확산시키고, 아울러 한국이 이에 편승하여 개성공단을 중심으로 더욱 남북경협을 경제적 이익에 맞춰 시행하는 것이 북한의 경제발전을 도모하는 첩경일 것이다.

제 분업과 시장의 원리를 학습시키는 효과가 있다. 상품가격을 통해 시장에서 올바른 가격정보가 확산되고 소득의 재분배를 가져온다면 오히려 철용성과 같았던 북한의 계획경제가 균열되고 시장경제를 조금씩 경험하는 순기능이 작용하기 때문이다.

오히려 이제는 한국이 중국의 대북 투자 증가를 환영하여야 할 시기이다. 지나친 중국 경계령이나 과장된 중국의 대북 영향력 증가는 북한의 경제회생에 역으로 작용할 가능성이 높다. 현시점에서는 북한에 대한 영향력이 상대적으로 높은 중국이 북한에 진입해서 중국식 개혁을 포함한 개방무드를 확산시키고, 아울러 한국이 이에 편승하여 개성공단을 중심으로 더욱 남북경협을 경제적 이익에 맞춰 시행하는 것이 북한의 경제발전을 도모하는 첩경일 것이다.