

# 북·중 접경지역 경제협력 현황과 참여방안

## Status and Participation Plan of Economic Cooperation in Border Region of N.Korea and China

윤승현<sup>1</sup>Seung-Hyun Yoon<sup>1</sup>

(Received April 17, 2015 / Revised April 28, 2015 / Accepted April 29, 2015)

### 요 약

2010년 5월 북한의 김정일 위원장은 중국 베이징방문을 통하여 북·중 경협 강화와 경제특구 개발 가속화를 위해 라선과 황금평·위화도를 개발하기로 후진타오 주석과 공동인식을 달성하게 된다. 이것이 바로 「조중 공동개발 공동관리 라선경제무역지대와 황금평 경제지대」이다. 그러나 북·중 접경지역 경제협력의 대표적인 지역으로 발전과 변화를 기대했으나 2013년 2월 북한의 3차 핵실험과 더불어 시진핑(習近平) 국가 주석을 비롯한 중국 5세대 지도부의 북한에 대한 태도는 과거와 다른 냉랭함이 묻어 나오고 있다. 이는 북·중 관계의 흐름이 과거와 같지 않다는 것을 의미하는데, 황금평 경제지대 개발이 문서에만 그치고 있다는 점에서도 그러한 흐름을 발견할 수 있다. 라선경제무역지대의 경우 조중 공동관리위원회를 구성하여 일정한 수준의 발전과 변화를 보이고 있고, 최근에는 훈춘과 하산지역을 포함한 3국 국경 없는 국제관광구 등의 추진을 중국과 러시아에서 발표하고 있다. 물론 라선지대 개발계획에 비추어 그 변화는 상대적이지만 천천히 변화를 감지할 수 있는 모습을 보여주고 있다는 점에서 남·북·중 3자 협력의 가능성을 제기할 수 있다. 따라서 라선지역을 북한의 라선이 아니라 라선특별시 즉, 개방도시로 접근한다면 '5·24 조치'를 우회할 수 있는 길을 찾게 될 것이다. 이는 한 중 간 남·북·중 협력을 논할 수 있을 뿐만 아니라 북·중 간에도 우리가 남·북·중 협력을 논의하고 참여할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 대한민국의 새로운 블루오션을 구상하고 개척하기 위해 개방형 복합국가발전전략을 현실화시키는 전략적 선택이 필요한 시점이다.

**주제어 :** 북중 접경지역, 라선특구, 북중협력, 남북중 협력

### ABSTRACT

North Korean leader Kim, Jung-Il visited Beijing, China, May 2010, when he made a common recognition with Chinese President Hu Jintao on construction of the Rasun SEZ and the Hwanggumpyong-Wyhwado SEZ for development of Economic cooperation between N.Korea and China and accelerating establishment of SEZs in N.Korea. However, after N.Korea's third nuclear test on Feb. 2013, the relationship between N.Korea and China became a little worse. Recently, three nations' border region near Rasun in N.Korea is reconsidered that it is very important place for collaboration between and among 2, 3 or 4 countries, S.Korea, N.Korea, China and Russia. This thesis examined these changes of cooperation and plans among the countries near the border region and proposed some measures for participation of S.Korea on the projects in the Rasun region.

**Key words :** Border Region between N.Korea and China, Rasun SEZ, Cooperation between N.Korea and China, S.Korea-N.Korea-China Cooperation

## 1. 서론

본 연구 주제는 2014년 9월 한국토지주택공사에서 주최한 「동북아시아대 북한 개발협력 세미나」에서 발표한 내용을 종합 정리한 것으로 북한, 중국, 러시아 접경지역에 대한 최근의 조사 내용을 포함하고 있다. 따라서 본 내용에는 이론적

전개를 통한 결론을 도출해 내는 연구와는 일정한 차이를 보이고 있다. 그러나 지역조사 및 인터뷰 등을 포함하여 제언하는 형식을 갖추므로써 연구자의 견해를 밝히고 이에 따른 결론을 도출해 내도록 하였다.

2015년에 들어서면서 북·중·러 접경의 대표지역인 북한 라선지역과 중국 훈춘 그리고 러시아 하산을 중심으로 하는 극

1) 중국 연변대학교 동북아연구원 교수(교신저자: yinchina@naver.com)

동지역 등 경제적 변화와 동 지역에 투자하고 있는 기업, 지역정부는 글로벌 변화에 따른 대처뿐만 아니라 지역발전 프로그램을 빠르게 진행하고 있다. 북한의 경우 라선지역을 2010년 1월 4일 최고인민회의 상임위원회 정령에 따라 도(道)급인 라선특별시로 승격하였다. 이러한 조치를 통하여 북한은 과거보다 더 포괄적인 개발을 추구하고자 한다. 중국의 경우 2014년 4월 10일 보아오 포럼 공식에서 아시아의 공동발전 실현을 위해 경제협력이 중요하며, 특히 ‘일대일로(一帶一路)’ 건설 추진을 강조했다. ‘일대일로(一帶一路)’는 육상 실크로드 경제벨트(一帶)와 21세기 해상 실크로드(一路)를 합친 개념으로 중국 동북 3성이 동 건설지역으로 포함되어 있어 북·중 접경의 새로운 개발 프로그램이 논의되고 있다. 러시아는 신동방정책인 시베리아극동 경제발전 프로그램 수행을 통하여 아태지역의 잠재력 이용하고자 하고 있는데, 하산에서 라진항 3번 부두를 통해 대한민국 포항으로 연결되는 남·북·러 에너지루트를 협의하여 최근에 시범운영 중에 있다. 또 한편으로는 한·중 FTA 체결 이후 파생될 경제적 영향에 대처하기 위해 라진지역에 투자하고 있는 중국 기업조차도 촉각을 곤두세우고 있다는 점이다. 결과적으로 한·중 FTA는 북·중 접경지역 경제협력에 적지 않게 파장을 몰고 올 것이고, 동북아의 경제권은 단일화의 길을 걸어갈 수밖에 없을 것으로 판단한다.

이러한 중요한 시기 우리는 그에 맞는 대응방안 및 바른 길의 선택을 위해 올바른 접근이 필요하다. 본 연구의 실질적인 조사는 라진지역 접경지대를 위주로 하고 있으며, 황금평 접경지대의 상황을 일부 거론하고 있다.

제2장에서는 중국 지도부의 대북한에 대한 과거와 현재의 상황을 비교적으로 구분하여 정리하고자 하였다. 이러한 변화에 따른 북·중 관계의 최근 상황이 새롭게 정리된다면 북·중 접경지역 경제협력이 과거와 다른 새로운 출발 무대에서 있게 될 것이고, 이는 남·북·중 경제협력의 새로운 모색의 길을 찾을 수 있을 것이라는 점을 지적하고자 하였다.

제3장에서는 북·중 접경지역의 국가대 국가에 대한 역사적 흐름을 이해하도록 하였으며, 이러한 이해를 바탕으로 향후 변화될 접경지역 발전론 논의 단초를 구성해 보고자 하였다. 이는 향후 한국이 참여하게 될 남·북·중 경제협력에 대한 논의 구조를 어떻게 구성해야 하는지를 보여주는 사례가 될 것으로 판단해서이다.

제4장에서는 북·중 접경지역 경제협력의 실질적인 현황을 조사 및 인터뷰를 통해서 정리하였으며, 라진지역 접경지대를 위주로 진행된 결과물이 다수를 차지하고 있다. 최근에는 중국의 ‘일대일로(一帶一路)’ 프로젝트 정책에 따른 변화를 새롭게 모색하고 있고, 한·중 FTA에 대비한 라진지역의 중국 투자기업이 전략적 촉각을 세우고 있다는 것을 알 수 있다.

결론에서는 한국과 중국 간의 협력을 바탕으로 하는 남·

북·중 3자 협력론에 대한 대안을 제시하고 정리하여 본 연구의 주장을 강조하였다.

## 2. 북·중 접경지역 경제협력과 중국 지도부 간 관계

그동안 중국과 북한은 전통적으로 순망치한(唇亡齒寒)의 관계로 알려져 왔다. 입술이 없으면 이가 시릴 정도로 북·중 관계는 긴밀했다. 그러나 세계사적인 탈냉전의 상황에서 이념보다는 경제적 실리를 중시하는 중국의 정책에 따라 과거의 혈맹은 표면상의 동맹관계 유지라는 개념으로 ‘한정되고 느슨한 관계’로 전환되었다<sup>2)</sup>. 달리 말하면 중국의 대외전략 속에서의 북한은 유용하고 ‘전략적 자산(asset)’으로 활용 가치가 높은 중요성이 있음에도 불구하고 강대국적, 중장기적 시각에서 냉정하고 객관적으로 바라보고 있다는 점이다.

중국 학계에서도 대북정책을 둘러싼 세 개의 그룹이 존재하고 있다고 알려지고 있으며, 크게는 다음과 같이 두 가지 측면으로 정리가 된다. 한 측면으로는<sup>3)</sup> ①북한 포기(군사력 증강의 원인 제공, 이는 중국의 국익 위협, 북·중 관계악화를 감수하면서 대북정책을 바꿔야 한다), ②북한 완충지대 역할(미국 아시아의 귀환, 동북아의 전략적 태세에 영향, 좋은 싫든 같이 가야 할 존재), ③북·중 정상적인 국가대 국가의 관계로 재조정(양국관계를 필요와 이익에 따라 재조정, 우호협력관계 발전 또는 양국관계의 하향 조정) 등으로 설명이 된다. 또 다른 측면으로는<sup>4)</sup> ①북한 부담론(liability)(북한은 중국의 안보에 악영향을 끼칠 수 있는 문제 제초기, 중국은 북한을 버려야 한다고 보는 입장), ②북한 자산론(asset)(북한은 중국에 있어 중요한 전략적 가치, 중국의 전폭적 지지를 받아야 하는 입장), ③북한 경시론(북한은 중국과 아무런 관련이 없으며, 북한 스스로 해결하도록 방기해야 한다는 입장, 또한 중국은 중요 이익으로서 안정(stability)을 중시하므로, 설사 북한이 핵 프로그램을 가동시키더라도 이를 강제로 억압하는 것은 북한을 자극할 수 있다는 이유로 원치 않을 것임, 북한은 지쳐가고 있음) 등으로 정리가 된다.

중국 공산당중앙당교 기관지인 학습시보(學習時報)는 2013년 7월 1일자 사설에서 북·중 관계가 “동맹성격의 우호협력 관계에서 정상적인 국가대 국가관계로 바뀌어 가고 있다.”, “제3자를 겨냥한 동맹관계나 주종관계도 아니고 상호의존 및 공동발전의 관계”라고 강조하고 있어 중국과 북한의 관계가 당대 당에서 국가대 국가 관계로 변화하고 있다는 것을 알리

2) 중국은 이제 북·중관계를 피로 맺어진 ‘특수관계’에서 벗어나 점차 정상국가 간의 관계로 전환시키려 하고 있다. 정상국가 간의 관계란 이념이나 가치를 우선시하는 정책보다는 국가전략과 이익의 관점에서 국가 간의 관계를 형성하는 관계를 말한다.(배정호 등, 2009: 137~138)

3) <http://csis.org/files/publication/Pac1355.pdf>

4) The Economist(2013.2.13), “China and North Korea : On the naughty step”

표 1. 2000년 이후 북·중 간의 고위급 방문 사례의 주요내용과 후속조치

일시 및 행선지	방문자	주요내용과 후속조치
2000. 2. 29~31 베이징	김정일 위원장	- 남북정상회담(2000. 6) - 현대아산과 경협합의서 체결(2000. 8) - 신년사에서 '신사고' 제시(2001. 1)
2001. 1. 15~20 베이징, 상하이	김정일 위원장	- 북·중 간의 상호 친선협조 관계 보다 높은 수준 진전 합의 - 상해 시찰을 통해 중국의 개혁개방 성과 높이 평가 - 7·1 경제관리개선조치 발표(2001. 7) - 신의주, 개성, 금강산 특구 제정(2002. 9~11)
2001. 9. 3~5 평양	장쩌민 주석	- 한·중 수교 이후 다소 소원했던 관계 해소 계기 마련 - 대북지원(쌀·석유·비료 등)과 대북협력 약속 - 양국 당적 유대관계를 통한 정치적 관계 발전 모색
2004. 4. 19~21 베이징, 텐진	김정일 위원장	- 대외경제협력추진 쟀 내각기속으로 격상(2004. 5) - '민족경제협력위원회' 신설(2004. 7)
2005. 10. 28~30 평양	후진타오 주석	- 북한과 전략적 협력관계 강조, '전통계승, 미래지향, 선린우호, 협력강화' 대북방침 천명 - 북·중 관계가 실질을 도모하는 차원으로 전환 - 북·중 관계 발전 4원칙 천명, '고위층 상호방문 전통 지속, 협력적 내용이 담긴 교류영역 확대, 경제무역협력을 통한 공동발전 모색, 적극적인 협력을 통한 공동이익 추구'
2006. 1. 10~18 베이징, 상하이, 광둥성	김정일 위원장	- 경제 중심도시의 기업과 연구소 등 방문 - 박봉주 내각 총리, 박남기, 이광호 노동당 부장 등 경제관료 수행 - 개성, 신의주, 금강산, 나선 개방 확대 - 중국 등 해외로부터 자본 유치 추진
2009. 10. 4~6 평양	원자바오 총리	- 6자회담 조건부 복귀 밝힘 - '경제원조에 관한 합의문서', '경제기술협조에 관한 협정' 등 8개 문서 조인 - 신압록강대교 건설 합의
2010. 5. 3~7 다롄, 텐진 베이징	김정일 위원장	- '전략적 소통' 강화, 고위층 교류 지속, 경제 무역협력 등 합의 - 북·중 경협 강화, 경제특구 개발 가속화 - 라진항 개발, 황금평·위화도 개발
2010. 8. 26~30 동북3성	김정일 위원장	- 6자회담, '창시투 개발계획' 등 경제적 협력과 지원문제 - 북·중 경협 및 외자유치 강화, 후계체제 공식화 - 우라늄농축시설 공개, 금강산 외국인관광 허용
2011. 5. 20~27 동북3성, 양저우, 난징, 베이징	김정일 위원장	- '친선협조 관계를 대를 이어 계승' 등의 사안에 공감 - 2010. 8 창춘 합의 이행 노력 인정 - 한반도 비핵화 및 6자회담을 통한 평화적 해결 등 의견 일치 - 북·중 경협 강화 예상 - 황금평과 라선특구 개발 가속화 예상 - 북한식 개혁개방 추진 가능성

자료: 한국, 중국 등 언론자료에서 저자정리

고 있다. 중국은 관영신문 환구시보(環球時報)를 통해서 북의 3차 핵실험을 막기 위하여 북·중 관계의 '파탄'까지 거론해가면서 북한을 압박하기도 했었다. 북한과 중국이 과거처럼 노

동당과 공산당이 아닌 내각과 정부 명의로 초청을 주고 받는 것도 전통적인 북·중 관계가 당대 당 중심이 아닌 일반적인 국가간 관계로 변하는 흐름을 반영한다는 분석이 가능하다.

결과적으로 2013년 2월 북한의 3차 핵실험과 그해 12월 장성택 처형 이후 본격화한 북·중 관계 불협화음이 장기화 조짐을 보이고 있다. 북한은 노골적 불만을 표출하고 있고, 이면에는 북·중 관계의 흐름이 과거와 같지 않다는 반증의 표시라고 볼 수 있다. 결과적으로 과거 2000년대 이후 북·중 경제협력과 중국 지도부 간 관계를 보더라도(표 1 참조) 현재의 시진핑(習近平) 국가 주석을 비롯한 중국 5세대 지도부의 북한에 대한 태도는 과거와 다른 냉랭함이 묻어 나오고 있다. 최근 이러한 흐름을 확인해 준 중국 외교부장의 북·중 정상회담 가능성 시사는 이러한 상황을 상대적인 시각으로 확인해 준 결과라고 볼 수 있다.<sup>5)</sup>

따라서 중국 경제의 새로운 방향인 '신상태(新常态, new normal)'의 공식적인 천명과 중국의 21세기 실크로드 '일대일로(一帶一路·육상·해상 실크로드)' 프로젝트, 그리고 북한 체제가 내세우는 핵·경제발전 병진노선에서 북·중 접경지역 경제협력이 향후 새로운 접점을 모색할 수 있겠는지는 현재의 북·중 관계 변화의 흐름과 향방을 보면 과거와 다른 새로운 출발 무대에서 있다고 봐야 할 것이다.

### 3. 북·중 접경지역 경제협력의 계획과 변화

한·중 수교 이후 다소 소원했던 북·중 관계는 2001년 장쩌민(江澤民) 주석의 북한방문으로 관계 해소의 계기를 마련하면서 2005년 10월 후진타오(胡錦濤) 주석의 북한 방문을 통하여 북·중 관계가 실질을 도모하는 차원으로 전환하게 된다. 그러나 중국은 북한의 1차 핵실험(2006.10)과 2차 핵실험(2009.5)의 감행으로 역내 긴장이 고조되면서 국제사회의 대북제재 강도가 높아짐에도 불구하고, 또한 G2 국가로서 대국 책임론에도 불구하고, 오히려 북한과 수교 60주년인 2009년을 '북·중 친선의 해(中朝友好年)'로 설정하고 전통적 우호관계를 강화하였다. 특히 원자바오 총리의 북한 방문(2009.10)을 통하여 '경제원조에 관한 합의문서', '경제기술협조에 관한 협정' 등 8개 문서에 조인하고, 신압록강대교 건설에 합의하는 등 북·중 간에는 새로운 경제협력이 모색 된다. 이 시점에서 중국은 북한의 두 차례에 걸친 핵실험 이후 '북핵문제'

5) AP 연합뉴스(2015.3.8), "중외교부장, 북·중 정상회담 가능성 시사(China's Foreign Minister Wang Yi gestures while speaking at a press conference in Beijing)". (왕이 중국 외교부장은 8일(현지시간) 베이징 미디어센터에서 가진 내외신 기자회견에서 "중·북 관계는 기초가 매우 튼튼하기 때문에 특정 시기와 개별적인 일에 영향을 받아서도 안 되며 받을 수도 없다"면서 북한과 중국의 정상회담 문제와 관련해 "양측의 편리한 시기가 언제인지 봐야 한다"고 말했다. 이는 김정은 북한 국방위원회 제1위원장의 러시아 방문과 관계없이 시진핑 중국 국가주석과 김 제1위원장의 만남이 적절한 시기에 추진될 수 있음을 시사한 것으로 풀이된다.)

와 ‘북한문제’를 분리해서 대응하기로 방침을 정했다고 볼 수 있다. 즉 북한의 핵무장을 현실적으로 저지하기 어려운 상황에서 북한과의 관계를 악화시키고 더욱 통제하기 어려운 상황으로 몰고 가기보다는 북핵문제는 별도로 중장기적인 관점에서 압력을 중용하는 한편 북한과의 관계강화를 지속함으로써 대북 영향력 유지에 우선순위를 두겠다는 정책을 채택한 것이다<sup>6)</sup>.

이에 따라 2010년 5월 북한의 김정일 위원장은 중국 베이징방문을 통하여 북·중 경협 강화와 경제특구 개발 가속화를 위해 라선과 황금평·위화도를 개발하기로 후진타오 주석과 공동인식을 달성하게 된다. 이것이 바로 「조중 공동개발 공동관리 라선경제무역지대와 황금평 경제지대(中朝共同開發共同管理羅先經濟貿易區和黃金平經濟區, China and DPRK will jointly develop and manage the Rason Economic and Trade Zone, and Huangjiping Economic Zone)」의 배경이 된다는 것이 중조라선경제무역구 투자소개책자의 설명이다.

3달 후 김정일 위원장은 중국을 다시 방문(동북3성)하게 된다. 이후 북한과 중국은 공동개발 및 공동관리로 새 경협시대를 열기 위한 수순으로 2010년 8월 북·중 정상회담 합의 이행을 위해 2010년 11월 19일 중국의 상무부 부장 천더밍(陳德銘)의 북한 방문으로 북한은 ‘조선민주주의인민공화국 정부와 중화인민공화국 정부 사이의 라선경제무역지대와 황금평, 위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리에 관한 관련 협의’를 체결(조중공동지도위원회 제1차회의)하게 된다. 이 협의에 따라 두 경제지대의 공동개발 및 공동관리를 위해 조중공동지도위원회가 구성되었으며, 그 산하의 계획분과위원회가 조직됐다. 그리고 조중공동지도위원회 계획분과회의에서 ‘조중 라선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강(이하 본 계획요강)’이 작성되었다<sup>7)</sup>.

본 계획요강은 처음에는 천더밍 부장의 방북으로 북·중 협력 개발의 기본적이고 또한 법률적 구속력 갖춘 강령성 문건으로 구성한 후 상무부에서 중국국제공정자문공사에 위탁하여 협의를 보충하기 위해 만든 것이 본 계획요강이다. 본 계획요강은 중국에서 ‘중조 합작개발 라선경제무역구와 황금평, 위화도경제구 2011~2015년과 2025년 장기목표계획요강’으로 완성되었다.

조중공동지도위원회 제2차회의는 2011년 6월 7~9일 개최되었는데, 이 기간 6월 8일 황금평에서 ‘황금평·위화도 경제지대 조중 공동개발·공동관리 대상 착공식’이 1,000여 명의

북·중 인사가 참여한 가운데 열렸다. 다음날 9일에는 라선지역에서 북한과 중국이 라선경제무역지대를 공동으로 개발하는 착공식이 열렸다. 이는 2010년 12월 북한 조선합영투자위원회(이하 합영위)와 중국 상무부가 5년에 걸쳐 총 35억 달러를 함께 투자해 라선지역 및 압록강 섬 황금평을 개발한다는 양해각서(MOU)를 체결한지 6개월만에 이루어진 일이다<sup>8)</sup>.

중국 상무부는 조중공동지도위원회 제2차회의를 통해서 양측이 ‘정부 인도, 기업 위주, 시장 원리, 상호 이익’을 개발 협력의 원칙으로 확실하게 하여 앞으로 라선경제무역구와 황금평, 위화도경제구를 북·중 경제무역합작시범구와 세계 각국의 경제무역합작의 플랫폼으로 건설하겠다고 강조하고 있다. 또한 두 지역의 부분 협력 프로젝트 착공식을 시작으로 북·중 변경지역의 경제사회 발전과 두 지역 경제무역의 실무적인 협력이 추진되었다고 평가했다. 특히 두 지역의 지리적 위치를 라선경제무역지대는 북한의 동북부, 지린성 옌벤지역과 인접해 있고, 황금평·위화도경제지대는 압록강 하류, 랴오닝성 단둥지역에 인접해 있다고 설명하고 있어 두 지역이 옌벤과 단둥지역을 중심으로 경제협력이 離壘어질 것이라는 것을 간접적으로 알리고 있다<sup>9)</sup>.

조중공동지도위원회 제2차회의 이후 라선경제무역지대와 황금평·위화도 경제지대는 지린성과 랴오닝성이 각각의 파트너가 되어 실질적인 협의가 모색이 된다. 우선 라선경제무역지대의 경우 2011년 7월 28일 지린성과 라선시 간 ‘중조 라선시경제무역지대(2011-2020년) 계획에 관한 구조적(frame) 협의(關於中朝羅先經濟貿易區(2011-2020年)規劃框架的協議)’를 체결하게 된다.

지린성과 라선시 양측은 ‘라선시경제무역지대 공동개발 및 관리 공동위원회 제1차회의’를 개최하면서 “2009년 10월 원자바오 총리의 방북(2010년 1월 4일 라선시가 특별시로 승격, 1월 27일 ‘라선경제무역지대법’ 개정)과 김정일 위원장의 방북을 통하여(2010년 5월, 8월) 북·중 간 공통된 인식을 바탕으로 2010년 말 양국 정부 간 라선경제무역지대와 황금평, 위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리에 관한 협정을 체결하였다. 그리고 이를 통해서 ‘중조 라선경제무역지대의 총체적인 기획(中朝羅先經濟貿易區總體規劃)’을 작성하게 되었다”라고 강조하고 있다. 따라서 동 기획은 초보적으로 도로, 교량, 항만, 에너지, 농업 등 여러 방면의 협력의향서로서, 이 내용이 구체화 되어 체결된 것이 ‘중조 라선시경제무역지대(2011-

6) 그러나 이는 궁극적으로 중국이 북한 핵문제에 대한 ‘적극적 해결사’로 나서기 보다는 ‘현실적 관리자’의 입장에 경사되는 것으로 해석할 수 있다. 아울러 북한 핵문제 해결보다는 북한과의 관계를 유지해 나가는 것이 중국의 국가이익에 더욱 부합한다는 판단을 내린 것으로 볼 수 있겠다.(박병광, 2010: 73)

7) <http://www.ceweekly.cn/html/Article/201211262417861.html>(中國經濟周刊, 2012.11.26, 46期)

8) 두 착공식 모두 북측에서는 장성택 노동당 행정부장과 중국측에서는 천더밍 상무부장이 양측 대표로 참가하였다. 2011년 6월 6일 북 최고인민회의 상임위원회는 북·중 친선 강화를 위해 황금평·위화도 특구를 추진하되 황금평을 우선적으로 개발하기로 하는 내용의 정령이 발표되었다. 6월 8일에 중국 랴오닝성과 지린성에서 라선경제무역지대와 황금평·위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 조중공동지도위원회 제2차회의가 진행되고 공동의 노력으로 두 경제지대를 조중경제무역협조의 시범으로, 세계 여러 나라와의 경제 무역협조를 발전시키는 무대로 건설하기로 합의하였다.(김철, 2011: 20~24)

9) [http://news.xinhuanet.com/world/2011-06/09/c\\_121514139.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2011-06/09/c_121514139.htm)

2020년)규획에 관한 구조적(frame) 협의'이다. 북한은 동 협의를 구체화 시키고자 2011년 12월 3일 제7회째 '라선경제무역지대법'을 개정함으로써 라선경제특구 개발을 위한 관련제도 및 기구를 빠르게 정비하게 된다. 이에 따라 중국은 고효율농업시범구, 장춘아태그룹(長春亞泰集團)의 년 100만톤 시멘트 생산, 북한 자가용관광실시, Sinotrans-CSC와 국가전기그룹, 그리고 홍콩초상집단(招商集團)의 라진항 투자협력, 상하이녹지집단(綠地集團)의 라선경제무역구 기반시설건설과 국가전력망공사의 전력공급 등 주요 합작 프로젝트가 추진되게 되었다.

황금평의 경우, 2011년 9월 북·중 양국이 베이징에서 회의를 열고 중국이 향후 50년간 토지를 장기임대 형태로 개발하여 북한노동자 10만명 고용, 중국-홍콩-타이완의 대기업 등의 투자유치계획 등의 내용을 합의하였다. 또한 '라선경제무역지대법'의 개정과 같은 날 '황금평, 위화도경제지대법'이 처음으로 공식 선포된다.

조중공동지도위원회 제3차회의는 2012년 8월 14일 중국 베이징에서 개최되었으며, 라선경제무역지대와 황금평·위화도 경제지대 각각에 관리위원회를 출범하기로 선포하였다. 또한 각각에 운영관리위원회의 협의와 경제기술협력협정을 체결하였다. 이 체결에는 농업협력과 라선지역에 송전 및 산업원구 건설 등 상세 계획 등의 관련 협의가 포함된다. 또한 장성택 일행은 17일에 랴오닝성을 방문하여 황금평 경제구 개발을 위한 관련 양해각서(MOU)를 체결한다<sup>10)</sup>.

당시 중국 상무부 부부장 천젠(陳健)은 중국 공산당기관지 인민일보를 통해 다음과 같은 문장을 발표하게 된다.<sup>11)</sup>

2011년 6월 두 지역에서 거행된 착공식은 두 지역 경제구의 실질적인 발걸음을 내디디는 것으로 1년여 동안 성공적인 효과의 협력이 이루어졌는데, 북·중 간에 두 지역 경제구의 입법과 계획 등의 기초가 완성이 되었다. 예를 들면 지린성 쉰허와 북한 라진항 간의 도로 보수와 개조가 완공, 라진항을 통하여 중국 국내화물 초국경 운송을 정식으로 시작, 고효율 농업시범구를 통해 풍부한 생산이 가능, 자가운전으로 북한 관광이 가능, 황금평 경제구 관련 건설 추진 등인데, 두 경제

구의 개발협력은 중국과 북한 경제무역협력의 새로운 모델을 구축했을 뿐만 아니라 양국 경제무역 관계를 진일보 발전시킬 수 있는 새로운 활력을 불어 넣었다고 평가하였다.

또한 중국은 북한의 최대 무역상대국이며 투자 내원지로서, 특히 최근 2년 동안 국제경제 환경이 불안정하고 세계경제의 압력이 증가했지만 북·중 협력은 지속적으로 발전했다고 자평하고 있다. 첫째, 양국 무역이 증가했는데, 2011년 양국무역액은 56.7억 달러로 동년대비 62.4%가 증가하여 무역 규모와 증가속도 모두 역사상 최고 수준을 만들어 내었다. 2012년 상반기에도 무역액은 31.4억 달러에 도달하여 동년대비 24.7%로 증가했는데, 광산, 의류, 전자 제품 등이 빠른 증가를 보였다. 둘째, 투자협력이 증가하였다. 중국 기업의 대북한 직접투자(비금융)액은 3억 달러를 초과하였고 투자기업도 100여 기업이 된다. 투자 범위는 식품, 의학, 경공업, 전자, 광산, 방직, 화공, 수산양식 등 분야이다. 동시에 북한기업의 대중 투자도 10억달러를 초과하고 있는데, 대다수 요식업종이다. 셋째, 변경협력의 전성기를 이루게 되었다. 변경무역은 북·중 양국 무역의 주요한 수단으로서 두 경제구의 개발 협력을 계기로 랴오닝성과 평안북도, 지린성과 라선시로 구분하여 지방 간 경제협력의 메커니즘을 구축할 수 있을 뿐만 아니라 중국의 두 성은 북한의 개방 국면을 진일보 시켰다고 평가한다.

여기에 중국은 주변국가에 상호 이익과 공동발전을 위한 경제무역정책을 실행하였고, 특히 북한은 사회주의 강성국가, 발전경제, 민생개선을 건설하였다고 보고 있다. 이는 중국과 북한이 공동으로 경제무역협력을 심화시켜 발전시킬 수 있는 좋은 기회를 맞이하게 되었다고 평가한다. 첫째, 적극적으로 지속적인 두 경제구의 개발 협력이다. 산업구의 기초 환경을 건설하고, 관련 계획과 각 프로젝트 투자에 대한 우대정책, 시작된 프로젝트의 빠른 효과는 두 경제구가 북·중 경제무역협력의 시범구로서 또한 세계각국 및 지역에 새로운 경제무역의 중요한 플랫폼을 제공할 것이다. 둘째, 양국의 무역 투자 증가는 좋은 모멘텀을 유지시킬 것이다. 중국측 기업의 대북한 경제협력 확대는 양국의 무역과 투자 구조를 보다 발전시킬 것이며, 대규모 프로젝트 연구, 양국 국정의 새로운 방식을 지속적으로 탐색하고 실천하여 새로운 협력을 이끌어 낼 것이다. 셋째, 기업이 북한 경제무역 협력의 주체로 작용할 것이다. 기업은 대북한 협력의 중심에서 시장규칙과 양국의 법률법규를 준수할 것이다. 정부는 경제무역의 메커니즘을 적절하게 이용하여 양국의 무역투자환경을 개선해 나갈 것이다. 넷째, 양국의 성과도 간 경제무역 협력의 확대와 심화에 전력을 다 할 것이다. 동북노후공업기지와 창지투개발 개방선도구 등 국가전략에 의거하여 그리고 두 경제구의 개발, 랴오닝과 지린 등 변경지역의 성과 북한의 연관도 간의 협력을 확대 심화 시켜야 한다. 이를 위해 기초건설을 강화하

10) 북한은 조중공동지도위원회 제2차회의 이후 지린성과 라선시 양측은 '라선시경제무역지대 공동개발 및 관리 공동위원회 제1차회의'를 개최하면서 양해각서(MOU)를 체결하게 되어 양 지역 간 협력이 구체화 될 사업이 전개가 된다. 그러나 황금평 경제구는 조중공동지도위원회 제3차회의를 기점으로 랴오닝성과 관련 양해각서를 체결하게 된다. 그동안 라선경제무역지대에 비해 황금평 경제지대의 개발이 어려울 것이란 분석이 제기돼 왔다. 특히 황금평은 한국을 비롯한 외국 기업들의 참여가 없을 경우 방대한 특구의 기업 유치를 담당하기 어렵고 부지 조성과 기반시설 건설에 막대한 초기비용을 조달해야 하는 문제점 등으로 인해 단기간 안에 개발이 불가능할 것이라는 점이다. 이는 결국 조중공동지도위원회 제3차회의를 거치면서 북한의 해외자본유치를 위한 개혁개방을 이끌어 낼 수 있도록 중국의 대북영향력이 확대되었다는 것으로 평가할 수 있다.(윤승현(2012) 참조)

11) [http://news.xinhuanet.com/world/2012-08/14/c\\_112714384.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2012-08/14/c_112714384.htm)

표 2. 라선경제무역지대 공동개발계획 개요

구분	항목	주요내용
개발목표	중점항목	- 중국, 러시아와 육로 및 해상으로 연결된 지역적 특성을 잘 발휘하여 기초시설, 공업단지, 물류망, 관광의 공동개발과 건설에 중점
	발전목표	- 원자재공업, 장비공업, 첨단기술산업, 경공업, 서비스업, 현대고효율농업의 6대 산업을 발전시킴으로써 북한의 선진제조업기지, 동북아시아 국제물류중심, 지역적인 관광중심으로 건설
산업배치	원자재공업	- <b>원유화학공업</b> : 당장은 현존원유가공공장의 생산회복을 적극 추진하고, 향후에는 원유원천과 시장의 확보에 따라 원유가공능력을 더욱 확대하며 화학섬유, 화학건재, 화학일용품 등을 발전 - <b>야금공업</b> : 수심이 깊은 대형항구와 토지자원 등 기초여건에 의해 국내광물자원의 우위를 활용한 자원개발 및 가공기지를 건설 - <b>건재공업</b> : 건설수요 충족에 중점을 두면서 국내원자재를 활용한 시멘트, 유리, 건축도자기 등 건재제품을 발전. 현 시멘트공장의 이설과 신형건조법공정의 결합, 건축용 유리를 기본 생산하면서 자동차유리 등 공업용제품도 동시에 발전, 주변 도자기원료에 기초하여 건축타일과 위생자기생산라인도 건설 - <b>산림공업</b> : 국내외의 목재자원 및 웅상지역의 항구조건을 이용하여 목재가공공장, 제지공장, 가구공장, 연필공장, 합판공장 등을 건설하며, 점차 종합 목재가공공업을 형성
	장비공업	- <b>자동차 및 기계</b> : 선봉지역에 자동차, 기계 등 장비제조업을 발전. 단기적으로는 화물자동차조립공장을 건설하고, 점차 일용금속제품, 건설용금속제품, 자전거 등 경공업기계제품을 발전시키고, 장기적으로는 불도저, 굴착기 등 공정기계와 트랙터 등 농업기계도 생산 - <b>조선업 및 배 수리</b> : 단기적으로는 라선지역의 라진조선소와 창평배수리공장의 기술개조를 완성한 기초위에 수만t급 도크건설을 추진하며, 주로 산적화물선, 잡화화물선 등 상용선박 및 어선의 수리, 제조업 진행
	첨단기술 산업	- <b>전자공업</b> : 컴퓨터, 통신설비, 가정용전기제품 등을 제조. 컴퓨터제조업은 개인용PC조립부터 시작하고, 통신설비제조업은 일반전화기조립부터 시작하여 점차 핸드폰전화기제조로 발전시키며, 가정용전기제품은 첫 단계에서 세탁기조립생산을 위주로 하면서 점차 냉장고, 컬러TV, 소형가전제품 생산으로 발전 - <b>생물의약품산업</b> : 풍부한 인삼, 녹용 등 자원우위에 기초한 각종 의약품을 생산하며, 고려약기술의 연구개발, 전통적 우세품종의 개발 강화, 생물의약품건제품공대상을 선정하는 동시에 약초재배기지를 건설
	경공업	- 임가공, 위탁가공, 보상무역, 현지자원재활용 등 다양한 방식으로 투자를 절약하고, 효과가 빠른 경공업제품 생산을 대대적으로 발전시킴으로써 먼저 경공업산업기조를 구축하여 국내수요를 충족시키는 동시에 수출을 확대하여 국제경쟁력을 향상 - <b>방직피복</b> : 피복, 신발, 모자 제조업을 대대적으로 발전시켜 국내소비와 수출을 동시에 추진하며, 점차 피복자재 등 방직품의 생산을 발전 - <b>식품가공업</b> : 입쌀가공, 잡곡가공, 버섯가공, 과일채소가공, 수산물가공, 축산물가공, 주류 및 생물생산 등을 적극 발전
	서비스업	- <b>창고보관 및 물류</b> : 동북아에서의 지리적 여건과 물류조건 등을 감안, 무역지대내의 물류, 수출입물류, 동북지역의 중계무역물류를 고려한 창고보관업 및 물류업을 발전 - <b>관광</b> : 단기적으로 중국, 러시아의 국경교차지역의 민족문화, 바다가 해안선, 섬 및 백사장, 숲 및 강, 호수, 인문관광 등의 관광자원에 기초하여 다국적관광과 두만강출해관광을 개발하고, 호텔, 휴양지, 관광도로 등 관광기초시설을 설치하여 동북아국제명승관광지를 건설. 장기적으로는 일본, 남한을 포함한 해상관광코스를 개발, 세계적 관광경제권을 형성
현대고효율 농업	- <b>골포지구에 현대농업시범구를 설치</b> 하고 현재의 농경지를 충분히 이용, 구릉지를 적극 개간하여 채소, 입업, 과수업을 발전시키고, 축산물을 연구개발하여 종류를 확대하며, 표준화된 수산양식단지를 건설 새품종, 새기술, 새장비를 도입, 응용한 시범사업을 국내 타 지역으로 적극 보급 - <b>시범구내에서 선진적인 농업생산체계를 구축</b> 하고 농가와 시장의 효과적 연계를 강화하여 농업생산투자, 경영관리, 이익분배의 새로운 체계를 모색	
기반시설 (SOC)	1중추, 3방향, 5통로	- <b>라진, 선봉, 웅상항을 1중추</b> 로 하여 - 북으로는 중, 러와 연결되고, 남으로는 북한의 청진과 접하며, 동으로는 동해로 향한 <b>3방향</b> - 중국 훈춘, 도문, 러시아 하산, 북한 청진과 통하는 육상통로 및 동해의 해상통로 등 <b>5통로 구축</b>
	항구	- 라진항개발건설을 중점으로 하고, 선봉항, 웅상항을 보조하여 점차 지역적 교통운수중추를 형성 - <b>라진항을 화물선과 산적화물 등을 처리하는 종합적 항구로 건설</b> 하기 위해 현재 라진항의 1~3호부두를 적당한 시기에 개조하여 단기적으로는 5만t급 혹은 그 이상의 선박이 접안할 수 있는 다용도 접안시설을 신규 건설하며, 점차 화물전용 부두시설을 건설 - <b>선봉항은 원자재공업건설과 연계</b> 하여 현재 부두시설에 대한 개조 및 확장을 진행함으로써 화학제품, 산적화물항으로 건설 - <b>웅상항은 부두개조, 설비갱신, 수로준첩, 통과능력제고</b> 등을 진행하여 산적화물항으로 건설
	도로	- <b>단기적으로는</b> 원정-라진, 선봉, 웅상항도로망 및 원정-권하 북-중국경인도로 개보수를 통한 통과능력제고 및 관광도로로 개조 - <b>향후</b> 라진-원정고속도로, 라진-청진고속도로, 라진-두만강고속도로를 신규 건설
	철도	- <b>단기적으로는</b> 라진-선봉-남양철도를 개보수하고, 부분적 구간 및 설비 수준을 향상시키며, 항구건설수요에 따라 적당한 시기에 항구역내의 현존철도를 항구역밖으로 이설 - <b>장기적으로는</b> 중국 훈춘-북한 훈룡철도를 건설하며, 라진-남양철도, 라진-청진철도를 확장
	비행장	- <b>장기적으로 청진시 삼해리에 민간비행장을 건설</b> , 라진-청진고속도로를 통하여 라선경제무역지대와 연결시킴으로써 민간항공 운수 수요를 해결
	전력	- <b>당면하게는 석탄을 이용한 화력발전소를 건설</b> 하여 최대한 선봉화력발전소의 중유발전기를 대체하고, 향후 100만kw 발전능력을 조성하며, 풍력, 태양력발전 등 새로운 대체에너지지방안도 연구 - <b>단기적으로는 부하중심지역에 110kv 변전소 및 해당 송전선로를 배치</b> 하고 적당한 시기에 건설계획을 마련하여 110kv 전압등급의 골간전력망을 구축 - <b>장기적으로는 부하중가에 따라 적당한 시기에 220kv 변전소를 건설</b> 하고, 점차 220kv위주의 송전망을 건설. 또한 주변전력망과 연계 강화
	급수	- <b>점차적으로 수자원능력 확보 및 급수체계를 완성</b> 하며, 급수 수압을 높이고 직접급수지역을 확대하고, 옥상물탱크의 수량을 축소. 급수능력, 수질 및 안전성을 제고
정보 및 통신	- <b>단기적으로는</b> 통신기초시설 건설을 강화하여 초보적 수준의 전지역 통신망을 구축 - <b>점차적으로 광섬유망상호연결</b> 운영, 관리센터 등 망기초시설 건설을 통해 국제연결통신망을 실현	

자료: 조중 라선경제무역지대의 황금평경제지대 공동개발총계획요강(저자정리)

여 상호 협력하고 변경경제협력구를 건설하여 양국 경제발전의 새로운 플랫폼을 이루어야 한다.

표 3. 황금평 경제지대 공동개발계획 개요

구분	항목	주요 내용
개발 목표	중점항목	- 신의주, 단동과의 연계 특성을 발휘하여 정보산업, 관광문화산업, 현대시설농업, 가공업 발전
	발전목표	- '1중심 4단지'의 지식밀집형 신흥경제구역으로 건설
산업 배치	상업센터	- 단기 : 북·중 공동시장 - 장기 : 쇼핑, 휴식, 사무, 전람, 금융봉사 등이 결합된 첨단 상업센터 건설
	정보산업	- 단동시와 연계, 소프트웨어 주문 서비스
	관광문화사업	- 아리랑 등 문화공연, 만화, 영화음악, 공예품, 회화, 관광기념품 판매
	현대시설농업	- 우량종종 육종, 관개시설 정비, 태양에너지, 온실·채소·과일·화초 생산기지 및 농업기술 연구교류센터 건립
	피복가공업	- 피복공장을 유치하여 주문생산, 장기적으로는 자체 피복상표 개발
기반시설 (SOC)	항구	- 황금평, 신의주 사이의 여객 및 화물부두 건설, 단동 대동항 이용
	도로	- 그물망 형식의 도로 건설, 단동과 2개 투입도로 건설
	기타	- 단동공항 이용, 단동에서 전력공급, 우수 처리시설·인터넷망·통신망 건설

자료: 조중 라선경제무역지대와 황금평경제지대 공동개발총계획요강(저자정리)

그리고 2012년 9월 26일 중국 베이징에서 중국과 북한의 두 경제구(북한 라선경제무역구와 황금평, 위화도 경제구)의 투자설명회가 개최되었다. 이는 「두 경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 조중공동지도위원회 제3차회의」에 대한 양국의 공동인식이 구체화된 것으로 관련 협력사업에 대한 투자유치를 거행한 것으로 평가되고 있다.

김정일 위원장은 1983년 처음으로 중국을 방문한 이후 2000년(1월), 2001년(1월), 2004년(4월), 2006년(1월), 2010년(5월, 8월), 2011년(5월, 8월) 등 총 9차례를 방문했다. 특히 2010년 5월부터 2011년 8월까지 네 차례나 중국을 방문하였고, 세 차례의 정상회담을 가진 것은 그만큼 중국과의 협력 수요가 많이 발생했음을 반증한다. 한때 중국의 개혁개방은 수정주의라고 비난했던 북한이 이제는 경험을 존중한다는 것을 넘어 개혁개방을 통한 중국의 발전을 찬양한다고 말했다.

조중공동지도위원회 제1차회의에서 3차회의까지를 보면 북·중 간의 새로운 경험의 형태를 알리고 있고, 중국은 실질적인 협력을 넘어 새로운 북·중 간의 협력모델이 구축되고 있다고 강조한다. 이는 중국이 북한과의 경제협력을 과대포장하고 있다는 평가와 더불어 양국의 현실적 이해관계가 부

합하면서 북·중 경험이 더욱 강화되어 나타난 상황으로 분석되었다.

그러나 북한은 2012년 12월 12일 장거리 로케발사를 통해서 동아시아 군비 증강을 촉발하는 또 다른 빌미를 제공하면서 2013년 2월 12일 제3차 핵실험 강행으로 동아시아는 새로운 지각변동의 서막을 알렸다. 더구나 그 해 12월 12일에는 북한 형법 제60조에 따른 장성택 국방위원회 부위원장의 사형 판결로 예측 불가능한 북한의 지각변동 파장이 동아시아를 긴장국면으로 이끌어 갔었다. 북한이 조성하는 이러한 긴장국면은 중국으로 하여금 다양한 제재조치가 진행되었고, 결과적으로 북·중 접경지역 경제협력은 공식적인 스탠스 없이 표류하는 모습을 보여주고 있다.

예를 들면 중국의 대북한 관광도 3차 핵실험 이후 전면적인 중단조치가 겨우 그 해 10월에 재개할 수 있도록 했으나 이미 비수기에 접어 든 대북한 관광은 진행이 되지 못했다. 2014년에도 대북한 관광재개가 5월에서야 구체적인 계획이 입안되어 진행되었고, 에볼라 바이러스 방역조치를 이유로 대북한 관광도 북한에 투자한 중국 기업의 방문도 많은 어려움과 제재를 겪게 되었다.

#### 4. 북·중 접경지역 경제협력의 실질적인 현황과 발전 방향

우선 북·중 접경 라선지역의 실질적인 현황과 발전 방향을 살펴볼 수 있다. 라선경제무역지대 공동개발계획 발표와 라선경제무역지대 관리위원회 설립 등을 시작으로 라진 일부 지역 건설이 시작되었고, 대표적으로 라선국제사업무역중심 건설은 일본 언론매체를 통해서 건설 현장이 방송을 통해서 소개된 바 있다<sup>12)</sup>. 또한 최근에는 라진시장이 새롭게 건설되어 올 상반기 안으로 입주가 가능할 수 있도록 준비를 하고 있다. 이는 중국 기업의 민간자본 투자 진행이 실질적으로 진행되고 있다는 것을 보여주고 있을 뿐만 아니라 관리위원회 청사 건설을 통해 보더라도 중국 국가자본의 실질적인 투자 가능성도 지속적으로 열려 두고 있다고 평가할 수 있다.

표 5를 통해서 기초기반시설 부분을 보면 교통물류 중심의 상호 기능을 확대하기 위한 진행과 계획을 알 수 있다. 특히 훈춘과 라선 지역의 고속도로 건설 및 향후 철도 연계 준비는 라진항을 비롯한 청진항 사용을 고려하고 있다는 것을 알 수 있다. 또한 중국 정부는 2014년 5월 러시아 극동 자루비노항에 투자 발표를 통해서 훈춘을 통한 도로 및 철도, 그리고 항만으로 연계되는 교통물류의 인프라 영역에 전략적 투자 확대를 진행하고 있다. 따라서 중국은 자루비노항, 블라디보스토크항 등 러시아 극동지역 항만, 그리고 나진항, 청진항 등 북한 동북지역 항만을 이용하는 육·해 복합운송루트를 확대·개척하는데 주력하고 있다는 것을 알 수 있다.

12) [http://v.youku.com/v\\_show/id\\_XNDUxMDg3MDM2.html?from=s1.8-2-1.2](http://v.youku.com/v_show/id_XNDUxMDg3MDM2.html?from=s1.8-2-1.2)



표 4. 북·중 접경 라선지역 경제협력 - 건설부분

정부 영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 라선공동관리위원회 청사 건설</li> <li>- 2005년 현재 천만위안의 사업비가 소요, 8층 건물로 건설 입주 준비를 하고 있으며, 소요자재는 전량 중국에서 공급</li> <li>- 건설투입인력 대부분도 중국인부들로 구성되어 있으며, 상하차등 일부 단순작업에 한해 북한인력이 활용</li> </ul>
민간 영역	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 라선국제사업무역중심 건설</li> <li>- 북한 라선백호무역회사와 중국 친황다오(秦皇島) 금지부동산개발유한공사 합작으로 2012년 4월부터 추진</li> <li>- 부지면적은 4만여m<sup>2</sup>, 건평은 8만8천m<sup>2</sup>로 1단계 창고, 상업도매 장소로 사용될 7개 건물은 2013년 10월에 완성이 되었고, 향후 2단계 공사를 통해 상점, 식당, 호텔 등 9개 건물을 추가로 건설할 예정</li> </ul>

자료: 지역조사 및 관계자 인터뷰, 저자정리

표 5. 북·중 접경 라선지역 경제협력 - 기초기반시설 부분 현황과 계획

도로 시설	<p>[완료] 훈춘-라선 간 고속도로 건설(2011.5 2.268억 위안, 2012.10.26 정식개통)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2급 도로, 훈춘에서 나진항까지 1시간 이내 도착, 연간 20만 대 통과능력</li> </ul> <p>[진행 중]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 신두만강대교 건설(너비 23m, 길이 637m, 왕복 4차선 교량, 진입도로를 포함해 총 길이가 921.78m, 1억5000만위안(2400만달러) 투입 예정)</li> </ul>
철도 시설	<p>[계획]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 나진-선봉-남양 철도 개보수, 러시아 하산-중국 투문-북한 나진항 연계 광궤철도 보수공사</li> <li>• 2020년까지 중국 투문-북한 남양-두만강역-러시아 하산-두만강역-청진, 허룽-난팡-무산-투문-나진 연결철도 건설(중국이 정부재원으로 충당)</li> </ul>
항만 시설	<p>[계획]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 라진항을 라선지대 중심항으로 개발, 선봉항과 청진항, 웅상항도 함께 개발</li> <li>- 라진항 1,2호 부두 입대, 4호 부두건설(최대 5만톤 선석, 300만톤 이상, 항만 총 면적 38만평방미, 노천화물면적 20.3만평방미, 창고면적 2.6만평방미)</li> <li>- 선봉항(원유항, 항구면적 20만평방미)</li> <li>- 웅상항(건자재 위주, 50만톤)</li> </ul>
전력 시설	<p>[계획]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 라선에 석탄발전소 건설(선봉화력발전소의 증류발전기 대체), 풍력발전과 태양열발전을 이용하여 전력공급량 확대</li> <li>• 100V 변전소 및 송전선 설치, 낙후된 송배전 시설 모두 교체</li> <li>• 훈춘-라선 고압배전과 화력발전소 건설(중국 국영기업 진행)</li> <li>• 라선의 2,200만m<sup>3</sup> 수원지 확보를 통하여 2,100kw 수력발전소 건설</li> </ul>
통신 시설	<p>[계획]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 단기적으로 고정전화망, 이동전화망 등 지대전력 연결 통신망 구축</li> <li>• 중장기적으로 기초통신망시설 구축, 주변국으로 연결</li> </ul>
관광 시설	<p>[진행 중]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 광천국제관광협력시범 프로젝트(본 계획은 중국 광천-러시아 하산-북한 두만강리 각각 16평방천미, 총면적 48평방천미), 지역 내 관광자원과 관광산업 공동개발-공동관리</li> </ul>

자료: 지역조사 및 관계자 인터뷰, 저자정리

항만 시설의 경우, 이미 준비된 라진항 건설계획뿐만 아니라 선봉항과 청진항, 웅상항도 함께 개발하고자 하기 때문에 향후 북·중 관계의 새로운 복원 여부에 따라 즉, 신(新) 북·중 관계라는 개념 설정으로 아시아인프라투자은행(AIIB) 자금을 활용할 수 있을 것이라는 기대도 가능해 보인다<sup>13)</sup>. 이러한 긍정적인 기대를 바탕으로 라진지역에 대한 중국 기업인의 투자 문의 확대를 비롯해서 체류 인원도 4,000명이 넘어 서고 있다. 또한 언론을 통해 발표되고 있는 다양한 하산-라진의 경제협력을 보더라도 라선지역은 ‘모기장식 개방’이라는 틀을 벗어 날 것으로 본다.

2015년 2월 12일 중국관영신문사를 통해서 북·중·러 3국 ‘국경 없는 국제관광구’ 추진이라는 발표가 있었다<sup>14)</sup>. 본 발표

는 2015년 2월 12일 중국 지린성 12차 인민대표대회 회의에서 결정된 것으로 ‘러시아의 소리’ 방송은 20일 “무비자 관광 지역으로 운영될 이 곳에는 러시아와 중국, 북한 등 세 나라가 공동으로 관련 시설을 건설할 계획이며, 자유무역도 함께 이뤄질 것”이라고 보도했다. 두만강 하류 북·중·러 교계(交界) 지대 일대를 ‘무국계(無國界)’로 하는 두만강삼각주 국제관광 합작구는 총 30km<sup>2</sup> 규모로 예상되는 ‘국경 없는 관광구’란 명칭에 걸맞게 북·중·러 이외의 외국인 관광객도 별도 비자 없이 방문해 3국 문화를 체험할 수 있도록 관광, 레저, 오락 시설을 종합적으로 설치할 계획이다.

이에 따라 본 발표는 국가행위의 3국 협력론이라는 측면에서 그 가능성을 열어두고 봐야 할 것으로 판단된다. 왜냐하면 라선지역을 북한의 라선이 아니라 라선특별시 즉, 개방도시로 접근하고 있다는 것으로 평가할 수 있기 때문이다. 결과적으로 이러한 평가는 표 6의 정리를 통해서 방직의류, 관광,

13) 라진지역 투자 중국 기업인 인터뷰(2015.4.6~19)

14) 中俄朝在交界地带筹建无国界旅游区 中方已启动

http://www.chinanews.com/shipin/2015/02-12/news547806.shtml



농수산물가공, 물류유통, 기초시설 건설, 교육 양성, 관리 협력 등의 영역에서 우선하여 경제협력이 진행될 것으로 분석된다.

다음으로 북·중 접경 황금평지역의 실질적인 현황과 발전 방향을 살펴보면, 현재 황금평 특구개발은 세관 및 보안관리, 출입통제소 등 공사가 2013년에 완료된 이후 추가적인 진전은 없는 것으로 파악이 되고 있다. 결과적으로 황금평지역의 협력은 없다라고 볼 수 밖에 없으나 상대적으로 북·중 접경의 상징성을 갖춘 신압록강대교의 건설이 북한과 중국을 연결해줄 유일한 희망처럼 남겨져 있다고 봐야 할 것이다.

신압록강대교 건설공사는 2014년 4월경 북·중 양측 상판이 모두 이어져 다리의 본 모습을 갖추게 되었다. 그 해 9월 이후 준공이 전망되었으나 대교 넘어 북측구간의 배후시설 미비 등으로 개통까지는 상당한 시간 소요가 전망되고 있다. 대교가 개통이 된다면 왕복 4차선 규모로 기존 압록강철교를 통해 이동했던 화물차들이 향후 신대교를 통해 왕래가 이루어질 것이다. 이미 대교와 연결지점에 부지 면적이 38만m<sup>2</sup>에 달하는 새 통상구 안에는 입주예정 건물들의 신축공사가 마무리 되었다. 중국측 대교 부근에는 국경검문소, 해관(세관), 검역시설, 출입국 관리시설, 업무용 빌딩과 호텔, 쇼핑센터, 주상복합건물 등이 구성되어 있으나 비어 있는 상태로 신압록강대교 개통을 기다리고 있다. 대교 배후도로 인접한 SK 소유 물류시설 역시 대부분 완공되었다.

압록강 인근 지역에 대한 중국인들의 투자관심도 높아 인근 개발중인 대부분의 구역은 분양이 완료된 상황이다. 건설 현장 인근의 신도시 및 물류센터 구축지역에 싱가포르 자본이 대규모 진출(싱가폴시티 건설)이 예상되었으나 아직까지 새로운 움직임은 파악되고 있지 않다.

결과적으로 황금평 경제지대 공동개발계획은 계획에 불과

한 상황으로 남겨질 공산이 크다. 다만 신압록강대교가 개통된다면 신의주와 단동 간의 북·중 대표 도시 간의 경제협력 활성화를 기대할 수 있겠으나 이 역시 찾아야 할 해법은 따로 있어 보인다.

따라서 현 시점에서 북·중 접경지역 경제협력의 발전 방향으로 남·북·중 3각 협력의 가장 현실적인 방안은 한국의 오더를 통해 중국측 공단에서 북한 노동력을 활용하는 방식으로 판단해 볼 수 있겠다. 그러나 3각 협력 측면에서 북한의 참여는 노동력제공에 국한될 수 밖에 없는데, 중국비자 문제가 가장 큰 걸림돌로 작용할 우려가 제기된다. 또한 우리기업의 인프라투자가 선행되지 않을 경우, 3각 협력에 대한 중국의 관심도가 크지 않을 것으로 보인다.

## 5. 결론 - 한·중 간의 남·북·중 3자 협력 가능성

남·북·중 3각 협력은 시간적 공간에 따라 다양한 범위와 내용 그리고 그에 따른 논의가 기본 바탕이 되어 반복을 거듭해 왔다고 볼 수 있다. 예를 들면 90년대 초반 두만강 하류 지역 개발 논의(UNDP의 TRADP 체제에서 GTI 체제로의 전환), 12년 전부터 시작된 6자회담 그리고 만주노믹스와 新만주노믹스 등이다. 우리는 여기에서 인식을 같이할 수 있는 공동의 논리와 협의를 모색해야 하고 대의명분을 찾아야 할 것이다. 결과적으로 같은 지향점을 찾도록 노력하는 길이 한·중 간의 그리고 남·북·중을 하나의 테마로 묶을 수 있도록 할 수 있기 때문이라고 판단해서이다.

박근혜 정부의 남·북·중 3자 협력 가능성을 정리해 본다면 우선해서 2014년 박근혜 대통령의 방중을 통한 남·북·중 협력의 공간 영역 확대 및 인식 전환의 기회가 창출되었다고 볼 수 있다. 첫째, 남·북·중 회의론에서 긍정론 모색 확대 둘째, 중국의 동북진흥 진행 및 북·중 접경지역 개발에 따른 한국기업 진출 셋째, 북·중 공동관리지역에 대한 우회적 남·북·중 협력 모델 확대 모색 넷째, 동북아 및 한반도 미래비전에 대한 박근혜·시진핑 정부의 구상과 정합성으로 정리해 볼 수 있다.

또 하나는 남북 협력을 통한 한반도에 중국 자본 이입 및 산업 협력 모색을 고려해 볼 수 있다. 첫째, 개성공단 국제화 단지 및 금강산 관광 국제화 확대, 둘째, 남·북·중 협력 확대를 통한 북한 라진의 국제화(경제특구) 및 기능 확대, 셋째, 교통물류 네트워크와 산업협력 구축은 향후 한반도 교통물류망과 산업을 연계시켜 동북아 및 유럽을 연결하는 거대한 물류망의 산업협력 달성, 넷째, 새로운 동북아경제협력 구조의 기반 구축 등을 거론해 볼 수 있다. 따라서 남·북·중 협력은 향후 통일한반도를 추구하기 위한 필수 코스 일 수 있으며, 중국의 우려를 최소화 할 수 있다는 측면에서 긍정적으로 비쳐지고 있다.

표 6. 북·중 접경 라선지역 경제협력 발전 추세와 전망

방직의류업	<ul style="list-style-type: none"> <li>의류가공 프로젝트(훈춘지역 4개 회사)                             <ul style="list-style-type: none"> <li>- 북한 라선과 청진 등 의류가공 공장 건설, 사타자 세관과 맞은편 경원군에 방직가공 공장 건설 예정(18개 분(分)공장 건설 완료, 부분 투자)</li> <li>- 북한 노동력 확보(2013년 말까지 700명 채용)</li> </ul> </li> </ul>
수산업	<ul style="list-style-type: none"> <li>운송 및 가공, 해산보건식품</li> </ul>
관광업	<ul style="list-style-type: none"> <li>국제관광협력지역 건립(3국 초국경 관광)</li> </ul>
농산물 가공업	<ul style="list-style-type: none"> <li>중소기업의 해외진출 모델(라선에 생산기술투자, 북한 식량문제 해결에도 도움)</li> </ul>
물류유통업	<ul style="list-style-type: none"> <li>라선항 '차항출해(借港出海)' 中外中, 향후 한국, 일본, 미국, 유럽</li> </ul>
기초시설 건설	<ul style="list-style-type: none"> <li>'七通一平' 전기, 수도, 우편, 통신, 난방, 천연가스, 토지</li> </ul>
교육 양성	<ul style="list-style-type: none"> <li>외국학자 강의 및 합작교육학교</li> </ul>
관리 협력	<ul style="list-style-type: none"> <li>국유기업의 대북한 투자전략 상 장기투자 진행, 북한시장 선점</li> </ul>

자료: 지역조사 및 관계자 인터뷰(중조 라선경제무역구 관리위원회 중국측 계획), 저자정리

시진핑 정부의 남·북·중 3자 협력 가능성을 정리해 본다면 우선해서 남북관계 복원을 통한 남·북·중 3자 협력론과 한반도 통일 이후의 중국 관계론으로 요약할 수 있다. 첫째, 남북관계의 정상화 및 동북아 협력론으로 평가 둘째, 한반도 통일 이후의 동북아 경제론으로 긍정적 협력 셋째, 한반도 서해 및 환동해 협력론으로 구체화 넷째, 한반도 신뢰 프로세스, 동북아 평화 협력 구상, 유라시아 이니셔티브 3대 외교 정책의 복합적 협력 구상 등을 지적할 수 있다.

또 하나는 중국 동북지역의 남·북·중 3자 협력 가능성에 대한 긍정적 평가이다. 첫째, 라오닝의 연해경제벨트와 신의주 특구 및 한국 서해지역 협력 모색 둘째, 지린성 창지투(두만강지역 개발)와 라진특구 및 한국 환동해지역 협력 모색 셋째, 헤이룽장성과 라진특구 및 러시아 극동, 환동해지역 협력 모색 등을 언급할 수 있다.

한·중 간의 다양한 테마로 남·북·중 협력론을 논할 수 있겠으나 상대적으로 북·중 간의 테마에도 우리가 협력을 논하고 참여할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 우선 한국 정부 차원의 협력 카테고리 형성이 중요하다고 본다. 이는 한국기업의 북방지역(중국 동북 및 북한 북부 그리고 극동러시아) 진출을 촉진시킬 수 있을 것이다. 두 번째로 도시 간 네트워크 구축의 필요성이다. 이는 관광, 자원개발, 물류협력 등 다양성을 논의하고 발전시킬 수 있다는 점이다. 세 번째로 대한민국의 신북방정책이다. 이는 한반도신뢰프로세스, 동북아평화협력구상, 유라시아 이니셔티브 등 현정부 정책의 브랜드화 이다. 대한민국의 새로운 블루오션을 구상하고 개척하기 위해 개방형 복합국가발전전략을 현실화 시키는 전략적 선택이라는 것이다. 마지막으로 북·중 접경지역 경제협력 참여방안으로 조중공동관리위원회의 한국 지역정부 참여를 논하고자 한다. 다시 말하면 라진지역의 조중공동관리위원회의 중

국측 위원회와 한국 부산시 간의 논의를 통해서 환동해권 물류를 협의할 수 있을 것이다. 이는 라진항을 내항으로 북한 측과 협의하고 항만을 사용하고 있기 때문에 훈춘에서 라진항을 활용하고 상하이로 화물을 양방향으로 이동시킬 때 부산을 환적항으로 이용하게 함으로써 5·24조치와 상관없이 중국의 화물을 일본이나 동남아로 연계시킬 수 있을 것이기 때문이다.

또 하나는 좀 더 진전된 틀로서 조중공동관리위원회의 중국측 위원회에서 경영하고 있는 라선지역에 한국공단 건설을 진행시킬 수 있을 것으로 본다. 소위 말하는 제2의 개성공단인데, 라선특구에 한국공단이 조성되면 북측 인력 활용은 물론 동북아 물류 시장까지 선점할 수 있는 장점이 있기 때문이다. 라선지역 개발의 가치는 역외가공을 통한 국내 기업의 경쟁력 제고, 제조·물류·관광이라는 다자간 국제협력 도모, 남·북·중 경협 활성화를 통한 통일기반조성 및 동북아시아 진출의 기회를 선점할 수 있을 것으로 판단한다. 이를 확대한다면 남·북·중·러 다자간 정책협력을 모색할 수 있다는 측면에서 동북아 다자경제협력 모델과 남북한 경제공동체를 지향하는 통일경제협력의 틀이라는 안정된 구성안을 마련할 수 있을 것이다. 따라서 현재의 시점은 전략적 논리와 명분을 확대하여 대한민국의 유라시아 이니셔티브를 브랜드화 하고 성공시키기 위한 선택을 해야 한다.

### 참고문헌

1. 김철(2011), “東北亞地域經濟合作的發展趨勢與朝鮮的作用”, 「지린성사회과학원 포럼」.
2. 박병광(2010), “후진타오시기 중국의 대북정책 기초와 북핵 인식차 현실임 이전과 이후의 변화를 중심으로”, 「통일정책연구」, 19(1): 55~78.
3. 배정호 등(2009), 「북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략」, 통일연구원.
4. 윤승현(2012), “북한의 개혁·개방 촉진을 위한 중국의 역할”, 「2012 북한 개혁·개방 국제공동학술회의(김정은 체제의 개혁개방 가능성: 평가와 전망)」.
5. Yoon, Seung-Hyun and Seung-Ook Lee (2013), “From old comrades to new partnerships: dynamic development of economic relations between China and North Korea”, *The Geographical Journal*, 179(1): 19~31.
6. 中國經濟周刊, 2012.11.26, 46期.
7. 연합뉴스(www.yonhapnews.co.kr).
8. chinanews(http://www.chinanews.com).
9. The Economist(http://www.economist.com).
10. xinhuanet(http://www.xinhuanet.com).