

신북방정책을 대비한 서산 대산항의 발전 전략*

이태휘** · 김성국*** · 윤경준****

Defining the Role of Seosan-Daesan Port Considering New Northern Policy

Tae-Hwee Lee** · Sungkuk Kim*** · Kyong Jun Yun****

Abstract

To ensure that Korea continues to grow, past governments have been consistent in following a policy of advancing into Russia, Mongolia, and Eurasia. The northern economy can expect to achieve synergistic growth because its economic structure complements that of Korea, which has high energy demand and industrial development. There is also an opportunity to accelerate the growth of the China-Russia-Mongolia economic corridor, which is based on Russia's Look East Policy, China's One Belt One Road, and the Mongolian Steppe Road initiative. The Korean government is pursuing a New Northern Policy to achieve the goal of economic cooperation and peace building with other nations, including North Korea; this policy succeeds the Northern Policy pursued by the previous government.

As international economic cooperation requires transportation infrastructure, the demand for shipping, which offers more advantages than road and rail transportation, will increase; thus, it is necessary to prepare for it. Korea's port cities, which have a port that serves as the nodal point for maritime transportation, need to prepare for the New Northern Policy.

In this paper, the long-term development of Seosan-Daesan port in the was planned and the North Korea's opening-op plan was considered in accordance with the New Northern Policy. Because international cooperation between the government and the provincial cities is required, cooperation with the Port Authority is needed, along with the proactive attitude of Seosan City, Chungcheongnam-do. The Seosan-Daesan port, which is the center of the liquid energy cargo center, can become the base of the New Northern Policy Region; further, the port can be an opportunity to establish its position as a peaceful economic hub on the west coast of Korea.

Key words: New Northern Policy, Economic Corridor, Port City, Economic Cooperation

▷ 논문접수: 2019. 05. 07. ▷ 심사완료: 2019. 06. 07. ▷ 게재확정: 2019. 06. 21.

* 이 논문은 2019년도 경남과학기술대학교 박사후연수과정 지원사업의 지원을 받아 연구되었음.

** 경남과학기술대학교 유통학과 조교수, 제1저자, taylor@gntech.ac.kr

*** 경남과학기술대학교 유통학과 강사, 교신저자, altasea@naver.com

**** 인천대학교 동북이물류대학원 박사과정, 공동저자, kyun@korea.kr

I. 서론

한반도는 동북아시아 끝자락에서 대륙을 지고 있고 대양을 안고 있는 지형학적인 위치를 가지고 있다. 특히 북방은 우리 민족이 뻗어나갈 방향으로 잡은 곳이다. 근대사에서 한민족은 일제의 수탈을 견디지 못하고 탈출하다시피 북방인 러시아와 중국으로 진출하였다.

현지에 정착한 한민족인 중국의 조선인, 러시아와 중앙아시아 고려인들은 제국주의, 공산주의 등에 의해 고진 삶을 살아왔지만 북방을 향한 민족적 혼은 함께 공유하고 있다.

이러한 북방에 대한 관심이 동서냉전시대에는 진출이 가로막혀 있었으나 1990년대 공산권 몰락에 따라 북방정책을 수립하고 러시아, 중국과의 국교를 개설하면서 역대정부의 지속적인 사업으로 이어져 오고 있다.

문재인 정부는 과거에 북한을 고려하지 않은 한계점을 극복하여 한반도 전체영역의 신북방정책을 제시하여 평화정착과 경제영역 확대에 대한 정책을 제시하고 있다. 남북간 협력을 포함한 신북방정책이 고도화 된다면 한반도의 경제지형은 크게 변화할 것이다.

정부가 주도하고 있는 신북방정책은 민족의 숙명으로서 한반도 전역에 걸쳐 대대적인 개발이 있을 것으로 전망된다. 특히 남북간 물류운송에서는 해운이 두각을 나타낼 것이며 이에 따라 항만 역시 변화가 예상된다. 서해안의 경우에는 중국, 북한이 함께 이용할 수 있기 때문에 지역 항만의 변화도 주목될 수 있다.

본 연구에서는 서해안의 항구 가운데 가장 국제교류가 왕성한 충청남도 지역의 항구인 서산 대산항을 사례로 들어 역할을 모색해보고자 한다. 북핵문제로 인해 교류관계가 어려운 북한에 가장 영향

력 있는 국가인 중국의 경우 중앙정부의 외교적 활동 뿐만 아니라 지방정부 수준의 교류로 북한을 개방의 대열로 이끌어 내기에 유리하다. 이러한 점에서 우리나라에서는 충청남도가 가장 왕성한 교류를 하고 있기 때문에 충청남도의 대표 항만인 서산 대산항의 대응방안을 모색하고자 한다.

II. 이론적 배경

1. 신북방정책의 의의

신북방정책은 문재인 정부가 남북관계개선은 물론이고 한반도 전체의 경제 영역을 확장하고자 내놓은 구상이다. 추진배경은 우리나라의 경우 자동차, 조선, 섬유 등 주력산업이 성숙기에 도달하였고 중국 성장 둔화 등으로 새로운 성장동력 창출이 절실한 상황에서 북방은 거대 시장, 풍부한 자원 등 큰 성장 잠재력을 가지고 있다.

에너지 수요가 많고 산업화된 우리나라와 상호보완적 경제구조로서 협력유인이 크다. 신북방정책은 러시아 극동지역을 포함한 북방 지역과의 경제협력이 중심이며 핵심주체는 남북러 3국이다(김성휘, 2018).

신북방정책의 주요 협력 대상국은 표 1과 같이 러시아, 우크라이나, 몰도바, 벨라루스, 중앙아시아 5개국(카자흐스탄, 우즈베키스탄, 투르크메니스탄, 키르기스공화국, 타지키스탄), 코카서스 3개국(아제르바이잔, 조지아, 아르메니아) 및 몽골 등 유라시아 지역 국가들이다(이재영, 2018).

이 중 최우선 국가는 러시아이며 신북방정책은 북핵문제로 인해 발생한 한반도 정세를 고려하여 우선 러시아 극동 등 북방 주변국과 협력을 통해 남북 경험의 우회적 기반을 조성하겠다는 측면을 내포하고 있다.

표 1. 신북방 경제권 주요 경제 지표

국가	경제성장율		명목 GDP	1인당 GDP	인구
	2018	2019			
러시아	0.3	1.5	1,469.3	10,248.2	143.4
우크라이나	-2.4	3.7	104.1	2,458.6	42.3
몰도바	4.4	3.8	7.9	2,240.1	3.5
벨라루스	-0.6	1.4	52.8	5,585.2	9.5
카자흐스탄	3.2	3.5	156.2	8,585.3	18.2
우즈베키스탄	7.6	6.0	67.5	2,128.2	31.7
투르크메니스탄	7.9	5.4	41.7	7,522.1	5.5
키르기스공화국	5.1	4.8	7.1	1,139.6	6.2
타지키스탄	6.3	4.0	7.2	818.6	8.8
아제르바이잔	1.0	2.6	39.2	4,097.6	9.6
조지아	3.5	4.9	15.2	4,123.3	3.7
아르메니아	2.8	3.3	11.0	3,690.3	3.0
몽골	5.0	5.7	10.9	3,552.9	3.1

주: 경제성장율: 평균치%, 명목GDP: 백만달러, 1인당GDP: 달러, 인구: 백만명
 자료: IMF, IHS Markit, 및 UNCTAD(2018)이용 저자 산출

상대국가들은 비교적 우리나라에 대한 우호적인 분위기이며 고대로부터 이어진 역사·문화적 유대감도 있을 뿐만아니라 역내 경제 통합 및 개방 움직임 가속화되고 있기 때문에 우리나라의 신북방정책 추진과 연결될 수 있다.¹⁾

러시아와 몽골, 중국, 남북한과 일본을 도로·철

1) 즉, 러시아는 유라시아 경제연합(EAEU) 출범, 신동방정책(Look East Policy)로 아태지역과 협력 강화하고 있으며 중국은 일대일로(一帶一路, One Belt One Road)정책, 실크로드 경제벨트, 21세기 해상 실크로드 등을 추진하고 있다. 뿐만 아니라 몽골은 초원의 길 이니셔티브(Steppe Road initiative), 몽·중·러 경제회랑 프로그램을 추진, 교통/물류/에너지/농업 등 총 32개 협력사업을 펼치고 있으며 카자흐스탄의 경우에는 누를리졸(Nurly Zhol) 추진 등 서유럽-중국회랑과 연결하는 거대 프로젝트가 추진되고 있다. 김성휘(2018).

도 등 육로와 해로 등 교통뿐만 아니라 전력망(Grid), 산업협력까지 다양하게 연결한다면 국경을 초월하는 동북아 평화변영까지 구축될 수 있다.

한반도를 H모양으로 장식하는 철도연결 구상을 포함한 신북방정책은 남쪽을 향해 J커브를 이루는, 아세안(ASEAN)을 거쳐 인도까지 이르는 신남방정책과도 쌍둥이다. 그림1의 ‘한반도 신경제지도’를 통해 남북러 3각 협력이 깊어지고 확대되면 참여국들의 상호의존이 심화되면 적대행위와 안보 리스크는 크게 줄어든다. 이렇게 얻은 ‘평화’는 다시 더 긴밀한 상호의존으로 이어질 것이다.

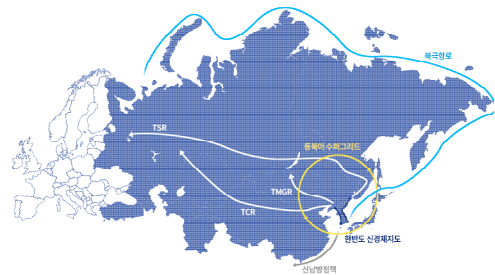


그림 1. 한반도 신경제지도와 신북방·신남방정책
 자료: 대통령직속북방경제협력위원회(2018)

한편 개별 프로젝트에 대한 사업성 판단이 아닌 유라시아 지역의 Value chain 확장 및 동북아 경제 대변화라는 관점에서 ‘신북방’을 바라봐야 할 필요성이 있다(오영일, 2018). 표 2와 같이 가스 관련 사업은 가스관(PNG: Pipeline Natural Gas) 연결 사업과 함께 액화천연가스(LNG: Liquefied Natural Gas) 트레이딩, LNG 인프라 건설, LNG 선박 관련 조선 산업, 북극항로개발, 북극 자원개발 및 유통 등으로 확대 가능하다. 또한 남북러 철도 연결 사업은 철도 건설은 물론 물류 거점 확대, 상품 이동 및 인적 자원 교류 확대를 통해 유라시아 시장 통합으로 이어질 수 있다.

표 2. 한반도 정세 변화에 따른 새로운 비즈니스 기회

구분	사업 내용	특징
9-Bridge 사업 중 북한변수 제거로 활로찾을 분야	· 남북러 철도 연결 (TSR-TKR) · 나진-하산 프로젝트	· 상품과 노동의 이동이 활발해지며 시장 통합으로 발전 가능 · 남북러 철도 연결, 나진-하산 사업과 관계없이 활용된 물류 루트 도개발 중
	가스관(PNG) 연결	· PNG 외에 러시아 LNG 트레이딩, LNG 관련 EPC, 북한 내 가스 발전소 건설 · 북극 LNG, 자원 운송으로 북극항로 활성화
	전력망 연결 (동북아슈퍼그리드)	· 대규모 슈퍼그리드 사업 이전에 지역 단위 스마트 에너지 관련 사업 기회 발생
	농업(극동)	· 북한을 소비시장으로 활용한 곡물 유통 사업
9-Bridge 사업 외 신규사업 기회발생 가능성분야	MICE(블라디보스톡, 북러 접경 지역) 관광	· 동북아 경험(에너지, 물류, 전력), 군사 안보 관련 국제 회의, 전시 등 · 환동해 크루즈 관광 · 호텔 등 관광 인프라 건설
기타파생 사업	강제 공급	· 철도, 가스관 연결 및 인프라 사업시 국내 구간에 필요한 철도 레일, 에너지 강관, 봉형강 수요 발생

자료: 오영일(2018)

2. 선행연구 검토

북방경제와 우리나라를 접목하고자 했던 시도는 1988년 노태우 정부 이후 지속적으로 이루어지고 있다. 표 3과 같이 유라시아 진출의 교두보를 확보하여 우리경제의 신성장 동력으로 삼으려고 했던 시도가 지속적으로 있었다. 1991년에 소비에트연방(Союз Советских Социалистических Республик)의 해체에 따라 공산권이 붕괴되고 우리나라 기업의 북방진출은 의미 있는 성과가 나오고 있다. 하지만 북한 핵문제

에 따른 국제사회의 재재로 북한을 포함시키는 북방정책의 전체적 성과도출에는 한계가 있었다.

이재영(2018)은 기존 북방정책의 성과, 한계 및 협력환경변화를 고려하여 지속적이고 구체적인 실천전략으로 ‘신북방정책’을 추진하는 것이라고 한다. 1988년부터 추진된 북방정책은 냉전, 세계화 진전에 따라 소련(1990년), 중국(1992년) 등 동구 공산권과 수교하면서 외교지평이 확대되었다. 특히 경제협력공간을 유라시아로 확장했으나 시장 다변화가 미흡하였고 민간참여를 유도할 수 있는 컨트론타워 미비했다. 또한 대북한 리스크 요인 고려가 부족하였을 뿐만 아니라 대외변수(대러 제재 국면, 미·러 관계악화 등)에 대한 대응역력 부족하였다고 평가하였다. 이에 반하여 2018년부터 추진중인 신북방정책은 G2 정세변화 등 세계경제 리스크 심화가능성이 잠재된 상황에서 Post-China 시장 다변화 및 신성장공간 창출 필요성 증대에 대응하고자 한다. 북방경제권의 경제다각화, 수입대체 산업화 수요에 대응하면서 유라시아경제연합(EAEU), 일대일로 추진 등 유라시아 지역 경제통합 가속화 및 연결성 개선의 기회요인 활용할 예정이다. 또한 북방협력 활성화를 위한 컨트롤타워인 북방경제협력 위원회를 마련하여 지원체계 정비하여 남북정상회담 등 한반도 평화기조 정착에 도모한다는 것이 차이점이라고 밝히고 있다.

중국의 ‘일대일로’, 러시아의 ‘신동방정책’ 등 역내 국가들의 유라시아 통합 노력에 대응하여 해양과 대륙을 잇는 가교 국가의 정체성 회복하고, 초국경 소다자 협력 활성화를 통해 한반도·동북아 평화체제 구축에 기여한다.

시장다변화, 4차 산업혁명 기술협력, 에너지·물류망 구축 등으로 신성장 동력 확보하고 북방경제권의 기업환경 개선추세와 러시아의 서방에 대한 역제재, 북방지역 국가의 수입대체 산업육성 정책 등 우리 기업의 시장확대 기회요인을 활용할 수 있다.

표 3. 과거정부의 주요 대북방정책

구분	북방정책		북한정책	
	주요정책	내용	주요정책	내용
노태우 정부 (1988~1993)	· 북방정책: 1990년 소련과 국교수립	소 외교 중심	한민족공동체 통일방안(1989)	· 남북이 자주, 평화, 민주의 3원칙을 바탕으로 남북연합의 중간과정을 거쳐 통일국가를 실현 · 남북연합단계는 통일로 가는 중간단계로 서로를 인정하고 공존공영하면서 민족사회의 동질화 추구
김영삼 정부 (1993~1998)			민족공동체 통일방안(1994)	· 기존의 한민족공동체 통일방안을 계승, 보완·발전시킨 3단계 통일 방안으로서 화해·협력 단계, 남북연합단계, 통일국가 완성단계를 제시 · 현재 대한민국 정부의 통일정책으로 계승
김대중 정부 (1998~2003)	· 햇볕정책: 우호관계 강화	對러시아 외교 중심	대북포용정책 6.15남북공동선언 (2000)	· 일체의 무력도발 불용, 흡수통일 배제, 남북간 화해 협력의 적극추진이라는 3대 원칙 제시 · 통일문제의 자주적 불용, 경제협력 및 제반 분야의 협력 및 교류 활성화, 가족 친척방문단 교환, 합의사항 실천을 위한 당국간 대화 개최 등
노무현 정부 (2003~2008)	· 평화변영정책: 아 우호관계 지속	對러시아 외교 중심	대북포용정책 10.4정상선언(2007)	· 김대중 정부의 대북포용정책 계승하면서 대북정책의 외연을 확장하여 동북아 평화변영정책 추진 · 6.15남북공동선언 고수 및 구현 · 상호존중· 신뢰관계, 한반도 긴장완화와 평화 보장 협력 · 경제협력 사업을 공리공영과 유무상통의 원칙에서 적극 활성화, 지속적 확대 발전 등
이명박 정부 (2003~2013)	· 평화변영정책: 아 우호관계 지속	對러시아 경제 중심	비핵·개방·3000구상(2007)	· 북핵 폐기에 진전이 있을 경우 국제사회와 협조하여 단계별로 5대 프로젝트 추진 · 10년 내 북한 주민 1인당 소득 3000달러 수준에 이르도록 지원
박근혜 정부 (2013~2017)	· 유라시아 등 남북러 물류사업 추진	이니셔티브: 경제 중심	한반도 신뢰프로세스(2013)	· 남북한 신뢰를 바탕으로 남북관계를 발전시키고 한반도에 평화를 정착시키며 나아가 통일의 기반을 구축한다는 정책 · 추진원칙: 균형 있는 접근, 진화하는 대북정책, 국제사회와의 협력 · 주요 과제: 신뢰형성을 통한 남북관계의 정상화, 한반도의 지속가능한 평화 추구, 통일 인프라 강화, 한반도 평화통일과 동북아 평화협력의 선순환 모색

자료: 이현주·유현아·김경술·김동성·서종원(2018) 및 이해정·이용화(2017)

III. 주변국의 환경

1. 통상 및 물류 여건

신북방정책에서 중국과의 연계성을 주목할 필요가 있다. 왜냐하면 시진핑 정부가 추진하고 있는

일대일로 프로젝트에는 한국·북한·중국·러시아 접경지역이 사업범위에 인입될 것으로 전망된다.

또한 참여국들이 협력을 추진할 수 있는 메커니즘을 확보하는 것은 물론 해당국과의 이해관계도 맞다.

중국의 일대일로 프로젝트란 육상과 해상을 통해

중국에서 중앙아시아를 거쳐 동남아, 중동을 지나 유럽을 연결하는 6개 회랑(Economic Corridor)을 건설하는 프로젝트로 시진핑이 주석으로 취임하고 역점을 두고 추진하는 국가중점사업이다. 일대일로 프로젝트의 영향권에는 전세계 GDP의 30%, 세계 인구의 60%에 해당하는 65개 국가가 포함되며, 육상과 해상을 철도, 도로, 항만으로 연결하는 것과 항만, 철도를 건설하는 인프라 구축, 에너지 자원개발 및 운송 설비 투자를 병행하는 내용이 포함되어 있다.

따라서 일대일로의 주요 사업내용 중 무엇보다도 중요한 것은 육상과 해상의 연결 및 무역통로를 확보할 수 있는 물류산업이 중요하다. 이같은 견해는 김형근·최정석(2018), 민귀식(2018)도 동일한 의견을 피력하고 있다.

국제협력의 핵심이 경제분야라고 접근한다면 경제교류의 결과인 물자의 이동이 필연적으로 동반하게 된다. 이러한 경우 물류분야의 성과에 맞추어 부족한 국가를 지원해야 하고 동질적 수준의 물류

망 구축을 위해 노력이 절실하다.

World Bank(2018)의 160여 개국 이상의 국가에 대하여 글로벌 물류 전문가에게 설문조사를 실시한 후 각국별 물류성과지수(LPI, Logistics Performance Index)를 발표하고 그 순위를 평가한 바 있다. 개별 항목은 세관(Customs), 인프라(Infrastructure), 국제운송(International shipments), 물류역량(Logistics competence), 추적능력(Tracking & tracing), 적시성(Timeliness) 및 종합평가(LPI Rank)로 구성된다. 이러한 순위를 평가한 자료는 표 4와 같다.

조사대상 지역 중에 북한과 아제르바이잔은 조사가 이루어지지 않았지만 아제르바이잔은 비슷한 지역의 유사국으로 카스피해와 접해있는 투르크메니스탄과 유사할 것이고 북한의 경우에는 물류성과가 가장 낮은 아프카니스탄과 별반 다르지 않을 것으로 생각된다.

북방지역 가운데 북한과의 물류망은 남북공동선언(2000.6.15)에 따라 진행되는 경제교류와 협력정신에 입각하여 남북항로가 설정되었다(남북해운합의

표 4. 신북방경제권의 LPI 순위(2018)

국가	LPI순위	세관	인프라	국제운송	물류역량	추적능력	적시성
러시아	75	97	61	96	71	97	66
우크라이나	66	89	119	68	61	52	56
몰도바	116	124	141	90	122	142	82
벨라루스	103	112	92	134	85	109	78
카자흐스탄	71	65	81	84	90	83	50
우즈베키스탄	99	140	77	120	88	90	91
중앙아 5개국	126	111	117	136	120	107	130
투르크메니스탄	108	55	103	138	114	99	106
타지키스탄	134	150	127	133	116	131	104
코카서스 3개국	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
아제르바이잔	119	95	102	124	132	139	105
조지아	92	81	86	95	97	113	111
아르메니아	130	127	135	117	140	152	93
몽골	26	31	20	18	27	27	27
중국	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.	N.A.
북한	25	25	22	33	28	22	25
대한민국							

자료: World Bank(2019)

서, 2004.5.28). 2004년 이전에는 남북항로에서 이용 가능한 무역항은 부산·인천과 나진·남포의 4개항에 불과했지만, 남북해운합의서의 이행과 준수를 위한 부속합의서(2004.5.28)에 의해 북한은 8개 무역항인 남포·해주고성·원산·홍남·청진·나진·송림 가운데 송림을 제외하고 한국선박에 개방되었다.

표 5와 같이 남북한의 선박운항은 1994년부터 시작되었고 교역은 1989년부터 시작되었다. 2002년까지 총 8,985회 운항되고 교역액은 3,571백만달러였다. 2007년까지 매년 증가되다가 이후 감소세를 보이고 있으며 북핵문제로 인해 지금은 거의 운영되지 않고 있다.

표 5. 남북한 선박운항 및 교역 현황

연도	운항횟수 (편도)	교역액(백만달러)		
		반입	반출	계
~2002*	8,985	2,066	1,505	3,571
2003	2,022	289	435	724
2004	2,124	258	439	697
2005	4,497	340	715	1,056
2006	8,401	520	830	1,350
2007	11,891	765	1,033	1,798
2008	7,435	932	888	1,820
2009	2,577	934	745	1,679
2010	1,432	1,044	868	1,912
2011	142	914	800	1,714
2012	228	1,074	897	1,971
2013	31	615	521	1,136
2014	1	1,206	1,136	2,343
2015	10	1,452	1,262	2,714
2016	-	186	147	333
2017	-	0	1	1
2018	1	11	21	31
계	49,777	12,607	12,243	24,850

*선박운항: 1994~2002년, 교역액: 1989~2002년
자료: 통일부 주요사업통계(2019)

남북해상운송을 기준으로 하면 2007년에 선박가장 왕성했던 은 연간 11,891회 운항하였다. 교역액은 2015년에 1,262백만달러를 운송한바 있다. 전반적으로 선박 1척당 운송량이 증가되어 대량운송의 효과를 누리고 있어 물류의 효율화가 진전되고 있다.

2. 국제교류 여건

신북방정책이 성공적으로 추진되기 위해서는 추진 도시간의 연결이 아주 중요하다. 오대원(2018)은 양국의 국제정책을 연계하는 물류 에너지 무역통상 협력은 중국-몽고-러시아 경제회랑 및 동서해안 벨트상의 주요 도시들 간의 경제교류가 활발하게 진행되는 것을 의미하기 때문에 지방도시간의 협력 모델을 제안하고 있다.

즉, 일대일로 정책하의 동북아 경제회랑(Economic Corridor)을 구축과 신북방정책의 연계 과정에서 거시적 정책협력에 비하여 특정 거점지역 및 도시간의 교류협력은 저비용 고효율로서 실질적 물류증가와 교류확대가 증가할 수 있다.

특히 신북방정책 대상국의 연결고리가 되는 중국의 경우에는 우리나라와 2015년에 FTA를 체결하여 서비스와 투자협상을 시작하고 있다. 한중 FTA 자유무역협정의 경제협력관련 챕터에는 “지방간 경제 협력” 이 명시되어 있다. 협정문의 제17조 25항은 이것은 지방정부 도시간 경제교류를 강화하는 내용의 부속 무역협정체결이다(김명아, 2015).²⁾ 따

2) 한중 FTA협정문 제17.25조(지방경제협력). 1. 양 당사국은 이 협정의 결과를 최대한 활용하면서 지방경제협력을 촉진하고, 시범지구로서 웨이하이 및 인천경제자유구역(IFEZ)을 확인함으로써 시범협력사업을 시작하는 것에 합의한다. 그러한 협력의 구체적 프로그램은 이 협정의 협상이 타결된 후 웨이하이 및 인천의 시정부에 의하여 논의된다. 2. 시범협력사업은 이 협정 체제 하에서 지방경제협력을 위한 모범적이고 선두적 역할을 하기 위하여, 무역, 투자, 서비스, 산업협력 등의 분야를 포함하나, 이에 한정되지 아니하

표 6. 신북방경제권의 국제기구 가입현황

국가	국제기구
러시아	APEC, Arctic Council, ARF, ASEAN(dialogue partner), BIS, BRICS, BSEC, CBSS, CD, CE, CERN(observer), CICA, CIS, CSTO, EAEC, EAEU, EAPC, EAS, EBRD, FAO, FATF, G-20, GCTU, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(national committees), ICRM, IDA, IFAD, IFC, IFRCs, IHO, ILO, IMF, IMO, IMSO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, ITUC(NGOs), LAIA(observer), MIGA, MINURSO, MONUSCO, NEA, NSG, OAS(observer), OIC(observer), OPCW, OSCE, Paris Club, PCA, PFP, SCO, UN, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO, UNISFA, UNMIL, UNMISS, UNOCI, UN Security Council(permanent), UNTSO, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO, ZC
우크라이나	Australia Group, BSEC, CBSS(observer), CD, CE, CEI, CICA (observer), CIS(participating member, has not signed the 1993 CIS charter), EAEC(observer), EAPC, EBRD, FAO, GCTU, GUAM, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(national committees), ICRM, IDA, IFC, IFRCs, IHO, ILO, IMF, IMO, IMSO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITU, ITUC(NGOs), LAIA(observer), MIGA, MONUSCO, NAM (observer), NSG, OAS(observer), OIF(observer), OPCW, OSCE, PCA, PFP, SELEC (observer), UN, UNCTAD, UNESCO, UNFICYP, UNIDO, UNISFA, UNMIL, UNMISS, UNOCI, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO, ZC
몰도바	BSEC, CD, CE, CEI, CIS, EAEC(observer), EAPC, EBRD, FAO, GCTU, GUAM, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICQ, ICRM, IDA, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO(correspondent), ITU, ITUC(NGOs), MIGA, OIF, OPCW, OSCE, PFP, SELEC, UN, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO, Union Latina, UNMIL, UNMISS, UNOCI, UNWTO, UPU, WCO, WHO, WIPO, WMO, WTO
벨라루스	BSEC(observer), CBSS(observer), CEI, CIS, CSTO, EAEC, EAEU, EAPC, EBRD, FAO, GCTU, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICRM, IDA, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, MIGA, MINURSO, MIGA, NAM, NSG, OPCW, OSCE, PCA, PFP, SCO(dialogue member), UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNIFIL, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO(observer), ZC
카자흐스탄	ADB, CICA, CIS, CSTO, EAEU, EAPC, EBRD, ECO, EITI(compliant country), FAO, GCTU, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICRM, IDA, IDB, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, MIGA, MINURSO, NAM(observer), NSG, OAS(observer), OIC, OPCW, OSCE, PFP, SCO, UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UN Security Council(temporary), UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO(observer), ZC
우즈베키스탄	ADB, CICA, CIS, EAPC, EBRD, ECO, FAO, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(national committees), ICQ, ICRM, IDA, IDB, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, Interpol, IOC, ISO, ITSO, ITU, MIGA, NAM, OIC, OPCW, OSCE, PFP, SCO, UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO (observer)
중앙아시아 투르크 메니스탄	ADB, CIS(associate member, has not ratified the 1993 CIS charter although it participates in meetings and held the chairmanship of the CIS in 2012), EAPC, EBRD, ECO, FAO, G-77, IBRD, ICAO, ICRM, IDA, IDB, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM(observer), ISO(correspondent), ITU, MIGA, NAM, OIC, OPCW, OSCE, PFP, UN, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO
키르기스 공화국	ADB, CICA, CIS, CSTO, EAEC, EAEU, EAPC, EBRD, ECO, EITI(compliant country), FAO, GCTU, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICRM, IDA, IDB, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO(correspondent), ITSO, ITU, MIGA, NAM(observer), OIC, OPCW, OSCE, PCA, PFP, SCO, UN, UNAMID, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNISFA, UNMIL, UNMISS, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO
타지키스탄	ADB, CICA, CIS, CSTO, EAEC, EAPC, EBRD, ECO, EITI(candidate country), FAO, G-77, GCTU, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICQ, ICRM, IDA, IDB, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO (correspondent), ITSO, ITU, MIGA, NAM(observer), OIC, OPCW, OSCE, PFP, SCO, UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO
아제르 바이잔	ADB, BSEC, CD, CE, CICA, CIS, EAPC, EBRD, ECO, EITI(compliant country), FAO, GCTU, GUAM, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICRM, IDA, IDB, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, ITUC(NGOs), MIGA, NAM, OAS(observer), OIC, OPCW, OSCE, PFP, SELEC (observer), UN, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO(observer)
코카서스 조지아	ADB, BSEC, CD, CE, CPLP(associate), EAPC, EBRD, FAO, G-11, GCTU, GUAM, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(national committees), ICQ, ICRM, IDA, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, ITUC(NGOs), MIGA, OAS(observer), OIF(observer), OPCW, OSCE, PFP, SELEC(observer), UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNWTO, UPU, WCO, WHO, WIPO, WMO, WTO
아르메니아	ADB, BSEC, CD, CE, CIS, CSTO, EAEC(observer), EAEU, EAPC, EBRD, FAO, GCTU, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICRM, IDA, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, MIGA, NAM(observer), OAS (observer), OIF, OPCW, OSCE, PFP, UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNIFIL, UNWTO, UPU, WCO, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO, WTO
몽골	ADB, ARF, CD, CICA, CP, EBRD, EITI(compliant country), FAO, G-77, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(NGOs), ICQ, ICRM, IDA, IFAD, IFC, IFRCs, ILO, IMF, IMO, IMSO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, ITUC, MIGA, MINURSO, MONUSCO, NAM, OPCW, OSCE, SCO(observer), UN, UNAMID, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNISFA, UNMISS, UNWTO, UPU, WCO, WHO, WIPO, WMO, WTO
중국	ADB, AfDB(nonregional member), APEC, Arctic Council(observer), ARF, ASEAN(dialogue partner), BIS, BRICS, CDB, CICA, EAS, FAO, FATF, G-20, G-24(observer), G-5, G-77, IADB, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(national committees), ICRM, IDA, IEA, IFAD, IFC, IFRCs, IHO, ILO, IMF, IMO, IMSO, Interpol, IOC, IOM(observer), IPU, ISO, ITSO, ITU, LAIA(observer), MIGA, MINURSO, MINUSMA, MONUSCO, NAM(observer), NSG, OAS(observer), OPCW, Pacific Alliance (observer), PCA, PIF(partner), SAARC(observer), SCO, SICA(observer), UN, UNAMID, UNCTAD, UNESCO, UNFICYP, UNHCR, UNIDO, UNIFIL, UNMIL, UNMISS, UNOCI, UN Security Council(permanent), UNTSO, UNWTO, UPU, WCO, WHO, WIPO, WMO, WTO, ZC
북한	ARF, FAO, G-77, ICAO, ICRM, IFAD, IFRCs, IHO, IMO, IMSO, IOC, IPU, ISO, ITSO, ITU, NAM, UN, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNWTO, UPU, WFTU(NGOs), WHO, WIPO, WMO
대한민국	ADB, AfDB(nonregional member), APEC, Arctic Council(observer), ARF, ASEAN(dialogue partner), Australia Group, BIS, CD, CICA, CP, EAS, EBRD, FAO, FATF, G-20, IADB, IAEA, IBRD, ICAO, ICC(national committees), ICQ, ICRM, IDA, IEA, IFAD, IFC, IFRCs, IHO, ILO, IMF, IMO, IMSO, Interpol, IOC, IOM, IPU, ISO, ITSO, ITU, ITUC(NGOs), LAIA(observer), MIGA, MINURSO, MINUSTAH, NEA, NSG, OAS(observer), OECD, OPCW, OSCE(partner), Pacific Alliance(observer), Paris Club(associate), PCA, PIF(partner), SAARC(observer), SICA(observer), UN, UNAMID, UNCTAD, UNESCO, UNHCR, UNIDO, UNIFIL, UNMIL, UNMISS, UNMOGIP, UNOCI, UNWTO, UPU, WCO, WHO, WIPO, WMO, WTO, ZC

자료: Central Intelligence Agency(2019)

는 분야에서의 협력을 모색하고 수행할 것이다. 3. 양 당
사국은 시범협력사업의 결과를 검토한 후, 지방경제협력을
전국적으로 확대하기 위한 가능성을 모색할 것이다. 대한
민국 정부와 중화인민공화국 정부 간의 자유무역협정
(2015.6.1.)

라서 북한과 연결고리가 강한 중국과의 도시간 교
류를 통해 북한 항만도시의 물류연결을 촉진시킬
수 있다.

신북방경제권과의 교류에는 물류망 구축이 필수적인데 UNCTAD가 육상물류를 담당하고 IMO가 해상물류를 담당하고 있다. CIA(2019)가 조사한 신북방경제권의 국제기구참여(International organization participation) 현황인 표 6을 보면 북한은 관련기구에 모두 가입하고 있다.³⁾ 우리나라는 IMO와 UNCTAD에 각각 1962년과 1965년에 가입하였으나 북한은 각각 1986년 및 1973년에 가입하여 우리나라가 북한보다 경험이 훨씬 많다. 따라서 물류부문의 협력은 다른 부분보다 비교적 용이하게 협력과 교류가 신북방정책 대상국가간에 진행될 것으로 기대된다.

IV. 서산 대산항의 대응 전략

1. 한반도 변화 시나리오

신북방정책은 기존의 북방정책과의 가장 큰 차이

3) 북한의 경우에는 아세안지역포럼(ARF: ASEAN Regional Forum), 세계식량농업기구(FAO Food and Agriculture Organization), 77그룹(G-77: Group of 77), 세계항공기구(ICAO International Civil Aviation Organization), 국제적십자운동(ICRM: International Red Cross and Red Gescant Movement), 세계농업개발기금(IFAD: International Fund for Agricultural Development), 국제적십자사(IFRC: International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies), 국제수리기구(IHO International Hydrographic Organization), 세계해사기구(IMO International Maritime Organization), 국제통신위성기구(IMSO International Mobile Satellite Organization), 국제올림픽위원회(IOC International Olympic Committee), 국제의회연맹(IPU: Inter-Parliamentary Union), 국제표준화기구(ISO International Organization for Standardization), 국제통신위성기구(ITSO International Telecommunications Satellite Organization), 국제전기통신연합(ITU: International Telecommunication Union), 비동맹운동(NAM: Non-Aligned Movement), 국제연합(UN: United Nations), 유엔무역개발회의(UNCTAD United Nations Conference on Trade and Development), 유네스코(UNESCO United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization), 유엔산업개발기구(UNIDO United Nations Industrial Development Organization), 세계관광기구(WTO World Tourism Organization), 만국우편연합(UPU: Universal Postal Union), 세계노동조합연맹(WFTU(NGOs): World Federation of Trade Unions), 세계보건기구(WHO World Health Organization), 세계지식재산권기구(WIPO World Intellectual Property Organization), 세계기상기구(WMO World Meteorological Organization)에 가입하였다.

점은 북한을 포함한 한반도 평화체제 구축까지 고려한 경제정책이라는 점이다. 따라서 북한의 개방 여부에 따라 신북방정책 이행이 탄력을 받을 것이다.

향후 북한의 변화 시나리오에 대해서는 세종연구소(2017)가 순차게임(sequential move game)으로 간주하고 그림 1과 같이 제시하였다.

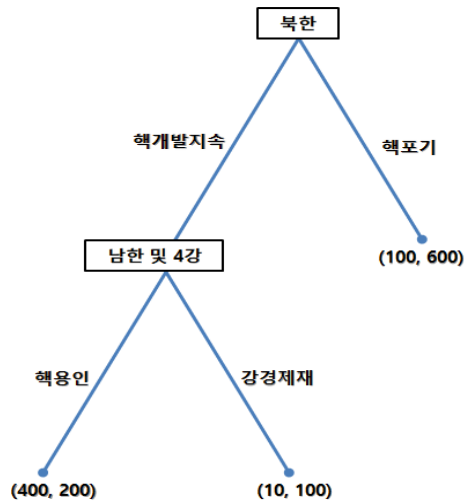


그림 2. 북핵 관련 순차게임

자료: 세종연구소(2017)

북한이 핵포기와 핵개발강행 중 하나의 전략을 선택할 경우 우리나라 등(남한 및 4강)은 핵용인 혹은 강경제재의 전략중 하나를 선택하게 된다. 2개의 내쉬균형(Nash equilibrium)하는데 균형1은 북한이 핵개발을 강행할 경우 용인하는 경우에 북한은 400의 보수를 받고 우리나라 등은 200의 보수를 받는다. 반면에 강경제재할 경우에는 북한의 보수 10은 핵개발포기시 받는 보수 100보다 작기 때문에 북한은 핵개발을 포기하고 보수 100을 받는다.

한편, 균형2는 북한이 핵개발을 지속할 경우 한국 등은 강경제재를 할 때 100의 보수보다 핵을 용인하는 전략일 때 보수가 200로서 더 크다.⁴⁾

4) 만약 핵용인으로 인한 이러한 상황을 타개하려면 핵 용인시보다 강경제재 상황에서 한국 등의 보수가 더

표 7. 한반도 비핵·평화체제 전략로드맵(안)

핵심 프로세스	사전단계 (동결예비협상)	북핵동결(비핵평화 공존체제 기반조성)	북핵 불능화(비핵평화 공존체제 심화)	비핵화 완성(비핵평화 공존체제 완성)
비핵화	북, 핵·미사일 시험 일시중지 선언	북, 9.19 6자성명 확인(비핵화목표 확인), 핵물질생산 동결(미래핵 중단), IAEA 감시	북핵시설 신고, 폐쇄·불능화, 핵무기생산중단(현재핵 중단), IAEA 감시	북핵폐기(과거핵 제거), NPT복귀
평화협정	한, 한반도 화정착구상 선언, 10.4 정상선언, 9.19 합의 확인	평화포럼 가동, 공동성명 발표, 한반도평화선언	4자 정상회담 개최, 평화체제 잠정조치-예비협정 체결	2+2 한반도평화협정 체결(미북수교 대체 추진)
미북관계	미북 외상회의	미북수교협상 개시선언, 대북제재 완화	미북정상회담 상호연락사무소 개설	미북수교, 미북제재 철폐
남북관계/군비통제	특사교환, 고위급회담, 군사회담 개최	남북기본협정 체결, 군사회담 가동, 운용적 군비통제	정상회담 정례화, 상주대표부 설치, 남북군비통제회담	남북경제공동체 가동, 구조적 군비통제, 주한미군 역할 조정
한미동맹	한미연합훈련 조정	한미연합훈련 축소	미군역할·규모 조정 전작권 이전	유엔사 해체
동북아안보협력·평화체제	6자대표회담개최, 아평화협력플랫폼 활용	동북 6자장관회담	6자정상회담 개최 다자안보협력선언	지역안보협력체 가동
경제·에너지 협력	인도적 지원 추진	경제제재 일부 완화, 구호지원 확대, 공논의, 남북리중 추진	남북리, 남북중 수송망 연결 경험	에너지 국제금융, 경제기구 가입, 경제제재 전면 해제, 경수로제공

자료: 전봉근(2017)

한편 한반도 비핵·평화체제를 달성하기 위해, 단계적(사전단계→북핵 동결→북핵 완전 폐기 등), 포괄적, 다원적(비핵화, 평화협정, 북미관계, 남북관계, 동북아 안보협력, 경제 에너지 지원 등) 전략로드맵이 전봉근(2017)에 의해 표 7과 같이 제안되었다.

북핵 문제에 따라서 개방의 시기가 지연되고 있는 상황이며 북핵문제가 해결된다면 필수적으로 경제·에너지 협력이 따를 것이며 거기에는 기반시설 구축에 시간이 걸리는 육로운송보다는 해상운송이

당분간 주요 국제물류망이 될 것이다.

신북방정책의 대상국가간의 경제교류는 무역으로 이루어질 것이며 필연적으로 국제 물품운송이 이루어진다. 해상운송의 가장 큰 장점이라면 단연 대량의 화물을 비교적 낮은 비용으로 운송하기에 적합하다. 다만 내륙봉쇄국(landlocked country)인 벨라루스, 우즈베키스탄, 키르기스공화국, 타지키스탄, 몽골의 경우에는 해상운송과 연결된 철도, 공로를 이용할 수 밖에 없다. 하지만 육로운송은 해상운송과 결합하여 물류비용의 절감을 이루고 있기 때문에 해상운송은 필수적이다. 해상운송과 육상운송의 연결지점은 항만이기 때문에 북한의 良港(good/fine port) 확보는 북방 지역으로 가는 핵심사항이 된다.

키지도록 조정된다면 강경제재 위협의 신빙성 (credibility condition)이 높아지게 된다. 세종연구소 (2017).

2. 서산 대산항의 대응

충청남도 서산시는 서해안 중심 신산업도시로서 항만, 공항, 고속철도 등 대규모 SOC가 입체적으로 집결하는 국가교통의 결절지라는 장점을 부각하여 도시계획에 반영하고 있다(오용준, 2017).

도시발전 계획의 목표를 이행하기 위하여 ‘환황해권 시대를 선도하는 국제교류, 충남’의 도정목표 하에 교육·체육·관광 등 민간 국제교류 영역에 확대하고 있다. 서산시는 표 8과 같이 1990년 5월 일본 덴리시와 자매결연 의견교환을 시작으로 3개국 7개 도시와 우호 및 자매교류를 맺고 있다.

표 8. 서산시의 국제교류 현황

국가	도시	체결	형태	회수
미국	뉴저지주 클립튼시 (Clifton City, Jersey State)	New 1999.05.12	우호 교류	
몽골	자브항아이막 (Zavkhan Aimag)	2004.10.26	자매 교류	13
일본	나라현 덴리시 (Tenri City, Prefecture)	Nara 1991.11.07	자매 교류	54
일본	아오모리현 닛코정 (Takko town, Aomori Prefecture)	2012.06.22	자매 교류	6
중국	산둥성 웨이하이시 룡청시 (Rongcheng City, Weihai City, Shandong Province)	2008.06.04	자매 교류	11
중국	안후이성 허페이시 (Hefei City, Anhui Province)	2008.06.03	우호 교류	4
중국	허베이성 친황다오시 (Qinhuangdao City, Hebei Province)	1997.07.23	우호 교류	6

자료: 서산시 자료 이용하여 저자 산출

서산시의 국제교류 도시 가운데 항만이 있는 도시는 중국 친황다오시(Qinhuangdao City)만 해당되며 2017년말 현재 94회의 국제교류를 시작하였다.

향후 교류활동이 없는 미국 클립튼시(Clifton City)와 교류가 필요하며 또한 항만을 갖고 있는 도시와의 새로운 교류가 필요하다.

남수중·오대원(2018)의 평가에 따르면 서산시가 포함된 충청남도는 양국관계가 경색된 이후에도 중국 귀주성·일본 시즈오카현과의 3농포럼 등 중국을 포함한 국제교류협력을 성공적으로 진행함으로써 지방정부간 교류 활성화가 외교적 대안이 될 수 있을 것이라는 시사점을 제공하였다. 따라서 서산시가 중국의 산둥반도 남색경제특구의 해양경제특구인 7개 거점도시간의 교류에 참가한다면 신북방정책에 적극 대처할 수 있을 것이다.

서산 대산항의 발전방안을 검토한 선행연구에 따르면 지역경제를 활성화 시키기 위한 방안으로 산업구조 분석과 연관산업분석을 조사하며, 관광산업을 발전하기 위한 여건을 만들고 유통물류업을 활성화 시키도록 제안하고 있다(한국로지스틱스학회, 2017).

기존의 서산 대산항의 발전방안에 맞추어 신북방정책을 대비한 서산 대산항의 발전 전략은 전봉근(2017)이 제안한 한반도 비핵·평화체제 전략로드맵과 연동하여 표 9와 같이 6가지로 제시할 수 있다.

표 9. 서산 대산항의 신북방정책 대처 방안

1단계-단기 (북핵 동결)	2단계-중기 (북핵 불능화)	3단계-장기 (비핵화 완성)
· 북한 인프라재건투자(해주, 남포항 부두운영, 출자 등)에 서산시가 지분참여 · 남북경협형 항만·배후단지 조성	· 서산 대산항-해주 남포항 간 남북해상운송 확대 · 남북, 남북중 리 및 크루즈 항로 개설	· 한반도 서해안권 에너지 공급 항만을 리스터 모델 구축 · 서해안 평화경제특구를 서산 대산항까지 확대하는 ECFA 체결

제1단계는 북핵 동결단계시 추진할 수 있는 것으로 비핵평화 공존체제 기반조성에 따른 대처이다. 북한 물류인프라 재건 투자에 서산시가 적극적으로 참여하여 남북 해상운송 교류에 서산 대산항의 역할을 제고하는 것이다. 해주, 남포항 등에 부두운영 출자가 있을 경우에 서산시가 지분 참여하는 것이

필요하다. 이를 위해 남북협력기금 및 북한인프라 펀드 등을 연계 활용하는 방안을 제안한다. 또한 남북경협형 항만·배후단지 조성을 통해 서산 대산항 잡화부두 내에 저렴한 임금의 북한근로자를 고용하는 것도 가능할 것이다. 하지만 Jarausch(2013)가 지적한 바와 같이 동독출신 노동자는 치열한 경쟁이 요구되는 자본주의시스템에 적응하지 못하고 사회적 낙오자로 전락하여 사회문제화 된 것을 고려할 때 북한노동자의 고용은 부분적으로 시행하여야 할 것이다.

제2단계는 북핵 불능화 단계로 이어질 경우 비핵평화 공존체제가 심화될 경우를 대처하는 방안이다. 서산 대산항-남포-해주-송림항 간 남북 해상운송 루트를 다변화하는 것이다. 이를 위해 서산 대산항-남포항 및 해주항 컨테이너항로 신설이 필요하다. 또한 상업항 중심이 아닌 남북·남북중 간 카페리 및 크루즈 항로 운항이 필요하다. 이미 부산, 인천항이 우리나라를 넘어 세계적인 상업항이기 때문에 전략포지션(Strategic Target Market)을 서산 대산-해주-남포-신의주-대련 등의 크루즈 항로로 설정할 수 있다. 하지만 북한의 경제개발에 기대에 대해서는 기대수준을 높게 평가하지 않는 것이 경제적 리스크를 줄이는 것이다. 독일의 경우에는 통일 후 20여년간은 낙후된 동독지역의 경제지원으로 심각한 경제위기 수준까지 몰렸기 때문이다(Burda and Weder, 2017). 따라서 엄격한 재무적 타당성과 경제효과를 검토하여 20여년 정도의 장기적인 계획으로 접근하는 것이 필요하다.

3단계는 비핵화 완성 단계에 추진할 방안으로 비핵평화 공존체제 완성될 경우를 대비한 장기적인 대응방안이다. 서산 대산항을 통해 수입되는 원유·석유·케미컬제품을 다시 한반도 서해안 권역에 공급하여 한반도 서해안권역 에너지 공급 항만클러스터 모델 구축을 제안한다. 또한 단계적으로 추진된 방

안의 결과물로서 서해안평화경제특구(개성-해주-남포-인천)를 서산 대산항까지 확대하여 서해안권 평화경제벨트를 구축하는 것이다. 이를 위해서는 ECFA(경제협력기본협정, Economic Cooperation Framework Agreement)을 통해 중국, 러시아, 몽골, 북한 등 지방도시간 무역협정을 체결하는 것이 필요하다.

ECFA 설정에 가장 왕성한 중국은 국가발전개혁위원회를 통해 “산둥반도 남색경제구 발전계획”(山东半岛蓝色经济区发展规划, 2011.1.4)을 수립한 바 있으며 중국 상무부는 “산둥반도 남색경제구 건설계획에 따른 한중일 다자간 경제협력시범구 건설에 대한 회신(山东半岛蓝色经济区建设中日韩地方经济合作示范区的框架方案的复函, 2012.9)”에서 산둥반도를 한중 경제협력의 정책적 거점지역으로 인정한 바 있다.

산둥성 경제의 중심도시인 칭다오(靑島), 웨이팡(濰坊), 르자오(日照), 둥잉(東營), 빈저우(濱州) 권역, 옌타이(煙台), 웨이하이(威海) 권역 등 7개 거점 도시에서는 한중일 다자간 경제협력 시범구 건설방안(关于在山东半岛蓝色经济区建设中日韩地方经济合作示范区的框架方案)을 마련하였다.⁵⁾ 따라서 중국 해양경제특구와 충청남도 서산시의 교류가 확대될 경우에 신북방정책에 따른 항만도시간 협력이 강화될 것이다.

V. 결 론

우리나라는 유일하게 분단되어 남겨진 나라로써 통일에 대한 열망이 높은 국가이다. 북한의 경우에

5) 한중일 정부 간 '경제협력 동반자 관계 수립 / 중일, 중한 산업원 건설 협력 / 한중일 경제, 무역교류 포럼 개최 / 보세항 및 종합보세구의 기능적 작용 강화 / 항만물류 협력 강화 / 한중일 항공편 항로 확대 / 투자무역 편리화 촉진 등의 내용을 포함하고 있다. 남수중·오대원(2018),

는 우리나라의 경제적 번영을 달성시킬 수 있는 북방에 위치하고 있어서 러시아, 몽골, 유라시아, 중국 등으로 진출하기 위한 길목에 위치한 장벽으로 남아있다. 민족의 번영을 위한 그간의 협정이 북한의 핵위협에 따라 남북간 경제교류가 중단되었고 한반도는 위기의 상황으로 나아가고 있다. 이러한 상황에서 정부는 1990년대부터 추진해왔던 북방정책을 확장하고 보완하여 북한을 포함하여 경제협력과 평화구축이라는 목표를 달성시키기 위한 “신북방정책” 이 추진되고 있다.

신북방정책은 국제적인 협력을 전제로 하는 사업이기 때문에 필연적인 운송이 수반되기에 육로보다 유리한 해상운송의 수요가 증가되기 때문에 이에 대한 대비가 무엇보다 필요하다. 이러한 이유로 모범적인 통일사례로는 경제선진국인 통일독일에 대한 관심은 자연스럽다. 독일의 통일 사례에 대한 연구를 바탕으로 통일비용과 충격에 대응할 추가 연구가 필요하다.

신북방정책에 따른 북한개방과 통일에 대한 과대한 기대는 금물이다. 독일은 30년간 낙후된 동독경제를 정상화시키기 위하여 경제개발에 집중한 결과 통일 후 20년간은 경제적 어려움이 있었고 2010년대 들어서 그 성과가 나타나고 있다. 또한 시장경제체제에 적응하지 못한 동독출신의 부적응과 사회적 낙후현상이 사회문제화 되었다. 따라서 서산 대산항의 발전전략을 수립하기 위해서는 엄격한 경제적인 비용추계와 장기적인 시나리오가 수립되어야 한다. 본 연구에 후속하는 연구는 해운강국인 독일의 사례를 고려하여 대응책을 수립하는 측면을 분석한다면 실현가능한 서산 대산항의 발전방안을 제시할 수 있을 것이다.

본 연구에서 제안한 대응방안은 서산 대산항만의 대응으로 완성될 수 없다. 정부간 및 지방도시간의 국제협력이 요구되기 때문에 서산시의 전향적인 태

도와 항만운영체와 협력이 필요하다. 이러한 대응을 적극 이행한다면 현재 액체에너지화물 중심항만의 서산 대산항이 신북방정책의 거점으로 가는 토대를 마련할 수 있을 것이다.

참고문헌

강민조·임용호·유현아(2017), 『통일대비 남북 접경지역 국토이용 구상: 남북협력 추진과제를 중심으로』, 세종: 국토연구원.

김명아(2015), 「한중 FTA 지방경제협력 시범사업 관련 어젠다 분석」, 한중 FTA 지역 대응 방안 논의를 위한 토론회(2015.4.21.), 인천발전연구원.

김성희 (2018), “교통·전력망·산업협력 등 다양한 연결, 동북아 평화변영까지 내다봐”, 『나라경제』, 제333호, pp. 18-19.

김예경(2017), “ ‘일대일로’ 국제협력 정상포럼의 개최 의미와 시사점”, 『이슈와 논점』, 제1316호, 국회입법조사처.

김형근·최정석(2018), “신북방정책에 따른 중국물류산업의 경제적 효과 분석”, 『中國學論叢』, 제60집, 한국중국문화학회, pp. 127-144.

남북해운합의서(2004.5.28.).

남북해운합의서의 이행과 준수를 위한 부속합의서(2004.5.28.).

남수중·오대원(2018), “한국과 중국 지방간 경제협력 방안 연구: 도시간 무역협정의 체결 추진 가능성을 중심으로”, 한중관계연구, 4(1), pp. 125-150.

대통령 직속 북방경제협력위원회(2018) <http://www.bukbang.go.kr>

대한민국 정부와 중화인민공화국 정부 간의 자유무역협정(2015.6.1.)

대한민국시도지사협의회(2019) <https://www.gaok.or.kr>

민귀식(2018), “중국 해상실크로드와 해양물류네트워크 구축전략”, 『중소연구』, 한양대학교 아태지역연구센터, 제42권 제2호, 115-148.

변현섭·김영진(2017), “사할린-홋카이도 철도 연결 사업의 가능성 분석과 러-일 물류협력의 방향”, 『중소연구』, 한양대학교 아태지역연구센터, 제41권

- 제2호, pp. 295-327.
- 북방경제협력위원회(2018), 『신북방정책 중점추진과제 이행점검 결과 설명자료』 .
- 세종연구소(2017), 북한 비핵화 관철을 위한 추진전략, 통일준비위원회 연구용역보고서.
- 오대원(2018), 일대일로정책과 신북방정책의 도시간 경제협력 가능성 분석. 비교경제연구, 25(2), 79-106.
- 오영일(2018), “한반도 정세 변화가 가져올 ‘新북방’ 비즈니스 기회: 러시아 극동을 중심으로” , 『POSRI 이슈리포트』 , p. 3.
- 오용준(2017), “2030 서산도시기본계획(안) 사전 검토” , 『충남연구원 현안과제연구』 , pp. 1-30.
- 이재영(2018), “한반도 평화변영과 신북방정책” , 대외경제정책연구원 세미나.
- 이해정·이용화(2017), “신북방정책 추진의 기회와 위협요인” , 『VIP리포트』 , 제701호, 현대경제연구원, p. 1.
- 이현주·유현아·김경술·김동성·서종원(2018), 『한반도 신경제지도 구상을 위한 기초 연구』 , 세종: 국토연구원, p. 49.
- 전봉근(2017), 『북핵 시나리오 분석과 한반도 비핵·평화 체제 추진체계』 , 서울: 국립외교원 외교안보연구소.
- 최천운·정태용(2017), “한·중·러 간 협력을 통한 남북 경험사업의 새로운 패러다임 연구” , 『중소연구』 , 한양대학교 아태지역연구센터, 제41권 제2호, pp. 67-96
- 통일부 주요사업통계(2019) <https://www.unikorea.go.kr>
- 한국로지스틱스학회(2017), 『서산 대산항이 서산지역경제에 미치는 영향분석』 . 서산: 서산시청.
- Burda, Michael C. and Weder, Mark(2017), The Economics of German Unification after Twenty-five Years: Lessons for Korea, SFB 649 Discussion Paper 2017-009, Berlin: Humboldt-Universität.
- Central Intelligence Agency(2019), <https://www.cia.gov>
- Jarusch, Konrad H.(2013), United Germany: Debating Processes and Prospects, New York: Berghahn.
- World Bank(2019), <http://lpi.worldbank.org>
- 山东半岛蓝色经济区建设中日韩地方经济合作示范区的框架方案的复函, 2012.9.
- 山东半岛蓝色经济区发展规划, 2011.1.4.

신북방정책을 대비한 서산 대산항의 발전 전략

이태휘 · 김성국 · 윤경준

국문요약

한국은 지속적인 성장을 위해서는 러시아, 몽골, 유라시아 등의 북방 경제권에 진출하는 것이 역대 정부의 일관된 정책이다. 북방경제는 에너지 수요가 많고 산업이 발달한 우리나라와 상호보완적 경제구조로 시너지 효과를 기대할 수 있다. 또한 러시아 신동방정책, 중국 일대일로, 몽골 초원의 길 이니셔티브 등 중국-러시아-몽골 경제회랑이 가속화되는 기회가 만들어지고 있다. 한국 정부는 역대 정부가 추진하였던 북방정책을 계승하고 그간 미진하였던 북한을 포함하여 경제협력과 평화구축이라는 목표를 달성시키기 위한 신북방정책을 추진하고 있다.

국제적인 경제협력을 위해서는 필연적인 운송이 수반되기에 육로보다 유리한 해상운송의 수요가 증가되기 때문에 이에 대한 대비가 무엇보다 필요하다. 해상운송의 결절점인 항만을 보유하고 있는 한국의 항만도시는 신북방정책에 대비한 준비가 필요하다.

본 연구에서는 서해안 시대의 서산 대산항을 장기적인 발전을 기획하면서 신북방정책에 맞추어 북한의 개방발전 방안을 고민하였다. 정부간 및 지방도시간의 국제협력이 요구되기 때문에 서산시의 전향적인 태도와 함께 항만운영체와 협력이 필요하다. 이러한 대응을 적극 이행한다면 현재 액체에너지화물 중심항만의 서산 대산항이 신북방정책의 거점이 될 수 있으며 한반도에서는 서산 대산항이 명실상부한 서해안평화경제 허브로서 입지를 다지는 기회가 될 것이다.

주제어: 신북방정책, 경제회랑, 항만도시, 경제협력

