

2018년 북한의 對중국, 러시아 대외경제협력 평가 및 2019년 전망

최장호 | 대외경제정책연구원 부연구위원 | choi.j@kiep.go.kr
이정균 | 대외경제정책연구원 전문연구위원 | jkrhee@kiep.go.kr

I. 머리말

2018년은 북한에 있어 정치·외교·경제 등 부문의 대외정책에서 ‘실(失)’보다는 ‘득(得)’이 많았던 해라고 할 수 있다. 2017년까지 악화일로를 걷던 북한의 대외관계가 여러 차례 변곡점을 지나 긍정적인 방향으로 선회해 갔다. 시작은 2018년 신년사였다. 김정은 위원장은 2018년 신년사에서 평창동계올림픽에 북한 대표단을 파견할 것을 발표¹⁾하였고 이는 남북관계의 가장 큰 변곡점이 된 제1차 남북정상회담(18. 4. 27)의 결실로 이어졌다. 이후 북중관계의 가장 큰 변곡점인 제2차 북중정상회담(18. 5. 7)이 열렸고, 곧 북미관계의 가장 큰 변곡점인 제1차 북미정상회담(18. 6. 12)이 열렸다. 북러 관계의 변곡점은 두드러지지 않으나 ‘북·러 무역·경제 및 과학기술 협조위원회(18. 3. 21)’이 있을 것으로 추정된다. 2018년 북한은 대외경제협력에 많은 노력을 기울였는데, 이는 경제적 관점에서 대북제재의 영향을 경감시키기 위해, 주변국으로부터 경제적 지원을 얻기 위해, 경제적 활로를 모색하기 위한 것이었던 것으로 보인다. 이를 체계적으로 정리하는 것은 북한경제를 조망하는 데 많은 도움을 줄 것으로 생각된다.

본고의 목적은 2018년 북한의 주변국과의 대외경제협력 동향을 분석하여, 북한의 노력이 ‘① 대북제재의 압박에서 벗어나 이를 무력화시키거나 부분적으로 완화시킬 수 있었는지, ② 북한이 주변국에 요구하는 것은 무엇이었는지, ③ 북한이 주변국으로부터 경제적 지원을

1) 『노동신문』, 2018. 1. 1.

얻을 수 있었는지, ④ 제재로 인하여 북한이 특정 국가에 대한 경제적 의존성이 커졌는지, ⑤ 북한의 필요에 부합하는 남북중, 남북러 다자협력을 모색해볼 수 있는 점은 없는지'를 살펴보고자 한다. 통상적으로 대외경제협력이라고 하면 무역을 포함한 경제교류를 모두 포함하는 것이나, 본고에서는 무역을 제외한 경제교류에 중점을 두고 북한의 중국, 러시아와의 협력관계를 분석하였다.

북한은 비핵화와 경제노선 전환 국면에서 주변국과의 협력을 중시하여 많은 노력을 기울이고 있는 것으로 보인다. 조선노동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의(18. 4. 20)에서 '사회주의 경제건설 총력 집중노선'을 제시함과 동시에 이를 달성하기 위하여 "유리한 국제적 환경을 마련하며 조선반도와 세계의 평화와 안정을 수호하기 위하여 주변국들과 국제사회와의 긴밀한 연계와 대화를 적극화해 나갈 것이다."라고 밝혔다.²⁾ 또 2019년 신년사에서 2018년 대외경제협력의 성과로 "북·러 수교 70주년을 맞이하여 대북제재 상황에서 중국, 러시아, 쿠바 등 사회주의 국가들 간 전략적 의사소통과 전통적 친선협조관계를 강화"한 것과 "70여년의 민족분열 사상 일찍이 있어본 적 없는 극적인 변화가 일어난 격동의 해로 남북, 북미 관계를 극적으로 전환시킴으로써 한반도의 평화와 안전을 보장하는 데 크게 기여"한 것을 언급하며 남북, 북미 관계 개선 성과를 자랑하였다.³⁾ 이를 구체적으로 살펴보자.

II. 2018년 북한의 주요 대외경제협력 동향 평가

1. 북중 대외경제협력

2018년 북한 대외경제협력의 가장 큰 성과는 북중관계 개선이다. 2018년 2월까지 파국 직전으로 치닫던 북중관계가 급선회하여 혈맹관계를 회복했다고 할 정도로 빠르게 개선되었다. 중국은 국제사회의 대북제재 결의안을 준수하면서도 제재 외의 영역(예를 들면 관광)에서 북한과의 협력을 확대해 갔다. 이는 미국이 지속적으로 중국 책임설(또는 중국 배후설, 중국이 북한에 비공식적인 경제지원을 해 제재를 약화시켜서는 안 된다는 주장)을 제기하는 중에도 접경지역인 북한의 급격한 정세변화가 자국의 이익을 해해서는 안 된다는 판단 하에 이루어진 것으로 보인다. 북한 역시 북미관계 개선과 대북제재 해제 과정에서 국제사회로부터 안정적인

2) 『노동신문』, 2018. 4. 21.

3) 『노동신문』, 2019. 1. 1.

지지를 확보하고, 원유와 인도적 지원 등의 경제적 지원을 얻기 위해 중국과의 관계 개선을 시도한 것으로 보인다.

2018년 북·중 대외경제협력은 ‘정상회담 개최와 관계 개선, 항공과 관광분야 협력 강화, 경제시찰단 상호방문과 기존 경험사업 재확인, 북·중 접경지역 경제협력 확대’ 등으로 확인할 수 있다. 또 북한과의 대외경제협력 추진 방식도 중앙정부는 북한과의 경제협력을 언급하지 않고 유보적인 태도를 보이는 반면, 지방정부는 적극적으로 관련 정책을 발표하는 방식으로 변한 것으로도 확인할 수 있다. 이를 차례로 살펴보자.

가. 북중정상회담 개최와 관계 개선

2018년에는 3차례에 걸쳐 북중정상회담이 개최되었는데, 이 중 2번째 북중정상회담이 양국 관계 개선의 실질적인 계기가 되었다. 2018년 2월까지만 하더라도 북중관계는 혈맹, 우방이라는 말이 무색할 정도로 경색되어 있었다. 북한은 2013년 시진핑 주석 집권 이후 북한의 4·5·6차 핵실험과 ICBM 시험 발사, 친중파 장성택 처형, 김정은 암살 등으로 중국과의 외교적 갈등을 심화시켜 왔다. 중국도 소장파 학자들을 중심으로 북한과의 혈맹 관계를 재고해야 한다는 주장이 제기되는 가운데, 유엔 안보리의 대북제재 결의안에 찬성표를 던지고 상무부 고시를 통해 이를 절차대로 이행해 갔다. 급기야 양측 관영통신은 서로를 ‘배신자’, ‘파국의 당사자’, ‘중조우호협정 파기자’로 일컬으며 원색적인 비난을 하고 대립각을 세워갔다.

그러던 것이 제1차(2018. 3), 제2차(2018. 5), 제3차(2018. 6) 북중정상회담을 통해 빠르게 개선되었는데(표 1 참조), 특히 중국 국가수반인 시진핑 주석이 북한 정권 수립 70주년 기념일(2018. 9. 9)에 북한에 보낸 친서에서 “북한이 경제건설로 전환하는 중대한 결정을 내렸음을 평가하고, 북한의 경제발전과 민생 개선을 지지한다”라고 언급할 정도로 양국관계가 급속히 개선되었다. 주목할 만 한 점은 제2차 북중정상회담 이후 북중간 인적교류와 경제협력이 눈에 띄게 증가하였다는 점인데, 본고에서 주요하게 논의하고 있는 신규 항공노선 개설, 관광 협력 강화, 경제시찰단 방문, 접경지역 경제협력 확대 등이 모두 제2차 북중정상회담 이후에 본격화된 것이다.

그러던 북중관계가 2018년 9월 시진핑 주석의 방북 문제를 계기로 전환점을 맞는다. 활발하게 교류를 이어가던 북중관계가 이 시점을 계기로 물밑에서 협력을 하는 조용한 관계로 전환된 것으로 보인다. 당시 극동러시아의 동방경제포럼(18. 9. 12)을 계기로 시진핑

〈표 1〉 김정은 위원장 방중 비교(1~4차)

기간	1차 (2018. 3. 25~3. 28)	2차 (2018. 5. 7~5. 8)	3차 (2018. 6. 19.~6. 20)	4차 (2019. 1. 8.~1. 10)
장소	베이징	다렌	베이징	베이징
참관 시설	중관촌, 중국과학원 기초시설투자유한공사	-	농업과학원, 궈도교통지휘센터	베이징경제기술개발구, 동인당
이동 수단	전용열차	전용기	전용기	전용열차
동행 수행	리설주, 최룡해, 박광호, 리수용, 김영철, 리용호, 조용원, 김성남, 김병호	리수용, 김영철, 리용호, 김여정, 최선희	리설주, 김영철, 리수용, 리용호, 최룡해, 박봉주, 박태성, 노광철	리설주, 김영철, 리수용, 박태성, 리용호, 노광철
목적	정치	남북 정상회담 결과 설명 북미 정상회담 대응방안 논의	북미 정상회담 결과 설명 한반도 비핵화 관련 논의	한반도 비핵화 관련 논의 제2차 북미 정상회담전 전략적 대응방안 논의
	경제	경제시설 참관	-	북·중 경제협력과 투자유치 경제시설 참관
	기타	-	-	북·중 70주년 기념 시진핑 주석 방북 초청

자료: 『연합뉴스』(2019. 1. 8)를 활용하여 저자.

주석이 방북을 할 수 있다는 소문이 확산되기 시작하였는데, 일각에서는 이 방북이 국제사회의 대북제재 기조를 와해시킬 수도 있다고 해석하면서 강한 우려를 표명하기 시작하였고, 급기야 트럼프 대통령은 폼페이오 장관의 4차 방북 계획이 결정된 지 하루 만에 트위터(18. 9. 24)로 이를 다시 취소하며 “폼페이오 장관은 중국과의 무역관계가 해결된 이후 가까운 장래에 북한에 갈 것으로 기대하고 있다”, 또 ‘(미국과) 중국의 무역 갈등이 악화된 시점에서 중국이 한 때 그랬던 것처럼 비핵화에 도움을 줄 것이라고 생각하지 않는다.’라고 밝히며 시진핑 주석의 방북에 강한 거부감을 표명하였다. 사실상 미국이 미중 통상마찰과 시진핑 주석의 방북 문제를 연계하면서 중국을 압박하기 시작한 것이다. 이후 중국은 시진핑 주석의 방북에 대한 언급 없이 특별대표로 리잔수 중국 전국인민대표회의 상무위원을 임명하여 김정은 위원장에게 친서를 전달하였다.

이 사건을 기점으로 최근까지 중국 중앙정부는 북한과의 경제협력에서 물밑에서 협력하는 조용한 관계를 이어가고 있다. 대신 접경지역 성정부가 주도적으로 북한과의 경제협력을 추진하기 시작하였다. 대표적인 예로 라오닝성이 발표하였으나 중국 중앙정부가 비준하지 않은 ‘라오닝성 일대일로종합실험구 건설 총체방안(18. 9)’을 꼽을 수 있다. 이 발표 안에는 북한을 연계한 라오닝성 개발 계획이 포함되어 있어 중국이 본격적인 북한 투자개발에 나설

것으로 짐작되었으나 이후 중국 중앙정부 비준 등 후속조치가 이루어지지 않으면서 실효성 없는 발표에 그친 것이 아니냐는 비판이 제기되기도 하였다. 그러나 대다수의 전문가들은 이 발표안이 중국 국무원의 비준을 받지 못했으니 중국 중앙정부의 공식적인 입장으로는 볼 수 없으나, 비핵화 논의가 진전을 이룰 경우 언제든지 중앙정부의 비준을 얻을 수 있을 것이라고 전망하고 있다. 이는 당분간 중국의 북한과의 경제협력은 지방정부 주도로 이루어질 것임을 짐작해 볼 수 있는 상징적인 사례이다.

나. 항공과 관광 분야 협력 강화

북중관계의 회복을 확인할 수 있는 가장 유력한 분야가 항공과 관광이다. 상술한 바와 같이 이 두 분야 모두 2차 북중정상회담을 계기로 확대되었으며, 시진핑 주석의 방북 소문이 퍼졌던 극동러시아 동방경제포럼을 계기로 소강상태에 접어들었다. 항공분야 협력은 신규노선 취항으로 확인할 수 있고, 관광분야 협력은 신규 관광프로그램 광고 증가와 관광객 수 증가로 확인할 수 있다.

먼저 항공협력을 보면, 중국은 2018년 4월까지 북한의 핵·미사일 실험 지속으로 인한 자국 항공기와 국민의 안전을 담보할 수 없다며 고려항공의 평양-베이징 노선을 제외한 국적기 운항을 전면 중단하였다. 그러다 제2차 북중정상회담을 계기로 항공협력을 재개하였고 다양한 신규노선을 취항하기 시작하였다. 중국 국제항공의 베이징-평양 노선(2017년 4월 중단)은 2018년 6월 주 2회 운항으로, 북한 고려항공의 평양-상하이 노선은 주 2회 운항으로 재개되었다. 기존 주 3회 운영하던 고려항공의 평양-베이징 노선은 2018년 4월부터 주 5회로, 평양-선양 노선은 8월부터 주 2회에서 3회로 임시 증편되었다. 또 리잔수 중국 전인대 상무위원장의 9.9절 기념식 참석을 계기로 고려항공의 평양-다롄 전세계 노선이 중단된 지 12년 만에 주 2회로 재개되었다(표 2 참조).

그러나 중국은 2018년 하반기에 접어들면서 국제사회에 북중의 경제협력 강화가 대북제재 기조를 약화시킬 수 있다는 우려가 확산되자 계획하였던 추가 신규취항 노선을 취소하기 시작한다. 북한 고려항공의 청두-평양 신규노선은 취항 직전인 6월에, 평양-시안 간 신규 노선은 검토 단계였던 7월에 무기한 중단된다. 다른 한편에서는 이사건의 원인을 두고 국제사회의 우려와 별개로 미국이 대북제재를 약화시키려는 중국 책임론을 강하게 제기하면서 이를 미중 통상마찰과 연계하여 미중 갈등에서 우위를 점하려 하자, 이를 우려한 중국이 중국책임론의 빌미를 주지 않기 위해 항공분야 북중협력을 모두 취소하였다는 해석을 하기도 한다.

<표 2> 북중 항공노선 운항 현황

항공사	노선	현황	상태	비고
중국 국제항공	베이징-평양	2017년 4월 중단 2018년 6월 재개	재개	주 2회
북한 고려항공	평양-베이징	유지	유지	주 3회 → 주 5회
	평양-상하이	2018년 6월 재개	재개	주 2회
	평양-다롄	2006년 중단 2018년 9월 재개	재개	주 2회
	평양-선양	유지	유지	주 2회 → 주 3회
	평양-청두	예정후 취소(2018년 6월)	취소	전세기(단체관광)
	평양-시안	검토중 중단(2018년 7월)	검토중단	전세기(단체관광)

자료: 언론보도를 활용하여 저자 작성.

관광협력은 라오닝성 단둥, 지린성 옌벤주 및 훈춘지역 등 여행사들과 인터넷 대형 여행사들이 평양, 나선, 청진 등의 관광 상품을 판매하면서 활발하게 이루어지고 있다. 통상적으로 중국인에게 북한 관광은 상대적으로 비용이 저렴한 옛 사회주의 문화 체험으로 여겨지면서 쉽게 다녀올 수 있는 해외여행으로 인식된다고 한다. 5월 북중정상회담을 계기로 다양한 북한관광상품이 출시되었는데, 접경지역 1일 관광, 해산물 투어, 평양·금강산·나진·청진·칠보산 관광, 자가용 관광(시범운영 중, 중국 훈춘) 등을 꼽을 수 있다. 북중간 관광 확대를 위해 지방 성정부 차원의 지원도 이어지고 있는 것으로 보이는데, 훈춘시 취안허통상구에는 북한 관광수속 지원을 위한 지린성 공안청 출입경관리사무소 출장소가 설치되었다.⁴⁾ 중국의 북한전문 여행사인 'IN DPRK'는 북한관광중국 선양지국 발표를 인용하여 2018년 6월 북한을 방문한 중국인 관광객이 1월에 비해 100배 가량 늘었다고 밝혔다.⁵⁾ 북한은 9월을 전후하여 한달 간 북한 관광을 중단하였는데, 이는 9.9절 행사로 인한 것이었으며, 그 외 정치외교적인 이유는 없었던 것으로 보인다. 이후 월 1,000~2,000명의 중국 관광객이 북한을 방문하면서 북·중 관광협력은 활성화되는 양상을 보이고 있다. 항공분야 협력과 달리 관광분야 협력은 2018년 하반기에도 축소되는 조짐이 보이지 않고 있다.

4) 『연합뉴스』, 2018. 6. 8.

5) 『연합뉴스 TV』, 2018. 6. 29.

다. 경제시찰단 상호 방문과 기존 경험사업 재확인

김정은 위원장의 두 번째 방중 직후 대규모 경제시찰단 교류가 이어졌다. 박태성 북한 노동당 중앙위원회 부위원장을 단장으로 노동당 고위인사들로 구성된 20여명의 ‘친선 참관단’이 2010년 이후 처음으로 중국을 방문하였다. 경제시찰단은 많은 관심을 끌었는데, 이는 2018년 북중간에 이루어진 첫 경제협력이었다는 점, 또 ‘사회주의경제건설 총력 집중 노선’으로의 전환 이후 이루어진 대외경제협력이었기에 북한의 필요를 알 수 있었다는 점, 마지막으로 북한이 어떤 형태(중국식 모델 혹은 베트남식 모델)의 경제발전과 과학기술 발전을 꾀할 것인지를 보여주는 시금석이 될 수 있었다는 점 때문인 것으로 보인다. 북한 대표단은 14일간 중국의 베이징, 시안, 닝보 등 지역을 다니면서 중관춘 과학원 문헌정보센터, 농업과학원 작물과학연구원, 기초시설투자유한공사, 닝보항 등을 방문하고 IT 등 과학, 첨단 농업, 철도·도로 현대화, 육해상복합컨테이너 시설 등을 참관하였다. 제1차 대표단 귀국 후 각 지역 및 분야별 중간 간부와 실무인력으로 구성된 약 200여명의 제2차 경제시찰단이 중국에 파견되어 개혁개방 현장을 참관하였다. 중국 경제시찰단의 방북도 이어졌으나 압록강변과 신의주 도심만 참관하는 하는 등 규모가 크지는 않았다.

경제시찰단의 방중에 주목하는 것은 이것이 북한의 산업정책과 맥을 같이하고 있을 뿐만 아니라, 중국 개혁개방에서 주요한 역할을 한 다양한 시설 참관함으로써 중국식 체제전환을 모색하고 있는 것이 아니냐는 짐작을 야기하였기 때문이다.

실제로 북한은 2018년 4월 정책노선 전환 이후 산업발전을 최우선 과제로 삼으면서 이를 달성하기 위한 수단으로 과학기술 개발에 방점을 두고 있다. 김정은 위원장은 2018년과 2019년 신년사에서 과학기술 인력 육성, 과학기술 보급사업 강화, 과학적 농업, 수송능력 제고 등을 강조하였다. 특히 경제시찰단이 참관하였던 농업, 철도, 도로, 인프라 건설 분야에서 북중간의 협력 이해관계는 매우 크다고 볼 수 있다. 2018년 송타오 중국 공산당 대외연락 부장은 농업, 교육, 경제, 과학기술, 인문 등 폭넓은 분야의 경험을 통한 신시대 북중 관계 발전을 강조한 바 있는데, 이는 중국의 대북한 경제협력 활성화 의지를 나타냄은 물론, 대북제재 완화에 대비한 대규모 경험을 위한 사전 준비차원으로 북한이 원하는 분야에서 협력의 기틀을 마련하고 제재 이후 북한과의 경제협력에서 선제적 지위를 차지하려는 의도로도 해석할 수 있을 것이다.

평안북도와 랴오닝성 간 지방 및 민간교류 강화방안을 모색하였다. 그러나 대북제재로 인해 실질적인 경험은 이루어지지 않았으며 과거에 체결된 사업계약의 유효성과 사업당사자들

확인하고 미래에 협력가능한 사업분야를 논의하는 수준에 그쳤다. 접경지역 공공기관과 대북사업가를 중심으로 한 중국 단둥, 옌벤, 훈춘 지방정부의 인사 및 기업가, 중국 남방지역의 기업가가 과거 체결된 사업 계약의 유효성 여부를 재확인하기 위하여 북한을 방문하였다.⁶⁾

북중관계 개선의 기대감은 평양의 최대 규모 국제행사인 '평양춘계국제상품전'에서도 나타났다. 2018년 6월 23일~25일 간 개최된 이 행사에는 중국, 이란 등 15개국의 260여개 기업이 참가하였는데 이 중 70%가 중국기업으로 대북제재 완화를 대비한 투자 논의가 진행된 것으로 알려져 있다.

라. 북중 접경지역 경제협력 확대

북·중 접경지역 경제협력은 크게 관련 정책 발표와 사업 구상, 또 기존 경험 사업의 추진 동향 변화로 나누어 살펴볼 수 있다.

먼저 접경지역 성정부의 대북경협관련 정책 발표와 사업 구상을 살펴보면, 제2차 북중정상회담 후, 7월 김정은 위원장의 북·중 접경지역 경제시찰, 9월 라오닝성의 일대일로 종합실험구 총체 방안 발표, 10월 양빈의 대북경협투자유치 활동, 11월 신의주 건설계획의 국가사업 승격 등이 이어졌다.

김정은 위원장은 제3차 북중정상회담 직후인 7월 압록강 접경지역인 평안북도 신도군(비단섬)과 신의주를 방문하여 현장지도하였다. 다수의 전문가들이 신의주 방문이 계획되지 않은 갑작스러운 것이었다는 점, 또 방문지역이 이례적으로 기업소가 많지 않고 평양으로부터 거리가 먼 지역이었다는 점을 들어 이 방문이 북중 경협 확대의 의지를 보인 것이었다고 해석하고 있다.

2018년 9월 라오닝성은 중국 전체 성(省)중 최초로 지방정부 차원의 '라오닝성 일대일로 종합실험구 건설 총체 방안'을 발표하였다. 이 중 주목되는 사업은 '동북아경제회랑 건설' 발의와 '단동특구' 건설이다. 동북아경제회랑 건설 사업은 중국이 주도하는 동북아 경제공동체 건설을 위해 한국,⁷⁾ 북한, 러시아, 일본, 몽골과 추진할 수 있는 구체적인 대외경제협력방안을 담고 있으며, 단동특구 건설사업은 라오닝성 단둥을 중심으로 한 한반도 내륙과의 철도, 도로 연결(단둥-평양-서울-부산)을 목적으로 하는 공동 연구를 추진하고, 황금평 경제구와

6) KIEP 현지조사(2018. 7. 3)에 따르면, 중국 훈춘시의 경우 북한 나선시와 20여개의 경협사업(교육, 보건, 노동, 산업, 항만) 계약을 체결한 것으로 파악된다.

7) 동 방안에서 라오닝성은 한국과 '한중일 정상회담', '한중 경제장관회의'를 중심으로 한중 양국의 개발도상국 시장 공동개발 시스템과 한중 산업연구 협력 시스템을 활용하여 신에너지 차량, 항공·항공 물류, 교통, 금융, 여행, 교육, 문화·정년교육, 미세먼지 대응 등의 분야에 대한 협력을 심화해 나갈 계획이다. 또한 다채 자유무역항 공동건설 및 SK, 삼성과 같은 기업유치에 힘쓰는 한편, 해양·철도·항공의 연계를 지속적으로 발전시켜 나갈 것을 강조하고 있다.

중조(북·중) 호시무역구를 대북한 경제협력의 중요 기반으로 조성한다는 계획이다. 이 방안이 주목을 끄는 것은 중국정부가 대북제재 국면에서 북한과의 경제협력을 공개적으로 언급하였을 뿐만 아니라 한국 부산과의 철도·도로 연결도 고려하고 있었기 때문이다. 랴오닝성의 동북아경제회랑과 단동특구 건설, 북한의 신의주 경제특구 건설 사업은 한반도 신경계구상의 환황해벨트 건설과 가장 연계성이 높은 것으로 향후 남북중 경제협력 추진을 위해 지속적으로 발전시켜야 할 분야인 것으로 판단된다.

또 2018년 10월 신의주 특별구 행정장관을 지낸 양변이 최근 대만에서 현지 재계 유력인사들과 대북경협 문제를 논의한 것으로 보인다.⁸⁾ 이 회동 약 한 달 뒤인 11월 김정은 위원장은 신의주 건설계획을 국가사업으로 추진하라는 지시를 내렸는데, 이를 7월 신의주 현장지도와 결부시켜 생각해보면 김정은 위원장이 신의주 개발에 많은 관심이 있음을 짐작해 볼 수 있다.

다음으로 기존 경협사업을 보기 위해 북한 노동자의 중국 파견, 교량 및 도로 건설, 호시무역구 등을 살펴볼 필요가 있다. 이들 사업은 유엔안보리의 대북제재 결의안(2321~2379호)에 직접적인 영향을 받고 있는데, 특히 중국은 상무부 공고(2017. 9. 28)를 통해 북한 국적의 기업 또는 개인이 중국에서 독자로 운영하는 기업을 포함한 모든 북·중 합작·합자 기업에 대해 9월 12일 기준 120일 이내(2018. 1. 9) 까지 폐쇄하도록 하고 있기에 이들 분야의 실질적인 사업 추진은 어려운 상황이다.

구체적으로, 북한 노동자의 중국 파견은 접경지역 소규모 기업에 인건비 상승과 구인난의 문제를 야기하고 있는 것으로 보인다. 신규 노동비자는 발급과 노동비자의 만기 연장이 모두 중단되면서 중국에 파견된 북한 노동자는 순차적으로 북한으로 귀국해야 하는 상황이다. 그러나 아직까지 중국에서 북한 노동자 귀국에 따른 중국 기업들의 문제제기는 이어지지 않고 있는데, 이는 한편에서는 북한 노동자를 대체할 수 있는 내국인 노동자가 있고, 또 다른 한편에서는 통상적으로 노동비자는 발급 후 3년까지 중국에 체류할 수 있는 점 때문인 것으로 보인다. 그러나 2019년 하반기부터는 중국 동북3성 지역을 중심으로 북한노동자 귀국에 따른 인건비 상승과 구인난 문제가 본격화될 것으로 보인다.

이해하기 어려운 점은 필자가 2018년 8월, 10월, 12월 북·중 접경지역을 현지 조사하였을 때, 시기를 거듭할수록 접경지역의 북한식당과 북한인력 운용이 활발해지고 있음을 짐작해 볼 수 있었다는 점이다. 이것이 한정된 지역에서 일시적으로 나타나는 문제인지, 아니면 전국적인 현상인지 파악하기는 어려웠으나 일부 북한인 명의의 북한 식당과 호텔이 중국인

8) 『조선일보』, 2018. 10. 5.

명의로 합법적으로 전환하여 영업을 재개하고 있는 것을 짐작해볼 수는 있었다. 또 접경지역의 개발구 입주 기업에서 일하는 기존 북한 노동자들의 상당수가 그대로 근무하고 있으며 소수이기는 하나 몇몇은 새롭게 파견되고 있는 정황도 발견할 수 있었다.⁹⁾ 이들 노동자의 구체적인 운용 상황은 추가적인 조사를 통해 파악해 볼 필요가 있다.

다음으로 교량 및 도로 건설을 살펴보면, 2017년 11월 30일 마지막 대북제재 결의안이 발표되기 이전부터 북·중 접경지역 주요 거점도시를 중심으로 중국 측 통상구 시설 확충과 승격, 북한 측 통상구와 연결하는 교량 건설이 이루어지고 있다. 중국의 랴오닝성과 지린성은 북한의 평안북도, 자강도, 양강도, 함경북도와 국경을 접하고 있으며 11개의 북·중 통상구를 설치·운영하고 있다(표 3 참조). 2018년 중국의 국가조사팀은 국가급 통상구 승격을 위해 수개월에 걸쳐 현장 조사를 진행하여 11월 지린성 훈춘지역의 샤틀즈(沙陀子, 북한 경원군 새별 통상구와 연결), 구청리(古城里, 북측 삼강 통상구와 연결), 창바이(長白, 북한 해산 통상구와 연결) 통상구를 국가급 통상구로 승격시켰다. 또 지안 통상구(集安, 북한 만포 통상구와 연결)는 2018년 6월 통상구를 완공하면서 개통에 필요한 준비를 마치고 12월 성급통상구(2급)에서 국가급 통상구(1급)로 승격되었다. 지안 통상구의 국가급 통상구 승격은 만포-지안대교 개통 가능성을 높이고 있다. 향후 대북제재 하에서 이들 지역의 협력이 어떤 방식으로 이루어질지 지속적인 관찰이 필요하다.

반면, 신압록강대교와 투먼대교는 별다른 진전을 보이지 않고 있다. 랴오닝성 단둥과 신의주를 잇는 중조우의교(자동차, 철도 겸용)의 노후화에 따라 2014년도 공사를 마무리한 신압록강대교는 북한 측 통상구 시설과 연결도로가 건설되지 않아 개통이 지연되고 있다. 2018년 7월 중국은 신압록강대교 개통을 위해 6억위안(한화 1천억원) 규모의 북한 측 통상구 시설 및 연결도로 건설을 지원하기로 결정¹⁰⁾하면서 랴오닝성의 단둥특구 건설 및 단둥지역 경제부흥을 가속화할 것으로 예상된다.

지린성 투먼과 남양을 잇는 투먼대교는 중국 측의 공사가 계속되고 있다. 구투먼대교의 노후화와 2016년 9월 태풍 라이언록의 영향으로 붕괴 위험이 확인되면서 새로운 교량 건설이 시작되었다. 현재 진척도는 90% 수준이나, 대북제재로 당장은 완공하지 않을 것으로 보인다. 신투먼대교는 신압록강대교와 달리 북한 측에 별도의 통상구 시설과 연결도로 건설이 필요하지 않으므로 완공 후 훈춘 취안허대교처럼 개통식 없이 운영될 가능성이 높다.

9) 『중앙일보』, 2018. 4. 23.

10) 『채널A』, 018. 6. 12.

〈표 3〉 북중 통상구 현황

통상구	위치	비준년도	등급	북한 측 통상구	통상구 유형			비고
					도로	철로	항구	
단동 (丹东)	랴오닝성 단동시	1954 (도로, 철로) 1988 (항구)	국가1급	신의주	●	●	●	신통상구 건설 완료, 미개통
지안 (集安)	지린성 통화시 지안시	1954 (건설) 2018 (확장)	국가1급	만포		●		도로통상구 및 대교 완공, 미개통
취엔허 (圈河)	지린성 연변조선족자치주 훈춘시	2001.10	국가1급	원정	●			도로통상구 신축 완료
샤튀즈 (沙坨子)		1985 (건설) 2018 (확장)	국가1급	새별	●			
투먼 (图们)	지린성 연변주 투먼시	1941, 1954 (도로, 철로) 2018 (확장)	국가1급	남양	●	●		신투먼대교 건설중
싼허 (三合)	지린성 연변주 룡정시	1941	국가1급	회령	●			
카이산툰 (开山屯)		1933	국가2급	삼봉	●			
난핑 (南坪)	지린성 연변주 허룽시	1951	국가2급	무산	●			
구청리 (古城里)		1953(건설) 2018(확장)	국가1급	삼장	●			
창바이 (长白)	지린성 바이산시 창바이조선족자치현	1950(건설) 2018(확장)	국가1급	혜산	●			
린장 (临江)	지린성 바이산시 린장시	1950	국가2급	충강	●			

주: 단동 통상구는 세부 유형으로 관로(파이프) 통상구도 운영하고 있음.
 자료: 이정균 외(2016).

마지막으로 호시무역구를 살펴보면, 북중 간에는 접경지역 주민에 한해 이용 가능한 다양한 호시무역구가 운영되고 있으나 양측 경제 기여도는 미미한 상황이며 대부분 개점휴업 상태이다 (표 4 참조). 호시무역구는 1997년 지린성 훈춘시 취안허-북한 원정리 호시무역구를 시작으로, 2008년 지린성 창바이-북한 혜산의 북·중 호시무역센터, 2010년 지린성 투먼-북한 온성 호시무역시장, 2015년 랴오닝성 단동시에 귀먼완(國門灣) 호시무역구가 개설되었다. 그러나 이후 북한은 입장을 바꿔 주민 통제 등 이유로 창바이현, 투먼시의 북·중 호시무역구를 폐쇄하였고 취안허, 단동지역의 호시무역구는 북한 주민의 참여를 금하여 반쪽짜리 호시무역구로 운영되고 있다. 중국은 지안-만포, 훈춘-경원 등 지역에 새로운 호시무역구 확대 건설을 추진하고 있으나, 다른 호시무역구가 제 역할을 못하는 상황에서 새로운 호시무역구가 제 기능을 발휘할지는 미지수이다.

〈표 4〉 북중 접경지역 호시무역구 설립 현황

구분		취안허-원정리 호시무역구	창바이-해산 호시무역구	투먼-온성군 호시무역구	귀먼만 호시무역구	지안-만포, 샤틀즈-경원 호시무역구
설립 지역	중국	지린성 훈춘시 취안허	지린성 바이산시 창바이조선족자치현	지린성 투먼시	랴오닝성 단둥시	계획 중
	북한	함경북도 원정리	함경북도 해산시	함경북도 온성군	-	
설립시기	1997 (2017.3)	2008	2010	2015		
면적(m)	30,000	35,000	10,000	40,000		
개장시간	4일/주	매일	2일/주	매일		
교역 품목	중국	의류, 신발, 일용품, 시량, 부식품	전자제품, 화장품, 의류, 생활용품 등	의류, 생활용품 등	소상품, 생활용품, 건축자재	
	북한	해산물, 토산품	-	해산물, 농산물	해산물, 민족의류, 공예품, 관광	
교역규모	50만위안/일	-	-	150만위안/년		
현재 상태	개장 (원정리 여행자 검사장에 신설)	미개장	미개장	운영중이나 대부분 공실(空室)		

자료: KOTRA, 북한정보 「북·중 간 호시무역구 현황」, 2018.10. 30.

2. 북러 대외경제협력

북러관계는 2018년 3월까지 빠르게 개선되어 왔는데, 이는 2018년 2월까지 악화되었던 북중관계를 보완하기 위한 것으로 판단된다. 그러나 3월 이후 북·러 경제협력관계는 별다른 개선을 보이지 않았다. 2018년 북러관계 개선의 시작점은 3월에 개최된 ‘북·러 무역·경제 및 과학기술협조위원회’인 것으로 판단된다. 이후 5월에 러시아가 북한에 대규모로 정제유를 공급(구체적인 사실은 확인되지 않은 채 소문 수준에 머물고 있음)했다고 알려져 있으며, 7월에는 나진-하산 프로젝트 재개 가능성이 논의되었고, 9월 극동러시아 동방경제 포럼을 계기로 김정은 위원장의 방러 가능성이 뉴스에 보도되었으며, 10월에는 북·러 수교 70주년 행사가 치러졌다.

2018년의 북러관계 개선은 ‘무역·경제 및 과학기술협조위원회, 나진-하산 프로젝트, 북·러 新우정의 다리 건설, 북한 노동자의 러시아 파견, 북러간 관광’ 등으로 나누어 살펴볼 수 있다. 김정은 위원장 집권 이후 북러 양국은 부채 탕감, 루블화 결제 방식 도입, 철도·전력·가스관 사업 논의, 나진-하산 프로젝트 추진, 고위급 인사 교류 등 다방면에서 실질적이고 구체적인 경제협력을 논의하고 있으나, 여전히 ‘협의’ 수준에 머물고 있는 것으로 보인다. 이를 구체적으로 살펴보자.

가. 무역·경제 및 과학기술협조위원회

‘북러 무역·경제 및 과학기술협조위원회’는 고위급 협의 중심의 타당한 방식으로 이루어지고 있다. 북러경협의 중심적인 역할을 했던 것이 ‘북러 경제공동위원회’인데, 이 위원회는 1967년 10월부터 북러 합의에 의해 개최되었다가 1980년 후반 소련 해체 이후 중단되었다. 이후 1992년 명칭을 ‘북·러 무역·경제 및 과학기술협조위원회’로 개칭하였다가, 1996년 4월 1차 회의 개최를 시작¹¹⁾으로 현재 8차 회의(18. 3)까지 이어졌다(표 5 참조). 흥미로운 점은 북한이 이 회의에서 러시아에게 북러간 자동차 전용 新우정의 다리 건설을 재제안하였다는 점이다. 그 동안 이 회의에서 논의된 다양한 안건을 정리하면 러시아는 북한에 ‘노동자 공급 확대, 남북러 철도·송유관·송전선 연결’을 요청한 반면, 북한은 러시아에 ‘대북관광 확대, 두만강에 자동차 전용 교각 건설’을 요청하고 있음을 알 수 있다.

〈표 5〉 북·러 무역·경제 및 과학기술협조위원회 개최 시기 및 주요 내용 정리

시기	주요 내용
2000년 10월(3차 회의)	북러간 나진-하산 철로 개·보수 합의
2007년 3월(4차 회의)	북한 노동력 이용문제, 세관 분야, 임업, 공업 협력
2011년 8월(5차 회의)	북러간 가스관 및 철도 연결, 나진-하산 협력, 러시아 채무 탕감문제
2014년 6월(6차 회의)	북러간 대규모 경제협력 합의(북한의 구소련 부채 99억달러 탕감) · 2014년 6월부터 루블화로 교역결제, 북한 내 광물매장지 공동 개발 합의 · 북측, 북한 내 러시아 투자자들의 인터넷 및 휴대전화 사용 허가
2015년 4월(7차 회의)	에너지, 자원 개발, 인프라, 교육·과학기술 등 협력 분야 논의 · 러: 함경북도 나선과 청진, 함경남도 단천, 강원도 원산·금강산 등 동해안 지역에 전력 공급 · 북: 함경북도 온성 구리광산 개발권 러시아 측에 제공 방안 제시
2018년 3월(8차 회의)	북러간 무역, 경제 및 과학기술 협조 확대 논의 · 북러간 직통 운송로 확보를 위한 대교 건설 논의

자료: 이용화(2015)¹²⁾ 및 언론자료 종합하여 저자 작성.

나. 나진-하산 프로젝트

‘나진-하산 프로젝트’는 대표적 북·러 경제협력 사업이라는 상징성을 가지고 있다. 2018년 제2차 남북정상회담 이후 나진-하산 프로젝트가 대북제재와 무관하게 추진 가능한 사업으로 여겨지면서 4~8월 동안 여론의 주요한 관심을 받았다. 러시아는 북한과 유엔안보리 대북제재

11) 박정민(2015), p.237.

12) 이용화(2015), p.67.

예외 사업인 나진-하산 프로젝트를 추진하였는데, 북·러는 2008년 4월 나진-하산 간 56km의 철도 구간 개·보수에 합의하였다. 한국의 북방경제위원회 송영길 위원장은 개인자격으로 2018년 7월 북한 나진에서 개최된 '남북러 국제세미나'에 참석하여 나진항을 시찰하였고 나진-하산 프로젝트의 남북러 협력방안에 대해 논의하기도 하였으나, 구체적인 성과로 이어지지 못하였다.

다. 북·러 '新우정의 다리' 건설 논의

북한의 적극적인 요구로 북·러 접경지역인 두만강에 새로운 '우정의 다리' 건설 논의가 활발하게 진행되고 있으나 실질적인 진전은 이루어지지 않고 있는 있다(표 6 참조). 이 다리 건설은 중국에 대한 과도한 무역 의존도를 줄이고 무역을 다양화하기 위한 것이다. 러시아는 새로운 교량 건설로 중국으로 우회하여 이루어지던 북중러를 개선하고자 삼각무역을 북러 무역으로 전환할 수 있다고 주장하고 있다. 2018년 3월에 개최된 제8차 '북·러 무역·경제 및 과학기술협조위원회'에서는 우정의 다리 건설을 위한 업무팀을 조직하는 것을 합의하였다. 새로운 우정의 다리는 철도 교량이 아닌 자동차 교량으로, △ 현재 철도 교량을 개·보수하여 차량·열차를 병행 이용하는 방안, △ 새로운 자동차 전용 교량을 건설하는 방안, △ 건설비가 저렴한 부표교를 설치하여 계절적으로 운용하는 방안 등이 검토되고 있다. 알렉산드로 크루티코프 극동개발부 차관은 2018년 6월 전문가 협의를 통해 장비, 자재, 기술적 조건, 공사기간, 인력 등 세부 항목을 결정할 것이라고 언급하였으나 이후 구체적인 협의결과는 발표되지 않고 있다.¹³⁾

〈표 6〉 2018년 북·러 '우정의 다리' 건설 협의 현황

시기	계기	주요 내용
2018. 3. 21.	북·러 무역·경제 및 과학기술 협조위원회 8차 회의	북·러 우정의 다리 건설을 위한 업무팀 조직 합의
2018. 4.	리광근 북한 대외경제성 부상 방러, 안드레이타라센코 연해주 주지사 권한 대행 접견	두만강 자동차 교량 건설사업 진전 제안
2018. 5. 8.	알렉산드로 크루티코프 극동개발부 차관 언론발표	6월말 두만강건설계획 중 장비, 소요시간, 인력 등 세부사항 논의 목적의 전문가 협의회 개최 예정
2018. 6. 22.	알렉산드르 코즐로프 신임 극동개발부 장관 언론 인터뷰	6월말 북러간 인프라건설(교량 및 철도보수)과 관련한 전문가 협의 개최 예정
2018. 7. 10.	조석철 블라디보스토크 주재 북한 총영사와 안드레이 타라센코 극동연해주 주지사 권한 대행 면담	북·러 우정의 다리 건설 협의 개최 재 촉구

자료: 언론자료를 종합하여 저자 작성.

13) 『뉴스1』, 2018. 5. 3.

라. 북한 해외노동자 파견

북한 노동자에 대한 비자 발급 중단은 북한과 러시아 양측에 경제적 어려움을 가중시키고 있다. 북한에게 해외 노동자 파견은 북한의 외화벌이 사업에서 중요 부분을 차지하며, 러시아에게 북한노동자는 인구공동화 현상을 겪고 있는 극동러시아 산업 인력 조달에 주요한 역할을 하고 있다. 극동러시아의 신동방정책 추진으로 극동지역 경제건설 프로젝트가 늘어나면서 여기에 투입해야 할 근로자의 수요가 증가하고 있으며, 이로 인해 시베리아연방 관구에서 별목공으로 일하던 북한 노동자의 상당수가 극동연방관구의 건설현장에 집중되는 현상이 나타나고 있다. 국제사회 대북제재로 인해 북한 인력 활용에 대한 어려움이 가중되면서 극동러시아 노동인력 수급에도 어려움이 가중되고 있고 러시아에 파견된 상당수의 북한 노동자는 2019년에 귀국해야 상황이다. 2018년 4월 리광근 북한 대외경제성 부상은 안드레이 타라셴코 연해주지사 권한 대행과 극동러시아 체류 북한 노동자 문제를 논의한 것으로 보인다.

극동러시아의 북한 노동자 귀국 문제는 이를 대체할 수 있는 내국인 노동자가 많지 않아 중국 동북3성에 비해 더 심각한 경제문제로 이어지고 있다. 대신 중국인 노동자를 고용하는 것을 검토해 볼 수 있으나 극동러시아가 과거에 경험하였던 중국의 경제적 영향력 확대, 차이나타운 형성에 따른 부정적인 사건 발생 등을 이유로 기피하고 있다. 2018년에는 북한노동자의 대안으로 인도노동자를 검토하였으나 실질적인 사업으로 이행되지는 않았다. 앞으로 러시아가 대북제재 상황에서 북한노동자 조달문제를 어떻게 풀어갈지 지속적인 관찰이 필요한 상황이다.

마. 북러 관광협력

북러 양국은 2018년도 3월에 개최된 ‘제8차 북러 무역·경제 및 과학기술협조위원회’에서 관광분야 협력 발전에 대한 인식을 공유하였다. 5월에는 알렉산더 크루티코프 극동개발부 부총리가 북러간 관광분야 성장 잠재성이 높음을 발표하였고, 6월에는 북러간 여행사 협력 가능성을 논의하기 위한 회의가 개최되었다.¹⁴⁾ 러시아에서는 2017년 모스크바에 설립된 북한 여행사 ‘엔코리안(NKorean)’이 북한내 등산, 스키, 축제 참여 등 다양한 관광 상품을 판매하며 관광객을 유치하고 있다. 러시아 극동개발부는 2017년 8월, 북한의 노동자 파견의 편리성을 제공한다는 국제사회의 우려가 있음에도 불구하고 북한, 중국, 인도, 이란 등 18개

14) KOTRA, 『러-북 상호관광 축소 및 활성화 노력』, 2018. 12. 21.

국가를 대상으로 전자비자 서비스를 시행하였다. 러시아의 대북관광은 북한전문 여행사 설립, 전자비자 입국 지점 확대 건설(기차역 3곳, 도로 2곳, 항구 4곳 등) 등 정책적 지원과 함께 더욱 활성화될 것으로 보인다.

4. 기타 대외경제협력

북한은 중국, 러시아 이외에 수교를 맺고 있는 유럽, 북미, 중앙아시아, 동남아시아, 아프리카 등 국가와 활발한 인적교류를 진행하였다. 그중에서도 특히 눈에 띄는 것은 베트남과의 교류이다. 북한이 경제발전 노선으로 전환하면서 중국, 베트남과 같은 사회주의 국가의 성공적 경제발전 모델을 배우기 위한 교류를 강화하고 있다. 특히 베트남은 미국의 경제제재, 베트남식 경제정책(도이모이) 추진, 미국과의 국교 정상화 문제를 해결하면서 성공적인 경제발전을 이룩해 나가고 있다. 2018년 11월 장춘실 조선사회주의여성동맹 중앙위원회 위원장이 하노이를 방문하여 도이머이 성과를 논의하였다. 또한 12월에는 리용호 북한 외무상이 베트남을 방문하여 우우옌 쑨언 폭 베트남 총리와 도이머이 정책과 베트남의 30년 개혁개방정책 과정에서 이룩한 사회주의 시장경제 건설에 대한 성과를 심도있게 논의하는 한편, 베트남 하노이 외곽의 호아락 첨단산업단지와 하룽베이 관광지를 방문하여 외자유치성과와 관광산업 활성화 방안을 모색하였다. 김정은 위원장이 4.27 남북정상회담에서 문재인 대통령에게 ‘북한을 베트남식으로 개혁하고 싶다’고 언급한 점에 미루어 보면, 북한 고위급의 베트남 방문과 경제시설 시찰에는 이러한 김정은 위원장의 의지가 담겨져 있는 것으로 분석된다.

세계식량계획(WFP), 세계보건기구(WHO), 유엔인구기금(UNFPA), 유엔아동기금(UNICEF), 국제적십자위원회(ICRC) 등 국제기구는 북한에 상주하면서 인도적 대북지원의 중요한 가교 역할을 담당하고 있다. 그러나 국제사회의 대북제재가 강화되면서 은행송금 경로 차단, 생필품 공급의 제한, 과도한 화물검색 및 벌금 부과, 선박회사의 북한 운송 기피 등으로 국제기구나 NGO의 인도적 대북지원 사업에 상당한 차질을 빚고 있다. 데이비드 비슬리(David Beasley) 세계식량계획(WFP) 사무총장의 방북(5월), 샤넬 마리 홀(Shanelle Marie Hall) 유엔아동기금(UNICEF) 부국장 방북(6월), 로버트 무드(Robert Mood) 노르웨이적십자사 위원장 방북(6월), 마크 로우코크(Mark Lowcock) 유엔 인도주의 업무조정국(UNOCHA)의 국장 방북(7월) 등 국제기구 관계자들은 대북제재 상황에서 인도적 대북지원 사업 진행과 현황파악을 위해 북한에 방문하였다. 또 2017년 북한이 유엔인구기금(UNFPA)에 제3차 인구센서스 지원을 요청하여 UNFPA가 한국정부에 600만달러를 지원 요청하기도 하였다. 한국정부의 지원으로

2018년 10월 실시될 예정이었던 북한 제3차 인구일제조사는 대북제재 저촉 가능성 때문에 잠정 보류되어 있다.

Ⅲ. 2019년 북한의 대외경제협력 전망

2018년 북한의 주변국과의 대외경제협력은 대북제재로 인해 가시적인 성과로 이어지지는 못했으나, 향후 일어날지 모를 대북제재 완화에 대비한 여건 조성이라는 성과는 달성한 것으로 판단된다. 대북제재에 저촉되는 대외경제협력은 대부분 ‘협약’ 수준에 머물러 있었으나, 그 외 분야의 대외경제협력은 어느 정도 ‘진척’된 것으로 보인다.

본고 서두에서 밝힌 문제제기를 다시 살펴보면, ①의 경우 2018년 북한의 대외경제협력은 제재를 무력화시키거나 약화시키지는 못한 것으로 보인다. 관광 등 일부 사업에서 다양한 노력이 이루어진 것으로 보이나 대북제재를 약화시키기에는 부족했던 것으로 보인다. ②와 ③의 경우, 북한은 중국에는 비핵화 논의와 관련하여 경제적 지지와 지원을 요구한 것으로 보인다. 구체적으로 대북 관광확대와 과학분야 경제시찰, 경제분야에서 인도적 지원 확대를 요구하였는데 요청한 것의 상당부분은 실질적인 지원으로 이어진 것으로 보인다. 러시아에는 경제적, 특히 원유 지원 확대와 함께 新우정의 다리 건설을 요구한 것으로 보이나, 실질적인 지원 확대로 이어졌는지는 불명확하다. ④의 경우, 제재로 인하여 북한의 대외경제 분야가 대폭 축소되었기에 중국에 대한 경제적 의존성이 커졌는지를 살펴보는 것은 큰 의미가 없는 것으로 보인다. 현재 경제적 의존성 확대는 제재라는 특수한 대외여건 때문에 발생한 것으로 구조적으로 지속될 개연성이 낮다. ⑤의 경우, 북한의 대외경제협력을 고려하면 남북러, 남북중 철도·도로 연결이 가장 유력할 것으로 판단된다.

2019년 북중 대외경제협력은 물밑 조용한 협력 형태로 더욱 확대될 것으로 보인다. 북한의 김정은 위원장은 2019년 신년사를 통해 대외경제협력 방향을 제시하였다. 중국에 대해서는 ‘정전협정 당사자들과 평화체제 전환을 위한 다자협상’, ‘조선반도의 평화와 안정을 이룩하기 위한 새로운 길 모색’ 등을 언급하여 한반도 문제 해결의 당사자로 간주하는 한편, 정치적·경제적 관계를 더욱 강화해 나갈 것이라는 의지를 보였다. 김정은 위원장의 2019년 대외행보(제4차 북중정상회담)는 2018년처럼 중국 방문으로 시작하였다. 그러나 제4차 방중은 1·2·3차 방문과는 다르게 사전에 한국과 미국에 방중 사실을 통보하고 북중의 관영통신이 도착 직전 방중사실을 발표하여 정상국가 지도자의 공식 방문 형태를 갖추었다는 점에서 기존과 차이를

보인다. 김정은 위원장의 제4차 방중은 제2차 북미정상회담의 시기와 장소, 의제를 협의하기 위한 것이기도 하겠지만, 올해 ‘중국 건국 70주년’, ‘북중 수교 70주년’ 을 맞이하여 중국 건국 축하, 북중 관계 강화, 시진핑 주석 답방 요청, 북한의 경제발전을 위한 중국과의 경제협력과 지원 재확인 등의 목적도 있었을 것으로 추정된다.

2019년은 ‘북중 수교 70주년’이 되는 해이다. 70주년 행사를 계기로 북중 대외경제협력이 한층 확대될 개연성이 크다. 러시아와의 2018년 ‘북러 수교 70주년’은 별다른 성과로 이어지지 못하였으나, 중국은 러시아와 다를 것으로 예상된다. 중국에게 동북지역 경제부흥은 주요 정책 목표 중 하나이며, 이를 위해서는 북한과의 경제협력이 필수적이다. 동베이원흥(東北振興), 장지투(長吉圖) 등 지역발전 정책을 실시하고 있으나 북한의 개혁개방 없이 동북지역의 경제발전은 제한적일 수밖에 없다. 다수의 전문가들이 대북제재가 완화 또는 해제될 경우, 중국 동북지역이 물류 중심으로 발전할 것이라고 전망하고 있다.

2019년 북한의 대외경제협력은 비핵화 논의 진전과 대북제재 해제 여부에 직접적인 영향을 받을 것으로 예상된다. 2019년 북중 경제협력은 2018년과 마찬가지로 대북제재에 저촉되지 않는 관광협력, 대규모 경제시찰단 교류, 접경지역의 SOC 건설 등의 분야를 중심으로 이루어질 것으로 보인다. 구체적으로 관광의 경우, 북한은 중국 단체관광객 유치를 활성화하기 위하여 원산-금강산 관광특구, 원산-갈마 해안관광지구, 무봉관광개발구, 온성섬 관광개발구 건설에 박차를 가하고 있는데, 이들 지역의 중국인 단체여행객 수가 증가할 것으로 예상된다. 경제시찰의 경우, 북한은 추가적으로 김일성종합대학, 북한사회과학원 등 연구기관의 전문가를 중심으로 한 경제시찰단을 파견할 것으로 보인다. 북중 접경지역의 SOC 건설 추진도 가속화될 것으로 보인다. 신압록강대교 개통을 위한 북측의 세관 및 연결도로 공사가 개시됨에 따라 단동특구 건설에 대한 구체적인 청사진이 제시될 것이며, 신압록강대교 개통 준비는 황금평 경제개발구 건설 재개 논의를 가속화할 것이다. 또한 압록강 상류지역의 수력발전소, 북중 접경지역 통상구의 교량 등도 완공되어 운영에 투입할 가능성이 크다.

2019년 북러 경제협력이 개선될 개연성은 낮으며 현재의 답보상태가 유지될 것으로 전망된다. 러시아는 북한과의 양자협력보다는 남북러 3각 협력을 염두에 두고 북러 경제협력을 추진해 왔다. 북러간 경제협력 이슈는 두만강 新우정의 다리 건설 문제이다. 북한은 러시아 측에 교량 건설사업 추진을 지속적으로 촉구해오고 있으나 러시아는 실질적인 진전 없이 협의만 계속하고 있다. 러시아가 중국처럼 실행에 옮기지 못하는 것은 △ 교량 건설에 필요한 재정 마련의 어려움, △ 교량 건설의 경제적 이익 의심, △ 남북러 경제협력 건설 사업 추진 희망 등 때문이다. 2019년에도 이러한 이유가 해소될 것으로 생각되지 않는다.

2019년 중국과 러시아가 공통으로 어려움을 겪을 문제는 북한 노동자의 귀국 문제이다. 중국, 러시아의 북한 노동자 귀국은 자국 기업의 공장가동 중단, 작업 일정 차질과 같은 문제로 직결되기에 해결책을 마련해 나갈 것으로 보이기에 중리 정부가 대북제재 하에서 이 문제를 어떻게 풀어갈지 지속적인 관찰이 필요하다.

[참고자료 1] 2018년 북·중 고위인사 교류 현황

- 북중정상회담: 제1차('18. 3. 25, 중국 베이징), 제2차('18. 5. 8, 중국 대련), 제3차 (18.6.19, 중국 베이징)
- 최강일 북한 외무성 부국장 방중('18. 3. 15~18)
- 김성남 노동당 국제부 부부장 방중('18. 4. 5)
- 리용호 북한 외무성 방중하여 왕이 중국 외교담당 국무위원 겸 외교부장을 만남. 제1차 남북정상회담과 한반도 비핵화 문제 협의한 것으로 알려짐('18. 4. 3).
- 송타오 중국공산당 대외연락부장이 중국예술단을 이끌고 방북하여 제31차 4월의 봄 친선예술축전에 참가하였으며, 김정은 위원장과 면담('18. 4. 14~17)
- 김정은 위원장이 북한에서 발생한 중국인 관광객 교통사고에 직접 위문 및 사상자 후송열차 배웅, 중국인 관광객이 아닌 중국여유국(관광국) 인사들로 추정('18. 4. 23~26)
- 왕이 중국 외교 담당 국무위원 겸 외교부장이 방북하여 김정은 위원장과 면담, 한반도 평화체제 구축을 위한 4자 회담 개최 제안한 것으로 알려짐('18. 5. 2~3).
- 박성태 북한 노동당 부위원장이 이끄는 북한 노동당 친선 참관단이 방중하여 중관 춘 과학원 문헌정보센터와 농업과학관, 베이징시 기초시설투자유한공사, 산시성 시안(시진핑 주석 고향), 상하이, 저장성 알리바바와 Ningbo시 등을 방문하였으며, 시진핑 국가 주석도 면담('18. 5. 14~24)
- 김창선 북한 국무위원회 부장이 방중하여 정상회담을 협의('18. 5. 24~26).
- 김명일 북한 외무성 아주국 부국장이 이끄는 청년 외교관 대표단 방중하여 충칭시 방문('18. 5. 26~28).
- 김영철 북한 노동당 대남담당 부위원장 겸 통일전선부장 방중하여 방미 결과를 소개('18. 6. 3)
- 김영남 북한 최고인민회의 상임위원장이 러시아 월드컵 개막식 참석 이후 방중하여 중국 지도부와 면담('18. 6. 16).
- 구본태 대외경제성 부상이 방중하여 농업·철도·전력 분야 경제협력과 대북지원을 협의한 것으로 보임('18. 7. 2).
- 쿵쉬안유 중국 외교부 부부장 겸 한반도사무특별대표 방북. 북한 비핵화 해법과 유엔안보리의 대북제재 완화 방안에 대해 논의('18. 7. 25).
- 리잔수 중국 전인대 상무위원장 겸 시진핑 주석 특임대표가 방북하여 김영남 최고인민회의 상임위원장과 면담. 북한 경관 수립 70주년 기념행사 참석 및 시진핑 주석 친서 전달('18. 9. 9~11)
- 최선희 북한 외무성 부장 중국 방문, 쿵쉬안유 외교부 부부장 겸 한반도사무특별대표 면담. 마이크 폼페이오 미국 국무장관 방북 전 한반도 문제 논의('18. 10. 4~6)
- 오경석 함경북도 인민위원회 위원장 중국 지린성 방문. 징권하이 지린성 성장 및 장춘, 지린, 연변 서기·부서기 면담. 경제, 과학, 문화, 체육, 관광 사업 논의('18. 11. 26~29)
- 리용호 북한 외무상 방중. 왕이 외교부장 면담. 미중정상회담 결과 통보받은 것으로 보임. 북미 고위급 회담 재개 및 제2차 북미정상회담 개최를 결정하는데 참고('18. 12. 6)

[참고자료 2] 2018년 북·러 고위인사 교류 현황

- 림청일 북한 외무성 유럽1국 국장을 대표로 하는 대표단 방러. 양국 수교 70주년 공동행사 계획 논의('18. 2. 4)
- 알렉산드르 갈루슈카 러시아 극동개발부 장관이 방북하여 '조선민주주의인민공화국 정부와 러시아연방 정부 사이의 무역·경제 및 과학기술협조위원회 제8차 회의'에서 김영재 북한 대외경제상과 의정서에 조인함. 의정서의 구체적인 내용은 알려진 바 없음('18. 3. 21).
- 리용호 북한 외무상이 방러하여 니콜라이 파트루세프 러시아 국가안보회의 서기(남한의 국가안보실장격), 세르게이 라브로프 외무장관, 유리 트루트네프 러시아 부총리 겸 극동관구 대통령전권대표 등을 만남. 특히 극동관구 대통령전권대표와의 회담에서는 '나진-하산 프로젝트' 이행 방안을 협의한 것으로 알려짐('18. 4. 9~12).
- 세르게이 라브로프 러시아 외무장관 방북하여 연내 정상회담 개최 약속('18. 6. 1)
- 김영남 최고인민회의 상임위원장이 러시아 월드컵 개막식 참석을 위해 방러하여 푸틴 러시아 대통령에게 김정은 위원장의 친서를 전달함('18. 6. 14).
- 이고리 모르굴로프 러시아 외무차관 방북하여 남북중 3자 프로젝트 협의('18. 7. 18~20)
- 리용남 북한 내각 부총리 방러하여 북·러 비즈니스 협의회 참석함('18. 7. 19).
- 발렌티나 이와노브나 마트비엔코 러시아연방평의회(상원) 의장 방북, 김정은 위원장 접견. 한반도와 지역정세에 대한 러시아 지도부의 의중과 입장 논의('18. 9. 9)
- 최선희 북한 외무성 부장 러시아 방문('18. 10. 04~06)
- 류명선 노동당 중앙위원회(국제부) 부부장 방러, 보리스 그리즐로프 통합러시아당 최고위원회 의장 면담. 북러정상회담 사전 논의 목적으로 추정('18. 10. 26)
- 미카엘 아가산디안 러시아 외무부 국제기구국 대표단 방북. 박명국 북한 외무성 부장 면담. 국제무대에서 협력과 북러관계 발전 등 문제 논의('18. 10. 26)
- 바체슬라프 레베데프 러시아 대법원장 방북. 김영남 북한최고인민회의 상임위원회 위원장 면담. 사법분야 양국 협력 문제 논의 및 푸틴 대통령 메시지 전달('18. 10. 30~11.1)

참고문헌

- 『노동신문』, 「신년사」, 2018. 1. 1; 2019. 1. 1.
- 『뉴스1』, 「북·러, 자동차 전용 두만강 다리 건설 6월부터 협의」, 2018. 5. 3.
- _____, 「북, 대중국 무역수지 적자 사상 최고치」, 2019. 1. 16.
- 박정민, 「김정은 시대 북·러 경제협력」, 『현대북한연구』, 제18권 제3호, 북한대학원대학교 북한미시연구소, 2015.
- 『연합뉴스』, 「〈-러 밀월〉 중국혁명 북한, 러시아 손 잡았다」, 2015. 5. 14.
- _____, 「북·중 해빙기류에 접경지역 여행·관광 협력 붐물」, 2018. 6. 8.
- _____, 「김정은 위원장 방중 비교(1~4차)」, 2019. 1. 8.
- 『연합뉴스 TV』, 「중국, 느슨해지는 대북압박... “북한관광 최대 100배 늘어」, 2018. 6. 29.
- _____, 「북·중 관광협력 가속..북한 민항중국·중국 여행사 접촉」, 2018. 8. 9.
- 이용화, 「최근 북·러 경제협력 특징과 시사점」, 『통일경제』, 2014년 제2호, 현대경제연구원, 2015.
- 이정균·김준영·임소정·안국산·미무라 미쓰히로, 『대북제재로 인한 북·중 접경지역에서의 무역거래관행 변화 분석』, 대외경제정책연구원, 2016.
- 『조선일보』, 「전 신의주 특구 책임자, 中 양변 16만에 모습」, 2018. 10. 5.
- 『중앙일보』, 「중국과 멀어지고 러시아에 밀착하는 북한」, 2018. 3. 22.
- _____, 「북·중 국경 르포- 북·중 관계 회복 속 원유·인력 단속 등 제재 이완 조짐」, 2018. 4. 23.
- 『채널A』, 「北, 중국 손 빌려 신압록강대교 공사 재개」, 2018. 6. 12.
- KOTRA, 「2017년 북한 대외무역동향」, 2018. 7. 18.
- _____, 「북·중간 호시무역현황」, 2018. 10. 30.
- _____, 「러-북 상호관광 축소 및 활성화 노력」, 2018. 12. 21.
- 북·중 접경지역 현지조사(2018년 4월~9월, 랴오닝성 선양시, 단둥시/지린성 옌지시, 훈춘시, 투먼시,) 인터뷰.