

북한 해외 무역 네트워크의 진화와 라오닝 홍상(鴻祥)

고명현 | 아산정책연구원 연구위원 | mhgo@asaninst.org

I. 머리말

오래 동안 북한의 대외무역은 북한 정권 내 권력기관, 그것도 소수의 내부자 중심으로 운영되어 왔다. 외교관, 조선광업무역개발회사(KOMID) 등 국영기업들의 직원, 국가보위부 요원 등 북한 정권의 공식 일원들이었으며, 북한이 선호하는 불법무역 거래를 실행하기에 안성맞춤이었다. 북한 외교관이 연루된 마약, 금괴, 야생동물 밀수 사건들이 그 대표적인 예이다. 국제사회의 대북제재체제 또한 이러한 가정에 근거하여 북한의 국영기업들과 외교관들을 주 제재대상으로 삼았다. 그러나 이러한 가정이 틀렸다는 것이 점점 분명해지고 있다.

2014년 SIPRI가 출간한 보고서에 따르면 북한의 대량살상무기 확산에 도움을 주는 단체와 개인들 상당수는 북한이 아닌 해외에 자리 잡고 있다.¹⁾ 같은 보고서에서 SIPRI는 북한의 핵개발과 미사일개발에 도움을 주는 161개의 개인과 단체를 찾아 내었는데, 이 중 74%가 북한이 아닌 기타 국적 또는 이중국적 소지자거나 기업의 경우 해외에 거점이 있었다. 이는 해외 기업들과 개인들이 북한의 대량살상무기 개발에 도움을 주고 있다고 결론을 내린 2014년 유엔 제재전문가 패널 보고서와 같은 선상에 있다. 이러한 연구 결과들에도 불구하고 유엔은 물론이고 미국, EU, 일본 등의 독자제재체제는 아직까지도 그 제재대상을 주로 북한 국적자와 기관으로 국한하고 있다. 이러한 괴리는 북한에 대한 국제제재가 북한의 핵개발을 막는데 현재까지 왜 어떠한 역할도 해내지 못했는지를 설명한다. 1980년대와 1990년대 국가 중심의 북한 무역의 패턴이 변한지는 이미 10년 이상이 지난 것으로 보인다. 북한의 대외무역은

1) Griffiths, Hugh and Lawrence Dermody, "Loopholes in UN Sanctions against North Korea," 38 North, 6 May 2014 (Available from: <http://38north.org/2014/05/griffithdermod050614>).

해외 거점 중심으로 운영되며, 그 결과 매우 유연하고 능동적으로 국제사회의 제재에 대해 대처할 수 있게 되었다.

이러한 북한 대외무역체제의 변화는 북한에 대한 국제사회의 감시와 제재를 회피하기 위한 북한 당국의 적극적 전략인 것으로 보인다. 쉽게 추적되고 감시될 수 있는 북한의 소수 내부자들을 활용하기보다는 조세피난처나 자유무역지대에서 유령회사를 등록하여 국제 감시망을 회피하고, 현지 기업들과 결탁하여 필요한 전략물자와 외화를 확보하는 방법을 택하고 있다. 오늘날 북한은 외화를 벌기 위해 해외에서 명백한 불법행위를 자행하기보다는 현지 조력자와 결탁하여 합법적 기업활동을 가장한 불법거래를 선호하는 것으로 보인다. 특히 일부 중국기업들과의 공생적 협력을 통해 북한의 대외경제는 크게 그 외연이 확대되는 효과를 보였다. 이를 살펴보고자 한다.

II. 강화된 국제사회의 감시에 대한 북한의 대외무역 전략 변화

북한의 대외무역 전략의 변화 뒤에는 북한에 대한 국제사회의 강화된 감시와 제재가 있다. 북한의 계속되는 핵도발로 인해 2003년부터 미국 주도의 확산방지구상(Proliferation Security Initiative: PSI)이 시행되었다. 그 결과 북한의 상선단이 주 감시 표적이 되어, 2003년 호주해군은 호주 근해에서 북한 선적의 봉수호(Pong Su)를 나포하고 150kg 상당의 히로뽕을 압수하였다. 또한 2009년에는 북한에서 무기를 제3국으로 수송하려던 우크라이나 국적 민간항공기가 태국에서 억류되는 일이 있었고, 2011년에는 미얀마로 향하던 M/V Light호가 미 해군에 의해 항해를 저지당하다 결국 북한으로 돌아간 일이 있었다. 아울러 2013년에는 쿠바에서 북한으로 레이더와 미사일 부품 및 미그 21 전투기까지 운반하던 청천강호가 파나마정부에 의해 억류되기도 했다.

북한의 돈세탁과 자금 은닉에 대해서도 꾸준한 추적이 이뤄졌다. 제일 잘 알려진 케이스는 미 국무부의 2005년 방코델타아시아(BDA)에 대한 제재이다. 그러나 BDA 외에도 미국은 상시적으로 북한의 금융거래를 감시 중이다. 2009년 미 재무부의 스투어트 레비(Stuart Levy) 차관은 북한의 불법적 금융거래와 합법적 거래를 구분하기가 사실상 불가능하기 때문에 미국정부는 전 세계 금융기관들에게북한과의 거래를 회피하도록 압력을 넣는다는 브리핑을

하기도 했다.²⁾

실제로 국제사회의 감시로 인해 북한의 불법무역은 점차 어려워지게 되었다. 피터슨 국제경제연구소(PIIE)의 Marcus Noland와 Stephen Haggard는 북한의 불법무역을 통한 수입이 2003년부터 꾸준히 줄어들었다고 추정하였다.³⁾ Noland와 Haggard는 북한의 불법무역을 통한 수익이 정권의 총수입에서 차지하는 비율이 1998~99년 기간에 최고 35% 이상에서 2011년 10%대로 떨어진 것으로 보았다. 실제로 미주리 주립대의 Sheena Chestnut Greitens의 연구에 의하면 북한 정권의 불법무역에 대한 의존도는 2005년도를 기점으로 크게 줄어든 것으로 보인다.⁴⁾ 2005년을 기점으로 북한 외교관이나 정권 내부자가 마약 밀매와 위조 화폐에 간여하는 사례는 거의 사라지고 대신 조선족이나 중국인, 한국인, 일본인들이 북한산 마약을 거래하다가 적발되는 경우가 크게 늘어났다.

이러한 변화는 아산정책연구원과 미국의 안보연구기관인 C4ADS의 공동연구에서도 감지된다.⁵⁾ 두 기관은 유엔제재대상과 직간접적으로 관련되어 있는 개인, 단체, 선박 562개를 밝혀 내었다. 이 중 160개는 홍콩에 등록된 유령회사(shell company)들이며, 주로 북한 선박의 운영과 관리에 관련되어 있는 회사들이다. 이러한 북한과 관련된 유령회사는 1980년대에 2개, 1990년대에는 4개가 설립되었던 것이 2000~04년 사이에는 12개, 2005~09년에는 38개, 그리고 2010년부터는 무려 92개까지 빠르게 증가하였다. 즉, 2005년을 기점으로 북한 당국은 제재 회피를 목적으로 대외무역방식을 변경한 것으로 보인다. 유령회사 설립이 제재 회피에 있다는 사실은 북한 선박에 관련된 유령회사 숫자가 평균 2.4개에 달한다는 것에서 유추할 수 있다. 선박이 제재대상에 오를 경우 빠르게 선박명과 소유주를 변경하기 위함이다.

불법무역의 축소로 인한 손실은 남북무역을 통해 어느 정도 상쇄되었을 것으로 추정된다. 2004년 12월부터 개성공단이 가동되면서 북한은 새로운 외화수입원이 생겼다. 금강산 관광으로 인한 수입도 북한에는 중요한 수입원이었다. 그러나 2008년 금강산 관광 중단, 2010년 5·24 조치를 통한 남북무역 축소, 그리고 2016년 개성공단 폐쇄는 이론적으로 북한경제에 심각한 타격을 주었어야 한다. 그러나 예상과는 달리 북한의 경제상황은 호전되고 있는 것으로 보이며, 현대경제연구소는 2015년 북한의 일인당 GDP가 1,031달러로 2014년 대비 9%나 신장한 것으로 추산했다.⁶⁾ 그렇다면 어떻게 북한은 국제사회의 제재와 감시를 회피하고

2) US Department of State, Office of the Spokesman, "Background Briefing on North Korea," July 15, 2009.

3) Noland, Marcus, "North Korean Illicit Activities," *North Korea: Witness to Transformation*, Peterson Institute for International Economics, March 11, 2013 (Available from: <https://pie.com/blogs/north-korea-witness-transformation/north-korean-illicit-activities>).

4) Greitens, Sheena Chestnut, "Illicit: North Korea's Evolving Operations to Earn Hard Currency," Committee for Human Rights in North Korea, 2014.

5) C4ADS and Asan Institute for Policy Studies, "In China's Shadow: Exposing North Korean Overseas Network," Asan Institute for Policy Studies, 2014.

6) 『헤럴드 경제』, 『북한 인당 GDP 1000달러 돌파』, 2016. 9. 29.

남한과의 관계악화로 인한 손실을 만회하고 경제상황을 호전시킬 수 있었을까?

III. 중국기업과의 공생

북한이 불법무역 차단과 남북무역 축소에서 온 손실을 만회하는 데 있어서 북중무역이 지대한 역할을 한 것은 의심할 여지가 없다. 2009년에서 2012년 불과 4년 사이에 북중무역의 규모는 2.5배 이상 증가하였고, 그 결과 현재 북한 무역의 대중 의존도는 90%에 육박한다. 이렇게 빠르게 북중무역이 성장한 배경에 대해 지금까지는 주로 북한의 외화벌이 기관, 중국 동북3성의 소규모 무역업체, 그리고 개인의 국경무역이 주도했다고 생각되어 왔다. 하지만 이번 아산정책연구원과 C4ADS의 공동연구를 통해 중국의 중견 기업이 큰 역할을 했다는 점이 명확해지고 특히 북한이 대량살상무기 개발에 소요되는 이중용도물자를 어떻게 공급받았는지도 어느 정도 윤곽이 드러났다.

북한의 대외무역에 도움을 준 중국의 기업들 중에서 이번에 그 실체가 드러난 랴오닝 홍상(鴻祥) 그룹을 살펴보자. 랴오닝 홍상 그룹은 2011년부터 2015년 말까지 연 1억달러 가량의 거래를 북한과 해왔다. 이는 연 60억달러에 육박하는 북중무역의 규모에 비하면 왜소하다고까지 할 수 있다. 그러나 그 내용을 보면 랴오닝 홍상 그룹은 북한과 매우 밀접한 관계를 가지고 있었다. 미국정부의 제재대상이 된 단둥홍상실업발전회사(丹東鴻翔實業發展有限公司: 이하 단둥 홍상)는 랴오닝 홍상 그룹의 계열사로서 북한과의 거래에 특화된 것으로 보인다. 단둥 홍상과 북한 간의 합작 사례는 많으며, 특히 북한의 권력기관인 당 조직지도부와 정찰총국의 사이버 파트와의 관계를 맺고 있는 정황이 드러난다. 노동당 조직지도부 산하기관으로 알려진 조선민족보험총회사(KNIC)와도 2009년 랴오닝 홍바오실업발전회사(遼寧鴻寶實業發展有限公司)라는 원단, 전자제품, 사무실 용품 등 민수물자에 특화된 회사를 설립하였으며, 주로 외화벌이에 치중한 것으로 보인다. 이와는 달리 단둥 홍상의 다른 합작 사례들은 군사적으로 훨씬 위협적이다. 일례로 단둥 홍상은 북한의 조선류경경제교류사(朝鮮柳景經濟交流社)가 70%의 지분을 소유하고 있는 중국 선양에 위치한 칠보산 호텔의 30%의 지분을 소유하고 있다. 이 곳은 북한 정찰총국 산하 사이버 121부대가 활동하는 근거지로 알려져 있다. 이 호텔에는 2001년에 설립된 실리뱅크(Silibank)라는 북한과 중국 이메일 통신을 중계하는 회사가 입주해 있다. 실리뱅크 웹도메인의 소유주는 단둥 홍상과 북한의 조선류경경제교류사(朝鮮柳景經濟交流社)가 합작해 설립한 랴오닝중톈부동산개발회사(遼寧中天房地

产开发有限公司)이다.

라오닝 홍상 그룹이 유엔이 금지한 이중용도물자를 수출한 것뿐만 아니다. 해외와 기술 교류가 어려운 북한으로서는 첨단기술을 접하는 것이 쉽지 않다. 단둥 홍상은 중국 내 IT기업의 지분을 확보하여 북한에 기술을 유출했을 개연성이 있다. 라오닝 홍상의 대주주인 마샤오희(馬少熙) 이사진으로 있는 위성정보, 감시, 정밀계측장비등에 특화된 라오닝다이롱정보기술회사(辽宁达荣信息技术有限公司) 산하 북경투슈텐아이정보기술회사(北京图秀天涯信息技术有限公司)에 단둥 홍상은 지분 49%를 소유하고 있다.

라오닝 홍상 그룹은 북한이 해외 경제활동의 외연을 넓히는 데 있어서 집사 역할을 한 것으로 보인다. 어느 북한 기관도 자체적으로 중국의 첨단기술 업체에 지분을 투자하고 기술을 획득할 수 없다. 이중용도물자를 인터넷에서 구매하는 것은 더욱 상상할 수 없다. 미 정부가 단둥 홍상에 대한 제재를 발표하면서 새로 밝혀진 사실은 단둥 홍상이 미국업체들과도 거래를 했다는 것이다. 모두 북한기업이라면 불가능한 행위들이다. 북한은 중국기업들과 결탁함으로써 무역 규모를 단기간에 크게 성장시킬 수 있었고, 수출제제품목부터 첨단기술에까지 접근할 수 있게 된 것으로 보인다.

IV. 결론

2005년을 기점으로 북한의 대외무역 전략은 소수의 내부자 중심에서 해외 조력자와 결탁하여 합법적 무역행태를 가장하는 방식으로 변화하였다. 이는 미국 주도의 국제사회의 PSI와 금융제재 회피와 늘어나는 내부 경제수요 등이 복합적으로 작용한 것으로 보인다. 이러한 대외무역의 다변화는 북한경제에 상당한 이득을 가져다 주었다. 특히 중국 기업들과의 협력관계는 남한과의 경제관계가 거의 단절되다시피 한 현시점에서는 매우 절실하게 되었다.

그러나 이러한 방식은 소수 내부자 중심으로 대외무역을 운영하는 것에 비해 위험이 크다. 아무리 북한이라도 해외에서 합법적 기업활동을 하기 위해서는 최소한의 법적 요구사항을 준수해야만 한다. 이는 북한의 경제활동이 공식기관에 증거로 남는 것을 의미하며, 따라서 북한의 경제활동이 추적 가능하게 되었다. 이는 유엔을 통한 고차원적 정치합의를 통해 북한을 제재하기보다는, 이미 활용되고 있는 돈세탁과 불법 무역거래에 대한 국제적 사법공조를 통해 대북제재의 효율성을 크게 높일 수 있는 가능성을 열어 놓았다.

이번 라오닝 홍상이 발각된 경위를 살펴보면 현 대외무역 전략의 허점이 확연히 드러난다.

랴오닝 홍상 그룹과 북한 간의 거래 절대 다수는 유엔 안보리 제재를 위반하지 않았으나, 단 몇 개의 거래는 수출이 금지된 이중용도물자가 관련되어 있었다. 이 거래는 중국세관에 보고되었고 이는 후에 무역정보를 취급하는 데이터베이스 업체에 고스란히 전달되었다. 이것이 빌미가 되어 랴오닝 홍상은 중국과 미국 양 정부의 사법공조대상이 된 것이다.

북한의 경제규모와 정권 유지비용은 김정은 시대에서 더욱 커진 것으로 보인다. 북한이 랴오닝 홍상 사례를 반면교사로 삼아 이전과 같이 내부자 중심의 비밀무역 체제로 회귀하기는 힘들어 보인다. 이는 심화되는 북한의 핵도발에 대한 대북제재를 강화하는 데 있어서 청신호라고 할 수 있다. 이번 사례를 바탕으로 효율적인 대북제재체제를 설계하고 집행해야 한다.

참고문헌

- 『헤럴드 경제』, 「북한 인당 GDP 1000달러 돌파」, 2016. 9. 29.
- C4ADS and Asan Institute for Policy Studies, “In China’s Shadow: Exposing North Korean Overseas Network,” Asan Institute for Policy Studies, 2014.
- Greitens, Sheena Chestnut, “Illicit: North Korea’s Evolving Operations to Earn Hard Currency,” Committee for Human Rights in North Korea, 2014.
- Griffiths, Hugh and Lawrence Dermody, “Loopholes in UN Sanctions against North Korea,” 38 North, 6 May 2014 (Available from: <http://38north.org/2014/05/griffithdermod050614>).
- Noland, Marcus, “North Korean Illicit Activities,” *North Korea: Witness to Transformation*, Peterson Institute for International Economics, March 11, 2013 (Available from: <https://piie.com/blogs/north-korea-witness-transformation/north-korean-illicit-activities>).
- US Department of State, Office of the Spokesman, “Background Briefing on North Korea,” July 15, 2009.