

북·중 관계 결산 및 2023년 전망



북·중 관계 결산 및 2023년 전망

대외경제정책연구원 통일국제협력팀
최장호 연구위원 (choi.j@kiep.go.kr)

■ 목 차

1. 논의 배경
2. 북·중 관계 개괄: 역사, 주체, 분야
3. 2020~2022년 북·중 관계 결산
4. 2023년 북·중 관계 전망

- 미·중 갈등이 심화하면서 한반도 정세의 불확실성이 커지는 가운데 북한이 북·중 관계 개선을 통해 경제난을 타개하기 위한 국면전환을 시도하고 있음.
- 북·중 관계는 시기별로 대외여건에 따라 유동적으로 변해왔는데, 2013년부터는 악화 일로를 경험하다가 2018년을 계기로 개선되기 시작하였으나, 2020년 코로나19 국경봉쇄 이후 경제협력사업이 중단됨.
- 2020~2022년에는 북·중 무역, 접경지역 교통인프라 건설 등을 중심으로 북·중 경제협력의 추진되었으며, 북한 노동자 해외 파견, 북한 관광 재개를 위한 제반 환경 조성도 시도되었음.
- 2023년 북·중 협력의 양과 질은 북한의 포스트 코로나 정책 전환 여부가 주요하게 영향을 미칠 것임.
- 미·중 전략경쟁 심화와 북·중 경제협력 강화는 한반도 정세 악화로 이어지고 있는데, 미국과의 동맹 강화와 함께 중국과의 협력을 도모하여 한반도 상황이 악화하지 않도록 관리할 필요가 있음.

1. 논의 배경

■ 대내외 환경의 불확실성 증가

- 중국과 미국의 전략경쟁이 가속화되면서 대외경제의 불확실성이 커지고 있으며, 경제와 안보가 연계되면서 남북한이 경제 블록화 논의의 한복판에 서 있음.
 - 코로나19를 계기로 주요국이 국경을 봉쇄하였고 수출입 물류 중단으로 공급망 문제가 대두되자 무역으로 형성된 경제의 상호 의존성을 무기화하기 시작하였음.
 - 첨단 기술과 이중용도 기술의 발전이 가속화되면서 기술 자체가 국가 안보에 지대한 영향을 미치고 있음.
 - 이에 미국은 가치, 규범, 신뢰를 중심으로 신뢰가치사슬(Trusted Value Chain) 구축을 표명하였으며, IPEF와 Chip4 등의 논의에 한국이 참여할 것을 요구하고 있음.
 - 동시에 최근 북한은 러시아-우크라이나 전쟁, 중국-대만 갈등 등에서 발언 수위를 높여가면서 북러, 북·중 협력관계를 강화하고 있음.

- 남북이 각각 다른 경제 블록 참여를 검토하면서 남북관계 단절이 장기화하고 있으며, 앞으로도 남북 교류 협력 재개를 기대하기 어려운 상황
 - 2010년 5.24 조치 이후, 12년 동안 남북 교역이 중단되었으며, 개성공단도 중단된 지 6년이 지났음.
 - 이산가족 상봉도 2015년 제20차 상봉에 이어 3년 만인 2018년에 제21차 상봉이 이루어졌으며, 당분간은 상봉을 기대하기 어려운 상황
 - 단기적으로 여름철 태풍, 홍수 등의 자연재해 공동 대응, 코로나19 등의 신종 전염병 공동 대응, 중장기적으로 기후변화 공동 대응 등 남북이 협력해야 하는 이슈들이 많음에도 불구하고 남북 관계가 소원해지면서 한반도 정세의 안정적인 관리에 어려움을 겪고 있음.

■ 미·중 갈등 심화와 한반도 정세 관리

- 미·중 갈등 심화는 한국이 1980년대에 추진한 북방정책의 성과를 약화하고 있어 한국의 동북아 경제협력(중국, 러시아)의 방향 설정에 어려움을 겪고 있음.
 - 노태우 정부의 북방정책은 한국의 강한 경제력을 무기로 사회주의 국가와 화해협력을 추진하겠다는 정책이었는데, 이 정책의 영향으로 중국과 러시아가 북한 일변도에서 한국 중심의 경제협력사업을 추진하게 되었음.
 - 중국과 러시아는 한국의 투자 자본 유치, 무역을 통한 가치사슬(Value Chain) 형성, 첨단 기술 이전 등이 중요했기 때문에 한국의 북방정책 제안을 거부하기 어려웠음.
 - 한국도 이들과의 외교관계에서 적절하게 거래하면서 안정적인 대외관계를 조성하였는데, 중국과 수교 이후 한국은 대만과 단교하면서 중국과의 협력관계를 구축하였고, 러시아에는 대규모 차관을 제공하여 협력의 기반을 마련
 - 그러나 미국이 한국에 PEF, Chip 4 참여를 제안하고 한국이 이에 부정적이지 않으면서 중국 내에서 한국이 미국이 주도하는 경제 블록에 참여할 수 있으므로 중국의 무역과 투자에서 한국의 지위를 재검토해야 한다는 움직임이 나타나고 있으며, 한국이 러시아-우크라이나 전쟁을 이유로 대러 경제제재에 동참하면서 러시아와의 경제협력이 어려워지고 있음.

- 이에 따라 한국이 동북아 국가인 중국, 러시아와의 경제협력 방향을 새롭게 설정해야 한다는 주장과 아직은 한국이 구체적인 선택을 한 상황이 아니므로 기존에 구축한 관계를 지속해야 한다는 주장이 동시에 제기되고 있음.
- 북한의 우방국인 중국, 러시아는 한국과의 양자관계를 넘어 남북관계는 물론 한반도 정세에도 직접적인 영향을 미치므로 이에 대한 신중한 접근이 필요

■ 북·중, 북러 관계 개선을 통한 북한의 국면전환 시도

- 삼중고(대북 제재, 코로나19, 자연재해)가 지속되면서 경제난이 심화하고 있고, 당분간은 이를 반전시킬 대외요인이 없는 상황에서 북한이 중국, 러시아와의 협력 강화를 통해 국면전환을 시도하고 있음.
 - 삼중고(대북 제재, 코로나19, 자연재해)는 북한의 경제난을 더욱 가중하고 있으며, 현국면이 장기화하면 경제난이 체제 불안정으로 이어질 수 있음.
 - 대북 제재로 북한의 산업생산에 필요한 생산설비, 전자기기, 운송 수단의 수입이 막히면서 산업생산에 어려움이 가중되고 있음.
 - 북한이 코로나19 유입을 막기 위해 국경을 봉쇄하면서 산업용 원부자재 수입에 차질을 빚고 있으며 이로 인하여 경제난이 가중되고 있음.
 - 2022년 동안 대규모 자연재해가 발생하지 않았으나 북한이 자연재해에 적절하게 대응하지 못하면 체제 안정에 심각한 악영향을 미칠 것으로 판단됨.
- 비핵화 협상에 임하는 것 외에는 현 국면을 반전시킬 수 있는 대안이 많지 않은 상황이었음.
- 2021년 말부터 북한이 중국, 러시아와의 관계 개선을 통해 국면전환을 시도할 수 있는 국제적인 형세가 조성되었는데, 이들 국가와의 관계 개선에 성공한다면 UN 대북 제재의 경계선상에서 경협을 추진하면서 제재를 사실상 무력화하는 한편, 이들 국가의 안보리 상임이사국 지위를 활용하여 국제사회 고립 문제를 해소를 도모할 수 있을 것으로 판단됨.
- 이에 북한은 양안 관계(중국-대만)와 러시아-우크라이나 전쟁과 관련하여 각각 중국과 러시아를 공개적으로 지지하면서 관계 개선에 나서는 한편, 군사 도발 감행하여 우크라이나와 대만에 쏘린 국제사회의 시선을 한반도로 분산시키고 있음.

- 북한의 관계 개선 시도에 중국과 러시아가 호응하면서 북·중, 북·러 관계가 더욱 강화되고 있음.
- 중국과 러시아 중 북한과 협력 강화 폭이 큰 것은 중국이며, 러시아는 아직 실질적인 협력 사업이 추진되지 않고 있음.
 - 러시아와의 협력은 1990년대 러시아의 개혁개방 이후 대폭 줄어들었으며, 이후 개선되지 않고 있음.
- 북한과 러시아 모두 지속해서 국제사회에 관계 개선 메시지를 발표하고 있으나, 대부분 선언, 합의 수준에 머물고 있고 실질적으로는 이행되지 못하고 있음.
 - 반면 북·중 협력은 2000년대 중반 이후부터 지속해서 개선되고 있는데, 2022년에만 북·중 화물열차 운행 재개, 신압록강대교 북한 측 연결도로 공사 완료 등이 이루어졌음.
- 본 연구는 최근 북·중 관계 동향을 경제협력을 중심으로 검토하고, 이를 바탕으로 2023년 상황을 전망하여 한반도 정세를 안정적으로 관리할 방안을 도출하는 데 그 목적이 있음.

2. 북·중 관계 개괄: 역사, 주체, 분야

■ 경제협력의 역사 개괄(2005~2022년)

- 북·중 관계는 시기별로 대외여건의 변화에 따라 유동적으로 변해왔는데, 북·중 관계가 일관되게 돈독하였다는 사회적인 통념과 달리 양측의 협력이 경제 분야로 확대되기 시작한 것은 2000년대 중반부터이며, 기대와 달리 2013년부터는 악화 일로를 경험하다가 2018년을 계기로 개선되기 시작하였음.
- (2008년) 구체적으로, 북·중 관계는 2009년 중국 원자바오 총리의 방북을 계기로 급격하게 발전하였음(최장호 외 2015. 60).
 - 2008년 시진핑 부주석, 2009년 원자바오 총리의 북한 방문을 계기로 경제기술협력, 항공운수, 도로 운수 등의 분야에서 협정 체결
 - 중국이 북·중 경협을 뒷받침할 수 있는 법·제도 마련을 지속해서 요구하였고 북한이 이를 일부 수용하면서 북·중경 협의 활성화되는 계기가 됨.
 - 동시에 북한 무역에서 중국 비중이 70%를, 북한 총 FDI에서 중국 비중이 90%를 상회
 - 2008년 중국 중앙정부가 중국 관광객의 북한 단체 관광을 허용하면서 북·중 접경지역 관광이 시작되었음.
- (2010년) 의도와는 다르게 남한의 2010년 5.24 제재를 계기로 북·중 협력이 심화하기도 하였음.
 - 5.24 제재로 개성공단 이외 지역의 남북경협이 전면 중단되면서 반대급부로 북·중 경협이 확대되기 시작하였는데, 일부 남북 교역이 북·중 교역으로 대체되었으며, 한국 정부가 개성공단 이외 지역에서 이루어지던 남북 경협사업을 철수하도록 하면서 일부 사업권이 중국인(한족, 조선족) 기업으로 대체되었음.
- (2013년) 그러나 김정은 위원장이 2013년 장성택을 처형하면서 북한 내 친중파가 독점적인 지위를 잃자 북·중 경제협력 관계가 중단되었음.
 - 대표적인 예로 2013년을 계기로 중국 정부는 중국인의 대북 관광을 중단시켰음.

- 이후 북·중 간에 예고되었던 기념행사들이 소규모로 개최되거나 취소되었음.
- (2016~2017년) 북한이 연이은 핵실험(2016~2017년)을 계기로 악화된 북·중 관계가 표면화되었는데, 북한이 핵실험을 하자 UN 안보리가 추가 대북 제재를 안건을 상정하였으며 상임이사국이던 중국이 동참하면서 국제사회의 대북 제재가 이행되었음.
- (2018년) 이에 북한이 평창올림픽(2018년) 참여를 계기로 국면전환을 시도하였는데, 중국의 요청으로 제1차 북·중 정상회담이 베이징에서 개최되었고, 이후 대련 북중 정상회담을 계기로 북·중 경제협력이 개선됨.

[표 1] 북중 정상회담을 중심으로 재구성한 남북미 정상회담

북중 정상회담	남북 정상회담	북미 정상회담
제1차 회담 (2018.3.25.~28, 베이징)	제1차 회담 (2018.4.27, 판문점)	-
제2차 회담 (2018.5.7.~8, 다롄)	제2차 회담 (2018.5.26, 판문점)	제1차 회담 (2018.6.10.~12, 싱가포르)
제3차 회담 (2018.6.19.~20, 베이징)	제3차 남북 정상회담 (2018.9.18.~20, 평양)	-
제4차 회담 (2019.1.8.~10, 베이징)	-	제2차 북미 정상회담 (2019.2.27.~28, 하노이)
제5차 회담 (2019.6.20.~21, 평양)	-	-

자료: 저자 작성

- (2020년) 최근에는 북한의 코로나19 유입을 막기 위해 국경봉쇄(2020년 1월)를 봉쇄하면서 북·중 간에 이루어지던 경제협력도 대부분 중단되었으며, 소규모로 무역과 초국경 인프라 건설사업이 이어지고 있음.
- 북한은 코로나 국경봉쇄 이후에도 중국과 해상 및 육상무역을 이어가고 있으나 그 규모가 코로나 이전에 비해 크지 않음.¹⁾

1) 2022년 1~9월 북한의 대중 수출은 2015~2017년 동기 수출액의 8.7%, 대중 수입은 2.2% 수준임. 자료: 중국 해관 통계를 활용하여 저자가 계산

- 북한에 코로나19가 확산하였을 때(2022년 5~6월), 남한과 국제사회의 양자 방역물자 지원을 거부하였으며, 유일하게 중국으로부터 마스크와 방역물자, 약품 등을 지원받았음.
- 또한 신압록강대교 건설 공사 지속, 접경지역에서 경험재개를 위한 박람회 개최 등의 협력을 이어가고 있으며, 현재까지는 중국이 사실상 유일한 협력 대상국임.

■ 북·중 경험의 주체 개괄

- 북·중 관계는 다층 구조를 하고 있는데, 크게 중앙정부 간 관계, 지방정부 간 관계, 민간 기업과 단체 간 관계 등 세 가지로 구분할 수 있음.
 - 중앙정부 간 관계는 장성택 처형(2013년) 이후 소강상태에 접어들었다가 대련 북중정상회담(2018년) 이후 개선되었음.
 - 지방정부 간 관계는 장성택 처형에도 불구하고 지속되었는데, 중국에서는 지린성과 랴오닝성, 북한에서는 평안북도와 함경북도가 협력을 이어가고 있음.
 - 중국의 랴오닝성과 북한의 평안북도, 중국 지린성과 북한 함경북도가 협력을 이어가고 있는데, 2019년 중국 랴오닝성 당서기가 북한 노동당 평안북도 위원회 초청으로 방북하여 ‘전염병 예방, 통제 교류 협력 메커니즘 합의서’를 체결한 것을 예로 들 수 있음(VOA 2019/11/9).
 - 민간 관계는 중국기업과 북한 기업과 무역 및 투자하는 것으로 중국기업은 중앙정부의 투자 보장 없이 개별 기업이 투자 위험을 모두 감수하고 대북 경험사업을 이어가고 있음.
 - 강화된 UN 대북 제재 이행(2017년) 이후 대다수 중국기업은 대북 사업에서 철수하였으나, 일부 기업인들은 소규모로 북한에 대한 투자를 이어갔음.
- 외교·안보적인 문제로 중앙정부의 관계가 악화하였음에도 불구하고 민간 분야 교류가 지속되는 것은 북·중 간에만 발생하는 특이한 현상은 아님.
 - 2022년 중국과 대만의 갈등이 이어지면서 중국 중앙정부와 대만 중앙정부의 관계가 경색되었음에도 중국과 대만의 무역액은 사상 최대치에 이를 정도로 활성화되었음.
 - 중국은 주변국과 외교·안보적 갈등 속에서도 민간 분야의 경제협력은 이어가는 경향을 보였는데, 이것이 북한과의 관계에서도 이어지고 있음.

■ 경제협력의 분야 개괄

- 본 연구에서 살피는 북·중 관계는 경제협력을 중심으로 다음과 같이 정리할 수 있음(최장호·이정균 2020, 5)
 - [경제협력] ① 북한 관광 ② 북한 노동자 해외 파견 ③ 접경지역 교통인프라 건설 ④ 항공 협력 ⑤ 중국기업 투자 유치 ⑥ 북·중 무역
- 코로나19 확산기(2020~2022년) 동안에는 국경을 봉쇄하여 인적 교류가 줄어들면서 상술한 협력 분야 중 일부만 추진되었는데 구체적인 분야 다음과 같음.
 - 경제협력은 ‘② 북한 노동자 해외 파견 ③ 접경지역 교통인프라 건설, ⑥ 북·중 무역’ 등이 이루어졌으며, ‘① 북한 관광’ 재개를 위한 제반 환경 조성이 추진되고 있음.

3. 2020~2022년 북·중 관계 결산

1) 중국의 대북 경제협력 기조

■ 중국의 대북 경제협력 기조

- 중국은 대북한 정책의 원칙으로 ‘한반도 비핵화(북한 핵무기 개발 및 보유 반대), 한반도 전쟁 반대, 북한 정권 붕괴 반대’를 채택하고 있음(최장호 외 2022, 75).
- 중국 동북 3성의 경제발전을 도모하기 위하여 북·중 접경지역을 개발하고 UN 대북 제재에 저촉되지 않는 선에서 북한과의 경제협력을 이어가고 한국과의 철도·도로 연결을 전제로 교류 협력 추진
 - 2018년 9월 랴오닝 성정부는 「랴오닝성 일대일로 종합실험구 총제방안(辽宁“一带一路”综合试验区建设总体方案)」을 발표하여 북한을 경유한 남한까지 철도와 도로, 통신망을 연결하는 사업을 제시하였는데, 이는 성정부 차원에서 또 중국 동북부 지역에서 추진되는 최초의 일대일로 사업이어서 상징성이 큼(최장호·이정균 2020, 11).

2) 경제협력의 주요 내용

■ 코로나19 확산과 접경지역 방역 정책, 북·중 협력의 확대

- 북한이 코로나19 유입을 막기 위해 국경을 봉쇄(2020년 1월)하면서 대외협력이 중단되었으나 경제난이 가중되자 2021년 하반기부터 북·중 화물열차(육상무역) 운영을 재개하여 수입 확대를 시도하는데, 무역과 인력이동이 확대될수록 북·중 경제협력과 교류 협력도 확대될 것으로 판단됨.
 - 북한은 국경봉쇄 이후 해상무역만을 운영해오면서 산업생산 및 소비 품목 수입 부족으로 어려움을 겪었는데, 해상무역은 육상무역에 비해 상대적으로 운송 기간이 길고 소품목을 대량으로 수입해야 해서 경제 규모가 작은 북한의 경제 실정에 부합하지 않았음.
 - 이에 2021년 하반기부터 중국과 화물열차 운행 재개를 위한 협의를 이어갔는데, 검역을 강화하기 위하여 신의주 인근에 수입 화물 방역장과 시설을 마련
 - 의주 비행장(2021.3월), 신의주 룡천항(2021.10월)에 방역장과 시설을 마련

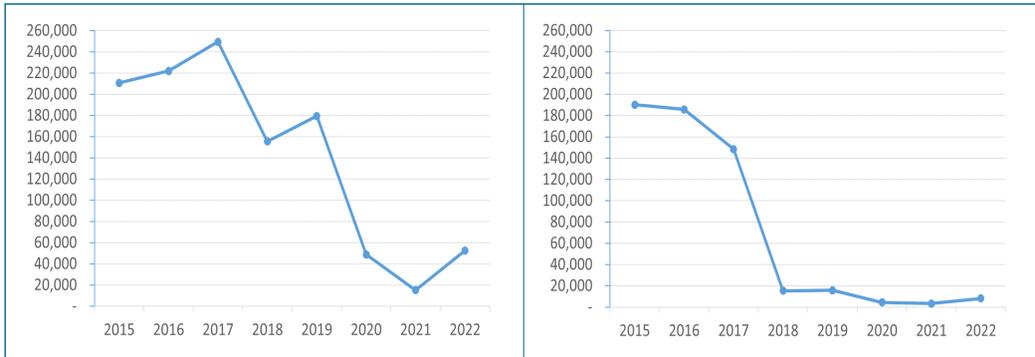
- 중국과 ‘북·중 국경화물운송 재개 특별방안(2021.10월)’을 합의하여 발표
- 북·중 화물열차 운행이 재개(2022.1.16.~4.29)되었으나, 접경지역인 중국 단둥에 코로나가 확산하면서 중단
- 화물열차는 대중 수입에만 활용되고 있는데, 이는 중국이 코로나19 유입을 우려하여 북한산 물품의 육로 수입에 신중하기 때문으로 판단됨.
- 최근 북·중 화물열차 운행이 재개(2022.9.28.)되어 현재(2022년 11월)까지 운영되고 있는데, 이는 이례적임.
- 중국은 시진핑 주석의 3연임을 확정할 20차 당대회(2022.10.16.)를 앞두고 있어 국내외 이벤트에 보수적으로 대응하므로, 해외로부터 코로나 유입 통로가 될 수 있는 북·중 화물열차를 재개한 것은 매우 이례적인 조치임.
- 국경이 봉쇄되었음에도 사업가들의 국경이동은 허용되어 북·중 경제협력을 이어갔는데, 이들은 국경이동 후 북·중 양측이 요구하는 격리 규정을 준수하여야 해서 실질적으로 이동하는 인원이 많지는 않았음.
- 그러나 시간이 지날수록 북한이 무역과 인력 교류를 늘려가고 있음.

■ 북·중 무역

- 북한이 코로나 방역에 적응하면서 북·중 무역을 늘려가고 있는데, 특히 2022년에는 수입 확대가 두드러졌음.²⁾
- 2022년 1~9월 대중 수입은 52,498만 달러로 전년 동기 9,609만 달러 대비 446.3% 증가하였는데, 증가한 수입액만 보면 북한이 국경 지역 방역에 어느 정도 익숙해졌음을 짐작해 볼 수 있음.
- 2022년 1~9월 대중 수출은 8,201만 달러로 전년 동기 1,307만 달러 대비 527.3% 증가하였으나, 금액이 적고 전기에너지와 광물 수출이 주류를 이루고 있어 산업생산이 정상화되었다고 판단하기 어려움.

2) 대중 수출입액은 중국해관을 참고하여 저자가 계산

[그림 1] 북한의 대중 수입(왼쪽), 북한의 대중 수출(오른쪽), (각 년도 1~9월) (단위: 만 달러)



자료: 중국 해관 통계를 활용하여 저자 작성

■ 초국경인프라 건설

- 코로나 국경봉쇄에도 불구하고 중국과 북한이 초국경인프라 건설을 이어가고 있는데, 대표적으로 신압록강대교를 북한 국도 1호선과 연결하는 도로를 건설하는 것을 꼽을 수 있음.(VOA 2022/10/20)
- 중국의 훈춘과 북한의 원정리를 잇는 취안허 통상구에서 신두만강대교를 건설(2017년)한 것에 이어, 통관시설을 개관(2022년 9월)하였는데, 이 통관시설은 대부분 북한과의 교역에 활용될 예정임.
- 코로나19 확산기 이후 북·중의 초국경인프라 건설이 이전에 비해 활성화되지 않고 있으나, 그런데도 주요 초국경인프라시설의 건설이 이어지고 있음.

■ 북한의 해외 노동자 파견

- UN 대북 제재 결의안에 따라 2019년 12월까지 모든 UN 회원국에서 일하고 있는 북한 노동자가 북한으로 복귀했어야 했으나, 북한이 코로나19 유입을 막기 위해 국경을 봉쇄(2020년 1월)하면서 방역상의 이유로 일부 노동자들이 귀환하지 못하고 접경지역에서 외화벌이를 지속하고 있음.
- 북한 노동자가 해외에서 외화벌이하는 것은 UN 대북 제재 결의안을 위반한 것이나, 코로나19 확산으로 인한 불가피한 조치이며, 접경지역에서 벌어지고 있는 북한

노동자들의 외화벌이를 감시할 수 있는 수단이 없는 등으로 이유로 UN 제재 위반으로 본격적으로 다루어지지 않고 있음.

- 중국은 북한으로 귀환하지 못한 노동자에게 외화벌이와 무관한 관광비자를 발급하고 지속해서 갱신하거나, 산업연수생, 학생비자 등을 발급하였으나, 이들 노동자의 상당수가 외화벌이에 종사하고 있는 것으로 판단됨.

■ 북한 관광

- 중국인의 북한 관광은 2018년에 개최된 제2차 북·중 정상회담 이후 본격화되었으며, 2019년에는 대북 관광객이 약 30만 명에 이를 정도로 급증하였음.(최장호 외, 2020. 6)
- 그러나 코로나19가 확산하고 북·중 양측이 국경봉쇄에 나서면서 중국인의 북한 관광이 중단되었는데, 이로 인하여 북한이 감수해야 했던 외화 수입 감소와 관광 관련 산업 침체가 상당했던 것으로 추정
- 이에 따라 북한에서 주요하게 추진되었던 관광지구 개발 사업이 순차적으로 중단되었는데, 대표적으로 원산갈마해안관광지구 건설은 김정은 위원장이 의욕적으로 추진한 관광단지 개발 사업임에도 불구하고 완공을 하지 못하고 중단되었음.
- 코로나19 상황이 엔데믹으로 전환된다면 북측은 우선하여 관광을 재개하려 할 것임.

■ 생산설비의 중국 이전

- 대북 제재 이후 북한산 농산물의 대중 수출이 막히자 이를 우회하여 북한산 가공식품 생산설비를 중국으로 이전하여 생산하는 방식이 확산하였으며, 코로나19 확산 이후 이런 경향성이 더욱 커졌음.
- 구체적으로 대동강 맥주, 북한산 인조고기 등을 예로 들 수 있는데, 중국과 한국에서 볼 수 있는 대동강 맥주와 북한산 인조고기의 대부분이 중국에서 생산된 것임.

- 북한이 전문 기술자를 중국 공장에서 파견하여 직접 생산하거나, 핵심 원료를 생산한 뒤 중국 공장에서 이를 완제품으로 만들어 판매하였는데, 코로나19 국경봉쇄 이후 북한에서 핵심 원료를 생산하는 방식은 중단된 것으로 판단됨.
- 아직 구체적으로 생산설비의 이전 폭을 알 수는 없으나 대북 제재를 우회하기 위해 시도되는 새로운 방식의 북·중 경제협력에 대해서는 지속적인 동향 모니터링이 필요함.

4. 2023년 북·중 관계 전망

■ 북한과 중국의 협력 확대에 대한 수요 존재

- **[북한의 수요]** 북한은 UN 대북 제재로 인해 겪고 있는 경제난을 타개하기 위하여 중국과의 협력을 도모하고 있는데, UN 대북 제재의 경계선상에서 이루어지는 경제협력은 제재로 인한 경제난을 상당 부분 경감시킬 것으로 예상되며, UN 상임이사국인 중국의 대북 제재 해제 요구와 북한에 대한 공개적인 지지는 북한이 직면한 국제사회로부터의 고립을 해소할 수 있음.
- **[중국의 수요]** 중국은 북한과의 관계 개선을 통해 북한의 매개로 미·중 갈등에 있어 한반도 경제통합을 희망하는 한국의 일방적인 미국 진영 참여를 견제할 수 있으며, 중장기적으로 북핵 문제가 심각해질수록 북핵 문제에 대한 협조를 이유로 미국과 협상을 할 수 있는 기회가 생길 수 있음.
 - 중국, 대만의 양안 관계가 미·중 갈등의 한 축으로 부상하고 있는데, 북한은 국제사회에 공개적으로 중국을 지지하고 있을 뿐만 아니라, 북한의 한반도 도발은 양안 관계에 집중된 미국의 시각을 분산시키는 효과가 있음.
- 북한과 중국이 상호 협력에 대한 수요를 가지고 있는 만큼 단기간은 북·중 경제협력이 확대될 것으로 전망됨.

■ 북한의 포스트 코로나 정책 전환이 2023년 북·중 협력의 양과 질을 결정

- 북·중 협력이 재개를 넘어 본격화되기 위해서는 재화와 인력의 자유로운 국경이동이 필요함.
- 이를 위해서는 ‘제로 코로나’를 지향하는 북한과 중국의 방역 정책이 전환되어야 함.
 - 북한과 중국은 제로 코로나 정책을 채택하고 있는데, 이 정책은 영내에서 코로나19 확진자가 발생하지 않도록 정책을 추진하는 것을 최우선으로 하고 코로나19가 유입될 수 있는 모든 경로를 사전에 차단하며 영내에서 확진자 발생 시 지역을 강하게 봉쇄함.
 - 이로 인하여 외부에서 코로나19가 유입될 수 있는 국경 지역 세관이 폐쇄되면서 재화와 인력의 국경이동이 차단되었음.

- 북·중 협력이 재개되기 위해서는 북·중이 모두 제로 코로나 정책을 포스트 코로나 정책으로 전환하여야 하는데, 중국의 경제 규모와 영향력이 북한에 비해 크기 때문에 중국의 방역 정책 전환이 선제 되어야 북한도 이를 따를 것으로 따를 것으로 판단됨.

- 방역 정책 전환을 위해서는 백신 접종 또는 자연면역 형성 필요함.

- 사실 여부가 명확하게 확인되지 않고 있으나, 최근 북한이 접경지역을 중심으로 중국산 백신을 접종하고 있다는 보도가 이어지고 있는데(RFA 2022/10/17), 백신 접종이 북한 전역으로 확대된다면 북한이 이를 근거로 제로 코로나 정책을 위드 코로나 정책으로 전환할 수 있을 것으로 판단됨.

- 만약 북한 전 주민에 대한 지속적인 백신 접종이 어렵다면, 코로나 확산을 방지하여 자연적으로 면역이 형성되도록 유도하는 방안도 검토할 수 있는데, 이미 코로나 유입기(2022년 5~7월) 동안 코로나에 걸린 북한 주민이 약 20%가 코로나 확진이 되었다고 볼 수 있음.³⁾

- 다수의 개발 도상국은 코로나 확산을 방지하는 방식으로 위드 코로나로 방역 정책을 전환하고 있음.

- 북·중 경협이 확대되기 위해서는 협력 과정에서 발생할 수 있는 코로나19 유입에 대한 방역 대응 체계가 구축되어야 할 것임.

- 예를 들어 북·중 경제협력의 핵심적인 역할을 하는 중국인의 대북 관광을 재개하기 위해서는 관광 중에 발생하는 코로나 확진자를 관리할 수 있어야 하며, 동시에 중국(북한)으로부터의 코로나 유입을 막을 수 있는 방역·보건 체계도 구축되어야 함.

- 방역 대응 체계는 관광뿐만 아니라 무역, 초국경 인프라 건설, 중국인 기업의 대북 투자 등의 전 분야로 확대되어야 북·중 경협이 확대될 수 있음.

■ 화물트럭 운행 재개를 시도할 듯

- 북한이 산업생산을 정상화하기 위한 원부자재를 수입하기 위해서는 육상무역 재개가 중요한데 현재는 화물열차만 운행되고 있음.

3) 북한이 공개한 발열자가 전부 확진자라고 가정한 것임.(출처: 38North)

- 2023년에는 북한이 접경지역 코로나19 방역 정책에 익숙해질수록 화물트럭 운행 재개도 시도할 것으로 전망됨.
- 화물트럭은 화물열차보다 소규모로 상대적으로 빠르게 제품을 수입할 수 있음.
- 다만, 화물트럭 무역을 매개로 코로나19가 확산하는 것에는 취약해서 중국과 북한이 코로나 방역 정책을 제로 코로나에서 위드 코로나로 전환해야 화물트럭 운행이 재개될 수 있을 것으로 판단됨.

■ 북·중 관광 재개도 시도될 듯

- 상술한 바와 같이 북·중 관광이 재개되기 위해서는 위드 코로나로 방역 정책이 전환과 함께 코로나19 확진자가 발생하거나 유입되었을 때 대응할 수 있는 방역 체계를 구축해야 할 것임.
- 만약 북·중 관광이 재개된다면 북·중 접경지역의 당일 관광(신의주, 혜산, 나선 등)을 중심으로 시작될 것이며, 중장기적으로는 원산 등의 북한 남부지역으로 확대될 수 있으나, 평양 등 북한의 핵심지역으로 확대되는 것에는 신중할 것으로 판단됨.

■ 북한 잔여 해외 파견 노동자 복귀

- 북한과 중국이 코로나 방역 정책을 위드 코로나로 전환할수록, 북한이 한반도에서 도발 수위를 올릴수록 추가 UN 대북 제재가 논의될 것으로 보이는데, 만약 상임이사국인 중국과 러시아의 반대로 추가 대북 제재 결의가 어렵다면, 이를 대신하여 기존에 결의되었던 대북 제재를 준수하도록 하는 논의가 이어질 수 있음.
- 구체적으로 북한의 코로나19 국경봉쇄로 접경지역에서 북한으로 귀환하지 못하고 중국과 러시아의 접경지역에 머무는 해외 파견 노동자가 북한으로 귀환할 수 있도록 국제사회가 요구할 수 있음.

■ 북·중 경제협력 강화가 한국에 갖는 의미

- 북·중 경제협력 강화는 북한 경제에 긍정적으로 작용하고 있는데, 2022년 중국의 대북한 코로나19 방역물자 지원, 화물열차 운송 재개 등이 대표적인 예라고 할 수 있음.

- 따라서 2023년에도 북·중 경제협력은 지속해서 확대될 것임.
- 그러나, 북한이 중국과의 경제협력을 확대해 가면서 동시에 한국과의 대화에는 임하지 않고 있는데 이는 한반도 정세의 안정적인 관리에 부정적으로 작용하고 있음.
- 또한 북한이 중국과의 경제협력을 강화하고, 한국이 미국과의 협력을 확대해 갈수록 한반도가 미·중 전략경쟁 대결의 장이 될 수 있음.
- 이에 우리 정부는 한반도 상황을 안정적으로 관리하기 위하여 미국과의 동맹관계를 굳건히 하는 한편, 중국과의 협력을 도모하여 북한이 중국 일변도의 경제협력과 한반도에서의 도발을 이어가지 않도록 견제하고, 북한에 대해서 한반도 평화 정착을 위한 대화 재개 제안을 지속하는 것이 필요함.

참고자료

최장호·김준영·임소정·최유정(2015). 「북중 분업체계 분석과 대북 경제협력에 대한 시사점」. 대외경제정책연구원.
 최장호·이정균·민지영(2020). 「북한의 대외관계 평가와 2020년 전망: 북중·북러를 중심으로」. 「오늘의 세계경제」.
 대외경제정책연구원.
 최장호·김다을·이정균·최유정(2022). 「김정은 시대 북한의 대외관계 10년: 평가와 전망」. 대외경제정책연구원.
 (2023년 5월 출판예정).
 “중국 라오닝성 서기, 방북... “무역, 관광, 방역 강화.” VOA. 2019. 11. 9.
<https://www.voakorea.com/a/5161270.html>(검색일: 2022년 11월 1일)
 “신입륙강대교 북한쪽 도로서 대규모 공사 … 다리 개통 여부 주목.” VOA. 2022. 10. 20.
<https://www.voakorea.com/a/6797089.html>(검색일: 2022년 11월 4일)
 “북, 국경지역 이어 내륙도 코로나 백신 접종.” RFA. 2022. 10. 17.
https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks-10172022101450.html(검색일: 2022년 11월 4일)
 “North Korean COVID-19/Fever Data Tracker.” 38North. 2022. 8. 15.
<https://www.38north.org/2022/07/north-korean-covid-19-fever-data-tracker/>(검색일: 2022년 11월 4일)
 중국해관통계