

i-KIET 산업경제이슈

제 61 호
| 2019-02 |
2018.1.22.

러시아 극동지역 남-북-러 3각 협력사업 추진 - 러시아의 전략 프로젝트와 극동개발 정책 활용 -

요약

‘판문점 선언’ 등으로 남-북-러 3각 경제협력에 대한 가능성 및 기대감 확대

남-북-러 3각 협력사업은 한반도 평화 정착, 수송망 연결에 따른 이점, 극동지역 자원 확보, 유라시아 진출 거점 확보 등을 위해 필요

남-북-러 3각 협력사업의 성공을 위해서는 인프라 건설사업과 더불어 푸틴 정부의 산업정책과 극동개발 정책, 기존의 북-러 협력관계를 활용하는 프로젝트 추진 필요

UN 대북제재 해제 가능성을 고려하여 성공 가능성이 큰 분야를 대상으로 남-북-러 3각 협력 시범사업 추진과 관련 시스템 사전 준비

- ‘남-북-러 3국 디지털 협력포럼’ 개최를 통한 디지털 관련 프로젝트 개발 및 수주
- 남-북-러 협력에 의한 농업 및 식품가공, 수산업, 수산양식, 수산식품 가공, 어선건조, 수리조선, 수송 및 사회인프라 건설, 문화·관광 분야 프로젝트 등 개발

장기적으로 3국 간 산업별 가치사슬에 따른 ‘남-북-러 협력 산업단지’ 조성

1. 남-북-러 3각 경제협력 필요성

남-북-러 3각 협력사업은 다양한 목적으로 추진 필요

- 한반도 평화 정착을 위한 러시아측의 협력 유도, 통일 한국의 지속적 경제성장을 위한 러시아 극동·시베리아 지역의 자원 확보, 유라시아 시장진출을 위한 거점 확보, 북극해 시대 대비 등을 위해서도 남-북-러 3각 협력사업 추진 필요
- 또한 북-러 양국 간 철도 협력사업에 한국측 참여 시 불필요한 비용부담 가능성에서 보듯이 우리측 관여없이 제3국의 대북한 사업이 확대될수록 추후 남-북 협력사업에 비용증대 가능

남-북 관계 개선으로 남-북 경제협력 가능성 증대. 한-러 양국 정상은 남-북-러 3각 경제협력 사업 추진 필요성과 사전 준비를 여러 차례 강조

- 2018년 4월 27일 문재인 대통령과 김정은 국무위원장은 '한반도의 평화와 번영, 통일을 위한 판문점 선언'에 서명
- 2018년 6월 한-러 정상회담에서 남-북-러 3각 협력사업 관련 내용을 한-러 공동선언에 명문화
- 문재인 대통령은 2018년 6월 '한·러 비즈니스 포럼' 기조연설에서 남-북-러 3각 협력이 필요한 분야에서 북한의 참여를 위해 미리 준비하자고 제안
- 푸틴 대통령은 2018년 9월 제4차 동방경제포럼에서 인프라, 에너지, 기타 분야에서 남-북-러 3각 협력프로젝트 재검토가 필요하며 이러한 제안은 한반도 정상화에 필요하다고 언급
- 북-러 정부 간 경제협력 논의에서도 러시아측은 남-북-러 협력사업 시행을 꾸준히 강조하고, 북한측 역시 기본적으로 동의

향후 UN의 대북제재 완화와 남-북 협력관계 추이, 주변국과의 관계 등을 고려하여 다양한 남-북-러 협력 유망분야 발굴과 사전 조사 및 관련 시스템을 미리 준비해야

- 남-북-러 3각 협력사업의 성공을 위해 인프라 건설사업과 더불어 푸틴 정부의 산업정책과 극동개발정책, 북-러 협력관계를 고려한 프로젝트를 함께 추진

2. 푸틴 정부의 전략과제 및 극동개발 정책과 중·일의 극동 진출

우크라이나 사태 직후인 2014~2015년 러시아 정부의 산업정책은 수입 대체에 초점. 2016년을 전후해서는 수입대체를 넘어 '수출지향 수입대체' 정책으로 전환

- 러시아 산업통상부는 2020년까지 러시아 시장에서 차지하는 수입품 비율을 전 산업에 걸쳐 10~20% 줄이려는 계획 수립
- 수입대체 정책 등에 힘입어 러시아의 농업생산액은 크게 증가, 2017년 농업 수출액은 전년 대비 21% 증가⁰¹⁾
- 푸틴 정부의 핵심 산업정책의 하나는 디지털경제와 비자원 수출 확대

푸틴은 2018년 5월 7일 대통령 취임식 당일 “2024년까지의 러시아연방 발전의 국가목표와 전략적 과제에 관한 대통령령”을 공표

- 주요 내용은 인구 증대와 생활수준 향상, 과학·기술 및 사회·경제 발전과 혁신, 수송·통신망 확대 등 9개의 국가목표와 그 목표 달성을 위한 12개 전략과제 제시
- 푸틴 대통령은 국가목표 이행과 관련하여 “미래를 위한 돌파구가 필요하며 새로운 기술방식으로 뛰어들이지 않으면 국가 미래가 없으므로 사용 가능한 자원을 가장 중요한 개발 영역에 집중해야 한다.”고 강조^{02]}

남-북-러 협력의 최우선 대상 지역은 러시아 극동지역. 러시아 정부는 2013년부터 극동개발 본격 시행

- 극동개발은 아·태 지역으로의 진출 및 협력 강화, 국토 균형 발전, 서방의 경제제재 대응 등 다양한 목적하에 시행
- 극동개발 정책의 핵심 목표는 ① 투자유치를 통한 수출지향 제조업 육성, ② 주민생활 수준 향상을 통한 인구 증대
 - * 투자유치를 위해 새로운 경제특구 제도인 ‘선도개발구역’, ‘블라디보스톡 자유항’ 정책 시행
 - * 극동 인구 증대를 위해 극동 주민에게 1ha 토지를 무상으로 지급하는 ‘극동 1ha 법’ 시행, 사회 인프라 건설 등 각종 주민생활 지원정책 시행
- 2012~2017년 기간 동안 극동지역에 3조 7,000억 루블 투입^{03]}
 - * 극동지역 투자액의 약 90%는 지하자원개발이 아닌 제조업, 물류, 농업, 관광 분야에 투자, 또한 투자액의 70%는 수출지향^{04]}

디지털경제와 혁신에 초점을 맞추는 제4기 푸틴 정부의 핵심 경제정책에 따라 블라디보스톡 앞바다의 루스키섬(Russky Island)을 대규모 과학·기술 연구센터와 디지털경제 거점지역으로 개발

- 루스키섬을 물리, 의학, 소재, 화학, 생물학 등 과학문제 해결을 위한 ‘메가사이언스’ 중심지로 개발. 아울러 빅데이터, 정보보안 소프트웨어 개발 중심의 테크노파크 조성
- 루스키섬에 Rosatom, Roscosmos, Gazprom 등 러시아 핵심 국영 대기업들의 엔지니어링 및 연구개발 센터 건립

극동개발을 위해 푸틴 정부는 2015년부터 매년 9월 블라디보스톡에서 ‘동방경제포럼’ 개최. 동 포럼은 동북아 정상들이 모이는 중요한 외교무대로 정착

- 2018년 9월에 개최된 제4차 포럼에 100여 개 비즈니스 이벤트에 6,002명 대표단 참석

01] 로시스카야 가제타, 2018.10.10.

02] 2018년 12월 20일 푸틴 대통령 대 기자회견(<http://kremlin.ru/events/president/news/59455>).

03] 러시아 정부, 2018.4.11(http://government.ru/dep_news/32242).

04] 러시아 극동개발기금(FRDV)은 2018년 12월 말에 Rusagro 돼지사육단지(50억 루블), 야쿠티야 석탄개발(40억 루블), Khabarovsk 공항 신여객터미널, Amur 지역 콩 가공, Zvezda 조선소 등에 투자 추가. 코메르산트, 2018.12.26(<https://www.kommersant.ru/doc/3843552>).

중국 1,096명, 일본 570명, 한국 335명, 북한 12명 등

- 4차 포럼에서 추계 투자액 총 3조 1,850억 루블에 달하는 220건의 프로젝트 체결

중국과 일본의 극동 진출 본격화로 극동지역 내 한국의 위상 크게 위축

- 제4차 동방경제포럼 기간 중 중-러 양국은 총 1,000억 달러 규모의 합작투자 프로젝트 73건 추진^[05]
- 러시아와 일본은 2018년 5~9월 48건의 경제협력 합의문 체결^[06]
- 2018년 10월 초 기준, 러시아 극동 선도개발구역에 대한 투자 예정액은 중국이 한국보다 약 138배, 일본은 약 5배

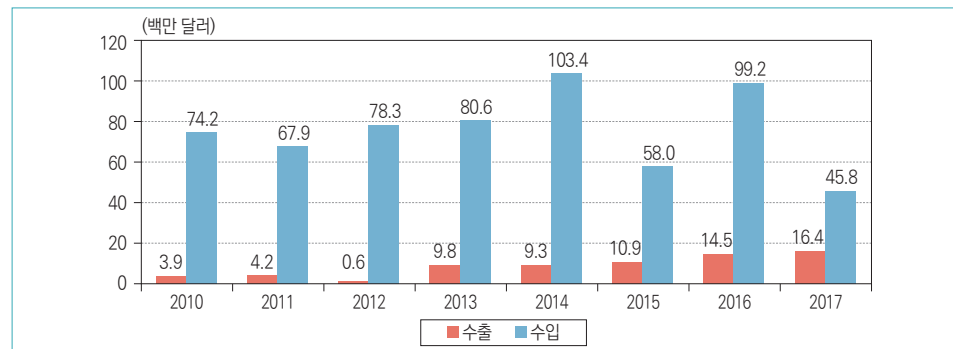
3. 북-러 간 경제협력 동향

북-러 간 경제협력 확대 움직임은 2014년부터 확대되기 시작하여 2015년 일련의 북-러 정부 간 회의를 통해 체계화

2015년 북한의 핵실험에 대한 UN 제재에 러시아도 참여하면서 북-러 간 경제협력 움직임은 사실상 중단

- 2015년에 북한과 러시아는 2020년까지 교역규모를 10억 달러로 확대하기로 약속했으나 2017년 교역규모는 6,200만 달러로 큰 폭으로 감소^[07]
- 북-러 양국 간 투자도 2015년 이후 사실상 중단^[08]

그림 1] 북한의 대러시아 수출입 추이(2010~2017년)



자료 : KOTIS, 러시아 무역통계.

[05] 특히 러시아 극동개발부와 중국 상무부는 도로와 교량 건설, 가스 및 석유 화학단지 개발, 지하 광물자원 개발, 운송 및 물류, 농업, 임업, 수산양식, 관광 등의 분야에 총 32건의 프로젝트(42억 달러 규모) 체결. Kommersant, 2018.9.13.

[06] 주요 대상 분야는 디지털산업, 에너지 개발 및 과학기술, 인적교류, 의료, 폐기물 처리, 야쿠츠크시 스마트시티화, 블라디보스톡 교통체계 완화 실증 사업, 풍력발전, 스타트업 기업 출자, 극동 진출 정보교환 등. 양국 정부는 합의프로젝트 이행 여부에 대해 매년 점검회의 개최.

[07] 북한의 대러 수입품 대부분은 석탄과 석유 등 광물성 연료. 기타 기계류와 철강제품 일부.

[08] 북한의 대러시아 투자는 2008~2013년 기간 동안 조금씩 늘어났으나 UN의 대북제재 이후 사실상 중단. 러시아의 대북한 투자는 나진-하산 간 철도공사가 진행된 2011~2012년에 2억 달러 정도 기록, 2015년 이후 투자는 미발표. 러시아연방 중앙은행 통계.

표 1] 북-러 정부 간 경제협력 확대를 위한 주요 협의 내용

	협의 내용
전력	- 라선, 청진, 단천, 온성 구리 광상, 원산-금강산 관광단지 등지에 대한 전력공급 - 두만강 하류지역 풍력단지 건설, 수력발전 시설 현대화
광물자원	- 북한 북부지역 텅스텐, 몰리브덴 등 자원 탐색 및 개발 - 대륙붕 탐사, 원유 및 천연가스 탐사와 생산, 단천지역 자원개발 - 북한 광물자원 산지 목록 작성, 정유공장 현대화
철강	- 월 5만 톤의 코크스탄을 수입하는 대신 철과 자철광으로 지불 - 러시아가 공급하는 원료로 북한측이 주철 생산 후 수출
수송망	- 북한 철도를 시베리아 철도 및 바이칼-아무르 철도와 연결 - 두만강 자동차 교량 건설
무역·투자	- 2020년까지 교역규모를 10억 달러로 확대 - 양국 간 교역 루블화 결제, 무역업무 효율화를 위한 '아시아무역회사' 설립, 러시아 기업가의 방북 비자 간소화와 북한 내 인터넷 및 휴대전화 사용 - 러시아의 대북 투자 지원을 위한 북한 내 특별 시스템 구축
농업	- 러시아 극동 아무르주, 연해지방, 하바롭스크지방 등지에 제3국 투자유치를 통한 북한 농업 단지 설립 - 북한 내 러시아 양돈장 개설(축산 생산물은 러시아로 수출)
기타	- 임업, 수산, 과학기술, 관광, 환경보호 분야 협력 논의
3각 협력	- 한반도 철도와 시베리아 철도 연결을 위한 3자 간 협의 지속 - 북-러 간 협력 확대는 남-북-러 3각 협력에 기여

주 : 북-러 간 무역경제·과학기술 협력 정부 간 위원회 회의(2014년 6월 6차, 2015년 4월 7차, 2018년 3월 8차)에서 논의된 주요 협력 사항과 2015년 2월 '북-러 비즈니스 협의회' 및 지역 간 회의 내용 정리.

러시아에서 일하는 북한 근로자 수는 2017년 약 4만 명에서 2018년 3월 기준 약 2만 명 수준으로 감소^{09]}

- 북한 노동자의 송환은 러시아 경제에 타격. 특히 1만 명 정도가 일하는 연해지방 등 극동지역에 큰 영향 예상^{10]}

UN 대북제재하에서도 지역 간 회의를 통해 북-러 양국 경제협력 확대를 위해 노력 지속

- 원산~블라디보스톡 간 정기화물선 취항, 관광 분야 협력 논의(2016년 8월, 북한-블라디보스톡 간 협력회의)
- 북한 식당 및 북한 상품 전시장 개설, 비누원료, 해초, 합성고무 교역 등에 대해 협의(2017년 12월, 북한 대표단의 블라디보스톡 방문)
- 조속한 두만강 자동차 교량 건설, 북-러 수교 70주년 행사개최와 교류확대 문제 협의(2018년 7월, 북한~연해지방 간 협력회의)

판문점 선언 직전인 2018년 3월, 3년 만에 제8차 북-러 무역경제·과학기술 협력 정부 간 위원회 회의 개최를 통해 북-러 경제협력 확대 움직임 재개

- 기존 북-러 간 합의 사항 점검. 63개 합의 문서 중 20개 완료. 주요 협력 분야는 전력, 임업, 과학기술 분야

^{09]} 러시아연방 극동개발부, 2018.3.22.

^{10]} UN 안전보장이사회의 대북한 제재에 따라 북한의 해외이주 근로자들은 2019년 말까지 모두 북한으로 복귀해야. 러시아측은 남-북 관계 개선으로 북한 노동자 송환 문제가 2019년 이전에 해결되기를 희망. 타스, 2018.2.7.

2018년 9월 제4차 동방경제포럼 기간 중 북-러 간 협의사항은 지난 2~3년간 거론되던 과제 거론에 국한

- 무역 확대를 위한 두만강 교량 건설, 은행 간 결제 시스템, 나진항을 통한 석탄수송 재개, 연해지방 북한상품 전시장 개설, UN 제재를 피할 수 있는 수출입 희망목록 제출 등¹¹⁾

4. 남-북-러 3각 경제협력 추진 방향과 검토 대상 프로젝트

남-북-러 3각 경제협력은 다음과 같은 방향으로 추진할 필요

- ① 한반도 평화 정착과 미래 통일 한국의 지속적 성장 기반 마련
- ② 중국, 러시아 등 외국 자본에 의한 북한 시장 선점과 북한자원 유출 최소화
- ③ UN 대북제재 해제를 고려한 단계적 추진
- ④ 러시아 정부의 경제정책 방향을 고려하여 러시아측 협력을 최대한 유도
- ⑤ 남-북-러 수송망 구축과 더불어 유라시아 시장 확대에 필요한 수출형 제조업 분야 프로젝트 발굴
- ⑥ 러시아 극동지역 남-북-러 협력사업과 북한 내 남-북 협력사업 상호 연계

특히 러시아 정부의 ① 국가목표 및 전략과제와 산업정책, ② 극동개발정책, ③ 북-러 경제협력 등을 고려하여 남-북-러 3각 협력 프로젝트를 검토

첫째, 푸틴 정부의 국가목표 및 전략과제와 산업정책 활용

- 제4기 푸틴 정부의 국가목표 및 전략과제를 감안하여 남-북-러 3각 협력사업을 추진할 경우 러시아 정부측의 지원과 자원도 활용 가능할 것으로 예상

둘째, 극동개발과 관련하여 러시아 정부가 추진하는 과학-기술 센터 조성, 가공산업 육성, 생활환경 개선을 위한 사회인프라 및 수송인프라 건설정책 등을 활용

- 농·수산물, 농수산 식품가공, 수산양식, 주택건설, 목재가공, 자원가공, 신재생에너지, 바이오, 환경, 관광 분야 등이 우선적 검토 대상 과제
- 루스키섬 테크노파크 및 과학 연구개발 센터 개발, 물류 시설, 산업단지 조성 등도 유망 분야

셋째, 러시아 극동지역에서 추진되던 북-러 양국 간 협력사업을 활용하여 남-북-러 3각 협력사업으로 확대

- UN 대북제재 완화 정도를 고려하여 북-러 간에 추진하던 두만강 다리 건설 등의 물류망 구축, 수송 및 유통, 과학-기술 협력, 환경보호, 수산업, 농업 및 임업, 건설 분야 협력사업 우선 검토

¹¹⁾ RIA Novosti, 2018.9.13.

표 2] 푸틴 정부의 12개 전략과제를 고려한 남-북-러 협력 대상 과제

12개 전략과제		남-북-러 협력 대상 과제
1	인구 성장	- 스포츠 시설 건립, 스포츠 교류 - 식품 가공 및 건강식품 제조
2	보건	- 원격의료 및 관련 시스템 구축, 이동식 의료시설 제작
3	교육	- 디지털 교육 및 관련 시스템 구축, 직업교육
4	주택, 도시환경	- 도시 및 주택건설, 스마트시티 관련 시설 건설 - 폐기물 처리, 사회 인프라 건설
5	바이오, 생태계	- 바이오산업, 생물 다양성 보존
6	고품질 안전도로	- 도로, 철도 건설 및 현대화 - 디지털 기반 도로 시스템 현대화
7	노동생산성 제고, 고용	- 노동생산성 제고 솔루션 개발, 기업용 디지털 플랫폼 구축 - 북한 인력 활용을 위한 3국 협력 플랫폼 구축
8	과학	- 남-북-러 과학연구센터 설립 - '메가 사이언스' 연구개발 네트워크 구축
9	디지털경제	- 디지털 협력 메커니즘 구축, 블록체인, 게임산업, 소프트웨어 개발, 인재양성 - GLONASS와 블록체인 기술을 활용한 수송 및 물류 프로젝트,
10	문화	- 문화시설과 극장 건설 및 재건 - 가상 콘서트홀 건립, 온라인 문화 시스템 구축
11	중소기업 및 개인 기업 지원	- '중소기업 협력 디지털 플랫폼' 창설 - 청년과 퇴직자 극동지역 진출 창업 확대 - 농·수산업 분야 중소기업 극동 진출과 지자체 간 협력사업
12	국제협력 및 수출	- 농수산업과 식품가공 분야 생산 협력 및 수출 - 중국 내 북한인력 활용 제조업 분야 대상 남-북-러 3국 사업화
수송 인프라		- 남-북-러 연계철도 현대화 및 물류시스템 현대화 - 러시아 '공간발전전략' 관련 각종 수송인프라 건설 - 북극항로 등 운송 협력, 무인 해상교통(무인선박)

주 : 푸틴 정부의 12개 전략적 과제의 세부 과업을 고려하여 작성. 한-러 협력사업으로 먼저 추진하되 북한의 인력과 자원 활용으로 성과 도출이 기대되는 분야 중심으로 검토.

- 북-러 간 투자 협력이 진행되던 항공장비, 조명기기, 화학제품, 플라스틱, 농산물 가공, 광물 자원 개발, 건축자재 생산 등도 협력 검토 대상
- 중국 기업들이 러시아산 자원과 북한 노동력을 이용하여 중국에서 생산하던 수산가공품과 의류 등과 북-러 간 주요 교역품 역시 남-북-러 협력사업으로 전환 가능

5. 남-북-러 3각 경제협력 시범사업부터 추진

문재인 대통령의 언급처럼 북한의 참여 유도를 위해 UN의 대북제재 해제 전이라도 남-북-러 3국 협력에 필요한 각종 제도적 장치 마련과 공동연구 추진

- 남-북-러 협력 플랫폼 구축, 북한인력 활용 시스템 및 온라인교육 시스템 구축, 남-북-러 과학기술협력센터, 디지털경제협력센터, 산업단지협력센터 등 주요 협력 대상별 센터 구축과 공동연구를 통한 분야별 각종 협력포럼 개최

UN의 대북한 제재가 일부 완화될 경우 러시아의 극동개발정책 등과 연계하여 성공 가능성이 큰 분야를 대상으로 시범사업을 추진하고, 이를 기반으로 극동지역을 남-북-러 산업협력 거점화

표 3] 남-북-러 3각 경제협력 시범사업 대상

	시범사업 대상
디지털경제	- ‘디지털 경제’는 4차 산업혁명에 대비하기 위한 푸틴 정부의 핵심 경제정책의 하나 - 남-북-러 3국 ‘디지털 협력 포럼’, ‘블록체인 협력포럼’ 개최 - 루스키섬 디지털센터 구축, 러시아와 북한의 IT 인력을 활용한 소프트웨어 개발, 스마트시티 건설, 4차 산업혁명 관련 프로젝트
농업, 식품가공	- 최근 러시아 극동지역 농업분야 투자 활발. 러시아 정부는 2019년부터 ‘디지털 농업’과 농산물 수출 확대정책 추진 예정 - 북한 근로자 쿼터 확대 유도 등으로 극동지역 농업 및 식품가공, 축산 관련 프로젝트
수산·수산양식, 수산식품 가공	- 푸틴 정부는 극동지역 수산업과 수산가공 분야 육성을 위해 수산클러스터 조성 등 다양한 정책 추진 - 남-북-러 3국 간 수산분야 협력. 중소기업 집단진출로 한국형 수산클러스터 또는 수산가공 산업단지 육성 프로젝트
조선, 여선 건조, 수리조선	- 기계, 조선, 석유화학, 항공우주 등 극동지역 성장 가능 제조업 중 조선 분야가 남-북-러 시범사업 유망분야 - 특히 러시아 수요를 고려한 여선 건조 및 수리조선 프로젝트
수송, 사회 인프라 건설	- 푸틴 정부는 2024년까지의 ‘공간발전전략’ 발표를 통해 대규모 수송 인프라와 극동 주민수 증대를 위한 각종 사회인프라 건설 중 - 한국의 디지털 기술과 북한 근로자들의 근면성을 활용한 건설기간 단축 등의 장점 활용. 남-북-러 건설포럼 개최 - 스마트건설 관련 전문 기업 간 협력시스템 구축, ‘한-러 또는 남-북-러 스마트건설 포럼’ 개최를 통해 시범 프로젝트 추진
문화·관광	- 관광 프로젝트와 결부시킨 남-북-러 문화·스포츠 프로젝트 추진 - 러시아 정부의 가상 콘서트홀 건설 프로젝트 등 관련 정책 활용

- 장기적으로 남-북 협력에 의한 북한 내 산업단지 조성과 더불어 러시아의 극동 산업단지 조성 움직임을 이용하여 한-러 협력 산업 집중지역에 점진적으로 ‘남-북-러 협력 산업단지’ 조성
- ‘남-북-러 과학·기술·산업 협력센터’ 설립을 통해 ‘남-북-러 협력 산업단지’ 조성 및 운영 지원

장기적으로 ‘남-북-러 협력 산업단지’가 성공적으로 조성·운영되면 디지털 교통, 물류 시스템이 정비된 한국형 산업단지로 확대 발전

- 극동지역의 한국형 산업단지가 통일 한국의 지속적 경제성장을 위한 자원 공급지 및 유라시아 시장진출의 거점이 될 수 있도록 남-북-러 3국 간 산업별 가치사슬에 따라 북한 및 한국 내 산업단지들과 연계
- 산업단지 인근 지역에 남북한 및 고려인들 집단 거주 유도. 농수산업 분야 귀향자, 조기퇴직자, 청년창업자의 극동지역 진출 지원

김 학 기

(연구위원·산업통상연구본부)
hkkim@kiet.re.kr
044-287-3074

 **산업연구원**

발행인 장지상 / 편집인 조영삼 / 편집·교정 조계환
30147 세종특별자치시 시청대로 370 세종국책연구단지 경제정책동
Tel: 044-287-3114 Fax: 044-287-3333 www.kiet.re.kr

본 자료는 산업연구원 홈페이지 www.kiet.re.kr에서도 항상 보실 수 있습니다.