

연구논문3

북한 나선시 산업개발 실태 연구

김영희 KDB산업은행 미래전략연구소 한반도신경제센터 선임연구위원

북한 나선시 산업개발 실태 연구

김영희 KDB산업은행 미래전략연구소 한반도신경제센터 선임연구위원

목차

I. 서론

II. 나선시 개관

1. 지리적 위치 및 행정구역
2. 면적 및 인구
3. 주요 산업분포

III. 공간정보로 본 나선시 개발 실태

1. 인프라개발
2. 주요 산업개발

IV. 시사점

1. 중려의 지역개발 정책과 연계된 인프라개발
2. 특정 지역과 업종 중심의 산업개발
3. 대북제재로 정체된 신규개발

V. 결론

요 약

본 논문은 북한 최초의 경제특구인 나선시 개발 실태를 위성지도를 통해 살펴보고 시사점을 도출함으로써 향후 나선개발 참여 기업에 관련 정보를 제공하고자 하였다. 나선시는 두만강을 사이에 두고 중·러와 국경을 마주하고 있는 삼각지로서 지경학적 가치가 큰 지역이다. 특히 최근 들어 중국의 급속한 성장에 따라 주변국의 물류유통 거점지역으로 모색되고 있고 극동지역의 출구로 관심이 집중되고 있는 지역이다.

연구에 따르면, 나선과 국경을 연결하는 인프라개발은 주변국인 중국과 러시아의 지역개발 정책 및 이해관계와 관련되어 있었다. 나진항~원정리 도로, 나진항 1호 부두 개발, 취안허 세관~원정리 간 신두만강대교 개발은 중국의 창지투 선도구와 훈춘시 개발과 연결되어 있으며, 나진~하산 철도, 나진항 3호 부두 개발은 러시아의 극동지역개발 정책과 맞물려 추진되었다.

나선시 산업개발은 수산물가공수출, 유통, 호텔·숙박(카지노)업을 위주로 나진만 연안 지역과 시내 일부 지역을 중심으로 진행되는 등 특정업종과 특정 지역에 편중되어 있다. 특히 2011년 북·중이 나선경제무역지대 공동개발, 공동관리에 합의하면서 인프라 및 산업개발이 확대되었으나, 국제사회의 대북제재가 이행되던 2016년 이후를 기점으로 신규개발이 대폭 감소하였다. 이는 나선개발에서 주변국과 연계한 개발정책을 추진하면서도 북한의 주도적 역할이 매우 중요함을 보여준다.

한국은 대북제재가 완화되고 경험여건이 조성될 경우 다자협력을 통한 인프라 및 복합물류단지개발, 산업단지개발을 통해 유라시아 대륙 진출의 거점을 확보해야 할 것이다.

I. 서론

나선시는 러시아의 하산, 중국의 훈춘과 인접하고 있는 최북단 국경도시로서, 북한이 경제개방에 따른 체제 불안을 최소화하면서 경제개발을 추진할 수 있는 지리적 이점이 높은 지역이다. 이러한 장점을 고려하여 북한은 1991년 12월 정무원(현재의 내각) 결정을 통해 나진시와 선봉군의 일부 지역을 ‘자유경제무역지대’로 지정하고 중계무역, 수출가공, 관광, 금융 등의 기능을 종합적으로 수행할 수 있는 국제교류의 거점도시로 육성하기로 하였다. 또한, 2010년에는 동 지대를 ‘나선경제무역지대’로 명칭을 변경하고 중국과 공동개발, 공동관리를 위한 협정을 체결하였다. 이러한 특구개발 과정에서 철도, 도로, 항만, 통신 등 취약했던 인프라가 개발되고 호텔, 상점, 식당, 수산물가공기지과 같은 다양한 산업시설들이 들어서는 등의 성과에도 불구하고 여타 산업부문에 대한 파급효과는 별로 나타나지 않았다.

이에 북한은 최초로 나선자유경제무역지대를 선포한 지 24년만인 2015년 나선경제무역지대 종합개발계획을 발표하여 나진항은 물류산업구, 비파섬은 생태관광구, 신흥지역은 경공업구, 안주지역은 국제상업구로 개발하는 한편, 나선종합식료공장, 선봉피복공장 등 국유기업에 대한 투자 유치를 제안하였다. 특히 김정은 집권 이후 북한은 2013년부터 나선경제무역지대 기업창설운영규정, 개발규정, 부동산규정 등 40여 개의 관련 규정을 제정하는 등 나선시 개발에 적지 않은 관심을

기울이고 있으나, 북한의 핵·미사일개발과 그로 인한 대북제재로 인해 나선시 개발은 침체상태에 있다.

한편, 우리 정부는 한반도 신경제구상을 통해 설악산과 금강산 및 원산을 잇는 국제관광협력, 단천 자원개발 협력, 청진-나선지역 산업단지 및 물류 인프라 공동개발 등 동해안과 러시아를 연결하는 동해권 에너지·자원·관광 벨트 구축을 계획하고 있다. 또한, 2018년 4월 27일 판문점에서 개최된 남북정상회담에서 문재인 대통령은 김정은 위원장에게 ‘한반도 신경제구상’관련 책자와 프레젠테이션 영상자료를 직접 건네는 등 경제협력을 통한 남북 상생에 대해 북한과 공유하기 위해 노력하고 있다. 한국의 나선시 개발 참여는 한반도 신경제구상 실현과 한국경제의 성장 동력 창출 그리고 나선 주민의 삶의 질 개선 등 남북이 상생하는 의미가 있는 사업이다. 이에 본 논문에서는 위성지도를 통해 최근 나선시 인프라 및 산업개발 실태를 살펴보고 나선개발과 관련한 시사점을 도출하려고 한다.

II. 나선시 개관

1. 지리적 위치 및 행정구역

나선시는 한반도의 동북부 두만강 하류에 위치하고 있다. 동쪽은 두만강을 사이에 두고 중국과 러시아가, 서쪽은 청진시, 북쪽은 은덕군과 접해 있으며, 남쪽은 동해와 면하여 있다.

● 그림 1 나선시 위치



자료 : 다음 포털(2019.10)



자료 : 평화문제연구소(2019.10)

나선시는 1991년 자유무역지대로 지정되면서 나진시와 선봉군을 통합하여 나진-선봉시로 명칭을 변경하고 나진시의 일부 지역을 청진시에 편입시켰다. 이후 2000년 나선직할시로 승격되었고 2004년

특급시로 개편되었다. 이러한 과정에서 행정구역이 분리되어 현재 20개 동 및 12개 리로 구성되어 있다.

표 1 나선시의 행정구역

구분	행정구역
20동	관곡동, 남산동, 동명동, 두만강동, 상현동, 송평동, 신안동, 신해동, 신흥동, 안주동, 안화동, 역전동, 웅상동, 유현동, 중현동, 지경동, 창평동, 청계동, 하현동, 해방동
12리	굴포리, 무창리, 백학리, 부포리, 사회리, 우암리, 원정리, 조산리, 하여평리, 하회리, 홍의리, 후창리

자료 : 평화문제연구소, “조선향토대백과”, 2004, p. 438

2. 면적 및 인구

나선시의 전체 면적은 890km²이며, 이 중에서 경제무역지대는 470km²로 전체 면적의 53% 정도이다. 그러나 나선시는 산지와 섬이 많아 대부분이 특구지역에 해당한다고 볼 수 있다. 인구는 약 19만 8천 명이며, 노동인구는 10만 3천 명 정도이다.

나선시의 면적은 평양시의 1/2, 남포시의 1/1.4 수준인 데 반해 인구는 평양시의 1/14, 남포시의 1/5수준으로 인구밀도는 평양과 남포보다 낮아 개발과정에서 부족한 노동력 유입에 유리하다.

표 2 직할·특별시 면적과 인구수

구분	면적(km ²)	인구수(명)	1km ² 당 인구밀도
평양직할시	1,747	2,872,000	1,643.9명
남포특별시	1,296	983,000	758.5명
나선특별시	890	198,000	222.4명

자료 : 2008년 북한인구센서스, UN 『World Urbanization Prospects, The 2014 Revision』, 두산백과 등

3. 주요 산업분포

〈그림 2〉에서 보는 것처럼 나선시는 두만강지역, 선봉지역, 나진 지역으로 구분하여 볼 수 있으며, 이들 지역에는 다양한 산업이 분포되어 있다. 중국·러시아와 마주한 두만강 주변 지역에는 주로 지방급 농업이, 선봉지역의 중심에는 중앙급 산업인 화학공업과 지방산업이 있다. 나진지역에는 호텔, 카지노, 식당, 상점 등 합영·합작 또는 외국기업 단독투자 서비스업과 수산물가공업 그리고 중앙산업인 조선업과 항만이 배치되어 있다.

그림 2 주요 산업분포



자료 : Google Earth Pro

Ⅲ. 공간정보로 본 나선시 개발 실태

1. 인프라개발

나선시의 인프라개발은 이 지역을 국제화물중계기지로 육성하기 위한 철도, 도로, 항만, 전력 등 인프라시설 완비 필요성에 의해 시작되었다고 볼 수 있다. 북한은 1991년 나선시를 자유경제무역지대로 지정한 이후 1993년 3단계의 개발계획을 수립하고 1단계 과제로 인프라개발을 제시하였으나, 사업이 부진하면서 1995~2000년까지 항만 등 인프라 확충과 현대화를 기본으로 한 2단계 계획으로

수정하였다. 이후 북한은 철도는 러시아, 도로는 중국, 항만은 중국과 러시아와의 협력으로 개발을 추진하였다.

가. 철도

나진시에는 러시아의 하산을 통하여 시베리아 철도와 연결된 54km의 나진~하산 노선과 중국 지린성 투먼과 연결되는 160여km의 나진-투먼노선이 있다. 그리고 북한의 동서를 잇는 평라선(평양~나진),¹⁾ 함북선(청진~회령~나진) 등이 있다. 북한은 국내 연결 철도 노선에 대해서는 자체적으로 개보수하는 한편, 러시아의 하산, 중국의 투먼노선과 같이 국외 연결노선은 주변국의 자금을 이용하여 개발하는 전략을 구사했다.

나진~하산 철도 개보수는 2001년 김정일 위원장과 푸틴 대통령이 발표한 ‘모스크바 선언’²⁾에 의해 2008년 러시아철도공사와 나진항이 ‘라손콘트란스’라는 합작회사를 설립하고, 나진항 현대화 공사 착수와

1) 평라선은 평양과 동해안의 나진을 잇는 총연장 819km의 대표적인 동서연결 철도이다. 평라선과 연결되는 북한의 주요 간선 철도망으로는 평의선, 만포선, 평덕선, 강원선, 함북선, 백두산 청년선이 있다. 평라선은 북한의 ‘6개년 인민경제계획기간’에 전 구간이 전철화되었으며, 청진-나진 신호체계는 반자동화가 실현되었다. 평라선 전 구간은 중량 레일로 교체되었으나, 낡은 침목의 콘크리트 침목 교체작업은 매우 미진한 상태이다(전구간의 30% 수준). 동 노선은 지형이 험한 낭림산맥을 횡단하기 때문에 철교 475개, 터널 146개가 건설되어 있으며, 터널의 총 길이는 평라선 전체 연장의 8%에 해당한다. 서종원, “북한 라선지역 개발이 동북아 교통물류 체계에 미치는 영향”, 『KDI북한경제리뷰』 2012년 4월호, KDI, pp. 89-90.

2) 2001년 8월 4일 모스크바에서 북한 김정일 위원장과 러시아 푸틴 대통령이 발표한 공동선언. 동 선언에서 북한과 러시아는 “조선반도 북남과 러시아 유럽을 연결하는 철도수송로 창설계획을 실현하기 위하여 모든 노력을 기울일 것을 공약하면서 조선과 러시아 철도연결사업이 본격적인 실현단계에 들어섰음을 선포한다”고 합의문에 명시하였다. 즉, 동 선언을 통해 러시아가 관심을 보이고 있던 시베리아횡단철도(TSR)와 남북한 종단철도(TKR)연결이 합의되었으며, 이를 계기로 북한 철도 현대화 사업이 추진되게 되었다.

함께 시작되어 2013년 9월에 완료되었다. 나진~하산 철도 개보수와 나진항 현대화는 러시아의 '나진-하산 프로젝트'³⁾의 일환이며, 러시아가 나진-하산 프로젝트를 추진한 것은 블라디보스토크항 등 극동지역의 항만 수용 능력이 한계에 도달했기 때문이다. 향후 러시아가 철도를 통해 물동량을 나진항으로 운송하게 되면 운송비용은 다소 늘어나지만 극동지역 항구의 수용 능력에 여유가 생긴다는 장점이 있다.

이 철로는 본선 하산~나진역(52km)과 지선 나진역~나진항(2km)구간으로 구성되며, 18개의 교량과 터널이 개보수되고 현대식 신호기 및 통신 장치가 새로 설치되었다. 동 철도 노선은 러시아식 광궤(1,520mm)와 한반도식 표준궤(1,435mm)가 모두 설치된 복합궤로 개발되었다. 이에 따라 러시아의 철도차량은 바퀴를 바꿔 달지 않아도 나진항까지 운행할 수 있다. 철로 개보수에는 약 55억 루블(1,005.9억원)이 소요되었으며 비용은 전액 러시아가 부담했다. 연간 화물수송능력은 약 500만톤 수준이며, 2013년 나진~하산 구간 철도를 개보수한 러시아는 이 철도로 시베리아산 석탄을 나진항으로 운송해 중국 등으로 수출하고 있다. 러시아는 이 사업에 한국의 참여를 기대하고 오랫동안 한국 정부, 기업 컨소시엄과 협상을 벌여 한국의 포스코, 현대상선, 코레일 3개 기업이 컨소시엄에 참여하기로 하였으나,⁴⁾ 2016년

3) 나진-하산 프로젝트는 러시아 극동 하산과 북한 나진항을 잇는 54km 구간의 철로 개보수, 나진항 현대화 및 복합물류단지 개발 사업이다. 한국의 입장에서 나진-하산 프로젝트는 남북간 철도연결을 목표로 하는 사업으로써, 남북간 연결철도가 복원된다면 열차로 유럽에서 부산 혹은 서울까지 화물을 실어날 수 있게 되며, 반대로 부산과 서울에서 러시아와 유럽으로 화물을 실어날 수 있다.

4) 한국은 러시아와 북한이 7:3 지분으로 설립한 라손콘트란스社の의 러시아측 지분의 49%를 인수하기로 하였으나, 협상 단계에서 중단되었다. 협상이 실현되었을 경우 라손콘트란스社の의 전체 지분율은 러시아 35.7%, 한국 34.3%, 북한 30%가 된다.

4차 핵실험 이후 한국의 독자적인 대북제재로 인해 중단되었다.

● 그림 3 나진~하산 철로



자료 : 연합뉴스 2013.9.22



자료 : 연합뉴스 2017.9.8



자료 : Google Earth Pro

북한은 2012년 중국 훈춘과 나선을 연결하는 철도개발을 논의하였으며,⁵⁾ 중국의 지린성과 훈춘시는 2015년 12월 3일 2016~2020년 발전 로드맵인 ‘경제 및 사회발전에 관한 13차 5개년 계획(13·5규획)’을 발표하면서 훈춘~나선 고속철도 개발계획을 공개하였다.⁶⁾ 훈춘~나선 고속철이 신설되면 나선에서 하얼빈, 다롄, 베이징까지 고속철도로 연결될 수 있으나, 훈춘~나선 간 고속철도는 계획에만 그치고 대북 제재로 인해 개발은 추진되지 못하고 있다.

나. 도로

나선시에는 중국 훈춘시 취안허 세관과 연결된 55km 구간의 나진항~원정리 도로와 러시아와 연결된 45km의 나진항~두만강 도로가 있다. 또한 북한 내부와 연결된 1급 도로는 청진~나선~우암, 2급 도로는 나선~은덕, 우암~조산~두만강~홍의~사회~하여평, 굴포~두만강 도로가 있다.

나진항~원정리 도로는 1995년에 북한에 의해 비포장으로 건설되었고 이후 2008년 중국이 나진항 부두 사용권을 확보하면서 나진항~원정리 도로건설을 북한과 약속했다. 북·중은 2011년 6월 나진항~원정리 도로 확장 및 개보수 착공식을 가진 뒤 기존 도로를 2차선으로 포장하고 중소형 교량 설치공사 등을 통해 2012년 12월 완공하였다.⁷⁾

5) 『한국경제』, 2012년 8월 15일.

6) 『조선일보』, 2015년 12월 10일.

7) 동 공사에는 중국 자본과 북한 노동력이 투입되었다.

● 표 3 원정리~나진항 간 도로 개보수

연도	주요 내용	비고
2008년	북·중 원정리~나진항간 도로건설 합의	
2011년 6월	도로 확장 및 개보수(포장) 착공	중국 자본, 북한 노동력
2012년 12월	2차선으로 포장도로 개통	중소형 교량공사

자료 : 필자 작성

● 그림 4 나진항~원정리 도로 개발



자료 : Google Earth Pro(2011.6.20 착공 전) Google Earth Pro(2013.9.12 개통 후)

또한, 북한은 중국과 취안허 세관에서 원정리 세관을 잇는 신두만강 대교(왕복 4차로) 건설을 합의하고 2015년에 착공하였으며 약 1년 후인 2016년 9월 개통하였다. 동 대교의 공사비 1억 6000만 위안(약 290억원) 전액을 중국이 부담하였다.⁸⁾

8) 『조선일보』, 2015년 12월 10일.

● 그림 5 취안허 세관~원정리 세관간 신두만강대교



자료 : Google Earth Pro(2015.9.7 건설 초기) Google Earth Pro(2016.3.20 6개월 후)



자료 : Google Earth Pro(2016.9.30 개통)

다. 항만

나선시에는 연간 수백만 톤의 각종 벌크화물과 컨테이너 화물을 처리하는 부동항인 선봉항(300만톤), 웅상항, 나진항(600만톤)이 있다. 나선시 상현동 남쪽 선봉만에 위치한 선봉항은 1921년에 개항하여 광복 전까지 일제가 중국 동북지방의 물자를 수탈하는 창구로 이용되었으며,

광복 후 여러 차례의 개발을 통해 현재의 시설을 갖추게 되었다. 선봉항은 총 부지면적 20만㎡, 원유입하 부두와 원유제품 출하부두로 구성되어 석유류를 전문적으로 취급하는 항구의 역할을 수행한다.⁹⁾ 선봉항의 원유입하 부두에서 석유제품을 생산하는 승리화학연합기업소까지는 송유관이 설치되어 있으며, 이를 통해 유입된 원유는 동 공장에서 가공된다. 2007년 6자회담 2.13합의에 따라 북한에 제공하기로 한 중유 5만톤 가운데 1차분 6,200톤도 선봉항으로 지원되었다.¹⁰⁾金正은 집권 이후 북한은 자체적으로 선봉항의 일부 시설 개발을 추진하여 2016년 이후 항구의 남동쪽 끝에 건물 3개를 추가로 신설하였다. 신설된 건물의 용도에 대해서는 정확히 알려지지는 않았으나, 귀중품 보관창고로 추정된다.

● 그림 6 선봉항 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2016.3.14)



Google Earth Pro(2019.2.16 신설)

9) 평화문제연구소, 『조선항토대백과』, 2004, p. 454.

10) 『매일경제』, 2007년 7월 14일.

나선시 동남쪽 나진만에 위치한 나진항도 선봉항과 마찬가지로 일제의 자원 수탈 목적으로 건설되어 1932년 개발을 통해 중계무역항의 역할을 수행하였다. 광복후 확장공사를 진행하였으며, 1973년부터 국제무역항으로 지정되었다. 2003년 기준 총 부지면적은 38만 m^2 , 화물처리능력은 300만톤, 화물보관능력은 10만톤 정도이나,¹¹⁾ 이후 확장공사를 통해 화물 처리 및 보관 능력은 추가적으로 향상되었다.

나진항 개발은 1호 부두와 3호 부두의 사용권을 중국과 러시아에 이전하면서 시작되었다. 1호 부두는 2008년 중국에 10년 사용권을 부여하기로 합의하면서 중국의 창리그룹에 의해 개발이 시작되어 2009년 완료되었다. <그림 7>에서 보는 것처럼 1호 부두 서쪽에 있는 건물을 철거하고 야적창고로 개발하였으며, 낡은 부두 시설도 보수하였다. 북한은 2010년 3월 중국의 1호 부두에 대한 사용권을 10년 연장해 주었으며, 이로부터 중국은 2028년까지 나진항 1호 부두를 독자적으로 개발·이용할 수 있게 되었다.¹²⁾

11) 평화문제연구소, 『조선항토대백과』, 2004, p. 453.

12) 지린성 당위원회 리룽시 부서기에 의해 공개. (『SBS』, 2010년 3월 8일)

● 그림 7 나진항 1호 부두 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2006.5.24)

Google Earth Pro(2011.6.20)

나진항 3호 부두는 북한이 2008년 러시아와 50년 사용계약을 맺으면서 개발을 시작하여 2014년 7월에 완공되었다. 불필요한 낡은 건물을 철거하고 석탄 정제와 분리작업이 가능한 최첨단 설비를 갖춘 건물을 신설하였으며, 컨테이너 화물 터미널도 복구하였다.¹³⁾

13) 『조선중앙통신』, 2017년 7월 18일.

● 그림 8 나진항 3호 부두 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2011.10.28)

Google Earth Pro(2013.6.18)

나진항 3호 부두 개발에는 러시아가 35억 루블(640.5억원)을 투자한 것으로 알려졌다. 3호 부두는 시베리아에서 철도로 운송한 석탄을 해상을 통해 중국 남부지역으로 운송하는데 주로 활용되며, 연간 500만 톤의 화물을 처리할 수 있다. 3호 부두를 통해 2015년 1월부터 시베리아산 석탄이 본격 취급되었으며, 2014년 11월, 2015년 4~5월과 11월 등 3차례에 걸쳐 한국으로의 시범 운송사업이 실시되기도 하였다.

북한은 2010년 12월 나진항 4~6호 부두(연 700만톤 능력)를 중국이 개발해 50년간 사용하도록 하는 투자협약도 체결하였다.¹⁴⁾ 그러나 북·중의 정치·경제적 상황으로 인해 개발이 연기되어 2013년 개발을 시작하였으나,¹⁵⁾ 현재는 대북제재로 인해 중단된 상황이다. 중국이

14) 북한 해외투자위원회 김일영 부위원장은 2010년 12월 26일 베이징에서 지린성 고위관리들을 만나 협약을 체결하였다. 『연합뉴스』, 2010년 12월 27일)

15) 『YTN』, 2013년 7월 21일.

나진항 개발에 적극적인 것은 동북지역의 풍부한 자원과 농산물 등을 나진항을 통해 중국 남방지역과 일본 및 태평양 지역으로 운송하기 위한 물류거점을 확보하기 위해서이다.

● 그림 9 개발 후 나진항 부두



자료 : Google Earth Pro(2019,2,8)

라. 전력

나선시에는 현재 선봉화력발전소(6.16)와 나선청년발전소, 우암풍력발전소가 있다. 북한은 나선시에 진출하는 외국기업의 에너지 수요에 대비하기 위해 선봉화력발전소의 발전량을 60만kW로 증설하는 한편 나선청년5호발전소를 신설하였다.¹⁶⁾

선봉화력발전소는 1977년 승리화학연합기업소의 소요전력을 공급하기 위해 구 소련의 지원으로 중유를 원료로 사용하는 화력발전소로

16) 『노동신문』, 2019년 9월 15일.

건설되었다. 2000년 6월까지의 KEDO¹⁷⁾에서 지원하는 중유로 가동되었으나, 2002년 12월 이후 북핵 문제로 중유공급이 중단되면서 발전소 가동도 중단되었다. 2007년 8월 6자회담이 재개되면서 약 1년 6개월 동안 중유 지원으로 재가동되기도 하였으나 6자회담 결렬에 따라 2009년 2월 다시 가동이 중단되었다. 북한은 2016년 4차 핵실험과 미사일 발사에 따른 대북제재에¹⁸⁾ 대비하여 석유화력발전소를 석탄화력발전소로 전환하는 개선품사를 추진, 2017년에 완공하였다.

● 그림 10 개발 전후 선봉화력발전소 모습



자료 : Google Earth Pro(2015.9.7)

17) 한반도 에너지 개발기구(KOREA PENINSULA ENERGY DEVELOPMENT ORGANIZATION), 북한이 흑연감속형 원자로 2기를 동결하는 대가로 미국이 제공하기로 한 1,000MW급 경수로 2기를 건설하기 위해 설립된 국제 컨소시엄.

18) 유엔안보리는 2016년 3월 2일 안보리결의 2270호를 통해 북한에 대한 항공유 수출을, 2017년 9월에는 2321호를 통해 정제유와 원유 상한선을 설정, 그해 12월 2397호를 통해 정제유와 원유 상한을 감축하였다.



자료 : Google Earth Pro(2017.5.3)

2. 주요 산업개발

가. 개발계획

나선시 개발은 1991년 경제자유무역지대로 지정되면서 수립된 ‘나진·선봉지대 국토총건설계획’과 2015년 발표된 ‘나선경제무역지대 종합개발계획’에 의해 추진되었다. 특구지정 이후 북한은 나선시를 중계무역, 수출가공, 관광, 금융 등의 기능을 수행하는 국제도시로 개발한다는 구상 하에 1993~2010년을 1~3단계로 구분하여 개발계획을 수립하였다. 이에 따라 나선시 개발과 외자 유치를 위해 제도개혁 등을 추진하였으나, 투자 실적이 부진하여 1995년 기존의 국토총건설계획을 당면단계와 전망단계의 2단계로 수정하였다.

● 표 4 나진·선봉지대 국토건설총계획

1993년		1995년	
구분	주요 내용	구분	주요 내용
1단계 (1993~1995)	도로, 철도, 항만 등 인프라 확충과 공간 건설을 위한 외자유치	당면단계 (1993~2000)	1) 수출가공업 육성 2) 철도, 도로, 항만 정비, 중러와 중계 수송망 체계 형성 (인구 30만명 목표)
2단계 (1996~2000)	국제화물기지로서의 역할 강화 및 수출주도형 제조업 투자유치		
3단계 (2001~2010)	중계무역, 수출가공, 관광 및 금융기능을 수행하는 국제교류의 거점도시화	전망단계 (2001~2010)	중계무역, 수출가공, 금융서비스, 관광 기능을 종합적으로 수행하는 국제교류 거점도시 건설

자료 : 필자 작성

이를 위해 기존의 50여 개의 공장과 기업을 외국기업과 합작하는 한편 10여 개의 전문 수출가공기지를 신설하는 계획을 수립하였다.¹⁹⁾ 그러나 낙후한 기반시설과 정책적 일관성 등의 부족으로 성과를 거두지 못했으며, 2010년 「나선시 도시개발 계획」을 재수립하였다. 2010년 5월 김정일 위원장이 중국을 방문한 직후에 발표된 동 계획은 나선시를 중심구역과 창평지구 등 6개 구역으로 나누어 개발한다는 내용을 골자로 하였으나, 국제화물중개업·수출가공업·금융을 기본으로 하는 도시개발 계획은 본래의 개발 목표와 큰 차이가 없었다.

2015년 김정은 정권 들어 다시 작성된 「나선경제무역지대 종합개발

19) 문지훈·김세훈, “북한 나선시 도시개발과 남산 18호동 살림집을 통해 본 북·중 합작개발의 특성”, 『국토계획』 제50권 1호, 2015, p. 121.

계획」에서는 관광과 공업부문 개발이 새롭게 추가되었다.²⁰⁾ 이를 통해 김정은 집권 이후 추진하는 나선개발은 지난 기간 서비스업 중심의 산업개발에서 벗어나 제조업과 관광업 중심의 산업개발로 전환하고 있음을 알 수 있다.

● 표 5 나선경제무역지대 종합개발계획

단위 : 백만 달러

구분	명칭	면적	소요자금	개발내용
산업구 개발 (10조 8,000 억원)	백학공업구	22km ²	4,499.00	경공업설비 제작업과 첨단기술공업, 철강공업, 건재공업 등
	웅상개발구	4,37km ²	1,767.66	강재, 시멘트, 건축용 유리, 자동차용유리, 가소제, 건축타일, 위생자기 등 건재공업과 제지, 가구, 연필, 합판 등 목재가공업
	안주국제상업구	3km ²	1,213.20	금융 등 서비스 산업
	구룡평골포개발구	2,09km ²	845.40	구룡지역은 컴퓨터 조립, 통신설비, 세탁기, 냉동기, 컬러TV를 생산하는 첨단기술산업, 버섯과 채소, 축산물 가공을 위한 농축산물가공업 굴포지역은 유기농업, 굴포철새생태관광
	안화·동명개발구	0.7km ²	353.15	경공업 및 현대상업구역
	신흥경공업구	0.54km ²	272.43	식료품, 피복, 가구, 컴퓨터장치, 직접회로, 반도체소자 조립
	관곡공업구	1.65km ²	254.20	원유화학
	두만강개발구	0.15km ²	60.67	방직, 신발, 식료품가공, 일용품공업
	나진항물류산업구 ²¹⁾	8km ²	—	나진항, 부두, 보조시설, 보세구역

20) 『연합뉴스』, 2015년 11월 18일.

21) 나진항물류산업구는 한국과 북한, 러시아 3개국간 물류협력 사업으로 한국정부가 추진하고자 한 ‘나진-하산프로젝트’와 관련이 있다.

관광지 개발 (7조 3,000 억원)	신해국제회의구	6,2km ²	2,507.90	국제회의장, 봉사, 해수욕 관광 등
	창진동식물원	6km ²	1,227.00	식물원
	비파섬생태관광구	2km ²	89.00	바다 관광, 회의 및 전시장, 휴식, 오락, 해수욕 등
	우암해돋이부감민광지	6km ²	427.00	해수욕 관광
	웅상해양체육관광지	2km ²	409.00	체육인과 체육애호가들의 해양체육활동, 해수욕 기지
	추진휴가 및 별장촌	1km ²	404.50	해수욕, 골프, 천렵, 각종 유희 오락, 고려치료시설 등
	해상금관광지구	0.8km ²	323.60	세계의 우수한 우화, 과학 환상 작품의 야외 전시
	소초도유람선관광	2km ²	69.00	해양관광
	사향산등산관광지	—	64.50	등산 및 역사 체험
	갈음단해수욕장	0.5km ²	22.25	전용 해수욕장
총 소요자금			15,480.68(약 18조원)	

자료 : 필자 작성

나. 주요 산업개발 실태

나선시 산업개발 실태는 나선시에 설립·운영되고 있는 기관, 기업소, 공장을 통해서 알 수 있다. 나선시에도 여타 지역과 마찬가지로 지역 특성을 고려한 중앙급 산업과 지역 수요를 공급하기 위한 소비품 생산단위인 지방급 공장·기업소, 농산품 생산단위인 협동농장이 있다.²²⁾

특히 나선시는 특구 지역으로 외국인 단독투자, 합영·합작

22) 북한은 지역 내 수요를 스스로 해결하는 원칙을 고수하고 있어, 각 지역에는 수요 보장을 위한 다양한 산업이 고루 배치되어 있다. 나진조선소, 나진선박수리공장, 승리화학연합기업소와 같은 중앙산업과 선봉식료공장, 나진옷공장, 수출수산사업소 등 지방산업이 다수 포진되어 있다.

투자로 개발된 수산물가공업과 유통, 호텔숙박, 통신, 금융과 같은 서비스업 등이 분포해 있다. 2015년 현재 나선시에는 150개의 외국기업(직접투자)과 약 30개의 합영·합작기업이 있는데, 주로 중국기업이 대부분이나, 러시아, 미국, 일본, 홍콩, 오스트레일리아, 이탈리아의 기업도 있는 것으로 알려졌다.²³⁾ 위성지도를 살펴본 결과 산업개발은 특구지정 이후부터 지속적으로 진행되고 있으나, 수산물가공무역과 유통업·호텔숙박업 등 서비스업에 집중되어 있다.

1) 수산물가공무역

나선은 동해와 인접해 있어 어업과 수산물가공업이 비교적 발달되어 있다. 특히 특구로 지정된 이후에는 북한 전역의 수산사업소에서 생산한 활어들이 나선으로 집중되어 활어상태 또는 1~2차 가공을 통해 중국으로 수출되고 있어 수산물 가공 무역회사가 다수 존재하며, 연안을 중심으로 축양장, 가공시설 등이 위치해 있다. 대표적인 국영기업으로는 나선대흥 무역회사·나진수출수산사업소·해양수산사업소·수채봉수산사업소·관진수산협동이 있으며, 합영기업으로는 백양회사·배전회사·신흥무역회사·아이자와무역회사·강성회사·쌍풍회사가, 단독투자기업으로는 젓목회사·교유회사 등이 있다.

나선대흥무역회사는 수산물을 생산·가공하여 수출하는 국영기업이다. 2002년 4월에 조업을 시작하였으며, 부지면적은 96,680㎡, 연 건축면적은 34,450㎡이다. 회사 산하에는 수산물가공공장과 수산직장 등 여러 직장 및 작업반들이 있으며, 직원은 지사를 포함하여 약 1,000명

23) 『한겨레』, 2015년 9월 18일.

정도이다. 생산설비로는 바닷물 여과 펌프 및 제품의 선도 보장과 살균능력을 갖춘 냉풍건조설비, 살균된 바닷물로 조각 얼음을 생산하는 제빙기, 수산물건조설비 등을 갖추고 있다.²⁴⁾ 수산물 가공품은 중국 수출 및 국내용으로 소비하고 러시아산 계는 가공하여 다시 러시아로 수출되며, 러시아는 수입된 가공품을 다시 유럽으로 수출하고 있다. 모든 수출제품은 공장의 부두에서 직접 출하한다.²⁵⁾ 수산물 가공 외 송이버섯으로 만든 영양액, 차, 탄산음료, 단묵(영양갱), 발효 식초와 간장 등 식료품도 생산한다. 최근 들어 동 회사는 조개류 외 고급어족을 포함한 수산물 대부분을 수출하고 있다.²⁶⁾

● 그림 11 나선대흥무역회사(국영)



자료 : Google Earth Pro(2019.9.2.)

24) 조선중앙통신, 2010년 3월 15일.

25) 『한겨레』, “제3부두의 열기, 러시아의 손짓 … 나선경제특구를 가다”, 2015년 9월 18일.

26) 『데일리 NK』, 2017년 2월 1일.

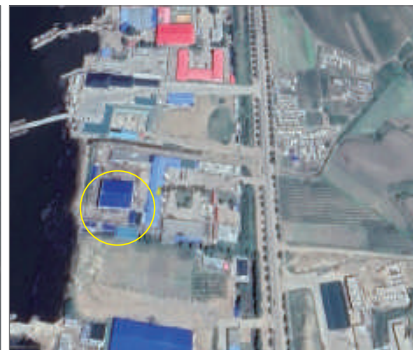
수채봉수산사업소는 중국의 흥하오식품공업무역유한회사와 수산물 가공 합작 관계를 맺고 있으며,²⁷⁾ 종업원은 약 3,000명이다. 동 사업소는 90여 종의 수산물과 수산가공품을 생산하여 70%는 중국에 수출하고 나머지는 국내에 판매하고 있다.

외국기업과의 합영 및 단독투자에 의한 개발은 2011년 중국과의 공동개발 합의 이후 본격적으로 시작되어 나진만 연안을 중심으로 다수의 수산물가공회사가 들어섰다. 신흥무역회사는 2013년 이후부터 2017년까지 여러개의 시설을 추가 건설하였으며, 교유회사는 2015년 경에 설립되었다.

● 그림 12 신흥무역회사(합영)와 교유회사(단독투자)의 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2013.9.15)



Google Earth Pro(2016.3.14)

27) 강태호 외, 『북방루트 리포트: 환동해 네트워크와 대륙철도』, 돌베개, 2016.

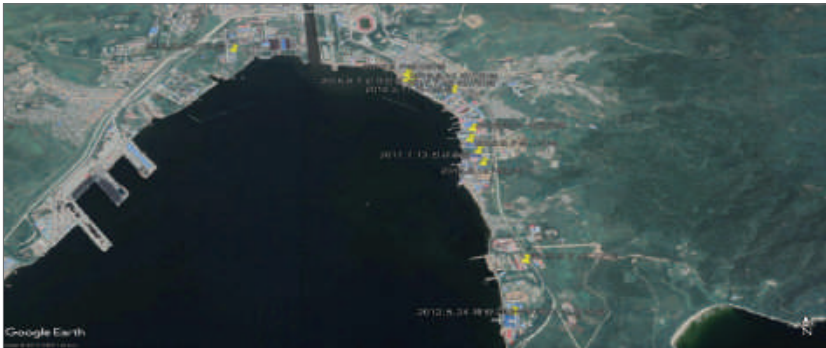


자료 : Google Earth Pro(2014.10.27)



Google Earth Pro(2015.9.14)

● 그림 13 2011년 이후 신설된 수산물가공회사 및 시설



자료 : Google Earth Pro(2019.9.2)

2) 유통(도·소매업)

국영유통기관으로는 선봉백화점, 나진직매점, 나선시장, 원정국경시장,

금은산회사 등이, 외국기업과의 합영 및 단독투자회사로는 백호회사²⁸⁾, 진흥회사, 두만강회사, 백양회사, 라원회사, 디가회사, 대양회사, 강덕산업회사 등이 있다.

● 표 6 나선시 주요 유통회사

구분	회사명	소재지	비고
국영	원정국경시장	원정리	－ 부지면적 약 2만 5천㎡ － 2017년 4월 착공, 2017년 10월 완공 － 야채, 농산물, 건어물 등 거래 － 중국인 무비자로 입국해 물건 구입가능
	선봉백화점	상현동	－ 부지면적 약 1만 5천㎡ － 2017년 착공, 2018년 2월 완공
	나진직매점	안화동	－ 특구지정 이전 설립
	나선시장	동명동	－ 부지면적 약 3만㎡ － 2013년 착공, 2014년 완공
	금은산회사	안화동	－ 부지면적 6천㎡
합영	백호회사	동명동	－ 부지면적 약 4만㎡ － 2012년 착공, 2014년 완공 － 국제무역센터, 백호호텔, 상점 등 운영
	진흥회사	안화동	－ 부지면적 약 1천 2백㎡(2000년 이전 설립)
단독 투자	두만강회사	동명동	－ 부지면적 약 2천㎡(2000년 이전 설립)
	백양회사	안화동	－ 부지면적 약 5천 6백㎡(2000년 이전 설립)
	강덕산업회사	안화동	－ 부지면적 약 9천㎡ － 2012년 착공, 2013년 완공 － 백화점 운영
	라원회사	역전동	－ 부지면적 약 3천㎡(2000년 이전 설립)
	디가회사	역전동	－ 부지면적 약 2천 7백㎡(2000년 이전 설립)
	대양회사	역전동	－ 부지면적 약 6천㎡(2000년 이전 설립)

자료 : 필자 작성

28) 백호무역회사는 현대아산의 금강산 관광사업을 관장해온 북한 군부가 운영하는 무역회사로 알려졌다.

원정국경시장은 2017년 초에 중국 사업가의 투자로 착공을 시작하여 그해 완공하였으나, 대북제재와 북·중 관계 악화로 개장을 미루고 있다가 2018년 3월과 5월 북·중 정상회담 이후 중국 관광객이 증가하면서 7월 정식 개장하였다. 동 시장에서는 북한의 기업들이 채소, 농산물, 건어물 등을 중국인 관광객을 대상으로 판매하고 있는데, 사실상 면세점 같은 형태의 시장이라고 볼 수 있다.

● 그림 14 원정국경시장 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2017.5.3)

Google Earth Pro(2017.10.7)

나선시장은 백호회사에서 운영하는 국제무역센터 건립 공사를 시작한 이듬해인 2013년 착공하여 2014년에 완공되었으며, 국제무역 센터와 비슷한 시기에 영업을 시작하였다. 국제무역센터는 주로 중국 상인이 매대를 임대하여 중국산 물건을 판매하는 반면, 나선시장은 북한 상인이 북한 상품을 판매한다. 나선시장은 의류·야채·전자제품·가전제품 매장으로 구분되어 도, 소매로 거래된다.

● 그림 15 나선시장 개발 전후

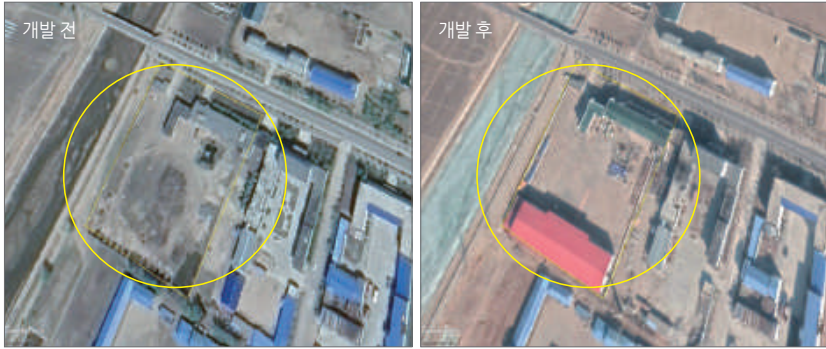


자료 : Google Earth Pro(2013.6.18)

Google Earth Pro(2015.5.24)

나선시의 유통기업은 대부분 나진지역에 있으나, 선봉지역에도 부지면적 1만 5천㎡에 달하는 대규모의 선봉백화점이 있다. 대북 경제 제재가 진행되던 2017년 초에 개발을 시작하여 그해 말에 완공하고 2018년부터 영업을 시작한 것으로 보인다. 동 백화점에서는 국산 및 수입상품 모두를 취급한다.

● 그림 16 선봉백화점 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2017.5.3)

Google Earth Pro(2018.2.20)

호텔과 국제상업무역중심(국제무역센터), 직영상점을 운영하고 있는 북·중 합영기업인 백호회사는 2012년 4월 중국 친황다오금지 부동산개발유한공사와 합작해 부지면적 4만여㎡에 연건평 8만 8천㎡의 창고, 상업 도매건물 7개와 상점, 식당, 호텔 등 16동의 건물을 건설하였다.²⁹⁾ 국제무역센터는 2012년 초에 착공하여 2013년 말에 완공되었으며, 중국인이 임대하여 운영하는 방식으로 타일, 전등, 목재가구, 식품, 의류, 건재류, 신발, 천, 이불, 전자제품 등 다양한 중국상품이 거래된다. 백호상점은 2012년 이후에 착공되어 2014년에 완공되었으며, 이후 2017년 재건축을 시작해 2018년 3월 당초 규모의 2배로 확장되었다. 백호호텔은 백호상점의 재건축과 동시에 착공되어 2018년 말에 13층으로 완공되었다. 동 호텔은 국제무역센터를

29) 『조선중앙통신』, 2012년 8월 28일.

이용하는 중국 상인들의 편의를 위해 센터에 근접하여 건설되었으며,³⁰⁾ 이용객은 중국인, 러시아인을 비롯해 나선에 체류 중인 외국인들과 국내 출장자들이다.

● 그림 17 개발 전후 백호회사



자료 : Google Earth Pro(2012.5.24)



자료 : Google Earth Pro(2019.2.5.)

30) 탈북민 인터뷰.

대표적인 외국인 단독투자기업인 강덕산업회사는 중국 연변네트워크 과학기술센터가 투자한 대형 슈퍼마켓으로 2012년에 착공하여 2013년에 완공되었다. 1층은 식품매장, 2층은 천·의류매장, 3층은 쇼파·가구매장이며, 중국산 제품과 북한 임가공제품이 평양·평양을 비롯한 북한 전역으로 판매된다.

● 그림 18 강덕산업회사 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2012.5.24)

Google Earth Pro(2015.9.7)

3) 호텔 및 숙박업

나선시에는 국영, 합영, 단독투자로 설립된 호텔이 있다.

● 표 7 나천시 주요 호텔

구분	호텔명	소재지	비고
국영	나진체육인호텔 (구 나진호텔)	남산동	- 부지면적 약 1만 1천여㎡, 연 건평 1만여㎡ - 1996년 완공, 10층건물 - 객실 : 101실(1등실 4실, 2등실 8실, 3등실 89실) - 숙박, 식당, 상점, 노래방, 당구장, 오락장, 헬스장 운영 - 직원 100여명
	봉성호텔	남산동	- 부지면적 1만여㎡ - 2012년 착공, 2013년 완공 - 식당, 상점, 숙박 - 카지노 운영
	남산호텔	남산동	- 부지면적 8천 9백여㎡(2010년 이전 운영) - 직원 200여명 - 숙박, 이발소, 미용실, 사우나, 목욕탕 운영
합영	삼흥호텔	안화동	- 오락장, 상점, 식당, 마사지샵 운영
	진흥호텔	안화동	- 부지면적 약 1천 2백㎡(2000년 이전 설립) - 식당, 상점, 오락장 운영 - 진흥무역회사 소속
	백호호텔	동명동	- 백호무역회사 소속 - 13층 건물 - 백호회사 구역내 위치
단독 투자	두만강호텔	동명동	- 부지면적 약 3천㎡ - 2002년 착공, 2003년 완공 - 280만달러 투자
	남양호텔	안화동	- 부지면적 약 5천 6백㎡ - 2012년 재건축, 2013년 완공, 2015년 개업 - 카지노운영
	비파호텔	비파동	- 부지면적 4만 6천여㎡ - 카지노운영
	엠펜러오락호텔 (영향호텔)	신해동	- 총 건평 약 8천 2백㎡ - 1998년 착공, 2000년 완공 및 개업 - 5개동, 부속건물 - 객실 100여개 - 카지노 운영

자료 : 필자 작성

나선시에 운영 중인 호텔은 주로 국제무역센터와 나선시장이 위치한 시내 중심부에 있으나, 단독투자로 개발되어 카지노를 운영 중인 비파호텔과 엠펜리오락호텔은 시내와 떨어진 해안가에 위치해 있다.

● 그림 19 나선시 주요 호텔 위치



자료 : Google Earth Pro(2019.10.17)

국영기업인 봉성호텔은 장성택이 처형당하기 한해 전인 2012년에 그의 지시로 해변에 착공을 시작하여 2013년에 완공되었으며, 숙박은 물론 식당, 상점, 카지노를 운영하고 있다. 부지면적은 약 1만여㎡이며, 홍콩의 투자로 건설된 엠펜리오락호텔보다 대형이다.

● 그림 20 봉성호텔 개발 전후



자료 : Google Earth Pro(2012.5.24)



Google Earth Pro(2015.9.7)

엠페러오락호텔은 비파해수욕장 뒷산에 위치한 7층짜리 5성급 호텔이다. 총 건평은 8,200㎡이며, 객실 100여개와 고급 음식점, 유흥 시설 등을 갖추고 있다. 2000년 8월부터는 홍콩 엠페러(Emperor) 그룹이 1억 8,000만 달러를 투자해 카지노 영업도 하고 있다.³¹⁾ 2005년 들어 중국 정부가 중국인들의 도박 단속을 위해 나선지역에 대한 여행을 통제하면서 2005년 1월 카지노 영업을 중단하였으나, 2010년 8월 김정일 위원장이 중국방문 이후 다시 영업을 재개했다. 동 호텔의 한해 수입은 1,200억원에 달하는 것으로 알려지고 있다.³²⁾

31) 탈북민에 따르면, 나선시에서는 엠페러오락호텔이 홍콩배우 성룡이 투자한 호텔이라는 소문이 있다.

32) <https://blog.naver.com/ysyang0815/221367573241>

● 그림 21 엠페러오락호텔



자료 : <https://blog.naver.com/ipa1983/158887187> 자료 : Google Earth Pro(2019.8.11)

IV. 평가와 시사점

1. 중·러의 지역개발 정책과 연계된 인프라개발

중국은 2009~2020년까지 두만강 지역을 선진 공업지대로 탈바꿈하기 위한 ‘창지투 개발계획’³³⁾을 국가전략으로 추진하고 있다. 이 계획의 핵심은 해상항구에 대한 접근권 확보와 무역 원활화, 다목적지 관광 개발을 통한 지역경제 활성화이다. 이 계획이 성공하려면

33) 개발대상 지역은 1차 권역과 2차 권역으로 구분되는데, 북한의 나선지역과 청진항을 포함하는 북한 동해 북부지역과 러시아 극동·연해주 지역은 2차 권역에 포함된다.

중국은 남부지역과 주변국으로의 운송로인 동해 항구를 확보하는 것이 중요하며, 만약 이를 실천하지 못할 경우 지린성은 중국 타 지역과 북한, 러시아에 둘러싸인 내륙지역이라는 지리적 한계로 인해 대외무역에 어려움을 겪을 수밖에 없다. 이에 중국은 2010년 9월 김정일 위원장의 중국방문 이후 나선경제무역지대 북·중 공동개발에 합의했으며, 이후 나선을 통한 동해권으로의 출로를 확보하였고 북한은 나선개발에 탄력을 받을 수 있었다. 이때로부터 북·중 간에는 취안허 세관~원정리간 신두만강대교 신설, 나진항~원정리 도로 확장, 2028년까지 나진항 1호 부두 사용권 확보, 나진항 4~6호 부두 개발 투자협약 등 많은 사업이 추진될 수 있었다.

나진항~하산 간 철도 개보수, 나진항 3호 부두 개발은 러시아의 극동지역개발 정책과 분리해서 생각할 수 없다. 러시아는 자국의 동부 영토인 극동·시베리아 개발과 이 지역을 매개로 하는 아태지역 진출을 위해 ‘신동방정책’을 제시하였으며, 극동지역개발사업으로 시베리아횡단철도(TSR)~한반도종단철도(TKR) 연결 등 인프라 건설, 에너지 프로젝트, 산업생산 확충 등을 제시하였다. 동시베리아에서 채굴한 석유나 가스, 석탄을 북한을 통해 한국이나 일본으로 수송하기 위해서는 부동항인 나진항 개발과 운송로인 하산~나진항까지의 철도 개보수가 필연적인 과제로 제기되었다. 러시아는 2014년 극동개발정책 제시 이후 4년간 극동지역 투자액의 90%를 광업에 투자하였으며, 이의 일환으로 나진항 3호 부두 개발이 추진되었다. 이처럼 러시아는 국가전략 차원에서 극동지역개발을 통해 아태지역 진출을 위한 나선개발에 참여하였다고 볼 수 있다.

2. 특정 지역과 업종 중심의 산업개발

북한은 2011년 나선경제무역지대법 개정을 통해 첨단기술산업, 1차 가공공업, 경공업, 현대농업과 같은 산업지구를 계획적으로 건설할 것을 명시하였다. 또한, 특구개발은 개발 총계획, 지구개발계획, 세부 계획에 기초해 개발하도록 하는 내용도 보충하였다. 그럼에도 나선시 주요 산업은 수산물가공수출, 유통업, 호텔·숙박업을 위주로 나진만의 해안지역과 나진지역 시내 중심에 편중되어 개발되었다. 나선특구 개발원칙에는 생산과 서비스의 국제적인 경쟁력 제고, 지속적이고 균형적인 경제발전의 보장 등이 명시되어 있다. 그러나 특구지역 개발의 파급효과가 크지 않아 주변 지역과의 개발 격차가 크게 나타나고 있다. 또한, 수산물가공수출, 중계무역, 중국상품 수입을 통한 유통업, 카지노 운영 등에 치우쳐 있어 여타 생산부문은 크게 위축되었다.

● 그림 22 나진만에 밀집된 수산물가공무역회사



자료 : Google Earth Pro(2019.9.2)

● 그림 23 신흥동과 역전동에 밀집된 유통회사



자료 : Google Earth Pro(2019.9.2)

이러한 불균형적인 지역개발 현상은 북한이 주체가 되어 개발계획을 구체적으로 수립하고 그에 따른 개발이 추진되어야 함을 시사한다. 이러한 이유로 북한은 2015년 나선 전역을 아우르는 나선경제무역지대 종합개발계획을 수립한 것으로 보이며, 특히 서비스업과 더불어 첨단

기술공업, 경공업, 석유화학 등 제조업 개발을 강조하였다고 볼 수 있다. 이는 향후 나선개발에 참여하려는 외국기업은 북한이 제시한 동 개발계획에 따른 진출전략을 수립해야 함을 보여주고 있다.

3. 대북제재로 정체된 신규개발

위성 지도 분석에 따르면, 2010년 북·중 공동개발·공동관리에 관한 협정 체결 이후인 2011년부터 2019년 현재까지 신규 개발된 산업 시설들은 총 29건이며, 이 중에서 2011~2015년 개발 시설은 22건, 국제사회의 고강도 대북제재가 이행되던 2016년 이후 개발된 시설은 7건이다.

● 그림 24 신설된 산업시설, 2011~2015년(좌) 및 2016~2019년(우)



자료 : Google Earth Pro(2019.6.2)

앞서 살펴본 신흥무역회사, 교유회사, 백호회사, 강덕회사, 봉성호텔, 남양호텔은 2011년 이후에, 원정국경시장과 선봉백화점은 2017년에 착공되었다. <표 8>에서 보는 것처럼 고강도 대북제재 이전에는 연평균 4.4건의 산업시설이 개발되었으나, 이후에는 1.75건으로 1/3 정도 감소하였다. 이러한 개발 실태는 국제사회의 대북제재를 비롯해 외부적 환경이 호전되지 않으면, 나선개발은 물론 북한이 지정한 22개의 경제개발구 개발은 추진하기 어려움을 보여주고 있다.

● 표 8 2011년 이후 산업개발 현황

구분	신규개발 시설 명칭	특징	건수
2016~2019 (4년)	원정국경시장(국영)	- 중국투자 - 북한 상품 판매	1
	선봉백화점(국영)	- 북한투자 - 수입 및 북한 상품 판매	1
	기타	- 도, 소매 등	5
	소계	(연평균 1.75건)	7
2011~2015 (5년)	신흥무역회사(합영)	- 수산물가공 및 수출	1
	교유회사(단독투자)	- 중국인 단독투자 - 수산물가공 및 수출	1
	백호무역회사(합영)	- 중국상품 판매 - 호텔운영	1
	강덕회사(단독투자)	- 중국 및 북한 상품 판매	1
	봉성호텔(국영)	- 카지노 운영	1
	남양호텔(단독투자)	- 카지노 운영	1
	나선시장(국영)	- 북한 투자 - 북한 상품 판매	1
	기타	- 도, 소매 등	15
	소계	(연평균 4.4건)	22

자료 : 필자 작성

V. 결론

북한이 외국투자를 이용한 나선시 개발을 시작한 지 약 30년이 되었다. 그동안 나선시 개발은 중국과 러시아의 협력으로 도로·철도 현대화, 나진항 2개 부두 개건, 수산물가공수출, 유통, 카지노를 겸한 호텔숙박 등의 프로젝트를 중심으로 추진되었다. 그러나 나선개발은 2016년 1월 4차 핵실험과 이후 SLBM(잠수함탄도미사일)발사와 5~6차 추가 핵실험 등으로 인한 국제사회의 고강도 대북제재 이후 상당히 정체되어 있다. 그럼에도 북한은 나선시가 갖는 지정학적 의의와 북한 최초 특구개발 성공이 갖는 정치·경제적 의의로 인해 지속적인 관심을 둘 수밖에 없는 실정이다. 한국의 나선개발 참여는 유라시아를 연결할 수 있는 지역개발, 환동해권과 북방경제를 연결하기 위한 거점개발이라는 점에서 큰 의의가 있다.

나선시는 두만강을 사이에 두고 중·러 국경을 맞대고 있어 다자간 협력이 유리한 지역이므로, 한국은 한·중·러가 함께하는 두만강 유역개발사업인 GTI³⁴⁾와 연계한 다자협력 방법으로 나선개발에 참여할 수 있다. GTI는 중국의 지린성, 랴오닝성, 헤이룽장성 및 내몽골, 러시아 연해주 일부, 몽골의 동부지역, 한국의 동해안(부산, 울산, 속초, 동해 등) 지역과 북한의 나진·선봉 등 두만강 유역을 대상으로 교통, 무역·투자, 환경, 에너지, 관광 등에서의 다자간 협력을 주요 사업으로

34) Greater Tumen Initiative, 광역두만강개발계획.

한다. 그러나 북한이 2009년 핵실험에 대한 국제사회의 대북제재에 반발하여 GTI에서 탈퇴하면서 나선지역 개발에 대한 직접적인 논의는 어려운 상황이나, GTI의 훈춘 물류 인프라 개선과 블라디보스토크 및 훈춘 중심의 관광 활성화 사업 등과 연계하여 나선지역에서 다양한 다자협력을 수행할 수 있을 것으로 판단된다.

나선시의 교통인프라 개발은 중국의 창지투 개발계획과 밀접한 연관이 있다. 중국은 창지투 개발계획을 GTI의 연장선으로 인식하고 중국 주도의 초 국경 연계개발을 지향하고 있다. 이에 따라 중국은 GTI와 연계한 창지투 개발을 통해 이미 길림성에 고속도로 수송체계를 구축(창춘~훈춘 고속도로 2010년 10월 완공)하였으며, 이의 일환으로 취안허 세관~나진항 간 고속도로, 나진항 1호 부두 이용권 확보 등의 성과를 이룰 수 있었다. 그러나 중국은 창춘~훈춘~나선 고속철도와 컨테이너 부두 등 새로운 개발사업이 필요한 상황이어서 한국은 개발 리스크를 최대한 줄이면서 나선에서 중국을 거쳐 만주횡단철도(TMR)와 몽골횡단철도(TMGR)와 연결할 수 있는 교두보를 확보할 수 있다.

나선시의 장점은 나진항을 통해 육로로 중국의 북방내륙과 몽골을 거쳐 유럽까지, 반대로 북방내륙에서 나진항을 거쳐 중국 동남부와 한국, 일본으로 물자를 운송할 수 있는 중계무역기지, 물류거점으로서의 잠재력이다. 그런데 현재 나진항 배후에는 별다른 복합물류단지가 존재하지 않는 상황이다. 향후 대북제재가 완화되고 교통인프라가 확충되면 중국, 러시아의 상품을 중국 동남부로, 한국·일본·북한 상품을 중국 북부와 러시아, 유럽으로 운송할 수 있게 된다. 이의 원활한 이용을 위해서는 나진항과 중국의 훈춘에 물자를

보관할 수 있는 대규모의 물류센터가 필요하다. 중국 훈춘에는 한국의 포스코와 현대그룹이 합작하여 건설한 대규모의 국제물류센터가 있다. 이 물류센터는 중국 헤이룽장성과 지린성 등 동북지역에서 생산된 곡물과 원자재, 의류 등 각종 물자를 북한 나진항과 청진항, 러시아 자루비노항을 거쳐 중국 남부와 한국 등 외국으로 실어나르는 ‘물류 허브’의 기능을 담당하게 된다. 한국은 나진항 복합물류센터 개발사업인 ‘나진-하산 프로젝트’를 남·북·러 3각협력 사업으로 추진하기로 하였으며, 여건이 개선되면 재추진이 가능한 상황이다. 한국은 러시아와 나진-하산 프로젝트, 중국과는 GTI와 연계한 프로젝트를 통해 유라시아 대륙 진출의 거점을 확보해야 한다.

또한, 인프라개발과 함께 나진항 배후에 산업단지를 조성하는 방안도 있다. 1996년 한국토지주택공사는 나선에 현지조사단을 파견하여 실시한 기술 타당성 조사에 기초해 「나선유현공단 개발의향서」³⁵⁾를 북한과 체결한 적이 있다. 한국은 김정은 집권 이후 제시된 「나선경제무역지대 종합개발계획」에서 언급하고 있는 첨단기술, 경공업, 식료가공 등 고용 창출효과가 높고 기술이전이 쉬운 노동집약적 업종을 중심으로 산업단지개발을 추진하되 개성공단 교훈에 비추어 다국적 산업단지개발을 모색해야 한다.³⁶⁾

35) 규모 200만평, 개발초기 시범단지로 10만평을 우선 조성하고 단계별로 확대해 가기로 하였다.

36) 조유현, “나선지역에서 다국적 산업단지 개발의 가능성 분석”, 『정책연구』 통권 185호, 2015, pp. 196-197.

[참고문헌]

- 권오국, “중국의 대북 접경지역 개발전략과 추진현황 : 통일경로에 따른 국가승계를 중심으로”, 통일부 2010.
- 권기철, “남북경제협력 발전방향”, 한국토지주택공사, 2015.
- 강은주, “황금의 삼각주, 나선시장”, 『북한』, 통권 531호, 2016.
- 김민관, “북한 경제특구 및 경제개발구의 계량적 입지 분석”, 『KDB북한 개발』, 통권 16호, 2018.
- 김승철, “북한 나선시 일반 실태 보고서”, 『Korea policy』 2013.
- 국제농업개발원, “중국기업의 북한 라선 진출의 과거와 현재” 『月刊상업 농경영』 통권 279호, 2011.
- 류연산, “연변대 교수의 라선시 방문기”, 『민족21』, 통권 152호, 2013.
- 문지훈, 김세훈, “북한 나선시 도시개발과 남산 18호동 살림집을 통해 본 북·중합작 개발의 특성”, 『대한국토』 2015.
- 민족21, “라선특구 동북아 협력의 거점으로 변모: 북, 중국에서 라선 투자설명회 개최 10월 초 하산-라진항 철도 개통식 예정”, 『민족 21』, 통권 127호, 2011.
- ———, “북 대외투자유치 노력 성과 거둘까-새롭게 주목받는 라선특구: : 대외투자유치 적극 나선 북 일단 들어온 기업은 반드시 성공 하도록 해야”, 『민족21』, 통권 109호, 2010.
- 박원호, “나선경제특구, 두만강 하구 개발과의 상생전략”, 『국토와 교통』, 제35권 제11호 통권 412호, 2018.
- 배종렬, “나선특별시 지정배경과 개발과제”, 한국수출입은행, 2010.
- 서종원, “북한 라선지역 개발이 동북아 교통물류체계에 미치는 영향”, 『KDI북한경제리뷰』, 제14권 제4호, 2012.

- 이상준, “북·중 경제협력 및 투자동향 평가 : 신의주와 나선개발을 중심으로”, 『KDI북한경제리뷰』, 2011.
- 이희숙, “라선경제무역지대 부동산규정에 관한 비교법적 연구”, 북한대학원대학교 석사학위논문, 2017.
- ———, “라선경제무역지대 부동산제도 현황과 개선방안”, 『統一과 法律』 통권 제31호, 2017.
- 조유현, “나선지역에서 다국적 산업단지 개발의 가능성 분석”, 『政策研究』, 통권 185호, 2015.
- 조봉현, “北, 나선경제특구 개발을 경제회생 기회로”, 『북한』, 통권 512호 2014.
- 통일부, “北, 나선시 항구의 현대화 계획 강조”, 2011.
- 통일부, “北, 나선시 개발계획 보도”, 2011.
- 통일부, “北, 나선지대의 경공업지구 형성”, 보도 2011.
- 평화문제연구소, “조선향토대백과”, 2004.
- 『노동신문』, 2019년 9월 15일
- 『데일리 NK』, 2017년 2월 1일
- 『매일경제』 2007년 7월 14일
- 『연합뉴스』, 2010년 12월 27일
- 『연합뉴스』, 2015년 11월 18일
- 『조선중앙통신』, 2010년 3월 15일
- 『조선중앙통신』, 2012년 8월 28일
- 『조선중앙통신』, 2017년 7월 18일
- 『조선일보』, 2015년 12월 10일

- 『한국경제』, 2012년 8월 15일
- 『한겨레』, 2015년 9월 18일
- 『SBS』, 2010년 3월 8일
- 『YTN』, 2013년 7월 21일
- <https://blog.naver.com/ipa1983/158887187>
- <https://blog.naver.com/ysyang0815/221367573241>

