

중국 대북 접경지역의 북한 노동력 진입 유형과 요인

이승철* · 이용희** · 김부헌***

Entry Types and Locational Determinants of North Korean Workers in Cross-border Regions between North Korea and China

Sung-Cheol Lee* · Yong-Hee Lee** · Boo-Heon Kim***

요약 : 본 연구의 주요 목적은 북한 노동력의 대북 접경지역 진출 유형과 요인을 규명하고자 하는 것이다. 특히, 본 논문은 북한 노동력의 대북 접경지역 진출 경로 및 유형을 1) 대북 무역 상인과 북한 대방의 거래를 통한 진입과 2) 조선족 중개업체와 북한 대방의 거래를 통한 진입으로 구분하였으며, 대북 접경지역의 공간적 맥락에서 북한 노동력의 진출 요인을 분석하고자 했다. 우선 북한 노동력의 대북 접경지역 진입 경로 및 유형은 유엔 결의 2094호 이후 대북제재의 성격이 '촉구(call-upon)'에서 '의무화 및 강제화(decide)'로 전환되면서 크게 두 가지 측면에서 변화가 나타났다. 첫째, 중국 기업에게 북한 노동력을 파견할 수 있는 북한 대방과의 거래 주체가 대북 거래 상인에서 전문화된 조선족 중개업체로 전환되었다. 둘째, 중국으로 파견되는 북한 노동력의 성격이 '중화인민공화국입경출경관리법'과 '외국인재중국취업관리규정'에 따라 공식적인 취업 허가증과 취업 서류증을 취득한 공식 노동자에서 북·중 간 '무역비자협정'과 '국경 주민에 대한 통행증 제도'를 이용하거나 단기 방문 및 관광 비자를 취득하여 편법으로 대북 접경지역에 장기 체류하는 비공식 노동자(informal workers)로 전환되었다. 따라서 북한 노동자에 대한 실질적인 제재가 가해진 이후에 이러한 비공식 노동자들의 안정적인 체류와 관리 및 통제를 위한 전문적인 서비스에 대한 수요가 높아짐에 따라 대북 접경지역에 북한 노동자 중개업체가 활성화되고 있다. 이와 더불어 북한 노동력의 대북 접경지역 진입 요인은 세 가지 측면 - 1) 중국 사회보험제도의 개혁에 따른 실질 임금 상승, 2) 대북 접경지역의 취약한 노동시장 구조, 3) 안정적이고 관리 용이한 노동력 활용 -에서 분석했다.

주요어 : 북한 노동자, 비공식 노동자, 조선족 북한 노동자 중개업체, 중국 대북 접경지역, 중국 사회보험, 유엔 대북제재 결의안

Abstract : The main purpose of this paper is to identify the entry types and locational determinants of North Korean workers in cross-border regions between North Korea and China. More specifically, the

본 연구는 2016년 대한민국 교육부와 한국연구재단의 지원(NRF-2016S1A5A2A03926463)을 받아 수행되었음.

* 동국대학교(서울캠퍼스) 사범대학 지리교육과 교수 (Professor, Department of Geography Education, Dongguk University-Seoul campus, leesc@dongguk.edu)

** 동국대학교 대학원 지리학과 석사 (MA in Geography, Graduate School of Geography, Dongguk University-Seoul campus, kenzof87@gmail.com)

*** 동국대학교 대학원 지리학과 박사 수료, 월계고등학교 교사 (Doctoral candidate, Graduate School of Geography, Dongguk University-Seoul campus; Teacher, Wolgye High School, owlman78@hanmail.net)

paper has attempted to divide the entry type of them in the regions into two; 1) entry via transactions between Chinese traders with North Korea and North Korea trade companies, and 2) entry via transactions between Korean-Chinese middlemen and North Korean trade companies. Also, it has analyzed main factors of their locational determinants in the spatial contexts of the regions. There have been changes in two perspectives in terms of the entry paths and types of them in accordance with the transformation of characteristics of United Nations sanction against North Korea from ‘*call-upon*’ to ‘*decide*’ after UN Security Council Resolution 2094 in 2013. Firstly, main agents who have dealing with North Korean trade companies which have right to dispatch North Korean workers have been changed from Chinese traders into Korean-Chinese brokers who are specialized in the introduction of North Korean workers with one-stop service from visa administrative to labor managements. Secondly, there has been a transfer of North Korean workers in the regions from formal to informal workers who has been admitted into China with a short stay or a tourist visa, and then remained illegally to be employed in China. Therefore, as demands on service which is able to guarantee the security of North Korean informal workers and their managements have increased, Korean-Chinese brokers have been stimulated in the regions after the operation of real international sanctions against overseas North Korean workers. In addition, the main factors of their locational determinants in cross-border regions between North Korea and China are could be analyzed in three perspectives; 1) an increase in real wages in accordance with the reform of the Chinese social insurance system after 2011, 2) the structural vulnerability of labor markets in the regions, 3) the utilization of stable and manageable workers.

Key Words : North Korean workers, informal workers, Korean-Chinese brokers, Chinese cross-border regions between North Korea and China, social insurance in China, United Nations Security Council Resolution against North Korea

1. 서론

그동안 해외 진출 북한 노동자에 관한 연구는 저임금 노동력의 착취, 인권 문제의 관점에서 이루어져 왔다. 특히, 최근에는 북한의 장거리 탄도 미사일 발사 및 핵실험에 따른 국제사회의 대북제재가 강화되면서 북한의 해외 파견 노동자에 관한 관심이 높아지고 있다(심의섭, 1999; 이상신·오경섭·임예준, 2017; 이용희, 2016; 최영운, 2017). 대북제재 결의안에서 북한의 해외 파견 노동자에 대한 우려가 처음으로 다루진 것은 북한의 5차 핵실험에 대한 반응으로 나온 제2321호 대북제재(2016.11.30.) 결의안이었다. 이때 대량살상무기(WMD; Weapons of

Mass Destruction) 개발과 관련한 북한의 해외 노동자 파견에 대한 우려가 제시되었다. 그리고 현 시점에서 가장 강력한 대북제재 결의안으로 알려진 제2397호(2017.12.23.) 대북제재 결의안에서는 기존 북한의 해외 파견 노동자를 24개월 이내 송환해야 한다고 의무화하고 있다. 북한을 압박하려는 국제사회는 해외 파견 북한 노동자들이 벌어들이는 외화가 북한 정권의 통치 자금으로 활용된다고 보고 있다(이상신·오경섭·임예준, 2017).

해외 진출 북한 노동자에 관한 정보는 드러나 있지 않은 부분이 많다. 최근 UN 대북제재가 심화되고 북한 노동력에 대한 월경(越境) 통제가 강화되는 상황에서 이들에 대한 객관적인 정보를 확보하기는

매우 어렵다. 북한 노동자가 어떤 과정을 통해서 선발되고, 어떤 경로를 통해서 해외에 파견되는지, 주로 어떤 분야에 종사하고 있는지, 임금은 어느 정도인지, 노동자가 북한 당국에 내야 하는 액수는 어느 정도인지, 파견된 사업장에서 어떤 방식으로 관리되고 있는지 등에 관해서는 여전히 정확하게 파악하기가 어려운 실정이다. 북한 노동자에 관한 이러한 기초 정보들은 북한 노동자의 착취 구조, 그리고 그와 같은 착취를 가능하게 하는 공간의 특성을 이해하는데 있어 큰 함의를 갖는다.

본 논문은 북한 노동자가 기본적으로 북한 당국과 진출국으로부터 착취 대상이 되고 있다는 데 동의하며, 보다 근본적으로 착취의 구조와 그러한 착취를 가능하게 하는 공간적 맥락에 주목하고 있다. 미얀마와 타이 접경지역인 메솿(Mae Sot) 경제특구 내 노동집약적 산업 단지를 연구한 Arnold & Pickles(2011)는 메솿 경제특구의 미얀마 이주 노동자들이 지역의 국경 수비대와 경찰력 등에 의해 착취되고 있다면서 이를 ‘위태로운 노동 체계(regime of precarious labour)’로 설명했다. 이와 마찬가지로 본 연구는 북한 노동력이 어떤 과정과 맥락 하에서 착취의 대상이 되는지를 설명하고자 한다. 기존 노동지리학(labour geography)에서는 노동자의 공간적 이동성(spatial mobility)과 이동이 초래하는 물질적 결과와 고용을 통한 주체의 경험을 중요하게 취급해왔다(Rogaly, 2009). 따라서 본 논문의 목적은 북한 노동력이 어떤 과정으로 대북 접경지역으로 진출하게 되었는지를 규명하는 데 있다. 특히, 본 논문은 북한 노동력의 진출 경로 및 유형을 두 가지로 구분하여 설명하고, 이와 같은 진출이 가능하도록 한 접경지역 공간 맥락에 주목하고자 한다.

본 논문의 논의 흐름은 다음과 같다. 2장에서는 대북 접경지역으로의 북한 노동자 진입 실태를 살펴본다. 우선, 북한 노동자 해외 파견의 역사를 시기별로 파악한 후, 북한 해외 파견 노동자들의 국

가별 근무직종과 임금 수준을 논의한다. 3장에서는 북·중 접경지역으로의 북한 노동자 진입 현황과 유형을 논의한다. 구체적으로 중국으로 진입한 북한 노동자들의 규모를 각종 자료를 토대로 추정해보고, 특히 UN 대북제재가 북한 노동자들의 해외 진출에 어떤 영향을 미쳤는지를 파악해본다. 그리고 북한 노동자들의 진입 경로를 1) 대북 무역 상인과 북한 대방의 거래를 통한 진입, 2) 조선족 중개업체와 북한 대방의 거래를 통한 진입으로 나누어 살펴본다. 4장에서는 대북 접경지역으로 북한 노동자가 유입되는 요인을 1) 중국 사회보험제도 개혁에 따른 실질 임금 상승, 2) 대북 접경지역의 취약한 노동시장 구조, 3) 안정적이고 관리가 용이한 노동력 활용 측면에서 분석해보고자 한다.

2. 대북 접경지역의 북한 노동자 진입 실태

1) 해외 파견 북한 노동자의 시기별 특징

북한 노동자들의 해외 파견은 70여 년의 긴 역사를 가지고 있다. 이 절에서는 북한 노동자의 해외 파견 역사를 유형에 따라서 시기별로 네 단계 - 1) 보상적 파견(1940~1960년대), 2) 선별적 파견(1970~1980년대), 3) 파견 규모 확대(1990~2000년대), 4) 은폐적 파견(2010년대 이후) -로 구분하여 정리하였다(표 1).

첫째, 보상적 파견 시기(1940~1960년대)에는 한국전쟁을 지원한 구소련에 대한 보답 차원에서 북한 노동력이 정치적으로 파견되었다. 1940년대 북한 노동자들은 주로 구소련 원동(遠東) 지역(연해주 지역)으로 파견되었는데, 1949년까지 파견된 북한 노동자들은 총 10만여 명에 달했으며, 이들은 주로 구소련 지역에서 임업이나 어업, 건축업 분야에

종사했다. 이후 1960년대 초에 잠시 파견이 중단되었으나, 1967년에 상호우호협정(구소련 영토 내 벌목 및 목재 중합가공 협정)이 체결되면서 구소련으로의 북한 노동력 파견 규모는 더욱 확대되었다. 첫 번째 시기에 파견된 북한 노동자들은 대부분 북한 내에서 정치범이나 범죄자로 낙인찍힌 자들이었다. 특히, 이 당시에 북한 파견 노동력이 구소련에서 생산한 목재의 35~40%가 일종의 배당 형태로 북한으로 공급되었다(심의섭, 1999: 49-53; 이용희, 2016: 113-115).

둘째, 선별적 파견 시기(1970~1980년대)에는 북한 노동자들이 아프리카 동맹국으로 선별적으로 파견되었다. 이 시기에는 구소련을 포함해서 북한과 정치적 동맹 관계를 맺고 있던 국가로도 북한 노동력이 파견되었다. 특히, 이 시기의 북한 노동력 파견에서 주목할 점은 북한이 처음으로 아프리카 국가에 노동력을 파견했다는 점이다. 예를 들어, 탄자니아에서 북한 노동자들은 벽돌공장과 경기장, 농업과학연구소, 베냉에서는 인쇄공장을, 기니에서는 농업과학연구소와 기니 민중국전과 같은 건축물을 무상으로 축조했다(이용희, 2018). 이 시기 아프리카 국가로 파견된 북한 노동자들은 주로 건축 분야와 기념비 제작 분야에 종사했으며, 이들은 숙련

도가 높은 선발된 노동자였다(허핑턴포스트코리아 2017.11.27; 이용희, 2016).

셋째, 파견 규모의 확대 시기(1990~2000년대)에는 외화벌이를 위한 북한 노동자들의 파견 규모가 확대되었다. 특히, 이 시기 이후에 북한의 해외 노동력 파견은 정치적 성격보다 경제적 성격을 갖게 되었다. 1980년대 말부터 1990년대 초, 구소련과 중동부유럽 사회주의국가의 붕괴로 인해 북한은 사회주의 우방 국가들로부터 더 이상 지원을 받지 못하게 되었다. 이에 북한은 기존 사회주의국가들뿐만 아니라 다른 국가들로부터 외화벌이 목적의 노동력을 확대하여 파견하기 시작했다. 이 시기에 북한 노동력이 파견된 국가는 무려 45개국에 달했으며 기존 건설업, 벌목업 외에도 봉제업, 요식업, 수산업, 호텔업, 정보통신산업(IT) 등으로 진출 분야가 다양해졌으며, 주요 진출 국가로는 중국, 러시아, 중동지역이었다(이용희, 2016).

마지막으로 은폐적 파견시기(2010년대 이후)에는 불안정한 지정학, 지정학적 상황에서 북한 노동자들이 비공식적으로 파견되었다. 북한은 여러 차례의 미사일과 핵실험과 같은 군사적 도발을 감행함으로써 국제사회로부터 강도 높은 제재를 받고 있으며, 이와 같은 제재의 영향으로 북한의 경제적

표 1. 북한 노동자의 시기별 파견 특징

시기	보상적 파견 (1940~1960년대)	선별적 파견 (1970~1980년대)	파견 규모 확대 (1990~2000년대)	은폐적 파견 (2010년대 이후)
주요 목적	정치적 목적	정치적 목적	정치적·경제적 목적	경제적 목적
배경	소련 지원에 대한 전후 보상 차원	반미 국가들과의 동맹관계 형성	구소련과 중동부유럽 사회주의 우방 국가들의 붕괴	대북제재에 따른 외화 획득 어려움 가중
파견 국가	소련	소련, 아프리카	중국, 러시아, 중동 등 45개국	중국, 러시아 중심
주요 업종	벌목업	벌목업, 건설업, 기념비 제작업	건설업, 벌목업 중심의 다양한 업종	제조업, 벌목업 중심의 다양한 업종
파견 특징	주로 징벌적인 차원에서 범죄자 파견	건축업, 기념비 제작 분야 의 숙련공을 선별적으로 파견	외화 획득 목적의 노동력을 대 규모로 파견하기 위해서 선발 기준 하향화	대북제재 영향으로 인해 은폐적 성격의 노동력 파견, 제재 내용에 따라 노동력 파견이 어려워짐

출처: 이용희, 2016: 112-115를 바탕으로 재구성

상황은 더욱 악화되고 있다(김부헌·이승철, 2017: 279-281). UN 대북제재의 영향과 우리나라의 독자적 대북제재 조치인 5.24 조치, 그리고 개성공단의 폐쇄 결정과 같은 지정학·지경학적 단절 속에서 북한은 외화획득을 위해 북한 노동력을 비밀리에 파견하기 시작했다. 따라서 이전 시기와 달리 이 시기 북한 노동력의 해외 파견은 비공식적이고 은폐적인 특성을 갖는다.

지정학·지경학적 단절 상황 속에서 북한이 노동력을 해외에 파견할 수 있었던 배경에는 북한 노동력에 대한 주변국, 특히 중국과 러시아의 수요가 컸던 점도 중요했다(이종운, 2017). 예를 들어, 중국은 동북 3성에서 저임금 노동력에 대한 수요가, 러시아는 극동지역 개발에 필요한 노동력에 대한 수요가 높았다. 따라서 해외 노동력 파견을 통해 외화를 획득하려는 북한의 요구와 저렴한 북한 노동력을 활용하려는 주변국의 요구가 조응하면서 제재 상황에서도 북한 노동력이 파견되는 독특한 상황을 만들어낸 것으로 이해된다(이용희, 2016).

2) 북한 해외 파견 노동자 현황

본 절은 해외에 파견된 북한 노동자의 지역별 분포 현황과 더불어 지역별 종사 업종과 임금 현황을 분석하고자 한다. 표 2에 따르면, 2018년 7월 현재 북한의 해외 노동자 파견 수는 최소 55,000여 명에서 최대 126,000여 명으로 추정되며, 북한의 해외 파견 노동자의 지리적 분포는 크게 5개 지역 - 중국, 러시아, 중동, 아프리카, 동부유럽 - 으로 구분된다.

첫째, 북한 노동자가 가장 많이 파견된 지역은 중국이며, 파견 노동자의 수는 20,000~80,000명으로 전체 파견 인원의 36.5~63.1%를 차지하고 있다. 중국에 파견된 북한 노동력은 주로 의류업과 같은 노동집약적 산업 부문이나 건설업, IT 분야에 종사하고 있다(한국무역협회 북경지부, 2014). 이종

운(2017: 113)은 “북한 인력 고용이 활발한 것으로 알려진 옌벤에서는 훈춘지역에 소재한 35개 정도의 중국기업들이 4,000명이 넘는 북한 인력을 봉제, 수산물, 목재 및 건축자재 가공업 등에 활용하고 있다.”고 주장하였다. 그리고 자유아시아방송(2017. 07.11.)에 따르면, 중국에 파견된 북한 노동자들은 봉제 부문과 컴퓨터 부문에 종사하고 있다. 따라서 중국에 파견된 북한 노동자들은 주로 봉제, 건설업, IT업종 등에 종사하고 있는 것으로 추정된다.

둘째, 북한이 중국 다음으로 많이 파견한 국가는 러시아이며, 파견 노동자의 수는 30,000~40,000명에 이른다(표 2). 특히, 러시아에 파견된 북한 노동자들은 주로 벌목, 광업, 건설 및 수리 노무직에 종사하고 있다. 예를 들어, 벌목, 광업, 건설 및 수리 노무직에 종사하는 북한 노동력의 비중은 2012년에 80.3%, 2014년에 72.7%였다(최영운, 2017: 111).

셋째, 쿠웨이트나 아랍에미리트, 카타르, 오만과 같은 중동지역으로 파견된 북한 노동자 대부분은 외화 획득을 목적으로 파견되었으며, 대부분이 건설업에 종사하는 것으로 알려져 있다(이용희, 2016). 그러나 2017년 8월 이후 북한 노동자에 대한 유엔 안보리의 제재가 강화되면서 북한 노동자의 수가 크게 감소했다. 예를 들어, 카타르에 파견된 북한 노동자는 2018년 6월 이후 대부분 추방되어 현재 150명만 잔류하고 있는 것으로 나타났다(표 2).

넷째, 앙골라, 리비아, 나이지리아, 알제리, 에티오피아, 적도기니가 포함된 아프리카 지역으로 파견된 북한 노동력의 공식적인 직종별 통계는 없지만, 아프리카 내 북한 노동자들은 대부분 인프라 건설이나 대형석상들을 만드는 분야에 진출해 있으며, 일부는 군사 고문단으로 파견된 예도 있는 것으로 알려져 있다(뉴스1, 2017.11.22.). 그러나 2017년 이후 대부분의 북한 노동자들이 추방되었으며, 2018년 현재 앙골라에 850~1,000명 정도가 잔류

표 2. 북한 노동자의 국가별 파견 현황(2018년) 및 임금수준 추정(2019년)

국가	북한 노동자(명) ¹⁾		주요 산업	연 최저 임금 ²⁾ (USD)	추정 최소 연 소득 ³⁾ (USD)	추정 최대 연 소득 ⁴⁾ (USD)	대북제재 결의 이후 변화
	최소	최대					
쿠웨이트	3,000	5,000	건설	2,592	7,776,000	12,960,000	• 2017년 8월 이후 북한 노동자 비자 갱신 중단
나이지리아	200	200	건설, IT, 의료 클리닉	1,543	308,600	308,600	• 만수대와 연계된 기업은 계속 업무 수행
러시아	30,000	40,000	건설, 농업, 목재, 식당	2,812	84,360,000	112,480,000	• 유엔은 북한 노동자 수를 30,000명으로 추정한 한편, 푸틴은 40,000명으로 언급 • 대북제재 결의 2397 이후 수천 명의 북한 노동자 추가 유입
알제리	200	200	건설	2,040	408,000	408,000	-
앙골라 ⁵⁾	850	1,000	건설, IT, 의료 클리닉	411.5	349,775	411,500	• 2017년 11월 만수대 협정 취소하고, 북한 노동자 150명 추방 • 군사훈련 협정 중단 여부는 불명확
중국 ⁶⁾	20,000	80,000	에너지, IT, 의료 클리닉, 섬유, 식당	2,520	50,400,000	201,600,000	• 2012년 120,000명의 북한 노동자 유입 협정 • 2018년 대북 제재 이후 북한 노동자의 유입 동결 • 2019년 12월 이후 북한 노동자의 재계약 불가
카타르 ⁷⁾	150	150	건설	N/A	N/A	N/A	• 2018년 북한 노동자의 수는 1,800~3,000명 • 2018년 6월 이후 대부분의 북한 노동자가 추방되어 현재 150명만 잔류
폴란드	396	396	건설, 농업	8,088	3,202,848	3,202,848	• 445명의 북한 노동자가 유엔 대북제재 결의 2397에 적용되어 북한 본국으로 송환
계	54,796	126,846	-		146,805,223	331,370,948	

주: 1) 북한 노동자의 해외 송출 통계는 2018년 7월 미국 국무성에서 발표된 문건과 대북제재 결의 1718호 보고서를 토대로 작성되었음.

2) 2019년 기준 국가별 최저 임금자료를 토대로 작성되었음.

3) 북한 노동자 최저 추정 인원과 국가별 연 최저 임금의 곱으로 구함.

4) 북한 노동자 최대 추정 인원과 국가별 연 최저 임금의 곱으로 구함.

5) 앙골라 연 최저 임금은 195,039 원자임. 2019년 환율 1원자=0.00211USD를 기준으로 산정함.

6) 중국의 연 최저 임금은 지역별로 월 약 1,000위안에서 약 2,000위안으로 차이가 큼. 본 연구에서는 평균값인 월 1,500 위안을 기준으로 연 최저 임금을 산정함. 2019년 환율 1위안=0.14USD를 기준으로 산정함.

7) 카타르는 최저 임금이 제정된 바가 없음.

출처: North Korea in the World, 2018 (<https://www.northkoreaintheworld.org>); International Minimum Wage Rate, 2019 (<https://www.minimum-wage.org>)

하고 있는 것으로 나타났다(표 2).

마지막으로 폴란드에 파견된 북한 노동자의 직종은 폴란드에서 발행한 취업 허가증(work permit) 통계를 통해서 추정할 수 있으며, 주로 건설, 조선, 농업 부문에 종사하고 있는 것으로 나타났다(최영윤, 2017; 표 2).

다음은 해외 파견 북한 노동자의 국가별 임금 수준에 관해 파악해보고자 한다(표 2). 북한 노동자는 파견기간 국가의 현지인뿐만 아니라 다른 국가에서 파견 나온 노동자들과 비교해서 더 낮은 임금을 받는 경우가 많으며, 근무 직종, 근무시간, 잔업 여부 등에 따라서 임금 수준도 크게 달라지는 경우가 많다. 따라서 해외 파견 북한 노동자의 국가별 임금을 일률적으로 파악하기는 어렵다. 예를 들어, 2016년 러시아 건설현장의 북한 노동자 월 소득은 100달러 미만이지만, 사할린 사업소 외부에서 청탁을 받아 일하는 경우에는 1만 달러 정도의 연소득을 올리는 경우도 있다(이상신·오경섭·임예준, 2017: 53-54). 이와 같이 근무 직종에 따라 임금 수준의 차이가 크기 때문에 해외 파견 북한 노동자의 임금을 일률적으로 파악하기 어렵다. 그러나 북한 노동자를 송출하는 무역회사와 해당 국가의 기업이 계약을 체결할 때, 해당 국가의 최저 임금 수준을 참고해서 근로 조건과 임금 수준을 결정한다(이상신·오경섭·임예준, 2017). 따라서 해외 파견 북한 노동자의 임금을 국가별 최저 임금 자료를 토대로 추정해도 큰 무리가 없을 것으로 판단된다.

표 2에 따르면, 2019년 기준 국가별 연 최저 임금은 폴란드가 8,088달러로 가장 높고, 앙골라가 411.5달러로 가장 낮고, 북한 파견 노동자가 가장 많은 중국과 러시아의 연 최저 임금은 각 2,520달러와 2,812달러이다. 추정 최소 연소득은 러시아가 약 8,400만 달러로 가장 많고, 그 다음이 중국으로 5,040만 달러이다. 추정 최대 연소득은 중국이 약 2억 160만 달러로 가장 많고, 그 다음이 러시아로 약 1억 1,200만 달러이다. 중국과 러시아의 추정 최소

연소득과 최대 연소득이 압도적으로 높은 이유는 무엇보다도 중국과 러시아가 북한과 국경을 접하고 있는 국가로서 해당 국가로 파견된 북한 노동자의 수가 가장 많기 때문이다.

3. 북·중 접경지역의 북한 노동자 진입 현황과 유형

1) 북·중 접경지역의 북한 노동자 진입 현황

북한이 노동자를 가장 많이 파견하는 국가는 중국이며, 2018년 현재 중국에 파견된 북한 노동자의 수는 최소 약 20,000명에서 최대 약 80,000명으로 추정된다(표 1 참조). 사실 중국 내 북한 노동자는 중국으로부터 공식 취업 비자를 발급받아 파견 근무를 하는 경우 외에 노동 비자가 만료가 된 이후에도 계속 잔류하거나, 도강증¹⁾을 이용한 불법 취업, 관광 및 친지 방문 등 단기 비자를 통해 중국으로 입국한 이후에 불법으로 중국에 잔류하여 중국 북한 노동자 중개업체 등을 통해 중국 공장에 근무하는 등 다양한 비공식적 경로를 통해 근무하기 때문에 정확한 통계를 파악하기가 불가능하다. 다만 중국 국가여유국(国家旅游局)에서 매년 제공하는 목적별 중국 방문자에서 분류된 여행, 친지/지인 방문, 파견 근무, 기타 항목에서 북한 해외 노동자와 관련이 있을 것으로 추정되는 파견 근무자의 수가 거의 유일한 공식 통계이기 때문에 본 절에서는 중국 국가여유국의 통계와 대북 접경지역의 기업 및 관계자와의 심층 면접을 활용하여 중국 내 북한 노동자의 진입 동향을 살펴보고자²⁾.

표 3에 따르면, 중국 내 북한 노동자의 수는 2010년대 초 이후에 증가한 것으로 나타났다. 2010년까지 북한 파견 근무자의 수는 5만 명 내외로 유지되었지만 2011년 7.5만 명, 2013년 9.33만 명으로 크

게 증가했다. 이와 같이 2010년대 이후 북한 노동자가 중국으로 진입이 급증하게 된 원인은 2012년 북한이 랴오닝성과 지린성의 대북 접경지역과 대규모 인력 파견 협의서를 체결했기 때문이라 할 수 있다. 「한국무역협회 북경지부 2014」에 따르면, 북한은 2012년 랴오닝성 단둥과 지린성 투먼과 훈춘 등에 각각 2만 명의 노동자 공급 협정을 체결하여 중국 내 북한 노동자의 수가 크게 증가한 것으로 나타났다.

중국에서 북한 노동자가 주로 생산 활동을 하고 있는 곳은 랴오닝성의 단둥과 지린성 옌벤조선족자치주의 훈춘, 투먼 등이다. 김병연·정승호(2015: 39~45)는 단둥을 사례로 한 연구에서 단둥 내 북한 노동력 고용에 관한 공식적인 통계는 없지만 『단둥통계연감』에 제시된 단둥으로의 여행자 수 통계를 활용하여 2005년부터 2011년까지 단둥 내 북한 노동력 고용이 꾸준히 증가하고 있을 것으로 추정했다. 그런데 『단둥통계연감』 2012~2016년판을 활용하여 최근 추이를 확인해본 결과, 단둥 내 북한 여행자 수는 2015년에 급감하였다(丹東统计局, 2012; 2013; 2014; 2015; 2016). 『단둥통계연감』에 따르면, 단둥 내 북한 여행자 수는 2005년 36,343명에서 2014년 287,488명으로 꾸준히 증가하다가 2015년 51,474명으로 급감하였다(丹東统计局, 2012; 2013; 2014; 2015; 2016). 그러나 북한 노동력의 해외 파견이 제한된 것은 북한의 6차 핵실험에 따른 국제연합(UN)의 대북제재 결의안 2375호(2017년 9월)가 발효된 이후이며, 결의안 2375호에는 북한의 해외 노동력 신규허가가 금지

되고 기존 북한 노동자는 채류기간이 만료되면 추가 연장 허용이 금지된다는 내용이 담겨 있다(표 4). 이러한 점에서 2014년까지 꾸준히 증가하던 단둥 내 북한 여행자 수가 2015년에 갑자기 감소한 원인이 매우 불명확하지만, 그 원인으로 국제사회의 대북제재에 대해 중국도 동참하기를 바라는 요구가 증가하는 상황 속에서 중국 측이 통계 값을 고의로 누락하거나 공개하지 않은 가능성 때문이라 할 수 있다(이석 편, 2013). 한편, 이종운(2017: 113)은 2016년 단둥에 취업한 북한의 생산 인력을 최영진(2016: 104)의 자료를 인용하여 약 3만 명 정도로 추정했지만, 연구자의 2017년 2월 단둥 현지조사에 따르면 2016년 단둥에 취업한 북한 노동자의 수는 약 12,000명 정도로 추정된다(○○ 복장업체 경리 K씨와의 심층면담, 2017년 2월 21일). 이와 더불어 지린성 투먼시의 조선공업원구에 입지한 20여 개 중국 제조업체에 약 6,000명, 훈춘시 35여 개 중국업체에 5,000명 이상의 북한 인력이 봉제, 목재 및 건축자재, 수산물 등에 활용되고 있는 것으로 나타났다.³⁾ 따라서 이들 대북 접경지역에 분포한 북한 노동자의 정확한 수는 파악할 수 없지만, 대략 중국 내 북한 노동자의 50% 이상이 단둥, 투먼, 훈춘을 중심으로 분포하는 것으로 추정된다.

그러나 2016년 이후 유엔 안보리의 북한 파견 노동자에 대한 제재가 시작되면서 중국 대북 접경지역의 북한 노동자의 수는 최근 크게 감소한 것으로 나타났다. 2016년 11월에 결의된 유엔 안보리 제 8차 대북 제재 2321호에 처음으로 대량살상무기(WMD) 개발과 관련된 해외노동자 파견에 대한 우

표 3. 북한의 중국 파견 노동자 수 추이

(단위: 만명)

년도	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
파견 근무	6.48	5.08	5.42	4.68	5.21	5.39	7.53	7.96	9.33	8.91	9.42
그 외	6.10	5.93	5.95	5.50	5.18	6.25	7.70	10.10	11.33	9.53	10.41
총 방문자	12.58	11.01	11.37	10.18	10.39	11.64	15.23	18.06	20.66	18.44	18.83

출처: 최영운, 2017: 113의 표를 토대로 재수정

표 4. UN 안보리 대북제재 결의 현황

	결의	시기	계기	주요 내용		
				무역	해외 파견 근로자	금융 및 투자
1차	제825호	1993.05.11	핵확산금지조약(NPT) 탈퇴 및 핵개발 선언	-	-	-
2차	제1695호	2006.07.15	'대포동 2호' 발사	-	-	• 무기 제조 관련 상품·기술·금융자산의 북한 이전 금지
3차	제1718호	2006.10.09	1차 핵실험	• 무기 관련 품목과 사치품 공급 및 판매 금지	-	• 개인·단체에 대한 금융자산 및 경제재원 동결 및 이전 금지
4차	제1874호	2009.05.25	2차 핵실험	• 무기 관련 물자 수출 금지	-	• 금융제재 강화
5차	제2087호	2013.01.23	'은하 3호' 발사	• 군사적 전용 가능성이 있는 모든 품목 수출입 통제: 전면적 감시(catch all)	-	• 무상원조, 양허성 차관 신규 계약 금지 • 대량살상무기(WMD) 개발에 기여할 수 있는 금융거래 금지
6차	제2094호	2013.03.08	3차 핵실험	• 수출 금지 사치품 종류 규정 (요트, 고가 보석, 경주용 자동차 등)	-	• WMD에 관련된 금융거래 금지 강제화 • 금수품목 의심 북한 선박 검색 의무화(call upon → decide)
7차	제2270호	2016.03.02	4차 핵실험	• 민생용을 제외한 석탄, 철(광석) 수입 금지 • 금, 희토류 수입 금지	-	• UN 회원국 내 북한은행 기존 지점 폐쇄 • 회원국 금융기관의 WMD 관련 기존 계좌 폐쇄
8차	제2321호	2016.11.30	5차 핵실험	• 석탄 수입 상한선 설정 (4억 달러, 750만 톤 중 적은 쪽) • 은, 동, 니켈 수입 금지	• WMD 개발과 관련된 북한 해외 노동자 파견에 대한 우려 표명	• 2270호에서 WMD 연관성 삭제
9차	제2356호	2017.06.02	북한의 거듭된 탄도 미사일	• 강봉무역(무기거래업체), 조선금산무역 추가 제재	-	• 고려은행 추가 체제
10차	제2371호	2017.08.05	'화성 14호' 발사	• 석탄, 철(광석), 납 전면 수입 금지 • 수산물 전면 수입 금지	• 북한 파견 노동자 규모 현재 수준으로 동결	• 북한과의 신규 합작투자 및 기존 투자 확대 금지 • 대북 유류공급 30% 감축
11차	제2375호	2017.09.12	6차 핵실험	• 섬유제품 전면 수입 금지 • 원유 수출량 동결, 정유제품 수출량 상한선 설정(200만 배럴)	• 북한 파견 노동자의 신규 노동허가 발급 금지 (결의안 이전 계약 제외)	• 북한과의 합작투자 전면 금지 • 기존 사업 120일 이내 폐쇄
12차	제2397호	2017.12.23	'화성 15호' 발사	• 수입 금지 품목 확대 (식품, 농산물, 선박, 기계류, 전자기기, 목재) • 정유제품 상한 축소 (50만 배럴) • 산업용 기계, 운송차량, 철강제품 등 수출 금지	• 기존 북한 파견 노동자 24개월 이내 송환 의무화	-

려 표명하면서 북한 노동자의 해외 파견에 대한 간접적인 제재가 시작되었다. 그 이후 결의 2371호를 통해 해외 파견 노동자의 규모를 현재 수준으로 동결했다가,⁴⁾ 결의 2375호에서 해외 파견 북한 노동자들에 대한 신규 노동허가 발급을 금지하는 방식으로 계약 기간이 만료된 북한 노동자의 재충원을 제재했다(표 4). 특히, 2017년 12월 22일에 결의된 2397호에서는 기존 해외 파견 노동자와 이들을 감독하는 북한 정부 담당관들을 24개월 이내에 의무적으로 송환시키도록 했다. 그 결과, 중국 대북 접경지역의 북한 노동자의 수가 감소하는 추세가 뚜렷하게 나타났다.⁶⁾ 예를 들어, 지린성 투먼 조선공업원구에 근무하던 북한 노동자의 수는 2017년에 6,000~20,000명에 달했으나, 2017년 이후 단계적으로 대부분의 북한 노동자들은 북한으로 송환되어 2019년 현재 조선공업원구는 거의 폐쇄된 상태이며, 훈춘 북한 노동자의 빈자리를 베트남 등과 같은 타 외국 노동자가 채우는 현상이 나타나기 시작했다. 이에 대한 현상은 훈춘에 입지한 (주)○○의 총경리와의 인터뷰에서 잘 나타났다.

“... [최근 대북제재로 인해] 북한 노동자와 계약 및 고용하여 의류를 생산하는 공장과 중국의 특산품과 북한의 특산품을 무역하는 업체는 요즘 정말 어렵다고 들었습니다. 대북 제재가 본격화되기 직전에는 훈춘과 투먼에 조선 공인이 각 5천 명과 2만 명 정도가 있었는데, [대북]제재가 본격화되자 [북한 노동자의] 50~80%가 북한으로 복귀했다고 볼 수 있습니다. 이는 훈춘 시내 쇼핑경관에서 이를 단적으로 파악할 수 있습니다. 북한 노동자들은 숙소와 공장을 비롯한 모든 활동을 감시받아서 그 동선이 제한적이어서 한 달에 한 번씩 지정된 범위 내에서 시내 쇼핑을 할 수 있습니다. 특히 여성의 경우에는 패션 의류와 소품 등 사고 싶은 것은 많은데 쓸 수 있는 돈이 한정되니까 여러 상점에서 흥정을 많이 하는 모습

에서 북한 노동자라는 것을 바로 알 수 있는데, 요즘에는 이런 모습을 보기가 어려워졌습니다. 게다가 최근 북한 노동자의 공백 자리를 베트남 노동자들이 채우고 있는 모습을 볼 수 있습니다. ...” ((주)○○ 총경리와의 인터뷰, 2018년 2월 28일)

2) 북·중 접경지역의 북한 노동자 진입 경로

중국 대북 접경지역에서 근무하는 북한 노동자의 진입 경로는 크게 세 가지 유형 - 1) 대북 무역상인과 북한 대방의 거래를 통한 진입, 2) 조선족 중개업체와 북한 대방의 거래를 통한 진입, 3) 공연 초청을 통한 진입 - 으로 분류될 수 있다. 이 중 공연 초청을 통한 진입 유형의 주요 목적은 북한 식당에서 공연을 통한 외화 획득이다. 이 유형을 통해 진입한 북한 인력은 중국에서 일반 노동자로 등록되어 있지 않고 문화예술인(연출인)으로 등록되어 있다(□□시 평양식당 총경리 이○○와의 인터뷰, 2018년 7월 25일). 따라서 본 절에서는 세 번째 유형을 제외한 대북 무역상인과 조선족 중개업체를 통한 진입을 중심으로 북한 노동자의 대북 접경지역 진입 경로를 분석하고자 한다.

첫째, 대북 무역상인과 북한 대방의 거래를 통한 북한 노동자의 대북 접경지역 진입은 2013년 실질적인 유엔 안보리 대북제재 결의 2094호가 발효되기 이전에 주로 이루어졌던 유형이다. 북한 생산 인력을 고용하기 위해 중국 기업은 주로 오랫동안 대북 무역거래를 해왔던 상인을 통해 북한 대방인 무역 일꾼에게 북한 노동자를 요청하는 방식으로 이루어졌다. 북한 노동력이 대북 접경지역에 파견되기 위해서는 대북 거래 상인으로부터 요청을 받은 북한 무역 일꾼에서부터 담당 무역회사, 해당 지역의 무역관리국, 도 인민위원회 당 비서, 도당 해당부서 조직, 그리고 최종적으로 중앙당 내 구약기구과에 이르기까지 보고되고 승인을 받아야 한다.

한편 북한 노동력의 해외 파견은 일종의 외화벌이로서 넓은 의미의 무역과 관련한 단위 조직이기 때문에 해당 사안이 무역성(대외경제성으로 명칭 변경)에도 나란히 보고된다(그림 1). 이와 같이 북한 노동력 해외 파견을 위한 일련의 단위가 구축되면 일반적으로 도 무역관리국 산하의 간부과에서 인력을 모집한다. 그 이후 북한 대방(무역 일꾼)은 중국 기업에게 파견될 북한 노동자에 대한 공인 비자와 더불어 취업 허가증 및 취업 서류증을 신청하면, 중국 기업은 대행업체를 통해 이를 획득하여 북한 대방에게 통보하고, 북한 대방은 중국 기업에게 북한 노동자를 파견하는 동시에 이들에 대한 통제 및 관리에 대한 권한을 위임한다. 따라서 2013년 대북제재 결의 2094호 이전에는 중국 대북 접경지역에 파견되는 북한 노동력의 성격이 주로 ‘중화인민공화국 입경출경관리법’과 ‘외국인재중국취업관리규정’에 따라 공식적인 취업 허가증과 취업 서류증을 취득한 공식 노동자(formal workers)였다고 할 수 있다.

둘째, 조선족 중개업체와 북한 대방의 거래를 통한 북한 노동자의 대북 접경지역 진입은 결의 2094호가 발효되면서 나타난 유형이다. 이 유형이 나타난 원인은 2013년 본격적인 대북제재로 인해 대북 거래가 크게 감소하자 기존 대북 무역상인이 기존

대북 사업을 포기하고 북한 대방을 통해 북한 노동자를 전문적으로 중개 공급하면서 활성화되었기 때문이다. 이들 북한 노동자 중개업체는 북한 대방과 소통을 해야 하기 때문에 대부분 조선족으로 구성되어 있다. 특히, 이 유형은 2016년 11월 대량살상 무기 개발과 관련된 북한 노동자의 해외 파견에 대한 우려가 표명된 결의 2321호 이후에 크게 활성화되었다. 그리고 2017년 이후 결의 2371호, 2375호를 기반으로 본격적으로 북한 노동자에 대한 제재가 심화되면서 기존의 공식적인 북한 노동자의 수는 감소하는 한편, 북·중 간 ‘무역비자협정’과 ‘국경 주민에 대한 통행증 제도’를 이용하거나 단기 방문 및 관광 비자를 취득하여 편법으로 대북 접경지역에 장기 체류하는 비공식 노동자(informal workers)의 수가 크게 증가했다. 이와 같이 북한 생산 인력에 대한 비공식적 비자 발급 및 출입국 허용을 통해 그들이 예외적이지만 정당하게 노동할 수 있는 권리를 암묵적으로 혹은 공식적으로 허용함으로써 중국 기업의 북한 노동력에 대한 포섭(capture)이 이루어지는 것으로 나타났다. 더 나아가 이러한 중국 기업의 포섭 행위의 암묵적 허용은 북한 노동자들의 체류 조건 및 기간 변경에 대한 전문화된 행정 서비스 수요를 크게 증가시켰으며, 그

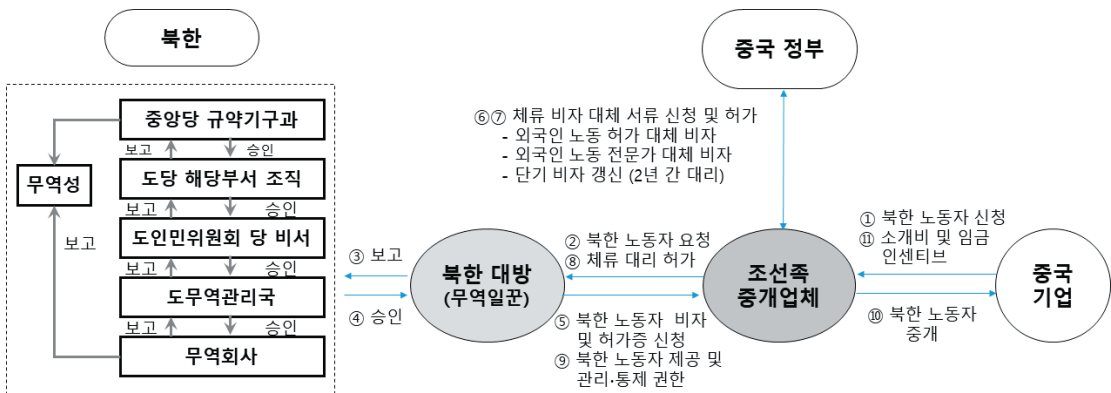


그림 1. 대북제재 이후 북한 노동자의 대북 접경지역 진입 경로

출처: 북한이탈주민 J씨와의 심층면담(2018년 6월 16일)과 조선족 중개업체 총경리와의 심층면담(2017년 7월 28일)을 토대로 재구성

결과 전문화된 북한 노동자 중개업체가 크게 증가하게 되었다(그림 1).

이와 같은 북한 노동자 중개업체의 역할은 크게 두 가지로 나뉜다. 첫째, 중개업체는 북한 노동자들의 체류 조건 및 기간 변경을 통해 주어진 기간 동안 안정적인 체류를 할 수 있도록 도와준다. 예를 들어, 대북 접경지역의 북한 노동자들 대부분은 3개월 단기 비자로 중국에 입국하기 때문에 법적으로 단순 체류 외에 노동은 허용되지 않지만, 중국 변경 정부는 암묵적으로 이들의 노동을 허용한다. 그러나 중국 변경정부는 비자 기간 연장 부문에 대해서는 혜택을 제공할 권한이 없기 때문에 북한 노동자는 비자 기간이 만료되면 북한으로 되돌아가야 한다. 이에 북한 노동자 중개업체는 이들을 대신하여 판시를 활용하여 편법으로 비자를 갱신해줌으로써 최소 2년 간 이들의 안정적인 체류를 보장해준다.⁶⁾ 둘째, 중개업체는 북한 노동자들에 대한 관리 및 통제 권한을 가진다. 중국 기업은 중개업체를 통해 북한 노동자와 집단 계약을 체결하기 때문에 북한 노동자 개개인에 대한 해임 및 파면의 권한을 가질 수 없는 한편, 이에 대한 권한은 중개업체가 가진다. 이와 같은 중개업체의 권한은 북한 노동자 관리자의 수를 감소시켜 북한 노동력 활용의 효율성을 증대시킨다. 기존에는 파견 북한 노동자의 수에 약 10%의 노동자 관리인이 포함되어 있었다. 이들은 북한에서 일종의 연줄을 통해 파견되기 때문에 특정 부문의 기술이 부재하고, 작업장에서 실질적인 업무를 보지 않기 때문에 중국 기업 입장에서는 노동력이 비효율적으로 이용되었다. 따라서 중개업체의 관리 및 통제 권한 위임은 이들 북한 노동 관리인의 수를 감소시켜 노동력의 효율성을 제고하는 역할을 한다.

요약하면, 결의 2094호 이후 시행된 대북제재의 성격이 촉구(call-upon)에서 의무화 및 강제화(decide)로 전환되면서 중국 접경지역의 대북 거래관계가 감소하였으며, 그 결과 북한 노동자의 대

북 접경지역 진입 경로는 크게 두 가지 측면에서 변화가 나타났다. 첫째, 중국 기업에게 북한 노동력을 파견할 수 있는 북한 대방과의 거래 주체가 대북 거래 상인에서 전문화된 조선족 중개업체로 전환되었다. 둘째, 중국으로 파견되는 북한 노동력의 성격이 ‘중화인민공화국입경출경관리법’과 ‘외국인재중국 취업관리규정’에 따라 공식적인 취업 허가증과 취업 서류증을 취득한 공식 노동자에서 북·중 간 ‘무역비자협정’과 ‘국경 주민에 대한 통행증 제도’를 이용하거나 단기 방문 및 관광 비자를 취득하여 편법으로 대북 접경지역에 장기 체류하는 비공식 노동자로 전환되었다. 따라서 북한 노동자에 대한 실질적인 제재가 가해진 이후에 이러한 비공식 노동자들의 안정적인 체류와 관리 및 통제를 위한 전문적인 서비스에 대한 수요가 높아짐에 따라 대북 접경지역에 북한 노동자 중개업체가 활성화되고 있다.

4. 중국 대북 접경지역으로의 북한 노동자 유입 요인

3장에서 진술한 바와 같이 대북 접경지역에 북한 노동자의 분포 비중이 50% 이상 차지하고 있는 이유는 크게 세 가지 측면 - 1) 중국 사회보험제도의 개혁에 따른 실질 임금 상승, 2) 대북 접경지역의 취약한 노동시장 구조, 3) 안정적이고 관리 용이한 노동력 활용 -에서 분석할 수 있다. 본 장은 이 세 가지 측면을 중심으로 중국 대북 접경지역으로의 북한 노동자의 유입 요인을 분석하고자 한다.

1) 중국의 사회보험제도 개혁에 따른 실질 임금 상승

2010년 중화인민공화국 제11기 전국인민대표대회 상무위원회를 통과하여 2011년 7월 1일 이후 시

행된 ‘중화인민공화국 사회보험법’은 중국에서 최초로 사회보험제도를 입법화 시킨 법안이다. 중국 사회보험법은 ‘5험1금(五險一金)’ 제도⁷⁾를 중심으로 기업의 노동자에 대한 경제적 보장에 대한 내용을 주로 담고 있다. 이와 같이 중국에서 사회보험제도가 입법화된 이후에 나타난 중요한 변화는 기업이 부담해야 할 사회보험금 비용이 크게 증가하면서 노동자에 대한 간접 인건비의 상승이라 할 수 있다.

2011년 사회보험의 입법화 이후 사회보장에 대한 책임 범위가 국가에서 국가, 기업, 개인의 3층 구조로 개편되어 노동자 개인에 대한 사회보장 책임은 국가에서 기업과 개인으로 방향이 전환되었다(류정희, 2015; 김상호, 2016; 김기호, 2016). 표 5에 따르면, 사회보장체계 개혁이후 기업이 부담해야 할 사회보험 납부율과 주택 공적금 납부율은 각각 28.9%, 5~20%로 결정되어 기업의 임금은 33.9~48.9%의 상승효과를 가져왔다.⁸⁾ 예를 들어, 기업 노동자의 기본 인건비가 10,000위안이라고 가정하면, 기업이 납부해야 할 사회보험 비용은 2,890위안, 노동자 개인이 부담해야 할 비용은 1,050위안이다. 그리고 기업 및 개인 부담 주택공적금은 500~2,000위안으로 동일하다. 따라서 기업이 지불해야 할 실제 임금은 13,390~14,890위안이 되며, 노동자 세전 실 수령액은 11,840위안이 된다. 결론적으로 사회보험제도의 입법화 이후 기업의 실제 임금 상승률은 33.9~48.9%가 된다.

중국정부는 2011년 10월 ‘중국내 취업 외국인의 사회보험 가입 잠정규칙(在中国境内就业的外国人参加社会保险暂行办法)’에 따라 중국 외국인 노동자에게도 5대 보험을 의무적으로 가입하도록 했으며, 중국인 노동자들과 동일하게 양로, 의료, 실업, 산재, 출산 등의 혜택을 받을 수 있도록 했다(염승철, 2017). 그러나 중국 북한 노동자의 많은 수가 ‘연출인’ 비자를 취득하여 문화교류의 형태로 일하고 있거나, 단기 체류 비자로 중국에 입국하여 편법 및 불법 노동을 하고 있어 ‘중국내 취업 외국인

표 5. 중국 5대 보험 및 주택공적금 기업 및 개인 부담률(2015년)

	기업 납부율(%)	개인 납부율(%)
양로(养老)보험	20	8
의료(医疗)보험	6	2
실업(失业)보험	1.5	0.5
공상(工伤)보험	0.8	-
생육(生育)보험	0.5	-
주택 공적금	5~20	5~20
합계	23.9~48.9	15.5~30.5

출처: 김기호, 2016: 54를 토대로 재작성

의 사회보험 가입 잠정규칙’에 지정된 대상에 포함되지 않아 사회보험제도 혜택으로부터 소외되어 있다. 더구나 중국 측과 북한 측 기업은 북한 노동자들의 사회보험 가입을 의도적으로 누락시켜 북한 노동자들은 사회보장제도의 수혜자가 될 수 없다(염승철, 2017).

이와 같은 북한 노동자의 소외적 또는 배타적(exclusive) 노동 환경은 중국 기업의 인건비 절감을 위한 일종의 기업 전략으로 이용되면서 중국 내 북한 노동자의 불법 또는 편법적 취업이 확대되었다. 특히, 북·중 접경지역 간 이동이 가능한 대북 접경지역을 중심으로 북한 노동자의 편법 및 불법 활용이 확대되었다. 이와 같은 현상은 대북 접경지역 단동에 입지한 공장 총경리와와의 인터뷰에서 잘 나타났다.

“... 아무래도 단동에는 북한과 오랜 기간 거래하고 있는 무역상인들이 많기 때문에 다른 지역에 비해 상대적으로 북한 노동자를 쉽게 소개받아 고용할 수 있는 기회가 많습니다. 그리고 무엇보다 우리가 [중국 노동자들보다] 북한 노동자들을 선호하는 이유는 [최근 대북제재로 인해 북한 노동자들의 고용은 대부분 불법으로 채용되기 때문에] 북한 노동자들에게는 최근 부과되는 사회

보험 비용을 납부할 필요가 없기 때문입니다. 따라서 북한노동자와의 고용 계약서에 산업재해와 관련한 기업이 의료 및 공상 보험 비용의 책임 면제에 대한 항목을 포함시킬 수 있습니다. 그래서 이들에 대한 보험비 등을 부가적으로 납부할 필요가 없어서 중국 노동자보다 북한 노동자를 고용하는 것이 비용 면에서 훨씬 유리합니다. …” (단둥 ◇◇ 기업 총경리와 인터뷰, 2016년 2월 26일)

결론적으로 2011년 이후 중국 사회보험제도의 입법화는 중국 노동자의 실질 임금 상승을 가져왔으며, 중국 기업, 특히 대북 접경지역에 입지한 기업은 임금 절감을 목적으로 사회 보험 비용을 부담하지 않아도 되는 북한 노동자의 활용을 확대했다.

2) 대북 접경지역의 취약한 노동시장 구조

중국은 1980년대 이후 시행되었던 ‘한 가구 한 자녀’ 정책에 따른 생산가능인구의 감소로 2010년대 이후 실질적인 노동력 부족 현상을 경험하고 있다 (대외경제정책연구원, 2011). 특히, 중국 내륙과 동북 3성 지역의 노동집약형 업종 중심 산업구조와 열악한 노동 환경은 전문 서비스 업종 취업을 선호하는 신세대 노동계층의 수요에 조응하지 못해 노동력의 동남부 및 대도시 이전 현상이 2010년대 이후에도 꾸준히 나타나고 있다. 따라서 중국 동북 3성 지역은 노동력의 수요와 공급의 불일치 현상뿐만 아니라 절대적 노동력 공급 부족 현상이 심화되고 있다.

그림 2는 2011년부터 2016년까지 랴오닝성의 성도인 선양(瀋陽)과 대표적인 대북 접경도시인 단둥의 청장년층 인구의 유출 현상을 나타낸 것이다. 2011년 이후 전반적으로 랴오닝성 생산가능인구(18~60세)의 비중이 하락하여 지속적으로 동부 연안 및 대도시 지역으로 인구가 지속적으로 유출되

는 현상이 나타났다. 특히, 대북 접경지역인 단둥의 인구 유출현상이 크게 확대되고 있다. 예를 들어, 2011년 이후 35~60세의 인구비중은 랴오닝성 평균보다 높게 나타난 한편, 18~34세의 인구 비중은 평균보다 낮게 나타났으며 인구 비중도 꾸준히 감소하고 있다.

이와 더불어 대북 접경지역의 노동력 부족과 관련하여 고려해야 할 사항은 비공식적인 노동력 유출 현상이다. 그림 2에서 제시된 랴오닝성 주요 도시의 인구구조 통계는 호구(戶口: 후커우)를 기준으로 집계되어 호구의 변동 없이 동부 연안 및 북경과 상하이와 같은 대도시 지역으로 이동한 청장년층의 인구수는 고려되지 않았다.⁹⁾ 즉, 농촌 호구를 지닌 농민공의 공식 통계를 통한 인구 유출 현상 분석은 과소평가 되었다고 할 수 있다. 실질적으로 단둥 현지 기업 관련자들은 단둥이 중국 다른 성뿐만 아니라 랴오닝성의 다른 어떤 도시들보다도 젊은 남성 노동자의 부족 현상이 심각하다고 느끼고 있으며, 이에 대한 대안으로 북한 노동자를 고용하고 있는 것을 파악할 수 있다.

“... 요즘 단둥에는 젊은 사람이 별로 없어요, 젊은 사람이 있다고 하더라도 대부분 그들의 수요에 맞는 곳에 취업하기 위해 가깝게는 선양, 다롄으로 가고, 멀게는 상하이, 베이징 등 대도시로 가버렸어요. 그러나 단둥 사람들이 보수적이라 남자들이 외지로 나가는 것에 대해서는 부모들이 걱정을 하지 않는데, 여자들이 외지에 나가는 것에 대해서는 많이 반대를 합니다. 그래서 그나마 젊은 여성들은 상대적으로 좀 남아있는 편입니다. ... 중략 ... 여하튼 남성 여성을 불문하고 젊은 층의 수가 워낙 적기 때문에 [단둥의] 기존 노동집약적인 업체들은 현지 젊은 노동자들을 구할 수 없어 어려움을 무릎 쓰고 여러 가지 편법을 동원해 북한 노동자를 고용하고 있는 실정입니다.” (단둥 신구 건설은행 은행장과의 인터뷰,

2017년 9월 11일).

3) 안정적이고 관리 용이한 노동력 확보

2016년 기준 대북 접경지역인 단동의 월평균 임금은 6대 보험을 포함하여 3,190위안으로 랴오닝성의 주요 도시인 선양(5,348위안), 다롄(6,037위안) 보다 크게 낮고, 랴오닝성 평균 임금(4,668위안) 보다도 낮게 나타났다(辽宁统计局, 2017). 이에 비해 단동에서 근무하는 북한 노동자의 월 평균 임금은 숙식비용과 부대시설 제공, 체류와 관련한 수수료 등을 포함하여 1,800위안이며, 여기에 중개업체의 북한 노동자 소개비용 200위안을 포함하면 총 2,000위안이다(북한이탈주민과의 인터뷰, 2018년 6월 6일).¹⁰⁾ 따라서 단동의 중국 노동자와 북한 노동자의 월 평균 임금은 약 1,200위안 정도의 차이가 나타났다. 그러나 북한 노동자가 단동에서 주로 근무하는 노동집약형 업종인 봉제업, 수산업, 식품업 등의 중국 노동자 월 평균 임금은 2,500~2,800위안으로 이들 간의 차이는 500~800위안에 불과하다. 또한 중국 기업이 북한 노동자를 수용해야 할 식비, 기숙사 및 기타 시설에 대한 건설 및 유지·보수비용 등을 포함하면 단동에서 중국 노동자와 북한 노동자 간의 실질적인 임금 비용 차이는 크지 않다고

할 수 있다. 그럼에도 불구하고, 중국 기업이 북한 생산 인력을 선호하는 주요 이유는 안정적이고 관리가 용이한 노동력 확보가 가능하다는 점이다.

대북 접경 지역에 진입한 북한 노동자들의 특성은 크게 두 가지 - 1) 엄격한 노동력 관리 및 통제를 통한 절대 노동생산성(absolute labor productivity) 제고, 2) 안정적인 노동력 공급을 통한 노동력 공동화(hollowing-out) 대체 -로 구분할 수 있다. 첫째, 대북 접경지역의 북한 노동자는 중국(내국인) 노동자에 비해 상대적으로 관리 및 통제가 용이하여 절대 노동생산성을 제고하는데 유리한 특징이 있다. 최근 대북 접경지역의 절대적 노동생산성은 잔류하고 있는 청장년층 중국인 노동자의 야근 기피 현상과 더불어 힘들고 지루한 노동 기피 현상으로 점차 낮아지고 있다. 한편, 중국 내 북한 노동자들은 계약 기간 동안 공장 내에 있는 기숙사 혹은 공장 근처 아파트에서 집단 합숙하면서 북한 당국에서 과경된 관리인에 의해 일상생활과 노동에 대한 엄격한 관리 및 통제를 받게 된다. 특히, 대북 접경지역의 북한 노동자 고용은 주로 북한 당국과 중국 기업의 집단 계약 관계로 이루어지기 때문에 개인적 의사에 의한 일상생활에서 노동 행위에 이르기까지 관리 및 통제를 받고 있으며, 중국 기업 및 관리인의 지시에 대한 노동 거부가 실질적으로 불

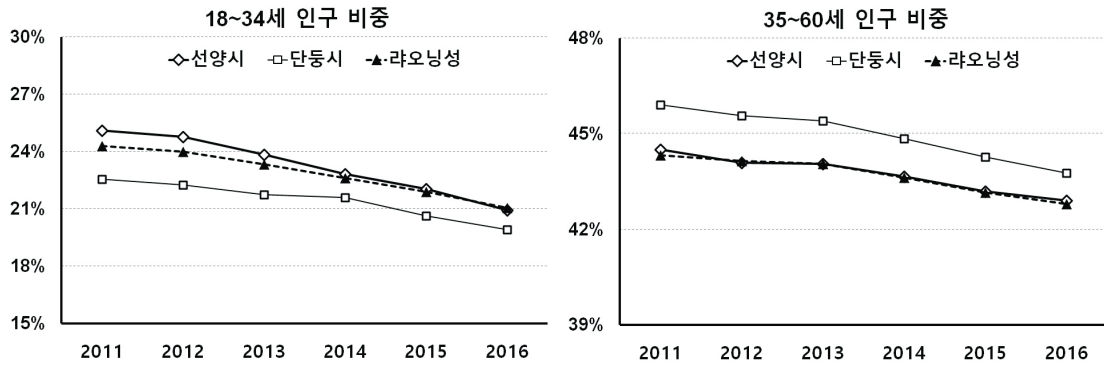


그림 2. 랴오닝성 주요 도시의 청장년층 인구 비중의 변화, 2011-2016년

출처: 辽宁统计局, 2017

가능하다. 따라서 대북 접경지역의 중국 기업은 북한 노동력에 대한 배타적 관리 및 통제를 통해 절대 노동생산성 제고시키고 잉여가치를 창출되는 구조를 유지할 수 있게 되었다. 또한 북한 노동력은 중국 기업이 배타적 관리 및 통제에 의해 대북 접경지역의 일상 공간에서 격리된 배타적 생산 및 거주 공간을 형성한다. 이는 중국 정부에 의한 북한 노동력에 대한 주권의 등급화(graduation of sovereignty)로 인해 대북 접경지역의 일종의 예외 공간(exceptional space)이 형성되었음을 의미한다 (Arnold and Pickles, 2011 참조). 이와 같은 현상은 대북 접경지역 기업과 북한 노동력을 중개하는 조선족 무역상인과의 인터뷰에서 잘 나타났다.

“... 중국 현지 한족 사장들도 중국 노동자를 잘 고용하지 않으려고 해요. 말도 안 듣고, 생산 능력도 떨어지고, 야근도 하려고 하지 않으면서 원하는 것은 많아요. 그래서 중국 노동자를 최소한으로만 쓰는 대신 북한 노동자들을 많이 데리고 와서 쓰고 있습니다. ... 중략 ... 더구나 중국 노동자들은 내가 사장이라고 해서 업무 지지도 함부로 할 수가 없어요.”(단동 소재 Y복장기업 ○○ 사장 인터뷰, 2017년 2월 25일)

“... 요즘 동항(东港) 쪽에 북한 노동자를 소개해 주고 있어요. 내가 단동에 소개한 북한 노동자만 거의 4,000명 정도 됩니다. 이들의 월급은 1,800위안 정도 합니다. 한족 노동자에 비해 인건비가 저렴하기도 하지만, [북한 노동자] 애들은 회사나 관리자의 업무 지시에 따라 큰 불평불만 없이 하루 12시간씩 일하기도 합니다. 중국 한족 애들을 써 봐요. 그제 3,000원이 아니라 그 이상을 준다고 가능하겠어요?”(단동 소재 대북 조선족 무역상인 ○○○씨 인터뷰, 2017년 2월 23일)

“... 북한 노동자들이 거주하는 곳은 공장 내 기

숙사이며, 이들의 개인적 활동은 금지되어 있고 집단생활을 하고 있습니다. 예를 들어, [북한 노동자들이] 외부로 이동할 때에 단체로 이동해야 하고, 식사도 회사 내 지정된 장소에서만 가능합니다. 심지어 목욕탕에 갈 때도 최소 3인 이상 단체로 움직입니다. ... 중략 ... 더구나 [북한 노동자들은] 야근을 시키기도 용이합니다. 야근을 시킬 때 중국 노동자에게는 일반 근무비의 몇 배를 야근 수당으로 줘야 하는 한편, 북한 노동자들은 별도의 야근 수당 없이 활용 할 수 있습니다.”(단동 소재 △△수산업 공장 총경리와의 인터뷰, 2016년 2월 26일)

둘째, 중국 기업은 대북 접경지역의 청장년층 노동력 공동화 현상과 더불어 농사철에 노동 유동성(labor mobility)이 심한 대북 접경지역 노동시장의 특성으로 인해 안정적인 노동력 확보가 어려워졌다. 북한 노동자의 활용은 이와 같이 안정적인 노동력 확보 측면에서 매우 중요한 의미를 갖는다.

“북한 노동자의 임금이 월 1,800위안에서 2,000위안이며, 단동에 머물 수 있는 기간은 최대 3년입니다. 기간 연장은 절대로 안 되고, 3년이 지나면 무조건 [북한으로] 돌아가야 합니다. 그런데 3년이라는 기간도 편법과 불법으로 연장되고 있습니다. 사실 이들이 처음 발급받은 비자는 단기 체류비자로서 공식적으로 노동이 허용되는 비자가 아니기 때문입니다. ... 중략 ... 무엇보다 북한 노동자들은 중국 한족 노동자들에 비해 생산성이 좋습니다. 따라서 우수한 노동자들을 3년 간 안정적으로 확보 가능하다는 점이 큰 장점입니다. 사실 여기 [단동] 한족 노동자들은 농사철에 따라 들고 나감이 심합니다. 농번기에는 많은 한족 노동자들은 김매러가야 하기 때문에 농번기에는 인력이 크게 감소하는 한편, 농한기에는 일할 수 있는 사람들이 많아집니다. 그런데 북한 노동자를

쓰면 농사철과 상관없이 1년 내내 안정적으로 노동력을 활용할 수 있습니다.”(단동 △△수산업 공장 총경리와와의 인터뷰, 2016년 2월 26일)

결론적으로 이는 대북 접경지역에서 북한 노동자를 고용한 중국 기업에게 북한 노동력에 대한 착취의 정당성이 부여되었음을 의미한다. 북한 노동자에 대한 착취의 정당성은 두 가지 요인으로 나타났다. 첫째, 북한 정부의 외화벌이와 북한 노동자들의 사적 자본 증식(private capital accumulation)을 위해 북한 당국과 중국 기업 간의 불공정한 집단 노동 계약을 통한 자발적 피착취 의사를 수용함으로써 북한 노동력에 대한 착취의 정당성을 확보했다. 둘째, 중국 정부는 대북 접경 지역의 고용 구조의 변화에 따라 나타난 노동력의 공동화 현상으로 인해 북한 노동력의 편법 및 불법적 체류 기간 연장 및 취업을 허용했다. 이는 중국 정부가 북한의 자발적 피착취 의사를 암묵적으로 허용함으로써 중국 기업이 북한 노동력에 대한 착취의 정당성을 부여받았다고 할 수 있다.

5. 결론

본 논문은 북·중 접경지역의 지정학과 지경학에 대한 이해를 확장하고자 중국 대북 접경지역으로 진입한 북한 노동력을 사례로 진입 유형과 요인에 초점을 두고 분석하였다. 본 논문은 북한 노동력의 착취 구조와 그러한 착취를 가능하게 하는 공간적 맥락에 주목하였다는 점에서 기존 연구와 차별화된다.

우선, 중국 대북 접경지역으로 진입한 북한 노동자들의 경로는 크게 다음과 같이 두 가지 유형으로 구분된다. 첫째, 대북 무역 상인과 북한 대방과의 거래를 통한 진입 유형, 둘째, 조선족 중개업체와

북한 대방과의 거래를 통한 진입 유형을 들 수 있다. 첫 번째 유형은 2013년 실질적인 UN 대북제재 결의 2094호가 발효되기 이전에 주로 이루어졌던 유형에 해당한다. 오랫동안 거래 관계를 유지한 대북 무역 상인이 북한 대방에게 북한 노동력을 요청하면 북한에서는 해외 노동력 파견을 위한 하나의 조직을 구성하여 공식적으로 파견한다. 이렇게 파견된 북한 노동력에 대한 관리 권한은 북한 노동력을 고용한 중국 업체에게 위임된다. 그리고 이와 같은 유형을 통해 진입한 북한 노동자는 공식적인 취업 허가증과 취업 서류증을 취득한 공식 노동자의 지위를 갖는다고 볼 수 있다. 두 번째 유형은 본격적인 대북제재인 결의 2094호가 발효되면서 나타난 유형으로 북한 노동력을 필요로 하는 대북 접경 지역 기업들이 북한 노동력 활용을 은폐하기 위해서 간접적인 방식으로 북한 노동력을 고용하는 방식이라고 볼 수 있다. 이와 같은 진입 유형은 특히, 북한의 5차 핵실험에 대한 2016년 11월 UN 대북 제재 결의안 제2321호가 발효된 이후, 크게 활성화되었다. 이 시기에는 북한 노동력을 필요로 하는 중국 기업과 외화 벌이를 위해 북한 노동력을 파견하고자 하는 북한 대방 사이를 매개하는 조선족 중개업체의 역할이 강화된 것으로 평가된다. 한편 두 번째 유형과 같은 간접적인 또는 은폐적 성격의 파견은 북한 노동자의 지위를 더욱 배제와 포섭의 경계가 모호한 예외적인 상태(state of exception)에 놓이게 한 것으로 이해된다.

본 논문은 중국 대북 접경지역으로의 북한 노동자 진입 요인을 중국 대북 접경지역에 초점을 두고 크게 다음과 같이 세 가지 차원에서 분석하였다. 첫째, 2011년 이후, ‘중화인민공화국 사회보험법’이 발효되면서 중국 기업이 부담해야 할 노동자에 대한 사회보장 의무가 증가했다. 이와 같은 중국 내 제도 변화는 기업의 인건비 증가를 초래하였고, 많은 노동자를 고용하고 있는 기업들에게 큰 부담으로 작용했다. ‘중화인민공화국 사회보험법’에서 규

정하고 있는 대상은 내국인뿐만 아니라 외국인 노동자에게도 해당되지만 단기 체류 비자로 중국에 입국하여 편법 및 불법적인 노동을 하는 노동자에게는 해당되지 않는다. 따라서 중국 기업들은 이와 같은 제도의 빈틈을 활용하여 북한 노동자를 비공식적인 편법 또는 불법적 상태로 등급화하여 고용하고 있다. 둘째, 최근 중국은 한 자녀 갖기 운동이라는 강력한 산아제한 정책 실시 이후, 생산가능연령층이 감소하고, 젊은 연령층의 가치관이 변화되고 있다. 이와 같은 인구구조의 변화는 특히 노동집약적 업종이 많이 집중되어 있는 동북 3성 지역에서의 절대적인 노동력 공급 부족 현상을 심화시키고 있다. 따라서 이와 같은 변화는 대북 접경지역 중국 기업들이 북한 노동자를 고용하는데 큰 영향을 미치고 있는 것으로 판단된다. 셋째, 북한 노동력이 저렴한 것은 사실이다. 하지만 북한 노동자를 위한 기숙사 운영비, 식비, 유지 및 보수비용 등을 포함하면 북한 노동자와 중국 노동자 간의 임금 차이는 크지 않다. 오히려 중국 기업들은 북한 노동자들이 중국 노동자보다 노동력 공급이 안정적이고 노동력에 대한 통제와 관리가 용이하다는 장점 때문에 고용하기를 원하는 것으로 보인다.

이상의 분석을 통해서 본 논문은 중국 대북 접경 지역에서 중국 기업들이 북한 노동력을 활용할 수 있는 정당성을 부여받았음을 보여주었다. 구체적으로 북한 노동자가 배제된 채 이루어진 북한 당국과 중국 기업 간의 불공정한 노동 계약은 북한 노동자로 하여금 자발적 피착취 의사를 수용하도록 하였으며, 중국 정부는 중국 기업들의 요청에 의해서 북한 노동력이 편법적 또는 불법적인 예외 상태로 계속해서 체류할 수 있도록 허용하고 있다. 이를 통해서 대북 접경지역의 공간 특성은 중국 변경정부, 중국 기업, 조선족 중개업체, 북한 대방(무역회사)와 같은 다양한 경제주체들이 협력하여 북한 노동력이 활용되고 착취될 수 있는 예외적인 경관으로 변화되고 있는 것으로 판단된다.

주

- 1) 도강중은 '북·중 변경지역 통행에 관한 협약'에 의해 만들어졌으며, 북한과 중국 접경지역 거주민이나 공무원들이 국경을 사이에 두고 마주하고 있는 접경지역에서만 최대한 달을 머물 수 있도록 승인하는 임시 통행증을 의미한다. 2012년을 기준으로 북한 노동력을 취업 가능한 분야가 복장가공, 식품가공, IT산업으로 지정되어 있고, 허가 기간도 1년으로 지정되어 있어 해마다 심사를 받아야 하며, 중국기업 전체 직원의 20%를 넘지 않는 선에서 고용을 할 수 있는 등의 조건이 있어서 대부분 중국기업들은 공식적으로 북한 노동력을 북·중 간 '무역비자협정'과 '국경주민에 대한 통행증 제도'를 이용하여 편법으로 고용하는 경우가 많다고 한다(김병연·정승호, 2015: 40-41). 이러한 제도는 북·중 접경지역 주민들에게만 적용되는 일종의 출입국 예외 조항 내지는 우대 조항이라고 볼 수 있다.
- 2) 최영운(2017: 112)에 따르면, 중국 국가여유국 통계에서 제시된 파견 근무자의 수는 중국과 북한 간 교통편에 탑승한 승무원이 포함되어 있을 가능성이 있고, 근무 기간과 형태가 정확히 명시되어 있지 않기 때문에 파견 근무자 수를 중국 내 북한 노동자의 송출 인력 수로 파악하는 것은 한계가 있다고 제시했다.
- 3) 이종운(2017)은 연변조선족자치주의 투먼시 조선공업원과 훈춘에 근무하고 있는 북한 노동자의 수는 각각 4천 명 정도로 추정했다. 그러나 연구자들이 현지 기업 인터뷰에서 획득한 훈춘의 북한 노동자 수는 4,000~5,000명, 투먼 조선공업원구의 북한 노동자 수는 5,000~20,000명으로 통계가 매우 불분명했다. 따라서 연변 현지 조선족을 통해 투먼 경제개발구 ○○○주임과의 직접 전화 인터뷰(2018년 2월 28일)에서 획득한 2017년 통계치를 활용했다.
- 4) 유엔 안보리 대북제재 결의 2371호 이후 계약으로 중국에 외화벌이를 하러 온 북한 노동자를 기업이 자발적으로 북한에 돌려보내지 않거나 신규 고용시 1인당 5,000 RMB를 부과한다.
- 5) 유엔 안보리는 대북제재 결의 2397호와 별도로 2019년 3월까지 북한 해외 파견 노동자 송환에 대한 중간보고서를 제출하도록 했다. 이 중간 이행보고서에 따르면, 중국은 북한 노동자 송환 수를 제출하지 않았지만, 러시아를 포함하여 20여 개 국가가 북한 노동자 송환자 수를 제출했다. 러시아 내 북한 노동자의 수는 30,023명에서 11,490명으로 감소했으며, 카타르는 2,541명에서 70명으로, 아랍에미리트는 1,600명에서 800명으로, 폴란드는 451명에서 37명으로 감소하여 2017년 12월 이후 북한에 송환된 노동자의 수

- 는 22,321명으로 추산된다(VOA, 2019).
- 6) 북한 노동자의 체류 기간이 2년으로 제한되어 있는 이유는 북한 법에 따라 북한 노동자는 연속해서 2년 이상 외국에서 체류할 수 없으며, 또한 중국 정부도 북한 노동자들에게 합법적인 장기 체류 허가를 내주지 않기 때문이다.
- 7) 중국의 사회보험체계인 '5험1금(五險一金)'제도에서 5험(五險)은 의료보험, 공상보험, 실업보험, 생육보험, 양로보험을 의미하고, 1금(一金)은 주택공적금을 의미한다(김기울, 2014).
- 8) 주택공적금은 사회보험체계에 속하지 않지만 기업이 근로자가 주택을 마련할 수 있도록 적립금의 절반을 부담하게 하는 제도이다. 납부율의 기준은 중앙정부에서 확정하는 한편, 세부 규정은 지방 별로 제정하며, 기업과 개인이 납부하는 비율은 동일하다. 납부율은 전 연도 월 급여의 5~20% 수준에서 정해지며, 지역마다 차별적이다(법률신문, 2010.12.27). 예를 들어, 베이징, 상하이, 톈진은 각각 12, 7, 8%이며, 광저우, 청두는 각각 5~20, 6~13%이다(김기호, 2016).
- 9) 중국의 호구(후커우)제도는 1958년 '후커우등록조례'를 통해 농촌에서 도시로의 거주 이전 제한을 골자로 시행되었지만, 도시 호구를 지니지 않은 농민공은 도시에서 제공되는 각종 사회보장으로부터 소외되어 도시와 농촌의 사회경제적 차별이 더욱 심화되었다. 따라서 2007년 이후 여러 지역의 도시화와 더불어 호구제도 개혁이 시범적으로 실시되었으며(김화섭, 2011), 2014년 중국 국무원이 '호구제도를 더욱 개선하기 위한 의견'을 발표하여 호구제도를 단계적으로 폐지하고자 했다(한국무역협회, 2014). 그러나 호구 취득을 위한 조건이 도시 규모별(소도시: 50만 이하, 중등도시: 50만~100만, 대도시: 100만~500만, 특대도시)로 차별화되어 도시의 규모가 커질수록 호구 취득이 어려워 공식 통계에는 변경지역 청장년층의 인구 이동은 크게 나타나지 않은 것으로 추정된다.
- 10) 단둥에서 중국 노동력의 월 급여는 6대 보험까지 다 포함해 2,800위안이지만, 북한 노동력의 월 급여는 부대비용을 포함해서 1,800위안이었다(○○복강업체 총경리와의 인터뷰, 2017년 2월 21일). 그런데 북한이탈주민과의 심층면담에 따르면(2018년 6월 6일), 북한 노동자가 수령하는 실질 인건비는 1,000위안에 불과하다. 중국 기업이 북한 노동자 1인에게 지불하는 월 평균 임금 비용이 2,000위안이면, 이 비용에서 북한 재정성에 매월 납부해야 할 800위안과 중개업체에게 납부해야 할 200위안을 제외한 1,000위안이 북한 노동자가 실제로 받게 되는 소득이라고 한다. 김병연·정승호(2015: 42~44)는 「中国经济周刊」에 근거하여

단둥에 체류 중인 북한 노동력은 일반적으로 1,200~1,500 위안의 월 급여를 받으며, 월 급여의 약 60%는 북한 정부에 납부하기 때문에 북한 노동력이 실제로 수령하는 월 급여는 490~760위안이라고 했다.

참고문헌

- 김기울, 2014, "중국 사회복지제도의 변천: 다원적 분리형 복지체계에서 사회화된 통합적 보장체계로," 사회복지정책 41(1), pp.65-94.
- 김기호, 2016, "중국의 사회보험제도 개혁과 과제," 성균 차이나브리프 4(3), pp.52-57.
- 김병연·정승호, 2015, 중국의 대북 무역과 투자: 단둥시 현지 기업 조사, 서울대학교통일학연구소서 27, 서울대학교출판문화원.
- 김부헌·이승철, 2017, "예외공간으로서 접경지역의 위치성 전환," 한국경제지리학회지 20(3), pp.267-286.
- 김상호, 2016, "중국 사회보장제도의 변천과 최근 이슈," 글로벌 사회정책 브리프, pp.1-4.
- 김화섭, 2011, "중국의 호구제도 개혁 동향과 시사점," e-KiET 산업경제정보, 513호(2011-05), 산업연구원.
- 뉴스1, 2017.11.22., '북 우방국 앙골라, 북한 노동자 154명 돌려보내' <http://news1.kr/articles/?3159736> (최종 접근일 2019년 12월 1일).
- 류정희, 2015, "중국 복지제도의 현황과 문제점," 보건복지포럼, pp.22-34.
- 심의섭, 1999, "북한의 대 러시아 인력협력: 별목공을 중심으로," 경영연구 18(1), pp.41-59.
- 이상신·오경섭·임예준, 2017, 북한 해외노동자 실태 연구, KINU 정책연구시리즈 16-04, 통일연구원.
- 이승철·김부헌·정수열·김민호·지상현, 2017, "북중 접경지역 단둥의 대북 생산 네트워크의 예외적 성격," 한국경제지리학회지 20(3), pp.331-354.
- 이 석 편, 2013, 북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석, KDI 연구보고서, 한국개발연구원.
- 이용희, 2016, "북한 노동자 외국 파견 정책의 추이와 전망," 국제통상연구 21(4), pp.111-138.

- 이용희, 2018, 예외 공간으로서 북중 접경지역 북한 노동력의 포섭과 배제: 중국 단둥시를 중심으로, 동국대학교 대학원 지리학과 석사학위논문.
- 이종운, 2017, “중국 경제의 변화와 대북 노동력 활용의 특성,” 국가전략 23(3), pp.95-125.
- 임민경, 2011, “중국의 노동력 부족 현황과 전망: 라오닝성 사례를 중심으로,” 중국 성별 동향 브리핑 2(12), 대외경제정책연구원.
- 염승철, 2017, 중국 내 북한 해외 노동자 실태 보고, 해외 북한 노동자 인권실태, 중국을 가다, 국민통일방소 북한 노동자 인권실태 세미나, 2017년 6월 21일, (사)통일미디어.
- 자유아시아방송, 2017.07.11., ‘착취당하는 해외 북한노동자’ <https://www.rfa.org/korean/commentary/greg/cu-gs-07102017153110.html>(최종 접근일: 2019년 12월 1일).
- 최영운, 2017, “북한 해외 노동자 현황: 통계데이터 중심으로,” KDI 북한경제리뷰 2017년 2월호, pp.101-121.
- 최영진, 2016, “동북아 접경지역의 경제기술개발구, 소지역협력 그리고 일대일로: 환황해권과 환동해권 비교,” 세계지역연구논총 34(3), pp.97-124.
- 한국무역협회 북경지부, 2014, 중국내 북한 노동자의 입국 현황과 시사점, 내부자료, 한국무역협회.
- 한국무역협회, 2014, 중국, ‘호구제도 폐지’로 다시 한걸음 내딛는 중국 경제, 해외시장뉴스, 2014-08-07, 한국무역협회.
- 허핑턴포스트코리아, 2017.11.27., ‘북한이 느닷없이 김일성 시대 아프리카 지원 역사를 구구절절 읊은 사연’, https://www.huffingtonpost.kr/2017/11/27/story_n_18660964.html(최종 접근일: 2019년 12월 1일).
- Arnold, D. and Pickles, J., 2011, “Global Work, Surplus Labour, and the Precarious Economies of the Border,” *Antipode* 43(5), pp.1598-1624.
- Kim, C. H. and Kang, J., 2015, “Reworking the Frame: Analysis of Current Discourses on North Korea and a Case Study of North Korean Labour in Dandong, China,” *Asia Pacific Viewpoint* 56(3), pp.392-402.
- North Korea in the World, 2018, www.northkoreaintheworld.org/economic/north-korean-overseas-workers, (최종 접근일: 2019년 8월 9일).
- Rogaly, B., 2009, “Spaces of Work and Everyday Life: Labour Geographies and the Agency of Unorganised Temporary Migrant Workers,” *Geography Compass* 3(6), pp.1975-1987.
- VOA, 2019.04.17., ‘가속도 붙는 북한 노동자 송환...“외화 급감으로 제재 효과 극대화”’, <https://www.voakorea.com/a/4878734.html> (최종 접근일: 2019년 11월 10일).
- 丹东统计局, 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 丹东统计年鉴.
- 辽宁统计局, 2017, 辽宁统计年鉴.
- 교신: 이승철, 서울 중구 필동로 1길 30 동국대학교 사범대학 지리교육과, 전화: 02-2260-3402, 팩스: 02-2285-3409, 이메일: leesc@dongguk.edu
- Correspondence: Sung-Cheol Lee, Department of Geography Education, Dongguk University(Seoul Campus), 30, Phildong-ro 1-gil, Jung-gu, Seoul, Korea, Tel: 82-2-2260-3402, Fax: 82-2-2285-3409, E-mail: leesc@dongguk.edu

최초투고일 2019년 11월 18일

수정일 2019년 12월 20일

최종접수일 2019년 12월 24일