

대한민국의 영토는 한반도와 그 부속도서로 한다.
자유민주적 기본질서에 입각한 평화통일 국정연구기관, KINU

KINU 연구총서 23-17

김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태

최지영 | 김수정 | 최은주

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태

연구책임자

최지영(통일연구원 연구위원)

공동연구자

김수정(산업연구원 부연구위원)

최은주(세종연구소 연구위원)

연구지원

권주현(통일연구원 연구원)

KINU

김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태

KINU 연구총서 23-17

| | |
|---------|---|
| 발행일 | 2023년 12월 30일 |
| 저자 | 최지영, 김수정, 최은주 |
| 발행인 | 김천식 |
| 발행처 | 통일연구원 |
| 편집인 | 북한연구실장 |
| 등록 | 제2-02361호 (97.4.23) |
| 주소 | (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 |
| 전화 | (대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296 |
| 홈페이지 | https://www.kinu.or.kr |
| 기획·디자인 | (주)디자인여백플러스(02-2672-1535) |
| 인쇄처 | (주)에이치에이엔컴퍼니(02-2269-9917) |
| I S B N | 979-11-6589-163-3 93340 |
| 가격 | 13,000원 |

© 통일연구원, 2023

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.
(구입문의)정부간행물판매센터: 매장(02-734-6818), 사무실(02-394-0337)

김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태



KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며, 당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것은 아닙니다.

Contents 차례

요약 11

Chapter I

서론 | 최지영 19

1. 연구의 목적 21
2. 연구의 구성과 방법 27

Chapter II

북한의 소비재 정책 | 최지영 35

1. 소비재의 정의와 분류 37
2. 국민경제에서 소비재의 역할 43
3. 북한의 소비재 정책 48

Chapter III

북한의 비내구 소비재: 식료품 | 최지영 81

1. 품목의 특징 83
2. 곡물의 생산·유통 실태 90
3. 식료가공품의 생산·유통 실태 131
4. 소결 162

Chapter IV

북한의 준내구 소비재: 의류 | 김수정 ————— 167

1. 품목의 특징 ————— 169
2. 생산 실태 ————— 179
3. 유통 실태 ————— 196
4. 소결 ————— 211

Chapter V

북한의 내구 소비재: 휴대전화 | 최은주 ————— 217

1. 품목의 특징 ————— 219
2. 생산 실태 ————— 226
3. 유통 실태 ————— 253
4. 소결 ————— 270

Chapter VI

결론 | 최지영 ————— 277

1. 요약 ————— 279
2. 정책적 시사점 ————— 284

참고문헌 ————— 291

최근 발간자료 안내 ————— 301

| | |
|--|-----|
| 〈표 I -1〉 면접 대상자 인적 사항 | 33 |
| 〈표 II -1〉 가계의 개별 소비지출 항목의 분류 | 41 |
| 〈표 II -2〉 8개 상품에 대한 소득수준별 소득 탄력성 | 45 |
| 〈표 II -3〉 북한 지방공업의 지역별 분포(1980년대) | 55 |
| 〈표 II -4〉 북한의 경제성장률(2012~2022년) | 72 |
| 〈표 II -5〉 김정은 위원장 경제 분야 공개활동 분류 | 75 |
| 〈표 II -6〉 북한의 사회주의상업법 신규 조문 비교 | 78 |
| 〈표 III -1〉 국가별 소비 항목의 예산 비중 | 85 |
| 〈표 III -2〉 인구 1인당 주요 곡물 생산량 | 93 |
| 〈표 III -3〉 북한 영유아의 지역별 영양부족 상태 변화 | 118 |
| 〈표 III -4〉 북한의 농장법과 양정법 신규 조문 비교 | 123 |
| 〈표 III -5〉 북한 지역별 양곡판매소 운영 현황 | 127 |
| 〈표 III -6〉 북한의 식품가공업 기업 지역별 분포(2010년 이후 확인 기업) .. | 136 |
| 〈표 III -7〉 북한 인구와 식품가공업 기업의 지역별 분포 (2010년 이후 확인 기업) | 138 |
| 〈표 III -8〉 북한 지역별 곡물가공 기업(2010년 이후 확인 기업) | 139 |
| 〈표 III -9〉 북한 지역별 육류·어류 가공 기업 분포 (2010년 이후 확인 기업) | 141 |
| 〈표 IV -1〉 소득수준별 중고의류(HS 6309) 수입액 | 175 |
| 〈표 IV -2〉 저소득 및 중간소득 국가의 섬유·의류 수입 규모 | 176 |
| 〈표 IV -3〉 의류산업의 구조 | 180 |
| 〈표 IV -4〉 북한통계포털에서 제시된 북한의 화학섬유 생산량 | 185 |
| 〈표 IV -5〉 북한의 대중 섬유·의류 수입액 규모 | 188 |
| 〈표 IV -6〉 북한의 대중 섬유·의류 수출액 규모 | 189 |

| | |
|---|-----|
| 〈표 IV-7〉 생산품목별 주요 공장 | 191 |
| 〈표 IV-8〉 의류 부문의 지역별 업체수와 입지계수 (2010년 이후 보도 기준) | 195 |
| 〈표 IV-9〉 북한의 의류공장 관련 노동신문 보도 | 201 |
| 〈표 IV-10〉 의류 생산 방식별 유통 | 203 |
| 〈표 IV-11〉 품목별 생산, 유통 | 204 |
| 〈표 IV-12〉 의류 부문 주요 전시회: 〈여성옷전시회-2022〉 | 207 |
| 〈표 IV-13〉 의류 부문 주요 전시회: 〈봄철여성옷전시회-2023〉 | 207 |
| 〈표 IV-14〉 성별 의복 형태 | 209 |
| 〈표 IV-15〉 북한의 의복 트렌드 관련 동향 | 209 |
| 〈표 IV-16〉 북한의 의류 관련 확인된 브랜드 | 211 |
| 〈표 V-1〉 100명당 이동전화 가입자 수 | 221 |
| 〈표 V-2〉 북한의 지역별 가구 및 개인 재산 현황 | 222 |
| 〈표 V-3〉 북한의 주요 휴대전화 단말기 생산 및 판매 기업 | 232 |
| 〈표 V-4〉 '아리랑' 버전별 사양 | 234 |
| 〈표 V-5〉 '진달래' 주요 버전별 사양 | 236 |
| 〈표 V-6〉 '마두산 222'의 사양 | 240 |
| 〈표 V-7〉 북한의 주요 앱 개발 기업 | 246 |

| | |
|--|-----|
| 〈그림 II-1〉 북한의 도별 인구분포와 지방공업 분포 비교 | 57 |
| 〈그림 II-2〉 북한 지방공업의 지역별 입지계수(1980년대) | 63 |
| 〈그림 II-3〉 북한 경공업의 지역별 입지계수 (2010년 이후 확인된 기업 기준) | 64 |
| 〈그림 II-4〉 남한 경공업의 지역별 입지계수(2021년, 사업체수 기준) | 66 |
| 〈그림 III-1〉 북한 가계 월소득의 지출구조 조사결과 | 86 |
| 〈그림 III-2〉 북한 주요 곡물 생산의 지역별 분포 | 91 |
| 〈그림 III-3〉 북한 주요 산업의 종사자 기준 입지계수 | 94 |
| 〈그림 III-4〉 북한의 식량작물 생산량과 곡물도입량(2002~2022) | 97 |
| 〈그림 III-5〉 북한의 곡물수입 품목별 구성(2002~2022) | 98 |
| 〈그림 III-6〉 북한 내 곡물의 계획·시장 유통 구조 | 103 |
| 〈그림 III-7〉 북한 내 곡물의 지역 간 이동 | 108 |
| 〈그림 III-8〉 북한시장의 곡물가격 | 130 |
| 〈그림 III-9〉 1인당 소득과 식품가공업/농업 부가가치 비율의 관계 | 133 |
| 〈그림 III-10〉 북한의 식품가공업 세부 부문별 입지계수 | 143 |
| 〈그림 III-11〉 식료품 제조업 중간재 수입 | 146 |
| 〈그림 III-12〉 식료품 제조업 최종재 수입 | 149 |
| 〈그림 III-13〉 식료품 제조업 최종재 수입 품목수 | 150 |
| 〈그림 III-14〉 북한 식료가공품의 계획·시장 유통구조 | 159 |
| 〈그림 IV-1〉 저소득 및 중간소득 국가의 섬유·의류 수입 규모 | 176 |
| 〈그림 IV-2〉 주요 공장 | 193 |
| 〈그림 IV-3〉 의류 부문의 지역별 입지계수 비교(2010년 이후 보도 기준) .. | 195 |
| 〈그림 IV-4〉 의류 부문 전시회 | 206 |
| 〈그림 IV-5〉 의류의 생산 및 유통 경로 | 214 |

| | |
|-------------------------------------|-----|
| 〈그림 V-1〉 북한의 휴대폰 사용 가능 지역(추정) | 229 |
| 〈그림 V-2〉 통신장비 수입 추이 | 250 |
| 〈그림 V-3〉 휴대전화 부품 수입 | 251 |
| 〈그림 V-4〉 북한의 휴대전화 수입 | 252 |
| 〈그림 V-5〉 휴대전화의 생산 및 유통 경로 | 265 |



김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태

소비재는 가계가 생활을 영위하기 위해 사용하는 재화이다. 우리는 북한의 인도적 위기 상황을 파악하고 향후 통일을 대비하기 위해, 북한주민들의 생활여건에 관심을 기울인다. 그들이 일상에서 주로 사용하는 재화의 생산과 유통 실태는 북한의 민생여건을 파악하는 데 도움을 준다. 또한, 대부분의 국가에서 가계의 소비지출은 국민총생산의 절반 이상을 차지하며, 가계소득의 향상은 소비재 수요 증가를 통해 관련 산업의 발전을 촉진한다. 북한과 같은 저소득 개발도상국의 발전경로에서 식료가공품, 의류, 가전제품과 같은 소비재 생산은 수출산업의 성장 및 산업 고도화 과정과 밀접하게 연관되기도 한다.

본 연구는 북한의 대표 소비재를 내구성의 정도에 따라 식료품, 의류, 휴대전화로 구분하여 각각의 생산과 유통 실태가 김정은 집권 이후 어떻게 변화하고 있는지 살펴보았다. 김정은 집권 초기 정권 안정성 확보를 위해 북한당국은 민생과 직결된 소비재 생산에 자원 배분을 확대하는 한편 유통 측면에서도 시장판매 경로를 제도적으로 보장하는 조치를 취했다. 그 결과, 식료품, 의류, 휴대전화의 생산·유통에서 제품의 다양성과 전국적 브랜드의 형성이 부분적으로 나타났다. 적어도, 김정은 집권 초기부터 대북제재 강화 이전까지는

소비재에 대한 수요 증가가 생산을 확대하고, 전국 시장을 대상으로 유통망이 확장되는 변화의 움직임이 제한적이거나 관찰된다.

그럼에도 불구하고, 이러한 변화가 북한의 소비재 생산·유통 구조를 근본적으로 바꾸지는 못했는데, 이는 상당 부분 북한당국의 정책에서 비롯된 생산과 유통 측면의 취약성과 경직성에 기인한다. 북한의 경제발전 노선에서 소비재 산업은 후순위를 차지하며, 생산의 상당 부분은 시·군 단위로 배치된 중소기업이 담당하고 있다. 소비재의 생산과 소비를 지역 내에서 연계하고자 하는 북한의 정책은 규모의 경제에 기반한 생산과 전국적 수요에 부응하는 유통 구조 형성을 어렵게 한다. 계획과 시장이 공존하는 유통의 경직성도 생산역량을 축소하는 원인이다. 시장판매에 대한 제도적 허용은 소비재 생산 확대에 기여한 측면이 있으나, 계획과제를 동시에 수행해야 하는 생산단위는 수익에 도움이 되는 시장판매를 원하는 만큼 확대하기가 어렵다.

대북제재가 장기화되면서, 북한의 소비재 생산역량은 위축되는 경향이 뚜렷하며, 유통 측면의 국가개입은 강화되고 있다. 국경봉쇄나 외화부족에 따른 수입원자재 공급축소는 식료가공품, 의류, 휴대전화 생산 감소로 이어질 수 있다. 국가의 시장판매를 공식화한 ‘사회주의상업법’과 ‘양정법’의 개정은 시장유통에 대한 중앙통제를 강화함으로써, 시장거래를 위축시키고 결과적으로 소비재 생산역량을 위축시킬 우려가 있다.

‘담대한 구상’에 포함된 우리 정부의 대북 경제협력 구상은 비핵화 초기 단계에서부터 신뢰 조성을 위한 과감한 선제조치를 포함하고 있으며, 그 상당 부분은 북한주민의 생활여건을 향상하는 데 초점을 맞추고 있다. 비핵화 단계와 연동하여 이루어질 대북 경제협력은 북한의 소비재 생산역량 제고를 통하여 생활수준을 향상시키고, 수출

경쟁력을 확보하여 경제발전을 촉진하는 방향으로 이루어질 필요가 있다. 또한, 중장기적으로는 남북한 산업구조가 상호보완적 관계를 형성함으로써 남북한 경제가 공동 발전할 수 있는 경제통합 구상을 마련할 필요가 있다.

주제어: 김정은 집권기, 북한경제, 소비재, 식료품, 의류, 휴대전화, 생산, 유통



Consumer goods Production and Distribution in North Korea since Kim Jong-Un Era

Choi, Ji Young, et al.

Consumer goods play a crucial role in household subsistence and financial stability. Our focus lies in the examination of North Korean residents' living conditions, with the aim of comprehending the prevalent humanitarian crisis and laying the groundwork for prospective Korean unification efforts. A discerning understanding of living conditions is facilitated through the analysis of the production and distribution processes of the goods integral to their daily lives. Moreover, in most countries, household consumption expenditures account for more than half of the gross national product. Increasing household incomes serve as a catalyst for the growth of interconnected industries, primarily driven by heightened demand for consumer goods. Furthermore, within the developmental trajectory of low-income developing nations, exemplified by

North Korea, the production of consumer goods, encompassing items such as processed food products, apparel, and domestic appliances, maintains a closely intertwined relationship with the expansion of export-oriented sectors and the sophistication of industrial structures.

This study categorizes North Korea's representative consumer goods—food, clothing, and cell phones—based on durability, and assesses how their production and distribution practices have evolved under Kim Jong-un's leadership. In the early years of Kim Jong-un's rule, North Korean authorities allocated resources to produce consumer goods vital to people's livelihoods, simultaneously establishing institutional mechanisms to ensure market sales channels for distribution. Consequently, there is partial evidence of product diversification and the emergence of national brands in processed food, clothing, and cell phone production.

However, these changes have not fundamentally altered the structural weaknesses and rigidities within North Korea's consumer goods production and distribution. The consumer goods industry remains secondary in the nation's economic development strategy, with most production concentrated in small and medium-sized local industries at the city and county levels. This localized approach impedes the establishment of an efficient distribution structure based on economies of scale, hindering nationwide demand fulfillment. The coexistence of planned and market-based distribution

further contributes to reduced production capacity.

As sanctions on North Korea persist, consumer goods production capacity shows a clear tendency of shrinkage, accompanied by increased state intervention in distribution. Shortage of imported raw materials due to border closures and foreign currency constraints can result in diminished production of processed food, clothing, and cell phones. Revisions to laws formalizing state market sales are likely to tighten central control over market distribution, curtailing market transactions and production capacity of consumer goods.

The ROK government's Audacious Initiative, includes decisive preliminary measures to build trust even from the early denuclearization stages and emphasizes enhancing North Korean residents' living conditions. The economic cooperation with North Korea should be designed to elevate their capacity of consumer goods production, which, in turn, enhances economic development by securing export competitiveness. In the medium-to-long-term, a comprehensive economic integration plan should be envisioned, fostering interdependent industrial structures between the two Koreas, ultimately advancing mutual economic development.

Keywords: Kim Jong-Un Era, North Korean Economy, Consumer goods, Food, Clothing, Cell phones, Production, Distribution.

I. 서론

최지영(통일연구원)

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

서론

1. 연구의 목적

우리는 북한경제를 이해하기 위해 다양한 수단을 동원한다. 본 연구는 가계생활과 직결된 소비재를 통해 북한경제의 작동방식을 이해하는 데 초점을 맞춘다. 실제적인 측면에서 경제란 인간이 생존을 위해 물질을 이용하는 과정과 이로부터 발생하는 관계를 의미한다. 자연조건, 문명의 진화, 과학기술의 발전은 인간이 물질을 이용하는 과정에 영향을 미치고, 새로운 생산양식의 출현은 그 관계들을 바꾸어 놓는다. 오늘날 물질은 ‘상품’의 형태로 생산되고 소비된다. 그리고, 상품 가운데 소비재는 가계가 생활을 유지하기 위해 사용하는 재화를 의미한다. 북한의 자연조건, 과학기술, 생산양식은 소비재라는 물질의 생산과 유통에 영향을 미칠 것이고, 이는 북한주민의 생계와 직결된다.

기존의 북한경제 연구는 소비재의 생산과 유통을 연계하여 다룬 다기보다, 생산의 측면에서 소비재와 연관된 산업의 특성을 분석하거나 유통의 측면에서 소비재의 분배에 영향을 미치는 조정기제의 변화, 즉 시장의 확산과 구조를 이해하는 데 중점을 두었다. 전자는 주로 경공업 실태에 대한 연구들로 북한의 경공업 정책, 이와 관련된 주요 공장·기업소들의 가동 실태나 무역구조 등을 분석하는 데

초점을 맞추고 있다.^{1/} 시장 확산도 소비재 거래 실태와 연관되어, 외부세계가 주목하기 시작한 변화라 할 수 있다. 경제위기 이후 가장 쉽게 관찰할 수 있었던 것은 소비재 공급을 담당하던 계획의 붕괴와 이를 대체한 시장의 출현이었기 때문이다. 특히, 시장의 확산은 북한경제의 이행 문제와 직결된다는 점에서 주목할 수밖에 없었던 현상이기도 했다.^{2/}

북한가계의 소비지출이나 재산보유 실태에 대한 연구도 소비재와 연관된 기존 연구의 한 축이다. 가계 소비지출 구조에 대한 조사는 대부분 북한이탈주민 대상 설문조사나 심층면접을 이용하며, 이를 토대로 북한의 경제사회 변동을 살펴보는 데 중점을 둔다. 북한에 대한 인도적 지원과 연계하여 국제기구가 실시한 조사결과에 재산보유 실태가 포함된 경우도 있는데, 이를 이용하여 북한의 생활수준을 간접적으로 파악하려는 시도들도 이어졌다.^{3/} 이와 같이, 소비재

1/ 산업연구원에서 수행한 북한산업에 대한 부문별 연구들로, 소비재와 연관된 산업들이 주로 경공업이기 때문이다. 다음 연구들은 북한 공식문헌의 산업·기업 동향 보도들을 통해 2000년대 이후 관련 분야의 회복실태나 가동현황을 분석하고 있는데, 경공업에 대한 분석결과를 통해 소비재 산업을 이해할 수 있다. 또한, 북한의 경공업 정책에 대한 변화도 파악할 수 있다. 이석기·김계환·김석진, 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복실태와 작동방식』(세종: 산업연구원, 2010); 이석기·이승엽, 『2000년대 북한기업 현황: 북한 공식매체 분석을 중심으로』(서울: 산업연구원, 2014); 이석기·변화문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』(세종: 산업연구원, 2018); 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』(세종: 산업연구원, 2021).

2/ 시장을 통한 소비재 거래의 출현과 제도화, 작동방식에 대한 연구는 이영훈(2005), 양문수(2005), 이석기·양문수·정은이(2014)를 참고할 수 있다. 이영훈, “북한의 자생적 시장화와 경제개혁의 전개,” 『통일문제연구』, 제44권 2호(2005); 양문수, “북한의 종합시장: 실태, 파급효과, 성격과 의미,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2005년 2월호(2005); 이석기·양문수·정은이, 『북한 시장실태 분석』(서울: 산업연구원, 2014).

3/ 서울대 통일평화연구원이 2012~2019년 실시한 북한이탈주민 설문조사 결과에 가계소득의 소비지출 구조가 포함된다. 채수란(2019)은 평양 출신 북한이탈주민 심층면접을 바탕으로 가처분소득과 소비행태를 조사하였다. 북한주민의 재산보유 실태는 UNICEF의 MICS 결과와 UNFP SDHS(사회인구건강 조사)에 포함되어 있으며, 김석진·홍계환(2019)는 이를 토대로 북한의 생활수준에 대한 국제비교를 시도한 바 있다. 서울대학교 통일평화연구원, 『북한사회변동』, (서울: 서울대

의 생산과 유통을 경공업이라는 산업의 실태와 시장 기제의 확산이라는 측면에서 각각 접근하거나, 가계의 소비지출 구조만을 별도로 분석하는 방식은 소비재가 북한경제 내에서 어떻게 생산되어 가계 소비로 연결되는지 종합적으로 설명하는 데 한계가 있다.

소비재의 생산과 유통은 서로 긴밀하게 연계되어 있다는 점에서 이를 둘러싼 북한경제의 변화도 종합적으로 분석될 필요가 있다. 만약, 소비재의 수요와 공급이 시장기제에 의해서 이루어진다면, 가계 소득의 증가에 따른 소비재 수요 증가는 판매이익의 증가를 통해 공급자의 시장 참여를 유도하고, 공급자들은 경쟁을 통해 단가를 낮추고 판매량을 증가시키려고 할 것이다. 이 과정에서 규모의 경제가 실현되고 전국적 시장이 형성될 가능성도 있다. 김정은 집권 초기 ‘기업소 지표’를 별도 신설함으로써, 생산단위의 시장판매를 허용한 조치는 위와 같은 변화가 나타나는 데 부분적으로 기여했을 가능성이 있다. 그러나, 북한경제가 갖는 여러 특수성, 소비재 생산의 지리적 배치, 계획·시장의 복잡한 공존구조 등은 소비재 생산역량을 제약하여 규모의 경제 실현을 방해하며, 전국적 수준에서 소비재가 유통, 분배되는 것을 억제하는 요인이기도 하다. 특히, 대북제재 장기화와 코로나19 국경봉쇄로 수출입 변동성이 극단적으로 확대된 상황은 북한의 소비재 생산역량이 약화되는 결정적인 요인으로 작용하기도 했다.

북한의 소비재는 생산의 측면에서는 중소기업과 영세한 가내 수공업이 주로 담당하고 있으며, 유통의 측면에서는 계획과 시장이라는 조정기제가 공존하고 있다. 북한은 각 지역에 비교적 균

학교 통일평화연구원, 2012~2019 각 년호); 채수란, “북한이탈주민 면접조사를 통해 본 평양시민의 가처분소득과 소비행태: 종합시장 경제활동을 중심으로,” 『통일인문학』, 제77집 (2019); 김석진·홍제환, 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활 수준』 (서울: 통일연구원, 2019).

등하게 분포된 지방공업이 최종 소비재를 생산하도록 하는 자립적 지역체계를 오랜 기간 구축해 왔다.^{4/} 북한경제 내 시장거래가 확산되면서, 지방공업 생산물의 시장판매가 꾸준히 확대된 것으로 보이지만, 중소기업의 공장들이 전국 시장을 충족시킬 생산역량을 갖추는 데는 한계가 있을 것으로 추정된다. 북한에서도 일부 식료가공품이나 의류의 전국적 유통이 출현하고 있는 것으로 확인되지만, 아직 전국적 시장 형성은 미약한 수준으로 보인다. 본 연구에서는 소비재 생산의 측면에서 규모의 경제 실현을 제약하고, 유통의 측면에서 소비재의 전국적 분배를 가로막는 요인들이 무엇인지 살펴보고자 한다.

소비재에 대한 종합적 분석이 필요한 이유는 국민경제에서 차지하는 중요성과 북한경제의 특수성 때문이기도 하다. 우선, 소비재 공급은 가계의 후생수준에 직결될 뿐만 아니라, 가계소비 위주로 구성되는 민간소비지출은 GDP의 50~70%를 차지하는 요소이기도 하다. 또한, 식량과 같은 필수소비재가 충분히 공급되는 것은 가격안정을 통해 실질소득을 향상시키고 소비지출의 다변화와 산업구조의 변화를 촉진하기도 한다. 북한과 같은 저소득국에서 소비재 생산은 주요 수출산업으로 경제발전에 기여하기도 한다. 가계의 소비지출 패턴은 국민경제의 산업구조와도 밀접한 관련이 있다. 일반적으로 농업이 지배적인 저소득 경제에서는 식료품이 가계소비의 대부분을 차지하지만, 소득수준이 상승할수록 가계소비의 품목은 다양해지고, 가계 간 소비구성도 달라지는 경향이 있다. 일반적으로 제조업과 서비스업에 대한 가계수요가 증가하게 되고, 이는 관련 산업의 발전을 촉진한다. 소비재 산업이 발전할수록, 제품의 다양성 뿐만 아니라 규모의 경제 실현을 통한 가격 경쟁력 확보도 중요해진다.

4/ 시장을 통한 소비재 공급이 자립적 지역체계라는 특성을 완화하는 경향이 있는가에 대해서는 김병로(2012)를 참고할 수 있다. 김병로, “북한의 분절화된 시장화와 정치사회적 함의,” 『북한연구학회보』, 제16권 제1호 (2012).

생산 기반과 유통 체인을 동시에 확보한 대기업이 소비재 시장에 대한 지배력을 확대하거나 저렴한 수입소비재 공급이 확대되는 것도 일반적인 소비재 시장의 발전과정이라고 볼 수 있다.

이러한 측면에서 볼 때, 북한의 소비재 산업의 발전을 가로막는 원인 중 하나는 북한의 정책 지향이라 할 수 있다. 북한은 자립적 지역체계 내에서 소비재가 생산, 분배되는 구조를 지향하는데, 지방공업 정책은 이를 실현하기 위한 것이다.^{5/} 이러한 북한의 생산 지리는 국방상 고려에 따른 것으로, 전국적인 배급망의 붕괴나 제재와 같은 무역충격이 발생했을 때에는 이점도 있다. 지역 간 상호의존도가 높은 경제에 비해, 한 부문의 충격이 다른 부문으로 파급되는 것이 억제되고 지역의 자체적 원자재 조달로 생산을 어느 정도 유지할 수 있기 때문이다. 그러나, 이러한 생산 지리는 소비재 산업이 중소규모의 지방공업을 벗어나 생산역량을 확장하고 규모의 경제를 실현하여 전국적인 유통망이 출현하는 것을 방해하는 요인이기도 하다.

본 연구에서는 북한의 이러한 정책적 특수성을 감안하는 동시에 다음의 측면에 주목하여, 소비재의 생산과 유통 실태를 살펴본다. 우선, 북한 소비재의 생산 실태는 국내생산과 해외생산(수입)으로 구분하여 살펴본다. 국내생산의 측면에서는 소비재를 생산하는 공장·기업소의 지역별 전문화 수준을 살펴본다. 소비재의 종류에 따라, 지역별 전문화 수준은 차이가 있을 것으로 예상되는데, 이러한 산업 배치의 특성화 정도는 ‘입지계수’라는 개념을 통해 측정한다. 입지계수란 어떤 산업이 특정 지역에 비해 상대적으로 특화되었느냐를 측정하는 것으로, 상대적 특화도 지수로 부르기도 한다. 입지계수 시산에는 산업연구원의 북한 산업·기업 DB를 활용한다. 유의

5/ 지방공업이 의류·신발과 같은 준내구 소비재 생산에 국한된 것은 아니다. 식료품 가공업부터, 제약(화학공업), 기계수리 및 농기계 생산(기계공업), 도자기, 시멘트 생산(건설공업)에 이르기까지 일상 생활에 직결된 재화의 생산을 포괄하고 있다.

할 것은 북한 산업·기업 DB는 북한언론에 언급된 공장·기업소 정보만 수록하여 모든 생산단위를 포괄하지 않는다는 점, 공식부문 기업의 원자재, 노동력, 생산설비를 통한 생산에 주목한다는 점이다. 이러한 한계에도 불구하고, 동 자료는 국영기업들의 생산지리를 보여줄 수 있는 최선의 자료이다. 또한, 국영기업의 수익창출을 위해 공장 설비를 개인에게 임대하거나, 국영기업과 개인간 분업방식의 생산도 확산되어 있다는 점을 고려할 때, 북한내 소비재 생산 실태를 공식부문의 자료로 분석한다는 것은 의미가 있다. 또한, 본 연구는 기업의 시장판매를 위한 생산활동 또한 고려하며, 의류와 같이 소비재의 특성에 따라 개인 자영업 형식의 주문제작, 대량생산도 함께 소개한다.^{6/} 한편, 소비재 수입은 국내 공급부족을 보완, 국내수요를 충족시키고 있다는 점에서 살펴본다. 수입 소비재는 무역통계를 통해 그 실태를 가늠할 수 있다. 소비재 종류에 따라 중간재와 최종재의 수입규모, 품목 구성 변화를 통해 국내수요 및 북한당국의 정책 변화를 읽을 수 있다.

유통 실태 측면에서는 소비재의 종류에 따라 계획과 시장의 공존 구조를 살펴본다. 북한당국의 정책 지향에도 불구하고, 모든 소비재가 지방공업을 통해 지역 내에서 자기완결적으로 생산, 소비되는 것은 불가능하다. 곡물과 같이 중요도가 높거나 생산의 지역별 전문화가 불가능한 소비재들도 있다. 이러한 지역 간 소비재 생산 격차가

6/ 전자가 가용한 북한통계의 제약이라는 점에서 연구의 한계라면, 후자는 선행연구들과의 차별성이라 할 수 있다. 그동안 북한의 소비재 생산에 대한 연구는 개인 자영업 형태의 비공식 부문 경제활동에 상대적으로 주목한 측면이 있다. 그러나, 원자재 조달과 이윤 확보를 위해 기업들의 시장 판매가 지속적으로 진전되어 왔으며, 김정은 집권 이후 '기업소지표'를 신설함으로써 기업의 시장 경제활동이 공식적으로 인정되었다. 생산역량 차원에서 기업생산을 영세 자영업에 비교하기 어렵다는 점도 감안할 필요가 있다. 따라서, 국민경제 전체의 소비재 생산 실태를 파악하기 위해서는 공식부문의 기업 정보를 최대한 활용할 필요가 있다.

지역 간 소비 불평등을 확대시키지 않으려면 유통 메커니즘이 원활하게 작동해야 한다. 그러나, 잘 알려져 있듯이 북한에서 전통적인 공공분배제도와 국영상업망의 복구는 완전하지 않고, 지역 내 자체 조달이나 시장 유통이 이를 오랜 기간 대체해 왔다. 이러한 대체 경로들이 소비재의 전국적 유통을 촉진하고 있는가, 억제하고 있는가를 규명하기는 쉽지 않다. 본 연구에서는 대표 소비재들에 대한 소비자 수요가 확대되고 있는지, 이로 인해 규모의 경제 출현하고 전국적 브랜드가 형성되는 등의 변화가 관찰되는지, 혹은 이러한 변화가 제한적이라면 이를 제약하는 원인은 무엇일지에 대해 살펴보고자 한다.

2. 연구의 구성과 방법

가. 연구 구성

본 연구의 구성은 다음과 같다. II장에서는 북한의 소비재 정책과 지역별 전문화 수준을 살펴본다. 이를 위해 소비재의 정의와 분류 기준, 국민경제에서 소비재의 역할을 먼저 살펴본다. 전술했듯이, 가계소비가 대부분을 구성하는 민간소비지출은 국민경제의 절반 이상을 차지한다. 산업구조의 변화와 경제성장에 미치는 영향도 크다. 북한과 같은 식량부족국, 저소득국에서 필수 소비재의 공급과 가격 안정은 경제발전의 기반이 된다. 한편, 북한의 소비재 생산역량은 지방공업 정책으로 대표되는 소비재 생산단위의 지리적 배치에 상당 부분 영향받는다. II장에서는 이를 뒷받침하는 북한의 ‘생산력 배치 이론’과 소비재 생산의 지역별 전문화 수준을 ‘입지계수’라는 개념으로 살펴본다. 또한, 김정은 집권기 북한 소비재 정책의 특징

을 살펴본다. 북한은 2013년 경공업 대회를 개최하면서, 민생과 직결된 소비재 공급을 강조하는 한편, 경공업 국산화, 수출 확대와 같은 정책 방향을 제시하였다. 그러나, 집권 후반기 대북제재 강화, 코로나19 국경봉쇄와 같은 충격은 소비재 생산역량을 크게 축소시켰고, 최근 북한당국은 소비재의 생산과 유통 체계에 대한 개입을 강화하고 있다.

Ⅲ~Ⅴ장에서는 소비재의 특성을 비내구재, 준내구재, 내구재로 구분하고, 각각의 대표 상품을 식료품, 의류, 휴대전화로 선택하여 그 생산과 유통 구조를 살펴본다. 이러한 구분은 소비재를 내구성의 정도에 따라 분류한 것으로, 소비이론에 따르면 소비재의 종류에 따라 가계소득의 변화가 소비지출 등 각각의 소비행태에 미치는 영향은 다르게 나타난다.

Ⅲ장에서는 대표적인 비내구 소비재인 식료품을 곡물과 식료가공품으로 구분하여 분석한다. 식량부족국이자 저소득국인 북한은 가계지출에서 식량소비가 차지하는 비중이 높다. 그중에서도 곡물은 가장 중요한 소비재이며, 대표적인 필수재이다. 생산의 측면에서도, 농업은 국내총생산의 약 20%를 차지하는 중요한 산업으로 국영·협동농장이 주된 생산자이며, 지역적으로는 서부지역에서 주식의 70%가 생산된다. 지역 간 생산 격차가 소비의 불균형으로 이어지지 않으려면, 서부지역에서 생산된 곡물이 동부지역으로 원활하게 반출되어야 한다. 곡물의 전국적 유통 경로는 공공분배제도(Public Distribution System)가 제대로 작동하지 않으면서 다양해졌다. 협동농장 부업지를 활용한 생산단위의 자체조달, 시장유통이 공공분배제도를 보완하고 있으며, 최근에는 양곡판매소를 전국적으로 확대·설치하여 국가의 ‘양정체계’ 내 유통을 강조하고 있다.

식료가공품의 생산은 주로 지방공업이 담당하고 있다. 식료가공품의 지역별 배치는 다른 소비재, 특히 의류에 비해 지역별로 균등하다. 그러나, 식료가공품을 곡물가공, 육류·어류가공, 일반식료 등으로 세분화하면 지역별 전문화가 비교적 뚜렷하다. 지방공업 정책은 지역의 원자재를 이용하여, 지역 내에서 생산, 소비가 이루어지는 구조를 지향하고 있는데, 식료품 원자재의 특성상 지역별 전문화가 나타날 수밖에 없기 때문이다. III장에서는 식료가공품을 세분화하고 이에 대한 입지계수를 산출하여 지역별 특성을 비교하고자 한다. 식료가공품의 유통 실태는 북한의 공식문헌과 대북전문매체들의 보도, 북한이탈주민 인터뷰를 활용하여 전국적 브랜드의 출현, 대표적인 식료가공품의 유통을 살펴보는 한편, 식료가공품이 계획, 시장의 유통 경로를 거쳐 소비자에게 전달되는 과정을 추적한다.

IV장에서는 준내구 소비재인 의류를 살펴본다. 북한에서 의류 생산은 원래 필수소비재인 식료가공품, 일용품과 함께 지방공업이 담당하는데, 각 지역에서 중앙공업으로부터 원자재를 조달하여 최종재를 생산하는 구조이다. 원자재와 최종재 생산이 이원화된 구조로 인해 경제위기 당시 중앙공업 가동이 중단은 지방의 직조, 피복공장으로 곧바로 파급⁷⁾되었다. 또한, 최근까지 북한의 화학섬유 생산량은 크게 변화가 없어, 원자재 생산역량은 제한적인 것으로 보인다. 그럼에도 불구하고, 의류는 원자재와 설비를 수입, 위탁가공하는 방식으로 최근의 대북제재 강화 이전까지 북한의 주요 수출 품목으로 자리 잡았다. 2000년대 식료가공업의 개건·현대화가 상대적으로 진전되었다면, 김정은 집권 이후에는 섬유·의류산업의 성장세가 더 뚜렷했던 것으로 확인된다.⁸⁾ 섬유·의류 위탁가공수출의 규모가 크게

7) 양문수, “지방경제를 통해 본 북한의 변화: 1990년대를 중심으로,” 『비교경제연구』, 제11권 제2호 (2004).

8) 이석기·이승엽, 『2000년대 북한기업 현황: 북한 공식매체 분석을 중심으로』; 이

확대된 데다, 북한가계의 소득수준 향상에 따른 내수 증가도 긍정적인 요인으로 작용한 것으로 보인다. 그러나, 해외수요 충족을 위한 의류 생산은 내수용 생산과 뚜렷하게 이원화되어 있는 것으로 보인다. 대북제재 강화 이전까지 공식부문의 피복공장들은 군복, 교복 등 필수 품목을 제외하고는 수출용 의류 생산에 주로 참여하고 있었던 것으로 보인다. 반면, 북한 내수용 의류 생산은 공식부문의 공장·기업소보다 개인 자영업 형태로 공급되고 있다. 국내 피복공장들이 위탁가공용 원자재 일부를 활용하여 생산하기도 하지만, 대부분 개인 자영업 형태로 주문제작, 대량생산되거나 수입의류(중고의류 포함)가 내수를 충족시키고 있다. 이와 같이, 공식 부문은 해외수요를 대상으로, 비공식 부문은 국내수요를 대상으로 의류 생산이 이원화되어 있는 이유는 북한의 공식부문 의류 생산역량이 해외수요를 충족시키기에도 충분치 않았기 때문인 것으로 보인다. 의류 생산은 수출상품으로서 수익이 클 뿐만 아니라 진입장벽이 낮은 편으로, 많은 피복공장들이 수출에 참여하였지만 노동력 부족이 심각했을 뿐만 아니라 공장들의 규모도 크지 않았던 것으로 확인된다.⁹⁾ 피복공장들이 수출산업에 대거 참여하면서, 크게 수익이 되지 않는 내수용 의류 생산은 가내 수공업 수준의 개인 자영업이 담당한 것으로 보인다. 내수용 의류는 평성옷, 강서옷, 개천옷 등 지역별 생산전문화가 부분적으로 출현하고 있으나, 특정 브랜드가 형성되는 수준으로 발전하지는 못하고 있다.

마지막으로, V장에서는 내구 소비재로서 휴대전화를 분석한다. 북한의 휴대전화 보급률은 비교적 짧은 기간에 큰 폭으로 증가하였

석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』.

9) 자세한 내용은 IV장의 유통실태 부분을 참고. 북한이탈주민 구술의 특성상 전국적 현상인지 확인은 어렵다는 한계는 있지만, 주요 무역거점이자 대도시 지역의 피복공장 사례라는 점에서 수출용 의류 생산 실태에 대한 대표성이 있다.

다. 그동안 북한의 휴대전화에 대한 연구는 북한이탈주민 심층면접을 바탕으로 일상생활 연구나 시장화와의 연관성, ‘전화돈’과 같은 모바일 금융거래의 측면을 주목해 왔다. 즉, 기존 연구는 통신수단이라는 사용 목적에 주목하여, 휴대전화가 폐쇄적인 북한사회를 어떻게 변화시키고 있는가에 중점을 두고 있다. 본 연구는 휴대전화의 내구 소비재라는 특성에 주목하여, 그 생산과 유통의 실태를 살펴본다. 생산실태 측면에서는 북한언론을 통해 휴대전화 생산, 판매회사들의 정보를 확인하는 한편, 관련 부품·완제품의 수입 실태를 파악한다. 북한이 자체 개발했다고 선전하는 휴대전화들도 주요 부품은 거의 수입에 의존하고 있으며, 생산공정 역시 부품 조립 위주로 형성되어 있을 것으로 추정된다. 또한, 확인된 생산기업들은 대부분 평양에 입지하고 있는데, 휴대전화 공급이 수요에 미치지 못하는 점, 휴대전화 사양과 모델이 빈번하게 바뀌는 점 등을 감안할 때 대량생산 역량을 갖추지 못한 것으로 보인다. 유통 실태 측면에서는 휴대전화가 최종적으로 소비자에게 전달되는 과정에 계획, 시장이라는 이원적 유통 경로가 어떻게 관여하는지 살펴본다. 휴대전화는 기기 구입과 통신 서비스 가입이 동시에 이루어져야 하기 때문에, 식료품, 의류와 같은 소비재와 차별적인 유통 경로가 존재할 가능성이 있다. 또한, 휴대전화는 북한가계의 소득수준에 비해 고가인 사치재임에도 불구하고, 이에 대한 수요가 높게 형성되어 있다는 점, 중고거래가 활성화되어 있어, 언제든지 사고 팔 수 있는 자산의 일종으로 인식한다는 점 등 휴대전화가 북한가계의 소비에서 갖는 특성도 함께 살펴본다.

나. 연구 방법

본 연구는 식료품, 의류, 휴대전화의 생산 및 유통 실태를 파악하기 위해 다양한 자료들을 활용하였다. 우선, 생산의 측면에서는 해당 소비재의 생산역량, 공급 규모 등을 파악하기 위해 곡물, 화학섬유의 생산량 추정치, 수출입 통계 등을 활용했다. 또한, 소비재 생산의 지역별 배치를 파악하기 위해 산업연구원이 발표한 북한의 산업·기업 관련 데이터베이스를 활용하였다. 산업연구원은 2000년부터 북한 공식문헌(노동신문)에 언급된 총 3,534개의 기업 정보를 산업별, 업종별, 지역별로 구분하여 제공하고 있다. 물론, 이 자료가 북한의 전체 기업을 포함한다고 볼 수 없고, 생산능력과 종업원 규모 등에 대한 구체적 정보가 부재하나, 현재로서는 소비재의 생산배치를 지역별로 비교할 수 있는 최선의 자료로 활용 가치가 높다. 이외에도, 식료품, 의류, 휴대전화와 관련된 북한언론 및 국내외 대북전문매체들의 보도들도 활용하였다.

또한, 본 연구에서는 식료품, 의류, 휴대전화를 생산, 판매하거나 이를 소비해 본 경험을 파악하기 위해 북한이탈주민 심층면접을 활용하였다. 사례1, 사례2, 사례3은 해당 소비재를 직접 생산하거나 판매한 경험이 있어, 생산과 유통 실태를 파악하는 데 도움이 되었다. 또한, 모든 사례자들로부터 해당 소비재를 사용한 경험에 대한 구술을 채집하여, 소비자 입장에서 유통 실태도 파악하고자 했다. 그러나, 북한이탈주민 심층면접을 활용한 모든 연구가 그렇듯이, 이들의 구술내용은 개인의 주관적 경험에 상당 부분 의존하고 있다는 한계가 있다. 해당 소비재의 생산 실태에 대한 구술은 기업의 입지, 생산물의 특성, 원자재의 계획 공급과 시장 조달 정도 등 다양한 측면에서 북한 내 평균 수준과 괴리될 가능성을 배제할 수 없다. 소비재의 유통 실태나 소비자로서의 경험도, 구술자의 소득수준, 계층과

같은 경제사회적 여건에 크게 좌우될 수 있다는 점을 감안할 필요가 있다. 이러한 한계에도 불구하고, 해당 소비재를 직접 생산하고 판매해 본 경험은 계획, 시장의 유통 경로가 복잡하게 얽혀 있는 북한 경제의 특수한 측면을 기술하는 데 큰 도움이 되었다. 본 연구에서 수행한 면접 대상자의 주요 인적 사항은 다음의 <표 I-1>과 같다. 심층면접은 통일연구원의 생명윤리지침에 따라 연구사용에 관련된 동의를 받고 진행하였음을 밝힌다.

표 I-1 면접 대상자 인적 사항

| 사례번호 | 성별 | 연령대 | 북한에서의 직업 | 탈북년도 | 면접 일시 |
|------|----|-----|-------------------|------|------------------------------|
| 사례 1 | 여 | 40대 | 식료가공업 /휴대전화 판매 | 2019 | (1차) 2023.7. (2차) 2023.8. |
| 사례 2 | 남 | 50대 | 곡물유통업 | 2018 | 2023.7. |
| 사례 3 | 여 | 30대 | 피복공장 /휴대전화 판매 | 2019 | 2023.8. |
| 사례 4 | 남 | 30대 | 서비스업 | 2017 | 2023.8. |
| 사례 5 | 남 | 30대 | 군인 | 2018 | 2023.7. |

II. 북한의 소비재 정책

최지영(통일연구원)

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

북한의 소비재 정책

1. 소비재의 정의와 분류

가. 소비재의 정의

경제학 연구는 ‘소비’와 ‘소비자’ 역할의 중요성을 인식하면서 발전했다고 해도 과언이 아니다. 아담 스미스의 중상주의 비판은 생산자의 이익을 위해 소비자의 이익이 희생되고 있다는 데서 출발하기도 한다. “소비가 모든 생산의 유일한 목표이며 목적이다. 그러므로, 생산자의 이익은 다만 그것이 소비자의 이익을 증진하는 데 필요한 범위에서 고려되어야 할 것이다.”라는 설명^{10/}은 한 경제의 후생 수준이 ‘소비’에 기초한다는 경제학의 초기 발견을 잘 설명한다. 개별 경제주체의 선택 문제를 다루는 미시 경제학에서 소비이론은 주어진 예산에서 효용을 극대화하기 위하여 어떠한 상품들을 선택하느냐에 대한 문제로 귀결된다. 소비재 선택은 소비자의 선호, 예산, 상대가격에 의해 영향을 받는데, 이는 고정불변인 것들이 아니다. 소득수준의 증가, 사회문화적 영향, 국제무역의 축소와 확대, 인구구조의 변화가 매일의 소비 행위들에 영향을 미치고 있다.

^{10/} 아담 스미스 지음, 최호진·정해동 옮김, 『국부론 下』 (서울: 범우사, 1992), p. 223.

국민경제의 차원에서 소비는 중요한 이슈 가운데 하나이다. 대부분의 나라들에서 소비는 GDP의 절반 이상을 차지하는 가장 큰 거시경제 집계치이자, 국민의 생활수준과 직결되는 지표이다. 국제기구가 개발도상국의 발전을 위해 ‘생활수준’을 측정하는 지표를 만들고, 이를 개선하기 위한 지원과 정책권고를 중요시하는 이유도 이러한 맥락에서 이해할 수 있다.^{11/}

소비자는 생존을 위해 여러 종류의 상품(commodity)을 소비한다. 상품은 시장 판매를 목적으로 생산된 산출물(output)로, 그것이 물질적(material)이나 비물질적(non-material)이냐에 따라 재화(goods)와 서비스(service)로 구분된다. 경제 내에서 소비되는 ‘재화’^{12/}를 분류하는 기준은 다양하다. 정상재와 열등재, 사치재와 필수재, 사유재와 공유재, 중간재와 최종재 등은 소득의 변화에 따른 수요의 변화, 재화의 소유 형태나 가공단계에 따라 재화의 성격을 구분한 것이다.

우리가 분석할 대상인 ‘소비재’는 또 다른 생산단계에 투입되지 않고 바로 소비자에게 판매되는 ‘최종재(final goods)’에 해당한다. 재화는 가공단계에 따라 원자재, 중간재, 최종재로 구분되며, 최종재는 다시 사용 목적에 따라 각각 ‘소비재’와 ‘자본재’로 구분된다.^{13/}

11/ K.W. Clements and S. Selvanathan, “Understanding Consumption Patterns,” *Economics Discussion / Working Papers 92-13* (1992).

12/ 희소성이 있는 재화인 경제재만을 상정하여 논의한다.

13/ 재화와 서비스의 소비(consumption)는 생산 과정에서 재화와 서비스를 완전히 사용하는 행위 혹은 인간의 필요와 욕구의 직접적 충족을 위한 것으로 구분되기도 한다. 소비의 행위(activity)는 개인 또는 인간 집단의 필요나 욕구를 충족하기 위한 재화와 서비스의 사용으로 구성된다. 필요와 욕구의 만족이란 최종소비에서는 즉각적이고 직접적(immediate and direct)으로 나타나지만, 재화와 서비스가 결과적으로 인간의 필요와 욕구 충족으로 이어지는 다른 재화와 서비스의 생산에 사용되는 중간 소비(intermediate consumption)의 단계에서는 간접적이고 지연(indirect and delayed)된다. European Commission, International Monetary Fund, Organization for Economic Co-operation and Development, United Nations, and World Bank, *System of National Accounts 2008* (New

경제주체를 가계, 기업, 정부로 구분할 경우, ‘소비자’는 가계를 뜻한다. 따라서 ‘소비재’는 가계가 직접적으로 소비하는 ‘재화’를 총칭한다고 볼 수 있다.

소비재의 사전적 정의는 북한에서도 크게 다르지 않다. 2017년 출판된 조선말대사전은 소비재를 “사람들의 물질적 및 정신문화적 수요충족에 직접적으로 쓰이는 생활수단”이라고 정의하고 있다.^{14/} ‘직접적으로’라는 표현은 소비재의 최종재로서의 성격을, ‘생활수단’이라는 의미도 소비재가 가계수요를 충족시키는 재화라는 점을 잘 보여준다. 이와 같이 소비재의 개념 자체가 다르다고 할 수는 없으나, 사회주의에서 ‘소비’라는 개념은 ‘축적’과 대비되는 것으로서 ‘비생산적’이라는 수식어가 붙는다.^{15/} 소비는 생산 과정에서 새로운 가치를 창출하지 않는다는 의미이다. 이론적으로 축적의 증가는 그 자체가 목적이 아니라, 궁극적으로 소비 증가를 통해 생활수준을 제고하기 위한 것이다. 이와 같이, 소비를 ‘생산적 소비’와 ‘비생산적 소비’로 구분하고, 소비와 축적의 대립을 강조하는 논리는 미래의 소비 증가와 생활수준 향상을 위해 현재의 축적(투자) 증가가 중요하다는 결론으로 이어진다. 물론, 이와 같이 소비를 억제하고 저축의 중요성을 강조하는 논리나 정책은 개발도상국들의 경제발전 경로에서 종종 관찰되는데, 투자를 위한 자금이 부족한 여건에서 국내자금을

York: United Nations, 2009), p. 184.

14/ 사회과학출판사 편, “소비재,” 『조선말대사전』 (평양: 사회과학출판사, 2017), p. 1395.

15/ “사람들의 일정한 수요를 충족시키기 위한 사회생산물의 리용. 소비는 생산적 소비와 비생산적 소비로 나눈다. 일반적으로 소비라 할 때에는 비생산적 소비를 말한다. 재생산의 한 고리로서 소비는 생산에 맞서는 개념이다. 소비는 교환, 분배를 통하여 재생산의 출발점인 생산과 연결된다. 소비는 생산에 의하여 그 규모와 구조가 규정되는 동시에 생산에 반작용하나 국민소득리용의 측면에서 소비는 축적에 맞서는 개념이다. 소비는 교환, 분배를 통하여 재생산의 출발점인 생산과 연결된다. 소비는 생산에 의하여 그 규모와 구조가 규정되는 동시에 생산에 반작용하나 국민소득리용의 측면에서 소비는 축적에 맞서는 개념이다.” 사회과학출판사 편, “소비,” 『재정금융사전』 (평양: 사회과학출판사, 1985), pp. 736~737.

조달하는 경로로 저축의 필요성이 크기 때문이다. 현실 사회주의의 경제정책에는 성장의 후발주자로서 선진 자본주의 국가들의 소득수준을 빨리 따라잡아야 한다는 목적이 반영되어 있고, 이는 중공업 우선 성장을 위해 농업과 경공업이 희생하는 발전전략으로 나타나기도 했다. 북한의 경제발전전략도 이와 크게 다르지 않으며, 소비와 축적의 대립 구도나 비생산적 소비라는 사전적 정의 역시 북한의 소비에 대한 인식을 잘 보여주는 것이라 할 수 있다.

나. 소비재의 분류

소비재를 분류하는 가장 대표적인 방식은 내구성(durability)이다. 물론, 내구성에 따른 재화의 종류 구분은 소비재에만 국한되는 것은 아니며, 여기서 적용되는 내구성은 ‘물리적 강도(physical durability)’가 아니라 재화의 소비가 일정한 기간 ‘반복적이고 지속적으로(repeatedly or continuously)’ 이루어지는가이다.^{16/} 재화를 한 번만 사용할 수 있는가, 혹은 통상 일 년 이상의 상당한 기간 반복적으로 또는 연속적으로 사용 가능한가가 내구재(durable goods)와 비내구재(non-durable goods)를 구분하는 기준이다. 내구재는 통상 상대적으로 구매가격이 높은 편이다. 준내구재(semi-goods)는 사용기간이 일 년 이상이더라도, 내구재에 비해 사용기간이 현저하게 짧고, 구매가격도 상당히 낮은 편이다.^{17/}

국민계정에서 가계의 소비지출에 속하는 재화와 서비스들도 산출

16/ European Commission, International Monetary Fund, Organization for Economic Co-operation and Development, United Nations, and World Bank, *System of National Accounts 2008*, p. 184

17/ World Bank, “Classification of Final Expenditure on GDP,” ICP/EXP/CLASS /2016, p. 3, <<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/708531575560035925-0050022019/original/ICPClassificationdescription20191205.pdf>> (Assessed November 9, 2023).

물의 유형에 따라 내구재(durable goods)/준내구재(semi-durable goods)/비내구재(non-durable goods)와 서비스(services)로 구분된다(〈표 II-1〉 참조). 식료품과 비주류 음료, 주류 및 담배는 모두 비내구재로 구성되어 있는 반면, 의류 및 신발은 대부분 준내구재이지만 의류 및 신발의 수선과 같은 서비스도 일부 포함한다. 주거, 전기·가스·수도 및 기타 연료의 경우, 서비스와 비내구재(수도 공급, 연료)로 구성된다. 의료의 경우, 의약품 소비는 비내구재에 속하지만 병원 이용 등 서비스도 포함한다. 교육이나 숙박, 식당과 같이 서비스로만 구성되는 품목도 있으나, 교통, 통신, 여가 및 문화 등은 모두 다양한 형태의 산출물들로 구성되어 있다.

표 II-1 가계의 개별 소비지출 항목의 분류

| 가계의 개별 소비지출 | 종류 |
|---------------------------|-------------------|
| 1. 식료품과 비주류 음료 | 비내구재 |
| 2. 주류 및 담배 | 비내구재 |
| 3. 의류 및 신발 | 준내구재/서비스 |
| 4. 주거, 전기, 수도, 가스 및 기타 연료 | 서비스/비내구재 |
| 5. 가구, 가계 용품 및 서비스 | 내구재/서비스/준내구재 |
| 6. 의료 | 비내구재/내구재/준내구재 |
| 7. 교통 | 내구재/준내구재/비내구재/서비스 |
| 8. 통신 | 서비스/내구재 |
| 9. 여가 및 문화 | 내구재/준내구재/서비스/비내구재 |
| 10. 교육 | 서비스 |
| 11. 숙박 및 식당 | 서비스 |
| 12. 기타 재화와 서비스 | 서비스/비내구재 |
| 13. 순 해외구입 | |

출처: World Bank, "Classification of Final Expenditure on GDP," ICP/EXP/CLASS/2016, pp. 7~42, <<https://thedocs.worldbank.org/en/doc/708531575560035925-0050022019/original/ICPClassificationdescription20191205.pdf>> (Accessed November 9, 2023)를 토대로 필자 작성.

소비재가 즉각적이고 직접적으로 인간의 ‘필요와 욕구’를 충족시킨다는 측면에서, 재화의 ‘필요’ 정도에 따라 소비재를 분류하기도 한다. 국제산업분류표준(GICS)은 산업을 에너지, 소재, 산업재, 자유소비재, 필수소비재, 건강관리, 금융, 정보기술, 통신서비스, 유틸리티로 구분한다. 여기에서, 필수소비재(consumer staples)는 필수소비재 소매, 음식료 담배, 가정 및 개인용품으로 구성되며, 자유소비재는 자동차 및 부품, 내구소비재 및 의료, 소비자 서비스, 미디어, 소매 등으로 구성된다.^{18/}

소비재를 ‘필요’의 정도에 따라 필수재, 사치재로 구분하는 데는 전통적으로 소득 변화에 따른 수요의 반응성을 의미하는 소득탄력성의 개념이 사용된다. 소득이 증가할수록 수요가 증가하는 재화, 즉 양(+)의 소득탄력성을 가지는 정상재(normal goods) 가운데, 수요의 변화가 비탄력적인 재화를 필수재($0 < \text{소득탄력성} < 1$), 수요의 변화가 탄력적인 재화($\text{소득탄력성} > 1$)를 사치재라고 한다. 소득수준에 따라 같은 필수재이더라도, 수요의 반응성 정도는 다를 수 있으며, 필수재와 사치재의 구분 자체가 달라지기도 한다. 일반적으로 내구소비재는 저소득국가에서는 사치재에 해당하지만, 소득수준이 높아지면서 일부 내구소비재는 필수재로 변화하기도 한다.

본 연구는 소비재의 보편적 분류 방식인 내구, 준내구, 비내구 소비재 분류를 북한경제에 적용한다. 이러한 분류는 식량부족국이자, 저소득국인 북한경제의 특성을 잘 반영하리라 기대된다.

18/ MSCI, “The Global Industry Classification Standard,” <<https://www.msci.com/our-solutions/indexes/gics>> (검색일: 2023.11.9.).

2. 국민경제에서 소비재의 역할^{19/}

소비재의 생산과 유통은 국민경제 전체에 어떠한 영향을 미치는가? 가계의 소비패턴은 소득 변동에 큰 영향을 받지만, 다른 한편으로 가계의 소비는 산업의 구조적 변동을 통해 경제성장을 촉진하는 동력으로 작용하기도 한다.

성장하는 경제가 경험하는 구조 변화의 모습은 정형화되어 있는 편이다. 초기 단계에서는 농업 부문이 지배적이지만, 산업화가 이루어지면서 제조업 영역이 지배적인 지위를 갖고, 산업화의 후기 단계에서는 서비스 영역의 비중이 가장 커지는 경향을 보인다(Herrendorf *et al.*, 2014).^{20/} 이러한 경제구조 변화의 과정에서 각 국민경제의 여건, 즉 요소 부존, 수출 기회, 기술 변화, 부문별 가격 수준의 영향을 배제할 수는 없지만, 가장 중요한 역할을 하는 요인 중의 하나는 수요, 그중에서도 가계소비의 변화이다. 가계소득의 증가는 소비패턴의 변화를 촉발하고, 소비패턴의 변화는 산업구조의 변화를 통해 경제성장을 촉진한다. 즉, 소득의 증가와 소비패턴 변화가 초래하는 경제구조 변화 간에는 양의 상호영향 관계(positive feedback loop)가 발생한다.

소비패턴, 즉 소비지출에서 각 재화와 서비스들이 차지하는 비중의 변화와 산업구조의 관계를 설명하는 대표적 이론으로는 앙겔의

19/ 이 절은 다음 유엔산업개발기구 보고서의 1~3장을 참고하여 작성하였다. Andreas Chai, "Household Consumption patterns and the sectoral composition of growing economies: A review of the interlinkages," Inclusive and Sustainable Industrial Development Working Paper Series WP3, UNIDO, 2018, pp. 2~23, <https://downloads.unido.org/ot/10/16/10166980/WP_3.pdf?_ga=2,219186590,660495662,1699524072-365851179,1696468976> (Accessed November 9, 2023).

20/ B. Herrendorf, R. Rogerson, and Á. Valentinyi, "Growth and Structural Transformation," NBER Working paper, 2013, vol. 18996, 재인용: 위의 글, p. 4

법칙(Engel's law)이나 보몰 효과(Baumol's disease) 등을 들 수 있다. 엥겔의 법칙은 산업화 초기 단계에서 소득 수준이 증가할수록 식료품에 대한 지출 비중이 감소하는 경향을 설명하며, 보몰 효과는 산업화 후기 단계에서 제조업 재화에 비해 서비스에 대한 수요가 증가하는 경향을 설명한다. 우선, 엥겔의 법칙을 살펴보자. 저소득 경제에서는 가계지출의 대부분이 식량소비에 사용되고, 농업부문이 지배적인 경향을 갖는다. 그러나, 가계소득이 증가할수록 가계가 소비하는 재화와 서비스의 다양성은 확대되는데, 이로 인해 식료품이 가계지출에서 차지하는 비중은 감소하게 된다. 잘 알려진 엥겔지수는 가계지출에서 식료품이 차지하는 비중을 의미한다. 그러나, 엥겔의 법칙은 비단, 소득 수준에 따른 식료품에 대한 수요 변화를 의미하는 것에서부터 더 확장되어 해석되는데, 재화와 서비스에 대한 '소득탄력성'이라는 개념을 설명하기 때문이다. 소득이 1% 증가할 때, 어떤 재화나 서비스에 대한 수요 변화를 설명하는 소득탄력성은 정상재와 열등재, 필수재와 사치재의 개념을 설명한다. 필수재란 소득이 증가할수록 소비가 증가하지만(정상재), 소득의 증가율에 비해 소비 증가율이 작은 재화, 즉 소득탄력성이 1보다 작은 재화를 의미한다. 식료품은 대표적인 필수재이다. 소득이 증가할수록 더 많은 식료품을 소비하지만, 소득의 증가율보다 식료품 소비의 증가율이 작기 때문에 전체 소비지출에서 차지하는 비중이 감소한다. 그러나, 필수재의 범주는 식료품에만 국한되어 있지 않다. 어떤 경제에서는 의류가 사치재에 해당하지만, 다른 경제에서는 필수재에 해당할 수 있다. 저소득경제에서 가전제품은 일반적으로 사치재에 해당하지만, 소득 수준이 증가할수록 필수재로 변하는 가전제품들도 있기 때문이다.

다음의 <표 II-2>는 8개 상품에 대한 45개국의 소득탄력성을 조

사한 뒤, 이를 국가의 소득수준 그룹별로 나타낸 것이다. 식료품과 주거는 소득탄력성이 1보다 작은 대표적인 필수재로 나타난다. 그러나, 고소득국에서 소득 증가에 따른 식료품과 주거의 변화 정도는 개도국에 비해서 상대적으로 낮다. 즉, 필수재로서의 성격이 더 강하다고 볼 수 있다. 또한, 의료의 경우에는 고소득국에서는 필수재에 해당하지만, 개도국에서는 사치재에 해당한다. 소득수준에 따라 소비재에 대한 수요의 반응성 자체가 달라지는 것이다.

표 II-2 8개 상품에 대한 소득수준별 소득 탄력성

| | 고소득 25개국 | 개도국 20국 | 평균 |
|--------------------------|----------|---------|--------|
| 1인당 소득(달러) ¹⁾ | 17,244 | 5,520 | 12,198 |
| 식료품(Food) | 0.58 | 0.76 | 0.66 |
| 의류(Clothing) | 1.43 | 1.19 | 1.32 |
| 주거(Housing) | 0.48 | 0.80 | 0.62 |
| 내구재(Durables) | 1.54 | 1.37 | 1.46 |
| 의료(Medical) | 0.78 | 1.14 | 0.94 |
| 교통(Transport) | 1.73 | 1.39 | 1.58 |
| 여가(Recreation) | 1.05 | 1.13 | 1.08 |
| 기타(Other) | 1.13 | 1.23 | 1.17 |

주: 1) 1992년 1인당 GDP

출처: Kenneth W. Clements, Yanrui Wu, and Jing Zhang. "Comparing international consumption patterns." *Empirical Economics*, vol. 31, no. 1 (2006), p. 5, p. 16. <Table 1> <Table 5>를 토대로 필자 작성.

의류와 내구재는 대부분의 국가에서 사치재에 해당하나, 소득탄력성은 고소득국에서 더 높은 것으로 나타난다. 물론, 소득탄력성의 크기는 상품을 어떤 수준에서 분류하느냐에 따라 달라질 수 있다. 예를 들어, 내구재에 속하는 세부 상품(ex, 가구)의 경우 고소득국에서 필수재에 해당할 수도 있다. 그러나, 비교적 총계적 수준에서 상품을 분류했을 때, 의류와 내구재에 대한 소득탄력성이 고소득국

일수록 높다는 것은 이들 국가에서는 상대적으로 고품질 상품이 소비되는 경향이 있기 때문이다. 또한, 소득수준이 증가할수록, 필수재가 전체 예산에서 차지하는 비중이 낮아지기 때문에, 가계는 소비지출에 대해 더 많은 재량권(discretionary power)을 가지게 된다. 이로 인해 개별 가계의 소비지출은 훨씬 더 다양하고, 서로 이질적인 모습을 보인다. 이러한 경향은 국가의 소득수준별 소비패턴에도 반영된다. 57개 국가를 대상으로, 91개 품목의 소비 경향을 분석한 연구에 따르면, 국가의 1인당 소득과 소비된 품목의 숫자는 매우 강한 양의 상관관계가 있다. 즉, 가장 가난한 국가인 탄자니아의 경우, 91개 품목 가운데 19개만을 소비하지만, 가장 부유한 국가인 미국은 90개 이상을 소비하는 것으로 나타났다.^{21/}

가계소비에서 식료품 비중의 감소, 고품질의 다양한 소비재에 대한 수요 증가는 자국의 제조업과 서비스업 발전을 촉진할 뿐만 아니라, 제조업 소비재의 수입을 확대하기도 한다. 산업화 초기 단계에는 서비스업에 비해 제조업의 성장이 더 지배적이다. 제조업은 규모의 경제와 기술 혁신을 통해 가격 경쟁력을 키우고 수출 기회를 확대하는 한편, 소비자의 다양한 선호를 충족시키기 위해 제품의 차별성과 품질을 제고하는 방향으로 발전한다. 반면, 서비스업은 기술 혁신에 따른 생산비용의 절감 효과가 제조업만큼 크지 않고, 제조업에 비해서는 상대적으로 노동집약적인 특성을 갖고 있다. 따라서, 소득수준이 증가할수록 제조업에 비해 서비스업 산출물의 상대가격이 더 증가하는 경향이 있다. 또한, 서비스업 산출물의 상대가격이 제조업에 비해 더 높더라도, 이들 간의 대체성은 낮은 편이기 때문에, 소득수준이 증가할수록 가계소비에서 서비스에 대한 지출 비중은

21/ Josef Falkinger and Josef Zweimüller, "The cross-country Engel curve for product diversification," *Structural Change and Economic Dynamics*, vol. 7, no. 1 (1996).

더 증가하는 경향이 있다. 이와 같이, 생산비용이 높은, 즉 생산성이 낮은 서비스업으로 자원 이동이 증가하는 것은 전체 경제성장에 부정적인 영향을 미칠 수 있다.^{22/} 보물의 효과는 기술 혁신에 따른 규모의 경제, 생산비용 절감이 가계의 소비패턴에 미치는 영향을 설명한다는 측면에서, 공급 기반 변화(supply-driven shift)라고 할 수 있다. 반면, 앵겔의 법칙은 소득수준 증가에 따른 가계의 선호 변화가 산업 구조에 영향을 미친다는 측면에서 수요 기반 변화(demand-driven shift)를 설명한다고 볼 수 있다.

가계의 소비패턴 변화, 이에 따른 산업구조의 변화를 설명하는 위의 이론들은 북한의 소비재 수요에 대해 어떤 시사점을 주는가? 첫째, 수요 기반 변화를 설명하는 앵겔 법칙은 김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산 다양화가 일정 부분 가계의 실질소득 증가에 기인한다는 것을 설명하는 근거가 된다. 북한이탈주민 대상 설문을 통해 2012~2020년의 변화를 정리한 결과를 보면, 전체 소득에서 식료품 지출이 차지하는 비중 자체는 큰 변화가 없었지만, 식료품 지출 내에서 육류 섭취 비중 증가 등 질적 개선이 나타나고, 의류나 내구재 소비 지출도 증가한 것으로 나타났다.^{23/} 곡물수급 여건의 개선에 따른 식량가격의 상대적 안정도 가계의 실질소득 증가로 이어졌을 가능성이 있다. 이는 가계소비 구성 내에서 식료품 소비로부터 비식료품 소비로의 이동을 불러왔을 것으로 보인다. 김정은 집권 이후 관찰되는 소비재 관련 경공업의 실적 개선, 생산 제품의 다양화와 수입 소비재 공급 증가도 이를 부분적으로 뒷받침한다.

22/ 이러한 특성을 가르켜, 보물 효과를 성장질병가설, 혹은 비용질병가설이라고 부르기도 한다. 오완근, “한국경제의 구조변화와 생산성: 보물효과를 중심으로,” 『금융경제연구』, 369호 (2009).

23/ 서울대학교 통일평화연구원, 『북한사회변동 2012-2020』 (시흥: 서울대학교 통일평화연구원, 2022).

둘째, 가계소득의 상승에 따른 제조업 소비재 수요 증가가 관련 산업의 발전에 어느 정도 기여할 수 있느냐 하는 것이다. 일반적으로, 제조업 발전은 기술 혁신을 통해 품질을 개선하고 가격 경쟁력을 확보하여 국내수요와 해외수요를 확대하는 과정을 통해 이루어진다. 이 과정에서 소비재 생산과 유통의 ‘규모의 경제’ 실현은 매우 중요하다. 그러나, 북한의 소비재 생산 정책은 기본적으로 시·군 단위의 자기완결적인 생산과 유통을 지향한다. 즉, 지역 내에서 원자재를 확보하고, 생산공정을 완료하여 소비자에게 공급하는 것을 원칙으로 하는 소비재 생산 정책은 ‘규모의 경제’ 실현을 어렵게 할 수 있다.

3. 북한의 소비재 정책

한 국가의 소비재 생산 및 유통 구조는 경제성장에 따른 유사한 패턴을 보이지만, 근본적인 차별성을 갖기도 한다. 예를 들어, 소득 수준이 증가할수록 식료품 비중이 감소하는 현상은 여러 국가들의 소비패턴에서 관찰되는 유사성이다. 반면, 아시아인들이 쌀을, 유럽 인들은 빵을 주로 먹는 것과 같은 근본적인 차이도 존재한다. 그러나, 개별 국가가 갖는 소비패턴의 차별성은 세계화의 진전과 함께 상당 부분 축소되었다. 교통·통신 비용의 절감은 국제무역의 장벽을 크게 축소시켰고,^{24/} 전 세계 소비자들의 다양한 선호를 충족시키면서도 규모의 경제를 통해 가격 경쟁력을 확보한 초국적 기업들이 시장지배력을 넓혀갔다. 소비재의 생산 측면에서만 세계화가 진전

24/ 북한경제는 대외무역의 측면에서 폐쇄성이 높을 뿐만 아니라, 대내경제의 측면에서도 교통과 통신비용이 높다. 휴대전화의 보급 확산은 통신비용을 상대적으로 절감하는 효과를 보였을 것으로 예상된다. 교통인프라가 열악하여 교통비용은 여전히 높다. 또한, 시장거래의 비공식성은 또 다른 거래비용을 발생시킨다.

된 것은 아니다. 월마트, 아마존, 코스트코와 같은 글로벌 소매유통 기업들은 이미 국경을 초월하여 온/오프라인 시장에 대한 지배력을 확장하고 있다.

이와 같이 소비재의 생산 및 유통에서 나타나는 세계화의 진전은 국가별 소비패턴의 수렴을 촉진하는 주된 요인이다. 반면, 북한의 소비재 생산 및 유통 구조는 북한경제의 폐쇄성을 그대로 반영하는 독특한 구조를 띠고 있는데, 이는 북한당국의 정책 지향이 반영된 결과이기도 하다. 이 절에서는 북한의 소비재 생산 및 유통 구조를 좌우하는 생산력 배치 이론과 지방공업 정책, 그 결과로서 나타나는 소비재 공장·기업소의 지역별 전문화 수준을 살펴본다. 또한, 김정은 집권 초기부터 최근까지 북한당국의 소비재 정책에서 관찰되는 특징들을 검토한다.

가. 소비재 생산의 지역별 배치

(1) 북한의 생산력 배치 이론

산업의 지역적 배치는 생산지리(the geography of production)라고도 하며, 이는 경제지리학(economic geography)의 연구 영역이기도 하다. 생산 지리를 결정하는 것은 기본적으로 생산양식이다. 서유럽에서 시작된 자본주의 생산양식이 전 지구적으로 확산되는 과정에서 산업의 지역적 배치는 국경을 초월하여 변화해 왔다. 생산 지리는 이윤추구, 자본의 이동, 노동과정, 기술변화, 지리적 팽창의 결과이다.^{25/} 마찬가지로, 북한산업의 지역적 배치 역시 북한경제의 생산양식의 결과이다.

북한에서 경제지리학, 생산 지리는 ‘생산력 배치 이론’에 해당한

^{25/} 대니 맥키넨·앤드루 컴버스 지음, 박경환·권상철·이재열 옮김, 『경제지리학 개론』 (서울: 사회평론 아카데미, 2021), p. 90.

다. 북한문헌에 따르면, 북한의 생산력 배치는 사회주의 생산 배치의 합법칙성을 따른 것이다. 자본주의 제도는 독점적 이윤 추구와 생산의 무정부성으로 인해 불균형적 생산 배치가 자연발생적으로 나타나지만, 사회주의 제도하에서는 전 사회적으로 증가하는 물질적, 문화적 수요를 충족하고 인민경제의 계획적(균형적) 발전을 담보하기 위한 목적으로 생산력 배치가 이루어진다. 이와 같은 주장에서 핵심은, 사회주의 생산력 배치가 계획적이고 균형적인 발전을 추구한다는 데 있다.^{26/}

시장 경제에서 특정 지역이 특정 산업에 전문화되는 ‘지역의 부문별 전문화(regional sectoral specialization)’는 산업 자본주의 이후 뚜렷하게 관찰되는 현상 가운데 하나이며, 이는 산업지구(industrial districts)의 출현으로 이어진다. 알프레드 마셜은 다음과 같은 세 가지 경제적 이유로 산업지구가 출현한다고 설명한다. 첫째, 자원의 집단적 공유이다. 하나의 입지에 여러 기업들이 군집하여 자원을 공유하는데, 특히 교통, 통신, 전기와 같은 인프라를 공동으로 이용함으로써 생산비를 줄일 수 있다. 둘째, 전문화된 투입물을 공급하는 다양한 증개 및 보조산업이 함께 성장하여, 생산의 연계가 긴밀해질 수 있다. 셋째, 숙련노동자 집단이 형성됨으로써 고용과 관련된 비용을 절감할 수 있다. 알프레드 마셜의 주장은 오늘날 ‘집적경제(agglomeration economies)’를 잘 설명하는데, 기업들이 군집을 이루어 발생하는 생산비 절감 효과는 상당 부분 ‘외부경제(external economies)’에 기인한다.^{27/}

26/ 김하명, 『조선경제지리 (상)』 (평양: 국립출판사, 1958), pp. 168~169.

27/ A. Malmberg and P. Maskell, "The Elusive Concept of Localization Economies: Towards a Knowledge-Based Theory of Spatial Clustering," *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 34, no. 3 (2002), pp. 429~449, 재인용: 대니 맥키닌·앤드루 컴버스 지음, 박경환·권상철·이재열 옮김, 『경제지리학 개론』, pp. 105~108.

북한문헌은 사회주의가 자본주의에 비해 ‘균형적’ 발전을 추구한다고 주장하지만, 현실 사회주의 경제들도 지역의 부문별 전문화나 집적경제 형성에 따른 이점을 고려하지 않을 수는 없었다. 그러나, 국민경제 차원에서 산업의 지역 간 분업을 어느 수준까지 발전시킬 것인가에 대한 결정은 개별 국가마다 달랐다. 이는 지방 분권의 문제와도 연관된다. 산업의 지역 간 분업을 확대시키는 경우 중앙계획 당국의 감독과 통제가 불가피하게 증가하게 된다. 중앙계획당국 입장에서 모든 산업을 감독, 통제하기는 어렵기 때문에, 전체 국민경제 혹은 국방상 이유로 중요한 대규모 기업들은 중앙 정부가 관리하고, 상대적으로 중요도가 떨어지는 소규모 기업들에 대한 관리와 감독은 지방에 권한을 위임하는 경향이 있었다. 특히, 지방에 권한이 위임되는 대표적 산업은 소비재를 생산하는 경공업이다. 이와 같은 경제의 지역별 관리체제, 지방 분권화 수준은 현실 사회주의 경제들 내에서도 차이를 보이는데, 구소련의 경우 1965년을 기점으로 경제의 지역별 관리체제를 폐기하고, 국민경제 전체의 관점에서 산업의 부문별 전문화를 지향하는 방향으로 정책을 변경하였다.^{28/} 구소련의 경우, 곡물과 에너지, 제조업 생산의 공화국별 분업이 비교적 뚜렷했다. 예를 들어, 면화 생산의 절반 이상은 우즈베키스탄에서 생산되나, 이를 가공한 면직물의 상당 부분은 러시아에서 생산되었다.

반면, 중국의 지역 분권화는 경제건설 초기 단계에서 뿐만 아니라 개혁·개방 이후에도 비교적 뚜렷한 흐름으로 유지되었다. 사대기업(社隊企業)은 중국의 지방공업이라 할 수 있는데, 농촌지역의 생필품과 농기구를 생산하여 지역 내 생산과 소비의 자기완결적 체계를 구축하는 것을 지향한다. 간헐적인 중앙집권화 시도가 있었지만, 경

28/ 녹두편집부 편, 『정치경제학 원론 II: 사회주의 정치경제학』 (서울: 도서출판 녹두, 1989), p. 90, 재인용: 김병로, 『북한의 지역자립체제』 (서울: 통일연구원, 1999), pp. 12~13.

제 관리에 있어 지방 분권화 흐름은 개혁·개방 이후까지 비교적 일관되게 유지된다. 개혁·개방으로 인민공사가 해체된 이후, 지역 내 자급자족적 체계를 유지하는 데 기여했던 사대기업들은 향진기업으로 전환되었고, 확대된 자율성을 바탕으로 농촌지역의 공업화와 경제발전에 크게 이바지한 것으로 알려진다.^{29/}

김병로는 중국의 지방 분권화가 구소련에 비해 상대적으로 뚜렷한 이유를 경제적 목적 이외의 정치적, 군사적 목적으로 해석하고 있다. 이에 따르면, 중소 대립이 표면화되면서, 소련 모델로부터 이탈하여 모택동의 독자적 노선을 제시할 필요성이 대두되었다. 이러한 차원에서 등장한 지역별 자력갱생 노선은 안보위기에 대처한다는 차원에서 제시된 것이기도 했다. 1960년대 중소관계가 악화되고, 미국의 베트남전 개입으로 안보위기가 확대되자, 중국은 내륙지역에 방위산업을 집중적으로 투자하는 한편, 각 성(省)별 자력갱생 원칙에 입각하여 자기완결적인 산업구조를 구축하는 지역별 자립정책을 강화하였다.^{30/}

구소련과 중국은 경제 규모 측면에서 북한과 상이한 국가들이지만, 북한의 생산 지리는 구소련보다는 중국에 가깝다. 북한의 생산 지리는 전체 국민경제 단위에서 지역 간 전문화를 강조한다기보다, ‘도’를 기본적인 지역 단위로 삼아 지역 내 분업을 추구하는 경향이 있다. 특히, 소비재의 경우는 더 좁은 지역적 범위인 ‘시·군’을 단위로 지방공업을 배치하여, 생산과 소비를 밀접하게 연계시키는 방식을 지향한다. 이는 구소련에서 공화국별 생산 전문화가 나타난 양상과 대비된다. 북한의 이러한 독특한 산업 배치는 다음의 다섯 가지 ‘생산력 배치 원칙’에서도 잘 드러난다. 첫째, 원료와 연료 원천, 제

29/ 전성홍, “중국의 농촌공업화: 향진에서의 지방정부와 기업,” 『한국정치학회보』, 29권 1호 (1995).

30/ 김병로, 『북한의 지역자립체제』, pp. 8~16.

품 소비지에 가깝게 생산을 배치한다. 둘째, 지역 간, 지역 내에서 계획적인 지리적 분업을 조성하여, 경제의 종합적인 발전을 촉진시킨다. 셋째, 낙후한 지역의 경제문화적 개화를 촉진시킨다. 넷째, 사회주의 국제분업 발전을 고려한다. 다섯째는 국방상 고려이다.^{31/}

첫 번째와 두 번째 원칙은 지역의 부문별 전문화, 즉 지역 간 분업을 강조하는 것처럼 보이지만, 이와 동시에 ‘지역 내 분업’이 강조되고 있는 것을 눈여겨볼 필요가 있다. 특히, 첫 번째 원칙과 관련한 설명에서는 ‘필수품’ 생산을 위한 ‘지방 산업’의 발전을 다음과 같이 강조하고 있다. 즉, “공화국 북반부 전 지역에 걸쳐 지방 원료 원천의 개발과 지방 산업의 발전을 매우 중요한 의의를 가진다. 왜냐하면 지방산업의 발전은 광범한 필수품 생산 확장에 있어서 거대한 역할을 수행하며 지방 원료 원천의 탐구 개발을 촉진시키고 있기 때문이다.” 이러한 설명은 각 지역에서 생산되는 원자재를 이용하여, 필수품을 생산하여 조달하라는 것으로 지역 내 생산과 소비의 연결을 강조하는 것이다.^{32/}

두 번째 원칙에서는 지역 간 분업이 상대적으로 강조되기는 한다. 예를 들어, 평양은 방대한 소비지로서 섬유, 식료품 공업이 입지해 있다. 원료 기지와 생산 기지의 연계도 강조되고 있는데, 함경북도에는 철광석을 이용한 금속공업과 이를 이용한 기계공업이, 갈탄을 이용한 화학공업이 배치되어 있다.^{33/} 이와 같이, 북한도 원자재나 에너지 공급, 소비지 근접성을 산업 배치에서 배제하는 것은 아니지만, 지역 간 분업의 수준이 확대되지 못하는 것은 다섯 번째 원칙인 ‘국방상 고려’ 때문이다. 북한은 전쟁 발발 시 생산의 전후방 연관효과가 큰 기간산업들, 특히 군수공업과 연계된 중화학공업의 피해를

31/ 김하명, 『조선경제지리 (상)』, p. 169.

32/ 위의 책, p. 172.

33/ 위의 책, pp. 173~175.

우려하여 이러한 산업들은 내륙지역에 배치하는 한편, 소비재 등 경공업은 생산과 유통이 ‘도’를 단위로 자기완결적으로 이루어질 수 있는 산업 배치를 설계했다. 즉, 소비재의 생산과 유통은 지역 간 분업보다는 지역 내 분업이 상대적으로 강조되었다고 볼 수 있다. 이러한 생산력 배치 정책하에서 소비재의 상당 부분은 지방공업이 담당하게 되었다.

(2) 지방공업 정책

북한의 지방공업 정책은 안보적 측면을 고려한 전반적인 산업 배치의 결과이자, 중공업 우선 발전이라는 선택적 성장 정책의 결과이기도 하다. 중앙정부의 재원을 군수공업과 직결된 중공업 발전에 집중하면서, 후순위로 밀려난 경공업 생산은 대부분 지방공업이 담당하게 되는 것이다. 양문수에 따르면, 북한의 자립적 지방경제는 1958~69년 지방공장들과 이들을 위한 원료기지들을 건설하면서 형성되기 시작했으며, 1970~1983년에는 지방예산제 실시(1973년)와 더불어, 자립적 지방경제가 제도화되는 과정을 거친다. 특히, 지방경제 운영을 위한 원료 기지 건설이 크게 확대된다.^{34/}

지방예산제 실시 직후 발간된 북한의 생산력 배치 문헌은 지역을 단위로 원자재와 에너지, 최종재 생산에 이르는 ‘생산순환체계’를 완비해야 함을 강조하고 있다. 이에 따르면, “도들에 자연경제적조건에 맞게 동력, 연료, 원료 기지를 배치”하여 불필요한 수송을 줄이며, 지방을 단위로 하는 “종합적공업생산기지들에서 생산순환체계를 완비”해야 한다. 지방공업은 기본적으로 군을 단위로 하지만, “도적범위에서 원료생산과 로동도구의 생산으로부터 최종제품의 생산

34/ 양문수, “북한의 자립적 지방경제의 형성과 발전: 1950~80년대,” 『북한연구학회보』, 제7권 제2호 (2003) pp. 207~237.

에 이르기까지의 생산순환체계를 완결”해야 한다. 특히, 소비품 생산에 있어서 지방공업의 필요성이 강조되는데, “지방공업이 자체의 기계생산기지를 가져야 일용품공장들과 식료품공장들의 기술장비를 강화하고 소비품 생산을 발전”시킬 수 있다.^{35/}

자립적 지방경제가 제도화된 1980년대 북한에는 각 시·군마다 평균 16~20개 지방공장들이 배치되어 있었으며, 이 공장들은 하나의 ‘종합공장체제’로 운영되었다. 1983년 발간된 북한총람에 따르면, 당시 지방공장들의 숫자는 3,300여 개로 식료품, 일용품, 섬유류가 전체의 68%를 차지하는 것으로 나타난다. 당시 지방공업의 생산은 주민 소비품 수요량의 50% 이상을 충족시키고 있는 것으로 추정된다.^{36/}

표 II-3 북한 지방공업의 지역별 분포(1980년대)¹⁾

| 구분 | 식료 | 일용품 | 섬유류 | 기타 ²⁾ | 계 |
|------|-----|-----|-----|------------------|-----|
| 평양 | 37 | 90 | 67 | 79 | 271 |
| | (2) | (1) | (3) | (1) | (7) |
| 평안남도 | 74 | 120 | 72 | 130 | 391 |
| | | (3) | | (3) | (5) |
| 평안북도 | 51 | 113 | 119 | 117 | 400 |
| | | (2) | (1) | | (3) |
| 함경남도 | 62 | 154 | 70 | 103 | 389 |
| | (5) | (2) | | | (7) |
| 함경북도 | 32 | 65 | 34 | 81 | 212 |
| | (2) | (3) | | | (5) |
| 자강도 | 54 | 106 | 55 | 120 | 335 |
| | | (1) | | (1) | (2) |
| 양강도 | 18 | 55 | 38 | 56 | 162 |
| | (1) | | | (1) | (2) |

35/ 김필수, 『위대한 수령 김일성 동지의 생산력배치에 관한 탁월한 리론』 (평양: 사회과학출판사, 1975), pp. 98~101.

36/ 북한연구소, 『북한총람』 (서울: 북한연구소, 1983), p. 833

| 구분 | 식료 | 일용품 | 섬유류 | 기타 ²⁾ | 계 |
|-----------------|------|-------|------|-------------------|-------|
| 황해남도 | 75 | 123 | 68 | 130 ³⁾ | 396 |
| | (2) | | | (1) | (3) |
| 황해북도 | 46 | 90 | 46 | 99 | 281 |
| | (2) | | | | (2) |
| 강원도 | 60 | 94 | 59 | 96 | 309 |
| | (2) | (2) | | | (4) |
| 개성 | 25 | 40 | 21 | 63 | 149 |
| | (2) | (4) | (3) | (5) | (14) |
| 공장수 (수출산업공장) | 534 | 1,050 | 647 | 1,074 | 3,305 |
| | (18) | (18) | (7) | (11) | (54) |
| 구성비 | 16.2 | 31.7 | 19.6 | 32.0 | 100.0 |

주: 1) 북한총량은 정확한 연도를 제시하고 있지 않으나, 발간연도로 미루어 1980~1983년에 해당하는 것으로 추정됨.

2) '기타'는 화학, 농기계, 건재 생산공장.

3) 310개로 표기되어 있으나, 오기인 것으로 추정되어 전체 합계(396개)에서 식료와 일용품, 섬유류 개수를 제외하는 방식으로 수정함.

출처: 북한연구소, 『북한총량』 (서울: 북한연구소, 1983), p. 834.

지역의 경제적 거래를 기반으로 지역체계를 설명하는 이론에 따르면, 지역의 기능은 유지기능(maintenance function)과 수출기능(export function)으로 구분된다.^{37/} 유지기능은 지역 주민에게 공급하기 위한 소비재를 자체적으로 생산하는 기능이며, 수출기능은 다른 지역으로 잉여를 공급하는 기능이다. 지역의 부문별 전문화는 지역의 수출기능을 각각 촉진한다. 그러나, 북한의 지방공업 정책은 자립적인 지역체계^{38/}, 즉 지역의 유지기능을 상대적으로 중시한다.^{39/} 이것은 북한의 지역별 인구분포와의 비교에서도 잘 드러난다.

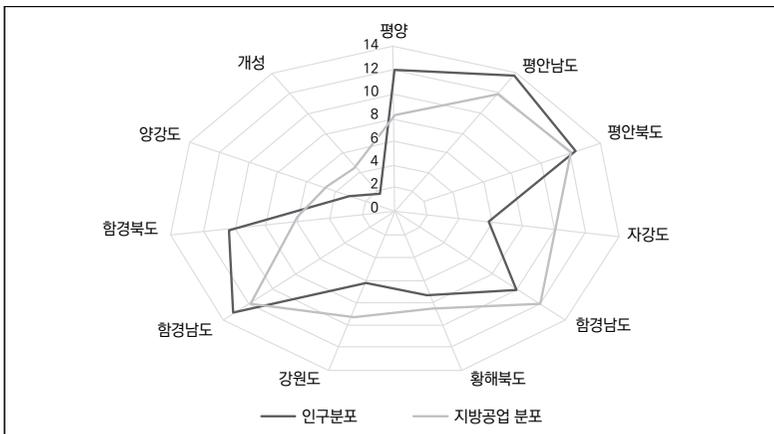
37/ Duncan Otis Dudley et al, *Metropolis and Region*, Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 1960, 재인용: 고성호, “북한 지역체계의 특징과 남북한 지역통합,” 『한국인구학』, 제22권 제1호 (1999), pp. 65~91.

38/ 김병로의 연구는 이를 북한의 ‘지역자립체제’라고 부르며, 역사적인 형성과 변천 과정, 작동체계를 행정, 경제, 국방상 고려의 측면에서 분석하고 있다. 김병로, 『북한의 지역자립체제』.

39/ 고성호, “북한 지역체계의 특징과 남북한 지역통합,” 『한국인구학』, 제22권 제1호

다음 그림은 1983년 북한총람의 지방공장의 도별 분포를 1987년 인구 분포와 비교한 것이다. 평양, 개성과 같이 ‘시’를 단위로 한 경우에는 인구 분포와 지방공업의 분포 간 차이가 뚜렷하지만, ‘도’를 단위로 비교한 경우 지방공업의 분포는 인구 분포와 큰 차이가 없다. 인구가 상대적으로 많은 평안남도, 평안북도, 함경남도의 경우 지방공장의 숫자도 다른 지역에 비해 더 많은 것으로 나타난다.

그림 II-1 북한의 도별 인구분포와 지방공업 분포 비교



주: 지방공업 분포는 북한총람(1983)의 p.883 표를 기준으로 도별 비중(%)을 시산. 인구분포는 1987년 북한의 도별 인구수를 제시한 Eberstadt and Banister(1990)의 <Table 3>을 토대로 시산

출처: 북한연구소, 『북한총람』; Nicholas Eberstadt and Judith Banister, *North Korea: Population Trends and Prospects* (Washington D. C.: Center for International Research, 1990)를 토대로 필자 작성.

이와 같이, 북한의 지방공업 정책은 재정의 분배와 관리라는 차원에서 지방예산제의 실시, 인구분포에 비례한 소비재 생산의 배치는 제도적, 물적 기반에 기초하여 오랜 기간 지속되어 왔다. 내각의 조직 측면에서 살펴보면, 지방공업의 상당 부분은 경공업과 연계되

(1999), pp. 65~91.

는 것으로 원래 경공업성이 통합적으로 관할하고 있었던 것으로 보이나, 김정일 집권기 후반 북한당국이 식료가공업의 개진, 현대화 사업에 중점을 두면서 2009년 식료일용공업성이 별도 신설^{40/}되었다. 이후 인민소비품의 생산과 관련한 보도들에서는 경공업성과 식료일용공업성이 함께 명명^{41/}되곤 했는데, 경공업성이 편직공장, 피복공장 등 의류 생산과 관련된 생산단위를 관할하고 식료가공품, 화장품, 도자기 생산 등은 식료일용품공업성이 관할하는 것으로 조직 개편이 이루어진 것으로 보인다. 2018년에는 지방공업성이라는 조직이 새롭게 확인되어, 식료일용공업성의 명칭이 지방공업성으로 변경된 것이라는 추측^{42/}도 있었으나 2021년에는 식료공업성이, 2023년에는 지방공업성이라는 명칭이 확인되고 있다.^{43/} 식료가공품의 생산은 의류에 비해 주로 내수 충족을 목표로 하고, 원자재 공급의 측면에서도 해당 지역과의 연계가 더 뚜렷하여 지방공업과 연관성이 더 높다. 따라서, 2018~2023년 기간 중 식료일용공업성을 지방공업성으로 개편하였다가 다시 분리하는 조직 개편이 이루어졌을 수도 있지만 별도 조직으로 존재했을 가능성도 있어 보인다.

한편, 북한에서 자립적 지방경제가 형성, 제도화되고 이를 토대로 소비재 생산 구조가 구축되는 모습은 한국의 경제발전 과정과 대비된다. 한국의 소비재 산업 발전은 크게 두 가지 축으로 구분할 수 있는데, 각각 해외수요를 확대하기 위해 노동집약적 경공업에 집중하는 산업정책과 국내수요 증가와 더불어 대기업이 출현하는 과정이다. 전자가 임금 경쟁력이 있는 개발도상국들이 초기 경제발전 단

40/ “조선에서 식료일용공업성을 내온다.” 『조선중앙통신』, 2009.7.22.

41/ “인민소비품생산에서 혁신.” 『노동신문』, 2018.1.13.

42/ “北, 경제부처 이름 변경 ... 식료일용공업성 → 지방공업성.” 『연합뉴스』, 2018.4.30.

43/ “꾸바주석 식료공업을 발전시킬데 대해 강조.” 『노동신문』, 2021.2.19.; “지방공업성 식료일용연구원에서 제품의 질제고와 품종확대에 힘을 집중.” 『조선중앙통신』, 2023.3.25.

계에서 취하는 전형적인 산업정책 가운데 하나라면, 후자는 정부정책의 결과라기보다 소득수준의 증가로 내수가 확대되는 과정에서 나타나는 현상이다.

한국에서 롯데제과, 동양제과, 해태제과와 같은 근대적 대기업이 출현하는 과정을 분석한 이종현의 연구에 따르면, 1970년대 소득수준 향상으로 과자류에 대한 수요가 급증하자 각 기업들은 생산과 유통을 수직통합하는 방식으로 가격 경쟁력을 확보하고 한 지역에서 다른 지역으로의 시장 지배력을 넓혀간다. 제과업은 경공업 수출육성정책을 펼치던 1960년대나 중공업 육성정책을 본격화한 1970년대에도 정부의 지원과는 거리가 먼 업종이었으나, 소득수준과 인구 증가로 내수가 활성화되면서 성장하기 시작했다.^{44/} 북한의 지방공업 정책도 부분적으로는 소득증가, 인구증가에 부응하기 위한 소비재 생산 확대 정책이라고 할 수 있다. 그러나, 북한의 소비재 생산은 ‘도’를 단위로 자립적인 생산과 소비 체계를 구축하는 것을 지향하기 때문에, 구조적으로 규모의 경제 실현을 통해 한 지역에서 다른 지역으로 시장지배력을 넓혀나가려는 유인이 부족하다.

오히려, 북한의 소비재 생산과 소비가 지역적 경계를 넘어서는 과정은 경제위기로 기존의 지방공업과 상업유통망이 상당 부분 기능을 상실한 이후, 비공식적인 원자재의 조달과 최종 소비재의 시장유통이 이를 대체하는 과정에서 나타난다. 북한의 자립적 지방경제는 원료기지를 최대한 지역에 건설하여 ‘도’ 단위 종합적인 생산순환 체계를 완비하는 것을 지향하지만, 품목에 따라 중앙공장에서부터의 원자재 공급에 절대적으로 의존하는 경우도 있었다. 대표적으로 지방의 직조공장이나 피복공장들은 화학섬유, 원면, 원모를 생산하는 중

44/ 이종현, “한국 소비재 산업에서 근대적 대기업의 등장에 대한 경영사적 고찰,” 『경영사연구』, 제27집 제3호 (2012), pp. 39~72.

양공업에 대한 의존도가 매우 높은 편이었다. 직조공장과 피복공장은 1990년대 경제위기 당시 가장 먼저 가동이 중단된 지방공업 가운데 하나였다. 계획경제 체계 내 원자재 공급 중단은 비공식적인 경로, 즉 지방인민위원회 차원의 수입 확대나 기업 간 비공식적인 거래를 확대시켰다.^{45/} 최종 소비재의 시장유통은 북한의 소비재 생산이 수요 확대에 부응하여 시장지배력을 높여나가는 계기로 작용한 것으로 보인다. 물론, 이러한 과정은 2000년대 이후 북한 가계의 소득수준이 점차 회복되는 단계에 이르러서야 가능했을 것으로 추정된다.

평안남도 순천지역을 중심으로 북한의 지방경제 작동방식의 변화를 추적한 최설의 연구는 2000년대 신발, 제과·제빵과 같은 소비재가 순천이라는 지역적 단위를 넘어 다른 지역으로 유통 범위를 확장해 나가는 사례를 보여준다. 주목할 것은 이러한 소비재 생산은 공식기업인 순천구두공장과 비공식적인 개인제조업의 노동분업에 기반하여 이루어진다는 점이다. 신발 생산에 필요한 연료와 원자재는 순천탄광과 평성합성가죽공장에서부터 조달되며, 일부 원자재는 중국이나 개성공단으로부터 충당되기도 했다. 또한, 유통 측면에서도 순천의 제화산업은 도매시장인 평성시장을 거치거나 중국산 제품이 수입되는 경로인 회령을 거쳐 전국적으로 시장지배력을 넓혀갔다. 최설의 연구는 순천구두공장을 중심으로 개인 제조업들간 신발 생산 공정의 분업이 이루어지는 생산의 구조와 유통 경로가 ‘도’ 단위의 지역적 범위를 넘어 전국적으로 확장되는 과정을 잘 보여준다.^{46/}

공식기업과 비공식 개인 제조업 간 노동분업의 확대, 시장을 이용

45/ 경제위기 이후 북한의 지방경제 작동방식 변화는 원자재 조달과 최종 소비재 판매 권한에 대한 지방 분권화와 병행된 것이지만, 이는 중앙계획의 원자재 공급능력 저하와 상업유통망 붕괴에 따른 사후적 조치였다. 양문수, “지방경제를 통해 본 북한의 변화,” pp. 14~15, pp. 24~30.

46/ 최설, “1990년대 경제난 이후 북한 지방경제 변화 연구- 평안남도 순천시 사례,” 『도시연구: 역사·사회·문화』, 제26호 (2021).

한 전국적인 유통망의 형성은 경제위기 이후 북한의 소비재 생산 및 유통 구조가 진화한 결과임에는 분명하다. 이러한 변화는 계획경제의 완전한 복구가 불가능한 현실에서 원자재 조달과 최종재 판매에 대한 생산단위의 권한을 확대하는 제도화와 병행된 것이기도 하다. 특히, 김정은 집권 이후 북한당국은 ‘기업소지표’를 신설하고, 사회주의기업책임관리제를 도입하여 중앙계획 차원에서 우선 순위에 해당하지 않는 생산물에 대해서는 생산단위의 권한을 확대하는 조치를 취하기도 했다. 곡물을 제외한 소비재는 기업이 자율적으로 생산을 결정하고 가격을 책정할 수 있는 ‘기업소지표’에 가깝다. 생산단위에 대한 분권화 조치가 공급 측면의 요인이었다면, 가계소득의 점진적 증가는 수요 측면의 요인으로 작용하여 김정은 집권 이후 식료 가공품과 같은 소비재의 종류가 다양해지는 현상이 관찰되기도 했다. 또한, 의류 생산의 경우, 임금경쟁력을 이용한 노동집약적 수출 산업으로 육성되는 변화가 관찰되기도 했다. 즉, 김정은 집권 이후 생산단위 분권화라는 제도 변화, 가계소득 향상을 통한 국내수요 확대, 대중무역을 통한 원자재 수입과 해외수요 확대라는 여러 요인들이 북한의 소비재 생산 및 유통 실태에 영향을 미친 것으로 보인다.

(3) 북한 소비재 생산의 지역별 전문화

북한 소비재 생산의 지역별 분업 정도는 어떤 모습일까? 산업 입지이론에서는 지역의 산업별 분화 정도를 측정하는 개념으로 입지계수(location quotient)라는 개념을 사용한다. 입지계수는 어떤 산업이 특정 지역에 상대적으로 특화되었느냐를 측정하며, 상대적 특화도 지수라고 부르기도 한다. 입지계수는 종사자수 기준과 사업체수 기준으로 나타낼 수 있는데, 산식은 다음과 같으며 1보다 클 때 해당 지역에서 특정 산업이 상대적으로 전문화되어 있다고 본다. 다

음에서는 입지계수를 이용하여, 북한 소비재 생산의 지역별 전문화 정도를 살펴보고자 한다. 북한의 경우, 지역별 세부 업종에 대한 종사자수 관련 정보를 파악하기 어려워, 사업체수를 기준으로 입지계수 시산을 시도하고자 한다.

$$LQ_{\text{종사자수 기준}} = \frac{j \text{ 지역 } i \text{ 산업 종사자수} / j \text{ 지역 종사자수}}{\text{전국 } i \text{ 산업 종사자수} / \text{전국 종사자수}}$$

$$LQ_{\text{사업체수 기준}} = \frac{j \text{ 지역 } i \text{ 산업 사업체수} / j \text{ 지역 사업체수}}{\text{전국 } i \text{ 산업 사업체수} / \text{전국 사업체수}}$$

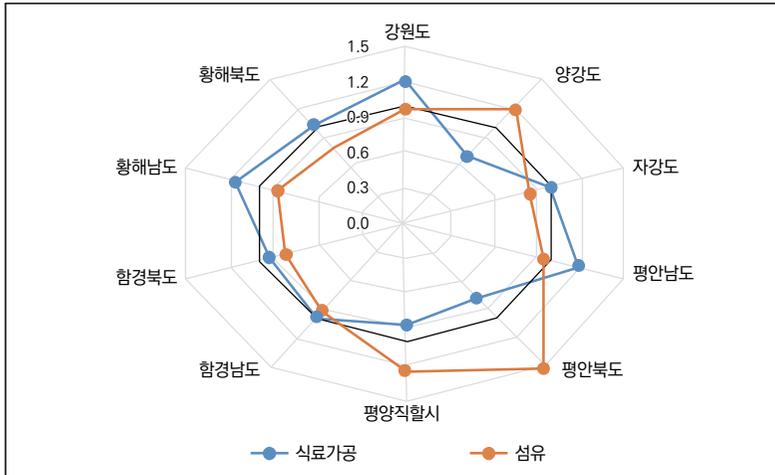
다음 그림은 1980년대 북한의 지방공업 현황을 나타내는 <표 II-3>의 정보를 이용하여, 식료품과 섬유류 생산공장들이 지역별로 얼마나 특화되어 있는지를 입지계수로 나타낸 것으로^{47/} 경제위기 이전 북한의 전통적인 소비재 생산 정책이 반영된 결과이기도 하다. 식료품 지방공업의 입지계수는 0.69~1.2 이내, 섬유류의 입지계수는 0.82~1.52 이내에 분포해 있다. 지방공업을 구성하는 세부 부문의 지역별 입지계수는 대체로 1에 가까운 것으로 나타난다. 식료품의 경우, 양강도(0.69)를 제외하면 대체로 편차가 ±0.2 내외로 나타난다. 섬유류의 경우에도, 평안북도(1.52)와 평양(1.26)을 제외하면 입지계수가 대체로 1에 가깝고, 편차도 0.2 내외이다. 전술하였듯이, 북한의 전체 지방공업 분포는 각 지역의 인구규모에 비례한다. 또한, <그림 II-2>는 전체 지방공업 내에서 식료, 섬유와 같은 개별 품목이 특정 지역에 치우치지 않고, 비교적 균등하게 생산되었음을 잘 보여준다. 즉, 1980년 당시에는 ‘도’를 단위로 소비재의 생

47/ 위의 식을 이용하면, 식료품의 평양지역 입지계수는 다음과 같다.

$$LQ_{\text{평양, 식료품}} = \frac{\text{평양 식료품 공장수} / \text{평양 지방공장수}}{\text{전국 식료품 공장수} / \text{전국 지방공장수}}$$

산과 소비가 자기완결적으로 이루어졌다는 것을 확인할 수 있다.

그림 II-2 북한 지방공업의 지역별 입지계수(1980년대)



출처: 북한연구소, 『북한총람』, p. 833을 토대로 필자 작성.

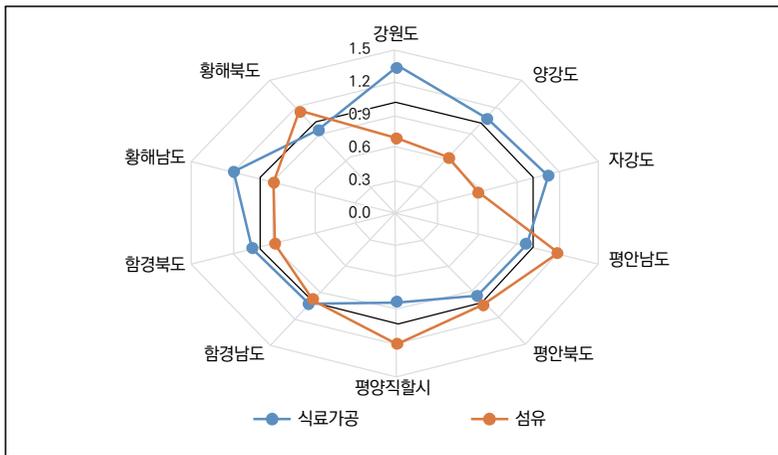
그러나, 1990년대 중반 경제위기를 거치면서, 북한의 제조업은 지방공업 뿐만 아니라 중앙공업도 심각하게 타격을 입었다. 따라서, <그림 II-2>과 같은 소비재 생산 구조가 유지되고 있을지를 확인하기는 어렵다. 현재 확인가능한 북한의 기업 관련 정보로는 산업연구원이 발표하는 북한 산업·기업 DB를 꼽을 수 있는데, 이 DB에는 중앙공업과 지방공업이 혼재^{48/}되어 있고 2000년 이후 노동신문 등 북한언론에 언급된 경우만을 한정하고 있다. 따라서, 북한의 모든 기업 정보를 포함하고 있다고 보기 어렵고, 언론에 언급된 이후 가동을 중단한 경우에도 구분하기 어렵다. 또한, 북한의 언론 보도는 산업생산에서 우선 순위를 차지하는 기업들 위주로 이루어질 가능

48/ 식료가공 공장·기업소의 경우, 중앙/지방이 모두 기재되어 있지는 않지만, 기재된 경우는 지방공업 비중이 높다.

성도 있다. 그러나, 북한 소비재 생산공장의 지역별 분포를 파악할 수 있는 자료가 현재로서는 거의 없기 때문에, 제한적이지만 지역별 입지계수를 다음과 같이 제시하고자 한다.

우선, 김정은 집권 이후를 구분하기 위하여, 북한 산업·기업 DB에 포함된 경공업 부문 기업 정보 가운데 2010년 이후 보도된 기업들을 분류하였다. 지역과 생산물이 확인되는 기업 가운데, 2010년 이후 확인된 경공업 기업수는 1,154개이다. 2000년부터 2021년까지 확인된 기업수가 1,492개인 것을 감안할 때, 전체의 77%는 2010년 이후 확인된 기업이다. 다음 <그림 II-3>은 2010년 이후 확인된 경공업 기업 가운데, 식료가공업과 섬유류업의 지역별 입지계수를 시산한 것이다.^{49/}

그림 II-3 북한 경공업의 지역별 입지계수(2010년 이후 확인된 기업 기준)



출처: 북한 산업·기업 DB 토대로 필자 작성. 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, (<http://nkindustry.kiet.re.kr/>) (검색일: 2023.5.22.)을 토대로 필자 작성.

49/ 위의 식을 이용하면, 식료품의 평양지역 입지계수는 다음과 같다.

$$LQ_{\text{평양, 식료가공}} = \frac{\text{평양 식료가공품 공장 수} / \text{평양 경공업 공장 수}}{\text{전국 식료가공품 공장 수} / \text{전국 경공업 공장 수}}$$

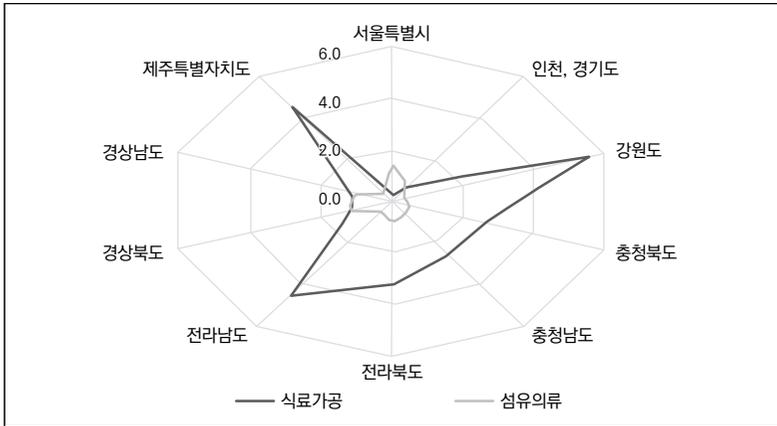
경공업 가운데 식료가공업과 섬유류업의 지역별 입지계수를 시산하면, 식료가공업의 입지계수는 0.8~1.3 이내, 섬유류업의 입지계수는 0.6~1.2 이내이다. 1980년대 지방공업의 지역별 입지계수 결과와 유사한 것은 식료가공업이 섬유류업에 비해 상대적으로 더 균형적으로 분포되어 있다는 점이다. 식료가공업의 경우, 강원도의 입지계수(1.3)가 상대적으로 높게 시산되었으며, 여타 지역들은 대체로 ± 0.2 의 편차를 가지는 것으로 나타났다. 섬유류업의 입지계수 편차는 식료가공업보다 크며, 1980년대 지방공업 정보를 이용하여 시산한 결과보다도 편차가 더 커졌다. 양강도(0.6), 자강도(0.6)는 1980년대와 비교하여 섬유류업의 전문화 정도가 크게 감소한 것으로 나타났다. 반면, 평양(1.2)과 평안남도(1.2)는 2010년대 이후에도 특화 수준이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.^{50/}

북한의 생산지리가 갖는 차별성은 남한과 비교할 때 뚜렷해진다. 남북한 비교를 위해, 우리나라 통계청의 ‘ 시도별, 산업별, 규모별, 사업체수 및 종사자수 ’ 통계를 이용하여 식료가공업과 섬유류업의 지역별 입지계수를 시산해 보면 다음과 같다. 우리나라의 경우, 식료가공업과 섬유류업의 지역별 전문화가 상대적으로 뚜렷한 것으로 나타난다. 식료가공업의 경우, 강원도(5.6), 전라남도(4.6), 제주특별자치도(4.5)에 특화도가 높고, 서울과 인천경기 지역은 각각 0.2와 0.7로 전문화 수준이 크게 낮은 것으로 시산된다. 섬유류업은 식료가공업만큼 지역별 분업이 뚜렷하지 않지만, 입지계수의 편차가 0.4(충청남북도)~1.6(서울)로 북한에 비해서는 지역별 전문화

50/ 섬유류업의 지역 간 특화 정도가 상대적으로 뚜렷해진 것은 지방공업이 아닌 경공업 전체를 기준으로 입지계수를 시산했기 때문일 수 있다. 즉, 원자재를 공급하는 중앙공업 소속 공장들이 포함되면서, 지역 간 입지계수 편차가 커졌을 가능성을 배제할 수 없다. 그러나, 북한 산업·기업 DB에 표시된 경우에는 지방기업의 비중이 매우 높은 편이나 모든 기업 정보에 중앙/지방 여부가 표시되지 않아, 정확한 시산에 한계가 있다.

수준이 높은 편으로 나타난다. 또한, 북한은 섬유유리업에 비해 식료가공업이 상대적으로 더 균등하게 배치되는 특징을 갖지만, 남한은 식료가공업의 전문화 수준이 훨씬 더 높은 것으로 나타난다.

그림 II-4 남한 경공업의 지역별 입지계수(2021년, 사업체수 기준)



출처: 통계청, “시도별, 산업별, 규모별, 사업체수 및 종사자수,” (http://stathtml.moel.go.kr/stathtml/stathtml.do?orgId=118&tblId=DT_118N_SAUPN72&conn_path=2) (검색일: 2023.8.8.)을 토대로 필자 작성.

물론, 남북한은 산업 발전, 소득, 도시화 수준의 측면에서 현격한 차이를 갖기 때문에, 소비재 생산의 지역별 전문화 수준이 상이한 것은 당연하다. 소득 수준이 증가할수록, 다양해지는 소비자 수요를 충족시키기 위해 소비재 생산의 전문화 수준은 확대된다. 이러한 변화는 전국적 시장을 대상으로 판매하는 대기업의 출현으로 나타나는데, 식료가공업, 의류제조업, 가전제품 등 소비재의 세부 품목별로 전국적인 브랜드가 형성되어 가는 것이 통상적인 발전 경로이다. 특정 업종에서 소비재의 생산시설과 유통망을 동시에 장악한 대기업의 출현에 이어, 국내외 유통망을 구축하여 소비재를 종합적으로 판매하는 대형 유통회사들이나 화장품, 일용품 등 특정 소비재 유통

에 전문화된 회사들도 등장하고 있다. 이와 같이, 해외 아웃소싱, 글로벌 유통체인의 국내시장 진출이 확대된 상황에서 한 국가 내 소비재 생산의 지역별 전문화를 논의하는 것이 큰 의미가 없을 수도 있다. 그러나, 북한은 여전히 소비재의 지역 내 생산과 소비 연계가 뚜렷한 자립적 지역체계를 유지하고 있다.

그렇다면, 북한의 지역별 소비재 생산 전문화가 1980년대에 비해 크게 변화하지 않은 이유는 무엇일까? 경제위기 이후 관찰되었던 시장 확산이라는 현상이 북한의 소비재 생산 구조를 근본적으로 바꾸어 놓는 데 한계가 있었다는 것일까? 북한경제에서 시장의 출현은 잘 작동하지 않는 계획경제를 대체, 보완하는 측면이 강했다. 또한, 시장을 통한 소비재 거래 확대는 경쟁의 출현, 수요의 촉진을 통해 소비재 생산의 지역별 전문화를 유도할 가능성이 있다. 김정은 집권 이후 기업의 시장 참여를 부분적으로 허용한 제도 변화는 이러한 가능성을 높이는 요인이기도 하다. 국영기업의 생산능력은 영세한 개인 자영업보다 일반적으로 클 것으로 예상되므로, 기업의 시장 참여는 지역별 생산 전문화를 촉진할 개연성이 있다. 전국적으로 개설된 시장이 소비재에 대한 수요 증가를 매개할 수 있고, 기업은 수요 충족을 위해 공급을 증가시킬 수 있다. 그러나, 김정은 집권 이후 소비재 생산의 지역별 전문화가 1980년대 대비 크게 진전되지 않았던 것은 위와 같은 메커니즘이 어느 정도 작동했다고 하더라도, 소비재 생산의 지역별 전문화를 큰 폭으로 확대시키는 데 한계가 있었음을 보여준다.

북한의 소비재 생산이 지역별 전문화와 규모의 경제, 전국적 유통으로 이어지지 않은 원인들로 다음을 고려해 볼 수 있다. 첫째는 생산역량의 측면이다. 지역적으로 분산된 중소규모 경공업 공장들의 생산역량이 전국 단위의 시장수요를 충족시키는 데 한계가 있을 수

있다. 제조업 가동에 필수적인 전력 공급이 원활하지 않고, 원자재 조달이 일정하지 않은 것도 요인일 수 있다.^{51/} 계획과 시장의 공존 구조도 생산역량을 저해하는 요인으로 작용한다. 국영단위 기업들은 계획과제와 시장판매를 병행해야 하기 때문에, 시장판매에 생산 역량을 집중하기 어렵다.

둘째는 정책적 측면이다. 지역 단위의 자력갱생을 요구하는 북한 당국의 정책지향도 근본적으로 변화하지 않았기 때문이다. 오히려, 최근에는 이를 강화하려는 경향도 관찰된다. 제재 장기화와 코로나 19 국경봉쇄의 여파로 수입 원자재가 안정적으로 확보되지 않았을 뿐만 아니라, 자본재 수입도 중단되어 전반적인 가동능력은 저하되고 있다. 수출을 증가시키기 어려운 여건에서, 수입의존도를 전반적으로 축소시키려는 경향도 관찰된다. 재정 여건도 전반적으로 악화되고 있어, 부족한 재정수입은 정책적으로 중요한 중앙공업이나 농업 부문에 집중할 수밖에 없다. 이러한 여건에서 곡물을 제외한 전반적인 소비재 생산은 후순위로 밀려나 지역 단위의 자력갱생에 의존할 수밖에 없는 것으로 보인다. 2021년 ‘시, 군발전법’의 제정은 소비재 생산에 있어 지역단위 자력갱생을 강조하려는 취지로 이해된다. 시군발전법을 통해 식료품과 일용품 등 소비재 생산을 위한 지방공업의 발전(제13조-제16조)과 농업의 공업화, 현대화, 정보화를 통한 곡물 생산 확대(제34조-제35조)가 명문화되었다.^{52/} 이와 같이 지역단위 자력갱생을 정책적으로 강조하는 배경을 유추하는 것은 어렵지 않다. 제재 장기화로 중앙의 재정여건이 악화되고, 농

51/ 선행연구에 따르면, 국정가격으로 전기를 안정적으로 공급받는 식품가공 기업은 완전 자동화 설비를 갖추고 대량생산을 실현하고 있다. 그러나, 많은 공장들이 안정적인 전기공급이 안정적이지 않아, 반자동화 설비를 갖추고 있다. 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력방안』, pp. 89~90.

52/ 조선민주주의인민공화국 시, 군발전법. 국가정보원, 『2022 북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2022), pp. 127~141.

업 생산이 체제의 지속가능성에 결정적인 요인으로 작용하는 상황에서, 지역의 재정적 자립과 시·군 단위 농촌경리의 발전, 소비재 생산과 공급이 무엇보다 요구되는 상황이기 때문이다.

나. 김정은 집권 이후 소비재 정책

북한의 경제정책은 성장정책과 관리정책으로 구분된다. 최고인민회의나 당대회와 같이 경제정책의 방향을 제시하는 행사에서 북한 당국은 산업별 성과를 평가하고 목표를 제시하는 방식으로 성장정책을 언급하며, 관리정책은 ‘우리식경제관리방법’이나 ‘사회주의기업책임관리제’, 국영상업망의 운영과 같이 계획경제의 운용이나 생산단위에 대한 자율성 부여 등에 대한 정책들로 구성된다. 따라서, 소비재의 생산과 유통에 대한 북한당국의 정책은 비단 농업, 경공업 등 여러 산업정책 뿐만 아니라 계획경제 운용과 시장경제 허용 수준과 연관된다.

김정은 집권 이후 북한의 소비재 정책을 관련 산업의 발전, 즉 생산 정책의 측면에서 살펴보자. 선행연구에 따르면, 북한의 성장정책은 김정은 집권 이후에도 큰 틀에서는 자립적 경제건설노선을 유지하고 있지만, 이전 시기에 비해 소비재 생산에 직결된 산업에 상대적으로 자원배분을 확대하였다. 자립적 경제건설노선은 일국 내 자기완결적인 생산, 소비 구조를 구축하는 것을 목적으로 하기 때문에, 중공업에 해당하는 4대 선행부문(전력, 석탄, 금속, 철도운수)과 기초공업(기계, 화학)을 발전시키는 가운데 농업, 경공업 발전이 병행된다. 그러나, 김정은 집권 초기 산업정책은 이전에 비해 상대적으로 중화학공업에 대한 대규모 설비투자를 지양하고, 민생과 직결된 농림어업, 경공업, 건설업에 대한 투자를 확대한 것으로 평가받는다. 농림어업, 경공업, 건설업은 상대적으로 적은 투자로도 단기

에 성과를 거둘 수 있다는 점에서 효율적이고 주민생활과 직접적으로 연관되는 분야이기도 하다.^{53/}

김정은 집권 초기 소비재 생산에 대한 정책적 관심과 방향을 확인할 수 있는 자료 가운데 하나는 2013년 경공업 대회의 연설이다.^{54/} 소비품 생산 확대, 품질 향상, 원료와 자재의 국산화, 지방공업의 역할 확대, 현대화·과학화 실현, 인민봉사부문 역량 강화 등 언급된 내용 자체는 북한당국이 인민소비품 생산과 관련하여 원론적으로 제시하던 기존 논의들에서 크게 벗어나는 것은 아니다. 그러나, 다음 두 가지 측면은 주목할 필요가 있다. 첫째, 소비재의 품질 제고를 통해 내수 충족 뿐만 아니라 가공무역 발전, 즉 수출 확대를 도모할 것을 촉구하고 있다. 북한의 신년사, 당대회 등 경제정책의 주요 방향이 제시되는 주요 행사에서는 늘 식량문제 해결과 인민소비품의 원활한 보장이 언급되곤 한다. ‘인민소비품의 질 제고’ 또한 원론적인 수준에서 반복되는 것이라 볼 수도 있다. 그러나, 당시 연설은 소비재의 품질 향상을 통해 “생산과 수출의 일체화”를 실현하고, “다른 나라들과의 가공무역을 확대발전”과 구체적으로 연계하고 있다는 점에서 차별적이다. 실제로 대북제재 강화 이전까지 섬유·의류 부문의 중국과의 위탁가공무역을 중심으로 북한의 경공업은 큰 폭으로 성장하는 모습을 보였다. 물론, 이러한 변화는 적극적인 정책 선회라기보다 중국의 대북한 광산물 수요의 정체, 남북교역의 중단, 개성공업지구의 정체에 따른 불가피한 전략 수정에 가깝다.

둘째, 원료와 자재의 국산화가 강조되었다. 당시 연설에서 김정은 위원장은 경공업 부문의 원료, 자재 수입의존도가 높은 것을 지적하며, 국산화 제고를 위한 화학공업과 중앙공업의 역할을 언급한 바

53/ 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, pp. 44~48.

54/ 이하의 내용은 다음 노동신문 보도 내용을 참조하였다. “경애하는 김정은동지께서 전국경공업대회에서 하신 연설,” 『노동신문』, 2013.3.19.

있다. 이후 2013~2015년 기간 중 북한 언론보도에서는 경공업 분야 국산화 성과를 홍보하는 기사나 국산품 애용을 강조하는 논설 등이 자주 실리기도 했다.^{55/} 또한, 2013~2015년 기간 중 식료품 국내생산을 위해 수입되는 중간재 규모가 뚜렷하게 감소하는 추세를 나타내기도 했는데^{56/}, 이는 경공업의 원료, 자재 국산화 정책의 영향이 반영된 결과로 해석될 수 있다.

다음으로, 소비재의 유통에 영향을 미친 정책들을 살펴보자. 김정은 집권 초기 경제정책은 경제관리의 측면에서도 생산단위의 자율성을 제고하는 한편 국가의 재정부담을 축소하는 방향의 정책 전환을 시도했다. 선행연구는 이러한 방향 전환을 소비재 부문에 대한 국가역할을 재정립^{57/}하고 있는 것으로 평가하기도 한다. 즉, 소비재를 국가가 모두 ‘공급’^{58/}한다는 전통적 입장에서 부분적으로 선회하고 있다는 것이다. 이를 위해서는 기업이 원자재를 자체적으로 조달하여, 소비재를 생산·판매하여 가계수요를 충족시키는 구조가 형성되어야 하는데, 이를 위해서는 생산단위의 자율성이 상당 부분 확보되어야 가능하다. 김정은 집권 초기 ‘인민경제계획법’의 개정과 ‘사회주의기업책임관리제’ 도입과 같은 경제관리 정책 변화는 소비재 생산과 유통의 구조 전환을 뒷받침하는 것이라 할 수 있다. 특히, 계획지표를 전략지표, 중앙지표, 지방지표, 기업소지표로 구분하고, 기업소지표에 대해서는 가격과 제품의 결정, 시장판매와 같은 권한을 부여했다. 곡물을 제외한 식료품, 의류, 신발, 화장품 등 비내구재, 준내구재에 해당하는 소비재 대부분은 계획경제 전체에서는 중

55/ “정론, 사랑하라 우리의 것을,” 『노동신문』, 2015.3.30.; “국산화는 곧 사회주의 조국수호이다,” 『노동신문』, 2015.3.31.; “국산화에 경제강국예로의 지름길이 있다,” 『노동신문』, 2015.12.21.

56/ 다음의 <그림 III-11> 참조.

57/ 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, pp. 53~54.

58/ 북한문헌에서 ‘공급’은 국정가격이 적용된 판매, 배급에 가까운 의미이다.

요도가 다소 떨어지는 것으로 기업소지표로 분류될 가능성이 높다. 따라서, 집권 초기 ‘사회주의기업책임관리제’와 같은 경제관리정책은 소비재 생산기업들이 수익창출을 위해 적극적인 시장판매에 참여하도록 유인을 제공했다고 볼 수 있다.

표 II-4 북한의 경제성장률(2012~2022년)

(단위: %)

| | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|--------------|------------|------------|------------|-------------|------------|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|
| 경제성장률 | 1.3 | 1.1 | 1.0 | -1.1 | 3.9 | -3.5 | -4.1 | 0.4 | -4.5 | -0.1 | -0.2 |
| 농림어업 | 3.9 | 1.9 | 1.2 | -0.8 | 2.5 | -1.3 | -1.8 | 1.4 | -7.6 | 6.2 | -2.1 |
| 광업 | 0.8 | 2.1 | 1.6 | -2.6 | 8.4 | -11.0 | -17.8 | -0.7 | -9.6 | -11.7 | 4.6 |
| 경공업 | 4.7 | 1.4 | 1.5 | -0.8 | 1.1 | 0.1 | -2.6 | 1.0 | -7.5 | -2.6 | 5.0 |
| 중공업 | 0.2 | 1.0 | 0.5 | -4.6 | 6.7 | -10.4 | -12.4 | -2.3 | -1.6 | -3.7 | -9.5 |
| 전기·가스·수도업 | 1.6 | 2.3 | -2.8 | -12.7 | 22.3 | -2.9 | 5.7 | -4.2 | 1.6 | 6.0 | 3.5 |
| 건설업 | -1.6 | -1.0 | 1.4 | 4.8 | 1.2 | -4.4 | -4.4 | 2.9 | 1.3 | 1.8 | 2.2 |
| 서비스업 | 0.1 | 0.3 | 1.3 | 0.8 | 0.6 | 0.5 | 0.9 | 0.9 | -4.0 | -0.4 | 1.0 |

출처: 한국은행 경제통계시스템, <<https://ecos.bok.or.kr/>> (검색일: 2023.11.10).

소비재 생산과 유통에 있어 우호적인 정책들이 추진되면서, 제재 강화 이전 관련 산업의 성장률은 소폭이지만 양의 성장률을 기록했다. 2012~2016년 기간중 농림어업과 경공업은 2015년을 제외하고 성장이 개선되었고, 서비스업도 소폭의 플러스 성장을 지속했다. 외부세계의 관찰에서도 북한주민들의 생활이 개선되고 있는 것처럼 보였다. 북한산 식료가공품의 종류가 늘어났고, 평양 시가지에는 고층빌딩들이 들어섰다. 내구재 수입 증가나 북한주민의 휴대전화 사용도 큰 폭으로 증가한 것으로 확인되었다. 그러나, 2018년을 기점으로 소비재 관련 산업의 성과는 크게 하락하는 것으로 나타났다. 특히, 2020년에는 농림어업과 경공업이 7% 넘게 하락했고, 서비스

업도 4% 하락한 것으로 나타났다. 농림어업의 실적 악화는 기상여건이 악화되었던 탓도 있으나, 국경봉쇄로 비료 수입에 차질을 빚은 점도 영향을 미친 것으로 보인다. 수입 원자재 의존도가 상대적으로 높은 경공업은 2020~2021년 지속적으로 하락했다가 무역이 재개된 2022년에는 5%로 반등한 것으로 나타났다. 2020년 서비스업 성장률이 큰 폭으로 하락한 배경에는 해외관광객 유입이 급감하면서 관련 산업이 타격을 받은 영향도 있는 것으로 추정된다.

2020년 이후에는 북한당국의 경제정책 방향도 선회하기 시작한다. 2019년 말 개최된 제8기 6차 전원회의가 그 시발점으로 평가되며, 2021년 초 제8차 당대회에서는 기존 국가경제발전 5개년 전략의 실패와 다소 보수적인 성장정책, 관리정책이 확인되었다. 최근의 정책 방향 가운데 소비재 생산과 유통과 관련된 부분을 살펴보면, 북한당국은 농림어업, 경공업, 건설업을 상대적으로 강조하고 있다. 이 부문들은 국내자원을 동원하여 단기적으로 성과 창출이 용이하기 때문에 제재 장기화 영향이 경제 전반으로 확대되는 것을 억제하는 효과도 있다. 제재 강화 이후 경공업 부문에서는 재자원화나 절약이 상대적으로 강조되고 있고, 2021년부터는 식량문제와 직결된다는 측면에서 농업에 대한 자원배분을 확대할 뿐만 아니라, 농업 부문에 대한 유인책으로 농촌 지역 살림집 건설 등에도 정책역량을 집중하고 있다.

김정은 집권 이후 신년사, 당 전원회의 보도 내용 가운데 소비재와 관련된 부분을 살펴보면, 특히 ‘경공업’에 대한 언급은 제재 강화 전후로 변화가 뚜렷하다. 적어도 2019년까지는 경공업의 원료, 자재의 보장이나 현대화, CNC화, 인민소비품의 ‘다종화’, ‘다양화’와 ‘질 제고’가 보다 적극적으로 언급되었다. 2012년 신년사를 대체한 것으로 보이는 노동신문 공동사설과 2013년 신년사에서는 농업과

경공업을 ‘경제건설의 주공전선’으로 언급하며, 원료와 자재의 보장을 강조하고 있다. 원료와 자재의 국산화나 설비의 현대화, 지방경제에 대한 강조는 늘 반복되다시피 하지만, 적어도 2012~2019년에는 신년사의 일정 부분을 할애하여 강조하였으나, 2020년 이후 다소 원론적 수준에서 언급하면서 그 비중이 축소되었다. 또한, 2020년 이전에는 학용품, 어린이식료품의 생산확대, 질 제고를 언급^{59/}하거나, 방직공업, 신발과 편직, 식료공업 등 경공업 세부 부문의 생산 공정 현대화를 제시^{60/}하는 등 정책발표 내용이 상대적으로 구체적이었다. 그러나, 2019년 인민소비품 생산에 있어 군수공업의 성과를 강조^{61/}하기 시작한 데 이어, 2020년부터는 경공업의 과업 제시와 관련된 언급이 축소되는 경향이 관찰된다. 2020년에는 경공업 부문 과업 제시가 별도로 이루어지지 않았으며, 2021년 제8차 당대회 보도에서도 원자재의 국산화, 재자원화, 현대화, 제품의 질 제고를 원론적 수준에서만 언급하고 있다. 이는 2016년 제7차 당대회에서 “새 제품 개발”, “세계적수준의 다양한 경공업제품”을 생산하자는 과업 제시와 대조를 보인다. 2021년 말 전원회의에서는 경공업 부문의 원자재 보장을 위한 여타 부문, 즉 화학공업이나 농업 부문의 역할이 강조되었다.^{62/} 경공업 부문의 과업 제시는 원론적 수준에 그친 반면, 식량문제 해결을 위해 농림어업 부문에 대한 역할 강조는 큰

59/ “신년사,” 『노동신문』, 2015.1.1.

60/ “신년사,” 『노동신문』, 2018.1.1.

61/ “군수공업부문에서는 경제건설에 모든 힘을 집중할데 대한 우리 당의 전투적호소를 심장으로 받아안고 여러가지 농기계와 건설기계, 협동품들과 인민소비품들을 생산하여 경제발전과 인민생활향상을 추동하였습니다.” “신년사,” 『노동신문』, 2019.1.1.

62/ “중요화학공장들을 활성화하여 경공업과 제약공업원료생산을 늘이는것과 함께 화학공업의 새부문구조를 갖추기 위한 대상공사를 완강하게 밀고나가야 한다. (중략) 공예작물재배에도 힘을 넣어 당원료와 기름원료를 비롯한 경공업원료문제를 원만히 해결하여야 한다.” “조선로동당 중앙위원회 제8기 제4차전원회의에 관한 보도,” 『노동신문』, 2022.1.1.

폭으로 확대되고 있다. 2021년 말 전원회의에서는 “우리나라 사회주의농촌문제의 올바른 해결을 위한 당면 과업”을 제시하였고,^{63/} 2022년 최고인민회의부터는 농업, 농촌 부문에 대한 예산지출을 확대하는 등 정책역량을 집중하고 있다.

표 II-5 김정은 위원장 경제 분야 공개활동 분류

(단위: 횟수, %)

| | 전체 ¹⁾ (A) | 민생 연관 분야(B) | | | | | | 중화학 공업 ⁴⁾ | 기타 | B/A (%) |
|------|-------------------------|-------------|-----------|----------|-------------------------|------------------------|-----|-------------------------|----|------------|
| | | 농림 어업 | 식품 가공업 | 방직 의류 | 기타 경공업 ²⁾ | 서비스 업 ³⁾ | 합계 | | | |
| 2012 | 18 | 2 | - | 1 | - | 10 | 13 | 4 | 1 | 72.2 |
| 2013 | 48 | 12 | 7 | 1 | 3 | 9 | 32 | 13 | 3 | 66.7 |
| 2014 | 38 | 8 | 7 | 2 | 3 | 6 | 26 | 11 | 1 | 68.4 |
| 2015 | 50 | 22 | 4 | - | 5 | 3 | 34 | 10 | 6 | 68.0 |
| 2016 | 48 | 12 | 4 | 2 | 7 | 10 | 35 | 8 | 5 | 72.9 |
| 2017 | 26 | 7 | 4 | 1 | 4 | 3 | 19 | 4 | 3 | 73.1 |
| 2018 | 35 | 11 | 5 | 2 | 4 | 3 | 25 | 4 | 6 | 71.4 |
| 2019 | 15 | 5 | - | - | - | 2 | 7 | 5 | 3 | 46.7 |
| 2020 | 3 | 1 | - | - | - | 1 | 2 | 1 | - | 66.7 |
| 2023 | 3 | - | - | - | - | - | - | 3 | - | 0.0 |
| | 284 | 80 | 31 | 9 | 26 | 47 | 193 | 63 | 28 | |

주: 1) 김정은 공개활동 보도분석 DB에서 산업부문별 활동 횟수 가운데, 경제활동과 직접적 관련성이 적은 과학/연구, 교육, 피해복구, 도시계획/거리건설, 혁명사적/박물관 등은 제외함.

2) 신발, 가방, 화장품, 일용품 공장 등이 해당

3) 상업유통, 인민편의/오락, 관광시설지구, 예술/체육/보건의료병원에 해당

4) 전기전자, 기계공업, 제약/화학공업, 조선공업 해당

출처: 통일연구원, 김정은 공개활동 보도분석 DB, <<https://www.kinu.or.kr/nksdb>> (검색일: 2023.12.12.)를 토대로 필자 작성.

63/ “조선로동당 중앙위원회 제8기 제4차전원회의에 관한 보도,” 『노동신문』, 2022. 1.1.

실제로 김정은 위원장의 경제·산업 관련 공개활동을 분석하면, 2013~2016년에는 횡수 자체가 38~50회 정도로 많았을 뿐만 아니라 민생과 연계된 농림수산업, 경공업, 서비스업 부문의 비중이 66.7~73.1% 정도를 차지하는 것으로 나타났다. 특히, 농림어업, 식료가공업과 같이 식생활에 연계된 부문에 대한 공개활동이 집권 초기 두드러지는 것을 확인할 수 있다. 반면, 제재 장기화, 코로나19 팬데믹으로 북한의 경제여건이 악화되기 시작한 2019년경부터 경제·산업 관련 공개활동 횡수는 급감하기 시작한다. 2019년에 15건으로 대폭 축소되기 시작하여 2020년에는 3건만 확인, 2021~2022년 중에는 한 건도 확인되지 않다가 2023년에는 기계공업 부문에 대한 현지지도만 3건이 확인되고 있다.

생산 측면뿐만 아니라 전반적인 소비재의 유통 측면에서도 국영 상업망 복원이나 국가의 ‘양정체계’ 등 전통적인 계획 메커니즘에 근거한 분배가 강조되기 시작했다. 2019년 말 전원회의에서 ‘국가상업 체계, 사회주의상업을 시급히 복원’하자는 요구^{64/}가 제기된 것을 시작으로 여러 경제 관련 법령들의 제·개정을 통해 인민경제 전반에 대한 국가의 개입과 통제를 강화하는 경향이 관찰된다.

소비재의 유통과 관련한 사회주의상업법과 양정법 개정 내용에서 주목할 만한 부분은 ‘국가의 통일적인 상업관리체계’를 원칙으로 제시한 것과 소비재 유통에 있어 국가의 역할을 기존의 공급(배급)에서 판매로까지 확장한 것이다. 2021년 개정된 사회주의상업법을 2010년 조문과 비교해보자(〈표 II-6〉 참조). (신)사회주의상업법에는 제2조가 추가되면서, ‘사회주의상업’은 상품공급 및 판매, 사회급양, 편의봉사, 수매를 포괄하는 것으로 정의되었다. 여기에서, 상품공급은 국정가격을 적용한 분배, 즉 배급이라고 볼 수 있다. (구)사

64/ “조선로동당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에 관한 보도,” 『노동신문』, 2020.1.1.

회주의상업법의 제6조는 ‘완전한 공급제’가 사회주의상업발전의 최종 목적임을 명시하였으나, 개정 이후 이 문구는 삭제되었다. 이제, 북한당국은 국정가격에 기초한 배급을 확대하는 것보다, ‘판매’를 포함한 국영상업망 복원을 강조하고 있는 것으로 보인다. (신)사회주의상업법의 제3조, 제9조의 개정은 상품의 판매를 국가상업체계 내로 포함하려는 취지로 해석된다. 뿐만 아니라 제14조~제16조에서도 해당 소비재에 대한 공급이 ‘공급과 판매’로 확장되었다.

사회주의상업법의 개정 취지는 양정법 개정에서 ‘양곡판매소’를 추가하여 국가양정체계 내로 편입한 조치와도 유사하다.^{65/} 양곡판매소는 시장가격보다 약간 낮은 가격으로 곡물을 판매하며, 지방농업지도기관(지방인민위원회 양정국)의 책임하에 곡물의 조달과 판매가 이루어진다. 기존의 장마당이 국가 통제 밖의 시장유통이었다면, 양곡판매소는 시장 메커니즘에 대한 국가개입을 강화한 조치라고 할 수 있다. 이러한 개정 취지는 두 가지 측면으로 해석할 수 있다. 첫째, 상품의 ‘완전한 공급’을 폐지했다는 것은 국정가격에 근거한 배급 메커니즘을 전면 복원하는 것이 불가능하다는 것을 인정한 것이라 해석할 수 있다. 둘째, 시장유통과 유사한 ‘판매’경로를 국가상업체계에 편입시킨다는 것은 기존에 확산되었던 시장유통을 견제하려는 성격도 있어 보인다. 2000년대 후반 경제관리정책의 보수화가 ‘배급제의 복원’이나 시장에 대한 물리적 통제, 폐쇄 형태로 나타났고, 이러한 시도는 최종적으로 실패하였다. 오히려, 계획밖에서 성장한 시장은 국가가 재정수입을 확보하기 어려운 비공식 부문으로 확장되었다. 따라서, 소비재의 시장거래 일부에 국가가 개입하여 이로부터 발생하는 차익을 국가가 수취함으로써 재정수입을 확충하려는 시도일 가능성도 있어 보인다.

^{65/} 양정법 개정 내용에 대한 자세한 분석은 III장에서 다룬다.

표 II-6 북한의 사회주의상업법 신규 조문 비교

| 개정 전 | 개정 후 |
|--|--|
| - | <p>제2조 (정의) 사회주의상업은 사회주의적소유에 기초하여 인민들의 복리증진과 생활상편의를 보장하기 위하여 국가 및 협동단체가 진행하는 상업이다. 사회주의상업에는 상품공급 및 판매, 사회급양, 편의봉사, 수매 같은것이 속한다.</p> |
| <p>제2조 (상품공급원칙) 국가는 상품공급에서 주문제를 바로 실시하여 상품에 대한 수요를 생산에 정확히 맞물리고 생산된 상품을 제때에 수요자에게 공급하도록 한다.</p> | <p>제3조 (상품공급, 판매원칙) 국가는 상품공급과 판매에서 주문제를 바로 실시하여 상품에 대한 수요를 상품의 생산 및 수입에 정확히 맞물리고 상품을 제때에 수요자에게 공급, 판매하도록 한다.</p> |
| <p>제5조 (상업관리원칙) 국가는 상업에 대한 지도관리체계를 바로세우고 사회주의상업을 과학적으로, 합리적으로 관리운영하도록 한다.</p> | <p>제6조 (상업관리원칙) 국가는 통일적인 상업관리체계를 세우고 사회주의상업을 과학적으로, 합리적으로 관리운영하여 인민을 위하여 복무하는 사회주의상업의 본태를 살려나하도록 한다.</p> |
| <p>제6조 (상품류통원칙) 국가는 사회주의상업발전의 요구에 맞게 상품류통사업을 강화발전시키며 조건이 성숙되는데 따라 점차 완전한 공급제어로 넘어가도록 한다.</p> | <p>제7조 (상품류통원칙) 국가는 사회주의상업발전의 요구에 맞게 상품류통체계를 바로세워 생산, 수입한 상품이 국가적인 등록, 인준체계안에서 국영상업망을 통하여 류통되도록 한다.</p> |
| <p>제8조 (상품공급의 기본요구) 상품공급은 늘어나는 인민들의 물질문화적수요에 맞게 상품을 확보하고 공급하여 인민들에게 보다 유족하고 문명한 생활을 보장하기 위한 중요한 사업이다. 중앙상업지도기관과 지방정권기관은 상품을 통일적으로 장악하고 인민들에게 필요한 상품이 골고루 차례지도록 공급하여야 한다.</p> | <p>제9조 (상품공급 및 판매의 기본요구) 상품공급 및 판매는 늘어나는 인민들의 물질문화적수요에 맞게 상품을 확보하고 공급, 판매하여 인민들에게 보다 유족하고 문명한 생활을 보장하기 위한 중요한 사업이다. 중앙상업지도기관과 지방인민위원회는 상품을 통일적으로 장악하고 인민들에게 필요한 상품을 정상적으로 공급, 판매하여야 한다.</p> |

출처: 사회주의상업법, 국가정보원, 『북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2020), pp. 70~81; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2022), pp. 88~101을 토대로 필자 작성.

한편, 사회주의상업법의 개정에서는 상품 유통과 분배에 있어 중앙과 지역의 권한과 책임을 조정하는 내용도 눈에 띄는데, 이는 지역 단위의 자력갱생을 강조한 ‘시, 군 발전법’과도 연관되는 부분이다. 개정법의 제12조 ‘상품의 분배’에서는 ‘중앙지표’와 ‘자체지표’라는 용어가 등장한다. 종전에는 중앙상업지도기관이 국가계획기관으로부터 ‘상품 총량’을 넘겨받아 도인민위원회로 분배하면, 도인민위원회는 이를 그대로 시, 군 단위에 분배했다. 그러나, 사회주의상업법 개정으로 도인민위원회는 중앙으로부터 받은 ‘중앙지표의 상품수량’과 함께 ‘자체지표의 상품수량’을 분배할 수 있게 되었다. 즉, 지역 단위에서 생산한 소비재 계획인 ‘자체지표’의 분배 권한을 부여 받은 것이다. 한편, 권한 뿐만 아니라 책임도 확대되었는데, 법 개정으로 지역 인민위원회가 상업부문에 필요한 노동력, 원자재 및 설비, 자금을 보장하는 의무를 부담한다는 것이 명시 되었다(제74조).^{66/}

사회주의상업법 개정이 전반적인 소비재의 유통과 분배에 있어서, 지역의 역할을 강조하고 있다면, 2021년 제정된 ‘시, 군 발전법’은 지방경제와 연관된 지역 인민위원회, 지역 농업지도기관 등의 임무를 지방공업, 농촌경리, 지방건설, 지역의 상업 등 여러 부문에 걸쳐 종합적으로 규정하는 데 중점을 두고 있다. 지역 기관들의 임무가 확대된 데 비례하여, ‘시, 군 발전법’ 조문에서 자율성이나 권한이 증가한 것을 확인하기는 어렵다. 중앙의 투자나 지원에 대해서도 통상적 수준에서 언급하고 있는 것으로 보인다. ‘시, 군 발전법’의 제5장은 ‘시, 군에 대한 지도와 국가적 지원’에 대한 것으로 내각의 각 성, 위원회, 중앙기관의 투자와 지원을 언급하고는 있으나 다소 구체성이 떨어지는 반면, 시, 군 예산에 소속되지 않은 기관, 기업소, 단체가 남

66/ 사회주의상업법의 중앙지표와 자체지표 구분에 대한 내용은 양문수 교수님의 서면자문 내용을 토대로 작성하였다. 양문수 교수 서면자문(2023.10.20., 통일연구원).

부해야 하는 ‘지방유지금’에 대해서는 상대적으로 자세하게 설명하고 있다(제93조, 영농설비, 자재, 자금보장, 지방유지금 납부). 제재 장기화로 지방경제의 발전을 위한 중앙예산의 기여가 제한적이라는 점을 감안할 때, 해당 조문은 지방에 입지한 중앙예산 소속 생산단위들의 ‘지방유지금’을 재원으로 활용하려는 의도로 보인다.^{67/}

이상에서 살펴본 바와 같이, 김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산 및 유통 관련 정책은 2020년을 기점으로 변화하고 있다. 소비재 생산과 관련된 대응은 다분히 수세적이고 곡물 생산 이외에는 크게 주목할만한 부분이 없는데, 제한된 자원을 농업, 즉 곡물의 생산에 집중하는 것 이외에 뚜렷한 대안이 없었던 것으로 이해된다. 지방경제 발전을 지역 단위들이 자체적으로 도모할 것을 강조하는 정책 전환도 중앙의 재정부담을 축소하고, 민생경제와 관련된 책임을 지방에 부여한다는 측면에서 다분히 수동적인 성격을 갖는다. 이와 같은 수동적 정책 전환을 코로나19 팬데믹 기간 경제여건 악화에 대한 대응으로 해석한다면, 2022~2023년 무역이 점차 재개되고 경공업 성장률도 회복되고 있어 2024년부터는 보다 구체적인 과업을 제시하는 등 보다 능동적인 정책 변화가 이루어질 가능성도 있다. 소비재 유통에 있어서도 국가의 관여를 확대하는 뚜렷한 정책 전환 시도가 감지되지만, 그 효과를 확인하기는 어렵다. 양곡판매소의 경우 지역별로 운영수준의 차이가 있는 것으로 보이지만, 곡물을 제외한 전반적인 소비재 유통이 국가 상업체계로 얼마나 편입되고 있는지 판단할 수 있는 근거는 대체로 부족하다. 현재로서는 기존 북한의 소비재 유통 구조에 비추어, 시장 유통에 대한 정책 개입이 얼마나 작동할 수 있을 것인가에 대한 전망을 제시하는 것이 적절해 보인다.

67/ 조선민주주의인민공화국 시, 군발전법. 국가정보원, 『북한법령집 下』(2022), pp. 127~141.

Ⅲ. 북한의 비내구 소비재: 식료품

최지영(통일연구원)

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

북한의 비내구 소비재: 식료품

1. 품목의 특징

가계소비에서 가장 중요한 품목은 식료품이다. 식료품은 소비하는 동시에 소모되는 비내구재에 해당하며, 인간 생존을 위해 반드시 소비해야 하는 필수재이다. 필수재인 식료품의 소득탄력성은 비탄력적이다. 즉, 소득의 변화에 무관하게 일정한 수준의 식량을 소비해야 한다는 의미인데, 경제학에서 이보다 더 강력한 실증적 지지를 받는 법칙은 찾아보기 힘들다.^{68/}

소비에 있어, 식량이 갖는 중요성은 국가의 가계소비 패턴에서도 잘 드러난다. 대부분의 국가에서 식량은 소비자 예산의 우선 순위를 차지하는 품목이다. 가계 소비지출 항목을 어떻게 집계하느냐에 따라 결과의 차이는 있지만, 대체로 식료품에 대한 소비 비중은 단일 품목으로는 1~2위를 차지한다. Clements and Chen(1994)은 1960~1984년^{69/} OECD 선진국 18개국, 저소득국 13개국의 소비패

68/ Hendrik Samuel Houthakker, "An international comparison of household expenditure patterns, commemorating the centenary of Engel's law," *Econometrica, Journal of the Econometric Society*, vol. 25, no. 4 (1957), 재인용: Kenneth W. Clements and Dongling Chen, "Fundamental similarities in consumer behaviour," *Applied Economics*, vol. 28, no. 6, 1996, p. 753.

69/ 각 국가별로 대상기간의 차이가 있다.

턴을 조사하였다. 소비 품목을 8개 항목(식료품, 의류, 주거, 내구재, 의료, 교통, 여가, 기타)으로 분류하여 조사한 결과에 따르면, 선진국 그룹에서 식료품(Food)의 비중은 29.6%, 저소득국 그룹의 비중은 40.4%로 도출되었다. 선진국 그룹과 저소득국 그룹에서 모두 식료품이 가장 높은 비중을 차지했다.^{70/} 비교적 최근 연구인 Selvanathan *et al.*(2023)에서 조사한 결과는 다음 <표 III-1>과 같다. 이 연구는 1970~2020년^{71/} 각 국가의 소비패턴을 선진국과 개도국 그룹으로 구분하고 있다.^{72/} 조사결과에 따르면, 선진국 그룹에서 식료품·주류의 비중(18.5%)은 주거(21.2%)에 이어 2위로 나타났고, 개도국 그룹에서는 33%로 1위를 차지한 것으로 나타났다.

국가별 소비패턴은 그 국가의 소득 수준에 따라 차이를 보인다. 선진국들은 식료품에 대한 소비를 줄이는 대신 주거나, 의료·교육·여가에 대한 소비를 늘려간다. 또한, 소비 품목이 다양해지면서, ‘기타’에 속하는 소비의 비중도 높은 것으로 나타난다. 이와 같이 소득이 증가할수록 소비 패턴이 다양화됨에도 불구하고, 식료품이 가계 소비의 우선 순위를 유지하고 있다는 데 주목할 필요가 있다.

북한경제에서 식료품은 어떤 의미를 차지하는가? 북한은 FAO가 분류한 47개 저소득 식량부족국 가운데 하나로, 가계의 소비생활에

70/ Kenneth W. Clements and Dongling Chen, “Fundamental similarities in consumer behaviour,” p. 5, pp. 19~22의 조사결과와 식량 소비에 대한 설명을 토대로 작성하였다.

71/ 역시 국가별로 대상기간 범위는 상이하다. 예를 들어, 노르웨이의 통계는 1970~2014년, 미국은 1975~2020년, 한국은 1970~2015년이다.

72/ 원문에서는 45개국을 대상으로 소비품목을 12개로 분류하고 있으나, 본 연구에서는 선진국, 개도국 일부 국가를 선택하여, 8개 품목으로 재분류하였다. 12개 품목으로 분류한 경우에도, 식료품(Food)의 평균 소비 비중은 선진국에서 주거에 이어 2위, 개도국에서는 1위로 나타난다. Eliyathamby A. Selvanathan, Saroja Selvanathan, Maneka Jayasinghe, *Household Demand for Consumer Goods in Developing Countries: a comparative perspective with developed countries* (New York, NY : Routledge, 2023).

서 식료품이 차지하는 중요성은 남다르다. 서울대 통일평화연구원이 북한이탈주민 대상 조사를 통해 북한의 경제사회 변동을 추적한 결과에 따르면, 2015~2019년 식비는 월소득의 39.2~47.4%를 차지하는 것으로 나타났다(〈그림 III-1〉 참조). 동 조사는 전체 소비지출 가운데 비중이 아닌, 전체 소득에서 차지하는 비중을 질문하였는데, 소득에는 저축이 포함되어 있으므로 이를 제외한 소비지출만을 대상으로 항목을 구분하면 식비 비중은 더 증가할 가능성도 있어 보인다. 〈표 III-1〉에 따르면, 개도국의 식료품 지출은 평균적으로 33%인 것으로 나타났는데, 북한의 경우 이보다 훨씬 높은 수준일 것으로 보인다. 즉, 식료품은 북한 가계소비의 절반 정도를 차지하는 가장 중요한 품목이라고 할 수 있다.

표 III-1 국가별 소비 항목의 예산 비중

(단위: %)

| 구분 ¹⁾ | 식료품 | 의류 | 주거 | 내구재 | 교통·통신 | 의료·교육·여가 | 외식 | 기타 |
|------------------------|-------------|------------|-------------|------------|-------------|-------------|------------|-------------|
| 선진국 | | | | | | | | |
| 프랑스 | 20.7 | 7.4 | 20.3 | 6.6 | 15.3 | 12.4 | 6.1 | 11.3 |
| 독일 | 14.4 | 5.5 | 24.1 | 7.1 | 17.0 | 14.6 | 5.0 | 12.4 |
| 한국 | 27.0 | 7.7 | 14.5 | 4.0 | 12.7 | 15.4 | 8.4 | 10.5 |
| 영국 | 12.9 | 5.3 | 25.5 | 5.1 | 15.3 | 13.3 | 9.5 | 13.2 |
| 미국 | 11.8 | 5.2 | 18.8 | 5.5 | 13.8 | 25.8 | 6.6 | 12.5 |
| 평균²⁾ | 18.5 | 5.9 | 21.2 | 6.0 | 15.4 | 15.9 | 7.7 | 11.9 |
| 개도국 | | | | | | | | |
| 콜롬비아 | 22.3 | 6.7 | 16.7 | 4.5 | 14.9 | 13.1 | 11.2 | 10.6 |
| 에스토니아 | 28.9 | 6.7 | 19.5 | 4.7 | 14.7 | 11.7 | 6.6 | 7.3 |
| 헝가리 | 25.7 | 3.6 | 19.2 | 5.5 | 17.5 | 13.4 | 6.4 | 8.7 |
| 필리핀 | 43.2 | 1.7 | 12.3 | 4.9 | 13.7 | 8.1 | 0.0 | 16.1 |
| 남아프리카 | 28.6 | 6.3 | 13.0 | 9.3 | 15.6 | 13.4 | 2.8 | 11.0 |

| 구분 ¹⁾ | 식료품 | 의류 | 주거 | 내구재 | 교통·통신 | 의료·교육·여가 | 외식 | 기타 |
|------------------|------|-----|------|-----|-------|----------|-----|-----|
| 스리랑카 | 53.6 | 7.2 | 8.0 | 4.8 | 17.2 | 5.3 | 0.0 | 4.1 |
| 평균 ²⁾ | 33.0 | 5.5 | 16.9 | 5.4 | 16.8 | 12.8 | 6.8 | 8.9 |

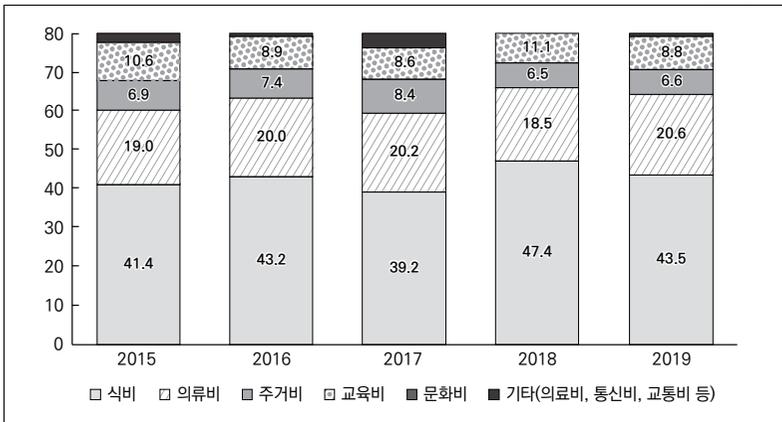
주: 1) 원문에는 전체 소비품목을 12개로 분류하고 있는데, 본 연구에서는 이를 8개로 재분류함. 식료품은 각각 식료품(Food)과 주류(Alcohol)의 합이며, 교통과 통신, 의료·교육·여가도 각각 구분된 것을 통합한 것임. 기타는 그 외 다양한 것(Miscellaneous)을 가리킴.

2) 이 표에 발췌한 국가들의 평균이 아니라, Selvanathan et al.(2023)에서 언급된 선진국 27개국, 개도국 18개국의 평균을 의미함.

출처: Eliyathamby A, Selvanathan, Saroja Selvanathan, Maneka Jayasinghe, *Household Demand for Consumer Goods in Developing Countries: a comparative perspective with developed countries* (New York, NY : Routledge, 2023), pp. 58~59의 Table 3.5를 필자가 재분류하여 정리함.

그림 III-1 북한 가계 월소득의 지출구조 조사결과

(단위: %)



출처: 서울대 통일평화연구원, 『북한사회변동 2019』 (서울: 서울대 통일평화연구원, 2019), p. 59. (그림 2-12).

한편, 북한은 여타 저소득 식량부족국들과는 구분되는 식료품의 생산과 유통 체계를 갖고 있다. 생산 측면의 특수성이 지역 내 생산과 소비를 연계시키고자 하는 북한의 독특한 정책지향에서 비롯되는 것

이라면, 유통 측면의 특수성은 기존의 사회주의 배급망과 다양한 식량 조달 경로가 공존하고 있다는 데 있다. 자립적 지역체계를 추구하는 북한의 정책은 지방공업의 전반적인 지리적 배치에서 잘 드러나며, 그 중에서도 식료가공품 공장들은 의류 공장들에 비해 더 균형적으로 분포된 것으로 확인된다. 그러나, 식료품을 세부 부문으로 구분할 경우, 농축수산물을 원료로 사용하는 품목의 특성상 생산의 지역적 전문화는 불가피하다.^{73/} 특히, 식료품에서 가장 중요한 곡물은 경지면적, 기후환경에 따라 특정 지역에 생산 전문화가 이루어지는 품목이기도 하다. 따라서, 식료품 소비에 있어, 지역 간 불평등이 발생하지 않기 위해서는 원활한 유통구조가 구축될 필요가 있으나 북한 내 식료품, 특히 곡물의 유통 경로는 매우 복잡하게 형성되어 있다. 이러한 구조는 기존의 사회주의 공급망이 제대로 작동하지 않으면서, 경제주체들이 생존을 위해 다양한 경로를 창출해낸 결과이기도 하다.

III장에서는 식료품을 곡물과 식료가공품으로 나누어, 각각의 생산과 유통 실태를 살펴본다. 식료품 소비에서 우선 순위를 차지하는 곡물은 작물의 특성에 따라 재배지의 지역적 분포가 다르기 때문에, 한 지역에서 다른 지역으로의 잉여 수출은 불가피하다. 주식(staple food)인 곡물은 대부분 국영농장이나 협동농장을 기반으로 생산된다. 곡물의 지역 간 배분은 기본적으로 수매양정성^{74/}의 수매와 유

73/ II장에서 검토한 북한의 식료가공업은 제분, 감자·옥수수 가공 등의 곡물가공업, 조미료, 김치 제조가 포함된 기타 식료품 제조업, 돼지공장, 수산사업소, 버섯 공장 등이 포함된 육류·어류·채소·과일 가공업 등 다양한 세부 부문으로 구성되어 있다. 따라서, 각각의 식료가공품의 특성을 고려하여 생산 실태를 살펴볼 필요가 있다.

74/ 2020년 내각 개편으로 수매양정성이 농업성으로 통합되었고, 2022년에는 농업성이 농업위원회로 격상되었으나, 2023년 9월 26~27일 최고인민회의 제14기 제9차 회의에서는 수매양정상을 임명하여, 예전과 같이 조직이 분리되었을 가능성이 있어 보인다. 통일부, 『2021 북한 기관별 인명록』(서울: 통일부, 2021); “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 정령 제822호 주체111(2022)년 1월 21일 조선민주주의인민공화국 농업성을 조선민주주의인민공화국 농업위원

통, 전국적 관리^{75/}를 통해 이루어진다. 물론, 식량난 이후 국가 주도의 곡물 공급과 유통 구조는 상당 부분 무너졌다. 식량 부족을 해결하기 위해 공급 측면에서는 개인 소토지 생산과 대외수입이 증가하였으며, 유통 측면에서는 기관·기업소 차원의 자체조달^{76/}과 시장유통이 확산되어 국가배급을 대체, 보완하고 있다. 이와 같이 새로운 곡물의 생산과 유통 체계가 기존의 공공분배제도(PDS)를 대체하여 지역 간 분배를 촉진하는 것인지, 그렇지 않으면 자립적 지역체계, 지역 내 분배를 강화하는 것인지는 아직 규명되지 않았다.^{77/}

한편, 국가주도의 곡물 생산 및 유통 체계가 약화되었음에도 불구하고, 곡물은 가장 중요한 계획지표 가운데 하나이다. 김정은 집권 이후 북한당국은 계획지표 체계를 중요도에 따라 전략지표, 중앙지표, 지방지표, 기업소지표로 구분하였다. 전략지표는 계획경제 운영에서 가장 중요한 지표로 국가계획위원회가 직접 관리하는데, 곡물은 전력, 석탄, 지하자원, 강철, 시멘트를 비롯한 36개 전략지표 가

회로 함에 대하여, 『노동신문』, 2022.1.26.; “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 제14기 제9차 회의에서, 『노동신문』, 2023.9.28.

75/ 식량공급의 전달체계는 내각의 양정성(중앙)에서 도 단위 양정국, 시·군·구역 단위의 ‘양정과’와 산하 ‘양정사업소’를 통해 동, 리 단위 ‘식량공급소’로 이어진다. 이철수 외, 『남북한 사회복지 통합 쟁점과 정책과제, 북한의 전달체계를 중심으로』 (세종: 한국보건사회연구원, 2016), pp. 84~86.

76/ 선행연구에 따르면, 2003년 ‘비배관리제’라는 이름으로 협동농장 토지를 공장기업소가 임차하여, 소속 종업원들이 직접 경작하도록 하는 제도가 합법화되었다. 비배관리제를 통해 공장기업소가 생산한 농산물은 국가계획에 연동된다. 그러나, 국가가 수매하여 기관·기업소 소속 종업원들에게 배급하는 전통적인 방식의 배급제 운영과는 다르다. 이에 대해서는 후술한다. 김소영, “경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장,” 북한대학원대학교 박사학위 논문, 2017, pp. 182~190.

77/ 부업지를 이용한 생산단위의 식량 자체조달과 시장 유통의 확대는 북한경제 내 곡물유통 구조에 대한 다음과 같은 질문을 던진다. 우선, 협동농장의 부업지를 기관·기업소가 이용하여 식량을 자체조달하는 것은 생산과 소비가 한 지역 내에서 비교적 자기완결적으로 이루어진다는 것을 의미한다. 즉, PDS 붕괴가 식량분배의 자립적 지역체계를 강화하는 경향이 있다는 것이다. 반면, 시장유통의 확대는 PDS를 대체하여 지역 간 분배를 담당하는 것인지, 그렇지 않으면 지역 내 분배에 그치고 있는지 아직 규명되고 있다고 보기 어렵다.

운데 하나이다. 특히, 제재 장기화 이후 북한당국은 농업과 농촌발 전정책을 우선시하면서, 생산 측면에서는 국가알곡의무수매계획 달 성을 강조하는 한편 유통 측면에서는 양곡판매소를 전국 단위로 확대·설치하는 정책들을 시도하고 있다.

북한의 식료가공품 생산은 대부분 내수 충족을 목적으로 하며, 전통적으로 지방공업이 생산을 담당하고 있다. 이는 피복공장의 의류 생산이 상당 부분 해외수요 충족으로 전환한 것과 대비된다. 3절에서는 북한 산업·기업 DB를 이용하여 식품가공업의 지역별 전문화 실태를 살펴본다. 김정일 집권기 식료가공 공장들의 개진·현대화를 바탕으로, 김정은 집권기에는 국산 식료가공품의 유통이 확대되는 한편 품목의 다양화, 다종화도 관찰되고 있다. 공식부문의 식료 공장·기업소들은 기초식품^{78/}, 콩우유, 기념일·명절 공급용 계획과제를 생산하는 한편, 원자재 조달과 자체 이윤 확보를 위해 다양한 형태로 시장판매에 참여하고 있다. 개인에게 설비를 대여하는 방식으로 수익금을 상납받거나, 직접 시장판매용 식료가공품을 생산한다. 초보적이지만 전국적으로 유통되는 식료가공품의 브랜드가 확인되기도 한다. 식료가공품 중간재·최종재 수입은 김정은 집권 초기 급증했다가 국산화 정책 강조로 하락 추세로 전환되는 모습을 보인다. 또한, 대북제재 강화와 코로나19 국경봉쇄 전후로도 급등락하는 모습이 관찰되는데, 이는 식료가공품 생산과 공급이 안정적이지 않음을 보여준다.

식료품의 생산과 유통은 북한주민들의 건강과 후생에 직결된다. 북한은 1990년대 이후 만성적 식량부족국에서 벗어나지 못하고 있다. 따라서, 우리가 북한의 식료품 생산·유통 실태를 살펴보면서 주목해야 할 것은 각각의 독특한 구조가 식량부족 여건과 어떻게 연계되어 있느냐 하는 것이다. 이러한 측면에서, 북한의 식료품 생산·

^{78/} 기초식품이란 장류(된장, 간장, 고추장), 설탕, 소금, 식용기름, 김치 등을 지칭한다.

유통 구조가 생산역량을 제약하고 있는지, 기존 구조의 변화가 생산역량을 확대하거나, 지역 간 수급격차를 해소하는 데 기여하는지 등을 살펴볼 필요가 있다.

2. 곡물의 생산·유통 실태

가. 생산실태

(1) 국내생산

II장에서 살펴보았듯이, 북한의 지역체계는 시·군 단위를 기본으로, 지역의 유지기능(maintenance)에 중점을 두는 자립적 성격을 갖는다. 시·군은 공업과 상업이 중심인 도시 지역(시)과 농업이 중심인 농촌지역(군)으로 구성되는데, 시에는 다시 농업지역인 리가 포함되고 군에는 공업지역인 노동자구가 포함된다.^{79/} 즉, 시와 군의 산업이 상호의존하며, 각각의 시·군내에서도 상호의존이 발생하는 것이다. 농산물의 생산과 유통도 기본적으로는 지역 내에서 자기완결적으로 이루어지는 것을 지향한다. 농촌지역은 군 단위, 도시지역은 구역에 소속된 협동농장이나 국영농장에서 농산물을 공급받는다.

그러나, 농산물 생산은 생육조건에 적합한 기후에 영향을 받고, 특히 곡물 생산은 경지면적에도 크게 좌우되기 때문에 지역별 전문화가 불가피하다.^{80/} 또한, 곡물을 주로 생산하는 협동농장에서 채소

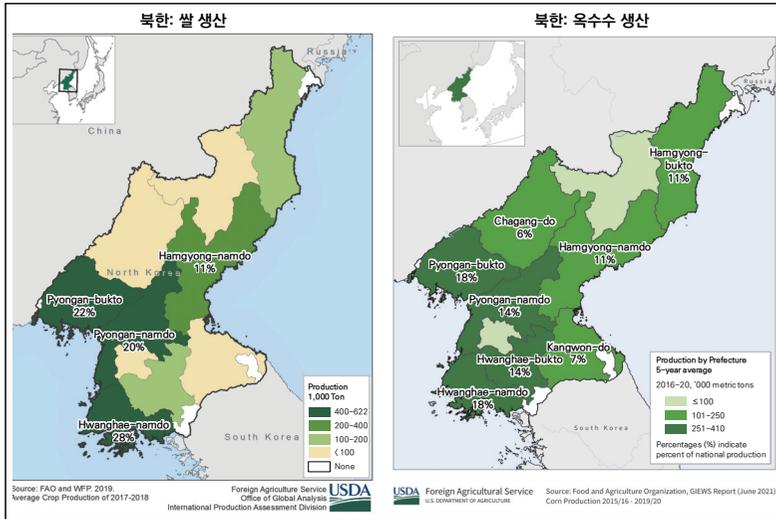
^{79/} 이러한 구분은 지역적 특성에 따라 예외인 경우도 존재한다. 양문수, “북한의 자립적 지방경제의 형성과 발전: 1950~80년대,” p. 214.

^{80/} 농산물 뿐만 아니라 축산물, 수산물도 지리적 여건에 크게 좌우된다. 김병로의 연구에 따르면, 북한의 협동농장은 곡물생산을 주로 담당하더라도, 낱새 작업반, 과수 작업반, 축산 작업반 등을 갖추고 있다. 또한, 지역적 특성을 살려 특화된 농축수산물을 생산하고, 이와 연계한 식품가공업을 발전시키고 있다. 김병로,

작업반, 축산 작업반이 병행된다고 하더라도, 대규모 축산물, 수산물 생산은 지역적 특성을 고려한 분업이 불가피하다. 지역별 전문화가 이루어진다는 것은 특화된 지역으로부터 잉여의 수출이 발생한다는 것이며, 이는 농축수산물의 전국적인 유통으로 연결된다.

우선, 주식인 쌀과 옥수수 생산이 지역별로 어느 정도 전문화되어 있는지 그 실태를 살펴보자. FAO 추정에 따르면, 북한의 주요 곡물은 서부지역에 편중되어 생산된다. 쌀은 평안남도(20%), 평안북도(22%), 황해남도(28%)로 총 70%가 서부지역에서 생산, 옥수수는 평안남도(14%), 평안북도(18%), 황해남도(18%), 황해북도(14%) 총 64%가 서부지역에서 생산된다(〈그림 III-2〉 참조).^{81/}

그림 III-2 북한 주요 곡물 생산의 지역별 분포



출처: GIEWS report(June 2021), FAO and WFP(2019), 재인용: USDA Foreign Agriculture Service, “Country Summary – North Korea Production,” <<https://ipad.fas.usda.gov/countrysummary/default.aspx?id=KN>> (Accessed June 13, 2023). 그림 제목 필자 번역.

『북한의 지역자립체제』, pp. 73~75.
81/ 2017-2018년 평균(FAO 추정 기준)

물론, 북한은 지역별 인구분포의 측면에서도 서부지역인 평양, 평안남북도, 황해남북도에 총인구의 62%가 분포^{82/}하고 있어, 생산지와 소비지가 비교적 가깝게 배치되어 있다고 볼 수 있다. 남한은 전라남북도, 경상남북도, 충청남도가 전체 쌀의 78%를 생산하지만, 이 지역에 거주하는 인구 비중은 22.5%에 불과하다. 남한은 북한에 비해 도시화의 수준이 훨씬 높고, 생산의 지역별 전문화가 뚜렷하기 때문이다.^{83/}

그러나, 평양직할시와 9개 도를 기준으로 인구 1명당 주요 곡물의 생산량을 도출해보면, 지역 간 편중이 크다는 것을 확인할 수 있다.^{84/} 예를 들어, 황해남도에는 인구의 10% 정도가 분포하지만, 전체 쌀과 옥수수의 21.4%가 생산되어 1인당 주요 곡물 생산량이 351.4kg에 달하는데, 이것은 평균 대비 2배 이상의 수준이다. 도를 기준으로 1인당 주요 곡물 생산량을 환산하면, 평균 이상인 지역은 황해남도, 평안남북도이다. 이 지역으로부터 다른 지역으로 주요 곡물의 배분이 원활하게 이루어질 필요가 있음을 시사한다. 그러나, 평양을 제외하고 1인당 주요 곡물 생산량이 특히 낮은 지역들, 즉 양강도, 자강도, 함경북도는 식량공급 여건이 상대적으로 열악한 곳

82/ 북한의 지역별 인구분포에 대한 최근 자료가 부재한 점, 거주이전이 자유롭지 않은 점을 고려하여 지역 간 인구이동이 활발하지 않다고 보고 2014년 북한의 사회경제인구 조사 결과를 사용하였다. Central Bureau of Statistic, Pyongyang, DPRK and United Nations Population Fund, "Democratic People's Republic of Korea Socio-Economic Demographic and Health Survey 2014," 2015.12., <table 3.2>, <https://dprkorea.un.org/sites/default/files/2019-07/2014%20SDHS%20Report_E_final.pdf> (Accessed November 13, 2023).

83/ 통계청 국가통계포털, "식량작물 생산량(정곡)"의 미곡(생산량, 2022년 기준), <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ET0021&conn_path=I3> (검색일: 2023.5.22.); 통계청 국가통계포털, "행정구역(시군구)별, 성별 인구수(2022년 기준)," <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1B040A3&conn_path=I3> (검색일: 2023.5.22.).

84/ 여기에서 1인당 주요 곡물 생산량은 지역별 생산량을 인구로 단순 환산한 것으로, 곡물 생산량은 종자나 사료의 형태로도 일부 사용되므로 1인당 소비량과는 차이가 있다는 데 유의할 필요가 있다.

으로 알려져 있다. 국제기구 조사결과에서도 5세 미만 아동들의 발육부진 등 영양상태가 특히 심각한 곳으로 꼽히는 곳이기도 하다 (<표 III-3> 참조). 이는 잉여 지역으로부터 부족 지역으로의 지역 간 분배가 원활하지 않음을 보여준다.

표 III-2 인구 1인당 주요 곡물 생산량

| | 쌀 ¹⁾ (천 MT) | 옥수수 ¹⁾ (천 MT) | 합계 ¹⁾ (천 MT) | 인구 ²⁾ (천 명) | 1인당 주요 곡물 (kg) | 평균 대비 (%) |
|------|---------------------------|-----------------------------|----------------------------|---------------------------|-------------------|--------------|
| 평양 | 66 | 19 | 85 | 3,424 | 24.7 | -84.9 |
| 평안남도 | 441 | 255 | 696 | 4,161 | 167.1 | 2.1 |
| 평안북도 | 440 | 377 | 817 | 2,829 | 88.7 | 76.3 |
| 자강도 | 30 | 139 | 169 | 1,353 | 125.0 | -23.7 |
| 황해남도 | 559 | 288 | 847 | 2,411 | 351.4 | 114.7 |
| 황해북도 | 133 | 201 | 334 | 2,172 | 154.0 | -5.9 |
| 강원도 | 65 | 140 | 205 | 1,536 | 133.2 | -18.7 |
| 함경남도 | 236 | 231 | 467 | 3,177 | 147.0 | -10.2 |
| 함경북도 | 114 | 203 | 317 | 2,402 | 131.9 | -19.4 |
| 양강도 | 5 | 23 | 28 | 749 | 37.5 | -77.1 |
| 합계 | 2,088 | 1,876 | 3,964 | 24,214 | 163.7 | |

주: 1) 북한의 2018년 지역별 생산량. 북한의 농업성이 제출한 자료에 기초, USDA(2020)의 <table 6>, <table 8>에서 재인용

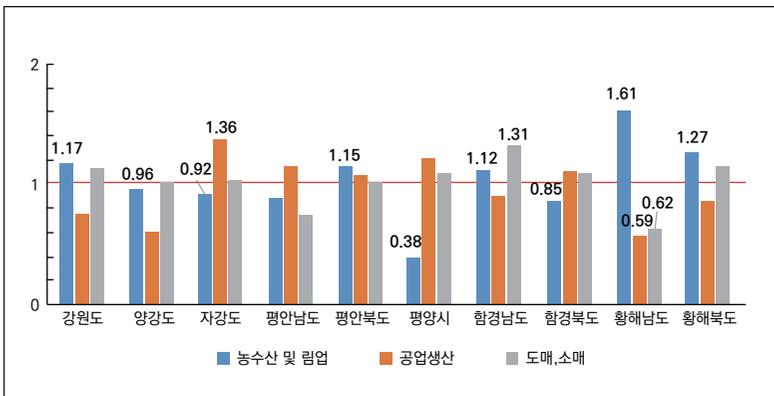
2) 북한에 대한 2014년 사회경제인구건강조사

출처: USDA, "DPRK Food Grains Situation Update in MY 2018-19," January 21, 2020, <https://apps.fas.usda.gov/newgainapi/api/Report/DownloadReportByFileName?fileName=DPRK%20Food%20Grains%20Situation%20Update%20in%20MY%202018-19_Secul_Korea%20-%20Republic%20of_01-14-2020> (Accessed November 23, 2023); Central Bureau of Statistic, Pyongyang, DPRK and United Nations Population Fund, "Democratic People's Republic of Korea Socio-Economic Demographic and Health Survey 2014," <table 3.2>.

서부지역에 편중된 곡물의 생산 지리를 입지계수(location quotient)로 측정할 수 있을까? 곡물 생산의 입지계수를 산정할 수 있는 자료는 현재로서는 찾기 어렵다. 협동농장이 '리'를 단위로 분포되어 있다

고 하지만, 각각의 협동농장의 재배 작물 정보를 파악할 수 없기 때문이다. 곡물 생산의 입지계수를 별도 산정하기는 어렵기 때문에, 농수산 및 임업의 종사자수 기준 입지계수를 다음과 같이 시산해보자. 2008년 북한 인구센서스는 주요 산업별 종사자의 지역별 분포를 포함하고 있고, 산업은 농수산 및 임업을 포함한 18개로 구분되어 있다. 이 가운데, 농수산 및 임업, 공업생산, 도·소매 종사자는 약 783만여 명으로 전체 종사자수(12,184.7천명)의 64.2%를 차지하는데, 지역별로 3개 산업의 종사자수 기준 입지계수를 시산하면 다음과 같다.

그림 III-3 북한 주요 산업의 종사자 기준 입지계수



출처: 2008년 북한 인구센서스, ‘도별 성별 주요산업별 16살 이상 노동인구수’ 토대로 필자 작성. 통계청 북한통계포털, “도별 성별 주요산업별 16살 이상 노동인구수,” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_ZGI05_036&conn_path=12> (검색일: 2023. 5.22.).

〈그림 III-3〉을 보면, 농수산 및 임업의 입지계수는 대도시인 평양이 크게 낮은 데 반해(0.38) 황해남도(1.61)와 황해북도(1.27)는 높은 것으로 나타난다. 특히, 황해남도의 농수산 및 임업의 종사자 기준 입지계수가 높은 것은 다른 지역들에 비해 관련 종사자 비율이

상대적으로 높다는 의미이다. 황해남도는 북한 전 지역 인구의 10%가 거주하나, 쌀과 옥수수는 총생산의 각각 28%와 18%를 생산하고 있다.^{85/} 상대적으로 농민의 거주 비율이 높을 수밖에 없다. 반면, 황해남도는 공업과 도·소매 부문의 입지계수가 여타 지역에 비해 상대적으로 매우 낮다. 이러한 입지계수를 기초로 지역 간 소비재 배분을 예상해보면, 황해남도는 곡물을 반출하고 제조업 소비재를 반입할 가능성이 높다. II장에서 살펴보았듯이, 식료가공품과 섬유 의류제품의 지역별 입지계수를 기업소 수를 기준으로 시산하면, 황해남도는 식료가공품의 입지계수는 높은 편이었으나, 섬유 의류업은 낮은 편이었다.^{86/} 물론, 한 지역에서 다른 지역으로 반출되는 상품이 반입에 비해 더 많을 수 있다. 황해남도에서 반출되는 곡물만큼 다른 식료품이나 소비재가 반입되지 않는다면, 황해남도의 부가가치의 일부가 다른 지역으로 재배분되는 것으로 해석할 수 있다.

한편, <그림 III-3>에 따르면, 지역별 산업의 입지계수는 농수산 및 임업, 공업생산, 도·소매업 순으로 지역 간 편차가 높은 것으로 나타났다.^{87/} 도·소매업은 지리적 여건의 영향을 가장 덜 받는 산업으로, 인구 센서스 자료를 이용한 산업간 입지계수는 부분적으로 설명력이 있는 것으로 판단된다.

85/ 지역별 인구비중은 2014년 북한 사회경제인구 건강조사 기준, 쌀과 옥수수 지역별 생산량은 2017-2018년 평균 (FAO 추정치 기준, USDA, "DPRK Food Grains Situation Update in MY 2018-19"; Central Bureau of Statistic, Pyongyang, DPRK and United Nations Population Fund, "Democratic People's Republic of Korea Socio-Economic Demographic and Health Survey 2014."

86/ II장 pp. 62~66 참조.

87/ 지역별 산업 입지계수의 표준편차를 구하면, '농수산 및 임업'이 0.32, '공업생산'이 0.26, '도·소매업'이 0.2로 나타난다.

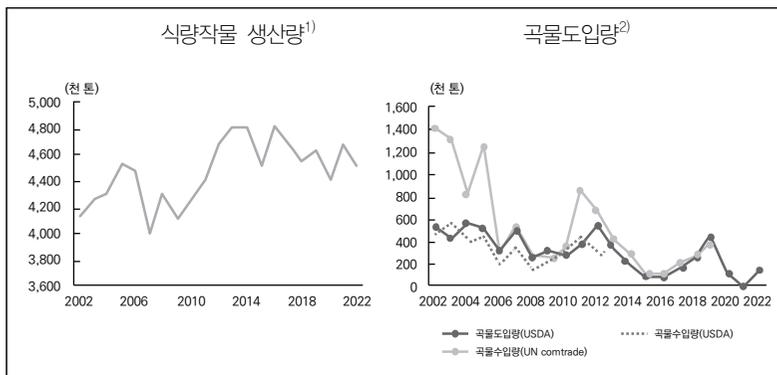
(2) 수입

북한은 주요 곡물의 국내생산이 지역적으로 편중되어 있을 뿐만 아니라, 총수요 대비 총공급 수준이 부족한 식량부족 국가이다. 이러한 여건에서 국제원조와 상업적 수입과 같은 외부 곡물도입은 식량부족을 완화시킬 수 있는 주요 수단이다. <그림 III-4>는 2002~2022년 북한의 식량작물 생산량과 곡물도입량 추이이다. 연도별 등락은 있지만, 김정은 집권 이후 북한의 식량작물 생산량은 더 증가했고, 해외원조를 포함한 곡물도입량은 감소하는 경향을 보인다. 국내 식량작물 생산량은 김정은 집권 이전인 2002~2011년 기간 중 평균 390만톤이었으나, 2012~2022년 기간중에는 평균 466만톤으로 증가한 것으로 나타난다. <그림 III-4>의 우측 그림은 미국 농무부(United States Department of Agriculture, USDA) 북한 식량·곡물 실태 보고서에 포함된 2002~2019.9월까지 곡물도입량, 곡물수입량과 UN Comtrade를 통해 파악한 곡물수입량의 추세를 각각 보여준다. 해외원조가 포함된 전체 곡물도입량(USDA)은 2002~2011년 평균 74.4만톤에서 2012~2019.9월 평균 31.6만톤으로 감소한 것으로 나타나며, 상업적 곡물수입량(UN Comtrade)도 2002~2011년 평균 41.5만톤에서 평균 22.4만톤으로 감소한 것으로 나타난다.^{88/}

물론, 식량의 국내생산량이 증가하고 상업적 수입의 규모가 감소했다고 해서, 북한의 식량수급 여건이 완화되었다고 단정하기는 어렵다. 식량부족 수준은 식량의 최소소요량, 국내생산량, 외부도입 등을 종합적으로 고려해서 도출해야 하기 때문이다. 특히, 식량의 최소소요량은 인구의 규모와 연령별 구조, 식생활에 따른 소비 수요, 종자나 사료용 수요 등을 감안하여 도출해야 하는데, 2002년 이후

^{88/} 북한의 곡물도입량은 해외원조와 상업적 수입을 포함해야 하는데, 거울통계로 수집되는 북한무역 통계의 특성상 북한/남한을 혼동하거나 원조와 상업적 수입이 구분되지 않는 등 오류가능성이 있음을 감안할 필요가 있다.

그림 III-4 북한의 식량작물 생산량과 곡물도입량(2002~2022)



주: 1) 한국농촌진흥청이 발표하는 북한의 식량작물 생산량 추정치로, 2010~2011년 미발표 기간은 FAO의 전년대비 증감율을 적용하여 보정함.

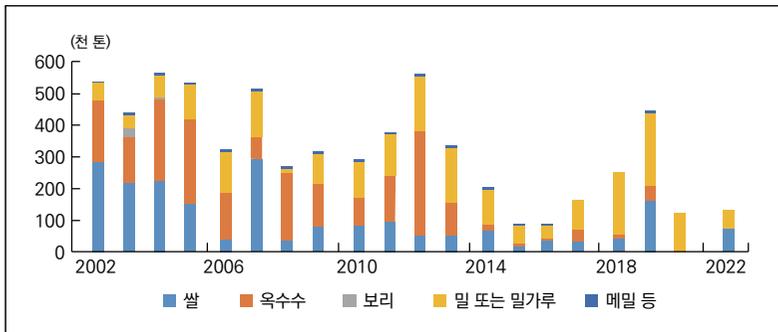
2) 미농무부 통계는 상업적 수입을 곡물수입량(USDA)로, 해외원조를 포함한 전체를 곡물도입량(USDA)로 표시. 곡물수입량(UN Comtrade)은 각국의 대북한 수출량 가운데 HS 1006(rice), HS 1005(maize), HS 1003(barley), HS 1101(wheat or meslin flour), HS 1008(buckwheat, millet and canary seed; other cereals) 합계임.

출처: 통계청 북한통계포털, “식량작물 생산량,” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA55&conn_path=I2> (검색일: 2023.11.13.); UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023); USDA, “DPRK Food Grains Situation Update in MY 2018-2019,” <table 15>, <table 20>을 토대로 필자 작성.

북한의 총인구는 꾸준히 증가했고, 연령별 인구구조의 측면에서도 생산가능인구 비중이 높은 수준을 유지하여, 식량의 최소소요량도 증가했을 것으로 추정된다. 따라서, 식량부족의 수준은 최소소요량이 증가한 만큼, 식량의 국내생산과 외부도입이 증가했느냐에 달려있다. 그러나, 국내생산은 증가한 반면, 외부도입분을 감소하였기 때문에, 북한의 식량부족 수준이 김정은 집권 이후 어느 정도 개선되었는지를 엄밀하게 평가하기는 어렵다. 다만, 원조를 포함한 곡물도입량과 상업적 곡물수입량의 격차가 김정은 집권 이후 감소하고, 2011~2012년 곡물도입량이 단기간 반등한 이후 2016년까지는 대체로 하락하는 추세를 나타낸 것으로 보아, 적어도 김정은 집권 초기 북한 내 식량부족 수준은 크게 악화되지 않았던 것으로 추측할 수 있다.^{89/}

또한, 상업적 곡물수입의 구성 변화도 식량부족 여건에 시사하는 바가 있다. 다음 그림에서 곡물수입의 품목별 구성 변화를 보면, 2002~2012년까지는 쌀과 옥수수의 비중이 절반 이상을 차지하는 것으로 나타난다. 반면, 밀의 수입 비중은 김정은 집권 이후 뚜렷하게 증가하는 것으로 나타나는데, 밀은 대부분 식료제조업에 투입되는 중간재인 밀가루의 형태로 수입된다. 이와 같은 곡물수입의 품목별 구성은, 적어도 쌀, 옥수수와 같은 주식 외에 식료가공품에 대한 수입수요가 더 증가한 결과로 해석할 수 있다. 특히, 밀가루 수입량은 대북제재가 강화된 직후인 2018~2020년 오히려 급증한 것으로 나타난다.

그림 Ⅲ-5 북한의 곡물수입 품목별 구성(2002~2022)



주: UN Comtrade 에서 각국의 대북한 수출량 가운데 HS 1006(rice), HS 1005(maize), HS 1003(barley), HS 1101(wheat or meslin flour), HS 1008(buckwheat, millet and canary seed; other cereals) 합계임.

출처: UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023) 토대로 필자 작성.

89/ 서울대 통일평화연구원이 2012~2020년 북한이탈주민 설문조사를 실시한 결과에 따르면, '하루 세끼 이상' 식사를 했다는 응답자는 2012~2014년 74.5~81.1%에서 2015~2020년에는 83.5%~89.9% 수준으로 증가했다. 이 결과는 김정은 집권 전후를 비교한 것은 아니며, 북한이탈주민의 출신 지역, 계층, 성별이 편중되어 있음을 감안할 때 북한경제 전체의 현황을 보여준다고 보기는 어렵지만, 조사 결과 내에서는 추세적으로 식량부족 상황이 개선되고 있음을 보여준다. 정은미, "제2장 주민의 생활과 정보화," 김학재 외, 『북한사회변동 2020: 시장화, 정보화, 사회분화, 사회보장』 (시흥: 서울대 통일평화연구원, 2021).

그러나, 제재 강화 이후 북한의 곡물 수입은 여타 상품 수입과 마찬가지로 등락이 큰 편이다. 2020년 코로나19 국경봉쇄로 수입 규모가 전반적으로 급감하였으며, 2022년 무역을 재개한 이후 곡물 수입에서 쌀의 비중이 높아지는 현상이 관찰된다. 2023년 7월 기준 북한은 중국으로부터 쌀(HS 1006)을 5천 8백만달러 정도 수입했는데, 이는 밀(HS 1101, wheat or meslin flour)의 약 2.6배에 해당하는 규모이다. 이와 같이 최근 곡물수입이 반등, 품목 구성에서 쌀의 비중이 높아지는 현상을 2021년 이후 양곡판매소의 확대·실시 정책과 연계시키는 분석도 있다.^{90/} 이러한 해석은 시장 판매와 양곡판매소를 통한 국가 판매 곡물의 상당 부분이 수입산이라는 북한이탈주민 구술과도 부합하는 측면이 있다. 이에 대해서는 다음 절에서 자세히 살펴본다.

이상으로 김정은 집권 이후 북한의 곡물수입 규모와 구조 변화가 시사하는 바는 다음과 같다. 첫째, 주식인 쌀과 옥수수의 외부도입량은 김정은 집권 이전보다 감소하여 국내생산 의존도가 높아졌다. 곡물의 국내생산은 지역적 편중이 뚜렷하기 때문에, 유통을 통한 지역 간 분배가 중요해졌다. 둘째, 김정은 집권 초기부터 대북제재 강화 직후까지 곡물수입의 품목별 구성에서 밀의 비중이 증가하였다는 것은 식품가공업의 활성화와 연관된다. 다음에서는 식료가공품의 국내생산과 수입 추세를 살펴볼텐데, 중간재 수입 가운데 뚜렷한 증가세를 보이는 것은 밀가루와 식용기름(대두유, 팜유)이다. 특히, 밀가루와 팜유 수입의 증가는 개인 및 지방공업을 중심으로 제과, 제빵 등 식품가공업이 발전하는 현상과 연관이 높은 것으로 보인다. 셋째, 코로나19 국경봉쇄가 완화되기 시작한 2022년부터 곡물수입

90/ 임수호, “북한 양곡전매제 복원 시도는 성공할 수 있을까?,” 『이슈브리프』, 434호 (2023).

구성에서 쌀의 비중이 상승하고 있다. 이는 식량공급소를 통한 기존 국가배급과 함께 시장 메커니즘을 활용, 양곡판매소를 통해 국가의 곡물 판매를 확대, 실시하려는 최근 조치와 연관성이 있는 것으로 보인다.

나. 유통실태

(1) 계획과 시장의 유통 구조

곡물은 농지면적 뿐만 아니라, 기후, 지질과 같은 식생 여건에 따라 생산의 전문화가 불가피한 농산물 가운데 하나이다. 북한의 주곡인 쌀, 옥수수의 1인당 국내생산도 <표 II-2>에서 살펴본 것처럼 지역별 편차가 뚜렷하다. 이를 토대로 유추해보면, 1인당 평균 생산량 격차를 축소하기 위해서는 황해남도, 평안북도, 평안남도의 생산 곡물이 북부, 동부(양강도, 자강도, 함경북도, 함경남도, 강원도) 지역으로 분배되어야 한다. 또한, 북한은 국내 생산만으로 곡물에 대한 총수요를 충족할 수 없어 부족분을 상업적 수입 또는 인도적 지원의 형태로 수입한다. 국내생산과 수입이 곡물의 주요 공급 원천이라면, 공급된 곡물이 최종 소비자에게 전달되는 자원배분 경로는 크게 계획과 시장으로 구분할 수 있다.

계획에 근거한 북한의 곡물 유통은 수매양정성이 총괄하는 공공분배제도(Public Distribution System, 이하 PDS)에 의해 소비자들에게 분배되며, 양정법은 수매, 보관, 가공, 배급(공급), 소비에 이르는 전 과정에 대한 법률적 근거가 된다. 그러나, 1990년대 중반 식량난 이후 북한의 공공분배제도는 부분적으로만 작동하고 있다. 당시 공공분배제도가 붕괴하면서, 특히 이에 대한 의존도가 높았던 도시 인구의 식량부족 여건이 상대적으로 더 악화되는 ‘도시기근’이

관찰되었다는 것은 선행연구를 통해 밝혀진 바 있다.^{91/} 국가배급망이 완전하게 작동하지 않으면서, 경제주체들은 생존을 위해 다양한 식량 조달의 경로를 만들어갔다. 지난 삼십여 년간 식량부족이 만성화되면서, 이러한 대안적 경로들은 국가배급과 공존하고 있다.

곡물이 공급자로부터 수요자에게 전달되는 과정에 어떠한 유통 경로들이 존재하는지 살펴보자. 본 연구에서는 북한의 곡물유통 구조를 최대한 추상화하여 표현하기 위해 계획과 시장이라는 자원배분 메커니즘을 활용한다. 이는 이원화된 북한경제를 구분하는 가장 단순한 기준이라고 할 수 있다. 어떤 상품이 계획가격(국정가격)으로 공급되느냐, 시장가격으로 공급되느냐에 따라 계획 부문과 시장 부문으로 구분하는 것이다.^{92/} 다른 현실 사회주의 국가들의 경우, 소유제 형태와 자원배분 메커니즘이 대체로 대응하는 양상이었다. 국유 생산단위의 생산물은 계획가격으로, 사유 생산단위의 생산물은 시장가격으로 주로 공급되었다. 그러나, 북한경제의 이원화는 복잡한 모습이다. 국유 생산단위도 시장가격으로 원자재를 조달하여, 시장가격으로 공급하기도 한다. 곡물의 공급 구조에 있어서도 이러한 복잡한 양상이 반영되어 있다.

〈그림 III-6〉은 북한경제 내 곡물이 공급자로부터 수요자에게 유통되는 과정을 나타낸다. 곡물의 공급 원천은 크게 국내생산과 수입으로 구분된다. 국내생산의 경우, 소유제의 형태에 따라 협동농장

91/ 이석, 『1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징』(서울: 통일연구원, 2004).

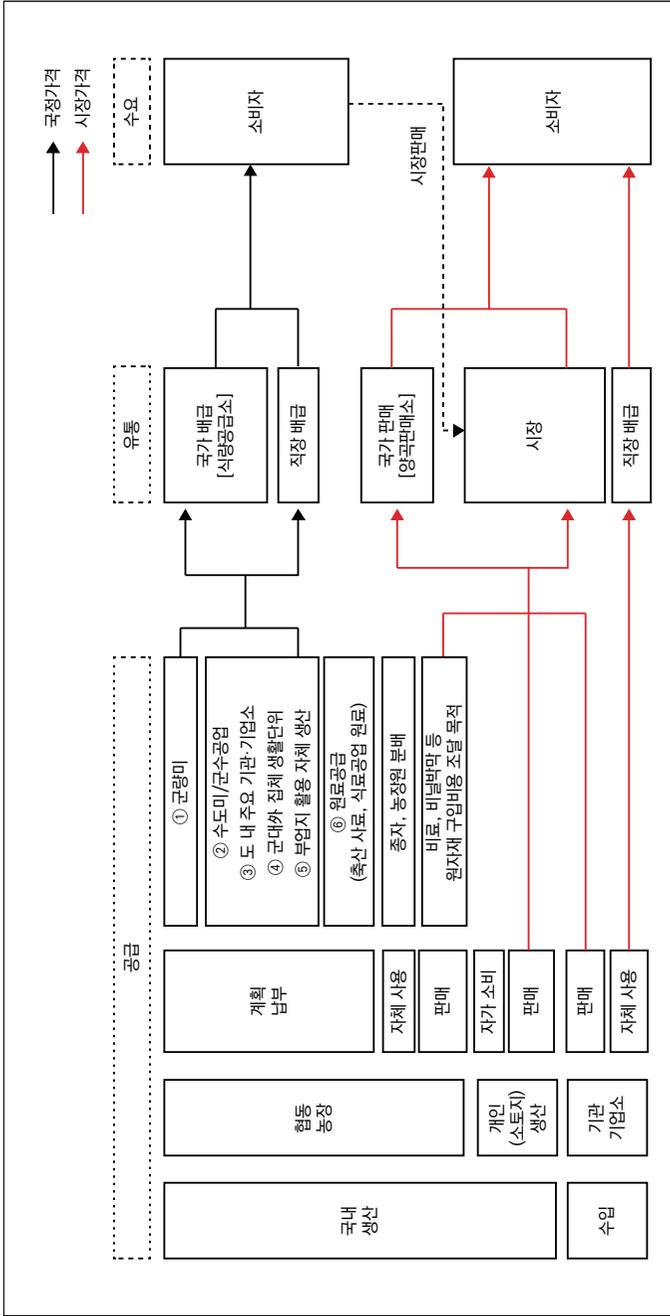
92/ 물론, 현실에서는 국정가격과 시장가격 이외에도 한도가격, 협상가격, 양곡판매소 가격 등 다양한 가격 기준이 존재할 뿐만 아니라 기관·기업소들이 비료, 농기계, 정제유 등을 제공하고 협동농장으로부터 곡물을 수령하는 형식의 물물교환도 이루어지고 있다. 그러나, 국가가 협동농장으로부터 '수매가격'으로 조달하여, '국가알곡수매계획'으로 포함되는 곡물이외의 조달경로는 경제주체간, 즉 생산자와 소비자간 '협의'에 의한 것으로 개별적 가격이 다르다고 해도 시장가격으로 분류할 수 있다. 특히, 수입을 통해 조달되는 경로는 '수입가격'으로 지불되었다는 점에서, 시장가격에 따른 거래로 포함된다.

(국유농장 포함)과 개인 소토지 생산으로 구분된다. 계획경로의 곡물들은 대부분 수매가격으로 조달되어, 국정가격으로 소비자들에게 공급된다. 협동농장의 생산물은 대부분 계획가격(수매가격)으로 공급된다. 군량미, 군수공업, 수도미, 주요 기관·기업소, 군대외 집체 생활단위, 협동농장의 부업지(임대토지)를 활용한 기관·기업소의 자체 생산, 축산·식료공업 원료공급은 모두 계획에 의한 자원배분이다.^{93/} 다만, 계획가격에 근거한 공급도 유통 경로는 국가식량공급소를 거치는 국가배급과 식량난 이후 확대되어, 현재까지 주요 식량 조달의 경로로 관찰되는 기관·기업소의 자체배급(직장배급)으로 구분된다. 유의할 것은 직장배급 가운데 시장가격에 근거한 공급도 존재한다는 것이다. 예를 들어, 외화벌이 단위는 수출로 벌어들인 외화소득으로 국내산, 수입산 곡물을 시장가격으로 구입하여, 종업원들에게 공급하기도 한다. 여기서, 직장배급이 계획경로인가 시장경로인가 하는 것은 조달가격의 계획, 시장가격 여부에 달려 있다. 국내산 곡물 가운데 시장에 공급된 것을 기관·기업소가 구매하여 종업원들에게 분배한다면, <그림 III-6>에서 수입산 곡물이 직장배급으로 공급되는 것과 마찬가지로 시장 경로에 해당한다고 할 수 있다.

양곡판매소는 국가배급이 완전하게 작동하지 않는다는 근거라고 할 수 있다. 양곡판매소는 김정일 집권기부터 출현한 것으로 파악되며, 2021년 개정된 양정법에 반영되어 ‘국가의 양정체계’로 공식화되었다. 그러나, 양곡판매소에 적용되는 가격은 시장가격에 더 가깝다.

93/ 협동농장 생산물 가운데 계획 부문으로 공급되는 비중을 정확하게 산출하기는 어렵다. 사례자 2의 구술에 따르면, 군량미는 할당된 계획의 90% 이상을, 거의 남부하고, 군량미를 제외한 나머지 계획분은 보통 40~50%를 달성한다. 군량미를 포함한 전체 계획 납부량이 생산물의 최소한 절반 이상을 차지할 것이라 추정할 수 있다. 나머지 잔여분이 종자, 농장원 분배, 시장 판매 등으로 나뉜다고 볼 수 있다.

그림 III-6 북한 내 곡물의 계획·시장 유통 구조



출처: 북한이탈주민 인터뷰를 토대로 필자 작성.

양곡판매소 운영을 위한 곡물을 인민위원회가 협동농장, 개인으로부터 ‘구입’했다거나, 수입산으로 충당한다는 구술도 시장 경로에 가깝다는 근거로 삼을 수 있다. 최근 양정법 개정에서 눈에 띄는 부분은 시장 유통경로인 양곡판매소를 식량공급소와 함께 국가의 양정체계로 편입한 것이다. 즉, 국가가 곡물의 ‘배급’뿐만 아니라 ‘판매’에 관여하겠다는 취지로 해석할 수 있다.^{94/}

국가배급, 직장배급, 양곡판매소의 경우, 공식부문의 기관·기업소를 거쳐 곡물이 생산자로부터 소비자에게 조달되는 경로라 할 수 있다. 그러나 거래에서 적용되는 가격에는 계획가격과 시장가격이 혼재되어 있고, 소비자인 개별 기관·기업소의 지위는 생산자와의 협상과정에 영향을 미쳐 가격을 변동시킬 수 있다. 또한, 가구의 인적구성, 우대가구 여부 등에 따라 가격과 판매량이 달라지기도 한다.

반면, 시장에서의 곡물 판매는 불특정 소비자의 구매력에 따라 좌우된다. 한도가격이라는 일종의 행정지도가 개입되기는 하지만, ‘국가공급’이나 ‘국가판매’와 같이 우대가구 여부나 가구의 인적구성에 제한을 받지 않으며, 가격수준도 거래시점의 수급여건에 좌우된다. 이로 인해 북한시장의 곡물가격은 국제시세와 연동되며, 작물의 출하·공급 시점과 같은 계절 요인에 따른 수급여건에도 영향을 받는다. 시장유통은 국가배급이 붕괴된 이후, 광범위하게 전국적으로 확산되며, 북한가계의 식량조달 경로로 자리잡았다. 국가배급 이외에 직장배급, 양곡판매소와 같은 공식부문의 유통 경로가 존재한다고 하더라도, 직장배급은 소위 ‘힘 있는’ 기관에 재직 중이거나 기업소가동률이 어느 정도 보장되어야 가능하고, 간헐적으로 운영되는 양곡판매소도 상시적인 식량조달 경로가 되지 못하기 때문이다. 북한

94/ 양곡판매소에 대한 논의는 후술한다.

당국은 공식 경로로만 곡물유통이 이루어지도록 하는 ‘양곡전매제’ 시행을 여러 차례 시도하면서, 시장의 곡물 거래를 금지하려고 했으나 성공하지 못했다. 북한당국 입장에서도 공공분배제도를 운영할 만큼의 곡물을 확보하지 못하면서, 시장의 곡물 유통을 원천적으로 금지하기도 어렵기 때문이다.

시장으로 공급되는 곡물의 경로는 매우 다양한데, 생산자로부터 직접 조달되는 경로와 소비자에게 계획경로로 공급되었던 곡물이 시장에 다시 유통되는 경로로 구분할 수 있다. 시장에 유통되는 곡물은 국내산과 수입산으로 구분되는데, 지역별로 차이는 있겠지만 수입산 곡물도 상당 부분을 차지하고 있는 것으로 추정된다. 국내산 곡물은 협동농장이나 개인 소토지에서 생산된 것으로, 협동농장은 <그림 III-6>의 ①~⑥ 형태의 수매용 곡물 이외 일부를 원자재 조달 등의 목적으로 시장에 판매한다. 앞의 구술에서도 나타나듯이, 군량미를 제외한 나머지는 수매계획을 절반 정도만 달성하는데 농장원 분배나 원자재 조달을 위해 생산물 일부를 판매할 수밖에 없기 때문이다. 수입산 곡물의 경우, 수입 주체는 기관·기업소, 개인 등으로 다양한 것으로 추정된다. 기관·기업소는 수입한 곡물을 곧바로 사용하기도 하지만, 매매차익을 목적으로 시장에 판매하기도 한다. 계획경로를 거쳐 소비자에게 공급된 곡물이 시장에 유통되는 것도 매매차익을 얻기 위해 재판매된 것으로 볼 수 있다. 기관·기업소가 국가배급이나 직장배급을 목적으로 계획가격을 통해 조달한 곡물을 종업원에게 배급하지 않고 불법적으로 유통한 경우가 이에 해당한다고 볼 수 있다. 한편, 매매차익을 목적으로 이루어지는 곡물의 시장거래는 지역 간 유통을 촉진하는 경로라고도 볼 수 있다. 공식부문의 경로에 따른 곡물의 지역 간 유통이 제한적이라면, 시장 유통은 이를 보완하면서 지역 간 식량소비 격차를 축소시키는 중요한 경

로라고 볼 수 있다.

이와 같이, 북한경제 내에서 곡물이 생산자로부터 소비자에게 전달되는 유통 경로는 크게 국가배급(식량공급소), 국가판매(양곡판매소), 직장배급, 시장으로 구분된다. 각각의 유통 경로에 계획과 시장 메커니즘, 합법적 공급과 불법적 조달, 유출이 복잡하게 얽혀 있다. 이러한 복잡한 유통경로는 1990년대 중반 붕괴된 PDS가 완전하게 복구되지 않으면서, 개별 경제주체가 생존을 위해 자체적인 식량조달 경로를 다양하게 강구해온 결과라 할 수 있다. 다음에서는 <그림 III-6>에 포함된 각각의 곡물 유통 경로를 특징을 자세히 살펴본다.

(2) 국가배급: PDS에 의한 공급

PDS를 위한 지역 간 곡물 이동은 국제기구가 북한에 대한 식량지원 과정에서 확인한 정보를 통해 일부 확인할 수 있다. <그림 III-7>은 FAO/WFP 작물·식량 안보 평가 미션단이 북한 관료들과의 논의를 통해 곡물의 지역 간 이동을 작성한 것이다. 이동 규모가 숫자로 표시되지는 않지만, 대규모 이동(major flows)과 소규모 이동(minor flow), 지역 간·지역 내 이동이 구분되어 있다. 동 보고서에 따르면, PDS를 위한 곡물 이동은 남서부의 잉여 지역(황해남북도, 평안남북도)으로부터 부족 지역(자강도, 양강도, 함경남북도, 강원도)으로 이루어진다.^{95/} 또한, 평양은 PDS를 위한 곡물 운송의 일차적 허브(primary transport hub)이다. 보고서에 따르면, 이것은 두 가지 이유인데, 첫째, 수매양정성에 의해 중앙집중적으로 곡물이 분

^{95/} 북한에 대한 실사가 이루어졌던 마지막 해인 2013년 FAO/WFP의 식량안보 보고서에 포함된 북한내 식량의 분배 현황이다. FAO and WFP, "FAO/WAP crop and food security assessment mission to the Democratic People's Republic of Korea," November 28, 2013, <<https://www.fao.org/3/aq118e/aq118e.pdf>> (Accessed November 13, 2023).

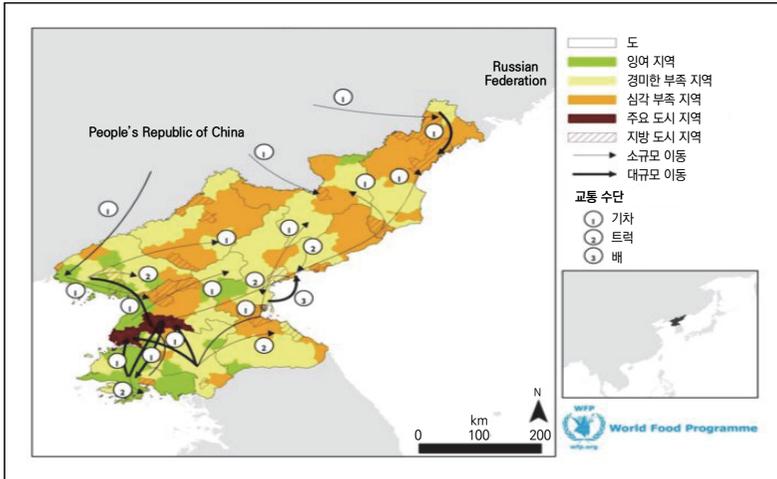
배되기 때문이고, 둘째, 평양이 곡물의 주요 운송 수단인 철도 교통의 중심지이기 때문이다. 이러한 설명과 <그림 III-7>을 비교해보자. 그림에 표시된 대규모 이동은 대부분 곡물 생산의 잉여 지역으로부터 대도시 지역(평양, 남포)으로의 이동이 차지하며, 평양이 곡물 운송의 허브라는 설명을 뒷받침한다. 그 외 대규모 이동은 함경북도와 함경남도의 지역 내 이동(부족 정도가 낮은 지역에서 높은 지역으로의 이동)으로 확인된다.^{96/}

반면, 부족 지역으로의 곡물 이동은 대부분 소규모 이동(minor flow)에 해당하는데, 그 경로는 크게 다음과 같이 구분된다. 첫째, 평양을 거쳐 부족 지역으로 배분된다. 즉, 평양에 집중된 곡물은 다시 함경북도와 양강도 지역으로 이동하는 것으로 확인된다. 둘째, 평양을 거치지 않고 인접한 부족 지역으로 곧바로 배분된다. 평안북도 지역의 곡물은 인접 지역인 자강도 뿐만 아니라 평안남도 심각 부족(major deficit) 지역으로 배분되며, 황해북도 지역의 곡물도 인접 지역인 강원도와 양강도로 공급된다. 셋째, 수입산 곡물의 공급이다. 보고서에 따르면, 곡물 수입은 크게 세 경로인데, 각각 신의주, 혜산, 회령을 거쳐 평안북도, 양강도, 함경북도로 유입된다. 평안북도의 잉여 지역에서 평안남도의 부족 지역으로 배분되는 곡물 일부는 신의주를 통해 수입되는 곡물일 가능성이 있어 보인다. 양강도, 함경북도는 곡물 부족 지역임에도 불구하고, 다른 지역으로부터의 대규모 이동이 확인되지 않는바, 부족분을 수입으로 충당하고 있는 것으로 추정된다.^{97/}

96/ 북한의 지역 간 곡물 이동 현황에 대한 설명은 FAO/WFP 작물·식량 안보 보고서 내용과 김영훈 박사님 자문을 토대로 작성하였다. 위의 자료, pp. 30~31.; 김영훈 박사 서면자문(2023.6.8., 통일연구원).

97/ FAO and WFP, 위의 자료, pp. 30~31.

그림 Ⅲ-7 북한 내 곡물의 지역 간 이동



주: FAO/WFP 작물 및 식량 안보 평가 미션단(CFSAM)이 북한 도·군 관료들과의 논의를 통해 작성

출처: FAO and WFP, "FAO/WAP crop and food security assessment mission to the Democratic People's Republic of Korea," p. 31, Figure 12. 범례 필자 번역.

본 연구에서는 곡물의 지역 간 이동과 계획·시장의 경로를 파악하기 위해, 관련 분야에 종사한 경험이 있는 북한이탈주민 인터뷰를 실시했다. FAO/WFP 작물 및 식량 안보 평가 미션단이 파악한 곡물의 지역 간 이동 정보를 모두 확인하기는 어려웠으며, 일부 내용은 부합하지 않는 경우도 있었다.^{98/} 우선, FAO/WFP 보고서 내용에 지역 간 대규모 곡물 이동은 잉여 지역으로부터 대도시 지역으로 발생하며, 여타 부족 지역으로의 이동은 소규모 이동이라는 점을 살펴보자. 구술자에 따르면, 계획에 따른 곡물 납부 순서는 군량미, 수도미, 군수공업, 도내 주요 기관·기업소, 집체생활단위(군을 제외한 대학, 돌격대 등) 순이다. 여기서, 수도미의 경우에는 잉여 지역

^{98/} 이는 해당 구술자의 거주 지역 특성에 따른 한계일 수도 있다. 구술자는 곡물 부족 지역 출신이며, 공식 부문에서 곡물 생산, 유통에 대한 업무에 종사했다.

인 황해남도과 평안남북도에만 부과된다.^{99/} 구술에 따르면, 군량미와 군수공업, 수도미를 제외한 ‘납부곡’은 모두 도내에서 자체적으로 소비된다. 지역 간 이동 가능성이 있는 납부곡은 군량미, 군수공업, 수도미라고 할 수 있다. 특히, 수도미의 경우 총인구의 14%가 집중되어 있으나 주곡 생산비중은 2%에 불과한 평양 지역에 대규모 곡물 공급이 이루어지는 것은 불가피한 측면이 있다. 또한, 평양은 곡물을 주요 원료로 사용하는 곡물가공, 일반 식료가공 기업의 주요 입지 지역^{100/}이기도 하다. 즉, 대도시로의 대규모 이동(major flow)은 일부 확인되는 셈이다.

한편, FAO/WFP 보고서에서 따르면, 평양을 거쳐 부족 지역(함경북도, 양강도)으로 배분되거나, 잉여 지역과 부족 지역이 인접한 경우(평안북도와 자강도, 황해북도와 강원도) 소규모 이동(minor flow)이 이루어진다. 그러나, 이러한 소규모 지역 간 이동은 인터뷰에서 확인할 수 없었다. 구술에 따르면, 1990년대 식량난 이후, 지역 간 곡물 이동은 거의 이루어지지 않았으며 도를 단위로 자급자족하거나 부족한 식량을 도 단위 무역(지방 무역)을 통해 수입하는 방식으로 충당하도록 했기 때문이다.^{101/} 다만, 지방 무역으로 부족분

99/ 사례자 2의 구술 “일차적으로 군량미, 그거는 죽이나 사나 바쳐야지요, 농사지은 데서, 그다음에 지역마다 특성이 다른 게 있어요, 어느 도나 군량미는 9개 도에서 군량미를 바치거든요, 그다음에 두 번째는 뭐가? 군수 부분에 바쳐야 할, 군수공업 부분에 바쳐야 할 군수 식량이죠, ... 세 번째 이제 도마다 다르다고 했죠? ... 황해남도, 평안남북도 이 지역에만 수도미를 지척해서 넣거든요, 평양에다 쥐야 하니까, 그다음에 기타 각 도안에서 주요 부분, 각 도안에도 주요 부분들이 또 있겠죠, 탄광, 광산 북한에서 돌아갈 게 탄광, 광산 밖에 있나요, ... 그다음에 대학, 전문학교를 비롯한 집체 생활 단위도 쥐야 한다, 대학, 전문학교, 돌격대, 그다음에 공공 건설 단위, 국가 지정한 공공 건설 단위, 그게 무슨 소리인가? 평양시 이번에 1만 세대 건설장이요, 원산 갈마 관광지 꾸리는 단위요, 각 도에도 자체로 그런 게 있어요, ... 이렇게 각 도마다 자기 특성에 맞는, 식량을 보장 해줘야 하는 그런 게 있어요.”

100/ <표 III-6>에 따르면, 2010년 이후 언론보도에서 확인되는 기업들 중에서, 평양에 입지한 곡물가공 공장은 7곳, 일반식료 공장은 39곳으로 전체의 각각 25%, 15%에 해당한다.

을 충당했다는 설명은 부족 지역인 양강도, 함경북도에 수입 곡물의 소규모 이동이 이루어지고 있는 FAO/WFP 보고서 내용을 일부 뒷받침한다.

평양을 제외한 부족 지역으로 곡물의 이동이 제한적인 이유는 협동농장에서 수매한 곡물량 자체가 제한적이기 때문일 가능성이 있다. 구술에 따르면, 군량미를 제외한 국가의무수매곡의 계획달성도는 40~50%에 지나지 않는데, 협동농장도 종자, 사료, 농장원 분배 등의 명목으로 수확량 일부를 남겨야 하고 비료, 박막 등 농업 원자재 구입을 위해 일부를 판매할 수밖에 없기 때문이다. 이와 같이 협동농장이 판매하는 곡물은 시장, 혹은 양곡판매소를 통해 소비자에게 공급된다. 시장 유통에 의해서는 지역 간 곡물 이동이 발생할 가능성이 있다. 협동농장의 곡물 판매가격이 지역에 따라 다르고, 다른 지역으로 운송하는 거래비용을 보상하고도 매매차익이 발생한다면 지역 간 유통이 이루어질 수 있다.^{102/}

101/ 사례자 2의 구술 “1990년도 이전까지는 서해안의 양곡이 10만 톤에서 15만 톤 정도는 왔어요. 정상적으로 ○○도가 황해남도에 가서 쌀을 실어 오거든. 그런데 그때 당시는 농업성은 순수 알곡 생산만 하고 이거 생산되어서 국가가 생산된 양곡을 양정성이라는 국가 기관이 사거든요. ... 90년대 이후부터 이제 북한이 식량이 모자라고 고난의 행군 들어갔는데 기본적으로 고난의 행군 1994, 1995, 96, 97 그때가 엄청 힘들었죠. ... 그래서 함경북도, 양강도 식량이 물론 자체로 생산한 걸로 안 되지만 자급자족하라는 그런 방침이 내려졌어요. 너희 식량 면적이 작고 식량 생산량이 적지만, 자급자족하라! 만약 자급자족하는 데서 모자라는 거는 너희가 지방 무역을 통해서 중국과 이런 데서 도 무역국이 각 도 무역국을 가지고 있죠? 자기 무역할 수 있는 그런 지방 무역을 통해서 또 다른 방법을 통해서 자체로 해결하라. 여기서 모자라는 식량은 중국에서 너희 자체로 돈 벌어서 무역을 해서 식량을 사들여 오든지 아니면 여러 가지 새 밭을 더 일구거나 경제 면적을 더 늘리든지, 여러 가지 방법을 해서 자체로 자급자족해라. 이렇게 떨어졌어요. 그래서 그 이후부터는 90년대 이후부터는 북한에서 도당(도 간) 식량 유통이나 조절은 안 해줬다.”

102/ 사례자 2의 구술에 따르면, 갈수록 지역 간 시장가격 격차가 축소되어 시장 판매를 위한 곡물의 지역 간 이동은 축소되고 있다. 그러나, 지역 간 시장가격이 유사해지는 것은 지역 간 이동이 활발해짐에 따라 가격이 수렴한 결과일 가능성도 있다.

(3) 직장배급

원래 국가배급은 식량공급소를 매개로 가계에 배급된다. 수매가 격으로 조달한 곡물이 국정가격으로 판매되는 것으로, 북한당국은 이를 양곡의 ‘공급’이라 부른다. 그러나, 국가가 수매한 곡물이 부족하게 되면서, 국정가격에 근거한 곡물의 분배는 기관·기업소의 지위나 가동률에 따라 차별적으로 이루어졌다. <그림 III-6>에 나타난 바와 같이, 곡물의 수매에는 군량미, 수도미, 군수공업, 도내 주요 기관·기업소, 집체생활단위와 같은 우선 순위가 있다. 군대, 학교, 돌격대와 같은 집체생활단위 뿐만 아니라 군수공업, 도내 주요 기관·기업소 등에 분배되는 곡물의 상당수는 식량공급소를 거치지 않고 직장에서 바로 공급하는 직장배급인 것으로 알려져 있다. 또한, 전술한 것처럼 직장배급에는 각 단위가 수입하거나, 시장가격으로 조달한 곡물이 혼재되어 있다. 따라서, 엄밀히 말하면, 직장배급은 계획 경로와 시장 경로를 모두 포함한다고 할 수 있다. 이러한 성격 때문에, 직장배급이 지역 간 곡물 유통을 촉진하느냐 여부를 확인하는 것은 한계가 있다. 도내 주요 기관·기업소와 주요 집체생활단위에 공급하기 위한 곡물수매는 기본적으로 지역 내 생산과 소비가 연계되는 형태이나, 일부 기관·기업소는 타 지역의 협동농장과 협상, 직접 수입, 시장 구입 등 다양한 형태로 식량을 조달하기 때문이다.

그러나, 직장배급 가운데 기관·기업소가 협동농장의 토지를 임차하여 직접 생산하는 방식은 지역 내 생산과 소비 연계를 강화시키는 형태라고 할 수 있다. 이와 같이 임차하는 협동농장의 토지를 ‘부업지’라고 한다. ‘부업지’라는 명칭 자체는 1960년대 초부터 존재한 것으로 확인되며 1977년에 토지법 제정(1999년 개정) 당시부터 이와 관련된 조항이 포함되어 있었다.^{103/} 그러나, 원래 부업지는 협동농장 토지와는 무관한 것으로 기관·기업소가 종업원들에게 부식용 농

산물을 자체적으로 공급할 목적으로 보유하는 토지에 가까웠다. 즉, 부식용 농산물 생산은 배급을 보완하는 수단 중의 하나였고, 모든 기관·기업소가 부업지를 보유한 것도 아니었다. 한기범에 따르면 2004년 기관·기업소의 부업지 활용을 이용한 식량문제 해결 방안이 내각 결정(1월 31일)과 국가계획위원회·노동성·농업성의 공동지시(2월 6일)로 이루어지기도 했다.^{104/} 김소영의 연구는 북한이탈주민 인터뷰를 통해 부업지가 협동농장의 토지를 임차하는 방식으로 확대된 시점을 2003~2004년으로 확인하고 있다. 또한, 부업지를 활용하는 제도의 명칭은 ‘비배관리제’이며, 2003년경부터 실시되었으나 2007년을 기점으로 중단되었다고 설명하고 있다.^{105/} 본 연구에서 실시한 인터뷰에서도 기관·기업소의 부업지 활용 제도는 확인된다. 그러나, 구술자는 ‘비배관리제’는 정확한 명칭이 아니며, 도 검찰소, 도 당위원회나 외화벌이 단위와 같은 기관·기업소는 아직 부업지를 활용하여 자체적으로 종업원들에게 식량을 어느 정도 공급하고 있다고 설명하였다. 이와 같이 기관·기업소 여건에 따라 부업지 활용 제도의 성과가 다른 이유는 농사에 필요한 비료, 농약, 전기, 정제유 등을 공급할 수 있는 역량이 다르기 때문이다. 이러한 농업 원자재를 직접 수입하거나 저렴하게 공급할 수 있는 단위들은 협동농장의 협조를 얻기가 수월하고, 생산성이 높은 토지를 임차받을 수도 있다. 그러나, 농업 원자재를 조달하기 어려운 기관·기업소는 이를 일

103/ “기관, 기업소, 단체가 논밭을 부업지로 리용하려고 할 경우에는 정무원의 승인을 받아야 하며 지목을 바꾸려고 할 경우에는 중앙농업지도기관의 허가를 받아야 한다.” 1999년 개정으로 ‘정무원’이 ‘내각’으로 변경되었다. “조선민주주의 인민공화국 토지법을 채택함에 대하여,” 『노동신문』, 1977.4.30., 재인용: 김소영, “경제위기 이후 북한 농업 부문의 계획과 시장,” p. 182; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 321~330.

104/ 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치,” 북한학원대학교 박사학위논문, 2009, pp. 168~169, 재인용: 김소영, “경제위기 이후 북한 농업 부문의 계획과 시장,” p. 184.

105/ 김소영, (2017) “경제위기 이후 북한 농업 부문의 계획과 시장,” pp. 184~188.

일이 협동농장으로부터 빌려야 하고, 그 댓가로 수확분 일부를 공제하게 되면 사실상 남는 것이 별로 없다.^{106/} 따라서, 제도 자체를 폐기한 것은 아니지만 부업지를 활용하는 단위는 제한적인 것으로 확인된다.^{107/}

활성화 여부를 떠나, 부업지 제도 자체가 유지되고 있다는 사실은 양정법의 조항에서도 관찰된다. 양정법의 ‘양곡수매대상’ 조항은 부업지에서 생산된 양곡 일부도 국가수매대상으로 포함하고 있다. 부업지 수확분은 국가알곡수매계획에 포함되기 때문에, 당연히 국가수매대상이 된다. 김소영의 연구에 따르면, 2000년대 이전에도 부업지를 활용하여 곡물을 생산하여 종업원들에게 배급하는 경우, 이것이 최종적으로 수매양정성의 국가 식량배급 실적으로 집계되었다고 한다. 반면, 식용 채소, 사료용 작물을 재배하는 경우에는 국가계획으로 포함되지 않았다. 본 연구에서 실시한 구술에 따르면 2003~2004년 이후는 협동농장 토지에서 임대하는 형식이기 때문에, 협동농장의 알곡생산계획에 포함되었다. 또한, 협동농장에 임대료 명목으로 납부한 곡물 이외에 종업원들에게 분배하는 것도 국가

106/ 사례자 2의 구술 “(구술자) 비배관리제가 아니라 임대, ... 정확한 제목이 잘 생각이 안 나서 그러는데 ... 임대토지에 의한 기관기업소 자체 식량 생산 정책이라고 하면 그 내용이 명백한 내용이죠... (연구자) 그것도 국가 의무 수납곡에 들어가나요? 계획안에 (구술자) 거기서 30% 떼 놓은 거는 국가 균량미 뭇을 떼어 놓고 이 자체도 협동농장의 ... 알곡 생산 계획에 들어간다. 이게 농장 토지니까. 이 토지에서 생산된 거니까. 이 농장을 거꾸로 농장으로 말하면 농장이 공장기업소 인원을 데려다가 임대해서 쓴 거나 같죠. 그리고 생산량 그대로 했다고 곡물 준 거니까. 그래서 이런 정책을 실시했거든요. 그리고 지금까지도 이 정책을 폐기는 안 했어요. 폐기는 안 했는데 하는 게 없다. 하는 사람이 없다. 하는 공장기업소가 없다. (연구자) 왜요? (구술자) 불과 도당 위원회나 시당 위원회나 사법검찰 힘 있고 권력 있고 무제한 능력을 가진 단위만 하지 여는 공장기업소들이 안 한다. ... 내가 부지런하면 정말 잘될 것 같죠. 아니거든요. 농장에서 토지를 부여 받았는데 제일 등급이 낮은 토지를 우선 줘요. 일반인들에게다”

107/ 김소영도 북한이탈주민 인터뷰 내용을 토대로 부업지 활용이 “어느 시점을 기점으로 전면 중단되었다기 보다는 성과가 없어 흐지부지 되었다”고 설명하고 있다. 김소영, “경제위기 이후 북한 농업 부문의 계획과 시장,” p. 188.

배급 실적으로 등록하였다고 한다. 즉, 부업지 생산 곡물이 국가계획으로 포함된 것은 일관된 흐름이었다고 볼 수 있다.

2021년 양정법 개정으로 자체 소비량과 수매대상의 우선 순위가 변경되었는데, 이는 부업지 수확분에 대해서도 적용되었다. 2020년까지는 자체 소비량 이외 잔여분을 수매대상으로 하였으나 2021년 법을 개정하면서 국가계획에 따라 정해진 양곡을 먼저 수매하고, 잔여분을 소비하도록 변경하였다.^{108/} 2021년 제8차 당대회에서는 2019년 국가알곡수매계획 수준을 향후 2~3년간 달성할 것을 목표로 제시한 바 있다. 당시 제재 장기화와 코로나19 확산 상황에서 북한당국은 계획경제를 강조하는 방향의 정책 변화를 시도한 것으로 보이는데, 이에 따라 부업지 수확분에 대한 국가수매를 우선시하는 것으로 제도를 변경한 것으로 보인다. 이는 제도 변경 이후 ‘힘 있는’ 기관·기업소라도 부업지 활용을 통해 종업원들에게 식량을 조달하는, 소위 ‘직장배급’이 어려워질 수 있음을 시사한다.

식량공급소를 통한 국가배급이 원활하지 않으면서, 식량을 조달하고자 하는 개별 생산단위의 노력들은 직장배급 형태로 자리 잡았다. 직장배급을 위한 식량 조달은 수매양정성을 통한 기관·기업소 분배, 협동농장과의 직거래, 협동농장 부업지 활용, 수입이나 시장 구입 등 다양한 형태로 이루어지고 있어, 직장배급이 잉여 지역으로 부터 부족 지역으로의 곡물유통을 촉진하는지, 억제하는지를 결론 내리기는 어렵다. 다만, 협동농장 수매분이 일차적으로는 도내 주요 기관·기업소, 집체생활단위로 공급된다는 점, 부업지 활용과 같은 형태의 조달방식이 존재한다는 것으로 미루어 직장배급을 전국단위 곡물 분배를 원활하게 하는 경로로 간주하기는 어렵다. 그렇다면,

108/ 양정법 제14조의 양곡수매대상의 범위에는 “부업지, 원료기지, 실습지”도 포함된다. 양정법 신규 조문대비 및 수매 우선 순위의 변경은 pp. 122~125 설명과 <표 III-4> 참조.

PDS에 근거한 곡물의 지역 간 유통(대규모 이동, 소규모 이동) 이외에 지역 간 곡물소비의 격차를 축소할 수 있는 유일한 경로는 국내산, 수입산 곡물의 시장유통이라고 볼 수 있다.

(4) 시장판매

북한경제내 시장이 확산된 계기는 식량난 시기 국가배급망의 붕괴이다. 지난 삼십여 년간 시장은 비공식 부문의 곡물 유통 경로로 자리 잡았으며, 시장 쌀가격이 대표적인 시장 지표로 간주될 만큼, 곡물은 시장의 주요 거래 품목이다. 국가배급제도를 복구하고, 시장의 곡물 거래를 금지하려는 정책이 시도되지 않았던 것은 아니다. 그러나, 곡물의 생산 측면에서 협동농장의 생산역량은 총수요를 충족시킬 만큼 증가하지 못했고, 유통 측면에서 부족한 식량을 조달하려는 개별 경제주체들의 생존경쟁을 원천적으로 봉쇄하는 데도 한계가 있었다. 특히, 가계의 곡물 획득은 생존과 직결되어 있기 때문에, 시장거래를 물리적으로 통제하는 정책 개입은 북한당국 입장에서 조심스러울 수밖에 없었던 것으로 보인다. 그렇다면, 시장 유통은 북한주민의 곡물 소비에 어떠한 영향을 미쳤는가? 그 영향은 긍정적인가? 부정적인가? 이에 대한 답변을 실증적인 근거를 통해 제시하는 것은 어려운 일이다. 시장 유통의 규모 변화나 곡물소비의 시장 의존도 등을 파악하는 데 한계가 있기 때문이다. 이 절에서는 시장 유통이 지역 간 곡물소비의 격차를 축소시켰는지에 대해서만 개연적 추론을 시도하고자 한다.

시장을 통한 곡물의 지역 간 유통 실태, 특히 특정 지역 간 이동을 확인할 수 있는 자료는 찾기 어렵다. 다만, 시장거래는 매매차익 획득을 목적으로 한다는 점에서, 다음과 같은 경로를 상정할 수 있다. 우선, 국내생산 곡물은 시장가격과 국정가격 혹은 수매가격 간 차이

을 목적으로 공식부문에서 유출되거나, 개인 소토지에서 생산되어 공급될 가능성이 높다. 전자의 경우, 계획부문에서 국정가격으로 공급받거나, 직장배급의 형태로 주어진 곡물을 시장가격으로 판매하거나, 협동농장이 수매가격으로 공급하지 않고 시장가격으로 판매하는 것이다. 이러한 형태로 한 지역 시장에 공급된 곡물은 지역 간 시장가격 격차에 따른 매매차익을 실현하기 위해 다른 지역으로 공급될 수 있다. 본 연구에서 실시한 북한이탈주민 인터뷰에 따르면 시장에 판매되는 쌀의 국내산 비중은 40% 정도인데, 다른 지역에서 유입되는 비중이 높다고 보기는 어렵다. 지역 간 가격 격차가 축소되면서 곡물 유통에 소요되는 거래비용을 충당하고 나면 매매차익이 적기 때문이다.^{109/110/} 그러나, 지역 간 가격격차가 축소된 것은 지역 간 이동이 활발해짐에 따라 곡물가격이 수렴한 결과일 가능성도 있다. 따라서, 지역 간 가격 격차가 축소되어, 지역 간 유통이

109/ 공식부문에서 유출되는 쌀의 경우, 일부 불법적인 경로로 유출되기도 한다. 구술자는 시장에 판매되는 국내산 쌀의 경로를 ① 소토지 생산 ② 불법적 유출 ③ 협동농장의 판매로 구분했고, 시장 판매량의 40% 정도로 추정하고 있다. 사례자 2의 구술 “... 자체 쌀이라는 게 국가의 공급 및 분배체계에서 기본적으로 나간 쌀이 아니겠습니까. 그리고 소토지에서 나오는 쌀하고 비법적으로 흘러 들어온 쌀이겠죠. 예를 들어 군대들이 시장에 넘겨주고 간 쌀이라든가, 다른 비법적인 방법으로 국가 쌀 훔친 거라든가, 이런 식으로의 쌀밖에 없거든요. 개인 소토지에서 나오는 거 하고, 그리고 농장에서 조금 양곡을 트랙터 설비도 사야 하고 연료도 사야 하니까 조금 개인들한테 넘겨서 자금 마련한 거죠. 이런 식으로의 식량이니까 그건 많지 않죠. 물론 40% 정도는 내부 쌀이라고 생각하고, 나머지 외부에서 수입해 들어온 쌀밖에 시장에 나올 수밖에 없죠. 그게 수입쌀이 비율적으로 더 많다.”

110/ 사례자 2의 구술 “(구술자) 지금은 북한도 서해에 가서 쌀 가져오고 이런 게 없어요. 쌀 가격이 이제는 다 같아졌어요. 이제는 황해남북도고 평안남북도고 다 쌀이 모자라고 쌀이 없고 다 같아서 이제는 큰 차이가 없어요. (연구자) 큰 차이가 없어서 그렇지 지역 간 가서 가져오고 팔고 이런 거 없나요? (구술자) 90년대는 엄청 많았죠. 열차에 거방(거의) 쌀 마대 절반씩 차고 사람들 다녔는데 이제는 ... 가격 격차가 크게 안 나니까 그걸 사서 날라까지(나르기까지) 오면서 미질, 보름, 20일씩 날라오고 온 가족이 안전원한테 단속 뜨면 돈 썰러주고, 열차 승무원한테 돈 주고, 무슨 거 어찌고 자기 먹고 살고 이러면 떨어 안 진다. 가격 차이가 없으니까. 2000년대 들어서면서 북한의 지역별 쌀 가격 차이가 없어서 이제는 쌀 장사꾼들이 시장망을 통한, 시장을 통한 쌀 유통도 없다.”

축소되고 있다고 단정짓기는 어렵다.

수입산 곡물의 유통도 시장가격과 수입단가 간 매매차익에 좌우된다. 구술에 따르면, 계획에 따른 곡물의 지역 간 분배가 축소되면서 도를 단위로 곡물을 자체적으로 조달하도록 하였는데, 도 단위 지방무역은 부족한 곡물을 충당하기 위한 수단으로 이용되었다. 수산물, 광산물 등을 수출하고 얻은 외화로 곡물을 수입하는 방식이다. 도 단위 지방무역 뿐만 아니라 외화별이 단위, 와크를 가진 기관·기업소들도 곡물수입에 참여하는데, 구술자는 도 무역국보다 각종 외화별이 단위에 의한 곡물수입이 훨씬 많을 것으로 보고 있었다. 이와 같이 곡물수입에 참여한 단위들은 자체적으로 곡물을 소비하거나, 시장 혹은 양곡판매소에 판매할 수 있다. 이렇게 매매차익이 실현되는 경우, 국내생산 곡물을 시장에서 구매하여 직장배급을 하는 방식도 가능하다. 또한, 구술자는 시장에서 판매되는 쌀의 60%가 수입산이라고 보았는데, 이는 지역의 특성(1인당 평균 생산량이 낮은 북동부 지역에 해당)일 가능성도 있다. PDS에 따른 지역 간 곡물이동이 부족 지역으로 소규모 이동(minor flow)만 존재한다면, 잉여 지역에 비해 부족분이 크기 때문에 수입산의 비중이 더 높을 가능성도 배제할 수 없다. FAO/WFP 보고서에 따르면, 중국으로부터 곡물이 수입되는 경로 가운데 혜산과 회령이 포함되어 있는데, 양강도와 함경북도는 곡물 부족이 특히 심각한 지역이기도 하다. 즉, 시장에서 판매되는 수입산 곡물 비중이 여타 지역보다 높을 가능성이 있어 보인다.

이와 같이, 국가배급에 의한 곡물의 지역 간 이동이 제한된 환경에서, 국내산·수입산 쌀의 시장유통은 지난 삼십여 년간 지속되어 왔다. 또한, 그 규모를 추정하기는 어려우나 시장 유통 경로에서 매매차익 확보를 위해 곡물의 지역 간 이동이 이루어질 가능성은 적지

않다. 그렇다면, 곡물의 시장유통 확산은 지역 간 곡물소비 격차를 축소시키는 데 기여했을까? 1인당 평균 곡물생산량이 특히 부족한 지역의 영양개선 정도를 통해 위 질문에 접근해 보자. UNICEF MICs는 2002년, 2004년, 2009년, 2012년, 2017년 북한 영유아의 지역별 영양부족 상황 변화를 보고하고 있다. 전술한 바와 같이, 평양을 제외하고 1인당 평균 곡물생산량이 가장 낮은 지역에 속하는 양강도, 함경남북도, 자강도는 영유아의 영양부족 상태가 심각한 지역들로 분류된다. 동 조사에 따르면, 2002년 이후 북한 영유아의 영양부족 상태는 전반적으로 개선된 것으로 나타나는데, 특히 2009년 이후 양강도, 함경남북도, 자강도는 다른 지역에 비해 영유아의 만성 영양부족 비율, 급성 영양부족 비율, 저체중 비율의 감소 정도가 상대적으로 높은 것으로 나타났다(〈표 III-3〉 참조). 또한, 영양부족 상태가 가장 심각한 지역과 가장 양호한 지역을 전체 평균과 비교한 결과에서도, 만성 영양부족 비율은 큰 변화가 없지만, 급성 영양부족 비율과 저체중 비율은 2017년으로 갈수록 그 격차가 축소되는 것으로 나타났다. 즉, 곡물생산 부족 지역의 영유아의 영양부족 상태가 여전히 다른 지역 대비 심각하다는 사실에는 변함이 없지만, 2009년 이후 2017년까지 다른 지역과의 격차는 일부 축소되고 있다.

표 III-3 북한 영유아의 지역별 영양부족 상태 변화

| 지역 | 북한 영유아 지역별 만성 영양부족 비율 | | | 북한 영유아 지역별 급성 영양부족 비율 | | | 북한 영유아 지역별 저체중 비율 | | |
|------|--------------------------|-------------|-------------|--------------------------|-------------|------------|----------------------|-------------|-------------|
| | 2009 (%) | 2017 (%) | 변화 (%p) | 2009 (%) | 2017 (%) | 변화 (%p) | 2009 (%) | 2017 (%) | 변화 (%p) |
| 양강도 | 44.9 | 31.8 | 13.1 | 7.9 | 4.4 | 3.5 | 25.4 | 14.8 | 10.6 |
| 함경북도 | 38.0 | 21.5 | 16.5 | 7.2 | 2.2 | 5.0 | 21.9 | 7.1 | 14.8 |

| 지역 | 북한 영유아 지역별 만성 영양부족 비율 | | | 북한 영유아 지역별 급성 영양부족 비율 | | | 북한 영유아 지역별 저체중 비율 | | |
|---------|--------------------------|-------------|-------------|--------------------------|-------------|------------|----------------------|-------------|-------------|
| | 2009 (%) | 2017 (%) | 변화 (%p) | 2009 (%) | 2017 (%) | 변화 (%p) | 2009 (%) | 2017 (%) | 변화 (%p) |
| 함경남도 | 38.5 | 19.4 | 19.1 | 7.3 | 3.2 | 4.1 | 21.5 | 11.3 | 10.2 |
| 강원도 | 34.2 | 21.4 | 12.8 | 5.7 | 3.5 | 2.2 | 19.4 | 10.9 | 8.5 |
| 자강도 | 40.9 | 23.0 | 17.9 | 6.9 | 2.1 | 4.8 | 22 | 11.1 | 10.9 |
| 평안북도 | 30.4 | 19.6 | 10.8 | 4.9 | 1.3 | 3.6 | 18 | 8.5 | 9.5 |
| 평안남도 | 30.5 | 19.3 | 11.2 | 4.4 | 2.2 | 2.2 | 17.7 | 8.1 | 9.6 |
| 황해북도 | 30.8 | 19.2 | 11.6 | 4.5 | 2.9 | 1.6 | 18 | 11.2 | 6.8 |
| 황해남도 | 29.2 | 18.8 | 10.4 | 4 | 3.4 | 0.6 | 17.4 | 11.3 | 6.1 |
| 평양 | 22.5 | 10.1 | 12.4 | 2.3 | 1.4 | 0.9 | 14.4 | 4.8 | 9.6 |
| 전체 | 32.4 | 19.1 | | 5.2 | 2.5 | | 18.8 | 9.3 | |
| (영양도대비) | -12.5 | -12.7 | | -2.7 | -1.9 | | -6.6 | -5.5 | |
| (평양대비) | +9.9 | +9.0 | | +2.9 | +1.1 | | +4.4 | +4.5 | |

출처: UNICEF DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2017,” June 2018, (<https://www.unicef.org/dprk/media/156/file/MICS.pdf>) (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

물론, 이러한 결과를 모두 시장 유통이 촉진했다고 해석하는 것은 무리가 있다. 2009년 이후 시장 유통으로 지역 간 곡물 이동이 확대 되었다는 증거는 없으며, 부족 지역의 곡물 생산량이나 도입량이 잉여 지역에 비해 개선된 결과일 수도 있기 때문이다. 다만, 앞에서 살펴 보았듯, PDS나 직장배급에 의한 곡물이 지역 간 이동이 제한적이고, 시장유통만이 이러한 제약에서 비교적 자유로울 수 있다면, 지역 간 곡물소비 격차를 축소시켜 부족 지역의 영양상태 개선에 기여한 것은 시장경로가 안정적으로 자리 잡은 결과일 수도 있다.

(5) 국가판매: 양곡판매소

2021년 양정법 개정으로 법 조문에 명문화^{111/}되긴 했지만, 양곡 판매소는 완전히 새롭게 등장한 것은 아니다. 대북전문매체, 북한이탈주민 구술, 선행연구들을 종합하면, 양곡판매소 운영 확대는 곡물의 시장거래를 축소하여, 국가가 이를 전매하려는 시도의 일환이다.^{112/} 김정일 집권기에도 양곡판매소 운영을 확대하는 동시에 시장의 양곡거래를 억제하려는 시도들이 확인되었는데, 2021년 이후 최근까지 양곡판매소를 둘러싸고 관찰되는 현상들과 유사하다.

사례자2의 구술에 따르면, 김정일 집권기에도 시·군 단위까지 양곡판매소가 설치되었으며, 인민위원회 양정관리국이 개인 소토지와 협동농장 생산물, 개인·기업 보유분을 시장가격보다 약간 낮거나 거의 같은 가격으로 사들였다. 또한, 초기 양곡판매소 운영에 필요한 자금은 국가가 중앙은행 대부를 통해 인민위원회에 공급하였다.^{113/} 구술에 따르면, 양곡판매소 정책으로 시장거래를 원천 봉쇄

111/ (구) 양정법 제45조 “식량공급소의 배치”가 (신) 양정법에서는 “식량공급소, 양곡판매소의 배치”로 개정되면서, “중앙농업지도기관과 지방농업지도기관, 해당 기관은 식량공급대상인원의 분포상태, 지역적 특성에 따라 식량공급소, 양곡판매소를 배치하여야 한다.”고 양곡판매소가 추가되었다. 국가정보원, 『북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2020), pp. 62~69; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2022), pp. 79~87.

112/ 임수호, “북한 양곡전매제 복원 시도는 성공할 수 있을까?”; 한기범, “북한 정책 결정과정의 조직태도와 관료정치,” pp. 200~203.

113/ 사례자 2의 구술 “김정일 때도 이제 각 도, 시, 군에까지 양곡판매소를 내왔어요. 내오고 너희 여기서 우리 국가가 주민들한테 전혀 지금 식량 공급 열두 달치고 며칠 분도 공급 못 하니까 너희 양곡판매소에서, 그런데 개인들은 계속 장마당에서 시장에서 쌀 가지고 쌀 가격 올리고 이렇게 하거든요. 그러니까 시장에서 쌀 단속하고 ... 조선중앙은행이 중앙정부가 중앙은행 거쳐서 각 도 은행, 각 도 지점들, 각 도, 시, 군들까지 국가가 대부를 줬다. 양곡 전매 정책을 실시하기 위해서, 초기에는 그렇게 해야 하지 않겠어요. 초기 기초자금이라는 게 국가가 대부해주지 않으면 할 수 있나요. 그렇게 해줬지. 그래서 그때부터 운영됐다. 그래서 사명은 시, 군까지 건설됐는데 김정일 때 사명은 제가 말한 것처럼 내부적으로는 개인들의 소토지에서 나왔거나 개인이 가지고 있거나, 또 외화벌이 단위들이 가지고 있거나, 또 수입해 들여온 양곡이라든가 일체 국가

하고 양곡전매제를 실현하는 데 성공했다고 보기는 어렵다. 그러나, 구입량에 제한이 있기는 하지만 시장가격보다 저렴하게 공급하기 때문에 김정일 집권기부터 시행은 지속되고 있었다.^{114/} 따라서, 2021년 도입된 양곡판매소 정책은 설치 범위를 전국적으로 확대하고, 양곡전매를 보다 강화하려는 시도로 해석된다.^{115/}

식량공급소와 함께 양곡판매소를 운영하여 양곡 전매를 실현하는 것이 어려운 이유는 국가가 수매, 구입한 곡물이 충분하지 않기 때문이다. 중앙과 지방의 농업지도기관은 개인이나 협동농장으로부터 국내산 곡물을 조달하거나 수입해야 한다. 그러나, 국내산 곡물의 판매자인 개인과 협동농장의 입장에서는 시장판매가 가격 측면에서 더 유리할 것으로 보인다. 양곡판매소는 시장판매보다는 낮은 가격으로 양곡을 사들일 개연성이 높기 때문이다.

이러한 유인을 차단하기 위해 북한당국은 2021년 양곡판매소 운영을 확대 시행하면서, 농장법과 양정법을 개정하여, 시장으로의 양곡 유출을 막고, “국가의 양정체계” 안에서의 양곡 유통을 강화하였다. 우선, 농장법을 보자. (구) 농장법에는 영농물자를 계획 부문에서 조달하지 못하였거나, 자연재해가 있는 경우 수매계획을 조절할 수 있다는 문구가 있다. 구술에서도 확인할 수 있듯이, 영농물자 조

가 다 사들여라. 이거였지요. 그리고 장마당 시세보다 조금 낮거나 거의 같은 가격으로 팔아주라. 이렇게 되어 있어요.”

114/ 사례자 2의 구술 “(연구자) 양곡판매소가 잘 가동이 되나요? 지역마다 다 다른가요? (구술자) 양곡판매소가 가동이 되지요. 왜 가동이 되냐? 그래도 쌀 가격이 조금 시장 가격보다 높고(싸고), 두 번째 시장에 가 쌀을 사자면 여러 가지 불편한 점이 있어요. 규제, 통제, 단속 이런 게 많으니깐 좀 불편한데 양곡 판매소 거는 그래도 가서 살 수 있죠. 그 제한된 양이긴 하지만”

115/ 대북전문매체 보도에 따르면, 전국에 운영중인 양곡판매소는 280여개라고 하는데, 시·군 단위(2015년 기준 24개 시, 145개 군) 개수보다 훨씬 많은 것으로 보인다. 사례자 2도 최근 조치는 전국적으로 더욱 확대된 형태로 보인다고 구술했다. “北, 280여개 양곡판매소 운영중 … 주민 체감 효과는 ‘미미,’” 『Daily NK』, 2023.5.2.

달은 협동농장이 양곡을 시장에 판매할 수 있는 명목 가운데 하나였다. 그러나, (신) 농장법은 국가알곡의무수매계획 자체의 변경이 불가능하도록 개정되었다. 뿐만 아니라, ‘알곡’의 경우 수매계획과 농장원 분배 이후 잔여분의 처리도 국가의 양정체계 내에서 처리되어야 함을 명시하였다. 이는 시장에 양곡이 유출될 수 있는 경로를 최대한 차단하는 것으로 해석할 수 있다.

이러한 법 개정 취지는 양정법에서도 확인된다. (신) 양정법의 제2조(양곡의 계획소비 원칙)에서는 국가가 양곡을 통일적으로 장악하는 것과 더불어 “양정체계안에서 유통”시켜야 한다는 문구가, 제4조(양곡수매원칙)에서도 ‘양곡수매정형을 엄격히 총화대책’해야 한다는 문구가 추가되었다. 또한, 양곡수매에 있어서도 “국가양곡의무수매계획에 따르는 양곡을 먼저 수매”하는 것으로 우선 순위가 한층 더 강조되었다(제14조 양곡수매대상). (구) 양정법은 양곡의 수매와 자체소비에 대한 문건 작성, 해당 기관의 승인을 받은 후 “수매계획에 따르는 양곡을 먼저 수매”했고, 부업지·원료기지·실습지 생산 양곡도 자체 “소비량을 내놓고 나머지를 양정기관에 수매시켜야 한다.”고 규정하고 있다. 그러나, (신) 양정법에서는 ‘국가양곡의무수매계획’에 근거한 양곡 수매를 우선하고, 계약 수매가 이루어진 뒤, 자체소비 문건 작성·해당 기관 승인하는 방식으로 우선 순위가 변경되었다. 부업지·원료기지·실습지에서 생산된 양곡도 자체소비분 결정이 후순위로 밀려났다. 양곡의 가공 과정에서의 유출, 부산물의 유출까지 차단하는 문구들이 추가되었다. (신) 양정법 제 30조(양곡가공기업소)에는 “국가의 양정체계밖에서 양곡을 가공하는 행위를 할 수 없다.”는 문장이 추가되었으며, (구) 양정법 제34조(가공부산물회수)에서 “그러나 따로 정해진 기관, 기업소, 단체는 강냉이눈을 회수하지 않을수 있다.”는 문구가 삭제되었다.

표 III-4 북한의 농장법과 양정법 신규 조문 비교

| | 개정 전 | 개정 후 |
|-------------|---|--|
| 농 장 법 | <p>제48조 농업생산물 수매계획의 시달 및 집행 국가계획기관은 토지와 관개용수 전력 영농물자를 비롯한 국가의 생산수단리용목에 해당하는 농업생산물을 과학적으로 계산하여 수매계획으로 시달하여야 한다. 계획된 영농물자를 제때에 보장하지 못하였거나 자연재해를 심하게 받았을 경우에는 그에 해당하는 농업생산물을 수매계획에서 조절할수 있다.</p> | <p>제55조 국가알곡의무수매계획의 시달 국가계획기관, 중앙농업지도기관은 국가적인 알곡수요와 농장원들의 리익을 다같이 보장하는 원칙에서 국가알곡의 무수매계획을 과학성, 현실성, 동원성 있게 세워 년초에 농업지도기관에 시달하여야 한다. 이 경우 농업지도기관은 국가로부터 시달받은 수매계획을 변경시켜 아래단위와 농장에 시달하는 행위를 할수 없다.</p> |
| | <p>제50조 (농업생산물의 수매 및 판매) 농장은 농업생산물수매계획과 농장원들의 식량분배를 보장하고 남은 농업생산물을 경영 계산에 반영하고 생산과 경영활동에 필요한 물자를 구입하는데 쓸수 있다.</p> | <p>제59조 (농장생산정상화목의 조성, 리용) 농장은 정해진 범위안에서 생산정상화목의 조성규모와 그 리용방법을 농장원총회에서 토의결정하여야 한다. 생산정상화목가운데서 알곡은 량정체계를 통하여, 그밖의 농업생산물은 상업망을 통하여 류통시켜야 한다.</p> |
| 양 정 법 | <p>제2조 (량곡의 계획소비원칙) 량정사업은 식량을 비롯한 량곡에 대한 인민경제적수요를 보장하는 중요한 사업이다. 국가는 량정사업체계를 바로세우며 량곡을 통일적으로 장악하고 계획적으로 소비하도록 한다.</p> | <p>제2조 (량곡의 계획소비원칙) 량정사업은 식량을 비롯한 량곡에 대한 인민경제적수요를 보장하는 중요한 사업이다. 국가는 모든 량곡을 통일적으로 장악하고 량정체계안에서 류통시키며 계획적으로 소비하도록 한다.</p> |
| | <p>제14조 (량곡수매대상) 량곡생산기관, 기업소, 단체는 량곡의 수매, 자체소비와 관련한 문건을 만들어 해당 기관의 승인을 받은 다음 수매계획에 따르는 량곡을 먼저 수매시켜야 한다. 부업지 원료기지 실습지 같은데서 생산한 량곡은 용도별계획과 정해진 기준에 따르는 소비량을 내놓고 나머지를 량정기관에 수매시켜야 한다. ...</p> | <p>제14조 (량곡수매대상) 량곡생산기관, 기업소, 단체는 국가량곡의무수매계획에 따르는 량곡을 먼저 수매한 다음 계약에 따르는 량곡을 수매하며 자체소비와 관련한 문건을 만들어 해당 기관의 승인을 받아 나머지 량곡을 소비하여야 한다. 부업지, 원료기지, 실습지 같은데서 생산한 량곡은 국가계획에 따라 수매하게 된 량곡을 먼저 수매한 다음 나머지 량곡으로 용도별계획과 정해진 기준에 따라 소비하여야 한다. ...</p> |

| 개정 전 | 개정 후 |
|--|--|
| <p>제30조 (양곡가공기업소) 국가양곡가공은 량정기업소가 한다. 그러나 량정지도기관의 승인밑에 기관, 기업소, 단체도 국가양곡을 가공할수 있다.</p> | <p>제30조 (양곡가공기업소) 국가양곡가공은 량정기업소가 한다. 그러나 중앙농업지도기관의 승인밑에 기관, 기업소, 단체도 량곡을 가공할수 있다. 국가의 량정체계밖에서 량곡을 가공하는 행위를 할수 없다.</p> |

주: 신·구 조문 비교를 통해 주요 개정 내용을 밑줄 표시함.

출처: 국가정보원, 『북한법령집 上』 (서울: 국가정보원, 2020), pp. 961~970; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2020), pp. 62~69; 국가정보원, 『북한법령집 上』 (서울: 국가정보원, 2022), pp. 1077~1088; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (서울: 국가정보원, 2022), pp. 79~87을 토대로 필자 작성.

2021년 농장법과 양정법의 개정은 농장이 양곡을 식량공급소, 양곡판매소와 같은 국가 양정체계가 아닌 시장에 판매할 수 있는 다양한 명목을 제거하고, 국가알곡의무수매계획의 변경을 금지하는 한편 수매계획 달성을 강화하는 데 초점을 맞추고 있다. 이러한 개정 방향은 그동안 협동농장 생산물이 자유수매, 자체소비, 양곡 및 양곡부산물 가공 등과 같은 다양한 명목으로 국가수매에서 제외되어 시장에서 유출되어 왔음을 보여준다. 그러나, 농장 생산물이 유출되는 것은 농업 원자재 조달이 원활하지 않아 불가피한 측면이 있다.^{116/} 이를 감안하여, 농장법과 양정법 개정 조문에는 영농자재의 공급을 원활하게 보장하기 위한 일부 문구가 추가되기도 했다. 농장법에서는 영농설비나 자재를 사회적 과제가 타사업에 동원하지 못하도록 했으며 (제43조 영농설비의 이용, 제46조 영농자재 이용의 효과성 제고), 영

116/ 사례자 2의 구술 “협동농장에서 더러 농사짓는 거 그렇게 하는 거 있어요. 조금 비법적이긴 하지만, 다음의 농사를 위해서 트랙터 부속도 사 와야 하고, 여유로 남겨놓지, 남아서 남겨놓는 게 아니라 다음 해 농사를 위해서, 그리고 중국을 통해서 비닐박막 사와야 하고, 플라스틱(PVC) 비닐박막이라는 것도 사 오지 않으면 농사라는 거 못 해요. 농장이라는 것도, 여러 가지 이런 농사 짓자면 엄청 품이 많이 들죠.”

농물자 구입에 필요한 자금을 은행에서 대부하고, 대부금 상환기일을 농장이 필요한 만큼 연기하도록 하는 문구를 추가(제49조 자금이용 및 재정총화)하기도 했다.^{117/} 양정법에서도 양곡가공설비, 부속품 생산에 필요한 자재나 전력을 계획에 따라 보장해야 한다는 문구가 추가(제36조 가공설비 생산기지, 제37조 가공전력기지)되었다.^{118/}

이와 같이, 양곡판매소 설치를 법 조문에 반영하고, 국가의 양정체계 내 양곡 유통을 강조한다는 것은 국가가 시장분배 메커니즘을 운용하여, 양곡을 ‘판매’하는 것을 공식화한다는 것을 의미한다. 즉, 국가의 공식적인 ‘양정체계’ 내에 두 가지 유통경로, 국정가격에 근거한 배급과 시장가격에 준하는 판매가 함께 편입된 것이다. 2021년 이후 북한당국은 양곡판매소 운영을 활성화하는 데 집중하고 있는 것으로 관찰된다. 김덕훈 총리는 이례적으로 2021년 11월부터 2023년 3월까지 총 7회 평안남북도, 황해남북도, 함경남도의 양곡판매소를 현지요해하여 눈길을 끌었다. 2023년 3월 이후 북한언론 보도에서 양곡판매소 관련 내용을 찾기는 어렵지만^{119/}, 국내외 대북전문매체들은 관련 내용 보도를 이어가고 있다. 양곡판매소 운영현황은 운영 기간, 곡물의 종류, 가격, 판매량 등의 측면에서 지역별로 차이가 있는 것으로 확인되지만, 운영은 지속되고 있는 것으로 보인다.^{120/}

다음의 <표 III-5>는 평양, 신의주, 해산 지역에 위치한 양곡판매소의 2023년 6월과 9월의 운영현황이다.^{121/} 양곡판매소는 상시 운영되지 않으며, 운영기간과 곡물 종류, 판매량이 모두 상이한 것으

117/ 국가정보원, 『북한법령집 上』 (2020), pp. 961~970; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 1077~1088.

118/ 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2020), pp. 62~69; 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 79~87.

119/ 2023년 12월말 기준

120/ “北, 280여개 양곡판매소 운영중 ... 주민 체감 효과는 ‘미미’,” 『Daily NK』, 2023.5.2; “오라가락 양곡정책으로 북 식량값 불안정,” 『RFA』, 2023.2.7.

121/ 이하의 내용은 통일연구원의 의뢰로 Daily NK가 2023년 6월, 9월 자체 조사한 양곡판매소 정보 수집 결과 보고서를 참조하였다.

로 나타났다. 상, 하순으로 나누어 월 2회 공급하거나 월 1회만 운영하는 것으로 파악되었고, 6월에 비해 9월의 식량공급 여건이 대체로 모든 지역에서 악화된 것으로 나타났다. 평양은 6월과 9월 모두 상, 하순 구분하여 운영되었지만, 신의주는 6월에는 월 2회, 9월에는 월 1회만 운영되었다. 혜산은 모두 월 1회 운영되었는데, 9월에는 하루만 운영했다. 북한에서 2/4~3/4분기는 춘궁기로, 가을수확 직전인 9월에 식량부족 여건이 가장 나쁜 것으로 알려져 있는데 양곡판매소도 판매할 공급을 확보하기 어려웠던 것으로 추정된다.

양곡판매소에서 곡물을 구입하는 절차는 다음과 같다. 양곡판매소에는 세대별로 ‘식량공급카드’가 있는데, 우대가구 여부, 세대별 인원의 공급 급수^{122/} 등이 포함되어 있다. 양곡판매소 운영시기가 결정되면, 인민반을 통해 사전에 안내가 이루어진다. 곡물을 구입하려는 세대는 양곡판매소에 가서 미리 곡물값을 치르고 ‘전표(영수증)’를 받는다. 양곡판매소 운영 당일이 되면, 세대별로 ‘전표’를 제시하고 곡물을 수령한다. 그러나, 이러한 순서를 따르지 않고, 당일에 현금 판매를 하는 경우도 있었고, 미리 값을 치르고도 양곡판매소 운영 당일 판매 곡물이 부족해 환불 사태가 벌어지기도 했다.^{123/}

유의할 것은 양곡판매소에서 구입가능한 곡물의 종류나 양, 우대가구 혜택 등도 지역별로 일정하지 않다는 점이다. 판매 곡물은 대체로 쌀, 옥수수, 감자였는데 세대별로 구매할 수 있는 곡물량이 지역별, 시기별로 달랐다. 노력 영웅, 노병, 영예 군인, 교사와 같은 우대가구인 경우, 구매가능한 곡물량을 더 늘려주거나, 쌀과 옥수수의 구입 비율을 조정해주는 등의 혜택이 있고, 곡물을 무상지급하는 경우도 제한적으로 있었다. 그러나, 이러한 혜택들도 지역별, 시기

122/ 연령에 따른 공급량(kg)을 의미한다.

123/ 이러한 사례는 혜산지역에서만 수집되었다.

별로 일정하지 않았다. 양곡판매소 판매가격과 시장가격과의 편차도 지역에 따라 차이가 존재한다. 평양은 옥수수가 시장가격 대비 38.3~46.4% 저렴하였지만, 신의주와 혜산에서는 25.7~30% 정도 저렴한 것으로 파악되었다. 이와 같이, 양곡판매소 운영현황이 시기별, 지역별로 편차를 보이는 것은 지역 인민위원회가 자체적으로 곡물을 조달하고, 운영을 책임지기 때문인 것으로 보인다. 양곡판매소 자체는 2021년 이전부터 존재해왔고, 인민위원회가 자체적으로 조달하는 방식도 동일한데, 전국적인 확대·설치로 곡물수요가 증가하면서 개별 인민위원회마다 조달 역량에 편차가 더 커졌을 가능성이 있다. 2021년 부터 양곡판매소를 확대, 설치하면서 운영에 대한 관련 세칙이 하달되었는데, 2023년 들어서는 관련 세칙들이 빈번하게 변경되었을 뿐만 아니라 가격도 양곡판매소에서 자체적으로 조절할 수 있도록 허용되었다.^{124/}

표 III-5 북한 지역별 양곡판매소 운영 현황

| | | 평양 | 신의주 | 혜산 |
|----|---------------------|---|-------------------------------------|-------------------------------|
| 6월 | 운영 시기 | 월 2회 (상순 2일/하순 2일) | 월 2회 (상순 3일/하순 2일) | 월 1회(2일) |
| | 판매 품목 | 상순: 안남미(수입), 묵은 옥수수 하순: 감자, 옥수수 | 상순: 묵은 옥수수 (수입) 하순: 감자 | 묵은 쌀, 묵은 옥수수(수입) |
| | 판매량 ¹⁾ | 상순: 4일분 하순: 10일분 | 상순: 5일분 하순: 7일분 | 1인당 8kg (성인 기준, 쌀:옥수수 2:8) |
| | 판매 가격 ²⁾ | 상순: 안남미 31.4%, 옥수수 46.4% 저렴 하순: 감자 33.3%, 옥수수 44.8% 저렴 | 상순: 옥수수 25.7% 저렴 하순: 감자 53.6% 저렴 | 쌀: 25.7% 옥수수: 26.8% 저렴 |

^{124/} Daily NK 이상용 대표, 장슬기 기자 자문회의(2023.5.3., 통일연구원).

| | | 평양 | 신의주 | 혜산 |
|----|---------------------|--|-----------------------------|-------------------------------|
| 9월 | 운영 시기 | 월 2회 (상순 3일/하순 1일) | 월 1회(2일) | 월 1회(1일) |
| | 판매 품목 | 상순: 쌀(수입), 옥수수(수입) 하순: 묵은 쌀(국내), 옥수수(수입) | 묵은 쌀(국내), 옥수수(수입) | 묵은 옥수수(수입) |
| | 판매량 | 상순: 8일분 하순: 5일분 | 3일분 | 1인당 6일분 |
| | 판매 가격 ²⁾ | 상순: 쌀 25%, 옥수수 38.5% 저렴 하순: 쌀 22.6%, 옥수수 39.3% 저렴 | 쌀: 15.5% 저렴, 옥수수: 30% 저렴 | 쌀: 15.5% 저렴, 옥수수: 26.5% 저렴 |

주: 1) 별도 표시가 없는 경우, 세대당

2) 양곡판매소 판매가격과 인근 시장가격을 수집하여, %로 환산하여 표시함.

출처: 통일연구원의 의뢰로 Daily NK가 조사한 양곡판매소 정보 수집 결과 보고서.

양곡판매소 곡물가격은 인근 시장가격 대비 약 15.5~53.6% 정도 저렴한 것으로 조사되었지만 대부분 수입산이거나 국내산이라도 묵은 곡물로 품질이 좋지 않다. 지역에 따라 차이는 있지만, 감자를 제외하면 거의 수입산 곡물(안남미, 묵은 옥수수)이 판매되거나 국산 곡물(쌀, 옥수수)도 재고분인 것으로 조사되었다. 따라서, 양곡판매소에서 곡물을 구입할 수 있는 것이 아주 큰 혜택이라고 보기는 어려운 것 같다. 다만, 시장가격을 치르고 품질 좋은 국내산 쌀을 소비할 여력이 없는 저소득 가계나 우대가구들에게는 품질이 떨어지더라도 저가로 곡물을 구입할 수 있는 경로일 가능성은 있어 보인다.

그럼에도 불구하고, 양곡판매소를 확대·설치한 새로운 조치가 북한 내 곡물 분배를 전반적으로 원활하게 하는 데 기여할 수 있을지는 미지수이다. 오히려 2021년 전후 곡물 분배여건은 악화된 정황이 관찰된다. 세계식량프로그램(WFP)이 농가와 PDS 의존 가구(임산부, 수유부 가구 대상)를 대상으로 2014~2021년 식량안보 상황을 조사

한 결과에 따르면, 2014년에는 PDS 의존 가구의 식량안보 상황이 더 나았고, 2017~2019년까지는 서로 큰 편차가 없었으나, 2020년을 기점으로 PDS 의존 가구의 식량안보 상황이 더 열악해지는 것으로 조사되었다.^{125/} 물론, 분배 측면의 요인만이 아니라 북한의 국내 곡물생산량 변화와 같은 공급 측면의 요인도 함께 고려할 필요가 있다. 2020~2021년 기간중에는 코로나19 팬데믹에 따른 이동 통제가 있었고, 북한의 2020년 곡물의 국내생산량은 440만톤으로 김정은 집권 이후 최저치를 기록했던 것으로 알려져 있기 때문이다.

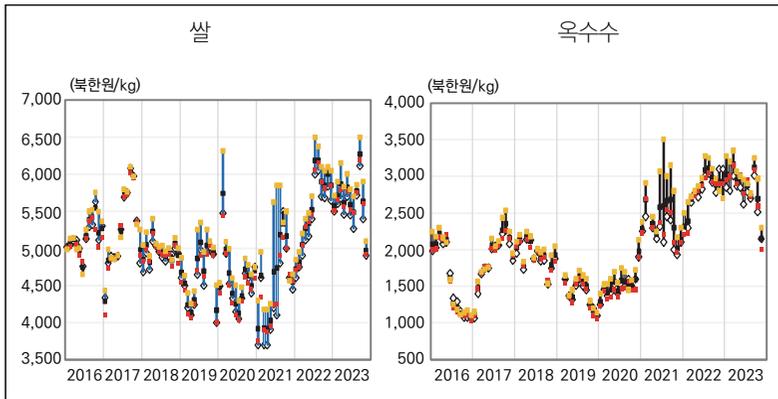
그러나, 2021~2022년 국내생산량은 469만톤, 451만톤으로 회복되었음에도 불구하고, 2023년 곡물의 시장가격은 대체로 2020년 대비 높은 수준을 유지하였다. 다음 <그림 III-8>을 살펴보면, 북한 시장의 곡물가격은 2020~2021년 이후 변동성이 심화되고 있는 추세이다. 각 지역 인민위원회가 양곡판매소 운영을 위해 개인, 협동농장으로부터의 구입량을 증가시키면, 시장으로 유입되는 곡물량은 감소할 수밖에 없다. 또한, 곡물의 시장판매를 단속하거나, 판매곡물의 출처를 요구하는 방식 등으로 북한당국이 시장유통에 개입하고 있다는 정황도 관찰되었다. 물론, 곡물이 시장판매를 금지하는 조치가 전국적, 지속적인 것으로 판단되지는 않으나, 시장유통에 대한 개입은 거래의 불확실성을 높여 가격 상승의 요인으로 작용할 수 있다. 특히, 시장가격 상승은 농가보다는 PDS 의존도가 높은 도시 가구에 부정적인 영향을 미칠 수 있다는 점에서, WFP 조사 결과를 일정 부분 설명하기도 한다.

다만, 2023년 10월 중순부터 곡물의 시장가격이 눈에 띄게 하락하는 현상이 관찰되고는 있다. 통상 가을수확이 이루어지는 4/4분

125/ 2021년 WFP 가구 조사(WFP 사업지역의 임산부, 수유부 가구), 재인용: Anthea Webb, "Update on Food and Nutrition Security Situation in DPRK," Roundtable on DPRK Agriculture(12th), 2023.9.23. p. 27.

기 곡물의 시장가격은 하락세를 보이지만 곡물의 국내생산량이 전년대비 증가한 점도 하락세에 기여한 것으로 보인다. 농촌진흥청에 따르면 2023년 북한의 국내곡물 생산량은 전년대비 6% 증가한 482만톤 증가한 것으로 추정된다.^{126/} 그러나 2021~2022년에도 국내생산량과 수입은 2020년 대비 증가했지만 곡물 시장가격은 불안정한 것으로 나타났다. 따라서, 국내생산량 증가에 따른 공급여건 완화가 새로운 곡물유통 정책 안정화로 이어질지는 더 지켜볼 필요가 있는 것으로 보인다.

그림 III-8 북한시장의 곡물가격



주: 2023년 11월말 기준

출처: Daily NK에서 제공하는 북한시장물가를 토대로 필자 작성.

126/ 농촌진흥청, “올해 북한 식량작물 482만 톤 생산, 전년대비 31 만 톤 증가,” 2023. 12. 15., <https://www.rda.go.kr/board/board.do?mode=view&prgId=day_farmprmninfoEntry&dataNo=100000792230> (검색일: 2023.12.19.),

3. 식료가공품의 생산·유통 실태

가. 생산실태

(1) 식료가공품과 식품가공업

식료가공품(food processing products)은 신선한 상태로 소비되는 모든 종류의 식료품(주류를 포함)과 구분되는 것으로 세척, 섭취 불가능한 부분의 제거(껍질 벗기기 등), 절단, 압착, 혼합, 냉동과 같은 ‘가공(processed)’의 과정을 거친다. 식품가공 과정은 가정이나 음식점 등을 통해 이루어지기도 하지만, 이 절에서는 제조업 기반에서 생산되는 식료가공품에 대해서 논의하고자 한다.^{127/}

식료가공품은 식료품에 대한 소비자의 다양한 기호를 충족시키기도 하지만, 식량의 유통기간을 늘리거나 영양 개선을 통해 식량안보에 기여하기도 한다. 식료가공품을 생산하는 식품가공업은 산업의 측면에서도 1차산업 보다 더 많은 부가가치를 창출한다. 식품가공업은 경공업으로 보존, 가공, 포장과 같은 제조과정에서 부가가치를 창출하고, 농림수산업과 같은 1차산업, 유통, 마케팅 등 3차산업과 전후방으로 얽혀 공급망을 확장한다. 한편, 식품가공업 가운데 육류나 수산물 가공은 노동집약적인 과정을 거치기 때문에, 임금경쟁력이 산업발전에 중요한 요건이 된다. 따라서, 개도국에서 식품가공업은 주요 수출산업으로 부상하여 경제성장에 기여하기도 한다.

〈그림 III-9〉는 주요 개도국들의 1인당 소득과 식품가공업/농업 부가가치 비율의 관계를 나타낸다. 소득수준이 증가할수록 식품가

^{127/} 식료가공품의 정의 및 구분은 FAO(2015)를 참조. FAO, “Guidelines on the collection of information on food processing through food consumption surveys,” 2015, pp. 9~10, <<https://www.fao.org/3/i4690e/I4690E.pdf>> (Accessed November 13, 2023).

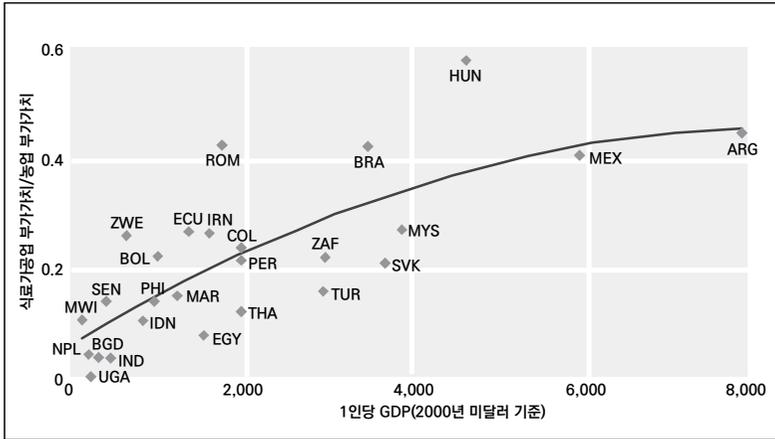
공업/농업의 부가가치 비율이 증가하는 경향을 확인할 수 있다. 그러나, 식품가공업의 글로벌 공급망이 확장되고 다국적 기업이 이를 주도하는 경향이 확대되고 있어, 대규모 FDI 유입이 식품가공업 발전의 조건이 되기도 한다. 따라서, 식품가공업은 FDI 유입 여건이 갖추어지지 않은 저소득국이 임금 경쟁력만으로 진입하기 어려운 분야이기도 하다. <그림 III-9>에서도 1인당 소득이 2,000달러 미만인 국가들의 식품가공업/농업의 부가가치 비율은 대체로 20% 이내에 있는 것을 확인할 수 있다. 식품가공업 부가가치의 비율이 높은 국가들은 브라질, 아르헨티나처럼 대규모 육류 생산지이면서 내수 시장의 규모가 크거나, 북아메리카와 같은 수출시장과 인접한 지역들이다. 루마니아와 헝가리도 식료가공품의 대규모 소비처인 서유럽과 인접하면서도 임금경쟁력을 갖춘 국가들이다.^{128/}

반면, 북한의 식료가공품은 거의 내수시장에 공급된다. 김정은 집권 이후 북한의 제조업 수출은 식품가공업보다는 섬유 의류업을 중심으로 이루어졌다. 식료품은 농수산물과 같은 1차산품 형태로 주로 수출되었고, 해외수요를 대상으로 한 식품가공업으로 발전하지는 못했다. 식품가공업은 섬유 의류업에 비해 식품안전을 확보할 수 있는 국제적 기준이나 환경 여건을 만족시키기 더 까다롭고^{129/}, 국내 식량안보가 열악한 상황에서 이를 중점 산업으로 육성하기 어려운 측면도 있었기 때문인 것으로 보인다.

128/ The World Bank, *World Development Report 2008: Agriculture for Development* (Washington DC: The World Bank, 2007).

129/ 2020년 북중 접경지역에서 입수한 37종의 북한 식료가공품을 대상으로 식품 표시사항, 포장 및 품질 수준, 식품안전 및 기능성 수준을 조사한 결과에 따르면, 완제품 포장 상태나 제품 품질 수준이 전반적으로 떨어지고 미생물, 식중독균 등에 대해서는 특이사항이 발견되지 않았지만, 국내 법적기준에 근접하는 식품안전 위해 물질(곰팡이독소, 중금속)이 검출되어 전반적인 식품안전 수준이 국내 기준에 미치지 못하는 것으로 나타났다. 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력방안』, pp. 100~107.

그림 III-9 1인당 소득과 식품가공업/농업 부가가치 비율의 관계



출처: World Bank 2006y; UNIDO Industrial Statistics Database 2005, 재인용: The World Bank, *World Development Report 2008: Agriculture for Development* (Washington DC: The World Bank, 2007), p. 37, <<https://elibrary.worldbank.org/doi/abs/10.1596/978-0-8213-6807-7>> (Accessed November 1, 2023).

(2) 국내생산

북한의 식료가공 공장들의 신규 건설 및 현대화는 김정일 집권기 후반에 집중적으로 이루어졌는데, 기존 공장의 설비를 현대화하거나 각 시·군에 ‘종합식품공장’을 신규 건설하는 방식으로 확대되었다.^{130/131/} 기존 공장의 개건·현대화나 새로운 공장들의 건설이 이

130/ 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』, p. 61.

131/ 이러한 변화는 북한이탈주민 인터뷰 내용을 통해서도 확인된다. 식료공장에서 근무했던 사례자 1에 따르면, 2005~2008년 기간 중에 시도 단위 식료공장이 신규 건설되었다. 해당 지역에 식료공장이 대규모로 신규 건설된 경우, 기존 식료공장들은 생산 품목을 축소, 전문화하는 방식으로 운영되었다.

사례자 1의 구술 (‘연구자’) ○○ 식료공장 ...이 생기고 나서는 지금 근무하신 곳에서는 뭐가 품목이 바뀌었나요? (구술자) 품목이 줄었죠. 과자도 안 만들고 사탕도 안 만들고 껌도 안 만들고 다른 거 안 만들고 그저 빵, 기름, 술, 콩유유, 비누, 물엿, 6가지죠. (연구자) ○○ 식료공장은 언제 생긴 건가요? 완전히 새로 건설된 건가요? (구술자) 그럼요. 시 식료공장을 방침으로 해서 단번에 (한 번에) 매 도마다 식료공장이 다 생긴 게 있을 거예요. ... 제 생각에는 2000년대

어지면서 북한의 식료가공품 생산능력은 점진적으로 확대된 것으로 보인다. 보편적으로 반자동화 설비가 수입되어 보급되기 시작했으며, 평양을 중심으로 대규모 식품공장들은 자동화 설비를 갖추고 대량생산이 가능한 수준까지 생산능력을 확장하였다.^{132/} 여기에는 밀가루, 설탕, 식용기름의 수입확대도 기여한 것으로 보인다. 2008~2012년 식료가공품 원자재 수입은 꾸준히 증가하는 것으로 나타난다.

김정은 집권 이후 식품가공업 분야에서 눈에 띄는 변화는 품목의 다양화와 상표(브랜드)의 형성이라 할 수 있다. 일반 주민들이 인지하는 식료가공품의 브랜드가 생겨나기 시작^{133/}했으며, 홍보 문구와 식품영양 표시가 삽입된 형태로 포장용기가 개선되기 시작했다. 북한 내에서 판매되는 식료가공품 브랜드나 공장·기업소에 대한 정보를 종합적으로 확인하기는 어렵지만, 일부 선행연구^{134/}나 북한이탈주민 인터뷰^{135/}에서는 주로 평양 소재 기업들이 확인되는 경우가 많다. 이러한 결과는 평양을 중심으로 식료가공품의 전문화가 나타나고 있기 때문일까?

이를 확인하기 위해 다음에서는 북한의 산업·기업 DB를 이용하여, 식품가공업의 세부 부문별로 지역별 전문화 정도를 살펴본다.^{136/} 본 연구에서는 식품가공업을 다시 ‘곡물가공’, ‘일반식료’,

2005년부터 2008년도 어간에(사이에) 다 생겼을 것 같아요.”

132/ 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』.

133/ 이에 대해서는 북한이탈주민 인터뷰, 자문내용을 중심으로 ‘나. 유통실태’에서 다룬다.

134/ 강동원, 『서해 5도에서 북한 쓰레기를 줍다』 (부산: 너나드리, 2021).

135/ 제과 분야에서는 평양 금컵체육인종합식료공장에서 생산한 ‘금컵빵’이 가장 유명하고, 경흥식료공장에서 생산한 빵도 유명한 편이다. 최설 박사 자문회의(2023.7.3., 통일연구원), 사례자 4의 인터뷰에서도 금컵체육인종합식료공장이 가장 유명하고 품질이 좋다고 확인하였다.

136/ 북한 산업·기업 DB는 제조업을 경공업과 중화학공업으로 구분하고, 경공업은 다시 가구, 목재, 종이 및 잡제품과 섬유류, 음식료품 및 담배로 구분한다. 음식료품 및 담배 부문은 다시 ①곡물 및 기타 식료가공, ② 담배, ③ 사료 ④ 음료주류 ⑤ 일반식료로 구분되는데, 여기에서 담배와 사료를 제외한 나머지를

‘육어류, 채소·과일 가공’, ‘음료·주류’로 재분류하였다. 북한 산업·기업 DB는 ‘곡물 및 기타 식료가공’을 곡물가공, 기타식품제조업(장류, 떡, 빵, 과자 등), 육류, 어류, 채소, 과일 가공으로 재분류하였는데, 기타식품제조업은 ‘일반식료’로 분류된 공장·기업소들과 생산품이 중복되는 경향이 있다. ‘일반식료’는 주로 기초식품 공장과 종합식료 공장들로 구성되는데, 기타 식품제조업에 포함된 공장들이 각각 장류, 떡, 빵 등에 전문화되었다면 일반식료에는 이를 보다 종합적으로 생산하는 공장들이 포함된다. 따라서, 본 연구에서는 ‘일반식료’ 부문에 기타식품제조업을 포함하여 분류하였다.^{137/}

본 연구의 분류에 따라, 각 부문에서 생산되는 식료가공품을 소개하면 다음과 같다. 우선, ①곡물가공 부문은 곡물을 원료로 하는 제분, 식용기름, 국수 공장들로 구성되어 있다. 다음으로, ②일반식료 부문은 조미료, 간식(빵, 과자, 엿, 떡) 등을 생산하는 공장들로 구성되어 있는데, 여기에는 식용기름, 음료, 주류, 간식, 조미료 등 다양한 품목들을 함께 생산하는 종합식료 공장들도 포함된다. ③육어류, 채소·과일 가공 부문에는 돼지공장, 닭공장(육류), 수산사업소 및 수산가공 공장(어류), 김치, 버섯(채소), 과일공장 등이 포함되어 있다. 육어류 관련 공장·기업소들은 축산업, 수산업에 가까울 수 있어 식료가공업으로 분류하기 애매한 경우도 있지만, 식료품의 지역별 공급 정도를 파악하기 위해 제외하지 않았다. 마지막으로 ④음료·주류 부문에는 생수, 두유(콩우유), 청량음료, 맥주, 포도주 공장 등이 포함되어 있다.

2000년부터 2021년까지 북한 전 지역에서 확인된 식품가공업 관

식품가공업으로 분류하였다.

137/ 일반식료 부문 내에서도 ‘기초식품’ 공장들은 조미료, 빵, 과자 등에 국한되어 생산하고, ‘종합식료’ 공장들은 기초식품 뿐만 아니라, 음료, 주류 등을 다양한 식료가공품을 생산한다.

련 기업은 총 674개로 확인되나 2010년 이후 언급된 기업은 537개 이다(〈표 Ⅲ-6〉 참조).^{138/} 1980년대 초반 지방공업 가운데 식료품을 생산하는 기업의 수는 534개로 2010년 이후 언급된 기업수와 유사하다. 그러나, 북한 산업·기업 DB에 수록된 공장, 기업소들의 경우, 중앙공장과 지방공장 여부가 모두 구분되어 있지는 않고, 언급되지 않은 기업수를 감안하면 직접적인 비교는 어렵다.

표 Ⅲ-6 북한의 식품가공업 기업 지역별 분포(2010년 이후 확인 기업)

| 지역 | 식품 가공업 전체 | | 곡물가공 | | 일반식료 | | 육류, 어류, 채소, 과일 가공 | | 음료·주류 | |
|--------------|-----------------|-------|------|-------|------|-------|-------------------------|-------|-------|-------|
| | 업체수 | 비중 | 업체수 | 비중 | 업체수 | 비중 | 업체수 | 비중 | 업체수 | 비중 |
| 강원도 | 50 | 9.3 | 3 | 10.7 | 23 | 8.8 | 22 | 11.1 | 2 | 4.1 |
| 양강도 | 18 | 3.4 | 4 | 14.3 | 5 | 1.9 | 5 | 2.5 | 4 | 8.2 |
| 자강도 | 47 | 8.8 | 2 | 7.1 | 22 | 8.5 | 18 | 9.0 | 5 | 10.2 |
| 평안남도 | 79 | 14.7 | 2 | 7.1 | 42 | 16.2 | 26 | 13.0 | 9 | 18.4 |
| 평안북도 | 62 | 11.5 | 2 | 7.1 | 32 | 12.3 | 22 | 11.0 | 6 | 12.2 |
| 평양직할시 | 90 | 16.8 | 7 | 25.0 | 39 | 15.0 | 34 | 17.0 | 10 | 20.4 |
| 함경남도 | 57 | 10.6 | 4 | 14.3 | 26 | 10.0 | 26 | 13.0 | 1 | 2.0 |
| 함경북도 | 50 | 9.3 | - | - | 26 | 10.0 | 18 | 9.0 | 6 | 12.2 |
| 황해남도 | 44 | 8.2 | 3 | 10.7 | 26 | 10.0 | 13 | 6.5 | 2 | 4.1 |
| 황해북도 | 40 | 7.4 | 1 | 3.6 | 19 | 7.3 | 16 | 8.0 | 4 | 8.2 |
| 합계 | 537 | 100.0 | 28 | 100.0 | 260 | 100.0 | 200 | 100.0 | 49 | 100.0 |

주: 평안남도는 남포특별시, 평안북도는 라선특별시 포함

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, 〈<http://nkindustry.kiet.re.kr/>〉 (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

^{138/} 북한 산업·기업 DB는 2000년부터 2021년까지 노동신문 등 북한 공식매체에 기업명과 기업 활동이 언급된 경우를 포함하고 있다. 산업연구원, “북한 산업·기업 DB 이용 매뉴얼,” 〈<http://nkindustry.kiet.re.kr/index.do>〉 (검색일: 2023.5.22.).

식품가공업 기업소의 지역별 분포를 살펴보자. <표 III-6>과 같이, 식품가공업을 4개 세부 부문으로 분류해서 비교하면, 곡물가공 부문을 제외하고 평양과 9개 도에 최소한 1개 이상의 기업소는 입지해 있는 것으로 나타난다. 곡물가공의 경우, 함경북도에 2010년 이후 확인된 기업이 없으며, 음료·주류 기업소의 경우, 함경남도에 1개 기업만 확인된다. 그러나, 일반식료 부문에 포함되는 ‘종합식료 공장’이 제분, 국수, 음료·주류, 조미료 등 다양한 식료품을 생산하고 있어, 지역별로 5개(양강도)~42개(평안남도) 정도가 분포되어 해당 지역에 생산물을 공급하고 있는 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고, 식품가공업 기업소들의 지역별 비중에 차이가 큰 것은 분명하다. 평양은 식품가공업 공장 비중이 16.8%로 가장 많은 것으로 확인되는데, 곡물가공, 음료·주류의 경우 전체 공장의 각각 25%, 20.4%가 평양에 입지해 있으며, 일반식료 공장도 평안남도(16.2%) 다음으로 가장 많이 분포(15%)해 있다. 이러한 결과는 북한 식료가공품 포장용기^{139/}, 북한이탈주민 구술^{140/} 등에서 평양 소재 기업의 생산물이 가장 빈번하게 확인된다는 사실과 부합한다고 볼 수 있다. 이러한 지역별 산업 배치는 북한 인구의 지역별 분포에 비례하는 것이기도 하다. 식품가공업 기업소의 40% 이상이 입지해 있는 평양, 평안남북도의 인구 비중도 유사하다. 양강도의 기업소비중은 가장 적는데, 이 지역의 인구 비중은 3.1%에 불과하다. 즉, 북한 식품가공업의 지역별 배치는 내수 규모 충족이라는 본래 취지에 입각하여 인구분포에 비례한 것으로 해석할 수 있다. 물론, 식품가

139/ 강동완, 『서해 5도에서 북한 쓰레기를 줍다』.

140/ 사례자4의 구술 “그냥 북한은 모든 게 다 평양에서 거꾸로 나가요. 식료품이고 쌀이고 기름이고 담배고 다 평양에서 거꾸로 나가가지고. 굳이 지방에서... 지방에서 들어오는 거는 공업품, 전자제품. 그런 거는 아무래도 신의주나 라진 선봉 쪽에서 들어와야 되니까. 그래서 들어오는 거지.”

공업을 세부 부문으로 분류하면, 원료 생산지와 근접한 지역의 생산 전문화가 부분적으로 확인된다. 예를 들어, 양강도 지역의 곡물가공 비중이 높은 것은 감자를 원료로 한 제분공장이 많기 때문이고, 강원도나 함경남북도도 다른 지역에 비해 수산사업소의 비중이 높은 것으로 나타난다. 그러나, 원료 생산지와 관련성이 상대적으로 적고 기초식품이나 종합식료 공장이 포함된 일반식료 부문의 경우에는 대체로 인구분포와 유사한 지역별 배치를 보이는 것으로 확인된다.

표 III-7 북한 인구와 식품가공업 기업의 지역별 분포(2010년 이후 확인 기업)

| | 강원도 | 양강도 | 자강도 | 평안남도 | 평안북도 | 평양직할시 | 함경남도 | 함경북도 | 황해남도 | 황해북도 |
|-----------------|-----|-----|-----|------|------|-------|------|------|------|------|
| 인구 비중 | 6.3 | 3.1 | 5.6 | 17.2 | 11.7 | 14.1 | 13.1 | 9.9 | 10.0 | 9.0 |
| 식료가공업 업체수 비중 | 9.3 | 3.4 | 8.8 | 14.7 | 11.5 | 16.8 | 10.6 | 9.3 | 8.2 | 7.4 |
| 일반식료 업체수 비중 | 8.8 | 1.9 | 8.5 | 16.2 | 12.3 | 15.0 | 10.0 | 10.0 | 10.0 | 7.3 |

주: 1) 평안남도는 남포특별시, 평안북도는 라선특별시 포함

2) 인구비중은 2014년 사회경제인구건강조사 결과를 토대로 작성

출처: Central Bureau of Statistic, Pyongyang, DPRK and United Nations Population Fund, "Democratic People's Republic of Korea Socio-Economic Demographic and Health Survey 2014," (table 3.2); 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

식품가공업의 세부 부문 가운데 식량공급의 측면에서 중요도가 높은 곡물가공, 육류·어류 가공의 지역별 분포를 자세히 살펴보자. 우선, 곡물가공의 경우 평양에 가장 많은 곡물가공 공장이 분포되어 있고, 함경북도에는 2010년 이전 청진제분공장 1곳이 확인되었지만, 2010년 이후 언급된 곡물공장이 없다. 평양이 대규모 소비처라는 점을 감안하더라도 곡물가공 부문의 전문화 수준이 높다. 특히, 평양에는 곡산공장, 밀가루공장, 국수공장들이 모두 구비되어 있기도 하다. 곡산공장은 곡물을 원료로 투입하여 전분, 식용기름, 당과

류 등을 생산하는 곡물종합공장을 의미한다. 현재 확인되는 곡산공장의 입지를 보면, 평양, 강원도, 함경남도, 황해남도, 황해북도이며, 양강도, 자강도, 함경북도와 같이 곡물 생산량 자체가 낮은 지역에는 확인되지 않는다. 선행연구에 따르면, 자강도와 함경북도에도 곡산공장이 입지¹⁴¹/해 있었던 것으로 보이나, 2000년대 이후 북한 간행물에 언급되지 않는 등 확인이 어려우며, 평안남도와 평안북도의 경우 각각 북창곡산공장과 의주곡산공장이 2000년대에는 확인되었지만, 2010년 이후에는 언급되지 않는다. 물론, 곡물 원료 공급이 상대적으로 풍부한 지역 위주로 곡산공장 가동이 유지되고 있을 가능성도 있다. 양강도의 경우에는, 생산량이 많은 감자를 원료로 사용하는 감자전분공장, 감자가공공장이 집중적으로 입지해 있다. 자강도와 함경남도에도 각각 옥수수, 감자를 이용한 곡물가공 공장이 입지해 있는 것으로 나타난다.

표 Ⅲ-8 북한 지역별 곡물가공 기업(2010년 이후 확인 기업)

| 지역 | 기업소 수 | 곡산공장 | 제분공장 | 식용기름공장 |
|------|-------|------------|--|------------|
| 강원도 | 3 | 원산 곡산공장 | 원산제분공장 원산시강냉이가공공장 | |
| 양강도 | 4 | | 대흥단감자가공공장 옥천전분가공공장 백암감자가루생산공장 삼지연감자가루생산공장 | |
| 자강도 | 2 | | 초산군강냉이가공공장 | 희천 기름공장 |
| 함경남도 | 4 | 함흥 곡산공장 | 부전감자전분공장 장진군감자가루생산공장 함흥제분공장 | |

141/ 2000년대 이후 확인되지 않는 곡물가공공장 가운데 곡산공장의 명칭을 가진 것은 강계곡산공장, 회령곡산공장, 평산곡산공장이다. 이석기 외, 『북한의 기업』, (세종: 산업연구원, 2014), pp. 48~49. <표 I-12> 참조.

| 지역 | 기업소 수 | 곡산공장 | 제분공장 | 식용기름공장 |
|-----------------|-------|-------------|---|-------------|
| 함경북도 (라선 포함) | - | | | |
| 평안남도 (남포 포함) | 2 | | 남포제분공장 | 안주 기름콜공장 |
| 평안북도 | 2 | | 평양북도강냉이종자기공공장 정주강냉이종자기공공장 | |
| 평양직할시 | 7 | 평양 곡산공장 | 평양밀가루공장 평양강냉이가공공장 평양정미공장 감자조식배양공장 락랑감자가공공장 금성2국수공장 | |
| 황해남도 | 3 | 해주 곡산공장 | 해주제분공장 황해남도강냉이종자기공공장 | |
| 황해북도 | 1 | 사리원 곡산공장 | | |
| 합계 | 28 | 5 | 21 | 2 |

주: 평안남도는 남포특별시, 평안북도는 라선특별시 포함

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://hkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

이와 같이, 곡물가공 공장의 입지가 편중되어 있는 것을 고려하면, ‘도’ 단위의 자립적 지역체계를 유지하는 것은 특정 지역의 공급 부족을 심화할 우려가 있다. 특히, 양강도, 자강도, 함경북도는 곡물의 생산량 자체가 낮을 뿐만 아니라, 이를 원료로 하는 식품가공 공장도 다양하지 않다. 평양, 평안남북도, 황해남북도에서 생산된 곡물가공품이 PDS나 시장을 통해 반입되지 않는다면, 이들 지역의 영양불균형은 심화될 수밖에 없다. 세 지역은 국제기구의 조사 결과를 기준으로도 영양실태가 가장 열악한 지역이기도 하다. 유니세프 MICs 결과에 따르면, 2009~2017년 기간 중 5세 미만 아동의 발육부진(stunting) 상태는 전 지역에서 개선되고는 있지만, 이들 지역

의 비중은 다른 지역에 비해 상대적으로 높다.^{142/}

표 III-9 북한 지역별 육류·어류 가공 기업 분포(2010년 이후 확인 기업)

| 지역 | 육류가공 | | | | 어류가공 | | |
|-------|-------|--------|-------|---------|-------|-------------|-------|
| | 기업소 수 | 닭오리 공장 | 돼지 공장 | 고기 가공공장 | 기업소 수 | 수산사업소 수산작업반 | 수산 가공 |
| 강원도 | 2 | 1 | - | 1 | 13 | 12 | 1 |
| 양강도 | 1 | - | - | 1 | 0 | - | - |
| 자강도 | 10 | 9 | 1 | | 0 | - | - |
| 함경남도 | 5 | 3 | 2 | | 14 | 12 | 2 |
| 함경북도 | 5 | 3 | 2 | | 8 | 8 | - |
| 평안남도 | 9 | 6 | 3 | | 7 | 5 | 2 |
| 평안북도 | 8 | 5 | 3 | | 8 | 6 | 2 |
| 평양직할시 | 10 | 6 | 3 | 1 | 3 | - | 3 |
| 황해남도 | 3 | 3 | - | | 6 | 2 | 4 |
| 황해북도 | 5 | 4 | 1 | | 2 | 1 | 1 |
| 합계 | 58 | 40 | 15 | 3 | 61 | 46 | 15 |

주: 평안남도는 남포특별시, 평안북도는 라선특별시 포함

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22)를 토대로 필자 작성.

다음으로, 육류·어류 가공과 관련된 기업소들의 지역별 분포는 <표 III-9>과 같다. 육류가공 기업소 58개 가운데 절반 이상은 닭·오리 공장들로 전국에 40개이며, 돼지 공장과 고기가공 공장은 각각 15개와 3개로 확인된다. 지역별 분포를 보면, 자강도에 가장 많이 분포되어 있으며, 평안남도, 함경남북도 비중이 높은 편으로 나타난다. 어류가공 관련 기업소는 대부분 수산사업소나 수산작업반으로, 수산가공을 전문으로 하는 기업소는 15개에 불과하다. 수산사

^{142/} UNICEF DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2017,” June 2018, p. 15, <<https://www.unicef.org/dprk/media/156/file/MICS.pdf>> (Accessed November 13, 2023).

업소와 수산작업반은 동해를 끼고 있는 강원도와 함경남북도에 절반 이상이 입지해 있는 것으로 나타난다. 일반식료 공장이 인구 분포에 비례해 전국적으로 입지해 있는 것과 달리, 육류·어류 가공 기업소는 원료의 산지에 가깝게 전문화되어 있는 것으로 해석된다. 발육부진 아동의 비율이 가장 높은 지역인 양강도, 자강도, 함경북도의 육류·어류 가공 기업소 배치를 보면, 자강도 지역과 함경북도 지역은 각각 육류 가공과 어류 가공 기업소가 상대적으로 전문화되어 있다. 그러나, 양강도 지역은 어류가공 기업소가 전무하고, 육류가공 기업소도 고기가공 공장 1곳만 확인된다. 양강도 지역은 곡물의 생산 비중이 낮고, 곡물가공도 감자가공에 편중되어 있을 뿐만 아니라, 단백질의 주요 공급원이라 할 수 있는 육류·어류의 생산에 있어서도 전문화 수준이 매우 낮은 것으로 관찰된다.

마지막으로, 식품가공업 내의 세부 부문의 지역별 전문화 정도를 입지계수를 통해 확인해보자. 세부 부문의 분류는 ①곡물가공, ②일반식료, ③육류가공, ④어류가공, ⑤채소·과일 가공, ⑥음료·주류로 분류하였다. 육류·어류·채소·과일 가공 기업소는 성격이 다른 업종으로 구성되어 있어, 이를 세분화한 것이다. 여기서, 각각의 지역별 입지계수는 식품가공업 공장의 지역별 비중에 비해서 세부 부문의 입지가 얼마나 전문화되어 있는지를 나타낸다.^{143/}

곡물가공업의 입지계수는 양강도와 평양직할시, 황해남도에 상대적으로 특화되어 있는데, 지역 간 입지계수의 편차가 가장 큰 것으로 나타난다. 다음으로 지역 간 입지계수 편차가 큰 부문은 어류가공으로, 해안지역과 인접한 지역의 전문화 수준이 높다.^{144/} 반면,

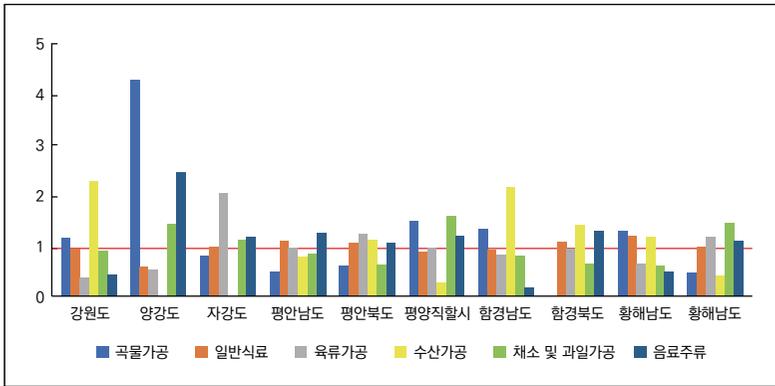
143/ 예를 들어 양강도 지역의 곡물가공업 입지계수는 다음과 같다.

$$LQ_{\text{곡물가공 입지계수, 양강도}} = \frac{\text{양강도 곡물가공 기업소 수} / \text{양강도 식품가공업 기업소 수}}{\text{전국 곡물가공 기업소 수} / \text{전국 식품가공업 기업소 수}}$$

144/ 수산사업소 및 수산가공업의 경우, 전체 69개 가운데 '가공공장(또는 통

일반식료 부문은 양강도 지역이 특히 낮은 것을 제외하면, 지역 간 입지계수 편차가 심하지 않다. 일반식료는 장류, 김치 등을 생산하는 기초식품 공장과 곡물가공, 빵, 과자, 음료·주류 등 다양한 식료 가공품을 생산하는 종합식료 공장으로 구성되어 있다. 따라서, 다른 부문에 비해, 원산지와의 근접성을 고려할 필요가 상대적으로 적다.

그림 III-10 북한의 식품가공업 세부 부문별 입지계수



주: 평안남도는 남포특별시, 평안북도는 라선특별시 포함

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

식량공급 여건이 특별히 열악한 것으로 알려진, 양강도, 자강도, 함경북도 지역의 식품가공업 세부 부문의 전문화 정도를 살펴보자. 양강도는 식품가공업 공장 18개 가운데 감자가공, 감자전분 등 곡물 가공 공장이 4개 입지하고 있어, 곡물가공의 입지계수가 가장 높다.

조림 공장'이라는 명칭이 포함된 곳은 5곳에 불과하며, 나머지는 수산사업소이거나 메기공장, 자라공장과 같은 명칭을 가지고 있다. 엄밀히 말하면, 제조업으로 분류되지 않을 가능성도 있지만, 특별한 가공과정 없이 1차산품 형태로 공급되더라도 수산식품의 지역별 생산을 파악하는 것이 이 절의 주요 목적이므로, 식품가공업에 포함하여 입지계수를 산출했다.

채소 및 과일가공, 음료주류 공장도 상대적으로 특화되어 있으나, 일반식료, 육류가공 공장의 전문화 수준이 가장 낮은 편에 속하고 어류가공 기업소는 전무한 것으로 관찰되었다. 즉, 곡물과 여타 식료가공품의 생산을 종합해볼 때, 양강도는 감자가공이나 채소 및 과일가공, 음료주류의 전문화가 뚜렷하고, 곡물, 육류, 어류 및 일반식료 가공품의 생산여건은 불리한 것으로 나타난다. 반면, 자강도는 어류가공이 전무하지만 육류가공에 전문화되어 있으며, 이를 제외한 식품가공업 부문도 평균 수준에 가깝다. 즉, 자강도 지역의 생산여건은 양강도 지역에 비해서는 유리하다고 볼 수 있다.^{145/} 함경북도도 일반식료와 음료주류 부문의 전문화 수준은 평균 이상이며, 해안을 끼고 있어 어류가공 기업소들이 상대적으로 많이 분포하고 있다. 그러나, 2010년 이후 확인된 곡물가공 공장이 한 곳도 없어, 곡물공급 여건은 불리한 편이다.

반면, 대규모 소비지에 근접한 평안남도과 평안북도도 각 부문의 입지계수 편차가 상대적으로 적다. 두 지역 모두 곡물가공의 전문화 수준이 낮은 편이지만, 곡물의 생산량이 상대적으로 풍부한 지역이며 육어류 가공의 전문화 수준이 높아 식료품 공급에 차질이 크다고 보기 어렵다.

^{145/} 단, 곡물가공이 평균 수준에 근접한 것은 확인된 식용기름 공장이 3곳으로 관찰되었기 때문이다.

(3) 수입

이하에서는 북한의 수입통계를 이용하여, 식료가공품의 생산, 소비와 연관된 공급구조를 살펴보고자 한다. 북한의 식료품 수출은 주로 1차산품 형태의 농수산물에 차지하고 있기 때문에, 식료가공품 관련 중간재와 최종재 수입은 대부분 국내수요를 충족하기 위한 것이다. 최종재 수입이 곧바로 소비로 직결된다면, 중간재 수입은 위에서 살펴본 식료가공 공장·기업소에 투입, 국내생산을 통해 소비로 이어진다. 관련 수입 통계는 식료가공품에 대한 수요 변화, 관련 산업의 회복 및 발전 실태 등을 부분적으로 보여줄 것으로 기대된다.^{146/}

(가) 중간재 수입

김정은 집권 전후 식료품 제조업 관련 중간재 수입 추이를 살펴보면, 기간별 등락이 뚜렷하다. 2008년 이후 증가세를 지속하여 김정은 집권 첫해인 2012년에는 중간재 수입 규모가 1억 5천만 달러로 급증하였지만, 2013~2016년에는 하락세로 전환하였다. 또한, 대북 제재 강화 이후인 2017~2019년 오히려 증가하였다가, 2020년 코로나19 관련 국경봉쇄로 급감하는 모습을 보인다. 중간재 수입은 많은 경우 1억 5천만 달러를 상회하기도 했지만, 대체로 1억 달러 미만으로 나타났다.^{147/}

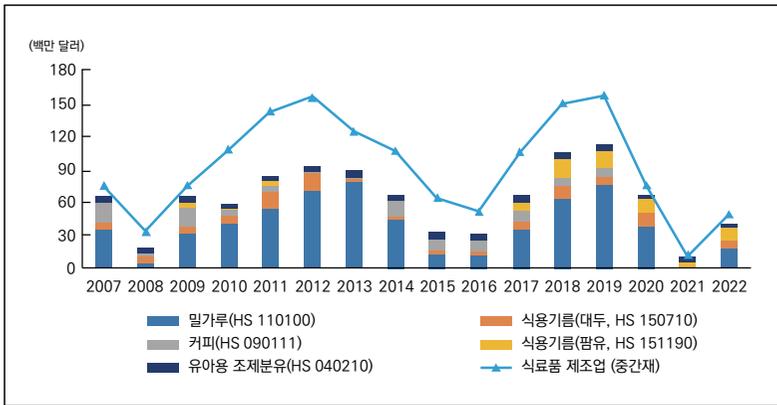
금액 기준 상위품목을 분류하면, 대체로 밀가루가 가장 높은 비중

^{146/} 이하에서는 UN Comtrade 에서 제공하는 세계 각국의 대북한 수출을 HS 6자리 기준으로 추출하여, ISTANS의 산업분류에 따라 식품제조업에 포함되는 자료만 분류한 뒤, HS-BEC 연계표를 이용하여 중간재, 최종재를 구분하였다.

^{147/} 2007~2013년에는 옥수수(HS 100590)도 금액기준으로 상위품목을 차지하며, 중간재에 해당하나 산업분류상 '농업, 수렵 및 관련 서비스업'에 속한다. 옥수수는 북한의 주식으로, 가계가 직접 소비하는 경우가 대부분 이것으로 추정되어, 식품제조업에 투입되는 중간재로 포함하지 않았다.

을 차지한다. 식용기름(대두, 팜유), 커피, 유아용 조제분유도 상위 품목을 차지하는 것으로 나타났다. 선행연구에 따르면, 김정일 집권기 북한의 경공업 정책은 식품가공업을 육성하는 데 중점을 두었다. 각 시·군에 소재하는 중소규모의 기존 공장을 재건하는 대신 ‘종합식품공장’이라는 이름으로 보다 큰 규모의 현대적인 공장들을 신규 건설하거나, 기존 식품공장의 설비를 현대화하는 방식으로 생산능력을 제고하였다.^{148/} 김정일 집권기 후반 북한의 밀가루, 식용기름(대두)와 같은 중간재 수입이 꾸준히 증가하는 경향을 보이는 것은 식품가공 공장의 현대화, 신규 건설로 생산능력이 확대된 결과일 수 있다.

그림 Ⅲ-11 식료품 제조업 중간재 수입



주: HS 6자리 기준으로 식료품 제조업 중간재를 분류, 개별 품목들은 금액 기준 상위품목에 해당함.
출처: UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

식료품 제조업 중간재 수입은 2012년까지 증가세를 보였다가, 2013년에는 하락세로 전환하는 모습이다. 김정은 집권 이후 북한의 경공업 정책을 살펴보면, 2013~2015년에는 상대적으로 원료와 자

^{148/} 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』, p. 61.

재의 국산화에 대한 강조가 두드러진다. 2013년 3월 19일 개최된 전국경공업대회에서 김정은 위원장은 경공업 부문의 높은 수입의존도를 지적한 데 이어, 2014년 신년사에서 원료, 자재의 국산화 비중을 높일 것을 촉구하기도 했다. 2015년 신년사에서는 경공업 뿐만이 아니라 모든 생산단위에서 ‘수입병’을 없애고, 원료, 자재, 설비의 국산화를 실현할 것을 언급하기도 했다.^{149/} 따라서, 2013~2016년 식료품 제조업 중간재 수입이 감소세를 보이는 것은 정책적으로 국산화를 강조한 결과일 가능성이 있다. 그러나, 실제로 식품가공업에 투입되는 중간재의 국내생산이 증가했는지 확인하기는 어렵다. 우선, 식품가공업과 관련한 국산화 성과 보도를 보면, 설비 개발이나 국산화에 대한 보도는 확인되지만, 원료 국산화에 대한 언급을 찾기는 어렵다. 식품가공업의 주요 중간재인 밀과 대두의 국내생산도 2013~2016년 기간 중에는 하락^{150/}하고 있어, 수입량의 감소가 충분히 대체되었다고 보기 어렵다.

눈에 띄는 것은 대북제재 강화 직후, 밀가루와 식용기름 등 주요 중간재 수입이 증가세로 전환했다는 점이다. 제재에 따른 주요 품목의 수출 중단으로 외화수입이 감소하는 상황에서 밀가루, 팜유 수입은 오히려 증가하고 있어, 당시 식품가공업은 제재에도 불구하고 활

149/ “경공업 원료, 자재 문제를 풀기 위한 근본방도는 원료, 자재의 국산화를 실현하는 것입니다. 지금 경공업부문에서 심각한 문제의 하나가 원료, 자재의 수입의존도가 높은 것입니다.” “경애하는 김정은동지께서 전국경공업대회에서 하신 연설,” 『노동신문』, 2013.3.19. “경공업공장들에서 현대화, CNC화를 적극 다그치고 원료, 자재의 국산화비중을 높여 생산을 정상화하며 (후략)” “신년사,” 『노동신문』, 2014.1.1. “모든 공장, 기업소들이 수입병을 없애고 원료, 자재, 설비의 국산화를 실현하기 위한 투쟁을 힘있게 벌리며 당에서 내세운 전형단위들을 따라 배워 자기 면모를 일신하도록 하여야 합니다.” “신년사,” 『노동신문』, 2015.1.1.

150/ FAO 추정에 따르면, 북한의 밀 생산량은 2013년 7만5천톤에서 2016년 3만9천톤으로 비교적 큰 폭으로 하락했고, 대두 생산량은 35만톤에서 28만 2천톤으로 하락했다. 통계청 북한통계, “식량작물생산,” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_IZGI02_N_002&conn_path=I2> (검색일: 2023. 5.22.).

성화되었을 것으로 예상된다. 2017~2019년 식료품 제조업 중간재가 증가세를 나타내는 이유는 뚜렷하지 않으나, 제재 강화로 수입중간재 조달이 중단될 것을 우려한 비축용 수요이거나, 수출 중단으로 수익을 창출하기 어려운 국영기업들이 내수 판매를 늘린 결과일 수 있다. 특히, 팜유는 라면이나 과자를 만들기 위한 가공용 기름으로 식료품 제조업의 대표적 중간재일 뿐만 아니라 비누나 화장품, 세제와 같은 소비재의 원료이다.^{151/} 밀가루와 대두유는 원료를 제한적이거나 국내에서 조달할 수도 있지만, 팜유의 경우 수입에 절대적으로 의존하고 있기도 하다. 따라서, 갑작스러운 공급 중단이 경공업 전반의 가동률 저하로 이어질 것을 우려한 사전적 조치일 가능성도 적지 않아 보인다.

(나) 최종재 수입

김정은 집권 초기 식료품 제조업 중간재 수입이 감소세를 보인 것과 달리 최종재 수입은 증가세로 관찰된다. 최종재 가운데 상위품목으로 나타나는 것은 콩기름, 쌀, 설탕, 과일 및 견과류 등이다.^{152/} 수입액은 2010년 1억 달러를 약간 상회하는 수준에서 2014~2015년에는 3억 달러 이상으로 증가하였다.

최종재 형태의 식료가공품 수입이 증가한 것은 북한가계의 소득수준이 증가하고, 선호가 다양화된 결과로 해석될 여지가 있다. 김정은 집권 초기에는 최종재 수입 품목의 종류가 증가하고, 규모도 확대되었기 때문이다. 그러나, 식료가공품에 대한 국내공급 부족을

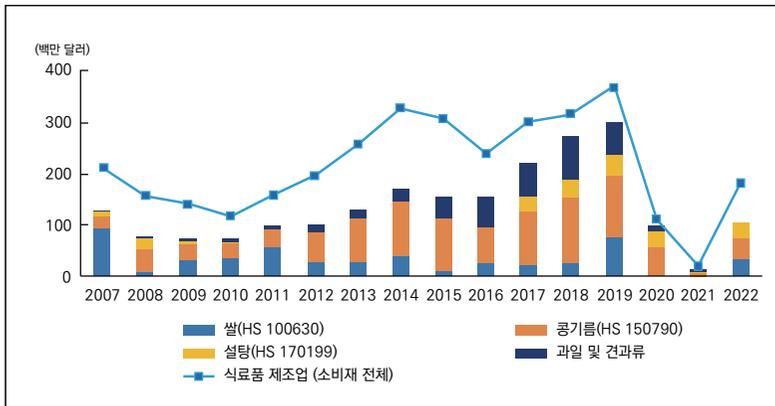
151/ 정대희, “세계 팜유산업 동향,” 『세계농업』, 제146호 (2012), p. 14.

152/ 과일 및 견과류는 농업, 수렵 및 서비스업 가운데 과실작물 재배업으로 분류되지만, 최종재로 분류되어 가격이 직접 소비할 확률이 높아 식료품 제조업 관련 최종재로 분류하였다. 곡물 가운데 식료품 제조업으로 분류되는 것은 쌀과 밀인데, 각각 최종재와 중간재로 분류된다. 옥수수 산업분류상으로는 농업, 수렵 및 서비스업, 가공단계는 중간재로 분류된다.

상쇄하려는 목적의 수입일 가능성도 있어 보인다. 북한당국이 경공업 부문의 국산화를 강조한 기간에 식료품 제조업 관련 최종재 수입은 오히려 증가하였기 때문이다. 특히, 콩기름(식용기름, 대두)의 경우 중간재 수입은 2013~2015년 감소한 반면, 최종재 수입은 증가한 것으로 나타난다. 국산화 정책으로 식료가공 공장들의 콩기름 국내생산이 감소하면서, 이를 대체하기 위한 수입 수요가 증가했을 개연성이 있다.

식료품 제조업의 최종재 수입은 2016년 감소하였다가, 대북제재 강화 직후부터 코로나19 팬데믹 직전까지 상승세로 전환했다. 대북제재가 강화되면서, 콩기름과 설탕의 수입이 증가하는 추세이며, 2019년에는 쌀 수입도 예년 대비 큰 폭으로 증가했다. 앞에서 살펴본 것처럼 전체 곡물에서 쌀, 옥수수의 수입은 김정은 집권 이후 감소하는 추세지만, 2019년에는 상대적으로 상승한 것으로 나타났다.

그림 III-12 식료품 제조업 최종재 수입

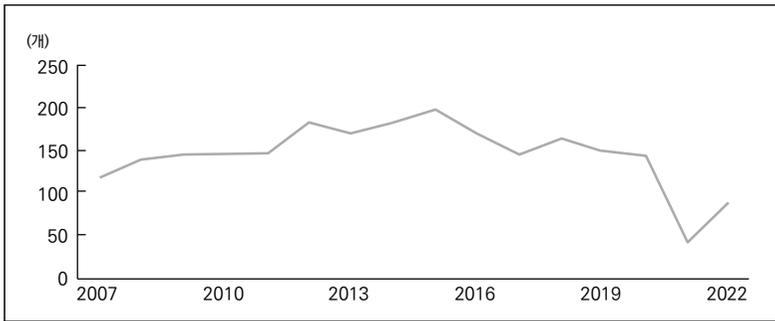


주: HS 6자리 기준으로 식료품 제조업 중간재와 농업, 수렵 및 서비스업 가운데 가격이 소비할 것으로 추정되는 과실작물재배업을 분류, 개별 품목들은 금액 기준 상위품목임.

출처: UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

대북제재가 강화되면서, 식료품 제조업 관련 최종재 수입은 품목 종류도 상대적으로 단순화되었다. <그림 III-12>을 보면, 2016~2021년 전체 최종재 수입에서 주요 품목이 차지하는 비중이 높아진 것으로 확인할 수 있다. HS 6자리 기준으로 최종재 품목의 개수는 김정은 집권 이전 약 150여개 수준에서 집권 초기 200여개까지 증가한 것으로 나타난다. 제재가 강화되면서 품목의 개수는 150여개로 감소하였고, 코로나 19 팬데믹에 따른 국경봉쇄 기간에는 40여개(2021년)로 감소하였다(<그림 III-13>).

그림 III-13 식료품 제조업 최종재 수입 품목수



주: HS 6자리 기준으로 식료품 제조업 수입 최종재의 품목수

출처: UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

이상으로, 김정은 집권 전후 식료품 제조업 관련 수입의 변화 추이를 살펴보았다. 중간재와 최종재 수입의 추세가 상이하여, 이를 토대로 북한의 식품가공업의 활성화 정도, 북한 가계의 식료가공품 소비 실태를 파악하기는 쉽지 않다. 그러나, 김정은 집권 이후 중간재 수입은 대체로 하락세인 반면, 최종재 수입은 코로나19 팬데믹 직전까지는 증가하는 추세를 유지했다. 종합적으로 판단하면, 김정은 집권 이후 식품가공업의 개선 정도는 뚜렷하다고 보기 어렵다.

식품가공 공장의 신규 건설 및 설비 현대화에 따른 생산능력 확대, 이에 따른 중간재 수입 증가는 김정은 집권 이전에 오히려 뚜렷한 것으로 보인다. 반면, 최종재 형태의 식료품 제조업 관련 수입이 증가한 것은 국내수요가 꾸준히 증가한 결과로 해석할 수 있다. 수입 식료품에 대한 수요 증가는 부분적으로 가계소득 증가를 반영한 것일 수도 있으나, 다른 한편으로 식료가공품의 국내공급 능력이 제한적이어서 공급이 수요를 충족시키지 못한 결과일 가능성도 없지 않다. 예를 들어, 경공업 국산화 정책 이후 중간재 형태의 식용기름 수입이 감소하고, 오히려 최종재 수입이 증가한 것은 가계소득 증가에 따른 결과로만 해석하기는 어려워 보인다.^{153/}

나. 유통실태

(1) 국산 식료가공품 유통

김정은 집권기 국내생산 식료가공품들의 다양화, 다종화는 북한 언론의 선전^{154/}뿐만 아니라, 북한이탈주민 인터뷰를 통해서도 상당 부분 교차확인^{155/}된다. 이는 김정일 집권기 후반 식료공장의 개건·현대화로 생산능력이 확충된 데다 북한주민들의 소득수준이 향상되며 국내수요의 규모가 확대된 영향일 수 있다. 기업의 시장판매를 공식화한 조치도 확대된 생산능력이 공급 증가로 이어지는 데 기여했다. 공식부문의 식료공장들은 장, 김치와 같은 기초식품, 기념일·명절 선물, 콩유유 공급 등 계획과제를 수행하는 것이 일차적 목표

153/ 북한이탈주민 인터뷰에 따르면 수입 콩기름에 대한 선호가 높다고 보기는 어렵다. 따라서, 국산 콩기름보다 수입 콩기름에 대한 선호가 증가하여, 최종재 형태의 수입이 증가한 것이라기보다, 국내 공급능력이 국내수요에 미치지 못한 결과로 해석될 여지가 더 큰 것으로 보인다. (각주 173 참조)

154/ “북한에서 식료품의 다종화, 다양화, 질제고 경쟁 치열,” 『통일뉴스』, 2019.5.14.

155/ 최설 박사 자문회의(2023.7.3., 통일연구원); 사례자 4의 구술.

였으나, 김정은 집권 이후 시장의 개인 자영업자들과 경쟁하거나 협력하는 방식으로 시장 판매를 위한 식료가공품 생산에 뛰어드는 경우가 증가하였다. 오히려, 식료공장의 시장 판매를 위한 생산이 늘어나면서 개인 자영업을 대체^{156/}하거나 공장·기업소마다 각각 차별화된 제품을 공급하고 있다는 구술도 수집되었다.^{157/}

우선, 식료가공 공장들의 공식적인 계획 생산물 실태를 살펴보자. 식료공장들은 시장 판매에 참여하더라도 주어진 계획 과제는 수행해야 한다. 국내생산 실태에서 살펴보았듯이, 종합적인 식료가공품을 생산하는 곡산공장부터, 식용유, 국수, 어린이 식료품을 생산하는 기업소까지 식료가공 공장의 종류는 다양한 편이다. 각각의 공장은 주어진 계획과제 수행에 필요한 한 원자재를 계획부문으로부터 제공받거나 직접 조달한다. 예를 들어, 옥수수 식용유 가공공장이라면, 원자재 명목으로 옥수수를 공급받는 대신 일정량의 식용유를 생산해서 계획과제를 수행해야 한다. 북한이탈주민 인터뷰에 따르면, 계획 생산물이 공급되는 우선 순위는 군수부문, 중앙당, 주요 기관·기업소(탄광 등)이다. 계획부문에서 식료가공품을 공급하는 우선 순위도 협동농장의 국가알곡수매분이 공급되는 순위와 유사하다. 각 공장의 여건에 따라 다르기는 하겠지만, 이렇게 계획 부문에서 공급한 원자재로 생산된 제품은 시장으로 거의 유통되지 않는다.^{158/}

156/ 2010년 이후 북한 전국적으로 식품공장의 개건·신설이 증가하면서 개인 제조·판매가 급격히 감소하는 현상이 관찰되었다. 최설 박사 자문회의(2023.7.3., 통일연구원).

157/ 사례자 1에 따르면, 개인이 판매하는 빵은 오븐에 구운 것이 아니라 기름 튀김에 가깝고, 식료공장에서 생산되는 빵과 다르다. 개인이 판매하는 빵은 서로 비슷하지만, 식료공장마다 차별화된 제품을 생산한다는 것도 다르다. 사례자 1의 구술 “이게 제가 이야기한 것처럼 기름 튀김은 개인이 해서 집에서 나오는 거예요. 그런데 이거는 차이가 그렇게 심하지 않아요. 다 개인이 자체 내에서 다 잘하겠다는 거 아니냐요. 빵은 백프로 개인이 아닌 공장에서 해요. 그런데 무슨 ○○공장에서 하는 빵이 다르고 우리 공장에서 하는 빵이 다르고 다 다르잖아요. 차별화가 있죠.”

식료가공 공장에서 중요한 계획과제로 간주되는 것이 기초식품, 기념일·명절 선물과 콩우유(두유)이다. 기초식품은 식료공장이 공급해야 할 우선 품목으로 장류, 조미료, 식용기름 등이 포함된다. 2013년 경공업대회의 김정은 위원장 연설에서도 기초식품의 생산 확대가 1차 소비품과 함께 강조되기도 했다.^{159/} 북한 산업·기업 DB에서 2010년 이후 확인된 기업 가운데 ‘일반식료’로 분류된 곳은 208개이고, 이 중에서 ‘기초식품공장’이라는 명칭으로 확인된 기업은 42곳인데 ‘식료공장’으로 이름 붙은 곳도 기본적으로 기초식품을 함께 생산할 가능성이 높다. 기초식품 생산을 위해서는 주로 밀, 옥수수, 콩과 같은 곡물을 원자재로 투입되어야 하는데, 이를 위해 공급되는 곡물은 협동농장의 주요 계획과제의 하나이다.^{160/} 특히, 콩기름은 원자재나 최종재 수입 규모가 큰 식료가공품인데, 기념일·명절 선물 등 국가 차원의 배급을 위한 수입 수요도 존재하는 것으로 보인다. 그러나, 이러한 기초식품 공급이 모든 주민에게 골고루 이루어진다고 보기는 어렵다.^{161/} 원자재 조달이 원활하지 않아 평양을 제외한 지방의 경우 기초식품 생산이 제한적이기 때문이다.^{162/}

158/ 사례자 1의 구술.

159/ “경애하는 김정은동지께서 전국경공업대회에서 하신 연설.” 『노동신문』, 2013.3.19.

160/ 사례자 2의 구술 “북한은 일반적으로 기초식품을 첫 번째로, 식료공장의 첫 지표로서 간장, 된장을 비롯한 기초식품을 첫 번째로 보거든요. 식료공장의 사명에서, 그러면 사실 된장, 간장도 콩이죠. 물론 옥수수나 밀로도 된장 만들어요. 그러나 원칙은 콩으로 만들게 되어 있어요. 그런데 북한도 콩이 수량이 없다가 나니까 된장에다 옥수수가루 넣고, 밀가루도 넣고 막 그래요.” “북한이 김일성, 김정일의 방침에 의해서 각 시, 군에 건설한 식료공장에서는 콩을 무조건 받아서 우리 주민들에게 된장, 간장 공급하고 애들한테는 두유를 공급해야 한다. 이런 원칙이죠.”

161/ 또한, 사례자 2의 구술에 따르면, 특히 콩우유, 콩기름, 장류(된장, 간장) 생산을 위한 원자재로 콩의 수매도 중요하다. 콩은 당과류(콩 강정) 생산에도 소요된다. 콩기름은 주민들에게도 분배되지만 군수공업 부문의 무기 생산 과정(열처리)에도 필요하다고 한다. 콩기름 주민공급(배급)은 평양시 주민, 지방의 경우 군인(상위군인 1부류), 전쟁 노병, 취약계층, 탄광 부문 등에 명절 선물 명목으로도 주어진다.

노동신문 등 북한언론에 소개된 기초식품공장들의 사례도 지역별 차이가 있다. 지난해 노동신문에 소개된 남포특별시 온천군기초식품공장의 경우, 곡물 생산에서 발생하는 부산물을 원자재로 활용하였다거나 옥수수 대신 고구마를 투입하였다는 내용이 확인된다. 기초식품 생산의 필수 원자재인 곡물을 최대한 절약하려는 노력으로 이해된다.^{163/} 반면, 북한언론에 자주 소개되는 평양기초식품공장은 2013년 ‘봄맞이’라는 자체 브랜드로 제품을 공급^{164/}하고 있으며, 국영상점을 통해 평양 시민들에게 국정가격으로 기초식품을 공급하거나 시장가격으로 차별화된 제품을 공급하고 있다. 평양기초식품공장에 대한 보도중에는 독자경영체제를 도입, 시장가격으로 제품을 판매하여 수익을 창출하고 있다는 내용도 있다.^{165/} 이와 반대로, 시장가격으로 백화점 등에 공급되는 제품에 비해 국정가격으로 공급되는 제품의 품질이 크게 떨어진다는 보도도 있다. 기초식품이 계획 부문 식품가공업이 생산하는 기본품목이지만, 지역이나 공급가격에 따라 품질의 차이는 큰 것으로 보인다.^{166/}

콩우유는 대부분의 식료공장에서 생산하는 대표적인 제품으로 탁아소, 유치원, 소학교에 공급된다. 구술에 따르면, 콩우유는 중앙당 차원에서도 중요시하는 식료가공품으로 원자재를 공급하는 협동농장이나 최종재를 생산하는 식료가공 공장의 입장에서는 주요 계획 과제중의 하나이다. 콩우유 계획과제가 제대로 수행되지 않으면 검열을 받을 수도 있고, 식료가공 공장 내에서도 콩우유를 생산반의

162/ “간부용 식품만 생산하는 북한 식품공장,” 『RFA』, 2022.10.6.

163/ “별방에서도 원료 문제를 얼마든지 풀 수 있다-온천군기초식품공장 일군들의 사업에서,” 『노동신문』, 2022.9.20., 재인용: “배고픈 북한, 도정 과정에서 나온 ‘쌀겨’ 등으로 기초식품 생산,” 『연합뉴스』, 2022.9.20.

164/ 『조선의 오늘』, 2023.6.7., 재인용: “평양기초식품공장 ‘봄맞이’ 상표 기초식품 인기...부족난은 계속,” 『서울평양뉴스』, 2023.6.7.

165/ 『조선중앙통신』, 2014.8.14., 재인용: “평양기초식품공장,” 『연합뉴스』, 2014.8.21.

166/ “평양시민에 특별공급하는 식품 품질 형편없어,” 『RFA』, 2019.12.23.

급여는 상대적으로 높다.^{167/} 국가계획 차원에서 중요도가 높은 만큼 북한언론의 보도에서도 콩우유 생산과 공급에 대한 내용을 빈번하게 찾을 수 있는데, 특히 당과 국가 차원에서 어린이들의 영양 여건에 관심을 기울이고 있음을 강조하고 있는 것으로 보인다.^{168/} 북한은 각 지역에 ‘어린이식료공장’이 건설되어 있기도 하다. 북한 산업·기업 DB에 따르면 2010년 이후 언론보도로 확인된 어린이식료공장은 총 9곳으로 평안남도, 황해남도를 제외한 각 도에 1개 이상 입지하고 있다.^{169/}

한편, 공식부문의 식료가공품 시장 판매가 확대되면서, 일부 제품은 전국적으로 유통되기 시작한 것으로 확인된다. 즉, 식료가공품 부문에서는 지역 내 생산과 소비를 연계하는 전통적인 지방공업의 공급 구조를 벗어나, 생산 전문화를 토대로 전국적 유통망을 확장해 나가는 초기 단계가 부분적으로 관찰된다. 다만, 생산 전문화를 갖

167/ 사례자 1의 구술 “(연구자) 이것도(콩우유도) 계획으로 받는 건가요? 학교 이런 데로 가나요? (구술자) 네. 소학교하고 유치원하고 탁아소. 모든 공장들에서 식료공장들은 만들거라 생각은 그렇게 해요. 왜냐면 콩우유는 다른 거와 달라서 북한에서 중앙당이고 뭐고 콩우유를 엄청 신경 써요. (연구자) 단백질 공급원이기 때문에? (구술자) 아니 그게 문제인 게 아니라 김일성이 유훈이예요. 김일성 유훈 교시 수행하기 위해서 유훈 방침을 실현하기 위해서 엄청 그거 신경 쓰는 거예요. 그래서 다른 것과 달라 그거 하루라도 안 나가면 검찰서 검열 대상이예요. 검찰서가 그다음 날 바로 들어와요. 콩 이거는 1호 제품이예요. 완전, 엄청 이거는 콩우유에서 무슨 일이 발생해도 큰 문제이고 콩은 엄청 이렇게 신경 써야 하는 부분이죠. 사례자 2의 구술 “김씨 일가의 그런 충성도를 높이기 위해서 콩 두유를 먹여야 해요. 무조건 공급해야 해요. 콩물을 말하자면 이거는 속이지 못하지. 두유는 옥수수 들어갈 수도 없고 입쌀이 들어갈 수도 없고, 그러니까 식료공장에 바쳐야 할 계획이 있거든요. 농장도 이만한 양을 생산해야 하고, 양정이 이만한 양을 국가 수매해서 식료공장에 넘겨야 한단 말이죠.”

168/ 『조선중앙통신』, 2012.4.26., 재인용: “평양어린이식료품공장 콩우유가루 생산 공정 준공,” 『통일뉴스』, 2012.4.27.; 『노동신문』, 2015.12.17., 재인용: “北, 새로운 콩우유 배달 시작...평양육아원등에 공급,” 『통일뉴스』, 2015.12.17.; 『조선의 오늘』, 2015.10.15., 재인용: “北, 개성어린이식료품공장 완공...콩우유 설비 자체생산,” 『통일뉴스』, 2015.10.15.

169/ ‘어린이식료공장’ 명칭은 총 9개이며, 이외에도 평양에는 ‘평양어린이과자공장’이 있다.

추고 전국적 유통망을 확보한 기업은 주로 평양 소재로 제한적인 것으로 확인된다. 여러 인터뷰에서 금컵체육인종합식료공장에서 생산되는 ‘금컵빵’이 유명하다는 구술이 확보되었다.^{170/} 평양 소재의 금컵체육인종합식료공장은 북한 언론에도 자주 등장하는 편이다. 체육 부문 지원을 위한 목적으로 2011년 조업을 시작하였다고 하지만, 평양뿐만 아니라 전국 각지에 유통되고 있는 것으로 보인다. 북한언론에 따르면, 금컵 식료공장은 2015~2016년에 신규 확장, 현대화 사업을 거쳤으며 빵, 당과류, 고기가공품 등 19가지 종류의 품목을 생산(2016년 2월 기준)하고 있다. 금컵 식료공장은 국산 밀가루, 찹쌀가루를 사용하여 원료의 국산화를 이루어냈다고 홍보하고 있는데, 이외에 공정의 현대화, 자동화 등에 대한 기사도 관찰된다.^{171/} 금컵 식료공장 생산품은 해상 쓰레기 등을 통해 입수한 북한산 식료가공품 포장재를 분석한 결과에서도 자주 발견된다. 사탕, 과자, 빵, 음료 등 다수의 포장재에서 금컵 식료공장 생산물이 확인되었다. 이외에도 경흥은하수식료공장, 은하대성식료공장 등이 여러 가공식품에서 확인되었는데, 평양 소재 기업들의 비중이 상당 부분을 차지한다.^{172/} 입수지역이 서해상인 점 등 지역적 한계에 따른 결과일 수도 있지만, 대량 생산이 가능한 동시에 전국적 유통망을 갖춘 공장이 평양 외 지역에서는 찾아보기 어려울 수도 있어 보인다.

북한산 식료가공품에 대한 수요가 증가한 것은 식품위생에 대한

170/ 최설 박사에 따르면, ‘금컵빵’은 유명해서, 개인이 비슷한 포장지를 만들어서 유사품을 판매하기도 한다고 한다. 최설 박사 자문회의(2023.7.3., 통일연구원). 사례자 4도 ‘금컵빵’이 가장 유명하고, 평양에서 뿐만 아니라 전국에 공급되는 것으로 보인다고 구술하였다. 사례자 1도 평양에서 식료가공품이 꽤 공급된다고 구술하였다.

171/ 『조선의 오늘』, 2016.2.5., 재인용: “새로 개건된 북한 금컵체육인식료공장 사진 공개,” 『통일뉴스』, 2016.2.6.; 『조선신보』, 2022.9.28., 재인용: “북한에서 소문난 식료품 공장, 금컵체육인종합식료공장,” 『통일뉴스』, 2022.9.29.

172/ 강동완, 『서해5도에서 북한쓰레기를 줍다』.

우려도 부분적으로 영향을 미친 것으로 보인다. 구술에 따르면, 북한산이 중국산에 비해 비싼 경우에도 식품안전을 우려해 북한산을 선호한다고 한다.^{173/} 북한이탈주민네트워크에 기반한 국내언론도 북한에서 중국산 불량식품을 단속하거나 판매금지한 사례를 보도하고 있다.^{174/} 북한당국도 식료품위생법을 지속적으로 개정하는 등 법적 차원에서도 식품안전에 관심을 기울이고 있다. 그러나, 선행연구에 따르면, 북한 식료가공품의 식품안전 수준은 아직 국내 기준에는 미치지 못하는 수준이다.^{175/}

(2) 계획, 시장의 유통 구조

지역별, 기업소별 편차는 있겠지만, 여러 북한이탈주민 인터뷰, 북한 내외의 언론보도 등 외부세계가 입수하는 정보들을 토대로 볼 때 김정은 집권 초기 식료가공품의 다양화, 품질 개선 등은 부분적으로 확인된다. 물론, 이러한 변화는 김정일 집권기 북한 전역의 식료가공 공장들의 개진·현대화나 신규 건설이 이루어지면서, 기본적인 생산능력이 제고된 결과이다. 북한이탈주민 인터뷰에 따르면, 공장 생산 제품들이 종류, 품질 측면에서 개인 자영업자들의 생산물과 차별화되는 현상이 나타나기 시작했다. 또한, 생산물이 전국적으로 유통되기 시작한 것도 일정 부분 대량 생산이 가능한 식료가공 공장

173/ 사례자 4의 구술 (“연구자) 어쨌든 김정은 집권 이후 식료품이 브랜드화 돼가고 종류가 다양해지고 많아지고, 가격도 중국산보다 비싸졌나요? (구술자) 네, 그게 왜냐면 중국산 먹고 탈 만 나는 사람이 많아가지고, 그러니까 사람들이 비싸도 국내산 먹자.” 사례자 2의 구술 “북한에서 옛날에 중국에서 들어온 콩기름 사 먹지 말라. 이런 말도 돌았거든요. 무슨 소리인가? 중국에서 북한에다 파는 콩기름이 콩에서 짠 콩 두유 아니고 그 기름을 공업용으로 한 번 돌렸던 기름이다. 그런 말이 있었어요.”

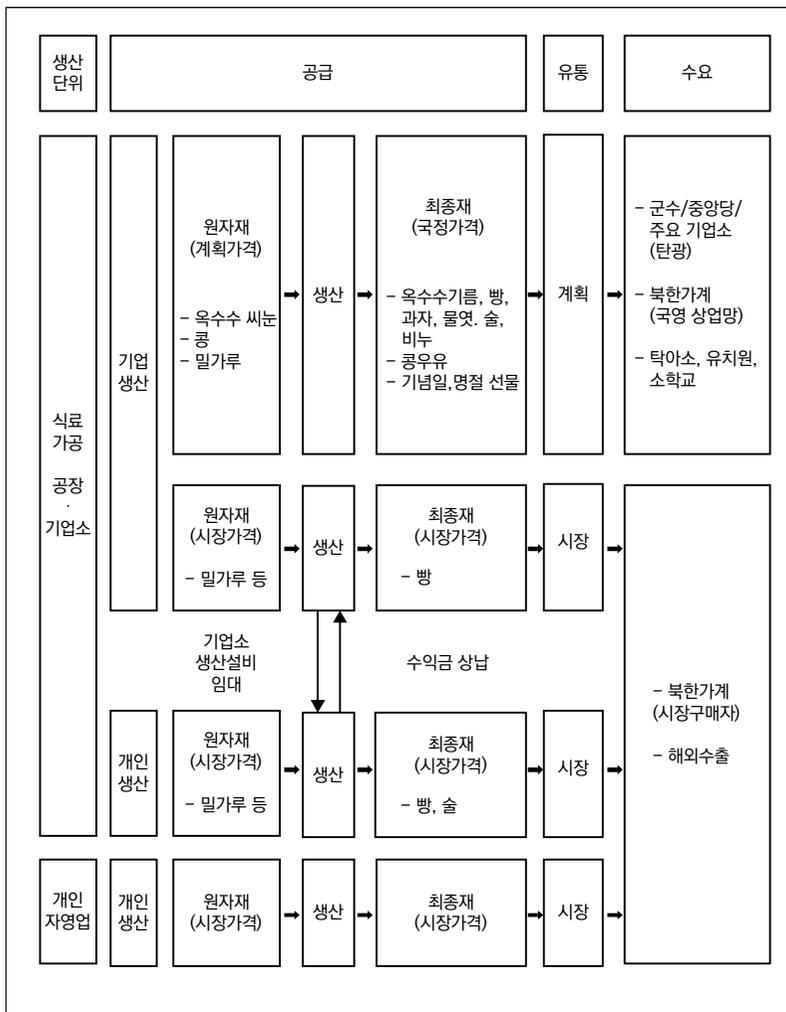
174/ “가짜 상품 단속 포고문 발표 이후 중국산 식품 판매 하락세,” 『Daily NK』, 2019.6.28.; “북, 불량 중국식품 추방령”, 『RFA』, 2013.8.12.

175/ 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력방안』, pp. 100~107.

들의 시장 판매 참여한 확대된 결과라 볼 수 있다. 이와 같이, 식료 가공 공장들이 다양한 제품을 개발, 공급하게 된 배경에는 시장판매를 통한 수익창출이 운영에 큰 도움이 되었기 때문이라 짐작할 수 있다.

그렇다면, 식료가공 공장에서 생산된 제품들은 계획과 시장의 유통구조를 어떠한 경로로 거치고 있는 것일까? 본 연구에서는 사례자 1의 경험을 토대로, 계획과 시장이 공존하고 있는 생산-유통-소비 구조를 다음 <그림 III-14>과 같이 재구성하였다. 생산단위는 크게 공식 부문의 식료가공 공장·기업소와 비공식 부문의 개인 자영업으로 구분된다. 본 연구에서는 국유 형태의 소유제를 가진 생산단위, 즉 식료가공 공장에서 생산된 제품의 생산-유통-소비 경로에 보다 초점을 맞추었다. 그러나, 식료가공 공장·기업소내에서도 생산의 주체가 기업과 개인으로 구분된다. 여기에서 ‘개인 생산’이란 개인이 기업소의 생산설비 일부를 임대하여, 원자재와 노동력을 자체적으로 조달하여 최종재를 생산하는 것을 의미한다. 기업소는 생산설비를 임대하는 대신, 개인으로부터 수익금 일부를 상납받는다. 또는 개인이 기업소에서 생산해야 할 제품의 일부를 대신 생산해주기도 한다. 지역별, 기업소별로 차이는 있겠지만, 본 연구에서 실시한 인터뷰에서는 개인 생산에 기업소 종업원이 참여하지는 않고, 임대한 개인이 고용한 외부 인력이 생산에 참여했다고 한다.

그림 III-14 북한 식료가공품의 계획·시장 유통구조



출처: 북한이탈주민 인터뷰를 통해 필자 작성.

‘기업 생산’은 기업이 생산 주체가 되는 것으로, 일차적으로는 계획과제로 주어진 제품을 생산해야 한다. 군수, 중앙당, 탄광과 같은 주요 기관·기업소에 공급되는 제품이 우선 계획과제이며, 탁아소,

유치원, 소학교 등에 공급하는 콩우유도 중요한 계획과제이다. 특히, 콩우유, 기념일·명절 선물과 같은 식료가공품들은 계획과제로 생산되며, 원자재를 인민위원회를 통해 공급받을 수 있다. 한편, 이와 같이 계획 경로로 유통되는 식료가공품의 경우 직장배급과 국영 상업망 판매가 어떻게 구분되는지는 본 연구에서 확인하지 못하였다. 기관·기업소 등 특정 단위가 정해진 경우에는 직장배급 형식으로 이루어질 가능성도 있어 보인다. 계획 경로로 유통되는 식료가공품은 기본적으로 국영상업망을 통해 국정가격으로도 공급되는 것이다.^{176/} 물론, 전술했듯이, 계획경로로 유통되는 식료가공품은 수요에 비해 공급이 부족하며, 지역별로도 공급의 편차가 클 것으로 보인다. 계획과제의 중요 대상이라는 콩우유의 경우, 대북인도적 지원의 주요 품목이기도 했는데, 북한 내 공급이 충분하지 못하다는 방증이다. 계획 경로의 식료가공품 공급이 수요에 미치지 못하는 것은 원자재 부족 때문이다. 협동농장이 국가의무수매계획을 100%를 채우지 못하고, 농업 원자재 조달을 위해 수확본 일부를 시장에 판매하는 것과 마찬가지로 각 식료가공 공장들은 시장판매로 벌어들인 수익으로 원자재를 조달하거나, 종업원 임금을 지급하는 방식으로 기업을 운영한다.

또한, <그림 III-14>에서는 계획과 시장 생산을 위한 원자재 조달 가격을 각각 계획, 시장가격으로 구분했지만, 현실에서는 계획가격으로 조달한 원자재를 일부 남기는 방식으로 종업원 임금을 지급하거나, 시장판매용 생산을 하기도 한다. 반대로, 계획과제 수행을 위한 원자재가 부족할 때, 시장가격으로 조달한 원자재를 투입하기도

176/ 대북전문매체에 따르면 평양기초식품공장에서 생산되는 된장, 간장은 각 구역의 상업관리를 거쳐 국영상점에서 국정가격으로 판매된다. 기사를 종합하면, 기초식품의 계획량을 채우기 위해 생산되는 제품들은 품질이 대체로 낮지만, 평양시민들은 매일 된장, 간장, 달걀 등을 국정가격으로 구매할 수 있다. “평양 시민에 특별공급하는 식품 품질 형편없어,” 『RFA』, 2019.12.23.

한다. 국영 생산단위내에서도 계획과 시장 경로가 복잡하게 얽혀 생산과 유통이 이루어지는 모습이 더 현실에 가깝다고 할 수 있다.

이러한 복잡한 생산과 유통 경로는 중소기업도 식료가공 공장·기업소의 생산역량이 확장되지 못하는 원인이기도 하다. 시장판매 기회가 열려있지만, 계획과제를 수행해야 하기 때문에, 인력과 설비, 원자재를 수익창출에 활용하는 데 한계가 있다. 사례자¹이 종사한 식료가공 공장은 대도시에 입지해 있었지만, 종업원은 70여 명 정도였으며, 같은 지역에 김정일 집권기 신규 건설된 식료공장도 종업원수는 100여 명 정도에 불과하다. 이마저도 정상적으로 출근하는 비율이 높지 않기 때문에, 지방공장들의 생산역량은 결코 크다고 보기 어렵다. 낮은 가동률은 그나마 개인에게 공장의 설비를 임대하는 형태로 일부 상쇄된다고 볼 수 있다. 그러나, 같은 설비를 이용하더라도 개인 생산과 기업 생산의 최종 결과물은 서로 다른 제품이기 때문에, 특정 제품의 대량 생산과 판매가 실현된다고 보기 어렵다.

그럼에도 불구하고, 국영 식료가공 공장·기업소의 인력, 설비를 이용한 최종 소비재는 개인 자영업자들의 생산물에 비해 다양성, 품질, 포장용기, 식품안전 등의 측면에서 경쟁력을 갖추고 시장지배력을 넓혀간 것으로 보인다. 위 그림과 같이, ‘기업의 생산설비를 임대’하지 않고 직접 생산하는 ‘개인 자영업’도 식품가공업의 한 형태로 자리잡고 있지만, 규모가 대체로 영세하여 브랜드화되거나 다른 지역으로 유통되는 등의 모습을 관찰하기는 힘든 것으로 보인다.

한편, ‘국가상업체제’, ‘국영상업망’의 회복을 강조하는 2020년 이후의 정책변화는 식료가공 공장·기업소의 수익창출을 억제하고, 관련 산업의 발전을 저해할 가능성이 있다. II장에서 살펴본 것처럼, 북한당국은 2019년말 전원회의를 기점으로 국가의 통일적인 상업유통망을 강조하기 시작했고, 사회주의상업법은 2019~2021년 사이

세 차례 개정되었다. 눈에 띄는 변화는 기존 국가의 ‘공급(배급)’뿐만 아니라 ‘판매’를 사회주의 상업에 함께 포함시킨 것이다. <그림 III-14>에 근거해보면, 기존 ‘국영상업망’은 국정가격으로 공급(배급)되는 계획 유통경로만 포함되었지만, 이제 시장가격에 준하여 판매되는 경우에도 국가상업체계로 분류되는 것이다. 사회주의 상업에 ‘판매’ 영역까지 포함시킨 것은 시장판매에 따른 수익을 보다 적극적으로 재정수입에 편입시키겠다는 의도로 해석된다. 또한, 이러한 중앙집중적 통제는 식료가공 공장·기업소가 시장 상황에 맞추어 탄력적으로 제품을 공급, 가격을 결정하는 데 있어 걸림돌이 될 수 있다. 김정은 집권 초기 다양한 식료가공품들이 생산되기 시작한 것은, 기업의 시장판매가 제도적으로 보장되어 수익창출이 용이했기 때문이었다. 결과적으로, 제품의 종류나 판매가격 결정에 있어, 생산단위의 자율성이 부여되면서 소비자의 기호를 충족시키기 위한 다양한 시도가 이루어졌다. 그러나, 최근의 정책전환은 기존의 이러한 변화를 역행하는 결과로 이어질 가능성이 있어 보인다.

4. 소결

식료품은 대표적인 비내구재이자 필수재이며, 가계소비지출에서 가장 중요한 품목이라고 할 수 있다. 특히, 북한과 같은 저소득국가, 식량부족국가에서 식료품의 생산과 유통 여건은 가계의 건강, 복지 수준뿐만 아니라 체제의 지속가능성에 영향을 미치기도 한다. 또한, 북한의 식료품 생산과 유통 여건은 글로벌 공급망으로부터의 괴리, 국내 생산기지의 지역별 균등 배치, 계획과 시장의 공존이라는 독특한 정책들에 의해 좌우되고 있다.

그럼에도 불구하고, 김정은 집권 이후 식료품의 생산과 유통에 있어서, 몇 가지 긍정적인 변화가 관찰되었다. 이는 한편으로는 김정일 집권기부터 꾸준히 관련 산업에 대한 투자가 이루어진 결과라고도 볼 수 있지만, 다른 한편으로 김정은 집권 이후 생산단위의 자율성이 확대되고 시장판매가 폭넓게 인정되는 등의 제도 변화가 이루어진 탓이기도 하다. 또한, 가계소득이 점진적으로 개선되면서 소비재 수요가 확대되고 다양성에 대한 요구도 증가한 것으로 보인다. 생산자의 입장에서는 시장판매를 위한 공간이 제도적으로 확보되면서, 소비자의 다양한 수요를 충족시키려는 유인이 증가하기도 했다.

생산과 유통 정책에서 실용적 변화가 이루어지면서, 적어도 김정은 집권 초기에는 식료품 생산역량의 확대가 소비자의 증가한 수요에 부응하고, 다양한 소비재에 대한 소비자 요구를 충족시킴으로써 생산자의 수익이 증가하는 선순환 구조가 형성되기 시작했던 것으로 보인다. 그러나, 이와 같은 긍정적인 변화에도 불구하고, 이미 형성된 북한 식료품 생산의 지리적 배치, 규모, 계획·시장의 유통구조가 근본적으로 바뀌는 데는 한계가 있었고, 이는 북한주민들의 식료품 소비 실태가 획기적으로 개선되지 못하는 결과로 이어졌다. 집권 후기 식료품 생산과 유통 실태는 더 악화되고 있다. 유엔 안보리 대북제재 강화 이후 외화획득 역량이 축소되고, 코로나19 국경봉쇄로 비료 등 농업 중간재와 밀가루, 콩기름과 같은 식료가공품 중간재 수입이 큰 폭으로 감소하면서 식료품 생산 여건은 악화되고 있다. 유통 측면에서는 곡물과 소비재 유통에 있어서 국가 판매가 공식화되었고, 국가양정체제와 국가상업망 내 유통이 강조되는 등 중앙집중적 통제가 강화되고 있다.

김정은 집권 이후 식료품의 생산 및 유통 실태를 주요 쟁점별로 자세히 살펴보면 다음과 같다. 첫째, 식료품의 생산과 유통에서 가

계소득 증가에 따른 수요 변화 양상은 제재 장기화 이전까지 부분적으로 관찰된다. 곡물의 경우, 국내생산량은 증가하고 외부도입량은 감소하는 추세이나 총인구 규모 변화에 따른 총수요 변화를 감안해야 하므로, 식량부족 수준에 대한 직접적인 평가는 어렵다. 그러나, 대체로 2012~2020년 기간 중 상업적 수입에서 쌀, 옥수수의 비중이 감소하고 밀(밀가루) 수입이 증가하는 모습이 나타난다는 점은 곡물에 대한 가계수요 변화로 해석할 수 있다. 또한, 곡물 이외 식료가공품의 생산에서도 다양화, 다종화가 포착된다. 이러한 변화는 북한언론의 선전뿐만 아니라 외부세계의 관찰로서도 확인된다. 식료가공품의 수입에 있어서도 규모의 증가나 품목수의 확대가 적어도 2020년 이전까지 나타나고 있다.

둘째, 식료가공품의 경우, 전국적 유통이 일부 확인되며 브랜드가 형성되는 초기 단계가 시작되고 있는 것으로 확인된다. 제과·제빵 부문이 주로 확인되며, 생산지역은 대부분 평양이다. 북한언론에도 자주 소개되는 금컵체육인종합식료공장은 김정은 집권 초기 신규 확장, 현대화 사업을 거치며 전국적 판매가 가능한 생산역량을 확보한 것으로 보인다. 이외에도 외부세계가 입수한 여러 식료가공품들의 생산공장은 주로 평양 소재로 확인된다. 소득수준이 북한지역에서 가장 높아 일정한 수요를 확보할 수 있다는 점, 물류 운송 측면에서도 전국적 유통에 유리하다는 점 등을 감안할 때 적어도 평양 지역을 중심으로 식료가공품 생산의 전문화가 진전되었던 것으로 보인다. 그러나, 전술한 바와 같이, 평양을 제외한 다른 지역에서 일정 수준의 생산역량을 갖추고 전국적으로 브랜드화된 식료가공 공장·기업소를 관찰하기는 어렵다. 이러한 지역별 생산여건 격차는 소비생활의 격차로 직결될 가능성이 높다. 특히, 식량수급여건이 열악하다고 알려진 양강도, 자강도, 함경북도는 곡물생산 뿐만 아니라 식

료가공 공장·기업소의 배치에 있어서 불균형이 심한 것으로 나타났다. 식량의 절대적 부족 아니라, 다양성의 측면에서도 부족이 심화될 개연성이 있다.

셋째, 공식 부문의 시장 참여를 허용한 제도 변화는 식료가공품 소비의 다양성 확대에 기여했지만, 계획·시장의 공존 구조는 생산역량 제고를 저해하는 요인이기도 하다. 김정은 집권 초기 ‘기업소 지표’를 신설하며 생산물의 종류와 가격을 결정할 수 있도록 허용함으로써 공식 부문의 시장 판매 참여가 제도화되었다. 다양한 식료가공품에 대한 가계수요가 증가하며 수익창출 품목으로 떠오르자, 공식 부문 생산물의 시장판매가 증가한 것으로 보인다. 특히, 공식 부문의 식료가공품은 개인 자영업과의 경쟁에서 생산량, 포장용기, 식품안전 등의 측면에서 경쟁에 유리할 수 있다. 그러나, 공식 부문의 식료가공 공장들도 대부분 중소기업으로 모든 기업들이 전국적 판매가 가능한 생산역량을 갖추었다고 보기는 어렵다. 뿐만 아니라, 계획과제 생산의무가 있기 때문에, 시장판매를 위한 생산역량에는 한계가 있다. 지방공업이라는 한계, 계획부문과의 공존은 북한의 식품가공업 발전을 가로막는 요인으로 보인다.

넷째, 국가의 양정체제와 국영상업망 내 유통을 강조하는 최근 정책 변화는 본 연구에서 관찰한 식료품의 생산·유통 변화를 역행하는 결과로 이어질 수 있다. 최근 농장법과 양정법 개정은 협동농장의 자체 처분 권한을 축소하고, 국가알곡의무수매계획 달성과 국가의 양정체제 내 유통을 강조하고 있다. 새로운 정책으로 곡물의 전국적 분배가 원활해진다면, 식량소비의 지역적 격차가 축소될 가능성도 있다. 그러나, 최근의 양곡판매소 운영을 살펴보면, 지역별로 곡물의 판매량, 종류, 판매가격에 격차가 존재하여 지역적 격차가 축소된 것으로 평가하기 어렵다. 양곡판매소는 지역 농업지도기관

인 지역 인민위원회의 양정국이 운영 책임을 맡고 있고, 이들의 조달능력에 따라 공급여건이 클 수밖에 없다. 결국, 공식부문의 곡물 수입, 지역 간 배분이 적극적으로 이루어지지 않는다면, 곡물의 지역 내 생산과 소비 연계는 더 강화될 수밖에 없다. 뿐만 아니라, 곡물의 시장가격도 코로나19 이전에 비해 여전히 높은 수준을 유지하고 있다. 곡물유통에 있어, 국가의 '판매'가 확대되면서 시장에 유입되는 곡물량이 감소하고, 거래 불확실성이 높아지고 있는 것으로 보인다. 식료가공품의 경우, 공식부문의 시장 참여가 품목의 다양화·다중화와 대량 생산, 전국적 유통을 이끌어냈다는 것을 감안할 때, 국영상업망 내 유통을 강화하는 조치는 공장·기업소의 생산 유인을 떨어뜨릴 가능성이 있다. 또한, 식료가공품 원자재의 가운데 곡물이나 밀가루, 팜유 등 수입재의 비중이 크다는 점을 감안할 때, 국가양정체계 내 유통과 무역에 대한 국가통제를 강화한 조치도 관련 업종 활성화에 부정적 영향을 미칠 수 있다.

IV. 북한의 준내구 소비재: 의류

김수정(산업연구원)

KINU KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION



북한의 준내구 소비재: 의류

1. 품목의 특징

가. 사회주의 생활양식과 의류

북한은 과거부터 주민들에게 의복 생활에 대한 지침을 직간접적으로 내려왔다. 옷차림과 몸단장에 북한식(우리식)의 문화가 반영되어야 한다는 사회주의 생활양식을 주민들에게 요구하였다. 이와 관련하여 과거 김정일은 “옷차림과 몸단장을 시대에 어울리게 다양하게 하면서도 건전하고 고상하게, 민족적 정서가 있게 하여야 한다”라고 말한 바 있다.^{177/} 또한 노동신문 등을 통해 “건전한 사상의식과 높은 문화적 소양, 고상한 품성을 지닌 사람일수록 옷차림과 몸단장을 언제나 깨끗하고 단정하게 한다”, “옷차림과 몸단장을 우리 식대로 하는 것은 사회주의 생활양식을 철저히 확립하는데서 나서는 중요한 요구이다”, “옷차림과 몸단장은 단순한 형식상의 문제가 아니라 사람들의 사상정신상태를 보여주는 하나의 징표이다.”고 보도하면서 의복 문화를 관리하였다.^{178/}

북한의 공식매체에서, 그리고 당국이 주민들의 옷차림과 몸단장

177/ “우리 식, 우리 멋,” 『노동신문』, 2021.4.8.

178/ “단순한 형식상의 문제가 아니다,” 『노동신문』, 2021.5.6.

에 대한 구체적인 지침을 내린다는 것은 한국 사회의 관점에서는 이해하기 어렵다. 그러나 북한은 사상성을 정치적인 부문에서만이 아니라 사회문화 부문에서도 요구하고 있는데, 이는 내부를 통제하기 위한 목적으로 현재에도 유지되고 있다. 최근 서구 문화가 의복생활에 유입 및 확산되는 것을 막고자 하는 계도가 노동신문에 자주 등장하고 있다. 이와 관련하여 노동신문은 “우리 식이 아닌 이색적인 옷차림이나 몸단장을 하고 다니는 사람이 있게 되면 사회에 좋지 못한 영향을 주는 것은 물론이고 우리 제도의 영상을 흐려놓게 된다. 자기의 것에 대한 금지와 자부심이 없으면 남의 것을 넘겨다보게 되고 남의 것을 넘겨다보면 저도 모르게 이색적이고 불건전한 생활풍조에 빠져들게 된다. 우리는 혁명하는 시대, 투쟁하는 시대에 사는 사람들답게 옷차림과 몸단장을 고상하고 단정하게 하고 다녀야 한다.”고 보도하였다.¹⁷⁹⁾ 북한 체제의 안정성을 위협할 수 있는 외적인 요소들이 북한 사회에 침투하거나 퍼지지 않도록 관리하기 위한 목적이 상당히 크다는 것을 알 수 있다.

사회주의 생활양식의 확립이라는 명분에 의해 의류 디자인, 의류 생산 및 공급 체계가 사실상 획일적인 의복생활을 강요해왔지만, 북한당국이 옷차림의 변화와 발전을 원천적으로 막고 있는 것은 아니다. 사회주의 생활양식의 범주 내로 제한을 두고는 있지만 북한주민들의 선호의 다양화를 반영하고 있다. 피복공업의 발전에 따른 선진적인 옷 설계와 가공기술에 의한 다종·다양한 신형의 옷 개발과 공급을 장려하고 있다. 사회주의 생활양식으로서의 의류에 대한 국가의 통제는 계속되지만, 보다 나은 품질과 디자인의 의류를 소비하고자 하는 주민들의 선호를 생산측면에 반영시키고 있다.

179) 위의 글.

나. 북한의 의류 생산·소비·유통

대북제재의 장기화와 코로나19 국경봉쇄의 영향으로 현재 북한의 경제 상황 및 주민의 생활 여건이 악화된 것으로 알려졌다. 경공업 부문도 생산 위축을 피할 수 없었던 것으로 보인다. 그러나, 금속, 화학과 같은 중화학공업의 위축에 비하면 상대적으로 필수재에 가까운 경공업 부문의 생산, 유통, 소비 활동의 위축 정도는 크지 않아 보인다. 북한당국은 주민 생활을 안정시키기 위해 인민소비품의 생산 확대를 지속적으로 요구했고, 이에 충분하지는 않았으나 전국 각지에서 의류의 생산이 지속되었다. 특히 학교의 신입생들은 국가로부터 교복, 가방 등의 의류제품을 공급받을 수 있었다.

김정은 집권 이후 인민 생활의 필수품 생산을 확대하기 위한 적극적인 조치가 이루어졌고, 이로 인해 북한의 의류산업이 성장 경로에 진입하여 자체 생산 역량이 점진적으로 향상되었던 것으로 보인다. 이는 최근 의류 생산용 원부자재 수입 급감 및 경제상황 악화에도 의류 생산을 일부 지속할 수 있었던 요인으로 추측된다. 김정은은 의류산업에서도 북한 내 생산품의 질 개선과 제품의 다양화, 국산 원료와 기술, 설비에 의한 생산을 강조해 왔다. 물론 이는 과거 한국, 일본 그리고 최근 중국과의 임가공 의류 생산을 통한 학습(learning by doing) 및 기술이전의 과정을 거쳤던 것이 토대로 작용하였다.

한편, 북한에서도 의류산업이 공급에 의한 성장 외에도 수요에 기반한 성장을 경험하고 있다는 추측을 하게 하는 정황이 발견된다. 북한에서도 2010년대 중반, 경제성장과 함께 유효수요가 증가하고 소비 여력이 있는 중산층이 형성되고 규모가 늘어나기 시작한 것으로 알려졌다. 의류 소비를 주도하는 중산층의 증가와 함께 기성복 수요가 함께 늘어났는데 이들 계층의 기성복 소비는 중국으로부터

의 의류 수입 증가와 내수용 의류 생산 규모의 증가를 촉진한 것으로 추정된다.^{180/} 또한, 해외수요(중국의 북한산 의류 수요)도 북한 의류산업의 성장에 기여했다. 중국과의 의류 임가공 교역은 2010년대에 빠르게 증가하였는데 이로 인해 북한의 수출용 의류공장(봉제공장)의 설비확충이 이루어졌고 수입에 의한 원부자재 공급이 확대되었다.

소비 활동에는 양적, 질적 측면에서 하방경직성이 존재하기 때문에 현재와 같이 경제적으로 어려움을 겪고 주민들의 생활여건이 악화되었다고 하더라도 민간에서 의류에 대한 드러난 수요와 잠재적 수요가 상당할 것이다. 최근 김정은 위원장이 주민의 수요와 선호에 맞는 인민소비품 생산을 강조하는 것도 이러한 맥락과 닿아있다.

과거 북한에서는 중앙에서 식(食), 의(衣), 주(住)의 생산을 주도하고 주민들에게 공급하는 것이 당연한 구조였으나 고난의 행군 시기를 거치며 중앙이 주도하는 생산과 공급에 한계가 드러났다. 그러나 역설적으로 비공식 부문이 성장하며 장마당에서의 판매, 소비 활동이 증가하였고, 개인의 수요(경제적 여건과 선호)에 맞는 의류를 시장에서 조달하는 것이 일반화되었다. 현재 북한에서 유통되는 의류는 북한 내 의류공장에서 생산한 기성복과 수입 기성복(수입 의류), 개인이 가공하여 판매하는 개인 가공 의류, 중고 의류(주로 해외에서 수거된 중고 의류가 수입되어 북한 내 유통) 등으로 구분^{181/}

180/ 물론, 북한의 내수용 의류 생산 및 소비 규모를 공식적으로 확인할 방법은 없다. 그러나 간접적으로 섬유와 의류의 북중 교역 데이터를 통해 추정을 할 수 있다. 전면적 대북제재가 가동된 이후인 2018년과 2019년에 공식적인 의류 수출 실적이 없는데도 의류 생산의 원료인 섬유 수입이 이루어졌다. 대북제재에도 불구하고 밀수출이 이루어졌을 가능성을 배제할 수 없기 때문에 수출 실적이 없는 상태에서 이루어진 의류 생산용 원부자재가 모두 내수용이라고 볼 수는 없다. 그렇지만 내수용 의류 생산 이루어지고 있는 것은 확실해 보인다. 김수정·이석기, 『북중 무역을 통해 본 북한 산업의 변화와 시사점』 (세종: 산업연구원, 2021) pp. 104~105.

181/ 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』, pp. 118~121.

되는데 국영공장 외에도 회사와 개인에 의한 생산이 이루어지고 있다는 것이 중요한 특징 중 하나이다.^{182/}

북한은 코로나19 충격으로 현재 산업 부문의 위기가 가중되고 있지만, 경공업에서의 국산화, 제품 다양화 및 질 제고(특히, 선질후량) 정책은 더욱 강조되고 있다. 2023년 1월에 실시된 최고인민회의 제14기 제8차회의에서 “경공업부문과 지방공업부문에서 소비품의 질을 결정적으로 개선하는데 모를 박고 경공업제품들을 계획대로 생산하며 원료, 자재의 국산화 비중을 높이고 생산공정의 정비보강을 적극 추진”하겠다고 발표가 있었는데^{183/} 이는 경공업 부문의 국산화와 품질향상에 대한 중앙의 의지가 강하다는 것을 시사한다. 의류 산업용 수입 원부자재를 도입하지 못하는 상황에서 선택할 수 있는 대안적인 전략의 측면이 강한 것은 사실이다. 현재 북한주민, 학생들의 의류 수요를 국내 생산으로 조달해야 하기 때문에 신제품 개발, 기술개발, 국산화는 불가피하다.

코로나19 팬데믹이 엔데믹으로 전환되어 중국과의 무역이 코로나19 발발 이전 시기로 회복된다면, 내수 의류 생산용 수입 중간재의 도입 재개로 북한 내 의류공장의 생산 여건이 나아질 것이다. 그러나 북한은 대북제재와 코로나19가 초래한 공급망 충격을 교훈 삼아 의류산업에서 수입 의존도를 크게 낮추고 북한 내부에서의 안정적인 공급망을 갖추도록 하는 정책 기조를 유지할 가능성이 커 보인다. 특히, 섬유·의류기계는 유엔 안보리의 대북제재가 완화되지 않는 이상 공식적인 수입이 불가능하기 때문에 자체적인 설비 개발을 위한 연구, 도입을 강화할 것으로 예상된다.^{184/}

182/ 정은이·이해정, 『남북 지역교류 활성화 방안: 북한의 새로운 지역 거점을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2022) p. 48.

183/ “조선민주주의인민공화국 내각의 주체111(2022)년 사업정형과 주체112(2023)년 과업에 대하여,” 『노동신문』, 2023.1.19.

다. 개도국과 북한의 의류산업 비교

북한은 유사한 소득수준을 가진 글로벌 국가들과는 산업 발전에 있어서 다른 양상을 보인다. 내부지향형 공업체계를 유지하면서 경제위기 속에서도 자력갱생을 고수하여 경공업부터 중화학공업까지의 생산체계가 가동되고 있다는 특징이 있다. 의류에서도 이러한 모습이 두드러진다.

글로벌 생산기지로의 역할을 하지 않으면서 국내 의류 수요의 상당 부분을 자체 생산으로 공급하는 국가는 많지 않다. 특히, 저개발국의 경우는 자체 생산 의류는 한정적이며 수입 의류에 대한 의존이 크며, 특히 중산층 이하의 계층은 중고 수입 의류의 소비도 상당히 큰 것으로 알려진다. UN Comtrade의 자료에 의하면 저소득국 및 중간소득국의 대(對)세계 중고의류 수입액은 2017년 15억 9,500만 달러에서 2021년에는 29억 2천만 달러 규모로 증가하였다. 같은 시기 고소득국의 중고의류 수입액도 증가하였지만 저소득국 및 중간소득국의 수입액 증가율이 더 빠르다.

한국도 상당한 중고 의류를 인도, 캄보디아, 필리핀, 방글라데시, 파키스탄, 이라크, 인도네시아 등의 아시아 국가와 탄자니아, 케냐, 가나 등과 같은 아프리카 국가에 수출하고 있다. 개도국에 중고 의류를 수출하는 것은 한국만의 현상이 아니며 미국, 영국, 독일, 중국 등 많은 국가에서 이루어지고 있다. 개도국이 중고의류 수입에 의한 소비지출 비중이 큰 것은 자체 생산 역량을 확보하지 못하고 있는 것에 기인한다. 자체적으로 생산을 하는 국가도 주로 국내에서 도입 가능한 원료(주로 면화)를 이용하여 의류를 생산하고 있다.^{184/}

184/ 경공업 부문의 국산화 성과 창출을 위해 경공업성 산하의 경공업연구원에서 관련 연구개발을 진행하고 있다. “한가지라도 똑똑한 결과물을 내놓기 위해,” 『노동신문』, 2023.1.13.

표 IV-1 소득수준별 중고의류(HS 6309) 수입액

(단위: 백만 달러)

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 저소득국 및 중간소득국(A) | 1,595 | 2,303 | 2,512 | 2,223 | 2,920 |
| 고소득국(B) | 468 | 616 | 638 | 537 | 800 |
| A/B | 3.4 | 3.7 | 3.9 | 4.1 | 3.7 |
| (북한의 대중 중고의류 수입액) | - | 1천 달러 | 2천 달러 | 1천 달러 | - |

주: 소득그룹은 World Bank의 국가분류 기준에 의한 것이며 본 연구자는 WITS 시스템에 탑재되어 있는 국가그룹(저소득국 및 중간소득국, 고소득국)을 선택하여 해당 그룹의 수입액 통계를 조회하였음.

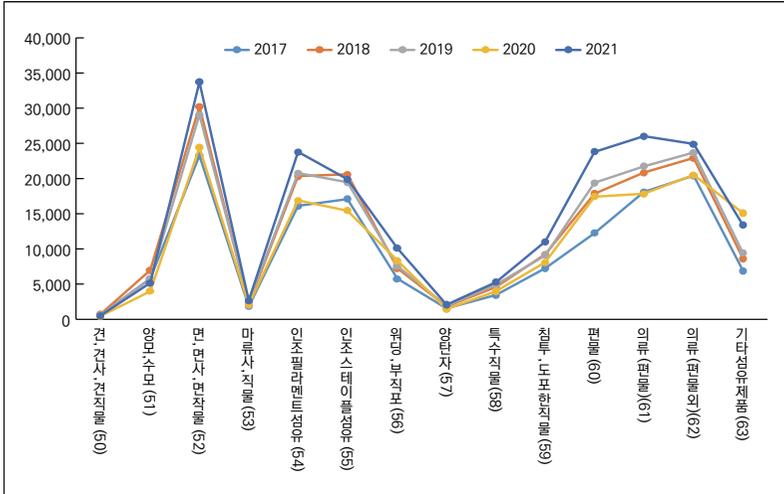
출처: World Integrated Trade Solution, (<http://wits.worldbank.org/>) (Accessed November 13, 2023)에서 제공하는 UN Comtrade 데이터 이용하여 필자 작성.

전체 섬유·의류 품목의 품목별 수입 규모를 보면 원부자재에서는 면과 화학섬유 수입 규모가 크며, 섬유와 의류 모두 연도별로 수입 규모가 증가하였다.

185/ 아프리카의 에티오피아가 대표적인데 에티오피아는 북한과 유사한 의류 산업 구조를 가지고 있다. 섬유·의류산업은 대표적인 노동집약산업으로 에티오피아의 가장 큰 고용 창출원 중 하나이며 관련 업체는 국영기업이 다수이고 최근 민간 기업의 수가 증가하고 있다. 합성직물(화학섬유 기반)은 전량 수입에 의존하고 있으며 면화, 삼, 모시, 린넨, 대나무, 실크 등 천연 섬유를 생산하여 국내 의류 생산에 사용한다. 김종현, “에티오피아 섬유산업 동향 및 전망,” KOTRA 에티오피아 아디스아바바무역관, 2017.8.9., <https://www.emerics.org:446/businessDetail.es?brdctNo=223566&mid=a10400000000&search_option=&search_keyword=&search_year=&search_month=&search_tagkeyword=&systemcode=05&search_region=05010900&search_area=¤tPage=4&pageCnt=10> (검색일: 2023.11.13.),

그림 IV-1 저소득 및 중간소득 국가의 섬유·의류 수입 규모

(단위: 백만 달러)



출처: World Integrated Trade Solution, <<http://wits.worldbank.org/>> (Accessed November 13, 2023)에서 제공하는 UN Comtrade 데이터 이용하여 필자 작성.

표 IV-2 저소득 및 중간소득 국가의 섬유·의류 수입 규모

(단위: 백만 달러)

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-------------------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 견, 견사, 견직물(HS 50) | 613 | 741 | 649 | 434 | 514 |
| 양모, 수모(HS 51) | 5,754 | 6,979 | 5,719 | 4,028 | 5,169 |
| 면, 면사, 면직물(HS 52) | 23,285 | 30,232 | 29,016 | 24,433 | 33,726 |
| 마류 사, 직물(HS 53) | 1,878 | 2,221 | 2,504 | 2,100 | 2,686 |
| 인조필라멘트섬유(HS 54) | 16,141 | 20,341 | 20,751 | 16,901 | 23,785 |
| 인조스테이플섬유(HS 55) | 17,099 | 20,595 | 19,472 | 15,463 | 19,890 |
| 워딩, 부직포(HS 56) | 5,753 | 7,256 | 7,595 | 8,355 | 10,139 |
| 양탄자(HS 57) | 1,540 | 1,802 | 1,938 | 1,456 | 2,104 |
| 특수직물(HS 58) | 3,428 | 4,585 | 4,896 | 3,997 | 5,294 |
| 침투, 도포한 직물(HS 59) | 7,271 | 9,226 | 9,102 | 8,093 | 11,027 |
| 편물(HS 60) | 12,303 | 17,879 | 19,384 | 17,450 | 23,843 |
| 의류(편물)(HS 61) | 18,079 | 20,839 | 21,770 | 17,848 | 26,030 |

| | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
|-----------------|---------|---------|---------|---------|---------|
| 의류(편물 외)(HS 62) | 20,419 | 22,918 | 23,665 | 20,514 | 24,907 |
| 기타 섬유제품(HS 63) | 6,901 | 8,629 | 9,442 | 15,099 | 13,404 |
| 총 계 | 140,463 | 174,243 | 175,905 | 156,172 | 202,518 |
| 섬유류(HS 50~58) | 95,065 | 121,857 | 121,028 | 102,710 | 138,176 |
| 의류(HS 61~62) | 38,498 | 43,756 | 45,435 | 38,363 | 50,937 |
| 기타(HS 63) | 6,901 | 8,629 | 9,442 | 15,099 | 13,404 |

출처: World Integrated Trade Solution, (<http://wits.worldbank.org/>) (Accessed November 13, 2023)에서 제공하는 UN Comtrade 데이터 이용하여 필자 작성.

개도국의 의류 산업은 글로벌 의류기업과 의류 강국의 영향을 많이 받는다. 과거 선진국에서 섬유·의류 산업의 구조조정이 일어난 이후에 봉제와 같은 다운스트림 부문에서 저임금 노동력 확보 목적으로 글로벌 생산기지의 개척 및 생산기지 이동이 지속적으로 이어져 왔다. 1950년대~1960년대 초에는 북미와 유럽에서 일본으로의 생산기지 이전이 이루어졌고, 이후 1970년대에는 일본에서 홍콩, 대만, 한국으로 이동하였다. 1980년대 후반에는 홍콩, 대만, 한국에서 다른 개도국으로 이동하였는데 주로 중국에 집중되었고 동남아시아의 인도네시아, 태국, 말레이시아, 필리핀, 스리랑카 등으로도 옮겨갔다. 2000년대에는 남아시아 국가(방글라데시, 인도, 파키스탄 등)와 남미 국가가 의류 수출국에 포함되었다.^{186/}

앞으로는 동아프리카 지역이 새로운 글로벌 생산기지로 부상할 것이라는 전망이 있다. 여전히 의류산업은 노동집약적 산업으로 저임금 노동력을 활용할 수 있어야 하며, 선진국 의류 시장에서의 가격 경쟁력 확보를 위해서는 무관세 및 쿼터 면제를 받을 수 있는 국가이어야 하며, 해당 국가(개도국)의 정부가 적극적으로 의류 산업 육성정책을 펼침으로써 생산기지 이전의 유인이 커져야 한다.

^{186/} 전명숙, “의류산업의 국제생산시스템 변화와 새로운 글로벌 액티비즘,” 『패션정보와 기술』, 제6호 (2009), pp. 17~18.

이러한 조건을 충족하는 국가가 동아프리카 지역의 국가들이라고 한다. 아시아의 베트남과 말레이시아 등은 환태평양경제동반자협정(Trans-Pacific Partnership, TPP)의 폐기로 미국 시장에 무관세 진입이 어려워졌고, 방글라데시와 파키스탄은 미국 및 유럽 시장에서 관세 및 쿼터 특혜가 축소되었지만, 동아프리카 국가 대부분은 여전히 선진국 의류시장에 무관세로 수출할 수 있다. 특히, 동아프리카 국가(특히, 에티오피아, 케냐)는 유럽과 북미 지역과의 거리가 아시아 국가에 비해 가까워 물류비용을 절감할 수 있다는 이점이 있다.¹⁸⁷⁾

이상의 논의를 바탕으로 개도국과 북한의 의류 생산, 교역구조, 소비 특징을 비교하면 다음과 같다. 첫째, 북한에서도 국내의 최종재 생산 역량에 비해 원부자재 생산 역량이 취약하다는 개도국(저소득 및 중간소득국)의 일반적인 특징이 나타난다. 둘째, 개도국은 글로벌 생산기지로 부상하였을 때 의류 산업의 생산역량이 크게 확대되는데, 북한은 중국과의 의류 임가공 교역이 확대되는 상황에서 국내 생산 역량이 이전에 비해 크게 나아졌다. 셋째, 북한의 대중 의류 수입 규모가 상당하였지만 중고 의류의 수입은 크지 않았다는 것은 다른 개도국과의 큰 차이 중 하나이며 북한만의 특수성이라고 볼 수 있다. 이는 북한의 소비 성향과 관련이 있을 것으로 추정된다. 북한의 수입 의류는 북한 내에서 소득과 소비수준이 더 나은 중간계층의 수요 충족용으로 중고 의류 수입 수요는 낮았을 것이다.

187) 정재욱·이보안, 『최근 동아프리카 지역 섬유산업 현황 및 시사점』(세종: 대외경제정책연구원, 2017), p. 4.

2. 생산 실태

가. 북한의 의류 산업 구조

북한의 의류 산업은 북한 내부 및 외부에서 기계류와 원부자재를 조달하고 이에 기반하여 방직, 봉제 공장에서 섬유와 의류를 생산하여 소비자에게 공급하는 구조가 만들어져 가동되고 있다. 그러나 국내에서의 원료 생산 비중은 크지 않다. 견사와 견직물은 북한이 자체적으로 생산하여 북한의 의류공장에 공급하지만 견사, 견직물 외에는 수입 원료를 이용한 직물 생산 위주로 가동된다. 그리고 북한의 의류공장은 사실상 수입 원단을 이용한 봉제가공으로 가동된다(〈참고 1〉 참조).

각 부문별 공장 수^{188/}를 보면 북한 의류 산업에 관한 대략적인 구조를 파악할 수 있다. 먼저 대분류를 보면 섬유공장은 97개(19.68%), 의류공장은 342개(비중 69.37%), 신발·가방 공장^{189/}은 54개(10.95%)로 최종재를 생산하는 공장의 수가 압도적이다. 섬유 부문을 세부적으로 보면 직물·직조 공장이 36개로 가장 많고, 방직·제사공장도 20개가 있지만 섬유 부문의 공장의 수는 최종재를 생산하는 의류, 신발·가방 공장수에 비해 매우 적은 수이다. 이는 북한의 의류 산업이 최종재(소비재)를 주로 생산하는 구조이기도 하지

188/ 산업연구원의 북한 산업·기업DB에 제시된 공장의 수를 활용하였는데, 산업연구원은 북한의 공식매체(주로 노동신문)에 명칭이 등장한 공장과 기업의 정보를 DB에 수록하고 있다. 노동신문은 노동당의 기관지라는 점에서 내각 소속의 국영 공장, 기업의 정보 위주로 보도된다. 따라서 노동신문 자료에 기반한 산업연구원의 북한 산업·기업DB는 북한 내 전체 공장과 기업 정보를 담고 있는 것이 아니라 국영부문에 대한 정보를 담고 있다는 점에 유의해야 한다. 산업연구원, 북한 산업·기업DB, 〈<http://nkindustry.kiet.re.kr>〉 (검색일: 2023.5.22.).

189/ 북한 산업 연구 분야에서는 북한의 의류 산업을 볼 때 신발공장과 가방공장도 함께 다루는 편인데 이는 섬유부문에서 만들어지는 직물을 이용한 인민소비품을 생산하는 공장으로 의류와 성격이 유사하기 때문이다.

만 중화학공업과 달리 소비재를 생산하는 경공업 공장은 제품 소비지에 가깝게 생산을 배치하는 북한의 독특한 산업 배치의 영향이 크다. 또한 기술과 설비, 생산과 유통 전반에서 의류 산업의 발달 수준이 미흡하여 대규모 공장을 중심으로 한 규모의 경제가 실현되지 못하고 지역의 수요를 지역 내 생산으로 충당해야 하는 현실도 반영되었다. 그 결과로 봉제 의류는 각 지방에 위치한 중소규모의 공장(지방공업공장)이 담당하는 구조를 갖는다.

각 부문별 대표공장은 <표 IV-3>에 정리되어 있다. 방직부문은 김정숙평양방직공장, 사리원방직공장, 함흥모방직공장, 방적·제사 부문은 김정숙평양제사공장, 함흥제사공장 등 대규모 기업이 담당하고 있다. 김정숙평양제사공장과 함흥제사공장은 실(사)을 만드는 공장이지만 모두 견사 생산 공장이다.

표 IV-3 의류산업의 구조

| 생산품 | | 공장수 | 비중(%) | 공장명칭 | 주요 공장 |
|-----|---------|-----|-------|---|--------------------------------------|
| 섬유 | 직물, 직조 | 36 | 7.30 | 직물공장, 직조공장 | 창성직물공장, 삭주직물공장 |
| | 방적, 제사 | 20 | 4.06 | 제사공장, 비단실공장, 방적공장, 견방적공장, 재봉사공장, 천공장, 방사공장, 타면공장, 조면공장, 인견사공장 | 김정숙평양제사공장, 함흥제사공장, 희천제사공장, 성천제사공장 |
| | 기타 섬유제품 | 17 | 3.45 | 갈가공공장, 주단공장, 어구공장, 그물공장 등 | 신의주갈가공공장 |
| | 방직 | 12 | 2.43 | 방직공장 | 김정숙평양방직공장, 신의주방직공장, 함흥모방직공장, 사리원방직공장 |
| | 견직 | 12 | 2.43 | 견직공장, 비단옷공장 | 박천견직공장, 녕변견직공장, 강서제사공장 |
| | 소계 | 97 | 19.68 | - | - |

| 생산품 | 공장수 | 비중(%) | 공장명칭 | 주요 공장 | |
|-------|-----------|-------|-------|--|--------------------------------------|
| 의류 | 봉제 의류 | 290 | 58.82 | 피복공장, 옷공장, | 평양피복공장, 강계은하 피복공장, 평양청광옷공장, 만경대피복공장 |
| | 편직 의류 | 28 | 5.68 | 편직공장, 편직물공장 | 선교편직공장, 함흥편직 공장, 강계편직공장, 애국편직물공장 |
| | 양말,타월, 모자 | 14 | 2.84 | 양말공장, 타월공장, 모자공장 | 평양양말공장, 사리원대성타월공장 |
| | 가죽 모피가공 | 10 | 2.03 | 가죽공장, 가죽가공공장, 가죽이김공장, 모피공장, 모피가공공장, 레자공장 등 | 평양가죽이김공장, 평양대응모피가공교류사 |
| | 소계 | 342 | 69.37 | | |
| 신발가방 | 신발 | 39 | 7.91 | 신발공장, 구두공장, 사출장화공장, 신발부속품공장 등 | 원산구두공장, 류원신발 공장, 신의주신발공장, 보통강신발공장 |
| | 가방 | 15 | 3.04 | 가방공장 | 평양가방공장, 원산영예군인가방공장, 신의주가방공장, 성천강가방공장 |
| | 소계 | 54 | 10.95 | | |
| 전체(계) | 493 | 100.0 | | | |

주: 기타 섬유제품은 비의류용 섬유 공장을 포함하고 있음.

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

참고 1 의류의 생산 과정 및 섬유·의류산업의 구조

1. 의류 생산 과정 요약

- 의류 생산용 원료(사, 직물)는 섬유공장에서 생산
- 섬유공장(KSIC: 섬유제품 제조업 및 화학섬유 제조업)에서 생산한 직물을 이용하여 의류공장(KSIC: 의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업)에서 봉제의류, 편직의류, 가죽·모피제품, 패션소품 등을 생산

2. 섬유산업의 구조

○ 생산구조: 원료(천연섬유, 화학섬유) → 원사(방적업, 화섬업) → 원단(직물업, 편직업) → 염색업

- 화섬업: 화학섬유 원료와 화학섬유 원사 제조

- 화학섬유는 크게 장섬유(필라멘트 화이버)와 단섬유(스테인플 화이버)로 구분
- 단섬유는 섬유의 길이가 짧은 섬유(2.5~3.8cm)로 보통 천연섬유(면화)가 해당됨. 단섬유는 방적(紡績)을 거쳐 실을 길게 만들어 방적사(spun yarn)로 만든 다음에 원단으로 제작(방적은 단섬유 다발을 길게 늘어 실로 만드는 과정)
- 장섬유는 대부분 화학섬유(대부분이라고 표현한 것은 천연섬유인 견(silk)이 장섬유이기 때문임. 견은 누에고치에서 뽑은 생사(生絲)로 만든 직물로, 생사는 길이가 매우 긴 필라멘트 섬유)이며 석유화학제품임. 단섬유와 달리 길이와 굵기를 다양하게 자유자재로 만들 수 있음. 장섬유를 실로 만드는 작업을 방사(紡絲)라고 하며, 방사를 통해 만든 실을 필라멘트사라고 함.

- 방적업: 천연 원사 제조(방적은 단섬유 다발을 길게 늘어 실로 만드는 과정)

- 직물업: 실을 이용하여 원단을 제조

- 편직업: 실을 이용하여 편직방식(뜨개질 방식)으로 원단을 제조

- 염색업: 직물, 원면, 원사 등을 염색

3. 의류산업의 구조

○ 한국표준산업분류(KSIC)는 “의복, 의복액세서리 및 모피제품 제조업”이라고 분류하지만 업계에서는 패션의류산업 혹은 패션산업으로 부름.

○ 의류산업의 생산품

- 봉제의류(KSIC: 봉제의복 제조업): 제작방식으로 만든 원단을 재단 등을 거친 후 재봉기를 이용하여 바느질 방식으로 제작한 의류로 재봉기, 재단기 등의 설비를 이용

- 편직의류(KSIC: 편조의복 제조업): 편직방식(뜨개질 방식으로 루프를 형성하여 실을 엮음)으로 만든 직물(편물)로 제작한 의류를 말하며 대표적인 편직의류로 니트셔츠, 메리야스, 양말, 스웨터 등이 있음. 편직의류 생산용 설비로는 편직기, 환편기 등이 있음.

- 가죽·모피제품(KSIC: 모피가공 및 모피제품 제조업)

- 패션소품(KSIC: 의복액세서리 제조업)

출처: 한국섬유산업연합회, “섬유패션정보.” <<http://www.kofoti.or.kr/textile/indstrPresent.do>> (검색일: 2023.5.22.); 통계청 통계분류포털, <<https://kssc.kostat.go.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)을 토대로 필자 작성.

북한 의류 산업의 역사적 전개과정을 간단히 살펴보면, 1980년대까지는 수입 중간재와 국내 생산 견, 견직물, 수입 자본재(공장 가동용 기계류)에 의한 생산구조로 가동되어 오다가 1990년대 고난의 행군기를 거치며 급격히 위축됐다. 경제위기로 인해 의류 산업의 원부자재와 기계를 공급해 오던 화학산업과 기계산업의 생산·공급 역량이 급격히 악화한 것이 핵심적인 원인이었다. 2000년대 이후 남북경협과 북중교역 등 대외무역의 확대로 의류 산업의 회복이 시작되었는데, 다시 과거와 같이 외부에서 원부자재와 기계류를 수입하여 방직공장과 봉제의류 공장(피복공장, 옷공장 등)을 가동하였다. 이러한 구조는 UN의 대북제재가 강화되기 전까지 지속되었다. 물론 북한 의류 부문에서도 다른 산업부문에서와 같이 국산화, 현대화 움직임이 있었지만, 핵심 기계설비와 원부자재에 대한 높은 대중국 의존도로 인해 북한 자체적인 기계, 원부자재 생산은 미흡한 수준이었다.

그러나 UN의 전면적 대북제재로 북중 간 임가공 협력사업이 중단되며 북한 의류 부문에서 큰 비중을 차지하던 수출 의류 생산이 중단되었고, 산업구조의 변화가 불가피해졌다. 북한은 의류 부문에서 자체적인 소재 개발과 방직, 편직기계 개발을 서두르며 국산화에 의한 자력갱생 드라이브를 강화하였다. 이는 의류, 무연탄 등 북한의 주력 수출품이 제재대상이 되며 수출이 급감했고, 외화소득이 감소하며 북한의 수입 여력이 축소되었기 때문이다. 향후 대북제재의 전개 방향을 예측할 수 없는 상황에서 의류 산업에서도 원부자재의 자체 생산, 도입 필요성이 커진 것이 배경이다. 물론 비공식적으로 북중간 임가공 교역이 이루어질 수는 있지만 기존 규모로 진행되기는 어렵다는 점에서 대북제재는 의류 산업에도 충격적 사건이다. 이러한 과정을 겪는 중에 예상치 못했던 코로나19 팬데믹을 맞이하게 되었다. 대북제재기에도 수입이 가능했던 의류용 원부자재 수입이 중단

되면서 북한의 의류 산업은 설비와 기술만이 아니라 원부자재의 국산화에도 빠르게 성과를 내야 하는 상황에 놓였다.

나. 생산역량

의류 산업은 최종 소비재인 의류 제품을 생산하는 부문(의류 생산 부문)과 의류 생산용 원부자재를 생산하는 섬유 생산부문으로 나뉜다. 북한의 생산역량은 역시 의류 생산과 섬유 생산으로 나누어 보아야 한다. 그러나 북한의 자체적인 의류 생산 역량 및 규모를 추정할 만한 자료와 추정방법이 사실상 존재하지 않기 때문에 의류 생산은 대중 무역 통계를 활용한 간접적인 추정이 유일한 방법이다. 그러나 섬유 생산 중 화학섬유 생산량은 통계청 북한통계포털에 수록되어 있어서 이 정보를 활용할 수 있다.

먼저, 화학섬유의 생산량을 검토해 보고자 한다. 통계청의 북한통계포털에서는 북한의 화학섬유 생산능력을 1985년 데이터부터 제공하고 있는데 1985년의 생산능력은 12.1만 톤으로 평가된다. 그런데 1990년부터는 생산능력이 17.7만톤에서 변화하지 않고 있다.^{190/} 추가적인 화학섬유공장의 신설이나 의미있는 증설이 보고되지 않았던 영향이었을 것으로 보인다. 실제 생산량은 생산능력과 차이가 큰 편이다. 생산량은 1990년 자료부터 제공되고 있는데 시간이 흐르면서 생산량 감소 동향을 보였다. 생산량이 최대치를 기록하였던 시점은 1994년으로 5.8만 톤이었으나 이후 감소 추세를 보이며 2015년부터는 2.3만 톤으로 유지되고 있다.^{191/} 외부관찰을 통해 추정한 한국

190/ 한국 관계기관에 의해 조사, 평가된 화학섬유 생산능력과 생산량 정보를 통계청 북한통계포털에서 제공하고 있다. 통계청 북한통계포털, “화학섬유 생산능력 및 생산량.” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA67&conn_path=I2> (검색일: 2023.11.13.).

191/ 위의 자료.

관계기관들의 결론에 따르면 북한의 화학섬유 생산량은 1990년대 중반의 절반 이하로 축소되었다고 평가할 수 있다.

표 IV-4 북한통계포털에서 제시된 북한의 화학섬유 생산량

(단위: 만 톤)

| | | | | | | | | |
|-----|------|------|------|------|------|------|------|------|
| 연도 | 1990 | 1991 | 1992 | 1993 | 1994 | 1995 | 1996 | 1997 |
| 생산량 | 5.0 | 5.4 | 4.2 | 5.3 | 5.8 | 5.6 | 5.6 | 3.7 |
| 연도 | 1998 | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 |
| 생산량 | 3.5 | 2.7 | 2.9 | 2.7 | 2.6 | 2.6 | 2.5 | 2.8 |
| 연도 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 |
| 생산량 | 2.9 | 2.9 | 3.0 | 3.0 | 3.0 | 2.5 | 2.5 | 2.5 |
| 연도 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 |
| 생산량 | 2.5 | 2.3 | 2.3 | 2.3 | 2.3 | 2.3 | 2.3 | 2.3 |

출처: 통계청 북한통계포털, “화학섬유 생산능력 및 생산량,” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGA67&conn_path=2> (검색일: 2023.11.13.)을 참조하여 필자 작성.

북한의 화학섬유 생산의 대표적 공장은 ‘2.8비날론련합기업소’(함경남도 함흥시 사포구역에 소재)와 ‘신의주화학섬유련합기업소’로 비날론^{192/}과 인견사^{193/}의 생산 능력을 갖추고 있다. 2.8비날론련합기업소는 1961년에 완공된 2.8비날론공장과 본궁화학공장을 모체로 하여 1973년에 연합기업소로 설립되었는데, 석탄과 석회석을 이용하여 ‘비날론’과 염화비닐을 생산한다. 1990년대 후반에는 비날론의

^{192/} 비날론은 북한지역 출신의 리승기 박사가 1939년 일본학자들과 함께 만든 합성 섬유로 해방 이후에 월북(해방 직후에는 서울대 교수로 재직)하여 북한에서 비날론의 상용화 연구를 수행하였다. “2.8 비날론 연합기업소는 무엇인가?,” 『통일뉴스』, 2010.3.15. 그 결과로 2.8 비날론공장이 준공된 1961년부터 북한에서 비날론 생산이 시작되었다. 비날론은 폴리비닐알콜(polyvinyl alcohol, PVA)에서 개발된 섬유로 북한에서는 석탄과 석회석을 이용하여 생산하고 있다. 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, “2.8비날론련합기업소,” <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.).

^{193/} 레이온이라고도 불리는 것으로 목재에서 추출한 천연섬유로 고급 천연섬유인 실크와 비슷하게 만든 인조 견사이다.

생산 능력이 연간 5만톤 수준인 것으로 알려졌지만 설비 노후화가 진행되며 이보다 더 낮은 가능성도 존재한다. 2000년 후반 들어 비날론 생산 공정에 대한 대규모 투자를 실시하였고, 그 결과 2010년에 비날론 공정이 준공되었고, 2011년부터 동 공장에서 비날론 섬유를 생산하고 있는 것으로 알려지나 생산규모와 용도는 정확히 확인되지 않는다. 신의주화학섬유연합기업소는 갈을 원재료로 하는 인견섬유를 생산하고 있기 때문에 북한의 화학소재 공급에서 2.8비날론이 갖는 의미와 중요성은 상당히 크다. 그러나 2.8비날론의 생산성과 개선 정도는 크지 않아 북한 화학소재 생산의 회복을 막고 있는 것으로 보인다.^{194/}

앞서 언급한 바와 같이 견사와 견직물은 자체 생산이 상당한 것으로 추정된다. 견사 생산의 대표적 공장은 김정숙평양제사공장이며, 이 외에도 여러 공장에서 견사, 견직물을 생산한다. 그러나 현대적인 의류 생산에 가장 필요한 석유화학 계통의 화학섬유는 북한에서는 생산하지 못하며, 화학섬유는 중국으로부터의 수입에 의해 조달한다.^{195/}

이제 북한의 대중 교역 통계를 통해 북한의 의류 생산 역량을 간접적으로 추정해 보고자 한다. 기본적인 메커니즘은 다음과 같다. 북한이 수입하는 섬유류의 수입액과 북한이 중국에 수출하는 의류의 수출액을 확인하고 그 차이를 북한 내 의류 생산의 부가가치로 평가하는 것이다. 물론 여기에는 큰 한계가 있다. 교역 통계는 공식적인 무역 통계만을 나타내는 것으로 비공식적으로 이루어지는 무

194/ 본 문단의 2.8비날론연합기업소의 정보는 산업연구원의 북한 산업·기업DB의 2.8비날론연합기업소 기업개요를 요약, 정리하였다. 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, "2.8비날론연합기업소," <<https://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.).

195/ 북한에서 생산하는 화학섬유는 석탄화학 계통의 비날론이다.

역(밀수) 규모는 담고 있지 않아 북한의 실제 의류 생산 부가가치와 의 괴리가 클 수 있다는 것이다. 이러한 한계가 있지만, 북한의 의류 생산 규모를 확인할 다른 방법이 없다는 점에서 이를 대안적인 방법으로 사용하고자 한다.

가장 최근에 섬유·의류 수입액이 컸던 2017년을 대상으로 교역구조를 확인하면 다음과 같다(〈표 IV-5〉 참조). 2017년에 중국에서 수입한 섬유·의류 품목 수입액은 약 8억 달러이며, 이 중 섬유류(MTI 41~43)는 5억 1,698만 달러, 의류(MTI 441)는 1억 7,325만 달러이다.^{196/} 또한, 의류(MTI 441) 수출액은 5억 6,842만 달러였다. 의류 수출액과 섬유류 수입액의 차이는 5,144만 달러이며 이는 수출용 의류 생산의 부가가치를 의미한다.^{197/} 이와 같은 방식으로 2016년의 수출용 의류 생산의 부가가치를 계산하면 약 1억 6천만 달러 규모인데, 수출용 의류의 부가가치는 의류 수출 규모에 크게 영향을 받는다는 것을 알 수 있다.

북한당국이 코로나19 유입 및 확산 방지를 위해 국경봉쇄를 단행하면서 북한 의류 생산에 충격이 발생하였던 것으로 보인다. 북한은 수입 원부자재를 이용하여 의류 생산을 하는 구조인데 2020년의 섬유류 수입액은 4,155만 달러로 2019년(4억 1,688만 달러)의 약 10% 수준으로 떨어졌다(〈표 IV-5〉 참조). 물론 이전에 수입하여 보유하고 있던 섬유류 재고량이 있다면 의류 생산 수준이 곧바로 10% 수준으로 떨어졌을 것으로 보기는 어려운 측면이 있으나, 상당한 수준으로 감소하였을 것으로 추정된다. 또한, 수입 의류 완제품도 2020년

^{196/} HS 코드 기반의 무역데이터를 MTI 코드 기반의 산업별 품목 데이터 기준으로 전환하였기 때문에 HS 코드 기반의 무역데이터값과 MTI 코드 기반의 무역데이터 값에 일부 차이가 있다. 이는 해당 코드들이 1:1로 매핑되지 않는 것에서 오는 차이이다.

^{197/} 수입 섬유류 중에는 의류 제작을 위한 방직용 섬유가 대부분이지만 비의류용 섬유도 수입된다.

에는 647만 달러 규모, 2021년에는 71만 달러 규모로 매우 적게 수입이 이루어졌으며 이는 2019년 이전과 비교하기 어려운 규모이다 (<표 IV-5> 참조). 의류의 생산과 소비 모두 큰 위축을 피할 수 없었을 것이다.

의류 생산은 위축된 것으로 보이지만 <표 IV-5>를 보면, 코로나 19 국경봉쇄 중에도 일부 무역이 재개되는 기간에 화학섬유 원료와 화학섬유제의 직물을 수입하였다는 것을 알 수 있다. 그만큼 수입 원료는 북한 의류 산업 가동에 필수적인 재료라는 것이다. 한 가지 주목할 것은 섬유원료의 수입액이 섬유사나 직물의 수입액보다 많다는 것이다. 이는 북한의 공장에서 화학섬유 원료를 가공하여 섬유사나 직물을 만들 수 있는 공정을 보유하고 있을 것임을 시사한다.

표 IV-5 북한의 대중 섬유·의류 수입액 규모

(단위: 만 달러)

| MTI 품목 코드 | 코로나19 국경봉쇄 이전 | | | | | 코로나19 국경봉쇄 | | | |
|---------------|---------------|--------|--------|--------|--------|------------|-------|------------------------|---------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 수입액 및 전년대비 증감율 | |
| 4 섬유의류 | 62,600 | 70,565 | 79,978 | 54,296 | 66,710 | 6,009 | 2,267 | 15,387 | 579% |
| - 섬유류(41~43) | 40,648 | 43,366 | 51,698 | 34,170 | 41,688 | 4,155 | 1,570 | 11,755 | 649% |
| - 의류(441) | 13,991 | 18,632 | 17,325 | 10,746 | 13,255 | 647 | 71 | 1,544 | 2,075% |
| - 기타 섬유(449) | 7,961 | 8,567 | 10,955 | 9,380 | 11,766 | 1,206 | 626 | 2,088 | 233% |
| 41 섬유원료 | 1,742 | 1,926 | 2,584 | 2,839 | 2,287 | 653 | 911 | 2,212 | 143% |
| 42 섬유사 | 2,273 | 2,108 | 2,685 | 1,903 | 2,547 | 347 | 258 | 1,035 | 302% |
| 43 직물 | 36,633 | 39,332 | 46,429 | 29,428 | 36,855 | 3,155 | 402 | 8,509 | 2,015% |
| 44 섬유제품 | 21,952 | 27,199 | 28,280 | 20,126 | 25,021 | 1,853 | 697 | 3,632 | 421% |
| · 441 의류 | 13,991 | 18,632 | 17,325 | 10,746 | 13,255 | 647 | 71 | 1,544 | 2075% |
| -4411 편직제의류 | 7,872 | 10,779 | 9,560 | 5,168 | 5,788 | 286 | - | 676 | - |
| -4412 직물제의류 | 2,976 | 4,379 | 3,450 | 1,920 | 2,357 | 106 | 2.4 | 378 | 15,646% |
| -4413 혁의류, 기타 | 757 | 647 | 1,091 | 595 | 617 | 17.9 | 10.3 | 74 | 617% |
| -4414 의류 액세서리 | 2,387 | 2,827 | 3,224 | 3,062 | 4,493 | 237 | 58.3 | 416 | 614% |

| MTI 품목 코드 | 코로나19 국경봉쇄 이전 | | | | | 코로나19 국경봉쇄 | | | |
|---------------|---------------|-------|--------|-------|--------|------------|------|------------------------|---------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 수입액 및 전년대비 증감율 | |
| · 441401 양말 | 1,057 | 1,175 | 1,484 | 1,468 | 2,266 | 130 | 1.5 | 207 | 13,693% |
| · 441402 타이즈 | 6 | 3.2 | 4.3 | 48 | 59.7 | - | - | 88.6 | - |
| · 441403 장갑 | 897 | 1,065 | 1,126 | 1,071 | 1,388 | 91.2 | 56.8 | 28.7 | -49% |
| · 449 기타 섬유제품 | 7,961 | 8,567 | 10,955 | 9,380 | 11,766 | 1,206 | 626 | 2,088 | 233% |

주: ITC Trademap 데이터를 이용하여 산업통상자원부의 MTI 코드로 전환하여 산출한 자료이며, MTI 3단위 및 그 이하의 품목은 주요 품목(수입액 기준)을 제시함.

출처: 김수정 외, 『2022년 북한경제 종합평가 및 2023년 전망』 (세종: 산업연구원, 2023), p. 75의 (표 3-18)을 일부 수정.

표 IV-6 북한의 대중 섬유·의류 수출액 규모

(단위: 만 달러)

| MTI 품목 코드 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|----------------|--------|--------|--------|------|------|------|------|------|
| 4 섬유·의류 | 81,275 | 60,213 | 58,107 | 3.5 | 11.5 | 0.7 | 0.1 | - |
| 41 섬유원료 | 3.2 | - | - | - | - | - | - | - |
| 42 섬유사 | 212 | 123 | 111 | 1.4 | 11.3 | - | - | - |
| 43 직물 | 416 | 362 | 284 | - | - | - | - | - |
| 44 섬유제품 | 80,644 | 59,728 | 57,713 | 2.1 | 0.2 | 0.7 | 0.1 | - |
| · 441 의류 | 80,116 | 59,258 | 56,842 | 2.1 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | - |
| - 4411 편직제의류 | 16,623 | 9,015 | 6,236 | 1 | - | - | - | - |
| - 4412 직물제의류 | 62,843 | 49,548 | 49,392 | 0.9 | 0.2 | 0.1 | 0.1 | - |
| - 4414 의류 액세서리 | 648 | 694 | 1,214 | 0.2 | - | - | - | - |
| · 449 기타 섬유제품 | 529 | 469 | 871 | - | - | 0.6 | - | - |

주: ITC Trademap 데이터를 이용하여 산업통상자원부의 MTI 코드로 전환하여 산출한 자료이며, MTI 3단위 및 그 이하의 품목은 주요 품목(수입액 기준)을 제시함.

출처: 김수정 외, 『2022년 북한경제 종합평가 및 2023년 전망』, p. 76의 (표 3-20)을 일부 수정.

공장 단위의 생산역량을 보고자 한다. 주요 생산 제품별 공장은 <표 IV-7>에 정리하였다. 북한의 의류 산업에 대한 중앙 차원의 투자는 주로 규모가 큰 방직 부문(김정숙평양방직공장, 김정숙평양제사공장 등)에 집중되었고, 봉제의류 부문에 대한 투자는 북중 임가

공 과정에서 이루어지거나^{198/} 기업이 시장 수요에 부응하기 위한 차원에서 이루어져 왔다. 이러한 과정에서 북중 임가공 확대에 따른 원부자재의 수입 증가와 봉제공장의 설비 확충, 시장화에 따른 유효 수요 증가 등으로 수출용 의류뿐만 아니라 내수용 의류의 생산도 증가한 것으로 추정된다.^{199/} 즉, 봉제의류 부문의 생산 역량은 느리지만 지속적으로 개선되고 있었고 코로나19가 초래한 위기 속에서 북한 내부적인 생산활동을 유지할 수 있는 바탕이 되었다. 코로나19의 영향으로 북한 산업의 가동여건은 악화되었지만 의류를 포함한 인민 소비품의 다양화와 품질제고는 계속 추진되고 있는데 이는 봉제의류 부문의 생산이 느리지만 지속적으로 개선되어 왔기에 가능했던 것으로 평가할 수 있다.

북한의 상업망과 시장에서 판매되는 의류들은 2010년대 초까지만 하더라도 수입 의류(주로 중국산 의류)가 90% 이상이였지만, 2010년대 중반 이후로는 북한 공장에서 생산한 기성복과 개인 가공 의류의 점유율이 빠르게 증가한 것으로 알려진다. 물론 의류 공장이 밀집해 있는 지역, 예를 들어 평양시에서는 북한 의류의 비중이 60%를 넘고, 의류 공장의 수가 적은 지역에서는 중국산 의류의 비중이 상대적으로 높지만 과거와 같은 수준은 아닌 것으로 알려진다.^{200/} 코로나19 국경봉쇄를 거치며 북한 의류의 비중은 더욱 높아졌을 것으로 추정된다.^{201/}

198/ 봉제공장에 대한 투자는 임가공과 관련하여 중국으로부터 설비 도입을 통하여 이루어지고 있는 것으로 추정된다.

199/ 김수정·이석기, 『북중 무역을 통해 본 북한 산업의 변화와 시사점』, p. 60.

200/ 이석기 외, 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』, p. 115.

201/ 코로나19 국경봉쇄는 중국산 의류 비중을 더욱 크게 낮추었을 것으로 추측되지만 현재 이와 관련한 자료는 아직 확보되지 않았다.

표 IV-7 생산품목별 주요 공장

| 생산품 | 공장 | 공장 활동 |
|-------|--------------------|---|
| 섬유 | 방직 | <ul style="list-style-type: none"> - 경공업성 소속 - 고급 원료는 전량 수입에 의존 <ul style="list-style-type: none"> · 원면: 중국에서 수입 · 화학섬유 원료: 신의주화학섬유연합기업소, 2.8비 날론연합기업소 등에서 생산·공급 - 생산: 비날론, 테트론, 인견스프, 면, 아닐론 등 · 연간 생산능력: 방직사(2.5만톤), 직물(1.38억㎡), 염색기공(1.3억㎡) |
| | 방직, 제사 | <ul style="list-style-type: none"> - 잠업비단지도국 소속 - 견사 생산 중심(연간 700여톤)이며 일반천도 생산 - 생산품의 특징상 원료는 북한 내에서 조달 |
| | 직물, 직조 | <ul style="list-style-type: none"> - 창성 직물공장 (평북/창성군) - 중소규모의 직물공장, 100여 대의 방직설비 보유 - 생산: 일반천, 양털이불, 수건, 신발갈창, 실 등 |
| | 견직 | <ul style="list-style-type: none"> - 잠업비단지도국 소속 - 생산: 비단천, 빌로드, 벽지천, 쏘파천, 모포 등 |
| 의류 | 피복공장 (평양시) | <ul style="list-style-type: none"> - 피복공업총국 소속 - 생산: 셔츠, 코트, 오버 코트, 점퍼, 교복, 작업복 등 - 규모: 생산시설 면적 5,500㎡(연면적 1만 600㎡) |
| | 강계은하 피복공장 (자강/강계시) | <ul style="list-style-type: none"> - 수출 피복공장이나 내수용 생산 확인 · 자투리천으로 이불솜, 양말 아등뜨개옷 생산 · 수천벌의 방독복 생산 - 재봉기 등 현대적 가공설비 보유('수자식(디지털)' 재봉기), 작업실적 현시판 부착 등 |
| | 평양창광 옷공장 (평양시) | <ul style="list-style-type: none"> - 학생복, 한복 등 10여 종의 기성복 생산 - 생산공정 컴퓨터화(2009년), 옷설계 프로그램 가동 |
| 편직 의류 | 선교 편직공장 (평양시) | <ul style="list-style-type: none"> - 편직공업관리국 소속 - 생산: 면, 비날론, 테트론, 나일론 등의 소재로 티셔츠, 캐주얼, 운동복, 여성용 속옷, 아동용 메리야스, 양말, 스타킹, 바지, 자수천, 커텐천 등 - 과거 해외 수출용 의류 생산 · 수출국가: 일본, 러시아, 폴란드, 헝가리, 체코, 독일, 태국, 나이지리아, 몽골, 중국 등 |

| 생산품 | 공장 | 공장 활동 | |
|------------|----------------|--|--|
| | | - 면적: 1만 5,900m ² | |
| | 함흥 편직공장 | - 편직공업관리국 소속 - 생산: 셔츠, 운동복, 양말 등 · 자투리천의 실을 이용한 양말 생산(2020년) | |
| | 강계 편직공장 | - 편직공업관리국 소속 - 양말, 편직의류, 겹내의와 속내의 등 생산 | |
| | 애국 편직물공장 (평양시) | - 편직공업관리국 소속 - 생산: 메리야스 섬유사, 니트웨어, 스웨터, 자켓, 운동복, 잠옷, 내의 | |
| 양말, 타월, 모자 | 평양 양말공장 | - 편직공업관리국 소속 - 생산: 철쭉표(브랜드) 300여종의 양말(남녀 아동양말, 긴양말, 무릎양말, 양말바지 등) | |
| 가죽 모피 가공 | 평양 가죽이김 공장 | - 돼지, 소가죽 등 다양한 생가죽을 이용해 가죽과 가죽 구두를 생산 가죽과 가죽구두 등 생산 - 신발, 가방, 장갑 등 일용품 생산에 필요한 자재를 공급할 설비건설 진행 중 | |
| 신발 가방 | 신발 | 원산 구두공장 (강원/원산시) | - 북한 최대 구두공장의 하나 - <매봉산>상표로 제품 생산: 구두, 운동화 등 |
| | | 류원 신발공장 (평양시) | - 신발공업관리국 소속 - 북한의 첫 사출 운동화신발 생산기지(1988년 설립) - 생산: 어른·아동 운동신발, 그물운동신발, 축구화 등 |
| | 가방 | 평양 가방공장 | - 2017년 1월 준공(연건축면적 1만 590여m ²) - 생산능력: 연간 24만 2000여 개의 학생가방과 6만 여 개의 일반가방 - 설비의 95%가 국산 |

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

그림 IV-2 주요 공장

〈김정숙평양방직공장〉



〈김정숙평양제사공장〉



〈함흥편직공장〉



출처: (상단 좌측) “인민경제발전 12개 중요고지점령을 위해 기세차게 내달린다.” 『노동신문/news1』, 2023.3.22.; (상단 우측) “당중앙위원회 제8기 제6차전원회의 사상과 정신을 받들고 새해 첫날부터 중앙과 지방의 수많은 일군들 헌장정치사업 대대적으로 진행.” 『노동신문/news1』, 2023.1.4.; (하단) “질제고를 위한 기술적문제해결에 큰 힘을.” 『노동신문/news1』, 2022.7.22.

마지막으로 북한 의류 공장의 지역별 분포를 입지계수 중심으로 살펴보고자 한다. 지역별 의류 부문(섬유 포함)의 공장 분포와 지역별 입지계수는 북한 의류 소비의 원천이 되는 의류 공장의 분포와 지역별 의류 접근성을 파악하고 비교(의류 생산의 지역별 전문성과 보편성)하는데 사용할 수 있다. 입지계수 산출에 포함된 공장·기업

수 정보는 산업연구원의 ‘북한 산업·기업DB’ 중에서 2010년 이후 확인된 기업들을 활용하였다. 그러나 기업의 규모(생산량, 매출액, 종업원수 등)가 반영되지 않았기 때문에 기업 분포에 관한 참고 자료로 제시한다.

〈표 IV-8〉과 〈그림 IV-3〉에서 확인되는 가장 큰 특징은 대체적으로 의류 공장의 지역별 입지계수는 1에 근접해 있는데, 섬유공장의 경우는 지역별 입지계수의 차이가 의류공장에 비해 상대적으로 크다는 것이다. 이는 의류공장은 지역별 분포가 비교적 고른 편이며 각 지역 내에서도 집중도가 높은 편임을 의미한다. 이는 의류공장을 포함한 경공업 공장을 제품 소비지에 가깝게 생산 배치하는 북한의 독특한 산업 배치의 결과이다. 규모의 경제를 실현하기보다는 생산과 소비에 이르는 거리를 최소화하여 유통과 배분의 성과를 높이고, 지역 주민의 고용을 창출하여 지역 경제를 운영하려는 당국의 의도가 반영되었다.

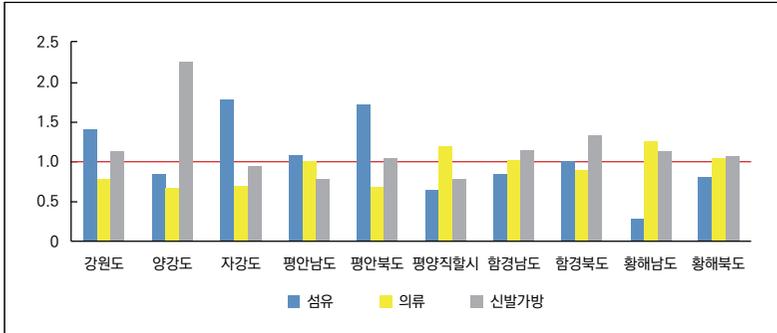
또 다른 특징은 평양과 평안도 지역이 섬유공장과 의류공장, 신발·가방 공장이 가장 많이 위치한 섬유·의류업의 중심지라는 것이다. 평양시는 섬유·의류업 외에도 다른 제조업에서도 가장 많은 공장이 위치해 있는데 의류공장의 입지계수는 약 1.2로 높은 집중도를 보였다. 이는 평양이 대규모 의류 소비지이면서 원부자재를 생산하는 대규모 섬유공장들이 인접해 있어서 의류공장이 입지하기에는 최적의 조건이었기 때문일 것이다.

표 IV-8 의류 부문의 지역별 업체수와 입지계수(2010년 이후 보도 기준)

| | 섬유류 업체수 | 섬유 | | 의류 | | 신발·가방 | |
|-------|------------|-----|------|-----|------|-------|------|
| | | 업체수 | 입지계수 | 업체수 | 입지계수 | 업체수 | 입지계수 |
| 평양직할시 | 58 | 9 | 0.66 | 41 | 1.20 | 8 | 0.78 |
| 평안남도 | 43 | 11 | 1.09 | 26 | 1.03 | 6 | 0.79 |
| 평안북도 | 27 | 11 | 1.73 | 11 | 0.69 | 5 | 1.05 |
| 황해남도 | 15 | 1 | 0.28 | 11 | 1.25 | 3 | 1.13 |
| 황해북도 | 21 | 4 | 0.81 | 13 | 1.05 | 4 | 1.08 |
| 함경남도 | 25 | 5 | 0.85 | 15 | 1.02 | 5 | 1.13 |
| 함경북도 | 17 | 4 | 1.00 | 9 | 0.90 | 4 | 1.33 |
| 자강도 | 12 | 5 | 1.77 | 5 | 0.71 | 2 | 0.94 |
| 강원도 | 15 | 5 | 1.42 | 7 | 0.79 | 3 | 1.13 |
| 양강도 | 5 | 1 | 0.85 | 2 | 0.68 | 2 | 2.27 |

출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

그림 IV-3 의류 부문의 지역별 입지계수 비교(2010년 이후 보도 기준)



출처: 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.)를 토대로 필자 작성.

3. 유통 실태^{202/}

북한 내에서 유통되는 의류는 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 개인이 제작업자에게 주문하여 제작한 옷(개인 주문제작 옷), 둘째는 여러 명(5~10인)의 개인이 분업방식으로 생산한 옷(개인 분업생산 옷), 셋째는 공장에서 생산한 옷, 넷째는 수입 의류이다. 각각을 자세히 설명하면 다음과 같다.

첫째, 개인 주문제작 옷은 공장이 아닌 곳에서 개인이 생산하는 옷으로, 소비자가 개인 옷 제작업자에게 제작을 의뢰하여 주문제작 방식으로 만들어지는 맞춤옷을 말한다. 개인 주문제작 옷의 생산과 유통, 소비의 경로는 단순하다. 주문자와 생산자 간의 직거래 형태이기 때문이다. 옷을 맞춰 입고자 하는 주민이 제작업자의 사업장에서 원하는 디자인과 원단으로 옷을 맞추는데, 원하는 원단이 구비되어 있지 않은 경우에는 개인이 직접 원단을 구입해 와서 제작업자에게 제작을 요청한다. 개인 주문제작 옷은 보편적인 방식으로, 한복, 양복, 교복, 겨울 패딩 등 다양한 옷을 제작해 입는다. 북한이탈주민 인터뷰에 의하면 양복을 주문제작하는 비용이 20달러이며, 겨울 패딩은 50달러에 기성품의 모방품을 만들 수 있다고 한다.^{203/}

둘째, 소규모의 개인(5~10명)이 분업방식으로 생산한 옷은 공장이 아닌 곳에서 개인이 생산하는 옷이라는 점에서 위의 개인 주문제작 옷과 함께 개인생산으로 분류할 수 있다. 사례자 4는 분업방식의 생산이 이루어지는 장소를 ‘가공하는 집’이라고 표현하며, 가정집에 여러 대의 재봉기를 놓고 작업장처럼 운영한다고 하였다.

202/ 북한의 의류 유통에 대해서는 의류 생산에 비해 공개된 자료가 적은 편이어서 유통 실태 파악을 위해 북한 이탈주민 인터뷰 내용을 주로 참고하였다.

203/ 사례자 4의 구술

“가공하는 집도 북한은 집이 좀 커요. 집이 완전 크다고 해서 여
기처럼 막 너무 우리가 생각도 못 할 그런 내가 죽기 전에는 못 들
어가지, 이 정도는 아니에요. 집이 120평방(120㎡)이라도 거기에
다 하나는 작업장처럼 만들어요. 재봉기 돌리잖아요. 재봉기 돌리
는 게 소리는 안 나잖아요. 밑의 집에 방음은 괜찮잖아요. 그런데
다 일군들을, 재봉하는 사람들을 한 5명 놓고 순 가공만 해요.”(사
례자 4의 구술)

각 지역별로 분업생산을 하는 제작업자가 있고 생산규모는 국영
공장에 비해 작은 편이지만 각 지역에 다수의 제작업자가 분포하기
때문에 소규모 분업생산에 의해 생산되어 제작되는 의류의 유통량
이 작다고 볼 수는 없다. 시장에 대중적으로 유통되는 가공의류 중
에는 개인 사업자가 재봉공을 고용해 대량생산하는 의류가 적지 않
다는 평가도 있다.^{204/}

북한주민들에게 잘 알려진 생산지역은 평안남도 평성시, 남포시
강서구역, 평안남도 개천시이다. 여기에서 생산된 옷은 마치 브랜드
처럼 인식되어 있는데 평성시(평안남도)에서 생산된 옷은 ‘평성옷’
또는 ‘평성가공’, 남포시 강서구역에서 생산된 옷은 ‘강서옷’, 개천시
(평안남도)에서 생산된 옷은 ‘개천옷’으로 불린다. 북한이탈주민 구
술에 따르면 의류제품에 평성옷, 강서옷, 개천옷이라는 상표나 표식
은 부착되어 있지 않지만 서로 분리되어 판매(수입옷을 파는 가게,
평성옷을 파는 가게 등이 별도로 설치)되고 있어 북한주민들은 해당
옷이 어떤 옷인지를 구분할 수 있다고 한다. 평성옷, 강서옷, 개천옷
중에서 북한주민들에게 인기가 많은 옷은 평성옷으로 평성시는 숙
련된 기능공이 다수 있어 의류 가공기술이 상대적으로 낮고 디자인
이 좋다고 한다.

204/ 이석기 외, 『북한 경공업의 실태와 남북협력 방안』, p. 120.

“그게 다 파는 장소가 있거든요. 수입옷 파는 가게가 있고 평성 옷 파는 가게가 있고 그래요. 내가 돈이 있으면 수입 제품으로 가는 거고 돈이 모자라면 거기서 사 입고. (중략) 제일 인기 많은 옷은 평성옷이에요. 이게 바느질하고 디자인이 평성옷이 제일 예쁘더라고요. 강서하고 개천옷은 촌스럽더라고요. 촌스러운데 평성옷은 좀 세련되고. 평성옷은 신의주로 들어와서 팔리고 개천이나 강서 옷은 시골 동네 있잖아요, 시골 동네로 가서 팔고 이게 좀 복잡하더라고요.”(사례자 3의 구술)

평성이 개인 생산 의류로 명성을 갖게 된 것은 전국 단위의 유통망을 보유한 종합도매시장^{205/}이 설치된 도시로 다양한 중간재를 폭넓게 공급받을 수 있고 국영 피복공장에서 근무한 경력을 가진 숙련된 개인들에 의해 생산되어 생산지식과 노하우의 이전이 진행된 결과로 보인다.^{206/}

개인 분업생산으로 생산된 옷은 주로 장마당 내 매대에서 판매되는데 생산지역 내 유통만이 아니라 지역 외 유통도 이루어지고 있다. 또한, 장마당 설치 지역별로도 제품의 차이가 있다고 한다. 이를테면 평양시에서도 소비 여력이 있는 계층이 많이 거주하는 보통강구역, 중구역, 모란봉구역, 대성구역, 서성구역 등에 위치한 장마당에는 상대적으로 비싼 제품이 많이 있는 반면에 공장이 밀집해 있는 락랑구역, 동대원구역, 선교구역 등에 있는 장마당에는 비싼 제품이 적다고 한다.

“장마당도 어느 구역에 있는 장마당인가에 따라서 비싼 제품이 있고 싼 제품이 있거든요. 그 동네에서 소비를 해야 가져오는 거잖

205/ 홍민·차문석·김혁, 『2022 북한 공식시장 현황』 (서울: 통일연구원, 2022).

206/ 이석기 외, 『북한 경공업의 실태와 남북협력 방안』, p. 121.

아요. 보통강구역, 중구역, 모란봉구역 이런 데에... 대성구역, 서성구역 이런 데는 좀 비싼 제품이 있어요. 그런데 뭐 락랑구역, 동대원구역, 선교구역 이런 데는 비싼 제품이 별로 없어요.”(사례자 4의 구술)

자영업자의 성격을 갖는 개인 분업생산 단위가 피복공장으로 전환하는 사례도 있다. 이탈주민인터뷰에 의하면 솜씨가 좋고 수완이 좋은 경우에는 점차 생산 규모를 키워 공장으로 확대된다고 한다. ‘○○피복공장’이라는 의류공장은 초기에는 단칸방에서 소규모의 인원(10명)으로 옷을 제작했는데 이후에는 종업원 규모도 커지고(약 30명) 직접 건물을 지어 생산활동을 하며 종업원들에게 숙식까지 제공하는 공장이 되었다고 하였다.^{207/}

셋째, 공장에서 제작된 옷은 피복공장, 옷공장, 편직공장 등에서 제작된 옷을 말한다. 북한의 의류공장은 수출을 전문으로 하는 공장(예: 은하피복공장, 수출피복공장 등)과 내수용 공장으로 명확히 분리되어 있지만 수출을 전문으로 하는 공장에서도 내수용 기성복을 생산하는 공정을 가지고 있으며 공장 전체 생산품의 약 10%가 내수용으로 유통되는 것으로 추정된다.^{208/} 수출 전문 공장의 생산품 중에서 공장 내 기성복 생산공정에서 생산한 의류가 유통되는 경우도 있지만, 종업원들에게 지급된 옷이나 남은 자재로 비공식적으로 생산한 제품이 장마당에서 팔리기도 한다.^{209/} 이와 같이, 다수의 피복 공장들이 수출용 의류를 생산하는 데 주력하고 있는 것은, 대북제재 강화 이전까지 의류 위탁가공이 북한의 몇 안되는 외화벌이 사업이었기 때문이다. 그러나 교복이나 군복과 같이 국가공급 의류들이나,

207/ 사례자 3의 구술

208/ 이석기 외, 『북한 경공업의 실태와 남북협력 방안』, p. 42.

209/ 은하피복공장에는 내수용 생산단위인 국내 기성복 생산직장과 수출용 입가공 의류직장이 있다. 위의 책, p. 119.

내의 등 편직물도 공장에서 내수용으로 생산되어 공급된다. 북한언론 보도에서도 내수용 의류 생산에 대한 언급을 찾을 수 있는데, 기성복보다는 교복, 운동복, 내의 등 특정 품목의 생산에 대한 기사들이 주를 이루는 것이 특징이다(〈표 IV-9〉 참조).

북한의 의류공장들은 대체적으로 규모가 작은 것으로 알려져 있지만, 수출용 의류를 생산하는 공장들은 꽤 큰 규모인 것으로 추정된다. 북한이 일본에 의류수출을 하던 1990년대만 하더라도 종업원 규모가 천명 이상인 규모가 큰 봉제공장이 있었다.^{210/} 북한이탈주민 인터뷰에 의하면 수출용 의류를 생산하는 도 무역국 산하 ○○피복공장은 종업원 규모가 200명 정도이며, 이 규모는 북한 피복공장 중에서 보통 정도의 규모라고 하였다. 이에 의하면 수출용 의류를 생산하는 피복공장은 약 150~200명 정도 규모의 인원으로 가동되고 있는 것으로 추정된다.^{211/}

북한주민들은 편직공장에서 생산된 편직의류보다 봉제의류를 더 선호하는 것으로 보인다. 북한이탈주민 인터뷰에 의하면 편직공장에서 생산된 제품 중 군용 내의가 장마당에서 판매되기도 하는데 해당 제품은 잘 늘어나서 주민들이 구입을 꺼려하며 평성옷을 구매하려 한다고 하였다.

“편직 공장에서 편직기로 짠 옷이랑 양말이랑 팔긴 파는데 그것도 안 사입더라고요. 편직 공장에서는 군대 내의 있잖아요. 그거 짜서 이렇게 장마당에 나오는데 진짜 그건 누구도 안 사입거든요. 한 번 입으면 늘어나고.”(사례자 3의 구술)

210/ 위의 책, p. 42.

211/ 사례자 3의 구술

표 IV-9 북한의 의류공장 관련 노동신문 보도

| 구분 | 관련 공장 | 노동신문 보도 내용 |
|------|--------------------------------|---|
| 피복공장 | 은하무역국과 봉화무역국의 피복생산단위들 | “교복을 최상의 질적수준에서 만들기 위해 아글타글 노력하고있다. 이런 속에 현재 전국적으로 소학교 3학년 녀학생들을 위한 여름철교복생산이 결속되어 공급을 시작하였다.”(노동신문, 2023.6.6.) |
| | 보통강피복공장, 사동옷공장, 강동피복공장 등 | “재자원화를 틀어쥐고 인민소비품생산을 늘이기 위한 사업을 일관하게 내밀고있다.” (노동신문, 2021.4.21.) |
| 옷공장 | 창광옷공장 | “몇달전 평양창광옷공장 동평양직장에서 생산된 학생교복이 우수한 평가를 받음” (노동신문, 2021.8.6.) |
| 편직공장 | 함흥편직공장 | “함흥편직공장의 《동해》상표가 붙은 남자내의들이 포근하고 신축성이 있어 여간만 좋지 않다는 소문을 듣고 이곳 전시대를 찾은 참관자들은 이왕이면 포장도 잘하였으면 얼마나 좋았겠는가고 아쉬움을 표시하군 하였다” (노동신문, 2022.11.10.) |
| | 선교편직공장 | “우리의 국기가 형상된 새 제품들을 보며 량만과 희열에 넘쳐있는 선교편직공장의 종업원들이다. 람홍색기발을 형상한 운동복을 입고 우승의 시상대에 오르는 체육인들의 모습을 그려보는 듯 … 그들의 얼굴에서 시종 웃음꽃이 지워질줄 모른다.” (노동신문, 2023.5.26.) |

출처: “학생교복과 가방, 학용품생산을 힘있게 다그친다.” 『노동신문』, 2023.6.6.; “예비와 가능성을 탐구동원하여.” 『노동신문』, 2023.4.21.; “제품의 질은 책임성과 실력에 의해 좌우된다.” 『노동신문』, 2021.8.6.; “인민의 평가에서 혁신의 방도를 찾으며.” 『노동신문』, 2022.11.10.; “새 제품에 담은 마음.” 『노동신문』, 2023.5.26.

넷째, 수입 의류는 주로 중국 제품이며 시장에서 유통된다. 과거 일본과 한국 제품도 들어왔지만 일본과의 관계 단절 및 남북 경협 중단 이후에는 중국 제품 위주로 북한 내에 유통되는 것으로 알려졌다. 한국에서 생산한 의류는 공식적으로 유통되지는 않지만, 한국 의류 디자인을 모방한 제품이 개인 주문제작 옷 등을 통해 제작, 소비되고 있다.

개인 주문제작 옷을 제외하면 소규모 개인에 의해 분업생산된 옷, 공장에서 생산된 옷(공급용 제외), 수입 의류는 시장을 통해 소비자의 구매로 연결된다. 생산지에 인접한 지역에서 판매되는 것과 생산지 이외 지역에서 판매되는 것의 비중은 확인되지 않으나 생산공장으로 부터 도매시장을 거쳐 타지역으로 유통되어 판매되는 것도 적지 않은 것으로 보인다. 생산공장과 도매시장, 소매시장, 소비자로 이어지는 유통체계가 존재하는데 북한 최대의 도매시장인 서남부 지역의 평성시장(평안북도 평성시)이 핵심 역할을 하고 있다. 평성시장의 대표적인 거래품목은 옷으로 평성시에서 생산된 옷 외에도 여러 지역에서 생산된 옷이 거래되며 평성시장의 옷은 평양시 등 수요가 있는 도시와 읍 단위에 대량으로 도매된다.^{212/} 평성시가 전국의 물품이 모이는 물류의 집산지 역할을 하고 있는 것이다. 이와 관련하여 평양의 의류 판매업자들이 평성시에서 도매로 옷, 신발 등 지방상품을 사들여 평양에서 판매한다는 북한이탈주민의 구술이 있었다.^{213/}

“평양은 모든 제품이, 장사꾼들이 지방에서 공업품 같은 거 짐을 가지고 올라오잖아요. 기차로. 그럼 평양까지 직접 못 들어와요. 차로 들어올 때는 평양까지 들어오는데, 기차를 이용하게 되면 평성에서 다 부려야 돼요. 그래서 평양까지 빈차로 들어오거든요. 기차들이. 수화물 같은 것만 들어오고. 그래서 거의 평양에서 신발장사꾼들이나 옷 장사꾼들은 평성 가서 다 태가지고 들어와요. 왜냐면 거의 지방상품 들어오다 평성에다 떨궈버리기 때문에.”(사례자 4의 구술)

212/ 홍민·정은이·차문석·김혁, 『북한 전국 시장 정보: 공식시장 현황을 중심으로』, (서울: 통일연구원, 2016), pp. 134~135.

213/ 사례자 4는 지방에서 평양까지 차량으로 화물을 운반하는 경우에는 평양으로 직접 진입이 가능하지만, 기차로 운반하는 경우에는 평성에 화물을 하차시켜야 하기 때문에 평성이 도매시장의 역할을 한다는 것으로 설명하였다.

표 IV-10 의류 생산 방식별 유통

| 생산방식 | | 유통방식 | 가격 | 품질 | 내수/수출 |
|----------|--------------------------|--------------------|----------------|----|-------------------|
| 수입 의류 | | 장마당, 상점을 통해 판매 | 높음 | 높음 | 내수용 ¹⁾ |
| 개인 생산 | 주문 제작 | 직접 구매 (주문자-생산자) | 높음 | 높음 | |
| | 5~10인 소규모 분업 생산 | 장마당, 상점을 통해 판매 | 낮음 | 낮음 | |
| | | | 평성 옷 > 강서·개천 옷 | | |
| 공장 생산 | | 위탁가공수출 | 높음 | 높음 | 수출용 ²⁾ |

주: 1) 주로 내수용이나, 위탁가공 형식으로 수출용 의류를 생산하는 경우도 있음(사례자 3의 구술 참조)

2) 주로 수출용이나, 수출용 제품을 만들고 남은 원단 등을 이용하여, 생산한 후 시장에 판매하는 경우도 있음(사례자 3의 구술 참조)

출처: 이석기 외, 『북한 경공업의 실태와 남북협력 방안』 및 북한이탈주민 인터뷰, 최설 박사 자문회의(2023.7.3, 통일연구원)를 종합·정리하여 필자 작성.

북한주민들이 착용, 소비하는 의류 품목별로도 유통 방식에 다소 차이가 있다. 교복과 군복은 국가에 의한 배급체계가 현재도 유지되고 있다. 전국의 학생들에게 국가가 교복과 학용품을 공급하는 것은 일관된 정책이라고 하며 경공업성은 가방을 포함한 의류 생산을 지휘, 관리하며 학생들에게 공급하였다. 2022년 3월에는 방직공업 부문의 생산 관련 성과보도에 신학기 지급용 가방천 생산(김정숙평양방직공장, 신의주방직공장, 구성방직공장, 9월방직공장, 해주직물공장 등), 교복천 및 생산(김정숙평양방직공장, 신의주방직공장, 평양피복공장등)이 집중적으로 보도될 정도로 경공업성, 방직공업부문 차원에서 주력하는 사업이었다.^{214/} 그러나 국가가 공급하는 제품의 품질이 낮아 금전적으로 여유가 있는 계층에서는 수입 원단 혹은

214/ 김수정 외, 『2022년 북한경제 종합평가 및 2023년 전망』 (세종: 산업연구원, 2023), p. 198.

국가 공급품이 사용하는 원단보다 더 나은 양질의 원단으로 개인 주문제작하여 착용하는 것으로 알려진다.^{215/} 또한, 과거에는 국가공급이 평양과 도시 지역 위주로 이루어졌으며 지방에서는 공급이 잘 이루어지지 않았다는 평가도 있었다.^{216/} 2022년에는 전국의 신입생에 대한 교복 공급이 국가 정책적으로 강조되고 노동신문에도 여러 차례 동향과 공급 성과 등이 보도된 것을 보면 국가 중심의 공급체계를 회복 및 강화하려는 의지가 엿보인다.^{217/}

표 IV-11 품목별 생산, 유통

| 종류 | 공급방식 | 주민 이용방식 |
|-----|---|---|
| 교복 | - 신입생에 대하여 국가 공급 | - 국가공급 교복의 품질이 낮고 사이즈가 맞지 않은 경우가 있어 개인이 제작 또는 수선하여 이용하기도 함. |
| 군복 | - 국가 공급 | - 국가에서 보급한 군복을 착용하지만 개인이 제작 또는 수선하여 이용하기도 함. |
| 작업복 | - 근로자가 소속된 직장에서 지급 | - 작업복 제작용 원단은 각 지역 인민위원회에서 조달 - 피복공장에 주문하여 제작 후 근로자에게 지급 |
| 기성복 | - 백화점, 국영상점, 장마당 매대 등에서 판매 - 옷 전시회, 경공업 전시회 등에서 판매 | |
| 맞춤옷 | - 옷 가공업자를 통한 직접 구매 | |

출처: 북한이탈주민 인터뷰 및 최설 박사 자문회의(2023.7.3., 통일연구원)를 종합·정리하여 필자 작성.

한편, 근로자들이 공장에서 착용하는 작업복도 모두 국가공급이라고 보기는 어려우며 직장 단위에서 주문제작하여 근로자에게 공

215/ 사례자 4의 구술

216/ 사례자 5의 구술

217/ “각지에서 신입생들에 대한 교복과 가방, 신발공급 시작,” 『노동신문』, 2022.3.29.

급하는 것이라는 북한이탈주민의 증언이 있었다.^{218/} 인터뷰 내용을 종합하여 보면, 각 지역의 인민위원회가 원단을 조달하고 이를 피복 공장에 보내 근로자용 작업복을 주문제작하는 방식이다. 일부 우대 물자를 제공받는 사람들(교수, 박사 등)을 제외하고는 교복, 군복 외에 국가가 공급하는 옷은 거의 없으며 대부분 기성복이나 맞춤옷을 구입·제작하여 입는다. 그리고 주요한 유통 채널은 바로 국영상점과 장마당이다.

양복의 경우에는 일부 우대물자를 받는 사람들에게 국가가 공급하는 경우가 종종 있었지만, 동일한 디자인으로 제작되었다. 1990년대 들어 국가공급이 축소되는 상황에서 수입의류가 장마당에 유입되며 주민들의 의복에 큰 변화가 시작되었고, 2000년대 이후로 본격화하였다.^{219/} 국가가 공급하는 의류는 품질이 낮고 디자인이 획일적이어서 북한주민들의 선호가 낮다. 따라서 여전히 교복, 군복, 작업복은 국가와 직장이 공급하는 것을 착용하지만,^{220/} 그 외의 의복은 상점에서 구매하는 기성복과 맞춤옷이 대세로 자리잡은 분위기이다.

한편, 북한은 인민소비품의 생산 활성화와 소비 진작을 위해 의류를 포함한 경공업 부문의 전시회를 다수 개최하고 있다. 이러한 전시회도 백화점, 국영상점, 장마당과 함께 의류의 유통 채널로서의 역할을 하고 있다. 이와 관련하여 2022년에는 전국단위 및 지역단

218/ 사례자 1의 구술

219/ 박계리, 『패션&메이크업으로 본 북한사회』 (서울: 통일교육원, 2020), p. 21.

220/ 물론, 개인 주문제작옷을 입거나 별도로 수선하여 입는 경우도 있다. 사례자 4의 구술 “(구술자) 대학생들도 학교 입학하게 되면 교복이 나오거든요. ... 그런데 교복이 솔직히 피복공장에서 일률적으로 생산하는 거라서 치수도 맞지 않고요. 통도 딱 이렇게 넓고 해가지고 다 고쳐 입어요. ... (연구자) 그래요? 그럼 우리 학교 교복이 있으면 그 모양대로 가서 맞춰 입는 건가요? (구술자) 네, 장마당에서 파는 거도 있고요. 색깔이랑 똑같이 해가지고.”

위에서 다수의 전시회가 개최되었다. 전국단위의 전시회로는 2022년 하반기에 ‘가을철전국신발전시회’, ‘제13차 평양제1백화점상품전시회’, ‘녀성옷전시회-2022’, 2023년에 ‘봄철전국신발전시회-2023’가 개최되었고, 지역단위의 전시회로는 ‘제2차 평양시인민소비품전시회’, ‘평안북도 인민소비품전시회’, ‘남포시 소비품평회’, ‘황해남도 생활필수품전시회’, ‘평양남도 소비품전시회’, ‘황해북도 인민소비품전시회’가 개최되었다. 전시회는 단순히 상품을 전시하고 소개하는 목적만이 아니라 직접 판매 목적으로 운영된다. 따라서 의류 공장 입장에서는 다수의 소비자에게 노출시킬 수 있는 기회가 되기 때문에, 전국 각지 공장 등에서 제품을 전시하고 판매한다.

그림 IV-4 의류 부문 전시회





출처: (상단 좌측) “〈봄철전국신발전시회-2023〉 개막,” 『노동신문/news1』, 2023.3.25.; (상단 우측) “평양시인민소비품전시회가 시작되었다,” 『노동신문/news1』, 2023.2.15.; (중간단 좌측) “〈봄철녀성옷전시회-2023〉 개막,” 『노동신문/news1』, 2023.4.25.; (중간단 우측) “〈봄철녀성옷전시회-2023〉 연일 진행,” 『노동신문/news1』, 2023.4.29.; (하단 좌우) “인민의 목소리에 귀를 기울이고 착실히 실천에 옮기자,” 『노동신문/news1』, 2023.10.12.

표 IV-12 의류 부문 주요 전시회: 〈녀성옷전시회-2022〉

| 구분 | 내용 |
|------|---|
| 일정 | 2022년 10월 27일~11월 9일 |
| 장소 | 평양 3대혁명전시장 |
| 참가단위 | <ul style="list-style-type: none"> 약 540개 피복생산단위 - 은하무역국, 봉화무역국, 양광교류사, 오일경제기술교류사, 룡라도 무역국, 룡악산기술무역회사 경공업성 등 전국의 옷 생산 단위, 각 지 양복점 - 중앙산업미술국(옷 도안 제작) |
| 출품제품 | <ul style="list-style-type: none"> 수만 점 - 대성무역지도국 300여 종 1,300여 점, 진성합작회사 300여 종 3,000여 점 등 - 각지 피복생산단위에서 6만여 점의 계절옷 출품 - 외국의 지은 옷과 천 전시 |

출처: “〈녀성옷전시회-2022〉 개막,” 『노동신문』, 2022.10.28.; “〈녀성옷전시회-2022〉 폐막,” 『노동신문』, 2022.11.10.

표 IV-13 의류 부문 주요 전시회: 〈봄철녀성옷전시회-2023〉

| 구분 | 내용 |
|----|--------------------|
| 일정 | 2023년 4월 24일~5월 4일 |
| 장소 | 평양 보통강변 야외전시장 |

| 구분 | 내용 |
|------|---|
| 참가단위 | - 경공업성, 은하무역국, 경흥무역국을 비롯하여 전국의 우수한 피복생산단위 |

출처: “《봄철녀성옷전시회-2023》 련일 진행.” 『노동신문』, 2023.4.29.

앞서 생산 실태 분석에서는 북한에 소비 여력이 있는 중간계층이 형성되고 있을 가능성을 살펴보고, 유통 실태에서는 북한주민들이 개인·공장 생산한 의류, 수입의류 등을 구입하여 착용한다는 것이 확인되었다. 북한이탈주민은 최근의 보다 생생한 현실을 전달하였다. 북한주민들도 유행에 민감한 편이며 비싼 가격의 옷이어도 구매하며, 만약 여의치 않다면 옷을 가공하는 집에서 유사하게 제작하여 입는다는 것이다. 또한, 남한 옷의 디자인이 USB에 담긴 채로 북한 내에 유통되며 남한 옷 견본을 참고하여 옷을 제작해 입기도 한다고 한다. 또한, 김정은, 리설주가 착용한 옷은 바로 다음 날부터 유행이며, 평성에서 해당 의류를 모방·제작하여 시장에서 판매한다고 한다. 획일화된 의복 생활을 하던 과거 김일성, 김정일 시기와는 다른 의복문화가 조성되었다고 볼 수 있는 분위기이다.

“김정은이 입고 나오는 옷 있잖아요. 딱 그거 입어요. 김정은이 좀 줄줄이 옷 입으면 또 평성에서 똑같이 만들어서 오거든요. 그러면 남자들이 딱 다음 날 되면 다 그 김정은 입고 다니는 옷 입고. 또 리설주 옷 입고 나오면 평성 사람들이 바로 모방하거든요. 시장에 나가면 리설주 옷만 다 걸려 있어요. 바로 다음 날부터 유행이라고 보시면 돼요.”(사례자 3의 구술)

김정은 집권기의 특징적인 변화 중 하나는 남성들이 즐겨 착용하는 옷이 김정일이 착용하는 스타일의 ‘장군님 잠바(점퍼)’에서 김정은이 자주 착용하는 ‘뜨메리 인민복(단힌 양복)’으로 변화한 것이다.

또한, 여성 옷도 다양한 형태의 양장 스타일 의류가 다종·다양화하고 있다. 북한당국은 사회주의 생활양식을 지키는 선에서 다양한 종류의 의복을 개발하여 공급할 것을 경공업 부문 및 방직, 피복공업 부문에 요구하고 있고 그 결과로 다양한 의복이 개발·판매되고 있다고 볼 수 있다.

표 IV-14 성별 의복 형태

| 종류 | 품목 | 비고 |
|----|--------------------|----------------------------------|
| 남성 | 잠바(장군님 잠바) | 김정일 옷 |
| | 뜨메리(단힌 양복) | 김정은 옷 |
| | 군복 | 군인 |
| | 적위대복 | 일반인이 입는 견장이 없는 군복(한국의 민방위, 예비군복) |
| | 양복 | 주로 개인 맞춤옷 |
| 여성 | 한복 | 과거에 비해 색상이 다양해짐. |
| | 양복, 원피스, 투피스, 셔츠 등 | 다양한 형태의 양장 스타일의 여성옷 |

출처: 필자 작성.

표 IV-15 북한의 의복 트렌드 관련 동향

- 더욱 눈길을 끄는것은 계절에 맞게 갖가지 옷차림을 하고 출근길에 나선 사람들의 모습이다. 누구보다 계절에 민감한 여성들이 저저마다 밝고 부드러우며 화려한 옷들을 차려입고 거리를 아름답게 단장하고 있다. 산뜻한 봄철옷차림을 한 처녀들도 보기 좋고 젊은 혈기에 어울리게 **담긴것양복**이나 **제긴것양복**에 **흰색 또는 연푸른색샤쯔**를 받쳐입은 남성들의 옷차림도 눈길을 끈다. 그런가 하면 민족옷을 입은 중년여성들의 차림새는 또 얼마나 돋보이는가.
- 경애하는 총비서동지께서는 근로자들과 청년들은 일상생활에서 자기들의 옷차림과 몸단장에 늘 깊은 주의를 돌리고 **옷차림과 몸단장을 현대적미감이 나면서도 우리 식으로 고상하고 민족적정서가 있게 하기 위해 적극 노력**하여야 한다고 말씀하시였다.
- 누구나 **옷차림을 민족성을 적극 살리면서도 사회주의생활양식에 맞게** 하나갈 때 우리의 거리는 밝고 아름다우며 생기에 넘치게 될 것이다.

출처: “우리 식, 우리 멋.” 『노동신문』, 2021.4.8.

김정은 집권기의 또 한 가지 특징 중 하나는 의류 생산 공장에서 자체의 상표 혹은 브랜드가 부착되고 있다는 점이다. 물론, 식료품과 달리 의류의 브랜드화 현상은 일반적이지는 않다. 상대적으로 규모가 큰 국영공장을 중심으로 특히 신발공장 제품의 브랜드화 현상이 뚜렷하다. 잘 알려진 신발 브랜드로는 원산구두공장의 <매봉산>, 류원신발공장의 <류원> 운동화, 평양신발공장의 <옥류> 운동화, 평양구두공장의 <날개>가 있다. 『조선의 오늘』의 보도에 따르면 평양시 여명거리에 위치한 신발전문매장인 ‘매봉산상점’에 신발공업관리국 산하에 10여개 공장(원산구두공장, 평양구두공장, 만경대구두공장, 평양신발공장, 류원신발공장, 보통강신발공장, 순천구두공장, 안주신발공장 등)의 신발제품이 전시되어 있으며 북한주민들은 상표가 부착된 신발 및 여러 공장에서 생산된 제품들에서 기호에 맞게 구매할 수 있다고 하였다.^{221/} 이는 신발제품의 브랜드화 수준이 여타 의류제품에 비해 나음을 시사한다.

그러나 의류에서는 브랜드화 현상이 뚜렷하지 않다. 노동신문 보도에서 확인된 브랜드는 오일경제기술교류사 의류의 <내마음> 브랜드, 락랑봉화피복공장 의류의 <봉선화>, 평양양말공장 양말의 <철쭉> 정도가 언급되고 있다. 북한이탈주민 인터뷰에서도 언급되었지만 대부분의 옷에는 상표가 부착되어 있지 않고 판매자에 의해 생산지역이 분류되어 평성옷, 강서옷, 개천옷 등으로 불리고 있는 실정이다. 그리고 주민들은 공장에서 생산된 기성복보다는 품질과 디자인이 더 나은 개인 제작 옷을 보다 선호하는 분위기에서 기성복 시장의 확대가 늦어지는 것으로 추정된다. 그러나 북한당국이 경공업, 특히 의류 부문에서의 생산확대 및 주민 선호 충족을 요구하고 있다

221/ 『조선의 오늘』, 2023.6.9., 재인용: “평양 여명거리 신발전문매장 ‘매봉산상점’ 인기...10여개 공장 제품 판매,” 『서울평양뉴스』, 2023.6.9.

는 점에서 생산하는 제품의 차별성을 강조하고 시장 입지를 강화하기 위한 목적으로 자체의 브랜드를 출시하고 상표를 부착하는 경향이 확대될 것으로 전망된다.

표 IV-16 북한의 의류 관련 확인된 브랜드

| 공장·기업소 | 품목 | 상표(브랜드) |
|-----------|--------|---------|
| 오일경제기술교류사 | 의류 | 내마음 |
| 락량봉화피복공장 | 의류 | 봉선화 |
| 함흥편직공장 | 의류(내의) | 동해 |
| 평양양말공장 | 양말 | 철쭉 |
| 원산구두공장 | 구두 | 매봉산 |
| 류원신발공장 | 운동화 | 류원 |
| 평양신발공장 | 운동화 | 옥류 |
| 평양구두공장 | 구두 | 날개 |

출처: 노동신문의 보도를 종합하여 정리함.

4. 소결

IV장에서는 북한의 대표적인 준내구 소비재인 의류의 생산과 유통 실태를 살펴보았다. 주요 내용을 요약하면 다음과 같다.

북한당국은 의류가 사회주의체제 북한의 문화를 반영한다고 주장하며, 구체적인 지침을 내리는 방식으로 북한주민들의 의복 생활을 통제, 관리하였다. 국가는 사회주의 생활양식 확립이라는 명분에서 의류 디자인, 의류 생산 및 공급 체계의 획일화를 추구하였다. 그러나 국가에 의한 공급 체계는 소비재 전반에서 크게 약화되었고 의류에서는 교복, 군복 정도에서만 국가에 의한 공급 체계가 유지되고 있다. 일반 소비재 의류는 오히려 북한주민의 기호에 맞게 각 개인이 시장에서 조달하고 있는 실정이다. 국가에 의한 공급 체계가 불완전하고 미흡한 상황에서 민간 수요에 의해 성장하고 있는 비국영

의류 생산과 유통의 존재가 북한주민들의 의복 생활을 지탱하고 있다고 볼 수 있다. IV장에서는 북한의 의류 유통을 자세히 살펴보기에 앞서 북한 의류산업의 구조, 생산제품의 차별화 정도, 의류산업의 가동 여건을 자세히 다루었다. 주요 결론을 정리하면 다음과 같다.

첫째, 북한의 의류 산업은 최종재 생산 중심의 구조를 가지고 있다. <표 IV-3>에서 확인한 것과 같이 섬유공장은 97개(19.68%), 의류공장은 342개(비중 69.37%), 신발·가방 공장은 54개(10.95%)로 최종재를 생산하는 공장의 수가 압도적이다.^{222/} 북한의 의류산업을 가동하기 위한 원부자재는 주로 수입에 의존하고, 수입 원부자재 가공을 1차적으로 중앙의 국영 섬유공장에서 진행하기 때문이기도 하지만, 중화학공업과 달리 소비재를 생산하는 경공업 공장은 제품 소비지에 가깝게 생산을 배치하는 북한의 독특한 산업 배치의 영향이 크다. 또한 기술과 설비, 생산과 유통 전반에서 의류산업의 발달 수준이 미흡하여 대규모 공장을 중심으로 한 규모의 경제가 실현되지 못하고, 지역 수요를 지역 생산으로 충당해야 하는 현실도 반영되었다. 그 결과로 의류는 각 지방에 위치한 중소기업의 공장(지방공업 공장)이 담당하는 구조를 갖는데, 중국에서 수입한 섬유를 평양, 평안도 소재의 방직공장에서 1차 가공한 후, 전국의 봉제공장, 옷공장, 피복공장 등에서 최종 생산활동을 한다고 볼 수 있다.

둘째, 생산 제품의 차별화 정도의 경우, 지역별로 차별화된 생산 방식이나 생산품의 형태가 드러난 것은 없는 편이며, 각 지역 공장이 소재지, 공장 명칭만 다를 뿐 유사한 제품을 생산하고 있다. 물론, 각종 전시회, 박람회 등을 통해 공장별 경쟁(소비자 평가 등)을 유도하고 있지만 공장별로 생산하는 제품의 차별화 정도는 낮은 편

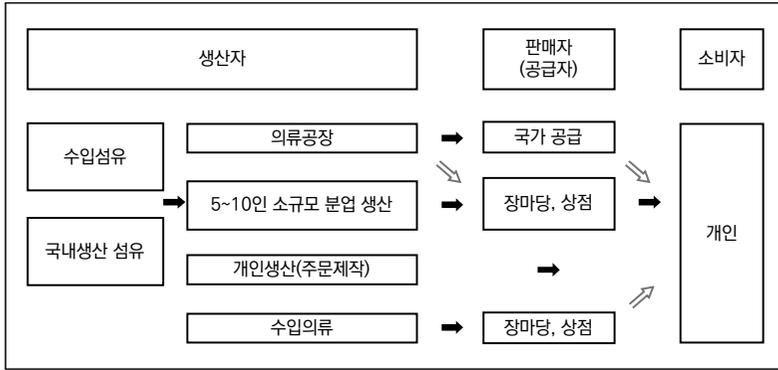
^{222/} 산업연구원, 북한 산업·기업 DB, <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>> (검색일: 2023.5.22.).

이다. 특히, 최근에는 신제품 설계 도안, 제품 생산 설비, 생산 공정의 일반화가 이루어지기도 하는데, 주로 모범 공장·기업소의 경험을 전국의 공장에 확산하는 과정이다. 이러한 과정에서 지역 간 생산품의 유사성이 높아질 가능성도 존재한다.

셋째, 최근 의류산업 가동 여건과 전망이다. 코로나19 국경봉쇄가 풀려 북중 간 교역이 적어도 2018~2019년 정도로까지 회복된다면 북한의 섬유·의류업 가동 여건은 크게 개선될 수 있을 것이다. 현재 중국으로부터의 수입이 2018~2019년 수준을 회복하지 못한 상황임에도 불구하고, 지방 의류 공장들의 생산은 축소된 상태에서 그럭저럭 유지되고 있는 것으로 추정된다. 특히, 현재에는 자투리 천이나 실 등을 재자원화하여 생산하는 방식으로 일부 대응하고 있지만, 수입이 재개된다면 가동 여건은 분명 나아질 것이다. 또한, 소비 측면에서도 잠재적 소비 수요가 있을 것이기 때문에, 의류산업의 생산여건이 개선되고 주민의 소득수준이 회복된다면 의류 생산과 소비 모두 증가할 수 있을 것이다. 소비자의 소비수준과 선호에는 하방경직성이 있다는 점에서 현재 북한에는 코로나19 국경봉쇄 기간 중 소비가 축소, 현시되지 못하면서, 내재되어 있는 잠재 소비량이 상당할 것으로 추정된다. 따라서 북중 무역이 재개되어 의류 생산용 중간재 수입이 확대되면, 북한 내 의류 생산 공장의 생산 활성화가 이루어지고, 이에 따라 북한주민의 의류 소비가 확대되는 경로가 발생할 것으로 전망한다.

마지막으로 IV장에서는 북한의 의류 유통체계를 북한이탈주민 인터뷰와 기존 연구에 기초하여 확인하였는데, 이를 종합하면 다음과 같다. 북한의 의류 유통 체계는 비교적 단순하다. 북한주민이 옷을 구입하는 장소는 백화점, 장마당, 각종 전시회 등이 있으며 소득 수준에 따라 그리고 기호에 따라 구입 형태는 다르게 나타난다.

그림 IV-5 의류의 생산 및 유통 경로



출처: 북한이탈주민 구술 등을 토대로 필자 작성.

북한 내수용 의류의 생산과 유통 방식은 <그림 IV-5>에서 나타난 것과 같이 크게 네 가지로 나누어 볼 수 있다. 이는 개인이 제작업자에게 주문하여 제작한 옷(개인 주문제작 옷), 여러 명(5~10인)의 개인이 분업방식으로 생산한 옷(개인 소규모 분업생산 옷), 공장에서 생산한 옷, 수입 의류이다. 개인 주문제작 옷은 쉽게 말하면 주문자(북한주민)와 생산자의 직거래 형태로 원하는 디자인, 원단, 치수대로 제작하는 옷이다. 기성복에 비해 가격은 비싸지만 주문자의 선호에 가장 크게 부합하여 주민들이 가장 선호한다고 한다. 수입의류도 유통이 되며 한국식 디자인이 개인 옷 제작자들에 의해 모방하여 팔리기도 한다.

공장에서 제작한 옷과 소규모의 개인이 분업방식으로 생산한 옷도 시장에서 구입할 수 있다. 개인 분업방식의 생산단위의 규모는 국영 의류공장에 비해서는 작지만, 다수의 제작자들이 존재하기 때문에 전체적인 생산규모가 결코 적다고 볼 수 없으며, 지역 내 의류 소비의 중요한 공급자 역할을 하고 있다. 북한의 의류공장은 수출용 의류 생산공장과 내수용 의류 생산공장이 명확히 구분된다. 내수용

의류 생산에는 교복, 군복, 체육복과 같이 특정 품목과 내의와 같은 편직물이 대표적이며, 주로 국가공급 형태로 유통된다. 한편, 전국 각지에 분포하고 있는 은하피복공장, 수출피복공장 등 ‘수출’이 공장 명칭에 포함된 공장이 대표적인 수출 전용 공장이다. 그러나 수출 전용 공장에서도 일부 제품이 내수용으로 유통되는 것으로 보인다.

이와 같이 피복공장, 옷공장, 편직공장이 전국 각 지역에 비교적 고르게 분포하고 있고, 개인 소규모 분업 생산까지 고려하면 각 지역의 의류 소비는 지역 내 생산품 위주로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 다만, 가격이나 품질, 디자인 등에서 경쟁력이 있는 생산품의 경우에는 유통, 도매업자를 통해 타지역에서 판매되며, 물류여건이 좋은 도시에서는 여러 지역의 생산품의 거래가 이루어지는 모습이다.

북한의 의류 산업은 생산, 유통, 소비 전반에서 고르게 미흡함을 보인다. 물론, 의류 생산용 원부자재와 의류기계에 대한 높은 수입 의존도로 인해 생산 측면에서의 의류산업 성장은 한계가 있을 수밖에 없다. 전국 각 지역에 의류공장이 분포해 있지만 낮은 품질과 소비자 선호에 맞지 않는 획일적인 디자인으로 경쟁력이 낮다. 북한 의류산업에 주어진 많은 한계에도 불구하고 국내 수요 및 해외 수요(의류 임가공)에 기반하여 북한의 의류 산업은 점진적으로 성장해 왔다. 의류 임가공 사업 진행 과정에서 북한 의류 산업의 역량이 강화되었고, 북한주민의 선호가 다양해지며 내수용 의류 생산공장 및 의류 생산자의 제품 차별화와 품질 개선에 대한 노력이 이루어지고 있다. 이는 북한 내에서 개최되는 다수의 의류 산업 관련 전시회에서 목격되고 있다. 그러나 근본적인 한계점에 대한 극복 없이는 의미 있는 성장이 어렵다.

소비품의 경우 소비지와 생산지를 일치시키는 북한의 기존 산업

입지 전략은 최소한의 소비를 충족시키는 데는 기여하였지만 산업 생산과 유통, 소비측면의 발전은 저해한다. 북한 의류산업의 성장 및 북한주민의 보다 다양한 의류 소비생활을 위해서는 섬유 원부자재의 수급 상황 개선, 북한 내 의류용 원부자재의 유통 여건 개선, 의류의 지방 공급 최일선에 있는 각 지방 의류공장의 생산역량 강화, 의류 유통구조의 선진화가 필요하다. 섬유 원부자재의 수급 상황 개선을 위해서는 비교적 장기간이 소요되는 북한의 자체적인 원료개발보다는 해외로부터의 원부자재 수입 확대가 더 효율적이다. 그리고 생산용 원부자재 및 최종제품의 물류 유통체계의 개선을 통해 비용 효과적인 생산과 소비가 가능하도록 해야 할 것이다.

V. 북한의 내구 소비자재: 현대전화

최은주(세종연구소)

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

북한의 내구 소비재: 휴대전화

1. 품목의 특징

북한에서도 휴대전화가 빠르게 보급되고 있다. 과거에는 내구재로 주로 자동차와 텔레비전, 냉장고 등을 들 수 있었으나, 휴대전화가 전세계적으로 빠르게 보급되면서 대표적인 내구재로 자리잡고 있다.

특히 휴대전화는 경제가 성장하면서 수요도 함께 증가하는 품목이라는 측면에서 사치재의 성격을 갖고 있기도 하지만 동시에 휴대전화를 활용하여 경제활동이 활성화되는 측면도 함께 갖고 있다. 따라서 이동통신, 특히 휴대전화의 발전과 사회적 확산은 해당 국가의 경제적 수준뿐만 아니라 국가의 정책과 산업적 구성, 사회문화적 요인들이 복합적으로 작용하면서 국가별 차이를 가져오기도 한다.^{223/}

전세계적으로 휴대전화를 사용하는 인구는 증가하고 있다. <표 V-1>에서 보는 바와 같이 국제전기통신연합(ITU)의 2022년 자료에 따르면, 세계적으로는 100명당 이동전화 가입자 수가 2016년에 이미 100을 넘어섰으며 북한이 속한 저소득국가들만이 2022년에 평균 61.1로 유일하게 100을 넘어서지 못하고 있는 국가군이다.^{224/} 그

^{223/} 마누엘 카스텔 외 지음, 김원용·성혜명 옮김, 『이동통신과 사회』 (서울: 커뮤니케이션북스, 2009), pp. 37~49.

럼에도 불구하고 아프리카 국가들을 포함한 저소득국가들에서도 유선망을 대체할 수 있는 무선망을 구축하는 정책을 추진하고 있으며 모바일페이(Mobile Pay)의 도입과 같이 휴대전화의 활용도를 높이는 정책들을 추진하는 등 휴대전화에 대한 수요를 견인하고 있다.^{225/}

북한에서도 이동통신의 가입자 규모는 빠르게 증가하고 있는 것으로 파악된다.^{226/} 국제전기통신연합(ITU)의 자료에 따르면 2021년을 기준으로 북한의 이동통신 가입자 규모는 100명당 23명으로^{227/} 대략 597만여 명으로 추정된다.^{228/}

224/ ITU Statistics, “Key ICT indicators for the world and special regions,” <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ITU_regional_global_Key_ICT_indicator_aggregates_Sept_2023.xlsx> (Accessed September 1, 2023).

225/ 서소영, “개발도상국 디지털 전환에 대한 논의와 북한의 혁신역량 분석,” 『KISDI Perspectives』, No. 4 (2022), p. 12.

226/ 북한의 이동통신 가입자 규모와 관련하여 2013년부터 오라스콰이 자료를 발표하고 있지 않기 때문에 정확히 파악하기 어려운 실정이다. 추정하는 기관에 따라 규모 또한 상이하게 발표하고 있는데 본문에서는 매년 추정치를 발표하는 ITU의 최신정보인 2021년 자료를 활용하였다. 예를 들어 2022년을 기준으로는 스티븐슨센터에서는 연구진들이 파악한 북한이탈주민 인터뷰와 커버리지 지도, 기존의 추정치 등을 종합하여 650~700만 명으로 추산하는데 반해 디지털 시장 관련 컨설팅 회사인 Buddecomm은 2022년에 가입자 규모를 500만 명 규모로 추산하고 있어 그 차이가 200만여 명에 이르고 있다. “Twenty Years of Mobile Communications in North Korea,” *38 North*, 2022.11.15.; 변학문 박사 자문회의(2023.10.31., 통일연구원).

227/ ITU, “Digital Development Dashboard,” <<https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Dashboards/Pages/Digital-Development.aspx>> (Accessed November 14, 2023).

228/ UN이 추정한 2021년의 북한 인구가 약 2,597만 명이라는 것을 반영한 추정치다. UN, “World Population Prospects 2022,” <<https://population.un.org/wpp/>> (Accessed November 14, 2023).

표 V-1 100명당 이동전화 가입자 수

(단위: 명)

| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 | 2021 | 2022 |
|---------------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 전 세계(World) | 97.3 | 100.6 | 102.7 | 104.9 | 105.8 | 105.4 | 106.5 | 108.0 |
| 저소득국가 (Low-income) | 54.8 | 53.0 | 53.1 | 53.3 | 55.3 | 57.8 | 54.6 | 61.1 |
| 중저소득국가 (Lower-middle-income) | 87.8 | 93.7 | 96.5 | 95.3 | 98.2 | 98.9 | 99.6 | 100.7 |
| 중고소득국가 (Upper-middle-income) | 105.9 | 108.3 | 111.5 | 118.5 | 122.2 | 119.9 | 122.6 | 123.9 |
| 고소득국가 (High-income) | 118.7 | 119.5 | 119.3 | 120.6 | 121.9 | 121.9 | 124.0 | 125.1 |

출처: ITU Statistics, “Key ICT indicators for the world and special regions,” https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ITU_regional_global_Key_ICT_indicator_aggregates_Sept_2023.xlsx (Accessed September 1, 2023)를 참조하여 작성.

특히, 각 가계의 재산보유 실태를 조사한 UNICEF의 MICS(2017) 결과를 보면, 휴대전화는 컴퓨터에 비해 보급수준이 더 높다(〈표 V-2〉 참조). 휴대전화 보급률이 다른 분야에 비해 빠르게 증가하고 있는 것은 북한을 포함한 개발도상국가들의 공통된 현상이다.^{229/} 휴대전화를 활용하여 다른 산업과 연계함으로써 경제발전에 긍정적인 역할을 기대할 수 있으며, 기존의 통신 인프라가 취약한 개발도상국가들은 이동통신 부문에 대한 투자나 지원을 받기 용이하다. 이러한 과정에서 여성과 아동 등 소외계층에게도 새로운 기회를 제공할 수 있어 사회 문제 해결에도 일정하게 기여할 수 있다.^{230/}

그러나 디지털 격차는 여전히 존재하고 있는 것으로 파악된다. 북

^{229/} Gallup World Poll의 데이터에 따르면, 2018년을 기준으로 개발도상국가들의 경우 성인의 83%가 휴대전화를 보유하고 있는 것으로 파악되고 있다. Leora Klapper, “Mobile phones are key to economic development. Are women missing out?,” Brookings, 2019.4.10., <<https://www.brookings.edu/blog/future-development/2019/04/10/mobile-phones-are-key-to-economic-development-are-women-missing-out/>> (Accessed June 18, 2023).

^{230/} 서소영, “개발도상국 디지털 전환에 대한 논의와 북한의 혁신역량 분석,” p. 2.

한 내에서도 휴대전화 보급률은 도시와 농촌 지역 간 격차가 여전히 존재하고 있다. 휴대전화 보급률의 경우, 도시에는 77.7%에 이르고 있지만 농촌 지역의 경우에는 48.1%에 그치고 있다(〈표 V-2〉 참조). 모든 지역에서 휴대전화는 50% 이상으로 보급되어 있다는 점을 고려한다면 지역 내에서도 도시와 농촌의 격차가 존재하는 것으로 파악된다. 이는 농촌 지역의 경우 이동통신 인프라의 구축 수준이 상대적으로 낮아 휴대전화 공급이 높지 않으며, 휴대전화에 대한 해당 지역 주민들의 수요 등도 높지 않은 결과로 파악된다.

표 V-2 북한의 지역별 가구 및 개인 재산 현황

(단위: %)

| 구분 | 전체 | 도시 | 농촌 | 양강 | 함북 | 함남 | 강원 | 자강 | 평북 | 평남 | 황북 | 황남 | 평양 |
|-------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|-------|
| TV | 98.2 | 98.7 | 97.3 | 97.8 | 98.3 | 98.4 | 97.4 | 96.4 | 98.7 | 98.2 | 96.8 | 97.9 | 100.0 |
| 냉장고 | 30.3 | 37.7 | 18.4 | 20.0 | 27.9 | 25.5 | 30.1 | 27.9 | 23.1 | 32.5 | 21.3 | 19.1 | 59.3 |
| 냉동고 | 21.6 | 26.8 | 13.2 | 12.4 | 19.3 | 14.5 | 17.8 | 17.7 | 17.1 | 21.5 | 15.0 | 12.5 | 52.1 |
| 전기밥솥 | 62.6 | 69.7 | 51.1 | 70.3 | 64.3 | 63.6 | 63.6 | 69.5 | 62.5 | 52.5 | 54.2 | 44.7 | 88.0 |
| 세탁기 | 15.5 | 22.6 | 3.9 | 11.2 | 12.3 | 10.7 | 14.2 | 16.6 | 7.1 | 17.9 | 7.4 | 4.3 | 42.6 |
| CD재생기 | 75.5 | 79.9 | 68.2 | 72.7 | 72.6 | 68.5 | 82.1 | 79.8 | 78.3 | 77.6 | 65.4 | 63.9 | 91.0 |
| 경작지 | 53.7 | 29.7 | 92.5 | 54.8 | 48.1 | 64.8 | 54.4 | 59.7 | 62.5 | 53.4 | 62.6 | 68.5 | 18.8 |
| 가축 | 53.9 | 33.1 | 87.6 | 50.6 | 52.6 | 61.9 | 57.5 | 62.3 | 52.4 | 54.3 | 68.7 | 73.0 | 17.8 |
| 손목시계 | 66.1 | 70.4 | 59.1 | 80.1 | 65.8 | 72.0 | 68.9 | 71.8 | 63.9 | 53.0 | 54.2 | 58.6 | 87.0 |
| 자전거 | 83.1 | 81.4 | 85.7 | 72.6 | 81.9 | 88.8 | 89.4 | 77.7 | 83.1 | 87.5 | 87.4 | 86.3 | 68.4 |
| 오토바이 | 5.2 | 6.0 | 3.9 | 2.3 | 5.3 | 3.6 | 4.0 | 8.6 | 5.0 | 6.7 | 3.7 | 8.2 | 3.8 |
| 컴퓨터 | 18.7 | 25.2 | 8.3 | 15.9 | 19.1 | 15.9 | 17.0 | 21.2 | 12.4 | 19.1 | 13.3 | 9.5 | 37.7 |
| 휴대전화 | 66.4 | 77.7 | 48.1 | 59.3 | 71.8 | 67.4 | 69.7 | 64.8 | 63.2 | 64.4 | 51.2 | 52.2 | 89.7 |

출처: UNICEF DPRK, "Democratic People's Republic of Korea Multiple Indicator Cluster Survey 2017," June 2018, p. 18, <<https://www.unicef.org/dprk/media/156/file/MICS.pdf>> (Accessed November 13, 2023)를 토대로 작성.

한편 성별 격차와 관련하여 북한은 유엔에 보고한 자발적 국가 검토보고서(Voluntary National Review)에서 2017년을 기준으로

15~49세 사이의 휴대전화 가입자 중 남성의 비율은 55.7%, 여성은 47.9%라고 밝히고 있어,^{231/} 남성과 여성 모두가 휴대전화를 활용하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 2018년을 기준으로 개발도상국가들에서 휴대전화 보유 비율이 남성의 경우 86%, 여성의 경우 79%로 추정되고 그 격차가 7%인 점을 고려한다면^{232/} 북한의 경우 절대적인 보유수준은 개발도상국 평균에 비해 낮지만 성별 격차는 평균 수준으로 볼 수 있다.

북한의 경우, 이동통신에 대한 관심을 갖기 시작하면서 초기에는 주로 기술협력이나 개발 지원에 관심을 가졌으나, 점차 자체적인 기술 개발을 통해 생산능력을 향상시키고자 노력하고 있다. 정보통신 기술이 첨단기술이라는 점과 경제발전을 견인할 수 있다는 점에서 다른 국가들과 마찬가지로 핵심 기술을 자력으로 확보하고자 노력하고 있다. 이와 함께 북한의 정치체제를 고려할 때 휴대전화가 갖는 양가적 측면을 모두 고려할 수밖에 없다는 점에서 자체적인 기술 확보 및 개발 사업에 주력하고 있는 것으로 파악된다. 특히 북한당국의 경우 안보 및 통제와 관련한 부문에서는 독자적으로 기술을 개발해야 할 수요가 존재한다. 반면에 경제적 효과성을 고려한다면 주민들이 정보에 대한 접근성을 높여 경제활동이 활발해지고 생산과 유통, 거래가 활성화되도록 해야 하기 때문에 개방성과 통제 능력 사이의 균형을 찾고자 할 것으로 예상된다.

이러한 배경 속에서 북한 정부 또한 정보통신과 관련한 부문을 우선 발전시키고자 하고 있으며 통신인프라를 구축하고 휴대전화를

231/ Democratic People's Republic of Korea, "Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for the Sustainable Development," June 2021, p. 24, <<https://sdgs.un.org/basic-page/democratic-peoples-republic-korea-34121>> (Accessed November 16, 2023).

232/ Leora Klapper, "Mobile phones are key to economic development. Are women missing out?"

보급하면서 다양한 앱을 개발하는 사업을 지속적으로 추진한다. 특히 2021년 조선노동당 제8차 대회에서 김정은 위원장이 이동통신 부문의 과제로 차세대 이동통신으로 발전시켜 나갈 것을 제시하면서^{233/} 향후 통신망을 개선하고 휴대전화의 활용도를 더욱 높여나갈 것으로 전망된다.

북한은 통신인프라 기술의 현대화 수준을 높이고 이동통신 기술을 발전시켜 차세대 이동통신으로 전환할 계획을 갖고 있다고 밝히고 있다. 북한이 유엔에 보고한 자발적 국가 검토보고서에서도 목표 17의 ‘우호증진 및 파트너십 구축’과 관련한 계획에서도 이를 우선순위로 제시하였다.^{234/} 2018년 9월 조선과학기술총연맹 중앙위원회 과 체신성이 개최한 ‘전국 체신부문 과학기술발표회’에 대한 보도에 따르면, 북한은 차세대 4G 통신기술에 대한 연구를 진행하고 있는 것으로 보인다.^{235/}

한편 제도적으로도 이동통신과 관련한 법안들을 정비해 나가고 있다. 북한은 2020년 12월 4일 최고인민회의 상임위원회에서 이동통신법을 채택하였다.^{236/} 이후 2023년 3월 최고인민회의 상임위원회 상무회의에서 이동통신법을 개정하여 이동통신단말기의 수리봉사와 수매봉사와, 단말기 이용에서 지켜야 할 요구사항 및 이동통신봉사의 중지와 관련한 내용들을 구체화하였다고 밝혔다.^{237/} 체신법의 경우, 1997년에 채택되었으며 2021년에 20여 년 만에 개정하였

233/ “조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『조선중앙통신』, 2021.1.9.

234/ Democratic People's Republic of Korea, “Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda for the Sustainable Development,” p. 48.

235/ “전국체신부문 과학기술발표회 진행,” 『조선의 오늘』, 2018.9.22., 재인용: 신용주, “북한의 ICT 현황 및 군사적 함의,” 『국방논단』, 제1870호 (2021), p. 5.

236/ 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 596~601.

237/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 상무회의의 진행,” 『조선중앙통신』, 2023.3.4.

다.^{238/} 이와 같이 정책적 판단과 현실적 요구를 법안에도 반영하고 있는 것으로 파악된다.

북한에서 통신서비스와 휴대전화 생산, 판매는 북한당국이 직접 긴밀하게 관할하고 있다. 체신성 산하에 평양에 위치한 중앙정보통신국(유선전화봉사), 평양우편국(우편, 신문배포), 국제통신국, 체오합작회사(휴대전화봉사), 체콤기술합영회사(휴대전화 제작) 등이 있고 각 도에 체신관리국이 있었다. 각 도에 위치한 체신관리국은 해당 도에서 유선전화와 우편봉사는 물론 휴대전화 판매까지 담당하고 있어 그 기능과 권한이 막강한 것으로 파악된다. 한편 체신성은 2021년 국가정보화국, 전자공업성 등과 통합돼 정보산업성으로 운영되고 있다. 체신성 기능은 그대로 정보산업성이 담당하고 있는 것으로 파악된다.

북한은 다른 부문과 마찬가지로 이동통신분야에서도 대외경제관계를 확대하여 휴대전화 생산과 유통 능력을 발전시키며 나가기 보다는 국산화 정책을 추진하여 내부적으로 역량을 강화해 나가는 방식을 선택하고 있다. 물론 이동통신법 상에서는 다른 나라와 국제기구들과의 교류와 협조를 발전시켜나가야 한다고 밝히는 등 대외협력의 필요성을 인식하고 있다.^{239/} 이는 해외 선도기업들과의 기술협력과 투자유치를 통해 이동통신산업을 효과적으로 발전시킬 수 있다는 점을 인식하고 있는 것이다. 그러나 현재 북한의 대내외 여건상 이러한 개방을 통한 발전은 여의치 않다. 즉, 국제사회의 대북제재로 인해 현실적으로 부품 및 제품 수입과 기술협력이 어렵고, 북한당국 또한 외부로부터의 정보 유입과 그에 따른 통제의 이완 가능성을 우려하여 선택한 정책이 결합된 결과로 파악된다.

^{238/} 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 626~634.

^{239/} 위의 책, p. 597.

2. 생산 실태

가. 국내 생산

(1) 이동통신망 구축

휴대전화의 상용화되기 위해서는 네트워크(망)가 먼저 구축되어야 한다. 북한 또한 1998년부터 전국에 걸쳐 망 구축 사업을 실시하였다. 이는 상대적으로 낙후되어 있고 보급률도 낮았던 유선 통신을 확대하기보다는 세계적인 추세에 조응하면서 후발주자로서의 이점을 살리고자 했던 북한의 정보통신기술 발전 방안에 하나로 추진되었다. 이에 따라 2001년 김정일 위원장이 방중했을 때 중국의 상하이 푸둥지구를 방문한 것을 계기로 전국 단위의 무선통신망을 구축하는 것을 주요 과제로 제기하여 2002년 8월까지 평양과 나선에, 2007년까지 전국에 이동통신망을 구축하는 것을 목표로 제시하였다.^{240/}

2000년 10월에 전국을 광섬유 케이블로 연결하였고 중앙과학기술통보사가 개발한 인트라넷인 ‘광명망’이 적용되었다. 이후 2008년까지 기존의 군 단위로 연결되어 있던 광케이블 네트워크를 ‘리’ 단위까지 확장하였고, 이에 따라 인트라넷 이용 또한 본격화되었다.

북한의 휴대전화 사업은 해외 기업과의 협력을 통해 진행되었다. 휴대전화 사업과 관련하여 북한에 처음 진출한 기업은 태국의 록슬리퍼시픽 그룹이다. 2002년에 북한은 태국계 록슬리퍼시픽사와 조선체신회사와 협력하여 동아시아전화통신회사(NEAT&T)를 설립한 뒤, 30년의 사업허가를 보장받고 2003년 11월부터 2G 휴대전화 서

^{240/} 이석기 외, 『북한의 서비스산업』 (세종: 산업연구원, 2017), p. 161.

비스를 시작하였다.^{241/}

그러나 이 사업은 2004년 4월에 용천역 폭발사고로 인해 중단되었다. 당시 파악된 범행 관련자가 원격조종 무선 휴대장치를 사용했다는 설이 돌면서, 휴대전화 사업이 전면 중단된 것으로 알려져 있다. 이후 북한에서는 휴대전화 사용이 전면 금지되었고 재개된 시점은 2008년 12월이었다.^{242/} 당시 이집트 통신회사 오라스콤과 북한의 조선체신회사가 합작하여 체오(CHEO)사를 설립하고 2012년까지 독점사업권을 보장받았으며, ‘고려링크’를 통해 3G 휴대전화 서비스를 시작하였다. 오라스콤은 독점기한이 만료된 이후에도 북한에서 여전히 고려링크에 참여하고 있으며 2018년에 UN으로부터 제재 면제를 받아 네트워크를 지속적으로 운영하고 있다고 주장한다.^{243/}

현재 북한은 3개의 통신사가 존재하여 경쟁하고 있다. 2012년에 고려링크의 독점기한이 만료되면서 새롭게 등장한 회사가 ‘강성네트’이다. 강성네트는 북한이 독자적으로 설립한 회사로서 별도로 망을 구축하여 운영하고 있다. 고려링크의 경우 평양을 중심으로 주로 사용되고 있으며, 강성네트는 평양 이외의 지역에서 사용되고 있다. 이외에도 북한의 체신성이 태국계 기업인 록슬리사와 합작하여 설립한 ‘별’이 2015년부터 서비스를 제공하고 있는 것으로 알려져 있다. 제3통신사업자로 선정된 별은 북한주민들만을 대상으로 하여 외국인들은 가입할 수 없다.^{244/} 다만 강성네트과 고려링크는 각각

241/ 위의 책, p. 162.

242/ 위의 책, pp. 162~163.

243/ 이에 대한 자료는 오라스콤의 보도자료로 대부분의 국내외 언론도 이를 인용하고 있다. 그러나, 유엔안보리 대북제재 위원회의 패널 보고서에서 오라스콤 제재 면제와 관련한 내용을 확인하기는 어렵다. “Twenty Years of Mobile Communications in North Korea,” *38 North*, 2022.11.15.; “UPDATE 1—Orascom’s Koryolink JV granted right to operate in North Korea,” *Reuters*, 2018.9.23.

244/ 서소영, “북한 이동통신 시장 동향,” 『정보통신방송정책』, 제28집 제1호 (2016), p. 20.

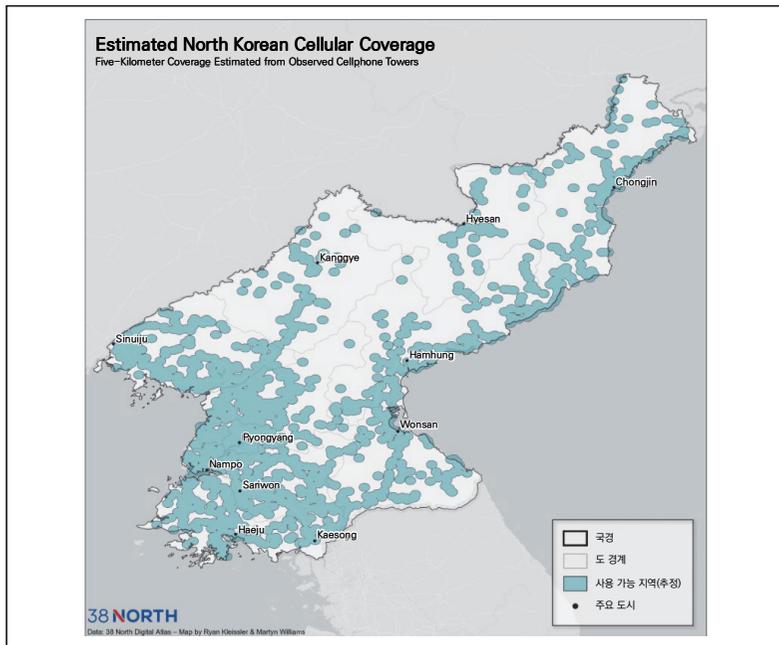
0195와 0191로 사업자식별번호가 알려져 있는데 ‘별’의 경우에는 확인되지 않고 있다.

한편 북한 전문 인터넷 매체인 38 North에서는 2022년에 북한 전역의 통신망 분포를 분석한 결과를 발표하였다. 38 North Digital Atlas에서 위성 이미지, 사진 및 비디오를 통해 1,000개가 넘는 휴대전화 기지국을 분석한 기사를 홈페이지에 게재하였다. <그림 V-1>은 해당 기사에 실린 휴대폰 기지국의 5km 범위를 포함하여 북한 휴대폰의 도달 범위를 추정한 커버리지 맵(coverage map)이다. 이 그림에 따르면 평양을 중심으로 주변 지역은 대부분 사용 가능 지역에 포함되고, 이외에도 남포와 원산, 함흥과 해주, 혜산 등 각도의 주요 도시들을 포괄하고 있으며 지방의 경우 도로를 중심으로 설치되고 있어 사용 가능 지역은 계속 확장되는 추세라고 평가된다.^{245/} 반면 북중접경지역은 상대적으로 통신망이 거의 분포하고 있지 않은 것으로 나타나고 있어 접경지역에 대한 통제가 이루어지고 있다는 점을 확인할 수 있다.^{246/}

245/ “Twenty Years of Mobile Communications in North Korea,” *38 North*, 2022.11.15.

246/ 이는 북한 이탈주민과의 인터뷰에서도 확인된다. 사례자 1의 구술. “통화품질이 안 좋은 데는 국경연선이에요. 국경. 바닷가. 그다음에 저 서해안 지방. 량강도. 뭐 회령. 이렇게 국경일대가 안 좋은 거지. 남포 같은 거는. 남포시 안에서 쓰는 거는 엄청 좋아요. 뭐 하나도… 인터넷 가지고 고민해 본 적은 없어요.”

그림 V-1 북한의 휴대폰 사용 가능 지역(추정)



출처: “Twenty Years of Mobile Communications in North Korea,” *38 North*, 2022.11.15, 범례 필자 번역.

한편 북한은 여전히 3G를 기반으로 하고 있으며 데이터 속도가 느리고 지역에 따라 품질 차이도 있는 것으로 알려져 있다. 이와 관련하여 북한은 2020년 조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 제14기 제12차 전원회의에서 이동통신법을 제정하였다.^{247/} 해당 법안에서는 이동통신분야에 대한 국가의 투자를 확대하고 이동통신망 또한 현대화해 나갈 것을 건설원칙으로 제시하고 있다.^{248/}

이후 2021년 1월 조선노동당 제8차 대회에서 김정은 총비서는 경

247/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 제14기 제12차전원회의의 진행,” 『조선중앙통신』, 2020.12.5.

248/ 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), p. 596.

제부문에서 산업별 과제를 제시하면서 통신부문과 관련해서는 ‘기반시설의 기술개량을 강화하고 이동통신을 하루빨리 차세대 통신으로 전환’할 것을 강조하였다.^{249/} 이후 법제 정비 등은 이루어지고 있으나 이동통신 분야에 대한 추가적인 조치나 구체적인 개선 작업이 이루어지고 있는 상황은 아직까지 확인되지 않고 있다.

(2) 휴대전화 단말기

북한에 처음 휴대전화가 보급되기 시작했던 2000년대 초반에는 주로 완제품이 수입되었다. 2002~2004년에는 핀란드의 노키아 단말기들이 중국을 통해 수입되기도 하였다. 2008년 3G 이동통신 서비스를 개시하면서 단말기에 대한 수요도 증가함에 따라 수입품이 다변화되어, 기존의 노키아뿐만 아니라 중국 화웨이와 ZTE,^{250/} 프랑스 알카텔 등도 완제품 형태로 수입되었다.^{251/}

휴대전화의 보급이 확산되면서 북한에서도 휴대전화 단말기를 생산 및 판매하는 기업들이 증가하고 있다. 특히 2020년 이후 기존의 휴대전화 판매 기업들에 더해 보통강새기술개발소, 전승 예코&테크 무역회사, 마두산경제연합회, 룡성무역회사와 평제회사, 북새전자회사 등이 휴대전화 단말기 생산 및 보급사업에 뛰어들고 있어 북한 내에서도 경쟁이 강화되는 추세를 보이고 있다.

북한에서 휴대폰의 생산은 완제품 혹은 각종 주요 부품들을 수입

249/ “우리 식 사회주의건설을 새 승리로 인도하는 위대한 투쟁강령: 조선로동당 제8차대회에서 하신 경애하는 김정은동지의 보고에 대하여,” 『노동신문』, 2021.1.9.

250/ 화웨이의 모델은 폴더형 T1 및 슬라이드형 T3이며, ZTE의 모델은 바(bar)형 F160 및 T95, 터치스크린형 T107 및 E850 등이다. Yonho Kim, “Cell Phones in North Korea: Has North Korea Entered the Telecommunications Revolution?,” 2014, <<https://38north.org/wp-content/uploads/2014/03/Kim-Yonho-Cell-Phones-in-North-Korea.pdf>> (Accessed November 30, 2023), 재인용: 이석기 외, 『북한의 서비스산업』, p. 177.

251/ KDB 산업은행, 『북한의 산업 III』 (서울: KDB 산업은행, 2020), p. 180.

하여 조립하고 북한이 개발한 운영체제와 보안시스템, 기본 앱을 탑재하고 북한 브랜드를 장착한 형태로 주민들에게 공급하고 있는 것으로 파악된다. 구체적으로 살펴보면, 북한은 스마트폰의 핵심 부품인 AP(Application Processor 또는 CPU)를 MT6797, MT6755M 등 대만 제품으로 하고 있다.^{252/} 스마트폰 핵심인 중앙처리장치 반도체를 개발, 생산할 수 있는 기업은 미국 애플, 미국 퀄컴, 한국 삼성전자, 대만 미디어텍이다.^{253/} 여기에 중국 기업들이 자체 개발, 생산을 추진하고 있다. 보안을 중요하게 생각하는 북한 입장을 고려할 때 미국, 한국 부품보다 대만 부품을 사용하는 것으로 파악된다.

북한 내 휴대전화 제작과 관련하여, 휴대전화 제품 설명서 명의를 체콤기술합영회사로 되어 있어, 이 기업이 제작을 주도하고 있는 것으로 파악된다.^{254/} 이렇게 정부 산하 체콤기술합영회사가 휴대전화의 제작과 생산을 전담하는 것은 주로 보안 문제 때문인 것으로 추정된다. 생산은 체콤기술합영회사에서 하고 브랜드를 개발, 판매는 만경대정보기술사, 아리랑정보기술교류사가 했다는 것이다. 다만, 푸른하늘, 길동무, 삼태성, 룡라도, 마두산 등 다양한 제품이 나오면서 생산이 다변화됐을 가능성도 배제할 수는 없다.^{255/}

현재 북한이 밝히고 있는 휴대전화 단말기 생산 및 판매 기업들은 다음의 <표 V - 3>과 같다. 북한의 경우, 해당 기업에 대한 소개보다는 각 기업들이 생산하고 있는 단말기를 중심으로 관련 정보

252/ 김민관, “최근 북한 스마트폰 이용 현황 및 시사점,” 『주간KDB리포트』, 890호 (2020), p. 8.

253/ “‘갤럭시 흥행했지만’…삼성전자 AP 점유율 ‘3년 최저,’” 『뉴시스』, 2023.7.13.

254/ 북한의 휴대전화 모델인 평양 2423의 경우 제품박스에 제조회사로 체콤기술합영회사가 명시되어 있다. 이영환, “북한 스마트폰의 기술적 분석-“평양2423” 모델 중심으로,” 북한대학원대학교 석사학위논문, 2019, p. 35.

255/ 예를 들어 광야무역회사가 개발한 길동무의 경우 주기판의 회로설계와 외형설계, 체계프로그램 작성 등 모든 요소들을 자체의 기술로 실현했다고 밝히고 있다. “北, 신형 스마트폰 ‘길동무’ 공개… “특별히 새로운 기능은 없어,” 『Daily NK』, 2019.9.9.

들을 공개하고 있어 각 기업 및 공장들의 규모와 생산능력, 위치 등을 파악하기 어렵다. 그러나 전술하였듯이 제조와 생산을 담당하는 공장이 단일하거나 소수라면 지역별 분포보다는 평양에 위치할 가능성이 상대적으로 높다. 그리고 북한언론 등을 통해 검토한 바에 따르면, 관련 회사들은 대부분 평양시에 위치하고 있는 것으로 파악된다.

이는 기존의 소비재 생산 공장들을 지역 단위를 중심으로 배치한 북한의 전통적인 방식과는 다르다. 북한이 주민들의 필수적인 소비재로 각 지역에서 공급을 보장하고 있는 품목인 식료품과 의류, 일용품에 포함되지 않는다는 점, 보안이 중요한 제품의 특성상 평양에 생산을 집중하여 관리와 통제를 수월하게 하고자 한다는 점 등에서 기존의 북한 소비재 부문의 생산 정책과 차별성을 갖는 것으로 판단된다.

표 V-3 북한의 주요 휴대전화 단말기 생산 및 판매 기업

| 회사 | 단말기 | 비고(입지 정보) |
|---------------------------|---------------------|--------------|
| 5월 11일 공장/ 아리랑정보기술교류사 | 아리랑 시리즈 평양터치 시리즈 | |
| 진달래손전화기생산공장 / 만경대정보기술사 | 진달래 시리즈 | 평양시 만경대구역 소재 |
| 광야무역회사 | 길동무 | |
| 푸른하늘전자제품공장 | 푸른하늘 | 평양시 락랑구역 소재 |
| 보통강새기술개발소 | 철령 | |
| 전승 에코&테크무역회사 | 삼태성 | 평양시 평천구역 소재 |
| 마두산경제연합회 | 마두산 | 평양시 소재 |
| 룽성무역회사 | 룽라도 | |
| 평제회사 | 묘향 | |
| 복새전자기술사 | 소나무 | |

출처: “세계에로 나가는 우리의 <푸른하늘>제품들,” 『조선의 오늘』, 2016.7.15.; “北, 신형 스마트폰 ‘길동무’ 공개.. ‘특별히 새로운 기능은 없어,’” 『Daily NK』, 2019.9.9.; “북한판 카카오톡 나오나? 북한 자체 메신저 개발,” 『NK경제』, 2021.9.22.; “북한 지난해에도 ‘소나무’, ‘묘향’, ‘마두산’ 스마트폰 출시,” 『Daily NK』, 2023.4.12.; “北 최신 스마트폰 ‘철령201’ 고유번호 조회해보니...,” 『Daily NK』, 2023.7.6. 등 남북한 매체 기사들을 토대로 필자 작성.

(가) 5월 11일 공장과 아리랑정보기술교류사: 평양터치, 아리랑

북한 내에서 휴대전화 단말기를 생산하는 것으로 확인된 것은 2013년 8월 김정은 위원장이 ‘5월 11일 공장’을 현지지도하면서 부터이다. 북한언론에 따르면, ‘5월 11일 공장’은 신형의 ‘아리랑’을 연구개발하여 생산하고 있는 단위로서, 김정은 위원장은 현지지도를 통해 ‘아리랑’의 성능과 질, 포장 상태에 대해 살펴보고 기능뿐만 아니라 사용자들의 편의성을 제고하고 주민들의 선호를 반영하여 제품을 디자인해야 한다는 점을 언급하였다.^{256/}

‘5월 11일 공장’에서는 ‘아리랑’을 생산하고 있는데, 버전도 다양하고 코로나19 이전에 출시된 모델이 많아 북한 휴대전화의 사양을 갤럭시 및 아이폰과 비교해 볼 수 있다.^{257/} 북한에서 출시되는 스마트폰에 적용되는 기술들은 해외 최신 제품들과 비교해 시간적인 격차를 갖고 있는 것으로 알려져 있다. 이는 국제사회의 대북제재로 인한 기술 및 부품 수급의 어려움, 강력한 보안을 요구하는 북한 상황, 북한 내 통신 인프라 등이 복합적으로 작용한 것이 원인으로 추정된다. 하지만 북한 휴대전화와 해외 제품 기술의 격차는 점차 줄어드는 추세로 추정된다.

‘아리랑’의 경우 북한이 처음으로 자체 생산을 한 휴대전화로, 최근 신제품으로 아리랑 151과 152(2016년), 아리랑 161(2017년), 아리랑 171(2018년) 등이 출시되었다. 아리랑 151과 152의 경우 2014년 3월에 출시된 삼성의 갤럭시 S4 및 S5와 사양이 유사하다. 갤럭시 S4와 갤럭시 S5에는 각각 ‘안드로이드 4.2.2 젤리빈’과 ‘안드로이드 4.4.2 킷캣’이 탑재되었다. 이를 고려하면 안드로이드 4.2.2를

256/ “김정은원수님, 5월11일공장을 현지지도,” 『조선신보』, 2013.8.11.

257/ 이하 갤럭시 등과의 사양비교는 강진규 기자의 서면자문을 토대로 작성하였다. 강진규 기자 서면자문(2023.7.17., 세종연구소).

적용하는 데에는 약 2년의 시간 격차가 있었던 것으로 파악된다. 2017년 여름에 출시된 북한은 아리랑 161은 지문인식 기능이 적용되었다. 지문인식 기능은 2013년 9월과 2014년 3월에 출시된 아이폰 5S와 갤럭시 S5에 탑재되었으므로 이는 3~4년 정도 차이가 난다. 마지막으로 2018년 초 북한이 개발했다고 밝힌 아리랑 171에는 ‘안드로이드 7.1.1 누가’를 탑재되었는데, 안드로이드 7.1.1 버전은 2016년 말에 공개된 국내외 스마트폰들에 적용된 것으로, 북한은 약 1년의 시차를 두고 적용하였다. ‘아리랑’의 주요 모델들의 버전은 <표 V-4> 와 같다.

표 V-4 ‘아리랑’ 버전별 사양

| 구분 | 아리랑 151 | 아리랑 152 | 아리랑 171 |
|-------|------------------------------------|------------------|--|
| 출시시기 | 2016년 | 2016년 | 2017년 |
| 제조사 | 5월 11일 공장 | 5월 11일 공장 | 5월 11일 공장 |
| 운영체제 | 안드로이드 4.4.2 (킷캣) | 안드로이드 4.4.2 (킷캣) | 안드로이드 7.1.1(누가) |
| 프로세서 | 쿼드코어 1.3GHz | 쿼드코어 1.3GHz | 미디어텍 MT6797(헬리오 X20) 데카코어 3.5GHz |
| ROM | 32GB | 16GB | 32GB |
| RAM | 2GB | 1GB | 4GB |
| 전지 | 2500mAh | | |
| 디스플레이 | 5인치 1280×720 | 4인치 800×480 | 5.5인치 1920×1080 |
| 카메라 | 13MP | | 13MP |
| 전면카메라 | | | 8MP |
| 기타 | 자동초점기능 통화시간 7~8시간 대기시간 150시간 | | |

출처: “진화하는 북한 아리랑 스마트폰,” 『NK경제』 2017.12.30.; “북한 안드로이드 '누가' 탑재 아리랑171 스마트폰 개발,” 『NK경제』 2018.6.4. 등을 토대로 필자 작성.

한편 평양 2419의 경우 2017년에 출시되었는데 중앙처리장치 MT6755M가 탑재되었다. 이 부품은 대만기업인 미디어텍이 개발한 중앙처리장치 반도체로, 2016년 2월 출시된 LG전자 Stylus 2에 적용된 바 있다. 뿐만 아니라 평양 2419는 전반적인 사양에서도 LG전자 Stylus 2와 비교되는데, 전면 800만 화소, 후면 1300만 화소 카메라이고 배터리 3000mAh, 메모리는 2기가바이트, 16기가바이트로 더 사양이 낮은 면이 존재한다. 평양 2419와 LG전자 Stylus 2를 비슷한 제품으로 봤을 때 1년 정도 격차가 있는 것이다.

이런 측면에서 살펴볼 때, 북한의 스마트폰 사양은 지속적으로 해외 제품과의 기술 격차를 조금씩 줄이고 있다고 평가할 수 있다.

‘평양타치’의 경우, 평양 2405, 평양 2417(2016년), 평양 2419, 평양 2423, 평양 2425(2019년 추정), 평양 2428(2020년) 순으로 신제품이 출시되었다.

(나) 진달래손전화기공장, 만경기술무역회사: 진달래

북한 내에서 휴대전화 단말기를 생산하는 공장 중 하나로 진달래손전화기공장을 들 수 있다.^{258/} 이 공장은 휴대전화 ‘진달래’를 생산하는 기업으로, 평양의 만경대 구역에 위치하고 있다. 북한 매체에 따르면 이 공장에서는 손전화기의 외형 및 회로 설계, 조작체제와 핵심기술개발 등이 자체적으로 이루어지고 있다고 밝히면서, ‘연락

258/ ‘진달래’를 생산하는 기업에 대한 소개는 북한 매체에 따라 상이하다. 2020년 『조선의 오늘』에서는 만경대정보기술사로 소개하고 있는데 반해, 2019년 『내나라』에서는 진달래손전화기공장으로 소개하면서 연락처로 만경기술무역회사를 소개하고 있다. 다만 이들 모두 평양시 만경대구역에 위치하고 있다고 소개하고 있으며 진달래손전화기공장에서는 휴대전화만 생산하고 있는 것으로 파악되는데 반해, 만경대정보기술사의 경우 휴대전화 이외에도 각종 정보기술제품을 개발생산하고 있다고 밝혀 직접 생산을 담당하는 것은 진달래손전화기공장으로 추정된다. “진달래손전화기공장,” 『내나라』, 2019.9.4.; “『진달래』 손전화기와 함께 유명해진 만경대정보기술사,” 『조선의 오늘』, 2020.2.4.

기관'으로 만경기술무역회사의 연락처를 공개하고 있다.^{259/} 만경기술무역회사는 김일성종합대학과 김책공업종합대학 출신의 연구진들이 주축이 되어 전화기를 개발하고 있으며 이와 관련한 정보기술 제품들의 개발 사업도 추진하고 있다.^{260/} 이를 종합해보면 만경기술무역회사가 개발을 담당하고 진달래손전화기공장에서 직접 생산을 담당하고 있는 것으로 추정된다.^{261/}

'진달래'의 경우 2017년에 '진달래 3'이 처음 공개되었으며 2020년에 '진달래 6'과 '진달래 7'이 공개되었다.^{262/} 그리고 3년 후인 2023년에 신형 제품이 출시되었다. '진달래 9'와 함께 '진달래 400'이 함께 공개되었는데 '진달래 400'의 경우 표준판과 확장판, 두 종류가 있으며 이 두 버전의 경우 메모리와 이동식저장장치의 용량, 전후면카메라의 성능만 상이하다. 함께 공개된 '진달래 9'는 사양 측면에서 '진달래 400'에 비해 성능이 떨어지는 것으로 나타나서 보급형 휴대전화로 추정된다.^{263/}

표 V-5 '진달래' 주요 버전별 사양

| 구분 | 진달래 6 | 진달래 9 | 진달래 400 (표준판) | 진달래 400 (확장판) |
|------|-----------------------|------------------------|---|-------------------------|
| 출시시기 | 2020 | 2023 | 2023 | 2023 |
| 제조사 | 만경대정보기술사 | 만경대정보기술사 | 만경대정보기술사 | 만경대정보기술사 |
| 운영체제 | 안드로이드 8.1 오레오 | 안드로이드 7.0 (무지개 4.5) | 안드로이드 11.0 (무지개 6.0) ^{264/} | 안드로이드 11.0 (무지개 6.0) |
| 프로세서 | 미디어텍 MT6771 10core | 미디어텍 MT6580 4Core | 미디어텍 MT6785 8Core | 미디어텍 MT6785 8Core |

259/ “진달래손전화기공장.” 『내나라』, 2019.9.4.

260/ “《진달래》 손전화기와 함께 유명해진 만경대정보기술사.” 『조선의 오늘』, 2020.2.4.

261/ “새형의 지능형손전화기 《진달래》.” 『내나라』, 2018.1.13.

262/ “《진달래》 손전화기와 함께 유명해진 만경대정보기술사.” 『조선의 오늘』, 2020.2.4.

263/ “‘진달래 400’, ‘마두산 222’ 등 북한 新스마트폰 성능 보니...,” 『Daily NK』, 2023.5.18.

| 구분 | 진달래 6 | 진달래 9 | 진달래 400 (표준판) | 진달래 400 (확장판) |
|-------------|-----------------------------|-------------------------|--|--|
| | 2,0GHz | Cortex-A7, 1,3GHz | Cortex-A73 2,3GHz | Cortex-A73 2,3GHz |
| 메모리 | 6GB | 16GB | 6GB | 8GB |
| 이동식 저장장치 | 64GB | 16GB | 128GB | 256GB |
| 전지 | 3550mAh | 4200mAh | 4500mAh | 4500mAh |
| 디스플레이 | 6.2인치 LCD 2246×1080 | 6.22인치, 720×1560 | 아몰레드 전화면액정 6.39인치, 2340×1080 /409ppi | 아몰레드 전화면액정 6.39인치, 2340×1080 /409ppi |
| 후면카메라 | 16.0MP | 5.0MP | 16.0MP | 24.0MP |
| 전면카메라 | 8.0MP | 13.0MP(기본) 0.3MP(보조) | 48.0MP | 64.0MP |
| 기타 | 안면, 지문, 음성인식관련 시기능 탑재 | 블루투스 4.1 | 블루투스 5.0 검음수지보호씨 우개 가족보호씨우개 ¹⁾ 포함 | 블루투스 5.0 검음수지보호씨 우개 가족보호씨우개 포함 |

주: 1) '보호씨우개'는 휴대폰 케이스를 의미함.

출처: “북한 新 스마트폰 ‘진달래 6, 7’ 공개… ‘진달래 3’ 이후 2년여 만,” 『Daily NK』, 2020.2.4.; “‘진달래 400’, ‘마두산 222’ 등 북한 新스마트폰 성능 보니…,” 『Daily NK』, 2023.5.18. 등 관련 기사 내용을 토대로 필자 정리.

(다) 푸른하늘연합회사(푸른하늘전자제품공장): 푸른하늘^{265/}

푸른하늘연합회사는 각종 전자 및 전기제품 전반을 생산 및 판매하는 회사로 2015년에 설립되었다. 회사는 휴대전화 ‘푸른하늘’뿐만 아니라 첨단설비들과 현대적인 ‘흐름식 생산공정’을 확립하고, 각종 컴퓨터들과 휴대용 다매체투영기, 텔레비전 등을 생산하고 있으며

264/ ‘무지개’는 ‘진달래’ 전용 사용자 환경(UI)시스템으로, 2020년 ‘진달래 7’은 ‘무지개4.0’을 탑재했었다.

265/ 본 항목의 내용은 다음의 기사 내용을 참조하였다. “성능높은 손전화기 《푸른하늘》개발,” 『아리랑메아리』, 2019.11.9.

브랜드명이 ‘푸른하늘’이다.^{266/}

‘푸른하늘’의 경우 2019년에 ‘푸른하늘 S1’이 공개되었으며, 다른 휴대전화와 마찬가지로 대만의 미디어텍 MT6757를 탑재하였고 3차원 얼굴인식과 지문인식기능도 들어 있다. 다만 이후 후속 모델은 아직 확인되고 있지 않다.

(라) 광야무역회사: 길동무

광야무역회사는 휴대전화 ‘길동무’를 통해 처음 소개된 회사이다. 북한 매체에 따르면 ‘길동무’는 2019년에 처음 소개된 휴대전화로서 지문과 얼굴인식 기능, 자음에 의한 주소록 검색 기능, 속필 입력을 비롯한 기능들이 새롭게 추가됐으며 사전 30개와 응용프로그램(앱)들과 오락, 다매체들이 탑재되어 있으며 회사 내 소속된 과학자와 기술자들이 자체적으로 개발, 완성하였다고 소개하고 있다.^{267/}

(마) 보통강새기술개발소: 철령

보통강새기술개발소는 2020년에 휴대전화기 ‘철령201’을 통해 소개된 회사이다.^{268/} 북한에서는 자체적으로 제작하여 생산한 제품으로 밝히고 있으나 국내 언론 매체의 보도에 따르면 단말기고유식별번호(IMEI)로 조회해 본 결과, 중국 광둥(廣東)성 선전(深圳)시에 있는 업체가 제조한 모델로 파악되었다.^{269/} 다만 이를 통해 확인된 모델의 외형과 ‘철령201’의 외형이 상이하다는 점을 고려한다면 중국회사에 주문제작했을 가능성이 있어 휴대전화 생산에 있어서 중국 기업과 연계되어 있다는 점이 확인된다.

266/ “세계에로 나가는 우리의 《푸른하늘》,” 『조선의 오늘』, 2016.7.15.

267/ “호평받고 있는 새형의 지능형손전화기 《길동무》,” 『통일의 메아리』, 2019.9.9.

268/ “사용하기에 편리한 새형의 지능형손전화기 개발,” 『아리랑메아리』, 2020.1.30.

269/ “北 최신 스마트폰 ‘철령 201’ 고유번호 조회해보니...,” 『Daily NK』, 2020.7.6.

(바) 전승 에코&테크 무역회사: 삼태성

2021년에는 북한의 무역잡지를 통해 에코&테크 무역회사에서 생산한 ‘삼태성’이 공개되었다. 이 회사는 20~30대 프로그램 개발자들이 주축이 되어 설립한 IT회사로서 휴대전화뿐만 아니라 메시지 프로그램 및 게임프로그램 등과 같은 소프트웨어 개발도 병행하고 있는 것으로 소개되고 있다.^{270/}

(사) 마두산경제연합회: 마두산

2022년에는 신제품인 ‘마두산’이 공개되었는데, 이는 마두산경제연합회가 소개된 책자에서 이 회사의 판매제품으로 소개되었다.^{271/} 마두산경제연합회는 북중접경지대인 신의주, 위화도 등을 중심으로 에너지, 광물 사업과 기술 및 서비스 사업 등을 한다고 소개되고 있다.

2022년에 처음으로 공개된 ‘마두산’은 ‘마두산 217S’와 ‘마두산 215’의 두 버전이 공개되었으며, 마두산 215는 안드로이드 11를 탑재하였고 마두산 217S는 안드로이드 10을 탑재하였으며 후방카메라가 4개 장착되어 있다.^{272/} 그리고 2023년에 ‘마두산 222’가 출시되었는데, 사양은 <표 V-6>과 같이 업그레이드되었다.

270/ Foreign Trade Publishing House, “Jongsung Eco&Tech Trading Company,” *Foreign Trade of Democratic People’s of Korea*, no. 3 (2021), p. 14.

271/ Foreign Trade Publishing House, “Madusan Economic Federation,” *Foreign Trade of Democratic People’s of Korea*, no. 2 (2022), pp. 6~7.

272/ “새로 등장한 북한 ‘마두산’ 스마트폰,” 『NK경제』, 2022.5.22.

표 V-6 '마두산 222'의 사양

| 구분 | 마두산 222 |
|----------|-------------------------------------|
| 출시시기 | 2023 |
| 제조사 | 마두산경제연합회 |
| 운영체제 | 안드로이드 12.0 |
| 프로세서 | 미디어텍 MT6789(8core, G99) 2.2GHz |
| 메모리 | 8GB |
| 이동식 저장장치 | 256GB |
| 전지 | 4500mAh |
| 디스플레이 | 6.78인치 (2,460x1080) |
| 후면카메라 | 20.0MP |
| 전면카메라 | 64.0MP |
| 기타 | 2개의 sim(191, 195) 장착 가능, 지문인식: 측면지문 |

출처: “‘진달래 400’, ‘마두산 222’ 등 북한 新스마트폰 성능 보나...”, 『Daily NK』, 2023.5.18. 기사 내용을 토대로 필자 작성.

(아) 기타

2023년에는 기존에 알려진 기종뿐만 아니라 새로운 모델들도 소개되고 있는데, 제조 공장까지 따로 건설하였는지는 확인되지 않는다. 다만 휴대전화 판매 시장에 다양한 회사들이 뛰어들면서 기존의 모델들과 함께 북한에서도 판매 경쟁이 더욱 강화될 것으로 전망된다.

먼저 평제회사에서는 ‘묘향 901’을 출시하였는데, ‘묘향’은 평제회사가 생산하는 태블릿 PC의 브랜드로 휴대전화에도 동일하게 적용한 파악된다. 북새전자기술회사는 각종 전자제품을 주로 생산하던 기업으로 2023년에 ‘소나무 381’과 ‘소나무 382’를 공개하였다.^{273/} 마지막으로 북한의 각종 수출품들을 해외에 홍보하는 잡지에서는 룡성무역회사(Ryongsung Trading Company)를 소개하면서 최신 휴대전화 모델인 ‘룡라도’를 공개하였다.^{274/}

^{273/} “북한, 지난해에도 ‘소나무’, ‘묘향’, ‘마두산’ 스마트폰 출시,” 『Daily NK』, 2023.4.12.

(3) 어플리케이션(앱, APP) 개발 및 공급

북한에서도 기본적인 앱들을 탑재한 형태로 휴대전화 기기가 판매된다. 기본적인 앱 이외에 각자의 취향과 필요에 따라 앱을 추가로 구입하려면 오프라인 매장인 ‘봉사장터(정보센터, 정보기술교류소)’를 방문해야 한다. 매장에서 사용자가 직접 원하는 앱을 구매하면 판매원이 휴대전화에 앱을 탑재해 주는 방식으로 구매가 이루어진다. 북한에서는 2010년 경부터 앱 개발이 이루어지고 있는 것으로 파악되는데 이는 휴대전화 사용이 확대되면서 앱에 대한 수요도 증가한 데에서 기인한 것으로 파악된다. 앱은 기관이나 기업들뿐만 아니라 민간이나 개인도 개발할 수 있지만 후자의 경우 국가의 허가를 받은 후 교육 및 연구기관, 기업소 등의 명의를 달고 정보기술교류소를 통해 판매된다.^{275/}

현재 북한의 각종 매체 및 문헌 등을 통해 소개되고 있는 앱 개발 기관 및 회사들은 20여 개에 이르는 것으로 파악된다. 앱 개발의 경우, 주로 정보기술을 담당하는 기업들이 담당하고 있으나 김일성종합대학 등 대학 산하의 연구기관과 지역의 체신관리국에서도 필요한 앱들을 개발하고 있다. 앱을 구매하기 위해서는 봉사소나 정보기술교류소를 방문하여 직접 휴대전화에 앱을 설치하거나 기존 앱의 비밀번호를 구매해야 한다.^{276/} 앱은 비공식적인 방식으로 개인이 개

274/ Foreign Trade Publishing House, “Ryongsung Trading Company,” *Foreign Trade of Democratic People’s of Korea*, no. 1 (2023), p. 26.

275/ 이지훈·최선경, 『북한 게임의 문화융합: 게임산업, 콘텐츠, 경험』 (서울: 통일연구원, 2022), p. 56.

276/ 사례자 4의 구술 (“(연구자) 많이들 그렇게 유료앱을 쓰나요? (구술자) 네, ... 봉사소 가게 되면 사람이 많아요. 일단은 모든 사람들이 거의 다 게임 태우러 와가지고. (연구자) ... 앱이나 이런 거 파는 데도 국가직영이지만 개인이 운영하는 경우가 많은가요? (구술자) 아뇨, 국가에서 직영으로 하죠. 어쨌든 가격이 통일하니까. ... (연구자) 어플리케이션 가격이 어디를 가나 통일돼 있어요? 아까 봉사소라고 하셨는데. (구술자) 네, 컴퓨터정보기술교류소라고 돼 있죠. 기

발하여 유통하는 것이 어렵기 때문에 사실상 국가가 독점하여 생산 및 유통하고 있는 것으로 보인다.^{277/} 그리고 앱 가격의 경우 종류에 따라 상이한데, 노래와 책 같은 경우에는 상대적으로 저렴하지만 게임은 5,000원에서 10,000원 정도에 판매되는 것으로 파악된다.^{278/} 이렇듯 앱 개발에 뛰어드는 기업이 증가하는 것은 앱은 국가가 직접 관리하면서 대부분의 경우 국가가 설정한 가격으로 거래되므로 개발에 따른 수익이 확보되기 때문이다.^{279/}

한편, 북한의 언론 매체에 공개한 내용들에 따르면, 앱을 개발, 출시한 기업들은 26개 정도로 파악된다. 기업들을 크게 두 부류로 구분하면, 정보기술분야의 기업으로 각종 프로그램들을 전문적으로 개발하는 경우와 특정 분야의 기관 및 기업들에서 자체적으로 개발

술교류소. ... (연구자) ... 게임앱 같은 거는 고유번호 같은 게 있어서 그걸 넣어야 쓸 수 있는데, 그걸 깨는 사람이 있잖아요. 깨서 친구한테 공유해주고 이런 경우도 있는데, 북한도 그런 분위기 그런 문화도 있나요? (구술자) 아니요. 그런 건 없는 거 같아요. 네, 외국에서 들어온 게임 같은 거는 깨놓은 게 있어가지고 그런 건 공유해요. 그런 거는. 그런데 북한에서 따로 파는 애플리케이션은 그런 건 없는 거 같아요.”

277/ 다만 비밀번호를 넣어 사용하는 앱의 경우 개인들이 비밀번호를 풀어서 임의로 유포하는 경우도 있는 것으로 파악된다. 사례자 5의 구술. “(구술자) 핸드폰에 나의 길동무라는 장착돼 나오는 어플이 있는데, 그런데 키가 없어요. ... 키가 없으니까 결국에는 정보교류센터에 가지고 키를 사는 거예요. 돈 내고, 키는 1회용이라서 한 번 쓰면 다시 못 쓰는. (연구자) 그 다음에 새로운 거 나왔다고 소문을 듣고 다시 가면, 또 금액을 내야지 업데이트할 수 있는 키를 받고, 업데이트하는. (구술자) 그것도 부작용 같은 게 나온 게, 좋은 거 있어서 결국은 그거 하는 건데 개인이 컴퓨터 해커 비슷한 애들 있잖아요. 기술 좀 있는 애들은 그걸 까버리거든요. ... 아예 그 키를 백지화 시켜버려 가지고 그냥 자기들이 쓰거든요. 그걸 또 유포시켜요. 정부에서 또 그거 단속하는... 어쩔 수 없어요.”

278/ 사례자 4의 구술 내용. 다만 시기를 고려할 때 인터뷰 내용만으로 현재 앱의 가격 수준은 정확하게 파악하기 어려우나, 대체로 게임 앱의 상대적으로 비싸게 형성되어 있다는 것은 공통적으로 확인되었다.

279/ 북한의 ‘소프트웨어산업법’에 따르면, 모든 소프트웨어 제품은 중앙 소프트웨어산업 지도기관에 등록해야 하며 가격은 국가가격기관과 중앙 소프트웨어산업지도기관 또는 해당기관, 기업소, 단체가 결정할 수 있는데 기관과 기업소, 단체가 정할 경우 해당 가격기관에 등록해야 한다고 명시하고 있다. 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 566~569.

하는 경우로 나누어진다. ‘삼흥경제정보기술사’와 ‘천명기술개발교류사’, ‘평양계명기술개발소’ 등은 정보기술기업으로 각종 앱을 개발하고 있다. 이 외에도 교육, 보건의료 등 관련 기관에서 정보화 정책에 맞춰 필요한 앱을 개발, 판매하고 있는 것으로 파악된다.

앱 개발과 관련하여 가장 눈에 띄는 기업은 삼흥경제정보기술사이다. 내각 직속 기관인 삼흥경제정보기술사는 2022년까지 10대 최우수 정보기술기업에 4번 선정된 기업으로, 최신 정보기술을 연구 개발하고 서비스를 제공하며 소프트웨어 제품들을 생산하고 있다. 대내적으로는 주민 대상 앱을 개발하고 대외적으로도 국내외 정보기술 관련 단위들과의 교류협력을 통해 첨단정보기술들을 북한 내 도입하는 사업들을 추진하고 있다.^{280/} 삼흥경제정보기술사가 개발한 주요 프로그램으로 통합정보서비스프로그램인 ‘나의 길동무’, 길안내 프로그램인 ‘길동무’와 ‘지름길’, 다국어 대사전과 조선말 대사전인 ‘새세기 삼흥’, 법령규정 열람 프로그램 ‘의무’, 지도열람프로그램 ‘수자(디지털)지구’ 등이 있다. 특히 ‘나의 길동무’의 경우에는 2017년에 처음 출시되어 이후 3.5버전, 4.0버전 4.1버전 4.5버전을 걸쳐 2023년에는 6.0버전까지 출시되었다고 밝히고 있다.^{281/}

이외에도 천명기술개발교류사는 김책공업종합대학과 평양컴퓨터 기술대학 출신의 20~30대 전문가들이 주축을 이룬 소프트웨어 개발회사로, 2015년에는 모든 교육과정에서 활용가능한 통합형학습지원체계인 ‘천명 1.0’을 개발하였고, 2019년에 업그레이드된 버전인 ‘천명 2.0’을 공개하였다.^{282/} 평양계명기술개발소는 정보보안분야

280/ “《친근한 길동무》로 호평받는 삼흥경제정보기술사,” 『조선의 오늘』, 2020.4.11.

281/ “응용프로그램 《나의 길동무》 4.0,” 『조선의 오늘』, 2017.12.14.; “인기를 모으는 응용프로그램 《나의 길동무》 4.1,” 『조선의 오늘』, 2018.3.28.; “정보기술로 변화를 일으켜나간다,” 『조선의 오늘』, 2023.3.22.

282/ “통합형학습지원체계 《천명》의 개발자들,” 『조선의 오늘』, 2019.12.9.

에서의 정보기술제품을 개발, 도입하는 사업을 추진하는 기업으로 백신 프로그램인 ‘신기’ 및 관련한 앱들을 개발해 왔다.^{283/} 교육오락용 앱인 ‘신기알아맞추기’와 지능오락제품인 ‘신기오락묵음’ 등과 같이 주로 교육 및 정보제공 관련 앱들을 개발하고 있다.^{284/} 이 외에도 대동강새기술개발소, 대영정보기술교류소, 평양정보기술정보국 등도 각종 앱들을 개발하고 있다.

김일성종합대학과 김책공업종합대학과 같은 대학의 산하 연구소들에서도 앱 개발이 이루어지고 있다. 김일성종합대학에서는 주로 첨단과학연구원이 앱을 개발하고 있는데, 연구원 산하의 정보기술연구소와 나노기술연구소는 보건의료와 관련한 앱인 ‘명의원’과 ‘활력 1.0, 2.0’ 등을 공개하였다.^{285/} 이 중 정보기술연구소는 2016년과 2017년, 2019년에 북한의 10대 ‘정보화모범단위’로 선정된 바 있다.^{286/} 김책공업종합대학 산하의 정보기술연구소는 2019년에 산림자원관리프로그램인 ‘황금산’을 개발하였으며^{287/} 같은 해에 북한의 10대 정보화모범단위, 10대 최우수정보기술기업으로 선정된 바 있다.

한편, 고려의학종합병원이나 기상수문국, 고등교육도서출판사, 산업미술기술합작회사, 서재료리정보기술교류사 등은 자신들의 업무와 관련된 내용을 담은 앱들을 개발하고 있다. 예를 들어, 고려의학 부문의 경우 최신과학기술을 적극 수용해야 한다는 정책에 맞춰 고려의학종합병원 산하 정보기술교류소에서 ‘고려의학대사전(1.0),’

283/ “정보기술제품개발도입성과 확대,” 『노동신문』, 2017.5.27.

284/ “상식교육에 도움을 주는 프로그램,” 『조선의 오늘』, 2019.5.16.

285/ 다만, 2019년 이후 김일성종합대학 첨단과학연구원은 북한 매체에 등장하지 않고 있으며 정보기술연구소와 나노기술연구소 또한 첨단기술개발원 산하 기관으로 소개되고 있어 2019년 11월에 준공된 첨단기술개발원을 중심으로 조직 개편이 이루어진 것으로 추정된다. “김일성종합대학 자연박물관과 첨단기술개발원 준공,” 『조선중앙통신』, 2019.11.28.; 변학문 박사 자문회의(2023.10.31., 통일연구원).

286/ “전국정보화성과전람회-2019 폐막,” 『조선중앙통신』, 2019.11.7.

287/ “산림자원관리의 정보화,” 『서광』, 2019.10.22.

‘민간료법전서(1.0)’ 등 고려의학(한의학)과 관련한 정보와 지식을 제공하는 앱을 개발하였다.^{288/} 기상수문국 산하 기상정보교류소 또한 기관의 성격을 반영하여 기상과 관련한 각종 정보를 제공하는 앱들을 개발하고 있는데, 농업 부문에서 필요로 하는 정보들을 담은 ‘농업기상’과 일반적인 기상정보를 제공하는 ‘대중기상 1.0, 1.5’, ‘날씨 3.0’ 등이 대표적인 앱들이다.^{289/}

이와 같이 각종 기업들에서 개발한 것으로 소개된 앱들은 다음의 <표 V-7>과 같다. 북한이 공개하고 있는 앱들을 살펴보면 대체로 교육, 자료 및 정보 제공, 보건·의료(건강관리) 분야에 해당한다. 대부분은 주민들을 대상으로 하는 앱이지만 기업들에 보급하는 앱들도 일부 개발하고 있는 것으로 파악된다. 교육과 관련한 콘텐츠들의 경우 사전과 같이 교육의 편의성을 높이는 기능을 갖춘 앱들과 함께 게임을 활용하는 등 주요 사용자들의 선호를 반영한 앱들도 개발되고 있다. 기존에는 휴대전화를 원격교육에 활용하는 데만 초점을 맞추었으나 다양한 교육 관련한 앱들의 활용도 높아지고 있는 것으로 보인다. 영유아 및 유치원생, 청소년 등 대상을 다양화한 교육용 앱들도 공개하고 있다.

288/ “고려의학관련 정보기술제품들을 개발,” 『조선의 오늘』, 2020.2.4.

289/ “특색있는 손전화기용 농업기상전문봉사프로그램 《농업기상》,” 『조선의 오늘』, 2018.1.5.; “조선에서 《농업기상》 프로그램 적극 리용,” 『조선의 오늘』, 2021.2.19.; “기상정보봉사의 다양화, 다각화 실현,” 『조선의 오늘』, 2021.2.19.

표 V-7 북한의 주요 앱 개발 기업

| 회사 | 앱 |
|-------------------------------|---|
| 고등교육도서출판사 | 어린이키우기교실(조기교육) |
| 고려의학종합병원 정보기술교류소 | 고려의학대사전 1.0(보건의료), 민간료법전서 1.0(보건의료), 꽃망을 1.0(보육지원) |
| 기상수문국 기상정보교류소 | 대중기상 1.0(기상정보), 날씨 2.0, 3.0(기상정보) 농업기상 1.5(기상정보), 해상기상 1.0(기상정보) |
| 김일성종합대학 첨단과학연구원 나노기술연구소 | 명의원(보건의료) |
| 김일성종합대학 첨단과학연구원 정보기술연구소 | 활력 1.0, 2.0(보건의료) |
| 김일성종합대학 첨단과학기술교류사 | 점수기록판(체육활동), 지능두뇌단련 1.0(교육) |
| 김책공업종합대학 정보기술연구소 | 황금산(산림분야 정보), 대동강 1.0(음성검색) |
| 농업과학원 농업정보화연구소 | 황금열매 1.1(농업정보) |
| 대동강새기술개발소 | 복동이(보육지원), 2019년 득점왕(게임) |
| 대림정보기술교류사 | 보물섬 1.0(정보) |
| 대영정보기술교류소 | 수학여행(게임), 국제축구연맹전 1.0(게임) |
| 락랑설림정보기술교류소 | 요람(보육지원), 비결 1.0(보건의료) |
| 릉라도정보기술사 | 신비경(교육) |
| 문명지적제품보급소 | 문명(교육) |
| 산업미술기술합작회사 | 명안 1.0, 2.0(도안정보) |
| 삼흥경제정보기술사 | 새세기1.0, 1.5.5(교육), 수자지구(교육), 길동무 1.0, 2.0(평양길안내), 지름길 1.0(전국길안내), 나의 길동무 3.3, 3.5, 4.0, 4.1, 4.5, 6.0(통합정보서비스), 의무(법규정자료), 우스운 전쟁(게임), 체육열풍 2.0(정보) |
| 서재료리 정보기술교류사 | 료리세계 1.0, 2.0(정보) |
| 장철구평양상업대학 | 미소 1.0(서비스교육) |
| 중앙정보화품질연구소 | 도로교통표식소개프로그램 1.0 |
| 중앙과학기술통보사 | 광명 4.0(과학기술대사전), |

| 회사 | 앱 |
|-----------|--|
| | 지우 1.0(경영정보) |
| 천명기술개발교류사 | 천명 1.0, 2.0(통합형학습지원체계) |
| 평양계명기술개발소 | 신기알아맞추기(교육), 신기오락묵음(교육) 중국어학습1, 2(교육), 여성건강일지(보건의료) |
| 평양영화기술사 | 생활의 벗 2.0(영화자료) |
| 평양정보기술국 | 울림 1.0(전자결제중개체계), 전성(전자지불체계) |
| 하나음악정보센터 | 정서 1.0(음악정보) |
| 황해남도체신관리국 | 과학농사 1.0(농업정보) |

출처: 『노동신문』, 『조선중앙통신』, 『조선의 오늘』, 『내나라』 등 북한 매체 기사들을 토대로 필자 작성.

건강관리와 관련한 앱들의 경우, 일반 주민들을 대상으로 필요한 건강 상식을 제공하는 앱뿐만 아니라, 여성과 영유아 관련한 내용으로 전문화된 앱들도 개발하고 있다. 또한, 건강 정보 제공을 넘어서, 건강 상태를 파악하고 관련 정보들을 제공하는 앱들도 공개하고 있다. 예를 들어, 김일성종합대학 첨단과학연구원 산하 나노기술연구소에서는 2015년에 가정용 의료진단 지원프로그램인 ‘명의원’을 개발하여 각지의 정보기술교류소들을 통해 판매, 보급하고 있다고 밝히고 있다.^{290/}

정보 제공 앱에는 교통 및 기상과 관련한 앱들도 있다. 네비게이션의 경우, 전국 교통 정보를 제공하는 앱도 있지만 평양의 정보만 제공하는 앱도 개발되었는데, 교통 관련 정보 수요가 평양에 집중되어 있다는 것을 알 수 있다. 기상 관련 정보의 경우, 일반 주민 대상 정보 제공 앱과 함께 농장과 같은 생산단위 차원에서 재해 대응에 필요한 정보들을 제공하는 앱도 개발하고 있다. 기업이 필요로 하는 앱들을 개발하는 경우들도 있는데, 농업과 관련한 앱들이 상대적으로 많이 소개된다.

^{290/} “호평받는 가정용의료진단 및 치료지원체계 《명의원》,” 『조선중앙통신』, 2015.11.25.

이외에도 전자결제 프로그램이나 경영 및 기업 활동에 유용한 앱들도 공개하고 있다. 북한은 평양정보기술국이 2020년에 조선중앙은행과 공동으로 휴대전화에 장착하는 전자지불시스템인 ‘전성’을 개발하여 도입하였다고 매체를 통해 소개하였다.^{291/} 이후 북한은 2021년 10월에 ‘전자결제법’을 채택하였다. 본 법안에서는 화폐유통을 활성화하는 방안으로 무현금유통량을 증가시키는 것을 사명으로 하며 구체적인 전자결제수단에 휴대전화도 포함시키고 있다.^{292/} 현실적으로 휴대전화를 통한 전자지불방식이 어느 수준으로 상용화되고 있는지는 파악하기 어려우나 관련한 법안을 제정함으로써 향후 전자결제 방식을 확대, 도입하고자 하는 의지는 있는 것으로 판단된다.

나. 수입

북한은 해외 기업과 합작을 하는 방식으로 이동통신망을 구축하고, 휴대전화 단말기를 직접 수입하거나 관련 주요 부품들을 수입하여 조립하는 방식으로 단말기를 공급하고 있다. 소프트웨어에 속하는 각종 앱은 북한이 자체적으로 개발, 보급하고 있으나 인프라 및 하드웨어 부문에서 필요한 부품과 제품들은 수입을 통해 조달해 온 것으로 파악된다.

다음에서는 북한의 수입통계를 이용하여, 휴대전화와 관련된 품목들의 공급구조를 살펴보고자 한다. 먼저 UN Comtrade가 제공하는 세계 각국의 대북한 수출을 HS 6자리 기준으로 분류, 통신장비에 속하는 자료를 추출하여 북한의 휴대전화 및 통신장비의 수입 추이를 파악한다.^{293/}

291/ “손전화기전자지불체계 개발도입,” 『메아리』, 2020.10.21.

292/ 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), pp. 442~445.

UN Comtrade에 따르면 통신 장비(HS 8517)에는 전화(휴대폰 및 기타 무선 통신 전화 포함)와 오디오, 비디오와 기타 데이터를 송수신하는데 사용되는 장비가 포함된다. 대표적인 품목으로는 휴대폰(HS 851713) 및 부품(HS 851779), 유무선 전화(HS 851711) 등의 소비재 품목부터 유무선 통신용 기지국 등과 같은 인프라 및 산업 품목(HS 851761)과 교환기 및 라우터(HS 851762)가 포함된다.

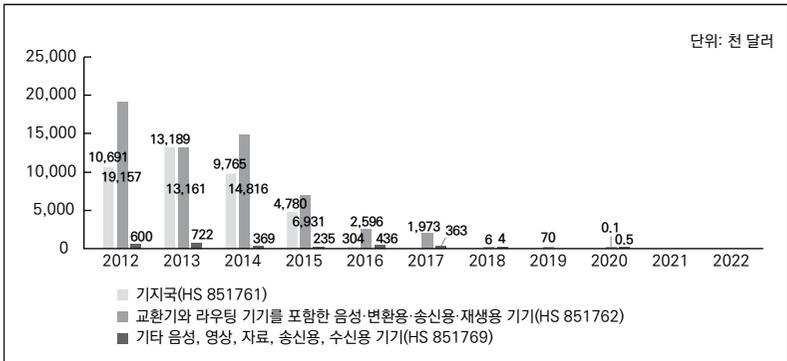
먼저, 통신장비를 살펴보면 김정은 집권 이후에도 네트워크 망과 기지국을 건설하는 과정에서 필요한 설비들은 대부분 완성품 형태의 수입에 의존하였던 것으로 파악된다. 선행연구에 따르면, 초기에는 오라스콤을 통해 독일 지멘스산 3G 이동통신 기지국용 중고 설비를 수입하였으며 이후 체신성이 중국 화웨이, ZTE으로부터 중국산 설비를 도입하였다. 중계기, 안테나 등 이동통신용 기지국 설비는 대부분 중국 화웨이를 통해 완성품을 수입하는 것으로 보인다. 1980년대까지는 반도체 소자, 기판 등과 같은 기초 제품을 북한이 자체 생산한 것으로 보이나, 휴대전화 사용이 활성화된 이후 관련 제품은 대부분 중국에서 수입한 것으로 파악되며 이는 수입통계를 통해서도 확인된다.^{294/}

〈그림 V-2〉에서 보듯이 김정은 집권 이후 통신장비에 대한 수입은 꾸준히 하락세를 보인다. 2012년에는 총 3천만 달러에 달했지만 기지국 설비(HS 851761)는 2017년부터 수입을 중단하였고 송수신용 기기와 교환기 및 라우팅 기기에 대한 수입액도 점차 감소하여 2021년부터는 완전히 중단된 상태이다.

293/ HS 코드의 경우, UN Comtrade에서 2017년 기준으로 데이터를 추출한 후, 2022년에 개정된 내용을 반영하여 정리하였다.

294/ KDB 산업은행, 『북한의 산업 III』, p. 179.

그림 V-2 통신장비 수입 추이

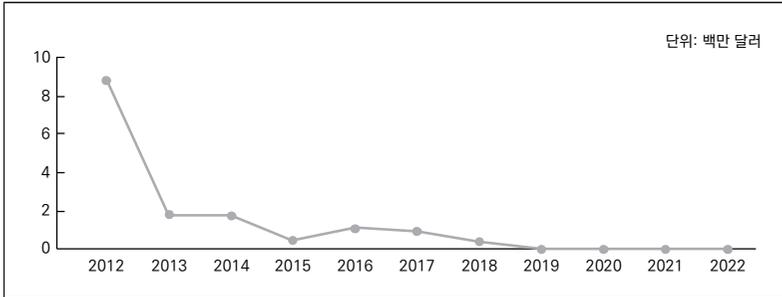


출처: UN comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

〈그림 V-3〉는 김정은 집권 이후 이루어진 휴대전화 부품(HS 851779)의 수입액 추이이다. 휴대전화 부품의 경우에도 2012년에는 873만 달러 수준으로 수입하였으며 2013년에 187만 달러로 급락하였다. 이후 2017년 95만 달러, 2018년 46만 달러로 지속적으로 감소하였으며 2019년부터는 사실상 수입이 중단된 것으로 파악된다.^{295/} 그러나 전술한 바와 같이 2019년 이후에 공개된 진달래 시리즈와 마두산 등의 제품에서도 여전히 대만 업체인 ‘미디어텍’이 장착된 것으로 확인되고 있어 비공식적인 방법으로 부품들을 조달하고 있는 것으로 추정된다.

^{295/} UN Comtrade에 따르면 2020년과 2021년에 각각 21,573달러와 32,315달러의 수입이 이루어졌다고 기록되어 있으나 사실상 생산에 투입될 수 있는 수준으로 보기 어렵다.

그림 V-3 휴대전화 부품 수입



출처: UN comtrade, (<https://comtradeplus.un.org>) (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

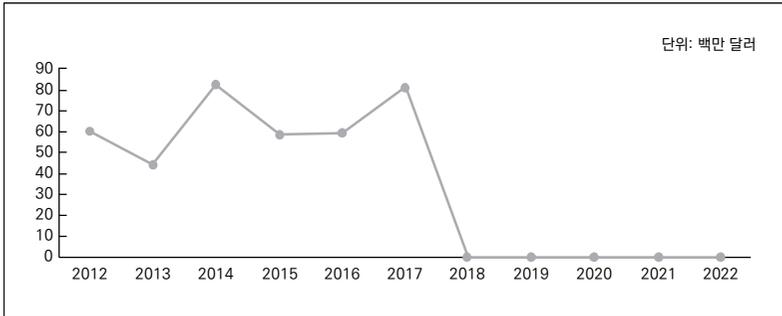
〈그림 V-4〉는 김정은 집권 이후 휴대전화(HS 851713) 수입액 추이로, 통신장비 및 휴대전화 부품과 유사하게 2018년부터 급락하였다. 2014년 8,300만 달러에 이르던 수입액은 2018년 16만 달러 수준으로 급락하였고 2020년부터는 중단되었다. 2012년을 전후로 북한 내 휴대전화는 대체로 북한 내에서 조립한 제품들이 공급된 것으로 알려진 데 반해 중국으로부터의 제품 수입은 상당 기간 지속된 것으로 확인된다. 이와 같이 완제품 형태로 수입하는 경우에도 북한은 해외 모델과의 호환가능성과 연계가능성을 차단하기 위해 북한 내 소프트웨어를 장착하는 등의 과정을 걸쳐 북한 제품으로 판매했을 것으로 추정된다.^{296/}

이러한 상황은 대북제재와 연관된 것으로 파악된다. 북한의 통신장비와 휴대전화 및 부품과 관련한 수입상대국들은 중국과 홍콩, 인도 및 러시아, 대만 등이었지만 전체 수입액 중 95% 정도를 중국으로부터의 수입이 차지하였다. 특히 홍콩과 대만, 인도 등은 2015년

296/ DailNK에 따르면, 북한의 스마트폰의 IMEI(국제모바일기기식별코드)가 중국이나 제3국의 스마트폰 제조회사에 등록된 번호인 경우를 여러 차례 확인하고 공개한 바 있다. “北최신 스마트폰, 또 中 제조사 제품으로 조희…대북제재 구멍?” 『Daily NK』, 2020.7.21.

을 전후로 더 이상 북한과의 교역을 진행하지 않았으며 러시아의 경우 기간이 이루어졌으나 금액이 매우 미미하였다.^{297/}

그림 V-4 북한의 휴대전화 수입



출처: UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023)를 토대로 필자 작성.

통신장비와 휴대전화 관련 최종재와 중간재 수입이 감소한 만큼, 북한이 해당 품목들을 국산화했다고 보기는 어렵다. 특히 2020년 이후에도 진달래 시리즈가 새로 등장했을 뿐만 아니라 새롭게 진입한 기업들이 신제품들을 출시하였다고 밝히고 있는데 이에 필요한 핵심 부품인 중앙처리장치 반도체 등을 개발, 생산할 수 있는 역량은 확인되지 않고 있다. 북한이 자체적으로 생산 역량을 갖추지 못한 상황에서 공식적인 수입이 급락한 것은 국제사회의 대북제재가 실효성을 갖게 된 데에서 기인한 것으로 파악된다.

2017년 미국은 자국의 제재 관련 법안을 위반한 중국 기업을 상대로 역대 최고 수준의 제재를 적용하겠다고 밝혔다. 미국 상무부는 중국의 통신장비업체인 ZTE가 미국의 대북한, 대이란 제재를 위반

^{297/} UN comtrade의 통계자료를 정리하여 파악해 보면, 대만의 경우 중국에 이어 높은 수입액을 기록하였으나 2015년까지만 교역이 이루어졌으며 그 금액도 총 80만 달러 수준에 불과하다. UN Comtrade, <<https://comtradeplus.un.org>> (Accessed November 13, 2023).

한 사실을 확인하였고, ZTE 또한 북한과 이란에 제재 대상 품목인 휴대전화, 라우터, 서버 등의 미국 제품을 구매하여 수출하였다는 것을 인정하였다. 이에 따라 미국 정부는 ZTE가 향후 7년 동안 미국 기업과 거래를 금지하는 제재를 부과하였다. 2018년에 미국과 중국은 ZTE의 미국 기업과의 거래 금지 제재를 해제하는 대신 총 10억 달러의 벌금과 4억 달러의 보증금 예치, 5년간의 기업 감독 기간을 수용하기로 합의한 바 있다.^{298/}

이러한 사건과 국제사회의 대북제재가 강화되는 흐름 속에서 제재 대상이 되는 품목들의 수입은 더욱 어려워졌을 것으로 파악되며, 수입액이 급락한 이후 적어도 공식적인 방법을 통해 필요한 품목들을 조달하고 있지는 못한 것으로 파악된다.

3. 유통 실태

2절에서는 휴대전화 기기와 앱, 통신 서비스들의 생산 현황에 대해 주로 다뤘다. 3절에서는 소비자들이 휴대전화를 구매하는 방식들을 통해 유통 실태를 살펴보고자 한다. 북한은 보안을 중요시하기 때문에, 휴대전화를 구매하는 공식적인 유통 체계가 존재한다. 그렇다면 현실에서도 이러한 체계가 제대로 작동하고 있는지, 주민들은 어떤 과정을 통해 휴대전화와 앱을 구매하는지, 그리고 어떤 용도와 목적으로 소비하는지를 파악하기 위해 북한이탈주민들의 인터뷰를 활용한다.^{299/}

298/ “미, 中 ZTE 제재해제 합의…10억달러 벌금·경영진 교체(종합),” 『연합뉴스』, 2018.6.7.; “미중 갈등 속 美법원 “ZTE 감독기간 5년 예정대로 종료”(종합), 『연합뉴스』, 2022.3.23.

299/ 북한이탈주민의 거주 지역과 휴대전화 및 앱 구입 시기 등에 따라 가격 등의

가. 전국 판매망 형성

북한에서 휴대전화의 유통 구조는 비교적 단순하다. 이는 북한당국이 통신서비스와 휴대전화를 직접 관리하는 데에서 기인한다. 다른 국가들도 통신 보안의 문제를 중요하게 여기지만 북한의 경우 상대적으로 더욱 엄격하다. 이에 따라 생산 공장은 주로 평양에 집중되어 있는 것으로 파악되며, 각 도의 체신관리국을 통해 휴대전화를 공급하는 체계를 갖추고 있다. 법적으로는 체신기관뿐만 아니라, 중앙체신지도기관과 해당 기관의 업종 승인과 영업허가를 받을 경우 기업도 휴대전화를 판매하고 각종 이동통신서비스를 제공하는 사업에 참여할 수 있다.^{300/}

각 도에 위치한 체신관리국들은 해당 지역의 유선전화와 우편서비스뿐만 아니라 휴대전화 판매까지 병행하고 있어 권한이 막강하다. 특히 휴대전화 판매와 전화요금 수납 업무도 담당하고 있어 자금이 여유로운 편이기 때문에 개인 자금을 유치하거나 임대하는 방식으로 사업에 참여시키지 않는 것으로 파악된다. 구술자들도 공통적으로 휴대전화를 판매하는 도의 체신관리국 뿐만 아니라 각 지역에 위치한 체신소들도 국가가 직접 관리한다고 밝히고 있다.^{301/}

휴대전화 요금은 분기별로 체신소에 가서 납부한다. 체신소에 가서 3개월 단위로 ‘분기카드’를 구매하여 사용하는데, 이 카드는 자신의 명의로 개통한 휴대전화의 경우 국정 가격인 북한 돈 2,850원에 구매할 수 있다. 반면, 차명으로 개통한 경우에는 시장가격으로 구

구체적인 정보는 지금과 다를 수 있으나 구체적인 유통실태를 구성해 보기 위해 주요 내용들을 그대로 인용하였다.

300/ 국가정보원, 『북한법령집 下』 (2022), p. 599.

301/ 사례자 1의 구술. “(연구자) 정보교류소가 개인에게 이렇게 투자를 받고 이런 걸 물어보신 적은 없나요? (구술자) 정보교류소 자체가 돈이 많은 데예요, … 내가 돈이 없어야만이 개인 투자를 받아가지고 그 건설하는데, 정보교류소 자체가 돈이 많아요.”

매해야 하는데 북한 돈 5,000원 정도로 거래된다고 한다.^{302/} 공식적인 방식으로 구매하는 경우 월 1,000원에 매월 200분의 통화시간과 20건의 문자를 사용할 수 있다. 이때, 1,000원 중 150원은 소위 ‘전화돈’으로 충전금액으로 남겨져 있다. 이는 일종의 보증금과 같이 무료통화나 문자를 모두 소진하였을 때 사용한 만큼 차감된다. 통화시간이나 문자가 남더라도 다음 달로 이월되지는 않는다.^{303/}

2절에서 살펴보았듯이 북한에서 생산하고 있는 휴대전화의 종류는 점차 많아지고 있다. 기존의 ‘아리랑’, ‘진달래’, ‘평양’ 등에 더해 2020년부터 2023년 현재까지 6개의 새로운 브랜드가 등장하였고, 종류는 9종이 출시되는 등 더 많은 기업들이 휴대전화 판매에 참여하면서 각종 신제품들을 출시하고 있다. 이러한 상황이라면 생산자간 경쟁이 치열해지기 때문에 소비자들의 경우에는 선택의 폭이 넓어지고 가격은 하락해야 한다. 그러나 북한의 경우 외형적으로는 경쟁이 치열해지고 있지만 주민들의 제품 선택에는 제약이 존재하며 가격 또한 높은 수준에서 유지되고 있다.

이는 판매 기업은 많아졌지만 생산은 체콤기술합영회사 등 소수의 공장 및 기업에서 담당하기 때문이다. 이에 따라 같은 시기에 생산되는 휴대전화의 종류와 생산량이 쉽게 증가하기 어렵다. 이에 따라 소비자들의 수요가 커지더라도 공급이 이를 따라가지 못하고 있다. 휴대전화는 다중화되고 질적으로 향상되고는 있지만 여전히 공급량이 수요를 충족시킬 수 있는 수준으로 증가하지 못해 공급 부족의 문제가 존재하고 있다.

앱의 경우에는, 휴대전화에 장착된 기본 앱을 제외하고 유료 앱을

302/ 조성은 외, 『남북 간 사회격차 완화를 통한 한반도 평화복지체제 구축 방안 연구-북한 주민의 생활실태를 중심으로』 (세종: 한국보건사회연구원, 2020), pp. 267~268.

303/ “[김연호의 모바일 북한] 손전화 요금 충전,” 『RFA』, 2019.11.18.

설치하고자 한다면 각 지역에 위치한 정보기술교류소 혹은 정보센터 등을 통해 구매할 수 있다. 북한이 앱 개발 동향을 소개할 때 구체적으로 유료 및 무료 여부와 가격 등을 밝히고 있지 않아 정확히 구분하기는 어렵다. 다만, 기본 앱으로 장착된 경우에도 사용을 위해서는 고유번호 입력이 필요한 앱들이 있으며, 이 경우에도 정보기술교류소와 체신소 등을 통해 구매한 후 사용할 수 있다. 구술자들에 따르면 주로 구입하는 앱은 게임 앱으로, 가격도 다른 유료 앱에 비해 비싼 것으로 파악된다.^{304/} 한편, 북한의 휴대전화인 ‘평양 2419’에는 앱스토어라고 할 수 있는 ‘자료봉사 2.0’이 탑재되어 있어 온라인 앱 구매를 도입한 것으로 파악되지만, 상용화 수준은 확인되지 않는다.^{305/}

나. 공식·비공식 유통 경로 공존

휴대전화의 경우 단말기와 요금 충전을 위한 카드 구매 과정에서는 공식적인 거래와 비공식적인 거래가 공존하고 있다. 그러나 생산이 국가의 독점하에서 이루어진다는 점, 통신서비스와 결합되어 있어 국가 관리 체계 내에 존재한다는 점에서 유통은 다른 제품들에 비해 상대적으로 단순하다.^{306/}

304/ 사례자 4의 구술. “(연구자) 앱은 가격이 어느 정도 되나요? ... (구술자) 게임 비싼 거는 그때 한 만 원인가 했던가. 북한 돈으로. 오천 원부터 만 원까지 있었을 거예요. 네, 게임 같은 거는. 그리고 책 같은 거는... 노래가 한 곡에 백 원 그렇게 했었고. 책 같은 것도 한 오백 원에서 천 원인가 했었고.”

305/ “북한판 앱스토어 자료봉사 2.0의 모습은?,” 『NK경제』, 2019.3.12.

306/ 북한에서도 주민들 대상으로 하지 않는 특정 사람들에게 무료로 제공되는 업무용 휴대전화도 존재하며 이는 통화료가 매우 저렴하거나, 소정의 월정액을 납부하면 무료로 무제한 이용할 수 있으며, 직종과 업무 내용에 따라 상이한 것으로 알려져 있다. 그러나 이는 북한의 일반적인 유통 경로에 포함되지 않아 본 보고서에서는 다루지 않는다.

(1) 공식 경로를 통한 유통

북한에서는 휴대전화를 처음 구입할 때 등록절차를 밟아야 한다. 원칙적으로 휴대전화는 1인당 1대씩만 보유할 수 있다.^{307/} 각 도 단위에 위치한 체신관리국이나 체신소를 방문하여 ‘이동통신등록신청서’를 받아 작성하고 관련 기관의 확인서를 받아서 체신기관이나 영업허가를 받은 기업에 제출해야 한다. 그리고 휴대전화 단말기와 유심(USIM) 가격을 지불하면 사용할 수 있게 된다. 이후에는 유심칩만 보유하고 있으면 단말기만 새로 구입하여 휴대전화를 사용할 수 있다.

다만, 이러한 절차에 오랜 시간이 소요되며 휴대전화 기종에 대한 선택도 폭넓지 못하다. 먼저 휴대전화 사용을 위한 등록 절차가 길어 공식적인 절차를 밟아 구매할 때는 휴대전화를 획득하기까지 석달 정도 걸리는 경우도 많다.^{308/} 그리고 등록 절차가 마무리되었을 때 해당 기관이 보유하고 있는 단말기 모델 중에서 선택할 수밖에 없으며 유심칩 또한 안정적으로 확보하고 있지 못해 바로 구매하기 어려운 경우가 존재한다. 이는 북한에서 모델별로 생산하는 수량이 수요에 비해 많지 않으며 신제품이 출시되면 이전 모델은 단종시키

307/ 그러나 통신사업자가 다른 경우 각 한 대씩을 개통할 수 있다는 구술도 있어 확인이 필요하다. 사례자 4의 구술. “(구술자) 어차피 내 명의로 핸드폰 나온 게 있으니까 내 명의로 또 못 내거든요. 내 명의로 내려면 195 체계를 하나 또 내야 되는데. (연구자) 각각 하나씩 낼 수 있는데 (구술자) 네, 191하고 195. … (연구자) 고려링크랑 강성에는 명의 하나씩은 낼 수 있는 거네요. (구술자) 네.”

308/ 사례자 4의 구술. “내가 내 이름으로 구입해가지고 법 절차대로 하려면 내가 일단 신청서를 써야 돼요. 신청서 써가지고 담당보안원, 담당보위원 도장 다 박아야 되고. 기업소 도장. 내가 당기는 회사 도장 다 박아야 되고. 해가지고 그걸 판매소에 들여보내요. 그럼 거기서 승인 떨어져가지고… 내가 어떤 기종 신청해가지고 들여보내잖아요. 그러면 신청해서 떨어지고 나한테 핸드폰 도장이 3개월 걸리거든요. … 기종도 자기가 선택할 수 없고, 그 기종 판매할 때 내가 마음에 있으면 그것도 신청해서 사야 되거든요. 국가의 법 절차대로 살려면 한 3개월 걸리고 그 기종을 못 살 수도 있어요.”

기 때문이다. 이렇듯 단말기와 유심칩의 유통이 원활하지 않은 상황은 지방이 더 심한데, 이는 생산량 자체가 부족한 데서 기인하기도 하지만 유통 과정에서 비공식적인 경로로 빠지는 수량 또한 적지 않기 때문인 것으로 판단된다. 즉, 국가가 휴대전화를 어디에 얼마만큼 공급할지 정해주지만 현실의 유통과정에서 개인 사업자들에게 일부가 빠져나가는 것이다.^{309/} 구술자에 따르면 공식적으로 지방으로까지 보급되는 모델은 평양만큼 다양하지 못해 선택이 한정될 수밖에 없고, 그래서 비공식적인 경로로 휴대전화를 판매하는 상인들은 보다 많은 수량과 다양한 모델들을 확보하기 위해 평양에 직접 주문을 해서 제품을 받는다.^{310/}

휴대전화 단말기는 기종에 따라 가격이 상이한데 대략 100달러에서 600달러 수준으로 추정되며,^{311/} 처음 휴대전화를 개통할 때 함께 구매해야 하는 유심칩은 대략 100달러에서 125달러 수준이다.^{312/}

309/ 사례자 1의 구술. “풀리는 것도 국가가 푸는 거나 같아요. 국가에서 이번에 몇 대 생산했으니까 그저 어디다가 어느만큼, 어디다 어느만큼 이렇게 해서 정해 줘요. 정해주는데 그 우(위)에서 또 사업하는 거죠. 우리가 이만큼 가지고 지방에서 이만큼 가지고”

310/ 사례자 1의 구술. “초반에는 지방에서 가지기보다, 평양에서 가져오기가 편했어요. 그러니까 지방에서 가져오는 건 좀 시간이 늦고요. ... 평양에서 뽑아야 만이 개수를 많이 뽑을 수가 있어요. ... 저희가 요구하는 전화는 평양에 전화해가지고 받을 수 있어요. 그렇지만 지방에 내려오는 전화는 기종들이 다 이렇게 지정해진 거예요. ... 평양에서 가져올 때는 종류를 고를 수가 있어요. ... 그러니까 종류가 여러 가지라도 지방에는 내려오는 종류는 좀 개수가 많은 종류고, 개수가 적은 종류는 지방에 내려오지 않아요. 그건 평양에서 저리 받아서 해야 돼요.”

311/ 언론에 소개된 북한의 휴대전화 가격은 100달러에서부터 500달러 이상까지 가격대가 다양하였는데, 본 연구와 관련된 북한이탈주민들의 경우 230달러부터 600달러 수준으로 밝혔다. “탈북자 10명 중 6명 ‘북한에서 휴대전화 사용’.. 절 받은 ‘내 소유’,” 『BBC NEWS 코리아』, 2019.6.19.

사례자 1의 구술 (“연구자) 초기(2009년)에 스마트폰 아는데도 230불이고, 최근에도 비싼 거는 400불, 600불 이렇게 된다고. (구술자) 아리랑 같은 거는 600불까지 나가는 것도 있죠. ... (연구자) 새 폰 가격은 얼마 정도부터예요? (구술자) 새 폰은 다 100달러 이상이 됐죠. (연구자) 가장 비싼 거는 얼마까지 나왔어요? (구술자) 가장 비싼 거 600달러까지 나왔어요.”

312/ 사례자들마다 다소 상이한데, 지역 간 차이 등을 고려할 때 다를 수 있으며 대략 100~125달러 정도로 파악된다.

한편 휴대전화 사용요금은 기본으로 제공된 무료통화 시간이 소진 되면 전화카드를 구매하여 사용할 수 있는데, 이러한 충전카드 또한 체신소나 휴대전화 봉사소에서 구매할 수 있다.

휴대전화 단말기가 파손되었을 경우에는 수리서비스를 받을 수 있다. 공식적으로는 수리 업무에 대한 영업허가를 받은 체신기관이나 기업소에 수리를 맡겨야 한다. 그러나 이 경우 오랜 시간이 걸리며 기종에 따라 부품이 없을 경우 수리를 받지 못하는 경우가 발생하기도 한다.^{313/}

(2) 비공식 경로를 통한 유통

북한에서 휴대전화의 보급이 확대되면서 공식적인 절차를 밟지 않고 휴대전화를 구매할 수 있는 경로들이 나타나기 시작했으며 이는 단순히 휴대전화 단말기를 구입하는 수준이 아니라 처음 구매할 때 거쳐야 하는 서류 절차와 유심칩 구입에서도 적용되고 있다.

현재의 유통 방식을 파악해 보면 주로 평양을 중심으로 제품이 생산되어 지방으로 공급되지만, 북한의 휴대전화 시장이 전국적으로 활성화되었다고 단정하기는 어렵다. 그러나 휴대전화와 유심, 그리고 휴대전화 사용에 필요한 충전카드가 개별 상인들을 통해 거래되는 현상은 고착화되었다는 점에서 지역 내 시장은 형성되었다고 볼

사례자 4의 구술. “(연구자) 심 가격은 어느 정도 하나요? (구술자) 한 100불에서 120불”

사례자 3의 구술. “(구술자) 제가 올 때는 125달러 했거든요. 심은 중고여도 새 거하고 5~10달러 차이거든요. ... (연구자) 팔았다는게 심을 말하시는 거예요? (구술자) 네. 핸드폰 기기는 80달러, 160달러 이렇게 하고, 100달러짜리도 있고 120달러짜리도 있는데 거의 새거에 가까운 게 160달러짜리 기기가 있고 심은 딱 가격이 정해져 있거든요.”

313/ 사례자 4의 구술. “국가에 맡겨서 수리할 수도 있고요, 국가에 맡기면 공짜거든요. 시간이 한 보름 걸려요. 그런데 그게 진짜 고장 난 게 고쳐서 나온다는 보장은 없어요.”

수 있다. 그리고 지방의 상인들은 평양의 상인들로부터 직접 제품을 공급받고 있으며, 소규모이고 지역에 한정되어 있기는 하지만 도매와 소매가 나뉘지는 현상들도 관찰되고 있다. 다만, 지방의 경우에는 휴대전화 공급이 수요를 따라가고 있지 못하다는 점에서 전국적으로 시장 유통이 활성화되었다고 판단하기는 어렵다.

먼저 시장 구입 절차와 관련하여서는 상인들이 이미 승인을 받은 ‘이동통신등록신청서’를 보유하고 있기 때문에 개인이 직접 도 체신 관리국이나 체신소에 가서 절차를 밟을 필요가 없다. 이 경우 유심칩과 휴대전화 단말기만 구매하면 바로 개통하여 사용할 수 있다.^{314/} 상인들이 이미 유심칩과 휴대전화 단말기도 확보하고 있기 때문에 주민들은 굳이 오랜 시간을 기다려야 하는 비효율적인 공식 절차를 거치지 않을 수 있는 이 방식을 선택하고 있다.^{315/} 그리고 이러한 방식이 가능하다는 것은 차명으로 휴대전화를 개설할 수 있게 된다는 것을 의미하기 때문에, 1명이 1개의 휴대전화만을 보유할 수 있다는 원칙은 유명무실해진다.

휴대전화 단말기의 경우 평양에서부터 개별 상인들이 물량을 확보하면서 유통이 시작된다. 휴대전화 판매 경험이 있는 구술자에 따

314/ 사례자 1의 구술. “일단 평양에서 내려올 때 자체로 개통한 거 내려와요. 우리는 거기에 보면 이 기재가 있고 심이 따라 나오지 않아요. 그런데 아니에요. 심이 분리돼 있어요. 기재는 기재대로 내가 사야 되고, 심은 심대로 사야 돼요. 북한은 그래요. 거기 그 심을 내 이름인가, 다른 사람 이름인가 이것도 또 중요해요. 내가 내 이름으로 심을 쓰고 싶지 않아요. 번호를 내 이름으로 쓰고 싶지 않아요. 그런데 그게 좀 힘들어요. 북한은, 내 이름으로 신청자 다 작성해가지고 그거 다 해가지고 서류를 첨부시켜서 올려 보내서 해서 받을 수 있지 않아요. 그렇게 해서 받을 수도 있고, 돈 더 주면 그렇게 쓸 수 있어요. 그런데 내가 명의는 있어야만 핸드폰 구매할 수가 있지 않아요. 북한은 그렇게 돼 있어요. 명의가 꼭 있어야. 그러니까 제가 다른 사람 명의로 30명이면 30명 명의로 그거 사는 거죠.”

315/ 사례자 1의 구술. “우선 어떤 기준이... 물량이 작지 않아요. 물량이 작으니까 좀 힘들죠. 그다음에 나오는 시기도 정해졌고요. 나오는 시기도 정해졌고 모든 게 다... 내가 돈이 있어 사고 싶을 때, 살 수 있는 물건이 아니에요. 내가 사고 싶을 때 살 수 있으면 어떤 건가. 내 명의도 아니고 그거 내가 장사꾼한테 가서 리 비싸게 주고 사면되는 거예요.”

르면, 지방에서 휴대전화 단말기를 판매하는 상인들의 경우 평양의 공장에서 휴대전화를 확보한 상인에게 연락하여 구매한다고 한다.^{316/} 이는 지방에 내려오는 휴대전화 기종 자체가 정해져 있어서 필요한 기종과 수량을 확보하기 어렵기 때문이다. 이러한 상황에 중간 상인들도 판매 시기와 양을 조정하여 이익을 극대화하고자 한다. 예를 들어, 주민들의 수요는 높지만 곧 단종될 것으로 알려진 기종의 경우에는 기다렸다가 좀 더 높은 가격에 판매하기도 한다.^{317/} 유심칩의 경우에도 유사한 경로로 판매가 이루어지고 있다.

이러한 만성적인 공급 제약은 중고 거래의 활성화로 이어지고 있다. 새 제품을 구매하기 어려워지면서 주민들은 자신들이 선호하는 기종을 중고 거래를 통해 확보한다. 단종된 기종의 경우에는 여전히 수량이 한정되기 때문에 중고 거래 가격도 크게 떨어지지 않는다고 한다.^{318/} 특히 주민들의 평가가 좋은 기종의 경우에는 여전히 수요가 높기 때문에 중고 거래 가격도 높게 형성된다고 한다. 중고 거래의 경우 상대적으로 저렴한 가격에도 거래되는 기종들도 포함되어 있어 가격대도 다양한 것으로 파악된다.^{319/}

316/ 사례자 1의 구술. “...그 정보센터 같은 데서 뽑은 사람인데서 가졌어요(가져왔어요). 평양에 있는 분한테서 가졌어요(가져왔어요). 그런데 이분도 그냥 핸드폰장사를 하시는 분이시, 기업에서, 거기에서 일하시는 분은 아니에요. ... 저희가 요구하는 전화는 평양에 전화해가지고 받을 수 있어요. 그렇지만 지방에 내려오는 전화는 기종들이 다 이렇게 지정해진 거예요.”

317/ 사례자 1의 구술. “(연구자) 우리는 엄청 많이 만들어서 새로운 버전 나오면 기존 게 가격이 툭 떨어지잖아요. 그런데 북한은 그런 게 아니구나. (구술자) 네, 아니에요. 오히려 그 기존 게 기종이 더 안 나오는데 이 기종이 정말 좋지 않아요. 이거는 가격이 그냥 올라요.”

318/ 사례자 3의 구술. “(연구자) 중고폰이 엄청 거래가 많이 된다고 하더라고요. (구술자) 네 맞아요. 그거를(중고휴대전화를) 싸게 사가지고 다 청소하고 깔끔하게 해가지고 비싸게 10달러 20달러 붙여가지고 팔거든요. 근데 저는 친구랑 같이 그런 식으로 했지. 싸게 남이 준 거를 사다가 팔고.”

319/ 사례자 1의 구술. “30달러, 40달러짜리 기계들은 다른 사람이 쓰던 거죠. 중고지 새 거는 아니에요.”
사례자 3의 구술. “핸드폰 기기는 80달러, 160달러 이렇게 하고, 100달러짜리도

전술하였듯이 휴대전화의 기본요금을 모두 소진하였을 경우에는 충전카드를 구매하여 추가로 사용할 수 있는데 이러한 충전카드도 개별 상인들이 확보하여 판매하고 있다. 충전카드 구매에는 제한이 없기 때문에 체신소나 전화봉사소 등으로부터 미리 대량으로 구매하여 필요로 하는 주민들에게나 다른 상인들에게 마진을 붙여 판매한다. 휴대전화와 마찬가지로 주민들의 입장에서는 체신소나 전화봉사소 등의 접근성이 낮고 오래 기다리는 경우가 많기 때문에 개별 상인들로부터 구매한다.

충전카드를 판매하는 상인들의 경우 8.3~8.5달러 수준에서 구매하여 소매상인에게 판매할 때에는 적은 마진을 남기고 판매하기도 하지만, 소비자들에게 판매하는 시장가격은 10달러 수준으로 형성되어 있다.^{320/} 이렇게 가격이 국정가격에 비해 높게 형성되는 것은 충전카드 또한 공급이 원활하지 않기 때문이다. 상인들의 경우에도 충전카드를 원활하게 확보할 수 있을 때에는 빠르게 소진시키지만, 당분간 확보하기 어려울 것으로 예상될 때에는 공급량을 조정한다.

그런데 기본요금에 비해 충전카드가 상대적으로 비싸기 때문에 통화량이 많은 사람들의 경우에는 충전카드를 구매하기보다 차명의로 휴대전화를 구매하기도 한다. 복수의 전화를 사용하는 이유는 크

320/ 그리고 120달러짜리도 있는데 거의 새 거에 가까운 게 160달러짜리 기기가 있고” 사례자 1의 구술. “(연구자) 충전용 전화카드를 판매하신 건가요? (구술자) 네, 맞아요. 10달러, 8.5달러에 받아가지고 10달러에도 판매하고 9달러에도 줄 수도 있고. ... 이렇게 8달러에 나온 적은 없는 거 같아요. 8.3달러, 8.4달러, 8.2달러 뭐 이렇게 나오는데 8.5달러까지 나왔어요. 8.5달러 지나가지고는 안 왔어요. 항상. 그런데 그거 판매하는 거는 무조건 10달러예요. 그런데 제가 이렇게 뭐 그거를 100개 정도 가지고 있지 않나요. 그러면 저 선물 쳐서 다른 사람이 소매하는 분들 있지 않나요. 그럼 이분들한테는 8.7달러에 주든지 8.8달러에 주던, 0.1을 먹던, 0.2를 먹던 그거 제가 카드가 많으면 적게 먹고, 내가요. 그런데 내가 작지(카드가 적지) 않나요. 그리고 카드가 언제 또 받을 그런 게 없지 않나요. 인차 받을 거 같으면 넘겨요. 그런데 다 카드 나오는 것도 핸드폰이 나오는 것처럼 나와요. 이게 좀 비슷해요. 네, 그러니까 그것도 잘 보면서 판매하는 거죠.”

게 세 가지로 파악된다. 먼저 통화량이 많은 경우 충전카드를 계속 소비하는 것보다 그 비용을 모아 휴대전화를 추가로 구매하는 것이 더 경제적이란 것이다. 둘째, 서류 등록 절차 또한 비공식적인 방법으로 쉽게 진행할 수 있다는 점이다, 마지막으로 이용하는 통신사가 다를 경우 수신자에게 요금이 부과되는 경우가 존재한다.^{321/} 이러한 측면에서 통화량이 많고 다양한 사람들과 통화해야 하는 경우에는 통신사별로 휴대전화를 구매하는 등 여러 대를 활용하는 것이 더 합리적이다.^{322/}

휴대전화가 파손되었을 경우 사설 수리업자들에게 수리를 맡기기도 한다. 평양 등 도시 지역에는 사설 수리업자들이 비교적 많이 존재하고 있으며 전국적으로도 시장에 가면 전자제품을 수리하는 사람들이 있어서 부품을 판매하기도 하고 직접 수리하기도 한다고 한다.^{323/} 전문한 바와 같이 체신소나 판매기관에 가서 수리할 경우 절차도 복잡하고 수리가 되지 않는 경우도 종종 발생하기 때문에 개인에게 맡기는 경우가 많은 것으로 파악된다.^{324/}

이와 같이 휴대전화의 경우 생산 과정은 국가의 통제, 관리 하에서 계획적으로 이루어지지만 유통과정에서는 사실상 상인들에 의해

321/ 북한의 현재 휴대전화 요금 체계 상에서는 강성네트에서 제공하는 통신서비스를 이용하는 휴대전화(식별번호: 0195)로 고려링크에서 제공하는 통신서비스를 이용하는 휴대전화(식별번호: 0191)에 전화를 거는 경우 수신자도 통화료의 일부를 부담해야 한다.

322/ 사례자 3의 구술. “나오는 수가 적으니까 북한 사람들도 웬만한 사람들은 핸드폰 다 있거든요. 근데 북한은 핸드폰이 요금이 딱 정해져 있으니까 장사하고 일 많이 하는 사람들은 핸드폰 3개 4개씩 가지고 다니거든요. … 한 달에 200분에 문자 20개가 들어온단 말이예요. 그 다음에 그걸 다 쓰면 내가 카드를 사 가지고 중국돈으로 10원 하는데 10원을 사봐야 그게 150분이거든요. 그러니까 이게 일하는 사람들은 모자라니까 핸드폰을 세 대씩 가지고 다니고 하니까.”

323/ 북한개혁연구원, “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안,” 2013.9.29., p. 29, <<http://contents.kocw.or.kr/KOCW/document/2014/korea/namsungwook/6.pdf>> (검색일: 2023.11.20.).

324/ 사례자 4의 구술. “(연구자) 사실로 수리하는 분들은 공개적으로 하는 건 아니고, (구술자) 네, 그냥 전자제품 그런 고치는 사람들이 따로 있지.”

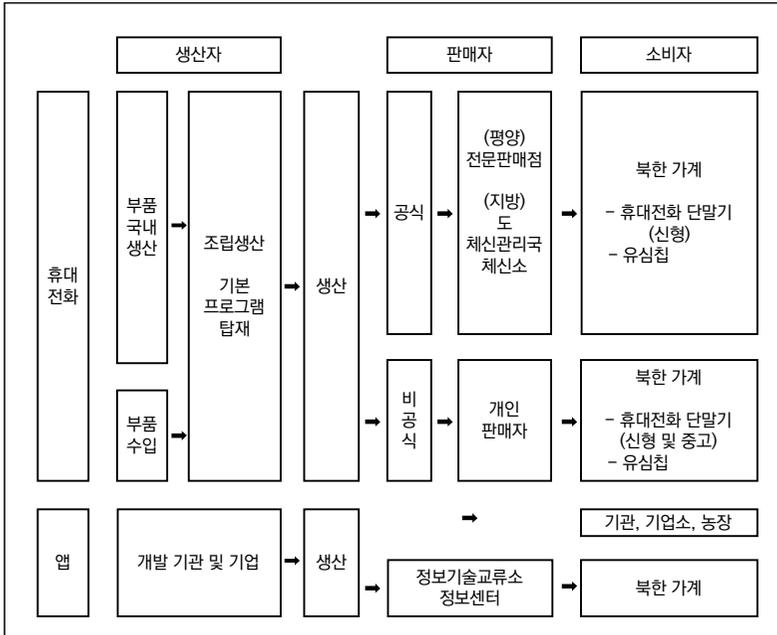
판매되는 비공식적인 경로가 빈번하게 이용되고 있다. 이에 북한은 2023년에 ‘이동통신법’을 개정하여 비법적인 행위들에 대한 규제를 강화한 것으로 추정된다. 최고인민회의 상임위원회 상무회의의 관련 보도는 이동통신 단말기의 수리 및 구매 서비스, 이동통신 단말기 이용에서 지켜야 할 사항과 이동통신서비스를 중단할 수 있는 것과 관련한 조항들을 수정보충하였다고 밝히고 있다.^{325/}

위의 내용을 토대로 북한의 휴대전화와 앱의 생산 및 유통 경로를 정리하면 <그림 V-5>와 같다. 휴대전화의 경우 제품의 특성상 국가 정책과 계획 하에서 생산이 이루어진다. 제품 생산은 국내외 자본재와 부품을 조달하여 북한 내 공장에서 이루어진다. 그러나 판매 및 유통 과정에서는 국가의 유통망뿐만 아니라 개인 상인들 간의 거래를 통해 소비자에게 전달된다. 공식적인 경로에 따르면 평양의 전문판매점과 지방의 ‘도 체신관리국’ 등에서 담당하는데 반해, 비공식적인 경로에 따르면 평양의 상인으로부터 직접 제품을 확보하여 직접 소비자들에게 판매하거나 다른 소규모 상인들에게 판매한다.

한편 앱의 경우에는 다양한 기업 및 기관에서 개발하는데 유통 경로는 소비자에 따라 달라진다. 소비자가 일반 주민들인 경우에는 정보기술교류소 및 정보센터 등을 통해 판매되는데 반해, 기관 및 기업소, 농장 등에는 유통을 담당하는 다른 매개 기관이 확인되지 않아 직접 보급하는 것으로 추정된다.

325/ “조선민주주의인민공화국 최고인민회의 상임위원회 상무회의의 진행,” 『노동신문』, 2023.3.4.

그림 V-5 휴대전화의 생산 및 유통 경로



출처: 북한이탈주민 구술 등을 토대로 필자 작성.

다. 소비 실태

(1) 소비 촉진 요인

북한에서 휴대전화는 어떤 소비재보다 고가임에도 소비는 확대되고 있다. 한국의 경우 휴대전화보다는 냉장고, 세탁기, 에어컨 등이 더 고가의 소비재이나 북한에서는 오히려 휴대전화가 더 비싼 가격으로 거래되고 있다. 그럼에도 불구하고 휴대전화의 보급은 증가세를 보이고 있다. 이렇듯 북한에서 휴대전화에 대한 소비가 높은 것은 세 가지 측면에서 살펴볼 수 있다.

먼저 주요한 구매 동기가 경제활동이라는 점을 꼽을 수 있다. 시

장 활동이 확산되면서 상인들에게 물품 확보와 가격 변동 등 신속성을 요하는 정보의 확보 여부가 자신의 경제적 이익과 결부되면서 휴대전화의 필요성이 커졌다. 그 결과 북한에서 휴대전화가 도입된 초기에는 상인들을 중심으로 사용이 확산되었다. 이는 북한에서 시장 경제활동을 하기 위해서는 휴대전화가 필수 품목이 되어가고 있다는 것을 의미한다.^{326/} 게다가 구술자에 따르면 휴대전화 앱으로 나래카드를 설치하면 현금을 휴대전화에 충전하여 편리하게 사용할 수 있는데,^{327/} 이러한 편의성이 커질수록 휴대전화 구매는 더욱 늘어날 것이다.

두번째는 과시효과와 편승효과에 기댄 결과이다. 휴대전화 그 자체에 대한 욕망보다는 휴대전화를 소비하는 자신을 드러냄으로써 만족을 얻는 것이다. 북한에서도 휴대전화의 보유 여부, 그리고 어떤 기종을 사용하는가에 따라 구분이 되는 것이다.^{328/} 이는 서울대

326/ 사례자 1의 구술. “당장 돈을 모아 휴대폰부터 구매한다는 것 ... 북한에서는 휴대전화가 없으면 이제는 장사도 하기가 힘들고, 엄청 다 힘들게 됐어요. 하물며 집에 이렇게 물 길어주는 분들 있지 않아요. 이렇게 물 길어주는 분들도 휴대전화가 다 있어요. 인력거 끄시는 분들도 휴대전화 다 가지고 있었어요.”

327/ 사례자 1의 구술. “(구술자) 저희가 북한에서 그 외화카드하고 나래카드 쓰는 거 있죠... 그 앱이 따로 있어요. 그거는 정보센터에서 핸드폰에 깔아 줘요. 거기에서 내 손전화인데다가 거기 돈이 많지 않아요. 2만 원 정도 카드돈이 있고 딱 이렇게 많지 않아요. 많을 때는 일부. 거기서 일부만 내 핸드폰에다 넘겨놔요. 내 핸드폰번호 카드돈에다가 넘겨 놔요. ... 이렇게 넘겨 놓고 판매하고, 또 넘겨 놓고... 그다음에 많이 달라는 거면 또 거기서 통거로(통으로) 주고, 그런 거 하죠. (연구자) 앱을 안 깔 사람한테도 돈을 보내줄 수 있는 거고. ... (구술자) 내가 여기다가 앱은 깔지 않았어요. 나래카드 돈은 있어요. 앱에는. 그런데 내 휴대폰 손전화 돈 들어오는 돈 있지 않아요. 거기다가 보내면. 내가 이거 하나 가지고 앱에도 있고 내 전화도 있고, 갈라서 쓰는 거죠. 우리가 국민은행, 하나은행 쓰는 것처럼.”

328/ 사례자 1의 구술. “(구술자) 대체로 다 중고폰을 사죠. 대체로 중고폰을 사죠. 진짜 상위계층이 돼야 그냥 새 폰을 쓰는 거죠. (연구자) 휴대전화 보면 그 사람 계층이 딱 드러나기도 하겠네요. (구술자) 그럼요. 이 사람이 휴대전화도 몇 개 가지고 있는가에 따라서 또 달라지죠. (연구자) 몇 개를 갖고 있냐. 우리도 예전에 차에 있는 전화가 있었거든요. 휴대전화 없을 때, 사업하는 분들, 부의 상징이었어요. 그런 것처럼 북한도 몇 대를 가지고 있냐. (구술자) 핸드폰 몇 개를 가지고 있는데 저 핸드폰이 얼마만한 가격인가에 따라서도 또 다르죠. 이게 북

‘북한사회변동조사’ 결과에서도 확인된다. 2020년 조사 결과에 따르면 휴대전화의 경우 상층에서는 78.6%가 보유하고 있는데 반해 하층에서는 31.0%에 불과하다.^{329/} 이 결과는 경제적 수준에 따라 휴대전화를 소비한다는 것을 의미하기도 하지만 동시에 휴대전화를 보유하고 있다는 것이 경제적 수준을 상징할 수 있다는 것을 의미하기도 한다.

이러한 휴대전화 소비가 갖는 상징은 편승효과를 낳기도 한다. 즉, 휴대전화의 소비가 증가하면서 이에 따라 휴대전화를 소비하고자 하는 수요를 더 증대시킨다. 즉, 자신의 구매력과 구매 목적에 부합하지 않더라도 구매하는 경우가 나타나고 이를 통해 휴대전화는 더욱 확산된다. 북한의 경우에는 신용에 기반을 둔 할부 개념이 존재하지 않기 때문에 일시불로 지불해야 하는 부담이 큰 데에도 불구하고 보급이 지속되고 있는 것이다. 이러한 과시효과와 편승효과는 모두 북한에서 휴대전화의 가격이 하락하지 않는 현상을 수요 측면에서 일부 설명할 수 있다.

마지막으로 휴대전화가 일종의 가치저장의 수단으로 사용된다는 점이다. 휴대전화는 사용할수록 기능이 소진되는 소모품으로 시간이 지날수록 성능이 떨어진다. 이에 따라 소비자들은 일정 기한이 지나면 새로운 휴대전화로 교체한다. 그러나 북한에서는 휴대전화가 일종의 가치저장의 수단으로 활용되고 있다. 휴대전화는 고가의 제품이기도 하고, 북한 내에서는 휴대전화에 대한 만성적인 초과수요가 존재하기 때문에 가격하락이 잘 발생하지 않고 중고시장이나 개인 거래를 통해 현금화가 수월하다. 이러한 측면에서 휴대전화를

한에서는 그냥 통신수단인 게 아니라 재산이지 않나요. (연구자) 재산이기도 하지만 자기를 과시하고 싶은 사람들에게도 또 이게. (구술자) 그럼요. 네, 엄청 과시하죠. 엄청 과시하죠.”

329/ 서울대학교 통일평화연구원, 『북한사회변동 2012-2020』, p. 81.

구매하고 잘 관리하다가 필요할 때 쉽게 판매하여 현금을 확보할 수 있다. 예를 들어 농촌 지역에 거주하는 농민들이 고가의 휴대전화를 구매하는 경우를 들 수 있다.^{330/}

(2) 소비 저해 요인

휴대전화의 소비가 확대되면 주요한 연락 수단으로 활용되기 때문에 기존에 사용해 왔던 유선전화의 소비는 감소하게 된다. 한국의 경우에도 휴대전화가 등장하면서 유선전화 가입자 규모가 지속적으로 감소했다. 과학기술정보통신부의 통계 자료에 따르면, 유선전화 회선 수는 2014년 1월을 기준으로 유선통신서비스 가입자 수는 시내전화와 인터넷전화를 합해 총 3,020만 회선을 기록하였다.^{331/} 이후 감소세로 전환되어 2023년 7월 현재 2,250만 회선으로 추산되었다.^{332/} 여기에는 사업용과 개인용이 포함되어 있으므로 한국의 기업 수를 고려하여 사업용 회선 수를 제외하면 개인용은 1,000만여 대

330/ 사례자 1의 구술. “(연구자) 농민들도 휴대폰을 사용 하나요? (구술자) 그럼요. 그분들이 오히려 저희 같은 사람들보다도 더 비싼 걸 쥐고 있어요. 좋은 걸 쥐고 있어요. (연구자) 그게 어떻게 가능해요? (구술자) 글썄 저도 그게 어떻게 가능한지 모르겠는데, 항상 나오면 좋은 핸드폰을 쥐었지. 이게 북한에서 재산이예요. 이게 그냥 휴대용 전화, 저희처럼 사치하는 그런 게 아니예요. 통신수단이 아니예요. 이게 재산이예요. 북한에서는, 이 전화 한 대가. 그다음에 제가 이걸 쓰다가 팔지 않아요. 만약 경우 팔면, 저희가 금을 샀다가 금 가격이 좀 인하돼서 파는 그런 값이나 같아요. 이 휴대전화가. 북한은 그래요. 그러니까 이렇게 좀 지방에 농촌 같은데 계시는 분들은 가을에랑 이렇게 농사지어가지고 그 가격이 올라가서 팔죠. 그럼 비싼 걸 사세요. 싸구려를 사가지고 이렇게 전화하느라고 안 해요. 비싼 걸 사세요. 샀다가 그다음에 집안에 무슨 일 있거나 뭐 자기가 바쁠 때, 돈 필요할 때 금을 파는 것처럼 휴대전화 팔아요. 북한은, 네, 그런 거예요. 저희는 그냥 그저 이거 전화통화 이런 거로 여기저기 재산으로 는 안 보지 않아요. 그런 거죠. 전화가.”

331/ “‘집전화의 몰락’ 1인 가구+스마트폰 사용 직격탄,” 『아시아경제』, 2019.3.18.

332/ 과학기술정보통신부, “(2023년 말 기준) 유선통신서비스 가입 현황,” 2023.9.8., <<https://www.msit.go.kr/bbs/view.do?sCode=user&mId=99&mPid=74&pageIndex=&bbsSeqNo=79&nttSeqNo=3173569&searchOpt=ALL&searchTxt=>> (검색일: 2023.11.20.).

이하로 감소할 것으로 추정된다.^{333/} 전체 가구 수가 2,000만여 세대인 점을 고려하면 유선전화를 사용하는 가구 수는 전체 가구 중 절반 이하로 하락하였다. 반면에 한국의 이동전화 가입자 수는 인구 100명당 140명에 이르고 있어 대체 현상이 비교적 뚜렷하게 나타난다.^{334/}

반면에 북한의 경우에는 휴대전화 보급률이 증가하는 속에서 유선전화의 보급률에 큰 변화 나타나지 않고 있다. 국제전기통신연합의 통계 자료에 따르면 북한의 유선전화 가입자 수는 118만 회선으로 2007년 이후 변화가 없는 것으로 추정된다.^{335/} 이는 북한주민들 사이에 여전히 유선전화에 대한 수요가 유지되고 있다는 것을 의미한다. 구술자들의 경우에도 공통적으로 휴대전화는 간단한 용건을 중심으로 통화하는 반면에 장시간 통화의 경우에는 유선전화를 활용한다고 밝히고 있다.^{336/} 이는 대체로 휴대전화 통화 비용이 여전히 유선전화 통화 비용보다 높은 데에서 기인한다. 북한의 현재 요금체계에서는 유선전화에서 핸드폰으로 전화를 할 경우 유선전화의 요금은 부과되지 않고 핸드폰에서만 요금이 부과되고 있어 유선전화의 경우 전화를 받지 않는다고 한다.^{337/} 이렇듯 휴대전화의 요금

333/ “사라지는 유선전화, 성큼 더 다가오는 IoT,” 『아시아경제』, 2022.9.6.

334/ 통계청, “이동전화 가입자 수,” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_1ZGAE21> (검색일: 2023.12.15.).

335/ 서소영, “북한 ICT 정책 동향 및 시사점,” 『정보통신정책연구』, 제30권 18호 (2018), p. 7.

336/ 사례자 1의 구술. “그런데 집 전화를 써요. 집 전화도 무조건 필수예요. 왜 그러냐. 이게 200분에... 200분을 주지 않아요. 한 달에 200분 줘요. 그다음에 이게 200분이 없어지죠. 무료 문자메시지는 20개를 줘요. 20통 하면 또 없어요. 20분에 20개고, 없으면 그다음부터 저희가 돈 넣고 써야 돼요. 돈 넣고 써야 되는 데 그럼 제가 돈 주고 사야 되지 않아요. 공짜가 없지. 무조건 유선전화 들어오는 건, 안 받아요. ... 대체로 통화는 유선으로 해야 되죠. 내가 이렇게 전화 보다가 어기 이렇게 앉아 있는데 여기가 유선전화 없지 않아요. 저쪽 건물에 유선전화기가 있어요. 그럼 딱 받아야 될 전화인데 유선전화로 들어오죠. 그러면 뛰어가요. 거기까지 뛰어 가야 돼요. 뭐 날씨 암만 따갑고 상관없어요. 그냥 뛰어 가야 돼요.”

체계가 오히려 유선전화를 보완적으로 사용할 수밖에 없도록 설계되어 있기 때문에 휴대전화의 소비 확대를 제한하는 요인으로 작용한다.

4. 소결

V장에서는 내구재 중 하나인 휴대전화를 중심으로 관련 품목들의 생산과 유통 실태를 살펴보았다. 정보통신기술이 발전하면서 휴대전화는 전세계적으로 빠르게 대중화되어 왔다. 북한 또한 2000년대 초반부터 이동통신분야를 발전시키기 위한 정책들을 추진해 왔고, 김정은 집권 이후에도 이러한 정책 기조는 지속되고 있다.

V장에서는 휴대전화의 생산과 유통 실태를 파악하기 위해 먼저 휴대전화를 사용하는데 필요한 인프라인 통신망의 구축 현황을 살펴보고, 북한이 공개한 자료와 국내외 연구 자료, 수입 통계 등을 활용하여 북한이 생산하고 있는 휴대전화의 생산 및 판매 회사, 각종 기종과 수준에 대해 파악하였다. 그리고 휴대전화 소비와 밀접한 관계가 있는 앱들의 개발 추이와 종류도 함께 검토하였다. 마지막으로 유통 실태와 소비자들의 수요 및 특징 등을 살펴보기 위해 북한이 탈주민의 인터뷰를 활용하였다.

북한 내 휴대전화 공급 및 유통 실태와 관련하여 다음과 같은 4가지 함의를 파악할 수 있다. 첫 번째, 북한 내에서 생산되는 휴대전화는 다중화되고 있으나 점증하는 수요를 충족시킬 수 있을 수준으로

337/ 사례자 1의 구술. “무조건 유선전화 들어오는 건, 안 받아요. 그다음에 제가 전화를 길게 못하지 않나요. 북한사람들은 이렇게 전화할 때 도덕이 없어서 끊는 게 아니고, 59초가 되면 딱 끊어야 돼요. 말하다가 ‘잘 있어’ 이런 말도 못해요. 59초 눈으로 보는 순간에 딱 끊어요.”

생산량이 증가하고 있지는 못한 것으로 파악된다. 이는 생산과 소비 측면에서 모두 확인된다. 먼저 수요 측면에서는 휴대전화가 처음 보급될 때와 마찬가지로 경제활동에서 필수품이 되고 있다는 점, 고가의 휴대전화가 갖는 상징성과 그에 따른 소비욕구의 증대로 수요는 증가하고 있을 것으로 판단된다. 그리고 휴대전화 중고시장이 활성화되어 있어 고가의 휴대전화도 쉽게 현금화할 수 있기 때문에 가치 저장의 수단으로도 활용되고 있어 수요는 지속적으로 증가할 가능성이 있다.

반면 생산 측면에서는 판매 회사들이 증가하면서 신제품이 출시되고, 브랜드가 다양화되고 그만큼 경쟁이 활성화되고 있다. 그러나 생산을 담당하는 것으로 알려진 공장들의 생산능력이 확장되거나 신규 공장이 건설된 징후는 파악되지 않고 있으며, 대북제재가 강화된 이후 휴대전화 및 관련 부품들의 수입이 급락한 것으로 나타나고 있어 생산량이 높아졌다고 평가하기는 어렵다. 그리고 북한 내에서 중고 휴대전화가 높은 가격으로 거래되고 있다는 점에서 신제품 생산역량이 크지 않다는 점을 간접적으로 파악할 수 있다. 다만 북한이 국산화하기 어렵다는 외부 평가와 달리 북한은 2019년에 주요 핵심 부품을 자체적으로 생산하여 국산화를 이루었다고 밝힌 바 있어 이러한 생산 기술이 생산 확대로 이어질 가능성은 완전히 배제할 수 없다.^{338/}

둘째, 규모의 경제와 범위의 경제 측면에서 살펴보면 전자의 경우

^{338/} 북한이 2019년에 출시한 휴대전화인 ‘길동무’의 경우, 북한은 자체의 기술력으로 주기판의 회로설계와 외형설계, 체제프로그램 작성 등 모든 요소들을 자체의 기술로 실현하고 제품화했다고 주장한데 반해, 미국의 북한 전문 매체인 NKnews는 갤럭시 노트8의 복제품이거나 중국에서 팔리는 모조품일 가능성이 높다고 보도하여 상반된 평가가 존재한다. “북한, 새 스마트폰 ‘길동무’ 출시,” 『NK경제』, 2019.9.9.; “North Korean media shows off “new” smartphone resembling Samsung Note 8,” *NKnews*, 2019.9.9.

에는 나타나고 있지 않으나 후자는 일부 실현되고 있는 것으로 파악된다. 먼저, 통신망과 관련해서는 주민들의 휴대전화 보급률이 증가하면서 규모의 경제가 실현되고 있다고 평가할 수 있다. 이는 대규모 투자가 필요한 인프라 건설 사업에서 나타나는 일반적인 현상이며 북한도 예외는 아니다. 그러나 휴대전화의 경우 평양을 중심으로 생산 공장과 판매 기업들이 집중되어 있어 전문화하고 있는 것으로 보인다. 이는 통신부문에 대한 보안 및 관리가 중요하기 때문에 국가 통제가 수월하도록 배치한 측면도 있지만, 평양 및 평성에 주요 과학기술 연구기관들이 밀집되어 있어 생산과 과학기술의 연계가 효과적으로 이루어질 수 있다는 점도 고려할 필요가 있다. 그러나 북한이 휴대전화 사업을 성장시키기 위해서는 규모의 경제를 실현할 수 있는 방향으로 나아가야 한다. 여전히 부품 조립 위주로 생산공정이 구성되어 있으며 부품 및 설비 생산이 취약하다는 점을 고려할 때 향후 대규모 투자가 필요하다. 그러나 현재의 북한 경제 상황과 국산화 정책을 고려할 때 대규모 투자를 통해 부품부터 완제품까지 생산공정을 갖춰 규모의 경제를 실현하는 것은 단기간에 이루어지기 쉽지 않다.

반면에 범위의 경제는 일부 실현되고 있는 것으로 파악된다. 범위의 경제란 하나의 기업이 2개 이상의 제품이나 서비스를 생산할 때 비용이 줄어드는 경제 효과를 의미한다. 북한의 경우 휴대전화에 탑재하는 앱 개발에서 이러한 효과가 나타나고 있다. 대표적인 기업으로 내각 산하의 ‘삼흥경제정보기술사’를 들 수 있다. 이 회사는 이미 정보기술 분야의 각종 소프트웨어 제품들을 생산하는 기업이며 앱 개발 사업에도 참여하여 각종 앱들을 개발, 공급하고 있다. ‘중앙과학기술통보사’는 1963년에 창설된 북한 내 최고의 정보제공 서비스 기관으로 알려져 있다. 과학기술자들의 연구성과, 새로운 기술개발

및 경제관리 방식 등과 관련한 대내외 정보자료를 수집, 분석하여 북한 내 각급 기관 및 기업소와 일반 주민들에게 정보를 제공하고 있는데, 이러한 정보와 기술력을 활용하여 기업관리에 유용한 앱도 만들어 공급하고 있다.^{339/} 이처럼 기존의 기업들이 보유하고 있던 기술력과 정보를 활용하여 앱을 개발함으로써 생산 비용을 절감할 수 있어 범위의 경제가 실현되고 있다고 볼 수 있다.

셋째, 휴대전화의 경우 생산부문에서는 국가의 역할이 절대적이지만 유통부문에서는 공식적인 경로(계획)와 비공식적인 경로(시장)가 공존하고 있다. 북한당국은 통신 분야에 대한 보안 문제를 강조하고 있기 때문에 관련한 제품들의 생산을 엄격하게 통제하고 있는 것으로 알려져 있다. 그리고 모든 휴대전화는 실명이든 차명이든 등록을 해야 사용할 수 있기 때문에 해외로부터 수입한 제품을 사용할 수 없다. 이런 측면에서 생산부문은 국가가 효과적으로 통제할 수 있다.

한편 유통부문에서는 오히려 비공식적인 경로를 통해 소비되는 사례가 다수 확인되고 있다. 이는 비효율적인 업무 체계와 만성적인 공급 부족에 따른 결과이다. 즉, 공식적인 서류 절차 과정에서 걸리는 시간이 너무 길고 휴대전화의 공급이 불규칙하고 기종도 다양하게 확보하지 못하는 경우가 많아 주민들은 공식적인 유통 경로를 선호하지 않는 것이다. 오히려 좀 더 비용이 들더라도 빠르게 절차를 밟고, 자신이 원하는 기종을 확보할 가능성이 높은 비공식적인 경로를 활용한다. 이러한 현상이 만연해질 경우, 휴대전화 생산량은 한정되어 있는데 비공식 경로를 통해 유통되는 양이 더욱 많아질 수 있고 이는 공식적인 유통 경로를 더욱 위축시킬 수 있다.

그럼에도 불구하고 휴대전화와 앱을 취급하는 평양의 정보교류소

^{339/} 이석기 외, 『북한의 서비스산업』, p. 213.

들이나 각 도의 체신관리국 및 체신소, 그리고 정보기술교류소 등의 경우 다른 기업이나 기관과 달리 재정적으로 여유가 있고 통신과 정보를 다루는 부문이기 때문에 북한당국의 관리도 상대적으로 엄격하게 이루어질 가능성이 높다. 그래서 개인으로부터 자금을 유치하거나 명의를 빌려주는 방식으로 사업을 운영하지는 않는 것으로 파악된다.

넷째, 휴대전화라는 소비재에 대한 북한주민들의 인식은 다른 국가들의 소비자들과 유사한 측면도 존재하지만 상이한 측면도 존재한다. 이러한 상이한 인식은 소비패턴에도 영향을 미친다. 먼저 상인들이 경제활동의 편의성과 효율성을 높이기 위해 휴대전화를 필요로 한다는 점이나, 청년세대를 중심으로 휴대전화에 대한 과시적 소비 성향과 그에 따른 파급효과가 휴대전화 수요를 높이고 있다는 점은 아프리카 등 저소득국가들에서 나타나는 현상과 다르지 않다.

한편 북한에서 휴대전화를 일종의 가치저장의 수단으로 인식하여 보유한다는 점은 다른 국가와의 차이점으로 볼 수 있다. 북한에서는 고가의 휴대전화를 구매하여 현금이 필요할 때 중고시장에 판매하여 현금화하는 경우가 종종 있는 것으로 파악되었다. 이를 통해 휴대전화를 단순한 소비재라기보다 경제적 가치를 갖는 자산으로 인식하는 경향이 있다는 점을 확인할 수 있다. 즉, 북한주민들 중에서 휴대전화에 대한 수요가 높지 않을 것으로 예상되는 직업군이나 연령대에서도 휴대전화를 보유하려는 동기가 있으며 이는 북한 내 휴대전화에 대한 소비 수요를 증가시키는 요인이 될 수 있다.

이러한 현상은 북한 내 중고 휴대전화 거래가 활발하게 이루어지고 있으며 거래가격이 쉽게 하락하지 않는다는 사실에서 기인한다. 즉, 중고 휴대전화를 구매하고자 하는 수요에 비해 시장에 나오는 중고 휴대전화는 많지 않기 때문에 가격은 높게 형성되고 거래도 쉽

게 이루어지고 있다고 볼 수 있다. 결국 북한의 휴대전화에 대한 만성적인 공급 부족이 중고 시장에도 영향을 미치고 있으며, 북한주민들의 경우 이러한 시장 상황에 반응하여 휴대전화를 가치저장의 수단으로 활용하는 사례들이 나타나고 있다.

이와 같이 북한 사회에서 휴대전화는 다양한 요인들이 복합적으로 작용하여 주민들의 수요를 지속적으로 창출하고 있는데 반해, 생산부문에서는 여전히 취약성을 갖고 있다. 북한당국의 정보화 정책 중 정보통신 분야는 가시적으로 성과를 보이고 있는 분야이지만, 제도적 정비와 함께 점증하는 수요를 충족시킬 수 있는 수준으로 생산역량을 확보하지 않는 한 이러한 추세를 지속하는데 제약이 따를 수 있다.

VI. 결론

최지영(통일연구원)

KINU

KOREA INSTITUTE FOR
NATIONAL UNIFICATION

결론

1. 요약

본 연구는 북한가계가 일상에서 가장 많이 사용하는 대표 소비재인 식료품, 의류, 휴대전화의 생산과 유통 실태가 김정은 집권 이후 어떻게 변화하고 있는지를 살펴보았다. 김정은 집권 초기 외부세계의 관찰에서도 북한주민들의 생활여건이 부분적으로 개선된 흔적이 포착되었는데, 이는 상당 부분 소비재 생산과 유통의 활성화에 기인한다. 물론, 이러한 변화는 김정은 집권 이후 갑자기 시작된 것은 아니다. 김정일 집권기 후반 식료가공 공장의 개진, 현대화가 이루어지기 시작했으며, 위탁가공무역도 점차 확대되는 흐름을 보였는데 이는 각각 식료품과 의류의 생산과 소비에 파급되었다. 또한, 북한 내 휴대전화 사용도 김정일 집권 후반기 시작되어, 김정은 집권기 큰 폭으로 증가했다. 특히, 김정은 집권 초기 정권의 안정성 확보를 위해 민생을 강조했던 연장선에서 실용적인 산업정책들이 추진된 것도 소비재 관련 산업에 긍정적인 영향을 미쳤다. 뿐만 아니라, ‘우리식경제관리방법’으로 집약되는 경제관리 정책의 변화는 제한적이거나 생산자들이 시장판매를 통해 수익을 창출하도록 보장함으로써, 다양한 소비재가 공급될 수 있는 제도적 기반을 마련했다. 식료품, 의류, 휴대전화의 생산에서 제품의 다양성이 관찰되는 것은 점

진적인 가계소득의 개선으로 소비자 수요가 증가했다는 근거로도 해석된다. 휴대전화의 경우에는 점증하는 수요를 충족시키기에 북한의 생산역량이 미치지 못하는 현상이 나타나기도 했다. 적어도, 김정은 집권 이후 대북제재 강화 이전까지는 소비재에 대한 수요 증가가 공급을 확대하고, 생산자들이 수익 창출을 위해 전국시장을 대상으로 유통망을 확장하는 변화의 움직임이 제한적이거나 관찰된다.

그러나, 이러한 변화가 북한의 소비재 생산·유통 구조를 근본적으로 바꾸는 데는 한계가 있었다. 생산 측면의 주된 원인은 생산기지의 경직적인 지리적 배치와 물리적 기반의 취약성에 있다. 북한의 경제발전에서 소비재 산업은 후순위를 차지하기 때문에, 군수공업과 연계된 중화학공업은 주로 중앙기업, 소비재 생산과 연계된 경공업의 상당 부분은 지방공업이 담당하고 있다. 이러한 분업구조하에서 소비재의 생산과 소비는 ‘도’라는 지역적 단위로 연계되며, 시·군 단위로 배치된 중소규모 지방공장들이 소비재 생산의 상당 부분을 담당하게 된다. 이러한 소비재 생산의 지리적 배치하에서는 시장판매라는 수익창출 경로가 새롭게 등장하더라도 생산 규모를 확장하여 비용을 절감하고 시장을 개척하는 데 한계가 있다. 중소규모 공업의 균등한 배치가 북한경제 전체의 소비재 생산역량을 제약하는 것이다. 생산역량을 제약하는 원인이 비단 생산의 지리적 배치에만 있는 것은 아니다. 불안정한 전기공급, 투자자금의 부족, 노후화된 설비는 북한 소비재 생산의 물리적 취약성을 설명하는 요인들이다. 유통 측면의 주된 원인은 계획과 시장의 공존구조에 있다. 물론, 김정은 집권 이후 기업의 시장판매 경로가 보다 안정적으로 보장된 것은 소비재 생산에 긍정적인 요인으로 작용하였다. 그러나, 생산단위의 입장에서 계획과제를 함께 수행해야 하기 때문에, 수익에 도움이 되는 시장판매를 무작정 확대할 수 없다. 또한, 시장판매로 얻는 수익

은 더 많은 시장판매를 위해 재투자되기보다 계획과제 수행을 위한 원자재나 설비 구입에 사용되기도 한다. 이와 같이, 계획과 시장이 공존하는 유통구조는 소비재 생산역량을 위축시키는 요인으로도 작용할 수 있다.

이상의 내용이 김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태에서 나타나는 전반적인 변화라면, 다음은 본 연구에서 중점적으로 살펴본 주요 소비재들, 식료품, 의류, 휴대전화의 생산과 유통 실태에서 나타나는 특징들이다.

첫째, 공식부문들의 소비재 생산은 내수용과 수출용의 구분이 뚜렷한데, 위 세 가지 품목 가운데 수출경쟁력이 있는 것은 위탁가공 방식으로 생산되는 의류이다. 의류 생산은 상대적으로 진입장벽이 낮아 적어도 대북제재 강화 이전까지 내각, 당·군 산하 주요 피복공장들은 수출에 주력했으며, 내수용으로는 교복, 군복, 작업복 등만 제한적으로 생산되었던 것으로 보인다. 이로 인해, 정작 북한주민들은 개인 자영업 형태로 주문제작되거나 5~10인의 소규모 분업 생산으로 대량 제작되는 의류, 또는 수입의류를 소비하는 구조가 정착된 것으로 확인된다. 반면, 북한산 식료품은 수출경쟁력이 낮고, 휴대전화도 주요 부품의 자체 생산역량은 갖추지 못한 채 내수용 제품 생산에 그친 것으로 확인된다. 만성적인 식량부족 국가인 북한의 입장에서 내수용으로도 부족한 식료품을 수출용으로 전환하기 어려울 뿐만 아니라, 포장용기나 식품안전의 측면에서도 수출경쟁력을 확보하기가 쉽지 않기 때문인 것으로 보인다.

둘째, 주요 소비재 생산에 있어, 제품의 다양화가 부분적으로 확인된다. 식료품 가운데 곡물은 김정은 집권 이후 국내생산량은 증가, 국외도입량은 감소하고 있는데 수입곡물의 구성 측면에서 살펴보면 밀가루의 비중이 증가하는 등 변화가 관찰된다. 밀가루, 콩기

름 수입의 증가는 식료가공품 생산의 다양화와 연관되는데, 생산단위에 '기업소지표'를 부여하며 시장판매 경로를 보장한 조치는 진입장벽이 비교적 낮고, 지방기업의 설비를 충분히 활용할 수 있는 식료가공업 부문의 활성화로 이어진 것으로 보인다. 그러나, 유의할 것은 김정은 집권 이후 식료품의 국내생산이 전반적으로 개선되었음에도 불구하고, 북한은 여전히 만성적인 식량부족 국가이고 식품 소비의 다양성도 낮다는 점이다. 상당 부분 비공식 부문에서 생산되는 내수용 의류의 경우, 유행에 맞추어 판매를 확대하려는 유인이 제품의 다양화로 미약하나마 이어지고 있는 것으로 확인되었다. 휴대전화도 급증한 수요에 따라 꾸준히 생산이 확대되는 과정에서 기기와 어플리케이션의 종류가 다양화되는 것으로 확인된다. 그러나, 휴대전화 기기의 다양화는 수요 충족을 위한 것이라기보다 부품 공급의 불안정성에 기인할 가능성이 있다. AP(어플리케이션 프로세서), 디스플레이 등 주요 부품을 수입에 의존하고 있을 뿐만 아니라 다수의 중소기업들이 소량 제품을 조립·생산하는 실정이다. 따라서, 부품 수입이 중단되면 기종이 자주 바뀌고, 공급량이 대체로 수요량을 충족시키지 못하는 것으로 파악되었다. 결과적으로, 북한주민들의 소득수준 대비 높은 가격수준이 형성되어 있으며 중고 거래도 활발하게 이루어지고 있는 것으로 추정된다.

셋째, 일부 식료가공품과 휴대전화는 평양을 중심으로, 의류는 평성, 강서, 개천 지역을 중심으로 생산 전문화가 이루어져 전국적으로 판매되는 것으로 확인된다. 즉, 주요 소비재의 생산 전문화가 이루어진 지역은 대부분 서부지역으로, 북한 인구의 62%가 분포해 있고 평양은 인구와 소득 수준 측면에서 일정한 수요가 보장된 곳이기 는 하다. 그러나, 각각의 소비재 생산이 평양, 평성, 강서, 개천 등에 전문화된 이유는 상이하다. 우선, 하나의 기업에서 대량 생산을 통

해 전국 시장으로 판매하는 모습은 일부 식료가공품에서 확인되며, ‘금컵빵’과 같이 전국적으로 인지된 브랜드가 형성되기도 한다. 반면, ‘평성옷’, ‘강서옷’, ‘개천옷’은 하나의 브랜드라기보다는 해당 지역에서 생산되었다는 것을 의미한다. 평성, 강서, 개천 지역에 의류 가공 숙련기술자들이 상대적으로 많고, 평양과 인접하여 수입 원단 등 원자재 확보가 용이한 점도 생산 전문화에 기여한 것으로 보인다. 휴대전화도 제품의 특성상, ‘아리랑’, ‘진달래’, ‘평양’ 시리즈와 같이 특정한 브랜드가 형성되어 전국적으로 유통되지만, 소량 생산 체제로 기종이 자주 변경되며 지방에서는 다양한 브랜드를 소비하는 데 제약이 따르는 것으로 확인되었다. 휴대전화의 생산이 평양에 집중된 것은 평양·남포와 같은 대도시권에 전자산업이 전문화되어 있을 뿐만 아니라 통신 보안에 대한 통제와 감시가 상대적으로 용이한 지역이기 때문인 것으로 추정된다.

넷째, 주요 소비재의 유통 경로에는 계획과 시장이 공존하고 있으며, 2020년 이후 시장판매에 대한 국가의 정책 개입이 확대되고 있는 것으로 확인된다. 전술한 바와 같이, 계획과 시장의 공존 구조하에서 시장판매를 안정적으로 보장한 김정은 집권 초기의 조치는 소비재 생산역량 확대에 기여하였다. 그러나, 계획과제 수행 의무와 지방공업의 영세한 구조는 시장판매로 얻은 수입을 재투자하여 생산규모를 확대하고 비용을 절감하며, 전국적 유통망을 확보하는 통상적인 소비재 산업의 발전을 저해하는 요인으로도 작용하고 있다. 우려스러운 것은 2020년 이후 북한당국이 소비재의 국가 판매를 ‘공식화’하며 시장판매에 개입하려 한다는 점이다. 사회주의상업법과 양정법의 개정은 곡물을 포함한 소비재의 시장판매를 국가상업망과 국가양정체계 내로 편입하려는 의도로 해석된다. 국가가 직접 시장판매의 참여자로 등장한다는 것은 개별 생산단위의 자율성을 축소

하는 결과로 이어질 우려가 있다. 시장판매라는 공간을 제도적으로 보장함으로써 소비재 생산역량이 제한적이거나 증진되었다는 점을 감안하면, 새로운 조치는 정반대의 결과를 초래할 가능성이 있다.

2. 정책적 시사점

북한 주요 소비재의 생산과 유통 실태는 우리 정부의 대북 경제협력 구상에 적지 않은 시사점을 제공한다. 한 국민경제의 소비재 생산과 유통은 국민들의 생활여건 및 후생수준과 곧바로 이어지고, 소비재 산업의 성장과 산업 전반의 구조조정은 경제발전과 연관되어 있다. 이러한 측면에서, 향후 대북 경제협력 구상은 단기적으로는 북한가계의 수요를 파악하여 충분한 소비재를 공급하고 생산역량을 갖추도록 하는 방향에서, 중장기적으로는 북한경제의 성장을 위해 소비재 관련 산업을 어떻게 지원하고 개편하는가에 초점을 맞출 필요가 있다.

지난해 우리 정부가 발표한 ‘담대한 구상’은 북한의 비핵화 조치에 상응하는 정치·군사, 경제적 조치의 동시적·단계적 이행 계획을 포함하고 있다. ‘담대한 구상’은 북한 비핵화의 초기 단계에서부터 과감한 선제 조치를 통해 신뢰를 조성하는 유연한 접근법을 채택^{340/}하고 있는데, 여기에는 북한의 식량부족 문제 완화 및 민생 개선 방안이 담겨 있다. 특히, 과감한 선제 조치의 일환으로 제시된 ‘한반도 자원·식량 교환 프로그램(Resources-Food Exchange Program: R-FEP)’은 제재 대상인 북한의 광물자원 수출을 일정 한도 내에서

^{340/} 한중욱, “윤석열 정부 「담대한 구상」과 통일미래 준비,” 『KDI북한경제리뷰』, 2023년 5월호 (2023), pp. 3~8.

허용하고, 그 대가로 대규모 자금(bulk cash) 대신 식량, 비료, 의약품과 같은 인도적 물품을 제공하는 것을 골자로 한다. 기존 ‘경공업·지하자원 개발협력사업’도 북한의 광산물과 우리의 경공업 원부자재를 물물교환 방식이었는데, ‘한반도 자원·식량 교환프로그램’은 현재의 대북제재 상황을 고려하되 더 다양한 민생 관련 물자를 대가로 지급하는 방식을 상정한다는 점에서 차이가 있다. 또한, ‘한반도 자원·식량 교환 프로그램’은 광산물에 대한 대가를 지급한다는 점에서 상업적 거래에 가깝기 때문에, 통상의 식량지원 사업과는 차이가 있다. 사실, 북한은 총수요 대비 식량의 자체 생산과 수입 역량이 만성적으로 낮아, 긴급구호 형태의 식량지원이 필요한 국가로 분류된다. 그럼에도 불구하고, 북한당국은 인도적 지원에 수반되는 공여기구의 모니터링에 대해 거부감을 표출해 왔기 때문에, 상업적 거래 형태의 식량도입은 통상의 식량지원보다는 북한의 수용성을 더 높일 가능성이 있다.

‘한반도 자원·식량 교환 프로그램’은 북한 비핵화 초기 단계의 선제 조치의 일환으로 상정되어 있으나, 아직 교환의 규모나 사업기간에 대해서까지 논의가 진전되지 않고 있다. 물론, 사업을 구체적으로 설계하기 위해서는 비핵화 협상 국면에서 북한의 수용성, 식량수급 여건, 광산물 수출능력, 인도적 물품에 대한 수요 등 여러 요인들을 고려해야 한다. 따라서, 현 단계에서는 구체적인 사업 설계보다 바람직한 방향성 제시가 더 적합할 것으로 보인다.

이러한 형태의 대북 경제협력 구상이 비핵화에 대한 상응 조치를 넘어, 북한의 만성적 식량부족 문제를 근본적으로 해결하는 데 기여하기 위해서는 농업개혁의 초기 단계와 연계되는 것이 바람직하다. 또한, 이를 위해서는 북한의 광산물과 남한의 식량 교환이 적어도 수년에 걸쳐 유지될 필요가 있다. 북한당국이 광산물의 판매대금으

로 식량을 안정적으로 수입할 수 있다면, 협동농장에 대한 수매량을 대폭 축소하더라도 공공분배제도, 직장배급, 양곡판매소와 같은 공식부문 식량유통에 필요한 조달 물량을 확보할 수 있다. 곡물의 수매가격을 인상하고 수매량을 축소함으로써, 생산량에 대한 농민들의 처분권을 확대하는 것은 농업개혁의 첫 번째 조치이다. 그러나, 농업개혁이 농업 생산성 증가로 이어지는 데는 시차가 존재할 수밖에 없다. 중국의 경우, 정부 수매량을 축소하는 초기의 농업개혁 이후 3년간 곡물수입량을 2배로 늘렸고, 수매가격 인상에 소요되는 재정비용을 감당하기 위해 대규모 기술수입 계획을 중단하는 조치를 취한 바 있다.^{341/} 반면, 북한의 경우, 수매가격 인상이나 곡물수입 확대를 위한 재정여력이 불충분할 것으로 예상되기 때문에, 점진적으로 수매량을 축소하고 곡물수입량을 늘려나가는 방식이 현실적이다. 또한, 기존에 광범위하게 운영되었던 공식부문의 식량유통도 완만하게 축소하여, 시장으로 대체해 나가는 것이 바람직하다. 이러한 측면에서 ‘한반도 자원·식량 프로그램’은 북한 농업개혁의 초기 단계에 적용하기 좋은 협력 방안이라고 할 수 있다. 통상의 식량지원 프로그램이 일회성 구호에 그쳐, 식량부족의 근본적인 원인을 해소하지 못한다는 측면에서도, 바람직한 접근법이라 할 수 있다.

이와 같이, ‘한반도 자원·식량 프로그램’이 농업개혁의 초기 단계에서 연속 사업으로 진행된다면, 비핵화 협상 단계에 따라 자연스럽게 ‘북한 민생개선 시범사업’ 내 농업 개발협력 사업과 병행될 수 있고, 이를 통해 북한 농업개혁의 수준과 속도를 더 진전시킬 수 있다. 사실, 중국, 베트남과 같이 농업 비중이 높았던 아시아 체제전환국들에서 농업개혁은 체제전환의 첫 단계로 경제발전에 결정적 영향

^{341/} 배리 노튼 지음, 이정구·전용복 옮김, 『중국경제: 시장으로의 이행과 성장』 (서울: 서울경제경영, 2010), pp. 116~117.

을 미친다. 농업 생산성 증가는 농업 부문에 대한 노동력 투입을 축소하고 도시화와 제조업으로의 노동 이동을 촉진하는 전반적인 산업 구조조정과 연관되기 때문이다. 북한이 오랜 기간 저소득 수준에서 벗어나지 못하고 있는 것은 식량부족으로 국민경제 전체의 많은 자원과 인력을 농업 부문에 배분하고 있기 때문이다. 이러한 경향은 대북제재가 장기화되면서 강화되고 있는데, 북한의 체제 안정성이 식량문제와 결부되어 있기 때문이다. 그렇다 하더라도 북한의 소득 수준과 인구구조를 감안할 때 농업 집중 정책은 매우 퇴행적인 발전 전략이라 할 수 있다. 저소득 수준을 벗어나기 위해서는 제조업과 같은 고부가가치 산업으로 투자와 인력 배분을 집중할 필요가 있기 때문이다. 특히, 북한은 생산가능인구 비중이 하락하고 있고, 합계 출산율도 비교적 빨리 감소하고 있음에도 불구하고, 전체 인구의 36~41.8% 정도가 1차 산업에 종사하고 있다.^{342/} 경제발전 초기 북한이 비교우위를 갖는 산업이 대부분 노동집약적 제조업이라 예상되는 상황에서, 이러한 인구구조와 산업별 노동력 배분은 매우 우려스러운 것이라 할 수 있다.

의류의 생산과 유통 실태에서 살펴본 것처럼, 노동집약적인 위탁 가공무역은 북한이 비교우위를 갖는 분야이다. 또한, 진입장벽이 낮아 내각, 당·군 산하 피복공장이나 봉제공장들이 수출용 의류 생산에 대거 참여하였지만, 노동력의 규모 측면에서 대규모 생산역량을 갖추고 있다고 보기 어렵다. 특히, 화학섬유나 의류 원자재를 생산

342/ 2008년 인구센서스 기준 농수산 및 임업 종사자는 전체 취업자의 36%, 2014년 사회경제인구건강조사 기준 1차 산업 종사자 비중은 41.8%이다. 통계청 북한통계포털, “2008년 북한 인구센서스, 도별, 성별, 주요산업별 16살이상의 로동인구 수.” <https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=101&tblId=DT_IZG105_036&conn_path=I2> (검색일: 2023.5.22.); Central Bureau of Statistic, Pyongyang, DPRK and United Nations Population Fund, “Democratic People’s Republic of Korea Socio-Economic Demographic and Health Survey 2014.”

하는 공장들은 중앙기업이 담당하지만, 최종재 형태의 의류를 생산하는 피복공장·봉제공장들은 중소기업 지방기업들의 형태를 갖추고, 지역적으로 비교적 고르게 분포되어 있다. 이와 같이, 지역적으로 분산된 형태의 생산분포는 해당 지역에 최종재를 공급하는 내수 생산에는 적합할 수 있지만, 수출품 생산에는 불리할 수 있다.

특히, 위탁가공무역의 경우, 원자재 수입이나 최종재 수출에 적합한 로지스틱스가 필요할 뿐만 아니라 대량 생산을 위해 노동력의 규모, 전력 공급 측면에서 일정 수준 이상의 인프라가 필요하기 때문에 개성공업지구와 같은 경제특구의 조성이 그 대안으로 종종 고려된다. 개성공업지구가 비교적 짧은 기간에 5만여 명 이상의 노동력을 고용하여, 연 5억달러 이상의 생산규모로 성장한 것은 남한기업의 투자와 기술 외에도 특구 인프라의 물적 기반이 크게 기여하였다. 그러나, 개성공업지구는 노동력 수요가 큰 섬유·의류 업종의 입주가 절반 이상을 차지하였음에도 불구하고, 노동수급여건을 제대로 파악하지 못한 탓에 입주기업들이 노동력 부족에 시달렸으며, 특구 확장에 어려움을 겪었다.

이와 같이, 북한의 인구분포와 산업의 지리적 배치를 짧은 기간에 변경하는 것이 불가능하기 때문에, 위탁가공무역 형태의 의류 산업을 주력 수출산업으로 육성하더라도 이원화된 접근법이 필요하다. 즉, 특구와 같이 대규모 인프라는 조성하는 방안과 지방기업 등 북한의 생산시설을 이용하는 방안이다. 위탁가공교역에 적합한 입지로는 평양, 남포, 평성, 신의주와 같은 서해안의 대도시 지역들^{343/}이 손꼽힌다. 특히, 평양, 남포, 평안남도 지역에는 현재에도 북한 전체 의류공장의 47.8%에 달하는 67개 의류 생산기업이 입지하고

343/ 이석기·주현·빙현지, 『한반도신경제구상 실현을 위한 남북한 산업협력 전략』 (세종: 산업연구원, 2019).

있다. 따라서, 이 지역들에서는 북한의 기존 생산설비를 이용하거나 확충하는 방식으로 의류 산업을 발전시키는 것도 가능하다.

북한의 휴대전화 생산은 내수 충족이 주목적이며, AP(어플리케이션 프로세서), 디스플레이, 스토리지 등 주요 부품을 수입하여 조립하거나 완제품을 수입하여 일부를 재조립하는 방식으로 추정되지만, 그 생산역량을 평가할 자료는 충분하지 않다. 개발도상국의 수출산업이 위탁가공 방식의 경공업에서 전기전자산업과 같은 고위기술 업종으로 고도화되는 사례는 종종 관찰된다. 그러나, 산업 고도화의 과정과 국제시장 편입에 필요한 절차 등을 고려할 때 북한이 스마트폰과 같은 전자기기 제조업의 생산기지로 부상하기 위해서는 상당한 기간이 소요될 것으로 보인다. 물론, 북한 내수시장의 규모를 감안할 때, 삼성, 애플과 같은 세계적 기업들의 FDI 유치 가능성도 높다고 보기 어렵다. 중국, 베트남이 제조업의 생산기지로 부상한 것은 풍부한 노동력 뿐만 아니라 대규모 내수시장으로서의 매력을 갖추고 있기 때문이다. 그러나, 중장기적인 시계에서, 남한의 심각한 인구감소 문제를 보완할 수 있는 생산기지로 북한 노동력의 활용 가능성은 적지 않다. 또한, 과거 남북경제협사업의 대다수는 북한이 비교우위를 가지는 농수산물, 광산물, 위탁가공교역이었만, 전자제품 생산이나 소프트웨어 개발 협력 사례가 전무한 것은 아니다. 따라서, 중장기적인 남북 경제협력은 북한 산업의 고도화를 견인하는 한편 우리 경제의 수요에 부응하는 방향으로 설계될 필요가 있다. 남북한의 소득격차는 이미 큰 폭으로 확대되어 있고 산업 구조도 매우 비대칭적이기 때문에, 비교우위를 갖는 업종이 비교적 뚜렷하다. 따라서, 바람직한 노동분업 체계가 구축된다면 최근 베트남이 한국의 제1위 무역 흑자국으로 부상한 것과 같이 남북한 경제의 상호보완성이 확대될 가능성도 적지 않다.

식료품, 의류, 휴대전화는 북한가계의 일상생활에서 가장 밀접하게 사용되는 대표 소비재들일 뿐만 아니라 각각의 생산역량이 북한 경제의 발전경로에 연계되어 있다. 또한, 이러한 필수 소비재의 생산역량 제고와 원활한 유통은 북한가계의 복지수준을 개선시키는데 기여한다. 우리 정부의 대북 경제협력 구상은 궁극적으로 한반도의 주민들이 풍요롭고 만족스러운 생활을 영위하는 것을 목표로 한다는 점에서, 북한경제 내 소비재의 생산역량 제고와 원활한 유통 여건에 관심을 기울이는 한편 남북한 경제가 동반 성장할 수 있는 경로를 모색하는 데 정책역량을 집중할 필요가 있다.

참고문헌

1. 단행본

- 강동완. 『서해 5도에서 북한 쓰레기를 줍다』. 부산: 너나드리, 2021.
국가정보원. 『북한법령집 上』. 서울: 국가정보원, 2020.
_____. 『북한법령집 下』. 서울: 국가정보원, 2020.
_____. 『북한법령집 上』. 서울: 국가정보원, 2022.
_____. 『북한법령집 下』. 서울: 국가정보원, 2022.
- 김병로. 『북한의 지역자립체제』. 서울: 통일연구원, 1999.
- 김석진·홍제환. 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』. 서울: 통일연구원, 2019.
- 김수정·이석기. 『북중 무역을 통해 본 북한 산업의 변화와 시사점』. 세종: 산업연구원, 2021.
- 김수정·이석기·권태진·김미숙·최지영. 『2022년 북한경제 종합평가 및 2023년 전망』. 세종: 산업연구원, 2023.
- 김필수. 『위대한 수령 김일성 동지의 생산력배치에 관한 탁월한 리론』. 평양: 사회과학출판사, 1975.
- 김하명. 『조선경제지리 (상)』. 평양: 국립출판사, 1958.
- 김학재 외. 『북한사회변동 2020: 시장화, 정보화, 사회분화, 사회보장』. 시흥: 서울대학교 통일평화연구원, 2021.
- 녹두편집부 편. 『정치경제학 원론 II: 사회주의 정치경제학』. 서울: 도서출판 녹두, 1989, 재인용: 김병로. 『북한의 지역자립체제』. 서울: 통일연구원, 1999.
- 대니 맥키년·앤드루 컴버스 지음·박경환·권상철·이재열 옮김. 『경제지리학 개론』. 서울: 사회평론 아카데미, 2021.

- 마누엘 카스텔, 미레야 페르난데스-아트데볼, 잭 린추안 추, 아라바 세이 지음·김원용·성혜령 옮김. 『이동통신과 사회』. 서울: 커뮤니케이션북스, 2009.
- 박계리. 『패션&메이크업으로 본 북한사회』. 서울: 통일교육원, 2020.
- 배리 노트 지음·이정구·전용복 옮김. 『중국경제: 시장으로의 이행과 성장』. 서울: 서울경제경영, 2010.
- 북한연구소. 『북한총람』. 서울: 북한연구소, 1983.
- 사회과학출판사 편. 『재정금융사전』. 평양: 사회과학출판사, 1985.
- _____. 『조선말대사전』. 평양: 사회과학출판사, 2017.
- 서울대학교 통일평화연구원. 『북한사회변동』. 2012~2019 각 년호.
- 서울대학교 통일평화연구원. 『북한사회변동 2012-2020』. 시흥: 서울대학교 통일평화연구원, 2022.
- 아담 스미스 지음·최호진·정해도 옮김. 『국부론下』. 서울: 범우사, 1992.
- 이석. 『1994~2000년 북한기근: 발생, 충격 그리고 특징』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 이석기·곽인옥·김석진·김연호·양문수·이영훈. 『북한의 서비스산업』. 세종: 산업연구원, 2017.
- 이석기·김계환·김석진. 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복실태와 작동방식』. 서울: 산업연구원, 2010.
- 이석기·김수정·최설·정유석·조충희. 『북한 경공업 실태와 남북협력 방안』. 세종: 산업연구원, 2021.
- 이석기·김창모·빙현지·이승엽. 『북한의 기업』. 세종: 산업연구원, 2014.
- 이석기·변학문·나혜선. 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』. 세종: 산업연구원, 2018.
- 이석기·양문수·정은이. 『북한 시장실태 분석』. 세종: 산업연구원, 2014.
- 이석기·이승엽. 『2000년대 북한기업 현황: 북한 공식매체 분석을 중심으로』. 세종: 산업연구원, 2014.

- 이석기·주현·빙현지. 『한반도신경제구상 실현을 위한 남북한 산업협력 전략』. 세종: 산업연구원, 2019.
- 이지순·최선경. 『북한 게임의 문화융합: 게임산업, 콘텐츠, 경험』. 서울: 통일연구원, 2022.
- 이철수 외. 『남북한 사회복지 통합 쟁점과 정책과제, 북한의 전달체계를 중심으로』. 세종: 한국보건사회연구원, 2016.
- 정은이·이해정. 『남북 지역교류 활성화 방안: 북한의 새로운 지역거점을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2022.
- 정재욱·이보얀. 『최근 동아프리카 지역 섬유산업 현황 및 시사점』. 세종: 대외경제정책연구원, 2017.
- 조성은 외. 『남북 간 사회격차 완화를 통한 한반도 평화복지체제 구축 방안 연구-북한 주민의 생활실태를 중심으로』. 세종: 한국보건사회연구원, 2020.
- 통일부. 『북한 기관별 인명록 2021』. 서울: 통일부, 2021.
- 홍민·정은이·차문석·김혁. 『북한 전국 시장 정보: 공식시장 현황을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 홍민·차문석·김혁. 『2022 북한 공식시장 현황』. 서울: 통일연구원, 2022.
- KDB 산업은행. 『북한의 산업 III』. 서울: KDB 산업은행, 2020.
- Eberstadt, Nicholas and Judith Banister. *North Korea: Population Trends and Prospects*. Washington D.C.: Center for International Research, 1990.
- Selvanathan, Eliyathamby A., Saroja Selvanathan, and Maneka Jayasinghe. *Household Demand for Consumer Goods in Developing Countries: A Comparative Perspective with Developed Countries*. New York: Routledge, 2022.
- European Commission, International Monetary Fund, Organization for Economic Co-operation and Development, United

- Nations, and World Bank. *System of National Accounts 2008*. New York: United Nations, 2009.
- Malmberg, A. and P. Maskell. "The Elusive Concept of Localization Economies: Towards a Knowledge-Based Theory of Spatial Clustering." *Environment and Planning A: Economy and Space*, vol. 34, no. 3. 2002. 재인용: 대니 맥키넨·앤드루 컴버스 지음. 박경환·권상철·이재열 옮김. 『경제지리학 개론』. 서울: 사회평론 아카데미, 2021.
- The World Bank. *World Development Report 2008: Agriculture for Development*. Washington DC: The World Bank, 2007.
- Yonho Kim. "Cell Phones in North Korea: Has North Korea Entered the Telecommunications Revolution?" 2014, 재인용: 이석기·곽인옥·김석진·김연호·양문수·이영훈. 『북한의 서비스산업』. 세종: 산업연구원, 2017.

2. 논문

- 고성호. "북한 지역체계의 특징과 남북한 지역통합." 『한국인구학』. 제22권 제1호, 1999.
- 김민관. "최근 북한 스마트폰 이용 현황 및 시사점." 『주간KDB리포트』. 890호, 2020.
- 김병로. "북한의 분절화된 시장화와 정치사회적 함의." 『북한연구학회보』. 제16권 제1호, 2012.
- 김소영. "경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장." 북한대학원대학교 박사학위 논문. 2017.
- 서소영. "북한 이동통신 시장 동향." 『정보통신방송정책』. 제28집 제11

- 호, 2016.
- _____. “북한 ICT 정책 동향 및 시사점.” 『정보통신정책연구』. 제30권 18호, 2018.
- _____. “개발도상국 디지털 전환에 대한 논의와 북한의 혁신역량 분석.” 『KISDI Perspectives』. No. 4, 2022.
- 신용주. “북한의 ICT 현황 및 군사적 함의.” 『국방논단』. 제1870호, 2021.
- 양문수. “북한의 자립적 지방경제의 형성과 발전 1950~80년대.” 『북한연구학회보』. 제7권 제2호, 2003.
- _____. “지방경제를 통해 본 북한의 변화: 1990년대를 중심으로.” 『비교경제연구』. 제11권 제2호, 2004.
- _____. “북한의 종합시장: 실패, 파급효과, 성격과 의미.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2005년 2월호, 2005.
- 오완근. “한국경제의 구조변화와 생산성: 보물효과를 중심으로.” 『금융경제연구』. 제369호, 2009.
- 임수호. “북한 양곡전매제 복원 시도는 성공할 수 있을까?” 『국가안보전략연구원 이슈브리프』. 제434호, 2023.
- 이영환. “북한 스마트폰의 기술적 분석-“평양2423” 모델 중심으로.” 북한대학원대학교 석사학위논문. 2019.
- 이영훈. “북한의 자생적 시장화와 경제개혁의 전개.” 『통일문제연구』. 제44권 2호, 2005.
- 이중현. “한국 소비재 산업에서 근대적 대기업의 등장에 대한 경영사적 고찰.” 『경영사연구』. 제27집 제3호, 2012.
- 전명숙. “의류산업의 국제생산시스템 변화와 새로운 글로벌 액티비즘.” 『패션정보와 기술』. 제6호, 2009.
- 전성홍. “중국의 농촌공업화: 향진에서의 지방정부와 기업.” 『한국정치학회보』. 29권 1호, 1995.
- 정대희. “세계 팜유산업 동향.” 『세계농업』. 제146호. 2012.

- 채수란. “북한이탈주민 면접조사를 통해 본 평양시민의 가처분소득과 소비행태: 종합시장 경제활동을 중심으로.” 『통일인문학』. 제 77집, 2019.
- 최설. “1990년대 경제난 이후 북한 지방경제 변화 연구- 평안남도 순천시 사례.” 『도시연구』. 제26호, 2021.
- 한기범. “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치.” 북한대학원대학교 박사학위 논문. 2009. 재인용: 김소영. “경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장.” 북한대학원대학교 박사학위 논문. 2017.
- 한종욱. “윤석열 정부 「담대한 구상」 과 통일미래 준비.” 『KDI북한경제리뷰』. 2023년 5월호, 2023.
- Clements, Kenneth W. and Dongling Chen. “Fundamental similarities in consumer behaviour.” *Applied Economics*, vol. 28, no. 6, 1996.
- Clements, K. W. and S. Selvanathan. “Understanding Consumption Patterns.” *Economics Discussion / Working Papers 92-13*, 1994.
- Clements, Kenneth W., Yanrui Wu, and Jing Zhang. “Comparing international consumption patterns.” *Empirical Economics*, vol. 31, no. 1, 2006.
- Falkinger, Josef, and Josef Zweimüller. “The cross-country Engel curve for product diversification.” *Structural Change and Economic Dynamics*, vol. 7, no. 1, 1996.
- Dudley, Duncan Otis et al. *Metropolis and Region*. Baltimore: Johns Hopkins Univ. Press, 1960. 재인용: 고성호. “북한 지역체계의 특징과 남북한 지역통합.” 『한국인구학』. 제22권 제1호, 1999.
- Houthakker, Hendrik Samuel. “An international comparison of

household expenditure patterns, commemorating the centenary of Engel's law." *Econometrica Journal of the Econometric Society*, vol. 25, no. 4, 1957. 재인용: Kenneth W. Clements and Dongling Chen. "Fundamental similarities in consumer behaviour." *Applied Economics*, vol. 28, no. 6, 1996.

3. 기타 자료

- 『내나라』.
- 『노동신문』.
- 『뉴시스』.
- 『메아리』.
- 『서광』.
- 『서울평양뉴스』.
- 『아리랑메아리』.
- 『아시아경제』.
- 『연합뉴스』.
- 『조선의 오늘』.
- 『조선신보』.
- 『조선중앙통신』.
- 『통일뉴스』.
- 『통일의 메아리』.
- 『BBC NEWS 코리아』.
- 『Daily NK』.
- 『news1』.
- 『RFA』.

『NK경제』.

38 North.

NKnews.

Reuters.

과학기술정보통신부 <<https://www.msit.go.kr/>>.

농촌진흥청 <<https://www.rda.go.kr/>>.

산업연구원 북한 산업·기업 DB <<http://nkindustry.kiet.re.kr/>>.

신흥지역정보 정보지식포털 <<https://www.emerics.org/>>.

통계청 국가통계포털 <<https://kosis.kr/>>.

통일연구원 김정은 공개활동 보도분석 DB <<https://www.kinu.or.kr/nksdb>>.

한국섬유산업연합회 <<http://www.kofoti.or.kr/>>.

한국은행 경제통계시스템 <<https://ecos.bok.or.kr/>>.

Brooking Institute <<https://www.brookings.edu/>>.

FAO <<https://www.fao.org/>>.

Foreign Agriculture Service <<https://ipad.fas.usda.gov/>>.

ITU <<https://www.itu.int/>>.

MSCI <<https://www.msci.com/>>.

UN Comtrade <<https://comtradeplus.un.org/>>.

UN DPRK <<https://dprkorea.un.org/>>.

UNICEF <<https://www.unicef.org/>>.

UNIDO <<https://www.unido.org/>>.

UN Department of Economic and Social Affairs Population Division
<<https://population.un.org>>.

World Bank <<https://www.worldbank.org>>.

World Integrated Trade Solution <<http://wits.worldbank.org/>>.

Daily NK 이상용 대표, 장슬기 기자 자문회의(2023.5.3., 통일연구원).
강진규 기자 서면자문(2023.7.17., 세종연구소).
김영훈 박사 서면자문(2023.6.8., 통일연구원).
변학문 박사 자문회의(2023.10.31., 통일연구원).
양문수 교수 서면자문(2023.10.20., 통일연구원).
최설 박사 자문회의(2023.7.3., 통일연구원).

Daily NK. “북한 양곡판매소 정보 수집 결과 보고서.” 통일연구원 위
탁조사용역. 2023.
북한개혁연구원. “북한 휴대전화 사용실태 및 대북진출 방안.”
2013.9.29.

Anthea Webb. “Update on Food and Nutrition Security Situation
in DPRK.” Roundtable on DPRK Agriculture(12th).
2023.9.23.

Foreign Trade Publishing House. “Jonsung Eco&Tech Trading
Company.” *Foreign Trade of Democratic People’s of Korea*,
no. 3, 2021.

Foreign Trade Publishing House. “Madusan Economic Federation.”
Foreign Trade of Democratic People’s of Korea, no. 2,
2022.

Foreign Trade Publishing House. “Ryongsung Trading Company.”
Foreign Trade of Democratic People’s of Korea, no. 1,
2023.

DPRK. “Democratic People’s of Korea: Voluntary National
Review On the Implementation of the 2030 Agenda.” The
United Nations. June, 2021.

Herrendorf, B., R. Rogerson, and Á. Valentinyi. “Growth and

Structural Transformation.” NBER Working paper, 2013.
vol. 18996. 재인용: Andreas Chai, “Household Consumption
patterns and the sectoral composition of growing economies:
A review of the interlinkages.” Inclusive and Sustainable
Industrial Development Working Paper Series WP3. UNIDO,
2018.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2021년도 연구보고서

<연구총서>

| | |
|--|-----------|
| 2021-01 남북 민생협력의 효율적 추진방안: 추진체계, 사업기획 및 성과관리 | 김석진 · 홍제한 |
| 2021-02 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권 | 최규빈 외 |
| 2021-03 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략 | 이지순 외 |
| 2021-04 남북 지식협력: 현황 및 추진방향 | 김수암 외 |
| 2021-05 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력 | 이우태 외 |
| 2021-06 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계 | 민태은 외 |
| 2021-07 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 민간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로 | 전병곤 외 |
| 2021-08 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력 | 이재영 외 |
| 2021-09 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구 | 정성운 |
| 2021-10 북한의 정보화와 주민생활 변화 | 정은미 외 |
| 2021-11 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화 | 오경섭 외 |
| 2021-12 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화 | 김진하 외 |
| 2021-13 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활 | 홍제한 · 김석진 |
| 2021-14 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지와 통제를 중심으로 | 정은미 외 |
| 2021-15 KINU 통일외식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근 | 이상신 외 |
| 2021-16 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석 | 황수환 외 |
| 2021-17 남북 재해재난 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향 | 나용우 외 |
| 2021-18 남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 '방재전이공간(TSDP)' 조성방안 기본 연구 | 김형수 외 |
| 2021-19 북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티 | 박영자 외 |
| 2021-20 북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육 | 이윤진 외 |
| 2021-21 평화의 인권·발전 효과와 한반도 | 서보혁 외 |
| 2021-22 미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점 | 신종호 외 |
| 2021-23 한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안 | 이기태 외 |
| 2021-24 한반도 평화에 대한 일본의 대한민국 협력 방안 | 최희식 외 |
| 2021-25 세계질서의 재편과 신한반도체제 | 박은주 외 |
| 2021-26 북한발전모델과 한반도 컨센서스 | 이재영 외 |

| | |
|--|-------|
| 2021-27 한반도 군비경쟁과 평화정착 | 장철운 외 |
| 2021-28 한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색 | 최지영 외 |
| 2021-29 북한 일상생활 공동체의 변화 | 최지영 외 |
| 2021-30 한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안 | 김갑식 외 |
| 2021-31-01 평화공감대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안 | 박주화 외 |
| 2021-31-02 2021 한국인의 평화의식 | 박주화 외 |
| 2021-32 한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안 | 이무철 외 |
| 2021-33 한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안 | 정은이 외 |
| 2021-34 신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안 | 조한범 외 |

〈정책연구시리즈〉

| | |
|--|---------|
| 2021-01 2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사 | 이상신 외 |
| 2021-02 북한의 효과적인 SDGs 이행을 위한 공간전략 탐색: 접경지역 산림특구안을 중심으로 | 황진태·백일순 |
| 2021-03 한중 보건 협력과 '동북아 방역·보건 협력체' 활성화 방안 | 황태연 |
| 2021-04 통일공공외교 수요조사 | 이상신·이재원 |

〈Study Series〉

| | |
|---|--|
| 2021-01 International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula | Suk-Jin Kim |
| 2021-02 North Korea's Income-Population Puzzle | Jea Hwan Hong · Suk-Jin Kim |
| 2021-03 North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy' | Jeong-ah Cho · Choon Geun Lee · Hyun-suk Oum |
| 2021-04 A Study on the Access to Information of the North Korean People | Soo-Am Kim et al. |

2022년도 연구보고서

〈연구총서〉

| | |
|--|---------|
| 2022-01 기후변화와 북한인권: 실태 및 협력방안 -SDGs 매개의 남북인권협력 관점에서- | 이규창 외 |
| 2022-02 북한 국영기업 현대화를 위한 남북협력 방안 | 김석진·홍제환 |
| 2022-03 북한 게임의 문화융합: 게임산업, 콘텐츠, 경험 | 이지은·최선경 |
| 2022-04 북한의 SDGs 이행 현황 및 지표 분석 | 최규빈 외 |
| 2022-05 해외사례를 통해 본 남북 접경협력의 추진 방향과 전략 | 나용우 외 |
| 2022-06 2022 접경지역주민 인식조사 | 나용우·이우태 |
| 2022-07 남북 지역교류 활성화 방안: 북한의 새로운 지역 거점을 중심으로 | 정은이·이해정 |
| 2022-08 북한의 중산층 | 정은미 외 |

| | |
|---|-----------|
| 2022-09 미국의 민주주의 확산정책: 동북아 지역을 중심으로 | 민태은 · 박동준 |
| 2022-10 북한의 코로나19 대응과 국제사회의 대북협력 | 황수환 · 권재범 |
| 2022-11 체제전환국 국가·종교 관계와 북한에 대한 합의 | 현승수 외 |
| 2022-12 윤석열 정부의 한반도 전략 | 조한범 외 |
| 2022-13 한반도 외교안보 환경 변화와 평화·비핵 체제 모색 | 김상기 외 |
| 2022-14 포스트-코로나 시대 새로운 남북관계 인식과 협력 모색 | 이무철 외 |
| 2022-15 포스트-코로나 시대 동북아 군비경쟁과 한반도 안보 협력 | 장철운 외 |
| 2022-16 북핵 도전요인과 국제협력 | 정성윤 외 |
| 2022-17 비핵화 합의와 이행의 법·제도적 문제: 주요 비핵화 사례를 중심으로 | 도경옥 외 |
| 2022-18 시진핑 시대 중국의 핵심이익과 한반도 평화·번영 | 이재영 외 |
| 2022-19 발전의 평화·인권 효과와 한반도 | 서보혁 외 |
| 2022-20 KINU 통일외식조사 2022 | 박주하 외 |
| 2022-21 팬데믹 시대 정책 환경 변화와 북한의 대응 | 황진태 외 |
| 2022-22 동북아 정세 변화와 북한의 전략적 선택: 미중 경쟁구도의 전개와 북한의 대응 전략을 중심으로 | 김진하 외 |
| 2022-23 김정은 집권 이후 북한의 재정금융 제도 변화 | 최지영 외 |
| 2022-24 북한의 전략국가론과 핵무기 고도화 | 홍 민 |
| 2022-25 북한 미래세대를 위한 개발협력 구상: 해외 사례와 시사점 | 홍제환 외 |
| 2022-26 미중 전략경쟁시대 한국의 복합대응전략 | 김갑식 외 |
| 2022-27 북한 주민의 생활세계(life-world): 이론과 방법론 | 박영자 외 |
| 2022-28 2022 북한 공식시장 현황 | 홍 민 외 |

〈정책연구시리즈〉

| | |
|--|-------|
| 2022-01 중국 20차 당대회 분석과 한반도에 주는 함의 | 전병근 외 |
| 2022-02 동아시아 다중 안보 위기 속 북한의 비대칭전력 증강이 가지는 의미 | 박은주 |
| 2022-03 2022년 미국 중간선거와 정당별 정책 전망 | 민태은 외 |
| 2022-04 윤석열 정부의 통일·대북정책: 국정과제 추진방향 | 한동호 외 |
| 2022-05 북한의 대북적대정책 철회론과 대북안전보장 방안 | 홍 민 외 |

〈Study Series〉

| | |
|--|-------------------------|
| 2022-01 An Assessment of the Last Decade of the Kim Jong-un Regime | Hyeong-Jung Park et al. |
| 2022-02 The Cultural Meaning of North Korea's National Symbols and Its Branding Strategy | Ji Sun Yee et al. |
| 2022-03 The Restructuring of the World Order and a New Korean Peninsula System | Eun Joo Park et al. |
| 2022-04 The Arms Race and Peace-building on the Korean Peninsula | Cheol-wun Jang et al. |

2022-05 Exploring Inter-Korean Cooperation for the Formation of a Life Community on the Korean Peninsula
 Ji Young Choi et al.

2023년도 연구보고서

〈연구총서〉

| | | |
|---------|---|---------|
| 2023-01 | 김정은 정권의 도시공간 재편전략: 진지전 도시화의 관점에서 | 황진태 |
| 2023-02 | 국제기구의 국가진단 방법을 통해 본 북한 경제발전 전망과 과제 | 김석진 |
| 2023-03 | 인권의 평화 발전 효과와 한반도 | 서보혁 외 |
| 2023-04 | 북한 현대전화 보급이 주민 삶의 질에 미친 영향 분석: 취약계층의 소득증대를 중심으로 | 정은아·이해정 |
| 2023-05 | 비핵 평화·변영의 한반도 비전과 남북관계 운영전략 | 김갑식 외 |
| 2023-06 | 북한 비핵화를 위한 전략과 추진과제 | 장철운 외 |
| 2023-07 | 새로운 남북관계 형성을 위한 SDGs 협력 방안 | 조한범 외 |
| 2023-08 | 남북 그린데탕트를 통한 한반도 기후 환경공동체 구축 방안 | 이무철 외 |
| 2023-09 | 한반도 비핵·평화·변영을 위한 인도-태평양 전략 추진 방안 | 현승수 외 |
| 2023-10 | KINU 통일외식조사 2023: 한국의 자체적 핵보유 가능성과 여론 | 이상신 외 |
| 2023-11 | 접경에서 시작하는 남북 그린데탕트 실현 방안 | 나용우 외 |
| 2023-12 | 2023 접경지역 남북협력 인식조사 | 나용우·이우태 |
| 2023-13 | 북한의 SDGs 이행을 위한 역량 접근과 공동 성과 | 최규빈 외 |
| 2023-14 | 김정은 시대 뉴미디어 대외선전 실태와 전략 | 이지순 외 |
| 2023-15 | 미중 공급망 재편 경쟁과 중러북 경제관계 변화 대응 전략 | 이재영 외 |
| 2023-16 | 북한 핵보유 협상전략: 이해와 전망 | 정성윤·김민성 |
| 2023-17 | 김정은 집권 이후 북한의 소비재 생산과 유통 실태 | 최지영 외 |
| 2023-18 | 김정은 정권의 농촌발전전략 | 정은미·박희진 |
| 2023-19 | 김정은 시대 북한의 청년들: 순응과 자립 사이, 국가와 시장을 횡단하기 | 조정아 외 |
| 2023-20 | 북한 주민의 직장 생활 | 박형중 외 |
| 2023-21 | 북한 주민의 학교 생활: '인민'의 재생산과 학교 일상의 수행성 | 조정아 외 |
| 2023-22 | 북한 주민의 가정 생활: 국가의 기획과 국가로부터 독립 | 박영자 외 |
| 2023-23 | 일본 기시다 정부의 대외전략 | 이기태 외 |
| 2023-24 | 미국의 경제 제재 정책: 2차 제재 방식을 중심으로 | 황수환 외 |
| 2023-25 | 중국 시진핑 3기 지도부의 대외전략과 한반도 정책 | 황태연 외 |
| 2023-26 | 북한의 국방과학발전 및 무기체계 개발 계획: 전략적 의도와 추진체계 | 홍민 외 |
| 2023-27 | 평양의 도시정치와 공간구조 | 홍민 외 |

〈정책연구시리즈〉

| | | |
|---------|------------------------------------|-------|
| 2023-01 | 민족공동체통일방안 발전방향: 자유·평화·번영의 한반도 통일방안 | 오경섭 외 |
| 2023-02 | 담대한 구상의 여건 조성 방향 | 정성윤 외 |
| 2023-03 | 남북 체제비교와 성과 연구: 자유민주주의 가치를 중심으로 | 한동호 외 |
| 2023-04 | 중·러·북 연대 가능성과 우리의 대응 전략 | 이재영 외 |

〈Study Series〉

| | |
|---------|--|
| 2023-01 | The Changes in North Korea's Fiscal and Financial System in the Kim Jong-Un Era Ji Young Choi et al. |
| 2023-02 | North Korea's Response to Its COVID-19 Outbreak and the International Community's Support to North Korea Soohwan Hwang et al. |
| 2023-03 | The Challenges of North Korea's Nuclear Program and International Cooperation Sung-Yoon Chung et al. |
| 2023-04 | North Korea's Official Markets in 2022 Min Hong et al. |
| 2023-05 | Unification and North Korea Policy of the Yoon Suk Yeol Administration: Implementing Government Tasks Dong-ho Han |

KINU Insight

| | | |
|---------|---|-------|
| 2021-01 | 북한 조선노동당 제8차 대회 분석 | 홍 민 외 |
| 2021-02 | 김정은 시대 주요 전략·정책용어 분석 | 홍 민 외 |
| 2021-03 | 2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점 | 최지영 |
| 2022-01 | 김정은 시대의 북한: 10년 평가와 2022년도 전망 | 홍제한 외 |
| 2022-02 | 2022 북핵 도전요인 전문가 인식조사 | 정성윤 외 |

북한인권백서

| | |
|---|-------|
| 북한인권백서 2021 | 오경섭 외 |
| White Paper on Human Rights in North Korea 2021 | 오경섭 외 |
| 북한인권백서 2022 | 이우태 외 |
| White Paper on Human Rights in North Korea 2022 | 이우태 외 |
| 북한인권백서 2023 | 이우태 외 |

연례정세보고서

| | | |
|------|----------------|-------|
| 2021 | 2022 한반도 정세 전망 | 통일연구원 |
| 2022 | 2023 한반도 정세 전망 | 통일연구원 |
| 2023 | 2024 한반도 정세 전망 | 통일연구원 |

정기간행물

- 통일정책연구, 제30권 1호 (2021)
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 30, No. 1 (2021)
- 통일정책연구, 제30권 2호 (2021)
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 30, No. 2 (2021)
- 통일정책연구, 제31권 1호 (2022)
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 31, No. 1 (2022)
- 통일정책연구, 제31권 2호 (2022)
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 31, No. 2 (2022)
- 통일정책연구, 제32권 1호 (2023)
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 32, No. 1 (2023)
- 통일정책연구, 제32권 2호 (2023)
International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 32, No. 2 (2023)

기타

| | | |
|------|---|------------|
| 2021 | 국제 평화문서 번역집 | 서보혁·용해민 엮음 |
| 2022 | 2022 KINU 북한도시포럼 발표집: 「육망의 모노리스, 김정은 집권 10년 북한도시변화」 홍 민 | |

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적·주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, International Journal of Korean Unification Studies, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <https://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

www.kinu.or.kr

김정은 집권 이후
북한의 소비재 생산과
유통 실태

 통일연구원

값 13000원
93340



9 791165 891633

ISBN 979-11-6589-163-3