

北韓 經濟改革의 最適方向 研究

1996. 10.

吳 承 烈

(北韓研究室 研究委員)

民族統一研究院

- 이 報告書는 民族統一研究院의 研究計劃에 依據한 自體 研究 結果임.
- 收錄된 內容은 統一問題研究 및 政策開發의 參考資料로 提供되는 것으로서 發行處의 意見을 반드시 反映하는 것은 아님.

民族統一研究院 北韓研究室

요약

북한은 극심한 경제난에도 불구하고 나진·선봉 자유 경제무역지대 건설 등 제한적인 경제정책 변화만 시도하고 있을 뿐, 장기적인 경제개혁 프로그램을 제시하지 못하고 있다. 본 연구는 북한 경제정책의 한계성을 분석하고 이를 해소하기 위한 경제개혁의 구도를 마련한 다음, 대내경제 및 대외경제개혁을 위한 구체적 방안을 다루고 있으며, 거시경제적 파급효과를 고려한 전반적 개혁프로그램을 제시하고, 마지막으로 대북 경제정책상의 고려사항을 기술하고 있다.

1. 북한 경제정책의 한계성

북한이 직면하고 있는 경제적 문제점은 ① 식량을 포함한 소비재 공급부족, ② 생산원자재와 중간재 및 에너지 공급부족, ③ 투자재원 부족, ④ 산업기술 및 기술개발 능력 부족 등 광범위한 부족현상으로 설명될 수 있다.

북한경제에 만연하고 있는 물자부족 현상의 발생원인에 대한 설명으로서 북한당국은 사회주의권 변혁과 핵문제를 둘러싼 국제사회와 북한간의 긴장고조 등 국제환경의 변화를 들고 있다. 그러나 북한경제의 부족현상은 국제환경 악화로 인한 일시적인 공급부족에 의한 것이 아니며, 북한경제 전반에 걸쳐 장

기적으로 지속되어 온 '흡입형 경제'의 제반 현상이 계속적으로 악화된 결과이다.

2. 북한 경제정책의 비효율성

북한은 경제침체를 극복하기 위해 나진·선봉 자유경제무역지대 설치 및 대외무역의 분권화 등 대외경제 활성화를 위한 정책을 채택해 왔으며, 완충기 동안 우선순위를 농업과 경공업에 두겠다는 대내경제 조정방안을 제시하고 기업관리체계를 개선하기 위한 정책변화를 시도하고 있다. 그러나 경제정책 변화의 효과는 매우 제한적일 것으로 분석된다.

심각한 구조적 부족현상에 시달리고 있는 북한경제에 나진·선봉지역의 건설은 또다른 부담을 안겨줄 것으로 예상된다. 단기간의 대규모 사회간접자본 확충 및 노동력 이동을 위한 주거지 건립과 대규모 생산시설 건설을 위해서는 대량의 생산재 및 건설재의 수요가 필수적이며, 현재로서는 나진·선봉의 지리적 입지상 북한이 이를 공급해야 할 것으로 판단된다. 그러나 수출시장의 불투명성으로 인해 단기간내에 외화획득이 힘든 상태이기 때문에 북한은 투자재원 및 생산재 공급의 이중적 부담을 안게 되는 것이다. 특히 생산재 공급차질과 사회간접자본 미비로 인해 建設工期가 길어질 가능성이 크므로 이 경우 북한의 부족한 자원이 비효율적인 투자사업에 흡수됨으로써 부족현상을 악화시키는 결과를 가져올 것으로 판단된다.

또한 기존의 대외무역제도하에서 무역상사 증설 등의 수단을 통한 수출촉진정책은 그 성과를 기대할 수 없다. 북한의 수출은 생산비용 및 내부경제의 수급상황보다는 물자확보 가능성에 의해 결정되며, 수입은 북한경제에 대한 파급효과보다는 수입자에게 돌아가는 편익의 多寡 혹은 정치적으로 결정된 수입 우선순위에 의해서 결정되는 결과를 가져왔다. 결과적으로 체제개혁이 수반되지 않은 북한의 무역촉진정책은 자원낭비 및 배분구조를 악화시키는 결과를 초래하고 있으며, 내부경제의 부족현상 해소에 도움이 되지 못하고 있다.

북한의 물자부족난에 따라 암거래 행위가 창궐하게 되었으며, 이는 곧 화폐유통속도 증가와 화폐과잉 현상을 초래함으로써 심각한 은닉성 인플레이션을 야기시켰다. 이와 같은 상황에서 부분적인 기업경영체계 및 임금체계 조정은 소기의 효과를 거둘 수 없게 되었다.

3. 경제개혁의 가능성

성공적인 경제개혁 경험을 가지고 있는 중국의 경우에 비해 북한은 ① 경쟁적 정파의 부재와 지식계층의 기득세력화, ② 경제개혁 경험의 결여, ③ 남북한간의 정치·군사적 긴장관계 등 개혁의 제약요인을 가지고 있다. 김정일 정권은 새로운 경제정책이 가져올 정치·경제적 편익이 이로 인해 발생할 부작용

용보다 클 것이라고 판단될 경우 새로운 정책을 채택할 것이며, 그렇지 않을 경우 기존의 정책을 고수하거나 다른 대안을 선택하게 될 것이다.

그러나 본문의 분석을 통해 얻은 결론은 북한의 제한된 정책 변화는 북한경제의 불균형을 심화시킴으로써 미흡한 정책으로 인해 발생하는 정치·사회적 비용이 점차 높아지는 결과를 초래하게 될 것이라는 점이다. 북한 지도층의 개혁정책에 관한 비용·편익의 계산결과는 시행착오의 과정을 거치면서 변화할 것이며, 체제유지를 위해서라도 새로운 경제정책을 추구하지 않을 수 없게 될 것이다. 우리가 직면한 과제는 국제공조의 틀 속에서 대북 정책을 조율하여 북한의 경제정책 시행착오 과정을 단축시키는 일이며, 이를 위해서는 현실적인 북한 경제개혁 프로그램을 제시할 필요가 있다.

4. 북한 경제개혁의 기본구도

본 연구에서 논의될 북한 경제개혁 방안은 북한경제의 완전한 시장화나 사유화를 전제로 한다기 보다는 북한경제의 회생과 효율성 증대를 위해 시장기구와 소유제도의 다양화라는 정책수단을 어떻게 활용할 것인가에 그 초점을 맞출 것이다. 또한 시장기구 도입 및 소유제도 다양화를 통해 자원배분의 효율성을 제고하기 위해서는 대외경제제도 개혁에 의한 국제비

교우위의 개발이 필수불가결하다는 관점에서 접근하고 있다.

개혁조치의 우선순위는 북한경제의 구조적 특성을 감안하여 정하되, 개혁의 범위는 경제체제의 의사결정·정보·인센티브체계가 상호작용하여 경제 전반의 효율성을 제고할 수 있도록 각 부문의 상호보완성 실현에 초점을 맞추어 결정되어야 할 것이다. 특히 개혁의 우선순위는 시장기구 도입, 상품경제부문, 농업부문, 경공업부문, 내부경제 개혁에 두되, 이를 보완하기 위한 소유권제도 다양화 및 화폐금융·중공업부문·대외경제부문의 부분적 개혁조치를 동시에 추진하는 것이 바람직하다.

한편 개혁정책의 추진속도와 관련, 효율적 경제개혁을 위해서는 소유제도 다양화 및 사유제도 확산 등과 같은 경제객체의 행동양식 변화가 수반되어야만 한다. 전반적으로 북한경제의 개혁은 '경험을 통한 학습'효과를 위해 점진적인 접근방법을 시행하되, 가격개혁 및 환율조정 혹은 연합기업소의 해체 등과 같이 기존 관리계층에 의한 비생산적 이윤추구 행위의 발생이 예견되는 부문에 대해서는 충격요법을 사용하는 것이 바람직하다.

5. 대내경제의 개혁

북한 대내경제의 개혁은 시장기구의 도입을 통한 병목현상 및 결핍현상 해소에 초점을 맞추어야 할 것이며, 희소성을 반

영할 수 있는 가격구조의 정립과 비국유부문 확대를 통해 산업구조를 개편함으로써 규모의 경제를 포함한 기업효율성 제고가 가능하도록 해야 할 것으로 판단된다.

자원배치체계에 있어서 계획경제 영역을 축소하고 시장기구를 확대하기 위해서는 ① 국가계획 대상물자의 품목 및 비중 축소, ② 생산단위의 생산액 중 직접판매 비중의 증가, ③ 국정가격 적용 품목 및 비중의 감소, ④ 생산재 및 소비재의 시장거래를 촉진하기 위한 상업망 확충 등을 위한 정책이 추진되어야 함을 알 수 있다.

또한 효율적인 시장기구 도입을 위해 필요한 가격기구의 개혁은 ① 지나치게 낮게 책정된 에너지 및 수송부문 가격의 상향조정, ② 소비재 가격의 부분적 자유화, ③ 유동가격 허용, ④ 이중가격제 채택, ⑤ 시장가격 적용범위의 확대 등을 통해 추진하는 것이 바람직하다.

한편 비국유부문의 확산은 생산단위 혹은 상업단위간의 경쟁을 유발시켜 '구매자 시장'의 빠른 형성에 기여할 수 있고, 기업의 경영자율권을 보장함으로써 경제 전반의 효율성 제고를 촉진시킬 수 있다. 북한 국유기업의 소유제도 개혁은 독점적 경제구조를 완화하고 기업의 경영효율을 제고하며, 기업의 경영실적에 대해 자체적으로 책임질 수 있는 방안을 강구하는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다.

6. 대외경제의 개혁

북한 대외무역기구 개혁의 초점은 대외무역권한의 실질적 분권화를 실현하는 데 두는 것이 바람직하다. 최근 시도중인 무역상사의 증설은 내부개혁이 추진되지 못하고 있는 상황에서 오히려 경제적 비효율성을 증폭시킬 가능성이 크므로 대외무역기구의 개혁은 내부경제의 시장화를 전제로 추진되어야 하며, 생산기업에 실질적인 무역권한을 부여하는 방향으로 진행되어야 한다. 현존하는 무역상사의 기능으로는 북한경제의 비교우위 실현을 위한 자원배분구조를 조정하기에는 역부족이므로, 결국 생산단위가 국제시장과 유기적으로 연계됨으로써 비교우위의 실현이 가능하게 될 것이다.

한편 국내시장가격과 국제시장가격간의 연계성 확보는 사회주의 계획경제의 대외부문 개혁과정에 있어서 대외무역기구 개혁과 함께 핵심적 사안이라고 할 수 있다. 국내가격과 국제시장가격간의 연계성 확보는 외환환율과 수입가격 및 수출가격의 결정기제에 의해 이루어질 수 있다. 특히 거시경제적 파급효과 등을 감안할 때, 경제개혁 과도기에 북한은 경상수지, 수출상품 제조비용, 주요 교역상대국의 환율변동 추이, 국내 경제개혁의 진척도 등을 고려한 점진적인 환율조정 기제(crawling-peg)를 유지하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

외자유치제도와 관련, 경제특구를 활용한 중국의 성공적 외자유치제도 개혁 경험을 고려할 때, 북한은 경제개혁 과정에서 나진·선봉 자유경제무역지대가 선진기술의 대내전파, 개혁정책의 실험, 체제완충지역으로서의 기능을 동시에 수행할 수 있도록 그 역할을 확대할 수 있어야 할 것이다. 또한 자유경제무역지대에서 외자유치 경험을 축적하고 이를 바탕으로 북한 내부 경제를 대외경제와 연계시킴으로써 국제비교우위 개발을 통한 자원배분의 효율성 제고를 시도해야 할 것이다.

7. 결 론

요컨대 북한 경제개혁은 경제제도와 실물경제 각 부문의 상호보완성을 극대화하는 방향으로 추진하되, 주민과 생산단위의 적응력 제고와 수평적 상품유통망 확충, 그리고 정보 및 생산요소 이동의 유연성 확보에 소요되는 시간을 감안하여 점진적이고 단계적으로 이루어지는 것이 바람직하다. 북한이 경제개혁에 착수할 경우, 시장기구가 효율적으로 작동될 수 있는 제도적 환경을 갖추는 데는 대략 10년 정도의 기간이 소요될 것으로 판단된다. 북한의 경제난과 구조적 특성을 감안할 때, 북한 경제개혁은 경제회복기, 시장기구 도입기, 경제효율성 제고기라는 3단계로 분리하여 점진적으로 추진되어야 할 것이다.

본문의 논의를 종합해 볼 때, 북한 경제개혁은 다음과 같은

방향으로 추진되는 것이 바람직하다: ① 명령식 계획경제 영역의 축소와 계획기능 및 수단의 조정, ② 가격구조 조정 및 가격자유화, ③ 효율적 세제 및 금융제도의 확립, ④ 기업 경영기능과 당·정 관리기능의 분리를 통한 기업자율권 신장, ⑤ 노동인센티브를 반영한 임금제도 개혁 및 영농체제 개혁, ⑥ 집체소유, 사적 소유, 외국인소유 등 다양한 형태의 소유제도 도입.

한편 북한이 개혁에 착수한다고 하더라도 개혁과도기에 수반되는 거시경제적 불안정 등을 고려할 때, 북한경제의 성공적 개혁을 위해서는 남북경협이 필수적인 바, 이의 효율적 이행을 위한 장기적인 남북경협 방안의 수립이 요구된다. 경제개혁을 통한 북한의 안정적 변화를 유도하기 위해서는 경제개혁 과정에서 봉착하게 될 어려움을 감안한 단계적 경협방안을 사전에 마련해야 할 것이다.

目 次

제 I 장 서론	1
제 II 장 북한 경제정책의 한계성	7
1. 북한 경제난의 본질	7
2. 북한 경제정책의 비효율성	20
3. 경제개혁의 가능성	28
제 III 장 북한 경제개혁의 기본구도	48
1. 개혁의 범위	49
2. 개혁의 우선순위	55
3. 부문별 개혁정책의 추진속도	63
제 IV 장 대내경제의 개혁: 시장기구의 도입	65
1. 시장기구의 도입 및 확대	65
2. 소유제도의 다양화	88
제 V 장 대외경제의 개혁: 국제비교우위의 실현	100
1. 대외무역제도의 개혁	101
2. 외자유치제도의 개혁	112

제VI장 결 론	122
1. 북한 경제개혁 방안	122
2. 정책적 고려사항	127
참 고 문 헌	132

제 I 장 서론

북한은 근래에 경제난 해소를 위해 나진·선봉 자유경제무역지대 건설 및 외자유치에 심혈을 기울이고 있으며, 물자부족 현상 완화를 목적으로 물자 배분체제 및 농업관리체제와 대외 무역 부문의 부분적 변화를 시도하고 있다. 북한의 경우, 동구 사회주의 국가의 체제변혁 경험이나 중국 및 베트남의 시장지향적 개혁정책과는 거리가 먼 체제내의 정책변화를 통해 경제적 어려움을 극복하려는 특징을 보여주고 있는 것이다. 그러나 1991년 12월 나진·선봉 자유경제무역지대 건설을 선포한 이래 5년이 지난 현재까지 미미한 외자유치 실적과 ‘지대’ 건설상황은 물론, 갈수록 악화되어 가는 물자부족 현상으로 미루어 볼 때, 그 동안 북한이 취해 온 체제내에서의 정책변화는 소기의 효과를 거두는 데 실패했다고 평가할 수 있다.

북한경제의 침체는 사회주의 계획경제의 본질적 결함과 왜곡된 투자구조에 의해 나타난 구조적 문제이다. 그러나 북한은 전반적인 물자부족 현상을 국제환경 변화와 자연재해 등 외부요인에 의한 일시적 현상이라고 주장하면서 본질적인 체제개혁은 도외시하고 있다. 한편 정치적 측면에서 본다면, 북한은 김정일 세습정권의 이념적·정치적 한계성과 기득권층의 현 체제 선호 성향 등 제약요인으로 인해 아직 시장지향적 경제개혁을 선택 가능한 정책대안으로 수용하지 못하고 있다.

궁극적으로 북한이 근래에 시도하고 있는 체제내에서의 정책 변화는 북한경제의 구조적 문제점을 간과하고 있으므로 소기의 성과를 거둘 수 없을 것이다. 경제난이 장기화될 경우 북한의 정치적 안정성이나 기득권층의 사회적 지위 역시 보장받기 어렵게 될 것이다. 따라서 북한은 시행착오 과정을 거쳐 결국은 체제유지를 위해서라도 시장지향적 개혁의 길로 들어서지 않을 수 없을 것으로 전망된다. 이와 같은 전망을 가능하게 하는 근거로서는 시장기구와 사회주의 계획경제의 결합 가능성을 조심스럽게 시사하는 북한 학자들의 논문이 나타나고 있다는 점과 암시장 등 '유사시장기구'(類似市場機構)가 확산되고 있는 현실 등을 들 수 있다.

그러나 북한은 다른 대부분의 사회주의 국가에 비해 소비에트식 사회주의 계획경제체제의 변용 및 개혁 경험이 빈약한 까닭에 시장지향적 경제개혁에 대한 정책 결정권자들의 거부감이나 우려가 매우 큰 것으로 나타나고 있다. 또한 그 동안 유지되어 온 극단적인 폐쇄체제로 인해 북한의 정책실무자들은 시장과 계획의 결합을 위한 정책기술 및 지식을 결여하고 있다. 따라서 시장기구의 긍정적 역할에 대한 학문적 인식이 현실 정책에 반영되기에는 상당한 시간이 소요될 것으로 보인다. 북한은 아직 장기적 경제개혁 프로그램을 마련하지 못하고 있는 가운데 단편적인 경제정책 변화만을 시도하고 있을 뿐이며, 정책의 비효율성이 북한체제의 장래에 대한 불확실성을 증폭시키고 있는 것이다.

근래에 우리 정부는 남북한 당국자간 대화 재개와 4자회담에 대한 북한의 긍정적 자세 전환을 전제로 하여 남북경협 확대 방안을 제시하고 있다. 기업 역시 남한경제의 산업구조 조정에 따른 적응전략 차원에서 노동력을 포함한 북한지역 생산요소의 활용 가능성을 타진하고 있다. 그러나 북한이 경제난으로 인해 남북한간의 군사·정치적 긴장관계를 주민통제에 이용할 수밖에 없으며 체제개혁을 위한 정책대안을 가지고 있지 못한 상황에서는 남한측의 일방적인 대북 유화정책이 현실적 의미를 가지기 힘들 것으로 판단된다.

또한 북한이 경제개혁의 긍정적인 정치·경제적 파급효과에 대해서도 논리적 확신을 가지지 못하는 한, 북한체제의 ‘연착륙’을 목적으로 하는 국제사회의 대규모 경제지원은 오히려 북한의 비효율적 경제체제를 지속시키는 등 부정적 효과를 낼 수 있는 측면도 있다. 따라서 인도적 목적의 지원을 제외한다면 국제사회 혹은 남한의 대북 지원사업은 북한의 장기적 경제개혁 프로그램을 뒷받침한다는 차원에서 추진되어야 할 것이다. 그러나 아직 북한당국은 물론 남한이나 미국을 포함한 국제사회 역시 북한 정치·경제의 구조적 특성을 감안한 현실적 북한 경제개혁 방안을 제시하지 못하고 있다. 진정한 의미에서의 ‘연착륙’ 정책은 장기적 경제개혁 프로그램을 북한에 제시하고 북한으로 하여금 이를 수용할 수 있도록 유도하는 정책이 되어야 할 것이다.

그 동안 동구 사회주의 체제변혁과 중국 및 베트남의 개혁 경험 등 역사적 사실에 입각하여 다양한 사회주의 경제체제 전환이론이 제시되었다. 이들 논의의 초점은 주로 개혁의 범위와 순서, 그리고 속도에 맞추어져 왔다. 개혁의 범위와 관련하여 '전면적 개혁'(big bang approach)과 '단편적 개혁'(piecemeal approach)의 상반된 주장이 등장했다. 점진적 개혁의 경우 경제 부문간 개혁의 순서(sequence)에 관한 상이한 이론이 제시되었고, 부문내에서의 개혁정책 채택 속도와 관련하여 '충격요법'(shock therapy)의 유용성과 부작용 등이 논의되었다.

신고전학파의 이론적 관점에서 본다면 계획경제의 전환은 전면적이며 순간적으로 추진되는 것이 부작용을 극소화하고 경제효율을 신속히 증가시킬 수 있는 최선의 방안이다. 그러나 동유럽 체제전환 과정 및 중국의 체제개혁 경험은 보다 현실적인 경제개혁 방안의 존재 가능성을 보여주었다. 전면적이며 순간적인 개혁이 소기의 성과를 거두기 위해서는 거시경제의 균형과 시장기구의 작동에 적합한 경제객체의 행동양식이 전제조건이며, 제반여건이 이를 충족시키지 못할 경우에는 점진적인 개혁방안이 적합하다는 것이다. 급진적 개혁 노선을 채택했던 폴란드의 경우, 개혁 초기에 심각한 경제규모의 감소와 실업 및 인플레이션을 겪어야 했으나, 중국과 헝가리는 상대적으로 점진적 개혁노선을 선택함으로써 안정된 경제성장 추이를 기록할 수 있었다는 점은 개혁방안의 실용적 측면이 매우 중요함을 보여주고 있다.

본 연구의 목적은 근래에 북한이 시도하고 있는 제한적 경제 정책 변화의 맹점과 그 원인을 분석하고, 북한의 정치·경제적 한계와 경제구조의 특징에 입각한 경제개혁의 방향을 제시하는 데 있다. 시기적으로 본다면 본 연구에서는 남북한이 각각 자유민주주의체제와 사회주의 정치체제를 유지하되 북한이 시장기구를 자원배분의 최적화를 위한 방안으로서 수용할 수 있는 단계까지를 상정하고 있다.

경제개혁 방안과 관련, 북한의 정치·경제적 한계로서는 북한의 현 정권이 전면적인 사유화나 시장화 등 체제변혁적인 조치를 받아들일 수는 없을 것이라는 점을 들 수 있다. 북한은 현재까지 시장지향적 개혁을 수용함으로써 발생할 정치적 비용이 경제적 이득보다 크리라는 판단에서 시장기구의 도입을 도외시해왔다. 또한 한계상황에 이른 경제난으로 인해 개혁의 필요성을 인지하게 된다고 하더라도 북한의 권력엘리트들로서는 기득권 포기를 의미하는 사회주의체제의 전면적 전환 방안을 수용할 수는 없을 것이다.

한편, 본 연구에서는 북한 경제체제의 구조적 특성을 감안하여 개혁과정에서의 거시경제적 부작용을 최소화할 수 있는 방안을 강구하고 있다. 지난 50년간 사회주의 계획경제체제의 결합이 누적되어 온 결과 북한경제는 심각한 산업 불균형 및 물자부족 현상, 인센티브 체계의 결함, 비효율적 대외관계, 경제객체의 시장적응능력 부족 등 구조적 문제점을 가지게 되었으

며, 이는 곧 자원배분의 비효율성으로 귀결되었다. 따라서 북한경제의 병목현상 및 공급탄성 문제, 그리고 산업연관효과 등을 고려하지 않은 시장화(marketization)정책은 인플레이션과 실업은 물론 GNP 감소 등과 같은 심각한 거시경제적 후유증을 가져올 수 있다. 북한 당국이 감당하기 힘들 정도의 거시경제적 충격은 북한내 반개혁세력의 입지를 강화함으로써 개혁 움직임을 되돌려 놓을 수 있다는 점에서 개혁방향 및 정책의 중요한 판단기준이다.

또한 본 연구는 북한경제 개혁의 구체적 방안을 제시하기 위한 방법으로서 1970년대 말 이래 추진된 중국경제 개혁모델의 적용 가능성을 모색하고 있다. 개혁 착수시점의 중국과 현재의 북한은 국토 및 경제 규모, 정치적 환경, 부존자원, 역사적 경험 등에 있어서 서로 상이하지만, 경제난을 탈피함으로써 새로운 정권의 정통성을 확보해야 한다는 공통점을 가지고 있다. 따라서 중국의 개혁경험은 북한경제 개혁방향을 제시하는 데 있어서 적절한 기준점이 될 수 있는 것이다.

본 연구는 우선 북한 경제정책의 한계성을 분석하고 이의 해소를 위한 경제개혁의 구도를 마련한 다음, 대내경제 및 대외 경제개혁을 위한 구체적 방안을 다룰 것이며, 거시경제적 파급효과를 고려한 전반적 개혁프로그램을 제시하고, 마지막으로 대북 경제정책상의 고려사항을 기술하고자 한다.

제Ⅱ장 북한 경제정책의 한계성

1. 북한 경제난의 본질

가. 물자부족 현상

우선 북한경제가 직면하고 있는 문제점은 광범위한 부족현상으로 파악할 수 있으며, 이는 대체로 다음과 같이 나누어 요약해 볼 수 있다.

(1) 식량을 포함한 소비재 공급부족: 근래에 북한경제가 직면하고 있는 가장 심각한 문제로서 식량부족과 생활필수품 등 소비재 부족현상을 들 수 있다. 1990년대에 들어 북한은 냉해 및 수재 등 기후 요인, 비료·농약 등 농업용 공업제품의 생산 부진, 인센티브체계의 문제점을 포함한 체제 운영기제의 결함 등으로 인해 곡물생산량이 지속적으로 감소하고 있는 것으로 보인다.

북한경제는 악화일로를 걷고 있는 식량부족뿐만 아니라 생활필수품을 포함한 공업소비재의 경우에도 절대적인 부족에 직면하고 있는 것으로 나타나고 있다. 북한측이 발표한 제3차 7개년계획(1987~93)의 실적을 보더라도 계획기간 동안 전체공업생산 증가목표는 1.9배였으나, 실적은 1.5배로 평가되었으며,

소비재 위주의 지방공업의 경우 계획목표는 2.5배였으나, 실적은 1.7배에 그쳐 소비재 부족난이 상대적으로 악화되었음을 보여주고 있다. 또한 북한당국은 소비재 생산에 절대적인 영향을 미치는 합성수지 생산의 경우 당초 계획목표 50만톤에 비해 실적은 9.2만톤에 그친 것으로 발표하고 있다.¹⁾

북한의 소비재 부족 정도를 나타내는 또 다른 지표로는 암시장 등 불법거래의 창궐을 들 수 있다. 공식적 상업망을 통한 소비재 공급이 절대적으로 부족한 상황에서 북한주민들은 암시장을 통해 기본적으로 필요한 생활용품을 조달하고 있는 것으로 알려지고 있다.²⁾ 암시장의 인플레이션 현상도 매우 심각한 것으로 전해지고 있는데, 이는 암시장 거래의 증가에 따라 화폐유통속도 및 잉여화폐(monetary overhang)가 증가하고 있는

-
- 1) 이와 같은 북한발표 통계치는 당연히 '허위보고'(imaginative reporting) 혹은 기업의 실적조작 동기(incentives to doctor plan fulfilment report)등에 의해 실제상황보다 과장되었을 것이나, 관찰대상의 상대적인 상황을 보여줄 수 있다는 측면에서 인용되었다. Jan Winiecki, *The Distorted World of Soviet-Type Economies* (Pittsburgh: Univ. of Pittsburgh Press, 1988 참조.
 - 2) 소식통에 따르면, 북한의 소비재는 대부분 당국의 배급에 의해 조달할 수 있도록 되어 있으나, 실질적으로는 규정된 배급량의 10~20% 선만 공급되고 있는 것으로 보인다. 한편 소비재의 부족정도를 가리킨다고 볼 수 있는 암시장의 거래가격을 살펴보면, 국정가격이 1kg 당 8전(북한원)인 쌀의 암시세는 30~50원, 국정가격이 한켄레 14원인 운동화의 암시세는 40~70원, 국정가격이 한대에 600~840원인 녹음기의 암시세는 5,000~1,5000원으로서 각종 상품의 암시세는 국정가격의 3배~50배 수준에 이르러 북한의 소비재 부족정도를 단적으로 나타내고 있다. 민족통일연구원의 귀순자 면담자료.

폐유통속도 및 잉여화폐(monetary overhang)가 증가하고 있는데 비해, 물자부족 정도는 악화되고 있기 때문이다. 따라서 불법수단을 통해 계획부문의 물자가 암시장으로 유입되는 경우가 많아졌으며, 공식적 상업망의 소비재 부족현상은 더욱 악화되는 추세에 있는 것으로 알려지고 있다.

(2) 생산원자재 및 중간재와 에너지 공급부족: 북한은 식량과 기타 소비재 부족뿐만 아니라 에너지 및 생산원자재의 공급 역시 심각한 부족현상에 직면해 있는 것으로 알려지고 있다. 북한이 자체 평가한 제3차 7개년 계획의 실적을 보더라도 전력, 석탄, 철강, 시멘트, 화학비료 등 에너지 및 주요 생산원자재 부문은 각각 계획목표의 67.6%, 89.3%, 87.5%, 54.5%, 77.7%를 달성한 것으로 발표했을 뿐이다. 물론 이와 같은 북한의 발표치 역시 과대평가되었을 가능성을 감안하면, 실제 생산량은 이에 훨씬 미치지 못했을 것으로 추정된다.

한편 북한의 발전소 건설실적에 관한 자료를 종합해 보면 북한의 발전시설 설비는 대략 수력 66%, 화력 34%로 구성되어 있다. 최근의 북한 전력난은 에너지 사용의 비효율성, 투자재원부족으로 인한 수력발전 및 송배전 설비 낙후와 확장의 한계성,³⁾ 채탄설비 낙후 및 기존탄광의 자원고갈에 의한 화력발

3) 일반적으로 중앙계획형 사회주의국가의 단위 GDP당 에너지 사용 강도는 시장경제국가의 2.5~3배 정도인 것으로 평가되고 있다. Winiecki, 앞의 책, p. 7, Table 1.1.

전용 석탄의 공급부족 및 원유도입 감소 등으로 설명된다. 특히 전력 및 유류부족 → 시설가동률 저하 및 운송수단 부족에 따른 채탄량 감소 → 발전용 연료 부족으로 인한 발전량 감소의 악순환은 심각한 에너지난을 야기하여 제조업 가동률을 급속히 떨어뜨리고 있는 것으로 보인다.

또한 제조업 가동률 저하와 석탄 및 시멘트 원료 등 광업부문의 생산량 감소, 그리고 외화부족으로 인한 산업용 원자재 수입량 감소 등은 북한의 공업용 중간재 부족현상을 지속적으로 악화시켜 왔다. 특히 북한은 북한경제의 생존에 필수적인 광물성 연료(원유 및 관련제품, 코크스탄)와 곡물의 수입을 위해서 자체적으로도 부족한 철강 및 석탄과 시멘트 등 주요 생산원자재를 수출할 수밖에 없는 상황이므로 생산원자재 부족정도가 더욱 악화되는 양상을 보이고 있다.

(3) 투자재원 부족: 북한은 사회간접자본 미비로 인한 병목현상 및 산업간 불균형 해소와 자유경제무역지대 건설을 위한 투자가 시급한 형편이다. 북한경제의 막대한 투자수요를 충족시키기 위해서는 정부재정과 국내저축 혹은 수출증대나 외자유치를 통한 재원확보가 절박한 상황이지만 그 어느 측면도 낙관적이지 못하다.

북한의 정부예산은 침체해 있는 북한 경제규모로 미루어 볼 때, 이미 더 이상 증액이 불가능한 한계에 이른 것으로 판단된

다. 1993년도 한국은행의 북한 GNP 추정치를 근거로 하여 판단한다면, 북한의 중앙정부예산은 이미 GNP 추정치의 90%선을 상회하고 있으므로, 더 이상 재정지출 증대를 통한 투자재원 마련은 힘든 형편이다. 북한 자체 발표 자료를 보더라도 어려운 경제환경에도 불구하고 1993년도 북한의 세출증가율은 2.4%에 그쳐 재정지출 증가에 의한 투자재원 마련의 한계성을 노정하고 있다.

한편, 재정지출 구조의 변화를 통한 투자재원 마련 역시 어려울 것으로 보인다. 이는 중공업 및 군수산업 위주의 산업구조와 산업설비 낙후로 인해 기존의 산업설비 유지 및 보수에 많은 재원이 소요될 뿐더러 군산복합체를 장악하고 있는 기득관료층이 급격한 투자지출 구조 변화를 원치 않기 때문이다. 또한 생산재 공급능력의 부족으로 인해 투자사업의 건설공기(建設工期)가 길어졌을 뿐만 아니라, 북한 경제정책의 특징으로 인해 한정된 투자재원마저 투자효율성 보다는 정치적 동기에 의해 선택된 중점항목에 집중투자되는 경향이 있으므로, 전체 산업의 평균적인 투자재원 부족정도는 더욱 악화되고 있다.

정부재정 확대의 대안으로서 국내저축 증대를 통한 투자재원 확보를 고려해 볼 수 있으나, 이 또한 북한경제의 현실을 고려해 볼 때 실현 가능성이 낮다. 우선 북한주민은 식량 및 생필품 부족으로 인해 암시장을 통한 구매를 위해 현금보유를 선호하며, 은닉성 통화팽창 정도에 비해 금융기관의 예금금리 수

준이 매우 낮으므로(연리 3~4% 수준) 금융기관에 대한 저축율은 지극히 낮을 수밖에 없다.⁴⁾ 한편 생산단위 역시 비현실적으로 높게 책정된 생산목표와 가동률 저하로 인해 재투자자를 위한 재원확보가 불가능한 형편이다.

이에 더해 북한의 대외무역구조는 대상국이 소수에 집중되어 있고, 아직도 많은 부분이 쌍무적 바터교역 형태에 머물고 있으며, 수출의 대부분이 1차산업제품 및 초보적인 가공을 거친 상품으로 이루어져 있다는 점에서 수출공급탄성이 매우 낮을 것으로 판단된다. 예를 들어 1995년도 북한의 10대교역국과의 교역은 총교역액의 83.6%를 차지하며, 특히 일본, 중국, 인도 등 3대 교역상대국과의 교역액이 전체의 62%에 달했다. 또한 수출상품 중 초보적 수준의 섬유제품, 농·수·임산물, 광산물 및 비철금속류 등 제1차산업 제품의 비중이 각각 31.7%, 23%, 13.1%로서 총 67.8%에 달했다.⁵⁾ 이와 같은 북한 무역구조의 낙후성은 북한상품의 교역조건을 불리하게 함으로써 수출을 통한 재원확보를 어렵게 하고 있다.⁶⁾ 한편 북한은 수출부진과 누

4) 일반적으로 광범위한 물자부족 현상을 보이는 중앙계획형 경제에서는 주민들의 좌절된 소비행위가 강제저축으로 연결될 수도 있으나, 북한의 경우 식량 등 생존에 필요한 기본적 소비재 역시 암시장을 통해 조달해야 하므로 현금보유에 대한 선호도가 높을 수밖에 없다.

5) 대한무역진흥공사, 「95년도 북한의 대외무역동향」(서울: 대한무역진흥공사, 1996).

6) 통일원 및 한국은행에서 추계한 북한의 1991~93년 동안 무역액은 각각 27.2억 달러, 26.6억 달러, 26.4억 달러이다. 통일원, 「남북한 주

적외채에 대한 이자부담 증가로 외채규모가 지속적으로 증가하고 있으며, 서방채권단에 의한 '채무불이행 선언'이 아직 해제되지 않고 있어서 해외차관에 의한 투자재원 확보 역시 어려운 상황이다.

(4) 산업시설 및 기술 수준의 낙후성과 기술개발 능력 부족: 북한 주요 산업설비의 대부분은 1950~60년 기간 동안 구소련 및 동구와 중국으로부터의 무상지원과 1970년대 초까지 추진되었던 이들 국가로부터의 차관에 의한 것이므로 산업설비들의 상태가 상대적으로 노후화되어 있다.⁷⁾ 한편 1970년대에 북한이 시도했던 서방국가들로부터의 생산설비 도입을 통한 산업설비 현대화계획은 수출부진에 따른 외채상환능력 부족으로 인해 실패하였다. 1984년에는 '합영법'을 제정함으로써 외자유치를 통한 기술 및 선진설비 흡수계획을 추진하였으나, 이 또한 별다른 가시적 성과를 거두지 못했던 것으로 알려지고 있다.⁸⁾ 또한 1985년 고르바초프 등장 이후 구소련과의 경제협력

요 경제지표」(서울: 통일원, 각년판); 한국은행, 「1993년 북한 GNP 추정결과」, (서울: 한국은행, 1994).

7) 통일원의 추계에 의하면, 1950~60년 동안 북한은 구소련 및 동구와 중국으로부터 약 12억7,800만달러 상당의 무상원조를, 1950~75년 동안 이들 국가와 OECD국가들로부터 약 28억5,700만 달러 상당의 차관을 제공받았으며, 이중 대부분이 산업설비제공을 통해 이루어졌다. 1975년 이후의 무상원조 및 차관은 소규모에 그쳤다. 국토통일원, 「북한경제통계집」(서울: 국토통일원, 1986).

8) 1984.9~93.12 동안 북한의 외자유치 실적은 약 140건에 총 1억5천

을 통한 산업현대화를 추진했으나, 이와 같은 노력은 구소련의 해체와 더불어 중단되었다.

북한은 1960년대 이래 추진해 온 ‘자립적 경제’ 건설정책으로 인해 규모의 경제를 실현하지 못했으며, 양적 팽창 및 산업영역 확대에 주력한 나머지 연구개발비 투자를 통한 국제수준의 산업기술 습득에 실패하였다. 더구나 산업부문의 성장이 주로 양적 목표의 달성을 통해 이루어져 왔기 때문에 생산단위가 생산기술의 향상을 통해 경쟁력을 제고하려는 노력을 소홀히 할 수밖에 없었으며, 산업 각 분야에 만연되어 온 물자부족 현상은 이와 같은 비효율적 성향을 더욱 악화시켜 왔다.

한편 북한은 과거 40여년간 김일성 유일사상, 중앙집중적 계획경제체계하의 획일적 경제운영, 폐쇄된 경제체제, 시장기구 작동의 배제 등을 기본 정책방향으로 유지해 왔으며, 모든 교육은 이념지향적 행태를 보여왔다. 따라서 경제회복을 위한 경제효율 향상, 국제시장 개척, 선진기술 개발 및 흡수, 공정기술의 발전 등을 담당할 인적 자원이 지극히 부족한 상태에 놓여있다.

만 달러 규모로서 그 중 90% 이상이 제일 조총련계 기업에 의한 합작투자이며, 현재 가동중에 있는 것은 약 70건에 불과한 것으로 알려지고 있다. 통일원, 「북한의 합영사업추진실태」 (서울: 통일원, 1994), p. 8.

나. '부족현상'의 성격

북한경제에 만연하고 있는 물자부족 현상의 발생원인에 대한 설명으로서 북한당국은 사회주의권 변혁과 핵문제를 둘러싼 국제사회와 북한간의 긴장고조 등 불리한 국제환경적 요인들을 들고 있다. 즉 북한경제의 부족현상을 외부적 환경의 변화에 의해 조성된 것으로 파악하고 있는 것이다. 여기에서는 북한경제가 직면하고 있는 부족현상의 성격을 규명해 봄으로써 북한당국의 이와 같은 해석이 타당한 것인지를 검증해 보고자 한다.

일반적으로 중앙계획형 사회주의경제의 수요와 공급 상황을 설명하기 위해 널리 적용되고 있는 접근방법은 '구매자 시장'(buyers' market)과 '판매자 시장'(sellers' market)의 구분이다.⁹⁾ 한편 헝가리 출신의 경제학자 코르나이(J. Kornai)는 중앙계획형 경제하에서의 수요·공급 특성을 설명하기 위해 구매자 시장 및 판매자 시장의 개념을 더욱 일반적이고 광범위한 '압력형 경제'(pressure economy)와 '흡입형 경제'(suction economy)로 확대하였다. 코르나이에 의하면, 한 경제체제하에서의 수요·공급 상황은 장기간에 걸친 의사결정과정과 시행과정의 상호

9) 시장경제체제하에서의 초과수요(excess demand)나 초과공급(excess supply)의 개념과는 달리 이와 같은 구분은 시장균형가격(market-clearing prices)의 존재를 가정하고 있지 않다.

작용으로 형성되는 것으로서, 압력형 경제에서는 구매자 시장이 보편적이며, 흡입형 경제에서는 판매자 시장이 보편적인 상황이다.

여기에서 주의해야 할 점은 이와 같은 구분이 일시적이고 부분적인 수요·공급 상황에 의해 이루어지는 것이 아니라, 한 경제체제의 '주요부문의 수요·공급관계가 장기간에 걸쳐 구매자 시장 혹은 판매자 시장으로 특징지워질 때,' 이를 각각 압력형 경제 혹은 흡입형 경제로 파악할 수 있다는 점이다.¹⁰⁾ 이와 같은 관점을 받아들여 여기에서는 북한경제의 부족현상은 외부환경 악화에 따른 일시적인 것이 아니라, 북한경제의 광범위한 영역에 걸쳐 장기간 존재해 온 흡입형 경제의 보편적 현상임을 보이고자 한다.

북한은 5개년계획(1957~61)의 주요 목표를 앞당겨 1960년에 완성했다는 판단에서 1961년 제1차 7개년계획에 착수하였으나, 이미 북한경제의 문제점은 5개년계획 기간 중에 잉태되고 있었다. 5개년계획의 조기달성은 오로지 사회주의 동맹국가들로부터의 원조와 전시동원체제의 지속적 유지를 통해 달성할 수

10) 이와 같은 수요·공급상 상황의 특징을 실증적으로 분석하기 위한 방안으로서 코르나이는 생산자가 보유하고 있는 투입재 평균 재고량과 최종생산재 평균 재고량간의 비율을 제시했으나, 북한경제의 통계자료 미비로 인해 이와 같은 간단한 실증분석 역시 불가능하므로 여기서는 서술적인 방법을 사용하여 북한경제에 있어서의 부족현상의 성격을 규명하고자 한다.

있었을 뿐만 아니라, 이 또한 주로 주요 부문의 양적 목표 달성 여부를 기준으로 판단한 것이었다. 이미 5개년계획 기간 중에 사회주의 동맹국으로부터의 원조는 현저히 감소하였으며, 이미 실행되었던 원조 조차도 북한의 원자재 공급능력을 감안하지 않은 중화학 공업용 설비 위주로 이루어졌다. 따라서 북한은 생산원자재 역시 주로 중국과 구소련으로부터의 지원에 의존했기 때문에 동맹국으로부터의 원조감소는 북한의 전산업 분야에 심각한 불균형을 초래할 수밖에 없었다.

한편, 북한은 1956~58년 동안 농업부문의 집단화 과정에서 공업건설로 인한 농업용 공업원료의 공급증가와 대중동원 및 기상여건 호전 등의 요인에 힘입어 농업생산량이 연평균 10% 이상 증가하였으나, 영농체계의 집체화는 인센티브상의 문제점을 노출하기 시작했다. 농업부문의 집체화가 일단락된 직후인 1958년 9월에 이미 대중의 자발적 노동참여를 강조하는 ‘천리마 운동’을 시작한 것은 바로 이를 반영하고 있다. 1960대 초 북한경제가 이미 심각한 부족현상에 봉착하고 있었음은 ‘청산리 방안’과 ‘대안의 사업체계’의 확대를 위한 노력에서 엿볼 수 있다.¹¹⁾

11) 김일성은 농업부문과 공업부문의 운영체계를 개선하기 위한 방안으로서 1960년과 1961년에 각각 ‘청산리 방법’과 ‘대안의 사업체계’를 제안하였다. 청산리 방안이나 대안의 사업체계가 강조하고 있는 가장 중요한 점은 당간부가 직접 근로자와 접촉하여 현장을 확인하고 필요한 생산재를 적시에 원활히 공급함으로써 농업 및 산업생산을

북한경제의 불균형은 1960년대 군수산업 및 중공업 위주의 경제정책으로 인해 더욱 악화되었다. 특히 1967~71년 기간 동안은 북한자체 발표에 따르더라도 국방비가 전체 재정지출에서 차지하는 비중이 30%를 상회하는 비정상적 시기였다. 북한은 점차 악화되어 가는 산업간의 불균형과 부족현상의 만연에도 불구하고 기형적으로 비대해진 중공업 및 군수산업부문을 조정하려는 적극적인 시도를 하지 않았으며, 점차 기념비적 산업설비 및 조형물 건축에 재정지출 및 물자공급의 중점을 두는 정책을 채택함으로써 여타부문의 부족현상을 더욱 악화시켰다. 이와 같은 정책노선을 추구한 결과 북한은 제1차 7개년 계획을 3년 연장하여, 1970년에야 마무리지을 수 있었으며, 이후에 추진된 6개년계획 (1971~76), 제2차 7개년계획 (1978~84), 제3차 7개년계획 (1987~93)에 이어 각각 1년, 2년, 3년의 조정기를 두었다. 이는 곧 계획기간 완료 이후에는 심각한 산업불균형 및 부족현상에 시달려 왔음을 보여주고 있다.

중공업지향적인 정책의 결과로 특히 소비재부문은 절대적인 부족현상에 시달려 왔으나, 북한은 소비재부문의 확충을 위한 적극적인 정책적 노력을 보이지 않았다. 1984년의 '8월3일인민소비품'생산운동 등은 지방이나 기업의 내부 유휴자원을 동원하여 소비재 결핍을 보완하려는 소극적 정책이었을 뿐이며, 중

증가시킨다는 것이며, 이를 위해 당간부와 노동자의 혁명적 자발성을 함양한다는 것이다.

양정부는 결코 소비재부문의 확충을 위해 별도의 재원을 제공하거나 제도적 변화를 시도하지 않았다.¹²⁾

특히 6개년계획 완료 후인 1977년의 완충기 이래 북한은 경제계획의 주요과업으로 수송의 긴장해소, 채취산업의 우선적 발전, 주민생활의 향상 및 독립채산제의 확대, 대외무역의 확대 등을 설정하고 있는 데 이는 곧 산업불균형 및 효율성 저하로 인한 경제 전반의 부족현상이 심각해 졌음을 나타내고 있다.

요컨대 북한경제체제는 소비에트형 사회주의 계획경제가 필연적으로 봉착하게 되는 부족증후를 보여왔으며, 1960년대 중반 이후 그 정도가 점차 악화되어 왔다. 특히 북한경제의 과도한 중앙집중과 이념적 경직성 및 폐쇄성으로 인해 물자부족의 정도는 다른 사회주의 국가에 비해 극단적일 수밖에 없었으며, 구소련 및 동구권의 체제전환과 중국의 시장지향적 개혁 등과 같은 국제환경 변화는 북한경제의 침체를 가속화시켰던 것이다.

결론적으로 1990년대 이후 첨예하게 대두된 북한경제의 부족현상은 국제환경 악화로 인한 일시적인 공급부족에 의한 것이 아니며, 북한경제 전반에 걸쳐 장기적으로 지속되어온 '흡입형 경제'의 제반현상이 가속적으로 악화된 결과이다. 북한경제의

12) 제도적 변화란 생산, 가격, 판매 등에 관한 의사결정권 분권화와 시장기구에 의한 소비재의 배분 등 1960년대 이후 다른 사회주의국가에서 볼 수 있었던 개혁지향적 정책채택을 의미한다.

부족현상은 체제 및 정책특정적 요인들이 필연적으로 초래한 내생적(內生的) 현상인 것이다.¹³⁾

2. 북한 경제정책의 비효율성

북한은 경제침체를 극복하기 위해 나진·선봉 자유경제무역지대 설치 및 대외무역의 분권화 등 대외경제 활성화를 위한 정책을 채택해 왔으며, 3차 7개년계획의 완충기 동안 우선순위를 농업과 경공업에 두겠다는 대내경제정책 조정방안을 제시하고 부분적인 기업관리체제를 개선하기 위한 정책을 시도하고 있다. 우리의 관심을 끄는 것은 이와 같은 북한의 정책조정이 극심한 부족현상을 경험하고 있는 북한의 거시경제에 어떠한 영향을 미칠 것인가 하는 문제이다. 여기에서는 이에 대한 개략적인 분석을 시도하기로 한다.

가. 나진·선봉 자유경제무역지대의 설치

북한의 나진·선봉 자유경제무역지대는 중국의 경제특구와는

13) 물론 1980년대 말 이후 북한경제의 결핍이 가속화된 것은 구소련 및 동구체제의 변혁과 중국의 시장지향적 경제개혁 등 국제환경적 요인에 어느 정도 영향을 받았다고 할 것이나, 이 역시 북한경제의 체제 및 정책적 특성상 나타나는 적응력 부족의 결과라고 볼 수 있으므로 본 연구의 결론에 영향을 미치지 않는다.

근본적으로 성격을 달리한다.¹⁴⁾ 중국의 경제특구가 개혁 초기 초기에 중국국내경제와 대외경제를 연결하는 창구역할을 담당 한데 비해 북한의 자유경제무역지대는 외국 자본 및 기술유치를 통한 '중계무역기지' 혹은 '보세가공구역'이나 '수입대체품 생산기지' 건설을 목적으로 하며, 북한 내부경제로부터 분리되어 있다. 한편 중국의 경제특구가 시장기구의 작용을 주요 운영메카니즘으로 삼고 개혁의 실험기지 역할을 부여받은 데 비해 나진·선봉 자유경제무역지대는 철저히 북한당국의 행정적 관리하에 놓여 있다.

나진·선봉지역의 사회간접자본은 미비된 상태이며, 개발 착수시점에서 제시되었던 계획에 의하면, 초기 3년내에 사회간접자본을 비롯하여 전체 투자유치계획 총액의 약 60%가 집중되어 있다. 북한 대외경제협력촉진위원회의 자료에 따르면, 나진·선봉지역 및 청진항 개발을 위해 총 69억 8,900만 달러의 외자유치를 구상했다.¹⁵⁾ 이 중 33억 3,000만 달러가 항만·공항·철도·도로·통신·전력부문 및 관광시설 확충 등 사회간접자본 부문에 대한 투자계획이었다. 또한 23억 달러 이상이 2000년까지의 사회간접자본 투자계획에 포함되어 있었다.

14) 북한 자유경제무역지대와 중국 경제특구의 비교분석은 오승렬, "북한과 중국의 '경제특구' 비교," 「통일문제연구」, 제7권1호 (서울: 평화문제연구소, 1995) 참조.

15) 조선민주주의인민공화국 대외경제협력촉진위원회, 「황금의 삼각주: 나진-선봉 투자대상안내」 (평양: 1993), pp. 5~20.

중국과 비교해 보면, 중국의 경우에는 경제특구 투자환경 조성을 위한 사회간접자본의 확충이 대체로 중국의 내자(內資)조달을 통해 이루어져 왔다. 실질적으로 5개 중국 경제특구의 기본시설을 위한 투자재원 중 외자가 차지하는 비율은 평균 17.8%에 불과하며, 외자의 비율이 가장 높은 산두(汕頭)의 경우에도 그 비율은 30% 미만이다(<표-1>). 이 점으로 미루어 볼 때, 북한은 심각한 투자재원부족으로 인해 중점적 추진사업인 자유경제무역지대의 사회간접자본 확충 역시 유치여부가 불투명한 외자에 의존해야 하는 형편에 놓여 있음을 알 수 있다.

북한이 나진·선봉지역개발 초기에 제시했던 투자대상 안내를 분석해 보면, 업종별 예상 평균 투자규모가 석유·화학분야는 약 5억 달러, 전기·전자는 약 5천만 달러, 섬유·의복은 약 1,000만 달러, 목재·가구분야는 약 2,000만 달러에 달한다.¹⁶⁾ 이는 중국의 외자(外資) 건 당 평균투자규모가 약 200만 달러 선인 것에 비해 나진·선봉의 건 당 투자규모가 비현실적으로 크게 계획되어 있음을 보여주고 있다. 또한 투자대상으로 제시하고 있는 68건의 프로젝트 중 절반을 상회하는 36건이 중공업분야로서 수입대체적 성격이 강하며, 더욱이 경공업부문이라고 하더라도 그 계획규모가 매우 크므로 단기간에 시장확보

16) 나진·선봉지역 투자대상의 평균투자규모는 배종렬, “점경3국 개발계획간의 일관성 분석,” 김익수 편, 「두만강지역개발사업에 대한 분야별 평가」 (서울: 대외경제정책연구원, 1994), p. 120에서 인용.

가능성이 불투명하다. 근래에 일본·홍콩 등지에서 개최되었던 투자설명회를 통해 제시된 나진·선봉지역 외자유치계획에서는 투자 규모가 하향조정되었다고는 하나 아직도 건 당 평균 500만 달러를 상회하고 있다.

<표-1> 중국 경제특구 기본건설 투자재원의 구성: 1980~89

(단위: %)

구 분	深圳	珠海	汕頭	夏門	海南
국내조달	78.2	79.6	70.1	91.5	91.5
외자유치	21.8	20.4	29.9	8.5	8.5

자료: 深圳經濟特區年鑑編輯委員會, 「深圳經濟特區年鑑」(廣州: 廣東人民出版社, 各년판); 汕頭經濟特區年鑑編輯委員會, 「汕頭經濟特區年鑑」(北京: 統計出版社, 各년판); 海南省統計局, 「海南統計年鑑」(北京: 統計出版社, 各년판); 中國經濟年鑑編輯委員會, 「中國經濟年鑑」(北京: 中國經濟年鑑社, 各년판).

주: 深圳, 海南: 1980~1989 평균치, 珠海: 1980~1988 평균치, 夏門: 1988~89 평균치, 汕頭: 1984~88 평균치.

이와 같은 점을 종합적으로 고려해 보면, 심각한 구조적 부족현상에 시달리고 있는 북한경제에 나진·선봉지역의 건설은 또 다른 부담을 안겨줄 것으로 예상된다. 단기간의 대규모 사회간접자본 확충 및 노동력이주를 위한 주거지 건립¹⁷⁾과 증공

17) 나진·선봉지역의 주민 중 노동가능인구는 7만6,000명에 불과하므로,

업부문의 수입대체산업기지 및 대규모 경공업 생산시설 건설을 위해서는 대량의 생산재 및 건설재가 수요된다. 나진·선봉의 지리적 입지상 이의 공급은 현재로서는 북한 내부경제가 담당해야 할 것으로 판단된다. 이 경우 수출시장의 불투명성으로 인해 단기간에 외화획득이 힘든 상태이기 때문에 북한은 투자재원 및 생산재 공급의 이중적 부담을 안게 되는 것이다. 특히 생산재 공급차질과 사회간접자본 미비로 인해 建設工期가 길어질 가능성이 크므로 이 경우 북한의 부족한 자원은 또 다른 경로에 의해 흡수되는 결과를 가져올 것으로 판단된다.

나. 대외무역권한의 분권화

북한은 최근 농업·경공업·무역제일주의를 표방함과 동시에 중앙정부의 기관은 물론 각 지방 행정단위 소속의 무역상사 건립을 허가함으로써, 북한에는 약 200개 이상의 무역상사가 존재하는 것으로 알려지고 있다.

북한이 대외무역상사의 수를 증가시킨 것은 주로 수출 촉진을 위한 것이지만, 희소성을 반영하지 못하는 가격구조, 과도하게 평가된 북한화폐 환율, 암시장 및 비생산적 이윤추구 행위(rent-seeking activity)의 창궐, 대외무역부문과 생산단위의 연계성 부재, 중앙정부 및 당기구의 무리한 간여로 인한 무역

본격적으로 지대건설이 추진될 경우, 타지역으로부터의 대규모 주민 이주가 불가피하다. 앞의 논문, p. 122.

경로의 불안정성, 수출상품 공급능력 부족 및 무역패턴의 낙후성 등으로 인해 소기의 성과를 거두지 못하고 있다.

특히 희소성을 반영하지 못하고 있는 국정가격과 과도하게 평가된 환율로 인해 북한경제는 대외무역상의 비교우위를 실현할 수 없으며, 무역이 무역상사 주도로 이루어지기 때문에 상품개발 혹은 국제시장 수요 반영의 측면에서 생산단위의 적극성을 유도하지 못하고 있다. 오히려 내부경제가 부족현상의 만연에 의한 판매자 시장을 형성하고 있기 때문에 무역상사와 내부수요자 사이에는 물자확보를 위한 경쟁관계가 존재한다. 이는 원료공급 및 외화보유 등의 측면에서 가시적인 편익이 보장되지 않는 한 생산단위는 생산원자재를 교환할 수 있는 내부수요자 혹은 암시장에 공급하는 것이 유리하기 때문이다.

생산단위에 대한 대외무역의 경제적 인센티브가 제도화되지 못하고 있는 상황에서 무역부문에 대한 공적·사적 정치권력의 개입은 무역경로 및 구조를 왜곡하고 있으며, 부정행위를 조장하는 결과를 가져왔다. 즉 수출상품 공급능력이 절대적으로 부족한데 비해 수입수요는 매우 강하며, 평가절상된 환율과 암시장의 창궐로 인해 수출입권한에 따른 편익이 매우 높기 때문에 종종 수출입이 무역상사의 결정과 계약대로 수행되지 않고 급작스러운 당 혹은 권력기관의 간여에 의해 변경되는 경우가 발생하고 있다.¹⁸⁾

18) 중국의 대북한 무역종사자 면담결과.

이와 같은 과정에서 수출은 생산비용 및 내부경제의 수급상황보다는 물자확보 가능성에 의해, 수입은 북한경제에 대한 공급효과보다는 수입자에게 돌아가는 편익이나 정치적으로 결정된 수입 우선순위에 의해서 결정되는 결과를 가져왔다. 결과적으로 체제개혁을 수반하지 않은 북한의 무역촉진정책은 자원낭비 및 배분구조를 악화시키는 결과를 초래하고 있으며, 내부경제의 부족현상 해소에 도움이 되지 못하고 있다.

다. 경영체제 및 인센티브 개선

물자부족의 위기적 상황에 직면해 있는 북한은 근래에 일부 생산단위를 연합기업소로 통합하여 수직적 생산체제의 결합에 의한 자족적 원자재 공급을 시도해 온 반면, 일부 기존의 에너지, 기계, 화학부문 연합기업소를 다시 중앙계획기구 관할로 편입시켜 주요 원·부자재공급을 중앙정부가 관장함으로써 주요 기업가동률을 정상화하려는 노력을 기울이고 있다. 이에 더하여 1994년 2월부터 북한은 '리'단위의 '협동농장관리위원회'를 '군'단위의 국영 '농업연합기업소'로 개편할 것을 대대적으로 강조해 왔다. 이것 역시 비료, 농약, 농기계 등 농업용 공업제품의 공급을 원활히 하여 '자족적 농업체제'를 형성함으로써 농업생산량을 제고하려는 움직임으로 보인다.

그러나 이와 같은 일련의 조치들이 경제체제를 개혁하려는

노력의 일환은 아니며, 단지 현재의 극심한 물자부족난을 완화하기 위한 기존 체제내에서의 정책변화일 뿐인 것이다. 실질적으로 1990년대에 북한의 공식적 물자공급망을 통해 배분되는 물자공급량은 현저히 감소했는데, 이는 경제침체로 인한 산업가동률 저하에 의해서도 기인하지만, 한편으로는 경제난의 가속화에 따른 지역 및 생산단위의 이기주의적 경향이 표출됨에 따라 물자공급망을 통해 배분되는 물자의 비중이 줄어든 데도 그 원인이 있다고 하겠다. 이와 같은 경향이 식량을 포함한 북한의 물자부족 현상을 더욱 악화시키고 있는 것이다. 더욱이 근래에는 물자부족 현상으로 인한 암거래 행위가 확산됨에 따라, 앞에서 언급한 새로운 조치에도 불구하고 북한의 공식적인 물자공급망이 혼란에 빠지는 현상도 나타나고 있다.

한편 북한의 물자부족난에 따라 암거래 행위가 창궐하게 되었으며, 이는 곧 화폐유통속도 증가와 화폐과잉 현상을 가져옴으로써 심각한 은닉성 인플레이션을 야기하였다. 북한은 이에 따른 주민불만을 무마시키기 위해 1992년 3월 군인, 근로자, 학생을 포함한 주민들에게 지급되는 생활비(임금)를 평균 43.4% 인상하였다. 그러나 이와 같은 일률적인 임금인상은 근로의욕 제고를 위한 인센티브로 작용하기 어려울 뿐만 아니라, 암시장 가격과 국정가격간에는 매우 큰 차이가 있기 때문에 주민들의 불만을 해소하기에는 부족한 것이었다. 또한 북한은 화폐과잉 현상을 해소하고, 암거래 행위를 통제하기 위해 1992

년 7월 15일 기존화폐와 새로운 화폐를 일정한도 내에서 1:1로 교환하였으나, 1993년에 1달러당 80원이던 암시장 환율이 1996년에는 1달러당 120원 이상으로 변화한 것으로 보아 그 정책 효과는 매우 제한적이었던 것으로 분석된다.

3. 경제개혁의 가능성

가. 경제개혁의 정치적 제약요인

앞에서는 북한경제의 구조적 결함이 물자부족 현상을 야기하고 있으며, 이는 1990년대에 들어 비로소 나타난 현상이 아니라 이미 1960년대 이래 북한경제가 겪어 왔던 고질적인 문제점임을 보여 주었다. 이와 같은 구조적 문제점이 누적되어 온 결과, 최근 북한경제는 위기적 상황에 직면하고 있으며, 국민총생산 규모는 1980년대 말 대비 30~40%나 감소한 것으로 평가되고 있다.

식량난을 포함, 북한이 직면하고 있는 경제난은 그 정도에 있어서 개혁 직전 중국이 처해 있던 상황보다 더욱 심각한 것으로 파악되고 있으나, 북한은 아직 경제개혁에 착수하지 않고 있다. 그 이유는 북한이 개혁 전야의 중국에 비해 경제개혁에 불리하게 작용하는 정치적 제약요인을 가지고 있기 때문인 것으로 분석된다. 김일성 사후 북한이 직면하고 있는 정치·경제

적 문제점은 다음과 같은 측면에서 모택동 사후 중국이 해결해야 했던 문제점과 유사하다고 볼 수 있다.

첫째, 누적되어 온 사회주의 계획경제체제의 결함과 정책실패로 인해 산업간의 불균형·비효율성이 심각한 상황에 이르렀으며, 주민생활수준 향상이 절박한 과제이다.

둘째, 모택동에 의해 후계자로 지명되었던 화국봉과 마찬가지로 김정일은 전임자의 이념 및 정책노선에 충실해야 함과 동시에 당면한 경제문제 해결을 위한 정책변화를 시도해야 하는 딜레마에 빠져 있다.

셋째, 김정일은 화국봉과 마찬가지로 전임자에 비해 열등한 개인적 카리스마로 인해, 통치자로서의 자질을 인정받기 위해서는 문제해결의 능력이 있음을 증명해야 한다.

중국의 경우 이념적·정책적으로 한계성이 명백했던 화국봉체제는 이와 같은 과제를 해결하기에는 역부족이었으며, 결국 등소평체제가 화국봉체제를 대체하여 중국의 현실에 입각한 실용적인 시장지향적 개혁 및 개방정책을 채택함으로써 지속적인 고도성장의 궤도에 진입할 수 있었다. 여기에서 주목할 것은 중국은 모택동 사후 2년만에 경제개혁에 착수할 수 있었던 반면, 심각한 경제난에도 불구하고 김일성 사후 2년이 지난 현 시점에 있어서 북한의 경제개혁 전망은 불투명하다는 점이다. 북한의 경우, 비록 당총비서직과 국가주석직의 공식승계는 이루어지지 않고 있으나 김정일의 정치적 기반은 공고한 것으로

평가되고 있으며, 아직 김정일을 대체하여 개혁정책을 추진할 수 있는 정치적 대안세력은 부각되지 않고 있다.

이와 같은 맥락에서 본 절에서는 북한의 시장지향적 경제개혁을 제약하고 있는 정치적 요인을 보다 명백히 파악하기 위해 북한의 정치적 상황을 1976년 모택동 사후 중국의 변화를 초래했던 정치적 배경과 비교·분석해 보기로 한다.

1) 경쟁적 정파의 부재와 지식계층의 기득세력화

크게 보아 1970년대 모택동 사후의 중국은 어느 한 정치세력이 권력을 독점하기 어려운 상황에 놓여 있었으며, 공식적으로 통치권을 위임받은 화국봉의 경우에도 예외는 아니었다. 바꾸어 말하면 실질적으로 중국은 성향을 달리하는 정파와 정치원으로 각 그룹이 일정한 영향력을 행사하는 집단지도체제의 성격을 가지고 있었다.¹⁹⁾ 따라서 성향을 달리하는 정파들이 안정된

19) 하딩(H. Harding)이 묘사했듯이 1976년 모택동 사후 중국의 정치구조는 지속적 문화혁명(1966~76)을 추진했던 4인방 중심의 '혁명적 모택동주의파'와 모택동 노선에 충실하되 문화혁명 이전 체제로의 복귀를 희망했던 화국봉 중심의 '복구파', 그리고 실용주의적 입장에서 개혁을 지향하는 등소평 중심의 '개혁파' 등 세 가지 정책성향의 정치그룹으로 구성되어 있었다. 동시에 이들은 문화혁명의 주도그룹, 문화혁명기간중에 부상된 그룹, 문화혁명 기간 동안 박해를 받은 그룹이라는 정치적 입지상의 차이점을 가지고 있었다. H. Harding, *China's Second Revolution* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1987).

정치권력을 행사하기 위해서는 상호간의 정치적 연합(coalition)이 필요했으며, 중국의 역사적 환경과 시대적 요구는 정파연합의 성격을 규정하였다.

중국이 1956년까지 완료한 농업부문 집체화와 대약진운동(1958~59)에 이은 문화대혁명(1966~76) 등 모택동의 정치적 동원메카니즘은 초기의 유토피아적 이타주의와 평등주의의 이념에도 불구하고 추진과정에서의 폭력성과 강압성, 그리고 비논리적 즉흥성이 가져온 정치·경제적 부작용으로 인해 피해계층을 양산하였다.²⁰⁾ 특히 대약진 직후의 재앙적 기아와 문화대혁명기의 정치적 폭력은 실용노선을 추종하였던 다수의 정치 엘리트와 지식분자들이 정치운동에 대한 혐오감을 품게되는 계기가 되었다. 문화혁명기 동안 극단적인 모택동 노선 추종세력에 의해 기술관료 및 지식분자의 전문성은 철저히 무시되었으며, 이들의 정치·경제·사회적 발전 기회는 박탈되었다. 따라서 1976년 모택동 사망 이후에는 문화혁명기에 박해를 받았던

20) 예를 들면 일부 학자들은 1959~61년의 3년 동안의 공식 사망률과 정상시기의 사망률을 비교하여 동 기간 동안 최소 1,400만명 최고 2,600만명이 아사했다는 결론을 내리기도 했다. 또한 1968~75년 동안 약 1,200만명의 중등학교 졸업생 및 대학생이 농촌지역으로 보내진 것으로 보여지며, 수많은 기술관료 및 간부 역시 정치적 비판을 받고 추방되었다. 이 사건 이후 정치정상화를 위한 모택동의 결정으로 제8기 중앙위원 중 69%가 9기 중앙위원회에 선출되지 못했으며, 29개성 중 25개성의 제1당서기가 교체되었다는 점을 보아도 알 수 있다. C. Riskin, *China's Political Economy* (New York: Oxford University Press, 1988).

혁명원로와 기술관료 및 지식인은 물론 지속적인 정치운동의 와중에서 생활수준의 정체를 겪어야 했던 농민을 포함한 대중 사이에도 반정치운동 분위기가 확산되었다.

이와 같은 사회적 분위기는 곧 1976년 주은래의 사망에 따른 천안문 소요사태와 대자보 게재로 가시화되었다. 반정치운동 분위기의 확산은 실용주의적 노선을 표방해 왔던 등소평의 복권과 그의 정치적 영향력 확대에 결정적인 요인으로 작용하였다. 시대의 요구에 부응하는 사상적 기초와 현실적 대안을 제시했던 등소평은 정치원로를 포함한 광범위한 대중적 지지를 확보함으로써 권력투쟁에서 승리할 수 있었으며, 안정된 정치적 기반위에서 과감한 시장지향적 개혁·개방정책을 추진할 수 있었다. 또한 1970년대 후반 모택동 사후 문화혁명 방식 및 그 결과에 대한 중국인민의 불만을 결집하고 이를 정치무대에 반영하는데 있어서 중국 지식인의 역할은 지대했다. 이와 같은 중국 지식인의 현실타파 및 개혁촉진적 성향은 문화혁명 기간 동안 중국 지식인이 겪었던 고통과 수모에 기인한 바 크다고 할 수 있다.

이에 반해 북한 정치체제는 1950년대 후반까지 김일성을 정점으로 하여 성장배경을 달리하는 정치세력의 연합에 의한 집체적 통치양상을 나타내었으나, 생산수단의 사회주의화가 완성된 1956년 이후 1961년 제4차 당대회까지의 기간을 통해 항일빨치산으로 분류되는 김일성직계 정치세력 이외의 정치세력은

철저히 숙청되어 정치무대에서 완전히 사라지게 된다.

김일성은 정치적 반대세력의 숙청을 위해 한반도 분단에 따른 남북한간의 군사적 충돌과 이에 이은 정치군사적 긴장을 최대한 활용하였다. 이후 북한은 김일성 일인에 의한 유일지배 체제하에 놓이게 되며, 1970년대에 들어서면서 김일성의 아들 김정일이 후계자로서의 위치를 공고히 하게 된다. 1960년대 후반 이미 권력의 핵심부에 진입해 있던 김정일은 1973년 당 조직 및 선전선동담당 비서가 된 이후 김일성의 절대적 후원하에 북한 권력구조의 핵심인 당권장악에 매진하였으며, 각종 정치조직 및 기구를 개편하고 지지세력을 정부요직에 등용하여 실질적으로 북한을 통치해 왔다.

이와 같은 김일성 부자의 권력장악 과정에서 견해를 달리하는 파벌은 철저히 응징되었으며, 김일성 노선에 대한 북한 지식인의 충성은 물질적으로 보상받았다. 체제에 대한 충성도와 물질적 보상이 비례하는 정치풍토에서 북한의 정치권력은 과도하게 중앙집중화되었으며, 경제정책에 있어서도 가시적인 노선 경쟁은 존재할 수 없었다. 즉 문화혁명기에 극적으로 표출되었듯이 중국의 정치권력과 지식인 사이에는 지속적인 긴장관계가 존재했던 반면 북한의 전문지식인과 정치권력은 공존의 틀을 형성하여 경제정책 노선의 경직화를 가져왔던 것이다.

북한 정치체제의 이와 같은 단순성과 김일성 부자의 유일지배체제는 김일성 사후 정치권력의 공동화(空洞化) 및 정치적

파벌의 정책경쟁 및 권력투쟁을 미연에 방지하는 결과를 낳았으며, 북한에는 김정일과 그를 추종하는 군부 및 테크노크라트 이외에 대안으로서의 가시적 정치세력이 존재하지 않게 되었다. 이와 같은 북한의 권력구조 때문에 실용주의적 개념에 입각한 장기적 경제개혁정책보다는 이념 및 체제수호를 위한 단편적 정책변화가 경제난 타개책이 되었을 뿐이며, 결과적으로 경제난은 악화일로를 걷게 되었다.

2) 경제개혁 경험의 결어

중국은 1차5개년계획 기간(1953~57) 동안 주로 소비에트 계획경제모델에 입각한 중앙집중적 물자배분체계를 운용했으나, 농업인구가 절대다수를 차지하고 농업생산의 비율이 높으며, 지역간 경제환경의 격차가 컸던 반면에 사회간접자본이 미비하였던 중국의 실정으로 인해 소비에트모델의 비효율성이 점차 명백히 드러나게 되었다. 따라서 중국은 제1차5개년계획 완료 이후 경제개혁에 착수하기 이전까지 지속적으로 소비에트 경제모델의 변용을 시도해 왔다. 중국의 소비에트모델 변용은 주로 주기적인 물자배분 및 기업관리 체계의 지방분권화를 통해 이루어져 왔다.²¹⁾

21) 지방분권화와 중앙재집중화는 중앙계획 관리하에 배분되는 물자 및 기업의 비중을 통해 살펴볼 수 있다. 제1차5개년 계획기간 동안 중

특히 주목할 점은 문화혁명 기간 동안 강철, 시멘트, 화학비료, 석탄, 농기계의 '5소 산업' 건설정책에 따라 지방정부 관리하의 중소기업들이 다수 건설되었다는 점이다. 한 보고에 의하면, 1970~78년 동안 주로 '5소 산업'으로 이루어진 중소기업의 기업수는 195,000개소에서 348,000개소로 증가하였다. 특히 지역간 경제력 및 기술력 격차가 심각했던 중국은 이와 같은 중소기업 지방기업의 급증으로 인해 획일적인 중앙계획기구의 운용이 불가능하게 되었으며, 계획기구를 대체할 시장기

양계획에 의해 관리되는 물자와 기업의 수는 점차 늘어나 1957년에는 각각 532종의 물자와 9,300개의 기업이 이에 해당되었으며, 국가에 의해 배분되는 물자가 전체의 70~90%를 차지했다.

대약진운동 기간 동안 국가관리하에 놓여있던 물자 및 기업이 지방정부 관리하에 놓이게 되었는데, 1958년의 경우 중앙정부가 관리하는 물자는 132종으로 줄었으며 중앙정부 관리기업의 87%가 성단위의 지방정부 관리하에 놓이게 되었다. 그러나 비현실적이었던 대약진운동 기간의 경제정책으로 인해 중국경제가 심각한 위기에 봉착하게 되자, 중국중앙정부는 다시 경제권의 중앙집중화를 시도했으며, 결과적으로 문혁 전야인 1964년의 경우 중앙정부 관리하의 물자는 592종에 달했고, 분권화되었던 기업 역시 대부분 다시 중앙정부의 관리하에 놓이게 되었다.

문화혁명 기간 동안 중국의 물자배분 및 기업관리체계는 다시 분권화의 길을 걷게된다. 1971~78년 동안 중앙정부 관리하의 물자는 210~30종을 유지하였으며, 지방정부 관할 기업수의 증가와 함께, 중국의 물자배분체계에 있어서 지방정부 및 기업의 비중이 높아지게 되었다. Oh, Seung-yul, *China's Inter- and Intra-Industry Trade in Manufactures with special reference to the Market-Oriented Reform*, Ph.D. dissertation, The Chinese University of Hong Kong, 1992, ch. 2.

구가 부재한 가운데 산업간 불균형과 병목현상, 그리고 자원배분의 비효율성이 중국경제의 구조적인 문제점으로 드러나게 되었다.

소비에트모델의 변용과정에서 중국은 과도한 중앙계획의 결합은 물론 시장기구를 결여한 경제분권화의 비효율성을 체험하게 되었다. 이와 같은 경험으로 인해 중국의 개혁지도자들은 1970년대 말 이후의 시장지향적 경제개혁을 논리적으로 뒷받침할 수 있었고, 개혁과정에서의 충격과 부작용을 비교적 쉽게 소화할 수 있는 적응력을 배양할 수 있었다.

북한의 경제체제는 1950년대 이후 기본적으로 소비에트모델을 유지하고 있는데, 이는 북한경제의 규모나 구조적 측면에서 소비에트모델 변용의 필요성이 그다지 크지 않았음을 의미한다. 즉 상대적으로 작은 북한의 경제규모와 중국 및 러시아와 동구유럽의 지원에 의지할 수 있었던 대외경제적 요인은 북한으로 하여금 심각한 변용없이도 소비에트식 중앙계획형 경제체제를 유지할 수 있게 했던 직접적 원인으로 볼 수 있다. 한편 앞에서 설명한 바와 같이 북한을 특징지워 온 김일성 유일지배체제의 강화와 이에 따른 정치적 대안세력의 부재 등은 북한의 경제정책이 중국에 비해 상대적으로 단순했던 원인을 부분적으로 설명해 주고 있다.

북한은 중국의 대약진운동이나 문화혁명과 같이 경제체제의 틀을 흔드는 극단적인 정책 선회를 경험하지 못했으며, 정책은

용의 폭이 상대적으로 좁았다. 중국의 지도자들이 개혁기 이전에 이미 사회주의 계획경제의 틀 속에서 다양한 정책실험을 통해 계획경제의 한계성에 대한 공감대를 형성할 수 있었던 반면, 1990년대의 북한관료나 학자들은 아직 사회주의 계획경제의 한계성에 대한 심각한 문제의식을 가지고 있지 못한 것으로 보이며, 경제위기를 맞이하여 이에 대처할 수 있는 경험적 교훈 및 적응능력과 대안제시 능력을 갖추지 못하고 있다. 이들은 북한경제의 문제점이 체제결함과 관련된 자체적 요인으로부터 비롯된 것이라기 보다는 사회주의권 국가의 대변혁 등 외부적 요인에 기인한 것이라는 인식하에 정치·외교적 접근방법을 통해 경제난을 해결하려 하고 있는 것이다.

거시경제적 측면에서 중국의 대약진 운동과 문화혁명기간 동안의 정책실험은 극단적인 부작용을 낳았다. 예를 들면 대약진 운동의 여파와 기후조건 악화로 인해 1959~60년 동안 중국에서는 다수의 아사자가 발생했으며, 문화혁명기의 경제정책은 산업간의 불균형과 비효율성을 심화시켰고, 다수의 중소형 지방기업이 설립됨으로써 자원배분 구조를 변화시켰다. 반면에 북한의 경우, 1960년대 이후의 경제쇠퇴는 소비에트모델의 비효율성에 의해 완만히 누적되어 왔으며, 1980년대 후반과 1990년대 초에 걸친 사회주의권의 대변혁에 의한 국제환경 변화와 최근의 자연재해에 의해 구조적 결함이 폭발적으로 표출되었다. 북한 정책결정권자의 위기관리 경험 및 대처능력 부족과

1990년대 북한경제의 급격한 침체는 북한경제의 위기적 상황을 악화시키고 있는 것이다.

중국은 개혁의 부작용 및 정치적 반감을 최소화하기 위하여 1978년 이후 실용적이며 실험적인 접근방법을 채택하였다. 특히 개혁 초기의 농업부문과 대외경제부문의 과감한 개혁조치로 인한 경제적 성과는 도시지역과 공업부문의 개혁을 촉구하는 압력으로 작용하였다. 비록 중국의 경제개혁이 사전에 마련된 이론적 틀이나 장기적 청사진에 의해 추진된 것은 아니지만 등소평의 실용주의적 정치노선이 지배하는 분위기하에서 지방정부는 중앙정부의 공식적 인준 없이도 농가책임생산제 등 과감한 개혁조치를 실험할 수 있었다.²²⁾

한편 농업부문은 공업부문에 비해 상호의존도 등의 측면에서 단순한 산업구조를 가지고 있었기 때문에 지방정부는 심각한 부작용에 대한 우려 없이 실험적 개혁조치를 취할 수 있었다. 개혁 초기 중국의 실험적 농업정책은 성공적인 결과를 가져왔다. 예를 들어 농업총생산액의 경우, 1973~77년 동안 연평균 3.2%의 증가율에 그쳤으나 1979~83년 동안 연평균 15.8%의 성장률을 기

22) 1979년에 공포된 중국의 법령은 가족단위의 영농과 생산량 할당제를 금하고 있으며, 국가농업위원회에 의해 공식적으로 인가된 것은 1981년 후반기이다. 中國統計出版社, 「中國農業年鑑 1980」(北京: 中國統計出版社, 1981), p. 58; Du Runsheng, "Agricultural responsibility systems and the reform of the structure of the rural economy," *Hongqi* (Beijing, 1981).

록함으로써 도시 및 공업부문 개혁의 촉진제가 되었다.

중국에 있어서 실험적 개혁정책의 성공적 결과는 정책수용에 대한 정치적 부담을 덜어 줄 수 있었으며, 새로운 개혁정책의 타당성에 대한 이론적 근거로서 활용될 수 있었다. 또한 개혁정책의 성과가 실증적으로 입증됨에 따라, 점차 계획과 시장기구의 역할 및 관계가 이론적으로 재정립되었다. 즉 계획기구에 대해 종속적인 것으로 파악되었던 시장기구의 역할이 점차 계획기구를 대체함으로써 계획경제의 결함을 보완해 줄 수 있는 대안으로 자리잡게 되었던 것이다. 즉 시장기구의 역할에 대한 이론적·이념적 개념 역시 개혁의 진척에 따라 변화하게 되었으며, 1980년대 중반기를 넘어서면서부터는 ‘효율적인 시장기구의 확립’은 중국경제개혁의 주요한 목표 중의 하나가 되었다. 결국 중국은 실용적인 접근방법을 통해 심각한 정치적 반발없이 개혁정책을 심화·확산시킬 수 있었다.

북한은 상대적으로 협소한 국토와 작은 경제규모, 중앙정부의 철저한 정치통제, 수평적 정보 및 물자이동상의 제약 등 환경적 요인과 소비에트 계획경제모델의 변용 경험이 없었다는 역사적 요인으로 인해 중국에 비해 경제구조의 중앙집중도가 매우 높은 편이다. 북한의 국가예산 중 중앙 및 지방예산의 비중은 이와 같은 사실을 간접적으로 증명해 준다. 북한의 경우 1960년대 초반 지방예산이 전체예산의 35~45% 수준에 달했던 경우를 제외하고는 지방예산은 전체예산의 10~15% 수준

에 머물렀다.²³⁾ 따라서 북한은 대부분의 경제관련 예산을 계획에 의해 중앙정부가 지출하는 중앙집중적 관리체계를 유지해 왔음을 알 수 있다.²⁴⁾

과도한 중앙집중적 관리체계를 지속적으로 유지해 온 북한의 경우, 정책결정권자들은 경제체제 분권화나 시장기구의 도입에 대해 그 만큼 거부감이 크며, 경제난 해결을 위한 구체적인 경제정책 대안을 제시할 수 있는 능력을 결여하고 있다. 한편 이와 같은 중앙집중적 관리체계하에서 생활해 온 북한주민의 경우, 시장신호에 따라 스스로 합리적 결정을 내릴 수 있는 행위양식을 갖추지 못하고 있을 뿐만 아니라 시장경쟁에 대한 적용능력을 결여하고 있다. 또한 중앙집중적 물자공급체계에 의한 물자배분이 이루어져 왔기 때문에 지방단위의 자급적 공급체계의 발달이 미약했으며, 이는 곧 시장기구의 정착에 의한 수평적 물자교환체계의 확립과 이에 따른 생산단위를 포함한 경제객체의 적용이 그 만큼 어렵다는 것을 의미한다.

23) 오승렬, “북한의 재정·금융,” 『북한연구』, 제3권 4호 (서울: 대륙연구소, 1992).

24) 중국의 경우 1953~83년 동안 지방예산은 평균 전체예산의 45.8%를 차지했으며, 특히 제2차5개년계획 기간과 제5차5개년 계획 기간 동안은 전체예산의 50%를 상회하여 지방예산이 중앙예산보다 큰 상황이 나타나기도 하였다. 經濟管理出版社, 『稅收與財務手冊』 (北京: 經濟管理出版社, 1986).

3) 남북한간의 정치적·군사적 긴장관계

휴전선을 사이에 두고 군사적 대치상태에 있는 남북한의 정치적·군사적 긴장관계는 북한의 경제체제개혁을 가로막고 있는 또 하나의 제약요인이다. 북한은 남북한간의 긴장상태를 이용하여 경제난으로 인한 내부동요를 통제하고 체제이념을 수호하고 있다. 중국이 경제개혁 과정에서 대만과 홍콩 등지의 해외동포 자본과 기술을 적극적으로 활용함으로써 대외경제체제 개혁의 성과를 거둘 수 있었음에 비해 북한은 아직도 남북한 관계를 정치적·군사적 적대관계 속에서 인식하고 있는 형편이다.

중국의 경우 개혁 착수 당시 미비한 투자환경 및 체제의 불안정성 등 환경적 요인으로 인해 외자유치 전망은 불투명했으며, 선진 제조기술이나 관리기술을 곧바로 낙후된 중국산업에 적용하기란 불가능한 실정이었다. 더욱이 해외의 잠재적 투자자들은 대체로 홍콩 및 대만 경제인과 해외 화교자본가들이었으며, 이들은 중국의 낙후된 경제구조와 경직된 체제에 대해 회의적인 판단을 하고 있었다. 따라서 중국정부는 중국의 다른 지역보다 정비된 투자환경과 수출에 유리한 입지제공을 통해 이들의 자본을 유치하기 위해서는 경제특구의 건설이 필요하다는 판단을 내리게 되었다. 즉 중국은 개혁 초기에 잠재적 투자자들이 필요로 하는 지역에 경제특구를 건설했던 것이다.

한편 당시 중국의 낙후된 산업기술 및 경직된 계획경제체제

에 더해 사회간접자본 미비와 시장분할 현상 및 지역보호주의는 선진 제조기술 및 관리기술의 효율적 전파를 저해하는 요인이었다. 따라서 시장기구가 작동하는 경제특구와 각 지역의 연결을 통한 기술전파는 중국적 상황에서 기술흡수 비용과 시간을 절감할 수 있었을 뿐만 아니라, 통합된 전국적 시장이 형성될 때까지 이를 대체할 수 있는 방안으로서 모색되었다. 특히 자유로운 경제체제를 갖추고 선진기술 및 관리기술을 흡수·소화하여 중국대륙의 여타 지역으로 전파해 줄 수 있는 대내외적 창구로서의 경제특구가 필요했던 것이다. 더욱이 1국 2체 정책을 천명했던 중국은 철저한 시장논리에 의해 움직이는 홍콩 및 대만의 경제인들에게 중국과 홍콩 및 대만 중간지역에 시장경제와 유사한 체제를 설정함으로써 정치적 안정감을 제공하여 투자를 유도하고 상이한 체제의 접촉에서 발생할 수 있는 마찰과 충격을 극소화하기 위한 완충지대로서의 역할을 경제특구에 부여하였다.

이와 같은 취지에서 중국 국무원은 1979년 7월 광둥성의 심천과 주해 두 곳에 경제특구를 설치하기로 결정했으며, 1980년 5월 다시 광둥성의 산두와 복건성의 하문에도 경제특구를 건설하기로 하였다. 또한 경제특구 운영을 위해 ‘중화인민공화국 광둥성 경제특구조례’가 발효되었다. 1987년 9월 중국정부는 다시 해남도를 해남성으로 승격시켜 경제특구로 지정하였다. 특히 중국은 홍콩 및 대만경제인과 해외화교자본의 대중국투자를 유

도하기 위해 ‘대만동포투자촉진을 위한 국무원규정,’ ‘화교 투자 우대를 위한 국무원규정,’ ‘대만동포의 경제특구 투자 특별우대 방안’에 관한 국무원 규정’ 등 법률적 장치를 갖추었다.

중국의 경제특구에서 성공적으로 실험된 개혁정책은 전국적으로 확대·채택되었으며, 경제특구의 완충지대적 역할은 특히 홍콩 및 대만 경제인의 투자심리를 자극하여 중국은 성공적으로 이들의 자본과 기술을 유치할 수 있었다. 특히 홍콩 및 대만으로부터의 직·간접투자는 개혁 초기에 중국이 필요로 하는 수출상품의 제조기술은 물론 시장경쟁을 위한 기업관리기술 유입의 주요 통로로 작용하였다. 중국의 개혁이 심화됨에 따라 홍콩 및 대만으로부터의 투자가 중국 전체 외자유치액에서 차지하는 비중은 감소추세에 있으나, 1993년과 1994년만 하더라도 홍콩 및 대만으로부터의 투자는 전체 외자투자액의 74.1%와 68.4%를 각각 차지하였다. 결국 중국정부가 1979년에 시도한 경제특구건설정책은 홍콩·대만 및 해외화교자본과 기술의 유입을 유도할 수 있었으며, 이는 곧 중국의 시장지향적 개혁·개방을 뒷받침하는 원동력이 되었던 것이다.

중국이 구체적인 법규를 제정하여 해외화교 및 홍콩·대만·마카오 투자자에 대해 특별한 우대정책을 시행해 온 반면, 북한은 해외동포 및 한국투자자를 위한 특별한 규정을 두고 있지 않다.²⁵⁾ 또한 외국인 투자 관련법규가 한국투자자를 포함하고

25) 이와 같은 중국의 정책은 성공적으로 해외화교 및 홍콩·대만·마카

있는지도 모호하다. 즉 북한은 1984년 제정한 ‘합영법’에서는 ‘해외거주 조선동포’도 투자가 가능하다고 기술하고 있으나, 1992년 이래 개정되거나 신규제정된 법규에서는 ‘공화국(북한)령역 밖에 거주하고 있는 조선동포’로 표현을 바꾸었다. 그러나, 과연 이와 같은 표현이 한국투자자를 포함하는 것인지는 해석에 따라 달라질 수 있는 모호한 정의인 것이다.

중국이 경제개혁·개방 과정에서 해외화교 등 동포자본을 주요 외자유치 대상으로 설정하고, 경제특구의 지리적 입지 역시 이를 감안하여 확정했던 데 비해 북한은 동포자본의 활용을 특별히 강조하고 있지는 않다. 북한의 나진·선봉지역 외자유치 계획을 보더라도, 업종별 예상 평균 투자규모가 석유·화학분야는 약 5억 달러, 전기·전자는 약 5천만 달러, 섬유·의복은 약 1천만 달러, 목재·가구분야는 약 2천만 달러로서 북한당국은 다수의 소규모 동포기업의 참여유도 보다는, 선별적인 다국적 기업이나 대기업자본 유치에 흥미를 보이고 있다.²⁶⁾ 이는 투자규모가 클수록 기업에 대한 행정적 통제를 강화할 수 있고, 북한이 필요한 첨단기술을 제공할 수 있다는 판단에 따른 것이다.

오 자본을 유치하는데 기여하였다. 1992~93년 동안만 하더라도 중국의 외자 직접투자 총유치실적 중 홍콩과 대만자본이 차지하는 비중은 74%를 상회하고 있다. 中國統計出版社, 『中國統計年鑑 1994』(北京: 統計出版社, 1994), p. 530.

26) 평균 투자규모에 관한 수치는 배종렬, “접경3국 개발계획간의 일관성 분석,” p. 120에서 인용.

한편 중국은 경제특구에 들어오는 해외동포에 대해서도 입국 사증 대신, 복수사증을 발급하는 등 실질적인 편의를 제공하고 있다. 그러나 북한은 자유경제무역지대에는 외국인 및 동포들이 사증 없이도 들어올 수 있다고 규정하고 있으면서도, 출입자들의 사전 명단제출을 의무화하고 있고, 북한이 '환영할 수 없는 인물'의 입국을 금지한다는 규정을 됴으로써 정치적 고려에 의해 '지대'출입자를 선별할 것임을 명백히 하고 있다.²⁷⁾ 결국 남북한간의 정치적·군사적 긴장관계는 이와 같이 북한의 대외경제부문 개혁에 걸림돌이 되고 있으며, 북한은 잠재적 투자 및 기술 공여자로서, 또한 잠재적 해외시장 확대의 견인차로서 남한경제를 활용할 수 있는 기회를 상실하고 있는 것이다.

나. 경제개혁의 가능성

구소련을 포함한 동구 사회주의권 국가들의 체제전환과 중국 및 베트남의 시장지향적 개혁 등 사회주의체제의 대변혁 과정을 목도하면서 연구자들은 관심의 초점을 사회주의 경제체제의 시장화와 사유화 과정에 맞추게 되었다. 이는 사회주의 경제체제 변화의 역사적 경험에 의하면 계획경제적 틀 속에서의 부분적인 정책변화는 이미 사회주의경제 회생을 위한 대안으

27) 자유경제무역지대 외국인 출입규정, 제5조, 제20조, 통일원, 「북한의 합영사업추진실태」, pp. 122~124 참조.

로서의 위치를 상실했음을 보여주고 있는 것이다. 본 연구 역시 ① 정치적 제약요인하에서 북한이 수용할 수 있으며, ② 개혁정책이 북한경제에 미칠 긍정적 파급효과를 극대화하는 한편 개혁과정에서의 부작용을 최소화할 수 있는 시장지향적 개혁방안을 모색하는데 그 목적을 두고 있다.

그러나 앞에서 살펴본 바와 같이 북한이 현재 추진하고 있는 정책변화는 북한경제의 구조적 문제점 해결을 위한 체제개혁 노력이라기 보다는 부분적 제도개선을 통한 경제회복 시도이다. 또한 근래에 북한이 시도하고 있는 정책변화는 북한경제구조로 미루어 볼 때, 오히려 거시경제적 불균형을 심화시킬 가능성이 큰 것으로 분석되었다. 특히 연속된 수재로 인해 북한경제의 위기적 상황은 향후에도 계속될 것으로 예견되는 바, 김정일 정권은 이의 해결을 위해 경제정책 변화를 시도하지 않을 수 없을 것이다. 향후 북한 경제정책 변화를 전망하기 위해서는 김정일 정권이 가지고 있는 제약조건과 선택가능한 정책대안을 동시에 고려해야 할 것이다.

북한의 경제난을 기정사실로 인정할 때, 김정일 정권은 새로운 경제정책이 가져올 정치·경제적 편익이 이로 인해 발생할 부작용보다 클 것이라고 판단되는 경우 새로운 정책을 채택할 것이며, 그렇지 않을 경우 기존의 정책을 고수하거나, 다른 대안을 선택하게 될 것이다. 본 연구의 앞 부분에서 우리는 북한의 경제난이 체제의 구조적 문제점에 기인한 것이며, 김정일 정

권의 정치적 제약요인과 체제개혁 경험의 부족으로 인해 정책 변화 노력은 지극히 제한된 범위에 머물고 있음을 살펴보았다.

그러나 본문의 분석을 통해 얻은 결론은 북한의 제한된 정책 변화는 북한경제의 불균형을 심화시킴으로써 미흡한 정책으로 인해 발생하는 정치·사회적 비용이 점차 높아지는 결과를 초래하게 될 것이라는 점이다. 북한 지도층의 개혁정책에 관한 비용·편익의 계산 결과는 시행착오의 과정을 거치면서 변화할 것이며, 체제유지를 위해서라도 새로운 경제정책을 추구하지 않을 수 없게 될 것이다. 향후 북한은 그 동안 취해온 경제정책의 부정적 파급효과를 고려하여 점차 과감한 정책노선 변화를 시도할 것으로 판단된다. 그러나 정치적 파급효과에 대한 우려 및 체제유지를 위한 사상통제 등 정치적 고려에 의해 정책노선 변화과정은 상당한 시간을 필요로 할 것이다.

북한이 정책변화를 지나치게 지연시키는 경우, 경제난으로 인한 정치·사회적 비용이 폭발적으로 증가할 것이며, 이는 김정일 정권의 위기를 초래할 수밖에 없을 것이다. 그러나 안타깝게도 북한은 아직 북한경제의 구조적 문제점을 고려한 경제체제 개혁의 장기적 프로그램을 제시하지 못하고 있다. 북한이 개혁의 청사진없이 정책변화에 따른 시행착오를 되풀이하는 경우, 북한체제의 위기는 한반도의 위기로 연결될 수밖에 없을 것이다. 따라서 본 연구의 다음부분에서는 북한경제개혁의 최적 방향을 제시하고자 한다.

제Ⅲ장 북한 경제개혁의 기본구도

북한경제개혁의 기본방향은 시장기구의 도입과 소유제도 다양화 및 대외경제제도의 개혁으로 요약할 수 있다. 그러나 개혁의 범위와 순서 및 속도는 개혁방안에 대한 북한의 정치적 수용가능성과 개혁과정에서 발생할 수 있는 경제적 비용을 감안하여 결정해야 할 것이다. 1980년대 말 사회주의 대변혁 이후 사회주의 체제전환에 관한 논의의 초점은 주로 개혁의 속도에 맞추어져 왔으며, 전면적이며 급속한 개혁(big bang approach, shock therapy)이 바람직하다는 주장과 단계적·점진적 개혁(piecemeal approach, gradual approach)이 보다 타당한 접근방법이라는 상이한 관점이 제기되어 왔다.

급진적 개혁론은 즉각적이고 전면적인 가격자유화와 소유제도 개혁이야말로 수요와 공급 양면에서의 경쟁관계 형성을 통해 단시일내에 자원배분의 효율을 제고할 수 있는 방안이라는 논리를 가지고 있다. 반면에 점진적 개혁론은 사회주의 경제체제의 개혁을 통한 효율성 제고는 경제객체가 새로운 동기 및 유인에 긍정적으로 반응할 수 있는 제도적 틀과 거시경제 균형이 먼저 형성된 뒤에 비로소 달성될 수 있다고 주장하고 있다.

그러나 사회주의체제전환 방식에 관한 기존의 논의는 개혁의 범위와 단계, 속도 등 논의 주제를 그 성격에 따라 명백히 구

분하지 않고 있으며 개별 경제의 현실과는 유리된 추상적 논의에 그치고 있다는 결함이 있다. 따라서 본 연구는 북한경제의 구조적 특성과 정책환경을 고려하여 제4장에서 가격구조 및 가격결정기제와 소유권제도 다양화의 측면에서 부문별 개혁의 우선순위 및 구체적 대안을 논하고, 제5장에서는 대외경제 개혁방안을 대외무역과 외자유치제도의 측면으로 구분하여 분석하도록 한다. 본 절에서는 북한경제개혁의 우선순위 기준과 상호 연관성에 대해 개략적인 윤곽을 제시하도록 한다.

1. 개혁의 범위

사회주의 계획경제체제의 개혁방안에 있어서 우선적으로 고려되어야 할 사항은 경제 각 부문에 동시적으로 시장기구 혹은 생산수단의 사유제도를 도입할 것인지, 혹은 각 부문에 대한 개혁의 우선순위를 결정하고 이에 의해 단계적으로 시장기구 도입 및 소유제도 개혁의 적용범위를 확대해 나갈 것인지의 문제이다. 또한 구체적 개혁방안을 수립하기 위해서는 북한이 체제개혁을 추진하는 경우 북한의 정치경제적 여건상 수용가능한 개혁의 범위는 어느 정도인가 하는 측면도 고려되어야 할 것이다.

본 연구에서는 북한이 사회주의 정치체제를 고수할 것이지만, 경제난을 탈피하기 위해 궁극적으로 계획과 시장을 결합하

고 생산수단 소유제도를 다양화할 수밖에 없으리라는 전제하에 논의를 전개하고자 한다. 따라서 본 연구에서 논의될 북한 경제개혁 방안은 북한경제의 완전한 시장화나 사유화를 전제로 한다가 보다는 북한경제의 회생과 효율성 증대를 위해 시장기구와 소유제도의 다양화라는 정책수단을 어떻게 활용할 것인지에 그 초점을 맞출 것이다. 또한 시장기구 도입 및 소유제도 다양화를 통해 자원배분의 효율성을 제고하기 위해서는 대외경제제도 개혁에 의한 국제비교우위의 개발이 필수불가결하다는 관점에서 접근하고자 한다.

비교경제체제론적 관점에서 볼 때, 한 경제체제는 일반적으로 ① 의사결정 구조, ② 정보유통 구조, ③ 인센티브 구조, ④ 자원배분기제의 네 가지 측면에서 이해할 수 있다.²⁸⁾ 이와 같은 구조 속에서 파악할 때, 시장기구는 자원배분기제로 파악된다. 여기에서 나머지 세 가지 측면은 체제의 자원배분기제에 의해 성격지워지며, 이들 모두는 서로간에 밀접하게 연계되어 있다. 즉 효율적으로 기능하는 시장기구를 유지하기 위해서 한 경제체제는 의사결정 구조가 분권화되어야 하며, 시장가격을 통한 정보의 수평적 유통이 보장되어야 하고, 경제행위자들은 기본적으로 자신의 이익추구라는 인센티브 구조에 의해 거래를 추진해야 한다. 효율적으로 기능하는 시장기구의 활용이 사회주

28) E. Neuberger and W. Duffy, *Comparative Economic Systems: A Decision-Making Approach* (Boston; Allyn and Bacon, 1976) 참조.

의 경제개혁의 궁극적 목표를 달성하기 위해 설정된 중간목표라고 볼 때, 개혁조치들은 위에 언급한 경제체제 구성요소간의 논리적 연계성을 충족시킬 수 있어야 할 것이다.

예를 들어 공산품 시장이 순조롭게 작용하기 위해서는 가격구조의 개혁을 통해 시장가격이 상품의 희소성을 정확히 반영하도록 해야 하며, 기업에 대한 재정적 인센티브가 그 효능을 발휘하기 위해서는 이윤이나 경영방침 등에 대한 기업의 자주권이 보장되어야 한다. 여기에서 과연 생산수단의 전면적인 사유화가 기업의 자율권 보장을 위한 필요조건인가에 대해서는 논란이 있으나, 시장기구가 효율적으로 작동하기 위해서 부분적인 사유제도가 허용되어야 함은 이론의 여지가 없다.²⁹⁾

국내경제체제 개혁과 더불어 북한의 경제개혁 과정에 있어서 또 하나 고려해야 할 대상은 대외경제부문의 개혁이다.³⁰⁾ 북한

29) 코스는 거래비용(transaction cost)이 존재하지 않을 경우, 국가소유 혹은 개인소유의 어떠한 소유제도하에서도 소유권이 명확히 설정되는 한에 있어서는 자원의 효율적 배분이 보장된다고 보았지만, 현실적으로는 불확실성과 정보흐름의 한계, 그리고 지리적 여건 등으로 인해 거래비용이 존재하므로 사유제도와 공유제도의 적절한 배합을 통해 거래비용을 최소화하는 것이 체제개혁의 목적이라고 볼 수 있다. R. H. Coase, "The Problem of Social Costs," *Journal of Law and Economics*, October, 3, pp. 1~44.

30) 북한은 줄곧 '자력갱생'에 의한 '주체적 경제체제'의 건설을 경제정책의 궁극적 목표로 삼아 왔으나, 정권수립 이후 실질적으로 북한경제가 '자력갱생'의 원칙에 충실하게 운영될 수 있었던 시기는 없었다. 북한의 대외경제관계의 변천과정을 살펴보면 1950년대 한국전쟁 직후부터 1960년 무렵까지는 중국의 무상원조가 중요한 자본 및 기술

의 산업기반을 현대화할 수 있는 선진기술 흡수나 효율적 경제성장을 위한 자원배치(資源配置)의 최적화(最適化)를 위해서는 대외경제관계를 확대시키고 국내경제와 국제시장을 연계시키는 것이 필수적이다. 특히 사회주의 동맹국 시장에 대한 수출 및 이들로부터의 지원성 수입이 불가능하게 된 현시점에 있어서 수출증대를 통한 외화획득은 북한경제의 현대화와 거시경제조절을 위해 절대적인 중요성을 가진다고 하겠다.

대외경제부문 제도의 개혁조치로서는 생산기업에로의 수출입 권한 및 외화사용권의 분권화, 나진·선봉 이외의 지역에 대한 100% 외자기업의 직접투자 허용, 국내시장가격과 국제시장가격의 연계성 확립 등이 주요 과제라고 하겠다. 궁극적으로 북한경제의 효율성 제고는 북한의 비교우위개발에 의한 국제노동분업체계에로의 편입을 통해 달성할 수 있을 것이다.

앞의 논의를 종합하여 볼 때, 북한경제 개혁방안은 대내경제의 가격기구 및 생산수단 소유제도와 대외경제의 무역 및 외자유치 제도의 개혁조치들이 상호 연관성을 가지고 있다는 점

획득원이었으며, 1961~70년 기간에는 대북한 원조에 있어서 중·소가 균형을 이루고, 1970년대에는 일본을 포함한 서방국가로부터의 생산설비 도입 정책을 추진했으나 외채누적이라는 부정적 결과를 가져왔다. 또한 이미 알려진 바와 같이 1980년대의 합영법 제정을 통한 외자유치 정책의 결과 역시 미미했으며, 1990년대의 나진·선봉 자유경제무역지대 건설정책 역시 아직 가시적 성과를 거두지 못하고 있다. 오승렬, 「북한과 중국의 경제관계 분석」, (서울: 민족통일연구원, 1994).

을 고려하여 부문별 개혁조치의 효율성이 극대화할 수 있도록 배려되어야 함을 알 수 있다. 즉 개혁조치의 우선순위는 북한 경제의 구조적 특성을 감안하여 정하되, 개혁의 범위는 경제체제의 의사결정·정보·인센티브체제가 상호작용하여 경제전반의 효율성을 제고할 수 있도록 각 부문의 상호보완성 실현에 초점을 맞추어 결정되어야 할 것이다.

그러나 북한의 정치적 제약요인과 산업 불균형의 정도를 감안해 볼 때, 'big bang'식의 전면적이며 동시적인 개혁을 통해 개혁조치의 상승효과를 거두기란 불가능할 것으로 판단된다. 여기에서 주목해야 할 것은 마치 한 경제체제가 사전에 세워진 계획에 의해서만 운영될 수 없듯이 체제개혁 역시 처음부터 완벽한 계획을 세워서 이에 따라 추진될 수는 없다는 점이다. 즉 경제체제의 개혁은 여러가지 촉진요인과 제약요인 그리고 정책변수가 동시에 작용하여 그 파급효과를 결정하게 되므로 개혁과정에서 개혁정책의 파급효과를 고려하여 개혁의 범위와 순서가 조정되어야 하는 것이다.

이 경우 중국의 성공적인 시장화 경험은 북한에 대한 현실적인 대안을 제시하고 있다고 보겠다. 중국의 경우 개혁 초기 많은 분야에 있어서의 시장화는 애당초 중국정부가 예상했던 것보다 더욱 빨리 진행되었다. 따라서 생산요소의 배분 및 소유권 구조 등 시장지향적 개혁의 진척도가 비교적 느렸던 부문에 있어서도 부문간 상호연계성에 의한 자생적 추진력에 의해

상당한 정도의 변화가 있었다.

중국의 경제개혁 추진과정에 있어서 중국 지도부는 개혁정책을 확정하기 전에 실험과정을 거치는 등 매우 실용적인 접근 방법을 적용했기 때문에 경제개혁은 심각한 사회적 저항없이 자연스러운 논리적 순서에 따라 진행될 수 있었다. 한편 이와 같은 접근방법에 따라 중국경제의 여러 측면이나 산업부문간에 있어서 개혁의 진행속도가 일정하지 못했다는 특징이 나타났다. 즉 정치영역으로부터 혹은 기존의 경제운용 관행으로부터의 저항이 상대적으로 약한 부문에 있어서의 경제개혁은 비교적 신속하게 추진되었던 것이다.³¹⁾

이와 같은 점을 고려하여 북한의 개혁은 구조적 특성을 감안한 우선순위에 따라 추진하되, 상호연관성을 가지는 경제체제의 의사결정·정보·인센티브체계의 개혁조치들이 보완적으로 채택되어야 할 것이며, 시장지향적 개혁의 자생적 추진력이 각

31) 예를 들면 시장기구에 의한 공산품의 공급확대나 기업 이윤유보제도 및 근로자에 대한 보너스 제도 등은 중국의 경제개혁과정에 있어서 가장 신속하게 시행될 수 있었던 정책들이었던 반면에, 생산요소 시장의 발전은 상대적으로 지연될 수밖에 없었다. 심지어는 같은 산업부문에 있어서도 최종산품 공급과 생산용 원부자재 공급을 비교해 볼 경우, 전자의 시장화가 훨씬 신속하게 이루어졌던 것이다. 한편 앞에서 언급했던 경제체제의 구조적 측면에서 보면, 중국의 시장지향적 개혁과정에 있어서 의사결정구조 및 인센티브구조 영역의 개혁이 상대적으로 낙후되었음을 알 수 있다. 이는 중국이 경제개혁에 착수하기 이전의 경제체도를 유지하려는 관성이 이들 영역에 있어서 특히 강했기 때문이라고 볼 수 있다.

부문에서 자연스럽게 실현될 수 있도록 '정책 공간'을 유지하는 것이 무엇보다도 중요하다고 하겠다.³²⁾ 즉 북한경제의 개혁은 실물경제적 측면에서 경제구조 및 거시경제적 파급효과를 고려하여 우선순위와 진행속도를 결정하되, 경제체제 각 부문간의 연계성에 의한 상승효과를 최대화할 수 있도록 보완적 조치를 강구해야 할 것이다.

2. 개혁의 우선순위

개혁의 우선순위는 다양한 기준에 의해 고려될 수 있는 데, 농업부문과 공업부문, 경공업부문과 중공업부문, 화폐금융부문과 상품경제부문 등 실물경제 부문별 개혁 순서는 물론, 가격자유화 및 소유권 다양화, 그리고 내부경제와 대외경제 등 제도적 개혁의 우선순위 역시 중요한 의미를 가진다고 하겠다. 그러나 여기에서 고려되어야 할 점은 현실적으로 각 부문 개혁 조치의 추진단계는 상호간에 중복될 수 있으며, 한 정책이 완료된 뒤에 다음정책이 추진되는 것과 같은 분명한 전후관계가 존재하지는 않는다는 것이다. 또한 개혁 범위와 마찬가지로 개혁의 우선순위 역시 앞서 채택된 개혁정책의 파급효과나 정책 환경에 의해 조정되어야 할 것이다. 북한경제의 구조적 특성을

32) 여기서의 '정책공간'이란 경제논리에 따라 필요한 개혁정책이 지역 혹은 부문별로 받아들여질 수 있는 이념적·정치적 유연성을 의미한다.

고려해 볼 때, 북한경제개혁의 우선순위는 다음과 같이 결정할 수 있을 것이다.

시장기구 도입과 소유제도 개혁: 앞에서 언급한 바와 같이 북한의 정치적 제약요인을 감안할 때, 경제개혁에 착수한다 하더라도 전면적인 소유제도의 전환은 불가능할 것으로 전망된다. 그러나 시장기구의 도입을 통한 경제효율성의 제고를 위해서는 가격기구 개혁에 더해 '시장경쟁'을 보장해 줄 수 있는 제도적 장치로서의 소유제도 개혁이 요구된다. 이와 같은 맥락에서 고려되어야 할 것은 가격기구 개혁이 소유권 제도의 개혁과 상호 보완적으로 추진될 경우에 비로소 시장경쟁관계가 자원배분의 효율성을 가져올 수 있다는 점이다.

특히 북한은 본 연구의 앞 부분에서 언급한 바와 같이, 상대적으로 작은 경제규모, 경제구조의 높은 중앙집중도, 비대한 국유부문, 중공업 위주의 투자구조, 거대한 군산복합체, 연합기업소제도의 확산, 수평적 물자유통체계의 낙후성 등으로 인해 산업부문별 또는 지역별 산업의 독점도가 매우 높은 편이다. 따라서 소유제도 개혁을 통해 경제구조의 중앙집중도를 완화하고 국유부문의 비율을 낮추며, 수평적 상업유통망을 확충하는 등 산업 독점도를 완화하지 않는 한 물자공급의 가격탄성이 지극히 높을 것이기 때문에 가격자유화는 공급과 수요의 불균형을 더욱 악화시킴으로써 심각한 인플레이션을 야기할 수 있는 것이다.

한편 소유제도 개혁방안으로서는 동독 등 급진적인 체제전환이 불가피했던 국가가 추진했던 국유부문의 사유화 방안과, 중국과 같이 단계적 개혁을 추진했던 국가가 채택했던 비국유부문(집체소유 및 사유 부문)의 확대를 통한 국유부문 비중의 축소 방안을 고려해 볼 수 있다. 대형 국유제도를 급진적으로 개혁함으로써 나타날 수 있는 정부재정 고갈 및 기득권층의 반발, 그리고 생산규모의 감소 등을 감안하면, 중국이 택했던 비국유부문의 비중확대를 통한 시장경쟁의 도입은 긍정적인 측면을 가지고 있다고 볼 수 있다. 그러나 북한의 경우 개혁착수 시점에서의 중국과는 달리 중소기업 중심의 한 수평적 물자유통체계가 미미한 상태이며, 산업 독점도가 매우 높기 때문에 비국유부문의 확대에 의한 시장경쟁도 제고를 위해서는 보완적 차원에서 국유부문의 조직 및 편제 개편을 추진하는 것이 바람직하다.

소유제도 개혁에 있어서 북한은 중국에 비해 유리한 측면도 가지고 있다. 중국의 국유부문 개혁이 지연되고 있는 가장 큰 이유는 기업이 사회복지 기능을 가지고 있다는 점과 국유기업 개혁시 발생할 실업율의 증가이다. 그러나 북한의 경우 국가가 사회복지부문을 관리하고 있으며, 경제구조와 규모 그리고 인구비율 등을 고려해 볼 때, 실업증가의 압력이 중국보다 약하다는 측면은 북한 국유부문 개혁이 중국에 비해 상대적으로 용이할 수 있다는 점을 보여주는 것이다.

화폐금융부문과 상품경제부문: 시장기구 도입으로 인해 나타날 수 있는 인플레이션 및 과잉투자 현상 등 거시경제적 부작용과 관료조직의 비생산적 이윤추구행위(rent-seeking activity) 등 경제효율 저해요인의 발생을 방지하기 위해서는 가격자유화 및 기업자율권 확대 등과 같은 개혁정책이 화폐금융제도의 개혁에 의해 뒷받침되어야 한다. 즉 코르나이(J. Kornai)의 용어를 사용하자면, 사회주의 기업풍토에 보편화되어 있는 ‘연성예산제약’(soft-budget constraint)을 시장경제체제의 기업이 일반적으로 직면하고 있는 ‘경성예산제약’(hard-budget constraint)로 전환해야 하는 것이다.

이는 비효율적인 기업경영에 대해 파산과 같은 처벌제도가 정착되지 못할 경우, 가격자유화 등 개혁정책에 따른 예상밖의 초과이윤 추구하고 개혁정책의 후퇴 등 경제정책의 불확실성 대비 등의 목적을 가진 과잉투자 수요가 폭발적으로 나타날 수 있기 때문이다. 특히 북한기업의 과도한 중앙집중도 및 독점적 산업구조, 연합기업소 제도 등을 감안할 때, 화폐금융제도의 개혁이 뒷받침되지 않는 한, 상품부문의 개혁이 경제체제의 효율성으로 연계되기는 어려울 것이다.

농업부문과 공업부문: 중국은 개혁 초기 ‘농가책임생산제’와 농민시장의 확대를 근간으로 하는 농업부문 개혁을 공업부문 개혁에 앞서 추진함으로써 침체상태에 놓여 있던 농업생산량을 비약적으로 증대시켰다. 또한 농업부문의 성공적인 개혁결

과는 곧 도시지역 및 공업부문에서의 개혁을 추진할 수 있는 논리적 근거를 제공하였으며, 농촌의 구매력 향상은 비국유 공업부문의 고속성장을 유도함으로써 중국경제의 구조적 불균형 완화에 기여하였다. 그렇다면 과연 이와 같은 선(先)농업개혁 후(後)공업개혁 방안을 그대로 북한에 적용할 수 있겠는가 하는 문제가 제기된다.

북한의 경우 한계상황에 이른 식량난으로 인해 농업개혁은 불가피한 당면과제가 되었다. 따라서 농민의 근로의욕 제고를 위한 ‘농가책임생산제’와 유사한 성격의 인센티브체계 개혁은 무엇보다도 시급히 요구되는 조치라고 볼 수 있다.³³⁾ 그러나 비료 및 농약과 기타 농업용품 공급이 원활하게 이루어지지 않는 한, 농업부문의 인센티브체계 개혁이 급격한 생산량 증대 효과를 가져오기는 힘들 것으로 판단된다.

이는 첫째, 북한 농업생산고 감소의 상당부분이 공업가동을 저하로 인한 비료, 농업용 비닐, 농약 및 농기계 등 농업용품의 공급 감소에 기인하고 있으며 둘째, 북한경제에 있어서 농업인구 및 농업생산액이 차지하는 비중이 중국에 비해 매우 낮은

33) 최근 북한은 한편으로는 집체소유의 협동농장을 국유의 ‘농업연합기업소’로 개편할 것을 강조하는 한편 시험적으로 ‘분조책임제’와 같이 소규모 작업반에 대해 할당량 이외 부분에 대한 현물처분권을 주는 등 부분적인 농업정책 변화를 보여주고 있다. 그러나 분조책임제의 높은 할당량과 수평적 유통망의 부재, 그리고 공식적 식량배급망을 통한 식량공급량의 급감 등 요인으로 인해 이와 같은 정책변화가 소기의 성과를 거두기는 어려울 것으로 보인다.

상황이고 셋째, 북한의 경우 경제의 중앙집중도가 높은 까닭에 중국과 같은 농촌지역내의 중소형 소비재공업이 발달하지 못했기 때문에 극도로 부족한 소비재 공급상황이 개선되지 않는 한, 농업부문 개혁이 농민의 근로의욕 제고에 미칠 수 있는 영향력은 제한되어 있다. 따라서 북한 농업부문의 개혁은 이를 지지해 줄 수 있는 공업 및 도시부문의 개혁조치가 보완적으로 추진될 경우에 비로소 개혁의 성과를 거둘 수 있을 것이다.

경공업부문과 중공업부문: 북한경제의 구조적 문제점을 고려해 볼 때, 경제개혁 과정에서 경공업부문과 중공업부문의 개혁은 밀접한 상관관계를 가지고 있다. 북한은 과도한 중공업부문의 투자로 인해 소비재 및 중간재 용도의 경공업 생산이 매우 취약한 상태이다. 따라서 첫째, 원활한 소비재 공급을 통한 주민생활수준 제고와 근로의욕 고취 둘째, 시장기구 도입 및 소유제도 개혁을 통한 비국유부문 확대 셋째, 상품경쟁력 제고를 통한 국제시장 진출 등 시급한 정책과제의 달성을 위해서는 자본회임기간이 상대적으로 짧고 중소형 규모의 기업설립이 비교적 용이한 경공업부문의 개혁이 시급한 상황이다.

한편 투자재원이 매우 부족한 북한의 현 상황에서 비대한 국유부문 및 군산복합체를 방치하고 경공업부문의 개혁을 우선적으로 시행하는 경우, 전체 경제에 대한 긍정적 파급효과는 제한적일 수밖에 없을 것이다. 또한 북한의 경우 수직분업적 연합기업소 체계를 갖추고 있는 중공업부문에 대한 제도적 개

력이 따르지 않는 한, 경공업부문에 대한 경쟁체제 도입은 불가능하거나 매우 어려울 것이다. 이와 같은 측면에서 본다면, 경공업부문의 개혁을 우선적으로 추진하되, 중공업부문의 연합기업소 체계를 해체·조정하여 부품 및 경공업제품 생산부문에서의 경쟁도를 제고하는 것이 보완적 정책으로서 매우 중요한 과제를 알 수 있다.

한편, 중공업부문은 '주체경제'의 기치 아래 광범위한 생산영역을 가지고 있기 때문에 규모의 경제 측면에서 본다면 매우 심각한 비효율성을 가지고 있으므로 이를 국제비교우위에 의한 공업구조로 전환하는 문제가 시급하다고 하겠다. 국제비교열위에 있는 방대한 중공업부문은 설비관리 및 유지를 위해 부족한 투자재원과 기술인력을 지속적으로 흡수할 뿐만 아니라, 경공업부문으로 배분되어야 할 생산원자재를 독점함으로써 산업불균형을 심화시키고 있는 것이다. 따라서 북한경제의 개혁정책은 경공업부문에서의 과감한 시장기구 도입과 더불어 대형국유기업을 중소형 집체기업으로 전환하는 등 경제구조의 조정을 위한 조치를 동시에 취해야 할 것으로 판단된다.

내부경제와 대외경제: 부존자원 종류에 있어서의 한계와 영세한 시장규모, 그리고 경제건설을 위한 자본과 기술도입의 필요성 등을 고려해 볼 때, 북한경제는 대외의존도가 높을 수밖에 없는 환경요인을 가지고 있다. 또한 규모의 경제와 비교우위를 고려하지 않은 '주체경제' 건설정책은 자원배분의 비효율

성을 더욱 악화시켰다. 따라서 북한경제의 개혁이 자원배분의 효율성 증대를 통해 지속적인 경제성장을 가져오기 위해서는 대내경제개혁과 대외경제개혁의 상호보완적 측면이 정책에 반영되어야 할 것이다.

경제규모 및 부존자원상의 제약하에 놓여 있는 북한경제에서 시장기구 도입과 소유제도 개혁을 통한 내부경제의 효율성 제고는 북한화폐의 태환성을 보장할 수 있는 환율을 매개로 하여 국제비교우위를 개발함으로써 비로소 실현될 수 있는 과제이다. 마찬가지로 경제구조적 결함에 의한 낮은 공급탄성 및 생산요소 이동상의 제약요인을 그대로 방치한 상황에서 외자유치 및 대외무역 촉진을 위한 대외경제체제 개혁이 성과를 거두기는 어려울 것이다.

실제로 나진·선봉지역의 미미한 외자유치 실적이나 대외무역 회사 설립을 통한 수출촉진 정책이 다같이 기대했던 결과를 낳지 못하고 있는 것은 북한이 아직 대내경제개혁과 대외경제개혁의 상호보완성 구현을 위한 정책을 추진하지 않고 있기 때문으로 볼 수 있다. 즉 북한경제의 구조적 특성으로 인해 내부경제개혁과 遊離된 대외경제개혁 정책은 경제적 효율성 향상에 기여할 수 없는 것이다.

3. 부문별 개혁정책의 추진속도

개혁의 부문별 우선순위를 정한 다음에는 부문별 개혁정책의 추진속도를 결정해야 하는 데, 추진속도의 완급은 충격요법(shock therapy) 혹은 점진적 방안(gradualism)으로 구분하여 고려할 수 있다. 여기에서 충격요법이란 개혁정책에 대해 짧은 공고기간을 갖거나 혹은 공고과정없이 전격적으로 정책을 실행하는 접근방법을 지칭하며, 점진적 방안이란 새로운 정책을 시행함에 있어서 실험단계를 거치거나 상당 기간 동안의 공고를 통해 경제체제 구성원들이 새로운 정책에 익숙해진 다음 공식적으로 정책을 채택하는 방안이라고 할 수 있다.

물론 개혁과정에서는 새로운 정책의 특성에 따라 충격요법과 점진적 방안을 혼용하지만, 북한과 같이 관료조직이 방대하고 산업간 불균형 및 물자부족이 심각한 경제구조하에서의 점진적 방안은 매점·매석 혹은 암거래 등 관료집단의 비생산적 이윤추구행위를 조장하는 결과를 낳을 수 있으며, 가격자유화 등 개혁조치가 예견됨에 따라 부족한 물자를 비축하는 경향이 일반주민들 사이에도 성행하게 될 가능성이 크므로 오히려 부족현상을 악화시킬 수 있을 것으로 판단된다.

따라서 북한의 경우 소유제도 다양화 및 사유제도 확산 등 경제객체의 행동양식 변화가 수반되어야만 개혁정책의 목적이 달성될 수 있는 부문에 대해서는 '경험을 통한 학습'(learning

by doing) 효과를 위해 점진적 접근방법을 시행하되, 가격개혁 및 환율조정 혹은 연합기업소의 해체 등 기존 관리체층에 의한 비생산적 이윤추구행위 발생이 예견되는 부문에 관해서는 충격요법을 사용함이 바람직하다.

제Ⅳ장 대내경제의 개혁: 시장기구의 도입

본 연구에서 제시하고자 하는 북한 경제개혁 방안은 북한경제의 전면적인 시장화와 사유화를 지향하는 것은 아니다. 앞서 논의된 바와 같이 현재 북한이 가지고 있는 정치적 제약요인을 고려해 보면, 북한 경제체제의 전면적 전환은 불가능한 대안이라고 할 수 있다. 따라서 본 연구는 북한이 현재의 경제침체를 벗어나기 위하여 채택해야 할 정책방향을 시장기구의 도입과 생산수단 소유제도의 다양화, 그리고 북한 내부경제와 대외경제의 유기적 연계 확립 등으로 설정하고, 이의 효율적 추진을 위한 정책방안을 제시하는 데 그 목적을 두고 있다. 본 연구에서는 북한 경제체제가 궁극적으로 지향해야 할 체제의 성격을 규명한다거나 혹은 새로운 체제에 있어서 시장기구와 계획경제 혹은 국유부문과 비국유부문의 비중을 정확히 구분해서 제시하지는 않을 것이다.

1. 시장기구의 도입 및 확대

일반적으로 경제성장 요인에 대한 적합한 설명으로서는 신고전학파의 관점과 구조적 해석 및 'X-비효율성'(X-inefficiency) 제거에 의한 효율성 제고 등을 들 수 있다. 그러나 현실적 측

면을 고려해 보면, 이들 중 어느 한 관점만이 옳다기 보다는 각기 다른 측면에서의 경제성장 요인을 설명해 준다고 할 수 있다.

신고전학파는 생산요소의 증가(자본축적 및 노동력 증가)와 질적 향상을 통한 생산잠재력 및 생산성 제고를 주요 성장요인으로 파악하고 있다. 한편 구조적 해석에 의하면, 높은 생산성을 가진 부문으로의 자원 재배치와 규모의 경제 및 학습효과, 병목현상의 제거 등이 경제구조의 비효율성을 해소함으로써 경제성장을 가져온다. 또한 라이벤슈타인(H. Leibenstein)에 의하면, 개발도상국에 있어서 상당수준의 경제성장은 비용절감을 위한 경영합리화를 통해 X-비효율성을 제거함으로써 이루어질 수 있다.³⁴⁾ 북한이 시장지향적 경제개혁을 추진하는 경우, 개혁과정에서 이와 같은 세가지 측면에서의 성장요인이 작용함으로써 경제성장이 가능할 것이다.

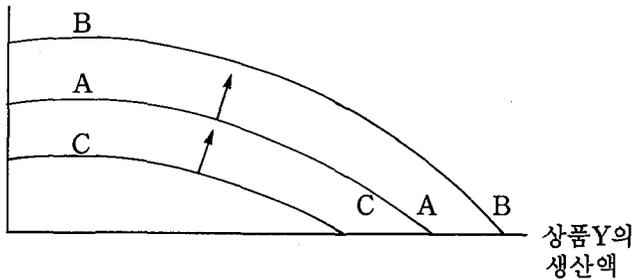
위에서 언급한 경제성장 요인들은 다른 측면에서도 이해될 수 있다. 먼저 신고전학파가 주장하는 생산요소의 증가나 질적 향상을 통한 경제성장은 한 경제의 잠재생산력이 확대된 결과

34) 라이벤슈타인에 의하면 같은 생산기술을 사용하는 기업들 중에서 가장 효율적으로 운영되는 기업에 비해 어떤 기업이 단위 상품을 생산하기 위해 더 많은 생산요소를 사용해야 한다면 그 기업은 X-비효율성을 가지고 있는 것이다. H. Leibenstein, "Allocative Efficiency Versus X-Efficiency," *American Economic Review*, vol. 56 (1966), pp. 392~416.

라고 볼 수 있다. 즉 <그림 1>에서 보는 바와 같이, 하나의 경제는 생산요소 증가, 질적 향상, 기술개발 등을 통해 하나의 경제체제 생산능력을 AA로부터 BB로 확대할 수 있는 것이다.

<그림 1> 경제성장의 요인³⁵⁾

상품X의 생산액



한편 구조적 해석에 의한 경제성장 요인에 대한 설명은 생산요소 이동 및 산업구조 조정의 가격탄력성이 현실적으로는 신고전학파의 가정보다 낮다는 점에 기초하고 있다. 즉 분할된 생산요소 시장의 존재로 인해 산업구조 조정 및 기술흡수에는 상대적으로 많은 시간이 소요된다는 현실적 상황을 수용하고 있는 것이다. 이러한 관점에서 보면, 경제성장의 요인으로서

35) 평면상의 그림으로 경제성장요인을 설명하기 위해 한 경제의 GNP는 단지 X와 Y의 2가지 상품 생산액으로 구성되는 것으로 가정하였다.

신고전학파의 잠재생산력 향상에 더해 산업부문간 자원 재배치로 인한 효율성 증가, 규모의 경제, 생산경험을 통한 기술 학습효과, 병목현상의 해소 등을 포함시킬 수 있는 것이다. 이를 <그림 1>에서 설명하자면, 신고전학파의 경제성장이 잠재적 생산가능곡선 AA의 이동에 의해 설명된다면, 구조적 관점에서의 경제성장은 AA곡선 내부의 CC선의 이동을 통해서도 이루어 질 수 있는 것이다.

여기에서 주의할 점은 신고전학파의 관점은 기존의 경제체제가 주어진 자원을 최대한 효율적으로 사용하고 있다는 전제에서 출발하고 있으며, 구조적 관점은 현실적으로 시장기구가 자원배치에 있어서 최대의 효율을 보장할 수는 없다는 것을 전제로 하고 있다는 점이다.

한편 'X-efficiency'란 주어진 조건하에서 자원의 재배치없이도 경영합리화를 통한 비용최소화의 실현을 통해 향상시킬 수 있는 효율성을 의미한다. 이는 물질적·정신적 인센티브체계 및 노사관계의 개선이나 작업방식의 개선을 통해서도 효율성 향상이 가능하다고 보는 것이다.

북한의 경우 시장기구 도입을 통한 경제개혁은 위에 언급한 세 가지 경제성장 요인을 모두 제공할 수 있을 것이다. 그러나 북한경제의 구조적 특성과 정치적 제약요인을 감안할 때, 그 중에서도 어떤 측면의 진전이 침체된 북한경제의 회복에 가장 크게 기여할 수 있을 것인가를 살펴보는 것은 경제정책 방향

을 결정하는 데 있어서 시사하는 바가 매우 크다. 일반적으로 사회주의경제개혁 과정에서 시장기구의 역할을 분석·평가하기 위한 기존 연구들은 시장지향적 개혁의 성과를 곧바로 신고전 학파의 경제성장 요인과 결부시키려 함으로써 논리 상의 비약과 더불어 때로는 해석하기 곤란한 연구결과를 얻고 있다.³⁶⁾

북한이 소유제도 다양화조치의 채택과 함께 시장기구 도입을 추진할 경우, 중공업 위주의 경제구조가 변화될 것이며, 시장기구 도입의 진척이 빠른 부문에서는 구매자 시장을 형성함으로써 생산자간 경쟁행위를 유발할 것이다. 그러나 다른 사회주의 경제체제의 개혁경험을 통해 알 수 있듯이, 사회주의체제개혁 과도기의 시장기구는 여러 측면에서 신고전학파이론이 제시하는 바와 같은 이상적인 형태를 갖추기는 어렵다. 예컨대 통합된 시장기구가 미성숙한 상황에서 생산기술과 노동의 질 향상 및 자본축적 잠재력은 지역간은 물론 같은 지역내의 생산단위간에도 큰 격차가 존재할 것이며, 통신 및 운송체계의 미비와 지방정부의 간여로 인한 시장분할 현상이 심화될 수 있다. 이와 더불어 연성예산제약의 존재, 투입재와 최종상품간의 판이한 시장상황 등으로 인해 생산단위의 비용절감 노력이

36) 예를 들면 경제개혁에 착수한 이래 중국경제의 생산성 향상에 관한 연구들은 대부분 생산성 향상이 과연 이루어졌는가에 대한 뚜렷한 결론을 얻지 못하고 있다. 이 경우 시장기구의 도입에 의한 중국경제의 고도성장 실현을 어떻게 해석해야 하는가 하는 문제가 제기되는 것이다.

미약할 수밖에 없다는 점 등은 신고전학파이론이 제시하고 있는 바와 같은 성격의 경제성장을 어렵게 만든다.

사회주의 계획경제체제의 잔재 때문에 경제개혁 과도기의 북한경제는 신고전학파가 제기하고 있는 생산요소 축적 및 생산성 향상이나 'X-inefficiency' 제거에 의한 경제성장의 기본적인 전제조건이라 할 수 있는 생산비용 최소화를 실현하기는 어려울 것이다. 따라서 개혁과정에서 북한의 경제성장은 주로 경제개혁에 따른 경제운영메카니즘의 변화가 북한경제의 구조적 적응능력을 증대시킴으로써 물자부족 현상 및 병목현상의 해소를 통해 이루어질 수 있을 것으로 판단된다.

북한은 개혁과정에서 계획경제의 비중 축소, 가격자유화 및 국제경제와 국내경제의 연계, 소유권의 다양화를 통한 시장경쟁 도입, 물질적 인센티브의 제공 등을 통해 사회주의 계획경제의 비효율성을 감소시킴과 동시에 구조적 적응능력을 증대시킬 수 있을 것이다.

이와 같은 맥락에서 본다면, 북한의 대내경제 개혁정책은 시장기구 도입을 통한 병목현상 및 부족현상 해소에 초점을 맞추어야 할 것이며, 희소성을 반영할 수 있는 가격구조의 정립과 비국유부문 확대를 통해 산업구조를 개편함으로써 규모의 경제를 포함한 기업효율성 제고가 가능하도록 해야 할 것으로 판단된다. 즉 북한경제는 시장지향적 경제개혁을 통해 구조적 적응능력을 제고하여 지속적으로 생산가능곡선과 실제생산곡

선간의 차이를 줄임으로써 비로소 경제성장의 궤도에 진입할 수 있을 것이다.

가. 계획경제 영역의 축소

우리는 앞에서 북한경제의 결핍현상이 외생적 요인에 의한 일시적인 불균형상태, 즉 통상적인 초과수요나 공급부족에 의한 것이 아니라 북한의 경제체제 및 정책상의 특성으로 인해 필연적으로 나타난 보편적이며 장기적인 현상임을 보여주었다. 특히 북한의 경우 1960년대 이후 강조되어 온 자원동원 방식에 입각한 자립경제건설노선과 주체사상의 편향성으로 인해 중앙계획의 영향력은 여타 사회주의 국가들에 비해 더욱 클 수밖에 없었다.

1960년대 초 중소분쟁 악화 및 사회주의 동맹국들로부터의 원조감소와 새롭게 나타나기 시작한 경제적 문제점들에 대해 북한 지도부는 주체사상에 입각한 독자적인 경제 및 군사체계 수립을 해결책으로 제시하였다. 따라서 제1차 7개년계획 이후 자족적 중공업 및 군수산업체계 건설에 대부분의 가용자원을 투입하게 되었다. <표-2>에서 보는 바와 같이 1965년의 경우 전체 정부투자 중 66.7%가 산업부문에 투자되었고, 그 중 87.3%가 중공업부문에 투자되었으며, 이와 같이 편중된 투자구조는 이후에도 큰 변화없이 유지되었다.

중앙계획 당국에 의한 중공업위주의 투자정책은 북한과 같이 에너지 및 생산원자재의 대외의존도가 높고, 비교적 작은 규모의 경제를 가진 국가들에게 심각한 비효율성을 가져다 주었다. 더욱이 회소비용을 반영하지 못하는 가격체계하에서 중공업분야내에서의 투자 역시 경제적 효율성보다는 의사결정권자들의 기호를 반영함으로써 자원배치의 비효율성을 가중시켰다. 즉 광범위한 중공업 영역에 대한 동시적 투자로 인해 국가적 차원의 非特化에 의한 투자비용 증대를 가져왔을 뿐만 아니라 개별적 생산단위 역시 규모의 경제를 실현할 수 없게 되었다.

자본집약적인 중공업분야에 대한 집중적 투자는 필연적으로 소비재 공업과 농업, 그리고 사회간접자본 부문이 필요로 하는 물자 및 재원을 흡수하였고,³⁷⁾ 불균형한 투자구조와 비효율성으로 인해 북한은 경제전반에 걸친 부족현상에 봉착하게 되었다. 더욱이 중공업체계의 건설 역시 물자부족으로 인해 工期가 연장되는 현상이 나타나게 되었으며, 이로 인해 생산재 공급이 더욱 부족하게 되었다. 이러한 상황하에서 북한당국은 중점건설 항목을 지정하여 자원을 집중동원하는 정책을 추진할 수밖에 없었고, 이는 타 분야의 물자부족 현상을 더욱 악화시키는 결과를 낳았다.

37) 코르나이는 결핍형 경제하에서 생산재 부문과 소비재 부문은 같은 투입재를 놓고 경쟁하기 때문에 결과적으로 생산재부문의 결핍은 소비재부문의 결핍을 가져온다고 파악하였다. J. Kornai, *Economics of Shortage* (Amsterdam: North-Holland Publishing Co, 1980), ch. 14.

<표-2> 북한의 투자구조³⁸⁾

(단위: %)

	1961	1962	1963	1964	1965	1969	1970
전체산업	58.1	55.8	56.0	65.0	66.7	56.6	-
중공업	69.7	63.7	68.2	73.8	87.3	-	80.7
전 기	11.1	12.9	14.6	11.5	-	-	-
석 탄	9.9	9.9	12.6	14.7	-	-	-
광 업	16.3	15.7	17.5	19.4	-	-	-
야 금	6.2	5.0	5.8	6.1	-	-	-
기 계	9.1	7.436	10.1	11.1	-	-	-
경 공 업	30.3	3	32.8	26.2	12.7	-	9.3

자료: 조선중앙통신사 편, 「조선중앙년감」 (평양: 조선중앙통신사, 1963, 1964, 1965); 「로동신문」, 1970.11.10.

Bon-Hak Koo, *Political Economy of Self-reliance* (Seoul: Research Center for Peace and Unification of Korea, 1992), p. 116 에서 부분적으로 재인용.

한편 국가차원의 자족적 경제건설을 위한 투자정책과 이에 따른 결핍현상의 악화는 생산단위 차원의 특화와 규모의 경제 실현을 저해함으로써 이중적 비효율성을 가져왔다.³⁹⁾ 즉 기형

38) 전체산업 항목은 전체산업 투자액이 정부총투자액 중 차지하는 비중을 가리키며, 기타 항목은 산업투자액에 대한 비중을 나타낸다.

39) 소비에트형 사회주의국가에 있어서 국가 및 기업차원의 이중적 비특화로 인한 비효율성에 관한 논의는 Winiecki, *The Distorted World of Soviet-Type Economies*, pp. 73~78 참조.

적 투자구조와 量的 지표를 기준으로 한 계획 기제하에서 생산목표의 달성을 위해서는 부족한 생산재 및 부품 확보가 관건이 되었다. 따라서 생산단위는 생산에 필요한 중간재의 자체 생산을 선호하게 되었고, 이로부터 발생하는 非特化 및 非適正 생산규모로 인한 자원낭비 현상이 심각하게 되었다.⁴⁰⁾ 한편 이와 같은 국가 및 생산단위의 자족적 투자구조 및 양적 목표의 추구는 특화부분에 대한 연구개발비 투입을 통한 자원절약형 기술개발 및 혁신을 어렵게 만들었다. 북한은 1960년대 이래 경제계획 기간 사이에 조정기를 설정해왔음에도 불구하고 산업간 불균형으로 인한 부족현상은 악화되어 왔으며, 이는 다음과 같은 계획경제 영역의 비대와 중공업위주의 투자정책 및 부족현상간의 動態的 상관관계에 의해 설명될 수 있다.

자족적 경제체계 건설을 추진해 온 북한경제는 산업간·산업내의 비특화와 비적정 규모의 생산, 그리고 계획실행과정의 비효율성 및 산업기술 낙후 등의 요인으로 인해 만성적인 중간재 및 원자재 부족현상에 시달려왔다. 특히 에너지 및 생산원자재 부족난은 자족적 중공업체계의 건설을 위협하는 중요한 장애요인이었으며, 이에 대한 정책대응은 곧 에너지 및 광업부문에 대한 투자의 증대로 나타났다.

40) 근래에 강조되고 있는 연합기업소 제도는 관련 생산단위간에 생산재 공급이 어느 정도 원활해 질 수 있다는 긍정적인 측면이 있는 반면, 산업분야별 독점구조를 강화시키고, 관련기업의 규모의 경제 실현을 저해할 수 있다는 점에서는 부정적 효과를 가지고 있다.

<표-2>에서 보는 바와 같이, 1960년대 중반까지 북한의 중공업부문 중 석탄 및 기타 광업부문에 대한 투자가 급증하여 여타 기계 및 야금부문에 대한 투자증대를 제약하는 가장 큰 요인이 되었다. 예를 들면 1964년의 경우 전체 공업부문에 대한 총투자 중 45.6%가 전력 및 석탄과 기타 광업산업 부문에 투입되었다. 체제의 비효율성으로 인한 생산원자재 부족현상은 사회간접자본 및 서비스 부문에 대한 투자부족으로 인해 더욱 악화되었으며, 이는 곧 광업부문에 대한 투자를 지속적으로 증가시킬 수밖에 없는 요인으로 작용하였다. 따라서 북한경제 전반을 놓고 볼 때, 자족적 중공업체제 확립을 위해 필수적인 야금 및 기계부문은 오히려 투자가 부족하게 되었던 것이다.

이와 같이 자원사용의 비효율성과 석탄 및 기타 광업부문에 대한 투자수요 증대, 그리고 여타 중공업부문의 상대적 투자부족으로 인해 북한은 자족적 공업체제 건설을 위하여 중공업부문에 대한 투자를 지속적으로 확대할 수밖에 없었으며, 이는 곧 결핍현상을 확대재생산 하는 악순환을 되풀이하게 만들었다. 여기에서 주목할 점은 이와 같은 악순환의 고리는 계획경제체제의 관성과 연관이 있으며, 단순한 계획체제의 개선을 통해 해결될 수 있는 성격의 문제가 아니라는 점이다.

따라서 시장기구 도입을 통한 북한경제의 효율성 제고를 위해서는 우선 무엇보다도 경제운영체계에 있어서 계획 및 행정명령의 적용범위를 축소하고 시장기구의 비중을 증대시켜야

할 것으로 판단된다. 여기에서 주의해야 할 점은 개혁과정의 과도기적 성격으로 인해 시장과 비시장거래를 명확히 구분한 다거나 시장비중을 나타낼 수 있는 하나의 지표를 설정하기가 불가능하다는 점이다. 일반적으로 시장기구의 비중은 크게 자원배치에 있어서 국가계획의 상대적 중요성과 가격기구의 특성을 통해 규명해 볼 수 있다.

단계적 경제개혁의 대표적인 사례로 거론되고 있는 중국의 경우, 1970년대 말 이래 경제의 효율성을 제고하기 위해 명령식 계획경제의 범위를 축소하려는 노력을 계속해 왔으며, 자원배치체계에 대한 정부의 간섭도 지속적으로 감소되어 왔다. 예를 들어 지방정부 및 지방관리하의 기업이 필요로 하는 산업원자재 중 중앙정부의 명령적 배분계획에 의해 조달되는 비중이 1980년의 경우 70%에 달했으나 1987년에는 20% 수준으로 감소하였다. 한편 1980년에는 국가계획에 의해 생산공급되던 공산품이 120항목에 달했으나 1987년에 와서는 60항목으로 줄어들었으며, 정부에 의해 '통합적으로 배분(統配)'되던 생산원자재는 같은 기간 동안 256항목에서 27항목으로 줄었다. <표-3>는 1983~1992년 동안 주요 생산원자재 생산단위의 총생산량 중 정부와의 각종 계약에 의거하여 생산·공급한 부분의 비중이 지속적으로 감소했음을 보여주고 있는 데, 이는 곧 계획경제 영역이 축소되어 왔음을 의미한다.

한편 중국정부는 1981년부터 소비재 도매의 경우, 상품을 (1)

정부가 통일적으로 배분하는 품목 (2) 계획에 의해 정부가 구매하는 품목 (3) 생산단위와 정부관련 부서가 자발적 계약에 의해 구매하는 품목 (4) 상업기구가 자발적으로 선별구입하는

<표-3> 중국의 주요물자 총생산중 국가계약에 의한 공급 비율

(단위:%)

	1983	1985	1987	1989	1991	1992
석탄	51.1	45.9	43.4	40.5	41.2	40.1
鋼材	58.1	50.9	43.2	34.1	28.9	21.1
시멘트	22.0	16.6	12.6	10.1	7.9	5.6
목재	67.1	29.7	25.7	24.7	19.4	13.5

자료: 中國統計出版社, 「中國統計年鑑 1993」(北京: 統計出版社, 1994), pp. 502~503.

품목 등의 네 부류로 구분하였다. 이 중에서 (3), (4)항에 해당하는 품목의 거래는 시장거래 형태에 가까운 것으로 볼 수 있는데, 1987년에는 (4)항에 해당하는 소비재가 대형소매상업기구의 전체 구입액 중 80% 정도를 차지했다. 또한 상업부에 의해 통일적으로 배분되던 소비재 품목수는 1980년의 188품목에서 1986년 22품목으로 줄어들었으며, 1986년 국가계획에 따라 거래된 소비재는 상업기관 전체 소비재 구매량의 30%에 불과했다. 한편 1987년에 이미 생산단위에 의해 직접 판매되는 소

비재의 비중이 50%를 초과함으로써 소비재 부문에서의 시장 기구 역할은 급속도로 확대되었다.

<표-4> 1985년도 기업 및 산업별 상품 직접판매 비율

(총판매액에 대한 %)

구 분	비 율
중대형기업	54.1 34.8
소유형태별 분류	
국영기업	44.5
집체소유기업	85.5
기타 형태의 기업	45.6
경공업 및 중공업	
경공업	61.1
중공업	49.1

자료: 中國國務院, 「中華人民共和國 1985 工業普查(센서스) 資料」(北京: 中國國務院, 요약판, 1988), pp. 122~127.

이와 같이 중국의 자원배치 기제에 있어서 정부의 역할은 경제개혁 조치를 통해 지속적으로 감소해 왔다. <표-4>는 중국 산업의 각종 생산단위가 총생산액 중 직접 판매를 책임지는 부분의 비율로서 농촌개혁에 이어 도시 및 산업부문 개혁에

대한 포괄적 프로그램이 채택된 1984년 경에는 이미 중국산업에 있어서 시장기구의 역할이 중차대했음을 보여주고 있다.

중국경제에서 시장기구의 확대추이를 나타내는 또 다른 징후로서는 국가고정가격에 의해 거래되는 상품의 비중이 지속적으로 감소되어온 점을 들 수 있다. <표-5>는 1985~88년 동안 사회전체 소매상품 판매액 중 국가고정가격, 국가지도가격, 자유시장가격 비중의 변화추이를 보여주고 있다. 여기에서 보는 바와 같이, 1988년의 경우 국가지도가격과 자유시장가격을 합칠 경우 그 비중이 이미 71.1%에 달해, 전체 소매판매액의 2/3 이상이 시장을 통한 공급과 수요에 의해 가격이 결정되었음을 알 수 있다.

<표-5> 사회총소매액 중 각종 가격형식의 비중

(총판매액 중에 대한 %)

구 분	1985	1986	1987	1988
(1) 국가고정가격	47.0	35.0	33.7	28.9
(2) 국가지도가격	19.0	25.0	28.0	21.8
(3) 자유시장가격	34.0	40.0	38.3	49.3
(2) + (3)	53.0	65.0	66.3	71.1

자료: 中國物價出版社, 「中國物價年鑑 1989」(北京: 中國物價出版社, 1990).

한편 생산재 영역에서도 생산단위의 자체판매 비중이 증가함에 따라 이를 소화하기 위한 상업기구 역시 급속히 발전하였다. 생산재 및 기타 원자재 교역을 위한 '생산재 시장'이 1979년부터 등장했으며, 1984년부터는 다양한 종류의 '물자교역센터'가 설립되었다. 예를 들어 이미 1988년에 省 및 市 級 물자교역센터가 395개소, 縣 級이 1,000개소에 달했으며, 전국 151개 대도시에 182개소의 강철시장이 정부의 허가를 얻어 설립되었다. 특히 일부 연안지방에서는 생산재 시장의 역할이 매우 커서 江蘇省의 경우 1988년 강철생산총량의 91.6%가 생산재 시장을 통해 거래되었다.⁴¹⁾

소비재의 경우에도 원활한 상품교역을 위해 1986년말에는 이미 상업부 관할하에 전국적으로 1588개소의 '교역센터'가 설립되었다. 또한 소비재 소매의 대부분을 차지하던 작은 규모의 국영상업기구들을 ① 스스로의 損益에 대해 책임지도록 개조하거나 ② 집체소유로 전환하거나 ③ 개인경영자에게 임대함으로써 효율적 경영이 가능하도록 하였다.⁴²⁾

중국의 시장지향적 개혁경험 중 특기할만한 사실은 공업부문에 대한 포괄적인 개혁프로그램이 공표된 1984년말에 평균적으로 보아 생산원자재를 포함한 총유통물자의 50%이상이 시

41) 中國物價出版社, 「中國物價年鑑 1989」, (北京, 1990), pp. 80~96.

42) 國家經濟體制改革委員會, 「中國經濟體制改革十年」, (北京: 經濟管理出版社), pp. 429~441

장기구 혹은 이와 유사한 메커니즘에 의해 배치되는 등 시장 기구의 확산이 광범위하면서도 매우 신속하게 이루어졌다는 점이다.

북한의 경우 공식유통망을 벗어난 불법거래나 음식물 판매 등 소규모의 商행위를 제외하고는 아직 자원배치체계에서 시장기구가 작동할 수 있는 공간이 지극히 제한되어 있는 형편이다. 따라서 중국의 경제개혁 경험을 북한에 적용하는 경우, 자원배치체계에서 계획경제 영역을 축소하고 시장기구를 확대하기 위해서는 ① 국가계획대상 물자의 품목 및 비중 축소, ② 생산단위의 생산액 중 직접판매 비중의 증가, ③ 국정가격 적용 품목 및 비중의 감소 ④ 생산재 및 소비재의 시장거래를 촉진하기 위한 상업망의 확충 등을 위한 정책이 추진되어야 함을 알 수 있다. 즉 북한의 경제개혁은 국가계획의 자원배치 기능을 축소하는 한편, 이로 인한 공백을 메꾸기 위해 시장기능 확대조치를 부단히 채택함으로써 계획과 시장의 보완적 기능을 극대화할 수 있어야 할 것이다.

그러나 북한의 경우, 경제의 높은 중앙집중도와 낮은 공급탄성, 수평적 물자유통체계의 미발달 등 때문에 계획부문 축소에 따른 공백을 상업망 확충을 통해 보완하기 위해서는 비교적 장기간이 소요될 것이며, 인플레이션 등 거시경제적 부작용을 극소화하기 위한 보완적 조치가 필요할 것으로 판단된다.

나. 가격기구의 개혁

북한의 계획경제체제는 계획부문의 비정상적 비대와 자원동원식 정책노선을 견지했기 때문에 투자구조 왜곡현상을 낳았을 뿐만 아니라, 시장가격기구의 부재에 따른 계획실행 상의 부작용 및 불확실성으로 인해 다음과 같은 자원낭비 현상을 누적시켜 왔다.

첫째, 북한은 자원의 회소성 및 경영실적을 반영할 수 있는 가격기구를 결여한 채, 강제적 계획추진 및 계획달성을 위한 인센티브체계를 유지해 왔다. 따라서 생산단위나 지방행정단위는 계획추진실적이나 수행능력에 관해 ‘허위보고’를 하게 되고, 통계자료 보고서 조작의 동기도 발생하게 된다. 이와 같은 허구적 생산실적 및 계획을 기초로 작성된 중앙계획은 실현과정에서 시행착오를 가져올 수밖에 없으며, 이는 곧 부족현상을 가중시키게 된다.

둘째, 시장균형 가격이 존재하지 않는 가운데 판매자 시장의 만연 및 획일화된 지시에 의한 양적 생산목표의 추구로 인해 생산재와 원자재는 필요한 품질 및 규격을 갖추지 못하게 되며, 적절한 공급 시기 및 장소를 맞출 수 없게 되므로 경제 전반에 걸쳐 부족현상이 심화되었다.

셋째, 경제구조가 복잡해짐에 따라, 물자수급 계획(material balances)에 의한 자원배치는 불확실성을 내포할 수밖에 없으

며, 앞에서 언급한 통계조작, 품질 및 규격 미달과 기업의 투입재 비축 경향에 따라 불확실성의 정도는 더욱 커지게 되었다. 또한 계획 기간 중 상황변화 및 부족현상에 따라 당초의 계획은 수시로 수정될 수밖에 없으며, 이 경우 중점분야에 대한 집중적 지원이 일반적인 관례이므로 여타 경제부문의 결핍 현상은 더욱 악화되었다.

북한의 계획경제 영역을 축소하더라도, 가격기구에 대한 개혁이 수반되지 않으면 계획경제체제하에서 시장가격의 부재로 인해 나타날 수 있는 이같은 현상은 계획기구의 축소과정이나 혹은 그 이후에 심각한 경제적 비효율성을 야기할 수 있다. 따라서 계획경제 영역의 축소와 함께 가격기구 개혁을 통한 시장기구의 확대는 북한 대내경제개혁에서 불가피한 조치라고 할 수 있다. 중국의 개혁경험은 북한의 가격기구 개혁을 위한 모델로 활용될 수 있다.

중국의 가격체제 개혁은 선별적 가격조정으로부터 시작하여 점차 가격에 대한 정부통제를 완화하는 방향으로 진행되었다. 개혁 초기에는 생산단위의 이윤율과 해당 상품의 수요를 고려하여 상대가격을 조정하는 데 정책 상의 주안점을 두었다. 따라서 중국정부는 1979년 이래 지나치게 낮게 책정되어 왔던 에너지 및 일부 생산원자재와 수송부문 가격을 상향조정했으며, 이어 소비재 중 그다지 중요하지 않은 품목들의 가격을 자유화했다. 더욱이 1986년 10월에는 자전거, 흑백텔레비전, 선풍기, 세탁기 등 주요 내구성 소비재의 가격도 자유화했다.

점진적 개혁정책에 따라 중국의 가격체계는 가격조정 폭과 유연성이 증가하게 되었으며, 국가고정가격·浮動가격·협약가격·시장가격 등 여러 형태의 가격결정방식이 공존하게 되었다. 또한 품질에 따른 가격차이를 상품가격의 5~20% 범위내에서 인정함으로써 상품의 품질향상을 도모하였다. 한편 생산재시장 및 물자교역센터의 발전과 더불어 중국의 생산재 배치에서 시장기구의 역할 확대를 보여주는 또 다른 지표로서는 가격결정 메커니즘의 변화를 들 수 있다. 국가고정가격의 비중이 감소한 데 더해 가장 중요한 변화는 ‘價格雙軌制(two-track price system)’의 운용이다.

‘가격쌍궤제’는 일종의 2중가격제도로써 상하 20%로 되어 있던 생산재 가격변화의 상한 및 하한을 1985년 2월에 철폐함으로써 국가계획이 정한 생산분을 초과한 부분에 대해서는 시장가격을 적용할 수 있도록 한 제도이다. 본래 ‘가격쌍궤제’는 상품의 생산 및 판매와 생산재의 배분 등이 국가계획에 포함되어 있는 생산단위를 대상으로 하였으나, 실질적으로는 국가계획에 포함되지 않은 생산단위에도 광범위하게 적용되었다.

이와 같은 가격체계 개혁조치들은 가격의 유연성을 증가시킴으로써 시장의 상황변화에 대한 중국경제의 적응능력을 제고시킬 수 있었다. 그러나 한편으로는 시장기구의 정착에 불완전했던 인센티브 체계와 지방정부 및 생산단위의 사회주의적 타성으로 인해 가격체계의 개혁이 불충분했거나 중앙정부의 의도와

는 다른 방향으로 전개된 경우도 있었다. 특히 각급 지방정부는 물가의 급격한 변동에 따른 재정적 손실이나 투자재원의 고갈 등을 원치 않았고, 기업들은 정부가 공급하는 값싼 원자재를 필요로 했기 때문에 중앙정부 차원에서 가격자유화된 품목의 경우에도 지방정부가 여전히 가격결정에 관여함으로써 시장가격의 형성을 저해하는 경우도 있었다.

그러나 이러한 지방정부 및 생산단위의 개별적 이익에 의해 시장가격의 형성이 저해되는 경우는 매우 제한적일 수밖에 없었다. 왜냐하면 지방정부의 간섭 때문에 가격변동에 제한을 받은 실제가격과 시장균형가격간의 차이가 커짐과 동시에, 생산단위 및 상업기구들이 이러한 정부의 간섭을 피해 거래하려는 동기 역시 그 만큼 커졌기 때문이다. 또한 중국경제에 있어서 시장기구가 신속히 확대됨에 따라 지방정부나 기업이 이윤동기에 의해 계획부문의 물자를 시장부문으로 전환하려는 동기가 지속적으로 확산되었기 때문에 지방정부의 간섭정도는 점차 감소할 수밖에 없었다.

결과적으로 중국경제는 1980년대 중반까지는 상당히 유동폭이 큰 시장가격체계를 유지했다고 볼 수 있는 데, 가격변동 및 여러 종류의 가격 사이에 존재하는 가격차를 통해 이러한 관점은 검증될 수 있다. <표-5>는 소매상품의 국가고정가격과 국가지도가격 및 시장가격간에 상당한 가격차가 존재함을 보여 주고 있다. 즉 국가지도가격 및 시장가격이 대체로 시장의 수급상태에 의해 결정된다고 볼 때, 국가고정가격과 상당한 차

이가 있다는 사실은 이들 가격이 시장기구의 작동을 반영하고 있다고 판단할 수 있는 것이다.

생산재의 경우 국가고정가격이 톤 당 610元인 No.6.5 강철선의 시장가격은 1985년에는 톤 당 1,500~2,000元에 이르렀으며, 국가계획내의 석탄이 톤 당 27元에 공급된 데 비해 시장가격은 100元에 달했다.⁴³⁾

<표-5> 각종 소매상품 판매가격 비교

(단위: 인민폐 元)

품 목	단 위	국가고정가격	국가지도가격	시장가격
수건	장	1.73	1.56	1.68
치약	개	0.71	0.72	1.11
비누	개	0.74	0.71	1.02
전구	개	0.51	0.54	0.52
자전거	대	236.75	256.77	262.48
세탁기	대	507.50	504.65	476.87
냉장고	대	2255.00	1878.77	2283.67
컬러텔레비전	대	2162.73	2259.00	3098.33

자료: 中國物價出版社, 「中國物價年鑑 1989」(北京: 中國物價出版社, 1990).
pp. 422~424

주: 가격은 1988년 말 전국평균치임.

43) Wu Jinglian and Zhao Renwei, "The Dual Pricing System in China's Industry," *Journal of Comparative Economics*, No. 11 (1987).

또한 기타 통계자료를 근거로 판단할 때, 중국의 생산재 및 소비재 가격은 지역 및 시기별로 상당한 변동폭을 보여주고 있으며, 이는 곧 중국의 시장기구가 1980년대 중반에 이미 가격조정에 의한 물자수급조절 역할을 어느 정도 수행할 수 있게 되었음을 의미한다.

앞에서 설명한 중국의 단계적 가격기구 개혁과정을 요약하면, ① 지나치게 낮게 책정된 에너지 및 수송부문 가격의 상향조정, ② 소비재 가격의 부분적 자유화, ③ 유동가격 허용, ④ 이중가격제 채택, ⑤ 시장가격 적용범위의 확대 등으로 요약된다. 북한의 경우에도 이와 같은 단계적 가격기구 개혁방안은 경제개혁의 목적달성을 위해 적합한 접근방법이라고 할 수 있다. 우선 에너지 및 수송부문 가격의 상향조정은 에너지 낭비현상을 줄이는 데 기여할 수 있으며, 수송부문 가격의 상향조정은 지역내에서의 수평적 물자유통체계 발전을 촉진할 수 있고, 에너지 및 수송부문 생산단위의 채산성을 향상시킴으로써 설비투자 증가를 통한 병목현상 완화효과를 기대할 수 있다.

한편 소비재 및 생산재 가격의 자유화 및 이중가격제의 채택은 공식 배분체계에서 암시장으로 유출되는 물자의 규모를 축소시킴으로써 공식 경제부문을 활성화시킬 수 있을 것이며, 자유가격 부분은 생산증가를 위한 인센티브로 작용하게 될 것이다. 또한 가격자유화 및 이중가격제를 계기로 불법거래를 양성화시키면 불법거래로 인한 위험부담 감소와 암거래를 위한 유

동성 과잉현상을 해소할 수 있으므로, 공식가격과 암거래 가격의 격차를 줄임으로써 실질적으로 인플레이션 현상을 진정시킬 수 있는 긍정적 효과가 기대된다.

2. 소유제도의 다양화

북한의 계획경제체제는 다음과 같은 공적 소유제도로 인한 구조적 결함을 가지고 있으므로, 이에 대한 개혁조치를 채택하지 않는 한, 계획경제 영역의 축소나 가격기구 개혁을 통한 시장기구의 확대가 가져올 수 있는 효율성제고 효과는 제한적일 수밖에 없을 것이다.

첫째, 계획경제체제의 외연적(外延的) 성장정책하에서 생산단위는 생산비용 및 경영활동 결과의 손익에 대해 둔감하게 되었으며, 단지 양적 생산목표 달성을 추구하게 되었다. 특히 당국의 '연성예산제약'(軟性豫算制約: soft budget constraint)하에서 생산단위는 생산량에 비해 과도한 에너지 및 투입재를 이용하게 되며, 또한 양적 목표달성을 위해 과도한 투입재를 비축하게 된다.⁴⁴⁾ 생산재부문 우선정책으로 인해 생산재부문은 기타 산업부문이 필요로 하는 투입재를 흡수하게 되므로 경제

44) 명령형 사회주의 계획경제에서의 투입재 비축경향에 대해서는 Kornai, *Economics of Shortage*, ch. 5 참조. 한편 여기서 연성예산제약은 기업은 경영활동 결과에 대해 책임을 지지 않는다는 의미이며, 거시경제적 자원조달이 충족하다는 의미는 아니다.

전반에 걸쳐 부족현상이 확대되어, 결과적으로 판매자 시장이 형성됨에 따라 부족의 악순환이 되풀이된다.

둘째, ‘연성예산제약’하에서 생산단위는 맹목적인 확장용 투자를 선호하게 되었고, 투자의 경제적 타당성에는 둔감하게 반응하게 되었다. 특히 투자항목에 대한 계획당국의 허가를 획득하는 경우 생산원자재 공급 상의 우선권 등 특혜가 따르기 마련이다. 따라서 우선 계획당국의 허가를 취득하기 위해서 생산단위는 필요물자 및 재원을 과소평가하여 투자신청을 하게 되며, 계획당국은 동시에 여러 투자계획을 진행시키기 위해 신청된 투자규모를 다시 축소하여 허가하는 것이 관례로 정착되었다. 이 경우 실질적인 투자계획이 실행되면서 물자부족 정도는 악화되며, 건설기간이 연장된다. 결과적으로 자본의 회임기간이 길어지게 되어 재화공급능력에 차질이 생기며, 결핍현상이 심화된다.⁴⁵⁾

따라서 본 연구의 앞부분에서 제시한 바와 같이, 북한의 계획경제 영역이 축소되고, 자원의 희소성을 반영할 수 있는 가격기구가 정착된다고 하더라도 생산수단의 소유권과 이에 따른 책임이 명확히 구분될 수 없다면, 개혁은 가시적 성과를 거둘

45) 헝가리의 경우 자본회임기간이 계획보다 50~100% 길어지는 것으로 보고되고 있다. A. Brody, "About investment cycles and their attenuation," *Acta Oeconomica*, vol. 31 (1983). 북한의 경우에도 많은 건설프로젝트의 건설기간이 연장되고 있으며, 기간내에 완성되는 경우는 김정일 혹은 김일성의 현지지도에 의존한 사업이다.

수 없을 것이다. 따라서 북한경제의 성공적인 개혁을 위해서는 생산수단 소유제도를 다양화함으로써 생산단위간의 경쟁을 유도하고, 이를 통해 산업의 낮은 공급탄성 및 독점구조 등의 구조적 문제점을 해소할 필요가 있다. 시장기구가 확대되고 기업의 경영자율권이 신장되는 가운데 소유제도의 개혁이 이루어질 경우, 비로소 기술혁신·비용절감·상품다양화 등의 경로를 통해 시장경쟁이 자원배분의 효율성으로 연계될 수 있는 것이다.

중국의 경우 소비재 부문은 생산수단 소유제도 개혁을 통해 구매자 시장으로의 전환이 급속히 이루어졌다고 할 수 있다. 중국은 1970년대 말 이후 주민생활수준의 제고라는 경제개혁 목표를 달성하기 위해 소비재부문에 많은 자원을 투입했으며, 소비재 부문의 지속적인 가격자유화정책에 따라 이운동기에 의한 투자 역시 급증하였다. 이로 인해 비국유부문이 지속적으로 확대되어 소비재 부문의 공급능력이 신속히 향상되었다.

또한 개혁과정에서 중국의 비국유부문 확대는 주로 소비재 및 서비스 부문에서 이루어졌으므로, 소비재 공급 및 가격책정에 대한 정부의 직접적 통제는 대부분 사라지게 되었다. 이와 같은 상황전개에 따라 소비재 생산자들은 점차 시장을 통한 가격 및 품질경쟁에 익숙하게 되었으며, 경영방식 역시 어느 정도 변화하게 되었다. 중국의 소비재 산업은 소비자의 구매욕구에 민감하게 반응하기 시작한 것이다.

한편 생산재부문에 있어서 중간재인 기계류와 전자제품의 경

우 소비재시장의 성격변화와 유사한 경로를 거침으로써 공급 능력이 확대됨에 따라 생산자들은 가격 및 비가격 경쟁에 노출되게 되었다. 그러나 이와는 달리 다양한 용도를 가진 주요 원자재와 중간재는 대부분 대규모 국유기업에서 생산되었고 가격은 정부에 의해 통제되었으며, 국유기업의 기업경영체제 개혁 역시 타 부문에 비해 지연되었기 때문에 경쟁력을 갖춘 제품생산은 어려웠다. 따라서 일정 수준의 규격 및 품질을 갖춘 제품은 지속적인 부족현상을 보여 왔다. 이러한 맥락에서 볼 때, 중국시장의 특징 중의 하나는 대부분의 생산기업들이 투입과 산출면에 있어서 상이한 시장상황에 봉착하고 있다는 점이다. 즉 투입재인 원자재 및 일부 중간재는 여전히 사회주의 경제체제의 만성적 특징인 부족현상을 보이고 있으나, 최종 제품은 시장경쟁하에 놓여 있는 것이다.⁴⁶⁾

기업경쟁 환경을 조성할 수 있는 시장의 성격을 규명하기 위한 지표로서 코르나이는 생산을 위해 투입될 원자재와 최종 생산품의 재고량 비율을 제시하였다.⁴⁷⁾ <표-6>은 중국과 여타

46) 이와 같이 중국산업에 있어서 투입재와 생산품의 시장상황이 틀린 이유는 대략 다음과 같다. 첫째, 기존 산업구조의 특성과 자본시장의 미발달 및 자본회임기간이 길어서 투입재의 공급탄력성이 낮다. 둘째, 투입재부문에 대한 개혁이 상대적으로 뒤떨어진 까닭에 이 부문에 대한 정부의 간여도는 아직 높은 편이다. 따라서 투입재부문의 적응능력은 타부문에 비해 낙후되어 있으며 판매자 시장이 지배적이다.

47) 재고량 비율을 지표로 제안한 논리는 다음과 같다. 구매자 시장에서 구매자는 다양한 선택권을 가지며 판매자는 상호경쟁하게 되므로 기업의 입장에서 볼 때, 구매는 수월하고 판매는 어렵게 된다. 이

<표-6> 생산품 재고량에 대한 원자재 재고량의 비율

국 가	기 간	비 율
압력형 경제:		
오스트리아	1972~1977	1.5
스웨덴	1968~1972	0.70~0.74
미 국	1960~1977	0.94~1.16
흡입형 경제:		
소 련	1969~1977	9.2~12.3
폴란드	1975	10.3
헝가리	1971~1980	7.26~8.52
중 국	1983	4.6
	1984	4.5
	1985	3.8

자료: Zhang Shojie and Zhang Amai, "The Present Management Environment in China's Industrial Enterprises," in B. L. Reynolds, ed., *Reforms in China: Challenges and Choices* (1987), p. 51.

사회주의국가 및 시장경제국가간의 코르나이 지수를 비교하고 있다.⁴⁸⁾ 이에 따르면 중국경제는 1983~1985년 기간 동안 높은

경우 일반적으로 기업은 많은 양의 생산품 재고와 상대적으로 적은 원자재 재고량을 가지게 되는 것이며, 판매자 시장의 경우 같은 논리로 적은 양의 생산품 재고와 상대적으로 많은 양의 원자재 재고를 가지게 되는 것이다. J. Kornai, *Anti-equilibrium* (Amsterdam: North-Holland Publishing Co., 1971), p. 226 참조.

48) Zhang Shojie and Zhang Amai, "The Present Management Environment in China's Industrial Enterprises," in B. L. Reynolds, ed., *Reforms in China: Challenges and Choices* (1987), p. 51.

성장률에 따른 거시경제적 불균형 상황에 놓여 있었음에도 불구하고 다른 사회주의권 국가들에 비해서는 코르나이 지수가 상당히 낮게 나타나고 있다. 이점으로 미루어 볼 때, 중국은 다른 선진시장경제에 비해서 아직까지는 판매자의 위상이 강한 ‘흡입형 경제’에 속한다고 볼 수 있다. 그러나 1980년대 시장기구의 확대과정에서 점차 구매자의 위상이 강화됨으로써 ‘압력형 경제’로의 중요한 진전을 하고 있음을 알 수 있다.

이와 같은 측면을 고려해 볼 때, 북한의 시장지향적 개혁과정에서 기업간의 경쟁 도입을 통해 자원배분의 효율성을 제고시키기 위해서는 소유제도 다양화를 통해 ‘구매자 시장’을 형성시키는 것이 필요하다고 할 수 있다. 소유제도의 다양화는 크게 비국유부문의 확대와 국유부문의 개편을 통해 이루어질 수 있다.⁴⁹⁾ 비국유부문은 집체소유와 사적 소유, 그리고 외국 자본에 의한 소유로 나눌 수 있다.

집체소유는 공적 소유의 한 형태이기는 하나, 해당 지역 혹은 조직 구성원들의 이해관계를 반영할 수 있다는 점에서 공적 소유와 사적 소유의 중간형태라고 볼 수 있다. 특히 사회주의체제 개혁의 과도기에서 아직 사적 소유제도의 급속한 신장이 정치·경제적 제약요인으로 인해 불가능할 경우, 집체소

49) 물론 동독과 같은 동구의 사회주의체제 전환 경험에서 보는 것과 같은 전면적인 사유화도 고려해 볼 수 있으나, 북한의 정치적 제약요인을 감안하면, 전면적인 국유부문의 사유화는 북한이 수용하기 불가능한 대안이라고 할 수 있다.

유의 적절한 운용은 전반적인 시장경쟁도를 제고하는 데 크게 기여할 수 있다.⁵⁰⁾

사적 소유는 개인 혹은 집단이 배타적으로 생산수단 소유권을 운용하는 소유제도로써 기업경쟁도 제고에는 가장 크게 기여할 수 있다. 그러나 정치적 제약요인 이외에 북한주민들이 시장경제에 적응하기 위해서는 상당한 시간이 소요될 것이므로 사적 소유제도의 급격한 팽창은 거시경제적 과열현상과 같은 부작용을 낳을 수도 있다는 점에서 신중을 기할 필요가 있다. 따라서 북한 경제개혁 초기에 사적 소유제도의 확대는 실험적으로 채택하고, 소규모 개인의 경제활동을 자유화시킴으로써 불법 암거래 행위를 공식화시킨다는 측면에서 추진되어야 할 것이다.

한편 외국자본에 의한 생산수단 소유 역시 사적 소유의 일부로 볼 수 있으나, 나진·선봉이외의 지역에 대한 외국투자기업의 설립허용은 소유제도 다양화를 위한 개혁 이상의 의미를 갖는다. 즉 외국투자기업은 선진 제조기술 도입의 창구역할을 할 수 있을 뿐만 아니라, 경영기술 및 국제시장 경쟁력 제고를 위한 효율적 대안이 될 수 있기 때문이다.

또한 북한경제의 규모나 과도한 중앙집중도, 혹은 낮은 공급

50) 협동농장 등 현재 북한이 규정하고 있는 집체소유제도는 시장기구가 부재한 가운데 실질적으로는 국가의 명령성 계획에 의해 운영되고 있으므로, 본 연구에서 논의하고 있는 집체소유제와는 성격을 달리하는 것이다.

탄성 및 독점적 구조라든가 투자재원 부족 등의 현실적 제약 요인을 살펴 볼 때, 북한기업의 경쟁도 제고를 위해서는 우선적으로 비국유부문을 확대하고, 이를 보완하기 위한 국유부문의 소유제도 개편이 동시에 추진되어야 할 것으로 판단된다.

가. 비국유부문의 확대

북한의 경제개혁과정에서 '구매자 시장'이 형성되기 위해서는 경영자출권을 가진 기업간의 경쟁과 시장가격의 형성을 가능하게 하는 수평적 정보유통체계가 필수적이다. 북한경제의 과도한 중앙집중도와 독점적 산업구조, 그리고 상업유통망의 미비 등을 감안할 때, 개혁 초기에 북한이 우선적으로 추진해야 할 정책은 현재의 암시장 거래의 공식적 허용, 공급탄성을 제고하기 위한 집체소유 혹은 사적 소유의 제조기업 설립, 비국유상업망 확충 등이다.

개혁과정에서 비국유부문의 확산은 생산단위 혹은 상업단위간의 경쟁을 통해 '구매자 시장'의 빠른 형성에 기여할 수 있고, 기업의 경영자출권을 보장함으로써 경제 전반의 효율성 향상을 촉진할 수 있다. 한편 비국유부문과 국유부문의 경쟁을 유발시켜 국유기업의 비효율성을 정비하는 효과도 거둘 수 있다. 한편 경영자출권이 확대되고 '구매자 시장'으로부터의 압력에 직면하게 될 기업이 불필요한 인력을 감축할 것이므로, 실

업방지를 위한 잉여노동력 흡수와 같은 실업방지책을 수립하여 재정적 문제는 물론 사회적 문제를 극소화할 수 있는 방안을 강구하는 것이 개혁정책을 순조롭게 추진하기 위해 필수적인 과제로 볼 수 있다. 이 경우 잉여노동력을 가장 단기간내에 흡수할 수 있는 방안은 노동집약도가 비교적 높은 소규모 사적 소유 제조업과 상업기구를 확대하는 것이 될 것이다.

중국의 개혁 초기에는 북한에 비해 더욱 심각한 잉여노동력 흡수 문제가 대두됨에 따라 계획기구 축소에 의한 자원배분 체계의 공백을 메꿀 필요성이 있었다. 따라서 중국은 기존 기업의 의사결정권을 확대하는 동시에 집체소유 및 사적 소유로 이루어진 경제단위 설립을 허용함으로써 투자와 생산 측면에서 비국유부문의 역할이 단시일내에 증가할 수 있었다. 중국의 소유형태별 기업수 변화추이는 <표-7>에서 보는 바와 같다. 새롭게 등장한 비국유부문의 기업들은 중국의 산업불균형에 따른 소비재 및 경공업제품 부족 현상 해소에 지대한 공헌을 했다. 즉 대부분의 소비재 시장에서 공급과 수요는 균형을 이루게 되었으며, 일부 소비재 시장에서는 공급과잉 현상이 나타나게 되었다.

사회주의 개혁과정에서 비국유부문의 확산은 계획축소의 공백을 빠른 시일내에 보완함으로써 물자부족 현상을 완화할 수 있을 뿐만 아니라, 이 결과로 나타나는 '구매자 시장'은 경제 전반의 효율을 제고하는 효과를 가져올 수 있다. 그러나 여기에

서 중요한 점은 비국유부문의 효율적 기능을 극대화하기 위해 소유제도의 다양화와 동시에 기업경영에 관한 의사결정권이 분명하게 기업으로 이관되어야 한다는 것이다. 중앙정부의 계획이 축소되고 지방정부 혹은 기타 관료조직의 경제적 간섭이 확산되는 경우, 경제 전반의 효율성 제고는 기대할 수 없을 뿐만 아니라 자원배치 상의 비효율성이 오히려 악화될 수도 있다.

<표-7> 중국의 소유 형태별 기업수 변화추이

소유형태	1985	1990
국유기업	93,000	104,000
집체소유기업	1,742,000	1,685,000
사적 소유 및 기타	3,350,000	6,182,000

자료: *Beijing Review* (Beijing: October 7, 1991).

나. 국유부문 소유제도 개편

앞에서 언급한 바와 같이 북한은 경제규모와 경제구조의 측면에서 국유부문이 차지하는 비중이 매우 방대하므로, 자원배치의 효율을 빠른 시일내에 제고하기 위해서는 비국유부문의 확대와 더불어 이를 보완하기 위한 국유부문의 축소 및 소유제도 전환을 추진하는 것이 바람직하다. 그러나 북한이 개혁에 착수한다

고 하더라도 정치적 제약요인으로 인해 국유부문 소유제도 개혁은 현실적으로 상당히 제한된 영역에서만 이루어질 수밖에 없을 것이다. 즉 동독을 포함한 구동유럽 사회주의국가들의 체제전환 과정에서 볼 수 있었던 기업의 직접 매각이나 주식발행을 통한 사유화 등의 방안이 북한에서 현실적으로 수용되기는 힘들 것이다.

따라서 북한 국유기업의 소유제도 개혁은 독점적 경제구조를 완화하고 기업의 경영효율을 제고하며, 기업의 경영실적에 대해 자체적으로 책임질 수 있는 방안을 강구하는 방향으로 추진되는 것이 바람직하다. 이와 같은 맥락에서 본다면, 북한은 다음과 같은 국유부문 개혁정책을 수용해야 할 것이다.

첫째, 거대한 연합기업소를 분리하여 관련기업들을 독립된 경영단위화하고 대규모 핵심기업은 중앙정부 혹은 지방정부의 계획적 관리하에 두되, 관련기업은 집체소유 혹은 사적 소유기업으로 전환하거나 전문경영인에게 임대하여 경영하도록 한다.

둘째, 대규모 국유기업의 경우에도 기업의 경영효율성을 제고하기 위해서 기업의 경영자율권을 최대한 보장해 주도록 한다. 특히 계획초과이윤에 대해서는 기업이 스스로 처분권을 가지도록 하고 계획지표의 기준을 하향조정한다. 또한 점진적으로 기업이윤에 대한 과세제도를 정착시킴으로써 기업이 생산과 판매 및 생산요소 구매는 물론 고용과 해고의 권한을 갖도록 한다.

셋째, 기업의 경영효율성은 금융제도를 개혁함으로써 비로소 보장될 수 있는 바, 기업의 투자계획은 기업이 스스로 결정하도록 유도하되, 투자결과에 대해서는 철저히 해당 기업이 책임지도록 하며, 국유 자본재의 사용대가로 감가상각비를 상향조정하여 징수하고, 이를 기술개발에 투자하도록 한다.

제 V 장 대외경제의 개혁: 국제비교우위의 실현

북한의 부존자원과 경제규모를 고려해 볼 때, 대외경제관계는 북한경제에 있어서 중요한 역할을 담당할 수밖에 없다. 북한은 비록 자족적 공업체계 건설을 추구해 왔으나, 원유를 포함한 공업용 원자재 및 생산설비는 구소련, 중국 및 일본 등으로부터의 지원 및 수입에 의존해 왔다. 그리고 체제의 비효율성으로 인한 만성적 부족현상과 기술낙후로 인해 해외로부터의 산업기술 및 원자재 수입 가능여부는 경제성장의 관건이 되었다.

그러나 북한은 자급적 공업건설 정책 때문에 산업특화 및 기술발전을 통한 비교우위의 개발에 실패했으며, 이는 곧 상품 수출능력의 결여와 무역패턴의 낙후성으로 나타났다. 구소련 및 동구권 변혁 이전 시기에 북한은 주로 구소련으로부터의 지원 및 바터무역에 의존하여 생산원자재 및 생산설비를 확보했다. 그리고 이들 국가들의 체제변혁 이후에는 중국의 지원성 수출과⁵¹⁾ 바터방식의 변경무역에 의존하여 주요 물자를 조달해 오고 있다. 그러나 중국 역시 시장지향적 개혁정책으로 인해 북한에 대한 지원성 교역을 계속하기가 어려워지자, 최근들어 북중무역 규모가 급격히 감소하였다.

51) 여기에서 지원성 수출이라 함은 국제시장가격보다 훨씬 낮은 가격을 적용하거나 청산계정을 활용한 이후 정치적 협상에 의해 이를 탕감해 주는 실질적 지원형태의 수출을 의미한다.

결과적으로 북한은 원유 및 곡물 등 필수적인 상품 수입을 위해 북한경제의 자체수요를 충족시키기에도 부족한 석탄, 철강 등 생산재를 수출해야 하는 비효율적 무역구조를 감수해야 하는 상황에 놓여 있다. 이는 경제 전반의 부족현상을 더욱 심화시켰으며, 생산원자재 부족으로 인한 산업가동률 저하가 이를 단적으로 증명해 주고 있다. 본 장에서는 대외무역제도와 외자유치제도의 개혁방향을 제시하고자 한다.

1. 대외무역제도의 개혁

가. 대외무역기구 개혁

기존의 북한 대외무역체제는 정무원 산하의 대외경제위원회가 관장하는 무역상사 중심으로 이루어져 왔다. 대외경제위원회는 국가계획위원회와의 협조하에 당해년도의 수출입계획을 작성하고, 이의 실행은 분야별 전문무역상사가 책임지며, 국제무역촉진위원회는 무역상사의 무역업무를 지원하는 역할을 하고 있다. 그러나 근래에 북한이 '무역제일주의'를 강조하면서부터 각 지역별 혹은 행정단위별로 자체의 무역상사를 설립하였고, 기존의 무역상사 역시 자회사를 설립하였으며, 이밖에 각급 黨과 軍 산하에도 자체적인 무역상사를 두게 되어 무역상사의 총수는 200여개가 넘는 것으로 파악되고 있다.

그러나 무역상사의 증설에도 불구하고 북한의 대외무역은 아직도 사회주의 계획경제체제의 특성을 그대로 유지하고 있다. 예를 들면, 대외경제위원회는 대외무역 방침과 규정 결정, 대외무역관련 협정이나 협상에 대한 관여, 수출입 인가와 같은 전반적인 대외무역계획을 수립하고 무역상사 등 대외교역 관련기구의 업무를 지휘·감독하는 등 대외무역 계획의 실행을 실질적으로 관장하고 있다. 즉 경제개혁을 수반하지 않은 무역상사의 설립 등 외형적인 對外貿易權의 분권화는 기존의 무역체제내에서 수출증대를 위한 정책적 시도에 그치고 있는 실정이다. 또한 북한은 1970년대 이후 일본을 포함한 서방국가들과의 교역을 추진해 왔으나, 서방국가들과의 교역규모 증대가 대외무역체제의 변화나 개혁을 의미하는 것은 아니었다.

북한은 부존자원의 부족, 취약한 경제규모, 산업불균형, 물자 및 투자자원의 부족, 그리고 기술낙후 등 열악한 제반 경제환경을 극복하기 위해서는 비교우위의 개발을 통한 무역확대가 필요한 실정이다. 경제개혁의 과정에서 대내경제개혁의 성패는 북한이 얼마나 효율적인 대외무역체계를 갖추고 국제시장에 진입할 수 있는가에 달려있으며, 역으로 성공적인 대외무역체제 개혁은 내부경제개혁이 얼마나 신속하게 소기의 성과를 거두어 자원배분이 효율적으로 이루어질 수 있는가에 달려있다고 하겠다.

북한 대외무역기구 개혁의 초점은 대외무역 권한의 실질적

분권화를 실현하는 데 두는 것이 바람직하다. 최근 시도중인 무역상사의 증설은 내부개혁이 추진되지 못하고 있는 상황에서 오히려 경제적 비효율성을 증폭시킬 가능성이 크다. 따라서 대외무역기구의 개혁은 내부경제의 시장화와 동시에 추진되어야 하며, 생산기업에 실질적인 무역권한을 부여하는 방향으로 진행되어야 한다. 무역상사의 기능만으로는 북한경제의 비교우위 실현을 위한 자원배분구조를 조정하기에는 부적합하므로, 결국 생산단위가 국제시장과 유기적으로 연계됨으로써 비교우위의 실현이 가능하게 될 것이다.

또한 북한의 대외무역이 북한경제의 효율성 제고에 기여하기 위해서는 비생산적 이윤추구에 종사하는 관료기구, 당, 군의 정치적 영향력 행사를 배제할 수 있어야 할 것이다. 대외무역에 대한 정치권력의 개입은 안정적인 무역관계를 해치고, 수출입 상품구조가 북한경제의 필요성 보다는 개인 혹은 조직의 이득에 의해 결정되는 상황을 초래하며, 비교우위의 개발을 저해한다는 점에서 절대적으로 지양해야 할 관행인 것이다.

나. 대외무역가격 결정기제 개혁

국내 가격과 국제시장 가격간의 연계성 확보는 사회주의 계획경제의 대외부문 개혁과정에 있어서 대외무역기구 개혁과 함께 핵심적 사안이라고 할 수 있다. 국내 가격과 국제시장 가

격간의 연계성 확보는 외환환율과 수입가격 및 수출가격의 결정기제에 의해 이루어질 수 있다.

1) 외환환율

사회주의 계획경제에서 공식환율은 단지 계획된 수입과 수출을 수행하는 데 있어서 외화를 국내화폐로 환산하는 회계상의 기능만을 갖고 있으며, 계획된 대외무역 수행과정에서 발생하는 대외무역기구의 경영실적은 실질적인 의미를 가지지 못한다. 즉 대외무역 관련기구의 성과는 계획의 수행여부에 의해 판단될 뿐이며, 결과적으로 발생하는 적자나 흑자는 계획당국에 의해 보전되거나, 거두어 들여 지기 때문이다.

한편 북한은 근래에 무역상사를 증설하고 독립채산제 형식의 경영방안을 도입하였지만 명령하달식 경영지표, 자원의 희소성을 반영하지 못하는 가격 및 환율체계, 무역과정에 있어서의 각급 정부 및 당과 군 등 권력기구의 간여로 인해 무역상사의 자율적 판단에 의한 무역이 이루어지지 못하고 있다. 또한 경제난으로 인한 수출가능상품의 부족, 원유와 코크스탄, 곡물 및 주요 산업원자재 등 집중된 수입상품 구조의 획일성 등과 같은 많은 요인들이 대외무역의 효율성을 제약하고 있다. 또한 북한의 공식 무역환율(미화 1달러=북한원 2.15원)과 암시장에서 통용되는 환율(미화 1달러=북한원 100~130원)사이에는 큰

차이가 있기 때문에 외화의 암시장 유출 및 밀무역 현상이 심각한 실정이다.

이와 같은 상황을 감안할 때, 북한원화는 평가절하되는 것이 바람직하다. 북한원화의 평가절하는 첫째, 외화 및 물자의 암시장 유출 및 밀무역 동기를 제거하는 효과가 있으며 둘째, 공식 계획경제 부문의 수출을 촉진할 수 있고 셋째, 외자유치에 긍정적 효과를 발휘할 수 있으며 넷째, 국내 가격과 국제 가격간의 유기적 연관성을 증대시킴으로써 북한경제의 비교우위 부문을 판단하는 데 도움이 될 수 있다.

그러나 북한의 주요 수입품목이 원유와 곡물 및 산업원자재 등에 집중되어 있으므로 국내 가격기구의 조정과 遊離된 급격한 환율변동은 수입물자의 가격보조금 지출을 증대시킴으로써 재정부담을 유발할 수 있으며, 물자부족 현상을 악화시킬 수 있다는 점에서 바람직하지 않다. 따라서 북한화폐의 전반적 평가절하는 국내 가격구조의 조정과 보조를 맞추어 추진되어야 하며, 과도기적 대안으로서 수출장려부문에 대해서는 평가절하된 환율을 적용하는 등 산업부문별로 환율을 차등화하는 방안을 고려해 볼 수 있다. 그러나 환율의 차등화는 국제기구 및 수출입 상대국들과의 마찰을 야기시킬 수 있고, 국제시장 진출에 불리한 결과를 초래할 수 있으며, 비교우위의 개발에 부정적인 영향을 미치는 등의 부작용이 있다. 그러므로 중장기적으로는 단일환율제를 시행해야 할 것이다. 궁극적으로 개혁에 따

른 대외경제부문의 효율성 제고에 대한 객관적 평가를 위해서도 단일환율제의 적용은 필수적이라 하겠다.

중국의 경우 개혁 초기단계인 1980년에 일부 기업들에 대해 '내부결산가'(internal settlement rate)라는 차등환율을 실험적으로 적용한 이후, 1981년부터는 모든 대외무역 관련기구 및 기업에 대해 평가절하된 차등환율을 적용했다. 중국은 무역이외의 모든 대외거래에 대해서는 별도의 공식환율을 적용하였으며, 1985년에 공식환율을 미화 1달러=인민폐 2.8元으로 평가절하함과 동시에 '내부결산가'제도를 폐지되고 단일환율체제를 채택하였다. 한편 중국은 1985년 이후에도 지속적으로 환율을 평가절하했으며, 현재는 미화 1달러당 인민폐 약 8원의 환율을 유지하고 있다.

그럼에도 불구하고 중국의 암거래 환율이 공식환율의 2~3배 수준을 초과한 적이 없으며, 더욱이 최근에는 그 차이가 거의 없어졌다. 그러나 북한의 경우는 암거래 환율이 공식환율의 50~60배에 이르고 있고 주민들의 외화소지가 개혁 초기의 중국에 비해 자유롭다는 점 등을 고려해 볼 때, 북한의 환율 및 국내가격 조정작업은 중국에 비해 더욱 시급한 과제라고 할 수 있다. 따라서 북한의 환율 및 국내가격 구조조정 작업은 개혁 초기의 2~3년 이내에 비교적 빠른 속도로 진척시킬 필요가 있을 것이다. 한편 거시경제적 파급효과 등을 감안할 때, 경제개혁 과도기에 북한은 경상수지, 수출상품 제조비용, 주요 교

역상대국의 환율변동 추이, 국내 경제개혁의 진척도 등을 고려한 점진적인 환율조정기제(crawling-peg)를 유지하는 것이 바람직할 것으로 판단된다.

2) 수출가격의 결정

현행 계획경제체제하에서 북한의 대외무역상사는 국정가격 및 환율에 따라 수출계획을 수립해야 하며, 수출품은 국내가격과 동일한 가격에 구매하고 국제시장 가격으로 수출한다. 사회주의국가의 낮은 공식환율을 적용할 경우, 외화로 환산된 상품 수출가격과 수입가격은 일반적으로 국내가격보다 낮으므로 무역상사는 수입부문에서는 회계 상의 이익을 남길 수 있고, 수출부문에서는 손실을 입게 된다.

이와 같은 상황에서 수출기피 현상이 나타날 수 있다. 현실적으로 북한의 경우, 무역상사가 생산단위로부터 수출용 상품을 구입할 때 공식 무역환율을 적용한다면 생산단위는 동일 상품을 국내 암시장에서 처분하는 것이 더욱 많은 이익을 남겨 준다.

우선 이와 같은 수출기피 현상을 방지하기 위해서는 수출상품 생산단위에 대해 수출금액 중 일정비율의 외화를 자체수입 및 기타 용도로 사용할 수 있도록 하는 '수출책임제도'를 시행하는 것이 바람직하다. 이에 더하여 생산단위에게 수출 인센티

브를 제공하기 위한 방편으로서는 적절한 환율조정(평가절하)과 대외무역상사 수출품 구매가격의 상향조정을 들 수 있다. 개혁 초기에는 이와 같은 우회적 방법을 통해 국제시장의 수요나 가격변화에 관한 정보가 생산단위에게 전달될 수 있는 것이다. 또한 전체 경제에서의 중요성이나 국내수요 및 공급 상황 등을 감안하여 일부품목에 대해서는 수출계획과 국정가격에 의한 전통적인 사회주의 계획경제의 수출제도를 탄력적으로 운영할 수 있을 것이다. 그러나 이와 같은 성격의 수출품목에 대해서도 중앙계획의 적용범위를 줄이고, 수출허가제도의 시행시기를 거쳐 수출세의 부과 등 간접적인 관리방안을 채택하는 것이 경제적 효율성의 관점에서 바람직하다.

중국의 경우를 비추어 볼 때, 개혁 초기 중앙정부의 유도적 수출계획(guidance plan for exports)는 지방정부 차원의 실행 단계에서는 다음과 같이 몇가지 범주로 나누어 수출가격을 결정하였다. 첫째, 정부차원의 유도적 계획은 명령적 계획으로 바뀌어 전통적인 명령형 계획경제의 수출방식을 그대로 따른다. 둘째, 대외무역상사와 생산단위는 국정가격 기준으로 수출물량에 관해 계약을 체결한다. 셋째, 생산단위는 자유로이 국내시장과 수출을 결정할 수 있으며, 국내수요가 많은 경우 무역상사는 국내가격 보다 높은 가격에 수출상품 구입계약을 체결한다. 넷째, 무역상사는 생산단위의 수출결정에 따른 수출업무 대리자의 역할을 담당하고, 생산단위는 무역상사의 업무에

대한 수수료를 지불한다. 다섯째, 무역상사는 특정 생산단위와 독점적인 공급계약을 체결하거나, 자체적으로 수출용 제조업부문에 투자한다.

중국은 중앙정부와 지방정부의 이중적 관리체계하에서 지방의 여건에 따라 중앙정부의 방침이 무시되거나, 지방차원에서는 기존의 계획경제체제가 그대로 유지되는 등 정책의 실행 정도가 문제될 수 있으나 북한의 경우 경제규모로 보아 중앙의 정책의도가 정확히 지방에 전달될 수 있는 장점이 있다. 따라서 북한의 경우에는 무역상사가 생산단위와의 수출물량공급계획을 체결하는 간접적인 국제시장 정보전달체계로부터 무역상사가 수출관련 용역을 제공하는 단계로의 이행이 보다 효율적으로 진행될 수 있을 것이며, 그 소요기간도 상대적으로 짧을 것이다. 무역상사의 수출업무 대리기능은 무역상사가 가지고 있는 해외시장정보 및 거래경험을 최대한 살리고 생산단위가 국제시장 수요변화에 능동적으로 대처할 수 있으므로 자원의 효율적인 배분을 보장함과 동시에 수출촉진의 효과를 가져올 수 있다.

3) 수입가격의 결정

북한도 여타 전통적 사회주의 계획경제에서와 마찬가지로 공산품가격은 원칙적으로 생산비용, 이윤, 세금 등을 포함하여

계획당국이 결정하도록 되어 있지만, 현실적으로는 생산비용 변화 및 제반 여건의 변화를 適時에 반영하지 못하고 있다. 그러나 수입상품의 수요자가격 결정을 위한 별도의 기준이 없기 때문에 대체로 무역상사는 국내가격을 기준으로 수입품 수요자가격을 결정한다. 국내에서 생산하지 못하는 품목에 대해서는 그와 유사한 상품가격을 기준으로 하며, 유사한 상품이 존재하지 않을시에는 cif 가격을 무역환율로 환산한 것에 관세와 기타 관련세금 및 무역상사의 거래비용 등을 합산하여 가격을 결정하게 된다. 따라서 수입품의 국제시장가격 변화가 수요자에게 전달될 수 있는 정보전달체계는 근본적으로 차단되어 있는 것이다.

따라서 수입가격 결정기제에 대한 개혁 역시 국제시장 여건의 변화를 실수요자가 인지할 수 있도록 수입품의 수요자가격과 국제시장가격의 연계성 확보에 초점을 맞추어야 한다. 중국의 경우 수입품의 수요자가격은 다음과 같은 세가지 분류기준에 의해 결정되고 있다. 첫째, 국가계획에 의한 수입품목은 국정가격에 의해 국내에 공급된다. 이 경우 주요 공업원자재 등 국가계획에 의한 수입품의 국내가격은 일반적으로 수입원가에 비해 낮게 책정되어 있으므로 무역상사는 수입으로 인해 손실을 입게 되는 데, 이는 전액 정부가 보전해 준다. 둘째, 소비재 관련 품목 등은 일반적으로 국내가격이 국제시장가격 보다 높게 책정되어 있는 바, 이 경우 수입품의 수요자가격을 국내의

국정가격 보다 높게 정한다. 셋째, 기타 수입품목의 수요자가 격은 국제시장가격에 무역상사의 수수료 및 관련 비용과 세금을 합산하여 결정한다. 중국의 경우 수출 보다 수입 측면의 개혁진척도가 빨라서 1988년에 이미 전체 수입품의 90% 정도는 마지막 세번째 가격결정기제에 의해 수요자가격이 형성되었다. 이와 같은 결과는 국내 공산품 시장의 형성과 함께 국내 생산자들에게 국내외 시장경쟁에 익숙해 질 수 있는 환경을 제공하였다.

북한경제는 현재 심각한 물자부족 현상에 직면해 있으므로, 수입품의 수요자가격을 당장 국제시장가격과 연계시키기는 어렵울 것으로 판단된다. 따라서 가격자유화 및 소유제 다양화 등 국내경제개혁 조치에 의해 물자부족 현상이 어느 정도 완화된 이후 수입품의 국제시장가격이 국내시장에 반영되도록 하는 것이 바람직하다. 그러나 그 이전에도 관세 등 간접적인 수단을 통해 수입가격을 관리하는 것이 경제적 효율성의 측면에서 바람직하다고 하겠다. 즉 수입물자의 국내가격 수준은 물자수급 상황을 고려하여 결정하더라도 생산단위가 국제시장가격의 변동추이에 적응할 수 있는 통로를 열어 두는 것이 비교우위의 점차적 개발에 유리한 환경을 조성하게 되는 것이다.

2. 외자유치제도의 개혁

가. '자유경제무역지대'의 기능 확대 및 내부경제 개방

북한은 1970년대 초반 일본을 비롯한 서방공업국으로부터의 생산설비 도입을 추진했으나, 북한의 수출부진 때문에 외채상환이 어려워지자, 수입설비에 의한 경제성장정책은 좌절을 경험하게 되었다. 설비도입에 의한 경제발전이 어렵게 되자, 북한은 1984년 '합영법'을 제정하여 외국자본의 직접적 유치를 시도했으나, 폐쇄적이며 경직된 계획경제체제의 고수로 인해 성공이 불가능했다.⁵²⁾

한편 북한은 이념적 제약하에서 경제난 해결조치의 하나로 1980년대 중반 이후 기업의 독립채산제 실시와 연합기업소화를 강조했으나, 이는 기존의 계획경제체제 틀 속에서 시도된 정책적 아이디어에 불과했으므로 현실적 성과를 거두지 못했다.⁵³⁾ 비록 북한은 경제체제의 비효율성이 초래한 복합적인 문

52) 1984.9~1993.12 동안 북한의 외자유치 실적은 약 140건에 총 1억5천만 달러 규모로서 그 중 90% 이상이 재일조총련계 기업에 의한 투자이며, 최근까지 가동중에 있는 것은 약 70건에 불과한 것으로 알려지고 있다. 통일원, 「북한의 합영사업 추진실태」(서울: 통일원, 1994), p. 8.

53) 이와 같은 시도는 체제전환 이전의 구소련 및 동구권 국가들이 사회주의 계획경제체제의 비효율성을 해소하기 위해 이념적 제약하에서 시도했던 경제계획기구(economic planning mechanism)의 개선 방안들과 맥락을 같이 한다.

제점에 봉착했음에도 불구하고, 경제침체는 이념적 제약으로 인한 국제환경의 악화 때문에 궁극적으로 외화의 부족에서 기인하고 있다는 점만을 강조해 왔다. 이와 같은 인식의 한계 속에서 나타난 정책변화가 바로 1991년 12월의 ‘자유경제무역지대’ 지정과 1992년부터 추진되어 온 일련의 외국인투자 관련법규의 정비이다.⁵⁴⁾

시장지향적이고 전면적인 경제개혁에 대한 북한의 부정적 입장과 북한경제 침체원인에 대한 은폐를 감안할 때, ‘자유경제무역지대’ 지정의 목적을 다음과 같이 정리해 볼 수 있다.⁵⁵⁾

무역중계기지 건설을 통한 외화획득: 1990년대 유엔개발계획(UNDP: United Nations Development Programme)주관하에 가시화된 두만강지역개발계획에 대한 관련국들의 높은 관심에

- 54) 북한은 1992.10.5 외국인투자관련 기본법인 외국인투자법을 제정함과 동시에, 외국인기업법, 합작법을 제정했으며, 1992.10.16 합영법 시행세칙을 개정했으며, 1993.1.31 자유경제무역지대법을 제정하고, 1994.1.20 합영법을 개정하였다. 그밖에 공포된 부수법안은 다음과 같다: 외국인기업법 시행규정, 외국투자기업 및 외국인 세금법, 외국투자기업 및 외국인 세금법 시행규정, 외화관리법, 지하자원법, 세관법, 토지임대법, 외국투자은행법, 상표법, 자유경제무역지대 외국인 출입규정, 외국투자기업 노동규정, 재정부기계산규범, 자유경제무역지대 상주대표사무소 규정, 자유무역항규정, 자유경제무역지대 외국인체류규정, 외화관리법 시행규정 등. 주요법규의 상세한 내용은 통일원, 「북한의 외국인투자 관련 법규집」 (서울: 통일원, 1995) 참조.
- 55) 여기에서 설명하고 있는 북한 자유경제무역지대의 역할은 어디까지나 사전적(事前的) 분석으로서 실질적으로 자유경제무역지대가 건설 목적을 만족시킬 수 있을 것인지, 심지어는 계획대로 건설될 수 있을 것인지에 대해서는 제4장에서 보다 심도 있게 다루기로 한다.

서 볼 수 있듯이, 북한·중국·러시아의 접경지역인 두만강지역은 시베리아의 풍부한 자원, 한국과 일본의 시장·기술·자본, 중국의 시장·노동력을 연계하고, 수송통로를 대폭 단축할 수 있다는 점에서 무역중계지로서의 잠재력을 가지고 있다. 따라서 중국과 북한은 동 지역 개발을 통해 자국의 이익을 극대화하기 위해 각각 독자적인 개발계획을 추진하고 있다.

북한은 나진·선봉항과 청진항을 중심으로 동북아지역을 연결하는 사회간접자본망을 건설함으로써 동 지역을 무역중계기지화하고 이로부터의 외화획득과 경제성장 촉진효과를 기대하고 있다. 즉 북한은 나진·선봉 자유경제무역지대를 내륙지역과의 연계성이 낮은 동북아시아의 '홍콩'과 같은 역할을 부여하려고 하고 있다.

외국자본·기술 유치: 중국의 경우 경제특구를 지정한 다음 특구건설 초기에 대부분 국내자본의 투입을 통해 사회기반시설을 확충함으로써 투자환경을 조성하고 국내 및 해외의 자본·기술이 자연스럽게 특구로 유입되도록 했다. 이에 비해 북한의 경우 나진·선봉 자유경제무역지대를 지정하고, 관련법규를 정비하는 동시에, 사회간접자본과 중공업 및 경공업분야를 망라한 외국인 투자유치 희망 프로젝트를 제시함으로써 외국자본·기술에 의한 자유경제무역지대 건설을 시도하고 있다.⁵⁶⁾

56) 조선인민민주주의공화국 대외경제협력촉진위원회, 「황금의 삼각주: 라진·선봉 투자 대상안내」 (평양: 1993).

이는 북한이 투자환경 조성과 경제적 이윤동기 제공을 통해 적극적으로 외국의 자본 및 기술을 유입하려 하지 않고, 자유경제무역지대를 지정한 다음 행정적 조치 및 계약을 통해 필요한 부문에 대한 외국인 투자를 '허가'하는 차원의 선별적 정책을 추진하고 있음을 보여준다. 즉 북한의 나진·선봉지역 건설계획은 경제적 유인과 과급효과 및 시장잠재력 등에 근거하고 있다기 보다는 외자를 이용한 외형적인 '지대건설' 자체에 목적을 두고 있다.

계획경제체제 유지에 따른 결함의 기능적 보완: 북한의 자유경제무역지대는 경직된 계획경제체제와 지속적인 경제침체로 인해 발생한 북한경제의 결함을 보완한다는 제한된 기능을 부여받고 있다. 즉 북한은 나진·선봉지역에 외자유치를 통한 산업기지를 건설함으로써 북한경제의 결함으로 나타나고 있는 수출능력 부족, 산업간의 불균형 발전 및 기술낙후에 따른 결핍·병목현상, 투자재원 부족 등의 문제점을 보완할 수 있을 것으로 기대하고 있는 것이다.

이와 같은 사실은 북한이 제작한 '나진·선봉지역 투자대상 안내'를 살펴볼 때 더욱 명백해진다. 북한은 무역중계기지로서의 나진·선봉지역에 대한 사회간접자본 확충을 위한 투자재원 확보, 경공업에서 중공업분야에 이르는 광범위한 산업영역 중 생산이 취약하거나 불가능한 부문의 수입대체 및 수출가공을 위한 투자유치, 동 지역의 관광자원 개발을 통한 외화획득 등

을 기대하고 있는 것이다.

종합하여 보면, 북한은 자유경제무역지대를 경제개혁 조치의 일환에서 구상한 대내경제와 대외경제의 연결 ‘창구’로서 보다는 북한경제의 부족한 부분을 메꿔줄 수 있는 ‘창고(倉庫)’로서 그 기능을 부여하고 있다. 따라서 이와 같은 나진·선봉지역의 제한된 역할을 매개로 성공적인 외자유치를 기대하기는 어려울 것으로 판단되며, 설사 나진·선봉지역이 건설되어 부여된 역할을 어느 정도 충족시킬 수 있다고 하더라도 북한의 대외경제 개혁정책으로서의 기능을 하기에는 역부족이다.

이에 비해 중국의 개혁을 성공적으로 뒷받침해 온 경제특구 건설정책은 다음과 같은 목적하에서 추진되었다.

국내시장 통합을 위한 중계지역 건설: 경제특구 건설 당시 중국의 낙후된 산업기술 및 경직된 계획경제체제와 더불어 사회간접자본의 미비와 시장분할 현상 및 지역보호주의는 선진 제조기술 및 관리기술의 효율적 전파를 저해하는 요인으로 작용했다. 따라서 시장기구가 작동하는 경제특구와 각 지역의 연결을 통한 기술전파는 중국적 상황에서 전파비용과 시간을 절감할 수 있었을 뿐만 아니라, 통합된 전국적 시장에 대한 대안으로서 모색되었다. 즉 자유로운 경제체제를 갖추고 선진 기술 및 관리기술을 흡수·소화하여 중국대륙의 여타 지역으로 전파해 줄 수 있는 대내외적 창구로서 경제특구가 필요했던 것이다.

지역발전 거점 및 체제완충지대 확보: 경제개혁과정에서 중국은 방대한 국토와 인구, 지역간의 현저한 경제력 격차, 낙후된 산업기술 등 중국이 처한 경제적 환경을 고려할 때, '일부지역이 먼저 부유해진 다음, 그 경제력을 이용하여 다른 지역을 발전시키는' 전략을 채택하지 않을 수 없었다.⁵⁷⁾ 즉, 동남해안지역의 경제발전에 우선적으로 주력하고, 이들 지역의 경제력을 바탕으로 중서부 내륙지방의 발전을 추구한다는 차원의 전략이었다. 이러한 전략적 차원에서 중국은 개혁 초기에 이미 공업기반이 마련되어 있던 大連, 天津, 上海 지역에 이어, 복건성과 광둥성의 산업기반을 발전시키고자 했다. 한편 1국 2체제 정책을 표방해 온 중국은 철저한 시장논리에 의해 움직이는 홍콩 및 대만의 경제인들에게 안정감을 제공하여 이들의 투자심리를 제고하고, 개혁이 진행되는 동안 상이한 체제와의 접촉에서 발생할 수 있는 마찰과 충격을 극소화하기 위해서 중간지대를 설정할 필요가 있었다. 이는 경제특구의 위치설정에 중요한 고려사항이 되었다.

개혁·개방정책 실험기지 확보: 중국의 개혁·개방정책은 일단 지역적 혹은 단계적 실험과정을 거쳐 그 결과에 따라 전국을 대상으로 확산되는 특징을 보여 왔다. 이와 같은 실용적인

57) 이와 같은 방침은 1992.1.18~2.21에 걸쳐 등소평이 심천 등 중국 남부지방을 순시하면서 발표한 주요 담화내용에 잘 나타나 있다. 담화내용의 요약은 張書義 編, 「中國改革開放大辭典」(廈門: 廈門大學出版社, 1994), pp. 131~137 참조.

접근방법에 의해 중국의 개혁정책은 심각한 사회적 저항없이 논리적 순서에 의해 자연스럽게 진행될 수 있었다. 중국의 시장지향적 개혁과정에서 경제특구는 지방재정과 기업경영에 관한 의사결정권의 분권화, 시장가격에 의한 상품 및 생산요소의 공급과 수요결정, 외환 및 대외경제관계의 자율적 관리, 인센티브 기제의 확립, 주식제도를 포함한 소유권의 다양화 등 주요 체제전환정책의 실험기지로서의 역할을 담당해 왔다. 경제특구에서의 실험이 성공적이었다고 평가된 정책은 곧이어 전국적 범위의 정책으로 채택되었으며, 이와 같은 과정은 새로운 정책의 채택에 의한 충격을 최소화하는 데 크게 기여하였다. 이와 같이 경제특구건설의 주요 목적 중의 하나는 개혁정책의 실험기지로서의 역할을 담당토록 하는 데 있었음이 분명하다.

종합적으로 평가해 볼 때, 중국의 경제특구는 외자유치와 수출촉진을 위한 방안으로서의 역할 이외에 제조기술과 관리기술의 흡수 및 전파, 개혁정책의 실험 및 개선, 중서부 지역에 대한 경제개발의 파급효과 등을 목적으로 한 종합적 '특별구역'이었다. 이는 일반적으로 외자유치를 위한 편의를 제공하거나 세제를 간소화하고 기반시설 제공을 통해 수출을 촉진하는 것을 목적으로 하는 자유무역지대나 자유무역항 혹은 보세가공구역 등과는 그 역할과 목적에 있어서 큰 차이가 있다. 통계자료에 의하면, 실질적으로 중국경제에 있어서 경제특구의 외자유치규모 및 수출입 비중은 그다지 크지 않으며, 이는 바로

위에서 설명한 중국 경제특구의 종합적인 성격을 반영하고 있다고 하겠다.⁵⁸⁾

중국의 경제특구를 활용한 성공적인 외자유치제도 개혁경험을 고려할 때, 북한의 나진·선봉 자유경제무역지대는 선진기술의 대내 전파, 개혁정책의 실험, 체제완충지역으로서의 기능을 동시에 수행함으로써 개혁정책의 효율성 및 외자유치 효과를 극대화할 수 있도록 그 역할을 확대할 수 있어야 할 것이다. 또한 자유경제무역지대에서 외자유치 경험을 축적하고 이를 바탕으로 북한 내부경제를 대외경제와 연계시킴으로써 국제비교우위 개발을 통한 자원배분의 효율성 제고를 시도해야 할 것이다.

나. 자유경제무역지대의 제도적 보완

북한의 나진·선봉 자유경제무역지대는 사회간접자본 등 有形의 투자환경도 미비한 형편이지만 외자유치를 위한 제도적 측면에서도 여러 결함을 가지고 있다. 외자유치 제도로서의 자유

58) 1993년 외자유치 실적(직접투자 실현금액, 차관제외)을 보면, 심천 14.3억 달러, 산둥 5.2억 달러, 주해 5.6억 달러, 하문 10.4억 달러, 해남성 7.3억 달러로서 이는 중국 전체 외자유치실적 277.7억 달러의 15.4%에 불과하다. 이는 곧 외자유치가 경제특구 운영의 주된 목표는 아님을 보여주고 있다. 외자유치 실적은 中國統計出版社, 「中國統計年鑑 1994」, p. 528, 中國經濟年鑑編輯委員會, 「中國經濟年鑑 1994」(北京: 中國經濟年鑑社, 1995), pp. 463, 482~487, 492 참조.

경제무역지대 정책의 한계성을 보완하기 위해 이를 중국의 경제특구 정책과 제도적 측면에서 비교해 보면 다음과 같은 문제점을 발견할 수 있다.

첫째, 북한의 나진·선봉지역 관리는 철저히 행정적 수단을 통해 이루어지고, 시장기구의 작용을 통한 내부경제와의 유기적 연계성은 근본적으로 차단되어 있다. 예를 들어 북한은 자유경제무역지대에 진출한 기업이 '지대' 외부지역에 판매하는 상품에 대해서는 국정가격을 적용함으로써 가격기구의 작용을 통한 산업간의 유기적 연계 및 국내산업 구조조정 통로를 봉쇄하고 있다.

둘째, 나진·선봉지역에서는 외국인 단독투자가 가능하지만 규정상 선별적 관리가 가능하며, 북한측이 참여하는 합영·합작회사가 기업경영의 제반 측면에서 유리하도록 차별정책을 쓰고 있다. 예를 들면, 외국인기업법 제17조에 의하면 자유경제무역지대내의 외국인기업이 북한의 타 지역에서 원료·자재·설비를 구입하거나 생산품을 지대이외의 지역에 판매할 경우, 북한의 무역기관을 통해야 한다. 그리고 기타 사업망을 통해 구매·판매하는 경우에는 북한 대외경제기관의 승인을 받아야 한다. 또한 외국인기업은 북한무역기관에 위탁하여 생산제품을 수출할 수 있다. 그러나 합영기업의 경우에는 직접 수출이 가능하며, 생산제품을 다른 합영 및 합작회사나 무역기관에 직접 판매할 수 있다는 점에서 외국인기업에 비해 유리한 조건을 가지고 있다.

셋째, 나진·선봉지역의 투자환경 조성을 위한 북한 자체의 투자능력이 제한되어 있으므로 토지개발비용을 포함한 토지이용권 가격을 임의로 조정함으로써 자체 투자자본을 회수하려 할 가능성이 크다.

넷째, 외국투자자의 경우 동일 세목에 대한 세율에 있어서는 중국의 경제특구보다 나진·선봉지역이 유리한 측면도 있지만, 적용되는 세목이 다양하고 그 정의가 불명확하여 실질적 세금 부담은 상당히 증가할 가능성이 있다.

다섯째, 중국은 해외동포의 자본에 대해 명시적으로 우대조건을 제시하고 있는 데 비해, 북한의 경우 개발 초기에 실질적 투자가능성이 높은 남한기업인 및 해외동포투자자에 대한 우대조치를 결여하고 있다.

이와 같은 자유경제무역지대 정책의 제도적 한계성을 보완하는 것은 북한경제의 개혁과정에 있어서 성공적인 외자유치제도 개혁을 위해 필수적인 과제라고 할 수 있을 것이다.

제VI장 결 론

1. 북한 경제개혁 방안

본 연구에서는 다음과 같은 경제개혁의 범위와 우선순위 및 구체적인 정책추진 속도에 관한 결론을 도출하였다.

첫째, 한 경제개혁의 효율성이 보장되기 위해서는 정보유통구조, 인센티브구조, 의사결정구조, 운용구조 등의 제도적 연관성을 고려하여 가격기구의 개혁, 경영자출권의 확대, 소유제도의 다양화가 상호연계성을 가지고 보완적으로 추진되어야 한다. 그러나 정치적 제약요인을 감안할 때, 전면적인 시장기구 도입이나 소유제도 개혁은 현실적으로 북한이 수용하기 불가능한 대안이며, 현재 북한이 직면하고 있는 경제난으로 인해 경제제도 각 측면의 개혁을 급진적으로 추진할 경우 심각한 거시경제적 부작용이 예상되므로, 각 부문의 개혁은 단계적으로 이루어져야 할 것이다.

둘째, 개혁 초기에는 농업, 경공업, 대내경제, 상품경제부문을 우선적으로 개혁함으로써 비교적 신속한 개혁의 성과를 거둘 수 있을 것이다. 그러나 북한경제의 과도한 중앙집중도, 독점적 산업구조 및 광범위한 물자부족 현상과 병목현상 등을 감안할 때, 정책의 상호보완적 측면을 고려하여 중공업, 대외경

제, 그리고 화폐금융관련 부문의 개혁도 부분적으로 추진하는 것이 바람직하다.

셋째, 시장기구 및 새로운 소유제도에 대한 북한주민 및 생산단위의 적응능력 배양과 수평적 정보 및 상품유통망 확충에는 상당한 시간이 소요될 것으로 사료되는 바, 이를 감안하여 북한경제 각 부문의 단계별 개혁조치는 점진적으로 추진되어야 할 것으로 판단된다. 그러나 일단 채택된 조치는 북한 전역에 걸쳐 신속하게 실시함으로써 과도기에 나타날 수 있는 관료기구 등 권력기관 및 개인의 비생산적 이윤추구 행위를 차단할 수 있어야 할 것이다.

요컨대, 북한경제의 개혁은 경제제도 및 실물경제 각 부문의 상호보완성을 극대화하는 방향으로 추진해야 할 것이다. 그러나 주민과 생산단위의 적응, 수평적 상품유통망, 그리고 정보 및 생산요소 이동의 유연성 등이 확보될 수 있는 환경조성에 소요되는 시간을 감안하여 점진적·단계적으로 이루어지는 것이 바람직하다. 북한의 경우 시장기구가 효율적으로 작동될 수 있는 제도적 환경을 갖추는 데는 대략 10년 정도의 기간이 소요될 것으로 판단된다.

구동유럽사회주의 국가들의 체제전환과 중국의 시장지향적 개혁과정에 있어서 개혁 착수 이후부터 시장기구의 본격적인 가동까지는 약 5~7년의 기간이 소요되었으나, 북한의 경우 이들 국가에 비해 폐쇄적인 경제체제를 유지해 왔고, 계획경제체

제를 개선하기 위한 정책조정 경험이 부족하다는 점에서 3~5년의 시간이 더 소요될 것이다. 북한경제의 구조적인 문제점을 감안할 때, 경제개혁 과정에서 정책 우선순위 설정 및 추진속도의 적합한 선택이 이루어지지 못할 경우 다음과 같은 거시경제적 난관을 겪을 가능성이 있다.

첫째, 개혁 초기의 북한경제는 높은 중공업 비중, 독점적 산업구조, 생산요소의 비이동성, 화폐유통 속도의 증가 등에 의한 낮은 공급탄성 때문에 심각한 인플레이션 압력하에 놓일 수 있다.

둘째, 산업구조 조정에 의한 북한경제의 비교우위가 개발되기 전에는 환율의 평가절하와 같은 가격정책에 의해서 외환부족 현상이 해소되기는 힘들 것이므로, 개혁과정에서의 수입수요 증가는 심각한 경상수지 적자를 야기함으로써 개혁속도를 지연시킬 수 있다.

셋째, 개혁정책의 추진은 산업구조 조정, 가격보조금 지출, 그리고 인센티브제도 개선 등을 목적으로 하는 재정지출의 급속한 증가를 필요로 하는 반면, 북한의 투자재원 및 재정지출 증가 여력은 매우 제한되어 있다. 그러므로 개혁과정에서 북한은 재정적자의 누적과 이로 인한 인플레이션의 압력하에 놓일 가능성이 크다.

이와 같은 거시경제적 부담에 더해 북한은 급속한 체제변화를 수용할 수 있는 정치체제를 갖추지 못하고 있다. 그러므로

북한은 단계적 개혁조치를 통해 나타날 경제의 효율성 제고라는 성과를 지속적인 개혁추진을 위해 재투자함으로써 개혁의 부작용을 최소화하는 접근방법이 필요하다. 따라서 다른 사회주의국가들의 경험에 비해 개혁에 더욱 더 많은 시간이 소요될 것이다. 그러나 개혁과정에서 남북한 간의 경제협력을 통해 남한으로부터의 대북한 직접투자와 국제금융 조달을 위한 지원이 이루어지고 자원공동개발 등의 협력사업이 본격화될 수 있다면, 북한경제 개혁과정 상의 거시경제적 부작용은 최소화될 것이며, 개혁에 필요한 기간 역시 단축될 수 있을 것이다.

이와 같은 논의를 종합해 볼 때, 구체적인 경제개혁은 다음과 같은 방향으로 추진되는 것이 바람직하다: ① 명령식 계획 경제 영역의 축소와 계획 기능 및 수단의 조정, ② 가격구조 조정 및 가격자유화, ③ 효율적 세제 및 금융제도의 확립, ④ 기업 경영기능과 당·정 관리기능의 분리를 통한 기업자율권 신장, ⑤ 노동인센티브를 반영한 임금제도 개혁 및 영농체제 개혁, ⑥ 집체소유, 사적 소유, 외국인소유 등 다양한 형태의 소유제도 도입.

이와 같은 개혁의 기본방향에 입각하여 북한경제 개혁과정에서의 부작용을 최소화하기 위해서는 다음과 같은 점진적·단계적 개혁조치가 필요할 것으로 판단된다.⁵⁹⁾

59) 본 연구에서는 북한경제개혁에는 약 10년의 시간이 소요될 것으로 보고, 각 단계 정책의 추진 기간을 설정하였으나, 개혁정책 추진 시

제1단계(경제회복기): 향후 3년간 북한은 농업생산량 제고, 산업불균형 해소, 대외무역 및 외자유치 확대에 정책목표를 두어야 할 것이며, 이를 위해 ① ‘농업연합기업소’제도와 ‘농가책임생산제’의 병행 실시,⁶⁰⁾ ② 경공업과 농업부문에 대한 재정지출 비율 증대, ③ 생산기업에 대한 대외무역권 부여, ④ 일부 소비재 및 농작물에 대한 시장거래 허용(암시장 거래의 공식적 허용), ⑤ 나진·선봉 이외의 지역에 대한 100% 외자소유기업의 설립 허용.

제2단계(시장기구 도입기): 북한경제가 어느 정도 공급과 수요의 균형을 회복하는 시점에서는 약 3년간에 걸쳐 시장기구 도입에 정책적 초점을 두고 다음과 같은 조치를 취한다: ① 가격구조의 조정 및 부분적 가격자유화(필요시 계획부문과 비계획부문에 대한 이중가격제의 활용), ② 소비재 및 농산품의 시장거래 확대와 부분적 생산원자재의 시장거래 허용, ③ 생산·판매와 생산요소 이용 등 제반 경영활동에 있어서 기업의 자율권 확대, ④ 점진적인 북한원화의 평가절하(암거래 환율과 공식 환율의 격차 축소; 필요시 나진·선봉지역과 국내 지역, 무

기를 상호 배제적으로 분명히 구분하기는 어려우므로, 각 단계에서 초점을 맞추어야 할 정책목표에 따라 정책 우선순위를 배열하였다.

60) ‘농업연합기업소’제도는 비료 및 농기계 등 농업용 공업제품의 원활한 공급과 수리관개시설 등 농업시설 관리 및 확충에 유리한 기능을 가지고 있으며, ‘농가책임생산제’는 가족단위의 인센티브를 제공함으로써 농업생산량을 증대시키는 효과가 있다.

역거래와 비무역부문을 구분하는 다중환율제 활용).

제3단계(경제효율성 제고기): 시장기구의 도입을 통해 북한 경제가 양적으로 팽창하는 단계에서는 경제 전반의 효율성 제고에 정책추진의 목표를 두고 다음과 같은 경제관리수단 개혁과 소유제도 다양화를 위한 조치들을 수용한다: ① 양적 지표 하달을 통한 계획경제부문 운용방법의 지양; 세금 및 보조금 제도, 화폐금융정책 등 경제적 수단을 통한 관리제도 확립, ② 일정 규모이내의 생산수단에 대한 사적 소유 허용, ③ 생산재 시장거래의 확대, ④ 지역 혹은 산업간 노동력의 자유로운 이동 허용, ⑤ 단일환율제의 시행 및 화폐 태환성 보장.

2. 정책적 고려사항

본 연구에서는 중국의 개혁모델 적용 가능성을 중심으로 북한의 정치적 제약요인 및 경제구조적 특성을 감안하여 개혁정책의 부작용이나 불확실성을 최소화할 수 있는 개혁방향을 제시하였다. 이에 따르면, 북한은 경제규모, 중앙집중적 제도, 독점적 산업구조 등 중국과는 다른 환경적 요인으로 인해 중국의 개혁정책 보다 광범위하고 통시적인 계획에 의한 경제개혁을 추진할 필요성이 있는 것으로 판단된다. 구체적 개혁추진 방안으로서 북한은 우선 당면한 경제위기를 완화하기 위해 농업생산량 증대와 대외무역 확대를 통해 산업간의 균형을 회복

해야 하며, 이어서 의사결정권 분권화와 시장기구 확대를 통해 정제를 활성화시키고, 궁극적으로는 소유제도의 다양화 및 국제비교우위의 개발을 통해 경제적 효율성을 보장할 수 있는 제도를 확립해야 한다는 점을 보여 주었다.

북한은 정치·경제제도의 경직성과 유일체제적 환경에 적응해 온 경제객체의 행위패턴 등의 요인들에 의해 개혁과정에서의 시행착오 가능성이 매우 크며, 개혁에 소요되는 시간도 여타 사회주의국가에 비해 장기화될 것으로 판단된다. 이와 더불어 북한이 직면하고 있는 경제난과 국제적 고립 등을 고려해 볼 때, 북한이 개혁에 착수할 수 있는 환경조성과 순조로운 북한 경제의 개혁을 위해서는 외부로부터의 지지가 필수적임을 알 수 있다.

이와 같은 맥락에서 남북한간의 경제관계 확대는 북한의 경제개혁에 크게 기여할 수 있을 것이다. 특히 남북한 당국자간의 대화에 의한 경제관계의 제도화는 대내외에 한반도의 정치·군사적 안정성을 과시함으로써 북한이 남한 또는 서방국가들로부터 경제개혁에 필요한 재원을 확보하는 데 절대적으로 유리한 상황을 조성할 수 있을 것이다.

그러나 북한이 남북한 당국자간의 경제협력 논의를 기피하고 있는 현재의 상황을 감안하면, 다자간 경제협력의 틀 속에서 '개방적 지역주의'에 입각한 동북아시아 지역경제의 활성화는 북한경제의 희생과 경제개혁 유도에 긍정적인 기여를 할 수

있을 것이며, 남북한간 경제협력 확대를 위한 우회적 경로를 제공할 수 있을 것이다. 동북아시아 역내 국가들의 다양한 정치체제와 경제발전 단계 등을 감안할 때, 동북아 지역에서의 경제협력 강화를 위해서는 역내 국가들이 정치·군사적 입장에서 탈피하여 경제논리에 입각한 교류확대를 추진할 필요가 있을 것으로 판단된다.

구체적인 사업으로서 동북아시아 경제협력의 장기적 구도 속에서 관련국들간의 협력을 통해 남북한의 사회간접자본 연계가 추진될 수 있다면, 이는 남북관계 개선의 실질적 계기가 될 수 있을 것이다. 대상사업으로는 시베리아와 중국을 거쳐 남북한을 관통하는 천연가스 파이프라인과 서울-평양-신의주-단동-심양-북경-유라시아 철도망을 연결하는 고속도로 및 철도수송로 건설이 인접국과 남북한 모두에게 경제적 이익을 제공할 수 있다는 점에서 실현 가능성이 높을 것으로 예상된다.

한편 북한이 개혁에 착수한다고 하더라도 개혁 과도기에 수반될 거시경제적 불안정 등을 고려할 때, 북한경제의 성공적 개혁을 위해서는 남북경협이 필수적인 바, 이의 효율적 이행을 위한 장기적인 남북경협 방안의 수립이 요구된다. 기존의 남북경협 방안은 북한이 남북한관계 개선에 부정적인 태도를 취하고 있는 상황에서 상호간의 정치적 고려에 의해 주고 받는 (give-and-take) 방식을 유지해 왔다고 볼 수 있다. 그러나 경제개혁을 통한 북한의 안정적 변화를 유도하기 위해서는 경제

개혁과정에서 봉착하게 될 어려움을 고려한 단계적 경험방안을 사전에 마련해야 할 것이다.

북한이 경제개혁에 착수할 경우에 대비한 장기적 남북경협 방안은 다음과 같은 점들을 감안하여 마련되어야 할 것으로 판단된다.

경제지원과 시장제공: 북한의 개혁 초기에는 거시경제적 부작용을 극복하기 위한 금융 및 현물지원뿐만 아니라, 수출을 통한 소득증대 및 생산설비 가동률 유지가 가능하도록 수출상품 시장의 제공이 필요하다.

한편, 경제협력의 시점·내용·규모·북한경제의 개혁단계와 흡수능력을 고려치 않은 일시적인 대규모 대북 지원은 북한의 개혁을 지연시키고 비효율적 경제제도를 존속시킴으로써 자원을 낭비하는 결과를 가져올 수 있다. 따라서 북한경제의 개혁 정책 시나리오에 따른 시기별·부문별 대북 투자계획을 세분화하여 수립해야 할 필요성이 있다.

무상원조와 유상원조: 북한이 경제개혁 과정에서 자연재해 등 예기치 못한 사건들로 인해 개혁의 지속적 추진이 위태롭게 될 경우, 인도적 동기 및 위기관리 차원에서의 지원은 무상 지원이 바람직하다. 그러나 북한경제개발을 위한 남북경협은 자원배분의 효율성 관리 차원에서 유상지원이 적합하며, 경제개혁 조치와 연계하여 조건부로 추진하는 것이 타당할 것으로 판단된다.

경제개혁 지원을 위한 재원조달: 북한의 경제개혁을 지원하기 위한 재원조달 방안의 하나로 한국이 주도하는 국제콘소시움을 형성하여 ‘유럽재건은행’(EBRD)과 유사한 성격의 ‘한반도개발은행’(KBRD: 가칭)을 설립하는 것이 바람직하다. 특히 ‘한반도개발은행’을 통해 북한의 경제개혁 방향을 자문하고, 또한 구체적 개혁조치를 조건으로 하는 지원정책을 제시할 경우, 남한의 직접간섭에 의한 정치적 마찰을 미연에 방지하고, 국제공조체제를 통해 북한의 개혁정책을 지속적으로 지원할 수 있는 장점이 있다.

흡수통일에 관한 북한의 우려 해소: 북한의 경제개혁이 가시화되기 위해서는 한반도에서의 군사적 긴장완화에 따른 ‘평화배당금’(peace dividend)이 북한의 순조로운 경제개혁과 주민생활 향상에 기여할 수 있음을 북한당국과 주민들에게 주지시킴으로써 경제개혁이 남한에 의한 흡수통일로 연결될 것이라는 북한의 우려를 불식시켜야 할 것이다.

참 고 문 헌

1. 단행본

經濟管理出版社. 「稅收與財務手冊」. 北京: 經濟管理出版社, 1986.

과학백과사전출판사. 「사회주의하에서 물질적 관심성과 가치법칙의 올바른리용에 관한 주체의 경제리론」. 평양, 1986.

國家經濟體制改革委員會. 「中國經濟體制改革十年」. 北京: 經濟管理出版社, 1988.

국토통일원. 「북한경제통계집」. 서울: 국토통일원, 1986.

김일성. 「주체의 경제관리 체계와 방법을 철저히 구현할데 대하여」. 평양: 조선로동당출판사, 1988.

_____. 「사회주의경제관리문제에 대하여」. 제2,3,5권. 평양: 조선로동당출판사, 1970~83.

대한무역진흥공사. 「북한의 대외무역동향」. 서울: 대한무역진흥공사, 각년판.

리진규. 「사회주의적농업로동보수제에 관한 리론」. 평양: 과학백과사전출판사, 1986.

사회과학출판사 편. 「경제사전 1, 2」. 평양: 사회과학출판사, 1985.

오승렬. 「북한과 중국의 경제관계 분석」. 서울: 민족통일연구원, 1994.

- 張書義 編. 「中國改革開放大辭典」. 夏門: 夏門大學出版社, 1994.
- 조선로동당출판사 편. 「김정일문헌집」. 평양: 조선로동당출판사, 1992.
- 조선민주주의인민공화국 대외경제협력촉진위원회. 「황금의 삼각주: 라진·선봉 투자대상안내」. 평양, 1993.
- 조선중앙통신사 편. 「조선중앙연감」. 평양: 조선중앙통신사, 각년도.
- 中國經濟年鑑編輯委員會. 「中國經濟年鑑」. 北京: 中國經濟年鑑社, 各년판.
- 中國國務院. 「中華人民共和國 1985 工業普查(센서스) 資料」. 北京: 中國國務院, 1988.
- 中國物價出版社. 「中國物價年鑑 1989」. 北京: 中國物價出版社, 1990.
- 中國統計出版社. 「中國農業年鑑 1980」. 北京: 中國統計出版社, 1981.
- _____. 「中國統計年鑑」. 北京: 中國統計出版社, 各년판.
- 통일원. 「남북한 주요 경제지표」. 서울: 통일원, 各년판.
- _____. 「북한의 외국인투자 관련 법규집」. 서울: 통일원, 1995.
- _____. 「북한의 합영사업추진실태」. 서울: 통일원, 1994.
- 한국은행. 「북한 GNP 추정결과」. 서울: 한국은행, 各년판.
- Bon-Hak Koo, *Political Economy of Self-reliance*. Seoul: Research Center for Peace and Unification of Korea, 1992.

- Harding, H. *China's Second Revolution*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1987.
- Kornai, J. *Anti-equilibrium*. Amsterdam: North-Holland Publishing Co., 1971.
- _____. *Economics of Shortage* vol. I. II. Amsterdam: North- Holland Publishing Co.
- Neuberger, E. and Duffy, W. *Comparative Economic Systems: A Decision-Making Approach*. Boston: Allyn and Bacon, 1976.
- Riskin, C. *China's Political Economy*. New York: Oxford University Press, 1988.
- Seung-yul, Oh. *China's Inter- and Intra-Industry Trade in Manufactures with special reference to the Market-Oriented Reform*. Hong Kong: The Chinese University of Hong Kong, 1992.
- Winiiecki, J. *The Distorted World of Soviet-Type Economies*. Pittsburgh: Univ. of Pittsburgh Press, 1988.

2. 논 문

- 배종렬. "접경3국 개발계획간의 일관성 분석." 「두만강지역개발 사업에 대한 분야별 평가」. 서울: 대외경제정책연구원, 1994.
- 오승렬, "북한과 중국의 '경제특구' 비교." 「통일문제연구」. 제7권 1호. 서울: 평화문제연구소, 1995.
- _____, "북한의 재정·금융." 「북한연구」. 제3권 4호. 서울: 대륙연구소, 1992.
- Brody, A. "About investment cycles and their attenuation." *Acta Oeconomica*. vol. 31, 1983.
- Coase, R. H. "The Problem of Social Costs." *Journal of Law and Economics*. No. 3, 1960.
- Jinglian, Wu and Renwei, Zhao. "The Dual Pricing System in China's Industry." *Journal of Comparative Economics*. No. 11, 1987.
- Leibenstein, H. "Allocative Efficiency Versus X-Efficiency." *American Economic Review*. vol. 56, 1966.
- Runsheng, Du. "Agricultural responsibility systems and the reform of the structure of the rural economy." *Hongqi*. Beijing, 1981.
- Wilczynski, J. "The Theory of Comparative Costs and Centrally Planned Economies." *Economic Journal*. March. 1965.

3. 기 타

「공업에 대한 지도와 관리 경험」. 평양, 1989.

「로동신문」.

「로동행정사업경험」. 평양, 1989.

민족통일연구원 귀순자 면담자료.

「주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주 1」. 평양, 1992

「주체의 사회주의정치경제학의 법칙과 범주 2」. 평양, 1992

Beijing Review.

◎ 發刊資料目錄 案內 ◎

<세미나시리즈>

- 91-01 轉換期の 東北亞 秩序와 南北韓 關係
- 91-02 岐路에 선 北韓의 經濟社會: 實相과 展望
- 91-03 北韓體制的 變化: 現況과 展望
- 92-01 南北和解·協力時代, 우리의 座標와 課題
- 92-02 북한의 權力構造와 김일성 이후 政策方向 전망
- 92-03 北韓의 核問題와 南北韓 關係
- 92-04 韓半島 周邊4國의 對北韓政策
- 92-05 轉換期の 南北韓關係: 現況과 展望
- 93-01 統一理念으로서의 民族主義
- 93-02 北韓 核問題: 展望과 課題
- 93-03 中國의 改革·開放
- 93-04 北韓開放에 대한 周邊4強의 立場
- 93-05 南北韓 關係 現況 및 94年 情勢 展望
- 94-01 北韓 核問題와 南北韓 關係 展望
- 94-02 南北韓關係와 美國
- 94-03 예멘 統一의 問題點
- 94-04 金日成사후 北韓의 政策展望과 우리의 統一方案
- 94-05 統一문화와 民族共同體 建設
- 94-06 南北韓關係 現況 및 95年 情勢展望

- 95-01 韓半島 平和體制 構築方案 摸索
- 95-02 남북화해·협력의 실천지표: 「민족발전공동계획」
- 95-03 金正日 政權의 向方
- 95-04 南北韓關係 現況 및 '96年 政勢 展望
- 96-01 북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책

<研究報告書>

- 91-01 第2次大戰後 新生國家의 聯邦制度 運營事例
- 91-02 北韓聯邦制案의 分析 및 評價
- 91-03 美國聯邦制 研究: 歷史的 發展過程을 中心으로
- 91-08 韓半島 非核地帶化 主張에 대한 對應方向
- 91-09 東西獨 事例를 통해 본 南北韓關係 改善方案: 정상회담과 기본조약체결 사례 중심
- 91-10 國際的 平和保障 事例研究
- 91-11 在野統一案 研究
- 91-12 蘇聯의 東北亞政策 變化와 東北亞秩序 改編: 1990年代 東北亞秩序 豫測(I)
- 91-13 北韓體制的 實相과 變化展望
- 91-14 「한민족공동체」 具體化方案 研究: 社會·文化·經濟 交流·協力 中心
- 92-01 統一獨逸의 分野別 實態 研究

- 92-02 中國의 改革·開放 現況과 展望: 北韓의 中國式 改革·
開放모델 受容 可能性과 關聯
- 92-03 美國의 對韓半島政策: 韓國安保와 南北韓 統一問題를
중심으로
- 92-04 日本의 國際的 役割增大와 東北亞秩序: 1990年代 東北
亞秩序 豫測(II)
- 92-05 1992年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 92-06 軍備統制 檢證 研究: 理論 및 歷史와 事例를 中心으로
- 92-07 北韓住民의 人性研究
- 92-08 國際社會에서의 南北韓間 協力方案 研究
- 92-09 日本의 對韓半島政策
- 92-10 러시아聯邦의 對韓半島政策
- 92-11 東北亞 經濟協力の 發展方向
- 92-12 統一獨逸의 財政運用 實態研究: 統一關聯 財政政策 中心
- 92-13 南北韓 國力趨勢 比較研究
- 92-14 南北韓 社會·文化共同體 形成方案: 社會·文化的 同質性
增大方案 中心
- 92-15 北韓의 權力엘리트 研究
- 92-16 東北亞 新國際秩序下에서의 韓半島 統一基盤 造成方案
- 92-17 南北韓 經濟共同體 形成方案
- 93-01 1993年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 93-02 金日成著作 解題
- 93-03 日本의 對北韓政策

- 93-04 中國의 改革·開放 加速化와 東北亞秩序: 1990年代 東北亞秩序 豫測(IV)
- 93-05 中·臺灣關係의 現況과 發展方向
- 93-06 美國 클린턴 行政府의 東北亞政策과 東北亞秩序 變化: 1990年代 東北亞秩序 豫測(III)
- 93-07 東北亞 地域에서의 多者間 安保協力體 形成展望과 對應策
- 93-08 獨逸統一後 東獨地域에서의 私有化政策 研究
- 93-09 對北 投資保護 및 紛爭解決方案 研究
- 93-10 脫冷戰期 北韓의 對中國·러시아 關係
- 93-11 北韓 軍事政策의 展開樣相과 核政策 展望
- 93-12 北韓의 人權實態 研究
- 93-14 베트남 統合事例 研究
- 93-15 金正日著作 解題
- 93-16 韓半島 軍費統制方案 研究: 유럽 軍費統制條約의 示唆點과 관련하여
- 93-17 北韓 家族政策의 變化
- 93-18 主體思想의 理論的 變化
- 93-19 예멘 統合事例 研究
- 93-20 北韓 政治社會化에서 傳統文化의 役割: 北韓映畫分析을 中心으로
- 93-21 北韓의 에너지 수급실태 연구
- 93-22 北韓 國營企業所의 管理運營體系

- 93-23 社會主義體制 改革·開放 事例 比較研究
- 93-24 南北韓 國力趨勢 比較研究(改訂版)
- 93-25 「한민족 공동체」 形成過程에서의 僑胞政策
- 93-26 日本의 核政策
- 93-27 東北亞의 新經濟秩序
- 93-28 러시아聯邦의 對北韓政策
- 93-29 南北韓 政治共同體 形成方案 研究
- 93-30 統一論議의 變遷過程 1945~1993
- 94-01 북한 관료부패 연구
- 94-02 美國과 日本의 對北韓 關係改善과 南北韓關係
- 94-03 韓國의 對러 經濟協力 推進方向
- 94-04 中·臺灣의 統一政策 比較研究
- 94-05 北韓의 社會間接資本 實態分析
- 94-06 主體思想의 內面化 實態
- 94-07 金正日 리더쉽 研究
- 94-08 北韓 民族主義 研究
- 94-09 金正日의 軍事權力基盤
- 94-10 韓國의 對中 經濟協力 推進方向
- 94-11 中國과 日本의 軍事力 增強이 韓半島安保에 미칠 影響
- 94-12 統一韓國의 政黨制度와 選舉制度
- 94-13 南北聯合 形成 및 運營 方案研究
- 94-14 金正日體制的 對南政策 展望

- 94-15 北韓과 中國의 經濟關係 分析
- 94-16 北韓 指導部の 情勢認識 變化와 政策展望
- 94-17 북한의 대외경제 개방정책 현황과 전망
- 94-18 統一韓國의 對外經濟協力 方向: 亞·太地域 多者間協力 關聯
- 94-20 「조선전사」 解題
- 94-21 1995年 NPT延長會議와 韓國의 對策
- 94-23 北韓 住民들의 價値意識 變化: 蘇聯 및 東歐와의 비교 연구
- 94-24 韓國 民族主義 研究
- 94-26 中國과 北韓의 政治體制 比較研究: 黨·軍關係의 變化와 關聯
- 94-27 統一韓國의 登場에 따른 東北亞地域 安保構造 變化 對應策
- 94-28 南北韓 文化政策 比較 研究
- 94-29 南北韓 協商行態 比較研究
- 94-30 南北韓 特殊關係의 法的 性格과 運營方案
- 94-31 統一韓國의 權力構造
- 94-32 統一韓國의 社會福祉政策
- 94-33 統一韓國의 政治理念
- 94-34 統一以後 國民統合 方案 研究
- 94-35 統一韓國의 經濟體制
- 94-36 國際機構를 통한 南北韓 交流·協力增大 方案 研究

- 95-01 러·北關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-02 金正日 政權의 人權政策 變化展望
- 95-03 北韓 知識人政策의 變化
- 95-04 韓半島 平和體制 構築方案
- 95-05 金正日 政權의 權力엘리트 研究
- 95-07 서독의 분단질서관리 외교정책 연구
- 한국 통일외교에 대한 시사점 모색 -
- 95-08 北韓의 對美國政策 變化 研究
- 95-09 韓·日關係 變化展望과 韓國의 對應方案
- 95-10 金正日 體制下의 軍部役割: 持續과 變化
- 95-11 남북한 군비통제의 포괄적 이행방안: 미·북관계 및 남북관계 개선 관련
- 95-12 독일의 정치교육 연구
- 한반도 통일대비 정치교육에의 시사점 분석 -
- 95-13 북한의 협상전술 특성 연구-남북대화 사례를 중심으로
- 95-14 남북한 양자간 및 동북아 다자간 원자력협력에 관한 연구
- 95-15 북한의 경제특구 투자환경 연구: 중국·베트남과의 비교
- 95-17 鄧小平 死後 中國의 國內情勢와 韓半島政策 展望
- 95-18 北·美關係와 韓·美關係 變化展望
- 95-19 북한 주요 기초문헌 해제집(III): 「근로자」 해제
- 95-21 탈냉전기 중북한관계 변화 연구
- 95-22 북한의 경제개혁과 남북경협

- 95-23 통일문제에 대한 세대간 갈등 해소 방안
- 95-24 지역갈등 해소방안 연구: 국내적 통일기반 조성방안
- 95-25 金正日 政權의 對外政策 變化 展望
- 95-26 1995年度 統一問題 國民輿論調查 結果
- 96-01 김정일의 당권장악과정 연구
- 96-02 통일과정에서 매스미디어의 역할
- 96-03 동·서독 인적교류 실태 연구
- 96-04 동서독간 정치통합 연구
- 96-05 남북한 환경분야 교류·협력 방안 연구: 다자적·양자적 접근
- 96-06北韓의 對 周邊4國 軍事關係
- 96-07 한·미 안보협력 증진방안 연구
- 96-08 동북아 평화체제 조성방안
- 96-09北韓經濟 改革의 最適方向 研究

<統一情勢分析>

- 91-01 韓·蘇, 日·蘇 頂上會談 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-02 고르바초프 權力的 現況과 展望
- 91-03 李鵬 中國總理의 訪北 結果 分析: 韓半島 周邊情勢 및 南北韓關係에 미칠 영향을 중심으로
- 91-04 第85次 國際議會聯盟(IPU) 平壤總會 結果分析

- 91-05 中·蘇 頂上會談 結果 分析
- 91-06 北·日, 北·美關係 變化展望과 對策
- 91-07 北韓의 유엔加入宣言의 影響과 政策變化展望
- 91-08 美國의 東北亞 安保政策 基調와 最近動向
- 91-09 유고슬라비아의 民族葛藤과 聯邦解體 危機
- 91-10 中國의 對韓政策 展望
- 91-11 엘진의 러시아大統領 當選이 蘇聯國內情勢에 미칠
影響 分析
- 91-12 美·蘇의 對 東北亞政策과 東北亞 軍事秩序 再編 可能性
- 91-13 美·蘇 頂上會談의 結果 分析
- 91-14 戰術核 관련 부시 美大統領 宣言이 東北亞 및 韓半島
安保에 미치는 影響
- 92-01 부시 美國大統領의 아시아4個國 巡訪結果 分析: 南·北
韓關係와 관련하여
- 92-02 豆滿江地域開發計劃 發展方向
- 92-03 中國의 改革·開放 深化가 北韓에 미치는 影響
- 92-04 러시아聯邦의 改革과 韓·러關係 展望
- 92-05 東北亞情勢와 統一環境: 1992年 上半期
- 92-06 북방정책 이후 동북아정세와 한반도 통일환경
- 92-07 豆滿江地域開發計劃의 現況과 展望: 開發代案 및 法制
度 中心
- 93-01 最近 러시아聯邦의 政局推移: 國民投票 結果를 中心으로
- 93-02 北韓 核問題의 展開過程 分析 및 展望

- 93-03 北韓의 對南動向 分析(1993.1~6)
- 93-04 <조국통일을 위한 전민족대단결 10대강령>과 北韓의 對南政策
- 93-05 東北亞 多者間 安保協力體 構成展望과 南北韓關係
- 93-06 北韓의 對南動向 分析(1993. 7~9)
- 93-07 中國의 核實驗이 國際 및 東北亞情勢에 미칠 影響
- 93-08 第5次 亞·太經濟協力體(APEC)會議를 계기로 본 亞·太地域 協力の 發展方向
- 93-09 1993年 12月 黨 中央委 全員會議 및 最高人民會議 結果 分析
- 94-01 美國의 對韓半島 政策: 北韓 核問題와 美北關係改善을 中心으로
- 94-02 中國의 對北韓政策: 現況과 展望
- 94-03 북한의 대외개방 현황과 전망: 외자유치 관련법 제정을 중심으로
- 94-04 러시아의 權力構造 改編에 따른 對內·外政策 展望
- 94-05 北韓核問題에 대한 중국의 입장과 우리의 對中政策 方向
- 94-06 核關聯 北韓의 協商戰略戰術 分析
- 94-07 韓·日, 韓·中 頂上會談 結果分析
- 94-08 北韓의 對南動向 分析(1994.1~3)
- 94-09 北韓 最高人民會議 第 9期 7次會議 結果分析
- 94-10 韓·러關係 定立方案: 1994年 6月 頂上會談을 契機로
- 94-11 탈북자 발생 배경 분석

- 94-12 北韓의 南北頂上會談 提議 意圖 및 會談의 展望
- 94-13 무라야마(村山) 內閣의 對內外政策 展望
- 94-14 北韓의 對南動向 分析(1994.4~6)
- 94-15 金正日 政權의 登場과 政策 展望
- 94-16 北韓의 對南動向 分析(1994.7~9)
- 94-17 李鵬 總理의 訪韓結果 分析과 對中政策 方向
- 94-18 美國의 中間選舉 以後 對韓半島政策 變化展望
- 94-19 北韓의 變화와 金正日 政權의 將來
- 94-20 核·經協連繫 緩和措置와 北韓의 對應政策 展望
- 95-01 鄧小平 死後 中國의 國內政勢 및 韓半島政策 展望
- 95-02 北韓의 對南動向 分析(1995. 1~3)
- 95-03 中國의 政局展望: 第8期 全人大 3次大會 結果를 中心으로
- 95-04 金正日 承繼體制 鞏固化 動向
- 95-05 北韓의 食糧支援 要請背景과 對北韓 食糧支援 方案
- 95-06 金日成 死後 1年: 북한정세의 동향과 전망
- 95-07 「조·소 우호협조 및 상호원조조약」 廢棄의 意味와 評價
- 95-08 江澤民 中國 國家主席 訪韓 結果分析
- 96-01 北韓의 承繼政治 動向: 2·16 生日行事를 中心으로
- 96-02 中國의 對內政策과 對臺灣政策 展望: 제8기 全人大 4차회의 結果分析을 中心으로
- 96-03 北韓의 對美·中政策 懸案과 展望
- 96-04 周邊4國 頂上會談과 韓半島 安保環境
- 96-05 러시아 大選結果 分析

96-06 金日成 死後2年: 北韓政勢의 動向 및 展望

96-07 나진-선봉지대 개발계획과 남북한 경제관계 전망

<世界主要事件日誌>

91-01 世界主要事件日誌(1991. 4. 1 ~ 1991. 6. 30)

91-02 世界主要事件日誌(1991. 7. 1 ~ 1991. 9. 30)

91-03 世界主要事件日誌(1991. 10. 1 ~ 1991. 12. 31)

92-01 世界主要事件日誌(1992. 1. 1 ~ 1992. 3. 31)

92-02 世界主要事件日誌(1992. 4. 1 ~ 1992. 6. 30)

92-03 世界主要事件日誌(1992. 7. 1 ~ 1992. 9. 30)

92-04 世界主要事件日誌(1992. 10. 1 ~ 1992. 12. 31)

93-01 世界主要事件日誌(1993. 1. 1 ~ 1993. 3. 31)

93-02 世界主要事件日誌(1993. 4. 1 ~ 1993. 6. 30)

93-03 世界主要事件日誌(1993. 7. 1 ~ 1993. 9. 30)

93-04 世界主要事件日誌(1993. 10. 1 ~ 1993. 12. 31)

94-01 世界主要事件日誌(1994. 1. 1 ~ 1994. 3. 31)

94-02 世界主要事件日誌(1994. 4. 1 ~ 1994. 6. 30)

94-03 世界主要事件日誌(1994. 7. 1 ~ 1994. 9. 30)

94-04 世界主要事件日誌(1994. 10. 1 ~ 1994. 12. 31)

95-01 世界主要事件日誌(1995. 1. 1 ~ 1995. 3. 31)

95-02 世界主要事件日誌(1995. 4. 1 ~ 1995. 6. 30)

- 95-03 世界主要事件日誌(1995. 7. 1 ~ 1995. 9. 30)
 95-04 世界主要事件日誌(1995. 10. 1 ~ 1995. 12. 31)
 96-01 世界主要事件日誌(1996. 1. 1 ~ 1996. 3. 31)
 96-02 世界主要事件日誌(1996. 4. 1 ~ 1996. 6. 30)

<年例情勢報告書>

- 91 統一環境斗 南北韓 關係: 1991~1992
 92 統一環境斗 南北韓 關係: 1992~1993
 93 統一環境斗 南北韓 關係: 1993~1994
 94-01 北韓 核問題斗 南北關係
 94-02 統一環境斗 南北韓 關係: 1994~1995
 95-01 統一環境斗 南北韓 關係: 1995~1996

<論 叢>

- 統一研究論叢 創刊號(1992. 6)
 統一研究論叢 第1卷 2號(1992. 12)
 統一研究論叢 第2卷 1號(1993. 7)
 統一研究論叢 第2卷 2號(1993. 12)
 統一研究論叢 第3卷 1號(1994. 8)
 統一研究論叢 第3卷 2號(1994. 12)

統一研究論叢 第4卷 1號(1995. 8)

統一研究論叢 第4卷 2號(1995. 12)

統一研究論叢 第5卷 1號(1996. 7)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

vol. 1(1992)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

vol. 2(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

special edition(1993)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

vol. 3(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

special edition(1994)

THE KOREAN JOURNAL OF NATIONAL UNIFICATION

vol. 4(1995)

한독 WORKSHOP : ECONOMIC PROBLEMS OF NATIONAL
UNIFICATION

(1993)

한미 WORKSHOP : US-Korean Relations at Time of Change

(1994)

<資料>

- 92-01 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(國文篇)
- 92-02 統一 및北韓關聯 研究文獻目錄(外國語篇)
- 93-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書
- 93-02 藏書目錄: 特殊資料
- 93-03 獨逸 統一條約 批准法律
- 94-01 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(上)
- 94-02 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(中)
- 94-03 貨幣·經濟·社會統合에 관한 條約(下)
- 95-01 藏書目錄: 單行本·研究報告書(追錄I)
- 95-02 藏書目錄: 特殊資料(追錄I)

<통일문화시리즈>

- 94-01 統一文化研究(上)
- 94-02 統一文化研究(下)
- 95-01 統一과北韓社會文化(上)
- 95-02 統一과北韓社會文化(下)

北韓 經濟改革의 最適方向 研究

연구보고서 96-09

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 北韓研究室

서울 중구 장충동 2가 산 5-19

전화 : 232-4726, FAX : 231-4304

印刷處 웃고문화사 전화 : 267-3956

印刷日 1996년 10월 일

發行日 1996년 10월 일
