

북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석

조한범·임강택·양문수·이석기



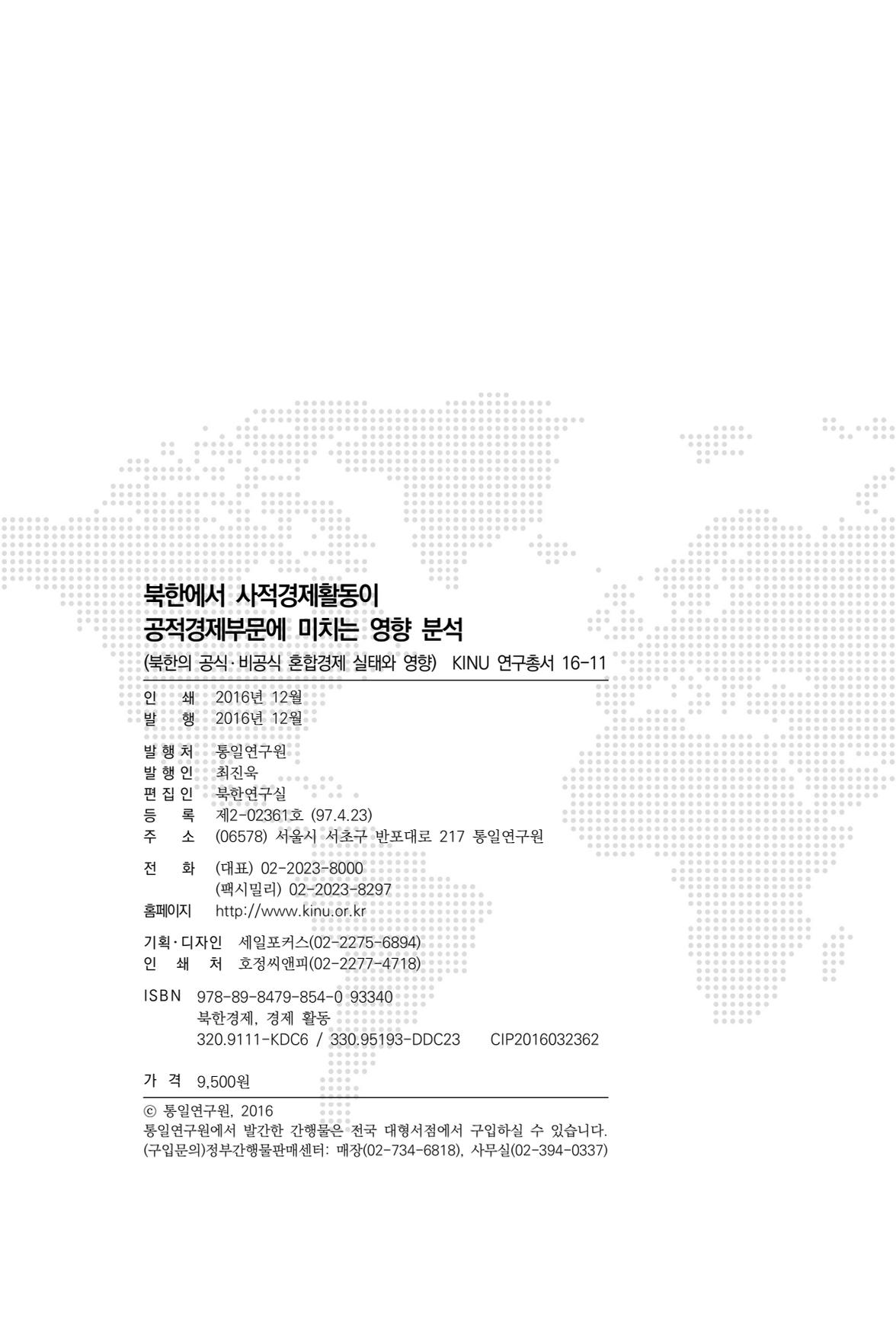
Korea Institute for National Unification

북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석

조한범·임강택·양문수·이석기



Korea Institute for National Unification



북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석

(북한의 공식·비공식 혼합경제 실태와 영향) KINU 연구총서 16-11

인 쇄 2016년 12월

발 행 2016년 12월

발 행 처 통일연구원

발 행 인 최진욱

편 집 인 북한연구실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원

전 화 (대표) 02-2023-8000

(팩시밀리) 02-2023-8297

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 세일포커스(02-2275-6894)

인 쇄 처 호정씨앤피(02-2277-4718)

ISBN 978-89-8479-854-0 93340

북한경제, 경제 활동

320.9111-KDC6 / 330.95193-DDC23 CIP2016032362

가 격 9,500원

© 통일연구원, 2016

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

북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석



본 보고서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목차

요약	ix
I. 서론	1
1. 연구의 목적과 접근 방법	3
2. 연구 방법과 내용의 구성	9
II. 이론적 배경	15
1. 북한 경제활동의 구분 및 주요 영역별 특징	17
2. 사적경제활동과 공적경제부문의 관계성에 대한 이론적 접근	25
III. 사례 분석	47
1. 쿠바의 사례	49
2. 구소련/러시아의 사례	69
IV. 유형별 분석	103
1. 종합시장	105
2. 개인 서비스업	124
3. 건설	134
4. 제조업	140
5. 무역업	154



북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석

6. 농업	162
7. 에너지	173
V. 결론: 주요 결과 및 향후 과제	179
1. 부문별 효과	181
2. 종합 평가 및 향후 과제	193
참고문헌	197
최근 발간자료 안내	205

표·그림목차

표 II-1 남아프리카공화국에서 비공식 경제의 부가가치 창출에 대한 기여율	32
표 II-2 남아프리카공화국에서 비공식 경제부문의 생산 비중	33
표 II-3 사적경제활동의 파급효과에 대한 부문별 접근	39
표 III-1 암시장 가격 추이: 1989~1993년	59
표 III-2 쿠바의 경제개혁 조치: 1988~1997년	61
표 III-3 소규모 기업에 대한 쿠바의 조세체계: 해외 합영기업과의 비교	65
표 III-4 소련시장의 구분	72
표 IV-1 시장과 관련된 각종 조세 및 준조세: 사적경제활동과 공식경제부문의 연계	152



북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석

그림 II-1 경제활동들의 관계성 도표	23
그림 II-2 사적경제활동의 확장성	24
그림 IV-1 국영 무역회사와 민간 외화벌이 사업소의 연계 방식 ·	155
그림 IV-2 민간 석탄 시장의 형성	174
그림 IV-3 민간 석탄시장에서의 수요의 확대	174

Ⅰ 문제 제기 Ⅰ

최근 북한에서 시장활동이 확대되면서 나타나고 있는 다양한 현상 중에서 우리가 주목하는 부분은 크게 두 가지이다. 하나는, 민간부문의 경제주체들이 사적인 이윤추구활동을 통해서 국영경제부문에 직·간접적으로 영향을 미치는 부분이다. 다른 하나는, 국영경제부문이 다양한 방식으로 시장경제활동에 참여하는 현상이다. 그런데 이 두 가지 현상은 서로 밀접하게 연결되어 있으며, 긴밀한 상호협력관계를 통해서 지속적으로 시장활동 영역을 확대해 나가는 양상을 보이고 있는 것으로 파악되고 있다. 우리는 본 연구에서 당국의 경제 계획 밖에서 이루어지고 있는 다양한 시장활동들 중에서도 사적인 경제활동들이 국영경제부문의 공적경제활동에 어떤 영향을 미치고 있는지 집중적으로 분석하고자 한다.

Ⅰ 이론적 배경 Ⅰ

북한 내에서 이루어지는 다양한 경제활동을 크게 다섯 개 경제부문으로 구분하였다. 먼저, 공식경제부문으로 국영경제(state economy)와 공식 시장경제(formal market economy)를, 비공식경제부문으로 비공식 시장경제(informal market economy), 비공식 국영경제(informal state economy), 가계 경제(household economy)를 들 수 있다.

북한경제에서 사적경제활동의 영역이 점차 확대되고 있는 추세가 나타나고 있다. 사적경제활동이 지속적으로 확산되면서 처음에는 비공식 시장경제와 가계경제에 국한되던 것이, 공식 시장경제와 비공식 국영경제의 영역으로 확대되어 나갔으며, 최근에는 국영경제 영역에서

도 사적경제활동과 관련된 부분들이 발견되기 시작하고 있다. 이러한 경향은 김정은 체제에 들어와 더욱 두드러지게 나타나고 있어서, 사적 경제활동에 대한 당국의 인식이 통제 일변도에서 정부의 자원조달에 활용한다는 쪽으로 변화하고 있는 것으로 추정되고 있다.

본 연구에서는 북한의 경제상황과 우리의 관심 사항, 그리고 접근 가능한 자료의 성격 등을 종합적으로 고려하여 다음과 같이 여섯 가지 효과를 중심으로 분석하고자 한다. 투자 및 생산능력 증대 효과, 공장 가동율(고용) 증대 효과, 자원 배분의 효율성 제고 효과, 자본조달능력 확대 효과, 국가재정 확충 효과, 경제 안정화 효과 등이 그것이다.

Ⅰ 사례 분석 Ⅰ

• 쿠바의 사례

쿠바와 북한은 소련체제가 붕괴하기 전까지 경제적으로 크게 의존하였다는 공통점을 가지고 있다. 그 결과 소련을 비롯한 동유럽 사회주의 체제의 붕괴 사태와 이에 따른 사회주의시장의 해체로 엄청난 경제적 충격을 받았다는 점도 유사하다고 할 수 있다. 다른 점은 쿠바의 경우 점진적이지만 경제개혁을 통해서 사적경제활동을 공식화·제도화하는 조치를 취해왔다는 점이다. 물론 북한에서도 시장을 통한 사적경제활동을 묵인해 주는 가운데 시장화가 급속하게 확산되었다는 점은 쿠바와 유사점이 있지만 사적경제활동에 대한 공식화·제도화 조치는 상대적으로 늦춰지고 여전히 부진하다는 점이 큰 차이점이라고 할 수 있다. 이런 점에서 쿠바에서 정부가 시장을 중심으로 이루어지고 있는 사적인 경제활동을 점진적으로 허용해주는 모습은 북한의 미래를 전망하는

데 유용한 정보를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

쿠바에서 사적인 경제활동은 암시장을 중심으로 이루어지고 있으며, 최근 쿠바정부는 합법적인 자영업 형태를 띠고 있는 미소(微小)규모의 기업활동(microenterprise sector)을 공식적으로 합법화하는 조치를 취함으로써 사적인 경제활동의 자유화를 향한 초보적인 단계를 밟은 것으로 평가받고 있다. 이외에도 지하경제에서의 합법적인 활동도 주목할 필요가 있다. 이러한 경제활동들이 쿠바경제의 미래를 이끌어 나갈 잠재력을 가지고 있기 때문이다.

- 구소련/러시아의 사례

소련의 체제전환 과정에서 현재 북한경제의 상황을 설명하고, 시사점을 도출하는데 가장 필요한 사례를 고르바초프의 경제개혁에서 찾고자 한다. 현재 북한의 시장화 확산과 그에 따른 사적경제활동을 당국이 묵인하고 있으며, 나아가 제도적으로 적응과정을 거치고 있는 것으로 판단되고 있다는 점 등이 우선적으로 고려되었기 때문이다. 또한, 우리의 연구 목적이 사적경제활동의 파급효과라는 사실을 고려했을 때, 고르바초프의 경제개혁 내용이 현재 북한경제의 사적경제활동 실태를 설명하고 전망하는데 매우 유용한 기준점을 제공하고 있는 것으로 판단되었다. 고르바초프의 경제개혁은 사회주의 체제를 유지하면서 부분적으로는 사유재산권을 인정하는 것과 기업이나 협동농장 등 생산현장의 실무 책임자들에게 책임과 자율적인 권한을 부여하는 것이라고 할 수 있다. 사적경제활동의 자유화 조치와 관련해서 주목할 필요가 있는 법령은 대체로 세 가지라고 할 수 있다. 개인의 노동활동에 관한 법(Law on

Individual Labor Activity), 국영기업법(Law on State Enterprises), 그리고 협동조합법(Law on Cooperatives) 등이 그것이다. 1989년까지 진행된 고르바초프의 사적경제활동 자유화 조치는 시장경제를 지향하는 방향으로 경제정책을 전환시킬 수 있다는 가능성을 보여주었으며, 일부 시장의 가능성을 간파한 정부의 권력자들과 주요 국영기업의 책임자들이 법·제도의 미비점을 이용하여 고소득 창출의 잠재력을 확인했을 것으로 판단된다. 고르바초프의 개혁이 경제실적이라는 측면에서 부정적인 평가를 받고 있지만, 소련경제의 성격을 변화시키는 계기를 마련했다는 점에서는 긍정적인 평가가 가능하다.

Ⅰ 유형별 분석 Ⅰ

• 종합시장

종합시장에서의 사적인 경제활동이 공식경제에 미치는 영향 중 재정에 미치는 부분이 가장 명확하게 나타난다. 국가는 장세의 형태로 사적인 경제활동에 대해 사실상의 조세를 부과하고 있다. 종합시장에서의 경제활동이 합법적이기 때문에 종합시장에서의 장세의 부과 역시 합법성을 획득하고 있다고 볼 수 있는데, 이는 국가가 사적인 경제활동에 대하여 합법적으로 조세를 부과하는 형태라고 볼 수 있다.

시장의 국영기업 가동률 증대 효과는 일차적으로 계획이 기초하고 있는 국정가격과 시장 가격간의 매우 큰 괴리로부터 발생한다. 종합시장이라는 소비재 시장의 존재가 국영기업 가동률에 미치는 영향은 기업의 범주에 따라 차이가 있을 것이다. 주요 자금이 국가에 의해서 보장되는 전략적인 기업이나 군수공장의 경우 시장에 대한 의존도는

상대적으로 낮을 것이며, 생산을 위해 필요한 물자를 자체적으로 조달해야 하는 지방산업공장의 시장 의존도는 거의 절대적이다.

- 개인 서비스업

북한의 국영기업 체계가 사적인 서비스 부문을 전제로 하고 있지 않기 때문에 사적인 서비스 공급의 증가가 직접적으로 국영기업 등의 가동률을 상승시키는 효과는 크지 않다. 그러나 사적인 서비스는 종합 시장을 비롯한 소비재 시장이 효과적으로 작동되도록 하는 기능을 하기 때문에 간접적으로 공장 가동률을 증대시키는 역할을 한다고 볼 수 있다.

사적인 경제활동으로서의 서비스 공급, 특히 운수 서비스의 증가는 공적부문이 독점적으로 공급하는 통신 서비스의 증가와 함께 상업·유통의 효율성을 증대시키고, 이는 전반적인 물가를 안정시키는 작용을 한다. 다양한 형태의 서비스의 창출과 발달은 관련된 고용을 발생시키고, 주민 소득을 향상시켜 경제의 전반적인 안정성을 제고시킨다.

- 건설부문

주택 건설 시장의 규모가 매우 크지만 아직 직접적인 재정확충에 미치는 효과는 크지 않다. 주택은 국가나 기업, 지방정부 등 공적부문이 공급해야 하는 핵심 재화의 하나이며, 주택의 소유나 거래에 대한 조세 제도가 구축되어 있지 않기 때문에 주택 건설이나 거래의 증가에 따른 재정수입의 확충 효과는 거의 없는 것으로 평가되고 있다. 직접적인 재정확충 효과는 크지 않지만 주택 확충을 위한 재정투자의 부담을

줄임으로써 간접적인 재정확충 효과는 상당하다.

개인의 사적인 경제활동으로서의 주택 건설 활동이 공적 경제의 투자를 증가시키는 효과는 아직 제한적이다. 건설자재를 생산하는 국영 기업이 시장 수요가 큰 건설 자재를 생산하기 위하여 설비투자를 하는 경우가 최근 증가하고 있지만 아직까지는 이러한 투자가 이루어지는 국영기업은 소수에 불과한 것으로 평가된다. 소비재를 생산하는 국영 기업과 마찬가지로 돈주가 건설자재 기업에 설비를 투자하는 방식도 아직 발달하지 않았다.

- 제조업

국영기업(공장)이 임가공 차원이든 사금융 차원이든 돈주로부터 자금을 빌리거나 원부자재를 제공받아 제품을 생산하면 그만큼 공장 가동률을 높이는 효과가 발생한다. 또한 일감이 없어 놓고 있는 공장 노동자들에게 일감을 제공해, 동시에 이들의 공장 이탈을 사전에 방지하는 효과도 얻을 수 있다.

국영 제조업체들은 다양한 경로를 통해 사경제 부문으로부터 자본을 조달한다. 국영 제조업체가 다양한 사경제 영역으로부터 획득한 자금 중 일부는 해당 기업 노동자들에게 임금으로 주기도 하고, 일부는 옥수수, 밀가루 등을 구입해 자기 기업의 노동자들에게 배급으로 주기도 한다.

- 무역업

국영 무역회사 산하의 특정 외화별이 기지(또는 외화별이 사업소)를

운영하는 돈주는 광산물, 수산물 등 수출원천을 동원하기 위해 광산 또는 수산 기지에 투자를 해야 한다. 원래 대외무역은 사회주의 경제 체제에서도 여타의 분야와는 다소 이질적인 분야이다. 특히 자본주의 시장경제를 대상으로 하는 대외무역은 국가 보조금이 있기는 하지만 가격 및 품질 경쟁에서 자유로울 수 없기 때문에 여타의 분야보다는 다소 효율성이 제고되는 측면이 있다.

국영 무역회사는 자신의 산하에 있는 외화벌이 사업소로부터 수취한 수익금과 자신이 직접 벌어들인 수익금과 합쳐 이를 자신의 상부조직인 당·군·정 기관을 통해 국가에 납부한다. 이는 수출을 통한 외화획득의 계획목표 달성을 위한 것, 즉 공식적인 것(조세)과 혁명자금납부와 같은 비공식적인 것(준조세) 두 가지로 대별 가능하다. 그런데 북한당국은 조세는 말할 것도 없고 이러한 준조세의 일부도 공적경제 운영, 특히 대규모 건설사업에 투입하는 사실상의 재정자금으로 사용한다. 이처럼 무역 분야의 사적경제활동은 다양한 경로로 국영 무역회사를 통해 국가 재정을 확충하는 효과가 존재한다.

- 농업

농업에서의 사적경제활동이 다양한 경로로 농업에서의 공적경제(협동농장)의 투자 및 생산능력을 확대시켜주는 효과가 있다. 또한 농업 부문의 사경제는 원부자재의 확보를 통해 협동농장의 가동률을 제고하는 효과가 있다. 이러한 긍정적 효과도 있지만 부정적 효과도 만만치 않다. 즉 소토지 농사라는 사적경제활동으로 인해 협동농장이라는 공적경제부문의 비료를 비롯한 농자재가 유출되면 이는 농장의 가동률을

하락시키는 효과가 발생한다.

협동농장에서도 작업반, 분조의 의사결정권한이 확대되고 또한 액상 계획 달성을 위한 사경제활동이 증가하면서 투자의 효율성 제고를 종전보다 많이 생각하게 되었다. 특히 시장판매를 위한 생산의 비중이 늘어나면서 생산성과 제품의 질, 그리고 제품 가격을 많이 고려하게 되었다. 또한, 농업부문의 사경제활동은 여러 가지 경로로 협동농장이라는 공적경제의 자본조달능력을 확대시켜 주는 효과가 있다.

Ⅰ 종합평가 및 향후 과제 Ⅰ

북한의 사적경제가 공적경제에 미치는 여러 가지 긍정적 효과 중에서 효과의 크기 면에서나 효과의 의미 면에서나 가장 크고 중요한 것은 재정효과라 할 수 있다. 북한에서 이루어지고 있는 사적경제활동이 국영부문의 재정을 확충시켜주는 효과가 가장 크다고 평가되기 때문이다. 다음으로는 생산능력 및 자본조달능력 확대가 사적경제활동의 중요한 효과로 평가되고 있다. 자원배분의 효율성을 증대시키는 효과는 사적경제활동이 시장을 중심으로 이루어지게 되면 제한된 자원을 사용하는 과정에서 수익률과 효율성 등이 우선적으로 고려될 수밖에 없다는 점을 생각하면 이해하기 쉬울 것이다. 경제에 대한 안정화 효과는 그 범위가 크기 때문에 제대로 평가하기는 어렵지만, 물가안정이 중요한 지표 중의 하나라는 점을 고려할 때, 시장화의 발전과 함께 시장규모가 커지고 전문화되어 나가면서 북한의 시장가격이 점차 안정되어 가고 있다는 사실이 긍정적인 효과로 평가되고 있다.

우리는 기존의 공식·비공식부문 사이의 상관관계 특징들을 북한의

특수한 상황에 적합하게 수정, 조정하는 작업을 통해서 이론적 틀을 구축하고자 하였다. 그러나 결과적으로는 만족스러운 수준의 이론적 분석틀을 찾아내지 못했다는 생각을 떨쳐버릴 수 없다. 다만 북한만의 특수한 사적경제활동의 실태를 새롭게 재해석한 시도라는 점에서 의미를 찾고자 한다. 북한경제에 사적경제활동이 공적경제영역에 미치는 효과를 분석하는데 필요한 이론적 틀을 발전시키는 문제는 향후 과제로 남겨두고자 한다. 두 번째로 충분히 해결하지 못한 부분이 사적경제활동이 공적경제영역에 미친 효과의 상대성 비중과 부정적인 부분에 대한 분석이다. 물론 우리의 연구가 사적경제활동이 공적경제에 어떻게 기여하는지를 보고자하는 것이 주된 목적이었기 때문에 긍정적인 효과에 초점을 맞추어 진행되기는 했지만 종합적인 효과라는 궁금증을 충분히 해소시켜주지는 못했다는 점에서 아쉬움이 남는다. 마지막으로 사적경제활동과 공적경제영역 사이의 상관관계가 향후 어떤 형태로 발전할 것인지를 전망하는 부분이 미흡했다는 점을 밝히고자 한다.

주제어: 북한경제, 사적경제활동, 공적경제부문, 재정효과, 시장화

The effects of private economic activities on public economic sectors in North Korea

Cho, Han-Bum, Lim, Kang-Taeg et al.

Among the various trends derived from expanded market activities in North Korea, there are largely two areas we need to focus on. First, economic entities in the private sector are directly and indirectly influencing the state's economy through their profit-making activities. Second, the state-run economy is taking part in market economic activities in diverse ways. These two phenomena are closed intertwined and appears to be further expanding the scope of market activities through close inter-cooperative relations. This study focuses on private economic activities in order to analyze what market activities outside the economic plan of the North Korean authority, especially private economic activities, are influencing public economic sectors.

The most significant positive effect that North Korea's private economic activities have on public economic sectors is the financial effect. In other words, the economic surplus created by private economic activities are being absorbed into the state's budget and state-run organizations and companies in the forms of taxes and quasi-taxes. Private sector services such as markets and transportation services contribute in adding financial revenue for local governments by form of the 'local tax.' Market operation tax is the main source of district level offices' budget. It also creates the indirect effect of reducing government expenditure because the people can purchase consumer goods and services on their own through

private economic activities. The development of markets and private services has also boosted people's income, giving just cause for the government to levy various quasi-taxes.

However, North Korea's private economic activities are not entirely healthy for its public economic sectors. The private economy entails appropriation and abstraction of raw materials, facilities and energy (electric power, oil, coal, etc) from the public economy, thereby downsizing the public economic sectors' investment, production capabilities, and operations.

Keywords: North Korean Economy, Private Economic Activity, Economy in the Public Sector, Monetary Effect, Marketization

I. 서론



1. 연구의 목적과 접근 방법

북한경제의 실태 및 현 상황에 대한 평가와 분석이 다양하게 나누는 가운데, 그 중에서도 시장을 통해서 이루어지고 있는 다양한 활동들이 북한경제 전반에 어떤 영향을 미치는지에 대해서 각기 다른 견해들이 제기되고 있는 상황이다. 물론 최근 20년 동안 시장활동이 빠르게 증대되면서 일반주민들의 생계문제 해결에 크게 기여하였을 뿐만 아니라 경제생활 수준도 향상되었다는 부분에 대해서는 대체적으로 견해를 같이하고 있다. 반면에, 이러한 시장을 중심으로 이루어지고 있는 경제 활동들이 몇몇 소비재 생산과 유통부문에 국한되어 있어서 공식경제부문에는 거의 영향을 미치지 않고 있다는 주장과, 시장활동과 국영경제부문의 연결고리가 점차 확대되는 추세를 보이고 있기 때문에 다양한 경로를 통해서 시장활동이 국영경제부문의 생산활동에 영향을 미치고 있다는 주장으로 나뉘어져 있다고 할 수 있다.

이처럼 전혀 다른 주장들이 제기되고 있음에도 불구하고 현장에 대한 접근성과 관련 자료의 부족 등으로 인하여 구체적으로 검증하기가 어려운 것이 현실이다. 우리들이 가장 많이 활용하고 있는 북한이탈주민들의 경험 역시 전체적인 상황을 종합적으로 파악하는 데는 한계를 보여주고 있다는 점도 어려움으로 작용하고 있다. 그럼에도 불구하고 부분적인 사실을 설명하고 있는 것으로 판단되는 다양한 파편들을 모아서 숨은 그림을 찾아나가는 작업을 진행하고자 한다. 이 작업을 통해서 우리는 북한시장화가 북한주민들의 기초 생활을 보장하고 있는데 더하여 북한 경제 전반, 특히 국영경제부문에 어떤 영향을 미치는지에 대해서 설명할 수 있는 근거를 마련하고자 하는 것이다. 즉, 북한경제에서 시장과 국영경제부문의 연결고리의 존재 여부, 또는 시장과 국영경제가 각각 독자적인 영역을 구축하면서도 서로에게 영향을 주고받는 메커니즘을 규명하

I

II

III

IV

V

고자 하는 것이 본 연구의 주요 목적이라고 할 수 있다.

최근 북한에서 시장활동이 확대되면서 나타나고 있는 다양한 현상 중에서 우리가 주목하는 부분은 크게 두 가지이다. 하나는, 민간부문의 경제주체들이 사적인 이윤추구활동을 통해서 국영경제부문에 직·간접적으로 영향을 미치는 부분이다. 이들의 활동은 합법적인 경우와 비합법적인 경우가 공존하며, 국영경제 영역 안에서 이루어지는 경우와 영역 밖에서 이루어지는 경우가 혼재되어 있다. 다른 하나는, 국영경제 부문이 다양한 방식으로 시장경제활동에 참여하는 현상이다. 목표한 생산량을 초과한 부분을 시장에 내다 팔거나, 시장에 판매할 목적으로 기존의 품목과는 별도로 생산하는 방식 등이 다양하게 나타나고 있다. 그런데 이 두 가지 현상은 서로 밀접하게 연결되어 있으며, 긴밀한 상호협력관계를 통해서 지속적으로 시장활동 영역을 확대해 나가는 양상을 보이고 있는 것으로 파악되고 있다.

우리는 본 연구에서 당국의 경제 계획 밖에서 이루어지고 있는 다양한 시장활동들 중에서도 사적인 경제활동들이 국영경제부문의 공적경제활동에 어떤 영향을 미치고 있는지 집중적으로 분석하기 위해서, 사적경제활동에 초점을 맞추고자 한다. 이를 위하여 일차적으로 최근 북한에서 나타나고 있는 사적경제활동 영역을 규정하는 작업을 시도하고자 한다. 아쉽게도 기존의 연구 결과에서는 현재의 북한경제 상황에서 우리가 분석하고자 하는 내용과 직접적으로 연관된 연구 성과물들을 발견하기는 어려운 상황이다. 특히, '돈주'로 명명되고 있는 신흥자본가그룹이 시장활동을 주도하는 세력으로 부상하였을 뿐만 아니라 재원이 부족한 국영부문에 투자의 형태로 진출하거나 공식부문의 기업소와 협력관계를 구축하여 사적인 이익을 추구하는 현상이 확산되고 있는 점은 다른 나라에서 발견하기 어려운 현상이라고 할 수 있다.

우리의 연구방향을 추구하는 과정에서 직면하게 된 어려움은 북한경

제의 상황이 비교적 빠르게 변화하고 있다는 사실에서 찾을 수 있다. 그러나 보다 본질적인 문제는 북한경제의 변화 추이를 제대로 추적, 분석 및 평가할 수 있는 여건들이 충분하게 마련되지 않고 있다는 사실에서 기인한다고 할 수 있다. 무엇보다 정보의 질적, 양적 부족이 절대적인 한계로 작용하고 있으며, 때로는 부분적·지엽적인 현상을 설명하는 정보들이 전체적·전국적인 현상으로 잘못 해석될 가능성이 크다는 점도 주의해야 할 부분이다. 북한체제의 폐쇄성과 경제정책의 비공개 등의 특성 상, 지역적이거나 실험적인 성격의 현상과 전국적으로 제도화된 현상을 명확하게 구분해 내기가 어렵기 때문이다.¹⁾ 따라서 북한 경제 상황의 변화와 관련한 제대로 된 정보와 자료들을 시의 적절하게 확보하는 작업이 어렵다고 할 수 있으며, 이러한 한계점이 북한 내에서 이루어지고 있는 경제·사회적 변화 추이를 제때에 따라잡기 힘들게 만드는 것이다.

결국 정보의 제약이 큰 상태에서 예상보다 빠르게 북한 내부의 상황들이 변화하고 있는 것으로 평가되고 있는 점이 북한경제에 대한 체계적이고 종합적인 상황분석을 어렵게 만들고 있는 것이다. 예를 들면, 최근 북한당국이 대대적으로 경제감찰을 실시하면서 ‘돈주’(신흥자본가)들이 크게 타격을 입은 것으로 보도되고 있다.²⁾ ‘돈주’들이 국가기관의 이름을 빌려서 사적으로 경제활동을 하던 것을 적발하여 관련 재산을 몰수하는 것은 물론이고 관계자들을 형사처벌까지 하였다는 것이다. 물론 아직까지는 일부 지역과 일부 기관에 국한된 것으로 관찰

1) 북한당국의 경제정책 비공개 경향과 김정은 정권의 제한된 범위 안에서의 실험적 조치를 거치는 새로운 특징들이 북한경제정책의 변화를 시사하는 조치들의 성격 파악을 힘들게 한다고 하겠다.

2) “北 경제감찰에 돈주들 몰락하고 주민 탈북 늘어나,” 『연합뉴스』, 2016.8.2., <<http://www.yonhapnews.co.kr/bulletin/2016/08/02/0200000000AKR20160802125800014.HTML?from=search>>.

I
II
III
IV
V

되고 있어서, '돈주'들을 국영경제영역에서 전면적으로 퇴출시키기 위한 작업이 진행되는 것으로 보이지는 않는다. 그렇기 때문에 현재의 상황은 영향력을 확대해 나가고 있는 '돈주'들에 대한 경고의 메시지를 보내는 수준이라고 평가된다. 즉, 김정은 정권의 '돈주 길들이기'라고 볼 수 있을 것이다. 그러나 이러한 사례가 더욱 확대될 것인지 아니면 적당한 수준에서 중단될 것인지를 현재로서는 알기 힘들다고 하겠다.

본 연구를 진행하면서 일차적으로 해결해야 할 과제는 분석을 위한 이론적인 틀을 구성하는 것이라고 할 수 있다. 이 작업이 특별히 쉽지 않았던 것은, 앞에서 언급한 것과 같이 이론적 틀을 구성하는데 참고할 만한 선행연구와 사례연구가 거의 없었기 때문이다. 이에 따라 사적경제활동이 공적경제부문에 어떤 관계를 형성하고 있는지에 대한 시사점을 얻기 위해 사적경제활동의 주요 영역이라고 할 수 있는 비공식경제 부문과 공식경제의 상관관계에 대한 이론적 연구결과들을 원용하고자 하였다. 특히, 북한과 유사한 정치적·경제적 환경 속에서 시장을 중심으로 하는 비공식경제활동과 국가가 주도하는 공식경제활동 사이의 상관관계를 살펴보고, 이를 통해서 우리가 관찰하고자 하는 사적경제활동과 공적경제영역 사이의 관계를 규명하고자 한 것이다.

이론적인 분석 틀을 모색하기 위해 공식부문과 비공식부문의 관계를 살펴보기 때문에, 사적경제활동과 공적경제활동에 초점을 맞추고자 하는 본 연구의 지향성에 대해서 독자들에게 불필요한 혼란을 줄 수 있다는 우려가 제기되었다. 공식과 비공식, 사적경제활동과 공적경제활동으로 구분하는 것이 가지는 차이점에 대해서 보다 분명한 설명이 필요하다는 요청이 뒤따랐다. 공식부문과 비공식부문으로 나누는 것은, 일차적으로 국가의 제도적 범주 안에 있느냐에 따라 경제활동을 구분하는 것으로, 가장 대표적인 기준으로 세금을 납부하느냐를 들 수 있을 것이다. 사적경제활동과 공적경제활동으로 나누는 것은, 경제

활동의 목적에 따라 구분하는 것이라고 할 수 있다. 개인이나 단체의 사적이익을 추구하는 경우와 국가와 사회전체의 공적이익을 추구하는 데 따라 분류할 수 있다. 본 연구의 성격과 관련해서 분명하게 밝히고자하는 점은, 북한에서의 시장경제활동을 공식부문과 비공식부문이라는 분류를 통해서 접근하지는 않을 것이라는 사실이다. 왜냐하면, 지금 북한경제에서 나타나고 있는 시장활동들을 더 이상 비공식경제부문의 활동으로 국한시키기 어렵게 되었기 때문이다. 그 이유는 첫째, 많은 시장활동들이 세금 납부를 포함하여 국가의 제도화 틀 내에서 이루어지고 있기 때문이다. 둘째, 국영기업들을 포함하여 공적영역에서의 경제활동들이 시장을 통해서 이루어지는 경우가 빠르게 증가하고 있기 때문이다. 이에 따라서 북한경제에서 비공식영역은 빠른 속도로 축소되고 있으며, 조금 과장해서 이야기하면, 지금 북한에서 비공식경제부문은 거의 사라진 것으로 봐야 된다는 주장까지 제기되고 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 이론적 함의를 도출하기 위해서 공식부문과 비공식부문의 상관관계를 살펴본 이유는, 북한에서의 시장경제활동은 공식과 비공식이라는 양자관계를 출발점으로 해서 점차 사적경제활동과 공적경제활동 사이의 관계로 주요 특징들이 변화해 왔다고 평가되기 때문이다.³⁾ 결국 우리가 일차적으로 살펴보고자 하는 공식경제와 비공식경제 사이의 상관관계에 대한 기존의 연구결과들은 비공식경제부문과 해당부문에서의 경제활동이 지니는 일반적인 특성을 규명하는데 초점을 맞추고 있어서 북한경제에서의 사적활동들이 보여주는 특징들을 설명하는데 한계를 보이고 있다. 따라서 기존의 공식·비공식부문 사이의 상관관계 특징들을 북한의 특수한 경제상황에 적합하게 수정,

³⁾ 보다 원시적인 이유는 북한과 같은 정치·경제적 환경에 처한 국가에서 시장경제활동을 사적활동과 공적활동으로 구분하여 연구·분석한 선행연구결과를 찾기 힘들었기 때문이다.

I
II
III
IV
V

조정하는 작업을 통해서 이론적 틀을 마련하고자 하였다. 다양한 이론적 모색에도 불구하고 충분한 성과를 도출하는 데는 일정 부분 한계가 있을 수 있음을 예견하지 않을 수 없다.

본 연구에서 제시하고자 하는 이론적 틀의 부족함과 한계를 보완하기 위해, 우리는 유사한 상황을 경험해 온 사회주의 국가들의 경험을 사례 분석이라는 형태로 살펴보고자 하였다. 이를 국가에서 경험한 시장경제 활동들을 통해서 사회주의 국가들에서 나타나고 있는 사적인 경제활동과 공적경제부문의 관계를 살펴보고, 북한에 주는 시사점을 찾고자 하는 것이다. 북한에서의 사적경제활동이 공적경제영역에 미치는 효과를 분석하는 작업에 시사점과 영감을 줄 수 있는 사례를 찾기 위해 현재와 과거 사회주의 경제체제를 경험했거나 유지하고 있는 국가들과 저소득·저개발국가들의 경험들을 중심으로 다양한 연구결과물들을 검토하였다. 그러나 우리가 관찰하고자 하는 부문을 명쾌하게 설명하거나 분석한 연구성과는 거의 발견하지 못했다. 그 중에서 저자들의 눈길을 끈 나라는 쿠바와 소련/러시아라고 할 수 있다. 이 두 나라의 특징은 먼저, 계획 밖에서 움직이는 시장활동에 대해 국가적으로 묵인, 허용, 제도화의 단계를 점진적으로 밟아 나갔다는 사실이다. 두 번째 특징은, 이 국가들의 시장활동/비공식경제활동에 대한 연구결과물이 비교적 다양하고 풍족하게 생산되어 있어서 우리가 주목하고자 하는 북한의 경제적 현상과 정확하게 일치하지는 않더라도 최소한 시사점을 줄 수 있는 현상에 대한 연구분석 결과를 발견할 수 있다는 사실이다.

따라서 쿠바 등과 같이 사회주의 국가체제 하에서 공식·비공식 시장활동을 허용하거나 용인한 나라들에서 나타나는 시장활동과 공식경제부문의 상관관계에 시사점을 줄 수 있는 사례분석을 통해서 북한경제에서 이루어지고 있는 시장활동과 사적경제활동의 현재에 대한 이해와 미래 변화가능성에 대한 시사점을 발견하고자 하였다.

2. 연구 방법과 내용의 구성

가. 연구 방법

1990년대 북한경제에서 시장화가 빠르게 진행되었으며, 이후 북한 전문가 사이에서 시장화 현상에 대해 적지 않은 연구가 이루어졌으며, 그 결과 어느 정도 합의된 형태로 북한 시장화의 특징과 변화 양상이 정리되었다고 할 수 있다. 그러나 이러한 시장화 현상이 북한경제에 미치는 영향에 대해서는 아직 제대로 된 분석이나 충분한 논의가 이루어지지 않고 있는 것이 사실이다. 특히 시장화의 빠른 진전에도 불구하고, 북한경제의 회복 및 성장은 이에 크게 미치지 못하고 있는 것으로 분석되고 있어, 시장화와 북한경제 사이의 관계성에 대한 연구가 필요한 것으로 평가되고 있다. 이 둘 간의 관계를 파악하기 위해서는 시장화 뿐만 아니라 시장화 흐름 속에서의 북한의 공식경제 작동 메커니즘에 대해서도 충분한 이해가 필요한데, 이 분야에 대한 연구는 부족하다고 할 수 있다.

본 연구는 시장화 추세 속에 있는 북한경제에 대한 이해의 폭을 넓히기 위한 시도의 하나라고 할 수 있지만, 시장화 현상과 관련한 공식경제의 작동 메커니즘은 외부에서 관찰하기 매우 어려운 상황이다. 이런 어려움에도 불구하고 우리는 두 가지 문제의식을 가지고 접근하고자 한다. 우선 시장화가 북한경제의 회복과 성장에 어떤 영향을 미치는가? 긍정적인 영향을 미치고 있는가, 아니면 현재 북한의 시장화가 북한경제에 미치는 영향은 매우 제한적인가, 혹은 일부에서 평가하듯이 부정적인 영향도 적지 않은가? 둘째, 북한의 공식경제는 시장화와 어떤 관계를 맺으면서 작동하고 있는가? 등이다. 본 연구는 이러한 문제의식에 답하기 위하여 ‘사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향’을 분

I

II

III

IV

V

석하고자 하였다. 이는 이제 북한에서 ‘시장’과 ‘공적경제’는 상호 분리되는 개념이 아니고 상당부분 중첩되는 개념이라는 판단에 기인한 것이다. 또한 사적경제활동과 공적경제라는 두 범주를 구분한 것은 사적인 이윤추구를 위한 (시장)경제활동이 여전히 북한경제의 핵심을 구성하는 공적경제부문의 회복과 성장에 별다른 영향을 미치지 못한다는 평가가 적절한 것인지를 확인하기 위한 것이기도 하다. 이렇게 성격상 대부분 시장경제활동일 수밖에 없는 사적인 경제활동이 공적경제에 미치는 영향을 분석하기 위해서는 시장경제활동 전반이 아니라 각 영역에서의 사적인 경제활동을 구체적으로 살펴보고, 이들이 공적경제에 미치는 영향을 도출할 필요가 있다. 이에 따라서 본 연구에서는 시장경제의 각 부문 즉, 종합시장, 개인 서비스, 건설, 제조업, 무역, 금융 등에서 사적인 경제활동이 공적인 경제에 미치는 영향을 분석하였다.

이러한 연구를 위해 일차적으로 문헌분석을 시도하였다. 문헌분석을 통해 이론적 틀을 구축하기 위한 노력과 함께 기존의 사례를 통해서 북한경제에서의 사적경제활동과 공적경제부문과의 관계성에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 그러나 사적인 경제활동이 국가경제에 미치는 영향에 관한 기존의 연구는 대부분 지하경제나 제2경제가 경제에 미치는 영향에 관한 것이며, 이를 직접적으로 본 연구에 활용하기에는 적합하지 않은 점이 많은 것으로 판단되었다. 이에 지하경제나 제2경제를 포함한 비공식경제부문에 대한 기존의 연구결과를 토대로 새로운 이론적 틀을 제시하고 하였다. 또한 사례분석을 통해서 북한경제에서 나타나고 있는 사적경제활동과 같은 현상이 다른 나라에서는 어떤 양상으로 전개되었으며, 어떻게 변화해 갔는지를 살펴보고자 하였다. 그러나 사례분석과 관련한 기존의 연구성과들 역시 비공식부문에 초점을 맞추고 있어서 본 연구에 직접적으로 활용할 만한 자료를 발견하기 쉽지 않았다. 결국 북한 상황을 이해하는데 도움을 줄 수 있는 사례를

정리하는데 초점을 맞출 수밖에 없었다.

다음으로는 인터뷰를 통해서 북한경제의 실태를 파악하고자 하였다. 대부분의 북한연구가 그러하듯이 이 연구도 실증성의 측면에서는 일정 수준의 한계성을 내포하고 있음을 부인할 수 없다. 이 연구의 주제에 관해서는 북한의 공개된 자료 입수가 매우 어렵고, 게다가 현장에 대한 접근이 불가능하기 때문이다. 결국 탈북자 인터뷰를 통해 자료를 정리할 수밖에 없는 것이 우리의 현실이다. 물론 탈북자 인터뷰는 대표성과 신뢰성 등의 측면에서 문제점이 지적되고 있다는 점을 충분히 고려해야 할 것이다. 아울러 이 연구의 주제에 관해서는 탈북자 인터뷰를 통해 창출할 수 있는 자료도 양적으로나 질적으로나 취약하다는 점 또한 인정할 수밖에 없다. 필자들은 이 연구의 수행을 위해 2015년 12월~2016년 1월, 2016년 6월~9월의 기간에 걸쳐 탈북자에 대한 심층 인터뷰를 진행했다. 아울러 2012년, 2014년 등 과거에 필자들이 탈북자들과 인터뷰한 결과도 부분적으로 사용하였다. 인터뷰는 가능한 2010년 이후의 상황을 할 수 있는 탈북자를 중심으로 추진하였으며, 그 이전의 상황만을 아는 탈북자의 인터뷰 내용은 이후의 북한 시장화의 진전 정도 등을 감안하여 부분적으로만 활용하였다. 그 결과물을 보고서의 IV장에서 활용하였다.

종합하면, 본 연구를 진행하는 초기에 필자들이 가장 많이 고민한 부분이 시장경제 영역에서 공적경제에 미치는 영향을 어떤 방법으로 도출하는가 하는 것이었다. 이를 위해서, 기존에 많은 연구를 통하여 축적된 북한의 시장화 실태 및 변화 추세와, 이 속에서 이루어지고 있는 북한경제의 작동 메커니즘에 대한 이해를 시도하였다. 다음에는 이를 바탕으로, 각 시장의 사적인 경제활동이 공적인 경제에 미치는 영향에 대한 기본적인 경향을 도출하였다. 여기에서 나아가 시장활동과 관련이 있는 탈북자 인터뷰를 통하여 이를 확인하고, 보완하는 방식

으로 연구를 진행하였다. 그럼에도 여전히 많은 문제점이 남는데, 가장 큰 문제는 본 연구에서 제시된 내용들이 현재 북한에서 일어나고 있는 현상들임에는 분명하지만 어느 정도인지, 또한 주된 현상인지 아직 부분적인 현상인지 등에 대해서는 확인하기 어렵다는 점이다. 이는 내부에서의 연구가 아니라 외부에서의 관찰과 탈북자 인터뷰 등을 통하여 이루어지고 있는 북한 시장화 연구의 근본적인 한계라고 할 수 있다.

다음으로 필자들이 고민한 부분은 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향을 어떻게 분류할 것인가의 문제였다. 우리가 참고한 비공식적 경제활동이 경제 전반에 미치는 효과를 분석하기 위해 접근하는 방법은 매우 다양한 것으로 나타나고 있다. 예를 들면, 자원배분 효과(allocation effect), 소득분배 효과(distribution effect), 안정화 효과(stabilization effect), 조세금융 효과(fiscal effect) 등으로 구분하는 연구도 있으며, 또한 시장활동의 전방 효과와 후방 효과로 구분하여 접근하는 방식이 발견되기도 한다. 본 연구에서는 기본적으로 다양한 형태의 시장활동들이 생산, 판매, 소비, 분배 등의 과정을 통해서 공식 경제부문에 어떤 연결고리를 형성하고 있는지에 대한 이해를 토대로 시장화의 영향이 파급되는 경로와 효과를 추적하고자 하였다. 이에 따라 사적인 경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향을 분석하기 위해 직·간접적인 재정수입 확충 효과와 생산역량 확충 및 가동률 제고 효과, 자원 배분 효과, 그리고 경제 안정화 효과 등으로 구분하였다. 물론, 이를 뒷받침하는 이론적인 기반은 부족하지만 사적인 경제활동이 공적인 경제에 미치는 영향의 핵심은 재정수입 확충이나 국영기업의 가동률 제고 및 생산능력 확충 등에 관한 것이며, 자원배분 효과와 거시경제 안정화 효과 등도 검토가 필요하다고 판단하였던 것이다. 이와 함께, 직접적인 효과뿐만 아니라 간접적인 효과도 검토하였으며, 긍정적인

효과와 부정적인 효과도 분리하려고 시도하였다.

나. 연구 내용의 구성

II장에서는 본 연구의 이론적 틀을 제시하고자 하였다. 이를 위해 우선적으로 북한경제에서 이루어지고 있는 다양한 경제활동을 범주화하고 각각의 특징을 살펴보았다. 여기에서 강조하고자 하는 부분은 비공식 국영경제(informal state economy)라는 개념을 도입한 점이다. 신흥자본가(돈주)들이 사적 이익을 위해 국영기업에 투자하는 경제활동을 설명하고자 한 것이다. 또한 사적경제활동과의 관계성을 규명하기 위해 기존의 연구성과물들에서 시사점을 찾고자 하였다. 사적경제활동이 공적경제부문에 영향을 미치는 부분을 다섯 가지 효과로 정리하였다. 그것은 투자 및 생산능력 증대 효과, 공장 가동률(고용) 증대 효과, 자원 배분의 효율성 제고 효과, 자본조달능력 확대 효과, 국가재정 확충 효과, 경제 안정화 효과 등이다.

III장에서는 쿠바와 구소련/러시아의 사적경제활동에 대한 자유화 과정을 살펴봄으로써 북한경제의 현재 상황에 대한 이해를 돕고, 미래의 변화 가능성에 대한 시사점을 도출하고자 하였다. 양국의 사례에서 특히 쿠바의 경우는 소련 공산체제의 붕괴로 경제적 지지대가 무너지는 충격을 이겨내지 못하고 장기침체에 봉착하게 되었으며, 당국이 제대로 된 경제 대책을 내놓지 못하는 상황에서 일반주민들은 시장활동을 통해서 생계문제를 스스로 해결해 나갔으며, 당국 역시 시장의 역할을 인정하고 적극적으로 활용하게 되었다는 점이 거의 유사하다고 할 수 있다. 소련의 경우에는 러시아로의 체제전환 과정에서 사적경제활동에 대한 자유화 조치를 채택하게 되는데 이 과정이 미래의 북한경제에 많은 시사점을 줄 수 있을 것이라고 평가되고 있다.

I

II

III

IV

V

IV장에서는 북한의 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 효과를 자세히 살펴보기 위해 유형별/부문별 분석을 시도하였다. 즉, 종합시장, 개인 서비스업, 건설업, 제조업, 무역업, 농업, 에너지 등이 그것이다. 그런데 여기서 해당 분야의 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향이라고 할 때, 공적경제부문은 제조업, 농업의 경우 해당 분야의 공적경제부문에 미치는 영향, 즉 직접적인 영향을 위주로 서술하였다. 다만 재정효과는 국민경제 전체의 차원을 다루었다. 그런데 무역업과 에너지부문은 해당 분야의 속성상 공적경제뿐만 아니라 국민경제 차원에서의 공적경제도 포함시켰다. 즉, 직접적인 영향과 간접적인 영향을 모두 다 서술하였다.

V장에서는 위에서 다룬 주요 내용들을 요약하고, 북한에서 사적경제활동이 지니는 의미에 대해서 종합적으로 평가하며, 향후 변화 가능성을 전망하고자 한다.

II. 이론적 배경



1. 북한 경제활동의 구분 및 주요 영역별 특징

북한 내에서 이루어지는 다양한 경제활동을 몇 가지 영역으로 구분하여 사적인 경제활동이 공식경제부문에 미치는 영향을 살펴보고자 한다.⁴⁾ Wallace(2004)의 구분을 기초로 공식경제부문과 비공식경제부문으로 나누고 이를 구성하는 주요 경제부문을 정리하면, 크게 다섯 개 경제부문으로 구분할 수 있다. 먼저, 공식경제부문으로 국영경제(state economy)⁵⁾와 공식시장경제(formal market economy)⁶⁾를, 비공식경제부문으로 비공식 시장경제(informal market economy),⁷⁾ 비공식 국영경제(informal state economy),⁸⁾ 가계 경제(household economy)⁹⁾를 들 수 있다.

또한, 여기에서 언급하고 있는 공식부문과 비공식부문의 차이점은 경제활동이 국가에 의해서 공식화·제도화되어 있느냐에 달려있다고 할 수 있다. 공식부문에서의 경제활동이 지니는 특징은 국가가 공개적으로 허용하며, 국가의 경제계획 틀 안에서 움직이는 경제활동이라는 점이다. 따라서 여기에서 비공식부문의 경제활동은 국가의 계획 범주에서 벗어나 공적이익이 아닌 기관의 이익이나 사적인 수익을 추구한

⁴⁾ Clairee Wallace, Christian Haerpfer and Rossalina Latcheva, *The Informal Economy in East-Central Europe 1991-1998* (Vienna: Institute for Advanced Studies, 2004), p. 5.

⁵⁾ 국영경제(state economy)는 협동농장, 국영농장, 군수산업, 선행부문과 기초공업(에너지, 석탄, 금속, 화학, 철도운수 등) 등으로 구성되어 있다.

⁶⁾ 공식 시장경제(formal market economy)는 종합시장을 통한 유통, 시장에 판매하기 위한 텃밭 경작, 시장판매를 위한 국영기업의 생산활동 등을 포함한다.

⁷⁾ 비공식 시장경제(informal market economy)는 가내 생산(식품 및 옷 등)과 가내 부업(미용 등 각종 기술 제공), 매뚜기장 영업, 개인 숙박업 등이 포함된다.

⁸⁾ 비공식 국영경제(informal state economy)는 국영경제에 대한 사적투자 활동(개인 경영, 생산, 판매) 등으로 구성된다.

⁹⁾ 가계 경제(household economy)는 자체 소비를 위한 텃밭 경작 등 자가소비용 생산 활동들을 중심으로 이뤄진다.

다는 특징을 띠고 있다고 할 수 있다.

가. 경제활동의 범주화

(1) 국영경제(state economy)

국영경제(state economy)는 대체로 국가의 정치적인 결정과 통제 하에서 경제활동이 이루어지며, 국가차원에서 전략적으로 중요한 분야로 분류되고, 국가의 다양한 지원 하에서 생산활동이 이루어지는 경제 부문이다. 국가의 중장기적 계획 하에서 중앙 및 지방의 관련 기관들을 통해서 관리 운영되고 있는 공식경제부문에서 핵심적인 비중을 차지한다고 할 수 있다. 협동농장과 국영농장, 북한이 강조하고 있는 인민경제 선행부문과 기초공업부문, 즉, 전력산업, 석탄 등 채취공업, 금속공업과 화학공업, 그리고 철도운수산업 등이 핵심을 이루고 있다. 여기에 군수산업 관련 물품을 생산하는 시설도 국가가 우선적으로 지원하면서 관리하고 있기 때문에 국영경제의 중요한 부분이라고 할 수 있다.

(2) 공식 시장경제(formal market economy)

공식 시장경제(formal market economy)는 국가가 공식적으로 허용, 관리하고 있는 종합시장을 중심으로 이루어지고 있는 거래활동을 포함한다. 여기에는 주로 상품유통이 핵심적인 비중을 차지하고 있으며, 종합시장을 통해서 얻어지는 각종 세금은 국가의 재정으로 편입된다. 국가는 이 공간을 통해서 부족한 생필품 등을 공급하면서, 상품가격에 대한 통제 및 재정수입 확보 등의 효과를 거두고 있다. 최근에는 국영기업소들이 다양한 방식으로 소비품 판매시장에 진입을 함으로써

장마당과의 경쟁체제를 형성하고 있는 것으로 알려지고 있다.

공식 시장경제부문이 국영경제부문과 다른 점은, 여기에서 이루어지고 있는 경제활동이 기본적으로 참여하는 개인과 기관들의 이윤창출을 목적으로 추구하고 있다는 사실이다. 물론 여기에는 국영경제부문에 소속되어 있는 공장·기업소들 중에서 참여하는 경우도 있는 것으로 알려지고 있으나, 이들도 여기에서는 경영자금을 마련하기 위한 ‘더벌이’의 일환으로 참여하고 있다. 공식 시장경제의 또 다른 형태는 국영기관과 기업소들이 단독으로 또는 외국자본과의 합작형태를 통해서 소비재 시장에 뛰어들어 시장가격으로 판매하고 있는 부분이다. 여기에는 대규모 쇼핑센터에서부터 소규모 판매대에 이르기 까지 다양한 형태를 보이고 있다.¹⁰⁾ 여기에 북한당국이 국영기업을 내세워 외국자본과 기술을 끌어들이며 휴대폰과 통신시장을 독점하고, 시장가격으로 주민들에게 판매하는 형태도 공식적인 시장경제활동이라고 할 수 있다. 식당과 같은 일부 서비스업에 사실상 개인들의 투자를 허용하고 있는 것으로 알려지고 있는 부분도 주목할 필요가 있다. 명이는 국가기관에 소속되어 있고 국가시설을 사용하고 있지만 사실상 개인 사업(음식점)처럼 운영·관리되고 있는 것으로 파악되고 있기 때문이다.

북한에서는 몇 년 전부터 국영기업이 아파트를 지어서 일부를 공식적으로 일반주민들에게 판매하기 시작한 것으로 알려지고 있어, 공식적인 시장경제의 영역이 보다 빠르게 확대될 가능성에 관심이 쏠리고 있다. 특히, 최근에는 북한당국이 개인들이 집을 지을 수 있는 부지면적을 지정, 공식적으로 개인주택 건설과 매매를 제한적으로 허용해주는 조치를 취했다고 한다.¹¹⁾ 북한 내부에서는 전체적으로 공식 시장경제

¹⁰⁾ “평양 아파트 단지의 과일가게,” 『뉴스시스』, 2015.9.1., <http://www.newsis.com/pict_detail/view.html?cID=2&pID=1&page=1&s_skin=&s_date=&e_date=&s_k=&pict_id=NISI20150901_0005846095>.

의 영역이 빠르게 확대되고 있는 것으로 나타나고 있다.

(3) 비공식 시장경제(informal market economy)

비공식 시장경제(informal market economy)는 국가의 관리 영역 밖에서 이루어지고 있는 경제활동으로, 철저하게 이윤추구를 목적으로 움직인다는 점에서 비공식적인 시장경제활동이라고 할 수 있다. 이에 따라 여기에서 발생한 수익은 국가재정 확충과 관련해서 별다른 기여를 하지 않는다는 특징이 있다. 다만, 음성적인 방식으로 국가 법기관 등 공식 부문의 관리자들에게 상납하는 것으로 알려지고 있다는 점에서 간접적인 연관성은 유지하고 있다고 하겠다.

비공식 시장경제의 가장 대표적인 형태는 종합시장 밖에서 열리는 ‘메뚜기장’이라고 할 수 있다. 종합시장 내에 들어갈 만큼의 자본과 상품을 확보하지 못한 주민들이 생계를 해결하기 위해서 농산물과 먹거리 등을 판매하는 것이다. 이 밖에도 다양한 형태의 노동력 시장이나 사채시장 역시 비공식 시장경제의 중요한 형태라고 할 수 있다. 특히 노동력 시장은 기술력을 가진 개인들이 일과 이후에 서비스를 제공하는 형태와 함께, 시장에서 짐나르기에서부터 고기잡이나 농사일에 고용되거나, 건설 현장이나 탄광 등지에 투입할 인력을 개별적으로 모집해서 활용하는 사례가 증가하고 있는 것으로 파악되고 있다. 다만, 시장에서 짐을 나르는 일은 최근 국가가 등록된 인력에 한해서 번호표를 발급하는 등의 방식으로 이들을 공식적으로 관리하기 시작하고 있는 것으로 알려지고 있다. 이에 따라 등록되지 않은 인력은 영업활동을

11) “북한이 개인부동산의 소유 및 매매를 허용하게 된 까닭은?,” 『조선뉴스프레스』, 2016.6.28., <<http://pub.chosun.com/client/news/viw.asp?cate=C01&mcate=M1006&nNewsNumb=20160620709&nidx=20710>>.

하지 못하게 통제한다고 한다.

비공식 시장경제의 또 다른 형태는 중국과의 밀수나 비밀(지하)공장의 운영, 마약과 같은 불법적인 상품의 거래 등이 포함된다. 또한, 국영 부문에서 생산되거나 해외에서 지원 받은 물자들을 뒤로 빼돌려서 시장에서 판매하는 형태도 여기에 포함된다.

(4) 비공식 국영경제(informal state economy)

비공식 국영경제(informal state economy)이라는 용어는 북한경제에서 발견되고 있는 독특한 상황을 설명하기 위해서 새롭게 만든 조어(造語)라고 할 수 있다. 이 개념을 통해서 설명하고자 하는 현상은 소위 ‘돈주’라 불리는 신흥자본가들이 공식 부문에 대한 사적인 투자활동을 통해서 이윤을 추구하는 경제활동이다. 무역 및 시장활동 등을 통해서 사적자본을 축적한 이들이 공식 경제부문의 시설과 인력을 활용하여 사적인 이윤을 추구하는 시도가 점차 확대되고 있는 것으로 파악되고 있다. 이들은 경제활동을 통해서 거둔 수익의 일부를 명외와 장소 및 인력 등을 제공한 국영기업소와 나누는 것으로 파악되고 있다. 예를 들면, 국영버스사업소의 명외를 빌려 개인적으로 버스를 운영하여 수익을 내는 것이다.

그러나 ‘비공식 국영경제’의 영역과 개념을 명료하게 규정하기는 여전히 어렵다고 할 수 있다. 단순히 돈주들의 투자활동에만 초점을 맞출 경우 혼란이 야기될 가능성이 있기 때문이다. 왜냐하면, 국영기업소측에서 주도적으로 생산활동에 필요한 자금을 돈주들로부터 빌리거나 투자를 받아서 국가로부터 부여받은 목표를 달성하기 위해 사용하는 경우가 있기 때문이다. 이 경우 기업소에서는 생산품의 일부를 투자자 몫으로 나누어 주거나 시장에 판매하여 일정 금액으로 보상하는 것으

I
II
III
IV
V

로 알려지고 있다. 이 때 생산활동 결과의 많은 부분이 공식 경제부문의 공식적인 실적으로 처리된다는 점에서 비공식 부문으로 분류하기는 어려울 것으로 보인다. 이처럼 유사한 성격의 경제활동이라고 하더라도 그 결과가 공식 경제부문의 실적인가 아니면 비공식 경제에 해당되는가에 따라서 다르게 분류할 필요가 있는 것이다.

새로운 개념이 주는 혼란의 가능성에도 불구하고 ‘비공식 국영경제’라는 개념은 최근 북한경제에서 이루어지고 있는 돈주들의 경제활동을 통해서 나타나고 있는 독특한 현상을 설명하기 위해 유효한 것으로 판단된다. 다만, ‘비공식’과 ‘국영경제’라는 모순적인 현상을 어떻게 정리해 나갈 것인가 하는 것이 향후 과제가 될 것이다.

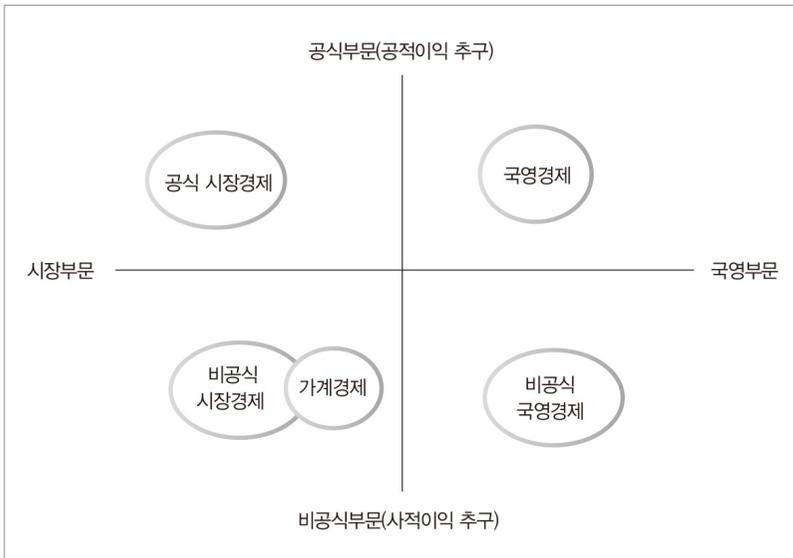
(5) 가계 경제(household economy)

가계 경제(household economy)는 이윤추구활동은 아니지만 자신들의 소비를 위해서 생산하고 교환하는 모든 종류의 경제활동을 포함한다고 할 수 있다. 농촌의 경우에는 자신들의 소비를 위해 텃밭을 가꾸거나, 텃밭의 생산물을 다른 필요한 물건과 단순 교환하는 활동이 주를 이룬다고 할 수 있다. 그러나 가계 경제 역시 약간의 혼란 가능성을 내포하고 있다. 부분적으로 비공식 시장경제활동과 겹치는 부분이 발생할 수 있다는 점 때문이다. 자가 소비용 생산활동이라는 최초의 성격 및 의도와 달리 시장의 영역과 활동 공간이 확대되면서 점차 비공식 시장활동에 참여할 가능성이 커지는 것이다.

나. 경제활동들의 상관관계

우리가 관심을 가지고 있는 북한에서의 다양한 경제활동을 위에서 처럼 다섯 가지로 분류할 경우, 이들 사이의 관계는 어떻게 형성되어 있을지에 대한 기본적인 설명이 필요한 것으로 판단된다. 경제활동들의 관계를 쉽게 설명하기 위해 도식화를 시도하고자 하며, 이를 위해 공식성(공식/비공식)과 시장성(시장부문/국영부문)을 두 축으로 활용하고자 한다.

그림 II-1 >> 경제활동들의 관계성 도표

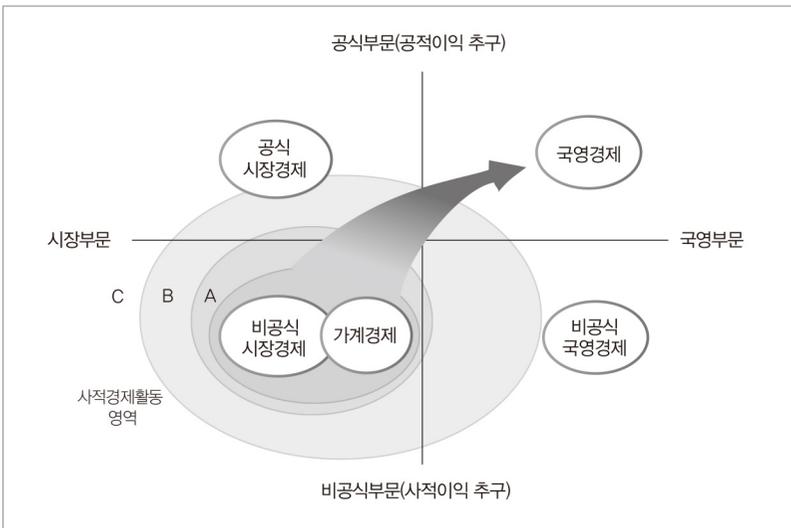


위 그림은 앞에서 설명한 경제활동의 다섯 개 영역을 공식성과 시장성이라는 두 가지 기준에서 재구성한 것이다. 국영경제는 공식성과 비시장성이 동시에 강력하게 작용하는 경제활동 영역이며, 공식 시장

I
II
III
IV
V

경제는 공식성과 시장성이 밀접하게 연결되어 있는 경제활동 영역이라고 하겠다. 반면에 비공식 시장경제와 가계경제는 비공식성과 시장성이 강력하게 작용하는 영역으로, 사적경제활동 영역이라고도 말할 수 있다. 비공식 국영경제는 비공식성과 국영부문이 결합된 경제활동 영역으로, 사적경제활동과 공적경제활동이 혼재되어 있다고 할 수 있다.

그림 II-2 사적경제활동의 확장성



위 그림은 북한경제에서 사적경제활동의 영역이 점차 확대되고 있는 추세를 나타나고 있다. 사적경제활동이 지속적으로 확산되면서 처음에는 비공식 시장경제와 가계경제에 국한되던 것이, 공식 시장경제와 비공식 국영경제의 영역으로 확대되어 나갔으며, 최근에는 국영경제 영역에서도 사적경제활동과 관련된 부분들이 발견되기 시작하고 있다. 예를 들면 국가부문에서 개인에게 분양할 목적으로 아파트를 건설하는 사례가 눈에 띄게 증가하고 있는 것이다.

이러한 경향은 김정은 체제에 들어와 더욱 두드러지게 나타나고 있어서, 사적경제활동에 대한 당국의 인식이 통제 일변도에서 정부의 재원조달에 활용한다는 쪽으로 변화하고 있는 것으로 추정되고 있다. 즉, 사적경제활동이라도 국가의 생산력 증대와 국가재정에 기여하는 방향으로 관리해 나갈 수 있다는 판단을 하고 있는 것으로 보이는 것이다. 다만, 이러한 경향성이 어느 수준까지 확산될지는 여전히 불확실하며, 이런 점에서 사적경제활동의 제도화 가능성이 주목된다고 하겠다.

2. 사적경제활동과 공적경제부문의 관계성에 대한 이론적 접근

가. 비공식부문의 경제활동에 대한 이론적 접근

사적경제활동의 이론적 특징을 도출하기 위해서 비공식부문에서의 경제활동이 지니는 특징을 이론적으로 살펴보고자 한다. 학계에서 이루어지고 있는 비공식부문에 대한 이론적 접근은 대체로 네 가지로 요약할 수 있다. 근대화론(Modernization), 의존론(Dependency), 신자유주의(Neo-liberalism), 구조주의(Structuralism) 등이 그것이다.¹²⁾

근대화론(Modernization)의 입장에서는 저개발국가들이 언젠가는 개발될 것이라는 가정에 기초하여 비공식부문을 바라보고 있다.¹³⁾ 이

¹²⁾ Ted Henken, "Entrepreneurship, Informality, and the Second Economy: Cuba's Underground Economy in Comparative Perspective," *Cuba in Transition*, vol. 15 (ASCE, 2005), pp. 363~366(p. 360~375). <<http://www.ascecuba.org/wp-content/uploads/2014/09/v15-henken.pdf>>. (검색일: 2016.8.1.).

들 시각에 따르면, 비공식부문의 성격이나 특성이 전통부문의 잔재, 비자본주의적 생산양식, 고립된 시골지역 주민들에게 생존을 위한 공간 제공 등으로 인식되고 있다. 또한, ‘비공식성’이라는 것을 ‘뒤떨어진 것’으로 등치시켜 인식하는 경향이 강하기 때문에 경제발전에 기여하지 못한다는 입장을 가지고 있다.

의존론(Dependency)에서는 비공식부문을 규제되지 않는 경제활동영역으로 이해하고 있다. 다만, 근대화론자들과는 달리 비공식부문이 복합적이고 조직적이며, 일반인들의 소득창출에 기여한다는 점을 지적하면서, 비공식부문이 단순히 생존전략의 연장선상에 있는 것은 아니라는 점을 강조하고 있다.¹⁴⁾ 또한 비공식부문에서의 활동이 반드시 가난한 이들과 한계소득에 직면하고 있는 이들의 전유물은 아니라는 사실에 주목해야 한다는 입장이다. 그러나 의존론자 일부그룹에서는 비공식부문의 경제활동 목적이 이윤극대화가 아닌 단순한 생존을 위한 것이라고 인식하기도 한다.¹⁵⁾ 또한 어떤 그룹에서는 비공식부문에서의 기업활동을 조세와 규제를 회피하기 위한 수단으로 평가하기

¹³⁾ 대표적인 문헌으로는, Rostow, W. W., *The Stages of Economic Growth: A Non-communist Manifesto* (Cambridge, U.K.: Cambridge University Press, 1960); Alejandro Portes, Richard Schauffler, and John Walton, *Labor, Class, and International System* (New York: Academic Press, 1981).

¹⁴⁾ Keith Hart, “Small Scale Entrepreneurs in Ghana and Development Planning,” *Journal of Development Studies* vol. 6, no. 4 (1971), pp. 104~123; Keith Hart, “Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana,” *Journal of Modern African Studies*, vol. 11, no. 1 (1973), pp. 61~89; Alejandro Portes, Richard Schauffler, and John Walton, *Ibid.*, Ted Henken, “Entrepreneurship, Informality, and the Second Economy: Cuba’s Underground Economy in Comparative Perspective,” p. 362에서 재인용.

¹⁵⁾ Alejandro Portes and Richard Schauffler, “Competing Perspectives on the Latin American Informal Sector,” *Population and Development Review* Vol. 19, no. 1 (1993), DOI:10.2307/2938384, pp. 33~60. (검색일: 2016.8.1.). Ted Henken, “Entrepreneurship, Informality, and the Second Economy: Cuba’s Underground Economy in Comparative Perspective,” p. 362에서 재인용.

도 한다.¹⁶⁾

신자유주의(Neo-liberalism)의 대표 주자라고 할 수 있는 De soto는 비공식부문을 ‘대중적 혁명운동(popular revolutionary movement)’의 특성을 지니고 있다고 규정하고 있는데, 이는 페루의 정치상황에 영향을 받은 것으로 보인다.¹⁷⁾ De soto의 이론적 공헌은 제3세계국가에서 비공식 영역이 실질적인 자본주의자들로 구성되어 있어 실체가 있는 경제를 형성하고 있다고 주장한 점이라고 할 수 있다. 그는 대중혁명의 성격이 자본가를 겨냥한 노동자들의 투쟁이 아니라 비공식 영역에서 경제활동을 하는 소상공인들이 관료주의와 정부의 통제 경제체제에 대항하는 형태가 되어야 한다고 강조하고 있다. 비공식부문이 지니고 있는 잠재적 역량이 최대한 발휘될 수 있도록 함으로써 부의 창출, 비용 절감, 정치적 민주화 등에 기여할 수 있다는 것이다.¹⁸⁾ 비공식부문으로 인해 지불해야 하는 비용도 고려되어야 하는데, 관리를 위한 추적의 어려움, 작은 규모로 인한 규모의 경제 부재, 부정부패의 만연, 비숙련 노동력에 대한 지나친 의존도, 투자를 위한 신용창출의 어려움

¹⁶⁾ Victor Tokman, “The Informal Sector in Latin America: Fifteen Years Later,” In *The Informal Sector Revisited*, eds., David Turnham, Bernard Salome and Antonine Schwarz (Paris: Development Centre of the OECD, 1990), pp. 93~110.

¹⁷⁾ Hernando De Soto, *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World* (New York: Harper and Row Publishers, 1989). 1980년대 페루에는 게릴라 성격을 띤 비정규군들이 지방에서 수도 리마로 흘러들어와 빈민생활을 하고 있었으며, 공식경제부문은 부유한 상속자나 상인들이 장악하고 있었고, 부패한 정부 관료들에 의해서 과도하게 규제되고 있었다. 때문에 비공식부문의 활동은 공식부문의 상황에 대한 대중적인 대응이라고 인식하였던 것이다. 그러나 대부분의 다른 국가들에서 나타나는 상황은 페루와는 많이 다른 것으로 보인다. 즉, 가난한 개발도상국가들에서 변화를 요구하는 분노한 노동자계급들이 넘쳐나는 대신에 어느 정도 자산을 보유한 소상공인들이 비공식부문의 활동을 주도해 나가고 있는 것이다. 이에 따라 De Soto는 계급투쟁 대신 국가정책의 공공성을 확대하고 기업가 정신을 북돋우기 위한 노력이 더 강조될 필요가 있다고 주장하고 있다.

¹⁸⁾ Ted Henken, “Entrepreneurship, Informality, and the Second Economy: Cuba’s Underground Economy in Comparative Perspective,” p. 365.

I
II
III
IV
V

등이 지적되고 있다. 따라서 비공식부문의 잠재력을 극대화하기 위해서는 비공식 경제활동에 대한 제약과 규제를 철폐할 필요가 있다고 주장한다.

구조주의(Structuralism)에서는 비공식성을 단지 초과 노동력의 존재나 과도한 규제 때문에 나타난 현상이 아니라, 효과적인 노동력 활용이라는 측면에서 접근할 필요가 있다고 주장한다.¹⁹⁾ 구조주의자들의 기여는 비공식부문에 대한 이해의 폭을 넓힌 것이라고 할 수 있다. 즉, 비공식부문은 보다 크고 넓은 자본주의 경제와의 연계성이 존재한다는 사실을 지적한 것이다. 또한 비공식부문에서의 경제활동은 공식부문에서의 경제활동에 대한 대안적 성격을 지니고 있으며, 실질적이고 구체적인 양자 간의 관계는 정부의 규제, 자본주의 기업 설립을 위해 필요한 사항, 노동력의 규모와 특징 등에 의해서 결정된다고 강조하고 있다. 비공식부문과 공식부문의 연결고리는 크게 세 가지로 요약할 수 있는데, 첫째, 비공식부문은 공식부문 근로자들에게 저가의 상품과 서비스를 제공함으로써 공식부문의 부족한 소득을 보충해주는 역할을 수행하고, 둘째, 비공식부문의 기업들은 비공식부문의 저임금 구조를 통해서 공식부문의 기업들에게 간접적으로 보조금을 지급하는 효과를 발휘하며, 셋째, 비공식부문은 공식부문에서 고용과 해고를 용이하게 하도록 간접적으로 도와줌으로써 자본주의 경제체제의 기능을 지원해주는 역할을 수행한다는 것이다.²⁰⁾ 구조주의자들에 따르면, 비공식부문의 성장은 예외적인 현상으로, 비공식부문이 지니고 있는 '탄력적 전문성(flexible specialization)'이 절대적인 장점이 되지 못하며, 저개발 상태에 있는 국가경제에서 공동적으로 발견되는 경제의 폐쇄성

¹⁹⁾ *Ibid.*, p. 365.

²⁰⁾ *Ibid.*, pp. 365~366.

과 소규모 수출상품에 집중하는 현상 속에서 비공식부문은 제한된 역할만을 수행할 뿐이라고 주장하고 있다.²¹⁾

Henken(2005)은 비공식부문에 대한 이론적 접근방식의 차이점을 비교·종합하면서, 공식부문의 기업들이 비공식부문을 적극적·체계적으로 활용함으로써 자신들의 문제점을 보완해 나가고 있다는 점을 지적하고 있다. 사회주의 경제체제하에서 경직되어 있는 공식부문의 계획경제에게 보다 탄력적인 비공식부문의 존재는, 때로는 활동을 부식하는 측면도 존재하기는 하지만 전반적으로 도움을 받기 용이한 상대라고 할 수 있다.²²⁾ 따라서 사회주의 체제하에서 비공식부문의 다양한 기능들이 공식부문의 문제점을 보완하는 기능을 수행함으로써 실질적으로 사회주의 체제를 지탱하는 역할을 한다고 평가하고 있다.

사적경제활동이 제도적으로 보장받지 못하는 북한과 같은 체제에서는 비공식부문의 특징을 일부 보유하고 있다고 할 수 있기 때문에, 비공식부문에 대한 이론적 접근을 통해서 북한경제에서의 사적경제활동의 특징을 이론적으로 규명하는데 있어서 몇 가지 시사점을 도출할 수 있을 것으로 기대된다.

북한경제의 현실상황에 대한 설명력이라는 측면에서 살펴보면, 의존주의적 관점과 구조주의적 관점이 북한의 경제상황을 설명하는데 필요한 이론적 근거를 발견할 수 있을 것으로 판단된다. 의존주의적 관점에서는 비공식 적인 경제활동들이 단순히 생존차원을 뛰어넘어 소득 창출을 위한 것일 수도 있다는 점을 지적하고 있는 부분이 북한경제의 현실을 적절하게 반영하고 있는 것으로 평가된다. 구조주의적 관점에서는 비공식 적으로 이루어지고 있는 경제활동들의 원인을 과

²¹⁾ *Ibid.*, p. 366.

²²⁾ *Ibid.*, pp. 366~367.

도한 규제나 초과 노동력에서 찾기 보다는 노동력의 효과적인 활용이라는 측면에서 접근할 필요가 있다는 입장이 북한에서 이루어지고 있는 사적경제활동을 이해하는데 유용할 것으로 평가되고 있기 때문이다. 따라서 비공식부문에 대한 이론적 접근에서 우리는 의존주의적 관점과 구조주의적 관점을 원용해서 북한의 사적경제활동을 분석하고자 한다.

나. 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 효과에 대한 접근방법

사적인 경제활동은 개인과 집단이 자신(들)의 이윤추구를 목적으로 이루어지는 각종 경제활동을 의미한다. 첫째, 공식부문에서 이루어지는 사적경제활동은, 공식부문에서 시장에 판매하기 위한 상품의 생산, 종합시장을 통한 거래 행위, 시장에 판매하기 위한 목적의 농작물 경작 등이 주류를 이룬다고 할 수 있다. 둘째, 비공식부문에서 이루어지는 사적경제활동은 비공식부문에서 이루어지는 대부분의 경제활동을 포함한다. 다만, 비공식 공간에서 이루어지는 국영기업들의 경제활동 중에서는 일부, 사적인 이윤추구가 아니라 조직과 기관의 운영자금을 마련하거나 근로자들의 생계문제를 자체적으로 해결하는 것이 주요동기로 작용하기도 하고, 때로는 국가의 할당목표를 달성하기 위해 시장공간을 비공식적으로 활용하는 경우를 사적경제활동으로 분류하기에는 애매한 부분이 있다는 점이 고려되어야 할 것이다.

위에서 정리한 사적인 경제활동들은 직·간접적으로 공적경제부문에 영향을 미치게 된다. 공적경제부문은 생산목표 달성 등 국가가 하달한 목표를 달성하기 위해서 국가의 계획과 명령에 기반하여 이루어지는 경제활동을 의미한다. 또한 위에서 언급한 바와 같이 기업소와 기관들이 조직의 생존 유지와 국가의 목표 달성을 위해서 비공식적으로 수행

하는 경제활동도 여기에 포함시킬 수 있을 것이다. 따라서 동일한 경제 활동이 그 동기에 따라서 사적/공적으로 바뀔 수 있다는 점을 유의할 필요가 있다. 공식부문에서 이루어지는 경제활동의 성과물은 기본적으로 국가에 귀속되는 것을 원칙으로 한다. 근로자들은 월급과 성과급 등의 형태로 성과물의 일부를 보상받게 된다.

(1) 개괄적 분석

(가) 사적경제활동이 공적경제부문의 생산력 증대에 대한 기여도

사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향을 분석하는 작업에서 가장 기본이 되는 부분은, 사적경제활동이 공적경제부문의 생산력 증대에 어느 정도나 기여하는지를 평가·추정하는 작업이라고 할 수 있다. 그러나 이 분야에 대한 기존의 연구가 거의 이루어지지 않았을 뿐만 아니라 북한과 같은 상황에 적용할 수 있는 연구분석 결과는 더 발견하기 힘들기 때문에 유사한 분야의 연구를 참고하여 분석의 방향성을 잡아나가는 노력이 불가피한 상황이다. 여기에서는 비공식부문과 공식 부문 사이의 연계성이 비교적 다양하게 연구되고 있는 남아프리카 사례를 통해서 사적경제활동과 공적경제부문의 상관관계에 대한 시사점을 도출해 보고자 한다.

남아프리카공화국 연방준비은행(South Africa Reserve Bank)에서 비공식 경제활동이 국가경제 생산력에 기여한 비중을 추계한 결과에 따르면, 비공식 경제활동의 결과가 GDP의 증가에 대략 7% 정도 기여하는 것으로 추정하고 있다.²³⁾ 반면에 Budlender et al(2001)은 비공

²³⁾ Altman Miriam, *Formal-Informal Economy Linkages* (Cape Town: Human Sciences Research Council, 2008), p. 15. 남아프리카연방은행에서는 가계의 사적인 소비지출 비중을 추계하는 방식을 사용하여 추계하였다.

식 부문의 경제활동이 GDP 증가에 기여하는 비율을 8~10%로 추계하기도 한다.²⁴⁾

표 II-1 ▶ 남아프리카공화국에서 비공식 경제의 부가가치 창출에 대한 기여율

Industry	Informal	Total	Informal as % of total
Mining	89	44,186	0.2
Manufacturing	4,782	135,952	3.5
Construction	3,893	21,263	18.3
Trade	25,019	95,159	26.3
Transport	3,311	71,340	4.6
Business services	8,967	141,928	6.3
Community services	3,801	21,119	18.0

Source: Budlender *et al* (2001), p. 38.

출처: Valodia Imraan and Devey R, "Formal-informal economy linkages: What implications for poverty in South Africa?," *Law Democracy & Development*, Vol. 14 (2010), p. 139.

²⁴⁾ D. Budlender, P. Buwembo, N. Chobokoane and N. Shabalala, "The Informal Economy: Statistical Data and Research Findings Country case study: South Africa," Paper produced for Women in Informal Employment Globalising and Organising, 2001, p. 38. Richard Devey, Caroline Skinner and Imraan Valodia, "Second Best? Trends and Linkages in the Informal Economy in South Africa," Paper produced for Accelerated and Shared Growth in South Africa: Determinants, Constraints and Opportunities 18~20 October 2006, p. 9에서 재인용, <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.562.67067&rep=rep1&type=pdf>>. (검색일: 2016.8.27.).

표 II-2 ▶ 남아프리카공화국에서 비공식 경제부문의 생산 비중

Sector	Total production	Total formal production	Total informal production	Informal as % of total production	% of informal
Agriculture	30,503	27,626	2,878	9.4	5.7
Mining	51,358	51,277	81	0.2	0.2
Manufacturing	236,782	230,380	6,402	2.7	12.7
Electricity, Gas, Water	26,551	26,551	0	0.0	0.0
Construction	35,597	27,839	7,758	21.8	15.4
Trade	100,056	83,460	16,596	16.6	33.0
Transport	46,695	43,659	3,037	6.5	6.0
Finance	71,045	60,605	10,440	14.7	20.7
Other	32,844	29,689	3,155	9.6	6.3
Total	631,431	581,084	50,347	8.0	100.0

Source: Naidoo *et al* (2004).

출처: *Ibid.*, p. 139.

반면에, 사하라 이남 아프리카(Sub-Saharan Africa) 지역의 경우에는 극도의 빈곤상황에 처해 있으며, 이 지역에서는 비공식부문의 경제 활동이 특별히 중요한 기능을 수행하고 있어서 비공식경제부문이 GDP에 기여하는 비율이 50% 이상에 달할 것이라는 추정결과도 있다.²⁵⁾ 따라서 비공식경제에서의 경제활동이 공식경제부문에 미치는 영향은 해당 국가가 처한 경제적 상황과 공식경제체제의 특징 등에 따라서 다양한 형태로 나타날 것으로 판단된다.

²⁵⁾ Roseline Misati, *The Role of the Informal Sector in Investment in Sub-Saharan Africa* (Nairobi : Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis, 2007), p. 2. (<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.630.2196&rep=rep1&type=pdf>). (검색일: 2016.8.27.).

I
II
III
IV
V

이러한 사례연구에서 유추해보면, 북한에서도 국가의 경제계획 밖에서 이루어지고 있는 다양한 형태의 사적인 경제활동들이 직·간접적인 형태로 북한경제의 성장에 영향을 미칠 것으로 예상할 수 있다.

(나) 경제활동의 비공식성에 의한 특징들이 사적인 투자활동에 미치는 영향

일반적으로 경제활동의 비공식적인 성격은 국가경제의 성장과 투자 활동에 부정적인 영향을 미치는 것으로 인식되고 있다. 비공식적 경제 부문이 확장될 경우 자원 사용이나, 노동력 활용, 그리고 생산요소 투입 등에서 공식 경제부문의 몫을 축소시킬 가능성이 크기 때문에 공식 경제 영역에 부정적으로 작용할 수 있다고 보는 것이다. 이러한 인식은 다양한 실증연구 결과를 통해서 뒷받침되고 있지만, 일부 다른 연구들에서는 긍정적인 측면도 강조되고 있다.²⁶⁾ 예를 들면, 빈곤층의 생계문제 해결에 기여한다거나, 공식부문에 부과된 지나친 규제를 우회하는 경로로 사용됨으로써 투자를 확대하는 기회를 제공한다는 점이 강조되고 있는 것이다.

특정 경제 안에서 이루어지는 투자행태를 설명하는 이론은 매우 많지만, 이들 대부분은 국가 산업 안에서 기업들의 투자 행태를 분석하기 위한 이론적 모형을 제시하고 있으며, 선진국가들의 경제상황을 분석하는 경우가 대부분이기 때문에 이들 분석모형을 당장 개발도상국가들에게 적용하는 것도 쉽지 않은 것이 현실이다. 왜냐하면, 자본 총량과 같은 주요 변수에 대한 통계자료가 제한되어 있고, 개도국 특유의 제도와 산업구조 등에서 나타나는 특징들이 선진개발국의 그것과 크게 다르기 때문이다.

²⁶⁾ *Ibid.*, pp. 4~6.

특히 북한과 같은 경우에는 개발도상국의 특징을 지니고 있기 때문에, 북한에서 나타나고 있는 사적인 투자활동의 특징을 분석하기 위해서는 개발도상국과 사회주의 국가의 특징을 지닌 경제에서 나타나는 투자행태를 살펴볼 필요가 있다. 그러나 현실적으로 이 두 가지 조건을 만족시키는 경제에 대한 연구결과는 거의 찾을 수 없는 실정이다. 따라서 여기에서는 소득수준이 낮은 개발도상국에서 이루어지고 있는 비공식경제부문의 사적투자활동 행태를 통해서 북한경제에 대한 시사점을 도출해 보고자 한다.

경제적으로 극도로 빈곤한 지역인 사하라 남부 아프리카(Sub-Saharan Africa)를 대상으로 사적투자활동을 결정하는데 있어서 비공식경제부문의 역할을 분석하는 연구에 따르면,²⁷⁾ 비공식 시장의 존재가 사적인 투자활동에 긍정적인 영향을 미치는 것으로 나타나고 있다. 정부의 간섭이 적은 비공식 경제활동 영역을 통해서 개인 투자자들이 투자할 수 있는 기회를 확대하게 된다는 것이다. 따라서, 북한에서도 공식·비공식 시장이 존재하고 공식·비공식적으로 투자활동을 할 수 있는 기회가 증가하면서 개인들의 투자기회가 다양하게 확대될 것이라는 가설을 세울 수 있는 것이다.

(2) 분야별/영역별 분석

(가) 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석: 다양한 이론적 접근

Biragya(2010)에 따르면, 공식부문과 비공식부문의 연계관계는 크게 소비부문, 생산부문, 기술부문 세 가지로 구분할 수 있다.²⁸⁾ 이 중에

²⁷⁾ *Ibid.*, pp. 4~6.

²⁸⁾ Indrajit Biragya, "Liberalization, Informal Sector and Formal-Informal

서 기술적인 차원에서 비공식부문을 전통적인 부문과 근대적인 부문으로 구분할 수 있다. 또한 전통적인 부문과 근대적인 부문의 생산과 소비 차원에서의 연관성을 보면, 전통적인 비공식부문은 소비재만 생산하고 제품을 소비자에게 판매하며, 근대적인 비공식부문은 소비재와 생산재를 모두 생산하고 저소득과 중간소득층 소비자들에게 판매한다. 비공식부문에서 생산되는 제품들은 종종 공식부문의 제품과 경쟁하게 된다. 한편, 전통적인 비공식부문에서 생산된 소비재는 일반적으로 비공식부문 내에서 소비되며 부분적으로는 공식부문 종사자들이 소비한다. 반면에 근대적 비공식부문이 생산한 중간 생산재와 단순한 자본재는 부분적으로 공식부문의 수요를 충족시킨다. 그래서 근대적 비공식부문의 생산물은 공식부문의 생산물과 보완적이면서 경쟁적이기도 하다.²⁹⁾

Chen(2007)은 공식부문과 비공식부문의 관계를 새로운 시각에서 접근하고 있는데, 이 논문에서는 공식부문의 기업이 비공식부문의 기업가나 노동자들과 어떤 연계망을 지니고 있는지를 설명하고 있다.³⁰⁾ 이 논문에서는 지난 수년간 이루어진, 비공식 경제에 관한 논의를 세 개 학파로 분류하고 있어 비공식 경제활동에 대한 또 다른 이론적 접근법을 보여주고 있다. 이원론(Dualism), 구조주의(Structuralism), 법치주의(Legalism) 등이 그것인데, 각각의 주장들은 공식 경제와 비공

Sectors' Relationship: A Study of India," St. Gallen, Switzerland, August 22~28, 2010, *Paper Prepared for the 31st General Conference of The International Association for Research in Income and Wealth*. pp. 7~8. <<http://www.iariw.org/papers/2010/3indrajit.pdf>>.

²⁹⁾ Gustav Ranis and Frances Stewart, "V-Goods and the Role of Urban Informal Sector in Development," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 47, no. 2, pp. 259~288.

³⁰⁾ Martha Alter Chen, "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment," *DESA(Department of Economic & Social Affairs) working Paper* No. 46 (2007.7.), pp. 3~11.

식 경제가 어떻게 연계되어 있는가에 대한 관점에서 차이가 발생한다. 이원론자(Dualists)들은 비공식 단위와 활동들이 공식경제와 거의 연계돼 있지 않으며, 경제의 별개 부문으로 운영되고, 비공식부문의 노동자들은 이원적인 노동시장에서 다소 불리한 부문에서 활동한다고 주장하고 있다. 이원론자들과는 달리, 구조주의자(Structuralists)들은 비공식 경제와 공식 경제가 본질적으로 연계돼 있다고 인식하고 있다. 따라서 경쟁력을 증진시키기 위해서 공식부문의 자본주의 기업들은 비공식 생산부문 및 비공식 노동력과의 관계를 발전시킴으로써 생산비용(노동비용 포함)을 줄이려고 노력한다는 점을 강조한다. 반면에 법치주의자(Legalists)들은 비공식 사업가/회사와 공식적인 규제 환경(공식 회사가 아님) 사이의 관계에 집중한다. 공식 경제부문과 비공식 경제부문 사이의 이질성을 고려할 경우, 위에서 제시된 시각들은 일정부분 사실을 내포하고 있는 것으로 보인다. 그러나 비공식부문에서 이루어지고 있는 고용의 실상은 위의 견해들이 제시하는 것보다 훨씬 복잡적이라는 점에서 일정부분 한계가 있는 것으로 판단된다.

Chen(2007)은 또한 비공식부문의 기업들이 공식기업들과 연계성을 맺는 몇 가지 방법을 제시하고 있다.³¹⁾ 첫째, 비공식 기업과 공식부문의 회사(informal enterprises and formal firms) 사이의 연계관계는 비공식 기업과 공식부문의 회사 간 연계를 이해하기 위해서 중요하다. 연계의 특성, 특히, 비공식 및 공식부문의 회사 간 권한, 경제적 위험부담의 배분, 그리고 생산체계의 성격에 따라 달라지기 때문이다. 여기에서의 생산체계는 다음과 같이 3개 유형으로 구분된다. ① 개인적인 거래(individual transactions): 일부 비공식 기업 또는 자체 회계 작성자들은 열린 또는 순수한 시장교환(상대방과의 거래를 독립적으로 수

³¹⁾ *Ibid.*, pp. 6~9.

I
II
III
IV
V

행한다는 의미에서)의 특성을 지닌 공식 회사와 상품과 서비스를 교환한다. ② 하부단위(sub-sectors): 많은 비공식 기업들이나 자체 회계 작성자들은 제품과 서비스를 생산하고 소위 하부단위라고 할 수 있는 소 단위와 교환을 한다. 이 하부단위의 독립적인 단위들은 생산과 분배의 차원에서 네트워크를 형성하고 있다. 이러한 네트워크에서 개인들은 공급자이자 소비자로서 거래에 참여한다. 거래하는 조건은 경쟁력이 크거나 영향력이 많은 기업이나 하부단위가 결정하게 된다. ③ 가치체인(value chains): 일부 비공식 기업들과 자체 회계 작성자, 그리고 옥외 근무자들은 가치 체인 내에서 상품을 생산한다. 가치 체인 내에서의 생산 조건은 주로 선도적인 역할을 수행하는 기업에 의해서 결정된다. 대부분의 국내 가치 체인에서 선도적인 역할을 수행하는 기업은 국내의 대규모 기업이 맡게 되며, 국제적 가치 체인에서는 다국적 기업이 그 역할을 맡게 된다. 요약하면, 비공식부문의 기업들은 특히 제조업 부문에서 공식부문의 기업들과 연계관계를 형성할 가능성이 높다. 그러나 이들 사이의 상업적 관계는 일정하지 않으며, 이러한 관계는 상황에 따라 다르게 나타난다. 출장 뷔페, 운수, 건설 등과 같은 서비스의 공급이라는 측면에서는 비공식부문이 공식부문과 연계성을 형성하지 않을 가능성이 더 높다고 할 수 있다.

둘째, 비공식 노동자와 공식 기업(informal workers and formal firm) 사이의 연관관계로, 일반적인 ‘고용관계(employment relationship)’에서 자영업자들의 경우는 제외된다. 또한 더 많은 노동자들이 법적으로 승인이나 보호를 받지 못하는 상태에 처하게 되는데 이는 다음과 같은 이유에서 기인한다. ① 위장 신분(disguised): 합법적인 관계를 이용하여 정상적인 고용관계로 위장하는 경우이다. ② 모호성(ambiguous): 모호함을 활용하여 고용관계가 실지로 존재하는지 의심스럽게 만든다. ③ 불명확성(not clearly defined): 고용관계는 존재하

지만 고용주가 누구이며, 누가 노동권 보호에 책임이 있는지, 또한 노동자의 권리는 무엇인지 등의 문제를 분명하게 정해 놓지는 않는다. 요약하면, 많은 공식부문의 회사들이 비공식 고용관계를 선호한다는 것이다. 그 이유는 고용주에게 부담 지워지는 공식적인 의무조항을 회피하기 위한 수단으로 활용하기 때문이다. 이 경우, 비공식적으로 운영하기로 결정하고 비공식부문에서 활동함에 따라 얻게 되는 혜택을 선택한 것은 고용주라는 점에 유의해야 한다. 노동자가 아니라는 것이다. 따라서 비공식부문의 고용관계가 비공식 임금노동자가 ‘자발적’으로 선택했을 것이라는 일반적인 인식은 재검토될 필요가 있다는 것이다.

표 II-3 사적경제활동의 파급효과에 대한 부문별 접근

<생산 측면>

- 공적부문에 대한 투자 증가 → 공적부문의 생산 능력 증대 → 공적부문의 고용(근무시간의 질적·양적 규모) 확대 → 공적부문의 생산 증대
- 자원배분의 효율성 증대 → 공적부문의 생산 증대

<소비와 분배 측면>

- 국영부문 종사자들의 소득 증대 및 소비 능력의 확대

<기술과 경제정책 측면>

- 물가 안정 등 국가경제의 안정화에 기여
- 국영기업 생산 증가를 통한 국가 재정의 확충
- 시장의 기능 및 역할에 대한 정부의 의존도 증대

출처: Indrajit Biragya, “Liberalization, Informal Sector and Formal-Informal Sectors’ Relationship: A Study of India”; Gustav Ranis and Frances Stewart, “V-Goods and the Role of Urban Informal Sector in Development”; Martha Alter Chen, *Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment*를 종합하여 저자 작성

(나) 사적경제활동의 공적경제부문에 대한 파급효과 분석

Schneider and Enste(2002)는, 최근 들어 비공식부문이 지속적으로 증가하고 있는 현상에 주목하면서, 비공식부문의 거시경제적 효과를 네 가지로 구분하고 있다. 배분 효과(allocation effects), 분배 효과(distribution effects), 안정화 효과(stabilization effects), 그리고 재정적 효과(fiscal effects) 등이 그것이다. 배분 효과(allocation effects)는 자원배분의 효율성을 증대시키는 효과를 의미하는 것으로, 생산요소의 추가적인 투입 없이 총 생산을 증가시키거나 생산요소의 투입을 감소시키면서도 이전과 동일한 생산량을 유지함으로써 국가 전체의 복지수준을 향상시키는 효과를 지칭한다. 여기에서는 배분효과가 발생하는 근거로 일곱 가지가 제시되고 있다.³²⁾ ① 가격결정체계의 개선: 이 효과는 특히 공식부문에서 경쟁이 왜곡되어 있는 경우에 더 크게 나타날 수 있다. 또한 가격의 탄력성이 공식부문에 비해 비공식부문에서 더 높기 때문에 상대적으로 자원의 희소성을 더 잘 반영하게 된다는 것이다. ② 노동배분체계의 개선: 이를 통해서 생산비용을 감소시킴으로써 사회적 후생을 증가시킨다. ③ 경쟁 심화: 국가의 보호를 받아온 국영부문의 경쟁력 제고 노력을 촉진하게 된다. ④ 희소한 자원의 활용: 상대적으로 희소한 자원들이 다양한 방식으로 사용된다. ⑤ 혁신 촉진: 비공식부문에서 혁신적 작업을 수행하는데 필요한 잠재력을 추가적으로 발견할 수 있다. ⑥ 소득과 수요의 창출: 비공식부문은 공식부문이 사용하지 않는 생산요소를 활용하여 소득, 수요, 그리고 고용을 창출한다. 이를 통해서 생산양식(economy's mode of production)을 개선

³²⁾ Friedrich Schneider and Dominic H. Enste, *The Shadow Economy* (Cambridge: Cambridge University Press, 2002). Karl Magnus Ellinggard, "Informality and Development," (Thesis presented for the degree of Master of Economic Theory and Econometrics, Department of Economics, University of Oslo, 2007), p. 29에서 재인용.

하고 ‘사실상’ 실업을 감소시킨다. ⑦ 상품과 서비스의 공급을 증가시킨다. 분배 효과(distribution effects)는 분배의 형평성이라는 측면에서 부정적인 효과가 지적되고 있다. 일반적으로 비공식적인 경제활동은 공식부문의 조세체제와 국가의 금융기반을 위협하는 것으로 인식되고 있기 때문이다. 다만, 이러한 효과는 정부가 정상적으로 국가경제를 운영하는 경우를 전제로 한다고 할 수 있다. 특히 국가의 재정이 조세체제에 크게 의존하는 상태에서 나타날 수 있는 부정적인 효과인 것이다. 안정화 효과(stabilization effects)에 대해서는 부정적인 측면과 긍정적인 측면이 동시에 거론되고 있다. 부정적인 측면으로는 공식부문의 통계를 왜곡시킨다는 것인데, 비공식부문이 제대로 반영되지 않기 때문에 국가의 GNP, 경제성장률, 인플레이션을, 그리고 실업률 등이 잘못 추계될 가능성이 많다는 점이 지적되고 있다. 이밖에도 공식부문의 노동시장을 교란시킨다는 점도 거론된다. 반면에 긍정적인 측면으로는 공식부문에겐 완충지대를 제공한다는 것으로, 특히 공식부문의 ‘사실상의’ 실업자들을 흡수한다는 점이 강조되고 있다. 또한, 물가와 임금의 탄력성을 높이고, 국가경제가 외부충격을 흡수하는 능력을 향상시켜 줌으로써 거시경제적 안정성을 향상시켜 준다는 것이다.³³⁾ 재정적 효과(fiscal effects)는 조세수입을 감소시킬 것이라는 인식 때문에 대체로 부정적으로 평가되고 있다. 자본주의 시장경제를 지향하는 국가들에서 비공식부문을 축소시켜야 된다고 인식하는 이유가 바로 국가의 조세징수 능력을 약화시켜 국가의 정책수행 능력을 위축시킬 것이라는 우려 때문이다.

본 연구에서는 북한의 경제상황과 우리의 관심 사항, 그리고 접근 가능한 자료의 성격 등을 종합적으로 고려하여 다음과 같이 여섯 가지

³³⁾ Karl Magnus Ellinggard, *Ibid.*, p. 31.

I
II
III
IV
V

효과를 중심으로 분석하고자 한다. 투자 및 생산능력 증대 효과, 공장 가동율(고용) 증대 효과, 자원 배분의 효율성 제고 효과, 자본조달능력 확대 효과, 국가재정 확충 효과, 경제 안정화 효과 등이 그것이다.

첫째, 투자 및 생산능력 증대 효과이다. 국가의 재원조달과 투자능력 부족으로 인하여 공식부문의 경제활동이 장기간 침체된 것으로 평가되고 있는 북한경제의 상황에서는 사적경제활동의 증가가 정부의 부족한 투자능력을 보완하여 국가의 생산능력을 증가시켜주는 역할을 수행할 것으로 추정할 수 있다. 사회주의 경제체제에서 사적경제활동의 증가는 부족한 자원의 낭비현상을 줄이고, 노동에 대한 왜곡된 유인체계를 개선하며, 제한된 재원을 보다 생산적인 부분에 사용할 수 있도록 함으로써 투자를 확대하는 효과가 기대된다고 할 수 있다.³⁴⁾

둘째, 공장 가동률(고용) 증대 효과이다. 사적경제활동의 증가는 국가 전체적으로 ‘사실상 실업’상태에 있는 비생산적인 노동력을 보다 생산적인 활동에 참여시키는 효과가 있으며, 특히 공적경제영역에서 이루어지는 사적경제활동은 공적 생산시설의 가동률과 노동참여율을 증대시키는 효과를 기대할 수 있다. 비공식부문의 활성화가 일자리 창출에 크게 기여한다는 사실은 그동안의 경험을 통해서 증명되었다고 할 수 있다. 어떤 연구자는 전 세계 일자리에서 비공식부문의 근로자가 절반 이상을 차지하는 것으로 주장하고 있다.³⁵⁾ 비공식부문의 일자리 창출효과는 특히 공식경제부문의 활동이 미약한 저개발국가의 경우에

³⁴⁾ Brendan Martin, “The Social and Employment consequences of Privatization in Transition Economies: Evidence and Guidelines,” *ILO Interdepartmental Action Programme on Privatization, Restructuring and Economic Democracy - Working Paper IPPRED-4*, 01 September 1997. p. 7. <<http://publicworld.org/files/ilotransition.pdf>>. (검색일: 2016.8.31.).

³⁵⁾ William Ruzek, “The Informal Economy as a Catalyst for Sustainability,” *Sustainability*, Vol. 7, no. 1 (2015), pp. 25~26.

서 두드러지게 나타나는 것으로 평가되고 있다.

셋째, 자원 배분의 효율성 제고 효과이다. 사적경제활동의 확대는 시장가격의 사용 비중을 확대시킴으로써 경제 전반에 걸쳐서 통용되는 가격이 시장의 수요와 공급 상태에 보다 민감하게 반응하도록 유도하는 효과가 예상된다. 또한 시장가격의 적용범위가 확대되는 것은 가격 결정체계의 효율성을 제고하는 효과가 있을 것으로 추정할 수 있다. 또한, 수익성을 중심으로 노동력이 사용될 수 있도록 재조정하는 효과가 있기 때문에 노동력의 효과적인 사용을 촉진하게 된다. 노동력의 효율적인 사용이 증가한다는 것은 경제주체들 사이의 경쟁을 촉진시키게 된다는 것을 의미하는데, 특히 그동안 시장과의 경쟁에 노출되지 않았던 부분들이 경쟁에 참여함으로써 생산과 분배 등 다양한 분야에서 효율성을 증가시키게 될 것이다. 그동안 공식부문이 충분히 활용하지 않은 생산요소를 사적인 경제활동들을 통해서 사용하게 된다는 점도 자원배분의 효율성 제고에 기여할 것으로 평가된다.

넷째, 자본조달능력 확대 효과이다. 공식부문의 자본조달능력을 제고하는 효과는 직접적인 효과와 간접적인 효과로 구분할 수 있다. 직접적인 효과는 공식화된 시장을 통해서 걷어 들이는 각종 세금과 국영기업소들이 ‘돈주’들의 투자자금을 유치하거나, ‘돈주’에게 사업자의 명 의와 시설, 전력 등을 사용할 수 있도록 각종 편의를 제공해 주고 일정한 수익금을 받아 경영활동에 사용하는 경우를 들 수 있다. 간접적인 효과로는 사적경제활동이 시장규모를 확대하고, 이를 통해서 북한경제 전체의 생산력을 확대 재생산하는 선순환구조를 형성할 경우, 생산과 소비 증대를 통해서 재정수입을 증대시키게 될 것으로 예상할 수 있다.

다섯째, 국가재정 확충 효과이다. 전통적으로 비공식부문에 대한 기존 연구들에서는 비공식적인 경제활동의 중요한 특징으로 조세 회피

I

II

III

IV

V

(Tax evasion)를 꼽고 있지만, 북한의 경우에 우리가 주목하고 있는 사적경제활동은 직·간접적으로 재정에 기여하는 부분이 크다는 사실이다. 공식적인 부분에서의 경제활동들은 직접적으로, 비공식적인 영역에서의 경제활동은 간접적으로 국가의 재정 확충에 기여할 것으로 추정하는 것이다.

마지막으로 경제 안정화 효과를 들 수 있다. 이 효과는 북한과 같이 저소득국가에서는 일반주민들의 빈곤 극복에 기여하는 것을 우선적으로 꼽을 수 있다. 물자공급이라는 측면에서 제대로 역할을 수행하지 못하고 있는 것으로 파악되고 있는 공식경제부분의 부족한 부분을 사적경제활동이 보완해줌으로써 북한경제 전반에 걸쳐 안정성을 촉진시켜 준다고 할 수 있다. 여기에는 부족한 물자의 생산과 국영기업들의 운영자금 지원 등을 꼽을 수 있으며, 공식부문에서 ‘사실상’ 실업상태에 있는 노동자들에게 일자리와 일감을 제공함으로써 실질적으로 고용을 촉진하는 것이다. 또한, 사적인 경제활동을 통해서 시장규모가 확대됨에 따라서 소수의 행위자가 물가와 임금에 심각한 영향을 미치지 못하게 되며, 외부의 충격에 덜 민감하게 반응하게 됨으로써 거시경제적 안정성을 향상시켜 준다고 평가할 수 있다.

지금까지 우리는 사적경제활동이 공적경제부분에 미치는 긍정적인 효과에 초점을 맞추었다고 할 수 있다. 우리에게 남는 의문점은 사적경제활동이 공적경제부분에 긍정적인 영향만을 미치는가?라고 할 수 있다. 물론 관점에 따라 다양한 주장이 제기될 수 있으며, 때로는 동일한 현상을 놓고 상반된 해석과 견해가 제기될 수도 있다. 예를 들면 사적경제활동의 확대가 종합적으로 북한경제의 시장화를 촉진하는 효과를 가져 온다고 했을 때, 이러한 효과는 공적경제부분에 긍정적인 것으로 작용할 것인가 아니면 부정적으로 작용할 것인가? 물론 단기와 장기가 다르고, 북한당국의 정책방향에 따라서도 효과가 달라질 수 있을 것이

며, 그리고 어느 쪽 입장에 서느냐에 따라서도 평가가 달라질 수 있다. 또한, 사적경제활동의 증가현상이 북한 내 소득과 소비의 양극화를 심화시켜 당국의 경제정책 수립에 영향을 미칠 가능성은 없는가? 등의 질문을 제기할 수 있을 것이다. 이러한 효과들을 종합적으로 분석해야 하는 것이다. 다만, 이러한 종합적인 효과가 시간에 따라 절대적인 크기와 상대적인 비중 등에서 변화가 발생할 것이라는 사실에 유의할 필요가 있다.

I

II

III

IV

V

III. 사례 분석



본 연구에서 사례분석의 대상 국가를 선정하는 기준은 크게 두 가지라고 할 수 있다. 첫째, 최근에 벌어지고 있는 북한경제의 사적경제활동 상황에 대한 설명력과 미래 상황에 대한 적절한 수준의 예측능력을 도출해 낼 수 있어야 한다. 둘째, 연구의 필요성에 따라 사적경제활동(비공식부문의 경제활동)에 대한 기존의 연구 분석 결과 및 자료들을 충분히 활용할 수 있어야 한다는 점이다. 그러나 이러한 기준을 만족하는 국가들은 그다지 많지 않은 것으로 파악되었다. 특히 기존연구들이 해당국가의 사적경제활동의 파급효과를 체계적으로 분석한 내용들을 담고 있는 경우가 극히 제한적이어서 대상 국가를 선정하는 작업이 쉽지 않았다. 다양한 검토 작업을 거친 후 몇 가지 한계가 있음에도 불구하고, 쿠바와 러시아를 사례분석 대상국가로 선택하였다.

1. 쿠바의 사례

쿠바와 북한은 소련체제가 붕괴하기 전까지 경제적으로 크게 의존하였다는 공통점을 가지고 있다. 쿠바와 북한은 소련의 사회주의체제가 붕괴하기 전까지 소련으로부터의 경제적 지원과 협력을 중심으로 대외 경제관계를 구축해 왔으며, 이를 기초로 국내경제의 계획적 생산과 분배체제를 꾸려왔다고 할 수 있다. 또한 두 나라는 소련체제가 붕괴되지 직전까지 아무런 대비책을 마련하지 못한 상태에 있었고, 그 결과 소련을 비롯한 동유럽 사회주의체제의 붕괴 사태와 이에 따른 사회주의시장의 해체로 엄청난 경제적 충격을 받았다는 점도 유사하다고 할 수 있다. 아무런 준비도 없이 경제적 지지대를 상실한 두 나라는 경제시스템이 거의 마비상태에 이르렀으며, 국가의 생산능력과 공급능력이 급감한 상황에서 초래된 경제적 위기를 일반주민들은 자생적 시장을

I

II

III

IV

V

형성하여 스스로 해결해 나갔다는 사실도 거의 유사하다고 할 수 있다. 다른 점은 쿠바의 경우 점진적이지만 경제개혁을 통해서 사적경제활동을 공식화·제도화하는 조치를 취해왔다는 점이다. 물론 북한에서도 시장을 통한 사적경제활동을 묵인해 주는 가운데 시장화가 급속하게 확산되었다는 점은 쿠바와 유사점이 있지만 사적경제활동에 대한 공식화·제도화 조치는 상대적으로 늦춰지고 여전히 부진하다는 점이 큰 차이점이라고 할 수 있다. 이런 점에서 쿠바에서 정부가 시장을 중심으로 이루어지고 있는 사적인 경제활동을 점진적으로 허용해주는 모습은 북한의 미래를 전망하는데 유용한 정보를 제공해 줄 수 있을 것으로 기대된다.

쿠바에서 사적인 경제활동은 암시장을 중심으로 이루어지고 있으며, 최근 쿠바정부는 합법적인 자영업 형태를 띠고 있는 미소(微小)규모의 기업활동(microenterprise sector)을 공식적으로 합법화하는 조치를 취함으로써 사적인 경제활동의 자유화를 향한 초보적인 단계를 밟은 것으로 평가받고 있다. 이외에도 지하경제에서의 합법적인 활동도 주목할 필요가 있다. 이러한 경제활동들이 쿠바경제의 미래를 이끌어 나갈 잠재력을 가지고 있기 때문이다. 따라서 쿠바에서 사적경제활동이 이루어지는 핵심적인 공간인 암시장과 지하경제의 실태를 분석함으로써 북한에서의 사적인 경제활동이 지니는 특성에 대한 이해와 함께 향후 변화 전망에 대한 시사점을 도출하고자 하는 것이다.

가. 비공식(지하)경제와 암시장의 발전과정 및 주요 특징

(1) 초기 비공식(암)시장의 진화과정: 1959~1989년

쿠바에서 암시장이 발전해온 역사적 과정은 사회주의 정권 수립 초

기부터 시작되었으며, 이후 지속적으로 발전과정을 거쳤다. 쿠바에서 암시장의 발전은 소련연방이 해체되고 소련을 비롯한 사회주의체제가 붕괴한 1990년을 기점으로 큰 변화를 겪게 된다. 쿠바에서 암시장이 본격적으로 성장하기 전, 쿠바 정부의 사회주의화 정책으로 인하여 기존의 자본주의 시장은 자취를 감추게 되었지만, 사회주의 계획경제 체제가 지니고 있는 한계들로 인하여 자생적 암시장이 나타나게 되었다. 그렇다면 구체적으로 어떤 점들이 사회주의를 채택한 쿠바에서 암시장을 활성화시키는 요소로 작용했을까?

(가) 비공식(암)시장의 확장 배경

첫째, 쿠바 혁명정부가 실시한 소득재분배 정책을 들 수 있다.³⁶⁾ 1959년부터 1961년의 기간 동안 유례없는 소득재분배가 이루어졌으며 그 결과로 소득 최하위층 40%가 혜택을 받은 것으로 추계되고 있다. 쿠바정부의 소득재분배 정책은 완전고용, 임금인상, 공공재 공급 등을 통해서 이루어졌다. 여기에서 새로운 일자리는 공공근로사업프로젝트를 통해서 만들어졌는데, 일자리 창출 노력은 임금상승을 통해서 생산 비용을 증가시킴으로써 경제성장에 부정적으로 작용한 측면도 있다. 또한 쿠바정부는 일반주민들의 각종 지출비용을 절감시켜주는 조치를 통해서도 소득재분배 효과를 거두었다. 집세를 비롯하여 각종 공공요금을 낮추거나 무료화한 것이다. 주요 공공요금으로는 연료비, 교육비, 의료비 등이 포함된다. 임금소득의 증가와 지출비용의 감소는 저소득층의 가처분소득을 증대시켰으며, 식량 및 생필품에 대한 수요를 증대

³⁶⁾ Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," (Thesis submitted in Partial Satisfaction of the Requirements for the Degree of Master of Arts in Latin American Studies, University of California, Berkeley, Fall 2005), pp. 15~16. <<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.503.1785&rep=rep1&type=pdf>>. (검색일: 2016.7.5.).

I
II
III
IV
V

시키게 되었다. 물품 공급의 증가가 지극히 제한적인 상황에서 암시장에 대한 수요는 증가할 수밖에 없었다.

둘째, 상품 부족현상을 들 수 있다. 경제 전반의 수요 증가를 공급이 따라가지 못했기 때문이다.³⁷⁾ 쿠바경제가 직면한 어려움은 미국의 경제제재로 농기계 수입이 중단되고 비료와 농약 등 농사일에 필요한 농자재들이 제대로 충족되지 못한 것에서 출발한다고 할 수 있다. 이에 따라 농산물의 생산량이 감소하였으며 이는 바로 농산품 부족현상으로 연결되었다. 또한 미국의 제재로 외환수입이 줄어든 상황에서 정부는 제한된 외환을 자본재구입에 우선적으로 사용하였고, 이것은 다시 소비재의 공급 감소라는 결과를 초래하게 되었던 것이다. 수요는 증가한 반면에 국가의 공급은 충분하게 증가하지 못한 상황에서 일반국민들은 암시장에서 부족한 수요를 충족시킬 수밖에 없었던 것이다.

셋째, 국가의 가격통제가 암시장을 촉진시키는 요인으로 작용하였다.³⁸⁾ 소득재분배 정책에 힘입어 소득과 일자리는 증가하게 되었지만, 공급이 미치지 못하는 상황에서 물가상승은 자연스러운 현상이라고 할 수 있었다. 심각한 인플레이션이 발생한 것이다. 이에 따라 정부는 부족한 식품을 중심으로 가격을 통제하는 정책을 실시하였는데, 그 결과 소비자들은 물품을 살 수 있는 기회가 주어지면 소수 몇 사람이 가게의 물건을 싹쓸이하는 사재기(일종의 투기)를 통해 자신의 이익을 극대화하였으며, 확보한 물건을 암시장에서 판매함으로써 사적인 이익을 실현한 것이다.

마지막으로 비효율적인 배급제도를 꼽을 수 있다.³⁹⁾ 쿠바경제가 순

³⁷⁾ *Ibid.*, pp. 16~17.

³⁸⁾ *Ibid.*, pp. 17~18.

³⁹⁾ 1961년 배급제도를 시작하면서 쿠바 정부가 제일 먼저 선택한 품목은 'Lard(돼지고기 기름덩어리)'이었다. 쿠바정부는 공급이 수요에 미치지 못할 때 배급제도를 통해

조롭게 발전했던 1970년대 배급량은 지속적으로 증가했으며, 배급한 도를 초과한 양도 약간의 웃돈만 지불하면 소비가 가능하였다고 한다. 그러나 배급체계가 비효율적으로 운용되었기 때문에 오히려 암시장을 활성화시키는 요소로 작용했던 것으로 평가되고 있다. 즉, 정해진 물품의 배급량이 개인의 수요와는 상관없이 모두에게 동일하게 지급되었기 때문에 각자 다른 수요를 맞추기 위한 조정작업이 필요하였으며, 이 작업이 암시장을 통해서 이루어졌던 것이다. 따라서 기술적으로는 이러한 경제활동이 불법적이라고 할 수 있지만 현실적 필요성을 인정한 정부의 묵인 하에서 점차 활성화되었다고 할 수 있다. 결국 이러한 거래를 가능하게 하는 경제활동들이 연계망을 구축하면서 암시장이 활성화되었던 것이다.

(나) 비공식(암)시장의 기본적인 특성

국가가 배급제를 통해서 기본적인 물품을 제공해주었지만 국유화 조치를 통해서 소규모 경제활동들이 불법화되면서 전체적으로 물자공급 부족현상이 나타나게 되었다. 이에 따라 일반국민들은 부족한 물건들을 조달하기 위해 암시장을 이용할 수밖에 없었다. 여기에 더하여 앞에서 언급한 소득재분배 정책으로 증가한 구매력이 암시장의 활성화에 기여한 측면도 무시할 수 없을 것이다. 이러한 상황에서 나타난 두드러진 현상은 암시장에서의 거래 수익이 빠르게 증가한 점이다.⁴⁰⁾

서 수급을 조절하였으며, 점차 배급 품목을 확대하여, 나중에는 기본적인 식품과 소비재 대부분이 포함되었다. 쌀, 콩, 식용유, 돼지기름 등을 기본 품목으로 하고, 비누, 세제, 치약, 소고기, 닭고기, 생선, 달걀, 소금, 설탕, 빵, 시가와 담배, 옷감, 의류와 기타 가정용품 등이 추가되었다. Medea Benjamin, Joseph Collins and Michael Scott, *No Free Lunch: Food and Revolution in Cuba Today* (San Francisco, California: Institute for Food and Development Policy, 1984). Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," p. 19에서 재인용.

⁴⁰⁾ Luis Salas, *Social Control and Deviance in Cuba* (New York: Praeger

I
II
III
IV
V

쿠바에서 암시장에 물품이 공급되는 경로는 불법적인 것과 합법적인 것이 혼재되어 있다. 먼저, 합법적인 경로는 합법적으로 받았으나 사용하지 않은 배급품과 집에서 개인이 수확한 농산물 등이 대표적이다. 불법적인 경로로는 국가기업의 생산품을 훔치거나 뒷거래하는 경우와 개인들이 가내수공업을 통해서 비공식적으로 생산하는 물건들이 있다.

암시장에서 주로 거래되는 물품은 농산품과 소비재로 구성된다. 농산품의 경우에는 1980년 ‘자유농민시장(Free Farmer’s Markets)’이 정식으로 개설된 이후 활성화되었다. 자유농민시장에서는 개인과 협동농장에서 발생한 초과생산물을 도시의 소비자들에게 개인당 25파운드까지 판매할 수 있었다. 그러나 이러한 규칙은 종종 지켜지지 않았으며 특히 암시장에서 거래될 경우에는 통제가 불가능한 상황이었다. 암시장에서 이루어지는 농산품 거래는 대부분 소규모로 이루어지지만 때로는 차량을 동원하여 대규모로 거래하는 사례도 발견되었다.⁴¹⁾ 암시장에서 거래되는 소비재는 대부분 수입품으로 구성되어 있다. 이 물건들의 일부는 보따리상이나 밀수를 통해서 유입되기도 하지만 외환상점을 통해서 조달하는 경우가 더 많다고 한다. 예를 들면 쿠바를 방문한 관광객들을 활용해서 외환상점에 필요한 물품을 확보하는 식이다.⁴²⁾

그러나 비공식(암)시장을 촉진하는 요소만 존재하는 것은 아니었다. 암시장이 빠르게 성장하자 쿠바 당국은 기존의 정책을 수정하여 암시장을 억제하는 정책 수단을 강구하게 된 것이다.⁴³⁾ 화폐공급의 제한과

Publishers, 1979), p. 70.

⁴¹⁾ *Ibid.*, p. 71.

⁴²⁾ Raymond J. Michalowski and Marjorie S. Zatz, “The Cuban Second Economy in Perspective” In *The Second Economy In Marxist States*, edited by Maria Los, (London: The MacMillan Press Ltd, 1990), p. 113(pp. 101~121).

⁴³⁾ Agnes Martha Wierzbicki, “The Cuban Black Market,” pp. 25~26.

‘평행시장(parallel market)’⁴⁴⁾을 통한 정부부문의 확대를 모색한 부분들이 대표적이라고 할 수 있다. 또한 1971년부터는 디플레이션정책을 실시하여 집세부담을 증대시키고 임금상승을 억제하였으며, 각종 공공재(전화, 버스, 스포츠게임, 어린이집) 사용요금을 인상하는 조치를 취하였다. 유동성 억제를 통해서 비공식(암)시장을 억제하는 동시에 공식부문의 거래량은 증가시키겠다는 의도를 가지고 있었던 것이다. ‘평행시장’의 등장은 비공식(암)시장을 위축시켰을 뿐만 아니라 암시장의 성격을 변화시키는 계기로 작용하였다. 그러나 국가가 통제력을 발휘하는 ‘평행시장(parallel market)’을 통해서 상품과 서비스에 대한 국민들의 수요는 어느 정도 충족시킬 수 있었지만, 종류와 품질 면에서는 악화되는 양상이 나타난 것으로 평가되고 있다.

비공식(암)시장이 지속적으로 확산되면서 사적경제활동의 규모와 영역도 점차 확대되는 모습을 보이고 있다. 1978년 쿠바 당국은 53개 부문에 해당하는 소규모 자영업을 공식화하는 조치를 취하였으며,⁴⁵⁾ 이후 1980년부터 1986년 사이에는 사적경제활동을 확대하는 실험을 실시하였다.⁴⁶⁾ 1980년 5월에는, 자유농민시장 개설이 허용되자 사적경제활동이 폭발적으로 증대되었으며, 공급량, 품질, 다양성 등의 측면에서 지속적으로 개선되어 갔다. 이와 동시에 불법적인 활동도 증가하

44) 쿠바 당국이 개설한 유사시장(parallel market)은, 국가가 별도의 보조금을 지급하지 않는 상태에서 시장가격으로 자유롭게 거래하도록 만들어졌으며, 국가에서는 암시장가격보다는 조금 낮은 가격으로 거래하도록 유도함으로써 암시장에 비해 가격 경쟁력을 지닐 수 있도록 하였다.

45) 소규모 자영업을 허용한 결과, 대략 4만 명이 정부의 공식채널을 통해서 물품을 판매할 수 있는 권한을 얻게 되었다. Didio Quintana Mendoza(1997), “El sector informal urbano en Cuba: Algunos elementos para su caracterizacion,” *Cuba: Investigacion Econmica* 3, no. 2(April-June), pp. 101~120. Agnes Martha Wierzbicki, “The Cuban Black Market,” p. 26에서 재인용.

46) 쿠바 당국은 이러한 실험을 통해서 비공식(암)시장을 억제할 수 있을 것으로 기대하였으나 결과는 정반대로 나타났다. 오히려 비공식(암)시장이 확대된 것이다.

는 양상을 보여주었다.⁴⁷⁾ 자유농민시장을 움직이는 세력은 중개인들로, 이들의 활동 중에서는 불법적인 성격이 적지 않은 것으로 알려지고 있다. 이에 1982년 쿠바 당국은 자유농민시장에 대한 통제를 강화하였고, 1986년에 가서는 완전히 중단하는 조치를 취하였다.⁴⁸⁾

(2) 비공식(암)시장의 확산과 경제개혁: 1989~1997년

쿠바의 공식경제체제가 마비되기 시작한 1989년을 기점으로 지하경제와 암시장은 급속하게 팽창하였다. 그에 따라 비공식(암)시장에서 거래된 상품가치의 규모가 3년 동안에 7배나 증가했다는 주장도 제기되고 있다.⁴⁹⁾ 그러나 암시장의 급격한 확대의 이면에는 공식경제부문의 붕괴가 자리하고 있음을 유의해야 한다.

(가) 경제위기와 내핍경제

소련을 중심으로 하는 사회주의체제가 해체되기 이전에 쿠바 경제는 소련에 전적으로 의존하고 있었다.⁵⁰⁾ 그렇게 의존하던 소련이 정치적으로 해체되면서 소련으로부터 받았던 경제적 지원과 물자공급이

47) 도둑질, 유용, 거짓보고 등의 불법행위가 만연하게 된 것이다.

48) Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," pp. 27~28.

49) 1989년 20억 페소에서 1993년에는 145억 페소의 규모로 성장했으며, 1989년 소매업의 17%를 차지했던 수준에서 1993년에는 소매업의 2/3를 차지할 정도로 비중이 증가하였다. Julio Carranza Valdez, "Cuba: Los retos de la economía," *Cuadernos de Nuestra América* 9, no. 19 (July-December 1992), p. 153(pp. 131~158). Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," p. 30에서 재인용.

50) 예를 들면, 소련으로부터 에너지 원, 금융 자원, 쿠바 설탕의 수출 등의 85% 이상을 의존하였으며, 쿠바 총 수입의 약 70% 이상을 소련에 의지한 것이다. 호르헤 마리오 산체스 에고체/후안 프리아나 꼬르도비, "5. 쿠바경제, 진행 중인 변화와 다가올 도전," 서울대 라틴아메리카연구소 2009년 제1회 초청강연(2009.4.28.), p. 115. <http://snuilas.snu.ac.kr/pdfyear/2009snuilasyb_05.pdf>. (검색일: 2016.7.25.).

중단되자 쿠바 경제는 거의 붕괴 직전 상황에 처하게 된 것이다. 쿠바 경제를 더욱 어렵게 만든 것은 미국의 경제제재가 더욱 강화되었기 때문이다. 미국은 쿠바에서 공산주의 체제를 몰아낼 수 있는 좋은 기회라고 여겼던 것으로 보인다. 여기에 사회주의 경제체제의 비효율성과 경제구조의 왜곡현상 등이 겹쳐서 쿠바경제는 깊은 수렁에 빠지게 된 것이다.⁵¹⁾

무역실적이 급감하고, 해외로부터의 지원이 중단되었으며 미국의 경제제재가 강화된 상황에서 쿠바정부는 일종의 비상상태에 대응하기 위한 ‘특별한 기간(special period in time of peace)’을 선포하였다. 전시상태에나 가동할 수 있는 일시적 내핍경제프로그램을 적용한 것이다. 이와 함께 매우 급진적인 정책 변화를 시도하였다. 내핍경제프로그램 하에서 쿠바정부는 부족한 식품과 소비재를 균등하게 분배하는 비상한 조치를 강구하였으며, 배급품목의 수를 확대한 대신에 배급량은 축소하였다.⁵²⁾ 이와 함께 몇 가지 중요한 개혁적 조치를 도입하였다. 대외무역의 분산화를 추진하였고, 일반인들의 달러 보유를 합법화하였으며, 외국인의 직접투자를 허용하고, ‘협동조합 기본생산단위(las unidades basicas de produccion cooperativas: UBPC)’의 창설을 승인하였다.⁵³⁾

51) 1990년부터 1993년까지 3년에 걸쳐 생산은 누적적으로 34% 감소했으며 산업설비가동율의 하락과 대외무역의 감소(70%), 재정적자의 확대(150% 이상) 및 비공식 환율의 폭등(7페소/달러에서 150페소로 인상)과 기록적인 인플레이션 등의 현상이 나타나게 되었다.

52) Agnes Martha Wierzbicki, “The Cuban Black Market,” pp. 32~33.

53) 김희순, “변화하는 쿠바 사회,” 『2012 라틴아메리카』 (서울대학교 라틴아메리카연구소, 2012), p. 198. (http://snuilas.snu.ac.kr/pdfyear/2012snuilasyb_09.pdf). (검색일: 2016.7.30.); 호르헤 마리오 산체스 에고체/후안 프리야나 꼬르도비, “5. 쿠바경제, 진행 중인 변화와 다가올 도전,” pp. 121~122.

(나) 비공식(암)시장의 성장과 인플레이션

경제적 위기상황은 비공식(암)시장이 성장할 수 있는 다양한 자양분을 제공하였으며, 암시장은 빠른 속도로 팽창해 나갔다. 암시장의 팽창은 소비재 공급부족에 따른 강제저축의 결과로 화폐자본의 축적을 촉진하였다. 쿠바정부는 어려운 경제상황에서도 임금과 고용, 공공재 공급을 지속해 나가겠다고 약속하였으며, 그 결과 정부의 재정적자는 눈덩이처럼 커져 갔다. 쿠바 정부의 재정적자에 대처하는 방식으로 통화증발이 사용되었다. 그러나 통화증발은 인플레이션을 초래하였는데, 국가가 가격을 억지로 고정시켜 물가상승을 억제함에 따라 물자부족 현상은 더욱 심화되었다.⁵⁴⁾

통화증발에 따른 유동성 증가는 암시장의 활성화를 더욱 촉진하였으며, 통화가치의 하락으로 환율과 암시장 가격을 폭발적으로 증가시켰다. 이러한 상황에서 쿠바 당국은 하나의 대응책으로 달러의 보유와 사용을 합법화하는 조치를 취하였는데, 폐소화의 가치 하락과 함께 달러화현상(dollarization)이 나타나게 되었다. 1994년 기준으로 암시장 가격은 1989년에 비해 50배가 증가하였다. 쿠바 당국의 입장에서는 현상 타개를 위한 정책수단이 필요한 상황이 대두된 것이다. 이러한 상황들이 1990년대 쿠바가 경제개혁을 본격적으로 시도한 배경이라고 할 수 있다.

⁵⁴⁾ Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," pp. 34~35.

표 III-1 암시장 가격 추이: 1989~1993년

(단위 : 페소)

Product	Unit of measure	1989	Dec. 1991	July. 1992	June. 1993	1993/1989
Rice	1 lb.	1	5	10	17	17
Black beans	1 lb.	1.5	8	10	13	8.66
Malanga	1 lb.	1	3	4	6	6
Banana	One unit	0.6	1	1	3	5
Pork	1 lb.	3.5	16	25	35	10
Chicken	One unit	8	30	80	100	22.5
Eggs	One unit	.15	.50	1.5	5	33.33
Bread	One unit	.05	.25	.75	2	40
Beer	One unit	1	5	10	25	25
Soap	One unit	1	8	10	40	40
Detergent	1 lb.	1	10	20	75	75
Cigarettes	One box	1.6	10	8	8	5
Average		1	5.03	9.61	25	

Sources: ICIODI 1989 and 1991, INIE 1992 and 1993.

출처: Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," p. 36.

(다) 쿠바 정부의 경제개혁: 사적경제활동의 공식화와 시장 개방화 조치를 중심으로

1990년대 초반, 쿠바 당국은 일련의 경제개혁을 통해서 암시장 규모를 축소하고 가격상승을 억제하는 효과를 거둔 것으로 평가되고 있다. 그러나 본 연구에서는 쿠바의 경제개혁 조치에 포함된 '사적인 경제활동에 대한 공식화'와 '시장 개방화'에 주목하고자 한다. 우선, '도시 자영업 확대' 조치와 협동조합 기본생산단위(UBPC) 설치가 어떻게 사적인 경제활동의 확대에 연결되었는지 살펴보고자 한다. 또한 1994년 부활된 농민시장과 공산품시장, 그리고 공예품시장(artisan market)의 허용이 사적경제영역에 어떤 영향을 미쳤는지 살펴보는 작업도 의미가 있을 것으로 보인다.

I
II
III
IV
V

1993년 9월, 급증하는 실업문제를 개선하고 상품과 서비스에 대한 초과수요를 만족시키기 위해서 자영업을 허용하는 업종 수를 큰 폭으로 확대하여, 기존의 55개에서 117개로 늘리는 조치를 취하였다. 여기에 종사하는 인력은 대체로 5개 그룹으로 구분할 수 있는데, 중간 수준의 기술을 가지고 있으면서 현재 국영부문에서 일하고 있는 기술인력, 노동능력이 저하된 퇴직자나 노동자, 구조조정으로 일자리를 잃은 실직자, 불가항력적으로 실직한 노동자, 전업주부 등이다.⁵⁵⁾ 쿠바 정부는 이후에도 지속적으로 자영업을 확대 허용하였으며, 자영업에 대한 자유화 조치는 결국 비공식(암)시장에서의 사적경제활동을 공식화하는 결과로 이어졌다고 할 수 있다.

평행시장(parallel market) 개설을 통해서 쿠바 당국은 1990~1993년 기간 동안 일반주민들이 부족한 배급량을 보완하기 위해 암시장을 찾는 행위를 억제하는데 어느 정도 성공한 것으로 평가된다. 또한 1994년 9월에 농민시장(Mercados Agropecuarios, MA)⁵⁶⁾을 개설하여 농산물을 공식적으로 공급하게 되자, 암시장에서의 농산품 거래가 위축되었다. 1994년 10월에는 공예품시장과 공산품시장의 개설을 허용하였다. 이처럼 다양한 종류의 시장들이 허용되었으며, 1993년 6월 달러의 사용과 보유를 공식적으로 허용함에 따라 발생한 달러화현상과 외환상점의 확대 등으로 공적영역에서 시장공간이 도입되고 시장활동이 자유화되자 비공식(암)시장의 역할이 위축되었던 것이다.

⁵⁵⁾ Jorge F. Pérez-López, *Cuba's Second Economy: From Behind the Scenes to Center Stage* (New Brunswick, New Jersey: Transaction Books, 1995), p. 165. 이 책(pp. 166~168.)에는 당시에 허용된 117개 자영업 항목이 구체적으로 소개되었다.

⁵⁶⁾ 농민시장은 1980년대 개설했던 자유농민시장(MLC)과 유사하게 개인농과 협동농장에서 국가가 할당된 목표 생산량을 초과한 물량을 내다 팔 수 있도록 하였다. 농민시장은 1990년 160개로 출발하여 1995년에는 301개로 증가하였다. Agnes Martha Wierzbicki, "The Cuban Black Market," p. 39.

표 III-2 ▶ 쿠바의 경제개혁 조치: 1988~1997년

해외자본에 대한 개방(1988)
관광 개발(1988)
50조항의 수정(1991)
대외무역의 탈집중화(1990)
달러 보유의 탈-형벌(1993.06)
협동조합 기본생산단위(UBPC)의 창설(1993)
국가 및 정부의 축소(1993)
재정 조정 프로그램(1994)
조세법(1994)
노동부 의한 1994.06 결의(Resolution)
농업 시장 개방(1994)
공산품 시장 개방(1994)
도시 자영업의 확대(1992)
해외투자에 관한 법
환전기업 개방
기업 구조조정
조세법의 발전(1996)
은행 개혁의 시작(1997)

출처: 호르헤 마리오 산체스 에고체, 후안 프리아나 코르도비, “5. 쿠바경제, 진행 중인 변화와 다가올 도전.” p. 124.

나. 사적인 경제활동의 합법화와 파급효과

1978년 이후 소규모 자영업자들의 활동은 점진적으로 합법화되었으며, 이 과정에서 소규모 자영업자들은 국영부문과 암시장의 중간지점에 서서 쿠바의 시장화과정을 주도해 나가고 있다고 할 수 있다. 그러나 이러한 부분에 대한 관심과 연구성과가 많지 않거나 단편적으로만 다루어지고 있기 때문에 외부인들이 이해하기는 쉽지 않은 것이 현실이다.

I
II
III
IV
V

(1) 합법적인 소규모 자영업자들의 등장

1970년대 중반, 쿠바 정부는 사적 서비스를 제공하는 경제활동에 대한 제약을 완화하였는데, 이러한 종류의 활동은 1968년 혁명적인 조치 이후 금지되었던 것이다. 1978년 7월, 소정의 등록절차를 거치면서 몇 가지 서비스 제공활동은 합법적으로 허용되었으나, 다만 보수를 받지 않는 가족들만이 이 사업을 도와줄 수 있도록 제한하였다. 대신 이들은 한 달에 일정한 금액(5~80 페소)을 세금으로 납부해야 한다.⁵⁷⁾ 앞에서 언급한 바와 같이, 1993년 자영업 허용 영역을 기존의 55개에서 117개로 늘리는 조치를 취하였으며, 이후에도 지속적으로 자영업을 확대 허용하는 조치를 취하였다.

쿠바 정부의 자영업 허용 방침에 따라 공식적으로 등록한 자영업자의 수는 1989년 25,200명에서 1991년 200,000명으로 급증하였다. 또한 각 업체에서 평균적으로 3명을 고용하는 것으로 추정되고 있기 때문에 1991년 기준으로 자영업에 종사하는 인력의 수가 약 800,000명에 이를 것으로 추계되고 있다.⁵⁸⁾

(2) 소규모 자영업자/기업가들의 정책적 환경

(가) 정치적 환경

쿠바의 정치지도자들은 소규모 기업활동에 대해 비판적 시각을 지니고 있었다. 지하경제는 물자가 부족한 현재의 상황에 한시적으로만

⁵⁷⁾ 단, 한달 수입이 250페소를 초과하지 않아야 한다. 만약 초과할 경우에는 초과한 금액에 대해 일정한 비율의 소득세를 납부하도록 하고 있다. Jorge F. Pérez-López, *Cuba's Second Economy: From Behind the Scenes to Center Stage*, pp. 93~94.

⁵⁸⁾ 이 수치는 쿠바 전체 노동력의 20%에 달하는 것으로 쿠바경제에서 자영업이 차지하는 비중의 크기를 짐작하게 한다. *Ibid.*, p. 145.

유용하기 때문에 상황이 바뀌게 되면 관련 정책도 변해야 한다는 인식을 가지고 있었던 것이다. 정치지도자들이 지하경제와 소규모 기업활동에 대해서 부정적인 인식을 가지고 있었던 것은, 소득격차를 확대하여 소득 불평등성을 심화시키며, 이들의 활동에는 여전히 다양한 형태의 불법적 행위가 내포되어 있다고 판단하였기 때문이다.

여기에 더하여 소규모 기업들은 정치적으로 발언권을 가지지 못하고 있어 영향력 측면에서도 미약한 실정이다. 이에 따라 사적경제활동에 대한 정치적 보장이 불투명한 점이 한계로 평가되고 있는 것이다. 예를 들면, 2004년 쿠바 당국은 소규모 기업활동에 필요한 허가증 발급을 한시적으로 중단하기도 하였다.⁵⁹⁾

(나) 법 규제 환경

공식적으로 자영업이 허용되고는 있지만 엄격한 규제조항이 제약을 가하고 있었다. 예를 들면, 벌어들일 수 있는 소득의 한도를 설정한다거나, 자영업의 규모와 고용 가능한 노동력의 숫자를 제한하였던 것이다. 또한 합법적으로 운영되고 있는 사적인 소규모 기업체에게는 생산요소에 대한 접근권을 허용하지 않았으며, 노동력 고용을 제한하거나 외국 환 교환 및 수입원자재에 대한 사용권을 제한하였던 것이다. 보다 중요한 제약은 공식금융체계를 이용하여 신용거래를 할 수 없도록 묶어 놓은 것이다.

이와 함께 기업가에게 가장 중요하다고 할 수 있는 시장에 대한 접근권한도 크게 제한하였다. 개인 기업들에게는 소비재 판매만 허용하는 것이 가장 대표적인 사례라고 할 수 있다. 이같이 사적인 경제활동에

⁵⁹⁾ Archibald R. M. Ritter, "Cuba's Underground Economy," *Economics and International Affairs* (Canada: Carleton University, 2005), p. 14. (<http://carleton.ca/economics/wp-content/uploads/cep04-12.pdf>). (검색일: 2016.8.2).

I
II
III
IV
V

다양한 제약조건을 부과하였던 이유는 국영기업들의 경영활동을 보호하고자 하였기 때문이다. 같은 이유에서 광고를 통한 선전활동도 금지되어 있으며, 중간재에 대한 접근도 강력하게 제한하였다.⁶⁰⁾

(다) 조세 체계

소규모 기업에 대한 조세 부담은 빠르게 증가하였다. 매달 세무당국에 월정액의 세금을 납부하도록 되어 있으며, 소득이 일정한 수준을 초과할 경우 추가적으로 소득세를 납부하도록 하고 있다. 흥미로운 사실은 개인들의 소규모 기업활동에 대한 쿠바 당국의 조세가 조정을 거치면서 높아졌다는 사실이다. 1993년 처음 재정·가격·노동·사회안정성에서 소규모 개인사업자들에 대한 세금을 책정할 때는 최저수준에 머물렀는데 시정부의 조정과정을 거치면서 세율이 높아진 것이다.⁶¹⁾

⁶⁰⁾ *Ibid.*, pp. 16~19.

⁶¹⁾ *Ibid.*, pp. 19~20.

표 III-3

소규모 기업에 대한 쿠바의 조세체계: 해외 합영기업과의 비교

	Micro-Enterprise Sector	Joint Ventures
Effective Tax Rates	May Exceed 100% of Net Income	30% of Net Income [50% for mining and petroleum]
Effective Tax Base	90% of Gross Income : [Maximum of 10% allowable deduction for production costs.]	Net Income after Deduction of Total Production Costs
Deductibility of Investment	Not Deductible from Taxable Income	Fully Deductible from Taxable Income
Lump-Sum Taxation	Up-Front "Cuota Fija" Tax Payments Necessary	None
Rebates for Tax Overpayment	No Rebates for Tax Overpayment	Not Applicable
Tax "Holidays"	No	Yes
Profit Expatriation	No	Yes

출처: Archibald R. M. Ritter, "Cuba's Underground Economy," p. 21.

(3) 사적경제활동이 쿠바 경제에 미치는 효과: 소규모 자영업/기업활동을 중심으로

쿠바 당국의 자영업 합법화 조치는 일자리를 창출하는데 기여했을 뿐만 아니라 정부의 재정확충에도 긍정적인 영향을 미친 것으로 평가되고 있다.⁶²⁾ 퇴직자나 일자리를 상실한 노동자들이 합법적인 자영업 분야에 일자리를 얻게 되면 세금을 납부하기 때문에 국가의 재정 수입에 보탬을 주게 된다는 것이다.

⁶²⁾ Jorge F. Pérez-López, *Cuba's Second Economy: From Behind the Scenes to Center Stage*, p. 183.

I
II
III
IV
V

(가) 긍정적인 효과와 경제전반에 미치는 영향

사적경제활동이 쿠바 경제에 미치는 긍정적인 효과로 다섯 가지를 꼽을 수 있다. 첫째, 국가가 충분히 제공하지 못하는 저가의 상품과 서비스를 공급한다. 둘째, 생산적인 일자리를 창출함으로써 적절한 소득창출 기회를 제공한다. 셋째, 관광객을 대상으로 기념품을 판매함으로써 외환소득 증대에 기여한다. 넷째, 직접세와 간접세 납부를 통해서 정부의 재정에 기여한다. 다섯째, 자력으로 재투자비용을 조달해야하기 때문에 저축과 투자활동을 통해서 자본축적에 기여한다.⁶³⁾ 경제 전반에 미치는 영향으로는 공식경제부문의 부족함을 보충해 주는 역할이 강조된다. 무엇보다 낮은 소득수준으로 일하고 있는 국가기관의 종사자들이나 국영부문의 근로자들에게 생계를 유지할 수 있는 수단과 공간을 제공해주는 것이다. 물론 소규모 사적경제활동이나 비공식부문이 지니고 있는 비효율성이 존재하기는 하지만 자원의 효율성 사용을 촉진한다거나 시장화에 필요한 인재 양성이라는 측면에서 긍정적인 역할을 수행한다고 할 수 있다. 특히, 합법적인 소규모 기업활동을 통해서 기업가정신을 배양하고 관련 인재를 양성하는 효과를 기대할 수 있다는 점은 주목할 필요가 있다.

(나) 부정적인 효과

긍정적인 측면은 항상 부정적인 측면과 공존한다. 부정적인 효과를 살펴보면,⁶⁴⁾ 첫째, 효율적으로 작동한다고 할 수 있는 사적인 기업활동이 관련 업종을 장악할 가능성이 높기 때문에 공식부문의 소규모기업들에게는 충분한 생존기회를 제공하지 못한다는 사실이다. 둘째, 사적

⁶³⁾ Archibald R. M. Ritter, "Cuba's Underground Economy," pp. 26~27.

⁶⁴⁾ *Ibid.*, p. 29.

인 경제활동에는 여전히 비밀스럽게 움직이는 부분이 존재한다고 할 수 있기 때문에 비효율적인 부분이 내포되어 있다는 지적이 있다. 또한 지나치게 소규모를 유지해야 한다는 점 때문에 규모의 경제를 실현할 수 있는 기회를 갖지 못한다는 점도 지적되고 있다. 셋째, 소규모 기업 활동이 대체로 비공식부문에서 이루어진다는 사실을 감안하면, 국가의 관리에서 벗어나고자 하는 노력이 강화될 것으로 예상된다. 이런 성향 때문에 비효율적인 행태가 나타날 가능성이 커지는 것이다. 넷째, 상품과 서비스의 질적 저하 가능성이 존재한다는 점이다. 이들의 활동에는 각종 규제와 제한이 가해지고 있기 때문에 질적으로 저급한 수준을 벗어나기 어려울 수 있다는 것이다.

(4) 사적경제활동의 확산 가능성과 한계

쿠바 당국은 고질화된 물자부족과 경제침체라는 어려운 문제의 해결책으로 소규모 자영업을 확대하고 시장의 자유화를 추진하며 소규모 협동조합 창설을 허용하는 등 사적인 경제활동의 폭을 확대하는 조치를 내렸다. 그러나 외견상 나타나는 변화에 비해 쿠바 당국은 사적인 경제활동에 대해 부정적인 시각을 유지하고 있는 것으로 밝혀지고 있어 사적경제활동의 확산 추세에 일정한 한계로 작용할 수 있다. 1990년대의 기준에서 쿠바정부가 소규모 사적경제활동에 대해 부정적인 시각을 지니고 있는 이유는 대략 네 가지로 요약할 수 있다.⁶⁵⁾ 첫째, 사적인 경제활동이 ‘자본주의적’이라는 편견을 깨지 못하고 있기 때문이다. 정부의 관점에서는 시장자본주의가 이념적으로 쿠바가 추구해야 할 방향성과 배치된다고 판단하고 있는 것이다. 둘째, 최고지도부에서

⁶⁵⁾ *Ibid.*, pp. 31~32.

I
II
III
IV
V

사적경제활동의 범주와 이를 압박하는 것이 지니는 의미에 대해서 제대로 이해하지 못하고 있기 때문이다. 셋째, 사적경제활동의 확산이 자신들의 정치기반을 약화시킬 수도 있다는 우려가 크게 작용하고 있다. 정부의 입장에서는 사회에 대한 통제력이 약화되는 것을 원하지 않기 때문이다. 넷째, 사적경제활동을 통해서 취득하는 소득수준이 지나치게 높다는 생각을 하고 있기 때문이다.

결국, 쿠바 당국의 입장에서는 공적부문을 보완하기 위해서 사적경제활동을 허용해 주기는 했지만 여전히 조심스럽고 불안한 시각에서 이들의 활동을 주시하고 있으며, 1990년대까지는 경제적 여건이 호전되어 정책적으로 가능한 상황이 온다면 이들의 경제활동을 다시 제약하겠다는 의지를 버리지 않고 있었던 것으로 보인다. 사적경제활동을 허용하는 것이 어려운 경제 현실에 따른 불가피한 선택이라 사실을 받아들이면서도 이러한 변화가 시장경제체제로의 전환으로 이어질 수 있다는 사실은 철저히 부인하고 있는 것이다. 흥미로운 사실은 북한 당국도 거의 비슷한 인식을 가지고 있는 것으로 평가되고 있다는 것이다.

물론 쿠바의 경제상황이 빠르게 호전되어 국영부문을 중심으로 국가 경제를 운용할 수 있는 상황이 조속한 시일 내에 나타날 가능성도 높지 않지만, 그 같은 상황이 나타나더라도 자영업자들의 활동을 금지시키고 시장을 폐쇄하는 등의 극단적인 조치를 취할 가능성은 매우 낮을 것으로 보인다. 오히려 점진적 개방화와 자유화, 그리고 민영화 조치를 통해서 경제의 효율화를 도모해 나갈 가능성이 클 것으로 보인다. 특히, 최근에 미국과의 외교관계를 정상화하면서 경제문제의 해결을 위한 대외 환경이 개선되었다는 점을 고려하면, 사적경제활동을 중시하는 방향에서 경제정책을 변화시켜 나갈 가능성이 큰 것으로 전망된다.

2. 구소련/러시아의 사례

가. 구소련/러시아의 지하경제와 암시장: 발전과정과 주요 특징

(1) 소련체제에서의 시장활동과 지하경제의 특징

소련 사회주의체제 하에서 시장활동은 일부 합법화된 농민시장을 제외하고는 지하경제의 특성을 보여주고 있었다. 사회주의체제에서 지하경제(underground economy)는 제2경제(second economy), 비공식경제(unofficial economy), 평행시장(parallel market), 그림자경제(shadow economy), 회색경제(gray economy) 등 다양한 명칭으로 불려졌으며,⁶⁶⁾ 시장들마다 약간의 특성 차이가 있지만 때로는 혼용해서 사용되기도 한다.

소련의 공산독재 하에서도 개인의 비공식 경제, 2차경제(second economy)가 존재하였고, 여러 면에서 활성화되기도 한 것으로 평가되고 있다. 소련에서 비공식 경제활동은 사상·이념적으로 적합하지 않는 것으로 인식되었기 때문에 정책적으로 ‘권장되지 않은 것’들과 ‘불법’적이었던 것으로 나눌 수 있다. 그러나 구조화된 물자부족 문제 해결을 위해서 소련 당국은 공식적으로는 비공식 경제활동을 반대했지만 실질적으로는 장려하는 이중적인 태도를 보여주고 있었다.

⁶⁶⁾ G. Grossman, "The second economy of the "USSR",” *Problems of communism*, Vol. 26, no. 5 (1977), p. 25; S. Glinkina, "The shadow economy in contemporary Russia,” *Russian politics and law*, Vol. 34, no. 2 (1996), pp. 46~70; Т. Корягина, Теневая эконономика: Анализ оценка прогнозы, Вопросы экономики, No 3, (Москва, 1993). Б. Н. Казанцев, "Частник" в сфере бытового обслуживания, СОЦИС, No 11, (Москва, 1993). А. В. Крылова, Лабиринтах теневой экономики, Предприниматель, No 12, (Москва: 1992).

(가) 지하경제의 구성: 투기행위, 비공식활동, 장부조작 및 범죄행위 등 소련의 지하경제에 대한 전문가들의 분석은 그다지 체계화되어 있지 는 못하지만 가장 일반적인 투기적 행위 외에 비공식 경제부분과 장부의 조작 및 범죄성이 강한 지하경제부분으로 나누어 볼 수 있다.⁶⁷⁾ 소련에서 비공식 경제부분은 거의 ‘합법적’인 성격을 띠고 있지만 공식적인 경제통계에는 포함되지 않았으며, 또 의도적으로 제외되었던 부분이라고 할 수 있다. 가장 일반적인 비공식 경제활동은 농민들이 생산한 농산물의 비공식적인 판매라고 할 수 있다. 개인주택을 건축하거나 수리하는 작업, 공산품의 수리, 그리고 맞춤 의복분야 등은 정부부문에 는 없거나 매우 부족했던 분야로, 비공식적 활동에 의해서만 충족될 수 있었다.⁶⁸⁾ 비공식부분은 비록 공식적으로 허용되지는 않았으나 소련경제에서 없어서는 안될 중요한 기능을 수행했으며, 실제로 소련정부는 현실적인 이유 때문에 이를 방조했다. 지하경제의 또 다른 형태는 장부를 조작하는 것이었다. 실질적으로는 생산되지 않은 것을 허위로 생산량에 포함시켜 기재하는 장부의 조작은 오랜 기간 지속되어온 현상이었다. 다만 그러한 행위의 원인이 다소 변화하였다. 1930~1950년대에는 ‘정치적 목적’에서 위로부터 나타났으며, 1970~1980년대에는 하부단위들이 ‘불로소득을 추구’하는 방법으로 사용되면서 소련 전체에 확산되었다.⁶⁹⁾ 장부조작에 의한 생산물은 가공의 것으로 실존하지

67) Т. Корягина, 1993, Теневая эконномика: Анализ оценка прогнозы // Вопросы экономики, Москва, No. 3 (1993).

68) 공산품분야에서의 비공식적 부분의 크기는 1960년대 이미 전체생산품의 6%를 차지하고 있었다. 예를 들어 가구는 전체생산품중 40%, 의복은 35%, 그리고 금속식기의 70%가 비공식부분에 의해서 공급되었다. Т.Е. Кузнецова, Негосударственный сектор экономики история структура перспективы// Вестник РАН, Том 63, No. 1 (1993), p. 10.

69) 소련경제체제에서 장부조작의 규모는 건축의 70%, 운송 100%, 목재 50%, 그리고 추수기 농업부분에서는 20~30%에 달했다. А.В. Крылова, Лабиринтах теневой экономики // Предприниматель, Москва, No. 12 (1992), pp. 45~46.

않는 것이었지만, 가공의 노동에 대한 임금이 지불되었으며, 이는 다시 계획화된 소비와 생산 간의 격차를 심화시키는 요소로 작용했다. 범죄적 요소가 강한 지하경제는 국가재산의 횡령에서부터 매춘, 그리고 마약거래까지 포함된다.⁷⁰⁾

소련의 사회주의적 통제체제는 서구 사회에 나타나는 일반적 범죄를 감소시킨 것으로 평가되고 있다. 그러나 사회주의체제의 특성에 기반한 경제범죄는 일반적인 현상이었으며, 사회전반에 걸쳐 확산되어 있었다. 결핍이 만연한 경제상황에서 심각한 생필품부족에 시달리고 있던 사회주의국가의 주민들은 자신들이 속한 국영기업에서 물품을 절취하거나 유용하는 것을 자신들의 정당한 권리로 인식했다.⁷¹⁾ 노동자와 농민들은 구하기 힘든 물건들을 공장과 농장에서 빼돌렸다. 기업의 지배인들과 공산당 및 국가의 고위층들도 국가재산의 절취와 유용에 참여했다. 이와 같은 경제범죄를 사회주의 주민들은 무비판적으로 받아들였으며, 처벌 또한 강한 것이 아니었다. 심한 처벌의 경우도 해고에 그쳤다. 공식적으로 사회주의 정부는 이와 같은 일반적 경제범죄의 근절을 시도했지만, 이를 막을 수는 없었다. 따라서 이와 같은 소련의 경제범죄는 자본주의와 다른 ‘준’ 절취행위(petty theft)의 의미를 지니고 있었다.⁷²⁾ 이와 같은 상황은 전체주민들의 경제에 대한 도덕적 책임

⁷⁰⁾ 1992년 이미 구소련지역에 150만 정도의 마약중독자가 있었으며, 규모는 약 30억 루블에 이르렀다. 마약은 투자에 대한 최소한의 이윤이 1000%에 달한다는 점에서 범죄집단의 좋은 목표가 되며, 특히 소련체제의 붕괴직후 마약관련범죄가 급증했다. A. В. Крылова, *Лабиринтах теневой экономики // Предприниматель*, Москва, No. 12 (1992), pp. 50~51.

⁷¹⁾ 예를 들면, 국가 물품을 훔치는 행동은 ‘거의 모든 사람들이 다 했었고’, 대부분의 사람들은 일상생활의 일부로 받아들였다고 한다. 심리적으로 국가 물건을 훔치는 것은 개인의 물건을 훔치는 것과는 달리 죄의식이 없었다는 것이다. 여기에 공식 직장에서 개인 소득을 위해 비밀리에 사적인 생산활동에 종사하는 경우도 많았다고 한다. 이들은 일과시간에 직장의 도구들과 기계들 그리고 각종 시설을 사용했던 것이다.

의식을 약화시켰으며, 지하경제를 소련 사회생활의 불가피한 요소로 만드는 배경으로 작용했다. 결과적으로 소련사회에는 합법적인 시장에서부터 불법적인 지하경제에 이르기까지 다양한 시장이 존재했다.

표 III-4 소련시장의 구분

시장의 성격	상품	판매방식	주요 사례
백색시장(합법)	합법	합법	국영상점과 농민시장에서의 식료품 판매
회색시장 (준합법)	합법	준합법	상점 계산대 밑에서 몰래 판매되는 수입물자 (고급신발)
	합법	준합법	국가소유의 의료장비를 사용하여 비공식적 으로 진료
	합법	준합법	외국관광객과 청바지 거래
흑색시장 (불법)	합법	불법	매점매석을 이용, 보드카를 공시가격보다 비 싸게 판매
	합법	준합법	외국관광객으로부터 얻은 청바지의 판매
	합법	불법	절취된 자동차부품의 판매
	불법	불법	매춘, 마약 거래

출처: Gordon B. Smith, *Soviet Politics: Struggling with Change*, p. 249.

(나) 지하경제 활성화의 원천: 초과 수요와 공급부족

사회주의체제 하에서의 지하경제는 기본적으로 초과수요와 공급부족이라는 구조적인 경제현상에서 출발하였으며, 주민들은 지하경제를 통해서 자신들의 경제적 필요성을 해결하고자 하였다. 사회주의 경제체제의 중요한 특징 중의 하나는 식료품과 생필품 등을 할당하는 배급제라고 할 수 있다. 배급제는 국가가 주요 물품의 생산량을 결정하는 계획경제체제의 성격에 따라 형성된 공급자 우선 경제시스템에 적합한 방식이라고 할 수 있다. 국가기관에 의해서 배급이 이루어진다는 점을

⁷²⁾ Gordon B. Smith, *Soviet Politics: Struggling with Change* (New York: Macmillan Education, 1992), p. 223.

고려할 때, 다양한 배급체계에 관여하고 있는 관계자들은 자신들의 역할과 권한을 활용하여 사적인 이익을 챙길 수 있었다. 소련 사회에서 품질이 우수한 상품이나, 생산물량이 적어서 확보하기 어려운 물건들은 국가상점에서 정상적으로 구입하기 어려웠다. 또한 대부분의 공급 물량이 부족한 상품들은 배급과정에서 중간에 빼돌려져 암시장에서 높은 가격으로 팔렸으며, 국가상점에 도착하더라도 계산대 밑에 숨겨져 보드카와 같이 다른 물품과 교환되거나 옷돈을 받고 팔렸다. 일반주민들은 국가가 고시한 정상가격과 정상적인 배급체계를 통해서서는 결코 수요가 많은 부족물품들을 구입할 수 없었다.

(다) 노동자들의 암시장 활용

노동자들은 국가가 주는 급료로는 생계문제를 해결할 수 없었기 때문에 소득의 부족분을 보충하기 위한 수단으로 자신들이 일하고 있는 공장/기업소 등에서 국유재산을 빼돌려서 사적인 이익을 취하는 행동에 익숙해져 있었다. 이렇게 빼돌려진 물건들은 개인적인 소득 창출에 필요한 사적인 용도로 사용하거나 암시장에 내다 팔았다. 집단농장의 농민들에게는 약 1.5 에이커의 텃밭(일종의 사유경작지)이 주어졌다. 이 텃밭에서 생산된 농작물들은 마음대로 처분할 수 있었다. 이 농작물들은 종종 정부의 공시가격보다 4~5배 높은 가격에 거래되었지만, 품질이 뛰어났기 때문에 그나마 필요한 물품을 구입하기 어려운 국영상점에 비해 경쟁력이 있었다. 이 텃밭의 생산성은 매우 높은 것으로 나타났는데, 절대면적에서 작은 규모에 해당했던 이 텃밭이 소련경제에서 차지하는 비율은 매우 높은 것이었다.⁷³⁾ 집단농장의 농민들은

⁷³⁾ 소련의 농업생산물 중 대략 25%가 이 텃밭에서 생산되었다. 소련의 농산품 중에서는 우유의 30%, 계란의 31%, 야채의 32%, 과일의 41%, 그리고 감자의 63%이 생산되었다.

I
II
III
IV
V

자신의 텃밭을 위해 집단농장에서 종자와 비료 그리고 농약 등을 빼돌려 자신들의 텃밭에 사용했다. 결과적으로 집단농장의 산출은 작을 수밖에 없었던 것이다.⁷⁴⁾

(라) 국영기업의 지하경제 참여

지하경제는 계획경제체제 하에서 국영기업들이 대응하는 방식과 밀접하게 연결되어 있다. 사회주의 계획경제체제 하에서 국영기업들은 자신들에게 할당된 목표 달성을 위해 다양한 방식으로 지하경제와 연계관계를 맺었다. 소련에서 기업의 지배인이나 관료들은 어려운 여건 속에서 자신(기업이나 기관)들에게 주어진 목표를 달성하기 위해 자신들의 권한과 지위를 최대한 이용하였던 것이다. 이에 따라서, 지하경제에 참여하는 국영기업들의 활동도 점차 확대된 것으로 관찰되고 있다. 지하경제에는 소규모이든 대규모이든 불법생산에 관여하는 공식부문의 기업도 흔하게 발견되었다.

(마) 공급부족과 가격통제정책, 그리고 매점매석과 투기의 일상화

사회주의 계획경제체제는 가격 통제정책으로 인하여 국가가 정한 국정가격과 실제 거래가치 사이에 큰 차이가 발생하였고, 공급자 위주의 생산체제로 인하여 수요자들은 항시적으로 물자부족 상황에 직면하게 되었으며, 부족한 상품을 국가상점을 통해서서는 적시에 구매할 수 없었다. 이러한 상황이 지하경제를 활성화시키는 요인으로 작용하였으며, 소련사회에 일종의 투기행위인 ‘스페쿨라찌야(speculation)’를 일상화시켰다.⁷⁵⁾ 이와 같은 ‘스페쿨라찌야’를 통한 거래규모는 1958~

⁷⁴⁾ Gordon B. Smith, *Soviet Politics: Struggling with Change*, pp. 246~247.

⁷⁵⁾ 공급보다 수요자가 많은 부족상품을 미리 사들인 다음에 실수요자들에게 국가고시 가격보다 비싼 값으로 되파는 ‘스페쿨라찌야’는 소련사회에서 일상화된 지하경제의

1971년 기간 중 정부가 공시한 최종 소비자가격의 19~27%에 해당하는 것으로 추정되고 있다.⁷⁶⁾ 그러나 공식통계에 포함되지 않은 소규모의 거래행위까지 감안할 경우 그 규모는 이보다 많을 것으로 보인다. 소련의 지하경제활동은 1980년대 이미 1,000~2,000억 루블을 상회하는 규모였던 것으로 추정되고 있다.⁷⁷⁾

(바) 지하경제의 범죄적 요소: 부정부패와 폭력

소련의 지하경제가 물자부족, 가격 통제 등 사회주의 경제체제의 고유한 특성에서 비롯된 것이지만, 합법적 성격을 지니고 있지 못하다는 점에서 범죄적 요소를 내포하고 있었다. 이와 같은 범죄적 요소는 사회주의 경제체제에 대한 통제·감독권을 행사하고 있던 관료체제와 밀접한 연관관계를 맺고 있었다. 따라서 소련사회에서 마피아라는 의미는 지하경제와 당 관료사이의 긴밀한 연관관계를 지칭하는 의미로 통용되기도 했다. ‘노멘클라투라’가 정치적 특성을 이용한 지배세력이었다면, 소련의 지하경제는 사회주의 경제체제의 구조적 특성이었다. 그러나 지하경제의 항상적인 기능화에 노멘클라투라의 영향력이 필수

영역이었다. ‘스베콜라찌야’는 영리행위추구의 성격을 띠고 있었지만, 일종의 소련 사회의 일상화된 생존방식의 의미도 지니고 있었다. 부족상품이 나타나면 소련주민들은 이를 무조건, 최대한 구매해서 비축했다. 이는 자신의 소비를 위해서이기도 했지만, 친척이나 친구들에게도 제공되었다. 부족상품을 확보한 친구들은 자신들이 얻은 다른 부족상품을 제공하는 것으로 보답했다. 따라서 소련주민들은 언제 어디에서 부족상품이 나타날지 모르는 상황에 적응되어 있었다. 부족상품들은 상품의 진열대보다는 운반트럭에서 직접 판매되어 순식간에 동나곤 했기 때문에 소련의 주민들은 그 상품이 무엇이든 수송트럭의 뒷문이 열리자마자 줄을 섰다. 따라서 소련주민들은 항상 일정한 현금을 수중에 가지고 다녔으며, 이를 위해 돈을 빌려주는 일에도 관대했다.

⁷⁶⁾ Б. Н. Казанцев, “Частник” в сфере бытового обслуживания, СОЦИС, No. 11, (Москва, 1993) p. 56.

⁷⁷⁾ А. В. Крылова, Лабиринтах теневой экономики, Предприниматель, No. 12, (Москва, 1992). pp. 48~49.

I
II
III
IV
V

요소였다는 점에서 이들은 상호 긴밀한 연관관계를 가지고 있었던 것이다. 뇌물은 지하경제의 관계자들이 노멘클라투라와 연결되는 가장 일반적인 통로였으며, 영향력 행사 등의 간접적인 방법 이외에 노멘클라투라가 직접 지하경제에 관여하기도 했다. 이와 같은 상황에서 이권을 둘러싼 ‘폭력행위’는 지하경제의 범죄집단이 아니라 정식으로 국가 권력을 소유한 집단과 개인이 행사하는 현상이 나타나게 되었다.⁷⁸⁾

(2) 체제전환기 시장화의 특성: ‘마피아경제’⁷⁹⁾

(가) 지하경제의 주역들이 체제전환을 주도

러시아의 체제전환기에도 사회주의시기에서부터 이어져온 지하경제는 그 의미와 역할이 감소하지 않았다. 오히려 지하경제는 체제전환기의 혼란스러운 경제상황 속에서 영향력을 확대해 나갔다. 지하경제의 주역들은 자신들이 불법적으로 축적한 부와 지하경제에서의 실질적 경험을 토대로 페레스트로이카와 이후의 체제전환기에 자본가로 전환하는데 매우 유리한 입장에 있었다.⁸⁰⁾ 그러나 불법적인 경제영역과

⁷⁸⁾ 그러나 1980년 후반부터 범죄집단들이 페레스트로이카체제에서 새롭게 형성된 협동조합들을 대상으로 직접적인 폭력을 행사하기 시작했으며, 폭력행사수단으로 총기류를 사용했다. 1991년 소련체제의 붕괴시기까지 약 700개의 범죄단체가 있었으며, 이들은 대개 특정 민족이나 가족관계로 이루어져 있었다.

⁷⁹⁾ 1970년대 소련의 경우 마피아는 지하경제와 여기에 연루된 부패관료들을 지칭했으나, 시장체제로의 전환기에는 이 의미가 보다 확대된 형태로 사용되고 있다. 마피아는 마약, 밀주제조, 도박과 관계된 불법적인 기업 및 시장과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이들은 내부에 폭력과 범죄를 실현하는 위계적 조직을 가지고 있으며, 범죄적 요소를 제외하면, 그 기능은 정부나 사법제도와 상당히 유사하다. 또 하나 마피아의 특징은 이들이 뇌물과 인적인 관계를 통해서 사법체제와 관료들에게 영향력을 행사한다는 점이다. 다양한 수단을 통해 경찰과 사법부의 인물들을 자신들의 후견인으로 만들며, 때때로 이들을 통해 경쟁자들을 제거한다. Annelise Anderson, “The Red Mafia,” In *Economic Transition in Eastern Europe and Russia 2*, ed., Edward P. Lazear (Stanford: Hoover Institution Press, 1995). pp. 340~344.

⁸⁰⁾ 자동차산업부분은 지하경제의 사기업화과정의 전형적인 사례이다. 1970년대 소련에서는 자동차의 공급이 크게 증가했으나, 부품의 공급, 자동차수리, 타이어수리

강한 친화력을 가지고 있다는 점에서 지하경제는 부정적인 성격을 지녔으며, 이들을 중심으로 진행된 민영화작업은 러시아 사기업에 대한 국민들의 불신을 증폭시켰다. 이들은 사기업으로의 전환 이후에도 매점매석과 투기, 그리고 물자부족 상황을 인위적으로 악화시키는 등의 방법을 동원한 이윤창출에 관심을 가지고 있을 뿐만 아니라 기본적인 책임의식을 결여하고 있었다. 특히 이들의 관심영역은 비생산분야인 상업과 금융부문에 치중해 있었고, 범죄적 요소와 결합되어 있었다.⁸¹⁾

(나) 시장경제의 새 경제주체 형성 과정: 기득권 세력과 범죄 집단이 전면에 등장

사회주의국가들의 체제전환은 구체제의 해체를 전제로 하며, 이를 토대로 시장경제체제를 새롭게 구축하면서 새 경제주체들을 육성해 가는 과정이라고 할 수 있다. 이 과정에서 특히 중요한 것은 건강한 기업가 계층을 형성하는 작업이라고 할 수 있다. 러시아의 경우 새로운 기업가를 형성하는 과정의 특징은, 구 사회주의체제의 재능이 있는 중산층들에게는 충분한 기회를 제공하지 않는 상태에서, 기득권층인 노멘클라투라들과 구체제의 유산인 지하경제에 의해서 주도되었다는 사실에서 찾을 수 있다. 지하경제와 노멘클라투라들의 신흥부유층을

등 자동차서비스부분은 제대로 갖추어져 있지 않았다. 자동차부품의 매점매석을 중심으로 이 분야의 수요와 공급 간의 불균형이 즉각 지하경제의 대상이 되었다. 따라서 1970년대 이후 이 분야에서 일정한 자본축적과정이 진행되었고, 이를 바탕으로 이들은 페레스트로이카 이후 사기업부분으로 빠르게 이전해갔다. 1970년대 말 소련의 치안담당부서들은 지하경제 문제와 관련하여 수차에 걸쳐서 자동차부품 수요와 공급간의 심각한 격차의 해소가 시급하다는 것을 건의했다. 그러나 이 문제는 관련부서 관료들의 광범위한 부패구조에 연결되어 있었기 때문에 해결되기 어려웠다. A.В. Крылова, Лабиринтах теневой экономики // Предприниматель, Москва, No. 12 (1992), p. 47.

⁸¹⁾ 러시아 내무부의 보고에 따르면, 1993년의 경우 러시아기업의 40%가 범죄와 연관되어있으며, 특히 상업부분의 경우 실질적으로 2/3가 범죄적 요소와 관계를 가지고 있는 것으로 나타나고 있다. Санкт-Петербургское Эхо, No. 16 (1994), p. 21.

I
II
III
IV
V

중심으로 하는 시장경제체제로의 전환작업은 사회주의 체제전환기의 일반적인 특징이라고 할 수 있는 사회해체 및 경제범죄화 현상과 병행하여 진행되었다. 따라서 러시아에서 시장경제체제를 형성하는 과정에서 '마피아(Mafiya) 현상'⁸²⁾이 나타났다는 점에 주목할 필요가 있다.

소련경제는 광범위한 지하경제와 당료와의 긴밀한 연관관계, 그리고 뇌물 및 부패로 특징 지워졌다. 이와 같은 관계에 기초한 부의 축적이 광범하게 확산되어 있었다.⁸³⁾ 소련체제가 붕괴되면서 수많은 범죄 집단들이 지하경제와 불법적 경제행위들을 지배적으로 장악하기 위해서 경쟁적으로 나타났으며, 범죄 특히 경제범죄가 급증했다. 1990년대 상반기 중 러시아에는 이미 20만 개 이상의 범죄 집단이 존재한 것으로 파악되었으며, 이 중 5,500개는 매우 큰 규모였다. 러시아의 범죄 집단은 35,000~40,000개의 기업을 통제하고 있으며, 이는 400개 이상의 은행과 47개의 증권거래소를 포함하고 있었다.⁸⁴⁾ 1994년에 이미 대도시에 있는 80%의 사기업들이 거래액의 10~20%를 범죄 집단에게 건네주고 있었던 것으로 파악되고 있다. 관료 및 보안관계자들은 범죄 집단과 뇌물 및 부패사슬을 통해서 연결되었으며, 각종 범죄들이 관료와

⁸²⁾ 러시아적 의미에서 마피아는 사회주의와 시장체제로의 체제전환기가 결과한 필연적인 산물이라고 할 수 있다. 이와 같은 점에서 Handelman은 러시아 마피아현상을 설명하기 위해서 러시아식 발음인 '마피아'(Mafiya)를 사용함으로써 서방세계와 다른 점을 도출하고 있다. S. Handelman, "The Russian 'Mafiya,'" *Foreign Affairs*, Vol. 73. no. 2 (1994), pp. 83~96.

⁸³⁾ 소련사회의 경우 항상 소비재의 부족으로 인해서 원활한 소비가 이루어지기 어려웠다. 따라서 소련사회에서 저축은 일반적으로 여유자금이라기보다는 질 좋은 소비재에 대한 잠재적 소비가능성을 지닌 '하터니'였다는 특징을 지닌다. 그러나 소련의 해체직전 라트비아공화국의 경우 인구의 3%에 불과한 집단이 저축의 절반이상을 보유하고 있었으며, 다른 공화국들도 사정은 마찬가지였다. 이들의 평균 저축액은 2만 3천 7백 루블로 일반 저축자의 평균저축액의 약 32배에 달했다. 당시 소련의 월평균임금이 200루블을 넘지 않았다는 점과 임금간의 격차가 크지 않았다는 점을 감안했을 때 이러한 부분은 주로 비공식적 수입(불법적)에 의한 것임을 알 수 있다. Л.М. Марцова, *распределение труда в СССР, СОЦИС, Москва: Наука, 1990, p. 7.*

⁸⁴⁾ C. Ulrich, "The price of freedom," *Conflict studies*, No. 275 (1994), p. 4.

보안관계자들의 직접적인 개입 하에서 이루어지고 있다는 의심이 확산 되어갔다. 특히 1991년 공산당의 쿠데타가 실패로 돌아간 이후 국가권 력이 크게 약화되면서 관료들의 경제분야에 대한 영향력 행사와 범죄 집단과의 연계관계는 더욱 강화된 것으로 평가되고 있다.⁸⁵⁾

(다) 체제전환의 파급효과: 지하경제의 진화, 혼합된 형태의 사유화, 관료들의 부패 심화

러시아에서 시장체제로의 전환은 지하경제의 성격에 의해서도 상당 한 영향을 받은 것으로 나타나고 있다. 사회주의 경제체제 하에서 지하 경제가 지니는 특징은 시장경제로의 체제전환기에도 소멸되지 않았을 뿐만 아니라 국가의 통제력 약화와 제도화의 미비를 이용하여 새로운 형태로 진화해 나갔다. 체제전환기의 교란된 사회제도와 국가통제의 약화는 경제의 지하화를 촉진시키는 요소로 작용했다. 이에 따라서 체제전환 초기 단계에는 비합법적인 지하경제활동이 더욱 확대되는 현상이 나타나게 되었다.⁸⁶⁾ 사유화과정이 급진적이면서도 다소 모호한 방식으로 추진된 사유화의 특징도 러시아경제가 지하화에서 벗어나지 못하게 만드는 요인으로 작용하였다.

러시아에서는 국유부문의 해체와 사유부문으로의 자산 이전이 사유화의 핵심적인 과제였다. 그러나 1990년대 초반부터 실시된 러시아의 사유화과정은 국유재산과 사유재산의 차이점을 명쾌하게 정리하지 않 음으로써 혼란을 초래하기도 하였다. 결과적으로 러시아에서 소유하는 형태가 되었다. 국가소유체제의 해체와 이에 대한 사적인 지배의 확대 는 결과적으로 체제전환기 지하경제화와 경제의 범죄화를 확산시키는

⁸⁵⁾ Annelis Anderson, "The Red Mafia," pp. 353~355.

⁸⁶⁾ R. Lotspeich, "Crime in the transition economies," *Eueope-Asia studies*, Vol. 47, no. 4 (1995), p. 572.

I
II
III
IV
V

중요한 배경으로 작용했다. 국유재산들은 정당한 방법을 거치지 않은 채 소수의 손에 집중되었다.⁸⁷⁾

경제에 대한 관료적 통제가 지배적이었던 사회주의시기에서부터 관료들은 자신들이 가지고 있는 지위를 불법적으로 이용할 수 있는 여지들이 많았다. 경제체제의 전환 시기, 각종 제도를 탄력적으로 적용할 수 있는 가능성이 커진다는 점을 활용하여 관료들은 막대한 이윤을 창출할 수 있었던 것으로 파악되고 있다. 체제전환 초기 러시아에는 실지로 100만 이상의 관료들이 자원 배분과 인허가 업무를 담당하면서 막대한 이권을 챙길 수 있었으며, 이들은 기업에게 유리한 결정을 내림으로써 막대한 뇌물을 거둘 수 있었다. 당시 절반 이상의 관료와 러시아 주민들은 나름의 뇌물구조 또는 ‘연줄’⁸⁸⁾을 가지고 있었다. 이에 따라서 독점적인 생산업자, 부패한 정부와 당 관료, 그리고 다양한 범법적인 요소들은 서로 밀접하게 연결되어 있었다.

87) 또한 적합한 자산평가과정을 거치지 않은 거대규모의 기업들이 투기의 대상이 되었으며, 이 과정을 거친 기업들의 주식의 상당부분이 해외에서 재판매되었다. 이는 결과적으로 러시아의 사유화과정의 정당성 상실을 의미하는 것이었다.

88) 러시아의 기업행위에 있어서 중요한 것은 인간관계에서의 신뢰와 충성이며, 이는 상당부분 연줄관계가 결정적인 역할을 수행했던 소련사회의 특성에 기인한다. 특히 초인플레이 현상과 시장관계가 지체되어 있는 상황에서 인간적인 신뢰와 관계는 매우 중요한 역할을 수행한다. 따라서 체제전환기의 러시아 상황에서 거래의 안전은 자본보다는 개인적 관계와 연줄에 더 의존하게 된다. 정상적인 형태에서 은행의 대출은 시간이 오래 걸리며 대출조건도 열악하다. 그러나 은행의 주요인물을 알고 있을 경우 대출은 즉각적으로 실시되며, 매우 좋은 대출조건이 제시된다. Cristiano Codagnone, “New entrepreneurs: Continuity or discontinuity in Russian economy and society?,” In *Social change and modernization*, ed., Bruno Grancelli (Berlin. New York: Walter de Gruyter, 1995), pp. 74~75.

나. 사적경제활동의 제도화/자유화 과정

(1) 소련 계획경제체제 내에서 사적경제활동

소련의 1977년 개헌작업은 사적 소유권에 대한 정책변화를 시사하고 있다는 점에서 외부세계의 관심을 집중시킨바 있다. 변화된 내용 중에는 사적인 생산에 대한 정책적 포용 가능성이 감지되었기 때문이다. 그러나 오래지 않아 이러한 변화가 단순한 정치적 선전에 불과했다는 사실이 밝혀지게 되었다.⁸⁹⁾ 그럼에도 불구하고 개정된 헌법에 따라, 사적 재산권을 이윤추구의 목적으로 사용할 수 있도록 법적으로 허용하는 조치가 농업부문에서 시작되었다. 뒤이어 수공예품과 소매업 분야에서의 사적경제활동에 대한 자유화 조치가 모색되었다. 그 결과 사적인 기업활동이 증가하게 되었는데, 이 과정에서 사적경제활동들이 각종 범죄활동들과 연계되어 나타남에 따라 사적인 경제활동에 대한 정치권의 부정적인 시각이 증폭되었다. 그러나 계획경제시스템이 충분한 물품을 제공하지 못하여 나타난 물자부족 현상을 해소하기 위해서는 사적부문의 생산활동이 필요한 상황이었기 때문에 이러한 정책방향을 되돌릴 수는 없었던 것으로 보인다.⁹⁰⁾

(가) 개인농에 생산과 판매 자율권 보장

1981년 발표된 법령에서는 은행들이 재정·금융적으로 개인농을 지원할 수 있도록 역할을 부여하였으며, 1982년 발표한 법규에서는 의무 조항으로 포함시켜 지방은행들이 개인농을 적극적으로 지원하도록 유

⁸⁹⁾ George M. Armstrong, "Private Enterprise in a Planned Economy: Implementation and Nullification of Soviet Law," *Cornell International Law Journal*, Vol. 16 (1983), p. 49(pp. 49~78).

⁹⁰⁾ 이에 따라서, 소련당국은 사적기업활동을 허용하는 실험을 계속할 수밖에 없었으며, 그 결과 소련에서 암시장은 지속적으로 활성화되었다. *Ibid.*, pp. 53~56.

I
II
III
IV
V

도하였다. 또한 협동농장들로 하여금 개인농을 적극적으로 지원하도록 명시적인 역할을 부여했으며, 농촌에서 가축을 소유할 수 있는 권한을 확대해 줄 수 있다는 가능성을 시사하기도 하였다. 소련정부는 농민들에게 개인적인 영농활동의 자유뿐만 아니라 사적인 판매권한까지 허용하였다. 사실 소련에서 개인농에게 자신의 수확물을 자유롭게 시장에 내다 팔수 있도록 허용한다는 것은 중대한 정치적 함의를 내포하고 있다. 왜냐하면 이러한 조치가 정부의 소비자가격에 대한 통제력을 약화시키고 개인들의 사적자본 축적을 촉진시키는 결과를 초래할 수 있기 때문이다.⁹¹⁾

소련당국은 개인 영농자들에게 자유로운 판매권한을 보장해 주면서 잉여 농산물을 국가수매기관들에 판매할 수 있도록 하는 제도와 시스템을 구축하기 위한 노력도 병행하였다. 그러나 농업부문의 자유화를 통해서 개인영농부문의 생산력을 증대시키려는 소련당국의 시도가 큰 성공을 거두지는 못한 것으로 평가되고 있다. 그 이유는 과도한 관료주의, 영농자재와 사료 등이 충분하게 제공되지 못했기 때문인 것으로 알려지고 있다.⁹²⁾

(나) 공산품과 공예품 생산 및 서비스제공분야의 사적인 경제활동에 대한 자유화

사적경제활동 자유화를 담은 소련의 개혁적 조치가 농업부문에서는 성공하지 못한 것으로 평가되고 있는 반면에, 공산품과 공예품의 생산 및 서비스 제공분야에서는 상대적으로 더 많은 성과를 거둔 것으로 나타

⁹¹⁾ *Ibid.*, pp. 59~60.

⁹²⁾ 이 밖에도 개인영농의 자유화 조치를 뒷받침해야 하는 관계 기관들이 적절한 지원을 제공하지 못했던 것으로 평가되고 있는데, 이는 해당 기관의 관료들이 당국의 개혁 의도에 대한 충분한 이해와 공감감이 부족하였기 때문인 것으로 보인다. *Ibid.*, p. 62.

나고 있다. 사실 소련정부가 제조품 생산과 서비스 제공분야에서 개인들의 생산과 판매를 자유화하는 조치를 결정하는 일이 쉽지는 않았던 것으로 평가되고 있다. 계획경제부문이 소비자들의 수요를 충족시키지 못하고 개인들의 과다한 저축을 소화하지 못하고 있는 상황에 비추어 볼 때, 개인들이 제조업부문에서 경제활동을 할 수 있도록 허용하는 조치가 정치적으로 부담이 되었기 때문이다. 왜냐하면, 개인들에게 제조업분야에서의 생산활동을 허용할 경우 원자재에 대한 통제력을 상실할 수 있다는 우려가 있었고, 노동력의 사적인 고용문제와도 직결되었기 때문이다. 개인들이 제조업분야에서 생산활동을 하기 위해서는 사적 고용이 허용되어야 하기 때문이다. 따라서 당국의 입장에서는 노동력에 대한 국가의 통제력을 상실할 수 있다는 걱정이 컸었던 것이다.⁹³⁾

따라서 소련당국이 경제분야의 개혁조치를 취하면서도 우선적으로 추구한 것은, 소통신단에 대한 통제력을 유지하는 것과 정치적 안정성을 확보하는 것이라고 할 수 있다. 이러한 입장을 견지하면서 소규모 사적인 생산활동과 서비스 제공활동을 허용하였던 것이다. 때문에 사적 경제활동이 허용되는 분야를 선정하는데 있어서 소련 당국은 정치적 부담 등을 중요한 변수로 고려하였던 것이다. 예를 들면, 보다 전문성을 요하는 분야에서의 경제활동을 자유화하는 조치는 보류한 것이다.

(다) 사적경제활동 허용 조치에 대한 중간 평가

소련이 사적경제활동을 허용하는 새로운 실험을 단행하면서 나타난 가장 중요한 특징은, 개인들에게 자신의 재산을 활용해서 사적인 이익을 창출하는 경제활동을 할 수 있도록 허용한 부분이다. 다만, 자동차와

⁹³⁾ 그동안 소련당국은 제조업에 대한 사적인 생산활동을 금지시킴으로써 국가독점을 강화하고 국영기업을 보호·육성하고자 하였던 것이다. *Ibid.*, pp. 68~69.

I
II
III
IV
V

집의 경우에는 소유는 허용하되 수익활동에 사용할 수는 없도록 하였다. 대신에 의류제품, 식료품 등의 생산과 판매는 허용하였다. 물론 이러한 정책은 의류와 식품이 절대적으로 부족한 상황을 반영한 것이기는 하지만 소련 경제정책의 새로운 변화를 추동할 수 있는 계기가 되었다는 점에 주목할 필요가 있다. 새로운 실험을 추동한다는 입장에서 소련당국은 사적경제활동과 관련하여 불법적인 행위가 적발되더라도 가벼운 처벌을 내림으로써 사적경제활동을 활성화시키고자 하였다.⁹⁴⁾

소련에서는 1976년 법 개정을 통해서 개인들이 사전등록이나 허가를 취득하는 절차 없이 다양한 거래행위를 할 수 있도록 허용한 바 있다. 예를 들면, 자신들이 기른 가축이나 손수 경작한 식량으로 식품을 만들어 사전등록 절차를 거치지 않고서도 시장에 판매할 수 있었으며, 청소하는 일이나 땀감을 제공하여 소득을 창출하는 일도 자유롭게 할 수 있었다. 이러한 과정에서 소련정부는 공식적으로 허용할 필요가 있는 개인경제활동 영역을 확대하는 문제를 고민한 것으로 나타나고 있다.⁹⁵⁾ 소련정부는 사적경제활동을 활성화시킨다는 것을 정책방향으로 설정하고, 가능하면 사소한 위반은 눈감아 주는 방향으로 처리하되, 조직화·대형화·범죄화 할 가능성은 사전에 억제한다는 입장을 가지고 있었다. 예를 들면, 우발적으로 저렴하게 취득한 물건을 시장에 파는 경우는 눈감아 주지만, 처음부터 법규 위반을 목적으로 규모있게 움직

94) 다만, 사적활동의 규모가 적정수준을 초과하는 것은 경계하여, 업자들끼리 연대한다거나, 동업을 추진하고, 업무제휴를 통해서 조직화하려는 행위는 극도로 제한하였다. *Ibid.*, pp. 72~73.

95) 소련정부가 개인경제활동을 확대하는 문제를 논의하면서 가장 고민했던 부분은 '투기행위(speculation)'를 어떻게 관리할 것인가의 문제라고 할 수 있다. 국가상점에서 정부가 제공하는 낮은 가격으로 구입해서 시장에서는 높은 가격으로 판매함으로써 고소득을 올리는 사례가 자주 발견되기 때문이다. *Ibid.*, p. 74.

이는 사례는 막는다는 태도였던 것이다. 이러한 정책방향이 가시화되면서 중고시장이 활성화되는 현상이 나타난 점도 재미있는 부분이라고 하겠다.⁹⁶⁾

소련이 사적경제활동을 자유화하는 조치를 단행하면서 생산수단에 대한 통제권을 마지막까지 포기하지 않은 점은 주목할 필요가 있다. 또한 개인재산권을 활용하여 소득을 창출하는 경제활동을 수행하는 행위와 관련하여, 소련당국은 농업부문에서 최대한 관대한 태도를 보였지만, 제조품이나 서비스제공과 관련된 분야에서는 상대적으로 경직된 태도로 위반사항을 처리하는 모습을 보인 것으로 알려지고 있다. 개인경제활동을 허용하는 조치는 당면한 경제문제를 해결하기 위한 임시적 조치로, 자본주의 시장경제로의 전환을 염두에 두고는 있지 않다는 생각이 지배적이었던 것이라고 하겠다.

(2) 고르바쵸프의 경제개혁: 사적경제활동 자유화 조치를 중심으로

소련의 체제전환 과정에서 현재 북한경제의 상황을 설명하고, 시사점을 도출하는데 가장 필요한 사례를 고르바쵸프의 경제개혁에서 찾는다. 현재 북한의 시장화 확산과 그에 따른 사적경제활동을 당국이 묵인하고 있으며, 나아가 제도적으로 적응과정을 거치고 있는 것으로 판단되고 있다는 점 등이 우선적으로 고려되었기 때문이다. 또한, 우리의 연구 목적이 사적경제활동의 파급효과라는 사실을 고려했을 때, 고르바쵸프의 경제개혁 내용이 현재 북한경제에 사적경제활동 실태를 설명하고 전망하는데 매우 유용한 기준점을 제공하고 있는 것으로 판단되었기 때문이다.

⁹⁶⁾ 중고물품의 거래는 국가의 통제를 받지 않는다는 것이 알려지면서 이 분야에 소규모 장사꾼들이 몰려들기 시작하였다.

I
II
III
IV
V

고르바초프의 경제개혁은 정체된 소련경제의 문제점을 근본적으로 개선할 필요성에서 출발하였다. 1984년 고르바초프의 연설에 따르면, “효율적이고 고도로 발달된 경제체제만이 국제무대에서 나라의 지위를 강화할 것이며...” 당시 고르바초프는 미국과의 경쟁에서 밀려나고 있는 상황에 대해서 강한 위기의식을 느끼고 있었으며, 무엇보다 군비 경쟁에서 미국을 따라잡기 위해서는 소련경제를 현대화해서 성장동력을 확보해야 한다고 판단하고 있었다.⁹⁷⁾ 고르바초프는 1985년 3월 공산당 서기장으로 취임한 이후 소련이 직면한 최대 과제는 경제의 침체를 막고 발전을 가속화하는 일이라고 강조하면서 ‘근본적인 개혁(radikalnaya reforma)’을 선언하였다. 따라서 그가 주창한 페레스트로이카에서 경제개혁이 중심을 차지하고 있었고, 그 경제개혁에서 핵심적인 내용은 사회주의 체제를 유지하면서 부분적으로는 사유재산권을 인정하는 것과 기업이나 협동농장 등 생산현장의 실무책임자들에게 책임과 자율적인 권한을 부여하는 것이라고 할 수 있다.

사적경제활동의 자유화 조치와 관련해서 주목할 필요가 있는 법령은 대체로 세 가지라고 할 수 있다. 개인의 노동활동에 관한 법(Law on Individual Labor Activity), 국영기업법(Law on State Enterprises), 그리고 협동조합법(Law on Cooperatives) 등이 그것이다. 고르바초프가 개인들에게 경제활동의 자유를 확대하고자 한 이유는 경제개혁의 기본정신이라고 할 수 있는 실용주의적 사고가 반영되었기 때문이라고 할 수 있다. 소비재에 대한 수요를 국영부문에서 만족시키지 못하고 있기 때문에 사적부문을 동원하겠다는 의도였던 것이다.⁹⁸⁾

⁹⁷⁾ 안데쉬 오슬룬드 지음, 이용현·윤영미 옮김, 『러시아의 자본주의 혁명』 (서울: 전략과 문학, 2010), pp. 28~29.

⁹⁸⁾ Serge L. Levitsky, “The Restructuring of Perestroika: Pragmatism and Ideology (The Preamble to the Soviet Constitution of 1977 Revisited),” *Cornell International Law Journal*, Vol. 23 (1990), p. 230(pp. 227~274).

(가) 개인 노동활동에 관한 법: 사적경제활동에 대한 자유화

개인의 노동활동에 관한 법(Law on Individual Labor Activity)은 1986년 11월 채택되었으며, 1987년 5월에 발효되었다. 이 법에 따라서 국가가 허용하는 유형의 사적인 노동활동이 합법화되었다.⁹⁹⁾ 국가가 허용하는 유형의 사적인 노동활동의 예를 들면, 국영기관의 전일(全日) 근로자가 아닌 노동자(퇴직자나 학생 등)와 기타 노동자들에게 자신들의 근로시간 이외에 사적인 경제활동을 할 수 있도록 허용한 것이다. 또한 숙련기술을 가지고 있는 노동자들이 소규모 기업을 자체적으로 운영할 수 있도록 허용하였다. 내용만을 놓고 보면, 이 법은 기존에 비공식영역에서 이루어지던 사적경제활동을 합법화시킨다는 의미를 내포하고 있다.¹⁰⁰⁾

그러나 이 법의 성과는 커다란 성과를 도출하지 못한 것으로 평가되고 있다. 다만, 이 법의 성과가 제한적임에도 불구하고 사적인 경제활동을 허용한 개혁적 조치는 정치적·이념적으로 커다란 변화를 시사한 것이라는 점에서 의미를 찾을 수 있다. 무엇보다 사회적으로 부정적인 활동으로 묘사되었던 사적경제활동에 대한 기존의 인식을 크게 뛰어넘는 조치라는 점이 소련사회에 충격으로 다가왔다. 사적경제활동이 지니고 있는 ‘부수적인 수입’에 대한 부정적 인식을 뒤집는 것이고, 과거에 ‘사회 기생충(social parasites)’으로 매도했던 사적경제활동을 소련 사회주의경제의 한 부분으로 받아들여야 한다는 것을 의미했기 때문이다.¹⁰¹⁾

⁹⁹⁾ 개인 노동활동에 관한 법은 소련에 사적영역을 공식화하는 첫번째 단계를 의미한다고 할 수 있지만, 그 영역이 매우 제한되어 있었다. Mazat Numa and Franklin Serrano, “An analysis of the Soviet economic growth from the 1950’s to the collapse of USSR,” p. 27. <<http://www.centrostrffa.org/public/bb6ba675-6bef-4182-bb89-339aelf7e792.pdf>>. (검색일: 2016.7.25.).

¹⁰⁰⁾ 안데쉬 오슬룬드 지음, 이용현·윤영미 옮김, 『러시아의 자본주의 혁명』, pp. 50~51.

¹⁰¹⁾ Serge L. Levitsky, “The Restructuring of Perestroika: Pragmatism and Ideology (The Preamble to the Soviet Constitution of 1977 Revisited),” p. 230.

I
II
III
IV
V

또한 관련 개혁 조치의 세부내용들을 살펴보면 향후 러시아의 경제 개혁 방향과 관련하여 주목할 만한 부분들이 포함되어 있다. 그중 하나가 “법에 의해서 금지된 업종이 아니면 수공업활동이 허용된다.”는 네거티브 규제 조항으로, 이전에는 명백하게 허용되지 않으면 모두 금지한다는 포지티브 규제 조항이 적용되었던 것이다. 이를 계기로 다양한 형태의 사적 기업활동이 활발하게 출현했으며, 소련정부는 이를 뒷받침하기 위한 후속 법령들을 마련하였다.¹⁰²⁾

(나) 국영기업법: 국영기업에 대한 경영활동의 자유화

국영기업법(Law on State Enterprises)은 1987년 6월 공산당 중앙위원회에서 국가경제개혁에 관한 개혁조치로 채택되었으며, 다음해 1월 1일자로 발효되었다. 국영기업법의 주요 내용은 중앙계획체제를 점차 폐지한다는 것과 기업의 책임자에게 노동자에 대한 자율적인 관리권한을 부여한 것이라고 할 수 있다. 국영기업법에 따르면, 기업들의 연간 계획은 기업들의 5개년 계획과 기존에 체결된 경제협약에 기초하여 독립적으로 수립되고 승인된다고 규정하고 있다. 다만, 각 기업들은 ‘계획 수치,’ ‘국가 지시,’ ‘경제 표준,’ 그리고 ‘할당량’ 등을 적절하게 고려하도록 권고를 받았다. 국영기업법은 국영기업의 성격을 변화시킨 계기가 된 것으로 평가되고 있다. 무엇보다 국가의 중앙계획제도가 완전히 폐지되지는 않았지만 그 역할과 기능이 크게 축소됨에 따라 경제관리체제에서 상당한 수준의 변화가 불가피하게 되었다.¹⁰³⁾

고르바초프의 소련 정부는 사적인 경제활동에 더하여 국영기업을

¹⁰²⁾ 그러나 부가된 조건들이 그다지 매력적이라고 평가되지 않았던 것으로 보인다. 발효된 지 2년이 지난 1989년 현재 사적인 노동활동(또는 소규모 경영활동)에 종사한다고 등록한 사람은 30만 명에 불과한 것으로 나타났다. 안데쉬 오슬룬드 지음, 이용현·윤영미 옮김, 『러시아의 자본주의 혁명』, p. 51.

¹⁰³⁾ 위의 책, pp. 97~99.

자율적이고 효율적인 형태로 개혁함으로써 소련에 ‘새로운 사회주의 경제모형’을 구축하고자 시도한 것으로 보인다. 이와 함께 시행착오를 거치면서 관련 법규를 지속적으로 개정해 나갔다.¹⁰⁴⁾ 국영기업법을 제정한 이후, 경제적 특성과 실용주의적 성격 등을 추가하는 방식으로 관련 법을 개선해왔던 것이다. 관련 법을 지속적으로 보완해 나가면서 뒤에 새롭게 추가된 주요 내용은, 국영기업의 자산을 협동조합이나 개인에게 임대해 줄 수 있게 허용하였으며, 무역사업에 직접적으로 참여하거나 해외 자본과의 협력사업을 할 수 있게 하였다. 또한 다양한 성격의 기업형태를 선택할 수 있도록 허용함으로써 합자주식회사와 유한회사 등을 설립할 수 있게 되었다.

국영기업법은 중앙계획을 축소하여 국가가 구매할 생산물의 일부를 주문하는 방식으로 조정되었고, 기업의 생산물 중에서 국가에 제공하고 남은 물량은 기업들 사이에 도매거래로 처분할 수 있도록 하였다. 잉여생산물을 처분하는 경우에도 국영기업은 거래 상대방을 자유롭게 선택할 수 있게 되었다.¹⁰⁵⁾ 국영기업법의 도입을 통해서 국영기업들의 자율권이 강화되자, 국가는 더 이상 기업들을 지배할 수 없었고, 기업들은 국가에 의지하기 어려워진 상황에서 살아남는데 필요한 시장을 개척해야 했다. 그러나 개혁의 초기단계에 시장이 제대로 자리를 잡은 것도 아니어서 국영기업들은 계획경제와 시장 사이에서 방황하는 형국이 전개되고 있었다. 이러한 상황에서 소련의 경제는 공식적인 계획경제가 빠르게 붕괴되었으며, 이러한 현상은 소련경제에 직접적으로 타격을 주었던 것이다. 가장 핵심적인 문제는 계획경제체제를 대신할

¹⁰⁴⁾ Serge L. Levitsky, “The Restructuring of Perestroika: Pragmatism and Ideology (The Preamble to the Soviet Constitution of 1977 Revisited),” pp. 236~237.

¹⁰⁵⁾ Mazat Numa and Franklin Serrano, “An analysis of the Soviet economic growth from the 1950’s to the collapse of USSR,” p. 25.

I
II
III
IV
V

시장경제체제가 제대로 구축되지도, 작동되지도 못했다는 것이다.

(다) 협동조합법: 사적 기업활동에 대한 자유화

협동조합법(Law on Cooperatives)은 1988년 5월 시행되었다. 협동조합법은 개인들에게 기업활동의 자유를 대폭적으로 허용한다는 내용을 담고 있다. 국가가 사기업의 합법화를 공표한 것이라고 할 수 있다.¹⁰⁶⁾ 성인 3인이면 누구든지 협동조합을 창설할 수 있고, 자신들이 원하는 만큼의 직원을 고용할 수 있도록 했다. 경영활동 영역에 특별한 제약이 없었고, 자체적으로 자금을 조달해서 사적이윤을 추구할 수 있도록 허용하였다. 협동조합은 중앙의 계획이나 공급체계에 얽매이지 않고 가격에 대한 통제도 받지 않으면서 시장에서 자유롭게 기업활동을 할 수 있도록 허용하였다. 고르바초프 정권의 협동조합법 도입은 협동조합이 소비재와 서비스의 공급 부족을 메꿔줄 수 있을 것이라는 기대에서 출발한 것으로 판단된다. 즉, 소련경제의 약점을 극복하는 잠재적 도구로서 협동조합을 활용하고자 한 것이다.¹⁰⁷⁾

협동조합법에 따르면, 업종 선택에 있어서도 별다른 제약이 없었다. 은행을 설립하거나 무역회사를 세울 수도 있었다. 공식적으로 요구되는 유일한 조건은 지방 자치단체에 협동조합의 정관을 등록해야 한다는 것이었다.¹⁰⁸⁾ 협동조합법에 따르면, 한 사람이 복수의 생산협동조합에 참여할 수 있었다. 이것이 의미하는 것은 다양한 분야에서 생산활동을 수행할 수 있는 사업가계급이 탄생할 수 있는 제도적 환경이 마련되었다는 사실이다.¹⁰⁹⁾ 이 협동조합법이 시행되었을 당시에는 대규모 국

¹⁰⁶⁾ *Ibid.*, p. 27.

¹⁰⁷⁾ Serge L. Levitsky, "The Restructuring of Perestroika: Pragmatism and Ideology (The Preamble to the Soviet Constitution of 1977 Revisited)," p. 233.

¹⁰⁸⁾ 안대쉬 오슬룬드 지음, 이웅현·윤영미 옮김, 『러시아의 자본주의 혁명』, p. 101.

영기업이 제공하지 못하는 상품과 서비스를 제공하는 소규모 사업을 염두에 두었던 것으로 보인다. 그러나 실제로 법이 적용되는 과정에서는 새로 설립된 협동조합들은 규모와 영역을 가리지 않고 성장할 수 있었다. 공식 통계에서도 협동조합법이 도입된 이후 협동조합이 얼마나 빨리 활성화되었는지 보여주고 있다. 1989년 1월 1일부터 같은 해 7월 1일 사이에 등록된 협동조합의 숫자가 77,548개에서 133,000개로 증가한 것으로 나타났다. 1989년 전반기 6개월 동안 협동조합에서 일하는 근로자들의 수는 140만 명에서 290만 명으로 늘어났다.¹¹⁰⁾

협동조합법이 시행되자 눈길을 사로잡을만한 새로운 협동조합기업이 모스크바 시내에 등장하기 시작하였다. 호화스러운 서구식 식당이 대표적인 사례라고 할 수 있다. 이 기업들이 소련사회에 던진 충격은 화려한 외향에서 비롯된 것만은 아니었으며, 무엇보다 깜짝 놀랄만큼의 높은 소득을 올린다는 소문이 전파되기 시작한 것이다. 또한 소련사회의 실태와 시장의 운영생리를 파악한 협동조합 기업가들은 국영가격과 시장가격 사이의 차이와 획일적인 배급체계 및 국영상점의 물자부족 현상 등을 이용하여 사업을 확충해 나갔다.

그러나 이러한 현상에 대해 일반국민들은 한편으로는 부러워하면서도 다른 한편으로는 부정적인 인식을 키워나갔다. 소련사회에 새롭게 등장하여 고소득을 올리고 있는 개인 기업가들은 과거 지하경제에서 불법을 동원해서 성장한 사람들이 대부분으로, 이들은 경제범죄와 부도덕성이라는 이미지를 지니고 있었기 때문이다.¹¹¹⁾

¹⁰⁹⁾ Mazat Numa and Franklin Serrano, "An analysis of the Soviet economic growth from the 1950's to the collapse of USSR," pp. 27~28.

¹¹⁰⁾ Serge L. Levitsky, "The Restructuring of Perestroika: Pragmatism and Ideology (The Preamble to the Soviet Constitution of 1977 Revisited)," p. 233.

¹¹¹⁾ 마피아들이 장악하고 있는 유통부문의 조합기업의 경우를 보면, 이들은 자신들의 영향력을 활용하여 국영상점의 저렴한 상품을 매점매석하여 자유시장이나 다른 조

I
II
III
IV
V

(라) 고르바쵸프의 경제활동 자유화 조치에 대한 평가와 북한에 대한 시사점

고르바쵸프 정부가 추진한 경제개혁안은 대체로 5개 부문으로 요약할 수 있다.¹¹²⁾ 첫째, 재정적으로 자립할 수 있는 기업의 독립성 확대, 둘째, 중앙집권적 경제관리체계의 개혁, 셋째, 도매거래제도의 도입 등을 포함하여 계획수립, 가격형성, 신용제도 등의 분야에 대한 개혁, 넷째, 새로운 경제체계의 구축, 다섯째 중앙집권적 통제관리체제에서 분권적 자율관리체제로의 전환 등이 그것이다. 또한 고르바쵸프 정부가 경제활동 자유화를 위한 경제개혁을 통해서 지향했던 목표는, 첫째 새로운 기술교육과 재교육을 통해서 노동자들의 기술수준을 향상시키는 것, 둘째 노동자들에게 자신들의 창조적 잠재력을 완전하게 발휘할 수 있는 환경을 조성하는 것, 셋째 노동자들이 생산활동에 적극적으로 참여할 수 있도록 유인을 제공하는 것 등이라고 할 수 있다.¹¹³⁾

1989년까지 진행된 고르바쵸프의 사적경제활동 자유화 조치는 시장 경제를 지향하는 방향으로 경제정책을 전환시킬 수 있다는 가능성을 보여주었으며, 일부 시장의 가능성을 간파한 정부의 권력자들과 주요 국영기업의 책임자들이 법·제도의 미비점을 이용하여 고소득 창출의 잠재력을 확인했을 것으로 판단된다. 그만큼 탈법과 정경유착에 의한 부정부패가 심각했던 것으로 알려지고 있다. 국영기업 관리자 등은 국

합기업들에 비싼 가격으로 판매하여 수익을 올리는 일이 빈번하게 관찰되었다. 한 중만, “소련의 제2경제,” 『러시아연구』 제2권, (서울: 서울대 러시아연구소, 1992), p. 151(pp. 141~175).

¹¹²⁾ 1987년 6월 고르바쵸프는 기존의 개혁안보다 더 진보적인 안을 채택하기 위해서 공산당 중앙위원회 전원회의를 소집하였으며, 이 자리에서 본인이 추진하고자 하는 개혁안의 윤곽을 제시하였다.

¹¹³⁾ Bruce L. Otley and Younghee Jin, “Liability for Defective Products in the Soviet Union: Socialist Law Versus Soviet Reality,” *Northwestern Journal of International Law & Business*, Vol. 8, Issue 3 Winter (1988), p. 658(pp. 640~665).

영기업의 자산을 몰래 빼돌리는데 혈안이 되어 있었다. 예를 들면, 대규모 사적인 협동조합을 설립하여 이를 자신이 몸담고 있는 국영기업과 통합하는 방식으로 국가의 자산을 사유화하였던 것이다. 또한 좋은 품질의 국가 생산품을 자신이 설립한 협동기업에 저가로 판매하는가 하면, 사적으로 얻은 수익을 자신이 세운 무역회사로 이전하여 해외에서 관리하는 등 다양한 편법들이 동원되었던 것이다.¹¹⁴⁾ 또한 국영기업법이 국영기업들의 자율권을 강화하는 조치를 취하면서, 협동조합과 국영기업의 차이가 줄어들어 다소 혼란스러운 상황을 야기했으며, 임차권의 구분도 모호해졌다. 1987년 말에는 국영기업들이 개인 기업들과 합작을 할 수 있도록 허용되었다. 이에 수천 명의 기업관리인들이 자신들이 관리하고 있는 국영기업을 ‘임대’하는 방식으로 실질적으로 사유화해 나가는 사례들이 관찰되었다. 결국 고르바초프의 경제개혁은 일반 노동자들에게 다양한 경제적 기회를 제공하고자 했던 최초의 목표에는 크게 성공하지 못한 것으로 평가받게 되었다.

고르바초프의 개혁이 경제실적이라는 측면에서 부정적인 평가를 받고 있지만, 소련경제의 성격을 변화시키는 계기를 마련했다는 점에서는 긍정적인 평가가 가능하다. 대표적인 사례로 ‘사회주의 시장경제’, ‘계획적 시장경제’라는 용어가 경제 전문가들과 언론에서 공개적으로 사용되기 시작했는데, 이는 경제가 시장경제의 초기단계로 접어들었음을 의미한다고 할 수 있다. 1990년부터 ‘규제된 시장경제(regulated market economy)’라는 용어가 공식적으로 사용되기 시작했는데, 이는 자본주의적 입장을 받아들이는 도전적 태도라고 할 수 있다. 여기에 더하여 자유시장이라는 용어도 사용되기 시작했다.¹¹⁵⁾

¹¹⁴⁾ 안데쉬 오슬룬드 지음, 이응현·윤영미 옮김, 『러시아의 자본주의 혁명』, pp. 103~104.

¹¹⁵⁾ Richard D. Cudahy, “From Socialism to Capitalism: A Winding Road,” *Chicago Journal of International Law*, Vol. 11, no. 1 (2010), p. 46(pp. 39~65).

다. 사적인 경제활동의 확대 현상에 대한 일반주민들의 인식

고르바초프의 사적경제활동에 대한 자유화를 확대해 주는 경제개혁이 도입된 이후 소련에서 시장에 대한 인식과 경제활동에서 차지하는 비중이 큰 폭으로 변화하게 되었다. 소련의 경험이 특별한 것은 사적활동에 대한 자유화 조치가 일반주민들에게는 그렇게 긍정적으로 받아들여지지 않았다는 사실이다. 이러한 현상은 경제자유화 과정에서 기존의 권력계층과 지하세계의 범법자들이 결탁한 형태로 자유화의 경제적 기회를 선점했기 때문이다. 하지만 일반인들에게 경제적 부의 창출 기회가 제공되었다는 사실을 고려하면 다소 예외적인 현상이라고 할 수 있다. 이러한 현상이 북한에서 나타날 가능성은 높지 않지만 북한당국이 주도하는 경제개혁이 심화될 경우에 유사한 현상이 나타날 가능성을 완전히 배제할 수는 없다는 점에서 경제자유화에 대한 소련의 일반국민들의 인식과 정서를 이해하는 것은 북한에게 많은 시사점을 제공할 수 있을 것으로 기대된다.

당시의 경제개혁에 따라 사적경제활동이 대폭적으로 허용된 상황에 대한 일반주민들의 인식을 살펴보고자 한다.¹¹⁶⁾ 아래에서 살펴볼 설문 결과는 1990년 11월에 집중적으로 진행된 설문조사에 기초하고 있는데,¹¹⁷⁾ 일반주민들의 경제상황에 대한 이해와 정서를 이해하는데 도움이 되는 설문을 선별하여 그 질문을 중심으로 결과의 주요 내용과 함의를 분석하고자 한다.

¹¹⁶⁾ Valeriy M. Rutgaizer, "2. Sizing Up the Shadow Economy: Review and Analysis of Soviet Estimates," *The Shadow Economy in the USSR*, Berkeley-Duke Occasional Papers on the Second Economy in the USSR, Paper No. 34, February 1992, p. 39. <<https://www.ucis.pitt.edu/nceeer/1992-900-03-Rutgaizer.pdf>>. (검색일: 2016.8.15.).

¹¹⁷⁾ 설문조사는 대상자의 집을 방문하여 설문지를 작성하도록 하거나 인터뷰를 통해서 수행하였다.

(1) 주요 질문별 설문결과와 의미

(가) 질문 1: 최근 소련이 직면하고 있는 경제적 문제를 초래한 가장 핵심적인 이유는?

What is the main reason behind problems facing the country today? (percent of total; total exceeds 100)	
1. mafia and organized crime	51
2. mistakes of the leadership	47
3. technological backwardness of industry	36
4. thievery	30
5. bureaucratic red tape	29
6. lack of incentives for good work	26
7. corruption	25
8. a drop in the number of decent and honest people	20
9. low professional standards	19
10. egalitarian philosophy stifles initiative	17
11. exodus of highly-qualified people from this country	16
12. moral degeneration, the cult of sex and pornography	14
13. disregard of the needs of ethnic minorities	13
14. decline of religious values	12
15. subversive activities by secret enemies	11
16. decline of traditions	11
17. legacy of Stalinism	8
18. dissemination of free-market theories, pluralism and freedom of ownership	7
19. Shift away from socialist principles	5
20. policies of imperialist countries	1
21. Other reasons	2
22. no opinion	5

출처: Valeriy M. Rutgaizer, "2. Sizing Up the Shadow Economy: Review and Analysis of Soviet Estimates," p. 44.

일반주민들이 생각하고 있는 설문결과에 따르면, 소련이 직면하고 있는 다양한 어려움의 원인은 마피아와 조직범죄, 정치지도자들의 잘못, 기술수준의 퇴보, 번거로운 행정 규제, 열심히 일할 인센티브의



부재, 부정부패 등의 순서로 나타나고 있다. 여기에서 주목할 필요가 있는 부분은 가장 많은 응답자를 기록한, ‘마피아와 조직범죄’를 가장 큰 문제로 인식하고 있는 부분이다. 당시의 소련사회에서 ‘마피아와 조직범죄’는 지하경제를 중심으로 움직이고 있는 사적경제활동을 지칭하는 것이라고 할 수 있으며, 이러한 설문결과가 의미하는 것은 경제개혁과정에서 허용된 사적경제활동이 권력자와 범죄자와 같이 부정적인 이미지를 가진 특정한 그룹에 혜택을 주는 결과를 초래했다고 인식하는 것이라고 하겠다.

(나) 질문 2: 소련에서 부유한 삶을 살기 위한 방법은 무엇입니까?

Who do you think lives a live of plenty in the USSR? (percent of total; exceeds 100)	
1. crooks and "speculators"	65
2. Party and government apparatchiks	45
3. employees of co-ops	36
4. those who emigrate from the USSR	13
5. foreigners	8
6. those who want to and can work well	7
7. private entrepreneurs	6
8. others	1
9. no opinion	6

출처: *Ibid.*, p. 45.

소련에서 경제적으로 잘 살기 위해서는 어떤 방법이 가장 효과적이라고 생각하느냐에 대한 질문에 대해서 사기꾼이나 투기꾼이 되는 것을 가장 많이 꼽았으며, 다음으로는 당과 정부의 고위관리, 그리고 협동조합 종업원 등의 순으로 선택하였다. 당과 정부의 고위관리가 되는 것은 현실적으로 어렵다는 점을 고려하면, 시장활동에 적극적으

로 참여하는 것이 부유하게 살 수 있는 방법이라고 인식하는 것으로 나타나고 있다. 이러한 결과는, 시장경제체제로의 이행기에, 암시장 상인들은 돈세탁 등 범법행위를 보다 더 잘 할 수 있을 것이라는 인식이 포함되어 있다. 이와 관련하여 추가적인 질문을 제시하였다. “(시장 경제와 같은 제도는) 검은 돈을 세탁할 수 있는 길을 열어주기 때문에 개인이 정부 소유의 자산을 구매하도록 하는 계획에 반대하는 목소리가 있습니다. 당신은 이러한 관점에 찬성하십니까?” 라는 질문을 던졌다. 이에 대해 응답자 중 찬성(Yes)이 36, 반대(No)가 35, 무응답이 29이었다. 반대와 찬성이 거의 비슷한 비중을 차지하고 있는 것이다. 이는 적극적으로 시장활동에 참여해서 경제적 기회를 잡아야 한다는 생각과 원천적으로 배제해야 한다는 생각이 비슷한 수준으로 공존하고 있다고 할 수 있다.

(다) 질문 3: 불법적으로 소득을 취하는 것에 대한 개인적인 견해는?

Which of the following judgements about illegal income would you subscribe to?	
1. Many problems cannot be solved legally so one has to employ illegal means, which is where illegal “left” incomes come from	54
2. There is often nothing improper about receiving illegal (“left”) income	6
3. illegal (“left”) incomes and furthering them are unacceptable	26
4. no opinion	14

출처: *Ibid.*, p. 47.

불법소득에 대한 견해를 묻는 질문에 대해서는, 대다수의 응답자가 비합법적인 수단을 동원해서라도 소득을 증대시키는 것에 동의한다는 입장이었다. 따라서 지하경제에 대한 부정적인 인식을 가지고 있으면

I
II
III
IV
V

서도 자신의 부족한 소득을 보충하기 위한 방법으로 비합법적인 경제 활동을 선택할 용의가 있음을 시사한 것이다. 이처럼 많은 사람들은 불법적인 소득에 대해서 이중적인 태도를 가지고 있는 것이다.

(라) 질문 4: 비공식경제활동을 통해서 얻는 소득에 대한 견해는?

Public opinion regarding various kinds of income from the shadow economy (percent of the total, omitting "no opinion" answers)	Not	
	Condemned	Cndm'd
1. Prostitution	90	10
2. Cheating customers in retail outlets	88	12
3. Resale of agricultural produce at kolkhoz markets at higher prices "Speculation"	86	14
4. "Speculation"	82	18
5. Bribes, gifts to officials	78	22
6. Resale of foreign-made goods purchased from foreigners	69	31
7. Extra pay for scarce commodities and services	68	32
8. Gifts and side payments to medical doctors, nurses, teachers in state-owned institutions	57	43
9. Use of a government-owned car for personal gain	56	44
10. Theft from place of work	48	52
11. Tips	48	52

출처: *Ibid.*, p. 47.

소련사람들은 도둑질에 대해서는 상당히 관용적이었다. 이러한 불법 활동과 연결된 암시장에서의 경제활동에는 별다른 거부감을 보이지 않는다. 그것은 아마도 '국가로부터 제대로 보수를 받지 못하기 때문에 국가로부터 훔치는 행위는 그다지 큰 범죄는 아니'라는 국민들의 인식이 깊이 박혀있기 때문인 것으로 보인다. 또한, 같은 '선물(gifts, 또는 뇌물)' 이어도 공직자, 정부 관료(officials)에게 주는 것과 선생님, 의

사, 간호사 등에게 주는 것은 비난의 정도가 다른 것으로 나타난 부분도 흥미로운 부분이다.¹¹⁸⁾

(바) 질문 5: 불법적 소득이 만연(wide presence)한 이유는?

Public Opinion on the Reasons for the Wide Presence of Illegal Incomes	
1. pervasive shortages of goods and services, the need to break the law in order to obtain them	51
2. loose administrative controls and record-keeping	27
3. dishonesty of officials	23
4. ineffective law-enforcement	18
5. imperfect laws, lenient punishment for black-marketeering	18
6. public tolerance of ill-gotten gains	17
7. insufficient publicity in regard to efforts to combat the black market	12

출처: *Ibid*, p. 49.

불법적 소득을 얻기 위한 활동이 만연한 이유를 묻는 설문에서 ‘공공재, 공공 서비스 등의 부족과 이를 해소하기 위한 법질서 위반’이라는 응답이 가장 많은 비중을 차지했다. 단순한 부족 현상 때문만이 아니라 국가 경영의 기업에서 생산되는 제품이나 서비스의 품질 또한 사람들이 암시장에 가는 이유 중 하나라고 할 수 있다. 1985년, USSR statistical committee가 조사한 바에 따르면 다수의 응답자가 공공 서비스 분야의 낮은 품질에 대해 불만을 표출했다. 또한 시간 약속이 제대로 지켜지지 않는 것도 한 몫 했다. 이러한 현상은 정부 소유의 공공부문에 일을 맡기는 것 보다 개인에게 맡기는 것이 더 빠르고 잘

I
II
III
IV
V

¹¹⁸⁾ Valeriy M. Rutgaizer, “2. Sizing Up the Shadow Economy: Review and Analysis of Soviet Estimates,” p. 48.

처리해줄 수 있다는 사람들의 인식과 연결된다. 즉, 대부분의 사람들은 공공서비스 분야에서 비공식경제가 매우 큰 도움이 된다고 믿는다.¹¹⁹⁾

(2) 설문결과가 북한경제에 주는 시사점

소련의 일반국민들은 국가경제가 당시처럼 어려워지게 만든 요인으로 가장 많은 응답자가 '마피아와 조직범죄'를 꼽았는데, 이들이 경제자유화 과정에서 가장 많은 기회를 장악하는 모습에 엄청난 거부감을 가지게 되었다고 판단된다. 일반국민들이 이러한 현상에 분노하면서 동시에 절망감을 느끼는 또 다른 이유는 경제자유화 조치가 새로운 경제적 기회의 문을 열어주고 있음에도 불구하고 자신들에게는 그러한 기회가 미치지 못하고 있는 현실적 한계 때문이라고 할 수 있다. 다시 말하면, 소련의 일반국민들이 암시장에서 경제활동 자체에 부정적이라기보다는 암시장에서의 경제활동을 주도해 나가는 세력의 배타적인 행태에 거부감을 지니고 있는 것으로 보인다.

현재 북한에서도 시장화가 확산되면서 양극화가 심화되고 있어 사회적 갈등이 심화될 가능성에 대한 우려가 제기되고는 있지만, 시장화 자체에 대한 거부감은 표면화되지 않고 있는 것으로 평가되고 있다. 이러한 현상은 아직까지 경제활동에 대한 자유화 조치가 전격적으로 이루어지지 않고 있는 점과 함께 시장을 통한 사적인 경제활동이 허용되면서 경제적 생활수준이 지속적으로 개선되어온 사실을 긍정적으로 평가하고 있기 때문이다.

그러나 북한당국이 좀 더 전격적인 경제활동의 자유화 조치를 채택하고 이를 추진하는 과정에서 권력계층을 중심으로 하는 기득권층과

¹¹⁹⁾ *Ibid.*, p. 50.

지금의 사적인 자산가(일명, ‘돈주’)들에게 일방적인 혜택이 가는 방향으로 진행할 경우 북한주민들의 반발이 커질 가능성을 배제할 수는 없을 것으로 판단된다. 또한 소련에서 나타난 일반주민들의 정부 경제 정책에 대한 이 같은 거부감은 우리가 통일상황에 직면해서 북한을 사유화·민영화하는 과정에서 유사한 형태로 나타날 개연성이 크다는 점에 관심을 가질 필요가 있다.

I

II

III

IV

V

IV. 유형별 분석



1. 종합시장

가. 개관: 사적인 경제활동의 내용과 성격

종합시장은 북한경제의 시장화 및 사적 경제행위와 공적 경제와의 관계에서 매우 중요한 의미를 지닌다. 이는 일차적으로 시장경제 활동의 장으로서의 종합시장이 가지는 제도적 지위 때문이다. 종합시장은 북한에서 공식적으로 허용된 유일한 대규모의 사적인 경제활동이다. 종합시장에서의 상업행위는 정부가 종합시장이라는 경제활동의 공간을 마련하고,¹²⁰⁾ 여기에서 상행위를 할 수 있는 자격을 판매하고(매대분양), 상행위에 대해서 지속적으로 사실상 조세인 장세를 부과하고 있다는 점에서 공식적으로 허용된 합법적인 사적인 경제활동이라고 해야 할 것이다.

합법적인 사적경제활동의 장으로서 종합시장의 특성은 여타 사적 경제활동의 법적 지위와 비교해보면 더욱 뚜렷해진다. 예를 들어 최근 크게 늘어나고 있는 개별 상점이나 식당의 상당수는 사실상 개인이 투자하고, 운영하고 있다. 이런 점에서 이러한 서비스 공급은 사적인 경제활동이다. 그러나 이러한 서비스의 공급은 형식적으로는 국가기관 소속이라는 외피를 취한 채 이루어진다. 이러한 방식이 사회주의 체제의 근본적인 변화 없이도 어느 정도 안정적으로 개인이 투자하고, 영업 활동을 영위할 수 있게 한다는 점에서 긍정적인 측면이 많기는 하지만, 이러한 형태의 사적인 경제활동 그 자체가 공식적으로 허용되었다거나

¹²⁰⁾ 물론 현실적인 공간으로서의 종합시장은 자연발생적으로 형성된 농민시장을 기반으로 형성되었기 때문에 엄밀한 의미에서 국가가 창출한 공간은 아니다. 그렇지만 비공식 경제활동 공간인 장마당을 공식적인 경제활동의 공간인 종합시장으로 변화시킨 것은 국가의 행위이고, 이런 점에서 종합시장은 국가에 의해서 창출되었다고 해도 과언은 아니다.

I
II
III
IV
V

합법화된 것은 아니다. 다시 말해서 이러한 경제행위들은 언제든지 국가 권력에 의해서 검열당하고, 침탈당할 수 있다. 이에 반해 종합시장에서의 상행위는 거래가 금지되는 상품을 거래하는 등 불법을 저지르지 않는 한 완전히 합법적인 사적인 시장경제 행위인 것이다.

또한 종합시장에서의 경제활동은 가장 보편적이고, 다른 영역과의 연관관계가 큰 사적인 경제활동이다. 전국의 거의 모든 지역에 종합시장이 설치되어 있으며, 대부분의 주민이 종합시장에서 소비재를 구매하고 있다. 뿐만 아니라 많은 주민들이 종합시장에서의 사적인 경제활동을 통해서 생계를 위한 소득을 획득한다. 종합시장은 사회주의 배급시스템이 충족시키지 못하는 소비재에 대한 시장 수요가 구체화되는 공간이며, 이러한 수요를 충족시키기 위한 공급행위가 일차적으로 향하는 공간이기도 하다. 종합시장에서 최종 소비자에게 상품이 공급되기까지 수입 혹은 생산, 수송, 운송, 중간상, 보관, 도매, 소매 등 여러 과정을 거치며, 각 과정은 사적인 경제활동을 유발시킬 뿐만 아니라 이 과정에서 공적인 경제와 관계를 맺는다.

즉, 종합시장은 북한 시장경제의 중심이며, 동시에 사적인 시장경제 활동과 공식 경제 간의 관계가 집중되는 지점이기도 하다.

나. 공적 경제에 미치는 영향

(1) 재정효과

종합시장에서의 사적인 경제활동이 공식경제에 미치는 영향 중 재정에 미치는 부분이 가장 명확하게 나타난다. 국가는 장세의 형태로 사적인 경제활동에 대해서 사실상의 조세를 부과하고 있다. 종합시장에서의 경제활동이 합법적이기 때문에 종합시장에서의 장세의 부과 역시

합법성을 획득하고 있다고 볼 수 있는데, 이는 국가가 사적인 경제활동에 대하여 합법적으로 조세를 부과하는 거의 유일한 형태라고 볼 수 있다.

장세는 상인에게 부과되는데, 주된 거래 품목의 가격, 거래량 등에 따라 차별적으로 부과된다. 상대적으로 고가인 공산품을 주로 거래하는 상인에게는 더 많은 장세를 부과하고, 저가이거나 거래가 많지 않은 상품을 거래하는 상인에게는 더 적은 장세를 부과한다.

“최근에는 (장세 부과에) 변화가 있었다. 이전처럼 500원, 1,000원 등으로 고정하여 부과하는 것이 아니라 점차 올린다. 그리고 품종에 따라 다르다. 공업품은 2,500원도 받고, 채소량 메뚜기장처럼 잘 팔리지 않는 데는 500원씩 받는다.”(탈북자 H씨)¹²¹⁾

장세는 매대를 가진 상인뿐만 아니라 종합시장 구내에서 매대가 없이 장사하거나 종합시장 입구나 근처에서 장사하는 상인에게도 부과되는 것으로 보인다(탈북자 H씨).¹²²⁾ 소득이나 거래량에 비례해서 장세가 부과되지는 않기 때문에 소득세나 거래세와는 성격이 다르다. 합법적인 상업을 할 허가증에 대한 대가를 매일 상인으로부터 수취하는 것으로 해석할 수 있다.¹²³⁾

장세의 징수 주체는 지방정부이고, 장세의 사용 주체도 지방정부인

¹²¹⁾ 1999년에 탈북하였지만, 북한과의 지속적인 접촉을 통하여 확인된 동향을 인터뷰를 통해서 전했다.

¹²²⁾ 종합시장의 정식 매대가 아닌 곳에서 장사를 하는 상인이 다 장세를 내는 것은 아닐 것이고, 허가를 받고 장사를 하고 싶은 상인들만 장세를 내는 것으로 보인다.

¹²³⁾ 종합시장에서의 상행위에 대한 라이선스는 일차적으로 매대를 분양할 때 수취하며, 장세는 이후 매일의 상행위에 대한 라이선스로 해석할 수 있다. 장세를 이렇게 해석하면 매대를 가지지 못한 상인에게 부과하는 장세는 하루치의 임시 상행위 라이선스로 볼 수 있을 것이다. 매대가 없는 상인이 장세를 납부하는 것은 이를 통해서 일시적이지만 상행위에 대한 합법성을 획득할 수 있기 때문일 것이다.

I
II
III
IV
V

것으로 추정된다. 즉, 종합시장에서의 사적인 경제활동은 일차적으로 지방정부의 재정을 확충시키는 역할을 하는 것으로 추정된다. 종합시장에서 장세의 형태로 징수된 사실상의 세금은 일차적으로 지방 정부 공무원의 월급으로 사용되는 것으로 보인다.

“도시나 군마다 차이는 있겠지만 징수된 장세는 군이든 시든 공무원들 월급으로 들어간다.”(탈북자 H씨)

장세로 징수되는 규모가 큰 도시에서는 공무원 월급뿐만 아니라 지방정부가 감당해야 할 각종 자금부담, 예를 들어 지방정부가 부담해야 할 선물이나 도로 확충 등을 위한 자금원으로도 활용되는 것으로 추정된다.

“평양시는 물론이고 청진시, 혜산시, 평성시 등 산업이 있는 큰 도시는 월급을 주고도 내화로 돈이 많이 남는다. 그러면 중앙정부에서 요구하는 2.16 선물도 만들고 4.15 선물도 만들고, 지방 정부에 할당되는 철길 건설이나 농촌지원 등을 위한 재정으로 사용한다.”(탈북자 H씨)

지방정부 공무원의 월급이 여전히 수천원 수준에 머물러 있지만 중앙정부의 재정자금 지원이 없거나 현저하게 부족하고, 지방 국영기업으로부터의 재정자금 확보가 어려운 상황에서 장세는 현실적으로 지방정부가 최소한의 기능을 수행할 수 있도록 하는데 적지 않은 역할을 한다고 볼 수 있다. 뿐만 아니라 종래 중앙정부의 기능인 주민에 대한 선물 공급이나 도로 등 인프라 확충 등을 위한 자금을 일정 부분 기여하는 등 종합시장에서의 사적인 경제활동은 재정부족으로 중앙정부가 지방정부에 떠넘긴 공적인 경제활동이 최소한의 수준에서 수행되는데 기여하고 있다. 물론 지방정부가 자신에게 주어진 기능을 수행하기

위하여 필요한 자금을 장세만을 통해서 조달하는 것은 아니지만 장세가 북한에서 가장 활발하게 이루어지는 시장경제 활동에 대하여 부과되고 있으며, 그런 점에서 안정적으로 징수가 가능하고, 그 규모 등이 예측 가능하다는 점 등에서 의미가 크다고 하겠다.

종합시장은 장세라는 형태로 직접적으로 정부 재정에 기여하지만, 다양한 형태로 간접적인 기여도 한다. 첫째, 주민소득 증대를 통한 준조세 기반의 확대이다. 종합시장을 통한 상업 및 유통의 확대는 다양한 계층에 소득획득 기회를 제공한다. 수입상에서부터, 중간상, 그리고 최종 소매상, 그리고 종합시장에 상품을 공급하는 직접적인 생산자 등 직접적인 상행위를 하는 경제주체로부터 운송, 보관 등의 기능을 하는 주체까지 다양한 주체들이 종합시장을 통하여 소득을 획득한다. 북한에 소득세가 존재하지는 않기 때문에 정부는 주민의 소득에 대해서 조세를 징수하지는 못하지만 여러 가지 형태의 준조세를 통하여 재정 수입의 상당 부분을 확보하는데, 종합시장에서의 상행위 및 이와 관련된 경제활동을 통해서 발생한 소득은 북한 정부가 준조세를 부과할 기반이 되는 것이다.

예를 들어 북한 당국은 수력발전소 건설이나 군부대 보수를 위한 자금의 일부를 각 기관, 기업소에게 부과한다. 이때 많은 경우 종업원 수에 따라 부담금액을 결정하는데, 자체 자금 여력이 있는 기업이나 기관은 자체 자금으로 사회적 기여금을 납부하지만 그렇지 못한 기관, 기업소는 결국 노동자나 소속 기관원에게 부담을 전가한다. 이에 따라 가구원의 일부가 종합시장에서 획득한 소득의 일부가 기업, 기관을 거쳐서 정부 재정으로 흡수된다. 보다 직접적으로 기관, 기업소가 아닌 인민반 등에 대해서도 준조세를 부과하고 있는데, 국영기업의 급여가 매우 낮은 상황에서 인민반 등에 부과된 준조세는 결국 종합시장 등에서 사적인 경제활동을 통하여 획득한 소득에 부과하게 된다.

I
II
III
IV
V

둘째, 종합시장에서의 사적경제활동은 생필품 및 서비스 공급을 위한 재정지출 부담을 감소시킨다. 종합시장에서는 식량을 비롯한 생필품이 주로 거래되고 있는데, 이러한 상품은 본래 ‘사회주의’ 국가가 주민들에게 공급해야 하는 것이다. 종합시장에서 이러한 거래가 확대됨에 따라 주민들에 대한 생필품 공급에 따른 재정부담이 크게 줄어든다. 물론 고난의 행군 이후 정부에 의한 생필품 공급이 실질적으로 크게 줄어들었다. 그러나 시장에서 생필품 거래가 늘어나지 않았다면 북한 정부는 2000년대 북한경제의 제한적인 회복으로 개선된 정부재정을 통하여 최소한의 생필품 공급을 확대시켜야 했을 것이다. 여전히 산업 복구와 개발을 위한 북한 정부의 투자 재원이 극히 부족하다는 사실을 고려할 때 생필품의 시장거래 확대는 생필품 공급을 위해 지출되어야 할 재원의 규모를 줄임으로써 부족한 투자 재원을 제한적이나마 확충하는 효과가 있다. 또한 주민들이 종합시장을 통하여 소득을 획득하고, 이를 통하여 개인 서비스를 구매하게 된 것도 정부의 주민에 대한 서비스 공급 부담을 줄이는 효과가 있다. 개인 서비스 시장의 확대에 따라 국방, 행정, 경찰 등 국가 고유의 서비스를 제외하고는 국가가 공급하던 서비스의 상당 부분을 시장에서 공급하고 있는데, 종합시장은 이러한 서비스를 주민들이 구매할 수 있게 하는 기반이 되고 있다.

셋째, 종합시장은 국영기업의 계획수행을 용이하게 함으로써 국영기업을 통한 재정수입 확보에 기여한다. 소득세와 법인세가 없는 북한에서 재정 수입의 가장 큰 부분은 국영기업으로부터 거두어들이는 거래수입금과 이익금인데, 이는 기본적으로 국영기업의 생산 계획이 이행되는 것을 전제로 한다. 종합시장에서의 거래 증가는 주로 소비재를 생산하는 국영기업의 수요를 증가시킨다. 이론적으로 북한의 모든 국영기업은 생산된 상품을 계획에 의해서 공급하도록 되어 있어 수요부

족이 생산 규모를 제약하지는 않지만 종합시장 등 시장 수요는 시장 가격에 기초한 수요라는 점에서 계획상의 수요와는 다른 의미를 가진다. 국정가격과 크게 괴리된 시장가격에 의한 수요는 국영기업으로 하여금 계획, 특히 금액으로 표시되는 액상계획을 수행하는 것을 용이하게 한다. 기업의 계획이 국정가격을 기초로 수립되어 있기 때문에 가동률이 매우 낮은 기업들조차도 생산된 제품의 시장 가격에 의한 판매를 통하여 액상계획의 수행은 가능하게 된다. 이렇게 시장 가격에 의한 국영기업의 매출 증가는 형식적인 계획화 시스템을 통하여 기업으로부터 정부 재정으로 자금의 이전을 확대시키는 작용을 하게 된다.

넷째, 종합시장은 공적부문이 시장에 공급하는 상품 및 서비스의 수요 기반을 확대시킴으로써 시장을 통한 재정수입 확보를 가능하게 한다. 최근 북한 당국의 시장 정책의 특징 중 하나는 정부가 시장, 특히 고급 소비재 시장을 창출하거나 확충하고 있을 뿐만 아니라 공적부문이 직접 시장에 진출하고 있다는 점이다. 무선통신 시장이 대표적인 사례이지만 최근 확대되고 있는 소비재 시장의 상당부분은 정부가 촉진하고 있는 시장이다. 정부의 이러한 시장 정책의 기본 동기는 재정수입의 확보이다. 종합시장을 중심으로 한 사적인 경제활동을 통한 소득 기반의 확충은 공적부문이 공급하는 상품과 서비스의 수요 확대와 그에 따른 재정수입 확대로 연결된다.

종합시장의 확대가 정부 재정에 주는 부담은 거의 없을 것으로 추정된다. 종합시장은 합법적인 경제행위의 공간이기 때문에 종합시장에서의 사적인 경제활동은 지하경제나 암시장과는 구분된다. 더구나 북한에는 소득세나 사적인 경제활동에 대한 부가가치세 등이 존재하지 않는다. 따라서 조세제도가 정비된 나라에서 지하경제가 확대되면 조세 기반이 축소되는 것과 같은 부정적인 영향은 북한 종합시장에서의 사적인 경제활동 확대와는 무관하다고 보아야 할 것이다. 종합시장의

I
II
III
IV
V

현대화 등을 위하여 일부 투자가 이루어지고 있는 것으로 보이지만 이를 위한 자금을 상인들에게서 조달하고 있는 것으로 보여 정부재정의 투입은 크지 않은 것으로 추정된다. 그리고 종합시장으로 대표되는 사적인 경제활동을 위해서 공적부문에서 사용되어야 할 자원의 유출이 적지 않을 것으로 예상되지만 이러한 측면은 재정수입 측면보다는 자원배분의 측면에서 검토되어야 할 것으로 보인다.

(2) 공장 가동률(고용) 증대 효과

종합시장으로 대표되는 소비재 시장의 존재 및 확대는 중앙집중적 물자공급 체계라는 시스템의 핵심 요소가 사실상 붕괴된 채 존속되고 있는 계획경제 시스템에 여전히 묶여 있는 북한의 국영기업이 국가가 공급해 주지 못하는 원부자재를 스스로 조달하고, 노동자에게 임금을 지급함으로써 생산 활동을 부분적으로나마 지속할 수 있도록 하는 하나의 원천이 되고 있다.

시장을 통한 국영기업의 가동률 증대 효과는 일차적으로 계획이 기초하고 있는 국정가격과 시장 가격간의 매우 큰 괴리로부터 발생한다. 1990년대의 경제위기를 거치면서 북한의 국영기업은 사실상 여러 범주로 분화되었다. 제철소나 발전소 등 국가가 투자 및 운영을 위한 자금과 생산을 위한 원부자재를 공급하는 전략적인 기업으로부터 국가의 기업의 생산 활동에 거의 개입하지 않는 지방 산업공장까지 다양한 형태로 분화되었다.¹²⁴⁾ 그렇지만 북한의 모든 국영기업은 경제계획을 수행해야 하는데, 중앙 집중적 물자공급 체계가 제대로 작동하지 못하기 때문에 정도의 차이는 있지만 기업들은 계획을 수행하거나 혹은

¹²⁴⁾ 국영기업 범주의 분화에 대해서는 이석기 외, 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복 실태와 작동방식』 (서울: 산업연구원, 2010), pp. 175~176 참조.

생산활동을 지속하기 위한 원부자재를 충분히 확보하지 못한다. 시장의 존재는 기업이 생산하는 상품을 생산비보다 높은 가격으로 판매할 수 있게 한다. 기업은 생산된 제품의 일부 혹은 전부를 시장에 판매한 수입으로 생산을 위한 원부자재를 구매하거나 노동자에게 화폐나 물품 형태의 임금을 지급한다. 따라서 시장 수요의 존재는 북한의 국영기업이 독자적으로는 작동이 불가능한 계획화 체계 하에서도 제한적이거나 가동할 수 있도록 하는 효과가 있다. 종합시장이라는 소비재 시장의 존재가 국영기업 가동률에 미치는 영향은 기업의 범주에 따라 차이가 있을 것이다. 핵심적인 물자와 기업 운영을 위한 자금이 국가에 의해서 보장되는 전략적인 기업이나 군수공장의 경우 시장에 대한 의존도는 상대적으로 낮을 것이며 생산을 위해 필요한 물자를 자체적으로 조달해야 하는 지방산업공장의 시장 의존도는 거의 절대적이다. 그러나 전략적인 기업일지라도 국정가격 하에서는 적자 운영이 불가피하고, 과거처럼 국가 보조금이 적자를 완전히 메꾸어주지 못하기 때문에 시장의 부분적인 활용은 불가피하다.

그런데 현재 북한의 국영기업 중 시장에서 판매될 수 있는 상품을 생산할 수 있는 기업은 많지 않다. 시장 수요가 큰 상품으로 기업의 생산물 조합을 변경하고, 필요한 물자를 조달하기 위해서는 추가적인 자금이 필요한데, 이러한 자금을 조달할 수 있는 기업은 많지 않다. 이러한 자금을 조달할 수 있는 기업은 역설적으로 시장 의존도가 상대적으로 낮은 핵심적인 기업일 가능성이 크다. 시장을 더 절실하게 요구하는 기업일수록 시장을 활용할 능력이 떨어진다. 그래서 많은 중소기업은 돈주 등 사적인 경제주체의 자금을 활용하거나, 임가공을 통하여 이들이 요구하는 제품을 생산하는 방식으로 시장을 활용한다. 특히 액상계획만을 수행하는 지방의 소규모 기업의 경우 사적인 경제주체와의 관계가 기업의 유지에 절대적인 경우가 적지 않다.

I
II
III
IV
V

소비재를 생산하는 기업뿐만 아니라 중간재 및 자본재를 생산하는 기업도 시장과 관계를 형성하고 있다. 자본재, 혹은 시장 수요가 없는 제품을 생산하는 기업이 8.3 소비재의 형태로 소비재를 생산하여 판매하는 경우는 비밀비재하다. 경우에 따라서는 비핵심적인 8.3 소비재 부문만 가동되는 경우도 적지 않다. 예를 들어 회령크라프트지공장은 중국으로부터 크라프트지 생산을 위한 물자 수입이 중단되자 2000년대 초중반까지 핵심 생산품인 크라프트지가 아닌 시장 수요가 있는 학습장을 생산하는 공정만이 가동되었다고 한다(2012년 탈북한 F씨). 이러한 방식은 2000년대 후반까지 많은 기업의 존재 방식이었을 것으로 추정된다.

소비재가 핵심 생산물이 아닌 기업이 시장을 활용하는 또 다른 방식은 소비재를 생산하기 위한 설비를 공급하는 것이다. 자본재를 생산할 수 있는 사적인 제조업체가 거의 존재하지 않는 상황에서 소비재 생산을 위해 필요한 설비는 그 수요자가 사적인 제조업자든 국영기업이든 국영기업에서 공급할 수밖에 없다. 종합시장에서의 사적인 경제활동의 증가는 설비를 제작할 수 있는 기업의 수요를 증가시킨다. 비록 대부분 소규모 설비에 불과하지만 국정가격보다는 훨씬 높은 시장가격에 판매되기 때문에 기업으로서는 적지 않은 수입이 되며, 이는 기업이 본래의 생산활동을 유지하기 위한 재원으로 활용된다. 예를 들어 사적으로 빵을 생산하여 시장에 판매하기 위해서는 소규모지만 설비가 필요한데, 이 설비의 공급은 지역의 기계공장에서 담당하였다.

“(빵을 만들기 위해서는) 집에 로를 설치해야 하는데 로는 탄광기계공장에 주문해서 만든다. 거기서 주문하면 그 공장에서 몇미리 철판에 규격을 재서 가져오게 되면 그것을 산다. 철판의 신폼여부나 두께 등에 따라 가격이 달라지는데 쌀이 1kg에 700원할 때 3천원부터 2만원했다. 탄광기계공장은 그것으로

8.3 계획을 수행하고, 먹고 살았다.”(2008년 탈북한 B씨)

이렇게 종합시장은 국영기업의 가동률을 제고시키고, 이를 통해서 고용을 유지하거나 증대시키는 영향을 미친다. 반면, 부정적인 영향 역시 배제할 수 없다. 사적인 제조업이 거의 존재하지 않는 상황에서 시장을 대상으로 하는 상품의 제조를 위해서 사용되는 물자는 계획을 위해서 생산되고 공급된 물자이다. 국영기업이 이 물자를 계획된 제품을 생산하는데 사용하지 않고 시장을 대상으로 한 제품을 생산하는데 사용할 경우 공적부문의 가동률에 미치는 영향은 부정적이지는 않을 것이다. 그러나 사적인 제조업체가 시장을 대상으로 하는 생산을 위해 계획된 제품을 생산하기 위한 물자를 빼돌려서 사용할 경우 일차적으로 국영기업의 가동률에 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 특히 원부자재의 공급 역량이 매우 떨어진 북한에서는 수입 원부자재가 공장 가동을 위해 필수적인데, 이 수입 원부자재의 상당 부분이 사적인 제조업체로 흘러들어가고 있는 것으로 추정된다. 북한경제 전반에 미치는 효과를 확정하기는 쉽지 않지만 국영기업의 생산에 투입되어야 할 원부자재가 빠져나간다는 점에서는 부정적인 영향이 분명히 있다. 더구나 영세한 사적인 제조업체로 원부자재가 흘러들어갈 경우 동 자재의 생산성에도 부정적으로 작용할 가능성이 있다.

그렇지만 전체적으로는 시장 수요의 존재 및 그 확대가 국영기업 전반의 가동률을 제고시키는 역할을 하고 있다고 보아야 할 것이다. 문제는 그 정도이다. 돈주 등 국영기업 외부의 경제주체가 자금이나 원부자재를 조달하는 형태의 시장 활용 방식은 공장 가동률 제고 효과가 어느 정도 있었지만 기업 자체적인 역량만을 통한 가동률 제고 효과는 제한적일 것이다.

I
II
III
IV
V

(3) 투자 및 생산능력 확충 효과

평양 등 대도시의 대규모 유통시설이나 개별 외화상점 등의 비중이 적지는 않지만 아직까지 종합시장은 북한 전체 시장거래의 중심지로서 역할을 하고 있다. 종합시장에서의 사적인 경제활동의 증가, 즉 유효 수요의 증가는 이 수요를 충족시키기 위한 공급반응을 불러일으키는데, 여기에는 생산물 조합의 변화와 함께 새로운 설비투자도 포함된다.

종합시장에서의 사적인 경제활동과 제조업 부문 투자간의 관계를 살펴보면 대략 다음과 같다. 먼저, 시장 수요의 증가에 가장 민감하게 반응하는 부문은 시장에 대한 사적인 공급자이다. 현재 종합시장의 식량 이외의 소비재에 대한 핵심적인 공급원은 중국이기 때문에 시장 수요에 대한 일차적인 반응은 수입활동으로 나타난다. 다음으로 민감하게 반응하는 부문은 사적인 생산자일 것이다. 이들은 시장 수요가 제공하는 이윤의 기회를 포착하기 위하여 민첩하게 반응하는데, 여기에는 생산 능력 확충을 위한 투자도 포함된다. 그런데 일부 규모가 큰 사적인 제조업자도 있지만 시장을 대상으로 한 사적인 공급자의 대부분은 규모가 매우 영세하다. 따라서 사적인 공급자에 의한 투자 증가 효과는 효율이 떨어지는 소규모 투자에 집중될 수밖에 없을 것이다.¹²⁵⁾ 물론 이러한 소규모 투자가 시장의 확대와 함께 전국적으로 광범위하게 이루어지고 있어 북한경제 전반의 생산 능력에 미치는 영향이 없다고 할 수는 없겠지만 산업의 성장을 이끌기는 어려울 것이다. 사적 제조업자에 의한 투자 규모를 제약하는 것은 조달 가능한 자금 규모와 함께 사적인 고용의 규모인 것으로 보인다. 그런데 이러한 사적

¹²⁵⁾ 예를 들면 시장에서 빵의 수요가 증가하면 개인이 집에 화덕 등 빵을 제조할 수 있는 설비를 갖추고, 수명의 노동자를 고용하여 생산하는 방식이다. 이러한 개인의 투자에 의해서 빵의 공급 능력이 전반적으로 확충된다고 할 수 있다.

인 제조업자에 의한 투자 효과는 거의 온전하게 사적인 경제활동의 영역에 머무르기 때문에 본 연구의 주제인 사적인 경제활동이 공적부분에 미치는 영향은 미미하다고 하겠다.¹²⁶⁾

종합시장에서의 사적인 경제활동이 공적부분의 투자에 미치는 영향을 파악하기 위해서는 우선 사적인 경제활동이 기존 국영기업의 투자 활동에 미치는 영향을 검토해야 한다. 시장과 국영기업 투자간의 관계는 두 가지 형태로 구분할 수 있을 것이다. 국영기업이 시장에서 수요가 증가하는 상품을 공급하기 위하여 자체의 자금이나 스스로 조달한 자금을 통하여 투자하는 방식과 시장 수요를 전제로 국가 재정을 통하여 투자하는 방식이다. 현재 북한 정부의 투자 재원이 매우 한정적이어서 대부분의 국영기업에 대하여 사실상 국가 재정을 통한 투자는 이루어지지 못하고 있다. 따라서 첫 번째 방식, 즉 기업 자체의 자금이나 자체적으로 조달한 자금을 통한 투자 형태가 사적인 경제활동과 국영기업 투자 간의 관계에 있어 핵심적인 의미를 지닌다. 그런데 국영기업이 종합시장의 확대 등으로 유효 수요가 증가하고 있더라도 자체 자금으로 생산능력을 확충하기 위한 투자를 할 가능성은 크지 않다. 우선 현재 대부분의 국영기업은 신규 설비투자를 할 자금 여력이 없다. 전력이나 원부자재 부족 등으로 기존의 설비조차 제대로 가동하지 못하고 있는 기업이 대부분인 상황에서 자체 자금으로 신규 투자를 할 수 있는 기업은 많지 않다. 설사 투자 자금을 확보한 기업이 있다고 하더라도 이 자금을 설비 확충을 위하여 투자할 가능성도 크지 않다. 아직 시장을 목표로 한 투자의 성과를 해당 기업이 온전히 회수하고, 이를 다시 재투자할 수 있다는 보장이 없는 상황에서 국영기업이 설비 확충을

¹²⁶⁾ 규모가 작은 투자라고 하더라도 투자를 위한 설비를 생산할 수 있는 것은 국영기업이기 때문에 사적인 투자는 국영기업의 가동률에는 영향을 미칠 것이다. 이 부분은 공장 가동률에 관한 부분에서 다룬다.

I
II
III
IV
V

위해 자체적인 자금을 투자하는 것은 위험부담이 크기 때문이다.

시장 수요에 대응하여 국영기업이 설비투자를 하는 또 다른 형태는 돈주 등 사적인 경제주체가 국영기업에 투자하는 방식이다. 화폐자금을 축적한 돈주들이 늘어나고 있기 때문에 사적인 주체에 의한 투자는 투자 재원이라는 측면에서는 국영기업의 자체자금에 의한 투자보다는 가능성이 크다. 그러나 여전히 설비투자를 통한 과실의 확보라는 문제가 해결되지 않은 상황에서 돈주 등 사적인 경제주체는 투자규모가 상대적으로 크고, 회수에 많은 시간을 요하는 설비투자라는 형태보다는 원부자재 공급 등을 통하여 기존의 설비를 단순하게 활용하는 방식을 선호할 수밖에 없다.

따라서 종합시장에서 증가하고 있는 수요를 충족시키기 위하여 기존의 국영기업이 자체 자금이나 스스로 조달한 자금을 통하여 투자하는 것은 현재로서는 매우 제한적일 수밖에 없는 구조라고 보아야 할 것이다.

시장 수요에 대응하여 기존의 국영기업에 설비투자를 하는 또 다른 방식은 국가재정이 전적으로, 혹은 부분적으로 투입되는 방식이다. 국가 재정이 투입되기 때문에 일차적으로 투자 결정은 산업정책적 고려에 의해서 이루어질 것이지만, 현실적으로 시장 수요가 고려되지 않을 수 없다. 특히 최종 소비재 분야에서는 그렇다. 대표적인 사례가 식품 가공부문에 대한 투자이다. 북한은 2000년대 중반부터 식품가공부문에 대한 투자를 증가시켜 왔으며, 특히 2010년대 초반부터 시장에서 중국산 제품과 경쟁 가능한 제품을 생산하기 위해서 투자를 지속해 왔다. 최근의 식품가공 부문에 대한 투자가 과거 경공업에 대한 투자와 다른 점은 시장 공급을 전제로 한 것이라는 점이다. 북한은 식품가공 시장을 대상으로 가격과 질의 측면에서 중국산 제품과 경쟁할 수 있는 제품을 생산하기 위해서 기존의 설비를 확충하고, 현대화하였다. 설비의 확충과 현대화를 위해서는 수입 설비가 필수적이었기 때문에 중앙

정부나 무역회사 등이 투자를 주도하였다. 투자 재원이 한정된 중앙정부가 전적으로 투자하는 방식은 소수의 공장에서만 가능하였다. 이렇게 중앙정부의 재정을 통한 수입설비를 기반으로 확충되고, 현대화된 공장을 모범으로 하여 이후에는 국내에서 설비를 조달하여 식품공장의 현대화를 추진하고 있는 것으로 보인다. 이때에는 재정의 비중은 줄고 기업의 자체 자금의 비중이 커진 것으로 보인다. 이러한 방식으로 현대화된 설비를 갖춘 공장에서 중국 등에서 원부자재를 수입하여 생산한 북한산 가공식품이 북한의 시장에서 중국산 및 사적인 제조업자의 상품과 경쟁하여 점차 경쟁우위를 확보하고 있는 것으로 보인다.

개별 국영기업에 의한 투자는 아니지만, 정부 재정이 투입되지 않는 형태의 투자도 확대되고 있다. 즉, 무역회사가 산하의 제조업체에 투자하거나 중국 등의 자본과 합영회사를 설립하여 투자하는 방식이다. 초기에 중국에서 완제품을 수입하여 시장에 판매하던 무역회사들이 중국산 제품의 평판이 하락하고, 국산화 정책의 강화 등에 반응하여 설비와 원부자재를 수입하여 북한 내에서 생산하여 시장에 공급하기 시작한 것이다. 기술이 필요한 부문에서는 합영의 형태를 활용하고 있는 것으로 추정된다.¹²⁷⁾

시장 수요에 반응한 공식부문 투자의 또 다른 형태는 시장 공급을 위한 새로운 기업을 설립하는 것이다. 중앙정부에 의한 새로운 국영기업의 설립과 다른 점은 사실상 개인이 투자를 하되, 국영기업이나 기관의 형태를 취하는 것이다. 즉, 개인이 수익이 보장되는 상품을 생산하기 위하여 설비투자를 하되, 개인이 영리활동을 할 수 없는 제도의 한계를 우회하기 위하여 군이나 당 등 국가기관 소속의 형태로 기업을 설립하는 방식이다. 이는 기존 기업에 대한 투자라기보다는 새로운 기업을

¹²⁷⁾ 합영을 통한 제품 경쟁력의 제고와 그에 따른 시장 점유율 상승의 대표적 사례는 화장품 시장이라고 한다(탈북자 H씨).

I
II
III
IV
V

설립하는 방식으로 투자가 이루어진다는 점에서 앞에서 든 국영기업에서의 투자와는 다른 방식의 투자다. 이 방식의 투자는 명확하게 이윤을 목적으로 한 투자이기 때문에 종합시장 등 시장 동향에 민감하게 반응하게 된다. 그런데 아직까지 제조업 부문에서 이러한 방식의 기업의 설립과 투자는 예외적으로 이루어지고 있는 것으로 보인다. 개인이 투자하여 사업체를 설립하고, 이를 국가기관 소속으로 하여 운영하는 방식이 서비스 부문에서는 널리 활용되고, 이러한 일종의 ‘제도적 타협’¹²⁸⁾이 어느 정도 안정성을 확보하였지만 제조업 부문에서는 사정이 다르다. 먼저 상대적으로 제조업 부문에서의 투자는 투자규모가 클 뿐만 아니라 투자자금의 회수 기간도 서비스 부문에 비해서 길다. 비록 국가기관 형태로 개인이 투자하고 운영하는 것이 허용된다고는 하지만 이것은 어디까지나 암묵적인 제도적 타협에 의한 것이다. 언제든지 검열당하고, 침탈당할 수 있다. 예를 들어 한 탈북자는 국가기관 소속의 형태로 신규 설립된 사업체에 대해서는 초기 3년 동안은 검열을 하지 않는다고 전했다(2011년 탈북한 A씨). 이러한 형태의 사업체는 소속된 국가기관에 수익의 상당 부분을 바치는 조건으로 설립, 운영되기 때문에 실제 운영에 있어 여러 가지 형태의 편법과 서류 조작 등은 불가피하다고 한다. 따라서 3년간의 유예기간을 지난 이후에는 검열 등을 통하여 언제든지 사업이 위태로워 질 수 있다. 따라서 상대적으로 투자규모가 크고 투자 자본의 회수 기간이 긴 제조업 부문에 대한 투자는 서비스 부문에 대한 투자보다는 제도적 위험이 더 큰 것이다. 위험부담이 큰 만큼 잠재적 수익이 크면 투자가 이루어질 수 있지만 높은 위험을 부담할 만큼의 큰 수익을 현재의 제도적 타협은 보장하지 않는다.¹²⁹⁾ 따라

¹²⁸⁾ 제도적 타협에 대해서는 이석기 외, 『북한시장 실태분석』(서울: 산업연구원, 2014), pp. 29~301 참조.

¹²⁹⁾ 탈북자 A씨는 대략 수익의 70%를 소속 기관에 바치는 조건으로 사업체가 설립되고

서 종합시장에서의 사적인 경제활동의 증가에 따른 시장 수요를 겨냥한 이러한 형태의 투자는 아직 제한적으로 이루어지고 있다고 보아야 할 것이다.

현재 북한산업의 가장 큰 문제점이 투자 부족이라는 점을 감안할 때 북한 시장경제활동의 핵심 거점인 종합시장에서의 사적인 경제활동과 투자와의 관계는 시장화와 북한경제 발전간의 관계에 있어 핵심적인 요소라고 볼 수도 있다. 종합시장의 확대로 대변되는 북한 시장화와 북한 산업, 특히 제조업의 성장간의 연관관계가 현재로서는 그리 크지 않아 보이는데, 이는 종합시장에서의 사적인 경제활동이 제조업의 투자 증가로 연결되는 메커니즘이 아직 의미 있는 수준에서 구축되지 못하고 있기 때문이다. 특히 기존의 국영기업이 자체 자금이나 외부에서 조달한 자금을 통하여 생산 설비에 대한 투자를 하고, 이를 토대로 시장 수요가 증가하는 부문에서 경쟁력 있는 제품을 시장에 공급하는 형태의 관계는 아직 정착되지 못하고 있다. 사적인 투자자가 투자하여 국가기관 소속으로 영업하는 방식 역시 제조업 부문에서는 널리 활용되지 못하고 있다.

(4) 자원배분 효율성 제고 효과

소비재 시장이 형성 및 확대되고, 공적부문이 이 소비재 시장을 활용할 수 있게 됨으로써 시장 수요에 기초한 자원배분 메커니즘이 제한적이지만 작동하게 되었다. 기업은 종합시장 등 시장의 가격 신호에 반응해서 생산물 조합을 변화시키고 있으며, 이는 정보가 충분하지 않은

운영된다고 전했다. 여러 가지 편법이나 서류 조작 등을 통하여 실제로 바치는 수익이 이보다는 훨씬 적겠지만 상당한 자금을 장기간 투자할 정도의 수익이 보장되는 것은 힘든 구조라고 보아야 할 것이다.

I
II
III
IV
V

상황에서 중앙 계획자의 선호에 의한 생산물 조합보다 최종 소비자의 후생을 증가시킬 가능성이 높다. 또한 시장을 활용할 수 있게 됨에 따라 기존 설비의 가동률이 높아질 수 있다는 측면도 중요하다. 더불어 고용의 증대, 혹은 기존 노동자의 실제 노동시간의 증가라는 점도 고려되어야 할 것이다.

그런데 현재 북한의 기업은 계획과 시장에 공히 관계하기 때문에 상황은 이보다는 복잡하다. 형식적이지만 계획이 존재하는 상황에서 소비재 시장의 등장에 따라 북한의 기업은 시장에 공급할 상품과 계획에 따라 공급할 상품에 대해서 원부자재나 노동력 투입 등에서 차별적인 행동을 할 가능성이 있다. 즉, 시장 수요가 있는 품목을 생산할 때에는 상대적으로 질이 좋거나 고가의 원부자재를 투입하고, 국정가격으로 계획에 따른 공급을 위한 제품을 생산할 때에는 저급한 원부자재를 투입함으로써 비용 대비 수익을 극대화하는 전략을 취할 가능성이 있다. 많은 국영기업이 이러한 방식으로 시장 및 계획에 대응하게 될 텐데, 기업 수준에서는 효율성을 극대화하기 위한 전략이지만 이러한 전략의 집합이 해당 제조업 전체, 나아가서 북한경제 전반의 효율성을 제고시킬 것인지는 분명하지 않다. 또한 수입물자 등이 시장가격 신호에만 반응하여 당초 수입목적과 다르게 사용됨으로써 국지적 효율성과는 달리 전역적인 효율성을 저하시킬 가능성도 배제할 수 없다. 많이 약화된긴 하였지만 경제계획이 존재하는 상황에서 계획을 위해 수입된 원부자재의 시장으로의 유출은 이 원부자재를 사용하여 생산할 계획인 국영기업의 생산을 저하시키는 작용을 할 수 있기 때문이다.

더구나 시장 가격이 주민의 수요를 상대적으로 정확하게 반영하고 있는 소비재 시장과 달리 자본재나 노동, 금융시장 등의 발달이 지체되고 있는 상황에서 시장을 대상으로 하는 기업 수준에서의 생산 효율성의 제고가 반드시 북한경제 전반의 효율성을 제고시킨다는 보장이 없다.

특히 상대적으로 자본재 부문의 시장화가 더디고, 그에 따라 자본재의 가격이 적절하게 평가되지 않는 상황에서 기업이 소비재 시장의 신호에만 반응하여 생산물 조합을 결정한다고 할 때 그것이 반드시 전반적인 효율성을 제고시킬 것이라고 확언하기는 어렵다. 또한 주요한 투자 결정은 시장 신호를 반영한 기업이 아니라 정부에 의해서 이루어지고 있기 때문에 소비재 시장의 발달에 따른 자원배분 효율성 제고 효과가 있는지, 있다면 어느 정도인지 현 시점에서 확정하기는 쉽지 않다.

초점을 국영기업이 아닌 북한경제 전반으로 맞출 때 종합시장으로 구체화되는 시장경제의 확산에 따른 잠재적인 자원배분 효과는 투입 노동력의 규모 및 노동 생산성에서 가장 크게 나타날 수 있다. 전국에 존재하는 수백 개의 종합시장에서 사적경제활동을 하고 있는 많은 경제주체들의 상당수는 시장이 존재하지 않았으면 경제활동에 투입되지 못하였을 것이다. 또한 종합시장에 상품을 공급하는 경제주체의 상당수는 상품을 생산하고, 공급하기 위하여 새롭게 경제활동을 하거나, 적어도 추가적인 경제활동을 하게 된다. 이는 실업인구뿐만 아니라 고용되어 있는 노동인구에도 해당된다. 소위 '1인 2직업'이 많은 북한 노동자들의 현실적인 노동형태라고 한다면, 시장의 발달에 따라 더 많은 북한 주민들이 생산활동을 하고, 더 많은 시간을 노동에 투입하게 되었으며, 이것이 가장 큰 자원배분 효과일 수 있다.

(5) 경제안정화 효과

종합시장은 많은 북한주민의 소득원천이 되었으며, 이는 국가가 수행하던 기능을 제대로 하지 못하는 상황에서 국가를 대신하여 최소한의 주민생활을 안정시키는 역할을 하고 있다. 종합시장의 발달에 따라 적어도 소비재 부문에서는 공식부문의 비중이 줄어들었으며, 그에 따

라 소수의 정책결정자의 결정에 의한 소비 생활 불안정의 가능성은 상대적으로 낮아졌다. 종합시장의 발달과 그에 따른 일몰일가 법칙의 확립 등 소비재 시장의 성숙으로 소수의 행위자가 가격에 미치는 영향이 줄어들었으며, 외부의 충격에 대한 대응 능력도 전반적으로 강화되었다. 전반적으로 종합시장에서의 사적인 경제활동의 증가는 북한경제 전반의 거시적 안정성을 향상시키는 작용을 하고 있다고 보아야 할 것이다.

2. 개인 서비스업

가. 개관: 사적인 경제활동의 내용과 성격

(1) 개인 서비스의 성격

사회주의 국가는 국방, 행정, 경찰, 보육 등의 서비스뿐만 아니라 교육, 의료, 이·미용 등 개인 서비스까지 독점적으로 공급하였다. 시장화와 함께 상업, 유통 등의 서비스뿐만 아니라 과거 국가가 제공하던 서비스의 상당 부분이 개인에 의해서 공급되고 있으며, 이러한 개인 서비스는 새로운 일자리와 소득원이 되고 있다.

개인 서비스의 상당 부분은 국가가 공급하던 서비스가 시장 서비스로 전환된 것이며, 또 일부는 새롭게 발생한 것이다. 이·미용, 봉제, 수리 등 국가 봉사망을 통해서 공급되던 서비스들이 국가의 공급 역량이 감소되고, 시장의 수요는 증가함에 따라 사실상 시장 서비스로 전환된 것이다. 여전히 형식적으로는 국가계획이 하달되지만 액상 계획을 달성하여 국가에 바치고 남는 부분은 개인 서비스 공급자가 수취하는 형태로 서비스 공급이 이루어지고 있다. 반면 시외버스나 택시 등 기존

에 존재하지 않았던 새로운 서비스도 생성되고 발달하고 있다.

시장 서비스는 물건 배달이나 식수 배달 등 개인이 단독으로 서비스를 공급하는 것을 제외하고는 결국 회사를 통한 영리활동의 형태로 서비스가 공급되는데, 이러한 영리활동 형태의 서비스 공급이 종합시장에서의 사적인 경제활동과 다른 부분이다. 즉, 서비스를 공급하기 위해서는 투자가 필요하고, 규모가 커지면 그 수익도 커질 수 있는 구조이다. 국가 입장에서는 사적인 영리활동을 금지하는 공적인 체제와 충돌할 가능성이 있어 일정한 제어 장치가 필요하고, 개인 입장에서는 바로 그 때문에 투자에 대한 보호장치가 필요하게 된다. 이러한 양측의 요구가 결합된 결과 상당수의 시장 서비스는 국가기관 소속의 형태로 이루어지고 있는 것이다.

(2) 개인 서비스의 형태: 사적인 경제행위와 공적인 경제행위

개인 서비스의 상당 부분은 명확하게 공적인 경제행위로 이루어지고 있다. 즉, 비록 해당 서비스가 시장거래의 방식으로 공급되고 있지만 서비스의 공급주체가 국가기관이나 기업인 경우가 적지 않다. 무선통신 서비스는 시장 서비스로 공급되고 있지만, 공적부문에서 공급하는 서비스이다. 따라서 무선통신 서비스의 공급은 사적인 경제활동이라고 볼 수 없다. 평양 등의 대규모 유통시설의 경우에도 서비스의 공급주체는 공적부문이라고 할 수 있으며, 고급 식당이나 패스트 푸드점 등 상당수의 상점도 공적부문에 의해서 운영된다는 점에서 사적 경제행위의 범주에 포함시키기는 어려울 것이다.

한편 외형상 공적 부문에서 공급하는 서비스의 형태를 띠고 있지만 실질적으로는 사적인 경제행위인 경우도 적지 않다. 국가기관 소속으로 운영되는 시외버스나 택시, 상당수의 상점 및 식당 등이 여기에

I
II
III
IV
V

해당한다. 이들은 국가기관 소속이지만, 실제로는 개인이 수익을 위해서 투자하고, 운영하며, 그 수익의 일부를 국가기관에 납부하는 형태로 운영되고 있다.

노동자와 개인 사업가의 성격을 공히 지니는 개인 서비스의 형태도 존재한다. 종래 국정가격으로 서비스를 제공하고, 월급을 받던 이·미용이나 재봉 등의 서비스 노동자가 국가가 정한 액상계획을 수행, 납부하고 남는 것을 자신의 수입으로 돌리는 형태로 서비스를 계속 공급하는 경우가 여기에 해당한다. 많은 경우 기존의 봉사 사업소를 그대로 사용하며, 공급하는 서비스의 내용도 같다. 다만, 서비스 공급자가 노동자에서 개인 사업자의 성격을 부분적으로 지니게 되는 것이다. 이러한 형태의 서비스 공급도 부분적으로 사적인 경제행위라고 볼 수 있다.

완전히 개인에 의해서 공급되는 서비스도 적지 않다. 물품 전달이나 배달, 가전제품의 수리나 부동산 중개, 체육 등 교육 등의 서비스가 개인에 의해 이루어지고 있다. 이러한 서비스는 제도의 틀 밖에서 이루어지는 서비스지만 개인적으로 이루어지고 있어 별다른 통제는 받지 않고 있다. 이 형태의 서비스 공급은 사적인 경제활동의 범주에 가장 확실하게 포함되는 경제활동이다.

서비스 부문에서의 사적인 경제활동이 공적경제에 미치는 영향을 파악하기 위해서 개인 서비스를 공적 경제와의 관계를 중심으로 범주화할 필요가 있다.

첫 번째 범주는 운수 사업소 형태의 서비스로, 국영기업이나 국가기관 소속의 형태로 사적인 경제행위가 이루어지는 방식이다.¹³⁰⁾ 상대적으로 규모가 크고, 따라서 생산 역량 확보를 위해서 투자가 요구되는

¹³⁰⁾ 가장 대표적인 경우가 지방정부나 중앙기관 소속의 운수사업소를 세워서 개인이 경영을 하는 방식이다. 청진시에서 시외버스 사업을 한 바 있는 탈북자 A씨는 ‘평양운수무역회사 청진사업소’라는 명칭으로 사업을 하였다.

서비스의 형태이다. 시외버스와 개별 식당, 그리고 상점 등이 여기에 속한다. 두 번째 범주는 시장화된 봉사 사업소 형태이다. 종래 봉사 사업소에 의한 서비스 공급이 시장을 통한 공급으로 전환된 형태이다. 기존의 봉사 사업소 시설을 이용하고, 서비스의 성격상 서비스 공급을 위한 투자를 별로 요구하지 않기 때문에 추가적인 고정투자의 필요는 크지 않으며, 운영을 위한 자재의 구입 등은 개인이 담당한다. 주로 이·미용, 재봉, 시계 수리 등이 여기에 해당한다. 세 번째는 개인이 공적부문과 아무런 관련 없이 서비스를 공급하는 형태이다. 이·미용이나 자전거 수리 등 봉사 사업소 형태에서 공급되는 서비스를 개인이 하기도 하고, TV나 컴퓨터의 수리 등 새로운 기능을 요하는 서비스를 개인이 공급하기도 한다. 마지막으로 서비스 공급 주체가 사실상 공적 부문인 경우인데, 무선통신이나 대규모 유통시설, 국가가 직접 경영하는 고급식당 등이 여기에 속한다.¹³¹⁾ 이 범주의 서비스 공급은 사적인 경제활동에 포함되지 않기 때문에 본 연구의 대상이 아니다.

나. 공적경제에 미치는 영향

(1) 정부재정에 미치는 효과

첫째, 운수 사업소 형태의 경우이다. 이 범주의 서비스 사업은 사업의 결과로 발생한 수입의 일부를 해당 국가기관이나 기업에게 납부하는 조건으로 개인의 영리활동이 허용된다. 따라서 이러한 형태의 개인 서비스 사업의 확대는 수익 배분을 통해서 직접적으로 재정수입에 기여한다. 이 경우 배분받은 수입은 중앙정부의 재정수입보다는 해당

¹³¹⁾ 시장 서비스 공급의 여러 범주와 그 작동 방식에 대한 자세한 논의는 이석기 외, 『북한시장 실태분석』, pp. 128~159 참조.

I
II
III
IV
V

국가기관이나 기업의 수입이 될 가능성이 높다. 공적부문이 사실상의 개인 사업자로부터 취득하는 수입은 해당 사업의 성과에 어느 정도 의존한다는 점에서 성격상 법인세에 가깝다고 할 수 있다. 그리고 이러한 법인세와 유사한 성격 때문에 사업자는 수입의 규모를 축소 보고하고, 상부 조직은 이를 확인하려는 유인이 발생한다. 특히, 애초에 투자와 운영을 전적으로 담당하는 개인사업자의 입장에서는 상부에 배분해야 하는 수입의 비중이 너무 크기 때문에¹³²⁾ 수입 규모를 줄여 보고할 유인이 발생한다.

이 범주의 개인 서비스 공급이 재정에 기여하는 또 다른 경로는 장세와 유사한 서비스 라이선스 비용이다. 기관의 형태를 취하는 개인 서비스는 많은 경우 기존에 공급되지 않던 서비스를 공급하게 되는데, 지방정부 등에서 이러한 서비스의 공급을 허용하는 대가를 수취한다. 예를 들어 시외버스 서비스의 경우 특정 지역간의 시외버스 노선을 운영할 수 있는 자격, 그리고 그 노선에 승객을 태울 수 있는 자격 등에 대해서 지방정부는 허가료를 징수한다. 시외버스 정류장이 형성되면, 이 정류장을 이용하는 대가도 지방정부에서 징수한다.

“도 인민위원회는 우선 거기다 정류장을 설정해 둔다. 김책행, 나진행 등 팻말을 붙인다. 이 정류장에서 시외버스를 운행하려면 허가를 받아야 한다. (중략) 우선 노선증을 돈 받고 발급한다. 그리고 해당 노선에 대해서 월 수입의 5% 정도를 도 인민위원회 재정과에 납부해야 한다. (중략) 인민위원회 소속 버스 정류소 집금원이 버스가 출발하기 전에 돈을 받는다. 30인승 정도의 버스의 경우 대략 한번에 2~3만 원을 정류장 사용료로 받게 된다.”(탈북자 A씨)

¹³²⁾ 탈북자 A씨는 문건상 그 비율이 70%라고 한다. 그리고 그는 2006~2008년에 버스 3대를 운영하여 한 해에 평양무역운수회사 청신사업소에 약 30만 달러를 바쳤다고 한다.

2000년대 후반 경 청진시에서 버스가 10대 정도 운행되었다고 하면 매일 30만 원 정도의 정류장 사용료를 도 인민위원회에서 징수해가는 셈이다. 이 정류장 사용료는 승객 수에 부과하는 것이기 때문에 부가가치세에 가깝다고 볼 수 있다. 식당이나 개별 상점 등도 운수사업소와 유사한 방식으로 개인의 투자가 이루어지고, 수입의 일정부분을 분배하기 때문에 유사한 방식으로 공적부분의 재정확충에 기여한다.

둘째, 이·미용 등 시장화된 봉사 사업소 형태의 경우이다. 봉사 사업소에서의 개인 서비스 공급은 여전히 계획이라는 형태를 취한 채 이루어지고 있다. 따라서 서비스 공급이라는 형태의 사적경제활동의 증가는 여전히 형식적으로 존재하는 봉사 사업소라는 독립재산소 사업체의 액상계획의 수행을 가능하게 한다. 정부는 각 봉사 사업소, 혹은 봉사 사업소 소속 노동자에게 서비스 공급을 위한 자재 등을 공급하지 않으면서 일정한 규모의 액상 계획을 수행할 것을 요구하고 있는데, 이는 국영기업에 대한 액상 계획 수행 요구와 본질적으로 동일하다. 봉사 사업소 소속 서비스 노동자는 사적경제활동을 통하여 계획을 수행하고, 국가가 각자에게 부과한 액상 계획분을 국가에 납부하고, 나머지는 자신의 수입으로 한다. 이 과정에서 서비스 노동자가 국가에 납부하는 액상 계획분이 국가 재정으로 귀속된다.

직접적인 재정수입과 함께 국가가 서비스 공급을 위한 물자공급을 하지 않고서도 서비스 공급이 확충됨에 따라 그만큼 재정 부담이 감소한다는 간접적인 효과도 발생한다.

마지막으로 개인에 의한 서비스 공급의 경우이다. 이 형태의 경우 사적인 경제활동을 하는 개인과 국가 혹은 공적부분과의 공식적인 관계는 전혀 없다. 따라서 이러한 경제활동이 직접적으로 정부재정에 기여하는 바는 없다. 오히려 봉사 사업소 형태의 서비스 공급과 경쟁을 할 수 있어 재정에 부정적인 작용을 할 가능성도 있다.

I
II
III
IV
V

사적인 서비스 공급은 직접적인 재정 수입 확충 외에 간접적인 경로를 통한 정부재정 확충 효과도 발생한다. 우선 운수사업소 형태 등 투자를 수반하는 서비스 사업은 해당 서비스 공급 역량 확충을 위한 재정투자 부담을 감소시킴으로써 재정에 간접적으로 기여한다. 개인 사업자가 투자하여 운영하는 시외버스 사업의 확대를 통하여 국가는 재정투입 없이 전국적인 시외버스 망을 구축하고, 운영할 수 있게 되었다. 이는 공적부문이 여전히 투자 및 운영 책임을 지고 있는 철도와는 대비된다. 전통적으로 북한에서는 여객과 화물의 수송 모두 철도가 주로 담당하였다. 그러나 석탄 및 전력의 부족 등으로 철도의 수송능력이 크게 약화되었다. 북한은 철도운송을 4대 선행부문으로 규정하고 공급의 양을 늘리고 질을 향상시키기 위해서 적지 않은 투자를 하고 있지만 그 성과는 아직 제한적이다. 이에 따라 공급이 제한된 철도는 주로 화물 운송용으로 사용되고 있으며, 여객 수송 기능은 크게 약화된 채 회복되지 못하고 있다. 시장화 등에 따라 여객 및 화물의 도로수송 수요는 크게 증가하고 있지만, 정부는 이를 위한 재정투입 여력이 부족하다. 이러한 상황에서 개인이 사적인 경제활동을 통하여 도로수송 서비스를 제공함에 따라 재정을 통한 도로 수송 서비스 공급의 부담이 크게 감소하게 되었다. 철도와 달리 시외버스 서비스의 경우 정부의 재정투자가 거의 없어도 서비스 공급이 크게 증가하였으며, 정시 운행 등 질도 향상되었다.

또한 다양한 분야의 개인 서비스의 발달로 많은 주민들이 일자리를 얻고 소득을 획득하게 되고, 이는 준조세 등을 통한 재정수입의 기반이 되었다. 그리고 실업인구의 축소는 국가 복지 지출 부담을 감축시킨다.

사적인 경제활동으로서의 개인 서비스의 확대가 재정에 미치는 부정적인 영향은 크지 않은 것으로 평가된다. 사적인 서비스 부문이 공적 부문이 주도하는 서비스 부문과 경쟁의 가능성이 전혀 없는 것은 아니

기 때문에 이러한 서비스 부문을 통하여 획득할 수 있는 재정수입이 감소될 가능성은 있다. 그러나 현재로서는 이러한 경쟁이 이루어지는 영역은 넓지 않다. 다만, 향후 개인과 공적부문의 서비스 공급 영역이 확장되면 경쟁이 발생하는 영역이 확대되고, 이때 공적부문의 경쟁력이 민간에 비해 약해서 경쟁에서 밀려날 가능성을 배제할 수 없다.

(2) 공장 가동률 향상(고용) 증대 효과

북한의 국영기업 체계가 사적인 서비스 부문과 직접적으로 연계되어 있지 않기 때문에 사적인 서비스 공급의 증가가 직접적으로 국영기업 등의 가동률을 상승시키는 효과는 크지 않다. 그러나 사적인 서비스는 종합시장을 비롯한 소비재 시장이 효과적으로 작동되도록 하는 기능을 수행하기 때문에 간접적으로 공장 가동률을 증대시키는 역할을 한다고 볼 수 있다. 특히 시외버스 등 사적인 운송 서비스의 발달은 무선통신 서비스의 보급과 함께 북한의 상업·유통의 효율성을 크게 향상시키고 있다. 수송비용을 포함한 거래비용이 크게 줄어들어 따라 물가가 하향 안정되고, 전국적인 수준에서 일물일가가 정착되고 있다. 이러한 거래비용의 감소는 거래를 전반적으로 확대시키는 작용을 한다.

(3) 투자 및 생산능력 확충 효과

사적인 서비스 특히 운수사업소 형태의 개인 서비스의 확대는 서비스 부문의 공급 역량 확충을 위한 투자를 증대시킨다. 이 형태의 서비스 사업은 많은 경우 서비스 공급 역량을 확보하기 위해서 실물 투자를 필요로 한다. 즉, 시외버스나 택시 사업의 경우 버스나 택시를 구입해야

I

II

III

IV

V

하며, 식당이나 개별 상점의 경우 인테리어나 상품 구입을 위한 투자가 필요하다.

“(운송업을 하기 위하여) 평양 운수무역회사에서 버스 한 대는 현금으로 사고 두 대는 후불로 샀다.”(2012년 탈북자 A씨)

이 범주에 속하는 개인 식당이나 외화 상점 등도 인테리어나 상품 구입 등을 위하여 적지 않은 투자가 필요하며, 이러한 투자는 화폐 형태로 개인에게 축적되어 있는 자금이 생산과정에 투입되는 것을 의미한다. 개인의 자금을 기업으로 중개해주는 상업금융 시스템이 존재하지 않기 때문에 고정자산에 투자되거나 유동자금으로 사용되지 않은 자금은 생산과정에 투입되지 못한다. 따라서 투자를 수반하는 개인 서비스 공급 활동의 증가는 북한 전체로서는 투자 지출의 확대를 초래한다.

(4) 자원배분 효율성 증대 효과

사적인 경제활동으로서의 개인 서비스는 북한경제 전반에 걸쳐 서비스 공급의 효율성을 증대시킨다. 북한에서 대부분의 서비스는 국가에 의해서 공급되었다. 상품과 마찬가지로 계획에 의해서 서비스가 공급되었기 때문에 대규모·집단적·획일적인 서비스가 공급되었으며, 이는 상품의 생산 및 공급에서와 같이 수요를 충족시키지 못하고, 자원의 낭비를 초래했다. 시장 수요에 맞추어서 공급되는 개인 서비스는 국가에 의해서 획일적으로 공급되는 것보다 적은 비용으로 상대적으로 높은 만족을 줄 수 있다는 점에서 효율성이 높다고 할 수 있다. 그리고 다양한 분야의 서비스 공급의 확대는 여타 산업 및 서비스의 효율성을 증대시킨다. 즉, 운수 서비스업의 발달에 따른 사람과 물자의 수송비용

감소는 상업·유통 서비스의 효율성을 증대시킨다. 부동산 중개 서비스 등 정보의 유통과 관련된 서비스는 해당 업종의 거래 비용을 감소시킨다. 배달, 수리, 교육 등 공적인 부문과 연관을 맺지 않은 개인 서비스는 '1인 2직업' 형태로 서비스가 공급되는 경우가 많아서 경제 전반의 노동력 공급을 증가시킨다.

북한에서 아직 제조업 관련 서비스는 거의 발달하지 못하고 있기 때문에 제조업의 생산성 향상에는 별다른 영향을 미치지 않는 것으로 평가된다.

사적인 서비스 공급의 증가에 따른 부정적인 영향도 배제할 수 없다. 대부분의 서비스가 공식적으로는 여전히 국가에 의해서 공급되는 것으로 되어 있어 민간이 서비스를 공급할 때 발생할 수 있는 여러 가지 문제점에 대한 대응이 불가능하다. 서비스 부문의 성장을 제조업 부문이 따라가지 못하고, 그에 따라 국민소득의 증가가 충분하지 않은 상황에서 서비스 중심의 공급 확대와 이를 위한 투자의 집중은 과잉, 중복투자와 자원 배분의 왜곡을 초래할 가능성도 있다. 이러한 서비스 부문 중심의 투자가 서비스 부문의 수익률이 제조업 부문의 수익률 보다 높기 때문이 아니라 제조업 부문에 대한 투자가 봉쇄되었기 때문에 초래되는 것이라면, 제조업과 서비스 부문에 대한 투자가 적절하게 배분되고 있다고 보기 어렵다. 다만, 과거 서비스 부문에 대한 투자가 제조업 부문에 비해 상대적으로 적었다는 점을 고려하면 서비스 부문에 대한 과잉 투자의 가능성은 당분간은 크지 않다고 해야 할 것이다.

(5) 거시경제 안정화 효과

사적인 경제활동으로서의 서비스 공급, 특히 운수 서비스의 증가는 공적부문이 독점적으로 공급하는 통신 서비스의 증가와 함께 상업·유

통의 효율성을 증대시키고, 이는 전반적인 물가를 안정시키는 작용을 한다. 다양한 형태의 서비스의 창출과 발달은 관련된 고용을 발생시키고, 주민 소득을 향상시켜 경제의 전반적인 안정성을 제고시킨다. 특히 단순 배달이나 수리, 교육 등 별도의 투자를 요구하지 않는 개인 서비스가 생겨나고, 발달함으로써 국영기업으로부터 생계수단을 충분히 획득하지 못하는 다수의 주민들이 추가적인 소득을 확보할 수 있게 됨에 따라 경제 전반의 안정성은 크게 높아지게 된다.

3. 건설

가. 개관: 사적인 경제활동의 내용과 성격

다양한 형태의 부동산 및 건설시장이 형성·발달하고 있으며, 이 중 상당 부분이 사적인 경제활동으로 이루어지고 있다.

기존 주택에 대한 리모델링이나 인테리어 등은 초기부터 매우 광범위하게 행해지고 있으며, 대부분 사적인 경제활동으로 구성된다. 이러한 형태의 사적인 경제활동에는 소수의 노동자들이 고용되며, 관련 자재들은 시장을 통해서 구매된다.

소규모 신규 주택의 건설, 예를 들어 단독 주택의 건설이나 5층짜리 아파트 한, 두동의 신축과 같은 형태의 건설활동이 있다. 1990년대나 2000년대 초반 만해도 이러한 건설활동은 기업·기관이 주도하고, 개인은 여기에 자금을 투자하여 그 대가로 건설된 아파트를 분양받는 형태가 주된 형태였다. 그러나 2000년대 중후반 이후 소규모 건설활동 중 민간이 주도하는 건설의 비중이 커진 것으로 알려지고 있다. 물론 이 경우에도 기업·기관 명의로 건설이 이루어지지만 자금이나 건설 활동의 진행 등에 있어서 민간이 주도하고, 기업·기관은 명의만 빌려주는 방식이

주로 사용된다. 초기에 공적인 경제활동의 성격이 강했지만 점차 사적인 경제활동의 성격이 강화되고 있는 영역이다. 이 형태의 건설활동에는 소수의 노동자가 사적으로 고용되며, 관련 자재는 공적으로 공급받기도 하지만 점차 시장을 통해서 구매되는 비중이 커지고 있다.

비교적 최근에는 국가가 주도하는 대규모 주택 건설 사업이 증가하고 있다. 미래과학자거리 등 대규모 주택 건설사업은 여전히 국가 혹은 공적 부문이 주도하고 있고, 이런 점에서 본 연구의 주제인 사적인 경제활동으로서의 성격은 상대적으로 약하다. 그러나 이 경우에도 민간 자본이 상당히 개입하는 것은 분명하고, 그런 점에서 사적인 경제활동, 특히 투자활동의 성격을 지니고 있다. 사적인 노동력의 고용은 거의 없지만, 건설 자재는 국정가격에 의한 공급과 시장가격에 의한 공급이 혼재하고 있다. 수입자재의 비중이 크지만 최근에는 북한산 자재의 사용도 늘어나고 있다.

마지막으로 기존 주택의 거래인데, 완전히 합법적인 것은 아니지만 사실상 용인되고, 광범위하게 이루어지고 있는 사적인 경제활동이다. 추가적인 고용이나 자재의 거래를 수반하지는 않지만, 부동산 중개 서비스가 개입하는 경우가 늘어나고 있는 것으로 보인다.

나. 공적부문에 미치는 영향

(1) 정부재정 확충 효과

주택 건설 시장의 규모가 매우 크지만 아직 직접적으로 재정 확충에 미치는 효과는 크지 않다. 주택은 국가나 기업, 지방정부 등 공적부문이 공급해야 하는 핵심 재화의 하나이며, 주택의 소유나 거래에 대한 조세 제도가 구축되어 있지 않기 때문에 주택 건설이나 거래의 증가에 따른

I

II

III

IV

V

재정수입의 확충 효과는 거의 없다. 물론, 주택의 건설이나 거래 등은 다 도시경영과 등 정부 허가사항이기 때문에 허가증의 발급 등을 통한 재정 수입이 없는 것은 아니지만, 여타 사적인 경제활동에 비해서 재정 수입 확충 효과는 상대적으로 적은 것으로 평가된다.

중앙정부의 각 성이나 국가기관 등이 대규모 주택 건설과 판매를 통해서 재정수입을 확보한다는 평가가 없는 것은 아니다. 미래과학자거리 등 대규모 주택 건설은 정부의 각 성이나 군부대 등이 나누어서 건설하는데, 각 단위는 건설한 주택의 일부만 과학자 등에게 무상으로 공급하고, 그 중 상당부분은 유상으로 판매하여 자금을 확보한다는 것이다. 이러한 주장이 타당성을 가지려면 건설 주체인 각 성이나 부대 등이 건설자금의 전부 혹은 상당 부분을 자체자금으로 조달할 수 있어야 한다. 그렇지 않다면 돈주 등의 자금을 통하여 건설할 수밖에 없는데, 이 경우 건설된 주택의 분양 주체는 자금을 투자한 돈주 등이 되어야 한다. 따라서 형식적인 건설주체는 충분한 자체자금 없이 할당받은 주택을 건설할 수는 있지만 이 주택사업을 통하여 상당한 자금을 확보하기는 어려울 것이다. 이러한 형태의 주택 건설 사업을 통하여 주택 판매수익을 확보할 수 있는 가능성은 건설을 위한 자체자금 조달 능력에 비례할 것으로 보인다. 기타 소규모 주택 건설이나 기존 주택의 리모델링 등의 주택 건설 사업에 따른 정부재정의 확충 효과도 거의 없을 것으로 추정된다.

직접적인 재정책확충 효과는 크지 않지만 주택 공급을 위한 재정투자의 부담을 줄임으로써 간접적인 재정책확충 효과는 상당하다. 여전히 주택의 공급은 중앙정부나 지방정부, 그리고 기업의 역할이다. 대규모 주택 건설이든 중소기업 주택 건설이든 기본적으로 정부재정이나 정부재정으로 흡수될 소지가 있는 기업 재정을 통하여 건설이 이루어지도록 되어 있다. 그런데 주택 건설 시장이 형성되고, 사적인 경제주체들이

여기에 대거 참여함에 따라 재정 투자 부담을 줄이면서 주택을 공급할 수 있게 되었다. 특히 미래과학자거리 등 막대한 자금이 요구되는 대규모 주택 건설 사업은 건설된 주택의 시장가격 판매라는 사적인 경제활동이 전제되지 않고서는 지속되기 어렵다.

발전소나 보육원과 같이 시장 거래 대상이 아니고, 따라서 주택과 같이 투자 수익을 바로 회수할 수 있는 사업이 아닌 경우에도, 주택 건설 사업 등과 연계하여 민간자본이 투자되고 있으며, 이러한 방식 역시 건설사업을 위한 정부재정의 일부를 보충하는 역할을 하고 있는 것으로 추정된다.

주택 건설 특히 기존 주택의 리모델링이나 소규모 아파트 주택 건설 등 개인이나 민간 자본이 주도하는 건설사업은 시장에서 노동자를 사적으로 고용하거나 건설회사 등에 소속된 노동자를 활용하는 방식으로 노동력을 조달한다. 비록 일시적인 고용이지만 전국적으로 확대되는 건설사업은 실질적인 실업 노동자에게 주요한 일자리를 공급하는 기능을 한다. 실업을 줄여 정부의 재정부담을 줄이고, 소득을 확대시킴으로써 준조세의 기반을 확충하는 등의 경로를 통하여 재정수입에 기여한다고 볼 수 있다.

(2) 공장 가동률(고용) 증가 효과

건설자재의 상당 부분이 수입산이기는 하지만 시멘트 등은 북한산이 공급되고 있으며, 창문틀 등 북한산 건설자재의 비중이 느리지만 늘어나고 있다. 중앙정부가 주도하는 대규모 건설사업에서는 시멘트 등이 국정가격으로 공급되는 비중이 크겠지만 민간 자본이 주도하는 중소규모 건설사업이나 개별 주택의 리모델링 등의 경우에는 대부분의 건설자재는 시장가격으로 공급될 것이다. 시멘트뿐만 아니라 수입 건설자

I
II
III
IV
V

재가 북한산으로 대체되는 현상도 나타나고 있다. 따라서 주택 건설의 확대는 건설자재의 (시장) 수요를 증가시키고, 그에 따라 이들 건설자재 부문에 속하는 국영기업의 가동률이 상승하게 될 것이다. 전반적인 국영기업의 가동률이 매우 낮은 상황에서 전국적으로 늘어나고 있는 신규 주택 건설 사업이 국영기업의 수요, 특히 시장 수요를 자극하는 효과가 상당할 것이다.

“지금 (북한 주택의) 창도 바뀌고 있고, 요즘 북한도 아파트를 다 3~40평, 80평과 같은 큰 아파트를 짓는 추세인데, 이 때 북한에서 석고판이라고 하는 방 간의 칸막이도 중국에서 설비를 들여와서 자체 생산하고 있다.”(탈북자 H씨)¹³³⁾

(3) 투자 및 생산능력 확충 효과

개인의 사적인 경제활동으로서의 주택 건설 활동이 공적경제의 투자를 증가시키는 효과는 아직 제한적이다. 건설자재를 생산하는 국영기업이 시장 수요가 큰 건설 자재를 생산하기 위하여 설비투자를 하는 경우가 최근 증가하고 있지만 아직까지는 이러한 투자가 이루어지는 국영기업은 소수에 불과한 것으로 평가된다. 소비재를 생산하는 국영기업과 마찬가지로 돈주가 건설자재 생산기업에 설비를 투자하는 방식도 아직 발달하지 않았다.

(4) 자원배분 효율성 증가 효과

사적인 경제활동이 개입된 주택 건설의 확대는 사회적으로 과소한

¹³³⁾ 탈북자 H씨는 1999년에 탈북하였지만 북한 현지와의 지속적인 접촉을 통하여 확인한 최근 북한 사정을 인터뷰를 통하여 전하였다.

주택의 공급을 증가시키는 효과가 있다. 전통적으로 사회주의 국가는 주택 건설 등에 대한 자원배분을 최소화하는 경향이 있고, 북한도 예외는 아니었다. 더구나 1990년대 이후 정부재정의 악화로 국가에 의한 주택의 공급은 더욱 감소하였을 것으로 추정된다. 주택 건설에 대한 민간의 역할 확대는 사회 전체적으로 과소한 주택에 대한 투자를 증가시키는 역할을 한다. 사적인 주택 건설 활동이 없었다면 리모델링 등은 거의 이루어지지 않았을 것이며, 기업·기관에 의한 소규모 주택 건설도 늘어나기 어려울 것이다. 대규모 주택 건설 역시 민간자본의 보완이 없으면 확대되기 어려울 것이다.

사적인 주택 거래의 확대는 기존 주택 배분의 효율성을 증가시키는 작용을 할 수 있다. 기존 주택의 거래가 증가하고, 주택 중개인이 등장하는 등 주택 시장의 형성은 단순히 직장에 따른 주택의 배분이라는 기존의 주택 배분 시스템보다 거래를 활성화시키고, 주택 배분의 효율성을 증대시키는 역할을 한다.

그리고 사적인 주택의 건설 및 거래의 결과, 주택이라는 주요한 자산이 등장하였으며 이는 경제주체들의 소득 활동 및 자산 축적 유인으로 작용하고 있다. 반면, 민간 자본이 주도하는 주택 건설 및 기존 주택 매매의 시장화와 그에 따른 주택가격의 상승은 경제적 약자들에게 주택 보유 및 주거환경 개선이 기회를 줄이는 부정적인 측면도 있음을 간과할 수 없다.

(5) 거시경제 안정화 효과

북한 정부는 평양 등의 대규모 주택 건설 사업을 경제 활성화의 수단으로 활용하는 측면이 있다. 대규모 주택 건설 사업을 통하여 민간에 축적된 화폐자본을 흡수하고, 이를 활용하여 노동자들에게 일거리를

제공하며, 건설자재 기업의 수요를 창출하는 것이다. 대규모 주택 건설 사업이 정부 재정이나 공적 부문의 자금, 혹은 화폐의 발행을 통하여 추진될 경우 물가나 환율의 상승 등 경제의 안정성을 약화시킬 가능성이 있다. 평양 10만호 건설 당시에 물가와 환율이 크게 상승하기도 하였다. 그런데 최근에는 대규모 주택 건설 사업이 계속됨에도 불구하고 물가와 환율의 안정성이 유지되고 있어 이들 건설사업이 민간의 화폐자금을 흡수하고, 새로운 고용을 창출하며, 기업에 일감을 제공하는 방식 등을 통하여 안정화 작용을 하고 있다고 볼 수 있다.

4. 제조업

가. 사적경제활동 개관

(1) 전제적 논의: 사적경제활동의 제 유형

북한에서 사적경제활동, 특히 자금이 소요되는 경제활동을 경제주체 및 경제활동의 범주를 동시에 고려해 구분해 보면 다음과 같다.

첫째, 개인에 의한 대부·투자 활동이다. 이는 돈주 또는 사적자본이 국영기업 혹은 협동농장에 대해 대부·투자를 하고, 이후에 자신이 투자한 몫에 대한 수익금을 회수하는 것이다. 돈주에 의한 사금융이라고도 볼 수 있다. 돈주가 공장·기업소에 대해 임가공을 의뢰하는 것도 이 범주에 속한다.

둘째, 타인을 고용하는 개인기업이다. 이는 사적자본이 기관 또는 국영기업으로부터 명의를 빌리며 때로는 건물을 임차하고, 자기 자금을 투입해 기계설비도 구입하고 종업원도 고용하는 등 자신의 주도에 일체의 경영활동을 수행하는 유형이다. 북한에서 개인이 투자한

사적 기업은 아직도 법적으로 엄격하게 금지되어 있기 때문에 이러한 사적 기업은 특정 기관이나 기업소의 산하기업으로 편입·등록되어 일정 금액을 납부해야 한다. 이른바 ‘붉은 모자’ 또는 ‘사회주의 모자’를 쓴 기업이다. 이러한 사적 기업은 식당, 상점 등 서비스업의 영역에서 뿐만 아니라 수산업, 광업, 무역업(외화벌이), 제조업, 농업의 영역에까지 확산되고 있다.

셋째, 자영업 수준의 개인기업이다. 가내수공업을 비롯한 개인수공업, 소토지 등 개인영농, 장마당 매대 상인, 중간상인 등 개인상업, 개인서비스업 등이 여기에 속한다.¹³⁴⁾

(2) 돈주가 국영 제조업체에 대해 대부/투자하는 경우(임가공 포함)

제조업의 경우, 돈주가 국영기업에 대해 대부 또는 투자를 하고, 이후 원리금을 상환받거나 분배를 받을 때 현금으로 돌려받을 수도 있고, 현물로 돌려받을 수도 있다. 이 때 돈주가 국영 제조업체에 대해 현금을 제공하든, 원부자재를 제공하든 이후에 최종생산물을 건네받는 경우는 이른바 임가공의 영역에 속한다. 개인이 국영기업에 대해 일정 수준의 임가공료를 지불하고 특정 제품의 임가공을 의뢰하는 것이다. 그리고 돈주가 국영 제조업체에 대해 현금을 제공하든, 원부자재를 제공하든 이후에 현금으로 돌려받는 경우는 단순 대부·투자의 범주에 속한다.

¹³⁴⁾ 중국에서는 개혁개방 초기에 ‘자기 자신 혹은 가족을 기반으로 하는’ 개인기업과 ‘임노동자 고용’을 기반으로 하는 개인기업을 명확히 구분했다. 전자처럼 개인이나 가족이 소규모로 2, 3차 산업에 종사하는 것, 즉 개인수공업 및 개인상업 등을 개체기업(個體企業) 혹은 개체호(個體戶), 개체공상호(個體工商戶)라 불렀다. 그리고 후자처럼 타인을 고용하는, 즉 “기업 자산이 사인(私人) 소유에 속하고 8명 이상의 노동자를 고용하여 영리활동에 종사하는 기업(혹은 경제조직)”을 고용대호(雇工大戶)라 불렀는데 이것이 바로 사영기업이다. 그런데 북한에서는 아직까지 이러한 공식적인 구분이 없다.

I
II
III
IV
V

돈주들이 국영 제조업체에 대해 본격적으로 대부·투자 활동을 할 수 있는 중요한 계기는 2002년 7·1 조치가 제공했다. 이때부터 북한당국은 지방산업공장들에 대해 지표별 계획(현물계획)의 목표 달성 여부는 문제시하지 않겠다고 밝혔다. 종전에는 액상계획(현금계획)보다 지표별 계획을 우선시했지만 앞으로는 액상계획을 우선시하겠다고 지시를 내렸다.

이에 따라 공장 지배인은 기업 경영의 거의 모든 분야에서 폭넓은 자율성을 획득했다. 사실 소비재 시장과 생산재 시장이 상당히 발달되어 있는 여건 하에서는 국가가 원자재를 공급해 주지 않더라도 기업 스스로 자금만 있으면 계획(액상계획)을 달성하는 것이 그렇게 어려운 일은 아니었다. 그래서 ‘능력’이 있거나 의욕이 있는 공장 지배인들은 외부 자금을 끌어들이기 시작했다. 그리고 7·1 조치 이후 시장화가 더욱 진전되면서 소규모 지방산업공장뿐만 아니라 대규모 중앙공업공장에도 돈주의 자금이 본격적으로 흘러들어오기 시작했다.¹³⁵⁾

그런데 공장·기업소에 대한 개인의 대부·투자는 업종 및 생산품목 등에 따라 상당한 편차가 존재한다.¹³⁶⁾ 우선 생산재 생산 및 중공업 부문의 중앙공업, 대규모 기업은 그 사례가 많지 않다. 반면 소비재 생산 및 경공업 부문은 중소 규모의 공장(지방산업공장), 대규모 공장(중앙공업) 모두 다 그 사례가 많다. 특히 시장의 수요가 많고, 투자금의 회수가 빠르고, 수익성이 높은 제품을 생산하는 공장에는 돈주의 자금이 활발하게 유입되고 있다.

¹³⁵⁾ 돈주 자금의 공장 유입에 대해 조금 더 자세한 것은 이석기 외, 『북한시장 실태 분석』, pp. 227~229 참조.

¹³⁶⁾ 업종에 따른 편차에 대해서는 최봉대, “북한의 국가역량과 시장 활성화의 체제이행론적 의미,” 『통일문제연구』, 제26권 1호 (서울: 평화문제연구소, 2014), pp. 180~181을 참조해서 서술.

(3) 제조업 분야의 개인 기업

이는 사적 제조업체, 즉 사람을 고용하는 개인기업으로서 외관상·법적으로는 특정 제조업체의 산하기업(또는 생산기지, 분공장)으로 편입되어 있다.

제조업 분야의 대표적인 개인기업 사례는 국수 공장과 인조고기 생산 공장이다. 비교적 저렴하고 간편하게 끼니를 해결할 수 있거나, 저렴하면서도 맛과 영양을 고루 갖춘 사례들이다. 이들 품목은 기계설비라는 생산수단과 소규모 고용을 필요로 하지만 안정적인 전력공급이 필수적이다. 따라서 대부분의 국수 공장 및 인조고기 공장들은 주요 국영 제조업체의 ‘생산기지’로 등록한다. 이 기지는 통상 해당 국영 제조업체의 ‘더벌이’ 과제 수행이라는 합법적 형태를 띤다. 개인 기업가는 대개 ‘기지장’이라고 불리며 공장과는 독립적으로 경영활동을 수행하지만 자원의 대여, 이윤의 분배 등에 대한 의사결정은 양자 합의에 의해 이루어진다.¹³⁷⁾

함북 회령에서 탈북 직전(2015)년까지 국수생산기지를 직접 운영했던 탈북자 J씨는 회령의 경우, 공장/기업소/기관에 소속되어 있는 이러한 국수생산기지가 30군데 정도 될 것이라고 밝혔다. 회령구두공장, 회령장공장, 회령곡산공장 등과 같은 지방산업공장뿐만 아니라 교원대학, 군부대 등에도 있다고 한다.¹³⁸⁾

또한 탈북자 B씨에 따르면 평남 순천에서는 처음으로 인조고기가 생산되기 시작한 1999년으로부터 9년이 지난 2008년 현재, 종업원 10명 이하 규모인 인조고기 생산기지가 7~8개소로 증가한 것으로 전해지고 있다.¹³⁹⁾

¹³⁷⁾ 립근오, “조선의 시장화와 비정상화, 주민생활 변화,” 『임진강』, 8호 (2010.6.), p. 49.

¹³⁸⁾ 2016년 1월 필자 면담.

¹³⁹⁾ 2016년 8월 필자 면담.

아울러 제과, 제빵 등 식료품 제조, 술, 담배 등 기호품 제조 분야에 이러한 사례가 많다. 제과업자나 제빵업자는 생산에 필요한 원자재를 중국으로부터 들여오거나 국내 기업소에서 시장으로 음성적으로 흘러 나온 것을 구매한다. 솔이나 가마 같은 설비는 주로 국내산을 사용한다. 소규모일 경우 개인이 직접 과자, 빵 등을 생산하는 경우도 있지만 규모가 크면 일공(노동자)을 고용해 생산하기도 한다. 이렇게 생산한 과자나 빵은 중개상인을 거쳐 전국 각지의 도소매업자에게 넘겨진다. 2000년대 중반에 평남 순천에서 개인 제빵업을 한 경험이 있는 탈북자 B씨는 “북한은 개인사업이라고 해도 먹을 것의 개인사업은 크게 통제를 하지 않는다. 그래서 제빵업은 비교적 안전하다. 그런데 안전하니까 그만큼 경쟁도 치열하다”고 말해 눈길을 끌었다.

(4) 기타

국영 제조업체가 시장 또는 돈주와 관계를 맺는 방식 중 가장 용이한 형태는 건물 임대이다. 북한의 공장·기업소 간부들이 ‘임대업’의 형태로 국가 소유의 기업소 건물을 돈주들에게 제공하고 돈을 받는 것이다. 일부 간부들은 돈주들로부터 직접 건물 임대의 청탁을 받기도 하는데, 청탁받은 당 간부들과 시·군 인민위원회 간부들은 관할 국영공장을 돌며, 돈주들에게 건물 임대를 적극 주선해주곤 한다. 이 과정에 이들 간부들은 돈주로부터 “내가 나서서 도와줬다”는 명목으로 수천달러의 현금을 받아 챙기기도 한다.

최근에는 평안남도 순천시에 소재한 ‘탄광기계공장’의 건물 일부가 개인 제조업자에게 임대된 사례가 알려졌다. 탄광기계공장의 건물 한동이 신발을 만드는 돈주에게 임대되었는데 이처럼 공장 건물 일부를

돈주에게 임대하여 ‘더벌이’¹⁴⁰⁾를 실천하는 것은 공장 간부들에게도 득이 된다.¹⁴¹⁾

나. 사적경제활동이 공적경제부문(국영 제조업체)에 미치는 영향

(1) 투자 및 생산능력 확대 효과

(가) 긍정적 효과

임가공의 경우, 국영 제조업체는 돈주로부터 현물(원부자재)을 받을 수도 있고 현금을 받을 수도 있다. 전자의 경우, 원부자재의 대부분은 돈주로부터 지정받은 특정 생산물의 생산을 위해, 즉 시장판매 목적의 생산을 위해 투입하지만 일부는 원부자재를 절약해 계획목표(주로 액상계획)의 달성을 위해 투입할 수 있다. 후자의 경우, 즉 돈주로부터 현금을 받는 경우에도 유사한 상황은 발생할 수 있다. 돈주로부터 받은 현금의 대부분을 돈주로부터 지정받은 특정 생산물의 생산을 위한 원부자재의 구입에 사용하지만 일부는 자금을 절약해 계획목표(액상계획)의 달성을 위해 상이한 생산물의 생산을 위한 원부자재 구입에 사용할 수 있다. 물론 이런 사례가 빈번히 발생한다고 보기는 어렵다.

국영 제조업체는 돈주로부터 임가공이 아니라 단순 사금융 차원에서 자금을 빌릴 수도 있다. 이 경우 공장은 돈주로부터 자금을 빌려 원부자재를 구입할 수도 있고(유동자본), 기계설비를 구입할 수도 있다(고정자본). 이 때 국영 제조업체는 국가계획에 의해 지정된 제품의 계획목표

¹⁴⁰⁾ ‘더벌이’는 북한의 공장·기업소들이 주어진 원료와 노동력을 이용해 국가계획목표를 달성하는 것 외에 수행하는 추가적인 수익활동을 가리킨다.

¹⁴¹⁾ 양문수, “2105년 북한 시장화 동향과 향후 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2016년 1월호, p. 21.

I
II
III
IV
V

달성을 위해 원부자재 및 설비를 구입할 수도 있고, 동일한 제품의 시장판매를 위해 원부자재 및 설비를 구입할 수도 있다. 또한 해당 기업은 스스로 시장판매 생산을 위해 새로운 제품을 생산키로 하고 이를 위해 원부자재 및 설비를 구입하는 것도 가능하다.

이런 식으로 해서 돈주가 국영 제조업체에 대해 임가공 차원이든 단순 사금융 차원이든 자금을 빌려주게 되면 이는 국영 제조업체의 투자 및 생산능력을 확대시키는 효과가 발생한다.

(나) 부정적 효과

북한의 사적경제는 그 속성상 활동의 물질 기반을 공적경제에 상당 정도 의존하고 있다. 문제는 그러한 의존, 즉 공적경제로부터의 각종 자원 획득이 대부분은 매매가 아니라 절취·유용이라는 형태로 이루어지고 있다는 점이다. 요컨대 북한의 사적경제는 공적경제로부터 원자재(중간재), 설비(자본재), 에너지(전력, 석유, 석탄, 가스 등)의 절취·유용을 수반한다. 제조업이라고 해서 예외가 될 수 없다. 오히려 제조업 분야에서 이러한 유용 현상은 더욱 뚜렷하게 나타난다. 따라서 북한의 제조업 분야 사적경제활동은 공적경제의 투자 및 생산능력을 축소시키는 효과를 발생시킨다.

돈주들이 국영 공장 건물을 임대해 생산시설을 갖추려는 이유는 주로 '전력' 때문이다. 신발 생산의 경우 갑피와 중창은 개인들이 집에서 재봉기로 만들 수 있지만, 신발 바닥창은 전력을 이용하는 설비가 필수적이다. 이렇게 해서 공적경제부문의 전력이 사적경제부문으로 유출되는 것이다. 그만큼 공적경제의 투자 및 생산능력이 축소되는 효과가 발생한다.

(2) 농장/공장 가동률 제고 및 고용 증대 효과

(가) 긍정적 효과

국영기업(공장)이 임가공 차원이든 사금융 차원이든 돈주로부터 자금을 빌리거나 원부자재를 제공받아 제품을 생산하면 그만큼 공장 가동률을 높이는 효과가 발생한다. 또한 일감이 없어 놓고 있는 공장 노동자들에게 일감을 제공해, 동시에 이들의 공장 이탈을 사전에 방지하는 효과도 얻을 수 있다. 실제로 공장 지배인들이 처벌의 위협을 무릅쓰고서라도 돈주의 자금을 끌어들이는 것은 그런 방식으로든 공장을 돌려 국가계획(특히 액상계획)을 달성하고 종업원들의 임금 또는 식량을 부분적이거나 해결해주고 때로는 본인 자신도 이득을 보기 위해서이다.

(나) 부정적 효과

앞에서 서술했듯이 북한의 제조업 분야 사적경제는 공적경제로부터 원자재(중간재), 설비(자본재), 에너지(전력, 석유, 석탄, 가스 등)의 유용을 수반한다. 그렇게 되면 생산과정에 당연히 투입되어야 할 원자재, 설비, 에너지의 양이 줄어들고 이에 따라 국영 제조업체의 가동률이 떨어지고 고용도 감소되는 효과가 발생한다.

(3) 자원배분의 효율성 제고 효과

(가) 긍정적 효과

국영 제조업체가 돈주로부터 자금을 차입해 시장 수요가 있는 제품을 생산하면 이는 공적 경제부문에서 자원배분의 효율성을 높이는 효과를 가져온다. 더욱이 소비재의 경우, 북한의 종합시장을 비롯한 소비재 시장에서는 북한의 개인 수공업자가 만든 제품, 중국산 수입품, 북한

I

II

III

IV

V

국영제조업체가 만든 제품 등 최소한 세 가지 제품이 경쟁을 벌이게 되어 있다. 그리고 제품에 따라서는 북한 국영제조업체가 만든 제품끼리 경쟁이 벌어지는 경우도 있다. 김정은 시대 들어 북한의 공식문헌들도 경쟁을 크게 강조하고 있다.¹⁴²⁾ 따라서 이러한 경쟁은 국영 제조업체로 하여금 품질을 높이고 원가를 낮추는 방향으로 효율성의 제고를 강제하는 측면이 존재한다.

더욱이 업종과 개별 기업에 따라서는 시간이 지날수록 국영 제조업체가 시장에 대한 공급을 목적으로 한 구매/생산활동을 확대할 수 있다. 즉, 생산물 조합의 변경과 함께 시장경제활동의 비중을 확대할 수 있다. 이렇게 되면 자원배분의 효율성은 더욱 증대되는 효과가 발생한다.

(나) 부정적 효과

사적경제와 공적경제가 공존하는 국영 제조업체에서는 공적경제활동(계획경제영역)에 대한 관심이 감소할 수밖에 없다.

북한당국은 7·1 조치 실시와 함께 지방산업공장들에 대해 앞으로는 액상계획의 목표만 달성하면 지표별 계획의 목표 달성 여부는 묻지 않겠다고 지시를 내렸는데 대체로 이때부터 지방산업공장에 돈주의 자금이 본격적으로 유입되기 시작했다. 그런데 이런 상황에서 공장들

¹⁴²⁾ 김정은 시대 들어 북한의 공식 문헌들도 경쟁을 크게 강조하고 있다. 우리식 경제 관리방법을 철저히 관철하기 위한 사업에서도, 사회주의기업책임관리제에서도 사회주의 경쟁이 매우 중요하다는 것이다. 더욱이 “현 시기 사회주의 경쟁을 힘있게 벌리는 데서 중요한 것은 경쟁을 활발히 벌릴 수 있는 법적, 제도적 장치를 마련하는 것이다... 해당 단위들에서는 경쟁에서 이긴 단위와 진 단위들에 대한 상벌적용과 관련한 규정, 세칙들을 잘 만들어 경쟁이 보다 치열(치열)하게 벌어지게 하여야 한다. 경쟁에서 이긴 단위들에게는 더 높은 경쟁력을 갖출 수 있도록 일정한 특혜와 우대조치를 취해주며, 경쟁에서 진 단위들에 대하여서는 그 원인을 푼뚝히 분석하고 해당한 대책을 세우며 계속 뒤자리를 차지하는 경우에는 정리하여 사회주의 경쟁이 보다 치열(치열)하게 벌어지도록 하여야 한다”고 주장하고 있다. 한금옥, “사회주의 경쟁과 그 조직에서 나서는 중요한 문제,” 『경제연구』, 2016년 1호, pp. 23~24.

은 자신들의 제품 중에서 질적으로 '정상적'인 제품, 또는 질이 좋은 제품은 대체로 자금을 대부/투자한 돈주에게 공급했다.

그리고 국가계획을 수행하기 위해서는 원자재를 적게 쓰거나 싼 원자재를 써서 대량으로 '저질' 제품을 생산한다.¹⁴³⁾ 그런 제품은 당초 국가 계획에 의해 공급하기로 예정되어 있는 탄광을 비롯해 각급 공장·기업소에게 주로 노동보호물자로 넘겨준다. 그러면 이들 공장·기업소로부터 행표를 받고 해당 공장은 액상계획을 달성하게 된다. 이러한 저질 생산품을 공급받는 공장·기업소의 노동자들 입장에서는 비록 질은 낮지만 사실상 무상으로 받는 것이기 때문에 “받지 않겠다”고 하지는 않는다. 결국 공장에 돈주의 자금이 유입됨에 따라 계획경제 부문 생산품의 품질 저하,¹⁴⁴⁾ 나아가 공적경제부문의 효율성 저하라는 부작용이 초래되었다.

(4) 자본조달능력 확대 효과

국영 제조업체들은 다양한 경로를 통해 사경제 부문으로부터 자본을 조달한다. 우선 임가공이나 사금융 형태로 돈주로부터 투자자금을 유치할 수 있다. 또한 돈주가 투자·운영하는 개인기업에게 사업자의 명의를 대여하고 때로는 자신의 시설도 대여해 주면서 자신의 산하기업으로 편입시키는, 이른바 '사회주의 모자'를 씌워주는 대가로 일정 수준의 현금을 수취해 이를 유동자본이나 고정자본으로 활용할 수 있다.

143) “예컨대 장공장이라고 하자. 예를 들어 설탕 한 컵을 섞으면 질이 좋은 장이 나온다. 그리고 설탕을 아주 조금만 섞으면 질이 나쁜 장이 나온다. 또한 신발공장이라고 하자. 재생고무도 쓰지 않고, 불량품 천도 쓰지 않고 제대로 된 원자재를 쓰면 번듯한 완제품이 나온다. 화장품 공장의 경우에는 비싼 첨가제를 쓰느냐 아니냐 하는 것이 중요하다. 술공장의 경우, 정상적인 술이 있을 수도 있지만 물을 많이 탄 저질의 술도 있을 수 있다.”(2011년에 북한에서 나온 탈북자 K씨, 2014년 7월 면담)

144) 이석기 외, 『북한시장 실태 분석』, pp. 261~262.

I
II
III
IV
V

함북 회령에서 탈북 직전(2015)년까지 국영 제조업체의 명의를 빌려 국수생산기지를 직접 운영했던 탈북자 J씨는 “애초에 공장과 계약한다. 나 같은 경우는 한 달에 국수 2톤 정도를 공장 지배인에게 바치기로 했었다. 대체로 보면 전체 생산량의 25% 정도 되었다. 그리고 또 다른 생산량의 25%는 공장 배전부, 외부의 법관, 검열 나온 사람들에게 뇌물로 주었다”고 밝혔다.

또한 해당 기업은 생산 및 판매 활동이 끝나고 나서 발생한 수익금 중 돈주에게 상환하고 난 나머지를 수취할 수 있다. 혹은 임가공이 끝난 뒤 돈주로부터 임가공비를 현금으로 수취할 수 있다.¹⁴⁵⁾

아울러 국영 제조업체들은 자신의 종업원들을 대상으로 “8.3 노동자”(또는 8.3 임금조), 혹은 ‘더별이’라 하여 자유시간을 부여하거나 기업의 자산(기계설비, 전력)도 일부 이용하게 하는 대가로 현금을 수취할 수 있는 합법적인 공간을 활용할 수 있다.¹⁴⁶⁾ 또한 액상계획도 포괄적으로 보아 국영 제조업체가 현금을 합법적으로 확보할 수 있는 공간이다.

¹⁴⁵⁾ “임가공료는 일정하지 않다. 상황에 따라 다르다. 평균적으로 보면 30%정도 될까? 다만 공장 입장에서는 장기적으로 거래하고 싶어 하는 사람에게는 조금 낮추어준다. 또 한 번만 보고 다시는 보지 않아도 되는 사람에게는, 혹은 의외인이 매우 급하게 요구할 때는 30%보다 더 받기도 한다.”(화교 G씨, 2010년 8월 필자 면담). 이석기 외, 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복실태와 작동방식』, p. 207.

¹⁴⁶⁾ 기관·기업소의 자산과 전혀 관계없이, 단지 자유롭게 활동할 수 있는 시간만을 직장으로부터 허용받고 그 대가로 현금만 입금하는 종업원 또는 그 활동을 “8.3(노동자) 또는 임금조”라 한다. 이에 비하여 “더별이”는 그 자유시간은 물론 기관·기업소의 자산(기계설비, 전력)도 이용하게 하며, 그 대가로 현금을 바치는 개인기업 활동이다. “더별이”는 2002년 7·1 조치의 후속조치로 나온, 공장·기업소·단체에 가능한 합법적 시장부문 경제활동의 한 가지 이름이다. 그 이전에는 “8.3(노동자)”만 존재했다. 또한 “외화별이”는 이미 1990년대 중반부터 등장한 범주이다. 한편 사적 자본을 가진 개인이 국가 무역기관의 명의를 빌려 활동하면 외화별이로 분류되고 여타의 국가 기관, 기업소, 사회단체의 명의를 빌리면 더별이로 분류된다. 립근오, “조선의 시장화와 비정상화, 주민생활 변화,” pp. 48~49 참조.

(5) 국가 재정 확충 효과

북한은 다른 사회주의 국가와 마찬가지로 예산수입 중 가장 큰 비중을 차지하는 것이 국영기업의 국가이익금과 거래수입금이다. 이는 제조업, 특히 소비품 제조업을 주된 기반으로 하기 때문에 국가 재정수입에서 국영 제조업체가 가지는 의미는 매우 크다.

북한은 7·1 조치를 실시하면서 거래수입금을 폐지하고 이를 ‘국가기업이익금’에 통합해, ‘국가기업리득금’을 신설했다. 그러다가 2011년에 ‘국가기업리득금’을 폐지하고 기존의 거래수입금 및 ‘국가기업이익금’ 체제로 환원했다.¹⁴⁷⁾ 기업의 과제로서 지표별 계획의 비중이 크게 줄어들고 액상계획이 크게 늘어난 현실의 인정·반영인 것으로 보인다. 따라서 이제는 기업의 시장경제활동이 액상계획 등의 경로를 통해 기업의 거래수입금에 포함되고 결국 국가 재정수입으로 들어가게 된 것으로 보인다. 이렇듯 사경제와 연계되는 국영 제조업체의 활동은 국가 재정을 확충하는 효과를 발생시킨다.

그런데 북한의 경우, 공식적인 조세¹⁴⁸⁾만 중요한 것이 아니다. 비공식적으로 거두어들이는 각종 준조세도 상당 부분은 사실상의 국가 재정수입이라고 볼 수 있다. 특히 중앙 및 지방 차원의 대규모 건설사업을 비롯한 공적경제활동에 투입된다(〈표 IV-1〉 참조).¹⁴⁹⁾

¹⁴⁷⁾ 즉 2011년에 거래수입금의 부활로 외관상으로는 7·1 조치 이전의 조세 체계로 환원한 것이다. 그 원인은 다음과 같이 추론할 수 있다. 즉 기업의 과제로서 지표별 계획의 비중이 크게 줄어들고 액상계획이 크게 늘어난 현실의 인정·반영인 것이다. 이제는 생산/유통이 시장이나 계획이냐가 중요한 것이 아니라 그 과정을 당국이 직접 혹은 간접적으로 장악하고 있느냐 아니냐가 중요하게 되었다. 그리고 시장과 연계된 기관/기업소의 경제활동을 당국이 어느 정도 장악할 수 있다면 국가기업리득금보다는 거래수입금이 예산수입의 안정적 확보 및 확충에 훨씬 유리한 수단이라는 점이 크게 작용한 것으로 풀이된다.

¹⁴⁸⁾ 물론 북한에서는 1974년부터 공식적으로 조세제도가 폐지되었기 때문에 조세, 세금이라는 표현은 공식적으로 사용하지 않는다.

¹⁴⁹⁾ “공장, 기업소가 돈 나갈 데가 많다. 국가 또는 지방 정권 기관에 납부해야 하는

I
II
III
IV
V

표 IV-1 시장과 관련된 각종 조세 및 준조세: 사적경제활동과 공식경제부문의 연계

구분	직접적 납부자	조세·준조세와 시장의 연계형태	비고
공식적	공장·기업소의 거래수입금 및 국가기업이득금	공장·기업소	액상계획(현금 계획), 계획외 생산 및 유통, 더벌이, 8·3 작업반
	종합시장의 시장사용료, 국가납부금 (속칭 '장세')	종합시장 매대 상인	종합시장 내 상품 판매
	서비스업 기관/기업소의 봉사료 수입금	(수매)상점, (협의제)식당, 목욕탕, 수영장, 당구장, 가라오케, 운수업 등 서비스업체	일반주민 대상 서비스 판매
	무역회사의 국가납부금	무역회사 및 산하 기업소	수출품의 국내 매집, 수입품의 국내 판매 등
	토지사용료 (속칭 '땅세' ¹⁵⁰)	소토지/빼기밭 운영자	소토지/빼기밭
	부동산사용료	기관·기업소, 협동단체, 개인	토지, 주택, 건물 등 국토를 사용하는 제반 시장관련 경제활동

것들도 있고 또 각종 지원이 많다. 예성강발전소, 희천발전소 짓는데 지원해야 된다. 강원도 사과나무 조성사업, 백두산 등에도 지원을 해야 한다. 또 국가적인 건설 사업에도 지원해야 한다. 살림집 건설 같은 것이다. 국가가 돈이 없기 때문이다. 시 인민위원회 차원에서 결정을 한다. 기업소별로는 아예 할당을 준다. '너네는 살림집 한 동을 지어라' 하는 식이다."(탈북자 L씨, 2010년 8월 필자 면담). 이석기 외, 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복실태와 작동방식』, p. 224.

¹⁵⁰ 필자가 만난 탈북자들 중에서 소토지/빼기밭에 부과하는 세금의 공식명칭을 기억

구분		직접적 납부자	조세·준조세와 시장의 연계형태	비고
비공식적	혁명자금	각급 기관 및 산하 무역회사	국내시장 및 해외무역과 연관된 제반 시장경제활동	수취자는 최고지도자, 일부는 공적경제 활동에 투입
	정책과제, 사회적 과제	기관·기업소, 무역회사	시장과 연계된 제반 경제활동	공적경제 활동에 투입되는 자원
	현금/기부금, 현물상납, 애국미 등	개인 및 돈주	시장과 연계된 제반 경제활동	자발적 + 비자발적
	세외부담	기관·기업소, 개인	시장과 연계된 제반 경제활동	사실상 비자발적

출처: 저자 작성.

(6) 경제안정화 효과

국영 제조업체가 다양한 사경제 영역으로부터 획득한 자금 중 일부는 해당 기업 노동자들에게 임금으로 주기도 하고, 일부는 옥수수, 밀가루 등을 구입해 자기 기업의 노동자들에게 배급으로 주기도 한다. 즉, 국가가 해당 기업 근로자들이 생계를 유지할 수 있는 수준의 임금 지불, 식량 배급, 생필품 공급 등의 책무를 제대로 수행하지 못하고 있는 상황에서 국영 제조업체가 국가를 대신하여 근로자들의 생계유지를 위한 물적 기반을 제공함으로써 공적경제 영역에서 노동력을 유지할

하는 사람은 아무도 없었다. 종합시장의 시장사용료, 국가납부금을 흔히들 ‘장세’라고 부르는 것과 마찬가지로 탈북자들은 소토지/폐기밭에 부과하는 사실상의 세금을 ‘땅세’라고만 기억하고 있었다. 그런데 이는 2003년부터 ‘토지사용료’라는 명칭으로 도입되어 2006년부터 부동산사용료로 확대개편된 세금인 것으로 추정된다. 한편 북한은 1974년에 세금제도를 폐지한 이후 공식적으로는 ‘세금’이라는 용어를 일체 사용하지 않고 있다.

I
II
III
IV
V

수 있게 하는 토대를 제공한다.

또한 개인 수공업자, 타인 고용 개인 제조업 등 제조업 분야의 사적경제활동은 시장을 통해 일반 주민에게 식료품을 비롯한 각종 생활필수품을 제공한다. 원래는 국가가 계획경제의 공급망을 통해 주민들에게 소비재를 공급해 주어야 하지만 경제난 이후 이러한 소비재 공급 기능은 거의 마비되었다. 이에 따라 국영상점이 텅텅 비게 된 것은 너무도 잘 알려진 사실이다. 따라서 제조업 분야의 사적경제가 국가의 소비재 공급 기능을 대신해서 식료품을 비롯한 각종 생필품을 공급해 주민들의 생계를 유지시켜 주고 있다.

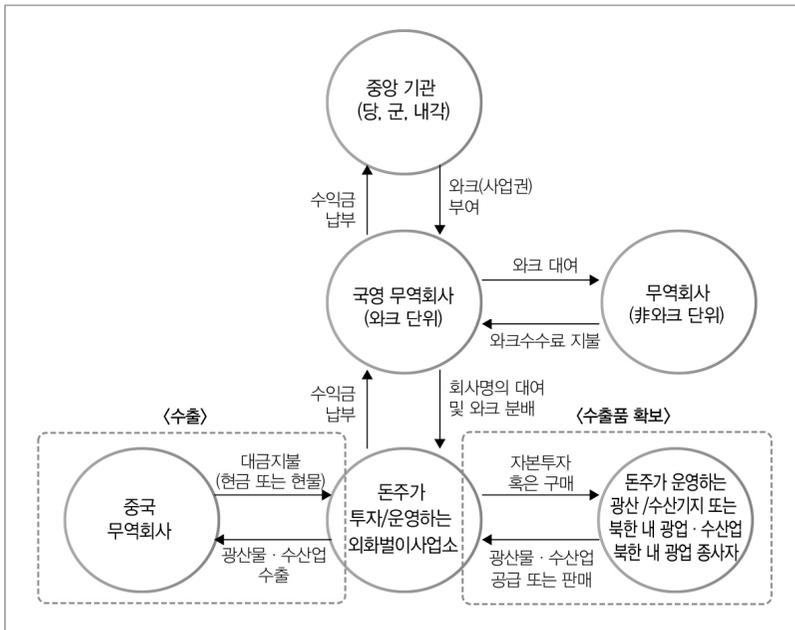
5. 무역업

가. 사적경제활동 개관

대외무역 부문의 사적경제활동 중에서 대표적인 것은 개인(특히 돈주)이 국영 무역회사(당·군·정 기관 소속)의 무역지도원 또는 국영 무역회사 산하의 외화별이 기지(또는 외화별이 사업소)의 대표자 신분을 획득하고 사실상의 개인 무역업(수출업)을 영위하는 사례이다(그림 IV-1 참조). 특히 전자의 일부, 후자의 대부분은 광산, 탄광, 수산기지처럼 자체적으로 수출원천을 창출하는 개인 사업체를 소유하고 있다. 이 경우 대부분은 돈주 자신의 자금을 투자하여 사업체를 설립하고 개별 노동자도 고용하며 필요할 때는 자체적으로 설비투자도 행한다. 개인광산이나 개인수산기지를 운영할 정도로 사업력과 자금력이 충분하지 않은 개인은 무역지도원의 신분을 획득, 자신의 자금 혹은 주변에서 빌린 돈 등으로 광산, 수산기지에서 수출품을 매집해 중국 등지에 수출하고 수익금의 일부를 외화별이 사업소 또는 국영 무역회사에 바친다.

이처럼 수출의 영역에서도 사적경제활동이 전개되지만 수입의 영역에서도 사적경제활동이 펼쳐진다. 가장 단순한 것은 돈주가 풍부한 자금을 기반으로 중국에서 상품을 대규모로 수입해 자신의 휘하에 있는 중간 상인들을 통해 종합시장 등지에 상품을 판매하는 것이다. 이 경우 돈주가 국영 무역회사의 산하 조직으로 들어갈 수도 있고, 독립적으로 활동할 수도 있다. 또 다른 경우는 수입과 국내 상업이 연계된 사례이다. 즉, 중앙당, 인민무력부, 내각의 각 성·위원회 등 중앙의 이른바 당·군·정 기관에 소속되어 있는 무역회사들이 중국에서 상품을 수입해 국내에서 판매하는 경우이다. 이는 7·1 조치 이후 허용되었다.

그림 IV-1 >> 국영 무역회사와 민간 외화벌이 사업소의 연계 방식



출처: 양문수, 『북한경제의 시장화: 양태, 성격, 메커니즘, 함의』 (파주: 한울, 2010), p. 165의 그림을 수정.

- I
- II
- III
- IV
- V

이 때 무역회사는 상점이나 식당(합의제 식당), PC방, 당구장, 가라오케 등의 봉사업체(서비스업체)를 새롭게 설립할 수 있다. 이들 업체는 무역회사가 직접 운영할 수도 있고, 자금력이 있는 돈주에게 명의를 대여하면서 운영을 위탁할 수도 있다. 그러면 이들 돈주가 운영하는 식당, 상점, 서비스업체들은 주로 중국에서 설비, 원자재, 제품을 수입해 북한주민들을 대상으로 영업활동을 하게 된다. 물론 이렇게 민간에게 맡기지 않고 국영 무역회사가 직접 국내의 도·소매상을 대상으로 영업활동을 하는 경우도 있다.

나. 사적경제활동이 공적경제활동에 미치는 영향

(1) 국가 재정 확충 효과

국영 무역회사는 자신의 산하에 있는 외화별이 사업소로부터 수취한 수익금과 자신이 직접 벌어들인 수익금을 합쳐 자신의 상부조직인 당·군·정 기관을 통해 국가에 납부한다. 이는 수출을 통한 외화획득의 계획목표 달성을 위한 것, 즉 공식적인 것(조세)과 혁명자금 납부와 같은 비공식적인 것(준조세) 두 가지로 대별 가능하다.

평양에서 2013년까지 대외무역 관련 업무에 종사했던 탈북자 D씨는 국영 무역회사가 국가가 바쳤던 납부금에 대해 “관세와 납부금을 다 합치면 수익금의 17~18%을 바쳤던 것 같다”고 말했다. 그는 또 “한 때 무슨 일이었는지 몰라도 30%를 넘은 적이 있었다. 그랬더니 무역회사측에서 강하게 문제제기를 해서 다시 낮춰진 적도 있다”고 밝혔다.¹⁵¹⁾

¹⁵¹⁾ 2016년 8월 필자 면담.

그리고 앞에서 보았듯이 무역회사라고 해서 준조세 납부에서 예외가 될 수 없다. 특히 무역회사의 상부조직인 당·군·정 기관들은 최고 지도자에게 납부하는 혁명자금의 부담이 결코 만만치 않다. 시간이 갈수록 조세인 국가납부금의 납부보다는 준조세인 혁명자금의 납부가 더 중요시되고 있다.

한편 개인이 사실상 자신의 소유인 광산 또는 수산기지를 확보하기 위해서는 국가가 승인하는 권리를 획득해야 한다. 광산이든 수산기지가 법적으로는 국가 소유이기 때문이다. 이를 위해서는 최소한 두 가지가 필요하다. 하나는 개인광산 또는 개인 수산기지라도 특정 국가 기관·기업소의 소속으로 편입되어야 한다. 명의를 빌리고 금전적 대가를 지불해야 한다. 또 하나는 국가 및 권력기관에 납부하는 일종의 면허료 (license fee)이다. 사실상의 세금이라고도 볼 수 있는데 그 액수가 엄청나다.

“바다에서 조개 양식을 하려고 하면 보통 2백~3백 헥타르 정도를 확보해야 한다. 쓸모없는 지역도 많은데 이를 딱 고를 수가 없기 때문이다. 그런데 100헥타르(30만 평)당 1,200달러의 세금을 국토부에 내야 했다(2005년 기준). 이 밖에도 총참모부에 바다 출입 허가를 위해 약 2천 달러, 국가보위부에 바다 출입증을 위해 500~600달러, 4군단 경비국에 500달러 정도 바쳐야 했던 것 같다. 세금인지 뇌물인지 명확하지 않지만 엄청난 돈이 사업비로 필요했다.”(탈북자 M씨)¹⁵²⁾

그런데 북한당국은 조세는 말할 것도 없고 이러한 준조세의 일부도 공적경제 운영, 특히 대규모 건설사업에 투입하는 사실상의 재정자금으로 사용한다. 이처럼 무역 분야의 사적경제활동은 다양한 경로로

¹⁵²⁾ 2014년 7월 필자 면담. 김석진·양문수, 『북한 비공식경제 성장요인 연구』 (서울: 통일연구원, 2014), p. 62.

I
II
III
IV
V

국영 무역회사를 통해 국가 재정을 확충하는 효과가 존재한다.

(2) 가동률 제고 및 고용 증대 효과

무역부문의 사적경제, 특히 국영 무역회사 산하의 특정 외화별이 기지를 운영하는 돈주들의 경제활동은 자신들 또는 수입상대방의 투자 등을 통해 자신들이 직접 운영하는 광산, 수산기지 등의 가동률을 제고하는 효과를 가져 온다. 아울러 이러한 수출을 목적으로 하는 광산, 수산기지 등의 운영을 위해서는 노동자들의 동원도 필수적인 바, 이들은 대개 이 분야 또는 타 분야의 국영 부문에서 일감이 없어 사실상의 실업 상태에 놓인 사람들이 많다.

또한 외화별이 사업소가 자신들이 직접 운영하지 않는 외부의 국영 제조업체에게 임가공을 의뢰하는 경우도 종종 있다. 청진에서 외화별이 사업소를 운영한 경험이 있는 탈북자 A씨는 자신의 회사가 청진제강소 회전로 직장에 삼화철이라고 하는 주체철의 임가공을 의뢰한 경험을 전하면서 북한에서는 외화별이 사업소에서 삼화철을 많이 만들어 중국에 수출한다고 밝혔다.¹⁵³⁾

반면에, 앞에서 보았던, 광산, 수산기지에서 불법적으로 절취, 유용한 제품을 수출품을 매집하는 현상은 해당 광산이나 수산기지의 가동률을 떨어뜨리는 부정적인 효과를 발생시킨다.

¹⁵³⁾ “우리 외화별이 사업소에서 무산광산에서 나오는 철 정광을 구입하고 여기에 점토와 석회석을 사서 섞어서 알갱이를 만들어 이를 가지고 청진제강소 회전로 직장에 가져간다. 그러면 거기 사람들은 일감이 없기 때문에 그걸 가공해 준다. 그러면 그걸 가져다 중국측에 넘겨준다. 국영기업의 80%가 외화별이 덕분에 살아간다.” (2015년에 북한에서 나온 탈북자 A씨, 2016년 8월 면담)

(3) 투자 및 생산능력 확대 효과

국영 무역회사 산하의 특정 외화별이 기지(또는 외화별이 사업소)를 운영하는 돈주는 광산물, 수산물 등 수출원천을 동원하기 위해 광산 또는 수산 기지에 투자를 해야 한다. 이 때 국영 무역회사가 자금을 주어 설비투자를 하는 경우도 있지만 이런 사례는 매우 드물다. 돈주 자신의 자금으로 설비투자를 하는 경우가 많다. 아니면 돈주가 중국의 무역파트너(수입업자)의 선투자를 유도하는 방식으로 설비투자를 하는 경우도 있다.

탈북자 M씨는 “황해도에 20여 개의 광산이 있다. 그런데 그 중에 물이 차 있어서 돌아가지 못하는 광산이 꽤 있다. 그런데 국가는 이런 광산들에게 전기와 원자재를 공급해 줄 여력이 없다. 따라서 이런 광산들은 사실상 방치되는 것이다. 대략 2004년부터인가? 국가가 광산을 외화별이 사업소에게 떼어 주기 시작했다. 물론 외화별이 사업소라는 명목으로 사실상 개인이 운영하는 것이다. 개인들이 이런 광산에 투자한다. 발전기, 양수기, 수송기재, 마광기 등을 갖추고 광물을 채취해 수출한다.”¹⁵⁴⁾고 밝혔다.

또한 수산 분야의 외화별이 기지를 운영하는 돈주들은 자신의 자금으로 수산물 채취 및 수출을 위한 제반 투자활동을 수행한다. 즉 어선을 구입하고 연료와 각종 어구 및 식량 등을 마련하고 선장과 어부(임금노동자인 ‘삿발이’)를 직원으로 고용해 수산물을 채취하고 이를 수출해 외화를 벌어들인다.

아울러 외화별이 사업소가 수출원천을 새롭게 동원할 때 수행하는, 생산활동과 유사한 것들, 즉 수산물 채취·양식, 광산물 채취 등은 기존의 계획경제체제 하에서는 실현 불가능한 것이었다. 특히 앞의 탈북자

¹⁵⁴⁾ 2014년 7월 필자 면담. 김석진·양문수, 『북한 비공식경제 성장요인 연구』, p. 68.

I
II
III
IV
V

M씨의 증언에서도 나타났듯이 경제난으로 인해 국가가 방치한 탄광 및 광산, 즉 폐광과 폐갱은 민간 부문, 즉 돈주가 되살린 것이나 다름없다. 제조업의 경우에 빚대어 본다면 국가의 힘으로는 움직일 수 없는 공장을 돈주의 힘으로 움직이게 한 것이다. 이런 방식으로 대외무역 분야의 사적경제활동은 투자 및 생산능력을 확대하기도 한다.

이처럼 무역부문의 사적경제, 특히 국영 무역회사 산하의 특정 외화별이 기지(또는 외화별이 사업소)를 운영하는 돈주들의 경제활동은 여러 가지 경로를 통해 광산, 수산기지 등 수출원천 동원을 통해서 공적경제부문의 투자 및 생산능력을 확대하는 효과를 발생시킨다.

반면에, 국영 무역회사의 무역지도원 또는 국영 무역회사 산하의 외화별이 사업소장 신분의 개인이 광산이나 수산기지에서 수출품을 매집할 때 이들 제품 가운데는 광산이나 수산기지의 간부, 근로자들이 불법적으로 절취, 유용한 제품들도 상당수 포함되어 있다. 이는 정상적인 무역의 경우에도 그러하지만 밀무역의 경우에는 더욱 현저하게 나타난다. 이런 식으로 대외무역의 사적경제활동이 광업, 수산업의 공적경제활동의 투자 및 생산능력을 저하시키는 효과도 내포되어 있다.

(4) 투자재원 확충 효과

국영 무역회사의 무역지도원 또는 국영 무역회사 산하의 외화별이 기지(또는 외화별이 사업소)의 기지장(또는 사업소장)의 신분을 획득하고 수출분야의 개인사업체를 운영하는 개인(특히 돈주)은 해당 무역회사에 매월 혹은 매년 정액 혹은 정률의 수익금을 납부해야 한다. 국영 무역회사는 해당 개인에 대해서 아무런 물질적인 반대급부도 제공하지 않고 오직 명의만 빌려줄 뿐이다. 그런데도 일정 수준의 현금(외화)을 수취하고, 또 이를 이용해 무역회사 자신의 수출계획목표를 채운다.

(5) 자원배분의 효율성 제고 효과

원래 대외무역은 사회주의 경제체제에서도 여타의 분야와는 다소 이질적인 분야이다. 특히 자본주의 시장경제를 대상으로 하는 대외무역은 국가 보조금이 있기는 하지만 가격 및 품질 경쟁에서 자유로울 수 없기 때문에 여타의 분야보다는 다소 효율성이 제고되는 측면이 있다. 더욱이 현재의 북한과 같이 사회주의 경제 요소가 상당히 약화되고 아울러 국가 보조금도 없는 사적경제부문 대외무역은 상당 정도 자원배분의 효율성을 담보하고 있다.

우선 돈주가 운영하는 외화별이 사업소의 경우, 자신들이 벌어들인 수익 가운데 미리 정해진 일정 비율을 상급기관에 납부할 의무만 있으며, 납부금을 제외한 나머지 수익에 대해서는 자유롭게 처분할 수 있다. 즉, 많이 벌어들이면 들일수록 자신의 몫도 커지는 것이다. 국가는 “너희가 많이 벌어들여라. 그러면 너희에게 돌아가는 것도 많아진다”는 것을 기본방침으로 내세웠다.

개별 노동자의 차원에서 보면, 외화별이 사업소가 개별 광산에 대해 수출품 매집을 하기 시작하면서부터 매우 열심히 일하기 시작했다. 그 이전에는 국가계획달성을 위한 광석 채취에 관심이 없었는데, 이는 국가가 식량도 월급도 주지 않았기 때문이었다. 하지만 외화별이 사업소에 판매할 광석 채취에는 매우 열심히었는데 자신이 일한 만큼 그 대가를 받기 때문이었다(탈북자 N씨).¹⁵⁵⁾

이처럼 돈주가 운영하는 외화별이 사업소는 기업 및 노동자에 대한 인센티브 구조의 변화를 통해 생산·투자의 효율성을 제고하는 효과가 있다.

¹⁵⁵⁾ 2008년 7월 필자 면담. 양문수, 『북한경제의 시장화: 양태, 성격, 메커니즘, 함의』 (파주: 한울, 2010), p. 152.

(6) 경제안정화 효과

대외무역 분야의 다양한 사적경제활동은 간접적이기는 하지만, 북한 주민들로 하여금 수출원천의 동원에 참여하게 함으로써 외화수입을 획득할 수 있도록 하며, 이를 통해 각종 수입제품(식량을 비롯한 생필품)의 구매를 가능하게 해 준다는 점에서 주민들의 생계유지에 결정적인 역할을 수행한다.

6. 농업

가. 농업분야의 사적경제활동 개관

농업분야에서의 사적경제활동으로서 대표적인 것은 소토지(또는 패기밭, 부대기밭)를 생각할 수 있다. 이는 경제난 발생 이후 급속하게 확대된 사경지(私耕地)로서 7·1 조치를 계기로 공식 제도 내에 편입되었다. 소토지 농사는 공식 개인 부업지, 비공식 개인 부업지, 집단 부업지, 공장·기업소 부업지로 구분할 수 있다.¹⁵⁶⁾ 소토지는 농장원 개인 차원에서의 시장경제활동으로 출발했으나 시간이 지남에 따라 농장 차원의 시장경제활동도 등장, 양자가 병존하게 되었다.

농업분야의 또 다른 사경제로서 사금융을 활용한 각종 경제활동을 지적할 수 있다. 농장에서는 봄에 자금이 부족해 개인, 즉 돈주로부터 돈을 빌리는 경우가 종종 있다. 그리고 농사가 끝난 이후 자신의 생산물을 가지고 그 돈을 상환하는 것이다. 이는 앞에서 보았던, 기업의 사례

¹⁵⁶⁾ 소토지 농사에 대해 보다 자세한 것은 예를 들어 김영훈 외, 『북한 농업·농촌 실태와 대북 농업지원 방향 연구: 협동농장을 중심으로』 (서울: 한국농촌경제연구원, 2009), pp. 71~75 참조.

처럼 개인은 농장에 대해 현금·현물을 대부·투자하고 농장은 현금·현물로 상환·분배하는 방식인데 농장의 경우 대부분은 현물로 상환한다.¹⁵⁷⁾ 이 경우 1을 빌렸다 하면 2를 상환하게 되어 있다. 탈북자 O씨는 “농장도 돈 들어가는 데가 많다. 농자재를 구입해야 하지만 상부에 바쳐야 하는 돈(준조세)도 결코 작지 않다. 그래서 돈주로부터 3월부터 8월까지 빌려서 가을철 수확기인 10월부터 다음해 1월까지 갚는다”고 말했다.¹⁵⁸⁾¹⁵⁹⁾

한편 농업분야의 독특한 사적경제활동으로서 협동농장의 토지, 산림 이용반의 토지 등 공적부문의 토지에 대해 노동력만을 제공하는 사적경제활동이 있다. 이는 협동농장의 인력이 부족한 상황에서 협동농장

¹⁵⁷⁾ 함경북도 길주군 남양농장 관리위원회위원장이 돈주들에게 빌린 자금과 농장 자금 1천만 원 이상의 자금을 개인적으로 유용한 혐의로 구속되는 사건이 발생했다. 농장에 돈을 빌려줬던 돈주들이 매일 관리위원장 집으로 찾아가 빌린 돈을 갚으라고 독촉했다고 한다. 좋은 벗들, “[277호]길주군 남양농장관리위원장 부정부패로 구속,” 『오늘의 북한소식』, 제277호, 2009.5.6.

¹⁵⁸⁾ 경우에 따라서는 협동농장 작업반장과 합의하여, 농장에서 자금이 필요한 봄철에 작업반의 영농자금을 빌려주고, 수확기인 가을에 쌀 또는 강냉이를 당시의 최저가로 계산하여 현물로 돌려받는 방법으로 자본을 증식하는 방법이 활용된다. 이와 같은 방법은 작업반장과 직접 거래하기 때문에 믿을 수 있으며, 작업반에서 직접 수확물로 지급함에 따라 100% 회수가 가능하고, 불법행위가 아니기 때문에 안정성이 보장되어 고리대금업보다 이익은 적지만 안전한 자본증식 방법으로 활용된다. 그리고 회수한 곡물은 다음 해 7~8월 경에 판매하면 최초 투자금액의 약 2배 정도의 이익을 볼 수 있다. 물론 자본 회전기간이 길다는 단점은 있지만 계속되는 돈 가치 하락으로 실질적인 이익이 보장되며, 직접 매일같이 장마당을 왕래하지 않아도 되기 때문에 최근 선호하는 방법으로 활용된다고 한다. 김영수, 『최근 북한주민의 생활상 변화와 체제의 작동원리 분석』(통일부 용역보고서, 2006), pp. 55~57.

¹⁵⁹⁾ 직접 협동농장에 대해 자금을 빌려준 경험이 있는 탈북자 P씨는 다음과 같이 밝히고 있다. “1990년대 말, 2000년대 초로 기억한다. 기관들에게 농경지를 떼 줄테니 알아서 경작하라는 정책이 발표되었을 때였다. 그 때 현금이 아닌 현물로 1년 기한으로 해서 자금을 빌려주었다. 영농기에 밭갈이 및 모내기를 위해서 트랙터를 움직여야 하니까 디젤유가 필요했고 내가 친구들과 돈을 모아서 디젤유 다섯 드럼을 마련해 빌려주고, 다음 해 가을에 깎지 않은 벼로 받았다. 그 당시 경유 한 드럼(200 리터)에 탈곡 전 벼 200kg를 받았다. 정미를 하면 황해도는 쌀이 좋아 70%정도 나온다. 그 때 이자율을 계산해 보니 30% 정도였다”는 것이다. 2014년 7월 필자 면담. 이석기 외, 『북한시장 실태 분석』, pp. 239~240.

I
II
III
IV
V

의 토지의 경작률을 높이는 한편, 산림이용반의 산림감독원이 묘목 가꾸기 등의 국가과제를 수행하기 위해서이다. 2015년에 북한에서 나온 함북 회령 출신의 탈북자 Q씨는 크게 보아 세 가지가 있다고 전하고 있다.¹⁶⁰⁾

첫째, 협동농장 간부가 협동농장의 밭 일부를 개인에게 떼주고 경작을 의뢰하는 것이다. 협동농장에서 종자, 비료를 다 제공하고 밭갈이도 제공하는 대신 개인은 노동력만 투입하면 된다. 다만 검열에 대비해 협동농장과 동일한 종자를 심어야 한다. 그래서 개인이 경작하면 가을 철에 수확을 해서 협동농장과 개인이 5:5로 나누어 가진다고 한다.

둘째, 산불이 난 지역의 토지, 벌목을 한 지역의 토지에 대해 개인이 자발적으로 개간을 하는 경우이다. 물론 사전에 국가의 허락을 받아야 한다. 이 경우 종자, 비료 등 일체의 농자재는 개인이 조달해야 한다. 물론 노동력도 개인이 해결한다. 그러면 해당 연도의 소출은 모두 개인이 가져간다. 그리고 다음 해는 소출의 1/2를, 그 다음 해는 소출의 1/3을 개인이 가져가는 식이다.

셋째, 산림감독원이 산림이용반의 토지를 개인에 대해 예컨대 천평 정도 떼어주고 묘목을 심게 하는 동시에 잣 몇 kg, 약초 몇 kg 등의 과제를 수행하게 하고, 사후에 반대급부를 제공하는 것이다.

나. 농업부문 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향

(1) 국가 재정 확충 효과

농업분야의 조세는 2002년에 신설된 토지사용료가 대표적이다. 토

¹⁶⁰⁾ 2016년 1월 필자 면담.

지사용료에 대해서는 북한이 7·1 조치 직후인 2002년 7월 31일에 ‘내각결정 제53호’로 제정한 ‘토지사용료 납부규정’이 구체적인 정보를 제공하고 있다.¹⁶¹⁾ 이 규정은 국가토지를 가지고 생산한 농업생산물의 일부를 사용료 형식으로 국가에 의무 납부할 것(제 1조), 농업생산물의 일부를 현금으로 국가에 납부하는 법이라는 것(제 2조), 토지를 이용하여 농산물을 생산하는 모든 기관, 기업소, 단체, 군부대, 개인에 적용하는 것(제 3조) 등을 골자로 한다. 이 규정에 의해 토지사용료가 적용되는 토지는 농장, 협동농장의 모든 토지, 농업과학연구기관의 토지, 각급학교 및 간부양성소의 실습토지, 기관, 기업소의 원료기지, 부업농목장(부업지를 포함)의 토지, 기관, 기업소의 외화벌이에 이용하는 토지 등 광범위한 영역에 달하고 있다. 특히 ‘개인이 경작하는 텃밭과 부대기밭(소토지/땀기밭)’도 포함되어 눈길을 끌고 있다. 다만 텃밭의 경우, 농민세대의 30평까지의 텃밭, 농민세대를 제외한 세대의 주택 주변에 있는 10평의 텃밭 등에 대해서는 토지사용료를 적용하지 않는다.

이처럼 북한이 협동농장에 대해 토지사용료를 부과함으로써 1960년대 농업현물세 폐지 이후 사라졌던, 협동농장에 대한 세금이 부활되었다. 이에 따라 2003년부터 협동농장의 경우, 기존의 농산물 국가수매 의무에 더하여 토지사용료의 납부 의무를 지게 되었다. 또한 개인의 경우, 일정 규모를 넘어서는 텃밭과 개인부업밭, 소토지(또는 부대기밭 또는 땀기밭, 이하 소토지로 통일)로 불리는 합법·불법적 사경지에 대해 토지사용료를 납부할 의무를 안게 되었다. 특히 북한당국이 종전에

¹⁶¹⁾ ‘내각결정 53호’로 제정된 ‘토지사용료 납부규정’에 대해 자세한 것은 정광민, 『북한 기근의 정치경제학: 수령경제, 자력갱생, 기근』 (서울: 시대정신, 2005), pp. 253~254; 임수호, 『계획과 시장의 공존: 북한의 경제개혁과 체제변화 전망』 (서울: 삼성경제연구소, 2008), pp. 223~224 참조.

I
II
III
IV
V

는 불법적 경작지인 소토지에 대해 단속을 펴왔으나 2003년부터는 공업림 산림경영소에 소토지를 등록시키고 소토지 경작자들을 산림이 용반에 편입시키면서 소토지를 인정하는 대신 세금을 징수하는 쪽으로 정책을 전환했다.¹⁶²⁾

한편 토지사용료는 2006년부터 부동산사용료로 확대 개편되었고 세금의 부과대상도 토지에서 부동산으로 확대되었다.

그런데 소토지는 ‘땅세’의 경우, 공업림 산림경영소의 산림보호원이 징수한다고 한다. 아울러 땅세는 대개 현금으로 납부하지만 가끔 현물로 납부하는 경우도 있는 것으로 보인다.

함북 회령시에서 거주하면서 700평 규모의 소토지를 경작했던 탈북자 E씨의 경우, 1년에 10만 원 정도의 땅세를 바쳤다고 기억하고 있다. 또한 함북 온성군에서 5,000평 규모의 개인 소토지를 운영했던 탈북자 R씨¹⁶³⁾의 경우, 실제로는 5,000평 규모의 소토지였지만 국가에는 2,400평으로 등록되어 있었고 2015년에 옥수수 100kg을 ‘땅세’로 납부했다고 밝혔다. 다만 이러한 ‘땅세’가 중앙정부의 재정으로 유입되는지, 아니면 지방정부의 재정으로 유입되는지 명확하지 않다.

농업 분야에도 제조업 분야와 마찬가지로 여러 가지 준조세가 존재한다. 회령시 A 협동농장 작업반장 출신인 탈북자 E씨는 본인이 작업반장으로 있을 때 상부에 준조세로서 납부해야 했던 것들에 대해 다음과 같이 기억하고 있었다. 우선 마식령 스키장 건설, 강원도 세포등판(축산기지) 조성, 삼지연 발전소 건설, 함북 어랑천 발전소 건설 등과 같은 국가·중앙 차원의 대규모 건설을 위한 자금, 그리고 두만강 연선의

¹⁶²⁾ 소토지에 대한 북한정부의 정책 변화에 대해서는 정은이, “북한 도시노동자의 식량 조달메커니즘에 관한 연구: 함경북도 무산지역의 소토지 경작사례를 중심으로,” 『동북아경제연구』, 제26권 제1호 (2014), pp. 291~293 참조.

¹⁶³⁾ 2016년 1월 필자 면담.

살림집 개보수 및 신축, 기타 각종 도로 건설 등 도 차원의 각종 건설을 위한 자금 등이었다. 한편 이러한 준조세와는 별도로 시당, 보위부 등 권력기관으로부터 부정기적으로 ‘뜯기는’ 자금도 상당했다고 한다.

(2) 농장 가동률 제고 효과

앞에서 보았듯이 협동농장이 돈주로부터 자금을 빌려 비료, 박막 등과 같은 원자재를 시장에서 구입하는 경우가 종종 있다. 또한 소매상인과 연계해 농산물을 시장에 판매하거나 개인 밀수업자와 연계해 파철, 약초 등의 밀수출을 통해 원부자재를 시장에서 구입하거나 중국에 수입할 수 있다. 이런 식으로 농업 부문의 사경제는 원부자재의 확보를 통해 협동농장의 가동률을 제고하는 효과가 있다.¹⁶⁴⁾

이러한 긍정적 효과도 있지만 부정적 효과도 만만치 않다. 즉 소토지 농사라는 사적경제활동으로 인해 협동농장이라는 공적경제부문의 비료를 비롯한 농자재가 유출되면 이는 농장의 가동률을 하락시키는 효과가 발생한다.

¹⁶⁴⁾ 협동농장에 노동력이 모자라서 농사를 짓는데 어려움을 겪을 때가 종종 있다. 그럴 때 주변의 학교나 공장·기업소의 노동력을 빌려 쓰고 그 대가로 농장의 생산물이나 원자재를 제공하는 경우가 빈번하다. 이런 방식으로 농장의 가동률을 높이는 것이다. E씨의 경험담은 이러한 상황을 잘 설명해 주고 있다. “협동농장에 노동력이 모자라서 농사를 짓지 못할 때가 종종 있다. 농장원들이 일을 나오지 않아서 집에 찾아가 보면 먹을 게 없어서 진짜 못 나온다고 한다. 그걸 어떻게 나오라 하겠느냐. 그런데 밭에 김은 매야 한다. 북한은 아직도 호미로 김을 맨다. 그러니 사람이 꽤 필요하다. 그래서 사람을 외부에서 구해 와야 한다. 학교 노력 쓰기가 제일 좋다. 그래서 학교 교장 선생님을 찾아가서 사정한다. 그러면 아이들이 몇 백 명 온다. 김을 잘 매든 못 매든 호미 끌고 죽 나가면 그래도 풀이 죽는다. 그러면 가을에 그 교장 선생님에게 벼 200kg 정도 주곤 한다. 학생들 동원이 어렵다고 하면 그때는 공장·기업소 지배인들을 찾아가서 공장·기업소 노동자들을 쓴다. 그러면 비료철에 지배인들이 찾아와서 집의 밭(소토지)에 비료 좀 쳐야 되겠는데, 20~30kg 정도 달라고 한다. 그러면 농장에 있는 비료를 준다. 이렇게 서로 도와주고 산다.”는 것이다.

I
II
III
IV
V

(3) 투자 및 생산능력 확대 효과

우선 협동농장이 사금융을 통해 원자재를 조달하는 경우를 생각할 수 있다. 국가에서 비료와 같은 원자재를 공급해 준다고 해도 그 원자재를 해당 협동농장까지 운반해 가는 것은 협동농장의 몫이다. 2015년에 북한에서 나온 함북 회령 출신 탈북자 E씨에 따르면 수입 비료의 경우, 국가는 비료를 회령시내까지만 운반해 준다고 한다. E씨가 근무했던 회령시 A 협동농장은 회령시내까지 50리 정도 떨어져 있다. 국가가 공급해 주는 비료를 운반하기 위해 차량과 기름(디젤유)은 협동농장이 자체적으로 조달해야 한다. 그래서 차량과 기름을 확보하기 위한 자금이 필요하고 이를 위해 돈주로부터 자금을 빌리기도 한다.¹⁶⁵⁾ 물론 돈주로부터 자금을 빌려 비료, 박막 등과 같은 원자재를 시장에서 구입하는 경우도 있다.

또한 협동농장이 개인장사꾼(소매 상인)과의 연계를 통해 생산물을 시장에 판매하고 이를 통해 자금을 확보해 원자재 및 기계설비를 조달하는 경우도 있다. 앞에서 보았던 차량과 디젤유를 확보하기 위한 자금의 조달을 위해 해당 협동농장의 농산물, 즉 옥수수를 시장에 팔기도 한다. 즉 해당 농장의 생산물을 비공식적으로 시장에 판매해 그 자금으로 국가계획 목표 달성을 위한 원자재를 확보하는 것이다.

아울러 협동농장이 개인 밀수업자와 연계해 밀수출을 통해 수입 원자재를 확보하기도 한다. 2015년에 북한에서 나온 양강도 혜산 출신 탈북자 I씨에 따르면 협동농장 간부들이 북한 내에서 농장원들을 통해 파철이나 약초 등을 수집하고 이를 개인 밀수업자들을 통해 중국에 밀수출하면서 판매대금 액수에 상응하는 양의 비료를 수입해 농장에서

¹⁶⁵⁾ 2016년 8월 필자 면담.

사용하는 경우도 있다고 전하고 있다.¹⁶⁶⁾

이렇듯 농업에서의 사적경제활동이 다양한 경로로 농업에서의 공적 경제(협동농장)의 투자 및 생산능력을 확대시켜주는 긍정적 효과가 있다.

반면 부정적 효과도 있다. 북중접경지역인 회령시의 경우, 소토지를 경작하지 않는 사람은 거의 없다고 한다. 협동농장에서는 농장관리위원장, 리당비서를 비롯해 최상층부부터 일반 농장원인 최말단까지 모두 다 소토지를 경작한다고 한다. 따라서 협동농장의 농자재, 특히 비료를 빼돌리는 경우가 적지 않다고 한다. 작업반장 출신인 E씨는 자신이 근무했던 A 협동농장의 경우, 국가로부터의 공급받은 비료의 20% 정도가 개인들의 소토지 농사에 유용되었다고 기억하고 있다. 따라서 소토지 농사라는 사적경제활동으로 인해 공적경제인 협동농장의 원자재가 절취·유용되고 이에 따라 농장의 투자 및 생산능력이 축소되는 부정적 효과가 발생하는 것이다.

(4) 투자재원 확충 효과

대부분의 협동농장들은 다음해 농사를 위해 자체적으로 일정 정도의 자금을 확보해 두어야 한다. 어차피 국가에서 공급해 주는 농자재만으로는 농사를 짓지 못한다. 때문에 자체적으로 자금을 확보해 두어야 한다. 따라서 어느 정도는 불법적으로 생산물을 개인 상인들에게 판매해서 자금을 마련해 둔다고 한다. 예컨대 협동농장 관리위원회가 소유하고 있는 농기구인 보습날을 못쓰는 것으로 폐기 처분하고, 이를 통해 파철 10톤을 확보하여 이를 중국에 밀수로 넘겨서 자금을 확보하는

¹⁶⁶⁾ 2016년 9월 필자 면담.

I
II
III
IV
V

것이다(탈북자 I씨).

또한 협동농장에도 공장·기업소와 마찬가지로 '8·3 노동자(또는 임금조)'가 존재한다. 다만 농장의 경우, 전체 농장원에서 '8·3 노동자'가 차지하는 비중은 공장에서보다 꽤 낮은 것으로 보인다. 북한에서 시장 경제활동은 농촌보다 도시에서 발달해 있기 때문이다. 농장의 '8·3 노동자'는 협동농장에서 작업반장 또는 분조장이 자신들의 작업반·분조 또는 협동농장 차원에서 필요한 자금을 마련하기 위해 농장원들에게 자유시간을 주는 대가로 일정 금액의 현금을 바치게 하는 것이다. 함북 회령은 사금이 많기 때문에 강변에 나가 사금을 채취해 중국과 밀무역을 해서 돈을 버는 경우가 많다고 한다. 또한 송이버섯 철에서는 산에서 송이버섯을 캐서 중국에 넘겨 돈을 벌기도 한다. 회령시 소재 농장원 출신의 탈북자 S씨는 본인이 농장의 '8·3 노동자' 경험이 있는데 직접 사금 채취를 해서 농장에 한 달에 2~3만 원을 입금하고 나머지는 자신의 수입으로 취했다고 전했다.¹⁶⁷⁾

아울러 협동농장에도 공장·기업소와 마찬가지로 액상계획(금액계획)이 존재한다. 함북 회령시 A 협동농장 작업반장인 탈북자 E씨에 따르면 협동농장에도 지표별 계획뿐 아니라 액상계획(금액계획)이 존재한다고 한다. 작업반별로 보면 농산작업반은 알곡톤수(현물)로 표시되는 지표별 계획만 있고, 남새(채소)작업반, 과수작업반에는 금액으로 표시되는 액상계획이 있다고 한다. 따라서 예컨대 과일의 경우, 국가계획에 의해 공급해야 할 때는 국정가격을 받고 개인장사꾼들에게 팔 때는 시장가격을 받는다. 그런데 국정가격과 시장가격은 수십 배 차이가 난다.¹⁶⁸⁾ 따라서 농장은 개인장사꾼에게 파는, 즉 시장 판매의 비율

¹⁶⁷⁾ 2016년 1월 필자 면담.

¹⁶⁸⁾ “회령에 살구가 많이 난다. 살구의 경우, 국가 계획에 의해 공급할 때는 1kg에 5원씩 받는다고 하면 개인장사꾼에게 팔 때는 1kg에 100원 받는, 그런 식이다.”(탈북자 E씨)

을 높임으로써 액상계획을 달성할 수 있고, 동시에 농장 자체의 보유 자금도 늘릴 수 있다.

이처럼 농업부문의 사경제활동은 여러 가지 경로로 협동농장이라는 공적경제의 투자재원 확충에 기여하는 측면이 있다.

(5) 자원배분의 효율성 제고 효과

협동농장에서도 작업반, 분조의 의사결정권한이 확대되고 또한 액상 계획 달성을 위한 사경제활동이 증가하면서 투자의 효율성 제고를 종전보다 많이 생각하게 되었다. 특히 시장판매를 위한 생산의 비중이 늘어나면서 생산성과 제품의 질, 그리고 제품 가격을 많이 고려하게 되었다. 탈북자 E씨는 농장에서 액상계획의 달성을 위해 시장의 여건 변화를 고려한 작물선택 사례를 전하고 있다.

“과수작업반의 경우, 생산작물을 잘 바꾸지 못한다. 이미 해당 작물의 나무를 심어 두었기 때문이다. 그러나 남새 작업반은 다르다. 시장 상황을 보아가며 작물을 바꾸기가 용이하다. 예를 들어 올해 고추값이 좋았다고 하자. 그러면 다음해는 고추를 좀 많이 심는다. 그리고 양파 같은 경우도 그렇다. 양파가 올해 값이 좋았다하면 그것도 많이 심는다. 물론 해당 작물의 생산을 늘렸다 해서 다음해 가격이 좋다는 보장이 있는 것은 아니지만.”(탈북자 E씨)

양강도 농촌경리위원회에서 근무한 경험이 있는 I씨는 협동농장들이 북한 배추 종자보다는 중국배추 종자를 선호하게 되는 상황을 설명하고 있다.

“종자관리소에서 농장에게 공급해 주는 북한배추 종자가 부족하기 때문이기도 하지만 그보다는 중국배추가 북한배추보다

I

II

III

IV

V

좋기 때문이다. 북한배추는 가을철 수확할 때 보면 크기는 해도 잎이 마르면서 속이 얼마 없고 가볍다. 또 질겨서 제대로 먹지 못한다. 그런데 중국배추는 그렇지 않다. 중국배추는 소청방, 중청방, 대청방으로 나뉘는데 소청방은 통이 작고 동그란 것이며, 중청방은 적당한 크기이며, 대청방은 북한 배추하고 크기가 비슷한데 잎이 진한 녹색이 아니고 노란색이다. 또 속도 많으며 질기지도 않고 맛도 좋다. 그러다 보니 협동농장들이 점점 중국배추 종자를 선호하게 되었다. 협동농장들이 스스로 의사결정을 해서 북한배추 종자보다는 중국배추 종자를 구입해서 심게 된다. 종자관리소는 물론이고, 도 농촌경리위원회나 시·군 농촌경영위원회도 그걸 문제 삼지 않는다. 오히려 장려한다고 할까.”(탈북자 I씨)

(6) 경제안정화 효과

국가에서 협동농장 농장원들에게 현물분배와 현금분배를 제대로 해주지 않기 때문에 농장원들은 가만히 있으며 굶어 죽게 되어 있다. 따라서 어떤 형태로든 사경제활동을 해야 한다. 탈북자 I씨는 “고지식한 사람들은 소토지를 경작해 옥수수과 같은 농사를 짓고, 머리가 어느 정도 깐 사람들은 축산을 많이 하고 더 깐 사람들은 장사를 하고, 완전히 깐 사람은 밀수를 한다”고 설명하고 있다. 다만 지역적인 제약도 있다. 회령시내에서 50리 떨어진 산골의 협동농장 출신인 탈북자 E씨는 “우리 동네처럼 장마당조차 몇 십리 떨어져 있는 지역은 장사를 하기가 매우 어렵다. 결국 소토지와 밀수밖에 할 수 있는 일이 없다. 그런데 밀수도 엄청 어려워 밀수를 하는 사람은 100명에 10명도 되지 않는다. 그러니 농장원들은 주로 소토지를 할 수밖에 없다”고 밝히고 있다.

이처럼 국가가 협동농장 농장원들의 생계를 책임져 주지 않는 상황에서 농업분야의 다양한 사경제활동은 국가를 대신해 농민들에게 현

금·현물수입을 제공함으로써 농민들의 생계를 유지시켜 주고 있다.

7. 에너지

가. 에너지 분야의 사적경제활동 개관

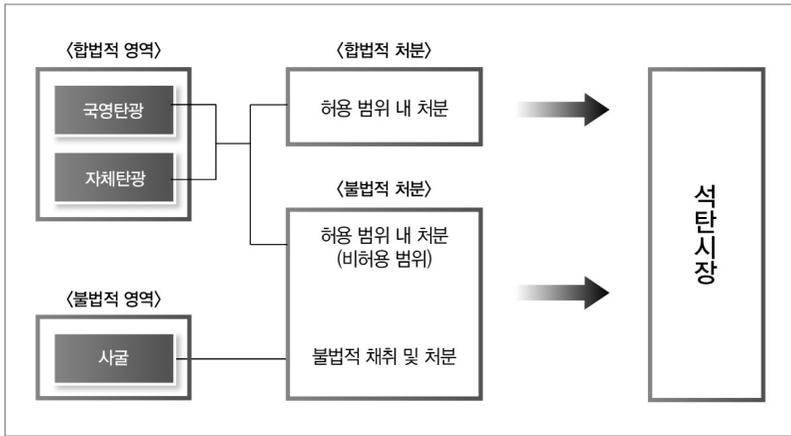
(1) 민간 석탄시장

북한에서 민간 석탄시장의 형성과정은 공식경제부문에서 석탄의 합법적 처분 및 불법적 유출(절취·유용)에 토대를 두고 있다고 할 수 있다. 물론 국영탄광이나 (각 기관·기업소의) 자체탄광에서 국가가 허용한 범위 내에서의 처분(즉 시장판매)이라는 합법적 영역도 있지만 국영탄광이나 자체탄광에서 국가가 허용한 범위를 넘어서는 처분, 개인이 운영하는 불법적 탄광(사굴(私掘)에서의 유출), 석탄의 피공급단위에서의 절취·유용 등과 같은 불법적 영역이 더 큰 비중을 차지한다.

그리고 이러한 경로로 공급되는 석탄은 상인들을 거쳐 다양한 민간 수요자들에게 전달되어 소비된다. 경제난 발생 직후에는 일반 주민들의 취사 및 난방용이 대중을 이루었으나 시장화의 진전에 따라 개인이 운영하는 사적 제조업체(양조, 제과, 제빵 등) 및 서비스업체(식당, 목욕탕 등), 즉 사적경제활동에서의 연료용 소비가 크게 증대했다.

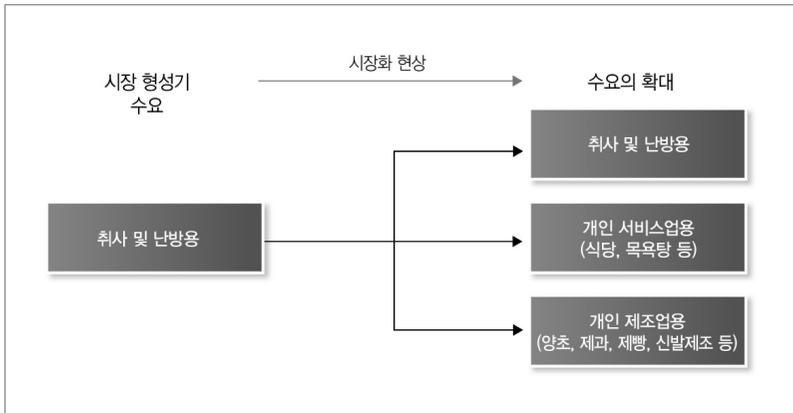
I
II
III
IV
V

그림 IV-2 >> 민간 석탄 시장의 형성



자료: 강성현, “북한의 민간 에너지 시장에 관한 연구,” (북한대학원대학교 경영학 석사 학위논문, 2016), p. 25.

그림 IV-3 >> 민간 석탄시장에서의 수요의 확대



자료: 위의 글, p. 9.

(2) 민간 석유시장

북한에서 민간 석유시장의 형성은 크게 보아 공식경제부문(국영 무역회사가 운영하는 주유소)에서의 석유의 합법적인 판매, 공식경제부문에서의 석유의 불법적인 유출, 개인이나 무역회사가 밀수한 석유의 비공식적 판매 등을 토대로 한다.

이 가운데 가장 많은 비중을 차지하는 것은 두 번째의 것인데 공식경제부문에서 석유류가 유출되어 시장으로 불법적으로 공급되는 경로는 크게 3단계로 나누어 볼 수 있다. 1단계는 공급계획에 따라 피공급단위로 운송되는 중에 유출되는 것이다. 이 단계에서는 해외에서 북한으로 바로 수입되거나, 봉화·승리 화학공장에서 정제된 석유가 각 피공급단위로 운송되는 도중에 석유 도·소매업자에게 판매된다. 2단계는 공급단위에 저장되어 있는 상태에서 유출되는 것이다. 이 단계에서는 국가계획에 의해 석유를 공급받은 피공급단위가 석유를 각자 소유한 저장탱크에 저장을 하는데 이 석유를 해당 단위의 소속원이 시장으로 유출시키는 것이다. 마지막 3단계는 피공급단위에서 소비하는 도중에 유출되는 것이다. 이 단계에서는 각 피공급단위에서 석유를 소비하는 과정에 다양한 관계자가 시장에 유출시킨다.

그리고 이러한 경로로 공급되는 석유는 석유 상인들을 거쳐 다양한 민간 수요자들에게 전달되어 소비된다. 경제난 발생 직후에는 등잔 등 전기에너지 대체용, 개인 승용차 등 일부 운송수단의 연료로 사용되었으나 시장화의 진전에 따라 '씨비차'로 불리는 민간 여객·화물 운송수단의 연료, 민간 부문 수산물 채취용 선박의 연료 등의 수요가 크게 늘었다.

I

II

III

IV

V

나. 에너지 분야 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향

(1) 국가 재정 확충 효과

사적경제활동의 유지·확대를 위해서는 에너지 부문의 뒷받침이 필수적이다. 따라서 에너지 분야의 사적경제활동, 즉 석탄 및 석유의 도·소매 상인을 매개로 한 민간 에너지 시장의 형성과 발달은 거의 모든 분야에서 사적경제활동의 유지·확대를 뒷받침하고 있다.

따라서 에너지 분야의 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향은 직접적 영향보다는 간접적 영향이 주종을 이룬다. 하지만 비록 간접적 영향이라고 하더라도 매우 광범위한 영역을 포괄하고 있고, 그 영향력도 결코 무시하지 못할 수준이다.

에너지 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시키고 이는 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등을 경유해 국가의 재정을 확충하는 효과를 가진다. 공적경제 입장에서는 이 효과가 가장 클 것이다. 사실 공식경제부문에서 석탄, 석유 등 에너지 자원이 광범위하게 절취·유용되고 있다는 사실을 북한당국이 잘 알고 있음에도 불구하고 이를 적극적으로 저지하지 않고 있다. 오히려 최근에는 이를 장려하는 측면도 있다. 이는 시장에 대한 북한당국의 태도와 궤를 같이 한다.

(2) 농장·공장 가동률 제고 및 고용 증대 효과

에너지 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시키고 이는 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등 공적경제부문에서의 가동률 제고 및 고용 증대 효과를 가진다.

이러한 긍정적 효과도 있는 반면 부정적 효과도 존재한다. 에너지 분야의 사적경제활동은 공식경제부문에서 에너지 자원의 광범위한 절취·유용으로 인해 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등 공적경제부문에서의 가동률 하락 및 고용 감소 효과를 가진다.

(3) 투자 및 생산능력 확대 효과

서비스산업, 제조업, 수산수출업, 농업에서의 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향에 대해서는 본 장의 2, 4, 5, 6절에서 이미 서술한 바 있다.

에너지 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시키고 이는 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등 공적경제부문에서의 투자 및 생산능력을 확대하는 효과를 가진다.

그런데 북한의 민간 에너지 시장은 스스로 공급을 창출하지 못하고, 공식경제부문에서 석탄, 석유 등 에너지 자원의 광범위한 절취·유용에 의존한다는 점이 부정적인 측면이다. 물론 합법적인 판매, 밀수를 통한 공급도 존재하지만 이는 일부에 불과하다. 국내의 공식경제부문에서 광범위한 절취·유용이 시장 공급의 대종을 이룬다. 따라서 에너지 분야의 사적경제활동은 공적경제부문에서의 투자 및 생산능력을 축소하는 효과를 가진다.

(4) 자원배분의 효율성 제고 효과

에너지 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시켜 준다. 그리고

I

II

III

IV

V

이는 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등 공적경제부문에서의 자원배분의 효율성을 제고 효과를 발생시킨다.

(5) 경제안정화 효과

국가가 주민들의 생계문제를 책임져 주지 않는 북한의 현 상황에서 주민들은 생계문제를 장마당을 비롯한 다양한 사적경제활동을 통해 해결하고 있다. 그런데 에너지 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산물수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시키고 이를 통해 주민들의 생계문제 해결에 도움을 준다. 그런 측면에서 경제 안정화 효과가 있다.

V. 결론: 주요 결과 및 향후 과제



1. 부문별 효과

가. 재정 확충 효과

북한의 사적경제가 공적경제에 미치는 여러 가지 긍정적 효과 중에서 효과의 크기 면에서나 효과의 의미 면에서나 가장 크고 중요한 것은 재정효과라 할 수 있다. 즉 사적경제활동이 창출하는 경제적 잉여가 다양한 형태의 조세 및 준조세(〈표 IV-1〉 참조)를 통해 국가 재정 및 개별 기관·기업소 재정으로 흡수되는 효과이다. 그런데 북한의 경우, 공식적인 조세만 중요한 것이 아니다. 비공식적으로 거두어들이는 각종 준조세도 상당 부분은 사실상의 국가 재정수입이라고 볼 수 있다. 이렇게 거두어들인 자금은 특히 중앙 및 지방 차원의 대규모 건설사업을 비롯한 여러 공적경제활동에 투입된다.

요컨대 사적경제활동이 이런 재정효과를 통해 극심한 재정부족에 시달리는 국가 및 개별 기관·기업소의 숨통을 터주면서 북한 공적경제의 악화를 막아주고 있다고 볼 수 있다. 사실 북한당국이 2002년 7·1 조치를 통해 종합시장을 허용함으로써 시장에 대한 적극적 활용 또는 촉진 정책을 펼 것도 국가의 극심한 재정난을 완화/해결하기 위한 목적이 가장 크다고 할 수 있다.

종합시장에서의 사적인 경제활동은 합법화된 사적인 경제활동이며, 그런 점에서 가장 시장경제의 조세에 가까운 방식으로 정부재정에 기여한다. 매대에서 판매되는 제품의 가격 및 거래량 등에 따라 장세가 부과되며, 이렇게 부과된 장세는 공무원 월급 등 지방 정부의 경상운영비로 주로 사용된다. 종합시장의 발달은 주민들에게 소득활동의 기회를 제공함으로써 각종 준조세를 징수할 기반을 마련하며, 주민들에게 소비재와 서비스를 공급함으로써 이를 위한 정부 재정 지출의 필요성

I
II
III
IV
V

을 줄이는 간접적인 방식으로도 재정수입의 확충에 기여한다.

사적인 서비스업은 공적기관의 명의를 차용하는 형태로 이루어지는 운수 서비스, 개별 상점, 식당 등과 봉사 사업소 형태의 서비스업과 전적으로 사적인 형태로 이루어지는 서비스업 등으로 구분할 수 있다. 공적기관 소속의 형태로 이루어지는 사적경제활동은 종합시장에서의 사적인 경제활동과 유사한 방식으로 재정수입의 확충에 기여한다. 즉, 시외버스 운행과 같은 운수업의 경우 노선을 허가 받는 단계에서부터 운수서비스를 공급하는 단계에 이르기까지 소위 ‘지방세’라는 형태로 지방정부에 일정 금액을 납부한다. 이러한 지방의 재정수입은 종합시장에서 거두는 장세와 함께 지방정부의 주요 수입원이 된다. 그리고 운수사업을 통하여 획득한 수입의 일부는 행정적으로 소속되어 있는 기관에 납부한다. 봉사 사업소 노동자가 시장을 통해서 사실상의 서비스 공급자 역할을 하는 경우에는 사적경제활동을 통해 액상계획을 수행하는 방식으로 재정책충에 기여한다. 운수업을 비롯한 사적인 서비스의 발달은 중앙정부가 재정을 투입하여 서비스 공급 기반을 확충하고, 경상비용을 투입하여 서비스를 공급할 필요를 줄임으로써 간접적으로 재정 확충에 기여한다. 공적인 형태를 취하지 않는 개인 서비스의 경우에는 공식경제와의 관계는 크지 않다.

주택 건설의 경우, 시장 규모가 커지고 있긴 하지만 정부 재정에 미치는 직접적인 효과는 아직 크지 않은 것으로 추정되고 있다. 정부나 공공부문이 대규모 주택 건설과 분양을 통하여 적지 않은 수입을 거둔다는 평가도 있지만 이런 평가가 가능하기 위해서는 건설 자금의 대부분을 자체적으로 조달하는 것이 가능해야 할 것이다. 직접적인 재정책충 역할은 크지 않지만 주민에 대한 주택 서비스 공급을 위한 재정투입의 부담을 줄임으로서 간접적으로 기여를 하고 있는 것으로 판단된다. 개인이 주도하는 중소규모 주택 건설뿐만 아니라 미래과학자거리 등

대규모 주택 건설사업도 이윤 동기에 의한 돈주 등의 참여가 없이 정부 자체의 자금만으로 사업을 추진하는 것이 거의 불가능한 상황으로 추정되고 있다.

제조업과 무역 분야의 경우, 사적경제활동이 직접적으로 국가재정을 확충하는 효과가 있다. 북한은 다른 사회주의 국가와 마찬가지로 재정 수입 중 가장 큰 비중을 차지하는 것이 국영기업의 국가이익금과 거래 수입금이다. 사적경제와 연계된 국영 제조업체의 시장경제활동의 성과가 액상계획 등의 경로를 통해 기업의 국가이익금, 거래수입금에 포함되고 이것이 결국 국가 재정수입으로 들어가는 것이다. 동시에 국영제조업체가 사적제조업체를 비롯한 사적경제활동으로부터 명의 대여료, '8.3 노동자', '더벌이' 등의 형태로 수취한 자금이 조세 뿐 아니라 다양한 형태의 준조세로 국가에 납부되기도 한다. 국영 무역회사는 자신의 산하에 있는 외화벌이 사업소라는 이름의 '사실상' 사적경제영역으로부터 수취한 국가납부금과 자신이 직접 벌어들인 수익금을 합쳐 이를 국가납부금 형태로 자신의 상부조직인 당·군·정 기관을 통해 공식적으로 국가에 납부한다.

농업분야의 사적경제활동도, 제조업이나 무역보다는 상대적으로 적지만, 국가재정을 확충시키는 효과가 있다. 북한은 2002년부터 협동농장에 대해 토지사용료를 부과함에 따라 협동농장의 경우, 기존의 농산물 국가 수매 의무에 덧붙여 토지사용료의 납부 의무를 지게 되었다. 또한 농업분야에서는 소토지에 대한 조세(속칭 '땅세')도 만만치 않은 규모로 추정되고 있다.

에너지 분야의 사적경제활동, 즉 석탄·석유 등 민간 에너지 시장의 형성과 발달이 공적경제부문에 미치는 긍정적 효과는 직접적 효과보다는 간접적 효과가 주종을 이룬다. 하지만 비록 간접적 효과라고 하더라도 매우 광범위한 영역을 포괄하고 있고, 그 영향력도 결코 무시하지

I
II
III
IV
V

못할 수준이다. 에너지 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시키고 이는 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등을 경유해 국가의 재정을 확충하는 효과를 가진다. 공적경제 입장에서는 이 효과가 매우 클 것으로 보인다. 사실 공식경제부문에서 석탄, 석유 등 에너지 자원이 광범위하게 절취, 유용되고 있다는 사실을 북한당국이 잘 알고 있음에도 불구하고 이를 적극적으로 저지하지 않고 있으며, 오히려 최근에는 이를 장려하는 측면도 있다. 이는 시장에 대한 북한당국의 태도와 궤를 같이 한다.

나. 생산능력 및 자본조달능력 확대 효과

종합시장에서의 사적인 경제활동은 국영기업이 생산하는 제품에 대한 시장 수요도 증대시켜 이들이 생산된 제품의 일부를 시장가격으로 판매할 수 있게 함으로써 가동률을 높이는 역할을 한다. 종합시장에 상품을 공급하기 위한 개인 생산자들이 증가함에 따라 소비재를 생산하는 국영기업뿐만 아니라 원자재와 설비를 생산하는 기업의 가동률도 긍정적인 영향을 미치게 된다. 국영기업들은 시장 수요가 많은 제품의 생산을 늘리기 위해 국가가 주도하거나 기업이 자체 자금이나 외부 자금을 조달하여 투자를 확대할 유인을 가지게 된다. 상대적으로 드물지만 개인이 시장공급을 위한 새로운 기업을 국가기관 소속으로 설립하기도 한다. 그러나 시장 수요의 증가가 제조업의 생산능력 확충을 위한 투자를 촉진하는 효과는 재정수입 확충이나 가동률 제고 효과에 크게 못 미치는 것으로 평가되고 있으며, 이것이 시장경제의 확대에도 불구하고 북한 제조업의 성장으로 연결되는 효과가 약한 것으로 나타나고 있는 근본적인 이유라고 할 수 있다. 개인 서비스가 직접적

으로 공적경제의 가동률을 제고시키는 효과는 크지 않다. 다만, 운수업이나 상업·유통업의 발달은 거래비용을 절감시켜 소비재 시장이 효과적으로 작동하도록 하는 기능을 수행하고, 이는 간접적으로 시장 수요를 기반으로 공장가동률을 증가시키고 있는 국영기업 등의 생산력을 확대하는 역할을 한다고 볼 수 있다. 개인 서비스, 특히 국가기관 소속의 형태로 운영하는 운수사업소 형태의 서비스의 경우 서비스 공급 역량 확충을 위한 투자를 개인이 담당하고 있지만, 그 결과는 공적인 서비스 공급 역량의 확충으로 귀결된다고 할 수 있다. 시외버스회사 운영을 위한 버스의 구입이나 외화상점 운영을 위한 내부 인테리어나 상품의 구비 등은 결과적으로는 공적인 서비스 공급역량의 확충으로 평가할 수 있을 것이기 때문이다. 여타의 개인 서비스의 경우에는 공적경제의 가동률이나 생산 능력 확충에 미치는 영향은 크지 않아 보인다.

최근 주택 건설을 위한 자재 중 북한산 자재의 비중이 점차 늘어나고 있는 것으로 알려지고 있다. 북한산이 주로 사용되던 시멘트뿐만 아니라 주로 수입해서 사용했던 창틀 등 내장재도 북한산의 비중이 증가하고 있다는 것이다. 전반적인 국영기업의 가동률이 매우 낮은 상황에서 전국적으로 늘어나고 있는 신규 주택 건설사업이 국영기업의 수요, 특히 시장 수요를 자극하는 효과가 상당할 것이며, 이는 이들 기업의 가동률을 제고시키는 작용을 할 것이다. 다만, 국가가 주도하는 투자를 제외하고는 건설자재 시장의 확대가 국영기업의 투자를 증가시키는 효과는 크지 않은 것으로 보인다.

제조업, 무역업, 농업 분야의 사적경제활동은 공적경제의 투자 및 생산능력을 확대하고 가동률을 제고하는 효과를 발생시킨다. 우선 제조업의 경우, 돈주가 국영 제조업체에 대해 임가공 차원이든 단순 사금융 차원이든 자금을 빌려주게 되면 이는 국영 제조업체의 투자 및

I
II
III
IV
V

생산능력을 확대시키는 효과가 발생한다. 이 경우 설비를 신규 구입해 생산능력을 확충하는 경우도 있겠지만 이보다는 원부자재를 구입해 기존 설비의 가동률을 높이는 경우가 많을 것으로 보인다. 제조업의 사적경제활동이 공적경제의 투자 및 생산능력을 확충하는 효과가 있지만 현재 북한경제의 여건상 그 효과는 그렇게 크지는 않을 것으로 보인다.

하지만 무역 분야에서는 그 효과가 상당할 것으로 보인다. 국영 무역 회사 산하의 특정 외화별이기지(또는 외화별이 사업소)를 운영하는 돈주는 광산물, 수산물 등 수출원천을 동원하기 위해 투자를 해야 한다. 돈주 자신의 자금으로 혹은 중국의 무역파트너(수입업자)의 선투자를 유도하는 방식으로 설비투자를 한다. 광산의 경우, 발전기, 양수기, 수송기재, 마광기 등의 설비를 구입하고 노동자를 고용해 광물을 채취·수출한다. 수산기지의 경우, 돈주들은 자신의 자금으로 어선을 구입하고 연료와 각종 어구 및 식량 등을 구입하며 선장과 어부를 직접 고용하여 고기잡이에 나서는 것이다.

외화별이 사업소가 수출원천을 새롭게 동원할 때 수행하는, 생산행위와 유사한 것들, 즉 수산물 양식, 광산물 채취 같은 것은 기존의 계획경제시스템 하에서는 불가능한 것이었다. 특히 경제난으로 인해 국가가 방치한 탄광 및 광산, 즉 폐광과 폐갱은 민간 부문, 즉 돈주가 되살린 것이나 다름없다. 제조업의 경우에 빚대어 본다면 국가의 힘으로는 움직일 수 없는 공장을 돈주의 힘으로 움직이게 한 것이다. 이런 방식으로 대외무역 분야의 사적경제활동은 공적경제의 투자 및 생산능력을 확대하고, 광산과 수산기지 등 공적경제의 가동률을 제고하는 효과가 상당하다고 할 수 있다. 특히 관련 자료가 없어서 단정적으로 이야기할 수는 없지만 2010년부터 석탄을 중심으로 한 북한의 대중수출의 폭발적 증가는 돈주의 이러한 역할 없이는 불가능했을지도 모른다.

농업 분야에서도 무역만큼은 아니겠지만 상기의 효과가 있을 수 있다. 협동농장은 종종 돈주로부터 자금을 빌려 비료, 박막 등과 같은 원자재를 시장에서 구입하며, 협동농장이 소매 상인과 연계해 농산물을 시장에 판매하거나 개인 밀수업자와 연계해 파철, 약초 등을 밀수출함으로써 원부자재를 시장에서 구입하거나 중국으로부터 수입할 수 있다. 이런 식으로 농업 부문의 사적경제는 원부자재의 확보를 통해 공적부문(협동농장)의 투자 및 생산능력을 확충하고 농장의 가동률을 제고하는 효과를 발생시킨다.

에너지 분야는 간접적 효과가 주종을 이룬다. 이 분야의 사적경제활동은 농업, 제조업, 서비스업, 수산수출업 등 거의 모든 산업에서의 사적경제활동을 유지·확대시키고 있으며, 이는 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등 공적경제부문에서의 투자 및 생산능력을 확대하고 가동률을 제고하는 효과를 가진다.

다. 자원배분의 효율성 제고 효과

시장경제활동은 대체적으로 자원배분의 효율성을 촉진시키는 것으로 알려졌으며, 북한에서도 공적경제의 자원배분 효율성을 증대시키는 것으로 평가되고 있다. 종합시장에서의 사적인 경제활동에 따른 소비재 시장의 확립으로 시장 수요에 기초한 자원배분 메커니즘이 제한적이지만 작동하게 되었다. 국영기업들은 점차 종합시장 등 시장의 가격 신호에 반응해서 생산물 조합을 변화시키고 있으며, 이는 정보가 충분하지 않은 상황에서 중앙 계획자의 선호에 의한 생산물 조합보다 최종 소비자의 후생을 증가시킬 가능성이 높다. 또한 시장을 활용할 수 있게 됨에 따라 기존 설비의 가동률이 높아질 수 있다는 측면도 중요하다. 더불어 고용의 증대, 혹은 기존 노동자의 실제 노동시간의

I
II
III
IV
V

증가라는 점도 고려되어야 할 것이다. 그러나 비록 형식적이지만 계획이 존재하고 있는 상황에서 소비재 시장의 발달이 전면적인 자원배분 효율성을 증가시키고 있는지는 명확하지 않다. 국영기업이 시장과 계획에 대해서 차별적으로 대응함으로써 기업 단위의 국지적 효율성이 아닌 국민경제 전반의 효율성이 제고되고 있는지는 좀 더 관찰이 필요하다고 하겠다. 초점을 국영기업이 아닌 북한경제 전반으로 할 때 종합 시장으로 구체화되는 시장경제의 확산에 따른 잠재적인 자원배분 효과는 투입 노동력의 규모 및 노동 생산성에서 가장 크게 나타날 수 있다.

개인 서비스에서의 사적인 경제활동은 북한경제 전반의 생산과 서비스의 공급 규모를 확대시키고 그 효율성을 증대시킨다. 다양한 분야의 생산과 서비스 공급의 확대는 여타 산업 및 서비스업의 효율성을 증대시킨다. 즉, 운수 서비스업의 발달에 따른 사람과 물자의 수송비용 감소는 상업·유통 서비스의 수익성과 효율성을 증가시키게 되는 것이다. 배달, 수리, 교육 등 공적인 부문과 연관을 맺지 않은 개인 서비스는 '1인 2직업' 형태로 서비스가 공급되는 경우가 많아서 경제 전반의 노동력 공급을 증가시킨다. 다만, 서비스 부문의 성장을 제조업 부문이 따라가지 못하고, 그에 따라 국민소득의 증가가 충분하지 않은 상황에서 서비스 중심의 공급 확대와 이를 위한 투자의 집중은 과잉 및 중복투자와 자원배분의 왜곡을 초래할 가능성도 있다.

사적인 경제활동이 개입된 주택 건설의 확대는 사회적으로 과소한 주택공급을 증가시키는 효과가 있다. 또한 사적인 주택 거래의 확대는 기존 주택 배분의 효율성을 증가시키는 방향으로 작용할 수 있다. 그리고 사적인 주택의 건설 및 거래의 결과 주택이라는 주요한 자산이 등장하였으며, 이는 경제주체들의 소득 활동 및 자산 축적 유인으로 작용하고 있다. 반면, 민간 자본이 주도하는 주택 건설 및 기존 주택 매매의

시장화와 그에 따른 주택가격의 상승은 경제적 약자들에게 주택 보유 및 주거환경 개선의 기회를 줄이는 부정적인 측면도 있음을 배제할 수 없다.

사적경제활동이 공적경제의 효율성을 제고하는 효과는 제조업, 무역, 농업 등 거의 모든 분야에서 광범위하게 존재한다. 국영 제조업체가 돈주로부터 자금을 차입해 시장 수요가 있는 제품을 생산하면 시장에서 경쟁을 통해 품질 향상 및 원가 절감 등의 방향으로 효율성의 제고를 강제하는 힘이 작용한다. 더욱이 국영 제조업체가 생산물 조합의 변경을 통해 시장경제활동의 비중을 확대하면 자원배분의 효율성이 더욱 증대되는 효과가 발생한다. 한편 대외무역의 경우는 애초부터 사회주의 경제체제 내에서 여타의 분야와는 다소 이질적인 존재이다. 특히 자본주의 시장경제를 대상으로 하는 대외무역은 국가 보조금이 있기는 하지만 가격 및 품질 경쟁력에서 자유로울 수 없기 때문에 여타의 분야보다는 다소 효율성이 강조되는 측면이 있다. 더욱이 현재의 북한과 같이 사회주의 경제요소가 상당히 약화되고 있는 상황에서 국가 보조금도 없는 사적경제부문의 대외무역은 애초부터 상당 정도 자원배분의 효율성을 담보하고 있다. 게다가 돈주가 운영하는 외화별이 사업소의 경우, 자신들이 벌어들인 수익의 일정 부분을 상급기관 및 국가에 납부할 의무만 있을 뿐, 나머지 수익에 대해서는 마음대로 처분할 수 있다. 즉, 많이 벌어들이면 들일수록 자신의 몫도 커지는 것이다. 이처럼 돈주가 운영하는 외화별이 사업소는 기업 및 노동자에 대한 인센티브 구조의 변화를 통해 생산 및 투자의 효율성을 제고하는 효과가 상당하다.

협동농장에서도 작업반, 분조의 의사결정권한이 확대되고, 또한 액상계획 달성을 위한 사경제 활동이 증가하면서 투자의 효율성 제고를 종전보다 많이 생각하게 된 것으로 평가되고 있다. 특히 시장판매를

I
II
III
IV
V

위한 생산의 비중이 늘어나면서 생산성과 제품의 질, 그리고 제품 가격을 많이 고려하게 되었으며, 이러한 변화가 자원배분의 효율성을 제고하는 방향으로 작용하고 있는 것으로 평가되고 있다.

라. 안정화 효과

종합시장의 발달과 그에 따른 수요공급에 기초한 일물일가(一物一價) 법칙의 확립 등 소비재 시장의 성숙으로 소수의 행위자가 가격에 미치는 영향이 줄어들었으며, 외부의 충격에 대한 대응 능력도 전반적으로 강화되었다. 종합적으로 볼 때, 종합시장을 통한 사적인 경제활동의 증가는 북한경제 전반의 거시적 안정성을 향상시키는 작용을 하고 있는 것으로 평가되고 있다. 사적인 경제활동으로서의 서비스 공급, 특히 운수업의 증가는 공적부문이 독점적으로 공급하는 통신 서비스의 증가와 함께 상업·유통의 효율성을 증대시키고, 이는 물가변동의 폭을 감소시킴으로써 물가를 안정시키는 효과가 있을 것으로 판단된다.

북한에서 최근 활발하게 진행되고 있는 대규모 주택 건설 사업은, 민간에 축적된 화폐자본을 흡수하고, 이를 활용하여 노동자들에게 일거리를 제공하며, 건설자재 기업의 수요를 창출하는 효과가 있다. 대규모 주택 건설 사업이 정부의 재정이나 공적부문의 자금, 혹은 화폐의 발행을 통하여 추진될 경우 물가나 환율의 상승 등 경제의 안정성을 약화시킬 가능성이 있다. 따라서 최근에 대규모 주택 건설 사업이 계속됨에도 불구하고 물가와 환율의 안정성이 유지되고 있는 것은 이들 건설사업이 민간의 화폐자금을 흡수하고, 새로운 고용을 창출하며 기업에 일감을 제공하는 방식으로 안정화에 기여하고 있기 때문이라고 볼 수 있다.

북한의 현재 여건 하에서 안정화 효과가 가장 큰 분야 중의 하나는

무역 분야일 것이다. 대외무역 분야의 다양한 사적경제활동은 북한 주민들로 하여금 수출원천의 동원에 참여하도록 하고, 이를 통해 각종 수입제품(식량을 비롯한 생필품)의 구매를 가능하게 해 준다는 점에서 공적경제활동과 연계되어 있는 주민들의 생계유지에 결정적인 역할을 수행한다. 동시에 북한 내부의 자원이 거의 바닥난 상황에서 식량을 비롯한 각종 생필품의 수입은 주민들의 생계유지를 위한 물질적 토대를 제공한다는 큰 의미가 있다.

또한 국가가 해당 기업 근로자들이 생계를 유지할 수 있는 수준의 임금 지불, 식량 배급, 생필품 공급 등의 책무를 제대로 수행하지 못하고 있는 상황에서 국영 제조업체, 협동농장은 사적경제활동을 통해 국가를 대신하여 근로자 및 농민의 생계유지를 위한 재정적 기반을 제공함으로써 공적 경제 영역에서 노동력을 유지할 수 있게 하는 토대를 제공한다. 지금 북한에서는 제조업 및 농업분야의 사적경제활동은 일반 주민에게 식량을 비롯한 각종 생활필수품을 제공하는 역할을 수행하고 있다. 이에 따라서 사적경제활동이 국가의 배급·공급 기능을 대신해서 식량을 비롯한 각종 생필품을 공급해 주민들의 생계를 유지시켜 주고 있다고 할 수 있는 것이다.

마. 부정적 효과

지금까지 우리는 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 긍정적인 효과에 초점을 맞추어 논리를 전개해왔다. 하지만 북한의 사적경제활동이 공적경제에 대해 긍정적인 효과만 미치고 있는 것은 결코 아니다. 북한의 사적경제는 그 속성상 경제활동의 물질 기반을 공적경제에 상당 정도 의존하고 있다. 문제는 그러한 의존, 즉 공적경제로부터의 각종 자원 획득이 대부분은 합법적인 거래가 아니라 불법적인 절취·유용이

I
II
III
IV
V

라는 형태로 이루어지고 있다는 점이다. 공장에서는 각종 설비, 원자재, 특히 전력의 절취·유용이 빈번하며, 농장에서는 비료의 유출이 상당한 수준이다. 요컨대 북한의 사적경제는 공적경제로부터 원자재(중간재), 설비(자본재), 에너지(전력, 석유, 석탄, 가스 등)의 절취·유용을 수반한다.

제조업 분야에서 이러한 유용 현상은 비교적 뚜렷하게 나타난다. 농업은 그 정도가 상대적으로 덜하지만 크게 다르지 않다. 따라서 북한의 제조업 및 농업 분야 사적경제활동은 공적경제의 투자 및 생산능력을 축소시킨다. 그리고 생산과정에 당연히 투입되어야 할 원자재, 에너지의 양이 줄어들고 이에 따라 국영 제조업체 및 협동농장의 가동률이 떨어지는 결과도 초래된다.

무역 분야도 예외는 아니다. 돈주가 광산이나 수산기지에서 수출품을 매집할 때 이들 제품 가운데는 광산이나 수산기지의 간부, 근로자들이 공적경제영역에서 불법적으로 절취, 유용한 제품들도 상당 수 포함되어 있다. 이는 정상적인 무역의 경우에도 그러하지만 밀무역의 경우에는 더욱 현저하게 나타난다.

공적경제로부터의 절취/유용이 가장 심각한 분야는 에너지 분야이다. 북한에서 에너지 분야의 사적경제활동, 즉 민간 에너지 시장의 주요 특징의 하나는 스스로 공급을 창출하지 못하고, 공적경제부문에 석탄, 석유 등 에너지 자원의 광범위한 절취, 유용에 의존한다는 점이다. 물론 합법적인 판매, 밀수를 통한 공급도 존재하지만 이는 일부에 불과한 것으로 평가되고 있다. 따라서 에너지 분야의 사적경제활동은 협동농장, 국영 제조업체, 국영 무역회사 등 공적경제부문에 직간접적으로 상당한 수준의 투자 및 생산능력 감소, 가동률 감소 효과를 발생시킬 수 있는 것으로 추정되고 있다.

2. 종합 평가 및 향후 과제

가. 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 효과 종합

우리는 북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 어떤 효과를 발휘하는지를 다섯 가지 부문을 중심으로 살펴보았다. 가장 먼저 강조된 효과가 재정확충효과이다. 북한에서 이루어지고 있는 사적경제활동이 국영부문의 재정을 확충시켜주는 효과가 가장 크다고 평가한 것이다. 1990년대 중반 이후 ‘고난의 행군’이라는 경제적 어려운 시기를 거쳐 오면서 정부의 재정상황은 극단적으로 악화된 것으로 평가되고 있기 때문에 사적경제활동을 통한 재정확충효과는 외면하기 힘든 유혹으로 작용했을 것이다. 특히, 지방정부의 경우에는 중앙의 재정지원이 거의 단절된 상황에서 국가적 과제를 수행하기 위해 자체적으로 자금을 조달해야 되기 때문에 사적경제활동 영역에 의존하는 경향이 더 큰 것으로 평가되고 있다.

다음으로는 생산능력 및 자본조달능력 확대가 사적경제활동의 중요한 효과로 평가되고 있다. 지난 20여 년 동안 북한경제의 핵심과제는 낙후된 생산능력을 확충하는 것이었으며, 이를 위해 필요한 재원을 마련하는 것이 중요한 과제로 부각되어 왔다고 할 수 있다. 그러나 사회주의체제의 붕괴로 상실한 대외경제관계를 보완하지 못하면서 생산능력을 회복하고 재투자를 위한 재원마련은 매우 어려워진 상황이 지속되었다. 사적경제활동이 공적부문의 투자 및 생산능력을 제고하는 효과는 분야에 따라 다르게 나타나고 있다. 사적경제활동의 활동 여건의 차이와 그에 따른 활동방식의 차이가 크기 때문이다. 예를 들면, 종합시장과 제조업의 경우에는 기존의 사적경제활동이 기존의 설비를 최대한 활용하는 방식으로 이루어지는데 반해, 무역 분야의 외화벌이

I
II
III
IV
V

사업은 상당한 수준의 초기 투자가 요구되기 때문이다. 제조업분야에 대한 사적경제활동이 신규투자로 연결되지 못하는 이유는 자본재의 사유화에 대한 제도적 보장이 미흡하고 사기업활동에 대한 제약이 여전하기 때문이다. 사적경제활동이 경제 전반에 걸쳐 생산능력을 확대시키는 효과가 있는 것으로 평가되고 있는데, 이는 사실상 실업상태에 있는 인력의 사용과 가동되지 않고 있는 설비들의 활용, 국가가 포기한 토지나 사업장을 재활용하는 등의 방식으로 생산을 확대해 나가고 있기 때문이다. 이 과정에서 투자도 수반된다는 점에서 투자역량을 강화시키는 효과도 나타나는 것이다.

자원배분의 효율성을 증대시키는 효과는 사적경제활동이 시장을 중심으로 이루어지게 되면 제한된 자원을 사용하는 과정에서 수익률과 효율성 등이 우선적으로 고려될 수밖에 없다는 점을 생각하면 이해하기 쉬울 것이다. 그러나 북한경제에 사적경제활동이 공적영역에서 자원배분의 효율성을 제고하는 효과는 여전히 제한적으로 평가된다. 최근의 개혁적 조치를 통해서 계획영역이 대폭 축소되기는 했지만 기본적으로 중요 자원이 국가의 계획을 통해서 배분되고 있으며, 그중에서도 군수 부분의 비중이 절대적이라는 사실을 고려하면 사적경제활동을 통한 자원배분의 효율성 제고 효과는 아직까지는 상대적으로 크지 않을 것으로 평가되고 있다. 다만, 개별 국영기업의 관점에서 보면, 기업활동에 시장기능이 도입됨으로써 자원배분의 효율성을 증대시키는 효과가 상당한 수준으로 나타나고 있을 것으로 추정되고 있다.

경제에 대한 안정화 효과는 그 범위가 크기 때문에 제대로 평가하기는 어렵지만, 물가안정이 중요한 지표 중의 하나라는 점을 고려할 때, 시장화의 발전과 함께 시장규모가 커지고 전문화되어 나가면서 북한의 시장가격이 점차 안정되어 가고 있다는 사실이 긍정적인 효과로 평가되고 있다. 최근에 들어와서 시장의 물가가 눈에 띄게 안정세를 보이고

있다는 점이 사적경제활동의 집합체라고 할 수 있는 시장활동이 북한 경제의 안정화에 크게 기여한 것으로 평가된다. 특히, 북한의 4차 핵실험을 계기로 국제사회가 강력한 경제제재를 들고 나왔음에도 불구하고 북한시장의 물가가 별다른 동요를 보이지 않은 모습도 인상적이라고 할 수 있다.

문제는 이러한 효과들을 어떻게 종합할 수 있는지이다. 앞에서 거론된 효과들을 종합하기 위해서는 먼저 긍정적인 효과와 부정적인 효과를 균형있게 다루어야 할 것이다. 본 연구에서는 긍정적인 효과에 초점을 맞추어 연구가 진행되었기 때문에 사적경제활동이 공적경제 부문에 미치는 부정적인 효과는 상대적으로 소홀하게 다루어졌다고 할 수 있다. 부정적인 효과로 생각해보아야 하는 부분은 사적경제활동이 공적경제영역을 어느 정도나 침해했는가 하는 점이다. 생산자원과 시설 및 설비의 유용과 절취 등의 현상이 대표적이라고 할 수 있다. 다만, 이 부분에 대한 체계적인 연구가 제한되어 있어서 그 실태를 파악하기 어렵다는 한계가 있다. 다음으로는 분야별 효과들을 종합하기 위해서는 각 효과들의 중복성과 비중을 어떻게 다룰 것인가가 정리되어야 할 것이다. 이 또한 충분한 선행 연구가 뒷받침되어야 하는 부분이다.

이러한 문제점들에도 불구하고 사적경제활동이 북한의 공적경제영역에 미치는 효과는 긍정적인 것으로 평가되며 이러한 효과는 사적경제활동의 규모와 영역이 지속적으로 확대되면서 함께 증가하고 있는 것으로 판단된다. 다만 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향과 효과가 이제 시작단계에 있을 뿐만 아니라 부문별로 다르게 나타나고 있기 때문에 북한경제 전반에 걸쳐서 가시적으로 관찰할 수 있기 위해서는 좀 더 시간이 필요할 것으로 보인다.

I
II
III
IV
V

나. 향후 과제

우리가 본 연구를 진행하면서 우선적으로 고민했던 이론적 틀을 구축하는 문제는 참고할 만한 선행연구 결과가 제한적인데 더하여 북한의 실태에 대한 정보자료의 부족 등으로 극복해야 할 장애물이 많았다. 우리는 기존의 공식·비공식부문 사이의 상관관계 특징들을 북한의 특수한 상황에 적합하게 수정, 조정하는 작업을 통해서 이론적 틀을 구축하고자 하였다. 그러나 결과적으로는 만족스러운 수준의 이론적 분석 틀을 찾아내지 못했다는 생각을 떨쳐버릴 수 없다. 다만 북한만의 특수한 사적경제활동의 실태를 새롭게 재해석한 시도라는 점에서 의미를 찾자 한다. 북한경제에 사적경제활동이 공적경제영역에 미치는 효과를 분석하는데 필요한 이론적 틀을 발전시키는 문제는 향후 과제로 남겨두고자 한다.

두 번째로 충분히 해결하지 못한 부분이 사적경제활동이 공적경제영역에 미친 효과의 상대성 비중과 부정적인 부분에 대한 분석이다. 물론 우리의 연구가 사적경제활동이 공적경제에 어떻게 기여하는지를 보고자하는 것이 주된 목적이었기 때문에 긍정적인 효과에 초점을 맞추어 진행되기는 했지만 종합적인 효과라는 궁극증을 충분히 해소시켜주지는 못했다는 점에서 아쉬움이 남는 것이다. 부분별 효과의 상대적 차이점과 부정적 효과를 분석하는 문제는 앞으로 추가적으로 진행할 필요가 있는 과제이다.

마지막으로 사적경제활동과 공적경제영역 사이의 상관관계가 향후 어떤 형태로 발전할 것인지를 전망하는 부분이 미흡했다는 점을 밝히고자 한다. 앞에서 언급한 다양한 제약조건 때문에 현재의 실태를 제대로 파악하는데 어려움을 겪었기 때문에 향후 전망을 시도할 자신감이 부족했다. 현재의 상황에 대한 분석이 보다 체계적이고 심도있게 이루어진 이후 이를 토대로 의미있는 전망이 이루어질 수 있을 것으로 판단된다.

참고문헌

1. 단행본

- 김석진·양문수. 『북한 비공식경제 성장요인 연구』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 김영수. 『최근 북한주민의 생활상 변화와 체제의 작동원리 분석』. 통일부 용역보고서, 2006.
- 김영훈 외. 『북한 농업·농촌 실태와 대북 농업지원 방향 연구: 협동농장을 중심으로』. 서울: 한국농촌경제연구원, 2009.
- 안데쉬 오슬룬드 지음. 이웅현·윤영미 옮김. 『러시아의 자본주의 혁명』. 서울: 전략과 문학, 2010.
- 양문수. 『북한경제의 시장화: 양태, 성격, 메커니즘, 함의』. 파주: 한울, 2010.
- 이석기 외. 『북한시장 실태분석』. 세종: 산업연구원, 2014.
- 이석기 외. 『2000년대 북한의 산업과 기업: 회복실태와 작동방식』. 서울: 산업연구원, 2010.
- 임수호. 『계획과 시장의 공존: 북한의 경제개혁과 체제변화 전망』. 서울: 삼성경제연구소, 2008.
- 정광민. 『북한기근의 정치경제학: 수령경제, 자력갱생, 기근』. 서울: 시대정신, 2005.
- Benjamin, Medea, Joseph Collins and Michael Scott. *No Free Lunch: Food and Revolution in Cuba Today*. San Francisco, California: Institute for Food and Development Policy, 1984.

- De Sato, Hernando. *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. New York: Harper and Row Publishers, 1989.
- Smith, Gordon B. *Soviet Politics: Struggling with Change*. New York: Macmillian Education, 1992.
- Misati, Roseline. *The Role of the Informal Sector in Investment in Sub-Saharan Africa*. Nairobi: Kenya Institute for Public Policy Research and Analysis, December 2007.
- Miriam, Altman. *Formal-Informal Economy Linkages*. Cape Town: Human Sciences Research Council, April 2008.
- Salas, Luis. *Social Control and Deviance in Cuba*. New York: Praeger Publishers, 1979.
- Schneider, Friedrich and Dominic H. Enste. *The Shadow Economy*. Cambridge University Press, 2002.
- Pérez-López, Jorge F. *Cuba's Second Economy: From Behind the Scenes to Center Stage*. New Brunswick, New Jersey: Transaction Books, 1995.
- Portes, Alejandro, Richard Schauffler, and John Walton. *Labor, Class, and International System*. New York: Academic Press, 1981.
- Wallace, Clairee, Christian Haerpfer, and Rossalina Latcheva. *The Informal Economy in East-Central Europe 1991-1998*. Vienna: Institute for Advanced Studies, June 2004.

2. 논문

강성현. “북한의 민간 에너지 시장에 관한 연구.” 북한대학원대학교

- 경영학 석사학위논문, 2016.
- 김희순. “변화하는 쿠바 사회.” 『2012 라틴아메리카』. 서울대학교 라틴아메리카연구소 2009년 제1회 초청강연, 2009.4.28.
- 림근오. “조선의 시장화와 비정상화, 주민생활 변화.” 『임진강』. 8호, 2010.
- 양문수. “2105년 북한 시장화 동향과 향후 전망.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2016년 1월호, 한국개발연구원, 2016.
- 한금옥. “사회주의 경쟁과 그 조직에서 나서는 중요한 문제.” 『경제연구』. 2016년 1호, 2016.
- 한종만. “소련의 제2경제.” 『러시아연구』. 제2권. 서울대 러시아연구소, 1992.
- 호르헤 마리오 산체스 에고체·후안 프리아나 꼬르도비. “5. 쿠바경제, 진행 중인 변화와 다가올 도전.” 서울대 라틴아메리카연구소 2009년 제1회 초청강연. 2009.4.28.
- 정은이. “북한 도시노동자의 식량조달메커니즘에 관한 연구: 함경북도 무산지역의 소토지 경작사례를 중심으로.” 『동북아경제연구』. 제26권 제1호, 2014.
- 최봉대. “북한의 국가역량과 시장 활성화의 체제이행론적 의미.” 『통일문제연구』. 제26권 1호, 2014.
- Anderson, Annelise. “The Red Mafia.” In *Economic Transition in Eastern Europe and Russia* 2 ed., Edward P. Lazear. Stanford: Hoover Institution Press, 1995.
- Armstrong, George M. “Private Enterprise in a Planned Economy: Implementation and Nullification of Soviet Law.” *Cornell International Law Journal*. Vol. 16, Winter 1983.
- Biragya, Indrajit. “Liberalization, Informal Sector and Formal-

- Informal Sectors' Relationship: A Study of India." *31st General Conference of The International Association for Research in Income and Wealth*. St. Gallen, Switzerland. August 22-28 2010.
- Ulrich, C. "The price of freedom." *Conflict studies*. No. 275. 1994.
- Carranza Valdez, Julio. "Cuba: Los retos de la economía." *Cuadernos de Nuestra América* 9. no. 19. July-December 1992.
- Codagnone, Cristiano. "New entrepreneurs: Continuity or discontinuity in Russian economy and society?." In *Social change and modernization*. ed., Bruno Grancelli. Berlin. New York: Walter de Gruyter, 1995.
- Cudahy, Richard D. "From Socialism to Capitalism: A Winding Road." *Chicago Journal of International Law*. Vol. 11, no. 1. 2010.
- Ellinggard, Karl Magnus. "Informality and Development." The degree of Master of Economic Theory and Econometrics, Department of Economics. University of Oslo, January 2007.
- G. Grossman. "The second economy of the "USSR"." *Problems of communism*. Vol. 26, no. 5. 1977.
- S. Glinkina. "The shadow economy in contemporary Russia." *Russian politics and law*. Vol. 34, no. 2. 1996.
- Hart, Keith. "Small Scale Entrepreneurs in Ghana and Development Planning." *Journal of Development Studies*. Vol. 6, no. 4. 1971.
- _____. "Informal Income Opportunities and Urban Employment in Ghana." *Journal of Modern African Studies*. Vol 11, no. 1. 1973.

- Henken, Ted. "Entrepreneurship, Informality, and the Second Economy: Cuba's Underground Economy in Comparative Perspective." *Cuba in Transition*. Vol. 15, ASCE, 2005.
- Levitsky, Serge L. "The Restructuring of Perestroika: Pragmatism and Ideology (The Preamble to the Soviet Constitution of 1977 Revisited)." *Cornell International Law Journal*. Vol 23, 1990.
- Lotspeich, R. "Crime in the transition economies." *Eueope-Asia studies*. Vol. 47, no. 4. 1995.
- Chen, Martha Alter. "Rethinking the Informal Economy: Linkages with the Formal Economy and the Formal Regulatory Environment." *DESA(Department of Economic & Social Affairs) working Paper*. No. 46. July 2007.
- Michalowski, Raymond J. and Marjorie S. Zatz. "The Cuban Second Economy in Perspective." *The Second Economy In Marxist States*. edited by Maria Los, London: The MacMillan Press Ltd, 1990.
- Martin, Brendan. "The Social and Employment consequences of Privatization in Transition Economies: Evidence and Guidelines." *ILO Interdepartmental Action Programme on Privatization, Restructuring and Economic Democracy -Working Paper IPPRED-4*, 01 September 1997.
- Ottley, Bruce L. and Younghee Jin, "Liaiblity for Defective Products in the Soviet Union: Socialist Law Versus Soviet Reality." *Northwestern Journal of International Law & Business*. Vol. 8, Issue 3. Winter 1988.
- Portes, Alejandro and Richard Schauffler. "Competing Perspectives on the Latine American Informal Sector."

- Population and Development Review* Vol. 19, no. 1. March 1993.
- Ranis, Gustav and Frances Stewart. "V-Goods and the Role of Urban Informal Sector in Development." *Economic Development and Cultural Change*. Vol. 47, no. 2. 1999.
- Rutgaizer, Valeriy M. "2. Sizing Up the Shadow Economy: Review and Analysis of Soviet Estimates." *The Shadow Economy in the USSR*, Berkeley-Duke Occasional Papers on the Second Economy in the USSR, Paper No. 34. February 1992.
- Ruzek, William. "The Informal Economy as a Catalyst for Sustainability." *Sustainability*. Vol. 7, no. 1. 2015.
- Tokman, Victor. "The Informal Sector in Latin America: Fifteen Years Later." In *The Informal Sector Revisited*. edited by David Turnham, Bernard Salome and Antonine Schwarz. Paris: Development Centre of the OECD, 1990.
- Quintana Mendoza, Didio. "El sector informal urbano en Cuba: Algunos elementos para su caracterizacion." *Cuba: Investigacion Econmica* 3. no. 2. April-June 1997.
- Ritter, Archibald R. M. "Cuba's Underground Economy." *Economics and International Affairs*. Canada: Carleton University, January 14, 2005.
- Handelman, S. "The Russian 'Mafiya'." *Foreign Affairs*. Vol. 73, No. 2. 1994.
- Valodia Imraan and Devey R. "Formal-informal economy linkages: What implications for poverty in South Africa?." *Law Democracy & Developmen*. Vol. 14, 2010.

Wierzbicki, Agnes Martha. "The Cuban Black Market." The Degree of Master of Arts in Latin American Studies. University of California, Berkeley, Fall 2005.

Санкт-Петербургское Эхо, No 16, 1994.

Кузнецова Т.Е. Негосударственный сектор экономики история структура перспективы// Вестник РАН. Том 63. No 1, 1993.

Марцова, Л.М. распределение труда в СССР. СОЦИС. Москва: Наука, 1990.

3. 기타자료

뉴스시스. <<http://www.newsis.com>>.

연합뉴스. <<http://www.yonhapnews.co.kr>>.

조선뉴스프레스. <<http://pub.chosun.com>>.

좋은 벗들. 『오늘의 북한소식』. 제277호, 2009.5.6.

북한이탈주민 인터뷰. 2008.7., 2010.8., 2014.7., 2016.1., 2016.8.3., 2016.8.12., 2016.8.14., 2016.8.21., 2016.9.2., 2016.9.4.

Numa, Mazat and Franklin Serrano. "An analysis of the Soviet economic growth from the 1950's to the collapse of USSR." <<http://www.centrostrffa.org>>.

4. 관련 자료 목록

Rostow, W. W. *The Stages of Economic Growth: A Non-communist Manifesto*. U.K.: Cambridge University Press, 1960.

Казанцев, Б. Н. “Частник” в сфере бытового обслуживания. СОЦИС. No 11. Москва, 1993.

Корягина, Т. Теневая экокномика: Анализ оценка прогнозы. Вопросы экономики. No 3. Москва, 1993.

Крылова, А. В. Лабирантах теневой экономики, Предприниматель. No 12. Москва, 1992.

최근 발간자료 안내

KINU 통일포럼 시리즈

2014-01 제1차 KINU 통일포럼: 「드레스덴 구상」과 ‘행복한 통일’	통일연구원
2014-02 제2차 KINU 통일포럼: 김정은 시대 북한의 핵보유 및 대남정책	통일연구원
2014-03 제3차 KINU 통일포럼: 북일 스톡홀름 합의와 동북아정세	통일연구원
2014-04 제4차 KINU 통일포럼: 통일준비를 위한 과제와 전략	통일연구원
2014-05 제5차 KINU 통일포럼: 동북아 전략환경의 변화와 한국의 대응방향	통일연구원
2014-06 제6차 KINU 통일포럼: 북한인권정책 추진전략	통일연구원
2015-01 제7차 KINU 통일포럼: 동북아 국제질서 전환기 한국의 전략적 딜레마와 통일·외교정책 방향	통일연구원
2015-03 제9차 KINU 통일포럼: 한반도 신뢰프로세스 업그레이드 전략 - 8·25남북합의 평가와 박근혜정부 후반기 대북·통일정책 방향 -	통일연구원
2015-04 제10차 KINU 통일포럼: 통일담론 3.0과 북한 변화 전략	통일연구원
2015-05 제11차 KINU 통일포럼: 김정은 집권 이후 북한의 대내외 정책 평가와 전망	통일연구원
2016-01 제12차 KINU 통일포럼: 북한의 4차 핵실험 이후 한반도 정세와 대북정책방향	통일연구원
2016-02 제13차 KINU 통일포럼: 북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망	통일연구원
2016-03 제14차 KINU 통일포럼: 북한인권법 제정 이후 한국의 북한인권정책 방향	통일연구원

통일나침반(통일정세분석)

■ 통일정세분석 ■

2014-01 2014년 북한 신년사 분석	박형중 외
2014-02 최고인민회의 제13기 제1차 회의결과 분석과 전망	박영자 외
2014-03 한미 정상회담 결과 분석	김규륜

■ 통일나침반 ■

2015-01 2015년 북한 신년사 분석	북한연구센터 신년사 분석팀
2015-02 최근 2년 간 미·일·중·러 4개국 정상외교 분석 및 한국 통일외교에 대한 시사점	김진하 외
2015-03 북한인권정책 추진전략과 실천과제	한동호, 도경욱
2015-04 북한 외화벌이 추세와 전망	김석진
2015-05 연해주 지역 북한 노동자의 실태와 인권	이애리아, 이창호
2016-01 효율적 대북제재: 데이터 분석과 함의	이 석
2016-02 2016년 북한 신년사 분석	김갑식 외
2016-03 4차 북핵실험 이후 대북정책	통일연구원 현안대책팀
2016-04 4차 북핵실험 이후 정세 전개와 향후 전망	통일연구원 현안대책팀
2016-05 사드 배치 결정 이후 한반도 정세 및 대응 방안	통일연구원 북핵대응 T/F팀
2016-06 4차 북핵실험 이후 미중관계와 대북정책 방향	통일연구원 대외협력팀

통일플러스

2015-01 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 1 (봄호)	통일연구원
2015-02 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 2 (여름호)	통일연구원
2015-03 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 3 (가을호)	통일연구원
2015-04 KINU 통일 플러스 Vol.1 No. 4 (겨울호)	통일연구원
2016-01 KINU 통일 + Vol.2 No. 1 (봄호)	통일연구원
2016-02 KINU 통일 + Vol.2 No. 2 (여름호)	통일연구원
2016-03 KINU 통일 + Vol.2 No. 3 (가을호)	통일연구원

북한인권백서

북한인권백서 2014	한동호 외	24,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2014</i>	한동호 외	23,000원
북한인권백서 2015	도경욱 외	19,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2015</i>	도경욱 외	23,000원
북한인권백서 2016	도경욱 외	18,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2016</i>	도경욱 외	22,500원

연구보고서

2014년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2014-01 북·중 간 인적 교류 및 네트워크 연구	이교덕 외	7,500원
2014-02 북한변화 촉진 및 남북친화성 증대: 이론발굴과 적용모색	박형중, 박영자	7,500원
2014-03 북한 비공식 경제 성장요인 연구	김석진, 양문수	9,000원
2014-04 신동북아질서 시대의 중장기 통일전략	성기영 외	7,000원
2014-05 ‘행복한 통일’로 가는 남북 및 동북아공동체 형성을 위한 통합정책: EC/EU 사례 분석을 통한 남북 및 동북아공동체 추진방안	손기웅 외	6,000원
2014-06 탈북청소년의 경제 경험과 정체성 재구성	조정아, 홍민, 이희영, 이항규, 조영주	14,000원
2014-07 한국의 대북 인권정책 연구	한동호	6,000원
2014-08 법치지원과 인권 증진: 이론과 실제	이금순, 도경욱	8,000원
2014-09 신뢰정책의 과제와 추진전략	박영호, 정성철 외	11,000원
2014-10 대미(對美)·대중(對中) 조화외교: 국내 및 해외 사례연구	김규륜 외	10,500원
2014-11 북한의 핵전략과 한국의 대응전략	정영태, 홍우택 외	12,000원
2014-12 중국의 주변외교 전략 연구: 중국의 대북정책 결정에 대한 함의	이기현, 김애경, 이영학	7,000원
2014-13 한반도에 있어서 과도기 정의(Transitional Justice)	김수암 외	

2014	The Trust-building Process and Korean Unification (통일대계연구 13-03)	최진욱 편저	8,000원
2014	중국 권력엘리트와 한중교류 네트워크 분석 및 DB화 (중국 지도부의 리더십 분석과 한중 정책협력방안 2014)	전병곤, 홍우택, 신종호 외	9,000원
2014	북한의 시장화와 인권의 상관성 (북한인권정책연구 2014)	북한인권연구센터	11,000원
2014	동북아 4국의 대외전략 및 대북전략과 한국의 통일외교 전략	배정호, 봉영식, 한석희 외	9,500원
2014	2014년 통일예측시계	박영호, 김형기	9,500원
2014	통일한국의 국가상과 한중협력 (통일대비 중국에 대한 종합적 전략 연구 2014-01)	배정호 외	15,500원
2014	China's Strategic Environment and External Relations in the Transition Period (A Comprehensive Strategic Study on China in Preparation for Korean Unification 2014-02)	Bae, Jung-Ho et al.	18,000원
2014	Global Expectations for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-01)	Kyuryoon Kim et al.	19,000원
2014	Lessons of Transformation for Korean Unification (Research on Unification Costs and Benefits 2014-02)	Kyuryoon Kim et al.	15,500원
2014	한반도 통일의 효과 (통일 비용·편익 종합연구 2014-3)	김규륜 외	4,500원
2014	2014 남북통합에 대한 국민의식조사	박종철, 허문영, 송영훈, 김갑식, 이상신, 조원빈	12,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(1)	조정아 외	7,000원
2014	통일교육 콘텐츠 개발 IV(2)	조정아 외	22,000원
2014	신통일대계 구현을 위한 구조분석	허문영 외	12,000원
2014	Law and Policy on Korean Unification: Analysis and Implications	박종철 외	11,000원
2014	'그린 데탕트' 실천전략: 환경공동체 형성과 접경지역-DMZ 평화생태적 이용방안	손기웅 외	17,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2014-01	농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색	임강택, 권태진
---------	-------------------------------	----------

■ Study Series ■

2014-01	Korea's FTA Strategy and the Korean Peninsula	Kim, Kyuroon et al.
2014-02	The Perceptions of Northeast Asia's Four States on Korean Unification	Bae, Jung-Ho et al.
2014-03	The Emergence of a New Generation: The Generational Experience and Characteristics of Young North Koreans	Cho, Jeong-ah et al.
2014-04	Geopolitics of the Russo-Korean Gas Pipeline Project and Energy Cooperation in Northeast Asia	Lee, Kihyun et al.
2014-05	Fiscal Segmentation and Economic Changes in North Korea	Park Hyeong Jung, Choi Sahyun
2014	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제9권 1호	이금순 외

2015년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2015-01	김정은 정권의 정치체제: 수령제, 당·정·군 관계, 권력엘리트의 지속성과 변화	김갑식 외	9,000원
2015-02	북한의 시장화와 사회적 모빌리티: 공간구조 · 도시정치 · 계층변화	홍민	13,000원
2015-03	김정은 시대 북한의 교육정책 · 교육과정 · 교과서	조정아 외	13,500원
2015-04	2015 남북통합에 대한 국민의식조사: 인식, 요인, 범주, 유형	박종철 외	16,500원
2015-05	동북아평화협력구상과 유라시아 협력 추진을 위한 다자주의적 접근	현승수 외	8,000원
2015-06	북한주민의 임파워먼트: 주체의 동력	박영자 외	10,500원
2015-08	인권개선을 위한 기술협력	한동호 외	6,500원
2015-09	중국의 주변외교 전략과 대북정책: 사례와 적용	이기현 외	7,500원
2015-10	한반도 중장기 정세 변동 및 정책 도전 관련 요인의 식별(2015~2030)	박형중 외	16,500원
2015	‘그린 데탕트’ 실천전략: 환경공동체 및 경제공동체 동시 형성방안	손기웅 외	10,500원
2015	2015년 통일에측시계	홍석훈 외	10,000원
2015	남북한 통합과 북한의 수용력: 제도 및 인식 측면	김수암 외	15,500원
2015	북한에 의한 납치 및 강제실종	북한인권연구센터 편	10,000원
2015	전환기 국가의 경제범죄 분석과 통일과정의 시사점	이규창 외	8,000원
2015	통일외교 콘텐츠 개발	김진하 외	9,000원
2015	통일 이후 국가정체성 형성방안: 이론과 사례연구 중심	박종철 외	10,000원
2015	통일 이후 사회보장제도 분리 운영방안: 경제적 및 법적 분석	김석진 외	8,000원
2015	한반도 통일의 비용과 편익: 정치 · 사회 · 경제분야	조한범 외	11,500원
2015	한반도 통일에 대한 국제사회의 기대와 역할: 주변 4국과 G20	조한범 외	14,000원
2015	북한 접경지역에서의 남·북·중 협력방향 모색(종합요약보고서)	전병곤 외	10,000원
2015	길림성의 대북경제협력 실태 분석: 대북투자를 중심으로	배종렬 외	13,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2015-01	전환기 쿠바와 북한 비교: 정책적 함의	박영자 외
---------	-----------------------	-------

■ Study Series ■

2015-01	Tasks and Implementing Strategies of the “Trust-Building” Policy	Park, Young-Ho
2015-02	The Growth of the Informal Economy in North Korea	Kim, Suk-Jin
2015-03	The Experiences of Crossing Boundaries and Reconstruction of North Korean Adolescent Refugees’ Identities	Cho, Jeong-ah et al.
2015-04	Implementation Strategies for Policies on North Korean Human Rights	KINU Center for North Korean Human Rights Studies

2016년도 연구보고서

■ 연구총서 ■

2016-01	북한 핵 개발 고도화의 파급영향과 대응방향	정성운 외	14,000원
---------	-------------------------	-------	---------

2016-02	일본 아베정권의 대외전략과 대북전략	이기태, 김두승	6,500원
2016-04	과학기술발전과 북한의 새로운 위협: 사이버 위협과 무인기 침투	정구연, 이기태	6,000원
2016-05	김정은 정권의 대남정책 및 통일담론: 텍스트마이닝을 이용한 분석	오경섭, 이경화	8,000원
2016-06	남북통일과 국가재산·채무·양허권의 승계	이규창	8,000원
2016-07	남북통합에 대한 국민의식조사	박주화 외	12,000원
2016-08	대북정책전략 수단 효용성 분석: 이란의 경험과 경제제재를 중심으로	홍우택 외	7,000원
2016-09	북한 민생경제 진흥을 위한 개발협력 방안	김석진, 홍재환	8,000원
2016-10	북한 기업의 운영실태 및 지배구조	박영자 외	13,000원
2016-11	북한에서 사적경제활동이 공적경제부문에 미치는 영향 분석	조한범 외	9,500원
2016-12	북한인권 제도 및 실태 변화추이 연구	임예준 외	8,500원
2016-13	최근 중동사태에 비추어본 북한 체제지속성 연구	김진하 외	7,000원
2016-14	『그린데탕트』 실천전략: DMZ 세계생태평화공원사업을 중심으로	조한범 외	7,000원
2016-15	Pathways to a Peaceful Korean Peninsula: Denuclearization, Reconciliation and Cooperation	도경욱 외	
2016-16	한중수교이후 북중관계의 발전: 추세분석과 평가	이기현 외	8,000원
2016-17	국내적 통일준비 역량 강화방안	김수암 외	8,500원
2016-18	민주주의 및 시장경제에 대한 탈북민 인식조사	김수암 외	15,000원
2016-19	전환기 남북관계 영향 요인 및 향후 정책 방향	신종호 외	16,500원
2016-20	북한인권 책임규명 방안과 과제: 로마규정 관할범위에 대한 형사소추 문제를 중심으로	이규창 외	12,000원
2016-21	2016년 통일에측시계	홍우택 외	7,000원
2016-22	남북한 주민의 통일국가정체성 인식조사	박종철 외	19,000원
2016-23	구술로 본 통일정책사	홍민 외	13,000원
2016-24	북한 전국 시장 정보	홍민 외	17,000원

■ 정책연구시리즈 ■

2016-01	미국 대선 주요 후보의 Think-Tank 및 의회 네트워크 분석	정구연, 민태은
---------	--------------------------------------	----------

■ Study Series ■

2016-01	Identifying Driving Forces for Changes and Policy Challenges on the Korean Peninsula (2015-2030)	Park, Hyeong Jung et al.
2016-02	China's Neighborhood Diplomacy and Policies on North Korea: Cases and Application	Lee, Ki-Hyun et al.
2016-03	The Costs and Benefits of Unification on the Korean Peninsula: in the Political, Social and Economic Areas	Cho, Han-Bum et al.
2016-04	Development of Unification Diplomacy Contents	Kim, Jin-Ha
2016-05	South and North Korean Integration and North Korea's Adaptability: From the Perceptive Point of View	Kim, Soo-Am et al.

연례정보보고서

2014 통일환경 및 남북한 관계 전망 2014~2015	6,000원
2015 통일환경 및 남북한 관계 전망 2015~2016	8,000원

논총

통일정책연구, 제23권 1호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 1 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제23권 2호 (2014)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 23, No. 2 (2014)	10,000원
통일정책연구, 제24권 1호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 1 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제24권 2호 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 2 (2015)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 24, No. 3 (2015)	10,000원
통일정책연구, 제25권 1호 (2016)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 25, No. 1 (2016)	10,000원

기타

2014 북핵일지 1955~2014	조민, 김진하
---------------------	---------

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

2. 가입방법

- 가) 회원 가입신청서 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, *International Journal of Korean Unification Studies*, 단행본 시리즈인 연구총서, 협동연구총서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 통일연구원 발간자료 20% 할인된 가격에 구입

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8299, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.

