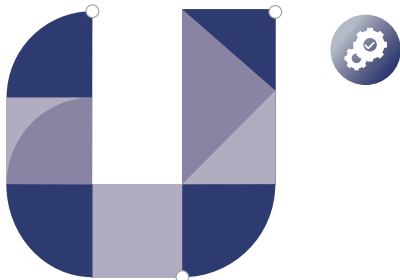
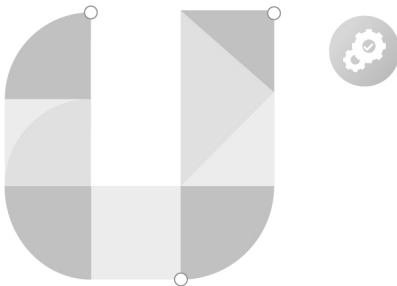
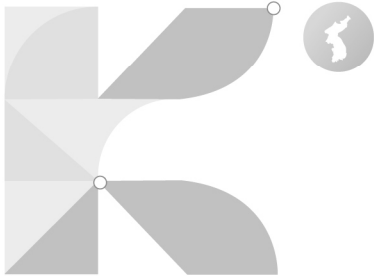


김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활

홍제환 | 김석진





김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활

연구책임자

홍제환 (통일연구원 연구위원)

공동연구자

김석진 (통일연구원 선임연구위원)

연구지원

한종민 (통일연구원 연구원)

김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활

김정은 집권 10년 평가

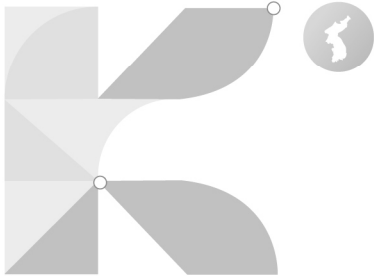
김정은 시대 북한경제 현황과 전망

KINU 연구총서 21-13

발행일	2021년 12월 30일
저자	홍제환, 김석진
발행인	고유환
발행처	통일연구원
편집인	북한연구실장
등록	제2-02361호 (97.4.23)
주소	(06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원
전화	(대표) 02-2023-8000 (FAX) 02-2023-8296
홈페이지	http://www.kinu.or.kr
기획·디자인	세일포커스(주)(02-2275-6894)
인쇄처	세일포커스(주)(02-2275-6894)
I S B N	979-11-6589-051-3 (94340) 979-11-6589-049-0(세트)
가격	10,000원

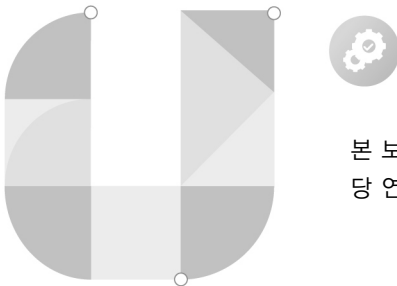
© 통일연구원, 2021

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



김정은 시대 북한경제:

경제정책, 대외무역, 주민생활



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

차례

요약	11
I. 서론 홍제환	17
1. 연구 배경 및 필요성	19
2. 연구 내용 및 범위	21
II. 경제정책 김석진	25
1. 서론	27
2. 발전전략	31
3. 경제개혁	58
4. 종합평가	89
III. 대외무역 홍제환	95
1. 서론	97
2. 자료 소개 및 무역 추세 개관	99
3. 북한의 수출 실태: 대중 수출을 중심으로	109
4. 북한의 수입 분석: 대중 수입을 중심으로	121
5. 종합평가	144

IV. 주민생활 홍제환	151
1. 서론	153
2. 1인당 실질 GDP	156
3. 식생활	161
4. 가계 재산	176
5. 종합평가	190
V. 김정은 시대 북한경제 종합평가 홍제환	199
참고문헌	209
최근 발간자료 안내	221

표 차례

〈표 Ⅱ-1〉 김정은 시대의 경제발전전략 개요	33
〈표 Ⅱ-2〉 북한의 화학비료 공급량 추이	53
〈표 Ⅱ-3〉 김정은 시대의 경제관리방법 개요	59
〈표 Ⅱ-4〉 옛 소련, 동유럽의 연대별 연평균 성장률 추정치 비교	70
〈표 Ⅱ-5〉 중국의 공업 부문 소유 유형별 기업 수	73
〈표 Ⅱ-6〉 중국의 공업 총생산액의 소유 유형별 구성비율	75
〈표 Ⅱ-7〉 중국 농업의 탈집단화 과정: 각종 책임제의 구성비율 추이	81
〈표 Ⅲ-1〉 북한무역통계 출처별 개요	101
〈표 Ⅲ-2〉 2010년대 초반 북한 무역법의 주요 개정 사항	105
〈표 Ⅲ-3〉 북한의 공식 무역 외 외화 획득 실태	106
〈표 Ⅲ-4〉 북한 산업별 대중 수출 추세	110
〈표 Ⅲ-5〉 북한의 연도별 제조업 부문 10대 수출 산업	114
〈표 Ⅲ-6〉 북한 제조업 부문의 기술수준별 수출 추세	116
〈표 Ⅲ-7〉 HS 4 단위 기준 북한의 10대 대중 수출품목 변화 추이	119
〈표 Ⅲ-8〉 2019년 10대 수출 품목의 수출 추세	121
〈표 Ⅲ-9〉 유엔 대북제재에 따른 북한의 수입금지 및 제한 품목	125
〈표 Ⅲ-10〉 북한의 기계류 수입 추이	130
〈표 Ⅲ-11〉 북한의 주요 산업용 소재 수입액 추이(섬유·식물류 제외)	134
〈표 Ⅲ-12〉 2010년대 북한의 대중 철강 수출입 비교, 2010~2020	136
〈표 Ⅲ-13〉 북한의 대중 자본재/운송수단 부품 수입액 추이	137

〈표 Ⅲ-14〉 북한의 대중 연료 수입 추세(공식 통계)	140
〈표 Ⅲ-15〉 북한의 주요 대중 소비재 수입 추이	142
〈부표 Ⅲ-1〉 ISTANS의 제조업 부문 산업 분류 기준표	149
〈부표 Ⅲ-2〉 북한의 사용 용도별 대중 수입 규모의 세부 분류	150
〈표 Ⅳ-1〉 농촌진흥청이 추계한 북한의 식량 생산량 추이(정곡 기준) ...	162
〈표 Ⅳ-2〉 북한의 대중 식량 수입 추이	163
〈표 Ⅳ-3〉 북한의 대중 음식료품 수입 추이	172
〈표 Ⅳ-4〉 북한의 주요 내구재 대중국 수입 규모(2000~2019)	178
〈표 Ⅳ-5〉 김정은 시대의 주요 발전소 건설 상황	182
〈표 Ⅳ-6〉 김정은 시대 북한의 주요 살림집 건설사업	187
〈표 Ⅳ-7〉 FAO가 추계한 북한의 식량 생산량 추이(조곡 기준)	195

그림 차례

〈그림 II-1〉 북한 식량 생산량 추정치, 1995~2020	39
〈그림 II-2〉 북한의 대중국 역청탄 및 코크스 수입 물량 추이	49
〈그림 II-3〉 북한과 중국 간 철강 및 철강제품 교역 추이	50
〈그림 II-4〉 북한의 대중국 화학제품 수입 추이	52
〈그림 II-5〉 북한의 대중국 산업용 기계류의 수입금액 추이	56
〈그림 II-6〉 북한의 대중국 전기전자 및 수송기기 수입금액 추이	57
〈그림 II-7〉 중국의 식품생산과 곡물 생산 추이	83
〈그림 II-8〉 북한 당국이 발표한 2014~2020년 곡물 생산량	86
〈그림 II-9〉 중국의 향진기업 노동자와 도시 거주 '농민공' 추이	88
〈그림 III-1〉 북한의 수출입 규모 추이, 2000~2020	104
〈그림 III-2〉 북한 무역 중 대중무역이 차지하는 비중 추이	108
〈그림 III-3〉 중국의 무연탄 수입 가격 추이	112
〈그림 III-4〉 북한의 사용 용도별 대중 수입 규모	123
〈그림 III-5〉 북한의 대중 자본재 수입 규모	126
〈그림 III-6〉 2010년대 북한의 10대 대중 수입 자본재	127
〈그림 III-7〉 북한의 대중 중간재 수입 규모	133
〈그림 III-8〉 북한의 세부 항목별 대중 소비재 수입 추이	143
〈그림 IV-1〉 북한의 1인당 실질 GDP 추이	157
〈그림 IV-2〉 북한 당국이 발표한 경제성장률	158
〈그림 IV-3〉 한국은행 추정의 북한 실질 GDP 및 1인당 실질 GDP 지수 추이 ..	159

〈그림 IV-4〉 북한의 연도별 식량 공급량 추이	164
〈그림 IV-5〉 북한 주민의 계층별 주식 구성	166
〈그림 IV-6〉 북한의 육류 및 어류 공급량 추정치 추이	169
〈그림 IV-7〉 북한 주민의 계층별 고기 섭취 수준	170
〈그림 IV-8〉 북한의 수입 의존 식료품 가격 추이	174
〈그림 IV-9〉 5세 이하 어린이의 만성 및 급성 영양부족 비율	175
〈그림 IV-10〉 북한의 연도별 인공위성 야간 조도 및 전력 공급량	183
〈그림 IV-11〉 북한의 대중국 발전설비 및 태양전지 수입금액 추이	184
〈그림 IV-12〉 FAO와 농촌진흥청 식량 통계 비교(정곡 기준)	196
〈그림 IV-13〉 FAO와 농촌진흥청의 주요 곡물 생산량 통계 비교 (정곡 기준)	197

글상자 차례

〈글상자 III-1〉 북한의 제재 회피 실태	141
〈글상자 IV-1〉 북한의 식량 수요에 관한 논의를 생략한 이유	165
〈글상자 IV-2〉 코로나19 이후 북한 시장 실태	193

대북제재가 북한경제에 본격적으로 영향을 미치기 시작한 지 4년이 흘렀다. 이제 제재가 북한경제에 어떠한 충격을 주고 있으며, 북한경제를 어떻게 변모시키고 있는지, 제재는 북핵 문제 해결 방안으로서 유효한가에 대해 평가해 볼 시점이 되었다고 할 수 있다. 또 김정은 집권 후 10년이 경과한 만큼, 김정은 정권의 경제운용 방식에서 나타나는 특징을 살펴볼 시점이 되었다고도 할 수 있다. 이에 이 연구에서는 경제정책, 대외무역, 주민생활 등 세 가지 주제에 초점을 맞추어 김정은 시대의 북한경제를 돌아보고, 그것이 주는 함의에 대해 논의한다.

제Ⅱ장 ‘경제정책’에서는 발전전략과 경제개혁을 중심으로 김정은 시대의 경제정책을 살펴본다. 김정은 정권은 국영산업을 현대화하기 위해 야심적인 경제발전전략을 추진했으나 유엔 제재로 인한 자본재 수입 중단으로 투자에 큰 차질이 발생하면서 목표 달성에 실패하였다. 다른 한편, 국영기업과 협동농장을 대상으로 경영 자율권과 물질적 인센티브를 부여하고 시장거래를 일부 허용하는 경제개혁도 실시했지만, 대외개방과 사유화 조치의 결여 때문에 큰 성과를 올리지 못할 가능성이 크다. 더욱이 제재와 코로나19로 인한 대외적 고립 속에서 김정은 정권은 자력갱생과 중앙집권적 통제를 강조하는 전통적 정책으로 후퇴하고 있다. 결국 김정은 시대 북한의 경제정책은 일부 긍정적인 요소에도 불구하고 대외환경 악화 때문에 실패할 것으로 전망된다.

제Ⅲ장 ‘대외무역’에서는 대중무역을 중심으로 김정은 시대 북한의 대외무역에 대해서 분석한다. 북한의 대외무역은 무역 자유화 및 분권화 정책이 추진되고, 대외여건이 개선됨에 따라 2010년대에 빠른 성장세를 보였으며, 산업 생산 증대 및 소비 증진에 도움이 된 것으로 나타났다. 하지만 제재 강화 이후 북한의 무역규모는 급감하였다. 제재 강화로 수출은 예년의 10% 수준으로 감소하였으며, 수입도 자본재를 중심으

로 줄어들었다. 다만 중간재 및 소비재 수입은 정상적으로 이루어져 경제에 미치는 영향은 예상보다 적었다. 그러나 국경봉쇄 이후 상황은 더욱 악화되었다. 이제 자본재뿐만 아니라 중간재와 소비재 수입도 급감하였으며, 그 결과 북한경제는 생산과 소비 모두에서 상당한 어려움에 직면하고 있을 것으로 판단된다.

제Ⅳ장 ‘주민생활’에서는 김정은 시대 북한 주민의 생활수준이 어떻게 달라졌는가에 대해 1인당 소득수준, 식생활의 변화 양상, 주민들의 재산수준 등을 중심으로 살펴본다. 분석 결과, 식생활이나 재산수준의 변화를 기준으로 보면, 김정은 시대 북한 주민의 생활수준은 적어도 제재 강화 이전까지는, 한국은행이 추계하는 1인당 소득수준보다 더 큰 폭으로 개선되었을 것으로 추정하였다. 또 제재 강화와 국경봉쇄로 인해 북한 주민의 생활수준이 악화되고 있을 것으로 보이는데, 당분간 이러한 대외환경과 통제 및 관리 강화라는 북한 당국의 정책 기조가 크게 달라지지 않을 것으로 보여, 주민 생활의 악화 양상이 지속될 가능성이 있다고 전망하였다.

마지막으로 제Ⅴ장 ‘김정은 시대 북한경제 종합평가’에서는 북한의 경제정책, 대외무역, 주민생활에 관한 논의 결과를 종합하여, 김정은 시대 북한경제는 제재 이전까지는 국영경제의 개혁, 시장화의 진전, 대외경제관계의 확대가 이루어져 안정적인 성장세를 보였으나, 제재 강화 이후 대외무역이 급감하고, 국영경제 개혁도 후퇴하며, 시장 부문도 위축됨에 따라 침체에 접어들고, 주민생활도 악화하고 있다고 평가한다.

그리고 이러한 분석 결과를 토대로 제재가 북한경제에 영향을 주고 있지만, 북한을 협상장으로 끌어내기 위해서는 제재를 보완할 수 있는 추가 수단을 마련할 필요가 있다는 점을 지적하고, 현재 북한경제의 어려움은 제재 및 국경봉쇄라는 외부적 요소뿐만 아니라 통제와 관리 강

화라는 북한 당국의 정책 기조도 영향을 주고 있다는 점, 따라서 북한 당국의 이와 같은 경제운용 기조가 바뀌지 않는 한, 향후 코로나19 상황이 개선되더라도 경제 상황이 크게 개선되기는 어려울 것이라는 점을 강조하면서 논의를 마무리한다.

주제어: 김정은 시대, 북한경제, 경제정책, 대외무역, 주민생활

North Korean Economy
in the Kim Jong-un Era:
Economic Policy, Foreign Trade,
and People's Lives

Hong, Jea Hwan and Kim, Suk-Jin

Over four years have passed since sanctions began to affect the North Korean economy in earnest. It is therefore time for an evaluation of the impact of these sanctions on the regime's economy as well as whether such sanctions indeed serve as an effective means to resolve the North Korean nuclear issue. It is also necessary to examine Kim Jong-un's economic policy following his assumption of power a decade ago. This study aims to provide a detailed overview of the North Korean economy in the Kim Jong-un era with a focus on three specific themes: economic policy, foreign trade, and the lives of North Korean citizens.

Chapter II 'Economic Policy' examines the economic policies under the Kim regime focusing on its development strategy and economic reform. The regime has pursued an ambitious development strategy to modernize state-run industries, but failed to achieve its goals as investment projects have been disrupted by the suspension of capital goods imports due to

the UN sanctions. On the other hand, an economic reform has been underway to grant managerial autonomy and material incentives to state-owned enterprises and collective farms and allow them to partially engage in market transactions. This reform, however, is not likely to have significant effects due to the lack of external opening and privatization. Moreover, amid international isolation the regime is returning to traditional policies that emphasize self-reliance and centralized control. In short, the regime's economic policies are expected to fail due to the worsening external environment in spite of some positive elements in them.

Chapter III 'Foreign Trade' analyzes the Kim regime's foreign trade policy, primarily with China. North Korea's foreign trade was on an upward trend in the 2010s, contributing to industrial production and consumer expenditure. However, its trade volume has plunged as a result of tightened sanctions and the imposition of a strict border blockade. While these sanctions have mainly affected imports of capital goods and exports, the border blockade has had broader consequences that have also impacted imports of intermediate goods and consumer goods. This study concludes that the latter has had greater ramifications on the North Korean economy.

Chapter IV 'Lives of North Korean Citizens' examines changes in the living standards of North Koreans since Kim Jong-un took office, particularly in terms of their per capita

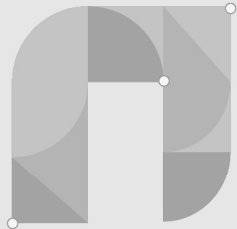
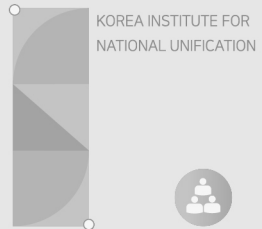
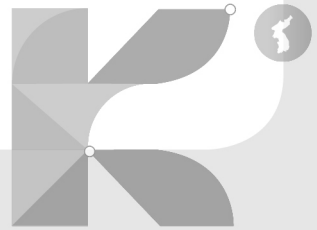
income, diet, and property. This study deduces that North Koreans' living standards under Kim Jong-un's leadership would have improved at a substantially greater standard than the per capital income level estimated by the Bank of Korea, at least until sanctions against the North were further tightened. The lives of North Koreans are believed to further deteriorate due to stricter sanctions and the ongoing border blockade. Given the unlikelihood of any change to international sanctions and the tight internal control of the DPRK authorities for the time being, an improvement in the harsh living conditions of North Koreans remains doubtful in the near future.

Based on a comprehensive review of economic policy, foreign trade as well the lives of North Korean citizens under the Kim Jong-un leadership, Chapter V 'Comprehensive Assessment of the North Korean Economy in the Kim Jong-un Era' concludes that the imposition of additional measures that complement sanctions are necessary to bring North Korea to the negotiating table. The Chapter also considers the tight internal grip of the authorities in the DPRK to be a factor affecting the North Korean economy in addition to sanctions and the border blockade.

Keywords: Kim Jong-un era, North Korean economy, economic policy, foreign trade, People's lives

I. 서론

홍제환 통일연구원



1. 연구 배경 및 필요성

김정은 시대 북한경제에 대한 의견은 엇갈리는 경우가 많다. 대표적으로 대북제재의 효과에 대해 상반된 평가가 이루어져 왔다는 점을 들 수 있다. 대북제재 강화로 인해 북한경제가 심각한 위기에 직면하고 있다는 주장이 있는가 하면, 제재가 주민생활에 별다른 영향을 미치지 못한다는 주장도 있다. 국경봉쇄 이전 북한 주민들의 삶의 질에 대한 평가도 엇갈린다. 김정은 시대에 들어와 주민의 삶의 질이 눈에 띄게 개선되었다는 견해도 있지만, 여전히 주민 중 상당수가 영양부족 상태에 놓여 있을 만큼 생활수준 개선이 필요한 상황이라는 평가도 있었다. 이처럼 북한경제에 대한 평가가 엇갈릴 경우, 북한 실태를 정확하게 파악하여 효과적인 대북정책을 수립해야 하는 정책 당국 입장에서는 난처할 수밖에 없다.

김정은 시대의 북한경제에 대한 인식의 격차가 크게 나타나는 이유는 무엇일까. 크게 두 가지 측면을 생각해 볼 수 있다. 우선 정보 부족 문제다. 북한경제 실태를 직접 들여다볼 수도 없을뿐더러, 신뢰할 수 있는 경제통계가 턱없이 부족하다보니 어떠한 평가가 더 타당한가를 객관적으로 입증하기 어려운 측면이 있다. 이 문제는 현실적으로 극복하기가 쉽지 않다.

또 하나는 남북관계의 특수성이다. 북한경제에 대한 평가는 대북 정책 수립 및 남북관계 설정 과정에서 중요한 고려 요소가 되고 있으며, 대북제재의 효과 여부를 판단하는 핵심 척도가 되고 있다. 이처럼 북한경제에 대한 평가가 정치적 판단, 결정과 밀접하게 연결되어 있다 보니, 평가자의 남북관계나 대북제재에 대한 인식·시각에 따라 북한경제에서 나타나는 여러 양상 중 일부만 부각·강조되어, 결과적으로 상반된 평가가 이루어질 수 있다.

이 연구에서는 이 가운데 후자와 관련된 문제를 개선하여, 종합적이고 균형 있는 시각에서 김정은 시대의 북한경제를 살펴보고, 그것이 주는 함의와 시사점에 대해 논하고자 한다. 김정은 집권 후 10년이 경과된 현시점에서 이루어지는 김정은 시대 북한경제에 대한 종합적 분석은 크게 두 가지 측면에서 의미를 지닐 수 있다.

첫째, 대북제재가 지금까지 북한경제에 구체적으로 어떠한 영향을 미쳤는가를 균형 있게 이해하는 데에 도움이 될 것이다. 국제사회가 북핵 문제와 관련해서 대북제재에 나선 것은 경제에 타격을 주어 북한 권력층이 핵을 포기하도록 압박하는 데에 목적이 있다. 따라서 만약 제재의 영향으로 이러한 양상이 나타나고 있다면, 제재는 북핵 문제 해결수단으로서 유효하다고 할 수 있다. 반면 제재가 경제에 타격을 주지 못하거나, 타격을 주되 권력층을 압박하지는 못하고 있다면 제재를 대체하거나 보완할 수 있는 방안을 모색해야 할 것이다.

제재가 북한경제에 본격적으로 영향을 미치기 시작한 것은 2017년 하반기 이후라고 할 수 있다. 그렇다면 이제 4년여가 경과한 만큼 제재의 충격이 어느 정도인가를 평가해 볼 수 있는 시점이 되었다고 할 수 있다. 따라서 이 연구에서는 제재로 인해 북한경제가 어떻게 달라졌는가에 주목한 가운데 분석을 진행한다. 이에 대한 균형잡힌 분석과 평가 결과는 북핵 문제 해결 방안을 모색하는 과정에서 유용한 참고자료가 될 수 있을 것이다.

둘째, 김정은 정권의 경제운용 방식에서 나타나는 특징을 파악하는 데에 유용한 시사점을 제공해 줄 것이다. 김정은 시대 북한경제는 부침을 겪었다. 제재 강화 이전까지 성장세를 보였으나, 제재 강화 및 국경봉쇄로 인해 현재 침체 상태에 있다. 이처럼 경제 상황이 변화하는 과정에서 나타난 김정은 정권의 경제운용 방식의 변화 양

상을 분석하면, 김정은 시대 경제운용 방식의 특징을 이해할 수 있으며, 향후 북한의 경제운용에 대해서도 예상해 볼 수 있다. 북한 체제 특성상 김정은 정권이 장기간 지속될 가능성이 있다는 점에서 이러한 분석 결과가 갖는 중요성은 크다고 판단된다.

2. 연구 내용 및 범위

이 연구에서는 인적·시간적 제약을 고려해 북한경제 전반에 대해서 다루지는 않고, 경제정책, 대외무역, 주민생활, 이 세 가지 주제에 초점을 맞추어 김정은 시대 북한경제를 살펴보기로 한다. 이들 주제에 대해서만 살펴보더라도 김정은 시대 북한경제를 충분히 파악할 수 있다고 생각하기 때문이다.

우선 경제정책에 대한 검토를 통해서 김정은 정권이 지향하는 경제정책 방향과 경제운용 기조 전반에 대한 이해 수준을 높일 수 있다. 대외무역에 대한 검토를 통해서 북한의 산업 생산 및 소비 동향을 이해하는 데에 도움을 얻을 수 있으며, 무엇보다도 제재의 영향을 이해하고 평가하는 데에 필요한 정보를 얻을 수 있다. 한편, 경제운용에 대한 종합적인 평가는 결국 주민의 삶의 질이 얼마나 개선되었는가에 달려있다고 볼 수 있으므로, 주민생활 수준에 대한 다각적인 검토를 통해서도 김정은 시대의 북한경제를 이해하는 데 중요한 시사점을 얻을 수 있을 것으로 기대한다.

한편, 이 연구는 정책 담당자나 북한경제에 관심 있는 일반인들에게 김정은 시대 북한경제 실태와 향후 전망 등에 관한 일반적인 이해를 제공하는 데에 목적을 두고 있다는 점을 고려해, 각각의 주제에 관해서 학술적이고 엄밀한 분석을 통해 새로운 결과를 제시하기보

다는 기존 연구들을 종합하고 보완하는 형태로 논의를 진행하기로 한다.

각 주제에 관한 논의 내용을 요약하면 다음과 같다. 먼저 경제정책과 관련해서는 발전전략과 경제개혁 내용을 중심으로 고찰한다. 김정은 정권은 국영산업을 현대화하기 위해 야심적인 경제발전전략을 추진했으나 유엔 제재로 인한 자본재 수입 중단으로 투자에 큰 차질이 발생하면서 목표 달성에 실패하였다. 다른 한편, 국영기업과 협동농장을 대상으로 경영 자율권과 물질적 인센티브를 부여하고 시장거래를 일부 허용하는 경제개혁도 실시했지만, 대외개방과 사유화 조치의 결여 때문에 큰 성과를 올리지는 못할 가능성이 크다. 더욱이 제재와 코로나19로 인한 대외적 고립 속에서 김정은 정권은 자력갱생과 중앙집권적 통제를 강조하는 전통적 정책으로 후퇴하고 있다. 결국 김정은 시대 북한의 경제정책은 일부 긍정적인 요소에도 불구하고 대외환경 악화 때문에 실패할 것으로 전망된다.

대외무역에 대해서는 대중무역을 중심으로 살펴본다. 북한의 대외무역은 무역 자유화 및 분권화 정책이 추진되고, 대외여건이 개선됨에 따라 2010년대에 빠른 성장세를 보였으며, 산업 생산 증대 및 소비 증진에 도움이 된 것으로 나타났다. 하지만 제재 강화 이후 북한의 무역규모는 급감하였다. 제재 강화로 수출은 예년의 10% 수준으로 감소하였으며, 수입도 자본재를 중심으로 줄어들었다. 다만 중간재 및 소비재 수입은 정상적으로 이루어져 경제에 미치는 영향은 예상보다 적었다. 그러나 국경봉쇄 이후 상황은 더욱 악화되었다. 이제 자본재뿐만 아니라 중간재와 소비재 수입도 급감하였으며, 그 결과 북한경제는 생산과 소비 모두에서 상당한 어려움에 직면하고 있을 것으로 판단된다.

김정은 시대 주민생활의 변화에 대해서는 1인당 소득수준, 식생활

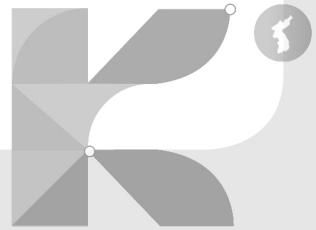
의 변화 양상, 주민들의 재산수준 등을 중심으로 살펴본다. 식생활이나 재산수준의 변화를 기준으로 보면, 제재 강화 이전까지 북한 주민의 생활수준은 1인당 소득수준보다 더 큰 폭으로 개선되었을 것으로 추정되나, 제재 강화와 국경봉쇄로 인해 다시 악화하고 있을 것으로 분석했다. 또한 당분간 이러한 대외환경과 통제 및 관리 강화라는 북한 당국의 정책 기조가 크게 달라지지 않을 것으로 보여, 주민생활의 악화 양상이 지속될 가능성이 있다고 전망하였다.

주제별 분석 결과를 종합하면, 김정은 시대의 북한경제는 제재 이전 5년의 성장기와 제재 이후 5년의 침체기로 나누어 볼 수 있다. 제재 강화 이전 성장기에는 국영경제의 개혁, 시장화의 발전, 대외경제관계의 확대가 이루어져 북한경제는 안정적인 성장세를 보였으며, 주민의 생활수준도 향상되었다. 하지만 제재 강화 이후, 북한경제 성장에 도움이 되던 요인들에 큰 변화가 나타났다. 대외무역은 급감했고, 북한 당국이 경제에 대한 통제와 관리를 강화함에 따라 국영경제의 개혁은 후퇴하였으며, 시장 부문도 위축되는 양상이 나타났다. 그 결과 북한경제는 침체기를 벗어나지 못하고 있으며, 주민생활도 악화하고 있다.

이처럼 경제제재가 북한경제의 변곡점이 되고 있다는 점에서 제재가 북한경제에 영향을 주고 있음은 분명하다. 하지만 현재 북한경제가 어려움에 직면해 있는 데에는 이와 함께 제재 및 국경봉쇄라는 외부적 요소뿐만 아니라 통제와 관리 강화라는 북한 당국의 경제운영 기조도 영향을 주고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 북한 당국의 이와 같은 경제운영 기조가 바뀌지 않는 한, 향후 코로나19 상황이 개선되더라도 경제 상황이 크게 개선되기는 어려울 것이다.

II. 경제정책

김석진 통일연구원



1. 서론

경제정책은 어느 나라에서나 중요하지만 사회주의 체제를 채택하고 있는 북한에서는 더욱 중요하다. 세계 대부분 나라와 달리 북한에서는 지금도 거의 모든 기업과 농장이 국가권력의 통제를 받고 있어 당국이 어떤 정책을 펴느냐에 따라 경제실적은 크게 달라질 수 있다.

북한경제에 대한 여러 선행연구는 김정은 정권이 김정일 시대에 비해 한층 적극적인 정책을 폈다는 점에 주목한다.¹⁾ 그중 가장 큰 관심을 끈 정책은 북에서 ‘우리식 경제관리방법’이라고 부르는 경제개혁이다. 대표적인 연구들에 의하면, 김정은 집권 초기부터 추진된 개혁은 기업, 농업, 대외무역, 재정·금융 등 경제 전반에 걸쳐 분권화를 추진하고 시장 메커니즘을 일부 수용한 점에서 긍정적으로 평가할 수 있다.²⁾ 2013년 ‘경제건설과 핵무력건설의 병진노선’, 2016년 ‘국가경제발전 5개년 전략’, 2018년 ‘경제건설 총력집중 노선’ 등 김정은 정권이 내세운 발전전략도 경제발전에 대한 의지를 과거보다 훨씬 적극적으로 표현한 점에서 주목할 만하다.³⁾ 이들 발전전략은 단순한 구호에 머문 것이 아니라 농업, 산업, 과학기술, 건설, 국토관리, 지방경제 등 국영경제 전반에 걸쳐 구체적 정책으로 뒷받침

1) 홍제환, 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 13~143; 이종규, 『대내외 환경 변화에 따른 북한의 경제정책 대응 분석』 (세종: 한국개발연구원, 2018), pp. 7~44.

2) 양문수, “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 우리식 경제관리방법,” 『통일정책연구』 26권 2호 (2017), pp. 81~115; 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』 (세종: 산업연구원, 2018), pp. 37~329; 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』 (서울: 북한연구소, 2019), pp. 214~289, Andrei Lankov, “Is Byungjin Policy Failing? Kim Jong Un’s Unannounced Reform and its Chances of Success,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 29, No. 1, (2017), pp. 25~45.

3) 유영구, 『김정은의 경제발전전략 1』 (파주: 경인문화사, 2020), pp. 503~559.

되었다.⁴⁾ 명시적인 정책은 아니었지만 시장과 사경제에 대한 관용적인 태도도 경제 사정 개선에 보탬이 되었을 것으로 추측된다.⁵⁾

하지만 김정은 정권의 경제정책이 얼마나 큰 의미가 있는지, 과연 바람직한 방향을 지향하고 있는지에 대해서는 상당한 의견 차이가 표출되기도 한다. 예를 들면 김정은 정권의 발전전략은 “국면적·전술적 행동이 아닌 국가 자체의 변신을 꾀하는 전략적·역사적 행동”이며,⁶⁾ 제재만 아니라면 좋은 성과를 낼 수 있다는 의견이 있는가 하면,⁷⁾ “자립경제 및 계획경제 노선을 천명하고 있다는 점에서 전통적 사회주의 시대의 경제발전계획과 비슷”하며 “주요 목표의 달성 가능성은 희박”하다는 평가도 있다.⁸⁾ 경제개혁에 대해서는 전통적 계획경제에 비해 한층 진일보한 측면을 인정하면서도 사회주의 체제의 틀을 벗어나지 못한 제한적 개혁이라는 한계를 함께 지적하기도 한다.⁹⁾ 김정은 정권 전반기(2012~2016)에 경제상황이 어느 정도 호전된 것 역시 경제개혁과 발전전략보다는 비공식적 시장화와 대외경제 여건 덕분이었을 가능성이 커 보인다.¹⁰⁾

4) 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』 (세종: 산업연구원, 2018), pp. 22~105; 변학문, “북한의 ‘과학기술 강국’ 구상과 남북한 과학기술 교류협력,” 『통일과 평화』, 10집 2호 (2018), pp. 81~113; 유영구, 『김정은의 경제발전전략 2』 (파주: 경인문화사, 2020), pp. 15~559.

5) 이종규, 『최근 북한의 경제정책 평가 및 향후 전망』 (세종: 한국개발연구원, 2016), pp. 47~77; 양문수, “김정은 시대 시장의 제도화와 국영경제의 변화,” 이석 편, 『북한 경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』 (세종: 한국개발연구원, 2017), pp. 137~187.

6) “이종석, 북 김정은 ‘경제 다걸기’ 정책 … 웬만해선 포기 않을 것,” 『한겨레』, 2019.11.29.

7) 이종석·최은주 편저, 『제재 속의 북한경제: 밀어서 잠금 해제』 (성남: 세종연구소, 2019), pp. 1~84.

8) 김갑식 외, 『북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망』 (서울: 통일연구원, 2016), pp. 40~42. 이 연구의 경제정책 평가 부분은 김석진이 집필한 것이다.

9) 김석진, “북한의 ‘경제관리방법’ 개혁 동향과 전망,” 『통일경제』, 겨울호 (2013), pp. 18~25; 양문수, “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치,” 『아세아연구』, 59권 3호 (2016), pp. 114~159; 조동호, “김정은 시대 북한경제의 개혁·개방 평가,” 『한국경제포럼』, 13권 4호 (2021), pp. 1~37; 양문수·임승, “북한의 경제체제에 관한 연구: 실태와 평가,” BOK 경제연구 제2021-13호 (서울: 한국은행, 2021), pp. 1~81.

김정은 집권 후반기 북한경제는 전혀 다른 환경을 마주하게 되었다. 2016~2017년 북한의 핵·미사일 실험에 대한 유엔 안전보장이사회(이하 ‘안보리’로 약칭)의 강력한 제재, 그리고 2020~2021년 코로나19 대유행으로 대외경제교류가 대폭 축소·중단되기에 이른 것이다. 2022년 이후 코로나19 대유행이 종료되더라도 제재가 지속되면 북한은 국제적 고립 상태에서 경제적 생존을 모색해야 한다.

이런 상황에서 북한은 어떤 경제정책으로 대응할 것이며, 그 결과는 어떻게 전개될 것인가? 기존의 야심적인 발전전략이 성공하기 어렵다는 점은 2021년 1월 조선노동당 8차 대회에서 북한 당국 스스로 밝힌 바 있다. 북한 당국은 2016~2020년 5개년 전략의 실패를 인정하면서 2021~2025년 5개년 계획은 목표 수준을 대폭 낮춘 ‘정비전략, 보강전략’ 차원에서 추진할 것이라고 발표했다.¹¹⁾ 이런 전략 조정은 2018년 4월 ‘경제건설 총력집중노선’과 2019년 12월 ‘정면돌파전’ 선언¹²⁾에도 불구하고 실제 경제실적이 기대에 훨씬 못 미쳤던 데 따른 불가피한 선택으로 보인다. 2018년에 일련의 남북 및 북·미 정상회담을 통해 모색했던 제재 해제가 2019년 2월 하노이 북·미 정상회담의 실패로 무산된 데다 코로나19 대유행까지 겹친 상황에서 북한 당국도 주관적 의지만으로 경제침체를 막을 수 없을 어느 정도 인식하고 있는 것으로 보인다.

10) 김병연, “김정은 체제의 북한경제,” 운영관 편저, 『북한의 오늘 II』 (서울: 늘품플러스, 2019), pp. 71~105; 김석진, “최근 북한경제 연구 현황과 과제,” 『통일과 평화』, 11집 1호 (2019), pp. 33~78; 홍제환, 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』, pp. 13~143.

11) 이석기, “북한 국가경제발전 5개년계획 평가와 시사점,” 『KIET 산업경제』, 1월호 (2021), pp. 41~56.; 홍제환 외, “조선노동당 제8차 대회 분석 (2): 경제 및 사회문화 분야,” 통일연구원 Online Series CO 21-02, 2021.1.15., pp. 1~7 <https://www.kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=351&category=53&thisPage=1&searchField=&searchText=&bibliId=1544071> (검색일: 2021. 8. 4.).

12) 임을출, “북한의 경제 분야 정면돌파전략에 대한 고찰,” 『세계지역연구논총』, 38집 3호 (2020), pp. 167~192.

하지만 이런 정책 조정이 발전전략의 전향적 전환을 의미하는 것은 아니다. 8차 당 대회에서 나온 새로운 5개년 계획에서는 자립경제 같은 전통적 발전노선이 오히려 더 강조되고 있다. 국가에 의한 통일적 관리를 강화한다는 방침도 제시되었는데, 이런 분위기가 계속되면 분권화와 시장화를 지향했던 개혁 추세가 후퇴할 가능성도 없지 않다. 제재 이후의 악화한 환경에 대한 북한의 정책 대응은 다분히 수세적이고 퇴행적인 방향으로 나타나고 있는 것이다.

이런 대응이 반드시 불합리하기만 한 것은 아니다. 제재로 대외경제교류를 제대로 할 수 없게 된 상황에서 자력갱생을 추구하는 것은 생존을 위한 당연한 행동이기도 하다. 통제와 규율을 강화하는 것 역시 외부의 강압에 맞서 내부의 결속력을 다지려는 노력으로 볼 수 있다. 더 이상의 침체를 막으면서 안정적 생존을 유지하는 데 성공한다면 제재에 맞서 협상력을 키울 수 있을지도 모른다. 그러나 북한의 발전수준, 부존자원, 산업구조, 경제제도 등 여러 여건을 고려할 때, 북한의 경제정책이 당국자들이 기대하는 성과로 이어지기는 어려워 보인다. 제재와 코로나19로 인한 대외환경 악화가 북한식 발전전략 자체의 문제점을 더 증폭하는 효과를 발휘하기 때문이다. 요컨대 국제적 고립 상태가 지속될 경우 북한의 경제 사정은 계속 더 악화할 가능성이 커 보인다.

향후 경제정책의 성과를 전망하려면, 과거부터 내려 온 정책기조 자체에 대한 재평가가 필요하다. 먼저 제재 이후 변화된 환경에 비추어 경제정책의 유효성을 다시 따져볼 필요가 있다. 선행연구에서는 김정은 시대에 나타난 상대적 진보의 측면을 강조하는 경향이 있었다. 제재 이전의 비교적 양호한 환경에서는 과거보다 더 적극적이고 전향적인 정책이 어느 정도 의미를 가질 수 있다고 보았기 때문이다. 그러나 제재에 대응하는 과정에서 정책의 진보적 부분은 퇴조하

고 전통적 노선이 더 부각되고 있으므로 정책기조 자체의 한계를 더 상세하게 분석해 볼 필요가 있다.

또한 선행연구 대부분은 북한 자체의 상황과 논리를 이해하는 데 주안점을 두었고 세계적 차원의 보편적 이론과 경험에 비추어 북한의 정책을 평가하려는 노력은 부족했다. 북한 공식 매체가 전하는 내용만 살펴보면 충분히 객관적인 전망을 제시하지 못하고 연구자 개인의 막연한 주관적 추측에 머물기 쉽다. 이런 한계에서 벗어나려면 경제발전론 및 경제체제론의 표준적 연구에 비추어 북한의 정책을 평가하려는 노력이 필요하다. 또 북한의 상황을 중국을 비롯한 옛 사회주의 나라들의 개혁·발전 경험과 비교해 보는 것도 중요한 판단 근거가 될 수 있다. 김일성과 김정일 시대 북한경제의 성장, 위기, 회복 경험도 앞으로의 상황을 전망할 때 참고할 필요가 있다.

2. 발전전략

가. 김정은 시대의 발전전략 개요

김정은 시대의 경제발전전략을 대표하는 것은 2013년 3월 조선노동당 중앙위원회 전원회의에서 채택한 ‘경제건설과 핵무력건설의 병진노선’, 2016년 5월 조선노동당 제7차 대회에서 나온 ‘2016~2020년 국가경제발전 5개년 전략’, 그리고 2021년 1월 조선노동당 제8차 대회에서 발표한 ‘2021~2025년 국가경제발전 5개년 계획’이다.¹³⁾

13) 2018년 4월 조선노동당 제7기 제3차 전원회의에서 천명한 ‘경제건설 총력집중 노선’도 크게 주목받았지만, 그 내용은 2016년에 나온 5개년 전략과 대동소이하다. “조선로동당 중앙위원회 제7기 제3차 전원회의 진행, 조선로동당 위원장 김정은 동지께서 병진로선의 위대한 승리를 굳이 높이 선언하시고 당의 새로운 전략적 로선을 제시하시었다,” 『노동신문』, 2018. 4. 21.

〈표 II-1〉은 이들 전략의 기본목표와 중심과업 및 산업 부문별 과제를 요약한 것이다. 이를 보면, 김정은 시대의 발전전략은 시기에 따라 세부적 강조점의 차이는 있지만 기본방향에는 큰 변화가 없었을 수 있다. 기본방향은 다음 세 가지 측면으로 정리할 수 있다.

첫째는 대외무역을 최소화하면서 자기완결적 생산구조를 구축하고자 하는 자립경제 노선이다. 북한 당국은 자립경제를 항상 가장 중요한 기본목표이자 중심과업으로 설정해 왔으며, 2021~2025년 5개년 계획에서는 그 중요성을 더욱 강조하고 있다. 자립경제 노선은 경제 전반에 걸쳐 추진되지만, 그중에서도 ‘원료, 연료, 설비의 국산화’와 ‘식량 자급자족’이 특히 중요한 핵심과제로 설정된다.

둘째는 전력, 석탄, 금속, 화학, 기계 등 중공업에 대한 투자를 우선시하는 중공업 우선 노선이다.¹⁴⁾ 〈표 II-1〉에서 알 수 있듯이 공업 부문 전략에서 경공업이 차지하는 비중은 얼마 되지 않으며 대부분 중공업 관련 과제로 구성되어 있다. 중공업 우선 노선은 자립경제 노선의 필연적 귀결이다. 원료, 연료, 설비를 수입하지 않고 자체 생산하려면, 이들 품목(즉 생산재)을 생산하는 중공업을 우선해서 육성해야 한다. 중공업 우선 노선은 급속한 경제성장을 추구한 사회주의 나라들이 공통적으로 채택한 전략이기도 하다. 성장률을 높이려면 투자를 많이 해서 생산능력을 빠르게 확장해야 하고, 투자를 많이 하려면 자본재(기계설비)를 생산하는 중공업을 먼저 발전시켜야 하기 때문이다. 군수공업도 역시 중공업에 속하므로 중공업 우선 노선은 군사력 증강을 위해 꼭 필요한 전략이기도 하다.

14) 북한에서 중공업은 제조업 내의 중화학 부문(금속, 기계, 화학)뿐만 아니라 석탄을 비롯한 광업과 전력 부문까지 포함하는 넓은 의미의 용어로 사용된다. “중공업,” 사회과학원 주체경제학연구소, 『경제사전 2』 (평양: 사회과학출판사, 1985), pp. 424~425.

〈표 II-1〉 김정은 시대의 경제발전전략 개요

	경제·핵 병진노선 (2013)	국가경제발전 5개년 전략 (2016~2020)	국가경제발전 5개년 계획 (2021~2025)
기본목표와 중심과업	<ul style="list-style-type: none"> - 경제강국 건설과 인민생활 향상 - 인민경제의 주체화, 현대화 - 핵무기 기술 발전, 원자력 공업 현대화, 핵동력 공업 발전 	<ul style="list-style-type: none"> - 인민경제의 자립성과 주체성 보장(원료, 연료, 설비의 국산화와 식량 자급자족) - 인민경제의 현대화, 과학화, 정보화(생산공정의 자동화, 지능화, 무인화) 	<ul style="list-style-type: none"> - 자력갱생, 자급자족 (국가경제의 자립적 구조 완비) - 인민경제 전반을 활성화하고 인민생활 향상 - 정비전략, 보강전략으로서 경제사업체계와 부문들 사이의 유기적 연계 복구정비 - 금속과 화학에 투자 집중, 농업 부문의 물질기술적 토대 강화, 인민 소비품 생산 증대
과학기술	<ul style="list-style-type: none"> - 과학기술을 원동력으로 하는 지식경제 - 과학기술과 경제를 결합해 공장, 기업소들을 현대기술로 개건 	<ul style="list-style-type: none"> - 과학기술과 생산의 일체화 - 전민 과학기술 인재화 - 과학연구개발체계 강화 	<ul style="list-style-type: none"> - 핵심적이며 선진적인 첨단기술 개발 - 과학기술 발전을 위한 당적, 국가적, 행정적 지도와 관리체계 정립 - 전민 과학기술 인재화
중공업 (선행 부문과 기초공업)	<ul style="list-style-type: none"> - 선행 부문(전력, 석탄, 금속, 철도운수)과 기초공업 부문(화학, 기계 등)에 주력 - 원료, 연료, 자재의 국산화로 기간공업 부문 주체화 	<ul style="list-style-type: none"> - 기존 발전소 정비보강과 기술개건 - 신규 발전소 건설(수력 중심, 화력배합, 원자력 발전 및 자연 에너지 비중 높임) - 통합전력관리체계 구성 및 송배전망 개건보수 - 주요 탄광 집중 투자와 신규 탄광 개발 - 철광산 생산능력 확장, 금속공업 기술장비 수준 제고, 주체철 생산기술 완성 - 철도운수 유일사령지휘체계 확립, 철길 중량화 및 고속도화, 김중태전기기관차연합소 현대화 	<ul style="list-style-type: none"> - 전력 증산, 조수력발전소 건설, 핵동력 공업 창설 - 석탄 부문에 설비와 자재, 노동력 집중 보장, 채탄장 추가 확보, 탄부들의 노동·생활조건 개선 - 철길 안전성 보장, 중량화 및 표준궤도 구간 확대, 모든 철길의 개건, 평양지하철 기술개건 - 금속공업에서 주체철 생산체계를 기술적으로 완성하고 생산능력 확장 - 화학공업 기술역량 강화와 구조개선, 주체적인

	경제·핵 병진노선 (2013)	국가경제발전 5개년 전략 (2016~2020)	국가경제발전 5개년 계획 (2021~2025)
		<ul style="list-style-type: none"> - 주체비료와 비날론, 기초화학 생산 정상화, 석탄 가스화에 의한 탄소하나화학공업 창설, 화학 제품 생산 주체화 - 기계공업 생산공정 현대화 	<ul style="list-style-type: none"> - 화학공업 창설, 자체 원료에 의존하는 화학공업으로의 전환 - 기계공업을 개발창조형 공업으로 전환, 현대적이며 능률적인 기계 개발생산
농림어업과 경공업 및 상업	<ul style="list-style-type: none"> - 농업투자 증대와 주체농법으로 알곡생산목표 수행 - 인민 소비품 대대적 생산 	<ul style="list-style-type: none"> - 과학농사, 유기농법, 고리형 순환생산체계, 농업의 종합적 기계화 - 공동축산과 개인축산 발전, 풀먹는 집짐승 기르기, 수의방역 - 과수원예업 집약화, 과학화, 생산 정상화 - 고기배와 어구의 현대화, 물고기 가공, 배수리 체계 완비, 노력절약형 및 물질약형 양어 - 경공업 원료, 자재의 국산화와 신제품 개발 	<ul style="list-style-type: none"> - 종자혁명, 과학농사, 저수확지에서 중산, 신규 농지와 간석지 개발, 농산과 축산, 과수의 발전, 영농의 수리화, 기계화 - 어선과 어구의 현대화, 어업의 과학화, 수산사업소와 선박수리 설비의 강화, 양어와 양식 확대 - 경공업 원자재 국산화와 재자원화(재활용) 및 설비 현대화 - 국영상업 발전, 급양편의봉사의 사회주의적 성격 재생
건설과 국토 관리		<ul style="list-style-type: none"> - 설계 및 건설역량 강화, 건설장비 현대화 - 건재공장 현대화 및 전문화 - 산림복구 전투, 양묘장 조성, 환경보호사업 전개 	<ul style="list-style-type: none"> - 평양에 연 1만 호씩, 5년간 5만 호 주택 건설, 검덕지구 2만 5천 호 주택 건설 - 시멘트 공급량 연간 8백만 톤으로 확대
대외경제	<ul style="list-style-type: none"> - 대외무역 다양화·다각화 - 원산, 칠보산 지구 등 여러 곳에 관광지구 조성 - 각 도들에 경제개발구 개설 	<ul style="list-style-type: none"> - 대외무역에서 신용을 지키고 무역구조 개선 - 합영, 합작 조직, 선진기술 도입, 경제개발구 및 관광 활성화 	<ul style="list-style-type: none"> - 대외경제활동을 자립경제의 토대와 잠재력을 보완·보강하는 데로 지향 - 관광사업 활성화(금강산 지구를 현대적 문화 관광지로 전변)

자료: “경애하는 김정은 동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013.4.2.; “조선로동당 중앙위원회 사업총화에 대하여,” 『로동신문』, 2016.5.9.; “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.

셋째는 산업의 현대화·과학화를 위한 과학기술 중시 정책이다. 과학기술 중시는 어느 나라에서나 바람직하지만 자립경제를 지향하는 북한에서는 더욱 중요하게 여길 수밖에 없는 정책이다. 외부에서 설비와 기술을 도입하지 않고 자체적으로 산업을 현대화하려면 스스로 기술혁신을 해야 하므로 당연히 과학기술을 중시해야 한다. 또한 김정은 시대 들어 북한은 세계적인 기술혁명(정보화, 자동화 등) 추세를 따라가기 위해 ‘새 세기 산업혁명’ 필요성을 특별히 강조해 왔다.¹⁵⁾ 이를 위해 과학기술 교육을 강화하고 과학연구개발체제를 확립하려는 노력을 기울였으며 과학기술의 산업적 응용, 즉 ‘과학기술과 경제의 일체화’를 추진했다.

이상 세 가지는 모두 김정은 시대에 새롭게 시작한 것이 아니라 오래 전 사회주의 건설 시기부터 항상 내세웠던 정책이다. 하지만 1990년대 초 경제위기 이후 제대로 실행하지 못하다가 2000년대 초부터 다시 추진하기 시작해 김정은 집권 이후 더 본격적으로 집행하게 되었다.¹⁶⁾ 북한 당국이 상세한 경제통계를 공표하지 않기 때문에 정확한 사정은 알 수 없으나, 제반 여건을 고려해 보면 이들 발전전략을 실행하기 위한 국가적 투자는 김정은 시대 들어 더욱 활발해졌던 것으로 보인다. 그러나 2016~2017년에 크게 강화된 유엔 안보리의 제재가 2018년 이후 큰 영향을 미침에 따라 발전전략의 집행에 상당한 차질이 빚어졌을 가능성이 크다. 북한 당국이 새로운 5개년 계획을 ‘정비전략, 보강전략’으로 격하하지 않을 수 없었던 것도 이

15) 리기성, 『지식경제시대와 새 세기 산업혁명』 (평양: 사회과학출판사, 2019), pp. 86~199; 임을출, “북한의 4차 산업혁명 : 대응전략, 추진방식과 성과,” 『동아연구』, 38권 2호 (2019), pp. 1~35.

16) 김정일 시대 경제발전전략의 기본방향도 김정은 시대와 별로 다르지 않았다. 그 내용은 매년 초 발표된 신년사의 경제 부문 서술에서 확인할 수 있다. 이를 요약 해설한 문헌으로는 양문수·이석기 외, 『2000년대 북한경제 종합평가』 (서울: 산업연구원, 2012), pp. 88~138 참조.

때문이었을 것이다. 아래에서는 자립경제와 중공업 우선 노선에 초점을 맞춰 북한 발전전략의 논리와 문제점을 살펴보고 이런 전략이 경제 국면에서 어떤 결과로 이어질지 전망해 본다.¹⁷⁾

나. 자립경제 노선

(1) 북한식 자립경제 개념

‘자립경제’라는 개념은 여러 가지 뜻을 가질 수 있다. 대표적인 대외지향적 발전 사례인 남한의 경제개발계획도 ‘자립경제의 기반 구축’을 중심 목표로 삼았다.¹⁸⁾ 여기서 자립경제는 외부 원조에 의존하지 않는 경제라는 뜻이다. 남한은 이런 의미의 자립경제를 달성하기 위해 무역을 적극적으로 진흥했고 그 결과 경제발전 과정에서 무역 의존도가 크게 상승했다. 이와 달리 북한이 추구하는 자립경제는 무역 의존도를 되도록 낮추고 중요 품목에 대해서는 내부적으로 자기완결적인 생산-소비 체계를 갖추는 경제, 즉 자급자족에 가까운 경제를 말한다.

세계화가 대세여서 대다수 나라가 활발하게 무역에 참여하고 있는 오늘날, 북한이 추구하는 자립경제는 너무나 불합리한 정책처럼 보인다. 하지만 북한이 처한 여건에 비추어 보면 자립경제는 나름의 합리성을 갖는다고 할 수 있다. 먼저 자립경제는 사회주의 계획경제의 논리적 귀결이다.¹⁹⁾ 계획경제의 속성상 무역도 정부 관료가 세운

17) 과학기술 정책에 대해서는 필자의 선행연구가 있으므로 여기에서는 검토를 생략한다. 김석진, “북한 과학기술 정책의 성과와 한계, 그리고 전망,” 『KDI 북한경제리뷰』, 3월호 (2020), pp. 3~13.

18) 변형운 편저, 『한국경제론』 (서울: 유평출판사, 1993), pp. 103~176.

19) 사회주의 경제에서 대외무역의 역할에 대해서는 Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992), pp. 333~359; Michael Ellman, *Socialist Planning* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989), 266~297 참조.

계획에 따라 진행해야 하는데 무역 상대방에게 자국의 계획을 강요할 수는 없으므로 무역을 활발하게 진행하기는 어렵다. 계획경제에서 무역의 목적은 자국에서 생산하지 못하는 일부 필수 물자를 수입하는 것으로 한정되고, 수출은 이에 필요한 외화자금을 벌기 위한 수동적인 역할만을 맡는다. 또한 사회주의 나라들은 자본주의 나라들과 정치·군사적 대립관계에 있었으므로 무역은 되도록 사회주의 나라끼리 하려 했으며 자본주의 나라와의 무역은 제한적으로만 추진했다. 자본주의와의 무역에 의존하는 것은 국가안보를 위협하는 위험한 행동으로 간주되었다. 중국을 제외한 대부분 나라로부터 독립된 오늘의 북한에게는 안보 문제가 자립경제를 추구해야 할 더욱 중요한 이유가 될 수 있다.

그러나 북한은 자립경제를 추구하기에 불리한 여건을 가지고 있다는 문제점이 있다. 일반적으로 무역 의존도는 국가 규모와 밀접한 관련이 있어서 다른 조건이 비슷하다면 큰 나라(인구가 많고 경제규모가 큰 나라)일수록 무역 의존도가 낮고 작은 나라일수록 무역 의존도가 높은 경향이 있다. 오늘날 산업화된 경제에서는 경제활동에 필요한 품목의 수가 매우 많고 각 품목의 생산에서 ‘규모의 경제’가 작용하므로 큰 나라도 모든 품목을 자급자족할 수는 없고 작은 나라는 더욱 더 자급자족이 어렵다. 북한은 인구가 2,500만밖에 되지 않는 작은 나라인데다 발전수준이 낮아 경제규모 기준으로는 훨씬 더 작은 나라로 볼 수 있다. 이런 나라가 자급자족을 추구하면 경제발전을 성취하기가 매우 어려울 수밖에 없다.

(2) 식량 자급의 한계

북한은 부존자원을 포함한 자연조건 측면에서도 자립경제를 이루기 어려운 처지에 있다. 가장 큰 문제점은 북한의 지형과 기후가 농업

에 유리하지 않아 식량 자급자족이 쉽지 않다는 것이다.²⁰⁾ 북한의 경지면적은 남한과 비슷하지만 산지가 많고 평지가 적어 경작 여건이 좋지 않다. 또 기온이 낮고 강수량이 적어 작물의 생육환경이 나쁜데다 자연재해도 많은 편이다. 이 때문에 북한은 계속 식량의 (물량 기준) 순(純) 수입국이었으며, 인구가 크게 늘어난 1980년대 중후반 이후에는 식량 수입 수요가 더욱 크게 증가했다.²¹⁾ 이런 여건을 고려할 때 충분한 양의 식량을 확보하려면 수출산업을 육성해 공산품을 수출해서 번 외화로 식량을 대규모로 수입하는 정책을 실시해야 하지만, 북한은 그 대신 여전히 식량 자급을 추구하고 있다.

물론 100% 자급은 못하더라도 어느 정도까지 식량을 증산해 외부 의존도를 낮추는 것은 가능하다. <그림 II-1>에서 볼 수 있듯이 FAO와 농촌진흥청 자료에 의하면 북한은 1990년대 중반에서 2010년대 초까지 상당한 정도로 식량을 증산하는 데 성공했던 것으로 보인다. 1990년대 중반에서 2000년대 중반까지 매년 적어도 수십만 톤, 많을 때는 백만 톤 이상 들어왔던 외부의 식량원조가 2000년대 후반 이후 급격히 감소해 연간 10만 톤 이하로 줄었는데도 2010년대 북한의 식량 사정은 오히려 그 이전보다 더 좋아졌다.²²⁾

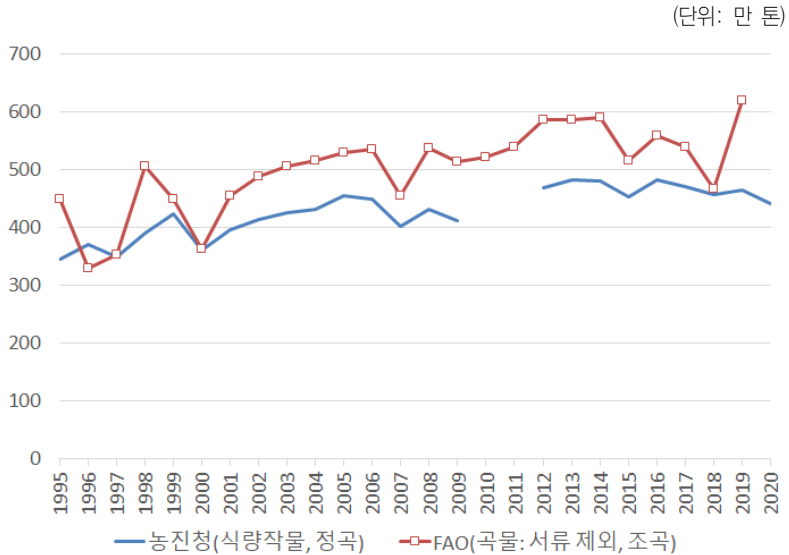
<그림 II-1>에는 곡물을 비롯한 주식용 식량작물 생산 추이만 나타나 있지만, 채소, 과일, 축산물, 수산물 등 여타 식품까지 고려하면, 북한의 식량 생산은 더 많이 증가했을 가능성이 크다. 그러나

20) 부경생 외, 『북한의 농업: 실상과 발전방향』 (서울: 서울대학교 출판부, 2001), pp. 8~15, pp. 87~168.

21) 남성욱, “북한의 식량난과 인구변화 추이, 1961~1998,” 『현대북한연구』, 제2권 제1호 (1999), pp. 219~272; 이석, “1980년대 북한의 식량생산, 배급, 무역 및 소비,” 『현대북한연구』, pp. 41~86.

22) 북한의 식량공급(생산과 외부 도입) 상황에 대해서는 IV장 생활수준의 3절에서 다시 상세히 분석한다. 또한 김석진·양문수, 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』 (서울: 통일연구원, 2014), pp. 121~138; 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 77~80 및 pp. 123~130의 분석도 참고할 수 있다.

〈그림 II-1〉 북한 식량 생산량 추정치, 1995~2020



자료: 통계청, 북한통계포털 사이트. <<https://kosis.kr/bukhan>> (검색일: 2021.8.6.).

주: (1) 농촌진흥청 추정치는 두류(콩)와 서류(감자, 고구마)까지 포함한 식량작물 생산량이며 도정 후 정곡 기준 추정치임. 2010~2011년은 추정작업을 일시 중단해 추정치가 누락되어 있음.

(2) FAO 추정치는 서류를 제외한 곡물(두류는 포함) 생산량이며 도정 전 조곡 기준 추정치임.

2012년 이후에는 더 이상의 증산 추세가 나타나지 않고 있다. 연도 별로 기상 여건에 따른 풍흉의 차이는 있으나 장기적인 증산 추세는 관찰할 수 없다. 김정은 집권 이후 협동농장 관리제도 개혁, 비료 증산 및 수입, 영농방법 개선 등을 계속 추진했지만 뚜렷한 성과를 올리지 못한 것이다.

김정은 시대에 나타난 식량 사정 개선에는 중국으로부터 식품 수입 증가가 큰 역할을 했다는 점도 중요하다.²³⁾ 2010년대에 북한의 외화벌이가 잘되면서 상품 수입이 크게 늘었는데, 이때 식용유, 밀가루, 과일, 수산물 등 각종 식품 수입이 함께 늘어 북한의 식생활

23) 이에 대해 더 자세한 내용은 IV장 주민생활의 3절의 서술 참조.

수준이 많이 올라간 것이다. 유엔 안보리 제재로 2017년 하반기 이래 외화소득원 대부분이 차단되었는데도 북한은 2019년까지는 기존의 식품 수입 규모를 유지했으며, 코로나19가 발생해 상품수입이 대폭 줄어든 2020년에도 식품 수입의 감소폭은 다른 품목보다는 훨씬 작은 편이었다. 이것은 식품 수입이 북한 사람들의 삶에 그만큼 중요한 의미를 갖게 되었음을 보여주는 현상이다. 앞으로 제재가 장기화하여 식품 수입이 대폭 줄어들 경우 북한의 식생활 수준은 양적 및 질적으로 크게 하락할 가능성이 높다.

(3) 석유 수입 의존

또 하나 중요한 문제는 북한에 현대적 경제를 운영하는 데 필수물자인 석유(와 천연가스)가 없다는 것이다. 수십 년 전부터 북한에 대량의 원유가 매장되어 있을지 모른다는 추측이 무성했지만 아직 경제성 있는 유전이 발견되지 않았다. 북한은 초기부터 자체 부존자원인 석탄을 주요 연료 및 원료로 사용하는 정책을 실시해 다른 나라들에 비하면 석유 의존도가 훨씬 낮은 편이지만, 자동차용 연료와 일부 화학제품 원료로 상당한 양의 석유를 사용하지 않을 수 없는 처지에 있다. 철도 중심 교통체계를 구축해 놓은 북한에서도 수송연료로서 석유의 중요성은 크다. 철도는 ‘도어 투 도어(door to door)’ 수송이 안 되므로 도로교통과 연계되어야 하고, 따라서 자동차용 연료가 부족해 도로교통이 위축되면 전체 교통 사정이 나빠질 수밖에 없다. 이 때문에 북한 핵 개발이 문제가 될 때마다 북한으로의 석유 공급 차단이 유력한 제재 수단으로 거론되었고, 실제로 2017년 12월 유엔 안보리는 북한에 대한 정제유 공급을 연간 50만 배럴로 제한하는 제재 조치를 결의했다. 2016년 수입량 추정치 450만 배럴²⁴⁾과

24) 이것은 주유엔 미국 대표부가 2017년 유엔 안보리 결의 당시에 발표한 것으로 무역통

비교할 때 이는 정제유 공급의 대부분을 차단하고자 한 강력한 조치이다.

하지만 중국이 지원하는 연간 400만 배럴(52만 5천 톤)의 원유는 제재 대상에서 제외되었다. 또 유엔 안보리 대북제재 위원회 전문가 패널의 조사에 의하면, 정제유는 2018년 이후에도 밀수를 통해 계속 북한으로 들어가고 있는 것으로 보인다.²⁵⁾ 북한이 제재를 위반해 들어오고 있는 물자의 대부분은 정제유인 것으로 추정되며, 이는 정제유가 다른 수입제재 품목(기계, 자동차, 금속제품 등)보다 더 중요한 필수물자임을 말해준다. 그러나 북한이 보유하고 있는 외화보유액에는 한계가 있으므로 장기적으로는 정제유의 밀수입 규모가 점차 줄어들면서 수송연료 부족으로 경제적 피해가 나타날 가능성이 크다. 이는 아무리 자립경제 정책을 열심히 추진해도 해결할 수 없는 난제이다.

(4) 전력 공급 부족

자립경제 노선을 추구한 결과 북한이 직면하게 된 경제적 어려움으로 전력 문제를 빼놓을 수 없다. 남한, 중국, 일본 등 주변국이 모두 밝게 빛나는데 북한 홀로 어둠에 싸여 있는 위성사진은 오늘날 북한의 경제난을 상징하는 이미지로 언론에 자주 등장한다. 2021년

계에 잡히지 않은 비공식 수입 물량까지 포함한 추정치이다. United States Mission to the United Nations, “Fact Sheet: UN Security Council Resolution 2397 on North Korea,” December 22, 2017, <<https://usun.usmission.gov/fact-sheet-un-security-council-resolution-2397-on-north-korea/#:~:text=In%20response%20to%20the%20November%2029%2C%202017%20intercontinental,help%20shut%20down%20North%20Korea%E2%80%99s%20illicit%20smuggling%20activities.>> (검색일: 2021.4.6.).

25) 김석진, “북한의 제재 회피 실태와 그 경제적 의미,” 통일연구원 Online Series CO 21-12, 2021.4.12., pp. 6~8. <<https://www.kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=351&category=53&thisPage=1&bibliId=1549258>> (검색일: 2021.8.13.).

2월 조선노동당 제8기 제2차 전원회의에서 김정은 위원장이 “주요 공장, 기업소들과 … 농업 부문에서는 전기를 조금이라도 더 보장해 줄 것을 애타게 요구하고 있으며, 탄광, 광산들에서도 전기가 보장되지 않아 생산이 중지되는 애로들이 존재”²⁶⁾하고 있다고 발언한 데서 알 수 있듯이 김정은 집권 10년 차인 2021년 현재에도 북한의 전력공급은 여전히 크게 부족한 상태에 있다.²⁷⁾ 북한이 전력 공급을 제대로 하지 못하는 주된 이유는 두 가지다.

첫째, 자체의 자원만 사용한다는 정책에 따라 대부분의 발전소를 수력 발전소 아니면 석탄화력 발전소로 건설했고, 석탄 자원을 아껴야 할 필요성 때문에 수력 발전소의 비중을 더 높게 한 것이 문제였다. 수력 발전소는 갈수기에는 발전량이 대폭 줄어들므로 안정적 전력원이 되지 못한다. 안정적으로 전력을 생산하려면 석탄뿐 아니라 액화천연가스(LNG) 같은 수입연료를 이용한 화력 발전소와 원자력 발전소를 대규모로 건설할 필요가 있다.

둘째, 그토록 오랫동안 자립경제를 추구해 왔음에도 북한은 여전히 화력 및 원자력 발전설비를 자체 제작할 능력을 갖추지 못하고 있다. 기계공업이 어느 정도 발전해 있으므로 기존 발전설비의 일부

26) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제2차 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2021.2.12.

27) 2021년 7월 북한 당국이 유엔 지속가능발전목표 이행 상황을 보고하기 위해 유엔 경제사회이사회에 제출한 “자발적 국별 검토(Voluntary National Review: VNR)” 보고서에 의하면, 북한의 ‘전기이용률(proportion of population with access to electricity)’은 2019년 현재 34.6%에 불과한 것으로 나타난다. Government of the Democratic People’s Republic of Korea, *Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review on the Implementation of the 2030 Agenda* (June 2021), p. 61. 단, 여기서 말하는 전기이용률은 충분한 양의 전기를 이용할 수 있는 경우를 의미하는 것으로 보인다. 충분하진 않지만 약간의 전기라도 이용할 수 있는 인구의 비율은 이보다 훨씬 높을 것이다. 이 보고서의 27쪽에서는 국가전력망에 연결되어 있는 인구의 비율은 99.7%로 매우 높지만 전기이용지수(index of access to electricity)는 낮다고 밝히고 있다. 북한의 전기이용률 및 관련 자료에 대해 더 상세한 사항은 김석진·홍제환, 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』 (서울: 통일연구원, 2019), pp. 39~45 참조.

를 개보수할 정도의 능력은 있는 것으로 보이나 신규 발전소를 건설하는 데 필요한 발전설비 전체를 자체 제작할 능력은 없는 것이 분명하다. 북창화력, 평양화력을 비롯한 북한의 주요 화력 발전소는 모두 1960년대에서 1980년대 사이에 옛 소련과 중국으로부터 설비를 도입하고 기술원조를 받아 건설한 것이며, 경제난에 빠진 1990년대 이후에는 신규 화력 발전소를 건설하지 못하고 기존 화력 발전소의 개보수만을 진행했을 뿐이다.²⁸⁾ 또 하나 북한의 오랜 꿈은 자체 부존자원인 우라늄을 연료로 사용하는 원자력 발전소를 건설하는 것이다. 김정은 집권 이후에도 <표 II-1>에서 볼 수 있듯이 ‘핵동력 공업’(원자력 발전)을 발전시킨다는 목표를 내세웠으나 2021년에 나온 5개년 계획에서도 다시 ‘핵동력 공업의 창설’을 목표로 언급하는 것을 보면 사실상 거의 진전이 없었던 것으로 보인다. 화력 및 원자력 발전설비의 제조는 전기 및 기계공업 전반의 충분한 발전과 고도의 기술개발능력이 뒷받침되어야 가능하며, 세계적으로도 그만한 능력을 갖춘 나라는 많지 않다. 북한처럼 발전수준이 낮은 나라에서 전력문제를 자체 힘으로만 해결하겠다는 것은 비현실적인 목표이다.

김정은 집권 이후 북한은 전력공급을 늘리기 위해 화력 발전소 개보수, 수력 발전소 신규 건설, 송배전망 현대화 등 많은 사업을 추진했으며, 그 과정에서 중국으로부터 각종 발전 및 전기설비와 부품을 많이 수입했다. 자립경제가 아닌 대외무역 활성화가 전력문제 해결의 단초가 될 수 있음을 경험한 셈이다. 그러나 북한으로 기계류 수출을 금지한 유엔 안보리 제재로 2018년 이후에는 이들 설비와 부품의 수입이 중단되었으며, 제재가 장기화할 경우 노후 설비를 제대로 보수·교체하지 못해 전력공급 능력이 오히려 하락할 가능성이 크다.

28) KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 I』 (서울: KDB산업은행, 2020), pp. 314~329.

다. 중공업 우선 노선

(1) 중공업 우선 노선의 필요성과 한계

중공업 우선 노선은 북한이 경제발전 초기부터 계속 추진했고 다른 사회주의 나라들도 공통적으로 채택했던 발전전략이다.²⁹⁾ 세계 경제학계의 많은 연구들이 잘 입증하고 있듯이 발전수준이 낮은 나라에서 대규모 자본과 선진 기술을 필요로 하는 중공업을 우선 육성하는 것은 매우 무리하고 열등한 전략이다. 발전수준이 낮은 나라는 노동이 풍부하고 자본과 기술은 부족하므로 노동 집약적인 경공업에 비교우위가 있다. 따라서 경공업을 먼저 수출산업으로 육성하고 여기서 벌어들인 외화자금으로 자본재를 수입해 더 수준 높은 산업을 단계적으로 발전시키는 것이 바람직하다. 남한, 대만, 그리고 개혁·개방 이후의 중국, 베트남 등 고도성장에 성공한 나라들은 모두 이런 길을 따라갔다.³⁰⁾

그러나 앞에서 지적했듯이 안보상의 이유로 자립경제를 지향한다면 중공업 우선 노선이 불가피해진다. 자기완결적 생산구조를 갖추려면 생산재를 자체 생산할 수 있는 능력이 필요하기 때문이다. 또한 경제를 빠르게 성장시키려면 자본투자를 많이 해야 하고, 자본재를 수입하지 않으면서 투자를 많이 하려면 기계공업이 먼저 발전해 기계설비를 많이 생산해 내야 한다. 기계설비의 원료는 금속이므로

29) 김석진, “북한경제의 성장과 위기: 실적과 전망,” 서울대학교 경제학부 박사학위 논문, 2000, pp. 162~169.

30) 북한에게는 같은 저발전 사회주의국이었던 중국과 베트남의 경공업 육성 경험이 가장 유용하다. 이에 대해서는 Hinh T. Dinh et al., *Tales from the Development Frontier: How China and Other Countries Harness Light Manufacturing to Create Jobs and Prosperity* (Washington, D.C.: World Bank, 2013), pp. 1~492; Hinh T. Dinh et al., *Light Manufacturing in Vietnam: Creating Jobs and Prosperity in a Middle-Income Economy* (Washington, D.C.: World Bank, 2013), pp. 1~127 참조.

기계공업이 발전하려면 먼저 금속공업이 발전해야 한다. 농업, 경공업 및 기타 공업 부문에 필요한 중간재, 즉 비료, 화학섬유, 각종 화학제품을 생산해내는 화학공업도 필수적인 기간산업이다. 이렇게 해서 금속, 화학, 기계가 우선해서 육성해야 할 3대 공업 부문이 된다. 넓은 의미의 기계공업에는 자동차, 조선, 전기·전자까지 포함시킬 수 있다. 현대적이면서도 자립적인 경제를 운영하려면, 이렇게 광범위한 영역에 걸쳐 중공업을 충분히 발전시켜야 한다. 중공업이야말로 북한의 오랜 꿈인 ‘경제강국’의 요체인 것이다.

애초에 발전수준이 낮았던 나라에서 자본 및 기술 집약적인 중공업을 다양한 영역에 걸쳐 전반적으로 발전시킨다는 것은 당연히 매우 어려운 일이다. 특히 문제가 되는 것은 중공업을 건설하는 과정에서 외부로부터의 설비와 기술 도입에 의지하지 않을 수 없다는 점이다. 자립경제의 구축과정은 자립적일 수 없다는 딜레마이다. 북한은 사회주의 건설기에 주요 중공업 공장들을 건설하는 과정에서 옛 소련, 중국, 동유럽으로부터 많은 설비를 들여왔고 기술지원을 받았다.³¹⁾ 주요 공장의 시설을 보수하고 생산능력을 확장할 때에도 외부 지원에 크게 의지했다. 1970년대에는 유럽과 일본에서 차관을 얻어 상당한 규모의 생산설비를 수입하기도 했다.

북한 자체의 원료와 연료만 이용하는 생산기술을 채택하는 것도 쉽지 않았다. 현대적인 철강 제조법에서는 코크스가 필수적이었는데 코크스는 북한에는 매장되어 있지 않은 역청탄에서 나온다. 또 현대적인 화학공업은 석유를 원료로 사용하는 석유화학이지만 북한에는 석유가 없다. 북한에 설비와 기술을 제공한 옛 소련과 중국은

31) 옛 소련의 원조에 대해서는 나탈리아 바자노바, 『기묘에 선 북한경제: 대외경험을 통해 본 실상』(서울: 한국경제신문사, 1992), pp. 17~169 참조. 중국의 원조에 대해서는 같은 책, pp. 212~243. 또한 KDB산업은행, 『2020 북한의 산업』(전 3권)에서 각 기업소의 연혁을 보면 과거의 설비 및 기술 도입 상황을 알 수 있다.

역청탄과 석유를 보유한 나라들이고, 이들의 원조로 건설된 북한의 공장 중에서 가장 중요한 공장들(김책제철, 남흥청년화학 등)은 코크스와 석유를 사용하도록 설계되었다. 옛 소련과 중국은 국제 시세 보다 낮은 ‘우호 가격’으로 코크스와 석유를 공급해 주었지만, 1990년대 초 사회주의권 붕괴 이후 이런 지원이 끊기거나 줄어들자 북한의 공업 부문은 큰 타격을 받지 않을 수 없었다. 수십 년 동안의 노력에도 불구하고 자립적 공업구조를 구축하지 못했던 것이다.

2000년대 초중반부터 시작되어 김정은 시대에 더욱 본격적으로 추진된 중공업 재건 정책은 이런 과거에 대한 반성에서 나왔다. 중공업의 토대인 철강과 화학에서 과거보다 더 철저히 자체 원료와 연료, 즉 무연탄에 의지하는 생산설비와 기술을 채택하려는 노력이 재건 정책의 핵심이 된 것이다. 1990년대 이전에도 북한은 코크스와 석유 대신에 무연탄을 이용해 철강, 화학제품을 생산하려는 시도를 많이 했다.³²⁾ 철강에서는 ‘입철(粒鐵)식’ 제철법과 이를 개량한 ‘삼화철 공법’을 채택한 제선 설비(선철을 생산하는 설비) 투자를 꽤 많이 했고, 화학에서는 석탄화학 기술을 이용한 화학섬유(비날론), 비료, 화학제품 생산공장을 대규모로 건설했다. 무연탄을 활용하는 이들 기술은 20세기 전반기에 일본이나 유럽에서 개발되었다가 너무 비효율적이어서 더 이상 사용하지 않은 것들로, 원료, 연료, 전력 소모가 심하고 제품 품질도 나쁘다는 심각한 문제점을 안고 있기 때문이다.

따라서 김정은 시대의 중공업 재건 정책에서는 코크스와 석유 대신 무연탄을 사용하되 과거보다 훨씬 효율적인 새로운 기술의 공장 건설을 목표로 삼았다. 북한에게는 다행히도 지난 수십 년 사이에 세계적으로 철강에서는 코크스를 사용하지 않아도 되는 산소용융환

32) 오원철, “북한경제 무너진 까닭,” 『신동아』 1월호 (1995), pp. 148~171; 김종선·이춘근·성지은·손수정·장용석, 『북한의 산업기술 발전경로와 수준 및 남북 산업연계 강화 방안』 (서울: 과학기술정책연구원, 2010), pp. 72~98.

원 공법이라는 새로운 제철법이 개발되었고, 화학에서도 과거보다 훨씬 효율적인 새로운 석탄화학 기술이 개발되었다. 이들 신기술은 아직 널리 상용화되진 않았으나 포스코의 ‘파이넥스 공법’이나 중국 석탄화학 기업들의 사례에서 보듯이 충분히 상용화 가능한 수준에 도달해 있다.³³⁾ 북한에게는 오랫동안 꿈꿔오던 자립적 중공업의 토대를 구축할 수도 있겠다는 희망이 생긴 셈이다.

〈표 II-1〉에서 볼 수 있듯이 김정은 시대의 5개년 전략(2016~2020)과 5개년 계획(2021~2025)에서 주요 과업으로 내세운 ‘주체철 생산체계’와 ‘석탄가스화에 의한 탄소하나(C1)화학’이 바로 이런 신기술에 의한 철강 및 화학공업을 가리킨다. 2021년 1월에 발표된 5개년 계획에서는 금속과 화학에 투자를 집중한다는 점이 특별히 강조되었는데, 이것은 제재 속에서 더 철저한 자립경제를 구축하기 위해 이들 신기술의 완성에 역량을 집중하겠다는 뜻으로 볼 수 있다. 그러면 새로운 철강, 화학공업의 건설은 그동안 얼마나 진전되었을까?

(2) 철강공업 발전 현황

먼저 철강공업에서는 1990년대 말부터 산소용융환원 공법에 의한 새로운 ‘주체철’ 생산체계를 자체 힘으로 건설하려는 노력을 시작해 2009년 성진제강에서 산소용융환원 공법 개발에 성공했다. 이어서 2010년대에 황해제철과 김책제철에서 기본적으로 같은 공법에 의한 산소열법 용광로를 건설했고, 2020년 이후 이를 에너지 절약형으로 더 개량한 부유예열식 산소열법 용광로 및 관련 설비 설치 공사를 계속 진행하고 있다.³⁴⁾

33) 송성수·송위진, “코렉스에서 파이넥스로: 포스코의 경로실현형 기술혁신,” 『기술혁신 학회지』, 13권 4호 (2010), pp. 710~716; 임지수, “중국의 신공정 상업화로 석탄화학 부활하고 있다,” 『LG 비즈니스 인사이트』 (2013, 3, 20.), pp. 17~28; 허려화·유영돈·윤용승·김형택, “중국 석탄화학 산업 현황,” 『공업화학 전망』, 17권 3호 (2014), pp. 38~58.

이런 노력에 따라 철강공업의 첫 번째 공정인 제선 공정은 더 이상 코크스를 사용하지 않는 ‘주체철’ 설비로 교체된 것으로 보인다. <그림 II-2>에서 보듯이 북한은 1990년대 경제난 이전에는 선철 생산을 위해 연간 수백만 톤의 역청탄과 코크스를 수입했으나,³⁵⁾ 1990년대 중반 이후에는 연간 수십만 톤 정도만 수입했고, 2010년대에는 이마저 더 줄어들다가 2018년부터는 수입을 전혀 하지 않고 있다.

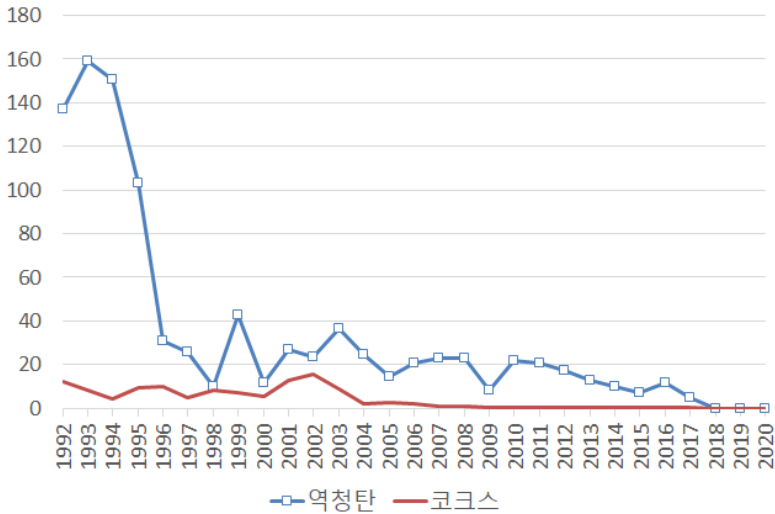
그러나 <표 II-1>에서 볼 수 있듯이 북한 당국은 지난 5개년 전략에 이어 2021년에 나온 5개년 계획에서도 여전히 “주체철 생산체계를 기술적으로 완성”해야 한다는 목표를 내세우고 있다. 철강 생산은 선철을 생산하는 제선 공정에서 끝나는 것이 아니라, 이를 다시 강철로 바꾸는 제강 공정, 그리고 강철로부터 각종 강재를 생산하는 압연 공정까지 거쳐야 하는데, 이들 후속 공정까지 포함한 전체 생산체계가 아직 완비되지 못했기 때문이다. 코크스를 사용하지 않는 ‘주체철’ 방식으로 생산된 선철은 구식의 입철이나 삼화철은 말할 것도 없고 새로운 산소용융환원법에서도 통상적 방법으로 생산된 선철보다 품질이 떨어지므로 제강 공정에서 기술적 어려움이 생길 수 있다. 최근 노동신문 기사에서도 “나라의 주요 철 생산 단위들에 주체철 생산체계를 확립해놓은 때로부터 적지 않은 시일이 흘렀”지만,

34) 심완섭·이석기·이승엽·빙현지·김창모, 『북한 공식매체를 통해 본 산업정책 및 주요 산업·기업 변화 실태』 (세종: 산업연구원, 2015), pp. 61~68; 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, pp. 106~120; 김수정, “북한의 기간공업,” 경남대 극동문제연구소 편, 『김정은 시대 경제정책: 101가지 질문·답변』 (서울: 경남대학교 극동문제연구소, 2021), pp. 79~87; KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 II』, pp. 38~107.

35) <그림 II-2>에는 1992년 이후 중국으로부터의 수입 물량만 나와 있으나 1991년까지는 옛 소련으로부터 연간 1백만 톤 내외의 역청탄 및 코크스를 수입했으며, 1992~1993년에는 러시아에서 연간 30여만 톤을 수입했다. 1980년대 후반에 북한이 중국과 옛 소련으로부터 수입한 역청탄 및 코크스는 연간 250~300만 톤 정도였다. 김석진, “북한 경제의 성장과 위기: 실적과 전망,” p. 246.

〈그림 II-2〉 북한의 대중국 역청탄 및 코크스 수입 물량 추이

(단위: 만 톤)



자료: UN Comtrade Database. <<https://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.8.9).

주: HS 코드 기준. 역청탄 270112, 코크스 2704.

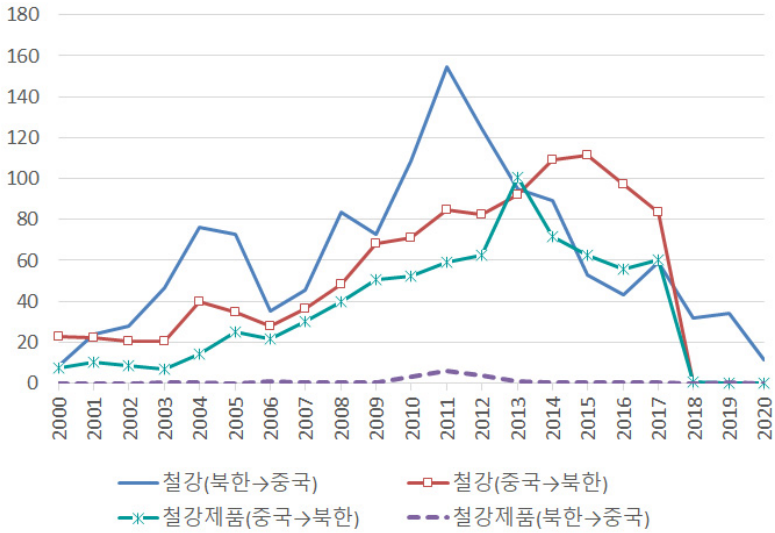
“아직 철강재에 대한 인민경제적 수요를 원만히 보장하지 못하고” 있으며, “지난 5년간 철강재 생산을 늘이지 못한 기본원인”은 “주체 철 생산체계를 기술적으로 완벽하게 구축하지 못한” 데 있다고 말하고 있다.³⁶⁾

철강의 국내 생산이 부족했다는 점은 〈그림 II-3〉에서 보듯이 김정은 시대에 북한의 철강(HS 72) 및 철강제품(HS 73) 수입이 크게 늘었다는 점에서도 확인된다. 북한은 중국에 가장 저급한 제품인 선철을 수출하고, 그 대신 각종 철강 및 철강제품을 수입해 왔는데, 2010년대에 선철 수출은 계속 줄어들고 각종 철강 및 철강제품 수입은 크게 늘어났다. 이는 2010년대에 경제발전을 본격 추진하며 크게

36) “금속공업을 정상궤도, 활성화 단계에 올려세우는 데 역량을 집중하자.” 『로동신문』, 2021.1.23.

〈그림 11-3〉 북한과 중국 간 철강 및 철강제품 교역 추이

(단위: 백만 달러)



자료: UN Comtrade Database, <<https://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.8.12).

주: HS 코드 기준. 철강 72, 철강제품 73.

늘어난 철강 및 철강제품 수요를 국내 생산으로 충족하지 못했음을 보여준다. 게다가 유엔 안보리가 더 강력한 제재를 가함에 따라 2018년부터는 철강 및 철강제품 수입이 중단되었다. 아직 주체철 생산체계가 완성되지 않아 생산이 부족한 상태에서 수입 금지를 당하게 됨에 따라 북한의 기계, 건설, 철도 등 여러 분야에서 철강재 부족 현상이 심화하고, 이로 인해 지난 5개년 전략에서 예정한 투자 사업들에서 큰 차질이 빚어졌을 가능성이 크다.

(3) 화학공업 발전 현황

화학공업의 성과도 만족스럽지 못했던 것으로 보인다. 화학공업 부문의 투자는 두 갈래로 나뉠 수 있다.³⁷⁾ 첫째는 화학비료와 화

학섬유 생산을 늘리기 위해 전통적 석탄화학 설비를 확대 및 개보수한 것이고, 둘째는 신기술에 의한 현대적 석탄화학의 창설을 추진한 것이다. 지난 5개년 전략(2016~2020)에서 화학 부문의 주요 과업으로 내세운 “주체비료와 비닐론, 기초화학 생산 정상화”는 첫 번째를 가리킨 것이고, “석탄가스화에 의한 탄소하나화학공업 창설”은 두 번째를 가리킨 것이다.

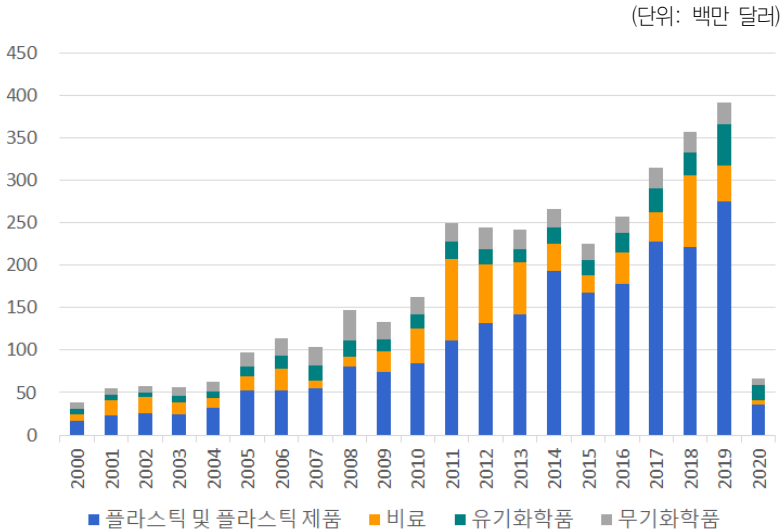
탄소하나화학 공장은 2017년에 착공해 5개년 전략 기간 내에 생산을 개시할 예정이었지만, 2021년 가을 현재까지도 아직 건설 중이며 언제 완공할 수 있을지 알 수 없는 상태이다. 탄소하나화학 공장 건설이 이처럼 늦어지고 있는 것은 유엔 안보리 제재로 기계 수입을 금지당하면서 당초 중국에서 수입하기로 했던 핵심 설비인 석탄 가스화 용광로가 들어오지 못했기 때문일 가능성이 크다.³⁸⁾ 자립적 공업을 건설하기 위해 외국의 설비와 기술에 의존하지 않을 수 없는 딜레마가 여기에서도 나타난 것이다. 게다가 탄소하나화학 건설공사가 끝난다 해도 문제가 다 해결되지는 않는다. 철강의 경우와 마찬가지로 화학도 1차 공정의 설치만으로는 안 되고 여러 공정으로 이어진 일련의 생산설비가 완비되어야 비로소 각종 화학제품을 생산해낼 수 있는데, 제재로 인해 외국의 설비와 기술을 도입하기 어려운 상황에서는 후속 공정 건설도 큰 어려움에 직면할 것으로 보인다.

2010년대에 적극적으로 추진한 설비투자에도 불구하고 북한의 화학공업이 화학제품 수요를 제대로 충족하지 못했다는 점은 <그림 II

37) 심완섭·이석기·이승엽·빙현지·김창모, 『북한 공식매체를 통해 본 산업정책 및 주요 산업·기업 변화 실태』, pp. 111~118; 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, pp. 120~133; 김수정, “북한의 기간공업,” 경남대 극동문제연구소 편, 『김정은 시대 경제정책: 101가지 질문·답변』, pp. 88~97; KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 II』, pp. 240~331; KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 III』, pp. 44~60.

38) 김석진, “북한 경제발전 5개년 전략은 왜 실패했을까,” 통일연구원 Online Series CO 21-06, 2021. 2. 24., p. 3. <<https://www.kinu.or.kr/www/jsp/prg/api/dlV.jsp?menuIdx=278&category=22&thisPage=1&biblioId=1549093>> (검색일: 2021. 8. 13.).

〈그림 II-4〉 북한의 대중국 화학제품 수입 추이



자료: UN Comtrade Database, <<https://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.8.13.).

주: HS 코드 기준. 플라스틱 및 플라스틱 제품 39, 비료 31, 유기화학품 29, 무기화학품 28.

-4)에서 보듯이 중국으로부터 플라스틱 및 플라스틱 제품, 비료, 유기화학품, 무기화학품 등 주요 화학제품 수입을 크게 늘려야 했다는 사실에서도 확인된다. 화학제품 수입은 유엔 제재 대상이 아니어서 2019년까지는 계속 증가했으나 2020년 이후 코로나19로 국경이 거의 봉쇄되면서 중단되었다. 이로 인해 2020년부터 플라스틱 제품과 화학비료를 비롯한 각종 화학제품 부족 현상이 극심해졌을 가능성이 크다.

이 가운데서 화학비료는 식량 생산에 직접 영향을 미치는 중요 품목이므로 공급 상황을 조금 더 상세히 살펴볼 필요가 있다. 북한은 1990년대 경제위기 시기에 원료와 전력 부족으로 비료 생산이 급감했고, 이 때문에 1999~2007년에는 남한으로부터의 비료 지원에 의존했다가 2008년 이명박 정부 출범 이후 비료 지원이 끊기자 그 대

〈표 II-2〉 북한의 화학비료 공급량 추이

(단위: 만 톤)

	질소 (황산암모늄 상당, 20.5% N)			인 (과인산석회 상당, 17% P2O5)	칼륨 (KCl-염화칼륨, 48~62% K2O)	합계
	소계	국내 생산	수입/원조			
2008	43.8	25.7	18.1	0.8	1.0	45.6
2009	43.5	17.0	26.7	0.3	0.8	44.6
2010	47.5	17.4	29.9	1.1	1.2	49.8
2011	73.6	18.9	54.8	0.6	0.4	74.6
2012	68.7	20.3	48.4	2.2	1.8	72.7
2013	68.6	n.a.	n.a.	1.8	0.3	70.7
2014	72.8	n.a.	n.a.	1.9	0.3	75.0
2015	61.2	n.a.	n.a.	0.8	0.3	62.3
2016	83.7	n.a.	n.a.	1.2	0.1	85.0
2017	59.9	n.a.	n.a.	1.1	0.2	61.2
2018	62.4	n.a.	n.a.	0.4	0.3	63.1

자료: FAO and WFP, "FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to DPRK" (FAO and WFP, Nov. 2013), p. 17; FAO, "DPRK: Outlook for Food Supply and Demand in 2015/16," (FAO, April 2016), p. 6; FAO, "The Democratic People's Republic of Korea, Food Supply and Demand Outlook in 2017/18," (FAO, July 2018), p. 2; FAO and WFP, "FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment, Democratic People's Republic of Korea," (FAO and WFP, 2019), p. 20.

신 중국으로부터 수입을 크게 늘려 대응했다. 〈표 II-2〉에서 보듯이 화학비료 중 대부분 물량을 차지하는 질소비료의 경우 2012년까지는 외부도입량이 국내 생산량보다 훨씬 많았다.³⁹⁾

그 이후는 통계가 없어 정확히 알 수 없으나 〈그림 II-4〉에서 보듯이 2014~2017년 비료 수입이 그 이전에 비해 현저히 감소했는데도 비료 공급량이 장기 평균을 유지한 것으로 보아 국내 생산이 상당히 증가했을 가능성이 커 보인다. 주요 비료공장인 흥남비료와 남흥

39) 이 표는 북한 농업성이 FAO와 WFP에 제공한 공식 통계이다. 비료 통계를 볼 때에는 실중량 기준인지 성분량 기준인지 살펴야 하며, 성분량 통계도 유효성분 함유 비율 몇 퍼센트를 기준으로 삼느냐에 따라 숫자가 달라질 수 있으므로 주의가 필요하다.

청년화학에서 2000년대 말 이후 무연탄 가스화 및 갈탄 가스화에 의한 생산공정을 계속 증설 및 개보수한 데 따른 성과일 것이다.⁴⁰⁾ 그러나 비료 공급량의 변동성이 컸던 점, 2018년에 다시 비료 수입이 크게 늘었고 2019년에도 상당한 규모의 수입을 했던 점으로 보아 국내 생산은 여전히 불안정하며 수요를 충분히 충족할 수준에는 이르지 못한 것으로 보인다. 2020년에는 비료가 거의 수입되지 못했는데, 이로 인한 비료 공급 부족이 2020년 식량 생산 감소(그림 II-1 참조)의 한 원인이 되었을 가능성이 크다.

한편 인비료와 칼륨비료의 부족도 항상 문제가 되었는데, 5개년 전략에서는 순천인비료 공장 신설을 중요한 성과로 내세운 바 있다. 순천인비료 공장은 2020년에 완공되어 대대적인 준공식까지 거행했지만 2021년 현재 아직 생산이 정상화되지 못한 것으로 보이며 칼륨비료(북한식 표현으로는 ‘카리비료’) 공장도 이제 창설을 준비하는 단계에 머물러 있다.⁴¹⁾

(4) 기계공업 발전 현황

기계공업의 발전도 기대에 미치지 못했던 것으로 보인다. 지난 경제발전 5개년 전략의 주요 내용은 각종 공업의 현대화와 생산능력 확대를 위한 설비투자였는데, 5개년 전략의 목표가 “거의 모든 부문에서 엄청나게 미달”⁴²⁾된 것으로 보아 설비투자는 계획대로 진행하

40) KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 II』, p. 292, pp. 305~306.

41) 최근의 노동신문 기사는 화학공업 부문의 과제에 대해 “탄소하나화학공업 창설, 신의주화학섬유공장 개건 현대화, 순천립비료공장 생산 정상화, 남흥청년화학련합기업소 탄산소다 생산공정 개건, 카리비료공업 창설과 축매생산의 공업화 실현, 현대적인 농약공장 건설 등과 관련한 과학기술적 문제들을 해결하기 위한 연구집단들의 활동이 지금 맹렬히 벌어지고” 있다고 전하고 있다. “제일척후전선의 주력군답게,” 『로동신문』, 2021.6.24.

42) “조선로동당 제8차 대회에서 한 개회사,” 『로동신문』, 2021.1.6.

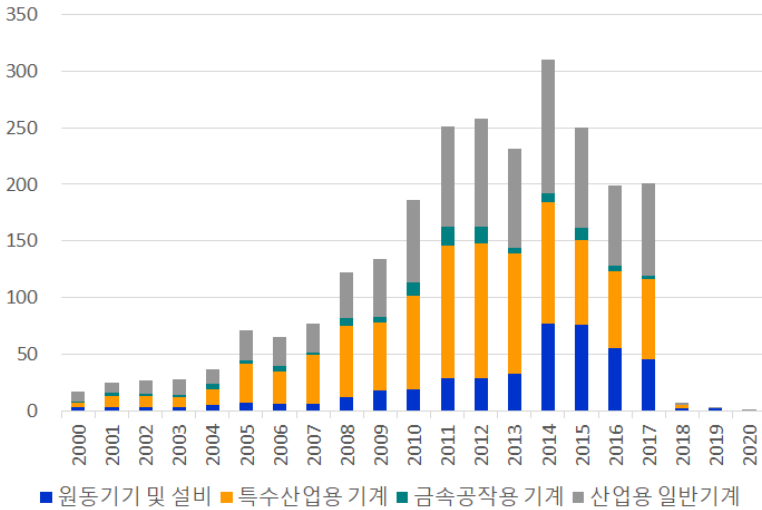
지 못했을 가능성이 크다. 설비투자의 순조로운 진행은 산업용 기계에서 충분한 생산이 이루어져야 가능하다. 즉 투자 차질은 북한의 기계공업이 투자에 필요한 기계 수요를 원만하게 보장하지 못하고 있음을 의미한다.

북한은 김정일 시대부터 CNC(Computerized Numerical Control: 컴퓨터를 통한 수치제어) 공작기계의 개발·보급을 중심으로 기계공업의 현대화를 위해 많은 노력을 기울였으며, 김정은 시대 들어 기계공업의 각종 성과가 매우 활발하게 보도된 것으로 보아 상당한 진전을 이루었던 것으로 보인다.⁴³⁾ 그러나 급증하는 기계 수요를 다 자체로 보장할 수는 없었으며, <그림 II-5>에서 보듯이 각종 산업용 기계의 수입을 크게 늘려야 했다. 현대적인 공업 기반을 구축하는 데에는 매우 많은 종류의 기계가 필요하기 때문에 북한뿐 아니라 그 어느 나라도 그렇게 다종다양한 기계 전부를 자체 생산하는 것은 불가능하다. 세계에서 기계공업이 가장 발달한 일본이나 독일 같은 나라조차도 다른 선진국으로부터 기계를 많이 수입한다. 북한처럼 경제규모가 작고 발전수준이 낮은 나라는 기계 수입 필요성이 더욱 크다. 설비투자를 확대하려면 각종 기계의 자체 생산만이 아니라 수입까지 함께 늘려야 하는 것이다. 그러나 <그림 II-5>에서 보듯이 기계 수입도 유엔 안보리 제재로 2018년부터 중단되었다. 2018년은 지난 5개년 전략 3년 차였다. 즉 5개년 전략이 아직 절반도 진행되지 않은 상태에서 기계 수입을 금지당한 것이고, 이 때문에 각종 설비투자 프로젝트에서 큰 차질이 발생했을 가능성이 크다.

43) 심완섭·이석기·이승엽·빙현지·김창모, 『북한 공식매체를 통해 본 산업정책 및 주요 산업·기업 변화 실태』, pp. 75~111; 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, pp. 134~172; KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 II』, pp. 156~195, pp. 460~481.

〈그림 II-5〉 북한의 대중국 산업용 기계류의 수입금액 추이

(단위: 백만 달러)



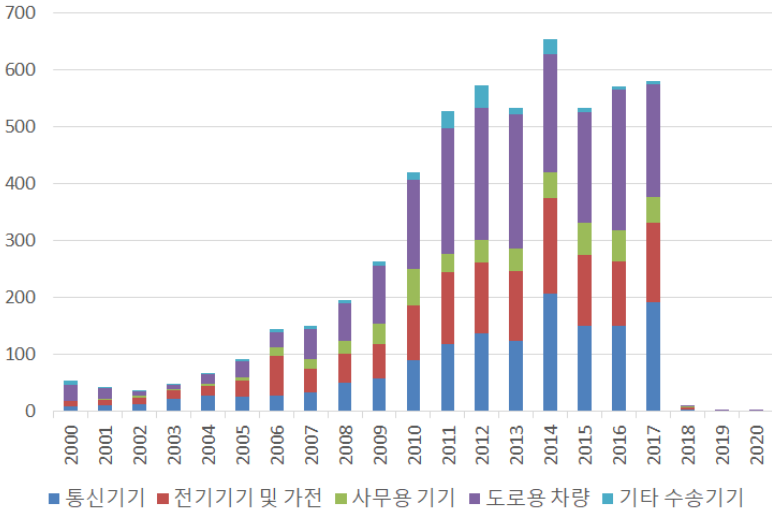
자료: UN Comtrade Database, <<https://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.8.10).
 주: SITC 코드 Ver. 3 기준. 원동기기 및 설비 71, 특수산업용 기계 72, 금속공작용 기계 73, 산업용 일반기계 74.

북한의 기계공업은 산업용 기계와 무기 생산에만 편중되어 있다는 문제점도 있다. 넓은 의미의 기계공업에는 전기전자와 자동차도 포함되는데, 이들 부문의 발전은 훨씬 지체되어 있으며 김정은 시대에 큰 진전을 보지 못했다. 전기전자제품과 자동차는 현대 경제를 운영하는 데 필수적인 물자들인데도 북한은 그 대부분을 수입에 의존하고 있다. 가전, 통신기기, 자동차를 생산하는 공장들이 없는 것은 아니지만, 가전과 통신기기는 수입부품을 활용해 소규모로 완제품을 조립 생산할 뿐이고 자동차도 승용차 생산은 못하고 화물차만 소량 생산하는 수준에 불과하다.⁴⁴⁾ 이 때문에 〈그림 II-6〉에서 보듯이 북한의 외화소득이 크게 늘어나기 시작한 2000년대 말 이후

44) KDB산업은행, 『2020 북한의 산업 II』, pp. 198~237, pp. 460~483.

〈그림 II-6〉 북한의 대중국 전기전자 및 수송기기 수입금액 추이

(단위: 백만 달러)



자료: UN Comtrade Database, <<https://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.8.13.)

주: SITC 코드 Ver. 3 기준 통신기기 76, 전기기기 및 가전 77, 사무용 기기 75, 도로용 차량 78, 기타 수송기기 79.

전기전자제품(휴대폰, 가전, 컴퓨터 등)과 자동차 수입이 급증했다. 2010년대에 북한의 교통, 통신 사정이 개선되고 가전제품 보유율이 상승한 것은 그 덕분이었다.

그러나 전기전자제품과 자동차 수입도 유엔의 제재에 따라 2018년부터 중단되었다. 당분간은 과거에 수입했던 제품을 계속 사용하면 되지만 시일이 흐를수록 고장 나 사용하기 어려운 제품이 늘어날 것이다. 제재 장기화로 대체 수요를 충족하지 못하면 교통, 통신 사정이 나빠지고 가전제품과 휴대폰 이용률도 하락할 가능성이 크다. 결론적으로, 북한의 기계공업은 오랜 노력에도 불구하고 현대적 경제에 필요한 기계설비, 전기전자제품, 수송기기 수요 중 제한적인 일부분만을 충족하고 있을 뿐이어서 경제적 고립이 지속될 경우 북한의 경제 사정이 점점 나빠질 것으로 전망된다.

3. 경제개혁

가. 김정은 시대 경제개혁의 의미와 한계

(1) 경제개혁 개요

김정은 시대 경제정책의 또 하나 중요한 부분은 북한에서 ‘우리식 경제관리방법’이라고 부르는 경제개혁이다. 북한은 이를 개선으로 여길 뿐 개혁으로 부르지는 않지만, 경제제도의 의미 있는 변화가 나타나고 있다면 세계 사회과학계의 일반적 용어법을 따라 넓은 의미의 개혁에 포함시킬 수 있다.

김정은 정권은 김정일 사망 직후인 2011년 연말부터 경제관리 개선 문제에 관심을 가지고 연구를 진행한 결과, 2014년에 개혁방향에 대한 결론을 내리고 각종 경제법령의 개정으로 개혁을 공식화했으며 간부용 교육자료를 작성·배포해 현장에서 실행하게 한 것으로 알려져 있다.⁴⁵⁾ <표 II-3>에서 볼 수 있듯이 앞 절에서 본 국가전략 문서들과 노동신문 기사들에도 이런 추진과정이 어느 정도 나타난다. 2013년 경제·핵 병진노선에서 “우리식의 경제관리방법을 연구 완성”해야 한다고 한 데 이어 2016년 5개년 전략에서는 “전면적으로 확립”해야 한다고 말한 것이다. 2021년의 5개년 계획에서는 이 용어가 언급되지 않았지만, 그 후의 관련 기사들에서 같은 내용이 계속 나오는 것을 보면 정책의 기본방향에는 변함이 없는 것으로 보인다.

45) 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』, pp. 238~289; 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, pp. 51~73.

〈표 II-3〉 김정은 시대의 경제관리방법 개요

	경제·핵 병진노선 (2013) 및 기타 자료	국가경제발전 5개년 전략 (2016~2020) 및 기타 자료	국가경제발전 5개년 계획 (2021~2025) 및 기타 자료
경제관리 일반	<ul style="list-style-type: none"> - 내각을 비롯한 국가경제기관들에서는 경제발전전략과 부문별, 단계별 목표를 현실성 있게 세우고 철저히 집행 - 우리식의 경제관리방법을 연구 완성해야 함 	<ul style="list-style-type: none"> - 우리식 경제관리방법을 전면적으로 확립 - 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 전략적 관리 - 내각은 국가경제발전전략과 단계별 계획을 현실성 있게 세우고 그 집행을 위한 경제조직 사업을 빈틈없이 진행 - 내각책임제, 내각중심제의 요구대로 나라의 전반적 경제사업을 내각에 집중 	<ul style="list-style-type: none"> - 경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 전략적 관리 강화 - 내각이 나라의 경제사령부로서 경제사업에 대한 내각책임제, 내각중심제를 제대로 감당
국영기업 관리방법	<ul style="list-style-type: none"> - 생산수단에 대한 사회주의적 소유를 확고히 고수하면서 국가의 통일적 지도 밑에 모든 기업체들이 경영활동을 독자적으로, 창발적으로 해나감 	<ul style="list-style-type: none"> - 공장, 기업소, 협동단체들은 사회주의 기업책임관리제의 요구에 맞게 경영 전략을 잘 세우고 기업활동을 주동적으로, 창발적으로 하여 생산을 정상화하고 확대발전 - 국가적으로 기업체들이 부여된 경영권을 원활하게 활용할 수 있도록 조건을 충분히 보장 	<ul style="list-style-type: none"> - 기업체들이 생산과 경영활동을 독자적으로, 주동적으로 진행하면서 창발성을 최대한 발휘하고 환경변화에 기민하게 대응할 수 있도록 경제적 조건과 법률적 환경을 보장 - 사회주의기업책임관리제의 요구에 맞게 경영관리, 기업관리 개선

	경제·핵 병진노선 (2013) 및 기타 자료	국가경제발전 5개년 전략 (2016~2020) 및 기타 자료	국가경제발전 5개년 계획 (2021~2025) 및 기타 자료
협동농장 관리방법	<ul style="list-style-type: none"> - 최근에 분조관리제 안에서 포전담당 책임제를 실시하도록 하였는데 협동 농장들에서 자체 실정에 맞게 옹게 적용 하여 농업생산에서 은이 나게 하여야 함 - 사회주의 분배원칙의 요구에 맞게 분 조에서 생산한 알곡 가운데서 국가가 정한 일정한 몫을 제외한 나머지는 농 장원들에게 그들이 번 로력 일에 따라 현물을 기본으로 하여 분배 	<ul style="list-style-type: none"> - 포전담당책임제를 실정에 맞게 적용 - 사회주의 분배원칙의 요구에 맞게 생 산한 알곡 가운데서 국가가 정한 일정한 몫을 제외한 나머지는 농장원들에게 그들이 번 로력일에 따라 현물을 기본 으로 하여 분배 	<ul style="list-style-type: none"> - 분조관리제 안에서의 포전담당책임제의 생활력을 최대한 발양시키며 생산자 들이 높은 생산 의욕을 가지고 계획을 어김없이 수행

자료: “경애하는 김정은 동지께서 조선로동당 중앙위원회 2013년 3월 전원회의에서 하신 보고,” 『로동신문』, 2013.4.2.; 김정은, “사회주의 농촌체제의 가치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자,” 『천리마』 3호 (2014), p. 14; “조선로동당 중앙위원회 사업총화에 대하여,” 『로동신문』, 2016.5.9.; “포전담당책임제를 실정에 맞게 적용하여: 박천군 일군들의 사업에서,” 『로동신문』, 2017. 10.11.; “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.; “내가 전원회의 확대회의 진행,” 2021.2.26.; “농업생산을 장성시키기 위한 작전과 지휘를 책임적으로 짜고 들겠다,” 『로동신문』, 2021.1.18.

새로운 경제관리방법의 요체는 북한에서 ‘사회주의기업책임관리제’라고 부르는 국영기업 관리방법이다. 사회주의기업책임관리제는 과거보다 더 많은 경영권을 개별 기업에 부여하는 제도이다. 기업활동의 결과로 얻은 수익 중에서 국가에 납부해야 할 부분을 제외한 나머지를 개별 기업이 자체적으로 사용할 수 있는 권한도 여기에 포함된다. 또 하나 중요한 개혁은 ‘분조관리제 안에서의 포전담당책임제’(이하 ‘포전담당책임제’로 약칭)를 비롯한 협동농장 관리방법 개혁이다. 포전담당책임제는 분조가 기본 경영단위라는 전제하에 분조 내 소규모 그룹별로 일정한 농지, 즉 담당 ‘포전’을 지정해 농사를 짓게 하고 여기서 나온 수확량 중 국가가 정한 일정한 몫을 제외한 나머지는 현물로 분조원들에게 분배해 주는 제도를 말한다. 두 제도는 모두 생산단위의 자율권을 확대함과 동시에 성과와 보상을 연계하려는 목적으로 도입한 것이다. 김정은 시대 경제개혁은 기업과 농장의 관리방법만이 아니라 계획 작성, 가격제도, 대외무역, 재정·금융 등 여러 주제에 걸쳐 있지만, 핵심 내용은 역시 기업과 농장의 관리방법이며, 다른 주제의 개혁도 이와 관련해 필요한 부분을 다룬 것이라고 할 수 있다.

(2) 1980년대 중국 경제개혁과의 비교

김정은 시대 경제개혁의 기본적 성격과 의미는 1980년대 중국의 경제개혁과 비교해 보면 잘 드러난다.⁴⁶⁾ 첫째, 김정은 정권이 추진한 개혁은 사회주의적 국유 및 집단소유제도의 기본 골격은 건드리지 않은 채 관리방법만 바꾼 제한적인 조치이다.⁴⁷⁾ 1980년대 중국

46) 중국의 경제개혁 전체를 소개하고 북한의 개혁 가능성을 탐색한 선행연구는 매우 많다. 그중에서 필자의 연구로는 김석진, 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』(서울: 산업연구원, 2008), pp. 1~268 참조.

47) 사회주의 체제에서 기업은 국유, 농장은 집단소유가 일반적이었지만 기업이 집단소

의 개혁은 집단농장을 해체하고 가족농 제도를 도입했다는 점에서 이보다 훨씬 급진적이었다. 농촌·농업에서는 초기부터 사(私)경제가 지배적인 부문으로 자리 잡은 것이다. 도시·공업에서는 국유기업이 계속 지배적이었지만 여기에서도 점진적으로 사유화가 진행되었다.⁴⁸⁾ 1982년 개정 헌법에서 종업원 8명 미만의 ‘개체경제’를 인정한 데 이어 1988년 개정 헌법에서 종업원 8명 이상의 ‘사영기업’을 포함한 사경제 부문 전체를 합법화할 것이다.⁴⁹⁾ 또한 ‘집단소유제’라는 법적 형식을 빌려 새로운 기업들이 많이 출현했는데, 이들 기업은 실질적으로는 사(私)기업에 가까웠고 그중 다수는 나중에 법적으로도 사기업으로 전환되었다. 1990년대 이후 북한에서도 개인 농사나 개인 자영업 같은 사경제 활동이 많이 발전했지만, 이는 자생적이고 비공식적인 변화였을 뿐, 당국이 추진한 공식적 개혁의 결과는 아니었다. 또 협동농장과 국영기업이라는 주요 경제단위의 기본 골격은 그대로 유지되고 있고, 소규모 개인사업을 제외하면 신규 기업은 별로 나타나지 않고 있다. 간단히 말해서 중국 정부가 추진한 개혁은 초기부터 사유화를 동반한 적극적 개혁이었지만, 오늘날 북한 정권의 개혁은 사유화를 배제한 소극적인 개혁에 불과하다.

둘째, 북한의 경제개혁은 정치와 이념의 별다른 변화 없이 진행되고 있다는 점에서도 제한적이다. 중국에서는 경제개혁을 시작하던 1970년대 말에서 1980년대 중반 사이에 정치와 이념면에서도 중대

유이거나 농장이 국유인 경우도 있었다. 국유든 집단소유든 거의 모든 경제단위는 국가 관료조직의 통제를 받았다는 점에서 국영경제에 속했다고 할 수 있다.

48) 사회주의 기업은 국가가 소유하고 경영하므로 국유이면서 동시에 국영기업인데, 중국에서는 대개 국유기업이라고 부르고 북한에서는 국영기업이라고 부른다. 이하에서는 중국 기업은 국유기업, 북한 기업은 국영기업으로 지칭한다.

49) Donald Clarke, Peter Murrell, and Susan Whiting, “The Role of Law in China’s Economic Development,” in *China’s Great Economic Transformation*, edited by Loren Brendt and Thomas Rawski (New York: Cambridge University Press, 2008), pp. 381~383.

한 변화가 나타났고, 이런 변화가 경제개혁을 가능케 한 사회적 배경이 되었다.⁵⁰⁾ 무엇보다 마오쩌둥 시대의 1인 독재와 개인숭배가 사라지고 집단지도체제가 자리 잡았으며, 과거에 숙청·투옥당했던 수많은 사람들이 석방·복권되면서 정치적 억압이 크게 완화되었다. 이념 측면에서도 교조적 공산주의 사상이 퇴조하고 경제발전을 중시하는 실용주의 사상이 득세했다. 중국뿐 아니라 다른 사회주의 나라들의 경제개혁도 일반적으로 정치와 이념의 변화를 수반했다.⁵¹⁾ 정치와 이념의 변화가 중요한 것은 사람들이 더 이상 자기 신변의 위협을 걱정하지 않고 새로운 방식으로 행동할 수 있어야 경제개혁이 제대로 실행될 수 있기 때문이다. 1980년대 중국에서는 사람들이 과거보다 훨씬 자유롭게 자기 생각을 말하고 새로운 행동을 실천하는 사회적 분위기가 생겨났고, 그 덕분에 ‘기업가정신(entrepreneurship)’이 잘 발휘되어 수많은 사기업이 새로 출현했으며, 기존 국유기업도 새롭게 개혁된 관리제도에 따라 훨씬 적극적으로 활동을 펼쳐 나갈 수 있었다. 이와 달리 오늘의 북한은 강력한 세습독재 정권이 지배하고 있고 정치적, 이념적, 사회문화적 통제도 여전히 심한 편이다. 이런 분위기에서는 개혁적인 정책을 도입해도 실무자들이 정치적 책임에 대한 걱정 없이 과감하게 새로운 시도를 하기가 어려울 가능성이 크다.

셋째, 김정은 시대의 경제개혁은 개혁의 추진 사실 자체를 제대로 공표하지 않은 채 진행되고 있다. 각종 경제법령이 개정되고 간부용 교육자료가 작성·배포되긴 했으나 그 내용은 대체로 추상적이며 실제 경제 현장에서 이를 어떻게 적용해야 하는지는 분명치 않다. 노

50) Maurice Meisner, *The Deng Xiaoping Era: An Inquiry into the Fate of Chinese Socialism, 1978-1994* (New York: Hill and Wang, 1996), pp. 81~136; 한홍석, 『강택민 시대의 중국』 (서울: LG경제연구원, 1997), pp. 232~269.

51) Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, pp. 409~432.

동신문을 비롯한 공식 매체에서 사회주의기업책임관리제나 포전담당책임제를 실행하는 기업과 농장의 소식을 종종 전하긴 하지만, 이런 기사들의 내용도 너무 막연해서 실제 사업이 어떻게 진행되고 있는지 알기 어렵다. 기업활동에 대한 실태조사도 없고 경제통계도 거의 공표되지 않기 때문에 개혁이 얼마나 널리 실행되고 있는지, 실제 경제실적 개선으로 이어졌는지도 알 길이 없다. 중국에서도 처음 개혁이 시작되었을 때에는 모호한 부분이 많았지만 얼마 가지 않아 공식적인 법과 제도로 개혁 내용이 명확히 규정되고 현장에서 실행되었으며, 경제 실태에 대한 조사와 통계 작성 및 공표가 이루어져 개혁의 진행 상황, 성과, 문제점 등을 상세히 알 수 있었다. 이런 차이도 역시 북한의 개혁이 중국의 경우보다 훨씬 소극적이고 제한적임을 시사한다.

넷째, 북한의 개혁은 개방을 동반하지 않고 있다는 점에서도 중국의 경우와 큰 차이가 있다. 중국에서는 항상 ‘개혁·개방’이라고 부를 정도로 개혁과 개방이 밀접한 연계하에 진행되었다. 개혁을 시작하기 전인 1970년대에 중국은 이미 미국과의 관계를 개선하기 시작해 개혁 개시 시점인 1970년대 말까지는 미국, 유럽, 일본 등 선진국과의 외교관계 정상화를 완료했으며, 이런 우호적 대외환경이 개혁을 진행하는 데 유리한 조건이 되었다.⁵²⁾ 또한 과거에 미미한 수준에 그쳤던 대외무역이 빠르게 증가하기 시작했고 경제특구를 중심으로 외자기업의 직접투자도 받아들이기 시작했다. 대외무역과 외자기업 투자가 중요한 성장동력이 될 정도로 크게 발전한 것은 개혁을 시작하고 10여 년이 지난 1990년대 초부터였지만, 이것도 1980년대 내

52) Jonathan D. Pollack, “The Opening to America,” in *The Cambridge History of China Volume 15: The People’s Republic of China, Part 2: Revolutions within the Chinese Revolution, 1966–1982*, edited by Roderick MacFarquhar and John K. Fairbank (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), pp. 402~472.

내 개방정책을 도입, 확대해 나간 준비 과정이 있었기에 가능했던 일이었다. 김정은 정권도 개방 필요성을 느끼고 경제특구와 경제개발구를 지정해 외자기업을 유치하겠다는 의사를 표명했으며, 한때 중국 정부와 협력해 북중 합작 특구를 개발하려는 움직임도 보였다.⁵³⁾ 그러나 중국 정부가 경제특구를 주도적으로 개발했던 것과 달리 북한 당국은 외부의 개발사업자에게 사업을 위탁하려는 소극적인 자세로 일관했고 제도적 투자환경도 제대로 갖추지 못해 개발사업을 전혀 성사시키지 못했다. 게다가 2016~2017년에 일련의 핵 및 미사일 실험으로 유엔 안보리의 강력한 제재를 자초해 국제적으로 고립됨으로써, 이제는 핵을 포기하지 않는 한, 개방을 하고 싶어도 할 수 없는 처지에 빠져 있다.

결론적으로, 김정은 정권이 추진한 개혁은 과거의 경직적인 사회주의적 경제관리에서 벗어나 분권화와 시장화를 시도한 점에서는 진일보한 면이 있지만, 탈사회주의적 체제 전환으로 이어질 가능성은 희박한 소극적 개혁이라고 평가할 수 있다. 1980년대 중국의 경제개혁도 사회주의 체제 내의 개혁으로 출발했지만 초기부터 훨씬 급진적인 변화, 즉 사유화를 포함하고 있었고, 사유화가 계속 확대된 끝에 결국 탈사회주의적 체제 전환이 이루어졌다. 개혁 이후 중국의 경제실적이 크게 개선된 것도 시장화에 그치지 않고 사유화까지 함께 추진한 개혁의 급진적 성격 덕분이었다. 이와 달리 1980년대 말 체제 붕괴 이전, 옛 소련과 동유럽의 공산주의 정권들은 흔히 사유화 없이 시장화(또는 자유화)나 분권화만 시도했는데, 이런 제한적 개혁은 어느 나라에서나 경제 사정을 크게 호전시키는 데 성공

53) 차명철, 『조선민주주의인민공화국 주요 경제지대들』 (평양: 조선민주주의인민공화국 외국문출판사, 2018), pp. 1~43; 양문수·이석기·김석진, 『북한의 경제 특구·개발구 지원방안』 (세종: 대외경제정책연구원, 2015), pp. 23~54; 임호열·김준영, “북한의 경제개발구 추진 현황과 향후 과제,” (대외경제정책연구원, 오늘의 세계경제, 2015. 4. 10.), pp. 1~13.

하지 못했다.⁵⁴⁾ 이런 역사적 경험으로 볼 때, 김정은 정권의 경제개혁도 큰 성과를 올리지 못했을 가능성이 크고, 강력한 제재에 직면한 지금은 더더욱 어려움을 겪고 있을 것으로 보인다. 북한의 개혁이 어떻게 추진되고 있는지, 여기에 큰 기대를 걸기 어려운 이유는 무엇인지 국영기업과 협동농장 각각의 경우와 관련해 더 자세히 살펴보자.

나. 국영기업 관리방법 개혁

(1) 사회주의기업책임관리제

김정은 정권의 경제개혁 중에서 가장 중요한 것은 ‘사회주의기업책임관리제’라는 이름의 국영기업 관리방법 개혁이다. 현대적 경제의 중심은 공업 부문(광업, 제조업, 전력)이고, 북한의 공업 부문 기업은 모두 국영기업이므로 국영기업의 실적 개선이야말로 경제발전의 주요 과제이기 때문이다. 2010년대 중반에 개정된 여러 경제법령과 간부용 교육자료를 보면, 국영기업 관리방법 개혁은 다음 몇 가지로 요약할 수 있다.⁵⁵⁾

첫째, 국가계획위원회가 하달하는 ‘중앙지표’를 줄이고 기업이 자체 작성하는 ‘기업소 지표’를 늘려 기업의 계획권을 확대한다. 그 경우 생길 수 있는 계획의 ‘맞물림’ 문제는 기업 간 ‘주문계약’ 방식으로 해결한다.

둘째, 정해진 범위 안에서 생산물의 가격제정권과 판매권을 기업

54) Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, pp. 383~580; Michael Ellman, *Socialist Planning*, pp. 53~91; Włodzimierz Brus and Kazmierczak Laski, *From Marx to the Market: Socialism in Search of an Economic System* (Oxford: Clarendon Press, 1989), pp. 49~101.

55) 아래에서 정리한 개혁 내용은 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, pp. 95~129를 요약한 것이다.

에 부여한다. 더 구체적으로 말하면, “기업소가 수요자와 주문계약 하여 생산하였거나 자체로 지표를 찾아 생산한 제품은 생산물의 가격을, 원가를 보상하고 생산 확대를 실현할 수 있게 정해진 가격제 정원칙과 방법에 따라 구매자의 수요와 합의조건을 고려하여 자체로 정하고 판매할 수 있다.”⁵⁶⁾

셋째, 기업에게 재정관리권을 부여한다. 재정관리권이란 경영자금을 스스로 마련할 수 있는 권한과 기업소득 중 국가납부금을 제외한 잔여소득을 자체적으로 배분할 수 있는 권한을 의미한다. 잔여소득 배분 권한에는 노동자의 임금수준을 가능한 범위 내에서 자체적으로 정할 수 있는 권한이 포함된다.

넷째, 기업이 자체적으로 관리부서들을 개편하고 인력 정원을 조절하며 인력을 내보내거나 받아들일 수 있는 ‘로력조절권’을 부여한다. 이것은 기업이 마음대로 노동자를 채용하고 해고할 수 있다는 뜻은 아니고 일정한 절차와 기업 간 합의에 따라 어느 정도까지는 인력을 조절할 수 있다는 뜻이다.

다섯째, 국가예산뿐만 아니라 기업 자체 자금에 의한 설비투자도 가능하게 해주고, 불필요한 설비를 일정한 조건에 따라 이관·임대할 수 있는 권한도 부여한다.

이상에서 알 수 있듯이 국영기업 관리방법 개혁은 크게 보면 개별기업의 경영 자율권을 확대하는 조치와 물질적 인센티브를 부여하는 조치의 두 가지로 구성되어 있다. 이런 조치는 중앙 당국의 권한 일부를 개별 기업에 이양한다는 의미에서는 분권화이고 계획·명령 위주의 국영기업 관리방법에 시장경제 방식을 일부 접목한다는 점에서는 시장화이기도 하다. 이처럼 분권화와 시장화를 기본 내용으로 하는 국영기업 개혁은 체제 전환 이전의 옛 소련, 동유럽이나 개

56) 2014년 개정 기업소법 제39조. 위의 책, p. 106에서 재인용.

혁·개방 초기 중국에서 흔히 실험해 보았던 것이기도 하다.

북한의 국영기업 개혁은 얼마나 널리, 얼마나 적극적으로 실천되었으며 기업의 성과를 얼마나 많이 개선시켰을까? 북한은 매우 폐쇄적인 나라여서 이 질문에 대한 답을 알려주는 상세하고 구체적인 정보와 자료를 구하는 것이 사실상 불가능하다. 따라서 옛 사회주의 나라들의 개혁 경험과 북한 공업 부문에 대한 제한적이고 추상적인 정보에 기초해 개략적인 상황을 추측해 볼 수밖에 없다.

(2) 옛 소련, 동유럽 사례와의 비교

북한 국영기업 개혁의 성과를 짐작할 수 있게 해주는 첫 번째 근거는 옛 소련과 동유럽의 개혁 경험이다. 옛 소련과 동유럽 중에서 가장 적극적으로 국영기업 개혁을 실행해 본 나라는 헝가리이다. 헝가리는 1968년에 중앙계획을 폐지하고 국영기업들이 자율적으로 시장 거래를 할 수 있게 하는 ‘신경제 메커니즘(new economic mechanism)’을 채택했고, 이 제도는 1980년대 말 공산당 정권이 무너질 때까지 계속 유지되었다.⁵⁷⁾ 옛 소련도 기업 자율권을 확대하고 물질적 인센티브를 부여하는 국영기업 개혁 실험을 계속했지만 개혁 수준은 헝가리보다 훨씬 소극적, 제한적이었으며 정책의 일관성도 없었다.⁵⁸⁾ 체코와 폴란드, 동독 등에서도 비슷한 개혁이 종종 시도되었지만 얼마 안 가 중단되거나 제한적인 범위에 그치고 말았다.⁵⁹⁾

57) Janos Kornai, “The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality,” *Journal of Economic Literature*, Vol. 24, No. 3 (1986), pp. 1687~1737.

58) Ed A. Hewett, *Reforming the Soviet Economy: Equality versus Efficiency* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1988), pp. 221~256; Gertrude E. Schroeder, “The Soviet Economy on a Treadmill of ‘Reforms’,” in *The Soviet Economy in a Time of Change*, Joint Economic Committee, Congress of the United States (Washington, D.C.: Government Printing Office, 1979), pp. 312~340.

59) Michael Ellman, *Socialist Planning*, pp. 53~91; Bernard Chavance, *The Transf*

여기에서 두 가지 중요한 시사점을 얻을 수 있다. 첫째는 헝가리 외의 나라들에서 볼 수 있듯이 개혁 정책을 일관성 있게 지속적으로 실행하는 것 자체가 쉽지 않다는 것이다. 기업 자율권 확대는 곧 관료조직의 권한 축소를 의미하므로 고위 관료들은 분권화 개혁을 달가워하지 않았으며, 계속 기업 경영에 간섭해 개혁 효과를 실질적으로 무력화시키는 경향이 있었다.

둘째는 헝가리처럼 개혁을 계속 실행하는 데 성공하더라도 경제 실적을 개선시키기는 어렵다는 것이다. <표 II-4>에서 보듯이 옛 소련, 동유럽 사회주의 경제는 모두 후기로 갈수록 성장률이 하락하며 정체 상태에 빠졌는데, 가장 적극적, 지속적으로 개혁을 실행한 헝가리조차도 성장 둔화 현상을 막지는 못했다. 개혁이 성장실적 개선으로 이어지지 못한 이유는 기업의 국가 소유라는 기본 특징이 유지되는 한, 경제성장의 근본 동력인 기업 간 경쟁 메커니즘이 작동할 수 없기 때문이다. 국유기업 제도에서는 스스로 기업을 창업하고 혁신을 선도하는 기업가들이 출현할 수 없고, 실적이 아주 나빠 계속 대규모 손실을 보는 기업도 망하지 않는다. 진입도 퇴출도 없는 이런 상황은 곧 경쟁 압력의 부재를 의미하며, 이 때문에 혁신과 생산성 향상이 잘 이루어지지 않는다. 사회주의 나라들은 초기에는 생산요소 투입(노동력 동원과 대규모 자본투자)에 의해 성장을 이루었지만, 그런 방식이 한계에 도달한 이후 혁신과 생산성 향상에 실패해 정체하고 말았다. 사유화 없이 분권화와 시장화만 부분적으로 추진한 체제 내 개혁으로는 이런 근본적 문제점을 해결할 수 없었다. 이 때문에 1980년대에 이르면 체제 내 개혁을 통해 더 나은 사회주의 사회를 만들 수 있다는 희망이 거의 사라지고 아예 자본주의로 체제를 전환해야 한다는 인식이 퍼져 나가기 시작했다.

ormation of Communist Systems: Economic Reform Since the 1950s (London and New York: Routledge, 1994), pp. 53~58, 71~82, 147~168.

〈표 II-4〉 옛 소련, 동유럽의 연대별 연평균 성장률 추정치 비교

(단위: %)

	헝가리	소련	체코	폴란드	동독
1961-1970	3.4	4.9	2.9	4.2	3.1
1971-1980	2.6	2.6	2.8	3.6	2.8
1981-1988	1.0	2.0	1.4	0.8	1.8

자료: Paul Marer et al., *Historically Planned Economies: A Guide to Data* (Washington, D.C.: World Bank, 1991). Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, p. 200에서 재인용.

주: 각국 정부의 공식통계가 아니라 서방 경제학자들의 추정치임.

단, 그렇다고 개혁이 아무 소용도 없었던 것은 아니다. 개혁은 생활수준을 다소 향상시키는 데는 도움이 될 수 있었다. 경제체제론 분야의 대표적 석학이자 헝가리 경제학자인 야노슈 코르나이는 개혁의 성과에 대해 “헝가리에서는 식품과 소비재 공산품의 공급 사정이 다른 동유럽 나라들보다 훨씬 더 낫다는 점에 모든 관찰자들이 의견을 같이한다”라고 평가했다.⁶⁰⁾ 이는 국영기업의 관리방법에 시장 메커니즘을 도입한 결과, 과거에 비해 소비자 수요에 더 잘 부응하는 방향으로 생산제품의 구성이 바뀌었기 때문이다. 또한 중앙 당국의 권한을 줄이고 기업의 자율권을 확대한 분권화 개혁은 자연스럽게 사회정치적 통제의 완화로도 이어졌다. 개혁에 따른 사회정치적 분위기의 변화는 조금 더 인간적인 생활을 가능하게 했다는 점에서도 큰 의미가 있는 것이었다.

옛 소련과 동유럽의 개혁 경험에 비춰 볼 때 북한의 국영기업 개혁도 순탄치 않았을 가능성이 크다. 분권화, 시장화 개혁은 기존 권력관계의 조정을 필요로 하는데, 북한처럼 정치적, 이념적으로 경직된 나라에서는 이것이 쉽지 않았을 것이다. 2021년 최고인민회의 제 14기 제4차 회의 국가예산 보고에서 고정범 재정상은 “경제지도기

60) Janos Kornai, “The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality,” p. 1717.

관들에서 계획화사업과 재정, 금융, 가격을 비롯한 경제적 공간들이 기업체들의 생산 활성화와 확대재생산에 적극적으로 작용하도록 대책하여 주지 못하여 사회주의기업책임관리제의 생활력을 높이 발양시켜 나가는 데 지장을” 주었다고 보고했다.⁶¹⁾ 또 같은 회의에서 박정근 국가계획위원회 위원장은 “경제관리를 개선하는 데서 불필요한 수속절차와 승인제도를 정리하고 간소화하며 사회주의기업책임관리제가 실시 은을 내도록” 하겠다고 다짐했다.⁶²⁾ 사회주의기업책임관리제 실시를 결정한 지 꽤 오랜 시일이 지났음에도 아직까지 새로운 제도가 잘 정착하지 못하고 있음을 보여주는 언급들이다.

다른 한편, 북한에서도 국영기업 개혁이 소비재 공급 증가에 도움이 되었을 가능성이 있다. 국영기업에 시장거래를 허용한 개혁은 소비재 시장에서 제품을 판매할 기회가 많은 경공업 부문에 더 좋은 여건을 제공해 주기 때문이다. 실제로 김정은 시대 북한의 산업 동향을 살펴보면, 경공업이 중공업보다 더 좋은 성과를 올렸던 것으로 보인다.⁶³⁾ 노동신문을 비롯한 공식매체는 경공업 부문 기업들의 생산 성과를 더 자주 보도하는 경향이 있었으며, 국산 소비재의 종류와 공급량이 늘어나고 품질도 뚜렷이 향상된 것으로 관찰되었다.⁶⁴⁾ 한국은행의 북한 국민소득 추정에서도 경공업 성장률은 중화학공업에 비해 한결 높았던 것으로 추정되었다.⁶⁵⁾ 그러나 2017년 이후에는 대북제재가 크게 강화됨에 따라 소비재 공급 여건이 정체하거나

61) “조선민주주의인민공화국 주체 109(2020)년 국가예산 집행의 결산과 주체 110(2021)년 국가예산에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.18.

62) “5개년 계획 수행을 위한 년차별 계획을 치밀하게 세우고 철저히 집행하도록 작전과 지휘를 책임적으로 하겠다,” 『로동신문』, 2021.1.18. 위 인용문에서 ‘은을 낸다’는 ‘효과를 본다’는 뜻의 북한 말이다.

63) 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, pp. 172~188.

64) 이종석·최은주 편저, 『제재 속의 북한경제: 밀어서 잠금 해제』, pp. 45~51.

65) 한국은행 경제통계 시스템, 북한 GDP 관련 통계, 산업별 성장률 참조. <<https://www.bok.or.kr/portal/main/contents.do?menuNo=200091>> (검색일: 2021.9.3.).

악화되었을 가능성이 크다. 경공업 부문 실적 개선은 관리방법 개혁만이 아니라 원자재와 기계설비 수입이 늘어난 덕분이기도 했기 때문이다. 제재는 북한의 발전전략 실행을 저해할 뿐 아니라 국영기업 개혁에도 불리한 환경을 만들어내고 있을 가능성이 크다.

(3) 중국 사례와의 비교

1980년대 중국의 기업 개혁 경험은 또 하나 중요한 시사점을 제공해 준다. 기존 기업을 개혁하는 것만으로는 부족하고 신규 기업이 활발하게 출현·발전할 수 있는 환경을 만드는 게 중요하다는 것이다. 옛 사회주의 나라들 중에서 중국의 개혁은 대단히 좋은 결과를 가져왔지만, 옛 소련과 동유럽은 체제 전환 이전뿐만 아니라 그 이후 더 급진적인 개혁을 실행한 후에도 경제실적이 기대에 미치지 못했다. 옛 소련, 동유럽과 달랐던 중국의 특징은 과거에 없던 새로운 기업들이 매우 많이 창설되어 활발하게 발전했다는 것이다.⁶⁶⁾

옛 소련, 동유럽에서는 체제 전환 이후 기존 국유기업 중 다수가 사유화되었고, 이렇게 사기업으로 변신한 기존 기업이 산업활동의 대부분을 차지했다. 이와 달리 중국에서는 기존 국유기업이 1990년대 중반까지는 거의 사유화되지 않았고, 그 대신 ‘집체(집단소유)기업’, ‘개체호’(종업원 8명 미만), ‘사영기업’(종업원 8명 이상), 외자기업(홍콩, 마카오, 대만 기업 포함) 등 다른 유형의 기업들이 대대적으로 출현했다. <표 II-5>와 <표 II-6>에서 보듯이 1980년에는 중국의 공업 부문 기업이 약 38만 개에 불과했고 그중 약 8만 개인 국유기업이 공업 총생산의 4분의 3 정도를 담당했다. 그런데 개혁이

66) John McMillan and Christopher Woodruff, "The Central Role of Entrepreneurs in Transition Economies," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 3 (2002), pp. 153~170.

〈표 II-5〉 중국의 공업 부문 소유 유형별 기업 수

(단위: 만 개)

	1980	1985	1990	1995
국유	8.3	9.4	10.4	11.8
집체	29.4	36.8	166.9	147.5
개체	-	334.8	617.6	568.8
기타	0.04	0.17	0.88	6.0
외자	-	-	-	1.8
홍콩, 마카오, 대만	-	-	-	2.7
기타	-	-	-	1.5
총계	37.7	381.1	795.8	734.2
개체 제외	37.7	46.3	178.2	165.3

자료: 中國國家統計局, 『中國統計年鑑』(北京: 中國國家統計局, 1986, 1996, 1997). Gary Jefferson and Inderjit Singh eds., *Enterprise Reform in China: Ownership, Transition, and Performance* (Washington, D.C.: Oxford University Press, 1999), p. 25에서 재인용.

시작된 후 10~15년 사이에 6백만 개 내외의 개체기업(개체호), 1백만 개 이상의 집체기업, 그리고 수만 개의 외자(홍콩, 마카오, 대만 기업 포함)기업이 새로 출현해 크게 발전했고, 그 결과 1995년에는 공업 총생산에서 국유기업의 비중은 약 3분의 1 정도로 크게 줄어들었다. 이것은 공업 부문만 본 것이고, 건설, 유통, 운수 등 여타 산업까지 합하면 신규 기업 수는 이보다 훨씬 많았고 비국유기업 비중도 훨씬 높았다.

사실, 중국 정부가 초기에 추진한 국유기업 개혁도 옛 소련, 동유럽의 경우와 크게 다르지 않았다. 중국 정부가 1980년대 전반기에 실시한 개혁을 가리켜 흔히 ‘방권양리(放權讓利)’라고 부른다.⁶⁷⁾ ‘방권’은 기업에게 자율권을 준다는 뜻이고 ‘양리’는 이윤 일부를 기업에 유보해 물질적 인센티브를 준다는 뜻이다. 즉 방권양리 개혁은

67) Barry Naughton, *Growing out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978-1993* (Cambridge: Cambridge University Press, 1996), pp. 97~136.

최근 북한에서 실시한 사회주의기업책임관리제와 비슷한 것이었다. 그러나 1980년대 중반까지 국유기업의 실적 개선은 기대에 미치지 못했다. 그러자 1980년대 후반 이후 더 많은 자율권과 더 많은 이익을 기업에게 주는 방식으로 국유기업 개혁 수준을 더 높였고, 그 후 국유기업 실적은 상당히 좋아진 것으로 평가된다.⁶⁸⁾ 하지만 국유기업의 실적 개선에서는 국유기업 개혁 그 자체만이 아니라 집체, 개체, 사영, 외자 등 새로운 기업들이 대거 출현해 국유기업도 치열한 경쟁 압력에 직면하지 않을 수 없게 한 환경 변화도 중요한 역할을 했다고 할 수 있다.⁶⁹⁾

여기서 특별히 강조해야 할 점은 새로 출현한 기업 중에서 농촌 집체기업의 역할이 컸다는 것이다. <표 II-6>에서 보듯이 개혁 이전 미미한 존재였던 농촌 집체기업은 1995년에는 공업 총생산의 4분의 1을 점할 정도로 급성장했다. 이들 농촌 집체기업은 법적 형식으로는 지역주민 집단소유였지만, 이들 중 상당수는 개인이 주도로 창업·운영한 것이어서 실질적으로는 사기업이나 다름없었고 나중에 법적으로도 사기업으로 전환되었다.⁷⁰⁾ 성공한 농촌 집체기업들이 대부분 도시 근교의 기업들이었다는 점도 중요하다. 농촌 집체기업의 발전은 농촌경제의 발전이라기보다는 도시경제의 확대였으며, 이들이 도시의 국유 및 집체기업에게 가한 경쟁 압력이 경제 전체의 실적 개선을 가져온 중요한 요인 중 하나가 되었다. 여기에서는 사회주의적 소유제도를 유지하는 것 같으면서도 실질적 사기업이 발전할 수 있게 허용해준 중국 공산당 정부의 정치적, 이념

68) Ibid., pp. 200~243, pp. 273~308.

69) Gary Jefferson and Thomas Rawski, "Enterprise Reform in Chinese Industry," *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 2 (1994), pp. 47~70.

70) Yasheng Huang, *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008), pp. 50~108.

〈표 II-6〉 중국의 공업 총생산액의 소유 유형별 구성비율

(단위: %)

	1980	1985	1990	1995
국유	76.0	64.9	54.6	34.0
집체	23.6	32.1	35.6	36.6
농촌집체	-	14.6	20.2	25.9
개체	0	1.8	5.4	12.9
기타	0.5	1.2	4.4	16.6
외자	-	-	-	5.2
홍콩, 마카오, 대만	-	-	-	5.3
기타	-	-	-	6.1

자료: 中國國家統計局, 『中國統計年鑑』(北京: 中國國家統計局, 1986, 1996, 1997). Gary Jefferson and Inderjit Singh eds., *Enterprise Reform in China: Ownership, Transition, and Performance*, p. 27에서 재인용.

적 유연성이 돋보인다. 요컨대 중국의 기업개혁은 국유기업에만 한정된 것이 아니라 여타 소유 유형의 기업들에까지 널리 영향을 미친 광범위한 개혁이었다.

중국의 경험과 비교할 때, 오늘날 북한의 개혁은 기존 국영기업 관리제도 개선에만 머물러 있을 뿐 새로운 기업의 창설·발전 면에서는 별 진전이 없다는 중요한 차이점이 있다. 물론 중국 농촌 집체 기업의 발전도 중국 정부가 공식적으로 추진한 개혁이 아니라 농민들이 당시의 정치적, 제도적 환경 속에서 창의적으로 개발해낸 비공식적 방법이었다. 하지만 이런 비공식적 발전도 중국 공산당 정부가 의식적으로 추진한 정치개혁에 따라 정치적, 이념적 환경이 근본적으로 변했기 때문에 가능했던 일이었다. 또한 중국 정부는 비공식적 변화를 공식적으로도 인정·장려하는 법·제도 개혁을 사후적으로 추진해 체제 전환의 흐름을 공식화했다. 오늘의 북한에서는 서비스 부문에서 개인 자영업 수준의 사경제 활동이 크게 발전했지만, 경제의 중심인 공업 부문에서는 기존 국영기업이 아닌, 개인 주도로 창

설·발전하고 있는 기업을 찾아보기 어렵다. 공업 부문에서 신규 기업이 활발하게 출현·발전하지 못하는 것은 북한이 여전히 정치적, 이념적으로 경직되어 있고 공식적인 법·제도상의 개혁이 소극적이기 때문이다. 요컨대 북한의 기업개혁은 단지 국영기업에 한정된 제한적 개혁이라는 한계가 있다.

결론적으로, 김정은 정권이 추진한 국영기업 개혁은 중국의 전반적 기업 개혁에 한참 못 미치는 소극적인 개혁에 불과하며, 옛 소련, 동유럽에서 체제 전환 이전에 시도했던 실패한 개혁을 더 많이 닮은 것으로 보인다. 이런 사례에 비추어 볼 때 북한의 국영기업 개혁은 소폭의 부분적 실적 개선에 기여할 수 있을지는 몰라도 전반적이고 지속적인 경제성장을 가져오지는 못할 것으로 전망된다. 더욱이 지금과 같이 강력한 제재로 인해 중요 원자재, 중간재와 자본재의 수입이 감소하거나 끊기는 상황이 지속될 경우 기업 개혁은 별다른 의미를 갖지 못할 가능성이 크다.

다. 협동농장 관리방법 개혁

(1) 농장 자율권 확대와 포전담당책임제

북한 공업 부문의 기본 경제조직이 국영기업이라면 농업 부문의 기본 조직은 협동농장이다. 따라서 협동농장 관리방법 개혁은 경제 개혁의 또 하나 중요한 구성요소가 된다. 북한에서 식량문제는 가장 중요한 경제문제이며, 농업개혁이 이를 해결하는 데 얼마나 도움이 되느냐에 따라 북한경제의 미래는 상당히 달라질 수 있다.

김정은 시대 들어 추진된 농업개혁의 주요 내용은 다음 몇 가지로 요약할 수 있다. 첫째, 협동농장의 자율권을 확대한다. 2014년에 개정된 농장법에서는 농장의 책임관리제를 실시한다는 점을 강조하면

서 중앙지표로 하달된 생산계획 외에 ‘수입이 높은’ 일부 작물을 ‘농장지표’라는 이름으로 자체적으로 계획해 재배할 수 있는 권한, 여러 부업 생산단위를 조직할 수 있는 권한, 자체 실정에 맞게 노동력을 배치할 수 있는 권한, 은행 계좌에 적립된 범위 안에서 자금을 사용할 수 있는 권한, 주민들의 유휴화폐자금을 동원·이용할 수 있는 권한, 수매 후 남은 농업생산물을 판매할 수 있는 권한, 농장지표로 생산한 농업생산물에 대해 자체로 가격을 정하고 판매할 수 있는 권한, 농산물을 ‘해당 기관’을 통해 수출할 수 있는 권한 등을 협동농장에 부여하고 있다.⁷¹⁾

둘째, 분조관리제 안에서 포전담당책임제를 실시한다. 분조관리제는 1960년대 중반에 도입한 것으로 10~25명으로 구성된 분조별로 생산실적과 분배 몫을 연계해 생산 의욕을 고취하고자 한 제도이다.⁷²⁾ 북한의 협동농장은 평균 300호의 농가, 5~10개의 작업반(1개 반에 50~100인 소속)으로 구성되었고 본래의 기본 경영단위는 작업반이었다.⁷³⁾ 그런데 이런 집단경작 체제에서는 개인의 노력과 분배 몫이 연계되지 않아 노동 의욕을 저해하는 문제점이 있었으므로 이를 해결하려고 분조관리제를 도입했다. 그러나 분조관리제로도 이 문제가 해결되지 않아 추가로 포전담당책임제를 도입한 것으로 보인다. 포전담당책임제는 분조를 다시 나누어 5~6명(2~3개 가족)의 소수로 구성된 ‘포전담당책임조’별로 일정한 경지, 즉 포전을 책임지고 경작하게 하는 제도로 알려졌다.⁷⁴⁾ 단, 포전담당책임조의

71) 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, pp. 66~68.

72) 김영훈·전형진·문순철, 『북한 집단농장의 분배제도에 관한 연구』(서울: 한국농촌경제연구원, 2001), pp. 16~29; 김소영, “경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장,” 북한대학원대학교 박사학위 논문, 2017, pp. 65~68.

73) 부경생 외, 『북한의 농업: 실상과 발전방향』, p. 78.

74) 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, p. 225.

규모는 농장이나 작업반마다 달랐던 것으로 보인다. 개인이나 가족 단위로 담당 포전을 지정받았다는 탈북민들의 증언도 나왔다.⁷⁵⁾ 한 가지 주의할 점은 개인이든 소그룹이든 포전담당자가 해당 포전의 농사를 모두 짓는 것은 아니라는 것이다. 모내기와 수확하기를 비롯해 집단작업이 필요한 경우가 있고 그 경우 농장원 아닌 외부 인력의 지원을 많이 받기 때문이다.

셋째, 농장원들에 대한 기본적 분배방법을 현물분배로 전환한다.⁷⁶⁾ 과거 경제난 이전의 공식 제도에 의하면 농장원의 기본식량으로 1인당 걸곡(도정 전의 조곡) 260kg을 현물로 분배하고 나머지 소득은 현금으로 분배하게 되어 있었다. 더 구체적으로 말하면, 농장의 생산량 중에서 농장원 식량과 농장 공동조성 몫(종자와 사료)을 제외한 나머지는 국가수매 형태로 판매(즉 시장가격이 아닌 수매가격으로 국가에 판매)하고 여기서 얻은 현금을 농장원들에게 분배했다. 그 경우 수매가격이 너무 낮아 농장원들이 기본식량 외에 얻는 추가 소득은 매우 적었을 것이며, 따라서 농장원들이 증산 의욕을 가지기 어려웠을 것이다. 여기서 중요한 것은 국가 수매량을 정하는 방법이다. 과거에는 국가가 영농물자를 얼마나 공급했느냐와 관계 없이 국가의 식량수요에 따라 수매량을 정했으나 새로운 제도에서는 토지 및 관개시설 사용료와 국가에서 공급한 영농물자의 가치를 현물로 계산해 수매량을 정한다. 이렇게 정해진 국가수매량과 농장의 공동조성 몫(종자, 사료 등)을 제외한 나머지 생산량을 농장원들의 ‘번 로력일’에 따라 알곡 현물로 계산해 분배한다. 이 경우 식량

75) 김소영, “경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장,” pp. 190~209. 이미 2000년대에 음성적이거나 시범적으로 가족 단위 경작이 이루어진 경우가 꽤 있었다고 하며, 포전담당책임제는 이런 현실을 사후적으로 공식화한 것이라고 볼 수도 있다. 김소영, 위의 글, pp. 170~181.

76) 이 문단은 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, pp. 242~245를 참고해 분배방법 변화의 의미를 해설한 것이다.

증산에 성공해 현물분배를 많이 받으면 잉여식량을 시장가격으로 판매해 더 많은 소득을 올릴 가능성이 생기므로 생산 의욕 향상을 기대할 수 있다. 포전담당책임제에 새로운 분배방법을 적용하면 포전별로 미리 의무 수매량을 정해놓고 수확 후에 수매계획과 공동 조성 몫을 뺀 나머지를 포전담당자에게 분배하는 것이 된다.⁷⁷⁾ 이렇게 기존의 분조관리제보다 인센티브 효과를 더 키워 보려는 것이 김정은 시대 협동농장 개혁의 핵심이다.

이상의 정리를 보면 협동농장 개혁도 국영기업 개혁과 비슷한 성격과 목표를 가지고 있음을 알 수 있다. 분권화와 시장화를 통해 생산자의 생산 의욕을 북돋우겠다는 것이 바로 그것이다. 이런 원리에 따르면 협동농장은 새롭게 주어진 자율권을 활용해 이미 많이 발달해 있는 시장에서 영농물자도 조달하고 생산물도 판매할 수 있을 것이다. 농장원은 자기 담당 포전별 실적에 따라 분배를 받게 되므로 더 열심히 일해 증산하려는 의욕을 가질 수 있고 분배받은 생산물을 시장에 팔아 더 많은 소득을 올릴 기회를 가질 수 있을 것이다. 그러면 협동농장 개혁은 실제로 이런 취지대로 잘 적용되어 농산물 증산과 농민소득 증대 효과를 발휘했을까? 여기에서도 관련 자료와 정보가 부족해 확정적인 답을 얻기는 어렵고, 1980년대 중국의 경험과 최근 북한 상황에 대한 제한적 정보에 기초해 개략적인 추측을 해볼 수밖에 없다.

77) 포전담당책임제에 대한 노동신문의 한 기사는 다음과 같이 전하고 있다. “일군들은 포전담당자별로 예상 수확고 판정을 정확히 한데 기초하여 알곡 수매계획을 알려주어 그들이 자기의 분배 몫을 잘 알고 영농전투를 벌리도록 하였다. 그리고 가을걷이와 낱알털기도 포전담당자별로 진행하며 수매계획을 수행한 농장원들에 대해서는 즉시 현장에서 분배하도록 하였다.” “포전담당책임제를 실정에 맞게 적용하여: 박천군 일군들의 사업에서,” 『로동신문』, 2017.10.11.

(2) 중국 사례와의 비교

1980년대 초 중국의 농업개혁은 최근 북한의 협동농장 개혁을 평가하는 데 가장 유용한 참고 사례가 될 수 있다. 1970년대까지 중국의 집단농업제도는 북한과 비슷했고, 그 폐해로 인해 북한과 마찬가지로 중국도 만성적 식량난에 시달리고 있었기 때문이다. 1980년대에 농업개혁에 성공함으로써 중국은 식량문제를 확실히 해결할 수 있었다. 그러나 북한에서는 본격적인 개혁을 시작한 지 7년이나 지났지만 그 성과는 아직 미흡한 것으로 보인다. 관련 정보가 부족해 정확히 알 수는 없으나 북한의 협동농장 개혁은 중국에 비해 훨씬 소극적이었을 가능성이 크다. 이 점을 이해하려면 중국 농업개혁의 핵심 내용을 살펴볼 필요가 있다.

과거의 집단농업제도에서 농민이 받는 보수는 개인의 노력과 상관없이 있었고 기본적으로 노동시간에 따라 정해졌으므로 농민들은 형식적으로 시간만 채울 뿐 열심히 일할 의욕이 없었다. 그래서 최근 북한이 ‘책임제’를 도입한 것처럼 1970년대 말 이후 중국에서도 농민의 노동 의욕을 북돋우기 위해 각종 책임제를 실시했는데, 여기에는 <표 II-7>에서 보듯이 크게 세 가지 방식이 있었다.⁷⁸⁾ ‘작업책임제(包工)’, ‘생산책임제(包產)’, ‘경영책임제(包干)’가 그것인데, 뒤의 두 가지는 생산실적과 연계되어 있다는 의미에서 ‘생산연계제(聯產)’로 묶을 수 있다.⁷⁹⁾

78) Yak-Yeow Kueh, “China’s New Agricultural-Policy Program: Major Economic Consequences, 1979-1983,” *Journal of Comparative Economics*, Vol. 8, No. 4 (1984), pp. 354~358; Jinglian Wu, *Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform* (Mason, Ohio: Thomson, 2005), pp. 108~114.

79) 책임제는 ‘청부제’나 ‘도급제’로 부르기도 한다. 이들 제도의 명칭에 사용된 중국어 ‘包’는 ‘청부(도급)를 맡다’는 뜻이다. 청부맡은 과업을 책임지고 수행해야 한다는 뜻으로 ‘청부책임제(承包責任制)’라는 용어를 사용하기도 한다. 이 글에서는 간단히 책임제로만 표현한다.

〈표 II-7〉 중국 농업의 탈집단화 과정: 각종 책임제의 구성비율 추이

(단위: %)

	작업 책임제 (包工)	생산연계제(聯產)				
		생산책임제(包產)		호별 경영 책임제 (包干到戶)	생산책임제 + 경영책임제 (包產+包干)	
		조별 책임제 (到組)	합계 (到戶+到組)		합계	호별 책임제 (到戶)
1980.01	55.7	24.9	29.0	0.02	29.1	4.2
1980.12	39.0	23.6	42.1	5.0	47.1	23.5
1981.06	27.2	13.8	45.1	11.3	56.4	42.6
1981.10	16.5	10.8	37.4	38.0	75.8	64.6
1982.12	-	13.3	22.0	70.0	92.0	78.7
1983.11	-	3.0	-	-	98.0	95.0
1983.12	-	-	-	94.5	99.0	-

자료: Yak-Yeow Kueh, *China's New Industrialization Strategy: Was Chairman Mao Really Necessary?* (Cheltenham: Edward Elgar, 2008), p. 82.

주: 각 제도를 실시하고 있는 생산대의 수가 전국 생산대의 수에서 차지하는 비율.

작업책임제는 양과 질이 명확히 규정된 과업, 즉 모내기, 수확하기 등을 수행하면 그에 대한 대가로 농장 생산물 분배에서 일정한 권리를 부여하는 방식이었고, 생산책임제는 일정 생산목표(국가의 무수매량 및 기타)를 정해 놓고 목표를 넘는 생산 부분을 생산자가 가질 수 있게 하는 방식이었다. 경영책임제도 초과 생산 부분을 가질 수 있다는 점에서는 생산책임제와 같지만, 작물의 재배계획과 역축의 이용 등 과거에 '생산대'⁸⁰⁾가 가지고 있던 경영권을 개별 농가가 갖게 된 점이 달랐다.

또한 책임제는 생산단위가 소그룹(組), 개별 농가(戶), 개인(勞)인 세 가지 경우로도 나눌 수 있었다. 작업책임제는 소그룹 단위로 실

80) 중국의 집단농장은 '인민공사'라고 불렸으며, 그 산하에는 '생산대'와 '생산대'가 있었다. 중국의 생산대는 북한 협동농장의 작업반과 비슷한 것이었다.

행되는 ‘조별 작업책임제(包工到組)’가 일반적이었고, 생산책임제는 초기에는 소그룹 단위인 ‘조별 생산책임제(包產到組)’인 경우가 많았으나 점차 개별 농가 단위인 ‘호별 생산책임제(包產到戶)’로 넘어갔고, 이것이 곧이어 ‘호별 경영책임제(包干到戶)’로 바뀌었다. <표 II-7>에서 보듯이 중국의 농업개혁은 3~4년 정도의 짧은 기간 내에 작업책임제에서 생산책임제를 거쳐 경영책임제로, 그리고 조별 책임제에서 호별 책임제로 빠르게 급진화되었다. 그 결과 1983년 말경에는 호별 경영책임제가 일반화되면서 집단농장인 ‘인민공사’가 해체되고 가족농 제도가 확립되었다. 즉 사회주의적인 집단농업 제도가 폐지되고 전통적인 소농제도로 돌아간 것이다.

중국의 경우와 비교해 보면, 북한의 포전담당책임제는 생산실적과 연계해 분배를 해준다는 점에서 중국의 생산책임제와 비슷하지만, 농사에 대한 경영권은 여전히 협동농장이 가지고 있다는 점에서 중국 개혁의 종착점인 호별 경영책임제와는 많이 다르다. 또 포전담당책임제는 책임단위가 소그룹인지 개별 농가인지가 분명치 않다. 기본적으로는 소그룹이지만, 농장마다 각자 실정에 맞게 자율적으로 적용해도 되므로 개별 농가 중심으로 운영되는 사례들도 꽤 있을 것으로 보인다.⁸¹⁾ 요컨대 북한의 포전담당책임제는 중국의 ‘조별 생산책임제’와 ‘호별 생산책임제’가 뒤섞인 상태로 운영되고 있을 가능성이 커 보인다.

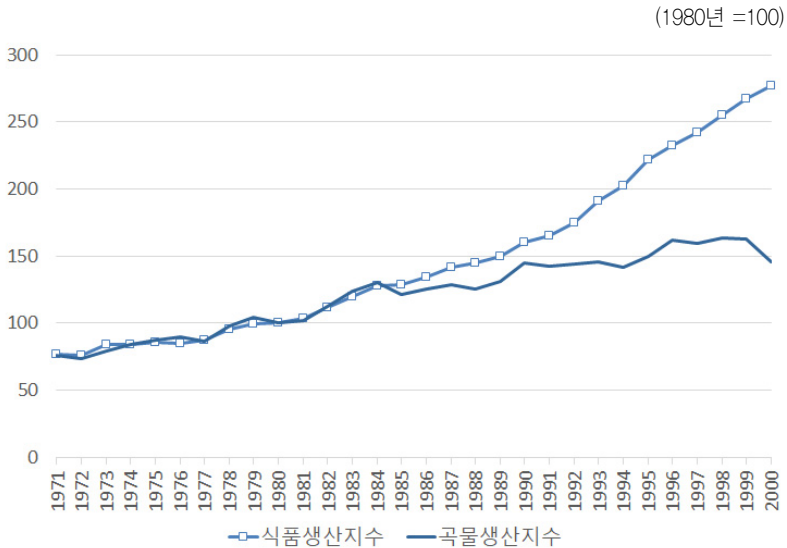
북한과 중국 농업의 제도상의 차이점은 인센티브 효과 면에서 어떤 차이를 가져올까? 중국 사례를 보면, 농민들은 조별 책임제보다

81) 2015년 노동신문의 한 기사는 이 점과 관련해 선천군 협동농장 사례를 소개하고 있다. “기본생산단위인 분조들을 한집안 식구들이 함께 일하는 것을 위주로 재구성하였다. 분조 안에서는 영농 기능수준과 노력자수를 적절하게 배합하여 작업조를 다시 묶어주었다.” 이 기사는 소그룹 단위로 포전을 담당하더라도 한집안 식구들이 같은 그룹을 이룰 가능성이 크다는 점을 보여준다. “단 한 해 동안에 비약을 일으킨 비결: 지난해 알곡 1,000t을 증수한 선천군 석화협동농장 일군들의 사업에서,” 『로동신문』, 2015.4.7.

호별 책임제를 선호했고, 생산책임제보다는 경영책임제를 선호했다. 그래서 <표 II-7>의 이행과정은 이런 농민들의 선호에 따라 농민들이 먼저 비공식적으로 시작한 다음 중국 정부가 사후적으로 공식화하는 방식으로 진행되었다. 농민들의 선호는 인센티브 효과의 차이를 반영한 것이기도 했다. 개혁의 종착점인 호별 경영책임제, 즉 집단농장이 아닌 개별 농가가 스스로 경영권을 가지고 농사를 짓고 그 결과에 대해 책임을 지는 방식이 생산 증대 효과가 제일 컸다는 뜻이다.

개별 농가의 경영권이 얼마나 중요한가를 보여주는 주된 지표는 <그림 II-7>에 나타난 식품 생산과 곡물 생산 추세 간의 차이이다.

<그림 II-7> 중국의 식품생산과 곡물 생산 추이



자료: World Bank, World Development Indicators. <<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators#>> (접속일: 2021.8.27.).

주: 식품(food)생산지수는 2004-2006년=100 기준 시계열을 1980년=100 기준 시계열로 전환. 곡물(cereal)생산지수는 곡물 생산량(톤) 자료를 1980년=100 기준 지수로 전환. 비료소비지수는 경지면적당 비료소비량과 경지면적 자료를 곱해 얻은 비료소비량을 1980년=100 기준 지수로 전환.

개혁 이전 중국의 식품생산과 곡물생산은 거의 같은 추세를 보였지만, 가족농 제도가 확립된 1980년대 중반 이후에는 식품생산이 곡물생산보다 훨씬 빠르게 증가했다. 식품생산은 곡물을 포함한 모든 식품의 생산을 의미하므로, 곡물이 아닌 나머지 식품의 생산 증가 속도는 식품생산 전체보다 더 빨랐을 것이다. 개혁 이후 중국의 식량문제 해결은 곡물의 증산만이 아니라 비곡물 식품(채소, 과일, 축산물 등)의 더 빠른 증산 덕분에 가능했다.

이런 현상은 개별 농가가 경영권을 가지게 됨과 동시에 농산물 시장이 발전하면서 농민들이 주식용 곡물 외의 다양한 상업작물과 축산물 생산으로 소득 증대를 도모한 결과이다. 이와 달리 과거의 집단농업제도에서는 국가배급을 위한 국가의무수매량을 채우기 위해 집단농장 관리자들이 주식용 곡물 생산에만 주력했었다. 북한에서도 최근 협동농장 자율권을 확대했다고는 하지만, 여전히 주식용 곡물 자체가 부족해 곡물 생산에 주력하는 농업정책을 계속하고 있어 협동농장 개혁이 비곡물 식품의 증산으로는 이어지지 않을 가능성이 커 보인다.⁸²⁾ 2000년대 초 이후 북한에서도 비곡물 식품의 생산이 많이 늘어난 것으로 보이나, 이는 협동농장 바깥의 소토지 농사와 개인축산이 발전한 덕분이었고, 소토지 면적에는 한계가 있어 중국 개혁 시기에 나타난 것과 같은 대대적 증산을 기대하기는 어렵다.

또 하나 중요한 점은 국가의무수매량과 농장원 분배분을 정하는 방식이다. 여기서 먼저 문제가 되는 것은 국가의무수매 부분을 생산량의 정률(定率)로 하는가 정량(定量)으로 하는가 하는 점이다. 정률제는 증산의 이득과 감산의 리스크를 국가와 농민이 공유하는 제도

82) 김정은 위원장은 2014년 서한에서 다음과 같이 강조했다. “농업생산구조를 알곡 위주의 생산구조로 개선하여야 합니다. … 비알곡 재배면적을 줄이고 벼와 강냉이 재배면적을 늘여야 합니다.” 김정은, “사회주의 농촌체제의 기치를 높이 들고 농업생산에서 혁신을 일으키자,” 『천리마』 3호 (2014), p. 13.

이고 정량제는 증산의 이득은 모두 농민이 가져가지만 감산에 따른 손실 역시 농민이 부담하는 제도이다. 두 제도는 이렇게 각기 장단점이 있지만 수매량을 적정 한도로 제한한다면 증산 인센티브 효과는 정량제가 훨씬 크므로 정량제를 채택하는 것이 개혁 취지에 더 잘 부합한다. 중국은 개혁 이후 호별 경영책임제에서도 정량제로 수매량을 정해 매우 큰 증산 효과를 거둘 수 있었다. 북한의 포전담당 책임제에서 이 문제를 처리하는 방식은 지역에 따라 농장에 따라 달랐던 것으로 보인다. 탈북민 증언에 기초한 연구에 의하면, 어떤 농장의 분배방식은 정량제였는가 하면, 또 다른 농장에서는 정률제였다고 한다.⁸³⁾ 정량제인지 정률제인지가 분명치 않을 수도 있다. 예컨대 일단 정량제로 하더라도 증산이 이루어졌을 경우 이를 반영해 다음 해 의무수매량을 높여 버리면 실질적으로는 정률제에 가깝게 될 수 있다.

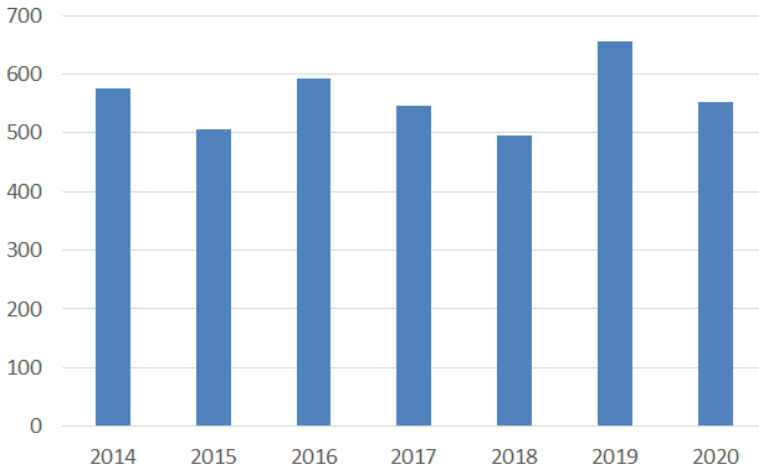
게다가 협동농장 생산물 중 농장원에게 분배할 수 있는 부분의 비율이 너무 낮으면 이 문제와 상관없이 개혁 효과가 안 나타날 수도 있다. 1990년대 경제난 이후 북한의 국가수매 및 식량배급제도는 원래의 공식 제도대로 작동하고 있지 않으며, 협동농장의 생산물이 분배되는 경로도 다소 복잡해졌다. 또 ‘군량미’를 포함한 국가수매, 기관·기업소 공급, 계획 외 처분 등 여러 경로로 생산물을 처분하고 나면 남는 부분이 많지 않아 원래 농장원에게 기본식량으로 분배하게 되어 있는 것조차도 제대로 주지 못하는 경우가 많았다.⁸⁴⁾ 그럴 경우 농장원들은 협동농장 농사가 아닌 소토지 농사, 개인축산, 개인장사로 생계를 이어가야 했다. 이처럼 농장원들이 어차피 협동농

83) 전자는 함경북도 회령시 O 협동농장 사례이고, 후자는 평안남도 개천시 I 협동농장 사례이다. 김소영, “경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장,” pp. 192~194와 p. 200 참조.

84) 위의 글, pp. 212~221.

〈그림 II-8〉 북한 당국이 발표한 2014~2020년 곡물 생산량

(단위: 만 톤)



자료: DPRK, *Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda*, p. 15, (https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/282482021_VNR_Report_DPRK.pdf) (검색일: 2021.7.6.).

주: 도정 전 조곡 기준 수치.

장에는 기대할 것이 없고 자기 개인 농사와 장사에 열중한다면, 협동농장의 분배제도를 변경해 증산 인센티브를 부여한다 하더라도 개혁 효과가 크지 않을 수 있다. 도입 초기에 한정된 조사이긴 하지만, 탈북민 증언에 기초한 연구는 이런 한계 때문에 포전담당책임제가 북한의 식량문제를 해결할 만큼 충분한 효과를 발휘하지는 못했음을 시사한다.⁸⁵⁾

협동농장 개혁의 한계는 북한 당국이 밝힌 곡물 생산 실적에서도 드러난다. 북한 당국이 2021년에 유엔에 보고한 “2030 어젠다 이행에 관한 자발적 국별 검토(VNR)”에 의하면, 〈그림 II-8〉에서 보듯이 협동농장 개혁 이후인 2014~2020년에도 곡물 생산(조곡 기준)

85) 위의 글, pp. 190~238.

은 연도별 등락이 매우 심하며, 그 이전 시기의 상승세를 이어가지 못한 채 정체 상태에 머물러 있는 것으로 나타난다. 이것은 협동농장 개혁의 효과가 뚜렷하지 않음을 보여준다. 또 연도별 등락이 심한 것은 지금도 북한의 농업생산이 농사철 기상 여건에 크게 좌우되고 있음을 의미한다. 즉 북한의 농업은 아직도 자연적 제약을 극복할 수 있는 현대적 수준에 도달하지 못한 것이다.

마지막으로, 중국의 농업개혁은 단지 농업의 발전만 가져온 것이 아니라 제조업과 서비스업의 발전에 크게 기여했다는 점이 중요하다. 집단농장이 해체되고 가족농 제도가 확립되자 농업 생산성이 크게 향상되었고, 이에 따라 과거보다 더 적은 인력으로 더 많은 생산이 가능했다. 이렇게 해서 남는 인력은 농업이 아닌 제조업과 서비스업으로 이동했고, 따라서 제조업과 서비스업의 생산이 크게 증가했다. <그림 II-9>는 그중 대표적 사례인 ‘향진(鄉鎮)기업’⁸⁶⁾, 즉 농촌집체기업 노동자와 도시 거주 ‘농민공(農民工)’, 즉 농촌 출신 노동자 수의 추이를 보여준다. 개혁 이전 약 3천만 명에 불과했던 향진기업 노동자는 개혁 이후 10여 년이 경과하자 1억 명 내외로 증가했고, 도시에서 일하는 농촌 출신자들의 수도 6천만 명을 훌쩍 넘어갔다.⁸⁷⁾ 이들 두 부류 외에도 원래의 농민 중에서 개혁 이후 비농업 활동에 종사하거나 농사와 비농사를 겸업한 사람들이 매우 많았다.

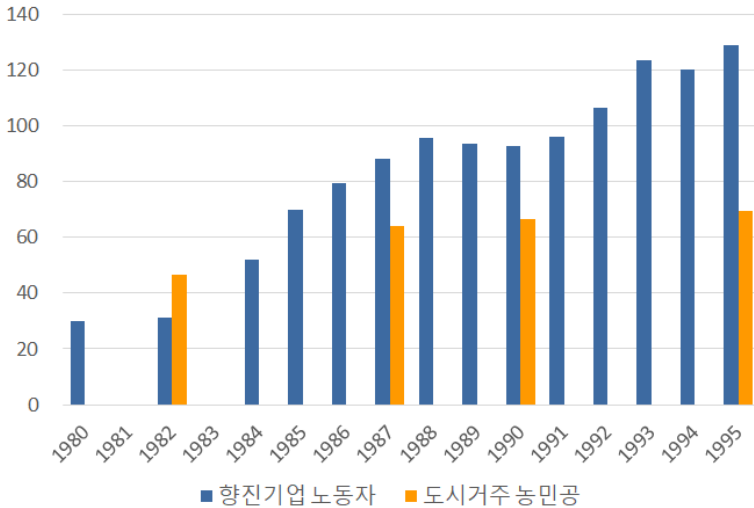
중국 사례와 비교할 때, 북한의 협동농장 개혁은 단지 협동농장

86) 중국의 ‘鄉’과 ‘鎮’은 농촌의 기초 행정구역이며, 향진기업은 농촌 해당 지역 주민의 집체(집단소유)기업을 가리킨다. 향진기업 중에는 鄉 아래 행정구역인 ‘村’을 비롯해, 鄉이나 鎮보다 더 작은 단위의 집체기업들도 많이 있었다.

87) 중국은 거주이전의 자유를 제약하는 ‘호구(戶口)제도’를 채택하고 있어 농촌 출신 노동자들은 도시로 이주해 일해도 여전히 농민 호구(호적)에서 벗어날 수 없었고 도시 호구(호적) 보유자가 누리는 권리(사회보장 및 국유기업 취업)를 가질 수 없었다. 이처럼 농민 신분을 유지한 채 도시에서 일하는 사람들을 가리켜 흔히 ‘농민공’이라고 불렀다. 한홍석, “중국의 호구제도와 지방주의,” 『국제·지역 연구』, 6권 2호 (1997), pp. 165~187. 농민공의 숫자는 나중에 훨씬 더 증가해 2010년대에는 2억 명 이상으로 늘어난 것으로 추정된다.

〈그림 II-9〉 중국의 향진기업 노동자와 도시 거주 '농민공' 추이

(단위: 백만 명)



자료: 中國國家統計局, 『中國統計年鑑』(北京: 中國國家統計局, 1999), 5-4 按城鄉分的從業人員. <<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2020/indexch.htm>> (검색일: 2021.9.13.); Kam Wing Chan, "Migration and Development in China: Trends, Geography and Current Issues," *Migration and Development*, Vol. 1, No. 2 (2012), p. 190, Table 1, Author's estimates, F column.

주: '향진기업'은 농촌집체기업을 의미하며, 향진기업 노동자 수는 공식 통계. 도시 거주 농민공은 '사실상의 도시인구' 추정치에서 도시 호적 보유자 수를 빼서 얻은 도시 거주 농촌 호적 보유자 수 추정치임.

관리방법을 개혁한 것일 뿐이며 협동농장 자체를 해체하지 않은 것이라는 점에서 훨씬 소극적이고 제한적인 개혁이다. 중국처럼 집단 농업제도 자체를 폐기하면 농민들이 경제활동의 자유를 얻게 되며, 이런 자유는 농업생산만이 아니라 경제 전체의 생산 증가와 효율성 향상으로 이어지게 된다.

4. 종합평가

김정은 정권은 김정일 시대에 비해 훨씬 의욕적으로 경제발전을 추구했다. 한편으로는 국영산업을 재건하기 위해 각종 투자 사업을 활발히 전개했고 다른 한편으로는 국영경제의 효율성을 높이기 위해 관리방법 개선을 추진했다. 이런 노력은 여러 가지 긍정적인 요소들을 포함하고 있다는 점에서 과거에 비해 한층 진일보한 정책으로 평가할 수 있다. 국영산업 투자에서는 전통 산업의 재건에 그치지 않고 새로운 기술을 적용하며 산업의 현대화를 함께 추진한 점이 돋보인다. 국영경제 개혁도 과거 몇 번의 시도에 비해 훨씬 체계적, 지속적이었고, 분권화와 시장화를 더 폭 넓게 수용한 점에서 큰 주목의 대상이 되었다. 김정은 정권 전반기인 2012~2016년에 북한의 경제 사정이 눈에 띄게 개선된 것은 주로 비공식적 시장화와 북중무역 확대 덕분이었으며, 경제정책이 기여한 바는 뚜렷하지 않았다. 하지만 전반기에 형성된 호조건 속에서 전향적인 정책을 계속 추진했다면, 얼마 후부터는 더 좋은 성과를 거둘 가능성도 있었다.

그러나 집권 5~6년 차였던 2016~2017년에 김정은 정권은 핵 및 장거리 탄도 미사일 실험을 거듭하며 ‘핵무력’ 증강을 국제사회에 과시했고, 그 결과 유엔 안보리의 강력한 경제제재를 받아 전혀 다른 환경에 직면하게 되었다. 그때까지 호조건으로 작용했던 무역은 2017년 하반기부터 큰 폭으로 감소하기 시작했고 2020~2021년에는 코로나19 대유행으로 거의 중단되다시피 한 상태가 되었다. 2022년 이후 코로나19가 진정되면 무역도 점차 회복될 수 있겠지만, 그래도 제재로 외화벌이가 많이 차단되어 있고 외화보유액에 한계가 있으므로 과거보다 훨씬 소규모에 머무를 것이다.

이렇게 대외환경이 크게 바뀐 상황에서 북한 당국은 새로운 정책

을 펴는 대신에 오히려 기존 노선을 더 철저히 적용하는 쪽을 선택했다. 김정은 시대뿐만 아니라 ‘공화국’ 창건 이래 북한 당국의 가장 중요한 경제정책은 자립경제 노선이었는데, 제재로 인한 경제적 고립 속에서 더 엄격한 자립경제, 즉 자급자족 경제를 추구할 수밖에 없게 된 것이다.

정권과 체제 안보를 무엇보다 중시하는 북한에게는 자립경제가 불합리하기만 한 것은 아니다. 오랫동안 자립경제 노선을 추구해 온 결과 무역 의존도가 다른 나라들보다 훨씬 낮은 편이고, 그래서 강력한 제재를 받으면서도 그나마 버티고 있는 것이다. 그러나 이로 인해 경제발전을 포기해야 하는 대가를 치르게 되었다. 2010년대 북한경제의 회복은 무역 확대에 힘입은 바가 컸는데, 이는 무역을 배제하지 않는 온건한 자립경제 노선이라면 안정적 경제성장이 가능할 수도 있음을 보여준다. 그러나 국제사회의 제재가 강요한 지금의 극단적 자립경제에서는 경제성장은 말할 것도 없고 현상 유지도 쉽지 않을 것으로 보인다. 제재가 길어질수록 식량, 교통, 전력 등 핵심 부문의 경제적 어려움이 점점 깊어질 가능성이 크다.

자립경제의 필연적 귀결 중 하나는 자립적 공업 기반 구축을 위한 중공업 우선 노선이다. 이것 역시 북한 경제정책의 오랜 구성요소이며, 김정은 정권이 조선노동당 7차 대회에서 야심차게 선언한 ‘2016~2020년 국가경제발전 5개년 전략’의 주요 내용도 중공업 투자 프로젝트로 구성되어 있었다. 그런데 유엔 안보리 제재로 5개년 전략 3년 차인 2018년부터 자본재 수입이 중단됨에 따라 5개년 전략에서 예정한 투자를 제대로 완료하지 못하는 문제가 발생하고 말았다. 중공업 현대화를 추진하다 보면 북한 내부에서 생산하지 못하는 일부 중요 설비의 수입이 필수적이기 때문이다. 게다가 자본재 수입이 불가능한 상태가 장기화하면, 기존 설비의 보수와 교체까지 어려워져 생

산능력이 오히려 감소할 가능성이 커진다.

제재와 코로나19로 인한 경제적 고립은 북한에서 ‘우리식 경제관리방법’이라고 부르는 국영경제 개혁에도 불리한 환경이 될 가능성이 크다. 김정은 정권은 집권 초기부터 개혁 방향을 탐색한 끝에 2014년부터 ‘사회주의기업책임관리제’로 대표되는 국영기업 개혁과 ‘분조관리제 안에서의 포전담당책임제’로 대표되는 협동농장 개혁을 공식적으로 추진했다. 이는 사회주의적 국유 및 집단소유제도의 골격은 건드리지 않은 채 관리방법만 개선하려 하는 제한적 개혁으로, 1980년대 중국의 성공한 개혁보다는 옛 소련, 동유럽의 실패한 개혁을 더 많이 닮은 것이라고 할 수 있다. 하지만 국영기업과 협동농장의 자율권과 생산 인센티브를 확대하고 시장 메커니즘을 일부 수용한 점에서 상당히 진일보한 면도 있다. 공식적인 국영경제 개혁이 비공식적인 시장화와 잘 결합된다면, 중국만큼 큰 성공을 거두진 못하더라도 경제 사정을 개선하는 데 어느 정도 보탬이 될 가능성이 있다.

그러나 2016~2020년 5개년 전략이 실패로 돌아가고 경제적 어려움이 가중되면서 경제정책에서 북한 당국의 강조점이 달라지고 있는 것으로 보인다. 2021년 1월 조선노동당 8차 대회에서 북한 당국은 “경제사업에 대한 국가의 통일적 지도와 전략적 관리를 강화”해야 하며, 새로운 5개년 계획은 “경제사업에 대한 내각책임제, 내각중심제”를 전제로 하고 있다고 밝혔다.⁸⁸⁾ 또한 2021년 2월 조선노동당 중앙위원회 제8기 제2차 전원회의에서는 “당의 결정 지시 집행을 태공하는 단위 특수화와 본위주의 현상”을 “당권, 법권, 군권을 발동하여 단호히 쳐갈겨야” 한다고 강조했다.⁸⁹⁾ 이처럼 중앙집권적

88) “조선로동당 제8차 대회에서 하신 경애하는 김정은 동지의 보고에 대하여,” 『로동신문』, 2021.1.9.

89) “조선로동당 중앙위원회 제8기 제2차 전원회의에 관한 보도,” 『로동신문』, 2021.2.12.

통제를 강조하는 최근의 정책은 분권화와 시장화를 지향했던 경제 관리방법 개혁이 퇴조하고 있다는 인상을 주고 있다.

중앙집권적 통제 자체는 <표 II-3>에 요약된 여러 전략 문서에 이미 나와 있듯이 새로운 정책은 아니고 과거부터 항상 견지해온 방침이다. 얼른 생각하기에 “국가의 통일적 지도”는 경제관리방법 개혁과는 모순되는 것 같지만, 반드시 그런 것은 아니다. 북한이 추진한 경제개혁은 전면적인 시장지향적 개혁이 아니라 국영경제를 유지하면서 그 관리방법만 개선하려 하는 부분적, 제한적 개혁이므로, 분권화와 시장화를 추진하더라도 국영경제의 핵심 부문에 대해서는 중앙집권적 통제와 규율이 필요하다. 분권화와 시장화만 일방적으로 추구하다가는 국영경제 자체의 내부 연계 체계가 무너질 우려가 있기 때문이다.

옛 소련이 1980년대 후반에 추진한 ‘페레스트로이카’도 국영경제를 유지하면서 분권화와 시장화를 추진한 부분적 개혁이었고, 1980년대 중국의 개혁도 도시·산업 부문에서는 이와 크게 다르지 않았다. 그러나 중국이 고도성장을 달성한 것과 달리 옛 소련은 오히려 급격한 경제침체에 빠지고 말았다. 이런 차이가 발생한 이유에 대해서는, 중국이 국영경제 주요 부문 내부의 통제와 규율을 잘 유지한 것과 달리 옛 소련에서는 정치적 기강이 무너지면서 사익을 추구한 국영기업 경영자들이 자재와 제품을 빼돌려 국영경제 내부 연계체계가 무너진 것이 문제였다는 분석이 유력하다.⁹⁰⁾

이런 점을 고려할 때, 북한 당국이 강조하는 국가의 통일적 지도와 관리, 내각중심제 등은 합리적인 측면이 있다고 할 수 있다. 그러나 다른 한편, 중앙집권적 통제를 강화하다 보면 분권화와 시장화라

90) Kevin M. Murphy, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny, “The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 3. (1992), pp. 889~906.

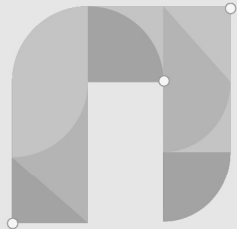
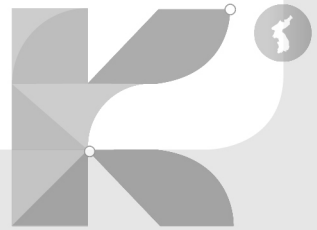
는 개혁의 취지가 훼손될 가능성이 커 보인다. 북한처럼 개혁의 지침이 모호하고 정치적, 이념적 경직성이 심할 경우, 개혁을 실행해야 할 국영기업 경영자들의 입장에서는 자율권을 어디에 얼마만큼 행사해도 되는지 분명치 않고 정치적으로 자기 신변이 위협해질 가능성을 걱정하지 않을 수 없기 때문이다.

과거 개혁·개방기 중국이나 베트남에서 그랬던 것처럼 정치적, 이념적 통제가 완화되고 개혁에 우호적인 대외환경이 조성되어 있으면 핵심 부문에 대한 경제적 통제를 유지하면서도 개혁의 점진적 확대가 가능할 수 있다. 그러나 지금의 북한은 그와 정반대 상황에 직면하고 있다. 국제사회의 강력한 제재는 그 자체로 매우 불리한 경제적 환경일 뿐 아니라 정권에 대한 심각한 정치적 위협으로도 여겨지기 때문에 정치적, 이념적 경직성이 더 심해지는 경향이 나타나고 있다. 이런 상황에서는 경제적 자유의 확대를 본질로 하는 경제 개혁이 순조롭게 진행되기를 기대하기는 어려워 보인다.

결론적으로, 김정은 정권이 추진한 경제정책은 나름의 합리성과 진보성을 가졌음에도 불구하고, 제재와 코로나19로 인한 경제적 고립에 직면하면서 어쩔 수 없이 실패하고 있는 것으로 보인다. 김정은 집권 전반기 5년의 경제성장은 후반기 5년의 침체·위축으로 반전되었고, 제재가 해제되지 않을 경우 이 추세를 다시 역전시키기는 어려울 가능성이 크다. 무역을 배제하는 극단적 자립경제는 경제발전과 양립할 수 없다는 일반적 교훈을 여기서 다시 한 번 확인할 수 있다.

III. 대외무역

홍제환 통일연구원



1. 서론

북한의 대외무역은 김정은 시대의 북한경제를 들여다보는 중요한 루트 중 하나이다. 우선 김정은 시대에 들어와 북한경제에서 대외 부문이 차지하는 중요성이 커졌다. 또한 대외무역과 관련해서는 타 분야에 비해 상대적으로 풍부하고 신뢰할 수 있는 통계를 확보할 수 있게 되었으며, 이들 통계에 대한 분석을 통해 북한경제 실태와 관련된 다양한 정보를 추출해 낼 수 있다. 대북제재나 국경봉쇄가 수출입에 직접적으로 영향을 미치고 있는 만큼, 북한 무역에 대한 분석은 제재와 코로나19 충격이 북한경제에 미치는 영향을 이해하는 데에도 도움이 된다.

이에 따라 김정은 시대 북한의 대외경제관계에 대해서는 다양한 분석이 이루어져 왔다. 먼저 2010년대 북한의 무역규모가 증대된 요인에 관한 연구가 있다. 이석(2013), 김석진(2013), 최장호 외(2015) 등의 연구가 대표적인데, 여기서는 대체로 중국경제가 급성장함에 따라 자원 수요가 증대되고 중국 노동자의 임금이 상승한 점, 국제 원자재 가격이 상승한 점 등을 북한 무역규모 증대의 주요 요인으로 꼽고 있다.

이렇게 확대된 무역이 북한경제에 미친 영향에 대한 분석도 이루어졌다. 정혁·최창용·최지영(2018)은 북한경제가 대외개방 확대를 통해 얻을 수 있는 경제적 후생 증대의 크기가 상당히 크다는 것을 정량적으로 보였으며, 김병연·김민정·김다울(2020)은 광물 수출이 북한의 경제성장에 기여할 수 있으나, 장기적으로 성장에 미치는 영향은 제한적일 수 있음을 확인하였다.

무역 통계를 이용해 북한 산업 실태를 분석하려는 시도도 있다. 김수정·이석기(2020)는 세부 산업별 무역통계 분석을 통해 경공업

의 성장, 기계산업의 국산화, 무역과 산업 생산회복 간의 선순환 구조 형성, 상업 및 유통업의 성장 등 북한 산업에서 나타나는 변화 양상을 파악하였다.

북한 무역의 질적 측면에 대한 연구도 이루어져 왔다. 김규철(2017), 이종민(2020), 정연하(2020) 등이 대표적으로, 이들 연구는 공통적으로 북한의 대외무역이 양적으로는 팽창해 왔으나, 질적으로는 정체되거나 후퇴하는 양상을 보여 왔다고 주장하였다.

한편, 대북제재의 경제적 영향에 관한 연구도 이루어져 왔는데, 분석 결과는 시기별로 다소 차이가 있다. 대북제재가 강화되기 이전에 실시된 연구들은 대체로 제재 효과에 부정적(최장호 외 2016, Jung 2016)이었던 반면, 유엔의 대북제재가 한층 강화된 2017년 이후 실시된 연구들은 제재 이후 경제성장률이 하락하는 등 북한경제가 영향을 받고 있지만, 소비재와 중간재의 수입이 크게 줄지 않아 북한경제가 그럭저럭 버티고 있다는 분석 결과를 내놓았다(김석진 2018, 정형곤 2020, 최지영 2020).

이 장에서는 이러한 선행연구 성과들을 토대로, 김정은 시대 북한의 대외무역에 대한 종합적인 분석을 시도하였다. 김정은 시대 북한의 대외무역은 성장 → 정체 → 쇠퇴의 양상을 보였다. 수출은 제재 강화 이전까지 양적으로는 크게 확대되었지만, 제재 강화 이후에는 급감하였으며, 수출 품목의 질적 구성도 별다른 진전을 보이지 못한 것으로 판단된다. 수입의 경우, 김정은 시대 들어와 자본재, 중간재, 소비재 모두 수입 규모가 증가하였는데, 이는 북한의 산업 생산 역량이 강화되고 생산 규모가 증가하였으며, 북한 주민들의 소비수준도 전반적으로 향상되었음을 시사한다. 하지만 제재 강화 이후에는 자본재 수입이 급감하였으며, 국경봉쇄 조치 이후에는 중간재와 소비재의 수입도 크게 줄어들었는데, 이에 따라 북한의 생산 및 소비

부문이 상당히 타격을 받고 있는 것으로 보인다.

현재와 같은 수준의 대북제재가 지속되는 상황에서 북한은 자립경제 실현을 통해 돌파구를 마련하려고 시도할 수밖에 없을 것으로 보인다. 또 장기간 자립경제 노선을 추진해 왔기에 국경봉쇄가 2년 가까이 경과된 상황에서도 북한경제가 그럭저럭 버티고 있다고도 볼 수 있다. 하지만 북한의 경제 규모, 자원, 기술수준 등을 종합적으로 고려할 때 북한이 안정적인 형태의 자립경제를 구축하기는 어려워 보이며, 자립경제 실현을 통해 현재의 어려움을 극복할 수 있는 돌파구를 마련하려는 시도는 성공하기 힘들 것으로 전망된다.

한편, 제재 해제 이후 북한은 석탄 및 의류 중심으로 수출을 재개할 것으로 보이는데, 이 경우 북한의 무역규모는 제재 강화 이전 수준 혹은 그 이상을 유지할 가능성이 있다. 하지만 장기적인 관점에서 임금 경쟁력 하락 가능성에 대비, 수출구조 변화도 적극적으로 모색할 필요가 있으며, 향후 남북경협 재개 시에는 북한이 이를 효과적으로 추진해 갈 수 있도록 지원할 필요가 있다.

2. 자료 소개 및 무역 추세 개관

가. 자료 소개

대외무역에 관한 분석은 보통 해당 국가에서 작성한 통계에 기반해 이루어진다. 하지만 북한은 공식적인 대외무역 통계를 외부에 발표하지 않고 있다. 대외무역 통계를 작성하는 데에는 고도의 행정역량이 필요하다는 점에서 북한 내에서 체계적이고 신뢰할만한 무역통계 자체가 만들어지지 못하고 있을 가능성도 있다.

따라서 북한의 대외무역에 대해서는 거울 통계(mirror statistics)를 활용하여 접근하는 것이 일반적이다. 거울 통계란 교역 상대국의 데이터를 활용하여 구축하는 무역통계를 지칭한다. 이러한 방식의 접근이 가능한 것은 교역 상대국에는 북한의 수출이 수입으로, 수입이 수출로 잡히기 때문이다. 즉 북한의 교역 상대국들의 대북 수입을 모두 합산하여 북한의 수출을, 대북 수출을 합하여 북한의 수입을 산출할 수 있다. 이러한 방식으로 접근할 경우, 무역 통계를 정확하게 작성하는 데에는 일정 부분 한계가 있지만, 전반적인 무역 실태와 추세를 이해하는 데에 큰 무리는 없을 것이다.⁹¹⁾

그런데 거울 통계를 활용하여 작성한 북한 무역통계를 이용할 경우에는 교역 상대국이 남한과의 거래를 북한과의 거래로, 혹은 북한과의 거래를 남한과의 거래로 잘못 분류했을 가능성을 고려해야 한다. 이처럼 잘못 분류하는 경우가 왕왕 있었기 때문이다. 특히 남북의 무역 규모 격차가 워낙 큰 탓에, 남한과의 무역 중 일부가 북한과의 무역으로 분류되는 경우 북한 수출입 규모에 상당한 왜곡이 발생할 가능성이 있다는 점에 각별한 주의가 필요하다.

다행히도 이러한 문제는 2010년대에 들어와 크게 개선된 것으로 보인다. 북한의 수출입이 (남북을 혼동할 가능성이 낮은) 중국에 집중된 데에다, 대북제재가 강화되는 가운데 유엔이 대북 무역과 관련해 회원국의 주의를 환기함에 따라 각국이 통계 분류 시 좀 더 주의를 기울이고 있기 때문이다.⁹²⁾ 따라서 거울통계를 사용해도 북한 무역의 전체적인 흐름을 이해하는 데에 큰 문제가 없을 것이다. 하지만 통계를 산업별, 품목별 등으로 세분해서 살펴볼 경우 몇몇 오류로 인해 분석 결과가 왜곡될 수 있다는 문제는 여전히 남아 있다.

91) 거울통계가 갖는 문제에 대해서는 김석진, “북한의 무역: 발전, 구조 그리고 변화,” 『KDI 북한경제리뷰』 2021년 4월호, 2021, pp. 14~15 참조.

92) 김석진, “북한의 무역: 발전, 구조 그리고 변화,” p. 20.

〈표 III-1〉 북한무역통계 출처별 개요

	UN	WTO	IMF	ITC	KITA	KOTRA
국가 (최대)	130	NA	140	150	150	100
품목 (단위)	HS 6, SITC, BEC	NA	NA	HS 6	HS 6	HS 2
시계열	1988~	1980~	1980~	2001~	1989~ (반출입) 1998~ (북중) 2001~	1990~
원출처	회원국	회원국, UN EU, OECD	회원국, UN WTO, EU	UN, WTO EU	ITC, 중국해관 관세청	GTA, ITC 각국 세관
특징	- 수출입액 품목 검색 가능 - 중량 표시 - 수출입 통계 역산작업 필요 - 업데이트 지연 - 가장 많이 활용	북한의 수출입 총액만 온라인 검색 가능	북한의 수출입 총액만 온라인 검색 가능	- 북한무역통계 북중무역통계 온라인 검색 가능 - 중량 표시 - 가장 신뢰도 높고 광범위한 통계 제공	- 북한무역통계 남북반출입 통계, 북중 무역통계 온라인 검색 가능 - 중량 및 성별통계 (북중)	보고서 (PDF) 형태로 제공

자료: 이요셉 “북한무역통계 분석방법: 출처별 특징 비교와 시사점” 『KREI 북한농업동향』 제22권 제2호, 2020, p. 4의 표를 일부 보완.

이러한 점을 고려해 이 연구에서는 북한 무역의 흐름을 개관하는 부분에서는 북한의 전체 수출입 규모에 관한 통계를 사용하되, 수출과 수입으로 나누어 더 세부적으로 분석하는 3절과 4절에서는 북중 무역 통계만을 분석 대상으로 삼기로 한다. 이는 북중무역 데이터는 비교적 신뢰할만한 데에다, 뒤에서 보듯이 2010년대에는 북한 무역에서 북중무역이 차지하는 비중이 압도적이어서, 그 내용만 살펴봐도 북한 무역 실태를 이해하는 데에 큰 무리가 없다고 판단하기

때문이다.

거울통계를 활용하여 북한 무역통계를 제공하는 기관으로는 UN, 대한무역투자진흥공사(KOTRA), ITC Trademap 등이 있다. <표 III-1>은 이들 기관에서 제공하는 무역통계의 특징을 정리해 놓은 것으로, 기관에 따라 시계열 제공 기간, 자료 입수 범위, 통계 제공 범위 등에서 차이를 보이고 있다.

이 연구에서는 북한 전체 무역을 개관할 때에는 대한무역투자진흥공사(이하 ‘코트라’) 통계를, 북중무역을 면밀히 분석할 때에는 유엔 통계를 사용한다. 북한 무역 개관 시 코트라 통계를 사용하는 것은 이 통계가 정확도 측면에서 우위에 있다고 판단하기 때문이다. 코트라는 북한 무역 통계 편찬 과정에서 북한과 교류가 적고 거리가 먼 국가나 통계 체계가 미비한 저개발국의 통계를 제외하는 등의 조치를 통해, 남한과의 무역이 북한과의 무역으로 분류되는 오류를 최소화하고 있다.⁹³⁾ 그러나 다른 기관들은 작성 과정에서 이와 같은 검증 과정을 거치지 않는 것으로 보인다.

코트라 통계의 경우 HS 2단위 자료만 제공하고 있어, 더 세밀한 분석을 시도하는 데에는 적절치 않다는 한계를 지니고 있다. 따라서 북중무역을 면밀히 분석할 때에는 무역액과 함께 수출입 물량에 관한 정보도 활용 가능하며, 다양한 분류 체계(HS, BEC, SITC)에 따른 분류 결과를 세부 단위까지 제공해 주는 유엔 통계를 사용하기로 한다. 다만 유엔 통계에 2020년 북중무역 통계가 업데이트되지 않은 상황이어서, 2020년 통계는 한국무역협회 자료를 사용하기로 한다.

그런데 하나의 연구에서 이처럼 출처가 상이한 통계를 병용하는 것이 적절한가에 대한 의문이 있을 수 있다. 일단 코트라 통계와 유

93) 김석진, “북한 무역통계: 해설과 평가,” 한국은행 편, 『통계를 이용한 북한경제 이해』, 한국은행, 2014, p. 168.

엔 통계의 연도별 북중무역액을 비교해 보면, 북한의 원유 수입액이 2014년부터 유엔 통계에는 누락된 반면, 코트라 통계에는 추정·삽입되어 있다는 점을 제외하고는 차이가 크지 않다는 점에서 두 통계를 사용하는 데에 큰 무리가 없다고 판단한다. 다만 유엔 통계 사용 시 북한의 원유 수입액을 추가로 삽입할 필요는 있는데, 여기서는 코트라 통계에 제시되어 있는 연도별 추정치를 반영하기로 한다. 또 유엔 통계와 한국무역협회 통계의 경우, 이전 시기를 비교해 보면 미미한 수준의 차이만 나타나고 있어,⁹⁴⁾ 2020년 통계만 한국무역협회 자료를 사용해도 큰 문제는 없을 것으로 판단한다.

한편, 전술했듯이 유엔 통계에서는 HS 코드별 통계와 함께 BEC 코드별 통계도 제공하지만, BEC 통계는 유엔이 제공하는 자료 대신, 전환 기준표를 이용하여 직접 재분류한 결과를 활용하기로 한다.⁹⁵⁾ 이는 직접 재분류하면 HS 방식과 BEC 방식, 혹은 그 외의 분류 방식 등을 상호 연계해서 더 면밀하게 분석할 수 있기 때문이다.

나. 무역 추세 개관

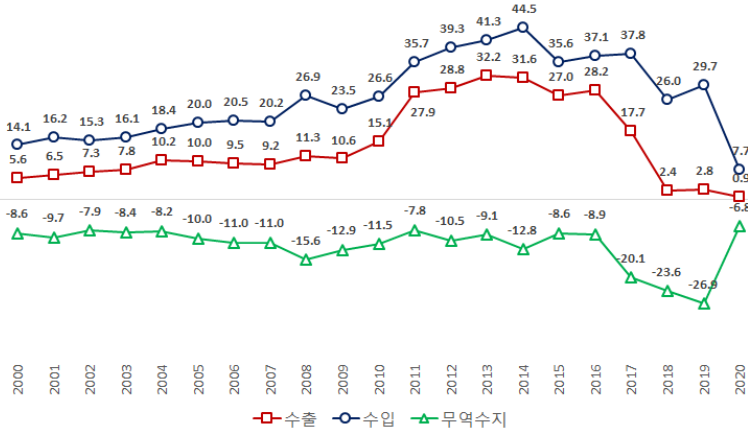
수출과 수입을 세부적으로 살펴보기에 앞서, 김정은 시대 무역의 전반적인 추이와 특징부터 살펴볼 필요가 있다. <그림 III-1>은 코트라에서 추계한 2000년 이후 북한의 수출입 규모 추이를 제시해 놓은 것으로, 김정은 시대 북한 무역에서 나타나는 몇 가지 특징을 확인할 수 있다.

94) 두 통계 사이에 약간의 차이가 존재하는 것은 무역협회는 중국해관의 잠정통계를 제공하고, 유엔은 중국해관이 보고한 확정통계를 사용하기 때문으로 볼 수 있다.

95) HS 6단위 자료를 유엔에서 제공하는 전환기준표를 이용하여 BEC 코드별 통계로 분류할 수 있다. 전환기준표는 <<https://unstats.un.org/unsd/trade/classifications/correspondence-tables.asp>>에서 다운로드 받을 수 있다.

〈그림 III-1〉 북한의 수출입 규모 추이, 2000~2020

(단위: 억 달러)



자료: 국가통계포털 북한통계(https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_BUKHAN&menuId=M_02_02) (검색일: 2021.9.25.)

첫째, 북한의 수출입 규모는 2010년대에 크게 증가하였다. 특히 2010년대 초반에 증가세가 두드러졌다. 2000년대 후반 10억 달러 수준이던 수출은 2010년대 초반에 급증하여, 2010년대 중반에는 30억 달러 내외 수준을 유지했으며, 수입 역시 2000년대 후반 25억 달러에서 증가하여, 2014년에는 44.5억 달러를 기록했다. 2010년대 초반 북한의 무역 규모가 크게 증가한 것은 이 시기 북한에서 무역 자유화·분권화 움직임이 있었던 데다 북한의 최대 수출품목인 석탄, 의류의 대중 수출을 크게 늘릴 수 있는 여건이 조성된 결과다. 이 가운데 후자에 대해서는 뒤에서 살펴보기로 하고, 여기서는 김정은 시대 무역 자유화·분권화 움직임에 대해 간략히 살펴본다.

〈표 III-2〉는 2010년대 초반 북한 무역법의 주요 개정 사항을 나타낸 것으로, 대외무역을 할 수 있는 주체가 크게 증가하고, 무역거래 허가 요건이 크게 완화되었으며, 무역가격 결정 권한 중 일부가 무역거래 당사자에게 주어지는 등의 변화가 나타났음을 확인할 수

〈표 III-2〉 2010년대 초반 북한 무역법의 주요 개정 사항

	종전 법령	2012~15년 개정 법령
무역거래의 주체 (무역거래 당사자)	무역회사	허가를 받은 기관, 기업소, 단체
무역거래 허가요 건 완화 및 허가 절차 간소화	무역회사의 설립 신청 이후 승인 과 등록, 영업허가 획득 필요	영업허가 신청만으로 가능
무역가격 결정 권 한의 분담	모든 가격을 중앙이 결정	국가계획기관이 계획화한 (현물) 지표의 무역가격은 중앙의 승인을 받음, 기타 지표의 무역가격은 무 역거래 당사자가 결정
영업허가 철회	1년간 수출실적이 없을 경우	3년간 수출실적이 없을 경우
계획화 시 지표의 분담	국가계획기관은 수출입 총액 같은 종합적 계획과 중요물자 의 지표만 밝혀 계획화	국가계획기관은 국가적인 전략지 표와 제한지표만 짚어서 (현물지 표로) 계획화함. 기타 지표는 수출 입액상으로 계획화함. 즉 무역거 래 당사자가 자율적으로 계획화함

자료: 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구 - '우리식 경제관리방법'을 중심으로』, p. 176.

있다. 이는 북한 당국이 무역 자유화·분권화를 추진할 의지를 지니고 있었음을 보여준다. 하지만 이후 제재가 강화됨에 따라 이러한 조치는 무용지물이 되었으며, 무역 자유화·분권화는 더 이상 진전되지 못하고 있다.

다시 이전 논의로 돌아가, 2010년대 초반의 무역 규모 증가세는 오래 지속되지 못했다. 수출은 2013년, 수입은 2014년을 정점으로 줄어드는 양상을 보였다. 북한의 무역 자유화·분권화 움직임은 지속되고 있었지만, 주요 무역 상대국인 중국의 경기 둔화, 환경 문제에 대한 인식 강화에 따른 중국 내 석탄 수요 감소, 국제 원자재 가격 하락 등으로 인해 이러한 양상이 나타난 것으로 볼 수 있다.

대북제재는 이러한 무역 감소 추세를 가속화시켰다. 이는 특히 수입보다는 수출 부문에서 두드러져, 2018년 이후 수입은 예년에 비해

〈표 III-3〉 북한의 공식 무역 외 외화 획득 실태

수단	내용
호시(互市)무역	<ul style="list-style-type: none"> 북중 접경 지역 거주 중국인이 1회당 8,000위안(135만 원)까지 별도 신고 없이 자유롭게 교역 가능한 무관세 무역제도 무역업자의 신고에 의존하여 관리되기 때문에 축소 신고에 의한 수출입 통계 누락 발생
무기류 수출	<ul style="list-style-type: none"> 아프리카, 중남미에 소화기류 및 휴대용 병기 수출 수입자 측에서 북한으로부터의 무기류 수입을 은폐
귀금속 수출	<ul style="list-style-type: none"> 부피가 작고 암거래 상대방을 구하기 용이하여 UN 제재 이후에도 수출 지속
외국인 관광	<ul style="list-style-type: none"> 2000년대 초 연간 12만 명의 외국인 관광객 유치 최근에는 중국 단체관광객 유입, 2019년 20만 명 방북 추정
어업권 판매	<ul style="list-style-type: none"> 1척당 3~4만 달러의 입어료를 받고 중국어선에 동해 북한수역 개방, 2018년 2,161척의 중국어선이 조업
해외 건설사업	<ul style="list-style-type: none"> 2000년대에 아프리카 5개국에 1.6억 달러의 건설사업 수행
해외 파견 노동자 송금	<ul style="list-style-type: none"> 중국, 러시아 등 20여 개국에 10만 명 파견 임금의 일정 부분을 북한 당국에 납부, 생활비 제외 금액을 파견 종료 후 현금으로 반입
광물 수출 리베이트	<ul style="list-style-type: none"> 광물자원 수출가격을 국제 시세보다 낮게 책정, 차액의 일부를 리베이트로 수취

자료: 김민관, “북한의 비공식적 외화 획득 실태와 활용 가능성 검토,” 『KDB북한개발』 2020년 여름호, 2020, p. 88.

30% 정도 줄어든 반면, 수출은 90% 이상 감소하였다. 북한의 주력 수출품 대부분이 수출 금지 대상에 포함된 결과다. 여기에 코로나19로 인한 국경봉쇄 조치가 더해진 결과, 2020년에는 수출이 1억 달러에도 미치지 못했으며, 수입도 7.7억 달러로 예년의 1/5에 그쳤다.

둘째, 북한은 2010년대 내내 무역수지 적자를 기록했다. 북한의 무역적자 상태는 2000년대부터 지속되고 있는데(〈그림 III-1〉 참조), 무역적자 규모는 2000년 이후 10억 달러 안팎을 유지해 왔으나, 제재가 본격화된 2017년 이후 급증하여, 2019년에는 27억 달러에 육박하였다. 제재 강화 이후 수출이 수입에 비해 더 많이 줄어든

결과다. 2020년에는 무역적자 규모가 다시 6.8억 달러로 감소했는데, 국경봉쇄로 인해 수입 규모도 급감했기 때문이다.

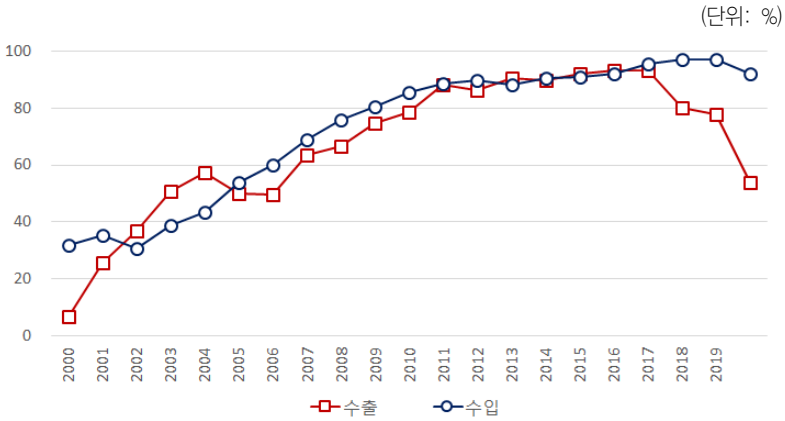
그런데 북한의 무역규모를 고려할 때, 상대적으로 무역적자 규모가 꽤 큰 편이다. 그렇다면 북한은 이러한 무역적자 구조를 어떻게 장기간 유지할 수 있었을까. 이는 다른 대외경제관계를 통해 무역적자를 메울 수 있는 규모의 외화를 획득했기에 가능했다. <표 III-3>은 북한이 공식 무역 외에도 무기류·귀금속 등의 불법 수출, 어업권 판매, 해외 파견 노동자 송금, 수출 리베이트 등 다양한 루트를 통해 외화를 획득해 왔음을 보여준다. 장형수·김석진(2019)은 이러한 외화 획득 루트를 종합적으로 고려할 경우, 2018년 말 기준으로 북한 외화보유액은 25~58억 달러에 이르는 것으로 추정하였다.⁹⁶⁾

문제는 제재 강화 이후 수입에 비해 수출이 급감한 결과 무역적자 규모가 확대되었다는 점이다. 국경봉쇄로 인해 2020년부터는 그 규모가 다시 축소된 상태이지만, 무역이 본격 재개되면 적자 규모는 다시 늘어날 수 있다. 그런데 이 경우 여타 대외관계를 통해 벌어들이는 외화로 이를 다 메우기는 힘들 것이며, 외화보유고가 감소하여 수년 내에 고갈되는 상황에 직면할 수 있다. 그렇다고 수입 규모를 줄이면 경제의 어려움이 커지는 문제가 발생할 수 있다. 북한 당국은 자립경제 강화를 제재하에서 외화 문제를 해결하면서 경제를 안정적으로 유지하기 위한 핵심적인 방안으로 추진하고 있는데, 앞장에서 본 것처럼 성과를 거두기는 쉽지 않아 보인다.

셋째, 김정은 시대에는 북한 무역에서 중국과의 무역이 압도적인 비중을 차지하고 있다. <그림 III-2>는 북한 무역에서 대중무역이 차지하는 비중의 추이를 나타낸 것으로, 수출과 수입 모두 2000년

96) 장형수·김석진, “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정과 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점,” 『현대북한연구』 22권 1호, 2019, p. 33.

〈그림 III-2〉 북한 무역 중 대중무역이 차지하는 비중 추이



자료: 국가통계포털 북한통계 (https://kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_BUKHAN&menuid=M_02_02) (검색일: 2021.9.25.) 자료를 이용하여 산출함.
 주: 남북교역은 제외하고 산출한 결과임.

대부터 줄곧 상승하여, 2010년대에는 80~90%를 차지하고 있다. 위의 통계에는 남북교역은 제외되어 있으나, 이를 포함해도 2010년대 중국 쏠림 현상이 심화하였다는 평가가 달라지지 않는다.⁹⁷⁾

북한 무역이 이러한 구조를 가지게 된 배경으로는 크게 두 가지를 들 수 있다.⁹⁸⁾ 우선 2000년대 북한 무역에서 높은 비중을 차지하던 남한, 일본과의 경제관계가 축소되었다는 점이다. 일본은 2006년 북한이 1차 핵실험을 실시하자 무역을 전면 중단한 뒤 재개하지 않고 있다. 남북경협도 2010년 5.24 조치 이후 개성공단을 제외하면 중단되었으며, 개성공단은 2016년 초 문을 닫았다. 또 하나는 중국의 대

97) 여기 제시된 북한 무역 중 대중국 무역이 차지하는 비중은 실제보다 과소평가되어 있을 가능성이 있다. 이는 크게 두 가지 이유 때문이다. 하나는 전술했듯이, 코트라 통계가 상대적으로 신뢰할 만하지만 남북한 혼동 오류가 전혀 없다고 보기는 어렵다는 점이며, 다른 하나는 북중무역 중에서 통계에 잡히지 않는 부분이 꽤 많을 것으로 추정된다는 점이다.

98) 관련 내용은 홍제환, “새로운 남북경협 환경 변화,” 임강택 외, 『‘하나의 시장’ 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력 방식의 모색』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 83을 참고하여 작성하였다.

북 무역에 대한 수요가 증가하여 석탄, 의류 등의 수출이 크게 증가했다는 점인데, 이와 관련해서는 뒤에서 상세히 살펴보기로 한다.

앞서 3절과 4절에서는 북중무역 통계만을 분석 대상으로 삼겠다고 한 바 있다. 여기서 살펴본 북중무역 비중의 추세는 이러한 접근 방식에 큰 문제가 없음을 보여준다. 그러나 2000년대의 경우, 북중무역 비중이 시기별로 차이가 크며, 압도적이지도 않으므로, 북중무역에 대한 분석을 통해 북한 무역의 특징을 파악하는 데에는 한계가 있다고 판단된다. 따라서 북중무역에 대한 분석은 2000년대와 2010년대를 비교하기보다는 2010년대 나타나는 변화를 확인하는 데에 초점을 맞추어 진행한다.

3. 북한의 수출 실태: 대중 수출을 중심으로

가. 산업별 수출 실태

북한의 수출품은 크게 1차 상품과 공산품으로 나누어 볼 수 있다. 1차 상품은 광업·농림어업 분야에서 주로 생산되며, 공산품은 제조업 분야에서 생산된다. <표 III-4>는 산업통상자원부가 산업연구원과 공동으로 개발하여 운영하는 산업통계 및 동향분석 시스템인 ISTANS(Industrial Statistics Analysis System)의 산업 분류 방식에 따라 북한의 대중 수출을 산업별로 정리해 놓은 것이다. HS 6단위 자료를 산업별로 재분류하는 작업은 ISTANS-HS 연계코드를 이용하여 실시하였다.⁹⁹⁾

표를 통해 2010년대 북한의 산업별 수출구조에서 나타나는 몇 가

99) 이하에서 특별한 언급이 없으면, 2007년 버전의 HS 분류코드를 사용하는 것으로 한다.

〈표 III-4〉 북한 산업별 대중 수출 추세

(단위: 백만 달러, %)

연도	농림어업	광업	제조업	기타	계
2010	16 (1.3)	679 (56.8)	491 (41.1)	10 (0.8)	1,195 (100.0)
2011	38 (1.6)	1,609 (65.0)	822 (33.2)	6 (0.2)	2,475 (100.0)
2012	31 (1.2)	1,608 (64.2)	854 (34.1)	10 (0.4)	2,503 (100.0)
2013	47 (1.6)	1,844 (63.0)	1,026 (35.1)	11 (0.4)	2,927 (100.0)
2014	127 (4.4)	1,524 (53.1)	1,189 (41.4)	28 (1.0)	2,868 (100.0)
2015	61 (2.4)	1,302 (50.7)	1,124 (43.8)	80 (3.1)	2,568 (100.0)
2016	65 (2.6)	1,448 (57.1)	946 (37.3)	78 (3.1)	2,537 (100.0)
2017	93 (5.4)	642 (37.1)	916 (52.9)	81 (4.7)	1,731 (100.0)
2018	6 (2.8)	36 (17.1)	141 (66.0)	30 (14.1)	213 (100.0)
2019	1 (0.5)	22 (10.2)	174 (80.7)	18 (8.5)	216 (100.0)
2020	0 (0.0)	6 (11.7)	27 (56.5)	15 (31.8)	48 (100.0)

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17),
2020년은 한국무역협회 (www.kita.net) (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) ISTANS 산업 분류 방식에 따라 분류한 결과임.

(2) 괄호 안의 수치는 전체 수출에서 차지하는 비중을 의미함.

지 특징을 확인할 수 있다. 우선 북한과 같은 저소득 국가는 1차 산 품 수출에 의존하는 경우가 많은데, 북한의 수출에서도 그러한 양상 이 확인되고 있다. 2016년까지 1차 산품이 전체 수출의 절반 이상을 차지하였다.

둘째, 2017년 이후에는 제조업 부문의 수출이 절반 이상을 차지하 는 양상이 나타나고 있다. 특히 2019년에는 80.7%까지 그 비중이 상승하고 있다. 일반적인 경우라면, 이처럼 수출에서 1차 산품 비중 이 줄고 공산품 비중이 크게 증가하는 것은 고무적인 변화로 볼 수 있을 것이다. 하지만 수출액 추세를 통해 확인할 수 있듯이, 이것이 제조업 수출 역량이 향상된 결과가 아니라, 제재로 인해 석탄 등 주 요 1차 산품의 수출이 상대적으로 더 많이 감소한 결과라는 점에서 큰 의미를 부여하기는 어렵다.

셋째, 그보다 눈여겨볼 부분은 1차 산품과 공산품 모두 2010년대 초반에 수출이 크게 증가했다는 점이다. 광업의 수출은 2010년 6.8억 달러에서 2013년 18.4억 달러로 2.7배 증가했으며, 제조업 수출도 2014년 11.9억 달러로 4년 전에 비해 2.4배 증가하였다. 2010년대 초반 북한의 광업과 제조업 수출이 이렇게 증가한 원인은 무엇일까. 제조업에 대해서는 뒤에서 살펴보기로 하고, 여기서는 먼저 광업 부문에 대해 논한다.

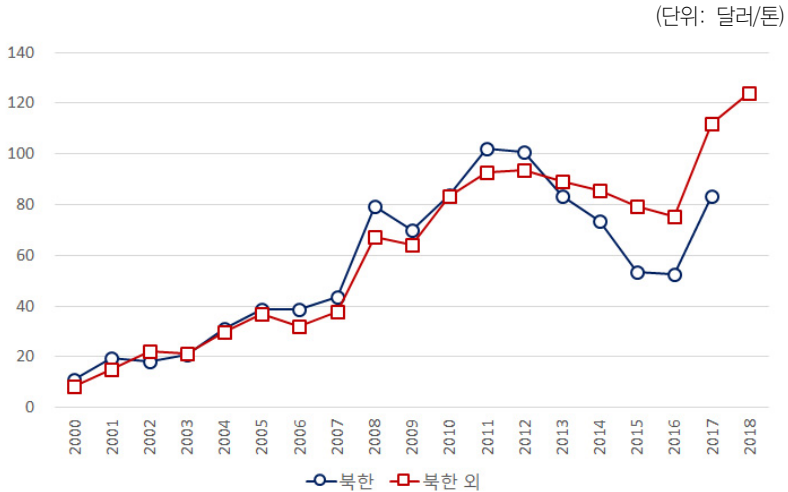
광업의 수출 증가 원인을 보기 위해서는 석탄(HS 2701)에 주목할 필요가 있다. 석탄은 제재 강화 이전까지 북한의 최대 수출 품목으로, 2010~2020년 광업 수출액의 74.2%를 차지하고 있으며,¹⁰⁰⁾ 2010년대 초반 북한의 대중 수출이 증가하는 데에 가장 크게 기여한 품목이기도 했기 때문이다.

2010년대 초반 북한의 대중 석탄 수출이 급증한 이유는 무엇일까. 북한에서 중국에 주로 수출한 석탄 대부분은 무연탄(HS 270111)이므로, 무연탄을 중심으로 살펴본다. 가장 중요한 요인으로는 중국이 경제성장을 하면서 자원 수입 수요가 크게 증대했다는 점을 꼽을 수 있다. 중국의 석탄 생산량은 2000년 14억 톤에서 2010년 34억 톤으로 큰 폭으로 증가했다. 그럼에도 국내 석탄 수요를 충당하지 못해 2000년대 중국의 석탄 수입 규모 역시 크게 증가하였다.¹⁰¹⁾ 중국이 전세계에서 수입한 무연탄은 2000년 21만 톤에 불과했으나, 2006년 2,263만 톤으로 불과 몇 년 사이 100배 이상 증가하였으며, 2010년대 초반에는 3,000만~4,000만 톤 수준을 유지했다. 북한의 대중 무연탄 수출 증가는 이러한 배경하에서 이루어졌다.

100) 석탄 다음으로는 철광석(HS 2601)의 비중(14.4%)이 높으며, 이어서 납광과 그 정광(HS 2607), 마그네사이트(HS 2519) 순인데, 이들의 비중은 크지 않다.

101) 中國國家統計局, 『中國統計年鑑』. <<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2020/indexch.htm>> (검색일: 2021.7.21.).

〈그림 III-3〉 중국의 무연탄 수입 가격 추이



자료: 한국무역협회 <<http://www.stat.kita.net/stat/istat/cts/CtstemmpExpList.screen>> (검색일: 2021. 4.15.) 자료를 이용하여 저자 산출.

주: HS 27011100 기준임.

중국의 수입 수요 증대에 따른 국제 원자재 가격 상승도 북한의 석탄 수출액이 증가하는 요인으로 작용했다. 〈그림 III-3〉은 중국의 연평균 무연탄 수입 가격 추이를 북한산과 북한 이외의 국가산으로 나누어 나타낸 것으로, 양자 모두 2000년부터 2010년대 초반까지 가파른 상승세를 보여, 2010년대 초반 톤당 80~100달러로 상대적으로 높은 수준을 유지하였다.

나. 제조업 부문의 수출 실태

이번에는 제조업 부문으로 대상을 좁혀 김정은 시대 북한의 대중 수출에 대해 살펴본다. 대부분 1차 상품인 농림어업이나 광업 부문의 수출보다는 제조업 부문의 수출에서 나타나는 변화가 북한경제에서 갖는 함의가 더 크다고 볼 수 있으므로, 제조업 부문을 좀 더

세밀하게 분석할 필요가 있다. 여기서도 앞서와 마찬가지로 ISTANS의 산업 분류 방식에 따라 분류한 결과를 활용한다.

〈표 III-5〉는 북한의 연도별 제조업 부문 10대 수출산업을 3년 간격으로 제시해 놓은 것으로, 몇 가지 특징을 확인할 수 있다. 첫째, 10대 수출산업의 수출액이 제조업 전체 수출액의 대부분을 차지하고 있다.¹⁰²⁾ 연도별로 이들이 차지하는 비중은 97~98%에 이른다. 이는 제조업 부문의 수출 실태는 연도별 10대 수출산업을 중심으로 살펴보는 것만으로도 충분함을 의미한다. 더욱이 제재 강화 이전 시기에는 10대 산업 중에서도 의류, 철강, 음식료, 비철금속, 이렇게 4대 수출산업이 차지하는 비중이 압도적이었다. 이들 네 산업이 차지하는 비중은 2017년까지 90% 내외 수준을 꾸준히 유지했다.

여기서 특히 주목되는 것은 의류 산업이다. 의류 산업은 제재 강화 이전에는 제조업 부문 중에서 수출 1위를 지속해서 유지했으며, 수출 규모가 크게 증가함 속에 제조업 수출에서 차지하는 비중이 2010년 38.0%에서 2015년 71.2%까지 상승했다. 2010년대 북한의 대중 수출 증가 과정에서 석탄 다음으로 중요한 역할을 한 것은 의류 수출 증가였다.

북한의 의류 수출은 대체로 원자재를 수입하여 저임금 노동력을 활용해 가공한 뒤 다시 수출하는 위탁임가공 방식으로 이루어진다. 그렇다면 2010년대 초반 북한의 대중 의류 위탁임가공이 빠르게 증가한 이유는 무엇일까.

가장 중요한 이유는 중국 내 인건비 상승으로 보인다. 중국 경제가 급성장함에 따라 중국 내 임금수준도 빠르게 상승했고, 상대적으로 임금수준이 낮은 북한 노동력에 대한 중국 내 수요가 증가했다. 2005년에는 개성공단의 최저임금이 중국의 주요 지역과 비슷하고,

102) 참고로 ISTANS에서는 제조업 부문에는 총 40개의 산업이 있다.

〈표 III-5〉 북한의 연도별 제조업 부문 10대 수출 산업

(단위: 백만 달러, %)

2010				2013			
기술 수준	산업	수출액	비중	기술 수준	산업	수출액	비중
저위	의류	186.5	38.0	저위	의류	588.3	57.3
중저위	철강	105.3	21.5	저위	음식료	126.2	12.3
중저위	비철금속	72.1	14.7	중저위	비철금속	122.8	12.0
저위	음식료	64.3	13.1	중저위	철강	94.7	9.2
중고위	석유화학	14.9	3.0	중고위	전기기기	23.4	2.3
중고위	전기기기	11.2	2.3	저위	섬유	13.0	1.3
중고위	기타 전자부품	9.2	1.9	중고위	기타 전자부품	11.6	1.1
저위	목재	5.9	1.2	저위	목재	9.4	0.9
중저위	유리	3.6	0.7	중저위	조선	9.3	0.9
중고위	일반목적기계	3.2	0.6	중고위	석유화학	7.9	0.8
계(10대 산업)		476.2	97.0	계(10대 산업)		1006.6	98.1
총수출액		490.6	100.0	총수출액		1026.2	100.0

2016				2019			
기술 수준	산업	수출액	비중	기술 수준	산업	수출액	비중
저위	의류	563.2	59.5	고위	정밀기기	65.9	37.8
저위	음식료	201.9	21.4	저위	기타 제조업	44.1	25.4
중저위	비철금속	53.7	5.7	중저위	철강	33.9	19.5
중저위	철강	43.1	4.6	저위	가죽, 신발	9.3	5.3
저위	목재	19.2	2.0	중저위	유리	5.2	3.0
중고위	기타 전자부품	16.4	1.7	중고위	석유화학	4.7	2.7
저위	섬유	9.4	1.0	중고위	정밀화학	4.0	2.3
중저위	유리	6.1	0.6	저위	음식료	2.4	1.4
중고위	전기기기	5.5	0.6	저위	제지	1.7	0.9
중고위	정밀화학	5.2	0.6	저위	목재	0.9	0.5
계(10대 산업)		923.7	97.7	계(10대 산업)		172.1	98.8
총수출액		945.8	100.0	총수출액		174.0	100.0

자료: UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.).

주: (1) 비중은 제조업 수출액을 기준으로 산출함.

(2) 산업 분류는 ISTANS의 분류 방식에 따라 이루어짐.

동북 3성보다 높은 수준이었다. 하지만 중국의 임금이 빠르게 상승한 결과, 2010년대 개성공단 최저임금은 동북 3성 평균의 1/3 수준에 불과하다.¹⁰³⁾ 개성공단 임금수준이 북한에서는 상대적으로 높은 편임을 고려하면, 실제 북중 간 임금 격차는 이보다 더 클 것이다.

중국으로의 의류 수출이 2010년대 급증한 데는 2010년 5.24 조치도 중요한 요인으로 작용했다. 1992년부터 시작된 남북 위탁가공은 2010년까지 섬유 부문을 중심으로 활발히 이루어졌다. 이는 특히 남한 기업들이 북한 기업에 제공한 설비를 활용해 생산이 이루어지는 설비제공형 위탁가공 방식이 활성화된 덕분이었다. 그런데 5.24 조치로 남북 위탁가공교역이 전면 중지되었고, 남한 기업과 거래하던 북한 기업 중 다수는 거래 대상을 중국으로 전환, 이들 설비를 활용해 생산하고 있다.¹⁰⁴⁾

〈표 III-5〉에서 나타나는 두 번째 특징은 산업의 기술수준을 기준으로 보면 제재 강화 이전까지 수출이 저위기술 산업에 집중되는 현상이 심화하고 있다는 점이다. ISTANS에서는 제조업 부문 40개 산업을 기술수준을 기준으로 고위기술·중고위기술·중저위기술·저위기술의 4개 산업군으로 분류하고 있다(〈부표 III-1〉 참조). 〈표 III-5〉의 ‘기술’은 이러한 분류 결과를 제시해 놓은 것으로, 연도별 10대 수출 품목에는 저위·중저위·중고위 기술 산업이 고르게 포함되어 있다. 그러나 수출에서 가장 큰 비중을 차지하는 의류와 음식료 산업이 저위 기술 산업에 해당하므로, 수출액을 합산해 보면 저위기술 산업의 비중이 월등히 높다. 〈표 III-6〉은 북한 제조업의 기술수준별 산업군의 수출 규모 추계 결과를 제시해 놓은 것으로, 제재 강화 이전까지 저위기술 산업의 수출은 금액뿐만 아니라 비중 측면에

103) 이석기 외, 『통일을 대비한 남북한 산업협력 전략과 실행방안』, 산업연구원, 2016, p. 53.

104) 김석진, “제조업 분야 북중무역 분석,” 이석 외, 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』, 한국개발연구원, 2013, p. 177.

〈표 III-6〉 북한 제조업 부문의 기술수준별 수출 추세

(단위: 백만 달러, %)

분류	기술 수준	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
수출 금액	고위	0.4	1.7	4.6	1.1	2.1	7.7	2.7	8.4	41.4	66.0	8.1
	중고위	41.7	45.5	50.6	54.6	75.4	61.7	31.8	36.8	7.3	8.7	2.5
	중저위	185.6	254.7	230.6	230.4	173.4	90.9	109.2	78.4	41.4	41.0	11.9
	저위	262.9	520.0	568.1	740.0	937.8	963.6	802.1	792.2	50.7	58.3	4.7
	합계	490.6	821.8	853.9	1,026.2	1,188.6	1,123.9	945.8	915.9	140.7	174.0	27.2
수출 비중	고위	0.1	0.2	0.5	0.1	0.2	0.7	0.3	0.9	29.4	37.9	29.8
	중고위	8.5	5.5	5.9	5.3	6.3	5.5	3.4	4.0	5.2	5.0	9.2
	중저위	37.8	31.0	27.0	22.5	14.6	8.1	11.5	8.6	29.4	23.5	43.8
	저위	53.6	63.3	66.5	72.1	78.9	85.7	84.8	86.5	36.0	33.5	17.3
	합계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.), 2020년은 한국무역협회 (www.kita.net) (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) 기술수준별 산업군 구분 방식에 대해서는 〈부표 III-1〉 참조.

(2) 반올림으로 인해 일부 항목의 경우 세부항목을 합산한 결과와 '합계' 불일치.

서도 크게 증가해 왔음을 확인할 수 있다.

앞서 제재 강화 이전까지 수출에서 공산품이 차지하는 비중은 40% 전후 수준을 유지하였음을, 바꿔 말하면 1차 상품 위주의 수출이 지속되었음을 확인한 바 있다(〈표 III-4〉 참조). 이를 여기서 확인한 바와 결합해서 보면, 김정은 시대 북한의 수출은 1차 상품 및 저위기술 산업 중심의 구조를 탈피하기는커녕, 오히려 심화시켜 왔다고 평가할 수 있다. 석탄 및 의류를 중심으로 수출을 양적으로 증대시키는 데에는 어느 정도 성과를 거두었으나, 수출의 질적 측면은 개선되지 않은 것이다. 이러한 분석 결과는 북한 수출의 질적 측면에 관한 선행연구 결과와 크게 다르지 않다.¹⁰⁵⁾

세 번째 특징은 제재 강화 이후에는 수출산업에 상당한 변화가 나

105) 이종민, “북중무역의 분해와 이를 통한 대북제재 효과의 재평가,” 정연하, “국제비교적 관점에서 본 북한 수출 구조의 질적 저하: 1998~2017년.”

타나고 있다는 점이다. 2019년 10대 수출산업을 보면, 2016년 최대 수출산업이었던 의류 산업이 제외되었으며, 4대 수출산업 중 하나였던 비철금속 산업도 10위권 밖으로 밀려났다. 기존 4대 수출산업 중 음식료와 철강 산업은 포함되어 있는데, 이 중 음식료 산업은 수출 규모가 2016년의 1% 수준으로 급감했다.

이들을 대신하여 수출 1위를 기록한 것은 고위기술 산업에 해당하는 정밀기기 산업이다. 또 기타 제조업, 가죽·신발, 석유화학 산업 등도 새로이 10대 수출산업에 포함되었다. 그러나 제조업 수출의 80% 이상을 차지하던 의류, 음식료 산업의 수출이 사실상 중단된 결과, 2019년 제조업 부문 수출액은 1억 7,400만 달러로 2016년의 18.4% 수준에 불과하다.

이러한 급격한 변화는 물론 대북제재 강화와 관련 있다. 실질적인 의미를 갖는 수출금지 조치가 2017년 하반기에 집중적으로 이루어진 결과다. 이 가운데 북한의 제조업 중 4대 수출산업과 관련된 조치를 보면, 의류, 철강, 음식료 산업과 관련해서는 2017년 하반기에, 비철금속 산업과 관련해서는 2016년 하반기부터 2017년 하반기에 걸쳐 제재가 이루어졌다.

흥미로운 부분은 제재 강화 이전까지 수출이 미미한 수준에 불과했던 정밀기기 산업이 수출 1위 산업으로 부상했다는 점이다. 더욱 눈길을 끄는 부분은 이 산업이 고위기술 산업에 해당한다는 점이다. 이를 포함하여 제재 강화 이후 북한 수출 부문의 상황을 좀 더 파악하기 위해 이번에는 주요 품목별 수출 실태에 대해서 살펴보기로 한다.

〈표 III-7〉은 북한의 10대 대중 수출품목(HS 4 단위 기준)의 변화 추이를 역시 2010년부터 3년 간격으로 나타낸 것으로, 여기에는 공산품뿐만 아니라 석탄, 철광석 등 1차 산품도 포함되어 있다. 먼저 제재 강화 이전인 2016년까지의 상황부터 보면, 상위 10개 품목이

전체 수출에서 차지하는 비중이 80% 전후에 이르고 있으며, 짙은 색으로 표시된 석탄, 철광석, 연체동물 등 7개 품목은 계속 등장하고 있다. 앞서 본 것처럼 북한의 수출은 주력 산업에 집중되어 있었을 뿐만 아니라, 소수의 주요 수출 품목 중심으로 이루어진 것이다.

제재 강화 이후 북한의 수출 품목은 크게 달라졌다. 2016년 10대 품목 중 2019년 10대 수출 품목에 포함된 것은 하나도 없다. 이는 물론 북한의 주력 수출품목 대부분이 제재 대상에 포함되어 수출이 중단된 탓이다.

새롭게 등장한 10대 수출 품목 중 다수는 제재 강화 이후 수출이 크게 증가하였다. <표 III-8>은 2019년 10대 수출 품목의 수출 추세를 3년 간격으로 나타낸 것이다. 휴대용 시계의 무브먼트(HS 9108)는 2016년까지는 수출이 이루어지지 않다가 2018년부터 최대 수출 품목으로 부상했으며, 가발·가수염(HS 6704), 전시기구·모형(HS 9023) 등의 수출도 제재 강화 이후 크게 증가했다. 이들 품목의 수출액 합계를 연도별로 구한 결과를 보면, 2016년에 비해 2019년에 4.6배 수준에 이르고 있다. 그 이전과 비교해 볼 때, 증가세가 확연하다. 제재 강화 이후 일부 품목의 수출을 늘리려는 노력이 어느 정도 성과로 이어지고 있는 것으로 보인다.

하지만 기존의 주력 수출 품목의 수출이 중단된 데에 따르는 공백을 메우기에는 아직 역부족인 상황이다. 2019년 최대 수출품인 휴대용 시계의 무브먼트의 수출액은 2016년 1위 품목인 석탄 수출액의 4%에 불과하며, 같은 해 10위 품목인 견과류(HS 0802)의 수출액보다도 약간 적은 수준이다.

〈표 III-7〉 HS 4 단위 기준 북한의 10대 대중 수출품목 변화 추이

(단위: 백만 달러, %)

2010				2013			
HS	품목명	금액	비중	HS	품목명	금액	비중
2701	석탄	395.5	33.1	2701	석탄	1,394.4	47.6
2601	철광석	195.3	16.4	2601	철광석	298.2	10.2
7201	선철	64.4	5.4	6201	남성용 의류(코트, 재킷 등)	126.7	4.3
0307	연체동물	52.9	4.4	6203	남성용 의류(슈트, 바지 등)	122.3	4.2
7901	아연괴	47.7	4.0	6202	여성용 의류(코트, 재킷 등)	116.5	4.0
6201	남성용 의류(코트, 재킷 등)	42.5	3.6	0307	연체동물	94.6	3.2
6203	남성용 의류(슈트, 바지 등)	40.2	3.4	6204	여성용 의류(슈트, 바지 등)	63.3	2.2
6202	여성용 의류(코트, 재킷 등)	38.7	3.2	7201	선철	59.6	2.0
6204	여성용 의류(슈트, 바지 등)	26.8	2.2	2607	납광과 그 연광	59.4	2.0
2519	마그네사이트	21.7	1.8	7901	아연괴	51.5	1.8
계(10대 품목)		925.8	77.5	계(10대 품목)		2,386.4	81.5
총수출액		1,194.5	100.0	총수출액		2,927.5	100.0

〈표 III-7〉 HS 4 단위 기준 북한의 10대 대중 수출품목 변화 추이(계속)

(단위: 백만 달러, %)

2016				2019			
HS	품목명	금액	비중	HS	품목명	금액	비중
2701	석탄	1,186.7	46.8	9108	휴대용 시계의 무브먼트	49.2	22.8
6201	남성용 의류(코트, 재킷 등)	143.2	5.6	7202	합금철	31.1	14.4
0307	연체동물	141.7	5.6	6704	기발·가수염	31.1	14.4
6202	여성용 의류(코트, 재킷 등)	123.7	4.9	9023	전시기구·모형	16.4	7.6
6203	남성용 의류(슈트, 바지 등)	93.7	3.7	2611	텅스텐광과 그 정광	12.6	5.8
2601	철광석	74.6	2.9	2716	전기에너지	11.4	5.3
2607	납광과 그 정광	61.5	2.4	2613	몰리브덴광과 그 정광	9.0	4.2
6204	여성용 의류(슈트, 바지 등)	61.4	2.4	6406	신발류 부분품	5.7	2.6
2608	아연광과 그 정광	51.0	2.0	9506	운동용구	5.6	2.6
0802	견과류	50.0	2.0	7005	플로트 유리	5.1	2.4
계(10대 품목)		1,987.6	78.3	계(10대 품목)		177.0	82.1
총수출액		2,537.3	100.0	총수출액		215.5	100.0

자료: UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.)

주: (1) HS 9999는 제외함.

(2) 회색으로 된 품목은 2010~2016년 계속해서 10대 수출 품목에 포함된 품목을 의미함.

〈표 III-8〉 2019년 10대 수출 품목의 수출 추세

(단위: 백만 달러)

HS	품목명	2010	2013	2016	2019
9108	휴대용 시계의 무브먼트	-	-	-	49.2
7202	합금철	10.8	16.1	17.5	31.1
6704	가발·가수염	0.0	0.3	2.1	31.1
9023	전시기구·모형	-	0.3	2.1	16.4
2611	텅스텐광과 그 정광	0.7	0.5	0.4	12.6
2716	전기에너지	4.9	8.1	5.8	11.4
2613	몰리브덴광과 그 정광	5.9	5.3	4.0	9.0
6406	신발류 부분품	-	0.1	0.2	5.7
9506	운동용구	-	-	0.1	5.6
7005	플로트 유리	3.6	0.7	6.1	5.1
	계	25.9	31.5	38.3	177.0

자료: UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.).

주: HS 9999는 제외함.

다시 앞의 논의로 돌아가, 2019년 정밀기기 산업이 수출 1위 산업으로 부상한 것에 주목해 보자. 〈표 III-7〉에 제시된 10대 수출 품목 중 정밀기기 산업에 해당하는 것은 휴대용 시계에 들어가는 기계장치인 무브먼트(HS 9108)와 전시기구·모형(HS 9023)으로, 이들이 정밀기기 산업 수출의 대부분을 차지하고 있다. 그런데 휴대용 시계 무브먼트는 중국에서 부품을 들여와 임가공하는 형태로 수출하고 있는 것으로 보이는 등, 이들은 정밀기기 산업으로 분류는 되지만 실제 생산에 요구되는 기술수준은 높지 않은 품목들로 판단된다. 이러한 점을 놓고 볼 때, 제재 강화 이후 고위기술 산업의 수출이 갑자기 증가한 것에 대해 특별한 의미를 부여하기는 어려워 보인다.

4. 북한의 수입 분석: 대중 수입을 중심으로

앞서 북한의 수출에 대한 분석은 산업별로, 특히 그중에서도 제조

업 부문을 중심으로 살펴보았다. 북한의 수입에 대해서는 이와 달리, 주로 제품을 사용 용도별로 나누어, 즉 1차 산품, 중간재, 자본재, 소비재로 나누어 분석한다.

북한의 수입 구성을 제품의 사용 용도별로 보는 것은 이것이 북한 경제 실태를 이해하는 데에 상당히 유용하기 때문이다. 자본재나 1차 산품, 중간재의 수입 실태 분석을 통해서는 김정은 시대 북한이 어떠한 산업 부문에 관심을 기울여 왔는가, 김정은 시대 북한의 산업 생산 수준은 어떠한가 등을 이해하는 데에 유용한 시사점을 얻을 수 있다. 또한 소비재 수입의 변화 양상에 대한 분석을 통해서도 주민 생활수준의 변화를 이해하는 데에 도움을 얻을 수 있다.

북한의 수입을 제품의 사용 용도별로 보는 만큼, 여기서는 상품 용도별 분류(BEC: Broad Economic Categories) 방식에 따른 분류 결과를 주로 활용하며, 세부적인 논의 시에는 BEC 코드와 HS 코드를 결합하여 분류한 결과를 이용해 분석을 진행한다.

가. 사용 용도별 대중 수입 실태 개관

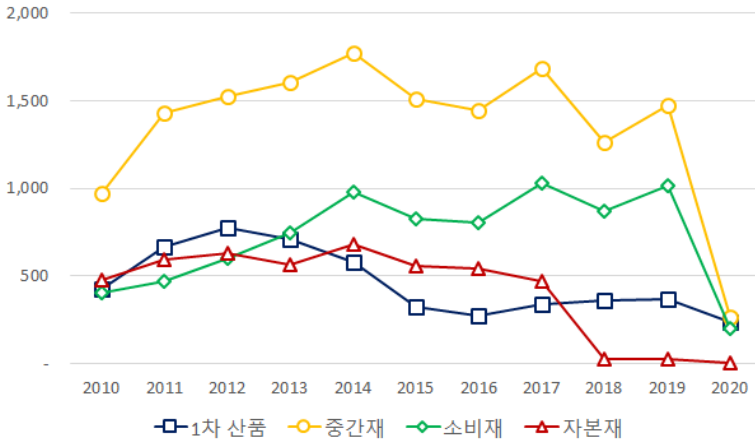
먼저 북한의 대중 수입을 사용 용도별로 분류하여 정리한 결과부터 살펴본다. 여기서는 전반적인 추세만 개관하고, 뒤에서 더 상세히 분석한다. <그림 III-4>는 북한의 사용 용도별 대중 수입 규모 추이를 나타낸 것으로, 몇 가지 흥미로운 점을 확인할 수 있다.

우선 김정은 시대에 들어와 북한의 대중 수입 중 절반 가까이를 차지하는 중간재의 수입 규모가 크게 증가하였다. 2010년 10억 달러에 못 미치던 중간재 수입 규모는 2011년 급증한 뒤 2010년대 내내 15억 달러 내외 수준을 유지했다. 이는 김정은 시대에 들어와 북한의 산업 생산이 전반적으로 활발해졌을 가능성을 시사한다.

제재 강화 이후에도 중간재 수입 규모가 예년 수준을 크게 밑돌지

〈그림 Ⅲ-4〉 북한의 사용 용도별 대중 수입 규모

(단위: 백만 달러)



자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.), 2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

- 주: (1) 기타 항목은 제시하지 않음.
 (2) 2014년 이후 중국으로부터의 원유 수입도 포함하여 산출한 결과임.
 (3) BEC 코드별로 분류된 내용을 다시 1차 상품, 중간재, 소비재, 자본재로 분류하는 작업은 유엔의 방식을 따르되 일부 변경함.
 (4) 보다 세부적으로 분류한 결과는 〈부표 Ⅲ-2〉에 제시되어 있음.

않았다는 점도 주목된다. 이는 제재 강화 이후 산업 생산이 급격히 위축되지 않도록 하는 데에 적잖은 도움이 되었지만 이로 인해 무역 적자가 확대되는 부작용도 발생했는데, 이에 대해서는 뒤에서 살펴본다.

제재 강화 이후에도 예년 수준으로 이루어지던 중간재 수입은 코로나19 유입을 차단하기 위한 국경봉쇄 조치로 인해 2020년은 전년의 18.3% 수준으로 급감했다. 한국은행은 2020년 북한의 경제성장률이 -4.5%로, 23년 만에 가장 낮았던 것으로 추산하였는데, 중간재 수입 급감도 이러한 산업 생산 감소의 주된 원인 중 하나로 작용했을 것이다.

김정은 시대 소비재 수입 규모가 크게 증가한 것도 눈여겨볼 부분

이다. 소비재 수입 규모는 2010년대 초반까지 5억 달러를 밑돌았으나, 증가하여 2014년 이후에는 8~10억 달러 사이를 오가다가, 중간재와 마찬가지로 2020년 국경봉쇄 조치 이후 급감하고 있다. 이는 2010년대 북한 주민들의 소비수준이 전반적으로 향상되었을 가능성, 그리고 소비 악화는 제재 강화 이후에도 크게 나타나지 않다가 국경봉쇄 이후 두드러지게 나타나고 있을 가능성을 시사한다. 한편, 제재 강화 이후에도 중간재와 마찬가지로 소비재 수입 규모가 유지된 것은 무역적자 급증의 원인이 되었다.

그림에 나타나 있지 않지만, 2000년대와 비교해 김정은 시대 자본재 수입 규모 역시 증가했다. 북한의 연평균 대중 자본재 수입액은 2000년대 1.2억 달러 정도였는데,¹⁰⁶⁾ 2010년대에는 4.6억 달러로 네 배 가까이 증가했다. 물론 전술했듯이, 2000년대 대중 수입이 북한 전체 수입에서 차지하는 비중이 상대적으로 낮았지만, 이를 고려해도 2010년대 북한의 자본재 수입 규모는 크게 증가했다고 볼 수 있다. 자본재 수입이 급증했다는 것은 김정은 시대 북한의 산업 생산 역량이 한층 강화되었을 가능성을 시사한다.

한편, 중간재나 소비재와 달리 자본재 수입은 제재 강화 직후부터 급감했는데, 가장 큰 이유는 제재가 자본재 부문에 집중되었다는 데에 있다. <표 III-9>는 유엔 대북제재에 따른 북한의 수입금지 및 제한 품목을 HS 코드 기준으로 정리해 놓은 것으로, 석유, 철강·금속제품(HS 72~83), 기계·전기기기(HS 84~85), 수송기기(HS 86~89) 등이 제재 대상이 되었는데, 이 중 기계·전기기기, 수송기기의 상당 부분이 자본재에 해당한다.

106) 이 금액은 김석진, “제조업 분야 북중무역 분석,” pp. 183~184에 제시되어 있는 <표 5-7> 북한의 용도별 대중국 수입금액 추이의 BEC 41과 52의 금액을 합산한 것으로, 여기 제시된 자본재의 범위(BEC 41, 522)에 해당하지 않는 BEC 521 품목이 포함되어 있지만, 그 영향은 크지 않다고 판단된다.

〈표 III-9〉 유엔 대북제재에 따른 북한의 수입금지 및 제한 품목

HS code	채택일	주요 내용
27	2017.12.23	대북 유류 공급 제한 - 원유 공급량을 연간 400만 배럴로 제한 - 정제유 공급량을 연간 50만 배럴로 제한
72-83	2017.12.23	철강 및 여타 금속류 수입 금지
84-85	2017.12.23	산업용 기계류 수입 금지
86-89	2017.12.23	운송수단 수입 금지

자료: 홍제환, “북중무역통계로 본 대북제재하 북한경제,” 『KD 북한경제리뷰』 2019년 8월호, 2019, p. 72.

주: (1) HS 코드 2단위 기준임.

(2) 유류 공급과 관련해서는 이전에도 유엔 결의 2375호를 통해 제한 조치가 이루어진 적이 있는데, 여기서는 제시하지 않음.

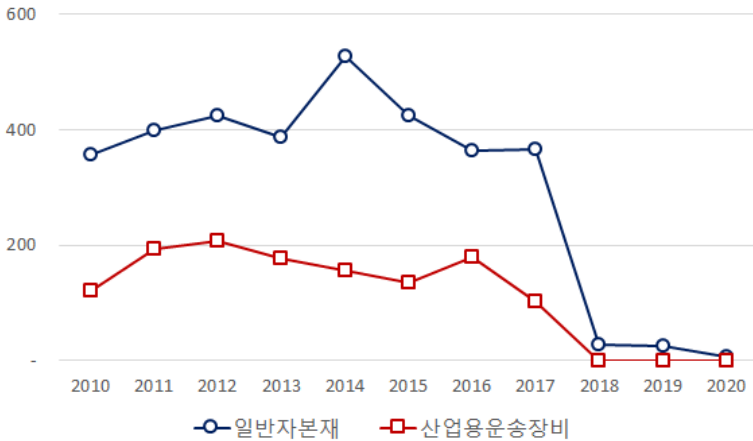
사용 용도별 대중 수입 실태에 대해 개괄적으로 살펴본 결과를 정리해 보자. 김정은 시대 들어와 자본재 수입이 급증한 것은 산업 생산 역량 강화에 도움이 되었을 것으로 보이며, 중간재 및 소비재 수입도 확대된 결과 산업 생산 및 주민의 소비수준 향상이 이루어졌을 것으로 보인다. 또 자본재와 달리 중간재와 소비재는 제재 강화 이후에도 수입이 예년 수준으로 이루어졌는데, 이는 경제의 급격한 악화를 피하는 데에 도움이 되었을 것으로 보이지만, 무역적자 급증이 라는 부작용도 가져왔다. 국경봉쇄 이후에는 중간재와 소비재의 수입도 크게 줄어들었으며, 이는 경제 전반에 상당한 부담을 주고 있을 것으로 판단된다. 이하에서는 자본재, 중간재 및 소비재로 나누어 더 면밀한 분석을 진행한다.

나. 자본재

자본재는 크게 일반 자본재(BEC 41)와 산업용 운송장비(BEC 521)로 구분한다. 일반 자본재에는 주로 산업 부문에서 사용하는 기계류가, 산업용 운송장비에는 사람이나 화물을 운송하는 데에 사용

〈그림 III-5〉 북한의 대중 자본재 수입 규모

(단위: 백만 달러)



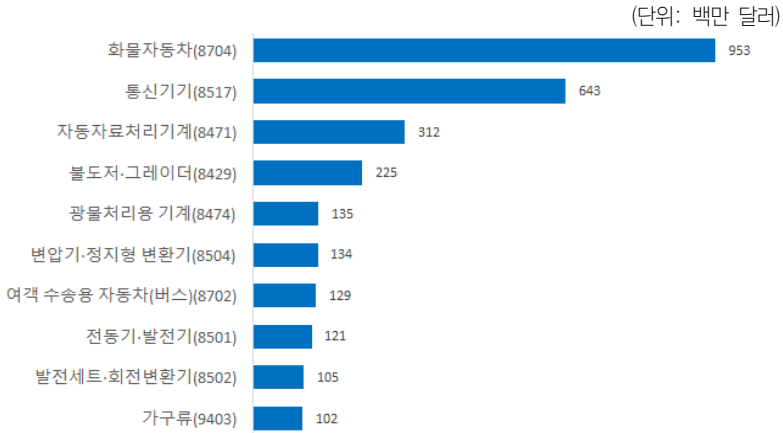
자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.),
2020년은 한국무역협회 (www.kita.net) (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) 각각의 품목에 대해서 자본재에 해당하는 수입액만 합산함.
(2) 연도별 금액은 〈부표 III-2〉에 제시되어 있음.

되는 자동차가 해당한다. 〈그림 III-5〉는 북한의 대중 자본재 수입 규모를 일반 자본재와 산업용 운송장비로 구분해서 나타낸 것이다. 대체로 일반 자본재 수입 규모가 산업용 운송장비 수입 규모의 두 배가량 되는 것으로 나타나고 있으며, 양자 모두 안정적인 추세를 보이다가 제재 영향으로 크게 감소하고 있다.

북한이 주로 수입한 자본재를 품목별로 살펴본다. 〈그림 III-6〉은 2010년대 북한의 10대 대중 수입 자본재를 HS 4단위 기준으로 나타낸 것이다. 이와 관련해 한 가지 언급할 것은 각각의 품목에 대해서 자본재에 해당하는 수입액만 합산했다는 점이다. 예를 들어, 통신기기(HS 8517)는 대부분 자본재로 분류되지만, 소비자나 중간재에 해당하는 품목(HS 851711, HS 851770)도 일부 있는데, 이들은 집계 과정에서 제외했다. 그 결과 2010년대 북한의 대중 통신기기 수입액은 6.55억 달러이지만, 그림에는 6.43억 달러로 기재되어 있다. 뒤

〈그림 III-6〉 2010년대 북한의 10대 대중 수입 자본재



자료: UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.).

주: (1) 각각의 품목에 대해서 자본재에 해당하는 수입액만 합산함.

(2) 2010~2019년 수입액을 합산한 결과를 기준으로 상위 10개 품목을 제시함.

(3) 괄호 안의 숫자는 HS 코드를 의미함.

에서 살펴볼 중간재, 소비재 수입액도 이와 유사한 방식으로 산출하였다는 점에 유의할 필요가 있으며, 이에 관해 반복해서 설명하지는 않는다.

북한이 2010년대에 가장 많이 수입한 자본재는 화물자동차(HS 8704)이다. 10년간 화물자동차 수입액은 9.5억 달러로, 전체 자본재 수입액의 20.8%를 차지하고 있다. 여기에는 주로 트럭류가 해당하는데, 차량 대수로는 약 4.5만 대로 2000년대에 비해 2.5배가량 증가하였다. 이는 김정은 시대에 들어와 북한의 화물 수송 능력이 상당히 개선되었음을 시사하며, 김정은 시대에 화물 운송 시스템이 크게 좋아졌음을 보인 선행연구 결과에 부합한다.¹⁰⁷⁾ 화물자동차보다 규모는 작지만 2010년대 (10인 이상) 여객 수송용 자동차(HS 8702), 즉 버스의 대중 수입액도 1.3억 달러로 자본재 중 7위에 해당

107) 이석기 외, 『북한의 서비스 산업』 (세종: 산업연구원, 2017), pp. 108~129.

하고 있다. 이로 보아 평양 등 대도시를 중심으로 지역 내 혹은 장거리 여객 수송 능력이 향상되었을 것으로 판단된다.

자본재 중 화물자동차 다음으로 수입액이 큰 품목은 통신기기(HS 8517)로 2010년대 총수입액은 6.4억 달러이다. 북한이 수입한 통신기기 가운데 가장 큰 비중을 차지하는 것은 휴대전화(HS 851712)이다.¹⁰⁸⁾ 북한의 휴대전화 수입은 2010년대에 들어와 본격화된 것으로 보이며, 2010년대 중국으로부터 수입한 휴대전화는 총 572만 대로 추정된다.

휴대전화 보급 확대에 따른 통신 환경의 개선은 앞서 본 교통 환경의 개선과 함께 김정은 시대 시장 부문이 발전하는 데에 중요한 역할을 했을 것이다. 차량 수입 증대에 따른 운수업의 성장은 상품과 사람의 이동을 촉진함으로써 시장의 활성화 및 전국적 통합을 촉진하였을 것이며, 휴대전화 보급은 정보 유통 속도를 향상시켜 거래 비용을 낮추고, 자원배분의 효율성을 높이며, 경제활동을 촉진하는 데에 도움이 되었을 것이다.

한편, 자동차료처리기계(HS 8471)의 수입도 2010년대에 비교적 활발하게 이루어진 것으로 나타난다. 2010년대 중국으로부터의 총 수입 규모는 3.1억 달러로, 이 가운데 84%인 2.6억 달러는 컴퓨터를 수입하는 데에 사용되었다. 같은 항목의 2000년대 총 수입 규모가 1억 달러에 미치지 못했다는 점을 고려하면, 2010년대 북한의 컴퓨터 수입이 상당히 활발해졌다고 평가할 수 있다. 특히 휴대용 컴퓨터(HS 847130)의 수입이 활발하여, 2010년대 총 97만 대 정도가 수입된 것으로 파악되고 있다.

자본재와 관련해서는 각 산업 부문별 기계류 수입 실태도 확인할 필요가 있다. 그런데 위에 제시한 것과 같은 HS 코드 기준 분류 결과

108) 휴대전화의 경우, 소비재적인 성격도 갖고 있다고 할 수 있는데 BEC 분류 체계에서는 자본재로 분류되고 있다.

만으로는 이를 살펴보는 데에 한계가 있다. 여기서는 산업통상자원부 무역품목 분류체계(MTI)에 따른 분류 결과를 활용하여 분석한다.

〈표 III-10〉은 일반 자본재(BEC 41) 중에서 MTI 분류 기준에 따라 기계류로 분류하는 품목의 연도별 수입액을 제시해 놓은 것이다. 전체적으로 보면, 여러 산업에서 사용하는 기초산업기계(원동기 및 펌프, 운반하역기계, 공기조절기 및 냉난방기 등)와 산업기계가 기계류 수입액의 대부분(87.6%)을 차지하고 있으며, 정밀기계나 수송기계¹⁰⁹⁾ 등의 수입 규모는 크지 않다. 또 표에 제시되어 있지는 않지만, 김수정(2020)에 따르면, 북한의 기계류 수입 규모는 전반적으로 2000년대에 비해 크게 증가한 것으로 보인다.¹¹⁰⁾

산업 부문별 실태를 보기 위해서는 이 중에서 산업기계에 대해 좀 더 살펴볼 필요가 있다. 산업기계를 산업별로 분류한 결과를 보면, 건설 부문의 기계류 수입이 가장 많았으며, 그다음으로 광업 부문의 수입이 많았는데, 이 둘을 합하면 산업기계 수입액의 절반 가까이(48.3%)에 해당한다. 특히 2010년대 초반에 이 두 부문의 기계류 수입이 활발했는데, 북한이 건설업과 광업에 상당한 관심을 쏟았던 것과 관련 있다. 앞서 보았듯이, 이 시기 북한은 석탄, 철광석 등 광물의 대중 수출을 크게 늘렸으며, 살림집·발전소·관광지구·휴양시설 등을 건설하기 위한 건설사업도 활발히 추진하였다.¹¹¹⁾

109) 산업용 운송장비(BEC 521)를 제외하고 일반 자본재(BEC 41)에 한해서 분류하였기 때문에 수송기계의 비중이 매우 낮게 나오고 있다. 참고로 여기에는 준철선, 리프트, 에스컬레이터, 컨베이어 등이 해당된다.

110) 김수정·이석기, 『북중 무역을 통해 본 북한 산업의 변화와 시사점』(세종: 산업연구원, 2020), pp. 79~88. 참고로 이 연구의 기계류 수입액은 본 연구와 달리, 자본재뿐만 아니라 중간재, 소비재도 포함하고 있다. 그러나 기계류 중 자본재가 차지하는 비중이 제재 강화 이전까지 80% 내외 수준을 유지해왔다는 점에서 중간재, 소비재 포함 여부에 따라 분석 결과가 크게 달라지지는 않을 것으로 보인다.

111) 구체적인 건설사업 내역에 대해서는 김두환·최상희, “북한 김정은 시대 주요 건설사업의 현황과 특징,” 『북한토지주택리뷰』 제4권 제2호, 2020, pp. 24~36에 소개되어 있다.

〈표 III-10〉 북한의 기계류 수입 추이

(단위: 백만 달러)

MTI	분류	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	총합계
71	기초산업기계	52.6	56.1	56.3	59.2	65.2	63.8	58.1	54.6	2.1	0.1	0.1	468.2
72	산업기계	93.4	129.4	133.0	104.4	118.8	81.0	70.3	70.3	2.4	0.4	0.2	803.7
7211~7214	섬유·의류	8.4	15.8	12.0	12.3	15.8	8.7	6.2	10.5	0.0	0.0	-	89.7
7215~7216	화학	4.7	8.8	7.1	6.3	10.3	6.8	7.0	5.5	0.7	0.0	0.0	57.1
7221,7223,7251	건설	24.8	40.6	42.2	38.1	29.6	24.0	22.0	26.2	0.6	-	-	247.9
7222,7252	광업	23.7	25.4	24.8	20.7	18.2	10.1	10.4	6.5	0.2	-	-	140.0
723,726	금속	11.6	17.3	14.8	4.3	7.1	10.4	3.9	2.9	0.0	0.0	-	72.4
724	식품가공	6.6	9.3	11.7	8.7	11.0	9.2	8.0	5.7	0.3	0.0	-	70.4
727	제지, 인쇄	3.3	1.0	7.6	2.9	2.7	2.3	3.3	4.3	0.4	-	-	27.8
728	농업	5.5	8.4	6.2	5.8	10.1	5.0	6.3	5.8	0.1	0.0	0.2	53.4
729	기타	4.7	2.8	6.6	5.5	14.0	4.5	3.2	3.1	0.1	0.4	-	45.0
73	정밀기계	0.8	0.7	0.5	0.9	0.6	0.7	1.0	1.0	0.6	2.3	0.7	9.8
74	수송기계	7.1	7.5	7.0	7.8	13.0	6.3	4.7	3.4	0.0	0.0	0.3	57.1
75	기계요소, 공구 및 금형	3.0	4.6	5.6	6.9	8.3	6.4	5.9	10.1	0.2	0.2	0.0	51.2
79	기타기계류	4.7	9.7	4.8	5.6	16.2	11.2	5.7	4.1	0.4	0.0	0.0	62.4
	계	161.5	208.0	207.2	184.8	222.2	169.4	145.6	143.6	5.8	3.0	1.3	1,452.4

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.), 2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

주: BEC 분류 기준에 의해 일반 자본재(BEC 41)로 분류된 품목 중 MTI 분류 기준으로 기계류에 해당하는 품목의 수입액만 합산함.

제조업 중에서는 섬유·의류, 금속, 식품가공, 화학 순으로 기계류 수입이 많다. 이 중 특히 경공업 부문에 해당하는 섬유·의류, 식품가공업의 기계류 수입이 많다는 점이 눈에 띄는데, 섬유·의류의 경우 위탁임가공을 통한 수출 증대와 관련 있을 것으로 보이며, 식품가공업의 기계류 수입 증대는 북한 당국이 인민생활 향상과 관련된 분야의 생산 증대를 강조해 온 것과 무관치 않을 것이다. 김정은 시대 북한의 음식료품이 질적으로 크게 개선된 것으로 평가되고 있는데, 여기에는 이러한 식품가공업의 기계류 수입 증대가 큰 도움이 되었을 것이다.

한편, 북한 당국이 중화학 우선을 강조해 왔다는 점을 고려하면 금속, 화학 등 중공업 관련 기계류 수입이 대규모로 이루어지지 않은 것은 다소 의외다. 김정은 정권은 자립경제 달성을 위해 중화학 우선 노선을 내세우고 있지만 이 분야에서 가시적인 성과를 거두지 못하고 있는데, 중공업 관련 기계류 수입의 부진은 그 요인 중 하나로 작용하고 있을 것이다.

기계류 수입은 제재 강화 탓에 2018년부터 급감했다. 북한의 기계 생산 역량이 낮다는 점을 고려하면, 이는 북한경제에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다. 하지만 단기적으로는 그 영향이 제한적일 가능성이 높다. 북한은 2010년대에 들어와 과거에 비해 기계류 수입 규모를 큰 폭으로 증대시킨 만큼, 2018년 이후 기계류 수입이 중단되었음에도 2000년대와 비교하면 생산 설비 측면에서 크게 개선된 상태일 것으로 예상되기 때문이다. 물론 신규 기계류 도입이 중단됨에 따른 영향은 있겠으나, 이미 수입된 기계류를 가동하는 데에 당장 심각한 지장이 발생하지는 않을 것이다. 다만 이처럼 기계류 및 부품 수입이 중단된 상태가 장기화할 경우에는 이미 수입한 기계류 가동에도 제약이 커질 수밖에 없으므로, 타격이 불가피할 것으로 보인다.

다. 중간재

(1) 개관

자본재에 이어 두 번째로 살펴볼 것은 중간재이다. 그런데 1차 산품의 용도가 중간재 용도와 유사함을 고려하여 여기서는 중간재에 1차 산품까지 포함한 가운데 분석을 진행하기로 한다.¹¹²⁾

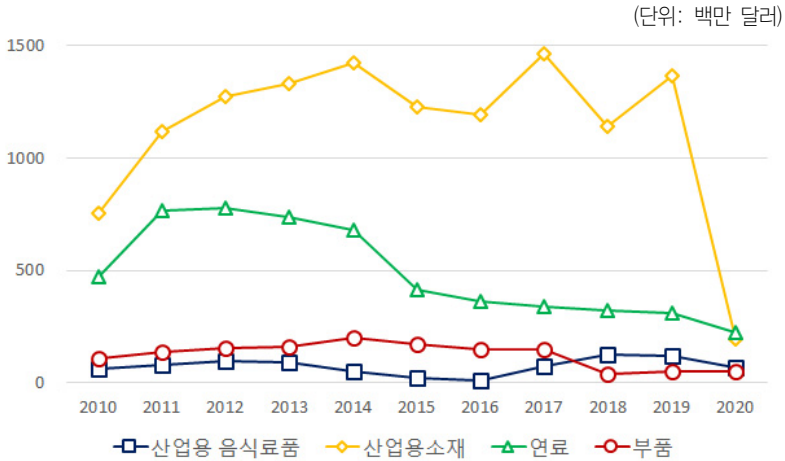
먼저 김정은 시대의 중간재 수입의 전체적인 흐름을 살펴본다. 자본재와 마찬가지로 중간재도 재화의 성격에 따라 세분해 볼 수 있다. <그림 III-7>은 중간재를 산업용 음식료품(BEC 111, 121), 산업용 소재(BEC 21, 22), 연료(BEC 31, 32, 322), 부품(BEC 42, 53)으로 분류하여 연도별 수입 규모의 추세를 제시해 놓은 것이다.

북한이 가장 많이 수입해 온 중간재는 산업용 소재이다. 2011년부터 수입액이 매년 10억 달러를 초과하였으며, 중간재 수입에서 차지하는 비중도 갈수록 늘어나 2010년대 초반 55%에서 2010년대 후반 70%대로 상승하였다. 제재가 한층 강화된 2018년 이후에도 평년 수준을 유지하던 산업용 소재 수입 규모는, 국경봉쇄가 이루어진 2020년에 전년 대비 14.2% 수준으로 급감했다. 이는 산업 생산에 상당히 부정적인 영향을 주고 있을 것으로 보인다.

그다음으로 많이 수입되고 있는 것은 연료다. 그 규모는 2011년에 급증한 뒤, 감소하는 양상을 보이고 있으며, 중간재 수입에서 차지하는 비중도 2010년대 초반 35% 수준에서 2010년대 후반 20% 이하로 낮아지고 있다. 연료 수입 규모가 이처럼 감소한 이유에 대해서는 뒤에서 자세히 살펴본다. 연료 다음으로 부품, 산업용 음식료품 순으로 수입이 많은데, 부품의 경우 제재 영향으로 2018년 이후 수입이 급감하고 있다. 이하에서는 북한의 중간재 수입 실태를 세부 항목별로 살

112) 이하에서는 1차 산품까지 포함하여 '중간재'라 칭하기로 한다.

〈그림 III-7〉 북한의 대중 중간재 수입 규모



자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.),
2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.)

- 주: (1) 각각의 품목에 대해서 중간재에 해당하는 수입액만 합산함.
(2) 연도별 금액은 〈부표 III-2〉에 제시해 놓았음.
(3) 1차 상품 수입액도 포함되어 있음.

펴보되, 산업용 식품료품은 다음 장에서 식품료품 수입을 논하면서 다루기로 하고, 여기서는 나머지 세 항목에 대해 논한다.

(2) 산업용 소재

〈표 III-11〉은 2010년 이후 북한의 주요 산업용 소재의 수입액 추이를 나타낸 것으로, 2010년대 누적 수입액이 가장 큰 품목 15개만 제시해 놓았다(HS 2단위 기준). 단, 주의할 부분이 있는데, 이 표에는 산업용 소재 중 섬유·직물류에 해당하는 품목(HS 50~60)은 제외되어 있다는 점이다. 주로 의류 위탁임가공 수출을 위해 수입하는 섬유·직물류(HS 50~60)가 2010년대 북한의 대중 산업용 소재 수입액에서 차지하는 비중이 36.2%로, 이들 품목을 포함할 경우, 이를 중심으로 논의가 전개될 수밖에 없다.¹¹³⁾ 그런데 의류 산업과 관

련해서는 앞서 수출 부문에서 논의했으므로, 중복을 피하기 위해 여기서는 이를 제외하기로 한다.

섬유·직물류(HS 50~60)를 제외할 경우, 산업용 소재 중 플라스틱과 그 제품(HS 39)의 수입 규모가 가장 큰 것으로 나타난다. 그다음으로는 철강(HS 72), 비료(HS 31), 종이(HS 48), 철강제품(HS 73) 순이다. 이들 품목의 수입은 전반적으로 증가하는 양상을 보여

〈표 III-11〉 북한의 주요 산업용 소재 수입액 추이(섬유·직물류 제외)

(단위: 백만 달러, %)

HS 2	품목명	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	계	비중
39	플라스틱	76	99	119	124	163	135	149	184	183	222	31	1,485	11.9
72	철강	71	84	82	92	109	111	97	83	0	0	-	731	5.9
31	비료	41	96	70	62	32	20	38	34	85	43	5	526	4.2
48	종이	29	42	44	43	52	54	53	64	63	66	15	523	4.2
73	철강제품	44	49	52	91	58	50	42	46	0	0	0	432	3.5
69	도자제품	14	22	29	33	45	46	37	61	52	60	6	404	3.2
96	잡품	21	27	29	34	42	38	36	46	23	26	2	325	2.6
29	유기화합물	17	20	18	15	18	19	23	28	27	48	17	249	2.0
85	전기기기	21	36	37	34	37	28	22	24	0	0	-	239	1.9
28	무기화합물	20	23	25	23	22	18	19	25	25	26	8	233	1.8
10	곡물	24	46	101	32	6	3	1	8	1	6	0	227	1.8
5	동물성 생산품	6	9	15	23	27	14	13	28	27	26	0	188	1.5
40	고무	14	30	25	16	15	12	8	13	16	12	5	167	1.3
32	염료	8	10	12	12	16	18	12	21	24	26	4	152	1.3
63	기타 섬유제품	3	5	5	10	16	17	18	25	27	29	2	157	1.3

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17), 2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2).

주: (1) 각각의 품목에 대해서 중간재에 해당하는 수입액만 합산함.

(2) 섬유·직물류에 해당하는 HS 50~60은 제외함.

(3) 비중은 2010~2019년 전체 산업용 소재 수입액 중 각 품목의 수입액이 차지하는 비율을 의미함.

(4) 반올림으로 인해 일부 항목의 경우 세부항목을 합산한 결과와 '합계' 불일치.

113) 실제로 이들 품목도 포함해서 누적 수입액 상위 15개 품목을 구해보면, 이 중 절반 가까운 7개 품목이 섬유·직물류에 해당한다.

왔으며, 일부 품목을 제외하면, 제재의 영향을 거의 받지 않았던 것으로 나타난다. 하지만 2020년에는 상황이 크게 달라졌다. 모든 품목의 수입이 크게 감소한 것으로 나타나고 있으며, 이는 산업 생산에 상당한 부담을 주고 있을 것으로 예상된다.

주요 수입 품목에 대해 좀 더 살펴본다. 플라스틱 수입 규모는 2010년대 내내, 특히 제재가 본격화된 이후에도 증가하는 추세를 보이다가 2020년에는 전년의 14.2% 수준으로 급감했다. 이에 해당하는 품목 중에서는 바닥 깔개·벽피복재(HS 3918), 판·쉬트(HS 3920), 포장용기·마개(HS 3923)의 수입 규모가 가장 크다. 이 세 가지 품목의 수입액을 합하면 플라스틱 전체 수입액의 절반(53.9%)을 상회한다. 그다음으로는 에틸렌(HS 3901), 건축용품(HS 3925), 관·파이프·호스(HS 3917) 등의 비중이 높다. 전반적으로 주요 수입품목에 건설 부문에 사용하는 소재가 많이 포함되어 있으며, 제조업 부문에 사용하는 품목은 상대적으로 적다. 따라서 2020년 플라스틱 수입 급감은 제조업 부문보다는 건설 부문에 더 영향을 주고 있을 것으로 판단된다.

철강(HS 72)과 철강 제품(HS 73)도 수입 중간재에서 높은 비중을 차지하고 있다. 두 품목의 수입액을 합하면 2010년대 중간재 수입의 9.4%에 이른다. 앞서 철강은 북한의 주요 수출품 중 하나임을 확인한 바 있는데, 수입 역시 상당한 규모로 이루어지고 있는 것이다.

그런데 세부적으로 보면, 철강의 수출과 수입품 구성에는 차이가 크다. <표 III-12>는 북한의 주요 대중 철강 수출입 품목을 비교해 놓은 것으로, 중간재에 해당하는 품목만 대상으로 했다. 표에는 수출과 수입 모두 2010년 이후 누적액 기준으로 5대 품목을 제시해 놓았는데, 수출의 경우 선철(HS 7201)과 합금철(HS 7202)이 전체의 80%를 차지하는 등 대체로 저급한 품목 위주로 구성되어 있다.

〈표 III-12〉 2010년대 북한의 대중 철강 수출입 비교, 2010~2020

(단위: 백만 달러, %)

수출				수입			
HS 4		금액	비율	HS 4		금액	비율
7201	선철	454.4	55.5	7210	도금 강판	190.2	16.4
7202	합금철	204.6	25.0	7208	열간 압연 강판	165.4	14.2
7207	철·비합금강 반제품	68.3	8.3	7308	철강 구조물	123.8	10.7
7206	철·비합금강 1차 제품	55.5	6.8	7304	철강 관	87.5	7.5
7203	철제품	13.7	1.7	7228	기타 합금강 봉	72.1	6.2
합계		819.3	100.0	합계		1,162.6	100.0

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17), 2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) HS 72, 73 기준임.

(2) 각각의 품목에 대해서 1차 산품 및 중간재에 해당하는 수입액만 합산함.

(3) 수출입 금액은 HS 72~73의 2010~2020년 금액을 합산한 것임.

반면 수입 품목은 도금강판(HS 7210), 열간압연 강판(HS 7208), 철강 구조물(HS 7308) 등 보다 다양하고 상대적으로 가공 수준이 높은 품목으로 구성되어 있다.

철강과 철강 제품 수입은, 다른 대부분의 산업용 소재와 달리, 제재 본격화 직후부터 중단된 상태이다. 앞서 본 <표 III-9>에 제시되어 있듯이, 2017년 말에 철강·금속제품 수입이 금지된 결과인데, 수입 품목들은 북한이 자체적으로 생산할 수 있는 역량을 충분히 갖추지 못하고 있을 것으로 판단된다. 따라서 기계·건설 산업 등의 부문에서 철강 자재 확보에 어려움이 지속되고 있을 것으로 예상되며, 갈수록 이 문제는 심화할 것으로 전망된다.

(3) 부품

앞서 본 것처럼, 김정은 시대에 들어와 자본재 및 운송수단의 수입이 증가했다. 이에 따라 자본재 및 운송수단의 부품에 대한 수요

도 증가했을 것이며, <그림 III-7>에서 2010년대 초반 부품 수입이 증가 추세를 보인 것은 그 때문일 것으로 추정해 볼 수 있다.

<표 III-13>은 부품 수입에 대해 좀 더 세분해서 살펴보기 위해 부품 수입액 추이를 주요 품목 위주로 나타낸 것이다(HS 2단위 기준). 표를 보면, 부품 수입액의 대부분은 고무(HS 40), 기계류(HS 84), 전기기기(HS 85), 일반차량(HS 87)이 차지하고 있으며, 그 외의 품목이 차지하는 비중은 5% 미만이다. 자본재 및 운송수단이 기계류, 전기기기, 차량 등의 품목으로 구성되어 있다는 점에서 이는 자연스러운 현상이다.

<표 III-13> 북한의 대중 자본재/운송수단 부품 수입액 추이

(단위: 백만 달러)

HS 2	금액					비중				
	40	84	85	87	기타	40	84	85	87	기타
품목	고무	기계류	전기기기	일반차량	-	고무	기계류	전기기기	일반차량	-
2010	36.8	19.9	35.5	10.8	4.3	34.3	18.6	33.1	10.0	4.0
2011	44.5	26.8	51.8	12.4	3.9	31.9	19.2	37.1	8.9	2.8
2012	63.2	29.4	38.8	16.4	4.2	41.6	19.3	25.5	10.8	2.7
2013	63.2	28.2	43.2	21.5	4.2	39.4	17.6	27.0	13.4	2.6
2014	67.6	31.3	71.3	28.3	4.5	33.3	15.4	35.1	13.9	2.2
2015	60.7	24.0	61.7	22.9	3.5	35.1	13.9	35.7	13.2	2.0
2016	63.8	25.7	43.7	14.6	2.5	42.5	17.1	29.1	9.7	1.7
2017	42.1	25.6	57.9	19.9	3.8	28.2	17.1	38.8	13.3	2.5
2018	36.7	0.5	2.0	0.6	0.7	90.8	1.1	4.9	1.4	1.8
2019	47.7	0.1	0.2	0.0	1.5	96.4	0.3	0.3	0.0	3.0
2020	19.4	0.1	0.1	0.1	0.4	96.7	0.3	0.4	0.7	1.9

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.), 2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

주: 각각의 품목에 대해서 중간재에 해당하는 수입액만 합산함.

이 중에서도 특히 고무와 전기기기의 비중이 높는데, 고무의 경우, 공기타이어(HS 4011)가 대부분(84.6%)을 차지하고 있다. 2010년대 화물자동차 및 수송용 자동차 수입이 크게 늘어난 것과 관계있을 것이다. 전기기기 관련 부품의 경우, 스위치·커넥터(HS 8536), 축전지(HS 8507), 변압기·정지형 변환기(HS 8504), 전기제어용 보드·패널(HS 8537), 다이오드·트랜지스터(HS 8541) 등이 높은 비중을 차지하고 있다. 다음 장에서 보듯이 이러한 부품의 수입은 2010년대 들어 크게 증가했는데, 이는 김정은 시대에 전력 사정이 어느 정도 개선되었음을 시사한다.

부품은 산업용 소재와 달리 제재 강화 이후 수입이 급감했다. 고무를 제외하면 대체로 제재 대상에 포함되었기 때문이다. 부품의 수입 중단은 생산 시설의 정상 가동에 어느 정도 부정적인 영향을 주고 있을 것으로 보인다. 예를 들어, 2020년 말 남흥 청년화학연합기업소 비료공장에서 석탄가스화 공정에 필요한 고압밸브, 고압분사기 등을 교체해야 했지만 부품 수입이 이루어지지 않아 생산을 일정 기간 중단한 것으로 알려졌다.¹¹⁴⁾

(4) 연료

중간재 중에서 마지막으로 살펴볼 것은 연료다. 연료 수입액의 대부분은 석탄(HS 2701), 원유(HS 2709), 정제유(HS 2710) 수입액이 차지하므로, 여기서는 이들 세 품목을 중심으로 논한다. <표 III-14>는 이들의 수입 금액 및 수량의 추세를 나타낸 것이다. 석유 및 석탄의 경우 국제 시세의 변화에 의해서도 수입액이 큰 영향을 받을 수 있는 만큼, 수량도 함께 볼 필요가 있다.¹¹⁵⁾

114) 「북한 굴지의 남흥 청년화학연합기업소 비료공장의 석탄가스화 공정에서 수입산 부품부족으로 생산을 멈춤」, 『KITA 북한무역 월간브리핑』, 2021. 1, pp.7~8.

먼저 석유를 보면, 전체적으로 원유의 비중이 높은 것으로 나타나고 있다. 원유는 제재 강화 이후에도 수입이 지속되고 있는데, 이는 원유에 대해 수입이 전면 금지되지 않고, 상한(400만 배럴)이 설정되었기 때문이다. 이를 무계로 환산하면 54.4만 톤으로,¹¹⁵⁾ 이 시기 북한의 수입량에 대한 KOTRA의 추정치는 수입 상한을 약간 밑도는 수준이다. KOTRA는 원유 수입량을 사실상 고정된 것으로 가정하고 있으나, 수입 금액은 크게 변하고 있는데, 이는 2010년대 후반 들어 국제유가가 하락세를 보였기 때문이다.

정제유 수입 규모는 2013년 이후 빠르게 증가하다가 제재 강화 이후에는 급감하였다. 정제유 수입에 대해서도 50만 배럴로 상한이 설정되어 있는데, 북한은 상한에 크게 못 미치는 물량만 수입하고 있다.¹¹⁷⁾

하지만 북한의 정제유 공급 규모가 크게 줄어들지는 않았을 것으로 보인다. 유엔 안전보장이사회 산하 대북제재위원회가 매년 공개하는 전문가 패널 보고서에 따르면, 북한은 제재 강화 이후 수입 상한을 상회하는 규모의 정제유를 밀수입하고 있는 것으로 보이기 때문이다.¹¹⁸⁾

한편, 석탄의 경우, 북한의 주력 수출품임에도 수입이 이루어지고 있다. 이는 북한에 무연탄(HS 270111)은 풍부하지만 유연탄은 부족하기 때문이다. 유연탄 수입량은 2010년대 중반 이후 줄어들었으며,

115) 제 II장에서 언급했듯이, 2014년 이후에는 중국에서 대북 원유 공급량 통계를 제공하지 않고 있어, 해당 시기 원유 수입 수량 및 금액은 KOTRA의 추정치를 사용한다. KOTRA는 예년 수준을 고려해 북한의 원유 수입량을 50만 톤 내의 수준으로 추정하고, 여기에 국제유가를 적용해 연도별 원유 수입 금액을 산출하고 있다.

116) 환산율 0.136 적용(한국에너지공단 홈페이지) <rfs.kemco.or.kr/rfsm/HM/PI/HM/PIPetrConvUnit.do> (검색일: 2021. 8. 3.).

117) 휘발유를 기준으로 본다면, 북한은 5.6만 톤 정도를 수입할 수 있는 상황이다.

118) 이에 관한 사항은 <글상자 III-1>에 소개되어 있다.

〈표 III-14〉 북한의 대중 연료 수입 추세(공식 통계)

(단위: 백만 달러, 만 톤)

연도	금액			수량		
	석탄 (2701)	석유		석탄 (2701)	석유	
		원유 (2709)	정제유 (2710)		원유 (2709)	정제유 (2710)
2010	39	326	105	22.4	52.8	14.5
2011	48	518	192	20.4	52.6	18.9
2012	39	578	156	17.2	52.3	14.7
2013	23	598	104	12.9	57.8	10.5
2014	14	500	155	10.2	50.0	16.6
2015	8	280	116	7.6	52.5	21.8
2016	12	230	115	13.2	52.5	27.4
2017	8	280	48	5.5	52.5	9.1
2018	-	310	8	-	52.5	0.7
2019	-	290	12	-	52.5	1.1
2020	-	220	3	-	52.5	0.2

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.),
2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) 괄호 안의 숫자는 HS 코드를 나타냄.

(2) 2014~2020년 원유 수량은 대한무역투자진흥공사(KOTRA)의 추정치를 인용함.

제재 강화 이후에는 전혀 수입되지 않고 있다.

정리하면, 2010년대 북한의 연료 수입 규모가 감소하는 추세를 보였는데, 이는 수입 물량의 감소보다는 가격, 그중에서도 원유 가격이 하락세를 보인 결과였다고 하겠다. 북한의 연료 수입은 비공식적인 형태로도 이루어지고 있는 것으로 보이며, 이 부분까지 포함하면 북한의 연료 공급 규모는 제재 이후에도 크게 줄어들지는 않았을 것으로 추정된다.

〈금상자 III-1〉 북한의 제재 회피 실태

유엔 안전보장이사회 산하 대북제재위원회는 매년 전문가 패널 보고서를 통해 제재 이행 실태를 공개하고 있다. 이에 따르면 북한은 여러 가지 형태로 제재를 회피하여 외화를 벌어들이고 정제유를 수입하고 있다.

북한은 석탄 수출 상한이 설정된 이후에도 지속해서 석탄을 밀수출해 온 것으로 보인다. 2019년에는 370만 톤, 2020년에는 250만 톤 이상의 석탄이 밀수출된 것으로 추정되고 있다. 다만 수출 상한 설정 직전 북한의 대중 수출 규모가 연간 2,000만 톤 내외에 이르렀던 점을 고려하면, 제재는 북한의 석탄 수출을 줄이는 데에 상당한 효과를 발휘하고 있다고 할 수 있다. 석탄 밀수출은 국경봉쇄로 인해 2020년 7월 이후 잠정 중단되었는데, 2021년 들어와 재개되었을 가능성이 있다.

유엔 안보리는 2017년 12월 북한의 어업권 거래를 금지했다. 하지만 북한은 2018년 이후에도 어업권을 팔고 있는 것으로 보인다. 북한이 어업권 판매로 벌어들이는 외화수입 규모는 1억 달러를 상회할 것으로 추정된다. 북한은 이외에도 해외 금융기관에 대한 사이버 공격, 모래 수출, 의류 임가공 수출, 군사협력, 건설 사업 등을 통해 외화를 벌어들여 하고 있는데, 이들 사업을 통해 벌어들이는 외화 규모는 크지 않을 것으로 판단된다. 한편, 제재 강화 이전 북한의 주요 외화벌이 수단 중 하나였던 해외 파견 노동자의 경우, 2019년 말까지 모두 송환토록 되어 있었는데, 대부분 귀국한 것으로 보이며, 따라서 2020년 이후에는 이를 통해 벌어들이는 수입이 거의 없어진 것으로 보인다.

북한은 제재를 회피하여 수입 금지 품목을 수입하기도 하는데, 대표적인 품목이 정제유다. 석유 수입 제한조치 당시에는 수송연료 부족으로 인해 수송난이 발생할 것으로 예상되었으나, 심각한 수송난은 발생하지 않고 있는데, 이는 충분한 양의 정제유가 밀수입되고 있기 때문으로 추측된다. 패널 보고서에 따르면 북한의 정제유 밀수입 규모는 수입 상한을 상회할 것으로 추정된다. 북한에 정제유를 공급한 것으로 추정되는 수송선박 저장탱크의 적재 비중을 33%로 가정해도 수입 상한 50만 배럴을 초과하며, 90%로 가정하면 상한의 몇 배에 이른다. 한편, 정제유 이외에는 대규모로 밀수입이 이루어지는 정황이 확인되지 않았다.

이처럼 북한은 유엔 제재를 회피하기 위해 여러 노력을 기울이고 있다. 하지만 북한의 불법적 외화벌이 규모는 제재에 따른 피해 규모를 만회하기에는 크게 모자란다는 점에서, 제재 회피가 북한경제에 미치는 영향은 제한적일 것으로 판단된다.

자료: 이 내용은 김석진 “북한의 제재 회피 실태와 그 경제적 의미,” pp. 1~9를 요약·정리한 것이다.

라. 소비재

마지막으로 살펴볼 것은 소비재 수입이다. 〈표 III-15〉는 북한의 주요 대중 소비재 수입 추이를 HS 2 단위 기준으로 나타낸 것으로,

음식료품은 제외되어 있으며,¹¹⁹⁾ 각 품목의 수입액 중 소비재에 해당하는 부분만 합산하여 제시하였다. 우선 전체적인 상황부터 보면, 소비재 수입 규모는 2010년 2.6억 달러에서 2017년 6.5억 달러로 7년 사이에 2.5배 수준으로 크게 증가했음을 확인할 수 있다.

표에서 2010년 이후 가장 수입 규모가 큰 소비재는 의류(편물)(HS 61)인 것으로 나타나고 있다. 이와 의류(편물 외)(HS 62) 수입액을 합해 보면, 누적 의류 수입액은 11.3억 달러이며, 2010년 이후 소비재 수입(음식료품 제외)의 23.9%를 차지하고 있다. 여기에 세 번째로 수입 규모가 큰 신발류(HS 64)까지 포함하면 소비재 수입의 1/3가량이 의류 및 신발 수입에 해당하는 것이다. 이들의 수입이 증가 양상을 보인 데에다, 김정은 시대 들어와 북한산 경공업 제품

〈표 III-15〉 북한의 주요 대중 소비재 수입 추이

(단위: 백만 달러)

HS 2	품목명	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	합계
61	의류(편물)	46.7	52.2	64.3	84.7	114.2	95.8	117.6	112.9	74.4	89.7	4.7	857.1
85	전기기기·TV	21.7	23.5	38.0	47.7	88.5	68.1	76.8	100.7	3.1	0.1	0.0	468.3
64	신발류	19.3	27.7	38.6	56.2	63.7	34.7	27.6	37.2	40.6	50.8	5.7	402.1
87	일반차량	34.6	39.2	44.9	44.8	40.2	38.8	56.9	77.6	0.8	0.2	0.1	378.2
24	담배	18.1	23.3	29.4	29.8	30.0	23.0	18.7	31.1	63.8	74.2	30.2	371.6
39	플라스틱 제품	8.3	11.5	12.7	18.0	30.1	33.2	27.9	44.1	37.9	53.0	4.5	281.1
62	의류(편물 외)	10.8	9.3	13.7	21.8	39.2	33.1	45.1	40.2	23.9	33.0	1.5	271.7
30	의료용품	6.0	9.2	15.9	20.8	22.4	24.4	11.8	12.3	30.3	44.4	17.2	214.8
94	가구류	10.1	10.0	16.3	13.1	23.6	18.9	17.2	28.8	32.4	40.5	3.7	214.4
84	기계류	20.9	23.2	25.7	25.6	29.6	13.5	23.6	44.5	1.1	0.1	0.0	207.7
	전체	259.3	293.2	391.0	459.7	620.2	487.1	512.5	652.4	427.0	537.3	86.3	4,726.0

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17.), 2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) 소비재 중 가정용 기초/가공 음식료품(BEC 112, 122)은 제외함.
(2) 각 품목의 수입액 중 소비재에 해당하는 부분만 합산한 결과임.

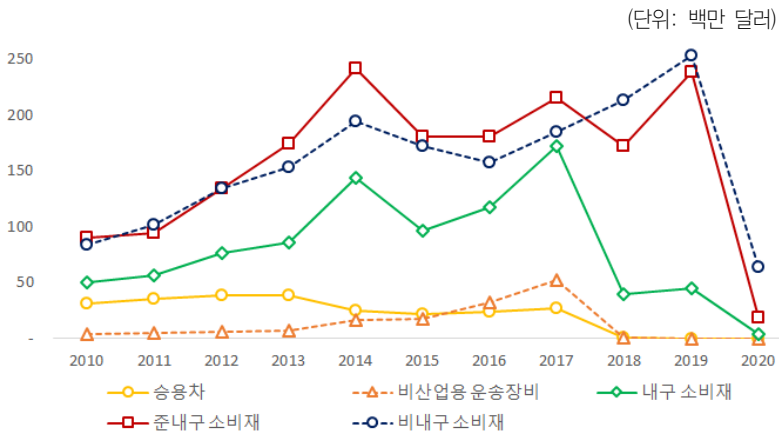
119) 음식료품과 관련해서는 제IV장에서 논한다.

의 양과 질이 한층 개선된 것으로 알려져 있다는 점까지 고려하면, 2010년대 이후 북한 주민들의 의생활 수준은 상당 정도 향상되었을 것으로 추측된다.

전기기기·TV(HS 85)와 일반차량(HS 87)의 누적 수입 규모가 각각 2위와 4위를 차지하고 있다는 점도 주목된다. 전기기기·TV의 수입액은 텔레비전 수입 증가에 힘입어 2010년 2,170만 달러에서 2017년 1억 달러로 5배가량 증가하였다. 일반차량의 경우에는 2010년대 중반 이후 수입 증가가 눈에 띄는데, 스쿠터 수입 급증이 주요 인이었다. 이외에도 플라스틱 제품, 의료용품, 가구류 등의 수입 규모도 전반적으로 증가하는 추세를 보였는데, 이러한 변화는 북한 주민들의 소비수준 향상을 시사한다는 점에서 눈여겨볼 필요가 있다. 이와 관련해서는 재IV장에서 더 상세히 살펴보기로 한다.

한편, 제재 강화 이후 소비재 수입 실태는 품목별로 차이가 크다. 의류, 신발류, 담배처럼 제재 강화 이후에도 수입 규모가 유지 혹은

〈그림 III-8〉 북한의 세부 항목별 대중 소비재 수입 추이



자료: 〈부표 III-2〉.

주: (1) BEC 분류 기준에 따라 분류한 결과임.

(2) 소비재 중 가정용 기초/가공 식재료(BEC 112, 122)은 제시하지 않음.

증가하다가 국경봉쇄 이후 급감한 품목이 있는가 하면, 전기기기·TV, 일반차량, 기계류처럼 제재 강화 직후 수입이 사실상 중단된 품목도 있다. 이는 제재에 해당하는 품목은 수입이 중단된 반면, 제재 대상이 아닌 품목의 수입 규모는 대체로 증가하고 있었기 때문이다.

소비재 중 제재 대상에 해당하는 것은 주로 가전제품과 같은 내구 소비재였다. <그림 III-8>은 북한의 대중 소비재 수입 추이를 세부 항목별로 나타낸 것으로, 2017년까지는 내구 소비재, 준내구 소비재, 비내구 소비재 수입 규모가 모두 증가하는 양상을 보였으나, 2018년 제재 강화 이후 내구 소비재 수입이 급감하고 준내구 소비재와 비내구 소비재 수입은 국경이 봉쇄된 2020년에 급감하였다.

내구 소비재의 경우에는 수입이 중단되더라도 생활에 다소 불편을 초래할 뿐, 당장 심각한 문제를 야기하지는 않는다. 반면 준내구재나 비내구재는 주민 생활에 필수적인 재화들로, 수입 중단 시 직접적으로 지장을 줄 수 있다. 이러한 점을 고려하면, 제재보다 코로나19로 인한 국경봉쇄 조치가 주민 생활에 더 부정적인 영향을 주고 있다고 할 수 있다.

5. 종합평가

김정은 시대 북한의 대외무역은 성장 → 정체 → 쇠퇴의 양상을 보였다. 북한의 대외무역 규모는 2010년대 초반 가파른 증가세를 보였으나, 2010년대 중반부터 정체 양상을 보이더니, 대북제재가 강화된 이후에는 감소 추세가 뚜렷해졌다. 코로나19 이후의 국경봉쇄 조치는 이러한 추세를 더욱 가속화시켰다. 하지만 2000년대와 비교해 보면, 2010년대 북한의 수출입 규모는 전반적으로 증가했다고 할 수 있다.

이 가운데 수출은 제재 강화 이전까지 양적으로는 크게 확대되었

지만, 질적 측면에서는 별다른 진전을 보이지 못했다. 김정은 시대 북한의 수출은 석탄, 의류 중심으로 증가하였고, 그 결과 1차 산업 및 저위기술 산업 중심의 수출구조는 크게 달라지지 않았다. 제재 강화 이후에는 수출이 급감하는 가운데 고위기술 산업의 수출이 증가하는 등 변화가 나타나고 있지만, 수출 규모나 품목을 놓고 볼 때 수출구조 측면에서 가시적인 변화가 나타나고 있다고 보기는 어렵다.

한편, 수입을 보면, 김정은 시대 들어와 자본재, 중간재, 소비재 모두 수입 규모가 증가하였다. 이 중 자본재 수입 증가는 산업 생산 역량을 강화하는 데에 도움이 되었을 것이다. 그런데 자본재 중 기계류의 수입은 중공업 부문보다는 건설, 광업, 경공업 부문에서 더 활발히 이루어졌다. 이는 김정은 시대 북한이 자립경제를 구축하는 데에 필요한 화학·금속 등 중공업 부문에서 여전히 뚜렷한 성과를 내지 못하는 요인이 되고 있을 것으로 보인다. 한편, 자본재 중에서 화물자동차, 휴대전화 수입이 특히 많았던 것으로 보아, 북한의 교통 및 통신 환경이 빠르게 개선되었을 것으로 판단되며, 이는 김정은 시대 북한의 시장 부문이 성장하는 데에 중요한 배경이 되었을 것이다. 중간재 중에서는 특히 섬유·직물, 플라스틱, 철강 등 산업용 소재의 수입 증가가 두드러지는데, 이는 김정은 시대에 들어와 북한의 산업 생산이 전반적으로 활발해졌을 가능성을 시사한다. 그리고 소비재의 경우, 내구 소비재, 준내구 소비재, 비내구 소비재 모두 수입이 증가하는 양상을 보였다는 점에서 북한 주민들의 소비 수준이 전반적으로 향상되었을 것으로 추측된다.

제재 강화 이후에 상황은 달라졌다. 자본재의 경우 상당한 품목이 제재 대상에 포함됨에 따라 제재 강화 직후부터 수입이 크게 감소한 반면, 중간재와 소비재는 그 후에도 수입이 예년 수준으로 이루어졌다. 이는 제재로 인한 경제의 급격한 악화를 피하는 데에 도움이 되

있지만, 다른 한편으로 무역적자 급증에 따른 외화보유고 감소라는 부작용도 가져왔다.

국경봉쇄 이후에 상황은 다시 달라졌다. 이제 자본재뿐만 아니라 중간재와 소비재의 수입도 크게 줄어들었다. 이에 따라 무역적자가 개선되는 효과가 발생하기는 했지만 생산 및 소비 부문의 타격이 불가피하였으며, 그에 따라 경제 전반에 어려움이 발생하고 있을 것으로 판단된다.

현재와 같은 수준의 대북제재가 지속되는 한, 북한은 경제안정과 외화보유고 확보 사이에서 발생하는 딜레마를 해결하기 쉽지 않다. 제재로 인해 주력 수출품 대부분의 수출이 중단된 상황인 데에다 신규 주력 수출품목 발굴도 이루어지지 못하고 있기 때문이다. 이러한 상황에서 생산 및 소비 위축을 최소화하기 위해 중간재와 소비재 수입을 늘리게 되면 무역적자 급증에 따른 외화보유고 감소 문제를 피할 수 없다. 게다가 현재의 외화보유고 규모를 고려할 때, 이러한 방식으로 장기간 버티기는 곤란해 보인다. 하지만 그렇다고 외화보유고를 고려해 수입을 줄이는 것도 쉽지 않은 선택이다. 그 경우 생산 및 소비 부문이 갈수록 위축되는 상황을 우려하지 않을 수 없기 때문이다.

북한 입장에서 이러한 딜레마를 해결할 방안은 자립경제를 실현하는 것이다. 북한이 제재 강화 이후에 자립경제를 강조하는 것도 이러한 현실을 고려하면 충분히 납득할 수 있다. 또 북한이 국경봉쇄가 2년 가까이 경과된 상황에서도 아직 심각한 경제적 위기에 직면하지 않고 그럭저럭 버티고 있는 것도 장기간 자립경제 노선을 추진해 온 것과 무관치 않다고 볼 수 있다. 문제는 국경봉쇄 혹은 외화보유고 고갈로 인한 무역 중단 상태가 장기화할 경우에도 버틸 만큼 북한의 자립경제가 안정적으로 구축된 것은 아니며, 북한의 경제 구

모, 자원, 기술수준 등을 종합적으로 고려할 때 북한이 안정적인 형태의 자립경제를 구축하기는 어렵다는 데에 있다. 따라서 제재하에서 자립경제 실현을 통해 돌파구를 마련하려는 북한 당국의 노력이 가시적인 성과로 이어지기는 힘들 것으로 전망된다.

그렇다면 제재 해제 이후에 북한의 무역 전망은 어떠한가. 무역 규모를 회복하는 데에 있어 관건은 수출을 얼마나 늘릴 수 있는가 하는 점이다. 앞서 김정은 시대 북한의 수출은 소수 품목에 집중되었으며, 특히 석탄과 위탁임가공을 통한 의류 수출에 대한 의존도가 매우 높았음을 확인한 바 있는데, 제재가 해제될 경우, 우선은 다시 이들 품목 위주의 수출을 모색할 공산이 크다.

이 가운데 의류의 경우, 앞서 보았듯이 북한이 임금 측면에서 비교우위를 지니고 있어 위탁임가공 방식의 수출을 확대할 수 있을 것으로 전망된다. 특히 상황에 따라서는 중국뿐만 아니라 남한, 일본 등 주변국과의 위탁가공 교역도 이루어질 수 있는 만큼, 수출 규모가 빠르게 증대될 가능성도 있다. 관건은 북한의 임금 경쟁력이 얼마나 지속될 것인가 하는 점인데, 여타 개발도상국의 임금이 빠르게 상승하고 있다는 점을 고려하면, 일정 기간 임금 경쟁력 유지가 가능할 것으로 예상된다. 또한 대상 품목을 가전제품 등 의류 이외의 품목으로도 확대해 나간다면 위탁가공교역은 북한 수출에서 상당 기간 중요한 비중을 차지할 수 있을 것으로 전망된다.

그런데 위탁임가공 방식의 수출은 통상적으로 외화가득률이 낮다. 원자재를 수입해서 가공해 수출하므로, 수출이 증가하는 것에 비례해 수입도 증가하여 실제 벌어들이는 외화의 크기는 수출 규모에 비해 크게 적다. 따라서 의류 수출은 수출 규모는 크지만, 실제 북한경제에 미치는 영향은 제한적일 수밖에 없다. 장기적으로는 위탁임가공 상품에 대한 의존도를 줄이고, 부가가치가 큰 수출 품목을

발굴해 수출을 늘려 나가는 것이 바람직할 것이다.

한편, 석탄의 경우에는 수출 전망이 쉽지 않다. 중국의 석탄 공급 부족 등으로 인해 국제 석탄가격이 높은 수준을 기록하고 있다는 점을 고려하면, 제재가 조기에 해제될 경우 단기적으로는 북한의 석탄 수출에 상당히 유리한 여건이 조성될 가능성이 있다. 하지만 더 장기적인 관점에서 보면 변화를 예측하기 어렵다. 우선 중국의 성장세 둔화, 환경 문제에 대한 고려 증대 등으로 인해 장기적으로는 중국의 석탄 수입 수요가 줄어들 것으로 예상되는데, 이는 국제 석탄가격 하락 요인으로 작용하고, 북한의 석탄 수출에도 부정적으로 작용할 것이다. 반면 중국이 석탄 생산 과정에서 발생하는 환경 문제를 고려해 생산도 억제하고 있는데, 이로 인해 문을 닫는 중국 광산 대신 북한산 석탄에 대한 수요가 증가할 가능성도 생각해 보아야 한다.¹²⁰⁾ 이외에도 북한의 임금 상승에 따른 채산성 하락 가능성 등도 고려해야 하는데, 이러한 요소들이 종합적으로 북한 석탄 수출에 어떻게 작용할지는 설불리 예상하기 어렵다.

종합해 보면, 제재 해제 이후 북한의 무역은 제재 강화 이전 수준 혹은 그 이상을 유지할 가능성이 있다. 그리고 무역 규모의 회복은 제재 강화 이후 지속되어 온 침체 상태를 벗어나는 데에 큰 도움이 될 것이다. 한 가지 강조할 점은 북한은 제재 해제 이후 석탄 및 의류 수출에 적극적으로 나서되, 임금 측면에서 비교우위 하락 가능성에 대비해 새로운 수출상품을 발굴하여 수출구조 변화도 적극적으로 모색해 나갈 필요가 있다는 것이다.

북한 같은 개발도상국이 이러한 변화를 실현하는 것은 쉽지 않다. 과거 개발도상국들의 경제발전 경험을 살펴보아도, 한국, 대만 같은

120) 김석진·홍제환, 『남북경협 발전 잠재력과 정책 과제』 (서울: 통일연구원, 2019), pp. 118~119.

국가들은 이러한 변화에 성공하며 고도성장을 이뤄낸 반면, 아르헨티나, 브라질을 비롯한 많은 개도국들은 실패한 바 있다. 향후 대북 제재가 해제되고 남북경협이 본격적으로 재개될 시에는 위탁임가공 등의 방식으로 교역 규모를 늘려감과 동시에 장기적인 관점에서 다양한 투자 및 협력 사업을 추진하여 북한이 수출구조를 효과적으로 변화시켜 갈 수 있도록 지원할 필요가 있겠다.

〈부표 Ⅲ-1〉 ISTANS의 제조업 부문 산업 분류 기준표

산업군	산업
고위기술	의약(21), 반도체(321), 디스플레이(3221), 컴퓨터(31), 통신기기(331), 가전(332, 333, 354, 36), 정밀기기(34), 전자(352), 항공(403)
중고위기술	석유화학(2011, 2013), 정밀화학(2012, 22), 기타 전자부품(3222, 3229), 전기기기(351, 353, 359), 일반목적기계(37), 특수목적기계(38), 자동차(39), 철도(402), 기타 수송장비(409)
중저위기술	석유정제(19), 고무(231), 플라스틱(232), 유리(24), 세라믹(25), 시멘트(261), 기타 비금속 광물(262), 철강(27), 비철금속(28), 주조(29), 조립 금속(30), 조선(401)
저위기술	음식료(10, 11), 담배(12), 섬유(13, 202), 의류(14), 가죽·신발(15), 목재(16), 제지(17), 인쇄(18), 가구(411), 기타 제조업(419)

자료: 산업연구원, 『주요산업동향지표』 2020년 12월호, 산업연구원, 2020, p. 9.
 주: 괄호 안의 값은 ISTANS에서 산업별로 부여한 코드임.

〈부표 III-2〉 북한의 사용 용도별 대중 수입 규모의 세부 분류

(단위: 백만 달러)

사용용도	BEC	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	
1차 산품	111	산업용기초음식료품	17	15	17	14	2	5	1	0	1	1	0
	21	산업용기초소재	46	88	146	75	67	33	30	53	53	76	15
	31	기초연료	365	566	617	623	514	288	242	288	310	290	220
		계	428	670	779	712	583	326	273	341	364	367	235
중간재	121	산업용가공음식료품	48	67	83	80	46	15	10	72	123	116	67
	22	산업용가공소재	709	1,029	1,127	1,256	1,356	1,195	1,165	1,412	1,089	1,287	179
	32, 322	가공연료	107	197	163	112	167	127	120	53	13	19	4
	42, 53	자본재/운송장비부품	107	139	152	160	203	173	150	149	40	49	20
		계	971	1,431	1,525	1,608	1,772	1,509	1,445	1,685	1,266	1,471	269
소비재	112, 122	가정용기초/가공음식료품	143	178	208	285	362	339	294	378	444	478	115
	51	승용차	31	35	39	38	25	21	24	27	0	0	0
	522	비산업용 운송장비	4	5	6	7	16	18	33	53	1	0	0
	61	내구 소비재	50	57	77	86	144	96	117	173	40	45	4
	62	준내구 소비재	90	95	135	175	241	180	181	215	173	239	19
	63	비내구 소비재	84	102	135	154	194	172	158	185	213	253	64
		계	402	471	599	745	983	826	806	1,030	871	1,016	202
자본재	41	일반자본재	356	398	423	387	526	425	364	367	27	24	5
	521	산업용운송장비	120	194	207	178	156	136	180	102	1	0	-
		계	476	592	630	565	682	560	543	469	27	24	5

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.), 2020년은 한국무역협회 (www.kita.net) (검색일: 2021.8.2).

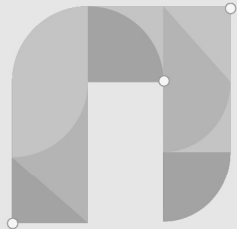
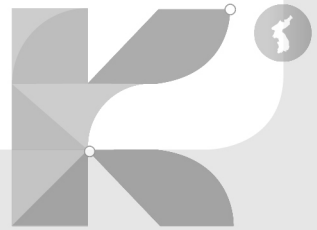
주: (1) 기타 항목은 제시하지 않음.

(2) 2014년 이후 중국으로부터의 원유 수입도 포함하여 산출한 결과임.

(3) BEC 코드별로 분류된 내용을 다시 1차 산품, 중간재, 소비재, 자본재로 분류하는 작업은 유엔의 방식을 따르되 일부 변경함.

IV. 주민생활

홍제환 통일연구원



1. 서론

김정은 시대 10년의 북한경제를 평가하면서 마지막으로 살펴볼 것은 북한 주민의 생활수준(standard of living)이다. 한 사회의 경제 운용의 성패는 결국 물질적 측면에서 주민의 삶의 질이 얼마나 개선되었는가에 달려 있다고 해도 과언이 아니다. 따라서 북한 주민의 생활수준은 김정은 시대 10년간 경제운용을 종합적으로 평가하기 위한 매우 유용한 지표라고 할 수 있다. 이 장에서는 생활수준과 관련 있는 다양한 지표를 살펴보고, 이를 종합하여 김정은 시대 10년간 북한 주민의 삶의 질이 어떻게 달라졌는가에 대해 논하고자 한다.

김정은 시대 북한 주민의 생활수준에 관한 논의는 최근 여러 연구를 통해서 이루어져 왔다. 이 중 주요 연구에 대해서 살펴보자. 우선 국제기구가 북한에서 실시한 민생 실태 조사 결과를 활용한 연구가 있다. 홍제환·김석진·정은미(2018)가 대표적으로, 유엔아동기금(UNICEF)의 지원하에 실시되는 다중지표군집조사(MICS: Multiple Indicator Cluster Surveys) 결과를 활용, 지난 20년간 북한 영유아의 영양상태가 국제적으로 보더라도 이례적일 만큼 빠르게 개선되어, 2017년 현재 여타 개발도상국과 비교해 괄찬은 편에 속하고 있음을 확인하고, 영양상태가 빠르게 개선된 원인을 다각도로 분석하였다.¹²¹⁾ 이 연구는 2017년 조사 결과에 의거하고 있는 만큼, 김정은 시대 북한경제의 주요 관심사 중 하나인 제재 강화 이후 상황에 대한 평가는 담고 있지 않다.

2017 MICS 결과와 ‘국제재산지수(International Wealth Index)’ 방법론을 이용해 북한의 생활수준을 다른 개도국들과 비교 평가한 연구도 있다.¹²²⁾ 이 연구에서는 북한의 재산지수가 대부분의 저소

121) 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』, pp. 53~104.

특 개도국보다 훨씬 높고, 중하위 개도국 평균 수준과 비슷하다는 점을 근거로, 북한의 생활수준은 최빈국보다 한층 높은 수준에 이른 것으로 평가하였다.¹²³⁾ 이 연구는 다양한 지표를 활용, 통합하여 북한 생활수준에 대해 체계적인 접근을 시도했다는 점에서 의의가 있다. 다만 2017년 시점의 생활수준에 초점을 맞추고 있는 만큼, 김정은 시대에 나타난 변화라는 측면은 자세히 다루지 않았으며, 앞의 연구와 마찬가지로 제재 강화 이후의 상황에 대한 평가도 담고 있지 않다.

김규철(2020)은 다양한 분야별 실물지표를 이용해 북한의 1인당 GDP 추세를 추정된 뒤, 생산 지표로 추정된 결과에서는 2000년 이후 북한경제가 크게 개선되지 않은 것으로 나타나는 반면, 후생 지표로 추정된 결과에서는 크게 개선된 것으로 나타남을 확인하고, 생산 지표와 후생 지표 사이에 이러한 괴리가 나타난 원인으로 장마당의 성장과 대외교역 및 투자를 제시하였다.¹²⁴⁾ 이 연구는 다양한 지표를 활용해 북한의 소득과 후생의 추세를 분석하고 있다는 점에서 본 연구와 접근 방식이 유사하다. 하지만 소득과 후생 추세에서 차이가 발생한다는 점을 밝히는 데에 초점을 맞추고 있다는 점에서, 김정은 시대의 생활수준 변화에 대한 종합적인 평가를 시도하고 있는 본 연구의 문제의식과 차이가 있다.

이 장에서는 김정은 시대 북한의 생활수준 변화를 파악하기 위해 먼저 1인당 실질 GDP 통계부터 검토하였다. 검토 결과, 북한 당국이 발표한 1인당 실질 GDP도, 한국은행의 1인당 실질 GDP 추계치

122) 김석진·홍제환, 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』, pp. 53~88. 재산지수 방법론에 대해서는 이 책의 제II장에 상세히 소개되어 있다.

123) 김석진·홍제환, 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』, pp. 16~17.

124) 김규철, 『새로운 데이터로 추정한 북한의 소득과 후생의 장기 추세: 1인당 GDP 추정을 중심으로』 (세종: 한국개발연구원, 2020), pp. 29~104.

도 모두 북한 주민의 생활수준을 평가하는 지표로는 한계를 지니고 있다고 판단하였다. 이에 따라 북한 주민의 식생활, 재산 수준의 변화에 대해서도 살펴보았다.

식생활과 관련해서는 식량 공급 규모, 고기류 소비수준, 음식료품 소비재 수입 추세, 어린이 영양상태 등을 검토하였으며, 2010년대 들어와 북한의 식량 공급 규모가 증대되고 식생활의 질적 개선도 이루어졌으나 여전히 많은 개선이 필요함을 확인하였다. 재산 수준과 관련해서도 내구 소비재 수입 증가, 북한 주민의 전기 이용률 상승, 신규 주택 건설 및 기존 주택의 개·보수 활성화에 따른 주거 환경 개선 등을 근거로 생활수준이 개선된 것으로 평가하였다. 종합해 보면, 김정은 시대 북한 주민의 생활수준은, 적어도 제재 강화 이전까지는, 한국은행이 추계하는 1인당 소득수준보다 더 큰 폭으로 개선된 것으로 평가할 수 있다.

하지만 제재 강화 및 국경봉쇄로 인해 상황은 달라지고 있다. 제재로 인해 재산 수준 향상의 주요 요인인 내구 소비재, 전기 관련 설비 및 가정용 발전장비, 건축용 자재 등의 수입이 크게 감소하거나 사실상 중단되었으며, 국경봉쇄 이후에는 음식료품 수입 및 지원 규모 감소로 인해 식생활의 양적·질적 수준 악화가 나타나고 있다. 또한 앞서 본 것처럼, 북한 당국이 경제 전반에 대한 통제 및 관리를 강화함에 따라 시장화, 국영경제 개혁이 쇠퇴하는 양상을 보이고 있는데, 이 역시 주민의 생활수준에 부정적인 영향을 미치고 있을 것으로 추측된다. 당분간 대외환경과 통제 및 관리 강화라는 북한 당국의 정책 기조가 크게 달라지지 않을 것으로 보여, 국경봉쇄 조치 이후 좀더 뚜렷해지고 있는 주민생활의 악화 양상이 지속할 가능성이 있다.

2. 1인당 실질 GDP

생활수준을 파악하는 데에 가장 많이 활용되는 지표는 1인당 실질 GDP이다. 국민총생산(GDP)이라는 개념 자체가 국가별 생활수준의 장기 추이를 측정하고, 그 차이를 비교할 수 있는 기준을 찾는 과정에서 등장했다.¹²⁵⁾ 1인당 실질 GDP를 생활수준 지표로 삼는 것은, 인간은 소비를 통해서 효용(utility)을 얻으며, 소비는 소득에 의해서, 그리고 소득은 생산에 의해서 결정된다는 경제학의 기본 원리에 근거한다.

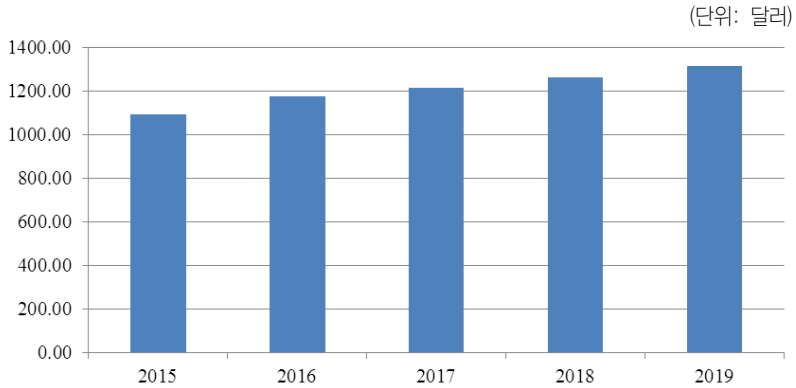
1인당 실질 GDP 같은 통계는 대개의 경우 해당 국가에서 공식적으로 발표하며, 이를 가장 많이 활용한다. 그러나 북한은 1960년대 중반 이후 공식적으로 관련 통계를 발표하지 않았다. 북한이 국제사회의 지원을 받고자 기초 통계를 외부에 제공하는 과정에서 1992~2004년 통계가 알려지긴 했지만, 그 이후에는 최근까지 관련 자료가 공개되지 않았다. 이러한 까닭에 북한의 1인당 실질 GDP 관련 논의는 주로 한국은행, UN, 미국 CIA 등 외부에서 작성한 통계에 따라 이루어져 왔다. 여기서도 가장 공신력을 얻고, 가장 많이 활용되고 있는 한국은행 추계를 주로 활용하려 한다.

그런데 최근 북한은 1인당 실질 GDP 통계를 외부에 공개하였으므로, 이에 대해 먼저 살펴볼 필요가 있다. 북한의 1인당 실질 GDP 통계는 북한이 지속가능발전목표(SDGs: Sustainable Development Goals) 이행 현황을 국제사회에 보고하기 위해 2021년 7월 발간한 “자발적 국별 검토(VNR)”에 수록되어 있다.¹²⁶⁾ 보고서에 따르면,

125) 홍석철, “생활수준 연구의 경제사적 조망,” 『경제사학』 제55호 (2013), p. 137.

126) 이 보고서에 관한 더 상세한 논의는 최규빈·홍제환, “북한의 SDGs 이행 동향: ‘자발적 국별 리뷰(VNR)’ 보고서 내용을 중심으로,” KINU Online Series CO 21-22를 참조할 수 있다.

〈그림 IV-1〉 북한의 1인당 실질 GDP 추이



자료: DPRK, *Democratic People's Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda*, p. 30, (검색일: 2021.7.6).

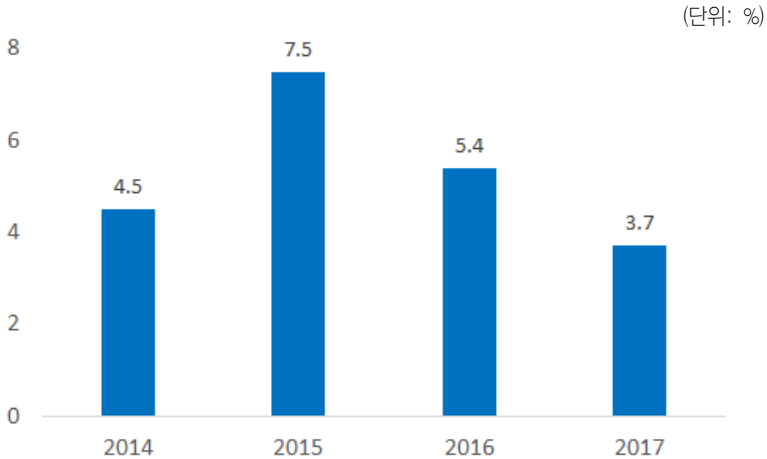
2019년 북한의 1인당 실질 GDP는 최빈국에 가까운 수준인 1,317달러이며,¹²⁷⁾ 2015~2019년 사이 북한의 연평균 GDP 증가율은 5.1%, 1인당 실질 GDP 증가율은 4.6%에 이르고 있다. 게다가 이 기간 북한의 1인당 실질 GDP는 지속해서 상승한 것으로 제시되어 있다(〈그림 IV-1〉 참조).

한편, 북한에서 발간되는 잡지에도 북한의 경제성장률이 소개된 바 있다. 〈그림 IV-2〉는 이를 인용해 놓은 것으로, 2014~2017년 성장률이 제시되어 있는데, 2015년에 7.5%를 기록하는 등 연평균 5%를 상회하는 성장률을 기록했다고 밝히고 있다.

북한은 이처럼 2010년대 중반 이후 높은 성장률을 기록해 왔다고 밝히고 있지만, 이는 북한경제 실태와 다소 거리가 있어 보인다. 특히 북한에 대한 제재가 한층 강화되어 생산이 위축된 2018년 이후에도 1인당 소득수준이 상승했다는 것은 납득하기 어렵다. 또 2014년 이후 연평균 5%에 가까운 성장을 했다는 통계도 북한경제 상황을

127) 이는 보고서에 제시된 2019년 북한의 실질 GDP와 인구를 이용해 구한 것이다.

〈그림 IV-2〉 북한 당국이 발표한 경제성장률



자료: 조선청년사, 『새세대』 2020년 1월호 (伊集院敦 外, 『制裁下の北朝鮮經濟』, 日本經濟研究センター, 2020, p. 9에서 재인용)

고려하면 수궁하기 힘들다.

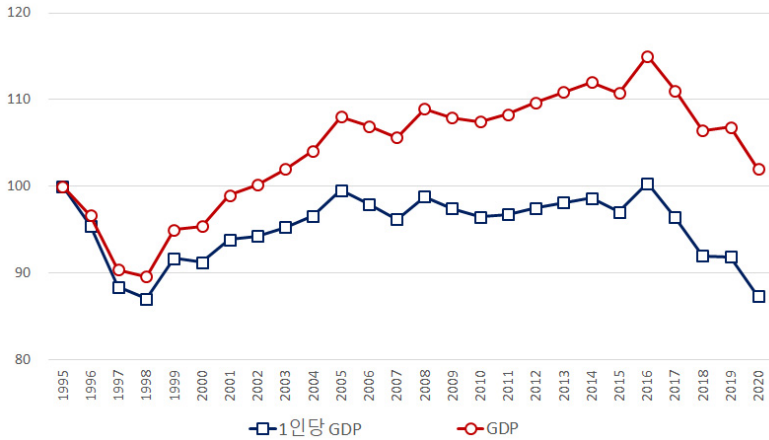
북한의 1인당 실질 GDP 통계가 이처럼 북한의 현실을 반영하지 못하는 이유는 무엇일까. 우선 정치적 요소가 작용했을 가능성이 있다. 국제사회의 제재에도 불구하고 북한경제가 건재하다는 것을 보이고자 성장률을 과장했을 가능성이 있다. 다른 하나는 북한 당국이 GDP를 추계하기에 충분한 행정 역량을 갖추지 못하여 부정확한 추계 결과를 제공했을 가능성이 있다는 점이다.¹²⁸⁾ 북한 당국도 보고서에서 “국제 기준의 경제성장 측정 지표에 따라 정기적으로 자료를 수집하는 시스템을 구축할 필요가 있다”라고 언급하고 있다.¹²⁹⁾

이번에는 한국은행의 추정 결과에 대해 살펴본다. 〈그림 IV-3〉은 한국은행이 추계한 1995년 이후 연도별 북한 실질 GDP 및 1인당 실

128) 최규빈·홍제환, “북한의 SDGs 이행 동향: ‘자발적 국별 리뷰(VNR)’ 보고서 내용을 중심으로,” KINU Online Series CO 21-22, p. 7.

129) DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda,” p. 31. (검색일: 2021.7.6.).

〈그림 IV-3〉 한국은행 추정의 북한 실질 GDP 및 1인당 실질 GDP 지수 추이



자료: 한국은행 경제통계시스템 <<http://ecos.bok.or.kr>> (검색일: 2021.8.3.)

주: (1) 1995년 GDP 및 1인당 GDP를 각각 100으로 놓고, 각 연도의 값을 지수화하여 나타낸 결과임.

(2) 2015년 기준년 계열임.

질 GDP를 1995년을 100으로 놓고 지수화하여 나타낸 것이다.¹³⁰⁾

2010년대의 실질 GDP 지수 추이를 보면, 2010년 107.4에서 완만하게 증가하여 2016년 정점(115.0)에 이른 뒤, 하락하는 양상을 보이고 있으며, 2020년 현재 102.0이다. 1인당 실질 GDP도 비슷한 추세를 보이고 있으나 변화폭은 상대적으로 완만하여, 지수는 2010년 96.4에서 2016년 100.3까지 상승했다가 하락하여 2020년에는 87.3에 그치고 있다.

한국은행의 북한경제 성장률 추계 결과가 보여주는 2010년 이후 북한경제의 전반적인 흐름, 즉 2010년대 전반기의 성장과 후반기의 위축이라는 흐름에 대해서는 큰 이견이 없을 것이다. 북한경제는 제재 강화 이전까지 안정적인 성장세를 보이다가 제재 강화 이후에 경제위축이 지속되고 있다는 것이 일반적인 평가이기 때문이다.

130) 참고로 한국은행이 추계한 2020년 북한의 1인당 명목 GNI는 137.9만 원으로, 남한(3,762.1만 원)의 3.7%에 불과하다.

하지만 북한경제의 변화 폭에 대해서는 의문이 남는다. 한국은행의 추계에 따르면 2020년 1인당 실질 GDP 지수(87.3)는 ‘고난의 행군’을 거치면서 1인당 소득수준이 최저점에 이르렀던 1998년 지수(87.0)와 거의 동일한 수준인데, 과연 현재 북한경제 상황이 그 정도로 악화하였다고 볼 수 있을까. 또 1인당 실질 GDP가 가장 높았던 2016년에도 ‘고난의 행군’을 거친 직후인 2000년에 비해 소득수준이 불과 10.0% 높았던 것으로 되어 있는데, 이것이 현실을 적절히 반영한 결과일까.

사실 한국은행의 북한경제 성장률 추계 결과가 실제 북한경제의 변화 정도를 과소평가하고 있을 가능성에 대한 문제제기는 꾸준히 이루어져 왔다.¹³¹⁾ 따라서 여기서 이에 관해 반복해서 소개할 필요는 없을 것이다. 다만 이러한 측면을 고려할 때, 북한의 1인당 실질 GDP 통계에만 의존해 김정은 시대 북한의 생활수준 변화를 판단하는 것은 적절치 않다는 점은 분명해 보인다. 그렇다면 북한의 생활수준 변화를 분석하기 위해서는 무엇을 살펴보아야 할까.

북한과 같이 발전 수준이 낮은 다른 국가들은 생산 관련 통계가 부실하여 1인당 실질 GDP 수준을 정확히 측정하기 어려운 경우가 많다. 이러한 경우에는 1인당 실질 GDP 외에도 교육, 보건, 기대수명, 실질임금, 재산 같은 다양한 지표가 생활수준을 평가하는 지표로 활용되곤 한다. 국제사회가 개발도상국의 민생 실태를 파악하기 위해 앞서 소개한 MICS 같은 가계 조사 사업을 벌이는 이유도 여기에 있다.¹³²⁾ 따라서 다음 절부터는 북한의 생활수준 변화를 판단하는 데에 도움이 되는 다른 여러 지표들에 대해서도 검토하고 이를 종합하여 평가하기로 한다.

131) 이에 관한 최근 논의에 대해서는 김규철, 『새로운 데이터로 추정한 북한의 소득과 후생의 장기 추세: 1인당 GDP 추정을 중심으로』, pp. 9~12를 참고할 수 있다.

132) 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』, p. 23.

3. 식생활

주지하듯이 북한은 여전히 식량 문제로 어려움을 겪고 있는 국가다. 유엔식량농업기구(FAO)는 외부의 식량 지원이 필요한 국가를 지정하는데, 북한은 조사가 시작된 2007년부터 매년 명단에 포함되어 왔으며, 2021년에도 외부의 식량 지원이 필요한 45개 국가 중 하나로 포함되었다. 이러한 사정을 고려하면, 식량 소비수준의 개선 여부는 북한의 생활수준 변화를 판단하는 중요한 지표 중 하나가 될 수 있다. 이하에서는 김정은 시대 북한 주민의 식량 소비수준이 어떻게 변화했는가에 대해서 검토한다.

가. 식량 공급

김정은 시대 북한의 식량 소비수준을 평가하기 위해 가장 먼저 살펴볼 것은 북한의 식량 공급 실태다. 북한이 식량 공급 중 일부를 수입 또는 지원에 의존하고 있긴 하지만, 식량 사정을 결정짓는 가장 중요한 변수는 식량 생산 규모인 만큼, 식량 생산 실태부터 살펴본다.

북한의 식량 생산 관련 통계는 FAO와 농촌진흥청 자료를 가장 일반적으로 활용하고 있다. 그런데 이들 통계를 비교해 보면 유사한 부분도 존재하나 이질적인 측면도 많으며, 따라서 어느 통계를 기준으로 북한의 식량 생산 실태를 파악하는 것이 바람직한가라는 문제가 제기될 수 있다. 여기서는 통계청 등에서 주로 활용하고 있는 농촌진흥청 통계를 사용하기로 한다.¹³³⁾

〈표 IV-1〉은 농촌진흥청이 연도별로 추정한 곡물별 생산량 추이

133) 〈부록 IV-1〉에서는 FAO와 농촌진흥청 통계에 대해 비교·검토하고 있다.

〈표 IV-1〉 농촌진흥청이 추계한 북한의 식량 생산량 추이(정곡 기준)

(단위: 천 톤)

	쌀	옥수수	맥류	두류	서류	잡곡	계
2006	1,895	1,751	211	155	454	19	4,485
2007	1,527	1,587	247	152	474	18	4,005
2008	1,858	1,544	222	156	508	17	4,305
2009	1,910	1,301	203	146	530	17	4,107
2010	-	-	-	-	-	-	-
2011	-	-	-	-	-	-	-
2012	2,037	1,732	187	142	560	18	4,676
2013	2,101	1,762	176	165	582	21	4,807
2014	2,156	1,722	174	171	558	22	4,803
2015	2,016	1,645	164	164	502	21	4,512
2016	2,224	1,702	174	154	550	19	4,823
2017	2,192	1,667	145	146	532	19	4,701
2018	2,205	1,498	154	140	544	17	4,558
2019	2,236	1,521	153	139	544	18	4,611
2020	2,021	1,513	157	150	538	18	4,397

자료: 각연도별 농촌진흥청 보도자료.

주: (1) 정곡 기준.

(2) 2010년과 2011년에는 추정 결과가 발표되지 않음.

를 제시해 놓은 것으로, 정곡 기준으로 작성되어 있으며, 역년(曆年) 단위로 제공하고 있다. 농촌진흥청은 2010년과 2011년에는 생산량 추정치를 발표하지 않았으며, 이로 인해 김정은 시대 직전 북한의 식량 생산 상황을 파악하는 데에는 제약이 존재한다.

전체 식량 생산량 추이를 보면, 2000년대 후반에 비해 2010년대 들어와 전반적으로 식량 생산이 증가한 것으로 나타난다. 또 2010년대의 생산량은 대체로 450~480만 톤(정곡 기준) 수준을 안정적으로 유지하다가 2020년에 440만 톤으로 감소한 것으로 추정되고 있다.

곡물별로 보면, 쌀의 생산 증대가 눈에 띈다. 연평균 쌀 생산량은 2000년대 후반 179.8만 톤에서 2012~2020년 213.2만 톤으로 18.6% 증가한 것으로 추정되고 있다. 감자, 고구마 등의 서류 생산도 호조를 보여, 2010년대 연평균 생산량은 2000년대 후반 대비

11.0% 증가하였다. 2010년대 옥수수 생산량도 증대하였는데, 증가율은 6.1%로 상대적으로 낮았다.

북한의 식량 사정 변화 추이를 파악하기 위해서는 수입/원조의 규모에 관한 검토도 필요하다. 북한은 식량의 자급자족을 목표로 삼지만, 현실적으로는 자급자족이 어려워 수입 또는 원조 형태로 일부 부족분을 보충하고 있는 상황이다.

〈표 IV-2〉는 2010년대 북한의 식량 수입 추이를 나타낸 것으로, 이 통계에는 수입량뿐만 아니라, 지원량도 포함되어 있다. 전반적인 추세를 보면, 수입량은 2010년대 초반 증가하다가 2012년을 정점으로 감소 추세를 보인 뒤, 2017년부터 다시 증가하고 있다. 가장 큰 비중을 차지하는 것은 밀로, 2018년에는 수입량의 78%를 차지하기

〈표 IV-2〉 북한의 대중 식량 수입 추이

(단위: 천 톤)

	쌀 (1006)	옥수수 (1005)	밀 (1001, 1101)	감자 (701)	대두 (1201)	보리 등 (1002, 1003 등)	총합계
2010	84.5	87.6	154.8	0.0	30.9	2.1	360.0
2011	93.3	148.4	214.1	0.1	31.5	3.3	490.8
2012	50.3	335.3	236.7	0.8	23.6	1.3	647.9
2013	49.6	105.7	187.9	4.3	19.1	1.2	367.8
2014	69.0	17.2	163.1	0.2	4.2	0.8	254.5
2015	17.1	9.9	66.3	0.7	11.4	0.5	106.0
2016	42.0	3.1	48.6	-	5.2	0.2	99.1
2017	35.9	35.1	95.7	0.0	1.7	0.3	168.7
2018	43.6	9.5	199.1	-	3.1	0.2	255.5
2019	161.7	46.2	241.5	0.1	2.2	0.6	452.3

자료: UN Comtrade database (http://comtrade.un.org/data) (검색일: 2021.3.17.).

- 주: (1) 정곡 기준.
 (2) 괄호 안의 숫자는 HS 코드.
 (3) '밀'에는 밀가루도 포함됨.
 (4) '대두'는 곡물환산을 위해 수입량에 1.2를 곱함.
 (5) '보리 등'에는 보리 외에 귀리, 수수, 메밀 등도 포함됨.

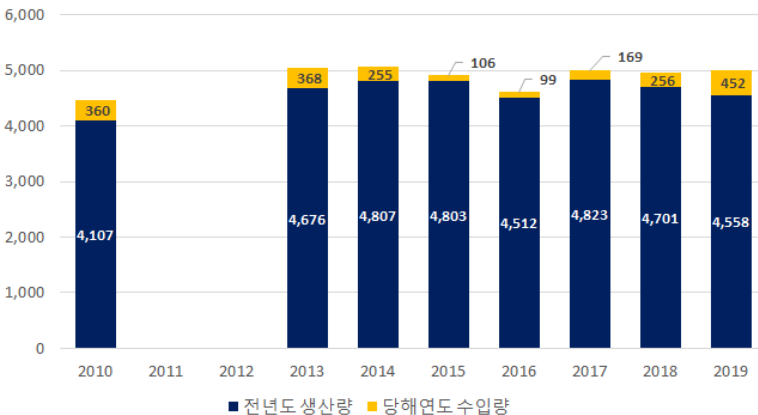
도 했다. 그다음으로 옥수수 수입량이 많은데, 2012년에 33.5만 톤이 수입되기도 했지만 2014년 이후에는 수입 규모가 크게 감소하였다. 쌀의 경우, 2010년대 감소하는 추세를 보이다가 2019년에 16만 톤으로 급증하였다.

이제 지금까지의 논의 결과를 토대로 김정은 시대 북한의 식량 공급 추세를 살펴본다. 식량 공급 규모를 파악하기 위해서는 생산량과 수입·지원량 외에 수출 규모도 산출하여 반영해야 한다. 하지만 북한의 곡물 수출 규모는 대부분의 해에 1,000톤 미만을 기록하고 있어 전체 식량 공급 규모에 거의 영향을 미치지 않기 때문에 여기서는 고려하지 않기로 한다.

〈그림 IV-4〉는 북한의 연도별 식량 공급량 추계 결과를 제시해 놓은 것이다. 각 연도별 식량 공급 규모는 전년도 생산량에 당해연도 수입·지원량을 합산하는 형태로 파악하였다. 더 정확하게 추정

〈그림 IV-4〉 북한의 연도별 식량 공급량 추이

(단위: 천 톤)



자료: 전년도 생산량은 농촌진흥청 보도자료,¹³⁴⁾ 당해연도 수입량은 UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.).

주: 정곡 기준.

〈글상자 IV-1〉 북한의 식량 수요에 관한 논의를 생략한 이유

북한 식량 사정의 변화를 파악하기 위해서는 식량의 공급 측면과 함께 수요 측면에 대해서도 살펴볼 필요가 있다. 하지만 여기서는 이에 대한 논의를 생략하기로 하는데, 그 이유는 크게 두 가지이다. 우선 북한의 식량 수요에 급격한 변화가 나타나지는 않은 것으로 보인다는 점이다. 식량 수요를 결정하는 가장 중요한 변수는 인구라고 할 수 있는데, 북한의 인구증가율이 높지 않아, 2010~2020년 사이 북한 인구는 4.9% 증가하는 데에 그친 것으로 추정된다.

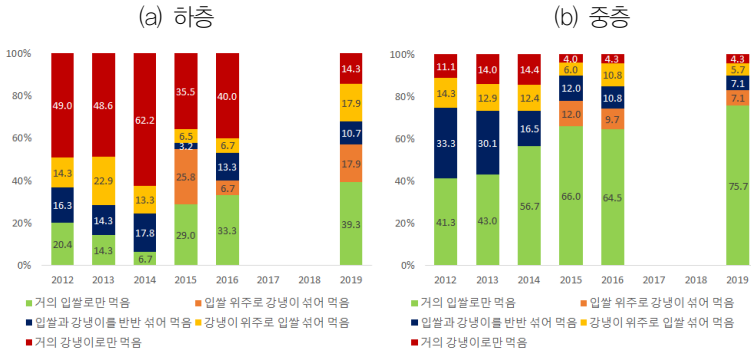
더 중요한 이유는 객관적인 식량 수요의 추정이 쉽지 않다는 점이다. 농촌진흥청은 북한의 식량 수요 규모에 대해서는 추정치를 제공하지 않고 있으며, FAO는 식용, 사료용, 종자용, 수확 후 손실, 비축량 등을 합산하는 형태로 식량의 수요 규모를 추정, 발표하고 있다. 그리고 일반적으로 인용되는 북한의 식량 부족 규모는 FAO가 발표하는 식량 생산 및 수요에 근거하여 산출된 값이다. 그런데 이러한 수요 추정 방식에는 여러 자의적인 판단이 개입될 소지가 있다.¹³⁵⁾ 이러한 점을 고려해 여기서는 북한의 식량 수요가 크게 달라지지 않았다는 전제하에 식량 공급에 초점을 맞추어 분석을 진행하였다.

하기 위해서는 전년도 가을 생산량에 당해연도 겨울·봄 생산량과 수입·지원량을 합산하여 산출해야 하겠지만, 농촌진흥청 자료로는 생산량을 이렇게 분할할 수 없어 위와 같이 추정하였다. 따라서 실제 공급량과는 얼마간의 편차가 존재할 것으로 판단한다.

참고로 다음 두 요인에 의해서도 공급량의 추계치와 실제량 사이에는 편차가 존재할 수 있다. 하나는 농촌진흥청 생산량 추계에 개인농사를 통해 생산되는 부분이 충분히 반영되지 않았을 것으로 보인다. 또 하나는 수입량 통계에 잡히지 않는 비공식 수입이 상당히 존재할 수 있다는 점이다. 위의 통계를 살펴볼 때에는 이러한 한계가 있음을 고려해야 한다.

134) 농촌진흥청 보도자료, “북한, 올해 식량작물 464만 톤 생산…작년대비 9만 톤 증가 - 농촌진흥청, 2019년도 북한 식량작물 생산량 발표 -,” 2019.12.16., <<https://www.korea.kr/news/pressReleaseView.do?newsId=156366531>> (검색일: 2021.3.17.).

〈그림 IV-5〉 북한 주민의 계층별 주식 구성



자료: 서울대학교 통일평화연구원 『북한 사회변동』 각 연도판

- 주: (1) 2017년과 2018년에는 보고서에 계층별 실태에 대한 분석 결과가 제시되어 있지 않음.
 (2) 일부 연도에는 다년도 조사 결과를 합산한 결과가 제시되어 있는데, 이러한 경우 연도별 인원을 분리하여 비율을 산출함.
 (3) ‘입쌀 위주로 강냉이 섞어 먹음’이라는 응답 문항은 2015년 신설됨.

추계 결과를 보면, 2013년 이후에는 2016년을 제외하면 북한의 식량 공급 규모는 500만 톤 수준을 거의 일정하게 유지하고 있다. 2011-2012년 통계가 없어 분석에 제약이 있긴 하지만, 2010년과 비교해 보면 김정은 시대 식량 공급 상황은 다소 개선되었다는 평가가 가능하다. 그리고 이는 주로 국내 생산이 증가한 데에 기인한 것으로 평가할 수 있다. 또한 2013년 이후 식량 구성의 질적 향상이 나타났다는 점도 확인할 수 있다. 앞서 본 것처럼, 2010년대에 쌀 생산 증가율이 상대적으로 높았던 결과, 전체 공급량 중 옥수수가 차지하는 비중은 줄어든 반면, 쌀이 차지하는 비중은 증가했다.

이러한 양상은 북한이탈주민을 대상으로 정기적으로 실시한 설문 조사 결과와도 일치한다. 〈그림 IV-5〉는 서울대학교 통일평화연구

135) 이에 관해서는 최용호, “북한 식량 수급 분석을 위한 통계 현황과 시사점.” 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 12월호, 한국개발연구원 (2020)을 참조할 수 있다.

원에서 북한의 사회변동 추세를 파악하기 위해 북한이탈주민을 대상으로 매년 실시해 온 설문조사 결과로, 김정은 시대 북한 주민의 계층별 주식(主食) 구성 추이를 나타내고 있다.¹³⁶⁾ “북한을 떠나오기 전 약 1년 동안”의 상황을 기준으로 조사가 이루어지고 있어, 각 조사 결과는 조사 실시 연도보다 1~2년 전 상황을 보여준다는 점에 주의할 필요가 있다. 따라서 여기에는 제재 본격화 이후의 주민 주식 구성의 변화 양상은 제한적으로만 반영되고 있다.

그런데 계층별로 나누어 제시해 놓은 그림을 보면 하층과 중층 모두 ‘거의 입쌀로만 먹음’이라고 응답한 자의 비율이 지속해서 상승하고, ‘거의 강냉이로만 먹음’이라고 응답한 자의 비율은 하락하고 있다. 이는 앞서 확인한 바와 같이, 2010년대 북한 주민의 주식 구성이 질적으로 개선되는 양상을 보였음을 시사한다.

한편, <그림 IV-4>에서 2013년 이후 공급량에 큰 차이가 없다는 것은 제재 강화 이후에도 주민들의 식량 사정이 크게 나빠지지 않았음을 의미한다. 제재 강화 후에도 식량 생산량이 예년에 비해 별로 줄어들지 않았으며, 식량 수입도 원활하게 이루어진 결과다.

하지만 그림에는 제시되어 있지는 않으나, 2020년의 국경봉쇄는 식량 사정을 악화시키는 요인으로 작용했을 것이다. 이러한 문제는 특히 2021년 들어 두드러지고 있는데, 이는 앞에서 본 것처럼 2020년의 식량 생산량이 예년에 비해 감소한 데다 식량 수입·지원도 이루어지지 않고 있기 때문이다. 국경봉쇄로 인해 비공식 경로를 통한 식량 수입이 어려워진 것은 문제를 더욱 심화시키고 있을 것이다. 2021년 북한의 식량 사정은 김정은 시대만을 놓고 보면, 가장 안 좋을 가능성이 높다.

다만 그렇다고 해도 북한이 1990년대 ‘고난의 행군’ 때와 같은 심

136) 설문조사 문항은 “식사를 할 때 보통 입쌀과 강냉이를 어떤 비율로 섞어 드셨습니까?”이다.

각한 식량난에 직면할 가능성은 크지 않아 보인다. 우선 2010년대에 들어와 북한의 식량 생산 역량이 전반적으로 향상되었다. 게다가 배급에만 의존하던 ‘고난의 행군’ 시기와 달리, 지금은 배급 외에도 시장, 자가 생산, 기업소 공급 등 식량을 확보할 수 있는 여러 채널이 존재한다. 이 중에서도 특히 시장이 발달한 것이 중요하다. 시장을 통해 유통, 분배가 잘 이루어지면 같은 공급량을 가지고도 더 효율적으로 소비할 수 있기 때문이다.

나. 고기류 소비

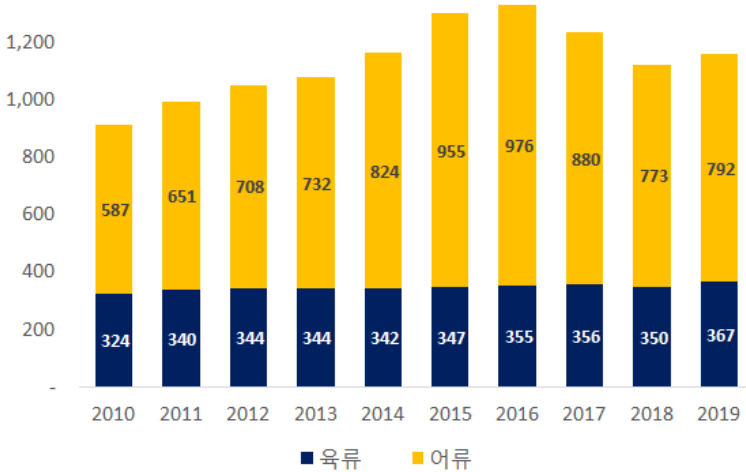
소득수준이 낮은 국가의 경우, 고기 섭취 수준이 주민들의 식생활 변화 정도를 판단하는 중요한 지표가 될 수 있다. 이러한 점을 고려해 이번에는 북한 주민들의 고기 섭취 수준을 살펴보기로 한다.

〈그림 IV-6〉은 연도별 북한의 육류 및 어류 공급량 추정치 추이를 나타낸 것으로, 육류와 어류 모두 생산량에 중국으로부터의 수입량을 더하고, 대중 수출량을 제하는 방식으로 산출하였다. 전체적으로 2010년대 북한의 고기류 공급량은 크게 증가한 것으로 나타나고 있다. 2010년 91만 톤에서 2016년 133만 톤까지 증가했으며, 이후 다소 감소했지만 2019년에도 116만 톤에 이르고 있다. 고기류 공급량은 비록 제재 강화 이후 감소했지만, 2010년대 초반과 비교하면 2019년 현재 27%가량 많다. 이는 김정은 시대 주민들의 식생활이 질적으로 개선되었으며, 제재 이후에도 크게 악화하지는 않았음을 시사한다.

2010년대의 고기류 공급 증가는 육류보다는 어류 공급량이 증가한 데에 기인하고 있다. 어류 공급량은 2010년 58.7만 톤에서 2016년 97.6만 톤으로 66% 증가했다가 이후 감소했는데, 2010년대 말에도 80만 톤 가까운 수준을 유지하고 있다. 2019년 현재 인구 1인당 공

〈그림 IV-6〉 북한의 육류 및 어류 공급량 추정치 추이

(단위: 천 톤)



자료: 생산량은 국가통계포털 <kosis.kr/statisticsList/statisticsListIndex.do?vwcd=MT_BUKHAN&menuId=M_02_02> (검색일:2021.8.2.)에서 인용하였으며, FAO에서 추정한 값임. 수출 및 수입량은 UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.3.17.)에서 인용함.
 주: 육류 및 수산물의 공급량은 각각 생산량에 수입량을 더하고, 수출량을 제하는 방식으로 산출함.

급량은 2010년 대비 21.9% 많다.¹³⁷⁾ 그림에 제시되어 있지 않지만, 이러한 어류 공급량 증가는 주로 생산량이 늘어난 결과다.

반면, 육류의 경우에는 공급량 증가세가 완만했다. 2019년의 공급량은 36.7만 톤으로 2010년 대비 13.3% 증가하는 데에 그쳤다. 육류 공급량 증가는 주로 토끼고기 생산 증가에 기인했는데,¹³⁸⁾ FAO 추계에 따르면, 북한에서 토끼고기 공급량은 2010년 13.4만 톤에서 2019년 16.7만 톤으로 증가했으며, 소·돼지·닭고기 공급량보다 많은 것으로 추산되고 있다.

그런데 공급량 중 가장 큰 비중을 차지하는 육류 및 어류 생산량 추계치는 충분히 신뢰하기 어렵다. FAO에서 면밀하게 조사하여 추

137) 인구 1인당 공급량 산출 시 인구는 국가통계포털의 자료를 사용하였다.

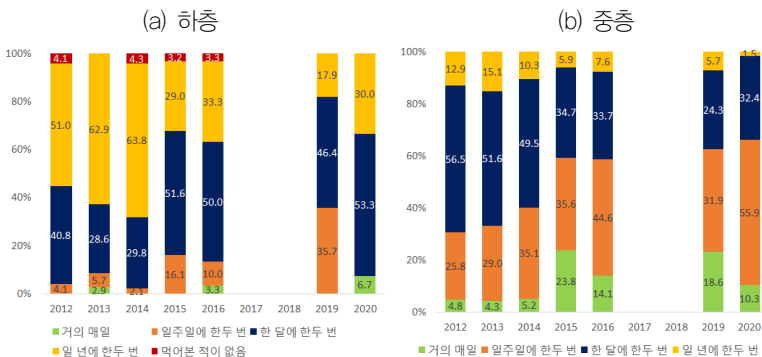
138) 육류 공급에서 수입이 차지하는 비중은 매우 낮다.

제한 결과가 아니기 때문이다. 따라서 이와 관련된 다른 자료도 함께 검토해 볼 필요가 있는데, 앞서 살펴본 서울대학교 통일평화연구원의 설문조사 결과를 활용하기로 한다. <그림 IV-7>은 “고기(육고기와 물고기 포함)를 얼마나 자주 드셨습니까?”라는 문항에 대한 조사 결과를 하층과 중층으로 구분하여 나타낸 것이다.

그림을 보면, 하층과 중층 모두 2010년대 고기 섭취가 증가하는 양상이 나타나고 있다. 앞서 살펴본 공급량 통계와 달리, 여기서는 섭취가 증가한 것이 육류인지 어류인지까지 파악할 수는 없지만, 큰 흐름은 유사하다. 이러한 결과는 앞의 고기류 공급량 추정치 분석 결과와 마찬가지로 2010년대 북한 주민들의 식생활이 질적으로 개선되었을 가능성을 보여준다.

한편, 2020년 응답 결과에서 중층의 경우에는 고기 섭취 증가 양상이 지속되고 있는 반면, 하층의 고기 섭취 수준은 악화하는 양상이 나타나고 있다는 점에도 주목할 필요가 있다. 전술했듯이, 2020년의 조사 결과는 제재가 본격화된 이후인 2018~2019년 상황을 보

<그림 IV-7> 북한 주민의 계층별 고기 섭취 수준



자료: 서울대학교 통일평화연구원, 『북한 사회변동』 각 연도판.

주: (1) 2017년과 2018년에는 보고서에 계층별 실태에 대한 분석 결과가 제시되어 있지 않음.

(2) 일부 연도에는 다년도의 조사 결과를 합산한 결과가 제시되어 있는데, 이러한 경우 연도별 인원을 분리하여 비율을 산출함.

여준다고 할 수 있는데, 이러한 양상은 제재 강화의 영향이 식생활 측면에서 중층민보다는 하층민에게 더 크게 가해지고 있을 가능성을 시사한다고 할 수 있기 때문이다.

다. 음식료품 소비재 수입

김정은 시대 북한 주민의 식생활과 관련해 세 번째로 살펴볼 것은 북한의 음식료품 수입 추세이다. 음식료품 수입 추세에 대한 분석은 특히 식생활의 질적 수준에서 나타나는 변화를 이해하는 데에 도움이 될 수 있다. 이 중 곡물과 관련해서는 앞에서 이미 살펴본 만큼, 여기서는 그 외의 품목을 중심으로 논한다.

〈표 IV-3〉은 북한의 대중 음식료품 수입 추이를 HS 코드별로 나타낸 것이다. 농수산업과 관련된 HS 1~24 품목 중에서 음식료품에 해당하는 BEC 111, 112, 121, 122로 분류되는 품목의 수입액만을 합산하여 정리해 놓은 것이다. 먼저 전체적인 추세부터 살펴보면, 2010년대 중국으로부터 수입한 음식료품의 규모가 크게 증가했다. 그사이 등락이 있긴 했지만, 2010년과 2019년을 비교해 보면, 대중 음식료품 수입 규모는 세 배 가까이 증가했다.

특히 제재 강화 이후 음식료품의 수입 규모가 줄어들기는커녕 가파른 증가세를 보였다는 점이 주목된다. 북한의 수입 규모는 2016년 3.0억 달러에서 2019년 6.0억 달러로 3년 사이 두 배로 증가했다. 앞에서 식량 곡물 공급 상황을 살펴보면서, 제재 강화 이후에 곡물 수입이 증가했음을 확인한 바 있는데, 뒤에서 보듯이 그 외의 많은 품목의 수입도 이 시기에 빠르게 증가하였다.

좀 더 세부적으로 들여다보면, 2010년대 대중 수입이 가장 많이 증가한 품목(HS 2단위 기준)은 어패류(HS 3), 과일·견과류(HS 8), 식용류(HS 15), 당류·설탕과자(HS 17), 기타 조제식료품(HS 21),

〈표 IV-3〉 북한의 대중 음식료품 수입 추이

(단위: 백만 달러)

품목군	HS 2	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
동물성 제품	1 살아있는 동물	0.1	0.2	0.6	-	-	0.1	-	-	-	-	-
	2 육류	1.5	1.2	1.7	4.6	13.2	8.6	6.2	3.0	1.5	8.9	1.1
	3 어패류	15.6	29.2	44.1	65.0	73.3	84.9	73.8	101.5	70.6	55.7	4.5
	4 낙농품	1.4	1.0	1.4	0.8	1.9	2.1	2.0	2.7	5.6	3.6	1.0
	계	18.7	31.7	47.8	70.4	88.3	95.8	81.9	107.2	77.7	68.2	6.6
식물성 제품	7 채소	12.2	4.7	4.0	9.0	8.2	12.4	3.0	6.5	11.2	13.3	1.4
	8 과일·견과류	6.4	5.6	9.5	18.1	31.9	54.4	67.8	63.7	82.5	64.2	8.3
	9 커피·향신료	7.8	13.9	19.7	23.7	22.7	12.5	11.2	7.2	21.4	14.3	1.2
	10 곡물	36.3	56.5	27.4	29.1	37.8	10.6	24.8	20.9	24.6	77.7	0.6
	11 밀가루·전분	40.5	50.6	64.9	73.2	37.6	7.0	3.2	33.5	64.2	74.7	36.2
	12 채유종자	15.6	13.5	15.1	13.2	1.7	4.5	0.6	0.1	1.1	1.0	0.0
계	118.8	144.7	140.6	166.3	139.9	101.5	110.6	131.9	205.0	245.1	47.7	
유지	15 식용유	35.3	49.9	75.1	86.1	112.7	104.4	75.7	117.4	155.5	143.6	79.8
	계	35.3	49.9	75.1	86.1	112.7	104.4	75.7	117.4	155.5	143.6	79.8
조제 식품	16 육·어류조제품	12.0	4.3	5.5	12.4	18.1	9.6	7.9	9.8	11.9	22.9	3.1
	17 당류·설탕과자	4.7	4.9	5.4	6.4	7.9	5.6	3.6	38.6	40.0	44.4	32.5
	18 코코아·초코렛	0.5	0.8	1.0	1.2	2.3	1.7	1.6	1.7	3.0	3.6	1.0
	19 곡물조제품·빵	11.8	15.4	21.3	16.8	17.1	12.6	7.2	9.1	13.9	13.3	2.0
	20 채소·과일조제품	0.5	0.5	0.4	1.4	1.0	2.8	0.8	1.2	2.6	2.6	0.3
	21 기타 조제식품	2.4	2.1	3.5	8.3	12.4	16.6	9.3	16.9	34.2	17.7	5.2
	22 음료·주류·식초	2.9	5.3	6.8	9.5	10.9	8.1	6.0	15.5	24.1	34.5	3.7
	23 조제사료	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0	0.1	0.0	-	-	-	-
계	34.8	33.5	43.7	56.1	69.9	57.1	36.3	92.8	129.8	138.9	47.8	
총계		207.5	259.8	307.3	378.9	410.7	358.8	304.6	449.3	568.0	595.8	182.0

자료: 2010~2019년은 UN Comtrade database <<http://comtrade.un.org/data>> (검색일: 2021.3.17),
2020년은 한국무역협회 <www.kita.net> (검색일: 2021.8.2.).

주: (1) HS 1~24에 해당하는 품목 중 BEC 111, 112, 121, 122로 분류되는 품목의 수입액만
합산한 값임.

(2) 반올림으로 인해 일부 항목의 경우 세부항목을 합산한 결과와 '합계' 불일치.

음료·주류·식초(HS 22)이다. 대체로 기호식품이거나 식생활의 질
을 향상시키는 데에 도움이 되는 품목들이다. 이들의 2010년과
2019년의 수입액을 비교해 보면, 식용류는 4배, 과일·견과류, 당류
·설탕과자, 음료·주류·식초는 10배 이상 증가하였다. 반면 곡물,

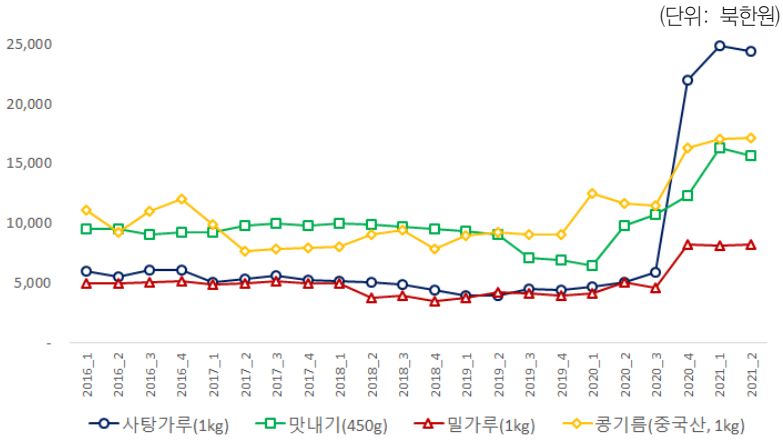
곡물조제품·빵 등 기본적인 식생활과 관련된 품목의 경우에는 상대적으로 수입 증가폭이 크지 않다.

이처럼 기호식품 위주로 2010년대 중국으로부터의 수입이 증가한 것은 김정은 시대에 들어와 생활수준이 향상되어, 일부 계층의 식료품 소비 패턴에 변화가 나타나고 있을 가능성을 시사한다. 아울러 제재 강화 이후에도 기호식품 위주로 음식료품 수입 증가세가 지속되었다는 것은 적어도 이러한 식품을 주로 소비하는 계층에게는 제재의 충격이 제한적으로만 미치고 있음을 보여준다.

제재하에서도 빠르게 증가하던 북한의 음식료품 수입 규모는 2020년 국경봉쇄로 인해 크게 감소했다. 2020년에는 전년 대비 30% 수준으로 줄어들었으며, 표에 제시되어 있지 않지만, 2021년에는 음식료품 수입 규모가 더욱 줄어들 가능성이 높다. 그 결과 <그림 IV-8>과 같이, 주로 수입에 의존하는 식료품(사탕가루, 맛내기, 밀가루, 콩기름 등)의 가격이 2020년 이후 빠르게 상승하는 양상이 나타나고 있다. 사탕가루 1kg은 2020년 1분기에 4,700원이었으나, 2021년 2분기에는 24,400원으로 5배 이상 올랐으며, 밀가루는 같은 기간 4,100원에서 8,200원으로 두 배 상승했다. 다만 2021년 들어와서는 가격 상승세가 한풀 꺾인 것으로 보이는데, 국경봉쇄가 지속되고 있음을 고려하면 이는 북한 당국이 가격을 통제하고 있기 때문일 가능성이 높아 보인다.

이처럼 국경봉쇄 이후 기호식품 수입이 감소함에 따라 북한 주민 식생활의 질적 하락도 나타나고 있을 것으로 예상된다. 이러한 결과를 앞의 식량 공급에 대한 분석 결과와 종합해 보면, 북한 주민의 식생활은 제재 강화 이후에도 어느 정도 유지되다가 국경봉쇄 이후 악화하고 있을 것으로 추측된다. 바꿔 말하면, 북한 주민의 식생활에 큰 영향을 준 것은 제재 강화보다는 국경봉쇄였다고 할 수 있다.

〈그림 IV-8〉 북한의 수입 의존 식료품 가격 추이



자료: 한국농촌경제연구원, 『북한농업동향』 각 호.

라. 어린이 영양상태

어린이의 영양상태에는 소득수준, 정부 역량, 기후·지리적 환경 등 다양한 요소가 영향을 미친다.¹³⁹⁾ 그런데 이 중에서도 가장 직접적으로 어린이의 영양상태에 영향을 미치는 요소는 식량 사정일 것이다.¹⁴⁰⁾ 따라서 어린이의 영양상태에 관한 조사 결과를 통해서도 김정은 시대 북한 식량 사정의 변화 정도를 가늠해 볼 수 있다.

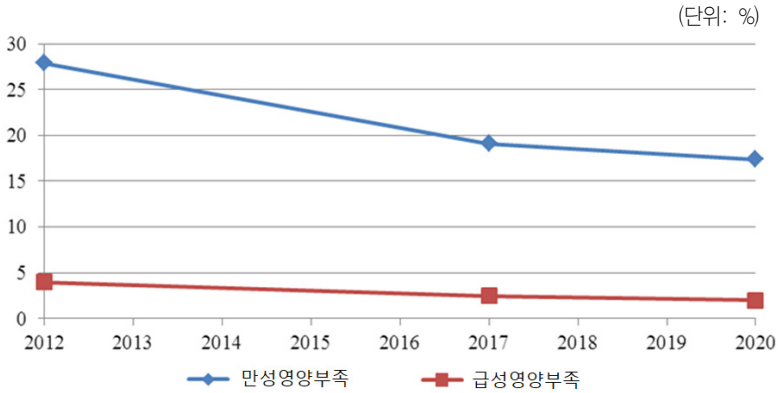
〈그림 IV-9〉는 북한이 SDGs 이행 동향을 보고하고자 작성한 “자발적 국별 검토(VNR)”에 수록된 5세 이하 어린이의 만성 및 급성 영양부족 비율 추이다.¹⁴¹⁾ 이 중 2012년과 2017년 조사는 국제사회

139) 어린이 영양상태에 영향을 미치는 요인에 관해서는 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』, pp. 74~76을 참조할 수 있다.

140) 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』, p. 77.

141) 북한 어린이 영양상태에 대한 조사는 1998년부터 비정기적으로 수차례 이루어졌다. 1998년부터 2017년까지 북한 어린이 영양상태의 변화 추세 및 그것이 갖는 함의에

〈그림 IV-9〉 5세 이하 어린이의 만성 및 급성 영양부족 비율



자료: DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda,” p. 16. (접속일: 2021.7.6.)

의 지원 속에 이루어진 것으로 이미 공개되어 있으며, 2020년 조사 결과는 북한이 자체적으로 산출한 값을 공개한 것으로 추정된다.

이 중 먼저 2012년과 2017년 값을 비교해 보면, 제재 강화 이전에는 만성 영양부족과 급성 영양부족 상태에 있는 어린이의 비율이 모두 감소했는데, 이는 김정은 시대에 들어와 식량 사정이 개선되었다는 앞서서의 분석 결과에 부합한다.

이보다 주목할 부분은 2017년과 2020년 사이의 변화다. 제재 강화 및 국경봉쇄가 어린이 영양상태에 미친 영향을 판단하는 데에 중요한 정보를 제공해주기 때문이다. 그림을 보면, 2017년에 비해 2020년에 만성 및 급성 영양부족 비율이 모두 낮아진 것으로 나타난다. 이는 제재 강화 및 국경봉쇄 이후에도 어린이의 영양상태가 개선되었다는 것인데, 이를 어떻게 해석해야 할까.

앞서 본 것과 같이, 제재 강화 이후에도 국경봉쇄 이전까지는 북한

관해서는 홍제환·김석진·정은미, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』, pp. 64~104를 참조할 수 있다.

의 식량 사정이 악화하지 않았을 가능성이 높다. 문제는 국경봉쇄 이후인데, 2020년의 경우 음식료품 수입이 급감했던 만큼, 식생활의 질적 측면이 악화하였을 가능성은 높지만, 전년 작황이 크게 나쁘지 않았다는 점에서, 곡물 수입·지원 규모가 줄었다고 해도 식량 사정이 나쁘지는 않았을 것으로 추정된다. 이렇게 본다면, 위의 그림과 같이 제재 강화 이후에도 5세 이하 어린이의 영양상태가 개선되었을 가능성은 있다. 다만 2021년에는 전년 작황이 더 안 좋았던 데에다 곡물 수입·지원도 이루어지지 않고, 음식료품 수입도 더욱 감소한 결과, 식생활의 질적·양적 악화가 나타나고 있다는 점에서 어린이의 영양상태 개선 추세가 이어지고 있지는 않을 것으로 판단된다. 또한 코로나19로 인한 국경봉쇄 상황이 지속되어 식량 수입이나 국제사회의 영양 지원이 원활하게 이루어지지 않는다면 어린이의 영양상태가 악화하는 양상이 나타날 가능성도 배제할 수 없을 것이다.

식생활과 관련한 논의를 마무리하면서 한 가지 강조할 것은 2010년대 북한 주민의 식생활이 양적, 질적으로 개선되긴 했지만, 앞으로도 많은 개선이 필요하다는 점이다. 5세 이하 어린이 중 만성 영양 부족 비율을 보아도, 북한은 17.4%인 반면, 선진국은 대체로 3% 미만을 기록하고 있다는 점을 고려하면, 여전히 갈 길이 먼 상황이다.

4. 가계 재산

생활수준의 변화는 식생활뿐만 아니라 소비수준의 변화를 통해서도 확인할 수 있다. 따라서 김정은 시대 생활수준의 변화를 확인하기 위해서는 북한 주민의 소비수준을 들여다볼 필요가 있다. 그러나 북한 주민의 전반적인 소비수준을 보여주는 객관적 자료는 찾기 어렵다.

한 가지 대안으로 생각해 볼 수 있는 것은 북한 주민의 가계 재산 보유 수준의 변화 추세를 살펴보는 것이다. 재산 보유 수준도 생활 수준을 나타내는 지표가 될 수 있기 때문이다. 게다가 북한 주민의 재산 수준에 대해서는, 소비수준과 달리, 관련 통계 확보가 어느 정도 가능하다. 각국의 가계 재산 수준을 지수화해 개발도상국의 생활 수준을 비교한 선행연구를 보면, 재산수준은 내구 소비재 보유 여부, 주거 환경, 전기 및 상수도 공급 여부 등에 따라 측정되고 있는데,¹⁴²⁾ 이 중 내구 소비재, 전기 등 일부 지표에 관해서는 김정은 시대의 변화를 파악할 수 있다. 따라서 여기서는 자료 확보가 가능한 항목을 중심으로 김정은 시대 북한 가계 재산 보유 수준의 변화 추세를 검토해 보기로 한다.¹⁴³⁾

가. 내구 소비재

북한 주민의 내구 소비재 보유 수준에 대한 조사는 2014년 사회경제·인구 및 건강 조사'(Socio-Economic, Demographic and Health Survey: SDHS)¹⁴⁴⁾에서 처음 이루어졌으며, 2017년 MICS에서도 실시되었다. 또 서울대학교 통일평화연구원에서도 2019년부터 북한 이탈주민을 대상으로 설문조사 시 재산 수준에 대해서 질의하고 있다. 그러나 이러한 자료의 경우, 2010년대 중반부터 조사가 이루어졌다는 점, 조사에 따라 대상 범위가 상이하다는 점¹⁴⁵⁾ 등을 고려할

142) Jeroen Smits and Roel Steendijk, "The International Wealth Index," *Social Indicators Research*, vol. 122, no. 1 (2015), p. 69(김석진·홍제환, 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』, p. 25에서 재인용)

143) 단 여기서 살펴보는 품목들이 모두 재산지수 산출 시에 반영되는 품목에 해당하는 것은 아니며, 북한 실정을 고려할 때, 중요하다고 판단되는 품목 위주로 살펴보기로 한다.

144) Central Bureau of Statistics(DPRK) and UNFPA, *DPRK Socio-Economic, Demographic and Health Survey 2014* (Pyongyang: CBS and UNFPA, 2015).

145) SDHS나 MICS의 경우 북한 전역의 주민 중 일부를 대상으로 하나, 통일평화연구원의 조사는 주로 양강도나 함경북도 출신인 북한이탈주민을 대상으로 한다.

〈표 IV-4〉 북한의 주요 내구재 대중국 수입 규모(2000~2019)

(단위: 천 대)

	컬러 TV	흑백 TV	가정용 냉장고	소형 냉동고	세탁기	전기 밥솥	오토 바이	휴대 전화
2000	25	110	1	2	0	0	1	-
2001	56	146	1	4	0	10	0	0
2002	70	187	2	6	1	14	0	0
2003	175	178	2	11	0	105	0	1
2004	209	227	2	31	9	171	1	5
2005	217	162	6	40	20	259	3	4
2006	295	113	5	63	26	331	1	1
2007	227	68	14	92	44	371	3	14
2008	181	48	19	51	36	98	1	29
2009	208	44	17	47	31	77	2	69
2010	176	7	24	64	50	199	2	433
2011	185	-	26	75	36	111	2	688
2012	217	-	28	78	42	298	3	949
2013	221	-	28	73	30	311	7	586
2014	867	-	42	81	22	291	19	1,074
2015	738	-	11	29	10	145	17	753
2016	990	-	50	70	27	476	60	746
2017	633	-	49	64	29	148	130	498
2018	48	-	0	5	1	0	1	0
2019	0	-	0	0	0	0	0	0
계	5,738	1,290	327	886	414	3,415	253	5,850

자료: UN Comtrade database (<http://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.4.27.).

주: (1) 흑백 TV는 HS 코드 852820(1992 version), 컬러 TV는 HS 코드 852810(1992 version) 기준임.

(2) 가정용 냉장고는 HS 코드 841810, 841821, 841822, 841829(1992 version), 소형 냉동고는 HS 코드 841830(1992 version) 기준임.

(3) 세탁기는 HS 코드 845011, 845012, 845019, 845020(1992 version) 기준임. 2017년 일부 품목(845019, 845020)의 수량이 누락되어 있는데, 이는 무게에 관한 정보를 이용해 개략적으로 추정함.

(4) 전기밥솥은 HS 코드 851660(1992 version) 기준임.

(5) 오토바이는 HS 코드 871110, 871120, 871130, 871140, 871190(1992 version) 기준이며, 2017년 일부 품목(871190)의 수량이 누락되어 있는데, 이는 관련 보도(분문 참고) 자료를 인용함.

(6) 휴대전화는 HS 코드 852520(1992 version) 기준임.

(7) '-'은 수입량이 없음, '0'은 500대 미만이 생산되어 반올림 시 0이 됨을 의미함.

때, 김정은 시대 북한 주민의 내구 소비재 보유 수준의 변화 추세를 분석하는 데에는 한계가 있다고 판단된다.

이러한 조사 결과 대신 여기서 살펴보려는 것은 내구 소비재 수입 규모의 변화다. 북한의 산업 생산 역량을 고려할 때, 가전제품 같은 내구 소비재는 상당 부분 수입에 의존해 왔을 가능성이 높으므로, 이러한 방식으로 북한 주민의 내구 소비재 보유 수준에 대한 대략적인 추세를 파악할 수 있을 것이다.

〈표 IV-4〉는 유엔의 통계를 이용하여 2000년 이후 북한의 주요 내구재 수입 규모를 제시해 놓은 것이다. 먼저 가전제품부터 살펴보자. TV의 수입 추세를 보면, 2000년대에는 컬러 TV 166만 대, 흑백 TV 129만 대가 수입되었던 반면, 2010년대에는 흑백 TV 수입이 사실상 중단된 가운데 컬러 TV 407만 대가 수입되었다. 특히 2014년 이후 수입이 급증, 전체 컬러 TV 수입의 절반이 넘는 323만 대가 2014~2017년 사이에 수입되었다. 컬러 TV만을 놓고 보면, 2010년대 수입 규모가 2.5배 증가한 것인데, 2018년부터 제재로 인해 수입이 사실상 중단되었으므로, 제재가 없었다면 2000년대와의 격차는 더욱 커졌을 것이다.

두 번째로 냉장고 및 소형 냉동고의 수입 실태를 살펴본다. 소형 냉동고부터 보면, 2000년부터 2019년까지 총 89만 대가 수입되었으며, 이 중 60%가량인 54만 대가 2010년 이후 수입되었다. 냉장고는 같은 기간 총 32만여 대가 수입되었는데, 80%가량이 2010년 이후에 수입되었다. 2018년 이후에 수입이 중단되었음에도 2010년대의 수입 규모가 2000년대에 비해 4배 수준에 이르고 있다.

세탁기나 전기밥솥도 비슷한 양상을 보이고 있다. 세탁기는 2000년 이후 총 41만여 대가 수입되었는데, 2000년대 후반부터 2010년대 초반까지 수입이 가장 활발했으며, 2010년대의 수입 규모는 2000년대의 1.5배 수준이다. 세탁기는 용량이 10kg 이하인 제품이 대부분

을 차지해 오다가, 2016년 이후 10kg을 초과하는 제품 수입이 크게 증가하고 있다는 점도 주목된다. 전기밥솥의 경우, 총 341만여 대가 수입되었으며, 이 가운데 58%는 2010년대에 들어왔다.

오토바이의 경우, 수입 규모의 변화가 더 급격하게 이루어지고 있다. 오토바이 수입 대수는 2012년까지도 2만 대 정도에 불과했다. 2013년부터 오토바이 수입은 증가했는데, 특히 2017년에는 전체 수입(25.4만 대)의 절반을 상회하는 13만여 대가 수입되었다.¹⁴⁶⁾ 이는 스쿠터(scooter) 수입이 급증한 결과인데, 스쿠터 수입은 2014년부터 빠르게 증가하여 2017년에는 12.7만여 대가 수입된 것으로 추정된다.

마지막으로 휴대전화 역시 2010년대에 수입 규모가 눈에 띄게 증가했다. 2000년대에 휴대전화 수입 대수는 12.4만 대에 불과했으나, 2010년 이후 급증, 제Ⅲ장에서 언급했듯이 2017년까지 8년간 572만 대가 수입되었다.

오토바이와 휴대전화의 수입이 2010년대에 급증한 것은 생활수준 과도 관련 있겠지만, 북한의 시장화가 발달한 것과도 밀접하게 관련되어 있다. 시장화가 진전됨에 따라 통신 및 운송수단에 대한 수요가 증가하고, 통신 및 운송수단의 보급 확대가 다시 시장화를 촉진하는 선순환이 2010년대에 나타났고, 이는 생활수준 향상과 함께 오토바이와 휴대전화의 수입이 증가하는 주된 요인으로 작용했을 것이다.

요컨대, 북한의 내구 소비재 수입 실태를 분석한 결과, TV, 냉장고, 오토바이, 휴대전화 등 여러 품목의 수입 규모가 2010년대에 들어와 급증한 것으로 나타났으며, 이는 김정은 시대 북한 주민의 내구 소비재 보유 수준이 향상되었음을 시사한다. 다만 제재 강화 이후에는 내구 소비재 수입이 사실상 중단된 상황인데, 아직은 그 영향이 크지 않겠으나, 이러한 상황이 길어지면 길어질수록 주민들의 삶의 질이 저하되는 문제가 발생할 것으로 예상된다.

146) “北 ‘모터사이클 수입’ 5년 만에 40배 증가,” SPN 서울평양뉴스 2018.9.15.

나. 전기

각국의 가계 재산 수준을 지수화하는 데에는 내구 소비재 보유 여부만 고려하는 것이 아니다. 전기 이용률, 상수원 시설 등 공익시설(public utilities)의 활용 여부도 고려하는데, 여기서는 이 중 통계 활용이 좀더 수월한 전기 이용에 대해서 살펴본다.

주지하듯이, 북한의 전력 사정은 좋지 않다. 통계청 자료에 따르면, 2019년 북한의 발전 전력량은 238억 kW로 남한(5,630억 kW)의 4.2%에 불과하다. 북한 인구가 남한 인구의 절반 수준임을 고려해도, 북한의 1인당 전력 소비량은 남한의 10%에도 미치지 못하는 상황이다. 이처럼 열악한 전력 사정은 북한의 산업 생산 및 소비 생활 향상을 저해하는 주요 요인 중 하나가 되고 있다.

따라서 김정은 정권도 전력 상황 개선을 가장 중요한 정책과제 중 하나로 설정하고 중대형 수력발전소 건설과 화력발전소 개보수 등의 전력공급 확대 정책과 함께 송배전망 현대화, 전국적 통합전력공급망 구축 등의 에너지 공급 효율화 정책, 전력 요금 인상 등의 수요관리정책, 그리고 태양광, 풍력, 지열 등 재생에너지 개발 및 이용 확대 정책 등을 추진해 왔다.¹⁴⁷⁾ <표 IV-5>는 이 가운데 전력공급 확대 정책과 관련하여 김정은 시대에 건설되었거나 건설 중인 주요 발전소 관련 사항을 정리해 놓은 것이다.

이러한 정책을 추진한 결과, 김정은 시대에 전력 사정은 어느 정도 개선된 것으로 보인다. <그림 IV-10>은 김정은 시대 북한의 연도별 인공위성에서 본 야간 조도와 전력 공급량 추정치를 나타낸 것으로,¹⁴⁸⁾ 양자 모두 2010년대 후반 들어 증가하는 양상을 보이고 있는

147) 이석기, “시장과 산업: 시장을 디딤돌로 회복 중인 산업,” 박영자 외, 『김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 78.

148) 인공위성에서 본 야간 조도 데이터는 GDP와 높은 상관관계를 갖고 있어 북한과 같이

〈표 IV-5〉 김정은 시대의 주요 발전소 건설 상황

구분	완공시기	발전능력	용도
희천발전소	2012.4	1호, 2호 각각 15만 kW	평양시 전기 공급 및 홍수 대비, 공업용수 보장
청천강 계단식 발전소	2015.11	희천 3~12호 중소형 계단식 발전소의 출력 합계는 12만 kW	평양 및 인근 지역 전기 공급 희천 및 남흥지구 공업·관개 용수 보장
백두산 영웅청년 발전소	2016.4	총 발전능력 10만 kW	삼지연시 전력공급
단천발전소	건설 중	발전능력 수십만 kW로 북한 수력발전소 중 최대 규모	함경남북도 주요 도시 전력 공급
어랑천 발전소	1·2·4·5호 완공 (2007~2019) 3호 건설 중	총 발전능력 13.4만 kW	함경북도 전력공급

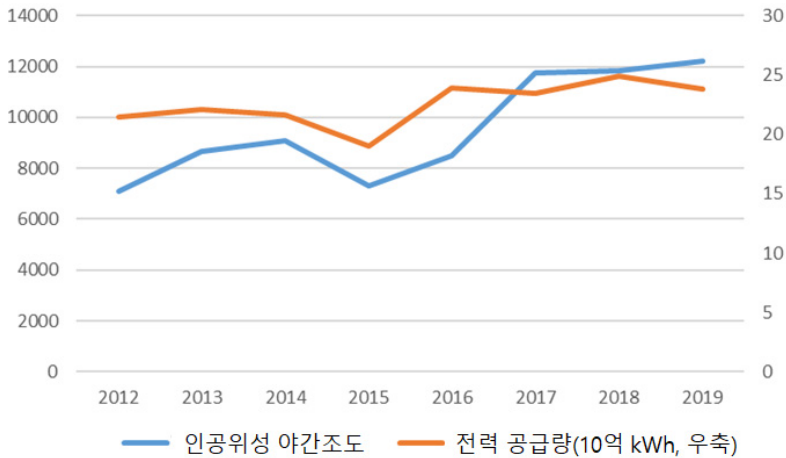
자료: 김두환·최상희, “북한 김정은 시대 주요 건설사업의 현황과 특징,” pp. 29~30, 통일부 국립통일교육원 북한 지식사전 (uniedu.go.kr) (검색일: 2021.9.2.).

데, 이는 2010년대 후반 북한의 전력 사정이 개선되었을 가능성을 시사한다. 특히 인공위성에서 본 야간 조도는 2010년대 초반에 비해서 2010년대 후반에는 50% 가까이 증가하고 있다.

북한 전력 사정 개선에는 북한 당국의 정책적 노력만 영향을 준 것이 아니다. 주민들의 자구책 마련도 도움이 되었다. 〈그림 IV-11〉은 북한의 대중국 발전설비 및 태양전지 수입 추이를 나타내고 있는데, 2000년대 후반부터 발전기, 변압기, 증기 보일러, 수력 터빈 같은 발전설비와 함께 소형 발전세트, 태양전지 같은 제품의 수입도 크게 증가하였다. 주민들은 이러한 가정용 설비를 이용해 자체적으

신뢰할 수 있는 데이터를 확보하기 어려운 국가의 경제 상황을 평가하는 데에 종종 활용되고 있다. 이에 관한 더 상세한 논의는 김규철, 『새로운 데이터로 추정된 북한의 소득과 후생의 장기 추세: 1인당 GDP 추정을 중심으로』, pp. 77~83에 정리되어 있다.

〈그림 IV-10〉 북한의 연도별 인공위성 야간 조도 및 전력 공급량



자료: 김다울, “Determinants of Regional Economic Performance in North Korea: Evidence from Satellite Nighttime Lights,” 서울대학교 경제학부 박사학위논문, 2021, p. 17.
 주: 야간 조도 자료는 미국 항공우주국(National Aeronautics and Space Administration: NASA)과 미국 국립해양대기청(National Oceanic and Atmospheric Administration: NOAA)에 의해서 만들어진 것이며, 전력 공급량 통계는 통계청 국가통계포털(KOSIS)에서 인용한 값이다.

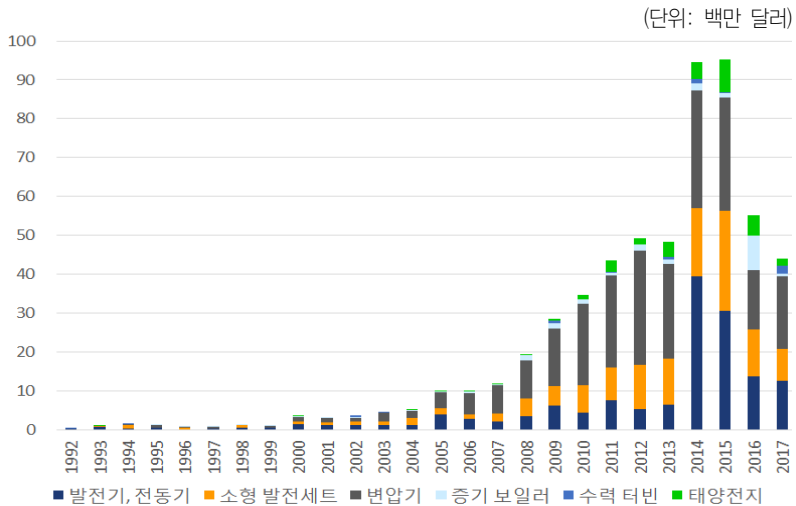
로 생활에 필요한 전력을 생산, 활용하고 있다.

2018~2019년 탈북한 북한이탈주민을 대상으로 실시한 조사 결과를 보면, 전체 응답자의 72.5%가 태양광 패널을 집에 설치했다고 응답하고 있다.¹⁴⁹⁾ 지역에 따라 편차가 존재하겠지만, 가정 내에 자체 발전설비를 갖추는 것이 광범위하게 보급되고 있음은 분명해 보인다. 앞에서 본 것처럼 2010년대 북한의 가전제품 수입이 빠르게 증가한 것은 생활수준이 향상되는 한편, 이처럼 주민들이 마련한 자구책에 의해 가정 내 전력 공급이 개선되었기에 가능했던 것이다.

이처럼 전력 사정이 개선됨에 따라 북한 주민의 전기 이용률도 빠르게 상승하였을 것으로 보인다. 세계은행(WB)이 추정한 북한 주민의 전기 이용률 추이를 보면, 북한 전체의 전기 이용률은 2010년 30.0%

149) 김학재 외, 『북한사회변동 2020』 (시흥: 서울대학교 통일평화연구원, 2021), p. 61.

〈그림 IV-11〉 북한의 대중국 발전설비 및 태양전지 수입금액 추이



자료: UN Comtrade database (<https://comtrade.un.org/data>) (검색일: 2021.8.16.), (김석진·홍제환, 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』, p. 430에서 재인용)

주: 각 품목의 HS 코드는 다음과 같음. 발전기, 전동기(8501), 소형 발전세트(8502), 변압기(8503), 증기 보일러(8402), 수력 터빈(8410), 태양전지(854140).

에서 매년 증가하여 2019년에는 54.1%에 이른 것으로 나타난다.¹⁵⁰⁾ 9년 사이에 전기 이용률이 1.8배 증가한 수준이 된 것이다. 다만 세계은행의 이와 같은 추정치가 어떠한 방식으로 산출되었는지 불분명하므로, 북한 실태를 충분히 반영하고 있는지는 미지수다.¹⁵¹⁾

또 “전기이용률”이라는 개념 자체가 불명확하다는 점도 고려할 필요가 있다. 이는 “전기를 24시간 충분히 이용할 수 있는 인구의 비

150) 세계은행 (<http://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>) (검색일: 2021.9.14.), 세계은행 자료에는 농촌이 도시보다 전기 이용률이 높은 것으로 나와 있는데, 이를 옳기로 판단하여 수정하였으며, 이에 따라 전체 전기 이용률도 새롭게 추계한 값이다.

151) 한편, 국제에너지기구(International Energy Agency)에서도 국가별 전기이용률 통계를 발표하고 있는데, 북한은 2010년 이후 26%로 고정되어 있다. 이는 실제 조사가 이루어지지 않아 통계를 업데이트하지 못하여 매년 이전 자료를 그대로 제시하고 있기 때문으로 추정된다. 따라서 이 자료는 여기서 참고하지 않기로 한다.

을”을 의미하지 않으며, 통계에 따라 정의가 상이하다. 앞서 본 것처럼 2010년대 북한의 가전제품 수입이 크게 증가한 것으로 보아, 하루에 몇 시간만이라도 전기를 이용할 수 있는 인구의 비율은 이보다 더 높을 가능성이 있다.

그런데 제재 강화 이후 북한의 전력 이용 상황에 대해서는 다른 평가도 존재한다. 제Ⅱ장에서 본 것처럼 북한은 VNR 보고서에서 전기 이용률 통계를 제공하고 있는데, 2015년 36.6%에서 2018년 36%, 2019년 34.6%로 약간 감소하는 추세를 보이고 있다.¹⁵²⁾ 또 인공위성에서 본 야간 조도에 대한 분석 결과를 보면, 제재 강화 이후 야간 조도는 5.4% 감소한 것으로 나타난다.¹⁵³⁾ 세계은행의 추계와 달리 제재 강화 이후 전기 이용률이 낮아지고 있다는 것이다.

제재 강화 이후의 상황은 어느 것이 더 현실에 부합할까. 앞에서 보았듯이, 김정은 시대 주민들의 전력 사정이 개선된 데에는 관련 설비 및 가정용 발전장비의 수입이 증가한 것이 큰 영향을 미쳤다. 하지만 2018년 이후 이들의 수입은 사실상 중단된 상태다. 따라서 가정에서 발전장비를 신규로 설치하기 어려워졌을 뿐만 아니라, 발전소에서도 설비의 노후화, 고장 등에 제대로 대응하지 못할 가능성이 있으며, 이는 주민들의 전력 사정을 악화시키는 요인으로 작용할 수 있다. 이렇게 본다면 2016년에 비해 2019년 전기 이용률이 8.1% 포인트 상승했다는 세계은행의 추계보다는 제재 강화 이후 전기 이용률이 낮아지고 있다는 평가가 현실과 더 가까울 가능성이 높다.

152) DPRK, “Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review On the Implementation of the 2030 Agenda,” p. 61. (검색일: 2021.7.6.).

153) 김다울, “Determinants of Regional Economic Performance in North Korea: Evidence from Satellite Nighttime Lights,” p. 42.

다. 주거 환경

북한의 가계 재산 수준과 관련해 마지막으로 살펴볼 것은 주거 환경이다. 주거 환경의 변화는 신규 주택의 건설 또는 기존 주택의 개·보수를 통해 이루어질 수 있다. 여기서는 이와 같은 방식을 통해 김정은 시대 북한 주민의 주거 환경이 얼마나 개선되어 왔는가에 대해 논한다.

북한 주민의 주거 환경, 예를 들어 화장실 시설, 상수원 형태, 침실 수 등에 대해서는 2008년 인구센서스, 2014년 SDHS, 2009년·2017년 MICS 등을 통해 조사가 이루어진 바 있다. 그런데 이들에 대해서는 선행연구를 통해 논의가 이루어진 만큼, 여기서는 김정은 시대에 들어와 신규 주택의 건설 및 기존 주택의 개·보수가 얼마나 활발히 이루어졌는가를 살펴보는 형태로 접근해 보기로 한다.

먼저 신규 주택의 건설 상황을 보자. <표 IV-6>은 창천거리, 미래과학자거리, 려명거리 등 김정은 시대 북한의 대표적인 살림집 건설 사업 현황을 나타낸 것으로, 함경북도 홍수 피해 복구 전투를 제외하면 모두 평양에 건설되었으며, 주로 간부, 공훈 예술인·체육인, 과학자 등 특정 계층에게 제공되었다. 북한은 또한 2021년부터는 평양에 1년에 1만 호씩 5년간 총 5만 호를 건설한다는 계획을 세우고 추진 중이다. 따라서 김정은 시대 북한의 주요 살림집 건설사업은 대부분 평양에 집중되어 있다는 평가도 나오고 있다.¹⁵⁴⁾

물론 평양 이외의 지역에서도 살림집 건설이 꾸준히 이루어지고 있다. 노동신문에 보도된 최근 사례를 몇 가지 소개하면, 2019년 9월 함흥시 회상구역에 수백 세대의 살림집이 새로 건설되었으며,¹⁵⁵⁾ 2020년 8월에는 신의주에 과학자, 교육자 등을 위한 25층 살림집이

154) 김두환·최상희, “북한 김정은 시대 주요 건설사업의 현황과 특징,” p. 26.

155) “수백 세대의 살림집 새로 건설,” 『로동신문』 2019.9.29.

〈표 IV-6〉 김정은 시대 북한의 주요 살림집 건설사업

구분	위치	완공시기	건설 규모	비고
창천거리	평양시	2012.6	20~45층 14동 고층아파트 및 편의시설	간부 및 공훈 예술인, 체육인 입주
은하과학자거리	평양시	2013.9	1,000여 세대가 입주할 수 있는 아파트 21개 동 및 편의시설	과학자 주택지구
위성과학자 주택지구	평양시	2014.10	24개 동 아파트 및 편의시설	과학자 주택지구
미래과학자거리	평양시	2015.11	50층 이상 초고층 포함, 아파트 19개 동 2,582세대 및 편의시설	과학자 주택지구
함경북도 피해복구 전투	함경북도 (회령, 무산, 온성 등)	2016.12	11,900여 세대(3,000여 동)의 5층·3층 단층 살림집 및 편의시설	홍수피해 복구에 려명거리 건설 인력 총동원
려명거리	평양시	2017.4	주택 44동(4,804세대)과 편의시설	과학자 주택지구

자료: 김두환·최상희, “북한 김정은 시대 주요 건설사업의 현황과 특징,” pp. 27~28.

완공되었다.¹⁵⁶⁾ 또 2020년 한 해 동안 평안남도에 7,000여 세대의 살림집이 건설되었다.¹⁵⁷⁾

그런데 북한의 가구수가 대략 600만 가구에 이르며, 1990년대 중반 이후에는 살림집 건설이 매우 부진하여 북한 주택의 노후화가 상당히 진행된 상황임을 고려하면, 이와 같은 살림집 건설 규모는 충분치 않아 보인다.¹⁵⁸⁾

여기서 한 가지 더 고려해야 할 부분 있다. 위에서 소개한 살림집 건설사업은 모두 국가가 주도한 사업이다. 실제 건설 과정에서는 기관·기업소에 건설 구역 할당이 이루어지지만, 기본적으로는 국가의 건설사업이다. 그런데 2000년대 이후 북한에서는 기관·기업소가

156) “과학자, 교육자 살림집에 새집들이 경사가 났다,” 『로동신문』 2020.8.4.

157) “7000여 세대의 살림집 건설 - 평안남도에서,” 『로동신문』 2020.12.30.

158) 참고로 북한보다 인구가 2배, 가구수가 3.3배 정도 많은 남한의 경우, 연간 주택인허가 건수는 50만 건 내외에 이르고 있다.

주도하여, 필요시 개인 돈주의 자금을 동원하기도 하면서 살림집을 건설하는 경우도 많은 것으로 보인다. 예를 들어, 2013년 보통강구역 유경동에 완공된 30층 아파트는 대외경제총국이 자체적으로 지은 것으로, 절반은 대외경제총국 간부들의 몫이었고, 나머지는 공사비를 회수하기 위해 팔았다고 한다.¹⁵⁹⁾

게다가 이처럼 기관·기업소가 주도하여 짓는 살림집 규모가 국가가 주도하여 건설한 살림집 규모를 능가할 가능성도 있다. 평양 건설 부문 간부에 따르면, 2013년 기준으로 최근 10년 사이 각 기관들이 평양에 자체적으로 지은 아파트가 7~8만 채에 이르는 반면, 1995년 이후 국가적으로 건설한 것은 2만 채가 되지 않는다고 한다.¹⁶⁰⁾ 이러한 증언이 신뢰할 만한 것인지는 불분명하지만, 개연성은 충분하다고 생각된다. 2000년대부터 비공식적인 주택시장이 성장함에 따라 주택 건설이 수익성 좋은 사업이 되었기 때문이다. 김정은 시대에 들어와 시장화가 더욱 진전되었음을 고려하면, 기관·기업소의 살림집 건설 규모는 더욱 커졌을 가능성이 있으며, 이는 북한 주민의 주거 환경 개선에 긍정적으로 작용했을 것이다.

이번에는 기존 주택의 개·보수 측면에 대해 살펴본다. 정확한 시점을 확인하기는 어렵지만, 대략 2000년대 초반 이후 개인이 기존에 거주하던 주택을 개·보수하는 경우가 증가한 것으로 보인다. 최근 상황을 보면, 농촌에서는 상대적으로 경제적 여유가 있는 가정에서는 창고 안에 화장실을 설치하거나, 취사와 난방을 분리하여 취사만을 위한 부엌을 별도로 꾸리고 있으며, 도시에서는 분리되어 있는 세면 칸과 변소 칸을 합하여 화장실과 욕실을 하나의 공간으로 꾸리는 등의 개조가 이루어지고 있다고 한다.¹⁶¹⁾

159) 주성하, 『평양 자본주의 백과전서』 (서울: 북돋음, 2018), pp. 63~64.

160) 주성하, “‘혁명의 도시’에서 ‘욕망의 도시’로 변한 평양,” 『서울과 평양 사이』 (서울: 기파랑, 2017), p. 14.

주택 개·보수의 증가는 크게 두 가지 요인에 기인한다. 우선 북한 살림집 중에는 개·보수가 필요한 집이 많다. 전술했듯이, 북한 살림집 중 상당수가 노후화되었고 화장실이 외부에 있는 등 생활에 불편한 부분이 많기 때문이다. 원래 북한에서는 살림집 개·보수는 사소한 것을 제외하고는 국가가 행하도록 되어 있으나,¹⁶²⁾ 국가가 이러한 기능을 제대로 수행하지 못하자 주민들이 스스로 나서고 있다.

그런데 개·보수가 필요한 집이 많다는 것은 이전에도 마찬가지였다는 점에서 주택 개·보수가 증가한 결정적인 이유로 보기 어렵다. 이보다 주목할 부분은 2000년대 초반 이후 비공식적인 주택 거래가 활성화되고, 주택 가격이 빠르게 상승했다는 점이다. 일례로 2010년에 평양에서 최고급 신규 아파트 가격은 10만 달러 정도였으나 2017년 이후에는 35만 달러에 달하고 있다.¹⁶³⁾

이에 따라 북한에서 살림집은 거주 공간의 의미를 넘어서 상품 가치가 있는 투자 대상으로 변모해 가고 있으며,¹⁶⁴⁾ 이는 주민들이 주택 개·보수에 나서는 주요 요인이 되고 있다. 북한에서 개·보수 여부는 면적, 층수, 교통, 전기, 상하수도 공급 용이성 등과 함께 살림집의 가격을 결정짓는 중요한 변수가 되고 있을 것이기 때문이다. 특히 북한 살림집은 대체로 비슷한 구조로 되어 있어, 개·보수를 통한 차별화는 살림집 가격을 높이는 데에 도움이 될 것이다. 북한이 탈주민을 대상으로 설문조사를 실시한 한 연구에서도 조사대상자들

161) 박희진, “북한 국가건설담론과 ‘내 집 꾸미기’ 현상의 혼성성 연구,” 『도시인문학연구』 제12권 제1호, 2020, pp. 167~173.

162) 북한 「살림집법」 제49조는 “살림집의 대보수, 중보수는 살림집관리기관이, 소보수는 살림집을 이용하는 공민이 한다”라고 규정하고 있다.

163) 정은이·차문석, “시장화의 주요 부문별 실태,” 홍민 외, 『북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석』 (서울: 통일연구원, 2018), p. 250.

164) 박희진, “북한의 주택건설 현황과 생활환경 실태,” 『보건복지포럼』 2021년 8월호, 2021, p. 39.

의 집수리 경험 비중이 높았던 배경으로 “북한 주민들의 주거조건을 개선하려는 ‘생활의 실용적 욕구’”와 함께 “집수리 비용을 매도가격에 반영할 수 있다는 ‘경제적 동인’”을 꼽고 있다.¹⁶⁵⁾

5. 종합평가

한 사회의 생활수준을 파악하는 데에 가장 많이 활용되는 지표는 1인당 실질 GDP이다. 하지만 북한 당국이 발표한 통계는 제재하에 놓인 현실과 동떨어진 성장률을 제시하고 있다는 점에서, 한국은행의 추계치는 북한경제의 변화 정도를 과소평가할 가능성이 있다는 점에서 모두 북한 주민의 생활수준을 평가하는 지표로 한계를 지니고 있다. 이에 따라 이 장에서는 1인당 실질 GDP와 함께 북한 주민의 식생활, 재산 수준의 변화를 살펴보고, 김정은 시대 북한 주민의 생활수준이 어떻게 달라졌는가에 대해서 평가하였다.

먼저 식생활과 관련해서는 식량 공급 규모, 고기류 소비수준, 음식료품 소비재 수입 추세, 어린이 영양상태에 대해 검토하였다. 그 결과 2010년대 들어와 북한의 식량 공급 규모는 다소 증대된 것으로 나타났으며, 곡물 중 쌀의 비중 상승, 고기류 공급 규모 확대, 기호 식품 위주의 음식료품 수입 증가 등을 놓고 볼 때, 식생활의 질적 수준도 다소 개선된 것으로 판단하였다. 그리고 이러한 식생활의 변화 속에 어린이 영양상태도 개선되는 추세를 보였음을 확인하였다.

재산 수준과 관련해서는 내구 소비재 수입, 전기 이용률, 주거 환경에 대해 살펴보았다. TV, 세탁기, 오토바이, 휴대전화 등의 내구

165) 이병, “김정은 시대 북한 부동산 임대 및 매매 실태에 관한 연구 - 주거용 부동산과 상업용 부동산을 중심으로,” 북한대학원대학교 석사학위논문, 2019, p. 33.

소비재 수입은 2010년대에 들어와 크게 증가한 것으로 나타났다. 발전소 건설, 주민들의 자구책 마련 등에 힘입어 전력 사정도 개선되어 북한 주민의 전기 이용률도 상승한 것으로 추정했다. 또 구체적인 통계 지표를 확인할 수는 없으나, 신규 주택 건설 및 기존 주택의 개·보수가 활성화되어 김정은 시대 주민들의 주거 환경도 개선되어 온 것으로 판단된다.

분석 결과를 종합해서 보면, 김정은 시대 북한 주민의 생활수준은, 적어도 제재 강화 이전까지는, 한국은행이 추계하는 1인당 소득 수준보다 더 큰 폭으로 개선되었을 것으로 판단된다. 이러한 분석 결과는 2000년대 이후 북한경제의 회복세는 생산지표 측면에서는 크지 않지만 후생지표 측면에서는 크게 나타나고 있다는 김규철(2020, 102)의 평가와 궤를 같이한다.¹⁶⁶⁾

그렇다면 김정은 시대 북한 주민의 생활수준이 향상될 수 있었던 이유는 무엇일까. 생활수준 향상은 결국 북한경제의 성장이 있었기에 가능했다고 할 수 있으므로, 이는 결국 북한경제의 성장요인으로 설명 가능할 수 있을 것이다. 즉 시장화와 사경제의 발전, 국영경제의 재건과 개혁, 대외경제관계의 확대¹⁶⁷⁾ 등이 김정은 시대 북한경제의 성장을 이끌었고, 그 결과 제재 강화 이전까지 북한 주민의 생활수준이 향상될 수 있었다고 판단된다.

한편, 이 장의 논의 과정에서 또 한 가지 주목할 부분은 제재 강화 이후 북한 주민의 생활수준이 어떻게 변화했는가 하는 점이다. 우선 제재 강화로 인해 수입이 줄어든 것이 영향을 미치고 있을 것으로 보이는데, 품목의 성격에 따라 다소 차이는 있어 보인다. 일단 가계 재산 측면에서는 생활수준의 정체 내지 하락 요인이 발생했다고 볼

166) 김규철(2020, 76)은 이러한 괴리가 나타난 원인으로 장마당의 발전, 대외교역, 투자 및 해외 노동자 임금 등을 들고 있다.

167) 김석진, “최근 북한경제 연구 현황과 과제,” p. 44.

수 있다. 김정은 시대의 가계 재산 수준 향상의 주요 요인인 내구 소비재, 전기 관련 설비 및 가정용 발전장비, 건축용 자재 등의 수입이 제재로 인해 크게 감소하거나 사실상 중단된 상황이기 때문이다. 더욱이 이들 품목은 국경봉쇄와 무관하게 제재로 인해 수입이 중단된 상태이므로, 국경봉쇄가 풀려도 수입 중단 상황은 크게 달라지지 않을 것이다. 이에 따른 영향은 단기적으로는 제한적일 것으로 보이나, 갈수록 커질 가능성이 있다.

이와 달리 식생활 측면에서는 제재 강화의 영향이 제한적이었던 것으로 보인다. 주식인 곡물 생산량이 제재로 인해 큰 영향을 받지 않았으며, 음식료품의 수입은 제재 강화 이후 오히려 증가하는 양상을 보였다. 북한 주민의 식생활에 영향을 미친 것은 제재 강화보다는 국경봉쇄였다. 국경봉쇄 이후 북한의 음식료품 수입 규모가 큰 폭으로 줄어든 결과, 식량 공급 규모도 예년에 비해 줄어들었으며, 식생활의 질적 수준도 악화하고 있는 상황이다. 북한이 1990년대 ‘고난의 행군’ 때와 같은 심각한 식량난에 직면할 가능성은 크지 않아 보이지만, 제재 및 국경봉쇄가 장기화할 경우 하층민을 중심으로 식량 수급에 어려움이 커질 가능성은 있는 만큼 대비가 필요해 보인다.

제재 강화 이후 북한 당국이 경제 전반에 대한 통제 및 관리를 강화하는 가운데, 대외경제관계의 확대와 함께 김정은 시대 북한경제의 성장요인이었던 시장화, 국영경제 개혁이 쇠퇴하는 양상을 보이고 있다는 점도 주민의 생활수준에 부정적인 영향을 미치고 있을 것으로 추측된다. 더욱이 당분간 제재 강화, 코로나19라는 대외환경과 통제 그리고 관리 강화라는 북한 당국의 정책 기조가 크게 달라지지 않을 것으로 보인다는 점에서 국경봉쇄 조치 이후 더 뚜렷해지고 있는 주민생활의 악화 양상이 지속될 가능성도 있다.

〈글상자 IV-2〉 코로나19 이후 북한 시장 실태

제재 강화 이전까지 김정은 시대 북한의 시장 부문은 성장해 왔다. 소비자·생산재·노동·금융·주택시장 등 다양한 형태의 시장이 발전하였으며, 시장 메커니즘에 의한 자원배분도 증가했다.

시장 부문이 확대된 주요 요인으로는 대외무역의 확대와 시장에 대한 북한 당국의 정책 변화를 꼽을 수 있다. 대외무역의 확대는 구매력 향상, 소비자 유통 규모의 확대, 교통 및 통신 환경 개선 등의 형태로 시장 부문 성장에 기여했으며, 북한 당국이 시장화를 주도한다는 평가가 나올 만큼 시장 부문을 적극적으로 용인한 것 역시 시장화를 촉진하는 결과를 가져왔다.

하지만 제재 강화 및 코로나19 충격을 거치면서 북한의 시장화 여건은 크게 달라졌다. 그동안 시장 부문 확대를 이끌었던 요인들이 약화된 결과다. Ⅲ장에서 본 것처럼 수출이 감소한 것은 구매력 하락의 요인이 되고 있으며, 소비자 수입이 감소한 것도, 특히 코로나19 이후 시장 위축의 요인이 되고 있다. 또 북한 당국이 경제에 대한 통제 및 관리를 강화하고 있는 것도 시장 부문을 위축시키고 있다.

그 결과 현재 북한의 시장거래는 전반적으로 부진한 것으로 보이며, 그로 인해 주민들이 ‘써비차’를 중고로 내다 팔고 있을 정도로 물류 산업도 위축되고 있는 것으로 보인다. 다만 생산 및 수입 감소로 인해 공급 규모가 줄어들었음에도 불구하고 수입 의존도가 큰 품목을 제외하고는 대체로 물가가 안정세를 보이고 있는 것으로 판단되는데, 이는 북한 당국이 가격상한을 설정하는 등 가격에 개입하고 있기 때문일 것으로 보인다.

자료: 이 내용은 홍제환, “코로나19 이후 북한 시장 실태,” 『한백통일경제연구』 제2호, 2021, pp. 83~111을 요약·정리한 것이다.

〈부록 IV-1〉 FAO와 농촌진흥청의 북한 식량 생산량 통계 비교 검토

본문에서 언급했듯이, FAO와 농촌진흥청의 북한 식량 생산 관련 통계는 유사한 부분도 있으나 이질적인 부분도 많다. 여기서는 양자가 어떠한 측면에서 차이를 보이는가에 대해 좀 더 구체적으로 살펴보기로 한다.

먼저 농촌진흥청의 통계와 달리, 본문에서 소개하지 않았던 FAO의 통계부터 살펴보자. 〈표 IV-7〉은 FAO에서 추계한 연도별 북한의 식량 생산량 추이를 일부 수정해 제시한 것으로, 농촌진흥청의 통계와 달리, 전년도 11월부터 당해연도 10월까지를 회계연도로 하고 있으며, 조곡 기준이다.

통계를 수정하는 과정에서는 다음과 같은 몇 가지 사항을 고려하였다. 첫째, 연도별로 FAO에서 발간하는 보고서에는 겨울·봄 통계를 예측치 형태로 제시하고 있으나, 여기서는 사후 파악된 실제 생산량 추정치를 제시하였다. FAO에서 겨울·봄 통계를 예측치 형태로 제공하는 것은 수확이 종료되기 전에 보고서가 작성되기 때문이다. 겨울·봄의 실제 생산량 추정치는 익년도 보고서에서 확인 가능하며, 이를 이용하여 수정하였다.¹⁶⁸⁾

둘째, 텃밭 생산량은 2017년부터, 경사지 생산량은 2018년부터 통계에서 누락되고 있는데, 실제 생산이 갑자기 중단되었을 가능성은 낮다고 판단하여, 여기서는 예년과 동일한 수준으로 생산이 이루어

168) 다만 2020/21년의 경우, 다음 연도 보고서가 아직 발간되지 않아 실제 생산량을 파악할 수 없어 예측치를 제시해 놓았으며, 2018/19년의 경우에도 2020년 보고서가 발간되지 않아 역시 실제 생산량을 파악할 수 없는데, 2021년 3월 발간된 FAO 보고서에 제시된 역년 기준 2019년 생산량 추정치와 2019/20년 가을 생산량 추정치를 이용하여 산출함.

〈표 IV-7〉 FAO가 추계한 북한의 식량 생산량 추이(조곡 기준)

(단위: 천 톤)

		2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
		/10	/11	/12	/13	/14	/15	/16	/17	/18	/19	/20	/21
가을	벼	2,336	2,426	2,477	2,681	2,901	2,626	1,946	2,536	2,383	2,088	2,802 ^d	2,113
	옥수수	1,705	1,683	1,857	2,040	2,002	2,349	2,288	2,195	2,200	1,876	2,566 ^d	2,214
	기타 곡물	22	19	49	59	66	54	156	156	137	197	209 ^d	161
	감자	139	158	121	84	135	158	168	274	148	249	381 ^d	377
	대두	149	154	245	168	163	160	220	282	223	135	265 ^d	230
	계	4,351	4,440	4,750	5,031	5,267	5,347	4,778	5,443	5,091	4,546	6,222 ^d	5,095
겨울 봄	밀·보리	203	119	71	103	77	36	133	55	83	-	-	146 ^c
	감자	390	261	153	296	290	233	314	277	321	-	-	320 ^c
	계	593	380	224	399	367	269	447	332	404	240 ^e	428 ^d	466 ^c
경사지	225	150	150	220	220	220	203	203	203 ^a	203 ^a	203 ^a	203 ^a	
텃밭		75	75	75	75	75	75	75 ^b	75 ^b	75 ^b	75 ^b	75 ^b	
총계		5,169	5,045	5,199	5,725	5,929	5,911	5,503	6,053	5,773	5,064	6,928	5,839

자료: 북한 식량 상황에 관한 각 연도 FAO 보고서 (<https://www.fao.org/gIEWS/en/>),
<https://www.fao.org/home/en/>) (검색일: 2021.8.25).

주: (1) 조곡 기준.

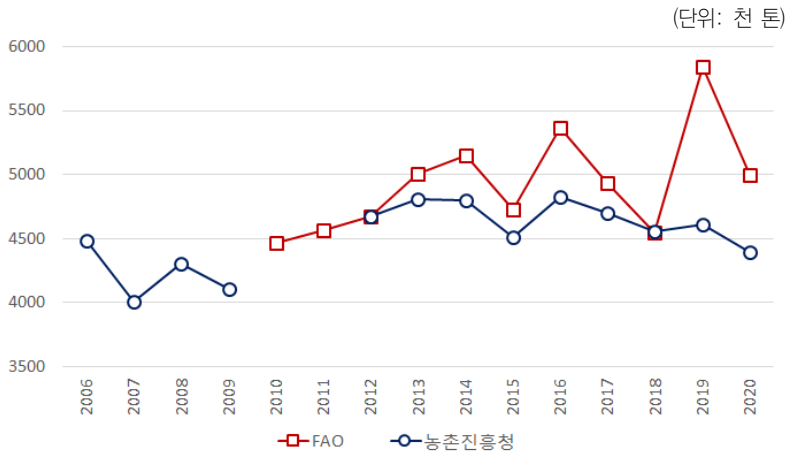
- (2) a와 b는 FAO 보고서에 제시되어 있지 않으나, 이전과 동일하다고 간주하여 삽입한 값임.
- (3) 2009/10년에는 경사지와 텃밭의 생산량 합계만 제시됨.
- (4) 가을 수확량과 겨울·봄 수확량 모두 실제 생산량(단, 겨울·봄 수확량 중 c로 표시된 것은 예측치)
- (5) 가을 수확량 및 경사지, 텃밭은 당해연도 보고서 수치이며, 겨울·봄 생산량은 다음 연도 보고서 수치임.
- (6) 2019/20년 통계 중 d로 표시된 값은 2021년 FAO 보고서에 제시된 2015/16~2019/20년 평균과 2015/16년부터 2018/19년까지의 통계를 이용하여 구한 근사값임.
- (7) e는 2021년 3월 발간된 FAO 보고서의 2019년 생산량 추정치와 2019/20년 가을 생산량 추정치를 이용하여 산출함.

어지고 있는 것으로 가정하여 표에 삽입하였다.¹⁶⁹⁾

셋째, 2020년에는 FAO에서 예년과 동일한 포맷의 보고서를 발간하지 않아, 2019/20년 통계가 누락되는 문제가 있다. 이 문제는

169) 참고로 경사지 면적이 누락된 것과 관련하여 FAO 보고서는 재산림화(reforestation program)로 인해 2014년 이후 생산이 점차 감소했기 때문이라고 언급하고 있는 반면(DPRK Food Grains Situation Update in MY 2018-19, p. 5.), 김병연 교수는 김정은이 ‘경사지 경작을 없애라’고 지시하여, 실제로는 존재하지만 통계를 제시하기 어려워졌기 때문이라고 주장한다(김병연 교수 인터뷰, “북한경제 전문가의 전망 “성장률 -5% 이하로 떨어지면...””(주간조선 2020.6.29.)).

〈그림 IV-12〉 FAO와 농촌진흥청 식량 통계 비교(정곡 기준)



자료: 〈표 IV-1〉과 〈표 IV-7〉 참조.
주: 정곡 기준.

2021년 FAO 보고서에 제시된 2015/16~2019/20년 평균과 연도별 보고서에 제시된 2015/16년부터 2018/19년까지의 통계를 이용하여 산출하였으며, 따라서 실제 생산량과 다소 차이가 있을 수 있다.

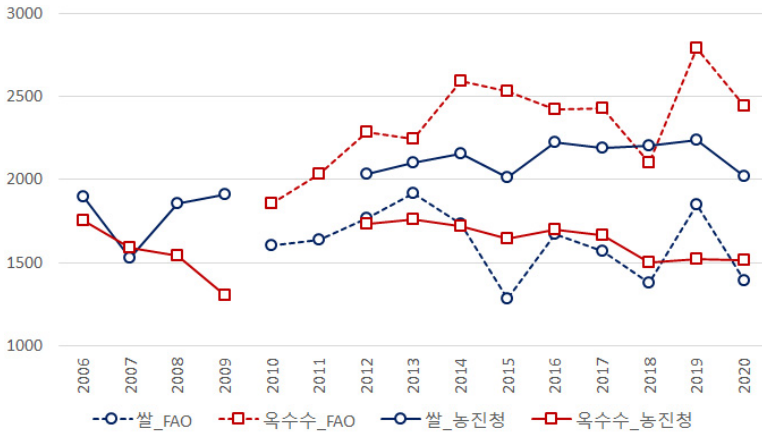
그런데 FAO와 농촌진흥청 통계를 비교하기 위해서는 조곡 기준의 FAO 통계를 정곡 기준으로 환산하고, 역년 단위로 바꿀 필요가 있다.¹⁷⁰⁾ 〈그림 IV-12〉는 이렇게 산출한 곡물 총생산량에 대한 FAO 통계를 농촌진흥청 통계와 비교해 놓은 것이다.¹⁷¹⁾ 그림을 보면, FAO와 농촌진흥청의 추정치가 대체로 같은 방향으로 움직이고 있어, 연도별 전년 대비 생산량 증가 여부에 대해서는 두 기관의 판단이 동일함을 알 수 있다.

170) 정곡 환산 방식은 최용호, “북한 식량 수급 분석을 위한 통계 현황과 시사점,” p. 88.를 참조하였다.

171) FAO에서 매년 발간한 보고서에도 정곡 환산량이 제시되어 있다. 그러나 여기 제시한 통계는 농촌진흥청 통계와 비교할 수 있도록 역년 기준으로 수정하였다는 점, 일부 연도에 누락된 경사지 및 덧밭 생산량을 반영하는 등 통계를 일부 보정한 뒤 환산했다는 점 등에서 차이가 있다.

〈그림 IV-13〉 FAO와 농촌진흥청의 주요 곡물 생산량 통계 비교(정곡 기준)

(단위: 천 톤)



자료: 〈표 IV-1〉과 〈표 IV-7〉 참조.

주: 정곡 기준.

하지만 그 외 여러 측면에서 두 통계 간에 차이도 존재한다. 우선, 2012~2020년 연평균 생산량을 산출해 보면, FAO는 503만 톤, 농촌진흥청은 465만 톤으로 FAO의 생산량 수치가 8% 정도 크다. 또한 FAO 통계의 변동폭이 더 커서, 두 통계를 비교해 보면 2012년, 2018년처럼 생산량 추정치가 거의 동일한 해도 있는가 하면, 2019년처럼 26.7%나 격차가 존재하는 해도 있다.

FAO 통계와 농촌진흥청 통계가 구성 면에서 크게 상이하다는 점도 눈에 띈다. 〈그림 IV-13〉은 북한에서 가장 중요한 식량인 쌀과 옥수수의 생산량 추정치를 비교해 놓은 것인데, FAO 통계에서는 옥수수 생산량이 더 많은 반면, 농촌진흥청 통계에서는 쌀이 더 많이 생산된 것으로 나오고 있다. 또 양자 사이에 쌀과 옥수수의 생산량 추정 수준도 크게 다르다.

그렇다면 이 중 어느 통계가 북한의 식량 생산 실태를 더 잘 반영하고 있을까. 이에 대해서는 판단을 내리기 어렵다. 일단 FAO 통계

는 기본적으로 북한 농업성에서 제공하는 통계 자료에 근거해 작성되고 있는 것으로 추정된다는 점에서¹⁷²⁾ 더 신뢰할 만하다고 볼 수도 있다. 아무래도 각국의 생산 수준은 해당 국가의 정부가 가장 정확히 알고 있다고 볼 수 있기 때문이다.

하지만 북한의 경우에는 좀 사정이 다르다. 주민들은 수매 규모를 줄이기 위해 과소 보고할 유인을 갖고 있으며, 관리들은 실적을 부풀리기 위해 과대 보고할 유인을 갖고 있다. 또 개인농사를 통해 주민들이 식량을 얼마나 생산하는가에 대해서도 북한 당국이 제대로 파악하지 못하고 있을 것으로 보인다. 이를 비롯한 여러 요인을 고려할 때, 북한 당국이 식량 생산 실태를 정확히 파악하지 못하고 있을 가능성이 크며, 이는 FAO 통계의 신뢰성에 의문을 갖는 요인이 된다.

한편, 농촌진흥청 통계의 경우, 과학적이고 체계적인 방식으로 산출되고 있다는 장점이 있다. 농촌진흥청은 북한 지역의 기상과 병충해 발생 및 비료 수급 상황, 국내외 연구기관의 작황 자료와 위성영상분석 결과 등을 종합적으로 분석하여 생산량을 추정하고 있다.¹⁷³⁾ 하지만 이러한 과학적 방식을 활용해 접근한다고 해도 추정 결과가 실제 생산량과 얼마나 흡사한지는 확인할 수 없다.

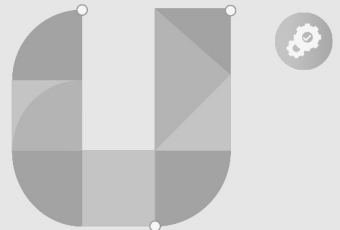
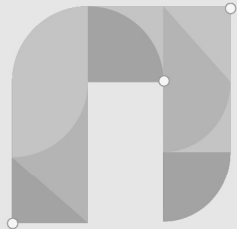
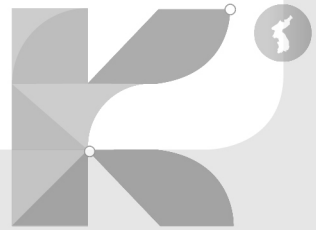
이처럼 FAO 통계와 농촌진흥청 통계 중 어느 한쪽이 북한 식량 생산 실태를 더 잘 반영하고 있다고 이야기하기는 어렵다. 따라서 각각의 연구에서 통계를 사용하는 목적, 필요한 내용 등을 고려해 이 중 하나 혹은 모두를 활용해야 할 것이다.

172) 최용호, “북한 식량 수급 분석을 위한 통계 현황과 시사점,” FAO 조사단이 북한에 들어가 현지 조사를 수행하여 농업성 통계를 수정하는 경우도 있으나, 조사상의 제약이 크다는 점을 고려할 때, 큰 틀에서는 북한 측 자료에 상당 부분 의존할 수밖에 없을 것으로 보인다.

173) 농촌진흥청 보도자료, “북한, 올해 식량작물 440만 톤 생산…전년 대비 24만 톤 감소 - 농촌진흥청, 2020년도 북한 식량작물 생산량 발표,” 2020.12.18., p. 1.

V. 김정은 시대 북한경제 종합평가

홍제환 통일연구원



북한경제 관련 정보가 부족한 데에다 평가자의 남북관계나 대북 제재에 대한 인식·시각이 반영되다 보니 북한경제에 대한 평가가 엇갈리는 경우가 많다. 이는 정책 당국이 북한 실태를 정확히 파악하고, 그에 맞는 효과적인 대북정책을 수립하는 데에 어려움을 초래할 수 있다. 이에 이 연구에서는 김정은 시대 북한경제를 보다 종합적이고 균형적인 시각에서 재평가하고자 하였다. 이를 통해 김정은 시대 북한경제는 나름대로 바람직한 방향으로 나아가고 있었다는 점, 그러나 제재 강화 및 국경봉쇄로 경제가 어려워지자 통제와 관리를 강화하는 방향으로 회귀하고 있는데, 이는 경제를 더욱 악화시키고 있다는 점, 대북제재가 북핵 문제 해결수단으로 유효하지만, 이를 보완할 수단도 필요하다는 점 등을 확인하였다.

김정은 시대 10년은 5년의 성장기(2012~2016년)와 5년의 침체기(2017~2021년)로 나누어 볼 수 있다. 제재 강화 이전, 김정은 집권 초기 북한은 자립경제 구축, 중공업 우선, 과학기술 중시를 발전전략으로 삼아 경제발전을 추진했으며, 국영경제를 유지하면서 국영기업 및 협동농장 관리방법을 개혁하는 부분적, 제한적 개혁을 시도하였다. 시장 부문도 북한 당국의 용인하에 성장하는 양상을 보였으며, 대외무역도 대중무역을 중심으로 빠르게 증가하였다. 이처럼 국영경제의 재건과 개혁, 시장화와 사경제의 발전, 대외경제관계의 확대가 이루어짐 속에 이 시기의 북한경제는 비교적 안정적인 성장세를 보였으며, 북한 주민의 생활수준도 향상되었다.

제재 강화 이후 상황은 달라졌다. 그 이전 시기에 북한경제를 성장으로 이끌었던 요인들에 큰 변화가 나타났다. 가장 먼저 타격을 받은 것은 제재의 주요 대상이 되는 대외무역이었다. 석탄, 의류 등의 수출이 금지됨에 따라 수출은 90% 가깝게 감소했으며, 수입도 자본재를 중심으로 감소했으나 중간재 및 소비재 수입은 예년 수준

을 유지, 상대적으로 감소폭이 적었다. 이러한 수출입 감소는 산업 생산에 부정적인 영향을 미쳐 2017년 이후 북한경제는 침체기로 접어들게 되었다.

상황을 더욱 악화시킨 것은 2020년 초에 단행된 국경봉쇄 조치였다. 국경봉쇄로 수출뿐만 아니라 수입도 거의 중단되었는데, 이에 따라 산업 생산이 더 큰 타격을 받게 되었으며, 생산 감소 및 소비재 수입 급감 등으로 인해 주민들의 생활수준도 악화하고 있다.

이처럼 제재 강화 이후, 특히 국경봉쇄 조치 이후 경제가 악화하자 북한 당국의 경제운용 방식도 달라지고 있다. 자립경제를 더욱 강조하는 한편, 경제에 대한 국가의 통제와 관리를 강화하고 있다. 이에 따라 국영경제의 개혁 조치는 퇴조하는 양상을 보이고 있으며, 시장 부문도 위축되는 경향이 나타나고 있다.

김정은 시대 북한경제의 이와 같은 전개 양상은 대북제재가 북한경제의 흐름을 뒤바꿔 놓은 하나의 전환점이 되었음을 보여준다. 북한이 그동안 자립경제를 지향해 오긴 했지만, 제재가 북한의 대외경제관계와 관련하여 전방위적으로 이루어졌던 만큼, 제재의 충격을 피하기는 어려웠을 것이다. 그 결과 성장 기조를 보이던 북한경제는 2017년 제재 강화 이후 침체 국면으로 접어들었으며, 북한 당국의 정책기조도 크게 달라졌다.

그렇다면 대북제재는 북핵 문제 해결 수단으로서 유효하다고 평가할 수 있을까. 관건은 북한 권력층을 압박할 만큼 제재가 북한경제에 타격을 주고 있는가 하는 점이다. 이를 확인하기 위해서는 국경봉쇄 이전과 이후로 나누어 북한경제 상황을 좀 더 상세히 살펴볼 필요가 있다.

우선 국경봉쇄 이전 상황을 보자. 당시 제재는 북한의 소비보다는 생산 측면에 영향을 미치고 있었다. 소비의 경우, 대체로 제재 대상

에 해당하지 않는 중간재 및 소비재의 수입 규모가 예년 수준을 유지한 탓에 큰 영향을 받지 않았다. 생산 부문도, 상대적으로 타격이 크긴 했지만, 심각하게 위축되고 있던 상황은 아니었다. 하지만 그렇다고 해서 국경봉쇄 이전 시기 제재는 북한 정권을 압박하는 역할을 하지 못하고 있었다고 평가하기는 곤란하다. 이 시기에 북한이 심각한 경제위축을 피할 수 있었던 것은 제재 자체의 한계 때문이라기보다는 북한 당국의 정책적 선택에 따른 결과로 보아야 하기 때문이다.

전술했듯이, 이 시기 북한의 중간재 및 소비재 수입은 사실상 정상적으로 이루어졌다. 북한 당국이 수입에 대해 별다른 통제를 가하지 않은 것은 통제 시 경제 상황이 빠르게 악화할 것을 우려했기 때문으로 추측된다. 그런데 수출은 급감한 상황이었으므로, 중간재 및 소비재의 정상적 수입은 무역적자의 급증으로 이어졌고, 결과적으로 외화보유고가 빠르게 감소하는 결과를 낳았다. 즉 국경봉쇄 이전 시기에 북한 당국은 외화보유고가 감소하는 것을 감수하면서 단기적인 경기 안정화를 달성하려한 결과 제재에 따른 경제 악화를 최소화할 수 있었다고 볼 수 있다.

당시에는 북한이 이러한 상황을 장기간 지속해서 유지해 가기는 어려울 것이란 전망이 많았다. 북한이 보유한 것으로 추정되는 외화보유고 규모를 놓고 볼 때, 당시의 무역적자 상태를 장기간 지탱해 가기는 힘들 것으로 판단되었기 때문이다. 따라서 제재가 지속되는 가운데 외화보유고가 거의 고갈되어 중간재 및 소비재의 수입도 중단되는 상황이 되면 북한경제는 심각한 어려움에 직면할 것으로 예상되었다.

코로나19 유입 차단을 이유로 북한 당국이 국경봉쇄를 단행한 이후 상황은 다시 급변했다. 이제 수출은 물론 수입도 거의 중단되는

상황이 발생했다. 이에 따라 국경봉쇄 이후 북한경제의 어려움은 더욱 증대한 것으로 보인다. 한국은행이 추정한 2020년 북한의 경제성장률은 고난의 행군 이후 최저치를 기록했을 만큼 생산이 둔화되고 있으며, 수입 급감으로 인해 수입 의존도가 높은 소비재를 중심으로 공급 부족이 심해지고 물가가 크게 오르는 양상도 확인되고 있다. 지금까지 상황을 놓고 보면, 제재보다는 국경봉쇄가 북한경제에 더 큰 타격을 주고 있다고 할 수 있다. 하지만 국경봉쇄 하에서도 북한경제가 ‘고난의 행군’ 시기와 같이 매우 심각한 어려움에 직면해 있다고 보기는 어렵다.

그런데 국경이 봉쇄된 상황은 수출입이 사실상 중단되었다는 점에서 ‘제재가 지속되어 외화보유고가 고갈된 상태’에 준하는 상황으로도 볼 수 있다. 바꿔 말하면, 국경봉쇄 이후 상황으로부터 제재가 장기화할 경우 북한경제가 어떠한 상태에 놓일 것인가를 판단하는데 유용한 시사점을 얻을 수 있는 것이다.

이렇게 보면, 국경봉쇄 이후 2년 가까운 시간이 경과했음에도 북한경제가 ‘고난의 행군’ 시기와 같이 극심한 상황에 놓여있는 것은 아니라는 점에서 대북제재가 한계를 지닌 것 아니냐는 평가도 나올 수 있다. 그만큼 제재 및 국경봉쇄하에서 북한경제가 예상보다 잘 버티고 있는 것은 사실이다. 하지만 제재 및 국경봉쇄의 영향이 상당 정도 나타나고 있으며, 북한 권력층에 부담을 주고 있는 것 또한 사실이다. 게다가 이러한 상황이 길어지면 길어질수록 북한의 경제사정 및 주민생활은 더욱 악화할 가능성이 높으며, 이는 북한 권력층을 더욱 압박하는 요인이 될 가능성이 있다.

한편, 김정은 시대 10년간 북한경제를 살펴보는 과정에서 김정은 정권의 경제운용에서 나타나는 특징도 확인할 수 있었다. 가장 특징적인 부분은 초기에 시장화를 용인하고 국영경제 관리방법을 개혁

해 가던 북한이 제재와 국경봉쇄로 인해 경제 상황이 악화하자 자립 경제를 더욱 강조하면서 경제에 대한 통제와 관리를 강화하는 방향으로 경제운용 방식을 전환하였다는 점이다.

그런데 이러한 경제정책 전환은 경제발전이라는 측면에서는 부정적인 결과를 초래할 수 있다. 북한이 경제발전이 최우선 과제를 내세우고 있음에도, 실제로는 이와 같이 경제발전을 오히려 저해할 수 있는 정책을 펴고 있는 이유는 무엇일까. II장에서 살펴본 것처럼, 김정은 정권이 제재 및 코로나19에 따른 경제 악화를 정권에 대한 심각한 정치적 위협으로도 인식, 정치적, 이념적 경직성을 더 심화시키고 있다는 데에서 그 답을 찾을 수 있을 것이다. 또한 체제 유지가 우선인 정권 입장에서는 시장화 및 국영경제 개혁에 더욱 속도를 내는 것은 위험하다는 인식도 갖고 있을 것으로 보이는데, 이 역시 이러한 정책 방향을 설정하는 데에 영향을 미치고 있을 것이다. 경제적 측면에서도 생각해 볼 수 있다. 국경이 봉쇄된 데에다 물자도 풍부하지 않은 상태에서 자립경제를 달성하기 위해서는 국영 부문에 역량을 집중해야 하고, 이를 위해서는 통제 및 관리가 불가피하다고 판단했을 수 있다.

지금까지의 분석 결과를 종합해 볼 때, 향후 북한경제는 어떻게 전개될 것으로 예상할 수 있을까. 여기서는 북한경제 성장의 가장 중요한 변수라고 할 수 있는 대외무역, 국영경제 개혁, 시장화 측면에서의 전망에 초점을 맞추어 논하고자 한다. 북핵 논의가 앞으로 어떻게 전개될지 알 수 없으므로, 제재 상황이 장기화되는 경우와 핵협상의 진전으로 제재가 완화 내지 해제되는 상황으로 나누어 살펴본다.

우선 국경봉쇄가 풀리더라도 제재 상황이 장기화될 경우부터 살펴본다. 이 경우 북한경제가 침체에서 벗어날 수 있는 돌파구를 마련하기는 쉽지 않아 보인다. 무역이 본격적으로 재개되더라도 북한

의 외화보유고 규모를 고려할 때, 국경봉쇄 이전과 같이 제재 대상이 아닌 중간재 및 소비재의 수입 규모를 예년 수준까지 늘리지는 않을 것으로 예상되며, 이는 생산 및 소비 증대를 제약하는 요인으로 작용할 것이다. 다만 북한이 제재를 회피하여 석탄, 의류를 수출하는 등의 형태로 외화 확보에도 나설 것으로 보이는데, 이는 외화보유고 증대 및 경제 상황 개선에 도움은 되겠으나, 그 영향은 제한적일 것으로 예상된다.

국영경제 개혁, 시장화 진전 여부는 김정은 정권의 경제운용 기조에 달려 있는데, 경제 상황이 좋지 않을 때 통제 및 관리를 더욱 강화하는 경향을 보여 왔음을 고려하면 국경봉쇄가 풀리더라도 통제 및 관리를 강화한 현재의 기조가 크게 달라지지는 않을 것으로 판단된다. 그리고 이는 경제 상황을 더욱 악화시켜 결과적으로 제재 효과를 심화시키는 자충수가 될 수 있다.

한편, 제재가 완화 내지 해제될 경우에는 북한경제 상황이 개선될 가능성이 높다. 제Ⅲ장에서 언급한 것처럼, 제재가 해제되면 북한의 무역은 제재 강화 이전 수준 혹은 그 이상을 유지할 가능성이 있으며, 이는 북한경제가 침체를 벗어나는 데에 큰 도움이 될 것이다. 또 본격적인 무역 재개로 경제 상황이 나아지면 북한 당국의 통제와 관리 중심의 경제운용 기조도 달라질 것으로 보이는데, 이는 국영경제 개혁 및 시장화의 진전을 가져와 경제회복을 촉진하게 될 것이다.

김정은 정권 10년의 북한경제에 대한 분석 결과는, 북한경제 상황이 얼마나 개선될 것인가는 결국 북한이 어디까지 국영경제 개혁 및 시장화를 용인하고, 대외개방에 적극적으로 나설 것인가에 달려있음을 다시금 확인시켜 주고 있다. 현재 북한은 체제 유지, 정치적 안정성 측면을 중시해 경제에 대한 통제와 관리를 강화하고 있지만, 김정은 정권 초기에는 과거보다 큰 폭의 변화를 모색한 바 있다. 향

후 제재 해제로 대외 여건이 개선되고 북한경제 상황도 안정되어 정권 및 체제 안보에 대한 우려가 줄어들게 되면, 북한 당국은 지난 10년의 경제운용 경험이 주는 이와 같은 값진 교훈을 토대로 적극적으로 변화를 모색해 나갈 필요가 있다.

참고문헌

1. 단행본

- 김갑식 외. 『북한 제7차 당대회 분야별 평가 및 향후 전망』. 서울: 통일연구원, 2016.
- 김규철. 『새로운 데이터로 추정한 북한의 소득과 후생의 장기 추세: 1인당 GDP 추정을 중심으로』. 세종: 한국개발연구원, 2020.
- 김석진. 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』. 서울: 산업연구원, 2008.
- 김석진·양문수. 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 김석진·홍제환. 『국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준』. 서울: 통일연구원, 2019.
- _____. 『남북경협 발전 잠재력과 정책 과제』. 서울: 통일연구원, 2019.
- 김수정·이석기. 『북중 무역을 통해 본 북한 산업의 변화와 시사점』. 세종: 산업연구원, 2020.
- 김영훈·전형진·문순철. 『북한 집단농장의 분배제도에 관한 연구』. 서울: 한국농촌경제연구원, 2001.
- 김종선·이춘근·성지은·손수정·장용석. 『북한의 산업기술 발전경로와 수준 및 남북 산업연계 강화방안』. 서울: 과학기술정책연구원, 2010.
- 나탈리아 바자노바. 『기묘에 선 북한경제: 대외경협을 통해 본 실상』. 서울: 한국경제신문사, 1992.
- 리기성. 『지식경제시대와 세 세기 산업혁명』. 평양: 사회과학출판사, 2019.
- 변형운 편저. 『한국경제론』. 서울: 유풍출판사, 1993.
- 부경생 외. 『북한의 농업: 실상과 발전방향』. 서울: 서울대학교 출판부, 2001.

- 사회과학원 주체경제학연구소, 『경제사전 2』, 평양: 사회과학출판사, 1985.
- 서울대학교 통일평화연구원, 『북한 사회변동』, 각 연도판.
- 심완섭·이석기·이승엽·빙현지·김창모, 『북한 공식매체를 통해 본 산업정책 및 주요 산업·기업 변화 실태』, 세종: 산업연구원, 2015.
- 유영구, 『김정은의 경제발전전략 1』, 파주: 경인문화사, 2020.
- _____, 『김정은의 경제발전전략 2』, 파주: 경인문화사, 2020.
- 양문수·이석기 외, 『2000년대 북한경제 종합평가』, 서울: 산업연구원, 2012.
- 양문수·이석기·김석진, 『북한의 경제 특구·개발구 지원방안』, 세종: 대외경제정책연구원, 2015.
- 이석, “북중무역의 결정요인: 데이터 분석과 그 함의.” 이석 외, 『북중 무역의 결정요인: 무역통계와 서버이 데이터의 분석』, 세종: 산업연구원, 2013.
- 이석기 외, 『통일을 대비한 남북한 산업협력 전략과 실행방안』, 세종: 산업연구원, 2016.
- 이석기·곽인옥·김석진·김연호·양문수·이영훈, 『북한의 서비스 산업』, 세종: 산업연구원, 2017.
- 이석기·변학문·나혜선, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, 세종: 산업연구원, 2018.
- 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, 세종: 산업연구원, 2018.
- 이종규, 『최근 북한의 경제정책 평가 및 향후 전망』, 세종: 한국개발연구원, 2016.
- _____, 『대내외 환경 변화에 따른 북한의 경제정책 대응 분석』, 세종: 한국개발연구원, 2018.
- 이종석·최은주 편저, 『제재 속의 북한경제: 밀어서 잠금 해제』, 성남: 세종연구소, 2019.
- 주성하, 『평양 자본주의 백과전서』, 서울: 북돋움, 2018.

- 차명철. 『조선민주주의인민공화국 주요 경제지대들』. 평양: 조선민주주의인민공화국 외국문출판사, 2018.
- 최장호 외. 『북한무역의 변동요인과 북한경제에 미치는 영향』. 세종: 대외경제정책연구원, 2015.
- _____ 외. 『북한 주변국의 대북제재와 무역대체 효과』. 세종: 대외경제정책연구원, 2016.
- KDB산업은행. 『2020 북한의 산업』 (전 3권). 서울: KDB산업은행, 2020.
- 한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 서울: 북한연구소, 2019.
- 한홍석. 『강택민 시대의 중국』. 서울: LG경제연구원, 1997.
- 홍제환. 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 홍제환·김석진·정은미. 『북한 민생 실태 및 협력 방안』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 伊集院敦 外. 『制裁下の北朝鮮經濟』, 日本經濟研究センター, 2020.
- 中國國家統計局. 『中國統計年鑑』. 北京: 中國國家統計局, 1986, 1996, 1997, 1999.
- Brus, Wlodzimierz and Kazmierczak Laski. *From Marx to the Market: Socialism in Search of an Economic System*. Oxford: Clarendon Press, 1989.
- Central Bureau of Statistics(DPRK) and UNFPA. *DPRK Socio-Economic, Demographic and Health Survey 2014*. Pyongyang: CBS and UNFPA, 2015.
- Chavance, Bernard. *The Transformation of Communist Systems: Economic Reform Since the 1950s*. London and New York: Routledge, 1994.
- Ellman, Michael. *Socialist Planning*. Cambridge: Cambridge

- University Press, 1989.
- Hewett, Ed A. *Reforming the Soviet Economy: Equality versus Efficiency*. Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1988.
- Huang, Yasheng. *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State*. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.
- Jefferson, Gary and Inderjit Singh eds.. *Enterprise Reform in China: Ownership, Transition, and Performance*. Washington, D.C.: Oxford University Press, 1999.
- Kornai, Janos. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992.
- Kueh, Yak-Yeow. *China's New Industrialization Strategy: Was Chairman Mao Really Necessary?*. Cheltenham: Edward Elgar, 2008.
- Marer, Paul et al. *Historically Planned Economies: A Guide to Data*. Washington, D.C.: World Bank, 1991.
- Meisner, Maurice. *The Deng Xiaoping Era: An Inquiry into the Fate of Chinese Socialism, 1978-1994*. New York: Hill and Wang, 1996.
- Naughton, Barry. *Growing out of the Plan: Chinese Economic Reform, 1978-1993*. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- Wu, Jinglian. *Understanding and Interpreting Chinese Economic Reform*. Mason, Ohio: Thomson, 2005.

2. 논문

- 김규철. “북한 주민의 경제적 후생 수준과 추세: 새로운 데이터를 통한 접근.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2017년 7월호, 2017.
- 김다울. “Determinants of Regional Economic Performance in North Korea: Evidence from Satellite Nighttime Lights.” 서울대학교 경제학부 박사학위논문, 2021.
- 김두환·최상희. “북한 김정은 시대 주요 건설사업의 현황과 특징.” 『북한토지주택리뷰』. 제4권 제2호, 2020.
- 김민관. “북한의 비공식적 외화 획득 실태와 활용 가능성 검토.” 『KDB 북한개발』. 2020년 여름호, 2020.
- 김병연. “김정은 체제의 북한경제.” 운영관 편저. 『북한의 오늘 II』. (서울: 늘봄플러스, 2019).
- 김병연·김민정·김다울. “북한의 광물 수출과 품목별 수입: 대중무역을 중심으로.” 『BOK 경제연구 제2020-7호』. 2020.
- 김석진. “북한경제의 성장과 위기: 실적과 전망.” 서울대학교 경제학부 박사학위 논문, 2000.
- _____. “북한의 ‘경제관리방법’ 개혁 동향과 전망.” 『통일경제』. 겨울호, 2013.
- _____. “제조업 분야 북중무역 분석.” 이석 외. 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』. 세종: 한국개발연구원, 2013.
- _____. “북한 무역통계: 해설과 평가.” 한국은행 편. 『통계를 이용한 북한경제 이해』. 한국은행, 2014.
- _____. “북한경제: 제재 영향과 발전전략.” 통일연구원 편. 『2019 한반도 정세 전망』. 서울: 통일연구원, 2018.
- _____. “최근 북한경제 연구 현황과 과제.” 『통일과 평화』. 11집 1호, 2019.
- _____. “북한 과학기술 정책의 성과와 한계, 그리고 전망.” 『KDI 북한

- 경제리뷰』. 3월호, 2020.
- _____. “북한의 제재 회피 실태와 그 경제적 의미.” 통일연구원
Online Series CO 21-12, 2021.4.12.
- _____. “북한 경제발전 5개년 전략은 왜 실패했을까.” 통일연구원
Online Series CO 21-06, 2021.2.24.
- _____. “북한의 무역: 발전, 구조 그리고 변화.” 『KDI 북한경제리뷰』.
2021년 4월호, 2021.
- 김소영. “경제위기 이후 북한 농업부문의 계획과 시장.” 서울: 북한대
학원대학교 박사학위 논문, 2017.
- 김수정. “북한의 기간공업.” 경남대 극동문제연구소 편. 『김정은 시대
경제정책: 101가지 질문·답변』. 서울: 경남대학교 극동문제연
구소, 2021.
- 남성욱. “북한의 식량난과 인구변화 추이, 1961~1998.” 『현대북한연
구』. 제2권 제1호, 1999.
- 박희진. “북한 국가건설담론과 ‘내 집 꾸미기’ 현상의 혼성성 연구.”
『도시인문학연구』. 제12권 제1호, 2020.
- _____. “북한의 주택건설 현황과 생활환경 실태.” 『보건복지포럼』.
2021년 8월호, 2021
- 변학문. “북한의 ‘과학기술 강국’ 구상과 남북한 과학기술 교류협력.”
『통일과 평화』. 10집 2호, 2018.
- 송성수·송위진. “코렉스에서 파이넥스로: 포스코의 경로실현형 기술
혁신.” 『기술혁신학회지』. 13권 4호, 2010.
- 양문수. “김정은 시대 북한의 경제개혁 조치.” 『아세아연구』. 59권 3호,
2016.
- _____. “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 우리식 경제관리방법.”
『통일정책연구』. 26권 2호, 2017.
- _____. “김정은 시대 시장의 제도화와 국영경제의 변화.” 이석 편. 『북한
경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』. 세종: 한국개발연구원, 2017.

- 양문수·임송. “북한의 경제체제에 관한 연구: 실태와 평가.” BOK 경제 연구 제2021-13호, 서울: 한국은행, 2021.
- 오원철. “북한경제 무너진 까닭.” 『신동아』. 1월호, 1995.
- 이병. “김정은 시대 북한 부동산 임대 및 매매 실태에 관한 연구 - 주거용 부동산과 상업용 부동산을 중심으로.” 북한대학원대학교 석사 학위논문, 2019.
- 이석. “1980년대 북한의 식량생산, 배급, 무역 및 소비.” 『현대북한연구』. 제7권 제1호, 2004.
- 이석기. “시장과 산업: 시장을 디딤돌로 회복 중인 산업.” 박영자 외. 『김정은 시대 북한 경제사회 8대 변화』. 서울: 통일연구원, 2018.
- _____. “북한 국가경제발전 5개년계획 평가와 시사점.” 『KIET 산업경제』. 1월호, 2021.
- 이요셉. “북한무역통계 분석방법: 출처별 특징 비교와 시사점.” 『KREI 북한농업동향』. 제22권 제2호, 2020.
- 이종민. “북중무역의 분해와 이를 통한 대북제재 효과의 재평가.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2020년 2월호. 세종: 한국개발연구원, 2020.
- 임을출. “북한의 4차 산업혁명: 대응전략, 추진방식과 성과.” 『동아연구』. 38권 2호, 2019.
- _____. “북한의 경제 분야 정면돌파전략에 대한 고찰.” 『세계지역연구 논총』. 38집 3호, 2020.
- 임지수. “중국의 신공정 상업화로 석탄화학 부활하고 있다.” 『LG 비즈 니스 인사이트』. 2013.3.20.
- 임호열·김준영. “북한의 경제개발구 추진 현황과 향후 과제.” 세종: 대외경제정책연구원. 『오늘의 세계경제』. 2015.4.10.
- 장형수·김석진. “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정과 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점.” 『현대북한연구』. 22권 1호, 2019.
- 정연하. “국제비교적 관점에서 본 북한 수출 구조의 질적 저하: 1998~2017년.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2020년 4월호, 2020.

- 정은이·차문석. “시장화의 주요 부문별 실태.” 홍민 외. 『북한 변화 실태 연구: 시장화 종합 분석』. 서울: 통일연구원, 2018.
- 정혁·최창용·최지영. “북한경제의 대외개방에 따른 경제적 후생 변화 분석.” 『BOK 경제연구』. 제2018-13호, 2018.
- 정형근. “2019년 북한의 대외무역 평가와 전망: 대북제재 효과를 중심으로.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2020년 1월호. 세종: 한국개발연구원, 2020.
- 조동호. “김정은 시대 북한경제의 개혁·개방 평가.” 『한국경제포럼』. 13권 4호, 2021.
- 주성하. “‘혁명의 도시’에서 ‘욕망의 도시’로 변한 평양.” 『서울과 평양 사이』. 서울: 기파랑, 2017.
- 최규빈·홍제환. “북한의 SDGs 이행 동향: ‘자발적 국별 리뷰(VNR)’ 보고서 내용을 중심으로.” 통일연구원 Online Series CO 21-22.
- 최용호. “북한 식량 수급 분석을 위한 통계 현황과 시사점.” 『KDI 북한 경제리뷰』. 2020년 12월호. 세종: 한국개발연구원, 2020.
- 최지영. “대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로.” 통일연구원 KINU Insight 20-04, 2020.
- 한홍석. “중국의 호구제도와 지방주의.” 『국제·지역 연구』. 6권 2호, 1997.
- 허려화·유영돈·윤용승·김형택. “중국 석탄화학 산업 현황.” 『공업화학 전망』. 17권 3호, 2014.
- 홍석철. “생활수준 연구의 경제사적 조망.” 『경제사학』. 제55호, 2013.
- 홍제환. “새로운 남북경협 환경 변화.” 임강택 외. 『하나의 시장’ 형성을 위한 시장친화적 남북경제협력 방식의 모색』. 서울: 통일연구원, 2018.
- _____. “북중무역통계로 본 대북제재 하 북한경제.” 『KDI 북한경제리뷰』. 2019년 8월호, 2019.
- _____. 외. “조선노동당 제8차 대회 분석 (2): 경제 및 사회문화 분야.”

- 통일연구원 Online Series CO 21-02, 2021.1.15.
- _____. “코로나19 이후 북한 시장 실태.” 『한백통일경제연구』. 제2호, 2021.
- Clarke, Donald, Peter Murrell, and Susan Whiting, “The Role of Law in China’s Economic Development,” in *China’s Great Economic Transformation* edited by Loren Brendt and Thomas Rawski. New York: Cambridge University Press, 2008.
- Dinh, Hinh T. et al. “Tales from the Development Frontier: How China and Other Countries Harness Light Manufacturing to Create Jobs and Prosperity.” Washington, D.C.: World Bank, 2013.
- Dinh, Hinh T. et al. “Light Manufacturing in Vietnam: Creating Jobs and Prosperity in a Middle-Income Economy.” Washington, D.C.: World Bank, 2013.
- FAO. “DPRK: Outlook for Food Supply and Demand in 2015/16.” FAO. April, 2016.
- _____. “The Democratic People’s Republic of Korea, Food Supply and Demand Outlook in 2017/18.” FAO. July, 2018.
- FAO and WFP. “FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to DPRK.” FAO and WFP. Nov, 2013.
- _____. “FAO/WFP Joint Rapid Food Security Assessment, Democratic People’s Republic of Korea.” FAO and WFP, 2019.
- Government of the Democratic People’s Republic of Korea. *Democratic People’s Republic of Korea Voluntary National Review on the Implementation of the 2030*

Agenda, June, 2021.

- Jefferson, Gary and Thomas Rawski. "Enterprise Reform in Chinese Industry." *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 8, No. 2, 1994.
- Jung, Seung-Ho. "Effects of Economic Sanctions on North Korea-China Trade: A Dynamic Panel Analysis." *Seoul Journal of Economics*, 29(4), 2016.
- Kam Wing Chan. "Migration and Development in China: Trends, Geography and Current Issues." *Migration and Development*, Vol. 1, No. 2, 2012.
- Kornai, Janos. "The Hungarian Reform Process: Visions, Hopes, and Reality." *Journal of Economic Literature*, Vol. 24, No. 3, 1986.
- Kueh, Yak-Yeow. "China's New Agricultural-Policy Program: Major Economic Consequences, 1979-1983." *Journal of Comparative Economics*, Vol. 8, No. 4, 1984.
- Lankov, Andrei. "Is Byungjin Policy Failing? Kim Jong Un's Unannounced Reform and its Chances of Success." *The Korean Journal of Defense Analysis*, Vol. 29, No. 1, 2017.
- McMillan, John and Christopher Woodruff. "The Central Role of Entrepreneurs in Transition Economies." *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 16, No. 3, 2002.
- Murphy, Kevin M, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. "The Transition to a Market Economy: Pitfalls of Partial Reform." *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 107, No. 3, 1992.
- Pollack, Jonathan D. "The Opening to America," in *The Cambridge History of China* Volume 15: The People's Republic of China, Part 2: Revolutions within the

Chinese Revolution, 1966–1982 edited by Roderick MacFarquhar and John K. Fairbank, Cambridge: Cambridge University Press, 1991.

Schroeder, Gertrude E. “The Soviet Economy on a Treadmill of ‘Reforms’” in *The Soviet Economy in a Time of Change. Joint Economic Committee, Congress of the United States*. Washington, D.C.: Government Printing Office, 1979.

Smits, Jeroen and Roel Steendijk. “The International Wealth Index.” *Social Indicators Research*, vol. 122, no. 1, 2015.

3. 기타 자료

『로동신문』.

『새세대』.

『SPN 서울평양뉴스』.

『주간조선』.

『천리마』.

『한겨레』.

『북한농업동향』.

『주요산업동향지표』.

『KITA 북한무역 월간브리프』.

농촌진흥청 <<https://www.rda.go.kr>>.

통계청 <<https://kosis.kr/>>.

통일부 국립통일교육원 북한 지식사전 <uniedu.go.kr>.

한국무역협회 <www.kita.net>.

한국에너지공단 홈페이지 <<http://rfs.kemco.or.kr/>>.

한국은행 경제통계 시스템 <<https://ecos.bok.or.kr>>.

FAO <<https://www.fao.org>>.

UN Comtrade Database <<https://comtrade.un.org/data>>.

UNSD <<https://unstats.un.org/home/>>.

United States Mission to the United Nations, “Fact Sheet: UN Security Council Resolution 2397 on North Korea,” December 22, 2017 <<https://usun.usmission.gov/fact-sheet-un-security-council-resolution-2397-on-north-korea/>>.

World Bank <<https://databank.worldbank.org>>.

최근 발간자료 안내

연구보고서

2019년도 연구보고서

<연구총서>

2019-01	트럼프 행정부의 안보전략과 한반도 평화체제의 전망: 미국의 적대국 관계정상화 사례와 한반도에 주는 시사점	이기태 외	8,000원
2019-02	남북관계 2023: 도전요인과 대북정책 추진방향	김갑식 외	17,500원
2019-03	한반도 평화협정의 법적 쟁점과 과제	도경욱, 안준형	8,500원
2019-04	한반도 평화체제 구축을 위한 국제협력	이재영, 김주리	8,000원
2019-05	화해협력 이론과 사례 그리고 한반도	서보혁 외	12,000원
2019-06	한반도 평화체제 구축을 위한 한중협력방안	이재영 외	11,500원
2019-07	북한 여성의 일상생활과 젠더정치	조정아 외	11,000원
2019-08	북한 변화의 변수와 경로: '핵문제'와 '개혁·개방'의 조합을 중심으로	박영자 외	11,000원
2019-09	남북연합 연구: 이론적 논의와 해외사례를 중심으로	이무철 외	15,000원
2019-10	뉴노멀시대 미중관계 변화와 한국의 대북·통일전략	신중호 외	18,000원
2019-11	남북한 인도협력 방안과 과제: 인도·개발·평화의 트리플 넥서스	홍석훈 외	9,000원
2019-12	남북 사회문화교류 활성화를 위한 교류거버넌스 구축방안: 체육교류를 중심으로	이우태 외	9,000원
2019-13	분권형 대북정책 추진 전략과 실천과제: 대북교류협력정책의 지속가능성 제고 방안을 중심으로	나용우 외	10,000원
2019-14	북한 외교정책: 정책패턴과 북핵외교 사례분석	김진하 외	10,000원
2019-15	김정은 정권 핵심집단 구성과 권력 동학	오경섭 외	9,500원
2019-16	북한이탈주민 가치적응 실태연구: 지역사회통합 중심으로	김수경 외	7,500원
2019-17	변화하는 통일환경에 따른 대북·통일정책 개선과제: 신한반도체제 구상을 중심으로	조한범 외	14,500원
2019-18	남북교류협력 재개 과정에서의 신변안전 보호에 관한 연구 - 영사접견 기능의 제도화를 중심으로 -	이규창 외	11,500원
2019-19	국민과 함께하는 통일·대북 정책	이상신 외	24,000원
2019-20	한반도 평화와 남북 협력 종합연구 총론: 평화·경제·화해 협력 구상	서보혁	10,000원
2019-21	한반도 평화체제 관련 쟁점과 이행방안	서보혁 외	14,000원
2019-22	2019 한국인의 평화의식	박주화 외	19,000원

2019-22-01	평화의식 문항별 분석	박주화	18,500원
2019-22-02	평화의식 문항별 테이블	박주화	14,500원
2019-23	평화교육의 실태와 쟁점: 통일교육과의 접점을 중심으로	조정아 외	12,000원
2019-24	북한 실태 연구: 도시경제의 네트워크와 로지스틱스	홍 민 외	10,500원
2019-25	김정은 시대 서부 주요 도시의 기업현황 및 가동률 결정요인 분석	정은외	14,000원
2019-26	남북경협 발전 잠재력과 정책 과제	김석진, 홍제환	10,000원
2019-27	한반도 평화·변영 실현을 위한 국경 협력	현승수 외	14,000원
2019-28	한반도 접경국과의 초국경 관광·교통 협력	최장호 외	10,000원
2019-29	주변국의 사이버 환경과 한반도 평화체제 구축	채재병 외	8,500원
2019	제3세대 인권과 북한	인도협력연구실 편	16,500원

<정책연구시리즈>

2019-01	한반도 평화협정문 구상과 제안	김상기 외	
2019-02	국제전략환경의 변화와 한국의 신남방정책	이기태, 배정호	
2019-03	국제 비교를 통해 본 북한의 생활수준	김석진, 홍제환	
2019-04	급변하는 동북아 정세가 한국인의 주요 인접국가 인식에 미치는 영향: 한미동맹과 한일관계를 중심으로		이상신 외

<Study Series>

2019-01	North Koreans' Current Living Conditions Based on UNICEF Survey Results: With a Focus on the Status of Infant Nutrition	Hong, Jea Hwan	
2019-02	The Impact of Sanctions on the Enjoyment of Human Rights	Do, Kyung-ok · Baek, Sangme	
2019-03	South Koreans' Perception on Peace: With a Focus on Peace, War, the Way Peace is Realized, and the Attitude for Inter-Korean Reconciliation	Kim, Kap-Sik · Park, Juhwa	

2020년도 연구보고서

<연구총서>

2020-01	평화경제 실현방안: 국제협력을 중심으로	김석진, 홍제환	10,000원
2020-02	남북한 주민 왕래 및 이주와 혼인에 관한 법적 연구	이규창, 문선혜	10,000원
2020-03	북한 주민의 정보접근에 관한 연구	김수암 외	9,000원
2020-04	평화-인권-발전의 트라이앵글: 이론적 검토와 분석틀	홍석훈 외	11,000원
2020-05	중·러 협력과 한반도 평화·변영	현승수 외	11,500원
2020-06	한반도 평화변영과 북일관계 연구	이기태 외	8,000원

2020-07	미국의 대북 독자제재: 정치적 배경과 법적 기반 분석	민태은 외	8,500원
2020-08	남북기본합정 체결방향과 과제	도경옥 외	9,000원
2020-09	남북연합 구상과 추진방안	이무철 외	11,000원
2020-10	새로운 한반도 구상 추진전략과 정책과제	김갑식 외	13,000원
2020-11	평화공감대 확산 추진전략과 정책과제	박주화 외	12,500원
2020-12	한반도 비핵·평화 프로세스 추진전략과 정책과제	정성윤 외	15,500원
2020-13	한반도 신경제구상 추진전략과 정책과제	정은이 외	11,000원
2020-14	신남방정책·신북방정책 추진전략과 정책과제	나용우 외	14,500원
2020-15	해외의 시각으로 본 신남방·신북방정책의 평가와 과제	나용우 외	17,500원
2020-16	2020 한국인의 평화의식	박주화 외	14,500원
2020-16-01	2020 한국인의 평화의식: 문항별 분석	박주화	16,500원
2020-16-02	2020 한국인의 평화의식: 문항별 테이블	박주화	16,500원
2020-17	'통일에 대한 태도' 척도 개발 및 타당화 연구	박주화 외	12,500원
2020-18	평화경제의 비전과 추진방향: 남북 육상·해양협력을 중심으로	서보혁 외	20,000원
2020-19	국제 평화경제 사례와 한반도	조한범 외	11,500원
2020-20	북한의 발전전략과 평화경제: 사회기술시스템 전환과 지속가능한 발전목표	홍민 외	18,000원
2020-21	강대국 경쟁과 관련국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외	23,000원
2020-22	북한의 인구변동: 추세, 결정요인 및 전망	홍제환 외	14,000원
2020-23	체제전환 과정에서의 인구구조 변화 연구	최창호 외	7,000원
2020-24	'지식경제시대' 북한의 대학과 고등교육	조정아 외	13,000원
2020-25	KINU 통일외식조사 2020: 주변국 인식 비교연구	이상신 외	24,500원
2020-26	김정은 정권 통치담론과 부문별 정책 변화: 텍스트마이닝을 이용한 담화·연설 분석	오경섭 외	14,500원

〈정책연구시리즈〉

2020-01	감염병 공동대응을 위한 남북인도협력	이규창 외
2020-02	2020년 미국 대통령 선거 분석과 국내외 정책 전망	민태은 외

〈Study Series〉

2020-01	The Peace Agreement on the Korean Peninsula: Legal Issues and Challenges Do, Kyung-ok·Ahn, Jun-hyeong
2020-02	Variables and Pathways of Changes in North Korea: Focused on Different Combination of 'Nuclear Issues' and 'Reform·Opening' Park, Young-Ja·Jeong, Eun Mee·Han, Ki Bum
2020-03	Daily Lives of North Korean Women and Gender Politics Cho, Jeong-ah·Yee, Ji Sun·Yi, Hee Young
2020-04	2019 Annual Reports of Attitude of Koreans toward Peace and Reconciliation Park, Juhwa et al.

2021년도 연구보고서

〈연구총서〉

2021-01 남북 민생협력의 효율적 추진방안: 추진체계, 사업기획 및 성과관리	김석진·홍제환 8,000원
2021-02 북한의 사회불평등 연구: 건강 및 교육 불평등과 인권	최규빈 외 9,000원
2021-03 국가상징의 문화적 형상과 북한의 브랜드 전략	이지순 외 9,000원
2021-04 남북 지식협력: 현황 및 추진방향	김수암 외 9,500원
2021-05 유네스코 공동등재를 활용한 남북 문화유산협력	이우태 외 11,000원
2021-06 미국의 평화정책과 전망: 한반도 평화구축을 위한 한미관계	민태은 외 10,000원
2021-07 평화·통일 공공외교 추진기반 조성을 위한 민간의 역할과 개선방안: 주변 4국을 중심으로	전병곤 외 14,500원
2021-08 동아시아 평화·번영을 위한 비전통 안보 협력	이재영 외 11,500원
2021-09 국제협력 성패 결정요인에 대한 이론 연구	정성윤 10,500원
2021-10 북한의 정보화와 주민생활 변화	정은미 외 10,500원
2021-11 김정은 지배체제 구축과 권력 안정화	오경섭 외 10,500원
2021-12 김정은 정권의 핵 외교와 대외정책 변화	김진하 외 18,000원
2021-13 김정은 시대 북한경제: 경제정책, 대외무역, 주민생활	홍제환·김석진 10,000원
2021-14 김정은 시대 북한의 사회정책: 복지와 통제를 중심으로	정은미 외 9,500원
2021-15 KINU 통일외식조사 2021: 통일·북한 인식의 새로운 접근	이상신 외 22,500원
2021-16 통일준비를 위한 북한의 SDGs 소개와 지표분석	황수환 외 16,000원
2021-17 남북 재해재난 공동관리시스템 구축 필요성과 추진방향	나용우 외 16,500원
2021-18 남북 접경지역 재해·재난 대응력 제고를 위한 '방재전이공간(TSDP)' 조성방안 기본 연구	김형수 외 9,500원
2021-19 북한의 성·재생산 건강과 권리 I: 여성과 섹슈얼리티	박영자 외 13,500원
2021-20 북한의 성·재생산 건강과 권리 II: 모성과 양육	이윤진 외 11,000원
2021-21 평화의 인권·발전 효과와 한반도	서보혁 외 11,000원
2021-22 미중 전략경쟁과 한국의 대응: 역사적 사례와 시사점	신종호 외 23,500원
2021-23 한반도 평화 실현을 위한 주변국 협력 방안	이기태 외 13,000원
2021-24 한반도 평화에 대한 일본의 대한민국 협력 방안	최희식 외 11,000원
2021-25 세계질서의 재편과 신한반도체제	박은주 외 19,000원
2021-26 북한발전모델과 한반도 컨센서스	이재영 외 23,000원
2021-27 한반도 군비경쟁과 평화 정착	장철운 외 14,000원
2021-28 한반도 생활공동체 형성을 위한 남북협력 방향 모색	최지영 외 16,500원
2021-29 북한 일상생활 공동체의 변화	최지영 외 12,000원
2021-30 한반도 평화와 남북협력을 위한 근미래 전략과 주요사업 추진방안	김갑식 외 12,000원
2021-31-01 평화공동대 확산 근미래 전략과 주요사업 추진방안	박주화 외 10,000원
2021-31-02 2021 한국인의 평화의식	박주화 외 11,500원

2021-32	한반도 평화·비핵 프로세스 근미래 전략과 주요사업 추진방안	이무철 외 14,000원
2021-33	한반도 신경제구상 근미래 전략과 주요사업 추진방안	정은이 외 14,000원
2021-34	신남방정책·신북방정책 근미래 전략과 주요사업 추진방안	조한범 외 16,500원

<정책연구시리즈>

2021-01	2020년 미 대선 이후 한미관계 전망에 대한 여론조사	이상신 외
---------	--------------------------------	-------

<Study Series>

2021-01	International Cooperation for Peace and Prosperity on the Korean Peninsula	Suk-Jin Kim
2021-02	North Korea's Income-Population Puzzle	Jea Hwan Hong · Suk-Jin Kim
2021-03	North Korea's College and University and Higher Education System in an 'Era of Knowledge Economy'	Jeong-ah Cho · Choon Geun Lee · Hyun-suk Oum
2021-04	A Study on the Access to Information of the North Korean People	Soo-Am Kim et al.

KINU Insight

2018-01	2018년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-01	2019년 김정은 신년사 분석과 정세 전망	홍 민 외
2019-02	김정은 정권의 정보화 실태와 특징: ICT 부문을 중심으로	정은미
2019-03	미국의 INF조약 탈퇴 의미와 트럼프 행정부의 군사·안보 전략에 대한 함의	김주리
2019-04	'우리 국가제일주의'의 문화예술적 표상과 시사점	이지순
2019-05	중국의 4차 산업혁명과 북한에 주는 함의	이재영
2019-06	한반도 국제정세의 역동성과 한국의 대응 방향	서보혁
2019-07	신한반도 체제 구상의 이해	조한범
2019-08	최근 한반도 정세 평가와 정책 과제	김갑식 외
2020-01	북한의 제7기 제5차 당중앙위원회 전원회의 분석과 정세 전망	홍 민 외
2020-02	평화의 경제적 가치: 2018 남북 간 주요 군사합의를 중심으로	장철운
2020-03	미국의 對北성공 관계정상화 프로세스와 대북정책	김유철
2020-04	대북제재 강화가 북한경제에 미치는 영향 - 북중무역 감소의 파급효과를 중심으로	최지영
2021-01	북한 조선노동당 제8차 대회 분석	홍 민 외
2021-02	김정은 시대 주요 전략·정책용어 분석	홍 민 외
2021-03	2014~2020년 북한시장의 소비자물가 및 환율 변동: 추세, 특징, 시사점	최지영

북한인권백서

북한인권백서 2018	한동호 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2018	한동호 외	24,000원
북한인권백서 2019	김수경 외	20,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2019	김수경 외	24,500원
북한인권백서 2020	이규창 외	21,500원
White Paper on Human Rights in North Korea 2020	이규창 외	27,000원
북한인권백서 2021	오경섭 외	21,000원
White Paper on Human Rights in North Korea 2021	오경섭 외	27,000원

연례정세보고서

2018	2019 한반도 정세 전망	통일연구원
2019	2020 한반도 정세 전망	통일연구원
2020	2021 한반도 정세 전망	통일연구원
2021	2022 한반도 정세 전망	통일연구원

정기간행물

통일정책연구, 제27권 1호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 1 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제27권 2호 (2018)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 27, No. 2 (2018)	10,000원
통일정책연구, 제28권 1호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 1 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제28권 2호 (2019)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 28, No. 2 (2019)	10,000원
통일정책연구, 제29권 1호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 1 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제29권 2호 (2020)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 29, No. 2 (2020)	10,000원
통일정책연구, 제30권 2호 (2021)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 30, No. 2 (2021)	10,000원

기타

2018	한반도 평화체제 및 비핵화 관련 자료집	박주화, 윤혜령 53,500원
2018	북한의 건강권	이금순 외
2018	The Right to Health in North Korea	Lee, Keumsoon et al.
2018	미·중·일·러 한반도 정책 연구 네트워크 디렉토리	김진하 외
2020	동서 화해사상으로 본 통일공동체의 상과 과제	김범수 외
2020	DMZ 접경지역의 비평화 실태에 관한 인문학적 연구: 전략촌을 중심으로	정근식 외
2021	국제 평화문서 번역집	서보현·옹혜민 엮음

통일연구원 定期會員 가입 안내

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

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

1. 회원 구분

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

2. 가입방법

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

3. 회원 특전

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

4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (06578) 서울시 서초구 반포대로 217 통일연구원 도서회원 담당자
- 나) 전화: (02)2023-8009, FAX: (02)2023-8293, E-Mail: books@kinu.or.kr
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소 변경 시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.



김정은 시대 북한경제:
경제정책, 대외무역, 주민생활

