

평화재단 제15차 전문가 포럼

북한경제의 변화실태와 주민들의 삶

2007 11 1^(木) 14:00-17:00 pm

대한성공회 서울대성당 프란시스홀

 The Peace
Foundation
평화재단

프로그램

평화재단 제15차 전문가포럼

북한경제의 변화실태와 주민들의 삶

14:00 개 회

사 회 | 김영수 (서강대 정치외교학과 교수)

14:05 인 사 말 법 률 (평화재단 이사장)

14:15 발 표 “북한경제의 변화실태와 주민들의 삶”

양문수 (북한 대학원 대학교 교수)

14:45 지정토론 김광진 (국가안보전략연구소 연구위원)

동용승 (삼성경제연구소 수석연구원)

강영식 (우리민족서로돕기운동 사무국장)

권영경 (통일교육원 교수)

16:00 종합토론

17:00 폐 회

목차

북한경제의 변화실태와
주민들의 삶

4 • 인사/말
법 료 | 평화재단 이사장

5 • 발표/문/
양문수 | 북한대학원대학교 교수
북한경제의 변화실태와 주민들의 삶

29 • 질의/및/메/모

인사말

북한경제의 변화실태와
주민들의 삶

2007 남북정상회담을 계기로 남북관계의 새로운 장이 열리고 있습니다. 남북경제공동체를 우선적으로 이뤄내 군사적 긴장을 완화하는 새 접근방안이 제기됨으로써 기능주의적 해결에 비중이 실리고 있습니다.

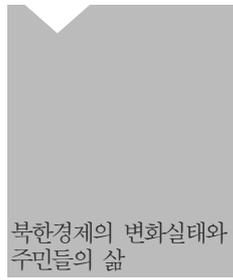
북한과 경제협력을 도모하기 위해선 북한 경제의 실상을 정확하게 파악하는 것이 우선입니다. 경제협력을 통한 남북관계 개선은 목적만 좋다고 이뤄지는 문제가 아니며, 의지만 있다고 성취할 수 있는 간단한 과제가 아닙니다. 동독 경제 사정을 소상히 알고 있던 서독도 통일 과정에서 많은 시행착오를 경험했습니다. 동독 사람들이 무엇을 원하는지 잘 안다고 시작한 동서독 통합도 10년의 시간 속에서 적지 않은 후유증을 겪고 있습니다.

남북의 새로운 장은 분명히 열리고 있습니다. 양 체제의 상호의존성도 예전보다 더욱 높아질 것입니다. 그러나 북한 경제가 어떤 상황에 놓여 있는지, 북한체제의 구성원들은 어떤 삶을 유지하고 있는지 우리는 아직 잘 모릅니다. 대북 인도적 지원이나 긴급구호가 북한 주민의 삶에 어떤 영향을 미치고 있는지도 잘 모릅니다. 남쪽의 경제지원에 대해 북한 당국이 어떤 생각을 하고 있는지 잘 모릅니다. 인도적 지원이 북한체제에 미치는 영향력을 정확히 파악해야만 향후 대북지원과 경제교류에 대한 목표와 의지를 다시 세울 수 있습니다.

이번 포럼은 이런 문제의식에서 마련했습니다. 북한 경제의 변화상을 정확하게 읽고 북한주민들의 경제적 삶을 구체적으로 조명하여, 향후 대북 경제협력의 토대를 굳건히 하자는 취지에서 마련했습니다. 이를 통해 새로운 대북사업의 정책방향을 수립해나가는데 필요한 현실인식을 갖게 되기를 바랍니다.

2007년 11월

법 른 | 평화재단 이사장



북한경제의 변화실태와
주민들의 삶

발표문

양문수 | 북한대학원대학교 교수

북한경제의 변화실태와 주민들의 삶

- I. 머리말
- II. 저성장 기조의 지속
- III. 이중경제구조의 심화
- IV. 거시경제의 불안정성 지속 확대
- V. 대외의존적 구조 심화
- VI. 후진국형 산업구조로의 후퇴
- VII. 맺음말

북한경제의 변화실태와 주민들의 삶

양문수 | 북한대학원대학교 교수

I. 머리말

1. 경제구조 변화 일반론

□ 거시경제 일반의 관점

- 국민경제의 성과(performance)를 평가하는 기준을 보면
- 성장성뿐만 아니라 안정성, 나아가서는 분배문제도 포함됨

□ 경제발전의 관점

- 경제발전에는 구조변화가 필수적
- 중요한 구조변화로는 산업구조(생산, 고용), 대외경제 구조, 교육, 도시화, 인구, 소득 분배 등의 문제
- 이 가운데 경제발전 전략의 관점에서 특히 중요한 것은 산업구조와 대외경제관계

□ 개혁 및 이행의 관점

- 경제개혁(reform) 및 체제이행(transition)의 관점에서 가장 중요한 것은 자원배분 메커니즘(혹은 조정 메커니즘)의 변화
- 고전적 사회주의 단계를 벗어난 모든 사회주의 경제에 해당
- 이른바 계획이나 시장이나의 문제

□ 따라서 거시경제 일반, 경제발전, 개혁·이행의 3가지 관점을 종합해 경제구조 변화의 측면을 정리하면

- 성장성, 안정성, 분배문제, 산업구조, 대외경제관계, 자원배분메커니즘 등이 중요
- 다만 엄격히 따지면 성장성은 경제구조변화 자체라기보다는 구조변화의 원인이자 결과인 셈

2. 1990년대와 2000년대 북한

□ 2000년대 북한은 1990년대와 연속과 단절의 두 가지 측면을 지님

□ 1990년대와 연속의 측면

- 경제위기의 지속
- 경제위기로 인한 구조변화의 계승
- 특히 공식경제의 급격한 위축과 아래로부터의 시장화의 진전

□ 1990년대와 단절의 측면

- 2002년 7·1 경제관리 개선조치 및 2003년 종합시장의 허용
- 북중관계 및 남북관계의 개선에 따른 경제협력 확대

□ 이하에서는 2000년대 북한경제 구조 변화의 주요한 측면을 고찰한 뒤 간단하게 평가와 전망을 제시

II. 저성장 기조의 지속

- 거시경제지표¹⁾상으로는 경제가 최악의 상황은 벗어났으며 더욱이 조금씩 개선되는 추세에 있는 것으로 파악

[표1] 북한의 경제성장 추이

항목	'90	'91	'92	'93	'94	'95	'96	'97	'98	'99	'00	'01	'02	'03	'04	'05	'06
명목GNI (억 달러)	231	229	211	205	212	223	214	177	126	158	168	157	170	184	208	242	256
1인당 GNI (달러)	1,142	1,115	1,013	969	992	1,034	989	811	573	714	757	706	762	818	914	1,056	1,108
실질경제성장률 (%)	-3.7	-3.5	-6.0	-4.2	-2.1	-4.1	-3.6	-6.3	-1.1	6.2	1.3	3.7	1.2	1.8	2.2	3.8	-1.1
대외무역규모 (억 달러)	41.7	25.8	25.6	26.5	21.0	20.5	19.8	21.8	14.4	14.8	19.7	22.7	22.6	23.9	28.6	30.0	30.0
예산규모 (억 달러)	166.0	171.7	184.5	187.2	191.9	n.a.	n.a.	91.3	91.0	92.2	95.7	98.1	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.

자료: 한국은행 주: 대외무역규모는 남북교역 불포함

- 1990년부터 98년까지 충격의 9년 연속 마이너스 성장(실질성장률 기준) 기록
 - 이 기간동안 GNI(국민소득)는 무려 30%나 감소
- 하지만 1999년부터 2005년까지 7년 연속 플러스 성장 달성한 것으로 추정
 - :한국은행 및 통일부
 - 외부세계의 지원과 북한의 자구노력에 힘입어
- 그런데 2006년에는 마이너스 성장 기록
 - 핵심협으로 인한 국제사회의 지원 감소 등이 주된 요인

1) 북한당국은 1960년대 중반부터 거시경제통계를 발표하지 않고 있음. 이에 따라 한국정부는 1990년대 이전에는 통일부를 중심으로, 1990년부터는 한국은행을 중심으로 북한의 거시통계를 추정, 발표하고 있음. 하지만 원자료의 극심한 부족으로 추정결과의 신뢰성, 특히 절대치의 신뢰성은 담보하기 어려움. 다만 추세 파악에는 도움을 주고 있음.

- 경제가 본격적인 회복국면에 접어들었다고 평가하기는 어려움
 - 2000년대 들어서도 그렇고, 7.1조치 이후에도 그러함
 - GNI는 아직도 1990년 수준을 회복하지 못하고 있음
 - 더욱이 경제가 자생적인 성장의 기반을 갖추게 되었다고 평가하기는 더욱 곤란

- 경제의 부문별 상황을 보면 사태의 심각성 감지 가능
 - 식량난, 에너지난, 원자재난은 전혀 해소되지 않은 상태
 - 주민생활과 관련, 결정적인 중요성을 가지는 배급제(공급제)가 유명무실화

- 후술할 산업구조와 밀접한 관련이 있는 문제이지만 현재 북한은 경제의 플러스 성장은 간신히 유지될 수 있어도 지속 가능한 성장은 담보하지 못하는 상태
 - 이른바 빈곤의 늪, 저성장의 함정 상태

III. 이중경제구조의 심화

1. 국민경제의 이중구조화

- 북한은 현재 국민경제라는 범주가 사실상 실종된 상태
 - 거시경제의 재생산구조, 순환구조는 파괴된 상태
 - 국민경제는 분절화, 파편화
 - 국민경제는 크게 보아 계획 경제 부문과 시장 경제 부문으로 분화
 - 조금 더 구체적으로는 엘리트경제(당경제), 군수경제, 내각경제, 비공식경제(2차경제)²⁾ 등 4개 부문으로 분화

- 국민경제에 대한 일종의 이중구조 전략
 - 북한당국은 우선순위 체계에 입각해서 자원배분을 재조정하되,
 - 국민경제 전체, 경제의 모든 부문을 자신이 책임지고 운영하기를 사실상 포기

2) 다만 종합시장 등장 이후 비공식경제(2차경제)는 공식부문으로 편입

- 국가 재정이 절반으로 축소된 위기적 상황에서 북한당국이 선택한 생존전략인 쉼

□ 기본적으로 엘리트경제, 군수경제, 일부 내각 경제는 자신이 책임지고 (계획경제의 영역)
주민경제와 일부 내각경제에 대해서는 자신이 책임을 방기함 (시장경제의 영역)

□ 특히 기업 및 산업에 대해서는

- 핵심적인 기업 및 산업에 대해서는 국가의 계획경제 틀 속에서, 아니 정확하게는 계획경제의 틀을 뛰어넘어 직접적인 명령과 강제를 통해 확실하게 장악, 관리하는 한편 여타의 기업들에 대해서는 시장에 맡기는 방식으로 국가가 손을 떼는 것
- 국가가 직접적으로 관리통제하는 기업 및 산업과, 국가가 방임하는 기업 및 산업을 명확하게 분리 : 전자는 군수산업, 중공업 부문으로 대표되는 국가 기간산업이고 후자는 경공업 부문 등 주민생활과 직접 관련되는 소비재 부문

□ 7.1 조치는 이러한 이중구조 전략의 공식화라는 성격을 가짐

- 7.1 조치 이전에도 이러한 이중구조는 형성되었으나 이는 시장이 비공식의 영역으로 남아 있었기 때문에 이중구조 전략은 공식화된 것이 아니었음.

2. 시장화의 진전

□ 7.1 조치는 그동안 비공식적인 영역에서 진행되던 시장화를 공식 영역으로 끌어들이는 측면이 강함.

- 달리 보면 현실 세계에서 진행되는 시장화를 국가가 사후적으로 추인, 공식 제도화한 측면

□ 7.1 조치 이후 시장화는 더욱 진전

- 물론 현재는 소비재 시장이 중심
- 생산재 시장도 발달하고 있으나 소비재 시장 정도는 아님
- 자본시장, 노동시장은 비공식 영역에서만 존재

□ 시장화의 진전은 시장발달의 제조건의 발달과 맞물려 이루어지고 있음.

- 주목할 만한 것은 상품화, 화폐화의 진전

- 북한의 경우 화폐화(monetization)는 달러화(dollarization), 위안화를 축으로 해서 전개되는 것이 특징³⁾
- 아울러 수송의 발달, 법제도의 정비도 중요

□ 북한의 시장화는 대외의존도 심화를 수반하는 것이 특징

- 7.1 조치 이후 북한의 시장 내에서 국산제품보다 중국산제품이 훨씬 더 많이 늘어났음
- 국내 자원이 고갈된 상태에서 시장의 확대는 국내생산을 자극하기보다는 해외로부터의 수입을 자극

□ 북한에서 시장(소비재 시장)의 발달은 생산보다는 유통의 발달에 기인

- 북한에서 시장의 발달은 뚜렷한 생산력 증대를 수반하지 않는 것이 특징
- 지역적으로 보면 북한에서 시장의 발달은 주로 도시를 중심으로 이루어짐. 농촌에서의 시장 발달은 상대적으로 뒤짐⁴⁾.
- 개혁조치도 농업에서보다 공업(기업) 부문에서 많이 이루어졌음.

□ 이러한 사실들은 북한에서 시장화가 진전되는데 한계가 있음을 시사

- 따라서 북한에서 시장화가 무한정으로 뻗어나가리라고 기대하기는 곤란
- 다만 어느 시점이 한계점일지 현재로서는 판단 곤란

3. 계획과 시장의 비중 변화

□ 7.1 조치 이후 공식경제 내에서 계획경제 영역과 시장경제 영역의 공존이 시작

- 그렇다면 7.1 조치 이후 계획경제 영역과 시장경제 영역의 비중이 어떻게 변했을까 하는 것이 관심의 대상이 될 수 있음.

□ 계획경제 부문의 크기는 두 가지 측면에서 접근해야

□ 하나의 측면은 자원의 계획부문 집중 및 각종 생산성 향상 등에 힘입어 생산액이 증가하는 효과

3) 이는 북한경제의 대외의존적 구조의 또다른 표현임.

4) 이러한 점에서 보면 북한의 (소비재) 시장 발달은 중국의 경험과 뚜렷이 구별됨.

- 7.1 조치 이후 북한은 플러스 성장 지속하고 있으나 경제성장률 자체는 별로 높지 않음
- 7.1 조치 이후 계획경제 부문의 성장이 두드러지고 있다고 보기는 어려움.

□ 또 하나의 측면은 시장화의 진전에 따라 비공식적 시장경제부문에 의한 공식적 계획 경제부문의 침식도 늘어났을 가능성

- 대표적인 것이 개인 및 기업이 시장경제활동의 수행을 위해 공식부문의 자원(공장의 원자재, 설비, 전력, 제품)을 절취하는 것

□ 절취 차원까지는 아니더라도 여러 가지 형태로 계획 부문의 자원이 시장 부문으로 유출

- 시장경제활동이 완전한 자력갱생 방식으로 수행되는 데는 명백한 한계
- 특히 기업의 경우, 이른바 ‘변 수입 지표의 등장’ 이후 이러한 공간 대폭 확대

□ 국가기관의 경우에도 그 기관의 운영을 위한 재정을 국가가 전부 다 책임져주지 못 하기 때문에 유사한 현상 발생

- 예컨대 남한에서 북한에 지원한 쌀의 5-10% 정도가 항상적으로 시장에 유출되는 문제는 꼼꼼 따져보아야 할 부분

□ 반면 시장경제 부문은 절대적으로도 상대적으로도 확대되었을 것

- 종합시장의 팽창, 수매상점의 확대
- 시장도 확대되었지만 무역의 확대가 큰 역할을 하고 있음.
- 북한당국이 의도한 측면도 있고 의도하지 않은 측면도 동시에 존재

□ 결국 7.1 조치 이후 지금까지 계획경제 부문이, 절대적인 규모의 추이는 불명확하나, 시장경제 부문에 대한 상대적 크기는 축소되었을 가능성

□ 한편 계획경제와 시장경제의 관계는 독립적, 배타적이 아님에 유의할 필요

- 앞에서 보았듯이 서로 영향을 주고받는 관계이고
- 상당부분은 그 경계가 모호함.
- 더욱이 관계 그 자체가 고정적, 안정적이라기보다는 가변적, 유동적

- 예컨대 기업의 경우, 국가 계획목표 달성을 위해 시장경제활동에 의존하는 것이 가능해짐
 - 번 수입 지표, 계획외 생산, 계획외 판매
 - 기업 활동은 계획과 시장, 합법과 불법이 뒤엉키게 됨
 - 합법과 불법의 경계 자체가 매우 모호하게 된 상태

4. 계획 및 국가의 대(對) 시장 의존도 상승

- 7.1 조치 이후의 변화에서 주목할 만한 것은 이중경제구조 하에서 시장 부문에 대한 계획 부문의 의존도가 상승했다는 점
 - 즉 시장경제활동을 공식적으로 인정하되, 시장경제 영역에서 발생한 잉여를 국가 및 계획경제 부문이 수취
 - 요컨대 시장경제 영역에서 발생한 잉여를 국가 예산으로 흡수해 국가 예산 부족분을 보충, 재정난 완화
 - 이 돈을 공공부문의 유지, 국영기업의 유지 등에 사용
 - “국가가 시장에 기생해 살아가는 형국”

- 이를 위해 국가는 두 가지 방향에서 정책을 전개
 - 하나는 이른바 세원의 확대
 - 또 하나는 징세행정의 실효성, 효율성 제고

- 우선 전자의 경우 7.1 조치 이후, 나아가 종합시장 허용 이후 신설된 각종 국가납부금, 사용료 제도가 핵심적 역할 수행

□ 대표적인 예

- 종합시장의 장세, 거래세
- 기존 유희 건물의 임대를 통해 신설된 수매상점에서의 국가납부금
- 기업의 계획외생산, 계획외유통에 대한 국가납부금(국가기업리득금)
- 기관 소속 무역회사의 대외무역, 시장판매 및 주유소 운영시 국가납부금
- 토지사용료

- 부동산 사용료

□ 후자의 경우, 각종 제도의 정비

- 예컨대 2003년, 집금소(集金所) 설치

- 회계 검증 제도

□ 특징

- 국가는 이러한 시장경제활동에 아무런 자원(자본, 노동, 원자재 등)도 제공해 주지 않음

- 하지만 국가는 이러한 경제활동에서 발생한 잉여에 대해 세금 징수

- 그 세금을 국가(공공부문)의 일상적인 활동 및 국영기업 운영자금으로 활용

5. 시장에 대한 국가의 관리

□ 국가는 현재 시장을 관리 가능한가 하는 문제는 매우 중요하지만 쉽게 판단하기 어려운 문제

- 특히 시장의 확대를 관리 가능한 범위 이내내로 묶어 둘 수 있는지 여부

□ 우선, 앞에서 보았듯이 국가가 일정 수준의 시장을 필요로 한다는 점에 주목할 필요

- 동시에 당정간부들의 부패고리와 직접적 관계

□ 또한 북한에서는 종합시장 등장 이후에도 사실상의 암시장이 다수 존재하고, 이는 통제하기 쉽지 않은 대상

□ 반면 현재 시장은 합법과 불법의 경계가 애매하다는 점, 따라서 당국이 마음먹기에 따라서는 시장상인들에 대해 제동을 거는 것이 불가능하지는 않다는 점 또한 고려가 되어야 함

□ 시장에 대한 단속의 사회경제적 의미에 대해 숙고해 볼 필요

6. 계획과 시장의 불안정한 동거 관계

- 배급제 정상화 시도가 결국 실패로 돌아갔다는 사실이 시사하듯이 북한당국의 의지가 있다고 해서 시장화의 흐름을 뒤집을 수 있는 것이 아님.
 - 현재 북한에서의 시장경제는 방임적 시장경제, 자력갱생적 시장경제로 규정 가능
 - 즉 국가가 시장경제활동에 대해 아무런 자원을 제공해 주지 않는 상태에서 주민들이 자발적으로 운영하는 시장경제

- 그런 상태에서 북한당국이 과거의 계획경제로 회귀하고 싶어도 이는 불가능
 - 왜냐 하면 계획경제를 유지할 수 있는 수단, 자신이 공장·농장 등 생산주체에게 내리는 명령을 실행할 수 있는 수단, 즉 자원과 자본을 보유하지 못했기 때문
 - 북한당국이 배급제를 정상화시키고 싶은 의지가 아무리 강하다 해도 정상화시킬 수 없는 이유는 바로 여기에 있음
 - 배급제를 유지할 수 있는 공급물량을 확보할 수 없기 때문

- 북한당국이 조선신보를 통해 밝힌 이른바 3개년 계획도 유사한 운명
 - 목표 달성은 용이하지 않을 것

- 경제 전체로 보아서도 마찬가지
 - 계획경제의 정상화는 현재의 조건하에서는 불가능에 가까움.
 - 시장경제활동이 합법의 영역에서 이루어지느냐, 불법의 영역에서 이루어지느냐 하는 그 차이만 있을 뿐, 일정 수준 이상의 시장경제활동은 계속 존재할 수밖에 없음.

- 일각에서는 배급제 정상화 시도, 그리고 기간산업의 3개년 계획을 놓고 북한당국이 자신감을 가지고 있다고 지적
 - 하지만 경제라는 것이 당국의 자신감만으로 되는 것이 결코 아님은 다름 아니라 북한의 역사가 웅변하고 있음.
 - 또한 실제로 북한당국, 특히 당관료가 아닌 경제관료들이 자신감을 가지고 있는지는 의문의 여지가 있음.⁵⁾

5) 7·1 조치 이후 북한경제 변화의 또 다른 중요한 측면은 소유제도의 변화임. 대부분의 학자들이 북한의 경제 개혁의 제한적 성격을 주장하는 대표적인 논거로서 소유제도의 불변을 들고 있는데 필자는 이에 찬성하기

- 사실 어느덧 국가는 시장에 의지하지 않고는 살아갈 수 없는 단계에까지 도달했다고 볼 수 있음
 - 계획경제 부문은 시장경제 부문에서 발생하는 잉여를 다양한 경로를 통해 수취하고 있으며 이것이 계획경제 부문을 유지시켜 주는 동력의 하나로 작용하고 있음
 - 향후 시장과 관련해서는 “국가가 시장에 기생해 살아가는” 모습과 방식이 심화될 수도 있음

- 한편 시장 부문의 확대에도 불구하고 계획부문의 급속한 축소는 기대 곤란
 - 국가가 일정 수준의 자원 (예컨대 식량, 에너지 등) 을 장악 가능한 상태에서는 계획 영역(직접적 명령의 영역) 이 일정 수준 이하로 축소되지는 않을 것

- 결국 현재의 조건 하에서는 계획부문과 시장부문의 불안정한 동거상태가 지속될 것으로 보임
 - 큰 틀로 보아 경제운영에서의 이중구조, 이중전략은 상당 기간 유지될 것으로 보임

- 다만 중단기적으로 시장이 더욱 확대될 것인지 여부는 판단 곤란
 - 앞에서 언급한, 북한 시장화 진전의 한계성, 시장에 대한 국가의 관리 가능 여부 및 그 수준, 당국의 의지 등이 변수

- 한편 시장화가 진전되더라도 소유의 측면에서 큰 변화는 기대하기 힘들
 - 적어도 공식적으로는 그러함
 - 새로운 논리를 개발하지 않는 한 소유의 문제는 현재의 경제정책이 사회주의라고 북한당국이 주장할 수 있는 최후의 보루⁶⁾
 - 따라서 향후 북한은 공식적인 소유제에 큰 변화가 없는 상태에서 사실상의 사유화가 일정 정도 진행되면서 (부분적) 시장화가 진전될 가능성

- 그러한 측면에서 볼 때 북한의 경제개혁은 다른 현존 사회주의 국가들의 보편적 경험만으로는 도저히 설명되지 않는, 이른바 제3의 길을 걷고 있을 가능성
 - 향후 보다 면밀한 검토 필요

어려움. 무엇보다도 공식적(혹은 법·제도 차원의) 사유화와 사실상의 사유화를 구분해야 함. 북한은 현재 개인수공업, 개인서비스업 등의 영역에서 사실상의 사유화가 상당 정도 진전되고 있다고 필자는 보고 있음.

6) 이러한 관점에서 보면 농업부문의 개혁, 특히 집단농업 제도의 개혁은 여타 부문의 개혁보다 늦을 것이라는 시사점을 얻게 됨.

IV. 거시경제의 불안정성 지속 확대

1. 개관

□ 북한은 1990년대 경제위기를 거치면서 새로운 경제적 과제를 안게 되었는데 대표적인 것이 거시경제의 불안정성의 문제

□ 거시경제의 안정성 문제는 크게 보아 재정, 물가, 국제수지, 실업 등

- 이 가운데 국제수지 문제는 이제 1970년대 중반부터 표면화
- 이른바 외채문제의 발생이 바로 그것
- 하지만 1990년대 이전에는 재정과 물가 분야에서는 별다른 문제가 발생하지 않았음.

□ 하지만 1990년대 경제위기 속에서 재정난과 인플레이션 문제 발생

- 가장 큰 것이 재정난이고 그 다음이 인플레이션

□ 7·1 조치 이후에도 재정난과 인플레이션 문제는 해소되지 않아

- 더욱이 환율 분야에서는 문제가 더욱 심각해져

2. 재정난

□ 북한의 재정위기는 1990년대 중반부터 본격화

- 전술한 [표 1]에도 나타나 있듯이 1994년 191.9억 달러에서 1997년엔 절반 가까운 수준인 91.3억 달러로 급락
- 2005년에는 29억 달러, 2006년에는 29.3억 달러⁷⁾
- 전술했듯이 7·1 조치 이후 국가의 사실상의 세입확대 노력의 대폭 강화에도 불구하고 재정난은 해소되지 않아

7) 물론 공식 환율 변화와 공식 물가 변화의 효과를 고려해야 하기 때문에 그 이전의 시기와 엄밀한 비교는 간단치 않으나 재정난이 해소되었다고 보기는 어려움.

- 북한의 재정위기는 경제위기의 산물이지만 북한세입구조의 취약성에도 기인
 - 특히 북한 재정수입의 최대원천인 거래수입금은 공식경제 부문의 붕괴, 특히 제조업 생산 및 유통의 위축으로 큰 타격
 - 따라서 전체 경제총량의 감소폭보다 재정수입의 감소폭이 더 클 수도⁸⁾
- 그런데 북한과 같은 사회주의 국가에서는 예산 감소의 충격이 자본주의 국가보다 훨씬 더 클 수밖에 없는 특성 지녀⁹⁾
 - 북한경제는 중앙집권적 계획경제인 만큼 재정의 기능 및 그 포괄범위는 자본주의의 재정보다 훨씬 넓고 큰 것이 특징
 - 북한경제는 집단적 소유를 기초로 하여 운영되고 있으므로, 국가뿐 아니라 국가적 소유 또는 협동적 소유로 된 경제조직(대표적인 것이 국영기업)까지도 모두 포함하여 거의 모든 경제활동이 재정에 의존
- 따라서 재정위기는 국가 살림살이뿐 아니라 국영기업 전반의 운영 애로 요인으로 작용
 - 이에 따라 북한 지도부 입장에서는 군수산업, 중공업 등 국가기간산업의 운영을 위해 재정수입 증대 및 재정지출 감축에 사활적인 이해관계
 - 7.1 조치 이후 우선순위체계에 입각한 재정지출 전면화
 - 각종 기관, 기업, 주민들에 대해 자력갱생을 호소하는 것도 바로 이 때문

3. 인플레이션

- 1990년대 인플레이션은 경제위기 속에서 나타남.
 - 인플레이션은 공식경제의 붕괴 및 암시장 발달의 산물
 - 거시경제지표상의 실물경제 움직임과 정확하게 반대방향으로 움직여
 - 실제로 경제상황이 가장 좋지 않았던 1998년에는 암시장가격은 최고 수준에 도달
 - 당시 쌀값은 국정가격의 천 배 수준에 달했음.

8) 북한이 최근 거래수입금 제도를 폐지한 것은 바로 이런 이유 때문

9) 북한은 재정의 개념을 “국가 및 기관, 기업소들이 화폐자금을 형성, 분배, 이용하는 데서 나타나는 경제관계의 총체”로 정의하고 있음. 즉 북한에서는 재정을 국가기관은 물론 사회주의적 소유로 된 모든 경제조직(대표적인 것이 국영기업)이 주체가 되어 자금을 조달하고, 분배 이용하는 경제관계까지도 포함하는 넓은 의미의 개념으로 사용하고 있음

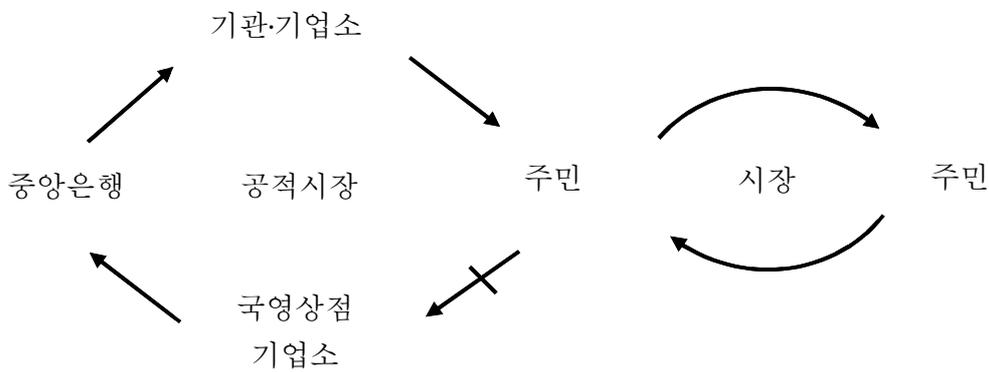
□ 7.1 조치 이후에도 인플레이션은 멈추지 않아

- 북한당국은 7.1 조치를 통해 국정가격과 시장가격의 격차를 없애주었으나
- 7.1 조치 이후에도 또다시 인플레이션이 진행
- 현재 시장에서의 쌀값은 국정가격의 20~25배 수준

□ 인플레이션의 원인은 기본적으로 화폐과잉(monetary overhang)

- 공식 부문의 공급능력이 제한되어 있는 상태에서 주민들의 화폐축장 성향 때문에 화폐과잉(monetary overhang)의 해소는 기대하기 힘들.
- 7.1 조치 이후에는 공식 부문의 가격 및 임금 상승도 주요한 요인으로 작용

[그림 1] 북한의 화폐 유통과정



□ 다만 2005-06년은 시장에서의 물가가 상대적으로 안정세를 보인 시기¹⁰⁾

- 원인은 불명

□ 한편 지역간 물가차이를 규정하는 두 가지 상반된 힘

- 하나는 가격차 축소 요인

10) 주로 좋은 벼들이 발행하는 오늘의 북한소식지를 보고 내리는 판단

- 국지적 시장의 통합, 전국적인 시장의 형성
- 가격 형성에서 지대(rent) 요인은 거의 소멸되는 단계
- 또 하나는 가격차 확대 요인
- 북한은 현재 국민경제적 범주의 실증 단계, 경제가 분권화, 파편화
- 지역별, 공장별 생산여건 천차만별
- 돈의 쓸림 현상, 부익부 빈익빈 현상

□ 인플레이션은 실질소득의 감소를 의미하므로 정치사회불안으로 작용

- 인플레이션은 기본적으로 계획경제 부문이 아니라 시장경제 부문의 현상
- 하지만 현재는 정도 차는 있을지언정 거의 모든 주민이 시장에 의존
- 인플레이션은 특히 정권의 핵심기반인 고정급여 생활자에게 타격

4. 외환 및 환율 불안

□ 1990년대 비공식 외환시장에서 환율의 급격한 상승(북한 원화의 급격한 평가절하)가 진행

- 경제주체들은 북한 원화보다 달러화, 위안화 선호 현상

□ 7:1 조치로 공식환율의 대폭적인 상승이 단행되었음에도 불구하고 시장에서는 또다시 환율의 상승이 진행되었는데 그 이유는

- 북한의 공식적인 실물경제가 사실상 붕괴했고
- 시장에서의 소비재, 나아가 기업활동에 필요한 원자재까지 대부분 수입에 의존해야 하는 상황
- 게다가 북한당국의 예고 없는 화폐개혁에 대한 불안감

□ 그런데 2006년경부터, 그동안 비교적 안정적 관계를 유지했던 쌀값-원달러 환율의 비율이 무너지기 시작¹¹⁾

- 쌀값 상승률은 비교적 안정적인 움직임을 보인 반면
- 환율의 움직임이 불안해지면서 환율 상승폭이 쌀값 상승폭을 추월, 상회
- 동시에 원-위안 환율, 원-달러 환율도 괴리가 발생하기 시작

11) 추가적 연구 필요

: 전자의 상승폭 > 후자의 상승폭

- 환율 상승은 북한 원화의 가치 하락을 의미
- 수출 등 일부 분야에서는 긍정적 영향이나
- 경제 전반에는 대체로 부정적 영향

V. 대외의존적 구조 심화

1. 개관

- 북한경제의 대외의존 문제는 어제오늘의 일이 아님.
- 경제위기 이전에도 대외의존의 문제는 존재

- 하지만 경제위기를 거치면서 북한의 대외의존성은 심화
- 경제위기를 거치면서 내부 자원이 사실상 고갈됨에 따른 자연스러운 현상이라는 측면이 강함
- 외부의 힘에 의존하지 않고는 도저히 살아가기 어려운 취약한 구조, 즉 대외의존성이 매우 높은 체질로 바뀌어 버렸음.

- 더욱이 2000년대 들어, 게다가 7:1 조치 이후 대외의존도는 더욱 심화되었음에 주목할 필요
- 북한은 무역규모만 놓고 보면 2005년에 경제위기 직전(1990년)의 수준을 거의 회복했음
- 하지만 경제총량 규모는 경제위기 수준을 회복하지 못하고 있음(표 1 참조). 이는 대외의존도 상승에 다름 아님

- 2000년대 대외의존도 심화 이유는
- 2000년대 들어 북중간의 정치적 관계 복원 등으로 북중경협 확대, 2000년 남북정상 회담 이후 남북간 교류협력 확대
- 2002년 9월 이후 북한과 일본의 교역이 급격히 하강곡선을 긋기 시작한 것도 무시못할 요인
- 아울러 7:1 조치 이후 시장화의 진전은 북중경협을 가속화

- 2000년대 북한경제의 대외의존성은 한국과 중국이라는 두 나라에 대한 편중현상이 두드러진다는 점이 가장 큰 특징
 - 즉 대외의존적이기는 하지만 전 세계에 대한 의존성이 아니라, 오로지 이 두 나라에 대한 의존성이라는 점
 - 사실 중한 양국은 북한이 세계에 대해 열어 두고 있는 유일한 창(窓)이라고 할 수 있음
 - 1990년대만 하더라도 북한에게 있어서 한중에 대한 의존도가 오늘날처럼 절대적인 것은 아니었음

- 북한경제의 대외의존은 무역, 투자, 지원으로 나누어서 살펴보아야 함
 - 무역 부문에서는 중국의 비중이 압도적으로 높음.
 - 공식적인 무역에서도 그러하지만 비공식적인 무역에서는 더욱 그러함
 - 지원의 측면에서는 한국의 비중이 중국의 비중보다 높다고 할 수 있음

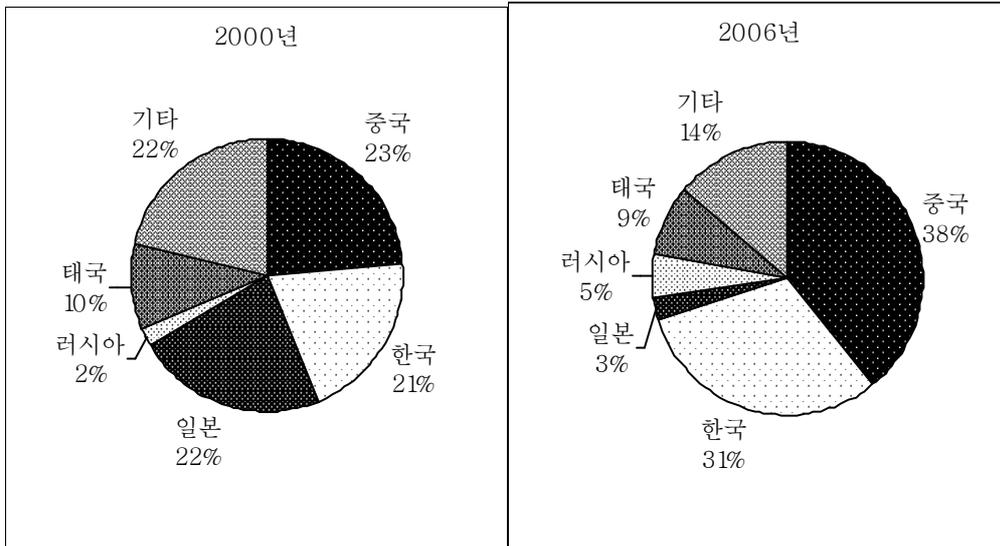
- 무역 하나만 놓고 보아도 양국에 대한 의존도가 65%가 넘음
 - 여기에다 외국인 투자, 각종 지원까지 포함하면 의존도는 훨씬 더 높아질 것임

2. 북한경제의 대중 의존성

- 북한의 대외의존도 상승은 대중의존도 상승이 견인
 - 2003년, 2004년, 2005년 북한의 대외무역은 각각 전년대비 5.8%, 19.5%, 5.1% 증가
 - 그런데 같은 기간 북한의 대중교역 증가율은 각각 38.6%, 35.4%, 14.0% 로 전체 교역 증가율을 크게 상회
 - 이에 따라 북한의 전체 교역¹²⁾에서 대중교역이 차지하는 비중은 2004년 48.7%로 증가했고 2005년에는 52.6%에 달했음.
 - 또한 2000년대 북한 소비재 시장의 팽창은 대외무역의 확대를 통한 수입상품 유입 증가에 기반을 둔 것

12) 남북교역 불포함

[그림 2] 북한의 국가별 교역비중 변화



자료: 통일부, 한국무역협회, KOTRA

□ 북중교역은 북한 핵실험에도 큰 영향을 받지 않았다고 보아야 함

- 지난 2006년의 북중교역은 2005년에 비해 7.5% 증가
- 특히 북한의 대중수입은 전년 대비 13.6% 증가
- 다만 북한의 대중 수출은 2005, 2006년 연속 감소세

3. 북한경제의 대남의존성

□ 한국의 대북 지원/경협은 크게 증가하는 추세

- 남북교역액은 지난 2005년 처음으로 10억 달러를 돌파하면서 북한의 총무역¹³⁾의 26%를 차지하기에 이르렀음
- 한국의 대북지원은 2000년 남북정상회담 이후 급증, 그 해에 이미 1억 달러를 넘어섰고 2004년부터는 2억 달러를 상회하고 있음
- 특히 2003년부터는 한국의 지원이 국제사회의 지원액을 넘어섰으며 이 현상은 2004, 2005년에도 지속되고 있음

13) 남북교역 포함

[표 2] 남한 및 국제사회의 대북 인도적 지원 추이 (단위: 만 달러)

구분	'95.6	'96	'97	'98	'99	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	
한 국	정부	23,200	305	2,667	1,100	2,825	7,863	7,045	8,375	8,702	11,512	12,388	19,377
	민간	25	155	2,056	2,085	1,863	3,513	6,494	5,117	7,061	14,108	8,866	8,048
	계(A)	23,225	460	4,723	3,185	4,688	11,376	13,539	13,492	15,763	25,620	21,254	27,425
국제사회 (B)	5,565	9,765	26,350	30,199	35,988	18,177	35,725	25,768	13,932	16,323	14,564	n.a.	
총계 (A+B)	28,790	10,225	31,073	33,384	40,676	29,553	49,264	39,260	29,695	41,943	35,818	n.a.	
A/A+B (%)	80.7	4.5	15.2	9.5	11.5	38.5	27.5	34.0	53.1	61.1	59.3	n.a.	

자료: 통일부

- 주 1) 북한이 '04.8월 UN 통합지원절차(CAP)에 따른 지원을 거부함에 따라 2005년 이후는 국제사회의 구체적인 지원실적 파악 곤란
2) 남한정부의 대북식량차관은 제외된 금액

[표 3] 남한의 대북 식량지원

구분	1995년	2000년	2002년	2003년	2004년	2005년	2006년	계
지원 실적	국내산쌀 15만톤	식량 50만톤 -외국산쌀 30만톤 -외국산옥수수 20만톤	국내산쌀 40만톤	국내산쌀 40만톤	국내산쌀 10만톤 외국산쌀 30만톤	국내산쌀 40만톤 외국산쌀 10만톤	국내산쌀 10만톤 (수해복구)	쌀(국내외) 225만톤 중국산옥수수 20만톤
(금액)	(1,854억원)	(1,057억원)	(1,510억원)	(1,510억원)	(1,359억원)	(1,787억원)	(400억원)	(9,477억원)
지원 형태	무상	차관방식	차관방식	차관방식	차관방식	차관방식	무상	

주: 민간차원의 소규모 식량지원 제외

자료: 통일부

- 남한의 대북지원이 북한의 거시경제 성장에 큰 기여를 했음은 의심의 여지가 없을 것
 - 북한의 2005년 수출액이 9억 9,800만 달러
 - 반면 북한이 남한으로부터 지원받은 것은 2억 1,254만 달러
 - 여기에 식량차관(약 1억 5,000만 달러¹⁴⁾)을 더하면 약 3억 6,254만 달러
 - 수출원가 등을 고려한다면 북한이 수출을 통한 순수 외화기득액은 1~2억 달러를 넘기 어려울 것
 - 북한 입장에서는 1년 동안 전 세계 모든 나라들에 대해 수출을 해서 벌어들인 외화보다 남한으로부터 순수하게 지원받는 것이 자신들의 경제에 훨씬 더 큰 기여를 한 셈

VI. 후진국형 산업구조로의 후퇴

- 북한의 산업구조는 1990년대를 거치면서 큰 변화를 겪게 됨.
 - 2차산업이 일정 수준 발달되어 있는 중진국적 산업구조에서 1차산업 위주의 전형적인 후진국형 산업구조로 뒷걸음질
 - 최대 요인은 제조업 기반 붕괴에 따라 공업(특히 중화학공업)의 비중 대폭 축소

[표 4] 북한의 산업구조 변화 (단위: %)

	'90	'92	'94	'96	'98	'00	'02	'04	'06
농림어업	27.4	28.5	29.5	29.0	29.6	30.4	30.2	26.7	23.3
광업	9.0	9.2	7.8	7.1	6.6	7.7	7.8	8.7	10.2
제조업	31.8	24.6	23.6	20.9	19.0	17.7	18.0	18.5	19.5
경공업	6.2	6.3	7.0	6.9	6.4	6.5	6.9	6.7	6.7
중화학공업	25.6	18.3	16.6	14.0	12.6	11.2	11.0	11.8	12.8
서비스업	18.0	23.5	27.9	32.3	35.6	32.5	31.6	32.3	33.6

주: 명목기준 자료: 한국은행

14) 국내쌀 40만 톤, 외국쌀 10만 톤을 합하면 모두 50만 톤. 이를 국제시세(톤당 300 달러 가정)로 환산할 경우 1억 5천만 달러.

[표 5] 북한의 경제활동별 실질국내총생산 추이

(단위: 10억원)

	'90	'92	'94	'96	'98	'00	'02	'04
농림어업	6,289	6,269	5,956	5,361	5,368	5750	6403	6778
광업	2,241	1,962	1,723	1,499	1,211	1463	1477	1562
제조업	6,578	4,668	4,408	3,800	3,060	3351	3404	3503
경공업	1,582	1,404	1,447	1,290	1,126	1,232	1,296	1,327
중화학공업	4,996	3,264	2,961	2,510	1,934	2,119	2,108	2,176
서비스업	5,556	5,774	5,995	6,155	6,199	6,150	5,122	6,250

자료: 한국은행

□ 이러한 산업구조는 2000년대 들어서도 그다지 개선되고 있지 않음에 주목할 필요

□ 명목기준 산업구조를 1990년과 1998, 2006년의 비교시(표 4)

- 농업의 비중은 27.4% → 29.6% → 23.3%,
- 광업의 비중은 9.0% → 6.6% → 10.2%,
- 제조업의 비중은 31.8% → 19.0% → 19.5%
- 이 가운데 경공업은 6.2% → 6.4% → 6.7%,
- 중화학공업은 25.6 → 12.6% → 12.8%

□ 산업별 실질국내총생산의 추이를 보면(표 5)

- 2004년에 농림어업은 위기 이전(1990년)의 수준을 회복했지만 제조업은 전혀 그렇지 못함
- 제조업 전체적으로는 위기 직전의 1990년에 비해 절반 가까이 감소
- 특히 경공업은 16.2% 감소한 반면 중공업은 무려 56.4%가 줄었음

□ 제조업 위축의 원인

- 가장 큰 것은 에너지난
- 이로 인한 산업연관의 파괴(부족의 확대재생산)
- 아울러 1990년대 중반 고난의 행군 등으로 인한 제조업의 물적 토대의 붕괴도 중요한 요인

□ 제조업의 물적 토대의 붕괴는 공장설비의 절취·유용 및 노후화

- 고난의 행군 기간 동안 개인 및 공장의 차원에서 각종 기계 설비를 절취·유용해 중국

에 판매, 식량을 획득

- 동시에 고난의 행군 기간 동안 인력들이 대거 직장을 이탈, 기계설비를 유지보수시키지 않고 그대로 방치, 고철덩어리로 전락¹⁵⁾
- 또한 기술인력들이 공장을 이탈, 시장경제활동에 종사함에 따라 공장은 기술인력 부족 사태에 직면

□ 산업구조의 변화는 경제성장의 동력 문제에 직결

□ 플러스 성장 기조는 유지될 수 있어도 이른바 지속가능한 성장은 담보하지 못하는 상태

- 성장의 동력을 확보하지 못한 상태에서
- 빈곤의 늪, 저성장의 함정에 빠져

VII. 맺음말

□ 북한당국의 인식과 정책 기조

- 제조업 기반의 붕괴라는 냉엄한 현실을 직시
- 대외관계의 획기적 개선을 통해 외부로부터 자원이 대량으로 유입되지 않는 한
- 경제위기 이전의 상태로 돌아가는 것은, 따라서 경제를 완전 재건하는 것은 불가능함을 북한당국도 인식하고 있을 듯
- 그래서 북한의 전반적인 경제정책 기조는 그럭저럭 버티기(muddling through)가 될 수밖에

□ 다만 올 들어 경제정책 기조 변화 조짐

- 핵실험 이후 안보환경 상당 정도 개선되었다고 판단
- 안보문제보다는 경제문제에 관심과 역량을 확대할 조짐
- 북미관계, 남북관계 등 대외관계 개선에 보다 적극적 자세

□ 2000년대 북한경제의 구조변화는 경제위기의 파생물이자, 위기에 대한 북한당국의 대응

15) 북한이 고난의 행군 기간 종료후 이른바 기술개건이라 하여 대대적인 기계설비 보수에 나서는 것이 바로 이 때문임

의 산물 : 대표적인 것이 계획과 시장의 이중구조

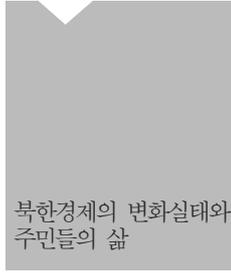
□ 북한당국의 입장에서는 주민들에 대한 상품공급보다는 재정위기가 더 중요하게 되었음

- 그래서 결국 우선순위체계를 전면에 내세워 경제를 재편
- 국민 경제 전체를 다 끌어안고 가기를 포기
- 주민들에 대한 (재정적) 책임을 방기

□ 시장화는 기관, 기업소, 주민들의 자력갱생 차원에서 전개

- 국내의 생산 기반이 사실상 붕괴된 상태에서 진전되는 시장화는 필연적으로 대외의
존도의 심화를 초래

□ 당분간 계획과 시장의 불안정한 동거 상태는 유지될 수밖에 없는 구조



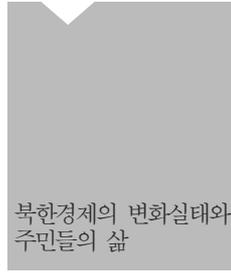
질문&메모

질문자 성함
소속

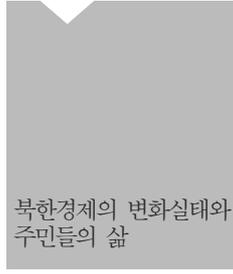
1. 질문하고 싶은 발표자나 토론자

2. 질문 또는 토론 내용

질문&메모
질문자 성함
소속



1. 질문하고 싶은 발표자나 토론자
2. 질문 또는 토론 내용

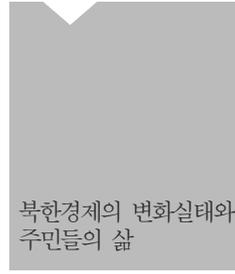


질문&메모
질문자 성함
소속

1. 질문하고 싶은 발표자나 토론자

2. 질문 또는 토론 내용

질문&메모
질문자 성함
소속



1. 질문하고 싶은 발표자나 토론자
2. 질문 또는 토론 내용