

최근 북한경제 현황과 전망

홍 성 국*

- I. 머리말
- II. 지난해의 북한경제 동향
- III. 신년공동사설로 본 금년도 북한의 경제정책방향
- IV. 종합평가와 전망

요 약

2002년 7.1 북한은 대대적인 경제관리 개선조치를 단행하였다. 그러나 이후의 연도별 경제성장을 보면 북한경제는 2002년 1.2%, 2003년 1.8%, 2004년 2.2% 등으로 1~2%대의 아주 낮은 성장에 그치고 있다. 지난해의 경우에도 북한의 미사일 발사, 핵실험 강행 등으로 대내외 경제 환경과 여건이 불리하게 작용함으로써 생산침체가 지속되어 이전연도와 마찬가지로 낮은 성장에 그친 것으로 추정되고 있다. 이와 같이 대대적인 경제관리 개선조치에도 불구하고 성장둔화가 지속되고 있는 것은 북한경제가 구조적 지각변동과 함께 정책적 충돌현상이 심화되는 변화의 과도기 증상을 겪고 있기 때문이다. 북한의 현실경제적인 추세에 비추어 볼 때, 금년의 경우에도 정도의 차이는 있으나, 구조변화에 기인한 과도기 증상은 지속될 것이다.

금년도 신년 공동사설은 전반적으로 보면 지난해와 대차가 없는 것으로 나타나고 있다. 그러나 세부적으로는 다섯 가지의 특징이 발견된다. 첫째, 자력갱생을 강조하고 있는데 비해, 둘째, 대외경제 부문에 대해서는 침묵하고 있다는 점이고, 셋째, 산업정책의 무게중심이 농업에서 광공업으로 이동하는 등 미묘한 기류를 나타내면서, 넷째, 경제관리개선 조치에 소극적인 모습을 보여주고 있으며, 다섯째, 과학기술 발전을 통해 사회주의 강성대국을 건설하겠다는 의지를 표명하고 있다는 점이다.

* 극동문제연구소 북한연구실장

이들 특징은 한마디로 말해 북한이 금년도에 계획경제 운용에 무게를 두고 이완된 사회주의적 질서를 재정비하는데 주력할 것이라는 것을 의미한다. 각 부문별 정책은 지난해의 연장선에서 추진하되, 각 부문별로 정책우선순위의 경중이 차이를 보이는 미묘한 변화를 모색할 것이다. 그동안 추진해 왔던 경제관리조치를 재점검할 것이며 산업정책은 자력갱생 강화의 일환으로 농업의 추진력이 약화되는 대신 광공업에 보다 큰 비중을 둘 것이다. 또한 대외경제정책에 있어서는 북핵문제 등으로 야기된 대북경제제재 문제해결에 주력할 것으로 보인다. 이상을 종합해 보면, 북한은 금년도에 국제경제환경의 불리, 재정능력의 한계 등으로 금년도에 극도의 불균형 성장정책을 구사할 가능성이 농후하다. 또한 지난해의 핵실험강행 등으로 얻은 정치적 자신감을 바탕으로 하여 경제운영 면에 있어서도 군과 당이 적극 개입함으로써 경제적 합리성보다 정치적 명분에 집착할 우려도 배제할 수 없다. 그러나 북한당국이 금년도에 선군정치 내지 자력갱생을 강화한다고 하여 과거로 회귀한다고 판단하는 것은 현실적으로 무리라고 하겠다. 그동안 전개되어온 현실적인 북한 변화의 관성력이 내적 압력으로 작용하면서 이를 허용하지 않을 것이기 때문이다.

I. 머리말

북한은 매년 1.1이 되면 조선중앙방송, 노동신문 등 각종 대내 보도매체를 통해 신년 공동사설(과거에는 김일성 신년사)을 발표한다. 북한은 금년도에도 “승리의 신심 드높이 선군조선의 일대 전성기를 열어나가자” 제하의 신년공동사설을 발표하였다.¹⁾ 신년 공동사설에서는 북한당국이 지난해 성과를 자체적으로 평가하면서 군·당·내각·외곽단체 등 단위조직별로 당해연도의 정책방향이나 목표를 제시한다. 이 때문에 당해연도의 북한경제를 분석·전망할 때가 되면 신년 공동사설이 빼놓을 수 없는 자료로 활용되어 왔다.

그러나 신년 공동사설은 북한당국의 정책적 의도나 목표를 개괄적으로 제시한 것일 뿐이지 북한경제의 현황을 설명하거나 당해연도의 경제를 전망하는데 한계가 있다. 신년 공동사설은 그 내용의 신뢰성이나 정책적 합리성이 확보되어 있지도 않으며, 다만 간접적으로 또는 단편적으로 북한경제의 상황이나 목표를 보여주는 정도에 불과하기 때문이다. 그러므로 지금까지 그러하였듯이 신년 공동사설을 통해 당초에 설정하였던 북한당국의 정책방향 내지 목표는 실제의 경제현실과는 다른 방향으로 흘러가곤 하였다. 따라서 북한이 신년 공동사설을 통해 정책방향이나 목표를 밝혔다고 하여 이것만으로 북한경제를 액면그대로 전망하기에는

1) 『조선중앙방송』 (2007.1.1)

많은 한계를 안고 있다.

북한경제는 체제적 속성상 기본적으로 목표경제이고 계획경제이다. 그러므로 지난기간의 경제 운영성과를 높이 평가하려는 경향이 강하다. 또한 그 기반 위에서 정책목표와 경제계획을 가능한 한 크게 설정하려는 속성을 강하게 나타낸다. 때문에 북한경제에서는 당초에 설정하였던 목표 및 계획이 실제의 경제현실과 커다란 괴리를 나타내면서 수립되는 것이 오히려 일반화되어 있다고 할 것이다. 해방 이래로 북한당국은 각 계획기마다 별도의 조정기를 두고 계획을 연장하거나 목표성장률을 낮추어 설정하여 왔는데,²⁾ 이것 역시 계획과 현실간의 심각한 괴리현상을 대변하는 것이라고 할 수 있다.

이와 같은 괴리현상은 북한경제에서 연간 계획목표나 정책운용방향을 제시하는 신년 공동사설에서도 마찬가지로 발견된다. 이것은 예년에 이미 발표된 신년 공동사설과 당해연도의 경제성과를 비교 분석해보면 쉽게 알 수 있다.³⁾ 그러나 그렇다고 하여 신년 공동사설이 북한경제를 파악하는데 있어서 전혀 무용하다는 것을 의미하지는 않는다. 신

년 공동사설 자체는 각종 수사어로 그 내용이 과대 포장됨으로써 내부경제전동의 성격을 강하게 띠는 한계가 있으나, 적어도 당해연도에 대한 북한계획당국의 정책적 의지를 담고 있기 때문이다. 따라서 신년 공동사설은 경제현상 분석상으로는 많은 제약이 뒤따름에도 불구하고 당해연도의 북한경제를 분석·전망하는데 있어서 주요한 분석도구로 활용되고 있는 것이다.

올해의 북한경제를 전망하기 위해서는 우선 최근 북한경제의 현주소를 정확히 파악하는 것이 매우 중요하다. 그러나 신년 공동사설만으로는 북한의 경제현실을 정확히 파악할 수 없다. 뿐만 아니라 최근의 북한경제 현실을 잘못 파악하고 있으면 그 전망도 왜곡되기 마련이다. 본 고에서 여타 자료를 통해 지난해의 북한경제동향을 밀도 있게 살펴보는 데 분석적인 무게를 두는 이유도 최근의 북한경제사정을 정확히 파악하기 위함이라고 할 것이다. 이것은 최근에 직면한 북한의 경제상황을 올바르게 파악하는데 도움이 될 뿐만 아니라 향후의 북한경제를 전망하는 데에도 중요한 실마리를 제공해 줄 것이다.

2) 홍성국, 『자력생성의 기로: 북한경제 이론과 실제』 (도서출판 피씨라인, 2005), pp.80~86 참조. 각 계획기마다 북한당국이 설정한 연평균 성장률을 보면, 제1차 7개년계획(1961~1970)에서는 15.3%, 6개년계획(1971~1976)에서는 10.3%, 제2차 7개년계획(1978~1984)에서는 9.6%, 제3차 7개년계획(1987~1993)에서는 7.9% 등으로 시간이 경과할수록 북한이 경제성장률을 하향조정하여 설정해왔음을 알 수 있다.

3) 통일부, 『북한경제 종합 평가』, 각 년판 참조. 통일부는 북한경제동향을 면밀히 분석함으로써 당해연도의 북한경제 성과를 평가하고 있는데, 이들 자료에 의하면 북한경제의 성과가 거의 매년 당초목표에 미달한 것으로 나타나고 있다.

북한경제의 전망은 금년도에 국한할 것이다. 최근(특히 지난해) 북한경제동향을 면밀히 분석한 바탕 위에서 금년 연초의 신년 공동사설에 나타난 북한당국의 정책적 의지를 가미시킨다면 금년도의 북한경제를 전망적으로 도출해 낼 수 있을 것이다. 단적으로 말하자면 본고는 지난해의 북한경제를 돌아보고, 금년도 신년 공동사설에서 나타난 북한의 정책적 의지를 분석함으로써 금년도 북한경제를 전망하는 순으로 전개될 것이다.

II. 지난해의 북한경제 동향

1. 재정 운용

지난해 북한의 예산규모는 7.1 경제관리 개선조치 당해년도인 2002년의 예산총액(221.7억 북한원)보다 약 18.9배 증가한 4,197억 북한원으로 책정되었다.⁴⁾ 이 같은 예산규모의 급격한 증가는 7.1 조치에 따라 가격인상(약 25배), 임금 인상(약 18배)과 그 이후의 지속적인 가격 상승세에 기인한 액면상의 증가에 불과하다.

7.1 경제관리개선조치 이래로 지난 3년 반 동안의 급격한 물가상승률을 감안하면

실질 가치의 북한 예산규모는 2001년 예산 규모의 30% 이하로 대폭 줄어든 수준으로 추정되고 있다. 북한 예산규모의 급격한 축소 현상은 미 달러화 베이스로 평가하는 경우 간접적으로나마 짐작할 수 있다.⁵⁾ 지난해 예산규모는 미 달러화로 평가할 경우 29.3억 달러에 불과하며 이는 2001년 예산 집행 금액(약 100억 달러)의 30% 미만 수준으로 대폭 감소한 것이다. 이와 같은 실질적 재정의 대폭적인 축소 현상은 북한이 아직 경제관리개선조치의 과도적 과정에서 물가 상승, 경제건설 및 사회복지 수요 증대 등 경제난에 기인한 소모적 재정지출요인이 큰 반면 재정수입은 늘어나지 않고 있다는 것을 의미하는 것이다. 지난해 북한 예산 편성과 재정 운용의 내용상 특징을 보면 다음과 같이 크게 4가지로 설명될 수 있다.

첫째, 북한은 지난해 예산의 주요 수입원천을 중앙예산보다 지방예산에서 찾고 있다는 점이다. 북한은 최고인민회의(2006. 4.11)를 통해 중앙예산 수입의 기본원천이 되고 있는 ‘국가기업이득금’에 대해서는 그 수입증가율(7.2%)을 상대적으로 낮게 책정하였다. 이와는 달리 지방예산 수입의 대부분을 차지하고 있는 ‘협동단체이득금’의

4) 최고인민회의 제11기 4차 회의(2006.4.11), ‘2005년도 예산집행 및 2006년도 예산’ 보고 참조.

5) 북한의 재정규모를 미달러화 베이스로 평가하는 것은 엄밀한 의미에서 실질가치의 북한 재정규모라고 보기는 어려우나, 불안정하게 급락하고 있는 북한화 가치에 비해 미 달러화 가치가 매우 안정적이라고 할 수 있으므로 이는 북한의 실질적인 재정규모를 간접적으로나마 파악할 수 있는 중요한 지표가 될 것이다.

증가율은 23.2%로 대폭 늘어 잡았다. 이와 같은 예산 편성은 최근 지방예산 수입이 증가추세를 보이고 있는 것을 북한계획당국이 감안하였기 때문인 것으로 풀이된다. 사실 북한경제는 7.1조치 이래로 지금까지 중앙(국가)기업소급의 생산 및 경제활동은 저조한데서 벗어나지 못하고 있으나 지방기업소급은 상대적으로 활발해지는 현상을 보이고 있다.

둘째, 새로운 예산 수입원 확보를 위해 사용료, 사회보험료 등 각종 명목의 부담금(일종의 준조세 형태)을 발굴·납부함으로써 재정수입의 극대화를 꾀하고 있는 점이다. 최근 북한은 부동산 사용료, 재산 판매 및 가격편차 수입금 등과 같은 형태로 과거보다 다양한 예산수입원을 발굴해 나가고 있는 양상을 나타내고 있다. 특히 지난해부터는 예산 수입 증대의 일환으로 기업소 부담의 사회보험료 납부제를 새로이 도입하기 시작하였다.

셋째, 예산지출 면에서 전체의 평균적인 예산 지출 증가율을 전년대비 3.5%의 낮은 수준으로 설정하였음에도 불구하고 농업부문(12.2%)과 선행부문 및 철도운수부문(9.6%)은 상대적으로 높은 수준에서 증액 책정하였다는 점이다. 이것은 2006년도에는 농업을 최우선적으로 집중해야 할 '주공전선'으로 설정하고 동시에 선행부문, 철도운수 등 기간산업부문의 현대화를 도모하겠

다는 지난해의 경제정책방향과 맥락을 같이한 것이라고 할 것이다. 그러나 이와 같은 농업과 기간산업부문에 대한 집중적인 예산 투입은 이들 부문이 북한의 산업구조상 절대적인 비중(65~70%)을 차지하고 있음을 볼 때, 경공업, 상업유통, 교육비, 의료비와 같은 각종 사회보장성 지출 등 주민생활과 밀접하게 관련이 있는 여타 부문에 대한 예산 증가율은 전체 평균수준(3.5%) 이하를 크게 밑도는 낮은 수준의 불균형 예산으로 편성되었다는 것을 의미하기도 한다. 따라서 연중 북한 주민생활은 매우 어려울 밖에 없었다.

넷째, 예산수지 면에서 보면 북한당국 스스로가 전년도에 이어 적자재정을 운용하지 않을 수 없었다는 점이다. 북한은 1998년 이래로 거의 대부분 적자재정을 지속 운영해 오고 있으며 그 적자폭도 증가하고 있는 추세에 있다. 또한 지난해의 북한경제는 예년과 마찬가지로 연도 중 기대되는 예산수입원이 불투명한 반면에 북한의 경제구조 변화와 더불어 경제사회건설 수요의 급증으로 예산지출 요인은 많이 발생하였다. 따라서 지난해 북한계획당국은 불가피하게 적자재정으로 운용할 수밖에 없었다.

이 밖에도 지난해에는 최고인민회의를 통해 과학기술발전 문제를 새로운 의안으로 채택하고, 과학기술의 발전과 외국과의 교류협력 추진을 강조한 것을 지적할 수 있다.

이것은 무엇보다도 과학기술과 산업생산을 연계시킴으로써 산업시설의 개건·현대화를 통한 경제 정상화를 도모하기 위한 것이었다. 이를 위해 북한은 연도 중 예산을 전년대비 3.1% 증액시키는 것으로 편성하였다. 이 같은 과학기술부문 예산 편성은 북한 나름대로 많이 책정한 것이었다고 할 수 있으나 북한의 과학 기술 발전을 위해서는 상징적인 수준에 불과한 것이었다.

이상을 종합해 볼 때 지난해 북한의 재정 운용은 기본적으로 농업(12.2%), 기간산업(9.6%) 부문의 예산을 크게 늘림으로써 식량 증산과 산업시설 현대화를 꾀하려는데 역점을 두었다고 할 수 있다. 이를 위해 북한은 연도 중 지방예산 수입 확대, 기업소 부담 사회보험료 신설, 부동산사용료(토지 사용료 등) 도입 등 수입원 발굴·확대를 통해 재정수입 증대를 도모하였다. 그러나 오랜 기간의 경제침체와 7.1경제관리개선 조치의 영향으로 재정 수입은 늘어나지 않는 반면, 지출 요인이 크게 확대됨으로써 적자재정이 불가피하였던 것으로 분석된다.

그럼에도 불구하고 북한의 재정 운용에서 주목되는 것은 북한의 예산 수입 구조가 변화하고 있다는 점이다. 지난해에도 북한은 수입항목으로서 고정재산 감가상각금(전년비 1.8%), 부동산사용료(전년비 12.0%), 재산 판매 및 가격편차수입금(전년비 1.7%) 등 예전에 없거나 크게 다

루지 않았던 수입원천을 공식적으로 활용하였다. 물론 이것은 아직 북한당국의 재정수입 확보 차원에서 이루어지고 있는 것이기는 하지만, 시장경제에서 많이 사용되는 '부동산', '재산 판매' 등의 용어가 예산항목에 공식 사용되기 시작한 것은 북한경제의 변화방향과 관련하여 주목되지 않을 수 없다. 말하자면 2002년 7.1경제관리개선조치 및 지속적인 후속조치에 발맞추어 최근 북한의 재정수입구조도 변화하고 있음을 반영하는 것이라고 할 것이다.

2. 농업생산동향과 식량사정

북한은 지난해 농업을 “경제건설의 주공전선”으로 내세우면서 다시 한번 농사에 모든 역량을 총동원할 것을 강조하였다. 북한당국은 이를 위해 농업부문에 가장 많은 예산을 편성·지출하였으며 뿐만 아니라 현재 추진 중에 있는 「800만톤 식량증산 5개년 계획」(’03~’07)를 계속 추진하는 한편, 이와는 별도로 2006년부터 「기간공업과 농업에서의 3년 연속계획」(’06~’08)에 착수하였다.

그러나 북한이 최고인민회의 제11기 4차회의(4.11)를 통해 가장 높게 늘려 책정한 '06년도 농업부문의 지출예산(전년비 12.2%)은 대부분 농업 기반 조성 및 축산부문의 건설 추진을 위해 투입됨으로써 지

북한의 주요지역 강수량 집계(7.10~7.16)

단위: mm

| 구 분 | 평양 | 양덕 | 평강 | 개성 | 맹산 | 원산 |
|------------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 북한보도 (7.16, 조선중앙TV) | 227.0 | 485.0 | 382.0 | 366.0 | 301.0 | 300.0 |
| 세계기상통신망 (GTS) | 178.0 | 447.0 | 293.0 | 294.3 | - | 83.2 |

* 자료: 통일부

난해의 농업생산에 직접적으로 크게 기여하지는 못하였다. 연도 중에 북한은 미루벌 물길공사(220km) 착공(3.31), 근 50개의 자연흐름식 물길공사, 대동강유역 간석지 개간공사(1,000정보), 철산군 대계도간석지 제방 보강공사, 홍주 닭공장 개건·현대화공사, 광포 오리공장 확장공사, 사리원 돼지공장 건설 등을 추진하였다.

북한의 모내기는 통상 3월 중순 냉상모판에 범씨파종으로 모를 기르고 4월 중 논갈이·씨레치기 등 모내기 준비를 한 후, 5월 10일을 전후하여 서해안 평야지대에서 시작, 6월 초순경까지 산간지역을 제외한 대부분 지역에서 모내기를 마무리하고 있다. 지난해에는 4월중 평균기온이 평년보다 약간 높고, 강수량이 적어 냉상모판 파종 일정을 다소 앞당겨 끝냈다. 연도 중에도 5.11 평안남도 평원군 원화협동농장이 첫 모내기를 시작하였으며 평양시의 경우 6.13 모내기를 완료하는 등 전체적으로 보면 예년과 대동소이한 것처럼 보였다. 그러나 4~5월의 우박 등 불순한 날씨로 인해 모내

기 일정이 지난해에 비해 다소 늦어지는 차질을 빚었다.

7월 장마철에 접어들면서 7.12~16 기간 중 북한지역은 중부지방에 머문 정체전선의 영향으로 평양, 양덕, 원산 등 지역에서 집중호우의 피해를 받았다. 특히 14일 6시부터 15일 12시까지 평남의 양덕(418mm), 맹산(242mm)·북창(207mm)·덕천(191mm), 함남의 요덕(254mm)·금야(207mm)·정평(137mm)에 집중호우가 내렸으며 강원도의 원산, 통천, 안변, 평강에서 150~170mm, 평양과 평남의 평성, 순천, 숙천, 안주, 평북의 정주, 박천, 황북의 신평, 토산, 개성에서도 100~130mm의 소나기가 내렸다.

IFRC, WFP 등 국제기구의 조사결과에 따르면 북한지역의 비 피해상황은 7.25 현재 사망자·실종자 248명 이상, 이재민 2,585세대 6만여 명, 농경지 피해면적 3만 ha 등인 것으로 나타났다. 북한의 기상피해와 관련하여 북한은 6.15 공동선언실천 북측 위원회를 통해 8.9 북한이 필요로 하는 피해복구물자를 구체적으로 명시하면서 남

국제기구 발표 주요지역 피해상황

(7.25 현재)

| 구 분 | 사망·실종 | 이재민 | 주택 피해 | 도로 피해 | 농경지 피해 |
|---------------|---------|----------|---------|---------|----------|
| 국제적십자연맹(IFRC) | 248명 이상 | 12,585세대 | 20,885동 | 172.3km | 13,290ha |
| 세계식량계획(WFP) | | 60,000명 | | | 30,000ha |

* 자료: 통일부

한에 지원을 공식으로 요청하였다. 이에 따라 8.19 남북적십자 실무접촉을 갖은 다음, 남한은 북한의 미사일 발사로 남북관계가 냉각되고 있음에도 불구하고 인도적 차원에서 쌀 10만 톤과 북구자재 및 장비, 생필품 등을 지원하였다.

따라서 지난해 북한의 곡물생산은 7월의 평양, 원산, 맹산 등 일부 지역에서 국지적으로 집중호우 피해를 입어 작황이 전년도

보다는 다소 부진한 것으로 보인다. 그러나 남한의 화학비료 공급량 증대, 인력과 영농자재 집중지원 등에 힘입어⁶⁾ 1995~1998년 기간 중 북한이 경험했던 흉작을 거듭하지는 않았던 것으로 분석되고 있다. 농촌진흥청은 연도 중 북한의 곡물생산을 전년도보다 1.3% 감소한 448만 톤으로 추정하고 있다.⁷⁾

이상의 동향분석을 바탕으로 2007년 양

최근 북한의 식량 수급사정

| 연도 | 곡물 총수요 | 식량 총수요(A) | 식량 총 공급(B) | | | | 부족총량(A-C) | |
|------|-----------|--------------|------------|-------------|----|-----|-----------|----------------|
| | | | | 자체 공급(C) | 수입 | 지원 | | 절대부족량 (A-B) |
| 2000 | 606 | 455 | 394 | 271 | 56 | 67 | 184 | 61 |
| 2001 | 613 | 460 | 346 | 206 | 28 | 112 | 254 | 114 |
| 2002 | 626 | 470 | 359 | 239 | 40 | 80 | 231 | 111 |
| 2003 | 632 | 474 | 369 | 255 | 82 | 32 | 219 | 105 |
| 2004 | 639 | 479 | 341 | 265 | 48 | 28 | 214 | 138 |
| 2005 | 645 | 484 | 388 | 270 | 90 | 28 | 214 | 196 |
| 2006 | 651 | 488 | 342 | 291 | 39 | 12 | 197 | 146 |
| 2007 | 650 | 488 | 285 | 285 | - | - | 203 | - |

* 자료: 농촌진흥청

6) 남한은 1997년 이래로 매년 화학비료 상당량(20만~30만 톤)을 지원해 왔으며 2006년도에도 35만 톤의 비료를 북한에 지원하였다.

7) 농촌진흥청의 2006년도 곡물생산량 추정결과 보도자료 (2006.12.22)

곡년도의 식량사정을 전망해 볼 수 있다. 2007년 양곡년도 북한의 연간 식량 총수요량은 곡물 총수요(650만 톤)의 75% 수준인 488만 톤으로 추정된다. 나머지 25%는 공업용, 사료용, 종자용, 감모분 등으로 북한 곡물 수요에서 반드시 요구되는 비식량용 곡물수요이다. 그러므로 곡물 총수요에서 비식량 수요를 차감할 때 비로소 식량 총수요량이 도출될 수 있다. 자체 곡물생산량 가운데 북한경제 운영에 필수적으로 요구되는 비식량용을 모두 공제하여야만 당해연도에 가용한 식량공급량이 될 수 있기 때문이다.

이와 같은 접근법으로 북한 자체의 식량 공급가용량을 평가해보면 285만 톤에 불과하다. 이것은 전년도의 자체 식량 공급량 291만 톤에 비해 2.1% 줄어든 6만 톤 정도의 규모이다. 이와 같이 식량의 자체 공급가용량 감소 폭이 생산량의 감소 폭보다 확대되는 이유는 인구 증가와 더불어 북한 경제구조의 변동으로 비식량용 수요가 늘어나는 자연현상적인 추세에 있는데 연유한다.

따라서 금년도 북한의 식량사정은 지난해보다 어려워질 것이다. 전체 식량수요 488만 톤에서 자체 가용 식량공급량 285만 톤을 공제하면 2007년도의 부족식량은 203만 톤으로 확대되기 때문이다. 이것은 전년

도의 부족분 197만 톤 보다 확대된 규모이다. 뿐만 아니라 지난해 핵실험 강행 등 북한이 자초한 국제정치적 긴장으로 국제사회의 대북지원 분위기도 위축될 가능성이 높다.

3. 대외경제동향과 경제제재

지난해 북한은 미사일 발사(7.5), 핵실험(10.9) 등을 강행함으로써 국제정치적 긴장을 고조시켰다. 이것이 북한의 국제경제환경과 여건에 유리하게 작용했을리 만무하다. 따라서 연도 중 북한의 대외무역이나 경제협력실적이 전년보다 위축되었을 것이라는 것이 사계의 지배적인 견해로 굳어졌다.

통일부의 무역구조 및 월별 추세변동 분석 결과에 따르면⁸⁾, 지난해 북한의 무역규모는 정치적 이해관계에 따라 국가별로 증감이 교차하고 있으나 대체로 보면 무역이 전반적으로 위축된 것으로 나타났다. 따라서 지난해의 총 무역규모는 전년도 실적인 30억 달러 수준에도 미달하고 있는 것으로 추정되고 있다. 이를 북한의 주요 무역대상 국가별로 보면, 중국과의 교역은 16~17억 달러 수준으로 전년대비 4~5% 정도 소폭 증가하는데 그쳤으며 태국, 일본, 러시아 등 여타 주요 무역대상 국가들과의 실적은 대

8) 통일부 자료(2006. 11)

체로 감소한 것으로 분석되었다.

북한의 수출입구조를 보면, 연도 중 최대 교역대상국인 중국에서의 무역수지는 여전히 입초현상이 지속되어 더욱 악화된 것으로 분석되고 있으며 여타 교역대상국과의 무역도 대체로 수출 대폭 감소, 수입 증가의 양상을 보여 무역적자의 폭은 더욱 확대된 것으로 분석되고 있다. 또한 주요 수출입 상품을 보면, 주요 수출품목은 광물성 연료, 수산물, 광산물, 철강 등으로 1차 산품이 주류를 이루고 있으며 주요 수입품목은 원유 등 에너지, 곡물, 육류 등과 함께 차량, 전기기기, 기계류, 화학제품 등 필수품목 및 가공제품으로 구성되어 있는 것으로 나타났다.

지난해 북한의 경제협력은 대외무역과 마찬가지로 대중국 경제협력 활동을 중심으로 전개되는 동향을 보였다. 북한의 대중국 경제협력 활동은 연초에 김정일의 중국 방문(1.10~18)에서부터 시작되었다고 할 수 있다. 당시 중국 측은 북한의 개혁·개방에 대한 지원 입장을 표명하였으며 김정일은 광둥성 광주, 주해, 심천 등 중국 중·남부 지역의 「경제특구」 현장을 직접 시찰하였다. 이후에도 북·중 경제·무역·과학 「기술 협조위원회」 제2차 회의 개최(5.8), 「검사, 검역분야 협조 협정」 체결(5.17), 「국제무역촉진위원회·국제상회」 대표단 방북(8.18~22) 등이 이루어졌다. 그러나 이와

같은 북한의 대 중국 경제협력 활동은 전년도보다 활발하지 못한 동향을 보였으며 이렇다 할만한 가시적인 성과도 얻어내지 못하였다. 다만 북한이 4.10 중국과 합영하여 총투자금액 80만 달러 규모의 은풍합영회사(연산 10만 톤 능력의 사료공장)를 개설·조업한 것이 성과라면 성과라고 할 수 있다. 여타 국과의 활동은 말레이시아, 베트남, 시리아, 리비아 등 동남아 및 중동국가들과의 접촉이 있었으나 상징적인 수준에 그치고 말았다.

이와 같이 대외경제협력 활동이 부진한 가운데에서도 북한은 투자유치의 일환으로 「평양국제상품전람회」를 지난해와 마찬가지로 봄가을로 2차례 실시하였다. 북한의 국제상품전람회는 1996년 처음으로 대내행사적 성격으로 개최되어 오다가 2005년부터 연중 2차례씩 확대하여 개최되기 시작한 연례행사이다. 제1차는 5.15~18 「3대혁명 전시관」에서 12개국, 200여개 회사가 참여한 가운데 개최되었으며, 제2차 행사에서는 9.25~28 「3대혁명 전시관」에서 10여개국, 80여개 회사가 참여한 가운데 개최되었다. 주요 참가국은 전람회마다 다소 차이가 있으나 중국, 시리아, 타이, 에스파냐, 스웨덴, 프랑스, 체코, 스위스, 독일, 이탈리아, 네델란드, 대만, 벨로루시, 홍콩, 영국 등이며 주요 전시품은 강철, 전기 및 전자제품, 공작기계, 석유화학제품, 가금설비, 의약품,

평양국제상품전람회 개최 현황

| 시 기 | 주 요 내 용 |
|----------------------|---|
| 제1차(1996.5) | 외국업체 불참, 대내행사적 성격 |
| 제2차(1999.5) | 외국업체 불참, 대내행사적 성격 |
| 제3차(2000.5) | 10개국(중국·러시아·영국·오스트리아·쿠바·태국·일본·방글라데시·대만 등) 참가 |
| 제4차(2001.5) | 13개국(중국·독일·이탈리아·호주·영국·프랑스·일본·싱가포르·대만·태국·쿠바·러시아 등) 참가 |
| 제5차(2002.5) | 16개국(중국·일본·영국·독일·러시아·이탈리아·태국·인도네시아·시리아 등) 참가 |
| 제6차(2003.8) | 6개국(중국·독일·태국·말레이시아·대만 등) 참가 * 당초 2003.5 개최될 예정이었으나, SARS의 영향으로 3달 연기 |
| 제7차(2004.5) | 7개국(중국·태국·시리아·말레이시아·대만, 이탈리아 등) 참가 |
| 제8차(2005.5) | 10여개국(중국·대만·태국·말레이시아·루마니아·네덜란드·이탈리아·영국·스웨덴 등) |
| 제1차 가을철 (2005.10) | 9개국(중국·네덜란드·루마니아·말레이시아·스웨덴·이탈리아·일본·태국·대만) |
| 제9차(2006.5) | 12개국(중국·시리아·태국·에스파냐·스웨덴·프랑스·체코·스위스·독일·이탈리아·네덜란드·대만) * 남측참관단 참석 |
| 제2차 가을철 (2006.9) | 10여개국(중국·이탈리아·영국·스위스·독일·태국·벨로루시·인도네시아·홍콩 등) |

* 자료: 통일부

농약 및 화학비료, 식료품, 각종 일용품 등이 주종을 이루고 있다.

이와 같은 대외 경제협력활동의 부진은 북한을 둘러싼 국제정세의 긴장 구성과 무관하지 않다. 북한은 지난해 7.5에는 미사일을 발사하였으며 10.6의 핵실험 경고에 이어 10.9에는 핵실험을 강행하였다. 이에 따라 10.15 유엔안보리 대북제재 결의 1718호가 채택되는 등 국제정치적 긴장이 고조되었다. 북한은 미사일 발사 직후인 8.26 「외무성」 대변인 「담화」를 통해 미국

의 금융제재를 비난하고 미국이 6자회담 재개를 위해 금융제재를 해제할 것을 주장하였다. 그 가운데서도 북한은 미국에 대해 ‘先 제재해제, 後 회담복귀’의 기준원칙을 강조하면서도 “6자회담을 더하고 싶다”고 언급하는 등 6자회담 재개의 여지를 남겨두는 기본입장을 취하였다.

특히 북한은 핵실험(10.9) 직후 조선신보 보도를 통해 2차례에 걸쳐 당국 입장을 간접적으로 밝힌 것이 주목되고 있다.⁹⁾ 북한 당국자의 언급을 인용한 이 보도의 주요

9) 『조선신보』, “조선의 핵논리 분계연선에서 듣다: 남을 공격할 의사는 없다(상)”, (10.17) 및 “조선의 핵논리 분계연선에서 듣다: 『우리민족끼리의 이념』은 살아 있다”(하)”, (10.19)

특징을 보면, 크게 세 가지로 압축되어 나타난다. 첫째, 북한이 미국의 대북 적대정책을 비난하고 동시에 핵실험을 정당한 “자위적 전쟁억제력”이라고 하면서도 6자회담의 유용성을 강변하고 있다는 점, 둘째, 핵실험이 외교라인의 반대에도 불구하고 군부에 의해서 강행되었다고 하는 외부 일각의 외교라인과 군부간의 갈등설에 대해 공개적으로 일축하고 있다는 점, 셋째, 개성공단 임금의 군사비 전용 논란을 정면으로 부정하면서 남북경협사업에 대한 냉철한 사고와 판단(지속성 유지)을 강도 높게 호소하고 있는 점이다. 따라서 이와 같은 북한의 입장 표명은 핵실험 강행이 결과적으로 향후 6자회담의 향방 및 남북간 교류협력에 불리하게 작용할 것이라는 우려에서 나온 것이라고 보아야 할 것이다.

더욱이 핵실험 이후 UN 안보리에서는 발 빠르게 북한의 핵실험에 대한 대북 제재 결의안을 채택하였고 미·일을 비롯한 국제사회에서도 대북 경제제재 압박 수위를 한층 높이게 되었다. 이에 따라 북한은 외무성 대변인의 기자회견(11.1)을 통해 북·미 양자 접촉을 언급하면서 금융제재 해제 논의를 전제로 6자회담에 복귀하겠다는 의사를 표명하게 되었다. 이것은 북한이 앞으로 6자회담 복귀를 통해 핵실험의 불가피성과 더불어 미국의 대북 경제제재 해제문제를 집중 논의하면서 특히 개성공단사업, 금강

산 관광 등 남북경협사업의 지속적 추진에도 노력을 경주하겠다는 당국의 의사 표시이기도 하다고 하겠다.

따라서 지난해 북한의 대외무역 및 경제협력 활동은 미사일 발사 등에 따른 대북 경제제재에 영향을 받아 전반적으로 위축되었다고 할 수 있다. 북한 스스로 대외환경과 여건을 불리하게 조성함으로써 대외무역 실적 감소와 더불어 대외 경협활동도 전년도보다 부진할 수밖에 없는 결과를 자초하였다고 할 것이다. 뿐만 아니라 북한은 연도중에 국제 상품전시회·투자설명회 참가·개최 등 해외시장 개척 및 투자유치를 위한 대외교류 활동을 지속 전개하였다. 그러나 이것 역시 미사일문제, 북핵문제 등 정치군사적 문제가 걸림돌로 작용함으로써 해외상품·선진기술 정보를 획득하고 남한 및 외국과의 합영·합작사업 및 무역 증대 창구를 마련하는 답보상태에 머물고 말았다.

4. 최근 북한주민들의 경제·사회생활

북한은 2005년 10월부터 식량전매제에 기초한 일종의 국가 독점의 유상판매 배급제를 실시하고 있다. 이와 같은 배급제는 곡물의 가격편차금 확보를 도모하면서 식량유통을 사회주의적으로 정상화하자는 취지에서 나온 변형된 배급제로서 식량가격을 중심으로 작동되고 있다는 점에서 과거의

배급제와는 그 성격이 다르다고 할 수 있다. 이를테면 국가는 협동농장에서 180원/kg에 수매하여 종업원에게는 44원/kg 내외로, 비종업원에게는 시장가격보다 약간 낮은 가격(600~700원)으로 판매한다. 그리고 배급량 확보를 위해 곡물보조금(kg당 140원 정도)을 국가예산의 인민적시책비에서 충당하고 있으며 배급으로 채워지지 않는 추가 수요분에 대해서는 시·군·구 단위에서 곡물판매소를 설치하여 공급·운영하도록 하고 있다.

이러한 조치에 따라 최근 북한당국은 특히 배급에 필요한 곡물보조금(인민적시책비의 원천) 확보를 위해 부심하고 있다. 북한은 보조금 규모가 3,500억원(250만톤×140원)에 이르지만, 재정난으로 사실상 예산지출 능력이 없기 때문이다. 이에 따라 북한당국은 배급기준의 1/3 정도를 곡물판매소에서 판매하여 보조금을 확보하는 수입원으로 삼고 있는 실정이다. 실제 배급량은 기준량보다 훨씬 적으며 특히 평양이나 광산 등의 중요지역에서는 비교적 배급실적이 양호하나 여타지역은 공급이 불량한 상태에 있다. 이 때문에 북한당국이 배급전매제와 병행하여 북한 전역에 곡물의 시장판매 금지 조치를 실시하고 있음에도 불구하고 식량공급 능력 부족으로 식량의 암거래는 여

전히 지속되고 있는 실정이다.

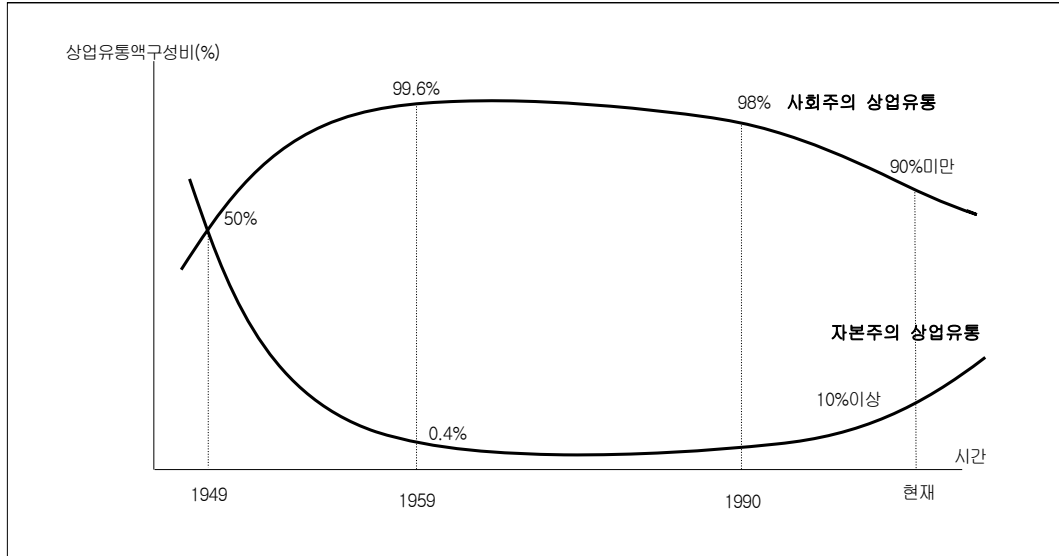
지난해 북한은 핵실험 강행, 수재에 따른 흉작 등 정치경제적 악재들이 겹침으로써 금년도의 식량사정이 더욱 악화될 것으로 전망되고 있다. 이에 따라 북한 암시장의 곡물, 생필품 등의 가격은 계속적인 오름세를 지속할 것이고 북한주민들의 생활은 더욱 어려워질 가능성이 다분하다고 할 것이다. 2006년 8월 현재의 쌀 가격을 보면 국정가격은 직장인 44원/kg, 비직장인 600원/kg 인데 비해 시장가격은 900원/kg으로 알려졌다.¹⁰⁾ 또한 북한 원화의 환율은 2002년 7.1조치 이후 공식환율이 1유로당 165원 내외에서 거의 그대로 유지되어 왔다. 그러나 암시장 환율은 2006년 현재 2,200원으로 북한 원화의 가치가 급격히 절하된 것으로 알려지고 있다.¹¹⁾ 북한경제는 사실상 ‘외화와 바꾼돈표’(2002.7.1 폐지)를 통한 중앙집중적인 외화관리체계가 무너진 지 오래이다. 북한주민들은 내화보다 외화 보유를 선호하는 경향이 매우 강하며 필요할 경우에만 암시장에서 자신의 보유외화를 환전하여 거래하는 풍조가 만연되어 있다.

최근 북한주민의 경제사회생활을 진단하는데 있어 북한 시장을 파악하는 것은 빼놓을 수 없는 중요한 작업이라고 할 수 있다. 오늘날 북한의 상업유통은 사회주의 상업

10) 통일부 조사자료(2006.10) 참조.

11) 통일부 내부분석자료(2006) 참조.

북한 상업유통의 이중구조 형성과정



* 출처: 홍성국, 『자력갱생의 기로: 북한경제이론과 실제』(2005), p.326

유통 영역과 자본주의 상업유통 영역¹²⁾이 공존하는 이중적 구조 하에 놓여 있다. 북한경제의 경우 아직 자본주의 상업유통 영역(10%)에 비해 사회주의 상업유통 영역(90%)이 절대적인 비중을 차지하고 있어 자본주의 상업유통이 일반화되었다고 보기는 어렵다. 그러나 종래 개인상업유통영역이 1% 미만이었음을 고려하면 현재 자본주의 상업유통 영역은 지속적인 경제난에 의해 크게 확장된 것이라고 보는 것은 무리가 아니다. 이와 관련하여 한국은행 조사국은

오늘날 만성적인 실물부족현상과 더불어 북한의 사적 부문의 가계소비지출 총규모가 북한경제 전체에서 3.6%를 차지한다고 추정된 바 있다.¹³⁾ 이것은 북한의 가계소비지출 구성비가 극히 낮은 수준임을 감안한다면 가계소비의 대부분을 사적부문에 의존하고 있다는 것을 의미하는 것이기도 하다.

이와 같은 상황에서 최근 북한주민들은 외부정보에 대한 호기심이 팽배해지고 있으며 이것은 북한경제의 구조적 지각변동을 일으키는 내부 압력으로 작용할 것이다. 북

12) 홍성국, “최근 북한경제의 구조적 취약성 평가와 전망”, 통일교육정책협의회 세미나 발표 논문(2006.12.19); 북한경제는 이중적 구조에 있다고는 하나 자본주의를 도입했다고 보는 것은 무리다. 경제현상적으로 볼 때 초보적 수준의 시장거래가 태동된 것에 불과하다. 따라서 여기서 말하는 ‘자본주의적 상업유통영역’이란 용어는 북한당국 통제 밖에 있는 개별적인 시장거래의 상업유통을 지칭하는 것이다.

13) 박석삼, 『북한의 사경제부문 연구』(서울: 한국은행 조사국, 2002) 참조.

한당국은 각종 사상교양 채널을 통해 이를 차단하기 위한 조치를 강구할 것이나 만성적인 재정난과 실물공급부족이 지속되고 있는 상황에서는 여전히 시장영역을 확대시키는 결과를 초래하게 될 것이다. 이렇게 볼 때 2007년도 북한경제는 사회주의 계획경제를 강화하려는 북한당국의 의도와는 다르게 사적 부문 내지 자본주의적 상업유통 영역은 더욱 확대될 것으로 보인다.

Ⅲ. 신년공동사설로 본 금년도 북한의 경제정책방향

북한은 지난 1.1 예년과 마찬가지로 조선중앙방송, 로동신문 등 각종 대내 보도매체를 통해 “승리의 신심 드높이 선군조선의 일대 전성기를 열어나자” 제하의 신년공동사설을 발표하였다. 이 신년 공동사설을 통해 북한은 지난해를 “강성대국 건설에서 전환적 국면이 열린 긍지 높은 한 해였다”고 자평하면서 금년도 경제건설 및 정책방향을 제시하였다. 하지만 이것은 전반적인 내용상으로 보면 지난해의 그것과 크게 다를 바가 없이 되풀이하여 나열하는 수준에 불과하였다. 오히려 지난해보다 구체성이 결여되어 있거나 경제정책의 강조점이 상당부분 약화된 모습을 보였다.

그럼에도 불구하고 동 사설에서 눈길을 끄는 것은 자기완결성이 높은 ‘자력갱생’이나 ‘4대 선행부문’의 우선적 해결과 같은 종래의 대내정책노선을 재차 부각시키고 있다는 점이다. 이러한 점은 확실히 금년도 북한의 정책적 의지가 무엇인지를 파악하는데 중요한 실마리를 제공해 준다. 사실상 2002년 ‘7.1경제관리개선조치’ 이래로 내부 경제개혁이 확대 실시되면서부터 그동안 일관되게 추진해 왔던 자력갱생 정책기조는 일단 퇴조되는 듯한 양상을 보였기 때문이다.

여기에서는 금년도 신년 공동사설에 특징적으로 나타난 경제건설 내지 정책방향을 짚어 본다. 그러나 이것은 단순히 북한당국의 정책적 의지(목표)를 나타낸 것이지 북한의 경제현실적인 추세를 반영하는 것은 아니라는 점을 유의해야 할 것이다.

1. 대내적으로 자기완결적 자력갱생을 재강조

북한은 금년도 신년 공동사설에서 그동안 잠잠했던 ‘자력갱생’을 새삼스럽게 정책노선으로 다시 들고 나왔다. 북한당국이 말하는 자력갱생이란 자체의 힘과 자체의 자원으로 생산하고 스스로 소비하는 자기완결성(自己完結性)이 강한 개념을 일컫는다.¹⁴⁾ 이번

14) 『조선대백과사전 16』 (평양: 백과사전출판사, 2000), p.216. 북한은 자력갱생을 “혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 자신이 책임지고 자체의 힘으로 해결하여 나가는 립장과 정신”이라고 개념화하고 있다.

신년 공동사설에서도 북한은 자력갱생에 대해 “자립적 민족경제를 일으켜 세운 원동력이며 사회주의 경제건설의 변함없는 투쟁방식”이라고 하면서 “사회주의 낙원 건설을 위해 지금이야 말로 자력갱생의 구호를 더 높이 들어야 할 때”라고 강조하였다.

해방 이래로 오늘날까지 자력갱생노선은 북한경제의 기본적인 정책노선으로서 새삼스러운 것은 아니다. 그러나 지난 2002년 7.1경제관리개선조치를 전후하여 북한의 폐쇄적인 자력갱생이 ‘열린 자력갱생’으로, 또는 집단적인 자력갱생이 개인적인 자력갱생으로 그 성격과 개념이 자연스럽게 수정되면서 적어도 북한당국은 자력갱생을 부각시켜 강조하지는 않았었다. 그런데 금년도 신년 공동사설에서 주요 정책방향의 하나로 설정된 것이다.

이로 볼 때 금년도에 북한이 자력갱생을 새로이 부각시킨 것은 최근까지 시행되어 왔던 일련의 경제관리개선조치와 맞물리면서 내부 정치적 필요에 의해 새롭게 강조된 것이라고 풀이하지 않을 수 없다. 최근 북한은 경제관리개선 과정에서 당국의 의지와는 다르게 사회주의적 경제질서가 이완되어 가고 있는 것이 사실이다. 금년 공동사설에서 북한이 ‘우리식 사회주의에 대한 외부의 심리모략전과 사상문화적 침투 책동’, 사상교양에서의 ‘형식주의’, ‘도식주의’ 등을 운운하면서 사상교양사업에서 근본적 혁신을

촉구하고 있는 것도 같은 맥락에서 분석될 수 있다. 즉, 2002년 7.1경제관리개선 조치 이래로 북한에 있어서 재래 방식의 선전선동이나 사상교양사업이 그 실효성에 의문이 제기되고 있는 상황에서 사회주의 질서 이완문제를 차단하기 위해서는 사상교양사업의 ‘근본적 혁신’이 요구되고 있는 것이다.

2. 대외무역 및 경험에 대해서는 침묵

금년도 신년 공동사설에서 북한은 대외무역 및 경험에 대해 침묵으로 일관하고 있다. 지난해와 마찬가지로 외국과의 친선, 협조 등 외교적이고 의례적인 수사어도 언급하지 않고 있으며 그 대신에 ‘6.15 통일시대’, ‘우리민족끼리’ 등을 앞세워 간접적으로나마 남북관계 개선을 통한 양자간 경험 확대를 시사하고 있을 뿐이다. 이와 같은 북한당국의 입장 표명은 무엇보다도 지난해 미사일 발사, 핵실험 강행 등으로 북한이 자초한 국제적 정치경제환경이 불리한데다가 그 전망도 불투명하다는 것을 크게 의식하였기 때문인 것으로 보인다.

그러나 오늘날의 북한경제는 대외경제협력이 절실한 시기이다. 1990년 이래로 구소련 및 동구사회주의 제국이 잇따라 붕괴되면서 국제경제환경과 질서가 재편됨에

따라 전통적 방식에 의한 북한의 대외 무역 및 경험도 그 패턴을 달리하지 않으면 안 되었으며 따라서 국제무대에서의 동참을 위해 과거보다 능동적이면서 탄력적으로 대처하지 않을 수 없었다. 제3차 7개년 계획(1987~1993) 실패로 설정된 완충기(1994~1996)에서 '무역제일주의' 방침을 3대 과업의 하나로 내세운 것이나 '새로운 무역체제'를 도입한 것은 북한이 대외경제 부문 강화에 대해 강한 의지를 표명한 대표적인 예라고 할 수 있다.¹⁵⁾ 2000년 이후에도 북한은 대내적으로 자본주의 풍토의 침습을 우려하면서도 대외적으로는 자본주의 경제질서에 적응하기 위해 적극 노력하는 이중적 모습을 보이고 있다. 북한은 남한, 동남아, 유럽 등에 연평균 300여명의 경제 시찰단·연수단을 파견하여 시장경제에 대한 학습을 실시하는가 하면, 신의주(2002.9), 금강산(2002.10), 개성(2002.11) 등 경제특구를 잇따라 지정해 보다 개방적인 대외경제협력의 모습을 보여주고 있다. 이와 같은 북한 대외경제정책 변화는 사회주의권이 붕괴된 상황 하에서 북한이 내부적 필요에 의해 시장경제와의 접촉을 외면할

수 없는 환경에 처함으로써 불가피하게 나타난 것이라고 말할 수 있다.¹⁶⁾

이와 같이 북한경제에 있어서 대외경제정책이 중요함에도 불구하고 북한은 금년도 신년 공동사설에서 대외 무역 및 경제협력 확대 문제에 대해 침묵하고 있다. 하지만 북한이 침묵하고 있다고 하여 금년도에 북한이 대외경제정책 추진을 소홀히 할 것이라는 것이라고 보는 것은 북한의 경제현실을 무시한 반어적인 단순논리에 불과하다. 뿐만 아니라 앞에서 지적한 '자력갱생' 강조와 연계시키면서 금년도 북한의 대외경제정책이 과거와 같은 소극적이고 보조적인 것으로 회귀할 것이라고 단정짓는 것은 논리적 비약이라고 보아야 마땅할 것이다. 왜냐하면 북한의 경제현실로 볼 때 국제경제환경과 여건이 북한에 불리하다고 하더라도 대외경제에 대한 북한의 정책적 수요는 더욱 커질 것이기 때문이다.

따라서 금년도 북한의 대외경제정책은 적어도 지난해의 연장선상에서 그대로 추진될 것이다. 즉, 중국을 비롯한 동남아 국가들을 중심으로 하여 대외무역 및 경험의 확대를 도모할 것이다. 그리고 여타 국가들에

15) 리신효, "새로운 무역체제의 본질적 특성과 그 우월성", 『경제연구』 (평양: 과학백과사전종합출판사, 1992. 4), pp.30~32.

16) 이와 관련하여 김일성도 1990년 초 "우리가 지난 시기에는 사회주의시장을 기본으로 하여 무역을 발전시켜 왔는데 이제는 사회주의시장이 없어진 것이나 다름없게 되었다"고 하면서 기존의 무역정책을 "자본주의시장을 대상으로 하는 무역정책으로 전환시켜야 한다"고 강조한 바 있다. 『김일성 저작집 44』 (평양: 조선노동당 출판사, 1996) 참조

대해서는 외자유치 및 무역의 다각화를 위한 기반 조성에 주력할 것으로 보인다.

3. 산업부문별로는 예년의 연장선상에서 지속 추진

금년도 신년 공동사설에서 북한은 산업정책의 중점방향을 주민생활 향상 및 경제개건 현대화에 두었다. 이를 위해 농업 생산을 늘려 ‘먹는 문제’를 해결하고 경공업과 전력, 석탄, 금속, 철도운수 등 4대 선행부문을 우선적 해결해야 한다고 강조하였다. 이것은 지난해의 그것과 차이가 없다.

다만, 지난해에는 농업부문을 ‘경제건설의 주공전선’으로 설정하고 동 부문에 대한 재정 투입을 대폭 늘이는 등 농업부문의 발전에 주안을 두었으나 금년도에는 전력, 석탄, 금속, 철도운수 등 4대 선행부문에 정책적 비중을 더 크게 둔 것이 다르다고 할 것이다.

이것은 북한이 지난해까지 농업 기반 조성사업에 주력해 온 것과 관련된다고 할 수 있다. 사실 북한은 2005~2006년을 2개년 연속으로 농업부문을 주공전선으로 설정하면서 농업생산보다는 농업기반 조성에 몰두해 왔다. 이 때문에 지난해에도 농업부문에 대한 북한의 노력에도 불구하고 농업생산 증가로 가시화되지 못하였으며 오히려 국지성 집중호우의 피해로 농업 생산량은 줄어

든 것으로 분석되고 있다. 금년도에 농업부문에 대해 정책적 우선순위를 다소 약화시킨 것은 재정 투입이 많이 요구되는 농업기반 조성 및 축산기지 건설사업을 지난해보다 약화시키겠다는 의미이기도 하다.

이에 비해 금년도에는 광공업부문에 대한 투자를 지난해보다 강화하겠다는 강도 높은 의지를 표명하였다. 이것은 신년 공동사설에서 ‘4대 선행부문’을 우선적으로 해결해야 한다고 강조하는 등 광공업부문(특히 선행부문)을 전년도보다 강화시킨 것에서 발견된다. 지난해에도 북한은 경제개건 현대화의 일환으로 광공업부문 육성을 언급하였으나 광공업부문의 정책적 우선순위는 농업부문에 밀려 있었다. 이에 비해 금년도의 경우에는 광공업부문에 대한 생산력을 높여 경제를 정상화하겠다는 것이 북한 최대의 정책적 관심사가 되고 있다고 할 것이다.

4. 추가적인 경제관리 개선에는 소극적

북한은 금년 신년 공동사설에서 “경제사업에서 사회주의 원칙을 확고히 고수하고 경제관리를 실리있게 우리식대로 해 나가야 한다”고 표명하고 있다. 다시 말하면 북한은 올해 사회주의 원칙을 확고히 고수하는 범위 내에서만 경제관리 개선을 지속 추진해 나가겠다는 의미이다. 이것은 2002년 이래

로 지속 추진해 오던 경제관리개선 조치가 지난해에 이어 속도 조절을 위해 추가조치 없이 소극 대처할 것임을 시사하는 것이기도 하다.

지난해의 경우에도 경제관리 개선조치와 관련하여 이완된 계획부문 정비를 강화, 변화의 속도를 조절하는데 역량을 집중한 것으로 분석되고 있다.¹⁷⁾ 북한은 지난해 경제관리 개선 목표를 “우리식 경제관리체계와 방법의 연구 완성”하겠다고 설정한 바 있다. 또한 연도 중의 경제운영에 있어서는 과업 관철을 위한 ‘결기모임’, ‘선구자대회’, ‘열성자회의’ 등과 같은 사회주의적 경제선동 및 관리 방식이 오히려 강화된 반면 경제관리 개선조치에 대해서는 이렇다 할 후속조치를 내놓지 못하였다. 다만 경제관리 개선조치의 하나로 지난해부터 기관·기업소에게 ‘사회보험료 납부제’를 새로이 도입한 것이 경제관리 개선조치의 하나로 들 수 있을 뿐이다. 그러나 이것 역시 중앙집권적 분배를 강화하기 위한 재원 확보의 필요에서 나온 것으로 사회주의 체제하에서 집단주의 원칙을 보다 공고히 하기 위한 개선조치라고 할 수 있다. 특히 최근들어 북한은 자본주의사회의 개인주의를 비판·경계하면서 ‘실리’의 개념을 사회주의·집단주의를 토대로 한 실리로 규정하고 있음을 감안해 볼 때 북한은

7.1경제관리개선 조치 이후의 사회주의 경제질서 혼란을 바로 잡는데 역점을 두고 있는 것으로 분석되고 있다.

예컨대 북한은 지난해의 경우에도 박봉주, 노두철 등 내각 고위 관계자들을 대거 참석시킨 가운데 평양 인민문화궁전에서 「전국 계획일꾼 열성자회의」를 개최하였다. 이 계획일꾼 열성자회의는 ‘96년 처음 개최된 이래 10년 만에 이례적으로 개최된 전국 규모의 사회주의 계획부문 선동 집회이다. 따라서 이 회의는 7.1경제관리개선조치 이후 이완된 사회주의적 계획화 기능과 통제적 기능을 다시 강화하는 한편 그동안의 경제관리개선조치에 따라 ‘변화된 계획체계’를 재정비하기 위한 선동집회로 볼 수밖에 없다. 이와 같은 사례는 김일성의 『『타도제국주의 동맹(同盟)』 결성 80돌 중앙보고대회』에서도 발견되고 있다. 동 중앙보고대회에서 북한은 연초부터 제시해온 과업(국방공업의 발전, 사회주의 경제건설, 인민경제의 현대화·과학화 등) 완수를 재차 강조·독려하면서 제국주의의 사상문화적 침투를 극도로 경계하고 있음을 드러냈다.

따라서 올해 북한은 지난해에 이어 제도적인 경제관리 개선조치를 전향적인 방향에서 추가로 확장하지는 않을 것으로 전망된다. 아마도 북한당국은 2002년 이래로 취

17) 통일부, 『2006년도 북한경제종합평가』(2007), p.5 참조.

한 경제관리 개선조치들만 하더라도 감당하기 어려운 수준에 이르렀다고 인식하고 있기 때문일 것이다. 그러한 만큼 올해의 북한의 경제관리 개선조치는 사회주의 틀을 더 이상 훼손하지 않는 범위 내에서 제품의 품질 향상, 선진 과학기술 도입 등에 요구되는 세부조치들을 취하는데 그칠 것으로 보인다.

5. 과학기술을 통한 사회주의경제 건설 추진

일반적으로 국가 과학기술의 발전은 그 속성상 개방적인 정보교류 및 소통을 전제로 할 때에 실현이 가능하다. 그러나 북한 사회에서의 정보 교류 및 소통은 자유롭지 못한 것이 현실이다. 이러한 상황에서 북한은 ‘단변도약론’에 기초하여¹⁸⁾ 과학기술 발전을 강조하여 왔다. 이를 위해 특히 지난해에는 최고인민회의 제11기 4차 회의(2006. 4.11)를 통해 “과학기술발전을 다그쳐 강성대국 건설을 힘 있게 추동할 데 대하여”라는 의안을 별도로 채택하고 전망목표와 단계별 목표를 비교적 구체적으로 제시하기도 하였

다.¹⁹⁾

이에 따라 지난해의 경우 북한에서는 연도 중 내내 과학기술 부문에 대한 각종 선동이 이어졌으며 각종 전람회, 축전 등 다양한 과학기술행사도 지속되었다. 그럼에도 불구하고 선진 첨단기술 도입, 신기술 개발, 과학기술 전문인재 양성 등에 있어서는 이렇다할 실적은 나타나지 않았다. 이것은 무엇보다도 자력갱생에 기초한 경제구조적 한계, 재정지원의 절대 부족 등으로 정보 교류가 부진함으로써 빚어진 결과라고 할 것이다.

북한은 금년도 신년 공동사설에서 당의 혁명사상에 첨단 과학기술을 결합함으로써 사회주의 경제 개건 및 현대화를 추진하겠다고 강조하였다. 이것은 외부정보의 유통 및 교류에 대해 지난해보다 한층 더 경계하면서 과학기술발전을 도모하겠다는 것으로 실현 가능성이 희박한 북한당국의 의사표시에 불과하다고 하겠다. 왜냐하면 당의 폐쇄성과 과학기술의 개방성은 결합하기 어려운 이질적 요소로서 정면 충돌되기 때문이다. 따라서 북한은 금년도에 과학기술을 통한 사회주의 강성대국의 건설이나 ‘정보산업

18) 단변도약론은 2001년 1월 이후 북한에서 본격 제기된 용어로 과학기술 발전과 관련이 깊다. 북한의 단변도약론은 선발국가들의 발전모델을 따라가는 ‘추격전략’이 아니라 세계 최상의 것을 북한식으로 단변에 도약하겠다는 것을 주요 내용으로 하고 있다.

19) 최고인민회의 제11기 4차회의시(2006.4.11) 당중앙위 비서 최태복의 의정 보고 참조. 동 회의에서 당중앙위 비서 최태복은 ‘현 과학기술발전 5개년계획을 철저히 수행하며 2012년까지 차기 과학기술발전 5개년계획 수립·수행을 위한 준비사업과 과학기술강국 지위 확보를 위한 2022년까지의 과학기술발전전략을 마련해야 한다’고 강조하였다.

혁명'에 실질적인 성과를 기대하기는 어려울 것으로 전망된다.

IV. 종합평가와 전망

북한경제는 '99년 이래 7년 연속 플러스 성장을 지속하여 왔으나 아직도 경제난에서 벗어나지 못하고 있는 실정이다. 왜냐하면 북한경제가 플러스 성장으로 돌아섰다고 하더라도 지속되는 경제침체로 인해 그 성장률이 극히 둔화된 수준에 머무르고 있기 때문이다. 특히 2002년 7.1 경제조치 이후의 연도별 경제성장률을 보면 2002년 1.2%, 2003년 1.8%, 2004년 2.2% 등으로 1~2%대의 아주 낮은 성장에서 멈추고 말았다.²⁰⁾ 지난해의 경우에도 북한의 미사일 발사, 핵실험 강행 등으로 대내외 경제환경과 여건이 불리하게 작용함으로써 생산침체가 지속, 이전연도와 마찬가지로 낮은 성장에 그친 것으로 추정되고 있다. 이와 같이 정치경제적으로 어려운 여건과 상황에서 북한은 2007년도를 맞이하게 되었다.

2007년 들어 북한은 1.1 중앙TV 등 대내매체를 통해 '승리의 신심 드높이 선군조선의 일대 전성기를 열어 나가자'라는 제목으로 신년공동사설을 발표하였다. 그 내용은 전반적으로 볼 때 지난해와 대차가 없다

고 하겠으나 대내적인 경제운용에 무게를 두고 사회주의 경제질서를 회복하는데 주안을 두고 있다. 이를 위해 북한은 예년과 마찬가지로 연초부터 이를 달성하기 위한 각종 선동모임을 집중적으로 전개할 것이다. 내각에서는 신년 공동사설에서 제시된 주요 과업들을 토의하기 위해 박봉주 등 내각 관계자들이 참석한 가운데 「내각전원회의」등을 개최할 것이며 각 지역·기관·단체별로는 공동사설 관철 군중대회·결의모임·궐기모임 등을 연이어 개최하면서 주민들의 참여 분위기 조성 및 체제 결속을 도모할 것이다.

경제선동의 내용에 있어서도 연도 중 굵직한 대내 정치행사를 통해 주민 총동원 분위기를 조성하면서 경제난 타개와 체제수호에 주력한다는데 정책적 주안을 둘 것이다. 특히 이러한 경제선동은 김정일 65회(2.16)·김일성 95회(4.15) 생일행사 등 대내 정치일정에 초점을 맞출 공산이 크다.

2007년도 북한의 산업정책은 기본적으로 예년의 기조하에서 추진될 것으로 전망된다. 다만 산업부문별로 미묘한 변화를 보이는데 그칠 것이다. 농업부문은 북한이 지난해에 이어서 농업 증산을 통한 「먹는 문제」 해결을 우선적인 정책과업으로 설정하였으나 그 추진력은 다소 약화될 것으로 보인다.

20) 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』 (2005), p.21. 경제성장률은 한국은행에서 추정하여 왔는데, 2005년도 통계는 한국은행이 그 추정결과를 발표하지 않았다.

이것은 농업부문에 대한 북한당국의 적극적인 재정 지원보다 주민들의 노력 동원에 의존하는 수준에서 농업정책이 추진될 것이다. 이에 비해 광공업부문에 대해서는 전력, 석탄, 금속, 철도운수 등 선행부문을 중심으로 지난해보다 재정 투자가 강화될 것으로 보인다. 특히 과학기술 수준 향상을 통한 경제정상화에 역점을 둘 것으로 보인다. 그러나 이것도 첨단 과학기술의 도입보다는 낙후된 생산설비를 정비·보수하는데 머무를 것이다.

그동안 지속되어온 대내경제관리 개선에 있어서도 경제관리 개선조치를 적극 모색하기보다 이완된 계획부문 정비를 강화함으로써 변화의 속도를 조절하는데 역량을 집중하는데 그칠 것으로 전망된다. 더욱이 북한당국이 자력생산을 강조하는 과정에서 북한의 경제관리 개선은 확대되기보다 제동을 받을 가능성이 높다.

대외경제부문에 있어서 북한의 당면한 정책 과제는 북핵문제 등으로 야기된 대북 경제제재문제의 해결에 집중되어 있다고 해도 과언이 아니다. 외견상으로 보면 북한은 미국의 금융제재와 관련하여 “미국의 도전적인 제재 속에서 6자 회담이 재개될 수 없다”는 식의 강경 입장을 취하여 왔다. 그러나 북한은 북핵문제·위폐 불법거래 문제 등과 관련된 미국의 강력한 대북 압박을 의식하지 않을 수 없을 것이며 이에 따라 미국에

대해 불필요한 자극을 피하려는 의도를 표출하면서 미국이 대북 금융제재 해제를 위한 실천적인 조치를 취해 줄 것을 촉구하는 입장을 되풀이할 것으로 전망된다.

이와 관련하여 금년도 4월에 개최될 최고인민회의 제11기 5차 회의가 주목된다. 지난해의 경우 내각 총리 박봉주는 『'05년 사업정형과 '06년 과업』 보고를 통해 대외경제사업의 개선 강화를 한층 강조하였다. 즉, 수출 증대, 대외시장 개척, 무역의 다양화·다각화, 해외동포 상공인과 외국기업들과의 합영·합작 실현 등 대외경제사업을 변화된 환경과 현실적 요구에 맞게 개선·강화시키겠다는 것을 지난해의 정책방향으로 설정하였었다. 금년도에 북한이 대외경제사업에 대해 침묵하고 있다고 하지만, 지난해의 정책이 거의 그대로 유지될 것으로 전망된다.

이상을 종합해 보면, 2007년도 신년 공동사설에 나타난 북한의 경제정책방향은 이렇다할 특기할 만한 새로운 내용이 발견되지 않았다는 것이 특징이라면 특징이라고 할 것이다. 이것은 북한이 국제경제환경의 불리, 재정능력의 한계 등으로 각 분야별로 새로운 정책방향을 제시하기 어려웠을 것이라는 의미이기도 하다. 그러므로 북한은 예년과 마찬가지로 불균형성장정책을 구사할 가능성이 농후하다. 또한 지난해의 핵실험 강행 등으로 얻은 정치적 자신감을 바탕으로

로 하여 경제운영 면에 있어서도 군과 당이 적극 개입함으로써 경제적 합리성보다 정치적 명분에 집착할 우려도 배제할 수 없다. 금년 신년 공동사설에서 당면한 식량문제 해결을 비롯한 주민생활 향상을 강조한 것도 해이해진 북한사회의 내부결속 강화가 절실하다고 인식하였기 때문일 것이다. 따라서 2007년도 북한의 경제정책방향은 새로운 변화의 모색보다 선군정치를 근간으로

내부 체제수호 역량을 유지 또는 강화하는데 중점을 둘 것으로 전망된다. 그러나 북한당국이 취한 경제관리개선조치의 영향으로 북한경제가 저성장속에 물가오름세가 지속될 것으로 보여 금년도 북한의 주민생활은 더욱 어려워질 것으로 보인다. 그리고 북한당국이 바라는 자력갱생을 통한 내부결속도 그 성과 여부가 의문시된다고 할 것이다. **K**

〈참고문헌〉

- 『김일성 저작집 44』, 평양: 조선노동당출판사, 1996
- 『2006년도 곡물생산량 추정결과 보도자료』, 농촌진흥청, 2006
- 『북한경제 백서』, 대외경제정책연구원, 2002
- 리신호, “새로운 무역체계의 본질적 특성과 그 우월성”, 『경제연구』, 평양: 과학백과사전종합출판사, 1992
- 박석삼, 『북한의 사경제부문 연구』, 서울: 한국은행 조사국, 2002
- 사회과학원 주체경제학연구소, 『경제사전』 1권 및 2권, 평양: 사회과학출판사, 1985
- 『선대백과사전 16』, 평양: 백과사전출판사, 2000
- 『조선신보』, “조선의 핵논리 분계연선에서 듣다: 남을 공격할 의사는 없다(상)”, 2006.10.17
- _____, “조선의 핵논리 분계연선에서 듣다: 『우리민족끼리의 이념』은 살아 있다(하)”, 2006.10.19
- 최고인민회의 제11기 4차 회의, ‘2005년도 예산집행 및 2006년도 예산’ 보고, 2006.4.11
- 통계청, 『남북한 경제사회상 비교』, 2005
- 통일부, 『북한경제 종합 평가』
- _____, 최근 북한경제 관련 내부 조사 및 분석자료
- 홍성국, 『자력갱생의 기로: 북한경제 이론과 실제』, 피씨라인, 2005
- _____, “최근 북한경제의 구조적 취약성 평가와 전망”, 통일교육정책협의회 세미나 발표 논문, 2006.12.19