

## 북한 기업 관리·운영 현황 및 발전방안

양 문 수\*

- I. 문제제기
- II. 7·1 조치 이전의 기업 관리·운영 실태
- III. 7·1 조치 이후의 기업 관리·운영 실태
- IV. 기업 관리·운영 발전방안

### 요 약

북한에서 기업들은 공식 제도로, 또한 정책당국의 의도대로 움직이지 않았다. 이로 인한 낭비와 비효율은 심각한 수준이었다. 그리고 이는 경제시스템의 기능 저하로 이어졌다. 7·1 경제관리 개선조치도 이러한 문제점에 대한 대응이라는 측면이 있다. 이 조치로 인센티브가 강화되는 등 기업 관리·운영은 부분적으로 개선되었지만 문제는 여전히 산적해 있다.

북한의 경우 기업의 효율성 제고를 위한 기업 개혁 등 미시적 제도 개혁은 물자 및 에너지 부족, 재정난, 인플레이션 등 거시경제적 문제와 함께 풀어나가지 않는 한, 그 성과가 제한적일 수밖에 없다. 미시적 개혁에서는 소유권 개혁보다는 인센티브 시스템과 지배구조 개혁이 우선적으로 추진되어야 한다. 먼저 기업 단위의 인센티브 시스템을 강화하기 위해 기업의 자율성을 확대하고 내부자의 기업 통제 권한을 확대하는 방향으로 시스템을 구축해야 한다. 또한 기업을 감시하고 규율하기 위한 외부자 통제 시스템을 구축하고 이를 내부자 통제 시스템과 결합하는 것이 바람직하다.

\* 북한대학원대학교 교수

## I. 문제제기

일반적으로 국민경제는 크게 나누어 다음의 3가지 주체(player)로 구성된다. 첫 번째는 개인 혹은 가계로, 이는 소비자이자 저축자이며 노동력의 공급자이기도 하다. 두 번째는 기업으로, 생산자이면서 유통도 담당한다. 개인이 생산활동이나 상업활동을 하는 경우는 개인이 아닌 기업으로 나타난다. 세 번째는 정부 및 공공부문으로 시장에 주체로 참가할 때에는 소비자이자 투자자로, 때로는 시장이라는 게임의 심판자로도 등장한다. 요컨대 국민경제에서 기업은 유일한 생산의 담당자이다. 물론 정부 및 공공부문에서도 생산이 이루어지기는 하나 이는 부차적이다.

사회주의 경제 이론에서는 국민경제의 생산과 분배, 유통과 소비가 통일적으로, 또한 계획에 의해 이루어지게 되는데 이 중 생산의 역할이 결정적이다. 그리고 사회주의 국가의 경제운영에 있어서 핵심적 지위를 차지하고 있는 것이 이른바 '경제관리'인데, 이는 넓게 보면 국민경제에 있어서 생산과 직간접으로 관련된 모든 경제활동을 관리하는 것이고 좁게 보면 기업을 비롯한 개별 생산단위들을 관리하는 것이다. 따라서 사회주의 국가에서는 기업을 어떻게 관리·운영할 것인가 하는 문제는 경제운영에 있어서 핵심적 과제의 하나이다.

사회주의 경제의 현실에서 기업은 당국의 입장에서 보면 문제투성이요, 골칫덩어리였다. 기업들은 공식제도대로, 또한 정책당국의 의도대로 움직이지 않았다. 그리고 이는 사회주의 경제시스템의 기능 저하를 가져온 주된 요인의 하나로 작용했다. 사회주의 경제운영상에 나타난 제반 문제점에 대처하기 위한, 이른바 경제개혁 조치가 거의 예외 없이 기업 관리·운영의 효율성 제고를 담지 않을 수 없었던 것도 바로 그 때문이다.

북한이라고 해서 예외가 될 순 없었다. 1970~80년대에 나타난 기업 관리·운영상의 낭비와 비효율은 심각한 수준이었다. 더욱이 북한은 1990년대 경제위기로 기업 관리·운영상의 문제점이 증폭되었다. 2002년에 등장한 7·1 경제관리개선조치(이하 7·1 조치)는 이러한 문제점에 대한 대응이라는 측면이 있다. 7·1 조치로 기업 관리·운영은 일부 개선된 듯하지만 문제는 여전히 산적해 있다. 그러면 앞으로 어떻게 해야 하는가.

이 글에서는 이상과 같은 문제의식에서 출발하여 현재 북한의 기업 관리·운영 현황을 살펴보고, 이를 평가한 뒤 향후 발전 방안을 모색해 보고자 한다. 다만, 기업 관리·운영 현황은 발전방안 모색의 편의를 위해 7·1 조치 이전과 이후로 나누어 고찰하였다.

## II. 7.1 조치 이전의 기업 관리·운영 실태

### 1. 기업 관리·운영의 공식 제도

#### (1) 기본 틀

북한의 기업은 기본적으로 국유기업이다. 물론 협동적 소유 기업도 존재하나 매우 미미하다. 따라서 국가가 기업을 관리하는 것은 당연한 일이다. 북한에서는 국가소유제의 기반하에 중앙의 행정당국이 의사결정 권한을 갖고 계획에 의해 자원을 배분하는 중앙집권적 계획제도가 성립되어 있다. 이 제도는 1958년에 ‘생산수단에 대한 사회주의적 개조’가 끝나고 1961년에 ‘대안의 사업체계가 도입된 후 1964~65년에 ‘계획의 일원화·세부화’가 도입됨으로써 완성되었다.

‘대안의 사업체계’의 핵심은 기업관리에 있어서 행정적 지도보다 당의 지도를 우선시한다는 것이다. 즉, 종전의 지배인(최고 경영자) 유일관리제 대신에 공장당위원회에 의한 집단적 지도체제를 기업 관리·운영의 중심적 지위에 둔다는 것이다. 아울러 중앙집권적 계획의 편성·집행 과정을 물리적으로

로 보장하는 중앙집중적 자재공급체계, 즉 모든 자재를 상부(성, 관리국 등)가 책임지고 하부(기업소, 공장 등)에 현물로 공급하는 체계도 대안의 사업체계의 중요한 구성 요소이다.<sup>1)</sup>

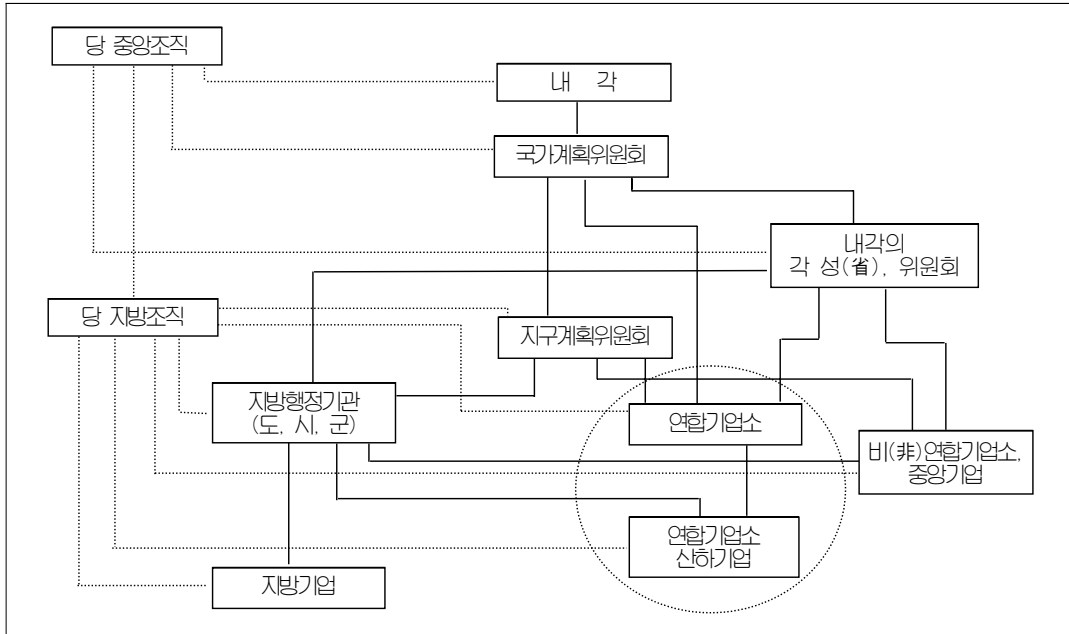
‘계획의 일원화·세부화’는 “경제분야에서 중앙집권적 규율을 강화하는 가장 올바른 길”로 규정되어 있다. 계획의 일원화란 전국에 뻗어 있는 국가계획기관과 계획세포가 하나의 계획화체계를 형성하여 국가계획위원회의 통일적인 지도하에 기업 관련 계획화의 유일성을 철저히 보장하도록 하는 것을 의미한다. 계획의 세부화는 국가계획기관이 직접 전반적인 경제발전과 기업의 경영활동을 밀접히 연결시키는 것이다. 즉, 중앙으로부터 지방과 기업에 이르기까지 국민경제의 부문간, 기업간 및 지역간 그리고 이들 내부 상호간의 모든 경제활동을 세부에 이르기까지 계획에 구체적으로 맞물리게 함과 동시에 세부화된 계획과제의 수행을 법적 의무로 규정하는 방법이다.

북한의 국가적인 기업관리기구(단순화시켜서 보면 중앙의 계획당국(국가계획위원회) - 정부의 산업관련 각 부처(省, ministry) - (연합기업소)<sup>2)</sup> - 기업이라는 피라미드식 위계

1) 이와 함께 기관 및 기업의 운영에 필요한 자금을 국가가 책임을 지고 유일적으로 공급하는 ‘유일적 자금공급체계’가 구축되어 있다. 즉, 국가계획 수행에 필요한 모든 자금을 국가가 재정계획에 의거하여 유일적으로 보장하는 것이다. 사실 북한에서는 경제운영에 필요한 자금 공급이 주로 국가재정을 통해 이루어지며 금융은 재정을 보완하는 형태로 이루어지고 있다.

2) 북한은 1985년에 연합기업소 도입을 중심으로 경제관리제도를 재편했다. 북한의 연합기업소는 일종의 기업연

〈그림 1〉 북한의 기업관리기구



주 : 북한의 기업관리기구를 극히 간략하게 나타낸 것임. 1985년 연합기업소제도가 전면적으로 도입된 이후 오늘날까지 이러한 틀이 유지되고 있음. 실선은 행정의 지도관계, 점선은 당의 지도관계임.  
 자료: 통일부, 『북한개요』, 2000 및 필자의 탈북자 면담 결과 정리.

제(hierarchy) 구조로 되어 있다. 〈그림 1〉에 나타나 있듯이 위계제의 정점에는 경제전체를 통제하는 중앙의 계획당국이 있고 위계제의 최말단에는 생산 단위인 기업이 있다. 사실 사회주의 경제는 국민경제 전체를 하나의 거대한 공장과 같이 운영하고자 했는데 북한이라고 해서 예외는 아니다. 계획당국은 국가의 목표를 달성하기 위한 계획안을 작성하여, 이를 모든 기업에 대해 ‘계획과제’(계획지표)로서 내려 보내고 이의

실행·달성을 명령하며 기업의 계획과제 수행상황을 관리·감독한다.

요컨대 기업활동에 관한 의사결정은 중앙의 계획당국 손에 집중되어 있다. 즉, 기업이 무엇을 얼마나 생산해야 하는가, 누구에게 생산물을 판매해야 하는가, 투입재를 누구로부터 얼마만큼 입수해야 하는가, 설비 투자를 얼마나 해야 하는가, 노동력을 얼마나 고용해야 하는가에 대한 의사결정과 이러한 모든 거래가 행해지는 가격·임금 등에

합체로서 생산활동상 혹은 관리경영상 밀접한 관계를 가지고 있는 여러 기업들을 수직적·수평적으로 통합해 하나의 경영단위로 만든 기업 조직형태이다. 연합기업소에 대해 자세한 것은 예컨대 양문수, 『북한경제의 구조: 경제개발과 침체의 메커니즘』, 서울대학교출판부, 2001, 357~362쪽 참조.

관한 의사 결정이 중앙에 집중되어 있다. 이러한 의사결정은 위로부터 아래로 명령·지령의 형태로 전달된다.

이와 함께 계획당국은 기업에게 생산활동에 필요한 원자재, 설비 및 자금을 제공한다. 그리고 계획당국은 기업이 생산한 제품을 어디에 공급할 것인가도 지정한다. 기업의 생산활동으로 이윤이 발생하면 국가에 상납하고 적자가 나면 국가가 메워준다. 기업의 자주권, 자율성은 없다고 해도 과언이 아니다. 기업은 단순한 생산현장에 지나지 않는다. 중앙으로부터 내려오는 명령·지령을 수행하는 수동적이고 피동적인 존재이다. 사람으로 따지면 머리는 없고 몸통만 있는 셈이다. 다만, 중앙은 계획명령에 대한 기업의 적절한 경영상의 반응을 유도하기 위해 화폐적, 비화폐적 보상을 마련해 두었다. 이상이 기업 관리·운영 공식제도의 골격을 이룬다.

## (2) 독립채산제와 노동인센티브

북한에서 독립채산제의 역사는 꽤 길다. 실시범위는 명확하지 않으나, 1946년부터 도입되었다. 이후 1952년, 1973년, 1984년에 독립채산제 관련 규정이 개정되면서 실질적으로는 어떻게 명목적으로는 확대·강화

되어 왔다.

독립채산제<sup>3)</sup>란 국영기업소가 자신이 벌어들인 수입으로 자신의 지출을 충당하고 나아가 이익을 내어서 이를 국가에 바치도록 하는 것이다. 그러나 이는 ‘완전한 독립채산제’의 개념이고 실제로 국가가 기업에게 요구하는 것은 보다 완화된 형태의 독립채산제이다. 북한에서 독립채산제의 핵심적인 내용은 기업의 이익금을 국가와 기업 사이에 어떻게 분배할 것인가, 요컨대 분배비율의 문제이다. 바꾸어 말하면, 기업은 이윤의 일부를 기업내에 유보하여 이를 고정자본투자, 유동자금, 보너스 등에 쓸 수 있는데 기업이 제도적으로나 실제로 어느 정도까지 자유롭게 쓸 수 있는가 하는 것이 관건이다. 따라서 독립채산제는 기업(경영자 및 노동자)에 대한 인센티브, 즉 물질적 자극과 직결되는 문제이다.<sup>4)</sup>

인센티브란 조직의 목표 실현과 일치하는 방향으로 조직성원의 노력을 끌어내기 위해 취하는 모든 수단을 가리키며 자극 내지는 유인이라고 할 수 있다. 인센티브에는 여러 가지 범주가 있다. 그 중에서 대표적인 것이 물질적 자극과 정신적 자극이다. 물질적 자극은 보다 나은 성과를 낸 사람에 대해 물질적 재화를 더 많이 획득할 수 있는 권리

3) 독립채산제와 대비되는 개념은 예산제이다. 예산제란 기업이 국가예산으로부터 자금을 받아 그 돈으로 기업을 운영하는 기업 관리·운영방법이다.

4) 독립채산제는 이와 함께 국가가 기업에 어느 정도의 권한을 부여하고 있는가, 즉 기업의 상대적인 독자성 문제와도 밀접한 관계가 있다.

를 부여함으로써 바람직한 행동을 장려하는 보상체계이다. 이에 반해 정신적 자극은 참여자의 사회에 대한 책임에 호소하고 물질 재화에 대한 추가적 제공 없이 참여자의 사회적 지위를 상승시켜 주는 보상체계라 할 수 있다.<sup>5)</sup>

인센티브에 대한 북한당국의 기본적인 입장은 정신적 자극을 우선하는 것이다. 이는 “노동에 대한 정치·도덕적 자극을 앞세우면서 거기에 물질적 자극을 옹계 결합시켜나가는 것은 사회주의 경제를 관리·운영하는데 있어 우리 당이 견지하고 있는 일관된 방침”<sup>6)</sup>이라는 김일성의 교시를 보더라도 잘 알 수 있다. 물론 물질적 자극을 무시한 것은 아니나, 북한은 “노동의 질과 양에 따른 분배라는 사회주의적인 분배원칙을 엄수하면 물질적 자극은 충분하다”고 지속적으로 주장<sup>7)</sup>해왔다.<sup>8)</sup>

## 2. 기업 관리·운영의 현실

### (1) 1990년대 이전의 기업 행동양태

사회주의 경제에서는 현실세계에서의 기

업의 움직임이 공식적인 제도가 의도하는 것과 판이하게 다르다. 구소련, 동구, 중국 등의 경험을 보면, 기업은 공식적인 제도 혹은 정책당국의 의도대로 움직이지 않았다. 북한의 경우도 별반 다를 것이 없었다.

북한의 계획당국이 개별 기업에게 요구한 것은 자신들의 명령에 복종하는 것, 즉 자신들이 부과한 과제를 충실히 이행하는 것이었다. 노동자들을 잘 다독거리 열심히 일하게 하고 자재·설비를 절약하고 기술혁신에 적극적으로 나서며 제품의 질을 높이고 생산성을 제고하여 최소의 비용으로 생산과제(계획목표)를 달성하거나 혹은 초과달성하는 것이었다.

그러나 현실세계에서 기업이 보여준 행동양태는 계획당국이 기대했던 것과는 전혀 달랐다. 기업들의 행동양태를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 계획관련 행정기관에 대해 생산능력은 낮춰 보고하고 생산에 필요한 자재에 대해서는 부풀려서 요구한다. 둘째, 생산에 필요한 양 이상으로 자재를 기업 내에 유보하고 사장(死藏)시킨다. 셋째, 생산물 조합을 자의적으로 선택한다. 즉, 수요

5) 정신적 자극은 근로자들 속에서 대인사업, 정치사업을 우선하여 주체사상교양을 비롯하여 혁명교양, 계급교양 등의 사상교양사업을 강화하면서 노동의 결과에 대해 정치적 평가를 내리는 정치적 방법으로 실현된다. 정치적 평가에는 모범집단에게 ‘3대혁명 붉은 깃발’을 주는 것, 모범개인에게 명예칭호와 국가표창을 주는 것 등이 있다.

6) 조선노동당출판사, 『김일성 저작선집 6』, 396쪽.

7) 예를 들면 김일성, 『사회주의 경제관리문제에 대하여 3』, 377~378쪽을 참조.

8) 그런데 문제는 사회주의적인 분배원칙조차 실제로는 제대로 지켜지지 않았다는 것이다. 이에 대해서는 후술한다.

자가 어떠한 품목이 필요한가에 대해 관심이 없다. 넷째, 제품을 만들어도 수요자가 필요로 하는 시기에 필요한 양만큼 공급해주는 데에는 관심이 없다. 다섯째, 제품의 양이 중요하며, 제품의 품질과 생산비용에 대해서는 관심이 없다. 여섯째, 신기술 도입 및 개발의욕이 결여되어 있다. 일곱째, 기업간의 자재를 비공식적으로 거래한다. 여기에는 암시장에서의 거래도 포함된다.

기업들은 생산실적, 구체적으로는 각자의 생산량 목표 달성에만 급급했다. 다른 기업, 나아가 국민경제 전반에 악영향을 미칠 수 있다는 것을 알면서도 상기의 행동을 취했다. 결국 국민경제 전체적으로 엄청난 낭비와 비효율이 초래되었고 계획경제 시스템의 기능 저하를 가져왔다. 이는 일종의 부메랑이 되어 경제 전체의 자원을 고갈시키고 개별 기업들 각각의 생산목표 달성을 어렵게 했다.

## (2) 1990년대의 기업 행동양태

경제난의 골이 깊어지는 1990년대에 들어서면서 공식적 제도와 현실간의 괴리는 매우 심각한 수준에 이르게 된다. 이러한 현상의 배경에는 경제난에 따른 자재의 부족과 자재공급의 불안정성 심화가 있다. 중앙집권적 계획경제를 물리적으로 뒷받침하는 중앙집권적 자재공급체계가 악화되면서 북한의 기업에는 전술했던 일곱 가

지 행동양태가 더욱 현저해졌다. 게다가 다음과 같은 특징적인 행동패턴조차 보이게 되었다.

첫째, 계획작성에 있어서 기업이 상당 정도 자율성을 획득하게 되었다. 우선 계획과제, 특히 생산량 목표의 설정 및 계획과제의 수정과정에서 당해 기업의 의견이 종전보다 많이 반영되게 되었다. 더욱이 계획품목의 선정에서부터 가격의 결정에까지 기업의 자율성이 확대되었다. 이는 국가가 기업의 실적을 평가하는 기준으로 현물계획뿐만 아니라 현금계획도 중요시하게 된 데 따른 것이다. 국가가 계획대로 자재를 공급해 주지 못하는 상황에서 기업에게 생산량 목표를 달성하라고 다그치는 데는 한계가 있기 때문이다.

달리 보면 기업내부에서 지배인의 권한이 다소 강화되었다고 할 수 있다. 국가 배급제가 사실상 붕괴되고 기업이 종업원의 생계를 책임지게 된 상황에서 생산의 지속여부는 종업원들의 생존과 직결되는 문제로 대두되었다. 이에 일부 지배인들은 불법을 무릅쓰고 비공식적 거래를 통해 공장을 계속 운영하려고 했고 일부 당비서들은 이러한 불법에 대해 묵인하였다.

둘째, 시장과 관련된 기업의 경영활동이 확대되었다. 공식적인 자재공급체계가 제 기능을 다하지 못함에 따라 기업들은 다양한 방식의 비공식적 거래를 통해 자재를 조

달했다. 여기에는 기업간에 남아도는 원자재를 서로 교환하는 것도 있고 제품을 주고 필요한 자재를 받는 것도 있다. 암시장을 통한 조달도 빈번히 이루어졌다.

또한 국가계획에 의해 지정된 공급처 이외의 대상에 대해 생산물을 비공식적으로 판매하게 되었다. 생산물의 판매처는 다른 기업이거나 개인이 중심이 되는 암시장이었다. 그리고 이 경우에는 대개 국정가격이 아니라 수요와 공급에 의해 결정되는 시장가격이 적용된다. 이렇게 하는 이유는 국가가 자재를 제대로 공급해주지 않고 식량배급마저 줄어들면 기업 입장에서는 스스로의 힘으로 자재와 식량을 조달해야 하기 때문이다. 이 경우 기업이 가진 유일한 자원인 생산물을 비공식적인 방법으로 처분해야 하고 이는 기본적으로 구매와 판매의 형태로 이루어진다.

상기의 기업 행동양태는 중앙공업에서도 관찰되지만 지방공업에서 보다 확연하게 나타난다. 전술한 기업행동들의 근저에 자재공급의 부족 심화, 중앙집권적 자재공급체계의 약화가 있었다는 사실을 상기하면 이해가 용이할 것이다.

이들 기업 행동양태는 달리 보면 비공식적인 시장화 및 분권화의 진전이라고 정리할 수 있다. 그리고 이는 북한의 (공업)기업관리체계의 양대 기둥인 대안의 사업체계와 계획의 일원화·세부화가 크게 약화되었

음을 의미한다.

사실 중앙이 기업의 자재공급문제를 제대로 해결하지 못한다는 것은 계획의 실행수단을 보장해 주지 못한다는 의미이다. 그러면서도 중앙이 기업에 대해 계획달성을 요구하게 되면, 기업활동에 대한 중앙의 장악력과 통제력은 현저히 약화되고 계획실행을 위한 실질적인 권한은 상당 정도 기업에게 넘어가지 않을 수 없게 된다.

### (3) 독립채산제와 노동인센티브의 문제

1980년대 중반 혹은 후반까지 독립채산제는 제도와 현실간에 상당한 괴리가 있었던 것으로 보인다. 즉, 실제로는 기업에게 인정되는 유보이익은 매우 적고, 기업이익의 대부분은 국가예산에 흡수되었다. 독립채산제는 명목에 지나지 않았다고도 할 수 있다. 기업에 대해 물질적 자극이나 일정한 자율성을 주는 것보다 국가수입의 증대가 우선시되었다. 실제로 기업에게 요구된 것은 “국가재산을 귀중히 다루고 관리하며 절약투쟁을 벌려” 이익을 내고 이를 국가에 바치는 것이었을 것이다.

한편 탈북자들에 따르면 독립채산제 기업으로 지정되었지만 여러 가지 국가의 제한 조치로 인해 실제로는 독립채산제가 적용될 수 없었던 경우가 적지 않았다고 한다. 예를 들면 기업의 은행계좌와 국고를 형식적으로는 별개의 것으로 하고 있었지만 실제



로는 기업의 은행계좌에 들어가는 돈을 국가가 자유롭게 쓸 수 있게 되어 있었다.

그런데 1980년대 말에서 1990년대 초부터는 사정이 바뀌었던 것으로 보인다. 즉, 이 때부터 제도상이 아닌 실제로 독립채산제가 본격적으로 이전보다 넓은 범위에서 실시되기 시작한 것으로 파악된다. 기업이 계획을 초과달성하면 그만큼 기업운영자금을 늘릴 수 있었고 경영자의 결심에 따라서는 종업원에게 개인의 업적에 따라 차등적으로 보너스를 줄 수도 있게 되었다. 그러나 국가의 자금 부족으로 혹은 자재의 극단적인 부족으로 그 효과가 제한적일 수밖에 없었다.<sup>9)</sup>

정신적 자극을 우선으로 하는 노동인센티브 시스템은 얼마나 성과를 거두었을까. 동서냉전의 상황에서는 ‘남조선 괴뢰정권’과 ‘미 제국주의’와의 대결상태가 북한에 대한 커다란 위협요인으로서 상정되고 선전되었다. 이들은 공업화를 위한 주민동원에 있어서 중요한 역할을 하였다. 즉, 북한 주민들에게 애국심, 책임감 등을 불어일으켰으며 나라를 위해 희생을 감수하는 자세까지 갖추게 했다. 대략 1960년대까지는 정신적

자극이 일정한 성과를 거두었다고 하는 것이 일반적인 의견이다. 그러나 주민들의 기대와는 달리 생활은 오히려 더 나빠졌기 때문에 의욕은 떨어졌고 정신적 자극의 효과는 시간이 흐를수록 약화되었다.

1980년대 후반부터 정책당국은 물질적 자극의 도입에 보다 적극적으로 나서게 되었다. 이는 새로운 제도를 도입한 것이 아니라 기존에 있던 제도들을 ‘실천’하기 시작한 것이다. 도급제가 ‘실제로’ 실시되었다고 할 수 있다. 이때부터 생산실적 또는 계획의 달성정도가 임금과 연동하여 움직였다는 것은 탈북자들의 일치된 증언이다.

그러나 이 또한 뚜렷한 성과를 거두지 못했다. 이는 첫째, 물질적 자극이 제한된 범위 내에서 실시되었고, 둘째, 평등주의적 경향을 요구하는 노동자들에 대해 기업 경영자는 담합적인 태도를 취해 ‘평가’가 형식적으로 이루어졌으며, 셋째, 주민들에 대한 상품 공급이 매우 부족해 화폐수입이 증대되어도 큰 의미가 없었고, 넷째, 암시장에서의 인플레이션으로 화폐의 구매력이 극단적으로 감소했기 때문이다. 노동 의욕의 저하는 불가피했다.

9) 물론, 사회주의 기업에서 독립채산제는 당초부터 제한적인 의미밖에 지닐 수 없는 것도 사실이다. 그 이유는 첫째, 거시경제의 왜곡된 가격구조가 독립채산제와 같은 계산의 의의를 반감시키고, 둘째, 이러한 계산의 결과는 기업의 현재 및 장래에 거의 영향을 미치지 않기 때문이다. 기업의 장래의 생산 목표가 일반적으로 현행 이윤의 함수가 아니기 때문이다.

### Ⅲ. 7·1 조치 이후의 기업 관리·운영 실태

#### 1. 7·1 조치와 종합시장 도입

2002년 7월 1일을 기점으로 해서 등장한 일련의 정책들은 북한의 60년 역사에 있어서 획기적인 조치로 평가받고 있다. 한국에서는 ‘7·1 경제관리개선조치’로 불리는 정책들의 주요 내용은 가격과 임금의 대폭적인 인상, 기업의 경영 자율권 확대, 식량·생필품 배급제의 단계적 폐지, 환율과 관세 조정 등이다.

또한 주목할 만한 것은 2003년 3월에 등장한 종합시장 정책이다. 북한은 이때부터 기존의 ‘농민시장’을 ‘시장’으로 명칭을 바꾸고 유통물자의 범위도 기존의 농토산물에서만 걸음 더 나아가 식량 및 공업제품으로까지 확대했다. 이 종합시장은 2003년 9월초부터 문을 연 것으로 전해지고 있다.

7·1 조치 및 종합시장 정책의 목적은 크게 국가 재정난의 완화, 인플레이션 압력의 완화, 그리고 주민들에 대한 상품공급의 확대에 압축할 수 있다. 북한당국의 입장에서 재정난 및 인플레이션 문제는 최대의 고민거리라고 해도 과언이 아니다. 재정부족은 나라 살림의 궁핍, 국가 제반 활동의 부진뿐만 아니라 국가 기간산업의 투자 위축 및 생산 부진을 초래한다. 인플레이션은 고정

급여자의 실질소득 감소 및 국가 지도부에 대한 불만 증대로 이어진다. 상품공급 확대는 그 자체로서도 의미가 클 뿐 아니라 재정난 및 인플레이션 압력 완화에도 기여한다는 면에서 중요하다.

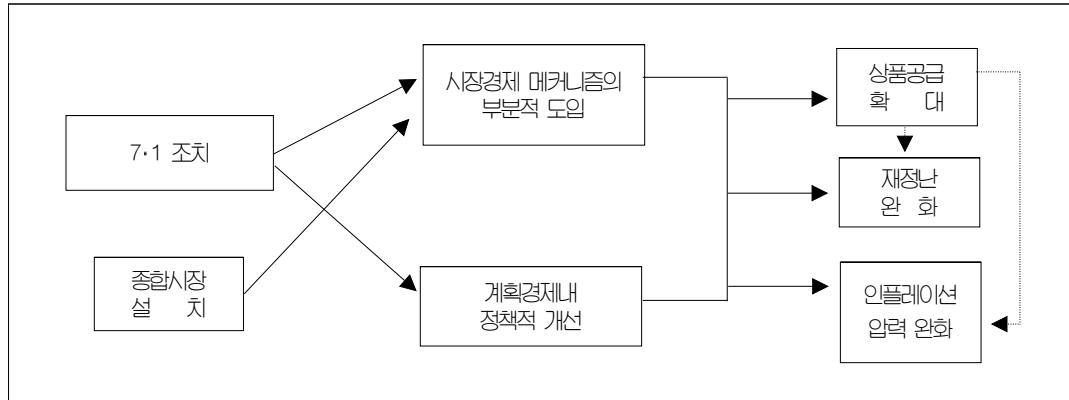
상기의 세 가지 목적을 달성하기 위해 북한당국은 크게 두 가지 차원의 정책을 전개했다. 하나는 기존의 계획경제 시스템 내에서의 정책적 개선이고 다른 하나는 시장경제 메커니즘의 부분적 도입이다. 그런데 7·1 조치 및 종합시장 정책에서는 후자가 보다 중요한 지위를 점하고 있다.

우선 기존의 계획경제 시스템 내에서의 정책적 개선부터 살펴본다. 여기서는 공식부문의 공급능력 확대가 핵심요소로 다음의 두 가지 방법이 있다.

첫째, 비공식부문의 자원을 공식부문으로 흡수하는 것이다. 즉, 주요 생필품의 국정가격을 암시장가격에 근접시키는 방향으로 조정함으로써 그동안 공식부문의 경제활동 과정에서 비공식부문으로 불법 유출되었던 식량, 소비재, 심지어 노동력까지 공식부문으로 환류시키는 것이다. 동시에 공식부문으로 흘러 들어오지 않고 비공식부문 내에서 순환되고 있던 북한원이나 외화를 공식부문으로 흡수하는 것이다.

둘째, 공식부문의 생산성을 제고하는 것이다. 이를 위해 기업의 자율성을 확대하고 기업에 대한 인센티브, 특히 독립채산제를

〈그림 2〉 7·1 조치와 종합시장 도입에 대한 북한당국의 의도



강화하고자 했다. 아울러 노동자, 농민에 대해서도 노동에 대한 인센티브를 대폭 강화하려고 했다. 여기서 주목할 점은 주민들에 대한 소비재의 무상급부 제도가 사실상 폐지되었다는 사실이다. 이에 따라 노동자는 자신과 가족의 생계를 전적으로 임금에 의존하게 되었다. 노동인센티브 시스템이 제 기능을 발휘할 수 있는 제도적 기반을 이렇게 마련한 것이다. 이 문제는 뒤에서 좀더 자세히 살펴보기로 한다.

다음으로 시장경제 메커니즘의 부분적 도입을 살펴본다. 먼저 상품화폐관계의 진전을 지적할 수 있다. 예컨대 과학기술의 상품화이다. 공장, 기업소에서는 기술적 문제의 해결을 위해 외부기관의 도움을 받을 경우 일정 보수(대가)를 지불하게 되었다. 종전에는 공짜였는데 이제는 유료화된 셈이

다. 7·1 조치 이후 기업간 거래뿐만 아니라 개인간 거래에서도 금전적 대가 없이 무보수로 기술을 제공한다는가 노동력을 제공하는 것은 없어졌다. 조총련 기관지인 『조선신보』가 김일성종합대학 경제학부 교수들과의 인터뷰 기사에서 7·1 조치와 관련, “모든 것을 돈으로 계산하고 평가하는 체계의 확립”<sup>10)</sup>이라고 표현한 것은 눈길을 끄는 대목이다.

이러한 상품화폐관계는 시장을 작동시키고 발달시키기 위한 중요한 조건으로 작용한다. 사회주의 물자교류시장이라는 생산재 시장이 공식제도 차원에서 등장했고 기업에게 계획의 유통을 허가함으로써 소비재시장을 인정했다. 이와 함께 기업 입장에서선 비록 계획의 생산이지만 시장판매 목적의 생산이 가능해졌다. 시장이 기업의 행동에,

10) 조선신보, 2002. 11. 22.

나아가 경제내 자원배분에 영향을 미치기 시작한 것이다. 부분적이거나 시장경제 메커니즘의 도입이라고 평가받을 수 있다.

종합시장은 말 그대로 공식적인 제도로서 시장(marketplace)이 등장했음을 보여준다. 그리고 이는 명시적인 소비재시장이다. 아울러 이는 합법적이고 안정적인 판로 제공이라는 측면에서 기업(개인수공업자 포함)의 생산에 대한 자극 등을 통해 시장화의 진전을 더욱 명료하게 보여주고 있다.

이와 관련, 『조선신보』는 매우 흥미로운 지적을 하고 있다. 즉, “종합시장의 운영은 (경제관리)개선조치의 심도와 폭을 보여주는 상징적 사변이라 할 수 있다”<sup>11)</sup>라든지 “농민시장을 종합적인 소비품시장으로 확대하는 조치는 공업제품도 거래되고 있는 오늘의 현실에 맞게 취한 조치라고 볼 수도 있지만 보다 중요한 점은 일련의 경제개혁의 연장선에서 시장의 기능에 대한 관점의 전환이 이루어졌다는 데 있을 것이다”<sup>12)</sup>라는 것 등이다. 그동안 북한에서는 시장을 억압하려는 정책을 펴왔다. 시장은 체제위협적 요소였으나 이제는 체제보완적 요소가 되었다. 획기적인 변화라고 하지 않을 수 없다.

달리 보면 최근 북한의 경제정책 변화는 방임적 시장화·분권화에 가깝다. 1990년대 이후 경제위기 속에서 중앙정부는 국민경제

에 대한 장악력과 통제력을 상당 정도 상실했는데 이러한 현실을 공식적으로 추인한 것이라고도 할 수 있다. 주민들의 생활 등에 대한 국가의 책임을 지방과 기업에게 떠넘기는 행위를 공식화했다고도 볼 수 있다. 원자재와 자금을 제대로 보장해 주지 않더라도 지방과 기업이 자체적으로 종업원들의 생계를 책임지라는 것이다. 그리고 시장경제적 질서에 의해 생존문제를 해결하더라도 국가는 용인하겠다는 것이다.

물론 시장경제 메커니즘 도입이라 해서 전면적인 것은 아니다. 사실 북한 경제정책의 특징 중 하나가 경제의 이중구조화 정책이다. 즉, 계획외 영역, 비공식영역에서는 시장경제적 요소를 인정하면서도 계획내 영역, 공식영역에서는 시장경제적 요소를 인정하지 않는 것인데, 최근의 조치도 기본적으로는 이러한 특징을 계승하고 있다. 하지만 종전의 조치와 무시하지 못할 차이점도 있는데 이는 국가계획에 포함되는 국민경제의 범위가 다소 줄어들었다는 사실이다.

7·1 조치 및 종합시장은 ‘우선순위’를 전면에 내세운 경제운영방식의 절정이라고도 할 수 있다. 국민경제를 운영함에 있어 핵심적인 기업 및 산업은 보다 확실하게 장악하겠다는 의지의 표현이기도 하다. 북한식 ‘선택과 집중’이라는 해석도 가능하다. 국민

11) 조선신보, 2003. 12. 22.

12) 조선신보, 2003. 6. 16.

경제 이중구조의 심화라고도 볼 수 있다.

국민경제 내의 기업을 모두 다 계획경제의 틀 속에서 껴안으려 하다가는 소수의 핵심적인 기업과 산업조차 제대로 관리하지 못하게 되는 사태가 발생할 수도 있다.<sup>13)</sup> 그럴 바에야 여타의 기업들에 대해서는 시장에 맡기는 방식으로 국가가 손을 떼고 핵심적인 기업과 산업은 국가의 계획경제 틀 속에서, 보다 정확하게는 계획경제의 틀을 뛰어 것으로 해석할 수 있다. 즉, 국가가 직접적으로 관리·통제하는 기업 및 산업을 국가가 방임하는 기업 및 산업과 명확히 분리하는 것이다. 전자는 중공업 부문으로 대표되는 국가 기간산업이고 후자는 경공업 부문 등 주민생활과 직접 관련되는 소비재 부문이다.

## 2. 기업 관리·운영의 변화

### (1) 기업의 자율성 확대

기업의 관리·운영과 관련된 변화로는 우선 기업의 자율성 확대를 꼽을 수 있다. 이러한 기업분권화는 주로 계획작성, 가격제정, 자재공급의 영역에서 이루어졌다. 이는

지난 2001년 10월 3일 김정일 위원장이 당과 내각의 경제일꾼에게 내린 지시문건 ‘강성대국 건설의 요구에 맞게 사회주의 경제관리를 개선강화할 데 대하여’<sup>14)</sup>에 토대를 두고 있다.

우선 계획작성에 있어서 국가적으로 중요도가 떨어지는 지표에 대해서는 국가계획위원회가 아니라 해당 기관, 기업소에서 계획화하도록 했다. 특히 지방경제부문의 경우도·시·군 자체 실정에 맞추어 계획화하도록 했다.

기업의 자율성 확대는 기업 내부조직의 변화를 야기한다. 즉, 기업내에서 당비서의 권한은 약화되고 지배인의 권한은 강화되었다. 물론 지배인의 권한이 강해졌다 해도 이는 어디까지나 상대적인 의미에서이다. 명목상 강화되었다고 해도 실제로는 개별 기업 사정에 따라 달라질 소지는 얼마든지 있다. 아울러 기업내 당위원회의 지도가 없어진 것은 결코 아니며 종전과 마찬가지로 당의 지도를 받되, 지배인의 권한이 다소 강화된 것이다. 그렇다고 해도 이러한 변화의 의미는 결코 작지 않다.<sup>15)</sup>

자재공급부문에서 눈길을 끄는 것은 계획

13) 사회주의 경제는 자본주의 경제와는 달리 이른바 ‘협동생산’이기 때문이다.

14) 이 요지는 중앙일보 2002년 8월 2일자에 보도된 바 있다.

15) 자동차 기업소의 중간간부 출신의 탈북자 씨는 “당위원회의 집체적 지도가 지배인 유일관리제와 유사한 제도로 바뀌었다”고 말하고 있다. 합영회사 간부 출신의 씨는 7·1 조치의 핵심적 요소의 하나가 당위원회의 집체적 지도에서 지배인 유일관리제로의 변화라고 밝히며 지배인은 크게 보아 노력관리 권한과 자재구입 및 생산물 처분 권한을 새롭게 획득했다고 말했다. 탄광 자재인수원 출신의 탈북자 씨는 자신의 소속 탄광 지

을 기본으로 하면서도 '사회주의 물자교류 시장'을 조직·운영토록 한 점이다. 공장, 기업소간 과부족되는 일부 원자재, 부속품들을 유무상통하도록 하며 생산물의 일정 비율을 자재용 물자교류에 사용할 수 있도록 했다.

## (2) 번 수입 지표의 등장으로 인한 변화

7.1 조치에 따른 기업 환경 변화 가운데 가장 주목해야 할 것의 하나는 '번 수입 지표'의 도입으로 인한 변화이다. 이는 단순히 기업의 경영실적을 평가하는 방법이 바뀌었다는 것 이상의 의미를 지닌다. '번 수입'은 기업의 총판매수입에서 노동보수를 제외한 생산원가를 뺀 것으로 자본주의 용어로 '이윤+임금'에 해당한다. 번 수입 지표의 도입은 기업에 대해 계획외 수입을 벌어들일 수 있는, 즉 계획외 생산과 계획외 처분(시장 판매)<sup>16)</sup>을 할 수 있는 합법적인 공간을 제공한 것이다. 바로 여기에 7.1 조치의 획기성이 있다. 기존에 8.3 인민소비품 생산이 기업의 부산물, 폐기물, 지방의 차원에서 모은 유험원료 및 자재를 사용해 제품을 생산하였으나 번 수입 지표는 이러한 자재가

아니더라도 기업이 국가에 의존하지 않고 자력갱생의 차원에서 스스로 조달한 자재면 무조건 수용하겠다는 것이다.<sup>17)</sup>

사실 이러한 측면만 놓고 보면 번 수입 지표는 기존에 금액지표(총생산액)의 연장선상에 있다. 특히 기업이 총생산액 목표를 달성하기 위해 8.3 인민소비품 생산의 규정과는 달리 부산물·폐기물 등이 아닌 일반 자재를 비공식적 방법으로 조달해서 제품을 생산하여 8.3 인민소비품으로 상부에 보고 하곤 했던 비공식적 행위들을 공식적으로 허용했다고 할 수 있다.

하지만 번 수입의 의미는 이것에 그치지 않는다. 보다 큰 내용을 담고 있다. 무엇보다도 기업 입장에서는 판매에 신경 쓰지 않으면 안 되게 되었다. 종전에는 무조건 만들기만 하면 그만이었으나 이제는 소비자가 구매해 주지 않으면 아무 소용이 없게 되었다. 제품의 질에 대한 관심이 비약적으로 높아지지 않을 수 없다. 다소 과장된 표현을 쓴다면 판매자 시장(sellers' market)에서 구매자 시장(buyers' market)으로의 전환이다.

아울러 기업 입장에서는 원가, 비용에 대

배인으로부터 "지배인의 권한이 강화되었다. 생산에 대해서는 생산단위의 책임자가 기본적인 권한을 가지게 되었다"는 말을 들었다고 밝혔다. 이후 서술하는 탈북자 증언에서의 탈북자는 모두 7.1 조치 이후 북한에서 나온 사람들이며 증언은 모두 필자와의 면담결과이다.

16) 함영회사 간부 출신의 탈북자 ㄱ씨에 따르면 7.1 조치가 실시되고 나서 종합시장이 등장하기까지의 몇 달 동안에는 국영 위탁수매상점 등에서 시장가격으로 제품을 합법적으로 판매할 수 있게 되었다고 한다.

17) 자동차 기업소 중간간부 출신의 탈북자 ㄷ씨, 공예품공장 자재지도원 출신 탈북자 ㄱ씨.

한 관심이 크게 높아지게 되었다. 종전에는 원가가 아무리 많이 먹히더라도 물건을 만들어내기만 하면 되었으나 이제는 수익성, 나아가 전반적인 경영의 효율성까지 고려하지 않으면 기업을 꾸려나갈 수 없게 되었다.<sup>18)</sup>

### (3) 시장을 활용한 경영 확대

또 하나 특기할 만한 것은 기업 경영활동에 시장 메커니즘이 침투하기 시작했다는 것이다. 무엇보다도 시장을 통한 원자재 조달 및 제품의 시장 판매가 허용되었다.

“7·1 조치의 핵심적 요소 중 하나는 자재구입과 생산물처리에 대한 지배인의 권한 확대이다. 종전에는 자기 생산물을 마음대로 팔수도 없었고 어디 가서 자재를 마음대로 사올 수도 없었다. 국가가 계획에 의해 정해진 대로 자재조달과 제품판매를 할 따름이었다. 그러나 7·1 조치로 사정이 달라졌다.”(탈북자 ㄱ씨)

“새로운 경제관리체계 이후에는 자재를 현금 주고 사올 수 있게 되었다. 종전에는 행표만으로 거래했는데 이제는 조건이 좋아졌다. 그리고 제품을 만들어 개인이든 공

장, 기업소이든 제품을 필요로 하는 곳에는 팔 수 있게 되었다. 주문을 받아서 생산할 수도 있게 되었다.”(탈북자 ㄷ씨)

즉, ‘사회주의 물자교류시장’이 조직되어 운영되어 이를 통해 공장, 기업소간 과부족되는 일부 원자재, 부속품들을 유무상통하도록 하며 생산물의 일정 비율을 자재용 물자교류에 사용할 수 있도록 했다.

“제품과 제품의 교환, 원자재와 원자재의 교환, 제품과 원자재의 교환, 그 모두 다 가능하다. 우리 기업소의 경우, 발전기, 시동기를 주고 종이(필기지)를 받는 식으로 교환해 본 적이 있다. 이런 것이 옛날에는 불법이었지만 이제는 합법이 되었다.”(탈북자 ㄷ씨)

조선신보는 평양대극장봉사소(식당)가 청진, 신포의 수산사업소와 직접 계약을 맺고 원자재를 현지에서 직송하고 있는 사례를 소개하면서 “나라의 경제관리개선조치 이후 현금 대 현물의 유통이 제도화되어 자금만 있으면 원자재가 떨어지는 일은 없었다”고 밝히고 있다.<sup>19)</sup> 『조선신보』가 소개한 락연 합작회사도 원자재를 산지와 직접적인

18) 결국 기업의 자율성 확대, 번 수입 지표의 도입, 지배인의 권한 강화 등과 같은 조치들은 북한의 기업관리체계의 양대 축인 대안의 사업체계와 계획의 일원화·세부화가 와해되었음을 공식적으로 인정한 것이나 다름없다. 여기에도 7·1 조치의 획기성이 있다.

19) 조선신보, 2004. 2. 2.

거래를 통해 자체적으로 확보했다. 대동단 추회사도 원자재와 노력을 자체적으로 해결했다.

뿐만 아니라 일부 기업에 대해서는 직접 상점을 설치하여 운영하는 것을 허용한 것으로 보인다. 탈북자 ㄱ씨가 근무했던 공장은 7·1 조치 이후 공장에서 만든 생활필수품, 자동차 부속 등을 팔 수 있는 상점을 덕천 시내에 설치했다. 탈북자 ㄹ씨는 평양 시내에서 배터리 공장, 전선 공장이 공장 정문 옆에 자사 제품을 팔 수 있는 상점 건물을 짓고 있는 것을 목격한 바 있다. 이들은 공장직매점으로 불리고 있었다.

기업들은 종합시장의 등장 이후 시장 판매를 목적으로 한 생산 공간이 대폭 확대되었다. 합법적인 소비품 시장인 종합시장의 등장은 기업의 입장에서는 안정적인 판로 확보를 의미하는 것이다. 이는 그 자체로서 생산을 자극하는 효과가 있다. 상점 출납원 출신 탈북자 ㄱ씨는 기업들이 쿵을 통해 인조고기를 만들어 시장 상인들에게 판매하는 사례를 소개하고 있다.

“쿵을 가지고 기름을 짜서 남는 것이 있다. 두박이라고 한다. 그걸 가지고 기계에 넣어서 고기를 만든다. 이걸 인조고기라 하는데 지금 북한에서는 이것이 매우 인기가 있다. 원래 이것은 편의봉사사업소에서만 하게 되어 있는데 이게 돈벌이가 되니까 일반 공

장, 기업소에서도 서로 하겠다고 달려들고 있다. 그리고 이것을 만들어 놓으면 시장에서 장사하는 사람들이 공장으로 제품을 가지러 온다. 이제는 장마당에서 물건 파는데 제약이 없으니까 공장, 기업소 입장에서는 많이 만들기만 하면 된다.”

아울러 기업의 현금 보유가 허용되었다는 점도 주목할 만하다. 7·1 조치 이전에는 기업들의 현금 보유가 극히 제한되어 있었다. 기업간 자재 및 생산물의 공급(거래)은 매매라는 형태를 띠기는 하나 이른바 무현금 거래였다. 그런데 7·1 조치로 기업들은 현금을 보유할 수 있게 되었다. 기업 스스로 자재를 조달하고 설비를 도입할 수 있도록 하기 위해서였다.

“계획목표량을 넘어서는 초과생산물을 기업 스스로 처리할 수 있게 되었다. 또 거기서 나온 이득금은 기업소 자금으로 활용할 수 있게 되었다.”(공예품 공장 지도원 출신 탈북자 ㄱ씨)

기업들로서는 종합시장의 등장 이후 시장에서 자금을 조달할 수 있는 길이 열렸고 이는 시장판매 생산을 더욱 자극하는 유인으로 작용하고 있다. 기업들은 기본제품의 생산과정에서 나오는 부산물로 인민생활필수품을 만들어 이를 종합시장에서 판매해 현금을 조달하고 이를 국가납부를 하지 않



는 ‘생산유지비’로 쓸 수 있다는 것이다. 다만 시장에 내놓을 수 있는 상품은 생필품 생산의 30%를 넘을 수 없다는 제약이 붙어 있다.

그런데 초기 단계에서 자금이 없는 기업들이 적지 않아 개인자본을 끌어들이는 경우가 종종 있다. 투자 혹은 대여라는 형식으로 자금을 투입하는 것이다.

“인조고기를 생산하는 기계를 개발하기 위해서는 자금이 필요하다. 콩을 사오려면 이 또한 자금이 필요하다. 또 직접 일을 할 수 있는 인력도 필요하다. 그래서 돈 있는 개인을 끌어 들인다.”(상점 출판원 출신 탈북자 ㄱ씨)

기업은 또 다른 방식으로 개인으로부터 돈을 수취한다. 개인이 기업에 적을 걸어둘 수 있게 해 주고 그 대가로 매달 일정 금액의 현금을 거두는 것이다. 이 경우 개인은 그 기업의 적을 취득하고, 출근을 비롯해 각종 의무로부터 면제되고 자유롭게 상행위를 할 수 있게 된다.<sup>20)</sup> 개인들 입장에서는 어딘가에 적을 걸어두지 않으면 당국에서 제재를 가하기 때문이다. 또한 기업, 특히, 외화벌이사업소 같은 곳에 적을 걸어두면 장사를 하기가 훨씬 수월하다. 개인이 아니

라 기업 명목으로 장사를 하면 되는 것이다 (골동품 장사 경험 탈북자 ㅇ씨).

#### (4) 경쟁의 개념 도입

또 다른 변화는 공식경제의 영역에서도 경쟁의 개념이 도입되었다는 것이다. 이는 기업의 자율성 확대 및 시장경제 메커니즘 도입에 필연적으로 수반되는 현상이다. 기본적으로 계획경제에서는 경쟁이라는 개념이 성립되기 어렵다. 시장화의 진전에 따라 새롭게 등장한 경쟁의 개념은 상품의 질, 판매, 수익성 등에 대한 관심 제고를 통해 기업의 효율성 향상을 강제하는 효과가 있다.

우선 기업들은 신규생산 제품, 나아가 신규진출 업종에 대해서도 자율적으로 결정할 수 있게 되었다. 심지어는 기존에 자신의 기업이 하던 일과는 직접적인 관계가 없거나 전혀 상관이 없는 새로운 업종에 진출하는 것이 가능하게 되었다. 이러한 업종에서는 경쟁이 발생하고 격화되리라는 것은 불문가지이다.

『조선신보』는 두 가지 예를 제공하고 있다. 하나는 락연합작회사로 원래 재일동포 상공인과 공동으로 발포제를 생산하던 회사였다. 7·1 조치 이후 2003년 겨울 평양의 통일거리에 군고구마와 군밤을 판매하는

20) 이미 기업에 적을 두고 있는 사람들도 8·3이라 하여 유사한 방식으로 운영하고 있다. 예를 들면 월 3,000원 정도만 바치면 공장에 월 1회 정도만 얼굴을 비칠 뿐 공장에는 전혀 출근하지 않아도 되는 것이다.

16개의 조립식 매대를 설치, 운영해 주민들의 호평을 받았다. 상품의 질 제고가 성공의 비결이었다.<sup>21)</sup> 또 하나는 조선무관세회사로 원래 북한을 방문한 해외동포나 외국고객을 대상으로 호텔과 식당, 상점 등을 운영하던 회사인데 이 회사가 재일동포기업인 동아연합기업과 공동투자로 대동단추회사를 신규로 설립하여, 올해 9월부터 대량생산체제에 돌입하기로 했다.<sup>22)</sup> 3차산업에 속해 있던 기업이 2차산업에 신규 진출한 셈이다. 앞에서 보았던 인조고기 생산도 마찬가지로 이 사업이 돈벌이가 되니까 일반 공장, 기업소에서도 서로 하겠다고 달려들고 있다는 것이다.

기업의 생산품을 종합시장에서 판매할 수 있게 한 것은 기업의 시장판매용 생산을 자극할 수 있으나 문제는 간단하지 않다. 시장에는 중국 등지에서 수입된 외국제품이 있기 때문이다. 외국산과의 경쟁은 불가피하나 대개 공산품은 수입제품이 품질 면에서 북한산보다 앞선다. 더욱이 시장에서는 개인들이 수공업 방식으로 만든 제품도 있다. 물론 공장에서 만든 것보다는 품질이 떨어지지만 대신 저렴한 가격을 무기로 하고 있다.

“시장에 나오는 비누는 크게 보아 3가지 종류이다. 중국산 비누, 북한 공장에서 만든 비누, 북한 개인이 만든 비누이다. 여기서 가장 인기가 있는 것은 중국산이다. 중국산이 외관도 낮고 질도 좋다. 그 다음이 북한산인데 공장에서 만든 것이 개인이 만든 것보다 낫다. 그래서 가격도 차이가 난다. 중국산은 100~120원 선인데 국내산은 70~80원 정도<sup>23)</sup>, 개인이 만든 것은 25~30원 정도이다.”(평양 출신 탈북자 〇씨)

북한당국도 공식적으로 경쟁의 필요성을 역설하고 있다. 예컨대 김정일 위원장은 2003년 8월 3일 평양화장품공장을 현지지도하면서 “신의주화장품공장과 제품의 질에서 경쟁을 벌여 인민의 사랑을 받는 공장이 되어야 한다”고 지시했다.<sup>24)</sup>

또한 한 북한 당국자는 북한을 방문한 한국 기자에게 “일 잘하는 기업소나 협동농장을 뽑아 경쟁상대보다 국가가 더 많이 지원하는 식으로 혁신을 꾀하고 있다”면서 “당국은 업종별로 기업소들을 경쟁시킨 뒤 생산성과 창발성이 뛰어난 기업소를 골라 국가가 집중 지원하거나 외자를 우선적으로 배분해 다른 기업소와 차별화하는 방안을 검

21) 조선신보, 2003. 4. 28.

22) 조선신보, 2004. 8. 11.

23) 똑같은 제품이 국영상점에서 팔릴 때는 30~50원이라고 한다. 동일한 제품에 대해 2가지의 가격이 존재하게 된 셈이다.

24) 조선신보, 2003. 9. 23.

토하고 있다”고 밝힌 바 있다.<sup>25)</sup>

#### (5) 독립채산제 및 노동인센티브 강화

7.1 조치의 또 다른 핵심요소는 철저한 독립채산제의 실시이다.<sup>26)</sup> 사실 북한을 비롯한 사회주의 경제에 있어서 크나큰 고민거리 중 하나가 기업운영상의 낭비와 비효율이다. 이 문제에 대처하기 위해 국가가 경제관리제도상의 변화를 도모한 것이 독립채산제의 실시 및 강화이다.

우선 번 수입 지표를 도입했다. 이는 앞서도 밝혔듯이 기업의 실적평가에 있어 종전보다 생산과 경영상의 효율성, 수익성의 문제를 중시하지 않을 수 없게 되었다. 그리고 이는 철저한 독립채산제의 실시를 의미한다.<sup>27)</sup>

또한 북한은 이번에 가격체계를 조정했다. 그런데 이 조치는 가격에 대한 국가보조를 폐지하고 가격을 수요와 공급 등을 고려하여 현실화하는 내용도 담고 있다. 이는 철저한 독립채산제가 실시될 수 있는 기반을 마련한다는 의미를 가지고 있다. 사실 가격의 왜곡 상태는 독립채산제의 실시에 커다란 제약요인으로 작용한다. 기업이 나

름대로 경영합리화 차원에서 원가를 따지고 비용을 절약하고자 해도 수익을 맞추는데 한계가 있기 때문이다. 가장 중요한 변수의 하나인 가격 문제는 기업 경영에 결정적인 영향을 미치나, 가격 자체는 기업의 의사결정권한 내에 있지 않다. 기업의 책임에 한계가 있다는 것이다.

앞에서 언급했던, 계획작성에 있어서 기업의 자율성 확대도 독립채산제 실시 강화를 위한 기반 조성이라는 의미가 있다. 사실 독립채산제의 강화를 부르짖었던 1984~85년 노동신문에서는 기업의 독자성, 자립성의 확대를 주장하는 논의가 나타났다. “기업소의 자립성이 강화되고, 계획작성사업을 기업소가 주도적으로 진행시켜 기업소 자체가 세우는 계획지표의 범위가 넓어지면 (가격, 이윤, 원가와 같은) 경제적 공간의 이용 의의는 한층 더 커진다”<sup>28)</sup> 등과 같은 논조였다.

아울러 노동에 대한 인센티브 강화, 특히 임금이 현물임금에서 화폐임금으로 바뀐 것 또한 보다 철저한 독립채산제의 실시를 제도적으로 뒷받침하는 조치라는 의미를 지닌다.<sup>29)</sup> 종전에는 개별 기업이 아니라 국가 차

25) 신석호, “북한의 경제개혁에 관한 연구”, 경남대 북한대학원 석사학위 논문, 2004, 72쪽 참조.

26) 북한의 김용술 무역성 부상은 2002년 9월 2일 도쿄에서 개최한 경제정책 설명회에서 경제관리개선조치의 골자를 첫째, 기업소·공장들이 철저한 독립채산제를 실시하는 것, 둘째, 가격과 생활비(임금)를 대폭적으로 조정할 것이라고 밝힌 바 있다.

27) 조동호 외, 『북한경제 발전전략의 모색』, 한국개발연구원, 2002, 266쪽 참조.

28) 노동신문, 1985. 8. 4.

29) 김연철, “북한 경제관리 개혁의 성격과 전망”, 『북한경제 개혁연구』, 후마니타스, 2002, 16쪽 참조.

원에서 임금을 지급했는데 이는 식량을 비롯한 각종 기초 소비재에 대한 저렴한 공급(배급)과 결합된 사실상의 현물임금이었다. 그리고 이는 기업의 생산비용, 나아가 이윤에 대한 정확한 계산을 어렵게 했고 따라서 독립채산제의 성과를 제약하는 또 하나의 요인으로 작용했다.

7·1 조치에서 또 하나 주목해야 할 것은 주민들에 대한 소비재의 무상급부 제도가 사실상 폐지되었다는 사실이다. 무엇보다도 쌀, 옥수수 등 식량의 가격은 수백 배나 오르는 등 기록적으로 인상되었다. 종전에 노동자, 사무원의 실질 생계비에서 식량 구입이 차지하는 몫은 불과 3.5%도 되지 않았으나 이제는 50% 정도에 육박하게 되었다.<sup>30)</sup> 국가는 이제 더 이상 모든 주민의 기본생활을 보장하지 않는다는 의지를 표명한 셈이다. 북한당국이 “앞으로 절대로 공짜는 없다”고 강조하고 있는 것도 바로 이 때문이다. 노동자는 자신과 가족의 생계를 전적으로 임금에 의존하게 되었다. 달리 보면 임금이 임금으로서의 기능을 하게 된 셈이다.

### 3. 성과와 한계, 부작용

7·1 조치의 성과에 대해 어떻게 평가해야 하는가. 기업 관리·운영의 측면에서 보면 성과가 전혀 없다고 보기는 어렵다. 무엇보다도 인센티브 강화 조치가 주민들의 근로의욕을 높이는 데 기여한 것은 분명한 사실이다. 7·1 조치 이후 북한을 다녀온 사람들은 일에 대한 북한주민들의 태도가 크게 달라졌다고 이구동성으로 지적하고 있다. 돈을 벌겠다는 의지가 확연히 드러난다는 것이다.

이러한 근로의욕 증대로 경제 전반의 공급 증가 가능성이 있는 것은 부정하기 어렵다. 하지만 북한은 현재 자원이 사실상 고갈된 상태이다. 외부에서 자원이 투입되지 않는 한 공급능력의 뚜렷한 증대는 기대하기 어렵다. 원자재도 턱없이 모자라고 특히 전력이 바닥을 드러낸 상태에서 생산량을 늘리는 것은 명백한 한계가 있다.

이는 임금지급 문제에서도 잘 드러난다. 지역과 기업에 따라 편차가 있겠지만 지난 2002년 7월 이후 2~3개월 동안은 인상된 임금이 전액 지급되었다. 하지만 그 이후에는 일부 대규모 기업을 제외하고는 대부분 임금이 제대로 지급되지 않고 있다.<sup>31)</sup> 철저

30) 7·1 조치에 대한 조선노동당 내부문건의 내용이다. 그 요지는 조선일보 2002년 10월 16일자에 보도된 바 있으며 전문은 월간조선 2002년 12월호에 게재되었다. 이는 7·1 조치의 본격시행을 앞두고 일선 당정 기관 간부들과 군인들에 대한 강연 및 학습자료용으로 작성된 것으로 보인다.

31) 평남 덕천시의 자동차 기업소(중앙공업)에서 근무했던 ㄱ씨는 7, 8, 9월은 임금을 100% 지급받았지만 이후는 50% 정도밖에 받지 못했다. 함북 온성군의 지방탄광에서 일했던 ㄷ씨는 7, 8월만 전액 지급받았고 9월에는 40% 정도만 받았다. 강원 원산시의 공예품공장(지방공업)에서 일했던 ㄴ씨는 7, 8월은 100%, 9월은 80%, 10월은 50% 받았고 그 이후에는 아예 임금을 받지 못했다고 밝히고 있다.

한 독립채산제로 되면서 기업이 벌어들인 돈으로 임금을 지급하게 되었는데 극심한 자재난, 전력난으로 공장이 제대로 돌아가지 않으니 기업이 돈을 제대로 벌지 못하고 따라서 임금으로 지불할 돈이 턱없이 모자라게 되는 것은 당연한 일이다. 게다가 7~9월 정도는 국가가 일시적으로 자금을 빌려 주었는데 그 이후에는 이것마저 중단되었다.

그런데 7·1 조치 이후 임금은 노동자들의 생계에 결정적 중요성을 가지게 되었다. 노동자들 입장에서는 임금의 정상 지급 여부는 근로 의욕 및 직장이탈 여부에 직결되었다. 즉 임금이 제대로 지급되던 때에는 노동자들의 생산의욕도 높아지고 했는데 임금이 제대로 지급되지 않게 되면서 노동자들의 의욕도 다시 낮아지고 직장이탈도 하나둘씩 늘기 시작했다. 대부분의 공장은 7·1 조치 이전의 상태로 회귀했다.

더욱이 7·1 조치 이후 물가는 불안정한 움직임을 보이고 있다. 지난 2003년에는 물가가 오르는 가운데서도 물가상승률은 다소 둔화되었으나 2004년 들어서는 시장에서는 다시 물가가 가파른 상승세를 보이고 있다. 인플레이션이 진행되고 있다. 예컨대 종합시장에서의 한도가격을 기준으로 하면 쌀 1kg이 2004년 3월 240원에서 동년 8월에는 500원으로 꺾충 뛰었다. 환율은 2003년 말 달러당 1,000원에서 2004년 8월

에는 2,000원으로 급상승한 것으로 전해지고 있다.

## IV. 기업 관리·운영 발전방안

### 1. 현행 시스템의 문제점

북한의 기업 관리·운영 시스템의 발전방안을 모색하기 위해서는 현행 시스템, 나아가 7·1 조치에 대한 평가에서 출발해야 한다.

기업 관리·운영의 문제를 파악하기 위해서는 여러 접근이 가능하다. 이 글에서는 주인-대리인(principal-agency)문제, 연성예산제약(soft budget constraint) 문제로 파악하기로 한다.

주인-대리인 문제의 이론 틀은 북한의 국가, 기업, 경영자, 노동자의 관계를 설명하는 데 유용한 분석도구를 제공해 준다. 이 문제는 일인 이상의 사람(주인)이 자신의 이익을 위해 대신 행동해 달라고 다른 사람, 즉 대리인을 고용하는 명시적 또는 암묵적인 계약에 의해 성립된다. 주인-대리인 문제란 대리인이 주인의 이익을 위해 행동하지 않을 때를 가리키는 것이다.

대개는 양자의 이해관계가 엇갈릴 수 있는 경우에 발생한다. 이에 대비해 주인은 대리인이 계약을 이행하는지 여부를 감시하기 위한 수단을 마련하거나 대리인이 자연

스럽게 주인의 이익을 추구하도록 유인체계를 갖추어야 한다. 주인이 감시를 선택할 것인지 유인체계를 선택할 것인지는 감시의 비용과 실행가능성에 의존한다. 현실 세계에서는 감시와 유인체계의 적절한 조합이 선택된다.

〈그림 1〉에서 보았던 북한의 기업관리기구 내에는 여러 가지 주인-대리인 관계가 성립한다. 대표적인 것이 중앙의 계획당국과 기업의 관계로 주인은 계획당국이며 대리인은 기업(특히 경영자)이다. 즉, 계획당국(주인)은 기업(대리인)에게 명령과 지시를 내리고 기업의 행동을 감시하고 일정한 성과 판단기준에 의해 보상을 주거나 처벌을 내린다.

그런데 앞에서 보았듯이 계획당국과 기업의 이해관계는 엇갈릴 수 있다. 주인-대리인 문제가 발생할 소지가 있다는 것이다. 그렇다고 해서 계획당국(주인)이 기업(대리인)의 일상적인 활동을 일일이 감시하기는 어렵다. 대리인에 관한 정보량에 있어서 대리인은 주인보다 훨씬 우위에 있고 게다가 대리인이 주인에게 제공하는, 자신에 대한 정보는 왜곡시킬 여지가 충분히 존재하기 때문이다. 계획당국(주인)은 이 문제에 대처하기 위해 여러 차원의 중간관리기관(예컨대 공업성, 지방행정기관, 기업내 당조직 등)을 동원해 기업(대리인)을 감시하고자 한다. 그러나 중간관리기관 역시 독자적인

이해관계를 갖게 되면서 중앙의 계획당국에 대해 대리인으로서 행동하게 된다.

그렇다고 해서 계획당국(주인)이 기업(대리인)의 바람직한 행동을 유인하기 위한 적절한 인센티브 메커니즘을 마련했는가. 그렇지 않다. 따라서 북한에서는 앞에서 서술했던 기업의 비공식적 행동과 같은 주인-대리인 문제가 광범위하게 발생했던 것이다. 그리고 북한에서는 주인-대리인 문제가 중첩적으로 발생했다. 즉, 계획당국과 기업간, 계획당국과 중간관리기관간에 대리인 문제가 발생했고 이 배후에는 기업과 중간관리기관간에 다양한 교섭과 담합, 기업내 경영자와 노동자간의 담합마저 존재했던 것이다.

한편 코르나이(Kornai)의 유명한 연성예산제약 개념도 북한의 기업 문제를 이해하는 데 도움을 준다. 코르나이는 사회주의 경제에서 국가와 기업의 관계를 부모와 자식간의 관계에 비유해 설명하면서 온정주의(paternalism)이라는 개념을 전면에 내세우고 있다. 기업이 자금상의 곤경에 처했을 때 국가가 어떤 방식으로든 기업을 구제해 준다는 것이다. 세금을 공제해 준다든지 재정자금으로 보조금을 지급한다든지 손실을 보전해 준다든지 하는 식으로 기업을 구제하는 것이다. 뿐만 아니라 국가는 재무적으로 취약하거나 심지어는 지속적인 적자를 기록하고 있는 기업에 대해서도 사업을 확

장하는 데 도움을 준다.

이러한 사태가 빈번히 발생하면 기업들의 행동양식은 이를 당연시하게 된다. 이것이 바로 연성예산제약이다. 즉, 온정주의가 기업예산의 연성화(軟性化)를 낳는다. 그리고 이는 다시 만족을 모르는(almost insatiable) 물자수요와 이에 대한 축장(蓄藏)성향, 만족을 모르는 노동수요와 이에 대한 축장성향, 거의 만족을 모르는 투자의욕 등을 초래한다. 그리고 이러한 지칠 줄 모르는 투입물 수요와 축장성향이 사회주의 경제에서 부족(shortage)현상을 낳게 된다.

그렇다면 왜 이러한 현상이 발생하는 것일까. 코르나이는 체제 자체의 문제라고 보고 있다. 즉, 생산수단이 국유화된 사회주의 체제에서는 국가가 국유 기업을 절대적으로 보호하고 안정적으로 유지시켜 줄 수밖에 없다. 따라서 위로부터의 온정주의적 경향과 아래로부터의 온정주의적 기대 및 요구가 존재하게 되는 것이다.

이 두 가지 개념 틀을 가지고 북한의 7·1 조치를 간단히 평가해 보자. 7·1 조치는 유인(인센티브)의 측면에서는 종전보다 훨씬 진전되었다. 단순히 인센티브를 강화한 것이 아니라 인센티브가 제 기능을 발휘할 수 있는 제도적 여건을 부분적으로 갖추어졌다는 점에서 획기적이다. 하지만 7·1조치는 감시·감독 체계의 개선, 특히 기존의 당과 행정조직의 개혁에 대해서는 등한시했다는

결함이 있다. 더욱이 물자부족, 전력부족, 비공식부문의 창궐 및 인플레이션 등과 같은 거시경제적 여건이 7·1 조치가 성과를 거두는데 큰 걸림돌로 작용했다.

철저한 독립채산제의 실시는 연성예산제약의 문제를 부분적으로 완화시켰다. 그러나 보다 철저한 가격개혁, 기업구조조정, 고용조정, 사회보장 시스템 등과 결합되지 않은 상태에서의 독립채산제의 실시는 예산제약의 경성화(硬性化)를 가져오기에는 역부족이었다. 더욱이 소유권 문제는 손도 대지 않은 상태에서 추진하는 철저한 독립채산제는 성과에 한계가 있다.

## 2. 기업 관리·운영의 효율성 제고 방안

기업개혁은 기본적으로 공식적인 미시경제적 제도의 문제이다. 기업 관리·운영과 관련된 제반 낭비와 비효율을 제거하여 기업의 생산성을 향상시키는 것이 기본 목적이다.

그런데 북한의 경우에는 미시경제적 개혁 조치를 논할 때 거시경제적 문제를 떼놓고 생각할 수 없다. 거시경제적 문제와 함께 풀어나가지 않는 한 어떠한 미시적 제도 변경, 경제개혁적 조치도 그 성과는 제한적이지 않을 수 없다. 무엇보다도 7·1 조치가 이를 극명하게 보여주고 있다. 이는 북한의

경제개혁이 다른 나라의 경제개혁과 구별되는 북한의 특수성이라고도 할 수 있다.

물론 거시경제적 문제와 미시경제적 문제는 닭과 달걀의 문제에 비유될 수 있다. 무엇이 우선이라고 하기 어렵다는 의미에서 상호 인과관계에 있다. 기업의 효율성 제고 등 미시경제적 문제는 물자부족, 재정난, 인플레이션 등 거시경제적 문제의 해결을 위한 전제조건이고 역으로 거시경제적 문제는 미시경제적 문제의 해결을 위한 전제조건이다. 그럼에도 불구하고 현재 북한의 상황은 거시경제적 제약이 너무나 심각해 이를 우선적으로 고려하지 않고는 어떤 문제도 풀기 어려운 실정이다.

따라서 북한은 미시경제적 개혁에 앞서 거시경제의 불안정성을 제거 혹은 완화하기 위한 정책이 우선적으로 추진되어야 한다. 혹은 거시경제적 안정성 확보와 미시적 제도 개혁을 동시에 추진하거나, 미시적 제도를 개혁하는 조치 가운데 거시경제적 불안정성 제거에 도움이 되는 정책을 우선적으로 고려할 필요가 있다.

거시경제적 불안정성을 완화할 수 있는 대표적인 방안은 외부로부터의 자원 유입이다. 현재 북한은 내부 자원이 고갈된 상태이다. 극심한 원자재 및 에너지 부족은 국

민경제 내에서 기본적인 생산의 문제조차 어렵게 만든다.

따라서 대외개방 확대는 불가피하다. 대외개방 확대 방안은 여러 가지를 상정할 수 있으나 현재의 여건상 가장 현실성과 실효성이 높은 것이 경제특구의 실험이다. 개성공단을 비롯한 경제특구의 실험에 보다 적극적으로 나서고 개성 이외의 지역, 특히 남포, 원산 등지로 경제특구를 확대하는 것이다. 물론 핵문제에 대해 보다 전향적인 자세를 보이면서 국제환경 개선에도 노력을 경주해야 한다. 경제특구 실험 등을 통해서 외자를 적극 유치하면 이는 공급능력 확대로 이어진다. 그리고 이는 상품부족 완화를 통해 재정난과 인플레이션 완화에 기여한다. 이렇게 함으로써 미시적 개혁이 효과를 거둘 수 있는 여건을 우선적으로 마련하는 것이 긴요하다.

거시경제적 안정성 확보와 미시적 효율성 제고를 동시에 추진하는 방안의 하나가 금융개혁이다. 금융개혁은 여러 가지 내용을 담고 있는데 현 단계에서 필요한 것은 은행제도의 개편이다. 즉, 기존의 단일은행 제도를 해체하고 이원적 은행제도를 도입하는 것이다.<sup>32)</sup> 이를 위해서는 상업은행을 신설해야 하고 조선중앙은행의 상업금융 업무

32) 체제전환국의 경험에 비추어 볼 때 사회주의 국가가 시장경제로 체제전환을 추진하는 과정에서 은행제도를 이원적 은행제도로 개편하는 조치를 다른 개혁조치보다 앞서 단행하는 것은 정형화된 사실이다. 이런 이유로 중국(1984), 러시아(1987), 헝가리(1986), 폴란드(1989), 동독(1990), 체코(1990) 등 모든 체제전환국들은 경제개혁 프로그램을 본격적으로 가동하기 이전에 은행제도를 먼저 개편한 바 있다. 박석삼, “북한의



를 이 은행에 이관해야 한다. 상업은행은 기업에 대한 여신업무를 수행하는 한편 대출재원을 조달하기 위해 북한주민들로부터 예금을 유치하게 한다.

이는 물가안정에 기여하는 효과가 있다. 현재 북한에서의 인플레이션은 과거 암시장의 형태로 존재했던 공식화된 소비품시장, 즉 종합시장에서의 인플레이션으로 이는 공식부문의 상품공급 부족 및 비공식부문에서의 화폐과잉(monetary overhang)에 기인하는 바가 크다. 따라서 상업은행을 설립해 주민들이 보유하고 있는 현금 및 외화를 공식부문으로 유입시켜야 한다. 즉, 화폐를 환수해야 한다. 그래야만 인플레이션이 완화될 수 있다.

상업은행의 설립은 사회주의 경제의 재정자금 위주의 자금공급체계를 금융자금 위주의 공급체제로 전환하기 위해서도 반드시 필요한 조치이다. 즉, 상업은행 설립을 통해 ‘기업에 대한 국가의 자금보장체계’를 폐지하면 기업은 과거 재정자금(국가예산)으로 조달하던 경영자금을 은행대출 등 금융자금으로 전환해야 한다. 종전에는 그냥 수취하던 것이었는데 이제는 대출을 받게 되는 것이다. 이자와 원금 상환의 부담이 생기는 것이다. 이는 기업의 입장에서 보면

예산이 일정 정도 경성화되는 것이다. 기업 경영에서 효율성을 고려하도록 제도적으로 강제하는 것이다.

거시경제적 여건이 소폭이나마 호전된 이후에는 미시적 개혁을 단계적으로 추진해야 한다. 기업개혁의 구성요소로는 인센티브 시스템 개혁, 기업지배구조 개혁, 기업 예산제약의 경성화, 기업 소유권 개혁 등을 생각할 수 있다.<sup>33)</sup> 이 경우 소유권 개혁이 우선적으로 추진되어야 하는 것은 아니다. 스티글리츠(Stiglitz)가 적절히 지적하고 있듯이 사유화보다는 인센티브 및 지배구조의 문제가 우선적으로 추진되어야 한다. 기업의 재산권 문제는 복잡하고 시간이 많이 소요되는 문제로 개혁 초기에는 경쟁과 혁신이 잘 이루어지도록 제도를 설계하는데 노력을 기울여야 한다.

인센티브의 경우, 무엇보다도 임금제도에 대한 개혁이 불가결하다. 임금이 인센티브로 작동하기 위해서는 임금을 기업성과와 연동시키는 것과 임금을 개인의 노력 및 숙련도와 연계하는 것이 필요하다. 동시에 고용제도에 대한 개혁도 추진되어야 한다. 자본주의 경제 수준의 노동시장 형성은 아니더라도 개인들의 지역별, 직종별 노동 이동 가능성, 직업선택의 폭이 지금보다는 확대

금융현황과 전망”, 『경제정책연구』, 제4권 제3호, 국제문제조사연구소, 2002 참조.

33) 이 문제에 대한 보다 자세한 논의로는 예컨대 이일영, “북한형 기업·노동 개혁: 체제이행의 유형과 전망”, 한신대 사회과학연구소 주최 학술세미나 발표 논문, 2004 및 전병유·이일영·김연철·양문수, 『북한의 시장 기업 개혁과 노동인센티브제도』, 한국노동연구원, 2004를 참조.

되어야 한다.

기업이나 임금에 대한 보조도 경제적 인센티브에 기초해서 이루어지도록 하고, 국유기업으로부터의 수입도 경제적 인센티브를 반영할 수 있도록 한다. 기업에 대한 인센티브 부여의 문제는 기업의 자율성 확대 문제와도 밀접하게 관련되어 있다.

기업의 인센티브 시스템 구축은 기업 지배구조 확립과 함께 추진되어야 한다. 기업 지배구조 문제를 등한시한 채, 기업의 인센티브 강화 차원에서 기업에게 보다 많은 의사결정 권한을 부여하는, 이른바 기업분권화를 추진하게 되면 내부자 통제(insider control) 문제, 경영자와 노동자의 담합 문제, 그리고 이에 따른 공유자산의 침식(개인적 유용) 문제가 발생할 공산이 크다. 따라서 기존의 당 조직 중심의 통제감독 시스템에서 탈피하여 효율성이 담보된 행정

적인 위계적 통제시스템에 의한 감시와 평가의 지배구조를 구축할 필요가 있다. 물론 상업은행이 설립되면 상업은행이 기업에 대한 감시자 역할을 부분적으로 수행할 수 있다. 어떤 경우이든 먼저 기업 단위의 인센티브 시스템을 강화하기 위해 내부자의 기업 통제 권한을 확대하는 방향으로 시스템을 구축해야 한다. 다음으로 기업을 감시, 규율하기 위한 외부자 통제 시스템을 구축하고 이를 내부자 통제 시스템과 결합하는 것이 바람직하다.

소유권 개혁 문제는 그 중요성을 부정하는 것은 아니나 북한의 현재 여건상 국영기업의 사유화를 전면적으로 단행하기는 어렵다. 다만 현재 일부 소규모 서비스업에 대해서 사유(私有)를 사실상 인정하고 있듯이 소규모 지방산업공장에 대해서는 사유를 인정하는 정책이 필요하다. ◆

### 〈참고문헌〉

- 김연철, “북한 경제관리 개혁의 성격과 전망”, 김연철·박순성 편, 『북한경제개혁연구』, 후마니타스, 2002.
- 박석삼, “북한의 금융현황과 전망”, 『경제정책연구』, 제4권 제3호, 국제문제조사연구소, 2002.
- 신석호, “북한의 경제개혁에 관한 연구”, 경남대 북한대학원 석사학위 논문, 2004
- 양문수, 『북한경제의 구조: 경제개발과 침체의 메커니즘』, 서울대학교출판부, 2001.
- \_\_\_\_\_, “기업을 통해 본 북한의 변화: 최근의 경제정책에 대한 평가를 중심으로”, 『국제지역연구』, 제8권 제1호, 한국외국어대학교 외국학종합연구센터, 2004.
- \_\_\_\_\_, “북한의 종합시장: 실태와 함의”, 북한연구학회 2004 추계학술회의, 2004. 9. 17.
- 이석기, “북한의 1990년대 경제위기와 기업행태의 변화”, 서울대 대학원 경제학부 박사학위논문, 2003.
- 이일영, “북한형 기업·노동 개혁: 체제이행의 유형과 전망”, 한신대 사회과학연구소 주최 학술세미나, 2004.
- 전병유·이일영·김연철·양문수, 『북한의 시장·기업 개혁과 노동인센티브제도』, 한국노동연구원, 2004.
- 조동호 외, 『북한경제 발전전략의 모색』, 한국개발연구원, 2002.
- 조명철 외, 『7·1 경제관리개선조치 현황 평가와 과제』, 대외경제정책연구원, 2003.
- 조지프 스티글리츠 저·강신욱 옮김, 『시장으로 가는 길』, 한울, 2003.