



세종연구소

# 경제와 정책

1 2009년 북한경제  
현황과 전망

양운철

## 2009년 북한경제 현황과 전망

양운철 (세종연구소 수석연구위원)  
ucyang@sejong.org

5 2009년 유엔 전망

정은숙

### 과평가된 거시지표

북한은 2009년 신년공동사설을 통해 경제운용 원칙을 다음과 같이 언급하고 있다. “경제사업에서 사회주의 원칙을 확고히 고수하고 경제관리를 실리가 나게 우리식대로 해나가야 한다. 인민경제의 균형적 발전을 이룩하고 경제적 공간을 옹기 활용하는데 깊은 관심을 돌려야 한다.” 그러나 이 주장은 논리적 모순을 내포하고 있다. 왜냐하면 자력갱생에 기초한 북한식 사회주의 원칙과 경제발전은 서로 상반되는 관계이기 때문이다. 북한은 산업의 근간을 이루고 있는 중공업 부문의 개선 없이는 경제성장을 이루기 어렵다. 그러나 낙후된 중공업의 개선은 막대한 투자와 치밀한 경제정책이 필요하다. 이는 경제 정책의 전면적 개선과 대외 개방을 통한 국제 분업체제로의 편입을 의미한다. 사회주의의 우월성을 강조하는 현 국가시스템으로는 내생적 성장을 기대할 수 없다. 비록 북한이 제2의 고난의 행군시기를 극복하고 수년간 플러스 성장을 이루기는 했지만, 자체 생산력이

증대된 것이 아니라 외부의 지원과 함께 자연재해를 극복했기 때문이다. 실제로 북한의 경제성장률에 관한 다양한 국내의 연구에 의하면 한국은행이 추계하는 북한의 국민총소득이 과대평가되었다는 주장이 제기되고 있다. 북한은 경제의 중심인 중공업 및 광업의 급속한 몰락으로 이미 국가자본의 잠식단계에 접어들어 정상적인 경제활동을 유지하기 어려운 단계에 처해있다.

한국은행의 발표에 의하면 북한은 과거 수년간 플러스 성장을 달성했지만 2007년에는 수해로 인한 농업부문의 침체로 -2.7%의 경제성장을 이룩하였다. 북한에서는 이미 1996년부터 전체 산업에서 농림업의 비중이 급속히 증가하였기 때문에 농업부문에서의 생산량 감소는 국민총생산에 큰 영향을 미치게 된다. 북한경제의 축을 이루었던 광공업부문은 산업시설의 노후화와 에너지 부족으로 퇴보하고 있다. 생산요소 투입의 부진으로 인해 생산 가동율도 저하되어 생산성 향상과 비용절감을 위한 규모의 경제를 이루지 못하고 있다. 결국 한계비용이 가격을 초과하게 되어 각 기업소들의 생산은 제한되거나 중단되었다. 북한경제 규모가 작기 때문에 서비스업, 농림업, 광공업 중 어느 한 부문에서의 생산 감소는 곧 바로 국민총생산의 하락을 가져오므로 1990년대의 악몽인 마이너스 성장을 다시 경험하게 될 가능성이 높아지고 있다. 2008년에는 기상상태가 양호했기 때문에 2007년 대비 농업부문에서는 괄목할만한 플러스 성장을 이루었을 것으로

8 오바마 대통령의  
도전과 전망: 사회적  
통합과 중도노선

강명세

11 2009년 EU 전망

이재승

14 이스라엘-하마스 분쟁  
배경과 전망

유달승

로 추정된다.

북한의 경제성장률에 관한 다양한 국내외 연구에 의하면 한국은행이 추계하는 북한의 국민총소득이 과대평가되었다는 주장이 제기되고 있다. 북한은 경제의 중심인 중공업 및 광업의 급속한 몰락으로 이미 국가자본의 잠식단계에 접어들어 정상적인 경제활동을 유지하기 어려운 단계에 처해 있다.

### 상실된 경제성장 동력

북한에서 계획경제가 제대로 작동하지 않는 주된 이유는 정치논리가 경제논리를 우선하여 자원배분이 왜곡되기 때문이다. 북한의 국가경제계획이 제대로 작동하는지가 중요한데 일반 기업소 단위로 평가할 때 생산에 필요한 분배는 거의 이루어지지 않고 있다. 보도나 탈북자들의 전언에 의하면 군수공장을 포함한 대부분 기업소들은 심각한 상황에 봉착해 있다. 그나마 상황이 나은 기업소는 정치적으로 배려를 받고 있거나 시장에서 경쟁력 있는 제품을 불법적으로 생산, 판매하는 기업소들이다. 북한정부는 계획경제의 회복을 위해 다양한 정책을 실시하고 있지만 실효를 거두지 못하고 있다. 계획경제의 정상화를 위해 시도되었던 7.1경제개선조치도 일시적인 체제 안정책에 불과하였다. 개선조치를 주도했던 내각의 힘은 쇠퇴하였고, 시장에 대한 강력한 통제 등 개혁에 반하는 정책들이 등장하고 있다. '사회주의 교양 강화를 통해 물질적 자극보다 정치·도덕적 자극이 중요하다'는 북한식 사회주의 경제관리 사상으로는 더이상 경제성장의 동력을 창출하기 어렵다. 성장에 필요한 자본도 거의 제공되지 않고 있다. 과거에는 미사일 판매와 불법경제 행위 등으로 외화를 충당하였지만, 핵 개발로 인해 국제사회의 감시가 강화되어 관련 수입은 급감하고 있다.

북한경제가 성장하기 위해서는 중공업관련 기업소의 노후 시설 개량을 통한 생산성 증대가 절대적으로 필요하지만 자본의 부족으로 오히려 기업소들은 8·3인의 활용과 같은 편법을 통해 기업소를 운영하고 있다. 8·3인의 활용은 당장에는 유희인력의 활용과 재정충당이라는 측면에서 긍정적인 면도 있지만 근로의식 저하와 기강해이와 같은 부작용을

낳게 된다. 과거에는 전략적인 상품을 생산하는 기업소에 상당한 지원을 제공하였다. 그러나 현재 대부분의 기간산업 시설은 거의 작동을 하지 않아, 기업소가 납부하던 국가기업 이득금과 같은 수입은 유명무실하게 되었다. 기업소가 부실해지면 국가 수입은 감소하는 반면 물가는 상승하였다. 생산부진으로 인한 공급부족과 재정의 감소로 물가의 상승과 함께 재정적자도 증가하고 있고 상당한 인플레이션 압력도 받게 된다. 계속 상승하는 북한에서의 식량가격과 북한 원화의 암시장 환율이 좋은 예이다. 이에 따라 북한주민의 생활비도 크게 올라 공식적인 급여는 거의 의미가 없게 되어 주민들의 생활난은 더욱 악화되고 있다.

북한정부는 계획경제의 회복을 위해 다양한 정책을 실시하고 있지만 실효를 거두지 못하고 있다. 기존의 7.1경제개선조치도 일시적인 체제 안정책에 불과하였다. 개선조치를 주도했던 내각의 힘은 쇠퇴하였고, 시장에 대한 강력한 통제 등 개혁에 반하는 정책들이 등장하고 있다.

내부 자원의 고갈과 생산성 저하를 극복하기 위해서는 대외부분의 활성화가 필요하지만 개방의 의지가 미약하고 전문 인력의 부재와 심각한 부정부패로 활성화되지 못하고 있다. 외화의 부족으로 에너지를 비롯한 전략 물자는 상당부분 중국의 지원에 의지고 있는 현실이다. 북한은 필요한 경제력을 개혁과 개방보다는 주변 국가와의 협상을 통해 획득하여 왔다. 국제사회의 기준과는 배치되지만 북한의 대외 관계를 활용한 원조수혜 능력은 상당히 높다고 판단된다. 향후 미국 오바마 정부와의 관계개선이 이루어진다면 북한경제는 부분적으로 활성화 될 것이다. 경제가 워낙 낙후되어 있기 때문에 약간의 외부지원이나 투자증대 그리고 생산성 향상만으로도 플러스 경제성장을 이룩할 가능성이 높다.

### 확산되는 시장

계획경제의 실패로 식량배급과 생산요소의 공급이 중단되면서 주민들이 동요하여 생산현장을 이탈하는 현상이 나타났고, 이는 산업생산의 감소라는 악순환을 초래했다. 결국 개인이나, 기업소, 지방정부 등 각 경제 단위들은 자체적으로 필요한 물품을

조달하기 위해 비공식 경제인 시장에서 경제활동을 하게 된다. 특히 농촌지역보다 도시의 식량난이 심각해지면서 기존의 농민시장은 자연스럽게 장마당으로 대체되었다. 필수품의 공급부족으로 기존의 농민시장은 농산품 외에도 다양한 상품을 취급하는 종합시장으로 변화되었다. 북한당국은 주민들의 생계를 위해 시장을 허용하긴 했지만 시장이 확대되어 계획경제를 압도하게 될 가능성을 극히 경계하고 있다. 시장의 확산을 막기 위해 판매자의 연령제한, 중국산 공업부품 판매금지 등 다방면의 규제를 실시하였지만 실효를 거두지 못하고 있다. 왜냐하면 북한의 시장은 단순한 거래장소가 아니라 일반 주민의 생존을 책임지는 장소이기 때문이다. 북한의 시장은 자체 생산에 의한 공급은 거의 없고 중국제품의 판매와 유통이 지배하는 기형적인 형태를 띠고 있다. 생산물 시장에서도 부족한 부분을 농민시장과 같은 비공식적인 시장제도를 통해 보완하는 현상이 발생하고 있다. 기업소들도 상호 물물교환을 하거나 비관련 제품을 생산하는 등 계획경제의 틀에서 벗어나는 경제활동을 하고 있다.

북한당국은 항상 시장이 확대되어 계획경제를 압도하게 될 가능성을 극히 경계하고 있다. 여러 차례 북한당국은 시장의 확산을 막기 위해 판매자의 연령제한, 중국산 공업부품 판매금지 등 다방면의 규제를 실시하였지만 실효를 거두지 못하고 있다. 왜냐하면 북한의 시장은 단순한 거래장소가 아니라 일반 주민의 생존을 책임지는 장소이기 때문이다.

일반적으로 계획경제가 제 기능을 못하게 되면 상대적으로 시장이나 지하경제의 비중이 커지고, 부를 축적하는 계급이 등장하여 소득의 불평등이 심화된다. 더욱이 상품의 공급이 감소하면 고위당원, 군부, 국영기업 경영진 등의 도덕적 해이를 증가시켜 부정부패와 뇌물공여가 일상화되는 구조를 낳게 된다. 실제로 인민무력부와 같은 정부의 권력기관들은 국가의 인허가권 임대 등과 같은 독점적 이득을 통한 부의 획득에 치중하고 있다. 즉, 공급의 독점에 따른 경제적 렌트가 권력층에 귀속되고 있다. 심각한 생필품 부족 현상은 특수계층의 이권확보를 위해 의도적으로 조장되기도 한다. 이들은 시장을 통해

부를 축적하고 있다. 따라서 일반 주민들도 기회만 주어지면 국가 및 기업소의 재산을 불법적으로 탈취하려 한다. 이렇게 축적된 상당한 액수의 부가 비공식 경제에 집중되면, 시장 물가가 계속해서 오르는 악순환이 일어나게 된다.

북한이 전면적 개방정책을 실시하더라도 경제성장의 동력을 제공하기에는 한계가 있다는 점이다. 사회주의 계획경제의 본질적이면서도 구조적인 문제가 해결되지 않는 한 국가 경쟁력의 확대나 생산의 획기적 증대는 기대하기 어렵다. 북한의 경제발전에서 개방은 필요조건은 될 수 있으나 충분조건은 될 수 없는 현실이다.

### 향후 전망

북한경제는 2009년에도 상당히 어려울 것이다. 2009년 신년공동사설에서 언급한 것처럼 자력갱생을 내세워 내부지향적인 정책을 고수할 경우, 군사우선의 시스템하에서 경제적 효율성의 증대나 성장을 위한 개혁은 불가능하다. 아직도 북한의 경제정책은 철저하게 사회주의 계획경제와 계획관리경제에 기초하고 있다. 기술적 측면에서도 북한의 현 시스템으로는 2009년에도 개혁을 통한 경제발전의 원동력을 제공하지 못할 것이다. 왜냐하면 중공업 중심의 북한경제가 개혁에서 러시아와 동유럽의 경험을 참고할 수는 있겠지만, 사유화와 같은 급진적인 개혁 패턴을 수용하기는 어려울 것이기 때문이다. 따라서 현재 진행되고 있는 시장화도 궤도에 오르려면 상당한 시간이 소요될 것으로 예상된다.

2008년의 경우 생산부문의 침체와 달리 유통부문에서는 상당한 성장을 이룩하였다. 비공식 부문인 시장이 활성화되어 거래규모가 증가하였고, 가장 수익성이 높아 사람들이 많이 모이는 장소가 되었다. 시장은 규제에도 불구하고 가장 효율적인 생산활동의 영역으로 2009년에도 그 규모가 점진적으로 증가할 것으로 예상된다. 그러나 정치개혁이 선행되지 않는 한 중국처럼 정부가 주도하여 시장 확산을 통한 개혁이 시행될 가능성은 거의 없을 것이다.

북한이 전면적인 개방정책을 실시하더라도 경제성장의 동력을 제공하기에는 한계가 있다. 사회주의 계획경제의 본질적이면서도 구조적인 문제가 해결

되지 않는 한 국가 경쟁력의 확대나 생산의 획기적 증대는 기대하기 어렵다. 북한의 경제발전에서 개방은 필요조건은 될 수 있으나 충분조건은 될 수 없다. 현 시점에서 북한이 필요한 것은 개혁과 개방이 아니라 체제전환이다. 즉, 국가목표의 변화가 수행되어야 한다. 2009년에 북한이 중국의 원조 증가나 북미관계의 개선을 통한 국제사회의 지원을 확보하더라도 경제회복을 이루기에는 역부족일 것이다. 인

도적 지원에 의한 식량 및 에너지 지원은 북한경제의 규모를 감안할 때 몰락하고 있는 경제를 회복시키기에도 부족하다. 새로운 성장 동력을 창출하기 위해서는 추가로 종합적인 경제개발에 대한 막대한 지원이 필요한데, 이는 한 두 국가가 부담할 수 있는 범위를 벗어나기 때문이다. 남북경협은 활성화는 일반 주민의 사회적 후생을 높일수는 있겠지만, 북한경제를 정상화시키기에는 역부족일 것이다.

「정세와 정책」 최근 출판목록

2009년 1월호 (통권 153호)

- 이대우, “국제 정세 전망”
- 정성장, “북한 정세와 남북한 관계 전망”
- 이종석, “미국 북핵 고위정책조정관 왜 필요한가?”
- 홍현익, “6자회담: 전망과 대책”
- 이상현, “미국 정세 전망”
- 이태환, “중국 정세 전망”
- 진창수, “일본 정세 전망”
- 정은숙, “러시아 정세 전망”

2008년 12월호 (통권 152호)

- 강명세, “흑인대통령의 탄생과 미국민주주의의 진화”
- 이상현, “오바마 행정부 외교안보전략 기조와 어젠다”
- 홍현익, “오바마 당선과 한·미동맹”
- 송대성, “오바마 정부의 대북정책 전망”
- 김기수, “오바마 신정부와 한미경제관계”
- 김성철, “미국 경제위기의 국제정치적 함의”
- 유현석, “APEC 정상회의 분석”

2008년 11월호 (통권 151호)

- 정성장, “김정일 건강이상과 한국의 대북정책 방향”
- 박병광, “중국의 17기 3중전회 분석과 평가”
- 권영준, “세계 금융위기와 한국경제의 충격과 대응”
- 최진우, “제7차 ASEM 정상회담과 글로벌 금융 위기”

2008년 10월호 (통권 150호)

- 송대성, “6자회담 진행과 북한 비핵화 전망”
- 임을출, “남북관계 경색의 경제적 비용”
- 김기수, “대의개방 경제체제의 새로운 전략: 건국 60년을 넘어”

이대우, “미국 민주당과 공화당 정강정책 비교”

2008년 9월호 (통권 149호)

- 이태환, “후진타오 주식 방한과 한중 정상회담의 의미”
- 정성장, “이명박 정부의 대북정책 6개월 평가”
- 이상현, “2008 미 국방전략보고서 분석”
- 정은숙, “러시아의 그루지야 군사개입: 배경과 쟁점”

2008년 8월호 (통권 148호)

- 홍현익, “6차 6자회담 수석대표회의: 평가, 과제 및 전망”
- 강명세, “흑인 대선후보와 미국정치읽기”
- 김기수, “미국경제의 위상 변화 가능성: 서브프라임 모기지 사태와 세계경제의 불안정”
- 신중호, “마잉주 정권 출범이후 양안관계 발전 현황과 전망”

2008년 7월호 (통권 147호)

- 이종석, “남북관계 경색 타개의 길”
- 전성홍, “한중 정상회담의 의미와 과제”
- 이상현, “미 대선후보의 외교정책 전망”
- 이성형, “남미국가연합의 출범: 그 의미와 전망”

2008년 6월호 (통권 146호)

- 이영훈, “북한 식량난 실태와 해결방안”
- 강명세, “미 대선 중간평가”
- 김홍규, “후진타오 주식의 방일과 중일관계”
- 이용현, “메드베데프 정권 출범과 대외전략 전망”

■ <http://www.sejong.org>에서 출력 가능함 ■