

신년사 분석을 통한 2011년 북한 경제 전망

조 동 호 / 이화여자대학교 교수

“올해에 다시한번 경공업에 박차를 가하여 인민생활향상과 강성대국건설에서 결정적전환을 일으키자”는 제목의 올해 공동사설은 예년과 달리 충분히 예상할 수 있었던 내용으로 채워져 있다. 즉 올해는 김정은으로의 후계를 공고히 해야 한다는 점, 2012년 강성대국 건설을 앞두고 경제성장에 총력을 기울여야 한다는 점, 그리고 이를 위해 대남·대외관계 개선에 적극 나설 수밖에 없다는 점 등은 쉽게 예상할 수 있었던 것이다. 그리고 이 세 가지가 올해 공동사설의 가장 중요한 부분을 이루고 있다.

이 세 가지 중에서 확고한 세습체제 구축 노력은 북한의 대내 정치 일정상 당연한 일이다. 작년 9월 노동당 규약을 개정하여 당대표자회의 권한을 강화하고 총비서가 당 중앙군사위원회 위원장을 겸하도록 한 것도 이러한 노력의 일환이다. 이제 남은 것은 김정은이 언제 최고 직책을 갖느냐의 문제일 뿐으로서 정책 차원에서는 특별한 의미를 지니지 않는다. 왜냐하면 김정은이 김정일 국방위원장의 직책 중 일부 혹은 전부를 물려받는다 고 해도 강성대국 건설을 앞둔 올해 내에 기존 정책노선에서 탈피하여 새로운 정책을 추진하기란 거의 불가능할 것이기 때문이다.

따라서 올해 북한의 정책방향 전망에 있어서 핵심적인 것은 두 번째와 세 번째, 즉 경제와 외교라고 할 수 있다. 그런데 외교 역시 그 자체로써 중요한 것이 아니라 후계체제의 안정적 구축 및 경제성장의 기반 조성을 위한 것이라는 점에서 결국 올해 북한의 정책은 경제에 모든 초점을 맞추고 있는 셈이다.

목표는 경제강국 건설

북한의 2011년 경제정책은 경제강국 실현을 통한 강성대국 건설에 초점이 맞추어져 있다. 강성대국의 건설은 1998년 8월 22일 『로동신문』 정론을 통해 처음으로 제시되었다. 그런데 강성대국 건설은 내용적으로는 경제강국 건설에 초점을 맞추고 있다. 예컨대 강성대국 건설이 국가적 목표로 제시된 직후인 1998년 9월 9일 『로동신문』 사설은 “오늘 우리 공화국은 사상과 정치의 강국, 군사의 강국으로 존엄떨치고 있다. 이제 우리가 사회주의 건설을 다그쳐 경제를 활성화하고 자립경제의 위력을 높이 발양시키면 우리 조국은 모든 면에서 강대한 나라로 빛을 뿌리게 된다”고 주장하고 있다. 즉 강성대국 건설을 위해 남은 과제는 경제 분야 뿐이라고 주장하는 것이다.

따라서 강성대국 건설의 시한으로 설정한 2012년을 한 해 앞둔 올해 경제정책의 목표가 경제강국 건설로 설정된 것은 지극히 당연한 일이다. 사실 경제강국 건설은 김정일 국방위원장이 자신의 시대를 화려하게 마감하기 위한 마지막 과업인 셈이다. 김일성 주석이 ‘주체강국을 이룩한 위대한 수령’ 이라면 김정일 국방위원장은 ‘강성대국을 건설한 위대한 지도자’ 로 기억되어야 하는 것이다. 김정일의 입장에서 경제강국 건설을 목표로 삼아야 할 충분한 유인이 있다. 그는 김정일 국방위원장만큼 차곡차곡 쌓아온 경력이 없으며, 주민들에게 제대로 알려지지도 않았다. 그래서 자신의 능력을 보여야 한다. 후계자로 지명은 되었지만, 주민들로부터 지지를 받아야 하는 입장이다. 당연히 가장 확실한 지지는 주민들이 체감할 수 있는 변화에서 올 것이고, 그러기에는 경제가 최우선이어야 한다. 그렇기 때문에 올해 공동사설은 2011년을 “인민생활대고조의 불길을 더욱 세차게 지펴올려 강성대국건

설에서 결정적 전환을 일으켜야 할 총공격전의 해”라고 선언하고 있는 것이다.

실제로 김정일 국방위원장은 올해의 첫 공개 활동으로 새로 건설된 남포유리병 공장을 현지지도함으로써 경제 분야에 대한 관심을 상징적으로 표현하였다. 또한 두 번째의 현지지도 역시 경제 분야로서 압록강계기종합공장, 수봉베아링공장, 압록강일용품공장 등 평안북도 지역의 공장들이었다. 여기에서 김정일 국방위원장은 “김일성 동지 탄생 100돐이 되는 2012년 4월까지 공장에서 점령해야할” 주요 목표와 구체적 방법을 이야기했다고 『로동신문』은 보도함으로써 김정일 국방위원장의 현지지도가 2012년의 경제강국 건설을 목표로 하고 있음을 시사하였다.

인민생활 향상이 당면 과제

경제강국을 건설하기 위한 올해의 과제로 북한은 경공업 발전을 통한 인민생활 향상을 제시하고 있다. 올해 신년 공동사설은 제목에서부터 “올해에 다시 한 번 경공업에 박차를 가하여 인민생활향상과 강성대국건설에서 결정적 전환을 일으키자”라고 설정하고 있다. 이에 따라 올해를 ‘경공업의 해’라고도 규정하고 있다.

우선 인민생활 향상은 경제강국 건설을 위해 반드시 핵심적으로 추진되어야 하는 과제이다. 아무리 북한당국이 2012년에 경제강국이 건설되었다고 선전한다고 해도 주민들이 체감할 수 있는 경제발전, 즉 실제 생활에서의 수준 향상이 없다면 주민들은 쉽게 인정하지 못할 수밖에 없다. 이 경우 그렇게 오랫동안 최고 지도자가 강조해 온 경제강국 건설 과제가 결국 성공적으로 완수되지 못했다고 주민들이 판단함으로써 북한당국과 체제에 대한 충성심 저하라는 정치적 부작용으로까지 연결될 것이다. 더욱이 이는 김정은으로의 권력세습 자체에도 부정적으로 작용하게 될 것이다. 따라서 올해 인민생활 향상이 최대의 화두로 제시된 것은 당연한 일이다. 심지어 신년 공동사설에서 제시된 과업을 선전하기 위해 2011년 1월 7일 평양 국제문화회관에서 개막된 선전화 전람회에 출품된 작품들의 제목도 ‘인민들의 호평을 받는 인기상품, 세계적인 경쟁력을 가진 제품으로!’, ‘인민의 행복을 위한 희천발전소건설을 최대한으로 다그치자!’ 등 인민생활과의 연관을 강조하고 있다.

물론 인민생활 향상이 올해 처음 등장한 것은 아니다. 그러나 시간이 지나면서 인민생활에 대한 북한당국의 관심이 점차 높아진다는 특징을 보인다. 예를 들어 2000년대 초반에는 원론적인 차원에서 인민생활을 언급하다가 2000년대 후반으로 접어들면서 경제정책의 핵심적 과제로 설정한다. 결국 강성대국 건설의 시한이 다가오는데다가 김정은으로의 세습을 추진해야 하는 상황이 되면서 북한당국은 인민생활 향상을 가장 중요한 과제로 채택하게 되는 것이다. 이에 따라 2010년 신년 공동사설은 제목에서부터 ‘당 창건 65돌을 맞은 올해에 다시 한 번 경공업과 농업의 박차를 가하여 인민생활에서 결정적 전환을 이룩하자’며 인민생활 향상을 크게 강조하게 된다. 인민생활이란 단어가 공동사설 제목에 등장한 것은 2010년이 최초이다. 뿐만 아니라 “우리가 경제강국을 건설하자는 것은 결국 인민생활을 획기적으로 향상시키지는데 있”다면서 “인민생활을 높이는 것은 경제실무적 사업이 아니라 어버이수령님의 유훈을 관철하고 인민들의 천만가지 리상을 꽃피우기 위한 우리 당의 위업의 정당성을 과시하는 중요한 정치적 사업이다”라고까지 주장하게 된다.

2011년의 공동사설에서는 전년의 기초를 이어받아 제목에서 인민생활 향상을 거론하고 있다. 이미 지적한대로 경제강국 건설을 바로 일 년 앞둔 상황에서는 어쩔 수 없는 목표 설정인 것이다. 이에 따라 신년 공동사설은 “올해의 총공격전은 거창한 인민생활향상대진군의 계속이며 새로운 높은 단계이다”라고 선언하면서 “인민생활향상을 최대의 중대사로, 최고의 투쟁목표로 틀어쥐고 끝장을 볼 때까지 밀고나가야 한다는 것이 우리 당의 투철한 립장이다”라고 주장하고 있는 것이다.

경공업 발전을 강조

그런데 올해 북한의 경제정책에서 특징적인 것은 경공업을 과거 그 어느 때보다 크게 강조하고 있다는 점이다. 예를 들어 작년에 경공업과 함께 인민생활 향상의 핵심 분야로 제시되었던 농업은 올해에는 평년 수준의 언급에서 그치고 있다. 이는 현재와 같이 비료의 추가적 투입이나 식량의 해외 지원이 불투명한 상황을 반

영하는 것으로 판단된다. 즉 농업을 강조해봐야 증산이 불확실한 실정을 감안한 것으로 여겨진다. 선행부문도 마찬가지로 맥락에서 이해된다. 선행부문은 상대적으로 많은 자본 투입을 필요로 하는데다가 2012년을 앞두고 주민들이 체감할 수 있는 변화는 경공업이 유리하기 때문이다.

북한이 올해 경공업을 강조하는 수준은 매우 이례적일 정도이다. 글자 수를 기준으로 올해 공동사설에서 경공업에 대한 논의가 차지하는 분량은 전체의 약 10%, 경제분야의 약 1/3일 정도이다. 북한이 사상 처음 ‘경공업의 해’로 설정한 1989년의 신년사의 경우에도 경공업에 대한 강조는 양이나 수준에 있어서 올해와는 비교도 되지 않는다. 그만큼 경공업 발전을 통한 인민생활 향상을 중요시하게 간주하고 있다는 의미로 해석된다. 이는 표현에서도 드러난다. 올해 공동사설은 “경공업은 올해 총공격전의 주공전선이다”라고 규정하고 있으며, 경공업 발전은 ‘초미의 과제’라고도 강조한다. 뿐만 아니라 “오늘 경공업을 대하는 립장은 인민에 대한 태도, 당을 받드는 자세, 혁명에 대한 관점과 직결된 중대한 문제”라면서 “경공업의 해인 올해에 경공업부문을 우선시하고 여기에 총력을 집중하는 일대 선풍이 온 나라에 휘몰아치게 하여야 한다”고 선언하고 있다. 나아가 “우리 당은 모든 당조직들이 인민생활향상대진군을 앞장에서 이끌어나가는 힘있는 당조직, 살아움직이는 당조직이 될것을 바라고있다”면서 당의 활동에서조차 인민생활 향상을 최우선과제로 설정할 것을 독려하고 있다.

외부자본 유치에 총력

인민생활 향상은 경제성장의 결과이므로 결국 인민생활의 향상을 위해서는 경제의 성장이 있어야 한다. 그런데 사회주의 계획경제이든 자본주의 시장경제이든 경제성장은 동일한 방식으로 이루어질 수밖에 없다. 즉 경제성장을 위해서는 자본, 노동과 같은 생산요소의 투입 증가가 있거나 생산효율의 제고가 있어야 한다. 그러나 현재 북한은 내부자본은 거의 고갈된 상태이며 완전고용을 유지하는 체제의 특성상 노동의 추가적인 동원도 불가능한 상황이다. 따라서 북한당국의 택할

수 있는 방안은 외부로부터 자본을 유치하거나 내부적으로 생산효율을 제고하는 방안 외에는 없다.

올해 북한은 형식적으로는 이러한 두 가지 방안을 모두 선택하고 있다. 그러나 강조는 외부자본에 주어지고 있는 것으로 분석된다. 사실 생산효율의 제고라는 것도 생산을 뒷받침할 수 있는 에너지, 설비, 원자재 등이 구비되어야 가능하다는 점에서 결국 자본 확충이 전제되어야 하기 때문이다.

우선 외부자본 유치의 경우 올해 신년 공동사설에는 중국 및 남한과의 경제협력 확대를 통해 외부자본을 유치하고자 하는 기대가 곳곳에 나타난다. 신년 공동사설은 이례적으로 2010년 김정일 국방위원장의 중국 방문을 크게 강조하고 있다. “세계의 이목을 집중시킨 경애하는 장군님의 두 차례의 중국방문은 전통적인 조중 친선관계를 새로운 단계에 올려세우고 우리 혁명의 유리한 환경을 마련한 역사적인 장정이었다”라고 규정하고 있는 것이다. 물론 김정일 국방위원장의 중국 방문이 오직 경제 문제만을 위한 것은 아니었을 것이다. 그러나 이 문장 앞에서 신년 공동사설은 김정일 국방위원장의 경제 분야 현지도도를 언급하면서 그에 따라 “대혁신, 대비약의 불길이 거세차게 타올랐다”고 주장하고 있으며, 이 문장 바로 뒤에서는 “우리의 강성대국건설위업은 경애하는 장군님께서 세워주신 력사의 리정표를 따라 드팀없이 전진하리라는것, 이것이 보람찬 지난해 투쟁에서 우리 군대와 인민이 심장깊이 새긴 신념이다”라고 서술하고 있는 것을 볼 때 김정일 국방위원장의 중국 방문을 경제적인 시각에서 거론하고 있는 것으로 해석된다. 사실 북한의 핵 실험과 천안함 폭침 및 연평도 포격 사건으로 인해 남한 및 국제사회의 경제 제재가 지속되고 있는 상황에서 북한이 경제적으로 의존할 수 있는 국가는 중국 이외에는 없다. 따라서 북한은 올해에도 인민생활 향상이라는 목표를 실현하기 위해 중국과의 경제협력을 지속적으로 강화해 나갈 수밖에 없을 것으로 전망된다.

북한은 남한과의 관계 개선을 통한 경제협력에도 강력한 의지를 보이고 있다. 천안함 폭침 및 연평도 포격 사건으로 인해 남북관계가 사상 최악의 상황에 처해 있음에도 불구하고 “대화와 협력사업을 적극 추진시켜나가야 한다”고 제의하고 있는 것이다. 또한 공동사설은 “민족공동의 리익을 첫자리에 놓고 북남사이의 대

화와 협력분위기를 조성하기 위하여 적극 노력하여야 한다”고 주장하고 있으며, “각계각층의 자유로운 래왕과 교류를 보장하며 협력사업을 장려”해야 한다고 촉구하고 있다. 인도적 지원에 대한 관심도 나타난다. 공동사설은 “북남사이에 일련의 인도주의적 사업들이 진행된 것은 전적으로 우리의 애국애족의 선군정치와 인내성있는 노력의 결과”라고 주장하고 있는데, 이는 물론 터무니없는 억지이지만 뒤집어 읽으면 인도적 지원을 희망한다는 메시지로 해석된다. 실제로 신년 공동사설 이후에도 북한은 다양한 기관과 매체를 통해 즉각적인 남북대화 재개를 강하게 요구하고 있기도 하다.

한편 올해 공동사설에는 미국에 대한 직접적인 언급이 없다. 2008년 이후 직접적인 대미 비난이 없었던 것처럼 금년에도 대미 비난은 전무하다. 이는 6자회담에 대한 기대를 반영한 것으로 해석된다. 같은 맥락에서 이를 미국과의 협상에 대한 기대라고도 해석할 수 있다. 이처럼 미국에 대한 비난이 사라진 것은 경제적으로는 지원과 경협을 확대하기 위한 환경조성 노력의 일환이라고 판단된다.

생산효율 제고도 추진

물론 북한이 외부자본의 유치만을 추진전략으로 내세우고 있는 것은 아니다. 현재와 같은 경제체제와 국제환경 하에서 외부자본의 유치란 북한당국의 의지만으로 되는 것이 아니기 때문에 북한은 당연히 나름대로의 조치도 동시에 추구할 수밖에 없다. 그 중에서 가장 핵심적인 것은 생산효율의 제고이다. 이는 체제의 성격상 생산요소의 양적 동원방식을 포기할 수도 없고 동원 자체도 한계에 이른 상황에서 생산효율의 제고를 통해 생산을 증대시키고 경제를 회생시키자는 의도이다. 같은 투입량을 가지고 같은 일을 하여도 어떤 방식으로 추진하느냐에 따라 생산의 양과 질에서 차이가 발생하기 때문이다. 또한 외부자본이 유입되는 경우라고 하더라도 내부적으로 생산효율의 제고가 있다면 더욱 효과적일 것이므로 북한당국이 생산효율의 제고를 주문하는 것은 납득할 만한 방안이다.

생산효율과 관련해서 특징적인 것은 CNC(Computerized Numerical

Control, 컴퓨터 수치제어)를 크게 강조하고 있다는 점이다. 북한의 신년 공동사설에서 CNC가 등장한 것은 작년이 처음인데, 작년에는 “CNC 기술이 세계의 첨단단을 확고히 돌파”했다는 나름대로의 자랑과 “CNC화를 계속 높은 수준에서 실현하며 공구혁명을 일으켜 성능높은 첨단기계설비들을 더 많이 생산하여야 한다”라며 기계공업 부문에서의 생산 증대를 위한 방안 정도에서 그치고 있었다. 그러나 올해에는 CNC를 경제 전반에서의 효율 제고 차원으로 격상시키고 있다. 즉 올해 공동사설은 “경제건설전반에서 대고조진군속도를 높이기 위한 중요한 방도는 최첨단돌파전을 계속 심화시켜나가는것”이라면서 “CNC 기술의 패권을 틀어쥐 경험에 토대하여 모든 분야에서 세계가 도달한 과학기술수준을 최단기간내에 뛰어넘어 지식경제시대의 전렬에 서자는것이 우리 당의 최첨단돌파사상이다”라고 강조하는 것이다. 즉 CNC로 상징되는 과학기술의 발전을 통해 생산효율을 제고함으로써 일종의 ‘단번도약’을 실현하자는 것이다.

이외에도 북한이 올해 추진전략으로 내세우는 특징적인 것은 지하자원의 개발을 통한 자금 확보이다. 올해 공동사설은 “우리 나라의 풍부한 지하자원을 적극 개발리용하여 인민생활향상과 경제강국건설에 필요한 원료도 해결하고 자금도 확보해나가야 한다”고 주장하고 있는데, 지하자원 개발을 통한 자금 확보는 북한의 공동사설에서 최초로 나타난 표현이다. 이는 그만큼 북한의 자본 부족이 심각함을 나타내는 것이며, 추진전략으로 제시한 외부자본의 유치나 생산효율의 제고가 기대만큼 이루어지지 않을 가능성을 염두에 둔 것으로 해석된다.

성과는 쉽지 않을 듯

앞에서 분석한 바와 같이 올해 북한은 경제강국 건설이라는 목표를 세우고 인민생활 향상을 위해 총력을 기울이고 있으며, 이를 실천하기 위한 주된 추진전략으로 외부자본 유치와 함께 부차적인 전략으로 생산효율 제고를 설정하고 있는 것으로 판단된다. 그러면 이와 같은 정책은 과연 성공할 수 있으며, 그에 따라 북한은 과연 2012년에 경제강국을 성공적으로 건설할 수 있을까.

결론부터 말하면, 경제강국 달성은 쉽지 않아 보인다. 가장 핵심적인 수단인 외부자본 유치가 불투명하기 때문이다. 우선 북한의 투자환경은 정치적인 측면이나 경제적인 측면에서 모두 매우 열악한 실정이므로 경제강국을 건설했다고 할 수 있을 정도의 대규모 투자가 단기간 내에 이루어질 것으로 기대하기는 곤란하다. 게다가 남한과는 천안함 폭침 및 연평도 포격 사건이 해결되어야 하며, 미국 등 관련국과는 핵 문제의 해결도 있어야 자본의 유입이 가능하다. 설령 남북대화 및 6자 회담이 재개된다고 해도 실제 외부자본의 유입까지는 상당한 시일이 소요될 수밖에 없다.

뿐만 아니라 외부자본의 유입은 북한이 본격적인 개방과 개혁을 추진하는 경우에만 가능하다. 그런데 북한은 여전히 자력갱생을 주장하고 있는 실정이다. 올해 신년 공동사설 역시 “자력갱생의 원칙을 철저히 구현해나가야 한다”고 강조하면서 “오직 자기 힘을 믿고 완강하게 돌진하는 자력갱생의 강자가 되어야 한다”고 주문하고 있다. 심지어 “우리의 힘과 지혜로 일떠세운 창조물이 기초도 든든하고 실리도 크며 전망도 확고하다”고까지 주장하고 있다. 2010년 12월 27일 북한은 ‘사회주의 헌법절’ 38주년을 맞아 『로동신문』 사설 “당의 령도따라 주체의 사회주의제도를 누리에 빛내이자”를 통해 “사회주의제도의 고수·이행”을 강조하기도 하였다.

그러므로 올해 북한이 선택한 외부자본 유치 및 생산효율 제고 전략은 방향에서는 타당한 것이나 경제강국 건설이라는 목표와 인민생활 향상이라는 과제의 실현 가능성은 높지 않다고 판단된다. 북한당국 역시 이러한 점에 대해 우려하고 있는 것으로 여겨진다. 이미 지적한 바와 같이 생산효율의 제고라는 전략은 외부자본의 유치가 순조롭지 않을 경우에 대비한다는 측면도 있기 때문이다. 올해 신년공동사설에서 지방공업을 강조하고 있는 것도 이러한 점을 배경으로 하고 있다고 해석된다. 즉 중앙에서 자본을 제대로 제공해주지 못할 가능성이 크므로 자체적으로 “자기 실정에 맞게 …… 자체의 원료원천을 남김없이 동원하여 지방공업공장들을 만부하로 돌려야 한다”고 강조하고 있는 것이다.

따라서 올해 신년 공동사설에서 제시되지는 않았지만, 몇 가지 조치가 추진될

가능성이 있다. 우선적으로 고려할 수 있는 것은 대중운동을 통한 노력동원이다. 올해 공동사설에서는 자본과 생산효율에 대해서는 언급하고 있지만, 노동에 대해서는 아무런 언급이 없다. 그런데 북한의 체제상 경제성장을 위해 가장 손쉽게 추진할 수 있는 방안이 노력동원이라는 점을 감안하면 올해에도 2009년의 150일 운동, 100일 운동과 유사한 형태의 대중운동이 추진될 가능성이 있다. 더욱이 내년이 지니는 상징성을 고려하면 대내 정치적으로도 명분이 있기 때문에 북한당국이 설정한 수준만큼의 경제강국 건설이나 인민생활 향상이 여의치 않을 경우 북한당국은 노력동원에 대한 유혹을 가지게 될 것이다. 이와 함께 내부자본의 추가적인 동원 가능성도 있다. 즉 시장에서 부를 축적한 계층을 대상으로 그들의 자산을 정부로 이전시키는 것이다. 물론 이미 2009년 말 화폐개혁을 실시하여 주민의 부를 정부가 강탈했기 때문에 화폐개혁 조치 수준의 광범위한 형태의 조치는 기대하기 어려우나, 기업의 시장참여 활성화를 통해 기업 스스로 시장의 부를 공유하게 한다든가 시장에서의 각종 세금 및 자릿세 인상을 통해 지방당국이 부를 축적할 기회를 제공한다든가 하는 조치를 상정할 수 있다. 또한 생산효율 제고의 한 방편으로 인센티브 제도를 강화하는 조치도 상정 가능하다.

결론적으로 2011년 북한경제의 전망은 크게 밝지 않다. 북한경제를 근본적으로 회생시킬 수 있는 유일한 방안은 개방과 개혁으로 요약되는 경제체제와 경제정책의 변화뿐이나, 북한당국은 아직 이를 수용할 자세를 보이지 않고 있기 때문이다. 결국 북한은 중국에 대한 의존을 높이면서 남한과의 경협·지원을 모색하는 동시에 내부적으로 할 수 있는 체제 내에서의 개선(improvement within the system) 조치를 추진하는 형식으로 올해 경제를 운영해 나갈 수밖에 없을 것이다. 결과적으로 강성대국의 대문을 열기란 쉽지 않을 것이며, 올해 공동사설의 제목처럼 “인민생활향상과 강성대국건설에서 결정적전환”을 이룩하는 것 역시 불가능할 가능성이 매우 높다. **統**