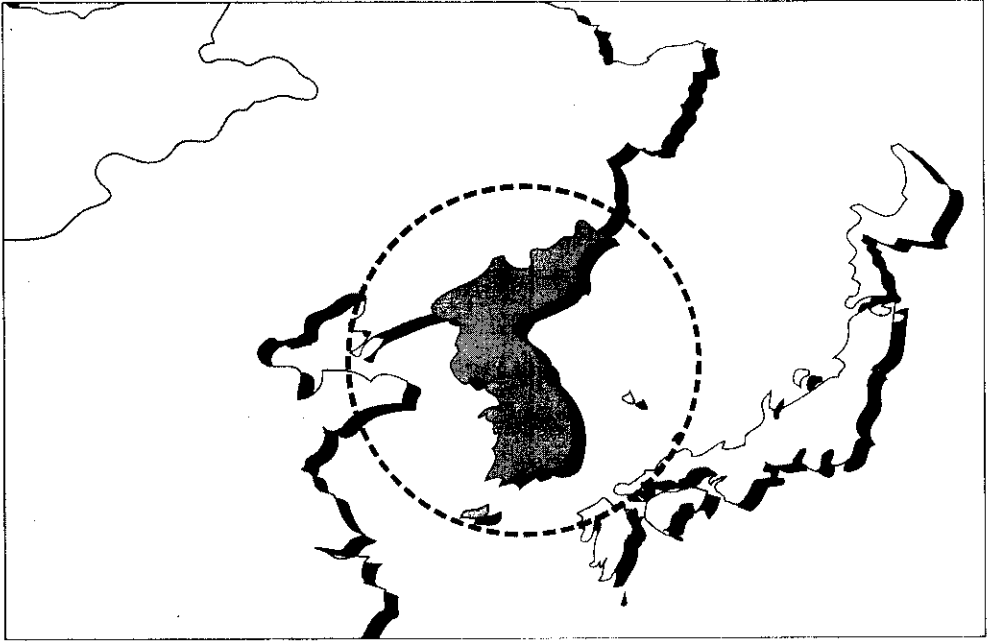


# 논 단



## 52. 한국과 비교한 북한 경제의 문제점: 대외 경제 관계를 중심으로

김기수 / 세종연구소 연구위원

## 64. 북한의 농업 개혁: '큰모' 재배법과 분조관리제 개선

권경복 / 내외통신 기자

## 한국과 비교한 북한 경제의 문제점: 대외 경제 관계를 중심으로

김기수 / 세종연구소 연구위원

50년대의 한국 경제를 통해 비록 자본주의체제라 해도 경제 운용의 실패가 초래하는 결과를 잘 파악할 수 있다. 이런 과거의 경험은 국내적 인플레이, 국제 무역과 외환 등의 상호 연계성도 잘 보여주고 있다. 또한 국제와 국내의 상호 연계 메커니즘의 정확한 이해와 이에 합당한 정책의 효과성은 한국이 취한 대외 개방적 성장 정책의 성공이 잘 보여주고 있다. 이에 대해 오늘날 북한 경제의 실패는 ① 대외 경제 관계에 있어서 자본과 기술 그리고 상품의 순환적 메커니즘에 대한 몰이해, ② 국가간의 경제 교류(무역, 차관 형태의 자본 거래, 해외 직접 투자)에 있어서의 국가 신용도 문제, ③ 군사력에 대한 과도한 투자(군비 확충을 위한 북한의 중화학 공업 중심의 산업 구조 유지), ④ 무엇보다도 북한 정치·경제체제의 경직성에서 비롯되었다고 할 수 있다.

### 머리말

90년대 공산권의 몰락과 더불어 문제점이 적나라하게 드러나기 시작한 북한 경제난의 원인은 여러 가지 측면에서 분석될 수 있다. 공산경제체제 자체의 모순으로부터 경제적 몰락의 우선적인 이유가 발견된다. 반면, 90년대의 관점에서 볼 때 한국은 후진국 경제 발전의 모델로 간주되

고 있다. 제2차세계대전 이후 후진국에서 출발하여 선진 경제 모임인 OECD 회원국이 된 몇 안되는 국가라는 사실에서, 한국에 대한 이러한 대접은 오히려 당연한 것이지도 모른다. 물론, 크게는 자유시장경제체제의 장점이 오늘날의 한국을 가능하게 했다는 설명이 우선 가능하다. 그러나 비슷한 경제체제를 유지하였던 다른 후진국과 비교하여 눈에 띄게 경제적 성공을 이룬 이유가 이

러한 일반적인 설명으로 충분하지는 않다. 무역에 주안점을 둔 대외 개방적 무역 정책이 한국 경제 성장의 가장 큰 요인이었다는 설명에 대해 異意는 거의 존재하지 않는다. 최근에 이르러 아이러니하게도 한국이 대외 개방의 정도가 미흡하다는 선진국의 주장 때문에 무역 마찰이라는 곤욕을 치르고 있는 것은 사실이나, 아무튼 적극적인 대외 개방과 이를 통한 국내 경제의 큰 순환이 경제적 부를 가져다준다는 기본 인식은 한국 혹은 기존의 개발도상국 사이에서 오히려 강화되는 감이 있다.

북한이 경제적 어려움을 극복하기 위하여 개혁과 개방을 하여야 한다는 주장의 타당성에는 이론적으로나 실제적으로 거의 異論이 없다. 여기서 개혁이란 시장경제제도의 도입에 따른 국내 모든 제도의 변화를 의미하고 개방이란 대외 경제 관계의 활성화를 의미하므로, 한국이 과거 수십 년간 대외 지향적 정책으로 성공을 거둔 사례는 북한의 미래에도 하나의 교훈이 될 수 있을 것이다. 자유 시장 경제와 이의 대외적 관계는 개방 경제(open economy)라는 큰 틀로 이해될 수 있으므로, 한국의 과거 사례에 대한 면밀한 분석을 통하여 개방 경제의 본질이 무엇인가를 파악할 수 있다. 본 고에서는 이를 기초로 북한이 당면한 어려움의 대외 경제적 문제점과 향후의

개선 방향을 짚어본다.

## 폐쇄 경제(closed economy)

해방 이전 한국의 대외 경제 관계는 식민지라는 특성 때문에 일본에 극도로 의존된 기형적인 형태를 띠고 있었다. 당시 한국 대외 무역의 약 90% 가량이 일본과의 사이에서 이루어졌다는 역사적 사실은 이를 잘 설명해 주고 있다. 더욱이 문제가 되는 것은 대외 경제 관계의 왜곡된 구조였다. 일본의 한국 통치는 경제적 측면에서 한국은 일본의 농산물, 원료 그리고 노동력의 공급 기지라는 원칙에 기초하고 있었다. 따라서 북한 지역의 경우 풍부한 지하 자원으로 인하여 겉으로는 빠른 공업화를 이루는 것처럼 보였으나, 실제로는 기초 원료 혹은 중간재의 對日 공급 기지로서의 산업 구조를 벗어나지 못했다. 농업이 주된 산업이었던 남한 지역의 경우 사정은 더욱 심각했다. 결국, 최종 완성재를 생산할 수 있는 완전한 공정은 애초부터 한반도에는 존재하지 않았다. 공업 원료와 반가공품이 당시 한국의 주 수출품이었던 데 반하여 주 수입품은 일본의 완제품이었던 것이다.<sup>1)</sup>

독립과 더불어 한반도가 분단되었으나 남 북한 모두 식민지의 유산을 떨쳐버릴 수 없

1) 특히, 당시 북한의 상황에 대해서는 국토통일위(1988), 「북한의 정치 경제」, 국통사 88-12-102, p. 197를 참조할 것.

었으므로, 경제의 출발은 자연히 대외 의존적일 수밖에 없었다. 즉, 해방 이후 상당 기간 남북한은 과거 일본의 역할을 대신하는 후진국의 일방적인 지원에 의존할 수밖에 없었다. 남한의 경우 미국이 대규모의 원조를 제공함으로써 이 역할을 대신하였고 북한의 경우 구소련이 후견자 역할을 하게 되었다. 해방 이후 한국전쟁이 끝날 때까지 이러한 일방적인 대외 경제 관계는 남북한 모두에서 지속되었다.

한국전쟁이 끝난 후 경제 재건은 양측 모두에게 당면한 문제로 연습하였다. 한국의 경우 당시 신흥 독립국들의 경제 개발 모델을 그대로 답습하게 되는데, 수입 대체 정책(import substitution policy)이 그것이다. 극히 폐쇄적인 경제 개발 정책(inward-oriented policy)으로 인식되고 있는 수입 대체 정책은 물품의 국내적 생산에 특혜(incentive)를 제공하는 정책이다.<sup>2)</sup> 따라서 물품의 수입을 국내 생산을 통하여 해결하겠다는 것이 정책의 핵심 목표이다. 그러므로 정부는 외부와의 경쟁으로부터 국내 제조업을 보호하기 위하여 대외적으로 보호주의를 택하게 된다. 그러나 문제는 과연 후진국이 국내적으로 필요한 모든 물품을 생산할 수 있는 기술을 가지고 있느냐는 것인데, 여기

서 수입 대체 정책의 맹점이 노출된다. 즉, 최종 소비재를 생산하기 위해서 외국으로부터 중간 자본재(intermediate capital goods)나 원료를 수입할 수밖에 없는 것이다. 따라서 이 정책을 택하는 국가는 필연적으로 만성적인 무역 적자를 겪을 수밖에 없다. 결국, 대외 무역 특히, 수입에 덜 의존하기 위하여 추구되는 정책으로 인하여 수입이 오히려 증가될 수밖에 없는 아이러니가 존재하는 것이다. 문제는 대외 무역 문제에 한 정되지 않는데, 이러한 정책으로 생산된 물품의 국내 가격은 일반적으로 국제 가격보다 높고 나아가 후진국의 특징인 팽창적인 재정 정책으로 인하여 만성적인 인플레이션이 국내 경제를 압박하게 된다. 따라서 인플레이션의 억제책으로 자국의 환율은 필연적으로 과대 평가될 수밖에 없는 상황이 전개되는 것이다. 이 경우 외국의 원조나 대출이 유일한 해결책이 될 수밖에 없는데, 이를 통해 결국 악순환의 구조가 형성될 수밖에 없는 것이다.

같은 정책을 답습한 이승만 정부 시절 한국도 예외없이 이러한 악순환의 굴레를 벗어나지 못했다. 1948년과 1964년 사이 국내 도매 물가의 연평균 상승률이 무려 49%에 달한다는 사실은 당시 한국이 겪었던 어려움을

2) Anne O. Krueger(1981), "Export-led Industrial Growth Reconsidered," Wontack Hong and Lawrence B. Krause(eds.), *Trade and Growth of the Advanced Developing Countries in the Pacific Basin*, Korea Development Institute, pp. 8~9.

잘 대변해주고 있다.<sup>3)</sup> 한국의 통화는 대외적으로 늘 고평가되었고, 이는 결국 만성적인 무역 적자를 야기시켰다. 그러나 미국의 원조가 지속되는 한 치명적인 위기는 피할 수 있었다.<sup>4)</sup> 한국의 사실상 후견인 노릇을 했던 미국 정부가 한국의 이러한 경제적 문제점을 그대로 지나쳤던 것은 아니었다. 당시 미국은 이승만 정부에게 경제 개혁을 강력히 제안하였다. 그 내용은 적자 예산을 균형되게 하고, 긴축 정책을 시행하며 나아가 대외적으로 고평가된 한국 화폐를 적정 수준으로 인하하라는 것이었다.<sup>5)</sup> 미국의 정책적 권고에 이승만 정부는 강력히 저항하였는데, 그 이유가 가장 분명하게 드러난 분야가 바로 환율 문제였다. 외환이나 외국의 원조 물품을 국내 시장 가격보다 훨씬 싸게 보유하고 있었던 특혜층들이 당시 여당인 자유당의 주된 정치 자금 제공자였기 때문이다. 따라서 미국의 권고에 따라 환율을 인상한다는 것은 곧 당시 한국 정부의 권력 기반이 잠식되는 것을 의미했다.<sup>6)</sup> 하지만, 한 가지 중요한 것

은 이 상태로는 안된다는 인식이 당시 분명히 존재하였다는 사실은 후일 한국 경제 정책의 획기적인 개혁의 발판이 된다는 점이다.

북한의 경우에도 전후 복구는 난제일 수밖에 없었다. '재건'이라는 기치 하에 북한 경제는 다시 출발할 수밖에 없었는데, 물론 해결책은 외부로부터의 원조일 수밖에 없었다. 여기서 戰前의 상황과 다른 현상이 목격된다. 전쟁 전의 외부로부터의 주입이 주로 구소련에 의해 이루어진 반면, 전후의 그것은 상당히 다양화되었다는 사실이다. 구소련과 중국으로부터의 원조가 거의 비슷한 비율로 이루어졌고, 나머지 국가로부터의 원조도 거의 30%에 달한다는 점이다.<sup>7)</sup> 그리고 50년대에 들어오면서 이전의 무상 원조는 차관형식의 유상 원조로 전환되었다. 이러한 상황적 변화가 북한의 향후 대외 경제 관계에 미친 영향은 적지 않았다. 유상 원조의 원리금과 이자의 상환은 대외 경제 관계의 확장 특히, 무역의 활성화를 통한 수익의 증대로

3) 김수근(1988), "한국의 경제 발전과 미국의 역할", 김덕중 외, 「한미 관계의 재조명」, 경남대출판부, p. 202 (표 7)로부터 계산되었다.

4) Karl Moskowitz(1984), "Issue in Emerging Partnership," Karl Moskowitz(ed.), *From Patron to Partner: the Development of U.S. - Korean Business and Trade Relations*, Lexington, Mass.: Lexington Books, ch. 1. 에서 당시 미국 원조의 역할에 대해 참조할 것.

5) Anne Krueger(1979), *The Developmental Role of the Foreign Sector and Aid*, Cambridge: Harvard University Press, pp. 75~81.

6) Stephen Haggard(1990), *Pathways from the Periphery: the Policies of Growth in the Newly Industrializing Countries*, Ithaca: Cornell University Press, pp. 54~61.

7) Bon-Hak Koo(1992), *Political Economy of Self-Reliance: Juche and Economic Development in North Korea, 1961-1990*, Research Center for Peace and Unification of Korea, p. 71, Table 3.6.

서만 가능한 것이었기 때문이다. 따라서 대외 경제 활성화의 중요성은 이미 30여 년 전에 북한 당국에 현실적으로 제시되었던 명제였던 것이다. 문제는 북한 당국이 이러한 상황을 어떻게 인식하고 대처하였느냐는 것이었다.<sup>8)</sup>

### 개방 경제(open economy)

50년대 한국 경제의 버팀목이었던 미국도 한국 경제의 문제점을 잘 인식하고 있었다. 긴축 통화 정책, 균형 예산의 편성, 그리고 만성적으로 고평가된 원화의 현실화를 위한 환율체제의 개혁이 새로운 경제 정책의 지향점이 될 수밖에 없었다. 그러나 문제는 개혁이 기득권층의 기존 이해에 정면으로 배치된다는 사실이었다. 기회는 한국 징국의 급변으로 마련됐다. 새로운 민간 정부인 장면 정부에서 이미 경제 개혁의 프로그램은 마련되기 시작하였는데, 민간 정부의 단명으로 인하여 기회는 자연히 새로운 군사 정부로 넘어가게 된다. 새로운 정책의 시행은 한국의 대외 경제 관계의 개혁으로부터 출발하였는데, 그동안 한국 경제의 버팀목이었던 미국의 원조가 압력의 수단으로 사용되기 시작하였다. 즉, 미국측이 무상 원조를 대폭 감축하기 시작한 것이다. 미국의 무상 원조가 감축

된다는 사실이 한국측에는 만성적인 적자를 면치 못하고 있는 국제수지 상의 어려움을 해결할 수 있는 새로운 방법이 모색되어야 함을 의미하는 것이었다. 물론, 해결책은 두 가지밖에 없었는데, 수출의 증진과 외국으로부터의 자본 차입이 그것이다.

따라서 자연히 한국의 새로운 경제 정책은 수출 주도형 경제 개발 정책이 될 수밖에 없었다. 수출 주도형 경제 개발 정책은 과거 수입 대체 정책과는 반대되는 개념이다. 즉, 정부의 지원이 수출 업체에 제공되고 나아가 수출 가능 품목의 개발에 대한 노력에 금융 지원이 가해지는 것이다. 따라서 국내의 쉐업이 수출에 매달리는 것은 당연한 결과였다. 그러나 정책의 성공을 위해서는 외국으로부터의 투자 혹은 차관을 통한 외국 자본의 원활한 유입이 반드시 필요했는데, 미국의 경제 지원이 줄어드는 상황에서 이를 해결하는 것은 쉬운 일이 아니었다. 여기에서 등장하는 중요한 대외 요인(factor)이 바로 일본이다. 미국은 경제적으로 한국의 이러한 문제를 해결하고, 정치적으로 동북아 안보축을 공고히 하기 위해 일본을 한반도에 다시 소개한 것이다. 한국에 개방 경제의 메커니즘이 본격적으로 도입되기 시작한 것이다.

수출 주도형의 대외 개방적 정책이라 하여 외국으로부터의 수입을 모두 자유화시킨

8) Philip Rudolph(1959), *North Korea's Political and Economic Structure*, New York: International Secretariat, Institute of Pacific Relations, pp. 41~42에서 유상 원조에 대한 보다 자세한 논의를 참조할 것.

것은 아니다. 보호주의는 여전했으나 한 가지 중요한 사실은 수출을 위한 수입 즉, 수출과 연계된 수입은 거의 완전한 수준의 자유화가 이루어질 수밖에 없었다는 점이다. 왜냐하면 이를 제한하는 경우 수출의 자율적 신장은 기대할 수 없었기 때문이다. 따라서 이 분야에서의 수입의 자유화는 사실 당시 후진국들의 대외 경제 관계 일반을 볼 때는 대단히 획기적인 면이 있는 것이다. 이러한 조치로 장기적으로 대외 경제 전반 더 나아가 국내 경제에까지 자유화라는 커다란 영향을 미칠 수밖에 없다는 사실은 과거 한국의 경제 발전사가 증명해주고 있다. 그리고 수출과 수입이 자국 화폐의 환율에 반영되는 새로운 환율제도의 도입도 자연스럽게 이루어질 수밖에 없었다. 따라서 비록 작지만 이러한 자유화의 기반이 수출 주도형 경제 성장 정책을 대외 개방형 모델로 간주하는 이유이며, 이런 점에서 수출 주도형 정책은 수입 대체 경제 정책과 근본적으로 차이가 있는 것이다.

## 북한 경제의 폐쇄화

같은 시기 북한은 전혀 다른 방향으로 자국 경제를 몰아갔다. 이의 가장 중요한 요인

은 60년대부터 싹트기 시작한 이른바 '자력갱생'에 기초한 북한의 새로운 경제 정책이었다. 문제는 외부로부터의 자본 주입의 필요성을 북한 당국이 상대적으로 과소 평가한 데 있었다.<sup>9)</sup> 실제로 1961년 이후 1965년까지 구소련으로부터의 차관이 전무하였다는 데서 북한 경제 정책의 극단성은 잘 드러난다. 60년대 들어서면서 중국과 구소련간의 이념 갈등이 심화되는 과정에서 북한은 당시 비동맹운동의 맹주를 자처하던 중국의 영향을 많이 받게 되고, 따라서 북한에는 주체의식이 싹트기 시작한다. 이는 경제적으로 자력갱생으로 나타나 결국 북한의 대외 경제 관계는 현격히 위축될 수밖에 없었다. 결국, 당시 제3세계 국가들의 경제 발전 모델로 각광을 받고 있던 수입 대체 산업 정책이 북한의 경우 더욱 왜곡화되어 자력갱생이라는 새로운 모델로 등장한 것이다.

60년대 초부터 진행된 북한의 무력 증강도 이후 북한 경제를 정상 궤도에서 이탈시키는 중요한 요인 가운데 하나였다. 북한이 무력 증강과 자주 국방을 위해 힘을 쏟기 시작한 시기는 60년대 초반이었다. 한국에서의 군사 정권 성립, 베트남전에 미국 개입의 증대, 그리고 공산권 국가간의 유대에 있어 균열 현상의 증폭 등이 중요한 원인이었다.<sup>10)</sup>

9) 양길현(1994), "북한의 대외 개방 정책 전망", 『94 북한 및 통일 연구 논문집』 제1권, 통일원, pp. 266~267.

10) Joseph Chung(1974), *The North Korean Economy: Structure and Development*, Stanford: Hoover Institutions Press, pp. 94~95.

결국, 과도한 군사비의 지출로 소비재 산업이 위축되었고 국력에 비해 지나치게 방대한 군산복합체의 형성으로 인하여, 국내의 산업 구조는 지극히 기형화되어 오늘날 북한 경제의 구조적 모순이 잉태된 것이다. 즉, 대외 경제 관계의 위축과 국내 경제 구조의 왜곡이 동시에 다발적으로 진행된 것이다.<sup>11)</sup>

결과적으로, 60년대의 대내외 경제 정책은 현실적으로 실효를 거두지 못했다고 할 수 있다. 60년대의 10개년경제계획 기간중 국내 산업 생산 증가율은 연평균 12.8%를 기록하는 데 그쳤다. 이는 1960년 이전 두 차례의 경제 개발 계획인 3개년 그리고 5개년계획 기간중 달성된 연평균 증가율 41.8% 그리고 36.3%와 비교하여 형편없이 낮은 것이었다.<sup>12)</sup> 대외 경제 관계에서의 변화가 이러한 결과의 중요한 원인인 것은 사실이나, 보다 근본적으로는 국내 경제 상황에 대한 북한 당국의 오판이 이러한 현상을 초래했다고 할 수 있다. 경제학적 관점에서 북한의 경제 정책에는 실제 생산 가능 곡선과 정책 입안자들이 인지한 것간에 현격한 괴리가 존재했던 사실이 정책적 오류의 가장 중요한 요인으로 해석될 수 있다.<sup>13)</sup> 이러한 괴리는 정책 입안자들의 과거에 대한 과신에서 비롯된

바 컸는데, 구체적으로 전후 경제 재건 기간 동안의 높은 경제 성장과 정책 입안자들의 지나친 열망이 그 원인이었다. 그러므로 적어도 경제적인 관점에서는 북한이 취한 자력갱생의 경제 정책도 한국전 이후 북한 경제가 보여준 괄목할 만한 성장에 기초한 정책 당국자의 과신에서 비롯된 판단 착오가 중요한 원인이었다고 할 수 있다.

이러한 대내 경제 정책 판단이 북한의 대외 경제 정책에 있어 지니는 의미는 국내 경제를 위해 물자, 자본, 기술 및 인력의 외부로부터의 수입이 대단히 중요하다는 사실을 저평가한 데 있다. 즉, 북한 당국이 개방 경제의 장점을 인지하지 못했던 것이다. 아무튼 중요한 것은 이러한 경제 정책적 오류와 북한의 무리한 군비 확충은 북한이 경제적으로 현재까지도 짊어지고 있는 내외적 모순의 근본 원인이라는 사실이다. 따라서 오늘날 북한 경제의 고민은 이미 약 30년 전에 이미 확실하게 그 양상을 드러내기 시작한 것이다.

### 개방의 일시적인 시험

70년대 국제 사회에 불어 닥친 脫이데올

11) 마리아 트레쿠벤코(1992), "북한의 산업: 산업 정책의 구체적인 모습, 산업 부분별 구조와 전망", 「북한 경제의 현황과 전망」, 한국경제신문사, pp. 115~116에서 북한 군산복합체의 장기적인 폐해에 대해 참조할 것.

12) Joseph Chung, *op. cit.*, Table 24.

13) 위익 책, p. 95.



기의 물결, 그리고 60년대 북한 경제의 침체는 70년대 북한으로 하여금 다른 경제적 시험의 기회를 제공한다. 이 가운데 대외 경제적 측면에서 두드러지는 현상은 북한이 서방 국가들과 경제 교류를 증진한 사실이다.<sup>14)</sup> 북한 당국이 자본과 기술의 원천이 서방이라는 사실, 경제의 발전을 위해 자본과 기술의 외부로부터의 주입은 중요할 수밖에 없다는 것을 부분적으로 인정한 것이다. 따라서 북한의 對서방 접근은 이러한 경제적 동기와 긴장 완화라는 새로운 국제 환경의 합산물이었다. 그리고 대외 개방 경제 정책을 표방한 한국 경제의 성공도 북한 당국에 어느 정도 영향을 미친 것으로 보인다.

1970년을 전후로 북한의 對서방 교역이 북한 총교역의 약 30%를 차지했다는 사실은 당시 북한의 새로운 인식을 반영하고 있다.<sup>15)</sup> 외부 경제의 중요성을 새로이 인식한 것까지는 좋았으나, 문제는 저개발 경제의 입장에서 무역과 자본의 흐름을 균형되게 하는 메커니즘이 무엇인가에 대한 정확한 통찰을 북한 당국이 결여하고 있었다는 데 있다. 북한의 관심사는 외부로부터 자본과 기술의 주입을 통한 국내 경제의 발전이었지, 이 발전이 다시 외부 경제를 통해 순환되어야 한다는 원리 즉, 국내의 산업 발전을 통해 수출의 중

대가 이루어져야 한다는 개방 경제(open economy)의 기본 원리를 따르겠다는 것은 아니었다.

현실적으로도 대외 경제에 대한 북한의 새로운 시도는 얼마 안가서 그 문제점을 노정하기 시작한다. 70년대 중반에 이미 두 가지의 심각한 문제가 나타났다. 우선 對서방 무역 적자가 급증하였다. 1974년을 기준으로 對서방 무역 적자가 북한 총무역 적자액 6억 6,700만 달러의 약 80%를 점하는 대단히 기형적인 무역 구조가 형성된 것이다. 이러한 무역 적자는 당연히 외채의 증가로 이어질 수밖에 없었는데, 북한의 대외 경제 관계에 있어 또 하나의 심각한 문제가 발생하기 시작한 것이다. 1975년까지 누적된 북한의 외채는 17억 달러에 이르게 되어 이후 외채는 북한 경제에 지속적인 부담으로 작용하게 된다.<sup>16)</sup>

대외 경제 관계에 대한 북한 당국의 새로운 시도가 실패한 데는 북한 당국의 국제 경제에 대한 몰이해에서 비롯된 또 다른 과신이 한 몫을 했다. 대외 무역에서의 적자가 북한이 상대적으로 풍부하게 보유하고 있는 광물질과 금속류의 수출로 충당될 수 있다는 현실을 무시한 계산이 바로 그것이다. 적어도 기술과 이에 따른 부가가치(value

14) Lee Joong-Koon(1970. 3), "Foreign Trade of North Korea, 1955-68," 『아세아 연구』 제13권 제3호, pp. 219~220.

15) Bon-Hak Koo, *op. cit.*, pp. 187~188, Tables 6.4 and 6.5.

added)의 개념이 경제 발전의 생산 양식을 지배하는 한, 부가가치가 상당히 떨어질 수밖에 없는 지하 자원을 중심으로 한 원자재의 국제 가격은 높은 가격을 유지하기 어렵고, 그 가격 또한 늘 불안정하다. 당시 국제 경제에 불어닥친 오일 쇼크로 인하여 서방 경제가 침체함으로써 원자재에 대한 수요를 감퇴시켜 북한의 주 수출품인 광물질과 금속류의 국제 시장 가격이 하락하였던 것이다. 따라서 북한의 수출에는 결정적인 타격이 가해지고 수출을 통한 외화 획득이 사실상 불가능해진 것이다. 결국, 무역 적자는 수출을 통해 획득된 외화 혹은 외국 자본의 장단기 차입을 통하여 해결될 수밖에 없는데, 북한의 국제 신용도 또한 변변치 않아 이 두 가지의 해결책 모두가 사실상 봉쇄된 셈이다.

1976년 들어 북한은 서방에 대해 채무 불이행 사태(default)를 맞게 되고, 그 결과 대외 신용도는 급락하게 된다. 1977년 초까지 북한의 누적 외채는 무려 30억 달러에 육박하는 것으로 추정됨으로써, 이후 북한은 외채 문제에 있어 원리금과 이자의 상환을 위해 새로운 외채를 빌려야 하는 이른바 외채 함정(debt trap)에 걸려들게 된다.<sup>16)</sup>

## 대외 경제의 재종속

이러한 대외 경제 상의 어려움에 덧붙여 80년대 미국의 레이건 행정부의 등장으로 촉발되기 시작한 이른바 신냉전의 국제 정세는 북한에 또 다른 어려움을 안겨주게 된다. 미국과 구소련이 다시 긴장 상태에 돌입하는 양상이 전개된 것이다. 당시 미국의 대외 정책에 있어 가장 두드러진 특징은 구소련과의 새로운 군비 경쟁 그리고 그들의 안보 민감 지역에 대한 경계 강화였다. 한반도도 물론 그 대상 지역이었으므로 북한은 새로운 안보 상의 위협을 느낄 수밖에 없었다. 경제적으로나 군사적으로 당시 북한이 처한 어려움을 해결해줄 수 있는 상대는 구소련밖에 없었다. 결국, 80년대 두드러진 북한과 구소련과의 밀착 관계는 이러한 군사 및 경제적 요인의 합산물이라고 할 수 있다. 양자간의 밀착 정도는 양국간의 무역에서 가장 극명하게 나타난다. 1985년 양국간의 교역은 17억 6,600만 달러를 기록하며 당시 북한 전체 교역액의 62.5%를 점하게 된다. 북한의 대외 무역이 구소련에 종속되는 형태를 띠며 급팽창한 것이다.<sup>17)</sup>

이와 더불어 북한의 對서방 접근은 새로

16) 이는 북한이 70년대 초반 서유럽 국가와 일본으로부터 대량의 사물재를 구매한 결과였다. Joseph Chung(1993), "The Economy," Andrea Mallos Savada(ed.), *North Korea: A Country Study*, Washington D.C.: Federal Research Division, Library of Congress, p. 153.

17) 구체적으로 1976년 3월 북한은 일본 회사에게 그들의 외채에 대해 2년간의 차불 유예(moratorium)를 요구하게 된다 (Bon-Hak Koo, *op. cit.*, p. 153).

은 모습으로 추진되는데, 무역과 차관이라는 기존의 방법을 통해서도 한계가 있을 수밖에 없다는 사실이 만성적인 무역 적자와 누적되는 외채를 통해서 증명되었기 때문이다. 그러므로 문제가 되풀이되지 않는 가운데 그들의 목적을 달성할 수 있는 방법은 외국 기업의 직접 투자를 북한 내에 유치하는 길밖에는 없었다. 합영법까지 재정하며 북한이 적극적으로 추진했던 투자 유치는 그러나 실패로 돌아갔다. 경제적인 측면에서 볼 때, 실패의 원인은 북한이 인지하지 못했던 보다 구조적인 문제에 있었다. 원래 북한이 외국 자본을 유치하려 했던 이유는 대규모의 무역 적자와 누적된 외채 문제에서 비롯된 경화(hard currency)의 부족을 극복하려는 데 있었다. 하지만, 바로 이러한 상황 그 자체가 외국인 투자를 가로막는 요인이 된 것이다. 경화의 부족 현상은 외국 투자자들의 과실 송금을 현실적으로 어렵게 했기 때문이다. 나아가 누적된 외채는 북한 경제의 해외 신용도를 저하시켜 외국 투자자들의 눈에는 북한에 대한 투자가 위험한 것으로 비쳐질 수밖에 없었다. 결국, 국가간의 경제 관계에서 무역, 투자 그리고 차관은 신용이라는 고리로 상호 연계되어 있는 것인데, 북한 당국은 이러한 자본주의 국제 경제의 기본 원리를

정확히 파악하는 데 실패했던 것이다.

## 북한 경제의 붕괴

북한의 對구소련 종속이 심화된 와중에서 국제체제 상의 큰 변혁이 90년대초 발생했다. 구소련이 멸망한 것이다. 북한에 가해진 충격은 대단할 수밖에 없었다. 특히, 북한의 대외 무역 분야가 그러했다. 1990년 25억 6,300만 달러를 기록하며 북한 총교역의 약 56%를 점했던 북한과 구소련간의 교역이 구소련의 멸망 이후 1991년에 3억 4,700만 달러, 1992년에는 2억 9,000만 달러를 기록하며 사실상 휴면 상태를 이루게 된 것이다.<sup>18)</sup> 따라서 구소련의 몰락은 거래량을 기준으로 북한 총 대외 무역의 거의 절반을 일순간에 중지시킨 결과를 초래했고, 따라서 북한의 무역 구조는 사실상 붕괴될 수밖에 없었다. 구소련이 그동안 북한에 있어 가장 중요한 에너지, 식량 그리고 자본재의 공급국이었음을 감안하면, 이러한 급속한 변화로 북한 경제가 입은 타격은 쉽게 짐작할 수 있다.

그러나 대외 경제 상의 공백을 중국이 메울 수는 없었다. 문제는 다른 분야에서도 연쇄적으로 발생했는데, 대표적으로 북한의 외채 문제는 더욱 악화되었다. 1989년 말을 기

18) Joseph Chung, *The Economy*, p. 154.

19) 박진, "북한의 무역 추이와 전망", 「전환기의 북한 경제: 중요 부문별 실태와 경향 전망」, 제4회 북한경제 국제학술회의, 한국개발원, 〈표 2〉, 〈표 3〉.

준으로 북한의 총외채는 약 67억 8,000만 달러에 이르는 것으로 추정되고 있으며, 90년대 말까지 그 액수가 약 78억 달러로 증가할 것으로 예상된다.<sup>20)</sup> 결과적으로, 북한은 구소련의 붕괴에서 비롯된 국제체제의 대변혁이 가져다준 타격을 극복하는 데 실패했다. 1989년 이래 현재까지 북한의 경제는 마이너스 성장을 계속하고 있다. 북한이 처한 경제적 파국은 다음의 분야에서 실패한 것이 중요한 원인이 됐다. 우선 동력의 위기를 들 수 있는데, 북한은 석탄과 수력의 풍부함을 믿고 이를 원료로 하는 발전소를 주로 건설하였으나, 장기간의 가뭄과 동력탄의 여유가 감소함으로써 전력 생산량은 급격히 감소할 수밖에 없었다. 이는 원유 공급의 감소와 더불어 북한에 총체적인 에너지 위기를 초래하였다. 특히, 원유 공급의 감소는 북한 경제에 돌이킬 수 없는 치명타를 가했다. 그리고 생산력의 감퇴로 인하여 유희 노동력 즉, 실업이 급증하였다. 이들은 많은 경우 위신적 공사에 집단적으로 동원될 뿐이다. 마지막으로, 식량 위기를 들 수 있다. 외화 부족으로 인하여 외화를 주로 군산복합체를 중심으로 한 산업을 위해서만 사용한 결과였다.<sup>21)</sup> 즉, 식량의 수입을 위하여 외화를 사용할 처지가

못되었던 것이다.

### 맺음말

50년대의 한국 경제를 통해서 비록 자본주의체제라 할지라도 경제 운용에 실패하는 경우 어떠한 결과를 초래하는가는 잘 파악할 수 있다. 이러한 과거의 경험은 국내적인 인플레이, 국제 무역 그리고 외환 등이 상호 어떻게 연계되어 있는가도 역시 잘 보여주고 있다. 국제와 국내의 상호 연계 메커니즘을 정확히 이해하고 이에 맞는 정책이 또한 얼마만큼 효과적인가는 한국이 취한 대외 개방적 성장 정책의 성공이 잘 보여주고 있다. 이에 비추어보면 오늘날 북한 경제의 실패는 그 이유가 보다 확연해진다.

앞서의 논의는 자력갱생을 기본으로 하는 북한과 같은 폐쇄적 공산체제 하에서도 대외 경제 관계가 얼마나 중요한 역할을 하는가를 잘 보여주고 있다. 특히, 북한 당국의 입장에서 가장 심각한 문제는 그들이 국내 경제와 국제 경제의 연계 메커니즘을 정확히 이해하지 못했다는 데 있다. 즉, 개방 경제에 대한 인식이 부족하였던 것이다.

수출 주도형 경제 정책이 중요한 이유는

20) Joseph Chung, *The Economy*, p. 153.

21) 마리나 트리쿰렌코, "조선민주주의인민공화국의 경제 위기와 전망에 대한 예측", International Conference Co-Organized by Institute of Parliamentary and Political Affairs, Korea(PPA) and Institute for International Economics and Political Studies, USSR(IEPS), pp. 3~4.

그것이 국내와 국외의 순환을 가능하게 한다는 점이다. 즉, 외부로부터의 주입을 통한 국내 산업의 육성이 수출로 연결되어 또 다른 외부 주입이 가능하도록 하는 것이다. 물론, 이러한 메커니즘은 시장 원리를 통해서만 가능하다. 그러므로 수출을 증대시키기 위한 기업 활동은 많은 자원을 요하고, 수출 촉진을 위한 수입 또한 매우 자유로워야 한다. 이와 같은 순환적인 과정만이 새로운 부가가치를 창출할 수 있고, 이것이 곧 국제 경쟁력이 있는 국내 산업의 발전, 나아가 산업의 고도화인 것이다. 북한 대외 경제 관계의 실패는 자본과 기술 그리고 상품의 이러한 순환적 메커니즘에 대한 몰이해에서 비롯된 것이라 할 수 있다.

그리고 이에 못지 않게 중요한 점은 국가간의 경제 교류는 그것이 어떠한 형태이든 근본적으로는 국가의 신용에 기초하고 있다는 사실이다. 국가간의 무역·차관 형태를 띤 자본 거래, 그리고 해외 직접 투자가 모두 국가의 신용없이는 이루어질 수 없다. 따라서 이 세 가지 유형의 국가간의 경제 교류는 사실상 밀접히 연관되어 있어, 상호간에 영향을 주며 균등히 발전하도록 되어 있다. 그러므로 어느 한 분야의 실패는 다른 분야에서의 분발을 통해 쉽게 극복될 수 없다. 그러나 지난 반세기 동안 북한의 대외 경제 정책은 북한 당국이 이를 실현시킬 수 있다는 착각에 젖어있었음을 여실히 보여주고 있다.

군사력에 대한 과도한 투자 또한 북한의 발목을 잡는 덫이 되었다. 군비의 확충을 위하여 북한은 중화학 중심의 산업 구조를 유지할 수밖에 없었고, 이는 국제 경제 상의 비교 우위를 스스로 포기하는 결과를 낳았다. 중화학 공업은 풍부한 자본과 기술을 전제하고 있으므로 북한과 같은 저개발 국가가 감당하기에는 애초부터 불가능한 산업이고 따라서 국제 시장에서의 경쟁력도 기대할 수가 없었다. 바로 이 점이 북한 국내 산업의 육성이 수출 증대와 연결될 수 없었던 또 다른 중요한 이유 가운데 하나이다. 그럼에도 불구하고 북한이 전대 미문의 경제적 실패를 겪고 있는 현실은 이러한 실패가 무엇보다도 북한 정치 및 경제체제의 경직성에서 비롯되었다고 할 수밖에 없다. **㉞**