

북한 경제, 과연 회복되고 있는가?

권오홍 / (株)長漢信息 대표

북한 경제를 보는 시각의 정립

북한 경제를 매우 기묘한 특성을 가진 것으로 파악하는 것은 당연하다. 그러나 지나치게 그들의 경제체제를 貶下하기 보다는 실상의 정확한 파악을 통해 그들의 현상을 이해하는 것이 요구된다. 표면적으로는 엄연히 사회주의 계획 경제의 기본 틀은 존재하고 있고 현재의 북한 경제는 여러 요인들에 의해 지난 9 년여를 마이너스 성장 속에 처해 있을 뿐인 것이다.

그 속에는 우리가 이해하지 못하는 또 다른 변수들이 있다. 발달된 자본주의 시장 경제의 관점에서 보면 매우 조악하기 그지없긴 하지만, 국가 통치의 기본인 경제 안정 기능이 있고 이것이 북한의 붕괴를 막는 힘으로 작용한다고 보아야 한다. 그렇게 보지 않으면 김일성 사후부터 오늘에 이르기까지 제기되었던 북한 붕괴의 시나리오는 그저 책상

위의 분석으로밖에는 보여지지 않게 된다.

북한 경제에 대한 일반적인 분석 방법인 총량 부문의 경제 지표인 사회총생산물(GSP: Gross Social Product)¹⁾이나 자본주의 국가의 순국민소득과 유사한 국민소득(NMP: Net Material Product)²⁾에 의한 분석도 정확한 북한의 실상을 파악하는 데 참고는 될 수 있을 뿐, 중앙 집권적 계획경제체제를 채택하고 있는 북한의 현실을 명쾌하게 설명하기에는 역부족이다. 더군다나 숨겨진 경제, 이를테면 제2경제와 같은 군사적인 분야로부터 광범하게 퍼져있는 지하 경제 등의 규모와 결합될 경우, 현실과 통계상의 오류는 매우 심각한 수준이 되기 쉽상이다.

일반적인 분석에서 보면, 구소련의 붕괴 이후 자원이나 물자·에너지 등의 지원 루트가 막히고 경화 결제라는 극히 자본주의적 방식의 거래 관행의 도입, 국제 경제와의 연

1) 일정한 기간에 사회의 모든 생산 부문들에서 창조된 물질적 부를 전사회적 범위에서 개괄한 총량을 말한다. 공업·농업·건설·화물 수송 등 물질적 생산 부문에 종사하는 근로자들의 생산적 노동에 의하여 창조된 생산물의 총계이므로, 국가 관리·교육·과학·예술·여객 수송·주택 건설 등 비생산적 부문은 포함되지 않는다.

2) 사회총생산 가운데서 소비된 생산 수단을 보상하고 그 나머지 부문 즉, 그 해에 새로이 창조된 가치이다. 사회총생산에서 고정 자본·감가상각 총당금과 중간재 투입비의 제외 부분을 의미한다. 비생산적 서비스 부문은 포함되지 않는다.

계성 상실에 따른 외환 부족의 심화, 북한식 경제체제의 구조적 모순, 경제 활동의 기본인 인민의 식량 문제 발생 등의 요인들이 오늘의 북한을 어렵게 만들었다고 보는 것이 정설이었다. 실제 북한의 현실은 통계적 수치로 분석하는 것과 거의 마찬가지로 다수의 아사자가 발생할 정도로 지난 몇년간 심각성이 더해왔고, 이렇다 할 경제 활동 활성화의 변수는 마련되지 않는 것처럼 보였다.

그럼에도 불구하고 왜 최근 북한 경제가 다시 회복 기미를 보인다는 분석들이나 혹은 북한이 총체적으로 경제 난국에 처하기 시작한 1990년 이후 지난 9년간의 하락세의 '바닥'을 친 것이 아닌가 하는 조심스런 전망들이 나오는 것일까를 생각해볼 필요가 있다.

금년 상반기만 보면, 북한의 對중국 교역이나 對일본 교역은 각각 전년 동기 대비 20.9%, 24%의 감소세를 보일 정도로 대외 교역에서는 전혀 개선된 여지가 없고, 이런 추세라면 대외 무역 총액은 작년 대비 큰 폭의 하락세를 면치 못할 것으로 보인다. 통계적 상황이 나타내는 현상과 '1998년을 기점으로 북한 경제는 1997년에 비해 경제 사정이 나아졌고, 1999년의 경우에도 미세하지만 상승 추세에 있을 것'이라는 추정은 언뜻 이해하기 어렵다.

1998년을 바닥으로 보는 이유

북한 경제를 움직이는 가장 큰 힘이 어디 있는가를 찾다보면 북한은 국가 경제보다는 사금융과 같은 구조를 가지고 있음이 발견된다. 이들은 정치적 행사 혹은 행동 속에 섞여 나타난다. 정치적 행위가 중요한 것은 북한이 기본적으로 그들이 말하는 '정치대국' 개념으로부터 출발한다는 점에서 이해되어야 한다.

1997년 말을 기점으로 북한이 고난의 행군을 마감하고 1998년부터 김정일의 현지 지도가 적극적으로 실행되고 있는 점은 정치적인 안정 기초의 유지가 이루어지고 있음을 보여주었다. 현지 지도를 위해서는 반드시 목표성에 대한 논란이 있고 이를 막을 수 있을 정도의 준비가 이루어져 있다는 추론이 가능하기 때문이다.

1998년부터 북중 관계의 복원 징후가 뚜렷하였고 이것은 북한이 필요로 하는 식량·원유·코크스 등 중국에 의한 비공식적인 지원이 진행된 것으로 파악되어야 할 것이다. 이것은 금년 들어 김영남의 7월 방중으로 가시화되긴 하였으나, 실제로는 그 이전부터 관계 복원이라는 과제 속에서 꾸준히 양측의 접촉과 일방의 지원이 있었다고 분석되어야 한다.

단편적인 정보들이기는 하나, 금년초 이

후 비공식적 농민 시장의 활성화 상황³⁾이나 도로 상의 트럭 왕래 증가, 식량을 찾는 사람들의 숫자 감소 등을 기초로 북한 경제가 절망적 수준에서는 벗어난 것으로 보는 견해도 있다. 그러나 좀 더 차원을 달리해보면 북한이 지난 수년간 유지해온 국제 사회에서의 지원 구도를 확보하기 위해 공식 통계를 조작했을 가능성도 배제하기 어려우며, 1998년 북한이 획득한 현금이 14억 달러에 상당한다는 추정엔 근거하면 고난의 행군 시절 북한의 현금 확보 수준을 분명 상회하는 상황으로 볼 수 있다.

북한측 인사들의 말을 빌리면, '북한 인민이 먹고 사는 데 지장이 없을 정도의 자금은 8억 달러 수준'이라고 하며, 이를 근거로 하면 기본적 생존 차원의 자금은 1998에 확보된 것으로 간주하여도 무방할 것이다. 그럼에도 불구하고 북한 경제가 90년대 들어 지속적으로 위축되었고 식량난으로 1995~98년 사이의 아사자가 22만 명(1999. 5. 북한측 보도)으로 추정되고 있는 현실에서 경제상황의 개선을 말하는 것은 무리라는 주장도 있다.

그렇다면 북한 경제 사정의 개선은 왜 언급되는 것일까? 그 논의의 시발은 금년도 미

국에서 나온 것으로 볼 수 있다. 즉, 찰스 카트먼 한반도평화회담 특사가 지난 5월 3일 뉴욕 아시아소사이어티 주최 세미나에서 "북한 경제가 몇개월 전부터 바닥을 친 징후를 보이고 있고, 여기에는 국제 사회의 인도적 지원이 크게 작용하였다"는 발언 이후 북한 경제 개선의 징후 논쟁이 가속화된 것으로 보아야 한다. 그러나 뚜렷하게 이를 입증할 수 있는 데이터를 확보하지 못한 상황에서 이 문제는 논란의 빌미를 제공하였다. 특히, 국제 사회의 인도적 지원이 차지하는 비중은 1995년 이후 10억 5,184만 달러로 추산되며, 그 가운데 한국이 3억 3,305만 달러로 전체의 32%를 지원한 것으로 나타난다. 이것이 북한 경제의 개선에 영향을 미친 것은 사실이었으나, 그렇다고 이것을 '크게 작용한' 변수로 보기에는 무엇인가 미진하다. 카트먼의 발언에서 설명되지 못한 숨겨진 내용(?)이 있다고 보는 것도 이때문이다.

경제 계획과 통치 자금 변수

1999년 상황에서 북한은 김정일 총비서의 회갑 연도인 2002년까지 각 경제 분야에서 이뤄야 할 목표를 확정된 것으로 알려진

3) 농민 시장의 금지 조치가 금년 하반기 일부 알려지긴 하였으나, 현재까지 뚜렷한 징후를 보이는 바는 없다. 「인민경제계획법」에 의한 중앙 배급 구도의 복원을 시도한다는 차원에서 이와 같은 조치설이 나온 것으로는 보이나 단기내 처리는 어려울 것으로 본다.

다.⁴⁾ 이러한 결정은 역으로 헌법 수정을 통해 미미하지만 사적소유권과 사적 거래의 합법화를 시도한 북한의 현실을 다시 살펴보는 계기를 마련해주고 있다. 즉, 여전히 '자본주의식 개방이나 중국식 개혁·개방이 아닌 제3의 길⁵⁾을 선택하고 있는' 현실을 보여주는 셈이 된다. 냉정하게 보아 북한은 개혁 의지의 방향은 여전히 국가 통제 형태로 규정되며, 활발한 경제 활동으로 볼 수 있는 것은 모두 공식적 국가 정책 밖에서 이루어지고 있다.

무엇이 북한으로 하여금 자본주의 사회 규범과 룰의 점진적 수용이 아닌 적응 즉, 자본주의 사회와 더불어 사는 방식을 시험하는 수준 정도의 길을 선택하게 만들었는지를 살펴보는 것은 이 점에서 매우 큰 의미를 지닌다.

북한 경제의 대동맥을 유지하는 것은 결코 북한의 국가 재정이나 기타의 경제 활동의 규모가 아니라는 가설을 정해보자. 즉, 김정일의 정권적 차원에서 수집·집행하는 '통치자금' 측면의 고찰은 이 점에서 매우 중요하다. 비록 그 규모를 정확히 파악할 수는 없지만 통계외적 유입 자금이 매우 큰 비중을

차지하고 있는 것으로 추정되는 북한 경제는 효율적 통제를 위한 김정일의 개별통치자금화시스템 즉, 사금융권과 유사한 형태를 띠고 있다는 정의를 내릴 수 있게 한다. 이러한 자금의 유형은 그 형성의 루트가 매우 은밀하며, 따라서 쉽게 그 전체적 규모를 예측하기가 어렵다.

그럼에도 그 전체적인 틀을 형성하는 것은 금강산 관광 사업에 대한 수수료와 국제 사회 및 중국 등 우방의 원조성 물자 등의 공식적인 자금을 비롯하여, 무기 판매를 통한 수익, 통치자금의 조성을 목적으로 한 무역기구들(직간접을 포괄함), 마약·아편·골동품 등 비정상 상품의 수입 구도, 각종 행사의 '충성자금' 등이 그 기본 유형으로 자리잡고 있다. 그 규모를 예측하기 어려운 것은 이들 역시 활동의 은밀성과 북한의 대외 통계 발표치의 불안정성 등이 원인이 될 수 있다. 이들 자금은 최소 몇억 달러의 단위를 넘을 것이나 지난 수년간 북한의 피폐된 경제 사정 속에서도 인민들에게 배포된 뚜렷한 흔적이 보이지 않는다는 점에 주목해야 한다.

이런 가운데 1999년 4월 「인민경제계획법」이 공포되면서 그동안 붕괴되었던(정상

4) 「민주조선」, 최근호, "인민 경제의 선행 부분인 석탄·전력·금속·철도 공업을 푸는 데 선차적 힘을 넣고 인민들의 '먹는 문제'를 풀며 인민 소비품 생산에서 전환을 일으키는 것" 등을 제시하는 '결정'을 확정하였다.

5) 제3의 길에 대해서는 정의가 다양할 수 있다. 현재까지는 ① 군 경제의 핵인 중공업 중심의 자립적 민족 경제 건설에 대한 재천명이 의미하는 바, ② 테스트형 개방 수준이 의미하는 자본주의 수용이 아닌 공존 시도, ③ 미일과의 대화 및 중국과의 협의 등을 통해 과거 중국·구소련 구도와 같은 형태의 중미 구도 형성을 통한 등거리 이익 유지 등이 그 초점이 된다.

붕괴된 것인지 혹은 방치된 것인지는 차치하고) 중앙분배시스템의 재건이 시도되고 있는 것은 그리 놀랄 만한 사건이 아니라고 본다.

식량 문제와 관련, 금년에도 약 160만 톤의 식량 결핍을 예상하고 있으나 실제 1998년에도 평양 주민의 경우 1인당 하루 350g씩 거의 한 달 분량을 제대로 공급받고 있었고, 지방에서도 지역의 편차는 있을망정 한 달에 열흘 내지 보름 분량의 1인당 평균 하루 120g씩 주기적으로 공급하는 기소가 확립된 것으로 알려진다. 이 점은 금년에도 큰 변동 없이 이행되고 있고, 이로 인해 아사자의 발생과 중앙분배시스템 재건의 묘한 불일치라는 측면에서 북한 경제에 대한 심각한 오해(이를테면 붕괴 등)를 야기한 것이다. 엄밀히 말하면, 북한의 입장에서 협상용 대외 개방의 수준을 유지하는 것은 보다 많은 지원의 획득을 위해 필요한 모든 카드를 동원하는 것임에 착안할 필요가 있다.

일부 통치자금은 이러한 환경 하에서 고난의 행군·강성대국의 구호로부터 보다 진일보한 개선의 효과를 갖추기 위해 이미 집행되고 있다. 바닥을 친 것인지, 바닥을 치고 아픈 것처럼 만들어내는 것이 좋을 것이지는 새로운 논란거리로 봐야 하며, 북한 경제의 가장 치명적 문제랄 수 있는 경제 파악의 잣대 미흡이 작용하는 바 크다고 보아야 한다.

바닥인가 아닌가?

다시 북한 경제가 회복되고 있는지 그렇지 못한지로 돌아가 보자. 다수의 북한 전문가들은 북한 경제의 회생이 보다 과감한 개방의 결단이 있어야만 가능하다는 견해로 취합되고 있다. 하지만, 북한은 이렇다 할 적극적인 반응을 보이지 않고 있다. 현재까지는 그렇게 평가되는 것이 옳다.

야심차게 기획되었던 나진·선봉자유무역지대도 현재는 특별한 정책적 지원마저 보이지 않는다. 의욕이 한풀 꺾인 것으로 보아도 무방할 정도다. 주목의 대상이 되지 못하는 것은 투자 도입 단계에 있어 지역 방문의 지나친 경색, 여타 개혁·개방 사회주의 국가와 비교한 경쟁력 부족 현상의 심화, 정치·군사적 긴장 국면이 초래한 투자 희망자의 의욕 分節, 아시아를 휩쓴 IMF 위기 등이 요인으로 작용되었다.

그러나 보다 근본적 원인은 북한 당국의 '개방 테스트'가 결과를 목적으로 하는 공격적인 것이라기 보다는 대외용으로 사용된 흔적이 역력하고 그 순기능에 초점이 맞추어지지 못한 점에 있다. 이 점은 1997년 대외경제위원회 부위원장이었던 김문성의 남포·원산 보세구 발언 등에서도 잘 나타난다. 테스트형의 개방 타진은 공격적·적극적 개방이 아니므로, 주변 국가의 '모험적 자본' 외에는

투자를 꺼려할 수밖에 없고 진정한 의미의 개발 촉진은 예상보다 더 많은 시간을 필요로 한다. 그래서 '바닥'의 의미는 순수 경제 측면만으로 보면, '융합된 수준'에서 평가되어야 하며, 앞으로도 계속 북한 경제가 근본적인 회복 기류를 유지할 것이라는 전망을 하기에는 현 단계로서는 어렵다는 결론으로 이어진다.

다시 초점을 현 상황으로 돌려보면, 미사일 개발 포기(그 방식이 핵동결 방식과 유사하건 아니건을 차치하고)를 통해 유입될 자본 혹은 자본재는 '핵포기=경수로'에 비해, 보다 생산적인 구도 즉, 고용의 촉진과 북한 산업 개발에의 일정 기여를 전제로 할 것이라는 예상도 가능하다. 단기적으로는 이 변수가 가장 영향력이 크다고 보는 것은 정치·군사적 측면에서 미국·일본과 북한간의 일정한 '교감'이 이루어진 상황으로 보아야 할 것이기 때문이다.

여기에 중국이란 변수가 자리잡는다. 중국은 사실상 1998년 이전까지 북한을 그대로 내버려두는 '放棄' 전략을 취하고 있었지만 미국의 강력한 '동북아 국익 드라이브'가 개시된 1997년말 이후부터는 북한 문제에 매우 심각한 연구를 계속해왔다. 그 결과, 1998년 북중간의 대화 루트 재정비, 1999년 김영남

의 訪中 등이 이어졌고 심지어 은밀한 거래 협의⁶⁾까지 있었다고 한다. 중국의 對북한 정책이 군사적으로 이루어지긴 어렵다고 보면, 경제적인 협력 구도를 보다 강력하게 가져갈 공산은 더욱 커진 상황이다. 미국의 대북 경제 제재 부분 해제는 이 점에서 중국의 운신폭을 더 넓게 하는 역할을 할 것이 분명하며, 과거와 같은 정부에 의해 통제된 대북 협력 방식은 아니나 그래도 관련되는 기업들이 종합적으로 혹은 개별적으로 움직이게 하는 데 중국 정부의 입김은 상당히 강력하게 작용될 공산이 크다.

새로운 여건 하의 북한 분석법

북한이 처한 현실은 경제외적 요소에 의해 경제가 지배 혹은 종속되는 변수로 움직인다. 활로를 그 쪽에서 찾는 것이 이상하게 여겨질 필요는 없다고 보는 것도 이때문이다. 선행 조건으로 내걸고 있는 것이 정치적 안정화 및 대외 관계의 위치(status) 확정에 있는 상황에서, 경제 분야의 '통제체제 대폭 자유화'를 시도하기에는 무리가 있다는 분석은 이 점에서 설득력을 가질 것이다.⁷⁾


한국의 포용 정책에 대한 백남순 외무상의 공개적인 불만 토로는 이 점에서 정책의

6) 김영남의 訪中 이전 김정일이 駐북한 중국대사관을 방문하였고 심도있는 협의들이 있었다고까지 전해진다. 진위 여부는 확인되지 않으나 북중간의 협력 관계 재개 및 향후 진행 상황 등에 대해 폭 넓은 대화까지 있었다는 설이 나오고 있다.

방향성에 대한 의구심을 높여준다. 정책 자체의 문제보다 各論의 결핍으로 인한 문제에 상당한다. 남북한 문제를 푸는 데 있어서 해법의 어려움은 분명히 존재하지만 백남순의 발언은 남북한 문제가 곧 남북한만의 문제가 될 수 없음을 보여주는 단적인 예로 이해되는 것도 이때문이다.

북한 경제의 유지는 단순한 수치로만 보면, 탈북자를 10만 명으로 보아 1인당 1,000 달러의 경비를 사용했다고 가정하면,⁷⁾ 이것만 해도 약 1억 달러의 재화 또는 용역이 오간 구도가 형성된다. 북한 경제는 이처럼 아사자가 속출하는 구도 속에서도 통치자금의 유입 구도는 계속되고 있고, 중국과의 인접성으로 인해 최소한의 존재 유지, 국제 사회로부터의 지원, 미국으로부터의 식량 지원 등이 이어지는 상황을 지속하면서 명맥을 유지해오고 있다. 관건은 현실의 평가에 있어 지금까지 이야기해오던 “북한은 무조건 개방하여야 한다” 혹은 “북한은 곧 붕괴할 것이다”, “김정일의 권력 기반이 위협하다”는 등의 가설성 단어들에 연연하기 보다는 상황에 더욱 주목해야만 해답을 구할 수 있다는 점이다.

탈북자의 증언이나 혹은 일부 미국의 북한 관련 인사들의 발언이 북한 경제의 현실을 이야기할 수 없다. 통치자금과 같은 숨겨진 힘이 있다는 것을 인정하고 그것을 통해 북한의 생존 유지 및 경제 개선 등의 방향을 살펴보아야 한다. 북한 경제의 기묘한 특성을 염두에 둔 고찰이 필요한 것은 정량적인 근거로 제시된 것(통계)이 모두 추정에 불과하다는 점에서도 잘 나타난다.

북한 경제가 “회복되는 것이 아니라 정권적 차원에서 회복을 도모하는 과정에 있다”고 보는 것은 경제 상황에서 뿐만 아니라, 대외 정치적 측면에서 북한의 위치가 매우 ‘유리’한 방향으로 가고 있는 현실에 입각한다. 이러한 추세라면 금년 말부터 한반도는 다시 유례없이 앞길을 예측하기 어려운 복잡한 외교·협력·담합·상대적 이익 추구 등의 조합이 이루어질 것이다. 북한 경제는 아직도 상황에 따라 의도하는 바대로 얼마든지 포장될 수 있는 상황이며, 회복이라고 보는 것은 시기상조이며, 과거 어려움을 드러내며 얻은 이익과 비교하여 이제는 회복을 보여주면서 얻어낼 수 있는 환경으로 전환을 시도하는 것으로 파악되어야 할 것이다. 

7) 북한측 관계자들이 하는 사석의 이야기 방향은 대체로 이런 형태를 띠고 있다. 그들의 내심은 차치하고 경제는 정치의 종속형 구도에서 아직도 한 치 벗어나고 있다는 흔적을 발견하기 어렵다. 가끔씩은 정치의 안정화 이후 경제는 자연스럽게 따라온다는 믿음을 표명하기도 하는데, 이것은 90년대 이후 한결된 레토릭에 상당한다.

8) 물론 이러한 가설은 타당하지 않을 수 있다. 그냥 압록강·두만강을 넘어온 사람들이 많기 때문이다. 그러나 이들이 북한 내에서 사용한 경비를 근거로 한 가설로 보아주길 바란다.