

# 북한 공식 통계의 접근 가능성과 신뢰성<sup>1)</sup>

Nicholas Eberstadt / AEI 정치경제분야 Henry Wendt 의장

요약

한국의 통계 자료는 외부인들에게는 베일에 가려져 있다. 지금과 같은 정보혁명 시대에도 북한의 공식적인 통계 자료는 매우 제한되어 있으며, 지난 30년 동안에도 줄곧 그랬었다. 국제화시대에 북한의 통계 기관은 국제 통계 기관들과 완전히 고립되었다.

북한 통계 체계의 조직이나 성과들은 외국인에 대해 아주 기본적인 상식 수준조차도 자신있게 답변해줄 수 없다. 조선민주주의인민공화국(DPRK) 중앙통계국(CBS: Central Bureau of Statistics)은 1952년에 설립되어 국가계획위원회(State Planning Commission) 지도 하에 있는 것으로 알려져 있지만, 이 두 기관들 사이의 관계는 불확실하다.<sup>2)</sup> 중앙통계국의 원래 기능은 국가 관리 및 경제 통제에 필요한 통계 자료들을 수집, 분석하여 정부에 제출하는 것

이었다.<sup>3)</sup> 그러나 지금은 이런 임무를 수행하기 위해 북한 경제 모든 분야에 자유롭게 접근하고 있는지는 확실치 않다. 중앙통계국의 규모, 종사자 수, 그들의 교육이나 자격에 대한 정보는 전혀 없다. 지난 30년 동안 북한의 통계 관리들과 외부인들과의 접촉은 몇 번밖에 없었다.<sup>4)</sup>

현대의 경제 집단들은 다양하고 점차 복잡해지는 조직을 운영하기 위해 보다 많은 정보가 필요하다. 중앙 계획 경제에서는 이런 정보의 필요성은 더욱 심각할 것이다. 북한의 통계 기관들이 평양의 지도자들에게 어느 정도의 정량적(Quantitative) 통계 정보를 제공하는지는 아직 명확하지 않다. 그러나 지난 40년 동안 북한의 사회·경제 조건의 공식 정보는 외부에 거의 발표되지 않았다. 한국전쟁 종료후 북한은 10년 동안 국가의 사회·경제 변화에 대한 중요한 정보를

1) 본 논문은 한국의 통계청과 통계사회가 주최한 포럼에서 발표한 논문을 수정 요약한 것이다.

2) 50~60년대 초반에는 중앙통계국 발간물들이 '조선민주주의인민공화국 국가계획위원회 중앙통계국' 명의로 발간되었으나, 80~90년대에는 '조선 중앙통계국' 이라고만 불려지고 있다.

3) Chung, Joseph Sang-hoon(1974), Appendix B, *The North Korean Economy: Structure and Development*, Stanford, CA: Hoover Institution Press.

4) 저자는 1990년 평양에서 조선 중앙통계국 대표들과 북한 통계에 대해 3시간 이상의 면담을 가졌다. 1987~95년 사이에 UN인구기금(UNFPA) 전문가들은 1993년 북한의 인구 센서스를 위해 중앙통계국의 관리들과 몇 번 만났다.

어느 정도 제공했다. 그러나 60년대 초반부터 평양은 국가 전반의 통계에 대한 보도를 중단했으며, 이러한 보도 통제는 지금까지 지속되고 있으며, 다른 공산주의 국가와는 달리 50년 역사 동안 한번도 연간 통계 보고서를 발행하지 않았다.<sup>5)</sup>

그러나 북한 통계의 대외 유출 통제는 완벽하지 않았다. 그동안 정보가 조금씩 흘러나왔고 요즘은 정보의 양이 늘어난 것 같다. 지난 20년 동안 북한은 가끔 각종 상품의 생산량, 달러로 측정한 국민소득(NI), 생산의 일시적인 변화 등에 대한 보고서들을 보도하였다. 또한 국가의 인구 통계와 사회 정보도 어느 정도 노출되었으며, 북한의 1993년 인구 센서스 요약은 가장 중요한 사례이다.<sup>6)</sup> 이런 자료들이 매우 간헐적일 뿐 아니라, 북한과 비슷한 도시화와 교육 수준에 있는 다른 국가에 비해서도 훨씬 떨어지지만, 우리가 정량적인 공식적인 통계 자료를 묘사하고 정보의 질을 평가할 정도의 자료는 충분하다.

이하에서는 대외적으로 공개되고 있는 북한의 다양한 통계 자료들을 검토하고 이 자

료들의 신뢰성(reliability)을 추론하려고 한다. 또한 앞서와 마찬가지로, 북한에서 공식 보도된 정량적 통계는 정확성에 대해 강한 의문들이 제기된다. 이 자료들에는 편차와 왜곡이 많으며 상호 모순이 존재하고 있는 점도 많은 자료들의 특징이다.

제공된 북한 통계 자료의 열악한 질은 현재 북한의 경제 정책 결정에 있어서 직접적이고 불가피한 면도 시사한다. 결론 부문에서는 북한의 통계 시스템이 북한의 경제 성과와 가까운 미래 통계 작업에 어떤 영향을 미칠 것인가에 대해 시사하는 바를 검토해보고자 한다.

### 북한의 공식 경제·사회 통계 자료들

조선 중앙통계국(CBS)은 지난 35년 동안 두 편의 책밖에 출간하지 않았으나,<sup>7)</sup> 공식적인 통계 자료는 다음의 3가지 방법으로 발표되었다. 국가 재정 보고서나 장기 경제 계획과 같이 최고인민회의에 보고하기 위한 정기적인 공식 모임, 외국인 방문<sup>8)</sup> 그리고 북한

5) 북한의 출판물 가운데, 통계 연감(yearbook)과 가장 비슷한 것은 지금부터 약 40년 전에 출간된 조선 중앙통계국의 1961년도 판일 것이다.

6) DPRK Central Bureau of Statistics(1995), *Tabulation on the Population Census of the Democratic People's Republic of Korea*(31 December 1993), Pyongyang: DPRK CBS.

7) DPRK CBS(1995), 전게서: DPRK Central Bureau of Statistics(1995), *The Health Statistics of the Democratic People's Republic of Korea*, Pyongyang: DPRK CBS, 1983.

8) Eberstadt, Nicholas and Judith Banister(1992), *The Population of North Korea*, Berkeley, CA: University of California Institute of East Asian Studies; International Monetary Fund, (1997,11,12), "Democratic People's Republic of Korea: Fact-Finding Report," IMF Asia and Pacific Department, 미발간물.

매스컴이나 최고 지도자들의 간헐적인 발표이다. 경제 자료에는 상품 생산, 대외 무역, 재정, 그리고 국민소득을 포함하고 있으며, 사회 분야에서는 건강, 노동, 인구 등에 대한 자료들이 포함되었다. 이하에서는 이들을 순서대로 살펴보도록 하겠다.

### 상품 등 실물 생산

북한 사회주의 계획경제체제에서는 각종 농산물과 산업 생산물들의 생산 목표 설정이 필요하다. 경제 계획이 끝난 후 발표되는 공식 보도 자료에는 주요 생산 목표에 대한 성과가 발표되기도 있고, 최고 지도자들의 발표에도 가끔 구체적인 상품 생산량을 추가하

기도 한다. <표 1>은 북한의 최근 두 차례의 7개년 계획들의 생산 목표를 보여준다.

시장경제체제가 아닌 사회주의 경제체제에서 총생산량을 측정하는 데 있어서 가치 측정과 비용 산정은 주요한 사안이 아니기 때문에 실제 생산량 산출은 전체 생산량 산출보다 쉽다. 그러나 <표 1>에 나오는 실적치를 보면, 북한의 계획 목표는 시간이 지날수록 실제 생산량 혹은 생산 가능량 수준에서 멀어지고 있다. 예컨대, 북한의 1987년 전력 실적은 1984년 제2차 7개년(1978~84) 계획의 목표치보다 40% 낮았지만, 제3차 7개년(1987~93) 계획에서는 목표치를 79%나 상향 조정하였다. 이 계획을 달성하려면 7년간 전력을 3 배로 늘려야 되는 것이다.

<표 1> 북한의 공식 목표치와 구소련의 실적 추정치 비교(1978~89)

(단위: 백만 톤)

주요 지표	목표치		실적치		
	2차 7개년(1978~84)	3차 7개년(1987~93)	1978	1987	1989
전력(10억 kWh)	56.0	100.0	23.0	33.0	28.0
석 탄	70.0	120.0	42.0	52.0	51.0
철광석	16.0	18.0	11.0	13.0	13.0
철 강	7.4	10.0	3.2	4.2	4.3
시멘트	12.0	22.0	7.0	7.8	8.0
직물(100 m <sup>2</sup> )	800.0	1,500	450.0	535.0	540.0
화학비료	5.0	7.2	3.4	4.0	3.8
곡 물	10.0	15.0	6.8	6.8	6.8
쌀	5.0	7.0	3.9	3.8	4.2
수산물	3.5	11.0	1.6	2.0	2.1
육 류	-	1.7	0.15	0.19	0.2
트랙터(1000대)	45.0	50.0	24.0	24.5	22.0

자료: Hans Maretzki(1991) *Kim-ismus In Nord Korea: Analyse Des Letzten DDR- Botschafters In Pjongjang* 「Kim-ism in North Korea: Analysis of the Last GDR Ambassador to Pyongyang」 (Bblingen, Germany: Anita Tykve Verlag), p. 155.

이러한 상품 생산 추정치들은 평양의 CMEA 대사관 간부들의 협동 작업으로 수집된 것으로 알려지고 있다.<sup>9)</sup> 예전에는 CMEA 국가들이 북한의 중공업 관련 기업들과 친밀한 관계를 가졌기 때문에 이 분야의 산출물 추정치들은 신뢰성(reliability)이 높았을 것이다.

구소련에서 온 한 북한 전문가에 의하면, 계획치와 실적치와의 커다란 불일치는 체계적인 특성이라고 한다. Maretzki는 이런 모순이 다음의 세 가지 의도에 기인한다고 한다. 즉 경제 정책가들의 자기 기만, 지역 인민들에 대한 정보 위조, 정권의 대외 신인도를 높이기 위한 욕망이라고 한다.<sup>10)</sup> 구체적인 의도야 어찌하였든 간에, 이러한 불일치는 통계 결과들이 당초의 기대치와 일치하도록 하고자 하는 강력한 정치적 압력이 있었음을 시사한다.

통계 정보에 대한 과장과 거짓 보도, 왜곡 등에 대한 정치적 유인은 모두 중앙계획경제 체제에 있다. 통계 자료의 수정은 대부분 기업과 지역 단위에서 일어나는 것 같다. 그러나 대조적으로, 중앙 통계 기관들은 지역의 자료들을 확인하고 수정하며, 계획자들에게

정확한 보도 결과를 제공하는 의무가 있다.

북한은 다른 나라들의 사회주의와 근본적으로 다른 '우리식 사회주의' 유지를 주장하고 있으며, '우리식 통계'를 실시하고 있는 듯하다. 평양에 오래 있었던 한 구소련 경제학자에 의하면, 북한과 다른 사회주의 국가들의 차이는 북한의 경우, 공식 보고들은 현실을 허구화한다는 점이다.<sup>11)</sup> 이 판단이 다소 귀에 거슬리는 표현인 것 같지만, 북한 당국의 곡물 생산량 발표(1946~97)는 이것을 입증해준다(〈표 2〉 참조). 북한 당국은 곡물 생산량이 1984년과 1987년에는 각각 1,000만 톤이었지만, 1996년과 1997년에는 각각 250만 톤과 269만 톤밖에 안됐다. 이 기록에 의하면 9년 동안(1987~96) 생산량은 75%나 감소한 것이다. 이 기간 동안 전쟁도 없었으며, 북한은 한 국가의 지속적 통치 밑에 있었고, 주곡식에 대한 관개 농업의 경작법도 그대로 유지되었다. 그리고 이 자료에 의하면 북한의 1997년 곡물 생산량은 40년 전 수준보다도 낮았으며 1996년 생산량은 북한 통치가 시작된 1949년 수준보다 적었다. 〈표 2〉의 수치들은 농산물 감소의 이유를 충분히 설명해주지는 못하며, 대신에 통계 수

9) 1993년 5월, 독일 Potsdam에서 Hans Maretzki와의 면담.

10) Maretzki, Hans(1991). Kim-ismus in Nordkorea, Boeblingen, Germany: Anita Tykve Verlag, p. 15.

11) Trigubenko, Marina Ye, (1991) "Industry of the DPRK: Specific Features of the Industrial Policy, Sectoral Structure and Prospects," Paper presented at the International Symposium on the North Korean Economy: Current Situation and Future Prospects, Seoul: Korea Development Institute and Korea Economic Daily, September 30-October 1, p. 2.

치를 억지로 맞추려는 정치적인 상황이 반영된 듯하다.

이와는 대조적으로, 90년대 중반에서 후반까지 북한은 인도적 차원의 비상 식량 원조를 극대화하기 위해 세계적인 단체들을 방문하였는데, 북한은 식량 사정이 매우 심각하다는 것을 보이는 데 관심을 쏟았다. 정상훈은 다른 공산주의 경제들에서는 산업이나 농업 생산물, 교통 등 실물적 통계는 지수상에 나타나 있는 통계보다 훨씬 신뢰성이 있다고 한다.<sup>12)</sup> 그러나 북한의 경우, 당분간에는 실제 산출물 자료는 실제 생산 수준과 추세, 생산의 방향을 나타낼 것이라고 기대할 수 없다. 그리고 북한 자료들이 국가적 이유로 일부러 허위 보도되기 쉽다면, 실제로도 이런 가능성이 매우 높는데, 이런 자료 자체가 관찰적 왜곡을 심화시킬 수 있다. 왜냐하

면 북한 당국에서 발표하고자 하는 수치 대부분은 정부의 세밀한 수정을 받을 가능성이 높기 때문이다.

북한의 통계 기관들이 평양의 정책 입안자에게 올리는 자료들은 외부에 공개되는 자료와 동일한 것인지는 외부인들로서는 알 수 없는 문제다. 북한의 중앙 계획자들이 과연 당국에서 발표하는 국내 상품 생산 수치와 동일한 자료들을 사용한다면 중앙통계국은 본래의 기능 가운데 하나인 '경제 계획을 위한 통계 연구와 계획 실패 원인 검토'라는 기능을 수행할 수 없게 될 것이다.

#### 대외 무역과 금융

북한은 다른 사회주의 국가들처럼 대외 무역과 금융을 국가 독점 활동으로 취급하였

〈표 2〉 북한의 공식 발표치와 간접 추정치(1985)

(단위: 백만 달러)

	수출	수입	무역수지
공식 발표치	6,060	5,620	+ 440
간접 추정치	1,230	1,674	-444
· USSR	525	935	-410
· CMEA - USSR	145	37	108
· 일본	159	250	- 91
· OECD - 일본	64	83	- 19
· 중국	242	260	- 18
· 제3세계	95	109	- 14
기타	4.92	3.36	-0.99

12) Chung, Joseph Sang-hoon(1974). 전계서, p. 171.

다. 원칙적으로는 모든 외국과의 거래는 국가 무역 회사나 정부 기관에 기록된다. 그러나 북한은 1963년부터 대외 무역이나 금융 자료를 거의 발간하지 않았다. 더욱이, 발간된 자료들마저 외국의 추정 결과와 매우 다르다.

예를 들면, 북한은 1997년에 IMF의 방북자들에게 대외 채무가 36억 달러와 29억 루블이라고 했다. 구소련 시대의 환율을 1 루블당 1.6 달러로 적용하여 계산하면 총대외 채무는 82.4억 달러이다. 그러나 IMF측이 '합리적인 루블 환율'로 적용하여 추정한 바에 의하면, 채무는 120억 달러이다.<sup>13)</sup> 이 차이는 과거 루블화의 가치 평가와 경화(hard currency) 가격으로의 채무 측정에 있어서 방법론적인 불확실성때문에 발생했을 수도 있다. 그러나 그 당시에 루블로 환산한 북한의 채무 규모에 대해 북한 당국과 러시아 관리들의 의견이 일치하지 못했다. 러시아의 부수상은 러시아에 대한 북한의 채무는 33억 경화 루블이라고 했다.<sup>14)</sup>

본 저자가 알기로는 북한의 정보 기관들은 지난 20년 동안 1985년 한 해밖에 총무

역액을 보도한 적이 없다. 북한 무역을 미국 달러로 표기한 이 자료에 의하면, 그 해의 수출은 60.6억 달러, 수입은 56.2억 달러로 4.4억 달러의 무역 흑자를 기록했다. 이는 저자가 북한 무역 상대국들의 교역 통계를 역으로 조사하여 추정한, 이른바 '투영 통계(mirror statistics)'<sup>15)</sup>에 근거하여 추정한 북한 무역액과 큰 차이가 있다. 본인의 추정치에 의하면, 수출은 12.3억 원에 불과했으며, 수입은 16.7억 달러로 오히려 4.4억 달러의 대외 무역 적자를 보였다. 북한이 발표하는 공식 추정치는 투영 통계에 의한 추정치보다 4 배나 높았다.

〈표 2〉에 나오는 놀라운 괴리를 설명하기가 어렵다. 북한의 대외 무역 통계에 있어서, 공식 보도 수치와 추정치와의 격차 일부는 무기류, 마약 그리고 무역 상대국들이 공식적으로 인정하지 않는 다른 물건들의 불법 거래일 수도 있다. 그러나 설사 북한 당국이 대외 공식 무역액 추정에 불법 거래를 포함시킨다고 해도, 불법 거래는 〈표 2〉에 나오는 큰 차이들의 작은 일부에 불과할 것이다. 북한이 여러 가지 환율 체제를 유지하고 있는

13) IMF(1997. 11.12). 전제서, pp. 13~14.

14) 「조선일보」(1996. 4.15), "Vitaly Ignatenko의 조선일보 면담", 8면.

15) 이 추정치들은 구소련, 중국 그리고 UN 국제 상품 무역 데이터베이스에 참여한 국가들의 '투영 통계(mirror statistics)'에 의존하며, 현재의 공식 환율을 적용하여 미 달러로 환산하고 CIF 비용을 고려하여 교정됐다. 보다 자세한 것은 다음 자료를 참조. Eberstadt, Nicholas(1998), "The DPRK's International Trade in Capital Goods, 1970~1995: Indications From 'Mirror Statistics'," *Journal of East Asian Affairs*, Seoul, vol.12, no.1, pp. 165-223; Eberstadt, Nicholas, Marc Rubin and Albina Tretyakova(1995), "The Collapse of Soviet and Russian Trade with the DPRK, 1989~1993," *The Korean Journal Of National Reunification*, vol.4, pp. 87~104.

데, 예컨대 상업 환율은 2.15 : 1 원/달러이며<sup>16)</sup> 공식(주료 형식상) 환율은 1 : 1 원/달러이다. 수출액과 수입액을 공식 환율로 환산하면 무역액은 대폭 늘어난다. 그러나, 이러한 방법을 써도 공식 보도된 무역액과 추정액과의 격차는 공식 보도된 총량의 절반 수준인 약 50억 달러 이상이 된다.

북한의 정책 입안자들이 과연 외국인에게 제공된 대외 무역과 금융 수치들을 사용하고 있는지가 의문 사항이다. 만약 그들이 이 자료들을 사용하고 있다면, 그들은 북한의 국제 경제 성과에 대해 매우 잘못된 정보를 접하고 있는 것이 된다. 즉 그들은 실제보다 무역이 훨씬 튼튼하고, 경상수지는 훨씬 양호하며, 대외 채무 부담도 훨씬 낮다고 착각할 것이다.

### 국가 재정 수입과 지출

북한의 공식 통계 보도가 중단된 이후 지난 수십 년 동안 매년 봄 최고인민회의에 발표되는 국가 재정 보고서는 북한의 사회·경제 상황을 알려주는 몇 안되는 정간물 가운데 하나이다. 1994년 7월 김일성의 사망 이후 최고인민회의는 4년 넘게 열리지 않았다. 1998년의 재정 보고서가 최고인민회의<sup>17)</sup>에게 전송됐지만 1994~97년의 재정 통계들은 발표되지 않았다. 북한은 1997년에 IMF 방

북팀에게 1994~96년의 국가 재정 수입과 지출을 보여주었는데, 여기에는 1997년 정보가 포함되지 않았다. 그러므로 지금까지는 戰後 북한의 사회 및 경제 추세에 대해 지속적으로 나온 발간물은 하나도 없다.

국민소득 회계의 특성에 의하면, 한 나라의 정부 예산은 그 국가의 총 산출물보다 클 수는 없다. 그러나 IMF에게 제공된 자료에 의하면 북한은 1994년의 국가 재정 수입과 지출이 GDP보다 각각 25%나 컸으며, 이 정의에서 벗어났다. 이 모순된 결과는 북한의 예산 및 국가 회계 자료는 전혀 따로 작성되었고, 서로간의 내부 연관성에 대한 점검과 수정없이 전달되었다는 것을 의미한다.

북한 통계 당국은 어떻게 이 틀린 계산을 했을까? 해답은 확실하지 않지만 몇가지의 방법론적 실수와 절차상의 문제들로 인해 가능했을 것이다. 한가지 분명한 예로서, 두 개의 시계열 자료에 대한 합성(completeness of coverage) 과정상의 문제를 들 수 있다. 만약 국가 경제 활동의 많은 부문이 국가 회계 원부에 기록되지 않으면 예산 부문이 국민소득(GNP) 부문보다 크게 나올 수도 있다. 그러나 두 자료의 합성에 대한 문제는 국민소득때문에 일어나는 것만은 아니다. 재정 지출과 수입을 포함하는 국가 예산에도 포함하고 있는지 모른다.

16) 본고에서의 '원화'는 북한 원화를 말한다.

17) <[http://www.korea-np.co.jp/pk/090th\\_issue/99041407.htm](http://www.korea-np.co.jp/pk/090th_issue/99041407.htm)>

〈표 3〉 북한의 공식 보도된 예산과 GNP(1992~96)

(단위: 십억 원)

	1992	1993	1994	1995	1996
재정 수입 (GNP 대비)	39.6 (88.4)	40.6 (90.2)	41.6 (125.3)	24.3 (88.4)	20.3 (89.0)
재정 지출 (GNP 대비)	39.3 (87.7)	40.2 (89.3)	41.4 (124.7)	24.2 (88.0)	20.6 (90.4)
GNP	44.8	45.0	33.2	27.5	22.8

북한은 극단적으로 군국화되어 있는 조직이다. 이것은 공식적으로도 인정됐으며, 김일성은 1976년에 “사회주의 국가 중에 우리나라가 제일 큰 군사적 부담을 짊어지고 있다”고 선언하였다. 그러나 북한의 공식적인 예산 보고에 의하면, 방위비 지출의 국가 예산 비율은 70년대 초반 수준으로 크게 떨어진 것으로 나온다. 이 비율은 1971년에는 31% 이상에서 1973년에는 15.4%였다. 그 후 20년 넘게 그 수준에 머물렀다고 보고되며, 90년대 초반에는 12% 이하의 바닥 수준까지 떨어졌으며, 최근의 1998년에는 14.6%로 나타났다.

사실 많은 사회주의 국가와 몇몇 비사회주의 국가들은 오랫동안 군사비 지출을 다른 부문, 예컨대 민간 예산 지출 부문으로 기록하기 때문에 군사비 예산 지출은 실제보다 적게 보고되는 경우가 많다. 그러나 이러한 회계 속임수를 써도 국가 총예산 합계들은 정확하게 나온다. 북한 당국은 다른 통계와 마찬가지로 군사비 지출의 많은 부분을 국가

예산 총액에서 완전히 빼놓았을 수도 있다고 생각한다.

1970~75년 사이에 북한이 군사비 부담이 급속히 감소하였다고 보도했을 때, 인구통계국은 총인구를 기록하지 않고 민간인만 기록하였다. 1990년 5월 저자와 대화한 중앙통계국 대표에 의하면, 그 당시 북한 통계기관들은 군사력 규모에 대한 정보를 접할 수 없었기 때문에 그랬다고 한다.

아이러니하게도, 북한이 전체 인구 기록에서 군 관련 인구를 빼기로 한 결정은 외국 연구자들로 하여금 70년대 말과 80년대의 비민간 남성 인구를 추측할 수 있게 해주었다. 이 추측들에 의하면, 북한이 인구 통계에서 병역 인구를 제외한 이후 거대한 군사력 팽창이 있었고,<sup>18)</sup> 1986년에는 북한의 군사 인구/총인구 비율은 세계에서 가장 높았다.<sup>19)</sup>

같은 방법으로 추측해보면 1986년에 15~54세 남성 가운데 1/5은 군인 복역을 하고 있었을 것이다. 공식 발표대로 1970년의 군사비 지출이 북한의 예산 지출의 30% 이상



을 차지했다면, 그리고 외부 추정에 의하면 이 연령 남성 가운데 1/10이 군대에 있었다면, 1986년에는 이 군사비 지출 비율이 더 높아야 될 것으로 생각된다. 그러나 1986년의 군사비 지출에 소요된 국가 예산은 14.1%밖에 안됐다. 그러므로 당시 북한 예산 지출에는 군사비 지출의 상당 부분이나 대부분을 숨겨져 있었을 것이다.

### 1인당 국민소득과 국가 산출물

통계의 신뢰성은 실물 생산물에 대한 정확한 측정을 전제로 하고 있는데 북한의 경우에는 이 조건이 충족되지 않고 있다. 또한, 정확한 계산은 경제 활동 전반을 포함해야 하는데, 북한에서는 당국의 정책적 의도와 비공식적인 '2차 경제'에 의해 신뢰성이 떨어질 수도 있다.

일을 더욱 복잡하게 만드는 것은 연속적인 가격 지표가 전혀 없기 때문에 국민소득이나 국가 산출물의 해석은 주로 추측에 의존하고 있다는 것이다. 이런 문제가 해결되었다고 하더라도 국가간의 비교 문제가 남아

있다. 근본적으로 다른 체제 하에서 가격 책정과 자원 배분에 대한 공통 기준을 설정하기가 불가능하기 때문에, 중앙 계획 경제들의 산출물을 시장 경제 틀로 명확히 표시할 수 있는 유일한 방법은 없다.

그럼에도 불구하고, 북한은 1인당 국민소득과 1인당 국가 산출물의 자료 일부를 공개했다. 북한은 원화로 표시된 국가 회계 자료물들을 출간하지는 않았지만, 간헐적으로 보도되는 몇 개 기준 연도의 1인당 국민소득과 국가 산출물을 공개했고 당시의 여러 자료들과의 비율을 통해 발표하거나 시사하였다.

1989년 이전에는 북한의 국민소득이나 산출물에 대한 공식적인 자료들은 사회주의 국가의 회계 제도인 실물생산수지제도(System of Material Product Balances: SMPB) 방식을 사용한 것으로 추측된다. 1인당 국민소득은 1인당 純실물 생산이었을 것이다. 1989~95년에 북한은 1인당 GNP라고 표시된 숫자들을 발표했다. 즉 이 숫자들은 시장 경제 국가의 회계 제도인 SNA(System of National Accounts) 방식을 따랐다. 덧붙여 말하면 북한은 IMF측에

18) 1975년 북한의 남성 총인구는 814.7만 명이었으나, 북한 당국에서 보도한 남성 인구는 743.3만 명으로 축소 발표된 71.4만 명은 군인으로 추정된다. 1980년에는 남성 총인구가 891.8만 명이었으나, 800.9만 명으로 발표됨으로써 군사 인구가 추정되는 남성은 90.9만 명으로 늘어났다. 한편, 1986년과 1987년에는 각각 총 991.2만 명과 1,009.0만 명의 남성 인구가 871.0만 명과 884.1만 명으로 발표되어 군인은 각각 120.2만 명과 124.9만 명으로 추정되었다(Eberstadt, Nicholas and Banister, Judith(1991), "Military Buildup in the DPRK: Some New Indications from North Korean Data," Asian Survey, vol.31, no.11, pp. 1095~1115).

19) 1986년 북한의 군사 인구/총인구 비율은 6.0%으로, 이라크의 5.5%, 시리아 3.5%는 물론, 그리스와 카타르의 2.0%에 비해서는 3 배나 높은 수준이다.

계 1992~96년의 분야별 국내총생산(GDP)에 대한 몇 개의 자료를 전달했는데,<sup>20)</sup> 여기에는 1인당 산출물 계산에 필요한 인구 자료가 포함되어 있지 않았다.

1인당 국민소득 자료에 중요한 연속성이 결여되어 있다. 즉, 1946~74년에는 원화로 계산하였고, 1979~91년에는 미국 달러로 계산되었다. 그러나 다행히도 불연속성은 달러로 표시된 계산 방법으로 보도되었다. 즉 1987년 북한 자료를 보면 원화로 보도된 실물 생산물을 해당 기간의 연말 민간인 수로 나눈 후, 제일 유리한 환율을 사용하여 달러로 바꾸는 것이다. 불행하게도 이 방법은 근본적으로 잘못됐다. 그리고 이 방법은 1946~91년 북한의 국민소득 자료들을 계산할 수 있게 하지만, 1인당으로 표시된 이 자료의 추세와 수치들은 북한 거시 경제의 변화상에 대해서 거의 아무런 도움을 주지 못한다.

혼돈을 증가하는 것은 최근 1인당 국민소득과 1인당 GNP 자료들의 완전 불일치, 사실은 1인당 GNP 자료들간의 불일치이다. 예를 들면 1989년에는 3 가지의 전혀 다른 공식 숫자들이 있었다. 즉 1인당 국민소득은 2,580 달러, 1인당 GNP는 798 달러, 그리고 또 다른 1인당 GNP는 911 달러였다. 국

민소득과 GNP는 서로 다른 환율을 사용하여 달러로 환산함으로써 다르게 나타날 수 있다. 그러나 국민소득에 공식 환율대신 상업 환율(2.15 원/달러)을 사용해도 1인당 수준은 1,200 달러 수준이 된다. 이 금액도 GNP 수준보다 훨씬 높다. 또한 실물 산출물은 GNP에 포함되는 비생산적 서비스들을 제외하므로, 전자는 언제나 후자보다 적다. 그런데, 북한의 순물질 생산물은 어떻게 GNP를 초과할 수 있는지는 여전히 수수께끼로 남는다.

북한의 1인당 GNP 수치에 있어서도 의문이 생긴다. 어떤 숫자를 사용하느냐에 따라 1989 95년의 1인당 GNP가 11% 하락했을 수도 있고 70% 이상 감소했을 수도 있다.<sup>21)</sup> 설상가상으로 IMF에게 전달된 GDP 자료와 1993년의 인구 통계에 따르면 1993년의 1인당 GDP는 987 달러였다. 1993년에 외부에서의 순요소소득이 없었다고 가정하면, 1인당 산출물이 1989년과 1993년 사이에 현저하게 증가했다는 것을 시사한다.

북한의 최근 1인당 국민소득과 국가 산출물 수치들간의 심각한 불일치는 북한 당국이 다수의 서로 다른 경제 성과 기록들을 유지하고 있는 것이 아닌가 하는 의문을 제기하게 한다. 만약 그렇다면, 다수의 기록 가운데

20) IMFund(1997, 11.12), 전제서.

21) 북한의 국민소득(NI)은 북측이 IMF측에 제시하였던 GDP와 함께, 1987~1995년 사이에 명목적으로 62% 감소했다. 만약 1995년 인구가 1987년에 비해 늘어났다면, 1인당 순실물 생산은 더욱 감소했을 것이다.

북한 경제 전반의 성과를 신뢰할 수 있는 자료를 제시할 수 있는가. 만약 평양의 정책 입안자들이 북한에서 대외로 보도한 자료와 동일한 자료들에 의존한다면, 왜곡된 정보에 의해 그들도 현재의 국민소득과 산출물의 수준, 속도, 그리고 방향조차도 정확하게 결정할 수 없을 것이다.

## 맺음말

1974년 정상훈은 그의 북한 경제 연구에서 접근 가능한 북한 통계 자료에 대해 다음과 같이 평가하였다.<sup>22)</sup> “출간된 자료는 현존하는 서로 다른 변수들 사이에 수학적·기술적 변수간의 관계에 비하면 대체로 내부적으로 일관성이 있는 것 같다. 산업 생산물 자료에 대해 실시한 몇가지 일관성 실험들도 이를 입증해주는 것 같다. 그러나 확신하건대, 내부적인 일관성과 통계적 정확성과는 다른 것이다.”

25년 후 우리의 평가는 이보다 훨씬 부정적일 것이다. 지금 북한이 공식적으로 보도하는 정량적(Quantitative) 자료들의 특징은 바로 내부적 비일관성이다. 제공된 북한 자료는 전반적으로 신뢰성이 낮다고 밖에 할 수 없으며, 앞서서도 살펴봤듯이 최근 수십 년 동안에 발행된 통계 자료들은 완전히 허

구인 것 같다. 정량적인 통계 정보 보도를 통제하는 보도 금지 조치는 통계 작업의 기준(Standard)과 통계 기관의 능력(Capability)까지 심각하게 압박해온 것 같다.

북한 통치의 반세기 동안 북한의 통계 능력은 서로 대립하는 압력에 영향을 받았다. 한편에서는 국가의 최고 당국이 정확한 통계 자료는 ‘인민 경제 발전의 필요 조건’이라고 하면서도, 다른 한편에서 김일성은 “북한 통계국은 국가 비밀의 중요한 기관이다”라고 경고하기도 하였다. 따라서 통계 작업들은 당국이 생각하는 방향으로 국가 안보를 고려해야만 했다. 이제는 중앙통계국이 북한의 사회·경제 추세에 대한 종합적이며 정확한 보고를 작성할 수 있는지도 확실치 않다.

1974년에 정상훈은 경제에 대한 잘못된 정보가 제공되면 계획 과정이 잘못 유도되어 전체적인 혼란을 일으킬 것이기 때문에, 북한의 최고 지도자들은 완전한 통계 체제를 유지할 것이라고 생각했다.

현재 북한 경제난의 원인은 여러 가지이다. 이 경제 실패는 통계 체제의 실패와 근본적으로 연결되어 있다. 계획경제체제에서 ‘숫자 제시없는 계획’은 막대한 경제 손실을 초래할 수밖에 없으며, 계획이 거창할수록

22) Chung, Joseph Sang-hoon(1974). 전제서, p. 171.

손실도 거대해진다고 했다. 더욱이, 경제 환란이 일어났을 때 정확한 정보의 결여는 경제 회복을 위한 노력에도 방해가 되며, 최우선 과제의 선정과 정책의 효과적 전략 선택에도 제한적 요소가 된다.

북한 지도자들이 마침내 통계 기관의 혼란이 사회주의 경제에 위협이 된다는 것을 깨닫고, 국가의 통계 능력 발전이 시급한 문제로 생각하기 시작했다는 몇가지 조짐이 있다. 1999년 4월, 최고인민회의는 새로운 인민경제계획법을 통과시켰는데, 이 법의 내용 대부분은 북한의 경제 운영 및 조정에 있어서 사회주의 국가의 권위를 재확인하는 것이다. 그러나 이 법의 많은 조항들은 통계 당국이 정확한 경제·사회 자료를 수집·보도·처리하는 것과 통계 당국에서 정책 입안자에게의 전달에 대한 내용이었다. 이 법의 12조에는 “기초 정보없이 인민 경제 계획을 작성할 수 없다”라고 구체적으로 되어 있다.

이 법에서 기대하고 있는 사회주의 통제 계획이 북한 경제 회복을 촉진할 수 있을 것 인지는 아직 확인되지 않았다. 그러나 우리는 북한 통계체제의 개선없이 북한 경제 회복이 불가능하다고는 감히 자신있게 말할 수 없다.

지난 수십 년 동안 행해졌던 내부 비밀과 외부 고립에서 벗어나지 않는 한 통계체제의 개선은 불가능하다. 북한 지도자들이 지

금까지 행해온 엄격하고 고전적인 사회주의 통제체를 깨고 시장 경제로 변화든 간에 상관 없이, 통계체제의 철저한 정밀 검사와 인력의 재훈련이 필요하다. 이런 과정의 시작에는 외부의 기술적 도움과 외국 전문가들과의 협동이 당연히 필요하다. 그러나, 이런 접촉들은 북한을 개방과 투명성의 길로 은밀하게 유도할 것이기 때문에, 북한 지도자들은 이런 성향들은 ‘우리식 사회주의’ 보전을 위협한다면서 노골적으로 경계하면서 반대하였다.

북한 지도자들의 입장에서 보면, 국가 통계 능력의 퇴보뿐 아니라 향후의 통계 능력 회복에도 심각한 위협이 있다고 할 수 있다. 북한 정책이 이런 고통스런 모순을 어떻게 해결할 것인지는 앞으로 두고 볼 일이다. **98**