북한경제, 위기와 코로나19 그리고 다음은?

이석 | 한국개발연구원 선임연구위원 | suklee@kdi.re.kr

Ⅰ. 서론

본고의 목적은 2022년 상반기 북한경제의 추세를 점검하고, 이를 통해 앞으로의 진행 방향을 탐색해 보기 위한 것이다. 물론 『KDI 북한경제리뷰』에서는 매년 연초에 이러한 목적으로 북한의 경제동향을 분석하는 특집 논문들을 게재한다. 그러나 이들 특집 논문들은 연간의 북한경제 연구를 분석대상으로 하는 것이지, 이를 분기 또는 반기로 나누어 토론하지는 않는다. 실제로 그간 북한경제의 움직임을 분기 또는 반기 단위로 구분하여 분석하는 일은 거의 이루어지지 않았다. 북한경제와 같이 이용 가능한 데이터와 정보의 양이 절대적으로 부족한 연구대상을 분기 또는 반기 단위로 분석하는 일은 현실적으로 매우 어렵고 불확실한 일이 될 수밖에 없기 때문이다. 그런데 이러한 어려움에도 불구하고 본고에서는 2022년 상반기 북한경제의 움직임을 토론한다. 여기에는 이유가 있다.

이미 널리 알려진 것처럼 2016년의 대북제재 이후 북한경제는 커다란 곤란을 겪고 있으며, 이러한 곤란은 2020년 초반 북한 당국이 중국의 코로나19 발생을 경계하여 전격적인 국경봉쇄 조치를 실행한 이후 더욱 커지고 있다. 제재와 코로나19에 따른 국경봉쇄라는 두 가지 요인이 북한경제를 짓누르고 있는 셈이다. 다만, 상대적으로 북한경제 내부에서는 그간 코로나19의 감염이 크게 발생하지 않아, 이들 제재와 봉쇄에 대한 나름의 자구적 경제활동 역시 부분적으로나마 영위될 수 있었다. 그러나 2022년 5월을 기점으로 상황은 변하였다. 북한경제 내부에서 수십만명의 신규 감염자로 의심되는 발열자가 발생하는 등 대규모의 코로나19 확산 사태가 벌어진 것이다. 이는 그간 제재와 국경봉쇄로 어려움을 겪어 온 북한경제가

쉽게 감당할 수 있는 사안이 아니다. 이에 따라 현재 거의 모든 외부 관찰자들은 앞으로의 북한경제에 대해 깊은 우려와 관심 그리고 경계의 눈길을 거두지 않고 있다. 본고에서 굳이 2022년 상반기의 북한경제를 따로 떼어 분석하려는 의도도 이와 같다.

물론 2022년 상반기의 북한경제를 분석하는 데에는 데이터와 정보의 부족이라는 현실적인 한계가 존재한다. 그리고 이러한 문제는 2020년에 단행된 국경봉쇄 조치 이후 북한 당국이 국내에 체류하는 외국 기관 및 인사들을 거의 모두 내보내고 내부의 정보 유출을 철저히 통제하면서 더욱 심각해지고 있다. 이에 따라 본고에서는 약간의 우회적인 방법을 사용한다. 부족한 정보와 데이터를 가능한 서로 다른 각도에서 입체적으로 토론하여 이를 종합하는 것이다.

먼저 본고에서는 데이터의 추세 분석을 시도한다. 북한의 교역이나 시장에서와 같이 시계열 데이터가 존재하는 영역의 자료들로부터 일정한 경제적 추세를 이끌어 내어, 이러한 추세가 어떻게 2022년 상반기의 코로나19 사태로까지 연결되었는지 살펴보는 것이다. 또한 (국가간) 비교 분석 역시 수행한다. 2020년 이후 코로나19의 경제적 파급효과를 알아보기 위해 아시아 저소득 경제권과 중국의 경제성장률 추이 및 형태와 비교함으로써 코로나19 사태 이후 북한경제의 움직임에 대한 시사점을 도출하는 것이다. 마지막으로 본고에서는 앞으로의 북한경제에 대한 쟁점 분석 역시 시도한다. 북한경제에 기존의 제재와 국경봉쇄 그리고 여기에 새로운 코로나19 내부 확산 사태까지 가세할 경우 현재의 경제위기가 자칫 또 다른 형태의 사회적 위기로 전이될 가능성은 없는지를 식량 위기의 발생 가능성이라는 차원에서 토론하는 것이다.

본고의 구성은 앞서 언급한 세 가지의 분석을 각각의 절에서 독립적으로 수행하는 방식으로 되어 있다. 우선 제2절에서는 북한의 교역 및 시장 데이터를 토대로 2022년 상반기의 코로나19 사태와의 연관성을 추세 분석한다. 제3절에서는 2020년 이후 아시아 및 중국의 경험을 북한에 적용할 경우 현재와 가까운 미래의 북한경제는 어떤 모습을 보일지 전망한다. 제4절에서는 현재 및 가까운 미래의 북한경제에, 설사 계층적으로 매우 부분적이고 지역적으로도 아주 제한적이라고 하더라도, 또다시 기근과 같은 인도주의적 위기 상황이 발생할 가능성에 대해 논의한다. 그리고 제5절에서는 이상의 논의를 간단히 집약하는 것으로 결론을 대신한다.

본격적인 논의를 시작하기에 앞서 한 가지 분명히 해야 할 점이 있다. 본고에서는 앞으로의 북한경제에 대한 여러 형식 논리적 가능성들이 토론된다. 그리고 이들은 대부분 부정적이다. 시장 기능의 저하와 소득의 하락에 따른 식량 위기의 가능성이 대표적이다. 그러나 우리는 이러한 가능성들이 곧바로 북한경제에서 현실화된다거나, 현재 북한경제가 이러한 방향으로 돌진하고 있다고 주장하는 것이 아니다. 이들은 모두 추론을 통해 도출된 하나의 가능성일

뿐이며, 그 내용이 부정적인 것일수록 이를 방지하거나 극복할 수 있는 노력이 필요하다는 사실을 환기해 주는 것일 뿐이다. 본고에서 굳이 2022년 상반기의 북한경제를 논의하는 이유를 한 번 더 떠올려 주기를 기대한다.

Ⅱ. 추세 분석 - 코로나19의 경제적 배경과 귀결

2022년 상반기 북한경제의 가장 중요한 특징은 아마도 코로나19의 대규모 확산 현상일 것이다. 지난 몇 년간 세계 각국의 사례에서 볼 수 있듯이, 코로나19의 경제적 영향력이 매우 파괴적이라고 할 수 있을 만큼 심각하기 때문이다. 따라서 올해와 가까운 미래의 북한경제에 있어서도 현재 진행 중인 북한 내부의 코로나19 사태가 결정적인 영향을 미칠 것이라는 점은 매우 분명해 보인다. 더욱이 주목해야 할 점은 2022년 상반기에 급속도로 확산되고 있는 북한의 코로나19 사태는 2020년 이후 북한경제의 추세적 움직임과 매우 밀접한 연관을 맺고 있다는 사실이다. 이로 인해 그것이 북한경제에 미치는 영향은 다른 어떤 나라에 비해서도 크고, 광범위하며, 직접적일 가능성이 높다.

1. 교역 추세의 변화와 원인

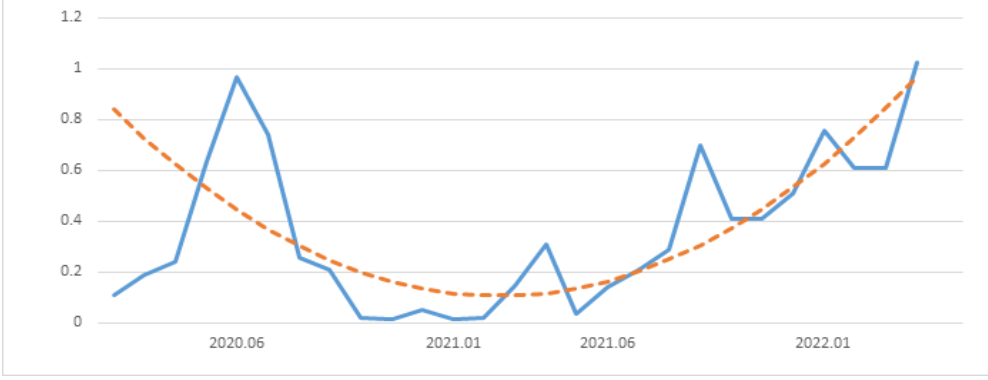
이미 널리 알려진 것처럼, 그간 북한사회는 코로나19에 대해 극단적으로 보일 만큼 예민한 태도를 취해 왔다. 2020년 초반 중국에서 코로나19 발생 사실이 알려지자마자 곧바로 아예 국경을 차단하고, 일체의 교역을 사실상 중단하는 봉쇄 조치를 단행한 것이다. 그 결과 2022년 초반까지 적어도 공식적으로는 북한에서 코로나19 환자가 한 명도 발생하지 않았다. 그러나 2022년 5월에 갑자기 북한 당국은 북한사회 내부에서 수십만명 수준의 코로나19 환자가 발생하고 있으며, 이의 확산을 차단하기 위해 중국식의 전면적 도시(지역) 봉쇄를 단행한다고 공표하였다. 물론 아직도 정확한 실상은 알 수 없지만, 이는 적어도 2022년 상반기에 북한 내부에서 이제까지와는 다른 규모의 코로나19 확산 사태가 벌어지고 있음을 뜻한다. 그렇다면 2022년 상반기에 들어 왜 이러한 사태가 발생한 것일까? 그간 성공적으로 보였던 북한의 코로나19 정책은 왜 올해 들어 실패한 것일까?

이러한 질문과 관련하여 [그림 1]은 매우 시사적이다. 여기에는 2020년의 코로나19 발생 이후 북한의 월별 대중국 무역규모가 제시되어 있다. 이에 따르면 북한의 대중국 무역규모는

2020년 초반 코로나19에 따른 국경봉쇄로 2021년 상반기까지 꾸준히 감소하다가 이후 점진적으로 증가하는 'U자형' 추세를 보이고 있다. 특히 이러한 북중무역의 증가 추세가 2022년 들어 더욱 빨라지면서 2022년 4월의 무역액은 월별 규모로 2020년 2월 이후 최대치를 기록하고 있다. 〈표 1〉은 이러한 증가세가 얼마나 두드러진 것인지를 알아보기 위해 2022년 1~4월의 무역규모를 2020년과 2021년의 같은 기간과 비교하고 있다. 그 수치는 놀랍다. 이에 따르면 코로나19 봉쇄가 시작된 2020년 초반부터 2021년까지 매년 상반기 1~4월의 북중 무역액은 거의 대부분 큰 폭의 마이너스(-) 성장을 보였다. 그러나 2022년 1~4월에는 이러한 마이너스(-) 성장세에서 벗어나 전년 같은 기간 대비 최대 30배에서 50배까지 증가하는 것으로 나타난다. 요컨대 2020년의 코로나19 발생에 따른 국경봉쇄 이후 지속적으로 감소했던 북중무역이 2021년 상반기를 기점으로 증가세로 돌아서고, 2022년 1~4월 중에는 폭등하는 모습을 보인 것이다.

[그림 1] 월간 북중 무역액 추이(2020년 2월~2022년 4월)

(단위: 억달러)



자료: 중국해관통계(http://english.customs.gov.cn/, 검색일:2022. 6. 18).

〈표 1〉 1~4월 중 북중 무역액 비교, 2020~21년 vs. 2022년(수출입 총액)

(단위: 백만달러, %)

	2020년		2021년		2022년	
	금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
1월	197.14	4.78	1.49	-99.25	75.39	4,967.34
2월	10.71	-89.98	1.76	-83.59	60.87	3,363.39
3월	18.65	-91.31	14.29	-23.40	60.64	324.46
4월	24.00	-90.06	30.60	27.48	102.34	234.47

자료: 중국해관통계(http://english.customs.gov.cn/, 검색일: 2022. 6. 18).

한편, [그림 2]는 왜 북중무역이 2021년 상반기를 기점으로 증가세로 돌아설 수밖에 없었는지를 '상징적'으로 보여준다. 여기에서는 2020년 이후 쌀과 옥수수로 대표되는 북한의 시장 식량 가격 추세를 달러화로 표시하여 제시하고 있다.[1] 이에 따르면 북한의 식량 가격은 2016년 이후 본격화된 대북제재에도 불구하고 별다른 변화가 없었으며, 이처럼 안정적인 가격 추세는 코로나19에 따른 국경봉쇄가 단행된 2020년 상반기 또는 하반기까지도 그대로 유지되었다. 그런데 2020년 하반기 들어 이들 식량 가운데 주로 북한의 저소득층 주민들이 소비하는 옥수수의 가격이 처음으로 본격적인 상승세에 접어들었고, 특히 2021년에 이르러서는 그 가격이 무려 2020년 초반의 세 배 가까이 급등하는 현상이 벌어졌다. 이에 더해 2021년 하반기부터는 그간 상대적으로 안정세를 이어 오던 시장의 쌀값마저 종래의 2배 가까이 급등하였다. 2016년의 대북제재와 2020년 초반의 코로나19 봉쇄에도 불구하고 안정세를 지속하던 북한의 시장 식량 가격이 적어도 2021년 상반기 이후에는 급속도로 불안해지기 시작했다는 의미이다. 이것이 의미하는 바는 분명하다. 2016년의 대북제재와 2020년 초반의 코로나19에 따른 국경봉쇄의 누적된 경제적 영향이 2021년 상반기부터는 북한주민들의 실제 생활을 위협할 정도로 심각해졌다는 것이다. 실제로 식량 소비의 대부분을 시장에 의존하는 현재의 북한주민들에게 있어 쌀과 옥수수의 가격이 2~3배 급등한다는 것은 결코 작은 부담이 아니다. 무엇보다 그간의 대북제재와 국경봉쇄로 인해 주민들의 실제 소득이 크게 줄어들고 있었을 것이라는 사실을 상기하면, 북한 당국도 이러한 부담을 쉽게 무시하기가 어려웠을 것이다.[2]

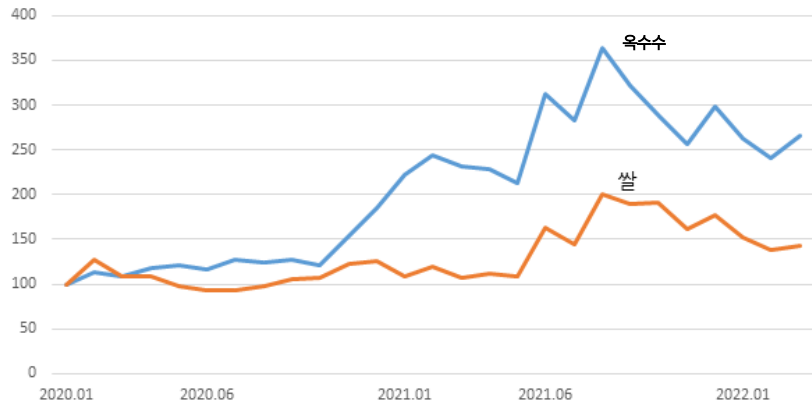
---

1) 북한의 시장가격을 북한 원화가 아닌 달러화로 표시하여 제공하는 데에는 두 가지의 이유가 있다. 첫째, 이후 본문에서 언급하듯이, 2021년 하반기에 북한 당국은 달러화 사용을 금지하는 조치를 실시하였다. 이후 달러화에 대한 북한 원화의 환율은 급락하였는데, 이러한 달러화 사용 금지 및 그에 따른 북한 환율의 급락 현상은 북한 당국이 원화로 표시한 시장 식량 가격을 강제로 낮추기 위해 실시한 인위적 조치였다는 시각이 있다. 만일 이러한 시각이 옳다면, 북한의 시장 식량 가격을 원화로 표시하여 그 추세를 살펴보는 것은 현실을 왜곡하는 일이 될 것이다. 둘째, 2022년 상반기 코로나19 사태 이후의 도시 봉쇄로 북한의 시장 거래는 결코 일상적이지 않다. 이러한 상황에서는 북한의 환율과 원화 표시 시장 가격 등이 북한 당국에 의해 인위적으로 통제될 가능성이 있다. 이러한 상황에서는 북한 원화 표시 시장 가격보다는 달러화 표시 가격으로 추세를 관찰하는 것이 더욱 안전할 것이다. 2021년 하반기 북한 당국의 달러화 사용 금지 및 이후의 환율에 대해서는 이석(2022), 정승호(2022), 최지영(2021) 등을 참고하라.

2) 2021년 이후 북한경제의 상황에 대해서는 현재 여러 연구자들 사이에서 서로 다른 시각과 입장이 대립하는 상황이다. 이에 따라 본문의 내용을 자칫 오독(誤讀)할 가능성이 있다는 사실에 주의할 필요가 있다. 언뜻 보면 본문의 내용은 '㉮ 2021년 상반기 이후 교역 증대, ㉯ 당시 시장 식량 가격 증대, ㉰ 따라서 당시 식량 공급 부족이 일어나 이후 식량을 중심으로 하는 무역 증대'를 주장하는 것으로 이해될 가능성이 있다. 그러나 본문의 내용은 이와 다르다. 오히려 본문의 주장은 '㉮ 2021년 상반기 이후 교역 증대, ㉯ 2016년 이후, 특히 2020년 이후 2021년 상반기까지 급속한 경제침체, ㉰ 이로 인한 소득의 급속한 하락, ㉱ 소득 하락의 부작용 누적, ㉱-① 그중 식량 소비 패턴의 변화(상대적으로 고가인 非곡물에서 곡물로, 곡물 중 고가인 쌀에서 옥수수로), ㉱-② 시장 곡물가격의 상승, ㉲ 소득의 추가적 하락 방지를 위한 교역의 확대 재개 시도'에 더욱 가깝다. 이렇게 보면 2021년 상반기 이후의 교역 증대는 결코 곡물의 수입 증대 위주로 이루어지지 않는다. 물론 현실의 추세를 정확히 어떻게 이해할지에 대해서는 앞으로 추가적인 연구가 더욱 진행되어야 할 것이다. 이와 관련해서는 『KDI 북한경제리뷰』 2021년 1월호 및 2022년 1월호의 북한경제동향 분석을 위한 특집 논문들을 참고하라.

[그림 2] 달러화 기준 북한의 쌀 및 옥수수 시장 가격 추이(2020년 1월~2022년 3월)

(2020년 1월 가격=100)



주: 데일리 NK가 관찰한 북한의 시장 가격을 KDI가 재정련한 데이터를 토대로 산출함.
자료: KDI 내부자료.

2. 경제정책의 특징과 함의

이러한 맥락에서 북한 당국은 2021년 하반기를 기점으로 다양한 경제정책의 전환을 시도하였다. 김정은 정부 들어 광범위하게 인정해 온 이른바 '북한경제의 달러라이제이션(dollarization)' 경향을 일거에 역전시키려는 시도가 대표적이다. 실제로 북한 당국은 2021년 하반기에 달러화 사용을 금지한 것으로 알려져 있다. 대북제재와 국경봉쇄로 교역이 거의 이루어지지 않는 상황에서 달러화 사용을 금지함으로써, 한편으로는 북한 원화에 대한 달러화의 환율을 끌어내려 북한의 시장 가격 안정을 도모하는 것은 물론, 다른 한편으로는 북한주민들이 보유한 달러를 회수하여 '제재와 국경봉쇄 속의 버티기'를 지속할 수 있는 물질적 수단으로 활용할 수도 있었기 때문이다. 물론 이러한 시도로 인해 이후 실제 북한의 시장에서는 북한 원화로 표시된 쌀과 옥수수의 시장 가격 상승세가 부분적으로 둔화되는 효과가 일부 나타났다. 그러나 이로 인한 중장기적 부작용 역시 만만치 않음에 틀림없다. 김정은 시대에 북한경제의 회복을 가져왔던 근본적인 원인이 바로 달러화 사용에 기초한 시장의 발전과 이로 인한 경제적 유인의 대폭적인 확대라는 점을 감안하면, 달러화의 사용 금지는 곧바로 시장의 기능 위축과 경제적 유인의 감소로 인한 경제활력의 저하로 연결될 것이 분명하기 때문이다.

2021년 상반기 이후 북중무역의 확대는 이러한 상황에서 실시되었다. 이는 당시의 무역 확대가 북한경제로서는 거의 필수적이었음을 시사한다. 대북제재와 국경봉쇄의 부정적 영향력이 누적되면서 2021년 상반기부터는 북한주민들의 일상적 경제활동마저 급속도로 피폐해져가고, 이를 중화시키기 위한 달러화 사용 금지와 같은 정책은 단기적으로는 모르지만 중장기적으로는 오히려 북한경제의 침체를 가속화시키는 부정적 요인으로 작용할 가능성이 있었기 때문이다. 따라서 당시에 북한경제가 시도할 수 있었던 유일한 선택은 2020년 초반 이후 강력히 실시해 온 국경봉쇄를 조금은 늦추어 중국과의 무역을 다시 확대함으로써, 북한경제가 제재와 봉쇄의 부작용을 조금 더 감내할 수 있는 시간을 벌어주는 길뿐이었을 것이다.

그런데 당연한 말이지만, 이러한 무역의 증가는 북한사회 내부의 코로나19 위험을 확산시키는 일이다. 무엇보다 북한의 무역 상대국인 중국, 특히 당시 중국의 동북3성에 있어서는 아직 코로나19가 완전히 종식되지 않았으며, 오히려 코로나19의 재발로 인해 길림성 등의 몇몇 도시들이 빈번하게 봉쇄되는 상황이었다.[3] 더욱이 이와 함께 문제가 되는 것은 바로 북한 내부의 경제정책이었다. 왜냐하면 당시 북한 당국은 지속되는 제재와 국경봉쇄에 대한 대응책으로 과거와 같은 대규모적인 노력 동원에 기초한 각종 건설 붐을 조성하려 시도하고 있었기 때문이다. 물론 이러한 건설 붐은 제재와 봉쇄에도 불구하고 북한 당국이 자유롭게 이용할 수 있는 국내의 노동력과 모래, 시멘트와 같은 내부 자원을 토대로만 실행 가능한 현실적 프로젝트임이 분명하다. 그러나 동시에 이는 제한된 장소에 대규모의 인원을 집적하는 사회주의적 군중 동원방식이라는 점에서 코로나19의 확산에 매우 취약할 수밖에 없다. 특히 북중무역이 빠르게 증가한 2022년 1~4월의 경우에는 이러한 건설 붐 이외에도 조금 특별한, 그래서 더욱 코로나19에 취약한 또 다른 군중 동원이 시도되었다. 평양을 중심으로 대규모의 주민과 군인들이 밀집하여 진행하는 다양한 정치행사들이 연이어 개최된 것이다. 이러한 정치행사들은 제한된 장소에 대규모의 인원이 집적된다는 점에서 경제적인 건설 프로젝트들과 유사하지만, 동시에 일부 지역에 한정되는 건설 프로젝트들과는 달리 북한의 거의 전 지역에서 군인과 주민들이 모두 동원된다는 특징을 지닌다.

3. 코로나19의 경제적 기원과 귀결

이렇게 보면, 북중무역이 증대하기 시작한 2021년 하반기부터 2022년 상반기까지 북한사회는 코로나19의 확산에 매우 취약한 '특이한(?) 경제 사회적 환경'을 더욱 강화하는 방향으로

3) 이에 대해서는 본고와 함께 출간될 전선미(2022)가 자세하다.

움직여 갔다고 할 수 있다. '코로나19가 완전히 종식되지 않은 중국과의 무역 확대 → 코로나19 유입 위험 증대 → 코로나19 유입 시 (지역 내) 확산을 매개하는 각종 노력 동원 건설 프로젝트 확대 → 전국적 차원의 코로나19 확산 위험이 있는 평양의 각종 정치행사 개최 → 지역적 차원과 전국적 차원의 동시적 코로나19 확산 가능성'이라는 경제 사회적 환경이 그것이다. 외부세계에서 흔히 알고 있는 2022년 상반기 북한 군대의 열병식과 같은 행사들은 이러한 경제 사회적 환경에 불을 지핀 도화선의 역할을 수행한 것으로 보인다. 이렇게 보면, 2022년 5월에 갑자기 북한 당국이 전국적으로 수십만명 단위의 코로나19 환자가 발생하고 있다고 발표한 것 역시 그렇게 이해하기 어려운 일만은 아닐 것이다.

이제까지 살펴본 것처럼 현재 진행되고 있는 북한의 코로나19 사태는 단순한 보건 위기라기보다는 일련의 경제적 요인들이 함께 중첩되어 발생한 경제와 보건의 동시적 위기라는 특징을 가진다. 현재의 코로나19 사태는 결국 제재와 국경봉쇄 이후 북한경제의 침체를 그 기본적 배경 원인으로 가지고 있기 때문이다. 따라서 이의 진행 역시 단순히 북한주민들의 건강에 영향을 미치는 것이 아니라, 제재와 봉쇄로 피폐해진 북한경제 전반의 움직임에 매우 직접적이고도 결정적인 영향을 미칠 것이라고 볼 수밖에 없다.

예를 들어 만일 현재 진행되고 있는 코로나19 확산 사태가 조기에 진정되지 않고 상당기간 지속된다면 북한경제에는 어떤 일이 일어날까? 이 경우 당연히 북한은 중국과 같은 강력한 도시(지역) 봉쇄 정책을 실시하게 될 것이다. 그런데 이는 북한경제의 전면적 위기로의 진행을 촉진할 것이다. 도시(지역) 봉쇄가 장기간 지속될 경우, 한편으로는 현재 북한경제가 의존하고 있는 시장에서의 경제활동을 완전히 중단시켜 주민들의 일상적 경제생활이 파괴될 것이며, 다른 한편으로는 그간 북한당국이 제재와 코로나19에 대응하여 시도해 온 각종 건설 프로젝트와 같은 사회주의 노력 동원 정책들이 모두 무력화되어 북한경제 전체를 일시에 나락으로 밀어 떨어뜨릴 것이기 때문이다. 그러나 반대로 코로나19의 확산을 무시하고 도시 봉쇄를 조기에 철폐하거나, 기존의 사회주의 노력 동원 정책을 재빨리 재개하는 것도 해답은 아닐 것이다. 이 경우 북한 내부에서 코로나19 사태는 전혀 통제되지 않을 것이며, 코로나19에 대한 백신 접종이 전무한 북한의 현실을 고려할 때, 이로 인한 사회적 피해가 어떤 형태로, 어느 정도 수준으로 나타날지는 누구도 장담할 수 없기 때문이다.

이에 따라 가장 현실적인 대안은 필요시 도시(지역) 봉쇄와 이의 완화를 적절히 반복하는 일일 것이다. 예를 들어 모내기철과 같은 농번기에서 대규모의 노력 동원이 필요할 경우 코로나19 사태가 상대적으로 양호한 부분 또는 지역을 중심으로 봉쇄를 일시에 해제하고, 다시 상황이 악화되면 (재)봉쇄를 실시하는 방식이다. 현재의 중국정부 역시 이러한 방식에

크게 의존하고 있는 것으로 알려져 있다. 그런데 이 경우에도 북한경제는 심각한 영향을 받을 수밖에 없다. 이미 북한경제는 2016년 이후 지속되는 제재와 봉쇄로 급격히 피폐해져 있는 상황인 데다, 여기에 코로나19 위험이 존재하는 노동 인력을 단기간에 대규모로 동원한다고 하더라도 이들이 얼마나 효과적으로 경제활동을 수행할 수 있을지는 장담하기 어렵기 때문이다. 오히려 이 경우 섣부른 도시(지역) 봉쇄의 해제로 경제와 보건이 같이 위기에 빠지는 부작용이 나타날 가능성도 배제할 수 없는 것이다.

이처럼 2022년 상반기의 북한경제는 매우 결정적이고도 심각한 어려움에 직면한 것으로 판단된다. 2016년의 대북제재와 2020년의 국경봉쇄로 야기된 부정적 경제적 충격들이 누적되면서 북한경제 전반이 피폐해지는 가운데, 이를 만회하고자 어쩔 수 없이 시도된 북중무역의 증대 및 각종 내부의 경제 사회적 프로젝트들이 전국적 코로나19 확산으로 연결되었기 때문이다. 이에 따라 2022년 상반기 이후 북한은 자칫 경제와 보건의 전면적이고도 동시적인 위급상황에 직면할 수도 있다.

Ⅲ. 비교 분석 - 코로나19의 경제 효과와 퍼펙트 스톰

앞에서 살펴본 것처럼 2022년 상반기 북한의 경제상황은 매우 심각한 것으로 관찰된다. 한편으로는 2020년 이후 처음으로 대규모의 코로나19 확산 사태가 벌어지고 있으며, 다른 한편으로는 이로 인해 기존의 대북제재 및 국경 봉쇄와 더불어 북한 주요 지역의 봉쇄 상황까지 나타나고 있기 때문이다. 이로 인해 당연히 현재와 미래의 북한경제에는 매우 부정적인 영향이 미칠 것이다. 그런데 이러한 영향은 과연 어느 정도나 될까? 그리고 그것이 현실화될 때 북한경제에는 또 어떤 일이 벌어질까?

1. 코로나19와 성장률의 비교 A - 아시아의 저소득 국가

물론 현재 북한의 코로나19 상황조차 제대로 파악하기 힘든 외부세계의 입장에서는 이의 경제적 파급효과를 정확히 측정하는 일 자체가 애초에 불가능하다. 특히 앞서 지적한 것처럼 북한 내 코로나19의 경제적 파급효과는 이에 대한 북한 당국의 대처방식에 따라 매우 달라질 수밖에 없다. 만일 북한 당국이 현재의 피폐해진 경제상태를 회복하는 것에 더욱 역점을

두어 코로나19의 확산을 애써 무시하고 추가적인 대외교역 확대와 같은 특단의 정책을 실시한다면, 코로나19에 따른 북한의 보건 위기는 급격히 악화되겠지만 이의 경제적 영향은 상대적으로 크지 않을 것이다. 반면, 북한 당국이 코로나19의 확산 방지를 위해 도시(지역) 봉쇄와 같은 방역 정책에 장기간 집중한다면, 이의 경제적 파급효과도 상대적으로 매우 클 것이다. 따라서 현재의 상황에서 코로나19에 따른 북한경제의 진행 방향을 예단하기는 쉽지 않다. 그러나 이러한 한계를 인정하면서도 이에 연관된 몇 가지 수치들의 함의를 찾아보는 일은 여전히 의미가 있을 것이다.

먼저 〈표 2〉를 살펴보자. 여기에는 2020년 코로나19 사태의 발생을 전후하여 1인당 소득 3,000달러 미만의 아시아 국가들 사이에서 GDP 성장률이 어떻게 변화했는지가 표시되어 있다. 물론 코로나19에 따른 경제적 피해는 상대적으로 미국이나 유럽, 일본과 같은 선진 경제권에서 더욱 심각했던 것으로 알려져 있다. 코로나19 자체가 사람들의 대면 접촉을 차단하게 만드는 역병이라는 점에서, 산업적으로 보면 서비스와 같은 3차 산업에 그 피해가 집중되는 경향이 있기 때문이다. 실제로 미국이나 유럽, 일본과 같은 선진 경제권에서는 GDP의 구성 부분에 있어 내수의 비중이 매우 높고, 이러한 내수 가운데에서도 서비스와 같은 3차 산업의 부가가치 비중이 더욱 높다는 특징이 있다. 이에 따라 이들 선진 경제권에서

〈표 2〉 1인당 소득 3,000달러 미만 아시아(중동 포함) 국가의 코로나19 전후 GDP 성장률

	성장률(%)			성장률 차이(%p)	
	2019 (A)	2020 (B)	2021 (C)	2020-2019 (B)-(A)	2021-2020 (C)-(B)
방글라데시	8.2	3.5	5	-4.7	1.5
인도	3.7	-6.6	8.9	-10.3	15.5
키르기즈 공화국	4.6	-8.6	3.7	-13.2	12.3
캄보디아	7.1	-3.1	2.2	-10.2	5.3
라오스	4.7	-0.4	2.1	-5.1	2.5
미얀마	6.8	3.2	-17.9	-3.6	-21.1
파키스탄	3.1	-1	5.6	-4.1	6.6
타지키스탄	7.4	4.4	9.2	-3.0	4.8
동티모르	2.1	-8.6	1.8	-10.7	10.4
베트남	7.2	2.9	2.6	-4.3	-0.3
예멘	1.4	-8.5	-2.0	-9.9	6.5
평균	5.1	-2.1	1.9	-7.2	4.0

자료: IMF(https://www.imf.org/en/Home); World Bank(https://www.worldbank.org/en/home).

코로나19에 따른 피해가 매우 심각했던 것이다. 그러나 〈표 2〉에 따르면 아시아의 저개발 경제권에서도 코로나19에 따른 피해는 결코 만만치 않았던 것으로 나타난다. 코로나19가 발생한 2020년의 경우 이들 국가들의 평균 성장률이 -2%대를 기록하고 있기 때문이다. 물론 방글라데시와 미얀마, 베트남 등 일부 국가들의 성장률은 여전히 플러스(+)로 나타난다. 그러나 이들 국가들 역시 그 성장률 수치는 2019년에 비해 큰 폭으로 하락한 것으로 나타난다. 실제로 이들 아시아 저개발 경제권 국가들의 2019년 성장률과 2020년 성장률을 비교하면 그 격차는 무려 -7%대에 이른다. 만일 다른 모든 조건이 동일했다고 가정한다면, 코로나19로 인해 이들 경제권은 평균 약 7%대의 성장률 하락을 경험했다는 의미이다. 물론 코로나19에 어느 정도 적응한 2021년의 경우 이 경제권 내의 대부분 국가가 다시 플러스(+)의 성장세로 돌아선다. 그리고 이를 2020년의 성장률과 비교해 보면 그 격차는 평균 약 4%에 이른다. 2020년에 비해 2021년의 경우 이들 경제권에서 약 4%의 추가적 성장이 일어났다는 것이다. 그러나 이러한 회복에도 불구하고 코로나19가 저개발 경제권에 미친 영향 역시 무시할 수 없음은 매우 분명해 보인다.

물론 이러한 수치들을 2022년 현재의 북한경제에 곧바로 적용할 수는 없다. 북한 역시 2020년에 이미 코로나19에 따른 국경봉쇄로 큰 폭의 마이너스(-) 성장을 경험한 국가이기 때문이다. 실제로 한국은행에 따르면 북한의 2020년 GNI 성장률은 -4%대를 기록하고 있다. 그리고 아직 2021년 북한의 성장률 수치(추정치)는 알 수 없지만, 분명한 사실은 북한경제 역시 〈표 2〉에 나타난 아시아의 여타 저개발 경제권과 마찬가지로 2020~21년 사이 코로나19에 따른 직・간접적인 경제적 피해를 이미 충분히 경험한 상태라는 점이다. 2022년 현재의 북한경제는 이러한 경험이 이미 존재하는 상태에서 새로운 도시(지역) 봉쇄와 같은 대규모 코로나19 확산 사태에 직면하고 있다. 따라서 2022년 북한경제를 보다 정확하게 살펴보기 위해서는 2020~21년의 아시아 저개발 경제권이 아닌 다른 사례를 살펴볼 필요가 있다.

2. 코로나19와 성장률의 비교 B - 2022년 현재의 중국과 동북3성

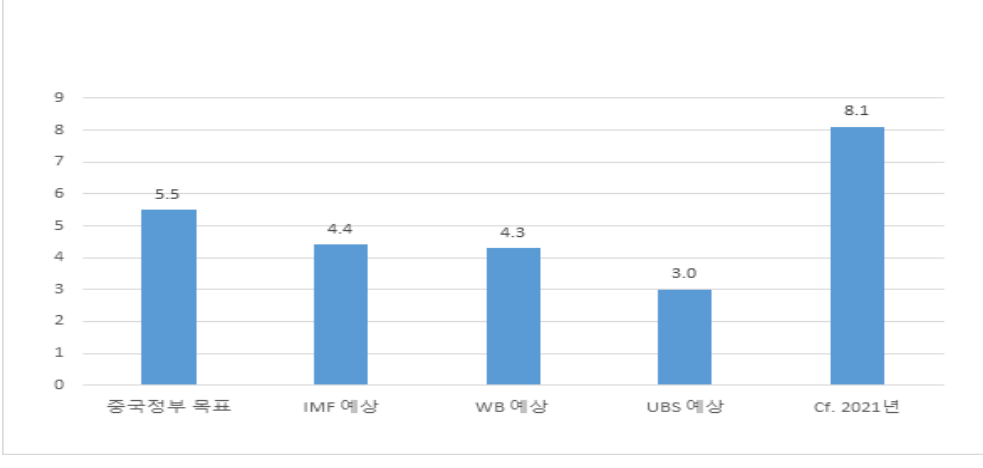
이러한 이유에서 중국의 경험은 특별하다. 중국은 2020년 코로나19의 발원지이지만, 2021년 중반까지 이른바 '제로(0) 코로나' 정책이 성과를 거두면서, 경제 역시 빠른 회복세를 보인 것으로 나타난다. 그러나 2021년 하반기 이후 일부 지역을 중심으로 코로나19가 재발하고, 특히 2022년에는 상하이를 비롯한 몇몇 주요 도시들이 코로나19의 재발로 전격 봉쇄되면서, 중국경제 역시 다시금 상당한 어려움에 직면하고 있다. 이러한 현실은 코로나19와 관련된

북한의 경제 현실에 매우 잘 부합한다. 북한경제 역시 2021년까지 코로나19의 발생 사실이 거의 보고되지 않았으나, 2022년 상반기에 갑자기 전국적으로 코로나19 확산 현상이 발생하였고, 그 결과 중국과 유사하게 전격적인 도시(지역) 봉쇄가 단행되고 있기 때문이다. 따라서 2021년 이후 코로나19와 관련된 중국의 성장률 변화를 살펴보면 2022년 현재의 북한경제에도 상당한 참고가 될 것이다.

먼저 2021년 이후 중국 전체의 성장률 변화 추이를 전망하고 있는 [그림 3]을 보자. 이에 따르면 2021년 중국의 GDP 성장률은 8.1%에 달했던 것으로 나타난다. 앞서 언급한 '제로(0) 코로나' 정책에 힘입어 중국경제가 2020년의 코로나19 충격에서 빠르게 회복되었다는 의미이다. 그런데 중국정부는 2022년 중국의 경제성장률 목표로 5.5%를 제시하고 있다. 문제가 되는 것은 2022년 초반부터 상하이를 비롯한 중국의 몇몇 주요 도시에서 코로나19에 따른 도시 봉쇄가 이루어지면서 이러한 중국정부의 성장률 목표가 달성되기 힘들다는 전망이 지배적이라는 사실이다. 실제로 2022년 4월 IMF는 중국의 실제 성장률을 4.4%, 세계은행은 이를 4.3% 수준으로 각각 전망하고 있다. 그리고 일부 해외의 추정 기관은 올해 중국의 신규 코로나19 상황과 이에 따른 도시 봉쇄 등을 이유로 성장률이 3%대 수준으로 하락할 것으로 예상하고 있다. 물론 2022년은 아직 완전히 지나가지 않았고, 이에 따라 올해 중국의

[그림 3] 2022년 중국의 경제성장률 목표와 전망

(단위: %)



주: 2021년은 실제치를 사용함.

자료: IMF, World Economic Outlook, April 2002; World Bank, China Economic Update - June 2022(https://www.worldbank.org/en/country/china/publication/china-economic-update-june-2022); UBS, JPMorgan Cut China 2022 Growth Forecasts on Covid Zero(https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-05-24/ubs-jp-morgan-cut-china-2022-growth-forecasts-on-covid-zero).

〈표 3〉 중국의 동북3성 및 상하이, 우한의 코로나19 전후 분기별 성장률 추이 비교

(단위: %)

	2020년				2021년				2022년
	1분기	1~2분기	1~3분기	1~4분기	1분기	1~2분기	1~3분기	1~4분기	1분기
우한	-40.5	-19.5	-10.4	-4.7	58.4	28.6	18.8	12.2	6.1
랴오닝	-7.7	-3.9	-1.1	0.6	12.9	9.9	7.4	5.8	2.7
지린	-6.6	-0.4	1.5	2.3	14.9	10.7	7.8	6.6	-7.9
헤이룽장	-8.3	-4.9	-1.9	1.0	12.4	10.3	8.0	6.1	5.4
상하이	-6.7	-2.6	-0.3	1.7	17.6	12.7	9.8	8.1	3.1

주: 여기에 제시되고 있는 중국의 지역별 성장률은 각 분기별이 아닌 1분기, 1~2분기 합계, 1~3분기 합계, 1~4분기 (연간) 합계 성장률임.
자료: 우한시통계국(http://tjj.wuhan.gov.cn/); 랴오닝시통계국(http://tjj.ln.gov.cn/index.html); 지린시통계국(http://tjj.jl.gov.cn/); 헤이룽장시통계국(http://tjj.hlj.gov.cn/sy/); 상하이시통계국(https://tjj.sh.gov.cn/).

성장률은 추가적인 코로나19 진행 상황 등에 따라 크게 달라질 전망이다. 그러나 [그림 3]이 시사하는 바는 매우 분명하다. 이미 2020년의 코로나19와 2021년의 회복을 충분히 경험한 중국에서조차, 북한과 같이 중국 전역이 아닌 일부 지역에서만 부분적으로 코로나19가 재발하는 2022년 상반기와 같은 경우라도 할지라도, 그에 따른 중국경제의 피해는 매우 심각해질 수 있다는 점이다.

이러한 가능성은 코로나19와 직접 연관이 있는 중국의 몇몇 성(省)별 성장률 추이를 나타내는 〈표 3〉을 보면 더욱 확실해진다.[4] 이미 널리 알려진 것처럼 중국 상하이는 2022년 4월에 코로나19 사태로 인해 전격적인 도시 봉쇄가 실시되었다. 그런데 이러한 도시 봉쇄 이전 코로나19가 확산되기 시작한 2022년 1/4분기에 이미 상하이의 성장률은 전년 대비 3.1%로 급격히 하락하였다. 이는 2021년 연간 상하이의 경제성장률 8.1%는 물론, 특히 2021년 1/4분기의 동 지역 성장률 17.6%에는 비교가 불가능할 정도로 급락한 수치이다. 더욱이 본격적인 도시 봉쇄가 실시된 2022년 4월 이후인 2/4분기 상하이에서 성장률은 마이너스(−)의 수치를 보일 것이 거의 분명하다. 이러한 사실은 상하이에 앞서 코로나19로 인한 도시 봉쇄가 진행되었던 지린성의 2022년 1/4분기 성장률을 보면 잘 드러난다. 지린성은 북한과 인접한 중국의 동북3성을 구성하는 주요 지역이며, 북한과의 교역이 가장 많은 지역 가운데 하나이기도 하다. 그런데 지린시와 창춘시 등에서는 2022년 초반부터 코로나19 환자가 발생함으로써 상하이보다 먼저 전격적인 도시 봉쇄가 실시되었다. 그 결과, 2022년 1/4분기 지린성의 성장률은 −7.9%로 극적으로 하락하는 것으로 나타난다. 이는 당시 헤이룽장성의 5.4%,

4) 이하의 중국 성별 코로나19 및 경제성장률 추이에 대해서는 앞서의 각주에서 언급한 전선미(2022)를 보라.

요녕성의 2.7%의 플러스(+) 성장과는 비교할 수 없는 수치이다. 이러한 사실이 의미하는 바는 자명하다. 비록 2020~21년의 코로나19 영향에서 어느 정도 회복되었거나, 심지어는 그 영향권의 밖에 있었던 지역이라고 하더라도 일단 2022년에 코로나19가 재발하여 도시 봉쇄와 같은 본격적인 방역 정책이 실시될 경우 큰 폭의 마이너스(−) 성장률로 상징되는 경제적 피해가 불가피하다는 점이다.

3. 퍼펙트 스톰

이상에서 살펴본 것처럼 이제까지 세계 여러 나라에서 나타난 코로나19의 경제적 영향을 살펴보면 다음과 같이 요약할 수 있을 것이다.

[1] 2020년 아시아의 저개발 경제권의 경험에서 볼 수 있듯이, 코로나19는 경제유형이나 소득수준 등과도 상관없이 거의 모든 경제권에서 매우 분명하고도 직접적인 성장률 하락 효과를 가져온다.

[2] 2022년 중국의 사례에서 볼 수 있듯이, 설사 2020~21년에 코로나19의 경제적 피해를 경험하고 이미 이를 어느 정도 극복 또는 적응한 경험이 있는 국가라고 하더라도, 또다시 코로나19가 엄습하는 경우 이에 따른 추가적인 성장률 하락과 경제적 피해가 불가피하다.

[3] 2022년 중국의 동북3성 가운데 길림성의 경험에서 볼 수 있듯이, 코로나19 발생 시 강력한 도시 봉쇄로서 대응할 경우, 이의 성장률 하락 효과는 이전의 경제상황이나 전개 과정이 어떠했는지와 상관없이 매우 파괴적일 수 있다. 실제로 2022년 초반 코로나19의 재발로 장춘시와 길림시 등 주요 도시가 봉쇄된 길림성의 경우 2022년 1/4분기 성장률이 −7.9%로 급락하는 현상이 일어났다. 중국의 경제수도인 상하이지역 역시 2022년 4월부터 도시 봉쇄가 진행되면서 이의 2/4분기 성장률 역시 이러한 현상을 피해가지 못할 것으로 예상된다.

그런데 이러한 관찰 결과가 2022년 현재 북한경제에 의미하는 바는 매우 분명해 보인다. 그것은 바로 2022년 상반기에 발생한 대규모의 코로나19 확산 사태로 현재와 가까운 미래의 북한의 성장률은 큰 폭의 마이너스(−)를 기록할 가능성이 높다는 사실이다. 위의 [1]과 마찬가지로 2020년에 북한은 코로나19에 따른 조기 국경봉쇄로 이미 큰 폭의 마이너스(−) 성장을 경험하였다. 물론 이후 2021년에 북한의 성장률이 어떤 모습을 보였는지는 아직 확실하지 않다. 그러나 이와는 상관없이 위의 [2]는 2022년 북한에 새로운 코로나19 확산 사태가

발생할 경우 적어도 올해 북한의 성장률은 매우 큰 폭으로 후퇴하지 않을 수 없을 것이라고 말한다. 특히 위의 [3]은 이러한 후퇴가 현실적으로는 대규모의 마이너스(-) 성장률로 나타날 가능성이 크다는 사실을 시사한다. 주목할 점은 현재 북한 당국이 코로나19의 확산에 대처하는 방식이 전격적인 도시(지역) 봉쇄와 같은 이른바 '중국 방식'에 의존한다는 점이다. 실제로 북한 당국은 기회가 있을 때마다 공식 매체들을 통해 중국의 방역 정책을 언급하여 이를 북한에 적용할 것을 강조하고 있다. 그러나 이의 결과는 위의 [3]과 〈표 3〉이다. 현재 진행 중인 북한의 코로나19 사태를 감안하면 2022년 상반기 또는 2022년 전체 연도를 통틀어 북한경제의 성장률은 또다시 심각한 마이너스(-) 수치를 기록할지도 모른다.

물론 2022년 북한의 성장률이 정확히 어떤 수치를 기록할 것인가에 대해서는 현재로서 알 수 없다. 그럼에도 불구하고 위의 추론만으로도 2022년에 북한경제는 그간 볼 수 없었던 최악의 상황을 경험할 것이라는 사실은 매우 분명해 보인다. 그리고 이로 인해 북한의 일반 주민들은 확산되는 코로나19와 더불어 극심한 경제적 고통을 동시에 느낄 전망이다. 조금 과장되게 표현하면, 올해 북한의 경제상황은, 비록 형태는 다르지만, 1990년대 북한경제의 위기에 비견될 수 있을 정도이며, 특히 일부 취약계층을 중심으로는 1990년대의 기근으로부터 겪었던 것과 매우 유사한 고통을 경험할 위험마저 존재한다는 판단이다. 2022년의 북한경제에 대한 이러한 부정적 전망에는 몇 가지의 이유가 있다.

첫째, 2022년 북한경제의 악화는 올해 처음으로 시작된 것이 아니라는 점이다. 이미 널리 알려진 것처럼 북한경제는 2016년부터 시행된 국제사회의 대북제재 이후 점진적이고도 분명한 경제침체를 겪어 왔고, 이러한 침체 상황은 2020년의 국경봉쇄 이후 더욱 심각해졌다. 실제로 [그림 4]에 나타나 있듯이 북한의 성장률은 2017년부터 2020년까지 거의 대부분의 연도에서 줄곧 마이너스(-) 수치를 기록하여 왔다.[5] 그리고 이러한 마이너스 성장률을 산술적으로 단순히 모두 합하면 무려 -12%를 넘어간다. 북한과 같은 저개발 경제에서 지난 4~5년간 이 정도의 경제 후퇴를 꾸준히 경험했다는 사실은 이로 인한 경제적 고통이 어느 정도였는지를 미루어 짐작할 수 있게 해준다. 2022년 북한경제의 악화는 바로 이러한 상황에서 시작된 것이다. 그리고 2022년의 경제적 악화는 2017년 이후 현재까지보다 훨씬 심각할 가능성이 있다. 이렇게 보면 2022년의 북한경제가 얼마나 어렵고, 이로 인해 북한주민들이 얼마나 극심한 고통을 받아야 하는지는 굳이 올해의 성장률을 수치로 특정하지 않아도 쉽게 짐작할 수 있을 것이다.

---

5) 한국은행의 추정치에 따르면, 북한경제는 2017년 -3.5%, 2018년 -4.1% 등 2년 연속 마이너스(-) 성장을 기록하였다. 물론 2019년의 성장률은 0.4%로 매우 소폭의 플러스(+)로 전환되기도 하였으나, 이후 2020년에 다시 -4.5%라는 큰 폭의 逆성장을 기록한 것으로 나타난다. 이에 대한 자세한 사항은 한국은행의 웹사이트를 참고하라.

둘째, 2022년 현재의 북한경제는 이른바 '퍼펙트 스톰(Perfect Storm)'이라고 부를 수 있을 정도로 생각할 수 있는 모든 경제적 악재들이 동시에 발현되는 특징을 보이고 있다. 이미 언급한 것처럼, 2016년 이후 지속되는 대북제재와 2020년의 국경봉쇄 그리고 2022년에 북한 내부에서 새롭게 진행된 전면적 코로나19의 확산이라는 요인들 모두가 한 번에 겹쳐지고 있는 것이다. 이것만이 아니다. 2022년의 북한경제를 둘러싸고 있는 외부적 경제환경 역시 사상 최악의 상황으로 이어지고 있다. 우크라이나 전쟁으로 인한 러시아에 대한 국제적 경제제재로 인해 북한과 러시아의 경제관계가 사실상 단절 상태에 들어선 것은 물론, 중국도 연이은 코로나19 봉쇄 사태 및 그간 누적되어 온 다양한 국내적·국제적 경제적 부담 요인들이 표면화되면서 전반적인 경제상황이 급격하게 악화되고 있다. 이에 더해 우크라이나 전쟁으로 촉발된 식량과 에너지, 원자재의 공급 부족으로 거의 세계 모든 나라에서 물자 공급 장애와 인플레이션이 동시에 진행되고 있다. 여기에 미국의 급격한 금리 인상으로 세계의 자본이 미국 등 선진국으로 회귀하면서 아시아와 남미의 저개발 경제권을 중심으로 '국가 디폴트' 사태와 같은 경제적 우려마저 점증하고 있는 상황이다. 이는 북한경제의 입장에서 볼 때, 2022년의 경제적 어려움을 외부의 지원으로 해소할 수 있는 길이 점점 막히고 있으며, 오히려 식량과 에너지 등을 중심으로 하는 국제 경제의 환경 악화가 북한 내부의 경제침체를 더욱 가속화할 가능성마저 있다는 뜻이다.

셋째, 북한경제로서는 2022년의 경제상황 악화에 자체적으로 대응할 수 있는 수단이 거의 존재하지 않는다. 이미 지적한 것처럼 그간 북한경제는 제재와 국경봉쇄에 대응하기 위해 소위 자력갱생을 강조하는 한편, 이를 실현하기 위한 거의 유일한 방편으로 국내의 노동과 자원으로만 실행 가능한 다양한 건설 프로젝트들을 시도해 왔다. 그러나 2022년 들어 코로나19의 전면적 확산이 시작되면서 이러한 대규모 건설 프로젝트들의 효과적 진행은 더 이상 불가능해졌다. 코로나19 방역의 특성상 특정 지역에 수많은 사람들을 동원하는 사회주의적 건설방식이 이제 가능하지 않기 때문이다. 이는 북한경제가 악화되는 경제상태에 직면하여 자체적으로 사용할 수 있는 정책적 수단이 사실상 거의 사라졌다는 의미이다. 2022년의 경우 적어도 경제적으로는 북한 스스로가 취할 수 있는 유의미한 선택지가 존재하지 않는다.

넷째, 북한경제주체들의 '기대(expectation)'의 변화 가능성이다. 2016년 이후 대북제재로 경제가 악화되는 과정에서도 북한 당국과 일반 경제주체들은 여전히 부분적으로나마 긍정적인 기대를 잃지 않았을 것으로 보인다. 이는 북한이 개발한 핵과 미사일을 무기로 국제사회와 적절히 협상한다면, 조기에 제재가 해제되어 북한경제 역시 이전의 회복세로 복귀할 수 있을 것이라는 기대이다. 그러나 이러한 기대는 2019년 하노이 북미정상회담의 결렬로 와해되

었다. 그리고 2020년 코로나19에 따른 국경봉쇄에도 여전히 일정한 긍정적 기대가 존재했을 수 있다. 국경봉쇄라는 강경 조치를 통해 코로나19가 효과적으로 통제되고 있으므로 언젠가 외부의 코로나19 상황이 나아지면 이전과 같은 교역을 통해 경제가 조금씩 회복되리라는 기대이다. 2021년에 북한 당국이 달러화 사용을 금지하면서 환율이 급락하는 상황에서도 북한 내부에서 교역 재개에 대한 루머가 끊임없이 이어졌고, 그때마다 다시 환율이 급등하는 현상이 벌어졌던 것이 이를 잘 말해 준다. 그러나 2022년에 북한 내부에서 대규모로 코로나19가 확산되기 시작하면서 이러한 기대는 모두 무위로 돌아갈 수밖에 없게 되었다. 여기에 더해 앞서 언급했듯이 북한경제를 둘러싼 현재와 가까운 미래의 외부환경 역시 극도로 악화되고 있다. 따라서 2022년의 북한경제에서 가장 주목할 점은 과연 북한 당국과 일반 경제주체들이 그나마 조금이라도 가지고 있던 북한경제에 대한 긍정적 기대를 그대로 유지하는지, 아니면 이를 아예 포기하는지 여부이다. 만일 후자라면, 북한경제는 더욱 심각한 상황으로 진행될 수 있다. 1990년대의 경제위기 이후, 특히 2000년대 김정은 정부의 등장 이후 북한경제를 이끌고 온 것은 시장을 중심으로 자생적으로 발전해 온 일반 주민들의 능동적 경제활동이며, 이러한 활동을 가능하게 했던 것이 바로 보다 나은 미래에 대한 경제적 기대인데, 이 기대 자체가 이제 최종적으로 무너지는 것이기 때문이다.

이러한 맥락에서, 비록 현재와 가까운 미래의 북한경제의 성장률을 수치로 전망할 수는 없지만, 적어도 2022년의 북한경제에서만큼은 이제까지 보기 힘들었던 급격한 경제 악화와 그에 따른 북한주민들의 고통 증대 현상이 나타날 것이라고 예견해도 크게 틀리지 않을 것이다. 1990년대 중후반, 북한이 기근을 동반한 극심한 경제위기를 경험한 지 30년이 채 경과하지 않은 2022년에 이르러 또다시 그에 비견할 만한 새로운 경제적 고통이 시작될 가능성이 있다는 의미이다.

Ⅳ. 쟁점 분석 - 경제위기와 침묵의 기근

이처럼 2022년의 북한경제에서는 생각할 수 있는 모든 경제적 악재들이 한꺼번에 발현되는 퍼펙트 스톰이 진행되고 있다. 따라서 현재의 북한경제는 위기 국면으로 정의될 수밖에 없을 것이다. 그런데 문제는 이러한 위기가 2022년에 처음 발생한 것이 아니라, 2016년의 대북제재와 2020년의 국경봉쇄 이후 꾸준하고도 점진적으로 진행되다가, 현재의 국면에

이르러 비로소 폭발적으로 확대되는 양상을 보이고 있다는 점이다. 따라서 2022년의 북한경제에 불어닥친 퍼펙트 스톰이 이후 어떻게 변화해 나갈지에 대한 외부세계의 관심은 증폭될 수밖에 없다. 이것이 단순한 경제위기로서 북한주민들의 고통만을 가중시키게 될지, 아니면 또 다른 형태의 정치 사회적 위기로 전환되어 미래의 북한을 변화시키는 계기가 될 것인지에 대한 질문이 제기될 수밖에 없다는 뜻이다.

1. 북한의 경제 및 사회 위기

그런데 이러한 질문과 관련해서는 먼저 분명히 해야만 하는 사실이 있다. 북한은 세계에서 가장 효과적으로 주민들을 통제하는 광범위한 행정조직과 무소불위의 압도적인 정치적·물리적 폭력을 보유한 권위주의적 정부가 통치하고 있다는 점이다. 이로 인해 북한에서는 다른 국가들과 달리 경제적 고통이 아무리 심각하더라도, 이것이 쉽게 기존의 질서에 도전하는 정치 사회적 움직임으로는 연결되지 않는 경향이 있다. 1990년대 중후반 북한의 모든 주민들이 경제적 고통을 당하고, 기존의 경제 시스템이 와해되며, 심지어 일부 주민들 사이에서는 굶주림으로 목숨을 잃는 현상이 발생해도 다른 국가들에서처럼 사회적인 시위나 정치적 소요 현상이 거의 일어나지 않았다는 사실이 이를 잘 말해 준다. 따라서 2022년의 북한경제에 퍼펙트 스톰이 불어닥치고 있다고 하더라도, 이것이 곧바로 또 다른 형태의 사회 정치적인 위기로 연결될 것이라고 말하는 것은 적어도 현재의 수준에서는 별로 현실적이지 않다.

그러나 이러한 현실을 충분히 인정한다고 하더라도, 여기에는 한 가지 '회색의 영역'이 존재한다. 그것은 바로 기근(famine)으로 정의되는 식량 위기의 가능성이다. 만일 북한에서 기근이 재발한다면, 그것은 단순한 경제위기로만 끝나지 않을 것이기 때문이다. 예를 들어 1990년대 중후반 북한의 경제위기 당시 수십만명의 북한주민들이 희생되는 기근이 발생하였다. 물론 앞서 언급한 것처럼 이 과정에서도 어떤 사회적 시위나 정치적 소요사태는 거의 발생하지 않았다. 그러나 이러한 기근을 경험하면서 기존 북한의 거의 모든 사회 경제적 시스템은 기능이 정지되어 사실상 와해되었다. 그리고 이후 자생적으로 발전한 새로운 사회 경제 시스템이 이를 대체하는 과정이 시작되었다. 또한 이로 인해 북한의 정치와 대외관계 역시 기존과는 크게 달라졌다. 과거 사회주의 선진국이며 제3세계의 맹주임을 자처하던 북한이 국제사회를 대상으로 인도주의적 긴급 지원을 호소하거나, 당시까지 '미제의 하수인(?)' 정도로만 치부하여 거들떠 보지도 않았던 한국과의 관계 개선에 적극 임했던 사실이 이를 상징적으로 보여준다. 따라서 2022년 현재 북한의 경제위기가 기근으로 확대되는 경우,

비록 다른 나라에서와는 다르게 그 어떤 사회적 시위나 정치적 소요사태가 없을지라도, 이는 1990년대 중후반과 마찬가지로 현재의 북한사회 전반을 크게 변화시키는 중요한 계기로 작용할 가능성이 있다. 이렇게 보면 2022년 북한의 경제위기가 또 다른 정치 사회적 위기로 연결될 것인지에 대한 현실적인 질문은 그 과정에서 바로 기근이 발생할 것인지에 대한 질문과 동의어라고 할 수 있을 것이다.

그렇다면 2022년 현재 및 가까운 미래의 북한경제에 있어 과연 기근을 포함한 인도주의적 위기 상황이 재발할 가능성이 있을까? 조금의 무리함과 성급함을 감수하고서라도 이에 대한 결론을 미리 말한다면, 다음의 두 가지가 될 것이다. 첫째, 가능성이 어느 정도인지 누구도 확신할 수는 없지만, 2022년 현재 또는 가까운 미래의 북한경제에서 기근의 발생 가능성 자체를 아예 완전히 배제하는 일은 결코 현명하지 않다. 둘째, 만일 기근이 발생한다면, 그것의 원인과 형태, 진행 과정 그리고 함의 등은 1990년대 중후반 북한의 기근과는 본질적으로 다를 것이다.

2. 북한 식량 경제의 변화와 기근의 가능성

우리가 어떻게 해서 이러한 두 가지 결론에 도달하게 되는지를 알아보기 위해, 〈표 4〉와 [그림 4]에서는 우선 1990년대 이후 2020년까지 북한의 식량 공급량 추세를 살펴보고 있다. 그런데 여기에 나타나 있는 수치들은 놀랍다 못해 심지어는 아주 이상하기까지 하다. 왜냐하면 이들 수치들은 우리가 북한의 식량사정에 대해 알고 있는 기본적인 사실들과 잘 부합하지 않는 것처럼 보이기 때문이다. 예를 들어 우리는 1990년대 중후반에 북한이 전국적인 차원의 심각한 기근을 경험했다는 사실을 알고 있다. 이러한 기근은 당시 북한의 식량 공급이 급속도로 감소함으로써 발생하였고, 이로 인해 이후 국제사회에서는 조금이라도 더 북한에 추가적인 식량 공급을 제공하기 위해 노력하였던 것이다. 그리고 우리는 이러한 기근이 2000년대 들어 모두 종식되었으며, 특히 김정은 정권이 들어선 2010년대 이후에는 북한의 식량사정과 주민들의 영양 상태가 상대적으로 더욱 양호해진 것으로 알고 있다. 그런데 〈표 4〉에 나타나 있는 수치들은 이와 전혀 어울리지 않는다. 무엇보다 1990년대 중후반 기근 당시 북한의 식량 공급 수치는 이후 2000년대, 2010년대 들어서도 별다른 변화가 없는 것으로 나타난다. 심지어는 2010년대 후반의 식량 공급 수치가 때때로 1990년대 후반 기근 당시의 수치를 밑돌기도 한다. 이는 북한주민 1인당 식량 공급 수치를 구해 보면 보다 확실해진다. [그림 4]에서 볼 수 있듯이 북한주민 1인당 식량 공급량은 사실상 1990년대 중후반 이후 현재까지

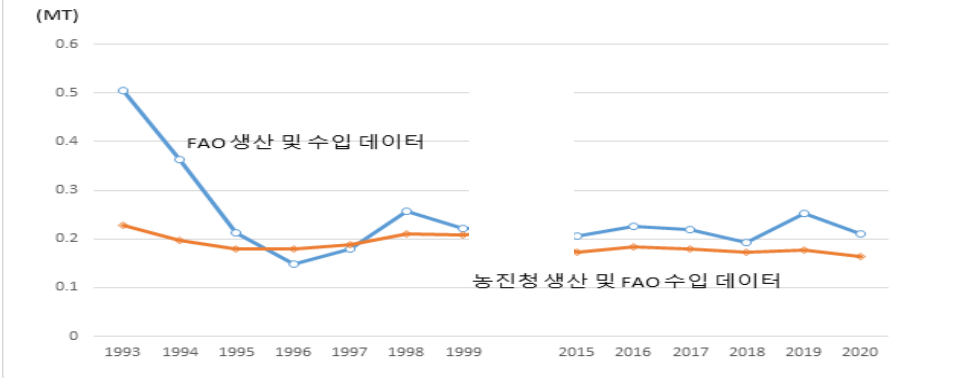
〈표 4〉 북한의 식량(곡물) 공급 추이 비교: 1990년대 기근 시기 vs. 2015년 이후

(단위: 천MT, 명)

		생산		수입	공급량		인구
		FAO (A)	농촌진흥청 (B)	FAO (C)	(A)+(C)	(B)+(C)	
1990년대 (1994~2000)	1993년	9,137	3,280	1,530	10,667	4,810	21,103
	1994년	7,215	3,640	560	7,775	4,200	21,412
	1995년	3,805	3,062	815	4,620	3,877	21,715
	1996년	2,614	3,316	644	3,258	3,960	21,991
	1997년	2,886	3,102	1,091	3,977	4,193	22,208
	1998년	4,440	3,408	1,320	5,760	4,728	22,355
	1999년	3,852	3,553	1,136	4,988	4,689	22,507
	2000년	2,942	2,864	2,102	5,044	4,966	22,702
2015년 이후	2015년	4,481	3,661	631	5,112	4,292	24,779
	2016년	4,975	3,926	640	5,616	4,566	24,897
	2017년	4,845	3,859	628	5,473	4,487	25,014
	2018년	4,235	3,703	627	4,863	4,330	25,132
	2019년	5,704	3,757	692	6,396	4,449	25,250
	2020년	4,663	3,534	650	5,313	4,184	25,368
	2021년	-	3,743	-	-	-	25,484

자료: FAO(https://www.fao.org/faostat/en/#home); 농촌진흥청(https://kosis.kr/bukhan/); KOSIS 국가통계포털(http://kosis.kr).

[그림 4] 북한의 1인당 식량 공급 추이 비교: 1990년대 vs. 2015년 이후



자료: FAO(https://www.fao.org/faostat/en/#home); 농촌진흥청(https://kosis.kr/bukhan/); KOSIS 국가통계포털(http://kosis.kr).

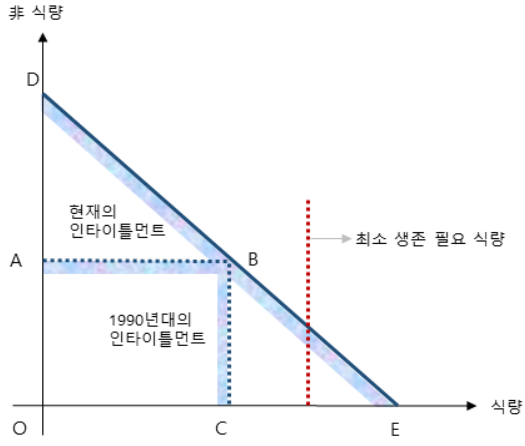
거의 변화가 없다. 따라서 만일 1990년대 중후반 북한의 식량 공급이 크게 감소하여 기근이 발생하였다면, 2000년대 및 2010년대 이후 현재까지 기근이 종식되기보다는 오히려 지속되었어야 할 것이다. 그러나 기근은 1990년대 후반을 기점으로 종식되었고, 이후 북한주민들의 영양 상태는 대폭 개선되었다. 도대체 어떻게 이러한 현상이 발생할 수 있을까?

물론 이에 대해서는 앞으로도 매우 많은 연구가 이루어져야만 할 것이다. 그러나 현재의 수준에서도 이를 설명하는 것은 불가능한 일이 아니다. 1990년대 중후반 북한에서 기근이 종식된 이유는 식량 공급이 비약적으로 증대해서라기보다는, 오히려 우리가 '인타이틀먼트(entitlement)'라고 부르는 식량에 대한 접근성이 획기적으로 개선되고, 동시에 북한경제의 소득이 점진적으로 늘어난 까닭이라고 설명할 수 있기 때문이다. 기근의 경제학(economics of famine)에서는 통상 인타이틀먼트를 한 개인이 스스로에게 주어진 모든 사회적 역량을 동원하여 지배할 수 있는 재화와 서비스의 총체라고 정의하며, 이러한 인타이틀먼트에 '생존에 필요한 최소한의 식량'이 포함되지 않은 상태를 '인타이틀먼트 실패 (entitlement failure)'라고 부른다. 당연한 말이지만 인타이틀먼트 실패는 우리가 통상 기근이라고 부르는 현상과 동의어이다.

그런데 1990년대 중후반 북한에서 기근이 발생할 당시 북한주민들의 인타이틀먼트는 정확히 국가에 의한 식량 배급으로 규정되어 있었다.[6] 식량에 관한 일체의 사적인 거래는 금지되었고, 모든 북한주민들은 국가가 배급한 식량만을 소비할 수 있었기 때문이다. 이에 따라 국가가 식량 확보에 어려움을 겪어 충분한 배급에 실패하면 곧바로 북한주민들의 인타이틀먼트 실패, 즉 기근이 발생할 수 있었다. 그런데 이러한 기근 과정을 겪으면서 북한주민들은 어쩔 수 없이 시장에서 식량을 거래할 수밖에 없었으며, 이후 이러한 사적인 식량 거래는 북한 당국의 인정을 받아 하나의 실질적인 경제제도로서 북한에 정착하였다. 당연하지만 이러한 시장에서의 식량 거래는 사회 전체적으로 보면 식량의 분배 효율성을 급격히 상승시키고, 개인의 입장에서보면 각자의 인타이틀먼트를 획기적으로 확대하는 효과를 갖는다. 이제는 과거와 달리 개인이 보유한 非식량을 시장에서 식량으로 교환하는 것이 가능해짐으로써 스스로 확보 가능한 식량의 총체가 비약적으로 늘어날 수 있기 때문이다. 이러한 사실은 [그림 5]에 잘 표현되어 있다. 1990년대의, 식량 배급만으로 정의된 북한주민의 인타이틀먼트가 □AOCB로 표현되어 있는 반면, 동일한 배급을 받으나 동시에 시장에서 사적인 식량거래가 가능한 2000년대 이후 북한주민의 인타이틀먼트는 △DOE로 표현되어 있는 것이다. 당연히 후자는 전자보다 시장거래에 따른 새로운 인타이틀먼트 영역인 △DAB와 △BCE를 추가로 포함함으로써 그 크기가 비약적으로 확대되는 것이다.

6) 이하의 논의는 이석(2019; 2021)에 기초한 것이다.

[그림 5] 북한의 인타이틀먼트: 1990년대 vs. 현재



자료: 이석(2021).

이에 더해 2000년대 이후 북한경제는 꾸준한 무역의 확대와 시장의 발전으로 점진적인 소득의 증대를 경험했다. 이는 자연스럽게 북한주민들의 식량 소비 구성을 변화시킬 수밖에 없다. 과거 국가에서 배급한 쌀과 옥수수 같은 주곡 위주의 식량 소비에서 채소와 육류, 계란, 유제품, 식용유, 과일과 같은 여타 식량 물품들을 중심으로 소비 형태가 진화하는 것이다. 당연히 이러한 물품들은 무역과 국내의 생산을 통해 시장으로 유입되며 이를 새롭게 증가하는 소득으로 구매하여 소비될 것이다. 그리고 이 경우, 설사 곡물에 대한 소비가 줄어들거나 정체하더라도, 주민들의 식량 소비 또는 이로 인한 영양 상태의 개선은 매우 뚜렷하게 나타날 것이다. 이러한 사실들을 감안하면 앞서의 〈표 4〉와 [그림 4]에서 북한의 주요 식량, 즉 곡물의 공급량이 2000년대에 들어서도 크게 늘어나지 않더라도, 1990년대 중후반의 기근은 매우 빠르게 종식되어 주민들의 영양 상태 역시 크게 개선되는 것이 가능해지는 것이다.

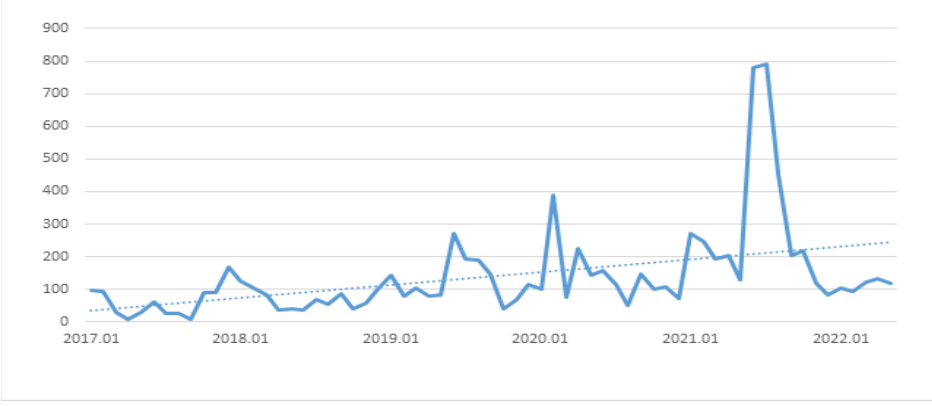
이러한 설명이 시사하는 바는 매우 분명하다. 2022년 현재 북한의 식량 경제는 과거 1990년대 중후반 기근이 발생했던 당시와 본질적인 차이가 있다는 것이다. 그리고 이로 인해 2022년 현재 및 가까운 미래의 북한경제에서 기근의 발생 가능성과 형태 그리고 진행 등을 토론하는 방식은 이제까지처럼 식량 공급의 변화를 중심으로 하는 방식과는 매우 달라져야만 한다는 것이다. 그런데 우리가 이러한 사실을 인정하게 되면, 매우 불행하게도, 우리는

2022년 현재 및 가까운 미래의 북한경제에서 기근의 발생 가능성 자체를 완전히 배제하지 못하게 된다. 이와 반대로 북한의 특정 지역과 계층에서 언제 기근이 발생해도 결코 이상하지 않다는 인식에 도달하는 것이다.

앞서 언급했듯이, 1990년대 북한의 기근을 종식시킨 것은 식량 공급의 변화보다는 시장을 중심으로 하는 인타이틀먼트의 변화와 소득의 증대였다. 그런데 이러한 두 가지 요인들 모두가 2016년 이후 점차 부정적인 변화를 보이고 있는 상황이다. 식량과 관련하여 시장의 기능이 저하하고 소득 역시 지속적으로 감소 추세에 놓였던 것이다.

[그림 6]은 이를 상징적으로 보여준다. 여기에서 우리는 북한 식량의 시장 가격이 지역적으로 얼마나 편차가 있는지를 시계열적으로 파악하고자 하였다. 이를 위해 북한의 평양과 혜산, 신의주의 월별 시장 쌀가격의 표준편차를 구하였다. 그리고 2017년 1월의 그 표준편차의 값을 100으로 할 때 2022년 현재까지 월별로 그 값의 추이가 어떻게 변화하는지를 알아보았다. 그런데 이에 따르면 이러한 지역 간 시장 가격의 차이는 2017년 이후 경향적으로 확대되는 추세를 보인다. 지역 간 시장 가격이 계속 확대되는 상황인 것이다. 당연한 말이지만, 이는 정상적으로 작동하고 발전하는 시장에서는 일어날 수 있는 일이 아니다. 지역 간 가격 격차가 확대될 경우 이를 겨냥한 재정(arbitrage) 거래가 발생하여 다시 그 격차는 줄어드는 것이 일반적이기 때문이다. 따라서 이처럼 장기간에 걸쳐 지역 간 시장 가격이 추세적으로 확대된다는 사실은 2016년 대북제재 이후 북한의 시장 기능이 점점 약화되어 가고 있다는 사실을 시사한다. 특히 주목할 부분은 2021년 하반기이다. 이때의 지역 간 차이는 특이치(outlier)라고 볼 수 있을 만큼 크다. 문제는 이 시기가 북한 당국이 전격적으로 달러화 사용을 금지시킨 기간과 일치한다는 점이다. 이는 그간 북한의 시장거래를 가능하게 했던 중추적 수단인 달러화에 대한 사용 금지 조치로 인해 시장거래 자체가 극히 위축되었음을 시사하는 것이다. 물론 이러한 격차는 이후 2022년 들어서면서 다시 줄어드는 상황이었다. 그러나 2022년 5월에 접어들어 북한 당국은 급격한 코로나19의 확산을 발표하고, 이에 따라 전격적인 도시(지역) 봉쇄 조치를 실시하였다. 이는 현재 북한의 대다수 도시와 지역에서 아예 시장이 기능하지 않는다는 사실을 의미한다. 이로 인해 북한주민들의 인타이틀먼트는 다시 국가에 의한 공급으로만 결정되는 1990년대 중후반의 상황이 초래된 것이다. 당연히 그것의 크기는 [그림 5]에 나타나 있는 것처럼 급격히 줄어들 수밖에 없다. 따라서 이러한 상황이 지속된다면 상대적으로 취약한 인타이틀먼트, 즉 국가의 식량 공급을 제대로 받지 못하는 저소득 계층을 중심으로 언제 인타이틀먼트 실패가 발생하여도 결코 이상하지 않을 것이다.

[그림 6] 북한의 지역 간 시장 가격의 격차(표준편차) 추이(2017년 1월~2022년 5월, 평양, 혜산, 신의주의 쌀가격 기준)



주: 데일리 NK가 관찰한 북한의 시장 가격을 KDI가 재정련한 데이터를 토대로 산출함.
자료: KDI 내부자료.

2022년 현재 북한의 식량 경제와 관련된 소득 요인은 이보다 더욱 심각하다. 이제는 하나의 상식처럼 되어 있지만 2016년의 대북제재 이후 북한경제는 침체를 면치 못하였고, 이에 따라 주민들의 소득 또한 꾸준히 줄어들어 온 것이 현실이다. 그리고 식량의 소비와 관련하여 이를 상징적으로 보여주는 것이 바로 앞서의 [그림 2]이다. 이미 언급했지만, 여기에 나타나 있는 것처럼, 북한의 시장 식량 가격은 2020년 하반기부터 옥수수가 쌀보다 먼저 폭등하기 시작하였다. 반면, 쌀의 시장 가격은 이와 약 6개월의 시차를 두고 2021년에 접어들어서야 상승하기 시작하였다. 이러한 현상이 벌어진 이유는 매우 자명하다. 2016년 이후 북한주민들의 소득이 지속적으로 하락하면서, 급기야 가계의 가장 중요한 식량 소비를 기존의 쌀에서 상대적으로 더욱 저렴한 옥수수로 전환하는 가구가 늘어났다는 것이다. 이는 2000년대 이후 1990년대 중후반의 기근을 종식하는 과정에서 주민들의 소득 증대로 식량 소비의 중심이 쌀을 중심으로 하는 고급 곡물로 그리고 이러한 곡물보다는 여타의 非곡물로 점차 이동했을 가능성과 완전히 반대되는 현상이다. 이제 상대적으로 고가인 非곡물보다는 더욱 저렴한 곡물 위주로 식량 소비가 재편되고, 곡물 가운데에서도 더욱 저렴한 옥수수 위주로 소비가 이동하는 것이다. 당연하지만 이러한 상황에서는 식량 소비에 있어 곡물의 공급량이 절대적으로 중요해진다. 위의 〈표 4〉에 나타나 있는 1990년대 중후반과 유사한 정도의 곡물 공급량이 이제는 점점 더 문제가 된다는 것이다. 더욱이 2022년 현재 북한경제에서는 대규모의 코로나19 확산 현상이 발생하였다. 당연하지만 이는 2022년 현재 북한의 식량

공급, 특히 곡물의 생산과 공급에 결정적인 장애를 초래할 가능성이 높다. 따라서 만에 하나 올해 북한의 식량 공급에 조그마한 충격이라도 가해질 경우, 2000년대 이후의 상황과는 정반대로, 마치 1990년대 중후반처럼 곡물의 공급 부족으로 주민들이 굶주리는 현상을 만들어 낼 개연성이 충분하다는 것이다.

이처럼 2022년 현재 북한경제에서는 그간 북한의 식량 소비를 확대시켜 온 '시장에 기초한 인타이틀먼트'와 '소득 증대에 기초한 소비 구성'이라는 두 가지 요인들 모두가 제대로 작동하지 않거나, 오히려 1990년대 중후반의 기근 당시로 회귀하는 모습을 보이고 있다. 이러한 상황에서 코로나19의 확산에 따른 퍼펙트 스톰이 발생한 것이다. 따라서 이로 인해 만일 북한경제에 일정한 식량(곡물) 공급의 차질이 빚어진다면, 그에 따른 기근의 발생 가능성은 그 어느 때보다도 높다고 보는 것이 옳을 것이다.

3. 침묵의 기근

이렇게 보면, 앞으로 발생할지도 모를 북한경제의 기근은 과거 1990년대의 기근과는 매우 다른 성격을 가질 것으로 예측해 볼 수 있다. 1990년대의 기근이 전 국민을 대상으로 식량 배급제가 유지되는 가운데 절대적인 식량 공급의 부족에서 발생했다면, 앞으로의 기근에서는 비록 일정한 식량 공급에서의 충격이 있다고 하더라도, 이의 본질적 원인이 바로 '시장'과 '소득'이라는 두 가지 요인일 것이기 때문이다. 이는 앞으로 발생할지도 모를 북한 기근의 여러 상대적인 중요 특징들에 대한 시사점을 제공한다. 대표적으로, 만일 앞으로 북한에 기근이 발생한다면, 이의 피해자는 1990년대 중후반의 기근과는 본질적으로 다를 것이다. 1990년대 중후반 북한의 기근에서는 사실상 국가의 배급을 받는 모든 주민이 함께 영향을 받았다. 당시에는 시장도 없었고, 소득도 거의 모두가 동질적일 정도로 낮았기 때문이다. 그러나 현재의 북한경제는 이와 반대이다. 따라서 설사 앞으로 기근이 발생하더라도, 북한의 누구는 여전히 시장에서 알음알음(?) 식량을 구매할 수 있을 것이며, 누구는 국가로부터 배급을 받을 수도 있고, 심지어 누구는 높은 소득을 이용하여 여전히 호화로운 식단을 꾸밀 수도 있을 것이다. 그 결과, 이 모든 것들로부터 배제된 사회적 취약계층만이 집중적으로 기근의 피해를 보게 될 가능성이 있다. 또한 이러한 기근의 피해계층으로 인해 기근의 정도와 지역적 편차, 진행 과정 그리고 이에 대한 사회적 대처 역시 1990년대와는 매우 다를 가능성이 있다.

그러나 이러한 차이에도 불구하고, 앞으로 북한에 기근이 발생한다면, 이는 한 가지 중요한

측면에서 1990년대 북한의 기근, 특히 그것의 초기 단계와 매우 유사한 모습을 띠게 될 것으로 보인다. 그것은 바로 앞으로의 기근도 이른바 '침묵의 기근(famine in silence)'이 될 가능성이 아주 높다는 점이다. 일반적으로 기근은 침묵하지 않는다. 이를 전후하여 대규모의 인구가 식량을 찾아 이동하고, 식량과 관련한 사회적 불안과 갈등, 분쟁이 끊이지 않으며, 굶주린 이들의 분노와 절망 그리고 호소 등이 기근 지역은 물론 여타의 지역까지 빠르게 확산되기 때문이다. 그런데 1990년대 중후반 북한의 기근은 매우 독특했다. 기근 스스로가 사회적으로 침묵한 것이다. 그리고 이러한 특이성은 기근의 초기 단계인 1994년에 더욱 두드러졌다.

1990년대 중후반 북한의 기근은 1995년 후반에 처음으로 세상에 널리 알려졌다. 당시 북한 당국이 소위 '100년만의 대홍수'를 계기로 국제사회에 긴급 식량 지원을 호소했기 때문이다. 그러나 실질적인 기근은 1994년에 이미 빠르게 진행되고 있었다. 실제로 앞서의 〈표 4〉를 보면, 1990년대 북한의 식량 공급은 1994년을 기점으로 크게 하락하기 시작하는 것으로 나타난다. 그리고 북한의 사망률 역시 1994년부터 유의미한 증가세를 보인다.[7] 실제로 1994년을 기점으로 함경도를 비롯한 일부의 북한지역에서는 장기간 식량 배급이 중단되는 사태가 벌어졌고, 이로 인해 굶주림이 빠르게 확산되는 기근 현상이 나타났다. 그런데 1995년에 들어서기까지 외부세계에서는 이러한 사실을 거의 인식하지 못하였다. 물론 1995년 초반에 북한이 갑작스럽게 한국의 인도주의적 식량 지원을 받아들일 의사를 표현하면서 식량사정에 문제가 있다는 인식은 존재했지만, 이미 기근이 지역적으로 번지고 있었다는 사실은 거의 알려지지 않았다.

물론 이러한 현실은 북한사회 자체의 폐쇄성에도 일부 기인하겠지만, 무엇보다 1994년 기근의 발생 당시 기근 스스로가 이에 침묵할 수밖에 없었던 상황이 존재했다는 것이 더욱 직접적인 이유였을 것이다. 바로 1994년 당시 북한에 거의 신적인 존재였던 김일성 전 주석이 사망했던 것이다. 이로 인해 북한의 거의 모든 사회·행정·정치 조직들이 패닉 상태에 빠져들었으며, 그 결과 기근을 비롯한 일체의 경제 사회적 현상에 효율적으로 대처하는 일이 불가능해졌던 것이다. 심지어는 기근의 피해 지역에서조차 이를 적극적으로 문제화할 수 있는 분위기가 아니었던 것으로 추측된다. 그런데 이러한 기근의 침묵은 엄청난 부작용을 낳았다. 1994년에 지역적으로 시작되었던 기근은 1995년 들어 급격하게 전국적 현상으로 확대되었고, 그 결과 북한 사회가 기근에 효과적으로 대처하기도 전에 이미 북한의 전체 사회 경제적 시스템이 굶주림으로 마비되는 상태에 이르렀던 것이다. 이에 따라 기근은

7) 실제로 북한 보건성에 따르면 1993년 기준 인구 1000명당 5.5명에 불과했던 북한의 조사망률은 1994년에 6.8명으로 24%나 급증한 것으로 나타난다. 이에 대한 자세한 설명은 이석(2004)을 참고하라.

북한 사회 자체의 대응만으로는 해결될 수 없었다. 그리고 국제사회의 지원이 이루어진 이후에도 거의 4~5년을 지속하는 등 역사상 가장 장기간 계속된 전국적 차원의 기근 중 하나로 기록되게 되었다.

그런데 2022년 현재 또는 가까운 미래의 북한에 기근이 발생할 경우, 이 역시 1994년의 경우처럼 기근 스스로가 침묵을 선택할 가능성이 매우 높다. 여기에는 세 가지의 본질적인 이유가 있다. 무엇보다 먼저 그 기근이 코로나19의 확산과 밀접하게 연관되어 있을 것이기 때문이다. 기근의 발생 자체가 코로나19의 확산에 따른 시장과 소득의 문제로부터 기원하는 것 이외에도, 이의 현실적 발현 역시 코로나19에 따른 전격적이고도 대규모적인 도시(지역) 및 가구의 봉쇄와 연계될 가능성이 높기 때문이다. 기근의 피해자들이 식량을 찾아 이동하거나, 사회에 굶주림을 호소하다 거리에서 죽어 가는 것이 아니라, 코로나19로 봉쇄 또는 격리된 시설이나 자기의 집에서 나오지 못할 가능성이 높기 때문이다. 그리고 이들이 과연 기근의 피해자인지, 아니면 코로나19의 피해자인지조차 구분이 불분명해질 것이기 때문이다.

둘째, 이미 언급한 것처럼 기근의 피해자가 북한의 사회 취약계층에 집중될 가능성이 높기 때문이다. 당연히 이러한 취약계층에 대해서는 북한 내부에서의 관심과 주목도가 높지 않을 뿐만 아니라, 이들 스스로의 목소리 역시 크지 않을 것이 분명하다. 따라서 만일 북한 당국이 기근에 따른 국내외의 정치적 파급효과를 부정적으로 판단한다면, 이에 적극적으로 대처하기보다는 아예 이를 무시하거나 소극적인 태도로 일관할 가능성을 배제할 수 없을 것이다.

셋째, 현재 외부세계로서는 설사 북한에 기근이 발생하더라도 이를 효율적으로 발견하거나 확인할 수 있는 방법과 채널이 전무하기 때문이다. 과거 북한과 소비에트, 중국 등 사회주의 국가의 경우 기근의 발생은 국내적으로보다는 오히려 대외적으로 먼저 알려져 문제가 제기되는 경향이 있었다. 사회주의 내부의 폐쇄적인 정보 유통과는 달리 외부세계에서는 오히려 이에 대해 다양한 관찰 채널과 방식이 존재하는 경우가 있었기 때문이다. 그리고 이러한 현실은 2010년대 중반까지의 북한의 경우에도 그대로 적용되었다. UN을 비롯한 각종 인도주의 조직과 기관, 인원들이 북한에서 활동 중이었으며, 북한에 주재하는 해외의 외교관들 역시 중요한 관찰자들 중 하나였다. 그러나 이러한 모든 채널은 2010년대 후반 이후 점점 약해지기 시작하였으며, 특히 코로나19가 발생한 2020년 이후에는 거의 완전히 단절되었다. 2020년의 국경봉쇄 조치 이후 북한을 방문하거나 거주하는 외국인들의 존재가 사실상 거의 모두 사라졌기 때문이다. 이로 인해 현재의 북한경제에서는, 설사 기근이 발생한다고 하더라도, 외부세계가 북한 당국의 공식적 발표 이전에 이를 파악하는 것은 현실적으로 불가능한 상황인 것이다.

이제까지 살펴본 것처럼 2022년 상반기에 북한경제에 불어닥친 퍼펙트 스톰은 북한경제와 북한주민 전체를 심각한 위기 상황으로 몰아가고 있는 실정이다. 그리고 이러한 위기 상황 속에서는 또 다른 기근의 발생 가능성마저 배제하지 못하는 상황이다. 문제가 되는 것은 현재 및 가까운 미래의 북한경제에 설사 기근이 발생한다고 하더라도, 외부세계의 입장에서는 이를 조기에 쉽게 알아챌 가능성이 거의 없다는 점이다. 코로나19의 진행과 더불어 발생하는 기근은 스스로가 침묵하거나 사회에 의해 무관심의 대상으로 전락할 가능성이 있기 때문이다. 이러한 이유에서 2022년 현재 북한경제의 모습에는 언제나 1990년대 중후반 북한의 경제위기, 보다 정확하게는 이러한 위기를 촉발시켰던 1994년의 경제상황이 겹쳐 보인다. 당시에도 기근은 침묵하였다.

Ⅴ. 결론

본고에서는 2022년 상반기 북한경제의 움직임을 집약하고, 이를 토대로 올해 및 가까운 미래의 북한경제의 모습을 탐색하고자 시도하였다. 이를 위해 2022년 5월에 공식화된 북한 코로나19 사태의 경제적 근원을 찾아가는 한편, 이의 파급효과를 분석하였다. 그리고 이로 인한 경제적 위기의 사회적 위기로의 전이 가능성까지 살펴보았다. 이러한 과정을 통해 우리가 도달한 결론을 정리하면 다음과 같을 것이다.

첫째, 2022년에 발생한 북한 내부의 대규모 코로나19 확산 사태는 그간 북한경제의 추세와 밀접한 연관을 갖는 것이었다. 실제로 2020년 초반에 북한경제는 국경을 차단한 이후 2021년 상반기까지 대외교역을 크게 줄여 왔다. 그러나 이로 인해 시장을 비롯한 북한주민들의 일상적 경제활동마저 피폐해지자 북한경제는 2021년 하반기부터 다시 대외교역의 확대에 나섰으며, 특히 2022년 1~4월 중 이러한 교역은 폭발적으로 확대되었다. 여기에 더해 그간 북한경제는 대북제재에 대항하기 위해 대규모의 인원을 특정 지역에 집중하는 사회주의적 노력 동원 방식의 건설 붐 조성에 박차를 가하여 왔다. 그리고 2022년 상반기에는 전국의 북한주민과 군인이 한곳에 동원되는 각종 정치행사가 빈번하였다. 그 결과, 외부로부터의 코로나19 유입과 이의 지역적 전국적 확산이 용이해지는 특이한 경제환경이 조성되었다. 2022년 북한의 코로나19 사태는 바로 이러한 환경 속에서 발생한 것이다.

둘째, 2022년의 북한경제에 대한 코로나19의 영향은 아직 정밀하게 추측할 수 없다. 그럼에도 불구하고 이와 관련된 세계 여러 나라의 경험은 세 가지의 사실을 제공한다. ① 경제유형이나

소득수준 등과도 상관없이 코로나19는 분명하고도 직접적인 성장률 하락 효과를 가져온다. ② 2022년의 중국에서처럼, 설사 그간 코로나19의 경제적 피해를 경험하고 이미 이를 어느 정도 극복한 경험이 있는 국가라도, 또다시 코로나19가 엄습하는 경우 이에 따른 추가적인 성장률 하락과 경제적 피해는 불가피하다. ③ 2022년 중국 동북3성의 경험처럼, 코로나19 발생 시 강력한 도시 봉쇄로서 대응할 경우, 이의 성장률 하락 효과는 이전의 경제상황이나 전개 과정이 어떠했는지와 상관없이 매우 파괴적일 수 있다.

셋째, 이러한 측면에서 2022년 상반기의 북한경제는 이미 퍼펙트 스톰 속으로 빠져들었다는 판단이다. 2016년 이후의 대북제재와 2020년 이후의 국경봉쇄, 그리고 2022년의 코로나19 확산처럼 '생각할 수 있는 기존의 그리고 신규의 경제적 악재들이 모두' 한꺼번에 북한경제에 불어닥친 것이다. 그리고 이러한 악재는 앞의 둘째 결론에서처럼 북한경제에 추가적인 성장률 하락과 경제적 고통 증대라는 파괴적 영향을 미칠 것이 분명하기 때문이다.

넷째, 2016년 이후 이미 북한경제가 심각한 경제 하락에 시달려 왔다는 점을 상기하면, '현재의 퍼펙트 스톰은 기존 북한경제의 위기를 또 다른 사회적 위기로까지 발전시키는 것이 아닐까'라는 질문이 제기될 수 있다. 그러나 북한의 특성을 고려할 때, 다른 나라에서와 같은 정치 사회적 위기가 북한에 발생한다고 보는 것은 아직까지는 현실적이지 않다. 그럼에도 불구하고 한 가지 우려되는 사항은, 현재의 코로나19 확산 과정 및 경제환경을 고려할 때, 북한의 특정 지역 또는 계층을 중심으로 기근과 같은 인도주의적 위기 상황이 발생할 가능성을 완전히 배제할 수는 없다는 사실이다. 현재 북한의 식량 경제는 과거의 식량 배급 체제와는 달리 시장과 소득이라는 두 가지 경제적 요소에 의해 주로 움직이는데, 현실로 진행되는 코로나19 사태는 이들 두 가지 요소 모두에 직접적이고도 결정적으로 부정적인 영향을 미치기 때문이다.

다섯째, 불행하게도 설사 북한에 기근과 같은 인도주의적 위기 상황이 발생한다고 하더라도, 그것은 침묵의 기근이 될 가능성이 매우 높다. ⓐ 기근의 잠재적 피해자는 주로 소득이 없고, 국가의 배급에서도 상대적으로 소외된 취약계층이 될 가능성, ⓑ 피해의 원인이 코로나19인지, 기근인지 여부조차 불투명할 가능성, ⓒ 외부에서 기근의 발생을 포착할 수 있는 제반 채널이 모두 사라졌다는 사실 등으로 인해, 기근이 발생하더라도 이를 확인하지 못하거나 무관심해질 가능성이 있다는 것이다.

이처럼 2022년 상반기의 북한경제의 상황은 결코 밝고 긍정적이지 않다. 반대로 '퍼펙트 스톰'이나 '침묵의 기근'이라는 말들이 상징하듯이 부정적이며 우려스럽기까지 하다. '지난 몇 년간 계속 악화되어 온 북한경제가 추가적으로 나빠질 수 있는 방법이 있을까'라는 질문을

매년 하지만, 현실은 우습게도 매번 이 질문을 똑같이 반복하게 만들 만큼 잔인하다. 부디 이러한 과정에서도 북한주민들이 실제로 느끼는 고통만은 어떻게 해서든 줄어들 수 있게 되기를 바란다.

참고문헌

이석, 『북한의 식량경제 변화와 국제적 대북협력』, KDI (비공개)연구자료, 2019.

____, 「〈총론〉북한의 경제위기, 어디까지 진행될까?: 2020년 북한거시경제동향 분석과 2021년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2021년 1월호, 한국개발연구원, 2021.

____, 『1994~2000년 북한기근: 발생, 충격, 그리고 특징』, 통일연구원, 2004.

____, 「2021년 북한의 거시경제 분석과 2022년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호, 한국개발연구원, 2022.

전선미, 「코로나와 성장률: 중국 동북3성 vs. 북한」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 6월호, 한국개발연구원, 2022.

정승호, 「2021년 북한의 시장 물가 및 환율의 추세와 특징」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호, 한국개발연구원, 2022.

최지영, 「시장의 물가·환율 변동을 통해 본 북한경제」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2021년 1월호, 한국개발연구원, 2021.