

북/한/경/제/연/구/협/의/회

2018 북한 경제 및 국토·인프라 분야 연구동향 세미나

KDI 북한경제연구부는 국토연구원과 공동으로 2018년 2월 28일 ‘2018 북한 경제 및 국토·인프라 분야 연구동향 세미나’를 개최했다. 본 세미나에서는 북한 경제 및 국토·인프라 분야의 2017년 연구성과를 정리하고 2018년 연구과제를 소개했다. 제 1부 경제 분야에서는 이석 한국개발연구원 선임연구위원의 사회로 산업연구원 이석기 선임연구위원, 김영훈 한국농촌경제연구원 선임연구위원, 최장호 대외경제정책연구원 부연구위원, 홍제환 통일연구원 부연구위원, 이종규 한국개발연구원 연구위원이 발표를, 서울대학교 김병연 교수, 북한대학원대학교 양문수 교수, 한양대학교 장형수 교수, 국방연구원 조남훈 책임연구위원이 토론자로 참여하였다. 제 2부 국토·인프라 분야에서는 이상준 국토연구원 부원장의 사회로 국토연구원 강민조 책임연구위원, 에너지경제연구원 김경술 선임연구위원, 한국해양수산개발원 이성우 본부장, 과학기술정책연구원 이춘근 선임연구위원이 발표를, 토론자로는 한국교통연구원 안병민 선임연구위원, 중앙대학교 이용재 교수, 경남대학교 임을출 교수, 서울대학교 정창무 교수, 국민대학교 한반도미래연구원 홍순직 선임연구위원이 참여하였다. 이외에도 관련 정부부처에서 참석하였다. 본문에서는 본 세미나의 발표 내용을 간단히 요약하여 제공한다.

일시 및 장소

2018년 2월 28일(수), 세종문화회관 예인홀

발표 요약문

이석기(산업연구원), 김영훈(한국농촌경제연구원)
최장호(대외경제정책연구원), 홍제환(통일연구원)
이종규(한국개발연구원), 강민조(국토연구원), 이성우(한국해양수산개발원)

북한의 서비스 산업

이석기(산업연구원 선임연구위원, sklee@kiet.re.kr)

I. 머리말

서비스 산업, 특히 민간이 주도하는 서비스 산업은 북한에서 가장 빠르게 성장하고 있는 산업이며, 최근 북한경제의 부분적인 회복을 선도하는 산업이기도 하다. 뿐만 아니라 향후에도 북한경제 성장을 위해 지속적인 성장이 요구되는 부문이다. 따라서 1990년대와 달리 제한적인 회복세를 보이는 북한경제를 이해하기 위해서는 북한의 서비스 산업에 대한 이해가 필수적이다.

그런데 지금까지 북한의 서비스 산업은 산업 그 자체로서가 아니라 비공식 경제나 혹은 계획경제와 대비되는 시장경제의 측면에서 연구되었다. 이러한 관점에서의 연구가 의미가 없는 것은 아니지만, 시장화라는 측면에만 머무를 경우 서비스 산업의 발달이 북한경제에 미치는 영향이나 향후 북한경제의 성장과 관련한 의미 등을 도출하는 데는 한계가 있을 수밖에 없다. 따라서 북한경제의 변화, 그리고 회복과 성장을 주도하고 있는 산업이라는 측면에서 북한의 서비스 산업을 산업의 관점에서 분석할 필요가 있다고 하겠다.

II. 북한 서비스 산업의 실태와 한계

서비스 산업은 통상적인 생각과 달리 개발도상국의 경제성장에 있어 주도적인 역할을 담당할 수 있다. 대부분의 개발도상국은 경제성장 초기부터 서비스 산업이 빠르게 성장한다. 서비스 산업은 경제전반의 생산성을 향상시키거나, 부가가치를 창출하고, 일자리를 공급한다. 북한의 경우 서비스 산업의 발전이 농업부문의 축소를 통해서가 아니라 국영 서비스 및 제조업 부문의 축소를 통해 이루어지고 있다는 것이 차이라고 할 수 있지만 생산성의 향상과 새로운 일자리 및 소득원을 창출함으로써 경제성장에 기여하고 있는 것은 동일하다.

북한의 서비스 산업은 전통적·기본적 서비스업인 상업·유통과 운수업, 그리고 중간적인

서비스라고 할 수 있는 식당업 및 수리 및 기타 서비스를 중심으로 발달하고 있다. 이들 업종이 민간 주도로 발전하고 있는데 반해 무선통신, 무선통신, 소프트웨어를 중심으로 한 ICT 서비스, 관광, 그리고 금융업 등 현대적인 서비스는 국가가 주도적으로 육성시키려고 노력하고 있지만 아직 성과는 제한적이다¹⁾.

〈표 1〉 서비스 업 유형에 따른 발달과정, 주체, 발달수준

구분	업종	발달 과정 및 존재 형태	투자 및 운영 주체	발전 정도 및 타업종과의 관계
기본적·전통적 서비스업	상업·유통	·배급제의 중단으로 기능을 상실한 국영 상점망을 개인이 시장 수요에 대응하기 위해 활용하는 방식으로 발달 ·중소규모 상점·유통은 국가기관 소속의 형태로 설립 및 운영, 제한적인 법적 기반 확보	·주로 개인이 투자 및 운영: 종합시장 및 중소규모 상점 ·일부 대규모 유통부문은 국가나 특권기관 등 공식부문이 투자 및 운영	·서비스업중 가장 발전 정도가 높음 ·운수업 등 여타 서비스업 및 북한 경제 전반의 시장화를 촉진 ·장세나 소속 국가기관과의 소득 분배를 통하여 주로 지방정부 재정에 기여
	운수업	·도로 운수업에 관한 산업적 기반이 거의 없는 상황에서 상업·유통의 발달에 따른 수요 증가에 대응함으로써 발달 ·국가기관 소속의 운수회사 등의 형태로 설립 및 운영됨으로써 법적 기반을 제한적으로 확보	·주로 개인이 버스나 택시 등을 공급하고, 운행	·상업·유통업의 발달에 따라 발달하고 있으며, 다시 상업·유통의 발달을 촉진 ·전국적으로 폭 넓게 발달 ·소속기관과의 소득 분배를 통해 주로 지방정부 재정에 기여
중간적 서비스업	식당업	·기능을 상실한 사회급양사업소 소속 식당을 개인이 시장수요를 충족시키기 위해 활용하는 형태로 발달 ·소규모 식당은 국가기관 소속의 형태를 취함으로써 제한적인 법적 기반 확보 ·대규모 식당업은 국영기업 형태로 유지	·소규모 기업은 개인이 투자 및 운영 ·대규모 식당은 국가나 특권부문이 투자	·개인 상점과 함께 전국적으로 폭 넓게 발달 ·식품가공 부문 등에 대한 수요 증가 효과 ·소속기관과의 소득 분배를 통해 주로 지방정부 재정에 기여
	개인 서비스	·이미용이나 수리 등 기존 서비스는 편의봉사서비스를 시장 가격으로 공급하는 형태로 발달 ·가전제품 수리나 사교육 등 새로운 수요의 발달에 따라 새로운 서비스가 공급되고 있으며, 이러한 서비스는 처음부터 사적 서비스로 공급 ·택배나 온라인 쇼핑 등 현대적·대규모 개인 서비스는 공식부문에서 진출	·주로 개인이 투자하고 운영 ·공공부문에서 현대적·대규모 서비스 부문에 진출	·다양한 형태의 개인 서비스가 공급되고 있으며, 점차 공식부문으로도 확산 ·상업·유통과 함께 일자리와 소득을 공급하는 주요 부분으로 성장 ·주민의 소득 기회를 창출함으로써 시장의 수요기반을 확충

1) 서비스 산업은 경제발전 단계와의 관련성에 따라 세 그룹으로 분류할 수 있는데, I 그룹(전통적·기본적 서비스업), II 그룹(중간적 서비스업), III 그룹(현대적 서비스업)으로의 분류가 그것이다. 전통적·기본적 서비스업에는 공공행정, 국방 및 사회보장 행정과 도매업, 운수업 등이 포함되고, 중간적 서비스업에는 교육 서비스업, 보건업 및 사회복지 서비스업과 숙박 및 음식점업, 협회 및 단체, 수리 및 기타서비스업 등이 포함된다. 현대적 서비스업에는 출판, 영상, 방송통신 및 정보서비스업, 금융 및 보험업, 전문, 과학 및 기술 서비스업, 예술, 스포츠 및 여가 관련 서비스업 등이 포함된다.

〈표 1〉의 계속

구분	업종	발달 과정 및 존재 형태	투자 및 운영 주체	발전 정도 및 타업종과의 관계
현대적 서비스업	관광	· 정치선전이나 사상교육의 수단으로 간주되었으나 점차 외화 획득 등 경제적 영역으로 인식됨으로써 산업으로 발달	· 공식부문이 여전히 장악하고 있으며, 개인의 진출은 없음.	· 정부의 육성 노력에도 불구하고 발달이 지체 · 정부재정예의 기여도 제한적
	무선 통신	· 정부가 다국적 기업과의 협작을 통하여 새로운 시장을 창출	· 공식부문이 투자 및 운영 주체	· 상업·유통 등 서비스업을 비롯해 산업 전반의 효율 제고 · 게임 등 관련 산업에 대한 수요 창출 · 온라인 쇼핑 등 새로운 서비스업의 생장을 촉진 · 원격지간 사적인 송금 및 결제 기능 부분적으로 담당 · 시장 공급을 통한 외국 자본의 투자 유치 및 단말기 독점 공급을 통한 정부 재정 확충
	소프트웨어 (연구 개발업)	· 단변도약 등 지식기반 경제 성장을 위해 정부가 강력하게 인력을 육성하여 산업기반 구축 · 인력 규모에 비해 내수 시장 규모는 협소	· 공식부문이 장악하고 있으나 개인이나 소규모 그룹을 통한 활동 모색	· 산업시설의 현대화에 필요한 소프트웨어 공급 · 내수 시장이 협소하여 본격적으로 성장하지 못하고 있음. · 수출시장에 진출하여 약간의 성과를 거두고 있음.
	금융	· 시장화에 따라 사적인 금융이 형성되고 있는 가운데, 국가의 화폐·금융에 대한 인식 및 정책전환으로 발달 기반 구축	· 사금융은 돈주가 주도, 공식적인 금융부문은 여전히 공식경제가 관장	· 상업은행 시스템을 도입하려고 노력하고 있지만 아직 성과는 제한적임.

III. 북한 서비스 산업 발달의 의미

상업·유통, 교통·운수업, 식당 및 개인서비스업을 중심으로 한 서비스 산업은 1990년대 이후 북한에서 가장 빠르게 성장하고 있는 산업부문으로 추정되며, 그에 따라 2000년대 이후 북한경제의 회복과 성장에 큰 기여를 하고 있을 것으로 추정된다. 서비스 산업은 북한경제 회복과 성장의 주된 동력인 시장화를 촉진하고, 나아가서 제한적이지만 제조업의 회복을 견인하고 있다. 말하자면 1980년대까지 유지되어 온 제조업, 특히 중화학 공업 중심의 성장 모델이 붕괴된 이후 서비스 산업이 경제회복 및 성장을 주도하는 서비스 산업 주도 성장모델이 등장했다고 볼 수 있다. 서비스 산업은 대부분의 국영 제조업 기업의 가동률이 크게 떨어진 상황에서 많은 북한 노동자들에게 일자리와 소득창출 기회를 제공하고 있다. 서비스 산업의 성장으로 생산성이 매우 낮거나 심지어는 없는 노동자들이 경쟁에 기반한 서비스 산업부문으로 이동함에 따라 전체 노동력의 생산성이 높아지게 된다. 서비스 산업의 발달은 정부 재정의

투자 기능이 크게 약화된 가운데 민간 투자를 촉진하여 전반적인 투자를 증대시키는 역할을 한다. 그리고 서비스 산업의 성장은 다양한 경로로 정부재정을 확충시킴으로써 경제성장 기반을 보완한다. 서비스 산업은 타 산업 및 업종에 대한 파급효과를 통해 경제의 성장 및 효율화를 촉진하고 있다. 다만, 제조업의 성장이 수반되지 않는 서비스 산업만의 성장은 한계가 있어 서비스 주도 성장 모델의 의의는 한시적일 수밖에 없다.

지금까지 남북한 경제협력은 제조업이나 사회간접자본 부문 중심으로 논의되고 추진되어 왔는데, 북한경제의 시장화가 진전되고 서비스 산업의 중요성이 커지고 있는 만큼 서비스 산업에서의 남북한 경제협력도 고려할 필요가 있다. 서비스 산업에서의 남북경협 기회가 적지 않을 뿐만 아니라, 상업·유통이나 금융 등 서비스 부문에서의 남북경협은 제조업 분야의 남북경협 사업의 여건을 개선시키는 역할도 할 수 있을 것이다.

남북 교류·협력을 위한 농업부문의 준비

김영훈(한국농촌경제연구원 선임연구위원, kyhoon@krei.re.kr)

I. 남북 간 농업교류협력 과제

1. 북한 농업의 문제와 접근 방향

한 나라의 경제와 농업 발전을 위해서 중요한 두 가지 요건이 있다. 하나는 자본(생산요소, 생산기반)의 공급과 갱신이고 또 다른 하나는 제도(법규, 조직)의 정비와 작동이다. 이 시각에서 볼 때 북한 농업은 ‘개혁부진과 자본부족의 함정’에 빠져 있다고 진단할 수 있다. 이 문제를 근원적으로 해결하기 위해서 북한 스스로는 ‘강력한 개혁 드라이브’를, 국제사회는 ‘대규모 자본지원’을 추진해야 한다. 그러나 이는 현 상황에서 가능하지 않다. 단계적 지원과 협력을 통한 점진적 개선이 가능하고 필요할 뿐이다. 현 상황에서 대북 농업 지원과 협력은 ‘북한 농업 문제의 해결’이 아니라 ‘침체 탈출과 개발도상 경로 모색’의 일환으로 추진되어야 하기 때문이다.

2. 대북 농업교류협력의 단계적 추진

향후 대북 농업교류협력사업은 다음과 같이 단계적으로 추진해야 하며 그에 조응하는 준비가 필요하다. 단기적으로는 2000년대 경험을 살려 민간부문 농업지원사업을 추진할 수 있다. 이를 위해 적정성과 수용성이 큰 북한 맞춤형 농업협력사업을 발굴해 준비할 필요가 있다. 중기적으로는 북한 농업의 능력을 향상시킨 후 상업적 생산을 유도하는 선도적 농업개발 협력사업을 추진할 수 있다. 이 개발협력사업은 가능한 한 북한 내 대도시나 접경지 경제특구의 배후 농촌지역에서 추진하도록 한다. 장차 상업적 생산과 교역이 가능해야 하기 때문이다. 장기적으로는 농업기반 정비와 지역개발 등 대단위 농업개발사업을 본격적으로 추진한다.

이외에 민간 농업협력사업 중 공공성과 발전성이 뚜렷한 협력사업을 정부나 공공부문이 인수하여 지속적으로 추진하는 것도 중요하다.

한편, 남북 간 농업협력을 효과적·안정적으로 추진하기 위해 남북 당국 간 협의채널을 복원하고 우리의 대북 농업협력 조직체계를 점검할 필요가 있다. 농업협력 협의채널 구축에 모범이 될 사례는 남북농업협력위원회(2005년)와 남북경협공동위원회 농업분과(2007년)가 있으며, 사전에 점검하고 정비해야 할 국내 조직체계는 도상(圖上)으로 구축해놓은 남북농업기술협력지원단, 남북농업개발사업단, 남북산림복구사업단 등이다.

3. 사전 검토 사항

남북 관계가 개선되더라도 남북 간 긴장이 일시에 해소되기는 어렵다. 북한은 인적교류를 수반한 농업협력사업에 대해 여전히 소극적 태도를 취할 것으로 보인다. 따라서 북한의 적극성을 유인할 수 있는 대북 레버리지의 활용을 적극 검토할 필요가 있다. 대북 지원과 협력사업에 대한 남남갈등의 해소도 중요하다. 퍼붓기 논란이 재현된다면 농업협력사업에 왜곡과 비효율을 가져오기 때문이다. 가능한 것부터 단계적으로 추진해 성과를 도출하고 이를 통해 국민적 합의를 도출해내야 한다. 한편, 장기적인 전망과 준비도 중요하다. 남북한이 경제공동체 비전을 공유한다면 협력사업을 보다 효율적으로 추진할 수 있을 것이다.

II. 대북 식량지원 프로그램의 준비

1. 질서 있는 지원의 필요성

남북 관계 변화 가능성이 고조됨에 따라 일각에서 대북 식량지원에 대한 논의가 일고 있다. 찬성하는 측은 지원을 통해 북한의 식량부족 문제와 우리의 쌀 재고 증가 문제를 동시에 해소할 수 있다는 점을 주장한다. 그 선의와 기대효과를 의심할 여지는 없다. 그러나 그것은 다소 성급하다. 대북 식량지원 여부를 논의하기에 앞서 있어야 할 고민이 생략되었기 때문이다. 그것은 ‘대북 식량지원의 질서’에 관한 것이다. 우리가 대북 식량지원을 본격적으로 논의할 수 있으려면 지원이 필요한 여러 상황을 구분하고 각 상황에 맞는 차별화된 프로그램을 우선 구축해야 한다. 거기에 구현된 원칙과 규범 위에서 대북 식량지원사업을 추진한다면

국민들의 폭넓은 지지를 얻고 식량지원의 효과도 높일 수 있을 것이다.

2. 지원 상황과 목적

과거 대북 식량지원은 분명한 성과가 있었다. 그러나 다소 무질서했다는 문제도 내포하고 있다. 명목상으로는 유상과 무상, 양자와 다자 등 다양하게 추진되었으나 그 목표와 내용, 결과에 있어서 차별성은 뚜렷하지 않았다. 대북 식량지원을 질서 있게 추진하기 위해서는 상황과 목표를 구분하고 거기에 맞는 지원 프로그램을 우선 정립할 필요가 있다.

2015년에 수행한 연구에서는 그간 한국의 대북 식량지원 경험과 국제사회의 대개도국 식량지원의 함의를 토대로 복잡하고 목표가 뚜렷하지 않은 대북 식량지원 프로그램을 단순화해 제안하고자 했다. 대북 식량지원의 가장 큰 구분은 인도적 차원과 개발협력 차원의 식량지원이다. 전자는 ‘긴급구호지원’과 ‘취약계층지원’이 해당되며, 후자는 소지역 단위나 국가 차원의 ‘개발협력사업 추진에 소요되는 식량의 지원’이 해당된다.

3. 식량지원 프로그램의 구축 방향

‘긴급구호 식량지원 프로그램’은 대형 재난 발생에 즉각 대응할 수 있는 단기 지원에 해당된다. 우리 정부와 대한적십자사는 북한을 대상으로 양자 혹은 다자간 구호지원사업을 추진한 경험이 있으며 지원체계를 비교적 잘 구비하고 있다. 다만, 기존의 구호지원 체계에 다른 식량지원 프로그램과 조응될 수 있는 요건을 보완할 필요는 있다.

‘취약계층 식량지원 프로그램’은 영유아·어린이·임산부·노인·환자 등 식량조달에 취약한 북한 주민을 위한 중기 지원에 적용시킬 수 있다. 국제기구들은 이 지원사업을 특별히 강조해 왔으며 관련 프로그램도 잘 정비해 놓고 있다. 우리나라도 취약계층에 대한 지원을 구상해 북한에 제의하는 한편 국제기구의 사업에도 기금을 기탁해 간접적으로 참여한 바 있다. 이 지원사업을 안정적으로 수행하기 위해서는 우리 민간지원단체(NGO)를 활용한 양자지원과 국제기구를 활용한 다자지원 프로그램을 함께 구축할 필요가 있다.

‘개발협력 식량지원 프로그램’은 북한의 지역 단위 개발협력사업에 소요되는 중기 식량 수요에 대응하거나, 전면적인 경제개발 또는 농업개발계획을 이행하는데 필수적인 자본재로서 식량을 제공하는 데 목적을 둔다. 이 프로그램은 인도적 지원과는 달리 개발협력사업 추진과 병행해야 하므로 경제부처에서 구상하고 운영할 필요가 있으며, 목표와 성격에 따라 현물차관

지원을 활용할 수 있다.

이외에 지원식량의 분배투명성 확보와 기존 식량채권의 처리는 대북 식량지원 재개에 앞서 해결해야 할 과제이다. 국제적으로 통용되는 규범, 남북한 관계, 북한의 능력 등을 종합적으로 고려해 북한에 대한 요구와 협상안을 미리 준비할 필요가 있다.

북한의 무역과 산업정책의 연관성 분석

최장호(대외경제정책연구원 부연구위원, choi@kiep.go.kr)

I. 머리말

2017년은 김정은 위원장이 집권한 지 5주년이 되는 해로 그동안 북한의 경제성장을 평가하는 것은 앞으로 북한 경제의 변화방향을 가늠해 볼 수 있다는 점에서 의의가 있다. 그러나 그간 북한경제를 조망하기 위한 많은 노력이 있었음에도 불구하고 아직까지 북한의 경제규모와 산업정책, 산업별 현황 및 기업소, 공장 등에 대한 이해가 피상적인 수준에 머물고 있다. 북한의 경제상황을 가늠해볼 수 있는 통계자료도 GDP(한국은행, UN), 수출입 통계(각국 세관 통계, 한국무역협회, KOTRA, UN Comtrade), 물가 및 환율 통계 등으로 매우 제한되어 있기에 북한의 경제상황과 정권 교체에 따른 변화를 가늠해 보는데 많은 어려움이 따른다.

본 연구의 목적은 북한의 수입을 다양한 방법으로 분석하여 북한경제를 평가하는 데 도움이 되는 새로운 형태의 자료를 제공하는 것이다. 이를 위해 먼저 김일성과 김정일 정권에서 제시된 산업정책과 김정은 집권 이후 강조된 산업정책을 비교 정리하였고, 다음으로 북한의 수입을 산업별 · 기술수준별 · 사용목적별로 분석하여 북한의 경제상황을 평가할 수 있는 근거로 삼았다. 마지막으로 북한의 산업정책과 수출입 통계의 변화를 종합적으로 고려하여 북한의 경제상황과 김정은 집권 이후 산업정책의 성과를 평가하였다.

II. 수입구조 변화와 산업정책

북한은 집권자의 특성에 따라 산업정책을 달리하여 왔으며, 이는 수입구조의 변화에 영향을 미쳤을 것으로 짐작된다. 먼저, 집권자별 산업정책을 비교하면 다음과 같다. 1960~90년대 김일성의 산업정책은 ‘국방에서의 자위’와 ‘경제 · 국방 병진노선’으로 요약할 수 있다. 안보적 수요를 충족하기 위해 군사산업을 육성하였고, 그 과정 중에 민생경제가 희생되었다. 특히

경제·국방 병진노선은 중공업 우선주의로 이어져 산업간 불균형을 더욱 심화하였다. 1990년 후반 김정일의 산업정책은 ‘선군경제노선’으로 요약할 수 있다. 국방공업 우선발전, 경공업·농업 동시발전을 기치로 전략부문(군수, 중공업, 농업)과 비전략부문(경공업) 중 전략부문에 자원을 집중하였고, 경공업 부문은 시장화를 허용하고 자력갱생을 요구하였다. 2010년대 김정은은 경제·핵 병진노선으로 요약할 수 있다. ‘국방비를 추가적으로 늘리지 않고도 전쟁억제력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중’할 수 있다.

본 연구에서는 산업정책이 북한의 수입구조 변화에 영향을 미쳤다고 가정하였다. 그러나 연구과정에서도 북한의 수입구조에 영향을 미칠 수 있는 요인으로 다음의 사항을 고려하였다. 북한 시장 및 외화유통의 확대로 주민의 구매력이 증가하면서 소비재 품목의 수입이 증가하였다. 과학기술 집약 품목(자원과 비용 절감)에 대한 선호가 커지면서 해당 품목의 수입이 증가하였다. 임가공 수출에 대한 수요도 증가하면서 의류·수산물 등의 원부자재 수입이 증가하였다. 분석 결과 북한의 무역은 산업정책보다 시장의 확산과 구매력 증가, 과학기술 집약 품목에 대한 선호 증가가 더욱 큰 변화를 야기하고 있는 것으로 보인다.

구체적으로 본 연구에서 사용한 방법론은 크게 3가지이다. 방법론1로 시점별 수입 품목의 변화를 분석하였다. 김정일 집권 중기(2005년), 말기(2010년), 김정은 집권 초기(2015년) 동안 수입구조의 산업별·그룹별 변화를 비교하였다. 방법론2로 수입품의 기술수준을 분석하였다. ‘첨단기술, 중고위기술, 중저위기술, 저위기술’의 비중 변화를 분석하였다. 방법론3으로 사용목적별 품목의 비중변화를 분석하였다. 중간재는 산업생산, 자본재는 산업설비 개선, 소비재는 민간수요(구매력)로 보고 각각 얼마만큼 증가하였는지를 비교하였다.

방법론1의 분석결과, 김정은 집권 이후 농업, 수산업(임가공 원부자재), 목재(건설), 전자(태블릿, 휴대폰), 기계(생산설비), 플라스틱/고무(의류 임가공 원부자재) 등의 수입이 집중적으로 증가하였음을 확인하였다. 반면, 화학, 광물, 운송기기의 수입은 감소하였다. 이 중 목재의 수입 증가는 김정은 위원장의 평양 시내 부동산 개발 정책이 반영된 것, 전자제품의 확산은 새세기산업혁명의 과학기술 우대 및 사무자동화 완성, 기계(생산설비)는 생산설비 교체 등의 정책이 반영된 것 등으로 해석하였다. 수산물과 플라스틱/고무는 무연탄 수출감소를 대비하기 위한 대체산업 육성 차원에서 이루어진 것으로 판단된다.

방법론2의 분석결과, 고위기술제품에 대한 수요 증가를 확인할 수 있었다. 특히 김정은 집권 이후, 휴대폰, TV, 태블릿, 태양광발전기 등 첨단기술가공품과 섬유식품, 가구류, 장난감, 플라스틱 제품 등의 중저위기술가공품의 수입 비중이 지속적으로 증가하였다. 반면, 저위기술 제품과 중고위기술 제품의 수입비중은 소폭 하락하였다. 이를 통해 과학기술집약 제품에

대한 선호를 볼 수 있었고, 다른 한편에서는 저위기술이 아닌 중저위기술의 제품의 수요가 빠르게 늘고 있음을 알 수 있었다.

방법론3의 분석결과, 산업생산과 연관이 있는 중간재의 수입 비중은 소폭 하락하였다. 이는 한편에서는 생각만큼 산업활동의 정상화가 이루어지지 않고 있기 때문이며, 다른 한편에서는 국산화 혹은 수입대체의 일환으로 일부 중간재의 수입이 감소하였기 때문인 것으로 추정된다. 두드러진 점은 시장확산·구매력 증가와 연관 지을 수 있는 소비재의 수입비중이 지속적으로 증가하고 있다는 점이다. 자본재 수입 비중은 별다른 변화 없이 지속적으로 이루어지고 있었다.

III. 평가 및 전망

종합하여 정리하면, 김정은 집권 이후 북한의 수입구조에 유의미한 변화가 일어나고 있는 것으로 보인다. 무엇보다 북한내 시장의 확산과 주민의 구매력 확대를 엿볼 수 있는 품목의 수입 증가가 두드러졌다. 김정은이 방점을 두었던 부동산 개발, 산업시설 현대화, 수입대체(어린이 식품, 학생용품, 인민소비품)와 관련된 품목의 수입 변화가 특히 두드러졌다. 김정은 집권이후 북한경제 상황이 어느 정도 개선되고 있다고 볼 수 있는 다양한 변화를 감지할 수 있는 것이다.

결과적으로 현재(2016년 후반, 북한의 수출과 수입을 직접적으로 규제하는 대북제재가 본격적으로 시행되기 이전의 시기)의 북한은 미미하기는 하나 절대빈곤과 만성적인 경제침체에서 벗어나 점진적으로 경제가 회복되는 시기에 있는 것으로 보인다.

그렇다면 2018년 이후 미래 북한경제는 어떻게 볼 수 있는가? 북한경제는 오랜 경제난과 대북제재로 상당수의 생산시설이 노후화되어있으며 정상적인 가동이 어려운 상황이다. 해외로부터 투자나 시설 도입, 기술이전 없이 경제 정상화와 개선을 도모하기 어려운 상황인 것이다. 결국 미래의 북한 경제가 지속적으로 성장할 수 있는 지 여부는 현재와 같은 수준의 수입규모를 지속적으로 유지할 수 있는 지 여부에 달려 있다. 그러나 2018년 북한은 유례없는 강한 대북제재로 수출은 평년대비 80%이상 감소하였으며, 수출이 줄어 수입의 축소도 불가피한 상황이다. 수입규모가 축소된다면 경제난의 가중도 불가피할 수밖에 없다. 결과적으로 김정은이 주도적으로 추진해왔던 ‘새 세기 산업혁명과 전력생산 확대’, ‘인민소비품 생산확대’, ‘생산시설 현대화(국산화)’, ‘건설(부동산 개발) 확대’ 등의 산업정책도 변화할 수밖에 없을 것이다.

김정은 정권 5년의 북한경제*

홍제환(통일연구원 부연구위원, alst99@kinu.or.kr)

I. 서론

큰 틀에서 보면, 1990년대 이후 북한경제가 겪고 있는 어려움은 두 가지 요인에 기인한다고 볼 수 있다. 하나는 중앙집권적 계획경제체제가 갖고 있는 비효율성으로, 북한경제가 어려움을 겪는 근본적인 원인이라고 할 수 있다. 또 하나는 비효율성에 따른 문제가 누적되어 1990년대 발생한 극심한 경제위기로 인해 북한의 국가 재정이 사실상 붕괴했다는 점이다. 이로 인해 국가 재정이 투입되어야 작동되는 국영경제의 생산 및 분배 시스템은 정상적으로 운영되지 못하고 제 기능을 상실한 상황이 장기간 지속되어 왔다. 김정은 정권은 이에 더해 대북제재라는 또 하나의 경제 위협 요인에도 직면해 있다.

이러한 여러 난관에도 불구하고, 김정은 정권 5년의 북한경제 상황은 과거에 비해 다소 개선된 듯 보인다. 한국은행 추계에 따르면, 북한은 마이너스 성장을 기록한 2015년을 제외하고는 2016년까지 완만한 성장세를 유지해 왔으며, 2013년 이후 물가 및 환율도 안정세를 보이고 있다. 대외무역도 2010년대 들어와 지속적으로 호조세를 보여 왔다. 어려운 대내외 여건 속에서도 북한경제가 나쁘지 않은 성과를 거둘 수 있었던 요인은 무엇인가. 본 연구에서는 김정은 정권 5년의 북한경제의 특징을 확인하고 평가하면서 이 물음에 대한 답을 찾아본 뒤, 대북제재 하에서 향후 북한경제가 어떠한 방향으로 나아갈 것인가에 대해 전망해 본다.

* 본 자료는 홍제환, 「김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로」, 통일연구원, 2017의 제6장 「김정은 정권 경제운용에 대한 평가와 전망」을 요약·수정하여 작성한 것이다.

II. 김정은 정권 경제운용에 대한 특징 및 평가

1. 김정은 정권 5년 경제운용의 특징

본 연구에서는 김정은 정권 5년의 북한경제가 지닌 특징으로 다음과 같은 다섯 가지를 제시하고자 한다.¹⁾

첫째, 시장화 및 대외무역의 성장세가 지속되었다. 2000년대 김정일 시대 북한경제가 회복하는 데에 가장 중요했던 두 가지 요소로 시장화와 대외무역을 꼽을 수 있는데, 김정은 집권 이후에도 북한경제에서 이들이 차지하는 중요성은 줄어들지 않고 있는 것으로 보인다. 시장화 및 사유화가 더욱 진전되는 양상이 나타나고 있으며, 대외무역의 경우에도 김정일 시대에 비해서 양적으로 크게 팽창하였다. 다만 여전히 1차 상품이나 단순 가공품 중심으로 수출이 이루어지고 있어, 대외무역의 질적 측면에서는 큰 진전을 이루지는 못하고 있는 것으로 판단된다.

둘째, 경제개발보다 핵·미사일 개발을 우위에 둔 가운데 정책이 추진되고 있다. 2016년부터 경제정책 기조가 개방에서 국산화로 갑작스레 전환된 것은 이러한 특징을 단적으로 보여준다. 김정은 정권은 2015년까지 경제개발구 개발 정책에 큰 관심을 두다가 2016년 초부터 자강력 제일주의를 강조하고 있는데, 이러한 정책 전환의 원인은 경제적 측면보다는 정치·군사적 측면에서 찾을 수 있다. 즉 4차 핵실험 실시로 국제사회로부터 추가 제재를 받을 것으로 예상되자, 국제적 고립 국면에서 버티나가고자 국산화 정책을 강화한 것이다.

문제는 북한에 현재 필요한 것은 개방을 통한 외자유치이며, 국산화 정책은 개발도상국 단계에 있는 북한경제 현실에 적합하지 않다는 점이다. 그럼에도 이러한 정책 전환을 단행한 것인데, 이는 북한 당국이 핵·미사일 개발에 우선순위를 두고 이를 위해서라면 경제개발상의 불이익도 감수하겠다는 입장을 고수해 왔음을 시사한다고 할 수 있다.

셋째, 개혁·개방 정책의 성과가 미흡하다. 김정은 시대 북한 개혁·개방 정책의 핵심은 우리식 경제관리방법과 경제개발구 정책이라고 할 수 있는데, 양자 모두 가시적인 성과로 이어지지는 못하고 있다. 우선 우리식 경제관리방법의 경우, 김정일 시대 개혁에 비해 개혁의 수준·심도 면에서 상당 부분 진전된 것으로 평가할 수 있지만 북한 내에서 실제로 얼마나 도입되고 있는지, 도입되었다고 해도 얼마나 생산성 증대 효과를 낳고 있는지 의문스러운

1) 여기서 제시된 다섯 가지 북한경제의 특징은 홍계환, 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』, 통일연구원, 2017의 III. 김정은 정권 5년의 국영경제, IV. 시장화와 정책적 대응, V. 김정은 정권 5년의 대외경제에서의 논의 내용을 종합적으로 검토하여 도출한 것이다.

상황이다. 경제개발구 정책은 북한이 한동안 의욕적으로 추진했으나 성과 없이 2016년 이후 표류하고 있으며, 대북제재가 강화되는 환경 속에서 추진 동력을 얻기 쉽지 않은 상황에 놓여 있는 것으로 판단된다.

넷째, 북한 실정에 맞지 않는 산업정책 고수하고 있다. 김정은은 ‘사회주의 경제강국’ 북한의 모습으로 자립경제 강국과 지식경제 강국을 제시하고 있는데, 이는 북한의 경제발전 수준을 고려할 때 적절치 않은 목표로 판단된다. 이처럼 북한경제 실정에 맞지 않게 목표 설정이 이루어지다보니 산업정책 역시 북한의 경제발전 수준, 경제 여건과 동떨어진 형태로 형성되고 있으며, 이는 자원배분의 효율성을 떨어뜨리고, 생산성을 저하시켜 결과적으로 북한경제의 성장을 저해하는 요인이 되고 있다. 다만 김정은 정권에서는 이전에 비해서 중화학공업 부문에 대한 무리한 투자를 줄이고 경공업업을 보다 강화하려 하고 있다는 점은 긍정적 변화라고 볼 수 있다.

마지막으로, 계획 부문의 시장의존성이 더욱 심화되었다는 점을 들 수 있는데, 이는 공식경제 부문에 긍정적으로 작용하고 있다. 우선 재정적 측면에서 보면, 북한 당국은 공식시장에서 창출되는 잉여 중 일부를 각종 조세 및 준조세 형태로 취하고 있으며, 돈주들의 투자를 받아 국가사업을 진행함으로써 재정 부족 문제를 일부 해결하고 있다. 북한 당국은 경제의 성장 및 안정화를 위해서도 시장 및 시장 세력을 활용하고 있다. 돈주들이 국영기업에 직접 투자하거나 생산시설을 활용하는 것을 북한 당국이 묵인하는 등의 현상이 증가하고 있으며, 북한 당국이 시장 일부를 공식 부문으로 흡수하려 하는 움직임도 관찰되고 있다. 이처럼 북한 당국이 시장 부문을 활용하는 것은 대북제재 국면 하에서도 북한경제가 비교적 안정세를 유지하는 데에 상당 부분 기여하고 있을 것으로 판단된다.

2. 김정은 정권 5년 경제운용에 대한 평가

김정은 시대 북한경제에서 나타나는 이러한 특징은, 김정은 집권 이후의 경제 실적 개선이 북한 당국이 실정에 맞는 비전을 제시하고, 효과적인 경제정책을 구사한 결과 나타난 성과로 보기는 어려움을 시사한다. 국산화·과학기술을 강조하는 산업정책은 북한경제 실정에 맞지 않았고, 자원배분의 효율성을 저하시켜 결과적으로 북한경제의 성장을 저해하는 요소로 작용한 측면이 크다고 생각된다. 또 북한 당국이 추진한 개혁·개방 정책도 북한경제에 별다른 변화를 가져오지 못한 것으로 보인다. 개혁 정책의 핵심인 우리식 경제관리방법의 경우, 담긴 내용 자체만을 놓고 본다면 북한경제의 변화로 이어질 요소들을 갖추고 있었지만 여러 한계로

인해 성과로 이어지지 못했다. 또 북한 당국이 의욕적으로 추진했던 개방정책도 대북제재가 강화되는 국면에서 외자 유치 성과로 이어지지 못한 채 흐지부지되고 있는 상황이다.

그렇다면 이처럼 북한 당국의 정책적 시도가 무위로 돌아갔음에도 김정은 시대 경제실적이 개선된 것은 어떻게 설명할 수 있을까. 그 답은 김정은 시대 들어와 공식경제 부문에서 시장 및 시장세력을 적절히 활용하여 재정 부족 문제를 어느 정도 해소하면서 경제의 성장과 안정을 도모하였다는 점, 그리고 대외무역이 호조를 보임에 따라 수출을 위한 생산이 증대됨과 동시에 설비, 자본재 등의 수입 증가로 생산 증대를 도모할 수 있었다는 점 등에서 찾아야 할 것으로 판단된다.

III. 김정은 정권의 향후 경제운용 전망

지금까지 살펴본 김정은 시대 북한경제의 특징과 함께 한층 강화되어 있는 대북제재를 고려하여 향후 북한이 경제를 어떻게 운용해 나갈 것인가에 대해 전망해 본다.

북한은 핵·미사일 개발과 관련해 여러 차례 경제제재를 받아 왔다. 이러한 경제제재가 지금까지 북한경제에 전혀 영향을 미치지 못했다고 보기는 어렵지만, 그렇다고 해서 경제 부문에 심각한 타격을 주었다고 보기도 어렵다. 특히 2016년 초부터 제재 수위가 높아졌음에도 2016년에 1999년 이후 17년 만에 가장 높은 경제성장률을 기록하는 등, 제재 속에서 북한경제는 안정세를 유지했다. 이처럼 제재 속에서 북한경제가 안정세를 유지할 수 있었던 이유 중 하나로는 민생용 예외조항과 같이 제재의 허점이 될 수 있는 부분이 많았다는 점을 들 수 있다.

하지만 앞으로는 제재가 북한경제에 미치는 영향의 크기가 이전에 비해 훨씬 커질 가능성이 높다. 2017년 하반기 유엔 대북제재 결의 2371호, 2375호 그리고 2397호가 채택됨에 따라 북한의 대외무역, 유류 수입, 해외 노동자 송출 등에 대한 규제가 크게 강화되거나 새로 마련되었기 때문이다. 향후 북한의 수출입은 급격히 감소하고, 해외 노동자를 통해 벌어들이는 외화 유입 규모도 크게 감소할 것으로 전망되며, 이는 북한경제에 상당한 영향을 미칠 것으로 예상된다.

이러한 상황에서 북한 당국은 경제운용을 어떻게 해나갈 것인가. 전반적으로 현재의 정책기조를 유지해 갈 가능성이 높아 보인다. 현재의 정책들이 대체로 대북제재를 염두에 두고 마련되었다고 볼 수 있기 때문이다. 대표적으로 자강력제일주의를 내세우고 국산화를 강조하는

정책은 그대로 유지할 것으로 보이는데, 이러한 산업정책은 대북제재 하에서는 불가피한 측면이 있지만, 장기적으로 볼 때 개발도상국 단계에 있는 북한경제에 도움이 되지는 않을 가능성이 커 보인다.

둘째, 시장과 함께 북한경제의 성장을 견인하던 대외무역이 크게 위축됨에 따라, 시장 부문의 중요성이 더욱 커질 것으로 전망된다. 북한 주민들의 생활에서 시장이 차지하는 비중은 줄어들지 않을 전망이다. 북한 당국도 제재에 따른 경제 악화를 최소화하기 위해 주민들의 사적 경제활동을 묵인하는 기조를 유지하면서, 재정 문제 해결 등을 위해 지금보다 시장을 더 적극적으로 활용하려 할 가능성이 있다. 하지만 수출입이 크게 감소함에 따라 시장에서의 전반적인 거래 규모는 크게 감소할 가능성이 높아 보인다.

셋째, 현 시점 이후에도 대북제재가 더욱 강화되고, 제재 국면이 장기화될 경우에는 생산성과 효율성을 높임으로써 경제적 어려움을 타개하고자 북한 당국이 경제개혁 조치를 추가적으로 실시할 가능성도 있다. 그러나 지금까지의 경험에 비추어 볼 때, 북한 당국이 선도적으로 변화를 이끌어 갈 가능성은 낮아 보이며, 시장의 변화를 일정 정도 공식화해주는 선에 그칠 가능성이 크다고 판단된다.

끝으로, 북한 당국이 다양한 형태의 조치들을 통해 제재에 따른 경제 문제를 해결하려 나선다고 하더라도, 대북제재가 한층 강화된 환경 하에서 북한경제의 둔화는 불가피할 것으로 전망된다.

북한 달러라이제이션의 원인과 영향*

이종규(한국개발연구원 연구위원, jklee@kdi.re.kr)

I. 들어가는 말

최근 북한경제의 변화를 이해하기 위해서는 달러라이제이션¹⁾ 현상에 대해 입체적으로 분석해볼 필요가 있다. 달러라이제이션은 북한 사회 전반에 걸쳐 어렵지 않게 찾아볼 수 있는 현상이 되었으며, 김정은 집권 이후 이어진 거시경제 안정 기조에도 기여를 했다는 평가를 받고 있기 때문이다. 또한 과거와 달리 북한경제에 큰 부분을 차지하는 구성요소가 되고 있는 만큼 향후 북한경제 또는 북한당국의 경제정책을 변화시킬 수 있는 중요한 동인(動因)으로 작용할 수도 있다.

이에 본 연구에서는 북한 달러라이제이션의 원인, 단계, 영향에 대해 살펴보았다. 첫째, 북한에서 나타나는 달러라이제이션을 일반적인 경제학 개념으로 설명하고자 했다. 그리고 북한 달러라이제이션의 원인이 일반적인 달러라이제이션과 어떻게 다른지 비교해보고 북한만의 특이성을 지니고 있는지 살펴보았다(원인). 둘째, 현재 북한의 달러라이제이션이 어디까지 진행되었는지 북한이탈주민 설문조사를 통해 간접적으로 추정해봤다. 시기, 지역, 계층, 학력, 직업, 부업 등 다양한 기준을 적용하여 달러라이제이션과 연관성을 가지고 있는지 비교해봤다(단계). 셋째, 사회 전반에 걸쳐 광범위하게 일어나고 있는 달러라이제이션 현상이 북한경제에 어떻게 영향을 미치고 있으며, 이에 대해 북한은 어떻게 정책적 대응을 하고 있는지 확인해봤다(영향).

* 본고는 2017년 KDI 연구보고서 『북한경제의 변화와 남북한경제통합 분석』 중 하나의 챕터를 요약 및 정리한 것임.

1) 달러라이제이션은 달러 또는 외화가 국내 통화의 기능을 대체했거나 국내 통화와 달러가 병행될 때 사용되는 개념이다. 북한의 경우 주민들이 위안화를 많이 사용하고 있기 때문에 위안라이제이션(yuanization)으로 표현하는 것이 더욱 정확하겠지만, 일반 경제학에서는 달러뿐 아니라 다른 외화가 통용되는 경우에도 달러라이제이션이라는 용어를 사용한다. 이를 따라 본 연구에서도 달러라이제이션으로 용어를 통일하기로 한다.

II. 북한 달러라이제이션의 원인

일반적으로 달러라이제이션의 원인으로는 물가상승이 꼽힌다. 자국통화에 대한 가치가 절하되면서 경제주체들이 외화를 선호하게 되고, 결국에는 달러라이제이션이 확대된다고 보기 때문이다(구매력평가설). 하지만 이것이 달러라이제이션 현상을 모두 설명한다고 하기는 어렵다. 달러라이제이션이 진행되었던 많은 국가들에서 관성효과나 이력현상이 지속되고 있기 때문이다.²⁾ 만약 인플레이션과 달러라이제이션이 단순하게 선형적인 관계였다면, 인플레이가 완화되었을 때 달러라이제이션도 사라져야 하나, 이러한 현상은 물가 하락 이후에도 지속되는 경우가 많다. 그래서 최근에는 집단기억 가설(collective memory hypothesis)³⁾, 제도적 요인(institutions hypothesis)⁴⁾, 최소분산 포트폴리오(minimum variance portfolio)⁵⁾ 등의 새로운 설명들이 제시되고 있다.

그러면 북한 달러라이제이션의 원인은 어떠한 것들이 있을까? 결론부터 말하자면, 시기별로 매우 복합적인 양상을 띠고 있다는 것이다. 달러라이제이션은 1990년대부터 대내외적 요인으로 시장물가가 상승함으로써 인플레이가 주요 원인으로 작용했다. 하지만 2009년 화폐개혁 이후에는 상황이 다르게 전개되는데, 물수형 화폐개혁이 제도 및 정책에 대한 신뢰를 훼손함으로써 경제주체들의 심리에도 영향을 미치게 되었다. 이로 인해 물가가 안정된 최근까지도 달러라이제이션 현상은 지속된다고 볼 수 있다.

〈표 1〉 시기별 북한 달러라이제이션의 단계와 원인

시기	단계	원인
국가외환집중제 시기 (1953년~1980년대)	자산대체 이전 (극소수 특권층 달러 선호)	특수 계층에서 외화관리에 대한 분권화 일부 진행
국가외환집중제 이완 (1990년대~2001년)	자산대체 (달러보유 선호)	대내외적 요인으로 인한 시장확대 및 시장물가 상승
경제관리개선조치 이후 (2002~2009년)	자산대체(달러화/위안화) 통화대체(일부 고액거래)	경제관리개선조치에도 불구하고 시장이 확대되고 시장물가 급상승
제5차 화폐개혁 이후 (2010~2012년)	자산대체(달러화/위안화) 통화대체(일반 고액거래, 일부 소액거래)	화폐개혁으로 시장물가 급상승, 제도/정책적 불신, 심리적 트라우마
우리식경제관리방법 (2013년 이후)	자산대체(달러화/위안화) 통화대체(일반 고액거래, 일반 소액거래)	물가 안정화에도 불구하고 관성효과 및 이력현상으로 여전히 외화를 선호

- 2) 인플레이가 달러라이제이션을 초래한 상황에서 시간이 지나 인플레이가 완화되었는데도 불구하고 달러라이제이션은 그대로인 상황.
3) 경제주체들이 인플레이가 진행되는 동안 외화를 가진 사람들이 수익을 올리고 국내통화를 가진 사람들이 손해를 보는 모습을 보았기 때문에 외화 선호 성향을 심리적으로 되돌리기 어렵다는 것을 설명한다.
4) 물가인정화 정책이 성공한다고 하더라도 정부정책에 대한 신뢰가 낮은 국가에서는 국민들이 외화의 비중을 줄이지 않는 것을 설명한다.
5) 물가 및 환율의 상승이 달러라이제이션과 선형적/직접적인 관계에 있는 것이 아니고, 이들의 변동성이 결정요인이라고 제시한다.

III. 북한 달러라이제이션의 단계

본 연구에서는 북한의 달러라이제이션이 얼마만큼 진행되었는지 확인하기 위해서 북한이탈 주민 1,010명을 대상으로 설문조사를 진행했다. 설문에서는 “외화를 사용했던 경험”을 질문한 것이 아니고 “일상에서 주로 사용한 화폐”, 즉 주요 교환 수단이 되었던 화폐는 무엇이었는지 질문했다. 조사 결과를 보면, 탈북시기에 따라 중국 위안화를 쓰는 비율은 점점 더 증가하는 반면, 북한 원화를 쓰는 비율은 급격하게 감소하는 것을 확인할 수 있다. 특히 2013년 이후에는 중국 위안화(52.5%)를 사용했다는 비율이 북한 원화(43.4%)보다 높았다. 이는 북한 달러라이제이션이 자산대체의 단계를 넘어 통화대체의 단계에 들어섰음을 의미한다.

아울러 이번 연구에서는 달러라이제이션이 시기, 지역, 학력, 직업, 계층 등 다양한 요인과 연관성을 가지는지 카이제곱 검정을 통해 검토해봤다.⁶⁾ 먼저 탈북한 시기에 따라 외화를 사용한 비율에 차이가 존재하는데, 이러한 차이가 통계적으로 유의한지 확인했다. 결과는 <표 2>에서 보는 바와 같이 유의수준에서 귀무가설을 기각함으로써 ‘시기가 달러라이제이션과 연관성을 가진다’는 가설이 유의미하다고 해석할 수 있다. 이에 반해 출신지역, 교육수준, 공식직업, 당원여부 등은 별다른 연관성을 찾아볼 수 없었다. 다만 부업경험의 경우에는 달러라이제이션과 강한 연관성을 보였다.

<표 2> 카이제곱 검정: 탈북시기와 달러라이제이션의 연관성

		외화 사용	원화 사용	총합
1990년대	관찰빈도	10	195	205
	범주 내 비율	(4.9%)	(95.1%)	(100%)
	기대빈도	36.2	168.8	205
2000~05년	관찰빈도	23	260	283
	범주 내 비율	(8.1%)	(91.9%)	(100%)
	기대빈도	49.9	233.1	283
2006~10년	관찰빈도	39	239	278
	범주 내 비율	(14.0%)	(86.0%)	(100%)
	기대빈도	22.0	28.9	278
2011~15년	관찰빈도	105	132	237
	범주 내 비율	(44.3%)	(53.7%)	(100%)
	기대빈도	41.8	195.2	237
총합	관찰빈도	177	826	1,003
	범주 내 비율	(17.7%)	(82.3%)	(100%)
	기대빈도	177.0	826.0	1,003

주: 카이제곱 통계량(유의확률): 159.03(0.000)

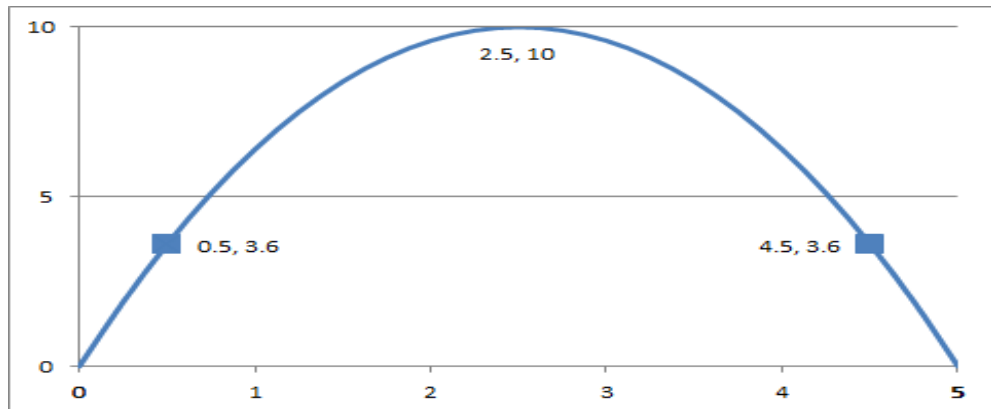
6) ‘두 가지 특성을 가진 A와 B는 서로 독립적이다.’라는 귀무가설(H0)을 검정하는 것인데, 유의수준에서 기각할 수 있으면 두 변수는 통계적으로 연관성을 가진다고 볼 수 있으며, 기각할 수 없다면 두 변수는 통계적으로 별 관계가 없다고 볼 수 있다.

IV. 북한 달러라이제이션의 영향

그러면 이렇게 광범위하게 진행되고 있는 달러라이제이션은 북한경제에 어떠한 영향을 미치고 있을까? 먼저 외화를 기반으로 한 경제행위가 물가와 환율 안정에 어느 정도 기여하고 있는 것으로 보인다(국내통화대체 효과). 달러라이제이션이 진행되고 대체의 과정에서 원화 증가가 상대적으로 감소함으로써(외화증가율) 원화증가율 화폐수량설에 의해 인플레이가 완화 되기 때문이다. 실제로 달러라이제이션이 본격적으로 진행되었던 2013~17년 동안 물가 및 환율 변동계수(분기)는 각각 10.3과 3.2를 기록했다. 화폐개혁 이후인 2010~12년 동안 76.5와 61.1을 기록했고, 경제관리개선조치 이후인 2002~09년 동안 75.5와 46.5를 기록했던 것과 비교하면 매우 안정적인 수치이다.

다음으로 꼽을 수 있는 영향은 북한당국이 의도하지 않았던 정책실패라고 효과이다. 시노리지를 통해 얻을 수 있는 국가적 이익이 줄어든 상태이기 때문에 북한은 과거와 달리 무리하게 발권을 시도하지 않았다. 그리고 Cagan(1956)에 의하면 화폐발행 이익은 통화증가율이 250%일 때 최대이익치인 GDP의 10%를 얻을 수 있는 것으로 나타난다. 이에 따르면 과거 통화증가율을 50%만 증가시켜도 GDP의 3.6%에 해당하는 이익을 얻을 수 있었다면, 현재 상황에서는 450%를 증가시켜야 같은 이익이 발생한다. 즉, 화폐발행에 대한 비용은 늘어나고 인센티브는 줄어든 것이다. 역설적이게도 이러한 상황이 북한당국의 통화 발권을 자제시켰고, 이것이 경제주체들의 심리적 안정에 어느 정도 기여했던 것으로 판단된다.

[그림 1] 인플레이션 래퍼곡선(예시)



주: X축은 통화증가율(g_M)이며, Y축은 시노리지를 통한 이익(GDP 대비 비율)

V. 평가 및 시사점

본 연구에서는 북한 달러라이제이션을 일반 경제학의 개념으로 설명했고, 원인과 단계, 그로 인한 영향에 대해 알아봤다. 첫째, 북한 달러라이제이션이 진행되는 원인은 시기에 따라 매우 복합적인 양상을 보였다. 먼저 1980년대까지 중앙계획경제가 제대로 작동하는 가운데, 국가외환제가 존재했기 때문에 외화선호 성향이 나타나지 않았으나, 1990년대 들어서면서 대내외적인 환경 변화로 인플레이가 달러라이제이션의 주요 원인으로 작용했다. 하지만 2009년 화폐개혁 이후에는 상황이 복잡하게 전개되는데, 물수형 화폐개혁이 제도 및 정책의 신뢰 상실로 이어졌고, 이것이 다시 심리적인 부분에도 영향을 미침으로써 주민들이 외화를 더 선호하게 만들었다. 이는 인플레이가 완화된 상황에서도 달러라이제이션 현상이 지속되는 것을 봐도 이때의 경제적 충격이 경제주체들에게 얼마나 크게 느껴졌는지 가늠할 수 있다(관성 효과 및 이력현상).

둘째, 현재 북한 달러라이제이션의 단계는 자산대체를 넘어 통화대체의 단계에 이른 것으로 판단된다. 거액의 거래뿐 아니라 일반 소액거래에서도 외화(위안화)를 선호하는 현상이 나타나고 있기 때문이다. 조금 더 구체적으로 보면, 최근 북한 달러라이제이션의 단계는 다음과 같은 모습을 보이고 있다. 먼저 시기에 따라 매우 다른 양상을 보인다. 북한 원화보다 중국 위안화를 주로 사용했다고 응답한 주민들이 최근에 급격하게 늘어나고 있으며, 이와 같은 차이는 통계적으로도 유의미했다. 이에 반해 출신지역, 교육수준, 공식직업, 당원여부 등은 달러라이제이션 현상과 통계적인 연관성을 보이지 않았다. 이는 북한의 달러라이제이션 현상이 지역, 계층, 학력 등의 다양한 요인과 상관없이 광범위하게 나타나고 있다는 사실을 의미한다.

셋째, 북한 달러라이제이션은 국내통화대체와 정책신뢰제고 효과 등을 통해 물가 및 환율의 안정에 긍정적인 방향으로 작용한 것으로 보인다. 가치를 외화로 표현하면서 경제주체들의 심리 불안이 다소 완화되었고, 시노리지로 얻는 비용은 늘어나고 이익이 감소함으로써 북한당국이 통화 발권을 자제했던 것이 오히려 정책 신뢰를 높이는 데 기여했다.

하지만 다른 측면에서 보면, 달러라이제이션 현상은 북한당국에게 부담으로 느껴질 수 있는 사안이다. 단기적으로는 거시경제의 안정성, 중장기적으로는 경제체제 및 주권의 상실로 이어질 가능성이 높기 때문이다. 북한당국도 이 점을 인식해서인지 물가 및 환율 변동에 대한 예측을 강조하는 한편, 유희화폐 및 외화 흡수에 큰 관심을 기울이고 있다. 예를 들면, 가격 및 환율 변동에 영향을 미치는 요인들을 선제적으로 파악하고 대응해야 한다면서 각각의

요인들을 분석도 하고(두광익 2015; 김광혁 2016; 박련미 2017), 예금, 대부, 이자율, 결제방법 등을 활용하여 시중의 자금을 흡수하는 데 상업은행이 앞장서야 한다고 강조도 한다(고금혁 2016; 전룡삼 2017).

이제 달러라이제이션은 북한 사회에서 보편적인 현상이 된 만큼 우선적으로 분석이 이루어져야 하는 영역이 되었다. 비록 지금의 상황에서는 북한의 금융 데이터를 직접 확보하기는 어렵지만, 변화의 흐름을 모니터링하고 예측하기 위한 간접적인 시도들은 지속되어야 할 것이다. 최근 탈북한 주민들을 대상으로 한 설문조사, 심층면접 등이 그러한 사례가 될 수 있을 것이다. 무엇보다도 북한당국이 달러라이제이션에 대해 어떠한 태도를 취하는지는 향후 북한경제의 방향을 대략 예측할 수 있게 해준다는 점에서 매우 중요하다. 그런 만큼 달러라이제이션에 대한 북한의 대응과 경제정책 기조의 변화를 객관적으로 모니터링 하는 일은 우리 정책당국 입장에서도 중요한 이슈가 될 것으로 판단된다.

북한지역의 국토이용 모니터링 관련 연구 결과 소개*

강민조(국토연구원 책임연구원, mjk@krihs.re.kr)

I. 연구의 배경 및 목적

북한은 1990년대 이후 농경지의 확산 등으로 인하여 산림지역의 감소가 극심해졌으며, 2000년 이후에는 황폐화된 산림 복구를 위하여 적극적인 자세를 취하고 있다. 북한은 산림 관리에 대한 중앙정부의 지원이 소홀해지고 부족한 농경지로 인하여 다락밭을 장려하면서 산림파괴가 가속화되고 있는 실정이다. 따라서 통일대비 북한지역의 환경생태학적·지속가능성 측면에서 효율적이고 균형적인 국토자원 관리 및 국토개발을 위하여 국토이용 모니터링이 필요하다. 남북을 하나의 공간체계로 인식하고 통일대비 북한지역의 국토이용 변화를 모니터링하고 환경을 고려한 과학적인 공간계획을 수립하기 위해서는 객관적 데이터를 기반으로 한 연구가 필수적이며 북한과 같이 폐쇄적인 지역을 연구하기 위해서는 위성영상 기반의 연구가 유일한 대안이라 할 수 있다. 본 연구의 목적은 통일에 대비하여 한반도의 효율적이고 균형적인 국토자원 관리 및 국토개발 계획을 위하여 북한의 토지피복변화 실태 및 경관분석을 통해 국토이용 모니터링을 수행하고 정책적 활용방안을 도출하는데 있다.

II. 북한지역의 토지피복 실태 분석 및 모니터링 사례조사

본 연구에서 북한지역의 토지피복 실태 및 경관분석을 위한 활용한 연구자료는 환경부의 토지피복도와 위성영상 및 타 공간정보 자료가 포함된다. 첫째, 북한 전 지역의 시계열 토지피복

* 본 자료는 국토연구원 2017년 기본과제인 강민조 외, 「통일대비 북한지역 국토이용 모니터링 및 활용방안 연구」 자료를 요약 및 정리한 것임.

실태분석을 위하여 환경부의 토지피복분류도를 활용한다. 환경부는 1998년부터 위성영상자료를 활용하여 토지피복분류도 구축사업을 수행하여 2007년부터 한반도 전역을 대분류 토지피복도를 구축하였다. 1980년대, 1990년대, 2000년대 말에 제작된 대분류 토지피복분류도를 이용하여 토지피복 변화분석연구를 수행한 결과, 북한은 산림면적은 크게 감소한 반면에 농지면적은 증가하는 것으로 나타났다.

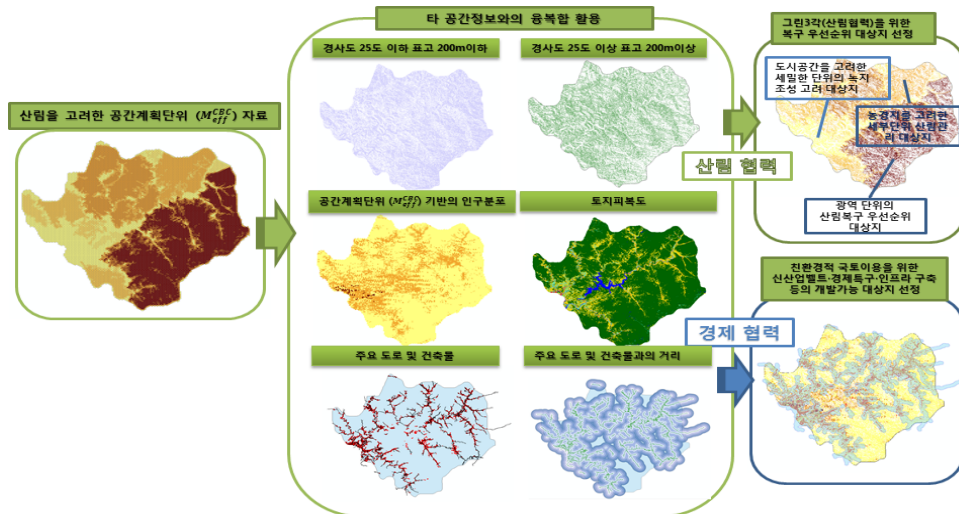
북한지역의 산림감소로 인한 토지피복 변화의 공간적 불균형 지수에 의한 분석에서는 자강도, 평안북도, 평안남도가 다른 시도에 비해 상대적으로 산림항폐화가 집중적으로 발생하였음을 보여준다. 집중도 지수를 분석한 결과 평안북도와 평안남도 그리고 자강도에서 산림지역의 감소가 뚜렷하게 나타났으며, 이는 세지역이 북한 전체 산림에서 차지하는 비율보다 전체 산림항폐화지역에서 각 지역의 산림항폐화로 인한 비율의 차이가 큼을 의미한다. 북한 전체에 대한 집중도 지수가 높지 않은 것은 북한의 산림지역이 전반적으로 항폐화되고 있다는 의미로 해석되며, 이는 통일대비 시급히 추진해야 할 남북협력 사업 중 하나로 녹지조성사업의 필요성을 추진해야 할 당위성을 제시해주는 결과이다. 다음으로 통일대비 북한지역의 지속가능한 국토자원 관리 및 국토개발을 위하여 북한지역의 산림훼손이 극심하며 산림훼손의 원인 및 토지피복 파편화 특성에 따른 사례지역을 대상으로 경관생태학적 측면에서 경관분석을 수행하였다. 자강도의 동신군은 시가화 지역 및 농경지의 확대로 인하여 산림지역의 감소 및 산림 파편화가 심화되었다. 동신군은 평탄한 지역을 중심으로 시가화 지역 및 농경지의 확산이 주를 이루고 있으며 경사도가 급하지 않은 도시지역 주변의 산지를 농경지로 개간하면서 산림훼손 및 파편화가 일어나고 있음을 나타낸다.

경관분석을 통해서 산림지역의 파편화로 인한 경관변화 뿐만 아니라 향후 통일대비 북한지역의 국토자원을 관리하고 국토 및 도시개발을 하는데 있어서 적정한 산림지역 관리에 필요한 단위면적을 제시하였다. ‘공간계획단위’는 산림을 고려한 국토개발 및 국토자원 관리 계획을 위한 적정한 메시 사이즈(effective mesh size, M_{eff} 또는 M_{eff}^{CBC})를 의미한다. 국토계획 및 국토자원 관리를 위한 ‘공간계획단위’를 산출하고 공간적 인구분포 데이터 등의 타 공간정보와 융·복합하여 효과적인 정책지원방안 마련이 가능하다.

III. 북한지역의 국토이용 모니터링 정책적 활용방안

북한지역 국토이용 모니터링 자료는 정부 및 연구기관에서 범용적인 활용이 가능하므로 객관적 데이터를 기반으로 한 정책적 활용자료를 제시함으로써 과학적 정책 의사결정 지원을 가능하게 한다. 북한지역의 국토이용 모니터링을 통해서 산출된 자료는 통일이전과 통일이후에 한반도 국토이용 구상계획 및 방안 마련을 위한 북한지역의 공간계획이나 정책결정 과정 지원에서 필수적인 자료이다. 본 연구에서 제시한 산림을 고려한 공간계획단위인 M_{eff} 또는 M_{eff}^{CBC} 자료를 포함한 북한지역 국토이용 모니터링 자료는 북한관련 정부 및 연구기관에서 범용적인 활용이 가능하므로 국토개발 및 국토자원 관리를 위한 정책적 활용의 기초자료 및 참조자료로 활용 가능하다. 예를 들어, 통일에 대비한 북한지역의 국토개발과 국토자원 관리 분야의 한반도 신경제지도 구상의 상세화·구체화된 계획 수립과 남북 산림협력 및 통합적 자원관리 등을 위하여 활용이 가능하다(그림 1 참조). 이 외에도, 접경지역의 환경 친화적인 국토이용 구상과 이에 따른 추진전략 및 실천방안 마련을 위해서도 북한지역 국토이용 모니터링 자료는 정책적 활용성이 높으며 기타 북한정보포털 및 공간정보체계 구축을 위한 사업의 기초자료로 활용이 가능하다.

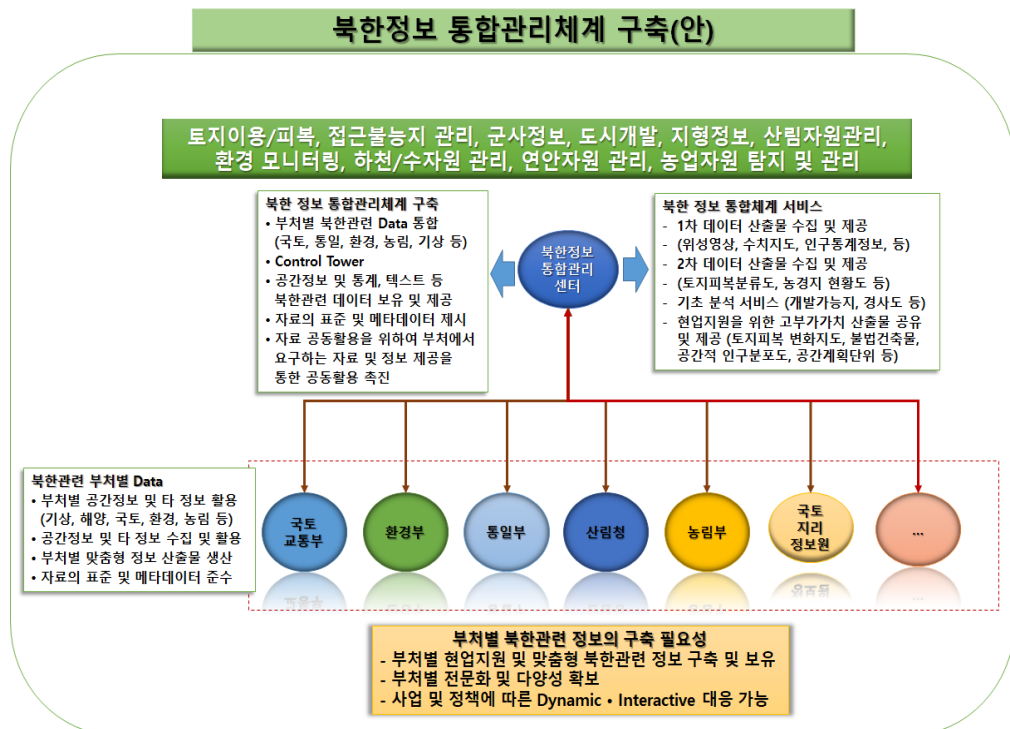
[그림 1] 한반도 신경제지도 구상 계획을 위한 정책적 활용방안



자료: 강민조 외, 「통일대비 북한지역 국토이용 모니터링 및 활용방안 연구」, 국토연구원, 2017, p.129.

본 연구결과 산출물을 포함한 북한지역 국토이용 모니터링 자료의 효율적 활용을 위하여 몇 가지 정책을 제안하고자 한다. 첫째, 본 연구결과 자료를 기반으로 ‘통일에 대비한 산림을 고려한 M_{eff} 또는 M_{eff}^{CBC} 를 통한 과학적 국토 개발 계획’ 정책으로, 즉 한반도 신경제지도 구상을 위한 한 단계 구체화된 개발 계획 정책을 추진할 필요가 있다. 둘째, 북한관련 부처별로 산재되어 있는 정보 통합을 위하여 「북한 정보 통합관리체계 구축」이 요구되고 있다(그림 2 참조). 셋째, 북한관련 부처별 관계기관 협의체인 「북한정보 공동 활용 협의체(안)」 구성 및 활용성 부분 확대를 통해 「북한 국토이용 모니터링 활용 협의체(가칭)」를 구성할 필요가 있다. 마지막으로, 각 부처별로 추진해 온 북한 국토이용 모니터링 관련 연구를 종합적으로 조율하고 연계시키기 위한 단계별 실천방안을 마련할 필요가 있다.

[그림 2] 북한정보 통합관리체계 구축(안)



자료: 강민조 외, 「통일대비 북한지역 국토이용 모니터링 및 활용방안 연구」, 국토연구원, 2017, p.142

IV. 결론 및 향후 과제

본 연구는 통일대비 한반도의 효율적이고 균형적인 국토자원 관리 및 국토개발을 위하여 북한의 토지피복변화 실태 및 경관분석을 통해 모니터링 및 정책적 활용방안을 도출하였다. 연구 성과는 네 가지로 정리해 볼 수 있다. 첫째, 본 연구는 북한 전 지역을 대상으로 국토이용 모니터링을 위한 분석을 수행함으로써 도시화 및 농경지의 확산으로 인하여 산림황폐화가 심하게 일어난 지역을 사례지역으로 선정하여 토지개발 및 관리를 위한 산림의 기능적 역할이 가능한 단위 크기를 제시하였다. 둘째, 본 연구는 산림황폐화의 원인을 규명하기 위한 연구가 아니며 산림황폐화가 이미 진행된 지역의 국토자원관리 또는 국토개발 및 도시개발을 위한 정책적 의사결정을 지원하기 위한 연구이다. 셋째, 본 연구결과는 국토개발 및 국토자원 관리에 있어 산림의 기능적 역할이 가능한 단위크기를 제시함으로써 정책실무자의 지역개발 의사결정지원이 가능하다. 넷째, 본 연구결과를 기초 및 참고자료로 하여 통일대비 남북 교류협력 관련 정책 수립에 활용 가능하다.

마지막으로 본 연구의 한계점을 해결하기 위하여 향후 수행이 필요한 과제 방향을 제시한다. 첫째, 본 연구에서는 사례지역을 선정하여 평안북도의 의주군과 자강도의 동신군만을 대상으로 경관분석 및 산림감소로 인한 산림자원 관리를 위한 단위면적을 제시하고 있다. 그러나 토지피복의 변화가 급속히 일어나며 공간적으로 집중되어 나타난 사례지역 대상의 연구 이외에도 정책 실무자들과 북한의 수요를 반영하여 바로 정책에 반영할 수 있는 지역을 대상으로 분석할 필요가 있다. 둘째, 향후 연구에서는 정책적 수요가 높은 우선지역에서부터 산림을 고려한 공간계획단위와 인구, 인프라, 산업, 자연·지형적 요소 등의 타 공간정보를 융복합하여 토지이용 계획 등의 국토계획을 수립하는데 있어서 실제 시범사례 연구가 필요하다.

참고문헌

- 양문수, 「북한의 달러라이제이션」, 한국수출입은행 북한·동북아연구센터 편, 『북한의 금융』, 서울: 오름, 2016
- 이석, 「총괄: 2016년 북한경제동향 평가와 설명가설」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2017년 1월호, 한국개발연구원, 2017.
- 이석기·김석진·양문수, 『북한 외화통용 실태 분석』, 연구보고서 2012-653, 산업연구원, 2012

Cagan, Philip, “The Monetary Dynamics of Hyperinflation” in Milton Friedman (eds.), *Studies in the Quantity Theory of Money*, Chicago: University of Chicago Press, 1956.

Ozsoz, Emre., and Erick W. Rengifo, *Understanding Dollarization: Causes and Impacts of Partial Dollarization on Developing and Emerging Markets*, Boston: De Gruyter, 2016.

〈북한문헌〉

- 고금혁, 「현시기 은행기관들을 상업은행화하는데서 나서는 중요한 문제」, 『김일성종합대학학보』, 2016년 제4호, 김일성종합대학출판사 2016.
- 김광혁, 「가격변동에 영향을 주는 요인들의 작용」, 『경제연구』, 2016년 제4호, 과학백과사전출판사, 2016.
- 두광익, 「가격조종에 대한 일반적 견해」, 『김일성종합대학학보』, 2015년 제2호, 김일성종합대학출판사, 2015.
- 박련미, 「가격조절정보화실현의 필요성」, 『경제연구』, 2017년 제3호, 과학백과사전출판사, 2017.
- 전룡삼, 「화폐류통의 공고화와 그 실현 방도」, 『경제연구』, 2017년 제1호, 과학백과사전출판사, 2017.

북한의 항만개발 방향과 추진 가능사업

이성우(한국해양수산개발원 본부장, waterfront@kmi.re.kr)

I. 들어가면서

남북관계 복원이후 30여년의 시간을 보내왔다. 최근 평창올림픽을 개기로 급변한 남북관계는 과거의 맥락에서 같은 궤를 그리며 새로운 상황을 만들어 나가고 있다. 이번 남북관계의 전환은 남북의 화해 분위기 고조와 함께 북미관계까지 새로운 국면을 맞이하게 되어 한반도의 긴장완화가 세계 평화의 상징이 될 수 있다는 희망을 주고 있다. 이제 큰 악재나 도발 변수가 없다면 북한의 비핵화를 전제로 대북제재 해제 혹은 완화의 일환으로 남북한 간의 경제협력 재개와 북한에 대한 외부 투자가 확대될 수 있을 것으로 보인다.

북한과의 경제협력이 재개될 경우 우선 북한지역 인프라 중 항만분야의 투자가 제일 선행될 것으로 보인다. 그 이유는 오랫동안 황폐해진 북한의 육상인프라를 복원한 후 북한과의 경협을 시작한다는 것은 합리적 관점에서 타당하지 않기 때문이다. 북한의 철도는 현재 평균 시속 20km 미만으로 정기적인 운행이 불가능한 상황으로 하드웨어와 소프트웨어 둘다 큰 문제가 있다고 한다. 물론 도로 역시 평양인근과 신의주-단동을 연결하는 구간을 제외하고 대부분 비슷한 상황이다. 결국 항만도시를 중심으로 거점형 개발과 항만을 통한 지역경제협력이 초기 방식으로 타당할 것으로 보인다.

본고는 이러한 인식을 토대로 남북경협 재개시 북한 항만인프라를 중심으로 우리나라가 추진해야 할 북한 항만개발 방향과 우선 추진 가능한 사업을 논의하고자 한다. 우선 북한 경제와 연계된 무역현황을 검토하고 현재 북한 항만의 현황을 조명하고자 한다. 이어서 조사된 북한 항만현황을 기반으로 북한 항만의 개발 방향 제안과 함께 단기내 남북한 경협사업으로 적절한 항만물류사업을 제안하고자 한다.

II. 북한 교역현황과 항만이용 실태

1. 북한 교역현황

북한은 2010년 총 무역액이 41.7억달러였으나 2016년 65.5억달러로 57%나 급증하였다. 국제사회의 대북제재에도 불구하고 증가세를 유지하고 있으며, 전년대비 전체 4.7%, 수출은 4.6%, 수입은 4.8%를 유지하면서 성장세를 유지하고 있다. 최근 강력한 대북제재로 주춤하고 있지만 북한은 그동안의 대북제재에 중국, 러시아 등과 같은 북한의 우방들과의 교역 의존도만 심화시키면서 그대로 성장세를 유지해 오고 있는 것이다. 이는 <표 1>와 같이 북한의 중국 무역의존도를 보면 확인할 수 있다. 현재 북한의 최대 교역국은 중국으로 2016년 기준 전체 92.5%를 차지하고 있으며, 2014년 90.2%, '15년 91.3%로 지속적인 성장세를 보이고 있는 것이다. 결국 대북제재는 북한과 중국의 무역 결속력만 강화한 형태가 된 것이다. 특히 석탄, 철광석 등 대량의 자원화물을 제외하고는 대부분 북중간 육상물류를 통해 교역이 진행되고 있어 북한의 항만인프라가 저개발 낙후상태를 면치 못하는 요인이 되기도 한다.

<표 1> 북한의 10대 무역국(2016년 기준)

(단위: \$천, %)

순위	국가명	북한 수출		북한 수입		수출입 합계		비중	전년 순위
		금액	증감률	금액	증감률	금액	증감률		
1	중국	2,634,402	6.1	3,422,035	6.1	6,056,437	6.1	92.5	1(-)
2	러시아	8,853	46.5	68,047	-13.1	76,900	-8.9	1.2	2(-)
3	인도	14,678	-35.3	44,316	-17.7	58,994	-22.9	0.9	3(-)
4	태국	2,945	-57.8	46,795	8.7	49,740	-0.6	0.8	4(-)
5	필리핀	16,150	170.5	28,821	80.2	44,971	104.7	0.7	8(↑3)
6	파키스탄	25,691	23.5	0	-	25,691	23.5	0.4	9(↑3)
7	룩셈부르크	0	-	14,937	-	14,937	-	0.2	-
8	싱가포르	127	-90.5	12,865	-54.8	12,992	-56.4	0.2	7(↓1)
9	대만	12,190	-59.2	507	422.7	12,697	-57.7	0.2	6(↓3)
10	스리랑카	8,958	52.8	3,528	160.6	12,486	73.0	0.2	15(↑5)

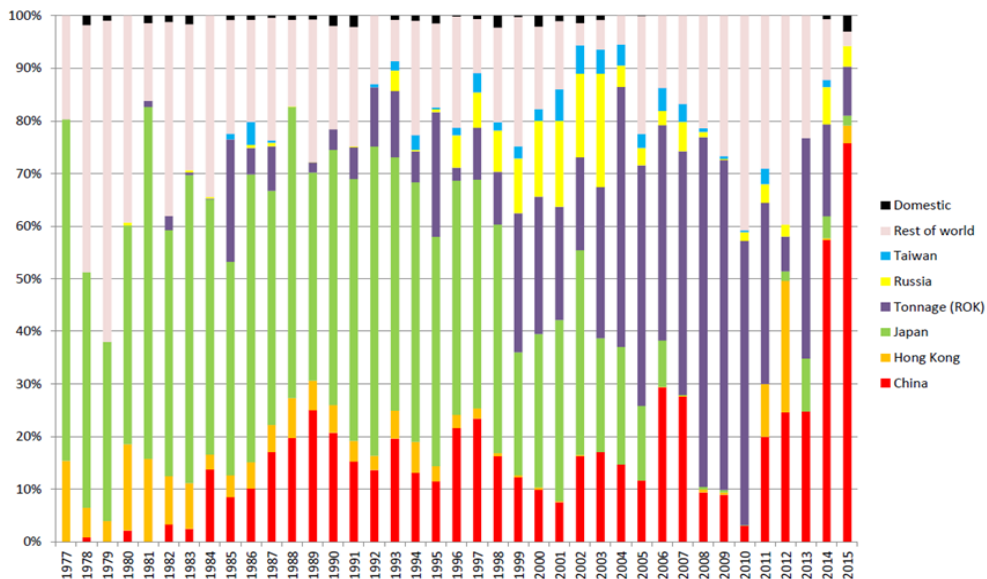
자료: KOTRA, 「2016년 북한 대외무역 동향」, 2017.

2. 북한 항만 이용실태

현재 북한은 서해안 137개(평북 55, 평남 27, 황북 1, 황남 54) 항만, 동해안 152개(함북 65, 함남 53, 강원 34) 항만이 있으며 실제 교역을 하고 있는 항만인 무역항은 9개(남포, 송림, 해주, 선봉, 나진, 청진, 단천, 홍남, 원산)이다. Marine Traffic 통계자료에 의하면 2015년 1월부터 2017년 1월까지 2년간 남포 40척, 원산 31척, 나진 23척의 선박이 입출항을 하면서 북한내 가장 많은 화물을 처리하는 항만으로 나타나고 있다.

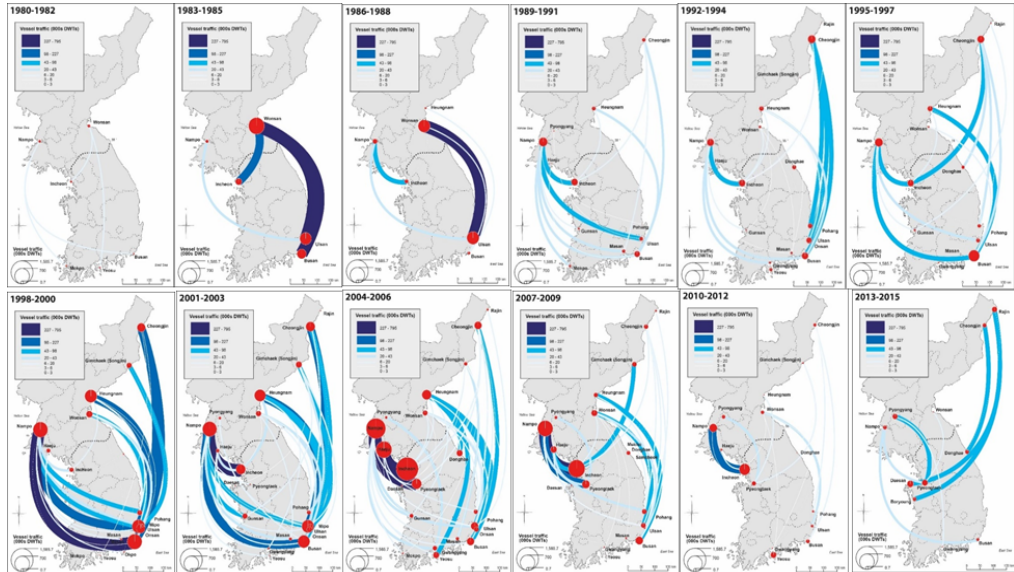
한편, 지난 40년간 북한의 해상 무역의존도를 보면 1970년대는 홍콩과 일본이 주요 대상국이었으나 1990년대 말 이후 남북화해 분위기와 6자 회담 시작 등으로 한국, 중국, 일본, 러시아가 주요 해상 교역국으로 등장하였다. 그러나 2006년 북한의 핵실험과 이어진 여러 도발로 2010년 5·24 조치 등 강력한 북한 제재가 지속되면서 북한의 해외 해상무역 의존도는 급격히 중국과 러시아로 기울어지게 되어 오늘날에 이르고 있다. 물론 최근 미국주도의 더 강력한 대북제재는 그나마 있었던 중국과의 해상교역까지도 경색되고 있는 중이다.

[그림 1] 북한 해상물동량 국가별 변화 추이(1977~2015)



자료: C.Drucruet & S.W.Lee, KMI 국제세미나 발표자료, 2017. 10, Lloyd maritime data 기반 분석자료.

[그림 2] 남북한 해상물동량 변화 추이(1980~2015)



자료: C.Drucruet & S.W.Lee, KMI 국제세미나 발표자료, 2017.10, Lloyd maritime data 기반 분석자료.

지난 30여년간 남북간 해상무역 실태는 [그림 2]를 통해 설명할 수 있다. 상호 냉전기인 1980년대 초중반은 해상교역이 전무하다가 1980년 후반 재해물자 지원으로 첫 물고가 열렸으며 1990년대 중반 이후는 햇볕정책으로 인한 남북경협 확대로 해상무역이 급증했다. 그러나 2006년 핵실험과 잇따른 북한의 도발 등으로 대북제재 국면이 강화되면서 대부분 해상교역이 중단되었다. 이후 일부 인도적인 대북지원과 2013년 이후 나진-하산프로젝트에 대한 논의가 진행되면서 3차례의 석탄 시범운송만이 남북간의 해상교역의 흔적을 남겼다.

III. 북한 항만개발 방향과 가능사업

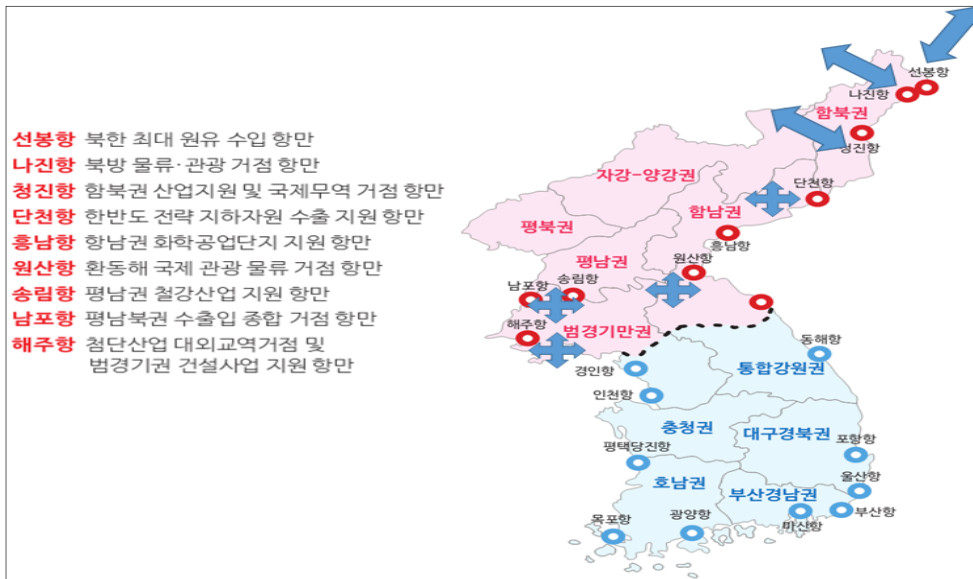
1. 북한 항만개발 방향

앞 장에서 검토된 것처럼 북한의 해상교역은 정치적 이유로 많은 변동이 있었으며 이 해상교역을 지원할 수 있는 항만인프라는 해상교역의 불안전성, 북한의 폐쇄성 그리고 제재로

인한 경제악화 등으로 개발, 유지, 관리에서 많은 문제가 있었던 것으로 보인다. 유일하게 러시아 자본이 투자된 나진항 3부두를 제외하고는 1960~70년대 개발된 시설을 그대로 유지하고 있는 상황으로 북한이 개방될 경우 최우선적으로 북한의 경제발전을 위해 항만인프라에 대한 투자가 필요한 실정이다.

북한의 개방, 남북관계 개선, 대북제재 철회 등을 전제될 경우 북한 항만은 항만배후지의 특성과 한반도와 유라시아 대륙을 연결하는 물류네트워크 관점에서 특화개발이 필요하다. 예를 들면 북한의 수도권을 지원하는 남포항은 우리나라 인천항과 같은 수도권 지원과 대남·대중 교역거점으로 개발이 되어야 할 것이고 나진항과 청진항은 한반도와 유라시아 대륙을 연결하는 국제무역거점항만 역할을 해야 할 것으로 보인다. 특히 나진항은 중국(훈춘)과 러시아를 철도로 동시에 연결하는 것이 가능하므로 우리나라 부산항과 연계되어 유라시아 대륙의 주요 물류거점으로 발전할 가능성이 높다. 물론 청진항의 경우도 중국(용정)과 러시아 연결 관점에서 동일한 지정학적 장점을 가지고 있어 두 항만의 활용도가 향후 높다고 할 수 있다. 이외 단천항은 배후 지하자원의 수출항, 원산항은 국제관광물류거점 등으로 개발이 바람직해 보인다.

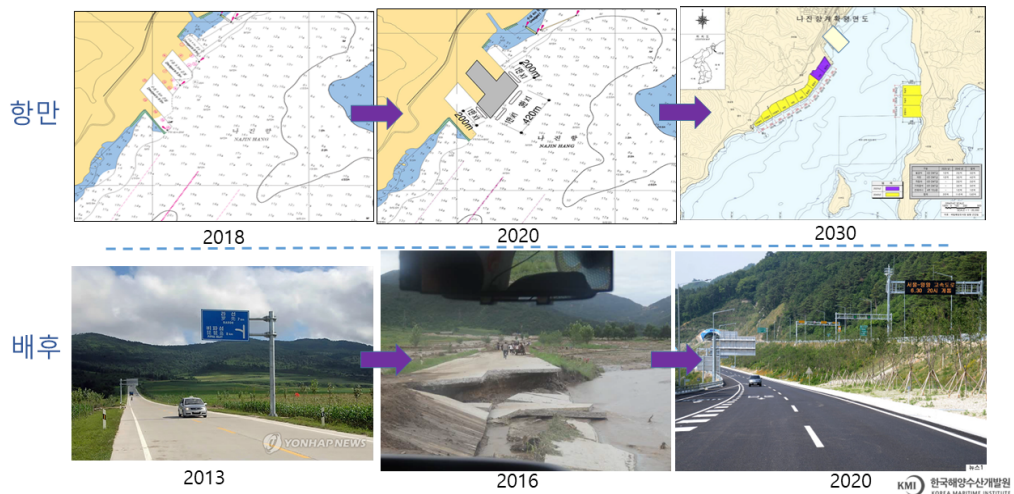
[그림 3] 북한 항만개발 방향 제안



2. 단기 추진제안 사업

중장기적으로 북한 항만들은 지역특성을 고려한 특화개발이 되어야 하지만 남북간 관계 개선으로 단기 내 북한 항만의 이용을 위해 전략적으로 우선 추진되어야 할 사업이 있어야 할 것이다. 현재 항만의 지경학적·지정학적 가치 그리고 물리적 여건 등을 고려해 볼 때 나진항 해륙복합물류사업이 남북간 공동으로 추진될 수 있는 사업이 될 수 있을 것이다. 해당사업은 우리나라뿐만 아니라 북한도 선호하고 중국과 러시아의 경제적 참여도 가능한 사업이다. 전체 사업내용은 현재 나진항 1-2호 부두를 통합리모델링을 통해 하나의 부두로 개발하여 항만기능을 정상화 및 현대화하고 배후지역에 물류가공단지를 건설하여 화물처리 및 부가가치 물류활동이 가능하도록 하는 것이다. 또한 지난 2012년 중국이 투자한 원정리-나진간 53km 도로를 재포장, 직선화 공사를 통해 중국과의 이동시간을 40분 이내로 만드는 사업이다. 단순히 항만을 개발하는 사업이 아니라 기존 항만의 리모델링을 통해 투자비용 절감과 공사기간 단축이 가능하고 항만배후단지와 도로망을 동시에 정비하여 나진항을 중심으로 하는 한반도 북부의 유라시아 대륙과 연결하는 종합물류거점화 사업이다. 이 사업은 당연히 우리나라 화주, 물류기업들의 진출을 통한 제2의 개성공단 사업으로 확대가 가능하고 유라시아 북방으로 진출할 수 있는 물류거점과 산업거점을 동시에 확보할 수 있다. 반면 북한 입장에서 항만, 배후단지 그리고 도로까지 종합적인 개발을 해 줌으로 인해 지지부진했던

[그림 4] 나진항 해륙복합물류사업 예시



나진선봉경제특구의 새로운 활력을 불어 넣을 수 있어 수용가능성이 높다고 할 수 있다. 이외 북한의 다른 지역 항만개발 사업 역시 단순한 항만개발이나 정비만으로 해결될 수 있는 것이 아니고 배후지역 산업과 물류망을 연계하여 개발이 되어야 할 것이다.

IV. 맺음말

언제인지 모르지만 북한의 개방은 진행될 것이다. 그리고 초기 북한 경제개발은 물류인프라 개발부터 진행되어야 하고 단기적으로 항만개발이 최우선 과제로 대두될 것이다. 우리는 지금부터 북한의 개방에 대비하여 북한 항만과 배후 물류망 개발에 대한 준비가 필요하다. 본고에서 제안된 북한 항만의 개발방향과 단기 제안사업은 북한 개방 이후 우리나라 전문가들의 현지조사를 통해 방향 조정 및 구체화가 될 것이라 생각된다. 그럼에도 불구하고 우리나라 항만개발 방향과 연계하여 북한의 개발 방향이 설정되어 있어야 하고 추진 가능한 사업들에 대한 사업리스트, 우선순위, 로드맵 그리고 재원조달 방식 등의 구체적인 내용에 대해 개략적인 사전 준비가 필요할 것이다.