북/한/경/제/연/구/협/의/회

북한의 사회 · 경제 현실과 분석: 다양한 시각과 논점

2022년의 북한경제가 다양한 어려움에 직면해 있다는 사실에는 대다수의 관찰자들이 동의하고 있다. 2016년 이후 본격화된 대북제재의 여진이 계속되고 있는 가운데, 2020년의 코로나19 발생에 따른 국경봉쇄가 아직도 해제되지 않고 있으며, 여기에 올해에는 북한 내부에서조차 대규모 코로나19 감염 사태가 나타난 것이다. 이로 인해 올해의 북한경제는 2000년대 이후 가장 심각한 상황에 봉착해 있을지도 모른다는 의견이 존재한다. 그런데 흥미롭게도 2022년의 북한경제가 얼마나 어려운지 그리고 앞으로의 북한경제는 또한 어떤 모습을 띠게 될지에 대해서는 여전히 매우 다른 시각과 의견이 존재하는 것이 현실이다. 더욱이 현재의 북한경제를 둘러싼 정치・외교・보건 등과 같은 여타의 분야에서 드러나는 모습들은 북한경제에 대한 서로 다른 시각과 의견들을 오히려 크게 증폭시키는 역할을 하고 있다. 북한 당국이 현재의 다양한 경제적 어려움에도 불구하고 핵과 미사일 등 군사력 증강을 오히려 강화하는 것은 물론, 이를 토대로 한국을 비롯한 주변국들과의 대결적 태도를 전혀 누그러뜨릴 기미를 보이지 않는다는 사실이 좋은 사례이다. 더욱이 북한은 매우 빠른 시간 안에 북한 내부의 코로나19 사태를 통제하여 더 이상 북한에서는 코로나19 신규 감염이 진행되지 않고 있다고 선언하였다. 북한 당국의 주장대로라면 올해 북한경제를 새롭게 옥죄었던 내부의 코로나19 사태가 벌써 해소되었다는 것이다. 이로 인해 현재 한국을 비롯한 외부세계에서는 2022년의 북한경제가 얼마나 어려운지 그리고 가까운 장래에 북한경제에 어떤 일이 나타날지에 대해 다른 시각과 의견들이 표출되고 있다. 이에 『KDI 북한경제리뷰』에서는, 북한경제는 물론 북한의 정치・외교・보건 등 경제에 영향을 미치는 여러 비경제적 요소들 각각에 대해 오랫

동안 관찰해 온 국내 최고의 전문가들을 모시고, 2022년 현재 북한의 모습을 조금은 입체적으로 조명하는 토론의 자리를 마련하였다. 이를 통해 현재 북한경제의 상황과 이의 미래에 대해 보다 종합적이고, 다채로운 진단을 시도하고자 한다. 여기에서는 이번 토론에 참여한 여러 전문가들의 동의를 얻어 그 내용을 정리・제공한다.

일시 및 장소

2022년 9월 2일(금) 오후 2시, 남북회담본부 대회의실

사회

이석 북한경제연구실장(KDI)

대담자

김규철(KDI), 박형중(통일연구원), 신영전(한양대학교),
양문수(북한대학원대학교), 임수호(국가안보전략연구원), 최지영(통일연구원)



이석: 오늘 바쁘신 와중에도 참석을 해주셔서 감사드린다. 이번 북한경제연구협의회에서는 북한경제에 대한 이해뿐만 아니라 북한의 정치와 외교 그리고 보건 분야까지 다각도로 폭넓게 이해하고자 각 분야의 전문가 분들을 모시고 의견을 듣고자 한다. 먼저 박형중 박사님의 말씀을 듣도록 하겠다.

박형중: 초대해 주셔서 감사드린다. 먼저 북한의 국정전략과 체제부터 전반적으로 말씀드리겠다. 북한의 여러 국정전략 중에 가장 중요한 것은 안보부문이다. 북한의 정치와 경제는 안보에 종속돼 있다. 북한의 경제정책은 안보 중심 국정전략 목표 달성에 기능적으로 봉사하도록 설정되어 있다. 이러한 맥락에서 북한의 경제정책이 담당하는 핵심 목표는 군산복합체를 유지하고 운영하는 것이다. 북한의 신년사나 당대회 문건은 안보분야 및 경제분야의 목표와 정책이 마치 서로 상관없는 것처럼 분리하여 설정하고 있다. 그렇지만 안보 관련 연구생산 목표를 달성하려면, 북한경제의 구조와 정책은 안보 목표 달성을 핵심 축으로 구성되어 있어야만 한다. 북한의 경제정책은 이중 구조로 되어 있다고 본다. 하나는 군수분야의 연구생산 목표 달성을 최상위 목표로 놓고 (공식·비공식을 망라하여) 전체 경제 운영이 이를 위해 봉사하도록 구조화시켜 놓은 경제정책이다. 이것은 본질적이고 실질적이지만, 북한은 이를 공표하지 않는다. 그러나 논리적으로 볼 때, 그것이 존재하는 것은 불가피하다. 다른 하나는 우리가 공식문건에서 발견하는 북한의 경제정책이다. 이는 본질은 감추지만, 그 본질의 수행을 위해 필요하며 그와 관련된 부작용을 관리하기 위한 여러 정책과 조치를 이데올로기적으로 포장하여 밝히고 있다.

북한에서 대체로 군산복합체의 우선적 발전은 항상 최상위 목표였지만, 그 목표의 실질적 관철과 관련된 국가능력은 역사 시기마다 달라졌다. 종종 북한은 (국가지도부가 주관적으로 인식한 바에서) 위협의 증가에 대응하기 위해 또는 공세적 목표를 추구하기 위해 필요하기 때문에 국내 자원의 추출과 동원과 관련한 국가능력을 크게 무리해서라도 반드시 높여야 하며, 이를 위해 다른 것을 희생하는 것이 가능하다고 (즉, 내부 불만과 부작용이 발생하더라도 이는 관리 가능하며 결국 정권 유지에 문제가 발생하지 않을 것이라) 판단했다. 이러한 경우 북한은 경제에 대한 국가 장악을 강화하는 것을 토대로 보다 공격적인 대외정책을



수행했다. 이와 관련한 최근의 대표적 사례는 2016년 이래 북한의 경제 및 대외 정책이다. 반대로 자원의 추출 및 동원과 관련한 국가능력이 낮은 시기의 경우, 북한의 대외정책은 타협적이었다. 최근의 이러한 사례는 김정일 전 위원장 집권하 선군정치 시기(1995~2008)이다.

2021년에 개최한 제8차 당대회의 핵심 과제는 국방력 강화였다. 북한이 국방력 강화를 위해 내놓은 내용이 굉장히 야심차다. 미국에 대한 확증 보복을 위해 대륙간탄도미사일을 만드는 것과 함께 한반도와 동북아에서 핵전쟁 수행에 필요한 전술핵무기 그리고 다양한 미사일 및 기타 능력을 보유하겠다는 것이다. 그런데 북한경제의 상황은 주지하다시피, 국제제재와 코로나19 감염병 그리고 군산복합체 최우선 운영 정책의 누적된 여파로 이미 상당히 어려워져 있었다. 그럼에도 불구하고 북한이 이러한 방대한 목표를 설정했다는 것은 국방력 강화를 위해 모든 것을 희생할 준비가 되어 있으며, 그럼에도 정권 유지에는 문제가 없을 것이라고 판단했다는 것을 보여준다.

김정은 시대의 경제정책과 경제관리는 선군시대와는 구조적으로 다르다. 여러 이유가 있겠지만, 중요한 것 중 하나는 집권세력과 집권중추기관이 달라졌다는 것이다. 선군시대에는 군부가, 김정은 시대에는 당이 집권 중추 기관이다. 그런데 군부와 당은 조직상의 이해관계 그리고 정책상의 DNA가 서로 다르며 서로 상충한다. 당의 주특기는 조직사상적 통제와 동원이다. 북한의 국정 구조와 전략이 당의 주특기인 조직사상적 통제와 동원에 부합하는 식으로 구조화되어 있을수록, 당의 위세와 권한은 증가한다. 따라서 당이 집권 중추기관으로 등장하면, 국정 구조와 전략이 당의 조직상의 이해관계에 부합하는 식으로 점차 변화한다. 김정은 시대 들어 경제에 대한 국가통제의 강화는 집권 중추기관으로 등장한 당의 조직상의 이해관계를 반영한다. 반면, 선군시대의 군부는 당의 위세와 권한 그리고 국가의 경제 통제가 약화되는 것에 비례하여 자신의 권세를 확장할 수 있었다. 즉, 당이 장악하는 계획경제의 경우 자원의 획득과 관리에서 군은 구조적으로 당의 통제하에 놓여 있게 되지만, 당과 계획경제의 능력이 약화하는 것에 비례하여, 군부는 시장이라는 우회로를 활용하여 군부 산하 단위와 개인의 기관적 이익 및 사적 이익 충족에 필요한 자원을 획득하는 것이 용이해진다. 선군통치 시기 시장이 번성했던 여러 배경 중의 하나는 시장 확장이 당시 집권 중추세력이었던 군부의 조직상의 이해관계와 부합했기 때문이다. 김정은 위원장 집권 시기처럼 국가의 경제 통제 강화 및 시장 위축 정책이 취해지면, 당이 자신의 주특기를 발휘하는 것이 촉성되며, 당적 지배와 관리의 정당성이 높아지고, 당 산하 기관과 개인의 권세와 이득이 증가하는 것이 용이해진다. 당의 조직상 이익 및

정책 DNA에 맞게 북한사회의 시스템과 국정체제가 변하고 있는 것이다.

2021년 1월의 제8차 당대회가 밝힌 노선은 2020년에 논의되고 결정되었을 것이다. 2020년에는 국정운영과 관련해 일련의 중요한 사건들이 발생했다. 이른바 '위임통치'라고 하는 것이 등장했다. 내각의 상들이 자신의 분야 업무를 책임적으로 수행하도록 함으로써, 직무 적극성과 책임 소재 명확화를 추구했다. 또한 제8차 당대회를 계기로 조용원이 조직비서로 임명되고 조직지도부의 위상이 강화되었다. 그 배경을 보면 이렇다. 2018년에 조직지도부는 검열을 통해 김원홍 국가안전보위부장과 황병서 총정치국장을 숙청했다. 이는 권세와 이권에서 조직지도부의 경쟁기관이던 두 기관의 위세를 현저히 약화시켰다. 조직지도부는 북한 국정의 주축 기관임을 다시 한 번 확인했다. 추가로 주목할 점은 북한이 정책 관련하여 정치국과 당중앙위 등의 회의를 빈번하게 소집한 점이다. 북한은 당 기구를 활성화시켜, 문제를 조기에 포착하고 미봉적이라도 해결하기 위해 노력하고 있는 것으로 볼 수 있다. 제8차 당대회를 준비하면서, 북한은 앞으로 등장할 난제를 예견하고 검토하면서, 그 방지, 관리, 해결에 초점을 맞추어 앞으로 5년간의 노선과 국정체제를 제시했을 것이다. 물론 북한이 애초 예견했던 것보다 더 어려운 위기가 등장할 수도 있다.

이석: 박형중 박사님의 의견을 정리해 보자면 북한은 안보라는 목표 달성을 위해 경제와 정치 전략을 하위 요소로 구성한다는 것이다. 또한 북한의 현재 상황과 변화되는 점을 자세히 설명해 주셨다. 북한 조직지도부와 관련된 내용을 듣고 난 뒤, 현 북한의 의사결정 체계가 옛날과는 달라진 것 같다는 느낌을 받았다. 특히 북한의 핵심 실세로 등극한 조용원은 역사적으로 북한의 전통적인 2인자와는 다르게 엄청난 권한과 권력을 행사하고 있는 것 같다. 조용원을 중심으로 한 북한 권력 구조가 과거하고 달라진 것인지 궁금하다. 또한 북한의 핵실험 감행 여부 역시 관심사이다. 북한은 앞으로 군사력을 강화할 것이라 말씀해 주셨는데, 북한이 핵실험을 할 가능성이 있는지 말씀 부탁드린다.

박형중: 우선 첫 번째 질문에 대해 말씀드리겠다. 북한은 수령체제이지만, 그 지붕 아래서 권력기관 간에 권세와 이권을 둘러싼 다툼이 존재해 왔다. 물론 갈등하는 기관들, 갈등의 대상과 수준 등은 시기적으로 달랐다. 김정은 위원장의 집권과 관련한 조직지도부는 주도 기관이었지만, 김원홍과 국가안전보위부, 황병서와 총정치국도 상당한 공을 세운 것으로 보인다. 김정은 위원장 집권 이후 두 기관 모두 과거에 비해 세력을 팽창했는데, 이러한 과정에서 특히 지방의 두 기관들 사이에 권세와 이권을 둘러싼 충돌이 빈번했다.

군대 내 당적 통제를 담당하는 황병서와 총정치국도 조직지도부를 불신한 것으로 보인다. 두 지도자와 두 기관이 몰락함으로써, 조직지도부의 위상이 상대적으로 강화되었다. 그렇지만 동시에 조직지도부에 대한 견제도 강화된 것으로 보인다. 당중앙위의 검열 관련 기관이 통폐합되며 강화되었고, 군부 통제를 위해 군정지도부라는 기관이 별도로 생겨났다.

다음으로는 조직지도부의 성격이 옛날과는 다르다는 점이다. 조용원이 조직부장에 임명되기 전에는 조직지도부장이 존재했다. 그런데 김정은 위원장이 들어서면서, 최용해 등 조직지도부 바깥 인물이 임명되었다. 조직지도부라는 기관은 텃세가 존재하는 곳인데, 이러한 기관에 수차례 외부인을 임명하는 것은 의도적으로 조직지도부를 통제하겠다는 김정은 위원장의 의지가 표명된 것으로 볼 수 있다. 한 가지 재밌는 점은 과거 경력에 '조직지도'와 관련한 업무를 수행해 본 경력이 없는, 핵미사일 개발과 관련된 인물들이 조직지도부 부장으로 임명되었다는 점이다. 이러한 인물들이 조직지도 부장에 임명된 것을 보면 조직지도부가 핵미사일 개발과 상당히 밀접한 역할을 하고 있기 때문이 아닐까 하는 생각이 든다. 다시 말해 조용원 조직비서와 조직지도부의 권세가 강화된 동시에, 이를 감시하고 통제하는 견제장치들이 구축된 것으로 볼 수 있다.

두 번째 질문인 북한의 핵실험에 관해 말씀드리겠다. 일단 북한은 올해 4, 5월경 핵실험을 하려고 했으나 기회를 놓친 것으로 보인다. 올해 10월에 중국에서 제20차 당대회가 열릴 예정이고 이후 시진핑 주석이 3연임을 하게 될 것이다. 10월의 중국 당대회까지 북한이 핵실험을 하지 않을 개연성이 높다. 2018년 이래 북중은 관계를 회복했고, 현재 북한의 중국에 대한 의존이 높기 때문에, 북한이 중국의 잔치에 재를 뿌릴 개연성이 낮기 때문이다. 과거 북중관계가 좋지 않을 때 북한은 중국의 주요 대내외 행사 일정에 맞춰 미사일과 핵실험을 강행한 사례가 있다. 북한이 핵실험을 한다면 아마도 10월 이후 또는 내년 초에 진행할 가능성이 높아 보인다. 북한이 핵실험을 하지 못한 이유는 중국의 개입 때문일 수도 있다. 북한이 만약 4, 5월에 핵실험을 했다면 그 후 대북·대중 견제를 위한 한미협력이 급속도로 진행되었을 것이며, 중국은 한국의 새로운 윤석열 정부의 대미접근을 견제할 기회를 상실했을 것이다. 그렇기에 중국이 북한의 핵실험에 제동을 걸었을 것으로 보인다.

이석: 자세한 말씀 감사하다. 다음으로 양문수 교수님께 북한경제에 대해 말씀을 청한다.

양문수: 북한경제를 평가하려면 긍정적인 측면과 부정적인 측면을 동시에 살펴보아야 한다. 먼저 부정적인 측면을 보면, 2016~17년의 UN 안보리 제재의 범위와 강도가 북한의



예상을 훨씬 뛰어넘는 것이었다는 점이다. 이는 당시 중국이 동의하지 않았으면 불가능한 것이었기 때문에 2017년에 북한이 중국을 공개적으로 비난하는 사태까지 빚어지기도 했다. 대북제재가 7년 이상 장기화되고 있지만, 앞으로 언제 끝날지 예측하기 어렵다. 그러나 분명한 것은 제재는 그 속성상 시간이 지남에 따라 충격이 누적될 수밖에 없다는 점이다. 다만, 최근 미국과 중국의 전략적 경쟁이 심화되고 우크라이나 사태 및 한미일, 북중러 진영화 현상이 두드러지는 상황에서 북한에 가해지는 제재가 종전처럼 철저하게 이행될지 여부는 다소 불확실하게 되었다. 또 하나의 부정적 측면은 코로나19로 인한 영향이다. 물론 북한이 코로나19의 국내 유입을 막기 위해 전례없는 국내외 이동 통제와 사회통제를 실시하는 등 코로나19 사태를 정치적으로 활용하긴 했지만, 그러한 고강도 방역정책이 경제에 미치는 악영향은 불가피했다. 실제로 북한은 올 8월에 코로나19 팬데믹의 종식을 선언함과 동시에 코로나19가 경제에 악영향을 미친 것을 인정했다.

또 하나의 부정적 측면은 대북제재와 코로나19가 찾아온 시점이다. 김정은 위원장 집권 이후 대외무역의 확대, 시장화의 진전, 국영기업의 회복이라는 삼두마차가 북한경제의 상대적 회복을 견인했다. 그런데 이 시점에 제재와 코로나19의 충격을 받았다. 즉, 북한경제의 상대적 회복 메커니즘을 이끌어 가는 일종의 선순환구조가 형성되어 작동되기 시작될 즈음, 불가피한 외부 영향(대북제재, 코로나19)으로 선순환 메커니즘이 무너지고 만 것이다. 또 다른 부정적 측면은 근본적인 것으로서, 북한은 지난 30여 년 동안 경제위기가 만성화된 상태이며 물적인 토대가 매우 취약한 상태에 놓여 있다는 점이다.

반면, 긍정적인 측면으로는 북한 스스로 제재가 시행될 것임을 예상하고 있었다는 점이다. 북한은 자신들의 핵능력을 고도화시키면 미국이 제재를 강화할 것이라는 점을 사전에 충분히 예상했을 것이다. 또한 북한 지도부와 주민에게 제재는 어제오늘의 일이 아니다. 이미 70년의 역사를 가지고 있다. 북한 지도부와 주민들은 제재에 대한 내성도, 적응력도 있다. 또한 북한의 경제가 대외 의존적이긴 하지만 국제분업구조에 편입된 것은 아니다. 더욱이 북한은 이미 1980년대 중반부터 서방세계 은행들에 의해 파산국가로 선고받고, 국제금융시장으로부터 사실상 퇴출된 상태이기 때문에 설령 외화 보유고가 바닥난다고 해도 국가부도와 같은 위기가 발생하는 것은 아니라는 점에도 주목해야 한다. 우크라이나 침공으로 러시아에 가해진 제재와 북한이 받은 제재의 효과를 비교해 보면 북한이 받은 충격이 상대적으로 작다는 점에 유의해야 한다.

최근 북한경제의 상황을 보다 객관적으로 판단하기 위한 방법 중 하나는 북한 스스로 발표하는 경제정책의 기조 변화를 보다 세밀하게 살펴보는 것이다. 북한이 작년에 발표한 5개년 계획을 보면, 과거의 5개년 전략과는 달리 양적 성장보다는 질적 개선에 무게를 두었다는 점을 알 수 있다. 북한의 경제운영은 표면적으로는 과거 고전적 사회주의 시대의 중기경제계획의 형태를 띠고 있지만, 내용적으로는 이른바 '완충기'에 가깝다. 과도기라고 볼 수도 있고 일종의 '시간 벌기' 라는 전략으로 볼 수 있다. 북한은 '자력갱생을 통한 전면돌파'를 내세우고 있지만 이는 사실 정치적인 수사에 불과하다. 현재의 북한에 자력갱생은 적극적・능동적 전략이 아니라 수동적・피동적 전략이다. 북한에게 다른 선택지가 없기 때문에 자력갱생으로 가는 것이다. 북한의 경제정책에서의 핵심 슬로건은 자재, 설비, 원료의 자체적 공급이다. 이와 관련해 금속・화학 공업과 같은 소재산업에 경제운영의 최우선순위를 부여하고 있다. 그런데 지난해 말부터 이런 기조에 미묘한 변화가 관찰되고 있다. 가장 큰 것은 농업 문제이다. 작년 말의 당 전원회의에서 농업과 농촌 문제, 식량 문제가 경제정책의 최우선 순위로 등장했다. 또한 올해 6월 초에는 제5차 당 전원회의에서 식량과 소비품 생산이라는 2개의 항목이 최우선순위 분야로 등장했다. 철강과 화학은 최우선순위에서 밀려난 것으로 볼 수 있다.

북한의 코로나19 상황에 대해서 신영전 교수님께서 자세히 말씀해 주실 것으로 기대하고 간략히 말씀드리겠다. 북한은 지난 5월에 코로나19 발생 사실을 공개하면서 최대비상방역체제로 전환했다. 이후 8월에 코로나19 종식을 선언하고 91일 만에 접경지역을 제외한 모든 지역을 정상방역체제로 전환했다. 경제보다는 방역을 우선시하던 기존 정책 기조에 변화가 발생한 것이다. 앞으로는 방역을 이유로 경제에 부정적 영향이 미치는 일은 없도록 하겠다는 정책적 의지의 표현일 수도 있다. 북한 당국이 방역 기조를 완화하면서까지 경제를 회복시키기 위해 무언가를 해야 한다는 식의 인식 변화가 있던 것은 아닐까.

앞으로 북한경제의 향배에 영향을 미칠 핵심 변수에 대해 간단히 말씀드리겠다. 첫째, 코로나19다. 북한은 공식적으로 코로나19가 종식되었다고 주장하고 있다. 즉, 자신들은 북중교역을 재개할 여건이 마련되어 있다고 주장하는 것과 마찬가지이다. 그런데 이제는 중국 측 변수가 더 크다. 중국 중앙정부는 최소한 오는 10월 16일부터 열리는 제20차 당대회 이전까지는 제로 코로나 정책 때문에 북중교역, 특히 육상교역의 재개에 매우 신중할 입장을 보일 가능성이 크다. 당 대회 이후에도 육상교역의 완전 재개가 언제쯤 가능할지 가늠하기 쉽지 않다.

둘째 제재 문제이다. 북한은 제재 문제를 북미 핵협상을 통해 해결하는 것보다는 미중

전략적 경쟁의 심화 국면에서 북중러 진영화가 가속화되는 상황을 십분 활용해 제재 자체를 유야무야하는 데 힘을 기울이고 있다. 북한은 우크라이나 사태 이후 새로운 북러관계를 만들기 위해 노력하고 있고, 특히 돈바스 지역 재건에 참여함으로써 제재의 충격을 상쇄하거나 제재를 무력화하기 위해 애쓰고 있다. 물론 북한의 노력이 얼마나 성과를 거둘 수 있을지 판단하기에는 아직 많은 변수가 남아 있다. 셋째. 북중경협이다. 이 역시 미중 전략적 경쟁의 전개 양상에 따라 달라질 것이다. 다만, 중국은 10월의 당대회가 끝나면 북한에 대한 지원・교역을 확대할 가능성이 높다.

이석: 양 교수님께서는 북한경제의 긍정적 측면과 부정적 측면을 고루 살펴봐 주시고 최근의 북한의 경제정책 기조에 대해 말씀해 주셨다. 추가로 양문수 박사님께 질문드리고 싶다. 첫 번째 궁금한 사항은 북한 내 식량 상황에 대한 질문이다. 해외에서 작년부터 북한의 식량문제가 굉장히 심각하다는 얘기가 들려오고 있다. 북한이 식량문제를 해결하기 위해 노력하고 있다는 내용도 있는데, 이에 박사님께서는 어떻게 생각하시는지 궁금하다. 두 번째로 궁금한 사항은 경제정책이다. 앞서 박형중 박사님께서 말씀하신 것처럼 북한에 있어 경제정책은 정치적인 문제를 해결하기 위한 일종의 곁가지 정책인지 아니면 독자적인 정책인지 말씀을 부탁드린다.

양문수: 모두 아시다시피 북한의 식량난은 어제오늘의 이야기가 아니다. 그러나 올해의 경우에는 조금 결이 다른 부분이 있다. 김정은 위원장이 지난해 여름부터 농업의 중요성을 특히 강조하고 있다. 지난 8월에는 김덕훈 총리가 전국을 4차례 방문하면서 농업 현장을 시찰했다. 또한 Daily NK의 조사 결과에 따르면 평양, 신의주, 혜산 등 3개 도시의 쌀가격이 지난 7월 말부터 8월 말인 현재까지 모두 6,000원을 넘었다. 세 지역 모두 쌀가격이 6,000원을 넘어간 것은 2017년 이후 처음이다. 그리고 올해 북한이 인도와 캐나다에 식량 지원 요청을 했다는 사실과 비료 수입량이 현저히 감소했다는 사실도 예년과는 다른 점으로 꼽을 수 있다. 아울러 올해에 코로나19가 발생했다고 북한이 발표한 시기는 5월, 즉 모내기철이었기 때문에 최대방역조치가 취해진 이 시기에 모내기가 얼마나 제대로 진행되었는지 불확실하다. 그러므로 전반적으로 식량 사정이 지난해보다 좋지 않을 것으로 보인다.

또한 북한의 경제정책은 정치문제를 해결하기 위한 일종의 곁가지 정책에 불과하다는 주장은 동의하기 어렵다. 물론 북한의 특성상 경제문제는 정치문제에 종속되는 경향이

강한 것은 분명하다. 그러나 경제가 정치에 과도하게 종속되어 큰 문제를 일으키면 부메랑이 되어 정치에 악영향을 주는 것 또한 분명하다. 상황에 따라서는 악영향을 넘어서 큰 위협을 줄 수도 있다. 경제난 이후의 북한이 그러했고, 특히 김정은 시대의 북한이 그러하다. 따라서 경제에 대해 상대적이기는 하지만 어느 정도의 자율성을 부여하느냐 하는 문제는 정책당국의 입장에서 보면 핵심 이슈 중 하나이다.

북한의 경제상황에서 정책적인 요인은 매우 중요하다고 본다. 특히 코로나19 상황의 경우에 있어서도 북한은 방역과 경제, 둘 중 하나를 우선시해 조절하려는 부분에 대한 고민과 고려를 하는 것으로 보인다. 이러한 측면에서 저는 현 북한의 상황에서 경제정책은 여전히 중요하다고 말씀드릴 수 있다.

이석: 말씀 감사하다. 다음으로는 북한의 코로나19 방역과 관련된 정책에 대해 얘기를 나눠 보고자 한다.



신영전: 김여정 노동당 부부장은 코로나19의 유행이 4월 하순에 강원도에서 시작됐다고 공식적으로 밝혔다. 그러나 저는 4월 중 북중국경에서 발생하고 이후 평양을 기점으로 전국적으로 퍼진 것으로 보고 있다. 북한이 내놓은 자료들과 근거만으로는 코로나19가 강원도에서 시작됐다고 볼 수 없다. 북한은 자국의 코로나19 감염자 수를 최종적으로 유열자 수 477만명, 사망자 74명 정도로 발표했지만, 8월 9일 기준 실제 환자 수는 대략 1,000만명에서 2,000만명 이상에 사망자는 약 6만명에서 15만명일 것으로 보인다. 이 수치는 현재 과학적으로 집계된 최소 추계치이며, 제 개인의 의견이 아닌 관련 전문가들이 대부분 동의하는 수치이다.

북한이 코로나19 종식 선언을 통해 '정치적으로는' 승리를 거두었다고 본다. 왜냐하면 코로나19의 유행으로 인해 정치적 혼란이 야기되지 않았기 때문이다. 과학적으로 봤을 때는 두 가지 평가가 있다. 우선 북한은 빈약한 의료 체계 속에서도 효율적으로 대응을 한 점이 있다는 것이다. 다른 한편으로는 백신과 자가진단키트를 이용해 국제적 차원의 보다 빠른 의료 대응을 했다면 사망자 수를 대폭 줄일 수 있었을 것이라는 평가이다.

북한주민 1,000만명 이상이 감염되었다고 추정하기 때문에, 앞으로 산발적으로 소규모 재유행이 올 수 있는 가능성을 배제할 수는 없지만, 대유행이 올 가능성은 높지 않다고

본다. 북한은 이미 코로나19 종식 선언을 했고 북한 내 대부분의 주민이 코로나19에 감염됐었기 때문에 향후 북한이 적극적인 방역사업을 전개하지 않을 것으로 전망한다. 그러나 새로운 변종에 의해 코로나19 대유행이 재기될 가능성도 있다. 변이 유입은 국경 개방 정도에 따라 영향을 받을 것으로 보인다. 3년 전 중국 내에 코로나19가 창궐하고 약 2달간 북중국경이 열려 있었던 점을 미루어 볼 때, 이 시기에 북한에 코로나19가 유입됐을 것으로 생각한다. 그럼에도 불구하고 현재 북한은 정치적으로 이를 통제했고 진단, 치료 장비의 부족에도 불구하고 나름 최대한 합리적인 방역을 시행했기에 북한 내에 새로운 변종이 유입되어도 대규모 유행이 발생하기에는 시간이 걸릴 것으로 보인다.

코로나19 관련 남북교류의 가능성에 대해 말씀드리겠다. 현재로서 남북교류의 가능성은 없다고 본다. 김정은 위원장은 김정일 전 위원장, 김일성 전 주석과 달리 민족이라는 개념을 거의 생각하지 않는 것으로 보인다. 최근 북측 참사들은 중국의 도움이 존재하는 상황에서 굳이 남측의 지원을 받아야 할 이유가 없다고 말하고 있다. 그렇기에 실질적으로 북한에 도움이 되는 안이 아니면 김정은 위원장을 설득하여 남북교류의 물꼬를 트기가 어렵지 않을까 판단한다. 최근 김정은 위원장은 총화에서 굉장히 이례적으로 길고 구체적으로 코로나19에 대해 언급했는데, 구체적인 내용을 살펴보면 코로나19가 남측에서 온 것이지만 남측에 이에 대한 책임을 물을 생각은 없다고 했다. 물론 휴전선 주위의 대규모 산불이라든가 말라리아 호발 지역이 DMZ 근처이기 때문에 남쪽과 대화를 할 수밖에 없는 상황이 있을 수는 있다.

한편, 북한은 올 2월에 북중국경을 통해 29만명 정도의 어린이 모자와 보건 백신 등을 수입했다. 그리고 5월 달에는 유니세프 사무실을 열었다. 북한이 보건의료 분야에서 아동 건강에 대해 우선순위를 두고 있는 것이 아닌가 싶다. 반면, 노인과 기타 질환자에 대해서는 크게 신경을 쓰진 않는 것으로 보인다. 인구와 생사형 문제에 있어 아동과 달리 우선순위가 가장 낮은 집단이기 때문이다.

코로나19 상황도 중요하지만, 북한에서 제일 만연해 있는 질병인 결핵에 대해 살펴볼 필요가 있다. 결핵은 전적으로 글로벌 펀드라는 국제기구를 통해 지원되는데, 현재 북한 내에선 위 기구를 통한 지원이 원활하지 못한 실정이다. 이는 노동생산성하고도 관련되어 있기 때문에 북한에 큰 위기로 다가올 수 있다. 이를 해결하기 위해선 중국을 비롯한 국제적 차원의 지원이 필요하다.

한편, 방역 조치가 정치, 경제적으로 손해를 끼친 것만은 아니다. 북한이 이를 계기로

전반적인 관리체계를 재점검할 수 있었기 때문이다. 북한이 코로나19의 종식을 선언한 것에는 자신감과 초조함이 함께 섞여 있다고 본다. 북한 입장에서는 약 10만명이 사망했어도 정치적으로나 행정적으로 통제가 가능하다는 점을 확인하고 자신감을 표했다고 본다. 한편으로는 과학자들과 의학자들의 입장에서 위 선언을 분석해 본다면 이는 과학적 근거가 부족하다. 과학적 데이터가 부족한 상태로 서둘러 선언을 한 점을 미루어 볼 때 저는 북한이 이에 대해 초조함이 있다고 보인다. 과거 신의주 지역에서 코로나19가 발병해 중국이 교류를 중단시킨 사례가 있었는데, 무역의 필요성이 절실한 북한은 또다시 무역 중단 사태를 발생시키지 않기 위해 초조함에 따른 종식 선언을 한 것으로도 보인다.

향후 한미관계에서 북한 보건의료 부문 관련하여, 문재인 정부 시절 한미정상회담에서 약속해 놓은 사안이 있다. 이는 '국가보건안보의제'에 따라 우리나라가 주도적인 역할을 수행해 나갈 것을 요구하며 이에 대한 자금을 지불하라는 조항이다. 이는 북한의 보건의료와 관련한 한미공조 정책으로 가장 핵심적인 내용이 되지 않을까 싶다.

이석: 신영전 교수님께서 현재 북한의 코로나19 상황과 앞으로의 전망에 대해 말씀을 해주셨다. 한 가지 추가로 질문 드리겠다. 만일 북한에서 코로나19로 인해 아동이 많이 사망했다 하면 북한은 다른 방식으로 반응했을 것 같은데, 북한의 방역체계와 대응방식과 관련지어 추가 설명을 부탁드린다.

신영전: 우리나라의 경우 85세 이상 고령자들이 대부분 요양원에서 사망했다. 올해 3월 4만명이 사망했는데, 이는 작년에 비해 1만 8,000명이 더 증가한 수치다. 전문가에 따르면 이 1만 8,000명의 대부분이 코로나19로 인해 사망한 것으로 분석된다. 우리나라는 그저 사망자 수 증가에 따른 장례식장 문제만 있었을 뿐, 소위 말하는 전 사회적인 혼란이 발생한 것은 아니었다. 북한도 마찬가지다. 북한은 이미 많은 노약자들이 사망하고 있는 상태다. 단지 코로나19 감염으로 인해 격리된 상태에서 사망했기에 북한 입장에서는 군사력이나 생산성의 손실로 보지 않았기 때문에 큰 사회적 혼란이 발생하지 않은 걸로 보인다. 반면, 북한은 아동층에 대해 적극적인 방역 체계를 구축하고 있는데, 사실 코로나19는 아동에 미치는 치명률이 굉장히 낮다. 이런 상황이 북한의 코로나19 대응방식에 영향을 미치고 있는 것으로 보인다.

이석: 그렇다면 우리나라는 진료환경의 인도주의적 측면을 강조하고 있는 반면에 북한은 경제적인 측면을 강조한다는 것인가?

신영전: *Priority and Needs*와 같은 국제보고서에 따르면 북한의 아동은 취약그룹으로 분류된다. 북한의 요구와 더불어 국제사회도 아동을 우선적으로 지원해야 한다는 논리를 가지고 있다. 반면, 북한은 노약자 계층에 대한 요구의 우선순위가 상대적으로 낮다. 하지만 제가 봤을 때 실제로 북한 내에서는 노약자 계층이 제일 큰 문제다.

북한은 국제제재 속에서도 최근 29만명분의 백신과 산모들이 섭취할 엽산에 대해 수입을 진행하였는데, 이는 국가 생산력과 관련이 있기 때문이다. 반면, 노인에 대해서는 적극적인 대응을 하지 않고 있다.

이석: 의견 감사드린다. 방금 말씀해 주신 부분은 우리나라의 대북정책에 있어 주는 시사점이 많을 것 같다. 다음으로 임수호 박사님께 정치적인 측면에서 북한의 상황에 대해 말씀을 부탁드린다.



임수호: 우선 대외관계와 관련된 것부터 간략히 말씀드리겠다. 세간에서는 미중 전략경쟁이 심화될수록 북한의 지정학적 가치는 높아진다는 평가가 많다. 분명히 그런 면이 있다. 하지만 냉전과 같이 미국과 중국이 완전히 갈라진 것이 아닌 상황, 현재와 같이 다소 유동적인 상황에서는 미중 전략경쟁이 강화되면 중국에 대한 북한의 지정학적 가치가 올라가기도 하지만 중국에 대한 한국과 일본의 지정학적 가치도 올라간다. 이런 양가성을 동시에 바라봐야 하고, 북한 역시 그렇게 정세를 바라보고 있다고 판단된다. 이런 면에서 미중 전략경쟁하에서 중국이 북한을 적극적으로 끌어안는 정책을 쓸 것이며, 이것이 북한이 대북제재를 버티는 데 큰 도움이 될 것이라는 전망도 많지만 이것도 다소 유보적으로 볼 필요가 있다. 김정은 위원장과 북한 언론은 몇 차례 '신냉전'이란 표현을 사용한 바 있다. 이것은 팩트를 이야기한 것이라기보다는 희망사항을 이야기한 측면이 강하다. 미중관계는 여전히 유동적이고, 과거 북한이 중국을 믿었다가 미중타협이 이루어지면서 중국에 뒤통수를 맞은 적이 여러 번 있다는 것도 고려해야 한다. 북한 역시 이를 잘 알고 있다. 좀 구체적인 이야기를 하면, 북한이 ICBM 발사나 핵과 미사일 개발을 한 것까진 중국이 용인하고 있는 것 같다. 그러나 북한이 추가로 핵실험을 한다면, 포용적이던 중국의 입장도 달라질 수 있기 때문에 북한은 상당 기간 추가 핵실험이라는 선을 넘지 못할 것으로 본다. 북한도 이 부분을 충분히 감안하고 있는 것 같다.

2019년 12월에 김정은 위원장은 7기 제5차 당 중앙의 전원회의에서 제재에 대한 정면 돌파를 선언했다. 당시 북한은 제재 정면 돌파의 수단으로서 대내적으로 자력갱생을 표했으나, 실질적으로는 외교 관련 부분의 내용을 많이 언급했다. 북한은 중국과 러시아와의 관계 개선을 통해 장기간의 제재를 버티고자 했다. 그러나 사실 중국과 러시아가 국제사회의 대북제재 이후 북한에 획기적인 지원을 한 적이 없다. 반드시 코로나19 때문에 그랬다고 보기도 어렵다. 중국이든 러시아든 북한과의 관계만이 아니라 미국과의 관계, 한국과의 관계를 종합적으로 고려하면 국제제재의 틀을 크게 벗어나기 어렵다고 보인다. 그렇기 때문에 북한이 중국과 러시아의 지원으로 국제사회의 대북제재의 어려움을 돌파하긴 어려울 것으로 본다.

앞서 어느 분이 북한에 있어 메인 테마는 안보이고 경제는 곁가지라고 말씀하였는데, 저는 그보다는 북한의 국가전략 내지 경제, 안보 전략이 형성된 1950~60년대의 과정을 봤을 때 메인 테마는 경제와 국방의 관계, 이 두 목표의 관계를 어떻게 설정할 것인가에 있다고 본다. 이 과정에서 북한의 경제, 핵 전략이 형성되어 왔기 때문에 현재 북한은 이 두 가지 사이에서 균형을 잡는 문제를 여전히 중요한 국정 철학이자 전략의 핵심을 형성하는 부분으로 보고 있다.

다음으로는 북한경제의 위기에 대해 많은 이들이 해석을 요구하고 있다. 국제정치학에서도 제재의 효과에 대해 상당히 중요하게 보고 있다. 대체로 보면 경제적 요인들이 존재한다. 경제규모와 무역의 대외 의존도 등이 대표적이다. 북한의 경제규모는 작으니 논외로 치자. 대외 의존도는 전반적으로 높진 않으나 김정일 전 위원장 이후 쭉 높아져 왔으며 반대로 수입 대체도 일부 됐다. 그러나 핵심적인 소재산업과 높은 수준의 기술이 들어가는 설비 부분에 있어서는 수입 대체가 되지 않았고 수입 대체 전망도 요원한 상태다. 한마디로 북한의 대외 의존도는 애매한 상태라고 볼 수 있다. 두 번째로 외교적인 요인도 존재한다. 외교적인 요인은 외부에 후원 국가가 있느냐의 여부다. 이 역시도 애매하다. 북한에 있어 중국은 뒷배라고 하지만 실질적으로 중국이 후원해 주는 것은 북한에 밀수를 묵인해주는 정도에 불과하다. 그렇기에 이를 통해 북한이 경제발전을 이루고 대중국 종속발전을 추진할 것이라는 얘기는 아직은 상당히 먼 미래의 이야기다. 제재로 인해 북한경제는 상당히 어려운 상태다. 한국은행의 추정치에 따르면 5년간 북한의 광업은 51%로 반토막이 났으며, 중화학공업은 30%가량 떨어졌다. 그럼에도 북한이 버틸 수 있는 핵심적인 이유로 '권위주의적 내성(authoritarian resilience)' 이론을 들 수 있다. 사회에 대한 통제와 내부결집도가 강한 국가일수록 제재를 잘 버틴다는 이론이다. 북한은 이것보다 더 나아가 '전체주의적

내성(totalitarian resilience)'라고 불러야 한다. 이것이 세 번째 요인, 정치적 요인이다. 이와 같은 맥락에서 보면 금수조치, 금융제재 등 북한과 비슷한 제재를 겪었던 국가로 유고슬라비아공화국(신유고연방)이 있다. 그런데 이 나라가 망한 것은 제재 때문이 아니라 제재에 대한 대응 때문이었다. 유고슬라비아공화국도 권위주의 체제였다. 제재가 발생했기에 주민을 비롯한 엘리트 기득권, 기업들의 소득이 감소했고, 결국 유고슬라비아공화국 정권은 정권을 유지하기 위해 통화를 푸는 수밖에 없었다. 통화증발에 따라 하이퍼인플레이션이 10년 동안 지속됐다. 결국 유고슬라비아공화국은 백기를 들 수밖에 없었다. 북한은 반대다. 사실 북한이 주민들과 대기업에 반응하거나 특권경제 및 엘리트에 반응하는 체제라면, 일반적인 권위주의 체제일 경우 현 상황에서 할 수 있는 유일한 방법은 정권 지지를 유지하기 위해 통화를 푸는 것밖에 없다. 그런데 현재 북한은 소득이 하락하고 있지만 이를 보전하지 않고 있다. 과거 북한은 이와 같은 맥락으로 화폐개혁을 시도했다가 실패한 적이 있다. 실패 경험이 있기에 북한은 반대로 사회를 통제해 이익집단과 특권경제를 해체시켜 버리는 것이다. 2019년과 2020년의 제8차 당대회 이후 북한은 새로운 농촌강령을 내세웠다. 이는 예전 60년대의 농촌 체제와 같다. 그 농촌 체제는 식량을 의무 수매제로 분류하고 거기서 나오는 식량을 도시 노동자에게 저렴하게 배급해 저임금 체제를 유지하는 체제이다. 현재 북한은 이러한 시스템을 다시 도입 하는 모양새다. 일각에 따르면 지방까지 이러한 배급제가 확산되고 있다고 한다. 그러면서 북한은 현물통제를 강화하면서 일종의 버티기를 계속하고 있는 것으로 보인다. 이는 북한의 제재에 대한 내구성을 형성하는 시스템이라고 할 수 있다. 2019년에 제재에 대한 정면 돌파를 선언함과 동시에 위 시스템을 구상해 현재에 이르렀다. 올해 7기 제4차 정치국회의에서 김정은 위원장은 경제 관리에 있어 변침점을 거론했다. 지난 3~4년간 진행된 일종의 재집권화 프로세스를 종합해 '우리식 경제관리조치'에 대척되는 체제를 구축하지 않았을까 생각한다.

이석: 임수호 박사님께서는 북한의 지정학적인 가치의 변화부터 시작해 북한경제의 내구성에 대한 의견을 말씀해 주셨다. 중국과 러시아가 향후 북한에 대해 정치, 경제적 측면에서 어느 정도의 협력을 제공할 것으로 보시는지에 대해 의견을 여쭙고 싶다. 많은 사람들은 현재 한미일 구도와 북중러 구도가 확대되고 있기 때문에 중국과 러시아가 상황이 조금 나아지면 전격적으로 북한을 도울 것으로 본다. 그러나 다른 시각을 갖고 계신 분들도 있는 것 같다. 과거 미국과 소비에트 진영으로 나눠져 있을 때와 지금의 세계는 전혀 다르기 때문에 이는 현실성이 없는 내용이라고 얘기한다. 과거 1세계 미국의

자본주의와 2세계 소련의 사회주의 시절에는 중간에 벽이 있어 교류를 하지 않았다. 지금은 그게 아니다. 미국의 자본주의, 국제 규범 안에 중국과 러시아가 있다. 중국이나 러시아는 이 범위에서 벗어나서는 생존할 수 없는 상황이다. 이런 상황에서 미국과 중국의 패권경쟁이 일어나는 것이다. 북한은 이 세계 바깥에 있는 나라다. 중국과 러시아가 북한이라는 나라와 협력을 한다고 해도 한계가 있다는 뜻이다. 실제로 협력을 하는 경우에도 이에 대한 대가가 너무 크기 때문에 쉽사리 행동으로 옮기지 못할 것으로 보는 것이다.

임수호: 2000년대의 경우 미국과 중국의 관계는 경쟁, 협력 등 복합관계로 봐왔다. 그러나 중국의 부상과 트럼프 정부 이후 두 국가는 전략적 경쟁관계로 변화했다. 이 틀은 아직까지 유지되고 있는 것으로 보인다. 그렇기에 패권경쟁으로 나아간다는 것은 아직은 먼 미래의 이야기다. 그러면서 이러한 틀 내에서 미국과 중국의 갈등, 경쟁적인 측면이 심화되는 것은 사실이다. 그러나 '패권경쟁'이나 '신냉전' 등의 표현은 지양해야 할 것이다. 현재 두 국가 사이의 경쟁은 첨단산업에 한정되어 있다. 전통적인 부분에 있어서는 미국과 중국이 여전히 서로 협력하고 있고 이에 대한 상호 의존성이 굉장히 강하다. 그렇기에 미국과 중국이 모든 부문에서 디커플링 현상을 보인다는 것은 현실적으로 가능하지 않다. 다만, 미국이 그동안 건드리지 않았던 대만문제나 이데올로기문제 등 중국 내 민감한 문제들을 건드리고 있는데, 이 역시 중국과 미국 내부의 정치적인 요소가 강하게 작용한 것이지 냉전으로 볼 상황은 아니다. 북한 역시 이러한 상황을 알고 있다.

양문수: 임수호 박사님께 경제정책에 대해 질문드리고 싶다. 북한이 실물부문에 대해서는 수평적, 수직적으로 고도의 재집권화를 하는데, 재정·금융에 대해서는 기존의 시장 기능을 유지시킨다는 것이 의아하다. 건설과 농업 등의 분야에 대해서는 돈주와 주민의 투자를 유도한다고 하셨는데, 저는 이 사안을 두고 북한 당국이 재정·금융에서도 재집권화를 시행하면 될 텐데 왜 굳이 기존의 시장 기능을 유지하는 것인지에 대한 의문점이 든다. 북한의 실물경제와 재정·금융은 어째서 정반대로 가는 것인지 궁금하다.

임수호: 북한은 현재 자금과 자재를 집중시키고 있다. 통상 북한과 같이 경제가 어려운 상황인 국가가 외화를 강압적으로 흡수하면 위기가 발생하는 상황으로 이어진다고 알고 있는데 북한도 이를 경험한 것이다. 그렇기 때문에 북한이 자발적인 흡수와 강제적인 흡수를 어느 정도 혼합해서 사용하여 경제적 논리에 따른 정책을 실시하고 있는 것으로

보인다. 북한이 코로나19로 인해 국경을 봉쇄한 것에도 김정은 위원장의 건강 문제 때문이 아니라 외화를 자발적으로 흡수하려는 목적 등 여러 가지 경제적 고려가 있었다고 생각한다.

이석: 자세한 설명 감사하다. 다음으로 최지영 박사님의 의견을 들어 보겠다.



최지영: 양문수 교수님께서 북한경제에 대해 자세히 말씀해 주셔서 최대한 간략하게 말씀드리고자 한다. 한 국민경제에 대한 평가는 경제정책에 대한 평가 그리고 그 정책을 시행한 결과로서 경제 실적에 대한 평가로 구분할 수 있다. 북한도 경제정책은 경제발전정책과 경제관리정책으로 구분할 수 있다. 경제 실적은 성장과 물가 측면에서 각각 평가해 보고자 한다.

경제발전정책의 경우는 전략노선, 발전계획, 산업정책 측면에서 살펴보자. 한 국가가 가진 예산을 어디에 투입할 것인가 하는 측면에서 보면, 북한의 전략노선은 실질적으로 크게 변하지 않았다. 즉, 사실상 안보를 우선에 두고 경제는 대외에 의존하지 않는다는 것인데, 북한의 이러한 방침은 단 한 번도 바뀐 적이 없다고 생각한다. 경제관리정책도 마찬가지다. 계획을 기본적으로 유지하면서, 시장을 어떻게 활용할 것인가에 초점을 맞추고 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 계획을 줄이고 시장을 확대하는 중국과 베트남의 개혁 사례는 북한과 다르다.

발전계획을 보자. 김정은 위원장 집권 이후 처음 시도한 장기계획인 국가경제발전 5개년 전략은 실패했다고 공식적으로 밝혔다. 새로 수립된 국가경제발전 5개년 계획은 완충기 전략과 유사한 것 같다. 1990년대에도 1993년에 종료되는 경제발전계획이 실패하였는데, 당시에는 새로운 경제발전계획의 수립 없이 3년을 완충기로 설정했다. 지난해에 새로운 5개년 계획을 세우긴 했지만 이는 기존의 계획 실패를 소극적으로 보완하는, 수동적인 완충기 전략의 성격이 있다. 또한 대북제재의 장기화로 장기발전계획의 달성이 어려운 상황에서, 비교적 실현 가능하고 민생과 직결된 특정 산업에 자원을 집중하는 모습이 관찰된다. 특히 농업에 자원을 집중하고 있는데, 경제실적 부문에서 설명하겠지만 현재의 북한의 경제구조에서 합리적인 접근이라고 볼 수 있다. 전반적으로 북한의 발전정책은 수세적이다. 특히 올해의 경우, 농번기인 5~6월경에 북한 내 코로나19 확산에도 불구하고 북한 당국은 산업활동에 대한 참여를 굉장히 독려한 바 있다. 이러한 대응은 북한 당국이 2020년 초반부터 보였던 코로나19에 대한 대응과 굉장히 상반된다. 추정에 불과하지만,

이러한 상반된 대응을 볼 때 장기적인 국경봉쇄에는 코로나19 확산을 차단하는 것 이외에 외화 부족을 이유로 무역을 통제하려는 목적도 있을 수 있다. 또한 올해 코로나19가 확산되었음에도 불구하고 모내기나 기타 생산활동을 독려했던 것을 볼 때, 코로나19에 따른 보건위기 자체보다 사회적 거리두기 확대로 인한 경제위기를 북한 당국 입장에서는 더욱 큰 문제로 보고 있는 것으로 생각한다.

경제관리정책 측면에서 볼 때 주목할 수 있는 것은 2020년 이후 지속된 법제 개정이다. 전문이 입수되지는 않았지만, 기업소법을 비롯한 재정법, 무역법, 시군발전법, 재자원화법 등이 개정 또는 제정됐다. 전반적으로 국가의 경제활동이나 자원 배분에 대한 통제를 강화하는 방향에서 법이 추진되고 있는 것으로 보인다. 이는 2006년의 제1차 핵실험 이후 경제관리정책의 보수화 흐름과 유사하나, 기업의 재정관리권을 유지하는 등 기존의 우리식경제관리방법, 사회주의기업책임관리제를 큰 틀에서 유지하는 것으로 보인다.

다음으로 경제실적을 성장과 물가 측면에서 보자. 최근 작년 북한의 경제성장률 추정치가 발표됐다. 제재 직후 광업과 제조업이 축소되면서, 전체 GDP에서 차지하는 비중이 줄어들었다. 이는 1990년대와 유사한 모습인데, 농업 부문의 생산성이 증가하여 확대된 것이 아니라, 광업, 제조업이 축소되면서 농업 부문의 비중이 상대적으로 확대된 것이다. 또한 농업 부문의 성과가 전체 경제성장률에 미치는 영향이 커지고 있다. 농업 부문의 성장률에 따라 전체 경제성장률을 끌어올리거나 끌어내리는 효과가 커지고 있다. 2021년의 경우 농업 부문이 6.2% 성장했기 때문에 전체 경제성장률이 −0.1%에 그쳤다. 이를 식량수급이나 시장 물가에 대한 논의로 이어 보면, 올해 같은 경우 북한시장의 쌀가격이 상승하는 추세를 보이고 있으나, 2021년에 농업이 6.2% 성장할 만큼 식량수급 여건이 개선되었기 때문에, 올해 시장 쌀가격의 상승은 부분적으로 북한원화 가치의 하락, 즉 시장 환율 상승의 결과로 보인다. 전 세계적으로 달러화가 강세를 보이고 있는 점도 영향을 미쳤을 수 있다. 부분적으로는 지금이 수확 직전인 춘궁기에 해당하고, 옥수수를 비롯한 여름작물들이 수해 피해를 입은 탓도 있지만, 실물적 요인보다는 북한원화의 가치 변동에 따른 결과가 더 큰 것으로 보인다.

북한의 시장 물가와 환율 부분을 보면, 전체적으로 2013년 하반기 이후 안정세를 보였으나 제재 강화 직후 변동성이 확대되는 모습을 보였다. 시장 쌀가격은 대외충격이 발생했을 때는 상승세가 빨리 하락세로 전환되지만, 실제 식량수급 여건이 악화되었을 때는 상승세가 비교적 오래가고 지역 간 편차가 확대되거나, 달러 표시 쌀가격도 동반 상승하는 모습을 보이는 것 같다. 과거의 추세를 보면, 2017년 하반기의 대북제재 강화나 2020년 초의

코로나19 국경봉쇄 같은 충격이 발생한 경우, 시장 쌀가격은 급등하지만 단기간에 하락세로 전환했다. 그러나 실질적으로 식량수급 여건이 악화되었을 경우엔 상승폭이 오래 가는 것으로 추정된다. 2020년의 경우 북한의 농업 생산량이 5.2% 하락해 다음 연도에 식량수급 여건이 악화되었는데, 북한원화 표시 가격뿐만 아니라 달러 표시 가격도 급등했으며 지역 간 편차도 확대되었다. 지난해 같은 경우는 식량수급 여건이 실제로 좋지 않았던 것 같다. 그러나 올해의 경우는 2000년대에 시장 물가가 지속적으로 상승하던 시기나, 2009년 말의 화폐개혁 이후 2~3년 관찰되었던 패턴과 유사해 보인다. 즉, 시장 환율과 시장 쌀가격이 동반 상승하는 모습이다. 올해의 경우 달러 표시 쌀가격이나 지역 간 편차는 전년에 비해서 높진 않다. 2021년에는 농업 생산량이 증가하여 올해 식량수급 여건에 양호한 조건이기 때문에, 북한원화 가치의 변동에 따른 가격 상승이 더 영향을 미친 것으로 보인다.

현재 북한의 환율은 거의 회복된 상태다. 2020년 10월 이후 급락했다가 올해 예전 수준으로 환율이 급등하기 시작했다. 2020년 10월부터 최근까지 환율이 V자 형태로 변동하게 된 원인은 무역 통제로 외화의 해외 유출입이 급감한 상태에서, 북한 당국이 시중 유동성에 개입한 결과로 보인다. 2020년부터 최고인민회의 예산보고나 제8차 당대회에서 논의한 내용을 보면, 재정과 관련된 내용이 상대적으로 많이 언급되었다. 제8차 당대회에서는 재정, 금융, 가격과 같은 경제적 공간의 활용을 언급했고, 2021년에는 최고인민회의에서 국가예산 집행정형의 결함을 지적하는 논의들이 늘어났는데, 국가예산 전반뿐만 아니라 지방예산 집행까지 지적하고 있다. 2021년 말의 당 전원회의 논의 내용에 대한 보도에서도 다음 연도 국가예산 집행에 대한 당 차원의 의견 전달이라는 부분이 눈에 띈다. 당 재정에 대한 통제나 국가예산에 대한 논의가 확대된 것은, 재정 여건이 악화되면서 이에 대한 국가 및 개인 통제를 강화할 필요성이 확대되었기 때문일 수 있다. 이러한 측면에서 볼 때, 북한원화 가치의 급락, 급등은 북한 당국의 정책적 개입의 가능성일 수 있다. 강제 저축을 독려한다든지, 전화돈의 송금을 제한하고 매매, 현금화를 금지시킨다든지, 중앙은행 돈표를 발행하는 등의 정책적 개입은 내화든 외화든 시중의 유동성을 흡수하려는 시도일 수 있다. 여러 정책개입의 결과로 현재 북한시장 내 유동성은 많이 흡수된 것으로 보인다. 외화의 경우, 시장 유동성이 크게 축소된 상태에서 무역재개를 위한 수요가 증가하면 시장 환율의 급등으로 이어질 수 있다.

이석: 최지영 박사님께서 북한경제에 있어 정치에 대한 평가 그리고 성장과 시장의

물가, 환율 등에 따라 북한경제 실적 전반에 대한 이야기들을 해주셨다. 추가로 조금 전에 설명해 주신 V자 환율 자료에 대해 여쭙고 싶다. 북한이 5월부터 7월까지 국경봉쇄를 한 것을 감안하면 자료를 다시 살펴볼 필요가 있다고 본다. 핵심만 말씀드리면, 쌀가격이 변한 것은 환율 때문이라는 것이다. 그렇다면 이 자료는 환율이 아닌 달러 가격으로 표현해야 하지 않느냐라는 생각이 든다. 이 자료를 보면 많은 이들이 북한의 식량 사정이 어려워졌다고 생각한다. 만약 가격이 폭등한다면 이를 수급과 공급의 문제로 생각하게 될 것이다. 관점에 따라 여러 해석이 나올 여지가 있다고 보인다. 이럴 경우에는 어떻게 접근을 해야 하는지 말씀해 주시면 감사하겠다.

최지영: 시장의 가격과 환율 변동을 설명하는 것은 사실 몇 가지 정보를 토대로 개연성을 설명하는, 일종의 추론에 가까운 것이라 설명에 한계가 있는 것 같다. 제가 시장 물가의 변동 원인을 지나치게 북한원화 가치 하락에 국한하여 설명드린 것 같다. 제가 주목한 부분은 시장 쌀가격과 시장 환율이 동반 상승, 동반 하락하는 모습이었고, 이에 착안하여 화폐 가치 변동으로 설명되는 부분이 크다고 생각해 이 부분을 강조한 것 같다. 쌀가격의 변동 원인은 화폐적 요인뿐만 아니라, 식량수급 여건의 변화, 코로나19 확산에 따른 시장 통제, 북한 당국의 가격 통제 등 여러 요인이 있을 수 있다. 이를 각각 비교하기 위해서는 달러 표시 쌀가격, 지역 간 가격 편차의 변화, 국제 곡물가격 변동 등 다른 여러 요인들을 함께 고려할 필요가 있는 것 같다.

양문수: 최지영 박사님께 질문드리겠다. 올해의 식량수급 여건에서 올해의 식량 생산량도 시장 상황에 반영될 텐데 왜 작년도 생산량만 다루시는지 궁금하다. 그리고 쌀가격에 대해서 지역 간 편차가 작년에 비해서 낮아졌다고 하셨는데 사실 올해는 코로나19 상황 이후 어쨌든 지역 간 통제가 작년보다 더 강화됐을 것으로 보인다. 그래서 가격 편차가 더 커졌을 것 같은데 실제로는 낮아졌다고 하셨다. 이 부분에 대해 혹시 추가 설명을 해줄 수 있으신지 궁금하다. Daily NK에 따르면 올해 1월 말부터 최근까지 북한의 3개 도시에서 2017년 이후 처음으로 6개월 넘게 환율이 6,000원 이상을 기록했는데 이 부분에 대한 토론도 필요한 것 같다.

최지영: 북한에서 작년에 생산된 식량은 올해 유통되기 때문에 작년에 생산된 식량이 올해 식량 생산량에 가장 많이 영향을 미치는 것은 사실이다. 올해의 원화 및 달러 표시

시장 쌀가격과 지역 간 편차를 작년과 비교해 보면 원화 표시 가격은 급등했으나 달러 표시 가격은 훨씬 낮고 지역 간 가격 편차 역시 축소되었다. 이러한 측면에서 볼 때, 지난해에 비해 올해의 식량수급 여건은 더 완화된 것으로 보인다. 올해 더 고려해야 할 부분은 시장이 폐쇄되었거나 코로나19로 인해 시장이 원활히 작동하지 않았을 가능성이다. 2000년대에도 시장활동을 통제하거나 폐쇄하면, 거래 불확실성이 높아져 가격이 상승하곤 했었다. 올해에도 시장활동을 통제했다면, 가격과 환율이 상승하는 데 영향을 미쳤을 수 있다. 즉, 무역 재개로 인한 외화 수요 증가와 시장의 불확실성 증대 등이 올해 환율과 가격 상승에 기여했을 수 있다. 그렇다면 조금 설명이 어려운 부분이 있는데, 올해는 코로나19로 인해 경제활동이 위축되고 지역 간 봉쇄가 이뤄졌기에 작년에 비해 지역 간 가격 편차가 더 확대되어야 하는 것이 정상이다. 그러나 관찰된 결과에 따르면 지역 간 편차는 작년에 비해 확대되지 않아서 전반적으로 들어맞지 않는 부분이 있다.



김규철: 저는 최근 북한경제의 현황을 데이터를 기반으로 설명드리겠다. 첫 번째로 무역 데이터를 보면 2022년 1월에서 7월까지 누적 대중국 수출액은 0.5억달러, 수입액은 3.6억달러이다. 총 무역액은 4.1억달러로 전년에 비해 3.7배, 수입은 5배 증가했다. 그러나 2021년은 워낙에 특수한 상황으로 봐야 하고, 그 전인 2020년과 비교해 보면 거의 비슷하거나 다소 못 미치는 수준이다. 2022년은 2020년과 비교하면 수출은 일부 증가하고 수입은 감소했다. 무역 상황이 최악이었던 2021년과 비교해 보면 일부 회복한 것으로 볼 수 있다. 올해 초 북중 화물열차 운행이 재개되면서 무역액이 일부 회복되었으나 4월 달에 다시 육로 국경이 닫힌 상태다. 현재까지도 북중 화물열차는 중단된 상태를 유지하고 있는 것으로 보인다. 올해 초부터 4월까지 약 1억달러였던 월별 무역액이 5월과 6월에는 0.2억달러로 급감했다가 7월에는 다시 증가하는 모습을 보이고 있다. 품목별로 간략하게 보면 전기에너지의 경우 제재와 코로나19와는 상관없이 지속적으로 비슷한 물량이 계속 수출되고 있다. 그 다음으로는 합금철, 생사, 몰리브덴강, 유리, 전시모형 등을 수출하고 있다. 수입의 경우 가장 많은 품목은 플라스틱 제품군이다. 그 다음으로는 최근 들어 식료품의 수입이 크게 증가했다. 구체적으로 쌀, 밀가루, 대두유, 설탕, 조미료 등이 주로 수입되고 있다. 7월에는 쌀이 1만톤이나 수입되었는데, 쌀 수입의 경우 2020년에는 2월에 한 번 그리고 올해 초 3월에 한 번씩 있었으나 물량은 각각 180톤,

720톤으로 매우 적었다. 최근 보도된 기사에 따르면 7월에 들어온 쌀 1만톤은 국경무역의 형태로 반입된 것으로 보이는데, 국경무역이라는 특성상 육로로 들어왔을 것으로 예상하고 있는 듯하다. 열차 운행이 안 되는 상황에서 쌀 1만톤을 육로로 이송하려면 20톤 화물 트럭이 500대가 들어가야 한다. 이게 현실적으로 가능한 수치인가에 대해 저는 의문이 있다. 해당 기사에서는 계약만 한 상태로 실제로는 북한에 반입되지 않았을 가능성에 대해서도 언급하고 있다. 그러나 세관에서 무역 형태를 기입할 때 오류가 발생할 가능성에 대해서도 염두에 두어야 한다. 최근 남포항에 식량으로 간주되는 포대가 쌓여 있다는 보도도 있었는데, 따라서 최근의 쌀 1만톤이 꼭 육로를 통해서 들어가지 않았을 가능성에 대해서도 생각해야 된다고 본다. 밀가루 수입의 경우 1월부터 7월까지 지속적으로 이루어졌다. 중요한 식료품 중 하나인 대두유 수입 역시 7월부터 다시 시작된 것으로 나타났다.

최지영 박사님께서 물가와 환율에 대해 잠깐 얘기를 하셨다. 저는 환율에 집중해서 말씀드리려고 한다. 미 달러 환율의 경우 2013년 이후로 2020년 10월까지 약 1달러에 북한원화 8,000원 정도가 유지되었다. 이후 2020년 10월부터는 한 단계 떨어진 7,000원대를 기록했고, 작년 연말에는 5,000원까지 떨어졌다. 2022년 이후 추세가 바뀌어 환율이 상승하기 시작했고, 8월에는 약 8,000원대로 나타나 예년 수준으로 회복한 것으로 보인다. 위안화 환율 역시 달러화와 마찬가지로 2020년 10월까지는 1위안당 1,100~1,200원을 유지했다. 그러나 이후 환율이 크게 하락해 2021년 하반기에는 1위안에 600원 이하로도 나타났다. 위안화 환율은 달러화 환율과 같이 2022년 이후 다시 상승하는 모습을 보이고 있다. 그러나 달러 환율과 위안화 환율의 추세에는 차이점이 존재한다. 달러 환율은 2020년 10월 이전 수준인 1달러에 8천원을 회복하였으나, 위안 환율은 예전 수준인 위안 당 북한원화 1,200원 수준에 미치지 못한다. 최근 들어 달러화의 상대 가치가 예전 수준으로 회복되는 것처럼 보이나, 여전히 중국 원화는 70% 수준에 머물고 있다. 이에 따라 달러와 위안 환율을 국제 시세와 비교해 보면 2020년 10월 이전까지만 해도 북한 내 달러-위안화 환율은 국제 시세와 큰 차이가 없었다. 다시 말해 2020년 10월 이전까지만 해도 북한의 외환시장은 굉장히 효율적이었다고 볼 수 있었는데, 2020년 10월 이후 두 통화의 가치가 국제 시세와 괴리를 보이고 있다. 북한 내에서 달러화와 위안화 모두 북한원화에 비해 가치가 하락하였으나, 위안화의 가치가 달러화의 가치보다 더 하락한 것이다. 다시 말해 2020년 4분기 이후 최근까지 북한 내에서의 화폐 가치는 이전과 비교해 보면 북한원화, 달러화, 위안화 순으로 높은 가치를 가지고 있다고 볼 수 있다. 달러화의 가치는 회복되고

있는데, 어째서 위안화의 가치는 회복되지 못하는가에 대해서 논의가 더 필요해 보인다.

무역과 북한 내부의 환율 상황을 종합해 향후 북한경제의 전망을 해보자면 다음과 같다. 2022년 1월에 북중 화물열차 재개로 무역이 일시적으로 증가했지만 북한 내 코로나19 확진자 발생으로 국경 봉쇄조치가 다시 시작되었고, 북중무역 역시 다시 침체 상태에 빠지게 됐다. 이후 북한 당국은 코로나19 방역 승리를 선언하였고, 다시 7월부터 북중무역 역시 회복세를 보이고 있다. 최근에 무역액은 1월 수준으로 회복되었다. 소식통에 따르면 화물열차나 트럭 운행 재개에 대한 소문이 있으나 재개되었다는 정황은 확인되지 않았다. 당분간은 육로를 통한 북중무역이 재개될 가능성은 낮아 보인다. 물론 식품과 비료 등 필수 투입재의 수입은 해상을 통해 지속될 것으로 보인다. 그러나 코로나19 상황 이전 수준으로 돌아가는 것에는 다소 시간이 걸릴 것으로 예상된다. 북한이 수입에 필요한 외화를 충분이 보유하기 이전까지는 북중무역에 있어 전면적인 재개를 선택하기 어려울 것이기 때문이다. 북한은 대중수출을 최대한으로 늘리고자 하나, 수출 가능한 품목은 제재로 한정돼 있다. 최근 중국의 코로나19 상황을 보면 당대회를 앞두고 다시금 방역을 강화하는 형태를 보이고 있다. 도시 5곳을 봉쇄하며 코로나19 검사를 강화시키는 등 방역의 고삐가 다시금 조여졌다고 한다. 북한이 코로나19와의 방역에서 승리했다고 자축하더라도, 중국 측에서 이를 믿고 북한과 전면적인 교역 및 인적 교류를 다시 재개할 가능성은 낮아 보인다. 우크라이나 전쟁으로 인해 국제사회가 러시아에 부과한 제재는 북한 입장에서 호재가 될 가능성이 있다. 최근 북한과 러시아가 외교적으로 밀착되었다는 정황들이 많이 나온다. 우크라이나 전쟁 지역 재건에 북한 노동력을 파견할 수 있다는 보도들도 계속 나오고 있고, 이에 대한 대가로 북한은 러시아로부터 식량과 에너지, 외화 등을 제공받을 가능성이 있다.

앞에서 언급된 내용이지만 북한의 코로나19 상황은 완전히 끝났다고 보기 어렵다. 북한이 서둘러 코로나19 종식 선언을 한 것은 일종의 정치적인 선언이다. 전 세계에서 가장 빠르고 성공적인 방역을 한 국가임을 선전하는 정치적 선언으로 보인다. 북한 당국은 코로나19 사태로 사회적 혼란이 발생하지 않을 것이라는 확신을 한 것 같다. 더불어 오미크론은 전파가 빠르나 치명률이 매우 낮은 점을 파악해 코로나19로 인한 피해가 고령자 및 경제적 취약계층에 집중된다는 점을 인식하고, 체제 유지에는 큰 영향이 없을 것이라는 판단을 한 것으로 보인다. 초기 북한은 코로나19 사태를 국가적 비상사태로 판단했다. 당시 우리나라에서도 적극적인 지원을 해야 된다는 의견이 있었다. 그러나 시간이 지나면서 북한 스스로 확진자(유열자) 통계를 발표하기 시작했다. 물론 통계 자체에

대해서는 의문이 있지만, 수치를 공개한다는 것 자체가 어느 정도 자신감의 발로였다고 보인다. 이러한 통계는 실제 북한의 코로나19 상황을 반영하기보다는 정치적으로 활용되었을 가능성이 높다. 차츰 시간이 지나며 봉쇄조치로 인한 경제적 손해가 사회적 이득보다 크다고 판단했던 것으로 보인다. 봉쇄조치가 지속되면 협동농장과 공장의 가동, 시장활동이 위축돼 경제에 부담이 되고 중국과의 봉쇄조치가 지속된다면 북한 내부에서 조달하기 어려운 품목의 수급이 끊길 것이기 때문에 코로나19 방역 승리 선언을 했다고 생각한다. 마지막으로 김정은 위원장이 코로나19에 이미 확진되어 면역이 생겼기 때문에 위와 같은 선언을 서둘러 한 것이라는 생각도 해볼 수 있었다.

이석: 김규철 박사님께서는 이번 하반기에 북중무역이 어떻게 흘러갈 것으로 보시는지 궁금하다. 올해 북중무역이 늘었다가 코로나19가 발생하면서 확 줄어들었다. 작년 2021년의 수준보다도 이번 하반기에 북중무역이 어떻게 될 것으로 예상하시는지 궁금하다.

김규철: 하반기 북중무역의 흐름은 아직 미지수라고 생각한다. 자료를 보면 2021년 상반기에는 북중무역이 거의 이뤄지지 않았으나 하반기에 수출과 수입이 증가했고 올해 3~4월에도 무역이 증가했다. 작년 상반기와 올해의 상반기 수출입액을 비교해 보면 올해가 작년의 거의 3~4배에 달하는 수준이다. 올해 하반기 수출입액을 전망해 보자면, 코로나19 이전 상황까지는 아니지만 작년 하반기가 상반기에 비해 훨씬 좋았기 때문에 올해 하반기 수출입이 작년 하반기 수준까지만 가도 나쁘지 않다고 생각한다. 물론 올해 하반기 수출입액이 작년만큼 잘 될 것인지는 북한뿐 아니라 중국의 상황에도 달려있다고 생각한다. 시진핑 주석의 3연임이 확정된 이후 중국이 북한과의 교류를 재개한다면 아마 북한의 올해 하반기 수출입량은 작년 수준으로 회복할 수도 있지만, 코로나19의 재유행 등 돌발적인 상황이 발생한다면 오히려 상반기보다 못할 가능성도 있다.

양문수: 김규철 박사님의 발표에서 재미있는 점을 발견했다. 과거 달러화와 위안화 환율이 두 차례에 걸쳐 모두 하락할 때 위안화는 달러화에 비해 좀 더 급하게 하락하는 모양새를 보였다는 것이다. 또 하나는 올해 1월부터 4월까지 달러화와 위안화 모두 비슷하게 상승 곡선을 그리고 있다. 그러나 4월 이후에 달러화는 계속 상승 추세를 이어가 8월에 과거 수준까지 회복했지만 위안화는 정체되어 과거 수준을 회복하지 못했다. 올해의 경우, 달러와 위안화가 처음부터 다른 상승 패턴을 보였다면 모르겠는데 초반에는 비슷한

패턴을 보이다가 나중에 달라진 이유가 무엇인지 궁금하다.

김규철: 달러화와 위안화의 패턴에 대해서는 좀 더 많은 연구가 필요해 보인다. 이와 관련해 북한의 가격이 어떤 화폐를 기준으로 표시할 것인가에 따라 달라지는 경우가 있다. 쌀가격의 경우 북한원화가 아닌 달러화를 기준으로 표시해도 2019년까지 국제 가격과 중국 가격에 영향을 받은 것으로 나온다. 즉, 북한의 쌀가격은 내부 수급에도 영향을 받지만, 외부 가격에도 큰 영향을 받는다는 것이다. 그런데 2020년 이후에는 이 연결성이 완전히 깨진다. 하지만 디젤과 휘발유 가격을 달러로 변환해서 2019년 전후로 보면, 이것은 2020년 이후에도 국제 가격 및 중국 가격과 연결성이 있는 것으로 나온다. 이러한 배경에는 국경봉쇄 이후에도 디젤과 휘발유는 불법 환적을 통해 북한으로 유입되고 있는데 반해, 쌀은 그렇지 않다는 점이 있다.

2020년 이후의 쌀가격을 북한원화가 아닌 달러화로 변환하면, 환율의 하락으로 인해 북한주민들은 달러화 기준으로 볼 때 국제 시세에 비해 쌀을 매우 비싸게 사 먹고 있다. 최근에 달러 환율이 상승한 것의 원인을 추측해 보면, 국경봉쇄 이후에도 쌀가격이 중국 가격을 따라갈 것이라는 사람들의 기대심리가 환율과 쌀가격의 움직임에 영향을 주었을 가능성이 있다.

이석: 다양하고 풍부한 논의가 이루어졌다. 금번 세미나를 마무리하는 마지막 질문으로 향후 전망에 대해 분야별로 말씀을 부탁드리겠다.

신영전: 지난 5월 이후 북한의 보건의료 체계에 대한 기사들이 많이 나와 다른 때보다 북한의 시스템이 많이 노출되었다. 김정은 위원장이 약국에 가서 약을 사야 된다는 발언을 한 적이 있다. 얼핏 보면 별 것 아닌 것 같지만 이 발언은 김정은 위원장 스스로 북한의 무상의료 체계를 공식 부인한 것이다. 평양에서 약은 구매를 통해 얻어야 함을 당연한 것처럼 얘기하고, 관련 조치도 그렇게 했다는 내용들이 그대로 노출된 것이다. 또한 북한 사회 내 층(layer)이 확실히 생긴 것으로 보인다. 약 공급이 시장 공급과 국가 공급으로 나뉘어 있다는 것인데, 국가가 공급하는 부분이 얼마나 되는지는 잘 모르겠다. 약을 구매할 여력이 있는 사람은 직접 약을 살 수 있겠지만 형편이 어려운 사람들은 그렇지 못했을 것이다.

북한이 계속 항체검사를 하고 있다는 것은 이해가 잘 안 된다. 우리가 하는 항원검사(PCR)

는 균의 여부를 검사하는 것으로, 기술이 있어도 항체검사는 안 한다. 그 이유는 백신을 접종하거나 코로나19에 감염되면 항체가 생기기 때문에 항체검사를 하면 100% 양성으로 나오기 때문이다. 그런데 북한은 항원검사도 못하면서 항원검사가 아닌 항체검사를 계속 한다. 그렇다면 '왜 조직적으로 항체검사를 할까?'라는 의문이 들 수밖에 없다. 이는 이 정보를 통해 주민들이 얼마나 걸렸는지, 집단면역이 얼마나 생겼는지를 알고 싶다는 것일 것이다. 이것을 굳이 알고 싶어 하는 이유는, 정치적 결정에도 필요하지만 중국이 관련 자료를 요청한 것이 아닌가 생각한다. 북한이 얼마나 안전한지, 얼마나 많은 수가 걸렸는지, 데이터를 얼마나 확보하고 있는지에 대한 증빙서류를 준비하는 것으로 보인다.

향후 북한과의 대화나 협력을 위해 상황에 맞는 시나리오를 세우고 대응 전략을 구상하는 게 매우 중요하다고 생각한다. 그중 충분히 가능성이 있는 시나리오 중 하나는 북한에 다시 치명적인 코로나19의 새로운 변이가 대규모로 확산되어 북한이 국제사회에 지원 요청을 하는 경우이다. 그러나 지금 당장은 변이가 유행할 만한 상황이 아니기 때문에 시간은 좀 걸릴 것이다. 또 다른 시나리오로는 북미관계가 급격히 개선되어 미국이 우리나라에 대북지원에 대한 부담을 지게 할 가능성이 있다. 이 외에도 몇 가지 시나리오를 준비해야 할 것이다.

이석: 코로나19로 인해 드러난 북한의 의료체계 상황과 그에 대한 고찰, 또 북한이 시행하고 있는 항체검사 등에 관련된 문제에 대해서 말씀을 해주셨다. 또 향후 우리가 대응책을 생각해 봐야 할 시나리오까지 좋은 의견 감사드린다. 말씀하신 내용 중 사람들의 식량 소비, 넓게는 건강 상태와 오미크론 감염 간 얼마나 관련이 높은지 궁금하다. 식량 사정과 관련하여 만약 북한의 식량 소비에 차질이 생길 경우 북한주민들의 영양 상태가 안 좋아질 것이고, 그렇게 되면 코로나19 사망률도 더 높아지는 것인지 등에 대해 의학적 관점에서 어떻게 보시는지 묻고 싶다.

신영전: 관련이 높다. 아시다시피 코로나19의 치료제는 사실상 없는 상황에서 면역요법이 중요하다. 면역요법이란 몸의 면역 능력을 향상시켜 우리 몸이 바이러스를 이기게끔 하는 치료 방법이다. 그런데 영양 상태가 떨어지면 면역력이 떨어질 수밖에 없다. 앞서 제가 추계한 10~15만명이라는 수치는 북한이 한국과 같은 영양 상태라고 가정하고 얘기를 한 것인데, 북한의 영양 상태가 한국보다 안 좋다고 한다면 당연히 면역 능력이 떨어지는 것이고, 그러면 코로나19에 대처할 방법이 없는 것이다. 오미크론이 유행한다면 치명률이

1~2%까지 올라갈 것이다. 앞서 오미크론의 치명률이 낮다고 언급했는데, 0.6%라고 한 것은 초기 델타가 아니고 우리나라의 오미크론 치명률이 낮은 걸 기준으로 한 건데도 그 정도 수치가 나오니 북한의 경우 더 많은 사람이 사망할 수 있다. 영양 상태가 뒷받침되지 않으면 약은 효과가 없다. 비타민도 필요 없다. 식량 지원을 통해 탄수화물·단백질·지방 같은 3대 영양소가 우선 제공되어야 한다. 그 세 가지가 제공되지 않으면 미량원소나 비타민은 효과를 발휘할 수 없다.

임수호: 최근 북한의 상황이 1960년대하고 비슷한 것 같다. 북한은 1961년도 제4차 당대회를 진행하면서 사회주의 완전승리를 규정하고, 여러 작업들을 거쳐 1960년대에 경제 관리 시스템을 완성했다. 물론 이후 개혁을 통해 조금씩 변화가 있었지만 1960년대에 이룬 것들이 기본적인 틀이 되어 지금까지 유지되어 왔다. 김정은 시기에 들어와서 경제 관리 시스템에 상당히 큰 변화가 있었다. 기업관리책임제, 포전담당책임제 같은 제도들을 시행했는데, 2019년도 12월에 정면 돌파가 다시 수면 위로 떠오르면서 제8차 당대회 때 사회주의 완전승리 개념이 부활했다. 당의 혁명 목표로서 부활하지는 않았지만, 그 뒤에 당 총노선을 설명하면서 사회주의 완전승리가 부활한 것이다. 이어 북한은 사회주의 전면발전에 관한 이야기를 했는데, 이는 사회주의 완전승리로 가는 하나의 하위국면으로 설정된 것으로 보인다. 어쨌든 사회주의 완전승리 개념 그리고 공산주의 건설이 혁명의 최종 목적으로 부활한 것이 중요하다.

아시다시피 2018년 하반기에 무역부터 시작해서 계속 여러 가지 측면의 재집권화 흐름들이 나오고 있다. 아마도 관련된 체계적인 이론화 작업들로 이어질 것 같다.

또 하나 흥미로운 것이 작년의 8기 제4차 전원회의이다. 회의에서 새로운 농촌강령을 채택하였는데, 현재까지 공개된 부분은 식량 생산의 증대와 도농 간 격차 해소에 초점을 두고 있고 나머지 부분은 공개를 안 하고 있다. 기존의 농촌테제가 노농동맹 강화, 농민의 노동자화, 농촌지원 확대, 도농 간 격차 해소를 포함했던 것에 비춰보면 새로운 농촌강령은 북한의 2000년대 이후 농업 개혁 과정에서 거의 사문화됐던 1960년대 농촌테제를 부활시킨 것이다. 그러한 점에서 포전담당제나 농업 개혁 이런 부분들과는 거꾸로 가는 것 같고, 식량 수매 확대는 지속될 것 같다. 결론적으로 북한에서 1960년대의 농업 상황이 재현되고 있는 것 같아 안타깝다.

최지영: 향후의 북한경제를 전망하기란 쉽지 않아 보인다. 다른 분들이 말씀하신 연장선상

에서 말씀드리면, 2020년부터 2022년까지 북한이 장기간 봉쇄에 들어가면서 초기에는 코로나19에 대한 공포도 있었지만, 그 이후에는 제재 장기화에 대응하여 봉쇄된 상황 자체를 활용한 측면도 있어 보인다. 일련의 법 제정, 개정을 통해 국가 통제를 강화하였고, 국경봉쇄가 이루어진 기간 동안 당국이 민간으로부터 외화를 흡수하는 모습도 보였다. 봉쇄된 2~3년 동안 국가통제를 강화하였기 때문에, 코로나19가 종식됐다고 하는 정치적 선언 이후에 준비가 되면 무역을 재개하지 않을까 하는 생각이다. 코로나19 이전만큼 무역을 확대할 여력은 없겠지만, 북한 당국이 철저하게 통제하는 상황에서 나름대로 무역을 진행할 것 같다.

그런데 올해 하반기부터 내년까지 식량수급 여건이 정말 우려된다. 양문수 교수님도 언급하셨지만 2020년 초에 갑작스럽게 국경을 봉쇄하면서 1~2분기에 비료 수입이 거의 안 됐고, 그러면서 2020년의 식량 생산량이 5.2% 감소했다. 작년 같은 경우는 비료를 많이 수입했고, 식량 생산이 호전되었다. 이것이 올해에 영향을 미치는 건데, 올해의 경우 5월에 코로나19가 확산되면서 실기를 한 것인지 비료 수입이 많이 안 됐다. 이것이 올해 수해 피해랑 겹쳐서 생산량이 안 좋을 가능성이 있어 올해 12월부터 내년까지 식량 사정에 악영향을 미치지 않을까 단기적으로는 그렇게 보고 있다.

김규철: 최지영 박사님께서 북한경제 전망의 부정적인 점에 대해 요약을 잘 해주셔서 더 덧붙일 부분은 없다. 반대로 긍정적인 면을 보자면 러시아와 중국이 올해도 북한을 경제적으로 지원할 가능성이 있다고 생각한다. 중국으로서는 북한의 지속적인 경제성장을 도와줄 의지가 있는 것은 아니지만, 그래도 현재 상황을 유지하고 버틸 수 있을 정도의 지원은 할 것 같다. 중국의 경제상황이 어려워도 북한을 도와주는 데 노력이 그렇게 많이 들지는 않을 것이다.

박형중: 북한은 2016년부터 국가 통제를 강화하는 방향으로 경제정책을 바꾸었다. 여기에는 두 가지 배경이 존재한다. 2016년 신년사에 자력갱생이라는 용어가 등장하고, 2016년 제7차 당대회에서 좀 더 체계화됐다. 북한은 스스로 2016~17년간에 핵미사일 개발에 전력투구할 것이라는 것을 미리 알고 있었을 것이고, 그러한 경우 한미 등이 어떻게 반응할지에 대해 미리 예견했을 것이다. 북한은 이런 부분을 고려하여 2016년부터 선제적으로 정책을 바꾸어 대비했던 것으로 보인다. 북한의 정책 변화는 당의 DNA와도 관련이 있다. 당의 DNA는 조직 통제 및 동원을 하는 것이므로 경제관리를 포함한 국정체제를

조직 통제 및 동원에 적합한 방식으로 바꾸려는 것이다. 국가 통제 강화와 자력갱생은 대외 압박으로 경제사정이 나빠진 것에 대한 대응이자, 국정체계를 당의 조직상 이익에 부합하게 바꾸고자 하는 노력의 반영이기도 하다. 마지막으로 북한이 핵보유 국가가 된 것도 북한 국정체계에 변화를 주고 있다. 핵보유가 과거와 같은 재래식 대병력을 유지할 필요성을 줄여 준다는 것을 반영하여 국정체계에 수정이 가해지는 양상도 나타난다.

여러 어려움에도 불구하고 북한이 망하지 않고 생존하는 이유 중 하나는 동북아에서 대국 간의 세력 관계이다. 분단 자체가 동북아의 대륙 간 세력 관계에서 탄생한 것이고, 남북한의 역사를 보면, 남북간 균형이 무너질 때는 외세가 개입하여 남북간 균형이 지나치게 불균형이 되는 것을 방지한다. 앞으로도 그러할 것이다. 따라서 북한이 내부적으로 큰 어려움이 있을지라도 북한이라는 국가는 망하지 않을 개연성이 크고, 그리하면 남북 대결은 지속될 것이다. 남북간의 세력 관계는 두 가지 세력 관계의 복합이다. 첫째, 남북간의 세력 관계, 독자적인 일대일 관계가 있다. 둘째, 주변 대국 간 세력 관계가 남북 세력 관계에 영향을 준다. 미중간의 상대적 국력이 변하면, 남북간의 상대적 국력도 영향을 받는다. 탈냉전시대 이후 30년간 미국 대비 중국의 상대적 국력이 강화되었고, 북한은 핵미사일 능력을 통해 대남 상대적 군사력을 강화했다. 지난 30년간의 변화는 한미에 유리한 변화가 아니다.

양문수: 연말까지는 북한의 상황이 좋아지지 않을 것이다. 현재와 비슷하거나 좀 더 나빠질텐데, 나빠지더라도 그렇게까지 많이 나빠지지는 않을 것이다. 변수가 될 만한 것은 앞서 언급한 네 가지로, 코로나19가 제일 큰 변수가 되고 두 번째가 제재, 그 다음이 북중관계, 그 다음이 북한의 경제정책이라고 본다. 그렇다고 한다면 제재와 북중관계는 올 연말까지는 아마 영향을 크게 못 미칠 것 같고, 코로나19와 정책은 영향을 미칠 것으로 본다.

북한의 이전 행태를 보면, 북한이 올해 1월에 국경봉쇄를 풀고 육상교역의 문을 연 것은 예측하지 못한 일이었다. 이전에 여러 번 북한이 국경을 개방할 것이라고 예측했는데 그 예측한 시기들은 다 빗나갔었다. 또한 북한의 최대방역체제 시행으로 북한의 내부 경제활동, 예를 들어 모내기를 비롯한 농사활동, 공장활동이 많은 지장을 받았을 것이라고 생각했는데, 신교수님 말씀을 듣고 보면 그렇지 않은 것 같다. 최대방역정책을 펼치는 그 순간에 모내기도 하고 사람들이 모여 공장을 돌려야 된다는 상황들이 사실이라면 최대방역체제는 모순적이다. 이러한 사실로 비춰보아 북한은 2022년에는 2020년, 2021년

과 분명히 다른 정책을 취할 것으로 보인다. 즉, 경제보다 방역을 우선시하는 정책에서 벗어나 상황에 따라서는 경제와 방역을 동일시하거나 오히려 경제를 더 중시하는 정책을 펼 것이라 생각한다. 다만, 안타깝게도 북한의 대외무역 의존도가 가장 높은 중국의 호응을 낙관할 수 없는 상황이다. 제로 코로나 정책으로 인해 북중 육상교역 재개에 매우 신중한 중국 중앙정부의 태도는 당대회가 열리는 10월 16일까지는 지속될 것이다. 물론 그 이후에도 중국이 북한과의 교역을 전면 재개하는 것을 망설일 수 있다. 북한이 코로나19에 취약한 상황을 고려하면, 육상교역을 재개한다 하더라도 제한된 규모로 이루어질 가능성이 크다. 이런 상황에서 북한 당국의 경제정책이 개입될 수 있는 영역은 비공식무역 정도일 것이다. 북한은 아마 비공식무역에 대해서는 과거보다 관대한 태도를 취할 것이다. 사실 현재 북한으로서는 비공식무역 이외에 다른 뾰족한 수가 없다. 그리고 이는 북한경제 입장에선 분명히 긍정적인 요인으로 작용할 것이다.

이석: 북한경제의 상황에 대해 단순히 경제학이나 북한경제와 관련된 부분에 국한하지 않고, 정치와 외교가 관련된 측면, 코로나19와 관련된 보건 측면 등 다양한 관점에서 유익한 의견을 들을 수 있었다. 다시 한번 토론에 참석해 주신 여러 선생님들께 감사드리며, 이것으로 이번 북한경제협의회를 마치도록 하겠다.