

총괄: 북한경제 2024년 평가 및 2025년 전망

이종규 | 한국개발연구원 선임연구위원 | jklee@kdi.re.kr

I. 서론

2024년은 북한경제가 대내외적으로 새로운 국면에 진입한 해로 평가된다. 대외적으로 북한은 러시아와 정치·외교·군사적 협력을 강화하며 경제적 연계를 심화하고 있는데, 이는 기존의 대중국 경제 의존도가 과도하게 높았던 그동안의 추세와는 다른 현상으로 해석될 수 있다. 전쟁 이후 러시아가 대외무역에 관한 공식 통계를 공개하고 있지는 않으나, 실제로 2024년 러·북 무역 등 각종 경제적 교류는 군수분야를 중심으로 대폭 증가했을 것으로 보인다. 대내적으로는 당보다 내각의 경제 관리 및 통제 기능 강화를 도모하려는 시도가 두드러졌다. 이는 당에 속한 기관들과 비공식부문을 강하게 통제하지 않음으로써 안정적인 성장을 구가하던 김정은 집권 초기의 기초와는 확연히 다른 정책 전환으로 평가할 수 있다. 그러나 비공식부문에 대한 강력한 통제는 김정은 집권 초기 경제적 안정을 뒷받침했던 동력을 결과적으로 약화시키는 한편, 물가 환율의 비정상적 변동성을 야기할 위험이 있다. 실제로 2024년 동안 나타난 환율의 급등 현상은 이러한 우려를 뒷받침한다고 볼 수 있다. 한편 북한은 2024년 1월 ‘지방발전 20×10 정책’을 제시하며 평양과 지방, 도시와 농촌 간의 경제 격차를 줄이고 지방 경제를 활성화하겠다는 목표를 내세웠다. 과거에도 농촌정책에 대한 강조는 있었으나, 국가적인 차원에서 지방 발전을 전면적으로 홍보하는 모습은 드물었다. 그러한 측면에서 2024년 ‘지방발전 20×10 정책’을 필두로 지역경제에 대한 강조와 중앙 차원의 적극적인 정책 홍보는 이례적인 변화로 주목된다.

그렇다면 2025년 북한경제는 어떠한 모습을 보일까? 올해 역시 북한경제는 이러한 기초를

크게 벗어나지는 않을 것으로 예상된다. 대외적으로는 러시아와 협력이 더욱 심화될 가능성이 높으며, 대내적으로는 비공식부문에 대한 관리와 공식부문의 기능 강화를 위한 정책이 지속될 것으로 보인다. 그러나 러시아와의 관계 심화 속에서도 중국과 경제적 협력을 어떻게 조율할 것인지, 비공식부문 통제 과정에서 경제성장의 동력을 훼손하지 않는 균형을 어떻게 유지할 것인지 등은 북한 당국에 있어서 중요한 과제가 될 것으로 판단된다. 특히 2025년은 북한의 5개년계획이 마무리되는 해이기 때문에 경제적 측면에서의 성과 평가가 중요한 시점이다. 당국은 주요 건축물과 공장 등 가시적인 성과를 강조하며 어려운 상황 속에서도 5개년계획이 크게 성공했다는 사실을 선전할 가능성이 크다. 그러나 이러한 선전의 표면적 내용에만 의존하기보다는, 지난 5년 동안 북한경제의 구조가 어떻게 변했으며 그리고 실질적 의미는 무엇인지 객관적으로 평가하는 작업이 필요하다.

이에 본고에서는 2024년 북한경제를 종합적으로 평가하고, 2025년 주요 이슈들을 분석하는 한편, 5개년계획의 마지막 해인 2025년 북한경제를 전망해 보고자 한다. 먼저 제2장에서는 2024년에 이어 2025년에도 북한경제의 전반적 특징들을 보여주는 주요 이슈들을 살펴볼 것이다. 가장 첫 번째 이슈는 단연 러·북 관계가 될 수밖에 없다. 이렇게 깊어진 러·북 관계가 중·북 관계에서 어떻게 대체재처럼 작용하고 있는지, 향후 보완재처럼 기능할 수 있는지 점검한다. 두 번째 이슈는 환율의 고공 행진이다. 김정은 집권 이후의 원/달러 환율은 8,000원 내외로 비교적 안정적인 흐름을 이어왔으나, 작년에 이러한 추세가 완전히 깨지면서 연말에는 20,000원을 넘는 수준까지 치솟았는데, 과연 이것이 북한 환율의 ‘뉴노멀’이 될지, 아니면 변화가 있을지 배경과 영향을 살펴보도록 할 것이다. 세 번째 이슈는 2024년 초부터 북한 당국에 의해 강조된 ‘지방발전 20×10 정책’이다. 객관적 지표를 통해 살펴봐도 북한의 도농 및 지역 간 격차는 매우 심각한 수준이었는데, 이를 인식한 북한 당국이 작년부터 지역정책을 강조하고 있다. 이에 대한 평가를 하는 한편, 본 정책에 대해 전망을 해보도록 할 것이다. 끝으로 개선된 북한의 국가 예산 상황이 향후 공식부문에서 어떠한 역할을 하게 될지 살펴보도록 한다. 그리고 제3장에서는 2024년 북한경제에 대한 평가를 분야별로 살펴보고, 종합적으로 규정할 것이다. 아울러 지난해 전원회의 결과와 올해 최고인민회의 결과를 중심으로 2025년 북한경제의 방향성을 가늠해 보고자 한다. 끝으로 제4장에서는 이러한 분석을 토대로 정책적 시사점을 도출하게 될 것이다.

II. 최근 북한경제의 4대 이슈

이번 장에서는 2025년을 맞는 북한경제가 직면할 주요 이슈에 대해 분석해 보고자 한다. 2024년 북한경제는 그 어느 때보다도 정책적 요인이 경제 전반에 영향을 미쳤던 한 해로 요약이 된다. 이는 대내외적인 측면 모두에서 공통적인 현상이었으며, 올해도 그러한 기조가 달라지지 않을 것으로 보인다. 주요 이슈는 다음과 같다.

1. 러·북 관계와 중·북 관계: 대체재일까, 보완재일까?

먼저 2024년 북한경제에 있어 가장 큰 변화는 러시아와의 경제관계 심화를 꼽을 수 있을 것이다. 2023년 7월 쇼이구 국방장관의 방북, 9월 푸틴-김정은의 정상회담으로 정치, 외교적 관계가 강화된 이후 각종 고위급 인사 교류가 2024년에도 지속되었다.¹⁾ 그러다가 2024년 6월 푸틴-김정은의 두 번째 정상회담이 개최되고 ‘포괄적 전략적 협력동반자 관계 조약(이하 러·북 조약)’이 맺어졌으며, 급기야 북한의 군사파병으로까지 이어지게 되었다.

이러한 관계를 바탕으로 양국의 경제적인 교류도 폭발적으로 증가했을 것으로 보인다. 다른 부분은 차치하더라도 대외무역에서부터 이러한 통계적 변화가 먼저 나타났을 것이다. 러·우 전쟁 이후 러시아가 통계를 제공하고 있지 않아 정확한 폭은 가늠할 수 없으나, 북한의 대러 무기 및 제재품목 수출, 러시아의 식량, 에너지 제공 등이 꾸준히 이루어졌다는 사실을 고려하면, 2024년 러·북의 전체 무역액은 2023년 대비 몇 배 이상 증가하여 김정은 집권 이후 최고치에 이를 가능성이 높다.

특히 작년 3월 유엔 대북제재위원회 전문가 패널이 러시아의 비토로 해체되는 등 제재에 의한 교역 통제는 상당 부분 유효성을 상실했다고 봐도 무리가 없을 것이다. 러시아의 북한에 대한 정제유 제공이 대표적인 사례이다. 아래 제시된 표는 영국 왕립합동군사연구소(Royal United Service Institute: RUSI)에서 인공위성 사진을 토대로 분석한 자료로, 정제유를 선적했을 가능성이 있는 선박들을 추적해 각각 90%, 75%, 50%의 선적률에 따라 북한에 제공된 정제유의 규모를 산출한 결과를 보여준다. 90% 선적률을 기준으로 하면 러시아는 4월까지 이미 66.7만배럴(누적 기준)의 정제유를 북한에 제공하며 제재 연간 상한선인 50만배럴을 초과한 셈이 된다. 조금 더 보수적으로 50% 선적률을 가정해도 7월에 이미 상한선을 넘었을

1) 2024년 1월 최설희 외무상 방러, 2월 러시아 단체 관광객 방북, 3월 러시아 대외정보국 대표단 방북, 5월 러시아연방평의회 대표단 방북, 6월 북한 사회안전성 대표단 방러, 7월 조선인민군 군사대표단 방러, 8월 러시아 전문가 대표단 방북, 9월 쇼이구 국가안보회의 서기 방북, 10월 최설희 외무상 방러, 11월 러시아 연방정부 대표단 방북, 안드레이 벨로우소프 국방장관 방북 등.

것으로 추정된다. 또한 2011~20년 동안 중국과 러시아 양국이 북한에 제공했던 정제유가 연평균으로 대략 110만배럴로 계산되는데, 2024년에는 러시아만으로도 이러한 수준을 충족할 수 있다는 점을 시사한다. 더 나아가 제재가 무력화된 상황 속에서 북한이 무기와 병력을 지원함으로써 에너지 등 여러 부문에서 대가를 받고 있다는 사실을 유추해 볼 수 있는 대목이기도 하다.

<표 1> 2024년 러시아의 대북 정제유 제공 추정치

(단위: 배럴)

	월별			누적		
	90% 선적	75% 선적	50% 선적	90% 선적	75% 선적	50% 선적
3월	224,897	187,414	124,943	224,897	187,414	124,943
4월	442,871	369,059	246,039	667,768	556,473	370,982
5월	108,398	90,332	60,221	776,166	646,805	431,203
6월	56,450	50,805	42,248	832,616	697,610	473,451
7월	100,405	90,364	75,393	933,021	787,974	548,844
8월	0	0	0	933,021	787,974	548,844
9월	112,199	100,979	84,150	1,045,220	888,953	632,994
10월	99,909	89,919	74,932	1,145,129	978,872	707,926
11월	23,964	21,567	17,973	1,169,093	1,000,439	725,899

자료: RUSI(<https://stories.opensourcecentre.org/refined-tastes/>, 접속일: 2025. 1. 13).

이러한 러시아와의 경제협력 확대는 북한경제에 어떤 방식으로든 긍정적인 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 특히 대북제재와 국경 봉쇄로 인해 어려움을 겪었던 에너지 공급이 일부라도 회복된다면 북한경제의 산업 가동률을 높이는 데 기여하며 일부 긍정적인 효과를 가져올 수밖에 없다. 물론 이러한 혜택의 대부분은 군수 산업과 관련된 공장을 중심으로 나타나겠지만, 당국이 우선순위를 두는 일부 민수 공장에서도 긍정적인 변화가 관찰될 가능성이 있다.²⁾

하지만 현재 북한의 무역 및 산업 구조를 감안하면 그 효과는 제한적일 수밖에 없을 것으로 보인다. 전체 경제로 봐서는 북한경제가 러시아보다 중국에 훨씬 더 의존적인 구조를 가지기 때문이다. 이는 무역, 투자, 관광 등 북한경제 전체와 외화 수입에 결정적인 영향을 미치는 대부분의 분야에 있어서 그러하다(이종규, 2024). 먼저 무역 측면에서 북한의 대러

2) KDI 글로벌·북한경제연구실에서는 위성을 통한 야간조도, 이산화질소 농도(NO2) 데이터 등 보조 지표를 통해 북한경제 상황을 파악하고 있는데, 4분기 북한의 경제활동이 점점 활발해지는 것으로 나타나고 있다.

수출은 일부 의류와 관악기 품목에 집중되어 있으며(대중: 270개 품목 vs. 대러 108개 품목), 그 규모 또한 극히 미미하다. 수입 역시 원유와 석유, 일부 식량 등으로 제한적이고(대중: 903개 품목 vs. 대러: 154개 품목), 투자 역시 특정 분야에만 집중되어 있고, 그마저도 이벤트 중심으로 이루어지다 보니 지속적인 유입이 부재했다. 이러한 협력 구조는 산업 간 상호연계성을 저해하며, 경제적 파급효과를 제한적으로 발생시키는 데 그칠 가능성이 높다. 비교적 손쉽게 외화를 확보할 수 있는 관광의 경우에도 러시아 내 이동 거리와 비용 등을 고려한다면 중국 관광객들과 같은 수준의 파급효과를 기대하기는 어려워 보인다.³⁾ 즉, 절대적 규모뿐 아니라 질적 측면에 있어서도 양국이 북한경제에 미치는 영향은 차이가 있다고 볼 수밖에 없다.

〈표 2〉 중·북 vs 러·북 비교(연평균)

항목	단위	기간	중국(A)	러시아(B)	러시아의 비율 (중국 대비)
전체 대외무역액	만달러	2010~16년	575,499	9,388	1.6%
북한의 수출 금액	만달러	2010~16년	242,973	938	0.4%
북한의 수입 금액	만달러	2010~16년	316,898	7,616	2.4%
북한의 수출 품목	개	2010~16년	270	108	40.0%
북한의 수입 품목	개	2010~16년	903	154	17.1%
대북 직접투자액	만달러	2007~16년	4,508	2,267	50.3%
방문자	명	2010~15년	80,900	21,174	26.2%
방북자	명	2010~13년	192,250	6,472	3.4%

주: 1) 파견자는 중국은 국가여유국 통계를 그대로 사용했으며, 러시아는 전체 방문자 수에서 관광 목적을 제외한 수치를 사용.

2) 방북자는 관광을 비롯하여 모든 목적의 방북을 포함.

자료: 이종규, 「북한경제에서 러시아는 중국을 대체할 수 있을까?」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2024년 11월호, 한국개발연구원, 2024, p.11.

이러한 점들을 종합해 보면 북한경제에 실질적인 영향을 미치기 위해서는 러시아와의 교류 확대만으로는 한계가 있으며, 중국과의 경제교류 확대가 반드시 병행되어야 한다는 결론에 도달할 수 있다. 그러나 이러한 귀결과 다르게 2024년 들어 북한과 중국 간의 경제관계가 정체된 모습을 보인 점은 주목할 만하다. 국경 봉쇄 해제 이후 양국 간 무역액이 꾸준히 증가했기 때문에 2024년에도 무역이 확대될 것으로 보였으나, 실제로는 2023년에 비해 3.7% 감소하는 모습을 나타냈다.⁴⁾ [그림 1]에서도 확인할 수 있듯이 2024년에도 코로나19

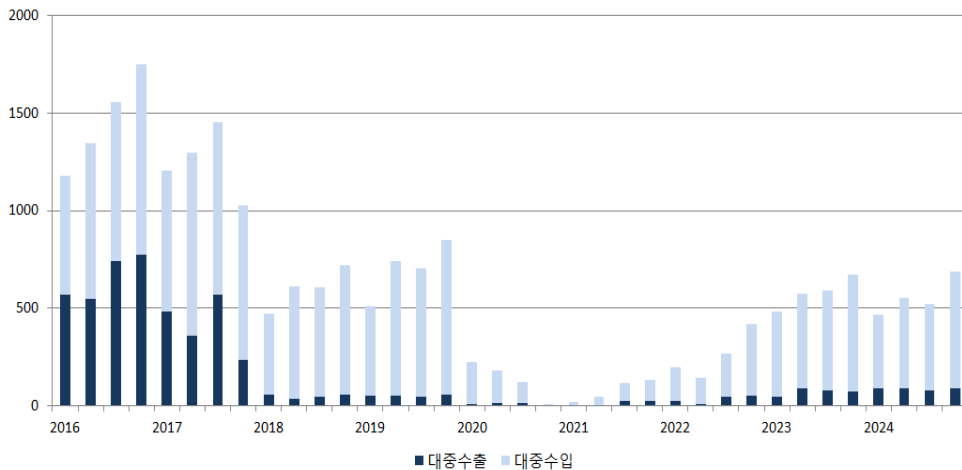
3) 다만 노동력 파견을 통한 외화 수입에 있어서는 견후에도 어느 정도 효과를 달성할 것으로 예측된다. 전쟁으로 인한 사상, 해외 이주 등으로 러시아 노동시장에서의 수요는 지속될 것으로 보이기 때문이다.

4) 최근 중·북 무역과 관련한 자세한 분석은 이번 호에 실린 김규철(2025)의 논문을 확인하라.

이전의 수준에도 이르지 못하고 있다. 특히 2024년 대러 무역이 상당 부분 늘어났을 것으로 예상되기 때문에 북한 무역에서 중국이 차지하는 비중은 이례적으로 90%를 밑돌 가능성이 있다.

[그림 1] 분기별 중·북 무역: 2016~24년

(단위: 백만달러)



자료: KITA(<http://www.kita.net/>, 검색일: 2025. 1. 22).

왜 그랬을까? 이는 단순히 경제적 요인뿐만 아니라 정치·외교적 요인에서도 영향을 받은 결과로 해석할 수 있다. 정확한 내막은 알 수 없으나, 몇 가지 요인들은 유추해 볼 수 있다. 첫째, 한·미·일 대 중·러·북이라는 대립 구도는 중국에게 상당한 외교적 부담으로 작용할 수 있다. 중국은 대외정책에서 미국과의 협력과 미·중 갈등 관리에 중점을 두고 있으며, 이를 바탕으로 실용적이고 유연한 외교를 추구하고 있다. 이러한 상황에서 중국이 북한과의 관계를 강화하는 것은 한·미·일과의 갈등을 심화시킬 가능성을 내포하고 있어 중국의 전략적 계산에서 부담 요인으로 작용했을 수 있다. 둘째, 중국의 경제 상황 역시 중·북 관계에 부정적인 영향을 미칠 수 있는 변수로 작용했다. 최근 중국은 경제성장 둔화, 부채문제, 부동산시장 위기 등 여러 구조적 문제에 직면해 있다. 이러한 경제적 어려움은 중국이 북한과의 관계를 심화시키는 데 있어 우선순위를 낮추게 할 수 있다. 이는 중북 수교 75주년 기념행사에서도 명확히 드러나기도 했다. 중국은 북한과 관계가 악화되는 것을 방지하는 수준에서 최소한의 관계 유지를 목표로 삼았던 것으로 보인다. 즉, 중국이 북한과의 관계를 실질적으로 심화시키기보다는 현 상태를 관리하며 안정적인 관계를 유지하려는 전략적

접근을 선택했음을 시사한다. 결론적으로 중·북 경제관계의 회복 부진은 단순히 경제적 요인에 국한되지 않으며, 정치·외교적 요인이 복합적으로 얽혀 있는 결과로 볼 수 있다. 특히 중국은 북한과 관계를 유지하면서도 미국 및 국제사회와 관계를 고려해야 하는 복잡한 외교적 상황에 직면해 있어 중·북 경제관계가 국제정세 등 외부적인 상황에 어떠한 식으로 영향을 받아 변화하는지 자세히 지켜볼 필요가 있다.

종합하면, 러시아와의 협력이 단기적으로 일부 산업에 도움을 줄 수 있겠지만, 북한경제 전반에 걸친 구조 개선이나 지속적인 성장으로 이어지기에는 부족한 측면이 있다. 만약 북한경제가 러·우 전쟁 이후에도 러시아 군수 산업의 공급망에 편입되는 등 산업 및 무역 구조가 그에 맞게 신속하게 바뀌지 않는 한, 현재 구조를 유지하는 상태에서는 러시아와의 경제협력만으로 지속적인 효과를 내기에는 부족하다고 볼 수 있다. 게다가 ‘러시아 올인’을 선택하여 산업구조를 그에 맞추어 변화시키는 것은 시간이 다소 걸릴 수 있는 문제이다. 결국 현재 북한의 경제구조를 바서는 중장기적으로는 중국과의 경제관계 확대를 필요로 하는 입장이라고 볼 수 있다.

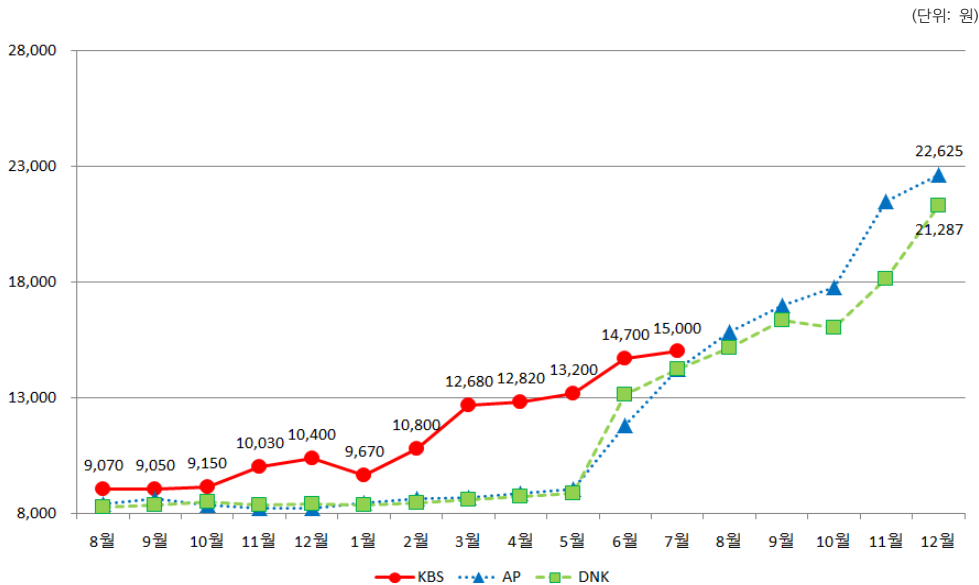
결국 북한경제 입장에서는 러·북과 중·북이 서로 대체재가 아니고 보완재가 되는 상황이 가장 이상적일 수 있다. 즉, 러시아에는 무기 수출, 노동자 파견 등을 통해 외화를 확보하면서 에너지, 식량 등을 제공받는 한편, 중국에는 자원이나 경공업 제품을 수출하면서 산업에 필요한 중간재, 소비재 등을 들여오는 교역구조를 확립해야 가장 유리하다는 것이다. 하지만 현실은 러·북이 좋아지면 중·북이 정체되는 대체재 같은 형국이 지속되어 왔다. 이것이 정말 정치·외교적인 역학 관계에 의한 것인지, 아니면 단순한 시간적인 차이⁵⁾의 문제인지 근본적인 내막까지 정확히 확인하기는 어려우나, 분명한 것은 북한이 양국과의 경제관계를 활용하여 경제적인 시너지를 내지 못하고 있다는 사실이다. 따라서 북한 당국에 있어서는 글로벌 정세를 최대한 활용하여 양국으로부터 얻을 수 있는 경제적 이득을 동시에 확보할 수 있도록 대외 환경을 조성하는 것이 매우 중요한 경제적 과제가 될 것으로 보인다. 무엇보다 트럼프 2기 행정부 출범 등 국제 환경이 급격하게 변하면서 각국의 역학 관계가 달라질 수 있으므로 북한당국은 이 같은 상황을 활용하고자 노력할 것으로 예상된다.

5) 시간이 걸리더라도 중국과의 경제관계 확대가 점진적으로 이루어지는 모습을 지칭.

2. 환율의 고공 행진: 배경과 영향은?

러·북 경제협력과 함께 최근 북한경제에 있어 가장 특이한 현상을 한 가지 꼽으라고 한다면 그것은 단연 환율 급등과 고공 행진 추이일 것이다.⁶⁾ 김정은 집권 이후 줄곧 8,000원대를 유지하던 원/달러 환율이 2023년 하반기부터 상승하기 시작하더니 2024년 초에는 10,000원을 훌쩍 넘어 11월부터는 20,000원을 넘어서는 모습을 보인 것이다. 데이터 출처에 따라, 그리고 지역에 따라 다소 차이가 있고 시간 간격도 존재하나, 공통적인 현상은 모두 급격한 상승 추세를 나타내고 있다는 점이다.⁷⁾ 환율이 2024년 1월 대비 160% 이상 상승한 셈인데, 짧은 기간에 매우 급격한 변화가 나타났다고 볼 수 있다. 원/위안 환율 추이도 달러에 비하면 상대적으로 추세가 완만한 것으로 평가되었으나, 최근 흐름을 자세히 보면 그렇지 않다는 사실도 확인할 수 있다. 원/위안 환율 역시 2024년 1월 대비 약 150% 상승한 것으로 나타난다.⁸⁾

[그림 2] 최근 북한의 환율 추이

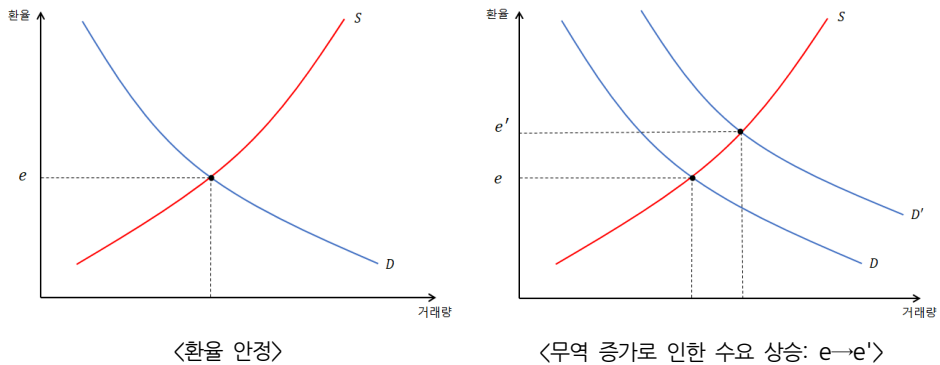


주: 1) AP는 『AsiaPress』 자료, DNK는 『DailyNK』 자료를 표시.
 자료: 『KBS』, (2024. 7. 5); 『DailyNK』, 『Asiapress』 등 북한 환율 관찰자료를 KDI 북한경제연구팀 재정리.

6) 최근 물가 및 환율과 관련한 자세한 분석은 이번 호에 실린 남진욱(2025)의 논문을 확인하라.
 7) 코로나19 봉쇄 이후 원/달러 환율은 일시적으로 4,000원대까지 떨어지기도 했으나(2021년 하반기), 2022년에는 다시 8,000원대로 돌아와서 안정적 흐름을 이어나갔다. 하지만 2023년 하반기부터 원/달러 환율이 상승하기 시작했고 2024년 말에는 모든 데이터 출처에서 원/달러 환율이 20,000원을 넘어서는 것으로 나타나고 있다.
 8) 원/위안 환율은 작년 11~12월에 급격하게 상승한 것으로 나타났다. 『DailyNK』는 2024년 1월 1,260원(지역 단순평균치), 『AsiaPress』는 1,263원에서 2024년 12월 각각 3,173원, 3,138원까지 상승한 것으로 조사되었다.

김정은 집권 이후 북한의 환율은 달러화 현상을 기반으로 8,000원 내외의 매우 안정적인 흐름을 이어왔다. 코로나19 봉쇄 기간인 2020년 환율이 일시적으로 떨어지기는 했으나, 이렇게 환율이 급등하면서 지속된 상황은 없었다. 이러한 현상의 배경을 보기 위해서는 동 기간 북한에서 일어났던 일들을 시간순으로 정리해 볼 필요가 있다. 초기에는 무역 확대에 따른 외화 수요 증가가 원인으로 작용했을 가능성이 큰데, 봉쇄가 해제된 이후 무역이 증가하면서 경제 주체들의 외화 수요가 확대되었고, 교류 확대에 대한 기대감 또한 높아진 것이 주요 원인으로 작용한 것으로 보인다. 실제로 2023년 중·북 무역은 전년 대비 수출이 117.5%, 수입이 126.8% 증가하기도 했다. 이러한 무역 확대는 외화 수요를 상승(D→D')시켰을 것으로 판단되며, 그에 따라 환율도 상승(e→e')했을 가능성이 크다. 2023년 12월 원/달러 환율이 10,400원에 이른다는 관찰이 확인되기도 했다.⁹⁾

[그림 3] 2023년 북한 환율 상승의 배경: 무역 증가로 인한 수요 자극



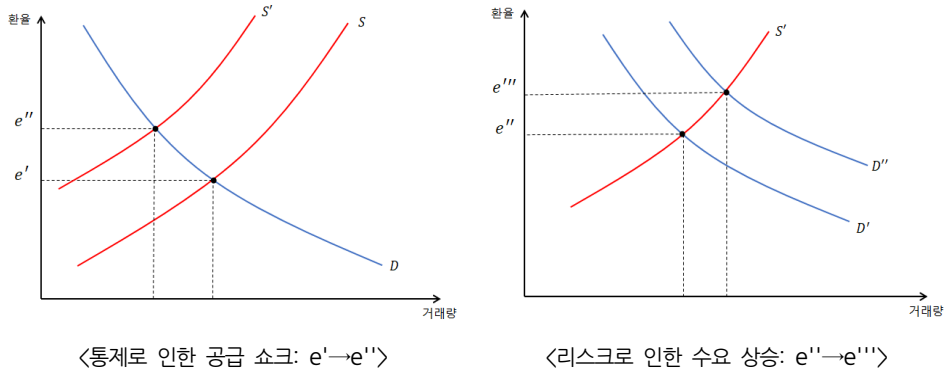
여기까지의 환율 상승은 무역 상승에 따른 외화 수요와 경제주체들의 기대감에 기인한 것이기 때문에 어쩌면 자연스러울 수 있다. 하지만 다음 단계에서 나타난 변화는 외부 충격, 즉 공급 쇼크에 기인했다고 볼 수 있다. 외화에 대한 수요가 높아진 상태에서 북한 당국은 시장에서의 외화거래를 통제하기 시작했는데, 이는 여러 정황을 통해서도 드러나고 있다. 특히 2024년에 각종 조치에 대한 소식이 구체적으로 전달되고 있는데, 대표적인 사례가 협동화폐거래소를 통한 외환 거래 및 거래소 환율의 엄수 조치라고 할 수 있다. 포고문의 형태로 외부에 알려진 본 조치에 따르면 “모든 단위와 국민들은 현금을 유통할 때 국가가 정한 거래소 환율인 달러당 8,900원을 무조건 철저히 지켜야 하며, 환전상들이 이보다 높게

9) 『KBS』 (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8004947&ref=A>, 접속일: 2025. 1. 12).

화폐를 교환할 엄두조차 내지 못하게 해야 한다.”라고 명시한 것으로 알려졌다.¹⁰⁾ 국가의 개입이 본격적으로 이루어진 것이다.

북한은 국경 봉쇄 해제 이후에도 공식부문을 정상화하고자 하는 노력을 지속하고 있는데, 협동화폐거래소를 통한 환율 거래는 양곡판매소 운영, 국가 중심의 무역·상업 네트워크 복원 등 공식 기관을 통한 경제질서 확립 기조와 맥을 같이 하는 조치일 가능성이 높다. 최지영(2024, p.7~8)도 환율을 상승시키는 정책 요인으로 “전자결제법, 중앙은행법 등 국가금융체계 개편이 비축수요를 폭발시켰을 가능성”과 “협동화폐거래소를 통한 환전 확대 및 시장에서의 거래 단속이 공급을 위축시켰을 가능성”을 꼽기도 했다. 모두 국가 유통 강화라는 한 가지 방향성을 가지고 내려진 조치들인데, 이는 가뜩이나 수요가 높아진 상황에서 공급을 위축시키는 쇼크를 유발했을 것으로 보인다($S \rightarrow S'$). 결국 2024년 6월 원/달러 환율이 14,700원에 이른다는 조사도 보고되었으며, 『DailyNK』, 『Asiapress』 등 다른 매체에서도 환율의 급격한 상승이라는 비슷한 방향성이 나타나기 시작했다(그림 2 참고).

[그림 4] 2024년 북한 환율 상승의 배경: 공급 쇼크 및 수요 상승



여기에 더해 북한 당국은 환율 거래에 대한 일시적 허용 및 강력한 통제를 반복하면서 주민들의 불안감을 가중시켰던 것으로 추측된다. 강력한 단속의 시행은 리스크를 키워 거래에 대한 비용을 높였으며, 급기야 주민들 사이에서는 2009년처럼 화폐개혁 조치가 있을 것이라는 소문까지 떠돌았다.¹¹⁾ 이러한 심리적 불안감은 외화에 대한 수요를 더욱 자극하면서($D' \rightarrow D''$) 환율의 추가 상승을 초래했을 것으로 보인다($e'' \rightarrow e'''$). 결국 원/달러 환율이 2024년 11~12월에 이르러서는 20,000원을 넘어서는 모습을 보였다.

10) 『DailyNK』 (<https://www.dailynk.com/20240926-5/>, 접속일: 2025. 1. 12).

11) 『KBS』 (<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8115570>, 접속일: 2025. 1. 12).

그렇다면 북한의 환율은 향후 어떠한 양상을 보이고, 북한경제 전반에 어떻게 영향을 미칠까? 현재까지의 환율 급등은 북한 당국이 시장에 깊이 개입하면서 수급을 교란시킨 결과라고 볼 수 있다. 따라서 정책적 불확실성 요인만이라도 일정 부분 완화된다면 환율은 지금의 수준보다 안정을 찾을 가능성도 있다. 그러나 이 경우에도 과거와 같이 환율이 8,000원대까지 하락해 안정되는 시나리오는 현실적으로 어려울 수 있다. 왜냐하면 불안심리에서 비롯된 외화 수요는 정책적 조치를 통해 일정 부분 완화시킬 수 있다고 해도 공급 측면에서는 여전히 정책적 제약이 존재하기 때문이다. 특히 대북제재로 고립된 경제구조는 외화 유입 경로를 제한하고 있으며, 이는 환율 안정의 주요 장애 요인으로 작용할 가능성이 있다. 결론적으로 2025년 북한의 원/달러 환율은 정책적 불확실성이 완화될 경우 안정될 여지가 있지만, 과거와 비교했을 때 다소 높은 수준에서 형성될 가능성이 있다. 즉, 북한경제가 직면한 외부적 환경, 구조적 문제, 정책적 기조 등을 고려한다면 소위 말하는 환율의 ‘뉴노멀’ 현상이 형성될 가능성도 있다는 것이다. 물론 북한경제 분석이 사실을 직접 확인할 수 없는 근거나 관찰에 의존하는 경우가 있기 때문에 분석의 전제 조건에 없었던 외부적 환경 변화나 정책 전환이 수반될 경우 이러한 전망은 언제든지 어긋날 수 있다. 향후 환율 전망에 있어 정책적 요인과 구조적 제약을 종합적으로 고려한 신중한 모니터링이 필요한 이유이기도 하다.

만약 북한 환율이 예년 수준으로 떨어지지 않고 높은 수준이 계속 유지된다면 경제에는 어떠한 영향이 있을까? 소비재와 중간재를 상당 부분 수입해야 하는 구조를 지닌 북한경제로서는 이러한 수준의 환율이 부담될 수밖에 없다. 특히 수입에 의존할 수밖에 없는 품목일수록 물가 상승에 대한 압력이 가해질 가능성이 높는데, 이는 다시 지방발전 20×10 정책, 5개년계획 마무리 등 주요 정책에도 부정적인 영향을 미칠 수 있다. 특히 전자재 등 수입 수요가 높은 품목들은 더욱 그러하다. 물론 2024년 동안 전반적인 물가수준이 환율만큼 상승하지 않았던 것으로 조사되었으나, 연말에 비교적 큰 폭으로 상승하는 모습을 보이기도 했다. 예를 들면, 2024년 1월과 비교하여 12월에는 쌀(72.5%), 옥수수(69.4%), 돼지고기(104.0%), 휘발유(73.7%), 경유(73.8%) 등의 가격이 크게 올랐던 것으로 나타났다.¹²⁾ 향후 수입에 의존하는 품목이면서 동시에 대러 무역을 통해 들여올 수 없는 품목들을 중심으로 가격이 오를 가능성도 있어 주의 깊은 관찰이 요구된다.

12) KDI 북한경제연구팀이 『DailyNK』에 의뢰하여 조사한 자료

3. 지방발전 20×10 정책: 실효성 있을까?

2024년 1월 북한은 ‘지방발전 20×10 정책’을 발표하면서 매년 20개 시·군에 10년 동안 김화군과 같은 수준의 지방공장을 건설하여 주민들의 생활수준을 향상시키겠다고 공언했다(제14기 제10차 최고인민회의). 또한 김정은 위원장은 이를 현실화시키기 위해 군대를 동원하고 중앙추진위원회를 구성하겠다고 약속하는 등 이 프로젝트에 대한 강한 의지를 표명하기도 했다.

북한이 이렇게 지방공장 건설을 적극적으로 추진하는 배경에는 도시와 농촌, 평양과 지역 간의 경제적 격차가 확대되면서 지방 주민들의 불만이 고조되고 일부 민심 이반이 일어나는 것으로 파악했기 때문으로 보인다. 일례로, 1월 정치국 확대회의에서는 이러한 현상을 “심각한 정치적 문제”라고 지적하는 등 리스크 요인으로 인식하는 모습을 나타냈다(이상근, 2024, p.3). 경제적 불균형은 UNICEF MICS 데이터에서 극명하게 드러난다. 이 조사에서는 냉장고, 세탁기, 밥솥, 컴퓨터 등 가전제품의 가구별 소유 현황을 지역별로 조사했는데, 지역 간 불균형이 상당히 크다는 것이 확인되었다. 특히 황해남도과 평양의 경제적 차이는 이를 보여주는 전형적인 사례라고 할 수 있다.¹³⁾

<표 3> 북한의 도농 및 지역 간 격차

(단위: %)

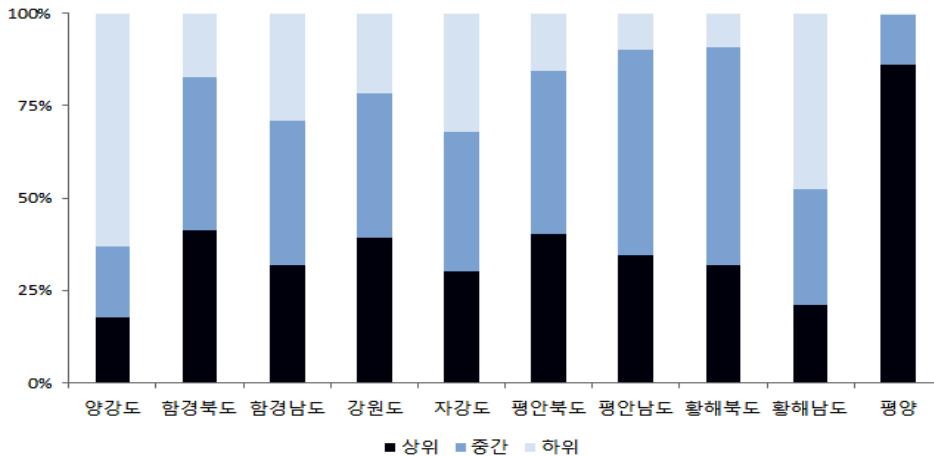
	TV	냉장고	냉동고	세탁기	전기밥솥	손목시계	컴퓨터	휴대전화
전체 평균	98.2	30.3	21.6	15.5	62.6	66.1	18.7	66.4
도시	98.7	37.7	26.8	22.6	69.7	70.4	25.2	77.7
농촌	97.3	18.4	13.2	3.9	51.1	59.1	8.3	48.1
양강도	97.8	20.0	12.4	11.2	70.3	80.1	15.9	59.3
함경북도	98.3	27.9	19.3	12.3	64.3	65.8	19.1	71.8
함경남도	98.4	25.5	14.5	10.7	63.6	72.0	15.9	67.4
강원도	97.4	30.1	17.8	14.2	63.6	68.9	17.0	69.7
자강도	96.4	27.9	17.7	16.6	69.5	71.8	21.2	64.8
평안북도	98.7	23.1	17.1	7.1	62.5	63.9	12.4	63.2
평안남도	98.2	32.5	21.5	17.9	52.5	53.0	19.1	64.4
황해북도	96.8	21.3	15.0	7.4	54.2	54.2	13.3	51.2
황해남도	97.9	19.1	12.5	4.3	44.7	58.6	9.5	52.2
평양	100	59.3	52.1	42.6	88.0	87.0	37.7	89.7

주: 관찰수는 8,499 가구.
자료: UNICEF MICS(2018); 이종규(2019)에서 인용.

13) 이러한 격차를 통계적으로 확인하기 위해 변동계수도 살펴봤는데, 냉장고, 세탁기, 오토바이, 컴퓨터 소유 현황에서 특히 격차가 크다는 사실을 보여주기도 했다(이종규, 2019, p.38~39).

그중에서도 가장 심각한 것은 자신의 부에 대한 주관적 인식에서 격차가 커지는 점이라고 할 수 있다. 아래 그림에서 어둡게 표시된 부분은 부를 기준으로 자신이 상위 40%에 있다고 생각하는 사람들의 비율을 나타내고, 밝게 표시된 부분은 하위 20%에 있다고 생각하는 사람들의 비율을 나타낸다. 평양의 경우 상위계층으로 인식한 비율이 86.2%에 이르나, 양강도에서는 반대의 결과가 나타나 자신을 하위계층으로 인식한 비율이 63.2%나 되었다. 주민들이 실제로 인지하고 있는 격차도 크다는 의미이다. 이러한 주관적 부의 인식 격차가 심각한 이유는 사회적 불만과 체제 안정성에 미치는 영향 때문이다. 부의 격차를 크게 인식하는 지역일수록 경제적 소외감과 불만이 심화될 가능성이 크다. 또한 이러한 격차가 지속되면 국가의 정책 효과가 지역별로 다르게 나타날 수 있다. 정부가 추진하는 정책이 평양 중심으로 이루어진다면, 비(非)평양 지역의 상대적 박탈감이 심화될 것이며, 이는 정책에 대한 주민들의 신뢰를 약화시키는 요인이 될 수 있다.

[그림 5] 북한 주민들의 부에 대한 주관적 인식



주: 상위(40%), 중간(40%), 하위(20%).
자료: UNICEF MICS(2018); 이종규(2019)에서 인용.

그러면 연초에 발표된 이 정책은 얼마나 진전되었을까? 먼저 20개 시·군이 지역별로 고르게 분포된 상태에서 사업이 착수된 것으로 보인다.¹⁴⁾ 그리고 북한 매체를 통해 확인된 9월까지의 상황을 보면, 20개 시군에서 지방공장 공사가 90%까지 완료되었다고 밝히고 있다(정권수립일 연설, 2024. 9. 9). 특히 성천군 지방공업공장 건설장, 함주군 지방공업공장건

¹⁴⁾ 평안남도(속천군, 성천군), 평안북도(구성시, 운산군, 구장군), 황해남도(재령군, 은천군), 황해북도(연단군, 은파군), 함경남도(금야군, 함주군), 함경북도(경성군, 어랑군), 량강도(김형직군), 자강도(우시군, 동신군), 강원도(교산군, 이천군), 남포시(온천군), 개성시(장풍군).

설장, 평안북도 지방공업공장건설장, 재령군 지방공업공장건설장 등이 공식매체에 자주 노출되는 모습을 보였다.

또한 작년 중반에는 ‘필수 3대 건설과제’를 발표하면서 ‘지방발전 20×10 정책’의 범위를 확장했다. 이는 지방공장 건설과 함께 보건시설, 과학기술보급거점, 양곡관리시설에 대한 건설이 포함되는 개념인데, 김정은의 지방경제발전과 인민생활개선 의지를 나타내는 것으로 선전되기도 했다. 김정은의 현지지도 보도, 공사 진척에 대한 선전, 경제성장 동력 등 2024년 지속된 북한의 보도 논조를 고려하면 이러한 기조가 2025년에도 지속될 것으로 보인다.¹⁵⁾ 이미 북한 당국은 작년 12월까지 5개의 지방공업공장에서 준공식을 진행한 것으로 알려졌다.

그럼에도 이 정책이 외형적 건설을 넘어 경제에 실질적인 영향을 미칠 만한 가시적 성과를 내기에는 여러 가지 한계가 존재한다. 첫째, 중앙정부와 지방정부의 역할 구분이 명확하지 않다. 김화군 사례에서 볼 수 있듯이 중앙이 주도해야 한다면 충분한 자원 및 자원이 필요하지만, 북한경제 현재 상황을 보면 중앙이 20개 시·군을 모두 책임질 수 있을 정도의 역력은 부족하다. 반면 지방정부가 주도해야 한다면 권한을 충분하게 부여받고 시장활동도 어느 정도 허용되어야 하나, 이러한 접근방법은 현재 통제 및 관리 위주의 정책기조와 맞지 않다. 둘째, 환율이 높은 수준을 유지할 경우 전자재 등 수입품목을 조달하는 비용도 함께 상승할 가능성이 있다. 이는 20개 시·군의 경제적 부담을 가중시킬 수 있다. 셋째, 제일 중요한 문제는 건설된 공장의 실제 가동 여부인데, 북한의 설비, 전력 등을 고려한다면 해결하기 쉽지 않은 문제이다.¹⁶⁾ 일각에서는 이러한 현실적인 고민 때문에 정책의 초점이 지방공업공장 건설에서 ‘필수 3대 건설과제’로 범위가 확대된 것으로 분석하는 견해도 있다. 또한 『RFA』는 “열적외선 영상에서 공장 부지의 기온이 주변보다 더 낮게 감지되거나 공장 지붕에 쌓인 눈이 녹지 않은 정황 등이 포착되었는데, 이는 준공식 이후 실제 공장을 가동하지 못하거나 미미하게 가동 중일 가능성을 보여준다.”고 분석하기도 했다.¹⁷⁾ 물론 다양한 교차 검증을 통해 컨펌이 필요한 부분이기도 하나, 건설된 지방공장이 실제로 가동되는 것이 향후 이 정책의 성공 여부를 가늠하는 기준이 될 것이라는 사실을 의미한다.

15) “경애하는 총비서동지께서는〈지방발전 20×10 정책〉에 새롭게 추가된 3개 대상건설이 가지는 중요성과 의의에 대하여 지적하시고 이미 추가 대상으로 예견하였던 과학기술보급중심은 종합적인 문화생활거점으로 확장하여 건설하자고 한다고 하시면서 시, 군들에 현대적인 정보기술수단들을 갖춘 과학기술보급거점만이 아닌 주민들이 영화도 관람하고 체육문화생활도 하며 위생환경조건이 보장된 상업망들과 기타 각종 편의시설들까지 포함된 다기능화된 복합문화중심을 리용할수 있게 건설할데 대하여 가르치시었다.” 『노동신문』, 2024. 11. 12.

16) 이 문제는 러시아를 통해 얼마만큼의 에너지를 공급받을 수 있는지, 중국을 통해 얼마만큼의 설비를 제공받을 수 있는지가 중요한 관건이 될 것으로 보인다.

17) 『RFA』(https://www.rfa.org/korean/news_indepth/north-korea-regional-development-plan-20x10policy-satellite-image-01172025092323.html, 접속일: 2025. 1. 20).

4. 2025년 국가 예산 계획: 특징과 의미는?

2024년 북한의 국가 예산은 2023년 대비 상당히 개선된 양상을 보였다. 2024년 1월 발표된 국가예산수입계획에 따르면 수입 증가율은 2.7%로 설정되었다. 이는 국경 봉쇄의 영향을 받았던 2021~23년 평균 증가율인 0.9%와 비교할 때 재정의 정상화 과정으로 해석할 수 있는 수준이다. 특히 전체 예산 수입의 80% 이상을 차지하는 국가기업이득금과 거래수입금 중 국가기업이득금이 3.2% 증가하며 전체 예산 수입 증가를 주도한 반면 거래수입금은 0.5% 증가하는 데 그쳤다.

흥미로운 점은 2024년 실적치가 계획치를 크게 상회한 것으로 나타났다는 점이다. 최고인민회의 제14기 제12차 회의에서 리명국 재정상은 국가예산수입이 2.7%였던 계획치를 1.6%p 초과하여 4.3% 증가했다고 발표했는데, 이 정도로 계획을 초과달성한 것은 이례적이다.¹⁸⁾ 공장 및 기업소에서의 ‘새시대 천리마 정신’이 증산을 가능하게 했으며, 지방예산수입이 3.7% 증가한 것이 주요 원인이었다는 점도 시사했다.¹⁹⁾

2025년의 경우 국가예산수입계획이 2024년보다 다소 낮아진 증가율을 목표로 하고 있다 (2.0%). 국가기업이득금과 거래수입금은 전체 예산의 84.3%를 차지하는데, 각각 2.5%와 0.6% 증가할 것으로 계획되었다. 그중 국가기업이득금 증가율이 전년 대비 0.7%p 감소(3.2% → 2.5%)한 것이 전체 예산 수입 증가율이 낮아진 원인으로 분석된다. 국가기업이득금의 증가율 둔화 원인에 대해서는 명확히 밝히지 않고 있으나, 리명국 재정상은 “지난해 공장과 기업소가 경영상 상대적 독자성을 가지고 기업 및 재정 관리를 수행할 수 있도록 적극적인 대책을 마련하지 못했다.”라는 점을 지적한 바 있다.²⁰⁾ 이는 생산 및 경영 활동에 부정적인 영향을 미침으로써 국가기업이득금 증가율 둔화로 이어졌을 것으로 추정된다. 올해도 이러한 점들을 고려하여 목표 자체를 낮추어 잡았을 가능성이 있다. 또한 부동산사용료(0.0%), 사회보험료(1.0%), 감가상각금(0.7%) 등의 증가가 작년에 비해 크게 둔화된 것으로 나타났다.

하지만 이를 국경 봉쇄 이후 개선되던 국가 예산 상황이 다시 악화된 것으로 해석하기는 어렵다. 북한 당국으로서는 2024년에 계획보다 높은 실적을 달성했기 때문에 2025년에 무리하게 예산 수입 계획을 높여 잡을 필요가 없었을 것으로 보이며, 내년 초 발표될 올해의 실적을 위해 다소 보수적인 목표를 설정했을 가능성도 있기 때문이다.

18) 『노동신문』(2025. 1. 24).
19) 이에 반해 중앙예산수입계획은 0.8%에 그쳤다.
20) 『노동신문』(2025. 1. 24).

〈표 4〉 2025년 북한의 예산 수입 증가율(계획치): 국경 봉쇄 시기와 비교

(단위: %)

		2021~23(평균)	2024	2025
	수입 증가율	0.9	2.7	2.0
주 수 입	거래수입금	0.6	0.5	0.6
	국가기업이득금	1.1	3.2	2.5
나 머 지 수 입	협동단체이득금	0.3	0.2	0.0
	부동산사용료	0.1	2.0	0.0
	사회보험료	0.5	2.0	1.0
	재산 판매/가격편차 수입금	0.1	0.3	0.1
	기타 수입	0.3	0.1	0.0
	특수지대수입금	0.2	0.6	0.3
	감가상각금	0.3	1.5	0.7
	집금수입	0.2	0.4	0.2

자료: 『노동신문』(2025. 1. 24).

2024년 북한의 국가 예산 지출은 당초 계획했던 3.4%보다 적은 3.2%로 집행된 것으로 나타났다. 수입과 달리 지출은 계획보다 실적이 줄어든 것이다. 그러나 과학기술부문에 대한 투자는 계획치인 전년 대비 9.5%를 초과하여 9.6%로 지출되었는데, 이는 과학기술 및 군사 부문에 대한 정책적 우선순위를 보여준다. 자립적 국방공업 발전과 군사기술 강화를 목표로 한 제2차 국방공업혁명에 국가예산의 지출이 집중적으로 이루어졌다는 언급도 이를 뒷받침한다.²¹⁾ 그 외 12개 중요고지 점령, 홍수로 인한 피해복구, ‘지방발전 20×10 정책’ 등을 위해 국가 예산이 우선적으로 투입되었다고 밝히고 있다.

2025년 북한의 국가 예산 지출은 전년 대비 증가한 3.8%로 설정되었다. 이는 2024년 지출 증가율 3.2%를 상회하는 수치로, 경제 회복 및 주요 정책 과제의 이행을 가속화하려는 의지를 반영한다. 특히 ‘평양시 5만세대 살림집 건설’ 및 ‘지방발전 20×10 정책’의 이행을 위한 자재 보장 등 기본건설분야에 예산의 1.2%가 배정되었다. 이는 북한이 추진 중인 5개년계획의 최종 연도를 맞아 그 성과를 극대화하려는 정책적 노력으로 해석된다. 또한 작년에 과학기술부문에 대한 투자가 9.6% 집행된 데 이어 올해도 9.0%로 계획되었는데, 다른 항목들에 비해서도 월등히 높다는 것을 확인할 수 있다. 무엇보다 과학기술을 통해 정비 보강과 생산물 질 제고에 집중할 것이라고 언급하고 있는데, 당연히 여기에는 국방산업과

21) “적대세력들의 악랄한 경제책동과 극심한 자연피해속에서도 방위공업분야의 급속한 상승과 함께 인민경제의 지속적인 장성추이를 견지하면서 국가 예산이 성과적으로 집행” (『노동신문』, 2025. 1. 24).

관련이 있는 지출도 포함되어 있을 것으로 보인다. 이와 더불어 교육부문 6.4%²²⁾, 보건부문 5.6%, 문화예술 5.7%, 체육 5.4% 등 각 부문의 지출도 늘리는 것으로 계획했다.

〈표 5〉 2025년 북한의 예산 지출 증가율(계획치): 국경봉쇄 시기와 비교

(단위: %)

		2021~23(평균)	2024	2025
	지출 증가율	1.3	3.4	3.8
인민 경제비	경공업			
	선행 기초공업	1.3	2.4	1.6
	농업			
	과학기술	1.0	9.5	9.0
	기본건설	0.3	0.5	1.2
인민적 시책비	교육	2.3	6.0	6.4
	보건	1.2	5.5	5.6
사회문화 사업비	문화예술	1.1	5.0	5.7
	체육	0.8	5.0	5.4

자료: 『노동신문』(2025. 1. 24).

종합하면 2025년 북한 국가 예산의 특징은 다음과 같이 정리될 수 있을 것이다. 첫째, 수입계획은 작년에 비해 증가 폭이 둔화되었으나(2.7%→2.0%), 지출계획은 증가했다(3.4%→3.8%). 이는 5개년계획의 마지막 해인 올해 예산 수입 확보보다는 목표 달성을 위한 재정지출 확대에 초점을 맞출 계획이라는 것을 시사한다. 둘째, 예산 수입 증가율 둔화를 북한 재정에 문제가 생긴 것으로 해석하기는 어렵다. 오히려 작년 실적치가 계획을 초과 달성한 데 따라 올해는 보수적으로 계획을 수립한 결과로 보는 것이 합리적이다. 셋째, 수입 증가율 둔화는 국가기업이득금 증가율 감소에서 비롯되며, 지출계획 증가는 과학기술을 필두로 교육, 문화예술, 체육 등 각 부문의 증가에 기인한다. 특히 과학기술의 2년 연속 높은 지출 증가율은 국방산업과 관련된 투자가 포함되어 있을 가능성이 높다. 넷째, 기본건설부문의 높은 증가율은 5개년 계획 마무리를 위한 집중적 투자와 연관되며, 이는 외형적 성과에 대한 집착으로 이어질 가능성이 있다. 이와 같은 특징은 북한이 올해 예산을 통해 체제 내부의 목표 달성과 대외적 성과 과시에 초점을 맞추고 있음을 보여주고 있다.

22) 그중에서도 육아보육정책을 특별히 언급했다.

III. 북한경제 평가 및 전망

1. 2024년 평가

한국은행(2024)에 따르면 2023년 북한 경제성장률은 3.1%를 기록하면서 국경 봉쇄 기간인 2020~22년 이후 3년 만에 플러스 성장으로 전환되었다.²³⁾ 이러한 상황은 2024년에도 이어져 양호한 모습을 보였을 것으로 예상된다.²⁴⁾ 이에 대한 근거는 다음과 같다.

첫째, 대러 관계 강화를 통해 유리하게 조성된 대외환경이 성장에 기여했을 가능성이 있다. 러시아의 유리 우샤코프 대통령 보좌관은 2023년 러·북 간 무역이 3,440만달러로 전년에 비해 9배 늘어났다고 밝힌 바 있으며,²⁵⁾ 지난 6월 푸틴이 평양을 방문했을 때 2024년 1~5월 동안 양국 무역액이 전년 동기 대비 54% 증가했다는 사실이 공개되기도 했다.²⁶⁾ 특히 파병이 이루어진 하반기에 교역이 더 늘어났을 수 있다는 점을 감안한다면 무역액은 2023년에 이어 또 다시 몇 배 이상 늘어났을 가능성도 배제할 수 없다. 이는金正은 집권 이후 러·북 간 이루어진 최대 규모의 교역이며, 북한 전체 대외무역에서 중국이 차지하는 비중을 90% 이하로 낮출 가능성도 있다. 특히 북한경제 입장에서 대러 협력 강화는 식량 및 에너지 공급 측면에서 긍정적인 영향을 미쳤을 것으로 보이며, 대중 무역 감소분을 일부 상쇄했을 것으로 예상된다. 실제로 2024년 대중 식량 수입이 감소했는데, 대러 수입이 일정 부분 역할을 한 것으로 추정해 볼 수 있다. 물론 러·북 무역이 북한경제에서 중·북 무역을 대체하는 것은 불가능한 일이지만, 일부 부문에서는 긍정적인 효과가 발생했을 수 있다는 의미이다. 무엇보다도 가장 주목할 만한 사실은 러·북 협력이 대북제재의 근간을 흔든다는 점이다. 이미 2024년 3월 러시아의 비토로 유엔대북제재위원회 전문가 패널이 해체되면서 제재의 실효성이 크게 반감되었으며, 특히 러시아와 북한 양국 간에는 제재가 유명무실해질 가능성이 매우 높다.²⁷⁾

둘째, 작년 7월 발생한 홍수에도 불구하고 농업 생산이 비교적 안정적이었다. 국경지대의 피해가 컸기 때문에 뉴스의 주목도가 높아 대규모 재해로 외부에 알려지기는 했으나, 실제 피해를 본 농경지의 면적이 넓지 않아 영향은 제한적이었던 것으로 평가된다. 농진청(2024)은

23) 코로나19 기간에도 지속적인 성장세를 보인 건설업(8.2%)과 국경 봉쇄 해제 이후 빠르게 회복된 중화학공업(8.1%)이 플러스 성장을 주도했던 것으로 분석된다.

24) 2024년 북한경제 각 부문에 대한 자세한 평가는 이번 호에 실린 논문들에서 함께 다루고 있다. 대외무역 및 대외 관계에 대해서는 김규철(2025) 및 최장호(2025), 물가 환율, 정책 등 대내적인 상황에 대해서는 남진욱(2025) 및 최지영(2025), 산업 및 농업에 대해서는 각각 이석기(2025), 김영훈(2025)의 논문을 참고하라.

25) 『아시아투데이』(<https://www.asiatoday.co.kr/kn/view.php?key=20240618010009825>, 접속일: 2025. 1. 12).

26) 『뉴스1』(<https://www.news1.kr/world/northeast-asia/5452961>, 접속일: 2025. 1. 12).

27) 『VOA』(<https://www.voakorea.com/a/7681327.html>, 접속일: 2025. 1. 12).

2024년 북한 식량 작물 생산량은 478만톤으로 2023년 482만톤보다는 다소 적지만, 평년보다는 높은 수준이었던 것으로 분석했다. 특히 7~9월을 제외하면 기상 여건이 양호하여 전반적으로 긍정적인 영향을 미쳤을 것으로 보인다. 작물별로 보면 쌀(1.9%), 밀보리(27.3%) 등의 생산이 늘었고, 옥수수(-5.3%), 감자·고구마(-6.9%) 등의 생산이 다소 감소했다.

셋째, 일부 산업에서도 성과가 나타났다. 지난해 제8기 제11차 당 전원회의에서는 “금성프락 포르공장 2단계 개건현대화공사와 황해제철연합기업소 에네르기절약형산소열법용광로건설을 비롯한 정비보강대상공사들이 성과적으로 추진되었다.”고 평가하기도 했다.²⁸⁾ 특히 12개 중요고지에 대한 수행률이 제시되었으며, 압연강재, 질소비료, 석탄, 철도 화물 수송, 알곡 등 6개 분야에서 2023년과 비교하여 높은 수행률을 기록한 것으로 나타났다.²⁹⁾ 물론 노동신문이 북한 내부 주민을 대상으로 한 공식매체라는 점을 감안하면 성과가 과장되었을 가능성이 크다. 그러나 이를 통해 적어도 2023년 대비 산업 성과가 개선되었는지, 그리고 상대적으로 성과가 좋았던 분야가 무엇인지 확인할 수 있는 기회를 제공한다는 점에서 의미가 있다. 또한 이석기(2025)도 식품가공업, 서비스업을 제외한 금속, 기계, 건설, 광업 등의 분야에서 성과가 나타났을 가능성이 높다고 평가했다. 5개년계획의 4년 차로 마무리를 위해 정비보강에 초점을 맞추는 한편, 국방과 관련된 공장의 활발한 가동, 12개 중요고지를 중심으로 한 성과 독려, 농업부문의 안정 등을 바탕으로 일부 성과를 냈을 수 있다는 것이다. 종합적으로 보면, 북한의 2024년 산업생산은 적어도 2023년과 비슷하거나 다소 개선된 모습을 보였을 것으로 판단된다.

<표 6> 12개 중요고지 수행률: 2023년과 2024년 비교(전년 대비)

(단위: %)

	2023	2024		2023	2024
(1) 압연강재	102	127	(7) 통나무	109	104
(2) 유색금속	131	106	(8) 수산물	105	101
(3) 질소비료	100	103	(9) 철도화물수송	106	108
(4) 전력	100	101	(10) 천	101	101
(5) 석탄	100	110	(11) 알곡	103	107
(6) 시멘트	101	101	(12) 살림집건설	109	-

자료: 『노동신문』(2024. 12. 29).

²⁸⁾ 『노동신문』(2024. 12. 29).

²⁹⁾ 2개 분야(시멘트, 천)는 2023년과 수행률이 같았고, 3개 분야(유색금속, 통나무, 수산물)는 수행률이 낮아졌다. 또한 살림집 건설은 성과가 달성되었다고 언급할 뿐 구체적 수치가 제시되지는 않았다.

이러한 긍정적인 요인에도 불구하고 2024년 북한경제에서는 매우 비정상적인 움직임 또한 지속적으로 관찰되었다. 대표적인 사례가 앞서 설명한 환율의 급등 현상이다. 또한 전반적으로 상승한 물가수준 역시 정상적인 상황에서 이해하기 어려운 측면이 있다. 2024년 1월 쌀과 옥수수 가격은 각각 5,043원, 2,143원이었는데, 12월에 들어서는 8,858원, 4,133원으로 상승했다. 만약 시장이 정상적으로 작동했다면 곡물 생산도 예년에 비해 양호했고, 러시아 등 해외로부터의 공급이 있던 상황이기 때문에 가격이 안정되어야 했다. 하지만 결과는 정반대로 나타난 것이다.

남진욱(2025), 최지영(2025)은 다양한 요인들을 검토하고 정책적 요인이 크게 작용한 것으로 결론을 내렸는데, 본고의 분석 역시 다르지 않다. 특히 정책과 관련된 아래 두 가지 가설이 가장 설득력 있다고 판단된다.

첫째, 국정임금 및 국정가격 인상 조치가 영향을 미쳤다는 시각이다. 북한은 2023년 10월부터 국가적으로 중요한 사업단위를 중심으로 국정임금 인상을 시범적으로 시행하고, 2024년 3~4월에 확대하여 시행한 것으로 알려졌다. 일례로 작년 4월 남흥비료공장 노동자 월급이 2,300원에서 5만원으로 인상되는 등 중요 사업단위를 중심으로 국정가격 인상 조치가 이루어졌던 것으로 보인다.³⁰⁾ 이와 함께 2002년 이후 처음으로 식량 배급 가격을 46원에서 2,000원으로 현실화시키는 등 국정가격 인상도 함께 시도했던 것으로 보인다. 동 조치들은 당연히 시장가격 상승으로 이어졌을 것이다.

둘째, 국가가 나서서 유통망을 강화하려는 노력이 물가 상승을 초래했다는 시각이다. 북한은 2021년 ‘량정법’ 개정을 통해 “식량공급소(배급소)와 량곡판매소(판매)의 배치를 명문화했으며, 2022년에는 판매에 대한 계획도 수립해야 한다.”며 조항을 강화한 바 있다(김영훈, 2025, p.117~121). 동 조치들이 현실화되는 과정에서 시장 지표에 직접적인 영향을 미쳤을 가능성이 높다.³¹⁾ 즉, 양곡판매소를 통해 시장 가격보다 낮게 곡물을 공급하기는 했으나, 판매량 제한, 품질 문제 등의 이슈는 시장에서도 가격을 상승시켰을 가능성이 높다.

종합하면 2024년 북한경제는 일부 긍정적인 성과들이 관찰되었으나, 국가의 정책적 개입이 시장 지표에 미친 부정적 영향 역시 두드러진 해라고 평가할 수 있다. 이들 정책의 공통점은 국가의 지나친 개입이 경제 전반에 부정적인 영향을 미친 사례로 볼 수 있으며, 국가 중심의 유통체계 확립 시도가 물가에 미친 영향이 문제의 핵심으로 분석된다. 특히 당국의 정책적 혼선은 시장지표의 불안정을 심화시켰으며, 내각을 중심으로 한 공식부문 강화 정책이 부작용

30) *RFA* (https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/nkfacorty-04292024095034.html, 접속일: 2025. 1. 12).

31) 곡물 가격 비교: 식량공급소를 통한 국가 공급(2,000원/kg) < 양곡판매소를 통한 국가 판매(3,700원/kg) < 장마당, 살림집 등을 통한 시장판매(4,800원/kg), 최지영 2024, p.5.

을 초래하기도 했다. 『노동신문』(2025. 1. 24)에서도 언급된 바와 같이, 제8기 제9차 및 제10차 전원회의에서 북한은 국가경제 운영의 방향성을 제시하고 내각이 경제의 사령탑으로서 역할을 수행하도록 강조하였다. 그러나 이러한 목표를 관철하고자 시도했던 정책적 개입이 시장에 미친 효과는 긍정적인 방향보다는 오히려 부작용의 형태로 나타났던 것으로 평가된다.

2. 2025년 전망

앞에서도 살펴본 바와 같이 2024년 북한경제에서는 정책적 요인이 다양한 방식으로 영향을 미쳤는데, 2025년에는 이러한 경향이 더욱 심화될 것으로 전망된다. 대외적으로는 러시아와의 협력을 한층 강화할 가능성이 크며, 대내적으로는 내각을 중심으로 공식부문의 역할을 강화하는 동시에 5개년계획의 목표 달성을 위해 자원 투입을 집중할 것으로 예상된다.

흥미로운 점은 북한의 대내외적인 정책 변화가 상호 유기적으로 연계되어 있다는 사실이다. 이는 우연의 결과일 수도 있지만, 대외적 환경 변화와 북한 당국이 대내적으로 추진하는 정책이 동일한 방향성을 보이고 있다. 예를 들어, 대러 관계는 전쟁과 밀접하게 연관된 군수부문을 중심으로 확대되고 있다. 군수산업은 본질적으로 중앙 통제하에서만 발전이 가능한 공식적 영역이며, 북한 당국이 직접 개입할 수 있는 분야에 해당한다. 즉, 과거 대중 경제 관계에서는 시장, 비공식부문, 민간이 일정 부분 참여할 수 있었던 반면, 대러 경제 관계에서는 군수부문을 중심으로 구축되면서 민간의 개입이 차단되고 국가 주도의 경제구조가 강화되는 양상을 보이게 될 가능성이 높다. 물론 이러한 정책 방향이 경제성장에 실질적으로 기여했는지에 대한 평가는 별개의 문제이다. 그러나 중앙이 경제적 통제를 강화하려는 정책 기조와는 일치하는 움직임이라 할 수 있다. 결과적으로 대외적 환경 변화와 내부적인 정책 방향이 맞물리면서 당국의 통제력을 강화하는 데 유리한 환경이 조성되었다고 해석할 수 있다. 그러한 측면에서 북한은 2025년에도 대러 협력을 강화함으로써 외부의 추가적 지원 없이 현재의 정치·경제적 상황을 유지하고자 노력할 것으로 전망된다.

대내적 측면에서 올해 북한은 5개년계획의 마무리와 2026년부터 다시 시작될 새로운 계획을 위한 준비에 집중할 것으로 보인다. 이는 지난 12월 당 전원회의에서 논의된 내용을 토대로 힌트를 얻을 수 있다. 회의에서는 올해 경제 목표를 명확히 밝혔는데, 5개년계획을 “성공적으로 완결하면서 다음 단계의 발전로정에 진입하기 위한 준비 공정을 실속 있게 추진하는 것을 2025년도 사업의 총적방향으로 제시”했다고 명시했다.³²⁾ 각종 과업도 열거되었

32) 『노동신문』(2024. 12. 29).

는데, “화성지구 4단계 살림집 건설, 평양시 5만세대 건설, 검덕지구 살림집 건설, 신포시 해양양식 사업소 건설, 재해방지사업과 구조용 장비 및 물자 비축, 농업생산량 제고 및 농촌혁명 강령 집행, 필수소비품 질 개선, 어린이와 학생들을 위한 사회주의적 시책 집행” 등이 구체적으로 언급되었다. 특히 지방공업과 교육정책을 별도 의제로 부각한 점이 이례적이었다. 기존에는 핵·미사일 고도화 성과를 강조했던 반면, 이번에는 ‘지방발전 20×10’ 정책의 지속 추진과 함께 향후 10년간 모든 학교의 개건 및 현대화를 목표로 하는 교육 인프라 강화 사업이 새롭게 제시된 것이다(한기범, 2025). 경제계획에 대한 발표 기조로 볼 때 북한은 올해 말 제9차 당대회에서 5개년 계획이 성공적으로 완수되었다고 선언할 가능성이 매우 높다. 또한 필요하다고 판단할 경우 이를 위해 속도전도 불사할 가능성도 있어 보인다(이석기, 2025). 2025년 내내 이러한 독려 분위기가 이어지고 유리한 외부적인 환경이 크게 변하지 않는다면 북한경제는 소폭이라도 성장하는 것이 가능할 것으로 보인다.

공식부문의 강화 기조 역시 지속될 것으로 보인다. 북한은 전원회의에서 “경제구조와 구체적 실정에 부합하면서도 경제 전반을 통일적으로 관리할 수 있는 체계와 방법, 계획화 사업과 가격사업을 개선하는 것을 비롯하여 절실한 방법론적 문제들을 해결하는 데 힘을 넣어 예견된 경제장성 목표를 성과적으로 달성”하겠다고 경제관리의 중요성을 강조한 데 이어³³⁾ 이번 최고인민회의에서도 “내각책임제, 내각중심제의 원칙에서 모든 부문, 모든 단위들이 내각의 결정, 지시에 무조건 복종하고 집행하는 규율과 질서를 확립하기 위한 사업을 심화시켜 나라의 경제 전반을 한선에서 틀어쥐고 통일적이며 전방적인 지도관리를 실현하겠다.”고 밝히는 등 작년의 기조를 이어갈 것임을 분명히 했다.³⁴⁾

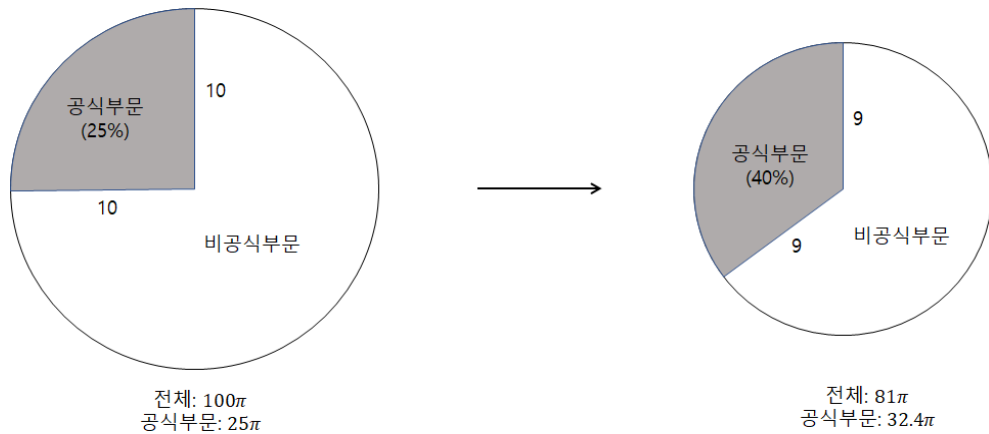
북한경제를 국가(공식부문)와 주민(비공식부문)으로 단순 구분하면 국경 봉쇄 이후 자원 배분의 중심을 주민에서 국가로 전환하려는 당국의 의도가 보다 명확하게 드러난다. 이는 아래의 그림을 통해 직관적으로 이해할 수 있다. 북한경제의 전체 규모를 100π 라고 가정하고 이 중 공식부문의 비중이 25%라면 공식부문이 차지하는 몫은 25π 가 된다. 그러나 북한 당국의 목표는 경제의 전체 규모가 축소되더라도(예: 81π) 공식부문의 비중을 확대(40%)함으로써 공식부문이 차지하는 몫을 32.4π 까지 늘리는 데 있다. 이는 경제성장의 저하를 감수하더라도 당국이 의도하는 바를 실현하는 것이 더 중요하다는 인식을 반영한다. 그러나 이러한 변화가 북한경제 전체에 유리하게 작용한다고 보기는 어렵다. 이 과정에서 시장의 기능을 약화시키고, 유통 및 가격 결정 과정에서 왜곡을 초래할 위험이 크기 때문이다. 더 나아가

33) 『노동신문』(2024. 12. 29).

34) 『노동신문』(2025. 1. 24).

경제 운용의 효율성을 저해하고 시장의 자율성을 제한함으로써 경제 전반의 역동성을 둔화시키는 결과를 초래할 가능성이 높다. 이는 김정은 집권 초기 성장 동력으로 작용했던 비공식부문을 위축시키는 부작용을 감내해야 한다는 것을 의미한다.

[그림 6] 북한의 공식부문 강화 정책 및 영향(예시)



주: 그림에서 제시된 공식부문 비중은 설명을 위한 예시이며, 실제 공식부문이 25%와 40%라는 의미는 아님.

2025년 북한경제 전망을 종합하면, 대러 협력 강화가 기본 축을 이루는 가운데, 내각 중심의 공식부문 강화 기조가 지속되고, 5개년계획의 마무리가 주요 흐름으로 나타날 것으로 보인다. 그러나 이러한 과정은 그동안의 성장 동력을 일부 훼손하고 시장 지표에 변화를 미칠 가능성이 크다. 특히 원/달러 환율의 경우 그동안 이어지던 8,000원대의 안정적인 수준으로 회귀하기보다는 더 높은 수준에서 수렴되는 ‘환율의 뉴노멀’이 형성될 가능성이 있다. 이 경우 물가 또한 유사한 경향을 보이며 일정 수준 이상에서 고착화될 수 있을 것이다. 많은 전문가도 원/달러 환율이 과거 8,000원대로 하락할 가능성은 낮으며, 더 높은 수준에서 새로운 균형점을 형성할 것이라는 점에 대체로 동의하고 있다.³⁵⁾

35) 이에 대해서는 이번 호에 실린 북한경제연구협의회, 남진욱(2025), 최지영(2025)을 참고하라.

IV. 결론

본고에서는 최근 북한경제의 주요 이슈들을 4개 부문으로 나누어 살펴보는 한편, 2024년의 경제 상황을 종합적으로 평가하고, 이를 바탕으로 2025년 북한경제 전망과 향후 정책 방향을 예측했다. 본고에서 논의된 4개의 이슈는 러·북관계와 중·북 관계의 역학, 환율 급등의 배경과 영향, ‘지방정책 20×10 정책’의 실효성 진단, 2025년 국가 예산의 특징과 의미였는데, 결론을 정리하자면 아래와 같다.

첫 번째 이슈는 러북관계와 중북관계의 역학 변화였다. 2024년 푸틴-김정은 정상회담 이후 양국 간 무역과 군사협력이 확대되면서 북한의 대러 수출과 러시아의 대북 지원이 증가했을 것으로 보인다. 만약 파병이 이루어진 하반기에 양국의 교역이 급격히 확대되었다면 2023년 3,440만달러였던 교역규모가 몇 배 이상 증가하며 김정은 집권 이후 최대치를 기록했을 가능성이 있다. 특히 제재의 실효성이 약화되면서 북한은 러시아로부터 식량과 정제유 등을 안정적으로 공급받고, 무기 및 노동력 제공을 통해 외화를 확보하고 있을 것으로 추정된다. 그러나 북한의 대외교역 구조를 고려할 때 중국과의 중장기적인 경제 관계 회복은 필수적이다. 북한 입장에서는 러·북 관계와 중·북 관계가 보완재처럼 작용하는 것이 가장 이상적이지만, 현실은 대체재처럼 기능하고 있어 2025년에는 이에 대한 전략적 관리 이슈가 더욱 부각될 것으로 보인다.

두 번째 이슈는 환율 급등의 배경과 영향이다. 2023년 하반기부터 북한의 원/달러 환율은 급격히 상승하여 2024년 말에는 20,000원을 넘어섰다. 이는 국경 개방 이후 외화 수요 증가, 정부의 외환시장 개입, 시장 통제 강화 등이 복합적으로 작용한 결과로 분석되지만, 북한 당국의 정책적 개입이 결정적인 요인으로 작용했던 것으로 보인다. 이러한 환율 상승은 일부 품목에 영향을 주고 있으며, 향후 수입 물가 상승으로 이어져 북한경제 전반에 부담을 줄 가능성이 있다. 무엇보다 시장에서 외화 공급을 감소시키는 북한 당국의 정책 기조는 시장 불안 심리를 자극하는 요인이 되고 있다. 만약 정책적 불안 요인이 제거되지 않으면 원/달러 환율은 안정적이었던 기존의 8,000원대로 내려가기는 어려울 것으로 예상되며, 이보다 높은 수준에서 ‘환율의 뉴노멀’이 형성될 가능성이 있다. 또한 정책 목표 달성을 위해 당국이 무리한 조치를 취한다면 시장 지표는 더욱 불안한 모습을 보일 수도 있어 이에 대한 모니터링이 요구된다.

세 번째 이슈는 ‘지방발전 20×10 정책’의 실효성 여부였다. 북한이 전원회의와 최고인민회의에서 따로 언급할 정도로 이렇게 지방발전 정책을 전면에 내세우는 배경에는 격차 확대에

다른 지방 주민들의 불만 고조, 인구의 농촌 복귀 유인 등이 작용했을 것으로 보인다. 매년 20개 시·군에 지방공업 공장을 건설하는 계획을 공개하고 있는데, 이미 상당 부분 외부 공사가 완료되는 등 성과를 적극적으로 홍보하고 있다. 특히 2025년 말 5개년계획의 성공적인 완료를 선언하면서 지방정책에서의 성과를 집중적으로 강조할 것으로 예상된다. 하지만 중앙과 지방의 역할이 명확하지 않고, 환율 상승에 따른 건설 비용 증가, 공장 가동을 위한 전력·부족 등의 문제가 해결되지 않는다면 실질적인 경제효과를 거두기 어려울 가능성이 크다. 특히 이 정책의 성공 여부는 건설된 지방공장이 실제로 가동되면서 지역에 대한 소비재 공급을 할 수 있는지에 달려 있지만, 에너지원 부족, 원자재 공급 문제, 숙련 노동력 확보 등의 현실적인 어려움에 직면할 수 있다.

네 번째 이슈는 2025년 국가 예산 계획의 특징과 의미였다. 올해 북한 국가 예산은 5개년계획의 마무리를 위한 재정 지출 확대에 초점을 맞추고 있다. 수입 증가율은 2%로 작년 2.7%(계획)에 비해 둔화되었지만, 이는 재정 악화보다는 지난해 실적치 초과 달성(4.3%)에 따른 보수적 계획 수립의 결과로 볼 수 있다. 특히 지출 증가는 3.8%로 계획되었는데, 그 중에서 과학기술부문에 대한 높은 지출 증가율(9.0%)은 국방산업 투자와 연관될 가능성이 크며, 기본건설부문에 대한 집중 투자(1.2%) 역시 외형적 성과를 강조하려는 의도로 해석된다. 전체적으로 이번 예산은 내부 목표 달성과 대외적 성과 부각을 위한 전략적 방향성을 반영했던 것으로 보인다.

본고에서는 이러한 4가지 이슈를 토대로 북한경제를 종합적으로 평가하는 한편, 올해에 대해 전망했다. 2024년 북한경제는 대외적으로 러시아와의 협력을 강화하면서 기존의 대중국 의존도가 다소 줄어드는 방향으로 전개되었다. 군수부문을 중심으로 대러 무역이 증가했으며, 대북제재의 실효성이 약화되면서 외화 조달이 보다 용이해졌을 가능성이 있다. 대내적으로는 내각을 중심으로 경제 운영을 강화하려는 시도가 두드러졌고, ‘지방발전 20×10 정책’을 통해 지역경제 발전을 강조하는 모습이 나타났다. 그러나 이러한 공식부문 중심의 정책은 비공식부문에 대한 통제를 강화하는 결과를 초래했고, 이는 물가와 환율의 급격한 변동성을 야기하는 요인으로 작용했다.

2025년에도 북한경제는 이러한 기조를 유지할 가능성이 높다. 러시아와의 협력은 더욱 심화될 것으로 보이며, 5개년계획 마무리를 위한 자원 투입이 집중될 전망이다. 다만 북한이 러시아와의 관계를 심화하는 가운데 중국과의 경제협력을 어떻게 조율할 것인지가 중요한 과제가 될 것으로 보인다. 특히 환율의 경우 김정은 집권 초기 8,000원대의 안정적인 수준으로 회귀하기보다는 이보다 높은 수준에서 ‘환율의 뉴노멀’을 형성할 가능성이 크다. 무엇보다 북한은 공식부문을 강화하고 시장을 통제함으로써 경제 운영의 주도권을 확보하려 하고

있으나, 이는 장기적으로 성장 동력을 저해할 수 있다. 정책적 개입이 과도할 경우 시장 기능이 약화되고 경제구조의 경직성이 심화될 가능성이 높기 때문이다. 따라서 북한 당국 입장에서는 공식부문 강화와 시장 기능 유지 간의 균형을 찾는 것이 향후 중요한 과제가 될 것으로 보인다.

무엇보다 북한군의 러시아 파병이 북한 경제, 사회, 민심 등에 미치는 영향은 다양하게 나타날 수 있다. 국가정보원의 국회 정보위 보고에 따르면 “북한 내부에서는 당국이 파병 사실을 일절 외부에 알리지 않고 있지만 점차 소문이 유포되는 상황으로, ‘선발 군인 가족이 오염해 얼굴이 상했다’는 말도 회자된다.”는 소식이 전해지기도 했다.³⁶⁾ 따라서 우리 정부 입장에서는 파병의 성과와 부작용에 대해서도 면밀히 모니터링 해야 할 필요가 있다. 또한 외교적으로 북한은 러시아와의 군사·경제 협력을 강화하며 제재를 약화시키는 동시에 글로벌 정세 변화에 맞춰 유연하게 대응하는 것을 기본 전략으로 삼을 것으로 보이는데, 이를 대비할 필요가 있다. ‘유연한 대응’은 중국과 협력 강화 또는 미국과 대화 가능성 등을 포함한다. 트럼프 대통령의 외교정책과 북한의 호응이 어떤 방향으로 전개되느냐에 따라 우리의 외부적 환경이 극단적으로 달라질 수 있다는 의미이다. 만약 트럼프 대통령의 강경한 반중 노선이 중국을 자극해 중국이 북한 및 러시아와 협력을 확대하면 북한은 이를 활용해 경제·군사적 이익을 극대화할 수 있다. 반대로 북한이 미국의 대화 요청에 호응해 대화가 급진전 된다면 중국의 개입 여지가 줄어들고, 한국은 북한 문제에서 소외될 위험이 커진다. 모두 극단적이기는 하지만, 어떠한 시나리오가 전개되든 한국은 한·미·일 공조를 유지하면서도 중국은 물론 글로벌 사우스와 협력도 확대하는 등 외교적 유연성을 확보함으로써 정세 변화에 대비할 필요가 있다. 무엇보다 한국의 정치불안 상황이 외교적인 실기로 이어지지 않도록 관심을 기울여야 할 것이다. 특히 러시아의 거부권 행사로 지난해 3월 유엔 안보리 전문가 패널이 해체된 바 있는데, 이를 대체하기 위해 같은 해 10월 한·미·일을 중심으로 다국적(11개국) 제재 모니터링팀(Multilateral Sanctions Monitoring Team: MSMT)이 출범했다.³⁷⁾ 우리 정부는 본 기구의 제재 위반에 대한 엄격한 조사와 정보 공표, 대량살상무기 및 탄도미사일 프로그램에 대한 국제사회 공조 등을 통해 주도권을 확보하고 논의를 주도할 필요가 있을 것이다.

36) 『연합뉴스』(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20241023141851001>, 접속일: 2025. 1. 12).

37) 『연합뉴스』(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20241016068300504?input=1195m>, 접속일: 2025. 1. 12).

참고문헌

- 김규철, 「2024년 북한의 대외 경제 평가와 향후 전망: 중·북 무역과 러·북 경제협력을 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제27권 1호, 한국개발연구원, 2025, pp.32~55.
- 김영훈, 「2024/25년 북한의 식량·농업 동향과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제27권 1호, 한국개발연구원, 2025, pp.117~121.
- 남진욱, 「2024년 북한 대내경제 동향 및 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제27권 1호, 한국개발연구원, 2025, pp.56~78.
- 농촌진흥청, 「올해 북한 식량작물 478만톤 생산, 전년 대비 4만톤 감소」, 『농촌진흥청 보도자료』, 2024. 12. 19.
- 이상근, 「북한 ‘지방발전 20×10 정책’ 추진의 특징 및 파급영향」, 『국가안보전략연구원 전략보고』, 제259호, 2024, pp.2~4.
- 이석기, 「북한의 실물 및 산업분야」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제27권 1호, 한국개발연구원, 2025, pp.110~116.
- 이종규, 「북한경제에서 러시아는 중국을 대체할 수 있을까?」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제26권 11호, 2024, pp.3~23.
- _____, 『북한의 경제사회지표 분석: 복합지표조사(MICS)를 중심으로』, KDI 정책연구시리즈, 2019-13, 한국개발연구원, 2019.
- 최장호, 「2024년 북한의 대외 관계 분석: 러북관계를 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제27권 1호, 한국개발연구원, 2025, pp.103~109.
- 최지영, 「최근 북한의 경제정책과 그 영향: 시장지표 변동과 지방발전정책을 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 제27권 1호, 한국개발연구원, 2025, pp.97~102.
- _____, 「북한의 국가 유통 강화 정책과 시장지표의 변동」, 『통일연구원 Online Series』, CO24-68, 2024.
- 통일연구원 북한연구실, 「북한의 제8기 제11차 당 전원회의 분석과 함의」, 『통일연구원 Online Series』, CO24-67, 2024.
- 한국은행, 「2023년 북한 경제성장률 추정 결과」, 보도자료, 2024. 7. 26.
- 한기범, 「북한의 2024년 12월 노동당 전원회의 평가」, 『Issue Brief』, 2025-05, 아산정책연구원, 2025.

Royal United Services Institute, “Ore to Ordnance: Disrupting Russia’s Artillery Supply Chains”, *RUSI*, October, 2024.

UNICEF, *2017 DPR Korea MICS, Survey Findings Report*, Pyongyang: Central Bureau of Statistics DPR Korea and UNICEF, June, 2018.

United Nations Security Council, *Final Report of the Panel of Experts Submitted Pursuant to Resolution 2680(2023)*, March, 7, 2024, pp.50~374.

<웹사이트>

『DailyNK』(<https://www.dailynk.com/20240926-5/>, 접속일: 2025. 1. 12).

『KBS』(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8004947&ref=A>, 접속일: 2025. 1. 12).

『KBS』(<https://news.kbs.co.kr/news/pc/view/view.do?ncd=8115570>, 접속일: 2025. 1. 12).

KITA(<https://www.kita.net/>, 접속일: 2025. 1. 23).

Open Source Center (<https://stories.opensourcecentre.org/refined-tastes/>, 접속일: 2025. 1. 13).

『RFA』(https://www.rfa.org/korean/news_indepth/north-korea-regional-development-plan-20x10policy-satellite-image-01172025092323.html, 접속일: 2025. 1. 20).

『RFA』(https://www.rfa.org/korean/in_focus/nk_nuclear_talks/nkfacorty-04292024095034.html, 접속일: 2025. 1. 12).

『VOA』(<https://www.voakorea.com/a/7681327.html>, 접속일: 2025. 1. 12).

『노동신문』, 조선로동당 중앙위원회 제8기 제11차전원회의 확대회의에 관한 보도(전문) (2024. 12. 29).

『노동신문』, 조선민주주의인민공화국 2024년 국가예산집행의 결산과 2025년 국가예산에 대하여 최고인민회의 제14기 제12차회의에 제기한 국가예산보고(2025. 1. 24).

『노동신문』, 조선민주주의인민공화국 내각의 2024년 사업정형과 2025년 과업에 대하여 최고인민회의 제14기 제12차회의에 제기한 내각사업보고(2025. 1. 24).

『뉴스1』(<https://www.news1.kr/world/northeast-asia/5452961>, 접속일: 2025. 1. 12).

『아시아투데이』(<https://www.asiatoday.co.kr/kn/view.php?key=20240618010009825>, 접속일: 2025. 1. 12).

『연합뉴스』(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20241016068300504?input=1195m>, 접속
일: 2025. 1. 12).

『연합뉴스』(<https://www.yna.co.kr/view/AKR20241023141851001>, 접속일: 2025. 1.
12).