

개관: 김정일 사후 북한 및 한국경제에 대한 소고

이석(KDI 연구위원)
suklee@kdi.re.kr

I. 개요

이 글은 2011년 12월 17일 김정일 북한 국방위원장의 사망이 북한 및 한국경제에 미칠 영향을 분석하고 이에 따른 정책적 시사점을 도출하기 위한 것이다.¹⁾ 우선 향후 1년의 기간을 두고 볼 때, 북한경제에 매우 단기적으로는 부정적 영향이 나타날 것이나, 중장기적으로는 오히려 긍정적인 영향이 나타날 수도 있을 것으로 기대된다. 다만, 현 시점에서 북한 새 지도부의 안정성과 강성대국 건설 및 개혁개방에 대한 태도 여하에 따라서는 부정적인 영향도 배제할 수는 없는 상황이다. 한편, 한국 경제는 단기적인 충격에도 불구하고 곧바로 회복되거나 관망세로 접어들 가능성이 크지만, 만일 내년 들어 북한의 상황이 예상을 뛰어넘을 정도로 악화된다면 이른바 기존 ‘북한 리스크의 구조’ 자체가 변화할 가능성도 완전히 배제할 수는 없을 것이다.

우리로서는 김정일의 사망이 지난 65년 간의 남북관계를 마감하는 새로운 시대의 개막

1) 이 글은 본래 2011년 북한경제를 개관하고, 2012년을 전망할 목적으로 기획되었다. 따라서 이 글의 원래 목적은 이 글과 함께 실리는 ‘2011년 북한경제의 각 분야 평가논문들’ 을 하나로 집대성하는 것이었다. 그러나 2011년 12월 17일 발생한 김정일 국방위원장의 사망으로 이 글은 이와 함께 실리는 ‘각 분야 평가논문들’ 과는 별개로 내년도 북한경제의 변화 및 이에 따른 한국경제에 대한 영향을 매우 간단히 서술하는 것으로 목적이 달라졌다. 이에 대한 독자들의 주의를 부탁드린다.

이라는 점을 인식하고, 그 과정에서 예상되는 불확실성에 철저히 대비해야 할 것이다. 다만, 새로운 시대의 남북관계가 보다 긍정적인 방향으로 전개되게 하기 위한 기대와 희망을 갖고 이를 현실로 구현하기 위한 준비 역시 소홀함이 없어야 할 것이다.

II. 북한경제에 미치는 영향

1. 북한 경제 현황

2000년대 후반 북한은 북한 발표 및 UN 추정치 기준으로 GDP 규모가 약 120억 달러 내외, 1인당 소득은 약 500달러 내외의 세계 최빈국 가운데 하나이다. 또한 북한의 성장률은 2000년대 들어 하락 추세를 시현, 현재 경기는 전반적으로 하강세이다. 무엇보다 2009년과 2010년 북한경제는 연속적으로 마이너스(-) 성장을 경험하였다. 특히 지난 해 한국의 5.24 조치 이후 북한경제는 심각한 경화부족에 직면하고 있다. 이에 따라 북한경제의 불안정성도 증대하여, 2011년 하반기에 북한의 (암)시장 환율과 가격이 불과 1~2달 사이에 두 배 가까이 폭등하는 등 주민들의 경제생활도 불안해졌다. 이러한 상황에서 현재 북한경제는 거의 전적으로 중국과의 무역에 의존하는 현상이 나타나고 있으며, 그 결과 대중무역이 북한 전체 무역의 70% 가까이를 차지할 정도로 증대되었다.

표 1 | 북한 GDP, 1990~2009

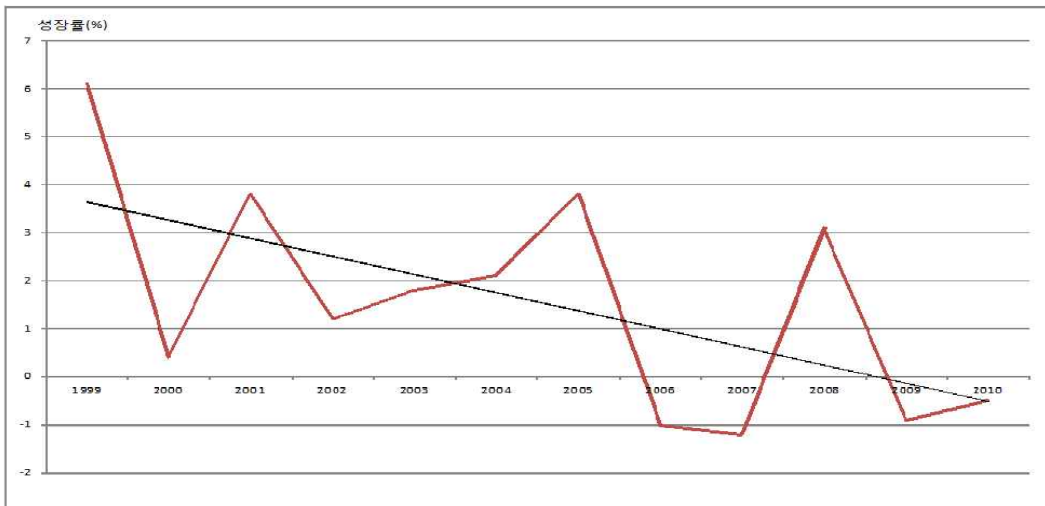
(단위: 백만 달러, 달러)

	북한통계		한은추정		UN 추정	
	GDP	1인당	GNI	1인당	GDP	1인당
1990			232	1146	147	735
1991			229	1115	137	663
1992	208.8	990	211	1013	125	593
1993	209.4	991	205	969	107	503
1994	154.2	722	212	992	83	384
1995	128	587	223	1034	48	222
1996	105.9	482	214	989	106	479
1997		464	177	811	103	462
1998		458	126	573	103	456

	북한통계		한은추정		UN 추정	
	GDP	1인당	GNI	1인당	GDP	1인당
1999	102.7	454	158	714	103	452
2000	106.1	464	168	757	106	462
2001		478	157	706	110	476
2002		490	170	762	109	468
2003		524	184	818	111	471
2004	111.6	546	208	914	112	473
2005			242	1056	130	550
2006			256	1108	138	578
2007			267	1152	144	601
2008			248	1065	134	555
2009			224	932	120	499

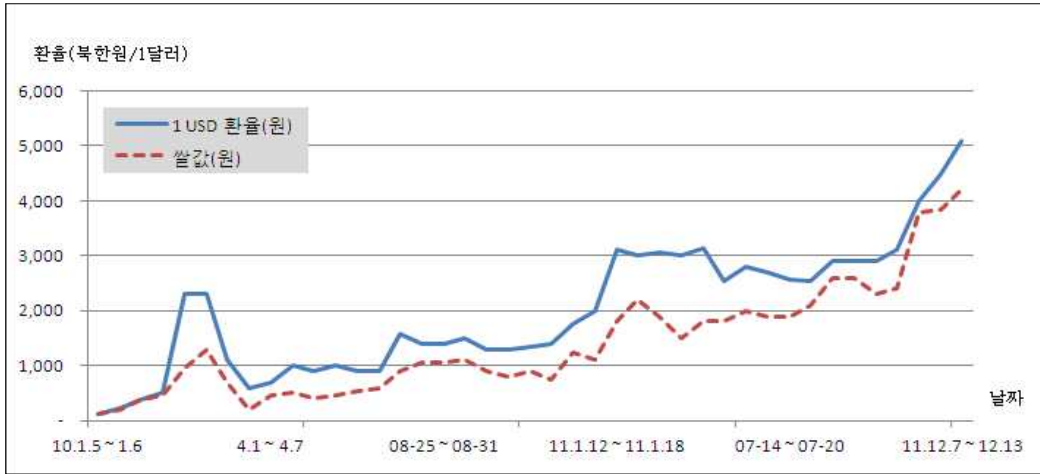
자료: 이석·김두얼, 남북한 장기추세 비교와 대북정책에의 시사점, KDI(근간)

그림 1 | 북한의 경제성장률 추이, 1999~2010



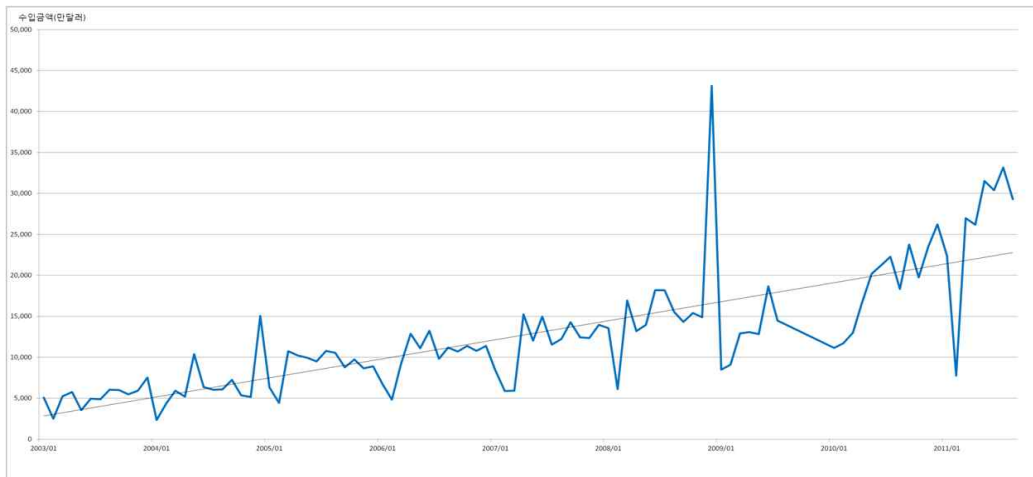
자료: 한국은행

그림 2 | 북한의 환율, 쌀값 추이, 1999~2010



자료: Daily NK www.dailybrink.com

그림 3 | 북한의 대중수입 추이



자료: 한국무역협회 www.kita.net

2. 단기 전망

이처럼 어려운 경제상황에서 김정일 국방위원장이 사망하면서 적어도 매우 단기적으로는 북한 경제에 긍정적인 영향보다는 부정적인 영향이 더욱 클 것으로 전망된다. 우선 북한의 공식(계획)경제 부문은 북한당국의 조문 분위기로, 그리고 시장에서의 경제활동은 북한주민들이 느끼는 불확실성으로 인해 모두가 관망세로 돌아설 가능성이 다분하다. 국경지대 등에 대한 감독이 강화됨에 따라 이를 경유한 경제활동도 활발하지 못할 전망이다. 무엇보다 중국의 대북협력업자들이 북한정세에 대한 불확실성을 체감하면서 북중 무역 또한 일정 기간 동안은 영향을 받을 수밖에 없을 것으로 예상된다.

3. 네 가지 중장기 요인

그러나 김정일의 장례가 마무리되고 북한 새 지도부의 등장이 가시화되면, 북한 경제는 북한 새 지도부의 강성대국 건설에 대한 입장, 개혁개방에 대한 태도, 정치적 안정성, 중국의 지원과 남북관계의 전환 여부 등 네 가지의 새로운 요인에 의해 그 진로가 결정될 것으로 전망된다. 우선 북한은 2010년 이후 강성대국 건설을 목표로 평양을 중심으로 한 거대 토목공사에 당국이 보유한 모든 자원과 물자는 물론, 중국 등 해외로부터의 수입물자, 심지어는 주민 소유의 외화환수 등 북한의 전 자원을 투입해왔다. 따라서 만일 새 지도부가 김정일의 사망을 계기로 일종의 조의기간을 가지면서 강성대국 건설에 대한 속도 조절에 나서고, 이에 소요되던 식량 등 자원을 주민들에게 배분하는 등 유화적인 경제정책을 실시한 경우 북한경제에는 오히려 긍정적인 영향을 미칠 전망이다. 반대로 김정은 등 새 지도부의 정치적 위상 과시를 위해 강성대국 건설에 더욱 박차를 가할 경우 북한경제의 주름살은 더욱 확대되고, 일반주민들의 삶 역시 더욱 고통을 받을 것으로 예상된다.

둘째, 새 지도부의 개혁·개방에 대한 태도가 북한경제의 향방을 좌우할 것으로 보인다. 물론 새 지도부가 단기적으로 개혁·개방에 대한 획기적 정책을 내놓기는 쉽지 않을 것이다. 그러나 내년부터 이에 대한 새 지도부의 태도에 대해서는 어느 정도 조짐이 관측될 것이다. 그리고 우리로서는 이를 북한당국의 시장, 외환, 무역에 대한 태도로 가늠할 수 있을 것이다. 우선 김정일은 기본적으로 시장에 대한 통제와 묵인을 반복하여 왔다. 따라서 새 지도부는 기존의 정책을 유지하든가, 아니면 시장통제를 완화하거나 아니면 오히려 이를 더욱 강화하는가를 선택할 것으로 보인다. 또한 현재 북한경제에서는 위안화

와 달리 등 외화가 상당히 중요한 역할을 차지하고 있음에도, 그간 북한당국은 주민들의 외화사용을 통제하고 이를 환수하여 강성대국 건설에 이용하려는 태도를 보여 왔다. 북한당국이 이러한 태도를 여전히 견지할지, 아니면 김정일 사망을 계기로 외환에 대한 통제를 완화 또는 묵인할지 여부 역시 새 지도부의 결정 사항 가운데 하나이다. 또한 2010년 이후 북한은 부정부패를 척결한다는 명목 하에 기존의 무역일꾼들을 대거 교체하고 이에 대한 통제를 강화하여 왔는데, 이러한 태도를 새 지도부가 계속 유지할지, 완화할지에 따라 북한의 대외무역 역시 영향을 받을 것으로 보인다.

셋째, 새 지도부의 정치적 안정성 여부가 북한경제에 상당한 영향을 줄 것으로 보인다. 새 지도부가 정치적으로 안정되어 있다면, 주민들로부터의 인정과 긍정적인 평판을 얻기 위해 상대적으로 유화적으로 정책을 펼칠 가능성이 높지만, 만일 정치적으로 불안정하다면, 역설적으로 주민통제정책을 강화할 가능성이 높고, 이 경우 북한경제의 전반적 분위기는 현재보다 더욱 악화될 것으로 판단된다.

넷째, 북한의 대외경제관계 역시 커다란 변수가 될 전망이다. 특히 중국의 대북지원 지속 및 확대 여부와 남북관계의 전환을 통한 남북경협 활성화 여부를 주목해서 봐야 할 것이다. 향후 북한경제는 북한의 정치적 불안정성을 바라지 않는 중국이 과연 이를 방지하기 위해 얼마만큼의 자원을 신속하게 지원하는가에 크게 의존할 것으로 전망된다. 만일 중국의 대북지원이 확대된다면 북한경제 역시 쉽게 안정을 찾을 것으로 보이나, 반대로 이것이 어떤 정치적·경제적 요인으로 지체되거나 축소된다면, 김정일 사망 이후 북한경제는 1994년 김일성 사망 이후와 마찬가지로 이른바 ‘고난의 행군’을 연상할 정도로 급격히 악화될 가능성이 있다.

한편, 현재의 경제 현실상 북한의 새 지도부로서도 해외로부터의 자원유입은 필수적이라고 판단할 것이다. 또한 현재와 같은 대중국 경제의존 현상이 장기화될 경우 이에 따른 정치적 부담 역시 더욱 크게 느낄 것이다. 이에 따라 북한의 새 지도부로서는 한국과 미국 등 주변국과의 관계개선을 모색할 유인 역시 존재한다. 그러나 문제는 적어도 단기적으로는 그간 이명박 정부에 대한 북한의 적대적 태도와 이에 따른 경색된 남북관계, 그리고 북한 내부의 체제 결속 필요성 등 제반 불확실성이 존재하므로 오히려 남북간의 긴장 국면을 유지할 가능성도 존재한다는 사실이다. 이에 따라 북한의 새 지도부가 빠른 시간 안에 기존 남북관계를 획기적으로 개선하기 위한 전향적 정책을 실시하기는 쉽지 않을 것이다. 다만, 북한의 새 지도부로서도 중장기적으로는 내년 이후 한국에서 출범할 신정부에 대한 기대감을 갖고 있을 것이며, 이에 따른 국면전환 필요성 역시 충분히 느끼고

있을 것이다. 증장기적으로는 북한으로서도 한국 및 국제사회와의 관계 진전에 더욱 적극적이 될 가능성이 충분히 존재한다는 뜻이다.

4. 향후 북한경제 전망

<베이스 라인 시나리오>

베이스 라인 시나리오는 북한의 새 지도부가 1) 정치적으로 큰 불안정성에 시달리지 않으며, 2) 이를 통해 강성대국을 추진하지만 경제적으로는 그에 대한 속도조절에 나서고, 3) 시장과 외환 등 주민들의 생활에 있어서도 일부 유화적인 태도를 표방하는 동시에, 4) 무엇보다 중국이 북한 새 지도부의 조기 안정을 위해 신속한 경제지원에 나서는 시나리오이다. 이 경우 북한경제는 김정일 사망에 따른 일시적인 관망세에서 벗어나 점차 안정을 찾을 것이며, 특히 내년 4월 15일의 김일성 탄생일을 전후하여 이전보다 시장을 중심으로 더욱 활발한 경제활동이 벌어질 것으로 전망된다.

<긍정적 시나리오>

여기에 만일 북한의 새 지도부가 한국 및 미국과의 관계개선에 적극 나서고, 이를 통해 중단된 남북경협이 다시 활성화된다면, 북한경제는 그간의 침체에서 벗어나 매우 활력적으로 성장하는 단초를 마련할 수도 있을 것으로 판단된다. 실제로 2000년대 중반 남북경협이 본격화됨으로써 한국의 쌀 및 비료지원이 이루어지고, 금강산, 개성공단 등이 활성화되면서 북한경제는 1990년대의 경제위기에서 벗어난 ‘일종의 작은 호황’ 을 경험했던 적이 있었다. 당시의 ‘작은 호황’ 이 한국과 중국이라는 두 나라의 협력을 축으로 전개되었던 것처럼, 한국과의 관계 개선은 북한경제의 입장에서 볼 때 2000년대 후반의 침체에서 벗어나는 기초적인 활력소가 될 전망이다.

<부정적 시나리오 - 낮은 가능성>

만일 북한 새 지도부가 정치적으로 불안정하고, 이에 따라 주민들에 대한 통제정책을 더욱 강화하며, 특히 무엇보다 중국과의 관계부진으로 대중무역이 위축되거나 또는 중국의 대북지원이 감소할 경우 북한경제는 상당한 시련을 맞을 전망이다. 실제로 1994년 김일성 사망 당시 북한과 중국의 불편한 관계로 중국의 대북 식량수출이 이전에 비해 거의

80% 가까이 하락하면서, 북한에는 이후 고난의 행군으로 불리는 기근과 경제난이 시작되었다. 그러나 현재의 북중관계와 북한의 불안정성을 원하지 않는 중국의 입장으로 보아 당분간 이러한 가능성은 높지 않을 것으로 판단된다.

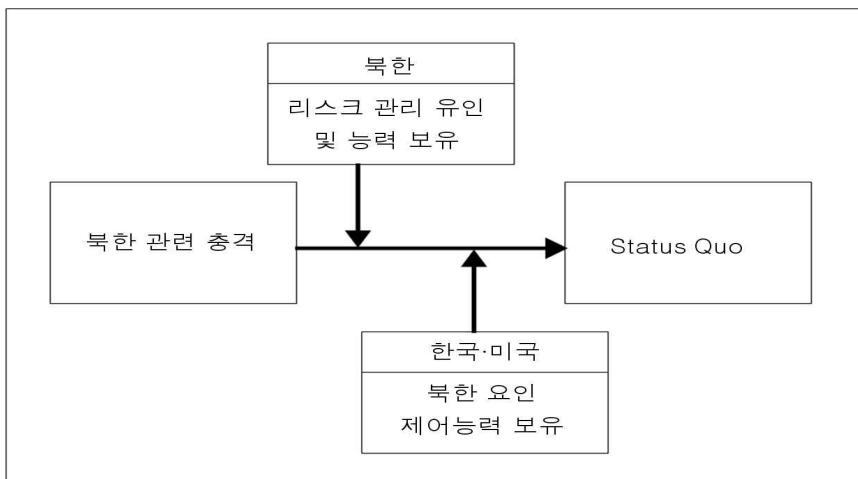
III. 한국경제에 미치는 영향

1. 북한 리스크에 대한 검토

과거 김일성 사망, 미사일 발사, 핵실험 등 이른바 북한 변수는 한국경제의 실물 및 금융변수에 커다란 영향을 미치지 못했었고, 일시적 충격과 곧바른 회복의 과정이 되풀이되었다. 그 이유는 이른바 북한 리스크가 다음과 같은 방식으로 한국경제의 실물 및 금융변수에 이미 반영되었기 때문으로 풀이된다.

- 〈A〉 북한 리스크는 남북간의 분단으로 인해 파생되는 모든 북한 관련 부정적 요인
- 〈B〉 그러나 한국과 미국은 이러한 북한 관련 요인을 충분히 제어할 능력을 보유
- 〈C〉 북한 역시 체제를 보위하기 위해 이러한 리스크를 관리할 유인과 능력이 존재
- 〈D〉 따라서 일시적인 북한 충격에도 불구하고 현재의 Status Quo는 불변

그림 4 | 북한 리스크의 구조



예를 들어, 김일성 사망의 경우 남북한의 긴장이 조성되었지만, 당시 김정일이라는 북한의 후계자가 확실했고, 혹시 있을지도 모를 남북 간의 우발적 충돌은 한미동맹으로 충분히 제어 가능하다는 인식이 존재했다. 이에 따라 김일성 사망에 따른 한국경제 변수의 움직임은 일시적 충격 - 곧바른 회복 - 정상적 추세에의 재진입이라는 경로를 밟아갔다.

2. 김정일 사망과 북한 리스크

김정일의 사망 역시 이러한 북한 리스크의 기본 구조에서 크게 벗어나지 않을 것이라고 판단된다. 다만, 이러한 판단과 더불어 다음의 사항에도 주의를 기울일 필요가 있다. 과거 김정일이라는 확고한 후계자가 존재했던 김일성의 사망과는 달리 이번 김정일의 사망은 상대적으로 김정은 통치체제에 대한 불안감이 존재한다는 사실이다. 따라서 만일 북한의 상황이 일반의 예상을 벗어날 정도로 악화되는 현상이 나타난다면, 위의 북한 리스크의 구조와 관련 과연 <C>가 아직까지 유효한 것인지에 대한 의문이 나타날 가능성이 존재한다. 당연하지만, 이러한 의문은 북한의 정치적 상황이 악화일로로 걷게 될수록 더욱 증폭될 가능성이 있다. 따라서 만일 위의 <C>에 대한 의구심이 확대되면, 자동적으로 위의 <D>에 대한 의구심 역시 확대되어 결국에는 우리가 이제까지 고려하지 않았던 '급속하고 파괴적인 형식의 북한체제 변화'와 같은 방식으로 기존 북한리스크의 구조가 변화할지도 모른다는 우려가 발생할 수도 있는 것이다.

3. 한국경제에 대한 영향

<베이스 라인 시나리오>

이렇게 보면 이번 김정일의 사망과 관련 한국경제가 받을 영향에 대해서도 베이스라인 시나리오, 긍정적 구조 변화 시나리오, 부정적 구조 변화 시나리오가 모두 존재한다. 우선 베이스 라인 시나리오에는 과거와 같이 이번 김정일 사망 시에도 한국경제의 움직임은 일시적인 충격-곧바른 회복 또는 최소한의 관망세 유지-정상궤도로의 (재)진입이다. 이 경우 한국경제에 미치는 실질적 영향은 거의 없을 전망이다.

<긍정적 구조 변화 시나리오>

한국의 입장에서 보면 김정일 사망은 새로운 대북정책을 실험하는 하나의 계기가 될 수도 있다. 과거 남북관계를 옥죄었던 모든 북한의 책임은 결국 김일성, 김정일의 잘못된 정책에서 비롯된 것이므로, 이들이 모두 사라진 지금에는 대승적 차원에서 북한의 새 지도부와 보다 나은 협력을 열어 나가겠다는 태도를 보이는 일이 가능하다는 뜻이다. 북한 역시 현재의 취약한 체제 상황을 개선하기 위해 한국과의 타협을 모색할 수도 있다. 만일 이러한 대타협이 이루어질 경우 기존의 북한 리스크는 크게 완화되어 오히려 한국 경제에 매우 긍정적인 영향을 미칠 전망이다.

<부정적 구조 변화 시나리오 - 낮은 가능성>

반면, 북한 새 지도부의 정치적 불안정으로 인해 체제 결속 강화용으로 한국과의 긴장 국면을 활용할 가능성도 있다. 또한 김정은 정권을 둘러싸고 북한 내부에서 권력투쟁이 불거지고, 북한주민들에 의한 불만이 고조되는 가운데 심지어는 북한 내부의 정치세력간 충돌 등 이상 징후마저 포착되는 등 북한 자체가 극히 불안정해질 수도 있다. 이러한 상황에서는 천안함, 연평도 등 국지전을 이미 경험한 남북관계로 볼 때 북한에 의한 의도적인 대남 무력도발 가능성마저 완전히 배제할 수 없을 것이다. 이에 따라 한국 정부 역시 운신의 폭이 축소됨과 동시에 남북관계 역시 악화 일로를 걷게 될 것이다. 만일 이러한 상황이 장기간 지속되고 더욱 악화될 경우 국제사회에서는 '급속하고 파괴적인 형식의 북한체제 변화'에 대한 우려가 나타날 것이고, 그 과정에서 남북 간의 군사적 충돌에 대한 가능성마저 거론될 것이다. 이 경우 북한리스크는 근본적으로 달라져 위의 <C>와 <D>가 모두 유지될 수 없는 상황이 초래될 것이며, 그 결과 한국경제의 제반 실물 및 금융변수 역시 이제까지와는 전혀 다른 형식의 북한충격에 노출될 전망이다. 그러나 앞서 북한경제에 대한 부정적 시나리오와 마찬가지로 이러한 가능성은, 1) 현재 크게 동요가 감지되지 않고 있는 북한 내부의 정치체제, 2) 미국과 중국을 포함한 대부분의 국가가 이러한 상황을 바라지 않는다는 사실, 3) 한국 역시 강력한 한미동맹과 효과적인 대중외교로 이러한 상황이 크게 악화되지 않도록 대처할 능력을 보유하고 있다는 점 등을 고려하면, 적어도 당분간은 현실적으로 나타날 확률이 그렇게 크지 않은 것으로 판단된다.

IV. 정책적 시사점

김정일의 사망은 남북관계와 우리의 대북정책에도 적지 않은 시사점을 제공하고 있다. 무엇보다 우리로서는 앞서 언급한 시나리오들 가운데 베이스라인 시나리오를 기본으로 하지만, 만의 하나 혹시 발생할지도 모를 부정적 시나리오에 철저히 대비하는 태세를 갖추어야 할 것이다. 그러나 동시에 여기에서 머무르지 않고, 이보다 한 걸음 더 나아가 앞서의 긍정적 시나리오를 현실로 구현할 수 있는 적극적 방안을 모색해야 할 것이다. 김정일의 사망은 지난 65년 동안의 남북관계를 근본적으로 마감한다는 점에서, 한국의 주도로 이제까지와는 전혀 다른 새로운 남북관계를 모색한다는 긍정적이고 대범한 발상을 고려해야 할지도 모른다는 뜻이다.

이와 관련 우선 북한에 대해서는 우리가 북한과 새롭고 건설적인 남북관계를 맺기를 원하며, 결코 북한의 불안정성이 지속되고 이로 인해 남북관계가 계속 악화되는 것을 원치 않는다는 메시지를 분명히 전달할 필요가 있다. 이를 위해 우리 모두가 ‘종래의 역사를 마감하고, 새롭고 협력하며 발전하는 남북관계를 맺기 원하며, 이를 위해 북한 역시 변화해야 한다’는 희망과 기대를 버리지 말아야 할 것이다. 특히 우리 정부로서는 ‘북한 주민들의 어려운 삶이 앞으로 더욱 어려워지지 않도록 우리가 최대한 노력할 것’을 다짐하는 등 북한주민에 대한 관심과 의지를 표명해야 할 것이다. 혹시 있을지도 모를 북한의 경제난과 관련해서는 현재 이루어지고 있는 인도적 지원을 더욱 활성화하겠다는 의지를 표명하는 일도 한 가지 방법이 될 것이다.

한편, 국내적으로는 김정일 사망으로 한반도 정세가 불확실한 상황에서 ‘남남 갈등이 야말로 우리가 경계해야 할 최대의 중요 사항’이라는 사실에 인식을 같이 하고 당분간 남북관계에 관한한 모두가 지혜를 모아 함께 대처한다는 자세를 가져야 할 것이다. 여야 정당은 물론, 진보와 보수, 원로와 전문가, 젊은층 등 사회의 모든 세대들이 함께 고민하고 적절한 대응방안을 모색하는 방안을 찾아야 할 것이다.

한국경제와 관련해서는 현재 정부가 수행하고 있는 것처럼 북한관련 상황을 적절히 모니터링하고, 필요시 이를 국내 민간경제주체, 국내외 언론, 국내에 주재하는 외국기업 등에 브리핑함으로써 한국경제의 기초 체력과 위기관리 능력이 충실함을 과시해야 한다. 또한 정부와 연구기관, 학계 등이 상호 협조하여 한국경제에서의 북한 리스크 및 그 관리방안에 대해 보다 심도 있는 분석을 진행하여, 그 결과를 국내외 경제주체들에게 알림으로써 한국경제의 건전성과 준비성을 홍보하는 동시에 무엇보다 해외의 국제신용평가기

관이나, 국제금융기구 등에도 한국경제에 대한 신뢰성을 더욱 확고히 하는 계기로 활용해야 할 것이다.

북한문제에 관한 가장 중요한 것은 희망과 기대를 버리지 않는 것이다. 그리고 이러한 희망과 기대를 버리지 않기 위해 인내를 감내하는 것이다. 우리는 그간 북한의 변화를 희망하고 기대하면서 남북관계의 경색과 이로부터 파생되는 여러 부작용을 인내하여 왔다. 그리고 이제 북한의 '변화'가 아니라, '변화할지도 모를 가능성'이 주어졌다. 우리가 이러한 '가능성'에 다시 희망과 기대를 건다고 해서 북한이 이에 즉각 호응해 올 것이라는 보장은 어디에도 없다. 오히려 북한은 이러한 우리의 희망과 기대를 저버리고 그들이 말하는 '우리 식대로'를 고집하여 우리를 실망시킬지도 모른다. 남북관계는 언제나 그래왔다. 그러나 그 과정에서도 남북관계는 변화했고 발전해 왔다. 우리가 이제 남북관계에 대해 새로운 희망과 기대를 걸기 위해서는 그 어느 때보다도 더욱 이를 위한 인내를 준비하고 감내할 마음자세가 필요할지도 모른다.

실물부분 및 산업 동향*

이석기(산업연구원 연구위원)

sklee@kiet.re.kr

1. 머리말

2011년 하반기는 북한이 경제강국 건설을 선언하기 위한 가시적 성과를 도출하기 위한 마지막 시기이다. 북한은 금속, 기계, 화학 등 핵심 산업부문에서 실질적인 성과를 거두는 것이 불가능한 상황에서 가시적인 성과를 거둘 수 있는 희천발전소 건설과 평양시 주택건설 등 건설 사업에 주력하는 한편, 농수축산 및 경공업 분야에서 식량 및 생필품 공급 증대를 위하여 노력하였다. 아울러 주체철, 주체섬유(비날론), 주체비료 생산을 위한 기술적 토대가 구축되었음을 애써 강조하고 있다. 북한은 2012년에 건설 등에서의 일부 가시적인 성과, 식량 및 생필품 공급 증가와 ‘주체산업의 토대 구축’ 등을 근거로 경제 강국 건설을 선언할 것으로 보인다.

2. 2011년 상반기 실물 및 산업부문 주요 동향

가. 경공업 부문

북한은 2011년 신년 공동사설에서 2011년을 ‘경공업의 해’로 선언하는 등 전년도에 이어 경공업 부문을 가장 우선시하면서 전년 대비 12.9% 증액된 예산을 편성하였다. 아울

* 통일연구원에서 2012년 1월 중으로 발간할 예정인 “2011년 북한경제 종합평가 및 2012년 전망” 중 필자가 집필한 산업 부문의 내용을 토대로 작성되었으며, 김정일 국방위원장 사망 이전에 작성되었다.

러 여러 방면에서 경공업 부문의 생산 증대를 통한 인민생활 향상을 강조하였다. 지방공업의 획기적 전환이나¹⁾, 인민소비품 생산의 현대화, 과학화²⁾를 거듭 강조하였다. 그리고 석탄, 전력 등 선행부문과 기초 공업부문의 경공업 부문에 대한 역할을 강조하였다. 특히 화학공업은 경공업 발전의 기초로서, 섬유, 수지, 각종 기초 화학제품의 생산 증대의 필요성도 강조되었다.

경공업 부문은 북한의 선전매체를 통해 여타 부문에 비해 성과가 강조되고 있다. 내각 전원회의는 2/4분기, 3/4분기 연속으로 경공업 부문의 성과를 강조하였다. 2/4분기 실적 발표에서 상반기 인민경제계획 수행기간 이룩된 가장 중요한 성과는 경공업부문에서의 생산적 양양이라고 선전하면서 구체적 성과로는 공업 총생산액이 지난 해 같은 시기에 비하여 경공업성 6%, 식료일용공업성 14%, 잠업비단지도국 20% 증가하였다는 점을 들었다³⁾. 3/4분기 평가시에는 1/4분기에 비해 방직사는 9%, 일반천과 뜨개옷은 12%, 종이는 65% 성장하였다고 보도하였다. 그리고 10월 성과로는 편직부문 10월 생산계획 4% 초과달성, 식품일용공업성 10월 계획 초과달성, 방직기계공업관리국 전년대비 13% 생산 증가 등이 보도되었다⁴⁾.

경공업 부문 성과에서 특이한 점은 평양 인근 지역의 식품가공 부문이 집중적으로 강조되었다는 점이다. 상반기에는 대동강과수종합농장의 성과가 특히 강조되었다⁵⁾. 하반기에는 축산과 연계된 식품가공부문의 성과가 강조되었다. 즉, ‘대규모 고기생산 및 가공기지로 개건’ 되었다는 평양 두단오리농장, ‘종합자동화체계’가 도입되었다는 대동강돼지공장, ‘신흥’ 상표의 식품들이 호평을 받고 있다는 평양시 신흥 식료공장을 비롯한 식품가공공장의 개건, 현대화 성과가 눈에 띄었다. 이 외에도 평양방직공장, 평성합성가죽공장, 락랑영예군인 수지일용품공장 등 경공업 여러 경공업 공장들에서 성과가 있었다고 선전되었다.

전반적으로 식품가공과 방직부문을 중심으로 전년에 비해 다소 생산이 증가하였을 것으로 추정된다. 그러나 북한이 연초에 강조하였던 화학부문으로부터 경공업 부문으로의 원자재 공급 증가 효과는 별반 없었던 것으로 추정된다.

1) 노동신문, 3월 10일

2) 중앙통신, 3월 27일

3) 민주조선 7월 15일

4) 중앙통신 11월 2일

5) 이 농장은 2008년에 건설되기 시작하여 1,000여 정보로 조성되었으며, 농장 내에 식초, 사이다, 주스 등을 생산하는 ‘대동강과일종합가공공장’이 있다.

나. 선행부문

경공업 부문의 성과가 강조된 것에 반해 소위 ‘선행부문’의 성과는 상대적으로 덜 강조되고 있다. 내각전원회의 확대회의(10월 15일)의 3/4분기 계획 수행 평가에서 선행부문의 구체적인 성과에 대한 언급이 없는 가운데 4/4분기의 과제로 ‘무엇보다 먼저 석탄, 전력, 금속공업부문에서 생산돌격전의 돌파구를 열어나갈 것’을 언급하였다⁶⁾. 이는 선행부문의 성과가 만족스럽지 못하다는 내부적인 평가를 시사하는 것으로 해석할 수 있다. 다만, 희천발전소, 2.8비날론연합기업소, 흥남비료연합기업소 등에서의 설비 건설은 어느 정도 성과가 나타나고 있는 것으로 보인다.

□ 전력

2011년 중으로 완공된 것으로 보도된 신규 발전소는 없으며, 수력발전부문의 성과는 희천발전소 건설에 집중되고 있다. 희천발전소는 총 30만kW 용량의 대형 수력발전소로서 유역변경식인 1호발전소와 댐식인 2호발전소로 구성된다. 북한은 희천발전소의 완공·조업을 통한 평양지역 전력공급 증가를 경제강국 건설의 주요 성과로 제시하기 위하여 건설을 독려하고 있다. 특히 1호발전소의 건설이 상대적으로 빠르게 진행되고 있는 것으로 보이는데⁷⁾, 2012년 중으로 완공이 선언될 가능성이 높아 보인다. 희천 2호 발전소⁸⁾ 및 5만kW 용량의 백두산선군청년발전소의 건설도 진행되고 있다. 2011년 수력 발전량은 연중 완공·조업한 중대형 수력발전소가 없고, 수량도 예년보다 크게 부족하지 않았기 때문에 전년과 큰 차이가 없을 것으로 보인다.

화력발전부문에서는 주요 화력발전소의 개보수 성과 등에 대한 보도는 없었으며, 성과로는 1/4분기 발전량이 8% 증가하였다는 보도 정도이다. 석탄 생산량이 늘어난 것으로 보이지만, 이는 대중 수출 증가와 관련된 것으로 보인다. 다만, 2011년 석탄의 대중 수출 급증이 화력발전소에 대한 석탄공급 감소를 통하여 이루어졌다고 볼 근거도 현재로서는 없기 때문에 화력발전 부문에서 별다른 발전량의 변화는 없었을 것으로 추정된다.

6) 2/4분기 평가 시에도 3/4분기의 주요 과제로 선행부문의 생산 정상화를 제시하였다.

7) 1호발전소 용림댐과 물길굴(수로 터널)이 완공되어 통수식이 거행되었으며, 발전설비가 시운전되었다(9월 30일 중앙통신)

8) 11월에 2호 발전소의 발전기 본체 조립이 완료되었다고 한다(11월 7일, 중앙방송)

□ 석탄 및 광업

석탄공업은 올해 가장 강조된 산업부문이다. 석탄은 ‘주체공업의 식량’으로 명명되어 강조되었는데, 이는 석탄이 주체철(비코크스 제철), 주체섬유(비날론), 주체비료(석탄가스화를 통한 비료 생산) 등 소위 주체 공업의 주 원료라는 점 때문인 것으로 보인다. 그런데 석탄의 중요성에 대한 강조와는 달리 탄광에 대한 설비투자나 석탄 생산 실적에 대한 보도는 예년과 크게 다르지 않다. 계획완수에 대한 보도 빈도는 오히려 예년보다 줄어든 것으로 보인다.

2011년 북한의 석탄부문 성과 평가는 대중 수출 증가와 관련하여 이루어져야 할 것이다. 북한은 식량이나 경제강국 건설 관련 설비 및 자재 수입 필요성 때문에 주력 수출상품인 석탄의 수출 증대를 위해 노력한 것으로 보인다. 그러나 2011년 북한의 대중 석탄 수출 증가 규모는 단순히 수출 증대 노력만으로 설명하기 어려운 수준이다⁹⁾. 수출할 수 있는 석탄이 크게 증가되었다는 것을 전제로 할 때에만 이러한 규모의 수출 증가가 가능할 것이다. 내수 부문에의 공급 감소를 통하여 수출 물량을 증가시켰을 가능성도 배제할 수 없지만 이 정도의 수출 증가가 국내 공급량 축소를 통하여 이루어졌다면 화력발전부문에 심각한 석탄부족 현상이 발생할 것인데 2011년 북한의 전력 사정이 전년에 비해 악화되었다는 뚜렷한 징후는 없다. 수력발전 부문에서 특별한 발전량 증가 요인이 없다는 점을 감안할 때 석탄의 수출증가가 화력발전의 희생을 통하여 이루어졌다고 볼 근거는 없어 보인다. 따라서 북한의 대중 석탄 수출 증가는 생산량의 증가와 각급 기관의 수출 노력, 그리고 대중 석탄 수출을 위한 수송 능력의 확충¹⁰⁾ 등이 결합되어 이루어진 것으로 보인다. 한편 석탄 생산량의 증가는 이 부문에 대한 에너지 공급의 증가나 중국으로부터의 관련 설비의 수입 등을 수반하였을 것으로 추정된다.

한편 석탄 수출 증가는 2,8비날론연합기업소나 남흥청년화학연합기업소 등 대규모 석탄수요 부문의 생산 활동이 원활하지 않았음을 시사하는 것일 수도 있다. 철광석의 대중 수출도 증가하였는데 생산량의 증가에 의한 것인지 수요 증가와 공급 능력 향상에 의한 것인지는 확인하기 어렵다.

9) 2011년 1-9월간 북한의 대중 무연탄 수출은 8억 4,200만 달러로 전년 동기 대비 254% 증가하였다.

10) 북중간 도로의 확충과 함께 중국으로부터 대량의 수송차량이 북한으로 수입되었다.

□ 금속

금속부문에서는 주철이 계속 강조되고 있지만, 주철 생산 설비에 대한 투자나 생산 실적에 대한 동향 보도는 거의 없다. 김책제철소의 주철 생산 설비의 확장과 함께 냉연, 압연 등의 핵심 생산설비에 대한 투자가 부분적으로 재개되고 있다는 점이 지난해와의 차이라고 할 수 있다. 관련하여 중앙통신은 김책제철소는 2010년에 주철 생산 체계를 완성하였으며, 2011년에는 외국에 의존하던 중유강편생산체계를 북한의 연료에 의존하는 강편생산체제로 전환¹¹⁾하였으며¹²⁾, CNC화된 고온 공기연소 가열로에서 ‘압연강판’을 생산하였다고 선전한 바 있다¹³⁾. 그 밖에 황해제철소의 ‘중량레일’ 생산¹⁴⁾, 천리마제강의 ‘무연탄가스화 압연공정 현대화’¹⁵⁾ 등이 주요 성과로 보도되었다.

금속부문을 포함한 선행부문의 생산 정상화가 계속 강조되고 있어 금속부문에서 별다른 성과는 없는 것으로 보인다. 다만, 선철 부문을 우회하여 강철 생산을 증대시킬 때 나타나는 천리마제강의 실적보도가 눈에 띄지 않는다는 점은 금속부문이 심각한 장애가 되지 않는다는 것을 시사하는 것일 수 있다.

□ 기계 및 화학

기계공업부문에서는 발전소 건설과 관련한 중전기 부문, 흥남비료연합기업소 석탄가스화 비료 생산 설비 건설을 위한 대형 설비, CNC화와 관련된 공작기계 부문, 석탄 증산과 관련된 채취설비 등에서 상대적으로 생산활동이 활발하였을 것으로 추정된다. CNC화는 여전히 강조되고 있지만, 지난 해에 CNC화가 생산과정에 대한 컴퓨터의 도입까지 포함하는 개념으로 사용된 데 반해 2011년에는 두 개념이 분리되어 사용되기도 하는 것으로 보인다.

화학부문에서 경공업 및 농업 부문으로의 원자재 공급 기능은 여전히 이루어지지 못하고 있는 것으로 보인다. 8월 24일 중앙방송은 최근 경제부문 성과로 “인민생활과 관련된 공업부문들의 주체화, 현대화, CNC화가 전면적으로 추진되고 김철과 성강, 2.8과 남흥,

11) 제강공정에서 만들어 진 슬라브 등 강편을 압연하기 위해서는 1,100-1,300도 정도에서 가열하여야 하는데, 이때 중유를 사용하는데, 중유 대신 북한 산 무연탄을 사용하는 공정을 개발하였다는 의미인 것으로 보인다.

12) 중앙통신 4월 20일

13) 중앙통신 8월 29일

14) 중앙통신 5월 13일

15) 중앙통신 11월 6일

홍남에서 주체철과 주체비날론, 주체비료를 대량적으로 생산할 수 있는 전망이 열려져 있다” 고 보도하였는데, 이는 주체비료 및 주체섬유의 대량 생산이 여전히 전망의 수준임을 의미한다.

다만, 2011년 중에 대형 화학플랜트에 대한 투자는 여전히 계속되고 있는 것으로 보이며, 북한 측의 주장에 의하면 다소의 성과도 나타나고 있다. 홍남화학연합기업소의 석탄 가스화 비료 생산 공정의 1계열 공사가 완공되어 비료 생산 개시하였다¹⁶⁾. 또한 2.8비날론연합기업소에서 확장공사가 진행 중이며 1만톤 능력의 수평방사 직장과 섬유직장의 개건 공사가 완료되어 11월에 조업식을 하였다고 보도되었다¹⁷⁾.

다. 건설부문

강성대국 건설과 관련하여 건설부문은 가장 가시적으로 성과를 낼 수 있는 부문의 하나이다. 따라서 건설부문은 최근 북한에서 가장 활발하게 생산 활동이 이루어지고 있는 부문이기도 하다. 평양시 10만호 주택건설 및 리모델링, 희천발전소 등 수력발전소 건설, 홍남비료연합기업소, 2.8비날론연합기업소 등 대형 설비 등이 주된 건설사업이다.

특히 평양 10만호 건설공사의 성과보도가 집중되고 있는데, 2011년 하반기에는 만수대지구의 최고 45층 초고층살림집 건설 과정이 집중 보도되고 있다. 이밖에 ‘대규모 원형식 인민극장’ 건설 및 주변지역 공원화, 조선혁명박물관 증축, 봉사당, 학교, 탁아소 등 공공건물 건설 등 평양시의 리모델링 공사도 활발하게 이루어지고 있다.

이러한 대규모 건설사업들이 대부분 2012년이라는 완료시점에 맞추기 위해 내부 인적·물적 자원을 집중적으로 동원하고 있는데, 심지어 2011년 6월부터 2012년 4월까지 대학을 휴교하고 대학생들을 아파트 건설 현장에 동원하고 있다고 한다¹⁸⁾. 이밖에 용매도 간석지 개간 등 간석지 개간, 도로 개보수 및 건설, 남포-평양 해수 수송관 건설 등이 주요 실적으로 보도되고 있다.

라. 통신, 상업

상업부문에서는 국영 유통망을 재건하기 위한 노력을 지속하고 있다. 이와 관련하여

16) 중앙방송, 10월 15일

17) 중앙통신, 11월 17일

18) IFRC '11년 상반기 북한사업 보고서

평양방송은 평양제1백화점 등 200여개의 상업봉사망에서 개건 성과가 있었으며 ‘4,000여개의 도시와 농촌의 상업봉사망들이 현대적으로 꾸러지게 된다’ 고 보도한 바 있다¹⁹⁾.

통신부문의 성과와 관련하여 중앙통신은 3월에 전국적인 통신망의 ‘광케이블화’가 완성됨에 따라 ‘정보 고속도로 구축과 전국적인 3세대 이동통신망 형성, 우리 식의 위성통신체계 확립’ 등의 성과가 있었다고 보도하였다. 또한 종래의 전화 교환방식이 수자식 교환방식으로 전환되고, 고품질TV 전송설비가 갖추어져 위성을 통한 국제통신 및 국제TV 중계를 최상의 수준에서 실현할 수 있게 되었다고 선전하였다²⁰⁾.

한편 북한 이동통신 사업에 진출한 오라스콤사는 2011년 3/4분기 사업 실적을 공표하였는데, 이에 의하면 9월말 현재 북한의 이동통신 가입자 수는 2010년의 43만 2천명에서 87% 증가한 80만 9천명이다. 이는 2010년 12월 말 43만 2천명에서 약 87% 증가한 수치이다. 오라스콤사와 북한의 조선체신회사의 합영회사인 고려링크의 총 수입은 전년 대비 125% 증가한 4천 1백만달러이다. 현재 고려링크는 453개 기지국을 통해 평양과 14개 주요도시, 86개의 소도시, 22개의 주요 도로와 고속도로에서 통화가 가능하다.

3. 2011년 평가와 2012년 전망

가. 2011년 평가

2011년 북한의 산업은 건설, 광업, 경공업 중심으로 전년에 비해 생산이 다소 증가하였을 것으로 추정된다. 특히 석탄, 철광석 등 광업부문은 수출 증대 노력, 중국 측의 투자와 수송수단의 확충 등으로 생산이 상당히 증가했을 것으로 추정되며, 건설 부문에서는 평양시 주택건설 및 리모델링, 희천 발전소 건설, 2.8비날론연합기업소 확장공사 및 흥남비료연합기업소 석탄가스화 비료공정 건설, 간석지 개발 등으로 활발한 생산활동이 이루어진 것으로 보인다. 전력부문에서는 별다른 성과는 없어 보이며, 여타 제조업 부문에서도 경공업 등에서 생산이 다소 늘었을 것으로 보이지만 그 폭은 크지 않을 것으로 추정된다.

19) 평양방송 3월 30일

20) 중앙통신 3월 2일

나. 경제강국 건설 선언 가능성과 2012년 전망

북한에서 경제강국은 ‘근로자들에게 사회주의사회에 맞는 자주적이고 창조적인 경제생활을 원만히 보장할 수 있는 발전된 국가 경제력을 가진 나라’ 로 정의된다. 경제강국 건설의 목표에 관해서는 구체적인 생산 목표가 제시된 것은 아니지만 ‘인민경제 모든 부문에서 과거의 최고 생산수준을 돌파하는 것’ 이라고 에둘러 제시된 바 있다. 주요 산업부문의 생산 실적이 1987~8년에 최고조에 달하였다는 것을 감안하면, 당초 경제강국 건설의 목표는 1980년대 중후반의 생산수준에 도달하는 것이라고 할 수 있다. 그런데 현실적으로 이러한 생산 수준에 도달하는 것은 불가능하다²¹⁾. 경제강국 건설을 독려하면서도 구체적인 생산 목표를 제시하지 않는 것을 보면 북한 당국도 이를 인식하고 있는 것으로 보인다. 그런데 2012년까지 1980년대 중반 수준은 아니더라도 발전, 철강, 석탄, 농업 등에서 상당한 성과를 거둔다면 이를 경제강국 건설 선언의 핵심 지표로 선전할 수 있을 것이다. 북한은 ‘2012년 강성대국론’ 이 제기되던 시점을 즈음하여 북한은 주요 산업의 생산을 증대시키기 위한 화학 부문 등에서 대규모 투자를 하였지만, 실질적인 성과는 미미하였다.

이에 따라 핵심 산업부문에서 실질적인 성과를 바탕으로 경제강국 건설을 선언하는 것을 포기하고 단기적인 자원투입을 통하여 성과를 거둘 수 있는 일부 부문에 자원을 집중 투입하여 피부에 와 닿은 실적을 제시하는 동시에 의미 있는 성과를 도출하기 어려운 부문에서는 ‘사회주의 경제와 주체공업의 토대 구축’ 과 같은 추상적인 전망으로 구체적인 성과를 대체하려는 것으로 보인다.

2012년 경제강국 선언을 위해 북한이 암묵적으로 설정할 수 있는 새로운 구체적인 목표는 ▲ 식량공급의 (부분적, 일시적)정상화와 경공업 부문 생산 확대, ▲ 평양시 10만 세대 살림집 건설 및 평양시 리모델링, ▲ 희천 발전소 건설과 전력공급 증가, ▲ ‘주체철’ (비코크스 제철 공법), ‘주체섬유’ (석탄화학에 기초한 비날론 섬유), ‘주체비료’ (석탄가스화 공법에 의한 비료 생산) 로 구성되는 ‘주체공업’ 의 토대 구축, ▲ CNC화 및 생산과정의 컴퓨터의 도입 등을 중심으로 한 과학기술 분야의 성과 등으로 정리할 수 있을 것이다.

21) 한국은행 추계에 의하면 1988년 북한의 핵심 사업 생산량은 발전량 278억 kWh, 석탄 4,000만톤, 철광석 1,000만톤, 곡물 521만톤, 강철 504만톤 등이다. 2010년 북한 석탄 생산량이 2,500만톤, 발전량이 255억 kWh, 강철 생산량이 128만톤임을 감안하면 발전량을 제외하면 북한이 2012년에 1988년에 근접한 실적을 거두는 것은 현실적으로 전혀 가능성이 없다.

북한은 이렇게 설정된 목표에 대한 성과를 바탕으로 2012년에 경제강국 건설을 선언할 것으로 보인다. 식량 생산이 상당 정도 증가할 것으로 전망²²⁾되는 등 내년도 북한의 식량 사정이 다소 개선될 것으로 보이는 바 적어도 일시적으로 식량 배급을 정상화하고²³⁾, 식품가공부문의 성과를 바탕으로 식품 등의 배급을 확대할 가능성이 있다. 평양 10만호 주택건설은 불가능할 것으로 보이지만 상징성이 있는 만수대 지구의 최고 45층 초고층 아파트 완공과 평양시 리모델링 성과 등은 경제강국의 가시적인 성과로 선전될 수 있을 것이다. 이와 함께 상대적으로 건설 속도가 빠른 희천1호발전소가 2012년 중으로 완공·조업을 선언할 가능성도 큰 것으로 평가되고 있다. 이러한 가시적인 성과와 함께 핵심 산업 부문에서는 주체공업의 기술적 토대가 완성되었음이 선언될 수 있을 것이다. 성진제강, 김책제철소 등에서 주체철 생산 공정이 이미 완성된 것으로 선전되고 있으며, 2.8비날론연합기업소의 2차 확장공사가 2011년에 큰 진척을 보이고, 섬유 생산공정이 건설이 완료됨에 따라 2012년 중으로 비날론 생산이 재개되었음이 대대적으로 선언될 것으로 보인다. 마지막으로 흥남비료연합기업소의 석탄가스화 비료 생산공정 건설이 1계열이 2011년에 완료되고, 2계열이 2012년에 완공·조업되면 ‘주체비료’의 생산 토대 역시 완성된 것으로 선전될 것이다.

경제강국 건설을 위한 과제들이 2011년 중에 완료되지 못하였기 때문에 2012년에도 대형 건설 사업 위주로 자원 및 인력 동원 체제가 지속될 것으로 전망된다. 특히 사업별로 완공 시점이 다르게 설정되어 있는 것으로 보아 특정 시점에 모든 사업 성과를 공표하기 보다는 순차적으로 성과를 공표함으로써 연중 내내 분위기를 이끌어갈 것으로 보인다.

다만 건설부문을 제외하고는 여타 부문에서 2011년과 같은 성과를 거둘 수 있을 것인지는 미지수다. 전 부문에서 150일 전투와 같은 강도의 동원체제가 유지된 것은 아니지만 건설 부문을 중심으로 시간을 정해두고 자원 및 인력을 무리하게 동원하고 있어 캠페인 이후 후유증이 적지 않을 것으로 전망된다. 뿐만 아니라 평양시 주택 건설 및 리모델링 등 평양 지역에 자원이 집중됨에 따라 여타 지역의 경제사정은 더욱 악화될 가능성도 있다. 그 결과 2012년은 양극화가 더욱 심화되는 한 해가 될 가능성도 있다.

22) FAO/WFP는 2011/12 양곡연도 북한의 곡물 생산량이 전년보다 8.5% 증가한 548만 톤(조곡기준, 정곡기준 466만 톤)에 달할 것으로 전망하였다.

23) RFA(11월 25일)는 북한이 전체 주민을 대상으로 ‘식량배급카드’ 정비 작업을 진행 중이라고 보도한바 있다.

2012년 북한의 식량상황 전망과 농업관리 방향¹⁾

김영훈(한국농촌경제연구원 연구위원)
kyhoon@krei.re.kr

1. 머리말

1990년대 중후반 ‘고난의 행군’ 이후 2000년대 들어 북한의 식량사정은 호전되는 국면에 접어들었다. 그러나 그것은 우리나라와 국제사회의 지원에 힘입은 바 크다. 그것을 증명하듯 국제사회의 지원이 크게 감소된 2008년부터 북한의 식량사정은 다시 심화되는 양상을 띠고 있다. 국제사회의 대북 양자 지원이 감축되는 추세에 맞추어 세계식량계획(WFP)이 북한에 지원하는 식량의 양도 큰 폭으로 줄어들고 있다. 그러나 유엔기구로서 WFP는 여전히 북한의 인도적 상황에 관한 국제적 관심을 촉구하고 있으며 그 일환으로 북한의 식량 사정과 농업 상황을 조사하여 발표하고 있다.

유엔식량농업기구와 세계식량계획(FAO/WFP)은 매년 가을추수가 끝나는 시기에 맞추어 작황과 식량수급사정을 조사하고 평가하기 위해 사절단(CFSAM)을 북한에 파견하고 있다. 올해에도 10월에 평가단이 북한을 방문하여²⁾ 조사한 결과를 엮어 보고서로 발표하였다.³⁾ 이 보고서에는 주요 식량작물의 작황, 내년 겨울 및 봄 작물의 생산량 예측, 내

1) 이 글은 김정일 국방위원장 사망 이전에 작성되었다.

2) 사절단은 식량생산 기여도(상중하), 경험한 충격적 사태의 정도, 영양실조의 만연 정도 등 다양한 측면을 보유한 9개 도의 29개 군 및 도시를 방문하였다.

3) FAO/WFP, 'FAO/WFP CROP AND FOOD SECURITY ASSESSMENT MISSION TO THE DEMOCRATIC

년의 곡물 수입수요 추정, 전체적인 식량수급 상황의 평가 등을 담고 있다.

이하에서는 국제기구가 발표한 자료들과 북한 소식지들의 기사를 기초로 2012년의 북한 식량사정을 전망하고, 향후 북한 농업당국이 노력을 기울여야 할 중점적인 농업관리 방향을 정리해 보고자 한다.

2. 2010/11년 북한의 농업

2.1. 기상여건

작년 말과 올해 초 북한의 겨울은 예년에 비해 추웠으며 저온 현상이 봄까지 이어졌다. 일부 지역에서는 지하 1.2미터까지 토양이 동결했으며 대부분의 지역에서 영하의 온도가 40일 이상 지속되었다. 파종한 밀과 보리가 동결하여 폐사한 지역에서 재식(再植)도 늦어졌으며 작물의 생장은 이어진 봄가뭄으로 인해 늦어졌다.

여름에도 역시 기상 여건은 좋지 않았다. 6월말부터 두 달 동안 짙은 구름과 강우가 계속되어 일조량이 줄어들었다. 이 기간 중 있었던 집중호우는 벼와 옥수수 작황에 영향을 끼쳤다. 이 기간이 끝나갈 무렵 찾아온 태풍은 벼와 옥수수 수분 시기와 많이 겹쳐져 피해를 입혔다. 이 기상이변은 벼농사 지대에서 더욱 심했다. 2010/11년의 7월 강수량을 보면 평안남도, 황해북도, 황해남도가 평년에 비해 특히 많았음을 알 수 있다.

2.2. 투입요소 조달

가. 종자

벼, 교배종 옥수수, 감자, 밀, 보리 및 기타 작물의 종자는 종자 생산을 전문으로 하는 협동농장이나 국영 채종포에서 생산·공급하고 있다. 감자는 매년 무병 씨감자가 비교적 잘 보급되어 왔다. 그러나 농업 현장의 책임자들에 의하면 올해와 내년 감자와 맥류의 종자가 부족할 것으로 전망하고 있다.

올해 벼는 모판 준비와 모내기가 모두 늦어졌다. 이는 겨울이 길어진 요인도 있지만

PEOPLE'S REPUBLIC OF KOREA', 25 Nov. 2011.

비닐의 부족에 주된 원인이 있다. 북한은 옥수수도 모판에 파종한 후 이식하는 방식을 채택하고 있는데 비닐 부족은 옥수수 작황에도 직접적으로 영향을 끼치는 요소가 되고 있다. 올해 모판용 비닐의 공급은 수요량의 60%를 채우지 못하는 것으로 추정되고 있다.

씨감자 공급은 양강도에 있는 국립씨감자센터의 무병(무바이러스) 씨감자 생산으로부터 시작된다. 여기에서 생산한 소괴경(小塊莖)은 각 군(郡)에 있는 전문 채종포로 보급되고, 여기에서 증식을 통해 최종 씨감자를 생산해 협동농장으로 보급한다. 이 과정에서 씨감자의 품질이 많이 저하되고 있는 것으로 판단된다. 채종포나 협동농장의 감자 보관 시설이 추위에 많이 취약하다. 또한 씨감자 보관과 취급이 부패를 방지하기에 역부족이다. 살균과 항균 처리도 부실해 병이 발생하기 쉽다. 이러한 문제들 때문에 2012년 봄에는 예정된 식부면적에 파종할 씨감자가 크게 부족한 실정이다. 이미 파종을 끝낸 겨울밀과 파종을 앞두고 있는 봄보리의 종자 사정도 크게 다르지 않다.

나. 비료 및 농약

질소비료의 투입은 2011년에 크게 증가했다(2010년 대비 55% 증가). 비료는 국내 공급량도 늘고 수입량도 증가한 것으로 나타나고 있다. 국제기구 평가단의 보고에 의하면 비료 증가분은 전국적으로 골고루 공급되었다고 한다. 그러나 공급된 비료의 대부분은 질소비료이다. 인산 및 칼리비료와 석회를 균형 있게 사용한다면 수확이 크게 증가할 것으로 기대할 수 있으나, 현실적인 비료 공급은 이를 충족시키지 못하고 있다. 비료 공급 증가에도 불구하고 비중별 공급비율은 더 열악해졌음을 알 수 있다. 그 결과 질소비료의 증투 효과는 충분하게 나타나지 않은 것으로 추정된다.

이 현상을 보완하기 위해 농장에서는 인산염토를 조달하기 위한 노력을 기울이고 있다. 이는 비교적 풍부하게 분포하고 있으나 부피가 크고 무거워(인 함유량 1~2%) 운송거리가 짧을 경우에만 경제성이 있다. 향후 북한의 농장에서 균형 잡힌 시비 효과를 보기 위해서는 과인산석회와 포타슘비료(칼리비료)를 더 많이 확보할 필요가 있다(표 1).

표 1 | 북한의 비료 조달 상황(2008~2011년)

(단위: 실중량 톤)

비종	연도	국내생산	수입	지원	전년이월	사용량	재고량
N (유안기준)	2011	189,335	548,108		1,500	735,943	3,000
	2010	174,350	274,580	24,670	3,000	475,100	1,500
	2009	170,090	266,817		900	434,807	3,000
	2008	256,800	180,500	657	1,400	438,457	900
P	2011	5,545				5,545	
	2010	11,402				11,402	
	2009	2,776				2,776	
	2008	7,425				7,425	
K	2011	4,477				4,477	
	2010	12,314				12,314	
	2009	8,400				8,400	
	2008	10,415				10,415	
합계 (N, P, K)	2011					745,965	
	2010					498,816	
	2009					445,983	
	2008					456,297	

자료: FAO/WFP, 2011.11

북한의 작황은 토양의 산성도에 의해서도 제약을 받는다. 토양을 중화시키는 데에는 석회(石灰)가 요긴하다. 석회는 북한 전역에서 구할 수 있으나 농장으로 운송하는 데는 어려움이 있다. 대부분의 농장에서는 3년마다 석회를 투입했으나 충분하지는 않은 것으로 보고되고 있다.

살충제, 제초제, 살균제 공급은 예년에 비해 소폭이나마 증가했다. 그러나 수요를 충족하기에는 여전히 크게 부족하다. 농약 부족으로 농업노동력이 병충해 방제와 제초에 과도하게 많이 투입되고 있다. 살균제 부족으로 나타나고 있는 가장 큰 문제는 씨감자 소독이 제대로 이루어지지 않는다는 것이다. 따라서 감자 작황도 낮아지고 있다.

다. 기계동력 및 에너지 부족

경유 공급이 증가함에 따라(소요량의 50~60%에서 70%로 증가했다고 보고) 트랙터의 가동율이 상승할 것으로 보인다.⁴⁾ 그러나 기계동력의 절대적인 부족 현상은 여전히 해소되지 않고 있다. 이로 인해 이모작이나 간작, 수확 후 처리 등에서 손실을 초래하고 있다.

북한 농업관계자들은 농기계와 관련해 국가적 차원의 기계도입 전략, 경사지에서 잘 작동하는 신형 농기계의 도입, 실험적인 농기계 수입 등에 관심을 표명하고 있다. 그러나 정작 문제는 다른 데 있다. 이미 1960년대에 도입된 낡은 농기계를 유지하면서 부품과 연료의 만성적 부족 상황에 임기응변으로 대처해야 하는 것이 농장의 현실인 것이다.

라. 관개

주요 관개수로의 재편 공사로 자연흐름식 관개체계의 비중은 지난 10년 간 크게 늘어났다. 이들은 그 자체로 에너지를 절약하여 효율적이다. 뿐만 아니라 현재 운영되고 있는 양수장에 전력을 공급하기도 한다. 국제기구 대표단과 면담을 한 북한의 농업관계자들에 의하면 최근 관개 상황은 많이 호전되었다고 전하고 있다. 3년째 저수지 수위는 목표 수위를 웃돌고 있으며 2011년에는 최근 3년 중에 최고치를 기록한 것으로 평가하고 있다.

2.3. 주요 곡물 생산량

가. 벼(2011년)

올해 벼 수량은 ha당 4.34 톤으로 작년 4.26 톤에 비해 약 2% 상승한 것으로 나타나고 있다. 재배면적에 뚜렷한 변화가 없었기 때문에 벼 생산량도 작년에 비해 2% 증가하여 248만 톤(쌀 161만 톤)을 기록한 것으로 보고되고 있다(FAO/WFP, 2011.11). 벼 생산

4) 70%라는 수치가 농작업 기계화율을 의미하지 않음에 유의해야 한다. 북한에서 동력이 필요한 농작업은 대부분 인력이나 축력에 의존하고 있다. 최근 북한의 트랙터는 농작업 보다는 주로 근거리 수송수단으로 이용되고 있다. 따라서 농업부문에서 기계 가동에 필요한 경우 소요량의 70%를 충족시킨다는 것은 트랙터의 좁아진 용도 내에서 소요량 충족도를 의미하는 것으로 보아야 한다(필자).

량 증가는 주로 비료 투입의 증가, 관개와 농업동력 상황의 호전 등에 기인한다. 이러한 조건에만 의존한다면 더 높은 수량 증가로 나타났어야만 하지만 기후 요인 즉, 춥고 건조한 봄 날씨, 황해남도를 비롯한 주요 벼농사 지역의 여름철 집중호우, 일조량 부족, 몇 차례의 태풍 등으로 인해 투입 증가의 효과가 충분히 나타나지 않았다.

나. 옥수수(2011년)

옥수수의 재배 여건 역시 벼와 다르지 않았다. 여름철의 침수, 일조량 부족, 태풍으로 인한 수분 저조 등 기후 조건이 좋지 않았다. 그럼에도 불구하고 올해 평균 수량은 ha당 약 3.7톤으로 작년의 3.3톤에 비해 10% 정도 상승했다. 높아진 수량의 결과 올해 옥수수 생산량은 186만 톤으로 작년에 비해 약 11% 증가했다.

표 2 | 북한의 식량 생산량 비교(2011/12년과 2010/11년)¹⁾

구 분		2011/12		2010/11		증가율(%)	
		면적 (천ha)	생산량 (천톤)	면적	생산량	면적	생산량
농 장	주 수확기	1,268	4,750	1,224	4,440	3.6	7.0
	벼	571	2,477	570	2,426	0.2	2.1
	옥수수	503	1,857	503	1,683	0.0	10.4
	기타 곡물	29	49	13	19	120	157
	감자	34	121	48	158	-29.2	-23.2
	대두	131	245	90	154	45.7	59.1
	조기 수확기	195	500	187	380	4.3	31.6
	밀과 보리 ²⁾	90	182	85	119	5.9	52.9
	감자	105	318	102	261	2.9	21.9
농장 소계		1,463	5,250	1,411	4,820	3.7	8.9
부업지	경사지	300	150	300	150	-	-
	텃 밭	25	75	25	75	-	-
	부업지 소계	325	225	325	225	-	-
총 계		1,788	5,475	1,736	5,045	3.0	8.5

주: 1) 벼는 도정 전 수확량, 감자와 대두는 곡물환산치로 전환

2) 주로 함경남북도 및 양강도에서 재배된 소량 주작물인 밀과 보리 포함.

자료: 북한 농업성 및 FAO/WFP 실사단.

다. 2012년 조기수확: 감자, 맥류

곡물로 환산한 2011년 주수확기의 감자 생산량(주수확기)은 약 12만1천 톤으로 작년에 비해 23% 감소했다. 2012년 조기 수확은 씨감자 부족으로 전망이 어두운 편이다. 국제기구 조사단의 조사에 의하면 현재 씨감자 공급은 수요의 60% 이하에 불과하다고 전해지고 있다. 이는 군협동농장경영위원회에서도 확인되었으며 정부가 부족한 씨감자를 수입할 것이라고 전해지고 있다.

겨울밀은 수치자료는 없지만 농장 관리자들은 2010년에 비해 종자가 부족하다고 전하고 있다. 겨울밀 파종도 목표치의 60%에 불과한 것으로 추정되고 있다. 부족한 부분은 봄보리 종자를 수입하여 파종해야 한다. 종자 수입과 적기 파종이 실현된다면 2011/12년 밀과 보리 수확 예상치는 소폭 상승할 것으로 전망된다.

3. 2011/12년 식량 수급

FAO/WFP가 발표한 2011/12년도 북한의 식량수급 전망치는 **표 3**에서 보는 바와 같다. 여기에는 모든 쌀, 옥수수, 기타곡물, 곡물물량으로 환산한 감자와 대두가 포함된다. 이 식량수급 전망은 다음과 같은 기본 전제 위에서 이루어진 것이다.

1) 북한의 인구통계에 따르면 2008년 10월 1일 기준 총인구는 2,405만 명이다. 북한 통계국은 연간 인구증가율을 0.6%로 잡고 있다. 여기에 기초하여 2011년 11월에서 2012년 10월의 중간 인구를 2,457만 명으로 추산한다.

2) 2010년도와 같이 곡물(쌀 포함 150kg), 감자(곡물환산 16kg), 대두(8kg) 등 174kg을 연간 1인당 곡물소비량으로 계상한다⁵⁾. 이 곡물소요량 추정치는 과거 5개년 평균보다 높지만 정부의 목표공급량 213kg에 비하면 낮은 수준이다. 여기 제시된 곡물 소요량은 1인당 하루 평균 1,640 kcal에 해당되는 것이다. 추가로 필요한 에너지와 영양소는 제한된 양의 어류, 육류, 고구마, 채소, 과일과 산야초로부터 얻는 것으로 추정한다.

3) 대두가 주된 단백질 공급원임을 감안하여 2010년 FAO/WFP 보고서부터 대두가 식량수급표에 추가되었다. 평균적으로 대두의 열량은 곡물보다 약 20% 높기 때문에 곡물 환산치는 대두 실중량보다 20% 높다.

5) 올해 감자 수확량의 감소로 감자 소비는 3kg 감소하고 옥수수 소비가 그만큼 증가하는 것으로 조정하였다(FAO/WFP).

- 4) 정상적인 경우 북한의 곡물 종자 소요량은 24만3천 톤에 달한다.
- 5) 수확 후 손실은 곡종에 따라 다르다(쌀·옥수수·감자 15%, 밀·보리·기타곡물 10%, 대두 5%⁶⁾ 각각 추정).
- 6) 대가축 감소와 초식 소가축 증가 추세를 고려하여 사료용 곡물 소요량을 7만5천 톤으로 추정했다.
- 7) 쌀의 도정수율은 예년과 같이 65%로 계상했다.
- 8) 2010년 생산 저조에 따라 2010/11년 최종 재고량이 낮아질 수 있음을 고려했다. 2주치 소요량에 해당하는 양을 2011/12 연도 말 재고량으로 계상했다.
- 9) 수매양정성은 2011/12년 기간에 32만5천 톤의 곡물을 수입할 계획이라고 보고하고 있다.

표 3 | 2011/2012 양곡연도 곡물수급 전망(정곡 기준)

(단위: 천 톤)

	쌀1/	옥수수	밀/보리	잡곡	감자2/	콩3/	총 계
국내생산(정곡)	1,610	2,032	182	49	489	294	4,657
주작물	1,610	1,857	-	49	121	294	3,932
이모작		-	182		318		500
경사지		150			-		150
텃밭		25			50		75
총소요량	1,935	2,185	390	104	502	279	5,396
식용	1,573	1,696	344	74	344	246	4,276
사료용	-	75	-	-	-	-	75
종자용4/	56	65	13	23	78	8	243
손실	242	279	18	5	66	15	624
재고조정	66	71	14	3	14	10	178
수입 요구량	325	153	208	56	13	-16	739
수입 예상량							325
순부족 예상량							414

- 주: 1) 벼의 정곡환산률 65% 적용
- 2) 감자의 곡물전환률 25% 적용
- 3) 콩의 곡물환산률 120% 적용
- 4) 경사지와 텃밭의 종자소요량 15,000톤

자료: FAO/WFP, 2011.11.

6) 북한의 수확 후 작물 손실율은 3%에서 30%까지 추산치가 오르내리는 등 논란이 많은 사안이다. FAO/WFP 실사단은 곡물 손실을 계량화하기 위한 연구 추진을 권고한 바 있다(FAO/WFP).

2011/12년 곡물 수입 필요량(식량 부족량)은 약 74만 톤으로 추산된다. 예년의 경우 수입 필요량은 1백만 톤을 상회했으며 2000/01년에는 2백만 톤을 넘었다. 국내 식량 생산의 증가로 식량 부족량은 다소 줄어들었으나 여전히 높은 수준이다. 북한 당국이 계획하고 있는 수입량 32만5천 톤을 제외한 순부족량 41만4천 톤은 북한 전역의 2달치 배급량에 해당된다. 국제적 지원이 늘어날 가능성이 낮기 때문에 부족량을 메우기 위해서는 수입량을 늘려야 한다.

4. 취약계층의 인도적 상황과 지원

4.1. 취약계층

양강도, 자강도, 함경남도, 함경북도 및 강원도 등 북부 및 동북부 지역의 저체중 아동 비율은 WHO가 규정한 최대 비율인 20%를 상회하고 있다. 이들 지역은 성장부진과 소모성 질환 발생 비율도 전국 평균을 웃돌고 있으며, 식량 부족 군(郡)의 수도 많다. 이들 5개 지역은 식량지원에서 최우선 순위를 두어야 한다. 평안북도, 평안남도, 황해북도, 황해남도의 저체중 아동 비율은 20% 미만이고 성장부진 및 소모성 질환 발생율도 전국평균 이하로 나타나고 있다. 평양과 남포 지역의 식량 수급 상황은 비교적 양호하다.

어린이, 임산부, 수유부, 독거노인들이 식량수급에 있어 가장 취약한 계층이다. 식량 생산이 예년에 비해 늘어 취약계층의 수는 약 3백만 명으로 감소할 것으로 전망된다. 그 중 약 2백만 명이 식량이 가장 많이 부족한 북부와 북동부의 5개 도에 거주하고 있으며 나머지 97만 명은 남부와 서부 지역에 거주하고 있다. 취약계층 3백만 명 중에는 식량 지원이 절실한 소아과 환자와 고아원 어린이 2만5천 명이 포함되어 있다(표 4).

표 4 | 2011/12년 취약계층 지원 필요량

취약계층	인 구 (천명)	식량지원 필요량 (톤)
5세 미만 어린이 ¹⁾	965	31,500
임산부 및 수유부	581	43,500
유치원 (5-6세)	395	21,000
국민학생 (7-10세)	856	13,000
독거 노인 ²⁾	178	9,600
고아원 어린이	12	700

취약계층	인 구 (천명)	식량지원 필요량 (톤)
소아과 환자	13	700
합 계	3,000	120,000

주: 1) 6개월 미만 유아는 제외
2) 노인 인구의 약 10%

4.2. FAO/WFP의 북한 취약계층 지원목표와 권고사항

가. FAO/WFP의 지원 목표

FAO/WFP 대북 사절단에 따르면 영양강화 혼합식품, 영양강화 비스킷, 식물성 유지, 두류 및 기타 고단백 제품 12만 톤을 취약계층에게 12개월 간 공급할 것을 권장하고 있다. 또한 지원은 지역별 계층별로 달리 적용할 것을 권고하고 있다. 식량부족 현상이 가장 심하고 영양실조 발생율이 가장 높은 5개도 즉 양강도, 함경북도, 함경남도, 자강도, 강원도의 2백만 취약계층에게는 8만 톤의 강화 혼합식품을, 평안남북도, 황해남북도 지방의 식량 부족 지역(郡)의 97만 주민에는 4만 톤의 강화 혼합식품을 제공할 것을 권고하고 있다. 배급량에 기초하여 1인당 식량 지원 소요량을 추산한다면 다음과 같다.

- 임신/수유부, 5세 미만 어린이, 노인: 150g/인/일
- 소아과 입원 및 고아원의 어린이: 150g/인/일
- 5-6세 어린이: 210g/인/일
- 초등학생: 60g/인/일

식량 조달에 취약하다고 확인된 사람들을 대해서는 다음과 같이 계층의 특성별로 각기 다른 대책이 강구되어야 한다(FAO/WFP, 2011.11).

- 임신/수유부 : 산모와 아기 모두의 영양 증진을 지원하려면 임신 기간 및 수유기간(최초 100일) 동안 다량 및 미량 영양소가 균형된 혼합식품이 제공되어야 한다. 이들 여성에 대한 혼합식품 전달은 배급소나 협동농장을 경유하되, 임신/수유부 지원을 전담

하는 배분 방식이 모색되어야 한다.

- 5세 미만 어린이 : 특수한 영양 보충의 필요성 때문에 이들 어린이들에게는 다량 및 미량 영양소가 균형되게 들어 있고 단백질이 풍부한 혼합식품이 제공되어야 한다.
- 탁아소, 유치원, 가정의 어린이 : 이들 어린이들에게도 혼합식품 수급권이 주어져야 한다.
- 초등학교 학생 : 초등학교 학생들에게 영양강화 비스킷을 공급함으로써 단백질과 미량원소가 풍부한 식품을 제공한다.
- 시설 수용 어린이 :
 - 고아원 : 고아원(유아 보호시설, 어린이 센터 및 기숙학교)에 거주하는 어린이들에게는 곡물과 혼합식품을 모두 공급해야 한다.
 - 소아과 입원 어린이 : 질병을 앓고 있는 어린이들을 지원하기 위해 소아과 지원이 필요하다. 이들 어린이들은 회복을 위해 많은 영양이 필요하다. 또한 병원에서 아이들을 돌보는 보호자들에게도 지원이 필요하다.
- 노인 : 평가를 통해 노인들도 지원이 필요한 계층으로 확인되었다. 배급소나 협동농장을 통해 노인들에게 혼합식품 배분이 가능하다. 여기에서도 식량 및 영양실조에 취약한 노인에 대한 지원을 전담할 수 있는 대안을 모색할 필요가 있다.
- 대가족 : 가구원 수가 많은 대가족도 지원이 필요하다. 근로자에 비해 부양가족이 많은 가구는 식량부족에 더 많이 노출되어 있다. 대가족의 경우 자녀들에 대한 특별 식량 공급 등의 형태로 지원이 필요하다.
- 국영상점을 통한 혼합식품 배분 : 배급소 외에 혼합식품을 배분할 수 있는 다른 방법을 검토할 필요가 있다. 국영상점은 비스킷과 국수와 같은 가공식품을 배급할 수 있는 공인된 기관이다. FAO/WFP 대표단은 국영상점에서 임산/수유부와 노인들에게 혼합식품을 공급할 수 있는 방안을 권유한 바 있다.
- 된장과 대두유의 생산 및 배급 지원 : 단백질 함유 식품과 식용유 부족 문제는 심각하다. 대두는 주민 대부분에게 주요 단백질 공급원이다. 국영상점을 통해 이들 식품을

배급해야 한다.

나. 영양부족 현상을 완화하기 위한 FAO/WFP의 권고 사항

1) 어린이들의 급성 영양실조와 설사증의 재발 방지를 위한 예방조치 이행 : 영양실조 어린이들은 설사와 그 후유증을 겪을 가능성이 더 높다. 따라서 어린이들에게 영양가 높은 식품을 적절히 공급함으로써 영양실조와 관련 질병 모두를 예방해야 한다. 이에 덧붙여 유아와 어린이들의 수유를 촉진하고 위생을 개선해야 한다.

2) 임신수유부의 건강과 영양상태 보호를 위한 예방조치 이행 : 이들은 급성 영양실조 및 미량영양소 결핍에 걸릴 위험성이 높다. 임신 중 추가적으로 영양소를 공급함으로써 유아의 저체중과 발육부진을 방지할 수 있다. 수유 여성 또한 모유 수유를 지속하려면 추가적인 영양분이 필요하다. 가장 취약한 계층에게 보충적 배급을 통해 단백질이 풍부한 강화 혼합식품을 공급하는 방안을 고려할 수 있다.

3) 설사병 및 감염성 질병 예방 : 유아 및 어린이들에게 미량영양소를 공급하여 설사병이나 감염성 질병을 예방할 수 있도록 해야 한다. WFP, UNHCR, UNICEF, WHO는 취약한 계층에게 미량영양소 파우더 공급과 섭취를 권장하고 있다.

4) 병원에 대한 특수 식품의 공급 : 군 단위 및 도 단위 병원에 치료용과 보충용 식품을 충분하게 공급하여 급성 영양실조에 대한 적절한 치료가 가능하도록 한다. 비타민 A와 미량영양소 공급은 면역력을 개선할 뿐만 아니라 급성 영양실조로 인한 아동의 사망 위험을 줄이는 데 필수적이다.

5) 식품의 생산과 가공 능력을 제고하여 단백질과 지방의 공급을 증대 : 대두의 재배와 가공을 지원하여 두유와 대두유 생산을 늘리고, 염소 사육을 지원하여 산양유와 요구르트 생산을 증대시킬 수 있다.

6) 요오드 결핍 완화 : 배급하는 식염에 요오드를 첨가하여 요오드 결핍에 따른 질병 발생을 줄여야 한다.

5. 2012년 식량사정과 농업관리에 관한 권고

5.1. 2012년 식량사정 요약

2011년 벼와 옥수수 등 주작목의 수확은 종료되었다. FAO/WFP 실사단의 전망에 의하면 2012년 봄작물을 더하면 2011/12년 북한의 곡물 생산량은 정곡 기준 약 466만 톤에 달할 것이라고 전하고 있다. 이는 작년에 비해 약 8.5% 증가한 것이다. 7월과 8월 곡창지대인 황해도의 큰 홍수에도 불구하고 주작목의 작황이 좋아진 것은 에너지와 전기, 비료의 공급이 증대되었기 때문으로 볼 수 있다.

북한의 연간 곡물 소요량은 540만 톤으로 추정된다. 이를 충족시키기 위해서는 2011/12년에 74만 톤의 곡물을 수입해야 한다. 작년의 수입요구량이 108만 톤에 달했다는 사실과 비교할 때 식량사정은 호전될 것이라고 전망할 수 있다. 북한 당국은 향후 32만 톤 이상을 도입할 예정이라고 밝히고 있다. 곡물의 상업적 수입이 순조롭게 추진된다면, 2011/12년 모자라는 식량의 양은 41만여 톤으로 줄어들게 된다. 이러한 식량수급 전망에 의하면 식량부족에 직접 노출되는 취약계층의 수는 약 300만 명으로 추정된다(2010/11년에는 600만명). 국제기구 실사단은 이들에 대한 긴급지원을 수행하기 위해 약 12만 톤의 곡물이 필요하다 밝히고 있다.

5.2. 2012년 농업관리에 관한 국제기구의 권고

FAO/WFP는 2010년의 북한 농업생산 조사와 2011년 보완 조사에서 농업생산을 향상시키고 손실을 줄일 수 있도록 많은 사항을 권고한 바 있다. 주요 권고 사항은 씨감자 저장시설 개선, 곡물 건조 체계의 개선, 콩 생산 증대, 양식과 텃밭에 대한 지원, 유통의 각 단계에서 발생하는 수확 후 손실에 대한 조사의 필요성, 농업생산 향상을 위한 농자재 공급과 양질의 종자 확보 등이다.

씨감자의 손실은 매년 25%에 달하고 있다. 작년 겨울에는 오랜 기간 추위가 지속되어 더 많은 손실을 가져온 것으로 평가된다. 대개 씨감자는 연말부터 다음 해까지 지하에 저장하고 있는데, FAO 및 국제 NGO와 북한의 농업기관들은 저장방법과 저장소의 개선에 관심을 가져왔다. FAO는 북한 5개 도의 11개 협동농장에 신형 저장고를 제공했는데 성공적인 것으로 평가한 바 있다.

수확기 곡물의 높은 수분 함량은 수확 후 손실을 크게 하는데 큰 요인이 되고 있다. 2010년 20% 이상의 수분을 함유한 곡물이 군(郡) 저장소에 배송된 적이 있는데 이미 곡물의 일부는 변질되어 있었고 이후에도 건조시설이 없어 더 큰 손실이 발생했던 사례가 있다. 곡물 건조 방식의 개선과 지원이 필요하다. 또한 수확 후 각 유통 단계에서 발생하는 손실을 수량화하기 위한 조사도 실시해야 한다.

대부분의 식단에서 단백질과 지방이 부족하다. 콩의 생산량이 적어 된장과 간장이 부족하고 국영상점에서 식용유 공급도 잘 이루어지지 않고 있다. 콩의 생산 증대를 위한 지원도 필요하고 단기적으로는 수입을 통한 공급 확대도 꾀해야 한다. 단백질 보충에 물고기 공급도 중요하다. 협동농장들에서는 대부분 양어가 가능하다. 농장의 양어를 확대하기 위한 지원이 필요하다.

2011년 10월에 수행한 조사의 결과보고서에서도 국제기구들은 이들 권고 내용이 여전히 유효함을 밝히고 있다. 또 여기에 더해 세 가지 사항을 추가로 지적하고 있다. 그것은 봄작물 생산 증대를 위한 종자의 확보, 비닐과 농약의 공급, 환경농업 확대를 뒷받침하기 위한 기계화 확대 등이다.

겨울보리는 이미 파종을 마쳤지만 종자 부족으로 파종면적은 계획을 밀돌고 있다. 동절기 추위가 심해지면 폐사할 수도 있다. 남거나 폐사한 농경지에 봄밀과 봄보리를 파종할 수 있다. 대개 3월 셋째 주까지는 파종해야 하나 충분한 종자가 확보되어야 가능해질 것이다. 씨감자 종자는 전 지역에서 모두 부족한데, 특히 남부지방에서 더 부족하다. 씨감자 부족으로 인해 농촌 현장에서는 그나마 있는 씨감자를 쪼개어 식재해야 하며 그로 인해 작황이 나빠질 것을 우려하고 있다.

한편 벼와 옥수수의 모판을 보호하기 위한 비닐의 수입과 공급도 중요하다. 이와 함께 살충제와 제초제의 수입에 재정지출이 필요하다. 농업성은 다모작 농법을 계속 확대하려는 정책을 추진하고 있으나 쉬운 일은 아니다. 농기계가 부족하여 작목전환기를 순조롭게 넘기기 어렵기 때문이다. 종자, 투입요소, 에너지, 농기계의 부족 현상을 극복하는 일은 지금도 여전히 북한 농업 앞에 놓인 가장 중요한 과제이다.

참고자료

FAO/WFP, 'FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the Democratic People's Republic of KOREA', 25 Nov. 2011.

FAO/WFP/UNICEF, 'Rapid Food Security Assessment Mission to the Democratic People's Republic of KOREA', 24 Mar. 2011.

FAO, 'GIEWS Country Brief, Democratic People's Republic of KOREA', 7 Dec. 2011.

기타 각종 북한 소식지 참조.

시장동향 및 평가¹⁾

양문수(북한대학원대학교 교수)

msyang@kyungnam.ac.kr

1. 머리말

2011년은 북한정부의 입장에서 매우 중요한 한 해였다. 물론 70년에 가까운 북한 역사에 있어서 어느 한 해인들 중요하지 않은 해가 없었을 리가 없지만, 게다가 1990년대 경제위기 이후 체제불안의 위협이 상존하면서 한 해, 한 해를 살얼음판을 걷는 심경으로 보내야 했지만, 북한정부로서는 2011년의 의미가 종전과 사뭇 다르다는 것은 분명하다.

아마도 안팎으로 매우 어려운 상황에서 성공적인 권력승계를 이루어내야 하는 절박함 때문일 것이다. 게다가 경제강국을 축으로 하는 강성대국 건설을 약속한 2012년이 이제 눈 앞에 다가왔다. 김일성 탄생 100주년인 2012년 4월 15일은 그 무엇에 비할 바 없는 중요한 정치적 행사이다. 이 행사를 잘 치러내고 후계구도를 안착시키는 것은 현재 북한 정부가 당면한 최대과제이다.

이러한 상황 속에서 북한정부는 2011년 하반기에 시장에 대해 어떤 정책을 취했을까. 그리고 정부의 이러한 정책에 대해 주민들과 시장은 어떠한 반응을 보였을까.

그런데 북한 경제의 움직임, 특히 북한 시장 동향에 대해 정확한 실태를 파악하기는 매우 곤란하다. 입수 가능한 정보와 자료가 매우 제한되어 있다. 북한의 공식 매체들은 북한 시장에 관해서는 거의 언급조차 하지 않고 있다. 따라서 북한의 시장과 관련된 움직임에 대해서는 우선적으로 한국 NGO 및 탈북자단체 등의 대북 소식지²⁾에 의존하지 않

1) 이 글은 김정일 국방위원장 사망 이전에 작성되었다.

2) 좋은 벗들 『오늘의 북한소식』, 데일리NK, 열린북한방송, NK지식인연대 북한뉴스 등.

을 수 없다. 물론 이들이 제공하는 정보는 신뢰성과 대표성 등의 면에서 한계³⁾를 가지고 있다. 그리고 이들 자료만으로는 부족하기 때문에 필자가 기존에 실시한 탈북자 면담 결과⁴⁾도 자료로 활용한다. 이를 토대로 올 하반기 북한의 시장 동향을 간단히 정리하고 평가하기 위한 토론의 기초자료를 제공하는 것이 이 글의 목적이다. 다만 이 글에는 북한의 전반적인 시장 동향을 다루되, 종합시장으로 대표되는 소비재 시장을 중점적으로 고찰하기로 한다⁵⁾.

II. 시장에 대한 북한정부의 정책

1. 시장에 대한 정책 기초

큰 흐름으로 볼 때 시장에 대한 북한정부의 정책은 일관성을 결여한 것이었다. 시대상황에 따라 시장에 대한 묵인과 허용, 촉진, 억제 사이에서 왔다갔다 했다. 1990년대가 주로 묵인이었다고 하면 2002년 7·1 조치 이후는 허용과 촉진에 가까웠고, 2007년 이후는 억제의 기초였다.

2007년부터 본격화된 시장에 대한 단속, 통제는 다방면에 걸친 것이라는 특징이 있다. 종합시장에서의 매대상인을 대상으로 상행위(장사) 연령에 대한 제한, 상행위 시간에 대한 제한, 상행위 품목에 대한 제한, 상행위 장소에 대한 제한 등이 지속적으로 전개되었다. 개인투자활동에 대한 제한 조치도 취해졌고, 돈주(錢主) 등에 대한 처벌도 동반되었다. 시장 억제 조치는 2009년 11월말에 화폐개혁을 단행하면서 정점에 달했다. 주민들에 대한 화폐 몰수와 함께 종합시장에 대해서는 직접적인 폐쇄조치도 실시하려고 했다. 하지만 물가폭등, 상품공급위축 등 부작용이 견잡을 수 없는 상태에 이르자 2010년 2월 초부터 시장에 대한 단속의 고삐를 늦추고 나아가 5월에는 시장에 대한 억제 정책을 철회했다. 이에 따라 시장은 다시 합법적인 존재로서의 지위를 회복했고 이러한 정책기조

3) 한국 NGO 및 탈북자단체 등의 대북소식지들은 최근 지나치게 경쟁적인 보도태도와 함께, 보도내용에 일정한 편향성까지 나타나고 있는 게 아니냐는 우려도 제기되고 있다. 따라서 이들이 제공하는 북한 내부 정보는 보다 신중하게 수용해야 한다는 지적들이 많다.

4) 필자의 탈북자 면담은 2009년 4~8월, 2010년 8~10월에 실시되었다.

5) 시장이란 매우 광범위하고 다차원적이고 복합적인 개념이다. 시장은 여러 가지 분류가 가능한데, 거래대상을 기준으로 보면 생산물시장과 생산요소시장으로, 좀 더 세분해서 보면 생산재시장, 소비재시장, 자본·금융시장, 노동시장으로 구분할 수 있다.

는 올 상반기에 이어 하반기에도 지속된 것으로 보인다.

물론 올 하반기에 각종 단속 및 통제 조치가 전혀 없었던 것은 아니다. 예컨대 김정은의 지시에 따라 현역 군인들로 구성된 ‘폭풍군단 검열조’는 지난 8월 초부터 약 한 달간 국경지역에 대한 특별 검열을 실시했다. 이들은 주로 ▲중국산 휴대전화 사용 ▲마약 복용 및 판매 ▲한국 영화 DVD 시청 ▲중국과 밀무역 ▲탈북 주선 등을 집중 단속했다. 특히 이들은 예심, 재판, 판결 등까지 할 수 있는 막강한 권한이 주어졌던 것으로 전해진다. 또한 9월부터는 중앙당 조직부가 직할하는 이른바 ‘8·28 상무조’가 국경지대를 중심으로 단속을 전개했다. 다만 이들은 직접적으로 시장을 대상으로 한 것이 아니라 ‘비사회주의 척결’을 목표로 삼았다는 점에 유의할 필요가 있다⁶⁾.

하지만 이러한 종류의 단속은 그 포괄범위와 수준이 2007년부터 본격 실시된, 시장에 대한 전면적 단속, 통제에 비하면 이른바 조족지혈에 불과하다. 또한 올 하반기 중에 실시된 각종 비사회주의 검열 활동은 새로운 것이 아니라 과거에도 늘 존재했던 것이다. 또 간접적으로는 시장의 확산에 약간의 제어 효과가 있겠지만 직접적으로 시장 억제를 목적으로 한 조치들도 아니었다.

다만 올 하반기 중에 시장에 대한 허용이라는 정책적 기조가 계속 유지되었지만 정부가 시장을 활성화하기 위해 새로운 정책을 내놓은 것 또한 아니었다는 점을 지적할 필요가 있다. 각종 정책들은 2002년의 7·1 조치 수준에 머물러 있다.

2. 강성대국 건설과 시장

북한은 올 초에 신년공동사설을 발표하면서 경공업 분야를 지난해에 이어 ‘올해 총공격전의 주공전선’으로 규정하고 강성대국 건설과 연결해 눈길을 끌었다. 아울러 공동사설은 경공업 발전을 위한 중간 목표와 수단으로서 지방공업과 8·3 인민소비품 창조운동을 내세웠다. 그런데 이들 범주는 현재 계획경제의 외피를 쓰고 있지만 내용적으로 상당 부분은 시장경제 메커니즘에 의해 움직이는 공간이며 북한 지도부도 그 사실을 잘 알고 있다. 많은 전문가들이 북한이 올해 보수적인 경제정책기조를 유지하고 시장에 대해 통제를 강화할 것으로 예상했지만 신년공동사설은 반드시 그렇지만은 않을 가능성을 시사한 바 있다.

또한 북한 지도부로서는 ‘먹는 문제’로 대표되는 인민생활 문제를 해결해야 하는 부담

6) 데일리 NK, 2011.10.17, 2011.10.24.

이 있다. 하지만 당분간 열쇠는 대외관계가 쥐고 있다. 북한으로서는 중국에 매달릴 수밖에 없으며, 최근의 북중밀착, 북중경협 확대는 이러한 맥락에서 이해될 수 있다.

대내적으로는 경제정책수단이 극히 제약되어 있다. 본격적인 경제개혁 조치는 여전히 부담스럽기 때문에 케케묵은 기존의 방식만 반복할 수밖에 없다. 따라서 대내적으로는, 당분간 주민들의 시장경제활동을 방임하는 정책이 최선은 아니더라도 차선은 될 수 있다. 시장을 묵인하면 주민들의 불만은 최소화할 수 있다는, 일종의 고육지책이다.

한편 앞서도 언급했듯이 김일성 탄생 100주년이 되는 2012년 4월 15일은 ‘강성대국의 문을 여는 해’의 정치적 행사이다. 이를 위해 평양 10만호 주택 건설, 희천발전소 등 각종 대규모 건설 사업에 총력을 기울이고 있다. 그러나 자금 부족, 원자재 부족 등으로 건설사업에 어려움을 겪자 군(軍)을 비롯해 무역성, 상업성, 전기석탄공업성 등 내각과 국가안전보위부, 인민보안부, 검찰소, 대학, 병원 등을 망라한 각급 기관, 그리고 공장, 기업소까지 살림집 건설을 할당했다. 이들 기관, 단위들이 자체적으로 건설자금을 동원하고 건설인력, 그들이 먹을 식량, 시멘트, 건설장비 등을 조달하도록 지시했다. 즉 국가 차원에서는 자금이든 식량이든 원자재든 일체 지원하지 않을테니 각급 기관, 단위들이 ‘자력갱생’의 혁명적 정신을 발휘하여 살림집을 건설하라는 것이다.

또한 북한정부는 최근 시장, 도심 거리 등 군중들이 많이 모이는 곳에서 ‘강성대국은 우리 자신이 마련하고 앞당겨야 한다’는 내용의 공개 강연회를 실시하고 주민들에게 강성대국 건설 현금을 강요하고 있다고 한다. 대북 소식통은 “북한 당국은 재정난으로 그동안 주민들에게 희천발전소와 평양 10만호 주택건설 현금 등 매시기마다 각종 현금을 부과해 왔다”면서 “최근에는 시·군의 군중들을 대상으로 강연을 개최한 후 모금을 강요하는 새로운 형태의 강제 수탈을 자행하고 있다”고 전했다.

모금 강연회에서는 다른 시·도 주민들의 자진 납부 사례를 비교, 선전하면서 현금 경쟁을 부추기고 있다. 예컨대 청진에서는 현금하는 사람들이 어떻게 돈을 벌었는지 묻지 않겠다며 1만원도 좋고 100만원도 좋고 자발적으로 현금하라고 지시했다고 전했다. 또한 강연이 끝난 후에는 당에 의해 동원된 사람들이 ‘강성대국 건설’을 위해 써달라며 돈을 바치는 모습을 연출하고 있어 처벌이 두려운 주민들은 얼마라도 바치고 있는 실정이라고 소식통은 전했다.

함경남도, 양강도 등지에서는 평양 10만호 주택 건설사업 지원 명목으로 시장 상인들에게 현금을 강제징수하고 있다는 소식도 전해지고 있다. 소식통들은 함흥시 인민위원회가 10월부터 시장 매대 상인들에게 “평양 건설자들에게 물자지원을 해야 한다”는 명목으

로 돈을 걷고 있다 “면서 ” 함흥시내 회상구역 시장과 사포구역 시장 매대 상인들의 경우 1인당 최고 15만원씩의 책임이 부과됐다 “고 말했다. 또한 “양강도 혜산시장에서도 매대 상인들에게 1인당 10만원씩 걷고 있다”면서 “도당(道黨) 차원에서 평양 건설사업 지원용 자금을 마련하기 위해 시장상인들에게 돈을 걷고 있는 것” 이라고 말했다⁷⁾.

결국 이런 식으로 국가가 각급 기관, 단위들에 대해 자력갱생 방식으로 살림집을 건설 하라고 하면 각 기관, 단위들은 포괄적으로 시장, 개인에 의존하지 않을 수 없다(후술). 아울러 “국가사업이랍시고 상인들에게 돈까지 걷고 있으니 당분간 시장을 가만 두지 않 겠냐”⁸⁾는 주민들의 말처럼 시장에 대한 정부의 통제는 느슨해 질 수밖에 없다.

III. 시장 동향

1. 시장 전반의 상황

올 하반기에 북한의 종합시장은 대체로 정상적으로 운영되었지만 시장에서의 물품 거래량은 상당히 줄어들었다고 한다. 게다가 현재 북한 내 물가는 화폐개혁 이전 수준으로 회귀했다(후술). 화폐개혁의 후유증에 따라 주민들의 현금 보유량은 줄었다. 화폐개혁이 가져다 준 이중의 충격으로 인해 주민들은 구매력이 현저하게 감소했다. 그래서 시장에서 고가의 전자제품 등의 거래는 줄고, 식료품과 일상 생활용품 등의 거래만 비교적 활발하다는 것이 소식통의 전언이다⁹⁾.

양강도의 대북 소식통은 “예전 이맘때면 추석 상차림을 준비하는 사람들이 장마당에 넘쳐났는데 지금은 예년과 비교하면 한산한 편”이라며 “물가가 너무 많이 뛰어서 장사를 크게 하는 사람들이 아니면 추석 상차림을 잘 준비하는 것은 생각지도 못할 일” 이라고 전했다¹⁰⁾.

“올해는 장사꾼이 망하는 해” 라는 말조차 돌고 있다고 한다. 화폐개혁 조치에서 살아남은 상인들도 잘못하면 망한다고 할 정도로 불경기가 심각하다고 한다. 평성시에서 한 때 돈주로 이름날렸던 K씨는 “화폐개혁 이후 다들 완전히 빈털터리가 되었다. 자본금을 날

7) 데일리 NK, 2011.10.18.

8) 데일리 NK, 2011.10.18.

9) 데일리 NK, 2011.7.19.

10) 데일리 NK, 2011.9.9.

려서 예전처럼 장사를 크게 할 수가 없는데 물가는 화폐개혁 이전으로 돌아갔다. 살기가 더 팍팍해진 것이다. 우리 집은 중국 돈이 있어 다행히 장사를 다시 시작하긴 했는데, 예전처럼 물량이 많지도 않고 사가는 사람들도 별로 없어서 ‘올해는 장사꾼이 망하는 해’ 라는 말이 남의 말 같지가 않다” 고 전했다¹¹⁾.

하지만 화폐개혁으로 득을 본 사람들도 있다. 외화를 가지고 있거나 현물로 보유하고 있던 사람들이다. 이들은 구매력이 오히려 늘었다.

일본의 민간단체 아시아프레스가 지난 6~7월 사이에 촬영한 북한 내부 영상에 따르면 평양 시내 곳곳에 휴대전화 사용자와 외제차를 쉽게 볼 수 있다. 평양의 뒷골목에서도 북한의 식량난을 무색케 할 만큼 다양한 음식들이 행인들을 붙잡는다고 한다¹²⁾.

또한 평양 만수대지구에는 3천 세대 규모의 고층아파트 단지와 극장·공원을 조성하는 등 대규모 토목공사가 진행되고 있다. 아울러 금년 2월 개장한 보통강백화점은 부유층 대상 수입품 전문매장으로서 중국 등지에서 수입된 의류·가구·식품 등이 판매되고 있고 아르마니·샤넬 등 명품까지 판매되고 있다. 지난 8월 중순에는 러시아로부터 지원된 식량 5만톤 중 4만톤을 평양 시민들에게 특별배급한 데 이어 내각에는 “평양시 식수·난방·전기문제를 최우선적으로 해결하라” 는 김정일의 지시가 내려간 것으로 전해졌다.

이와 함께 축제 분위기 조성, 대외 이미지 제고 등 다목적 포석 아래 평양 시민들의 여가시설 확충에도 주력하고 있다. ‘개선청년공원’의 경우 작년 4월 각종 놀이시설 설치 등 대대적 보강 공사가 이뤄진 후 김정일이 참석한 가운데 재개장식을 갖고 정상 운영에 들어갔으며, 지난 8월에는 평양 ‘만경대물놀이장’을 내외신들이 북한판 ‘캐러비안 베이’라고 부를 만큼 현대식으로 리모델링한 바 있다.

결국 부익부 빈익빈 현상이 심화되고 있다. 물론 북한에서 부익부 빈익빈 현상은 어제 오늘의 일이 아니다. 시장화의 진전에 따른 필연적 현상이기도 하다. 하지만 화폐개혁이 부익부 빈익빈 현상을 심화시키고 있는 것은 부인하기 어렵다. 특히 평양과 여타 지역의 격차가 갈수록 확대되고 있다. 부유층과 특권층이 밀집한 평양은 해가 다르게 삶의 질이 향상되고 있지만 지방 주민들은 열악한 환경 속에서 어려운 삶을 이어가면서 불만이 고조되고 있다고 한다¹³⁾.

11) 좋은벗들 『오늘의 북한소식』 428호, 2011.11.9.

12) 헤럴드경제, 2011.9.28.

13) 데일리 NK, 2011.11.13.

2. 휴대전화 열풍과 시장 확대

시장의 움직임과 관련, 또하나 주목할 만한 현상은 휴대전화 열풍이다. 북한은 현재 심각한 경제난 속에서도 휴대전화 보급대수가 늘어나고, 그것도 보급속도가 매우 빨라지고 있다.

오라스콤은 북한의 휴대전화 가입자가 9월 말 현재 80만 9천여 명에 이른다고 밝혔다. 6월 말 가입자 66만 6천명과 비교하면 석 달 사이에 14만 3천명이 증가한 것이다. 이런 속도라면 연내에 100만 명을 돌파할 것으로 추정된다¹⁴⁾. 2008년에 1600명에 불과하던 휴대전화 가입자가 3년 만에 100만 명을 넘어서다니 놀라울 따름이다.

북한에서는 현재 15개 주요 도시, 86개 소도시, 22개 주요 도로에서 휴대전화 사용이 가능한데 북한 인구의 94%가 이들 지역에 거주하고 있다. 가입자가 늘면서 휴대전화 구입비용도 저렴해졌는데 막대기형 저가 휴대전화가 200달러 안팎이고, 폴더 고급형은 450달러까지 총 10여 종이다. 통화사용료는 월 1달러 미만으로 비교적 저렴한 편이다. 하지만 단말기와 가입비를 고려하면 고가품인 것은 분명하다.

그러면 이러한 휴대전화는 누가 왜 구입하는가. 우선 기관, 공장, 기업소가 공적인 목적으로 구입하는 것을 생각할 수 있고, 부유층이 사적인 목적으로 구입하는 경우도 상정할 수 있다. 여기서 빼놓을 수 없는 것이 상행위, 나아가 시장경제활동을 영위할 목적으로 구입하는 것이다. 과거 북한에서는 2000년대 후반부터 가정집에 시외전화를 설치하는 붐이 일어났다. 당시의 경험은 오늘날에도 시사하는 바가 크다.

“2007년부터 잘 사는 사람들은 집에 전화를 놓기 시작했다. 장사 이력이 생긴 상인들이 전화를 놓고 장사를 하기 시작한 것이다. 그래서 전화를 통해 강원도, 함경북도, 평양 등 전국각지의 가격을 알 수 있게 되었다. 예를 들어 쌀 가격이 A지역은 1,800원이고 B지역은 1,000원이면, 이제는 전화를 통해 두 지역간의 가격 차이를 알 수 있게 된 것이다. 그래서 B지역은 쌀을 보름, 또는 한 달을 보관하고 있다가 A지역에서 B지역으로 쌀을 사려고 오면 쌀 가격을 올린다. 결국은 전국적으로 쌀 가격의 차이가 50원~100원에 불과하게 되었다. 전체적으로는 가격이 상승하게 되었다. 그런데 집에 전화를 설치하는 비용이 엄청나다. 못해도 200~300 달러는 한다. 그래서 오래 전부터 장사를 하여 돈을 많이 모은 상인들만이 집전화

14) 동아일보, 2011.11.22.

를 설치할 수 있었다” (탈북자 A씨).

“달러 환율은 거의 매일 바뀐다. 내가 살았던 원산에서는 돈장사들이 평양에 있는 돈장사들과 전화거래를 한다. 전화거래를 해서 환율이 얼마나 올라가겠다 하면, 평양에 있는 돈장사들이 원산에 와서 돈을 뿌려서 걷어가고, 원산에 있는 돈장사들이 평양에 가서 돈을 걷어가는 관계가 성립한다. 원산에 무역이 많이 이루어지다보니 달러가 많이 유통된다” (탈북자 B씨).

초기에는 상행위에 대한 노하우를 체득한 사람들이 선구적으로 집 전화를 이용하게 되었다. 집전화에 대한 단속이 전개되었던 2008년 이후에는 권력기관에 있는 사람들이 기관이나 기업소의 전화번호를 받아 가정집에서 시외전화를 하는 경우도 비일비재했다. 그런데 집전화의 설치에는 상당한 비용이 소요되므로 전화를 설치할 만한 돈이 있는 사람이 다시 돈을 더 벌게 되는 구조가 생겨난다. 집전화는 기존의 시장 지배자로 하여금 시장에서의 지배적 지위를 강화시키는 역할을 수행한다. 즉 부익부 현상이 심화되는 것이다.

통신수단으로서의 기능만 놓고 보면 가정집에 설치하는 시외전화와 휴대전화는 비교할 바가 되지 못한다. 요컨대 최근 북한의 휴대전화 열풍은 북한에서 시장의 확대, 그리고 부익부 빈익빈 구조의 심화를 초래할 것이라고 충분히 상상할 수 있다.

3. 강성대국 건설 자원 마련과 시장 확대

국가가 강성대국 건설을 위한 주요 사업, 즉 평양 10만호 살림집 건설 등의 자원 마련에 대한 책임을 기관, 기업소에게 떠넘기면서 이들에 대해 자력갱생 방식으로 재원을 조달하라고 요구하면 이는 시장에 어떤 영향을 미칠 것인가. 이하에서 살펴볼 탈북자 전언은 그런 측면에서 매우 주목할 만하다.

“지배인 입장에서는 개인 돈을 끌어들이고 싶은 유혹을 자주 느낀다. 위에서는 계획목표를 달성하라고 계속 압력을 넣는다. 도당 같은 데서는 지배인에게 계획을 못하면 나가라고 한다. 그런데 위에서 원자재 대 주는 것도 없다. 게다가 공장에는 돈도 없다. 결국 개인에게

손을 벌린다” (탈북자 C씨).

“공장, 기업소가 돈 나갈 데가 많다. 국가 또는 지방 정권 기관에 납부해야 하는 것들도 있고 또 각종 지원이 많다. 예성강발전소, 희천발전소 짓는데 지원해야 된다. 강원도 사과나무 조성사업, 백두산 등에도 지원을 해야 한다. 또 기업소를 유지, 보수하려면 시멘트 같은 것들도 필요하다. 또 국가적인 건설 사업에도 지원해야 한다. 평양시 살림집 건설 같은 것이다. 국가가 돈이 없기 때문이다. 시 인민위원회 차원에서 결정을 한다. 살림집 건설에 주민들도 물자나 현금을 내야한다. 기업소별로는 아예 할당을 준다. “너네는 살림집 한 동을 지어라” 하는 식이다. 결국 공장, 기업소가 돈을 어디에서 가지고 오겠는가? 자기 공장 노동자들 돈을 짜내든지 아예 외부에서, 즉 개인에게서 빌리는 수밖에 없다”(탈북자 D씨).

“내 친구가 평양시 국영상점 검열하는 일을 했다. 그런데 이른바 수도건설이라 하여 평양시 현대화가 한창 진행중이다. 시는 국영상점들에 대해 수도건설, 현대화에 동참하라고 독려한다. 사실 상점 가운데는 옛날 건물들이 꽤 많다. 너무나 낡아 한심할 정도이다. 그래서 빨간 색 칠하라, 파란 색 칠하라, 구호판을 다시 달라는 등의 지시가 내려온다. ‘상점의 앞면을 꾸려라’ 는 것이다. 그런데 페인트칠 한 번 하려면 못해도 400~500달러가 필요하다. 국가에서 상품은 안 주지, 손님은 없지, 상점이 무슨 수로 그 돈을 마련하겠는가. 결국 수매상점화하는 수밖에 없다. 개인들이 만든 수공업제품이나 중국산 제품을 파는 수밖에 없다. 검열기관도 눈감아준다” (탈북자 E씨)

물론 북한에서 기관, 기업소가 개인 자본에 의존하는 현상은 어제오늘의 일이 아니다. 이미 구조적인 문제가 되어 버렸다. 북한에서는 계획경제의 물질적 토대의 붕괴, 즉 중앙집중적 자재공급체계의 와해로 국영기업의 정상적인 가동이 불가능한 상태이다. 여기에다 7·1 조치 이후 기업의 실질적인 독립채산제 및 변수입 지표 도입으로 인한 기업의 계획외 경제활동 허용 등으로 기업경영의 제도적 여건도 변했다. 아울러 시장화의 진전으로 신흥부유층인 이른바 돈주(錢主)가 등장, 확산되고 있다¹⁵⁾.

15) 사적자본에 대한 북한 기업의 의존 실태에 대해서는 예컨대 이석기 외, 『2000년대 북한의 산업과 기업』(서울: 산업연구원, 2010), pp.202-229를 참조.

그리고 북한정부는 평양시 10만 호 주택 건설이든, 희천발전소 건설이든 강성대국 건설의 가시적 성과로서 내세우고 싶은 사업들이 국가의 자금난 등으로 진척되지 못하자 이제는 기관, 기업소들의 자력갱생에 호소하고 있다. 하지만 기관, 기업소 또한 자금이 없기는 마찬가지이다. 따라서 이들은 자금이 있는 개인, 특히 돈주들에 의지할 수밖에 없다. 돈주들 입장에서는 안정적인 사업기회가 확대되는 셈이고 따라서 이는 시장 및 시장경제활동을 확대하는 결과를 낳게 된다. 결국 북한정부가 결과적으로 시장의 확대를 조장하는 셈이다.

4. 달러화 현상

북한에서 2009년 11월의 화폐개혁 이후 달러화(dollarization) 현상이 가속화되고 있으며 이는 올 하반기에도 지속되고 있는 것으로 보인다. 2002년 7·1 조치 이후 시장화가 진전되고 주민들의 현금보유가 크게 늘어난 상황에서 전격적으로 단행된 화폐개혁 조치는 주민들로부터 북한 원화를 대량으로 몰수하는 결과를 낳았고, 이는 북한 원화의 가치 폭락, 외화의 환율 폭등 현상으로 이어져 결국 주민들 사이에는 북한 원의 보유를 기피하고 달러화나 위안화 등 외화를 선호하는 현상이 더욱 뚜렷해졌다. 당시 북한 내부에서는 “북한 돈을 소유하고 있던 사람들은 장사밑천도 못 건졌지만 달러와 위안화를 가지고 있던 사람들은 손해를 거의 보지 않았다”는 말이 나돌았다고 한다. 이와 관련, 최근에는 미 달러화보다 중국 위안화의 유통이 더 늘어나고 있다는 소식이 전해져 주목을 받고 있다.

특히 지난 8월부터 실시된 폭풍군단의 검열 활동 결과, 북한주민들이 중국 위안화를 광범위하게 사용하고 있음이 드러났으며 이것이 커다란 문제점으로 지적되었다. 이에 김정은이 북한 주민들이 북한 원화를 쓰지 않고 위안화를 주로 사용하는 것이 심각한 문제라고 지적하고 위안화 사용을 단속하라는 지시를 내렸다고 한다¹⁶⁾.

원래 폭풍군단은 마약과 중국 핸드폰, 인신매매, 밀수 등을 단속하기 위해 8월부터 활동했지만, 시장과 무역 기관 등을 검열하면서 국경 지역 뿐 아니라 평양에서도 중국 위안화의 사용이 심각한 상태인 것으로 드러났다. 규모가 큰 국영 식당들에서 중국산 맥주나 소주가 위안화로 자연스럽게 판매되는 것은 물론 국경지역의 시장들에서는 껌이나 초코파이까지도 위안화로 거래되고 있다고 한다. 또한 북한 휴대전화를 구입하거나 사용요금을 지불할 때 위안화로 결제하는 경우도 적지 않다고 한다¹⁷⁾.

16) 열린북한방송, 2011.9.22.

17) 열린북한방송, 2011.11.29.

그동안 가장 많이 유통되던 미 달러화가 점차 중국 위안화로 바뀌고 있다는 보도도 있다. 북한을 찾는 중국인들이 많아짐에 따라 그들이 사용한 위안화가 곧바로 북한 주민들의 손에 들어가기 때문이고, 또한 미 달러화는 잔돈이 귀해 거스름돈을 주고받는데 곤란해 종합시장에서도 위안화를 선호한다는 것이다. 또 중국과 가까운 신의주를 비롯한 혜산, 회령, 만포 등지는 물론, 최근엔 평양 등 내륙도시에까지도 인민폐의 유통 비중이 점차 늘어나면서 북한 화폐는 점점 설자리를 잃어가고 있다고 전하고 있다¹⁸⁾.

위안화에 대한 수요가 쉽게 사라지지는 않을 것으로 보인다. 북한의 내부 소식통은 “당장 주민들은 위안화 사용을 자제하는 듯 시장에서도 물건가격을 부를 때 북한 돈 가격으로 부르지만, 정작 물건 값을 받을 때는 위안화로 받는 경우가 많다” 며 “이는 단속을 피하기 위한 쇼에 불과한 것” 이라고 말했다¹⁹⁾.

한편 종합시장에서 달러·위안화 사용이 화폐개혁 이전 수준으로 활발해지면서 위조달러도 환전 상인들을 통해 암암리에 유통되고 있다고 한다. 2009년 화폐개혁 후 한동안 잠잠했던 환전 상인들이 이제는 거리 중심가와 시장 골목에 모여 노골적으로 암거래에 나서고 있다. 이들은 큰 돈주 한 명을 중심으로 8~10명이 한조가 되어 시장 등지에서 호객행위를 하고 있다고 전하고 있다.

불법 환전 상인들의 활동이 활발해지며 위조달러의 유통도 급증하고 있다. 뇌물이 오고가면서 당국 차원의 단속도 별다른 효과를 거두지 못하고 있다. 소식통은 “보통 7만~8만 달러를 가지고 있는 큰 장사꾼들은 보안원은 물론 단속하는 법관들에게 뇌물을 주고 인간관계를 형성하고 있다” 며 “단속과정에 문제가 발생하더라도 큰 돈주 대신 중간에 심부름을 다니는 사람들이 처벌을 받는다” 고 현지 실태를 전했다²⁰⁾.

18) 자유아시아방송(RFA), 2011.5.17.

19) 열린북한방송, 2011.9.22.

20) 데일리 NK, 2011.10.10.

IV. 물가 및 환율 동향

1. 물가 및 환율 상승

통일부와 대북 소식지에 따르면 올 1월에 2천원 수준이던 쌀 1kg가격은 3월과 4월 초에 1,500원 선으로 잠시 하락했다. 4월 중순부터 1,800~1,900원으로 꾸준히 오름세를 보이다 8월말부터 2,500원 전후로 크게 올랐다. 이러한 추세는 몇 달 동안 지속되었고 더욱이 11월 들어서는 3000원을 넘어서면서 3800원까지 급등했다. 연초에 비해 2배 가까이 오른 것이다(표 1 참조). 물론 이러한 급등세가 계속 이어질지, 일시적인 현상에 그칠지 예측하기는 어렵지만 갑작스런 쌀값의 급등은 주목할 만하다. 게다가 통상적으로 가을 수확기에 들어서면 쌀 가격은 다소 하락하는데 올해는 정반대 현상이 나타나 주민들은 매우 당혹해 하고 있다.

쌀값도 급등했지만 환율도 급등했다. 큰 흐름에서 보면 북한에서 물가와 환율의 동반 상승은 항상적으로 존재하는 현상이다. 다만 올해의 상황은 약간 상이한 면이 있다. 월별로 보면 쌀값과 미 달러 환율의 움직임이 반드시 일치하는 것은 아니다. 평양을 중심으로 보면 환율은 1~4월에 달러당 3000원 선을 유지하다 5월에 2500선으로 떨어진 후 9월까지 2500~2900원 선에서 등락을 거듭하다 10월에 3100원으로 올라섰고 11월에는 4000~4500원으로 급격히 상승했다. 평양에서 11월의 환율(4500원)은 연초 환율(3100원)에 비해 45.2% 상승하는 데 그쳤다. 반면 평양의 11월 쌀값은 kg당 3850원으로 연초 가격(1800원)에 비해 무려 113.9%나 상승했다. 쌀값이 환율보다 두 배 이상 오른 것이다(표 1, 그림 1 참조).

이는 달러화로 표시한 쌀값의 추이를 보면 보다 명확해진다. 표 1과 그림 2에도 나타나 있듯이 평양을 기준으로 볼 때, 달러화 표시 쌀값은 올 1월에는 kg당 0.581 달러였던 것이 2월에는 0.733 달러로 상승했고 4월에는 0.5원 달러 선으로 하락했다. 하지만 5월 들어서는 0.7 달러 대로 올라섰고 이후 약간의 등락은 있었지만 꾸준한 상승세를 보였고, 11월에는 0.9 달러 대로 꺾충 뛰었다. 11월의 가격(0.856 달러)은 올 1월(0.581 달러)에 비해 47.3%나 상승했다.

후술하겠지만 북한에서 쌀값 상승의 최대 원인은 환율 상승이다. 올해의 동향도 크게 다르지 않다. 다만 올해는 환율 상승 이외의 요인도 쌀값 상승에 적지 않게 기여한 것으로 보인다.

표 1 | 2009년 화폐개혁 이후 북한의 시장 쌀 가격 및 환율의 변화

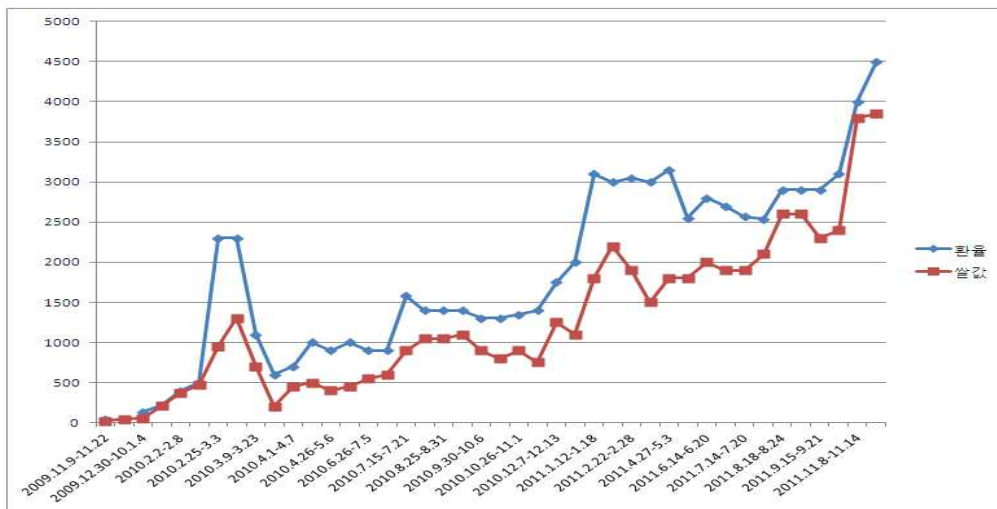
	환율(1달러당 북한 원)			쌀값(북한 원)			쌀값(달러)
	평양	신의주	혜산	평양	신의주	혜산	평양
'09.11.9~11.22	38	38	38	22	22	23	0.578
'09.12.9~12.15	-	-	-	44	46	44	-
'09.12.30~' 10.1.4	134	130	133	55	53	60	0.410
'10.1.8~1.14	215	217	220	210	190	200	0.977
'10.2.2~2.8	395	400	405	370	350	360	0.937
'10.2.17~2.23	500	510	515	470	450	450	0.940
'10.2.25~3.3	2300	2500	2350	950	1000	1200	0.413
'10.3.2~3.8	2300	2500	2350	1300	1100	1450	0.565
'10.3.9~3.23	1100	1050	1000	700	600	700	0.636
'10.3.26~4.1	600	550	600	200	200	250	0.333
'10.4.1~4.7	700	700	750	450	450	500	0.643
'10.4.8~4.26	1000	900	900	500	500	530	0.500
'10.4.26~5.6	900	800	850	400	380	400	0.444
'10.5.7~5.25	1000	900	950	450	430	450	0.450
'10.6.26~7.5	900	1050	1000	550	600	570	0.611
'10.7.7~7.13	900	1085	1050	600	650	750	0.667
'10.7.15~7.21	1580	1750	1700	900	950	1000	0.570
'10.8.4~8.10	1400	1600	1500	1050	1100	1200	0.750
'10.8.25~8.31	1400	1600	1600	1050	1000	1100	0.750
'10.8.31~9.6	1400	1600	1600	1100	1200	1150	0.786
'10.9.30~10.6	1300	1380	1400	900	1000	900	0.692
'10.10.12~10.18	1300	1350	1550	800	900	830	0.615
'10.10.26~11.1	1350	1250	1400	900	800	900	0.667
'10.11.24~11.30	1400	1450	1400	750	800	900	0.536
'10.12.7~12.13	1750	1800	1800	1250	1300	1350	0.714
'10.12.17~12.23	2000	2050	2100	1100	1250	1300	0.550
'11.1.12~1.18	3100	3300	3300	1800	2200	2300	0.581
'11.2.8~2.14	3000	3100	3100	2200	2150	1900	0.733

	환율(1달러당 북한 원)			쌀값(북한 원)			쌀값(달러)
	평양	신의주	혜산	평양	신의주	혜산	평양
'11.2.22~2.28	3050	3000	3000	1900	1800	1750	0.623
'11.4.5~4.11	3000	2900	2850	1500	1500	1650	0.500
'11.4.27~5.3	3150	3200	3200	1800	1900	2000	0.571
'11.5.13~5.19	2550	2600	2650	1800	1850	1900	0.706
'11.6.14~6.20	2800	2850	2900	2000	2000	2100	0.714
'11.6.28~7.4	2700	2750	2800	1900	1900	2000	0.704
'11.7.14~7.20	2570	2600	2650	1900	1900	2000	0.739
'11.8.2~8.8	2540	2650	2700	2100	2200	2300	0.827
'11.8.18~8.24	2900	2800	2850	2600	2500	2500	0.897
'11.8.31~9.6	2900	2850	2900	2600	2700	2500	0.897
'11.9.15~9.21	2900	2875	2850	2300	2300	2400	0.793
'11.10.1~10.7	3100	3100	3150	2400	2400	2600	0.774
'11.11.8~11.14	4000	3900	3850	3800	3700	3500	0.950
'11.11.26~12.2	4500	4550	4600	3850	3900	4000	0.856

주: 신화페 기준
 자료: 데일리 NK

그림 1 | 2009년 화폐개혁 이후 평양의 시장 쌀 가격 및 환율 변화

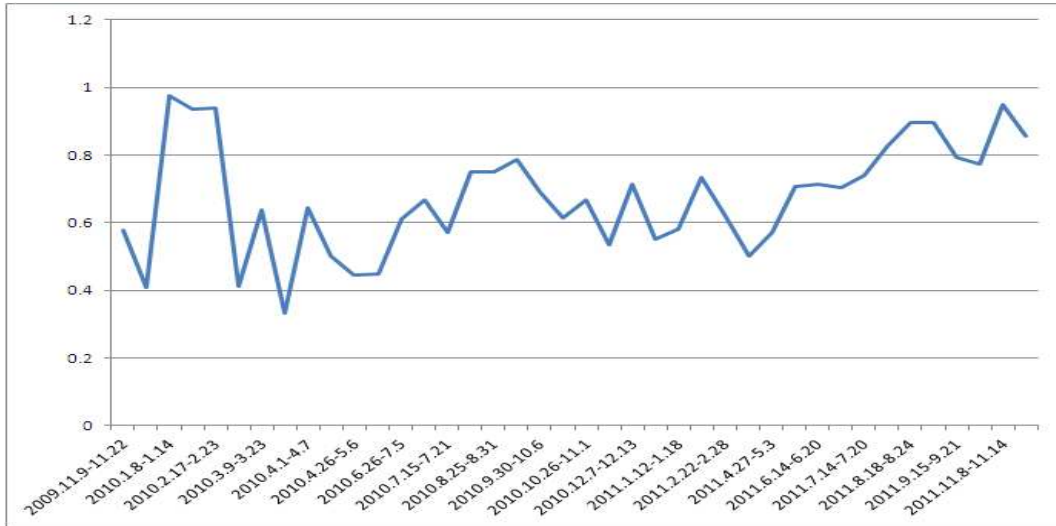
(단위: 원/달러, 원/kg)



자료: 데일리NK

그림 2 | 2009년 화폐개혁 이후 평양의 달러 표시 쌀 가격 변화

(단위: 달러/kg)



자료: 상동

2. 물가 및 환율 상승의 원인

이제 대북소식지들의 보도를 중심으로 올해, 특히 8월 이후의 쌀값 상승의 원인에 대해 살펴보기로 하자.

우선 중국 위안화에 대한 수요는 넘쳐나는데, 북한으로 유입되는 위안화의 공급량은 별로 변화가 없다는 측면이 존재한다. 대북 소식통은 “북한에 들여 온 외상 물건들에 대한 결제 수단으로 위안화를 필요로 하는 사람들이 많은 것 같이 위안화 수요가 크지만, 중국으로 수출된 광물 자원 등 모든 자원들의 대가를 위안화 같은 현금으로 받아오는 것이 아니라 북한에서 필요한 다른 물품으로 가져오기 때문에 환율이 떨 수밖에 없다” 고 말했다²¹⁾.

아울러 대북 소식통은 평양 건설 사업에 필요한 원자재를 외국에서 사오기 위해서 국가적으로 외화사용이 늘어나는 바람에 외화 수요가 증가한 데도 원인이 있다면서 “국가

21) 열린북한방송, 2011.11.29.

부문이나 외화벌이 기관이나 너도나도 달려나 위안화만 찾으니 외화가격이 자꾸 비싸지는 것” 이라고 해석했다²²⁾.

이와 관련, 11월경에 북한의 외화벌이 기관들이 비싼 이자를 물어가며 개인환전상들로부터 돈을 꾸었다는 소식도 있다. 10월 10일 김정은이 2002년 4월 15일까지 ‘온 나라 컴퓨터화’, ‘공장·기업소 현대화’ 를 완수하라고 지시했으며, 이 때문에 컴퓨터 수입과 공장 꾸미기 외장재 수입수요가, 즉 외화수요가 크게 늘었다고 한다. 이에 따라 환율이 급등했다는 것이다²³⁾.

한편 또다른 대북 소식통은 “옥수수 농사가 잘 안되는데다 수해 때문에 장마당에 나오는 쌀 가격이 오르리라는 심리가 많이 작용해 8월에 쌀값이 상승한 것 같다” 고 전했다.

북한 당국의 잇단 검열로 밀수 등을 통해 중국에서 들여오던 쌀 유입이 크게 줄어든 것도 가격 상승의 원인으로 지적되고 있다. 지난 8~9월에 실시된 폭풍군단과 8·28상무에 의한 ‘비(非)사회주의 요소에 대한 국가검열’ 이 계속되는 바람에 밀수 등을 통한 중국쌀의 유입이 축소됐고 이에 따라 중국쌀 가격이 상승했고, 뒤 따라 북한산 쌀가격도 상승한 것이라는 분석이다²⁴⁾. 또한 양강도 소식통은 “폭풍군단 검열을 많이 해서 쌀이 있는 사람들도 장마당에 쌀을 내놓지 않고 있다. 조금씩만 내다 파는 형편이다” 고 말했다. 대구모로 장사하는 사람들도 쌀을 많이 내놓을 경우, 밀수 등을 의심받을 수 있어 쌀 공급을 조절하고 있다는 해석이다²⁵⁾.

쌀값과 환율의 상승에 대한 기대심리도 작용하고 있는 것으로 보인다. 대북 소식통은 “11월 현재 720원 선인 위안화 가격이 앞으로 1000원까지 오르고 4000원 선인 쌀값도 5000원까지 뛴 것이라는 소문이 돌고 있다” 면서 “쌀 장사꾼들이 가지고 있는 식량을 팔지 않고 ‘더 비싸지면 팔겠다’ 는 말을 하고 있다” 고 전했다²⁶⁾.

결국 환율 및 물가 상승에 대한 기대심리가 팽배해 있는 상황에서 어떤 계기가 주어지면 시장 환율 및 물가가 상승하고, 여기에 사재기 및 투기까지 가세해 환율 및 물가를 다시 끌어올리는 하나의 악순환적 메커니즘이 형성되고 있는 것으로 보인다.

22) 데일리 NK, 2011.10.24.

23) 박형중, “북한의 2012년 준비 동향과 정세 전망,” 통일연구원 온라인시리즈, 2011.12.1.

24) 데일리 NK, 2011.10.14.

25) 데일리 NK, 2011.8.19.

26) 데일리 NK, 2011.11.28.

표 2 | 북한의 시장 물가의 장기 추세

	원/달러 환율 (원/1US\$)	쌀값(원화 표시) (원/kg)	쌀값(달러 표시) (US\$/kg)
2002.2/4 (A) (7·1 조치 직전)	260	60	0.230
2009.11 (B) (화폐개혁 직전)	3,800	2,200	0.579
2011.11 (C)	425,000	382,500	0.900
B/A	(15배)	(37배)	(2.5배)
C/B	(112배)	(174배)	(1.6배)
C/A	(1,635배)	(6,375배)	(3.9배)

주: 2009년 화폐 개혁 이전 화폐 기준, 분기 및 월 평균치
 자료: 한기범, “북한 정책결정과정의 조직행태와 관료정치,”(경남대학교 박사학위논문), 2010, 133쪽,
 이정철, “북한, 어디로 가고 있는가”(한반도평화포럼 월례토론회 발표문) 2011.4. 데일리NK

3. 북한 시장 물가의 장기 추세와 함의

한편 북한 시장 물가의 장기 추세를 찬찬히 뜯어보면 물가상승에 대한 보다 명확한 이미지를 포착할 수 있다. 물론 표 2에 제시된 통계는 북한정부가 공식발표한 것이 아니라 대북소식지 등이 제공하는 정보이기 때문에 신뢰성에 의문의 여지가 없는 것은 아니다. 이를 전제로 한 상태에서 개략적인 추세를 살펴보기로 한다.

대상기간은 7·1 경제관리개선조치 직전인 2002년 2/4분기와 올 11월까지(약 9년 반)로 설정한다. 다만 그 중간에 화폐개혁 직전 시점인 2009년 11월을 넣는다.

우선 7·1 조치 직전인 2002년 2/4분기와 올해 11월을 단순비교하면 지난 9년 반 동안 쌀값은 무려 6,375배나 올랐다. 그런데 이는 북한 원화로 표시한 쌀값이라는 데 유의할 필요가 있다. 같은 기간 동안 미 달러화로 표시한 쌀값은 3.9배 상승하는 데 그쳤다. 놀라울 따름이다. 이는 같은 기간 동안 북한 원화의 달러 환율이 1,635배 상승했다는 사실을 고려하면 상당 정도 수궁이 간다.

이는 북한에서 쌀값 상승의 최대 원인은 환율 상승임을 시사한다. 실제로 북한의 쌀값

이 중국의 쌀값과 연동되어 있다는 점은 이미 알려져 있던 바이다. 물론 환율의 움직임과는 무관한, 순수한 쌀값 및 물가 상승 요인도 있을 수 있다. 상품공급 부족, 통화과잉(monetary overhang) 현상, 국가의 통화증발 가능성 등이 그것이다. 하지만 이는 쌀값 상승의 부차적 요인이다.

다시 **표 2**로 돌아가자. 이제는 7·1 조치 직전인 2002년 2/4분기와 화폐개혁 직전인 2009년 11월까지, 그리고 화폐개혁 직후인 2009년 12월부터 올 11월까지의 두 개의 시기로 나누어 살펴보자. 그런데 2002년 2/4분기부터 2009년 11월까지의 7년 반 동안 시장에서 원화 표시 쌀값은 37배 상승했고, 달러 표시 쌀값은 2.5배 상승했다. 반면 2009년 12월부터 올 11월까지 2년 동안 원화 표시 쌀값은 무려 174배 상승했고, 달러 표시 쌀값은 1.6배 상승에 그쳤다. 지금까지 화폐개혁 이후 물가가 폭등했다고 알려져 있는데 이런 물가 폭등의 압도적인 부분은 환율 폭등에 기인한 것으로서 여타 요인의 영향력은 다소 미약하다는 점을 시사받을 수 있다.

게다가 북한에서의 환율 상승은 2002년 2/4분기부터 2009년 11월까지의 7년 반 동안 15배 상승한 데 비해 2009년 12월부터 올 11월까지 2년 동안 무려 112배나 상승했다. 즉 7·1 조치 이후 2009년 화폐개혁까지의 기간보다 화폐개혁 이후의 2년 동안에 환율 상승이 훨씬 더 급격하게 이루어졌음을 알 수 있다. 이는 북한에서의 달러화(dollarization) 현상은 2009년 화폐개혁 이전에도 존재했지만 2009년 화폐개혁 이후 훨씬 속도가 빨라지고 광범위하게 전개되고 있는 것이 아니냐는 추론을 낳게 한다. 아울러 북한에서는 달러화 문제를 해결하지 않고서는 인플레이션 문제를 결코 풀기 어렵다는 시사점도 얻을 수 있다.

V. 맺음말

시장에 대해 북한정부는 근본적인 딜레마를 가지고 있다. 경제의 숨통을 트기 위해서는 시장을 허용해야 한다. 하지만 시장이 활성화되면 정치적인 부담이 증가한다. 이렇듯 시장에 대한 억제와 허용의 딜레마적 상황에서 북한정부는 올 상반기에 이어 하반기에도 시장에 대한 허용이라는 길을 택했다.

게다가 평양시 10만 호 주택 건설, 희천발전소 건설 등 강성대국 건설의 가시적 성과로서 내세우고 싶은 사업들이 국가의 자금난 등으로 진척되지 못하자 이제는 기관, 기업소들에게 그 책임을 떠넘기는가 하면 주민들에 대한 수탈도 강화하고 있다. 이는 돈주들

의 활동, 기관, 기업소, 일반 주민들의 시장경제활동을 확대하는 결과를 낳게 된다.

이에 따라 시장은 외관상으로는 큰 문제없이 운영되고 있으며 주민들은 최악의 상황은 모면한 것으로 보인다. 그러나 부익부 빈익빈 현상은 오히려 심화되고 있다.

그런가 하면 물가는 크게 오르고 있다. 올 11월에 쌀값은 연초 대비 2배 가까이 올랐으며 지난 2009년 화폐개혁 당시의 수준으로 회귀했다. 가장 큰 원인은 달러화(dollarization) 현상의 확대 심화에 따른 환율 상승인 것으로 보인다. 이 현상은 2009년 화폐개혁 이전에도 존재했지만 2009년 화폐개혁 이후 훨씬 속도가 빨라지고 광범위하게 전개되고 있을 가능성이 높다. 다만 올해의 물가 상승은 환율 이외의 다른 요인도 작용하고 있는 것으로 보인다.

한편 북한 내에서는 내년부터 일반주민에 대한 식량배급을 정상화한다는 소문이 돌고 있다. 북한정부는 지난 11월 10일부터 전국적으로 일제히 세대별 식량공급카드 갱신을 시작하였다고 한다²⁷⁾. 원래 식량공급카드는 해마다 11월이 되면 다음해 식량공급물량을 확정하는 기초계획단계이다. 지난 고난의 행군이 한창이던 지난 1997년 이후 15년동안 갱신이 중단되었던 식량공급카드가 갱신되기 시작하자 주민들 사이에서는 여러 가지 반응이 나오고 있다. 식량배급재개를 환영하는 주민들도 있고, 달갑지 않게 여기는 주민들도 있다고 한다.

그런데 정상적인 배급이 언제까지 지속될 수 있을지 미지수이다. 몇 달 만에 흐지부지될 가능성도 배제하지 못한다. 하지만 식량배급 정상화를 빌미로 정부는 시장에 대한 태도를 바꾸어 다시 시장에 대한 단속, 통제로 돌아설 가능성도 꽤 있다는 점에서 내년의 움직임이 주목된다.

27) NK지식인연대 북한뉴스, 2011.11.28.

북중무역동향)

김상기(KDI 전문위원)

ksklyh@kdi.re.kr

1. 서론

2011년 북한의 대외경제관계는 북중경제관계라고 표현해도 좋을 정도로 중국과의 관계를 중심으로 이루어졌다고 평가할 수 있다. 올해 북중간의 경제협력이 심화되고 있다는 것은 크게 두 가지 측면에서 나타나고 있다.²⁾

북중간의 경제협력이 심화되고 있는 한 분야는 북중접경지역에서 공동개발과 협력이 적극 모색, 추진되고 있다는 점이다. 이러한 북중간의 경제협력은 중국의 지역균형발전을 위한 동북3성의 개발전략과 북한의 나선, 황금평 등의 특구개발전략에 대한 이해가 상호 맞물리면서 전개되고 있다. 북한은 2010년 말 ‘나선지대 및 황금평, 위화도 공동개발 및 공동관리에 관한 협정’을 중국과 체결해 개발 협력구상을 구체화한 바 있다. 이러한 구상은 올 5월 김정일위원장의 방중을 계기로 일부 협력사업이 가시화되었다. 북한은 6월초 최고인민회의 상임위원회 정령을 통해 황금평 및 위화도를 경제지대로 지정하고 황금평 합작개발 착공식을 거행하였다. 그리고 최근에는 ‘황금평 위화도 경제지대법’을 채택해 특구개발의 의지를 보여주었다. 이러한 북중경제협력 사업은 북중접경지역에서 공동건설, 공동개발 형식으로 경제무역지대 건설하는 것이지만 아직은 인프라연계 건설의 초기단계로 본격적인 추진이 가시화되고 있는 단계라고는 보기 어렵다. 따라서 이러한 추진계획들이 보다 구체화되고 본격적인 투자로 이어지기까지는 상당 기간이 필요할

1) 이 글은 김정일 국방위원장 사망 이전에 작성되었다.

2) 올해 북한의 대외경제부문과 관련된 보도를 보면 거의 대부분의 기사가 북중간의 경제협력에 국한되어 있고 그 내용 또한 북한과 중국이 연관되는 창지투개발 및 북한의 특구개발 그리고 북중무역으로 구성되어 있다.

것으로 판단된다.

북중경제관계 심화의 또 다른 측면은 북중무역이 급격히 증가하고 있다는 점이다. 올 신년공동사설에서 북한은 과거와 같이 자력갱생을 강조하면서 지하자원을 적극 개발해 주민생활향상과 국가운영에 필요한 자금도 확보해야 한다는 입장을 피력하면서 자금확보 수단으로 지하자원의 개발과 수출의 필요성을 강조한 바 있다. 이러한 정책을 적극적으로 반영이나 하듯이 지하자원의 대중수출을 급격히 늘리면서 북중무역의 규모가 큰 폭으로 확대되고 있다.

올 창지투개발과 경제특구에 대한 북중간의 경제협력이 그 어느 때보다 속도감이 있게 전개되고 북중무역의 급격한 증가로 북한의 대중무역의존도가 크게 높아짐에 따라 북한의 대중의존도 심화 우려도 높아지고 있는 것도 또한 사실이다. 그러나 북한의 대중의존도가 심화된다는 우려는 아직 시작단계에 있는 경제협력사업보다는 급격히 늘어나고 있는 북중무역 분야에 기인하고 있는 측면이 강하다.

여기서는 올 10월까지의 북중무역 통계를 가지고 무역측면에서 북중무역의 규모와 수출입의 구조적 특징의 분석을 통해 대중의존도의 구체적인 실상을 분석해 보고 이러한 현상이 우려할만한 것인지, 지속적으로 심화될 것인지의 여부를 간략히 평가하고자 한다. 이러한 평가는 단기적으로는 내년도의 북중무역의 전망과도 관련되는 문제일 것이다.

2. 2011년 북중무역규모(1~10월)

2010년 60억8,500만달러를 기록해 2003년 30억달러, 2008년 50억달러를 넘어선지 불과 2년 만에 60억달러를 돌파한 북한의 대외무역(남북교역 포함)은 올해에도 북중무역의 급증으로 큰 폭의 증가가 예상된다.

2011년 10월까지의 북중무역 규모는 46억6,540만달러를 달성해 전년 동기 대비 73.6%의 가파른 증가세를 보였다. 이러한 가파른 증가세는 중국의 대북수출증가도 한 요인으로 작용했지만 특히 대북수입의 증가가 배 이상 늘어난 것이 주요 요인이다. 대북수출의 경우는 전년 동기대비 47.2%가 증가한 26억 2,144만달러를 기록한 반면 대북수입의 경우는 전년 동기대비 125.3%가 늘어난 20억4,396만달러를 시현하였다. 10월까지의 이러한 수출입규모는 이미 2010년도 수준을 35%나 상회하고 있다.

중국의 대북수입이 대북수출보다 급격하게 증가함에 따라 그동안 북중무역의 구조적 특징으로 지적된 북한의 대중무역적자 폭도 상당히 감소한 것으로 나타났다. 2008년 12억7,900만달러에 달했던 북한의 대중무역적자는 2010년의 경우에도 10억9,000만달러의 높은 수준에 있었으나 올 10월까지의 대중무역적자규모는 전년 동기대비 33.9%가 감소된 5억7,700달러 수준으로 급격히 낮아지고 있다.

표 1 | 중국의 대북한 수출입 현황(2011년 1~10월)

(단위: 천달러)

	수 출	수 입	합 계	무역수지
2010년	2,277,816	1,187,862	3,465,678	1,089,954
2010년(1~10월)	1,780,814	907,250	2,688,064	873,564
2011년(1~10월)	2,621,436	2,043,961	4,665,397	577,475
동기대비 증가율(%)	47.2	125.3	73.6	△ 33.9

자료: 무역협회, 'KOTIS 무역통계', kita.net.

올 10월까지의 북중무역의 급격한 증가추세를 볼 때 2011년 북한의 대외무역 규모도 큰 폭으로 증가할 것으로 예상된다. 먼저 북중무역의 경우 10월까지의 무역추세가 지속적으로 유지된다고 가정하면 2011년 북중무역 규모는 거의 50억대 중반 수준에 달할 것으로 예상된다. 따라서 2011년 10월까지의 남북교역규모와 2010년 여타 국가들과의 무역액을 감안해 보면 북한의 대외무역 규모는 80억달러 수준에 육박할 것으로 보인다.³⁾ 이러한 북중무역의 급격한 증가와 남북교역의 감소추세 등을 감안해 볼 때 2011년도 북한의 대중무역의존도는 2010년의 57% 수준(남북교역 포함)에서 거의 70% 수준으로 급격히 높아질 것으로 예상된다.

3. 북한의 대중수입

올 10월까지의 중국의 대북수출 규모는 전년 동기대비 47.2%가 증가한 26억2,144만달러로 기록하고 있다. 10월까지의 대북수출의 특징은 금액대비 상위 20개 품목의 경우 모두 큰 폭의 증가세를 보였다는 점을 들 수 있다. 품목의 규모 확대현상은 모든 품목에서

3) 2011년 10월까지의 남북교역규모는 전년 동기대비 12.6% 감소한 14억2,500만달러를 기록하고 있다. 한편 2010년 북중무역과 남북교역을 제외한 여타 국가들과의 무역액은 7억800만달러 수준이었다.

전년에 비해 증가하는 것으로 나타났다. 2010년의 경우 전년 대비 금액이 증가한 품목(HS 2단위 기준)은 94개 품목 중 60개 품목에 달했으나 2011년 10월 현재는 73개에 달하고 있고 대북수출 규모가 1백만달러를 초과하는 품목의 경우는 72개 품목 중 9개 품목만이 감소했을 뿐이다.⁴⁾ 전반적으로 2011년에 들어서 상당부분의 품목에서 대북수출이 늘어나고 있다는 사실은 보다 정밀한 분석이 필요하지만 북한이 모든 부문에서 중국에 의존해 가는 경향이 강해지고 있다는 사실을 간접적으로 시사하고 있는 것으로 볼 수 있다.

올 10월까지의 중국의 대북한 주요 수출품목(HS 2단위)을 보면 상위 5개 품목의 순위는 작년 동기와 동일하게 나타나고 있다. 상위 5개 품목은 HS 27(원유 등 연료), HS 84(기계류), HS 85(전기기기), HS 87(차량 및 그 부품), 그리고 HS 54(필라멘트 섬유)의 순으로 나타났다. 이러한 품목순위는 2007년 이후부터 약간의 변동은 있지만 거의 일관되게 나타나고 있는 중국의 대북수출구조이다. 이러한 상위 5개 품목이 전체대북수출액에서 점하는 비중은 51.6%로 전년도의 50.6%와 비슷한 수준을 유지하고 있다.

올 10월까지 중국의 대북수출이 전년 동기대비 47.2% 크게 증가한 것은 앞에서 언급한 바와 같이 전반적으로 많은 품목의 상승에 기인한 것이지만 이를 상위 5개 품목에 국한해 보면 특히 HS 27(원유 등 연료)과 HS 54(필라멘트 섬유)의 신장세가 평균증가율 이상으로 상승하였기 때문이다. 2000년 이후 매해 25~30%의 비중으로 중국 대북수출의 최대품목인 HS 27(원유 등 연료)은 올 10월까지 6억4,187만달러의 실적을 기록해 전년 동기대비 62.3%나 증가하였다. 올해의 경우 HS 27(원유 등 연료)이 중국 대북수출에서 점하는 비중은 전년 동기 22.2% 보다 다소 높아진 24.5%이다. 한편 HS 54(인조필라멘트 섬유)의 대북수출도 2006년 이후부터 꾸준히 증가하고 있고 올해의 경우에도 전년 동기대비 53.9%가 증가한 9,644만달러를 기록하였는데 이는 점차 늘어나고 있는 섬유위탁가공을 위한 원사수출에 기인한 것으로 판단된다.

4) 2010년의 경우는 74개 품목 중 23개 품목이 감소한 것으로 나타났다.

표 2 | 중국의 대북한 주요 수출품목(2011.1~10월)

(단위: 천 달러, %)

순위	코드	품목명	2010년	2010년(1~10월)	2011년(1~10월)	
			금액	금액	금액	증감률
1	27	원유 등 연료	478,778	395,533	641,868	62.3
2	84	기계류	245,192	190,932	222,936	16.8
3	85	전기기기	190,691	143,963	207,489	44.1
4	87	차량 및 그 부품	159,784	126,107	185,129	46.8
5	54	인조 필라멘트 섬유	79,359	62,655	96,435	53.9
총 계			2,277,816	1,780,814	2,621,436	47.2

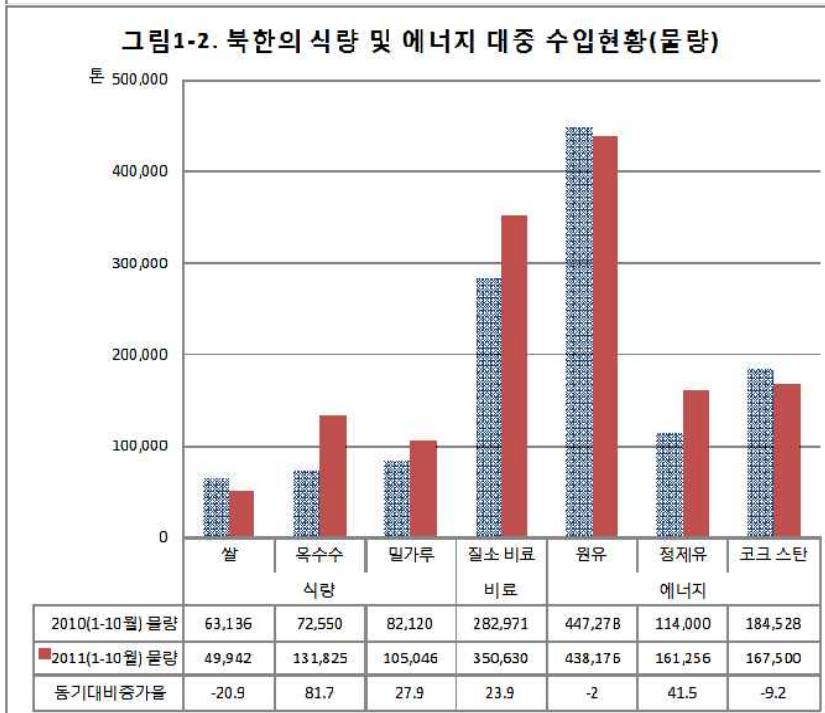
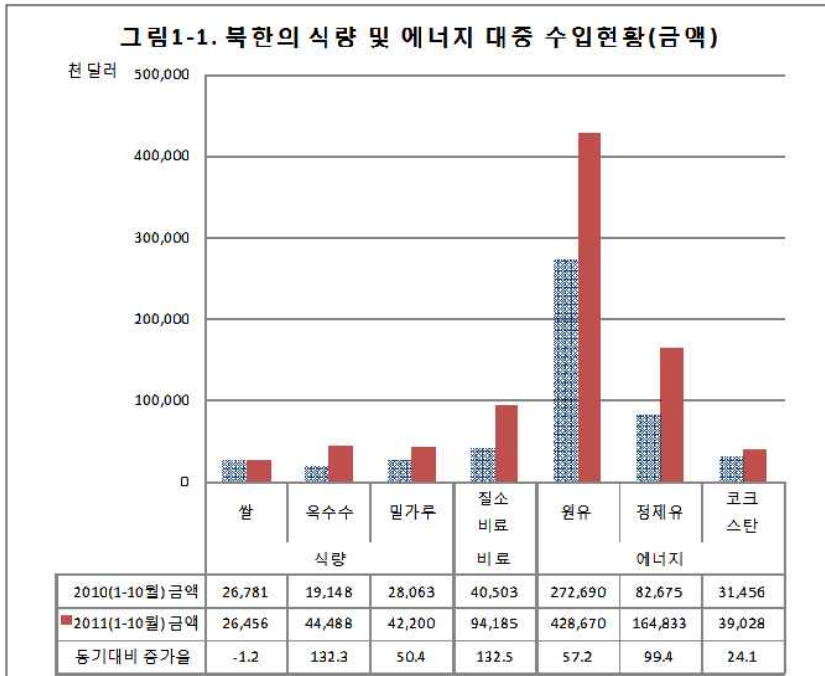
자료: 무역협회, 'KOTIS 무역통계', kita.net.

한편 북한에게 가장 걸림돌로 작용하고 있고 주요 전략물자로 규정하고 있는 식량, 에너지, 비료에 대한 중국의 대북수출의 경우는 올해 들어 그 규모가 전년 동기에 비해 전반적으로 크게 늘어난 것으로 나타났다.

먼저 식량의 경우 이를 쌀, 옥수수, 밀가루에 국한시켜 볼 때 옥수수와 밀가루의 경우는 금액이나 물량 모두 큰 폭으로 커진데 반해 쌀의 경우는 감소하였다. 올 10월까지 중국에서 수입한 쌀의 규모는 물량기준으로 전년 동기대비 20.9%가 감소한 4만9,942톤을 기록한 반면 옥수수의 경우는 81.7%가 증가한 13만1,825톤으로 나타났다. 따라서 옥수수의 수입액은 2010년 1,915만달러에서 2011년(1~10월)에는 4,449만달러로 큰 폭의 증가세를 보였다. 밀가루의 경우에서도 금액 및 물량 모두 큰 폭의 증가세를 보여 물량기준으로 10만5천톤 정도를 수입한 것으로 나타났다. 올해의 경우 북한은 식량부문에서 쌀보다는 톤 당 단가가 싼 옥수수와 밀가루를 수입해 부족한 식량을 보충한 것으로 보인다.

한편 비료의 경우도 금액상으로는 전년 동기에 비해 132.5%가 늘어난 9,419만달러를 수입한 것으로 나타났다. 이와 같이 비료수입금액이 급증한 것은 약간의 물량 증가 측면도 있었지만 기본적으로 비료가격의 상승에 따라 발생한 것이다(물량은 전년 동기 대비 23.9% 증가한 35만톤 수준).

에너지의 경우에는 원유, 정제유, 코크스탄 모두 금액상으로는 전년 동기에 비해 큰 폭으로 증가한 것으로 나타났다. 특히 원유의 경우 2011년 10월까지 전년 동기대비



57.2% 금액으로는 1억5,598만달러 늘어난 4억2,867만달러를 중국에서 수입하였다. 그러나 물량면에서 볼 때 원유는 44만톤 수준을 수입해 작년 동기 45만톤보다도 다소 감소한 실적을 보였다. 결국 북한의 최대 대중수입품목인 HS 27(원유 등 연료)이 올해 들어 62.3%나 증가한 것은 물량증가에 따른 것이라기보다는 원유 등의 단가가 상승한데 기인한 것으로 분석된다.

4. 북한의 대중수출

2011년 10월까지의 중국의 대북수입규모는 20억4,396만달러로 전년 동기 9억725만달러 수준에서 125.3%나 큰 폭으로 증가하였다. 중국의 대북수입규모가 2000년 3,700만달러, 2005년 4억9,900만달러, 2009년 7억 9,300만달러 수준에 있었다는 점에서 볼 때 대북수입규모 20억달러 수준 이상의 달성은 중국의 대북수입구조에 큰 변화가 있는 것이 아닌가 하는 의구심을 갖게 하기에 충분하다. 그러나 문제는 이러한 대북수입 규모의 가파른 증가추세가 북한 산업의 전반적인 발전에 힘입어 수출품목이 확대되었다거나 수출상품이 경쟁력이 있게 되어 이루어진 것이 아니라 외화부족을 해소하기 위해 특정자원 특히 지하자원의 집중적 유출로 달성되고 있다는 점이다.

2011년 10월까지 중국의 대북수입 상위 5개 품목은 HS 27(무연탄), HS 26(광물), HS 62(의류제품), HS 72(철강), HS 03(어패류) 등의 순으로 나타나고 있다. 이러한 상위 5개 품목 중 HS 27(무연탄)과 HS 62(의류제품)는 전년 동기에 비해 226.4%, 152.1%의 괄목할만한 증가세를 보였고 HS 26(광물)도 비록 전체적인 평균증가율보다는 낮았지만 상대적으로 높은 70.7%의 증가세를 보였다. 이러한 상위 5개 품목은 2003년 이후부터 비록 순위의 변동은 있었지만 일관되게 유지되고 있는 품목이다.

중국의 대북수입의 특징을 보면 상위 5개 품목이 전체 대북수입액에서 점하는 비중이 높을 뿐만 아니라 더욱 확대되고 있다는 점이다. 2008년 상위 5개 품목이 점하는 비중은 81.9%였고 2009년에는 다소 감소한 78.8%였으나 2010년에는 2008년 수준보다 다소 높은 82.2% 그리고 올해의 경우는 87.2%로 크게 높아지고 있다. 이러한 사실은 북한의 대중수출 품목이 특정품목에 한정되어 가고 있는 구조적 취약성을 보여주는 것이라고 할 수 있다. 특히 북한 대중수출의 최대 품목인 무연탄의 비중은 2008년 27.5%, 2009년 33.0%, 2010년 33.4%로 계속 상승하였고 특히 올해의 경우는 대중수출의 거의 절반에 가까운 46.5%에 달하는 것으로 조사되었다.

표 3 중국의 대북한 주요 수입품목(2011.1~10월)

(단위: 천달러, %)

순위	코드	품목명	2010년	2010년	2011년(1~10월)	
			금액	금액	금액	증감률
1	27	무연탄 (광물성 연료, 광물유)	396,849	291,210	950,470	226.4
2	26	광물	251,168	196,708	335,778	70.7
3	62	의류제품	160,577	119,989	302,440	152.1
4	72	철강	108,520	81,907	125,289	53.0
5	03	어패류	59,530	51,205	67,948	32.7
총 계			1,187,862	907,250	2,043,961	125.3

자료: 무역협회, 'KOTIS 무역통계', kita.net.

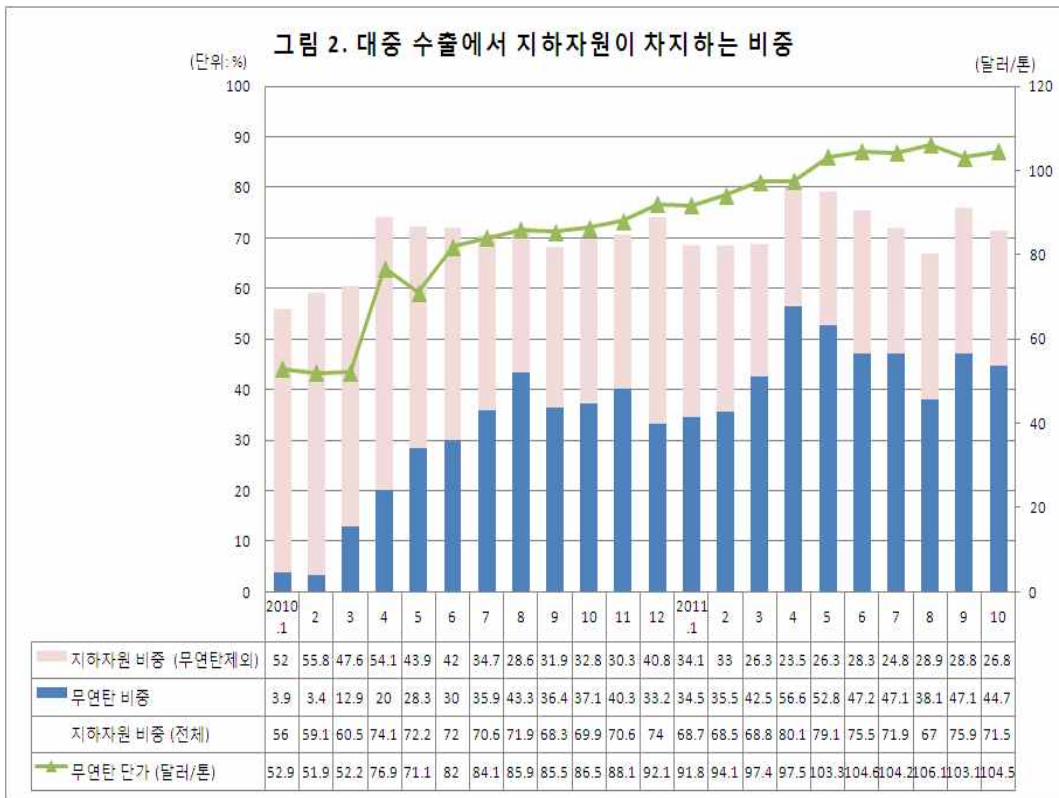
지하자원의 대중수출과 관련해서는 후에 살펴보겠지만 상위 5개 품목중 HS 27(무연탄), HS 26(광물), HS 72(철강) 등 지하자원이 북한의 주요 외화원이 되고 있다. 다만 HS 62(의류제품)와 HS 03(어패류)도 북한의 주요 대중수출품목이 되고 있는데 이 품목이 남북교역에서 주요 교역품목이었다는 점에서 이 품목의 대중수출 증가가 남북경협 중단에 따른 대체효과로 나타난 것인지에 대해서는 보다 깊은 분석이 요구된다. 다만 간단히 대중수출비중 측면에서만 보면 HS 62(의류제품)의 경우는 그 비중이 2008년 10.2%, 2009년 11.8%, 2010년 13.5%, 2011(10월까지)년은 14.7%로 지속적인 증가세를 보이고 있는 반면 HS 03(어패류)은 2008년 5.3%, 2009년 7.2%, 2010년 5.0%, 2011(10월까지)년 3.3%로 그 비중이 감소하고 있다. 따라서 어패류의 경우는 남북교역의 중단에 따른 효과만으로는 설명하기 어려운 점도 있는 것으로 나타났다.

그림 2는 북한의 대중수출에서 무연탄 등 지하자원의 비중이 2010년 1월부터 2011년 10월까지 월별로 어떠한 변화를 보여 왔는가를 정리한 것이다.⁵⁾ 먼저 무연탄을 포함한 지하자원의 대중수출 비중은 2010년 1월 56.0%였으나 4월부터 무연탄 수출이 급격히 늘어남에 따라 4월의 비중은 74.1%, 5월은 72.2% 등 2011년 3월까지 70% 전후에서 움직였다. 이러한 추세는 올 4월부터 무연탄의 수출이 다시 비약적으로 늘어나면서 4

5) 지하자원으로 분류한 HS 코드는 HS 26(광, 슬랙, 회), HS 27(광물성연료, 광물류), HS 72(철강), HS 73(철강제품), HS 74(동과 그 제품), HS 75(니켈과 그 제품), HS 76(알루미늄과 그 제품), HS 78(연과 그 제품), HS 79(아연과 그 제품), HS 80(주석과 그 제품), HS 81(기타의 비금속)등이다.

월의 비중은 무려 80.1% 수준까지 높아졌고 이후 다소 낮아지기는 했지만 70%~75% 수준을 유지하고 있다. 2011년 10월까지의 무연탄을 포함한 지하자원의 대중수출비중은 73.1%로 전년의 70.0%에서 다소 높아진 것으로 나타났다.

무연탄을 제외한 광물자원의 비중은 상대적으로 무연탄의 비중이 높아짐에 따라 감소하는 추세를 보이고 있다.⁶⁾ 2010년 초반 50% 이상을 점했던 광물자원(무연탄 제외)은 점차 하락추세를 보여 2011년 1월에는 30% 초반 대에 머물렀고 4월에는 무연탄의 비중이 급격히 높아지면서 23.5%로 낮아지기도 했지만 이후 다소 그 비중이 높아져 8월 이후에는 25%~30% 수준에서 이루어지고 있다. 2010년 광물자원의 비중은 37.5%였고 2011년 10월까지의 비중은 27.5%를 기록해 10% 정도 하락하고 있다.



6) 무연탄 이외의 광물자원의 비중이 감소했지만 금액상으로는 상당규모 증가하고 있다. 비중이 55.8%였던 2010년 2월의 광물자원의 대중수출액은 18,899천달러인데 비해 비중이 26.8%인 2011년 10월의 대중수출 규모는 57,879천달러이다.

무연탄이 대중수출의 최대품목으로 자리매김을 한 것은 2005년 이후이다. 1990년대 초까지 거슬러 올라가 무연탄의 대중수출 비중을 보면 1997년과 1998년을 제외하면 10% 미만에 불과하였다⁷⁾. 대중수출의 주력품목이 아니었던 무연탄은 2005년부터 주력품목으로 부상해 2008년까지 20%대의 비중으로 HS 26(광물)과 함께 1, 2위를 다투는 품목이 되었고 2009년부터는 30%를 넘는 최대 수출품목으로 자리를 차지하였다. 2010년 무연탄의 수출비중은 32.5%였고 올 10월까지의 45.6%로 높아져 대중수출의 절반 가까이를 차지하고 있다.

무연탄의 비중을 2010년 1월부터 월별로 보다 구체적으로 살펴보면 2010년 6월부터 비중이 30% 수준을 넘어섰고 8월에는 43.3%, 그리고 12월과 올 1, 2월에는 30% 초반대를 유지하다가 4월부터 급격한 증가추세를 보였다. 이러한 추세는 7월까지 지속되었고 10월에는 대략 45% 수준을 유지하고 있다. 월별 추이를 계절적으로 보면 무연탄의 국내 수요가 많을 것으로 판단되는 겨울기간동안에는 수출비중이 주춤하고 비수요기인 여름기간에는 수출비중이 높아지는 경향이 있는 것으로 나타나고 있다.⁸⁾

북한이 무연탄의 대중수출을 확대하고 있는 것은 이것이 선행부문으로 내부적으로 생산증대를 독려하기가 쉽고, 비교적 풍부한 매장량을 갖고 있어 외화획득의 주요 원천으로 활용하기 쉽다는 점도 있지만 무연탄 단가 상승에 따른 유인도 작용한 것으로 보인다. 무연탄의 톤당 단가추세를 보면 2010년 초반 50달러 초반에 불과하던 것이 거의 매달 지속적인 증가추세를 보여 2011년 1월에는 91.8달러 그리고 5월에는 103.3달러로 상승하였고 10월에는 104.5달러에 달하고 있다. 2011년 10월의 단가는 2010년 2월의 단가인 51.9달러의 2배가 넘는 수준이다. 연간 평균으로 보아도 2011년 10월까지의 평균단가는 101.8달러로 2010년 수준 83.9달러 보다 21% 상승한 수준에 있다.⁹⁾

7) 1997년과 1998년의 무연탄(HS 27 기준)의 대중수출 비중은 각각 27.6%와 13.8%였다.

8) 최근 보도에 따르면 북한은 당분간 석탄을 수출하지 않기로 한 것으로 전해지고 있다. 그 이유는 수력발전소 가동이 안 되는 겨울철에 전력과 연료를 안정적으로 확보하기 위한 조치로 분석하고 있다. VOA News, 2011. 10.27.

9) 이러한 무연탄의 단가는 국제시세에 비해 매우 싼 것이라는 보도가 나오고 있다. 최근 보도에 따르면 “북한이 최근 중국을 상대로 석탄을 아주 싸게는 국제시세의 1/5가격에서 1/2가격으로 물량 밀어내기식 수출을 하고 있다”는 것이다 (VOA News, 2011. 12. 2.). 또한 2008년 중국의 석탄수입 평균 톤당 가격을 보면 북한에는 77달러가 지급된 반면 다른 나라에는 이보다 2배 이상 높은 192달러가 지급되었다는 보도도 있다 (RFA, 2011. 6.23.).

5. 평가와 전망

올 10월까지의 북중무역은 수출입 모두 급격한 증가추세를 보임에 따라 전년 동기대비 거의 74%나 증가한 47억달러 수준에 육박하였다. 이러한 무역규모는 2007년 북한의 전체 무역액 47억3,100만달러 수준에 버금가는 것이고 이러한 추세가 계속 이어질 경우 올해의 북중무역만으로도 거의 2008년 전체 북한무역액인 56억3,500만달러 수준 가까이 달성될 수 있을 것으로 예상된다. 이에 따라 올 전체 북한의 대외무역도 올 10월까지의 남북교역과 2010년도의 여타 국가들과의 무역액을 감안해 보면 80억달러 수준에 육박할 것으로 보인다.

북중무역의 가파른 증가세에 따라 그동안 지속적으로 높아지고 있는 북한의 대중무역 의존도가 더욱 상승해 2010년 57%의 의존도 수준에서 올해에는 70% 수준으로 급격히 올라갈 것으로 예상된다. 따라서 중국에 대한 북한의 지나친 의존경향에 우려가 더욱 커질 것으로 보인다.

북중무역의 가파른 증가세는 수출입 측면 모두 빠른 증가에 연유하고 있는 것이지만 수시상으로 볼 때는 북한의 대중수출의 증가측면이 더욱 크게 작용해 나타난 것이다. 북한의 대중수출이 크게 증가함에 따라 북중무역이 늘어나고 따라서 북한의 대중무역의존도가 심화되어 간다고 하면 북한의 대외수출지역의 다변화가 필요하다는 문제는 갖고 있을지 몰라도 중국에 대한 무역의존 심화현상은 전혀 우려할 사항은 아닐 것이다. 문제는 북한의 대중수입이 꾸준히 지속적으로 증가하고 있다는 점에 있다. 북한의 대중수입 품목은 전통적으로 북한에게 걸림돌로 작용하고 있는 식량, 에너지, 비료 등의 전략물자가 핵심품목이었다. 그러나 이러한 전략물자의 대중수입규모는 증가추세에 있긴 하지만 최근 몇 년사이 늘어나고 있는 대중수입액을 모두 설명하지는 못한다. 2010년 20.7%, 2011년 10월까지 47.2%의 대중수입 규모의 증가는 전략물자 보다도 다양한 품목들의 수입 증가에 기인하고 있다. 이것은 앞서서도 언급한 바와 같이 HS 2단위 기준의 품목들 대부분이 증가추세에 있다는 점에서 잘 대변해 주고 있다. 다양한 품목들의 대중 수입증가는 다시 말해 북한이 전략물자뿐만 아니라 농산물, 원자재, 중간재, 생필품 등 거의 모든 분야에서 필요한 품목을 중국에 의존해 가고 있다는 사실을 간접적으로 말해 주는 것이다.

북한은 그동안 거의 연간 10억달러 수준에 달했던 대중무역적자를 남북경협이나 다양한 외화획득원을 통해 어느 정도 해소해 왔을 것으로 판단된다. 그러나 UN 대북제재의

지속, 천안함, 연평도 사건 이후의 남북경협이 단절 등으로 외화획득원이 차단된 상태에서 북한이 대중무역적자를 해결할 수 있는 유일한 방법은 대중수출의 증가 밖에 없을 것이다. 그러나 산업적 기반이 거의 없는 북한이 단기간에 수출을 늘릴 수 있는 가장 손쉬운 방법은 비교적 풍부하게 매장된 지하자원의 유출이다. 2010년부터 무연탄을 중심으로 한 지하자원의 급격한 대중수출의 증가는 이러한 북한의 고민을 그대로 반영하고 있는 것으로 볼 수 있다. 특히 지하자원의 대중수출 비중이 70% 이상을 점하고 있다는 사실은 북한이 외화부족을 해소하는데 지하자원 외에는 별 다른 대안이 없다는 사실을 보여주는 것이다.

따라서 북한의 대중무역의존도를 평가할 경우 전체 무역규모에서 평가하기 보다는 북한의 대중수입 측면에서 보는 것이 보다 설명력이 있을 것이다. 이것은 현재 북한의 대중무역구조가 적자구조를 이루고 있기 때문에 현재와 같은 대외적 환경하에서는 대중수입에 따라 대중수출도 종속되는 경향을 보이고 있기 때문이다.

이러한 입장에서 보면 내년도의 북중무역규모는 더욱 커질 것으로 전망된다. 2012년은 강성대국의 원년으로 북한은 주민들의 수요를 상당부분 충족시켜야 하는 상황에 직면해 있다. 주민들의 수요 충족은 내부적으로 해결될 수 없기 때문에 현재와 같은 대외환경이 지속되는 한 중국으로부터의 수입에 의존할 수 밖에 없을 것이다. 대중수입을 위해서는 외화가 필요한데 결국 이를 위해서는 최근 몇 년 사이에 진행되어온 방식인 지하자원의 수출밖에 없을 것이다. 이러한 무역진행의 방식은 결국 북중무역의 확대로 이어질 것이며 북한의 대중무역의존도 수준은 수치상으로 더욱 높아질 것이다.

남북교역 및 교류협력 동향¹⁾

이재호(KDI 전문위원)
jaeholee@kdi.re.kr

1. 서론

북한은 지난해와 마찬가지로 올해에도 어김없이 신년공동사설을 통해 ‘남북간의 대결 상태 해소’와 ‘대화와 협력을 통한 남북관계 복원’을 강조하였다. 이후 북한은 ‘백두산 화산폭발관련 회의’와 ‘남북군사실무회담’ 그리고 ‘남북적십자실무접촉’ 등 일련의 대화제의를 통해 다소 유화적인 분위기를 조성하는 모습도 보였으나 북한이 제의한 모든 회의는 우리 측의 수정제의에 대한 아무런 호응도 없이 무산되고 말았다.

작년 3월에 발생한 천안함 폭침 사건과 이어 11월에 발생한 연평도 포격사건, 그리고 우리 측의 대북제재조치(5.24조치)로 인해 남북관계는 최악을 상황을 맞이하였고 이러한 긴장과 대결국면은 어떠한 출구도 찾지 못한 채 올해에도 지속되고 있다.

이와 같은 상황에서 남북교역과 교류협력 사업이 위축되고 커다란 타격을 받는 것은 오히려 지극히 당연하다고 볼 것이다. 5.24조치로 인한 실질적인 교역중단효과는 올해 상반기부터 완전하게 나타나기 시작하였으며 이로 인해 남북간의 일반교역 및 위탁가공교역은 이미 교역자체가 실종되었다. 실제로 경협기업들의 어려운 사정을 해소하기 위한 일시적인 반출입 승인조치가 끝난 올해 2월 이후 일반교역과 위탁가공교역의 남북간 교역실적은 거의 전무하다고 볼 정도로 교역 자체가 중단된 상태이다.

현재 남북교역은 오로지 5.24조치에서 예외가 된 개성공단의 교역실적만이 그 전부를 대변하고 있다. 최악의 남북관계를 맞이한 현 상황에서 대북지원사업이 대부분을 차지하

1) 이 글은 김정일 국방위원장 사망 이전에 작성되었다.

고 있는 비상업적 교역 역시 커다란 타격을 받기는 마찬가지였다. 올해 들어 대북지원사업이 승인된 것은 일부 취약계층을 대상으로 하는 소량의 지원뿐이었다.

비록 제재조치가 발표된 작년에 역설적으로 남북교역 역사상 최대의 교역실적(19억1천2백만달러)을 기록하였지만 이는 전적으로 제재조치에서 제외된 개성공단의 실적 증가에 의한 것이었고 이러한 개성공단의 실적 증가는 올해에도 지속되고 있다. 이로 인해 수치상으로 보이는 남북교역실적은 크게 감소되지 않은 것으로 나타날 것이나 그 내용을 살펴보면 이는 본질적 의미에서 개성공단의 가동에 따른 우리 기업간의 교역에 의한 것이고 이를 제외한 실질적인 남과 북의 교역은 전면적으로 중단되어 있다고 보아도 무방할 것이다. 이하에서는 이러한 상황을 전제로 올해 진행되었던 남북교역 및 교류협력 동향에 대해 조금 더 자세히 살펴보기로 한다.

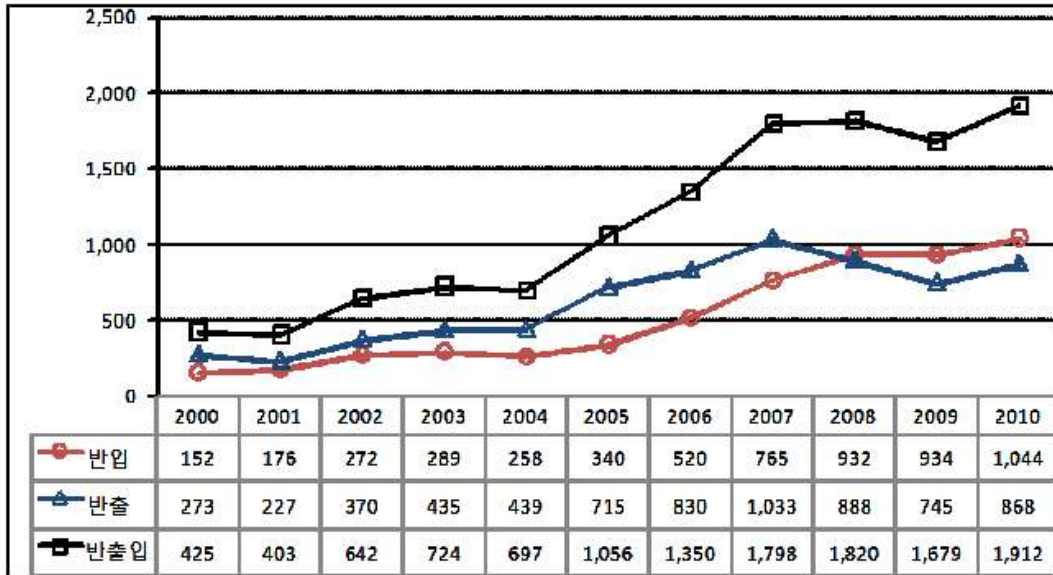
2. 2011년 남북교역 동향: 개성공단 교역이 거의 전부를 차지

지난 2010년의 남북교역실적은 역대 최대치인 약 19억1천2백만달러를 기록하였는데 이는 그간의 역대 최고 실적이었던 2008년의 18억2천만달러에 비해 약 9천2백만달러나 증가한 것이었다. 2010년 3월에 발생한 천안함 사태와 이에 따른 정부의 대북제재조치(5.24조치)에도 불구하고 이와 같은 실적을 달성한 것은 전적으로 개성공단에 의한 것이었다. 실제로 지난 2010년의 개성공단 교역액은 14억4천3백만달러를 기록하였는데 이는 2009년의 약 9억4천만1백만달러에 비해 거의 5억달러 이상 증가한 수치였고 이것이 2010년에 기록한 역대최고의 남북교역 실적을 끌어올린 주요 요인이었다.

반면 5.24조치의 직접적인 규제대상이 되었던 일반교역과 위탁가공교역은 2010년에 급속하게 축소되었는데 실제로 일반교역과 위탁가공교역의 2010년 실적은 2009년에 비해 각각 54% 및 22.4%가 감소한 것이었다.

그림 1 | 연도별 남북교역 추이

(단위: 백만달러)

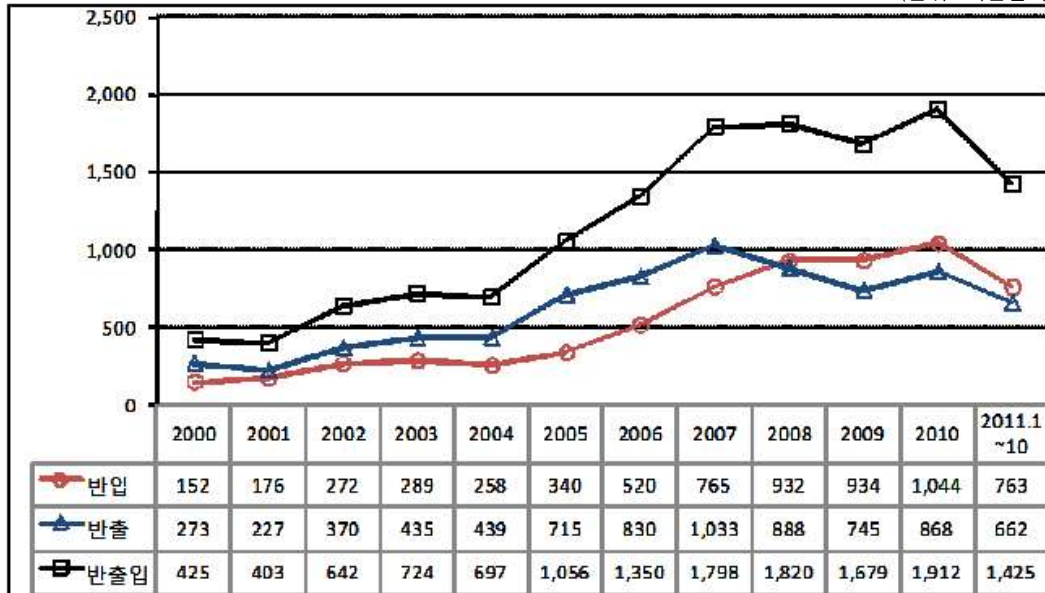


자료: 통일부, 『남북교류협력동향』 각호.

이와 같은 교역사정은 2011년인 올해에 들어서도 거의 동일하게 나타나고 있다. 비록 통일부에서 제공하는 『남북교류협력동향』을 통해 현시점에서 입수가 가능한 남북교역통계가 10월까지로 제한되어 있어 올해의 최종 남북교역실적을 현시점에서 정확히 파악할 수는 없으나 10월까지의 교역추이를 살펴볼 경우 올해의 남북교역 역시 온전히 개성공단에 의한 교역추이만을 반영하고 있다고 보아도 큰 무리가 없을 것으로 예상된다.

그림 2 연도별·월별 남북교역 추이

(단위: 백만달러)



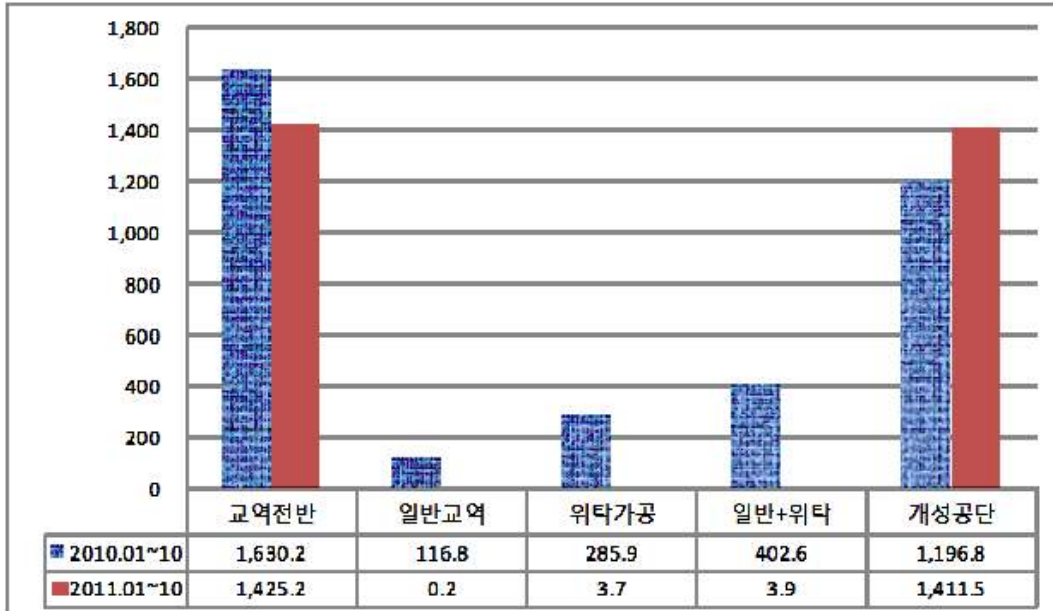
자료: 통일부, 『남북교류협력동향』 각호.

그림 2를 볼 경우 2011년 1월부터 10월까지의 남북교역액은 약 14억2천5백만 달러를 기록하고 있다. 역대 최고의 교역실적을 기록한 작년의 경우 10월까지의 교역실적이 16억3천만달러임을 고려할 때 올해의 10월까지의 실적은 확실히 작년을 하회하는 것이며 그 격차는 약 2억5백만달러 수준이다.

올해 10월까지의 개성공단 교역실적이 작년 10월까지의 교역실적에 비해 더 많았음을 고려할 때 이와 같은 실적감소의 원인은 전적으로 일반교역과 위탁가공교역의 감소에 의한 것이며, 이는 5.24조치에 의한 대북제재효과가 올해 들어 완전히 그 영향력을 발휘한 결과로 볼 수 있다. 아래의 그림 3은 이러한 사정을 분명히 보여주고 있다.

그림 3 | 2010년 및 2011년 연도별/유형별 남북교역 추이(1월~10월 누적)

(단위: 백만달러)



자료: 통일부, 『남북교류협력동향』 각호.

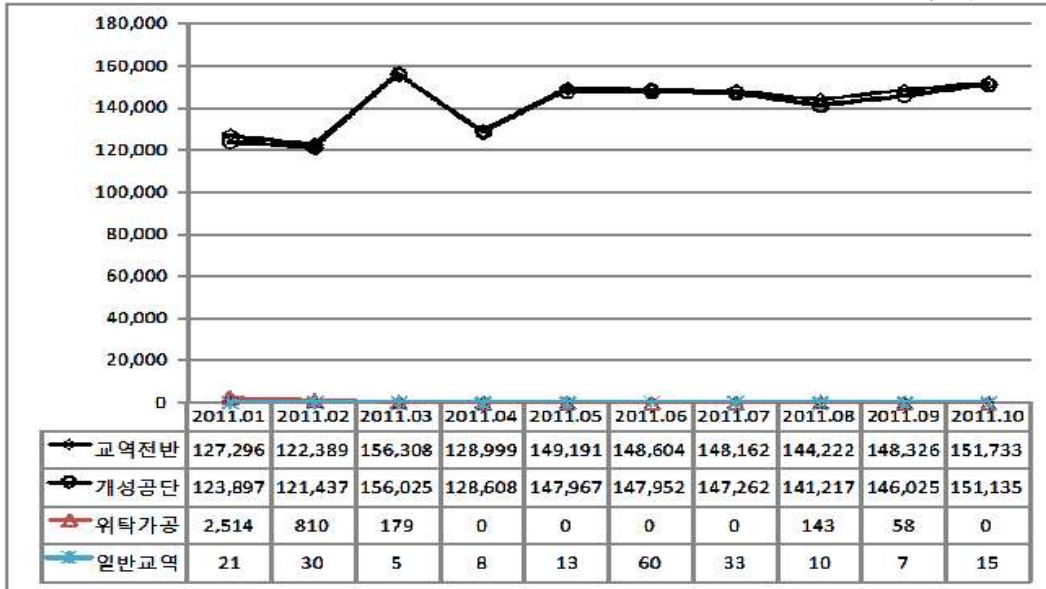
그림 1에서 보듯이 2010년 및 2011년의 10월까지의 교역 누적액을 살펴보면 교역 전반에 있어서는 이미 언급한 바와 같이 2011년이 작년에 비해 약 2억5백만달러가 적지만 개성공단의 경우에는 오히려 올해 10월까지의 교역액이 작년 동기간에 비해 약 2억1천5백만 달러 정도가 많다. 반면 일반교역의 경우에는 작년 10월까지의 누적액은 1억1천7백만달러 정도였으나 올해의 경우에는 단지 2십만달러 정도를 기록하고 있을 뿐이며 위탁가공 교역의 경우에도 작년 10월까지의 누적액은 2억8천6백만달러였으나 올해에는 불과 3백7십만달러에 그치고 있다.

그러나 아래의 그림 4에서 확인할 수 있듯이 위탁가공교역이 기록한 이러한 수치마저도 일시적인 반출입이 승인된 올해 2~3월까지의 교역실적에 의한 것이며 올해 초를 제외할 경우 교역실적은 거의 없다고 볼 수 있을 정도로 매우 미미한 수준이다. 이러한 사정은 일반교역 역시 마찬가지이다. 한때 4억6천만달러(2007년)까지도 기록했던 일반교역은 이제 단지 2십만달러를 기록하고 있다. 이러한 수치들이 의미하는 것은 결국 일반교역과 위탁가공 교역의 경우 2011년에 들어서 거래가 거의 중단되었다고 보아도 전혀

무리가 없다는 것이다.

그림 4 | 2011년 월별/유형별 남북교역 추이

(단위: 천달러)



이상에서 보듯이 2011년의 남북교역은 “일반교역 및 위탁가공 교역의 실종과 개성공단의 교역실적 확대 지속”이라는 특징을 보여주고 있는 것으로 해석할 수 있으며 이러한 사정은 위의 그림 4를 통해서도 극명하게 나타난다. 즉 개성공단의 교역실적이 교역전반을 설명하고 있고 위탁가공교역과 일반교역은 그림 아래에서 거의 나타나지 않는다. 당연한 이야기이지만 이와 같은 결과는 5.24조치의 제재효과에 의한 것이다. 즉 제재대상에서 제외된 개성공단만이 현재의 남북교역 실적을 그대로 반영하고 있기 때문이다.

만약 내년에도 남과 북이 적절한 해결점을 찾지 못하고 지금과 같은 제재국면과 대결 및 갈등국면이 지속된다면 올해 나타난 남북교역의 패턴이 내년에도 지속될 가능성이 매우 클 것이다. 다시 말해 개성공단의 가동실적만이 남북교역 실적을 대변할 것이며 실질적인 의미에서의 남과 북의 교역실적은 거의 전무하게 될 것이다.

3. 2011년 남북교류협력 동향

지난 2010년은 남북화해협력의 시대를 선언한 6.15선언 10주년이 되는 의미 있는 해였음에도 불구하고 오히려 천안함 폭침과 연평도 포격사건 등으로 인해 남북관계사에 있어 최악의 상황을 맞은 해로 기록되게 되었다. 작년에도 북한은 신년공동사설을 통해 부단히 “북남관계의 개선”을 강조하였지만 결과는 매우 참담한 것이었다.

북한은 올해도 어김없이 신년공동사설을 통해 작년과 마찬가지로 남북간의 대결상태 해소를 강조하면서 대화와 협력을 추진해 남북관계를 복원해 나가겠다는 의지를 내보였고, 실제로 올해 초까지는 여러 가지의 유화적인 대화제스처를 취하기도 하였다. 즉 신년공동사설을 발표한지 나흘 만에 남북 당국간의 무조건적인 회담개최를 제의(1월 5일)하였으며 이어서 ‘남북 고위급 군사회담’ (1월 20일)과 ‘백두산 화산 협의’ (3월 17일)등도 제의하였다. 그러나 북한이 제의한 모든 회담은 결국 그 대화제의를의 진정성에 대한 의심만을 남긴 채 결국 성사되지 않았다.

올해 초 북한이 보인 이와 같은 일련의 대화제의를는 사실상 실질적인 남북대화로 연결되기에는 매우 미흡한 것이었다. 이미 신년공동사설을 통해 밝혔듯이 북한은 여전히 우리 정부로 하여금 ‘반통일적인 동족대결정책을 철회하고 6.15 공동선언과 10.4선언을 이행하는 길로 나와야 한다’고 주장하고 있었으며, 이에 대해 우리 정부는 ‘비핵화에 대한 진정성있는 태도 변화와 천안함·연평도 사건에 대한 사과 및 재발방지 약속, 그리고 책임자처벌’을 전제로 하는 원칙기조의 대북정책을 여전히 고수하고 있었기 때문에 남과 북사이의 실질적인 대화분위기 조성은 현실적으로 요원한 것이었다.

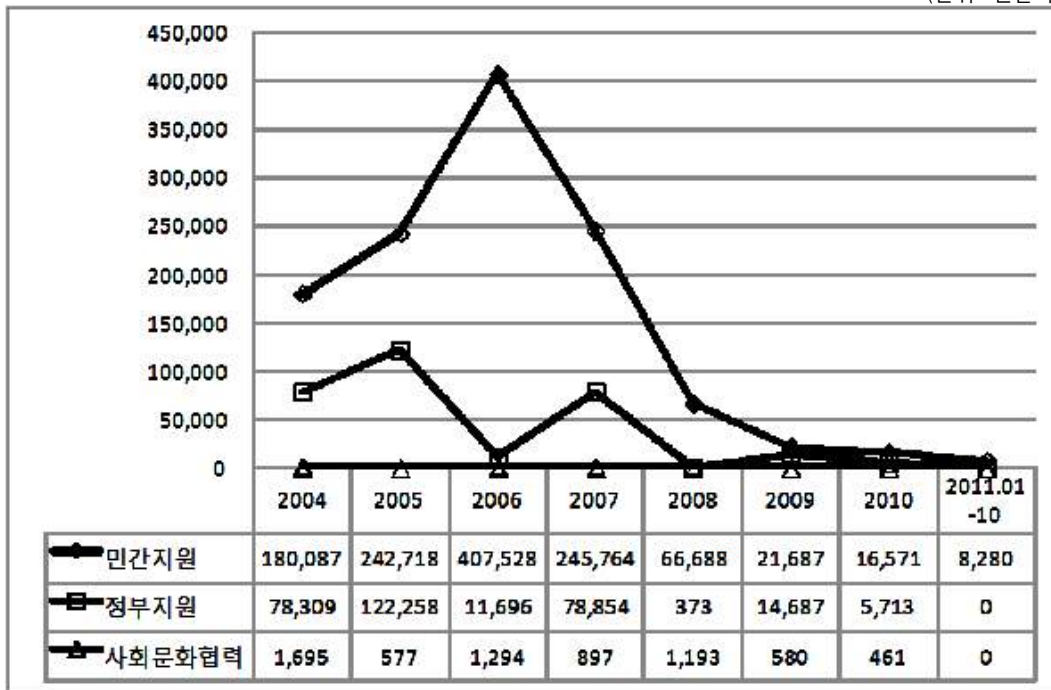
3월까지 있었던 일련의 대화제의를가 모두 수포로 돌아선 이후 4월 들어서부터 북한은 금강산 관광사업을 대상으로 본격적인 압력을 가하기 시작하였다. 실제로 북한은 지난 4월 현대그룹이 가진 금강산 관광사업 독점권의 효력을 취소한다고 발표하였고, 이어 5월 말에는 금강산 관광지구에 대한 독자적인 주권행사를 규정한 ‘금강산 국제관광특구법’을 새로 채택했다는 보도가 나오기 시작하였다. 금강산 관광사업을 둘러싼 북한의 압박은 이후에도 계속되어 6월 들어서는 새롭게 제정한 ‘금강산 국제관광특구법’에 의해 금강산 특구내 부동산 등의 재산을 모두 정리하겠다는 입장을 일방적으로 통보하였다. 이어 7월에는 부동산 처분에 관한 ‘실천적 조치’에 돌입하겠다는 내용을 통보해왔으며 9월에는 재산권에 대한 법적 처분을 단행하였다고 발표하였다. 그러나 이러한 법적 처분의 내용이 구체적으로 무엇을 의미하는지에 대해서는 자세히 밝히지 않았다. 이와 같은 북한의 움

직임에 대해 우리 정부는 관련국에 대해 금강산 재산권에 대한 북측의 일방적 조치가 부당하다는 점을 설명하고 관광 및 투자 자제를 요청하는 ‘외교적 조치’에 돌입하였다.

올해 들어 진행된 이와 같은 일련의 흐름을 통해 확인할 수 있듯이 작년에 이어 올해에도 남북 당국자 간에 어떠한 의미 있는 대화진전도 없었다고 볼 것이다. 물론 이러한 결과는 이미 충분히 예견된 것이어서 사실 그리 놀라운 것도 아니다. 실제로 우리측이 요구하는 남북대화의 전제조건(비핵화에 대한 진정성있는 태도변화와 천안함·연평도 사건에 대한 사과 및 재발방지 약속, 그리고 책임자 처벌)을 북한이 순순히 받아들일 것이라고 기대하기는 매우 어려운 것이며 또한 우리 측으로서도 이에 대한 책임 있는 언급과 약속을 얻어내지 않고 남북대화와 교류협력을 진전시키기는 현실적으로 쉽지 않기 때문이다.

그림 5 연도별 비상업적 교역추이 (민간·정부지원 및 사회문화협력)

(단위: 천달러)



남북관계가 극도로 얼어붙은 상황에서 각종 지원사업과 사회문화협력사업을 원만히 진행시킨다는 것은 매우 어려운 일이다. 비록 이러한 상황에서도 간간히 북한의 취약계층에 대한 지원(3월, 5월)과 5.24조치 이후 최초의 종교인들에 대한 방북허가(5월, 9월) 및 민간단체의 대북 밀가루 지원 승인(7월), 그리고 WHO(세계보건기구)를 통한 대북 지원재개 승인(11월) 등 일련의 대북지원 및 교류협력 사업을 승인하기는 하였으나 이는 모두 예외적인 것으로 본격적인 교류협력을 언급하기에는 극히 제한적인 것들이었다. 그림 5-1을 통해 확인할 수 있듯이 올해 10월까지의 북한에 대한 정부지원은 전무하며 사회문화협력사업도 전무하다. 단지 위에서 언급한 민간단체 등에 의한 소액의 지원(8백2십8만달러)만이 비상업적 교역의 전부를 차지하고 있다.

4. 결론

작년 3월과 11월에 발생한 천안함 폭침 및 연평도 포격사건의 충격과 분노 그리고 이에 따른 우리 측의 대북제재에 의한 남북관계의 단절이 지속되고 있다. 어떤 획기적인 돌파구가 없는 한 남북경협과 남북관계의 개선방안을 찾아내기란 거의 불가능한 상황이지만 이미 연말이 다가온 시점에서 올해 안에 그 획기적인 돌파구가 열릴 것으로 기대하기도 어렵고 이러한 사정이 내년 초에는 개선될 것이라고 보기도 어렵다. 따라서 적어도 당분간은 설사 일부 인도적 지원에 대한 승인이나 민간차원의 교류협력에 대한 승인 등이 이루어진다고 해도 이는 아마도 예외적인 수준에 그칠 것이고 이러한 만남이 남과 북의 책임 있는 당국자간의 만남으로 이어질 가능성은 높지 않을 것이다.

북한의 책임있는 사과와 재발방지조치가 선행되지 않는 한, 또한 이로 인해 5.24조치가 여전히 작동하는 한 남북교역과 경협의 확대를 위한 대북정책은 당분간 실종될 수밖에 없을 것이다. 최근 들어 대북정책의 유연성을 강조하는 목소리가 나오기는 하나 이러한 목소리에 힘을 보태는 상황변화가 없는 한 별다른 진전을 기대하기도 어려운 것이 작금의 현실이다.

현 시점에서 대북관계의 개선을 위한 우리 측의 획기적인 제안가능성은 사실상 없어 보이지만 그렇다고 해서 남북관계의 단절을 막을 수 있는 방법이 완전히 없는 것도 아니다. 이미 정부는 5.24조치를 발표하면서 취약계층에 대한 인도적 지원은 가능하다는 입장을 내놓았고 실제로 이러한 사업을 일부 승인하기도 하였다. 주지하다시피 대부분의 민간지원 사업은 북한의 취약계층을 대상으로 하는 지원이 많고, 액수도 적으며 또한 대부분의 지원이 현물형태로 전달되기 때문에 소위 ‘지원물품이 우리의 안정과 평화를 위

협하는 잠재적 무기로 전환된다' 는 일각의 우려에서 비교적 자유롭다. 또한 이미 밝힌 바와 같이 이러한 사업은 정부방침과도 어긋나지 않고 따라서 정부의 입장을 곤란하게 만들지도 않기 때문에 정부로서는 민간단체에 의한 인도적 지원사업에 대해서는 보다 유연하고도 적극적인 고려가 필요하다.

이와 동시에 5.24조치에서 제외된, 그리고 이로 인해 현재의 남북교역을 거의 전담하고 있는 개성공단과 관련해서는 현재 나타나고 있는 입주기업들의 애로점을 해결한다는 차원에서 북한과의 대화를 조금 더 적극적으로 추진할 필요가 있을 것이다. 이미 개성공단 입주기업들은 여러 경로를 통해 그들의 애로사항(북한근로자들의 공급 및 관리, 3통 문제의 해결 등)을 전달하고 있으며 정부 역시 이미 충분히 파악하고 있는 사항들이다. 만약 정부가 이러한 문제의 해결을 위해 적극적인 행보를 보인다면 당연히 이는 남북 당국자간의 만남으로 이어질 가능성이 매우 높을 것이다.

한편 5.24조치의 유일한 피해자가 오직 북한만으로 국한되지 않으며 우리 기업들도 이로 인해 피해를 보고 있다는 사실도 간과해서는 안 될 것이다. 이미 교역이 거의 중단된 일반교역과 위탁가공교역 업체들이 경영상의 어려움과 피해를 호소하고 있으며 이에 대한 구제 대책을 요구하고 있는 것도 사실이다. 비록 정부가 대북경협업체의 피해방지와 구제를 위해 금융지원책 등을 시행하고 있지만 그 구체적인 시행에 있어서는 여러 가지의 불편을 호소하는 기업들이 적지 않은 것으로 알려지고 있다.²⁾ 만약 현재와 같은 남북 관계의 단절상태가 상당기간 지속될 경우 이와 같은 불편의 호소뿐만 아니라 정부를 상대로 한 보상대책으로 이어질 가능성도 완전히 배제할 수 없기 때문에 이에 대한 대응방안도 모색해야 할 것이다.

2) 이에 대한 자세한 내용은 양문수, “5.24 조치 1년과 남북경협”, 『KDI 북한경제리뷰』, 2011.5.를 참조하라.