

2021년 북한의 거시경제 분석과 2022년 전망

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

I. 서론

2021년 북한경제는 이상하리만치 고요한 모습이었다. 2020년의 코로나19 사태로 인해 전격 실시된 국경봉쇄 조치가 2년째 이어지는 가운데 어떤 갑작스러운 정책 변화도, 특기할 만한 경제현상도 관찰되지 않았다. 물론 지속되는 대북제재와 코로나19에 따른 국경봉쇄로 2021년에 북한경제가 활력을 되찾을 수 있으리라고 믿은 외부 관찰자들은 많지 않았다. 반대로 상당수의 관찰자들은 계속되는 제재와 봉쇄에 따른 경제적 어려움으로 인해 2021년 북한경제에서는 어떤 예기치 못한 경제적 돌발 상황이 발생하여도 결코 이상한 일이 아니라고 믿는 경향이 있었다. 그러나 이러한 돌발 상황은 전혀 보고되지 않았으며, 오히려 북한 당국이 연중 내내 강조한 자력갱생의 구호만이 들려오는 상황이 연출되었다. 그렇다면 이러한 고요함은 무엇을 의미하는 것일까? 과거의 북한경제가 그러했듯이, 2021년의 북한경제 역시 이제는 지속되는 제재와 국경봉쇄에 익숙해져 이른바 본격적인 ‘버티기(muddling through)’에 들어간 것일까? 아니면 앞으로의 더욱 극심한 경제적 고통과 혼란이 벌어지기 이전의 폭풍 전야와 같은 고요함일까?

본고는 매년 초반 『KDI 북한경제리뷰』가 특집호로 작성하여 발표하는 당해 연도 북한경제 동향 및 전망에 관한 분석 작업의 총론에 해당한다. 그리고 이러한 총론은 전통적으로 두 가지 또는 세 가지의 역할을 수행한다. 첫째는 이러한 총론과 함께 발표될 당해 연도 북한경제의 각 분야별 분석 작업의 결과들을 하나로 모아 북한 거시경제 전반의 종합적인 모습 또는 이미지를 구축하는 것이다. 둘째는 이러한 전반적 거시경제의 모습에서 쟁점으로 부각되는

주요 이슈들을 찾아내어 이를 보다 쉽고 상세하게 설명하는 것이다. 그리고 마지막으로 이들 작업들을 토대로 앞으로의 북한경제의 모습을 간단히 전망하는 것이다. 본고에서도 2021년의 북한경제를 대상으로 이들 세 가지 작업을 수행한다. 다만, 본고에서는 2021년의 북한경제와 관련된 주요 쟁점 이슈로 2016년 이후 2021년까지 북한의 중장기 경제추세에 대한 다양한 시각과 가설들을 상정하여 토론한다. 현재 이러한 추세에 대해서는 ‘전반적으로는 일치하지만 부분적으로는 서로의 주장이 매우 다른 가설들’이 존재하여 앞으로의 북한경제 전망에 커다란 영향을 미치고 있기 때문이다. 그리고 당연한 말이지만 이러한 작업은 현재의 시점에서 2022년 북한경제의 움직임을 전망하는 데에도 중요할 것이기 때문이다.

본고의 구성은 다음과 같다. 우선 제2장에서는 2021년 북한경제의 분야별 관찰 결과들을 집대성하여 이의 전반적 거시경제 동향을 재구성한다. 2021년이라는 하나의 시점을 기준으로 각 분야별 동향 관찰 결과를 통합하는 일종의 횡단면 분석을 수행하는 것이다. 제3장에서는 2021년의 북한경제를 중장기 거시경제 추세의 변화라는 측면에서 별도로 논의한다. 이를 위해 북한경제를 구성하는 제반 경제변수들이 2016년 이후 2021년까지 어떤 시계열 추세를 보였는지를 분석한다. 그리고 이러한 추세를 설명할 수 있는 세 가지 설명 가설들에 대해 검토한다. 제4장에서는 앞서의 작업들을 토대로 2022년의 북한경제를 전망한다. 이와 더불어 2022년의 북한경제를 관찰하는 경우 주로 어떤 측면에 초점을 맞출 필요가 있는지 역시 함께 논의한다. 마지막으로 제5장에서는 이상의 논의를 간단히 정리하는 것으로 맺음말을 대신한다.

II. 관찰과 해석 - 횡단면적 분석

2021년 북한경제의 각 분야별 관찰 결과를 집대성하여 이에 대한 종합적 이미지를 구축해 보면 매우 흥미로운 결론에 도달한다. 2021년의 북한경제 역시 대북제재와 코로나19라는 이중고로 고통을 받았던 2020년의 북한경제와 유사한 모습을 보이면서도 이와는 차별적인 뚜렷한 특징 역시 나타난다는 점이다. 무엇보다 2021년의 북한경제에서도 코로나19 사태에 따른 대외교역의 중단과 2016~17년 이후 유지되어 온 대북제재가 근원적인 경제적 제약요인으로 작용하였다. 그 결과 2020년과 같은 경제침체가 지속되었다. 그런데 2021년의 북한경제에서는 그간 누적되어 온 북한 경제주체들의 소득 하락의 충격이 시장과 식량, 대외무역 등 경제 전반에 걸쳐 영향을 미치는 현상이 관찰되었다. 이로 인해 2020년보다 경제가 크게

악화될 가능성이 컸던 것이다. 그런데 흥미롭게도 북한 당국은 이처럼 불리한 경제환경을 인정이라도 하듯이 적극적인 경제회복보다는 경제 안정화에 더욱 초점을 맞추는 모습이였다. 국가의 제한된 자원과 재정을 선택과 집중을 통해 분배하고, 지방과 일반 경제주체들의 경쟁을 통한 자력갱생을 강조하며, 사회주의 경제기강의 확립에 전력을 기울였던 것으로 파악되는 것이다. 이로 인해 2021년의 북한경제에서는 경제악화에 따른 어떤 돌발적인 교란 요인도 발생하지 않았다. 다만, 그간의 경제침체가 이어지는 가운데 일종의 ‘축소 지향적 경제 안정화’의 상태가 나타난 것이다.

1. 교역 - 사실상 중단 상태에서의 추가적 악화

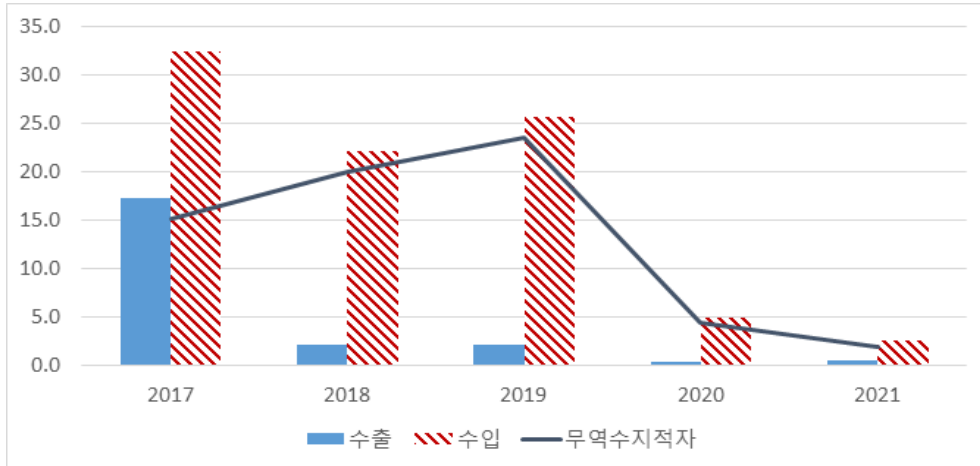
[그림 1]은 2021년 북한의 대중무역 추이를 보여주고 있다.¹⁾ 이에 따르면 2021년 북한의 대중국 무역액은 3.2억달러로 2020년의 5.3억달러에서 약 40%가 하락한 것으로 나타난다. 이러한 수치는 조금 충격적이다. 왜냐하면 2020년의 북중무역이 이미 코로나19 사태로 인해 사실상 붕괴라고 할 수 있을 만큼 급락해 있었던 상태였기 때문이다. 실제로 국제사회의 대북제재가 본격화되기 시작한 2016년의 북중 무역액은 약 58억달러 수준을 기록하였다. 따라서 2020년의 북중무역규모는 이미 2016년의 10% 수준에 불과할 정도로 급락한 상황이었다. 그런데 2021년의 북중무역은 2020년에 비해서도 40%가량 하락하여 2016년 수준의 5% 정도에 불과할 정도로 미미한 수준을 나타내고 있다. 이는 2021년 북한경제에서는 사실상 대외교역이 거의 존재하지 않았음을 의미한다.

실제로 2021년 내내 북한은 모든 국경을 차단하고, 극히 예외적인 경우를 제외하고는 2020년과 마찬가지로 공식적인 무역을 전혀 시도하지 않았다. 특히 2021년의 경우에는 이른바 밀수와 같은 비공식무역 역시 크게 감소했을 것으로 판단된다. 북한 당국 스스로가 압록강과 두만강 유역 등에 대해 더욱 철저한 국경봉쇄를 단행하면서 북한과 중국 주민들의 어떤 형태의 접촉 자체도 완전히 차단하려는 모습을 보여주었기 때문이다. UN 안보리 대북제재 위원회 전문가 패널과 같이 북한의 밀수를 감시하고 있는 각종 기구들에서 석탄 및 정제유 밀수를 포함한 2021년 북한의 비공식무역이 크게 감소했다는 관찰 보고가 이루어지고 있는 것이 이를 잘 말해 준다.

1) 여기에서의 논의는 본고와 함께 발표될 김규철, 『지속된 코로나19와 북한의 대외무역: 2021년 북한의 대외무역 평가』, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호에 근거한 것이다.

[그림 1] 북한의 대중 수출, 수입 및 무역수지 적자

(단위: 억달러)



자료: 김규철, 『지속된 코로나19와 북한의 대외무역: 2021년 북한의 대외무역 평가』, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.

흥미로운 사실은, 2021년에 북중무역이 줄어든 원인은 북한의 대중국 수입이 큰 폭으로 감소했기 때문이라는 점이다. 실제로 북한의 대중국 수출의 경우에는 2020년에 비해 오히려 20%가량 증가하였으나, 대중국 수입이 무려 절반가량 줄어든 것으로 나타난다. 이는 그간 북한이 정상적인 경제운동을 위해 거의 모든 상품을 중국의 수입으로 충당해 왔다는 사실, 그리고 이러한 수입규모가 이미 2020년에 매우 급격하게 하락함으로써 북한경제의 운영에 심각한 악영향을 미치고 있었다는 사실에 비추어 볼 때 특히 주목할 만하다. 이처럼 2021년 북한의 대외교역은 북한의 대중국 수입을 중심으로 크게 하락하여, 이미 붕괴 수준이라고 할 수 있었던 2020년에 비해서도 40% 가까이 급락한 것으로 관찰된다.

2. 산업생산과 경제정책 - 침체 속의 안정화(?)

이처럼 대외교역이 차단되면서 2021년 북한의 산업생산 역시 침체를 면하지 못한 것으로 판단된다.²⁾ 한편으로 중국으로부터의 중간재와 자본재 수입이 차단되어 국내의 생산에 필요한 투입요소의 확보에 장애가 지속된 것은 물론, 다른 한편으로는 섬유 의복과 같은 임가공 상품 및 수산물과 같은 1차 상품들마저 중국으로의 수출이 불가능하게 되어 이들에 대한

2) 2021년 북한의 산업생산에 대한 논의는 본고와 함께 발표될 이석기, 『2021년 북한의 산업 및 실물 동향』, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호의 관찰 결과에 토대를 둔 것이다.

국내외의 자본 투입과 생산 유인이 더욱 악화되었기 때문이다. 실제로 2021년의 산업생산과 관련하여 공식적인 북한 매체들은 상반기까지는 다양한 계획 목표와 이에 대한 실제 달성 여부에 대한 보도를 이어갔으나, 정작 2021년 말의 최종 목표 달성 여부에 대해서는 거의 아무런 언급을 하지 않는 태도를 보였다. 문제는 2021년의 경우 북한 당국이 주장하는 새로운 5개년 계획의 첫해라는 점이다. 따라서 북한 당국의 정치적 선전 차원에서라도 이 해의 각종 산업생산 목표 달성과 관련된 일정한 언급이 이루어지는 것이 자연스러운 일임에도 불구하고 아직까지 이에 대한 특별한 언급이 없다. 이는 역설적으로 2021년 북한의 산업생산이 여전히 침체에서 벗어나지 못했거나, 또는 적어도 북한 당국이 열성적으로 선전할 수 있을 정도로 활발하지 못했음을 시사한다. 2021년 북한의 산업생산이 대외교역의 중단에 직접적인 영향을 받는 경공업이나 중공업 등의 제조업을 중심으로 여전히 침체 상태였을 것이라는 의미이다.

그러나 주목할 점은 2021년 북한의 산업생산이 침체 상태를 보였다고 하더라도, 이것이 2020년에 비해 매우 큰 폭의 마이너스(-) 성장세를 보였을 가능성은 현실적으로 크지 않을 것이라는 점이다. 이러한 판단에는 세 가지 이유가 있다. 먼저 이른바 ‘기저효과’라고 불리는 것이다. 앞서 언급한 것처럼 북한의 대외교역은 코로나19가 시작된 2020년 초반부터 사실상 중단 상태로 돌입하였다. 이로 인해 2020년 북한의 산업생산은 매우 커다란 타격을 받았을 것으로 보인다. 그간 일정 수준으로 수입되었던 중국의 원자재와 중간재, 자본재 등이 갑자기 수입 중단되었기 때문이다. 당연히 이들 수입 요소들을 이용하는 북한의 제조업 등 주요 산업과 이에 연관된 다양한 연관 산업들은 상당한 장애에 직면했을 것이다. 따라서 2020년 북한의 산업생산은 예년에 비해 상당한 마이너스(-) 성장을 경험했을 가능성이 있다. 따라서 2021년의 산업생산은, 설사 침체가 지속된다고 하더라도, 이미 이처럼 큰 폭의 타격을 입은 2020년의 기저효과로 인해 더 큰 폭의 마이너스 성장세를 기록할 가능성은 높지 않다.

또한 2021년의 경우 특정 산업에서는 일정한 회복세 또는 약간의 플러스 성장도 가능할 것으로 관찰된다. 대표적으로 건설업을 들 수 있다. 2021년 북한 당국은 새로운 5개년 계획을 발표하는 것과 동시에 불리한 경제환경을 극복하기 위해 국내적인 자원만으로 실행 가능한 각종 경제적 프로젝트들을 실행하였는데, 이 중 대표적인 것이 평양 1만 세대 주택 건설 및 수해 피해지역인 검덕지구 등에 대한 대대적인 신규 주택 조성과 같은 건설 프로젝트였다. 물론 이러한 건설 프로젝트 역시 고급 프로젝트일수록 최종 마감재 등을 해외에서 수입해야 한다는 점에서 최종 성패 여부를 쉽게 단정하기 힘들다. 그럼에도 불구하고 일반적인 주택 건설과 같은 프로젝트들은 대부분의 투입요소를 국내의 자원만으로 충당하며, 특히 프로젝트

실행 초기의 경우에는 사회주의 계획당국의 강제적 노력동원으로 진행이 매우 빠르다는 특징을 보인다. 따라서 2021년의 경우 이러한 국가 프로젝트들로 인해 북한의 건설업은 일정한 회복세를 보였을 가능성을 배제할 수 없다. 이처럼 2021년 북한의 산업생산과 관련해서는 전반적인 생산 침체가 지속되는 가운데에서도 특정 산업의 경우에는 일정한 성장세가 나타났을 가능성이 높은 것으로 관찰된다.

〈표 1〉 국가 경제발전 5개년 계획의 주요 내용: 농업 및 건설 부문

	주요 목표
농업	<ul style="list-style-type: none"> - 종자혁명, 과학농사, - 저수확지에서의 증산, 신규농지 개발과 간석지 개발 - 영농의 수리화 및 기계화
건설	<ul style="list-style-type: none"> - 평양 연 1만호씩 5년간 5만호 주택 건설 - 검덕지구 연 5천호씩 5년간 2만 5천호 주택 건설 - 시멘트 연간 800만톤 생산 - 자체 원료를 사용하는 염료와 외장재 생산기지 구축 - 지붕재 생산기술 발전, 탄소제로 건물의 건설에 필요한 건설자재 생산 준비 - 각 도에 지방의 원료에 기초한 건재 생산기지 건설

자료: 이종규, 「최근 북한의 정책대응 동향과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.

마지막 세 번째의 이유는 2021년 북한 당국의 경제정책에 대한 관찰 결과들 때문이다.³⁾ 이미 언급한 것처럼 2021년 북한의 경제환경은 결코 좋은 것이 아니었다. 그리고 이처럼 불리한 경제환경은 짧게는 코로나19가 시작된 2020년부터, 그리고 길게는 대북제재가 본격화된 2016년부터 이어진 것이다. 이는 북한 당국으로서도 2021년의 북한경제가 직면한 비우호적인 환경을 쉽게 돌파할 수 없다는 사실을 시사한다. 주목할 점은 북한 당국 역시 이러한 사실을 충분히 인식하고 이를 전제로 하여 북한경제를 가능한 안정화시킬 수 있는 현실적인 방안들을 모색한 것으로 관찰된다는 점이다. 실제로 북한 당국은 2021년 내내 이른바 ‘고난의 행군’을 다시 언급할 만큼 경제가 어렵다는 사실을 반복하여 강조하여 왔다. 그리고 현재 상황에서는 이를 극복하기 위해 외부로부터의 지원과 협력을 기대할 수 없다는 사실 역시 분명히 했다.

이를 기초로 북한 당국은 우선 단기적으로 현재의 경제상황에서 가장 빠르게 성과를 볼 수 있는 산업(경제) 분야와 경제안정화를 위해 필수 불가결한 분야들을 추출하여 이들을 중심으로 국가의 자원과 재정을 집중 투입하는 이른바 선택과 집중의 경제기조를 추진했던 것으로 관찰된다. 코로나19 시기 보건위기에 대응하기 위한 방역 산업, 주민들의 식량을

3) 경제 정책의 내용과 이의 함의에 대해서는 본고와 함께 발표될 이종규, 「최근 북한의 정책대응 동향과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호의 논의가 자세하다. 여기에서도 그의 관찰과 분석에 근거하여 논의를 전개한다.

생산하는 농업, 주민들의 생필품을 생산하는 경공업, 사회적 노력동원으로 목표 달성이 가능한 건설업 등이 대표적인 분야들이다. 앞서 언급한 평양 및 지방의 주택건설 프로젝트들은 바로 이러한 측면에서 강조되어 추진된 것이다.

이와 더불어 북한 당국은 전 국가적으로는 소위 자력갱생을 기치로 내걸고 이를 각 지방 또는 지역의 단위에서 상호 경쟁을 통해 실현하는 추진방식을 강조하는 한편, 주요 경공업 등 각 제조업 분야에 있어서는 이른바 국산화 경쟁을 적극 유도하는 정책을 실시하였다. 북한 당국 스스로가 부족한 자원을 보충하기 위해 각 지역 및 산업들을 경쟁시켜 이들의 자원 동원을 극대화하려는 모습을 보인 것이다. 그리고 이 모든 정책들을 통제하고 현실로 강제하기 위해 끊임없이 사회주의 기강 확립이라는 구호를 전면에 내걸고 새롭게 강조하였다.

이처럼 북한 당국은 2021년의 불리한 경제환경을 인식하고, 중앙정부 차원에서 자원과 재정의 선택과 집중에 노력하고, 지방 및 산업의 차원에서는 자력갱생과 국산화라는 일종의 사회주의 경쟁체제를 요구하며, 이러한 모든 것들을 사회주의 계획당국이 직접적으로 통제하기 위해 끊임없이 사회주의 기강 확립을 강조하였다. 물론 이러한 정책이 얼마나 성공적일 것인지는 보다 많은 토론과 관찰이 있어야 할 것이다. 북한을 비롯한 과거 어떤 사회주의 계획경제에서도 이러한 노력이 궁극적으로 성공한 사례는 거의 찾아보기 힘들 정도로 희귀하기 때문이다. 그럼에도 불구하고 한 가지 주의할 사실이 있다. 북한 당국이 불리한 경제환경을 인식하고 이러한 정책들을 적극 추진하는 초기의 경우에는 부분적으로 특정의 산업이나 지역에서 정치적 선전을 위해서라도 약간의 가시적 성과가 나타날 수도 있다는 점이다.

이렇게 보면 설사 2021년 북한의 산업생산이 침체를 지속했다고 하더라도 그것이 매우 큰 폭의 마이너스(-) 성장세를 기록했다고 판단하기는 쉽지 않다. 오히려 그보다는 2020년의 전반적 산업생산 침체가 2021년에도 여전히 이어졌고, 그 결과 북한 당국 역시 이를 인식하는 다양한 경제정책을 추진하였으나, 이의 실질적 성과는 여전히 불투명하다고 판단하는 것이 더욱 현실적일 것이다.

3. 농업 식량 및 시장 - 이질적이고도 대립적인 관찰과 시각의 콘트라스트

이처럼 2021년 북한경제에서는 대외교역의 중단과 산업생산의 침체 그리고 이를 조금이라도 완화해 보려는 북한 당국의 노력 등이 관찰된다. 그런데 정작 2021년 북한경제의 가장 흥미로운 특징은 이들 교역, 생산 및 정책의 측면에서가 아니라, 반대로 농업과 식량 그리고 시장 부문에서 나타났다. 그리고 이러한 특징은 각각의 해당 분야 내부에서 서로 다른 이질적인

경제적 현상들이 동시에 출현하여 서로 비교된다는 의미에서의 ‘대비 또는 대조(contrast)’라는 단어로 집약될 수 있을 것이다.

우선 2021년 북한의 농업 및 식량 분야를 살펴보자.⁴⁾ <표 2>는 2021년 북한의 식량(곡물) 생산 추이를 나타내고 있다. 이에 따르면 2021년 북한의 총 식량 생산은 약 469만MT로, 2020년의 440만MT에 비해 7%가량 증가하였다. 이러한 생산량은 2018년 이후 최고 수준이다. 물론 북한은 세계에서 손꼽히는 만성적인 식량 부족 국가 중 하나라는 점에서 이러한 생산량이 북한의 식량 소요량 추정치를 능가하는 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 이러한 수치 자체가 매우 양호한 것임을 부정하기는 힘들다. 이러한 의미에서 2021년 북한의 식량 사정은 2020년은 물론 예년에 비해서도 상대적으로 양호했다고 판단하는 것이 무리가 없을 것이다. 그리고 이러한 주장을 뒷받침이라도 하듯이 2021년 북한의 시장 쌀가격은 약간의 변동은 존재했지만 1kg당 약 4,500원 수준에서 어느 정도 안정된 모습을 보였다.

<표 2> 북한의 식량 생산 및 소요량 추이(2012~21년)

(단위: 만톤)

구분		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
생산량	농진청 ¹⁾	467	480	480	451	482	470	455	461	440	469
	FAO ²⁾	513	521	526	477	478	452	397	529	489	-
소요량	최소 ³⁾	573	575	578	581	584	586	589	592	595	597
	최대 ⁴⁾	993	998	1,003	1,008	1,013	1,017	1,022	1,027	1,032	1,036

주: 1) 농촌진흥청, 북한 식량작물 작황 추정에 관한 보도자료, 각년도.

2) FAOSTAT: 단, 2020년 수치는 FAO의 2020/21년 수급 전망치 자료를 차용(FAO GIEWS Update, 14 June 2021).

3) FAO의 2020/21년도 북한 식량소요량 추정치를 이용(FAO GIEWS Update, 14 June 2021). 각 연도 수치는 인구에 비례해 산출.

4) 2020년도 남한의 1인당 곡물 총소요량을 북한 인구에 적용해 산출(국가통계포털 자료 활용).

자료: 김영훈, 「최근 북한의 식량·농업 상황과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.

그런데 2021년 북한의 식량 사정과 관련해서는 이와는 다른 목소리가 공존해 왔다는 사실이 매우 흥미롭다. 예를 들어 FAO와 같은 국제기구의 조사에 따르면, 북한의 식량수급 불균형 현상은 2000년대 초에 비해 최근 더 악화되고 있는 것으로 나타난다. 실제로 2018~20년 기간의 3개년 평균 북한의 영양부족 비율은 전체 인구의 42.4%에 달하고 있다. 이는 FAO 회원국 평균 8.9%보다 훨씬 높은 수준이며, 과거 2000년대 초 35.7%에서 오히려 더 증가한 수치이다. 그리고 무엇보다 2021년의 경우 북한주민들 가운데 식량 취약계층의 식량 소비가 예년에 비해, 심지어는 2020년에 비해 더욱 악화되었다는 시각이 존재한다. 그리고 이러한

4) 여기에서의 농업 및 식량에 관한 논의는 본고와 함께 발표될 김영훈, 「최근 북한의 식량·농업 상황과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호에 근거한 것이다. 본문에서 언급된 관련 수치들과 문헌들 역시 자세한 사항에 대해서는 그의 글을 참고하라.

시각은 약간의 데이터로도 뒷받침된다. 바로 뒤에서 언급하겠지만 2021년에 북한에서 식량 취약계층의 선호 곡물인 옥수수의 가격은 이전과는 비교할 수 없을 정도로 크게 상승하는 모습이 연출되었기 때문이다.

이처럼 2021년 북한의 농업 및 식량 생산과 관련해서는 전반적인 식량 생산이 양호했다는 관찰이 존재하는 동시에, 이와는 대조적으로 북한의 식량 사정은 취약계층을 중심으로 더욱 악화되었다는 시각 역시 존재한다. 서로 뉘앙스가 매우 다른 두 가지 관찰 또는 시각이 등장하여 대조를 이루는 것이다.

이러한 대조는 2021년 북한의 시장 물가와 환율의 경우에도 매우 뚜렷하게 나타난다.⁵⁾ 실제로 2021년 북한의 시장에서는 세 가지의 특징적인 대조적 현상들이 관찰된다. 첫째는 곡물가격 가운데 쌀과 옥수수 가격의 대도적 움직임 또는 추세이다. 바로 위에서 언급했듯이 2021년 북한의 시장 쌀가격은 전반적으로 약간의 변동은 있으나 일정한 수준에서 상대적인 안정세를 유지하는 것으로 나타난다. 그리고 이 수준은 2018년 이후의 전반적인 쌀가격 수준과 그렇게 커다란 차이가 나지 않는다. 반면, 옥수수의 가격은 2021년 들어 폭등이라고 할 만큼 빠른 상승세를 보였다. 2020년 kg당 1,500원대에서 2021년에는 2,500원대까지 상승한 것이다. 또한 이들의 가격 변동폭 역시 차이가 있었다. 쌀가격은 국경 봉쇄 이후에도 대체로 $\pm 25\%$ 의 상대적으로 적은 변동을 보였지만, 옥수수의 가격은 $-30\% \sim +75\%$ 까지 큰 변동폭을 나타낸 것이다.

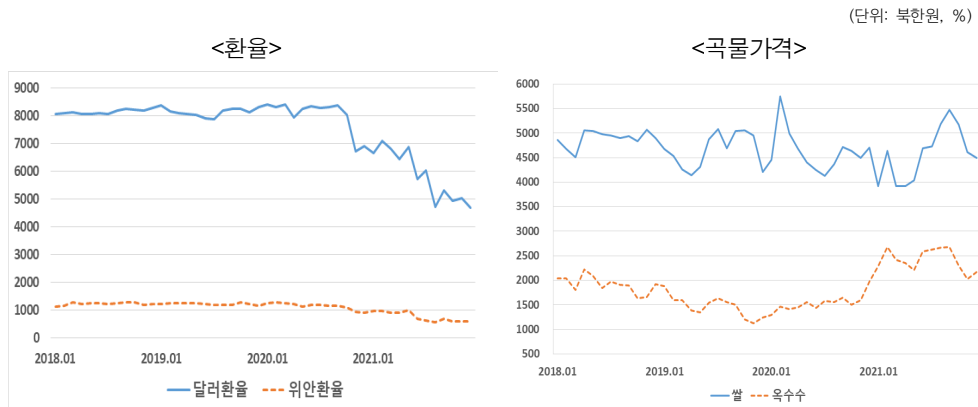
두 번째 대조되는 현상은 2021년 지역적 시장물가 사이의 대조이다. 일반적으로 북한의 시장은 특히 김정은 위원장 집권 이후 빠르게 발전하였고, 그 결과 지역 간 시장 가격의 차이 역시 의미가 크지 않을 만큼 축소되었다는 것이 이제까지의 일반적 인식이다. 시장의 발전으로 지역 간 차익거래의 여지가 없어지고 있다는 것이다. 그러나 2021년의 경우 매우 다른 관찰 결과가 존재한다. 이제까지 축소되었던 지역 간 가격 차이가 다시 빠르게 증대하고 있다는 것이다. 실제로 [그림 3]은 평양, 신의주, 혜산 세 지역 간 곡물 가격 표준편차의 추이를 나타낸 것이다. 2018~20년까지는 가격 격차가 크게 확대되지 않는 모습을 보이다가, 2021년부터는 큰 폭으로 확대되는 모습이 나타난다. 또한 지역 간 가격 격차가 발생한 이후 수렴되는 기간도 길어지는 것이 확인된다.

마지막으로 세 번째 대조되는 현상은 시장 가격과 환율의 불일치 또는 부조화이다. 예를 들어 2021년 내내 북한의 시장환율은 추세적으로 하락한 것으로 관찰된다(북한 원화의 가치 절상). 따라서 일반적인 상황이라면 이러한 북한 원화의 가치 상승은 시장물가의 하락을

5) 본문의 시장물가와 환율에 관한 논의는 본고와 함께 발표될 정승호, 「2021년 북한의 시장 물가 및 환율의 추세와 특징」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호의 관찰 및 분석 결과에 의존한다. 이에 대한 자세한 수치와 자료 등은 모두 그의 글을 참고하라.

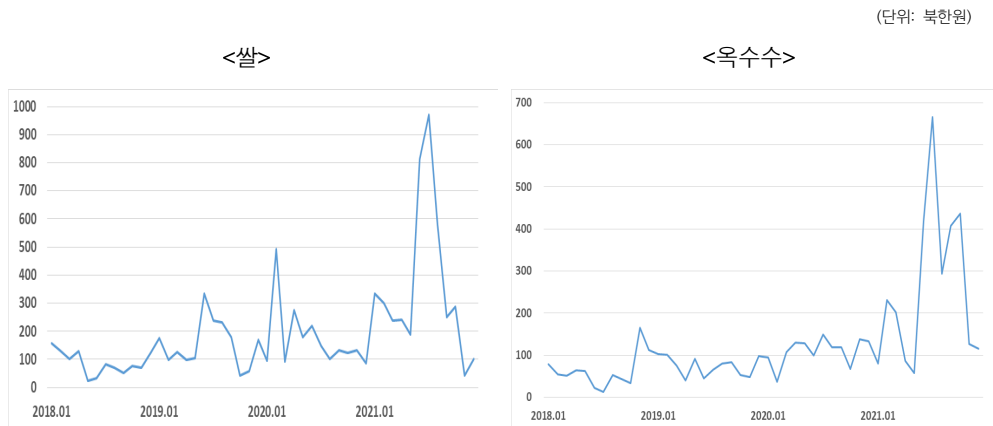
가져와야 한다. 왜냐하면 이로 인한 수입물가의 하락이 불가피하기 때문이다. 그러나 앞서 살펴 봤듯이 북한의 시장가격은 추세적으로 하락하는 경향이 나타나지 않았다. 오히려 옥수수 등 일부 상품 가격이나 수입상품의 가격은 큰 폭으로 상승하는 것으로 나타난 것이다.

[그림 2] 북한의 시장 환율과 곡물가격



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

[그림 3] 북한의 지역 간 곡물 가격 표준편차의 추이



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

4. 관찰과 해석 - 소득 충격의 가시화와 축소 지향적 경제안정화

이제까지 살펴본 것처럼 2021년의 북한경제에 대한 관찰 결과는 2020년의 북한경제와 유사한 부분도 있으며, 이와는 차별되는 부분도 존재한다. 농업과 식량 그리고 시장 물가와 환율 등에서는 얼핏 이해하기 어려운 혼란스러운 대립적 관찰결과 역시 존재한다. 그렇다면 이들 관찰 결과 모두를 종합하여 2021년의 북한경제에 관련된 하나의 일관된 이미지를 구축하면 그것은 어떤 모습이 될까? 이를 위해 먼저 이들 관찰결과들을 다음과 같이 간단히 요약해 보자.

[관찰 A] 2021년 북한의 대외교역은 대중수입을 중심으로 2020년에 이어 ‘추가적 붕괴’라고 부를 수 있을 만큼 크게 하락하였다.

[관찰 B] 산업생산은 2020년의 침체가 그대로 이어져 부진을 면치 못했지만, 그렇다고 2020년에 비해 큰 폭의 마이너스(-) 성장을 한 것으로 보이지는 않는다.

[관찰 C] 북한 당국은 이처럼 불리한 환경 속에서 자원 투입의 선택과 집중, 자력갱생을 위한 지역 간 산업 간 경쟁, 이의 통제를 위한 사회주의 기강 확립을 강조하였다.

[관찰 D] 농업 생산은 2018년 이후 가장 양호하였으나, 식량 사정은 취약계층을 중심으로 더욱 어려워졌다는 시각도 존재한다.

[관찰 E] 시장 쌀가격 vs. 옥수수가격, 지역 간 시장가격, 시장가격 vs. 시장환율은 서로 매우 다른 뉘앙스의 추세를 보였다.

물론 이들 결과를 해석 또는 판단하는 방법은 매우 다양할 것이다. 그럼에도 불구하고 여기에서는 일단 이 중 한 가지 해석만을 제시하기로 한다. 현재의 수준에서는 이러한 해석이 가장 현실에 근접하고 논리적으로도 납득 가능하다고 믿기 때문이다. 이는 2021년의 북한경제를 ‘소득 하락의 충격이 경제 전반으로 확산되고 가시화되는 가운데 북한 당국에 의한 축소 지향적 경제 안정화의 노력이 나타난’ 모습으로 판단하는 것이다.

우선 위의 [관찰 A]를 보자. 2020년에 이어 2021년에도 북중무역은 사실상 차단된 상태였다. 따라서 두 해 모두 무역규모는 극히 제한적일 수밖에 없었다. 그런데 2021년의 경우 2020년에 비해 수출은 늘었는데 수입이 크게 줄어 추가적으로 무역규모가 더욱 쪼그라들었다. 이는 당연히 북한경제의 (외화) 소득이 그만큼 하락했거나, 이러한 소득의 하락을 수입의 감소라는 형태로 반영할 수밖에 없었음을 뜻한다. 2016년 이후, 북한의 대중국 수입은 북한경제의 운영을 위해 필요한 필수적인 재화에 집중되는 경향이 있었기 때문이다.

일단 이러한 소득 감소의 충격을 인정하게 되면 위의 [관찰 D]는 쉽게 이해할 수 있다. 북한의 식량 소비는 이미 국가의 배급이 아니라 시장에서의 거래에 의존하는 경향이 더욱 크기 때문이다. 따라서 설사 식량이 충분하다고 해도 시장에서 식량을 구입하기 위해서는 이를 위한 소득이 존재해야 하는데, 2021년에는 이러한 소득 하락의 충격이 충분히 커서 취약계층을 중심으로 식량 구입 능력이 빠르게 축소되는 경우 전반적인 북한의 식량 생산 또는 공급이 상대적으로 양호하다고 해도 식량 소비의 문제가 전면으로 등장할 수 있다는 뜻이다.

동일한 이유에서 [관찰 E] 역시 쉽게 이해된다. 북한주민들의 소득 충격이 전면화되는 경우 식량 소비 역시 상대적으로 고가인 쌀에 집중되는 것이 아니라, 상대적으로 저렴한 옥수수에 수요가 몰려 양자의 가격 추세가 매우 달라질 가능성이 크기 때문이다. 또한 이는 결국 식량에 대한 시장의 유효 수요가 그만큼 줄어든다는 의미이므로 서로 다른 지역 시장 사이의 차익거래의 유인 역시 그만큼 줄어들 수밖에 없다. 지역간 가격 차이를 축소시킬 수 있는 일정 규모 이상의 차익거래는 그에 수반하는 비용을 능가하는 이익이 보장되어야 하는데, 해당 지역들 내부의 소득 하락에 따른 유효 수요의 감소는 이러한 이익 자체를 줄이기 때문이다. 또한 시장 환율과 가격의 이질적 추세가 갖는 의미 역시 쉽게 이해된다. 이 경우 시장환율(북한 원화의 가치 절상)은 북한 당국의 외화 사용 금지와 무역 차단이라는 외부적 강제요인에 의해 발생하는데, 이로 인해 외화 보유자의 실질 소득을 더욱 감소시켜 앞서와 같은 다양한 현상들을 가속화시키는 역할을 할 것이기 때문이다.

이러한 상황에서는 [관찰 B]와 [관찰 C] 역시 조금은 다른 의미로 다가온다. 우선 이러한 상황에서는 현실적으로 적극적인 경제회복을 도모하는 일이 가능하지 않다. 대외교역이 막혀 있는 상태에서 일반 경제주체들의 소득 하락 충격이 경제 전반으로 번져 나가는 현실에서는, 마땅한 추가적 자원을 보유하지 못한 북한 당국으로서는 발 빠르게 경제회복을 도모할 수단이 없기 때문이다. 이에 따라 (산업)생산은 최소한 침체를 벗어나지 못한다고 판단하는 것이 더욱 현실적이다. 그리고 이를 인식한다면 북한 당국 역시 무리하게 전체 거시경제를 회복시키려 노력하는 것이 아니라 오히려 이러한 경제적 침체가 또 다른 사회 정치적인 위기(?) 상황으로 확산되지 않도록 가능한 경기 침체 자체를 안정화시키는 노력을 수행하는 것이 더욱 현실적이기 때문이다.

이러한 측면에서 보면 2021년의 북한경제는 ‘제반 경제주체들의 소득 하락 충격이 경제 전반에 영향을 미칠 정도로 확산되는 가운데 북한 당국을 중심으로 이러한 충격이 또 다른 사회 정치적 부작용으로 연결되지 않도록 가능한 안정화를 도모하는 과정’이었다고 판단할

수 있을 것이다.

그런데 이러한 판단과 관련해서는 두 가지 주의해야 할 사실이 있다. 하나는 2021년에 북한경제 전반으로 가시적인 영향력을 미치기 시작한 소득의 하락 충격은 이 해에 새롭게 발생한 것이라기보다는 2016~17년 대북제재의 본격화 이후 꾸준히 그리고 점진적으로 누적된 결과였다는 점이다. 그리고 다른 하나는 앞서와 같은 2021년의 북한경제의 모습은 2020년처럼 코로나19 사태로 인해 대외교역이 중단된 상황에 의해 영향을 받는 측면도 매우 컸다는 점이다. 이는 비록 2021년의 북한경제를 설명하는 소득 하락의 충격이 2016~17년 이후 누적된 결과이지만, 이의 발현방식은 코로나19 사태가 발생한 2020년 이전과 이후가 근본적으로 달라졌다고 보는 것이 합리적이라는 의미이다. 따라서 2021년의 북한경제를 보다 정확하게 이해하기 위해서는 앞서와 같은 관찰과 해석만으로는 충분하지 않고, 보다 본질적으로 2016~17년 이후의 대북제재와 2020년 이후의 코로나19 사태가 각각 어떻게 2021년 현재와 같은 북한경제로 연결되는지를 설명할 필요가 있을 것이다.

III. 추세와 가설 - 시계열적 분석

한편, 2021년의 북한경제를 제반 경제변수의 중장기 시계열 추세로 살펴보면, 그것은 2016년 이후 본격화된 북한의 경기하강 추세의 연장선 위에 놓인 것으로 나타난다. 실제로 북한경제는 2016~17년의 대북제재로 인해 대외교역과 (산업) 생산 등 실물부문의 급격한 침체가 시작되었다. 2020년의 코로나19 사태 이후로는 모든 교역이 사실상 차단되고 국내의 강력한 방역 조치로 공식 비공식 경제활동 모두가 타격을 받아, 시장 물가와 환율, 재정, 금융에 이르는 경제의 일상적 영역 모두에서 교란이 초래되었다. 2021년의 북한경제에서는 이러한 침체와 교란이 이어지는 가운데 이제까지의 경기 하락으로 누적된 경제주체들의 소득 감소의 효과가 시장을 위시한 경제 전반으로 확대되는 새로운 모습이 나타났던 것이다. 그런데 현재 이러한 중장기 추세를 이끌고 온 기본적인 요소들에 대해서 그리고 이들 요소의 전개 방향에 대해서는 다양한 의견이 존재한다. 따라서 여기에서는 이미 언급한 2021년 북한경제의 일반적 모습을 토대로 2022년의 북한경제를 전망하기에 앞서 이러한 중장기 시계열 추세에 대한 다양한 의견들을 먼저 검토하도록 한다.

1. 추세 - 시계열 변수의 중장기 변화와 시퀀싱

〈표 3〉을 보자. 이에 따르면 북한의 실물경제는 2016년 이후 빠르게 침체되었다. 우선 무역의 경우 2016년 최대 50억달러를 상회하던 북한과 중국의 교역규모는 2017년을 기점으로 크게 하락하기 시작하여 2020년과 2021년에는 이의 1/20~1/10 수준인 3~5억달러 수준까지 감소한다. 이러한 교역의 감소를 배경으로 산업생산 역시 급격히 침체하여 2017년부터 큰 폭의 마이너스(-) 성장률을 기록한 것이다. 이러한 실물경제 침체의 원인은 매우 분명하다. 2016~17년부터 본격화된 국제사회의 대북제재가 바로 그것이다. 이제까지 볼 수 없었던 강력한 대북제재로 인해 북한의 대외교역이 봉쇄되고, 그 결과 북한으로의 원자재, 중간재 및 자본재의 유입이 급락하면서 산업생산에 직격탄을 맞았다. 여기에 북한의 대외 수출 경로마저 막힘으로써 주요 산업을 중심으로 하는 투자와 생산이 모두 장애에 직면한 것이다.

〈표 3〉 북한의 경제성장률과 북중 무역액 추이, 2016~21년

(단위: 억달러, %)

		2016	2017	2018	2019	2020	2021
북중 무역액	총액	58.3	49.8	24.1	28.0	5.3	3.2
	증가율	7.3	-14.5	-51.6	16.0	-80.8	-40.7
경제성장률	성장률	3.9	-3.5	-4.1	0.4	-4.5	-

자료: 북중 무역액의 경우 2016.1~2021.10은 KITA(<http://stat.kita.net/>); 2021.11~12는 중국해관통계(<http://english.customs.gov.cn/>); 경제성장률은 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).

그런데 흥미로운 사실은 이러한 실물부문의 침체에도 불구하고 북한의 시장 물가와 환율 같은 화폐 금융 부문에서는 2020년까지 별다른 움직임이 없었다는 것이다. 예를 들어 앞에서 제시한 [그림 2]와 [그림 3]에 나타난 북한의 시장 환율과 가격 추세를 살펴보자. 이에 따르면 2016~17년의 대북제재로 인해 실물부문이 급속한 침체에 빠지는 상황에서도 북한의 환율은 2020년까지 거의 변화하지 않고 매우 안정적인 모습을 보였다. 이는 국제사회의 경제제재에 직면한 여타의 국가들의 경우 무엇보다 먼저 시장환율이 급변하고 이로 인해 물가가 폭등하는 등 제재의 영향이 화폐 금융 부문에서 일차적으로 발현된다는 사실을 상기하면 매우 이례적이다.

그런데 이처럼 제재에도 불구하고 거의 변화가 없었던 북한의 시장 물가와 환율 등은 2020년에 코로나19 사태가 발발하면서 크게 요동치게 된다. 코로나19 사태로 외부와의 접촉이 중단되고 국내의 방역 강화로 제반 경제활동이 위축되면서 한편으로는 이제까지

북한경제를 사실상 지배해 왔던 달러화 등 해외 통화의 사용이 금지되었으며, 그 결과 환율이 폭락하고 시장물가 역시 급변하는 상황이 초래된 것이다. 우리가 앞서 언급한 2021년 북한경제의 제반 움직임은 바로 이러한 북한경제의 중장기 추세 위에서 나타난 것이다. 실제로 2016~17년의 대북제재 이후 현재까지 북한경제의 중장기 시계열 추세를 살펴보면 다음과 같은 몇 가지 중요한 사실들을 발견할 수 있다.⁶⁾

[추세 1] 2016년 이후 본격화된 대북제재는 이제까지 북한경제를 대상으로 실시된 여러 양자적·다자적 경제제재와는 달리 북한경제에 매우 중대하고도 광범위한 영향을 미쳤다. 실제로 제재의 부정적 영향은 북한경제의 대외무역에 있어서뿐만 아니라 산업생산과 외환, 시장은 물론 심지어는 농업과 식량 소비에 이르기까지 예외가 없었다. 이미 언급했듯이 2017년을 기점으로 북한의 대외무역이 과거 수준의 5% 이하로 하락하고, 산업생산 또는 경제성장률이 수년간 마이너스(-) 수치를 기록하였으며, 외환 보유 역시 꾸준하고도 급격하게 하락한 것으로 추정된다는 사실이 이를 잘 말해 준다. 특히 2020년을 전후하여 그간 어떤 제재에도 불구하고 흔들림 없는 성장세를 보여주었던 북한의 시장 등 비공식 경제활동마저 뚜렷한 침체에 빠졌으며, 이로 인해 북한의 농업 부문과 식량 소비마저 타격을 받아 일반 주민들의 후생 수준 역시 크게 하락한 것으로 관찰된다.

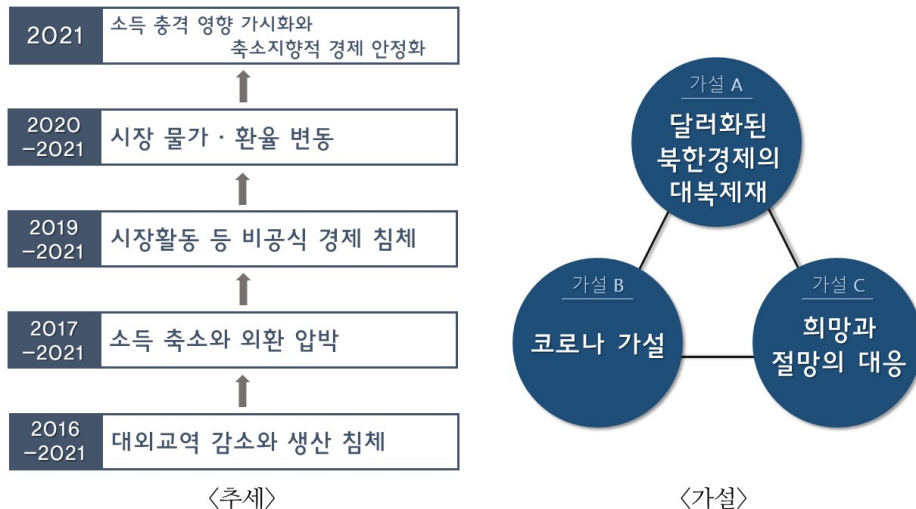
[추세 2] 주목할 사실은 이러한 제재의 영향력이 시간에 따라 일정 순서의 시퀀스를 따라 점진적으로 진행되었다는 점이다. 우선 제재로 인한 부정적 영향은 북한의 대외무역 부문에서 가장 먼저 가시적으로 나타났다. 북한의 수출을 중심으로 한 무역규모가 월간 기준으로 2017년부터 뚜렷하게 관찰되는 것이다. 당연히 이러한 영향은 산업생산으로 이전되었다. 2017~18년을 기점으로 북한의 경제성장률이 큰 폭의 하락세를 보인 것이다. 물론 북한의 외환 사정은 이러한 대외무역의 침체를 배경으로 점진적이고도 지속적으로 악화된 것으로 추정된다. 그런데 정작 흥미로운 것은 시장과 같은 비공식 경제활동이다. 시장 가격과 물가의 변화로 대표되는 시장에 대한 영향은 2019년까지는 크게 관찰되지 않다가 2019~20년을 기점으로 빠르게 전개되었기 때문이다. 실제로 시장의 개별 가격과 물가 수준은 2020년 코로나19 사태가 전면화되면서 크게 요동을 치는 것으로 나타나며, 무엇보다 시장에서의 달러화 사용을 금지하는 등 북한 당국의 '인달러라이제이션(de-dollarization)' 정책으로 시장거래 자체가 위축되면서 급격한 변화를 맞이하였다. 이로 인해 시장에서 식량을 구할 수밖에 없는 일반 북한주민들의 식량 소비 역시 제재 이후 점진적으로 악화되다가, 그 악화의 정도가 2020년을 기점으로 크게 심해지는 모습이 나타났다.

6) 본문에서 서술하는 [추세 1]과 [추세 2]는 이석 외, 『대북제재의 영향력과 북한의 경제적 미래』, KDI 연구보고서, 2021(근간)의 제12장 결론의 제1절 분석과 토론을 통해 발견된 사실들의 관련 논의 내용을 미세한 수정을 거쳐 전제한 것이다.

[추세 3] 이렇게 보면 대북제재와 코로나19로 대표되는 2016년 이후 북한경제의 하강 추세는 ‘2016~17년 초기부터 지속적으로 나타난 대외무역의 감소 및 외환 사정의 악화 ⇒ 연속적인 성장률의 하락과 소득의 감소 ⇒ 2019~20년을 전후한 시장 등 비공식 경제활동에 대한 충격 ⇒ 2020년 이후 본격화된 시장 물가 및 환율의 변화 그리고 **인플레이션** (de-dollarization) ⇒ 식량 소비 등 일반 주민들의 전반적 후생 수준 감소’ 등으로 연결되었다. 여기에 더해 2021년에는 이제까지 누적된 경제주체들의 소득 감소 효과가 무역, 산업생산, 시장, 식량 소비 등 경제의 제반 분야에 직접적이고도 본격적인 영향을 미치면서 경제활동이 더욱 축소되는 상황이 초래되었다.

그렇다면 2016년 이후 2021년 현재까지 북한경제는 왜 이러한 추세를 보였을까? 왜 북한의 경우 경제제재의 영향이 다른 나라와는 상이한 시련상을 보였을까? 혹시 이러한 추세에 진정으로 영향을 미친 것은 대북제재가 아니라 2020년에 발생한 코로나19 사태가 아니었을까? 매우 아쉽게도 현재 우리가 가진 데이터와 정보의 범위 내에서는 이러한 질문들에 어떤 명확한 답변을 내리기 어렵다. 그럼에도 불구하고 이들 질문에 대한 다음 몇 가지의 실험적 가설을 고려하는 것은 충분히 의미가 있을 것이다.⁷⁾

[그림 4] 북한의 중장기 거시경제 추세와 설명 가설들



7) 본문에서 소개하는 세 가지 가설은 이석 외, 『대북제재의 영향력과 북한의 경제적 미래』, KDI 연구보고서, 2021(근간)의 제12장 결론의 제2절 발 견된 사실들에 대한 몇 가지 설명 가설과 그 함의들의 관련 논의 내용을 미세한 수정을 거쳐 전제한 것이다.

2. 가설A - 달러화된 북한경제의 제재(Sanction on the Dollarized Economy)

우선 위와 같은 추세를 달러화된(dollarized) 북한경제에서 나타나는 독특한 제재의 효과로 설명하려는 시각이 존재한다. 이미 언급했듯이 2020년을 기점으로 그간 부분적으로만 관찰되었던 대북제재의 효과는 시장 가격과 환율을 포함한 북한경제 전체로 확산되었다. 그런데 이러한 2020년 이후의 시장 가격과 환율 변화 등은 당시 발생한 코로나19 사태의 영향이 아니라 오히려 2016~17년 이후 누적된 제재의 효과가 점차 화폐 금융 부문으로까지 전이·확산된 결과라고 보는 것이다. 왜냐하면 북한과 같이 이미 달러라이제이션이 충분히 진행된 경제에서는 제재의 효과가 무역 등 대외 실물부문에서부터 처음 시작되어 최종적으로 시장 가격과 환율 등 가격변수에 영향을 미치는 것으로 완성된다는 특징이 있기 때문이다.

예를 들어 이란과 같은 일반적인 경제에 국제적인 제재가 가해지면 어떤 현상이 벌어질까? 아마도 가장 먼저 환율이 폭등하고, 이로 인해 시장가격이 급등하는 화폐적 현상 변화가 일어날 것이다. 그런데 북한은 어떨까? 북한은 이미 달러라이제이션이 충분히 진행되어 모든 가격이 실질적으로 달러화로 표기된 국제가격이며, 이로 인해 북한 원화와 달러화의 환율은 사실상 일정 수준에서 고정된 특징을 보인다. 이러한 경제에서는 수출을 차단하는 제재를 실시하더라도 제일 먼저 가격과 환율이 움직이는 것이 아니다. 이들 모두는 이미 달러화를 통해 국제적 수준에서 결정된 것이기 때문이다. 따라서 이러한 경제에 대한 제재 효과는 우선은 무역의 하락으로 나타나고, 이후 이에 따른 대외부문과 대내부문의 달러 보유 감소 및 소득의 하락으로 나타난다. 그런데 이러한 감소와 하락은 곧 북한경제에서 유통되는 실질 통화량의 축소를 의미한다. 왜냐하면 달러화된 북한경제의 실질 통화량은 사실상 주민들이 보유한 달러의 규모에 의해 결정되기 때문이다. 이처럼 제재로 인해 무역과 소득이 감소하는 상황에서 실질 통화량의 축소가 벌어지면 어떤 일이 발생할까? 당연히 경제상황은 더욱 악화되며 달러화의 사용 비용이 크게 증가하게 될 것이다. 이러한 현상이 진행되면 이제 북한경제의 달러라이제이션이 더 이상 유지될 수 없을 것이며, 이에 따라 자연스럽게 역달러라이제이션 현상이 발생할 것이다. 그리고 이처럼 발생하는 역달러라이제이션은 오히려 북한의 시장물가와 상품가격을 급등락시킬 것이고, 그 결과 제재의 영향이 비공식 경제활동을 포함한 전체 경제로 확산될 것이다. 이처럼 2019~20년을 기점으로 북한의 시장을 중심으로 제재의 효과가 전체 경제로 확산되는 것은 북한의 달러라이제이션을 감안하면 매우 자연스러운 현상일 수밖에 없다. 물론 코로나19 사태 역시 이러한 현상을 더욱 빠르게

진전시키는 요인이 되었을 것이다. 그럼에도 불구하고 앞서 언급한 본고의 두 번째 발견은 본질적으로 코로나19가 아니라 제재의 누적효과 때문이라고 보는 것이 더욱 옳을 것이다.

3. 가설 B - 코로나19 효과(Almighty Covid-19)

그런데 위와 같은 달러라이제이션 가설과는 정반대로 2020년 이후 북한경제가 전면적으로 악화되는 모습을 보이는 것은 대북제재 때문이라기보다는 코로나19 때문이라고 보는 시각 역시 존재한다. 이에 따르면, 북한경제는 현재의 대북제재로 인해 2017~18년에 걸쳐 상당한 충격을 경험한 것이 사실이다. 대외무역이 하락하고 산업생산이 차질을 빚어 성장률이 크게 떨어지는 현상이 나타났기 때문이다. 그러나 이는 과거와는 전혀 다른 강경한 제재에 북한경제가 충분히 적응하지 못해서 대외부문을 중심으로 제한적으로 나타난 현상이지, 결코 북한경제 전반이 위기에 빠진 것은 아니었다. 실제로 이러한 충격을 어느 정도 흡수한 2019년의 북한의 대외무역 추세는 이전 연도들에 비해 상대적으로 매우 안정적인 모습을 보였으며, 그 결과 무역증가를 역시 플러스(+)로 돌아섰다. 이는 북한경제가 예기치 못한 제재의 충격에 어느 정도 적응하여 안정을 되찾는 길로 접어들고 있었음을 시사한다. 그런데 2020년에 코로나19 사태가 발생하였다. 이러한 사태는 현재의 대북제재에 비할 수 없을 만큼 경제적 충격의 강도가 큰 것이었다. 북한이 코로나19를 방지하는 유일한 수단은 외부와의 접촉을 아예 완전히 차단하는 것이었고, 그 결과 안정세로 돌아서는 모습을 보였던 대외무역이 전면 중단되는 사태를 맞이했기 때문이다. 더욱이 대내적으로는 코로나19의 확산 방지를 위하여 시장을 비롯한 사람 접촉이 대규모로 이루어지는 장소를 통제해야만 했다. 그 결과, 시장의 기능이 저하되고 물가와 환율이 급변하는 환경이 조성된 것이다. 이렇게 보면 현재와 같은 북한경제의 전면적 어려움은, 물론 일부 제재의 효과도 존재하겠지만, 본질적으로 2020년에 발생하여 아직까지 맹위를 떨치는 코로나19 사태의 여파로 보는 것이 더욱 현실적일 것이다.

4. 가설 C - 희망과 절망의 대응(Response of Hope and Despair)

위와 같은 대극적인 두 가지 설명 가설 이외에도 또 다른 형태의 가설 역시 존재한다. 주목할 점은, 이러한 제3의 가설은 제재 및 코로나19와 같은 경제적·비경제적 외부 요인에 의한 설명이 아니라 이들에 대한 북한 당국의 대응에 더욱 초점을 맞춘다는 사실이다.

이와 관련하여 한 가지 가상적인 질문을 생각해 보자. 만일 어떤 국가가 국제사회의 제재에

직면하게 되면 이 국가는 앞으로 어떻게 경제를 운영하려 할까? 아마도 대부분의 국가들은 새롭게 발생한 위기에서 벗어나기 위해 경제를 더욱 안정 지향적인, 또는 축소 지향적인 방식으로 운영하려 들 것이다. 그런데 흥미롭게도 북한은 그렇게 하지 않았다. 실제로 국제사회의 대북제재가 북한의 수출을 사실상 금지하여 외환의 유입을 차단하려는 과정에서도 북한은 여전히 수입만은 정상적인 규모로, 아니 과거보다 오히려 증대시키는 모습을 보였다. 그 결과, 북한의 무역수지 적자는 제재의 초기에 이전보다 훨씬 증가할 수밖에 없었다. 수출의 차단에 따른 외화 유입의 감소에도 불구하고, 평소 보유하고 있던 외화를 충분히 사용해서라도 수입을 늘려 경제를 정상 운영하려 했다는 의미이다.

그렇다면 왜 북한 당국은 이처럼 흥미로운 반응을 보였을까? 물론 이의 정확한 이유는 여전히 불분명하지만, 만일 한 가지 가정을 도입한다면 그 의문은 풀린다. 북한 당국이 당면한 대북제재를 조만간 해결할 수 있다는 희망의 사고를 가지고 있었다고 가정하는 것이다. 왜냐하면 만일 이러한 희망을 보유했다면, 제재로 인해 경제를 긴축 운영하는 것보다 과거처럼 정상적으로 운영함으로써 한편으로는 경제 전반에 미치는 제재의 영향력을 최소화하고 다른 한편으로는 국제사회와 조만간 제재의 해제를 협상할 경우 정치·외교적으로 우위에 있을 수 있는 기회를 잡기 때문이다. 실제로 북한 당국은 이러한 경제운영의 과정에서 2018년부터 한국의 평창올림픽 참석 등 정치적 대외관계의 개선을 위해 최선을 다하였고, 중국적으로는 2018년과 2019년에 미국과 역사상 최초의 정상회담을 개최하는 성과를 보였다. 그리고 이러한 정상회담에서 북한은 줄기차게 대북제재의 해제를 미국에 강력히 요청하였다. 아마도 미국이 이를 받아들였다면 북한경제는 그다음부터 제재의 효과에서 완전히 벗어났을 것이고, 이에 따라 현재의 대북제재 역시 과거와 마찬가지로 북한경제에 실제로는 아무 영향도 주지 못하는 무용한 것이라는 평가가 내려졌을 것임이 분명하다. 그러나 문제는 미국이 이러한 북한의 요구를 받아들이지 않고 정상회담을 무산시켰다는 것이다.

그렇다면 북한경제의 입장에서 이러한 무산이 어떤 의미가 있을까? 이의 부작용은 너무나 컸을 것이다. 이제는 제재를 무시하고 오히려 경제를 정상 운영하려 했던 시도가 모두 일종의 과잉대응(over shooting)으로 경제 전반에 문제를 야기했을 것이기 때문이다. 특히 주목할 점은 이제 앞서의 희망은 사라지고, 경제적으로는 이러한 부작용을 전혀 해결할 길이 없다는 절망이 북한 당국을 지배했을 것이다. 당연하지만 이는 수령의 권위와 無오류성을 절대화하는 북한 체제로서는 절대 용인하기가 힘든 일이며, 단순한 경제적인 문제가 아니라 정치적인 파장까지도 고려해야 하는 중대한 문제로 다가왔을 것이다. 이러한 상황에서 2020년에 코로나 19가 발생하였다. 그렇다면 북한 당국은 어떤 대응을 할까? 가장 직관적이고 손쉬운 대응은

이제까지의 모든 실패와 그에 따른 경제적 부작용을 코로나19라는 어쩔 수 없는 천재지변 탓으로 돌리는 것이다. 그 결과, 북한 당국은 코로나19가 아직도 세계를 강타하기 훨씬 이전부터 아예 모든 국경을 폐쇄하고 무역을 전면 중단하는 강수를 두었다. 그리고 오늘 현재까지 북한 내부에 코로나19는 단 한 건도 보고되지 않았다고 주장하면서, 경제적 피해와 이에 따른 주민들의 고통이 계속 커져가고 있는데도 불구하고 여전히 대외무역의 전면 중단 조치를 이어가고 있다. 이렇게 보면 2016년 이후 본격화된 현재의 대북제재에 따른 파장은 단순히 제재에 의해 발생한 것도, 여기에 코로나19가 추가되어 발생한 것도 아니라고 볼 수 있다. 오히려 이러한 파장은 북한 당국이 희망/절망에 따라 매우 특이한 대응을 보인 결과이며, 이에 따른 부작용과 책임을 코로나19라는 명분으로 희석시키려는 태도에서 발생한 일이라고 보는 것이 더욱 현실적일 것이다.

IV. 전망과 관측 고려 사항 - 추론

이제까지 본고에서는 2021년 북한경제의 각 분야에 대한 관찰 결과를 종합하여 이에 대한 하나의 일관된 이미지를 구축하고자 시도하였다. 그리고 이와 연관된 제반 경제변수들의 시계열 추세를 분석함으로써 2021년 현재 북한의 중장기 거시경제 추세에 대한 다양한 가설들 역시 검토하였다. 이러한 작업들을 토대로 2022년의 북한경제를 전망해 보면 어떻게 될까? 조금의 위험을 무릅쓰고 말한다면, 그 전망은 결코 밝아 보이지 않는다. 그리고 이러한 전망은 당연히 그에 상응하는 2022년 북한경제의 변화 가능성에 대한 관심으로 연결될 수밖에 없다.

1. 전망 - 침체의 지속과 가중되는 고통

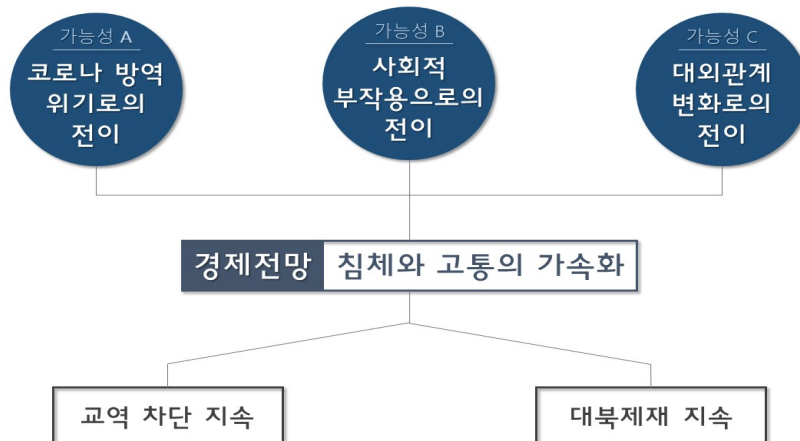
앞서 살펴본 것처럼 2021년의 북한경제는 여전히 지속적인 경기 하강 추세에서 벗어나지 못하는 상황이었다. 비록 북한 당국의 다양한 시도로 돌발적인 경제적 교란은 크게 나타나지 않았으나, 이러한 경기 하강 또는 침체를 돌려 세우기에는 역부족이었다. 그리고 이러한 경기침체는 2016년 이후의 대북제재와 2020년 이후의 코로나19 사태가 근원적인 요인들로 작용하는 것이다. 따라서 만일 2022년 북한경제가 지금까지의 침체에서 벗어나려면 당연히 이들 제재와 코로나19라는 요인들 가운데 적어도 한 가지 또는 모두에서 긍정적인 변화가

있어야만 할 것이다. 그러나 아쉽게도 이러한 긍정적 변화의 가능성은 크지 않아 보인다.

우선 2022년에 대북제재가 해제되거나 크게 완화될 것이라고 기대하기가 쉽지 않다. 대북제재 자체가 북한의 핵문제 해결을 전제로 하는 것인데, 현재 북한의 입장으로 볼 때 핵문제를 해결할 의지를 보일 것이라고 믿기 어렵기 때문이다. 실제로 현재 미국과 같은 국제사회의 입장은 북한이 먼저 핵문제 해결 의지를 보이지 않는 이상 제재의 해제는 고려하고 있지 않으며, 오히려 북한의 도발적 행동이 있을 경우 제재를 더욱 강화한다는 것이다. 따라서 모두가 예상하지 못한 어떤 획기적인 전기가 마련되지 않는 한 2022년에도 여전히 대북제재는 유지될 것이라고 보는 것이 합리적인 것이다.

코로나19 사태에 따른 대외교역의 중단 역시 쉽게 해결될 가능성이 높아 보이지는 않는다. 물론 2022년 현재 코로나19 사태는 새로운 오미크론 변이로 전기를 맞고 있다. 이러한 변이의 치명률이 상대적으로 높지 않기 때문에 코로나19에 따른 경제교란 현상을 어느 정도 극복할 수 있지 않을까라는 희망이 그것이다. 그러나 이러한 희망은 코로나19에 효과적인 백신 접종이 매우 광범위하게 이루어진 선진경제의 경우에 주로 해당하는 것이다. 새로운 변이의 치명률을 상대적으로 높지 않게 통제해 주는 기제가 바로 백신 접종이기 때문이다. 따라서 북한과 같이 코로나19 백신 접종이 거의 이루어지지 않은 국가의 경우 이러한 희망은 기대하기 어렵다. 더욱이 새로운 변이는 전파력에 있어 이전의 어떤 코로나19의 형태 보다 압도적으로 높다. 이는 북한의 경우 새로운 변이에 노출될 경우 사태의 위험성이 오히려

[그림 5] 2022년 북한경제의 전망과 경제외적 부작용으로의 전이 가능성



이전보다 더욱 높아질 가능성을 배제하지 못한다는 사실을 의미한다. 이에 따라 지난 2년간 오미크론이라는 새로운 변이가 나오기 이전 상황에서도 모든 대외교역과 접촉을 차단했던 북한 당국이 현재의 상황에서 발 빠르게 교역을 재개하리라고 기대하는 것 역시 무리일 것이다. 실제로 2021년 초반 들어 북중교역이 재개될 것이라는 전망이 있었고, 실제로 일부 교역이 이루어진 것으로도 보고되고 있다. 그럼에도 불구하고 이를 2022년 북중교역의 전면적 재개를 알리는 신호탄으로 보기에는 여전히 불확실성이 높다는 뜻이다.

2. 관측 고려 사항 - 경제적 고통의 전이 가능성

이러한 경제적 고통으로 인해 2022년 북한경제의 경우에는 예년과는 다른 한 가지 주목할 사항이 존재한다. 그것은 2022년을 기점으로 현재와 같은 경제적 고통이 다른 형태의 부작용(?)으로 전이될지도 모른다는 점이다. 대표적으로 현재와 같은 경제적 고통으로 인해 북한 스스로가 새로운 변이 코로나19에 충분히 준비되지 않은 상태에서 빠르게 교역을 전면 재개한다면 어떤 상황이 벌어질까? 현재와 같은 경제적 고통에서 벗어날 수는 있겠지만, 새로운 형태의 코로나19 위기 가능성은 그만큼 커질 것이다. 2022년의 경우 자칫하면 2021년의 경제적 고통이 코로나19라는 새로운 부작용으로 대체될 가능성도 배제할 수 없다는 뜻이다.

이러한 가능성을 고려하여 여전히 교역을 차단한다고 해도 또 다른 형태의 부작용이 발생할 가능성은 존재한다. 그것은 바로 북한 경제주체들의 고통이 가중될 경우 발생할 수 있는 사회적 부작용이다. 우선 지속적이고도 누적적인 소득 하락의 충격으로 인해 2022년 북한의 취약계층이 느끼는 경제적 고통이 어느 때보다 증대할 가능성이 있다. 여기에 대북제재와 코로나19로 인해 현재 북한에 대한 국제사회의 인도주의적 지원은 매우 미미한 수준으로까지 하락한 상황이다. 이러한 현실이 지속된다면 이들 취약계층을 중심으로 어떤 사회적 부작용이 발생할지 예단하기 어렵다.

더욱이 문제는 이러한 취약계층뿐만이 아니라는 사실이다. 예를 들어 앞서의 [그림 2]에 나타난 북한의 시장환율 추세를 다시 살펴보자. 이에 따르면 2020년 이후 북한 원화의 달러화 대비 환율은 과거에 비해 무려 절반 가까이 하락했다. 그 결과 북한의 경제주체들 가운데 달러화로 자산을 보유한 계층의 자산 가치가 그만큼 폭락할 수밖에 없었다. 물론 이는 북한 당국의 달러화 사용 금지라는 강제적 조치에 기인한 것이고, 코로나19 사태 등으로 교역이 차단된 상황에서 벌어진 현상이다. 따라서 이제까지 이들 달러화 자산 보유 계층은 이러한 환율 변화를 일시적이고 잠정적인 현상으로 간주하여, 달러화의 매각 등 자산 가치 실현을

중단하는 방식으로 스스로의 자산을 보호하려 할 것이다. 그러나 문제는 이러한 강제적 달러화 사용 금지 조치와 코로나19에 따른 대외교역 차단이 예상보다 장기간 지속되고 있다는 사실이다. 만일 이러한 현상이 2022년에도 지속된다면 햇수로 3년을 경과하는 셈이다. 따라서 이들의 달러화 매각 등 자산 가치 실현 중단 행동이 언제까지 가능할지는 누구도 장담할 수 없다. 만일 이들이 현재의 상황이 앞으로도 지속된다고 가정하여 어쩔 수 없이 달러화 매각 등에 나서게 된다면 실제로 이들은 자신들이 보유한 자산 가치 가운데 40% 이상을 잃어버리는 것이 된다. 형태는 다르지만 2009년 북한의 화폐개혁으로 舊화폐를 대량 축적했던 계층이 커다란 피해를 입었던 일이 이번에는 달러화 등 경화를 중심으로 현실에서 재현될 가능성을 배제할 수 없다는 뜻이다. 그리고 이러한 달러화 자산 보유 계층은 앞서의 취약계층과는 달리 북한의 공식 비공식 경제를 움직이는 중요 계층이기도 하다. 만일 이들의 자산 가치 상실로 불만과 고통이 증가할 경우 어떤 사회적 부작용이 발생할지 역시 현재로서는 예측하기 어려운 실정인 것이다.

이렇게 보면 2022년 북한의 경제적 악화는 대외관계에도 직접적 영향을 미칠지 모른다. 북한 당국이 북한경제 내부의 경제적 고통이 가중되고, 이것이 또 다른 사회적 부작용으로 연결될 가능성이 있다고 판단한다면, 내부의 시선을 외부로 돌리기 위해서라도 의도적인 도발이나 관계 악화 또는 이와는 정반대의 급격한 평화 무드로의 전환 등 대외관계의 변화를 꾀할지도 모르기 때문이다. 실제로 2022년 들어 북한은 연초부터 거듭되는 미사일 발사 등 지난 수년간과는 다른 도발적인 모습을 보이고 있다. 경우에 따라서는 이러한 모습이 경제적인 이유에서라도 크게 강화되거나 급반전될 개연성도 존재한다는 뜻이다.

이처럼 2022년의 북한경제는 이제까지와는 달리 현재 진행형인 경제악화 추세가 새로운 형태의 보건위기나 사회적 부작용 및 대외관계의 변화로 전이될 가능성을 배제할 수 없다는 판단이다. 물론 이러한 가능성이 실제로 현실화될지, 이 경우 그 형태는 어떨지 등에 대해서는 현재로서는 전혀 알 수 없다. 그럼에도 불구하고 2022년 북한경제에서는 지속되는 경제적 고통의 심화 및 이로 인한 '변화' 가능성이 어느 때보다 높다는 점은 부인하기 힘들 것이다.

V. 결론

이제까지 본고에서는 2021년의 북한경제 동향을 분석하고 2022년의 북한경제를 간단히 전망하는 작업을 진행하였다. 이를 위해 2021년 북한경제의 각 분야에서 이루어진 여러

관찰 결과들을 하나로 종합하는 한편, 이것이 위치한 중장기 북한의 거시경제 추세를 분석하고, 이를 토대로 2022년 북한경제의 전망에 필요한 중요 요소들이 무엇인지를 추론하고자 시도하였다. 이러한 과정을 통해 본고에서 도달한 결론을 요약하면 다음과 같다.

첫째, 2021년의 북한경제 역시 대북제재와 코로나19라는 이중고로 고통을 받았던 2020년의 북한경제와 유사한 모습을 보인 동시에 이와는 차별적인 특징 역시 뚜렷이 나타났다. 무엇보다 2021년의 북한경제에서는 그간 누적되어 온 북한 경제주체들의 소득 하락의 충격이 시장과 식량, 대외무역 등 경제 전반에 걸쳐 분명하고도 가시적인 영향을 미쳤다. 그 결과 2021년의 북한경제는 2020년보다 경제가 크게 악화될 가능성이 컸었다. 그런데 흥미롭게도 북한 당국은 이처럼 불리한 경제환경에 직면하여 적극적인 경제회복보다는 경제 안정화에 더욱 주력하는 모습이었다. 국가의 제한된 자원과 재정을 선택과 집중을 통해 분배하고, 지방과 일반 경제주체들의 경쟁을 통한 자력갱생을 강조하며, 사회주의 경제기강의 확립에 전력을 기울였다. 이로 인해 2021년의 북한경제에서는 경제악화에 따른 어떤 돌발적인 교란 요인도 발생하지 않았다. 그간의 경제침체가 이어지는 상황 속에서 일종의 ‘축소 지향적 경제 안정화’가 이루어진 것이다.

둘째, 2021년의 북한경제는 2016년 이후 본격화된 북한의 경기 하강 국면의 연장선 위에 놓인 것으로 나타난다. 실제로 북한경제에서는 2016~17년의 대북제재로 인해 대외교역과 (산업) 생산 등 실물부문의 급격한 침체가 시작되었다. 2020년의 코로나19 사태 이후로는 모든 교역이 사실상 차단되고 국내의 강력한 방역 조치로 인해 공식 비공식 경제활동 모두가 타격을 받았다. 그 결과 시장 물가와 환율, 재정, 금융에 이르는 경제의 일상적 영역 모두에서 교란이 초래되기 시작하였다. 2021년의 북한경제에서는 이러한 침체와 교란이 이어지는 가운데 이제까지의 경기 하락으로 누적된 경제주체들의 소득 감소의 효과가 시장을 위시한 경제 전반으로 확대되는 새로운 모습이 나타난 것이다.

셋째, 2016년 이후 2021년 현재까지 북한경제의 추세에 대해서는 다양한 시각과 설명 가설들이 존재한다. 이러한 추세를 달리화된 북한경제에서 나타나는 제재의 점진적 효과로 보는 가설이 대표적이다. 그러나 이와 반대로 제재의 효과보다는 오히려 2020년부터 발생한 코로나19의 영향이 더욱 강력했다고 주장하는 가설 역시 존재한다. 그리고 이러한 제재와 코로나19라는 외부 요인들보다는 이들 외부 요인에 직면한 북한 당국의 특이한 정책적 대응이 야말로 이러한 추세를 만들어낸 기본적 요인이라고 주장하는 가설 역시 가능하다. 당연한 말이지만, 이러한 설명 가설들 가운데 어떤 것을 지지하는가에 따라 2022년의 북한경제에 대한 전망은 달라질 것이다.

넷째, 다만 이러한 전망에서의 차이점에도 불구하고 두 가지 점만은 충분히 주목할 필요가 있을 것이다. 하나는 대북제재와 국경봉쇄가 해결되지 않는 한 2022년의 북한경제 역시 회복이 매우 불투명하다는 점이다. 다른 하나는 2016년 이후 본격화된 북한의 경기침체가 2022년이면 햇수로 무려 6~7년 가까이 진행되는 것이라는 점이다. 이는 지속되는 경기 침체의 고통이 가중될수록 어떤 형태로든 북한경제에 변화가 나타날 가능성이 그만큼 높아지고 있다는 뜻이기도 하다.

현재 진행 중인 북한경제의 움직임을 파악하고 미래를 전망하는 일은 언제나 불확실할 수밖에 없다. 그럼에도 불구하고 2022년 현재 북한경제에 대해 우리가 알고 있는 것은 아무리 북한이라고 해도 계속되는 경제적 고통을 영원히 감내하기란 어려울 것이라는 점이다. 고통이 지속될수록 이에 대한 변화의 계기 역시 강화될 것이 분명하기 때문이다. 부디 이러한 변화가 북한주민은 물론 한반도 전체에도 도움이 되는 방향으로 이루어지기를 기대한다.

참고문헌

- 김규철, 「지속된 코로나19와 북한의 대외무역: 2021년 북한의 대외무역 평가」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.
- 김영훈, 「최근 북한의 식량·농업 상황과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.
- 이석 외, 「대북제재의 영향력과 북한의 경제적 미래」, 『KDI 연구보고서』, 2021(근간).
- 이석기, 「2021년 북한의 산업 및 실물 동향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.
- 이종규, 「최근 북한의 정책대응 동향과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.
- 정승호, 「2021년 북한의 시장 물가 및 환율의 추세와 특징」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2022년 1월호.