

북한경제전문가 <대화>

북한의 시장 II: 주요 쟁점과 서로 다른 시각

『KDI 북한경제리뷰』 2021년 2월호에서는 북한대학원대학교의 양문수 교수님을 모시고 전반적인 북한시장의 발전과 구조, 그리고 변화에 대해 이야기를 나누었다. 이를 통해 지난 30여 년간 변모해 온 북한시장의 기본적인 모습을 이해할 수 있었다. 현재 외부 세계에서는 북한시장에 대한 논란이 지속되고 견해의 대립이 거듭되고 있다. 북한시장이야말로 북한경제의 현재와 미래를 가늠해 볼 수 있는 가장 중요한 프리즘이기 때문이다.

이에 『KDI 북한경제리뷰』 <대화>에서는 양문수 교수와 함께 인천대학교의 정승호 교수, KDI의 이종규, 김규철 박사 등을 모시고 외부 세계에서 보는 북한시장에 대한 주요 쟁점과 서로 다른 시각에 대해 이야기하고자 한다. 지난달에 이은 북한시장에 관한 두 번째 대화가 보다 심도 있는 이해를 돕기를 기대한다.

사회자: 이석 (KDI 선임연구위원)

대담자: 김규철 (KDI 부연구위원)

양문수 (북한대학원대학교 교수)

이종규 (KDI 선임연구위원)

정승호 (인천대학교 교수)

* 2021년 2월 26일(금), 글로벌지식협력단지



북한시장 관련 연구의 발전과 현황

■ 『KDI 북한경제리뷰』의 <대화> 시리즈는 각 분야를 오랫동안 공부하신 전문가 분들과 북한경제의 분야별 주요 현황과 연구 성과에 대한 이야기를 나누며 지식을 공유하는 시리즈다. 작년 9월호부터 북한의 통계, GDP, 물가와 환율, 산업 그리고 시장 순서로 논의를 진행하고 있다. 오늘은 지난달에 다루었던 북한의 시장에 대하여 보다 심도 있는 논의를 해보고자 한다. 지난번에 좋은 말씀을 들려주신 양문수 교수님과 함께, 북한시장과 관련한 주요 쟁점들을 이야기해 주실 세 분의 전문가를 따로 모셨다.

우선 양문수 교수님께 외부 세계에서 전반적으로 북한시장에 대해 어떻게 연구가 진행됐는지, 어떤 문제와 성과가 있었는지 상황과 동향을 여쭙고자 한다. 외부 세계에서 북한의 시장에 관한 연구가 본격화된 것은 언제, 어떤 계기에 의해서, 주로 어떤 성격의 연구자들에 의해서였다고 보시는지, 그간의 북한시장 연구 발전 상황을 간단히 정리해 주시면 좋겠다. 시기별로 나눌 수 있는지, 주제는 무엇이었고 어떻게 변화해 왔는지, 논쟁이나 특이점이 있었는지 등에 대해 설명을 부탁드립니다.

양문수: 북한의 시장에 관한 연구는 1990년대부터 본격적으로 시작되었다. 물론 이 시기는 한국 사회에서 비교적 자유롭게 북한에 대한 연구가 이루어지기 시작한 시기이기도 하다. 1980년대 말부터 세계적으로 이른바 체제의 역사적 대전환이 시작되었는데, 이 시기는 마침 우리 사회도 민주화의 막이 오른 지 얼마 되지 않은 시기였다. 1990년대부터 북한경제뿐만 아니라 북한의 정치, 사회 등 전반적인 북한연구가 이념적 제약에서 벗어났다.

그런데 북한시장은 기본적으로 북한의 공식 문헌에서는 거의 다루지 않으며, 특히 공식 매체에서는 일체 언급되지 않는다. 그래서 초창기에는 주로 탈북 동포들의 증언을 토대로 연구가 이루어졌다. 북한을 종종 방문하는 외부의 관찰자도 있었지만, 1990년대에 많은 북한주민들이 북한에서 빠져나오면서 주로 탈북 동포들의 증언을 자료로 활용해서 연구를 수행할 기회가 늘어났다. 탈북 동포들이 자신과 주변의 삶에 관한 이야기들을 전해 주면서 연구자들은 자연스럽게 교과서에 나오는 사회주의경제의 기본 원리와 충돌되는 여러 현상들을 발견하고 이를 탐구해서 연구 성과를 내놓았다. 대표적인 것이 ‘장마당’이라는 존재였다.

주지하다시피 북한시장에 관한 연구의 효시는 북한의 ‘장마당’에 관한 연구이다. 그런데 국내의 연구자들은 사회주의의 공식 원리와는 배치되는 현상으로서의 장마당을 어떻게 개념화할 것인지 하는 문제부터 맞닥뜨리게 되었다. 이들은 서구 학자들이 구소련·동유럽 사회주의

경제에 대해 사용했던 ‘세컨드 이코노미(second economy, 제2경제)’, ‘미등록 경제’, ‘비공식 경제’ 등의 개념을 차용했다. 이 중에 second economy를 가장 많이 썼고, 초기에는 이를 ‘제2경제’로 번역해 사용했다. 그런데 북한에서는 군수경제를 ‘제2경제’로 부르고 있었기 때문에 다소 혼돈의 여지가 있다고 해서 몇 년 뒤에는 ‘2차 경제’라는 표현으로 바꾸었다.

2000년대로 넘어오면서 연구자들 사이에서 second economy라는 개념은 점차 사용 빈도가 줄어들었다. 대신 ‘시장화’라는 개념을 사용하기 시작했다. 구소련·동유럽 사회주의경제가 자본주의경제로 바뀌어 가는 과정을 나타냈던 개혁, 체제전환이라는 개념이 정부 주도의 정책적 변화라는 성격이 강한 것과는 대조적으로, 북한의 장마당은 주민들 주도의 자생적 변화라는 성격이 강하다고 보아서 북한에 대해서는 ‘시장화’라는 개념을 사용했던 것으로 보인다. 그런데 장마당은 시장 중에서도 소비재 시장을 가리키는 것이다. 원래 시장이 발달하게 되면 여러 시장 중에 소비재 시장이 가장 먼저 발달하게 되어 있는데 북한도 예외는 아니었다. 그리고 시간이 지남에 따라 소비재 시장뿐만 아니라 생산재 시장, 자본 금융 시장, 노동 시장도 발달하게 되었고, 이에 따라 북한의 시장에 대한 연구도 초기의 소비재 시장 중심에서 점차 생산재 시장, 자본 금융 시장, 노동 시장으로 외연이 확장되었다. 다만, 북한에서는 아직까지도 자본 금융 시장 및 노동 시장의 발달은 상대적으로 뒤쳐져 있고, 따라서 연구도 많이 이루어져 있지 않다. 아울러 시장화의 진전에 따라 소유의 측면에서도 다소 변화가 발생해 사적 소유, 특히 사적자본을 투입하는 경제활동에 대한 연구도 어느 정도 이루어졌다. 물론 북한에서 생산수단의 사적 소유는 아직 허용되지 않고, 비공식적으로만 진전되고 있다. 북한의 시장화에 관한 정성적인 연구는 이런 것들이 주종을 이루었다.

이와는 조금 구별되는 움직임으로 정량적인 연구의 흐름이 있다. 주로 북한경제에서 시장이 차지하는 비중을 비롯해 시장화의 규모나 수준을 추정하는 것이다. 이런 연구는 1990년대 중후반부터 하나둘씩 나오기 시작해 2000년대에 다소 늘어났다. 그런데 시장과 관련된 내용은 북한 공식 문헌에 거의 언급되지 않고, 더욱이 시장의 규모 등에 대해 북한 당국이 발표하는 것은 일체 없었다. 그러니 추정을 위한 기초 자료는 매우 제한적일 수밖에 없었고, 따라서 추정의 결과도 논란의 대상이었다. 이런 연구는 크게 보아 두 가지 방법을 사용했는데, 하나는 탈북 동포를 대상으로 한 인터뷰나 설문조사 결과를 토대로 시장화의 규모를 추정하는 것이었고, 또 다른 하나는 아주 가끔 입수되었던 북한의 거시경제 통계들을 토대로 시장화의 규모를 추정하는 것이었다. 북한에 대한 정성적인 연구도 어려움이 많았지만, 정량적인 연구는 자료의 제약으로 인한 어려움이 훨씬 더 커서 결국 2010년대 중반 이후로는 연구가 정체된 상태이다.

한편, 북한의 시장화 연구와 밀접하게 연관된 것이 북한의 경제개혁에 관한 연구이다.

개혁에 관한 연구의 흐름을 보면, 1990년대에는 1996년의 새로운 분조관리제와 같이 아주 부분적인 개선 조치에 관한 연구가 진행되다가 2002년 ‘7.1경제관리개선조치’ 이후 본격적으로 북한의 경제개혁에 관한 연구가 시작되었다. 7.1 조치 다음 해에 종합시장이 공식 허용된 이후 북한의 경제개혁조치 그 자체에 대한 연구, 그리고 개혁조치와 시장화를 연결시킨 연구가 꽤 많이 나왔다.

이러 김정은 시대 들어서는 ‘우리식 경제관리 방법’으로 명명된 경제개혁조치가 나오면서 경제개혁에 관한 연구가 다시 이어졌고, 특히 2015년에 발간된 조선민주주의인민공화국 법령집이 국내에 입수되면서 ‘우리식 경제관리 방법’의 실체가 파악되며 관련 논의가 늘어났다. 다만, 전반적으로 보아 김정은 시대의 ‘우리식 경제관리 방법’은 김정일 시대의 7.1 조치에 비해 개혁적 요소가 상당히 많이 진전되었음에도 불구하고, 연구는 상대적으로 적게 이루어졌다는 점 또한 특기할 만하다.

북한시장화 연구의 역사가 30년 정도 되다 보니 당연히 여러 가지 쟁점들이 제기되었고, 따라서 약간의 논쟁도 있었다. 정량적 연구에서의 쟁점들은 오늘 대화의 후반부에서 논의될 것이기 때문에 정성적 연구에서의 쟁점들에 대해서 간단히 말씀드리겠다. 시장화 연구의 초기에는 북한의 시장화가 과연 확대되고 있느냐 아니냐가 쟁점이었다. 시간이 조금 지나면서 확대되고 있다는 데 공감대가 어느 정도 형성되면서부터는 이러한 시장화의 확대가 일시적인 것이냐 구조적인 것이냐가 중요한 쟁점이었다. 이는 시장화가 과연 되돌릴 수 있는 것이냐 아니냐 하는 문제와 직결되었다. 이른바 시장화의 가역성, 불가역성 문제였다.

시간이 조금 더 지나고 나서는 소유권의 문제가 중요한 쟁점으로 부상하였다. 즉, 사회주의 국가들의 경험을 보면 시장화가 진행될 때, 즉 자원배분 메커니즘의 변화가 진행되면 어느 정도 소유권의 변화가 수반되는 것이 일반적이었다. 그런데 북한에서는 공식적으로는 소유권의 변화가 없었다. 반면, 현실의 세계에서는 비공식적으로 소유권의 변화가 발생, 즉 소규모이지만 실질적인 사유화가 진행되었다. 그런데 공식 세계의 변화를 중시할 것인가 아니면 현실 세계의 변화를 중시할 것인가에 따라 북한시장화에 대한 평가가 달라진다. 이에 따라 북한의 시장화가 소유권의 변화를 수반하는지 아닌지, 따라서 북한시장화의 발달의 한계성이 어느 정도인지가 중요한 쟁점으로 제기되었다.

가장 최근에는 북한 시장화의 제도화 여부 및 수준이 중요한 쟁점으로 부상한 바 있다. 즉, 일부 연구자들은 북한의 시장화가 제도화 수준이 매우 낮다는 점, 특히 중국 및 베트남과 비교해 매우 낮다는 점을 중시하고 있다. 다른 연구자들은 북한의 시장화가 비록 속도는

느리지만 점차적으로 제도화의 수준이 높아지고 있다는 점에 무게를 두고 있다. 이처럼 어느 측면을 중시하느냐에 따라 북한시장화에 대한 평가가 달라지게 된다.

- 먼저 1990년대부터 시작된 외부 세계의 북한 시장 및 시장화에 관한 연구를 간략하고 분명하게 정리해 주셨다. 제2경제부터 경제 계획에 대한 연구까지 이어지는 주제의 진화, 시장규모 등 정량적 연구와 정성적 연구의 확장까지 설명해 주셨다. 이렇게 이어져 온 북한시장 연구에 대한 전반적 평가는 어떠한가? 이를 통해 우리는 무엇을 잘 알게 되었고, 무엇을 여전히 잘 모르는데 대해 설명을 부탁드립니다. 그간의 연구에서 드러난 한계점과 과제에 대한 의견도 부탁드립니다.

양문수: 그동안의 북한시장 연구를 통해 북한시장의 실태에 대해서는 일부 파악할 수 있었다고 본다. 부분적인 그림은 어느 정도 그릴 수 있게 되었다. 그러나 이는 파편화된 그림들이다. 더욱이 아예 모르는 영역도 적지 않게 남아 있다. 결국 북한시장의 전체 구조(structure)는 여전히 제대로 파악하고 있지 못하다.

북한의 시장화 연구는 크게 보아 세 가지 접근법 또는 관점이 있다. 두 개는 경제학적인 접근이고 하나는 정치사회학적인 접근이다. 경제학적 접근에는 경제체제론적 접근과 경제성장론적 접근이 있다. 체제론적 접근은 경제시스템을 다루는 것으로서, 시장의 발전 과정에서 계획경제 시스템과 시장이 어떤 관계를 맺는지, 전체 경제시스템은 어떻게 변해 가는지, 새로운 경제시스템은 그 성격을 어떻게 규정할 수 있는지 등을 연구하는 것이다. 경제성장론적 관점은 시장이 발달하게 되면 시장은 경제의 성장 구조에 어떤 영향을 미치는지, 이에 따라 전반적인 국민경제의 성장이 어떻게 달라지는지 등을 연구하는 것이다.

정치사회학적 접근은 시장이 결국 경제적 현상으로 끝나는 것이 아니고 정치사회적인 파급 효과를 가져온다고 보고, 시장의 발달을 정치·사회 전반의 관점에서 해석 및 평가하는 것이다. 예컨대 제3세계 국가들에서 시장의 발달이 결국 자스민 혁명과 같은 정치적 격변으로 연결된 사례들이 있기 때문에, 북한도 그럴 가능성이 있는지 질문하게 된다. 다만, 시장에 대한 정치사회적 접근은 아직 충분한 연구가 이루어지지 않았다. 이미 말씀드렸듯이 북한의 시장에 대해서는 북한 공식 문헌에서 거의 언급되지 않고, 북한의 시장 현장에 대한 외부 세계 사람의 접근도 사실상 불가능하다. 탈북 동포나 북한을 자주 방문하는 관찰자들을 대상으로 연구하면서 다른 사회주의 국가들의 경험과 비교분석하면서 학자들이 추론하는 것 외에는 달리 방법이 없는 실정이다. 그래서 연구가 제한적이다.

시장은 소비재 시장, 생산재 시장, 자본 금융 시장, 노동 시장으로 구분할 수 있다. 장마당으로 대표되는 소비재 시장과 서비스 시장의 실태에 대해서는 어느 정도 연구가 진행됐다. 그러나 생산재 시장과 자본 금융 시장, 노동 시장은 아직 실태 파악조차 충분히 되어 있지 않은 상태이다. 가장 취약한 부분은 외환 시장이다. 제가 아는 한 북한의 외환 시장에 대해서는 제대로 된 논문이 없고, 특히 북한의 시장환율이 어떤 식으로 결정되는지에 대해서는 아무도 모른다.

북한시장에 관한 연구성과가 축적되면서 북한 내 시장이 제법 커졌고 주민들의 삶에서 차지하는 비중이 크다는 것은 어느 정도 파악이 되었다. 최근 인공위성을 통해서 북한을 연구할 수도 있게 되었고, 시장활동을 하던 탈북 동포들의 수도 크게 늘어나는 등 북한의 시장에 대해 정량적으로 접근할 수 있는 여건도 다소 개선되었다. 또한 연구자들이 다양한 방법을 사용해 북한의 시장에 대한 연구성과를 축적한 결과, 한국은행 GDP 추정치의 신뢰성이 논쟁의 대상이 될 정도로 발전했다. 그럼에도 불구하고 북한시장의 규모는 과연 어느 정도인지, 북한의 시장이 경제성장률을 어떤 식으로, 얼마만큼 끌어올리고 있는지, 또는 낮추고 있는지에 대해서는 논의가 매우 부족한 실정이다.

마지막으로 북한 당국의 정책과 시장의 관계에 대한 연구도 여전히 부족하며, 이 또한 향후 과제라는 점을 지적하지 않을 수 없다. 과거에는 당국이 시장에 끌려가는 형국이라는 것이 지배적인 견해였다. 그러다 2009년 화폐개혁 이후에는 당국이 일정 정도 시장을 활용하는 측면이 있다는 견해도 대두하였다. 특히 대북제재에 코로나까지 겹쳐 경제가 매우 어렵게 된 현 국면에서는 시장에 대해 활용과 억제라는 다소 모순적인 정책조차 나오고 있다.

북한시장의 규모 추정

- 양문수 교수님께서 전반적인 북한시장 연구에 대한 내용과 여러 쟁점 사항을 설명해주셨다. 그중 몇 가지 중요한 쟁점들을 나누어서 다른 선생님들께 설명을 듣고자 한다. 첫 번째 쟁점은 아까 말씀해 주신 것처럼 북한시장의 규모에 관한 것이다. 경제학자들은 정성적인 연구도 하지만, 기본적으로 정량적인 데이터를 기반으로 연구하기 때문에 북한시장의 규모와 경제성에 관심이 크다. 지금까지 북한시장의 규모를 추정하려는 시도는 무엇이 있었는지, 어떤 데이터와 방법론 등을 토대로 분석을 진행하였으며, 그 결과는 어떠했는지 김규철 박사님께 설명을 부탁드립니다.

김규철: 북한시장의 규모에 대한 추정은 크게 두 가지로 구분할 수 있다. 첫 번째는 경제 전체에서 시장 혹은 비공식 부문의 비중이 얼마나 되는지 추정하고자 한 시도가 있고, 두 번째로는 물리적인 시장의 개수 등을 통해 시장규모를 추정하려 한 시도가 있다. 이 둘은 의미하는 바가 조금 다른데, 경제적 비중 추정은 공식부문과의 비교라는 점에서 상대적인 의미가 있고, 개수를 통한 규모 추정은 시장 그 자체를 보기 때문에 절대성이 있다는 점에서 다르다.

우선 북한경제에서 비공식부문의 비중을 살펴보려는 연구는 대부분 탈북자 설문조사 방법을 활용한다. 데이터화할 수 있는 내용이 부족하기 때문에 대부분 가계소득 중 비공식소득의 비중이 얼마나 되는지를 통해 비공식부문의 비중을 살펴보고자 했다. 이들 연구¹⁾를 정리해보면 대부분 2000년대 중후반부터 2010년대 초반 사이에 많이 이루어졌고, 연구에 따라 수치에 차이는 있으나 최소 50%에서 많게는 90%까지 나타났다. 즉, 가계소득의 최소 절반 이상, 최대 90%가 비공식부문에서 왔다는 결과이다. 탈북자의 설문조사 연구 중에 가계소득 비중이 아니라 노동 참여 비중으로 비공식부문의 규모를 확인하려는 연구들도 있는데, 이들 연구²⁾에 따르면 북한주민들의 비공식부문 노동 참여 비중은 대략 60% 후반에서 80% 초반 정도로 나타나서 역시 비공식부문의 비중이 상대적으로 높은 것으로 나타났다.

KDI는 2016년에 천 명의 탈북자를 설문조사를 한 바 있다. 그동안의 연구들이 특정 시점에서만 분석했다는 한계가 있다면, KDI의 설문은 탈북자들의 탈북 연도를 2002년 이전, 2003~09년, 2010~12년, 2013년 이후로 구분하여 시기에 따른 비공식부문의 추이를 확인할 수 있도록 하였다. 이때 ‘부업을 해 본 경험이 있느냐?’는 질문에 대해 2002년 이전에는 35% 정도가 그렇다고 응답하였으나, 시간이 지날수록 43%, 47%, 가장 최근에는 60% 정도가 부업을 해봤다고 답변하면서 점차 경험의 비율이 증가하는 것으로 나타났다. 일평균 부업 종사시간의 경우 기간에 상관없이 대략 5시간에서 6시간 정도로 나타났으나 월평균 가구 비공식소득은 2002년 이전 1,500원에서 최근에는 55만원까지 소득규모가 크게 증가하였다. 시간이 지날수록 비공식부문에 참여한 비중과 소득이 점차 증가하는 것으로 확인되었다.

탈북자 설문조사를 통해 북한시장의 규모를 시계열적으로 살펴볼 수 있는 자료는 서울대 통일평화연구원의 북한사회변동조사가 있다. 2012년 이후 최근까지 매년 탈북자 조사를 진행하고 있어, 김정은 시기 이후에 대한 내용을 파악할 수 있다. 서울대 통일평화연구원의 조사는 조사 직전 연도에 북한에서 탈북한 사람들을 대상으로 하기 때문에 시계열적 추세를 파악할 수 있다는 장점이 있다. 장사 경험 여부는 2012년 이후 2018년까지 일관적인 증가나

1) 이석기 외(2010), 이영훈(2007), 이석(2009), 김병연·양문수(2012), Haggard and Noland(2010), 김병연(2009).
2) Kim and Song(2008), Kim and Koh(2011), Kim and Kim(2016).

하락 추세를 보이지 않고 들쭉날쭉하였다. 60%에서 최대 77%까지 나타났고, 평균 61.3%로 나타났다.

탈북자 설문조사가 아닌 다른 자료를 통해 북한시장의 규모를 추정한 연구들도 있다. 이때 자료는 2008년 인구센서스, 식량 분배 통계 그리고 전기 소비량이나 수송용 석유 소비량 같은 거시 지표들을 이용하였다. 연구 결과, 전기 소비량으로 보면 GDP에서 비공식부문이 차지하는 비중이 30~40% 정도이고, 석유 소비량으로 보면 이보다 더 적은 5~7% 수준으로 나온다.³⁾ PDS 통계를 통해 전체 식량 분배 중에 시장이 차지하는 비중을 추산한 연구⁴⁾에 따르면 1990년대 후반에 18~35% 정도로 확인된 바 있다.

북한의 2008년 센서스 데이터를 활용한 연구⁵⁾를 보면, 전체 가구 경제 중에서 비공식부문에 참여한 가구가 대략 83% 정도로 나타났다. 이 센서스를 통해 나타난 연구 결과는 탈북자 연구 결과와 거의 유사한 반면, 거시경제 지표로 나타나는 석유 소비량, 전기 소비량, PDS 통계를 통해 나타난 결과는 절반도 채 안 되는 것으로 나오는 등 연구에 따라 결과에 차이가 크다. 이 외에도 가장 최근의 연구에서 공식부문과 비공식부문으로 구분된 사회계정 행렬을 통하여 2013년 북한의 비공식부문의 비중을 보았는데 생산 요소 측면에서 18% 정도, 수요 측면에서 28% 정도 된다고 추정⁶⁾한 바 있다.

■ 설명을 들어보면 여러 노력이 있었지만 한계가 있어서 정량적으로 만족할 만한 북한시장 연구는 아직은 없는 것으로 보인다. 아까 양문수 교수님도 우리가 잘 모르는 분야가 더 많다고 말씀하셨는데 이 부분이 그 분야 중 하나인 듯하다. 북한시장의 규모 추정과 관련한 논쟁이나 이견 또는 한계가 있었는지, 있었다면 원인은 무엇이었는지 궁금하다. 현재 시점에서 볼 때 이러한 논쟁이나 이견, 한계들을 어떻게 평가하시는지 의견을 부탁드립니다.

김규철: 앞서 언급한 것처럼 비공식부문의 규모는 어떠한 시점에, 어떠한 지표를 통해 추정하느냐에 따라 그 수치가 확연히 다르게 나타난다. 탈북자 설문조사를 통해 살펴보면 비공식부문의 소득이나 노동 참여가 연구에 따라 다르긴 하지만 70% 내외에서 어느 정도 일관성을 띠고 나타났다. 반대로 전기 소비량, 수송용 석유 소비량, 식량 분배 등 거시경제와 관련이 높은 지표들을 통해 살펴보면 시장의 비중은 많아 봤자 30% 정도 수준으로 나타났다.

사용한 변수가 거시변수이나 설문조사이냐에 따른 것도 있지만, 연구 시점과 관련이 있다고 볼 수도 있다. 거시자료를 바탕으로 한 연구들은 1990년대 후반 시점 시장의 규모를 파악한

3) 이석(2005).
4) 이석(2009).
5) 정형곤 외(2012).
6) 최지영(2016).

것인데 반해, 탈북자 설문조사나 인구센서스는 2000년대 중반 이후의 시점을 분석한 것이라는 점에서 2000년대 이후 비공식부문의 규모가 커졌다고 볼 수 있는 측면이 있다.

그러나 이보다는 방법론이 상이하다는 점이 더 크게 작용한 것으로 보인다. 거시경제지표는 북한 전체를 분석 대상으로 하는 반면, 탈북자 설문조사는 특성상 표본의 지역과 성별, 나이 등 편향이 존재할 수 있다. 탈북자의 출신 지역은 북중 접경지대가 상당한 비중을 차지하고 있으며 성별 역시 여성의 비중이 높은 편이다. 북중 접경지역 출신과 여성이라는 특성은 다른 지역, 남성에 비해 비공식부문과 높은 관련이 있을 수 있다. 탈북자를 통한 연구가 북한의 전체적인 시장화 수준을 과대평가할 가능성을 배제할 수 없다.

북한주민이 쉽게 참여할 수 있는 서비스업과 소규모 제조업 그리고 폐기발 같은 소규모 농업 부문에서는 시장의 역할이 크지만, 그 외 특권경제나 군수경제 같은 부분에서는 여전히 북한 당국의 계획 비중이 클 것으로 예상된다. 탈북자 설문조사 방식과 거시경제 데이터를 통한 방식의 결과가 다르다고 해서 이 둘이 완전히 상충되는 것이라고 보기는 어렵다. 다시 말해 민생경제와 맞닿아 있는 부문에서는 시장의 비중이 높지만, 그 외의 부문은 여전히 시장화 비중이 높지 않을 수 있다. 그리고 전체적으로 민생경제부문의 비중이 북한경제 전체에서 차지하는 부분은 낮을 수 있기 때문에 북한 전체로 봐서는 여전히 시장화 정도가 낮은 것으로 해석할 수 있다.

한편, 시계열적으로 북한시장의 규모가 정말 확대되어 왔는지에 대한 결론은 아직 확정적이지 않은 듯 보인다. 단편적으로 생각했을 때 고난의 행군 이후, 이를 극복하는 과정에서 시장의 영향력이 증가해 왔다고 보는 것이 쉽게 생각할 수 있는 견해이다. 그러나 그 비중이 이후 계속 증가 추세였던 건지, 아니면 이미 1990년대 후반에 이미 시장화가 많이 진전돼서 2000년대에는 포화 상태에 이르고 크게 성장하지 않았던 것인지에 대해서는 연구에 따라 결론이 다른 것 같다. 몇몇 연구⁷⁾들은 2000년대에는 비공식부문의 비중이나 시장화 추세가 크게 변화하지 않았다고 주장하고 있다.

- 확정적으로 시장의 규모가 북한경제에서 차지하는 비중이 지속적으로 늘어왔다고 이야기할 수 있는 증거는 없는 것 같고 논란이 있다고 말씀하셨다. 관련해서 질문을 드리자면, 북한시장의 규모 자체에 대한 추정과 그 규모의 추세에 관한 연구가 존재하였는지 궁금하다. 그 결과는 어떠하였는지, 특히 이러한 규모의 추세는 이른바 비공식화 가설과 관련하여 여러가지로 주목받을 수 있는데, 이에 대해서 어떤 생각을 가지고 계신지 궁금하다.

7) 김병연·양문수(2012), 이영훈(2007), Kim and Song(2009).

김규철: 앞서 말씀드린 것은 북한 전체 경제에서 비공식부문이 차지하는 시장규모라는 개념적인 측면의 내용이다. 최근 물리적인 시장 자체에 대한 연구들도 나타나기 시작했다.

김정은 위원장 집권 이후 북한 정권이 이전과는 달리 시장을 억압하지 않고 오히려 시장을 합법화하면서 북한의 시장이 공식화되기 시작했다. 북한 당국은 공간적인 시장 건물을 지어주고 매대를 제공하고, 세금을 수취하는 등 이를 활용하였다. 예전에는 메뚜기 시장, 암시장으로 불리던 시장활동이 공식화되었고, 지역마다 공식적인 시장이 생기게 되었다. 이에 북한의 시장에 대한 연구는 새로운 전기를 맞이하였다.

또한 인공위성을 통해 북한을 탐색하는 새로운 방법론이 등장하면서 북한의 공식시장이 어느 지역에 몇 개나 있는지 개수를 관찰하게 되었다. 이를 통해 북한 당국이 걷어들이는 장세가 얼마인지, 시장에 종사하는 사람이 몇 명인지, 시장을 통해 생계를 유지하는 북한주민이 몇 명인지 등을 추산하는 연구⁸⁾들이 최근 활발히 진행되고 있다.

이들 연구의 공통점은 주간의 인공위성 사진을 이용하여 북한의 공식시장의 개수를 파악하려는 시도를 하고 있다는 것이다. 구글어스나 인공위성을 통해서 얻은 북한 전역의 사진에서 탈북자들과의 교차 검증을 통해 시장이라고 간주되는 지역과 명칭을 확인한다. 이후 사진자료를 통해 면적을 구하고 탈북자들의 증언을 토대로 매대의 크기와 매대당 장세 등을 확인한다. 이후 시장 면적을 매대 하나당 크기로 나누어 보면 총 몇 개의 매대가 있고, 하루에 얼마의 장세를 걷는지 계산할 수 있다. 그중 공휴일을 제외하고 실제 운영하는 날을 확인하여 총 운영일수를 곱하면 북한 당국이 연간 수취하는 대략적인 장세를 추정할 수 있다.

이들 연구에서 인공위성 사진을 통해서 확인한바 2010년도 이후 시장의 개수는 증가 추세인 것으로 보이는데 이는 공식시장에 대한 부분이다. 길바닥에서 이루어지는 비공식시장의 경우 단속이 있으면 도망가기 때문에 인공위성으로 확인할 수 없고, 북한 당국에서 건물을 지어주는 공식시장의 경우만 확인 가능하다. 연구 결과에 따르면 공식시장은 대략 400개 초반에서 400개 중반 정도에 이르며 그 수치는 조금씩 증가하는 것으로 보인다. 그리고 면적에 대한 연구에 따르면 대략적인 매대 수는 전국적으로 100만개 정도에 이르는 것 같다. 그래서 매대 1명당 1명이 일한다고 하면 100만명, 그리고 북한의 평균적인 가구에 4명이 산다고 하면 시장이 생계를 책임지는 인원은 400만명 정도라는 추산이 나온다.

그 외에도 테일러NK⁹⁾에서 중국에 있는 북한주민을 통해 공식시장의 정보를 조사한 바 있다. 이 연구는 북한에 최소 387개의 공식시장, 61만개의 매대가 있는 것으로 파악했으며, 공식적인 시장이 아닌 불법적인 시장활동까지 포함하면 시장활동과 연관되어 있는 인구가

8) 홍민 외(2016), Cha and Collins(2018), Melvin(2018), Silberstein(2018).

9) "The Creation of the North Korean Market System(북한 장마당 백서)," 2017.

대략 백만명에 이를 것으로 추정하고 있다.

북한시장의 규모가 커지면서 사회주의 국가에서 확인된 비공식화 가설과 관련한 가설이 주목받을 수 있다. 기존의 연구¹⁰⁾에 따르면 비공식화 가설이 성립되기 위해서는 세 가지 요건이 충족되어야 한다. 경제활동에서 비공식부문의 비율이 높으면서 변화도 빠르게 진행될 것, 이에 반비례하여 공식부문은 축소될 것, 계획의 작동을 방해할 정도의 뇌물수수 행위가 만연해 있을 것 등이 그것이다.

첫 번째 조건인 비공식부문의 비율 증가에 대해서는 아직 합의된 사항은 없는 것으로 보인다. 앞서 살펴본 것처럼 2000년대 이후 시장의 역할이 더 중요해졌다는 사실은 공통된 인식이지만, 탈북자 조사 등으로 봤을 때 비공식부문에서 얻어지는 소득의 비중 등이 시간이 지나도 70%대에 머물고 있는 것으로 보이기 때문이다. 이는 비공식부문에서 얻어지는 소득이 포화상태에 이른 것으로 볼 수 있고, 탈북자 연구라는 방법론의 한계일 수도 있다. 게다가 대부분의 연구들이 북한주민의 가계 경제활동에만 집중하여 북한 전체 경제에 대한 논의는 여전히 부족하다. 존재하는 연구들도 자료의 신뢰성 문제에 약점이 있고, 시계열 추세를 보여주는 것은 거의 전무하다.

두 번째 조건인 공식부문의 축소에 대해서도 이견이 있는 것 같다. 한 연구¹¹⁾는 탈북자 서베이를 통해 공식부문이 국가계획으로 가져가는 생산물 비율을 살펴보았는데 감소하는 추세로 나타났다. 그러나 이는 앞서 언급한 대로 북한주민의 생활과 밀접한 관련이 있는 부문에서 공식의 비율이 줄어든 것이지 경제 전반에서 이러한 현상이 나타났다고 단정 짓기에는 더 많은 연구가 필요해 보인다. 북한경제의 대부분을 차지하고 있는 특권경제(당경제)나 군수부문이 여전히 계획에 의해 수행되고 있는지, 그리고 추세가 예전과 비교해 봤을 때 어떠한지 등에 대한 사항은 여전히 파악되지 않고 있다. 게다가 김정은 위원장 집권 이후 비공식부문이던 시장부문을 일정 정도 공식화하면서 시장과 계획에서 중첩되는 부분이 늘어나기 시작했다.

북한경제를 단순히 시장과 계획이라는 이분법으로 구분할 수 있는지에 대한 의문도 있다. 시장이 오히려 계획에 포섭된 것 아닌가라고 보는 시각도 존재한다. 여전히 계획경제 안에 포함되어 있지만 시장을 활용하는 부분이 늘어나고 있는 것을 계획의 이완이라고 보는 것이 적절한지 아니면 계획의 확대라고 보는 것이 적절한지 더 많은 연구가 필요해 보인다.

시장을 억제하면 계획부문 역시 크게 저해될 것을 우려하여 북한 당국이 시장의 성장을 용인하고 있다고 보는 것이 일반적인 주장이다. 그러나 여전히 북한 당국은 여건만 되면

10) 김병연·양문수(2012).
11) 이종규(2016).

시장세력을 통제하고자 하는 의지가 있다는 정치경제학적인 시각 역시 존재한다. 전체 경제에서 차지하는 비공식부문과 공식부문의 균형이 깨진다거나 이런 균열을 보는 연구는 아직까지는 없는 것 같으며 그런 측면에서 비공식화 가설이 성립하기는 아직은 어려울 것 같다는 게 제 개인적인 생각이다.

■ 현재 상황에 대한 질문을 드리겠다. 현재 북한경제에서 시장규모를 추정하는 것이 과연 의미가 있을지 회의가 들기도 한다. 앞으로 이에 대한 연구가 어떻게 진행되어야 한다고 보시는지? 김규철 박사님 먼저 말씀해 주시고 양문수 교수님도 말씀을 부탁드립니다.

김규철: 최근 북한경제에서 가장 큰 화두는 대북제재와 코로나 사태의 충격이라 할 수 있다. 코로나와 대북제재의 영향이 과연 북한경제에 미친 영향이 어떤 것이냐인데, 이는 북한의 교역 데이터를 통해서 일차적으로 확인 가능하다. 그러나 북한 내부의 시장활동이 위축되었다는 증거는 뉴스나 증언 등 정성적인 정황 증거로만 존재할 뿐 정량화, 수치화된 자료 증거는 여전히 부족한 상황이다.

최근 연구에서 많이 차용된 인공위성 사진 자료를 통한 방법론을 포함하여 여러 다양한 방법론으로 북한의 시장 위축을 수량적으로 파악하고 있지만, 인공위성 사진 안에서는 멈춰져 있는 시장의 개수만 확인할 수 있을 뿐 그 안에서 실제 시장활동이 활발하게 이루어지는지 아니면 텅 빈 건물만 있는 것인지 확인할 수 없다는 점이 가장 큰 한계이다. 현재로서는 신뢰할 만한 데이터를 취득하는 것 자체가 매우 어려운 일로 보인다. 새로운 데이터와 방법론을 적극 활용하여 북한의 모습을 새로운 시각에서 분석할 수 있다면 시장화를 포함한 북한경제 연구에 큰 도약이 될 것으로 판단된다.

양문수: 말씀에 대부분 다 동의한다. 다만, 약간 달리 생각하는 부분이 있다. 시장화 초창기에는 탈북자 설문을 통해서 북한의 비공식경제 또는 시장화의 규모, 수준을 추정하는 주된 수단으로 가계소득에서 비공식경제 또는 시장이 차지하는 비중을 사용했다. 그런데 시장화가 진전되면서 시장화의 구조 자체가 변하게 되고, 이에 따라 추정 방법이 가지는 유용성도 달라질 수밖에 없다. 요컨대 시장화의 진화 메커니즘을 고려해야 한다. 초기에는 일반 주민 중심의 자생적 시장화, 즉 장마당 중심의 시장화가 대중을 이루었을지는 몰라도 언제부터인가 대외무역 및 권력층 중심의 시장화가 핵심적 지위를 차지하게 되었을 가능성이 있다. 즉, 시장화 수준을 구성하는 제 요소 가운데 가계의 비공식소득 또는 시장소득은 극히 일부에 지나지

않기 때문에 대표성의 면에서 의문이 제기될 수 있다. 특히 시장화 초기 단계에서는 대표성이 있었지만 시장화가 진전됨에 따라 대표성을 상실했을 가능성을 생각해 보아야 한다.

조금 더 구체적으로 보자. 탈북 동포들에게 가계소득은 기본적으로 공식부문의 소득과 비공식부문의 소득을 더한 것이다. 그런데 공식소득은 국정가격체계에 토대를 둔 국정임금이고, 비공식소득은 시장가격체계에 토대를 둔 시장임금이다.

그런데 이미 시장화 초기인 1990년대 중반에 국정가격과 시장가격의 격차가 수십 배에 달했다. 7.1 조치에서 임금 자체를 스무 배 이상 올려 줬다는 것은 국정임금과 시장임금이 이미 그 정도 이상으로 차이가 났다는 의미이다. 이후에도 이러한 추세는 대체로 유지되었다. 따라서 가계소득에서 공식부문의 소득이 차지하는 비중은 이미 1990년대 중반부터 극단적으로 떨어졌고, 이러한 추세는 7.1 조치 직후의 몇 달간만 상승했을 뿐 이후에 급격하고 지속적인 인플레이션의 영향으로 미미한 수준에 머물렀다. 뒤집어서 보면 가계소득에서 비공식소득 또는 시장소득이 차지하는 비중은 이미 시장화 초기인 1990년대 중반에 70~80%에 달했고, 이후에도 비슷한 수준을 유지하거나 오히려 약간 상승했을 것이다.

따라서 이런 수단을 사용해 시장의 비중이나 시장화 수준을 추정한다고 하면, 이미 1990년대 중반에 시장의 비중이 70~80%에 달했고 이후에도 유지되었는데, 특히 2000년대나 2010년대에 두렵던 증가 추세를 발견할 수 없었다는 식으로 결론을 내게 된다. 그런데 북한시장의 비중이 과연 2000년대와 2010년대에 두렵던 증가 추세를 보이지 않았을까? 이러한 조사 결과의 신뢰성에 대해 의문을 제기할 수 있다. 저는 2000년대와 2010년대에 북한에서 시장의 비중이 크게 증가했다고 보고 있다. 앞서서도 말씀드렸듯이 가계소득을 통해 시장의 비중을 추정하는 방법은 시장화 초기에는 유용했을지는 몰라도 시장화가 일정 수준 진전된 단계에서는 유용성이 크게 떨어지고, 오히려 상황에 대한 오해를 초래할 우려도 있다고 본다.

아까 말씀하신 커티스 멜빈의 연구에서 2010년대 초에는 공식시장이 약 200개 정도였다가 4~5년 후 400개 정도로 증가하였다고 추산하였는데, 이와 관련해서 생각해 보아야 할 게 하나 있다. 이 추산 자체도 검증이 필요하지만, 추산이 맞다고 전제하고 이야기를 해보자. 북한 전역의 시 군을 합치면 200개 정도이고 북한에서 2003년에 종합시장을 만들 때 각 시군에 하나씩 만들었으니 2003년 시점에 종합시장이 200개 정도 된다. 그렇다면 이 때부터 2010년까지, 즉 김정일 시대에는 200개로 종합시장 수가 거의 늘지 않다가, 김정은 시대에 들어와서 4~5년 만에 두 배로 늘어났다는 이야기가 된다. 즉, 종합시장의 숫자 하나만 놓고 본 북한시장의 양적 발달은 2000년대보다는 2010년대에 크게 점프했다고 볼 수 있다. 이 또한 가계소득 중 시장소득이 차지하는 비중을 통해 본 북한시장의 비중 추세, 즉 1990년대에

높은 수준을 기록한 후 뚜렷한 증가 추세를 보이지 않는다는 주장과는 정면으로 배치되는 것이다.

탈북민 설문조사를 이용하는 경우 적절한 질문을 통해 의미 있는 자료를 만들어 내는 것이 매우 중요하지만 결코 쉽지 않은 문제이다. 저도 설문조사를 여러 번 해봤지만, 지금까지는 통일부에서 한 조사가 제일 낫다고 생각한다. 통일부에서는 2013년부터 지금까지 매년 700~800명의 탈북 동포들을 대상으로 거의 동일한 설문문항을 가지고 설문조사를 진행하는데 이들 설문조사 결과가 축적되면서 신뢰성과 객관성이 상대적으로 높은 자료가 확보 가능해졌고, 이를 통해 시장화와 관련된 추세를 일부 파악할 수 있다. 다만, 이 조사 결과는 안타깝게도 대부분 대외비로 묶여 있는 상태이다.

소득을 물을 때 구체적인 금액이 아니라, ‘당신의 소득을 공식 경제활동에서 얻었나, 아니면 비공식 경제활동에서 얻었나, 아니면 양쪽 모두에서 얻었나?’라고 질문하고 셋 중에 하나를 고르게 한다. 그리고 탈북 동포들의 탈북연도를 기준으로 시계열 자료를 만든다. 이후 매년이 아니라 5년 단위로 시기를 구분한다. 대체로 보아 1990년대 후반, 2000년대 전반, 2000년대 후반, 2010년대 전반 등 네 시기로 나누어 추세를 파악한다. 그러면 비공식경제에서 소득을 획득하는 사람이 계속 증가하는 추세를 알 수 있다. “소득을 어디에서 얻었나?”라는 질문에 “공식부문에서만 얻었다”라고 답하는 사람들이 1990년대만 하더라도 50%가 넘었다. 그런데 이후 점점 줄어들어서 2010년대에는 약 30% 아래인 것으로 나타났다. “비공식 부문에서만 얻었다”라는 사람은 같은 시기에 약 20~30%였다가 40%로 올랐다. 흥미로운 것은 공식, 비공식 부문 양쪽에서 얻은 사람의 비중이 상당히 증가했다는 점이다. 소득의 절대적인 금액을 통해 추산하면 정확한 추세를 보기 어렵다. 단순하게 “소득을 어디서 얻었나”라고 질문하는 것이 추세 파악에 용이하다.

본인의 실제 직업에 대해 질문하면서 ‘공식직장 말고 어떤 곳에서 소득을 획득했는지’에 대해 응답 문항으로 장마당 이외에 개인사업, 외화벌이, 밀수, 건설, 운수 등 열 개 정도 분야를 제시해서 고르게 한다. 눈에 띄는 것은 시간이 지날수록 장마당 장사의 비중이 줄어들고 있다는 점이었다. 이런 탈북 동포 설문조사는 정밀하고 엄밀한 조사 결과를 얻기는 어렵지만 시장화와 관련해 개략적인 추세 파악에는 유용하다고 본다.

북한시장의 역할과 기능

■ 정리를 잘 해주시고 생각할 점을 짚어주셔서 감사드린다. 오늘 재미있는 쟁점에 대해 다양한 시각들을 볼 수 있어 더 흥미진진한 것 같다. 북한시장은 누구나 관심있는 주제이기도 하고 상당히 다른 시각들이 있기 때문에 대화에서 그런 부분이 잘 드러나는 것 같다. 이제 북한의 사회주의 경제 계획과 시장의 관계에 대해 이야기 해보고자 한다. 북한경제에서 시장의 역할, 특히 계획과의 관계를 어떻게 생각해야 할지 여쭙고 싶다. 일부에서는 시장의 발전으로 계획경제가 제한될 것이라는 입장과 시장을 토대로 오히려 계획경제가 더 활성화될 것이라는 시각이 있는데, 이를 어떻게 평가해야 할지 궁금하다. 또한 이러한 시각들에 대한 논의가 존재하는지 말씀을 부탁드립니다.

이종규: 모두 동의하시겠지만 이제 시장은 북한의 모든 경제 주체들에게 없어서는 안 될 영역이 되었다. 주민들이 생필품을 구입하고 생계를 유지할 수 있는 수단이고, 관료들이 급여의 부족한 부분을 메우는 뇌물 등의 제공처다. 기업이나 정부기관들에는 준 조세수입의 근거가 되었다고 볼 수 있다.

북한의 시장과 계획의 관계를 보면 이 두 영역을 딱 잘라서 보기 어렵고 회색지대가 많다. 예를 들면 걷은 공식부문으로 위장되어 있지만 알고 보면 비공식 기업이거나, 실제로 공식부문에 속한 기업인데 뜯어보면 비공식적 성격이 있거나, 또는 비공식적 활동인데 알고 보면 관료가 개입되어 있는 등 여러 형태가 존재하고 있다. 사실 이런 회색지대는 북한만의 특수한 것은 아니고, 개도국이나 체제전환국에서 많이 찾아볼 수 있기는 하다. 다만, 북한에서 좀 더 높은 비중을 차지하는 것으로 보인다는 것이 많은 연구의 공통된 의견인 것 같다.

왜 시장과 계획의 관계가 이렇게 뒤섞일 수밖에 없었는지 생각해 보면, 시장과 계획이 서로 상충하는 역할이 아니라 계획의 공백을 시장이 메우는 형태로 진행되면서 뒤섞이지 않았나 싶다. 중앙 입장에서는 시장을 통제하고자 하지만, 결국 여러 정책적 노력들이 실패하면서 공존하는 형태를 띠게 되었고 계획이 이를 사후적으로 인정하면서 시장을 활용하려고 모색하는 단계로 나아갔다고 본다.

시장과 계획의 관계에 대한 논의도 많았다. 시장화가 진행되면서 자연스럽게 체제 전환이 될 것으로 보기도 하고, 시장화 확대는 당국이 계획경제를 복원하려는 움직임 속에서 나타난 일시적인 현상이라고 보기도 했다. 앞서 다뤘던 비공식화 가설의 문제도 있었다. 비공식화 가설의 반대 주장으로 '정치와 경제를 분리할 수 있고 따라서 경제 측면에서 시장화가 되더라도

반드시 정치가 붕괴되는 것은 아니며, 시장화가 진행되더라도 계획이 이를 충분히 활용하며 공존할 수 있다’는 주장도 있다.

정리해서 말씀드리면, 시장의 발전으로 계획경제가 제한되거나 시장을 통해 계획경제가 더 활성화된다고 보기보다는, 계획이 시장을 통제하고 싶었지만 여의치 않자 어쩔 수 없이 공존하는 형태로 계획이 시장을 사후적으로 인정하고, 궁극적으로는 계획이 시장을 활용하는 방법을 모색하는 수순을 밟는 것이 아닌가 한다. 단순화시키자면, 1단계 통제 의지, 2단계 상호 공존, 3단계 사후 인정, 4단계 활용 시도의 순서로 단계를 거쳤다고 본다.

■ 네 가지 단계로 정리해 주셔서 이해하기가 쉽다. 김정은 시대 시장정책을 보면 시장을 적극 활용하는 것처럼 보였으나, 최근에 다시 계획경제를 강조하는 등 왔다 갔다 하는 모습을 보이고 있다. 북한 당국의 정책은 어떻게 변화해 왔고 그 이유는 무엇인지 궁금하다.

이종규: 정책과 관련해서 큰 흐름부터 말씀드리면 첫째, 시장에 대한 허용과 통제가 마치 교대하듯이 반복되면서 진행되어 왔고, 둘째, 이 과정 속에서 계획을 복원시키려고 내려진 조치들이 오히려 시장화를 더 확대하는 결과를 야기하였다.

북한의 시장정책은 2000년대 초반의 7.1 경제관리개선조치, 그리고 2000년대 중후반의 화폐개혁 그리고 김정은 위원장 집권 이후 시기로 구분해 볼 수 있다. 화폐개혁 이후에는 부작용이 워낙 크게 나타나서 2010년 전후로는 시장 단속을 느슨하게 하다가 그 이후로 점점 시장을 인정하는 모습을 보이게 되었다. 이런 기조 속에서 김정은 위원장이 집권하면서 우리식 경제관리 방법을 통해 인센티브를 줘서 생산을 늘리고, 시장을 최대한 활용하려는 모습을 보였다. 경제발전을 위해서 무엇을 ‘해야 한다’까지는 아니더라도 무엇을 ‘하지 말아야 한다’ 정도는 당국도 인지하고 정책을 시행한 것으로 보인다. 시장을 억지로 누르고 통제하는 모습은 보이지 않았던 것 같다.

최근에는 대북제재, 코로나19, 자연재해 등을 거치면서 다시 계획이 강화되는 모습을 보인다는 의견이 있다. 실제 제8차 당대회 이전 2020년 동안에는 강도 높은 속도전이 벌어졌고 사회주의적 사고를 강조하였다. 당대회 이후에도 반사회주의와 비사회주의와의 투쟁을 강도 높게 추진해야 된다는 주장들이 많이 나온 것을 확인할 수 있다. 여담이지만 최근 어떤 해외 학자가 김정일 시대 조선중앙통신 보도를 분석하면서 김정일 시대에서 사회주의가 강조되는 시기에는 ‘총서기’라는 호칭이 많고 이완되는 시기에는 ‘지도자’라는 호칭이 많았다고 분석한 적이 있다. 우연히 이번 당대회에서 김정은 위원장이 ‘총비서’가 됐다. 그래서 북한이

결과적으로 사회주의 강화 흐름으로 전환되는 것 아닌가 하는 생각도 해보았다.

개인적인 의견임을 전제로 말씀드리자면, 이러한 조치들은 과거처럼 시장의 확산을 억제하려는 목적이 핵심이라기보다는 대외 상황의 악화를 계기로 내부 기강을 단속하여 악화 상황을 극복하는 쪽에 방점이 있다고 본다. 현재 코로나19로 극단적인 봉쇄 조치를 취하고 있어서 통제를 강화하는 것처럼 보이지만, 사실 이 상황이 해제된 이후의 모습을 봐야 제대로 된 모습을 관찰할 수 있을 것으로 생각된다.

여전히 개인의 책임 있는 경제활동을 강조하고 있고 사회주의기업책임관리제도 강조되고 있는 것으로 보아 근본적으로 시장을 억제하는 상황에까지 이른 것은 아닐 것이라고 조심스럽게 보고 있다. 무질서하게 진행되는 시장화에 대해서는 당국에서 간섭하겠다는 의지가 충분히 반영되었고, 이에 대해서는 실질적인 조치들이 있으리라 본다. 과거에 비해 조금 세련된 방식으로 시장을 활용하는 모습을 보여줄 것으로 예상된다. 그런 측면에서 북한이 질서 있는 시장화를 지향하겠다는 의도로 생각된다. 사회주의를 강조하는 기조가 있지만 과거와 같이 이념을 앞세우는 게 아니라 과학적인 접근, 전문 관료와 인재 중시 등 새로운 모습을 보여주며 시장을 무자비하게 억압하지는 않겠다는 의도가 있다고 조심스럽게 판단해 본다.

■ 흥미로운 이야기다. 코로나19와 대북제재로 인해 최근 북한 내부에서 ‘자력갱생’, ‘사회주의’ 관련 구호가 많이 나온다. 김정은 시대 들어 시장을 적극 활용하는 것 같다가 최근 다시 계획경제를 강조하는 듯이 보이는데, 이러한 북한 당국의 정책은 어떻게 변화하였고, 어떤 평가를 내릴 수 있는지 부연 설명을 부탁드립니다.

양문수: 과거에는 계획경제와 사회주의 경제를 거의 같은 개념으로 인식해 왔지만, 이제는 달라졌다. 김정은 정권이 들어선 2010년대부터 북한의 경제이론에 적지 않은 변화가 발생했다. 대표적으로 화폐에 대한 개념 정의가 달라졌고, 가격결정 이론도 변했다. 사회주의를 공식 이념으로 내세우고 있는 북한이 시장을 공식적으로 받아들임에 따라 경제이론에서도 수정이 불가피해졌다. 전통적인 사회주의경제 이론에서는 시장을 배척하면서 계획을 유일한 자원배분 메커니즘으로 받아들였지만, 이제는 사회주의와 시장이 대립되는 것이 아니며, 나아가 계획과 시장이 대척점에 있는 것도 아니라는 식으로 기존 이론을 수정했다. 현실의 변화가 기존 개념 정의의 변화를 가져온 셈이다.

사실 ‘계획’이라고 해도 과거 경제난 이전의 ‘계획’과는 성격과 내용이 전혀 다름에 유의할 필요가 있다. 우선, 종전의 계획은 중앙이 모든 물자에 대해 수요와 공급을 맞추어 주는,

따라서 국민경제 전체를 대상으로 사전적으로 자원을 배분하고 균형을 맞추어 주는 계획이었지만 지금은 중앙이 일부 물자, 특히 핵심적 물자나 전략 물자에 대해서만 수요와 공급을 맞추어 주는 계획에 불과하다. 나머지 물자의 수요공급은 민간을 포함한 개별경제주체들에게 사실상 맡기는 방식이다. 그런데 민간이 자율적으로 물자를 생산해 국민경제의 수요와 공급을 맞추는 경제활동에도 북한 당국은 ‘계획’이라는 이름을 붙였다.

사실 북한은 김정은 위원장 집권 이후 경제개혁조치인 ‘우리식 경제관리 방법’과 ‘사회주의기업책임관리제’를 도입하면서 ‘기업소지표’, ‘농장지표’라는 이름하에 기업이 중앙의 물적·재정적 도움 없이 스스로의 힘으로 시장을 활용해 수행하는 경제활동을 계획에 포함시켰다. 즉, 시장을 계획체계 내에 공식적으로 편입시켰다. 따라서 현재 북한에서 공식적으로 ‘계획’이라고 할 때는, 나아가 ‘사회주의경제’라고 할 때는 이미 그 안에 내용적으로 ‘시장’을 포함하고 있음에 유의할 필요가 있다. ‘사회주의경제’의 개념 정의가 사실상 달라진 셈이다.

코로나 사태 이래 북한 당국은 내부적인 통제를 강화하려는 모습을 보이고 있다. 사회주의와 계획을 종전보다 강조하고 있다. 이를 두고 일부에서는 개혁의 후퇴, 나아가 계획경제의 복원 시도라고 평가하고 있다. 물론 중앙집권적 통제의 강화와 같은 측면이 있지만 개혁의 후퇴, 나아가 계획경제의 복원 시도는 과도한 해석이라고 본다. 앞서서도 말씀드렸듯이 이미 북한에서는 사회주의경제와 계획의 개념이 전통적인 개념에서 상당 정도 벗어나 ‘시장’이라는 요소를 포함하고 있다는 점이 동시에 고려되어야 한다.

■ 최근 북한 당국이 강조하는 ‘사회주의의 개념은 전통적인 개념과는 다른 의미로 받아들여야 한다고 설명해 주셨고, 코로나 사태로 인해 당국이 내부 통제를 더 강화하려 한다고 하셨습니다.

다른 질문을 드리겠다. 일반적인 경제학적 시각에서 보면 시장은 자원배분의 효율성을 증대시키고 주민의 후생을 증가시켜 경제성장에 긍정적인 영향을 미친다. 한국은행이 추정하는 북한의 GNI 성장률에는 비공식부문(시장)이 포함되지 않는 것으로 알려져 있다. 만약 시장을 고려한다면 그 성장률 추정치가 어떻게 달라지리라 생각하시는지 궁금하다. 일부 의견처럼 크게 상승할지, 별 차이가 없거나 오히려 하락할 수도 있는지 말씀을 부탁드립니다.

이종규: 북한의 경제성장률이 과소 추정되었다는 평가를 받는 이유 중 하나는 시장과 같은 비공식부문이 경제의 상당 부분을 차지하고 있기 때문이다. 시장규모가 점차 증가하고

있기 때문에 북한의 경제성장률이 과소 추정되었다는 의견이 지속적으로 제기되고 있는 것 같다.

비공식부문의 대부분을 차지하는 서비스업은 다른 산업들과 달리 추정이 어려운 부분이 많다. 광업, 제조업, 건설업 등은 공식적인 경제활동으로 직접 집계되거나 인공위성 등 간접적인 방법으로 추정할 수 있다. 반면, 서비스업은 공식적인 경제활동으로 집계하기가 어려울 뿐만 아니라, 간접적인 대안도 부족하기 때문에 더 추정이 어렵다. 서비스업에 대한 과소추정 정도가 북한의 경제성장률을 변화시킬 정도인지에 대한 논의가 화두로 제기되고 있다. 이러한 논의에 있어서는 다양한 의견이 존재한다.

먼저, 서비스업에 대한 과소추정 정도가 성장률에 미치는 영향은 미미할 것이라는 의견이다. 관련 연구¹²⁾에 의하면 도소매업, 음식·숙박업, 운수·통신업, 부동산업 등을 포함한 북한의 서비스 산업이 전체 GNI에서 차지하는 비중은 8~9% 정도로 크지 않다는 결과가 있다. 실제 2019년 통계를 살펴보면, 정부 서비스부문을 제외한 기타 서비스부문의 성장률은 1.8%였으며, 경제 전체에서 차지하는 비중은 약 8.8%였다. 따라서 서비스업에 대한 과소추정의 정도가 전체 경제성장률에 주는 영향은 약할 것 같다는 의견이 존재한다.

반면, 서비스업에 대한 과소추정 정도가 성장률을 변화시킬 만큼 상당히 크다는 의견이 있다. 관련 연구¹³⁾에 의하면 개발도상국의 비공식부문은 일반적으로 도·소매업, 음식·숙박업, 운수업과 같은 부문에 집중되어 있다는 결과가 있다. 직관적으로 생각할 때도 부족한 자본과 저숙련 기술을 가진 저소득 국가라면 가족 중심의 작은 조직으로 경제활동을 영위할 수 있는 서비스업에 집중되리라는 것은 충분히 이해할 만한 부분이다. 실제 인도, 아프리카 등지 개발도상국의 성장을 분석한 보고서는 이를 뒷받침해 주고 있다. 체제전환국에서는 서비스업 집중 현상이 더욱 확연히 나타난다. 사회주의 체제에 억눌려 있던 시장이 급격히 성장하고, 시장의 발전이 경제성장률에 상당한 기여를 하게 된다.

이러한 연구들을 보면 비공식부문의 시장이 북한경제를 견인하는 데 상당 부분 기여했을 것이라 생각한다. 1990년대 고난의 행군 이후 국가기관과 기업 등 공식적인 부문들은 제 기능을 하지 못했다. 기관과 기업 종사자들이 사실상 유희인력이 되어 서비스업으로 많이 유입되었을 가능성이 매우 높다. 이를 고려하면 비공식 경제활동을 하는 인구가 공식적인 통계에서 집계된 인구보다 더 많을 것이라 생각된다.

KDI를 비롯한 여러 기관이 북한이탈주민들을 대상으로 진행한 조사에서도 장마당 소매장사, 되거리 장사 등 도·소매업에 비공식적으로 종사했다는 응답이 가장 많았다. 통계상으로

12) 양운철·장형수(2017).
13) 김석진·양문수(2014).

는 정확한 수치를 확보하기 어렵지만, 북한의 서비스업이 우리가 예상했던 것보다 더 큰 비중을 차지하고 있을 가능성이 매우 높다. 현재 한국은행은 북한의 경제성장률을 약 8~9%로 보고 있다. 북한경제의 비공식부문을 충분히 고려해 본다면 더 크게 추정되지 않을까 예상해 본다.

■ 북한경제의 비공식부문이 전체 경제성장률에 영향을 미칠 만큼 상당히 큰 규모와 의미를 가지고 있다고 말씀해 주셨다. 실제 북한의 경제성장률은 한국은행이 추정하는 경제성장률보다 더 높을 가능성이 있다는 의견도 말씀하셨다. 추가로 질문드리면, 시장은 북한주민의 후생 수준을 높이는 데 기여하고 있다는 의견이 있다. 이런 해석이 일반적인지, 만일 그렇다면 구체적으로 왜 그런 것인지 설명을 부탁드립니다.

이종규: 결론부터 말씀드리자면, 북한의 시장은 주민들의 후생을 높이는 데 분명하게 기여한다고 본다. 첫째로 자원배분 측면에서의 후생 증대 효과이다. 시장의 발달로 주민들은 원하던 상품을 가까운 지역에서 쉽고 편리하게 구매할 수 있게 되었고, 상품 배분의 효율성이 크게 향상되었다. 시장이 발달하면서 자연스럽게 유통, 교통, 통신, 서비스 부문도 발전하였다. 이는 과거 북한 당국이 직접 자원배분과 산업발전에 개입했을 때보다 더 높은 효율성을 가져다 주었을 것이다.

두 번째로, 노동 시장을 형성하고 일자리를 제공했다. 고난의 행군 이후, 기관이나 기업들이 실질적으로 폐쇄됨에 따라 노동자들은 실업자가 되거나 그렇지 않았더라도 임금이 적어 생계를 유지할 수 없는 경우가 대부분이었다. 이 상황에서 시장의 형성과 발전은 주민들에게 일자리를 제공했다는 점에서 큰 역할을 했다. 관련 연구¹⁴⁾에 따르면 비공식부문의 경제활동이 유효수요를 증가시켜 다시 시장을 확대시키는 선순환구조를 이루었다고 평가하기도 한다.

세 번째로, 노동생산성을 증가시켰다. 국영기업에서 생산된 제품이 시장에서 공식 가격보다 높게 팔리는 경우가 많았다. 기업은 원 부자재나 임금을 조달할 수 있었고, 노동생산성을 제고하는 계기가 되었다고 본다.

유니세프의 조사(1998; 2000; 2010; 2018) 결과를 살펴보면 북한주민의 후생 수준이 과거에 비해 상당히 개선되었다. 영유아 만성 영양부족, 급성 영양부족 지표, 저체중 비율과 같은 보건지표가 과거에 비해 매우 개선된 것을 확인할 수 있다. 일부 보건지표의 경우에는 다른 개발도상국들보다 훨씬 더 양호한 수준을 보이기도 한다. 보건지표뿐만 아니라 아이들을

14) 이석기(2014).

향한 학부모의 관심, 가정의 물리적인 교육 환경 등 인적자원 관련 지표도 상당 부분 개선된 것으로 확인된다. 가장 인상 깊었던 지표는 북한주민의 휴대전화 사용 비율이었다. 휴대전화를 자주 사용한다고 응답한 주민의 비율이 약 66% 정도로 나타났다. 과거의 북한에서는 상상할 수도 없던 이러한 지표에 시장이 중요한 역할을 하고 있을 것이라 판단된다.

북한시장과 가격변수

- 시장이 북한경제에 미치는 영향에 대해 상품 배분의 효율성 증대, 노동 시장의 형성, 노동생산성의 증대 측면에서 깔끔하고 알기 쉽게 설명해 주셨다.

이제 북한의 시장과 관련된 가격변수들인 시장가격과 시장환율에 대해 이야기하고자 한다. 과거에는 북한의 통계 자체가 베일에 싸여 있다 보니 북한의 쌀가격과 같은 시장가격 데이터를 얻는 것이 매우 어려운 일이었다. 최근에는 북한의 쌀가격 등 물가, 시장환율 관련 몇몇 데이터들을 접할 수 있게 되었다. 구체적으로 이런 데이터는 언제부터, 왜, 어떻게 획득되고 이용되어 왔는지? 이들 데이터 외에 북한의 시장가격변수로서 이용 가능한 데이터는 어떤 것들이 존재하며 어떻게 생성되는지 설명을 부탁드립니다.

정승호: 시장가격이라는 것은 시장의 형성과 함께 만들어지는 가격변수이다. 북한의 경우, 과거에는 국정가격만 존재하다 1990년대 시장화가 진전된 이후 시장가격이라는 것이 출현하였다. 북한 내부적으로 장마당이 형성되고 발전하면서 시장거래가 확대되며 국정가격과 다른 시장가격이 새롭게 형성된 것이다.

국정가격은 변동이 없지만 시장가격은 주로 상승하는 변동세를 나타냈고, 시장의 물가 변동이 북한경제의 상황을 반영한다는 생각과 함께 관심이 확대되었다. 이러한 현상에 발맞춰 1990년대에는 북한의 국정가격, 시장가격 관련 통계들이 국가기관을 통해 조금씩 등장하기 시작했다. 당시 통일부와 통계청에 시장가격과 국정가격의 일부가 공개되기 시작하였다.

2000년 이후에는 북한 내부자료, 탈북민 인터뷰를 통한 개인 연구자들의 연구에 의해서 자료가 추가되었다. 북한은 국정가격과 시장가격의 차이를 해소하기 위해 2002년 7.1 조치를 시행했다. 국정가격이 큰 폭으로 상승했고, 이를 연구하는 개별 연구자들을 통해 북한의 여러 가격정보들이 등장하기도 했다. 연구자들이 정보를 얻은 경로는 주로 북한 보도자료와 탈북민 인터뷰였다. 이는 한정적인 기간을 통해 조사된 결과였기 때문에 지금처럼 시계열적인 데이터를 얻을 수는 없었다.

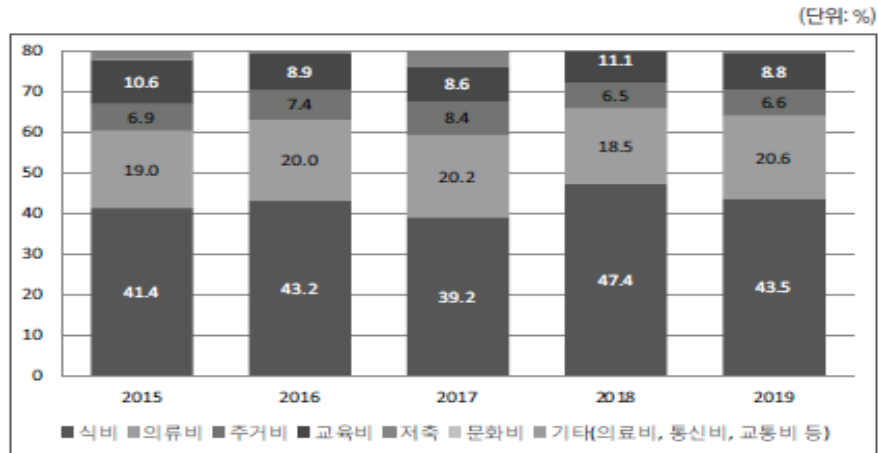
2009년부터 데일리NK와 같은 북한 전문 인터넷 매체를 통해 일부 품목의 물가가 공개되었다. 북한의 시장 관련 정보를 수집할 수 있는 웹사이트로 데일리NK라는 북한 전문 매체가 존재한다. 데일리NK 홈페이지에서 2009년부터 거의 매달 ‘시장가격’, ‘시장환율’ 정보를 제공하고 있다. 주로 탈북민 네트워크를 통해 정보를 수집하는 것으로 알고 있다.

■ 과거에는 북한의 시장 관련 데이터들을 얻을 수 있는 경로가 거의 없었지만, 2000년대에 들어 데일리NK 등 북한 전문 매체를 통해 데이터들을 얻는다고 하셨다. 최근에는 데일리NK와 함께 ‘아시아프레스’라는 매체에서도 시장가격과 환율 데이터를 제공한다고 알고 있다. 그런데 두 매체의 데이터들을 비교해 보면 다른 경우가 많이 있는 것 같다. 통계가 여러 측면에서 불완전하거나 문제가 있다는 지적이 존재한다. 왜 이러한 지적들이 나오는지 설명을 부탁드립니다. 최근에 복수의 기관이 데이터를 수집하면서 각각 수집한 데이터가 서로 차이가 나는 것은 어떻게 이해해야 하는지? 한국은행 등 관련 기관에서 직접 이런 데이터를 정련해야 할 필요성은 없는지도 말씀을 부탁드립니다.

정승호: 일단 두 가지 측면에서 문제가 있다고 본다. 첫 번째로는 대표성의 문제이다. 보통 경제학적으로 소비자 물가를 이야기할 때는 여러 품목이 포함된 소비바스켓을 가지고 대표품목별 가중치를 계산하여 소비자 물가를 산출한다. 그런데 북한의 시장과 관련하여 얻을 수 있는 정보는 쌀, 옥수수 가격 등 몇 개 품목에 한정되어 있어서, 단일 품목으로 북한의 물가를 대표할 수 있는지가 문제가 된다.

또한 이런 식료품 가격이 대표성을 갖기 위해서는 식료품이 북한 가계소비에서 높은 비중을 차지해야 한다. 소위 엔겔지수(식료품 지출/소비지출)가 높아야 한다. 이러한 품목들이 전체 가계 지출에서 차지하는 비중이 매우 크다면 대표성이 어느 정도 확보된다고 하겠지만, 차지하는 비중이 적다면 표본이 모집단을 대표한다고 보기 어려워진다. 엔겔지수를 살펴보면 남한의 경우 평균적으로 약 10% 정도이다. 이렇게 식료품비가 전체 소비지출에서 낮은 비율을 차지한다면 쌀과 옥수수 가격만으로 시장 전체의 물가를 설명하기에는 더 큰 어려움이 생긴다. 서울대학교 통일평화연구원에서 북한이탈주민 연구를 통해 조사한 북한의 엔겔지수는 약 40% 정도다. 그렇다면 쌀과 옥수수 가격만으로도 대표성이 있다고 보는 시각도 존재한다. 그렇더라도 의류, 내구재, 주거, 보건, 교육 등 여러 가지 지출 분야가 있을 것이기 때문에 쌀과 옥수수 가격만으로 북한의 물가를 대표한다고 보기는 어렵다고 생각한다.

[그림 1] 월소득의 지출구조 연도별 추이



자료: 서울대 통일평화연구원 '북한사회변동 2019'.

두 번째로 정확성의 문제이다. 남한의 경우 물가를 조사할 때 2,500개가 넘는 소매점을 대상으로 조사를 진행할 만큼 충분히 많은 표본을 대상으로 한다. 매일 통계청 조사 직원들이 표본으로 선정된 대상을 직접 방문하거나 전화하여 가격 자료를 수집하고, 가능한 한 동일 품질, 동일 시점이 보장되도록 조사한다. 그러나 현재 제공되고 있는 북한시장 관련 정보들은 매우 한정된 지역(주로 평양, 신의주, 혜산)을 대상으로 조사되고 있고, 각 매체의 조사 시점도 일정하지 않다. 훈련된 조사원이 진행하는 것이 아니기 때문에 정확성의 문제가 있으리라 우려된다.

이러한 문제의 해결을 위해서는 북한주민의 지출 구조를 파악하는 것이 가장 우선되어야 한다고 생각한다. 그리고 품목별 가중치를 둔 물가지수를 산출하는 것이 필요하다. 연구자 입장에서는 한국은행이나 통계청이 북한의 물가를 발표하는 것이 제일 좋은 방법이다. 그러나 실무적으로 여러 문제가 있을 수 있다. 앞서 설명하였듯이 남한의 물가는 굉장히 엄격한 기준에 의해 측정되는데, 북한의 경우 이러한 기준을 충족하기 대단히 어려운 상황이다. 대부분 조사자료는 탈북자의 네트워크를 이용하여 북한 내부에서 수집된 이후 중국 등을 경유해서 받는다. 방법 자체가 공공기관이 수행하기 어려울 수밖에 없다. 기관에서 대규모 조사를 맡을 조직한다고 하더라도 북한 당국의 감시로 인해 일관된 운영은 어려울 것이다. 현재로서는 다른 대안이 없는 상태라 부족하더라도 이들 매체에서 나온 데이터에 의지할 수밖에 없는 상황이므로 데이터 간 비교를 통해 사후 검증하는 것이 중요하다. 특정 시점의

물가보다는 전반적인 물가 추이에 대한 파악이 더 중요할 것이다.

■ 현재 북한시장 관련 데이터들이 제공되고 있지만 대표성과 정확성의 문제가 있다고 말씀하셨습니다. 알기 쉽게 설명해 주셔서 감사드립니다.

추가 질문을 드리자면, 북한시장의 가격변수들은 국제가격, 특히 중국시장의 가격과 매우 밀접한 연관을 갖는 것으로 알려져 있다. 이를 어떻게 이해해야 하는지, 그 밖에 북한의 가격변수 움직임에 영향을 미치는 변수들이 있다면 무엇이 있는지 설명을 부탁드립니다.

정승호: 현재 연구자들이 가장 쉽게 접근할 수 있는 데이터는 북한의 쌀, 옥수수 등 주요 식량의 가격이다. 그래서 북한의 쌀과 옥수수 가격을 중심으로 하는 다수의 연구들이 존재한다. 대부분의 문헌에서 공통적으로 이야기하는 것은 북한의 시장가격이 국제시세와 연동된다는 것이다. 특히 중국 동북3성과 태국의 쌀가격과 연동성이 크게 나타났고, 북한의 시장가격이 중국환율에 크게 영향을 받고 있다는 이야기가 나왔다. 환율 변동이 물가에 미치는 영향이 큰 것은 사실이다.

그러나 최근 『KDI 북한경제리뷰』에서도 소개되었듯이, 과거와 달리 국제시세와 북한의 쌀가격의 연동성이 약해진 것으로 보인다는 연구도 등장하고 있다. 북한시장가격의 움직임에 국제시세와 환율뿐만 아니라 다른 요인들도 포함되고 있다고 이해할 수 있다. 가장 중요한 요인은 당국의 간섭이다. 북한 당국이 가격통제를 위해 개입하는 것으로 두 가지 방식이 있을 수 있다. 하나는 가격상한제를 통한 가격통제로 일정 가격 이상 받지 못하도록 하는 것이다. 다른 하나는 배급통제로 쌀 등 민감 품목에 대해서 배급 등의 방식을 통해 물량을 추가 공급하는 식이다.

국내 수요와 공급의 요인도 당연히 가격변수에 영향을 줄 것이다. 북한주민의 시장활동이 감소하게 되면 시장소득에 주로 의지하는 가계의 소득이 줄고 이는 수요의 감소로 이어져 가격하락 요인으로 작용할 것이다. 계절적 요인으로 인한 공급의 변화도 있다. 추수철이 지난 춘분기에는 쌀가격이 올랐다가 추분기에는 쌀가격이 떨어지는 공급 측 요인도 함께 고려해야 한다.

■ 북한의 시장가격이 국제가격과 조응하는 경우가 많지만 당국의 정책, 국내 수급, 계절적 요인도 상당 부분 영향을 미친다고 하셨습니다. 국제가격과 연동된다는 것은 북한의 시장이 그만큼 발달했다고도 이해할 수 있겠나.

김정은 시대 북한경제에서는 ‘달러라이제이션’이 촉진되어 북한의 시장가격이 사실상 북한 원화 표시 가격이 아닌 달러화 표시 가격이라는 시각도 존재한다. 이에 대해서는 어떻게 생각하시는지 말씀을 부탁드립니다.

정승호: 2009년 북한 당국이 화폐개혁에 실패하면서 북한원화에 대한 신뢰가 추락했고, 가치가 안정적인 달러나 위안화 사용이 확대되었다. 화폐개혁 이전의 달러화는 주민들의 금융기관 불신 때문에 자산 확보를 위한 단순한 가치저장 수단이었다면, 화폐개혁 이후의 달러화는 시장에서 사용되는 거래 수단이 되었다. 소득이 생기면 외화로 바뀌어서 집에 축적하다가, 화폐개혁 이후로는 이렇게 가치저장으로 쓰이던 외화를 시장거래에서도 사용하게 되었다는 것이다. 이것이 달러라이제이션의 가장 큰 특징이다. 탈북자 조사를 보면 시장거래에서 외화를 사용하는 비중은 화폐개혁 이후에 크게 증가한 것으로 나타나고 있다.

그러나 달러라이제이션은 지역별 편차가 매우 크기 때문에 이 점을 주의하고 고려해야 한다. 탈북민 설문조사 결과가 이러한 사실을 뒷받침하고 있다. 평양, 신의주, 청진 등 외화를 접하기 쉬운 큰 도시와 농촌의 달러화 정도는 매우 다르다. 대도시에서 온 탈북민의 경우 달러화를 일상적인 거래수단으로 사용했다고 응답했으나, 외곽 지역에서 온 경우 달러화를 한 번도 사용해 보지 못했다고 응답한다. 조사 대상자 중 어떤 탈북자의 경우에는 북한돈보다 외화가 더 많이 사용되면 그게 사회주의 국가냐며 반문했던 기억이 있다. 일관된 특징으로 규정하기에는 지역별로 너무 다른 모습을 갖고 있기 때문에 지역별 특징과 편차를 잘 고려해야 한다.

달러라이제이션으로 인해 북한의 시장가격이 사실상 달러화 표시 가격이 아니냐는 시각에는 약간의 오해가 존재하는 것 같다. 질문하신 것과 같이 사실상 달러 표시 가격도 존재한다. 이를 북한에서는 ‘외화원’이라고 한다. 대부분의 가격은 원화로 표시되어 있다. 북한경제 전문가가 쓴 북한여행기를 살펴보면 가격 표시와 관련된 재미있는 일화가 있다. 호텔에 표시된 대동강 맥주의 가격은 90원, 길거리에서 파는 아이스크림의 가격이 2,000원이라고 적혀있었다. 상식적으로 길거리에서 파는 아이스크림이 호텔에서 파는 맥주보다 훨씬 더 비싼 것은 납득하기 어렵다. 같은 원으로 표시되어 있지만 사실 전자는 외화원을 후자는 일반적인 북한원을 의미한다. 즉, 전자는 1:110 공식환율이, 후자는 1:8,000의 시장 환율이 적용되는 것이다. 즉, 호텔에서 파는 대동강 맥주의 경우에는 사실상 1달러, 길거리에서 파는 아이스크림은 50센트도 안되는 가격인 것이다.

북한에서는 외화원을 원이라고 표시할 때도 있고, 외화원이라고 표시할 때도 있어 만약에

북한을 여행할 기회가 있으면 주의해야 한다. 직접 달러, 위안을 가격에 표시하지 않는 것은 사상적인 문제와 연관이 있을 것이다. 참고로 마식령스키장의 스키요금은 2시간에 4,000원 정도인데, 이것은 40달러를 의미하는 것이지 50센트를 의미하는 것이 아니다.

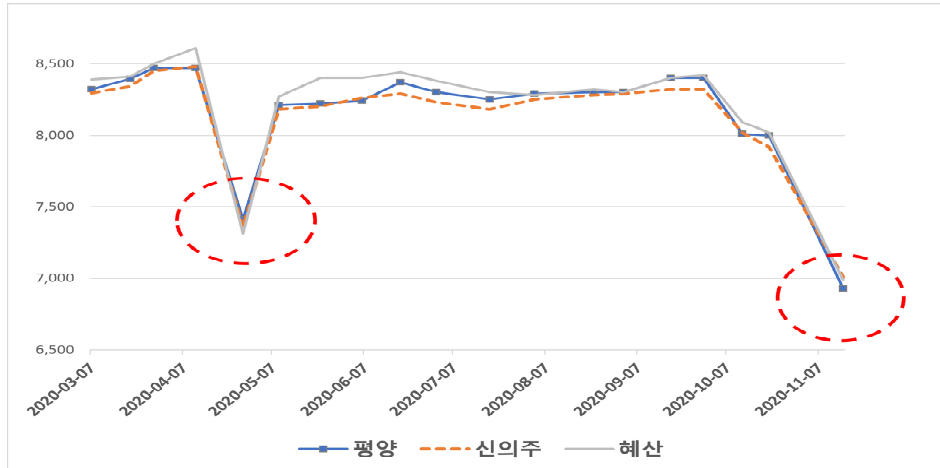
■ 2013년 이후 2020년 초까지 북한의 시장 가격과 환율은 상대적으로 매우 안정된 것으로 나타났다. 이는 대북제재에도 불구하고 크게 변화가 없는 것으로 보였다. 최근 북한의 시장 가격과 환율에 약간 변화가 나타나는 것으로 관찰되는데, 이는 어떻게 바라보아야 하는지 궁금하다. 앞으로 북한의 시장가격 변수들은 어떻게 변화할 것으로 보시는지에 대한 의견도 부탁드립니다.

정승호: 과거 북한에서는 지속적인 인플레이션이 발생했고 그 원인을 분석한 다수의 연구가 존재한다. 북한은 공식적인 통화량 데이터가 없기 때문에 장기적인 물가 추세를 정확한 데이터를 통해 분석할 수 없다는 한계가 있다. 물가가 기본적으로 통화량으로부터 비롯된 현상이라고 전제하면 시장 가격과 환율의 안정세가 지속되는 원인을 예측해 볼 수 있다.

결론부터 말씀드리자면 북한 당국이 통화량을 억제했다는 것이 가장 설득력 있는 대답이 될 것 같다. 북한의 경우 금융과 재정이 분리되어 있지 않기 때문에 재정이 부족 할 경우 통화량을 증발시켜 재정을 메우려는 유혹에 쉽게 빠질 수 있다. 그런데 달러라이제이션 현상이 만연하게 되면서 당국의 입장에서 통화량을 증발하기 어려워졌다. 통화량을 증발시키면 달러라이제이션으로 인해 국내 화폐에 대한 수요가 아예 사라져 버릴 수도 있기 때문이다. 북한뿐만 아니라 동남아시아 국가에서도 달러라이제이션이 당국의 통화 증발을 억제하여 물가를 안정시킨다는 다수의 연구 결과가 있다. 결국 북한 당국이 엄격하게 통화 증발을 억제하는 것이 물가안정의 중요한 원인이라고 볼 수 있다.

한편, 북한에서 작년 4월과 11월에 달러 환율이 6,000원대까지 하락하는 현상이 나타났다. 일반적으로 대북제재와 코로나로 외화 수급이 악화될 경우 환율이 급등할 것으로 예상하는데, 이와 같은 환율 하락은 예상과 반대로 나타난 것이다. 환율 하락은 코로나로 인한 국경봉쇄로 외화 수요가 감소하고, 당국의 외화 사용 금지 조치로 원화 수요가 증가해 나타난 것으로 보인다. 환율 하락, 즉 원화 가치 상승이 관찰된 4월과 11월은 모두 4월 태양절, 10월 노동당 창건일 등 큰 명절을 지난 시점이었다. 명절을 앞두고 일부라도 국경 개방을 예상했다가 그 기대가 좌절된 것이 환율 하락의 하나의 원인이 된 것으로 보인다.

[그림 2] 북한의 환율 추이



자료: NK 데일리.

북한이 외화 사용 금지를 통한 환율 통제를 지속하기는 사실상 어렵다. 최근에는 환율도 7,000원대를 다시 회복한 추세를 나타냈다. 코로나19로 인한 국경봉쇄로 물자 부족이 심각한 상황이고 이러한 봉쇄를 오래 지속하기는 어려울 것이다. 상반기 중 백신이 공급되고 핵심 계층에 접종이 이루어지는 시점에서 국경 개방이 이루어질 것으로 예상되며 이 경우 외화수요는 다시 증가할 것으로 보인다.

작년의 수입 급락이 국경봉쇄의 영향인지 외화 부족 때문인지는 아직 확실하지 않다. 만약 국경 개방 이후 수입이 이전 수준으로 회복된다면 수입 물자가 확대되어 물가 안정에 기여하게 될 것이다. 이 경우 북한의 외화사정에 아직 여유가 있는 것이 확인되는 것이고 환율도 안정될 것으로 보인다. 외환수지 측면에서 볼 때 작년의 국경봉쇄는 외화 수급에 한숨 돌릴 여유를 준 것일 수도 있다. 반대로 올해 국경개방 이후에도 수입이 이전 수준으로 회복하지 못한다면 외화 수급에 문제가 있음이 확인되는 것으로 그 경우 환율, 물가의 상승 가능성이 있다.

시장활동도 관찰이 필요한 부분이다. 일반적으로 시장소득의 감소는 가계의 구매력을 감소시켜 물가 하락의 요인으로 작용한다. 국경개방 이후에도 북한 당국이 반시장 정책 등으로 시장 활성화를 지연시킨다면 물가 불안의 요인으로 작용할 수 있을 것으로 본다.

양문수: 북한의 쌀가격과 일부 농산물, 생필품의 시장가격 정도만 외부 세계에서 관찰할

수 있을 뿐, 시장가격 전반의 움직임에 대해서는 파악하기 어렵다. 환율의 경우 더욱 더 베일에 싸여있다. 다만, 전체적인 흐름을 보면 2010년대 들어 김정은 위원장 집권 이후 당국이 시장 물가 관리에 상당히 신경을 쓰고 있다는 느낌을 받는다. 시장환율에 대해서는 연구와 토론이 제한적으로만 이루어지고 있는 실정이다. 북한의 외환 시장은 소수의 주체들(players)만 참여하는 아주 작고 얇은 시장의 성격을 띠고 있는데, 이러한 특성이 환율의 움직임에 영향을 줄 수도 있다고 생각된다.

■ 북한의 시장 가격과 환율이 통화현상이라는 점을 감안한다면, 2009년 이후 인플레이션이 일어난 기저에 당시 북한 내부적으로 상당량의 통화량 증발이 있었다고 생각해 볼 수 있겠다. 2012년 이후 북한의 시장 가격과 환율이 안정되는 현상은 북한 당국이 통화량 증발을 굉장히 억제하고 있는 것으로 볼 수 있겠다.

만약 북한 당국이 통화량 증발을 억제하려 한다면 어떻게 억제시키는지 그 방법이 궁금하다. 나아가, 통화량 증발과 외환과의 관계에 대해서도 추가적으로 설명을 부탁드립니다.

정승호: 부분적인 답변으로, 소위 북한 금융개혁의 모든 내용은 통화량 흡수와 관련되어 있다고 말씀드리겠다. 현금 돈자리(예금계좌), 카드 사용 등 모든 것들은 당국이 시중에 있는 통화량을 환수하기 위한 조치로 볼 수 있다.

현금 돈자리와 카드 사용이 제한된 효과만을 가져다 준다는 시각도 존재한다. 현금 돈자리의 경우 기업결제에 사용되는 경우가 많아 통화량 환수의 목적을 온전히 달성하기 어렵다. 카드 사용의 경우에도 북한주민들이 카드에 충전된 돈만 사용하기 때문에 카드 사용을 통해 통화량을 대량으로 환수시키기는 어렵다는 한계점이 존재할 수 있다. 다만, 분명한 것은 북한 당국의 금융개혁 지향점은 통화량 흡수에 맞춰져 있다는 것이다.

북한경제의 향후 연구 및 주요 쟁점 예상

■ 오늘 북한시장과 관련된 여러 쟁점에 대해 다양한 시각들로 이야기해 주셔서 감사드립니다. 흥미로운 이야기를 듣다 보니, 앞으로 북한경제와 관련하여 더 공부하고 연구해야 될 분야가 많다는 생각이 든다.

마지막으로 모든 분들께 공통 질문을 드리고자 한다. 앞으로 북한시장에 대한 연구는

어떻게 전개될 것인지, 또는 어떻게 전개되어야만 하는지 그리고 이 과정에서 어떠한 이슈들이 주요 쟁점으로 부각될 것으로 예상되는지 말씀을 부탁드립니다.

김규철: 먼저 다양하고 신뢰성 있는 데이터들을 더 확보하는 노력이 필요하다고 생각합니다. 북한의 시장가격통계 등 정량 데이터를 획득하는 것 자체가 어려운 일이다. 북한 관련 데이터들을 확보해 내는 것 자체가 연구에 큰 공헌이 될 것이다. 다수의 북한연구들이 설문조사나 심층인터뷰 등 정성적인 자료를 통해 이루어진다. 정성적인 자료는 북한 전체의 일부분만을 설명할 수 있다는 편향성에 대한 논란이 항상 존재하는 것 같다. 정량 데이터로 접근할 수 있는 데이터는 신뢰성 논란이 있다. 가장 많이 사용되는 국제기구 통계도 북한의 정치적인 부분과 연계되어서 신뢰성에 우려가 있는 것이 사실이다.

다음으로 보다 세부적이고 심화된 주제로 분석이 이루어질 필요가 있다. 지역별, 계층별 분석과 같이 세밀화된 주제로 연구할 필요성이 있다고 생각한다. 현재 사용하고 있는 경제 자료와 데이터들은 대부분 전체로 합산된 통계들이라 세부적인 주제로 연구하는 것에 다소 한계가 존재한다. 이러한 한계를 보완하고자 활용되고 있는 방법이 인공위성 데이터를 이용하는 것이다. 인공위성 자료의 가장 큰 이점은 지역별로 차이점을 발견하고 각 지역에 대한 이야기를 보여줄 수 있다는 점이었다. 최근 흥미로웠던 연구를 예로 들자면, 인공위성 데이터를 통해 북한의 시장 분포도와 매대 수를 보여준 연구가 있었다. 서쪽 지역에 대부분의 시장이 분포하고 있었고, 북한의 시장이 중국과 밀접한 연관성이 있다는 점도 추정해 볼 수 있었다. 인공위성 자료와 같이 새로운 데이터와 방법론이 개발되고 확산된다면 연구가 더 크게 진보할 수 있을 것이라 생각한다.

정승호: 북한시장화 연구 결과를 한국은행의 북한 경제성장률 추정에 어떻게 반영할 지에 대한 논의가 필요할 것으로 보인다. 앞서 언급된 것처럼 한국은행의 추정에 따르면 전체 산업에서 정부부문을 제외한 기타 서비스업의 비중은 8~9% 정도이다. 만약 북한에서 시장화가 상당히 진전되어 서비스업이 차지하는 비중이 8~9%보다 더 큰 부분을 차지한다면 과연 시장화를 성장률과 GDP에 어떻게 반영할 수 있는지에 대한 논의가 진행되어야 한다고 생각한다.

이종규: 북한이탈주민 연구와 관련된 말씀을 드리고 싶다. 그동안 북한이탈주민 조사가 상당히 많이 이루어졌고 관련된 다수의 연구가 존재한다. 이러한 조사가 개별연구자들

중심으로 방대하게 이루어지다 보니 자료들을 일관되게 연결시키기 어려운 것 같다. 북한이탈 주민 조사를 집대성하여 일관된 자료로 구축하는 작업이 필요하다고 생각한다. 일관성 있게 집대성한 자료들을 바탕으로 새로운 연구들과 교차 분석을 진행해 보면 상당히 유의미한 연구 결과를 제공할 것이라고 생각한다.

북한의 시장화, 제도화는 앞으로 지속될 것이라고 본다. 시장화와 관련하여 참고할 수 있는 지표들과 자료들을 꾸준히 살펴보면서 연구를 발전시킬 필요가 있다고 생각한다.

■ 북한의 시장뿐만 아니라 북한경제 연구 발전의 핵심은 새로운 데이터의 발굴이고, 인공지능 데이터와 같이 새로운 데이터의 발견과 추정을 통해 연구가 확장되었으면 하는 바람을 이야기해 주셨다. 거시적인 측면으로 북한경제 통계를 개선시킬 수 있는 방안을 제시해 주셨고, 북한이탈주민 조사를 통해 얻어진 자료들을 일관된 자료로 집대성할 필요성을 말씀해 주셨다. 양문수 교수님께서 전체적으로 정리해 주시면 좋겠다.

양문수: 모든 북한연구가 그렇지만 북한시장 연구는 접근하기가 더욱 어려운 분야이다. 수집할 수 있는 데이터와 방법론의 부재가 가장 큰 한계로 작용한다. 이를 극복하기 위해서는 연구자 간 상호 교류가 중요하다고 본다. 연구자들이 모여 함께 고민하고 토론하면서 문제를 극복할 수 있는 교류의 장을 지속적으로 만들 필요가 있다. 북한연구는 엄밀하고 정밀하게 분석하기 어려운 만큼 연구자 간 상호 교류가 매우 중요하며, 그 교류와 토론들이 북한연구를 조금 더 발전시킬 것이라 본다.

북한경제 연구와 접목시킬 수 있는 다른 개발도상국에 관한 연구 성과들을 발굴할 필요가 있다. 현대의 주류경제학, 즉 신고전파 경제학 이론은 기본적으로 시장이 일정 수준 발달되어 있는 경제 시스템을 전제로 한다. 그래서 북한경제를 일반적인 경제이론으로 설명하는 데는 적지 않은 한계가 있다. 북한과 같이 시장이 덜 발달된 나라들의 경제 현상에 관한 기존 연구 성과들을 소화해서 북한연구에 접목시켜 보는 노력이 중요할 것으로 본다. 앞으로 북한시장에 대해 정성적 연구든 정량적 연구든, 과감하고 도전적인 연구들이 많이 등장하여 논의를 더욱 풍성하게 만들었으면 하는 바람이다.

■ 오늘 대화를 통해 북한시장의 주요 쟁점들과 다양한 시각들을 잘 정리해 볼 수 있었다. 대단히 흥미로운 대화였다고 생각된다. 앞으로 북한시장과 관련된 연구가 더욱 활발하게 이루어져 훗날 오늘의 논의를 다시 되새겨 보면 좋을 것 같다.

참고문헌

- 김병연, 「북한경제의 시장화: 비공식화 가설의 평가를 중심으로」, 운영관·양운철 편, 『7.1경 제관리개선조치 이후 북한경제와 사회』, 서울: 한울, 2009.
- 김병연·양문수, 「북한 경제에서의 시장과 정부」, 서울대학교 통일학연구총서 16, 서울대학교 출판문화원, 2012.
- 김석진·양문수, 「북한 비공식경제 성장요인 연구」, KINU 연구총서 14-03, 통일연구원, 2014.
- 천경효·강채연·박상민·이혜원·정은미·임경훈·조용신, 「북한사회변동 2019: 시장 화, 정보화, 사회분화, 보건」, 서울대학교 통일평화연구원, 2020.
- 양문수, 「북한에서의 시장의 형성과 발전: 생산물시장을 중심으로」, 『비교경제연구』, 제12권 제2호, 2005.
- 양운철·장형수, 「한국은행의 북한경제 성장률 추정치 평가」, 세종연구소, 『세종정책브리핑』, No. 2017-21, 2017.
- 이석기·양문수·정은이, 「북한시장실태 분석」, 연구보고서 2014-738, 산업연구원, 2014
- 이종규, 「최근 북한의 경제정책 평가 및 향후 전망」, 정책연구시리즈 2016-08, 한국개발연구 원, 2016.
- 이석, 「북한의 경제개혁과 이행」, 연구총서 2005-17, 통일연구원, 2005.
- 이석, 「북한의 시장: 규모 추정과 구조 분석」, 정책연구시리즈 2009-12, 한국개발연구원, 2009.
- 이석기·김석진·김계환·양문수, 「2000년대 북한의 산업과 기업: 회복실태와 작동방식」, 연구보고서 2010-581, 산업연구원, 2010.
- 이영훈, 「탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사」, 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』, 연구총서 07-06, 통일연구원, 2007.
- 이종규, 「최근 북한의 경제정책 평가 및 향후 전망」, 정책연구시리즈 2016-08, 한국개발연구 원, 2016.
- 정형근·이석·김병연, 「북한의 시장화 현황과 경제체제의 변화 전망」, 연구보고서 12-26, 대외경제정책연구원, 2012.
- 최지영, 「북한 이중경제 사회계정행렬 추정을 통한 비공식부문 분석」, 한국은행, 『BOK 경제연구 제2016-14호』, 2016

- 한국개발연구원, 『2016년 북한이탈주민 실태조사』, 실시기간: 2016. 6. 7~7. 24.
- 홍민 · 차문석 · 정은이 · 김혁, 「북한 전국 시장 정보: 공식시장 현황을 중심으로」, KINU 연구총서 16-24, 통일연구원, 2016.
- Kim, Byung-Yeon and Min Jung Kim, “The Evolution of the Informal Economy in North Korea,” *Seoul Journal of Economics*, 29(4), 2016.
- Kim, Byung-Yeon and Yumi Koh, “The Informal Economy and Bribery in North Korea,” *Asian Economic Papers*, Vol. 10, 2011, pp.104~117.
- Kim, Byung-Yeon and Dongho Song, “The Participation of North Korean Households in the Informal Economy: Size, Determinants and Effect,” *Seoul Journal of Economics*, 21(2), 2008, pp.361~385.
- Cha, Victor and Lisa Collins, “The Markets: Private Economy and Capitalism in North Korea?,” Beyond Parallel, Center for Strategic & International Studies(CSIS), 2018.
- Haggard, Stephan and Marcus Noland, “Reform from Below: Behavioral and Institutional Change in North Korea,” *Journal of Economic Behavior & Organization*, Vol. 73, 2010, pp.133~152.
- Melvin, Curtis, North Korean market update(<http://www.nkeconwatch.com/2018/02/05/north-korean-market-update/>)
- Park, In Ho, "Report: The Creation of the North Korean Market System", Seoul: Daily NK, 2017.
- Silberstein, Benjamin Katzeff, “Growth and Geography of Markets in North Korea: New Evidence from Satellite Imagery,” US-Korea Institute at SAIS, 2018.
- UNICEF, 2017 DPR Korea MICS, Survey Findings Report, Pyongyang: Central Bureau of Statistics DPR Korea and UNICEF, June, 2018.
- UNICEF, Multiple Indicator Cluster Survey 2009, Pyongyang: Central Bureau of Statistics DPR Korea and UNICEF, 2010.
- UNICEF, Report of the Second Multiple Indicator Cluster Survey 2000, Pyongyang: Central Bureau of Statistics DPR Korea and UNICEF, 2000.
- UNICEF, The Multiple Indicator Cluster Survey in the DPRK 1998, Pyongyang: Central Bureau of Statistics DPR Korea and UNICEF, 1998.