

<총론> 2019년 북한의 거시 경제 평가와 2020년 전망

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

I. 서론

북한경제를 관찰하는 외부 전문가들에게 있어 2019년 북한경제는 조금 특별하다. 북한경제에 대한 평가를 둘러싸고 외부 전문가들 사이에 존재하는 항상적인 의견의 불일치 또는 대립이 2019년 북한경제에서는 거의 발견되지 않기 때문이다. 대신, 앞으로의 북한경제의 향방에 대해서는 화해하기 힘들 정도의 의견 대립을 불러올 수도 있는 수많은 논쟁점들이 이 해의 북한경제로부터 본격적으로 제기되기 시작했기 때문이기도 하다.

이미 널리 알려진 것처럼 북한경제에 대한 경험적 데이터와 정보는 극히 제한적이다. 반면, 이를 분석하는 외부 전문가들의 시각은 너무도 다양하다. 이로 인해 그간 외부세계의 북한경제 평가에서는 극과 극을 이룰 정도로 서로 다른 의견들이 언제나 공존하는 경향이 있었다. 동일한 북한경제를 대상으로 일부의 전문가들은 경제상태가 나아지고 있다고 말하는 반면, 다른 전문가들은 오히려 상태가 악화되고 있다고 주장하는 일이 매우 일상적이었던 뜻이다. 그런데 흥미롭게도 2019년 북한경제를 대상으로 해서는 이러한 극과 극의 의견 차이가 거의 존재하지 않는다. 북한경제를 진지하게 분석하는 대부분의 전문가들은 2019년 북한경제가 대북제재로 인해 여전히 어려운 상태에 놓여 있었다는 것에 의견을 같이 하는 것이다. 물론 이러한 현상에는 북한당국의 태도가 결정적인 작용을 했을 것이다. 2019년 내내 북한당국 스스로가 대북제재의 해제를 언급하고, 제재에 따른 경제의 어려움을 공개적으로 인정하는 모습을 보여왔기 때문이다. 그럼에도 불구하고 대부분의 외부 전문가들이 이처럼 유사한 의견을 동시에 보이는 것은 여전히 흥미로운 일이 아닐 수 없다.

그런데 더욱 흥미로운 사실은 2019년 북한경제를 계기로 향후의 북한경제에 대한 평가가 극명하게 달라질 수 있는 새로운 논쟁점들이 수면 위로 부상하고 있다는 것이다. 실제로 많은 외부 전문가들은 2019년 북한경제의 전반적 흐름에 대해서는 의견을 같이하면서도, 이러한 흐름을 만들어내는 각각의 사안에 대해서는 전혀 다른 이해와 접근방법을 나타냄으로써, 올해 2020년을 비롯한 이후 북한경제의 향방에 대해서는 이제까지와 같이 서로 극과 극의 의견 대립이 나타날 수 있는 불씨가 제공되고 있다. 물론 이러한 논쟁점들이 2019년에야 비로소 새로 등장한 것은 아니다. 그럼에도 불구하고 2019년 북한경제의 움직임에 대한 평가를 계기로 새삼 많은 전문가들의 주목을 받고 있는 것이 사실이다. 이렇게 보면 2019년 북한경제는 적어도 이를 진지하게 분석하는 외부 전문가들에게는 조금은 특별한 대상일 수밖에 없을 것이다.

이 글의 목적은 이 글과 함께 발표될 여덟 편의 세부 분야별 논문과 더불어 2019년 북한의 거시경제 동향을 총괄적으로 평가하고 2020년의 전망과 관련하여 간단한 코멘트를 수행하는 것이다.¹⁾ 보다 구체적으로, 이 글에서는 세 가지의 작업을 실시한다. 첫째, 이 글과 함께 발표될 일곱 편의 세부 분야별 논문을 하나의 동일한 평면 위에 집대성하여 이들 모두를 동시에 설명할 수 있는 일반적인 설명 틀을 구축한다. 그리고 이러한 설명 틀을 토대로 2019년 북한의 거시경제 동향 전반을 총괄적으로 평가한다. 둘째, 2019년 북한 경제와 관련하여 새롭게 논쟁거리로 등장하는 다양한 쟁점들을 소개하고, 이들 각각의 쟁점에 대한 서로 다른 설명 가설 또는 접근법 역시 정리하여 제공한다. 셋째, 이상의 작업을 토대로 하여 2020년 북한경제의 전개방향에 대해 간단히 예측하고, 관련된 주요 관심 사항을 검토한다.

이 글의 구성은 이러한 세 가지 글의 목적을 각각 한 장에서 나누어 논의하는 방식으로 이루어진다. 우선 2장에서는 2019년 북한의 거시경제 동향을 평가한다. 이를 위해 2019년 북한경제의 추세를 검토하고, 다양한 각 분야별 관찰결과를 집약하며, 이들 관찰결과 모두를 효과적으로 파악할 수 있는 설명 틀을 구축하여 2019년 북한의 거시경제 동향을 평가한다. 3장에서는 2019년 북한 경제와 관련하여 새롭게 제기되는 다양한 쟁점들을 정리한다. 보다 구체적으로, 북한 시장 물가와 환율의 안정성, 대중 무역적자와 수입의 상대적 강고성, 그리고 2019년 식량문제의 진정한 함의 등에 대한 쟁점들을 정리하고 이들 각각의 쟁점들을 설명하고자 하는 다양한 가설 또는 접근법을 소개한다. 4장에서는 2020년 북한경제를 전망한다.

1) 이들 논문들은 다음과 같다. 이석기, 「2019년 북한의 산업 및 실물경제 동향」; 정형근, 「2019년 북한의 대외무역 평가와 전망: 대북제재 효과를 중심으로」; 김석진, 「대북제재가 북한의 시장과 사경제에 미치는 영향」; 최지영, 「2019년 북한경제 평가 및 전망: 시장물가 및 시장환율을 중심으로」; 김영훈, 「2019년 북한의 식량 수급 평가와 2020년 전망」; 조남훈, 「새로운 국가전략노선에 기반한 북한 군수공업의 변화 및 전망」; 안병민, 「북한의 2019년 교통부문 평가와 2020년 전망」; 김경술, 「북한 에너지부문의 동향과 전망」, 모두 「KDI 북한경제리뷰」, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.

이를 위해 북한당국이 주장하는 자력갱생과 정면돌파의 성공 가능성, 그리고 이와는 정반대되는 1990년대와 같은 위기의 가능성 등을 분석하고, 2020년 북한경제의 방향과 관련된 다양한 관전 포인트 역시 집약 정리하여 제공한다. 마지막으로 5장에서는 이상의 논의를 간단히 정리하는 것으로 맺음말을 대신한다.

본격적인 논의를 시작하기에 앞서 이 글의 성격 및 구성과 관련하여 한가지 첨언이 필요할 듯하다. 이 글은 KDI 북한경제리뷰가 매년 초에 이전 해의 북한경제를 종합 정리하는 작업의 일환으로 쓰여진다. 이러한 작업은 2013년부터 현재까지 지속되고 있으며, 이에 따라 이 글과 같은 성격의 글이 이제까지 모두 일곱 편이나 존재한다. 그런데 이전 글들은 대부분 분석대상이 되는 해당 연도의 북한 경제와 관련된 서로 다른 견해들을 소개하고 이를 조화시키는 역할에 집중하였다. 앞서 언급했듯이 이제까지 외부 전문가들 사이에서는 북한경제에 대한 평가와 시각이 서로 매우 다른 것이 일반적이었기 때문이다. 반면, 이 글에서는 2019년 북한경제의 특성으로 인해 이러한 작업을 실시하지 않는다. 바로 이러한 이유 때문에 이 글에서는 이전의 글에 비해 보다 단정적인 느낌을 주는 문장들이 사용될지도 모른다. 그러나 이러한 문장의 차이를 근거로 현재 외부세계가 2019년 북한경제에 대해서만큼은 이전 보다 더욱 많은 것을 알고 있다고 판단해서는 곤란하다. 외부의 전문가들이 어떻게 느끼든 북한경제는 언제나 불확실하고 미스터리한 것을 그 생명(?)으로 하고 있기 때문이다.

II. 2019년 북한의 거시경제 동향: 관찰과 해석

북한경제를 오랫동안 연구해 온 대부분의 외부 전문가들은 2019년 북한 경제와 관련하여 매우 유사한 관찰 결과를 내놓고 있다. 2017년부터 본격화된 국제사회의 대북제재 영향력이 2019년에는 북한의 각 경제분야로 점점 더 확산되거나 또는 구조화되고 있다는 것이다. 이러한 관찰 결과는 북한의 교역과 산업은 물론, 시장과 같은 비공식 경제부문을 포함한 거의 모든 경제분야에서 공통적으로 나타나고 있다. 따라서 여기에서는 이들 각 분야별 관찰 결과들을 하나의 동일한 평면 위에서 종합적으로 배열하는 방식으로 2019년 북한의 전반적 거시 경제 상황과 추세를 조망해 보도록 한다.

1. 추세

〈표 1〉은 한국은행이 매년 발표하는 북한의 GNI 성장률 추정치를 제시하고 있다. 이에 따르면 북한경제는 2011년부터 2016년까지 농림어업과 광공업, 건설업 등을 중심으로 연평균 1.2%의 성장률을 기록하였다. 특히 2016년의 경우에는 이러한 성장률 수치가 3.9%까지 상승한 것으로 나타난다. 그런데 2017년 들어 북한의 성장률은 -3.5%로 크게 하락하였으며, 이러한 하락세는 2018년 들어 더욱 가팔라져 2000년대 이후 가장 큰 폭의 마이너스 성장이라고 할 수 있는 -4.1%의 성장률을 기록한 것으로 추정되고 있다. 2011년부터 다소의 부침은 있었지만 나름대로 안정적인 추세를 유지하던 북한경제가 2017년부터 갑작스럽게 2년 연속 큰 폭의 마이너스 성장세로 돌아선 것이다. 더욱이 2017년과 2018년을 합하면 이러한 성장률의 하락 폭은 무려 -8% 수준에 육박할 정도로 심각하다. 북한이 1인당 소득 1000달러 내외의 매우 빈곤한 경제 수준을 유지하고 있다는 사실을 상기하면, 2017년부터 나타난 이러한 성장률의 급격한 하락세는 대다수 북한 경제 주체들의 삶에 매우 부정적인 영향을 미쳤을 수밖에 없었을 것이라는 뜻이다.

한편, 〈표 2〉는 이러한 성장률의 하락세가 어디에서 시작되었는지를 상대적으로 분명하게 보여준다. 2010년 이후 북한의 교역 상대국이 중국이라는 단 한 나라로 집중되고 있다는 사실은 이미 널리 알려져 있다. 실제로 현재 북한의 대외교역 가운데 거의 90% 이상을 북중무역이 차지하고 있는 실정이다. 그런데 〈표 2〉에 따르면 이러한 북중무역이 2017년부터 사실상 ‘붕괴(?)’하는 것으로 나타난다. 실제로 2016년의 경우 북한의 대중국 수출은 26억 달러에 달했으나, 2017년에는 이 수치가 16.5억 달러로 40% 가까이 하락하고, 2018년에는 다시 불과 2억 달러의 수준까지 급락하였다. 2016년과 2018년의 수치를 비교하면 북한의

〈표 1〉 북한의 경제(GNI)성장률 추이, 2010~18

(단위: %)

	2011	2015	2016	2011~16년 평균	2017	2018
성장률	0.8	-1.1	3.9	1.2	-3.5	-4.1
(그중 농림어업)	5.3	-0.8	2.5	2.3	-1.3	-1.8
(광업)	0.9	-2.6	8.4	1.9	-11.0	-17.8
(제조업)	-3.0	-3.4	4.8	0.3	-6.9	-9.1
(건설업)	3.9	4.8	1.2	1.5	-4.4	-4.4

자료: 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>, 접속일: 2020. 1. 28).

<표 2> 북한의 대중국 무역 추이, 2010~19

(단위: 백만 달러)

	2010	2015	2016	2017	2018	2018년 vs. 2019년	
						2018.1~9월	2019.1~9월
수출(A)	1,187.9 (137.3)	2,483.9 (-12.6)	2,634.4 (6.1)	1,650.7 (-37.3)	194.6 (-88.2)	137.8	151.0
수입(B)	2,277.8 (88.3)	2,946.5 (-16.4)	3,192.0 (8.3)	3,328.0 (4.3)	2,217.1 (-33.4)	1,755.2	1,799.1
(A)+(B)	3,465.7 (102.6)	5,430.4 (-14.7)	5,826.4 (7.3)	4,978.7 (-14.5)	2,411.7 (-51.6)	1,693.1	1,950.1
(A)-(B)	-1,089.9 (-53.7)	-462.6 (-32.1)	-557.6 (20.5)	-1,677.3 (200.8)	-2,022.5 (20.6)	-1,417.4	-1,648.1

주: ()는 전년대 증감률
 자료: 한국무역협회 무역통계(<http://stat.kita.net>, 접속일: 2020. 1. 28).

대중국 수출은 불과 2년 만에 1/10 이하의 수준으로 감소한 것이다. 북한의 수입 역시 2018년 들어 급격히 하락함으로써 2016년 대비 2/3 수준까지 감소한 것으로 나타난다. 그 결과 북한의 대중국 무역총액은 2016년 58억 달러에서 2018년에는 24억 달러 수준으로 급락한 것으로 파악된다. 이는 현재 북한경제를 지탱해주고 있는 대중국 교역이 2017년과 2018년 두 해에 걸쳐 사실상 거의 붕괴 수준으로까지 감소했음을 의미한다. 그리고 이러한 교역의 감소는 당연히 2016년 이후 본격화된 국제사회의 대북제재의 영향 때문이었다는 사실은 굳이 언급할 필요가 없을 것이다.

이렇게 보면 2017년부터 북한경제는 대북제재의 영향력으로 인해 대외교역이 급락하고 이로 인해 결국 전체 경제 성장률이 하락하는 악순환을 경험했다고 말할 수 있다. 국제사회가 부과한 경제제재의 영향력이 2017년을 분수령으로 북한경제에 충격을 주기 시작했다는 것이다. 비록 대북제재의 세세한 영향력에 대해서는 아직 정확히 알 수 없지만, 적어도 2017년부터 북한의 교역과 성장률 수치만은 이러한 제재의 직접적 영향권 안에 놓이게 되었다는 뜻이다. 2019년의 북한경제는 바로 이러한 경제의 악순환 추세로부터 출발하였다. 따라서 대부분의 외부 전문가들은 2019년 들어서도 북한경제가 크게 호전되기는 어려울 것이라고 예상하였다. 그러나 이러한 전반적 예상에도 불구하고, 조금 이상하게 들리지 모르지만, 다른 한편으로 적어도 수치상으로는 2019년 북한경제는 일종의 기술적 반등을 보일 가능성이 있다는 믿음도 존재하였다.

물론 언뜻 보면 대북제재가 유지되는 한 2019년 북한경제는 2018년보다 수치상으로 더욱 나빠질 가능성이 있다고 생각할 수 있을 것이다. 그러나 조금만 꼼꼼히 따져보면 이와는

조금 다른 예측에 도달할 가능성이 있다. 예를 들어, 현재의 대북제재는 북한의 대외교역 자체를 전면 차단한 것이 아니다. 특정의 몇몇 교역 상품에 대한 거래만을 제한한 것이다. 그리고 이렇게 거래가 제한된 교역 상품의 경우 북한의 대외 거래는 2017년과 2018년을 거치면서 거의 제로에 가깝게 하락하거나 또는 제한 폭까지 거래가 급감한 것으로 나타난다. 따라서 2019년의 경우 대북제재가 그대로 유지된다고 하더라도 이들 거래 제한 품목의 거래가 더 이상 줄어들 가능성은 사실상 존재하지 않는다. 그러면 이들 거래 제한 품목이 아닌 여타의 일반 품목들의 거래는 어떻게 될까? 이들 품목의 거래는 이제 증대하는 것이 더욱 자연스러운 것이다. 수입의 경우 과거 거래 제한 품목의 도입을 위해 투입된 자금이 이제는 여타의 품목의 도입으로 전환될 가능성이 있을 것이기 때문이다. 그리고 수출의 경우에는 수출이 제한된 품목이 아닌 수출이 허가된 품목에 더욱 많은 자원과 노력을 투입하여 이를 증대시킬 직접적 유인이 발생하기 때문이다. 실제로 2010년 한국이 5.24 조치를 통해 전격적으로 남북교역을 중단하자 북한은 당시까지 크게 주력하지 않았던 무연탄과 철광석 등의 대중국 수출을 급격히 늘림으로써 남북교역의 중단에도 불구하고 오히려 전체 수출과 교역량을 증대시킨 사실이 대표적 사례이다. 이는 2019년 북한 대외교역의 경우 이제는 제재를 받는 품목의 교역이 추가적으로 줄어들 가능성은 사실상 없고, 반면 여타의 품목들에 대한 교역은 그만큼 늘어날 가능성이 존재한다는 의미이다. 이렇게 보면 당연히 적어도 수치적으로는 북한의 대외교역이 일종의 ‘유의미한 기술적 반등’을 보일 가능성이 더욱 크다고 판단하는 것이 자연스러운 것이다. 또한 2017년과 2018년 북한경제의 악순환이 ‘대북제재-교역 붕괴-성장률 하락’이라는 형태로 나타났다는 점에서, 2019년 북한의 대외교역이 기술적으로 유의미한 반등을 보일 경우 성장률과 같은 전반적 거시 경제 수치 역시 유사한 기술적 반등을 보일 가능성이 있다고 보는 것이 더욱 자연스러운 것이다.

2. 관찰

그런데 현실의 2019년 북한경제는 이처럼 자연스러운 예상과는 조금 동떨어진 방향으로 전개되었다. 먼저 <표 2>를 다시 살펴보자. 이에 따르면 2019년 북한의 대중국 수출은 조금 늘어나기는 했지만 그 늘어난 폭은 전혀 유의미하지 않다.²⁾ 실제로 2019년 1월에서 9월 사이 북한의 대중국 수출은 1천 5백만 달러로 2018년의 같은 기간 수치인 1천 4백만 달러 수준에서 소폭 증대하기는 했지만 그 증대 폭은 1백만 달러의 미미한 수준에 그쳤다. 2017년과

2) 2019년 북한의 대외 교역에 대한 자세한 분석은 정형곤, 「2019년 북한의 대외무역 평가와 전망: 대북제재 효과를 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020을 보라.

2018년에 걸쳐 북한의 대중국 수출이 2016년 대비 무려 24억 달러 가까이 감소한 것을 상기하면 겨우 1백만 달러 내외의 수출 증대를 유의미한 수준으로 말하기란 불가능하다는 뜻이다. 수입 역시 사정은 크게 다르지 않다. 2019년 1~9월 사이 북한의 대중국 수입은 1.8억 달러로 2018년 같은 기간과 사실상 동일한 수준을 유지한 것으로 나타났기 때문이다. 기능적으로 보면 이러한 수치들은 앞서 언급한 ‘2019년 북한 경제의 유의미한 기술적 반등’이 전혀 이루어지지 않았음을 뜻한다.

그런데 더욱 문제가 되는 것은 이러한 사실이 갖는 구조적인 의미이다. 이는 북한경제가 적어도 대외교역의 측면에서는 이미 현실화된 대북제재의 충격을 중화(mitigate)시킬 수 있는 어떤 경제적 수단도 발견하지 못했다는 사실을 시사하기 때문이다. 그리고 이로 인해 2019년 북한경제 역시 여전히 제재의 충격을 그대로 감내하였다는 사실을 의미하기 때문이다. 경제는 속성장 특정 부분을 규제하거나 억누르면 다른 부분이 팽창하여 이러한 규제의 충격을 중화시키는 이른바 ‘풍선 효과’가 나타나는 것이 일반적이다. 앞서 우리가 2019년 북한 경제의 유의미한 기술적 반등을 예측한 이유도 이러한 풍선 효과를 염두에 두었기 때문이다. 그러나 2019년 북한의 대외교역에서는 이러한 효과가 사실상 존재하지 않는 것으로 판단된다. 이는 2017년 본격화된 북한의 대외 교역에 대한 제재의 충격이 2019년에 일정 정도 중화되는 것이 아니라, 오히려 충격 그 자체가 고스란히 북한의 대외 교역에 구조화 또는 내재화 되었다는 사실을 의미하는 것이다.

이처럼 2019년 북한의 대외 교역이 유의미한 기술적 반등을 보여주지 못함으로써 북한의 산업 활동 역시 지속적인 침체를 보이는 것으로 나타난다.³⁾ 한편으로는 북한의 대외 수출이 사실상 붕괴함으로써 북한 내부의 산업 활동을 증대시킬 경제적 유인이 사라지고, 다른 한편으로는 대외 수입이 급락함으로써 이러한 산업 활동을 뒷받침할 투입 요소의 확보 역시 지속적으로 어려움을 보였다. 당연히 이러한 사실은 위에서 언급한 대외 교역에서의 제재 충격의 구조화 또는 내재화 현상이 2019년 북한의 산업부문에서도 그대로 진행되었음을 뜻한다.

실제로 2019년 북한의 산업 활동은 광업과 제조업, 특히 중화학 공업 등을 중심으로 침체를 보였던 것으로 관찰된다. 2019년에도 지속된 강력한 대북 경제제재로 수출용 광업은 전혀 회복되지 못하였으며, 수출 비중이 컸던 철광업 등에서는 내수용 생산 기반에도 영향이 확산되었던 것으로 평가되고 있다. 금속 공업 등은 2018년도 수준을 유지한 것으로 보이지만, 금속 소재와 부품의 수입 감소로 기계 공업의 둔화가 심화된 것으로 관찰된다. 화학 공업도

3) 본문의 산업 부문에 대한 분석은 이석기, 「2019년 북한의 산업 및 실물경제 동향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020에 근거한 것이다.

긍정적으로 평가한다고 해도 2018년 수준을 유지한 것으로 추정된다. 물론 건설 확대에 따라 건설 자재의 생산은 증가하였으며, 원부자재의 수입이 일정 정도 늘어난 것으로 판단되어 경공업은 섬유 의류와 식품가공을 중심으로 2018년의 생산 수준이 유지되었거나 소폭 증가했을 가능성도 있는 것으로 판단된다.

그런데 2019년 북한의 산업 활동과 관련하여 상징적인 차원에서 주목할 부분이 있다. 그것은 바로 건설업 분야이다. 통상적으로 북한과 같은 사회주의 경제에서는 각종 정치적 경제적 목적에 따라 주민을 동원할 필요가 있을 경우 다양한 토목 및 건설 프로젝트를 진행하는 경향이 있으며, 2019년 북한경제에서도 상대적으로 건설이 확대된 것으로 관찰된다. 북한 건설의 경우 초기와 중기에는 이에 필요한 물자 가운데 국내에서 조달 가능한 자원, 대표적으로 시멘트를 포함한 원자재와 노동력 등을 집중적으로 동원하여 매우 빠른 속도로 작업을 진행한다. 특히 이러한 프로젝트가 당과 지도자의 중요 사업일 경우 사실상 전 국가적 동원 체계가 형성되어 작업의 진행속도는 더욱 빨라지는 경향이 있다. 그러나 이러한 프로젝트의 성패는 초기와 중기가 아니라 말기에 의존한다. 말기에 이르러서야 이러한 프로젝트에 필수적이기는 하지만 국내에서는 조달 불가능하여 해외의 수입에 의존할 수밖에 없는 물자들이 본격 투입되기 때문이다. 각종 건축물의 내부 장식이나 마무리 자재, 기타 이를 완성하는데 필요한 제반 장비와 장치들이 대표적이다. 따라서 어떤 건설 프로젝트의 공기가 설사 90%, 아니 그 이상 진척되었다고 하더라도 말기의 이러한 해외 수입 물자의 확보가 제대로 이루어지지 않을 경우 해당 프로젝트는 완공되지 못한 상태로 장기간 방치되어 쓸모없는 것으로 전환될 위험마저 존재한다. 과거 북한당국이 야심차게 준비하여 건설했던 평양의 류경호텔이 오랫동안 완공되지 못하여 장기간 흉물로 방치되었던 것이 좋은 예이다. 그런데 2019년 북한당국은 그간 전 국가적 프로젝트로 진행해 왔던 원산갈마관광지구의 완공을 연기한다고 발표하였다. 물론 정확한 원인은 알 수 없지만, 해당 프로젝트가 김정은 정권의 상징과도 같은 사업이라는 점에서 이러한 발표가 의외의 일임은 분명하다. 만일 이러한 발표가 2019년 북한 대외교역의 지속된 부진과 이에 따른 해외 필요 물자의 확보 곤란에서 비롯된 것이라면 이것이야말로 2019년 북한 산업 활동의 현 주소를 상징적으로 보여주는 사례일 것이다.

이처럼 2019년 북한경제에서는 대외 교역과 산업 활동 모두가 2017년 이후 지속된 침체 상태에서 벗어나지 못했던 것으로 관찰된다. 그런데 2019년의 경우 북한의 식량 환경 역시 예년에 비해 양호하지 못했던 것으로 평가된다.⁴⁾ 실제로 한국의 농촌진흥청 등은 2017/18년 471만 MT에 달했던 북한의 곡물생산이 2018/19년에는 455만 MT로 약 16만 MT(3.4%)가

4) 2019년 북한의 농업 부분에 대한 자세한 분석은 김영훈, 「2019년 북한의 식량 수급 평가와 2020년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020을 보라.

감소한 것으로 추정하고 있다. 물론 이 정도의 생산 감소로 인해 2019년 북한의 실제 식량사정이 심각한 어려움에 빠졌을 것이라고 판단하기에는 무리가 따른다. 그럼에도 불구하고 2018년 말 이후 2019년 들어서도 북한당국은 UN 등 국제사회를 대상으로 인도주의적 식량지원을 요청하였다. 이는 2000년대 중반 이후 북한이 더 이상 인도주의적 식량지원을 받지 않겠다고 선언한 이후 취해진 매우 이례적인 조치였다. 따라서 어떤 형태로든 2019년 북한의 식량 환경이 예년에 비해 호전되지 않았던 것만큼은 확실해 보인다. 다만, 농촌진흥청의 추정에 따르면 2019/20년 북한의 식량생산은 464만 MT로 2018/19년의 455만 MT보다 소폭 증가한 것으로 나타난다. 따라서 2020년의 북한 식량 사정은 상대적으로 2019년보다는 약간 여유가 있을 것으로 판단된다. 그러나 이 역시 2017/18년의 471만 MT에는 못 미치는 수치라 북한 식량사정 전반이 빠르게 호전될 것으로 기대하기는 어려워 보인다.

이처럼 침체된 경제상황은 2019년 북한의 시장 또는 비공식 경제부문에서도 그대로 나타난 것으로 관찰되고 있다. 실제로 2019년 북한의 시장에서는 두 가지의 특징적 현상이 나타났는데, 하나는 북한의 물가와 환율이 예년과 동일하게 별다른 변화를 보이지 않았다는 것이며, 다른 하나는 북한의 시장 거래량이 가시적으로 감소하는 것으로 관찰된다는 것이다.⁵⁾ 물론 이중 시장 물가와 환율의 지속적 안정성은 약간의 미스터리로 남아 있고, 이로 인해 뒤에서 자세히 살펴보겠지만, 외부 전문가들 사이에서 하나의 중요한 논쟁거리가 되고 있다. 예를 들어, 대북제재로 인해 시장 공급이 교란되었다면 물가가 상승하고, 반대로 이로 인해 북한 주민들의 소득이 줄어들어 수요가 감소하였다면 물가는 하락하는 것이 정상일 것이기 때문이다. 그러나 물가와 환율의 안정성은 2017년과 2018년의 경우처럼 대외 교역과 성장률 수치가 급락하는 상황에서도 지속적으로 유지되었다. 따라서 이들 변수의 안정성만을 가지고 2019년 북한의 시장 상황을 즉각 판단하기에는 무리가 있다. 이렇게 보면 2019년 북한의 시장상황을 더욱 상징적으로 대표하는 것은 시장 거래량의 감소 현상이라고 할 수 있을 것이다.

2018년까지는 대외 교역과 성장률의 급락 현상에도 불구하고 시장 거래 상황에서의 뚜렷한 변화를 관찰하기는 쉽지 않았다.⁶⁾ 그러나 2019년 초 이후에는 북한지역 곳곳에서 시장 거래가 줄어들었다는 소식이 지속적으로 보고되고 있다. 상인 수, 매대 수, 거래 품목, 장사 수입, 물동량 등이 모두 뚜렷이 감소했다는 것이다. 특히 시장에서 팔리는 상품 중에서 식료품의 비중이 올라가고 있다는 관찰 역시 주목할 필요가 있다. 2019년의 경우 북한의 시장 매대에 올라오는 제품들은 대부분 식음료에 국한되는 경우가 많으며, 옷이나 가전제품은 내놔도

5) 2019년 북한의 시장물가에 대한 자세한 분석은 최지영, 「2019년 북한경제 평가 및 전망: 시장물가 및 시장환율을 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020을 참고하라.
 6) 본문의 시장 거래에 대한 서술은 김석진, 「대북제재가 북한의 시장과 사경제에 미치는 영향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020에 근거한 것이다.

잘 팔리지 않기 때문에 소매상인들이 그나마 수요가 있는 식음료 장사로 품목을 변경하고 있다는 것이다. 그런데 소비 지출에서 식료품비가 차지하는 비중은 소득 및 소비 수준과 밀접한 관계가 있다. 소득 및 소비 수준이 낮을수록 식료품비 비중이 높은 경향이 있으므로, 시장 거래에서 식료품 비중의 상승은 소득 및 소비 수준 하락을 보여주는 중요한 지표인 것이다. 더욱이 이러한 시장 거래량의 감소와 식료품 위주의 시장 거래 현상은 지역적으로는 수도 평양과 회령, 신의주 등 국경 지방만이 아니라 평성, 사리원 등 내륙 지방에서도 나타나는 경향이 존재하였다. 2019년 북한 시장의 침체 정황이 매우 광범위하게 관찰된다는 뜻이다.

이상과 같이 2019년 북한경제에서는 대외 교역과 산업, 농업 및 시장 등에서 모두 2017년 이후의 경제침체 현상이 지속된 것으로 관찰되고 있다. 그런데 왜 이러한 현실 속에서도 외부세계에서는 2019년 북한경제의 어려움에 대한 인식이 널리 퍼지지 않은 것일까? 아니 조금 더 과장되게 표현하면, 왜 이러한 현실 속에서도 2019년 북한경제는 위기로 빠져 들지 않았던 것일까? 물론 이에 대한 정확한 대답은 무리이겠지만, 그 한 가지 단서는 아마도 북한의 에너지와 식량 부문에서 찾을 수 있다는 판단이다.

무엇보다 북한경제의 아킬레스건이라고 할 수 있는 에너지 부문의 경우에는 강력한 대북제재에도 불구하고 비교적 예년과 같은 수준을 유지했던 것으로 관찰되기 때문이다.⁷⁾ 실제로 2019년 북한의 석탄 생산은 전년과 비슷한 수준을 보였을 것으로 관찰되고 있다. 수출 금지로 인해 운영자금 부족 등 석탄산업의 가동 여건은 크게 악화되었으나 화력발전 연료 공급이 증가 하였고, 해상 환적을 통한 석탄(밀)수출도 일정 부분 이루어진 것으로 파악되는 것이다. 석유류 공급도 예년 수준으로 유지되어 국내 수급에 큰 혼란은 없었을 것으로 추정된다. 중국으로부터의 원유 공급도 예년 수준으로 이루어진 것으로 추정되며, 정확한 규모는 파악하기 힘들지만, 정제유 공급의 경우에도 해상에서의 불법 환적 등을 통해 예년 수준에 크게 미달할 정도는 아니라고 보이기 때문이다. 또한 전력 부문에서는 봄철 가뭄 등으로 수력 부문 발전량이 감소했을 것으로 판단되나, 북창화력발전소 증설 설비가 본격 가동된 화력 부문의 발전량이 증가함으로써 전체적으로 전년 대비 소폭 증가했을 가능성도 존재한다. 이렇게 보면 2019년 북한경제 전반이 어려운 현실 속에서도 경제에 직접적 충격을 가할 수 있는 에너지 부문에서는 상대적으로 '그럭저럭 버티기(muddling through)'가 가능했던 것으로 볼 수 있을 것이다. 한편, 앞서 언급한 것처럼 2019년 북한경제에서는 이전 해의 식량 생산이 소폭 감소하여 전반적 소비 상황이 악화된 것은 사실이지만, 북한당국이 이에 대응하여 국제사회에 인도주의적 식량지원을 요청하고 중국으로부터의 식량지원 역시 수혜

7) 2019년 북한의 에너지 관련 평가는 김경술, 「북한 에너지부문의 동향과 전망」, 「KDI 북한경제리뷰」, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020에 기초를 두고 있다.

받았다는 보고가 지속적으로 나오는 등 매우 발 빠른 대응을 보인 것도 사실이다. 그 결과 2019년 북한경제에서 대규모 식량난이 벌어졌다는 관찰은 전무하다. 에너지와 같이 식량 부문에 있어서도 ‘버티기’가 가능했다는 의미이다.

일반적으로 외부세계가 북한경제의 어려움을 인식하는 대표적 지표는 두 가지이다. 하나는 에너지이며, 다른 하나는 식량이다. 1990년대 이후 북한경제의 위기와 이후의 장기적 침체를 목도한 외부세계로서는 이들 두 가지 변수들이야말로 북한경제의 심각한 어려움 또는 위기를 상징하는 지표라고 믿는 경향이 있기 때문이다. 만일 이러한 일반적 인식을 따른다면, 2019년 북한경제는 경제의 각 분야에서 모두 어려움을 겪었지만, 위기 상황으로 보기는 힘들다. 상대적으로 이들 에너지와 식량부문에서의 급격한 상황 악화는 관찰되지 않기 때문이다.

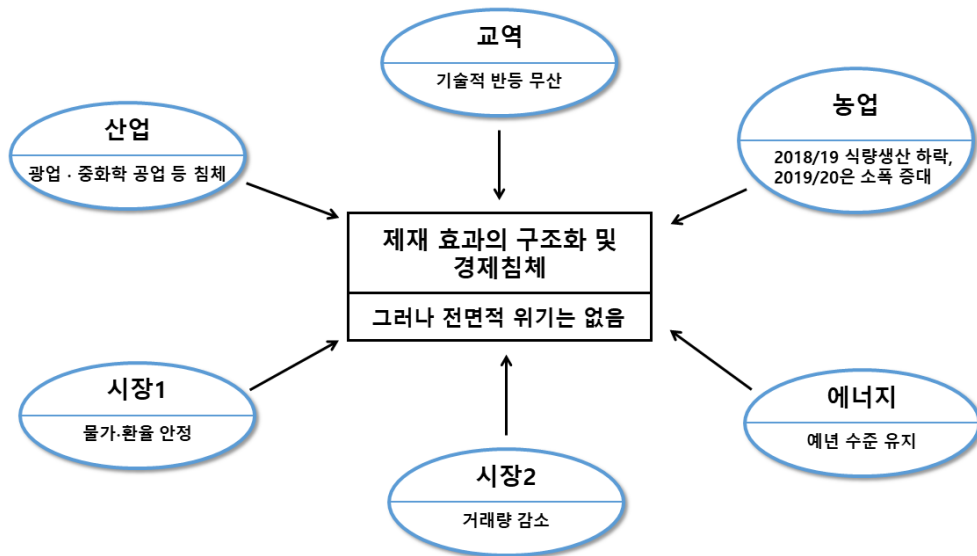
3. 해석

[그림 1]은 이상에서 살펴본 2019년 북한경제의 각 분야별 동향을 집약하고 있다. 무엇보다 2019년 북한경제는 강력한 대북제재로 성장률과 대외교역이 급락하기 시작한 2017년 이후의 경제 하강 추세의 연장선 위에서 출발하였다. 그리고 유의미한 기술적 반등이 기대되던 2019년 북한의 대외 교역은 실제로는 2017년 이후 거의 붕괴된 교역액 수준을 거의 그대로 답습하는 부진한 모습을 보였다. 이러한 교역의 부진은 한편으로는 수출을 위한 산업생산의 동기를 약화시키고, 다른 한편으로는 경제활동에 필요한 투입 원자재의 확보를 어렵게 만듦으로써 2019년 북한의 산업생산 역시 계속된 침체에 빠뜨리는 역할을 하였다. 특히 그간金正은 정권이 국가의 역점 사업으로 추진하던 원산갈마관광지구의 완공이 연기되는 등 북한 산업 부문에서의 침체 징후는 곳곳에서 감지되었다. 이러한 산업의 침체와 더불어 농업부문의 환경 역시 양호하지 않았다. 2019년 북한의 식량 공급을 결정하는 2018/19년 식량생산이 전년에 비해 감소하고, 이를 토대로 북한당국이 외부에 식량지원을 요청하는 모습이 나타났기 때문이다. 그런데 이러한 교역, 산업, 농업 부문의 침체보다 더욱 뚜렷하게 2019년 북한경제를 특징짓는 것은 바로 북한의 시장 부문이었다. 2017년 및 2018년의 급격한 교역과 성장률의 하락에도 불구하고 좀처럼 잘 관찰되지 않았던 북한의 시장 거래량 감소현상이 2019년에는 매우 광범위하고도 분명하게 관찰되었기 때문이다. 또한 이러한 거래량의 감소와 더불어 시장 거래 자체가 식료품을 중심으로 재편되는 현상이 보고됨으로써 시장 참여자들의 소득과 소비 역시 위축되고 있다는 사실을 시사하기도 하였다. 물론 이러한 전반적 경기침체에도 불구하고 2019년 북한의 에너지 및 식량 소비에 있어서는 극적인 상황 악화 현상이 나타나지

않았다. 그 결과 외부세계의 입장에서 판단하는 2019년 북한경제의 전반적 모습은 경제 위기와는 약간 거리가 있는 것이었다.

이러한 사실들을 종합해 보면 2019년 북한경제의 모습은 크게 두 가지 단어로 집약할 수 있다는 판단이다. 첫째는 ‘제재 충격의 구조화(또는 내재화)’, 그리고 둘째는 ‘경제 침체’이다. 무엇보다 2019년 북한경제에서는 2017년 이후 본격화 된 대북제재의 충격이 사라지거나 중화되지 않고 그대로 잔존하고 있을 뿐만 아니라, 이제는 그것이 북한경제의 각 분야로 점차 전이되는 현상이 나타났다. 이는 2019년 북한경제가 대북제재에 적응하여 이를 극복하는 방향으로 새롭게 전개된 것이 아니라, 오히려 제재의 충격을 그대로 안은 채 경제 각 분야에 그 충격이 각인되는 경향이 존재했음을 의미한다. 이는 과거 국제사회의 대북제재와 한국의 5.24 조치, 일본의 경제제재 등에 대응하여 북한경제가 발빠른 적응과 극복의 모습을 보여준 것과는 매우 대조적이다. 이러한 측면에서 2019년 북한경제에서는 제재의 충격이 경제 각 분야에 구조화되기 시작했다고 말해도 크게 틀린 이야기는 아닐 것이다. 그리고 이처럼 제재의 충격이 구조화됨으로써 전반적 경제활동은 당연히 2017년과 2018년 같은 부진과 침체의 늪에서 헤어나기가 힘들었다는 판단이다. 대북제재에 따른 2017년 이후의 경제 부진 현상이 정도의 차이가 있을 뿐 2019년 북한경제에서도 여전히 지속되었다는 의미이다.

[그림 1] 2019년 북한의 거시 경제 동향 평가



III. 새로운 쟁점들과 다양한 가설 그리고 함의

앞서 살펴본 것처럼 2019년 북한경제에 대해 상당수의 외부 전문가들은 서로 유사한 관찰 결과를 제시하고 있다. 그런데 이들 가운데 일부의 결과들은 경제학적으로 즉각적으로 이해하기가 쉽지 않거나, 이제까지의 북한경제 현실에 비추어 볼 때에도 조금은 이례적이라고 밖에 할 수 없는 것들이다. 대북제재가 효과를 발휘하는데도 북한의 시장 물가와 환율은 여전히 안정적으로 관찰되는 현상이 대표적이다. 주목해야 할 점은 이들 이례적인 관찰결과들이 2019년 북한 경제와 관련하여 상당수의 외부 전문가들 사이에서 본격적인 논란거리로 등장하기 시작했다는 점이다. 물론 현재의 수준에서는 이들에 대한 외부 세계의 이해도가 매우 낮고, 그 결과 이들은 ‘해답 없는 논란’만을 양산하는 경향이 있다. 그럼에도 불구하고 여기에서는 이러한 논란을 조금 도식적이지만 공개적인 형태로 제시하고자 한다. 이렇게 하는 것이 2019년 북한경제에 대한 올바른 평가는 물론 2020년 전망에도 나름의 의미가 있을 것으로 믿기 때문이다.

1. 시장 물가의 안정성: 수요공급 vs. 새로운 경제 구조

앞에서 우리는 2019년 북한의 시장 물가가 상대적으로 안정적이었다고 말한 바 있다. 실제로 시장 물가의 안정성은 2017년 이후 대북제재의 영향이 본격적으로 나타나기 시작한 이후에도 오늘날까지 변함없이 지속되고 있다. 물론 2017년 이후 북한의 시장 물가가 정말 완전히 안정적이었는가 하는 점은 다소 논란의 여지가 있다. 최지영(2020)이 지적하고 있듯이 시장 거래 품목에 따라서는 가격이 변동이 유의미하게 나타나는 경우도 다수 관찰되기 때문이다. 그럼에도 불구하고 [그림 2-1]에서 나타난 ‘쌀값’으로 상징화된 시장 물가의 흐름은 여전히 흥미롭다. 이미 언급하였듯이 2018/19년 북한의 식량 생산은 전년에 비해 감소하였고, 이에 북한당국은 인도주의적 식량지원을 호소하기도 하였다. 그렇다면 북한의 시장 쌀값은 상승하는 것이 일반적일 것이다. 그러나 예년에 비교해 볼 때 2019년 들어 이러한 가격의 상승은 잘 관찰되지 않는다. 반면, 앞서 언급하였듯이 2019년에는 대북제재의 충격이 북한경제에 구조화되기 시작하였고, 이로 인해 북한 경제주체들의 소득과 소비 역시 위축되었다는 판단이다. 시장 거래가 줄고 거래의 중심 역시 식료품 중심으로 재편되는 현상이 이를 잘 말해준다. 그렇다면 당연히 쌀에 대한 시장의 수요 역시 예년에 비해 줄어들었을 것이고,

이를 반영한다면 쌀값 역시 하락해야 하는 것이 마땅할 것이다. 그러나 이러한 가격의 하락 현상 역시 잘 관찰되지 않는다. 2019년 초반에 약간의 가격 하락이 있었지만 하반기 들어 이는 다시 예년 수준으로 돌아갔다. 그렇다면 왜 이처럼 북한의 쌀값으로 대표되는 시장 물가는 변동이 없는 것일까?

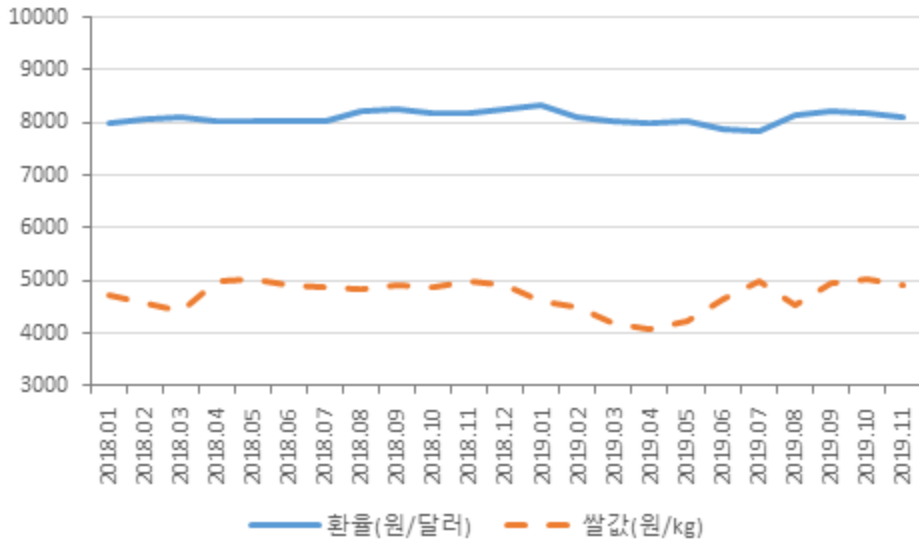
현재 이에 대해 누구나 동의할 수 있는 일반적 해답은 존재하지 않는다. 다만, 이러한 해답을 찾아내기 위한 두 가지의 서로 다른 접근법이 존재할 뿐이다. 하나는 수요공급적 접근법이며, 다른 하나는 이른바 경제구조적 접근법이다.

수요공급적 접근법은 북한 시장에서 쌀값을 안정적으로 유지하기 위해 누군가 수요와 공급의 불일치에 직접적으로 또는 간접적으로 개입한다고 보는 것이다. 예를 들어, 2018/19년 북한의 식량 생산이 줄어들어 쌀의 공급에 문제가 생길 여지가 있는 경우 북한당국이 국제사회 및 중국 등을 대상으로 외부의 식량지원을 요청하거나 비축미를 방출하는 등의 방식으로 공급을 조절했을 가능성이 있다는 것이다. 그리고 이를 통해 잠재적인 또는 현실적인 식량의 수요와 공급의 불일치를 해소하는 노력을 시행한다고 보는 것이다. 물론 이러한 접근법은 경제학적으로 매우 당연하며 설득력이 있다. 그리고 경험적인 데이터를 통해서도 어느 정도 '지지 가능(supportable)' 하다고 우격다짐식으로 주장할 수도 있다. 예를 들어, 북한의 장기적 식량배급 추이를 나타내고 있는 [그림 2-2]를 보자. 이에 따르면 북한당국은 1990년대 식량위기를 경험 한 이후, 비록 매우 낮은 수준이지만, 북한주민들에게 일정량의 배급을 제공하기 위해 노력한 것으로 나타난다. 2000년대 이후 북한의 월간 식량 배급량이 상당히 일정한 수준을 유지하고 있는 것이다. 물론 이 기간 동안 당연히 북한의 식량 생산은 부침을 거듭해 왔다. 따라서 이는 식량 생산의 변화에도 불구하고 북한당국이 꾸준히 주민들에게 일정한 수준의 식량 공급을 시도했다는 의미이고, 이를 바꾸어 말하면 북한당국이 사실상 전반적 식량상황에 대응하여 식량의 공급을 조절했다는 의미로도 볼 수 있는 것이다. 그러나 정말 이러한 수요공급의 조절에 의해 북한의 시장 물가가 안정적으로 유지되는 것일까?

이러한 수요공급적 접근법과는 달리 북한 시장에서 쌀값이 안정적으로 유지되는 것은 그것이 바로 국제시장 가격으로 고정되어 있기 때문이라는 또다른 주장이 존재한다. 북한의 시장이 중국 등 국제시장과 사실상 통합되어 있기 때문에 그 가격도 북한의 수요 공급에 의해 결정되는 것이 아니라 국제가격으로 결정되며, 이로 인해 북한의 시장가격은 국내의 내부적인 수요공급의 변화에도 불구하고 (북한경제의 입장에서는) 언제나 안정적으로 유지될 수밖에 없다는 것이다. 이는 결국 북한 시장가격의 안정성을 이해하기 위해서는 북한 내부의 수요공급이 아니라 중국 등 국제경제와 북한경제의 통합이라는 경제 구조적 접근법이 필요하다

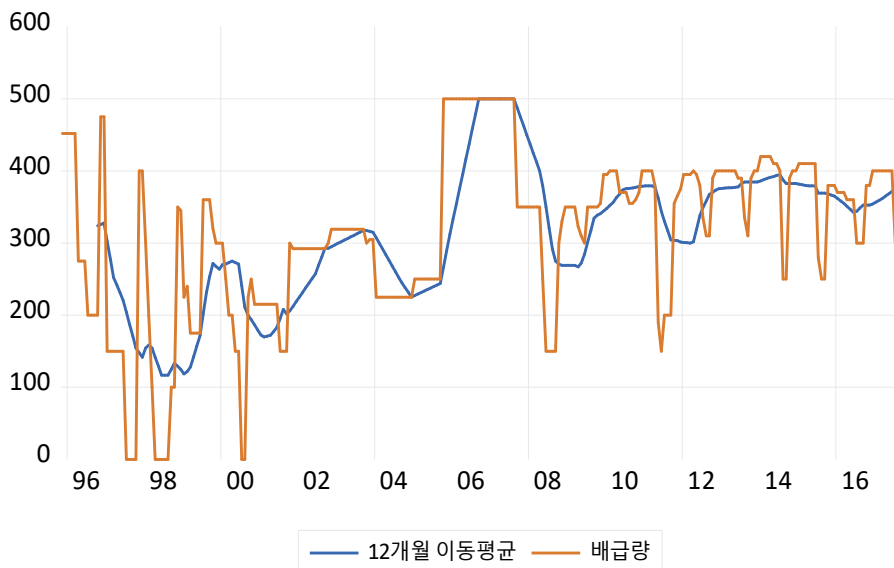
[그림 2-1] 북한의 시장 물가(쌀값) 및 환율 추이, 2018.1~2019.11

(단위: 원/달러, 원/kg)



[그림 2-2] 북한의 월별 식량 배급 추이

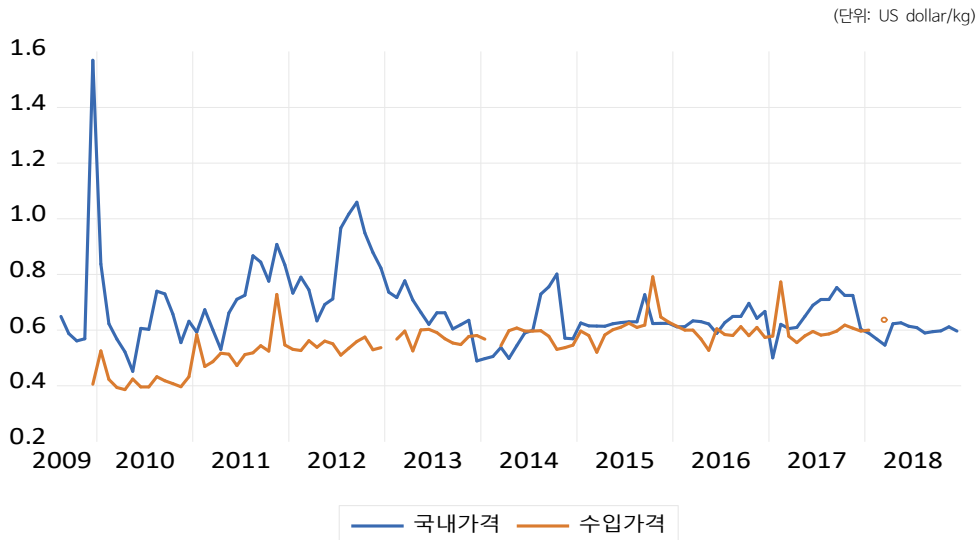
(단위: 1인당 1일 평균 gram)



자료: WFP/FAO, Special Report - FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea. various years의 데이터를 정리한 KDI 내부 자료.

는 입장을 의미한다. 그리고 이러한 주장은 [그림 3]과 <표 3>이라는 경험적인 데이터 분석으로 뒷받침된다.⁸⁾ 우선 [그림 3]에 나타나 있듯이 북한의 시장 쌀 가격은 중국으로부터의 쌀 수입 가격을 중심으로 결정된다. 중국 국내 및 국제시장 가격을 반영하는 북한의 쌀 수입 가격에 일정한 마진과 거래비용을 더해 북한의 시장 쌀 가격이 결정된다는 의미이다. 그런데 <표 3>에 따르면 이에 적용되는 마진과 거래비용의 폭, 다시 말해 북한의 국내 시장 가격과 수입 가격의 차이는 2013년을 전후하여 과거와는 비교할 수 없을 정도로 줄어든 것으로 나타난다. 2013년 이전 전체 가격의 50%를 상회하던 마진이나 거래비용과 같은 부대비용이 2013년 이후에는 전체 가격의 7% 수준으로 급격히 줄어든 것이다. 당연한 말이지만 이는

[그림 3] 북한의 월별 쌀 수입가격과 시장 식량, 2009.8~2018.12



<표 3> 북한의 쌀 수입 가격과 국내 시장가격의 비교 분석 결과, 2008.12~2018.12

기간		수입가격 (A)	국내가격 (B)	(B)/(A)
2008.09-2012.12	평균	0.496085	0.75147	1.514801
	표준편차	0.073486	0.199609	-
2013.01-2018.12	평균	0.592324	0.634532	1.071258
	표준편차	0.044854	0.067631	-

8) 이에 대한 본문의 서술 및 표와 그림 등은 이석, 「북한 식량경제의 변화와 국제적 대북협력」, 『KDI 내부자료』, 2019에 기초하고 있다.

북한의 시장과 시장가격이 2013년 이후에는 더욱더 중국 등 국제시장과 가격에 통합되고 있음을 뜻한다. 이렇게 보면, 대북제재가 효과를 발휘하는 과정에서도 북한의 시장 물가가 안정적으로 유지되는 것은 그에 따른 북한 내부의 수요와 공급이 균형을 이루어서가 아니라 북한시장 자체가 국제시장에 통합되어 그 가격 역시 국제가격으로 고정되어 있기 때문이라는 설명이 가능한 것이다.

그렇다면 2019년 북한 시장 물가의 안정성을 분석하기 위해서는 위의 두 가지 접근법 가운데 과연 어떤 것이 더욱 적절한 것일까? 아쉽게도 현재 이에 대해서는 어떤 확정적인 결론이 내려지지 않고 있다. 이들 접근법 모두가 아직 초기 단계에 불과하여 이를 통한 엄밀한 분석 결과들이 출현하지 않고 있기 때문이다. 따라서 아쉽지만 이들에 대한 판단은 이들을 통한 경험적 분석결과들이 더 축적된 이후에나 가능할 것으로 판단된다.

2. 시장 환율의 안정성: 달러라이제이션 vs. 통화 긴축 vs. 새로운 통화 시스템

북한의 시장 물가보다 더욱 이해하기가 쉽지 않은 현상이 바로 시장 환율의 안정성이다. 굳이 경제학적 지식을 동원하지 않는다고 하더라도 시장 환율은 해당 통화에 대한 상대적 수요와 공급으로 결정된다는 것은 자명한 일이다. 그리고 우리는 앞에서 2017년 이후 대북제재의 효과가 전면화되면서 북한의 교역과 성장률이 급락하였고, 이러한 부정적인 제재의 충격은 2019년부터는 북한경제 자체에 내재화되기 시작했다고 말하였다. 이를 다른 말로 표현하면 2017년 이후 2019년까지 북한에 공급되고 유통되는 달러(외화)의 규모가 매우 급격하게 줄어들었음을 의미한다. 따라서 다른 조건이 크게 변화하지 않았다면 북한의 시장 환율은 2017년부터 크게 상승(북한 원화의 가치 절하)하기 시작했어야 할 것이다. 그러나 앞의 [그림 2]에 나타나 있듯이 북한의 시장 환율은 2017년 이후 2019년 현재까지 사실상 거의 변화하지 않은 것으로 관찰된다. 왜 이러한 현상이 지속되는 것일까?

이러한 질문과 관련해서는 현재 세 가지의 ‘서로 매우 유사하지만 동시에 강조점에는 일정한 차별성이 존재’하는 설명 가설 또는 접근법이 존재한다.⁹⁾ 첫째는 달러라이제이션과 시장 달러 유통 통화 가설이며, 둘째는 통화 긴축 가설, 셋째는 새로운 통화공급 시스템 가설 또는 접근법이 바로 그것들이다. 물론 이들은 아직 가설 수준에 머물러 있고, 이와

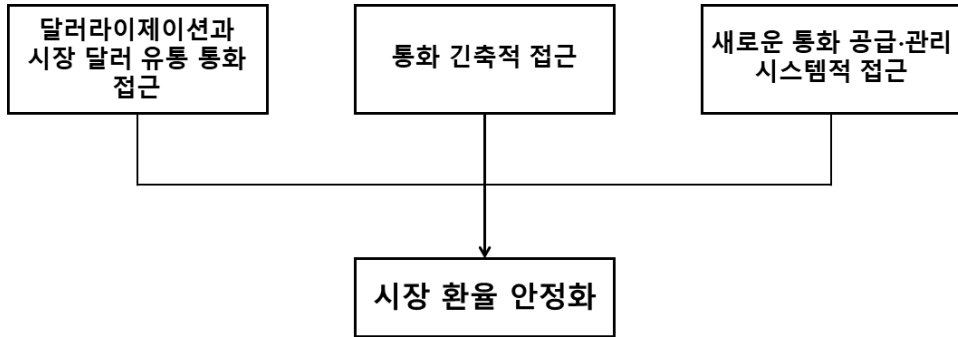
9) 여기에서 이야기하는 가설은 경제학에서 사용하는 엄밀한 의미에서의 가설이라기 보다는 일종의 아이디어에 더욱 가깝다는 사실에 주의할 필요가 있다. 이로 인해 아직 이들을 경험적으로 검증하기 위한 관련 명제 역시 정확히 설정되지 못하고 있는 현실이다. 이러한 이유에서 본문에서는 이들을 가설 또는 접근법이라는 용어로 완화하여 표기하고 있다.

관련된 경험적 증거의 축적이나 데이터의 분석 작업은 거의 이루어지지 않는 실정이다. 앞서의 시장 물가 안정성에 대한 접근법들과 마찬가지로, 아니 이들보다 더 초보적인 수준에 머물고 있는 현실이라는 뜻이다. 따라서 이들 각각의 가설 또는 접근법에 대해 어떤 평가를 내리는 것조차 현재로서는 큰 의미가 없다는 판단이다. 다만, 이들 가설 또는 접근법의 내용 자체를 간단히 정리하여 소개하는 것은 여전히 나름의 의미가 있을 것이다.

우선 달러라이제이션과 시장 달러 유통 통화 가설로 이름 붙일 수 있는 입장은 2013년 이후 진행된 북한경제의 달러라이제이션 자체가 현재까지의 대북제재 하에서도 북한 시장 환율의 안정을 가져온 직접적 원인이라고 본다. 물론 달러라이제이션이 진행된 많은 경제에서는 시장 환율이 안정되는 경향이 있다. 그러나 대북제재의 영향이 본격적으로 나타나기 시작한 2017년 이후의 북한경제에서 나타난 시장 환율의 안정성에 적용되는 달러라이제이션 가설은 이러한 본래적 의미의 환율 안정 효과와는 약간 차별적이다. 이를 이해하기 위해 2013년 달러라이제이션이 진행된 북한경제를 대상으로 어떤 가상적인 상황을 생각해보자.

현재 북한경제에 존재하는 달러의 총량이 100달러라고 하자. 그리고 이들 달러는 모두 거래 목적으로만 사용된다고 가정하자. 그렇다면 달러는 세 가지 용도로 사용될 것이다. 하나는 국가간 교역 및 이에 상응하는 거래 행위, 다른 하나는 국내에서 사실상 달러로만 가능한 거래(주택의 매매 등), 그리고 마지막 하나는 시장 등에서의 일상적 거래이다. 그런데 이중 북한의 시장 환율은 주로 어떤 거래를 위주로 결정될까? 아마도 그것은 마지막 형태의 거래일 것이다. 중국 등 해외에서 물자를 수입하기 위해 대규모의 북한 원화를 달러로 교환하는 행위는 과거의 북한경제에서는 물론 이미 달러라이제이션이 완성된 현재의 북한경제에서도 상상하기 힘들기 때문이다. 이러한 사정은 국내 거래 중 사실상 달러로만 가능한 거래에서도 동일할 것이다. 따라서 달러라이제이션이 완성된 북한의 시장 환율은 북한경제가 보유한 달러 전체 대비 원화의 상대 규모로 결정되기 보다는 북한의 시장에서 일상적 거래를 위해 유통되는 달러 대비 원화의 상대적 규모에 의해 더욱 직접적인 영향을 받을 것이다. 그런데 북한 경제 전체가 보유한 달러가 큰 규모로 사용되는 거래의 순서는 어떠할까? 아마도 교역, 국내의 달러 전용 거래, 그리고 일상적인 시장 거래일 것이다. 따라서 앞서의 북한경제가 보유한 100달러 중 교역 목적의 거래로 평균 70달러, 국내의 달러 전용 거래로 20달러, 그리고 국내의 여타 시장 거래로 10달러가 사용된다고 하자. 그런데 대북제재로 인해 기존의 북한경제 보유 달러가 100달러에서 90달러로 10달러가 줄어들었다고 하자. 만일 줄어든 10달러가 교역, 국내의 달러 전용 거래, 일상적인 시장 거래에 사용되는 달러 모두에 골고루 영향을 미친다면 북한의 시장 환율은 변화할 것이다. 그러나 만일 해당 10달러가 주로 교역이나

[그림 4] 세 가지 시장 환율 안정화 가설



국내의 달러 전용 거래에 영향을 미치고 일상적인 시장 거래에는 별다른 영향을 미치지 못했다면 북한의 시장 환율은 크게 변화하지 않을 수도 있다.

달러라이제이션과 시장 달러 유통 통화 가설은 바로 이러한 가능성을 지적하는 입장이다. 북한은 이미 달러라이제이션이 완성되어 있고, 보유한 전체 달러 가운데 환율의 결정에 영향을 미치는 달러는 상대적으로 규모와 비중이 작은 시장 유통 달러화에 국한되는 경향이 있다는 것이다. 따라서 대북제재로 인해 북한경제 전체가 보유한 달러의 규모가 감소한다고 해도, 그 감소폭이 충분히 커서 북한의 시장에 유통되는 달러의 규모마저 직접적으로 감소시키기 전까지는 북한의 시장 환율은 여전히 안정적일 수 있다는 의미이다. 이렇게 보면 2020년을 포함한 미래는 어떻게 될지 모르지만 2017년 이후 2019년까지 대북제재가 효과를 발휘하면서도 북한의 시장 환율이 안정세를 보인 것은 전혀 이상한 현상이 아니라는 것이다.

이러한 달러라이제이션 가설과는 차별적으로 통화 긴축 가설 또는 접근법은 2013년 이후 북한당국이 지속적으로 기존의 통화공급을 억제하고 이미 시중에 풀린 북한의 원화 통화를 회수하기 위해 노력하고 있을 가능성에 주목한다. 2017년 이후 대북제재로 인해 달러 유입이 줄어들었다고 해도 북한당국의 (북한 원화 대상) 통화 긴축 노력이 지속되는 한 상대적으로 시장 환율은 안정적으로 유지될 수 있다는 입장이다. 물론 이러한 가설은 왜 북한당국이 북한 원화의 긴축에 나서는가를 설명할 필요가 있다. 이에 대한 설명 없이는 전체 가설이 공허해 질 것이기 때문이다. 그런데 이와 관련해서는 두 가지의 사실에 주목할 필요가 있다. 첫째, 2010년 이후 북한과 같이 매우 특수한 경제적 조건에서는 통화당국이 대규모로 추가 통화를 발행하는 것보다는 이를 중지하고 긴축에 나서는 것이 더 유리할 수도 있다는 점이다. 추가 통화발행으로 통화당국이 누릴 수 있는 시노리지의 크기는 통화증발에 따른 인플레이션의

진행으로 급격히 줄어드는 반면, 그에 따른 경제적 비용은 급격히 늘어나기 때문이다. 둘째, 2010년대 중반 북한당국은 일반적 국영기업에 대한 재정지원 등 통화 증발로 연결되는 여러 경제적 채널들을 사실상 차단하는 경제적 조치를 실시한 것으로 알려져 있다. 이러한 두 가지의 사실을 결합하면, 2017년 이후 대북제재로 달러 유입이 줄어드는 상황에서도 북한의 시장 환율이 일정하게 유지되는 원인을 설명할 수 있는 가능성이 생긴다. 즉 이 기간 중 북한당국의 지속적인 통화(북한 원화)긴축 노력으로, 달러의 유입 감소에도 불구하고, 전체 달러 대비 북한 원화의 상대적 비율은 크게 변화하지 않았고, 그 결과 시장 환율이 안정되었다는 뜻이다.

마지막으로 새로운 통화공급 시스템 가설 또는 접근법은 앞서의 통화긴축 가설에서 한걸음 더 나아간 질문을 제기하고 있다. 혹시라도 2013년 이후 북한에서 사실상 달러의 유입에 상응하여 북한의 원화가 공급되는 형태로 통화공급 시스템이 점차 변화하고 있는 것은 아닌가라는 질문이 바로 그것이다. 이러한 질문이 어떤 배경을 가지고 제기된 것인지를 여기에서 상세하게 설명할 필요는 없을 것이다. 다만, 만일 이러한 질문에 대한 답변이 긍정적이라면, 그 자체로서 2017년 이후 북한 시장 환율의 안정성은 쉽게 설명된다는 사실에 주목할 필요가 있다. 설사 대북제재로 인해 달러의 유입이 줄었다고 하더라도, 북한 원화 통화의 공급은 줄어든 달러에 맞추어 이루어지기 때문에 전체 달러와 원화의 상대적 비중은 여전히 변화하지 않고, 그 결과 북한의 시장 환율도 변화하지 않는 게 자연스러운 것이기 때문이다.

예를 들어, 하나의 매우 가상적인 상황을 생각해 보자. 현재 평양에 A라는 암달러 환전상이 있고, 이 환전상은 매월 말일에 북한 당국자 B를 만나 일정액의 금액을 일종의 세금과 같이 납부한다고 가정하자. 그리고 이러한 일정액의 금액을 납부하는 방식이 북한 당국자로부터 일정한 원화를 받고, 이를 공식 환율로 계산하여 달러로 환전하여 지급하는 방식이라고 하자. 이렇게 되면 B는 북한의 시중에 유통되는 달러를 흡수하고, A를 통해 그에 상응하는 것만큼의 북한 원화를 시중에 유통하는 효과를 거두게 된다. 그런데 이 경우 A가 B에 납부해야 하는 일정액의 금액을 'A가 해당 월에 일반 북한주민들에게 환전해준 달러화의 총액 대비 일정 비율'로 산정하면 어떻게 될까? 아마도 이 경우 B가 시중에서 흡수하는 달러는 해당 기간 중 전체 북한경제에 유입되는 달러의 규모에 상응할 것이며, 이를 토대로 시중에 공급하는 북한 원화의 규모 역시 이러한 달러의 유입 규모에 상응할 것이다. 북한 원화의 공급이 결국 북한에 유입되는 달러의 규모에 상응하여 이루어진다는 뜻이다.

물론 이러한 질문과 접근법이 현실적인 것인지, 아니면 단지 머리 속에만 존재하는 가상의 것인지는 현재 매우 불분명하다. 그럼에도 불구하고 이러한 질문과 접근법 역시 앞서 다른

두 가지 가설 또는 접근법과 마찬가지로 2017년 이후 2019년까지 북한 시장 환율의 안정성을 설명하기 위해 검토되는 여러 가능성 가운데 하나임은 분명하다.

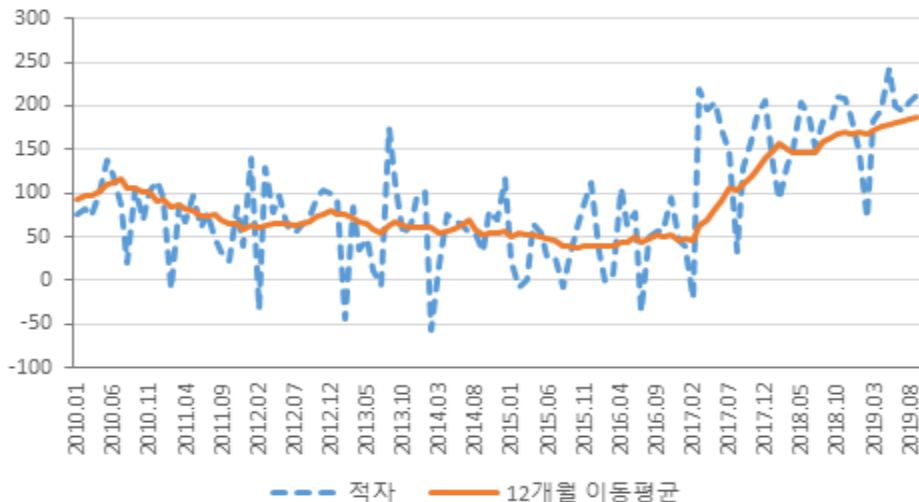
3. 외화 감소 대비 수입의 강고성: 외화 가용량 vs. 경제 구조

위의 시장 물가와 환율에 대한 질문과 논의는 사실 2019년에 새롭게 제기된 것이 아니다. 오히려 이들은 2013년 이후 북한경제 관찰자들에 의해 꾸준히 제기되어 왔다. 다만, 그간 이들은 여러 이유에서 집중적인 토론의 대상이 되지 못하고 있다가 2019년 들어 새롭게 조명을 받기 시작했다고 보는 것이 현실적인 설명일 것이다. 그런데 2019년에는 이와 유사한 또다른 질문 역시 쟁점으로 부각되는 형국이다. 그것은 바로 북한의 대중국 무역 수지 적자와 수입의 관계이다.

이와 관련 북한의 대중국 무역적자 추이를 월간 단위로 나타내고 있는 [그림 5]를 살펴보자. 이에 따르면 북한은 그간 대중국 무역에서 항상적인 무역적자를 기록하여 왔다. 실제로 [그림 5]에서는 대북제재의 효과가 본격화하기 이전인 2017년 이전에도 매월 상당 수준의 무역 적자를 기록한 것으로 나타난다. 이로 인해 그간 외부의 북한이 이러한 대중국 무역적자를 어떻게 해결하는지가 매우 중요한 논의의 주제가 되어 왔다. 그런데 2019년에는 이러한

[그림 5] 북한의 월간 대중국 무역수지 적자 추이, 2010.1~2019.9

(단위: 백만 달러)



질문과 본질적으로 궤를 같이 하기는 하지만 그 강조점은 약간 다른 새로운 질문이 등장하였다. 그것은 바로 '2017년 이후 대북제재가 본격화하여 북한의 대중국 무역이 거의 와해되는 수준에서도 북한의 대중국 무역적자는 계속 증가하였다. 그런데 이러한 증가에도 불구하고 왜 북한의 수입은 수출보다 상대적으로 더욱 강고하게 유지될 수 있을까'하는 질문이다.

실제로 북한의 대중국 무역적자는 2017년 2월을 기점으로 크게 늘어나기 시작하였으며, 이러한 적자 폭은 2019년에 들어 더욱 확대되는 추세를 보였다. 그럼에도 불구하고 앞의 <표 2>에서 보듯이 2019년 북한의 대중국 수입은 소폭이나마 증대하였다. 이와 같이 2017년 이후 대북제재가 효과를 발휘하면서 북한의 달러 수입이 줄어들고 수출이 침체하는 과정에서도 여전히 수입은 상대적으로 일정 정도 유지될 수 있는 원인은 과연 무엇 때문일까?

이러한 질문은 북한이 2017년 이전까지의 향상적인 대중국 무역적자를 어떻게 해결해 왔는가라는 질문과 본질적인 궤를 같이하는 것이다. 따라서 이에 정확히 답변하기 위해서는 2017년 이전의 상황에 대한 기존의 답변 모두를 검토하는 것이 올바른 접근일 것이다. 그러나 여기서는 편의상 이러한 작업은 생략한다. 대신, 이러한 질문이 내포하는 2017년 이후의 상황, 보다 정확히는 2019년의 상황에 대한 서로 다른 두 가지의 가설 또는 접근법만을 간단히 소개하도록 한다.

우선 이에 대해서는 이른바 '외화 가용량적 접근'이라고 불릴 수 있는 설명 방식이 존재한다. 이것은 2017년 이후 대북제재로 북한의 외화 가용량이 줄어들기는 했지만, 아직까지는 어느 정도 여유가 있다는 점에서 북한의 수입이 상대적으로 수출에 비해 강고한 모습을 보인다는 판단이다. 다시 말해, 현재까지 북한은 대북제재에도 불구하고 일정한 외화 가용량을 확보하고 있으며, 북한의 수입은 이러한 외화 가용량이 일정 수준 이하로 하락하는 경우 진정한 문제에 직면할 것으로 이해하는 것이다. 이렇게 보면 향후 대북제재의 향방은 북한의 수입이라는 지표에 의해 판가름날 수 있다고 생각하는 것이 자연스러운 것이다.

그러나 이와는 매우 다른 가설 또는 접근법도 존재한다. 그것은 앞서 시장 물가에서처럼 이른바 '경제 구조적 접근법'이라고 불릴 수 있는 것으로 '2017년 이후 북한의 외화 가용량의 변화와 상대적인 수입의 강고성은 직접적 연관이 없다'고 보는 것이다. 오히려 북한의 수입은 설사 북한의 외화 가용량이 매우 심각한 상황까지 하락한다고 해도 경제 구조적인 요인에 의해 적어도 단기적으로는 여전히 강고한 모습을 보일 수 있다는 것이다. 이러한 입장에서는 향후 대북제재의 향방을 판가름하는 일은 결코 북한의 수입이라는 지표에 전적으로 의존해서는 안된다는 판단이다.

이와 관련하여 현대 경제에서 외화를 금융기관 등을 통해 사실상 국가가 전반적으로 관리할

수 있는 일반적인 국가의 경우를 생각해보자. 이들 국가의 경우 만일 경제제재와 같은 외부적 충격으로 보유 외화가 급감할 경우 수입 역시 빠르게 하락할 가능성이 높다. 급격한 외화 가용량의 감소에 대응하여 정부가 전체 경제를 보호하기 위해 상대적으로 일반 경제주체들의 수입을 제한하려 들 수 있고, 또한 금융기관 등을 통해 이러한 정책을 직접 실행 가능하기 때문이다. 그러나 북한은 이러한 일반적인 국가가 아니다. 사실 현재 북한경제에서는 외화를 정부가 보유하고 있기도 하지만, 상당 부분은 기업을 비롯한 일반 경제주체들이 보유하고 있으며, 또한 이들이 보유한 외화의 상당 부분은 북한의 금융기관은 물론 북한 국내에조차 존재하지 않고 해외에 존재하는 경우가 일반적이다. 이로 인해 현재 북한당국이 북한경제의 전체 외화를 관리하거나 통제할 수 있는 능력이나 의지가 있다고 보기 힘들다. 오히려 북한당국은 이러한 현실을 역이용하여 스스로가 필요한 해외의 물자를 이들 외화를 보유한 일반 경제주체들로 하여금 수입하게 강요하는데 더 익숙할지도 모른다. 예를 들어, 특정의 대외무역업자에게 무역 권한의 회수나 정치적 위력 등을 앞세워 당국이 필요한 해외의 물자를 해당 무역업자의 보유 외화를 토대로 수입할 것을 강요할지도 모른다는 뜻이다. 이러한 상황에서는 설사 북한경제 전체적으로 외화 가용량이 심각하게 하락한다고 하더라도 수입은 여전히 단기간에는 강고하게 유지될 가능성이 있다. 북한당국은 여전히 이러한 수입을 관련 경제주체들에게 명령하고, 이들은 북한당국을 포함한 관련 제반 환경을 고려하여 해당 수입이 경제적으로 유리하지 않다고 하더라도 이를 실행할 가능성이 여전히 있기 때문이다. 극단적으로 표현해서, 관련 경제주체의 보유 외화가 바닥을 보인다고 하더라도, 해외의 거래 상대방에게 외상 거래나 자금 차입을 통해 적어도 단기간에는 수입을 진행하는 것이 가능하다는 의미이다. 만일 2017년 이후 2019년까지 북한의 수입이 이러한 환경과 방식으로 이루어졌다면, 이는 북한경제가 보유한 외화 가용량과는 직접적인 관련이 매우 약한 것일지도 모른다. 이 경우 설사 북한경제 전체의 외화 가용량이 심각하게 하락했을지라도 여전히 수입은 꾸준히 진행되는 현상이 벌어질 수 있기 때문이다.

이처럼 북한의 외화 가용량과 수입과 관련된 서로 다른 두 가지의 가설 또는 접근법 가운데 과연 어떤 것이 더욱 현실적인 것인지에 대해서는 아직 불확실하다. 그러나 이들 가운데 어떤 것을 택하는 지에 따라 향후 북한경제의 움직임과 대북제재의 효과에 대한 판단 역시 크게 달라질지 모른다는 점은 분명해 보인다. 2019년 북한경제의 판단 과정에서 북한의 무역적자와 수입과 관련된 중요한 과거의 질문이 새롭게 제기되었지만 아직 이에 대한 정밀한 토론과 해답은 매우 부족하다는 의미이다.

4. 새로운 식량문제의 함의: 식량 가용량 vs. 소득(보전)

마지막으로 2019년 북한 경제와 관련해서는 지난 10여년간 좀처럼 제기되지 않았던 매우 오래된 질문 하나가 예기치 않은 논란의 대상으로 등장하였다. 그것은 바로 북한의 식량 문제에 관한 것이다. 보다 구체적으로, 2019년 북한 경제에서 과연 식량이 부족하다고 말해야 하는가, 만일 부족하다면 과연 얼마나 부족한 것인가 하는 질문이 바로 그것이다.

앞 절에서 살펴본 것처럼 2018/19년 북한의 식량 생산은 455만 MT로 2017/18년에 비해 약 3.4%, 규모로는 약 16만 MT가 감소한 것으로 나타난다. 그런데 이를 계기로 북한당국은 국제사회의 인도주의적 식량지원을 요청한 것은 물론 중국 등을 대상으로도 유사한 지원요청을 했던 것으로 알려져 있다. 지난 10여년의 경험을 비추어 볼 때 이는 북한당국의 입장에서 도 이해적인 일이었다. 그렇다면 과연 이러한 정도의 식량생산 감소로 인해 2019년 북한의 식량 사정이 그토록 악화된 것일까?

이러한 질문과 관련해서도 현재까지 두 가지의 서로 다른 가설 또는 접근법이 존재하는 것으로 판단된다. 하나는 ‘식량 가용량적 접근법’이며, 다른 하나는 ‘소득 시각적 접근법’이라고 부를 수 있는 것이다. 우선 당연히 식량 가용량의 차원에서 2019년 북한의 식량상황을 판단하는 접근법이 존재한다. 이에 따르면 북한은 현재까지 여전히 식량이 부족한 국가이며, 이에 따라 2018/19년의 식량생산 악화는 어떤 의미에서건 북한의 식량 가용량에 유의미한 영향을 미쳤을 것으로 본다. 물론 그것이 북한 주민들의 일상적 식량 소비에 부정적 영향을 미칠 정도인지, 아니면 북한당국이 판단하는 2019년의 특수한 환경 속에서 설정된 강화된 식량 필요량에 비추어 영향을 줄 정도인지는 불분명하다. 실제로 2019년 현재 북한은 핵 문제와 대북제재 등을 둘러싸고 국제사회와 긴장관계를 형성하고 있고, 이로 인해 북한의 전략물자 가운데 가장 중요한 위치를 차지하고 있는 식량의 부족 현상에 대해서는 어느 때보다 더 민감할 수밖에 없을지도 모른다. 이는 2018/19년의 식량 생산이 설사 소폭 하락했을지라도 그에 따른 식량 가용량의 하락 현상을 북한당국이 더욱 크게 느꼈을 가능성을 시사한다. 비록 2018/19년의 식량 생산 감소분이 크지 않다고 하더라도 북한당국이 체감하는 식량 부족량은 매우 커서 국제사회와 중국 등을 대상으로 식량지원을 요청했을 개연성이 있다는 시각이다.

그런데 이러한 식량 가용량적인 접근법과는 전혀 다른 가설 또는 접근법 역시 존재한다. 이에 따르면 2019년 북한의 식량 문제는 식량 자체의 문제라기보다는 소득의 문제, 더욱 정확하게는 북한당국에 의한 소득 보전의 문제일수도 있다는 입장이다.¹⁰⁾ 실제로 2010년

이후 북한의 식량 관련 데이터를 분석해 보면, 북한은 연간 400~500만 MT를 생산하여, 이중 대략 2/3 수준인 300만 MT 정도를 주민들에게 배급하고 나머지를 기타의 다른 목적으로 사용한 것으로 나타난다. 이러한 상황에서 16만 MT 정도의 식량생산 감소가 일어났다고 해서 북한주민들의 식량 소비에 새롭게 문제가 발생한다고 보기는 힘들다는 입장이다. 그런데 주목해야 할 사실은 2000년대 이후 북한은 전체 주민들이 아니라 주로 ‘배급제 계급(?)’이라고 불리는 일부 계층에 식량 배급을 몰아주는 경향이 있으며, 이들에 대한 식량 배급은 시장의 식량 가격을 상기할 경우 북한당국에 의한 매우 커다란 소득 보전 효과를 발휘하고 있다는 사실이다. 당연히 이들 계층은 북한 당국에게 우호적인 주민들로 구성될 것임이 분명하다. 이는 2000년대 이후 북한의 식량 배급 제도는 사실상 일부 계층에 대한 소득 보조의 장치로 운영되고 있을 가능성이 높다는 사실을 시사한다. 그런데 이들 계층은 동시에 2017년 이후 본격화된 대북제재의 영향으로 소득의 감소 효과가 가장 크고 직접적으로 나타났을 계층일 가능성이 있다. 이들이야말로 북한에서 달러화 소득에 가장 쉽게 접근할 수 있는 위치에 있으니만큼 대북제재에 따른 달러 소득의 감소 영향을 가장 일차적으로 받을 수밖에 없기 때문이다. 이는 북한당국의 입장에서는 이들에 대한 적절한 추가적 소득 보전의 동기가 존재함을 의미한다. 이러한 상황에서는 이들에 대한 식량 배급의 중요성이 과거 보다 더 증대할 수밖에 없다. 만에 하나 식량 생산의 감소로 인해 식량배급이 줄어들 경우 이들의 소득 감소를 더욱 악화시키는 것은 물론, 설사 종래와 같은 식량배급을 유지한다고 하더라도 제재에 따른 달러 소득의 감소를 부분적으로나마 만회하는 추가적 소득 보전이 이루어지는 것은 아니기 때문이다. 이러한 식량 배급의 대상을 개개의 개인 차원이 아니라 이들이 집단으로 소속된 기업이나 기관 등의 차원에서 생각하면 배급을 통한 소득 보전은 더욱 중요해질 수밖에 없다. 이렇게 보면 2019년 북한 식량 문제는 식량 자체의 문제가 아닐 수도 있다는 것이다. 대북제재 및 이에 따른 북한의 경제 침체에 연결된 소득의 문제일수도 있다는 의미이다.

물론 이러한 식량 문제에 있어서도 과연 어떤 가설 또는 접근법이 더욱 현실적인 것인지에 대해서는 현재로서는 판단이 불가능하다. 다만, 이러한 한계에도 불구하고 한가지 분명한 사실이 존재한다. 2019년 북한 경제와 관련하여 앞서 논의한 여러 다른 문제들과 동일하게 북한의 식량문제 역시 과거 북한경제를 잣대로 판단하고 분석하기에는 이제 너무 많은 것들이 변화했다는 점이다.

10) 이와 관련한 본문의 논의는 이석, 「북한 식량경제의 변화와 국제적 대북협력」, 『KDI 내부자료』, 2019에서 사용한 다양한 수치적 시뮬레이션 결과에 의존하고 있다.

IV. 2020년 북한경제 전망: 추론과 중요 요인들

이제까지 우리는 2019년 북한경제의 움직임을 분석하고, 그 과정에서 제기되는 새로운 쟁점과 이에 대한 다양한 설명 가설들을 검토하였다. 이러한 논의를 통해 2019년 현재의 북한경제는 과거 1990년대와 2000년대 초반의 북한경제와는 매우 다르며, 이것이 처한 상황 역시 국제사회의 전면적 대북제재라는 조금은 특수한 환경이라는 사실이 분명해졌다. 그렇다면 이처럼 특수한 환경에 놓인 새로운 북한경제는 앞으로 어떤 모습으로 전개될까? 여기에서는 이 글의 마지막 작업으로 올해 2020년을 중심으로 하여 간단히 북한경제를 전망하도록 한다.

1. 자력갱생과 정면 돌파를 통한 추세 전환(?) - 부정적

2020년 북한경제의 모습과 관련해서는 우선 두 가지의 서로 대극적인 전망이 가능하다. 첫째는 현재 북한당국이 주장하고 있는 것처럼 북한경제 스스로가 자력갱생을 통해 대북제재의 영향력을 극복하는 것이며, 둘째는 이러한 노력이 실패로 돌아가고 경제상황이 더욱 악화되어 1990년대와 비견될 수 있는 경제위기 상황이 초래되는 것이다. 그런데 이들 두 가지 대극적인 전망은 과연 얼마나 현실적일까?

2019년 말부터 2020년 초반에 걸쳐 북한당국은 이른바 자력갱생 및 정면돌파를 기치로 내걸고 더 이상 국제사회의 대북제재 해제에 매달리지 않겠다는 입장을 피력하고 있다. 비록 현재의 북한경제가 제재의 영향력으로 인해 어려움을 겪고는 있지만 올해는 북한 스스로가 자체적인 노력을 통해 이를 극복하겠다는 의지를 강화하고 있는 것이다. 그렇다면 이러한 의지는 얼마나 실현 가능한 일일까? 물론 미래에 대해서는 누구나 알지 못하기 때문에 이러한 질문에 대한 답변은 불확실하고 성급한 일이 될지도 모른다. 그럼에도 불구하고 적어도 현재의 시점에서는 그 답변이 크게 긍정적이지 않다.

<표 4>와 <그림 6>은 그 이유를 약간 우회적인 방식으로 보여준다. 여기에서는 1991~2018년의 기간 동안 한국은행이 발표한 각 연도 북한의 GNI 성장률 추정치를 토대로 약 28년에 걸친 북한의 장기 성장률 추세를 도출하고 있다. 이러한 추세선은 크게 두 가지로 도출되는데, 하나는 우상향의 선형 추세선이며, 다른 하나는 포물선 형태의 비선형 추세선이다. 그런데

이중 우상향의 선형 추세선은 설명력(R²)이 매우 낮은데다, 추세선의 시간 변수에 대한 추정 계수 값이 95%의 신뢰수준에서 통계적으로 유의미하지 않은 것으로 나타난다. 반면 포물선의 비선형 추세선은 북한 GNI 성장률 추정치에 대한 설명력(R²)이 상대적으로 훨씬 높은 것은 물론, 추세선의 모든 시간 변수에 대한 추정 계수 값 역시 99%의 신뢰수준에서 통계적으로 유의미한 것으로 나타난다. 이는 1991~2018년 북한 GNI 성장률의 추세를 통계적으로 우상향의 선형 추세선이 아니라 포물선의 비선형 추세선을 중심으로 논의되어야 한다는 사실을 의미한다.

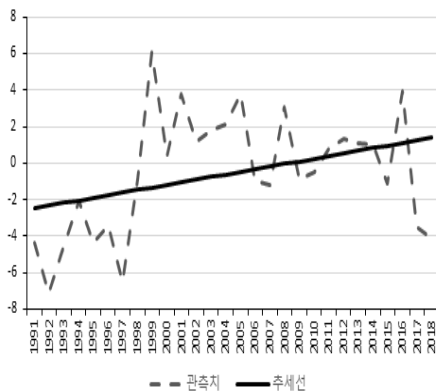
그런데 이처럼 북한의 장기 성장률 추세가 포물선의 비선형 추세를 보인다면, 그 의미는 매우 명확하다. 북한경제는 1990년대의 경제위기에서 벗어나면서 꾸준히 성장했지만, 이러한 성장세는 2000년대 중후반 정점에 도달한 이후 점차 하강세에 접어들었고, 2017~18년의

<표 4> 북한의 1991~2018년 장기 GNI 성장률 추세 방정식 추정

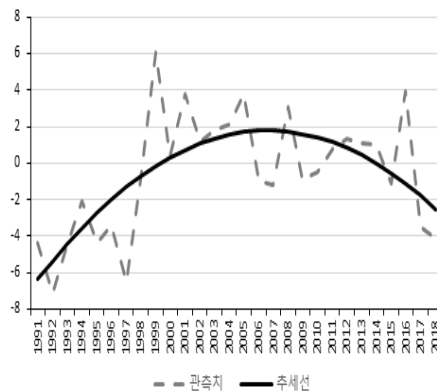
	선형 추세선		비선형 추세선	
	계수	표준편차	계수	표준편차
상수항	-2.62	1.23	-7.45*	1.52
시간	0.14	0.07	1.11*	0.24
시간 ²			-0.03*	0.01
R ²	0.13		0.48	
샘플수	28		28	

주: *은 p값 < 0.01

[그림 6A] 선형 추세선



[그림 6B] 비선형 추세선



기간 동안에는 이러한 하락세가 더욱 뚜렷하며 또 가팔라지고 있다는 것이다. 당연히 이는 현재의 북한경제가 장기적인 하락 추세에 놓여 있다는 말이 된다. 이러한 상황에서 경제를 부양시키기 위해서는 내부의 힘만으로는 쉽지 않다. 내부적인 경제 추세는 이미 하락세가 자리를 잡아 이를 방지할 경우 경제가 좋아지는 것이 아니라 오히려 나빠질 위험이 있기 때문이다. 따라서 이 경우에는 외부로부터 새로운 교역, 기술, 투자 그리고 시장과 같은 보다 긍정적인 요소를 도입하여 경제에 활력을 불어넣는 것이 더욱 효율적이다. 그런데 현재 북한당국은 대북제재라는 외부의 악재를 그대로 놓아둔 채 내부의 힘만으로 이를 극복하고자 시도한다. 이러한 시도는 현재 북한경제가 처해 있는 장기적 추세에는 결코 잘 어울리지 않는 것임에 분명하다.

물론 일부의 외부 전문가들은 <표 4>와 [그림 6]에 나타난 한국은행의 북한 GNI 성장률 추정치가 실제 현실과 완전히 부합하지는 않는다는 시각을 가지고 있다. 이러한 추정치는 주로 북한의 공식 경제부문을 중심으로 만들어지는데, 1990년대 이후 북한에서는 시장을 중심으로 비공식 경제부문이 빠르게 성장하여 전체 경제 성장률에 커다란 영향을 미치고 있다고 보기 때문이다. 따라서 <표 4>와 [그림 6]에 나타난 성장률 추세가 하락한다고 해도, 이는 공식 부문에만 해당되는 것이며, 비공식 부문을 포함하면 이러한 하락세가 과연 실제인지가 불분명하다는 것이다.

그런데 매우 역설적으로 이러한 비판적 시각을 받아들여지게 되면 현재의 북한경제가 이른바 자력갱생을 통해 체력을 회복할 가능성은 더욱 없어진다는 판단이다. 실제로 <표 4>와 [그림 6]에 나타난 추세는 북한의 공식부문에만 해당되고 비공식 부문에는 해당되지 않는다고 가정하자. 그리고 2010년대 이후에도 비공식 부문은 계속 성장했다고 가정하자. 그렇다면 이는 북한경제에서 공식 부문이 차지하는 비중이 적어도 2000년대 이후에는 점차 하락하기 시작했고, 특히 이러한 하락의 속도는 2010년대 이후 2017~18년에 걸쳐서는 더욱 빨라졌다는 사실을 의미한다. 현재 북한의 전체 경제에서 공식 부문이 차지하는 비중이 급격히 축소되는 상황이라는 뜻이다. 그런데 북한당국이 피력하는 자력갱생은 어떤 부문을 중심으로 전개될까? 이는 당연히 공식 부문이 될 수밖에 없다. 따라서 만일 현재의 북한경제에서 공식 부문의 비중이 급격히 축소되고 있다면, 북한당국이 주도하는 자력갱생 정책은 성패는 고사하고 이의 실질적인 실행조차 효과적으로 담보할 수 없는 상황임이 분명하다. 예를 들어, 과거 북한당국이 이러한 자력갱생 정책을 실시하는 경우 거의 예외없이 '000 전투' 등으로 불리는 일종의 사회주의적 노력 동원 캠페인을 시작하였는데, 현재 상황에서는 이러한 캠페인 자체도 실제로 구현하기 어려운 상황이 될지도 모른다는 뜻이다. 이처럼 현재 북한경제가 처해

있는 경제적 추세를 감안하면 2020년 북한경제가 자력갱생과 정면돌파를 통해 제재를 극복하고 체력을 회복하기를 기대하기는 매우 어렵다는 판단이다.

2. 1990년대와 비견되는 경제위기(?) - 부정적

그럼 위와는 반대로 2020년 북한경제가 지속되는 제재의 영향으로 인해 1990년대와 비견될 만한 경제위기 상황에 빠질 가능성은 얼마나 될까? 이 역시 조금 성급한 판단일 수는 있으나, 그 가능성이 크지 않다고 말해야만 할 것이다. 이와 관련 <표 5>는 1990년대 북한 경제위기 시의 주요 경제지표들을 제시하고 있다. 이에 따르면 1990년대 북한의 경제위기는 매우 단순한 채널로 촉발되었다.

먼저 1980년대 말 舊소비에트 경제가 무너지면서 당시까지 거의 무상으로 지원되던 대북 석유 지원이 유상으로 전환되었고, 그 결과 해외로부터의 석유 수입과 소비가 급감하면서 북한의 공업 부문이 매우 단기간 동안 사실상 붕괴하는 상황을 맞았다. 이로 인해 화학비료와 농기계 같은 농업부문의 투입 요소가 감소하여 전체 식량생산이 줄어드는 상황에서 1994년 중국으로부터의 옥수수 수입에 문제가 발생하자 기근을 동반한 급격한 식량위기 상황이 초래된 것이다. 이러한 과정을 겪으면서 북한경제는 공식 발표에 따르면 약 5년 동안 GDP가 절반 이하로 떨어지고 일반 주민들은 전국적인 대규모 기근에 고통을 받았던 것으로 나타난다.

그런데 1990년대 당시 이처럼 단기간 내에 북한경제 전반이 일시에 위기에 빠진 것에는 매우 중요한 근본 원인이 존재하였다. 그것은 바로 ‘주체의 경제’라고 불리는 북한의 고유한 경제구조 때문이었다. 주체의 경제란 사회주의 계획 당국의 명령에 의해 움직이는 자기완결적

<표 5> 북한의 국내총생산 추이, 1992-1996

		1992	1993	1994	1995	1996
GDP (공식통계, 億달러)	전체	208.8	209.4	154.2	128.0	105.9
	공업	78.1	82.3	64.3	52.2	47.8
	농업	45.5	46.9	32.2	22.3	15.6
	건설	13.1	12.6	9.1	8.2	5.1
	기타	71.6	67.6	48.6	45.3	67.5
1인당 GDP (공식통계, 달러)		-	991	-	-	-

자료: DPRK/UNDP. Thematic Round Table Meeting on Agricultural Recovery and Environmental Protection For the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Geneva, 28-29 May 1998.

인 국민경제 공간을 의미한다. 예를 들어, 한국의 현대 자동차는 시장경제원리에 따라 세계 각국에 산재한 기업으로부터 재료와 부품을 공급받아 세계 각처에서 자동차를 생산하여, 이를 다시 세계 모든 소비자를 대상으로 판매한다. 생산과 유통, 소비, 분배 등 모든 경제활동이 국제적 분업 구조 아래에서 국제화되어 있다는 의미이다. 반면 주체의 경제에서 활동하는 북한의 금성 트랙터 공장은 사회주의 계획 당국의 명령에 따라 북한 내부의 지정된 기업에서만 재료와 부품을 공급받아 북한 내부에서 자체적으로만 트랙터를 생산하고, 이를 다시 북한 내부의 지정된 소비처에만 공급한다. 북한의 모든 경제활동이 계획 당국의 명령에 따라 폐쇄된 국민경제 공간 안에서만 일어난다는 뜻이다. 물론 주체의 경제에서도 일정한 해외로부터의 주입은 필수적이다. 석유와 코크스 같은 에너지 자원이나 기술과 같은 지식 자원, 양질의 금융자본 등은 특성상 북한의 주체의 경제 내부에서는 생산되지 못하기 때문이다. 그러나 이러한 해외로부터의 주입이 이루어지면 자기완결적인 경제구조로 인해 북한경제는 상대적으로 순항하는 것이 가능하다는 장점이 있다. 문제는 이러한 해외로부터의 주입이 차단되는 경우 북한경제의 특정 부문이 아니라 경제 전체가 모두 일시에 위기에 빠질 위험이 있다는 사실이다. 해외로부터 석유가 주입되지 않으면 금성 트랙터 공장이 생산을 멈추고, 그 결과 트랙터 공급이 부재하면 청산리 협동농장의 식량생산이 줄어들어, 다시 금성 트랙터 공장의 근로자들에 대한 식량배급에 문제가 발생하여 노동자들이 직장을 떠나는 현상이 발생한다. 더욱이 이 경우 사회주의 계획 당국은 이를 치유할 자원을 확보하지 못하여 의미 있는 명령을 내리지 못하게 되고, 그 결과 명령으로 움직이는 금성 트랙터 공장과 청산리 협동농장이 모두 작동을 중지하는 위기에 빠지는 것이다. 1990년대 중 후반 북한의 경제위기는 정확히 이러한 수순을 밟아왔다.

그러나 2020년 현재 북한경제는 이러한 주체의 경제로부터 거의 완전하게 벗어나 있다. 북한의 각 부문별 기업이나 일반 경제주체들은 자기완결적인 국민경제공간에서 다른 북한의 경제주체와 연결되는 것이 아니라 오히려 중국 등 해외의 경제주체들과 연결되어 생산과 소비 활동을 영위한다. 이러한 경제활동의 기본원리 역시 사회주의 계획당국의 명령이 아니라 시장원리에 더욱 가깝다. 이제는 스스로의 이익과 결정에 따라 스스로의 책임하에 스스로의 자원을 가지고 제반 경제활동을 영위한다. 이러한 경제에서는 설사 대북제재와 같은 외부적인 충격이 지속된다고 해도 1990년대와 같이 북한경제 전체가 급속도로 일시에 위기로 진입하는 현상은 나타나기 쉽지 않다. 어떤 부문에서 생산과 소비에 문제가 발생하여 위기가 나타난다고 해도 다른 부문은 여전히 나름의 경제활동을 영위해 나갈 개연성이 높은 것이다. 물론 1990년대와 같이 식량과 에너지에 근원적인 문제가 발생할 경우에는 사정이 달라질 수 있다. 그러나

2019년 북한경제에서 보듯이 식량과 에너지에 있어서는 아직 커다란 이상이 발생할 가능성이 크지 않아 보인다. 실제로 이미 언급하였듯이 2019/20년 북한의 식량 생산은 소폭이나마 증대한 것으로 파악되며, 에너지 역시 해외와의 밀거래를 포함하여 일정 수준 이상의 공급과 소비는 원활히 이루어지는 것으로 파악되기 때문이다.

이렇게 보면 2020년 북한경제에서 설사 대북제재의 영향력이 지속된다고 하더라도 경제 전체가 1990년대와 같은 일시적이고도 대규모적인 경제위기에 빠질 가능성은 높지 않다는 판단이다. 오히려 이보다는 제재의 영향력으로 인한 고통이 북한의 각 경제 분야별로 불균등하게 나타나는 한편, 2019년과 마찬가지로 그 고통이 전체 경제 분야로 더욱 확산되고 구조화되는 경향이 더 강화될 개연성이 높을 것이다.

3. 전망 그리고 관전 포인트

그렇다면 2020년 북한경제 역시 본질적으로는 2019년과 유사한 모습을 보이게 될까? 아마도 현재 수준에서는 이에 대해 긍정적으로 답하는 것이 가장 안전한 방법일 것이다. 그러나 이것이 2020년 북한경제가 2019년과 동일할 것이라는 의미로 해석되어서는 곤란할 것이다. 2020년 북한경제는 2019년에 북한경제의 각 분야에서 나타난 제재 효과의 구조화 또는 내재화 현상이 진행되어 어떤 형태로든 일정한 변화를 만들어낼 가능성이 크기 때문이다. 실제로 2020년 북한경제와 관련해서는 네 가지의 커다란 변화 가능성이 존재한다. 북한경제에 관심을 가지는 외부 관찰자들이라면 이러한 변화 요인들을 일종의 관전 포인트로 삼아 올해의 북한경제를 관찰해 보는 것도 나름의 의미가 있을 것이다.

우선 통화 부문의 변화이다. 보다 구체적으로 북한경제에서의 역(逆)달러라이제이션의 가능성과 이에 따른 시장 물가와 환율의 변화이다. 이미 언급했듯이 대북제재의 효과는 2017년부터 본격화되어 2019년까지 3년여 동안 지속되었으며, 이러한 효과의 핵심은 바로 북한경제에 유입되는 달러 소득의 축소에 맞추어져 있다. 그런데 현재의 북한경제는 외부에서 유입되는 달러를 사실상 경제의 기본 통화로 사용하고 있다. 2013년 이후 사실상 달러라이제이션이 완성된 것이다. 그런데 대북 제재로 인해 달러 유입이 지속적으로 감소하면 어떤 현상이 벌어질까? 아마도 경제활동의 기본으로 사용되는 통화로서의 달러가 줄어들어 통화량이 감소하는 효과가 나타날 것이다. 다소 논쟁이 존재하겠지만 2019년의 경우에도 이러한 현상이 일부 나타났다는 분석이 존재한다. 그런데 이처럼 북한경제에서 달러 통화가 줄어들게 되면 통화로서의 달러의 거래비용이 그만큼 상승하게 된다. 이는 한편으로는 북한 내부에서 달러

통화보다 북한 원화를 더 많이 사용하는 결과로 연결될 것이다. 그리고 다른 한편으로는 이를 토대로 북한당국 역시 이제까지보다 상대적으로 북한 원화를 더욱 많이 공급하려는 유혹을 받을 것이다. 이러한 경향들이 합쳐질 경우 2020년 북한경제에서는 일정 부분 역달러라이제이션 현상이 진행될지도 모른다. 만일 이러한 현상이 나타난다면 북한의 시장 물가와 환율 역시 이제까지의 안정세에서 벗어나 크게 출렁일 수도 있다. 이미 언급했듯이 현재 북한경제에서 보이는 물가와 환율의 안정성은 기본적으로 이러한 달러라이제이션 현상에 근거하고 있기 때문이다. 따라서 만일 2020년 북한경제에서 일종의 역달러라이제이션 현상이 진행될 경우 이제까지 안정적이던 북한의 시장 물가와 환율이 어떻게 변할지는 아무도 장담하기 힘든 일이 될 것이다.

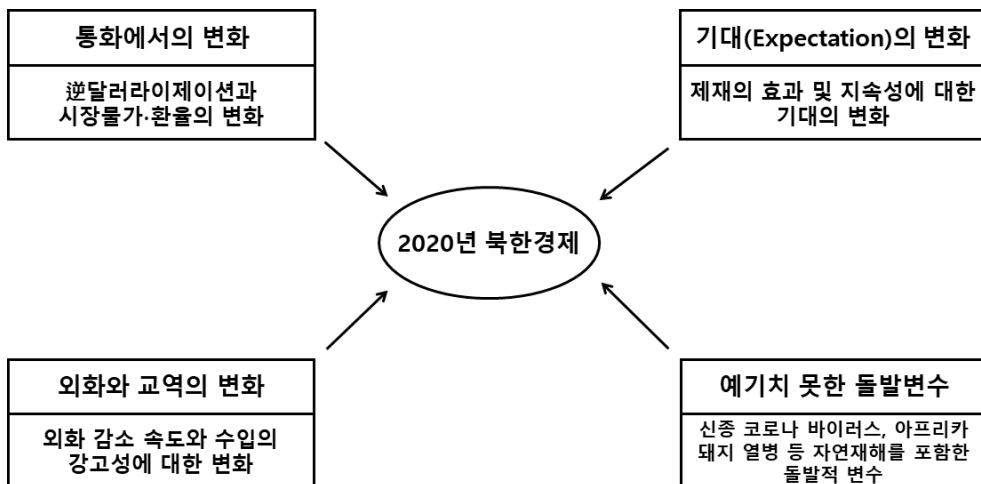
둘째, 북한의 일반 경제주체들의 기대(expectation)의 변화 가능성이다. 2019년 북한경제에서 가장 흥미로운 특징 가운데 하나는 북한당국이 지속적으로 대미 협상을 벌이면서 제재의 해제를 요구하였고, 이를 일반 주민들에게도 상세하게 전달했다는 것이다. 따라서 북한의 일반 경제주체들의 경우에도 머지않은 장래에 국제사회의 경제제재가 해제되거나 완화될 가능성이 있다고 생각했을 가능성이 있다. 만일 북한 경제주체들의 기대가 이러한 방식으로 형성되었다면 제재에 따른 소득의 감소와 경제활동의 정체에 대한 이들의 대응 역시 과거 유사한 대북제재의 경우와 크게 다르지 않았을 개연성이 있다. 그러나 문제는 2019년 말 이후 이러한 대미 협상과 제재 해제의 가능성이 크게 약화되면서 북한 경제주체들의 기대 역시 근본적인 전환을 맞이하고 있을 가능성이 있다. 실제로 만일 2020년 북한경제에서 대부분의 경제주체들이 앞으로도 대북제재는 전혀 해결될 기미가 보이지 않는다는 기대를 형성하게 되면 이들의 대응이 어떻게 변화할지 쉽게 예단하기 힘들다. 이 경우 대부분의 경제주체들이 자기 방어적이며 위험회피적인 경제활동에만 몰두할 경우 2020년 북한경제가 예상외의 급격한 침체에 빠질 가능성도 완전히 배제할 수 없다는 뜻이다.

셋째, 외화 유입의 감소 속도와 교역의 변화 여부이다. 이미 언급하였지만, 2017년 이후 대북제재 효과가 본격화되면서 북한의 외화 소득이 지속적으로 감소한 것으로 판단되지만, 여전히 제재를 받지 않는 교역 품목에서는 일정 정도의 수입이 이루어지고 있다. 이로 인해 일부에서는 제재에도 불구하고 북한의 외화유입 감소 속도가 충분히 빠르지 않아 여전히 북한경제는 일정한 해외물자 수입 능력을 보유하고 있다는 견해를 보이고 있다. 문제는 2020년의 경우에도 이러한 현상이 지속될 것인가 하는 점이다. 앞에서 논의한 것처럼 2017년 이후 북한의 대중국 무역적자는 이전에 비해 매우 빠른 속도로 그리고 추세적으로 확대되고 있다. 특히 2019년 말을 기해 국제사회의 대북제재로 해외의 북한 노동자들이 북한으로

송환되었다. 이러한 요인들을 감안하면 2020년 북한경제에서의 외화유입 감소 속도는 이전보다 더 빨라질 가능성도 배제할 수 없다. 이 경우 여전히 북한이 이제까지와 마찬가지로 일정한 해외물자를 수입할 수 있는 능력을 보여줄지, 아니면 북한의 수입 자체가 이제까지와는 달리 비제재 물자의 경우에도 급격히 위축될지는 장담할 수 없다. 만일 후자의 경우라면 당연히 2020년 북한경제는 2019년과는 매우 다른 급속한 경제 악화에 직면할 가능성도 있을 것이다.

넷째, 자연재해 등 예기치 못한 돌발 변수의 등장 가능성이다. 최근 북한경제에는 예기치 못한 자연재해가 일정한 영향을 미치고 있다는 판단이다. 2019년의 가뭄에 따른 수력발전의 감소나 아직도 그 경제적 파장이 확실하지 않은 아프리카 돼지열병 같은 요인들이 하나의 사례이다. 문제는 이처럼 예기치 못한 자연재해 등의 돌발변수에 북한경제가 어떻게 대처하는 가이다. 당연한 말이지만 북한은 이러한 돌발변수에 대처할 수 있는 사회적 인프라가 매우 취약하기 때문에 그에 따른 사회적 비용이 막대할 수밖에 없다. 2020년 들어 중국의 신종 코로나 바이러스가 창궐하자 이에 대처하기 힘든 북한은 아예 중국과의 국경을 폐쇄함으로써 현재 북한당국이 총력을 기울이고 있는 관광사업이 당분간 중단되는 현상이 이를 잘 말해준다. 따라서 2020년 북한경제에서 이처럼 예기치 못한 자연재해 등 돌발변수가 발생할 경우 경제 전반에 어떤 영향을 미칠지도 관심사항이 아닐 수 없다. 실제로 1990년대 북한의 경제위기도 이러한 경제 침체 상태에서의 대형 자연재해로 전면화되었던 경험이 있다. 1994년 김일성의

[그림 7] 2020년 북한경제의 네가지 관전 포인트



사망 이후 북한 전반에 걸친 통제력의 이완으로 경제가 급격히 침체하는 가운데 1995년 대형 홍수가 발생하면서 북한당국이 국제사회를 대상으로 긴급 식량지원을 하게 된 것이 바로 북한 경제위기의 시발점 가운데 하나였던 것이다.

이처럼 2020년 북한경제는 외형적으로는 2019년과 유사한 모습을 보일 것으로 예상되지만, 이를 근본적으로 차별화 시킬 수 있는 다양한 복병 요인 역시 잠재하고 있다는 판단이다. 2020년이야말로 최근의 북한경제에 있어 가장 불확실하고 가변적인 한 해가 될 가능성이 매우 높다는 의미이다.

V. 결론

이 글에서 우리는 2019년 북한의 거시경제의 동향을 파악하고 2020년 북한경제에 대한 간단한 전망을 시도하였다. 이를 위해 이 글과 함께 발표될 여덟 편의 북한경제 세부 분야별 분석 논문들의 관찰 결과들을 종합하는 것으로부터 시작하여, 이들 관찰 결과들 모두를 종합하여 2019년 북한경제에 대한 일반적 설명들을 구축하고, 이 과정에서 나타난 다양한 쟁점들 및 이에 대한 서로 다른 접근법들을 정리하여 소개하였으며, 중국적으로는 2020년 북한경제에 대한 나름의 추론 결과를 전망의 형태로 제시하였다. 우리가 이러한 과정을 통해 도달한 결론을 요약하면 다음과 같을 것이다.

첫째, 2019년 북한경제는 2017년 이후 본격화된 대북제재의 효과가 여전히 효력을 발휘함에 따라 전반적인 경제침체로부터 벗어나지 못하는 모습을 보였다. 북한의 대외 교역은 예상되던 기술적 반등마저 충분히 보여주지 못하는 저조한 수준이었고, 이로 인해 산업 활동 역시 광업과 중화학공업 등을 중심으로 침체하였다. 농업 부문에서도 2018/19년의 식량생산이 하락한 것으로 나타났으며, 무엇보다 시장에서의 거래량이 뚜렷이 하락하는 현실이 관찰되었다. 이렇게 보면 2019년 북한경제는 ‘북한경제의 각 분야로의 제재 효과의 구조화 또는 내재화’ 및 그 결과로 나타난 ‘전반적 경기침체’라는 두 가지 단어로 요약될 수 있을 것이다. 다만, 이러한 현실 속에서도 예년 수준의 에너지 부문 활동과 2019/20년 식량 생산의 소폭 증대라는 긍정적 요인이 작용함으로써 전반적 경제상황이 위기로까지 내몰리지는 않았다는 판단이다.

둘째, 2019년 북한경제의 진행 과정에서 향후의 북한 경제와 관련하여 쟁점으로 부각될 수 있는 다양한 경제적 현상들이 관찰되었다. 대북제재의 효과가 경제의 여러 분야로 확산되는

과정에서도 여전히 시장 물가와 환율은 안정적이었으며, 외화가 감소하는 과정에서도 수입은 여전히 비제재 품목들을 중심으로 상대적인 강고성을 보여주었다. 그리고 2019년에는 새로운 식량문제를 둘러싸고 다양한 해석이 존재하였다. 이들 여러 쟁점들에 대해서는 아직 충분한 논의가 이루어지지 않고 있는 실정이다. 다만, 각각의 쟁점들에 대해 다양한 접근법 또는 가설이 존재하는 것 역시 사실이다. 시장 물가의 안정성을 수요와 공급 차원에서 이해하려는 시도와 경제구조 차원에서 이해하려는 시도가 동시에 이루어지거나, 시장 환율의 안정성을 달러라이제이션, 통화 긴축, 새로운 통화 시스템 등 서로 차별적인 요인들로 설명하려는 시도, 그리고 2017년 이후의 상대적 수입의 강고성을 외환 가용량의 차원과 경제 구조적 차원에서 동시에 이해하려는 시도 등이 모두 이에 속한다. 더 나아가 2019년 새롭게 제기된 북한의 식량문제를 기존의 식량 가용량적 접근 이외에 소득이라는 새로운 차원에서 분석하려는 시도 역시 존재한다.

셋째, 2020년 북한경제와 관련해서는 현재 형식논리적으로 두 가지의 대극적인 가능성이 존재한다. 하나는 북한당국이 주장하는 것처럼 자력갱생과 정면돌파가 성공하여 경제가 회복될 가능성이며, 다른 하나는 2017년 이후 본격화된 대북제재의 효과가 더욱 진행되어 1990년대에 비견할 수 있는 경제위기가 나타날 가능성이다. 그러나 이러한 두 가지 가능성 모두 현재의 북한경제 구조 및 이의 장기적 경제 추세 등에 비추어 볼 때 실현되기가 쉽지 않을 것으로 판단된다. 오히려 그보다는 2020년에도 2019년과 유사한 경제상황이 지속될 것으로 보는 것이 현재로서는 더욱 안전하다는 판단이다. 다만, 2020년의 경우에는 역달러이제이션으로 상징되는 통화 부문의 변화 가능성, 대북제재와 관련된 북한 경제주체들의 기대의 변화 가능성, 외화 유입의 감소 속도 변화 및 이에 따른 교역의 변화 가능성, 그리고 자연재해 등 예기치 못한 돌발변수의 출현 가능성 등이 여전히 잔존한다. 이들 요인들을 감안할 때 2020년 북한경제는 어느 때보다 변화가 많고 불확실한 한해가 될 전망이다.

이제까지 언제나 그랬던 것처럼 현재의 북한경제는 매우 불확실하고 가변적인 것임에 틀림없을 것이다. 그러나 2019년을 지난 2020년으로 진행되는 현재의 북한경제에는 이제까지와는 또 다른 그 무엇이 존재할지도 모른다는 느낌이다. 2017년 이후 본격화된 대북제재의 효과가 2020년이면 무려 4년여가 지속되기 때문에 이제는 어떤 형태로든 북한경제의 근원적 변화가 불가피할 수도 있다는 뜻이다. 이러한 측면에서 올해 2020년 북한경제가 어떻게 변모해갈지를 관찰하는 것은 매우 흥미로운 것이다.

참고문헌

- 김경술, 「북한 에너지부문의 동향과 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 김석진, 「대북제재가 북한의 시장과 사경제에 미치는 영향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 김영훈, 「2019년 북한의 식량 수급 평가와 2020년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 안병민, 「북한의 2019년 교통부문 평가와 2020년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 이석, 「북한 식량경제의 변화와 국제적 대북협력」, 『KDI 내부자료』, 2019.
- 이석기, 「2019년 북한의 산업 및 실물경제 동향」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 정형곤, 「2019년 북한의 대외무역 평가와 전망: 대북제재 효과를 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 조남훈, 「새로운 국가전략노선에 기반한 북한 군수공업의 변화 및 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- 최지영, 「2019년 북한경제 평가 및 전망: 시장물가 및 시장환율을 중심으로」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2020년 1월호, 한국개발연구원, 2020.
- DPRK/UNDP. Thematic Round Table Meeting on Agricultural Recovery and Environmental Protection For the Democratic People's Republic of Korea (DPRK), Geneva, 28-29 May 1998.
- WFP/FAO, Special Report – FAO/WFP Crop and Food Supply Assessment Mission to the Democratic People's Republic of Korea, various years.
- 한국무역협회 무역통계(<http://stat.kita.net>).
- 한국은행 경제통계시스템(<http://ecos.bok.or.kr>).