

대북제재가 북한의 시장과 사경제에 미치는 영향

김석진 | 통일연구원 선임연구위원 | kimsj@kinu.or.kr

1. 머리말

대북제재는 북한주민의 삶에 어떤 영향을 미치고 있을까? 이 질문에 답하려면 북한의 시장과 사경제 동향을 주의 깊게 살펴볼 필요가 있다. 지난 20여 년의 경제회복 과정에서 시장과 사경제가 일반주민의 중요한 생활공간으로 자리 잡았기 때문이다. 대북제재는 국영경제의 외화벌이를 차단하는 데 초점을 맞추고 있지만, 국영경제가 사경제와 연계를 맺고 있으므로 사경제에도 적지 않은 영향을 미칠 수 있다.¹⁾

북한 시장과 사경제의 동향을 정확히 보여주는 상세한 자료와 정보를 구하는 것은 불가능하다. 하지만 북한 내부 소식통이 전해주는 소식들과 북한경제의 구조에 대한 지식을 종합해 보면 최근 상황과 향후 전망에 대해 개략적인 추측을 해볼 수 있다. 대북제재는 시장과 사경제에 긍정 및 부정의 양면적 영향을 미칠 수 있는데, 시일이 흐를수록 부정적 효과가 더 커질 가능성이 높아 보인다. 북한 내부에서 나온 소식들을 보면, 2018년까지는 큰 변화를 감지하기 어려웠지만 2019년부터는 부정적 영향이 좀 더 뚜렷이 나타나고 있다.

대북제재 속에서도 시장과 사경제는 일반주민의 최저생계를 보장하는 버팀목 역할을 할 수 있을 것이다. 하지만 북한의 시장과 사경제도 대외무역에 적지 않게 의존해 왔으므로 제재가 장기화되면 부정적 영향을 받을 수밖에 없을 것으로 보인다. 더욱이 시장 네트워크가

1) 제재가 북한경제 전반에 미치는 영향에 대한 필자의 의견은 김석진, 「북한경제: 제재 영향과 발전전략」, 통일연구원 편, 「2019 한반도 정세 전망」, 통일연구원, 2018. 12; 김석진, 「세계 속 북한경제」, 「POSTECH/POSRI 평화리포트」, 2호, 포스텍평화연구소, 2019; 김석진, 「세계 속 북한경제 어디로 가나?」 「월간 북한」(북한연구소), 2019년 6월호에서 볼 수 있다.

훨씬 발달해 있어 외화벌이 등 일부 부문이 받는 타격이 경제 전체로 퍼져 나가는 파급효과가 과거보다 더 크게 나타날 것으로 전망된다.

II. 대외무역과 시장

대북제재의 일차적 효과는 대외무역을 감소시킨 것이다. 2018년 초에서 2019년 3사분기까지의 실적을 보면 북한의 연간 수출은 제재 이전 대비 10분의 1에 못 미치고 있고(90% 이상 감소), 수입은 3분의 2 내지 4분의 3에 불과한 것(30%가량 감소)으로 나타난다.²⁾ 대외무역 감소에 따라 시장과 사경제 활동은 어떤 영향을 받았을까? 대외무역이 앞으로 더 많이 감소할 경우 그 영향은 얼마나 더 커질까?

아마도 가장 먼저 나타난 현상은 석탄 광산 등 수출 사업장이 위치한 일부 지역의 시장 수요 감소였을 것이다. 각종 광산, 의류 공장, 수산 사업소, 무역회사 등 주요 외화벌이 기업소 노동자와 관리자 등의 소득은 대폭 감소했을 것이 틀림없으므로 이들 기업소 소재 지역의 시장 거래는 위축되지 않을 수 없었을 것이다. 또한 당, 군, 내각 등 중앙기관으로의 외화 상납도 대폭 줄었을 것이므로 수도 평양에서도 시장 상황은 나빠졌을 것으로 보인다.

이처럼 소득 및 수요가 감소하면 국내 생산에도 부정적인 영향이 나타날 수 있다. 수출 부문 종사자의 소득 중 일부는 상품 수입을 위해 사용되었겠지만, 다른 일부는 국내 생산 상품 및 서비스를 구입하는 데 사용되었을 것이기 때문이다. 구매력 감소로 수요가 감소하고 이어서 생산이 감소하며, 그에 따라 내수 부문 종사자 소득까지 감소해, 결국 경제 상황이 더 나빠지는 악순환이 출현할 가능성이 높은 것이다.

상품 수입 감소는 어떤 영향을 미쳤을까? 유엔안보리가 북한이 수입하지 못하게 금지한 상품은 기계, 전기전자, 자동차, 금속제품 등 시장에서 잘 거래되지 않는 품목들이다. 금지 품목이 아닌 상품들은 최근까지도 정상적으로 수입되고 있으며, 따라서 일상적인 시장 거래에서는 상품 수입 감소의 영향을 뚜렷이 관찰하기가 어려웠다.

하지만 북한이 가지고 있는 외화보유액에는 한계가 있으므로 무한정 상품 수입을 계속할 수는 없을 것이다. 정확히 언제가 될지는 모르나 제재 대상이 아닌 일반 품목의 수입도 줄어들기 시작할 것이며, 이에 따른 시장 공급 물량의 감소는 시장 거래의 추가적 위축을

2) 제재 이후 북한의 대외무역 동향에 대해서는 홍제환, 「북중무역통계로 본 대북제재 하 북한경제」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 8월호 참조.

가져올 수 있다. 또한 수입 상품 중에는 건축자재, 농자재, 포장재, 직물, 비료처럼 각종 경제활동의 원자재나 중간재로 활용되는 것들이 많다. 아마도 이 가운데 일부는 국영기업에서, 나머지 일부는 사경제 활동에서 사용되었을 것이며, 따라서 상품 수입의 추가 감소는 국영경제와 사경제 모두에서 생산 감소를 초래할 수 있다.

제재가 장기화되어 수출 중단 및 수입 감소 현상이 지속될 경우, 시장과 사경제 활동은 더 많이 위축될 수 있다. 지난 10~20년 동안 시장과 사경제의 활성화는 교통 및 통신 사정 개선에 힘입은 바가 컸는데, 이는 자동차와 휴대폰 수입이 크게 늘어난 덕분이었다. 이제는 제재로 인해 자동차와 휴대폰 수입이 금지되었으므로, 교통 및 통신 사정은 더 이상 좋아지기 어렵게 되었을 뿐 아니라, 교체 및 부품 수요를 충족하지 못함에 따라 점진적으로 나빠질 가능성이 높다.

다른 한편, 제재에 대응하는 과정에서 시장과 사경제 활동 중 일부가 활성화되는 긍정적 효과가 나타날 가능성도 없지 않다. 예를 들어 기존 수출부문 노동자 중 상당수는 생계를 위해 비공식 사경제 활동에 참여하고 있을 것으로 추측된다. 하지만 비공식 사경제의 대부분은 생산성이 낮은 영세한 생계형 활동에 불과하므로 외화소득 상실에 따른 부정적 효과를 충분히 상쇄하기는 어려울 것이다. 또한 도매업이나 건설업 같은 대규모 사경제 활동은 대외무역과 외화소득에 많이 의존하므로 제재로 인한 타격을 극복하기가 더욱 어려울 것으로 보인다.

III. 최근 북한 시장 및 사경제 동향

1. 전반적 시장 거래 상황

이론적으로 예측할 수 있는 제재의 영향이 실제로도 북한의 시장과 사경제에서 나타나고 있을까? 시장과 사경제에 관한 상세하고 정확한 정보는 존재하지 않으므로 이 질문에 대해 자신 있는 답을 제시하기는 어렵다. 여기에서는 북한 전문 매체가 전한 북한 내부 소식들을 통해 최근 동향을 정리해 본다.

먼저 전반적인 시장 거래 상황에 관한 소식들을 보자. 2018년까지는 시장 거래 상황에서 뚜렷한 변화를 관찰하기 어려웠지만,³⁾ 2019년 초 이후에는 북한지역 곳곳에서 시장 거래가

3) 2018년 시장 동향에 대해서는 김석진, 「2018년 북한 시장 동향과 2019년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 2월호, pp.59-67 참조.

줄어들었다는 소식이 계속 나오고 있다.⁴⁾ 상인 수, 매대 수, 거래 품목, 장사 수입, 물동량이 모두 뚜렷이 감소했다는 것이다.

시장에서 팔리는 상품 중에서 식료품의 비중이 올라간 것 같다는 소식, 예컨대 “최근 매대에 올라오는 제품을 살펴보면 대부분 식음료에 국한된 경우가 많다 … 옷이나 가전제품은 내놔도 잘 안 팔린다.”라든가⁵⁾ “장마당 소매상인들은 그나마 수요가 있는 식음료 장사로 품목을 변경”⁶⁾하고 있다는 이야기도 주목할 만하다. 소비 지출에서 식품비가 차지하는 비중은 소득 및 소비 수준과 밀접한 관계가 있다. 소득 및 소비 수준이 낮을수록 식품비 비중이 높은 경향이 있으므로, 시장 거래에서 식료품 비중의 상승은 소득 및 소비 수준 하락을 보여주는 중요한 지표일 수 있다. 지역적으로는 수도 평양과 회령, 신의주 등 국경 지방만이 아니라 평성, 사리원 등 내륙 지방에서도 시장 침체 정황이 나타나기 시작했다고 한다.

하지만 이런 시장 침체가 얼마나 심각한 경제위기, 얼마나 큰 소비 수준 하락을 의미하는지는 분명치 않다. 북한 내부 소식통이 전한 소식은 막연하고 주관적인 관찰에 불과하며, 이런 소식은 실제 변화를 과장해서 전하는 경우가 많기 때문이다. 내부 소식통이 전한 소식 중에는 생활수준 하락 정도가 크지 않음을 시사하는 것들도 있다.⁷⁾

시장 거래 시 국내화폐(북한 돈)를 사용하는 경우가 많아졌다는 소식도 흥미롭다.⁸⁾ 2010년대 들어 북한에서는 외화가 널리 통용되기 시작했는데, 이는 외화 유입이 유출보다 많아야만 가능한 현상이다. 그러나 이제는 제재로 인해 외화 유입이 감소하고 기존 외화보유액 역시 줄어들에 따라 외화 통용 현상이 후퇴하고 국내화폐 사용이 늘어나고 있는 것으로 추측된다.

2. 시장과 식품경제

2019년에는 대북 식량지원이 중요 정책 쟁점 중 하나로 부상하면서 북한의 식량사정이 어떠한지가 큰 관심을 끌었다. 유엔에 보고된 북한 농업성 자료에서는 2017년과 2018년 2년 연속 식량 생산이 크게 줄어든 것으로 나타나 있다.⁹⁾ 하지만 오늘날 북한의 식품경제에서는

4) 『데일리 NK』, 「북 일부 지역 시장 상인 대북 줄어… 대북제재 영향?」, 2019. 4. 11; 「수도 평양도 시장 침체 정황… 상인 줄고 물량도 감소」, 2019. 4. 17; 「북 시장 침체 정황 곳곳서 포착… 인근 식당 매출도 줄었다」, 2019. 5. 22; 「지속되는 북 경기 침체…주민들 지출과 상인 매출 동반 하락」, 2019. 7. 5; 「시장 북적여도 물건 사는 사람 없어… 체재에 돈 말랐다」, 2019. 8. 2; 「시장에 고양이 풀 빼고 다 있는데… 주민들은 돈 없어서」, 2019. 8. 13.
 5) 『데일리 NK』, 「수도 평양도 시장 침체 정황… 상인 줄고 물량도 감소」, 2019. 4. 17.
 6) 『데일리 NK』, 「지속되는 북 경기 침체…주민들 지출과 상인 매출 동반 하락」, 2019. 7. 5.
 7) 『자유아시아방송』, 「평양 백화점에서 자본주의식 '타임 세일' 실시」, 2019. 9. 16; 「석탄값 안정으로 북한 주민들 따뜻한 겨울 보낼 수 있을 듯」, 2019. 10. 9; 「북 평양 통일거리에 또 다른 대규모 백화점 건설」, 2019. 11. 19; 『데일리 NK』, 「돈주 여성들의 명품 사랑, 경기 침체에도 식지 않았다」, 2019. 10. 1; 「북한 소비문화 확산이 결혼식 풍경도 바꾼다」, 2019. 10. 21.
 8) 『자유아시아방송』, 「북한 돈, 장마당에서 제한적으로 유통」, 2019. 1. 30; 『데일리 NK』, 「북 시장서 조신 화폐 유통 확대 중?… 경제봉쇄 지속되면서」, 2019. 7. 31.
 9) UN DPRK Humanitarian Country Team, “2019 DPR Korea: Needs and Priorities,” United Nations, 2019, p.5.

북한 당국이 관할하는 공식부문(협동농장, 국영농장, 국영 수산사업소, 국영 식품가공업 등) 외에 비공식 사경제(개인농사, 개인축산, 개인어업, 개인유통업, 음식업, 개인 식품가공업 등)의 비중이 상당히 커졌다. 또 공식부문에서 생산된 농산물과 식료품이 시장에서 거래되는 경우도 많다. 따라서 북한 당국 자료만 가지고 식량사정을 판단해서는 안 되며, 시장 동향까지 주의 깊게 살펴봐야 한다.

먼저 주목할 점은 농산물과 식료품의 시장가격이 대체로 안정되어 있다는 것이다.¹⁰⁾ 농산물과 식료품에 대한 수요가 비탄력적이라는 점, 즉 소득이 감소해도 수요가 잘 줄어들지 않는다는 점을 고려할 때, 시장가격이 안정적인 것은 공급과 수요가 함께 줄었기 때문이라기보다는 공급 자체가 안정적이기 때문일 가능성이 더 높아 보인다. 식료품 공급 및 시장가격이 대체로 안정적인 것은 한편으로는 식량 수입이 증가했기 때문일 수 있지만,¹¹⁾ 다른 한편으로는 비공식 식품경제가 발전했기 때문일 수 있으며 이것이 더 중요한 이유로 보인다.

제재 국면에서 경제사정 악화가 예상됨에 따라 일반주민은 스스로 ‘먹는 문제’를 해결하는데 더 큰 노력을 기울일 가능성이 높다. 개인 농사(축산 포함)는 농촌에서 훨씬 활발하지만 도시에서도 흔히 볼 수 있다. 심지어 수도인 평양에서도 집에서 닭이나 오리 같은 가축을 키우는 경우가 많다고 한다.¹²⁾

개인농사가 활발해지면 협동농장 등 공식부문의 생산에 부정적 영향을 미칠 수도 있다. 예를 들어 함경북도의 한 농장에서는 “농장에 써야 할 종자, 비료, 농약을 개인농사에 빼돌린” 문제점이 나타났다고 한다.¹³⁾ 북한 농업성이 보고한 최근의 식량생산 감소 중 일부는 이런 문제점이 커졌기 때문일지도 모른다. 그 대신 개인농사 생산량이 증가했다면 공식 및 비공식 부문을 모두 합한 전체 생산량은 안정적일 수 있다.

음식업, 식품가공업 같은 사경제 활동도 계속 발전해 식량문제 해결에 기여하고 있는 것으로 보인다. 지방도시에서 서민을 위한 저가 식당이 출현했고,¹⁴⁾ 명절 음식을 사먹는 경우가 흔해졌으며,¹⁵⁾ 포장김치처럼 시장에서 사먹을 수 있는 식료품이 많아졌다는 소식¹⁶⁾ 등이 흥미롭다. 식품경제부문에서 사경제 활동이 활성화되면 식품 분배·유통의 효율성이 향상되는

10) 최근 북한의 농산물과 식료품의 시장가격은 김영환 외, 『KREI 북한농업동향』, 제21권 제3호, 한국농촌경제연구원, 2019. 12, pp.125~130에 보고되어 있다.

11) 한국무역협회에 보고된 북중무역 통계를 보면 2018년에는 밀가루, 2019년에는 쌀의 대중국 수입이 많이 증가한 것으로 나타난다. (<http://stat.kita.net>, 검색일: 2019. 12. 24). 쌀(HS 1006) 수입액은 2017년 2,136만달러에서 2018년 2,463만달러, 2019년 1~9월 6,186만달러로 증가했다. 밀가루(HS 1101) 수입액은 2017년 3,262만달러에서 2018년 6,305만달러로 늘어났고 2019년 1~9월에도 5,274만달러를 기록했다. 통계에 잡히지 않은 비공식 무역에서 식량 수입이 많이 늘어났을 가능성도 있다.

12) 『자유아시아방송』, 『평양주민, 아파트 닭 사육 위해 병아리 닭 만들어』, 2019. 6. 10.

13) 『데일리 NK』, 『생산 우수 농장원 종자, 농약, 비료 개인농사에 빼돌리는 게 문제』, 2019. 11. 13.

14) 『자유아시아방송』, 『북 지방도시에서 서민 위한 ‘천원 식당’ 등장』, 2019. 6. 12.

15) 『자유아시아방송』, 『명절음식, 누가 집에서 만들어 먹어요? 사먹으면 되지』, 2019. 2. 4.

16) 『데일리 NK』, 『즉석식품과 포장김치 공급이 북한 김장전투 풍경도 바꿔냈다』, 2019. 10. 25; 『농사철 맞아 도시락용 조리음식 판매 증가... 북음료, 뽕신도 인기』, 2019. 5. 10.

긍정적 효과를 기대할 수 있다.

단, 식량 공급이 대체로 안정적이라고 해서 식량문제가 충분히 해결되었다는 뜻은 아니다. 지금도 식생활의 질적 수준은 그리 높지 않고, 영양부족 상태에 있는 취약계층 주민의 비중도 상당히 높을 것으로 추측된다. 김정은 위원장 집권 이후 ‘포전담당제’ 등 농업개혁이 진행 중인 것으로 알려져 있지만, 개혁 효과가 충분히 크다고 보기는 어려우며 국가수매나 결산분배 등 협동농장 운영에 대한 농민들의 불만도 여전히 많은 것으로 보인다.¹⁷⁾

3. 운수업과 통신업

시장과 사경제가 원활하게 돌아가려면 운수와 통신 사정이 좋아야 한다. 제재가 운수업과 통신업에는 어떤 영향을 미쳤을까?

2017년 12월에 나온 유엔안보리 결의안 2397호는 북한의 연간 정제유(경유, 휘발유 등) 수입물량을 50만배럴로 제한했다.¹⁸⁾ 이 조치가 제대로 집행되었다면 수송연료 부족으로 북한의 운수 사정은 크게 나빠졌을 것이다. 그러나 2019년 연말 현재까지도 북한에서 수송난이 벌어지고 있다는 소식은 나오지 않고 있으며, 정제유 시장가격도 안정적인 것으로 알려져 있다.¹⁹⁾ 이는 북한의 정제유 공급이 수요에 비해 크게 부족하지 않음을 의미한다. 2018년에 미국정부가 유엔 대북제재위원회 전문가 패널에 제공한 정보에 의하면, 북한은 선박 환적 등의 방법으로 상당량의 정제유를 밀수입하고 있는 것으로 보인다.²⁰⁾ 다른 한편, 무역 물동량 감소에 이어 시장 거래 침체로 내수 물동량까지 줄어들어²¹⁾ 수송연료 수요는 많이 감소했을 것으로 추측된다. 이는 북한의 운수업이 크게 침체하고 있음을 의미한다.

운수업과 관련해 2019년에 북한 내부에서 나온 여러 소식에 의하면, 북한 당국은 운수업 관리를 강화하고 있는 것으로 보인다.²²⁾ 북한의 운수업은 본래 국영사업이지만 시장화 추세에 따라 사실상 개인이 경영하는 사례도 많아졌다. 하지만 재산권과 경영권이 충분히 보장되는 개인사업은 아직 아니며, 국영기업이나 국가기관에 등록하고 일정 금액을 상납하며 운영을 허용받는 방식이 대부분이다. 최근의 관리 강화 조치는 새로운 정책이라기보다는 기존의

17) 『데일리 NK』, 「[북 식량난을 묻다] 기근 수준 아냐... 남 식량 지원, 관심 없다.」, 2019. 5. 14; 「[북 식량난을 묻다] 생선자민 농민이 오히려 굶주리고 있어.」, 2019. 5. 15; 「[북 식량난을 묻다] 굶주림 실태 2차례 조사... 시장도 활기 떨어져.」, 2019. 5. 17.
 18) UN Security Council, "UN Security Council Resolution 2397," Article 5. 22 December, 2017.
 19) 『데일리 NK』, 「북한 휘발유 가격의 미스터리... 올 초 대비 약 42% 하락.」, 2019. 5. 10; 「해산시 연유 판매소 추가 영업 소식에 기름 데포들 개인 장사 어렵다 걱정.」, 2019. 9. 6.
 20) UN Security Council, "Letter dated 21 February 2019 From the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009) addressed to the President of the Security Council," 5 March 2019, pp.71~80.
 21) 『데일리 NK』, 「수도 평양도 시장 침체 경향... 상인 줄고 물량도 감소.」, 2019. 4. 17; 「북한 상품유통의 '손발' 짐꾼들 별이 걸반으로 출었다.」, 2019. 4. 29.
 22) 『데일리 NK』, 「택시 무질서 바로잡겠다며 개인 등록 차량 도색 지시.」, 2019. 3. 11; 「북한 한 톤 이상 트럭 장사는 비사회주의 행위 단속 강화.」, 2019. 4. 2; 「북 오토바이 개인등록 허용 의미는? ... 김정은 개혁의지 가늠자.」, 2019. 9. 17.

관리 방식을 더 체계화하는 차원으로 보인다.

2010년대 들어 이동전화가 널리 보급되면서 북한의 통신 사정은 많이 좋아졌으며, 유통업과 금융업 발전에 기여했다. 2019년에도 시장 거래와 관련해 휴대폰이 요긴하게 사용되고 있다는 소식이 전해졌는데,²³⁾ 이는 새로운 것은 아니고 이미 여러 해 전부터 널리 퍼진 현상이라고 할 수 있다. 2018년부터 유엔안보리 결의에 따라 북한의 휴대폰 및 부품 수입은 전면 금지되었지만, 아직까지 통신 사정이 크게 나빠졌다는 소식은 전해지지 않고 있다. 당장은 기존 휴대폰을 계속 사용하면 될 것이며, 어느 정도 밀수입도 가능할 것으로 추측된다.

2018년부터 유엔안보리 제재에 따라 자동차와 휴대폰(부품 포함) 수입이 금지되었으므로 운수업과 통신업의 추가 발전을 기대하기 어렵게 되었다. 제재가 장기화되면 교체 및 부품 수요를 충분히 충족하지 못함에 따라 운수 및 통신 사정은 점진적으로 나빠질 가능성이 높다.

4. 주택시장

북한의 시장에서 제재 효과가 가장 빨리 관측된 부분은 주택시장이다. 평양을 비롯한 주요 도시의 주택 가격은 2018년 하반기부터 크게 떨어진 것으로 알려졌는데, 2019년에도 하락 추세가 이어진 것으로 보인다.²⁴⁾ 주택은 거래액 규모가 워낙 크므로 흔히 외화로 거래되며, 구매자가 외화벌이 같은 고수익 사업에 참여한 간부층이나 개인사업자인 경우가 많다. 제재로 인해 외화벌이가 크게 줄었으므로 주택 구매 수요가 줄어들 수밖에 없어 시장가격도 떨어졌을 것이다. 이처럼 구매 수요가 줄어들면 주택 건설 활동도 침체할 수밖에 없을 것이다.

한편, 신의주에서 새로 건설 중인 고급 아파트 가격이 폭등하고 있다는 소식도 있다.²⁵⁾ 2018년 11월에 김정은 위원장이 신의주시 건설총계획을 지시한 데 따른 기대감이 반영되었다는 것이다. 그러나 이는 특수한 사정에 따른 예외적이고 국지적인 현상에 불과한 것으로, 제재 국면이 장기화되면 가격 유지가 어려울 가능성이 높다.

23) 『데일리 NK』, 「북 상인, 원거리 거래에 영상통화 활용… 누가 옛날처럼 직접 가나」, 2019. 10. 11; 「북한판 핀테크 전화도 유행… 간편 송금·결제도 가능」, 2019. 1. 15.

24) 『자유아시아방송』, 「북 평양, 해산, 회령 아파트값 폭락」, 2019. 7. 31; 「평성에 불어닥친 건설 경기 한파… 매매가도 반토막」, 2019. 5. 7.

25) 『데일리 NK』, 「빠대만 올랐는데 15만 달러… 신의주시 호화 아파트 가격 폭등」, 2019. 9. 23.

IV. 북한 당국의 정책 대응과 시장

제재 속에서 북한 당국은 시장에 대해 어떤 정책을 펴고 있을까? 북한 당국은 시장 개혁을 전면 추진하지는 않으면서도 시장화 추세를 대체로 용인하며 활용하는 정책을 펴왔다. 이런 정책 기조는 제재 속에서도 큰 변화가 없는 것으로 보인다.

그러나 제재로 인한 외화벌이 차단은 공식 및 비공식 재정수입 감소를 가져왔을 것이며, 북한 당국이 이 부분을 보충하기 위해 비공식 사경제 활동에 대한 사실상의 조세 징수를 늘리려 할 가능성이 있다. 2019년에 전해진 소식 중에는 장세 또는 판매 수수료 인상,²⁶⁾ 개인 운영 식당 헌납 강요²⁷⁾ 같은 것들이 있다. 이런 조치가 얼마나 널리, 얼마나 강도 높게 시행되고 있는지는 분명치 않다. 일부 지역에선 장세를 오히려 인하했다는 소식도 있다.²⁸⁾ 시장 거래가 위축되고 장사 수입이 줄어들면 상인들이 장세를 낼 여력이 없어질 수도 있다. 어떤 경제에서든 불황이 심하면 세율을 올려도 조세수입이 오히려 줄어들 수 있다. 북한의 경우에도 제재가 장기화되면 시장과 사경제로부터 재정수입을 더 거둬들이기가 쉽지 않을 수 있다.

자력갱생을 강조하며 국책 건설사업을 확대하려는 움직임도 있는데, 이런 정책은 대규모 노동력 동원을 수반하므로 시장과 사경제 활동을 저해하는 부작용이 생길 수 있다. 동원을 거부하거나 돈을 내고 회피하는 사례가 전부터 흔히 있었는데, 2019년에도 비슷한 소식이 전해졌다.²⁹⁾ 제재 속에서 사회적, 정치적 통제를 강화하려는 시도도 시장과 사경제 활동에는 부정적인 영향을 미칠 수 있다.³⁰⁾

제재는 국영경제 관리방법 개혁에는 어떤 영향을 미칠까? 김정은 시대의 ‘우리식 경제관리방법’은 국영 경제주체들에게 시장 메커니즘 활용을 더 폭넓게 허용하는 진일보한 성격을 지닌 것으로 알려져 있다.³¹⁾ 제재로 인해 경영이 어려워지면 국영기업들이 시장 거래를 더 확대하려는 유인을 가질 가능성이 있다.³²⁾ 또한 김정은 위원장 집권 이후 음식료품과 의류 등 국산 경공업 제품의 생산과 판매가 크게 늘어난 것으로 알려져 있는데, 제재로

26) 『데일리 NK』, 「시장 상인 수 감소에 북한 당국 장세 인상으로 대처」, 2019. 5. 15; 「북한, 갑자기 일부 유통업자에 판매 수수료 2배 올려 받아」, 2019. 4. 26.
 27) 『데일리 NK』, 「북한, 개인 투자 운영 식당에 톤 단위로 쌀 바쳐라 헌납 강요」, 『데일리 NK』, 2019. 2. 4.
 28) 『데일리 NK』, 「북한 일부 시장 장세 인하 조치… 보천군 의류 매대 50% 인하」, 『데일리 NK』, 2019. 7. 23.
 29) 『자유아시아방송』, 「북, 돈 내고 건설 동원 회피하는 주민 급증」, 2019. 5. 21.
 30) 『자유아시아방송』, 「북, 거주이동과 근로자 근무실태 통제 강화」, 2019. 8. 22.
 31) 이석기 외, 「김정은 시대 북한 경제개혁 연구」, 산업연구원, 2018; 양문수, 「김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 우리식 경제관리방법」, 『통일정책연구』, 26권 2호, 2017.
 32) 『데일리 NK』, 「북 지방 공장들 경영난에 지원 호소… 내부선 자체 뺄돌려 시장에」, 2019. 4. 22; 「북 지방 경공업 공장들, 무역회사에 생산시설 임대하고 자금 수혈」, 2019. 8. 15.

인한 대외무역 위축은 국산 소비재의 생산 및 판매 증가와 품질 향상을 촉진할 수도 있다.³³⁾

하지만 국영경제 개혁이 충분한 성과를 올리려면 설비투자가 활발하게 이루어져야 하는데, 제재로 인한 자본재 수입 감소 때문에 투자 활동은 부진해졌을 가능성이 높다. 제재로 중국 기업 등 외국기업 투자 유치도 거의 불가능해졌다. 제재가 국영경제의 시장 거래와 소비재 부문 활성화 등 약간의 긍정적 영향을 미칠 수도 있지만, 전반적·장기적으로는 북한경제의 개혁·개방과 경제성장을 저해하는 부정적 효과가 클 것으로 전망된다.

V. 맺음말

제재 국면에서 시장과 사경제의 역할은 양면적일 수 있다. 한편으로는 시장과 사경제 활동 덕분에 제재에도 불구하고 일반주민의 기본적 생계유지가 가능하다는 점에서 북한경제는 어느 정도 내구력을 가지고 있다고 볼 수 있다. 소득을 상실한 외화벌이 부문 노동자들이 시장과 사경제 활동에 참여해 소득 감소를 부분적으로 상쇄할 수도 있다.

다른 한편, 시장 네트워크를 따라 제재의 피해가 경제 전체로 퍼져 나가며 증폭될 수 있다는 점에서 시장은 제재의 효력을 키우는 역할을 할 수도 있다. 즉, 소득 감소에 따른 수요 감소, 교통·통신 활동의 정체 및 후퇴, 개인사업자 및 국영기업들의 투자 감소에 따라 경제 침체가 심화될 수 있다. 제재에 대응하려는 당국의 노력이 시장과 사경제에 부정적인 영향을 미칠 가능성도 배제할 수 없다. 김정은 위원장 집권 이후 추진된 개혁적인 정책도 불리한 여건 속에서 후퇴할 수 있다. 결론적으로, 제재가 장기화될 경우 시장과 사경제의 긍정적 역할보다는 부정적 측면이 더욱 부각될 가능성이 커 보인다.

33) 『데일리 NK』, 「가짜 상품 단속 포고문 발표 이후 중국산 식품 판매 하락세」, 2019. 6. 28; 「북한 음료시장도 맛 경쟁 치열... 다양한 제품 출시 소비자 공략」, 2019. 12. 9.

참고문헌

- 김석진, 「북한경제: 제재 영향과 발전전략」, 통일연구원 편, 『2019 한반도 정세 전망』, 통일연구원, 2018. 12.
- _____, 「2018년 북한 시장 동향과 2019년 전망」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 2월호.
- _____, 「제재 속 북한경제」, 『POSTECH/POSRI 평화리포트』 2호, 포스텍평화연구소, 2019.
- _____, 「제재 속 북한경제 어디로 가나?」 『월간 북한』(북한연구소), 2019년 6월호.
- 김영훈 외, 『KREI 북한농업동향』, 제21권 제3호, 한국농촌경제연구원, 2019. 12.
- 홍제환, 「북중무역통계로 본 대북제재 하 북한경제」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 8월호. 『데일리 NK』, 2019.1.5.; 2019.2.4.; 2019.3.11.; 2019.4.2.; 2019.4.11.; 2019.4.17.; 2019.4.22.; 2019.4.26.; 2019.4.29.; 2019.5.7.; 2019.5.10.; 2019.5.14.; 2019.5.15.; 2019.5.17.; 2019.5.22.; 2019.6.28.; 2019.7.5.; 2019.7.23.; 2019.8.2.; 2019.8.13.; 2019.8.15.; 2019.9.6.; 2019.9.17.; 2019.9.23.; 2019.10.11.; 2019.10.21.; 2019.10.25.; 2019.11.13.; 2019.12.9.
- 『자유아시아방송』, 2019.1.30.; 2019.2.4.; 2019.5.21.; 2019.6.10.; 2019.6.12.; 2019.7.31.; 2019.8.22.; 2019.9.16.; 2019.10.9.; 2019.11.19.
- UN DPRK Humanitarian Country Team, “2019 DPR Korea: Needs and Priorities,” United Nations, 2019.
- UN Security Council, “UN Security Council Resolution 2397,” 22 December, 2017.
- UN Security Council, “Letter dated 21 February 2019 From the Panel of Experts established pursuant to resolution 1874 (2009) addressed to the President of the Security Council,” 5 March 2019.