

북중무역통계로 본 대북제재하 북한경제*

홍계환 | 통일연구원 부연구위원 | alst99@kinu.or.kr

I. 서론

대북제재는 북한경제에 어떠한 영향을 미치고 있는가. 이는 북한 비핵화 문제와 관련된 국가들의 정책 방향을 결정하는 데 매우 중요한 고려사항 중 하나이다. 제재가 북한경제에 실질적인 충격을 가하고 있다면, 제재 강화를 선호하는 측의 주장에 힘이 실릴 가능성이 높다. 반대로 제재가 북한경제에 미치는 영향이 잘 드러나지 않고 있다면, 제재만능주의를 우려하는 측의 목소리가 커질 수 있다.

문제는 그에 관한 객관적인 판단이 쉽지 않다는 데 있다. 대북제재의 영향 정도를 보여주는 통계 지표나 조사 자료를 찾기 어렵기 때문이다. 사실 대북제재 문제를 차치하더라도, 마찬가지로 북한경제의 상황을 파악하는 것에는 많은 제약이 있다. 한국은행에서 발표하는 북한 경제성장률, 중국 해관으로부터 받아 한국무역협회가 매월 제공하는 북중무역통계 등 북한 외부에서 제공되는 몇몇 통계와 탈북자 증언 등에 기초해 ‘장님 코끼리 만지는 격’으로 경제 실태를 추정해 볼 수 있을 뿐이다.

이러한 와중에 어떠한 이유에서인지 2018년 4월부터 중국 해관에서 북한을 포함한 모든 국가와의 무역에 관한 세부 품목별 통계를 외부에 공개하지 않음에 따라 북한경제의 상황은 물론, 대북제재의 영향을 가늠하기가 더더욱 곤란해졌다. 북중무역 총액에 대한 정보가 제공되긴 했지만, 이것만으로는 한계가 있다.

* 본고는 2019 북한연구학회 하계학술회의에서 필자가 발표한 “제재하 북한경제 실태와 전망 - 북중무역통계를 통한 접근”을 수정·보완하여 작성한 것이다.

상황이 이러하다 보니 북한에서 전해지는 단편적이고 제한적인 정보에 의존한 분석이 이루어질 수밖에 없었으며, 그로 인해 대북제재가 북한경제에 미치는 영향의 크기에 대한 의견이 분분했다. 더욱이 최근 보듯이, 북한 내 쌀가격은 장기간 안정된 상태를 유지하는 가운데,¹⁾ 다른 한편에서는 WFP(유엔세계식량계획)를 비롯하여 북한을 지원해 온 국제기구가 북한의 식량 위기를 우려하고 있는 것과 같이 상충하는 듯 보이는 정보가 공존할 경우, 북한의 상황을 어떻게 판단해야 하는가에 대한 고민은 더 깊어질 수밖에 없었다.

그러던 차에 최근 한국무역협회에서 2018년 4월 이후의 중국 무역통계를 다시 제공하기 시작했으며,²⁾ 이에 따라 2018년 이후의 북중무역에 관해서도 세부 품목별 통계를 활용한 분석이 가능해졌다.³⁾ 이에 본 연구에서는 북중무역통계에 대한 분석을 통해 대북제재하 북한경제와 관련해 제기되는 몇 가지 질문에 대한 답을 찾아보는 형태로 북한경제의 실태를 파악해 보고자 한다.

본고에서 제기하는 질문은 다음과 같다. 첫째, 제재로 인해 북한의 수출주력상품 수출이 급감하였는데, 이를 대체하는 수출상품 발굴이 이루어지고 있는가. 둘째, 북한의 대중수입이 줄어든 것으로 나타나는데, 그것이 제재 때문인가, 아니면 수출 감소 등에 따라 북한 내에서 외화 부족 현상이 나타나고 있기 때문인가. 셋째, 대북제재로 인해 북한 국내 생산에 심각한 차질이 빚어지고 있는가. 넷째, 제재하에서 북한의 주민생활이 악화되는 양상이 나타나고 있는가. 다섯째, 대북제재하 북한경제의 향후 전망은 어떠한가.

북한경제의 구조에 대한 충분한 정보가 없는 상황에서 북중무역통계만을 가지고 이러한 질문들에 대한 답을 도출해 내는 데에는 분명 한계가 있다. 하지만 대북제재하 북한경제 상황에 대한 논의가 파편적이고 제한된 정보에 근거해 이루어지고 있다는 점을 감안하면, 무역통계라는 객관적인 데이터를 활용해 접근하고 있다는 점만으로도 이 연구는 나름의 의미를 지닐 수 있을 것이다. 다음 절에서는 위에서 제기한 여러 문제들에 대한 분석에 앞서, 먼저 북중무역규모의 추이에 대해 개괄적으로 살펴보면서 논의를 시작한다.

1) 쌀뿐만 아니라 다른 농산품을 포함한 식료품 가격이 2019년 1분기까지 대부분 안정적인 상태를 유지하고 있다(한국농촌경제연구원, 「북한 시장의 품목별 가격」, 「KREI 북한농업동향」, 제21권 제1호, 한국농촌경제연구원, 2019, pp.113~114).

2) 한국무역협회에서는 원래 중국 해관으로부터 중국 무역에 관한 통계를 제공받아 왔는데, 현재 홈페이지에서는 2018년까지는 중국 해관으로부터, 2019년 1월 이후 자료는 Trademap으로부터 받아 제공하고 있다고 밝히고 있다.

3) 2018년 북중무역에 대한 분석은 최창호·최유정의 연구 「2018년 북중 무역 평가와 2019년 전망」, KIEP 오늘의 세계경제, 2019. 4. 4에서도 수행된 바 있는데, 이 연구에서는 중국 해관통계 임시 홈페이지에서 제공된 통계를 활용하였다. 참고로 최창호·최유정의 연구는 주로 HS 코드 분류 결과에 기초하여 주요 수출입 품목(HS 4단위 기준)에 초점을 맞춰 논의하고 있는 반면, 본 연구는 뒤에서 보듯이 HS 코드 분류 결과와 함께 BEC 코드 분류 결과도 활용하여 보다 입체적으로 접근하고 있다는 점에서, 또 2019년 상반기까지의 상황을 반영하고 있다는 점에서 차별성을 지니고 있다고 하겠다.

II. 북중무역통계 개관

〈표 1〉은 2013년 이후 북한의 대중무역액 추이를 제시해 놓은 것이다. 표를 보면, 하나의 수치만 제시한 수출과 달리 수입에 대해서는 ‘원유 제외’와 ‘원유 포함’으로 나누어 제시해 놓았는데, 이에 대해서는 약간의 부연설명이 필요하다. 중국 해관은 2013년까지는 대북 원유 수출액을 포함한 대북수출액 통계를 제공해 왔으나, 2014년 이후에는 이를 제외한 통계를 제공하고 있다. 따라서 2014년 이후 북한의 대중수입규모를 정확히 파악하기 위해서는 북한의 원유 수입액이 추가적으로 반영될 필요가 있다. 이와 관련하여 KOTRA에서는 원유가 연간 50여 만톤 수입되는 것으로 추정하여 이를 산입한 북한의 대중수입액 통계를 발표해 왔다. 표의 2014~18년 ‘원유 포함’ 통계는 이를 인용한 것이다.

〈표 1〉 북한의 대중무역액 추이

(단위: 억달러)

연도	수출	수입		무역수지	
		원유 제외	원유 포함	원유 제외	원유 포함
2013	29.1	30.3	36.3	-1.2	-7.2
2014	28.4	35.2	40.2	-6.8	-11.8
2015	24.8	29.5	32.3	-4.7	-7.4
2016	26.3	31.9	34.2	-5.6	-7.9
2017	16.5	33.3	36.1	-16.8	-19.6
2018	1.9	22.2	25.3	-20.2	-23.3
2019(상반기)	1.0	11.4	n.a	-10.4	n.a

주: 1) 한국무역협회의 2013년 수입 통계는 원유 수입액이 포함된 자료만 제공되어 있어, 원유 제외 수입액은 저자가 원유 수입액 통계를 이용하여 직접 산출함.

자료: 2013~19년 수출 및 수입(원유 제외) 통계는 한국무역협회(www.kita.net, 접속일: 2019. 8. 2)에서 인용하였으며, 2014~18년 수입(원유 포함)통계는 KOTRA, 『북한대외무역동향』, 각년도에서 인용함.

우리가 관심을 갖고 있는 2018년 이후의 상황을 보면, 2018년의 경우 북한의 대중수출액은 1.9억달러로 2017년 대비 88.2% 감소하였으며, 2016년에 비해서는 92.6% 감소하였다. 2017년 유엔의 대북제재로 인해 북한 대중수출의 80~85%를 차지하는 석탄, 철강, 철광석, 수산물, 의류, 이 다섯 가지 품목 모두에 대해 2018년부터 수출이 전면 금지되었던 만큼, 수출의 이러한 급감은 어느 정도 예견되었던 바이다.

2019년 상반기에도 수출 부진은 이어지고 있다. 2019년 상반기 수출액은 1억 485만 불로 전년 동기에 비해서는 14.0% 증가하긴 하였으나, 예년과 비교하면 역시 매우 적은 금액이다. 북한의 주요 수출품에 대한 제재가 해제되지 않는 한 이러한 양상은 당분간 지속될

전망이다. 물론 제재 대상이 아닌 새로운 수출주력상품을 발굴해 낼 가능성도 없지는 않지만, 현재 북한이 처한 상황을 고려할 때 쉽지 않아 보이며, 일부 발굴해 내더라도 전반적인 수출 위축 양상을 뒤집기는 어려울 것으로 판단된다.⁴⁾

수입을 보면, 2018년 대중수입액(원유 포함)은 25.3억달러로, 2017년 대비 29.9%, 2016년 대비 26.1% 감소한 것으로 나타나고 있다. 앞서 본 수출과 비교해 볼 때, 제재가 본격화된 이후 수입의 감소 폭은 상대적으로 적으며, 그 결과 북한의 무역적자 폭은 확대되었다. 무역적자의 경우, 중국이 원유를 양허성 차관 조건으로 북한에 공급하고 있으며, 북한이 이 차관 대금을 상환하지 않고 있을 가능성이 있다는 점을 고려하여⁵⁾ 원유를 제외한 대중 수입액과 수출액을 가지고 산출한 결과를 검토하는 것이 적절한데, 2016년까지는 10억달러 미만이었으나, 2017년 16.8억달러로 급증한 데 이어 2018년에는 그 액수가 20억달러를 상회하였다. 2017년 이후 그 이전에 비해 무역적자 폭이 10억달러 이상 급증한 것이다. 2019년 상반기에는 전년 동기 대비 수출(14.0%)뿐만 아니라 수입(15.5%)도 늘어나 무역적자가 2018년 상반기 대중무역적자가 9.0억달러(원유 제외)보다 증가한 10.4억달러(원유 제외)에 이르고 있는데, 이러한 양상이 지속된다면 북한은 2019년에도 20억달러 이상의 대중무역적자를 기록할 전망이다.

III. 대북제재하 북한경제

위에서 살펴본 북한의 대중무역액 추이는 일부를 제외하면 이미 알려진 내용이다. 그런데 북중무역의 변화가 북한경제에 어떠한 영향을 주고 있는가를 이해하기 위해서는 무역 총액 분석에 그쳐서는 안 되며, 보다 세부적인 품목별 통계에 대한 검토가 필요하다. 여기서는 최근 공개된 세부 품목별 통계를 활용하여 북한경제의 상황과 관련된 몇 가지 물음에 대한 답을 찾아본다.

북한의 대중수출보다 대중수입에 초점을 맞추어 분석을 진행했는데, 여기에는 두 가지 이유가 있다. 첫째, 앞서 본 바와 같이 주요 수출품 대부분의 수출이 금지됨에 따라 수출이 급감한 탓에, 수출과 관련해 세부 내용을 분석하더라도 북한경제의 상황과 관련해 추가적으로 얻을 수 있는 정보가 많지 않다. 둘째, 북한경제가 지닌 취약성을 고려할 때, 대중수출보다

4) 이와 관련해서는 뒤에서 다시 논의한다.

5) 장형수, 「북한의 외화수급 추정과 분석: 1991-2012」, 『통일정책연구』, 22권 2호, 2013. p.174.

대중수입의 변화가 제재하 북한경제의 상황과 내구력 등을 파악하는 데 필요한 정보를 더 많이 제공해 줄 수 있다고 판단된다. 북한은 대외의존도가 높은 국가는 아니지만, 산업화 수준이 낮아 산업 생산을 원활하게 하기 위해서는 수입에 일정 정도 의존할 수밖에 없는 상황이므로, 수입의 변화가 북한의 국내 생산과 소비에 상당한 영향을 줄 것으로 예상되기 때문이다.

1. 북한은 수출 감소에 대한 타개책을 마련하고 있는가.

먼저 수출 관련 사항부터 살펴본다. 수출과 관련해서는 크게 두 가지 사항에 주목한다. 가장 우선적으로 살펴볼 사항은 제재 대상 품목의 수출이 실제로 중단되었는가 하는 점이다. 이를 확인하기 위해서는 유엔안보리 결의안 2270~2397호에 의해 수출이 금지된 품목을 파악할 필요가 있는데, <표 2>는 이를 정리해 놓은 것이다. 표에 제시된 바와 같이, 북한 제품의 수출 금지는 2016년 초부터 이루어졌다. 그러나 수출제한 수준이나 제한 품목이

<표 2> UN 대북제재에 따른 북한의 수출 금지 품목

HS 코드	채택일	중국 집행 시점	주요 내용
03	2017.08.05	2017.09	수산물 수출 금지
07-08, 12	2017.12.23	2018.02	식용품 및 농산물 수출 금지
25	2017.12.23	2018.02	토석류(마그네슘 및 마그네시아 포함) 수출 금지
26	2016.03.02	2016.04	민생용 제외한 철광석 수출 금지
	2017.08.05	2017.09	철광석 수출 금지
27	2016.03.02	2016.04	민생용 제외한 석탄 수출 금지
	2016.11.30	2017.01	석탄 수출 상한 설정(4억 달러 or 750만 톤)
	2017.08.05	2017.09	석탄 수출 금지
28	2016.03.02	2016.04	희토류 수출 금지
44	2017.12.23	2018.02	목재류 수출 금지
50~63	2017.09.12	2017.12	섬유제품 수출(의류 임가공 포함) 금지
71	2016.03.02	2016.04	금 수출 금지
	2016.11.30	2017.01	은 수출 금지
72	2016.03.02	2016.04	민생용 제외한 철 수출 금지
	2017.08.05	2017.09	철 수출 금지
74	2016.11.30	2017.01	동 수출 금지
75	2016.11.30	2017.01	니켈 수출 금지
78	2017.08.05	2017.09	납 수출 금지
79	2016.11.30	2017.01	아연 수출 금지
84	2017.12.23	2017.12	기계류 수출 금지
85	2017.12.23	2017.12	전기기기 수출 금지
89	2017.12.23	2017.12	선박 수출 금지

주: 1) HS 코드 2단위 기준임.

2) 중국 집행 시점은 북한의 대중수출규모가 0 또는 그에 근접한 수준으로 급격히 감소한 시점을 기준으로 삼아 제시함.

자료: 저자 작성.

수출에서 차지하는 비중 등을 고려할 때, 유엔의 대북제재에 따른 수출 금지가 북한 수출에 실질적으로 타격을 주게 되는 것은 석탄 수출이 전면 금지되고, 섬유제품 수출도 금지되는 2017년 하반기부터라고 볼 수 있다.

〈표 3〉은 이러한 수출 금지에 따른 수출 변화 정도를 확인하기 위해 북한의 대중수출을 HS 코드 2단위를 기준으로 분류한 뒤, 다시 유사 품목별로, 즉 ‘부’별로 모아 정리해 놓은 것이다.⁶⁾ 표에서 회색으로 된 부분에는 수출 금지 품목이 포함되어 있는데, 대부분

〈표 3〉 북한의 HS 코드 품목별 대중수출 추이

(단위: 백만달러)

품목명	HS 코드	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 (상반기)
동물성제품	01~05	115	145	109	191	163	0	0
식물성제품	06~14	52	136	73	70	106	12	1
유지	15	0	1	1	1	1	0	0
조제식품	16~24	2	4	5	4	3	3	0
광물성생산물	25~27	1842	1527	1302	1447	644	47	17
화학공업제품	28~38	12	19	9	9	6	6	2
플라스틱·고무	39~40	1	1	1	0	1	1	1
가죽원피모피	41~43	1	1	1	2	2	3	1
목재, 칠제품	44~46	9	20	22	19	14	3	1
종이	47~49	0	0	0	0	1	2	1
섬유제품	50~63	602	757	812	736	575	0	0
신발·모자	64~67	2	2	3	6	18	29	18
석·시멘트	68~70	1	5	5	6	6	6	4
귀금속·보석	71	6	7	3	0	1	1	0
철강, 금속제품	72~83	212	155	76	101	71	34	16
기계·전기기기	84~85	43	57	58	35	28	1	0
수송기기	86~89	10	4	2	2	1	0	0
광학	90~92	0	1	1	2	8	41	38
무기	93	0	0	0	0	0	0	0
잡제품	94~96	1	1	1	1	2	5	5
예술품	97	0	0	0	0	0	0	0
기타	98	0	0	0	0	0	7	0
계		2,911	2,843	2,484	2,632	1,651	201	105

주: 1) 한국무역협회 자료에는 HS code만 제시되어 있으며, 품목명은 KOTRA, 『북한대외무역동향』, 각 년도를 참고하여 작성함.

2) HS 코드 98은 한국 분류표에는 없고 중국 분류표에는 있는 항목임.

3) 회색으로 된 부분에는 수출 금지 품목이 포함되어 있음.

4) 2019년 통계는 상반기에 관한 것임.

5) 반올림으로 인해 일부 합계 불일치.

자료: 한국무역협회(www.kita.net, 접속일: 2019. 8. 2).

6) 우리나라 HS 코드 품목분류상에서는 HS 코드 2단위 각 항목을 ‘류’라 칭하고, 유사한 ‘류’끼리 모아 ‘부’라 칭하고 있다. 예를 들어, 〈표 3〉에서 HS 코드 01~05는 동물성제품으로 묶여 있는데, 이를 1부라 칭하고 있다.

2018년에 수출액이 크게 감소한 것으로 나타나고 있다. 예를 들어, 북한의 수출주력상품인 무연탄, 철광석이 포함된 ‘광물성생산물(HS 25~27)’의 수출액은 2016년 14억 4,700만달러에서 2017년 6억 5,200만달러로, 다시 2018년에는 4,700만달러로 급감하였다. 또 2017년 5억 7,500만달러에 달하던 ‘섬유제품(HS 50~63)’의 수출액은 2017년 가을 섬유제품의 수출이 금지됨에 따라 2018년에는 3만달러로 감소했다. ‘철강·금속제품(HS 72~83)’의 경우에도 이 중 가장 큰 비중을 차지하던 철강의 수출에 대한 제한 수준이 2017년 가을 이후 강화됨에 따라, 그 수출액이 2017년 7,100만달러에서 2018년 3,400만달러로 감소하였다.⁷⁾

수출과 관련해 두 번째로 살펴볼 부분은 대북제재에 따른 수출 급감 문제를 타개할 만한 대안을 북한이 마련하고 있는가, 바뀔 말하면, 북한이 새로운 수출주력상품을 발굴해 내고 있는가 하는 점이다. 표를 보면, ‘신발·모자(HS 64~67)’, ‘광학(HS 90~92)’ 등의 수출액 증가가 눈에 띈다. 이는 주로 가발·가수염·눈썹(HS 6704), 휴대용 시계의 무브먼트(HS 9108)의 수출 급증에 기인한 것인데, 이들 품목의 수출은 2019년 상반기에도 전년 동기 대비 급증하는 등 활성화되는 양상을 보이고 있다.

문제는 이들 품목의 2018년 연간 수출액이 수천만달러 수준에 불과하다는 점이다. 앞서 본 바와 같이, 제재가 강화되기 이전 석탄, 섬유 제품 등 수출주력상품의 수출액이 수억달러에 달하고 있었다는 점을 감안하면, 이처럼 수출규모가 작은 몇몇 수출품목의 발굴만으로는 한계가 분명해 보인다. 북한의 낮은 수준의 생산 역량을 고려할 때, 제재가 지속되는 상황에서는, 적어도 단기적으로는 수출 급감 문제를 타개할 만한 대안을 마련하기는 쉽지 않을 전망이다.

2. 북한의 수입 감소는 북한 내 외화 부족을 보여주는가.

앞서 확인한 것처럼 2018년 북한의 대중수입은 예년에 비해 30%가량 줄어들었다. 대중수출이 급감하고 있으며, 일부 품목의 수입에 대해서도 제재가 가해지고 있다는 점에서 이는 예견된 현상이라고 할 수 있다. 그런데 제재하 북한경제의 상황을 이해하기 위해서는 여기서 한 걸음 더 나아가 북한의 대중수입 감소가 일부 수입 제한 품목의 수입 급감 때문인지, 아니면 그와 함께 그 외 다른 품목의 수입도 감소했기 때문인지에 대해 좀 더 찬찬히 들여다볼 필요가 있다. 만약 제재 대상이 아닌 품목의 수입도 감소하는 경향이 나타나고 있다면, 이는 북한경제의 상황과 관련해 시사하는 바가 클 수 있기 때문이다. 즉, 다소 거칠긴 하지만, 제재와 무관한 품목의 수입 감소가 북한의 외화 사정 악화 혹은 북한의 전략 변화⁸⁾를 시사한다고

7) ‘철강·금속제품(HS 72~83)’의 경우, 수출 금지 제품이 포함된 다른 품목에 비해 2018년의 수출 감소 폭이 비교적 적은 것으로 나타나고 있는데, 이는 제재 대상이 아닌 합금철(HS 7202)의 수출이 지속되었기 때문이다.

해석할 수도 있을 것이다.

따라서 대중수입 감소 원인을 분석하기 위해 수입과 관련해서도 보다 세부적인 통계를 살펴볼 필요가 있다. <표 4>는 이와 관련해 HS 코드 품목별 수입금지 현황을 정리해 놓은 것이며, <표 5>는 북한의 수입액을 HS 코드 2단위를 기준으로 분류한 뒤, 다시 유사 품목별로, 즉 ‘부’별로 모아서 정리해 놓은 것이다. 여기서도 역시 <표 4>에 제시된 제재 관련 품목이 포함된 경우 회색으로 표시해 두었다.

표를 보면, 우선 수입에 대해 직접적으로 제재가 가해지고 있는 품목 중 ‘광물성생산물(HS 25~27)’을 제외한 나머지 품목(HS 72~89)의 수입액은 2018년 이후 급감하였음을 알 수 있다. 2억달러를 상회하던 ‘철강·금속제품(HS 72~83)’과 ‘수송기기(HS 86~89)’의 수입액은 2018년에는 각각 2백만달러로 감소했으며, ‘기계·전자기기(HS 84~85)’의 수입액 역시 6억 600만달러에서 1,500만달러로 줄어들었다. ‘광물성생산물(HS 25~27)’은 원유 수입 자체가 금지된 것이 아니라 상한만 설정된 탓에 감소 폭이 상대적으로 작았다.

이번에는 수입 금지 대상이 아닌 품목을 살펴 보자. 2018년 이후 일부 품목의 수입은 감소한 반면, 어떤 품목의 수입은 증가하는 등 품목별로 변화 양상이 상이하기 때문에 특징에 대해서 일률적으로 이야기하기 어렵다. 이에 <표 6>과 같이, 북한의 대중수입액을 제재 대상 여부별로 나누어 합산해 접근해 보았다. 표를 보면, 제재 대상 품목의 수입액은 크게 감소한 반면, 제재 대상이 아닌 품목의 수입액은 예년 수준에서 벗어나지 않은 것으로 나타나고 있다. 2018년 수입액을 이전 5년(2013~17년)의 평균 수입액과 비교해 보면, 제재 대상 품목의 수입액은 15.8억달러에서 3.5억달러로 80% 가까이 줄어든 반면, 제재 대상이 아닌 품목의 수입액은 20.0억달러에서 21.8억달러로 9%가량 늘어난 것으로 나타난다.

<표 4> 북한의 HS 코드 품목별 수입금지 현황

HS code	채택일	집행일	주요 내용
27	2017.09.12	2017.10	대북 유류 공급 제한 - 원유 공급량 동결 - 경제유 공급량 연간 200만배럴로 제한 - LNG, 콘덴세이트 수입 금지
	2017.12.23	2018.01	대북 유류 공급 제한 - 원유 공급량 연간 400만배럴로 제한 - 경제유 공급량 연간 50만배럴로 제한
72~83	2017.12.23	2018.02	철강 및 여타 금속류 수입 금지
84~85	2017.12.23	2018.02	산업용 기계류 수입 금지
86~89	2017.12.23	2018.02	운송수단 수입 금지

주: 1) HS 코드 2단위 기준임.

자료: 저자 작성.

8) 이와 관련해서는 4절에서 다시 논의한다.

〈표 5〉 북한의 HS 코드 품목별 대중수입 추이

(단위: 백만달러)

품목명	HS 코드	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 (상반기)
동물성제품	01~05	93	116	109	95	136	105	42
식물성제품	06~14	201	150	111	153	152	214	114
유지	15	86	113	105	99	122	156	63
조제식품	16~24	125	145	103	72	158	225	104
광물성생산물	25~27	755	719	449	396	354	342	16*
화학공업제품	28~38	182	171	147	156	173	250	138
플라스틱·고무	39~40	224	279	243	284	291	278	148
가죽원피모피	41~43	15	17	16	16	17	11	4
목재, 짚제품	44~46	9	14	16	21	26	24	13
종이	47~49	44	54	55	63	67	65	31
섬유제품	50~63	636	734	616	743	786	529	281
신발·모자	64~67	62	69	42	45	57	67	42
석·시멘트	68~70	60	80	82	74	93	82	40
귀금속·보석	71	1	0	1	0	0	0	0
철강·금속제품	72~83	239	240	227	235	216	2	0
기계·전기기기	84~85	517	730	584	584	606	15	0
수송기기	86~89	252	237	204	264	207	2	0
광학	90~92	44	31	17	18	24	59	53
무기	93	0	0	0	0	0	0	0
잡제품	94~96	87	124	98	105	125	103	56
예술품	97	0	0	0	0	0	0	0
기타	98	0	0	0	0	0	0	0
계		3,633	4,023	3,226	3,422	3,608	2,528	1,145*

- 주: 1) 한국무역협회 자료에는 HS 코드만 제시되어 있으며, 품목명은 KOTRA, 『북한대외무역동향』, 각년도를 참고하여 작성함.
 2) HS 코드 98은 한국 분류표에는 없고 중국 분류표에는 있는 항목임.
 3) 회색으로 된 부분은 수입이 금지되거나 일부에 대해 수입 상한이 설정되어 있는 품목임.
 4) 2019년 통계는 상반기에 관한 것이며, 2013~18년과 달리 여기에는 원유 수입이 포함되어 있지 않음. 따라서 *표가 되어 있는 값에 대해서는 해석상 주의 필요
 5) 반올림으로 인해 일부 합계 불일치.

자료: 한국무역협회(www.kita.net, 접속일: 2019. 8. 2).

〈표 6〉 제재 대상 여부별 북한의 대중수입액 추이

(단위: 백만달러)

	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
제재 대상 품목	1,749	1,898	1,443	1,455	1,378	353
제재 대상이 아닌 품목	1,884	2,124	1,784	1,967	2,230	2,176

주: '제재 대상 품목'에는 수입이 금지되거나 제한된 HS 코드 27과 72~89가 해당되며, 나머지는 '제재 대상이 아닌 품목'으로 분류함.
 자료: 〈표 5〉와 동일.

표에 제시하지는 않았지만, 연도별 상반기 수입액을 비교해 보면, 이러한 양상이 2019년에도 이어지고 있음을 알 수 있다.⁹⁾ 2019년 상반기 제재 대상 품목의 수입액은 2013~17년 상반기 평균의 2.3%에 불과하며, 2018년 상반기와 비교해도 45.1% 수준에 그치고 있다. 반면, 제재 대상이 아닌 품목의 2019년 상반기 수입액은 2013~17년 상반기 평균 수입액에 비해서는 24.3%, 2018년 상반기 수입액에 비해서는 17.5% 많다.

요컨대, 2018년 이후에도 제재 대상이 아닌 품목의 수입액은 예년과 비교해 감소하지 않고 있다. 그렇다면 이것이 의미하는 바는 무엇일까. 자료적 제약이 크긴 하지만, 적어도 북한이 제재 대상이 아닌 품목의 수입도 당장 줄여야 할 만큼 심각한 외화 부족에 시달리는 상황은 아니라는 점은 이야기할 수 있을 것이다. 이러한 판단은, 2017년 말 외화보유액이 35~68억달러에 이르고, 무역 및 무역 외 수지 등을 종합적으로 고려했을 때 2018년 외화수급은 10~11억달러 적자를 기록하여, 2018년 말 현재 북한의 외환보유액이 25~58억달러에 달하고 있으리라는 북한 외화보유액에 관한 최근 연구 결과와도 합치한다.¹⁰⁾ 다른 한편으로 이러한 분석 결과는 북한이 수입규모를 줄이는 방향으로 전략을 수정하지 않았음도 시사하는데, 이에 관해서는 4절에서 다시 논의한다.

3. 대북제재는 북한 국내 생산에 얼마나 영향을 미치고 있는가.

대북제재가 북한 국내 생산에 미치는 영향은 수출과 수입 측면으로 나누어 살펴볼 수 있다. 우선 제재로 인해 직접적으로 타격을 받는 수출주력산업부터 검토해 볼 필요가 있다. 2018년부터 석탄·철광석·수산물·의류 등의 수출이 전면 금지됨에 따라 관련 산업의 생산은 상당한 감소가 불가피했을 것으로 판단된다. 더욱이 이들 산업이 북한경제에서 차지하는 비중이 상대적으로 높다는 점을 고려할 때, 이 부분만 놓고 보더라도 대북제재는 북한 국내 생산에 상당한 타격을 주고 있다고 볼 수 있다.

한편, 북한경제의 취약성을 고려할 때, 대북제재에 따른 수입 감소가 북한 국내 생산에 미치는 영향도 생각해 볼 필요가 있다. <표 7>은 이를 검토하기 위해 북한의 대중수입액을 BEC(Broad Economic Categories) 코드를 기준으로 분류해 놓은 것이다. BEC 코드 기준 통계는 수출입 품목을 경제적 용도별로 분류하며, 수출입품은 음식료품, 산업용 자재, 연료, 자본재 및 부품, 운송장비, 소비재, 기타로 구분된다. 제재가 본격화된 이후 경제적 용도별

9) 상반기에 대한 분석 시에는 자료 제약으로 인해 원유 수입액이 제외된 통계를 활용하였다.

10) 북한은 2018년 20억달러 내외의 무역수지 적자를 기록했지만, 관광수입, 해외파견 근로자 수입, 밀수출 등을 통해 이 중 일부를 만회할 수 있었기 때문에 북한 외화수급의 적자 폭은 무역수지 적자에 비해 줄어든 것으로 추정되고 있다. 장형수·김석진, 「북한의 외화수급 및 외화보유액 추정과 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점」, 『현대북한연구』, 제22권 제1호, 2019, pp.26~33.

〈표 7〉 경제적 용도별 북한의 대중수입액 추이

(단위: 억달러)

분류	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 (상반기)
음식료품	3.79	4.11	3.59	3.67	4.60	5.68	2.57
산업용 자재	13.31	14.23	12.28	13.46	14.95	11.30	6.35
연료	7.36	6.80	4.15	3.60	3.40	3.23	0.08*
자본재 및 부품	4.61	6.15	4.99	4.83	4.57	0.33	0.12
운송장비	3.11	3.13	2.78	3.47	2.77	0.36	0.19
소비재	4.15	5.79	4.47	5.16	5.78	4.39	2.13
계	36.33	40.22	32.26	34.18	36.08	25.28	11.45*

- 주: 1) 한국무역협회 자료에는 원유 수입액이 누락되어 있어, KOTRA의 추정치를 산입함.
 2) HS 코드를 기준으로 분류된 통계를 UN에서 제공하는 전환표를 이용하여 BEC 코드로 전환하여 산출함.
 3) 반올림으로 인해 일부 합계 불일치.
 4) 2019년 통계는 상반기에 관한 것이며, 2013~18년과 달리 여기에는 원유 수입이 포함되어 있지 않음. 따라서 *표가 되어 있는 값에 대해서는 해석상 주의 필요

자료: 한국무역협회 자료를 이용하여 저자가 직접 산출.

수입 구성의 변화를 살펴봄으로써 수입 감소가 북한 국내 생산에 미치는 영향에 대해 분석해 보자.

분석에 앞서 〈표 7〉에 대해 간략히 설명한다. BEC 코드 기준 통계는 UN Comtrade database에서 제공하는 자료가 주로 사용된다. 그런데 UN에서 아직 2018년 이후의 통계를 제공하지 않고 있어, 여기서는 UN에서 제공하는 HS-BEC 전환표를 활용하여 한국무역협회에서 제공된 HS 코드 기준 2013~18년 통계를 BEC 코드로 전환하여 사용한다. 2013~17년 통계는 UN Comtrade 자료를 사용하고, 2018년 이후의 통계만 직접 산출한 결과를 사용하는 방안도 고려해 볼 수 있으나, 한국무역협회 자료를 이용해서 산출한 결과와 UN Comtrade database에서 제공되는 통계를 비교해 보면 일부 차이가 있다는 점,¹¹⁾ BEC 코드 통계를 다시 HS 코드별로 세분해서 살펴보는 데에 직접 산출한 통계가 더 활용하기 편리하다는 점 등을 고려해 2018년 이후뿐만 아니라 모든 연도에 대한 통계를 새로 산출하여 활용하였다. 참고로 앞서와 마찬가지로, 한국무역협회 자료에 누락되어 있는 원유 수입액은 KOTRA의 추정치를 활용, 산입하였다.

다시 논의로 돌아가, 〈표 7〉을 보면 2013년 이후 5억달러 내외 수준을 유지하던 자본재 및 부품의 수입액이 2018년에는 0.3억달러에 그치고 있으며, 3억달러 수준을 유지하던 운송장비의 수입액도 2018년 0.4억달러로 급감하였다. 이러한 양상은 2019년 상반기에도 계속되고 있다. 최근 북한의 기계공업이 발전하고 있긴 하지만, 북한이 자체적으로 자본재 및 운송장비를

11) 특히 2016년 통계의 경우 양자 사이의 편차가 큰데, 이에 관한 추가적인 검토가 필요해 보인다.

생산하는 데는 여전히 한계가 많다는 점에서 이들 품목의 수입 감소가 장기화될 경우 생산설비 부족 및 노후화 문제가 더욱 심각해 질 수 있으며, 이것이 북한 국내 생산에 중장기적으로 부정적으로 작용할 것으로 보인다.

그런데 사실 2017년 12월 북한의 기계·전기기기(HS 84~85), 수송기기(HS 86~89) 수입이 금지되면서 이처럼 자본재 및 운송장비 공급에 차질이 빚어지고 이것이 장기적으로 북한 경제에 부정적 영향을 미칠 것이라는 점은 어느 정도 예상되어 온 바이다. 여기서 보다 주목할 것은, 제재가 단기적으로 북한 국내 생산에 얼마나 영향을 미치고 있는가 하는 점이다. 이와 관련해서는 원자재·중간재적 성격을 지닌 산업용 자재의 수입 변화에 주목해 볼 필요가 있는데, 2018년 수입액의 감소가 눈에 띈다. 산업용 자재 수입액은 2013년에서 2017년 사이 연평균 13.7억달러였으나, 2018년에는 11.3억달러로 감소했으며, 2019년에는 상반기 현재 6.4억달러 수준이다.

이것이 의미하는 바를 확인하기 위해서는 관련 통계를 좀 더 세분해서 살펴볼 필요가 있다. [그림 1]은 산업용 자재만을 대상으로 HS 코드별로 분류해 그 중 일부를 제시한 것이다. 그림을 보면, 산업용 자재의 수입액 감소는 주로 섬유제품(HS 50~63), 철강·금속제품(HS 72~83)의 수입 감소에 기인한 것으로 나타나고 있다. 대체로 5억달러를 상회하던 섬유제품 수입액은 2018년 4.2억달러로 감소했는데, 이는 섬유제품 수출이 금지됨에 따라 수출용 원자재 수입이 감소한 결과로 보인다. 한편으로는 섬유제품 수출이 금지되었음에도 원자재 수입 감소 폭이 생각보다는 작다고도 볼 수 있는데, 수출의 일부가 내수로 전환되었기 때문으로 보이긴 하지만, 일부 섬유제품의 밀수출이 이루어지고 있기 때문일 가능성도 배제할 수 없을 것으로 판단된다.

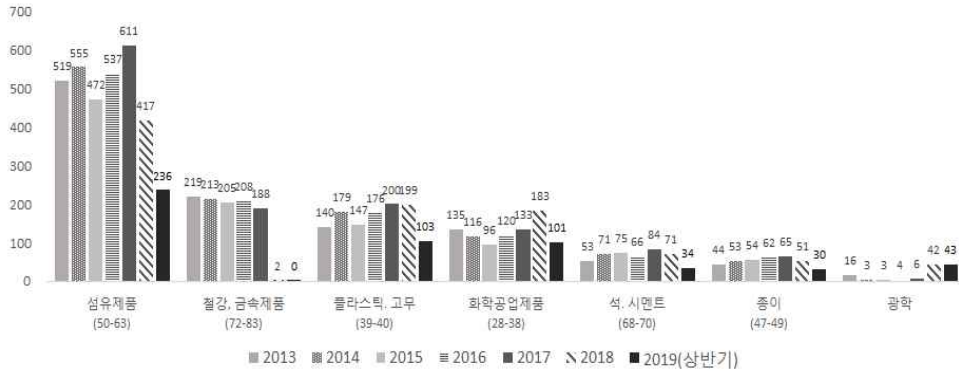
또한 수입액이 매년 2억달러 내외에 이르던 철강·금속제품(HS 72~83)의 경우, 제재로 인해 수입이 금지됨에 따라 2018년 이후에는 수입이 거의 이루어지지 않았다. 2017년을 기준으로 보면, 이 가운데 70%는 철강 및 철강제품(HS 72~73)이었다. 따라서 철강·금속제품의 수입 금지는 건설자재 조달 및 기계류 생산 등에 차질을 불러오고 있을 것으로 보인다.

반면 플라스틱·고무(HS 39~40), 석·시멘트(HS 68~70), 종이(HS 47~49) 등은 2018년 이후에도 예년 수준의 수입이 이루어지고 있으며, 화학공업제품(HS 28~38), 광학(HS 90~92)의 경우에는 오히려 수입이 증가한 것으로 나타나고 있다. 2018년 화학공업제품의 수입 증가는 비료 수입이 급증한 것이 주요인으로 판단되며,¹²⁾ 광학제품의 수입 증가는 앞서 확인한 광학제품 수출 증가와 관련 있는 것으로 보인다.

12) 2018년 북한의 대중 비료수입액은 2016~17년 3,600만~3,700만달러 수준에서 2018년 8,400만달러로 급증했다.

[그림 1] 북한의 산업용 자재 수입 구성 변화

(단위: 백만달러)



주: 1) 수입액규모가 적은 품목은 제외함.
 2) 그림의 괄호 안의 수치는 HS 코드를 나타냄.
 3) 2019년 통계는 상반기에 관한 것임.
 자료: 한국무역협회 자료를 이용하여 저자가 직접 산출.

대북제재가 북한 국내 생산에 미치는 영향과 관련해 지금까지 논의한 결과를 정리하면 다음과 같다. 첫째, 수출주력상품의 수출 금지로 인해 북한에서 비중이 큰 광업, 수산업, 섬유산업이 상당한 영향을 받고 있을 것으로 보이며, 이러한 측면만 놓고 보더라도 제재하에서 북한 국내 생산의 위축은 불가피해 보인다. 둘째, 북한의 산업용 자재 수입 양상을 확인해 본 결과, 철강 및 금속제품 수입이 금지됨에 따라 건설업, 기계산업 등 관련 산업의 생산 역시 영향을 받고 있을 것으로 보인다. 셋째, 하지만 플라스틱·고무, 화학공업제품 등 그 외의 산업용 자재 수입규모는 예년에 비해 줄어들지 않았거나 오히려 증가하고 있어, 이를 활용하는 산업의 경우 상대적으로 제재의 영향이 크지 않을 것으로 생각된다. 종합하면, 수출 비중이 높았거나 철강 및 금속제품의 수요가 많은 산업의 경우 단기적으로도 제재의 영향이 크게 나타나고 있을 것으로 보이며, 그 외의 산업에서는 제재의 영향이 아직은 크게 나타나지 않고 있는 것으로 판단된다.

4. 무역통계에서 제재에 따른 주민생활 악화가 드러나는가.

제재는 주민생활에도 영향을 미칠 수 있다. 대북제재로 인해 소비재나 식량의 국내 생산이 둔화되고 수입 역시 감소할 경우, 이는 주민생활 수준의 악화로 이어질 수 있기 때문이다. 여기서는 소비재 및 음식료품에 초점을 맞추어 제재에 따른 주민생활 수준 악화가 무역통계를

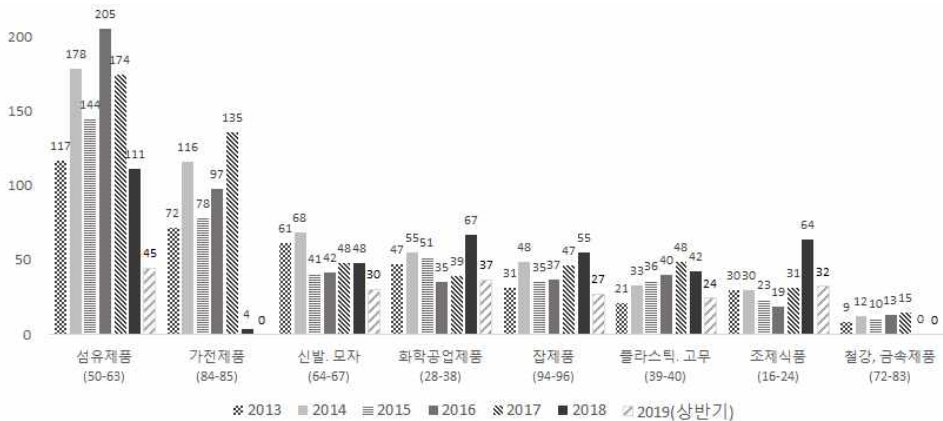
통해 드러나는지 확인해 본다. 단, 여기서의 논의는 국내 생산 감소에 따른 소득 악화라는 수요 측면의 변화에 대해서까지 다루지는 못하고 공급 측면의 변화에만 초점을 맞추고 있다는 한계를 지니고 있음을 미리 밝혀둔다.

먼저 소비재에 대해서 살펴본다. <표 7>로 돌아가 BEC 코드 기준으로 북한의 무역액을 분류한 결과를 보면 2018년 소비재 수입액은 4.4억달러로, 2013년~17년의 평균인 5.1억달러에 비해서는 다소 감소한 것으로 나타나고 있다. 특히 전년인 2017년의 수입액 5.8억달러와 비교하면 감소 폭이 크다. 더욱이 2019년 소비재 수입액은 상반기까지 2.1억 달러로 2018년보다도 줄어든 가능성이 높아 보인다. 그렇다면 이러한 추세가 제재에 따른 소비 수준 악화 가능성을 시사한다고 해석할 수 있을까.

[그림 2]는 이를 좀 더 세분해서 살펴보기 위해 BEC 코드 기준으로 소비재로 분류된 품목을 다시 HS 코드를 기준으로 분류한 뒤, 주요 품목의 수입액 변화를 제시해 놓은 것이다. 그림을 보면, 소비재 수입액에서 가장 큰 비중을 차지하던 섬유제품(의류) 수입액이 크게 감소했음을 확인할 수 있다. 이는 주력 수출품인 의류의 수출이 금지됨에 따라 일부 생산품이 내수로 돌려졌고 그 결과 수입 수요가 감소하였다는 점, 북한 경공업 제품 품질이 향상됨에 따라 수입품을 국내산 제품이 대체하는 경향이 나타나고 있다는 점 등에 기인한 것으로 판단된다.

[그림 2] 북한의 소비재 수입 구성 변화

(단위: 백만달러)



주: 1) BEC 코드 기준으로 소비재로 분류된 품목에 한해서 다시 HS 코드 기준으로 분류하여 제시한 것임.
2) 수입액규모가 적은 품목은 제외함.
3) 그림의 괄호 안의 수치는 HS 코드를 나타냄.
4) 2019년 통계는 상반기에 관한 것임.
자료: 한국무역협회 자료를 이용하여 저자가 직접 산출.

가전제품(HS 84~85)의 수입액도 급감했는데, 이는 이들 품목이 제재의 수입 금지 대상에 해당하기 때문이다. 2016~17년 가전제품 수입 양상을 보면, TV가 54.3%, 냉장고가 16.8%, 전기밥솥이 10.1%를 차지하였는데, 2018년부터 수입이 중단됨에 따라 이러한 제품의 국내 공급에 상당한 차질이 빚어지고 있을 것으로 보인다. 철강·금속제품(HS 72~83) 수입액도 급감했는데, 이 역시 제재 대상이기 때문이다. 여기에는 조리용 기기(HS 7321)나 주방용품(HS 7323, HS 7615) 등이 해당한다.

하지만 그 외의 품목의 경우, 2018년 이후 수입액은 예년 수입액과 비슷하거나 증가하였다. 특히 화학공업제품과 조제식품 수입액의 급증이 눈에 띄는데, 2018년 화학공업제품 수입액 증가는 의약품(HS 3004), 샴푸(HS 3305), 세제(HS 3402) 등의 수입 증가에, 조제식품 수입액 증가는 주로 담배(HS 24) 수입 증가에 따른 것이다.

제재가 북한 국내 소비재 공급에 미치는 영향을 파악하기 위해서는 소비재 수입과 함께 국내 소비재 생산에 대해서도 확인이 필요하다. 그런데 앞서 국내 생산과 관련해, 수출 비중이 높았거나 건설업과 같이 철강 및 금속제품의 수요가 많은 산업이 제재의 영향을 상대적으로 많이 받고 있는 것으로 보이며, 그 외의 산업에서는 제재의 영향이 아직은 크게 나타나지 않고 있다는 점을 확인한 바 있다. 소비재로 생산 품목의 범위를 좁혀 보더라도 크게 다르지는 않을 것으로 판단되므로, 국내 내수용 소비재 생산은 제재로 인해 심각한 타격을 입은 상태는 아닐 것으로 판단된다. 이렇게 본다면, 가전제품이나 주방용품 등 일부 품목의 경우 수입 감소로 인해 공급에 차질이 빚어지고 있긴 하지만, 제재로 인해 소비재 공급 전반에 심각한 문제가 발생한 상황은 아닌 것으로 볼 수 있다.

이번에는 소비재와 함께 주민생활과 직결되는 품목인 음식료품의 수입에 대해서 살펴보자. 우선 <표 7>을 보면, 2018년 음식료품의 수입규모는 3~4억달러대를 유지하던 예년에 비해 증가한 5.7억달러를 기록한 것으로 나타나고 있다. 이 역시 좀 더 면밀히 증가 요인을 살펴볼 필요가 있는데, <표 8>은 BEC 코드 기준으로 음식료품으로 분류된 수입품을 다시 HS 코드 기준으로 분류해 제시한 것이다. 2018년 음식료품 수입규모의 증대는 밀가루(HS 1101), 식용유(HS 15), 장류를 비롯한 기타 조제 식료품(HS 21) 등의 수입 증가에 의한 것으로 나타나고 있으며, 그 외 품목의 수입액도 대체로 예년과 비슷하거나 다소 증가하는 양상이 나타나고 있다. 반면, 어패류의 경우 2017년에 비해 수입액이 30%가량 감소하고 있는데, 이는 아무래도 수산물 수출 금지로 인해 생산물이 내수로 전환되어 수입 수요가 줄어든 데 기인한 것으로 보인다. 2019년 상반기의 경우, 2018년에 비해서는 음식료품 수입규모가 감소하였지만 예년과 비슷한 수준을 보이고 있으며, 밀가루 수입액이 2018년에 이어 계속해서

〈표 8〉 음식료품 수입 구성의 변화 추이

(단위: 백만달러)

HS 코드	품목명	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년	2019년 (상반기)
2	식용육류	4.6	13.2	8.6	6.2	3.0	1.5	0.7
3	어패류	65.0	73.3	84.8	74.3	102.2	70.6	30.9
4	낙농품, 조란, 꿀	0.8	1.9	2.1	2.1	2.7	5.6	1.7
7	채소	9.0	8.2	12.4	4.0	6.9	11.2	8.7
8	과실, 견과류	18.3	31.9	54.4	99.6	67.0	82.5	35.5
9	커피, 차, 향신료	23.7	22.7	12.5	12.6	7.7	21.4	7.0
10	곡물	29.1	37.7	10.8	24.8	21.4	24.6	13.3
11	밀가루	73.2	37.6	7.0	3.2	33.5	64.2	36.6
12	콩, 인삼	13.3	1.8	4.6	0.6	1.0	1.1	1.4
15	식용유	86.1	112.7	104.4	99.3	121.3	155.6	62.5
16	육어류 조제품	12.4	18.1	9.6	8.0	9.6	11.9	7.0
17	당류, 설탕과자	6.4	7.9	5.6	3.8	38.7	40.0	18.7
18	코코아, 초콜릿	1.2	2.3	1.7	1.8	1.7	3.0	1.7
19	곡물 주제품과 빵류	16.8	17.1	12.6	7.9	9.2	13.9	4.9
20	채소, 과실의 조제품	1.4	1.0	2.8	0.9	1.2	2.6	1.2
21	기타 조제식료품	8.3	12.4	16.6	11.1	17.6	34.2	8.0
22	음료, 주류, 식초	9.7	10.9	8.1	6.5	15.6	24.1	17.3
계		379.4	410.8	358.7	366.9	460.1	568.0	257.1

주: 1) 수입액이 없거나 규모가 미미한 품목(HS 1, 23)은 제외함.
 2) BEC 코드를 기준으로 음식료품으로 분류된 수입품만을 대상으로 산출한 결과이며, 그로 인해 북한에서 주로 식량으로 수입되는 옥수수 수입액은 곡물 수입액에 포함되어 있지 않음.
 3) 2019년 통계는 상반기에 관한 것임.
 자료: 한국무역협회 자료를 이용하여 저자가 직접 산출.

예년 수준을 크게 상회하고 있다는 점이 주목된다.

음식료품 수입 통계 중 북한의 주민생활과 관련해 가장 눈여겨볼 부분은 역시 주곡과 관련된 사항일 것이다. 이와 관련해서는 곡물(HS 10)과 밀가루(HS 1101), 콩(HS 1201)의 수입 추이에 주목해 볼 필요가 있는데, 곡물의 경우 다른 품목과 달리 수입액보다 수입량이 더 의미를 지닐 수 있다고 판단되므로, 이하에서는 수입량에 초점을 맞추어 살펴본다.

〈표 9〉는 2013년 이후 북한의 대중 주곡 수입량의 추이를 나타낸 것이다.¹³⁾ 표를 보면, 2018년 쌀의 수입규모는 예년과 비슷한 수준을 유지하고 있으나 밀가루 수입량이 급증하며 전체적으로 보아 주곡류 수입량은 23.7만톤으로 2013년 이후 가장 많은 것으로 나타나고 있다. 선행연구에 따르면, 북한의 식량 생산과 수입 사이에는 일정 정도 음의상관관계가

13) 참고로 BEC 기준하에서 옥수수는 음식료품으로 분류되지 않지만, 북한의 경우 옥수수가 주곡으로 사용되는 비중이 높다는 점을 고려해 여기서는 옥수수 수입량 통계도 제시해 놓았다.

〈표 9〉 북한의 대중 주곡 수입량

(단위: 만톤)

	2013년	2014년	2015년	2016년	2017년	2018년
쌀(1006)	4.95	6.39	1.71	4.19	3.64	4.35
옥수수(1005)	7.66	1.57	0.99	0.31	5.09	0.43
밀가루(1101)	15.59	7.90	1.44	0.70	8.17	18.78
콩(1201)	1.53	0.20	0.60	0.06	0.01	0.13
계	29.73	16.06	4.74	5.26	16.91	23.69

주: 1) 품목 옆 괄호 안의 숫자는 HS 코드를 나타냄.

2) 2019년 수입물량 통계는 제공되지 않아 제시하지 못함.

자료: 한국무역협회(www.kita.net) (검색일: 2019.07.25)

있음이 확인된다는 점에서,¹⁴⁾ 2018년 북한의 식량 수급 상황은 최근 몇 년간에 비해 다소 악화되었을 가능성이 있다.¹⁵⁾

IV. 결론 및 전망

지금까지 대북제재가 북한경제에 미치는 영향에 대해서 2018년 북중무역통계를 활용하여 살펴보았는데, 전체적으로 보아 제재의 영향은 아직 제한적인 것으로 판단된다. 이미 수출 및 수입 제한에 의해서 직접적인 영향을 받는 부문에서는 타격을 입고 있는 것으로 보이며, 이는 북한의 경제성장률을 떨어뜨리는 주요인이 되고 있다. 하지만 그 외의 부문에서는 생산 활동에 심각한 문제가 발생하지는 않은 것으로 보이며, 소비재 또한 가전제품 등 일부 품목을 제외하고는 공급이 크게 위축되지는 않고 있는 것으로 판단된다. 그리고 이는 북한이 기존에 갖고 있던 외화를 사용해 제재 대상이 아닌 품목의 수입은 차질 없이 해올 수 있었기 때문으로 보인다.

그러나 이러한 상황이 언제까지 지속될 수 있을지는 미지수이다. 앞서 소개한 연구의 북한 외환보유액 추정 결과에 따르면, 북한은 현재와 같은 상황을 장기간 버틸 수 있을 정도의 외화를 보유하지는 못한 것으로 판단되기 때문이다. 그렇다면 대북제재가 지속되는 여건하에서 향후 북한경제는 어떠한 행보를 보일 것인가. 이와 관련해서는 크게 세 가지

¹⁴⁾ 최용호, 「북한의 농림수산물 교역동향과 시사점」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2017년 4월호, 2017, pp.26~27.

¹⁵⁾ 사실 2019년 들어 북한 식량 사정 악화 가능성이 논의되고 있어 이에 대한 검토도 필요하다. 식량의 경우, 상반기 자료만으로는 평가에 한계가 있다는 점, 2019년 상반기에 대해서는 무역통계에 수입액만 제공되고, 수입량은 제공되지 않고 있다는 점 등을 고려해 검토하지 않았다.

사항에 주목해 볼 필요가 있다.

첫째, 북한 당국은 자력갱생을 강조하며 원료·자재, 설비 및 제품의 국산화를 추진하는 정책 기조를 유지할 것으로 보이는데, 이것이 얼마나 성과를 거둘 것인가 하는 점이다. 국산화를 통해 수입을 대체할 경우 무역적자를 줄임과 동시에 산업 생산을 촉진하는 효과를 얻을 수 있다는 점에서, 국산화는 제재 국면에 처한 북한 입장에서는 매우 중요한 과제라고 할 수 있다. 그리고 김정은 시대 들어 국산화 정책을 통해 북한산 제품의 시장 점유율 상승, 국산 설비를 통한 설비 현대화, 자동차, 트랙터 등 기계·장치 생산 등의 성과를 일부 분야에서 거두고 있기도 하다.¹⁶⁾

그러나 북한의 기술 및 설비 수준을 고려할 때, 국산화가 현재의 난관을 돌파하는 데 충분한 수준의 성과로 이어지기는 어렵다. 특히 북한의 국산화 정책이 일부 성과를 낼 수 있었던 데는 중국 등으로부터 기계류를 수입하여 생산기반을 확충한 것이 바탕이 되었다는 점에서¹⁷⁾ 자본재 수입 금지가 지속될 경우 국산화 또한 제약을 받을 수밖에 없을 것으로 예상된다.

둘째, 북한 당국이 경제의 효율성을 강화하기 위한 노력을 얼마나 기울일 것인가 하는 점이다. 김정은 시대 북한은 기업의 자율성을 강화하고 인센티브를 부여하며, 시장의 활용도를 높이고 '돈주'의 자금 동원을 일부 합법화하여 민간 자본 활용을 허용하는 등의 개혁 조치를 전개하면서 경제의 효율성을 높이려 노력해 왔다. 그리고 이러한 개혁 조치는 대북제재하에서 북한경제가 심각한 위기에 봉착하지 않고 있는 데 일정 정도 기여하고 있을 것으로 보인다.

하지만 여전히 한계가 많다. 우선 사적 소유권을 인정하지 않는 체제 내 개혁에 머물고 있으며, 기업에 상당한 부담이 되고 있는 사회적 과제·충성자금·각종 세외부담 등의 준조세를 해소하기 위한 방안은 내놓지 못하고 있다.¹⁸⁾ 아울러 개혁 조치가 실제 생산 현장에서 얼마나 이행되고 있는가에 대해서도 의문이 드는 상황이다. 따라서 경제 상황의 악화 속도를 늦추고자 북한 당국이 경제의 효율성을 강화하기 위해 개혁 수준을 보다 높이거나, 개혁 조치의 실행 범위를 확대하기 위한 정책을 계속해서 추진해 나갈 가능성이 있는데, 그러한 정책이 얼마나 속도감 있게 추진되느냐가 눈여겨볼 부분이다.

셋째, 북한 당국이 무역적자규모를 용인하는 수준을 변화시킬 것인가 하는 점도 주목해서 살펴볼 부분이다. 앞서 본 바와 같이 북한 당국이 국산화 정책을 추진하고 경제의 효율성을 강화하는 조치를 취한다고 하더라도, 대북제재에 따른 경제규모의 축소는 불가피할 것으로

16) 이석기 외, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, 산업연구원, 2018, p.71.

17) 이석기 외, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, 산업연구원, 2018, p.71.

18) 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구 - '우리식 경제관리방법'을 중심으로』, 산업연구원, 2018, pp.316-317.

예상된다. 문제는 그 폭인데, 수입규모가 이를 결정짓는 가장 중요한 변수로 작용할 가능성이 높다.

이와 관련해서 북한 당국이 취할 수 있는 전략으로는 크게 두 가지를 상정해 볼 수 있다. 하나는 현재와 같이 제재 대상 이외의 품목 수입은 예년 수준을 유지하면서 현 수준의 무역적자를 감내하는 것이다. 이 경우 북한은 경제 상황의 급격한 악화는 피할 수 있지만, 비핵화 협상 타결에 대해 조급해질 수밖에 없다는 부담을 안아야 한다. 다른 하나는 제재 대상 이외의 품목에 대한 수입을 감소시켜 무역적자 폭을 줄이는 것이다. 이 경우에는 비핵화 협상 타결 시한에 대해 다소 여유를 갖게 될 수 있겠으나, 경제 상황의 급격한 악화가 나타날 가능성을 배제할 수 없다는 점이 부담으로 다가올 것이다. 무역적자규모로 볼 때, 적어도 2019년 상반기까지는 전자에서 후자로의 전략 변화는 이루어지지 않고 있는 것으로 보인다. 향후 북한 당국은 외환보유규모, 경제에 미치는 충격, 비핵화 협상의 유불리 등을 고려해서 첫 번째 방안을 고수할 것인가 아니면 두 번째 방안으로 전략을 선회할 것인가, 선회한다면 그 시기는 언제인가 등을 결정할 것으로 보인다.

정리하면, 국산화 정책에서 얼마나 성과를 내느냐, 경제 효율성을 높이기 위한 개혁 정책을 얼마나 속도감 있게 추진할 것이냐, 현재와 같은 수준의 무역적자를 감내하는 정책을 언제까지 지속할 것이냐 등이 향후 대북제재하에서 북한경제가 그럭저럭 버티는 상태를 유지하느냐 아니면 위기 상황에 직면하느냐를 결정짓는 주요 변수로 작용할 전망이다. 다만, 1990년대 후반 이후 시장화가 진전됨에 따라 자원배분의 효율성이 향상되었고, 사경제 부문이 발전해 왔으며, 국영경제부문의 생산 역량 역시 회복되어 왔다는 점을 고려할 때, 제재하에서 북한경제가 악화되는 상황이 장기화되더라도 1990년대 ‘고난의 행군’과 같은 심각한 위기 상황으로까지 이어지지는 않을 것으로 판단된다.

참고문헌

- 이석기 외, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』, 산업연구원, 2018.
- 이석기 외, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구 - ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로』, 산업연구원, 2018.
- 장형수, 「북한의 외화수급 추정과 분석: 1991~2012」, 『통일정책연구』, 22권 2호, 2013.
- 장형수·김석진, 「북한의 외화수급 및 외화보유액 추정과 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점」, 『현대북한연구』, 제22권 제1호, 2019.
- 최용호, 「북한의 농림수산물 교역동향과 시사점」, 『KDI 북한경제리뷰』, 2017년 4월호, 2017.
- 최장호·최유정, 「2018년 북중 무역 평가와 2019년 전망」, KIEP 오늘의 세계경제, 2019. 4. 4.
- 한국농촌경제연구원, 「북한 시장의 품목별 가격」, 『KREI 북한농업동향』, 제21권 제1호, 한국농촌경제연구원, 2019.
- 홍제환, 「제재하 북한경제 실태와 전망 - 북중무역통계를 통한 접근」, 2019 북한연구학회 하계학술대회 발표자료, 2019.
- KOTRA, 『북한대외무역동향』, 각년도.
- <웹사이트>
- 한국무역협회(<http://www.kita.net>, 접속일: 2019. 8. 2).
- 한국은행(www.bok.or.kr, 접속일: 2019. 7. 25).