북/한/경/제/연/구/협/의/회

2024년 북한경제 평가와 2025년 북한경제 전망

KDI 글로벌·북한경제연구실은 2024년 북한경제를 평가하고 2025년 북한경제를 전망하기 위해 각계 전문가들의 의견을 듣는 토론의 자리를 마련하였다. 본문에서는 금번 협의회에 참여한 전문가들의 동의를 얻어 이들의 토론 내용을 간략히 정리·제공한다.



일시 및 장소

2025년 1월 16일(목) 오후 1시 30분, 오송앤세종 컨퍼런스 회의실

사회

이종규(KDI)

토론

김영훈(한반도경제협력원), 이석기(산업연구원),
최장호(대외경제정책연구원), 최지영(통일연구원)



이종규: 2024년을 지나 2025년을 맞이한 북한경제는 여러 측면에서 중요한 변화를 겪고 있다. 2024년 북한경제는 러시아와 정치・군사・경제적 밀착 강화, 환율의 급등락, 내각의 경제 관리 기능 강화, 그리고 지방발전 20×10 정책의 강조 등을 주요 특징으로 할 수 있을 것이다. 이러한 변화가 북한경제에 어떤 의미를 갖는지, 그리고 그것이 우리 대내외 환경에 어떤 영향을 미치는지 살펴볼 필요가 있다. 특히 대외경제 정책의 변화와 그로 인한 북한의 대외경제 흐름, 그리고 대내 경제적 조치들이 미친 영향을 평가하고 나아가 2025년 북한경제를 전망하는 작업은 매우 중요하다. 이에 KDI 글로벌・북한경제연구실에서는 각 분야 전문가분을 모시고 '2024년 북한경제 평가와 2025년 북한 경제 전망'을 주제로 좌담회를 개최하게 되었다.

우선 북한의 대외 경제 관계부터 살펴보겠다. 2024년의 러・북 경제 관계는 심화되었을 가능성이 높다. 물론 무역통계는 현재 비공개 상태이나, 양국 간의 무역규모는 전년 대비 몇 배 이상 증가했을 것으로 추정된다. 반면, 중・북 무역은 2023년에 비해 다소 정체되는 모습을 보였는데, 이와 관련하여 최장호 박사님께 북한의 대외무역 및 러시아, 중국과 경제 관계에 관해 말씀 부탁드린다.



최장호: 2023년에 이어 2024년까지 새로운 대내외 경제정책이 추진된 것으로 보인다. 대외 경제 분야에서는 다극 체제 편승을 목표로 하고 있는 듯하다. 미국 중심의 단극 체제가 축소되고, 러시아와 중국과의 협력이 확대되어 다극 체제로의 전환을 모색하고 있는 것 같다. 그러나 실제로는 러시아와 협력만 주로 이루어지고 있으며, 중국은 중・러・북 삼각 구도에 대한 거부감을 나타내고 있다.

중・북 무역의 경우 지난해 12월 데이터는 아직 발표되지 않아 1월부터 11월까지의 무역 데이터를 바탕으로 설명드리겠다. 2024년 중・북 무역은 전년 동기 대비 감소했다. 북한의 대중 수입은 소폭 감소한 반면, 수출은 소폭 증가했다. 수입 감소의 주요 원인은 쌀, 비료, 의약품이다. 쌀 수입 감소는 2023년에 양곡판매소 운영 및 군수용 곡물과 관련이 있는 것으로 보이며, 비료는 2023년 10~12월 대규모 수입이 있었기 때문에 2024년 수입액은 감소했지만, 양곡 연도로 계산하면 비료 수입액은 2023년과 유사하여 북한의 비료 수입액이 대폭 감소했다고 보기 어렵다. 의약품은 북한이 지방발전 20×10정책과 지역 약국 설치를 연계하고 있는 상황에서 북한이 내수 생산을 해서 수입량이 감소한 것인지

아니면 코로나19 국면이 완화되면서 의약품 수입이 감소한 것인지는 불명확하다. 이들 품목의 수입은 정책에 큰 영향을 받으므로, 2024년 북한의 수입은 주로 당국의 결정에 따라 달라졌을 것으로 보인다. 수출 증가의 주요 원인은 가발, 가수염, 속눈썹 등의 수출 증가이며, 그 외 품목은 큰 변화가 없다. 중·북 무역이 줄어든 요인으로는 국제사회의 대북제재와 코로나19 이후 국경봉쇄가 이어지는 것 이외에도 북한 당국의 정책적 요인과 중·북 관계의 변화에 따른 것으로도 볼 수 있다. 중국은 대북 협력을 추진하면서 UN 대북제재를 준수하고 국제관례에 따라 무역을 추진할 것을 요구하면서 밀무역이나 노동자 파견 등 비공식적인 분야에서 부정적인 영향을 미친 것으로 보인다.

러시아에서는 주로 디젤유, 옥수수, 밀가루 등의 식량을 수입한 것으로 보이나, 옥수수와 밀가루 수입액은 중·북무역 수입액에 비해 크지 않을 것으로 예상된다. 러시아 경제의 특성상, 소비재보다는 에너지와 식량(광업과 농업)이 주로 수출되었고, 일부 비료(러시아의 요소 수출국)와 기계·금속도 수출되었을 가능성이 있다. 물론 러·북 무역이 중·북 무역의 일부를 대체했을 가능성도 있지만, 북한에는 여전히 중국과 무역이 필수적이다.

이종규: 말씀 감사하다. 최장호 박사님께서는 북한이 지난 두 해에 걸쳐 대내외 경제정책을 새롭게 추진하고 있다는 말씀과 함께 북한의 대외무역 전반에 대한 설명을 해주셨다. 이제 북한의 시장가격과 환율에 관해 논의해 보고자 한다. 모두 아시다시피, 지난해 북한의 시장물가와 환율은 북한경제 연구자들의 주요 관심사였다. 2024년 초 9,000원대의 달러 환율이 지속적으로 상승하며 연말에는 21,000원대에 이르게 되었다. 여러 정책적 실수가 이어진 것으로 보이는데, 이에 대한 원인이 무엇인지 궁금하다. 물가의 경우 환율 변동 폭에 비해 상대적으로 크지 않았다고 할 수 있지만 상승 추세를 보였고, 품목별로도 매우 다른 추세를 나타내고 있다. 이러한 상황을 분석해 주시고, 공식부문, 국가 유통 경로 강화 등 영향을 미친 요인에 대해 말씀해 주시면 감사하겠다.



최지영: 2024년 시장의 곡물 가격과 환율은 전반적으로 상승세를 보였다. 2024년의 흐름을 살펴보면, 2012년 하반기의 추세와 유사한 점이 많이 보인다. 2009년 말 화폐개혁 직후 급등했던 물가와 환율은 2011년 하반기에 안정세를 보였으나, 2012년 하반기에는 다시 급등했다. 당시에는 화폐개혁의 부작용으로 해석되었지만, 후에 2012년에 일부 국정가격이 인상되었다는 사실이 밝혀졌다. 북한에서 국정가격

인상은 시장 가격에 대한 인플레이션 기대감을 불러일으키는 경향이 있는데, 2002년 7.1 경제조치 직후에도 유사한 현상이 관찰된 바 있다. 2024년에도 비슷한 상황이 관찰되었는데, 식량공급소에서 쌀의 국정가격(배급가격)이 기존 46원/kg에서 2,000원/kg으로 인상되었고, 국정임금 또한 인상되었다는 대북전문매체의 보도가 있었다. 이러한 국정가격과 국정임금의 인상이 시장 지표 상승에 영향을 미친 것으로 보인다.

이종규: 시장 지표의 비정상적인 움직임이 2024년에 시작되지는 않은 듯하다. 어떻게 보면 국경 봉쇄가 강화된 2020년부터 조금은 다른 흐름이 감지되기 시작했는데, 이에 대한 원인으로 몇 가지 가설이 제시되고 있다. 특히 국가 판매 경로 확대도 중요한 요인으로 작용한 것 같은데, 이에 대한 자세한 설명을 부탁드린다.

최지영: 중요한 점은 시장 지표의 비정상적인 움직임이 2024년에 시작된 것이 아니라는 사실이다. 2020년 국경 봉쇄 강화 이후부터 시장 환율의 비정상적인 변동이 관찰되었으며, 시장 쌀 가격도 점차 더 높은 수준에서 형성되기 시작했다. 즉 2020년을 기점으로 양곡, 소비재, 외화의 시장 수급 상황이 변화하기 시작했으며, 이러한 변화를 촉발한 것은 북한 당국의 국가 유통 강화 정책이라는 점을 주목할 필요가 있다. 곡물 가격을 살펴보면, 2020년부터 2022년까지 세 차례 양정법이 개정되었고, 이 과정에서 '국가판매'라는 새로운 유통 경로가 마련되었다. 또한 양곡판매소를 전국적으로 확대 설치하고 시장 가격보다 약간 낮은 가격으로 양곡을 사들여 판매하며 시장의 양곡 거래를 통제하기 시작했다. 이로 인해 시장에 공급되는 곡물의 양이 크게 축소되었을 가능성이 있고, 이는 결국 시장 가격 상승으로 이어진 것으로 보인다. 북한 당국이 쌀의 공급 가격을 46원/kg에서 2,000원/kg으로 인상하고, 국정임금을 올린 것도 이러한 '국가판매' 경로의 신설과 관련이 있는 것으로 보인다. 배급과 '국가공급'의 가격을 인상함으로써, 또 다른 국가 유통 경로인 '국가판매'와 가격 차이를 줄이고, 이에 대한 최소한의 구매력을 보장하려는 의도로 국정임금을 인상한 것으로 이해할 수 있다. 만약 양곡판매소를 통해 곡물이 충분히 공급되었다면, 시장 수요를 줄이고 시장 가격을 안정시킬 수 있었을 것이다. 그러나 북한 당국이 국가 유통 경로를 통해 공급을 충분히 확보했다고 보기는 어렵다. 실제 양곡판매소의 운영 실태를 살펴보면, 판매 가격은 시장 가격보다 약 30% 낮지만, 판매량은 제한적이고 품질 또한 낮은 편이다. 이로 인해 국가 배급에서 제외된 저소득층에게는 유리할 수 있지만, 구매력이 충분한 고소득층은 시장에서 거래하는 것을 선호할 가능성이 있다. 특히 2024년 시장 곡물 가격에서 주목할 만한 점은

옥수수 가격 대비 쌀 가격의 상승 폭이 더 크다는 사실이다. 일반적으로 북한의 식량 수급 상황이 악화되면 열등재인 옥수수에 대한 수요가 늘어나면서, 옥수수의 상대 가격이 상승한다. 그러나 2024년에는 옥수수의 상대 가격이 비교적 안정적인 추세를 보였다. 조사에 따르면, 양곡판매소에서는 주로 옥수수, 옥수수 가루, 밀 등을 공급하고 있으며, 쌀을 공급하는 사례는 상대적으로 적다. 결국 '국가판매'라는 새로운 유통 경로의 개설은 시장 수급에 영향을 미쳐 시장 가격을 상승시키는 원인으로 작용한 것으로 볼 수 있다.

이종규: 말씀해 주신 국가판매라는 새로운 유통 경로 개설을 통해 가장 결정적인 영향을 받은 부문은 환율이라고 할 수 있겠다. 어떻게 평가하는지 설명해 주시면 감사하겠다.

최지영: 김정은 집권 이후, 북한 당국은 시중 통화량을 공식 금융제도로 흡수하려는 노력을 지속적으로 추진해 왔다. 기업의 현금과 외화 보유를 허용하고, 국영 은행에서 협동환율을 적용한 환전도 가능하게 했다. 대중 수출이 급증하면서 외화가 비교적 풍부하게 공급되었고, 시장 내 외화 유통이 비교적 자유롭게 이루어지면서 시장 환율은 장기간 안정세를 유지해 왔다. 그러나 대북제재가 장기화되면서 북한의 무역수지 적자는 큰 폭으로 확대되고 보유량은 크게 감소한 것으로 추정된다. 국경 봉쇄 동안 외화 수요가 감소하면서 시장 환율의 비정상적인 급락 현상이 관찰되었으나, 이후 무역 재개와 함께 수입을 위한 외화 수요가 증가한 데다 국영 상업망 내 전자결제 수단을 통한 거래 및 협동 화폐 거래소를 통한 환전이 강화되면서 시장 내 외화 공급은 더욱 축소된 것으로 보인다. 또한 결제와 환전에 대한 국가 통제가 외화 비축 수요를 증가시켰을 개연성도 있다. 화폐 개혁의 부작용을 경험했던 북한 주민들의 입장에서는 국영 은행에 내화나 외화를 저축하는 것을 기피 할 만큼 우려가 크기 때문이다. 특히 북한 시장에서의 만연한 인플레이션은 외화를 자산 형태로 저축하는 관행을 형성하기도 했다. 즉, 화폐 유통에 대한 국가 통제 강화에 따른 부작용이 시장 환율 급등으로 이어지고 있는 것으로 보인다. 곡물의 경우 가을 수확분을 국가 유통 경로에 우선 공급하여 일정 부분 가격을 안정시킬 수 있지만, 외화를 공급할 역량은 여전히 크게 제약되어 있다는 점도 시장 환율 폭등을 불러오고 있다.

이종규: 말씀 감사하다. 북한의 달러 환율과 시장 물가에 대해 자세히 설명해 주셨다. 다음으로 북한의 농업・식량에 대한 논의로 넘어가겠다. 2024년 식량 수급 상황은 예년과 비슷했지만 다소 감소한 것으로 보인다. 이러한 변화에 어떤 요인들이 작용했을까? 특히

큰 재해가 발생했음에도 불구하고 그 영향이 크지 않았던 이유는 무엇인지에 대해 김영훈 박사님께서 설명해 주시면 감사하겠다.



김영훈: 2024년 북한의 식량 수급 상황은 예년에 비해 개선된 것으로 보인다. 2023년 식량 작물 생산은 482만톤으로 전년 대비 6.8% 증가했으며, 이는 2024년에 국내산 식량 공급 상황이 좋아졌음을 의미한다. 또한 러시아–우크라이나 전쟁이 장기화하면서 러·북 관계가 강화되었고, 북한은 이를 활용해 러시아산 곡물을 도입함으로써 중국산 수입 감소를 상쇄했을 것으로 보인다. 그러나 한 가지 주목할 점은 2024년 곡물의 시장 가격이 급등한 현상인데, 이는 공급 총량의 감소보다는 국가 수매 강화와 수입 가격 급등(환율 상승)으로 인한 결과일 가능성이 높다고 판단된다.

다음으로 식량 작물 생산에 관해 말씀드리겠다. 2024년 북한의 식량 작물 생산량은 총 478만톤으로, 전년보다 소폭 감소했으나(0.8%, 4만톤) 평년보다 높은 수준이었다. 2024년 농업 기상은 전반적으로 양호했으나, 7월 말에는 국지적인 홍수 피해가 발생했고, 8~9월에는 상대적으로 고온 현상으로 인해 식량 작물 생산이 약간 줄어든 것으로 추정된다. 그러나 7월 말 압록강 유역에서 큰 침수 피해가 발생했음에도 불구하고 전체 식량 작물 생산에 큰 영향을 미치지는 않았다. FAO와 Global Agricultural Monitoring 등 국제기구 역시 비슷한 평가를 내리고 있다. 간략히 말씀드리면 7월 홍수 피해 전후 전국적인 농업 기상이 호조세를 유지한 것으로 보고했으며, 홍수에 따른 작황 피해도 좁은 지역에 국한될 것으로 보고했다. 또한 미국 농무부(USDA)는 7월 홍수 피해 면적을 상대적으로 넓게 판단했으나, 전반적인 작황에는 비교적 작은 영향을 미쳤다고 평가하였다. 사실 대규모 자연재해는 북한에서 매년 발생하며, 2024년의 피해는 예년에 비해 그 규모가 작았다고 볼 수 있다.

이종규: 그러면 이어서 지난해 북한의 산업 분야에 대한 평가를 부탁드리도록 하겠다. 지난해 산업 분야는 어떠한 특징을 가지고 있으며, 생산 목표는 달성된 것으로 보는지 평가해 주시면 감사하겠다.

이석기: 2024년 북한의 산업정책은 '현행 생산'보다는 '정비 보강'에 중점을 둔 것으로 보인다. 이는 국가경제발전계획의 4년 차로, 설비투자의 마무리가 필요한 시점이기 때문이다. 실제로 노동신문 등 공식 매체는 생산 성과보다는 설비투자 성과를 더 많이 다뤘다. 특히



하반기 이후에는 12개 주요 부문과 같은 핵심 분야의 생산성과 관련된 보도가 전년에 비해 줄어들고, 설비투자 관련 기사가 비중 있게 보도된 것을 확인할 수 있다.

그리고 2024년 생산 목표는 달성된 것으로 보인다. 2024년의 생산 목표 자체가 2023년 성과 수준에 맞추거나 소폭 증가한 수준으로 설정된 것으로 관찰되는데, 예를 들어 곡물 생산 목표는 2023년과 동일한 600만톤으로 설정되었으며, 전력 목표도 크게 상향되지 않은 것으로 보인다. 그러나 김책제철소의 에너지절약형 산소열법용광로 조업에 따라 압연강재 생산은 적지 않게 상향되었으며, 석탄 생산 목표도 5% 정도 상향되었다. 2024년 12월 노동당 전원회의에서는 압연강재 생산 목표 27% 초과 달성 등 12개 주요 목표가 모두 달성되었다고 평가되었으며, 11개 지표의 평균 수행률은 106.3%로, 2023년보다 1.0%포인트 상승했다.

이종규: 말씀 감사하다. 지난해 성과를 산업별로 구체적으로 어떻게 평가할 수 있는지 말씀해 주시면 좋겠다.

이석기: 농업과 식품가공업을 제외한 대부분의 산업에서 생산이 증가한 것으로 보인다. 농림축산 및 수산업은 북한이 계획을 초과했다고 평가했으나, 농진청은 곡물 생산이 0.8% 감소했다고 추정했다. 제조업에서는 대중 수입이 8% 감소했지만, 쌀, 밀가루, 비료, 의약품 등 산업 생산과 관련성이 적은 품목의 수입 감소 규모가 전체 수입 감소 금액보다 커서, 대중 수입 감소가 국내 제조업생산의 전반적인 위축을 초래하지는 않았을 것으로 추정된다. 금속공업의 경우 김책제철소의 산소열법용광로 가동으로 선철과 압연강재 생산이 증가했고, 금속 공급의 증가라는 공급 측 요인과 대러 무기 공급에 따른 무기류 생산, '지방발전 20×10정책'에 따른 설비 생산, 광산용 설비 공급 등 수요 측 요인이 결합하여 기계공업 역시 전년에 비해 10% 이상 생산이 증가하였을 가능성이 있다. 화학산업의 생산 증가도 예상되는데, 남흥청년화학과 흥남비료의 질소비료 생산이 전년에 비해 소폭 높아진 생산계획을 초과 달성하고, 석탄 공급량이 증가하는 등 생산이 소폭 증가하였을 것으로 추정된다. 석탄생산도 2023년 대비 100만톤 정도 목표가 상향되었으며, 이 목표를 초과 달성한 것으로 추정한다. 전력은 강수량과 연료탄 공급 확대로 증가했지만, 발전소의 정비 보강으로 일부 발전에 차질이 있었을 수 있다. 건설자재 생산은 주택 건설과 지방공장 건설 그리고 수해 복구 등의 수요 증가로 확대되었으며, 서비스업은 무역 감소와 정부 통제로 위축된 것으로 보인다.

그러나 '지방발전 20×10정책'의 원활한 수행을 위한 지방차원의 통제 완화 가능성을 배제할 수 없다. 실제 대북매체와 지방 상인들은 거래량 증가를 전언하기도 했다.

설비투자 부문에서 상당한 성과가 있었다. 앞서 말했듯이 황해제철소와 에너지 절약형 산소열법용광로 등 주요 설비가 준공됨에 따라 5개년 전략 이전에 비해 선철 생산 능력이 2배로 증가한 것으로 보인다. 단천발전소 1단계 건설과 주요 생산 능력 확충 사업도 완료되었고, 학생용품 및 식생활 개선과 관련된 설비투자도 성과를 냈다.

이종규: 김영훈 박사님은 2024년 북한의 식량 수급 상황에 대한 평가를 시작으로, 러-우 전쟁 등 외부 환경의 변화와 환율 문제를 연계하여 곡물 시장 가격 급등에 대해 설명해 주셨다. 이어서 북한 산업의 전반에 대해 이석기 박사님의 설명을 들으면서, 북한경제 정책에 대한 추가 논의가 필요한 점이 강조되었다. 특히 지난 12월 23일부터 27일까지 북한은 제8기 제11차 전원회의를 개최했다. 이번 전원회의에서는 지방발전 20×10 정책을 중심으로 지방 정책 관련한 소식이 중심을 이루었는데, 지난 전원회의에서 경제부문에서 주목해야 할 점과 2024년 정책적 특징에 대해서도 의견 부탁드린다.

최지영: 지난 12월 말에 열린 당 전원회의에서 경제발전과 경제관리에 대한 평가가 뚜렷한 차이를 보였다. 국가경제발전 5개년계획의 주요 생산부문에 대한 목표 달성률을 구체적인 수치로 제시하며 성과를 강조했으며, 지방발전 20×10 정책의 추진도 점차 과감해지고 있다. 반면, 경제 관리에 관한 논의는 '계획화사업과 가격사업 개선'을 위한 '절실한 문제'들을 논의하였다는 수준에서 짧게 언급되었다. 물론 북한 언론이 경제발전 정책 측면의 목표와 성과를 주로 보도하는 경향이 있지만, 제재 장기화로 인해 재정과 경제 관리에 관한 부정적인 평가가 관찰되는 것이 특징이다. 제8기 제11차 전원회의 결과 발표 역시 비슷한 흐름을 보였다. 생산부문에 대한 자체 평가는 대체로 양호했고, '지방발전 20×10' 정책에 대한 보도도 상당 부분 다뤄졌다. 2023년부터 북한언론은 인민경제계획 목표 수행에 대한 평가를 비교적 정기적으로 공개하고 있는데, 북한 당국이 국가경제발전 5개년계획의 목표 달성에 대한 큰 부담으로 느끼고 있을 것으로 예상된다. 이전의 5개년계획이 실패한 경험이 있기 때문에, 김정은 집권 이후 두 차례의 경제발전계획이 또 실패하는 모습을 보이기는 어려울 것으로 보인다.

이종규: 북한 당국은 지방발전 20×10 정책의 성과가 상당하다고 홍보하고 있다. 특히

외형적인 모습을 본다면 그렇다고 볼 수 있다. 하지만 실질적으로 이루어진 성과는 다를 수도 있다고 판단된다. 어떻게 평가하시는지 말씀해달라.

최지영: 김정은 위원장은 지난 정권 수립일 연설에서 지난해 초 제시된 '지방발전 20×10 정책'에 대해 20개 군의 지방공업공장 공사가 90% 완료되었다고 언급했다. (이와 관련하여) 당 전원회의에서도 별도의 의정으로 구분하여 논의하였다. 보도에서는 지방공업공장 건설에 참여한 군인들의 공로를 치하하는 내용은 포함되었으나, 지방발전 20×10정책과 관련하여 건설 외의 구체적인 성과는 언급되지 않았다. '지방발전 20×10 정책'은 2023년 말에 열린 당 전원회의에서 별도로 다뤄지지 않다가 지난해 초 최고인민회의에서 갑자기 등장한 정책이다. 그렇기 때문에 정책 제시 초기에는 이것이 과연 면밀하게 설계된 장기 계획인지에 대한 의문이 있었던 것이 사실이다. 그러나 지방공업공장 건설이 진행됨에 따라 공장의 설비와 원자재 공급의 중요성이 강조되었고, 사업의 범위도 확장되었다. 또한 동해안 신포시 바닷가 양식장이 시범 단위로 포함되었다. 8월 말에 열린 지방발전사업회의에서는 '3대 건설 과제'로 시군 병원, 복합형 문화중심, 양곡관리시설 건설이 추가되었다. 20개군에 건설된 시범 공장들의 본격적인 가동을 보여주기에 앞서, '지방발전 20×10 정책'의 범위가 계속 확장되는 모습을 보이는데 이는 북한 당국이 이 정책을 매우 급하게 추진하고 있다는 인상을 준다. 북한 당국 입장에서는 제재 장기화로 주민들의 생활이 계속해서 악화되면서 불만이 쌓여가는 상황을 관리할 필요성을 느끼고 있을 것이다. 지방발전 정책은 필수 제조업 소비재를 충분히 공급하는 데 목적이 있다. 또한 보건의료 서비스, 상업 유통 서비스, 문화여가 서비스가 새로운 정책으로 추가되었는데, 이러한 정책들은 주민들의 생활 여건 향상에 직결된다. 그러나 북한 당국이 지방공업공장 건설과 함께 3대 건설 과제를 매년 20개 군에서 추진할 수 있을지, 그 실현 가능성에는 의문이 든다. 2024년에는 지방공업공장 착공식과 모범 사례로서 김화군 공장의 실태에 대한 보도가 대대적으로 이루어졌지만, 2025년에도 일부 시범 공장과 3대 건설 과제에 대한 선전은 지속될 가능성이 크다. 그러나 초기 계획처럼 10년 동안 매년 20개 군을 대상으로 정책을 지속할 수 있을지에 대해서는 불확실성이 존재한다.

이종규: 말씀 감사하다. 지금까지 우리는 지난해 북한경제를 평가하고 이에 대한 논의를 이어왔다. 다음으로 2025년 북한경제를 어떻게 전망하시는지 분야별로 말씀 청하겠다. 평가와 마찬가지로 북한의 대외무역을 포함한 대외 관계부터 살펴보자. 북한군 파병으로 2025년에도 러・북 관계는 더욱 심화될 것으로 예상되는데, 중장기적으로 북한이 러시아의 군수부문

공급망에 편입되면서 북한경제 구조에 근본적인 변화가 일어날 가능성에 대해 어떻게 보시는지 궁금하다. 또한 이러한 상황에서 2025년 중・북 무역은 어떻게 전개될 것인지에 대한 전망도 함께 말씀해 주시기 바란다.

최장호: 2025년 북한경제를 전망하는데 러・북 관계에 대해 언급하지 않을 수 없다. 북한은 2023년부터 2024년까지 무기 지원과 병력 파병 등 대러 지원을 크게 확대해 왔다. 반면 북한이 러시아로부터 제공한 받은 것은 그다지 주목할 만한 것이 없었다. 이러한 점들을 고려하면 2025년에는 러시아가 대북지원 또는 보상을 이어나갈 것으로 보인다. 또한 5월 러시아 전승절 80주년 열병식에 북한군 부대가 초청되었는데, 전승절을 계기로 러・북 정상회담이 개최될 가능성도 배제할 수 없다.

트럼프 대통령이 러시아-우크라이나 전쟁 종식에 대한 강한 의지를 표명하고 있지만, 러・북 협력은 조금 다른 이야기이다. 군수부문 공급망은 이미 편입된 상황이지만 북한경제의 근본적인 구조 변화로 이어질지는 좀 더 지켜봐야 할 문제이다. 즉, 러시아-우크라이나 전쟁 상황이 정리되더라도 러시아가 그동안 군수분야에서 소진한 자원을 보충해야 하므로 러・북 협력은 계속될 것으로 보이는데, 다만 이러한 협력이 북한경제 전반에 긍정적인 영향을 미칠지는 미지수이다.

다음으로 미・북 관계와 중・북 관계는 어떠할까. 물론 트럼프 대통령 집권 초기에는 미・북 간 친서 외교나 특사를 통해 관계를 조정하려는 시도가 있을 수 있지만, 미・ 북 관계의 급진전이나 큰 변화는 일어나지 않을 것으로 예상된다. 중・북 관계를 살펴보면, 우선 중・북 무역은 작년과 비슷한 수준이거나 소폭 증가할 가능성이 있다. 중국은 북한이 자신과 멀어지고 미국과 가까워지는 것을 다루는 전략을 구사할 것으로 예상된다.

이종규: 최장호 박사님께서 북한의 대외관계를 북한경제와 연계하여 설명해 주셨다. 트럼프 대통령의 재집권을 앞두고 있는 지금, 북한과 미국, 중국 그리고 러시아와의 관계가 어떻게 전개될지 매우 궁금하다. 이러한 변화는 북한경제뿐만 아니라 우리의 경제, 외교, 안보에 전방위적인 영향을 미치기 때문이다.

다음으로 북한경제의 주요 관심사 중 하나인 농업・식량 전망으로 넘어가겠다. 북한이 식량공급소와 양곡판매소 설치를 명문화했다. 이에 대해 어떻게 평가하시며 이러한 조치가 전반적으로 어떠한 영향을 미칠 것으로 보시는지 궁금하다. 그리고 2025년 북한의 식량 생산과 수급 상황에 대해서도 말씀 부탁드린다.

김영훈: 먼저 2025년 식량 수급과 농업 생산 전망에 대해 말씀드리겠다. 2024년 북한지역의 농업 기상, 국제사회 관찰자들의 평가와 전망, 북한 스스로의 기대와 평가 그리고 농촌진흥청의 작황 추정을 볼 때, 2024년 북한의 식량 생산과 2025년 식량 공급 상황은 전년에 비해 다소 낮지만 최근 평년 수준 이상일 것으로 보인다. 그러나 중장기적으로는 시장 억제 정책에 대한 시장의 반발 가능성, 개혁의 후퇴, 자본 부족 문제 등 새로운 불안 요소와 해결되지 않은 고질적 문제들이 존재하므로 어두운 전망도 있다.

마지막으로, 양곡 판매소의 명문화와 그로 인한 예상되는 영향에 대해 강조하고 싶다. 2021년 〈량정법〉 개정을 통해 국가 수매 우선과 양곡판매소 배치를 명문화한 북한은, 2022년 〈량정법〉 개정을 통해 양곡의 '판매'에 대해 더욱 구체적으로 규정하였다. 이로써 양곡의 '공급'뿐만 아니라 '판매'도 명문화되었으며, '국가 판매'와 '양곡판매소 공식화'를 통해 국가의 공급과 판매가 강화됨에 따라 식량 유통에서 시장의 비중이 축소될 것으로 예상된다. 또한 식량의 국가 공급에서 배급 비중을 점차 낮추고 판매 비중을 높이는 방향으로 변화할 가능성도 주목해야 할 부분이다.

이종규: 현재 시장의 환율과 물가를 예측하기는 매우 어려운 상황이다. 그렇다면 올해 주목해서 봐야 할 사항들은 무엇일지, 그리고 환율의 고공 행진이 경제 전반에 미칠 영향에 대해 말씀해 주시면 감사하겠다.

최지영: 지난 12월까지 상승하던 시장 쌀 가격과 환율은 1월에 소폭 하락하는 추세를 보였지만, 전년 동기 대비 쌀 가격은 50~80%, 대미 달러 환율은 170~180% 상승한 상태이다. 2023년 10월 중순부터 시장 쌀 가격이 하락하기 시작했지만, 작년 가을 수확 이후 더 급등하여 양곡판매소의 운영이 원활한지에 대해 의문이 제기된다. 양곡판매소는 2021년부터 북한 당국이 전국적으로 확대하여 설치한 이래 최근까지 지속적으로 운영되고 있었던 것으로 확인되었다. 곡물 생산량은 전년과 큰 차이가 없으므로, 최근 시장 가격 상승은 공급 부족보다는 시장 환율 상승이 시장 가격에 영향을 미친 것, 그리고 북한 원화의 가치가 하락하면서 국산품 가격을 끌어올리는 것으로 보아야 할 것이다. 따라서 시장 환율이 하락하지 않으면 시장 물가는 당분간 상승세를 유지할 가능성이 크다고 본다.

화폐개혁 가능성이 대두되면서 시장 환율은 한때 3만원대로 급등한 후, 현재는 2만원에서 2만 5천원 사이에서 변동하고 있다. 북한은 2020년 정책 전환 이후, 상품 결제와 환전에서 전자 결제 수단을 확대하고 정보화를 추진하고 있는 것으로 보인다. 이러한 화폐유통 체계를

바꾸려는 움직임이 북한 주민들에게는 화폐개혁의 가능성으로 인식되었을 가능성도 있다. 만약 북한 당국이 무리하고 강압적인 정책을 추진할 경우, 외화 비축 수요와 전자 결제 기피가 확산되며, 시장 암거래가 증가하면서 시장 지표가 계속 급등할 가능성도 배제할 수 없다. 새로 도입된 제도가 예측 가능하고 안정적이라면, 시장의 불안은 점차 해소될 것으로 보인다. 그러나 시장 환율이 기존의 8,000원 수준으로 회복되기란 쉽지 않아 보인다. 2012년 국정 가격 인상으로 시장 가격과 환율이 두 배 이상 상승한 뒤 2013년 하반기에는 소폭 하락하며 안정세를 되찾았던 사례처럼, 올해도 비슷한 양상을 보일 것으로 예상된다.

이종규: 올해는 5개년계획의 마지막 해이다. 북한 당국이 집중할 것으로 예상되는 경제정책과 올해 전반적인 정책 기조에 대해서도 의견 부탁드린다.

최지영: 북한 당국 입장에서 경제정책을 추진할 선택지가 많지 않은 상황이다. 현재 추진 중인 새시대 사회주의 농촌혁명 강령과 지방발전 20×10 정책은 주로 농업, 경공업, 건설업과 연관된다. 농업과 건설업은 국내 자원을 동원하여 성과를 낼 수 있는 분야지만, 지방공업공장의 가동은 수입 원자재와 설비 공급 여부에 따라 달라집니다. 시범 공장 가동은 선전 차원에서 일정 부분 이루어질 수 있을 것으로 예상된다. 경공업은 주로 내수 수요를 충족시키기 위한 방향으로, 예를 들어 학생 교복 생산 등에 집중하고 있는 것으로 보인다. 대내적으로는 지방발전 '20×10 정책'의 3대 주요 건설 과제를 중심으로 성과를 보여주고 이를 선전하는 비중이 커질 가능성이 크다.

국가경제발전 5개년계획은 12개 중요고지 달성 등을 선언할 가능성이 높다. 이 계획은 북한경제가 가장 어려웠던 2021년에 제시된 만큼 목표가 보수적으로 설정되었고, 정비 보강 전략이라는 특징을 갖고 있다. 계획경제에서 기존 계획이 실패하면 부문 간 조정이 필요한데, 따라서 5개년계획의 목표는 기존의 국가경제발전 5개년 전략을 보완하는 형태로 설정되었을 가능성이 높다. 올해는 5개년계획의 성과를 강조하고 생산자 대중의 노고를 치하할 것으로 보이며, 2026년 제9차 당대회에서 새로운 국가경제발전 비전이 제시될 가능성이 높다. 또한 현재 미 행정부의 교체로 대미 협상에서의 입지를 강화하려는 필요성도 있어, 체제의 취약성을 최소화하려는 의지가 강할 것으로 예상된다. 뿐만 아니라 북한 당국은 농촌 살림집 건설, 지방공업공장, 3대 건설 과제 등의 성과를 대내외에 적극적으로 선전하며, 제재에도 불구하고 경제 여건이 비교적 양호하다는 점을 강조하려 할 것이다. 그러나 주민들이 체감할 정도로 생활수준이 개선될지는 불확실하다.

북한경제는 2020~22년 최악의 상황을 넘긴 것으로 평가되지만, 제재 장기화의 영향을 피하기는 어려운 상황이다. 대부분의 경제 지표가 국경 봉쇄 이전 수준으로 회복되지 못하고 있으며, 시장 지표도 큰 폭으로 상승했기 때문에 주민들의 실질 소득은 전반적으로 하락 상태에서 벗어나기 어려울 것으로 보인다.

이석기: 최지영 박사님의 말씀처럼 2025년에는 국가경제발전 5개년계획이 성공적으로 완료되었음을 선언할 가능성이 있다. 비록 탄소화학공업 창설을 위한 대규모 메탄올 생산공정이 2025년 중으로 완공되지 못할 수 있지만, 김책제철소, 황해제철소, 단천발전소 1단계 건설 및 다수의 '정비 보강' 사업이 완료된 점을 근거로 '정비 보강' 계획의 완수 선언이 가능할 것이다. 또한 제철 등의 생산 능력 확대가 상당히 이루어진 만큼, 이를 바탕으로 2025년까지 설정된 12개 중요고지 등 핵심 품목의 생산 목표 달성 가능성도 있다. 5개년계획의 완수를 공식적으로 발표하기 위해서는 압연강재 등 핵심 품목의 생산 목표 달성이 필요하다. 따라서 2025년의 경제 운용은 생산 목표 달성에 초점을 두고 추진될 가능성이 높다. 실제로 올해 초부터 설비투자보다는 생산 목표 달성을 촉구하는 기사의 비중이 크게 증가하고 있다.

다음 5개년계획에서 기계공업의 현대화와 생산 능력 확충이 핵심 목표로 추진될 가능성이 있다. 지난 당 제8기 제9차 전원회의에서는 다음 5개년계획에서 룡성기계연합기업소의 현대화를 모범으로 삼아 주요 기계공장의 현대화와 생산 능력 확충을 본격적으로 추진할 계획임을 밝히기도 했다. 또한 최근에는 '질 제고'를 강조하며, 기계의 현대화가 필수적이라는 논리를 통해 기계공장의 설비 현대화를 촉구하고 있다. 2025년에 완료되는 국가경제발전5개년계획이 금속 및 화학 소재의 공급 능력 확충에 초점을 맞췄다면, 다음 5개년계획은 금속 소재 공급 능력의 확충을 바탕으로 기계 및 설비 공급 능력 확대를 추구할 것으로 보인다. 기계공업의 현대화와 생산 능력 확충은 군수부문과도 관련이 있으며, 이를 통해 러시아와 협력 관계 구축 가능성도 배제할 수 없다. 국제사회의 대북제재가 장기화되면서, 북한은 소재와 자본재의 자급 역량을 강화하고 기초 소비재 공급 능력을 확보하여 버틸 수 있는 능력을 키우려는 전략을 취할 것으로 평가된다.

이종규: 말씀 감사드린다. 각 분야 북한경제 전문가분을 모시고 지난해 북한경제를 평가하고 올해의 전망을 논의하였다. 어려운 주제임에도 불구하고 여러 선생님과의 치열한 논의는 매우 유익한 시간이었고, 많은 것을 배울 수 있었다. 오늘 바쁘신 가운데 참석해 주시고 귀중한 말씀을 나눠 주신 모든 선생님께 다시 한번 감사드리며, 이것으로 이번 협의회를 마치겠다.