

# 동향과 분석

**2014년 상반기 북한경제 동향:  
관찰, 분석, 그리고 해석**

이석

**2014년 상반기 북한의 시장 동향과 평가**

양문수

**2014년 상반기 북한의 실물 및 산업 동향**

이석기

**2014년 상반기 북한의 농업 및  
식량수급 동향과 전망**

김영훈

**2014년 상반기 북한의 대외무역 평가**

이종규

# 2014년 상반기 북한경제 동향: 관찰, 분석, 그리고 해석

이 석 | 한국개발연구원 연구위원 | suklee@kdi.re.kr

## I. 머리말

최근의 북한경제에 대해서는 서로 다른 시각과 평가가 대립하고 있다.<sup>1)</sup> 상당수의 외부관찰자들은 현재의 북한경제가 우리가 가지고 있는 데이터와 정보보다 더욱 양호하다고 판단한다. 그리고 이처럼 양호한 경제상태는 앞으로도 더욱 호전될 것이라고 말한다. 반면, 또 다른 관찰자들은 현재의 북한경제가 여전히 침체상태를 벗어나지 못하고 있다고 본다. 특히 그간 북한 당국이 내부의 경제적 어려움을 타개하기 위해 실시한 다양한 시도들이 모두 성공하지 못함으로써 북한경제는 조만간 또 다른 전환의 국면으로 내몰릴 가능성이 높다고 판단하기도 한다. 물론 현재 우리가 가지고 있는 데이터와 정보의 수준으로는 이처럼 서로 다른 시각과 평가들 가운데 과연 어떤 것이 현실에 더욱 근접한 것인지를 알 수 없다. 다만, 우리는 이 글에서 이처럼 다른 시각과 평가들을 명시적으로 드러내고자 시도한다. 이렇게 하는 것이 현재의 북한경제에 대한 서로 다른 시각과 평가들 사이에 보다 객관적인 토론을 촉발시켜 궁극적으로는 북한경제 자체에 대한 우리의 이해를 높여준다고 믿기 때문이다.

이를 위해 우리는 본고에서 2014년 상반기 현재 북한경제의 움직임을 하나의 소재로 사용한다. 2014년 상반기 북한경제에서 관찰되는 다양한 움직임과 현상들을 제시하고, 이들을 이해하는 데 있어 앞서서와 같이 서로 다른 시각과 평가들이 어떻게 원용되는지를 검토한다는 뜻이다. 본고는 바로 이러한 목적을 달성하기 위한 방식으로 구성된다. 실제로 우리는 먼저

1) 한국개발연구원 북한경제연구부에서는 2014년 상반기에 걸쳐 현재의 북한경제에 대한 전문가들의 인식을 알아보기 위해 다양한 세미나와 포럼을 개최하였다. 이러한 세미나와 포럼은 북한의 전반적 경제상황이나 GDP와 같은 거시경제적 주제에서부터 미시적 시장활동에 이르기까지 다양한 주제들을 대상으로 전개되었다. 그런데 이러한 세미나와 포럼의 결과 현재 북한을 연구하는 상당수의 전문가들은 북한경제에 대해 서로가 매우 다른 시각을 갖고 엇갈리는 평가를 내리고 있는 것으로 밝혀졌다. 본고의 주요한 목적 가운데 하나는 이처럼 서로다른, 현재의 북한경제에 대한 시각과 평가들을 드러내는 것이다.

2014년 상반기 북한경제와 관련된 여러 관찰 결과들을 그 자체로서 제시한다. 다만, 이들 가운데 부가적인 설명이 필요한 한두 가지 사안에 대해서는 ‘과다한 해석을 시도하지 않는다’는 것을 전제로 최소한의 분석을 제공한다. 그리고 이렇게 제시된 관찰 결과들이 현재의 북한경제에 대한 서로 다른 시각과 평가들을 통해 어떻게 조합되고 판단될 수 있는지를 토론한다.

본고는 집필자가 단독으로 쓰고 있지만, 본고에서 사용하는 다양한 현실적 소재들과 이에 대한 토론들은 집필자 개인의 범위를 훨씬 뛰어넘는 것들이다. 무엇보다 본고는 본고와 함께 발표될 2014년 상반기 북한경제의 각 분야별 동향에 대한 논의들을 그대로 활용한다.<sup>2)</sup> 본고의 형식적 목적이 바로 이들 각 분야별 북한경제 동향에 대한 논의들을 총괄하는 것이기 때문이다. 이에 더해 본고는 2014년 상반기 동안 한국개발연구원 북한경제연구부가 최근의 북한경제 상황과 관련하여 조직한 다양한 세미나 및 포럼의 논의들을 염두에 두고 쓰여진다. 물론 여기에서 이러한 세미나와 포럼의 논의들을 직접적으로 인용하지는 않는다. 이들이 대부분 비공개이거나 아니면 아직 출판이 되지 않은 논의들이기 때문이다. 다만, 우리는 이러한 논의들을 가능케 하는 배후의 다양한 시각과 평가들을 추출하여 이들 각각의 눈을 통해 2014년 상반기 북한경제의 다양한 소재들을 조직화하려는 것이다.

이미 언급했듯이 본고는 2014년 상반기 북한경제의 각 분야별 동향을 총괄한다는 형식적 성격을 갖고 있다. 따라서 본고를 읽는 독자들이라면 본고와 함께 발표될 북한경제의 각 분야별 동향에 대한 논문들 역시 동시에 참고하기를 기대한다.

## II. 관찰

아마도 2014년 상반기 북한경제에서는 예년과는 다른 여러 가지 거시경제 현상들이 관찰되고 있다. 그리고 이러한 경제 현상들로 인해 현재의 북한경제가 또 다른 전환점을 맞고 있는 것은 아닌가 하는 조심스러운 관측 역시 나타나고 있다. 따라서 여기에서는 먼저 2014년 상반기 북한경제의 각 분야에서 과연 어떤 특징적 경제 현상이 관찰되고 있는지 간단히 정리하는 방식으로 논의를 시작하기로 한다.

2014년 상반기 북한경제의 가장 커다란 특징은 아마도 북한의 시장 물가와 환율 등 제반 가격 변수들이 모두 하향 안정세를 보였다는 사실일 것이다. 그리고 이러한 현상은 그간의

2) 구체적으로 김영훈, 「2014년 상반기 북한의 농업 및 식량수급 동향과 전망」; 양문수, 「북한의 시장 동향과 평가」; 이석기, 「실물 및 산업 동향」; 이종규, 「2014년 상반기 북한의 대외무역 평가」 등을 보라.

북한경제 추세에 비추어 볼 때 이례적이다. 실제로 2000년대 중반 이후 북한의 물가와 환율은 꾸준히 상승하는 추세를 보였으며 이러한 추세는 2009년 화폐개혁을 계기로 더욱 확산되어, 대다수의 외부관찰자들은 현재의 북한경제가 일종의 항상적인 超(super)인플레이션 압력에 직면해 있다고 인식하는 경향이 있다. 그런데 매우 흥미롭게도 이러한 북한의 시장 물가와 환율은 2013년을 정점으로 점차 안정되어 2014년 상반기에 들어서면 그 안정세가 더욱 뚜렷해지는 것으로 나타난다. 예를 들어 북한의 시장물가의 경우, 2013년 초반에는 kg당 6,600원 수준에 달하던 쌀의 시장 가격이 2014년 중반에는 kg당 4,000원~4,300원을 유지하는 것으로 나타난다. 북한의 시장환율 역시 2013년 1월 달러당 8,989원에서 같은 해 12월에는 8,400원으로 떨어지고, 2014년 7월에는 최저 7,100원까지 하락한 것으로 파악되고 있다.

이는 북한의 시장 가격 변수들이 적어도 2014년 상반기에 들어서면 그간의 상승세에서 완전히 벗어나 새로운 추세에 진입했음을 시사한다. 물론 이러한 추세가 언제까지 지속될지는 불확실하다. 그럼에도 불구하고 그간의 북한경제를 상징하던 超(super)인플레이션 현상이 2014년 상반기에는 거의 종식되었다는 사실만큼은 충분히 주목할 만하다.

[그림 1] 북한의 시장 가격과 환율 추이(원/달러, 원/kg)



주: 평양 기준임.

자료: 「데일리NK」(<http://www.dailynk.com/korean/market.php>).

2014년 상반기 북한경제에서는 이처럼 시장 물가와 환율이 안정되면서 시장경제활동이 더욱 활발해지고 북한 당국의 시장에 대한 통제 역시 거의 사라진 것으로 보고되고 있다.<sup>3)</sup> 예를 들어 평양과 몇몇 중요한 시장거점도시들을 중심으로 오토바이와 같은 교통수단이 확산되고, 지리적으로 시장을 연결하는 새로운 (시장)교통망이 등장하여 활발히 기능하는 등 시장경제활동들이 더욱 활성화되고 있다는 보고이다. 또한 과거 시장에 대한 통제와 묵인을 반복하던 북한 당국의 정책 역시 변화하여 이제는 북한 당국이 오히려 시장을 적극적으로 활용하려는 모습을 보이는 것으로 나타난다. 2013년 이후 북한 내부에서 끊임없이 나타나고 있는 이른바 새로운 경제관리개선조치에 대한 이야기가 바로 이러한 시장의 활용에 초점을 맞추고 있는 것이 한 가지 예이다. 물론 현재의 수준에서 북한 당국의 시장에 대한 정책이 정확히 어떤 것인지를 파악하기는 쉽지 않다. 그럼에도 불구하고 한 가지 분명한 사실은, 적어도 2014년 상반기 북한에서는 시장에 대한 정부의 통제행위가 거의 관찰되지 않고 있다는 점이다.

이처럼 시장 물가가 안정되고 시장경제활동이 활성화되는 한 가지 원인으로는 아마도 북한의 전반적 식량사정이 점진적으로 호전되고 있다는 사실을 들 수 있을 것이다.<sup>4)</sup> 실제로 2013년 북한의 곡물 생산량은 500만MT를 상회한 것으로 나타나고 있다. 이는 2000년대 중반 이후 최대의 생산량이다. 더욱이 주목해야 할 점은 이러한 생산량의 추세이다. 북한의 곡물 생산량이 2010년 이후 지속적으로 확대되고 있는 것이다. 웅담 이러한 생산량 추세는 현재 북한의 식량사정이 꾸준히 개선되고 있음을 시사한다. 2014년 상반기에 나타나고 있는 시장 가격의 안정화 현상이 이러한 식량생산의 확대로부터 상당한 영향을 받고 있을 것이라는 뜻이다. 물론 2014년 상반기 북한에서는 가뭄 현상이 심각했으며, 그 결과 식량을 자급해야 하는 일부 주민들이 고통을 받고 있다는 보고가 지속되었다. 그러나 북한의 전반적 식량생산이라는 관점에서 볼 때, 가뭄의 피해를 받은 봄작물의 생산비중은 그렇게 크지 않고, 무엇보다 2013년 하반기의 가을 작황이 매우 양호하다는 점에서 2014년 상반기의 북한 식량사정은 예년에 비해 양호했거나 적어도 크게 악화되지는 않았다는 것이 일반적인 관측이다.

이처럼 2014년 상반기 북한경제의 모습은 시장과 농업 부문에서 상대적으로 양호한 것으로 나타난다. 그런데 북한 내의 공식적인 생산활동에 대해서는 이와 조금 다른 뉘앙스의 관측이 이루어지고 있다.<sup>5)</sup> 무엇보다 2014년 상반기에는 북한 당국에 의한 경제실적 강조가 예년에 비해 크게 눈에 띄지 않는다는 점이다. 과거 북한 당국은 사회주의 경제체제의 특성으로

3) 이에 대해서는 양문수, 「북한의 시장 동향과 평가」를 참조하라.

4) 이에 대해서는 김영훈, 「2014년 상반기 북한의 농업 및 식량수급 동향과 전망」을 참조하라.

5) 이에 대해서는 이석기, 「실물 및 산업 동향」을 참조하라.

인해 조그마한 경제실적이 있어도 국내외적으로 이를 크게 부풀려 강조하는 모습을 보여 왔다. 그리고 이러한 모습은 2000년대 후반부터 이루어진 이른바 강성대국 건설과 새로운 김정은 정권의 ‘(경제)치적 쌓기’라는 측면에서 지난 몇 년간 더욱 활발히 이루어져 왔다. 그런데 2014년 상반기에는 이러한 북한 당국의 경제실적 강조가 상대적으로 활발하지 않다는 관측이다. 물론 이러한 현상이 단순한 북한 당국의 ‘행태 변화’ 때문인지, 아니면 실제로 활발히 선전할 만한 경제적 실적이 부진해서 나타난 일인지는 불확실하다. 그렇지만 예년의 사례에 비추어 볼 때 2014년 상반기 북한의 공식적 생산활동이 예년에 비해 크게 확대된 것은 아니라고 보는 것이 일단은 안전할 것이다.

이러한 판단은 한국은행이 발표하는 북한의 성장률 관련 통계와도 부합된다. 실제로 한국은행의 추정치에 따르면 2013년 북한의 경제성장률은 1.1%로 2013년의 1.3%에 비해 소폭 하락한 것으로 나타난다. 전반적인 북한경제의 추세가 아직도 침체로부터 완전히 벗어나지는 못하고 있다는 뜻이다. 더욱이 2013년 북한의 성장률은 상대적인 농업 부문의 호조와 광업 부문의 활성화에도 불구하고 제조업을 비롯하여 특히 건설업 부문의 부진에 의해 크게 영향을 받은 것으로 나타난다. 실제로 2011년 연평균 3.9%의 성장을 보였던 북한의 건설업은 2012년과 2013년에 걸쳐 연속으로 마이너스 성장을 보임으로써 북한의 전반적 경제성장률을 끌어 내리는 중요 원인으로 작용하였다. 주목해야 할 점은 이러한 건설업 부문의 부진이 주로 토목부문, 특히 그간 북한 당국이 추진하던 대규모의 토목공사 등이 거의 종료되는 시점과 크게 무관하지 않다는 사실이다.

따라서 이러한 수치들과 추세를 감안하면 2014년 상반기 북한 내부의 공식적 생산활동 역시 그렇게 활발하지 않았다고 말해도 크게 틀리지 않다는 판단이다. 2010년 이후 북한의 내부 생산활동이 이른바 강성대국 건설 및 김정은의 치적 쌓기를 위한 대규모 경제 프로젝트들에 의해 주도되었는데, 한국은행의 추정치에 따르면 이러한 프로젝트들은 2012~13년을 기점으로 이제 그 기능을 상실하고 있기 때문이다. 여기에 북한 내부의 제조업생산 역시 여전히 활발하지 못하다는 점이 작용하고 있다. 이러한 상황을 반영하는 듯 2014년 상반기 북한 당국에 의한 경제실적 강조가 그렇게 눈에 띄지 않고 있다.

〈표 1〉 북한의 분야별 성장률 추이(2011~13년)

(단위: %)

G D P		2011	2012	2013
총 합		0.8	1.3	1.1
부 문 별	농림어업	5.3	3.9	1.9
	광공업	-1.4	1.3	1.5
	전기가스 수도업	-4.7	1.6	2.3
	건설업	3.9	-1.6	-1.0
	서비스업	0.3	0.1	0.3

자료: 한국은행.

〈표 2〉 북중무역 추이(2013년 상반기 vs. 2014년 상반기)

(단위: 백만달러, %)

	수 출	수 입	합 계	무역 적자
2013년 전체	2,912 (17.2)	3,663 (5.4)	6,575 (10.4)	751
2013년 상반기 (1~6월)	1,364 (5.8)	1,592 (-9.7)	2,956 (-3.1)	228
2014년 상반기 (1~6월)	1,311 (-3.9)	1,582 (-0.6)	2,893 (-2.1)	271

주: ( ) 안은 전년 동기 대비 증가율.

자료: 이종규, 「2014년 상반기 북한의 대외무역 평가」 전체를 인용.

한편, 2014년 상반기 북한의 대외부문 역시 호조라기보다는 정체 또는 침체에 가까운 모습을 보이는 것으로 나타났다.<sup>6)</sup> 예를 들어 2010년 한국의 5·24 대북제재 조치 이후 북한의 대외무역은 대중국 무역으로 사실상 단일화되었으며, 이러한 대중국 무역은 북한의 무연탄 및 철광석 같은 전략적 자원의 수출 확대로 인해 지난 몇 년간 매우 급속하게 확대되어 왔다. 그런데 2014년 상반기 북중무역, 특히 북한의 대중국 수출에 있어서는 이제까지의 빠른 성장세가 제동이 걸리는 모습이다. 실제로 2014년 상반기 북한의 대중국 수출은 13억달러로 전년 동기에 비해 4%가 줄어든 것으로 나타났다. 또한 이로 인해 북한의 대중국 무역총액은 역시 2013년 상반기에 비해 2%가 감소하였으며, 대중 무역적자 또한 2.7억달러로 2013년 상반기의 2.2억달러에서 더욱 늘어나는 현상이 발생하였다. 이는 그간 매우 빠르게 확대되던 북한의 대중국 무역이 2014년 상반기에는 수출을 중심으로 오히려 정체하거나 줄어들었다는 사실을 의미한다.

6) 이에 대해서는 이종규, 「2014년 상반기 북한의 대외무역 평가」를 참조하라.

더욱이 문제가 되는 것은 2014년 상반기 동안 그간 북한의 대중국 수출 확대를 이끌었던 무연탄과 같은 전략물자의 수출 내용이 크게 악화되고 있다는 사실이다. 실제로 2014년 상반기 북한 무연탄의 대중국 수출가격은 2013년 초반의 고점에 비해 최대 20~30% 하락한 것으로 나타난다. 북한의 대중국 수출여건이 2013년을 기점으로 점차 나빠지고 있으며, 이러한 추세는 2014년 상반기에 더욱 악화되고 있다는 뜻이다. 그 결과 북한은 일정한 대중국 수출금액을 달성하기 위해 이제까지보다 더욱 많은 수출물량을 선적해야만 하는 부담에 직면하고 있는 것이다. 그런데 이러한 수출여건의 악화는 근시일 안으로 회복될 가능성이 크지 않다는 데에 문제의 심각성이 있다. 그간 북한의 무연탄과 철광석 등 전략물자를 대규모로 수입해 오던 중국의 경제 성장률이 2013년을 기점으로 점차 둔화되고 있는 데다, 북한과 중국의 전통적인 정치적 우호관계 역시 예전만큼 강력하지 않다는 것이 일반적인 관측이기 때문이다.

이제까지 2014년 상반기 북한경제에 대한 몇 가지 관찰 결과를 제시하였다. 그런데 이들 관찰 결과는 약간은 복합적이고 그 뉘앙스 역시 서로 다른 것들이었다. 예를 들어 한편으로 2014년 상반기 북한경제에는 시장 가격 변수들이 안정되고, 시장경제활동이 활성화되었으며, 전반적 식량사정 역시 악화되지 않는 등 긍정적 요소들이 뚜렷하다. 반면, 북한 내부의 공식적 경제활동이 상대적으로 활발하지 않고, 무엇보다 그간의 북한경제를 이끌어 왔던 대중국 무역 역시 북한의 수출을 중심으로 정체 내지는 침체의 모습을 보이는 등 부정적 요인들도 관찰된다. 따라서 이들 요인들 가운데 긍정적 요인들에 초점을 맞추는 경우 2014년 상반기 북한경제는 이제까지보다 더욱 활발한 모습으로 다가오겠지만, 부정적 요인에 초점을 맞추는 경우에는 일종의 대외적 한계와 내부적 딜레마를 더욱 뚜렷하게 나타내는 것으로 비추어질 것이다. 그렇다면 이 중 과연 어떤 것이 2014년 상반기 북한경제의 진정한 모습일까?

### III. 분석

앞의 질문에 대답하기에 앞서 한 가지 주목해야만 하는 사실이 있다. 그것은 이제까지 제시한 2014년 상반기 북한경제에 대한 여러 관찰 결과들은 지난 몇 년간의 북한경제에서는 상대적으로 뚜렷하지 않았던 비교적 새로운 현상이라는 점이다. 예를 들어 북한경제 내부에서 시장 가격 변수들이 분명한 하향 안정세를 보이는 것이나, 반대로 북한무역에서 이제까지 빠르게 확대되던 북한의 대중국 수출이 장애에 부딪히는 현상들이 바로 그것이다. 따라서



여기에서는 이들 여러 관찰 결과들을 하나로 묶어 2014년 상반기 북한경제에 대한 종합적인 모습을 살펴보기 이전에, 먼저 이들 북한의 가격 변수와 대외경제 변수들의 변화 의미를 보다 꼼꼼히 살펴보도록 하자.

## 1. 시장 가격 및 환율 안정화에 대한 가설

우선 2000년대 중반 이후 꾸준히 상승하던 북한의 시장 가격과 환율은 왜 최근 들어 하향 안정세를 보이는 것일까? 여기에는 과연 어떤 요인들이 영향을 미치고 있는 것일까? 물론 이러한 질문에 대해 현재로서 정확한 답변을 내리는 것은 사실상 불가능하다. 이와 관련하여 이용 가능한 데이터와 정보의 절대량이 크게 부족하기 때문이다. 그러나 이러한 한계에도 불구하고 적어도 다음과 같은 가설적 요인들에 대한 고려는 나름의 의미가 있을 것이다.

우선 2000년대 후반 이후 북한의 식량생산이 꾸준히 증가하고 있으며, 이로 인해 전반적 식량사정 역시 점차 호전되고 있다는 점이다. 실제로 2000년대 초중반 연간 400만MT 수준에 불과하던 북한의 식량생산은 지난 몇 년간 꾸준히 증가하여 앞서 지적한 것처럼 2013년에는 연간 527만MT에 달할 정도로 양호한 것으로 나타난다. 이는 당연히 북한의 식량사정이 그만큼 호전되고 있음을 뜻한다. 주목해야 할 사실은 북한의 시장 물가를 가름하는 기준점의 역할을 하는 것이 바로 쌀과 옥수수 같은 식량의 가격이라는 점이다. 따라서 이들 곡물의 생산이 점차로 증대하고 이에 따라 시장에서의 공급이 증가하는 경우 시장 물가는 당연히 안정될 것이고, 이처럼 시장 물가가 안정되면 그것과 동전의 양면 관계에 놓여 있는 시장환율 역시 안정화 추세로 접어드는 것이 매우 당연하다는 의미이다.

북한의 시장 물가 및 환율의 안정과 관련된 또 다른 요인으로는 북한 당국의 정책 변화를 생각해 볼 수 있다. 이러한 정책의 변화는 크게 두 가지를 의미하는데, 하나는 시장에 대한 정책이며, 다른 하나는 공식부문의 경제운영에 대한 정책이다. 우선 북한은 김정은 정권의 등장 이후 시장에 대한 통제를 거의 시도하지 않고 있다. 과거 김정일 정권처럼 시장 통제를 위해 동원할 만한 충분한 자원을 보유하고 있지 못한 데다, 오히려 시장의 자원을 활용하지 않고서는 경제의 전반적 운영 자체가 어렵다는 현실적 판단이 작용한 결과일 것이다. 실제로 김정은 정권은 2013년 이후 시장에 대한 통제정책을 거의 구사하지 않는 것은 물론, 경우에 따라서 시장을 적극 육성·활용하려는 움직임을 보이고 있다. 이러한 정책은 당연히 시장 물가의 안정을 가져올 것이다. 그간 북한의 시장 물가가 극히 불안한 움직임을 보였던 근본적인

이유 가운데 하나가 바로 북한 당국에 의한 주기적 시장 통제와 이로 인한 거래비용의 상승이었기 때문이다.

주목해야 할 사실은 2013~14년을 기점으로 북한의 공식경제부문에 대한 운영방침 역시 점차로 변화하고 있는 것이 아닌가 하는 점이다. 이미 널리 알려진 것처럼 북한 당국은 2000년대 후반부터 이른바 강성대국의 건설과 김정은의 후계체제 구축을 위한 내부 자원의 동원에 총력을 기울여 왔고, 이러한 자원 동원은 구체적으로는 시장을 중심으로 축적된 민간의 자원을 그 대상으로 하여 왔다. 각종 부패와 뇌물, 노력 동원, 국가에 의한 경제적 지대의 창출과 전유, 강제적인 민간자원의 강탈 등이 모두 이러한 자원 동원의 방식일 것이다. 그리고 이러한 자원 동원은 필연적으로 시장 물가와 환율에 부정적인 영향을 미칠 수밖에 없다. 이를 통해 시장의 자원이 공식부문으로 강제적으로 빠져나가 소진될 경우 시장 물가는 상승하고 환율은 절하될 수밖에 없다는 뜻이다. 예를 들어 2012년 하반기의 경우처럼 북한의 시장에서 정부가 돈을 찍어 주민들의 달러를 환수하려 한다는 루머가 나돌 경우, 북한원화의 환율이 급등하고 이로 인해 시장 물가가 상승하는 것은 매우 당연하다는 것이다. 그런데 흥미로운 것은 이러한 북한 당국의 강제적인 시장자원 동원정책이 2013~14년을 기점으로 조금은 진정되는 것이 아닌가라는 시각이다. 실제로 북한에서는 2012년을 목표로 추진했던 강성대국의 건설이 일단은 모두 완료되었다, 그리고 김정은 정권의 (경제)치적 쌓기 움직임 역시 마식령 등 일부의 건설 프로젝트가 완료되면서 더 이상 급속도로 확대되지는 않는 모습이다. 이는 2013~14년을 기점으로 북한 당국이 그간 무리를 해서라도 시장자원을 강제 동원할 필요가 있었던 여러 경제사업들이 일단 한 고비를 넘어섰다는 사실을 의미한다. 따라서 만일 북한 당국이 느끼는 강제적 시장자원 동원의 필요성이 줄어들고 이에 따라 시장에 대한 당국의 부정적 개입이 실제로 줄어들었다면, 이는 당연히 시장 물가와 환율의 안정에 긍정적 영향을 미쳤을 것이다.

그리고 이러한 추론은 우리가 앞서 지적한 2014년 상반기 북한 내부의 공식경제 운영 현황과 어느 정도 부합한다. 올해 상반기 들어 북한 당국에 의한 경제실적의 강조가 별로 눈에 띄지 않았고 대규모 토목공사를 위주로 한 건설부문의 프로젝트들이 2012~13년 이후 마이너스 성장을 했다는 사실이 바로 이러한 북한 당국의 '강제적 자원 동원에 의한 공식경제 활성화에 대한 욕구의 둔화'를 의미하는 것일지도 모르기 때문이다.

북한의 시장 물가와 환율의 안정과 관련하여 고려할 수 있는 세 번째 요소는 바로 북한 배급제의 기능 회복과 역할 변화에 관련된 요인이다. 이와 관련, [그림 2]와 <표 3>은 1990년대 이후 북한 당국이 제출한 식량배급량 데이터를 보여주고 있다. 이에 따르면 북한의 식량배급량은

2000년대 후반 이후 꾸준히 증대하고 있다. 이는 당연히 북한의 배급제가 현재 어느 정도는 그 기능을 회복하고 있다는 사실을 시사한다. 더욱 주목해야 할 사실은 현재 북한의 배급제가 과거와 같이 전 북한 주민들에게 균등한 방식으로 식량을 배분하지 않고 일부 계층에 집중적으로 식량을 공급한다는 점이다. 이러한 상황에서는 북한 배급제의 능력이 조금만 회복되더라도 이것이 시장 물가와 환율의 안정에 미치는 영향은 매우 클 수 있다. 예를 들어 북한의 배급제가 식량을 공급하는 대상은 북한 주민들 가운데에서도 정치적으로 보호받는 사회적 그룹일 것이며, 이들은 경제적으로도 더욱 높은 상대소득을 보유한 계층일 것이다. 그리고 당연히 이들의 시장 구매력은 그 어떤 다른 북한 계층보다도 클 것이다. 북한 배급제의 능력이 회복된다는 것은 이들 계층에 대한 물자 공급이 더욱 원활해진다는 뜻이다. 당연히 이는 이들 계층의 시장에 대한 수요를 떨어뜨릴 것이며, 이들의 구매력을 감안한다면 이러한 수요의 감소는 곧바로 시장의 가격 안정화에 영향을 미칠 것이 분명하다고 할 수 있다.

[그림 2] 북한의 배급량 추이(연평균)

(단위: 그램(1일 1인당))



자료: FAO/WFP, 「북한의 직황 및 식량안보평가 특별보고서」를 재구성함, 각년도.

〈표 3〉 북한의 배급량 추이(월평균)

(단위: 그램[1일 1인당])

시 즌	10월	11월	12월	1월	2월	3월	4월	5월	6월	7월	8월	9월	평균
2004/05	225	225	225	225	225	225	225	225	225	225	225	225	225
2005/06	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500
2006/07	500	500	500	500	500	500	500	500	500	500	350	350	475
2007/08	350	350	350	350	350	350	350	250	150	150	150	150	275
2008/09	300	330	350	350	350	350	323	310	300	350	350	350	334
2009/10	350	355	395	395	400	400	400	370	370	370	355	355	375
2010/11	360	370	400	400	400	400	380	190	150	200	200	200	304
2011/12	355	365	375	395	395	395	400	395	380	335	310	310	368
2012/13	390	400	400	400	400	400	400	400	390	390	335	310	385
2013/14	390	400	400	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-

자료: FAO/WFP, 「북한의 작황 및 식량안보평가 특별보고서」를 재구성함, 각년도.

더욱이 북한의 실질적 배급대상이 줄어드는 가운데 배급용으로 확보한 식량의 규모가 늘어난다면 이는 북한 당국에 있어 시장 가격을 조절할 수 있는 매우 중요한 경제적 수단으로도 작용할 수 있다. 시장 가격과 환율이 급등하는 등 경제에 이상 신호가 있을 경우 북한 당국 스스로가 배급용으로 확보한 식량의 일부를 시장에 풀거나 주민들에게 공급함으로써 직간접적인 가격 조절에 나설 수도 있기 때문이다. 2013~14년 동안 북한 당국이 이른바 ‘군량미를 풀었다’는 관측들이 나타나는 것을 상기하면 이러한 가능성을 완전히 배제하기도 힘들 것이다.

이처럼 2014년 상반기 북한의 시장 물가 및 환율의 안정은 매우 다양한 요인에 의해 영향을 받았을 가능성이 있다. 물론 이들 요인들 가운데 어느 것이 결정적인지는 알 수 없다. 그럼에도 불구하고 이들 요인들은 한결같이 2014년 상반기 북한의 경제상태가 이제까지와 비교해 볼 때 상대적으로 더욱 호전되고 있음을 시사하는 것이다.

## 2. 대중국 수출에서의 한계(?)

그러나 이와는 정반대로 2014년 상반기 북한의 대외무역, 더욱 정확히는 북한의 대중국 수출이 점점 더 어떤 분명한 한계에 직면하고 있음을 시사한다. 이와 관련, 〈표 4〉는 2010년

한국의 5·24 대북제재 조치 이후 현재까지 북한의 대중국 수출과 수입 사이의 인과성 검증 결과를 보여주고 있다. 이에 따르면 2010년 이후 현재까지 북한의 대중국 수출과 수입이 모두 늘어났으나 이를 이끌고 온 것은 수입이 아니라 바로 수출인 것으로 나타난다. 다시 말해 북한은 우선 대중국 수출을 늘리고 이로부터 획득한 경화를 토대로 다시 수입을 확대하는 경향이 있었다는 것이다. 즉, 북한의 대중국 수출로부터 수입으로 일방적인(one-way) 인과성이 존재한다는 것이다.

〈표 4〉 북한의 대중국 수출 및 수입 사이의 그랜저 인과성 검증 결과, 2010년 5월~2014년 4월

시차 (월)	종속 변수		인과관계
	수 출	수 입	
1	2,15325 (0.1494)	17,8419 (0.0001)***	수출 → 수입
2	0.93584 (0.4005)	9,59389 (0.0004)***	수출 → 수입
3	0.67629 (0.572)	7,61199 (0.0004)***	수출 → 수입
4	0.49163 (0.7418)	4,40223 (0.0055)***	수출 → 수입
5	2,07818 (0.094)*	4,01137 (0.0061)***	수출 ↔ 수입
6	1,7845 (0.1374)	3,17999 (0.016)**	수출 → 수입

주: ( ) 안은 p값. \*, \*\*, \*\*\*는 각각 90%, 95%, 99% 유의수준.

이러한 결과는 과거 북한의 대외무역 구조를 살펴보면 쉽게 이해할 수 있다. 실제로 1990년대 후반 이후 북한은 내부 경제를 유지하기 위해 필요한 대부분의 물자를 중국으로부터 수입하였고, 이로부터 발생하는 무역적자 가운데 상당 부분은 주로 한국으로부터 획득하는 달러 수입을 토대로 해결하는 무역구조를 가지고 있었다. 그런데 2010년 한국의 5·24 대북제재 조치는 바로 이러한 한국으로부터의 달러 수입을 불가능하게 만드는 것이었다. 이를 해결하기 위해 북한으로서는 응당 대중국 수출을 더욱 확대하지 않을 수 없었다. 그 결과 이러한 대중국 수출의 확대가 수입의 증대에 직접적인 영향을 미치는 요인으로 작용하였던 것이다.

그런데 2010년 이후 북한의 대중국 수출확대는 주로 무연탄과 철광석과 같은 전력물자의 수출에 의존한 것으로 나타난다. 실제로 이들 두 제품의 대중국 수출 증대규모는 2010년

이후 북한의 대중국 전체 수출 확대규모의 거의 60% 가까이를 차지하는 것으로 밝혀지고 있다. 그러나 문제는 앞에서 언급하였듯이 2013년을 기점으로 이러한 북한의 대중국 전략물자 수출가격 추세가 지속적으로 악화되고 있다는 사실이다. 특히 2014년 상반기 들어서는 이러한 수출가격의 하락이 더욱 뚜렷해지는 가운데 북한으로서는 일정한 수출금액을 달성하기 위해 이들 전략물자의 수출물량을 더욱 확대하는 현상이 벌어지고 있다.

이러한 현상이 의미하는 바는 매우 분명하다. 우선 그것은 2010년 이후 북한의 대중국 수출 확대를 주도했던 무연탄과 철광석 같은 전력물자의 수출이 점점 더 한계에 직면하고 있다는 사실을 시사한다. 이들 물자의 수출가격이 지속적으로 정체 또는 하락세를 보이고 있는 상황에서 이제까지와 같은 대규모의 전략물자 수출이 언제까지 가능할 것인지가 의문시된다는 뜻이다. 더욱이 최근 중국의 경제성장세 둔화로 이들 북한 자원에 대한 가격 추세가 앞으로도 당분간 역전되기 힘들다는 점을 상기하면 이러한 의문은 매우 현실적이지 않을 수 없다. 이는 2010년 이후 현재까지 유지되어 온 북한의 대외무역구조 자체가 점점 더 한계에 직면하고 있다는 의미와 다르지 않다.

물론 북한으로서는 2014년 상반기처럼 이들 전략물자의 수출물량을 더욱 확대하는 방식으로 대중국 무역을 계속 끌고 가는 방안을 선택할지도 모른다. 그러나 이 경우 북한이 감내해야 하는 고통은 결코 작지 않을 것이다. 수출가격의 하락이라는 교역조건 악화가 국내 경제에 미치는 부정적 성장효과를 가져오고 이것이 수출규모의 확대라는 무역의 성장효과 자체를 상쇄하여 자칫 ‘궁핍화 성장’이라는 예기치 못한 결과를 야기할 지도 모르기 때문이다.<sup>7)</sup>

흥미로운 사실은 2014년 상반기 현재 북한 당국 역시 이러한 대외무역에서의 한계를 매우 뚜렷이 인식하고 있을지도 모른다는 사실이다. 왜냐하면 2013년 이후 북한 당국은 중국 이외에 러시아와 같은 여타 국가들과의 교역을 특히 강조하는 등 교역선 다변화에 많은 관심을 보이는 것은 물론, 관광업과 같은 서비스업을 통한 달러 확보 노력에도 주의를 기울이고 일본인 납치자 문제 해결에도 성의를 보이는 등 중국을 대상으로 하는 상품 수출 이외에 추가로 달러를 확보할 수 있는 새로운 경제적 채널의 마련에 매우 적극적이기 때문이다. 당연한 말이지만 이러한 모든 노력은 그간 북한 당국으로서는 시도하기를 매우 꺼려했던 것들이며, 특히 일본인 납치자 문제와 같이 정치적인 양보 없이는 불가능한 사안까지를 포함하는 매우 특이한 것들이다. 2014년 상반기 현재 북한이 대외무역, 특히 대중국 수출에 있어 점점 더 분명해지고 있는 여러 한계점들을 인식하고 이를 극복하기 위해 나름의 노력을 기울이고 있을지도 모른다는 뜻이다.

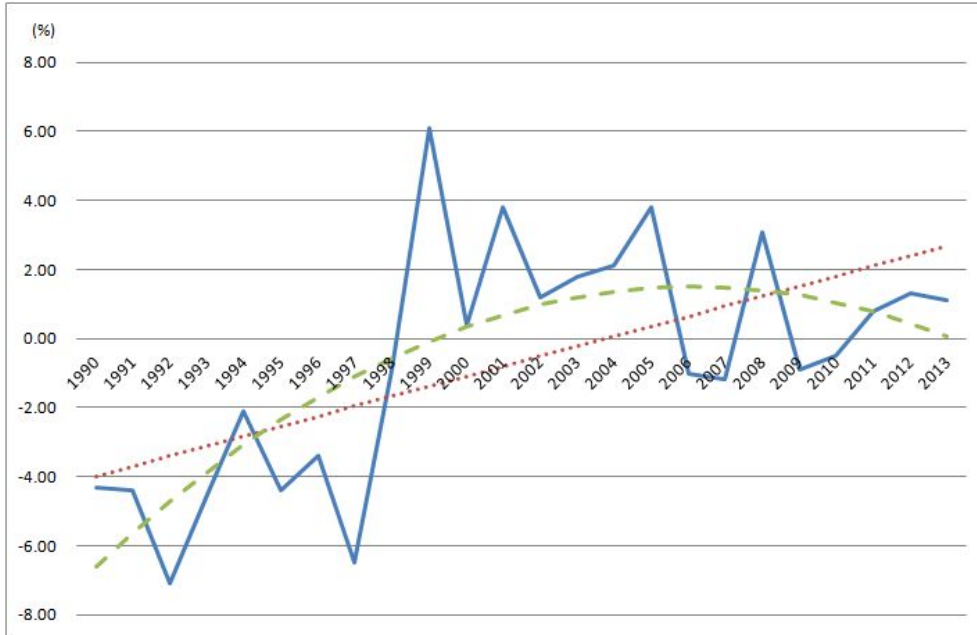
7) 이에 대해서는 이종규, 「2014년 상반기 북한의 대외무역 평가」를 참조하라.

### 3. 시각과 해석

이제까지 우리는 2014년 상반기 북한경제에 대한 관찰 결과들을 제시하는 것은 물론, 이들 관찰 결과 가운데 특히 중요하다고 판단되는 북한의 시장 가격 추세와 대외무역에서의 변화를 약간의 추가적 분석을 통해 알아보았다. 그런데 이미 언급했지만 이러한 관찰 결과들은 현재의 북한경제에 대해 서로 다른 이미지를 제공한다. 예를 들어 2014년 상반기 북한의 시장 물가와 환율이 안정되고 시장 활동이 활발하다는 관찰 결과에 주목한다면, 아마도 현재의 북한경제에 대한 평가는 ‘점진적인 개선과 안정’이라는 단어들로 채워질 것이다. 반면, 2014년 상반기 북한의 대외무역, 특히 대중국 수출이라는 측면에 초점을 맞춘다면, 현재의 북한경제에 대한 판단 역시 ‘한계와 이에 따른 출구의 모색’이라는 방식으로 이루어질 것이다. 그렇다면 이들 가운데 과연 어떤 것이 더욱 현실에 근접한 것일까?

불행하게도 현 수준에서는 이에 대해 어떤 확정적인 대답을 내리기가 곤란하다. 왜냐하면 현재 북한경제를 바라보는 외부관찰자들의 거의 대부분은 이에 대해 아무런 합의 또는 인식의 일치를 보이고 있지 않기 때문이다. 실제로 대다수의 외부관찰자들은 위에서와 같은 북한경제에 대한 상이한 평가들 가운데 어느 하나를 선택하여 이를 강조하는 모습을 보이고 있을 뿐 서로 다른 입장을 조화시키려는 시도나 토론은 충분히 이루어지지 않고 있는 실정이다. 따라서 현재의 수준으로는 2014년 상반기 북한경제에 대한 긍정적 평가와 부정적 평가가 함께 존재한다고 말하는 것이 유일하게 틀리지 않은 말일 것이다.

[그림 3] 북한 경제성장률의 장기적 추세(1990~2013년)



	종속 변수: 성장률(1990~2013년)	
	선형 추세	비선형 추세
상수항	-3.983 (1.108)***	-6.606 (1.404)***
시간	0.2894 (0.083)***	1.005 (0.283)***
시간 <sup>2</sup>	-	-0.031 (0.012)***
R <sup>2</sup>	0.359	0.517

그렇다면 왜 이처럼 북한경제에 대한 서로 다른 평가가 동시에 존재하는 것일까? 이에 대해 [그림 3]은 조금 색다른 방식으로 답을 하고 있다. 여기에서 우리는 한국은행이 추정한 1990년 이후 2013년까지 북한의 경제성장률 수치를 제시하고 있다. 그런데 흥미로운 사실은 이들 수치에 기반하여 북한의 성장률에 대해 통계적으로 유의미한 장기 추세선을 그려보면, 그 결과는 선형 추세선과 비선형 추세선의 두 가지로 나타난다는 것이다. 뿐만 아니라, 이들 두 가지 추세선의 의미가 서로 완전히 다르다. 우선 우리는 장기적으로 우상향하는 선형의 추세선을 얻을 수 있다. 이에 따르면 북한의 성장률은 1990년대의 마이너스(-) 추세에서 2000년대에는 전반적으로 플러스(+의 추세로 전화되었고, 이 두 가지를 연결해 보면 2014년



현재 북한경제 역시 기본적으로는 성장률이 증가하는 추세선 위에 놓여 있다. 현재의 북한경제가 나빠지기보다는 오히려 좋아지는 방향으로 전개될 가능성이 더욱 크다는 뜻이다. 그런데 만일 우리가 이러한 선형의 추세선을 취한다면, 우리는 앞서 언급한 2014년 상반기 북한경제에 대한 여러 관찰 결과들 가운데 긍정적 요인들에 더욱 초점을 맞출 가능성이 높다. 현재의 북한경제는 추세적으로 나아질 가능성이 더욱 높은 상황인데, 우리 앞서 이에 대해 긍정적인 관찰결과와 부정적인 관찰의 결과가 모두 존재하고, 이들 결과들의 중요도가 아직 전혀 알려지지 않고 있다. 그렇다면 당연히 이 중 긍정적인 관찰 결과를 토대로 이야기를 구성하는 것이 기존의 추세선과 더욱 부합할 것이기 때문이다. 따라서 이러한 입장이라면 2014년 상반기 북한경제는 시장의 안정과 활성화를 바탕으로 점차 호전되고 있으며, 이러한 경제의 호전 추세는 2014년 하반기는 물론 앞으로도 상당 기간 지속될 가능성이 높다고 말하는 것이 자연스러울 것이다.

더욱이 현실적으로 이러한 입장에 있는 외부관찰자들은 자신들의 견해가 앞서의 추세선이 말하는 것보다 훨씬 더 실제에 가깝다고 믿는 경향이 있다. 한국은행이 추정하는 북한의 성장률은 주로 공식부문에 초점을 맞추고 있어 시장의 활동을 제대로 반영하지 않는다는 약점이 있는데, 2000년대 후반 이후 북한경제의 특징은 시장이 공식부문을 떠받칠 정도로 크게 활성화되는 현상이라고 보기 때문이다. 따라서 이러한 견해를 갖는 외부관찰자들은 2014년 상반기 현재 북한경제는 한국은행의 추정치로부터 도출되는 선형의 추세선보다 훨씬 더 양호할 가능성이 크다고 보는 것이다.

반면, 동시에 우리는 한국은행의 성장률 추정치를 토대로 1990~2013년 사이 포물선의 형태로 나타나는 비선형의 추세선 역시 그럴 수 있다. 그런데 이에 따르면 북한의 성장률은 1990년대의 마이너스(-) 추세에서 2000년대 초중반 큰 폭의 플러스(+) 추세로 반전하지만, 2000년대 중후반을 기점으로 다시 정체하거나 소폭 하락하는 추세로 전환되는 것으로 나타난다. 2014년 상반기 현재 북한경제는 앞서의 선형 추세선이 말하는 것처럼 단순히 우상향한다기보다는 오히려 정체 또는 하락 추세에 있을 개연성이 더욱 높다는 것이다. 만일 우리가 이러한 비선형 추세선을 옳다고 믿는다면, 아마도 우리는 앞서와는 달리 2014년 상반기 북한경제를 해석하는 데 있어 긍정적 요인들보다는 부정적 요인들에 더욱 초점을 맞출 가능성이 높다. 현재의 북한경제가 추세적으로 정체(하락)를 보일 가능성이 더욱 높은 상황에서는 이에 대해 긍정적인 관찰 결과보다는 부정적인 관찰 결과들에 더욱 무게를 두는 것이 매우 당연할 것이기 때문이다. 따라서 2014년 상반기 현재의 북한경제 역시 시장의 안정을 통한 활성화보다는 북한의 대중국 수출이 벽에 부딪치면서 일정한 전환을 강요받는

우울한 모습으로 그려질 개연성이 더욱 높을 것이다.

물론 현실적으로 이러한 입장에 있는 외부관찰자들 역시 한국은행의 북한 성장률 추정치가 시장의 활동을 제대로 포착하지 못하는 한계가 있다는 점을 충분히 인식하고 있다. 그럼에도 불구하고 이들은 경제의 특성상 시장의 활동은 어떤 형태로든 공식부문의 생산에 일정 부분 반영될 것이며, 특히 북한의 시장에 대한 객관적 데이터가 존재하지 않는 상황에서는 시장활동이 존재한다고 해서 북한의 실제 성장률이 한국은행의 추정치보다 더욱 양호할 것으로 무작정 가정하는 것 역시 옳은 접근방법은 아니라고 보는 경향이 있다. 또한 이러한 입장에서는 2014년 상반기 북한경제가 [그림 3]의 비선형 추세선처럼 정체 또는 하락 추세에 있다고 보는 것이 북한의 경제상황을 설명하는 데 더욱 유리하다고 판단할지도 모른다. 만일 현재의 북한경제가 양호한 성장 추세에 있다면, 북한 당국이 그간 그토록 꺼려했던 외국인들의 북한 내부 관광을 장려하거나, 일본인 납치자 문제에 성의를 보이는 것과 같은 정치적 양보행위를 쉽게 이해할 수 없기 때문이다. 따라서 2014년 상반기의 북한경제는 대중국 수출에서 나타난 것과 같은 '한계'가 본질적인 것이며, 이러한 한계를 고려할 때 북한의 경제추세는 현재 정체 또는 하락 추세에 있는 비선형의 장기 추세를 따라간다고 보는 것이 더욱 현실적인 접근이라는 것이다.

물론 현재의 수준에서 이와 같은 두 가지의 서로 다른 해석과 시각을 어떻게 평가할지에 대해서는 어떤 객관적인 기준이 존재하지 않는다. 이에 대한 판단은 북한 또는 북한경제를 바라보는 외부관찰자들 각자의 몫이라는 뜻이다. 다만, 현재의 북한경제와 관련하여 이처럼 다른 시각과 평가가 존재한다는 사실이 매우 역설적으로 앞으로의 북한경제에 대한 관찰을 더욱 흥미진진하게 만들 수도 있다는 사실에 주목할 필요가 있다. 현재의 상황에서 서로 조화되지 않는 견해와 시각들이 존재한다고 해서 그것을 무작정 부정적으로만 바라볼 필요는 없다는 뜻이다.

## IV. 맺음말

이 글에서 우리는 2014년 상반기 북한경제에 대한 여러 관찰 결과들을 제시하고 이들 가운데 중요한 관찰 결과들은 별도의 방식으로 추가적인 분석을 수행하였고, 최종적으로 이 결과들을 한데 묶어 현재의 북한경제를 어떻게 해석할 수 있는지 살펴보았다. 우리가 이러한 과정을 통해 도달한 결론을 요약하면 다음과 같을 것이다.

첫째, 2014년 상반기 북한경제는 ① 시장 물가 및 환율의 하향 안정, ② (2013년) 농업생산의 호조와 식량사정의 안정, ③ 공식부문 경제활동의 정체, ④ 북한의 대중국 수출에서의 정체와 한계 등 크게 네 가지의 현상으로 집약될 수 있다.

둘째, 2014년 상반기 북한경제의 가장 커다란 특징이라고 볼 수 있는 시장 물가 및 환율의 하향 안정세를 설명하는 데 있어서는 ① 북한의 식량생산 증대 등 공급의 확대, ② 북한 당국의 시장정책 및 전반적 경제운영정책의 변화, ③ 배급제로 대표되는 북한경제 현실의 변화와 회복 등 세 가지 요인을 고려할 수 있다. 다만, 이들 가운데 어떤 요인이 가장 결정적인지는 아직 불확실하다.

셋째, 2014년 상반기 북한경제의 또 다른 특징으로 볼 수 있는 북한의 대중국 수출에서의 정체는 북한의 전략물자라 할 수 있는 무연탄 등 주요 수출상품의 교역조건(수출가격) 악화로부터 기인한 것으로 볼 수 있다. 문제는 이러한 교역조건 악화가 당분간 호전되기 힘들다는 점에서 앞으로도 북중무역 자체가 정체를 지속하거나, 아니면 북한이 이러한 교역조건 악화를 교역물량의 증대로 상쇄함으로써 이른바 궁핍화 성장과 같은 또 다른 국면이 초래될 가능성이 있다는 점이다.

넷째, 2014년 상반기 현재 북한경제에 대해서는 ‘시장의 안정으로 상징되는 경제상황의 개선’이라는 긍정적 시각과 ‘대중국 수출에서의 한계와 이에 따른 또 다른 탈출구의 모색 필요성’이라는 부정적 시각으로 모두 설명될 수 있다. 다만, 이처럼 서로 다른 시각 가운데 과연 어떤 것이 현실적인 것인지에 대해서는 아직 분명한 답변을 내릴 수 있는 상황은 아니다.