

북한경제의 변화와 북한연구

정형근 | 대외경제정책연구원 선임연구위원 | hgjeong@kiep.go.kr

김정은 체제가 등장한지도 5년이 되어간다. 지난 5년간 김정은 체제하에서 북한경제는 어떻게 변화해왔을까?

지난 5년간 김정은 체제하에서의 북한경제에 대한 평가는 엇갈린다. 무엇을 기준으로 평가를 하느냐에 따라 다를 수 있겠으나, 우선 거시 경제적 지표로 평가를 하면 성과가 미진한 것으로 나타난다. 오히려 경제적 안정성이란 측면에서 본다고 하면 분명 김정은의 지난 5년간 경제정책은 실패했다라고 평가해야 할 것이다.

구체적으로 살펴보면 김정은 집권이후 최근 5년간의 경제성장률을 보면 2011년 이후 1% 정도에 머무르다 2015년에는 마이너스 성장으로 전환되었다. 성장률 측면에서 보면 성과는 없었던 것으로 보인다. 그밖에 경제지표로 볼 수 있는 것이 시장에서의 쌀 가격, 북한원화의 환율 등인데, 쌀값 역시 김정은 집권이후에도 지속 상승 또는 높은 수준을 유지하고 있고, 환율 역시 매우 불안정 하다. 경제 정책적으로 가장 큰 관건은 안정화 정책이다. 북한과 같은 사회주의 국가에서 개혁과 성장을 위해서는 경제안정화 조치가 전제되어야 한다. 그래야 개혁이든 성장이든 가능하다. 지난 5년간 김정은 집권이후 북한정권은 안정화 정책에 실패했다. 그럼 다른 정책은 어떤가?

북한을 자주 방문하는 중국학자들이나 탈북민의 증언에 따르면 김정은 집권이 북한경제 상황이 과거에 비해 좋아졌다고 평가하고 있다. 북한을 방문한 중국학자의 증언에 따르면 상점에 상품들이 과거에 비해 다양하고 더 많아졌으며, 과자나 사탕등이 과거 중국산에서 북한상품으로 대체된 경우가 많다는 것이다. 식당에서도 돈만 있으면 어떤 음식이든 먹을 수 있고, 에너지 상황도 좀 더 나아졌는지 평양의 불빛도 밝아진 느낌이라고 한다. 물론 평양에 국한된 상황일 수 있고 방문객이 방문한 일자에만 유독 더 새롭게 보였을 수도 있다.

하지만 북한주민들의 핸드폰 소유가 과거에 비해 현저히 증가하고 있고 현재 300만에 육박한다는 추정치도 있다. 더욱이 이들 휴대폰 중에는 고가의 상품도 있어 궁핍한 북한경제의 상황상 어떻게 이런 것들이 가능할까 라는 질문도 제기된다. 이하에서는 이와 같은 북한경제의 상황을 여러 측면에서 논해 보고자 한다.

먼저 경제정책 측면에서 우선적으로 고민해 볼 수 있는 것이 경제국방 병진노선, 제7차 당대회에서 제시한 국가경제발전 5개년 계획, 경제개발구의 지정 등이다. 먼저 경제국방 병진노선을 보면 이는 특별히 새로운 내용은 아니라고 판단되며, 병진노선으로 인해 특별히 과거에 비해 경제 분야에 더 많은 정책적 배려가 있다고 보이지 않으며, 따라서 이로 인해 경제분야의 생산성이 제고되거나 기여한바가 있다고 판단되지 않는다. 국가경제발전 5개년 계획의 경우도 내용상 과거 신년사를 통해서 발표했던 내용들과 유사하다. 북한경제 발전에 대한 비전을 제시하고 분야별 중점정책을 구체화를 했으나 이것이 현 경제성장에 기여한 효과가 있는지는 의문이다.

지역산업의 특화를 위해 경제개발구를 지정한 것은 정책상 새로운 변화이다. 그러나 현재의 상황에서 개발구에 외자유치를 하기도 어려운 상황이고, 새로운 생산요소가 개발구에 투입될 수 있는 상황도 아닌지라 이는 김정은 정권 들어 다만, 지역별로 발전을 위한 비전을 제시하고 지역별 생산을 독려하기 위한 정치적 프로파간다에 불과하다. 따라서 개발구 정책역시 경제성장이나 생산력 증대에 기여했다고 보기 어렵다.

김정은 정권 들어 경제운영 방식에서의 변화라고 한다면 ‘우리식 사회주의’를 통해 경제운영에 있어서 분권화를 확대한 것이다. 이 정책은 소위 5·30 조치, 6·28 조치로 실행에 옮겨진 것으로 알려지고 있는데 농업과 경공업 분야에서 시장적 요소를 다소 도입한 것이라 할 수 있다. 이러한 정책들은 우리가 ‘시장화’ 조치로 이해하고 해석하는데 이 정책이 현재 우리가 보는 외형상의 북한경제를 설명하는 중요한 정책이 되고 있다. 그러나 이 역시 과장되어 있다.

북한의 시장화는 김정은 체제에 들어 상당히 진전되고 있고 이로 인해 외형적으로 북한경제가 더 나아지고 있는 듯한 판단을 하게 하는 근거가 되고 있다. 현재 북한에는 400여개의 시장이 개설되어 있는 것으로 알려지고 있고, 매년 30개씩 증가하고 있다고 한다. 시장이 증가됨에 따라 비공식 경제 분야도 더 확대되고 있고, 일부 제조업을 비롯해 가내수공업, 서비스업 부문에서의 경제활동이 현저히 증가하고 있는 것으로 평가된다. 그렇다면 소위 ‘시장화’를 가능하게 하는 요소 및 정책은 무엇인가?

시장화가 가능하기 위해서는 가격자유화와 생산수단의 사유화가 전제되어야 한다. 먼저,

가격자유화란 정부가 지급해온 보조금을 없애고 가격을 현실화하는 것이다. 동유럽 국가들의 사례에서 보듯이 시장경제로의 체제전환에 있어서 가장 먼저 하는 것이 가격자유화이다. 가격자유화를 하면 당연히 가격이 상승하고 대부분의 국가들은 일정기간 동안 하이퍼인플레이션에 시달린다. 북한은 가격자유화를 공식화하지는 않았으나, 2002년 7·1 경제관리개선조치 이후 단계적으로 가격을 현실화했고, 이후 비공식 부문에서는 수요와 공급에 의해 가격이 형성되고 있어 이미 가격자유화가 실행된 것으로 볼 수 있다. 물론 계획가격이 여전히 존재함으로써 이중가격제가 운영되고 있으나 계획가격으로 살 수 있는 제품과 수량은 매우 한정적인 것으로 알려지고 있다.

이 가격자유화가 이루어지면서 기업이나 생산자들 입장에서는 생산을 위한 인센티브가 생기는 것이다. 정부가 가격을 설정하면 기업들의 수익은 정부 가격에 따라 영향을 받게 되고 이로서 생산에 대한 유인도 떨어지고 과거 계획경제하에서와 같은 경제의 비효율성을 초래하게 된다. 예를 들어 생산비용이 100인데 정부가 시장거래 가격을 계획가격으로 80으로 설정하고 2002년 7·1 경제관리조치 이전과 같이 부족한 부분은 정부보조금으로 지원하거나, 아니면 생산비용에 조금 웃도는 가격으로 설정한다면 생산에 대한 동기부여가 미약하다. 그러나 가격자유화를 실시하거나 이를 암묵적으로 인정한다면 시장에서의 가격으로 거래가 되기 때문에 생산자에게는 이윤을 위한 생산 활동에 더욱 더 큰 동기부여가 되는 것이다. 가격자유화가 없다면 가격왜곡 현상뿐만 아니라 자원의 효율적 이용 자체가 불가능해진다. 가격자유화는 시장경제로의 전환에 핵심 요소인 것이다.

가격자유화가 실행되면 정부 보조금을 없애기 때문에 가격이 상승할 수밖에 없고 일부 체제전환국의 경우는 하이퍼인플레이션을 경험하기도 한다. 물자 공급이 원활하면 일정기간 지나 이런 인플레이션은 잡히나 그렇지 않은 경우 상당기간 존속되기도 한다. 북한에도 현재 시장 가격이 높이 형성되어 있는 것도 가격자유화에 따른 현상의 하나로 이해된다. 문제는 향후 어떻게 북한정권이 하이퍼인플레이션을 잡고 경제를 안정적으로 운영할 것인가이다. 북한이 안고 있는 가장 큰 문제이기도 하다.

북한의 시장화와 관련해서 가격자유화와 함께 중요한 정책이 생산수단의 사적소유이다. 북한은 소규모 생산수단에 대해서는 개인소유는 공식적으로 인정하지 않으나 국영기업 산하의 조직으로 편입시켜서 개인사업체로서의 자율성을 보장하고 있다. 국가기관의 명의를 대여해 주면서 사회주의 모자를 쓰고 부분적인 합법성을 보장하는 것이다. 이로써 중국의 초기 개혁당시에 군인이나 권력을 가진 자들이 상당한 부를 축적하고 이들이 상업자본가로 등장하게 되는 것과 같은 현상이다. 일단 생산수단의 사유화가 어떤 형태로든 인정되면 생산성이

증가하게 되고, 자본가가 등장하게 된다. 북한에서는 돈주가 등장하게 되고 이들이 경제를 이끌어가는 핵심세력이 된다. 양문수 교수에 따르면 생산수단의 사유화 중에서 수송 분야의 사유화가 가장 주목되는 부분이라고 한다. 그렇다면 북한의 시장화는 생산력 증대에 의한 시장화가 아니라 유통과 대외무역에 의한 시장화이다. 북한 당국 역시 이런 시장화를 활용하여 민간의 생산과 유통 등을 촉진시키고 이를 통해 정부는 재정수입의 확대를 꾀하고 있다. 물론 중요한 산업은 계획부문의 국영기업이 담당한다. 그러나 최종소비재와 서비스 중심의 거래 활성화가 시장화 확대에 기여한 것으로 판단된다.

결론적으로 지난 5년간 김정은 집권 이후 북한경제는 북한방문자들이 언급하고 있는 것처럼 많이 나아졌다고 볼 수 없다. 어쩌면 많은 논란거리가 되고 있는 한국은행의 경제성장 추정치에 근접한 성장을 하고 있다고 보는 것이 맞을 것이다. 가내수공업이나 소규모 상점 그리고 일부 돈주들에 의한 투자 등이 과거에 워낙 침체되어 있던 경제를 다소 활성화시킨다는 측면에서 그리고 국영부문에서 못하는 서비스 산업에 있어서의 활동증가가 기저효과와 맞물리면서 과거보다도 좋아지고 있는 듯한 것으로 보이고 있는 것이다. 그렇다면 고가 휴대폰이 증가하고 사치품과 고급 빌딩들이 들어서는 것은 어떻게 설명할 것인가? 이는 전적으로 암시장 환율, 즉 이중환율과 이중가격제로 인한 것이다. 북한원화의 급격한 하락은 암시장환율과 공식환율이 더욱더 크게 하고 있고 이로 인해 이미 높은 수준의 소득 및 자산을 가진 계층과 빈곤층과의 차이가 커지고 있다. 대부분의 시장에서의 상거래가 암시장 환율을 기준으로 이루어지고 있는 상황에서 달러를 보유한 부유층은 공정환율로 표시된 고가의 제품이나 서비스를 구매할 경우 보유하고 있는 달러를 암시장에서 북한원화로 환전해서 고가 휴대폰이나 서비스를 이용할 수 있다. 따라서 북한 내에서의 고가품 소비의 증가와 표면적으로 보이는 화려함은 이러한 이중가격제와 이중환율의 모순된 경제체제에서 나타나는 병폐로 밖에 볼 수 없다. 병든 북한경제는 시장경제로의 과감한 개혁이 없이는 회복이 될 수 없다. 현재 북한은 계획과 시장이 병존함으로서 김정은 정권도 좌고우면 하는 상황이다. 계획경제는 작동하지도 않고 또 과거 계획경제로 돌아갈 수도 없는 상황이며, 그렇다고 시장요소로 다소 체제유지를 위한 재정수입을 확보하고 있으나, 이를 더 확대하거나 새로운 제도를 도입하지 못하고 있는 상황이다. 가격자유화와 생산수단에 대한 임대를 통해서 시장화가 확대되고는 있으나, 이는 분명 한계를 가지고 있는 정책이다. 북한은 현재 계획과 시장의 혼재 속에서 상당히 불안정한 경제체제가 상당기간 지속될 것으로 보이고, 경제체제가 가해지고 있는 상황에서 불안정성은 더 증대될 개연성이 높다. 2017년 북한주민들의 생활은 더 각박해 질것이고 김정은의 독재체제

하에서 현재와 같은 불안정 속에 경제문제는 더욱 더 치료하기 어려운 질병으로 옮겨갈 것으로 보인다.

