

2017 북한경제연구자 대토론회

KDI 북한경제연구부는 2017년 11월 29일 '2017년 북한경제연구자 대토론회'를 개최하였다. 본 대토론회에서는 2017년 북한의 경제동향 관찰결과를 살펴보고 발표자 및 패널과 함께 북한경제에 대한 분석 및 토론을 진행하였다. 제1세션은 이석 한국개발연구원 선임연구위원, 제2~3세션은 임강택 통일연구원 선임연구위원의 사회로 권영경 통일교육원 교수는 김정은 시대 북한경제, 김석진 통일연구원 연구위원은 최근 경제동향, 김영희 산업은행 북한경제팀장은 산업동향에 대한 특징, 홍제환 통일연구원 부연구위원은 북한의 경제운용, 최장호 대외경제정책연구원 부연구위원은 북한의 수입통계분석을 통한 산업동향, 김규철 한국개발연구원 부연구위원은 최근 북한의 석유 수급동향, 김민정 한국개발연구원 전문위원은 2017 북한의 대중섬유·의류 수출입의 구조, 민병기 한국은행 부연구위원은 물가와 금융제도, 조남훈 국방연구원 책임연구위원은 연료소비, 최용호 농촌경제연구원 부연구위원은 2017 북한의 식량사정과 식량난에 대한 토론을 진행하였다. 이외에도 관련 정부부처에서 참석하였다. 본문에선 대토론회 내용 중 동의를 얻은 제2~3세션 발표자들의 토론내용을 간략히 요약하여 제공한다.

일시 및 장소

2017년 11월 29일(수) 오후 2시, 혜화아트센터

발표자 및 패널

1세션	이석(KDI), 이석기(산업연구원), 임수호(대외경제정책연구원) 임강택(통일연구원), 김영훈(농촌경제연구원), 이종규(KDI)
2세션	권영경(통일교육원), 김석진(통일연구원), 김영희(산업은행) 홍제환(통일연구원), 최장호(대외경제정책연구원)
3세션	김규철(KDI), 김민정(KDI), 민병기(한국은행) 조남훈(한국국방연구원), 최용호(농촌경제연구원)

김정은 시대 전반기 북한경제 활성화의 평가와 대북경제제재의 영향

권영경 (통일교육원 교수, kwonyk@unikorea.go.kr)

1. 김정은 시대 전반기 북한경제 활성화의 평가

김정은 정권 출범 이후 2012년~2016년간 북한경제에 활성화 현상이 관찰된다는 점에 대해서는 모든 전문가들이 일치된 견해를 나타내고 있으며, 그동안 보수적 평가를 해왔던 한국은행도 최근 동일한 견해를 표명한 바 있다. 즉 북한의 경제성장률은 한국은행 통계에 의하면, 김정일 시대 후반기(2006년~2011년) 6년간 연평균 0.05%에서 김정은 시대(2012년~2016년) 5년간 연평균 1.2%로 증가했으며, 특히 2016년 3.9%의 성장률을 나타냈다고 발표한 것이다. 반면, 중국 연변대 및 일부 일본 학자는 김정은 시대 전반 5년간 북한 경제성장률을 연평균 3~5%대로 보아야 한다는 견해까지 제기하면서, 최근에는 일부 학자들에 의해 김정일 시대 후반기 6년간 북한경제의 거시적 상황도 논쟁적으로 평가를 해 볼 필요가 있다는 문제를 제기하고 있다. 김정일 시대 후반기 2009년 화폐개혁의 부정적 영향이 있었지만 이미 시장화 현상이 북한경제 내에 구조화되어 가고 있었고, 김정일 정권 출범 당시부터 정권의 목표로 삼았던 2012년 사회주의 강성국가 달성을 위한 각종의 건설사업 및 대중운동들이 집약적으로 전개되고 있었기 때문이라는 것이다. 이는 경제에는 어느 한 순간 비약이 어렵고 김정은 시대의 경제 활성화가 갑작스럽게 달성되었다고 보기 어려우며, 김정일 시대에 추진했던 일부 경제정책들의 성과를 다소 평가해 볼 필요가 있지 않을까 하는 견해에 따른 것이다. 예컨대 김정은 정권 들어와 화장품, 의류, 학용품, 식료품 등 몇몇 경공업 관련 공장들의 생산 정상화 현상이 관찰되고 있는데, 김정일 정권이 2009년 제2차 핵실험을 시행한 이후 화학공업의 활성화를 강조한 이후 지속적으로 노력해온 과정속의 현상으로 볼 필요가 있다는 것이다. 이런 면에서 볼 때 김정은 시대 전반기 경제활성화 현상을 2000년대 후반기 이후 중장기 북한경제의 거시적 전개과정 속에서 보다 심도있는 논의가 전개될 필요가 있지 않나 생각된다.

김정은 시대 경제활성화의 요인은 두 가지 측면에서 볼 수 있을 것 같다. 첫 번째 요인은 대외무역의 급증이다. 김정일대 후반기(2006~'11년)의 대외무역액(상품교역)은 연평균 33.8억 달러였으나, 김정은 시대 5년간의 대외무역은 연평균 69.1억 달러로서 약 2배 이상 증가했다. 김정은 시대 들어와 북한은 대외경제부문에서 빠르게 외화가득율을 올릴 수 있는 석탄 등 광산물, 노동력 수출 그리고 위탁가공 교역을 증진시킴으로써 대외무역의 확대를 유도했다. 동기간동안 무역수지는 연평균 마이너스 10억불 내외 정도가 되었지만, 최근 많은 연구들은 북한이 김정은 시대 이후 특히 무역 외 수지(소득수지, 자본수지, 관광수지 등)의 급증을 초래한 대외경제활동을 확대함으로써 사실상 북한의 대외교역 수지가 흑자 규모를 나타냈을 것으로 분석하고 있다. 이에 따라 북중 교역내역을 통해 확인되는 김정은 시대 이후 북한의 수입제품 추이를 보면, 더 이상 과거처럼 이른바 곡물, 원유 등 전략물자들이 대중 수입의 약 1/3정도 차지하는 경직된 구조가 아니며, 산업용 자재 및 자본재, 그리고 내구 소비재 등의 수입이 급증하는 수입구조의 고도화를 보여주고 있다. 즉 김정은 시대 들어와 북한은 대외무역의 활성화를 통해 외부로부터 생산 정상화 및 시장의 활성화를 유도할 수 있는 재화의 유입을 증가시키고, 이것이 다시 생산부문에 자극을 줌으로써 북한경제의 활성화를 초래하였다고 볼 수 있다.

두 번째 요인은 국가가 실용적 경제정책 시행과 함께 시장활용 정책을 추진함으로써 시장경제가 김정일 시대에 비해 질적으로 다른 차원으로 진화하고 이것이 이제는 생산부문에 자극을 주는 상황으로까지 발전한 것이 북한경제 활성화에 영향을 미쳤다는 점이다. 김정은 시대 시장화 현상의 커다란 특징 중의 하나는 국영부문들이 시장활동에 직접 개입해 경제활동을 행하고, 국가는 이러한 현상에 “사회주의 모자를 씌워주는” 방식으로 법제도적으로 허용하고 있다는 점이다. 북한은 2014년 김정은이 이른바 ‘5.30 담화’를 통해 국영기업소 및 공장 등에 경영자출권을 상당 부여하는 ‘사회주의기업책임관리제’를 공식 언급한 이래 2014년 11월, 2015년 5월 등 2차례에 걸쳐 기업소법을 개정해 이를 법제도적으로 뒷받침했다. 개정된 기업소법에서 북한은 ‘사회주의기업책임관리제’를 정확히 실시하기 위해 “기업소의 경영권을 바로 행사하는 것이 중요 요구”(제29조)라고 하고 있으며, 기업소가 계획권, 생산조직권, 관리기구와 노력조절권, 제품개발권, 품질관리권, 인재관리권, 무역과 합영·합작권, 재정관리권, 생산물의 가격제정권과 판매권 등 9가지 경영권을 행사할 수 있음을 규정하고 있다. 이러한 법제도적 조치 이후 민간부문에 의한 국영부문 투자가 이루어지고, 국영부문 또한 시장활동을 통해 국가가 부여한 계획지표를 달성하는 것이 활성화되면서 자본투자 규모가 크지 않은 서비스, 경공업, 건설업 부문 등에서 경제활동의 활성화가 크게 나타난 것으로

판단되고 있다. 열악한 인프라 수준으로 인해 제조업을 중심으로 한 생산력 부문의 침체가 지속되고 있더라도 북한과 같은 저소득 국가에서는 서비스, 유통, 건설업 부문의 활성화가 중단기적으로 성장을 견인할 수 있음을 인지할 필요가 있다고 생각된다. 김정은 시대 시장화의 심화 현상에서 새로운 내수시장들이 등장하고, 소비시장의 차별화 현상과 더불어 브랜드 가치에 대한 인식도 등장하고 있음을 인식할 필요가 있다.

2. 대북경제제재의 영향

2017년 북한경제는 대내외적인 여러 가지 변수들에 영향을 받아 2016년도 성장세를 유지해 나가기 어려울 것으로 판단되고 있다. 우선 가장 큰 변수는 대외경제 부문의 리스크 증가에 크게 영향을 받을 수밖에 없는 구조에 놓이게 되었다는 점이다. 2017년 북한경제는 상반기에는 2016년 11월 30일 유엔 대북제재 2321호에, 하반기에는 2371호(8월 5일) 및 2375호(9월 11일) 제재에 영향을 받음으로써 2016년도까지 전개되어 왔던 무역구조가 유지될 수 없게 되었다. 북한 대외수출의 약 90%에 해당되는 3대 수출품목인 석탄, 위탁가공 의류, 수산물 등 수출이 금지되고 이밖에 신규 노동력 수출, 외국기업과 신규 합영·합작투자 및 금융거래도 금지되었으며, 정제유 수입의 약 55% 감소의 규제를 받게 되었다. 그 결과 11월말 현재 대중 수입이 30억 7천만달러로 전년 대비 7.5% 증가했지만 반면 대중 수출규모는 16억달러로 전년 대비 31.7%나 감소함으로써, 대중 무역액이 전체적으로 전년 대비 10.2% 감소하고 있다. 북한이 전년보다 증가된 수입 활동을 행함으로써 전반적 대외무역 규모가 아직 급격한 감소를 나타내고 있지 않지만, 수출 활동이 크게 위축됨으로써 내년도에는 이제까지의 수입 활동에 차질이 빚어질 것으로 예고되고 있는 상황이다.

물론 북한은 경제제재의 회피수단으로 북중 접경지역에서의 밀무역 확대, 통계 및 관찰로 포착되지 않는 북·러 경제협력의 확대 그리고 국내에 축적되어 있는 외화로 당분간 대외 수입규모를 유지할 수도 있겠지만, 2018년부터 외화수입의 증대에 의한 생산 및 시장의 활성화라는 그간의 북한경제 활성화 메커니즘의 차질은 불가피할 것으로 예측되고 있다. 2017년 12월 초 현재까지 북한의 물가는 강력한 대북 경제제재에도 불구하고 외관상 휘발유 가격만 전년 대비 2배 이상 폭등하고, 곡물 및 공산품 가격, 환율 등이 아직 안정적 추세를 나타내고 있다. 이는 유류를 제외한 재화들의 수입규모 유지, 수출금지 품목들의 국내 유통증가에 따른 공급의 안정, 곡물 공급량의 유지 등의 영향일 것으로 보이는데, 이 추세는 결국 2018년도에 북한이 얼마나 기존 수입규모를 유지하느냐, 즉 보유 외화량에 따라 영향을

받을 것으로 보인다. 게다가 12월 22일 추가 결의된 유엔 대북제재 2397호는 북한의 3대 수출품목 외 식용품·농산품·목재류·전자기기 등 사실상 북한의 수출 자체를 규제하고 있다. 여기에 정제유 대북 수출을 기존의 90% 수준으로까지 금지하고 24개월 이내 북한 노동력의 송환을 명문화하고 있음으로써, 2018년도에 북한의 수입 활동도 상당히 위축될 것으로 예측되고 있다.

북한 당국은 자력갱생을 강조하며 대외경제 부문의 변동에 최대한 영향을 받지 않는 경제구조로 구축하려 노력해왔지만, 이미 2000년 이후 북한경제는 시장의 발달과 함께 대외경제 부문과 내수시장이 연계되어 있는 개방형 경제구조로 구성되어 있다고 할 수 있다. 따라서 대북 경제제재가 북한의 대외경제부문에 주는 충격은 어떤 방식으로든 김정은 시대 전반기에 심화된 북한의 내수경제와 다소 활성화된 실물경제에 타격을 주며, 2016년까지의 거시경제 활성화 추세를 크게 위축시킬 것으로 판단되고 있다. 이에 내년도 이후 북한경제가 90년대 고난의 행군 당시 수준으로 돌아가지 않을까 예측하는 사람도 있지만, 현재 북한경제에는 당시와 달리 시장이 북한경제 내에 구조화되어 있고, 2017년 식량 생산량이 471만톤으로 전년 대비 2%만 감소하고 있으며(농촌진흥청 추계), 국내 동원 원자재로 그럭저럭 버텨왔던 그간의 북한경제 경험을 감안해볼 필요가 있을 것 같다. 대북 경제제재의 효과는 과도하게 성급한 관점보다는 시간의 경과속에서 총괄적 시각을 갖고 판단해야 하지 않을까 생각된다.

2017 북한 경제동향 특징과 평가

김영희 (한국산업은행 북한경제팀장, kbukyh@kdb.co.kr)

I. 경제정책 방향

2017년 북한의 경제정책 방향은 신년사, 최고인민회의, 노동당 회의 등에서 제시된 경제 관련 과제와 예산 배분 등을 통해 알 수 있다. 북한은 올해 신년사에서 화학공업을 경제의 선행 부문인 전력 및 금속공업과 동등하게 취급하는 등 국내 원자재 생산을 특별히 강조했다. 화학공업의 생산정상화를 위해 철도운수 부문에서 화학공장 물자를 최우선으로 운송하도록 하였다. 이는 국내에서 원료·자재를 조달하는 방법으로 국제사회의 대북제재를 완화시키려는 대응책이다.

또한 신년사에서 실질적으로 성과를 달성할 수 있는 사업은 구체적으로 명시한 반면, 여타 부분의 과제는 원론적인 수준에서 제시했다. 이러한 경제 과업들은 4월에 개최된 최고인민회의에서도 동일하게 제시되었다. 종합하면 올해 북한의 경제정책 방향은 국제사회의 대북제재에 대비하면서 「국가경제발전 5개년전략」 수행의 사실상 첫해에 주민들이 당국을 신뢰할 수 있는 성과, 즉 명시된 과제 수행을 통해 가시적인 성과를 도출하는 것에 초점이 맞춰져 있다고 할 수 있다.

<표 1> 신년사를 통해 살펴본 2017년 경제정책 방향

대북제재 대비	가시적인 성과
<ul style="list-style-type: none"> · 화학공업을 통한 국내 원자재 조달 - 김정은은 집권 이후 처음으로 화학공업을 경제의 선행 부문인 전력·금속공업과 동등하게 취급, 이는 화학공업을 통해 국산 원자재를 해결하기 위한 의도 “화학공업은 공업의 기초이며 경제의 자립성을 강화하고 인민생활을 향상시키는 데서 중요한 역할을 합니다.”(신년사) · 수출이 제한된 석탄의 국내 활용도 제고 - 신년사에서 신규수력발전소 건설 과제를 언급하지 않은 것은 화력발전을 고려한 정책적 판단 “석탄공업부문에서는 발전소의 석탄수요를 최우선적으로 보장하여야 합니다.”(신년사) 	<ul style="list-style-type: none"> · 실질적인 성과를 달성할 수 있는 사업은 구체적으로 명시 - 신행트랙터 등 운송수단 생산(기계공업) - 동해안 어구생산시설 건설(수산) - 여명거리 건설 완공(건설) - 단천발전소 건설(건설) · 여타 부분은 원론적인 과제로 제시 - 경공업, 금속공업 등

II. 경제동향의 특징

1. 선택과 집중을 통한 대북제재 대응 전략

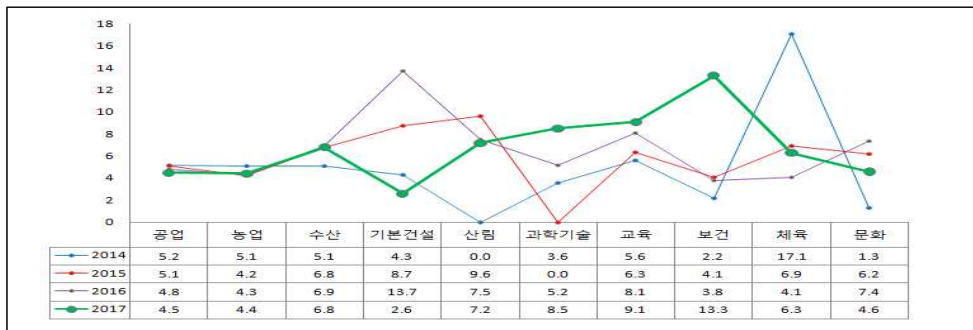
김정은은 집권 이후 실리보다 치적을 쌓고, 주민들의 충성심을 유도하기 위해 건설사업과 같은 부문에 중점을 두었다. 그러나 고강도의 대북제재가 지속되는 올해는 선택과 집중을 통해 내실을 다지는 전략을 추구한 것으로 풀이된다.

해마다 최고인민회의에서 제시하는 예산 배분을 보면 북한이 그해 어떤 산업에 중점을 두는지 파악할 수 있다. 김정은 집권 이후 산업부문별 예산증가율을 보면 공업과 농업 부문 예산은 해마다 유사한 수준을 보이고 있으나, 기본건설부문과 수산부문에 대한 예산증가율은 크게 변동하고 있음을 알 수 있다. 공업 부문은 4.5~5.2%, 농업 부문은 4.2~5.1% 수준에서 편성되었지만, 기본건설부문은 2015년에는 8.7%, 2016년에는 13.7%로 여타 부문에 비해 상당히 높게 편성되었다. 그러나 올해(2.6%)는 전년대비 1/5 수준으로 예산증가율이 대폭 감소했는데, 이는 신규 발전소 건설을 비롯한 대규모 건설부문에 대한 투자를 줄이겠다는 의도로 풀이된다.

특히 지난해까지 해마다 대규모의 건설을 새로 시작하거나 완공하는 등 건설부문의 강세가 이어져 왔다. 그러나 올해는 중앙정부 차원의 대규모 건설 약세가 두드러지고 지방정부 차원의 소규모 건설에 국한되는 양상을 볼 수 있다. 중앙정부 차원에서는 지난해에 시작하였던 대규모 주택지구인 여명거리와 예성강청년3호발전소 건설을 완공하는 데 그쳤으며, 신규

[그림 1] 2014~17년 부문별 국가예산 편성 증가율

(단위: %)



자료: 김영희, 「2017년 북한 최고인민회의의 주요내용 분석」, 『주간 KDB리포트』, 제726호, 2017, p.8.

사업으로는 단천발전소가 착공되었다. 해마다 사회간접자본, 산업시설, 문화체육시설, 복지시설 등 신규 건설이 다수 추진되었던 것과는 비교되는 수준이다. 지방정부 차원의 중등학교, 고등학교, 보양소와 같은 복지시설 건설은 지난해와 유사한 수준으로 진행되었다.

여타 산업부문에서는 중화학공업 등 중앙산업은 다소 성과를 거둔 것으로 보이나, 지방산업은 어려운 상황이 지속되고 있다. 전력 생산의 증가¹⁾로 화학공업 및 여타 부문의 가동률이 증대되고 이를 통한 생산량 증가가 다소 나타나고 있다. 김정은 집권 이후 공업, 농업 부문에 대한 예산이 해마다 유사한 수준으로 편성된 것은 주민의 식의생활 관련 수요는 대부분 시장이 대체하고 있어 이를 고려한 전략적 자원배분으로 풀이된다. 북한이 대북제재에 대응하여 국내 생산을 위한 산업부문과 김정은이 신년사에서 명시한 사업에 모든 것을 집중했음을 올해 산업동향을 통해 확인할 수 있다.

2. 국내에서 외화를 확보하기 위한 대외무역정책 구사

2016년 북한의 대중수출액은 26억 3천만달러이다. 그중에서 대북제재 품목인 석탄이 11억 8천만달러, 철광석이 2억 5천만달러, 섬유가 6억 3천만달러, 수산물이 1억 천만달러로 전체 수출의 81%를 차지한다. 대북제재로 이러한 품목의 수출이 감소되면 북한은 사실상 수출을 통한 외화 확보가 어려워진다. 그런데 지금까지 북한의 대외무역 동향을 보면, 북한이 국내에서 외화를 확보할 수 있는 상품의 수입을 증가시키는 전략으로 선회한 것으로 보인다.

2017년 9월까지 대중수출은 전년대비 23.9%(4억 4,400만달러) 감소한 반면, 수입은 14.3% 증가하였다. 수입품목에서는 휴대폰²⁾, 텔레비전, 초콜렛, 맥주 등 사치품 수입이 증가하였는바,

<표 2> 북한의 주요 대중수입 품목 (상승) 변화

(단위: 억달러, %)

	품목명	'15년 1~6월		'16년 1~6월		'17년 1~6월	
		금액	증가율	금액	증가율	금액	증가율
1	섬유류	0.66	△17.8	0.75	13.8	1.17	55.9
2	휴대전화	0.31	△29.3	0.31	1.0	0.58	84.7
3	텔레비전 등	0.32	△15.5	0.27	△0.5	0.36	35.3

자료: KITA.

1) 원료자재가 공급되는 공장은 하루 14시간 정도 가동되고 있으며, 평양은 하루 12시간, 농촌은 하루 6시간 정도 전기가 공급되는 것으로 알려지고 있다(『데일리NK』, 2017. 11. 14).

2) 북한에서 휴대폰은 250~500달러에 거래된다.

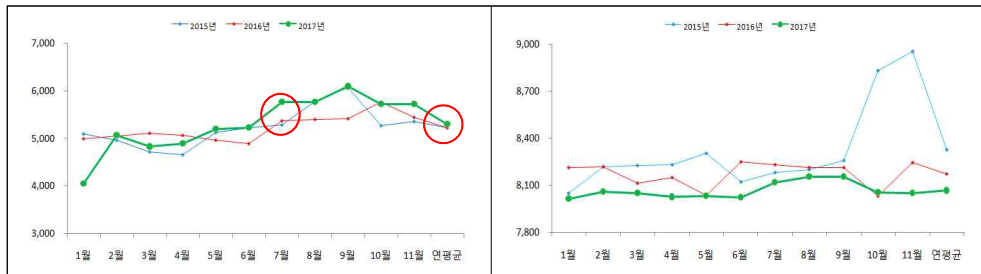
이는 국내 판매를 통해 북한 주민들의 ‘주머니 외화’를 확보하기 위한 전략으로 풀이된다. 현재 북한 주민들이 보유하고 있는 외화규모가 얼마인지 정확히 알려진 바는 없지만, 북한이 대외무역을 통해 연간 벌어들이는 외화 수입의 수 배는 될 것으로 추정된다. 따라서 북한 당국은 ‘돈주’를 비롯해 중간계층 이상의 소비적 수요를 공급하는 방식으로 외화확보에 나서고 있다.

3. 공식경제와 무관한 시장의 작동

대북제재로 대중수출이 대폭 감소하였지만, 시장 쌀가격과 환율은 비교적 안정세를 나타내고 있다. 쌀가격은 올해 7월부터 다소 오름세를 보였으나, 지난 3년 동안 1~11월까지의 평균 쌀가격은 5,200원대로 유사한 수준이다. 시장 환율도 쌀가격과 마찬가지로 올해에는 7월부터 다소 오름세를 나타냈으나, 1~11월까지의 평균 환율은 오히려 지난해보다 다소 낮은 수준이다. 대중수출의 감소로 북한 내 유입되는 외화 수입은 감소했으나, 시장 환율에는 아무런 영향이 없었다. 이는 공식 대외무역과 시장은 큰 관련이 없음을 보여준다.

[그림 2] 연도별 시장 쌀가격(좌)과 환율(우) 추이

(단위: 원)



자료: 데일리 NK, 대북소식.

III. 총평

북한은 대북제재 영향으로 경제가 급격히 침체되고 주민생활이 나빠지지 않도록 공식경제와 시장을 관리해온 것으로 평가된다. 대규모의 신규 건설 등 보여주기식 사업과 중소규모의

화력발전소 건설 등을 축소하면서 국내에서 생산이 가능한 부문을 집중 공략하여 그에 의한 효과를 어느 정도 본 것으로 분석된다. 다시 말해 수출이 금지된 석탄을 화력발전소에 공급하여 발전량을 늘리고 이것이 산업부문에 대한 전력 공급의 증가로 이어져 국내 여타 부문의 생산 증가를 불러오고 있다. 또한 당국의 시장에 대한 느슨한 통제가 시장가격과 환율 안정화에 기여하고 있다.

올해까지는 북한 당국의 이러한 전략적인 시도가 긍정적인 결과를 가져왔다. 하지만 ‘화성15형’ 발사로 인한 원유 공급 전면 중단과 같은 또 다른 강도 높은 대북제재가 취해진다면 중장기적으로 북한경제는 상당히 침체될 수 있다. 그러나 북한이 대북제재를 완화시키기 위한 전략적 수순에의 돌입과 시장화로 90년대 중반과 같은 경제난은 초래되지 않을 것으로 예상된다.

참고문헌

김영희, 「2017년 북한 최고인민회의 주요내용 분석」, 『주간 KDB리포트』, 제726호, 2017.

〈언론보도〉

『데일리 NK』, 「강력한 대북제재속 지금 평양은?...자재도 전기도 팡팡」, 2017. 11. 14.

북한의 경제운용: 동향과 전망

홍제환 (통일연구원 부연구위원, alst99@kinu.or.kr)

I. 2017년 북한경제 동향

한국은행의 추계에 따르면, 2016년 북한의 경제성장률은 3.9%로, 1999년 6.1% 이후 17년 만에 최고치를 기록하였다. 2016년에는 제재 속에서도 전년도 마이너스 성장에 따른 기저효과, 전력 사정의 개선 등에 힘입어 북한경제가 호조를 보인 것이다. 하지만 2017년에도 북한경제가 이러한 성장세를 유지했을 가능성은 높지 않다. 2017년 북한경제는 정체했거나 소폭 마이너스 성장을 기록하는 데에 그쳤을 것으로 판단된다.

이러한 판단의 가장 주된 근거는 대북제재 조치가 한층 더 강화되었다는 점이다. 대북제재가 강화되며 올해 들어 북한의 수출은 크게 위축되고 있다. 우선 3/4분기까지는 지난해 12월부터 시행된 유엔 결의안 2321호의 영향이 컸다. 북한 수출에서 가장 큰 비중을 차지하는 석탄의 수출이 2015년의 38% 수준으로 제한되는 등의 조치로 인해, 북한의 대중수출은 3/4분기 현재 전년 동기 대비 23.8% 감소하였다.

4/4분기에 들어와서는 유엔 결의안 2371호와 2375호가 실행됨에 따라 제재 수위가 한층 높아졌다. 석탄, 철광석, 수산물 등을 비롯한 주력 수출품의 수출이 전면 금지되었으며, 해외노동자의 추가 송출 및 계약 연장도 금지되었다. 처음으로 북한의 원유 및 정유제품 수입을 제한하는 조치도 취해졌다. 그 결과 북한의 10월 대중수출은 전년 동기 대비 63% 감소하였다. 10월에는 금지 품목인 섬유제품 수출이 일부 이루어졌는데, 이마저도 수출이 중단되면 북한의 수출 감소폭은 더욱 확대될 전망이다.

제재로 인해 수출이 크게 위축되고 있는 것과 달리, 북한의 수입은 전년 대비 증가했다. 한국무역협회에 따르면, 10월까지 북한의 대중수입은 전년에 비해 11% 증가하였다. 이는 대북제재가 북한 대내경제에 미치는 영향이 아직 제한적일 수 있음을 시사한다. 수입이 감소하지 않았다는 것은, 생산 과정에 필요한 필수 물자의 수입이 아직은 원활하게 이루어지고 있음을 의미한다고 볼 수 있기 때문이다. 다만, 대중수입이 8월부터 10월까지 3개월 연속

전년 대비 감소했다는 점은 주목해 볼 필요가 있다. 이것이 상반기 과일 수입과 관련된 일시적인 조정 국면인지, 아니면 대북제재에 따른 수출 감소의 여파인지는 아직 불분명하다. 이를 판단하기 위해서는 좀 더 추이를 지켜 볼 필요가 있다.

한편, 대내경제 부문의 성과 역시 전년에 비해 저조할 것으로 예상된다. 우선 수출이 크게 감소한 만큼, 수출 관련 분야인 광업, 수산업, 의류 임가공업 등의 부문에서 타격을 입었을 것으로 보인다. 또한 북한 매체에서 전력, 석탄 등 2016년 경제성장에 기여했던 부문의 성과에 대한 보도가 줄어들었으며, 대규모 건설사업도 신규로 추진되지 않은 것으로 보이는데, 이 역시 경제 부문 성과가 저조할 가능성을 시사한다.¹⁾ FAO를 비롯한 국제기구들이 모내기 철에 심했던 가뭄으로 인해 북한의 농사 작황이 부진할 것으로 전망하고 있다는 점에서, 농사 작황도 지난해에 비해 다소 부진했을 가능성이 있다. 이처럼 경제실적이 저조한 데에는 2016년 연중 전개되었던 속도전의 후유증 등도 영향을 미쳤을 것으로 보인다.²⁾

경제 안정 측면에서는 큰 변화가 없는 것으로 보인다. 한반도 주변 정세 악화, 대북제재 심화 등의 요인에도 불구하고 북한의 물가와 환율은 대체로 안정적인 상태를 유지하고 있다. 유류가격이 다소 상승하긴 했지만, 쌀가격, 환율 등은 예년 수준에서 크게 벗어나지 않고 있다.

II. 북한의 경제운용 전망

대북제재가 지속된다는 전제하에서 북한경제 상황은 갈수록 악화될 가능성이 높아 보인다. 일단 2017년에 이어 2018년에도 수출은 큰 폭으로 감소할 것으로 예상된다. 2018년에는 유엔 결의안 2371호와 2375호에 따른 북한의 주력 수출품에 대한 수출금지 조치의 영향이 본격적으로 나타날 것으로 보인다. 수출이 금지된 석탄, 철광석, 섬유제품 등의 주력 수출품이 전체 수출에서 압도적인 비중을 차지해 왔던 만큼, 이들을 대체할 수 있는 수출상품을 새로이 마련하지 못하는 한 수출 부진은 불가피해 보인다.

게다가 향후에는 수출 감소가 수입 감소로 이어질 가능성이 높다. 국내 외화보유 규모에 따라 달라지긴 하겠지만, 일정 시점 이후 북한은 무역적자를 줄이기 위해 수입을 줄여나갈 수밖에 없을 것으로 예상된다. 수출 외의 외화 확보 루트도 상당수 차단된 상황에서, 무역적자

1) 이석기, 「2017 북한의 산업-2017년 북한경제 동향 분석 및 평가」, 북한경제연구자 대토론회 발표자료, 2017. 11. 29.
2) 이석기, 「2017 북한의 산업-2017년 북한경제 동향 분석 및 평가」, 북한경제연구자 대토론회 발표자료, 2017. 11. 29.

폭이 확대된 현재와 같은 상황을 북한이 지속적으로 감내하기는 어려울 것이기 때문이다. 그리고 수입 감소 시 수출 관련 부문이 주로 영향을 받았던 지금까지와 달리, 수입 물자를 필요로 하는 부문에도 제재의 영향이 미치게 되므로, 제재가 북한 대내경제에 미치는 영향의 크기는 더욱 커질 것으로 예상된다.

이러한 환경하에서 김정은 정권은 경제를 어떻게 운용해 나갈 것인가. 향후에도 북한 당국은 큰 틀에서는 기존의 정책기조를 유지해 갈 가능성이 높다고 판단된다. 현재의 정책기조가 대체로 대북제재를 염두에 두고 마련되었다고 볼 수 있기 때문이다.

우선 2016년부터 내세우고 있는 ‘자강력 제일주의’를 2018년에도 계속 강조할 것으로 보인다. 북한은 원료·설비·자재의 국산화를 강조하고 있는데, 수입 감소가 예상되는 만큼 국산화 정책을 지속적으로 전개해 나갈 수밖에 없을 것으로 판단된다. 그러나 많은 개발도상국들이 국산화 혹은 수입대체 전략을 추진하다 실패한 적이 있는바, 북한의 이러한 정책이 얼마나 성과로 이어질지는 의문이다.

주민들의 사적 경제활동을 묵인하는 정책기조 또한 유지될 것으로 전망된다. 제재가 주민 생활에 미치는 영향을 최소화하기 위해서는 시장을 용인하는 정책이 불가피해 보인다. 한편, 최근 들어 북한 당국이 시장을 보다 적극적으로 활용하는 양상이 나타나고 있는데, 이 역시 지속될 가능성이 높다. 재정이 부족한 데다 해외자금 유입도 급감할 것으로 예상되는 만큼, 북한 당국이 민간 부문의 자금을 활용할 유인은 증가할 것이기 때문이다. 이에 따라 건설사업 시 돈주의 투자를 받는다거나 국영기업 생산시설을 돈주에게 대여하는 등의 현상이 더 늘어날 가능성이 있다.

북한 당국이 시중의 유동성을 흡수하려는 노력을 보다 강화할 가능성도 있다. 일단 제재로 인해 외화 유입이 감소하고 있으므로, 북한 당국은 시중의 외화를 흡수할 유인을 갖고 있다. 또 수입 감소, 유류 공급 감소는 물가 상승으로 이어질 가능성도 있는 만큼, 북한 원화 통화량 역시 조절될 필요가 있다. 따라서 북한은 전자카드 결제 시스템의 보급을 확대하고, 저금을 유도하기 위해 금리를 인상하며 외화 상점을 늘리는 등, 유동성 흡수를 위해 현재 시행하고 있는 정책을 지속적으로 추진·강화할 것으로 전망된다.

마지막으로 대북제재가 지속되는 한 개혁·개방 측면에서는 큰 변화를 기대하기는 어려워 보인다. 경제개발구 정책의 경우, 제재 국면하에서는 새로운 모멘텀을 확보하기 쉽지 않을 것으로 보인다. 경제개혁 조치의 경우는 제재 국면이 장기화되고 경제가 악화될 가능성이 높다고 판단되면 북한 당국이 추가적으로 실시할 가능성이 있으나, 지금까지의 선례에 비춰볼 때 시장의 변화를 일정 정도 공식화해주는 선에 그칠 가능성이 크다. 설령 보다 진전된

개혁 조치가 취해진다고 하더라도 경제 전반의 변화가 수반되지 않는 한, ‘우리식경제관리방법’과 마찬가지로 개혁 조치의 성과는 제한적일 수밖에 없을 것이다.

정리하면, 대북제재가 강화되는 환경 속에서 북한 당국은 제재를 엄두에 두고 마련해 놓은 현재의 정책기조에서 크게 벗어나지 않으면서, 제재의 영향을 최소화하려 시도할 것으로 보인다. 즉 개혁·개방에는 소극적인 가운데, ‘자강력 제일주의’를 강조하고, 시장 부문을 최대한 활용하며, 민간 부문의 유동성 흡수를 강화하는 등의 정책을 펴나갈 것으로 예상된다. 하지만 북한경제의 여건을 고려할 때, 이러한 ‘버티기 전략’에도 불구하고 제재가 북한 대내경제에 미치는 영향은 갈수록 증가할 것으로 예상되며, 이로 인해 북한경제 상황은 악화될 가능성이 높다고 전망된다.

북한의 수입통계 분석을 통한 김정은 집권 이후 북한의 산업동향 분석*

최장호 (대외경제정책연구원 부연구위원, choi.j@kiep.go.kr)

1. 김정은 정권 전후 산업정책 기조

김정은 노동당 위원장은 집권이후 ‘경제-핵’ 병진노선을 전면에 내세우며 김일성·김정일 정권 산업정책의 일부를 승계하여 정권의 정당성과 연속성을 부각시키는 한편, 인민경제 생활개선을 위한 실질적인 조치를 취함으로써 차별화를 시도하고 있다. 1960~90년대의 김일성 정권은 ‘자립적 민족경제 건설 노선, 중공업 우선발전, 농업·경공업 동시발전 노선(경제·국방 병진노선)’을 표방하였으며, 이는 심각한 산업부문 간 불균형으로 이어졌다. 1990년대 후반 김정일 정권은 ‘선군경제 노선, 국방공업 우선발전, 경공업·농업 동시발전’을 표방하였으며, 모든 자원을 군수공업과 일부 중공업에 집중 투입하고 경공업 부문은 시장화를 허용하는 대가로 자경경쟁을 요구하였다(2002년 7·1조치). 이 조치는 시장화에서 발생하는 잉여 자원을 전략부문으로 이전·발전시키려 했다는 점에서 김일성 정권과 차별화되는 근본적인 시도를 한 것으로 보이나, 역설적이게도 선군정치는 김일성과 마찬가지로 국방공업·중공업의 자본 축적을 중시하고 경공업과 농업의 발전을 경시하였다는 점에서 성장에 근본적 한계를 갖는 조치였다. 2010년대 김정은 정권 역시 경제-핵 병진노선을 주장하였다는 점에서 기존 정권의 연속성상에 있다고 볼 수 있다. 그러나 국방비를 추가적으로 늘리지 않고도 전쟁 억지력과 방위력의 효과를 결정적으로 높임으로써 경제건설과 인민생활 향상에 힘을 집중할 수 있게 한다는 데 새로운 병진노선의 참다운 우월성이 있다’는 경제-핵 병진노선은 지금까지 군수산업에 집중 투자한 결과 핵 억지력을 갖게 됐으므로 더 이상 민수경제를 희생시키지 않고서도 대외적 안보를 보장받을 수 있다는 판단에 근거하고 있는 것으로 보이며, 재래식 군비 및 관련 군수산업 투자를 동결 혹은 장기적으로 감축하여 여분의 재원을 민수경제에 투입한다는 구상이 전제되어 있을 것으로 판단된다. 김정은 정권이 기존 정권과 차별화하여 경제 개발에도 방점을 두고 있다는 점에는 상대적으로 이견이 적은 상황이다.

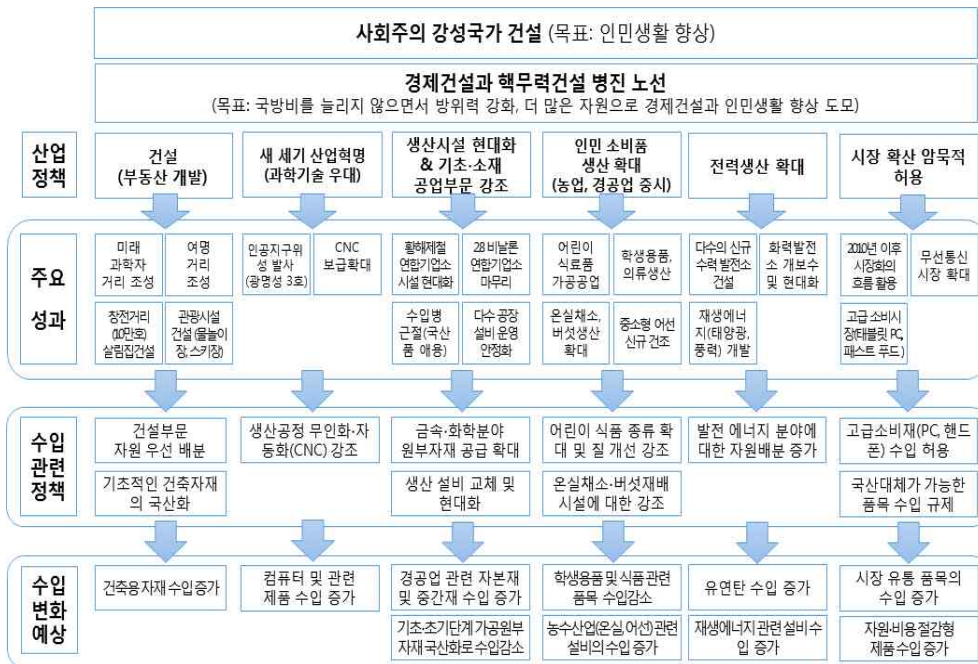
* 본 글은 최장호·임수호·이석기·최유정·임소정, 『북한의 무역과 산업정책의 연관성 분석』, 대외경제정책연구원, 2017의 일부를 최장호가 요약하여 정리한 것이며, 다른 저자들의 연구 성과물도 포함되어 있음.

II. 북한의 수입을 통해 본 산업정책 분석

김정은은 2011년 12월 집권하였으며, 2013년부터 본격적으로 일련의 산업정책을 발표하였다. 김정은의 산업정책은 ‘과학기술 우대, 부동산 개발, 생산시설 현대화, 인민 소비품 생산 확대’로 요약할 수 있으며, 이를 정리하면 [그림 1]과 같다.

먼저 김정은 집권 이후에 산업별 수입비중 변화를 살펴보면 <표 1>과 같다. 전자·기계·플라스틱/고무·금속·의류 등의 수입 증가는 ‘공업주체화, 현대화 영향/ 새세기 산업혁명, 과학기술 우대, 생산시설 현대화’와 연관이 있는 것으로 판단된다. 반면, 화학·광물·운송기기 수입은 감소하였는데 이는 원유 수입의 통계 제외, 운송기기의 수입 품목 수 감소에 따른 것이다.

[그림 1] 김정은 집권 이후 강조된 산업정책과 수입관련 정책의 연계



자료: 최장호 외(2017)

<표 1> 김정은 집권 이후 산업별 수입 동향 변화

그룹1 우위 (전통적 사양 품목)	그룹1 우위 (전통적 육성 품목)	그룹1 우위 (김정은 집권 이후 사양 품목)	W그룹1 우위 (김정은 집권 이후 육성 품목)
	전자, 기계, 플라스틱/ 고무, 금속, 의류, 기타	화학, 광물, 운송기기	농업, 수산업, 목재

주: 산업별 수입 변화는 2010년(2009~11년 수입의 평균액)과 2015년(2014~16년 수입의 평균액)을 비교한 것임.
자료: 최장호 외(2017)

김정은 집권 이후 변화가 두드러진 것은 농업·수산업·목재업 수입 확대이다. 이는 농업과 수산업의 지속적인 먹거리 문제 해결, 목재업의 부동산 개발에 따른 건설 자재용 목재 수입 증가에 따른 것이다.

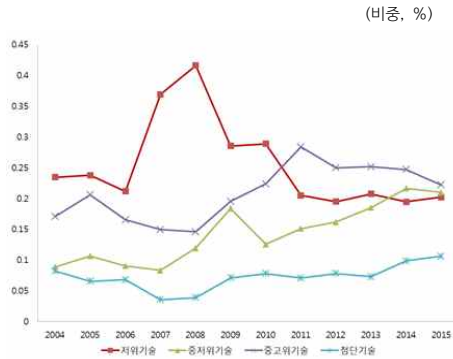
수입통계 분석 결과, 김정은 집권 이후 산업정책은 미미한 수준이기는 하나 일정부분 성과를 내고 있는 것으로 판단된다. 과학기술 우대(수입품의 전반적인 기술 수준 향상), 생산시설의 현대화(중고위 기술 중간재의 지속적인 수입 확대), 시장 확산과 북한 인민들의 구매력 증가(소득 향상과 연관된 품목의 수입 확대)를 엿볼 수 있는 품목의 수입이 증가하였다.

구체적으로, ‘과학기술 우대정책’은 김정은 집권 이후 중고위기술 가공품과 첨단기술 가공품 수입의 지속적인 증가를 통해 확인 가능하다. 특히 자원 절약형·비용 절약형 제품에 대한 선호를 확인할 수 있었다. 이를 통해 김정은이 집권 이후 북한 산업 정상화 및 개선 의지를 가지고 있으며, 관련 품목의 수입 확대를 통해 이를 관철하려 하고 있다는 것을 알 수 있었다.

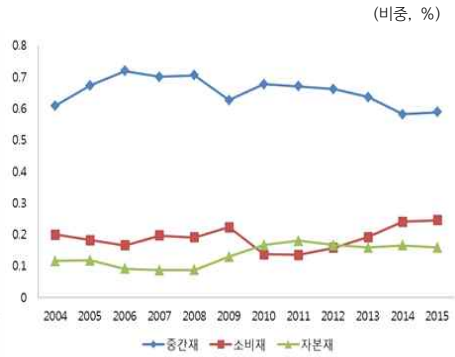
‘생산시설 현대화 및 부동산 개발정책’ 역시 수입 품목 분석을 통해 확인 가능하다. 김정은 집권 이후 전자·기계·플라스틱/고무·금속·의류 산업관련 품목의 수입이 증가하였다. 이를 통해 생산시설 및 원부자재 현대화 정책이 일정 정도 성과를 내고 있음을 확인할 수 있었다. 산업활동(공장 가동)과 연관이 있는 자본재 수입은 큰 변동 없이 일정 수준으로 유지되고 있었다. 그러나 수입품의 기술수준을 분석한 결과, 첨단기술 및 중고위기술 가공품의 수입이 가장 많은 비중을 차지하고 있어, 산업시설에 대한 지속적인 투자와 생산시설의 현대화가 이루어지고 있음을 짐작해볼 수 있었다. 또한 자본재 중 기계부문 비중이 하락하고 전자부문 비중이 상승하여 북한 산업이 기존 제조업 기반에서 산업의 현대화를 시도하고 있는 것으로 판단된다.

또한 북한 내 ‘시장 확산 및 구매력 증가’도 짐작해볼 수 있다. 김정은 집권 이전에는 농업, 수산업, 목재 관련 품목의 수입이 감소 추세였으나, 집권 이후 반전하여 증가하였다.

[그림 2] 수입의 기술수준별 변화

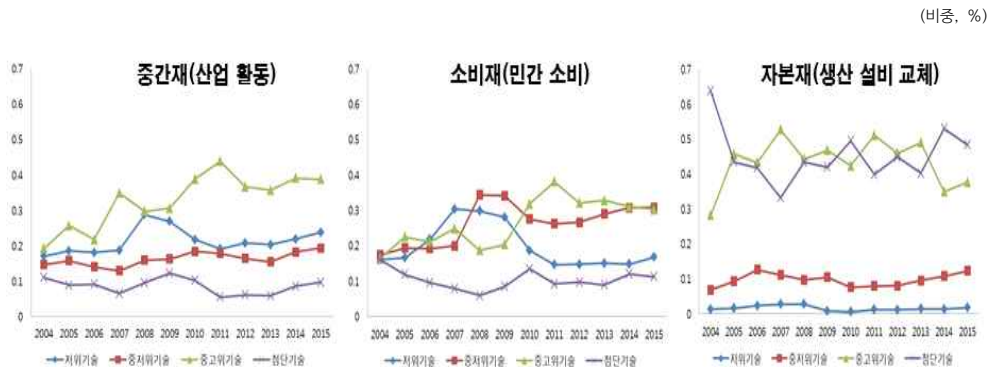


[그림 3] 수입의 사용목적별 변화



자료: 최장호 외(2017)

[그림 4] 사용목적별 기술수준 비교



자료: 최장호 외(2017)

집권 이후 지속적으로 식량을 수입하여 식량 부족을 해소하기 위해 노력하고 있다. 식량 수입과 관련하여 기술수준을 분석한 결과, 저위기술 가공품 수입이 지속되고 있는 동시에 중저위기술 가공품에 대한 수요가 추가적으로 증가하고 있었다. 이를 통해 북한 주민 생활의 지속적인 향상과 가계소득 증가를 엿볼 수 있었다. 소비재 수입에서 농업과 의류 비중이 지속적으로 증가하고 있는 것 역시 북한 주민의 구매력 증가와 북한 내 시장 확산을 짐작해볼 수 있게 하였다.

‘국산화 정책과 인민 소비품 생산 확대’도 확인할 수 있다. 중간재 수입이 감소하였는데, 이는 김정은 집권 이후 일부 품목에 대해 국산화를 강조한 영향 때문인 것으로 판단된다.

또 소비재 중 저위기술 가공품의 수입비중이 감소하고 있어, 일부 소비재를 중심으로 수입대체 현상이 나타나고 있음을 짐작해볼 수 있다. 이는 북한의 인민소비품 확대정책의 영향인 것으로 보인다.

‘의류 임가공 산업의 확대’도 확인할 수 있다. 중간재 중 중고위기술 가공품이 증가하고 있는데, 이는 대부분 의류 임가공을 위한 원료 수입인 것으로 판단된다.

이상의 논의를 관련 통계 분석으로 정리하면 [그림 2]~[그림 4]와 같다.

III. 전망

대북제재 UNSCR 2321호(2016. 11. 30) 이전의 북한경제는, 김정은 집권 이후 강조한 산업정책이 미미하기는 하나 일정 부분 성과를 내며 안정화되어가는 모양새였다. UNSCR 2371(2017. 8. 5), UNSCR 2375(2017. 9. 11) 등 신규 대북제재에도 불구하고 북한의 수입은 2017년 1~7월까지 전년 동기 대비 지속적으로 증가하였다. 마치 대북제재의 영향을 전혀 받지 않는다는 듯이 경제성장에 대한 자신감을 바탕으로 김정은 집권 이후 추진해온 산업정책을 지속적으로 강조하는 한편, 대북제재를 우회하여 수출을 지속할 수 있는 방안을 모색할 것으로 보였다.

그러던 것이 2017년 8~10월 동안 전년 동기 대비 감소하기 시작하였다. 이는 북한경제에 대한 대북제재의 영향을 보여주는 새로운 변곡점이 될 수도 있다. 북한은 만성적인 결핍경제로 산업활동에 필요한 원부자재와 생산설비의 상당 부분을 수입에 의존하고 있는 상황이다. 대북제재로 인하여 산업활동에 필요한 원부자재와 생산설비를 수입할 수 없을 경우 (혹은 수입할 수 있는 외화를 충분하게 확보하지 못하는 경우) 북한의 산업활동은 크게 제약을 받을 수밖에 없으며, 현재의 산업정책(과학기술 우대, 생산시설 현대화, 인민생활 향상, 부동산 개발)도 수정이 불가피할 것으로 보인다. 때문에 2017년 8월 이후 북한의 수입 감소는 대북제재의 북한경제에 대한 부정적인 영향을 보여주는 구체적인 사례가 될 수 있으며, 대북제재로 인한 불가피한 산업정책의 수정이 필요함을 보여주는 계기가 될 수 있다.

대북제재가 북한의 대외경제 활동(수출, 해외노동자 파견)을 전면적으로 제약하고 있는 상황에서 앞으로의 북한 산업정책의 추진방향은 결국 북한의 외화 수급 여부에 따라 결정될 것으로 보인다. 대북제재 이후에도 경제활동을 뒷받침할 수 있는 충분한 외화를 가지고 있다면, 김정은 집권 이후에 추진하였던 산업정책을 지속적으로 추진할 것이다. 반대로 대북제

재가 북한의 외화 수급에 영향을 줄 경우, 북한의 산업정책 변화는 불가피해 보인다. 결국 북한은 정책적으로 민간부문에 축적된 외화를 공공부문으로 흡수하면서 대북제재가 북한경제에 미치는 영향을 최소화하려고 할 것이며 기존의 산업정책도 지속하려 할 것이다.

참고문헌

최장호 · 임수호 · 이석기 · 최유정 · 임소정, 「북한의 무역과 산업정책의 연관성 분석」, 대외경제정책연구원, 2017.

최근 북한의 석유 수급 동향

김규철 (한국개발연구원 부연구위원, kyoochul@kdi.re.kr)

1. 서론

최근 북한의 핵실험과 미사일 도발로 인해 UN 등 국제사회의 대북제재가 강화되어 왔다. 가장 최근의 제재인 UN 대북제재 결의안 2375호에는 북한으로 유입되는 원유와 석유 정제품에 상한선을 두는 조항이 처음으로 포함되었다. 상한선은 연간 원유는 400만배럴, 정제유는 200만배럴로 설정되었는데, 이를 무게 단위인 톤으로 환산하면 원유는 54만 4천톤, 정제유는 23만 6천~29만 8천톤이 된다. 상한선의 기준이 되는 수치는 UN 대북제재 패널이 조사한 북한의 원유 및 정제유의 도입량이었다. UN의 조사에 따르면 북한은 연간 원유를 400만배럴(54만 4천톤), 정제유를 450만배럴(53만~67만톤) 도입하므로, UN 대북제재 결의안 2375호는 원유 도입량은 고정시키고, 정제유 도입은 절반이상 제한한 것으로 볼 수 있다.

그러나 KOTRA에서는 2016년 북한의 석유류 수입 실적이 원유는 52만 5천톤, 정제유는 274 4천만톤이라고 발표하였다. 이 수치를 UN제재 패널의 조사 결과와 비교해보면, 원유는 큰 차이를 보이고 있지 않으나 정제유는 두 배 정도 차이를 보이고 있다. 그러므로 KOTRA의 데이터에 따르면, UN의 대북제재 결의안 2375호는 북한의 원유 도입량을 줄이지 못하는 실효성 없는 제재라고 볼 수 있다.

북한의 석유류 도입량을 올바르게 파악하는 것은 대북제재의 기초를 수립하는 것이며 북한의 체제 안정성을 평가하는 중요한 일이다. 그러나 앞서 살펴보았듯이 북한의 석유 도입에 대한 합의된 의견은 아직까지 부재한 상황이다. 이 글에서는 북한의 석유 도입에 대한 데이터를 정리하여, 각 기관들이 파악하고 있는 최근 북한의 석유 수급 동향에 대해 살펴본다.

II. 북한의 석유류 수입량

북한의 석유 도입에 대한 통계를 살펴보기 위해서는 북한의 대외 교역에 대한 데이터가 필요하다. 북한의 대외 무역에 대한 데이터에는 IMF의 DoT(Direction of Trade Statistics), UN의 Comtrade(Commodity Trade Statistics), KOTRA의 ‘북한의 대외무역동향’, 한국무역협회(KITA)의 중국해관통계 자료가 존재한다. 이 중 IMF의 데이터는 연별로 수출, 수입액 총량에 대한 자료만 제공하므로 분석대상에서 제외한다. UN Comtrade 데이터는 1988년부터 2016년까지 북한과 교역하는 모든 국가의 데이터를 연별로, 상품별로 그 수치를 제공한다. KOTRA의 자료는 1991년부터 주요 국가의 교역 자료를 연별로, 상품별로 제공한다. 한국무역협회의 자료는 보통 북·중 무역을 확인하는데 활용되며, 1998년부터 월별, 상품별 데이터를 구할 수 있다.

이 글에서는 각 자료별로 확인할 수 있는 북한의 석유 무역에 대한 데이터를 HS code 4자리 기준 원유(석유 및 역청유(원유); Petroleum oils, oils from bituminous minerals, crude; HS 2709)와 정제유(석유, 역청유(원유제외); Oils petroleum, bituminous, distillates, except crude; HS 2710)를 중심으로 비교한다. 시기는 2000년 이후로 한정하여 살펴본다.

UN Comtrade와 KOTRA의 통계치는 ‘전체’와 ‘중국’으로 구분되어 있는데, UN Comtrade에서 ‘전체’는 UN 가입국을, KOTRA에서 ‘전체’는 주요 석유 수출국인 중국, 태국, 리비아, 예멘, 이란, 러시아, 시리아를 의미한다.

〈표 1〉은 북한의 석유류 수입에 대한 각 기관별 데이터를 정리한 것이다. UN Comtrade와 KOTRA 자료에 따르면 2010년까지만 해도 북한은 중국 이외의 국가에서도 원유를 수입했던 것으로 나타났으나, 2010년 이후로는 중국이 유일한 수출국임을 알 수 있다. 2014년 이후로는 중국해관통계에 원유 수출량이 “0”으로 표기되어 있어, UN Comtrade와 KITA에서는 북한의 원유 수입이 전무한 것으로 발표하였다. 하지만 KOTRA에서는 중국이 예년 수준으로 원유를 공급하고 있다고 판단하여, 매년 50여 만톤의 원유 도입량을 발표하고 있다.

북한의 정제유 도입량 데이터는 원유 데이터보다 가용성이 좋지 않다. KOTRA에서는 2012년 이후가 돼서야 북한의 정제유 도입량을 발표하였고, 국가도 중국에 한정되어 있다. UN Comtrade 데이터를 통해서도 전 세계와 중국을 구분하여 북한의 정제유 수입량을 확인할 수 있는데, 정제유는 원유와 달리 2010년 이후에도 중국 이외의 국가에서 현재까지 북한에 수출하고 있다는 것이 드러난다.

<표 1> 북한의 석유류 수입

(1) 원유 (HS 270900)

(단위: 만톤)

	UN Comtrade		KOTRA		KITA
	전체	중국	전체	중국	중국
2000	85.6	38.9	38.9	38.9	38.9
2001	72.1	57.9	57.9	57.9	57.9
2002	73.4	47.2	59.7	47.2	47.2
2003	57.4	57.4	57.4	57.4	57.4
2004	101.9	53.2	61.3	53.2	53.2
2005	162.9	52.3	52.3	52.3	52.3
2006	127.9	52.4	52.4	52.4	52.4
2007	103.2	52.3	52.3	52.3	52.3
2008	60.5	52.9	52.9	52.9	52.9
2009	68.7	52	52.0	52.0	38.5
2010	52.8	52.8	52.8	52.8	52.8
2011	52.6	52.6	52.6	52.6	52.6
2012	52.3	52.3	52.3	52.3	52.3
2013	57.8	57.8	57.8	57.8	57.8
2014			50.0	50.0	
2015			52.5	52.5	
2016	1.3		52.5	52.5	

(2) 정제유 (HS 271000)

(단위: 만톤)

	UN Comtrade		KOTRA	KITA
	전체	중국	중국	중국
2000	23.8	11.1		11.2
2001	49.5	10.9		10.9
2002	59.5	8.3		8.2
2003	57.2	12.5		12.5
2004	75.7	12.8		12.8
2005	49.1	14.6		14.6
2006	36.7	12.2		12.2
2007	111.5	14.8		14.8
2008	115.5	11.8		11.8
2009	53.0	12.7		9.0
2010	80.4	14.5		14.5
2011	23.0	18.9		18.9
2012	18.6	14.7	15.2	15.2
2013	20.7	10.5	10.5	10.5
2014	19.7	16.6	16.6	16.6
2015	30.9	21.8	21.8	21.8
2016	27.9	27.4	27.4	27.4

III. 북한의 석유 수급 동향 정리

북한의 석유류 도입량의 동향을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 전 세계 대외 무역을 보여주는 UN Comtrade 자료에 따르면 2000년대 초반부터 2000년대 중·후반까지 북한의 원유 및 정제유 수입량은 급격히 증가했다. 원유 도입량이 최대인 시기는 2005년으로 162만 9천톤을 수입했고, 정제유는 2008년에 115만 5천톤을 도입했다. 그러나 2010년 이후 북한의 원유, 정제유 수입량은 감소하는 추세를 보이고 있다. 둘째, 원유 수입은 2010년부터 전량 중국에 의존하였으나, 정제유는 현재까지 중국 이외의 나라로부터 수입하고 있다. 셋째, 2010년 이후 중국으로부터의 원유 도입량은 50만~52만 5천톤으로 일정하나, 정제유 도입량은 2010년 이전인 10만톤 초반 정도보다 2배 가까이 증가하여 2015년에는 21만 8천톤, 2016년에는 27만 4천톤에 달하였다. 넷째, UN Comtrade와 KOTRA, KITA의 통계에 따르면 2016년에 북한이 수입한 원유와 정제유는 각각 52만 5천톤, 27만 9천톤으로, UN의 대북제재 2375호를 통해 북한의 석유류 도입량을 제한(연간 원유는 54만 4천톤, 정제유는 23만 6천~29만 8천톤)하는 효과는 미미하다고 볼 수 있다. 다시 말해, 북한의 2016년 석유류 도입량이 UN의 상한선 수치와 거의 동일하므로 실효성에 의문이 들 수밖에 없다. 마지막으로, KITA 통계에 의하면 2017년 9월까지 북한이 중국으로부터 수입한 정제유 물량은 8.9만 톤으로, 이는 지난해 같은 기간인 2016년 9월까지 수입량인 16.4만톤의 54% 수준이다.

북한의 무역 데이터를 통해 북한의 석유류 도입 동향에 대해 살펴보았다. 북한의 석유 수급을 파악하는 것은 북한의 경제 상황 및 체제의 안정성을 평가하기 위한 필수적인 작업에도 불구하고 이에 대한 공신력 있는 자료는 부족한 상황이다. 북한의 무역 데이터를 비교, 검토하여 석유류 수입뿐만 아니라 수출에 대한 현황을 파악, 분석하여 북한의 석유 도입에 대한 신뢰할 수 있는 데이터를 재구축할 필요가 있다.

참고문헌

KOTRA, 『북한의 대외무역 동향』, 각 년도.

〈웹사이트〉

외교부, http://www.mofa.go.kr/webmodule/htsboard/template/read/korboardread.jsp?typeID=6&boardid=235&seqno=366612&c=&t=&pagenum=1&tableName=TYPE_DATABOARD&pc=&dc=&wc=&lu=&vu=&iu=&du=, 접속일: 2017. 12. 13.

한국무역협회, <http://www.kita.net/>, 접속일: 2017. 12. 13.

UN Security Council Resolution 2375, <http://unscr.com/en/resolutions/doc/2375>, 접속일: 2017. 12. 13.

UN Comtrade, <https://comtrade.un.org/>, 접속일: 2017. 12. 13.

2017년 북한의 대중 섬유·의류 수출입구조

김민정 (한국개발연구원 전문위원, dearmj@kdi.re.kr)

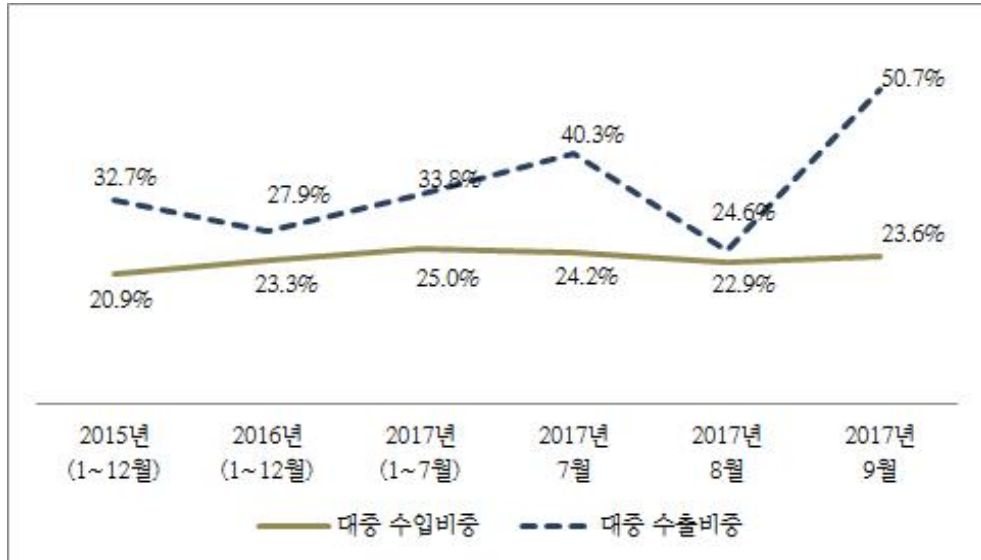
I. 서론

북한의 대중 섬유·의류 수출규모는 2015년부터 지속적으로 증대하여 북중무역에서 주요 외화 공급의 원천이 되었던 석탄, 철광석 등에 이어 두 번째로 중요한 교역상품이 되어왔다. 한국무역협회에서 제공하는 북중무역 통계자료를 사용하여 2015년부터 2017년 7월까지 북한의 전체 무역액에서 대중 섬유·의류 교역이 차지하는 비중을 살펴보면, 대중 수입비중은 지속적으로 20%를 상회하고 있으며 대중 수출비중은 30% 내외 수준으로, 섬유·의류 부문에서 대중 수입비중보다 수출비중이 높다는 것이 관찰된다(그림 1 참조).¹⁾ 최유정(2017)은 2017년 상반기 북한의 대외무역 동향과 관련하여 2017년 1월부터 6월까지 북한의 대중 의류품목(HS61, HS62)의 수출액이 약 2억 7천만달러로, 처음으로 광물자원을 제치고 수출 1위 품목으로 부상하였다고 보인 바 있다. 이처럼 북한의 외화 공급의 주요 원천으로 의류품목의 비중이 높아졌다는 점이 주목되었고, 2017년 9월 북한의 제6차 핵실험에 따라 통과된 유엔안보리 결의안 제2375호에서는 직물, 의류 중간제품 및 완제품 등 그간 북한의 수출 1위 품목으로 부상하였던 섬유·의류 품목의 수출이 전면 금지되기에 이르렀다.

본 글에서는 북한 외화 공급의 주요 원천으로 지목된 섬유·의류 교역의 대중 수출입구조를 관찰해보고자 한다. 보다 구체적으로는 북한과 대중 섬유·의류 수출입구조가 유사한 베트남과 교역품목 및 수출단가 측면에서 비교분석하여 북한의 의류 수출구조의 특징을 살펴보고자 한다.

1) 2017년 9월, 북한의 섬유·의류 부문에서의 대중 수출비중은 약 50.7%로 급증하였는데, 이는 광물성 연료 및 에너지, 어패류 등 기존의 주요 대중 수출 품목에서의 수출액이 감소되고, 전체 수출액 규모가 축소됨에 따라 상대적으로 섬유·의류 수출 비중이 증대된 것임. 9월 섬유·의류 수출액은 6천9백만달러로 전월인 8월의 무역액과 유사한 수준임.

[그림 1] 북한의 대중 섬유류 수출입 비중



자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계를 사용하여 저자가 재구성 (<http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>, 접속일: 2017. 11. 26).

II. 북한의 대(對)중국 섬유류 수출입구조의 특징

2017년 북한의 대중 섬유류 수출입구조를 살펴보면 중국으로부터 원자재를 수입하고 최종제품인 의류를 수출하는 구조를 보이며, 이는 1월부터 7월까지의 누계액으로 볼 경우와 7월부터 9월까지 월 단위로 보는 경우 모두 일관되게 관찰된다. 보다 구체적으로 살펴보면, 대중수입의 70% 이상은 원사, 직물, 편물 등 의류를 가공하기 위한 원자재인 반면, 대중수출의 98% 이상은 의류 상품인 것으로 나타난다(표 1 참조). 이와 같은 구조는 중국에서 북한으로 원자재가 수출되어 북한에서 가공단계를 거쳐 최종 제품이 다시 중국으로 수입되는 위탁가공무역이 북중간 섬유류 부문에서 두드러지게 나타나고 있다는 것을 짐작하게 한다.

북한의 대중 섬유류 수출입구조는 ‘원자재 수입-최종재 수출’의 형태를 보이는바 중국의 섬유류 무역에서, 교역국가로서 북한이 차지하는 비중이 어느 정도인지 관찰해보자.

〈표 1〉 북한의 대중 섬유류의 품목별 수출입 비중

(단위: %, 백만달러)

HS코드	대중 수입				대중 수출			
	1~7월	7월	8월	9월	1~7월	7월	8월	9월
HS 50~60	77.6	83.7	80.5	71.7	1.8	1.7	1.4	1.9
HS 61~63	22.4	16.3	19.5	28.3	98.2	98.3	98.6	98.1
총액	490	73	72	63	336	61	70	70

주: HS50~60은 원사, 직물, 편물 등 원부자재이며, HS61~63은 의류 품목임.
자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계 자료를 사용하여 저자가 재구성(http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen, 접속일: 2017. 11. 26).

HS 2단위 상품분류를 기준으로 중국의 전 세계 섬유류 수출 교역국 가운데 북한이 차지하는 비중은 1%를 넘지 못하는 경우가 상당하여, 중국의 수출액에서 북한이 차지하는

〈표 2〉 중국의 주요 수출국가(HS50~60)

HS50			HS51			HS52		
순위	국가	비중(%)	순위	국가	비중(%)	순위	국가	비중(%)
1	인도네시아	22.7	1	홍콩	15.3	1	방글라데시	15.6
2	이탈리아	15.4	2	이탈리아	14.5	2	필리핀	12.3
3	파키스탄	11.9	3	일본	10.7	3	베트남	10.6
...				
124	북한	0.0	24	북한	0.6%	51	북한	0.2
HS53			HS54			HS55		
순위	국가	비중	순위	국가	비중	순위	국가	비중
1	한국	21.6	1	베트남	8.8	1	베트남	16.4
2	인도네시아	12.4	2	인도네시아	5.3	2	방글라데시	8.5
3	홍콩	8.5	3	파키스탄	4.3	3	파키스탄	5.1
...				
33	북한	0.3	24	북한	1.4	32	북한	0.7
HS56			HS57			HS58		
순위	국가	비중	순위	국가	비중	순위	국가	비중
1	미국	13.4	1	미국	21.8	1	홍콩	12.7
2	일본	10.5	2	일본	12.1	2	베트남	8.3
3	한국	6.8	3	호주	4.8	3	미국	7.8
...				
22	북한	1.3	111	북한	0.0	30	북한	0.9
HS59			HS60					
순위	국가	비중	순위	국가	비중			
1	인도네시아	9.6	1	베트남	18.2			
2	베트남	9.5	2	홍콩	10.7			
3	미국	8.6	3	캄보디아	7.9			
...			...					
33	북한	0.7	29	북한	0.7			

자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계 자료(http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen, 접속일: 2017. 11. 26).

〈표 3〉 중국의 주요 수입국가(HS61~63)

HS61			HS62			HS63		
순위	국가	비중(%)	순위	국가	비중(%)	순위	국가	비중(%)
1	베트남	17.6	1	이탈리아	15.1	1	중국	10.6
2	중국	11.7	2	북한	14.2	2	방글라데시	9.3
3	이탈리아	10.7	3	베트남	13.2	3	베트남	9.3
...				
10	북한	2.9				28	북한	0.4

자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계 자료(<http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>, 접속일: 2017. 11. 26)

비중은 매우 낮은 것으로 보인다(표 2 참조). 반면, 중국의 섬유·의류 총수입액의 교역국가별 비중을 살펴보면 HS 62번 상품(편물제를 제외한 의류)에서 북한이 2위를 차지하고 있다.(표 3참조) HS62번 상품은 북한의 대중수출 1위 상품(섬유·의류부문에서 대중국 수출액의 87.7%를 차지)이며, 수입국인 중국의 입장에서 볼 경우 전체 수입 교역국

가운데 북한이 차지하는 비중이 14.2%로 2위를 차지해, 중국경제 내에서 차지하는 비중도 높다. 북중 상호 간 수출-수입 비중이 높은 상품이라는 점에서 주목할 부분이다.²⁾

중국의 섬유·의류의 교역국가별 수출입구조에서 한 가지 특징적인 부분은, 의류를 만들기 위한 원자재와 중간재(HS50~60)의 거의 대부분에서 베트남이 1~5위를 차지하고 있으며, 최종재인 의류(HS61~63)의 주요 수입국으로서도 베트남이 1~3위를 차지하고 있다는 것이다. 즉, 섬유·의류 부문에서 북한의 대중무역과 유사하게 베트남은 중국으로부터 ‘원자재를 수입-최종재를 수출’하는 위탁가공무역의 형태를 보이고 있으며, 북중무역과 달리 중국경제 내에서 베트남의 수입 뿐 아니라 수출액이 차지하는 비중도 작지 않다는 것을 관찰할 수 있다.

III. 북한과 베트남의 대중 의류 수출구조 비교

HS62번 상품은 북한의 대중 의류 수출 1위 상품이며 중국의 수입 교역국 가운데 북한이 차지하는 비중도 높은바, HS62번 상품을 중심으로 북한과 베트남의 대중 의류 수출구조를 품목·단가 측면에서 비교하여 살펴보고자 한다.

2) 중국이 북한에서 수입하는 의류상품의 대부분은 중국 내수용으로 유통되기 보다는 보세구를 통해 제3국으로 수출됨. 이를 고려하였을 때 중국 경제내에서 북한이 수입교역국으로서 갖는 비중이 크다는 것은 중국내 의류 수요의 많은 비중을 북한산이 충족시킨다는 측면보다는 수탁업자로서 북한이 중국 의류수출기업의 수요를 충족시킨다는 측면에서 이해하는 것이 현실적임.

먼저 북한과 베트남의 대중수출 상위 10개 품목을 살펴보면 다음 <표 4>와 같다. 북한의 대중수출 1, 2위 상품은 인조섬유로 만든 남성용, 여성용 다운재킷이며, 인조섬유, 합성섬유로 가공한 바지, 재킷 등이 그 밖의 주요 수출품목이다. 베트남의 대중수출 1, 2위 상품은 합성섬유로 만든 남성용 바지, 인조섬유로 만든 남성용 다운재킷이며, 그밖에 면으로 만든 바지, 셔츠 등이 주요 대중 수출품목이다.

북한과 베트남을 1~10위까지의 대중수출품목으로 비교해보면, 다음의 두 가지 측면에서 북한의 대중 교역상품이 다변화되어 있기보다는 집중화되어 있다고 할 수 있다. 첫째, 북한은 1위부터 10위까지의 대중 수출품목이 전체에서 약 70.3%를 차지하는 반면, 베트남은 62.5%를 차지한다. 둘째, 1~10위까지의 교역상품을 살펴보면 북한은 여성용 다운재킷(인조섬유), 남성용 다운재킷(인조섬유), 여성용 재킷(합성섬유), 남성용 재킷(합성섬유)과 같이 같은 소재 및 상품에 대한 성별 구성으로 주요 교역 상품이 분포되어 있는 반면, 베트남의 경우 북한과 달리 면 소재 상품이 생산되고 있으며 북한보다 생산품목이 다양하다는 차이점이 있다.

<표 4> 북한과 베트남의 대(對)중국 의류 수출(HS62) 상위 1~10위 품목

북한 대중 수출				베트남 대중 수출			
순위	HS코드	부연설명	비중(%)	순위	HS코드	부연설명	비중(%)
1	62019390	남성용다운재킷 (인조섬유_기타)	16.2	1	62034390	남성용바지 (합성섬유_기타)	11.8
2	62029390	여성용다운재킷 (인조섬유_기타)	10.3	2	62019390	남성용다운재킷 (인조섬유_기타)	8.6
3	62034390	남성용바지 (합성섬유_기타)	10.0	3	62034290	남성용바지 (면_기타)	8.5
4	62033300	남성용재킷 (합성섬유)	8.2	4	62052000	남성용셔츠(면)	7.7
5	62029310	여성용다운재킷 (인조섬유)	7.4	5	62114390	여성용기타의류 (인조섬유)	5.1
6	62043300	여성용재킷 (합성섬유)	5.5	6	62104000	남성용기타의류	4.6
7	62113390	트랙슈트 (인조섬유_기타)	4.2	7	62046300	여성용바지 (합성섬유)	4.4
8	62021390	여성용재킷 (인조섬유_기타)	3.4	8	62121010	브래지어 (화섬사시스템)	4.2
9	62046300	여성용바지 (합성섬유)	2.7	9	62113390	트랙슈트 (인조섬유_기타)	3.9
10	62019310	남성용다운재킷 (인조섬유)	2.4	10	62046200	여성용바지(면)	3.8

자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계(2017년 1~7월 누계)에서 HS62번 상품의 통계자료를 사용(<http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWhole>List.screen>, 접속일: 2017. 11. 26).

〈표 5〉 북한과 베트남의 대중 수출단가 및 교역상품 수 (HS62)

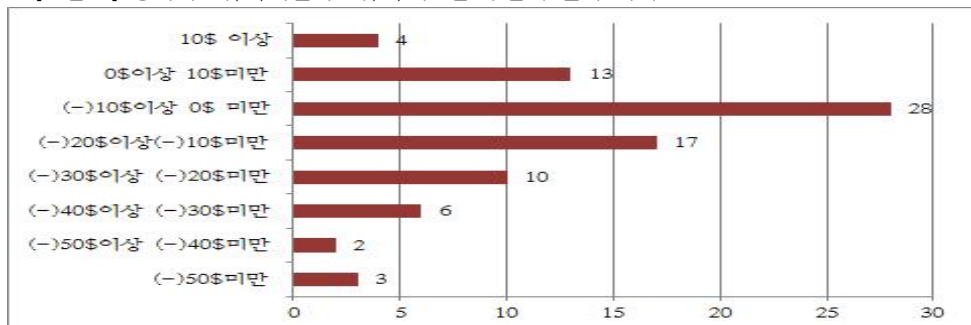
	북한	베트남
평균단가 (달러)	9.5	28.0 (23.7)
교역상품 수 (개)	96	121 (83)

주: ()의 수치는 북한의 대중 교역상품을 기준으로 베트남의 대중 교역상품 수 및 평균단가를 산출한 것임.
자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계(2017년 1월~7월 누계)에서 HS62번 상품의 통계자료를 사용하여 저자가 산출
(<http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>, 접속일: 2017. 11. 26).

두 번째로 HS62번 상품의 대중 수출 단가를 북한과 베트남을 비교해보면 〈표 5〉와 같다. 세분류인 HS 8단위로 상품을 분류해서 보았을 때, 중국이 북한으로부터 수입하는 HS62번 상품의 수는 96개이며 이들 상품의 평균 수입단가는 약 9.5달러이다. 북중간 거래되는 교역상품을 기준으로 베트남과 중국 간 거래를 살펴보면, 약 83개 상품이 베트남으로부터 중국으로 수입되고 이들 상품의 평균 수입단가는 약 23.7달러이다. 즉, 평균적으로 보았을 때, 북한으로부터 수입하는 단가가 베트남으로부터 수입하는 단가보다 낮으며 이와 같은 양상은 [그림 2]를 통해서도 보다 면밀하게 관찰할 수 있다.

[그림 2]는 중국의 대(對)북한 수입단가와 대(對)베트남 수입단가를 동일한 상품, 즉 세분류 HS 8단위를 기준으로 비교하여 북한과 베트남 간 수입단가의 차이(북한 수입단가-베트남 수입단가)를 구간별로 보여주고 있다. 북한과 베트남이 모두 중국과 교역하는 총 83개 상품 가운데 중국의 수입단가가 베트남이 북한보다 낮은 경우는 17개에 불과, 나머지 66개 상품(79.5%)은 중국이 베트남보다 더 낮은 가격으로 북한에서 수입하는 것으로 나타났다.

[그림 2] 중국의 대(對)북한과 대(對)베트남 수입의 단가 차이



주: Y축은 동일 상품(HS 8단위) 기준, 중국의 북한으로부터의 수입단가에서 베트남으로부터의 수입단가를 차감했을 때의 차이를 나타내며, X축은 관측치수(교역상품 수)를 나타냄.

자료: 한국무역협회(KITA)에서 제공하는 중국 무역통계(2017년 1~7월 누계)에서 HS62번 상품의 통계자료를 사용하여 저자가 산출(<http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>, 접속일: 2017. 11. 26).

IV. 맺음말

이 글에서는 최근 북한의 주요 외화 수입의 원천으로 주목받은 섬유·의류 품목에서 북한의 대중 수출입구조를 살펴보았다.

한국무역협회에서 제공하는 무역통계 자료를 기반으로 분석한 결과는 크게 세 가지로 요약된다. 첫째, 북한의 대중 섬유·의류의 주요 수출입품목을 살펴보면 원자재를 수입해서 최종재를 수출하는 형태, 즉 위탁가공무역을 짐작할 수 있는 구조이다. 둘째, 북한의 대중 섬유·의류 수출입구조(원자재 수입-최종재 수출)와 유사한 베트남과 비교해 본 결과 북한은 베트남보다 대중 수출품목의 개수가 적으며, 생산품의 소재 및 종류가 다양하지 않은 것으로 관찰되었다. 셋째, 북한과 베트남의 대중 수출단가를 비교해 보았을 때, 평균적으로 북한은 베트남보다 약 1/3가량 단가가 낮은 것으로 관찰되었다.

북한과 베트남의 대중 의류 수출구조에 대한 기초통계 자료의 비교분석 결과는 향후 북한의 위탁가공 또는 섬유·의류 교역과 관련한 연구에서 보다 면밀한 분석이 필요하다는 것을 제시한다. 예를 들어, 북한과 베트남 간 단가의 차이가 북중무역에서 이슈가 되는 ‘킱백(Kickback)’ 현상에 기인한 것인지, 그렇지 않다면 의류 생산에서 많은 비중을 차지하는 인건비의 차이에 기인한 것인지 등 그 원인에 대한 체계적인 연구의 필요성이 제기된다. 북중 간 거래에서 숨어 있는 돈이 반영되지 않음으로써 가격이 왜곡되어 있을 가능성, 또는 북한 노동력에 대한 저평가로 인해 북한 주민의 소비 및 후생 측면에서 부정적인 영향이 발생하고 있을 가능성 등에 대한 엄밀한 분석이 필요하다고 하겠다.

참고문헌

최유정, 「2017년 상반기 북한의 대외무역: 북·중 무역을 중심으로」, 『KIEP 기초자료 17-03』, 대외경제정책연구원, 2017.

<웹사이트>

한국무역협회(KITA), 통계데이터베이스, <http://stat.kita.net/stat/istat/cts/CtsWholeList.screen>, 검색일: 2017. 11. 26.

김정은 정권의 식량 사정과 농민들의 식량난

최용호 (한국농촌경제연구원 부연구위원, yonghochoi@krei.re.kr)

김정은은 2012년 집권 이후 인민생활 향상의 핵심으로 농업을 특히 강조하고 있다. 이는 한 해의 정책 방향을 발표하는 신년사에 잘 나타나 있다. 2013년 정권 출범 이후 첫 신년사에서 김정은은 “농업과 경공업은 여전히 올해 경제건설의 주공전선입니다.”라고 언급하였다. 또한 2015년 신년사에서는 “우리는 이미 마련된 자립경제의 토대와 온갖 잠재력을 최대한으로 발동하여 인민생활 향상과 경제강국 건설에서 전환을 이룩하여야 합니다.”라고 하면서 “농산과 축산, 수산을 3대 축으로 하여 인민들의 먹는 문제를 해결하고 식생활 수준을 한 단계 높여야 합니다.”라고 주문하였다. 이는 생활필수품 공급과 더불어, 먹는 문제의 해결이 정권 안정에 필수적이기 때문이다.

이에 본 글에서는 먼저 김정은이 이토록 강조하고 있는 북한의 식량 사정은 그동안 어떠한지, 2017년 올해 전망은 어떠한지 살펴본다. 또한 김정은 정권이 단행한 경제개혁 조치로 인한 농민들의 식량 사정이 어떻게 변화하였는지 살펴본다.

1. 김정은 정권의 식량 사정

북한의 식량 생산은 일반적으로 홍수, 가뭄 등 자연재해 발생 유무, 비료 수급 상황 등에 의해 크게 좌우된다. 식량 생산에 있어서 이러한 요인 이외에도 에너지 공급이 중요할 것이나, 농업부문에서는 주민 강제동원에 의한 노동력 투입 극대화를 통하여 이 문제를 일정 부분 극복하고 있다.

FAO 통계¹⁾에 따르면, 2012년 김정은 정권 출범 이후 북한의 식량 생산은 비교적 안정적이었다 (표 1). 따라서 특별하게 심각한 식량위기는 없었을 것으로 판단된다. 이는 시장가격의 추이로도

1) FAO에서 발표하는 CFSAM(Crop and Food Security Assessment Mission) 보고서나 GIEWS(Global Information and Early Warning System) 보고서를 참조.

<표 1> 북한의 식량 생산량(조곡 기준)

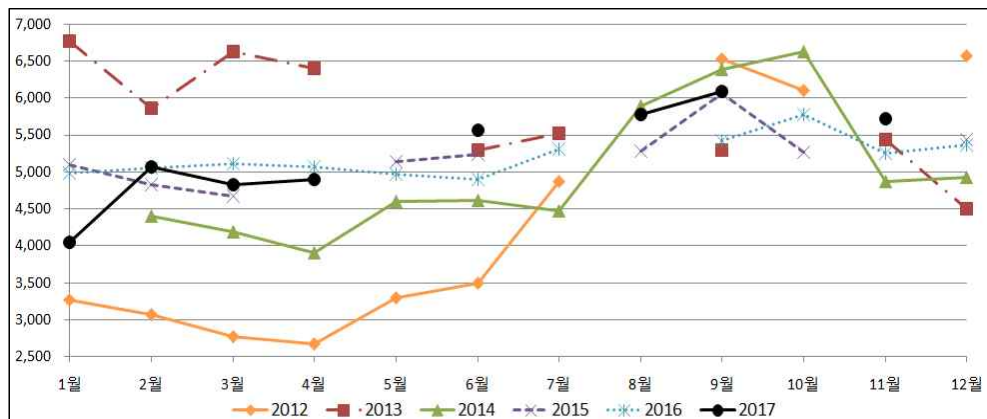
(단위: 천톤)

	2012/13년	2013/14년	2014/15년	2015/16년	2016/17년
가을 작물 소계(A)	5,031	5,267	5,347	4,778	5,444
벼	2,681	2,901	2,626	1,946	2,536
옥수수	2,040	2,002	2,349	2,288	2,195
기타 곡물	59	66	54	156	156
감자	84	135	158	168	274
대두	168	163	160	220	282
겨울·봄 작물 소계(B)	399	422	301	448	310
밀과 보리	103	105.3	36	133	60
감자	296	316	233	314	250
합계(A+B)	5,430	5,689	5,648	5,226	5,754

자료: 북한 농업성, FAO의 CFSAM 및 GIEWS 각년도 보고서.

[그림 1] 북한의 쌀 시장가격 동향

(단위: 북한 원)



확인할 수 있다(그림 1). 2012년 연말부터 2013년 4월까지의 기간을 제외하면, 그동안 북한의 쌀가격은 안정적인 추세를 보여주고 있다.

한편 <표 1>에 따르면, 2015/16년도²⁾ 식량 생산량이 전년도에 비해 크게 부진했던 것으로

2) 2015/16년도는 FAO식의 표현으로, 2015년 11월부터 2016년 10월까지를 말한다. 따라서 생산량을 표현하는 경우, 2015년 가을 수확 작물 생산량과 2016년 이모작 작물 생산량의 합계를 의미한다.

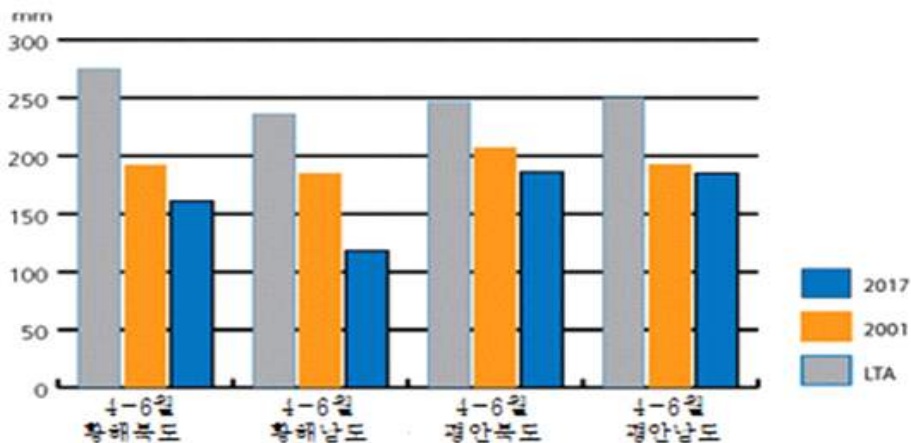
나타난다. 2015년은 북한 당국도 ‘100년 만의 왕가물’로 표현할 정도로 가뭄이 극심하여 가을 수확량이 전년도 대비 50만톤 이상 적었기 때문이다. 하지만 2016년 초 쌀의 시장가격은 비교적 안정적이었던 것으로 보아 식량 부족분의 규모가 매우 커서 큰 어려움을 겪는 상황은 아니었던 것으로 판단된다.

II. 2017년 식량 사정

2017년 식량 생산량은 2016년 수준에 비하여 일정 수준 감소할 것으로 예상된다. 생산 감소에 가장 크게 영향을 미치는 요인은 가뭄이다. FAO GIEWS 최근 보고서³⁾에 따르면, 올해 2017년 4~6월 강우량은 지난 1989~2012년 동 기간 평균 강우량과 큰 차이가 있으며, 극심한 가뭄을 겪었던 2001년 동 기간에 비해서도 낮은 수준을 기록하였다(그림 2).

특히 4~6월 기간 심각했던 봄 가뭄은 식량 작물의 생육에 상당한 피해를 발생시킬 것으로 예상된다. 이 봄 가뭄은 밀, 보리, 감자 등 이모작 작물의 생육 과정에 피해를 발생시켜

[그림 2] 4~6월 누적 강우량: 2017년과 2001년 및 1982~2012년 평균(LTA)과의 비교



Note: LTA is calculated from the 1982-2012 period.

자료: FAO/GIEWS, "Prolonged Dry Weather Threatens the 2017 Main Season Food Crop Production, Special Alert No. 340, 2017. 7. 20.

3) FAO/GIEWS, "Prolonged dry weather threatens the 2017 main season food crop production", Special Alert No. 340, 2017. 7. 20.

생산량 감소로 이어졌을 것으로 보인다. 또한 벼, 옥수수 등 가을 수확 작물의 경우 파종이 늦어지거나 파종이 정상적으로 이루어졌더라도 작물의 초기 성장에는 상당한 제약이 있었을 것으로 추측된다. 관련 언론 보도에 따르면, 황해도와 평안남도 등 곡창지대의 벼와 함경북도 등 북부 지방의 옥수수도 가뭄 피해를 입었다고 한다.⁴⁾ 또한, 8월 말 양강도와 함경북도 일부 지역에서는 갑작스런 서리로 인하여 감자농사에 냉해 피해를 입기도 하였다고 전해진다.⁵⁾

2017년 식량 사정은 연도 간 수입량 비교로도 간접적으로 유추해 볼 수 있다. 2017년 6~8월에는 쌀, 옥수수, 밀 등 주요 식량의 수입이 2016년에 비해 크게 증가하였는데, 이는 이모작 작물 생산 부진으로 여름철 식량 확보를 위한 것이거나 가을 수확의 감소로 인한 식량 부족분을 예상하여 미리 수입을 추진한 것으로 해석할 수 있다. 특히 옥수수의 수입량이 크게 증가한 것은 생활이 어려운 계층의 수요에 대응하기 위한 것으로 보인다.

〈표 2〉 북한의 식량 수입량

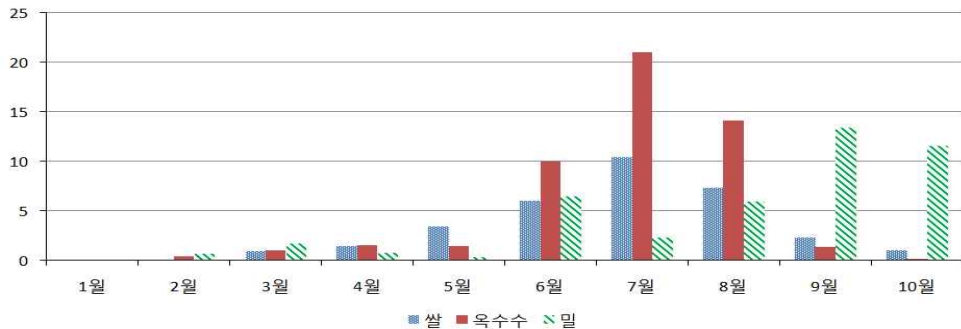
(단위: 천톤)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
쌀	50.3	49.6	69.0	17.1	41.9	33.7
옥수수	337.0	105.7	17.2	9.9	3.2	50.7
밀	236.7	187.9	163.1	66.3	15.4	43.7
합계	624.0	343.2	249.3	93.3	60.5	128.1

주: 2017년 자료는 북중 간 무역자료이며 2017년 1월부터 10월까지의 집계임.
자료: 2017년 이전 자료는 UN Comtrade(<http://comtrade.un.org>, 검색일: 2017. 11. 27), 2017년 자료는 Global Trade Atlas(<https://www.gtis.com/gta>, 검색일: 2017. 11. 27).

[그림 3] 2017년 북한의 식량 수입량

(단위: 천 톤)



자료: Global Trade Atlas(<https://www.gtis.com/gta>, 검색일: 2017. 11. 27).

4) 『VOA』, 「유엔 "북한 가뭄 피해 황해도 집중...일부 재배면적 60% 피해"」, 2017. 7. 12.
5) 『RFA』, 「북, 양강도 올해 감자농사 흉작」, 2017. 9. 28.

하지만 현재까지 시장가격이 불안정하지는 않아 보인다. 따라서 북한의 현 식량 상황이 위기에 처했다고는 볼 수 없다. 다만, 향후 몇 개월 동안 가격의 변화를 주의 깊게 지켜볼 필요가 있다.

III. 농민들의 식량난 악화

김정은 집권 이후 시장화는 지속적으로 진전되고 있으며 이에 따라 경제가 완만히 성장하고 있다. 시장화를 통한 경제성장은 빈부격차를 발생시키는데, 여기서 특별히 주목해야 할 점은 식량 생산을 담당하고 있는 일반 농민의 식량난이 더욱 심화되고 있다는 것이다. 이는 국가권력과 자본이 농민을 약탈하는 구조 때문에 발생한다.

김정은 정권 출범 이후 농업부문에 가장 큰 영향을 준 조치로 2012년의 ‘6·28방침’과 2014년의 ‘5·30조치’가 있다. 이 개혁적 조치들로 개별 농가의 인센티브가 확대되고 영농의 자율성이 보장되어, 중국이 농업생산책임제를 도입함에 따라 나타난 결과와 같이, 농업생산이 급속하게 증대될 것으로 기대되었다.⁶⁾

하지만 그 기대와는 다른 결과가 나타나고 있다. 그 이유는 국가권력이 제도적으로 약속한 산출량의 40% 이외에도 과도한 양을 가져가기 때문이다. 국가가 봄철 농가에 제공한 비료나 농기자재에 대한 비용은 가을에 수확한 곡물로 갚게 되는데, 이 비용이 너무 커서 실제 농가가 가져갈 수 있는 분량이 기본적으로 많지 않다. 게다가 농가는 다른 생활필수품을 구하기 위한 목적으로도 곡물을 시장에 판매한다. 이러한 이유로 결국 식량을 생산하는

<표 3> 방침·조치의 주요 내용

6·28 방침의 주요 내용	5·30 조치의 주요 내용
<ul style="list-style-type: none"> • 협동농장의 생산에 필요한 초기비용을 국가가 우선 보장 • 국가와 협동농장(공장)이 일정률로 생산물을 분배 • 개인 소유 몫은 자유롭게 처분 가능 • 비용은 시장가격으로 지불 • 협동농장의 작업분조 규모를 4~6명으로 축소 	<ul style="list-style-type: none"> • 농장에 대한 자율경영권 부여 • 농가에 책임경영농지 배분 <ul style="list-style-type: none"> - 작업분조 폐지 - 노동력 1인당 0.3ha - 농업의 50~60% 농가 책임경영제 • 농가 농업소득의 분배 <ul style="list-style-type: none"> - 국가 수매 40%, 농가 소득 60% - 농가 인센티브 확대

6) 중국 연구자와의 인터뷰 결과, 이 조치들은 상당한 지역에 확대되어 시행 중이라고 함.

농가가 봄에 소비할 식량이 부족한 상황이 반복적으로 발생하고 있다. 최근 북한 농촌에서는 보릿고개를 넘기 위해 높은 이자율로 식량을 빌리게 되는 ‘고리대’ 현상이 심각하게 나타나고 있다. 또한 이러한 상황이 반복됨에 따라 북한에서 이농 현상도 증가하는 추세이다.

IV. 결론

북한은 그동안 중국에 석탄, 수산물, 섬유 등을 수출하여 확보한 자금으로 비료, 식량 등을 수입해 왔다. 장기적으로 보면, 국제사회의 고강도 대북제재로 전체적인 수출규모가 크게 줄면서 비료와 식량을 수입할 수 있는 역량도 크게 약화될 것으로 보인다. 따라서 경제제재가 유지되는 상황에서 비료 수입 감소, 자연재해 등으로 인해 향후 식량 생산이 지속적으로 부진에 빠진다면, 식량공급에 있어 상당한 어려움에 처할 가능성이 있다.

한편, 국가권력과 돈주의 약탈적 경제 행위로 사회의 양극화가 심화되는 가운데 일반 농민의 삶은 상대적으로 더욱 어려워지고 있다. 북한 주민 평균적으로는 생활수준이 향상되고 있을지 모르지만, 내부적으로는 상대적 분배의 악화로 인한 갈등이 축적되고 있다. 이는 북한 체제를 근본부터 흔들 요인으로 작용할 가능성이 있기 때문에 이 문제에 대한 북한 당국의 대응이 요구된다.

참고문헌

FAO/GIEWS, “Prolonged dry weather threatens the 2017 main season food crop production,” Special Alert, No. 340, 2017. 7. 20.

『VOA』, 「유엔 “북한 가뭄 피해 황해도 집중...일부 재배면적 60% 피해”」, 2017. 7. 12.

『RFA』, 「북, 양강도 올해 감자농사 흉작」, 2017. 9. 28.

〈웹사이트〉

Global Trade Atlas(<https://www.gtis.com/gta>, 검색일: 2017. 11. 27).

UN Comtrade(<http://comtrade.un.org>, 검색일: 2017. 11. 27).