

# 북한의 경제현황 및 대외경제협력의 필요성

유 진 수\*

<목 차>			
1. 북한의 경제	제1부		
(1) 북한의 경제정책	(2) 북한의 개방화 정책		
(2) 북한경제의 현황	(3) 북한의 무역 및 대외경제		
2. 북한의 대외경제협력 필요성	(4) 남북한간 교역현황		
(1) 북한경제의 구조적 문제	3. 앞으로의 전망		

최근 한반도를 둘러싼 국제정세의 급격한 변화와 체제내적인 모순에서 발생하는 경제적 어려움으로 인하여 북한은 개방이라는 대세를 불가피하게 받아들일 것으로 예상된다. 40여년간 중앙집권적 계획경제의 체제적 모순들의 누적으로 인하여 생산성과 기술이 낙후되고 자본이 부족하게 되어 북한주민의 불만이 고조되고 있고, 외부세계와의 단절도 점진적인 정보의 유입에 따라 기대하기 힘든 상황에 이르렀다. 더우기 소련 및 동구 사회주의 국가에서 일어난 개혁과 개방의 물결은 공산주의의 몰락을 가져왔고, 더이상 사회주의 국가들과의 경제협력도 기대하기 힘들어졌다. 이와 같은 국내경제, 국제정치·경제 환경의 악화는 북한으로 하여금 지금까지의 정책에서 벗어나 어려한 행태로든지 변화하도록 요구하고 있다.

북한이 택할 수 있는 경제적인 변화는 대내적인 경제개혁과 대외적인 개방정책의 두 가지가 있는데, 소련 및 동구제국에서 경제개혁이 체제의 붕괴를 가져온 것을 목격한 북한으로서는 앞으로 대내적으로는 중앙집권적 통제를 강화하는 한편, 대외적으로는 미국·일본 등 선진국과의 협력을 모색하는 중국식 모델을 따를 수 밖에 없을 것으로 예상된다. 실제로 북한의 개방의 징후는 여러 곳에서 발견되고 있다. 북한은 1991년 8월 선봉(先鋒)지역 경제무역지구개발 구상을 발표하였으며, 9월 18일에는 한국과 함께 UN에 가입하였고, 12월 13일 남북 화해—불가침—교류합의서에 서명함으로써 북한이

\* 대외경제 정책연구원, 책임 연구원

개방으로 향하여 서서히 움직이고 있음을 쉽게 알 수 있다. 또한 일본·미국과의 관계 개선에 최대의 걸림돌이 되고 있는 핵사찰문제가 해결되면 일본과 미국과의 관계도 급격하게 개선될 것이기 때문에 앞으로 북한의 개방은 더욱 가속화될 것으로 예상된다.

그러나 한편으로 개방이 북한의 사회체제에 미칠 악영향, 선진국에의 종속문제, 그리고 개방에 필요한 구체적인 내부개혁이 어렵다는 문제 때문에 이와 같은 개방도 오랜시간을 두고 매우 조심스럽게 시도될 것으로 전망된다.

우리는 지금 이와 같은 급격한 국제질서의 변화 가운데 북한 내부의 경제 사정과 국제환경의 변화에 알맞는 효율적인 남북한 경제교류와 협력 증진방안을 요구받고 있다. 효율적인 남북한 경제교류와 협력을 위해서는 북한의 경제현황을 자세히 살펴보는 일이 선행되어야 하는데, 여기서는 북한경제의 현황과 대외경제협력의 필요성에 대해서 자세히 살펴보기로 하자.

## 1. 북한의 경제

### (1) 북한의 경제정책

북한은 정권수립 이후 지금까지 스탈린의 「일국사회주의」체제와 비슷한 소위 「자립적 민족경제」의 건설을 경제의 목표로 표방해 왔다. 「자립적 민족경제」는 “경제건설과 국방건설 및 인민이 다양하고 부단히 성장하며, 중공업 및 경공업제품과 농업 생산물에 대한 수요를 국내생산으로 원만히 충족 시킬 수 있도록 다방면으로 발전되고, 최신기술로 장비된 그리고 자체의 민족간부와 자기나라의 자연부원과 원료·자재에 의하여 움직일 수 있는 종합적인 경제”라고 설명되고 있는데, 이러한 정책노선을 「자력갱생」노선이라고도 한다.

이와 같은 「자립적 민족경제」의 정의나 사회주의의 이상에서 보면 북한의 경제개발략은 전산업의 균형적·자립적 발전을 추구하는 것 같으나, 실제는 기간산업인 중공업을 먼저 발전시켜야 한다는 스탈린식 사회주의 공업화 이론을 내세워 사회주의 건설 초기 단계에서부터 중공업의 우선적 발전을 전개해 왔으며, 또한 자본축적이 미약하여 소련·중국 등 사회주의 국가들로부터의 경제원조에 의한 경제건설을 추구해 왔다.

그러나 북한의 경제체제는 계획에 의한 관리통제의 비효율성, 주체사상에

입각한 폐쇄적 경제정책, 경제구조 및 산업구조의 불균형, 산업기술의 낙후, 과중한 군사비 부담, 생산요소의 부족 등 극복하기 힘든 여러가지 구조적인 모순점들을 안고 있어서 남한과의 경제수준의 차이는 점점 커지고 있는 실정이다. 이에 더해서 「평축」개최로 인한 비생산적인 분야에 대한 과대한 투자는 재정상태의 악화를 가져왔고, 최근 홍수 등으로 인하여 식량사정이 악화되어 북한주민의 생활수준은 크게 떨어진 것으로 나타나고 있다.

이와 같은 상황에서 김일성은 90년도 신년사를 통해 경제시책 방향을 「자력갱생 노선에 입각한 증산·절약투쟁」으로 설정하였고, 노동당도 90년초 당 중앙위 제6기 제17차 전원회의에서 「인민경제의 모든 단위에서 증산과 절약투쟁을 더욱 힘차게 추진 할 것」을 결의하는 등 증산·절약을 통한 경제 동원을 추구하고 있다. 그러나 그와 같은 경제동원에 의한 문제해결 노력도 북한경제의 구조적인 모순이 존재하는 한 성공하기 힘들 것으로 예상된다.

## (2) 북한경제의 현황

1) 국민총생산 : 국민총생산(GNP)은 한 나라의 경제를 거시적으로 분석하는데 가장 많이 쓰인다. 그러나 북한에서 주로 사용되고 있는 국민소득 지표는 국민소득(NI)으로 비생산적 서비스부문이 제외되어 있고 간접세에 해당하는 거래수입금이 포함되어 있다는 점에서 서방의 국민소득과는 차이가 있다. 이와 같은 점을 감안하여 여러 기관에서 북한의 GNP를 추정·발표하고 있는데, 그 가운데 국토통일원에 의한 북한의 GNP는 <표 1>과 같다. 이에 따르면 1990년 북한의 GNP는 약 231억 \$, 1인당 GNP는 1,064 \$로 추

<표 1> 북한의 GNP 및 1인당 GNP(경상가격)

년 도	GNP(10억 \$)		1인당 GNP(\$)		
	북 한	한 국	북 한	한 국	
1960	1.5	1.9	139		79
1970	4.0	8.1	286		252
1980	13.5	60.3	758		1,589
1985	15.1	83.7	765		2,047
1989	24.0	210.1	1,123		4,968
1990	23.1	237.9	1,064		5,569

자료 : 국토통일원

주 : 1989와 1990년 GNP는 최근 축적된 자료를 토대로 재평가한 수치로서 전에 비해 약간 상향조정되었음.

제되었는데, 이는 북한 스스로가 주장하는 1인당 GNP 2,530 \$이나 영국 국제전략문제연구소(ISS)의 추정치(1988년 1인당 2,120 \$)와는 큰 차이를 보인다. 이와 같은 차이는 대개 달러환산 환율의 계산시 공정환율과 상업환율의 차이에서 기인하는데, 지금까지 알려진 사회주의 국가들의 GNP가 실제보다 훨씬 과장되었음을 감안하면 국토통일원의 추정치가 비교적 객관적인 수치인 것으로 여겨진다. 한편 전홍택(1991)의 실물지표접근법에 따르면 1990년 북한의 GNP는 171억불, 1인당 GNP는 1,268 \$로 비슷하게 나타나 있다.

2) 북한의 재정 : 북한 경제는 전체 경제규모에 대한 예산의 비중이 상대적으로 큰 것이 또 하나의 특징이다. 이와 같이 북한에 있어서 재정의 규모나 중요성이 큰 것은 민간경제가 주도하는 시장경제와는 달리 사적 경제활동의 영역이 좁고 재정부문의 포괄범위가 광범위하게 되어 있는 북한 경제 체제에 기인한다. 북한재정의 세출항목은 개설투자와 생산자금으로 지출되는 인민경제비, 교육·문화·사회보장·사회보험 등에 지출되는 사회문화비, 군사비, 국가기관 관리비로 구분되는데, 북한의 군사비는 1990년에 19.9억 불을 지출한 것으로 발표되고 있으나 국토통일원은 실제 병력수, 장비 등을 고려하여 실질군사비를 약 49.6억불로 보고 있다. 이는 세출총액의 30% 수준이며 GNP의 21.5%로서 북한의 경제성장의 커다란 장애요인으로 작용해 왔다. 또한 최근 「평축」과 관련하여 비생산적 건설사업에 집중된 투자는 향후 광공업 부문의 성장둔화요인으로 작용하게 될 것으로 보인다.

〈표 2〉 북한의 재정규모(경상가격)

구 분	단 위	1988년	1989년	1990년	1990년 한 국
세출예산규모	억 불	147.3	149.7	166	388
예산증가율	%	5.2	5.4	6.4	26.7
세출예산/GNP	%	71.5	70.9	71.9	16.3
군사비지출	억 불	43.9	44.9	49.6	97.3
군사비/GNP	%	21.3	21.3	21.5	4.1

자료 : 국토통일원, 「북한경제 종합평가」 각년도

3) 농업 : 북한농정의 기본방향은 농업의 사회주의화와 자주적민족경제 구축으로 나타난다. 해방이후 북한은 현재까지 경지면적의 확대, 경지이용률의 제고, 경지이용전환을 통하여 식량증산에 노력하여 왔다. 또한 농업의

수리화, 기계화, 전기화, 화학화를 추진하는 등 농업생산 기반의 강화에 주력한 결과 어느 정도 생산성 향상을 달성하였다. 그러나 이와 같은 「대자연 개조」에 의한 식량증산은 생산 및 경영방법의 개선과 이어지지 못하였고 북한의 자연조건과 농업생산기술 그리고 농업집단화에 의한 사회주의적 생산체계의 한계로 인하여 농업생산의 체감현상은 갈수록 심화되고 있다. 더욱이 경작지 확대를 위해 산간 경사지의 다락밭을 무리하게 추진한 결과 산림이 황폐화 됨으로써 최근 흥수에 의한 작물피해도 늘고 있는 실정이다.

북한은 1984년에 이미 곡물생산량이 1,000 만톤을 달성하였다고 주장하고 있다. 그러나 국토통일원의 평가에 의하면 곡물생산량은 1989년에 548만톤이었던 것이 1990년에는 파종기의 저온현상과 8월중의 집중호우로 481만톤으로 감소했던 것으로 나타났다. 이는 1989년 식량회계 년도중 기본식량을 비롯하여 종자용·가공용·사료용·보관용 손실분 등 약 600여만톤의 식량이 필요했던 것으로 가정하면 1989년에 80만톤 정도의 식량이 부족했던 것이다. 또한 1990년에는 배급량의 절감 등 식량소비통제를 감안하더라도 최소한 100만톤 이상이 부족했던 것으로 여겨진다. 특히 북한은 외환부족으로 인하여 식량수입에 큰 어려움을 겪고 있기 때문에 최근에는 식량배급량을 20% 감량지급하고 하루 두끼먹기운동과 나물밥장려 등 절약운동을 전개하고 있는 것으로 알려져 있어, 식량부족은 북한경제가 해결해야 할 최대의 당면과제로 부각되고 있다.

4) 수송 및 에너지 : 1990년 북한의 석탄 생산능력은 4,330만톤으로 한국의 석탄생산량 1,722만톤보다 많다. 이와 같은 석탄자원은 수력발전설비와 함께 북한경제발전 초기에 발전의 토대가 된 것이 사실이다. 그러나 최근에는 에너지공급의 약 70%를 차지하는 석탄생산의 부진으로 인해 전력생산이 부족하여 전체산업의 가동율이 떨어지고 있고, 중국과 소련의 경화결제 요구로 인하여 원유도입도 부진하여 심각한 에너지난을 겪고 있는 것으로 나타났다. 1990년에는 발전설비용량이 714만kw, 발전량이 277억kwh에 불과해 한국의 2,102만kw, 1,077억kwh 보다 크게 뒤떨어져 있을 뿐만 아니라, 공업생산과 가정에서 필요한 전력소비를 충당하기에는 매우 부족한 상태이다. 전력생산의 부족량은 매년 적어도 120억kwh는 될 것으로 추정되며, 이와 같은 에너지부족은 북한경제의 또 하나의 커다란 장애요인으로 간주되고 있다.

또한 사회간접시설도 매우 낙후되어 있다. 북한은 휴전선으로 인하여 동서해안선이 단절되어 해운 발달에 큰 제약을 받고 있으며 지세가 험하여 도로의 건설도 매우 불리한 조건에 놓여 있어 수송은 철도수송에 의존하는 구조를 갖고 있다. 그러나 선로보수 등 관리의 소홀과 통제기술의 낙후로 인하여 화물수송능력은 극히 낮은 것으로 나타나고 있다.

4) 공업 : 국토통일원에 따르면 북한의 주요 공업생산능력(팔호는 한국의 공업생산능력)은 제강이 594만톤(2,541만톤), 자동차 3만대(190만대), 조선 21만 G/T(342만 G/T), 공작기계 4만대(26만대), 화학비료 351만톤(403만톤), 시멘트 1,202만톤(4,210만톤), 섬유 177천톤(1,800천톤), 직물 7억m(67억m)로 나타나고 있는데, 대부분 공장의 설비가 노후화되고 기술수준이 떨어져 국제적인 경쟁력을 없는 것으로 나타나고 있다.

중공업과 대규모 건설사업을 강조해온 북한은 생활용품 생산과 경공업을 경시함에 따라 생활필수품의 부족을 가져왔고, 정부에 의한 가격결정은 변화하는 수급관계를 반영하지 못하였다. 최근 북한은 소련 및 조총련계와의 합영을 통해 낙후된 경공업부문의 발전을 도모해 왔는데, 합영회사의 규모는 대부분 영세한 수준에 머물고 있다. 그나마 합영공장의 경우 대부분 합영 상대측이 설비와 원료를 공급하고 대신 북한은 제품을 가공·재수출하는 방식으로 운영되기 때문에, 내수용 소비재의 생산은 소규모 지방산업공장에서 담당하거나 기존 공장의 생산과정에서 나오는 부자재나 폐자재를 활용하는 소위 「8.3인민소비품」 생산에 의존하고 있는 실정이다.

현재 진행중인 대규모 투자로는 화학섬유공장을 들 수 있는데, 그 규모는 100억~200억 달러로 이 공장이 가동되면 백만톤의 카바이트, 75만톤의 메탄올, 30만톤의 사료효모와 10만톤의 화학섬유가 생산될 것이라고 한다. 그러나 88년 9월에 완공예정이었음에도 불구하고 완공까지는 앞으로도 많은 시간이 소요될 것으로 보인다(Scheibe, 1991).

5) 생활수준 : 북한주민의 생활수준은 지난 15년간 계속 나빠졌는데, 80년 대말부터는 주민생활필품 부족난이 가중되어 대단위 중화학공장이나 일부 군수품 공장내에도 소규모 생필품 직장을 설치하거나 지역거주 단위별로 국내 작업반을 조직하여 주민소비품 증산을 도모하고 있다. 그러나 비누·신발·옷 등 생활필수품의 부족으로 지난해부터는 기초생필품마저 기준량보다 감량 지급하고 있고, 소위 「핵심계층」인 당·정·군 고위간부들에 대한 특혜와

평양시민에 대한 우대로 인하여 계층간·지역간 격차는 더욱 심화되고 있는 것으로 알려져 있다.

쌀 배급량은 나이와 직업에 따라 1일 400~900g이었으나 만성적인 식량부족으로 일부 콩, 옥수수, 밀가루 등이 배급되고 있으며, 식량배급량도 실제로는 20% 이상 감량하여 지급되고 있다. 육류의 소비도 매우 적어 1인당 연평균 육류소비량은 5~6kg 정도로 추정되며, 어획량의 감소로 인해 지금 까지 연 60~70kg이었던 해산물의 공급량도 35~45kg으로 감소된 것으로 추정된다. 한편, 한 가정의 총 수입은 보통 220~280원 정도인데, 생필품의 공정가격이 매우 낮음에도 불구하고 생필품을 구하기가 힘들기 때문에 공정 가격의 20~40배 시세로 암거래가 성행하고 있는 것으로 알려져 있다.

## 2. 북한의 대외경제협력 필요성

### (1) 북한경제의 구조적 문제점

현재 북한의 경제가 이처럼 악화된 것은 무엇보다도 중앙집권적 계획경제 체제의 비효율성, 정치·군사우선의 비합리적 경제정책, 생산의욕의 감퇴에서 비롯된 것이지만 최근에는 자금부족과 생산설비의 노후화가 직접적인 원인이 되고 있다고 할 수 있다. 북한 경제의 구조적 문제점을 정리하면 다음과 같다.

1) 계획에 의한 관리통제 : 북한경제의 관리통제는 국가계획위원회가 맡고 있는데 이와 같은 계획관리시스템을 실행하기 위하여 「청산리방식」 또는 「대안사업체계」로 불려지는 실행방식을 채택하고 있다. 이는 1960년대초에 도입되어 현재까지 계속되고 있는 것으로, 경제계획의 실행시 행정관료기구보다는 당(조선노동당)이 강력한 발언력을 갖고 현장을 지휘하는 것을 특징으로 하고 있다. 이와 같이 정치·당의 지도가 행정·실무자의 지휘에 우선함에 따라 경제적인 효율성이 크게 침해받고 있다. 또한 각 기업의 생산량, 그리고 이를 위해 필요한 원료, 노동량 등이 계획에 의해 결정되어 신축성을 상실함으로써, 경제의 한 부분에서 발생한 계획의 차오가 결국은 국민경제전체에 파급되는 「보틀넥(bottleneck)」 현상이 발생하고 있다. 이는 경제 계획이 초기에는 잘 운영되다가 계획기간 후반에 오면 어려움에 봉착하는 패턴을 나타내어 왔다는데서도 쉽게 알 수 있으며, 현재 북한에서는 에너지

부족, 운수·통신시설의 부족 등이 경제의 성장에 장애가 되고 있음을 주지의 사실이다.

2) 폐쇄적 경제체제 : 북한은 「주체사상」에 입각하여 「자립적 민족경제」의 전설을 목표로 하여 왔다. 그러나 폐쇄적 경제정책으로 인하여 경제 발전에 필요한 자본 및 기술의 습득이 용이하지 않았기 때문에 최근 자본이 노후화되고 기술수준이 낙후되어 경제 발전에 어려움을 겪고 있다. 또한 자립적 산업정책은 무역을 억제하여 생산증대를 피하지 못하였고, 규모의 경제(economies of scale)에 의한 생산비 절감이나 비교우위에 입각한 국제적 분업을 이룩하지 못함으로써, 1970년 이후 만성적인 무역적자를 기록하고 있다. 이와 같은 문제를 해결하기 위해 1984년 9월 합영법을 발표한 이후 대외협력에 힘쓰고 있으나, 서비스와 경공업이 주종을 이루고 있으며 투자규모도 매우 작아 별다른 실효를 거두지 못하고 있다.

제 3 차 7개년계획기간(1987~1993)에는 무역을 3.2배로 증대시킨다는 목표를 발표하는 등 무역에 대한 정책비중을 대폭 강화하였다. 그러나 소련과 동구체국의 경우에서 보듯이 대외적인 개방정책이 체제의 위험을 가져올 수 있기 때문에 북한은 매우 난처한 입장에 처해 있는 실정이다. 현재 북한의 수출은 의화획득을 목적으로 이루어지는데 금, 아연괴, 비철금속, 어패류 등 1차 상품이 대부분을 차지하고 있어 앞으로는 비교 우위에 입각하여 경공업을 육성해야 할 것으로 여겨진다.

3) 경제 구조 및 산업구조의 불균형의 심화 : 앞에서도 살펴본 바와 같이 북한은 중공업과 대규모 전설사업은 강조해온 반면 생활용품 생산과 경공업을 경시함에 따라 생활필수품의 부족을 가져왔다. 또한 세출총액의 30%, GNP의 21.5%를 차지하는 막대한 군사비의 지출과 군수산업의 우선적인 지원으로 중공업 내에서도 산업구조가 크게 왜곡되어 경제성장에 커다란 장애가 되고 있다.

4) 산업기술의 낙후 : 북한은 사회주의 경제체제로 인하여 개인의 근로의 욕과 창의성이 발휘되지 못하여 자체기술개발이 어려웠을 뿐만 아니라, 「주체사상」이 강조되어 선진기술 도입에 차질을 가져옴에 따라 급격히 발전하고 있는 국제기술수준과의 격차는 심화되고 있다. 북한의 자본 및 기술협력도 입은 주로 소련·중국에 의존하여 왔는데, 제 1 차 7개년계획 (1961~1967)이 실패하고 1970년대에 들어 양국의 경제지원이 감소하자, 6개년계획(1971

~1976)의 수행을 위해 서방으로부터 상업차관 및 연불수입 조건으로 의자를 도입해 경제개발에 노력하였다. 그러나 국제경제환경의 악화와 의자관리의 미숙으로 국제적인 신용만 저하시켰을 뿐 선진기술의 도입에는 실패하였다.

5) 생 산 요 소의 부족 : 북한은 '경쟁에 의한 능률보상제도'인 스타하노프주의(Stakhanovism)에 의거하여 기술진보를 통한 상대적 잉여가치의 증대보다는 노동력 투입증대를 통한 절대적 잉여가치의 증가와 한계생산력 제고를 추구하고 있다. 그러나 출생율이 감소하고 있고 20대 남자인구 가운데 50% 이상이 병력에 충원되고 있기 때문에, 심각한 노동력 부족을 겪고 있는 것으로 나타나고 있다. 또한 북한은 GNP의 20% 이상을 군사비에 투자하고 있는 관계로 경제건설에 필요한 자본의 부족에 직면하고 있는데, 최근에는 중국·소련으로부터의 자본도입도 기대하기 힘들어져 대규모사업투자는 거의 이루어지지 않고 있는 실정이다.

## (2) 북한의 개방화 정책

북한이 개방정책을 택할 수 밖에 없는 것은 궁극적으로는 앞에서 설명한 북한경제의 구조적인 문제에서 비롯된 것이지만, 이 밖에도 대내정치적 요인과 국제정세의 변화에서도 그 요인을 찾을 수 있다. 이를 자세히 살펴보면 다음과 같다.

### 1) 개방정책의 배경

첫째, 경제적인 이유로서 앞에서 설명한 북한경제의 구조적인 모순을 들 수 있다. 계획에 의한 중앙집권적 관리통제와 폐쇄적 경제체제는 경제구조 및 산업구조의 불균형과 산업기술의 낙후를 가져와 만성적인 경제의 침체를 가져왔으며, 최근 심화된 생필품 부족과 식량부족으로 경제난은 가중되고 있다. 이를 해결하기 위한 경제의 개혁도 정치와 사상이 우선되는 체제에서는 어렵기 때문에 북한이 그 돌파구를 대외적인 개방에서 찾는 것은 필연적인 결과라고 할 수 있다.

북한은 외채 상환 불능으로 인해 외국으로부터 자본과 기술의 도입이 사실상 불가능하게 되자, 1984년 9월에는 「합영법(合營法)」을 발표하여 외채 부담을 지지 않고 외국의 자본과 기술을 도입함으로써 침체된 경제에 새로운 활력을 불어 일으키는 길을 모색하였다. 또한 이듬해인 1985년에는 합영법

시행세칙, 합영회사 소득세법 및 시행세칙, 외국인 소득세법 및 시행세칙을 추가 제정하여 외국인 합작투자를 위한 법체계도 갖추었다.

북한이 합영법을 발표한 이후 지금까지의 합영 및 합작 유치실적은 모두 135건으로 그 중 57%에 해당하는 77건이 조총련 상공인파의 합작으로 나타나고 있다. 합영분야는 의류, 전자제품, 의료기기 생산 등의 제조업 분야와 금융, 유통 등 서비스분야가 대부분으로 되어 있다. 이 가운데 소련과의 합영으로는 희천—고리끼 공작기계공장, 의류생산공장, 식당 등을 들 수 있고, 중국과의 합영으로는 수산물가공공장을 들 수 있다. 한편, 조총련계 와의 합작은 낙원백화점과 시작으로 하였는데, 1986~1989년 기간 중 조총련상공인들과 계약이 체결된 합영기업의 총 투자규모는 약 113억엔(약 8천만불)으로 1건당 평균 1.6억엔(약 114만불)로 알려지고 있다. 대규모 합작으로는 프랑스의 코페농—베르나르�建설회사와 조선제일설비수출회사와의 양각도국제호텔건설이 대표적인데, 프랑스측의 기관으로 현재 중단 상태에 빠진 것으로 알려져 있다. 이와 같이 북한이 합영법을 발표하여 서방국가들로부터의 합영기업 유치를 위해 노력해왔음에도 불구하고, 경영권 확보 및 투자자본회수의 불확실성, 대내시장의 협소, 제반법규의 불완전 등 투자여건의 미비, 경제관리체계의 경직성으로 인하여 그 실적은 매우 부진한 것으로 나타나고 있다.

따라서 북한은 생활필수품, 식량, 경제발전을 위한 자본재의 수입을 위해서 필요한 의환과 자본을 구하기 위하여 일본과 미국에게 화해적 개방정책을 확대할 수 밖에 없으며, 현재 진행 중인 대일 국교정상화 문제에도 매우 적극적인 자세로 임할 것으로 예상되고 있다. 대일 국교정상화는 일본과의 경제협력면에서도 중요하지만 약 40억불에 달할 것으로 보이는 배상금 지불이란 면에서 궁지에 몰린 북한으로서는 서두를 수 밖에 없으며, 앞으로 어떤 형태로든지 대외적인 개방은 진전될 것으로 예상된다.

둘째, 대내정치적인 요인으로서 김정일 후속체제의 정통성 확립문제와 상당한 관련성을 가지고 있다. 김일성 후속체제는 부자세습이라는 권력계승방식의 전근대성으로 인해 정권의 정통성 확립문제가 최대의 취약성으로 되어 있으며, 비록 북한식 승계논리에 의해 우선 당장은 수권방식에 대한 대내정치적인 인정과 합의가 유도되더라도 장기적인 관점에서는 이를 실질적으로 뒷받침하는 김정일 자신의 가시적 업적의 축적없이는 정통성 확립이 어려운

실정이다. 따라서 대담한 경제개혁과 개방을 통해서 경제분야에 뛰어난 업적을 이룩하는 것이 김정일의 권력기반을 확고히 할 수 있는 가장 확실한 길이라는 주장도 많이 있다.<sup>(1)</sup>

셋째, 국제정치적 국제경제적 환경의 변화를 들 수 있다. 80년대에 들어서면서 두드러지게 나타난 중국·소련 등 사회주의 국가의 실용주의 노선으로 인하여 사회주의 국가와의 밀접한 경제적인 협력이 어렵게 된 북한은 종전의 정경일치 원칙에 입각한 대외정책에서 벗어나 일본·미국 등 자본주의 국가와의 협력관계를 강화하고 한국과의 간접교역은 물론 직접교역 까지 추진하는 등 대외경제협력의 확대를 모색하기에 이르렀다.

중국은 일찍부터 대외개방을 국가전략의 기본으로 삼고 경제특구를 설치하는 등 적극적인 경제개혁과 개방을 추진한 결과 1979~1988 기간중 연평균 9.6%의 경제성장을 보였고 1990년에는 87억불의 무역수지흑자를 보였는데, 이와 같은 중국의 대외개방정책의 성과는 북한의 경제정책 방향에 커다란 영향을 미칠 것으로 보인다. 이미 북한의 합영법은 중국의 중외합작경 영기업법(中外合資經營企業法)을 모델로 하여 제정되었는 바, 앞으로도 북한은 중국의 개방정책의 성과를 면밀히 관찰하여 그 이해득실에 따라 개방의 속도를 결정할 것으로 여겨진다. 더욱이 한·중간의 수교로 대표되는 한국과 중국의 접근도 북한으로 하여금 고립에서 탈피하기 위해 개방을 택하는 한 요인으로 작용할 것이다.

북한의 개방을 촉진하는 또 하나의 국제환경의 변화로서 소련을 들 수 있다. 중국의 과감한 개방과 실용주의 노선은 그 동안 북한으로 하여금 보다 대소편향적인 정책을 택하게 하였으나, 소련의 개방과 개혁정책 그리고 아태지역과의 경제관계 확대정책은 북한을 궁지에 몰아넣어 왔다. 더욱이 1990년 한국과의 수교를 계기로 소련과 한국과의 경제협력관계가 가속화되었고, 연방의 해체속에 극심한 경제난을 겪고 있는 소련으로부터의 경제적 도움은 더이상 기대하기 힘들게 되었다. 따라서 이러한 국제적인 고립상황을 타개하기 위한 한국을 포함한 일본과 미국과의 경제관계의 개선은 필연적인 것으로 여겨진다.

(1) 林陽澤, 1989 참조. 한편, 로버트 스칼라피노(Robert A. Scalapino) 교수는 김정일의 부상에 따른 새 세대의 정치지도자와 좀더 나은 교육을 받은 테크노크라트의 진출로 북한은 앞으로 제1세대보다 현대화에 더 우선순위를 두게 될 것이라고 전망하고 있다.

## 2) 급속한 개방정책의 장애 요인

한편 이와 같은 개방의 필요성에도 불구하고 급속한 개방에는 많은 장애 요인이 자리잡고 있다.

첫째, 대외개방이 북한의 사회체제에 미칠 악영향을 들 수 있다. 중국의 과감한 개방정책이 엄청난 사회변화를 불러일으켜 천안문 사태에까지 이어졌고 소련의 개방과 개혁 정책이 소련 사회주의의 몰락을 가져온 것을 목격한 북한은, 1989년 동구사회주의 국가의 자유화에서 시작되어 1991년 8월의 소련 쿠데타 실패로 이어지는 사회주의 국가들의 몰락으로부터 북한식 사회주의 체제를 유지하기 위해 주체사상에 입각한 사상교육을 강화할 것으로 전망된다. 이는 북한이 자본주의 생활양식에서 오는 폐해를 지적하고 북한식 사회주의 생활방식의 고수를 역설하고 있는데서 잘 드러나고 있으며, 따라서 대외적인 개방도 김일성·김정일 부자세습체제의 유지 범위내에서 되도록 억제될 수 밖에 없는 면이 있다.

둘째, 대외적인 개방에 따르는 구체적인 내부적 개혁조치가 어렵다는 점을 들 수 있다. 중국의 경우 이데올로기 면에서 개방화를 정당화하는 논리를 개발하고 대내적 경제관리방식도 개방화에 상응하여 일대 개혁을 단행하였다. 그러나 북한은 사회주의 정치 이데올로기가 우선되는 상황에서 기업에게 생산계획과 상품판매계획에 있어서의 자율성이 부여가 어렵고, 자본제, 노동계약, 사기업을 포함하는 시장메카니즘의 도입도 어렵다. 따라서 합영법의 채택에도 불구하고 외국의 대규모 자본을 불러들이지 못하고 있는 실정이다. 또한 개방화를 국가의 기본전략노선으로 채택하지 않았고 대외적인 개방을 위한 대내적인 경제개혁이 없었던 것으로 보아, 개방정책 전반에 대한 지도층의 명확한 의견일치가 이루어지지 않았거나 개방화 추진에 대한 정책의지가 낮은 단계에 있음을 알 수 있다. 따라서 본격적인 개방을 위해서는 앞으로도 많은 시간이 요구될 것으로 보인다(林陽澤, 1989).

셋째, 개방의 확대로 야기될 경제적 종속문제이다. 북한은 그들의 자립적 민족경제 노선이 국제적 협력관계와 상치되지 않는다고 주장하고 있으나, 선진자본주의 국가와의 경제관계로 인하여 발생할 수 있는 선진자본주의 국가들에 의한 경제적 지배를 크게 걱정하고 있는 것은 분명하다. 이는 “인류가 지향하는 새세계를 건설하기 위해서는 정치, 경제, 문화 모든 분야에서 불평등한 낡은 국제질서를 없애고 공정한 국제질서를 세워야 한다”는 1991년

9월 18일 강석주 외교부부장의 UN 가입 수락연설에서도 잘 나타나고 있으며, 북한이 주체성을 상실할 정도의 대외의존은 결코 허용하지 않을 것이기 때문에 북한의 개방도 그 한계를 지닐 것이 명백하다. 더욱이 북한은 동서독 통일에서와 같이 한국시장경제에 동화되어 흡수 통일되는 것을 염려하고 있기 때문에 어느정도 체제유지에 자신감이 생길 때에야 적극적으로 개방과 남북교류에 응할 것으로 보여진다.

### (3) 북한의 무역 및 대외경제

북한의 대외무역에 관한 기본적인 시각은 국가별 자연적·경제적 조건의 차이, 과학기술수준의 차이, 생산물의 국가별 분화에 의한 국제적 분업이 필연적이라는 것이다. 또한 대외무역은 경제규모가 커지고 복잡해짐에 따라 계속 확대되고 발전되어야 하며, 자주성이 기초하여 사회주의의 경제건설을 촉진하고 다른 나라들과의 협조관계를 발전시키는 기능을 수행한다고 보고 있다.

따라서 북한의 자립적 민족경제는 폐쇄경제를 의미하는 것은 아니고 대외무역을 확대하고 발전시킬 수 있는 물질적 기초를 마련하는 것이라고 주장하고 있다. 그러나 북한은 대외무역을 국내경제발전을 위한 정책수단으로 보기 보다는 각국의 자연적·인위적 여건의 차이에서 필연적으로 발생하는 경제현상으로 이해하여 민족경제발전이 대외무역의 확대를 유발한다는 소극적인 관점을 가지고 있다.

북한의 대외무역은 국가독점의 원칙, 자급자족경제의 원칙 및 호혜평등의 원칙에 입각하여 계획경제 수행에 필요한 물자의 수입을 위한 외화조달을 위해 수출한다는 것을 전제로 하여 무역계획을 수립하는 것을 무역정책의 기조로 하고 있다. 따라서 북한의 무역은 철저한 계획경제 하에서 수입우선주의, 수출입균형주의, 바터무역주의를 원칙으로 하여 국가계획위원회, 정무원, 무역부 및 관련부처, 종합상사 등이 참여하여 수립한 사전 무역계획에 기초하여 상대국과의 협상을 통하여 품목별 퀘터를 설정하는 것이 특징이다. 또한 대외무역은 자급자족경제를 강화하기 위한 수단으로 간주되기 때문에 무역에서 경제적 효율이나 수익성은 상대적으로 경시되고 있다.<sup>(2)</sup>

(2) 그러나 북한은 최근 무역정책의 기조를 「선수출·후수입」으로 전환하여 식량구입과 선진기술 도입에 필요한 외화획득을 위해 총력을 다하고 있는 것으로 알려져 있다(姜正模, 1991).

〈표 3〉 북한의 대외무역추이

단위 : 억 \$, %

	1970	1975	1980	1985	1986	1987	1988	1989	1990
총수출(A)	3.7	8.1	14.4	13.5	14.9	16.7	20.3	19.5	20.2
총수입(B)	4.4	10.9	17.4	17.2	21.1	24.0	32.1	28.5	26.2
총무역액(C=A+B)	8.1	19.0	31.8	30.7	36.0	40.7	52.4	47.9	46.4
무역수지(A-B)	-0.7	-2.8	-3.0	-3.7	-6.2	-7.3	-11.8	-9.0	-6.0
GNP(D)	40	94	135	151	174	194	206	240	231
무역의존도(C/D)	20.3	20.2	23.6	20.3	20.7	21.0	25.4	20.0	20.1

자료 : 국토통일원

〈표 3〉에는 북한의 대외무역추이가 잘 나타나 있는데, 제3차 7개년계획 기간(1987~1993)에 무역을 3.2배로 증대시킨다는 목표를 발표하는 등 무역에 대한 정책비중을 대폭 강화하여 총무역액(총수출액+총수입액)이 1987년에 전년대비 13%, 1988년에 29% 증가하였다. 그러나 최근에는 국내생산활동의 침체로 인한 수출부진과 외화부족에 따른 수입의 감소로 인하여 무역이 매우 부진하여 총무역액이 1989년에 8.6%, 1990년에 4% 감소하였다. 지역별로 보면 1990년에는 중국, 소련 등 비서방권과의 무역이 67.5%, 서방권과의 무역이 32.5%로 나타나 소련과 중국에 대한 의존도가 여전히 높은 것으로 나타났다.

1980년대에 있어서 외채의 증가와 원리금상환 불이행으로 인한 대외신용의 실추는 북한의 대외경제관계를 가로막았던 것으로 보인다. 북한은 1970년대 사회주의 국가들로부터의 경제지원이 감소된 가운데 6개년계획(1971~1976)의 수행을 위해 일부 서방 선진국들로부터 상업차관 및 연불수입 조건으로 외자도입을 시도하였다. 그러나 70년대의 에너지 파동, 국제 원자재 가격의 하락 등 국제경제환경의 악화와 외자관리의 미숙으로 1975년부터 대외채무에 대한 상환능력을 상실함으로써 국제적인 신용이 크게 실추되었다(李浩, 1991).

북한은 1968년 이환 지속적인 무역적자를 기록함으로써 경제위기가 가중되고 있는데, 무역적자의 지속과 연체이자의 누적으로 1990년 말 현재 외채 총액은 78억 6천만달러로 89년보다 10억 8천만달러 증가한 것으로 나타났다.

현재 소련 내부의 경제사정이 악화됨에 따라 1990년 모스크바에서 개최된 무역회담에서는 1991년부터 북한과의 무역거래에 있어서 과거와는 달리 국제시장 가격으로 경화(硬貨)로 결재하기로 통보하는 등 소련과의 경제협력을

더 이상 기대하기 매우 힘들게 됨에 따라, 앞으로 선진 자본국과의 경제협력이 본격화되기 이전에는 북한의 무역은 크게 위축될 것으로 전망된다.

#### (4) 남북한간 교역현황

북한은 대내경제의 어려움과 대외적인 고립에서 벗어나기 위한 노력의 하나로 최근 남북한간의 교역을 증대시켜 왔다. 최근에는 양측의 물자교류방식도 사실상 적교역체제로 전환되고 있고 반출입 품목과 물량이 크게 늘고 있을 뿐만 아니라, 단순한 물자 반출입 차원을 넘은 적합작공장설립을 포함한 대규모협력사업까지 논의하는 단계에 접어들고 있다. 특히 고무적인 사실은 북한의 남북경제교류에 대한 태도변화로서, 최근 대남 접촉에 있어서 과거에 비해 매우 출직하고 적극적인 자세를 취하고 있는 것으로 알려져 있다. 또한 북한이 최근 UNDP가 주관하는 동북아경제협력회의에 적극적으로 참여하여 두단강 경제특구설치에 열을 올리고 있는 것도 실제로는 한국기업을 끌어들이기 위한 것으로 해석된다.

<표 4>는 지난 몇년 동안의 남북한간 교역이 어떻게 증가하였는가를 잘 나타내 주고 있는데 북한이 남한에 반출한 품목으로는 철 및 비철금속, 수산물, 감자 등 채소류, 금, 은 및 기타 광산물, 시멘트 등을 들 수 있으며 북한이 남한으로부터 반입한 품목으로는 폴리에틸렌, 쌀, 의류, 기계류, 테트론 섬유 등을 들 수 있다.

<표 4> 북한의 남한과의 교역현황

연 도	반 입		반 출	
	전 수	금액(천 \$)	전 수	금 액(천 \$)
1988	4	1,037	—	—
1989	57	22,235	1	69
1990	75	20,354	4	4,731
1991(1~8)	204	111,472	5	12,570
총 계	340	155,098	10	17,370

자료 : 국통일원

### 3. 앞으로의 전망

지금까지 살펴본 북한경제의 현황과 북한내의 여러가지 문제점 그리고 국제환경의 변화를 종합해 볼 때 앞으로 북한은 다음과 같은 정책방향을 취할 것으로 전망된다.

첫째, 대내적인 개혁보다는 부분적인 개방에 의한 경제난 해결을 도모할 것이다. 소련의 개혁정책이 체제의 붕괴를 가져온 것을 목격한 북한 지도층은 사상교육을 강화하고 당에 의한 통제를 강화하고 중앙집권적인 계획을 오히려 강화해 나갈 것이기 때문에 당분간 정치적·사회적인 개혁은 기대하기 힘들 것이다. 따라서 이제까지 부분적으로 실시되어온 관리면의 부분적인 분권화와 자율화가 시장기능의 활성화와 같은 시장사회주의로 진전되기는 힘들 것으로 보인다. 반면에 부족한 식량구입을 위한 외화획득과 선진 자본과 기술의 도입을 위하여 대외적인 개방은 더욱 적극성을 떨 것으로 전망된다. 북한은 이미 합영법을 통하여 외국인 투자를 장려하고 있고 관광총국을 설치하여 관광객 유치운동을 전개해 왔으며, 기존의 우방국을 상실한 북한으로서는 경제난의 돌파구를 선진국과의 협력에서 찾을 것은 당연하다. 제3차 7개년계획 기간(1987~1993)에 무역을 3.2배로 증대시킨다는 목표와 최근의 「선수출·후수입」정책으로의 전환은 이와 같은 정책전환의 한 단면을 나타낸다고 하겠다.

둘째, 개방의 폭 및 속도는 경제적 사정이나 국제적 환경에 따라 체제의 안정이 위협받지 않는 범위내에서 조정될 것이다. 뿐만 아니라 개방 자체도 북한 주민의 자본주의 사회로부터의 오염을 가능한한 차단하는 가운데 진행될 것이기 때문에 커다란 한계를 지닐 것이 분명하다. 따라서 남북한 교류도 통신, 통행, 통상을 포함하는 전반적인 교류보다는 물자와 자본의 교류가 먼저 이루어질 것으로 예상된다.

셋째, 북한은 독일식의 흡수통합을 두려워하고 있기 때문에, 대내적으로는 경공업을 강조하고 식량생산을 늘리기 위한 지원을 강화하여 주민생활의 향상을 폐하는 한편, 대외적으로는 국제적인 고립탈피와 국제사회에서의 입지 확보를 위해 노력할 것으로 예상되며, 남북대화와 교류과정에서도 실리뿐만 아니라 명분에도 많은 중점을 둘 것으로 보인다.

넷째, 장기적으로는 북한도 살아남기 위하여 성공적으로 개혁과 개방을 추진한 중국의 모형을 따라 개혁과 개방정책을 택할 것으로 전망된다. 이는 북한이 단기적으로는 사회주의의 퇴조의 물결을 거슬러 개혁과 개방을 늦출 수 있을지는 몰라도, 국민들의 경제적 욕구를 무시한 정책을 오래 유지하지는 못할 것이며 북한 주민들을 발전하고 있는 세계로부터 차단하고자 하는 노력도 결국은 한계를 지니게 될 것이기 때문이다.

마지막으로, 아직 남북한간의 교역 및 경제협력에는 핵사찰 등 많은 문제가 존재하고 있으나, 앞으로 남북한간의 교역 및 경제협력을 더욱 활기를 떨 것으로 예상된다. 더우기 북한은 통일이데올로기를 통하여 북한 주민의 불만을 줄이고 주민들의 관심을 다른 방향으로 돌리려고 할 것이기 때문에, 한국과의 접촉이 체제유지에 부담이 되더라도 남북대화와 남북한 경제협력에 응할 것으로 전망된다. 따라서 이와 같은 시점에서 북한이 남북한 교류에 적극적으로 임할 수 있도록 유도하는 정책을 개발하고, 효율적이고 적절한 남북한 교류 및 협력방안을 마련하는 것이 무엇보다도 시급한 과제라 하겠다.

〈부표〉 남북한의 주요 경제지표(총량부문 : 1990년 말 현재)

구 분	단위	한국	북한
인구	천명	42,793	21,720
인구증가율	%	0.97	1.61
면적	천 km <sup>2</sup>	99.3	122.1
경상 GNP	억 \$	2,379	231
1인당 경상 GNP	\$	5,569	1,064
경제성장률	%	9.0	-3.7
대미환율	원/\$	707.97	2.14(상업환율) 1.01(공정환율)

자료 : 국토통일원, 1990년도 북한경제 종합평가

### 參 考 文 獻

- 1991 「北韓의 貿易 및 對外經濟」, 서울 : 對外經濟政策研究院.  
 경남대학교 국동문제연구소  
 1990 「북한경제의 전개과정」, 서울 : 삼중문화사.  
 國土統一院

姜正模

1987 「南北韓 經濟現況 比較」, 서울 : 農園文化社.

國土統一院

「北韓經濟 綜合評價」 각년도, 서울.

國土統一院

1989 「東北亞 經濟圈과 南北韓 經濟協力에 관한 研究」, 서울 : 웃고문화사.

國土統一院

1988 「북한 GNP 推計方法 解說」, 서울.

國土統一院

1989 「북한의 農業生 산에 관한 연구」, 서울.

延河清

1991 「北韓의 開放展望과 南北韓 經濟協力」, 서울 : 韓國開發研究院

格陽澤

1989 「南北韓 產業 및 技術協力의 推進方案에 관한 研究」, 서울 : 韓國經濟研究所.

全洪澤

1991 「南北韓의 經濟成果 比較」, 서울 : 韓國開發研究院

통일연수원

1991 「民主統一論」, 서울 : 廷文文化社.

韓國貿易協會

1991 「北韓의 合作投資制度—北韓의 合營法規」, 서울.

日本貿易振興會

1989 「北朝鮮の 經済と 貿易の 展望」, 東京.

後藤 富士雄

1990 「北朝鮮經濟の 現況と 課題」, 海外事情 38(7·8):109-123.

Scheibe, Siegfried

1991 「北韓의 經濟政策 —北韓住民의 生活水準과 關聯하여—」, 서울 : 韓國開發研究院

Yeon, Hacheong

1991 "Prospects for North-South Korean Economic Relations and the Evolving Role of Korea in Northeast Asian Economic Development," Korea Institute for International Economic Policy.