

【특집】

최근 북한경제 연구 현황과 과제*

김석진 (통일연구원)

국문요약

지난 20년 동안 북한경제에서는 중요한 변화가 나타났으며, 연구자들은 이를 확인, 설명하기 위해 많은 노력을 기울였다. 이제까지의 연구에서 얻은 중요한 결론들은 다음과 같이 요약할 수 있다.

첫째, 북한경제는 1990년대 말 이후 점진적 회복 추세를 보였다. 성장실적에 대한 평가에서는 적지 않은 의견 차이가 있지만, 북한이 아직 저소득 개발도상국 단계를 벗어나지 못했다는 점에 대해서는 합의가 이루어져 있다. 둘째, 시장과 사경제 부문이 발전함에 따라 국영경제와 사경제, 그리고 계획과 시장이 공존하는 이중구조가 형성되었다. 셋째, 국영경제의 재건과 개혁도 경제회복에 어느 정도 기여했을 가능성이 있다. 넷째, 북한의 대외 경제관계는 북중무역을 중심으로 크게 확대되었으며, 사경제와 국영경제 양쪽 모두에 큰 도움이 되었다. 최근 국제적 대북제재로 대외 경제관계가 위축되고 있는데, 이로 인해 북한경제가 받는 악영향은 시일이 흐를수록 커질 것으로 전망된다.

향후 북한경제 연구를 진전시키려면 더 풍부하고 정확한 자료를 확보하려는 노력이 무엇보다 중요하다. 북한의 개혁·개방, 남북경협 등 주요 정책 과제와 관련해서는 옛 사회주의 나라들이나 저소득 개발도상국과의 비교 연구가 유용한 시사점을 줄 수 있다.

주제어: 북한경제, 성장실적, 시장, 사경제, 국영경제, 대외경제

* 이 논문의 초고는 2019년 2월 12일 서울대 통일평화연구원 주최 전문가 토론회 (북한 연구 현황과 과제)에서 발표된 바 있으며 토론회와 심사를 거쳐 대폭 수정·보완되었다. 토론에 참가해 유익한 논평을 해주신 서울대 경제학부 김병연 교수와 익명의 심사자들에게 감사드린다.

I. 서론

우리는 북한경제에 대해 무엇을 얼마나 알고 있을까? 전문가들 사이에서도 실태 인식에 적지 않은 차이가 있고, 예측이 빗나가는 경우가 많으며, 주제별 연구 실적이 불균등하다는 점을 생각해 보면, 아는 것이 그리 많지 않다고 이야기할 수밖에 없을 것 같다. 하지만 이용할 수 있는 정보가 늘어나고 있고 연구 수준이 올라가고 있는 점은 희망적이다.

최근 한반도 정세가 전환기를 맞음에 따라 북한경제 연구의 정책적 중요성은 더욱 커져가고 있다. 이 글에서는 정책적 시사점이 큰 사안을 중심으로 북한경제 연구 현황을 소개하고 향후 과제를 정리해 본다.¹⁾ 남북 경협이나 통일정책 같은 정책 연구는 논의 대상에서 제외하며, 북한경제 중에서도 2000년대 초 이후 최근 시기에 대한 연구를 집중 검토한다. 1990년대가 극심한 경제난의 시기였다면, 2000년대 이후는 상대적 회복과 구조 변화가 일어난 시기로 평가할 수 있고, 향후 정책 방향과 관련해서는 최근의 변화가 갖는 의미를 이해하는 것이 더 중요하기 때문이다.

이 글의 주요 목적은 경제 비전공자를 포함한 북한 연구자 및 정책 당국자들에게 북한경제 전문가들이 북한경제를 어떻게 인식하고 있는지 알기 쉽게 소개하는 것이다. 이 글의 쟁점 정리 방식과 주요 논지는 필자의 주관적 입장을 강하게 반영하고 있음을 미리 밝혀 둔다.

1) 북한경제 연구 현황에 대해 훨씬 포괄적이고 상세한 검토로는 이석기 외 공저, 『북한 경제 쟁점 분석』(서울: 산업연구원, 2013); 이석 편, 『북한경제의 분야별 현안 분석과 대북정책에의 시사점』(세종: 한국개발연구원, 2014)을 참고할 수 있다. 여기에서는 그 후 나온 연구까지 포함해 주요 쟁점별 연구 현황을 재정리한다.

II. 자료와 연구방법 문제

경제 분석에서 가장 먼저 해야 할 일은 신뢰할 수 있는 자료, 특히 수 치 자료를 확보하는 것이며, 그 중 가장 중요한 자료는 각국 정부가 생산 하는 공식통계이다. 그러나 북한 당국이 1960년대 초중반 이후 경제통계 대부분의 발표를 중단했기 때문에 북한경제 연구에서는 공식통계를 활용하기 어렵다. 따라서 종래의 북한경제 연구는 북한 당국이 부정기적으로 발표하거나 국제기구에 제공한 단편적 자료, 남한 관계기관이 수집하거나 추정한 자료, 북한과 거래하는 상대 국가가 발표한 무역통계 등 매우 부족하고 부정확한 정보에 의지할 수밖에 없었다.

다행히 지난 20여 년 동안 여러 자료 확보 방법이 추가되면서 <표 1>에서 볼 수 있듯이 연구자들이 이용할 수 있는 정보량은 계속 늘어나고 있다.²⁾ 새로 이용할 수 있게 된 자료 중 특히 중요한 것은 두 가지인데, 하나는 여러 유엔 산하기구(UNFPA, UNICEF, WFP 등)의 지원을 받아 북한 통계당국이 조사한 인구와 영양·건강 관련 자료이고, 다른 하나는 탈북민 설문조사 및 면담을 통해 획득한 자료이다. 그 외에 북한 현지 주민과의 연락이나 위성 촬영 등을 통해 확보한 자료와 정보도 있다. 숫자로 된 자료가 절대 부족하므로 면담을 통해 수집된 일화(anecdotes)나 사진 같은 정성적 정보도 중요하게 활용된다.

2) 북한 경제 관련 자료에 대해 더 상세한 소개로는 문성민 외 공저, 『통계를 이용한 북한경제 이해』(서울: 한국은행, 2014); 이석, 『북한의 사회경제통계 분석과 재구축』(세종: 한국개발연구원, 2014); 김석진, “북한 통계 현황 및 개선방안,” 『남북 통계협력 방안』, 통계청 주최 세미나(2018년 7월 24일) 참조.

〈표 1〉 북한 경제 관련 통계, 자료, 정보 개요

주제		발표 또는 추정 기관
국민소득(GDP, GNI)과 성장률		UN (북한 제공 자료금액 + 한국은행(성장률))
		한국은행 (관계기관 자료 이용)
		각종 기관 및 연구자
재정 증가율		북한 재정성 (최고인민회의 발표)
식량·농업		FAO/WFP (북한 농업성 제공 자료에 기초)
		농촌진흥청
부문별 품목별 실물지표		관계기관 (통계청 발표)
국영경제 관련 각종 소식		북한 공식 매체
대외무역	북중무역 및 투자	중국 해관, 중국 상무부, 각종 기관 및 연구자
	남북교역	관세청, 통일부
	기타 국가와의 교역	각국 세관 (UN Comtrade에 보고)
	종합	UN, IMF, KOTRA
(남한 및 국제사회의) 대북지원		통일부, UN, WFP
인구		북한 중앙통계국 (UNFPA 지원)
영양·건강 (어린이 및 여성 중심)		북한 중앙통계국 (UNICEF, WFP 등 지원)
시장환율·시장물가		데일리 NK, 아시아 프레스 및 기타 기관
경제·사회 전반 (탈북민 조사)		통일부 (비공개), 각종 기관 및 연구자
경제·사회 전반 (북한 현지 연락)		국내외 언론, 각종 기관 및 개인
시장 (위성 사진 및 탈북민 조사)		각종 기관 및 연구자
전력 사정 (위성 사진 및 탈북민 조사)		각종 기관 및 연구자

자료: 각종 문헌(각주 2번)을 참고해 필자 정리.

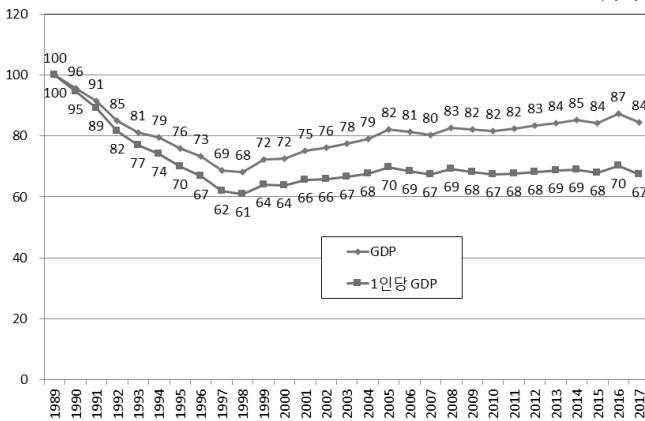
정보량이 늘어난 것은 연구자들에게 무척 반가운 일이지만 어려운 숙제를 던져주기도 한다. 새로 이용할 수 있게 된 자료가 기존 자료와 잘 부합하지 않을 경우 어떤 자료를 더 신뢰해야 하는가 하는 문제이다.

가장 대표적인 경제 지표인 성장률의 경우, 1990년 이후 연도별 장기 시계열로는 한국은행(이하 한은) 추정치가 주로 활용된다.³⁾ 한은 추정 결과에 의하면, 〈그림 1〉에서 보듯이 2017년 현재 북한의 1인당 실질

GDP는 1989년의 3분의 2에 불과하며, 1990년대 중반 이후 지난 20여 년 동안 약간의 등락은 있었지만 대체로 이와 크게 다르지 않은 수준에서 정체한 것으로 나타난다.

〈그림 1〉 한국은행이 추정한 북한 실질 GDP 성장지수

(1989년 = 100)



자료: 한국은행 경제통계 시스템; (<http://ecos.bok.or.kr>) (검색일: 2019. 1. 21) 자료를 이용해 필자 계산.

3) UN 국민소득 데이터베이스(The National Accounts Main Aggregates Database)에 나오는 1990년 이후 북한 성장률은 한은 추정치를 수록한 것이지만, 1990~2008년 수치는 한은 경제통계시스템에 있는 것과 약간 다르다. (<https://unstats.un.org/unsd/snaama/CountryProfile>) (검색일: 2019. 6. 8). 이는 한은이 기준연도를 개편할 때 과거 시기의 추정치 시계열 전체를 수정했기 때문이다. 또 다른 자료로는 김병연의 추정치가 있다. 김병연, “북한의 장기 경제성장률 추정,” 문성민 외 공저, 『통계를 이용한 북한 경제 이해』, pp. 51~53; Byung-Yeon Kim, *Unveiling the North Korean Economy: Collapse and Transition* (Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2017), pp. 70~83. 김병연의 추정치는 개별 연도나 일부 기간의 경우 한은 추정치와 적지 않은 차이가 있지만, 장기적 성장추세는 한은 추정치와 비슷하다. 이는 김병연의 추정치가 한은이 추정했던 북한 광공업 및 농업 생산 증가율(또는 식량작물 생산량 증가율)을 기초자료로 이용해 도출된 것이기 때문이다.

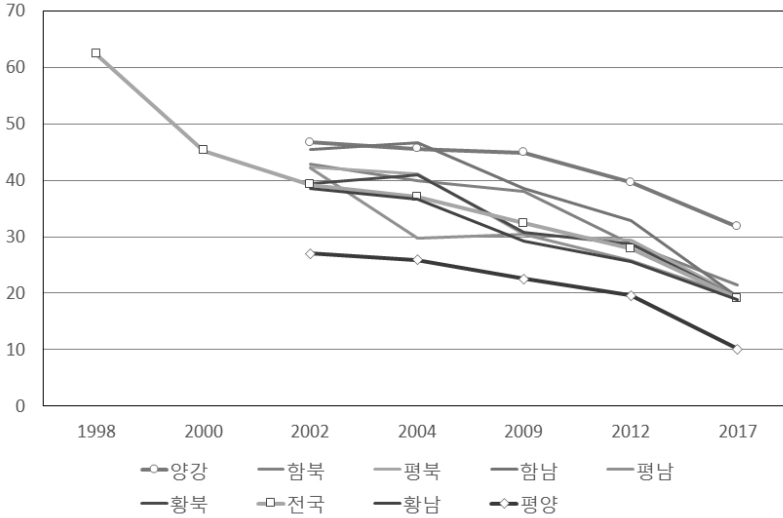
주: (1) 2010년 불변가격 기준 실질 GDP를 성장지수(1989년=100)로 변환한 것임. 한은 추정 GDP 수치는 1990년부터 나오지만 1990년 성장률 추정치가 있으므로, 이를 이용해 역산하면 1989년 GDP 수치도 알 수 있음. 여기서는 한은이 제공하는 GNI(국민총소득)와 GDP(국내총생산) 수치 중에서 GDP 수치를 이용했으며, 두 수치 사이의 차이는 거의 없음. (2) 1인당 GDP는 인구 추정치를 이용해 계산했음.

한편, 새로 확보된 자료들은 북한 경제의 장기 추세에 대해 전혀 다른 이미지를 보여준다. 예를 들어 유엔아동기금(UNICEF)을 비롯한 유엔 산하기구들의 지원을 받아 북한 통계당국이 조사·발표한 바에 의하면, <그림 2>에서 볼 수 있듯이 북한 영유아의 영양상태가 1990년대 후반 이후 2017년까지 장기 지속적으로, 전국적으로, 큰 폭으로 개선된 것으로 나타난다.⁴⁾ 중요한 점은 북한에 대한 외부의 식량원조가 크게 줄어든 2000년대 중후반 이후에도 영양상태 개선 추세가 계속 이어졌다는 것이다. 이는 북한의 자체적 식량·식품 공급능력이 지속적으로, 그리고 큰 폭으로 향상되었음을 의미한다. 식량·식품 공급량 증가 추세가 전체 경제성장 추세와 일치하는 것은 아니며, 식량·식품 생산이 증가하더라도 여타 부문 실적이 부진하다면 GDP가 정체하거나 심지어 감소할 수도 있다. 그러나 이 자료 외에 무역 통계, 탈북민 조사, 북한 현지 연락 및 방문, 위성 촬영, 북한 공식 매체 등을 통해 획득한 여타 부문에 대한 정보들 중에도 북한의 생활수준이 올라가고 경제활동이 활발해졌음을 보여주는 것들이 많다. 즉 새로 획득한 자료로 볼 때 한은 추정치를 그대로 신뢰할 수는 없으며 추정 오차가 있었을 가능성을 검토해 볼 필요가 있다는 뜻이다.

⁴⁾ 홍제환 외 공저, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 53~107.

〈그림 2〉 북한 지역별 영유아 만성 영양부족 비율 추이

(단위: %)



자료: 북한 중앙통계국과 국제기구(UNICEF, WFP 등) 공동 조사 결과. 상세한 자료 출처는 홍계환 외 공저, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 64~65 및 105~107 참조.

주: 영유아 만성 영양부족(chronic undernutrition)은 5세 미만(0~59개월) 영유아의 월령 대비 신장이 WHO 성장 표준의 중앙값보다 2 표준편차 이상 작은 상태를 의미함.

자료와 관련해 또 하나 중요한 문제는 최근 중요한 정보로 자주 활용되고 있는 탈북민 조사 결과를 어떻게 받아들여야 하는가 하는 점이다.⁵⁾ 탈북민은 북한주민 전체에서 무작위 추출된 집단이 아니라 매우 강한 지

5) 탈북민 조사 중 가장 중요한 연구는 통일부에서 2011년 이후 매년 실시하고 있는 연구용역이지만, 그 결과는 지금까지 공개되지 않고 있다. 통일부 조사 결과는 각종 기관 및 연구자들이 실시한 다양한 탈북민 조사에 비해 표본 집단의 크기가 훨씬 크고, 조사 항목 및 내용이 훨씬 광범위하며, 조사 대상 기간(즉 탈북민의 탈북연도)이 20년 이상의 장기에 걸쳐 있어 장기 추세를 관찰할 수 있다는 중요한 장점을 가지고 있다. 또 조사 내용이 매년 수정 보완되어 최근으로 올수록 연구 수준과 정보 가치가 올라가고 있다.

역별, 성별, 직장별, 정치성향별 편향을 가진 특수한 집단이다. 따라서 특수한 집단을 대상으로 조사된 내용으로 북한 전체 상황을 판단하는 것이 옳은가 하는 문제가 제기된다. 시장화가 진행되고 있고 생활수준이 향상되고 있다는 등의 대략적인 상황 설명에 탈북민 조사 정보를 활용하는 것은 큰 문제가 없어 보이지만, 이를 활용해 숫자로 된 추정 결과를 내놓을 경우 상당히 큰 과대 추정이나 과소 추정의 위험이 있다고 할 수 있다.

자료의 문제점은 연구자가 연구방법을 선택할 때에도 큰 부담으로 작용한다. 일반적으로는 정교하고 엄밀한 방법을 적용할수록 더 정확하고 수준 높은 연구 결과를 얻어낼 수 있지만, 북한경제 연구에서는 반드시 그렇지는 않다. 아무리 세련된 방법을 적용하더라도 기초 자료가 신뢰하기 어렵다면 분석 결과도 역시 신뢰하기 어렵기 때문이다. 게다가 복잡한 방법을 적용할수록 연구자가 주관적으로 설정해야 할 가정의 수가 늘어난다. 부실한 자료에 주관적 가정을 보태다 보면, 연구에서 얻은 결론이 현실과 더욱 멀어질 가능성을 배제할 수 없다.

Ⅲ. 주제별 연구 현황과 쟁점

1. 경제성장 실적 및 요인

어떤 나라의 경제 상황을 진단할 때 가장 중시해야 할 점 중 하나는 장기적인 경제성장 추세와 그 결정요인이다.⁶⁾ 지난 수십 년 동안 북한경

⁶⁾ 또 하나 중요한 쟁점인 경제발전 수준(1인당 소득수준)에 대한 상세한 평가는

제는 어떤 성장궤적을 보였을까? 북한경제가 1990년대 초 이후 심각한 위기를 경험했다가 1990년대 말부터 2000년대 중엽까지 약간의 회복세를 보였다는 데 대해서는 큰 이견이 없는 것 같다. <그림 1>에서 보듯이 한은의 북한 성장률 추정 결과도 이런 인식을 보여준다.

2000년대 중엽 이후 성장 실적에 대해서는 적지 않은 의견 차이가 나타난다. 한은은 약간의 등락은 있었지만 대체로 북한경제가 더 이상 성장하지 못하고 제 자리 걸음을 한 것으로 추정했고, 2010년대 초까지 대부분의 북한경제 연구자들은 한은 추정 결과에 근거해 북한의 성장 실적을 분석했다.⁷⁾ 그러나 앞 절에서 보았듯이 새롭게 확보된 자료와 정보들은 2000년대 중엽 이후에도 북한의 경제회복이 지속되었을 가능성을 보여주고 있다. 이에 따라 전문가들 사이에서도 북한의 실제 성장률은 한은 추정치보다 높았을 것이라는 문제제기가 나오기 시작했고, 시일이 흐를수록 이런 인식은 더욱 확산되었다.⁸⁾ 한은이 북한 성장률을 과소평가했을 것으로 보는 주된 이유는 한은이 국영경제(국영기업, 국가기관과 집단농장)에 대해 수집된 기초자료로 추정 작업을 실시함으로써 시장화와 사경제의 성장이라는 새로운 현상을 반영하지 못했다는 것이다. 더욱이 국영경제 관련 기초자료도 과소평가되었을 가능성이 있다.

이 글의 논의 대상에서 제외한다. 이 문제에 대해서는 김석진, “최근 북한 경제 실적 관련 주요 쟁점,” 이석기 외 공저, 『북한 경제 쟁점 분석』, pp. 41~44; 문성민, “북한 국민소득 통계 소개 및 소득수준 비교,” 문성민 외 공저, 『통계를 이용한 북한경제 이해』, pp. 11~38 참조.

- 7) 많은 문헌이 있지만 대표적인 연구로는 다음을 참고할 수 있다. 이석, “현 단계 북한경제의 특징과 설명가설들,” 『KDI 북한경제리뷰』 (2009년 1월호), pp. 3~26; 김병연, “북한 경제성장의 결정요인,” 『POSRI 경영경제연구』, 제11권 제1호 (2011), pp. 63~81; 양문수 외 공저, 『2000년대 북한경제 종합평가』 (서울: 산업연구원), pp. 415~427.
- 8) 조동호, “북한경제의 현황 평가와 미래 전망,” 『KREI 북한농업동향』, 제13권 제1호 (2011), pp. 3~18; 김석진, “최근 북한 경제실적 관련 주요 쟁점,” pp. 35~50.

한은 추정치는 실제 북한의 성장실적을 어떤 시기에 대해 얼마나 과소 평가한 것일까? 최근 몇몇 연구자들은 2010년 이후 또는 김정은 집권 이후 시기 연평균 성장률이 한은 추정치보다 1% 포인트 정도 더 높았을 것이라는 대안적 추정을 제시하였다.⁹⁾ 김정은 시대 성장실적을 평가한 다른 연구자들의 의견도 이와 크게 다르지 않다.¹⁰⁾ 그러나 필자는 실제 북한의 성장실적은 그보다 더 앞선 시기(2005년 이후)부터 한은 추정치보다 한결 높았을 가능성이 크다고 본다.¹¹⁾ 2010~2015년 성장률을 연평균 1% 상향 조정해도 2015년 현재 북한의 1인당 GDP는 1989년 대비 71%(한은 추정치는 68%)에 불과한 것으로 나타나는데, 이는 1995년 및 2005년과 비슷한 수준이다. 최근 확보된 여러 자료와 정보를 종합해 볼 때, 2015년 현재 북한의 1인당 소득이 대기근이 발생한 1995년과 비슷하다고 보기는 힘들다.

지면 제약 때문에 여기서 충분한 근거를 제시하기는 어려우며 앞으로 더 많은 연구가 필요하지만 필자는 2015년 북한의 1인당 GDP는 1989년 대비 80% 이상으로 회복되었을 가능성이 있다고 본다. 이는 한은 추정치

-
- 9) 양운철·장형수, “한국은행의 북한경제 성장률 추정치 평가,” 세종 정책 브리핑, no. 2017-21 (성남: 세종연구소, 2017), pp. 1~22; 김병연, “김정은 체제의 북한경제,” 윤영관 편저, 『북한의 오늘 II』 (서울: 늘봄플러스, 2019), pp. 90~97.
- 10) 홍제환, 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2017), pp. 26~29; 양문수, “김정은 정권의 경제개혁 조치와 북한경제 평가,” 『북한연구학회 춘계 학술대회 발표 논문집』 (서울: 북한연구학회, 2017), pp. 35~36. 한편 조금 더 장기적인 성장추세를 검토한 김규철, “북한경제의 구조적 단절에 관한 연구,” 이석 편, 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』 (세종: 한국개발연구원, 2017), pp. 22~33도 참조. 김규철은 한은 추정치를 기초자료로 활용하고 있지만 1990년대 말을 기점으로 북한경제의 추세가 하향에서 상향으로 전환되었다는 점을 강조한다.
- 11) 김석진, “최근 북한 경제실적 관련 주요 쟁점,” pp. 35~50; 김석진, “북한의 장기 경제성장 실적 재평가,” 양문수 편, 『김정은 시대의 경제와 사회: 국가와 시장의 새로운 관계』 (파주: 한울, 2014), pp. 163~168.

대비 1.2배를 넘는 수치이며, 한은 추정작업에서 북한경제의 최저점으로 평가된 1998년과 비교하면 1.4배에 가까운 수치이다. 즉 2015년까지 북한의 1인당 실질소득은 ‘고난의 행군’ 시기에 비해 대략 30% 정도 증가했을 수 있다는 뜻이다. 그리고 이는 북한의 실제 성장률이 2005년 이후 한은 추정치보다 연평균 2% 포인트 정도 더 높았을 수 있다는 뜻이기도 하다. 이런 의견은 김정은 집권 이후만이 아니라 김정일 시대 말기인 2000년대 후반에도 경제회복이 계속된 것으로 본다는 점에서 한은의 평가와 다르다. 단, 그렇게 보더라도 2000년 이후 장기 연평균 성장률은 대략 3% 이내(1인당 실질소득 연평균 증가율은 2%대)의 비교적 낮은 수준이었을 가능성이 높다. 한편, 김정은 집권 이후 몇 년 동안 북한의 성장률이 연평균 5~10% 정도로 매우 높았을 것이라는 일부 북한 관찰자들의 추측은 경제 전문가들 사이에서는 전혀 지지받지 못하고 있다.

성장실적을 판단하는 것 못지않게 중요한 쟁점은 성장요인을 파악하는 것이다. 북한경제가 정체했다면 왜 정체한 것인가, 회복되었다면 어떻게 회복된 것인가의 문제이다. 북한의 경제성장에 대한 주요 전문가들의 인식을 간단히 요약해 보면, 김정은 집권 이전 시기의 경우 ‘정체설’에 가까웠다고 할 수 있다. ‘정체설’은 북한경제는 잘못된 제도와 정책 때문에 저소득 수준에서 정체하고 있으며 일정 시기에 나타난 미약한 회복은 외부 원조나 무역 같은 대외적 요인 덕분이었을 뿐이라고 생각한다.¹²⁾

12) 이석, “현 단계 북한경제의 특징과 설명가설들,” pp. 3~26; 이석, “북한의 경제제도: 변화와 지속,” 체제통합연구회 편, 『북한체제의 이해: 제도와 정책의 지속과 변화』 (서울: 명인문화사, 2009), pp. 37~74; 김병연, “북한 경제성장의 결정 요인,” pp. 63~81; Kim, *Unveiling the North Korean Economy*, pp. 41~90; Nicholas Eberstadt, “North Korea’s ‘Epic Economic Fail’ in International Perspective,” Asan Report (Seoul: The Asan Institute for Policy Studies, 2015), pp. 1~63. 정체설도 2000년대 이후 북한경제 상황이 1990년대보다는 조금 나아졌다는 점을 부정하진 않는다. 하지만 개선 정도가 미약해 아직도 경제난 이전과 큰 격차가 있다고 본다는 점에서 정체설이라고 불러도 무방할 것이다.

한편, 최근에는 주요 전문가들의 인식이 ‘상대적 회복설’에 가까운 방향으로 이동한 것으로 보인다. ‘상대적 회복설’은 한편으로는 시장화와 사경제의 발전, 다른 한편으로는 대외 경제관계 확대 덕분에 북한경제가 어느 정도 회복될 수 있었으며, 양대 요인이 어우러져 시너지 효과를 냈다고 본다.¹³⁾ 여기서 굳이 ‘상대적’이라는 수식어를 붙인 것은 성장실적이 충분히 양호하진 못해 북한이 아직 저소득 국가 단계에서 벗어나지 못했다고 보기 때문이다. 남아 있는 쟁점은 북한당국의 국영경제 재건 및 개혁 시도가 경제성장에 얼마나 기여했나 하는 점인데, 이를 긍정적으로 평가하는 연구자들도 성장 기여도에 대해서는 명확한 결론을 유보하고 있다.¹⁴⁾

결국 북한경제 연구자들이 중시하는 북한경제 성장요인은 ① 시장화와 사경제의 발전, ② 국영경제의 재건과 개혁, ③ 대외 경제관계 확대로 요약할 수 있다. 이상의 세 요인은 북한 경제체제가 어떻게, 얼마나 변했는가, 현 경제체제의 성격은 과연 무엇인가 하는 문제와도 직결된다. 아래에서는 이상의 세 요인에 대한 연구 현황을 차례로 살펴본다.

13) 김석진, “최근 북한 경제실적 관련 주요 쟁점,” pp. 33-88; 김석진, “북한의 장기 경제성장 실적 재평가,” pp. 163-178; 김석진·양문수, 『북한 비공식 경제 성장 요인 연구』 (서울: 통일연구원, 2014), pp. 69-179; 김병연, “김정은 체제의 북한 경제,” pp. 73-104. 한 가지 인식을 더 추가하자면, 평양, 대도시, 북중 접경지역에서는 경제 회복이 상당히 이루어졌지만, 지방, 농촌, 내륙 지역 회복세는 미약했다고 보는 ‘불균등 회복설’을 제기할 수 있다. 이 점을 지적해 주신 한국개발연구원 이종규 박사께 감사드립니다.

14) 관련 참고문헌은 “3. 국영경제의 재건과 개혁” 부분 참조. 경제 전문가는 아니지만 중요한 북한 연구자인 란코프는 김정은 집권 이후 개혁 정책(시장화에 대한 태도 포함)이 경제실적 개선에 큰 기여를 했다고 평가한다. Andrei Lankov, “Is Byungjin Policy Failing? Kim Jong Un’s Unannounced Reform and Its Chances of Success,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 29, no. 1 (March 2017), pp. 25-45.

2. 시장화와 사경제(비공식 경제)의 발전

지난 20여 년 동안 북한경제에서 일어난 가장 주목할 만한 변화, 따라서 가장 많은 연구가 이루어진 현상은 단연코 ‘시장화’라고 할 수 있다. 더 정확히 말하면 다수의 북한경제 연구자들은 기존 체제에서 벗어난 새로운 현상을 ‘시장화’라는 개념으로 파악하는 경향이 있었다.¹⁵⁾

하지만 시장화 개념만으로는 북한경제의 변화를 제대로 포착하기 어렵다.¹⁶⁾ 자원배분 메커니즘(시장 대 계획)은 경제체제의 성격을 규정하는 유일한 기준이 아닐 뿐 아니라 가장 중요한 기준도 아니기 때문이다. 경제학계의 정설은 ① 경제활동 조직과 생산적 자산의 소유제도(사유 대 국유)와 ② 자원배분 메커니즘(시장 대 계획)이라는 양대 기준에 근거해 체제의 성격을 규정하며, 둘 중에서 소유제도를 더 중시한다.¹⁷⁾

15) 많은 문헌이 있지만 시장화를 중심 개념으로 삼은 대표적인 연구로는 임강택, 『북한경제의 시장화 실태에 관한 연구』(서울: 통일연구원, 2009); 이석, 『북한의 시장: 규모 추정과 구조 분석』(서울: 한국개발연구원, 2009); 양문수, 『북한경제의 시장화: 양태·성격·메커니즘·함의』(파주: 한울, 2010); 양문수, 『북한의 계획경제와 시장화 현상』(서울: 통일교육원, 2013); 정은이, “북한 시장의 제도화 수준에 관한 분석,” 『KDI 북한경제리뷰』 제12권 제5호 (2010년 5월호), pp. 14~47; 김병연·양문수, 『북한 경제에서의 시장과 정부』(서울: 서울대학교 출판문화원, 2012); 정형곤·김병연·이석, 『북한의 시장화 현황과 경제체제의 변화 전망』(서울: 대외경제정책연구원, 2012); 이석기·양문수·정은이, 『북한 시장 실태 분석』(서울: 산업연구원, 2014); Stephan Haggard and Marcus Noland, “Reform from Below: Behavioral and Institutional Change in North Korea,” *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 73, no. 2 (Feb 2010), pp. 133~152 등을 들 수 있다.

16) 이 부분의 개념적 논의에 대해 더 상세한 것은 김석진·양문수, 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』, pp. 9~28 참조.

17) Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992), pp. 360~379; Paul R. Gregory and Robert C. Stuart, *Comparing Economic Systems in the Twenty-First Century* (Boston: Houghton Mifflin Company, 2004), pp. 17~40. 유럽부흥개발은행(EBRD)

소유제도와 자원배분 메커니즘 사이에는 강한 친화성이 있으므로 보통은 둘 중 어느 기준을 사용하든 문제가 되지 않는다. 문제는 두 기준이 엇갈릴 경우인데, 그 전형적인 사례는 국유기업이 지배적인 상태에서 시장 거래가 널리 허용되는 경우이다. 이를 ‘시장 사회주의’라고 부르는데, 이 경우는 기존 사회주의 체제가 새로운 체제로 이행한 것이 아니라 단지 부분적 개혁을 통해 기존 체제를 유지한 것에 불과한 것으로 평가된다.¹⁸⁾ 국유기업 체제, 즉 관료조직의 경제권력이 살아 있는 한, 시장 메커니즘의 활력이 제대로 발휘되지 않기 때문이다. 국유기업(집단농장 포함)이 아닌 사적인 경제조직(개인, 가족, 사기업 등)이 출현·발전하고 이들이 시장 메커니즘을 이용해 경제활동을 해야만 효율성 개선과 성장동력 창출을 기대할 수 있다. 이런 관점에서 보면 시장화가 아니라 사경제 부문(private sector)의 발전이야말로 체제전환의 진정한 시금석이 된다.

흥미로운 점은 다수의 경제학적 연구가 시장화를 중심 개념으로 사용하면서도 시장화로 포괄되는 여러 현상 중에서 사경제 부문의 발전에 분석의 초점을 맞춘 데 비해 정치학적 연구는 국영기업의 시장 활동을 중시하는 경향을 보였다는 것이다.¹⁹⁾ 이것은 연구 대상의 차이일 뿐 아니

의 ‘체제전환 지표(transition indicators)’에서는 경제체제를 다차원적으로 정의하지만, 여기에서도 ‘사유화(소유제도의 전환)와 ‘자유화(자원배분 메커니즘의 전환)가 핵심 구성요소가 된다. EBRD, *Transition Report 1999: Ten Years of Transition* (London: European Bank for Reconstruction and Development, 1999), pp. 22~39.

¹⁸⁾ Kornai, *Ibid.*, pp. 474~512.

¹⁹⁾ 북한 시장화에 대한 정치학적 연구도 많지만 여기서는 대표적 문헌인 박형중 (2011, 2012)만 인용한다. 박형중, “북한에서 1990년대 정권 기관의 상업적 활동과 시장 확대,” 『통일정책연구』, 제20권 1호 (2011), pp. 213~237; 박형중, “북한 시장에 대한 정치학적 분석,” 『한국정치학회보』, 제46집 제5호 (2012), pp. 207~224. 물론 경제학적 연구가 국영기업의 시장 활동을 분석 대상에서 배제하는

라 북한 체제 변화의 동력과 전망에 대한 의견 차이이기도 하다. 다수의 경제학적 연구에 의하면 북한에서 사경제 부문이 발전한 것은 국영 계획 경제가 기능부진 상태에 빠진 후 일반주민이 생존을 위해 스스로 국가 경제조직(국영기업과 집단농장) 바깥에서 새로운 경제활동을 개척한 결과이다. 즉 변화의 동력은 아래로부터 자생적으로 출현한 것이며, 사경제 부문은 기본적으로는 기존 사회주의 체제와 대립하는 변혁적 속성을 갖는다. 반면 정치학적 연구는 대외무역을 장악한 특권적 ‘정권기관’ 소속 국영기업들이 위로부터 위계적으로 시장을 창출·운영했다고 본다. 이런 관점에서 보면 북한의 시장은 기존 권력집단의 경제권력 유지 수단으로 활용되는 것이어서 변혁적 성격은 부족하다.

이상의 연구들에서 실증적 근거로 활용되는 탈북민 설문조사와 면담 결과를 보면, 지난 20여 년 동안 북한에서는 이렇게 상당히 이질적인 현상이 공존해 온 것으로 보이며, 어떤 현상이 더 중요한가를 보여주는 확실한 증거를 제시하기는 어렵다. 필자가 생각하는 잠정적 결론은 북한에서 시장과 사경제 부문은 기본적으로 일반주민에 의해 자생적으로 발전한 것이지만 당국과 국영경제도 이를 허용 및 활용하고 있으며, 그 결과 국영경제와 사경제, 계획과 시장이 공존하는 이중구조가 성립되어 있다는 것이다.

북한의 사경제 현상을 개념화할 때에는 한 가지 관점을 추가할 필요가 있다. 개발도상국 경제 연구에서 중요한 개념으로 활용되는 비공식 부문 또는 비공식 경제가 바로 그것이다.²⁰⁾ 이 개념이 중요한 것은 사유제도

것은 아니다. 예를 들면 임강택, 『북한경제의 비공식(시장) 부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2013); Kim, *Unveiling the North Korean Economy*, pp. 123~129.

²⁰⁾ 김석진·양문수, 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』는 이 관점을 체계적으로 적용해 북한경제의 변화를 살펴본 거의 유일한 연구이다.

와 시장 거래가 일반적이라고 해서 ‘제대로 된’ 자본주의 시장경제가 성립하는 것은 아니기 때문이다. 자본주의 시장경제가 효율성과 성장동력을 발현하려면, ① 재산권을 보호하고 계약 이행을 보장하는 법·제도, ② 저축을 투자로 연결하는 금융 시스템, ③ 거주이전과 직업선택의 자유를 보호하는 노동시장 제도가 확립되어야 한다. 이런 제도적 뒷받침을 받지 못하면 투자와 혁신이 활발하게 일어나지 않아 지속적 경제성장을 성취하기 어렵다. 개발도상국에서는 이런 제도 바깥에 머물러 있는 소규모 생계형 경제활동이 흔하며 이를 가리켜 비공식 부문 또는 비공식 경제라고 부른다.²¹⁾ 오늘날 북한에서 나타나고 있는 사경제 활동의 양상은 많은 개발도상국에서 흔히 볼 수 있는 비공식 경제와 매우 흡사하다. 요컨대 북한의 사경제는 사회주의에서는 벗어났지만 자본주의에는 도달하지 못했다는 이중의 의미에서 비공식 경제라고 할 수 있다.

앞에서 본 성장요인의 관점으로 돌아가 보면 비공식 경제의 발전을 어떻게 평가할 수 있을까? 과거 경제학계의 정설은 (옛) 사회주의 나라에서든 일반적인 개발도상국에서든 비공식 경제는 생산성이 낮은 소규모 생계형 경제활동에 불과하므로 전체 경제성장에 별로 기여하지 못하며 그 자체의 성장도 일정 한계 내에 머문다는 것이었다.²²⁾ 그런데 이런 일반적 예상과 달리 지난 20~30여 년 동안 많은 개발도상국에서 비공식 경제는 두드러지게 발전했으며, 전체 경제성장에 상당한 기여를 한 것으로 평가된다.

비공식 경제는 제도적 뒷받침을 충분히 받지 못하는, 그래서 문제가

21) 공식성·비공식성이 합법성·불법성을 의미하진 않는다. 어느 정도 합법화·제도화되어 있더라도 재산권, 계약 이행, 금융 시스템, 노동의 자유 및 노동 보호 등 여러 면에서 실질적인 법적·제도적 뒷받침이 부족할 경우 비공식성 개념을 적용할 수 있다.

22) Rafael La Porta and Andrei Shleifer, “The Unofficial Economy and Economic Development,” *Brookings Papers on Economic Activity* (Fall 2008), pp. 275~352.

많은 부문임에도 어떻게 해서 인상적인 성장을 달성할 수 있었을까? 개발도상국 경제 연구에서 이에 대해 제시되는 답은 ‘서비스업 주도 성장’과 (일반주민에 의한 소규모) ‘기업가 활동(entrepreneurship)’인데, 필자는 북한에서도 기본적으로 동일한 현상이 일어났다고 본다.²³⁾ 차이점은 개발도상국에서는 농민이 농촌·농업을 떠나 도시 서비스업에 진입한 것이 중요했다면, 북한에서는 농민과 도시주민이 공히 국영경제(국영기업과 집단농장)를 벗어나 비공식 서비스업(유통업, 운수업, 개인서비스업 등)을 개척한 것이 중요했다는 것이다.²⁴⁾ 비공식 서비스업의 발전은 농업, 건설업, 광공업의 발전과도 연계되어 있으며, 이들 나머지 업종에서도 비공식 경제가 출현·발전했다. 달리 말하면 시장 네트워크의 발전이 전반적 경제활동의 활성화를 가져왔다는 뜻이다.

비공식 경제가 크게 발전했고 전체 경제성장에 기여했다면, 전체 경제에서 비공식 경제가 차지하는 비중(GDP 중에서 비공식 경제가 창출한 부가가치 비중 또는 비공식 부문 경제활동 참가율)은 상승 추세를 보였을 가능성이 높다. 이 점을 검증하려 한 여러 선행연구는 상당히 다른 분석 결과를 내놓고 있다. 몇몇 선행연구가 실시한 탈북민 설문조사에 의하면, 가계소득의 적어도 3분의 2 이상, 아마도 4분의 3 정도가 비공식 소득(국영경제 바깥의 경제활동에서 얻은 소득)이며, 비공식 소득 비중은 1990년대 후반에서 대략 2010년까지 큰 변화 없이 유지되었거나 또는 증가했더라도 증가 폭은 크지 않았던 것으로 나타난다.²⁵⁾ 이와 달리 최

23) 김석진·양문수, 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』, pp. 69~118.

24) 이석기 외 공저, 『북한의 서비스 산업』 (세종: 산업연구원, 2017).

25) 김병연, “북한경제의 시장화: 비공식화 가설의 평가를 중심으로,” 윤영관·양운철 편, 『7.1 경제관리 개선조치 이후 북한경제와 사회』 (서울: 한울, 2009), pp. 53~87; Stephan Haggard and Marcus Noland, *Witness to Transformation: Refugee Insights into North Korea* (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2011), pp. 58~62; 김병연·양문수, 『북한 경제에서의 시장과 정부』,

근 탈북민까지 조사 대상에 포함한 또 다른 연구에서는 비공식 소득 비중이 2005년 이전 40%대, 2006~2010년 50%대, 2011년 이후 60%대로 더 뚜렷하고 더 크게 상승한 것으로 나타난다.²⁶⁾

이상의 연구를 종합하면 비공식 경제 비중은 이미 오래 전부터 상당히 높았고, 그 추세는 분명치 않으나 얼마간 상승했을 가능성이 있음을 알 수 있다. 비공식 경제의 비중 및 그 추세에 대해서는 몇 가지 더 생각해야 할 점이 있다.

첫째, 비공식 경제가 발전하는 과정에서 그 외연이 확장되었을 가능성이 있다. 즉 앞에서 시장화 개념을 검토하면서 언급한 것처럼 좁은 의미의 비공식 경제, 즉 사경제만 발전한 것이 아니라 국영경제도 시장 거래에 참여하고 비공식 경제와 연계를 맺음에 따라 국영경제와 사경제, 계획과 시장이 혼합된 회색지대가 크게 넓어졌을 가능성이 있다. 그 중 특히 국영경제 내에서 벌어지는 사익 추구 활동 또는 국영경제의 명 의와 자산을 활용하는 개인사업은 실질적으로 사경제 범주에 속한다고 할 수 있다.²⁷⁾ 이 중 일부분은 일반적인 생계형 비공식 경제활동보다 규모가

pp. 33~38. 한편, 비공식 경제활동 참가율 추이를 살펴본 연구에서도 상승 추세는 확인되지 않았다. Byung-Yeon Kim and Min Jung Kim, "The Evolution of the Informal Economy in North Korea," *Seoul Journal of Economics*, vol. 29, no. 4 (Nov. 2016), pp. 464~472 참조.

26) 이종규, 『최근 북한의 경제정책 평가 및 향후 전망』 (세종: 한국개발연구원, 2016), pp. 56~62. 아직 공개되어 있지 않은 통일부 탈북민 조사에서는 비공식 소득 비중을 확인하진 못했으나 비공식 소득이 주요 소득이었다고 답한 사람들의 비율 및 비공식 경제활동 참가율은 장기 지속적으로 상승한 것으로 나타난다.

27) 양문수·윤인주가 실시한 탈북민 설문조사에서는 국영기업의 명 의와 자산을 활용한 사실상의 개인사업이 장기적으로 증가 추세를 보인 것으로 나타난다. 양문수·윤인주, "북한 기업의 사실상의 사유화: 수준과 추세에 관한 정량적 분석," 『통일연구』, 제20권 제2호 (2016), pp. 45~88. 란코프 등의 연구에서도 이러한 현상이 이미 오래 전부터 출현하기 시작했음을 보이고 있다. Andrei

더 크고 생산성도 더 높다는 점에서 사업형 기업이 활동이라 할 만하다.

둘째, 탈북민의 편향성 때문에 비공식 경제 비중 상승 추세를 관찰하기가 다소 어려웠을 가능성이 있다. 즉 공식 경제 참가자보다 비공식 경제 참가자의 탈북 가능성이 훨씬 높다는 점 때문에 탈북민 조사에서는 초기부터 비공식 경제 비중이 높게 나타나 상승 추세가 뚜렷해 보이지 않았을 가능성이 있다.²⁸⁾

셋째, 북한경제가 회복되는 과정에서 비공식 경제만이 아니라 공식 경제가 함께 발전했을 가능성이 있다. 그 경우 비공식 경제가 빠르게 발전했다더라도 그 비중의 상승 추세는 한결 완만했을 것이다.

마지막으로 검토할 문제는 그래서 오늘날 북한경제에서 사경제(비공식 경제)가 얼마나 큰 비중을 차지하고 있느냐 하는 점이다. 그 동안 북한의 시장화와 사경제에 관한 소식이 국내외 언론에 많이 보도된 결과 이제는 북한이 자본주의 시장경제가 다 된 것처럼 생각하는 통념이 널리 퍼져 있다. 과연 그렇게 볼 수 있을까?

앞에서 보았듯이 탈북민 조사를 통한 여러 선행연구는 가계소득 중 비공식 소득 비중이 적어도 3분의 2 이상이라는 결과를 내놓고 있다. 하지만 GDP 중에서 비공식 소득의 비중은 가계소득 중 비공식 소득 비중보다 훨씬 낮을 가능성이 높다. GDP에서 행정, 국방, 치안, 교육, 보건 등

Lankov, Peter Ward, Ho-yeol Yoo and Ji-young Kim, "Making Money in the State: North Korea's Pseudo-State Enterprises in the Early 2000s." *Journal of East Asian Studies*, vol. 17, no. 1 (March 2017), pp. 51~67.

28) 탈북민은 주로 접경지역 출신인데, 접경지역에서 먼저 비공식 경제가 발전하고 나중에 전국적으로 확산되었을 가능성도 생각해 볼 수 있다. 하지만 실버스타인이 지적하듯이 시장화와 비공식 경제에 유리한 다른 지역적 요인(해상무역 루트, 농업, 인구밀도 및 운수 사정 등)도 있으므로 반드시 접경지역이 유리했던 것은 아닐 수도 있다. Benjamin Katzeff Silberstein, "Growth and Geography of Markets in North Korea: New Evidence from Satellite Imagery," (Washington, DC: US-Korea Institute at SAIS, 2015), pp. 29~36.

공공 서비스가 차지하는 비중이 상당히 높고 국영기업 투자 활동 중 주요 부분도 공식 경제에 속하기 때문이다. 또한 공식 경제 참가자보다 비공식 경제 참가자들이 탈북할 가능성이 훨씬 높으므로 탈북민 조사에서는 비공식 경제 비중이 북한 전체보다 더 높게 나타날 가능성이 높다는 점도 고려해야 한다.

가계부문만이 아닌 경제 전체를 분석대상으로 삼은 한 연구에서는 2013년 현재 비공식 부문 비중이 생산요소소득 측면에서 18.5%, 최종수요 측면에서 28.5%라는 추정치를 내놓고 있다.²⁹⁾ 추정 근거가 된 기초자료의 신뢰도가 높지 않고 추정 과정에서 불가피하게 주관적인 가정들이 설정되었으므로 실제 비공식 비중은 추정치와 많이 다를 수도 있지만, 이 연구는 경제 전체에서 비공식 경제 비중이 흔히 알려진 것보다 훨씬 낮을 가능성이 높음을 보여주고 있다. 여러 사정을 종합해 볼 때 북한의 비공식 경제 비중은 회색지대까지 포함하더라도 50%를 하회하며, 회색지대를 제외한 좁은 의미의 비공식 경제 비중은 훨씬 더 낮을 것으로 추측된다. 요컨대 공식경제, 즉 국영경제 비중이 더 높고, 따라서 북한은 아직 사회주의 체제의 경계를 벗어나지 못했다는 것이다.

앞으로는 어떨까? 사경제(비공식 경제) 비중이 꾸준히 더 상승해 얼마 후면 북한도 자본주의 체제의 범주 안으로 들어설 수 있을까? 여기서 다시 비공식 경제의 한계를 환기할 필요가 있다. 비공식 경제는 앞에서 말한 제도적 한계로 인해 서비스 부문(주로 유통업, 운수업, 개인서비스업)의 소규모 경제활동에 집중되는 경향이 있고, 생산성이 높은 대규모 경제활동, 특히 제조업 부문에는 잘 진입하지 못한다. 또 투자와 혁신이 일어나기 어려워 생산성 향상 속도도 느리다. 따라서 산업구조 전환기(북한

²⁹⁾ 최지영, “북한 이중경제 사회계정행렬 추정을 통한 비공식부문 분석,” BOK 경제연구 2016-14 (서울: 한국은행, 2016), pp. 19~23.

의 경우 국영경제의 부분적 붕괴에 따른 공백을 메우는 기간)에는 비공식 경제 비중이 상승하면서 경제성장을 어느 정도 견인할 수 있지만, 구조 전환이 충분히 이루어지고 나면 성장의 한계에 봉착할 가능성이 높다.

북한의 시장과 사경제가 지속적으로 성장해 지배적 지위를 차지하려면, 북한당국이 훨씬 적극적인 개혁을 실시해 자본주의 시장경제에 적합한 제도를 마련해야 하고, 이를 통해 시장과 사경제를 충분히 공식화해야 한다. 특히 중요한 개혁의 시금석은 제조업 부문에서 사기업의 발전과 외자기업의 진입을 허용·장려하느냐, 그리고 사회주의적 노동통제를 풀어 거주이전과 직업선택의 자유를 허용하느냐 여부에 있다. 이는 정치적으로 매우 어려운 과제여서 가까운 시일 내에 북한당국이 적극적 개혁을 실행할 것으로 기대하기는 어렵다.

3. 국영경제의 재건과 개혁

시장과 사경제가 많이 발전하긴 했지만 국영경제는 지금도 사경제보다 더 큰 비중을 차지하고 있을 것으로 추측된다. 공공 서비스를 제외한 기타 서비스 부문에서는 사경제 비중이 압도적일 가능성이 높지만, 나머지 업종, 즉 농업, 광업, 제조업, 전기·가스·수도업, 건설업 등에서는 국영경제 비중이 훨씬 클 것으로 보인다. 이들 업종에서는 국영기업과 집단농장(협동농장 및 국영농장)이라는 사회주의적 경제조직 체계가 살아 있고, 이들은 북한 정권의 경제적 기반을 이루고 있다. 그 중 제조업은 경제성장 속도를 좌우할 핵심 산업이라는 점에서 특히 중요하다.

그 중요성이 매우 큼에도 불구하고 자료와 정보를 얻기가 어렵기 때문에 북한 국영경제에 대한 연구는 매우 빈약한 것이 현실이다. 시장과 사경제에 대해서는 탈북민 조사 등을 통해 꽤 많은 정보를 알아낼 수 있지만, 국영경제 종사자(특히 중요 기업 관계자)들은 탈북 비율이 훨씬 낮아

서 구체적 정보를 알아내기 어렵기 때문이다. 『노동신문』을 비롯한 공식 매체가 국영기업과 집단농장에 대해 많은 기사들을 쏟아내고 있지만, 대부분의 소식은 구체적 자료와 내용이 빠져 있는 정치 선전용 홍보에 불과하며 실제적 진실과는 거리가 멀다. 하지만 북한이 100% 폐쇄되어 있는 사회는 아니므로 빈약하나마 여러 가지 정보들을 수집해 볼 수 있고, 이에 근거해 이제는 국영경제의 변화 추이에 대해 어렵פות한 윤곽은 그려 볼 수 있게 되었다. 북한경제 연구자들이 국영경제에 대해 연구한 주제는 크게 두 가지로 나뉘볼 수 있는데, 하나는 국영 산업 재건 추세이고, 다른 하나는 국영경제 관리방법 개혁이다.

먼저 국영 산업 재건 추세에 대해 한은의 북한 성장률 추정 결과는 부정적인 평가를 내리고 있다. 앞에서 본 것처럼 한은의 추정에 의하면 북한은 대체로 장기 정체 상태에 있는데, 그나마 이루어진 약간의 회복은 농업과 서비스업 회복 덕분이었고 제조업을 비롯한 국영 산업 부문은 더욱 부진했던 것으로 나타난다. 앞에서는 한은의 추정이 시장과 사경제의 발전을 충분히 반영하지 못한 문제를 지적했지만, 국영 산업 부문에 대한 추정에서도 과소평가가 이루어졌을 가능성을 배제할 수 없다. 가장 뚜렷한 예는 2010년 이후 석탄 생산량 추정치 증가 추세가 너무 완만하다는 것인데, 대중국 석탄 수출물량이 비약적으로 증가한 점에 비추어 보면, 이는 이해하기 힘든 수치이다.³⁰⁾ 또한 한은이 추정의 기초자료로 삼은 발전 전력량 추정치는 2008년까지 회복되다가 그 이후 다시 하향세를 보인 것으로 나타나지만, 위성 촬영 야간 조도 데이터를 이용한 연구에서는 2008년 이후에도 발전 전력량이 계속 증가한 것으로 나타난다.³¹⁾

30) 양운철·장형수, “한국은행의 북한경제 성장률 추정치 평가,” pp. 10~13; 홍제환, 『김정은 정권 5년의 북한경제』, pp. 26~29.

31) 김규철, “북한주민의 경제적 후생 수준과 추세: 새로운 데이터를 통한 접근,” 『KDI 북한경제리뷰』, 2017년 7월호, pp. 3~22. 이 연구는 2000~2013년 기간 중의 전

제조업 성장추세에 대한 대안적 추정은 훨씬 더 어렵다. 하지만 북한의 공식 매체 기사 및 기타 정보를 종합한 일련의 연구에 의하면, 북한당국은 2000년대 초중반 이후 국영 산업을 재건하기 위해 많은 노력을 기울였으며, 이러한 노력은 아마도 부분적으로는 일정한 성과를 거두었을 것으로 추측된다.³²⁾ 북한당국이 공식 매체를 통해 스스로 보고하고 있듯이 국영산업 재건 시도 중 많은 부분은 비효율적이고 기술적으로 낙후한 전통 산업 복구에 불과하므로 재건 실적을 높히 평가하긴 어렵다. 하지만 2000년대 중후반 이후 북중무역이 꾸준히 증가하면서 중국산 자본재 수입이 크게 늘어났고, 이에 따라 국영 산업의 현대화가 약간 진전되었을 가능성이 높아 보인다. 특히 지난 몇 년 동안 많은 북한 방문자들이 전하고 있듯이 국산 소비재 공급이 크게 늘어난 것으로 보아 국영 경공업(식품가공업, 의류, 기타 소비재 공산품) 부문에서는 상당한 정도의 실적 개선이 이루어졌을 가능성이 있다. 하지만 중화학 공업 부문에서는 비효율적이고 낙후한 기술 및 설비가 계속 유지되고 있어 국영 산업 전

력량 추세를 추정하고 있다. 단, 김규철이 지적하고 있듯이 위성 촬영을 통한 야간 조도 데이터에는 불확실한 점이 많다는 점에 주의할 필요가 있다. 특히 문제가 되는 것은 인공위성에 장착된 조명 감지 센서의 성능이 저하하여 실제 추이와 달리 야간 조도가 줄어든 것처럼 측정될 가능성이 있다는 것이다. 예를 들어 최근 이코노미스트의 한 기사는 2013년 이후 4년간 북한의 야간 조도가 40% 정도 줄어든 것으로 평가하고 있지만, 해당 시기에 발전 전력량이 크게 줄어 들었을 만한 사정이 관찰되지 않은 점을 고려할 때, 이를 그대로 믿기는 어렵다. "Satellite data shed new light on North Korea's Opaque Economy," *Economist* (May 4th, 2019). 김규철은 여러 문제점을 고려하여 야간 조도 원자료를 수정함으로써 전력량 증가 추세를 추정했는데, 그 과정에서 역으로 과대평가가 발생했을 가능성도 염두에 둘 필요가 있다.

32) 이석기 외 공저, 『2000년대 북한의 산업과 기업』 (서울: 산업연구원, 2010); 이석기 외 공저, 『북한의 기업』 (서울: 산업연구원, 2014); 이석기 외 공저, 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』 (세종: 산업연구원, 2018); 심완섭 외 공저, 『북한 공식매체를 통해 본 산업정책 및 주요 산업·기업 변화 실태』 (세종: 산업연구원, 2015).

체의 발전 실적을 높게 평가하기는 어렵다.

국영경제의 미래와 관련해 더욱 큰 주목을 끄는 사안은 김정은 집권 이후 ‘우리식 경제관리방법’이라는 이름에 따라 진행되고 있는 국영경제 개혁이 얼마나 의미 있는 조치이며, 앞으로 또 어떻게 발전해 나갈 것인가 하는 문제이다. 이에 대한 연구 역시 자료와 정보 부족 때문에 명확한 설명을 제시할 수 있는 수준에는 이르지 못하고 있다.

북한당국은 종종 추상적인 언급과 일부 기업 및 농장에 대한 단편적 소식을 통해 경제관리방법 개혁을 선전하고 있을 뿐, 개혁의 구체적 내용이 무엇인지, 얼마나 널리, 얼마나 적극적으로 개혁을 추진하고 있는지는 공개하지 않고 있다. 이 때문에 김정은 집권 초기 개혁 동향에 대한 연구는 개혁이 아직 부분적·실험적이고 개혁 내용도 충분히 적극적이지 못함을 강조하면서 성과에 대한 평가를 유보하는 경향이 있었다.³³⁾ 다행히 그 후에 개혁의 세부사항을 담은 북한 내부 자료가 다수 입수됨으로써 적어도 북한당국이 어떤 개혁을 시도하고 있는지는 더 자세히 알 수 있게 되었다. 내부 문서 내용으로만 보면 북한의 개혁 시도는 당초 생각했던 것보다 더 체계적이고 진일보한 성격을 갖는 것으로 보인다.³⁴⁾ 첫째, 당초에는 농업부문의 ‘포전담당책임제’와 공업부문의 ‘사회주의

33) 김석진, “북한의 ‘경제관리방법’ 개혁 동향과 전망,” 『통일경제』 (2013년 겨울호), pp. 18~25; 양문수, “김정은 시대 경제관리 개선 조치의 실태와 평가: 2012~2014년,” 『북한연구학회보』, 제14권 제2호 (2014), pp. 59~94; 민준규·정승호, “최근 북한의 경제정책 추진 현황 및 평가: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로,” BOK 이슈노트 제2014-16호 (서울: 한국은행, 2014).

34) 양문수, “김정은 정권의 경제개혁 조치와 북한경제 평가,” pp. 15~36; 양문수, “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 우리식 경제관리방법,” 『통일정책연구』, 26권 2호 (2017), pp. 81~115; 양문수, “김정은 시대 시장의 제도화와 국영경제의 변화,” 이석기 편, 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』 (세종: 한국개발연구원, 2017); 이석기 외 공저, 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구』 (세종: 산업연구원, 2018).

기업 책임관리제가 주로 알려졌지만, 개혁은 여기에 그치지 않고 가격 제도, 대외무역 체계, 재정 및 금융제도에까지 걸쳐 있으며, 개혁을 뒷받침하기 위한 각종 경제법령의 수정·보충, 그리고 개혁 내용을 당국자와 관리자들에 숙지시키기 위한 교육자료 작성까지 이루어졌음이 확인되었다.

둘째, 개혁의 주요 내용은 국영경제 내에 시장 메커니즘을 많이 수용하는 것으로 구성되어 있다. 즉 국영기업과 집단농장의 시장 거래(원부자재 구매와 제품 판매)를 폭넓게 허용하고, 국정가격과 다른 ‘협의가격’ 및 시장가격을 공식 인정하며, 대외무역 및 합영·합작 권한을 훨씬 많은 기업에게 부여하는 것으로 되어 있다. 이는 명령경제 방식의 비효율성을 줄이고 생산단위 및 생산자에게 물질적 유인을 제공하려는 진일보한 시도로 볼 수 있다.

하지만 이런 진일보한 성격에도 불구하고 개혁의 제한성을 강조한 당초의 평가는 계속 유지할 수 있을 것으로 보인다.³⁵⁾ 문서상으로는 개혁 내용이 나름 획기적이지만 지금도 각종 개혁 조치의 실제 추진 상황, 이에 따른 국영경제 실적 개선을 보여주는 증거는 찾기 어렵다. 또한 국영경제의 시장 메커니즘 활용은 김정은 집권 이후 당국의 개혁 조치에 따라 나타난 새로운 현상이라기보다는 그보다 훨씬 전부터 시작되어 장기적으로 확산되어 온 현상일 가능성이 높다.

더욱 중요한 점은 이상의 개혁이 국영경제, 국유제도라는 근본적 구조에는 손을 대지 않은 채, 시장 메커니즘을 부분적으로 수용해 관리방법을 변경하는 것에 불과하다는 것이다. 옛 사회주의 나라들에서도 이런 ‘체제내 개혁’이 흔히 시도된 바 있는데, 그 성과는 대체로 미약한 수준에

35) 김석진, “북한경제: 제재 영향과 발전전략,” 통일연구원 편, 『2019 한반도 정세 전망』 (서울: 통일연구원, 2018), pp. 58~65.

머물렀다. 단지 시장화에 머물지 않고 소유제도와 노동제도를 바꾸는 개혁, 즉 사유화와 노동통제 철폐(노동시장 형성)까지 추진해야 비로소 사회주의 체제의 틀을 넘어서는 근본적 변화가 가능하다. 중국과 베트남의 개혁·개방은 점진적이었지만 비교적 초기부터 소유제도와 노동제도의 근본적 개혁이 시작되었고, 그 덕분에 세계를 놀라게 한 고도성장이 가능했다고 할 수 있다.³⁶⁾ 북한의 시장화와 사경제의 발전, 그리고 국영경제의 변화와 개혁 상황을 보면, 중국, 베트남의 개혁·개방 초기 경험과 비슷한 점을 많이 발견할 수 있다. 하지만 그럼에도 불구하고 소유제도와 노동제도 개혁이 부족하다는 점에서 북한의 체제이행은 아직은 저급한 수준에 머물러 있다고 평가해야 할 것 같다.

4. 대외 경제관계 확대

김정일 시대 북한경제에 대한 종래의 인식은 대외 경제관계의 영향력을 중시한 반면 대내적 회복력(사경제의 성장과 국영경제의 재건)은 경시하는 경향이 있었다. 북한경제가 최악의 상황에서 벗어나 2000년대 초 이후 약간의 회복을 할 수 있었던 것은 외부(남한, 미국, 일본, 중국 등) 원조, 남북경협, 북중·북일무역 등 대외 경제관계 덕분이었을 뿐, 북한 스스로는 경제난에서 헤어 나올 힘이 없는 것처럼 여겨졌다.

더욱이 대외 경제관계의 규모와 성격은 북한 및 한반도 정세를 관리하기 위한 남한, 중국, 미국, 일본 정부의 전략적 선택에 의해 결정되는 것으로 이해되었다. 이런 인식에 따라 남한과 미국의 일부 당국자와 전략가들은 일본의 대북교역 금지(2006~2007년), 남한의 대북 식량 및 비료 지원 중단(2008년), 5.24 조치에 따른 (개성공단을 제외한) 남북경협 중단

³⁶⁾ 김석진, 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』 (서울: 산업연구원, 2008).

(2010년) 등 일련의 대북제재가 북한경제를 크게 악화시킴으로써 강력한 압박 수단이 될 수 있을 것으로 기대했다.³⁷⁾ 그러나 이런 예상과 달리 2010년 이후 북중무역이 급증해 남한 및 일본의 대북제재 효과를 상쇄했을 뿐 아니라 전체 대외 경제관계는 그 이전보다 훨씬 큰 규모로 성장했다.³⁸⁾

2010년 이후 북중무역이 급증한 이유는 무엇일까? 당시에는 새로운 현상도 역시 정치적으로 해석하는 통념이 널리 퍼져 있었다. 즉 북한을 정치경제적으로 자신의 영향권 아래 포섭하려는 중국의 전략에 따라 북중무역과 중국기업의 북한 투자가 증가하고 있다는 해석이었다. 그러나 그 후 나온 여러 전문적 연구에 의하면, 북중무역 및 투자의 증가는 중국경제의 성장, 중국의 자원 수요 증가, 국제 원자재 가격 상승 같은 경제적으로 충분히 설명할 수 있다.³⁹⁾ 해외 노동자 파견 같은 새로운 외화벌이 방법도 북한 노동자를 받아들이는 각국의 경제사정(임금 상승과 인력 부족)에 의해 가능해진 것이었다.

37) 외교부 북핵담당대사와 차관보를 지낸 이용준의 글은 이런 인식을 전형적으로 보여준다. 이용준, 『게임의 종말: 북핵 협상 20년의 허상과 진실, 그리고 그 이후(제2판)』 (파주: 한울, 2015) pp. 277~283.

38) 초기에는 5.24 조치가 북한에 상당한 경제적 고통을 주었다는 평가도 있었다. 이석, 『5.24 조치 이후 북중무역과 남북교역의 변화 분석』 (서울: 한국개발연구원, 2013). 하지만 그 후 북중무역 및 기타 대외거래의 추가 증가 규모가 워낙 커서 제재 효과가 충분히 상쇄되었다는 점에 대해 이제는 별다른 이견이 없는 것 같다. 또한 이석의 평가는 북한의 석탄 생산량에 대한 관계기관 추정치를 기초로 한 것이었다. 실제 석탄 생산량이 그보다 훨씬 많았다면 초기에도 이석의 평가는 타당하지 않게 된다.

39) 김석진, “북중경협 확대 요인과 북한경제에 대한 영향,” 『KDI 북한경제리뷰』 (2013년 1월호), pp. 93~119; 김석진, “북한 외화벌이 추세와 전망,” KINU 통일나침반 15-04 (서울: 통일연구원, 2015); 이석 편, 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』 (서울: 한국개발연구원, 2013); 최장호 외 공저, 『북·중 분업체제 분석과 대북 경제협력에 대한 시사점』 (세종: 대외경제정책연구원, 2015).

한편, 북한의 대외 경제관계 발전 추세는 2014년 이후 하향세로 전환되었는데, 이것 역시 경제적 요인으로 설명할 수 있다. 중국의 성장 둔화와 석탄 소비 억제 정책으로 석탄 및 철광석 수요가 정체하고 국제 가격까지 하락하자 북한의 대중국 광산물 수출은 위축되었고 중국기업의 북한 투자도 크게 줄었다. 즉 국제적 대북제재가 본격화되기 이전인 2010년대 중반에 이미 북한의 대외경제는 취약성을 노출했는데, 이는 북한의 수출이 광산물처럼 경기 변동이 심한 일부 품목에 과도하게 의존하고 있었기 때문이다. 북한의 수출은 광산물, 수산물 등 1차산품, 그리고 의류를 비롯한 노동집약 공산품에 집중되어 있는 저급한 성격을 가지고 있었으며, 이런 상황은 장기간 크게 변하지 않은 채 지속되었다.⁴⁰⁾

그렇다면 지난 10년 또는 20년 동안 대외 경제관계는 북한경제 전체에서 얼마나 큰 중요성을 가졌던 것일까? 종래의 인식은 대외 경제관계를 북한경제의 향방을 좌우할 주된 요인으로 보았지만, 앞에서 보았듯이 대내적 구조 변화(사경제의 성장과 국영경제의 재건)도 대외 관계 못지않게 중요한 요인이었을 가능성이 높다. 각각의 요인이 전체 성장에 얼마나 기여했는지를 정량적으로 식별·추계하는 작업은 신뢰할 만한 자료가 부족해 현재로서는 쉽지 않아 보인다. 일부 연구⁴¹⁾에서 계량적 방법

40) 북한 대외무역의 상품별 구조에 대한 상세한 분석과 설명으로는 김석진, “통계 재구성의 시사점 분석 2: 북한 대외무역의 구조와 특징,” 이석 외 공저, 『1990~2008년 북한 무역통계의 분석과 재구성』 (서울: 한국개발연구원, 2010); 김석진, “북한 무역통계: 해설과 평가,” 문성민 외 공저, 『통계를 이용한 북한 경제 이해』; 김석진, “북한 대외경제 실태와 전망,” 민족화해협력범국민협의회 정책위원회 편, 『김정은 체제 5년, 북한을 진단한다』 (서울: 늘품플러스, 2017); 이석편, 『북중무역의 결정요인』; 최장호 외 공저, 『북·중 분업체계 분석과 대북 경제협력에 대한 시사점』; 최장호 외 공저, 『북한의 무역과 산업정책의 연관성 분석』 (세종: 대외경제정책연구원, 2017); 김양희, 『수입품목 분석을 통해서 본 북한경제 변화 동향』, 신진연구자 정책연구용역 보고서 (서울: 통일부, 2017) 참조.

을 통해 대외 경제관계가 북한의 경제성장에 유의미한 영향을 미쳤음을 보이고 있지만, 앞에서 지적했듯이 성장률 추정치 자체의 신뢰도가 분명하지 않고 부문별 경제지표 역시 정확하고 충분하지 않으므로 대외요인과 대내요인 중 어느 쪽이 더 중요했는지, 시기에 따라 그 중요성이 어떻게 달라졌는지 분명히 판별하기는 어렵다.

대외 경제관계가 경제성장에 어떤 기여를 했는지 알려주는 더 구체적인 정보는 수입 품목 분석을 통해 얻을 수 있다. 수출 및 기타 방법을 통해 외화를 버는 목적은 자체 생산이 어렵거나 부족한 물자를 수입하기 위한 것이다. 북한은 무엇을 수입해 어디에 썼을까? 수입물자의 규모는 얼마나 많이 늘어났을까? 북한 내부경제에서 사용되는 수입물자의 대부분은 중국에서 들어오는데, 북한의 대중국 수입액은 2000년대 중반 연간 10억 달러 내외에서 10년 후인 2010년대 중반에는 30억 달러 이상으로 늘어났다. 수입규모가 확대되는 과정에서 수입품목 구성도 다양해지고 고도화되었다. 식량·식품과 석유처럼 생존에 필수적인 물자의 비중은 떨어지고 기계류, 자동차, 휴대폰처럼 경제성장에 기여하는 품목의 비중은 상승했다. 산업용 중간재의 비중은 크게 상승하진 않았으나 수입규모가 확대되고 구성도 다양해졌다.

수입 추세와 구조를 살펴보면, 대외 경제관계 확대는 대내적 성장요인인 시장과 사경제의 성장 및 국영경제 재건과 어우러져 시너지 효과를 냈을 것으로 추측된다. 시장과 사경제의 발전을 뒷받침해 준 교통·통신 사정 개선은 자동차, 정제유, 휴대폰 등 수입 상품이 없었다면 이루어질 수 없는 것이었고, 국영 산업 현대화와 각종 국책 건설 사업에서는 중국

41) 김병연, “북한 경제성장의 결정요인”; Seung-Ho Jung, “Economic Growth and Trade of North Korea with China: Cointegration and Granger Causality Test,” 『비교경제연구』, 제23권 제2호 (2016), pp. 1~37; 김병연, “김정은 체제의 북한경제,” pp. 76~83.

산 기계, 금속 및 전자재의 수입이 중요한 역할을 담당했을 것으로 보인다. 중국산 식품과 각종 소비재의 수입은 생활수준을 높이고 시장 유통을 활성화하는 데 기여했을 가능성이 높다.

그렇다면 2016년 이후 국제적 대북제재는 북한경제에 얼마나 큰 타격을 주었을까? 일부 부문, 일부 지역에서 제재로 인한 경제적 피해가 나타나고 있다는 몇 가지 소식이 있긴 하지만, 전반적으로 보면 2019년 봄 현재까지 북한이 극심한 경제난을 겪고 있는 것처럼 보이진 않는다. 왜 그럴까? 앞으로는 또 어떻게 될까? 북한경제 연구자들은 이 문제에 대해 어떤 답을 내놓을 수 있을까?⁴²⁾

이 문제를 생각할 때에는 국제적 대북제재가 처음부터 강력했던 것은 아니라는 점을 미리 확인해둘 필요가 있다.⁴³⁾ UN 안전보장이사회(이하 안보리)의 대북제재는 오래 전인 2006년부터 시작되었지만 2015년까지는 무기와 군수물자, 그리고 일부 사치품 무역에 초점을 맞춘 제한적인 제재에 불과했다. 2016년 3월 안보리 결의 2270호부터는 일반 수출입과 금융, 화물검색 등 훨씬 넓은 분야에서 제재 조치를 취했지만 민생용 예외 조항으로 인해 북한의 대외무역에 실질적 영향을 미치지 못했다. 실효성 있는 제재는 2016년 11월 안보리 결의 2321호에서 북한의 석탄 수출에 연간 상한선을 설정함으로써 비로소 시작되었지만, 상한선 내 석탄 수출과 기타 상품 수출이 계속되었으므로 2017년 상반기까지 북한의 외화벌이는 큰 타격을 입지 않았다고 할 수 있다. UN 안보리는 2017년 8월,

42) 제재의 경제적 영향에 대해서는 북한의 내구력을 강조하는 시각과 위기의 시각을 강조하는 시각이 있을 수 있다. 이석, “총괄: 2018년 북한경제, 위기인가 버티기인가?” 『KDI 북한경제리뷰』 (2019년 2월호), pp. 3~28.

43) 김병연, “제2장 UN 대북제재와 해제,” 정형곤 외 공저, 『비핵화에 따른 대북경제제재 해제: 분석과 시사점』(세종: 대외경제정책연구원, 2018), pp. 36~42; 장형수·김석진, “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정: 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점,” 『현대북한연구』, 22권 1호 (2019), pp. 10~14.

9월, 12월의 안보리 결의 2371, 2375, 2397호에서 북한 상품수출 대부분 금지, 북한과의 합작사업 금지, 북한의 일부 품목(전기전자, 기계, 금속, 자동차 등) 수입 금지 등 더욱 강력한 제재를 도입했고 이에 따라 2017년 가을부터 북한 외화벌이의 주요 부분이 차단되었다. 결국 2017년 상반기까지는 제재의 영향이 별로 없었지만 하반기부터는 경제적 피해를 입기 시작했을 것으로 추측할 수 있다. 한은은 북한의 성장률이 2016년 3.9%에서 2017년 -3.5%로 대폭 하락한 것으로 추정했고 관련 정보를 종합해 볼 때 이런 추정은 대체로 합리적인 것으로 보인다.⁴⁴⁾ 2018년에는 더 강력한 제재가 적용되었으므로 북한경제는 더욱 위축되었을 가능성이 높다.

하지만 최근까지 전해진 각종 소식을 살펴보면 북한이 입은 경제적 피해를 뚜렷이 관찰하기가 어렵다. 그 이유는 생산·소득·수출 측면에서 북한경제가 크게 위축되고 있음에도 불구하고 상품 수입이 지속되고 있어 소비·지출·수입 측면에서 본 경제 생활은 훨씬 덜 위축되었기 때문이다.⁴⁵⁾ 북한은 2017년까지는 제재 이전과 다름없이 정상적으로 각종 상품을 수입했고 중요 품목 수입이 금지된 2018년에도 금지 품목을 제외한 나머지 품목은 정상적으로 수입하고 있다. 2018년 북한의 수입 규모는 제재 이전 대비 약 3분의 2 수준이었는데, 줄어든 3분의 1 부분은 수입 금지된 품목들이다. 그러나 이들 품목은 소비보다는 투자와 건설에 사용되는 것들이어서 영향이 나타나기까지 시일이 한참 더 걸릴 것이다.

결국 대북제재의 경제적 영향을 평가하는 문제는 북한이 얼마나 많은 외화보유액을 가지고 있느냐 하는 문제로 귀착된다. 충분히 많은 외화를 가지고 있다면, 이를 지출해 상품수입을 계속함으로써 상당 기간 피해를

44) 김병연, “제2장 UN 대북제재와 해제,” pp. 45~46.

45) 김석진, “북한경제: 제재 영향과 발전전략,” pp. 49~56; 김석진, “제재 속 북한경제, 어디로 가나?” 『월간 북한』 (2019년 6월호), pp. 22~27.

모면할 수 있을 것이며, 언젠가 될지 모르지만 외화가 바닥나 더 이상 수입을 못하게 되면 경제적 피해가 훨씬 뚜렷하게 나타날 것이다. 북한의 외화보유액⁴⁶⁾을 정확히 추산하려면 장기간에 걸친 북한의 대외거래 규모와 내역을 정확히 추산함으로써 북한으로 들어온 외화와 북한에서 나간 외화가 각각 얼마였는지 알아내야 한다.

1990년대 초에서 2010년대 초까지 북한의 대외거래를 상세히 따져본 연구들에 의하면, 북한은 무역수지(상품수지)에서는 큰 적자를 보았지만 경상수지의 나머지 항목(서비스수지, 소득수지, 경상이전)과 자본수지에 서는 대체로 흑자를 보았으며, 그 결과 국제수지(종합 외화수지) 전체로는 흑자를 보았을 가능성이 높다.⁴⁷⁾ 또한 이를 연장해 북한의 대외거래를 2018년까지 살펴본 최신 연구에 의하면, 북한의 국제수지는 2011~2013년에는 대폭 흑자, 2014~2016년에는 소폭 적자였다가 제재가 본격 실시된 2017~2018년에는 대폭 적자를 기록했으며, 그 결과 2018년 연말 현재 북한의 외화보유액은 최소 25억 달러에서 최대 58억 달러 사이에 있을 것으로 추정되었다.⁴⁸⁾

⁴⁶⁾ 여기에는 당국이 보유하고 있는 외화만이 아니라 기업, 기관, 주민이 보유하고 있는 외화까지 포함된다.

⁴⁷⁾ 대표적인 연구로는 장형수, “북한의 2000년대 외화수급 추정,” 『비교경제연구』, 제16권 제2호 (2009), pp. 1~48; 장형수, “북한의 외화수급 추정과 분석: 1991~2012년,” 『통일정책연구』, 제22권 제2호 (2013), pp. 165~190 참조. 미국의 북한 경제 연구자 해거드와 놀랜드도 비슷한 연구를 수행했지만, 그들의 연구에서는 국제수지(외화수지) 추정치를 명확히 제시하진 못하였다. Stephan Haggard and Marcus Noland, “North Korea’s External Economic Relations,” Working Paper 07-7 (Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2007), pp. 1~45; Stephan Haggard and Marcus Noland, *Hard Target: Sanctions, Inducements, and the Case of North Korea* (Stanford, California: Stanford University Press, 2017), pp. 59~104.

⁴⁸⁾ 장형수·김석진, “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정: 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점,” pp. 8~43.

이러한 추정 결과는 최근 10여 년 동안 북한의 외화 사정이 흔히 짐작 하던 것보다 한결 좋았고, 제재가 시작되던 2016년 무렵 북한의 외화보유액이 상당히 큰 규모였음을 보여준다.⁴⁹⁾ 다른 한편, 이 추정 결과는 북한의 외화보유액이 아주 많은 것은 아니며, 따라서 제재가 장기화될 경우 북한의 경제적 피해가 뚜렷이 나타날 가능성이 높다는 점도 시사한다.⁵⁰⁾ 현재의 상품수입 수준을 유지할 경우 연간 10~15억 달러 또는 그 이상의 외화수지 적자를 보게 되므로, 몇 년 내에 협상을 타결하지 못하면 북한경제는 훨씬 심각한 위기에 직면할 수도 있을 것으로 전망된다.

49) 여러 연구가 북한에서 외화통용 현상이 크게 진전되었음을 보이고 있는데, 이것도 북한의 국제수지가 장기적으로 흑자였음을 보여주는 유력한 증거가 된다. 들어온 외화가 나간 외화보다 많아야만 외화통용 현상이 나타날 수 있기 때문이다. 북한의 외화통용 현상에 대해서는 이석기 외 공저, 『북한 외화통용 실태 분석』 (서울: 산업연구원, 2012); 양문수, “북한의 달러라이제이션,” 한국수출입은행 북한·동북아연구센터 편, 『북한의 금융』 (서울: 오름, 2016); 이종규, “북한경제의 달러라이제이션: 원인과 영향,” 이석 편, 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』; Sung Min Mun and Seung Ho Jung, “Dollarization in North Korea: Evidence from a Survey of North Korean Refugees,” *East Asian Economic Review*, vol. 21, no. 1 (March 2017), pp. 81~100 참조.

50) 임수호는 북한이 1991~2016년 기간 중 130억 달러의 외화수지 흑자를 보았다는 전혀 다른 추정 결과를 내놓은 바 있다. 임수호, “김정은 시대의 대외경제: 외화수급을 중심으로,” 『한반도 포커스』, 제41호 (2017년 가을), pp. 39~45. 임수호의 추정치는 과대평가일 가능성이 높아 보이는데, 그렇게 보는 이유, 그리고 북한 외화수지 추정에서 고려해야 할 점에 대한 상세한 논의와 관련 문헌에 대해서는 장형수·김석진, “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정,” pp. 26~34 참조.

IV. 결론: 요약 및 향후 연구과제

지난 20년 동안 북한경제에서는 중요한 변화와 진전이 나타났으며, 연구자들은 이를 확인, 해석, 설명하기 위해 많은 노력을 기울였다. 그 결과 이제는 북한경제의 구조와 추세에 대해 어렵잖은 윤곽 정도는 그릴 수 있게 되었다. 하지만 자료와 정보 부족 때문에 정확한 실태는 알지 못하며 연구자의 주관적 입장에 따라 북한경제의 실상을 상당히 다르게 추측하기도 한다. 이제까지의 연구에서 얻은 중요한 결론들은 다음과 같이 요약해 볼 수 있다.

첫째, 북한경제는 1990년대 말 이후 점진적 회복 추세를 보였다. 회복 정도에 대한 평가에서는 적지 않은 의견 차이가 있지만, 회복 속도가 아주 빠른 것은 아니었고 북한이 아직 저소득 개발도상국 단계를 벗어나지 못했다는 점에 대해서는 합의가 이루어져 있다.

둘째, 시장화가 진행되고 사경제 부문이 발전함에 따라 국영경제와 사경제, 그리고 계획과 시장이 공존하는 이중구조가 형성되었다. 이러한 변화는 일반주민의 자생적 활동에 의해 개척되었지만, 국영기업·기관들도 여기에 참여했으며 당국은 이를 허용 및 활용하는 정책을 폈다. 시장화와 사경제의 발전은 경제회복과 생활수준 향상에 중요한 기여를 한 것으로 추측된다. 국영경제와 사경제의 비중 및 그 추이는 분명치 않지만 아직은 국영경제 비중이 더 클 가능성이 높다. 북한의 사경제는 사회주의에서는 벗어났지만 자본주의에는 도달하지 못했다는 이중의 의미에서 비공식적이다.

셋째, 국영경제의 재건과 개혁도 경제회복에 어느 정도 기여했을 가능성이 있다. 북한당국은 국영경제를 재건하기 위해 많은 노력을 기울였고

어느 정도 성과를 거둔 것으로 추측된다. 김정은 집권 이후에는 국영경제 관리방법을 개선하기 위해 다각도로 개혁을 추진하고 있는데, 그 성과는 아직 확실하지 않다. 국영경제 개혁은 시장 메커니즘을 폭넓게 수용하고 있다는 점에서 진일보한 내용을 갖고 있지만 아직은 체제이행이 아닌 체제 내 개혁에 머물고 있는 것으로 보인다.

넷째, 북한의 대외 경제관계는 정치적 요인(한반도 정세와 각국 정부의 전략)과 경제적 요인(중국경제를 비롯한 세계경제 여건)의 영향을 함께 받는다. 2000년대 후반 이후 정치적 요인은 대외 경제관계를 위축·차단하는 방향으로, 경제적 요인은 반대로 확대·발전시키는 방향으로 작용했다. 2010년대 들어서는 경제적 요인이 우세해져 북한의 대외 경제관계는 북중무역을 중심으로 크게 확대되었으며, 시장 및 사경제의 성장과 국영경제 재건 양쪽 모두에 큰 도움이 되었다. 2016년 이후에는 국제적 대북제재가 강화되면서 대외 경제관계가 위축되고 있는데, 이로 인해 북한경제가 받는 악영향은 시일이 흐를수록 커질 것으로 전망된다.

이 글에서 다루지 못한 몇 가지 중요한 연구주제들이 있다. 이 주제들은 중요하지만 아직 연구가 많이 부족하다는 점에서 향후 중점 연구과제로 삼을 만하다.

첫째는 농업·식품경제이다. 식량사정이 얼마나 개선되었고 어떻게 해서 개선될 수 있었는지에 대한 이해가 아직 많이 부족하다. 개인농업(소토지 농사와 개인축산)과 집단농업(협동·국영농장)의 생산 및 분배 실태, 비료 등 농자재 공급 상황, 주식용 곡물과 부식용 농축수산물 생산량, 식량배급과 시장유통 실태, 식품가공업과 음식업 발전 상황, 식품 수입 및 유통 실태, 식생활 수준 등에 관한 폭넓은 조사가 필요하다.

둘째는 노동 및 인적자본이다. 국영부문 노동력 배치·활용·통제 실태, 사경제 부문 노동참가 상황, 노동력의 사적인 고용·피고용 실태 등은 경제체제 변화의 성격과 수준을 평가하는 데 꼭 필요한 정보이다. 경

제발전 잠재력과 관련해 인적자본의 수준과 구성을 평가하는 작업도 중요하다.

셋째는 재정과 화폐·금융이다. 재정 규모와 지출별 구성, 재정수입 확보 경로, 재정 관리제도, 통화 및 환율관리, 시장물가와 시장환율, 외화통용, 국영은행 운영, 재정·금융제도와 기업관리 간 관계 등을 알아야 북한당국의 경제적 통제·관리 능력을 평가할 수 있다.

넷째는 흔히 '돈주'로 불리는 개인사업가(또는 기업가) 계층, 즉 생계형 자영업 수준을 뛰어넘어 사업형 기업가 활동을 펼치고 있는 사람들이다. 이들의 출신성분, 사업방식과 업종, 당국이나 관료들과의 관계, 사업 규모와 재산 축적 상황 등은 사경제 부문의 성격과 향후 발전 잠재력을 규정하는 요인이 된다.

다섯째는 계층간 지역간 경제적 불평등이다. 지난 20여 년 간 진행된 경제체제 및 구조 변화에 따라 경제적 불평등이 커지고 있는가, 종래의 정치적 계층구조와 다른 새로운 경제적 계층구조가 성립하고 있는가, 기존의 지역적 불평등 구조(평양 대 비평양, 도시 대 농촌)가 재편되고 있는가 등이 중요한 관심사이다.

여섯째는 사회보장과 공공 서비스이다. 전통적 사회주의에서 장점으로 내세웠던 사회보장과 공공 서비스 체계가 지금은 어떻게 작동하고 있는지, 생활수준과 불평등 구조에 어떤 영향을 미치고 있는지 등을 연구할 필요가 있다.

이상의 주제들을 제대로 연구하려면 다방면의 노력이 필요하다. 무엇보다 중요한 것은 훨씬 풍부하고 정확한 자료를 확보하는 것인데, 이를 위해서는 북한당국과의 협력이 필수적이다. 2절에서 보았듯이 이미 여러 유엔 산하기구들이 북한 통계당국을 도와 유용한 자료들을 생산하고 있지만, 아직은 자료 생산 범위가 너무 좁다. 통계 관련 국제협력을 크게 확대해 국민소득과 무역을 비롯한 주요 경제통계를 국제 기준에 따라 작

성, 발표토록 해야 한다. 북한 같은 저소득 개발도상국에서는 당국이 생산하는 표준적인 공식 통계 외에도 국제기구 등이 개발협력 방안 마련을 위해 실시하는 민생 관련 가계조사, 기업조사, 농업조사 등도 매우 중요하다.⁵¹⁾ 핵 협상이 타결되고 북한의 대외관계가 정상화되면 북한에 대한 국제적 경제 지원, 그리고 북한경제의 국제경제로의 편입이 이루어질 수 있을 것이며, 통계 관련 국제협력도 그에 따라 함께 진행될 수 있을 것이다. 요컨대 자료 확보 가능성은 향후 한반도 정세의 추이에 달려 있다.

더 풍부하고 정확하며 다양한 자료를 확보할 수 있게 되면, 북한경제 분석에 활용할 수 있는 이론적 자원과 분석기법도 크게 확대할 수 있을 것이다. 종래의 북한경제 연구는 개략적 상황 기술에 그치는 경우가 많았고 일반적인 경제학 논문처럼 정교하고 세련된 분석을 적용하기가 쉽지 않았다. 북한경제를 조명하기 위한 이론적 관점도 경제체제론에 집중되는 경향이 있었는데, 경제발전론, 국제경제학, 화폐금융론, 재정학, 농업경제학 등 다양한 분과학문의 시각을 동원하면 훨씬 풍부하고 다양한 연구가 가능할 것이다.

북한과 비슷한 점이 많은 나라들, 즉 옛 사회주의 나라들이나 저소득 개발도상국과의 비교 연구도 훨씬 적극적으로 시도해볼 필요가 있다. 향후 북한경제의 개혁·개방과 발전, 남북경협, 국제협력 등 정책 과제와 관련해서는 국제 비교 연구가 더욱 중요하다. 국제사회는 기존의 체제전환국 및 개발도상국과 협력한 많은 경험을 가지고 있으며, 이를 통해 확립된 규범과 사업체계를 가지고 북한을 상대하려 할 것이기 때문이다. 중국과 베트남을 비롯한 각국 정부의 제도개혁 및 경제개발 경험과 여기서 얻은 교훈은 북한당국에게 소중한 시사점을 던져 줄 수 있다. 앞으로 정부, 기업, 시민사회, 국제사회가 북한과 협력을 추진할 때 유용한 나침

51) 홍제환 외 공저, 『북한 민생 실태 및 협력 방안』, pp. 21-51 및 160~165.

반 역할을 할 수 있도록 북한경제 분석과 국제비교 연구를 계속 심화시켜 나가야 할 것이다.

■ 접수: 2019년 4월 23일 / 심사: 2019년 6월 1일 / 게재 확정: 2019년 6월 2일

【참고문헌】

- 김규철. “북한주민의 경제적 후생 수준과 추세: 새로운 데이터를 통한 접근.” 『KDI 북한경제리뷰』, 2017년 7월호, pp. 3-22.
- _____. “북한경제의 구조적 단절에 관한 연구.” 이석 편. 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』. 세종: 한국개발연구원, 2017.
- 김병연. “북한경제의 시장화: 비공식화 가설의 평가를 중심으로.” 운영관·양운철 편. 『7.1 경제관리 개선조치 이후 북한경제와 사회』. 서울: 한울, 2009.
- _____. “북한 경제성장의 결정요인.” 『POSRI 경영경제연구』, 제11권 제1호, 포스코 경영연구소, 2011, pp. 63-81.
- _____. “북한의 장기 경제성장률 추정.” 문성민 외. 『통계를 이용한 북한 경제 이해』. 서울: 한국은행, 2014.
- _____. “제2장 UN 대북제재와 해제.” 정형곤 외 공저, 『비핵화에 따른 대북경제제재 해제: 분석과 시사점』. 세종: 대외경제정책연구원, 2018.
- _____. “김정은 체제의 북한경제.” 운영관 편저. 『북한의 오늘 II』. 서울: 늘품플러스, 2019.
- 김병연·양문수. 『북한 경제에서의 시장과 정부』. 서울: 서울대학교 출판문화원, 2012.
- 김석진. 『중국·베트남 개혁모델의 북한 적용 가능성 재검토』. 서울: 산업연구원, 2008.
- _____. “통계 재구성의 시사점 분석 2: 북한 대외무역의 구조와 특징.” 이석 외. 『1990~2008년 북한 무역통계의 분석과 재구성』. 서울: 한국개발연구원, 2010.
- _____. “북중경협 확대 요인과 북한경제에 대한 영향.” 『KDI 북한경제리뷰』, 2013년 1월호, pp. 93-119.
- _____. “북한의 ‘경제관리방법’ 개혁 동향과 전망.” 『통일경제』, 2013년 겨울호, pp. 18-25.
- _____. “최근 북한 경제실적 관련 주요 쟁점.” 이석기 외. 『북한 경제 쟁점 분석』. 서울: 산업연구원, 2013.
- _____. “북한 무역통계: 해설과 평가.” 문성민 외. 『통계를 이용한 북한 경제 이해』. 서울: 한국은행, 2014.

- _____. “북한의 장기 경제성장 실적 재평가.” 양문수 편. 『김정은 시대의 경제와 사회: 국가와 시장의 새로운 관계』. 파주: 한울, 2014.
- _____. “북한 외화벌이 추세와 전망.” KINU 통일나침반 15-04. 서울: 통일연구원, 2015.
- _____. “북한 대외경제 실태와 전망.” 민족화해협력범국민협의회 정책위원회 편. 『김정은 체제 5년, 북한을 진단한다』. 서울: 늘플러스, 2017.
- _____. “북한 통계 현황 및 개선방안.” 『남북 통계 협력방안』. 통계청 주최 세미나, 2018. 7. 24.
- _____. “북한경제: 제재 영향과 발전전략.” 통일연구원 편. 『2019 한반도 정세 전망』. 서울: 통일연구원, 2018.
- _____. “제재 속 북한경제, 어디로 가나?” 『월간 북한』, 2019년 6월호, pp. 22~27.
- 김석진 · 양문수. 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』. 서울: 통일연구원, 2014.
- 김양희. 『수입품목 분석을 통해서 본 북한경제 변화 동향』. 신진연구자 정책연구용역 보고서, 서울: 통일부, 2017.
- 문성민. “북한 국민소득 통계 소개 및 소득수준 비교.” 문성민 외. 『통계를 이용한 북한 경제 이해』. 서울: 한국은행, 2014.
- 문성민 · 김병연 · 김석진 · 김영훈 · 최지영. 『통계를 이용한 북한 경제 이해』. 서울: 한국은행, 2014.
- 민준규 · 정승호. “최근 북한의 경제정책 추진 현황 및 평가: ‘우리식 경제관리방법’을 중심으로.” BOK 이슈노트 제2014-16호, 서울: 한국은행, 2014.
- 박형중. “북한에서 1990년대 정권 기관의 상업적 활동과 시장 확대.” 『통일정책연구』 제20권 1호, 2011, pp. 213~237.
- _____. “북한 시장에 대한 정치학적 분석.” 『한국정치학회보』 제46집 제5호, 2012, pp. 207~224.
- 심완섭 · 이석기 · 이승엽 · 빙현지 · 김창모. 『북한 공식매체를 통해 본 산업정책 및 주요 산업 · 기업 변화 실태』. 세종: 산업연구원, 2015.
- 양문수. 『북한경제의 시장화: 양태 · 성격 · 메커니즘 · 함의』. 파주: 한울, 2010.
- _____. 『북한의 계획경제와 시장화 현상』. 서울: 통일교육원, 2013.
- _____. “북한의 시장화 관련 주요 쟁점.” 이석기 외. 『북한 경제 쟁점 분석』. 서울: 산업연구원, 2013.
- _____. “김정은 시대 경제관리 개선 조치의 실태와 평가: 2012~2014년.” 『북한연구학회보』 제14권 제2호, 2014, pp. 59~94.

- _____. “북한의 달러라이제이션.” 한국수출입은행 북한·동북아연구센터 편. 『북한의 금융』. 서울: 오름, 2016.
- _____. “김정은 정권의 경제개혁 조치와 북한경제 평가.” 『북한연구학회 춘계학술대회 발표논문집』. 북한연구학회, 2017, pp. 15~36.
- _____. “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 우리식 경제관리방법.” 『통일정책연구』, 26권 2호, 2017, pp. 81~115.
- _____. “김정은 시대 시장의 제도화와 국영경제의 변화.” 이석 편. 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』. 세종: 한국개발연구원, 2017.
- 양문수·윤인주. “북한 기업의 사실상의 사유화: 수준과 추세에 관한 정량적 분석.” 『통일연구』 제20권 제2호, 2016, pp. 45~88.
- 양문수·이석기·이영훈·임강택·조봉현. 『2000년대 북한경제 종합평가』. 서울: 산업연구원, 2012.
- 양운철·장형수. “한국은행의 북한경제 성장률 추정치 평가.” 세종정책브리핑, no. 2017-21. 성남: 세종연구소, 2017.
- 이 석. “현 단계 북한경제의 특징과 설명 가설들.” 『KDI 북한경제리뷰』, 2009년 1월호, pp. 3~26.
- _____. “2000년대 북한경제와 강성대국의 경제적 의미.” 『KDI 북한경제리뷰』, 2009년 11월호, pp. 3~34.
- _____. “북한의 경제제도: 변화와 지속.” 체제통합연구회 편. 『북한체제의 이해: 제도와 정책의 지속과 변화』, 서울: 명인문화사, 2009.
- _____. 『5.24 조치 이후 북중무역과 남북교역의 변화 분석』. 서울: 한국개발연구원, 2013.
- _____. 『북한의 사회경제통계 분석과 재구축』. 세종: 한국개발연구원, 2014.
- _____. “총괄: 2018년 북한경제, 위기인가 버티기인가?” 『KDI 북한경제리뷰』, 2019년 2월호, pp. 3~28.
- _____. 편. 『북중무역의 결정요인: 무역통계와 서베이 데이터의 분석』. 서울: 한국개발연구원, 2013.
- _____. 편. 『북한경제의 분야별 현안 분석과 대북정책에의 시사점』. 세종: 한국개발연구원, 2014.
- _____. 편. 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』. 세종: 한국개발연구원, 2017.
- 이석기·김석진·김계환·양문수. 『2000년대 북한의 산업과 기업』. 서울: 산업연

- 구원, 2010.
- 이석기 · 김석진 · 양문수. 『북한 외화통용 실태 분석』. 서울: 산업연구원, 2012.
- 이석기 · 양문수 · 김석진 · 이영훈 · 임강택 · 조봉현. 『북한 경제 쟁점 분석』. 서울: 산업연구원, 2013.
- 이석기 · 양문수 · 정은이. 『북한 시장실태 분석』. 서울: 산업연구원, 2014.
- 이석기 · 김창모 · 병형지 · 이승엽. 『북한의 기업』. 서울: 산업연구원, 2014.
- 이석기 · 광인옥 · 김석진 · 김연호 · 양문수 · 이영훈. 『북한의 서비스산업』. 세종: 산업연구원, 2017.
- 이석기 · 권태진 · 민병기 · 양문수 · 이동현 · 임강택 · 정승호. 『김정은 시대 북한 경제개혁 연구』. 세종: 산업연구원, 2018.
- 이석기 · 변학문 · 나혜선. 『김정은 시대 북한의 산업 및 산업정책』. 세종: 산업연구원, 2018.
- 이용준. 『게임의 종말: 북핵 협상 20년의 허상과 진실, 그리고 그 이후(제2판)』. 파주: 한울, 2015.
- 이종규. 『최근 북한의 경제정책 평가 및 향후 전망』. 세종: 한국개발연구원, 2016.
- _____. “북한경제의 달러라이제이션: 원인과 영향.” 이석 편. 『북한경제의 변화와 남북한 경제통합 분석』. 세종: 한국개발연구원, 2017.
- 임강택. 『북한경제의 시장화 실태에 관한 연구』. 서울: 통일연구원, 2009.
- _____. 『북한경제의 비공식(시장) 부문 실태 분석: 기업활동을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2013.
- 임수호. “김정은 시대의 대외경제: 외화수급을 중심으로.” 『한반도 포커스』, 제41호, 2017년 가을호, pp. 39~45.
- 장형수. “북한의 2000년대 외화수급 추정.” 『비교경제연구』, 제16권 제2호, 2009, pp. 1~48.
- _____. “북한의 외화수급 추정과 분석: 1991~2012년.” 『통일정책연구』, 제22권 제2호, 2013년 12월, pp. 165~190.
- 장형수 · 김석진, “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정: 북·미 비핵화 협상에 대한 시사점,” 『현대북한연구』, 22권 1호, 2019, pp. 8~43.
- 정은이. “북한 시장의 제도화 수준에 관한 분석.” 『KDI 북한경제리뷰』 제12권 제5호, 2010년 5월호, pp. 14~47.
- 정형곤 · 김병연 · 이석. 『북한의 시장화 현황과 경제체제의 변화 전망』. 서울: 대외경제정책연구원, 2012.

- 조동호. “북한경제의 현황 평가와 미래 전망.” 『KREI 북한농업동향』, 제13권 제1호, 2011, pp. 3~18.
- 최장호·김준영·임소정·최유정. 『북·중 분업체계 분석과 대북 경제협력에 대한 시사점』. 세종: 대외경제정책연구원, 2015.
- 최장호·임수호·이석기·최유정·임소정. 『북한의 무역과 산업정책의 연관성 분석』. 세종: 대외경제정책연구원, 2017.
- 최지영. “북한 이증경제 사회계정행렬 추정을 통한 비공식부문 분석.” BOK 경제연구 2016-14, 서울: 한국은행, 2016.
- 홍제한. 『김정은 정권 5년의 북한경제: 경제정책을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2017.
- 홍제한·김석진·정은미. 『북한 민생 실태 및 협력 방안』. 서울: 통일연구원, 2018.
- Eberstadt, Nicholas. “North Korea’s ‘Epic Economic Fail’ in International Perspective.” Asan Report, Seoul: The Asan Institute for Policy Studies, 2015.
- EBRD. *Transition Report 1999: Ten Years of Transition*, London: European Bank for Reconstruction and Development, 1999.
- Gregory, Paul R. and Robert C. Stuart. *Comparing Economic Systems in the Twenty-First Century*. Boston: Houghton Mifflin Company, 2004.
- Haggard, Stephan and Marcus Noland. “North Korea’s External Economic Relations,” Working Paper 07-7, Washington, DC: Peterson Institute for International Economics, 2007.
- _____. “Reform from Below: Behavioral and Institutional Change in North Korea,” *Journal of Economic Behavior and Organization*, vol. 73, no. 2 (Feb 2010), pp. 133~152
- _____. *Witness to Transformation: Refugee Insights into North Korea*. Washington DC: Peterson Institute for International Economics, 2011.
- _____. *Hard Target: Sanctions, Inducements, and the Case of North Korea*. Stanford, California: Stanford University Press, 2017.
- Jung, Seung-Ho. “Economic Growth and Trade of North Korea with China: Cointegration and Granger Causality Test.” 『비교경제연구』 제23권 제2호,

2016, pp. 1~37.

Kim, Byung-Yeon. *Unveiling the North Korean Economy: Collapse and Transition*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2017.

Kim, Byung-Yeon and Min Jung Kim. "The Evolution of the Informal Economy in North Korea." *Seoul Journal of Economics*, vol. 29, no. 4 (Nov. 2016), pp. 457~480.

Kornai, Janos. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Lankov, Andrei. "Is Byungjin Policy Failing? Kim Jong Un's Unannounced Reform and Its Chances of Success." *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. 29, no. 1 (March 2017), pp. 25~45.

Lankov, Andrei, Peter Ward, Ho-yeol Yoo and Ji-young Kim. "Making Money in the State: North Korea's Pseudo-State Enterprises in the Early 2000s." *Journal of East Asian Studies*, vol. 17, No 1 (March 2017), pp. 51~67.

La Porta, Rafael and Andrei Shleifer. "The Unofficial Economy and Economic Development." *Brookings Papers on Economic Activity*, Fall 2008, pp. 275~352.

Mun, Sung Min and Seung Ho Jung. "Dollarization in North Korea: Evidence from a Survey of North Korean Refugees." *East Asian Economic Review*, vol. 21, no. 1 (March 2017) pp. 81~100.

Silberstein, Benjamin Katzeff. "Growth and Geography of Markets in North Korea: New Evidence from Satellite Imagery." Washington, DC: US-Korea Institute at SAIS, 2015.

"Satellite data shed new light on North Korea's Opaque Economy," *Economist* (May 4th, 2019).

Recent Research on the North Korean Economy : A Review Essay

Kim, Suk-Jin (Korea Institute for National Unification)

Abstract

Researchers have put a lot of effort into identifying and explaining significant changes in the North Korean economy over the past two decades. Main conclusions from a selective review of this research literature are as follows.

First, the North Korean economy has shown a gradual recovery since the late 1990s. While the assessment of growth performance varies considerably among researchers, there is consensus on the fact that North Korea has yet to move beyond the low-income status. Second, as markets and the private sector developed, a dual structure in which the state sector and the private sector, plans and markets coexist, was formed. Third, reconstruction and reform of the state-run sector may also have contributed to the economic recovery to some extent. Fourth, North Korea's external economic relations, especially North Korea's trade with China have greatly expanded and have been of great help to both the private and the state-owned sector. The negative impact of international sanctions on North Korean economy is expected to become more serious as time goes by.

Efforts to obtain richer and more accurate data are of primary importance

for future research. When it comes to major policy tasks such as reform and opening of North Korean economy and inter-Korean economic cooperation, comparative research with former socialist countries or low-income developing countries could give useful implications.

Key words: North Korean Economy, Growth Performance, Market, Private Sector, State Sector, External Economic Relations

김석진 (Kim, Suk-Jin)

서울대학교 경제학과를 졸업하고 같은 대학 대학원에서 경제학 석사 및 박사학위를 받았다. 기아경제연구소, LG경제연구원, 산업연구원을 거쳐 통일연구원 연구위원으로 재직 중이다. 최근의 주요 논저로는 『북한 민생 실태 및 협력 방안』(공저), 『통일한국의 경제정책: 경제통합 시나리오와 성장 전망』(공저), 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』(공저) 등이 있다.