

북한 비공식 경제 연구 결과 소개

김석진 (통일연구원 북한연구실장)

kimsj@kinu.or.kr

통일연구원에서 2014년에 수행한 북한경제분야 연구로는 『북한 비공식 경제 성장요인 연구』(김석진·양문수 공저)가 있다.¹⁾ 이 연구에서는 1990년대 이후 북한에서 널리 확산되고 있는 비공식 경제의 성장요인을 국제비교의 관점에서 살펴보았다.

이 연구는 선행연구에서 흔히 사용한 ‘시장’이나 ‘시장화’ 대신에 ‘비공식 경제’를 중심 개념으로 채택하고 있는데, 여기에는 두 가지 의미가 있다. 하나는 경제체제의 변화가 자원배분 메커니즘만이 아니라 소유제도 측면에서도 나타나고 있다는 것이다. 지난 20여 년간 북한경제에서는 시장거래가 활발해지고 있을 뿐 아니라 사경제활동이 발전하고 있다. 시장활동의 주요 부분은 사경제활동이기도 하므로 시장과 사경제는 비슷한 의미를 갖지만 반드시 같은 것은 아니다. 국영기업의 시장거래는 사경제활동이 아니다. 반면, 자가소비를 위한 생산은 사경제활동이지만 시장활동은 아니다. 비공식 경제 개념은 자원배분 메커니즘보다 소유제도 측면을 더 중시한 것으로, 그 본질적 내용은 사경제로 규정된다. 즉, 국영기업의 활동은 시장거래를 활용하더라도 공식 경제에 속하는 것으로 본다. 단, 국영기업이나 국가기관의 명의, 자산, 조직을 활용하는 개인 사업가의 사익 추구활동은 비공식 경제에 속하는 것으로 본다.

비공식 경제 개념의 두 번째 의미는 공식적 법률 및 제도의 틀 내에 있지 않다는 것이다. 북한의 경우 사경제활동은 공식 사회주의 제도와 이념에서 벗어나는 것이며, 대체로 관료조직의 직접적 통제 아래에 있지 않다는 의미에서 비공식적이다. 또한 비공식 경제는 자본주의 시장경제의 작동을 뒷받침하기 위해 필요한 법률과 제도의 보호를 받지 못한다는 의미에서, 즉 사유재산권, 경제활동의 자유, 계약 이행 등을 보장받지 못한다는 의미에서 비공식적이다. 이 점에서 북한의 비공식 경제는 개발도상국에 만연해 있는 일반적인 비공식 경제와 같은 성격을 갖는다. 요컨대 북한의 비공식 경제는 사회주의 계획경제에서 벗어났지만 자본주의 시장경제에는 아직 도달하지 못했다는 이중의 의미에서 비공식적이라고 할 수 있다.

이런 문제점에도 불구하고 지난 20여 년간 북한의 비공식 경제는 대체로 성장 추세를

1) 그 밖에 경제분야 대북 및 통일정책 연구인 「농업분야의 지속가능한 대북지원 및 남북 협력방안 모색」(임강택·권태진 공저)와 「한반도 통일의 효과」(김규률 외 공저) 등도 발간되었으나, 여기에서는 북한경제 자체에 대한 연구인 「북한 비공식 경제 성장요인 연구」만 소개한다.

보인 것으로 판단된다. 북한에서는 소비재시장을 필두로 생산재시장, 노동시장, 금융시장 등이 발달해 왔으며, 이러한 시장을 무대로 많은 주민들이 사경제활동에 뛰어들어 소득 및 생활 수준을 향상시키는 데 성공한 것으로 보인다. 그 과정에서 사실상의 사유화가 진전되고 기업가 계층이 나타나기 시작했으며, 이 중 상당수는 국영기업의 일부로 위장하거나 국영기업과 거래함으로써 기업활동을 전개할 수 있었다.

북한의 비공식 경제가 근본적 제약에도 불구하고 어느 정도 성장할 수 있었던 것은 무엇 덕분일까? 이 연구에서는 저소득 개도국과 체제전환국에서도 비공식 경제가 성장세를 보인 경우가 많다는 데 착안하여 국제 비교의 관점에서 그 이유를 살펴보았다.

먼저 기본적인 성장요인으로서는 서비스 주도 경제성장과 기업가 활동의 전개라는 두 가지 요인을 들 수 있다. 많은 저소득 개도국과 체제전환국에서 그리고 북한에서도 서비스 부문에서 먼저 경제활동이 활성화되면서 전체 경제가 성장하는 현상이 나타났다. 비공식 경제활동은 서비스 부문에 집중되어 있기 때문에 서비스 부문의 성장은 곧 비공식 경제의 성장을 의미하였다. 또한 비공식 서비스업의 성장과 생산성 향상은 농업·어업, 제조업, 건설업 등 경제의 다른 부문에도 긍정적인 파급효과를 미쳤다.

기업가 활동(entrepreneurship)이 가지는 본원적 활력도 중요하다. 기업가 활동은 일반적으로 경제성장의 중요한 추동력 중 하나로 인정받고 있는데, 저소득 개도국과 체제전환국 및 북한의 비공식 경제에서도 기업가 활동이 활발하게 나타났다. 비공식 기업가들은 대부분 먹고살기 위해 어쩔 수 없이 창업한 생계형 기업가에 불과하지만 더 많은 소득을 올릴 수 있는 기회를 잡을 수 있었으며, 이 가운데 일부는 더 수준 높은 사업형 기업가로 발전할 수 있었다.

분야별로도 몇 가지 성장요인을 찾아볼 수 있다. 먼저 비공식 식품경제의 성장이다. 사회주의적 집단농업과 식량배급제도가 제대로 기능하지 못하게 되자 북한의 대다수 농민과 상당수 도시주민들은 사경기(텃밭, 패기밭, 다락밭 등) 경작과 개인 축산 등 사영 농업에 종사하게 되었다. 사영 농업에서 생산된 농산물(수산물, 축산물 포함)은 비공식 유통업자들과 운수업자들에 의해 도시주민들에게 공급되었으며, 비공식 식품가공업과 음식숙박업도 발전하였다.

대외무역 확대도 비공식 경제의 성장을 촉진하였다. 대외무역은 공식 기업에 의한 공식 무역과 비공식 기업에 의한 비공식 무역으로 나눌 수 있다. 공식 무역은 기본적으로 공식 경제에 속하지만 공식 경제와 비공식 경제 간의 거래관계를 통해 비공식 경제에도 큰 영향을 미친다. 비공식 무역은 비공식 경제의 중요 구성부분 중 하나이며, 비공식 무역과 국내 비공식 경제는 상호 촉진요인으로 작용하고 있는 것으로 보인다.

북한의 비공식 경제에서 현대적 교통·통신 수단의 이용기회가 확대되기 시작했다는 점도 중요하다. 공식 교통시스템이 제대로 작동하지 못함에 따라 자생적으로 비공식 운수업자들이 출현하여 그 공백을 메우고 있다. 또 이동전화가 급속히 보급되어 비공식 경제에서 요긴한 통신수단으로 사용되고 있다.

이 연구에서는 비공식 경제도 어느 정도 성장이 가능하다는 점, 실제로 북한의 비공식 경제가 성장한 것으로 보인다는 점을 강조하였다. 그러나 동시에 이러한 성장에는 근본적 한계가 있다는 점도 지적하였다. 사유재산권과 경제활동의 자유 및 계약 이행 등이 보장되어 있지 않다는 제약 때문에 북한경제는 과거의 중국이나 베트남 같은 장기적 고도성장 궤도로 올라서지는 못한 것으로 보인다. 당국에 의한 위로부터의 근본적 개혁이 실행되어 사경제·사기업 활동이 공식화되어야만 고도성장이 가능할 것으로 판단된다.