



# 북한 최고인민회의 제12기 2차 회의에 나타난 2010년도 경제정책 방향 및 국가예산 분석

홍익표 국제개발협력센터 통일국제협력팀 전문연구원 (iphong@kiep.go.kr, Tel: 3460-1041)

1. 개요
2. 2009년도 경제정책 평가 및 2010년도 정책방향
3. 2009년 예산집행 및 2010년 예산계획 평가
4. 향후 과제 및 전망



## 주요 내용

- ▶ 북한의 최고인민회의 제12기 2차 회의가 4월 9일 만수대의 사당에서 개최되었음.
- ▶ 김영일 총리는 내각사업 보고에서 2010년도 경제정책의 운용과 관련하여, 신년사설에서 강조된 바와 같이 인민생활 향상을 위한 경공업·농업부문의 발전을 집중적으로 언급하였음.
  - 이는 1990년대 중반 고난의 행군 이후 식량난과 생필품 부족현상이 지속되면서 북한 당국과 경제정책에 대한 주민들의 불만이 고조되고 있다는 우려를 반영한 것으로 보임.
- ▶ 2010년도 예산계획도 예년과 마찬가지로 전년대비 총예산 규모의 증가율과 일부항목의 전년대비 증가율 및 구성비율만을 공개하였음.
  - 북한은 2010년도 국가예산 수입을 전년대비 6.3% 늘리고, 지출규모도 8.3% 증액하였음.
  - 국가예산수입 계획을 살펴보면, △ 국가기업이득금(국영기업의 이윤에 대한 세금)이 7.7% △ 협동단체이득금이 4.2%, △ 고정재산감가상각금이 2.5% △ 부동산사용료수입은 2.0% △ 사회보험료수입은 1.9% 각각 늘어났음.
- 총예산지출 증가율은 2005년 이후 가장 크게 나타났으며, 이중에서 경공업부문의 증가율이 10.1%로 가장 높고 농업이 9.4%로 뒤를 이었음.
- 총예산에서 차지하는 국방비의 비중은 15.8%로 예년과 거의 비슷한 수준을 유지하였으며, 구체적 규모나 증가율은 공개되지 않음.
- ▶ 이번 북한 최고인민회의의 결과분석을 바탕으로 향후 북한경제 운영의 중점과제들을 살펴보면, △ 인민생활 향상 △ 계획경제 정상화와 시장통제 강화 △ 외자유치를 중심으로 한 대외경제협력의 확대 △ 과학기술 개발을 통한 첨단산업의 육성 및 국방력 강화 등으로 전망됨.
- ▶ 경제현안 해결 및 강성대국 건설을 위한 북한 당국의 노력에도 불구하고, 북한경제 상황에 대한 전망은 밝지 않음.
  - 북한이 경제발전의 중요한 수단으로 외자유치와 과학기술 발전을 중시하고 있지만, 국제사회의 대북제재와 뒤쳐진 산업기술수준 등으로 인해 한계가 있음.
  - 북한의 경공업·농업 활성화를 통한 인민생활 향상도 국방공업과 중화학공업 중심의 경제정책 및 구조로 인해 그 성과가 제한적일 것으로 전망됨.

# 1. 개요

■ 우리나라의 정국국회에 해당하는 북한의 최고인민회의 제12기 2차 회의가 4월 9일 만수대의사당에서 개최되었음.

■ 특히 이번 회의는 2009년 11월 말에 단행된 화폐개혁의 부작용으로 인한 경제혼란, 북·중 경협 확대와 북한의 외자유치 노력, 김정일 위원장의 방중여부, 후계체제 문제 등과 관련된 중요한 결정이나 정책변화 등을 둘러싸고 국내외적으로 상당한 주목을 받았음.

- 그러나 이러한 기대와는 달리 이번 최고인민회의는 예년과 마찬가지로 경제사업 전반에 대한 점검 및 국가예산만을 다룬 채 종결되었음.

○ 김영일 내각총리는 경제사업을 중심으로 '조선민주주의인민공화국 내각의 주체98(2009)년 사업정형과 주체99(2010)년 과업'을 보고함.

○ 박수길 부총리 겸 재정상은 '조선민주주의인민공화국 주체98(2009)년 국가예산집행의 결산과 주체99(2010)년 국가예산'을 보고하였고, 동 회의에서 이를 승인함.

○ 또한 지난해 개정된 북한 헌법의 일부조항을 이번에도 수정하였고 조직문제도 논의되었다고 발표했지만, 그 구체적인 내용은 공개되지 않음.

- 중국방문설이 계속되었던 김정일 위원장은 2009년에 이어 2010년에도 최고인민회의에 불참하였음.

○ 김 위원장의 불참을 둘러싸고 또다시 건강이상설이 제기되었지만, 심각한 건강이상보다는 최근 계속된 현지지도 및 공식활동 등에 따른 일시적 과로설이 유력한 것으로 전해지고 있음.

■ 북한 최고인민회의에서 매년 취급하는 안건 중에서 가장 중요한 것이 총리의 내각사업보고와 재정상의 국가예산안에 대한 보고임.

- 총리의 내각 사업보고는 지난해 경제사업 전반에 대한 평가와 함께, 신년사에서 제기된 금년도 경제정책 방향을 보다 구체화해서 제시함.

○ 경제사업 전반에 대한 내각의 책임이 매우 크다는 점을 감안할때, 총리의 내각사업 보고에 대한 분석을 통해 최근 화폐개혁 이후 혼란 극복을 위한 북한 당국의 정책적 선택과 2012년 강성대국 건설의 목표 달성을 위한 경제부문의 중점과제 등을 살펴볼 수 있음.

- 또한 국가예산의 집행 및 계획에 대한 분석을 바탕으로 2010년도 북한경제운용의 중점사업과 대상들에 대한 이해 제고에 도움이 될 수 있음.

## 2. 2009년도 경제정책 평가 및 2010년도 정책방향

### 가. 2009년도 경제정책 평가

■ 김영일 총리는 내각의 사업보고에서 최근 화폐개혁에 따른 경제혼란 확산에도 불구하고, 2009년 경제실적에 대해 긍정적인 평가를 내리고 있음.

- 특히 김 총리는 "150일 전투, 100일 전투의 거세찬 불길 속에서 온 나라 전체 인민의 불굴의 정신력과 생산 잠재력이 총동원됨으로써 공업총생산액이 2008년에 비하여 훨씬 성장되었다"고 언급하였음.

- 따라서 계획경제 정상화와 시장에 대한 통제차원에서 진행된 150일 및 100일 전투와 같은 대중동원방식이 2010년에도 지속될 가능성이 높음.

■ 또한 사업보고에서는 산업현장에서의 과학기술적 성과에 대해서도 긍정적인 평가를 하였음.

- 과학기술의 발전과 경제효과에 의해 전반적인 인민경제의 생산토대가 더욱 확대되고 중요 공업부문의 현대화, CNC화<sup>1)</sup>가 크게 진척되었다고 강조함.

- 이와 함께 우주기술과 핵기술, CNC 기술, 생물공학발전에 서 최첨단수준의 훌륭한 성과들을 달성했다고 언급함.

1) CNC(Computerized Numerical Control)는 컴퓨터에 의한 수치제어임. 북한에서 최근 언급한 CNC 기술로는 '런하기계의 CNC 선반과 대안중기계련 합기업소에서 만든 CNC화된 수력터빈날개가공반 등이 있음. 이 중 김정일 위원장이 특별하게 칭찬했던 설비가 런하기업이 개발한 CNC 선반임.

- 과학기술부문의 성과는 경제발전은 물론 국방력 강화에도 기여하고 있다는 점에서 2000년대 이후 북한의 '선군시대' 경제발전전략을 실현하는 데 있어 가장 핵심적인 수단 중 하나로 간주되고 있음.

나. 2010년도 경제정책 방향

■ 김영일 총리는 보고에서 2010년도 경제정책의 운용과 관련하여, 2010년 신년사설에서 강조된 바와 같이 인민생활 향상을 위한 경공업·농업부문의 발전을 집중적으로 언급하였음.<sup>2)</sup>

■ 인민생활 향상이 2010년도 최우선 경제목표로 제시된 것은 1990년대 중반 고난의 행군 이후 식량난과 생필품 부족현상이 지속되면서 북한 당국과 경제정책에 대한 주민들의 불만이 고조되고 있다는 우려를 반영한 것으로 보임.

- 2000년대 들어 4대 선행부문(금속, 전력, 석탄, 철도운수)의 정상화에 주력하였지만, 일반 주민들의 입장에서는 해당 부문의 정상화가 자신들의 실생활 개선과는 거리가 있다고 느낄 수 있음.

○ 북한 당국은 경제상황 개선의 효과를 주민들이 실감할 필요가 있다는 판단하에 인민생활과 직결된 경공업과 농업부문의 정상화를 2010년 제1의 과제로 제시한 것으로 보임.

- 또한 북한 당국은 강성대국 건설노선과 관련된 경제정책의 정당성을 확보하고 지지기반을 강화하기 위해서는 인민생활의 실질적 개선이 필요하다고 판단한 것으로 보임.

- 북한 당국이 경공업과 농업부문을 최우선과제로 제시한 것은 인민생활 향상과 직접적으로 연결되어 있기도 하지만, 식량과 생필품의 공급확대가 거시경제의 안정적 운용과 계획경제 정상화의 관건이기 때문임.

○ 특히 북한 당국이 지난해 말에 단행한 화폐개혁의 부작용을 조기에 차단하고 경제를 정상화하는 데 있어서도 농업과 경공업의 활성화를 통한 식량 및 소비재의 공급확대가 시급한 과제로 제기되고 있음.

- 한편 북한 당국은 인민소비품의 생산 확대와 관련해서 △

2) 북한이 4대 선행부문보다 경공업과 농업을 최우선과제로 제시한 것은 지난 1994년부터 1997년까지 혁명적 경제전략하에서 '3대(농업, 경공업, 무역) 제일주의'를 제시한 이후 처음임.

경공업 공장, 기업소의 현대화 △ 인민소비품의 품질 개선 △ 지방공업공장들의 만부하 △ 인민들의 호평을 받는 생필품 생산 등을 제시하고 있음.

○ 북측은 지난 수년간 공장 및 기업소의 설비 현대화에 주력하였으며, 특히 위탁가공무역을 통해 섬유류 및 신발 공장들의 현대화에서 일정한 성과를 거둔 것으로 전해지고 있음.<sup>3)</sup>

○ 또한 지방공장을 비롯한 경공업 공장들의 가동률 제고를 위해 전기와 원자재 보장에 대한 국가적 대책을 적극 수립해 나갈 것으로 보임.

○ 북한 당국은 생산품의 질을 제고하기 위해 수년 전부터 △ 기술갱신 △ 생산의 전문화 △ 기술공정의 준수 등과 함께, 소비자들의 수요에 기초한 생산계획 수립 및 생산 활동을 강조하였음.

- 농업부문에서는 종자혁명방침, 두벌농사방침, 감자농사혁명방침과 콩농사 방침 등의 당의 농업혁명방침을 재차 강조하고 있음.

■ 내각의 사업보고에서는 금속공업을 비롯한 선행부문의 중요성에 대해서도 강조하였음.

- 우선 금속공업을 비롯한 4대 선행부문이 인민생활 향상에 기여해야 한다는 점을 강조하였음.

○ 신년사에서 경공업과 농업의 발전이 4대 선행부문을 비롯한 중공업의 발전에 달려 있다고 지적한 바 있음.

○ 따라서 2010년에 북한은 4대 선행부문 중에서도 경공업 및 농업의 발전과 관련성이 높은 부문들(경공업 설비, 농기계 등)에 대해 우선적인 투자를 보장해나갈 것으로 보임.

- 금속공업부문에서는 '주체철 생산체제'를 보다 완성하고 철 생산의 비폭스화를 실현하는 데 중심을 두고 생산공정의 기술개진, 현대화를 적극 추진해야 한다는 점을 강조하였음.

3) 단동을 비롯한 북·중 접경지역에서 대북 위탁가공사업을 하는 사업가들에 의하면 2000년대 중반 이후 섬유류 관련 공장·기업소들의 경우 설비 개보수 및 현대화가 상당히 진척되었음. 그러나 북한의 섬유류공장들은 설비현대화에도 불구하고 원부자재의 부족으로 인해 자체 가동이 어려운 현실 속에서, 중국이나 한국기업들과의 위탁가공사업에 적극성을 보이고 있음.

- 또한 기계, 채취, 건재공업과 임업을 비롯한 중요 공업부문의 정상화가 인민생활 향상에 이어질 수 있도록 해야 한다는 점도 지적하였음.

■ 2010년도 경제운용에 있어 과학기술과 대외무역 활성화도 매우 중요한 과제로 제시되었음.

- 우선 과학연구부문에서 핵심기초기술과 중요부문 기술공학을 급속히 발전시키며, 생산과 기술을 밀착시켜 자체의 기술개발능력과 제품개발 능력을 제고시켜나가야 한다고 지적함.

- 또한 대외무역을 확대 발전시키며 대외경제기술협조사업의 활성화에도 주력해 나가야 한다는 점을 강조하였음.

○ 2010년 신년사에서 "대외시장을 확대하고 대외무역활동을 적극적으로 벌여 경제건설과 인민생활 향상에 이바지하여야 한다"고 강조하였음.

○ 북한은 경공업부문의 정상화에 필요한 생산설비와 원부자재 등을 자체적으로 확보하는 것이 어렵다는 점을 감안하여, 해외로부터 관련 물자를 적극 수입하거나, 필요시 위탁가공 무역 또는 외자유치 등을 통해 생산설비 및 원부자재를 확보해나갈 것으로 전망됨.

○ 이와 관련하여 북한은 2009년 12월에 외자유치를 전담할 국가개발은행과 조선대풍국제투자그룹을 조직하였음.

○ 또한 김정일 위원장도 지난해 12월에 라선시를 방문하였고, 연초에 라선시를 '특급시'에서 '특별시'로 지정하는 조치를 취하였음.

- 따라서 2010년도 북한 경제운용에 있어 가장 핵심적인 부문 중의 하나가 대외경제협력이며, 향후 대외무역 및 외자유치 확대를 위한 다양한 조치가 추가될 것으로 전망됨.

○ 북한은 2010년 중에 외자유치 및 무역확대를 위해 다양한 국가들과의 협력방안을 모색할 가능성이 높지만, 핵문제에 따른 대북 경제제재와 미국의 대북 압박 등을 감안할 때 중국과의 경제협력이 가장 우선적으로 고려될 것으로 전망됨.

### 3. 2009년 예산집행 및 2010년 예산계획 평가

#### 가. 2009년 예산집행 내용

■ 북한은 제12기 2차 최고인민회의에서 예년과 마찬가지로 구체적인 국가예산 규모를 밝히지 않은 채, 계획대비 2009년도 국가예산의 수입 증가율과 지출 집행률만을 발표하였음.

- 박수길 내각 부총리 겸 재정상의 보고에 따르면 2009년도 국가예산 수입은 당초 계획보다 1.7% 증가하였고, 전년도 예산규모에 비해 7% 늘어난 것으로 드러남.

- 국가예산지출은 당초 계획대비 99.8%가 집행되었음.

- 2009년도 결산예산을 전년대비 증가율에 따라 추정해보면, 수입은 4,910억 북한원이고, 지출은 4,818억 북한원임.

○ 재정수지는 2009년 92억 북한원의 흑자를 기록한 것으로 추정됨에 따라, 북한은 2008년에 이어 2년 연속 재정흑자를 기록한 것으로 보임.

표 1. 북한의 예산 및 결산 발표 내용

(단위: %)

연도	예산 <sup>1)</sup>		결산 <sup>2)</sup>	
	수입	지출	수입	지출
2005	115.1	111.4	100.8% (116.1%)	104.4
2006	107.1	103.5	97.5% (100.4)	99.9
2007	105.9	103.3	100.2% (106.1%)	101.7
2008	104.0	102.5	101.6% (105.7%)	99.9
2009	105.2	107.0	101.7% (107.0%)	99.8
2010	106.3	108.3	-	-

주: 1) 예산의 수입과 지출은 전년대비 수치임.

2) 결산의 수입과 지출은 계획 대비, ( ) 안은 전년대비 수치임.

자료: 북한 최고인민회의 예산, 결산 발표 내용, 각 연도.

■ 국가예산집행 보고에 따르면 2009년도 예산은 인민경제 활성화를 위한 금속공업을 비롯한 선행부문과 과학기술개발에 중점적으로 지출되었음.

- 박수길 재정상은 보고에서 지난해 신년사에 강조된 바와 같이 국가예산에서 금속공업의 발전에 투자를 집중하면서 전력, 석탄공업과 철도운수부문에도 예산지출을 늘렸다고 발표함.
- 기본건설부문에 대한 자금지출도 전년대비 8.6%로 증가하였고, 구체적인 수치를 공개하지는 않았지만 인민생활 향상과 관련된 농업과 경공업부문에 대한 지출도 늘렸다고 밝힘.

표 2. 북한의 국가예산 규모 추정

(단위: 억 북한원)

연도	예산		결산		재정수지
	수입	지출	수입	지출	
2005	3,885	3,886	3,916	4,057	-141
2006	4,194	4,199	4,089	4,194	-105
2007	4,331	4,333	4,339	4,407	-67
2008	4,513	4,517	4,589	4,512	77
2009	4,828	4,828	4,910	4,818	92
2010	5,219	5,218	-	-	-

자료: 북한의 각 연도 예산, 결산 발표 내용을 활용하여 추정.

- 2009년 북한은 인공위성 발사 및 핵실험 등의 군수부문을 비롯하여 산업현장에서의 기술적 성과를 거두기 위해 과학 기술분야에 대한 투자에 주력하였음.
- 이번 국가예산 집행에 관한 보고에서도 2009년에 과학기술 부문에 대한 자금지출을 전년대비 7.2%로 늘린 결과 우주 기술과 핵기술, CNC 기술분야 등에서 상당한 성과를 거두었고, 인민경제 중요 공업부문의 과학기술적 토대가 강화 되었다고 평가하고 있음.
- 한편 2009년에도 국가예산 지출총액의 15.8%를 국방비로 지출하였음.

나. 2010년 예산계획의 특징 및 평가

■ 2010년도 예산계획도 예년과 마찬가지로 전년대비 총예산 규모의 증가율과 일부항목의 전년대비 증가율 및 구성비율 만을 공개하였음.

- 북한은 2010년도 국가예산 수입을 전년대비 6.3% 늘리고, 지출규모도 8.3% 증액하였음.
- 전년대비 증가율에 기초해서 2010년도 북한의 국가예산 규모를 추정하면, 수입은 5,219억 북한원, 지출은 5,218억 북한원에 달함.

- 이는 구화폐 기준으로 추산한 것이며, 화폐개혁 이후 신권 교환비율인 100:1을 기준으로 할 경우 국가예산 규모는 52억 북한원 수준임.

표 3. 북한 예산수입계획의 부문별 증가율

(단위: %)

연도	국가기업 이득금	협동단체 이득금	고정재산 감가상각금	부동산 사용료	사회 보험료	재산 판매	기타
2003	5.0	3.3	-	3.7	6.7	-	-
2004	16.5	-	-	-	-	-	-
2005	13.5	8.4	-	-	3.0	-	-
2006	7.2	23.2	1.8	12.0	141.0	1.7	0.9
2007	6.4	4.5	9.6	15.4	15.1	-	-
2008	4.7	0.4	2.6	3.1	1.1	-	-
2009	5.8	3.1	6.1	3.6	1.6	-	-
2010	7.7	4.2	2.5	2.0	1.9	-	-

주: 2006년부터 부동산사용료, 그 이전에는 토지사용료.  
자료: 북한의 각 연도 예산, 결산 발표 내용.

- 국가예산수입 계획을 살펴보면, △ 국가기업이득금<sup>4)</sup>이 7.7% △ 협동단체이득금<sup>5)</sup>이 4.2% △ 고정재산감가상각금이 2.5% △ 부동산사용료수입은 2.0% △ 사회보험료수입은 1.9% 각각 늘어날 것으로 계획되어 있음.
- 2009년까지만 해도 국가예산수입의 기본원천인 국가기업이득금과 협동단체이득금의 증가율보다 고정재산감가상각금이 나 부동산사용료 등의 증가율이 높았음.
- 그러나 2010년에는 수입에서 가장 큰 비중을 차지하는 국가기업이득금의 증가율이 가장 높은데, 이는 기업들의 생산활동 활성화에 따른 예산수입 증가에 대한 기대를 반영한 것임.

4) 북한은 2002년에 재정관련 개선조치를 통해 국가기업이익금과 거래수입금을 국가기업이득금으로 통합함. 국가기업이익금은 독립채산제 국영기업소의 이윤 중에서 기업소 내부유보를 제외한 나머지를 국가에 납부하는 것으로서 시장경제체제의 법인소득세와 비슷한 일종의 직접세로 볼 수 있음. '거래수입금'은 우리나라의 부가가치세와 비슷한 것으로서 기업소가 생산한 제품을 다른 기관·기업소에 판매할 때 일정금액을 거래수입금 명목으로 받아들여 국가에 납부하는 일종의 간접세임.

5) 협동단체이득금 역시 기존의 협동단체이익금과 협동단체의 거래수입금을 합한 것임. 국가기업이득과 동일한 성격이지만, 부과상이 국가기업이 아닌 협동단체임.

표 4. 북한 예산지출계획의 부문별 증가율

(단위: %)

구분	연도	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
인민경제사업비	농업	21.3	-	29.1	12.2	8.5	5.5	6.9	9.4
	경공업	12.4	-	-	-	16.8	-	5.6	10.1
	4대 선행부문	전력1 2.8 석탄3 0.0	-	-	9.6	11.9	49.8	8.7	7.3
	과학기술	15.7	60.0	14.7	3.1	60.3	6.1	8.0	8.5
	건설 (도시경영)	18.5	-	-	-	-	-	11.5	-
인민적시책비	교육	15.3	9.5	10.3	3.0	7.0	1.7	4.2	8.2
	보건	13.1	5.9			9.8		5.9	8.0
	사회보험 보장	-	-			9.4		-	-
	문화 예술	4.4	-			-		-	3.2
	체육	6.6	-			-		-	5.8
	추가적 시책	-	8.1			-		-	-

자료: 북한의 각 연도 예산, 결산 발표 내용.

- 한편 북한이 2010년 예산을 크게 확대한 것과 관련하여 북한 당국이 화폐개혁을 통해 물가상승 차단에는 별다른 성과를 거두지 못했지만, 재정능력 강화와 현금흐름에 대한 국가 장악력을 제고시키는 데에는 일정한 성과를 거두었을 가능성도 배제할 수 없음.

표 5. 북한의 결산지출 항목별 구성비

(단위: %)

연도	인민경제비	인민적시책비	국방비
2003년	-	40.5	15.7
2004년	41.3	40.8	15.6
2005년	41.3	-	15.9
2006년	40.8	40.7	16.0
2007년	-	-	15.7
2008년	-	-	15.8
2009년	40.7	-	15.8
2010년	-	-	15.8

자료: 북한의 각 연도 예산, 결산 발표 내용.

■ 한편 예산지출 측면에서 보면 2010년도 북한의 국가예산은 '인민 생활 향상예산'이라고 할 수 있음.

- 총예산지출 증가율이 2005년 이후 가장 크게 나타났으며, 농업과 경공업 관련 예산도 여타 부문에 비해 대폭 확대하였음.

○ 박수길 재정상은 예산보고에서 "올해 국가예산은 인민생활 향상에서 결정적 전환을 가져오기 위한 일대 공세를 벌일 데 대한 조선로동당의 정책적요구를 구현하여 인민생활을 높이는 원칙에서 수입과 지출규모를 편성하였다"고 강조하였음.

- 그 결과 총예산 지출계획에서 경공업부문의 증가율이 10.1%로 가장 높으며, 그 다음으로 △ 농업부문이 9.4% △ 과학기술부문이 8.5% △ 금속·전력·석탄공업과 철도운수부문의 4대 선행부문이 7.3% 각각 늘어났음.

- 인민적 시책비는 교육, 예술, 사회보험 등 세부 항목별 증가율을 공개하지 않은 채 전체 증가율만 6.2%로 밝혔음.

- 전체 예산중에서 상대적으로 인민생활과 관련된 농업, 경공업의 예산 증가율이 여타 부문에 비해 높게 나타났으며, 경제발전은 물론 군사력 강화에도 관련된 과학기술부문에 대해서도 예산지출의 우선순위를 부여한 것으로 볼 수 있음.

■ 2010년도 북한예산에서 인민경제비, 인민적시책비 및 국방비 등이 차지하는 구성비의 경우, 금년에는 국방비의 비중만 발표하였음.

- 국방비는 총예산의 15.8%를 차지하여 예년과 거의 비슷한 수준을 유지하였으며, 추산 금액으로는 약 820억 북한원에 달함.

- 국방비의 비중이 예년과 동일하고, 인민적 시책비의 지출 증가율이 총예산지출 증가율보다 작다는 점을 감안할 때, 2010년 예산은 농업·경공업·과학기술 등을 중심으로 한 인민경제비에 중점을 두고 계획된 것으로 보임.

- 그러나 북한의 선군시대 경제발전전략하에서는 체제보위 차원에서 국방공업을 중시하는 한편, 경공업 및 농업부문의 발전도 국방공업 및 선행부문의 발전에 좌우된다는 입장을 견지하고 있음.

○ 국방공업부문에 대해서는 여타 부문에 비해 최우선적으로 예산 및 자원이 배분되고 있음.

○ 따라서 북한이 2010년에는 인민생활 향상에 주력한다고 하지만 국방공업 중시에 대한 기본입장에는 큰 변화가 없다는 점에서 경공업·농업부문의 생산정상화가 기대에 미치지 못할 가능성도 배제할 수 없음.

## 4. 향후 과제 및 전망

■ 이번 북한 최고인민회의의 내각 사업보고 및 국가예산 계획 등에 대한 분석을 바탕으로 향후 북한경제 운영의 중점과제들을 살펴보면 다음과 같음.

■ 우선 북한 당국은 국가예산 계획에 나타난 바와 같이 인민생활 향상에 주력할 것으로 예상된다.

- 북한 당국은 화폐개혁에 따른 혼란을 진정시키고, 계획경제의 정상화를 위해 식량 및 생활소비품 공급 확대를 최우선 과제로 설정, 추진해나갈 것으로 보임.

- 이미 지적인 바와 같이 인민생활 향상에서 실질적 효과를 북한 주민들이 느껴야 2012년까지 강성대국 대문을 연다는 자신들의 경제목표에 대한 주민들의 지지를 강화할 수 있음.

- 또한 2009년부터 본격화된 김정은의 후계체제를 확고히 하기 위해서도 인민생활 향상에 대한 가시적 성과가 필요할 것으로 판단됨.

■ 둘째, 계획경제 정상화와 시장에 대한 통제도 계속 강화될 것으로 보임.

- 북한 경제조직사업의 기본방향은 사회주의계획경제를 강화하는 것이며, 이를 위해 계획규율, 재정규율, 노동행정규율 등을 철저히 확립할 것을 지속적으로 강조하고 있음.

- 특히 김영일 총리의 사업보고를 통해서도 알 수 있듯이 북한 당국은 지난해의 150일 전투와 100일 전투에 대한 총화를 바탕으로, 이러한 대중동원방식이 효과가 있다는 판단 하에 금년에도 이러한 방식을 지속할 것으로 보임.

○ 이는 북한 당국이 사회주의체제의 안정과 강성대국 건설을 위해서는 경제부문의 정상화 및 인민생활의 향상과 함께 주민들의 대한 정치사상교양을 강화하고 시장의존 세력을 약화시킬 필요성이 있다고 판단한 것으로 보임.

- 따라서 최근 화폐개혁에 대한 부작용으로 시장통제 정책에서 일부 후퇴하거나 유연성을 발휘한다는 보도가 전해지고 있지만, 북한 당국은 시장을 약화시키고 계획경제를 강화한다는 기본적인 방침에는 변화가 없는 것으로 보임.

■ 셋째, 북한은 외자유치를 중심으로 한 대외경제협력의 확대에 적극 나설 것으로 보이며, 이 중에서도 북·중 경협이 가장 핵심적인 역할을 담당할 것으로 전망됨.

- 북한은 2009년 10월 원자바오 총리의 방북으로 양국간 경제 협력에 대한 기본적인 합의 이후 화폐개혁을 단행하고, 라선시에 대한 개방조치와 대외자본 유치를 위한 기구(국가개발은행, 대풍그룹 등)를 창설하였음.

○ 단기적으로 북한경제의 정상화나 산업생산가동률이 급격히 높아지지 않는다면, 부족한 식량과 생활품은 중국으로부터의 지원이나 수입에 의존할 수밖에 없음.

○ 따라서 북한이 2002년 7·1조치 이후 주저하던 화폐개혁을 전격적으로 단행한 것은 단기적으로는 북·중 경협을 중심으로 한 대외경제협력 확대, 중장기적으로는 북한경제의 정상화에 기초한 것으로 보임.

- 이는 북한경제 정상화의 유력한 수단으로 외자유치 및 대외 경제협력 확대를 제기한 것에서도 잘 나타나고 있음.

○ 우선 북한은 핵문제 해결 이전에는 중국기업을 집중 유치하고, 핵문제 해결 및 북미관계 개선 이후에 본격적인 서방권 기업유치에 나설 것으로 보임.

○ 둘째, 중국의 대북투자를 통해 우선 교통, 전력, 통신 등 사업인프라를 개발하고, 이를 바탕으로 본격적인 외자기업 유치에 나서려는 것으로 보임.

○ 셋째, 투자지역은 라선, 신의주 등의 기존의 경제특구에서 시작하여, 이후 평양, 남포, 원산 등 추가 개방지역으로 확대해 나갈 것으로 전망됨.

- 최근 북·중 경협의 물리적 연계성 강화와 관련해서 가장 주목되는 것이 창지투 선도구 개발계획(지린성의 창춘-연지-투먼의 교통인프라를 축으로 개발과 대외개방 추진계획)과 라선특별시의 개발임.

○ 중국은 두만강지역 개발과 관련하여 훈춘-라선'도로·항만·구역 일체화' 프로젝트를 추진중이며, 중국기업은 라선에 대한 10년간의 사용권을 이미 확보한 것으로 전해지고 있음.

■ 넷째, 2010년에도 과학기술 개발을 통한 첨단산업의 육성과 국방력 강화에 주력할 것으로 전망됨.

- 최근 북한은 경제의 비약적 발전에 있어 가장 중요한 것이 과학기술의 발전에 기초한 첨단돌파임을 강조하고 있음.
  - 2000년대 이후 북한의 자력갱생은 이전과 달리 과학기술 발전과 연계되어 경제의 자립성 및 현대화 강화, 생산증대 등을 목표로 하고 있다는 점에 주목해야 함.
  - 북한의 주요 매체들도 2009년 하반기부터 △ 주체철 생산 체계의 완성 △ 비날론의 생산정상화 △ 생산현장의 CNC화 △ 우주기술과 핵기술 △ 생물공학 발전 등을 강조하고 있음.
  - 특히 장거리 미사일 및 핵무기 개발 등에서 볼 수 있듯이 첨단 과학기술의 발전은 북한의 국방력 강화와 경제발전이라는 두 마리 토끼를 잡을 수 있는 유력한 수단이 되었음.
  - 따라서 북한은 금년에 과학기술과 생산을 밀착시키며 자체의 기술개발능력과 제품개발능력을 높이는 데 중심을 두고, 현대화·과학화를 추진해나갈 것으로 전망됨.
  - 또한 공장 및 기업소 등의 생산현장에서는 지난해와 같이 새로운 기술개발을 위한 대중적 기술혁신운동(제2의 천리마운동, 희천속도 등)을 활발히 전개해나갈 것으로 보임.
- 경제현안 해결 및 강성대국 건설을 위한 북한 당국의 이러한 노력에도 불구하고, 북한경제 상황에 대한 전망은 그리 밝지 않음.

- 우선 거시경제성장률은 2008년부터 플러스 성장을 회복하였지만, 여전히 기대보다 훨씬 낮은 경제성장률을 기록하고 있고 저성장 기조도 당분간 지속될 가능성이 높음.

표 6. 최근 북한의 경제성장률 추이

(단위: %)

연도	2004	2005	2006	2007	2008
경제성장률	2.2	3.8	-1.1	-2.3	3.7

자료: 한국은행.

- 북한 당국은 경제발전의 중요한 수단으로 최근 들어 외자유치와 과학기술발전을 중시하고 있지만, 단기적으로 뚜렷한 성과를 거두기는 어려울 것으로 보임.

- 북한의 경제성장에 필요한 자본은 외부로부터 유입되어야 하지만, 북한의 2차 핵실험 이후 국제사회의 대북제재가 지속되고 있는 점을 감안할 때 외자유치에 상당한 제약을 받고 있음.
- 최근 남북경협도 정체 내지는 위축되고 있는 점을 감안할 때, 북한의 유일한 외자유치 또는 경제협력 대상국은 사실상 중국밖에 없음.
  - 지난해 말부터 북·중 접경지역의 SOC를 대상으로 중국측이 투자에 적극성을 보이고 있기는 하지만, 이는 중국의 동북3성 개발에 관련된 일부 지역과 물류인프라를 대상으로 한 것임.
  - 따라서 북한이 경제발전 차원에서 추진하고 있는 국가개발은행 및 대풍그룹의 대규모 외자유치는 일부 중국자본의 유치외에는 실현가능성이 낮은 것으로 평가되고 있음.
- 과학기술의 발전을 통한 경제발전 효과도 제한적임.
  - 북한이 과거에 비해 과학기술개발에 주력하면서 일부 생산현장에서는 상당한 성과를 달성하였음.
  - 그러나 북한의 과학기술 수준은 선진국가들과의 교류협력이 제한됨으로써, 일부 군수부문을 제외하고는 대부분 국제경쟁력에서 상당히 뒤처져 있음.
  - 따라서 자체의 과학기술 개발노력만으로 경제개발을 추진하는 것은 한계가 있음.

■ 북한이 2010년도 주요 과제로 제시한 경공업, 농업 활성화를 통한 인민생활 향상도 그 성과가 제한적일 것으로 전망됨.

- 북한 당국이 인민생활과 관련된 부문에 대해 전례없이 정책적 관심을 갖고 예산비중도 올린 것은 분명하지만, 북한경제의 근간은 국방공업과 중화학공업부문임.
  - 2010년도 예산안에서도 경공업 농업의 예산은 전년대비 10% 정도 늘어나지만, 절대 규모에서는 중화학공업에 비교가 되지 않음.
- 여전히 국가예산의 절대적 비중이 국방공업과 중화학공업 부문에 투입되고 있으며, 핵문제와 북미관계에 근본적인 변



화가 없는 상황에서 군수부문에 대한 자원과 예산 투입의 우선순위를 하향 조정하는 것도 사실상 불가능하기 때문이다.

- 결국 경공업과 농업부문의 활성화를 통한 인민생활 향상 효과는 당초 기대보다는 상당히 제한적일 것으로 전망됨. **KIEP**