

北韓 經濟政策의 轉換 :

自立經濟로부터 開放化로

李 泰 旭

- 要約文
- I. 序 言
- II. 北韓 經濟體制와 自立民族經濟 建設
- III. 經濟政策 方向의 轉換
- IV. 經濟開放化政策의 展望

要 約 文

社會主義革命的 基本精神에 依한 '自力更生の 原則'에 입각한 自立民族 經濟를 建設하느라고 北韓은 閉鎖的 中央集權的 計劃經濟體制를 固守하여 오다가 最近 80年代에 들어와서 閉鎖經濟體制에서 經濟開放化에로 政策 轉換을 시도하고 있다.

經濟開放化는 動機誘引을 經濟에 導入하는 것으로 北韓의 社會革命觀 特히 金日成의 「主體思想」에서 自給自足の 뜻을 가진 「經濟에서 自立」과 뜻을 같이하는 閉鎖經濟體制와는 모순된다. 그러나 北韓은 計劃經濟의 非效率性, 自立經濟를 위한 重工業優先政策, 「國防에서 自衛」를 위한 軍費의 過大支出, 計劃經濟自體의 本質的 失敗, 共產圈國家에서 經濟支援의 감소에 따라 현재 經濟破綻에 빠져 있으며 이것을 打開하기 위해 經濟開放化, 特히 輸出增進策과 海外先進資本과 技術導入을 적극 推進하고 있다. 그러나 政治的 經濟的 與件에 의해 開放化에 限界가 있음을 알 수 있다.

다른 한편 北韓은 南北韓의 經濟力 隔差의 심화, 北韓 住民生活水準의 落後 등에 의하여 金日成의 後繼體制을 構築하는데 있어서 不安要因이 있으므로 現在의 經濟難局을 打開하고 住民生活水準을 向上시킴으로써 金正日을 中心으로 한 經濟技術官僚들의 인기를 부각시켜 金日成의 唯一政治體制을 계속 유지하기 위하여서도 經濟開放化는 短期的으로는 적극적으로 推進할 것이나, 長期的으로 보아서 어디까지 進行할 것인가 하는 점에서는 不透明하다. 根本的으로 社會主義國家에서는 私有財產權 認定에 依한 分權化된 市場經濟體制으로 開放이란 있을 수 없고, 따라서 選別的으로 政治的 目的을 위해 利用하는 것 밖에 되지 않을 것이다. 選別的 이기는 하지만 中共의 例를 보아서도 經濟에 活力素를 넣고 經濟의 效率性을 提高하는 데에는 과거의 閉鎖的 政策에 比하여 큰 기여를 할 것임에는 틀림 없다.

1. 序 言

北韓은 과거에 固守하여 오던 社會主義革命的 基本精神에 따라 自體의 힘으로 새 사회를 建設하고 중국적으로는 社會主義의 完全勝利를 다짐한다는 '自力更生の 原則'에 입각한 自立的 民族經濟를 이룩하기 위하여 閉鎖統制經濟體制을 유지하여 오다가 最近 政策方向을 轉換하기 시작하였다. 즉 第2次 7個年 經濟計劃期間(1978~1984) 동안에 經濟計劃의 主要 政策目標중의 하나로 對外部門의 發展을 도모하고, 對外貿易의 重要性和 對外經濟協力增進을 강조하였다. 1979年 12月 5期 9次 및 1980年 2月 6期 2次 黨全員會議에서 對外貿易擴大 및 貿易機關의 역할을 높임으로써 輸出擴大策을 마련하는 한편, 1979年 이후부터 中央에 「輸出指揮部」를 설치운영하고, 1980年을 「輸出의 해」로 설정하는 등, 과거 對內指向的인 閉鎖統制經濟에서는 볼 수 없었던 經濟의 動機誘引을 導入하면서 海外部門을 강조하고 있다.

이러한 一連의 變化와 時를 같이 하여 1982年 이후 최근에는 金日成, 金正日을 위시한 각료급 경제대표단의 中共 및 東歐圈 訪問을 통해 社會主義 經濟體制의 限界性을 탈피한 共產國들의 발전상을 직접보기도 하였다. 그리고 1984年 1월에 있었던 北韓 最高人民會議에서는 對外經濟協力を 對內經濟發展과 人民生活向上을 위한 필수적 수단으로 간주하고, 과거와는 달리 經濟를 政治에 우선하는 데까지 이르고 있다. 그리고 또한 姜成山을 중심으로한 經濟技術官僚의 大거 진출과 또한 中央人民委員會에서는 經濟政策委員會를 신설하고, 貿易增大를 위하여 輸出產業園地 조성문제까지 거론되어 왔는데 이것을 구체화하는 「合營法」(外國合作投資經營法)을 1984年 9月 8일에 制定·發表함으로써 本格的으로 과거 閉鎖의 自立民族經濟政策에서 開放的인 國際經濟協力政策으로 轉換하는 계기를 마련한 것이다.

이러한 北韓의 最近 經濟的 動向은 결국 '自力更生의 原則'에 입각한 對內指向의 經濟發展政策의 結果 70年代에 나타난 外債累增·延滯金波動으로 對外經濟協력에 있어 마비상태에 있는 北韓經濟의 限界를 느끼고 海外部門을 活性化 함으로써 經濟의 活路를 찾기 위한 움직임이라고 볼 수 있다. 그러나 이러한 움직임이 對外指向的인 經濟開放化 政策을 本格的으로 推進한다는 약속이라고 말하기는 아직 이르다. 그러나 경제발전의 經濟개방화(動機誘引)의 必要性和 특히 小國으로서 海外部門의 중요성을 인정한다는 점에서 큰 意義가 있다. 本 研究는 따라서 北韓이 지켜오던 閉鎖統制 經濟體制를 修正하여 새로운 經濟開放化政策 즉 自由主義的 市場經濟原理를 바탕으로 하는 對外經濟協력과 動機誘引을 導入하는 經濟政策으로 轉換하게 되는 배경·동기 및 필연성에 대하여 研究分析하고 同時에 進境 開放化政策이 계속 추진될 수 있는지에 대한 전망을 살펴보는 것을 目的으로 한다.

事實 閉鎖된 統制經濟體制에서 經濟開放化란, 動機, 變化, 過程에 있어서 政治的, 經濟的, 社會的, 文化的 側面의 모든 분야에서 多角的으로 다

루어져야만 올바르게 파악될 수 있다. 그러나 本 研究의 範圍는 될 수 있는 한 經濟的 側面에만 限定하여, 그리고 왜 小國으로서 經濟가 開放되어야만 하는가 한 점을 강조하면서 分析한다.

研究內容은 우선 北韓의 閉鎖的 統制經濟體制 수립과정과 運營관리, 그리고 自己民族經濟體制로 이끌어온 基本 經濟政策과 그리고 그러한 北韓의 經濟政策의 限界性이 어디에 있는가를 먼저 살펴본다. 다음 北韓의 經濟開放化政策의 背景, 必然性과 推進內容을 分析한 다음 마지막으로 開放化政策에로의 轉換에 對한 종합적 평가와 展望을 해봄으로써 結論을 맺기로 한다.

II. 北韓 經濟體制와 自立民族經濟 建設

1. 北韓 經濟體制 確立 및 管理

二次世界大戰 以後 北韓은 마르크스-레닌의 社會主義革命理論에 입자한 社會革命의 一部로서 社會主義 經濟體制를 確立하여 왔다. 그런데 北韓의 社會主義革命과 建設에 關한 理論에 의하면 共產主義社會에 도달할 때까지의 社會革命은 여러 단계에 의해 추진된다는 것이다.¹⁾

첫째 단계는 反帝·反封建 民主主義革命으로 이 過程에서 1946年 2月 北朝鮮臨時人民委員會를 조직하여 「民主改革」이란 名分아래 土地改革과 主要産業을 國有化하였다. 둘째 단계는 社會主義革命으로 프롤레타리아의 獨裁政權을 수립하여 生産關係의 社會主義的 改造를 위한 基盤을 마련함으로써 社會主義制度가 수립되어 「社會主義의 完全한 勝利」까지 과도기로 규정하고 있다. 이 단계는 1947年 2月 北朝鮮人民委員會의 수립부터 시작하여 1958年 8月까지 농업집단화를 完成시키며 그리고 主要産業뿐 아니라 中小商工業까지 社會主義的 經濟形態로 改造하여 完全히 國營내지

1) 國土統一院, 「北韓概要」(서울, 1984), pp. 14~19 參照.

協同經營體制을 갖추게 되었다. (附錄 資料 1 參照) 세계 단계는 社會主義下에서 계속 革命을 추진함으로써 社會主義의 完全勝利로 과도기를 종식하는 것으로 이것은 思想的 要塞과 物質的 要塞을 점령함으로써 이루어지며 實現方途는 思想, 技術, 文化의 三大革命으로 이루어지며, 이 다음에는 共產主義의 높은 단계로 점차적으로 이행하여 人間의 自主性이 終局的으로 實現된다는 것이다.

이상과 같은 社會主義革命觀 아래 北韓 經濟體制를 社會主義的으로 改造하는 것 그 自體를 革命遂行으로 보며, 自體의 힘으로 새 사회를 건설하여 革命의 終局적 승리를 달성한다는 '自力更生の 原則'을 社會主義革命의 基本路線으로 택하였다. 이 '自力更生の 原則'에 의하여 經濟體制運營面에서 國際的 協力에 따른 經濟的 利點을 도외시하게 되며 必然的으로 소극적인 閉鎖經濟體制를 형성하게 되었다.

社會主義的 經濟體制的 類型을 보면 中央集權計劃的 行政命令式과 分權計劃的 市場機構式으로 大別할 수 있는데, 前者는 後進社會主義經濟에서, 後者는 先進社會主義經濟에서 볼 수 있다. 북한 경제는 前者에 속하며 이러한 體制에서는 生産, 分配, 消費 모든 분야에서 중앙기구에 의해 계획, 감독, 통제를 받는데, 특히 北韓에서는 政經一致에 의하여 1962년부터 실시되는 「大安의 事業體系」 이후 工場黨委員會의 集團的 指導에 의해 經濟管理에 黨의 干預 폭이 더욱 커지게 되었다.²⁾

그러나 中央集權計劃經濟는 經濟規模의 擴大, 官僚機構 增大 및 複雜 등으로 經濟管理의 非效率性이 1970年代 이후 나타나기 始作했으며 이러한 점을 시정하기 위하여 政務院部署를 統廢合하기도 하였으며, 1980年代에 와서는 신설된 道經濟指導委員會가 모든 생산활동 전반을 직접 지도하고, 3급이상 中央工場, 企業所에 대한 계획, 감독, 통제는 中央部署(정무원의 경제관계위원회 및 部)에서 그 이외에는 지방(道 및 郡 人民委員會)에서 지도하는 변화를 겪어 오고 있다.

2) *Ibid.*, p. 78.

그렇지만 工業·農業의 管理面에서 보면 中央集權의 一元化 體系를 계속 유지하고 있다(憲法 31條). 우선 公業 관리면에서 보면 모든 계획안의 作成, 집행 및 감독 등은 國家計劃委員會를 중심으로 道, 市, 郡, 工場, 企業에 이르기까지 一元化된 體制를 이루고 있다. 그리고 國家計劃委員會에서 作成한 최종적 計劃 숫자는 黨中央委員會의 비준을 받아 國家法으로 公布·示達된다. 이런 과정을 거쳐 확정된 展望計劃의 法令化는 最高人民委員會에서 확정된다. (憲法 76조)

농업부문은 사회주의적 소유형태, 즉 國家的 所有와 協同的 所有로 구분되어 있으며 管理는 中央의 農業委員會가 道農村經理委員會와 郡協同農場經營委員會를 지도, 통제하며, 또한 國營農牧場 및 農業部門關係業所(농기계, 관개 등)를 직접 관리한다. 농업관리도 중앙집권적인 一元化 體系를 반영하고 있다.

計劃經濟에서도 流通이란 生産과 消費를 연결시켜주는 수단이기는 하지만 市場經濟體制에서의 價格機構에 따른 自律的인 것이 아니라 中央에서 全體의으로 決定되고 있다. 市場經濟體制아래에서는 價格이 市場의 需要와 供給에 의해 결정되며 가격이 상품의 가치를 표시한다. 그러나 社會主義經濟體制아래서는 가격결정은 여러가지 경제여건 및 계획, 즉 原價低下計劃, 노동생산성제고, 소비조절, 농수산물 수매가격, 노동시간 등을 고려하여 需要·供給을 조절하기 위하여 策定함으로 國民經濟의 總체적 계획과 직접 관련되어 중앙계획당국에 의해 총괄적으로 決定된다. 따라서 價格이란 임의적으로 조작됨으로 화폐의 基本的인 機能인 지불의 수단, 가치의 척도로서 存在하는 것이 아니라 단순한 交換전표로서 機能을 할 뿐이다.

貿易동 對外經濟去來에서도 市場機構에 의하여 遂行되는 것이 아니다. 對外貿易은 특히 北韓 憲法 34條³⁾에 明示된 것과 같이 國家計劃의 一部로서 포함되어 있다. 完全히 國家統制下에 있으며 정부당국의 경제계획 목표에 따른 국내 총자원 동원을 통한 經濟計劃 집행에 있어서 需給에 차

3) *Ibid.*, p. 364.

질을 補完하기 위하여 貿易이 이루어진다. 따라서 國際收支란 事前計劃한 對外去來를 一定期間 執行한 結果이다. 그리고 國內價格과 輸出入價格이 전혀 별개의 決定메카니즘을 갖게 함으로써 對外貿易部門을 統制하고 있다. 그리고 輸出入品目的 國內價格과 국제시장의 去來價格의 差에서 생기는 「貿易偏差金」이 경제계획의 目標을 위해 임의적인 國內價格, 환율, 수출입 물량조정에 의해 크기에 영향을 주며 이것은 政府豫算收入의 一部가 된다. 이러한 經濟體制와 構造때문에 貿易規模는 經濟計劃, 貿易政策, 對外政治的 關係 등이 반영되어 매년 그 증감의 기복이 크게 나타나는 것을 보여주고 있다. (부록자료 <표 2> 참조) 이러한 北韓의 해외부분의 현상은 生産手段의 私有가 인정되지 않은 社會經濟體制에서 당연한 것이며 특히 중앙집권계획적 명령체제와 自力更生의 原則에 의한 폐쇄경제下에서 對外部門은 國民經濟에서 限定된 소극적인 役割밖에 하지 못한다. 그리고 對外貿易 遂行方式에서도 원칙적으로 二國間의 輸出入均衡을 원칙적으로 하는 雙務的 바터무역제를 실시하고 있으며 主로 年間베이스로 무역협정을 체결하여 수행한다.

2. 基本 經濟政策

(1) 政經一致

北韓에서는 「金日成 主體思想」이 政治, 外交, 經濟, 社會, 文化, 軍事 등 모든 分野에서 唯一한 指導理念으로 「勞動黨規約」과 「社會主義憲法」에서 까지 규정하고 있다. 事實, 「主體」가 公式的으로 거론되기는 1950年代 중반부터 이지만 1970年代와서 “마르크스-레닌주의를 우리나라의 현실에 창조적으로 적용한 조선노동당의 주체사상을 자기활동의 指導의 지침으로 삼는다.”(헌법 4조)⁴⁾라고 理論的 體系를 갖추게 되었다. 이 主體思想은 金日成唯一體制 確立과 金正日에 의한 權力承繼作業의 公式化와 함께 형성 발전되어 왔다. 內容을 보면 “사람이 모든 것의 주인이며 모

4) *Ibid.*, p. 345 와 p. 361.

든 것을 결정한다”는 原理에 기초하여 “歷史의 主體와 社會發展의 原動力”을 人民의 大衆에 歸着시키면서 社會革命과 建設에서 自主的 立場과 創造的 立場을 견지하면서, 지도지침은 「思想에서 主體」, 「政治에서 自主」, 「經濟에서 自立」, 「國防에서 自衛」를 구현한다는 것이다.⁵⁾ 「主體思想」內容中 「經濟에서 自立」이란 1956年 黨中央委員會 12月 全員會議에서 최초로 제기되었는데, 그 이후 1958年 北韓의 社會主義制度를 完全히 確立함과 함께 이 主體思想에 근거를 둔 ‘自力更生の 原則’을 經濟政策의 基本路線으로 하여 對內指向的 閉鎖經濟으로 發展하게 되었다.

이와같은 經濟의 自立을 주장하면서 閉鎖經濟路線을 취하게 된 것은 資本主義帝國과 貿易去來는 不平等한 去來로서 勞動力을 착취 당한다는 마르크스-레닌式的 전통적 이론에도 일맥상통하지만, 특히 經濟自立이 제기된 당시의 時代的 背景을 보면 당시에 黨內 反金日成運動이 고조될 때 金日成의 唯一體制 確立과 強化 및 偶像화에 관련되어 있다. 그리고 또한 그 동안 스탈린에 의하여 주장되어 오던 ‘一國社會主義體制’를 지향해 오면서 經濟的으로 對蘇依存期(1945~1955)에 蘇聯에서 받아오던 經濟援助가 蘇聯의 國內外事情으로 감소되어 五個年經濟計劃(1956~1960) 目標에 차질이 생겼으며, 특히 當時 中蘇紛爭時期에 經濟的으로는 의존할 수 밖에 없면서도 政治的 中立을 취하여야 하는 미묘한 立場에 北韓이 처해 있을 때였다. 또한 南韓을 赤化統一시키려는 政治的 目的아래 한국과 밀접한 西方諸國에 對한 政治的 反感에 의하여서도 開放보다 閉鎖的 自立經濟路線을 취한 이유중 하나였다.

그리고 또한 北韓 經濟政策이 政治的 性格을 띠고 있다는 點을 아래 사실을 보아서도 알 수 있다. 閉鎖經濟路線이라고 하였지만 完全閉鎖가 아니라, 北韓의 自主權 존중국가와 社會주의 영향권내의 국가와는 최소한 國家經濟計劃에 필요한 對外貿易去來는 하였다는 點이다. 1967年 12月, 金日成이 發表한 10大政綱의 內容을 보아서도 알 수 있다. 즉 ① 對外

5) *Ibid.*, pp. 11~13.

貿易을 전개함에 있어서는 社會主義世界市場을 우선적으로 하고, ② 신흥 아시아·아프리카 獨立國家와 완전한 평등·호혜의 원칙에 입각한 經濟的 發展努力, ③ 社會體制가 相異하더라도 北韓의 자주권 존중과 경제적 유대관계를 갖기를 희망하는 국가와 去來를 한다는 것이다.⁶⁾ 이러한 내용은 對外開放化로 政策路線을 轉換한다는 最近 1984年에서도 찾아 볼 수 있다. 즉 ① 南南協調, ② 社會主義國家들과의 貿易과 經濟技術協調, ③ 北韓 自主성을 존중하는 資本主義國家들과의 經濟·技術交流와 貿易이란 內容을 주장⁷⁾하고 있는데, 이것은 經濟原則에 立脚한 自立經濟를 주장하는 閉鎖經濟政策이라기보다 社會主義 영향권을 擴大하고 資本主義世界를 孤立化하겠다는 政治的 目的에 따른 환상이라고 말할 수 있다.

(2) 自立經濟와 對外經濟協力推移

自立經濟의 진정한 뜻은 한 國民經濟가 對內的으로는 投資財源을 自體 調達하여 生産能力을 擴大해 나가며 對外的으로는 國際收支의 均衡을 이룩하면서 國民의 實質所得增大에 따른 중국적으로는 經濟厚生增大의 기틀을 마련한다는 것이다. 이 뜻은 國內에서 필요로 하는 모든 需要를 自給自足한다는 것과 뜻이 다르다. 그러나 北韓에서 말하는 「經濟에서 自立」은 自給體制를 構築한다는 뜻으로서 이것은 ‘自力更生의 原則’. 즉 自體의 힘으로 새 사회를 건설하며 社會主義革命의 중국적 승리를 달성한다는 社會革命觀과 金日成唯一體制란 政治的 目的을 위한 自立民族經濟를 말한다. 즉 生産手段에 對한 需要는 自體에서 기본적으로 조달하고 技術革命과 擴大再生産의 物質的 條件을 自體內에서 해결하여 經濟構成員의 大部分需要를 充足시킨다는 自給自足經濟(Autarky)를 뜻한다.

전통적 마르크스理論에 따라 社會主義國家들은 처음에 閉鎖的 自給自足

6) 北韓研究所, 「北韓經濟論」(서울, 1979), p. 388.

7) 「로동신문」1984. 1. 27, (朴贊奉, “北韓의 經濟開放政策에 關한 研究”, 行政學碩士學位論文, 서울大學校 行政大學院, 1985, p. 42에서 再引用)

經濟를 指向해왔지만, 國際經濟의 分業과 經濟協力에 의한 經濟的 利得이 그러한 정책으로 상실됨을 인식하고 60年代 들어서 蘇聯, 東歐諸國이 COMECON 設立을 통하여 國際分業促進이나 西方과의 貿易增進을 통하여 종래의 閉鎖的 政策을 다소 修正했다. 그러나 北韓만은 계속 강력히 自給體制를 固守하면서 社會主義建設에서 가장 중요한 문제는 自力更生에서 自主的 民族經濟를 건설하는 것이 黨의 일관된 노선이라고 더욱 強調했다.

北韓의 自立民族經濟의 發展過程을 보면 1947년까지 4次的 短期經濟計劃(1947~1956)과 4次的 中長期經濟計劃(1957~1984)에 의해 遂行되어 왔다. 그런데 北韓은 自立民族經濟建設을 크게 3段階로 區分한다.⁸⁾ 第1段階는 初期 4次計劃期間과 一次 五個年經濟計劃期間(1956~60)⁹⁾을 포함한 期間으로 「自立民族經濟土臺築成段階」로서 불리운다. 이 時間에는 初期에는 民主改革 명분 아래 土地改革, 主要產業國有化에 따른 日帝植民地的 遺產產業除去, 戰後 復舊產業推進과 함께 完全한 社會主義 經濟制度 確立 등을 遂行하여 實質土臺築成에 寄與를 하였다. 이 當時는 計劃目標達成에 큰 차질없이 그런대로 遂行할 수 있었다. 理由는 日帝時代의 大部分 主要產業施設이 北韓에 있었는데 이것을 復舊·整備함으로써 成果를 거둘 수 있었고, 또한 戰後復舊事業과 1次 五個年計劃도 共產圈國家의 經濟的 支援에 힘입어 그나마 北韓經濟가 높게 成長한 時期로 評價되고 있다.

그러나 나머지 두 段階, 즉 「自立的 民族經濟體制確立段階」(1次 7個年 經濟計劃期間, 1961~1970)와 「自立的 民族經濟를 더 한층 強化하기 위한 段階」(1次 6個年 經濟計劃期間, 1971~76, 과 2次 7個年 計劃期間, 1978~1984)로 自立經濟를 強化시키고 成熟段階로 이끌어 간다 하였지만 모두

8) 김병진, “자립민족경제건설 경험”, 평양 (사회과학출판사, 1983), p.13(朴贊奉, *op. cit.*, p. 24에서 再引用)

9) 中, 蘇, 他共產圈 國家의 지원에 힘입어 계획목표를 초과달성하여 계획기간을 1年 단축하여 1956~60년으로 실제 4個年기간이 되었다고 함. 「北韓概要」, p. 98 참조.

가 計劃目標에 失敗를 거듭하여 왔으며, 특히 2次 7個年經濟計劃은 計劃樹立當時부터 國內外 經濟與件으로 보아 實現可能性과 自體勞力으로 目標達成하겠다는 것보다 勞働者·農民을 비롯한 全國民의 思想性提高와 勞力極大化에 目的을 둔 非合理的인 計劃이었던 만큼 이러한 全般的 失敗는 過去에 없었다고 한다.¹⁰⁾ 第2次 7個年計劃은 政治的 目的에 의해 過大한 目標設定에 의하여 計劃失敗라고 하였지만 1960年 以後 中長期 經濟計劃의 失敗의 本質的 理由는 다음 政策轉換의 背景과 必然性에서 자세히 分析하기로 한다.

다음은 自立經濟 構築과 強化期間中 海外部門의 位置와 對外經濟關係推移를 簡略히 살펴보기로 한다. 自立更生한다는 말의 뜻이 남의 機械를 전혀 안쓴다거나 남에게 배우는 것을 反對하거나 남의 원조를 받지않는다는 것이 아니라 北韓에서 많이 쓰이는 것과 重要한 原料·資材들을 自體生産하여 쓰도록 하되 生産되지 않거나 적게 쓰이는 것, 副次的인 것들만 對外貿易을 통해 解決하는 것을 말한다.¹¹⁾ 이 뜻은 國際貿易에서 比較優位論을 無視하며 對內指向의 消極的 對外去來만을 한다는 뜻이며 國民經濟計劃에 있어서 需給調整을 爲한 補完的 機能으로 본다는 것이다. 그리고 政經一致政策에 의해 黨規約에서도 밝혔듯이 “프롤레타리아 國際主義原則에 基礎하여 社會主義國家들과의 團結과 國際共產主義運動과의 連帶性을 強化하고 모든 新興勢力나라 人民들과 親善·協調로 關係를 發展시키며……”¹²⁾ 라고 하여 于先의으로 社會主義 世界市場에 重點을 두고 다음 非同盟國家들과 經濟關係를 消極的으로 맺는데 불과했다.

北韓의 對外貿易推移를 먼저 살펴보면(附錄資料 <表 2>) 貿易增加率의 起伏이 심하며 1961~82年 사이에 62년과 66년 두해만 除外하고 모두 貿

10) 金永奎, “北韓의 第2次 7個年經濟計劃 實績評價와 經濟展望”, (北韓研究所, 세미나 發表論文, 1984) p. 5., p. 13.

11) 金炳진, “자립적 민족경제건설 경험”, pp. 11~12. (朴贊率, *op. cit.*, p. 24에서 再引用).

12) 國土統一院, 「北韓概要」, pp. 346.

易赤字를 나타내고 있다. 長期的으로는 다소 貿易總額이 增加하고 있지만 <表 2>와 <表 3>에서 보듯이 韓國과 比較하여 볼 때 얼마나 消極的이며 規模가 적고 그리고 對內指向的으로 發展하여 왔는지를 볼 수 있다. 그리고 輸入增加率이 輸出增加率보다 훨씬 크며, 따라서 해가 갈수록 赤字規模가 커져 70年代以後 最近에는 더욱 深化되어 왔음을 알 수 있다. 그리고 對外貿易에서도 共產圈과 去來가 大部分이었지만 70年代以後 그 構成比가 서서히 減少추세를 보이고 있으며 그중에서도 蘇聯과 主로 去來가 이루어져 約 50% 이상을 차지하고 있다. 對西方과의 貿易은 漸進的으로 增進되어 왔으며 그 중 日本의 比重이 크게 나타나고 있다(<表 4>참조).

北韓의 對外協力關係에서 70年代까지는 主로 中·蘇 依存에 의해 經濟計劃을 推進하였는데 그 차질의 深刻性에 의해 困難을 당했으며 계속 貿易收支赤字에 의해 1970年代以後에는 西方으로부터 經濟協力導入을 적극 摸索하게 되었다. 이러한 協力도 借款에 의한 協력이었지 西方資本의 直接投資나 技術協力에 의한 것이 아니었다. 1970年代에 最初로 300萬弗借款을 導入한 後 1972年度以後부터 오히려 西方으로부터 借款總額이 共產圈으로부터의 것보다 증가하기 始作하였으며 6個年經濟計劃期間 中에는 借款總額의 50%以上이 西方으로부터 導入되었다. 이러한 現象은 6個年計劃期間中 西方으로부터 借款導入에 의해 計劃目標을 早期達成한다는 無理한 推進과 그리고 이 期間中 對西方 輸入規模擴大도 同時에 일어나 貿易收支赤字幅이 다른 中長期 計劃期間과 比較하여 제일 크게 나타나고 있다(<表 2>참조). 특히 1975年以後 外債支拂延期事態와 西方으로부터 外資導入에 限界를 招來하게 되었으며 北韓은 1983年 現在 外債總額은 35億弗인데 이 中 對西方外債가 23.6億弗이나 되며 67%以上이나 된다.¹³⁾

70年代에는 西方으로부터는 借款以外에는 對外經濟協력이 導入되지 않았으나 共產圈, 特히 蘇聯과 中共으로부터는 技術導入이 이루어졌다. 즉 1970年 中共으로부터 「經濟技術援助協定」, 1970年 9월에는 「1971~75년간

13) 國土統一院, “北韓의 合營法과 經濟開放化 展望”, 1984, p. 3.

科學技術協調協定」을 蘇聯과 締結하여 生産施設擴充에 支援을 받고 있었지만 약속한 만큼 協力이 모두 이루어지지 아니했음을 나타내고 있다.¹⁴⁾

Ⅲ. 經濟政策 方向의 轉換

‘自力更生の 原則’을 基本으로 하는 閉鎖統制經濟體制를 그동안 固守하여 오던 北韓은 1970年代 後期부터 經濟의 海外部門을 강조하면서 輸出擴大策을 마련하는 한편, 경제기술관료의 대거 기용, 輸出業團地造成 論議, 과거 볼 수 없었던 西方資本과 技術을 直接導入할 수 있는 「合營法」制定 등 변화가 일어나고 있는 것이 事實이다. 그러면 이러한 變化의 뜻이 무엇이며, 그 背景, 動機, 必然性, 內容 등을 이 節에서 알아본다.

1. 政策轉換의 意味

北韓經濟는 閉鎖的 中央集權計劃經濟이다. 그러면 政策轉換이란 이러한 經濟體制에서 벗어나 開放的 分權市場經濟으로 方向을 完全히 移轉한 것이냐 라는 質問에는 아직 누구도 肯定的 對答을 하지 않을 것이다. 왜냐하면 이러한 完全移轉은 곧 社會主義經濟體制 그 自體를 포기한다는 것이며 이것은 그들이 말하는 社會革命과는 부합될 수 없기 때문이다. 그러면 政策轉換이라고 할 때 무엇을 뜻하는가? 社會主義經濟體制는 유지하되 經濟를 開放한다는 것이다. 그런데 ‘開放化’란 表現自體가 객관적으로 정확히 정의를 내리기가 어렵다.

‘經濟의 開放化’란 뜻을 ‘經濟의 動機誘引’과 같은 뜻으로 解析한다면 이것은 對內的으로 分權化된 市場經濟體制의 ‘要素’를 導入한다는 것으로서 이렇게 함으로써 經濟活動의 個體에 자극을 주어 經濟의 效率性和 生産性을 提高시킨다는데 目的이 있는 것이다. 그리고 對外的으로는 消極的

14) 崔弘教, “北韓의 對外經濟協力推移”, 「共產圈經濟」(서울, 産業研究院, 제 2권 제 1호, 1985), p. 105.

인 經濟協力關係에서 積極的인 關係로 轉向하는 것으로, 즉 海外分業과 協力에 의한 經濟利得을 얻자는데 目的이 있다. 따라서 이러한 정책 전환은 本質的으로 政經의 分離를 前提로 하며 經濟는 動機誘引的이어야 하며 이데올로기적이며 정치 우선적인 것을 버려야 한다. 그리고 「左」的인 것보다 「右」的인 方向으로 움직인다는 포괄적인 表現을 할 수도 있다.¹⁵⁾

本節에서는 開放化를 對外的인 側面에서 즉 對外經濟協力の 積極性 특히 西方資本과 技術의 直接 도입을 가능케 하는 「合營法」制定배정의 필연성과 내용등을 重點적으로 分析하고 對內的인 것은 부수적으로 다루기로 한다.

2. 政策轉換의 背景과 必然性

(1) 背景

經濟開放化로 政策轉換의 背景은 經濟原則에서만 본다면 결국 北韓의 經濟가 근본적으로 폐쇄적 社會주의 통제경제체제이기 때문에 發生하는 經濟의 非效率性에 의하여 經濟破綻을 초래하였기에 이 難局을 타개하려는 데 있다.

對內的으로 보면 50年代初부터 소위 '自力更生原則' 下에 폐쇄경제체제를 固守하였기에 生産手段의 自體調達の 理由로 重工業 우선정책에 따른 경제발전 단계의 倒錯에서 오는 非效率性이 나타났으며 특히 閉鎖經濟體制의 固守로 인해 새로운 海外技術·資本 導入이 封鎖되어 技術과 消費의 낙후현상이 누증되어 경제과탄을 초래하게 되었다. 그리고 重工業 우선정책에 의한 경공업, 소비재산업의 경시에 의하여 주민의 經濟福祉, 生活向上이 뒤떨어져 있었는데 이것은 金日成父子의 權力承繼體制을 완전히 定着시키는 데 隘路點으로 나타났다. 특히 南北韓의 경제발전의 격차와 국민생활 수준격차에 따른 社會적·정치적 불안이 존재하고 있다. 따라서 實質的인 住民生活向上 福祉增進策이 어떤 형태이건 모색되어야 한다. 重

15) 尾上皖三, 徐東晚譯, 「現代中共經濟의 解明」, 1980. (朴贊率, *op. cit.*, pp. 34 ~ 36에서 再引用).

工業 우선정책은 또한 主體思想 內容中の 하나인 「國防에서 自衛」란 것과 對南軍事優位確保 및 남한 赤化統一을 위하여서도 必要하였으며 이에 따라 「經濟·國防에서 自衛」라는 目的을 위한 軍事費支出이 막대하여 1983年 現在 GNP에 대한 지출구성비가 23.5%(韓國은 5.8%)¹⁶⁾나 된다. 따라서 資源配分面에 있어서 투자설비에의 지연으로 經濟發展에 둔화가 올 수 밖에 없었다.

對內的 背景의 다른 하나는 中長期 經濟計劃의 失敗에 있다. 목표의 60%수준에도 못미치는 실패로 인해 計劃成果에 對한 언급도 없는 部門이 있다.¹⁷⁾ 이것은 政治的 目的을 위한 과대 목표설정에도 理由가 있지만 計劃 經濟의 本質的 失敗에 의한 것이다. 그리고 閉鎖政策으로 인한 새로운 技術과 資本없이 자본축적에만 의한 經濟의 外延的(粗放的) 成長(extensive growth)에는 限界가 있음을 나타냈고, 이 점을 인정하고 內抱的(集約的) 成長(intensive growth) 즉 새로운 技術과 資本에 의한 生産性提高에 의한 發展政策을 모색하게 되었다.

다음 對外的 背景을 보면 첫째, 中蘇로 부터 經濟協力導入에 있어서 兩國의 政治的 目的을 위한 援助武器化政策의 쓰라린 경험으로 또 공산권 으로부터 경제적 지원의 어려움으로 인해 對西方 經濟協力導入을 확대해야만 했다. 둘째는 무리한 經濟計劃目標設定에 의해 貿易輸入增大와 이에 따른 外債累増과 특히 1975年度 이후 表面화된 對西方 延滯金累増에 따른 信用失墜로서 西方諸國은 經濟協력을 기피하는 현상이 나타났다. 이 때문에 信用第一主義原則 遵守를 강조하면서 對外關係改善이 必要하였다. 셋째는 中共의 實用主義政策에 큰 영향을 받았다.¹⁸⁾ 中共側에서 北韓 經濟指導者에게 民衆의 生活水準을 向上시키기 위하여서는 開放化努力을 기울이지 않으면 안된다고 중용하였다.

16) 국토통일원, 「南北韓 經濟現況比較」, (서울, 1984), p. 34.

17) 金永圭, *op. cit.*, p. 13.

18) 國土統一院, 「北韓의 合營法과 經濟開放化 展望」, 1984, p. 8.

上記와 같은 對內外的 背景에다 특히 南北韓 經濟力 隔差增大에서 오는 주민생활 수준의 差異를 인식하고 이것에 대한 不安이 다른 큰 하나의 轉換要因으로 생각될 수 있다.¹⁹⁾ 그러면 왜 北韓經濟가 經濟的 破綻을 초래하였고 따라서 必然的으로 開放化政策으로 轉換하지 않으면 안되는가를 經濟學的 論理에 입각하여 살펴본다.

(2) 政策轉換의 必然性

南韓과 마찬가지로 北韓도 근본적으로 賦存資源이 빈곤한 小國經濟(Small Economy)라는 점에서는 差異가 없다. 그런데 經濟體制上으로 하나는 原則的으로 私有財產權을 認定하는 市場經濟體制이며 對外指向的 經濟成長政策에 의하여 發展하여 왔다. 反面 다른 하나는 反對로 社會主義所有形態 특히 生産手段의 國有化만을 認定하는 中央集權의 一元化된 計劃經濟體制로서 對內指向的 自給自足經濟政策路線을 취하면서 發展하여 왔다.

우선 經濟理論上으로 보아 정보의 不完全性에 의하여 統制計劃經濟의 非效率性은 누구나 認定하고 있다. 특히 行政命令式的 計劃經濟는 정보의 一方的 흐름에 따른 經濟計劃樹立과 執行過程에서 제반 주위의 여건을 고려할 수 없음으로 해서 計劃에 큰 차질과 資源配分에 非效率性을 초래하게 된다.

다른 한편 '自力更生の 原則'에 따라 自立民族經濟를 수립한다는 이유로 重工業優先政策에 의한 不均衡成長理論은 小國經濟에서는 잘못된 發展戰略이다. 특히 南北韓과 같이 二次大戰 以前까지 日帝植民地經濟에 基盤을 두고 발전하기 시작하였는데 애초부터 重工業 優先정책은 수행할 수 있는 財源調達뿐 아니라 人的 資本 특히 技術水準面에서 준비되어 있지 않은 상태에서 시작하는 것이다. 또한 小國經濟이므로 內需市場이 협소함으로 특히 小극적 對外去來政策을 추구하는 北韓經濟에서 規模의 經濟性을 必要로 하는 重工業을 우선적으로 發展시킨다는 것은 성공할 수 없는 發展戰略이다.

19) *Ibid.*, p. 9.

小國經濟가 先進國經濟에 移行하여 가는 過程은 천연자원에 기반을 둔 特化로부터 시작하여 輕工業으로 多樣化되고 마지막으로 重工業과 研究·開發 集約產業으로 特化가 되어야 한다.²⁰⁾ 이러한 過程을 밟아 오면서 성공적으로 이끌어 가고 있는 小型國家는 自由중국, 싱가포르, 韓國 등이다.²¹⁾

중공업 발전의 여건이 조성되어 있지 않은 상태에서 國內市場의 협소에 의해 처음부터 大規模 資本을 요하는 重工業優先政策이 失敗한다는 것을 韓國의 經濟發展段階에서 1970年代 後半에 經濟的 動機誘引이 없는 것이 事實이다. 경제계획목표를 높이 설정하여 思想的 教育에 의하여 무리하게 달성하려 하여도 그 成果面에서 볼 때 個人的 創意性과 欲望에 따른 分業化와 協力에 의한 게임의 結果보다는 經濟的 利得이 크지 못하다. 특히 對外經濟關係에서도 各國의 여건에 맞는 비교우위에 따른 分業化와 經濟協力 즉 資本과 技術移轉에 의한 經濟利得은 國際市場의 動機誘引에 의해 서 이루어진다. 폐쇄적 통제계획경제 특히 自給을 原則으로 하는 경제는 이러한 經濟的 機會를 상실함으로써 큰 기회비용을 부담하고 있다.

후진 개도국의 개발화 단계에 따라 특히 多國籍企業의 形態를 통한 海外資本導入, 技術移轉, 下請契約, 市場開發, 研究·開發 集約產業에 의 해 의투자 등으로 對外協力關係가 변하여 가는데 이러한 過程을 통하여 經濟도 成長한다. 이러한 현상은 경제발전 단계에 따라 必要로 하는 投入物이 변천하는데, 輸入代替期間에는 外國資本, 전문 경영인, 技術 등이며 이러한 것은 外國人의 直接投資에 의해 얻을 수 있고 勞動集約輸出期間에는 수출시장 정보, 마케팅, 새로운 商品개발, 기술 등이 必要한데 이것들은 外國資本導入, 技術導入, 下請契約, 市場開發등에 의한 協力에서 획득할 수 있다. 그리고 長期的으로 重工業發展과 多樣화된 輸出指向策으로

20) L.B. Krause, "Major Policy Issues for Small Open Economy", 國際經濟研究院(現 產業研究院), Seminar Series SS-77-5, 1977.

21) Tien-Chen Chou, "The Pattern and Strategy of Industrialization in Taiwan: Specialization and Offsetting Policy," *The Developing Economies*, XXII-2 (June, 1985), pp. 138~157.

發展하자면 輸出市場情報과 새로운 상품기술 개발인데, 이것 또한 外國資本導入, 技術移轉, 下請, 研究·開發投資 등에서 얻을 수 있다.²²⁾ 이러한 모든 것은 海外協力없이 이루어질 수 없으며 小國經濟의 發展은 自給自足이 아닌 自立, 즉 국제수지 균형유지와 對內的 投資財源의 自體調達能力을 키우는 데는 결국 開放小國經濟가 되어야 한다. 이렇게 함으로써 地理的으로는 小國이지만 經濟力으로는 小國으로만 있지 아니할 것이다. “外國과의 關係를 생각할 때, 經濟的 依存은 바로 現代世界에서 富裕해지는 피할 수 없는 要素라는 것을 인식하여야만 합니다. 이것이 곧 國際的 分業의 진정한 의미입니다. 經濟成長이란 진실로 相互依存關係의 增進이며, ……”²³⁾ 우리는 따라서 開放의 小國經濟(Small Open Economy)란 表現에는 경제정책적 측면에서 肯定的이지만, 閉鎖的 小國經濟(Small Closed Economy)란 表現은 否定的이다.

上記와 같은 모든 經濟的 論理를 北韓은 政經一致에 의해 경제적 인센티브보다 정치우선에 의해 받아들여 주지 아니했고, 이에 따른 結果, 北韓經濟는 오늘날과 같은 破綻에서 헤매며, 이것을 타개하기 위하여 開放化政策으로 轉換하지 아니할 수 없다.

3. 開放化政策의 內容

(1) 對內的 開放化

社會主義 經濟體制內에서 開放化란 經濟行爲主體에 動機誘引을 選別的으로 經濟部門에 導入한다는 뜻이지 私有財產權을 認定하여 分權화된 市場經濟體制로 移行한다는 것이 아니다. 선별적이거나 동기유인을 도입함으로써 생산과 소비에 다소나마 경제의 효율성을 제고하겠다는 것이다. 北韓經濟에서는 生産手段의 公有化에 의해 민간부문에 의한 시장기능 활성화

22) Sung-Hwan Jo, "Foreign Direct Investment as a Form of Economic Involvement between the MNC and the Host LDC: the case of South Korea Experience," 『經濟論叢』 第9輯(1985. 3), 서울: 西江大學校, p. 225~242.

23) L.B. Krause, *op. cit.*, p. 53.

화란 있을 수 없고, 다만 公共部門에서 生産側面, 즉 國營企業所의 單位에서 일찌기 「獨立採算制」는 中央集權的인 것을 分權化하는 경영형태이지만 결국 國家經濟計劃의 一元化에 따라 限界가 있으며 70年代 당초 이것이 소개되었던 이유는 국가 재산의 관리소홀과 노동기피현상을 제거하여 기업의 수익성을 높이자는 뜻이었다. 그러나 이 제도를 企業側面에서 보면 물자구입과 판매에 다소 融通성을 부여하여 은행신용과 독자적 손익계산서, 제정에서 남은 잉여금으로 企業所 改善내지 종업원후생복지금 등으로 사용함으로써 다소의 動機誘引이 없지는 아니했다. 그러나 이 제도의 統制的 側面은 대단히 엄격했다.

1984年 9월에 外國資本과 合作投資에 의한 會社設立과 經營에 관한「合營法」이 제정·발표된 이후에는 工場, 企業所等의 部門에 대하여 이 「獨立採算制」를 다시 再強調하면서 적극 장려하고 生産超過達成部分을 노동자에게 分配해 오고 있다. 그리고 최근에는 工場經營制度를 대폭 개편하여 「獨立採算制」를 個人과 作業組로 區分, 適用하여 잉여금을 再投資, 福祉金, 장려금 등으로 使用하도록 하는 한편 초과달성 노동자에 대해서는 住宅入住優先權과 旅行特典을 부여하는 등 경제자극요인을 적극 도입하고 있다. 그리고 60年代初에 시도하였던 半獨立採算制를 非生産部門인, 예술단, 공연단체에 85年度에 와서 장려하고 있는데, 이것은 自體收入으로 운영비 및 종업원 생활비를 충당한 후 부족분은 國庫가 補助하는 制度이다.²⁴⁾

(2) 對外的 經濟開放化

對外貿易과 外資導入을 許容하는 「合營法」을 중심으로 살펴본다. 對外貿易은 <表 2>에서 보았듯이 계속된 무역수지 적자에 의해 70年代 後半 對西方延滯金이 累增함에 따라 輸出增大策이 必要하다는 것을 실감하고 과거 소극적 對西方貿易增進策에서 적극적으로 轉向되어 무역의 절대액은 크게 증진되었지만 經濟의 對外依存度는 과거에 비해 큰 변화가 없다(<표 3, 4>참조). 그러나 2次 7個年計劃의 失敗에 의하여 '自體의 힘으로 새

24) 國土統一院, “北韓의 社會變化徵候 動向”, pp. 15~16.

社會建設'의 어려움을 재확인하고 1980年에는 「輸出擴大策」을 마련하고, 中央에 「輸出指揮部」를 설치하고, 그리고 '輸出의 해'를 정하는 등 輸出을 강조하고 있다. 貿易政策의 강조점을 ① 信用第一主義, ② 輸出商品 優先生産, ③ 포장 및 품질개선, ④ 納期엄수, ⑤ 輸出入多邊化 및 多角化 등에 두면서²⁵⁾ 經濟를 輸出指向의인 方向으로 이끌어 가고 있다.

外資導入에 대한 國際協力關係는 아래와 같은 경위를 거쳐 本格的으로 추진되었다. 즉 1984年 1月 最高人民會議 第7期 3次會議에서 對外經濟協력이 對內經濟發展과 人民生活向上을 위한 필수적 수단이라고 강조하고 對外關係에서 經濟를 政治에 우선하도록 轉換시키면서 資本主義國家중에서도 未修交國과도 相互利益原則下에 經濟協力を 강화할 것을 피력했다. 특히 「未修交 資本主義國家와도 對外經濟關係를 發展시키며 相互利益原則下에 技術交流와 經濟合作을 推進한다.」²⁶⁾ 라고까지 하여 西方으로부터의 合作投資에 의한 直接資本·技術導入策을 처음으로 추진하게 되었다. 이러한 政策變化의 背景은 前述한 바 있지만 自立經濟의 外延的 發展의 限界性을 인정하고 낙후된 생산기술수준 향상을 도모하기로 한 것이다. 이에는 물론 對內政治的 目的이 없지 않은 것이 아니다. 이러한 경위에 의해 1984年 9月 8日 소위 「合營法」(外國合作投資經營法)을 제정·발표하였다.

「合營法」의 構成과 內容을 보면 5章 26條로 구성되어 있다. 第1章(1條~5條)에는 基本事項, 合營對象과 範圍; 第2章(6條~9條)에는 組織과 出資對象 및 範圍; 第3章(10條~17條)에는 經營활동, 理事會 構成, 口座設定, 원료 및 제품 수출입 문제, 외국 종업원문제; 第4章(18條~22條)에는 決算과 分配 및 所得稅 및 國外送金; 마지막 第5章(23條~26

25) 朴哲洙, 「北韓 巨視經濟構造에서의 海外部門과 貿易政策」, 「共產圈經濟」제 2권 제 1호(1985. 3), 産業研究院.

26) 국토통일원, 「北韓의 合營法과 經濟開放化 展望」, p. 5.

條)에는 解散 및 紛爭解決에 對하여 規定化하고 있다. 이 法의 制定은 원래 中共의 「中外合資經營企業法」(1979年 7月 1日 制定, 全 15條로 構成)을 모방한 것으로 비슷한 構造를 가지고 있지만 相異한 특징이 있다. 우선 北韓 「合營法」은 合營對象에서 法人體 및 個人을 同時에 포함하고 있고(1條), 광범위한 대상, 심지어는 觀光사업부문까지 포함(2條)하고 있으며, 특히 在日同胞의 進出이 許容(5條)되어 있고, 出資範圍가 다양하여 ‘라이센스’, ‘노하우’까지 포함하고(7條), 完全한 私企業形態를 취하며(10條), 원료·원자재 수입을 助長하고(14條), 所得稅를 부과(17條)하게 되어 있다. 특히 制約條件으로는 北韓側의 同意가 없으면 出資額의 回收 및 양도가 不可能하도록 規定하고, 분쟁발생시 北韓法의 制約을 받도록 規定된 점, 豫備基金造成을 의무화하면서 북한은행과의 去來를 강조하고 있는 점이다.²⁷⁾ 많은 점에서 中共法과 비슷한 골격을 갖추고 있지만 中共은 좀 더 具體的인데 비해 北韓은 概括的이다.

이 合營法이 制定·發表된 이후 1년동안의 實績을 보면 큰 實效를 거두고 있지 못함을 <附錄 Ⅱ>의 “外國資本合作事業投資實態”를 보면 알 수 있다. 겨우 백화점, 커피숍, 호텔 등과 같은 시설에 투자가 이루어질 뿐 실제로 경제시설 투자에는 뚜렷한 成果가 없다. 이렇게 實績이 不振한 理由는 물론 그동안 北韓이 國際市場에서 信用이 失墜되었다는 점, 그리고 國內市場의 狹小, 內資動員의 未洽과 기술수준 낙후 등 國內與件이 조성되어 있지 않은 점, 南韓과의 政治的 關係때문에 西方先進諸國이 積極적인 반응을 보일 수 없는 점, 그리고 北韓의 主體思想에 의한 근본적 경제 정책과는 서툰 모순되는 自由化란 점에 있다.²⁸⁾

IV. 經濟開放化政策의 展望

北韓은 現在 經濟難局을 타개하기 위하여 經濟開放化政策을 導入하였는

27) *Ibid.*, pp. 11~12.

28) 國土統一院, “北韓의 社會變化徵候 動向”, pp. 18~19.

데 이에 對한 展望을 政治的 그리고 經濟的 立場에서 해볼 수 있다. 우선 政治的인 側面에서 단기적으로 보면 開放化를 적극적으로 추진하겠지만 長期的으로 보아서는 불투명하다. 우선 현재 經濟的 어려움이 現政治權力 體制 특히 金正日의 後繼體制構築에 큰 장애 요인이 되고 있다. 따라서 經濟的 어려움을 타개함으로써 金正日의 後繼體制的 業績과 人氣를 부각시킬 수 있다. 이를 위해서는 지금까지 固守하던 經濟體制를 一部 修正해서라도 先進資本을 受容함으로써 난국을 헤쳐나가려고 開放化를 적극추진할 것이며 이렇게 함으로써 얻어지는 經濟發展에 따른 住民生活水準向上은 더욱 政治的으로 必要하기 때문이다.

長期的으로 볼 때는 北韓의 主體思想에 의한 社會革命觀과 經濟開放化와는 서로 부합할 수 없고 모순된다. 특히 金日成家門의 唯一體制 유지에는 經濟開放化에 따른 住民意識의 國際化, 思想的 弛緩등으로 해서 否定的인 要素를 초래하기 때문이다. 그리고 唯一獨裁體制 長期化를 위하여서는 政治·軍事에 계속 우선적으로 치중하게 되므로 經濟的 合理性을 근본으로 하는 開放化와는 相衝되기 때문이다. 그리고 國際政治側面에서 보더라도 經濟開放化는 불투명하다. 즉 中共은 北韓이 경제를 개방함으로써 南北間의 문제에서 벗어나 自身の 國內 문제에 적극 집중할 수 있다고 판단하고 北韓의 經濟開放化를 중용하는데 대하여, 蘇聯의 立場은 이와 달리 美·日·中共의 協力에 의해 東北亞에서 전략상 고립의 위험이 존재하게 되는데 북한마저 開放化하게 되어 더욱 고립되기를 원하지 않을 것이기 때문이다.

다른 한편 經濟的 側面에서 본다면 短期에는 開放化가 어렵고 오히려 長期的으로는 開放化가 實質的으로 가능성이 있으며 그리고 經濟的 效果를 가져올 수 있다. 短期的으로 보아 北韓의 現經濟的 對內外的 與件이 開放化할 만큼 造成되어 있지 않음을 이미 살펴 보았다. 즉 내수시장 협소, 기술낙후, 전문경영인 부족, 財源不足, 對外債累增加 延滯에 의한 信用실추, 등등에 의해 先進西方諸國은 北韓과의 經濟協力에 냉담하며 특히

北韓住民의 意識이 아직 國際化되어 있지 않으며 開放化에 의해 오히려 사회적·경제적全般에 충격을 받을 우려마저 있다. 그러나 長期的으로는 점진적 여건조성과 住民의 적응에 의해 可能하며 이것은 中共이 이미 5年間の 노력에 의해 成果를 거두어 가고 있음을 보아서도 알 수 있다.

上記와 같은 側面에서 보면 政治的, 經濟的 여건이 서로 相反되는 딜레마에 있다. 따라서 어느 側面, 즉 政治優先인가 또는 經濟優先인가에 따라 經濟開放化의 展望도 결정될 것이다.

「合營法」에 대한 海外反應을 몇가지 引用하면서 이 글을 끝맺으려 한다.²⁹⁾ 美國務省은 合營法의 成功與否가 극히 의심스럽다고 했음(1984. 9. 12). 워싱턴포스트紙는 對北韓合作投資申請의 殺到가 일어날 것 같지 않다고 했음(1984. 10. 11). 日本外務省에서는 閉鎖體制를 取하고 있는 北韓이 經濟面에서 開放化의 의도를 具體化한 것으로 歡迎한다고 했음(1984. 9. 10). 日本通產省에서는 北韓이 合作을 認定한다 하더라도 現情勢의 變化가 없는 限 日本企業의 進出은 없을 것이라고 했음(1984. 9. 11). 그리고 얼마나 西方側에서 反應이 없었으면 北韓自身이 적극적으로 제의하고 나서겠는가 하는 점에서 1985年 10月 20日 字 韓國일보에 北韓은 日에 技術協力·合作을 제의하고 나섰다는 보도를 보아서도 알 수 있다. 이 제의에서 合作對象分野를 광범위하게 택하고 있는데 이 대상분야를 보아서 北韓의 기술이 아직도 재래식이라고 日本전문가들이 지적하고 있다고 함.

參 考 文 獻

1. 金永圭, “北韓의 第2次 7年經濟計劃實績評價와 經濟展望”, 北韓研究所 84年度 下半期세미나發表 論文, 1984.
2. 朴哲珠, “北韓 巨視經濟構造에서의 海外部門과 貿易政策”, 「共產圈經濟」 제 2권 제 1호, 產業研究院, 서울, 1985, pp. 114~144.
3. 崔弘敎, “北韓의 對外經濟協力推移”, 「共產圈經濟」 上同, pp. 90~113.
4. 朴贊奉, “北韓의 經濟開放政策에 關한 研究”, 서울大學校 行政大學院, 碩士論

29) 國土統一院, *op. cit.*, (1984), pp. 22~23.

- 文, 1985.
5. Tein-Chen Chou: "The Pattern and Strategy of Industrialization in Taiwan: Specialization and Offsetting Policy", *The Developing Economies*, XXII-2 (June, 1985), pp. 138~157.
 6. Lawrence B. Krause, "Major Policy Issues for Small Open Economy", 國際經濟研究院(現 產業研究院) Seminar Series SS-77-5, August 1977.
 7. Sung-Hwan Jo, "Foreign Direct Investment as a Form of Economic Investment between the MNC and the Host LDC: the Case of South Korean Experience", 『經商論叢』第9輯, 서울: 西江大學校, 1985, pp. 225~242.
 8. S.W.Y. Kuo, G. Ranis & J.C.H. Fei, *The Taiwan Success Story*, Westview Press, Boulder, Colorado, 1981.
 9. 北韓經濟研究所, 『北韓經濟論』, 서울, 1979.
 10. 國土統一院, 『北韓概要』1983. 12.
 11. _____, 『南北韓經濟現況比較』, 1984.
 12. _____, 『北韓의 合營法과 經濟開放化 展望』, 1984. 10.
 13. _____, 『北韓의 社會變化徵候: 動向』, 1985. 9.
 14. 韓國銀行, 經濟統計年報.

附錄 I 統 計 資 料

1-a. 農業의 集團化

년 도	농업협동조합 총 수(個所)	협동조합에 가입한 농가호수		협동조합에 편입된 경지면적	
		戶 數	총농가호수에 대한비율(%)	경지면적 (千町步)	총경지면적에 대한비율(%)
1953	806	11,879	1.2	11	0.6
1954	10,098	332,662	31.8	576	30.9
1955	12,132	511,323	49.0	885	48.6
1956	15,825	864,837	80.9	1,397	77.9
1957	16,032	1,025,106	95.6	1,684	93.7
1958	3,843	1,055,015	100.0	1,791	100.0
1963	3,732	1,066,896	100.0	1,837	100.0

資料: 「북한개요」, 국토통일원, 1984. p.75.

1-b. 工業總生産額의 經濟形態別 構成

(단위: %)

구 분 \ 년 도	1946	1949	1956	1959	1960	1963
공 업 총 계	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
그 중						
사회주의 경제형태	72.4	90.7	98.0	100.0	100.0	100.0
국 가 경 영	72.4	85.6	89.9	89.5	89.7	91.2
협 동 경 영	—	5.2	8.1	10.5	10.3	8.8
소 상품 경제형태	4.4	1.5	0.7	—	—	—
자본주의 경제형태	23.2	7.8	1.3	—	—	—

資料: 「북한개요」, 국토통일원, 1984. p.77.

1-c. 小賣商品 流通額의 所有形態別 構成

(단위: %)

구 분 \ 년 도	1946	1949	1953	1956	1957	1959
국영 및 협동단체상업	3.5	56.5	67.5	87.3	87.9	100
개 인 상 업	96.5	43.5	32.5	12.7	12.1	0

資料: 「북한개요」, 국토통일원, 1984. p.77.

2. 북한의 연도별 무역실적

(단위: 百萬弗)

년 도	수 출		수 입		합 계		국제수지	연평균 증가율 (*)
	금 액	증가율 (%)	금 액	증가율 (%)	금 액	증가율 (%)		
1960	154.0		166.0		320.0		-12.0	
1961	160.0	3.90	166.4	0.24	326.4	2.00	-6.4	
1962	224.0	40.00	128.5	-22.78	352.5	8.00	95.4	
1963	190.6	-14.91	230.0	78.99	420.7	19.35	-39.4	
1964	193.4	1.47	222.2	3.39	415.6	-1.21	-28.8	
1965	218.9	13.19	231.2	4.05	450.1	8.30	-12.3	
1966	245.6	12.20	241.8	4.58	487.5	8.31	3.7	
1967	222.5	-9.41 *(6.63)	217.5	-10.05 *(7.38)	440.0	-9.74 *(5.00)	-5.0	61-67 *
1968	276.7	24.36	306.1	40.74	582.8	32.45	-29.4	
1969	306.7	10.84	389.3	21.18	696.0	15.99	-82.6	
1970	317.0	3.36 *(12.85)	371.9	-4.47 *(19.15)	689.0	1.92 *(16.79)	-54.8	68-70 *
1971	301.9	-4.77	564.0	51.65	866.0	25.69	-262.1	
1972	308.9	32.13	639.7	13.42	948.6	19.93	-240.1	
1973	497.7	24.77	842.7	31.73	1340.4	29.06	-345.0	
1974	677.2	36.07	1303.1	54.63	1980.3	47.74	-625.9	
1975	813.9	20.19	1092.6	-16.15	1906.6	-3.72	-278.7	
1976	658.1	-19.14 *(14.88)	828.8	-24.14 *(18.52)	1486.9	-22.01 *(16.11)	-170.7	71-76 *
1977	680.0	3.33	650.0	-21.57	1530.0	2.90	-30.0	
1978	1020.0	50.00	1060.0	63.08	2080.0	35.95	-40.0	
1979	1360.0	33.33	1430.0	34.91	2790.0	34.13	-70.0	
1980	1470.0	8.09	1830.0	27.97	3300.0	18.28	-360.0	
1981	1260.0	-14.29	1610.0	-12.02	2870.0	-13.03	-350.0	
1982	1500.0	19.05 *(16.59)	1800.0	11.80 *(17.36)	3300.0	14.98 *(15.53)	-300.0	77-82 *

資料: 1960~70 극동문제연구소, 「北韓全書」, 1974.

1971~82 국토통일원, 「北韓概要」, 1983.

3. 南北韓貿易規模의 比較.

(단위: 百萬 \$) 경상가계기준

년 도	한 국(A)			북 한(B)			남북비교(A : B)		
	수	출수	입합 計	수	출수	입합 計	수	출수	입합 計
1960	32.8	31.8	64.6	154.0	166.0	320.0	1 : 4.70	1 : 5.22	1 : 4.95
1965	175.0	463.4	638.4	218.9	231.2	450.1	1 : 1.25	1 : 0.50	1 : 0.71
1970	835.1	1,983.9	2,819.0	317.0	371.9	688.9	1 : 0.38	1 : 0.19	1 : 0.24
1975	5,081.0	7,274.0	12,355.0	813.9	1,092.0	1,906.5	1 : 0.16	1 : 0.15	1 : 0.15
1980	17,505.0	22,292.0	39,797.0	1,470.0	1,830.0	3,300.0	1 : 0.08	1 : 0.08	1 : 0.08
1981	21,254.0	26,131.0	47,385.0	1,260.0	1,610.0	2,870.0	1 : 0.06	1 : 0.06	1 : 0.06
1982	21,853.0	24,251.0	46,104.0	1,500.0	1,800.0	3,300.0	1 : 0.07	1 : 0.07	1 : 0.07

資料: 한국 한국은행, 「경제통계연보」.

북한, 자료 2와 같음.

4. 南北韓 貿易 依存度

(단위: 百萬 \$, %)

년 도	한 국				북 한			
	GNP	무역 / GNP	수출 / GNP	수입 / GNP	GNP	무역 / GNP	수출 / GNP	수입 / GNP
1961	2,103	3.77	1.94	1.83	1,704	18.78	9.04	9.74
1965	3,006	21.23	5.82	15.41	2,245	20.05	9.75	10.30
1970	7,834	35.98	10.66	25.32	2,998	22.97	10.57	12.40
1975	20,852	59.25	24.37	34.88	5,977	31.90	13.62	18.28
1980	61,203	65.02	28.60	36.42	12,403*	26.60	11.85	14.75
1981	67,191	70.52	31.63	38.89	13,403*	21.41	9.40	12.01
1982	70,797	65.12	30.87	34.25	14,610*	22.59	10.27	12.32

資料: 資料 3과 같음.

註) * 1980~82 북한 GNP는 한국개발연구원이 단순추정한 것을 환산한 수치임.

5. 南北의 地域別 貿易構造

(단위: 百萬 \$)

年 度	合 計	共産圈(A)	自由圈(B)	소련무역총액	
		(구성비: %)	(구성비: %)	(%) A	(%) B
1971	866	734(84.8)	132(15.2)	68.5	44.7
1972	1039	796(76.6)	243(23.4)	57.6	53.9

1973	1340	820(61.2)	521(38.8)	58.6	33.0
1974	1980	918(46.4)	1062(53.6)	49.4	34.0
1975	1907	1032(54.1)	875(45.9)	45.4	28.1
1976	1487	984(66.2)	503(33.8)	40.7	33.4
1977	1407	886(63.0)	512(37.0)	50.3	37.5
1978	1951	1167(59.0)	784(40.2)	47.5	37.0
1979	2585	1500(58.0)	1085(42.0)	49.9	40.2
1980	3179	1683(52.9)	1496(47.1)	52.9	37.0

資料 : 국토통일원, 「北韓概要」, 1983, pp. 130~131.

6. 北韓의 供與國別 受授(1945~1976)

(단위 : 萬弗)

국	가	금	액	비	율
소	련		153,473		50.5
중	공		96,700		31.8
기	타 공 산 국 가		53,527		17.7
총	계		303,700		100.0

資料 : 국토통일원, 「北韓概要」, 1983, p. 133.

7. 北韓의 借款導入現況

(단위 : 萬弗)

年 度	소	련(%)	OECD	(%)	計
1970	8,700	(96.6)	300	(3.4)	9,000
1971	25,000	(93.6)	1,700	(6.4)	26,700
1972	15,000	(42.3)	20,400	(57.7)	35,400
1973	10,900	(22.0)	37,500	(77.5)	48,400
1974	12,000	(23.0)	40,000	(77.0)	52,000
1975	18,600	(43.3)	24,300	(56.7)	42,900

資料 : 국토통일원, 「北韓概要」, 1983, p. 133.

附 錄 II 北韓 合營法 制定 以後 外國資本 合作事業 投資實態

- (1) 낙원백화점 : 當事者(낙원貿易商社, 日本의 朝日貿易商社(朝總聯系))
 設立日字 ; 1985年 2月 18日, 투자액 : 760萬 \$
- (2) 양자도호텔 : 當事者(第一輸出入商社, 프랑스의 “코페농 베르나르”)
 設立日字 ; 1985年 2月 26日, 건설중
- (3) 合作自動車修理工場 : 當事者(朝總聯系 日本自動車協同組合) 計劃推
 進中
- (4) 창광커피숍 : 當事者(창광호텔, 朝總聯系 商工人)
 設立日字 ; 1985年 5月 6日
- (5) 鑛業經濟合營會社 : 當事者(西南아프리카의 부르키나파소)
 設立日字 ; 1985年 初期
- (6) 大陸棚探查研究所 : 當事者(소련)
 設立日字 ; 1985年 4月
- (7) 朝日友好醫療工業社 : 當事者(日本의 니시아라이病院 (朝總聯系))
 設立日字 ; 1985年 4月 15日, 투자액 : 日本
 側 20億엔.
- (8) 推進中인 事業
 - 가. 水産物 合作會社(日本)
 - 나. 鐵 鑛 合作會社(濠 洲) (84年 9月 北韓提議)
 - 다. 시멘트 合作會社(西 獨) (84年 12月 兩側合意)
 - 라. 타이어 合作會社(홍 콩) (85年 5月 “)
 - 마. 銅 鑛 株式會社(짐바브웨) (85年 6月 設立)