

<최종보고서>

# 2012년 북한경제 종합평가 및 2013년 전망

2012.12

산업연구원

# 제 출 문

통일부장관 귀하

본 보고서를 「2012년 북한경제 종합평가 및  
2013년 전망」 용역의 최종보고서로 제출합니다.

2012년 12월

산업연구원 원장 송 병 준

## 연 구 진

### 【연구책임자】

산업연구원

연구위원

이석기

### 【연구참여자】

통일연구원

선임연구위원

임강택

경남대학교

극동문제연구소

교수

임을출

## <제목 차례>

<요약> .....	1
<b>I. 2012년 북한의 경제정책</b> .....	<b>32</b>
1. 대내외 추진환경 .....	32
(1) 대내 환경 .....	32
(2) 대외 환경 .....	35
2. 대내 경제정책 .....	38
(1) 추진방향과 전략 .....	38
(2) 부문별 추진과제 .....	41
3. 대외 경제정책 .....	45
(1) 추진방향 .....	45
(2) 추진전략 .....	46
<b>II. 2012년 북한의 경제실적</b> .....	<b>49</b>
1. 대내 경제실적 .....	49
(1) 부문별 실적 .....	49
(2) 대내 경제의 특징 .....	87
2. 대외경제 .....	89
(1) 부문별 실적 .....	89
(2) 대외경제의 특징 .....	118
<b>III. 2012년 북한경제 종합 평가 및 2013년 북한경제 전망</b> .....	<b>121</b>
1. 2012년 북한경제 종합 평가 .....	121
(1) 김정은 체제 1년의 특징 .....	121
(2) 2012년 식량사정 평가 .....	134
(3) 환율과 물가의 급격한 상승과 주민생활 .....	138
(4) 대외경제의 실태와 문제점 .....	143
(5) '강성대국 건설'의 주요 실적과 한계 .....	147
2. 2013년 북한경제 주요 과제 .....	148
3. 식량수급 전망 .....	155
4. 남북경제관계 전망 .....	156
5. 대외경제관계 전망 .....	158

## <표 및 그림 차례>

<표 1> 북한 예산지출계획의 부문별 증가율 .....	42
<표 1> 북한 예산지출계획의 부문별 증가율 .....	42
<표 2> 2012/2013년 북한의 곡물 수급 추정(조곡 기준) .....	62
<표 3> 최근 북중무역 현황 .....	89
<표 4> 2012년 1~10월 상위 10대 품목 수출입 증가율 .....	91
<표 5> 2012년 1~10월 북한 무연탄 수출량 .....	92
<표 6> 2012년 1-10월 남북교역 현황 .....	94
<표 7> 반입 품목별 비중 .....	95
<표 8> 반출 품목별 비중 .....	95
<표 9> 최근 북중 투자협력 현황 .....	102
<표 10> 공동관리위원회의 구성 .....	119
<표 11> 북한의 대중 곡물 수입 실적(2011~2012년) .....	136
<표 12> 2012년 쌀값 및 환율 및 달러표시 쌀값동향 .....	140
<표 13> 북한의 주요 무역상대국 비중 추이 .....	145
<표 14> 북중무역에서 북한의 무역특화지수(TSI) 변화 (2000~2011년)* .....	146
<표 15> 2012/13 북한 식량수급 전망 .....	156
<그림 1> 북한의 월별 대중국 수출·수입(2008.1~2012.10) .....	90
<그림 2> 북한의 대중국 무역 추이(1990~2011) .....	145

## <요약>

### I. 2012년 북한의 경제정책

#### 1. 대내외 추진환경

##### (1) 대내 환경

###### □ 정치 환경

- 2012년 북한의 핵심과제는 김정은 체제의 안정적인 구축과 통치권력 기반의 강화라고 할 수 있음.
- 김정은 체제의 안정적인 구축에 필요한 또 다른 요소는 일반주민들의 광범위한 지지라고 할 수 있으며, 이런 점에서 '인민생활 향상'이라는 정책적 지향이 지속적으로 강조될 수밖에 없는 상황임.

###### □ 경제 환경

- 2012년은 김일성 출생 100주년을 기념하는 해이면서 그동안 북한당국이 강성대국에 진입하겠다고 강조했었다는 점에서 국가차원의 물자 공급능력을 증대시키는 것이 경제부문의 주요 과제라고 할 수 있음.
- 김정은 체제의 출범과 맞물려 관심이 집중되고 있는 부분은 김정은 체제의 개혁·개방 가능성이라고 할 수 있음.

## (2) 대외 환경

### □ 대미관계

- 2112년 북·미관계에 영향을 미치게 될 변수로는 김정일 사망 이후 김정은 통치기반 구축 과정에서 미국과의 관계 재정립 가능성과 미국의 대선국면이라고 할 수 있음.
- 북한은 미국 행정부의 강경입장 고수로 경제지원이나 관계개선에서 진척이 없을 경우 미국을 압박하는 방법을 모색할 가능성이 있음.

### □ 대중관계

- 김정일 사망 이후 중국은 북한의 후계 계승 인정 등 후원국가로서의 역할을 자임하는 등 전략적 위상을 강조하였음.
- 북한의 대중국 의존도 심화에 대한 부담감이 증폭되고 있다는 사실도 주목할 필요가 있는 부분이라고 할 수 있음.

### □ 남북관계

- 북한은 이명박 정부와의 관계개선은 힘들고 실익이 적을 것으로 판단하고 있는 것으로 보이기 때문에 남북관계의 경색국면은 지속될 것으로 평가되었음.
- 우리 정부도 천안함과 연평도 사건에 대한 북한의 사과가 없이는 경제협력을 확대할 수 없다는 기존의 입장을 바꾸기 어렵기 때문에 새로운 돌파구를 제시하기 힘들 것으로 분석되었음.

## 2. 대내 경제정책

### (1) 추진방향과 전략

- 2012년 신년공동사설의 핵심 단어는 김정일의 '유훈'과 2012년을 '강성부흥'의 해로 빛내자는 것이라고 할 수 있음.
  - 가장 우선적으로 강조되고 있는 정책목표는 선군정치(국방공업 우선 투자)와 경제강국 건설임.
  - 이와 함께 경제강국 건설을 위한 세부과제로 인민생활 향상과 생산기반의 구축 및 과학기술 발전을 통한 지식경제강국 건설 등을 제시함.
- 종합하면, 김정은 체제 하에서의 북한은 경제정책에서 별다른 변화를 모색하지 않고 있어 당분간 김정일 시대의 정책 기조와 유사한 특징을 보임.

### (2) 부문별 추진과제

#### □ 재정과 예산부문

- 국가의 예산지출 계획은 전년 대비 10.1% 증액하는 가운데, 경공업과 농업부문에 대한 지출을 전년 대비 9.4% 확대하고 4대 선행부문인 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수부문은 12.1%, 기본건설부문은 12.2% 늘려서 집중적인 투자를 시사함.
- 이번 예산지출 계획에 나타난 특징을 살펴보면 전력과 석탄의 생산능력이 아직도 부족한 상태이며, 국영기업의 생산능력을 증대시키기 위해서도 4대 선행부문의 생산력 증가가 필요한 상황임을 시사함.

## □ 경공업부문

- 신년공동사설에서는 경공업부문의 구체적인 과제로 최근에 건설된 현대적인 생산기지들이 성과를 내게 하고, 질 좋은 경공업제품들의 생산을 증대하며 경공업부문에 필요한 원료·자재를 국내에서 해결 하도록 강조함.
- 최고인민회의에서는 소비품 생산 증대를 강조하면서 경공업공장, 지방공업공장, 생활필수품생산기지들의 증산을 요구함.

## □ 농업부문

- 신년사에서는 인민들의 먹는 문제, 식량문제 해결이 “강성국가건설 의 초미의 문제”라고 강조함.
- 최고인민회의에서는 특별한 대책을 제시하지 못하고 있으며, 축산 기지와 과일생산기지의 생산 증대를 강조함.

## □ 공업부문

- 신년사에서는 선행부문과 기초공업부문에 대해 전력문제의 선차적 해결, 석탄 증산, 주철 생산능력 제고, 철도수송능력 향상, 주철비 료생산체계 강화 등을 강조함.
- 최고인민회의에서는 화학공업을 집중적으로 강조하면서 4대 선행부 문은 간단하게 언급함.

## □ 건설 및 국토관리부문

- 신년공동사설을 통해 인민생활 관련된 건설에 우선적으로 집중하 고, 중요건설사업과 평양시 꾸미기 사업을 강조함.

- 국토관리와 도시경영부문에서는 평양시 꾸미기사업이 김정일의 유혼사업임을 강조함.

#### □ 과학기술부문

- ‘새 세기 산업혁명’이라는 새로운 용어를 사용하면서 과학기술의 발전을 통한 경제적 비약을 새로운 비전으로 제시함.

#### □ 기타: 사회문화정책 부문

- 교육부문에서는 ‘수재양성기지’의 활성화를 강조하고 있으며, 문학 예술부문에서는 ‘혁명적이고 전투적인’ 작품의 창작을 요구함.

### 3. 대외 경제정책

#### (1) 추진방향

- 최고인민회의(4.13)에서는 수출품 생산기지의 활성화, 경제무역지대의 개발 및 합영·합작의 확대, 그리고 다른 나라와의 경제기술협력의 강화를 강조함.

#### (2) 추진전략

- 2012년 북한의 대외경제정책 추진전략은 김정은 체제의 출범에도 불구하고 별다른 변화가 모색되지 않고 있는 것으로 평가됨.
- 다만, 대외경제기술 협력의 확대를 중점적으로 강조한 부분은 ‘새 세기 산업혁명’, ‘최첨단돌파전’, ‘우리 식의 지식경제강국 건설’ 등 경제발전전략과의 연계 속에서 김정일 시대와의 차별화를 시도할 가능성이 있음.

- 김정은 체제의 출범을 계기로 북·중관계의 재정립 가능성이 주목을 받고 있는데, 과연 김정일과 차별화되는 대중국 노선을 채택할 수 있을 것인가 하는 점임.
  
- 2012년 북한은 대외경제부문의 활성화라는 과거의 정책기조를 유지하고 있는 가운데 경제무역지대의 개발을 강조하고 있음.

## II. 2012년 북한의 경제실적

### 1. 대내경제실적

#### 1. 대내 경제실적

##### □ 선행부문

- 신년공동사설, 최고인민회의 등에서 전력, 석탄, 주체철 및 주체비료, 철도 수송 등의 부문이 강조되고 있으며, 예산도 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수부문은 12.1%, 기본건설부문은 12.2% 증액되어서 투자가 집중될 것임을 시사하였음.
- 전력 부문에서는 희천 발전소의 완공 및 조업, 발전소의 건설 및 개보수를 위한 투자 등으로 발전부문의 생산은 전년도에 비해서 소폭 증가했을 것으로 추정됨.
- 석탄부문은 무연탄을 중심으로 투자 및 생산 부문에서 어느 정도 성과가 있었던 것으로 추정됨.
  - 다만, 태풍 불라벤(8월 28일-29일)에 의해서 석탄 생산 및 수송에 어느 정도 차질이 빚어졌을 가능성도 고려해야 할 것임.

##### □ 중화학공업

- 금속, 화학 부문에서 '강성대국 건설'과 관련한 구체적인 성과는 많지 않으며, 관련 투자 동향에 대한 보도의 빈도도 줄어들었음.
- 따라서 2012년에는 이들 중화학 공업 부문에 대한 투자 속도는 상대적으로 감속된 것으로 보임. 생산은 전력공급 증가, 수력 발전소 건설 지속 등에 따라 전년에 비해 큰 변화는 없을 것으로 추정됨.

기계부문은 상대적으로 생산활동이 활발한 것으로 추정됨.

- 주택건설, 국토관리사업, 유희장 및 체육시설 건설 등에 따른 수요 증가를 충족시키기 위해 건설자재 부문에 대해선 꾸준히 투자를 하고 있는 것으로 평가됨.

## 나. 농림축산부문

### □ 식량부문

- FAO와 WFP에 의하면 2012/13 양곡연도 북한의 곡물생산량은 580만 톤(조곡기준, 정곡기준 492만 톤)으로 전년에 비해 10.1%(조곡 기준) 증가함.
  - 2012/13 양곡연도의 주작물 생산량은 전년에 비해 5.9%(조곡 기준) 증가함.
- FAO/WFP는 2012/13년 북한 곡물생산량의 증가는 단위 면적당 수확량이 증가에 기인하는 것으로 평가하고 있음.
  - 단위 면적당 수확량 증대의 주된 요인은 비료 등 필수농자재가 적기에 비교적 원활하게 공급되었으며 가뭄 등 이상 기상에 대해서도 적극적으로 대응했기 때문이라고 분석함.

### □ 농·림·축수산부문

- 식량 이외 농림축산 부문에서는 지난 해와 마찬가지로 평양 등 대도시 주변의 과수부문, 오리, 돼지 공장, 그리고 온실채소 부문이 강조되고 있음.
  - 2012년에 가장 눈에 띄이는 분야는 평성 태양열 남새온실 확장공사 등 태양열 온실 건설 동향임.

- 강원도 세포, 평강,이천군의 대규모 축산기지 건설도 주요 성과로 보도

#### 다. 경공업

- 북한은 최근 지속적으로 인민생활의 향상과 이를 위한 경공업 부문의 발전을 강조해 왔음. 2012년 김정은의 경공업 관련 정책기조도 이런 맥락에서 크게 벗어나지 않았음.
- 경공업과 관련하여 김정은의 첫해가 지난해와 다른 점은 주민들이 경공업 부문 발전의 혜택을 실제로 느낄 수 있게 하겠다는 점을 수차례 강조하였다는 점임.
- 지난해와 같이 평양시를 중심으로 한 경공업 공장의 설비확충 및 현대화가 중점적으로 추진되었음.
- 창성군을 지방공업의 본보기 군으로 제시하고, 지방차원에서의 경공업 육성을 강조

#### 라. 상업·유통 및 서비스

##### 시장에 대한 정책

- 국영 유통망의 복구 및 확장을 통하여 상설시장의 영향력을 제어하려는 것으로 해석할 수 있는 움직임이 포착됨.
- 이러한 정책기조를 반영할 것일지는 모르지만 상반기 공식매체의 보도에 있어 국영유통 및 상업시설에 대한 보도의 비중이 큼.
- 중국과의 합작으로 1월 5일 개업한 광복지구상업중심 등이 이러한 상업·유통정책과 관련이 있는 것으로 판단됨.

- 이 외에도 보통강 수산물 상점(2월 21일), 만수교 고기상점(4월 25일), 미래상점(4월 27일), 달맞이 식당(9월 1일) 등을 설립하는 등 평양을 중심으로 국영 유통망 확충 노력을 계속하고 있음.
- 이러한 국영 상업 및 유통망의 확충은 시장에 대한 대응이라는 측면과 함께 김정은 집권 첫째 '피부에 닿은 생활의 변화'를 겨냥한 것일 수도 있음.

## 라. 건설 및 국토관리

- 2012년 가장 활발한 생산활동이 일어난 분야는 건설분야임.
  - '강성대국 건설'과 관련된 투자활동이 사실상 건설부문에 집중되었을 뿐만 아니라, 김정은도 '노작' 발표를 통하여 국토관리를 강조하였고, 집권 1년차 권력기반 확보 노력의 일환으로 유희 및 체육시설 분야의 건설활동이 크게 증가하였기 때문임.

### □ 김정은 저작과 건설 및 국토관리 사업

- 김정은은 노동당 중앙위 담화(4월 6일 연설), 군 열병식 연설(4월 15일), '사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올데 대하여'(4월 27일) 등을 통하여 건설 및 국토관리 사업의 방향을 제시하였음.
- 내용 자체는 김정일 시대와 큰 차이가 없지만, 김정은이 집권 후 처음으로 건설 및 국토관리 부문에 대한 저작을 발표하였다는 사실 그 자체가 중요함. 이에 따라 국토관리부문은 2012년 북한경제의 핵심적인 과제의 하나가 되었음.
- 국토관리와 관련된 주요 내용을 보면 다음과 같음.

- 평양시를 세계적인 도시'로 꾸밀 것을 강조하고 있으며, 도 소재지를 비롯한 지방 도시들과 농촌마을들을 지방의 특색에 맞게 꾸릴 것을 요구
- 간석지 개발과 토지정리 사업을 계속 할 것을 요구하였으며, 산림 조성과 보호관리사업도 강조.
- 수자원 관리, 도로거설 및 관리, 연안·영해관리 사업들도 중시
- 평양시의 주택 10만호 건설이 평양시 개발의 핵심 사업임을 감안한다면, 유희장, 체육시설 등 집권 첫해 김정은의 애민 이미지 구축과 관련된 사업 이외의 건설 및 국토관리 사업은 대체적으로 이 저작에서 제시하는 방침 및 우선순위에 따라서 추진되었다고 보아도 과언이 아님.

□ 주택 건설 및 도시 미화 관련 동향

- 평양시 주택건설 사업의 핵심지구인 만수대 지구의 초고층 아파트 건설 진척 상황이 반복적으로 보도되었으며, 지방의 주택건설 관련 동향들도 다수 보도
- 평양시와 국경도시 등에서 주택건설, 도로 개보수, 공원 건설 및 개보수, 불장식(LED 등) 등을 통한 도시 장식 사업이 광범위하게 전개

□ 유희장· 체육시설 및 서비스 시설 건설

- 예년에 비해 2012년에 가장 활발한 산업동향은 유희장, 체육시설 및 각종 서비스 시설의 건설임.

- 평양시를 비롯하여 전국의 유희장, 체육시설 및 서비스 시설이 집중적으로 건설
- 산업설비에 대한 투자나 산업분야의 생산성과 보도가 줄어든 것과 극명하게 대비되는 부문으로, 새롭게 정권을 잡은 김정은의 권력기반 확보 노력과 무관하지 않은 것으로 판단됨.

□ 국토개발 관련 건설

- 지난해에 이어 간석지 개발 사업이 비중있게 보도되었으며, 물길공사, 하천정비 등 국토관리 사업은 평양시 꾸미기 다음으로 집중적으로 추진된 사업임.
- 이외에 평양시 보통강 정리공사 등 평양시 가꾸기 사업, 각 지역의 국토관리사업, 철도-도로 복구사업 등이 추진되었음.

## 2. 대외경제

### (1) 북중무역 현황

- 2012년 1~10월 북중무역은 49억 6천만 달러로, 전년 56억 3천만 달러에 비해 11.9% 감소해 지난해의 급증세가 크게 둔화됨.
- 동 기간 북한의 대중 수출은 20.9억 달러로 전년 동기 대비 14.8% 감소했고, 수입도 28억 5천 달러로 전년 동기 대비 9.7% 감소함.
- 이처럼 올해 북중무역이 지난 해와 달리 감소세로 돌아선 이유는 철광(-23%), 선철(-24%), 아연괴(-32.4%), 남성재킷(-19.5%), 남성코트(-10.6%) 등 광물자원과 의류위탁가공 제품의 대중 수출이 크게 줄었고, 항공유·휘발유(-9.4%), 화물자동차(-27%), 비료(-33.4%) 등의 대중 수입이 크게 감소한 때문으로 분석되고 있음.

- 북한의 대중 수출입은 올 1-5월 기간 동안은 증가세를 보이다가, 6월 이후 연속적으로 감소세를 보인 점이 특징임.
- 2012년 1~10월 북한의 대중 무역은 1차 상품(무연탄, 철광, 어패류) 수출, 주요 물자 수입(원유, 자동차, 비료, 섬유, 식량 등) 구조를 그대로 유지하고 있음.

## (2) 남북교역 현황

- 2012년 1-10월 중 남북교역액은 16억 3,854만 달러로 전년 동월 14억 2,523만 달러에 비해 15% 증가함.
- 상업적거래는 16억 2,998만 달러(99.5%)로 전년 동월 14억 1,619만 달러(99.4%)에 비해 대비 15.1% 증가함.
- 상업적 거래의 99.4%는 개성공단 관련 교역으로서 16억 2,931만 달러에 달했으며, 이는 전년 동월에 비해 15.4% 증가한 것임.
- '5.24 조치' 이후 중단된 일반교역과 위탁가공교역은 각각 66만 달러, 20만 달러에 머물렀음.
- 품목별로 살펴보면, 반입 품목 구성비는 개성공단 입주기업의 생산 품목 비중을 그대로 반영하여 섬유류(42.6%)가 가장 높았고, 그 뒤를 전자전기제품(37%), 생활용품(7.7%), 기계류(5.7%), 화학공업제품(3.5%) 등이 있었음. 반출 품목 구성비 역시 섬유류(34.4%)가 가장 높았고, 그 뒤를 전자전기제품(33.4%), 화학공업제품(7.1%), 기계류(6.7%), 생활품목(5.3%) 등이 있었음.

### (3) 대외경제협력 현황

#### □ 북중경제협력

- 나선특구 개발과 관련한 북중간 경제협력 진전 상황은 다음과 같이 요약할 수 있음.
  - 즉 △나선경제무역지대 총계획 작성 △항만 및 철도개건사업 본격화 △나진-원정 도로개건공사의 완공단계 △관광, 농업협조 등 여러 분야 사업의 적극적인 추진 △중국전력 송전을 위한 측량사업 완료 등임.
  - 또한 나선경제무역지대 관리위원회' 사무청사 착공식과 더불어 나진-원정 도로의 개건사업이 완료돼 개통식이 열렸고, 연길-나선 및 훈춘-나선 연결하는 정기 노선버스가 운행되고 있음.
  - 또한 나선경제무역지대에 상점과 식당, 호텔 등이 포함된 건물 16개동 규모의 대형 국제무역센터(국제상업무역중심)가 건설되고 있음.
- 나선특구와 비교할 때 황금평과 위화도 개발을 위한 북중간 경제협력은 상대적으로 진전 수준이 낮은 상황임.
  - 황금평 개발은 세부계획 작성과 더불어 이에 따라 국경통과지점이 확정되었고, 위화도지구개발과 관련해서는 “개발에 빨리 착수하여 황금평, 위화도경제지대 개발에 대한 쌍방의 의지를 세계에 보여줄 데 대한 문제들도 강조되었다”는 수준임.
  - 다만 2012년 9월 황금평에서 경제특구 관리위원회 청사 착공식을 갖고 도로를 비롯한 기초 인프라 건설 및 시범단지 개발(약 50만 평)에 착수할 것으로 알려지면서 양측 당국 모두 개발의지는 지속

적으로 보여주고 있음.

- 북한과 중국은 나선과 황금평·위화도 특구에 민간 기업 투자유치를 위해 지린(吉林)성의 창춘(長春), 푸젠(福建)성 샤먼(廈門), 베이징(北京), 랴오닝(遼寧)성 단둥(丹東)시 등지에서 황금평·나진 투자설명회 또는 무역박람회를 개최함.
- 북한 접경지역 SOC 건설 및 투자환경 개선을 위한 제도 개선이 지속적으로 이뤄지고 있음.
  - SOC 건설의 대표적 사례로 중국이 22억 위안(3.6억달러)을 투자한 신압록강대교 건설이나, 훈춘~나진항 사이의 53km 도로포장 및 개보수공사 등 창지투 계획에 수반되는 다양한 기반시설 공사들이 추진되고 있음.
  - 북한과 중국은 북한에 대한 사회기반시설 투자를 위해 투자기금도 조성하기로 했음.
- 한편, 중국의 광물자원 투자는 무역과 달리 크게 늘어나지 못하고 있음. 이는 북한의 열악한 투자 환경과 중국의 개발운영권 요구에 기인한 것으로 파악됨.
  - 언론에서 보도된 것들과는 달리 중국기업의 광물자원 투자사업은 실질적인 진전이 없는 것으로 파악되고 있으며, 실패사례도 나타나고 있음.
- 2000년대 말까지만 해도 별다른 실적이 없었던 북중 관광협력은 지난 2010~2011년 김정일 국방위원장의 4차례에 걸친 중국 방문을 계기로 급속하게 확대되기 시작함. 또한 북한 근로자의 중국 송출도 급증하고 있는 것으로 파악되고 있음.

#### □ 북-러시아 경제협력 등

- 북한과 러시아 간 경제협력은 북한을 경유한 남한으로의 가스관 건설, 같은 노선의 송전선 건설, 시베리아횡단철도(TSR)와 한반도종단철도(TKR) 연결 등 남북러 3각 협력 프로젝트를 중심으로 논의가 진행되어옴.
- 북한과 러시아간의 경제협력은 러시아와 북한이 9월 18일 옛 소련 시절 북한이 러시아에 진 110억 달러(약 12조원) 상당의 채무를 해결하는 정부 간 협정에 서명한 것이 가장 큰 실적임.
- 기타 대외경제협력 사업으로 이집트의 오라스콤 텔레콤&테크놀로지(OTMT)와 북한 체신성이 합작한 고려링크 사업이 빠른 성장세를 보여주고 있음.

#### (4) 대외경제의 특징

##### □ 북중경협

- 장성택 국방위원회 부위원장의 2012년 8월 방중을 계기로 지지부진했던 황금평 개발이 활기를 띠면서 북중 경제협력의 폭이 더욱 확대되고 있음.
- 북중간 인프라 개발협력은 주로 접경지역과 나선항을 중심으로 진행되고 있음.
- 양국간 협력이 경제특구 중심에서 벗어나 농업, 수산업, 관광, 근로자 송출 분야 등 경제협력의 범위가 확대되고 있음.
- 중국 정부가 주도하여 북한과의 경협을 견인하고 있고, 중앙정부 차원에서 경협이 추진되기 때문에 기업들의 대북 경협 방식에서도

큰 변화를 보이고 있음. 정부가 인도하되 민간이 시장의 수요에 따라 단계적으로 개발을 추진하고 있는 것임.

- 이처럼 북중경협은 과거 일과성 또는 단기적 원조에서 벗어나 중앙 정부의 적극 개입과 기업과의 협력 하에 자원개발과 인프라 연계 등 중장기적 발전 계획을 논의하는 단계로 진입한 것으로 평가됨.
- 하지만 중국 언론을 중심으로 대북투자에 대한 부정적인 여론이 확산되고 있고, 실제 실패사례가 나오면서 중국 당국에 북한 투자를 장려해선 안 된다는 주장들이 나오고 있는 점도 특징으로 지적할 수 있음.

#### □ 기타 국가와의 협력

- 북한과 러시아 사이에는 북한을 경유한 남한으로의 가스관 건설 문제를 중심으로 지속적으로 협의해온 점이 특징임.
  - 북러간 가스관건설관련 논의와 관련해 주목되는 것은 러시아는 북한이 구소련에 진 빚 110억 달러(12조1990억원) 중 90%를 탕감해 줄 것을 약속했다는 점임.
  - 러시아는 가스관 건설 사업 추진 등과 관련해 북한의 협력을 유인하기 위해 북한의 채무를 큰 폭으로 탕감해준 것으로 보임.
- 북한은 몽골, 시리아, 베트남과도 경제협력방안을 논의해왔으나 가시적인 성과를 보여주지는 못했고, 다만 이집트 오라스툼과의 휴대전화 사업이 매우 빠른 성장세를 보여주고 있는 점이 두드러진 특징임.

### Ⅲ. 2012년 북한경제 종합 평가 및 2013년 북한경제 전망

#### 1. 2012년 북한경제의 종합 평가

##### (1) 김정은 체제 1년의 주요 특징

##### 가. 김정은 통치전략의 특징

###### □ 유훈통치를 내세워 권력기반의 안정화 도모

- 현재까지는 김정은 체제하에서 공개된 북한의 경제정책은 김정일 사망 이전과 별다른 차이를 보이지 않는 것으로 나타남.
- 경제분야의 성과를 독려하면서 김정일의 유훈임을 강조하고 있음.
  - 2012년 노동신문을 살펴보면, 정치분야와는 달리 경제분야에서는 여전히 '김정일 어록'을 인용하고 있으며, '김정은 어록'은 거의 등장하지 않고 있음

###### □ 경제사업에서 권한과 책임의 분산

- 경제사업에서 내각의 책임을 강조하면서 당과 군의 경제운영 직접 개입 자제 요구
- 경제사업에서의 내각 주도권을 주문함과 동시에 책임성을 강조한 것은 내각과의 역할 분담을 통해서 민생과 직결된 경제부문을 우선적으로 활성화시키겠다는 의지를 보여주고자 하는 측면이 있음.
- 경제사업의 실행과 관리의 책임을 내각과 군부에 부여한 것은 경제 문제 해결에 대한 책임에서 김정은이 피해갈 수 있는 공간을 확보하고자 하는 정치적인 고려가 반영된 것이라고 할 수 있음.

## □ 김정은의 ‘애민’ 이미지 강조

- 김정은 체제의 출범과 함께 처음으로 행한 공개연설(2012.4.15, 김일성 생일 100돌 기념 열병식)에서 김정은 제1비서는 “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리게 하자”고 역설함.
- 주민편의시설과 체육오락시설을 시찰하면서 주민들의 편의를 강조하는 지시를 반복
- 일반주민 및 병사들과 스킨십을 확대함으로써 자상하고 따뜻한 친서민적인 이미지를 구축하고자 노력함.

## □ 대외적으로 개방적 이미지 연출

- 부인의 동행과 파격적인 공연으로 폐쇄적 국가의 지도자라는 이미지에서 탈피하고자 노력
- 미국을 포함한 서구문화에 호의적인 관심을 표명
- 외국 언론에 대한 개방을 통해서 폐쇄적인 이미지를 벗어나고 보다 적극적으로 외국 언론을 활용하려는 노력을 확대하고 있으며, 외국 인사들과 공개석상에 함께 등장하는 모습을 연출하고 있음.

## □ 과감한 세대교체를 통한 통치기반 강화

- 내각 각료들을 비롯하여 내각과 당 그리고 군부에 세대교체 바람이 거세게 불고 있는 것으로 알려지고 있음.
- 통일부가 ‘김정은 체제의 당정 주요 인물’ 106명을 분석, 평가한 자료에 따르면, 김정은 체제 이후 세대교체로 인해 주요 인사들의 연

령과 평균연령이 대폭 낮아진 것으로 나타남.

- 내각에서 7명의 최고책임자(상)이 교체되었는데, 전력공업상, 전자공업상, 상업상, 육해운상, 문화상, 농업상, 체육상 등임. 이와 함께 내각과 당의 간부들도 30~40대 젊은 나이로 채우고 있는 것으로 알려지고 있음.

- 세대교체 바람은 군부에도 거세게 불고 있는 것으로 파악됨.

#### 나. 김정은 첫째 경제정책의 특징 : 2011년과의 비교를 중심으로

##### □ 정책 방향 및 추진 전략

- 2012년 북한은 '유훈통치' 전략을 전면으로 내세우면서 경제정책의 지속성을 강조하는 가운데 부분적으로 차별화 전략을 사용함.

##### □ 부문별 핵심 과제

- 경공업부문: 2011년을 '경공업의 해'로 지정하였던 사실을 고려하면, 2012년 북한이 '강성국가건설의 주공전선'으로 농업과 함께 경공업을 제시함으로써 강조 강도가 다소 약화된 측면이 있음.
- 농업부문: 식량문제의 해결을 가장 민감한 경제과제 중의 하나로 인식하고 있다는 점에는 2011년과 2012년의 정책 기조에서 변화가 나타나지 않고 있으며, 오히려 상대적으로는 더욱 강조된 측면이 있음.
- 공업부문: 2011년에는 석탄의 증산과 전력생산 능력의 제고를 일차적으로 강조한데 반해, 2012년에는 전력문제의 우선적인 해결(신년사)과 함께 화학공업부문의 역할 확대(최고인민회의)를 가장 먼저 주문함.

- 건설 및 국토관리부문: 최근 북한경제에서 가장 많은 성과를 거둔 부분으로, 2012년 '강성대국의 대문을 여는 해'를 맞아 대규모 건설 사업에 국가적 역량이 투입되고 있기 때문인 것으로 추정됨.
- 과학기술부문: 북한은 경제발전전략으로 '새 세기 산업혁명' '최첨단 돌파전', '지식경제강국건설' 등의 구호를 강조, 과학기술의 발전을 통해서 경제적 비약을 이루겠다는 의도를 보여주고 있음.
- 교육·사회·복지부문: 교육, 보건, 사회보장, 체육, 문화 부문에 대한 국가적 배려를 강화하겠다는 의지를 표명함.
- 대외경제부문: 2012년에는 수출품 생산기지의 개발, 경제무역지대의 개발, 합영·합작의 활성화, 경제기술협력사업의 강화 등을 강조함.

#### □ 시장정책과 시장의 반응

- 김정은의 시장정책은 표면적으로 유연성을 강조하면서 내부적으로는 시장의 기능을 무력화시키는 방안을 모색하는 것으로 보임.
  - 이는 일반주민들에게 불만을 사지 않으면서 점진적으로 시장활동을 위축시켜 궁극적으로는 농민시장 수준으로 축소시키겠다는 의도를 가지고 있는 것으로 추정됨.
- 시장의 물가가 김정일 사망 이후 빠르게 증가한 것으로 나타나 김정일 사망 이후 경제상황과 김정은 경제정책에 대한 시장의 불신과 불안감이 반영된 것으로 평가됨.
- 가격급등의 배경으로는 정책 혼선과 기대 불충족에 따른 시장의 실망감 등과 함께 외부적인 환경의 변화가 복합적으로 작용한 것으로 분석됨.

## (2) 2012년 식량사정 평가

- FAO/WFP는 2011/12 양곡연도의 북한 곡물생산량을 445만 톤(정곡기준)으로 추정함.
  - 2011/12 양곡연도의 곡물 생산량은 전년에 비해 5.3% 증가(정곡 기준)하였음. 가을에 수확하는 주작물의 생산량은 8.6% 증가하였으나 2012년 초 여름에 수확한 이모작 작물은 생산량이 41.1% 감소함.
- 2011/12 양곡연도(2011.11~2012.10) 동안 북한이 수입한 곡물의 양은 33만 톤으로 추정됨.
- 2011/12 양곡연도 동안 북한이 외부에서 지원받은 곡물의 양은 정확히 추계하기 힘들지만 41만 여 톤 정도일 것으로 추정됨.
- 2011/12년 북한의 곡물 총공급량은 519만 톤 내외로 최소소요량 530만에는 10만 여 톤 정도 부족하였을 것으로 추산되어 최근 몇 년 중 부족량이 가장 낮음.
- 전반적인 식량 사정이 나쁘지 않지만, 황해남도 지역 등 일부 지역의 지역적 특색에 따라 식량사정이 악화되었음.
- 시장의 곡물 가격이 연중 높은 상태로 유지된 데다 식량배급마저 안정적이지 못하여 취약계층의 식량 사정은 여전히 어려웠음.

## (3) 환율과 물가의 급격한 상승과 주민생활

- 북한의 물가와 환율은 상반기 중으로는 비교적 안정적이었으나, 7월 이후 급속하게 상승하였음.

- 6월 초-7월 초 사이에 쌀값은 kg당 3,200원에서 5,300원으로 무려 2,100원이 상승하였으며, 환율 역시 달러당 4,450원에서 5,400원으로 950원이 상승하였음.
- 8월에 다소 하락하던 물가와 환율은 9월에 다시 상승하여 9월 하순에는 연중 최고수준인 kg당 6,800원과 달러당 6,300원을 기록
- 하반기에는 달러와 표시 쌀값도 상승하였는데, 7월초 kg당 0.98달러를 기록한 이래 계속 0.9달러 이상을 유지하고 있음.

□ 물가 및 환율 상승의 원인

- 2012년 하반기 물가와 환율의 급격한 상승은 화폐개혁 이후의 전반적인 물가 및 환율 상승 추세가 지속되는 가운데, 경제개혁 소문 등에 따른 시장의 심리적 반응, 대규모 건설사업의 집중적인 추진 등에 따른 화폐 공급 증가, 관련 사업 관련 수입 수요에 대응하기 위한 외화 수요 증가 등이 결합되어 나타난 것으로 추정됨.
- 식량가격의 급격한 상승은 한계계층을 중심으로 주민의 생존을 크게 위협하고 있음.
  - 식량가격이 급등하는 시기에는 여타 가격이 충분히 조정되지 못하기 때문에 외화부문을 통하여 소득을 획득하기 어려운 주민들은 식량구매력으로 표현된 가처분 소득이 급속하게 감소하는 것을 경험하게 됨.
  - 또한 소득의 양극화도 더욱 심화됨.

#### (4) 대외경제의 실태와 문제점

##### □ 대외경제 실태 종합 평가

- 2012년 북한 대외경제 협력은 대부분 중국과 이뤄져왔고, 일부 인프라 건설 사업 등을 중심으로 가시적인 성과를 보여주고 있음.
  - 하지만 언론 보도 등을 통해 공개되고 있는 북중간 경협사업들은 합의서, 의향서에서 실행단계로 넘어가지 못하거나, 사업 추진과정에서 중단되는 사례가 많은 것으로 파악되고 있음.
- 북중간의 경협은 비교적 단기적 성과를 낼 수 있는 관광, 인적교류, 교역 분야 등에서는 가시적 실적을 보여주고 있는 반면에 특구, 인프라개발 등 중장기적 전망 아래에서 추진하는 사업들은 초보적 실적을 보여주고 있는 것으로 분석됨.
- 투자협력사업들은 ‘협의’, ‘합의’, ‘결정’ 수준에 머물러 있는 것이 많고, 일부 진전된 모습을 보여주고 있기는 하나, 성공비즈니스모델 창출이라는 맥락에서 보면 아직은 이렇다할 사례가 없는 것으로 보임.
- 전반적으로 북중경협은 아직 정상궤도에 오르지 못한 상태인 것으로 보이며 굳이 긍정적으로 평가하자면 향후 본격적 협력을 위한 토대를 쌓는 단계로 보는 것이 타당할 것임.

##### □ 문제점

- 북한 대외경제의 가장 큰 문제점은 중국과의 경제협력에 절대적으로 편중되어 있는 점임.
  - 북한 경제의 대중국 편중 심화 실태는 양국간 무역액, 그리고 투자

협력 실태를 통해서 확인할 수 있음. 국제사회에서 북한의 고립 수준이 심화될수록 북한 대외경제관계의 중국 의존 현상이 깊어지고 있는 특징을 보여주고 있음.

- 더구나 북중무역 확대가 북한 주민생활 향상 및 북한경제의 자생력 확보에 크게 기여하고 있는지는 불분명함.
- 북한 대외경제관계의 중국 편중 현상이 심화되고 있지만 다른 한편으로 북한의 투자환경이 개선되고 있지 않은 점도 문제점으로 지켜 봐야할 것임.

#### (5) 강성대국 건설의 주요 실적과 한계

- 2012년은 북한이 설정한 ‘강성대국의 문을 여는 해’임. 따라서 김정일 사망 이전에는 강성대국 관련한 성과를 거두기 위해 북한이 상당한 노력을 기울일 것으로 전망하였음.
- 강성대국 건설이 실현 가능성은 거의 없었으며, 북한 역시 이를 어느 정도 인정
  - ‘강성대국 건설’이 처음 제기될 때와는 달리 점차 목표의 구체성은 약화되고, 정치 구호의 성격을 강화해 갔음.
- ‘강성대국 건설’과 관련된 성과가 전혀 없는 것은 아님. 희천발전소의 준공, 평양시 주택건설과 리모델링 사업의 진전 등은 ‘강성대국 건설’과 관련하여 선전할 수 있는 성과임.
  - 김책제철소나 홍남비료연합기업소, 2.8비날론연합기업소에서도 일부 성과가 있었음. 기계부문에서도 다소의 성과가 있었음.
- 그러나 김정은은 강성대국 건설과 관련된 사업에 자원을 집중적으로

로 투입하여 부분적이거나 성과를 거두고 이를 토대로 '강성대국 건설의 문'을 열었다고 선전하는 대신에 평양시의 개발이나 유희장 및 체육시설 건설 등을 통하여 김정은의 이미지를 구축하는 전략을 채택한 것으로 보임.

- 애초에 '강성대국 건설'이 성공할 수 없는 사업이었다는 점을 감안한다면, 이를 위해 무리하게 자원을 투입하지 않은 것은 긍정적으로 평가할 수 있지만, 이를 통하여 절약한 자원을 생산부문과 관련이 없는 유희장이나 체육시설 등의 건설에 집중 투자한 것은 비록 일시적이라고 하더라도 휴유증을 피할 수 없을 것임.

## 2. 2013년 북한경제의 주요 과제

- 2013년 북한이 경제분야에서 지향할 것으로 예상되는 목표는 김정은 통치기반의 안정화를 위한 경제적 토대를 구축하는 것이라고 할 수 있음.

### □ 국가자원 관리 및 분배체계의 개선

- 2012년 북한은 군부가 장악하고 있던 무역회사를 내각에 편입시킨 것으로 알려지고 있으며, 지하자원의 보호 및 효율적인 활용을 강조함.
- 그러나 군부의 불만이 증가한 것으로 알려지고 있으며 지방경제의 재정상황이 어렵다는 점을 고려하면, 보다 실질적인 국가자원의 관리 및 분배체계 마련이 요구된다고 할 수 있음.
- 그러나 국가자원의 배분체계를 재조정하면서 당과 군부의 기득권을 훼손시킴으로써 권력 내부의 갈등을 확산시킬 여지가 있다는 점이 부담으로 작용할 것으로 전망됨.

## □ 경제관리의 효율성 향상

- 내각경제의 활성화에 초점을 맞춘 경제관리체계의 개선을 통하여 국가경제의 효율성을 향상시키는 문제는 김정은 체제의 경제정책 수립에서 핵심적인 과제라고 할 수 있음.
- 북한이 내부적으로 추진하고 있는 것으로 알려지고 있는 경제관리 개선조치(소위, 6.28방침)도 경제관리체계의 효율성을 강화하려는 시도로 판단됨.
- 2013년 북한은 경제관리의 효율성 제고를 위한 조치를 강구하면서 개인경제활동의 허용 및 시장기능의 활용 범주에 대해서 심각하게 고민할 것으로 예상됨.

## □ 정부의 생산능력 증대: 국가적 차원의 선택과 집중

- 선행부문과 기초공업부문의 우선적인 복구 및 기능의 정상화가 우선적인 과제로 추진될 필요가 있음.
- 이와 함께 국가 생산능력의 순환체계를 담당할 주요 공장·기업소들에 대한 투자를 확대함으로써 기초적인 수준이라도 자체적인 확대 재생산고리를 재생하는 작업이 중요한 과제로 부상할 것으로 보임.

## □ 물자공급 능력 강화: 주민생활의 향상과 불편 해소 노력

- 김정은 체제는 '주민생활의 향상'을 국가의 핵심과제로 지속적으로 강조할 것으로 예상됨.
- 김정은 체제의 정통성 확보와 주민지지 확보를 위해서 주민생활의 불편을 해소하기 위한 노력을 강화할 것으로 예상됨.

## □ 경제특구 개발 및 외국인투자 유치의 활성화

- 북한의 대외경제협력 확대 노력은 경제특구 개발을 통한 외국자본의 유치와 선진기술의 도입에 주력할 것으로 보이며, 이를 위한 제도 개선 및 협력 다변화에 초점을 맞출 것으로 전망됨.
- 외자유치를 위해서는 중국자본의 유치를 위해 당국차원의 노력을 강화하고, 여기에 더하여 상대적으로 접근이 용이한 중동 및 유럽 연합 자본의 투자 유치 노력을 확대해 나갈 것으로 예상됨.

## □ 대외경제관계에서 지나친 중국 편중 현상의 해소

- 국제사회의 경제제재로 인해 제한된 북한의 대외경제관계가 당분간 개선될 가능성이 크지 않을 것이라는 점에서 당분간 중국에 대한 경제의존도는 지속적으로 심화될 것으로 예상됨.

## 3. 2013년 북한 식량수급 전망

- FAO와 WFP는 2012/13 양곡연도 북한의 곡물생산량은 580만 톤(조곡기준, 정곡기준 492만 톤)으로 전년에 비해 10.1%(조곡 기준) 증가한 것으로 추정하였음.
  - 2012/13 양곡연도의 주작물 생산량은 전년에 비해 5.9%(조곡 기준) 증가하였음.
- FAO/WFP의 작황 추정치가 맞다면 내년도 북한의 식량사정은 금년보다 더 개선될 뿐만 아니라 최소소요량을 거의 확보함으로써 2000년도 중반 이후 식량사정이 가장 좋은 해가 될 것으로 전망됨.
  - FAO와 WFP는 북한 2,470만 명의 식량 429.8만 톤(1인당 연간 174kg), 종자 21만 톤, 사료 12만 톤, 감모 66.3만 톤, 재고 조정 13.7만 톤 등

연간 곡물 총소요량을 542.9만 톤(정곡 기준)으로 추정함.

- 그러나 자체 식량 생산량은 492.2만 톤이어서 2012/13 양곡연도 북한의 예상되는 곡물 부족량은 50.7만 톤으로 추정됨.
- 만일 2012/13 양곡연도에 북한이 평년 수준인 30만 톤의 곡물을 수입할 경우 곡물 부족량은 20.7만 톤으로 예상됨.
- 정부 수매가 인상만으로도 증산 요인이 되었다면 농민 분배몫의 자율 처분은 더 큰 증산 인센티브가 될 수 있음.

#### 4. 남북경제관계전망

- 2013년에는 한국에서 새로운 정부가 출범하면서 장기화된 경색관계가 완화될 가능성이 높아보인다는 측면에서 북한 당국의 이전보다 적극적인 대남 경제관계 개선 노력이 이뤄질 것으로 전망됨.
- 북한은 김정은 정권 출범 이후 주민생활 향상을 앞세우며 경제 발전에 대한 의지를 보이고 있는 것으로 보여지는데, 이는 대남 경제관계 개선에 대한 필요성을 강화시키는 요인이 됨.
- 반면, 북한이 주장하는 남북경협 재개를 위한 '객관적 조건'이 마련되지 않는 등 정치적 문제가 남북경제관계에 부정적 영향을 미칠 경우 북한은 중국과의 경제관계 확대에 더욱 집중할 가능성도 있어 보임.
- 북한은 남북경협이 원하는 방향으로 잘 추진되지 않을 경우 언제든지 중국과의 경협으로 대체하면 된다는 인식을 갖게 되었고, 또 이전 정부에서 남측 기업인들에게 제공했던 각종 특혜적 조건들을 제공할 필요성이 많이 약화될 가능성이 있음.
- 북한의 장거리 미사일 발사(12월 12일)는 한국 새 정부의 대북 정책

에 일정한 제약을 가할 가능성이 있음. 따라서 새 정부가 대북 정책을 전환하려는 의지를 가지고 있다고 하더라도, 이러한 의지가 실현되기 위해서는 일정한 시간이 필요할 수 있음.

## 5. 대외경제관계 전망

- 2013년은 북한을 둘러싼 중국, 미국, 일본, 한국 등에서 정권교체가 일어나는 해로서 이들 나라들의 대북정책이 새롭게 정립될 것으로 보이기 때문에 이 정책 기조와 방향에 따라 북한의 대외경제관계가 결정될 것으로 예상됨.
- 즉 주변 나라들이 '전략적 인내'가 아니라 북한 문제에 보다 큰 관심을 갖고 개입을 본격화하고, 북한이 이에 대해 적극적으로 호응할 경우 북한의 대외경제관계는 중국 편중에서 벗어나 다변화되는 계기가 될 수도 있을 것임.
- 이 과정에서 특히 한국 신정부의 대북정책이 주변국의 대북 정책 변화에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보임. 즉 남북관계가 개선되는 방향으로 모멘텀을 잡기 시작하면 주변국들도 이에 조용하여 보다 적극적인 방향으로 정책 전환을 시도할 것으로 예상됨.
- 하지만 2013년에도 북한의 핵실험이나 미사일 발사 등의 군사적 도발행위로 인해 국제사회의 강력한 경제제재가 유지될 경우 북한의 대외경제관계가 당분간 개선될 가능성이 크지 않을 것이라는 점에서 북한의 대외경제관계는 중국과의 협력중심으로 진전될 수 밖에 없을 것임.
- 북한은 2013년에도 미국 오바마 2기 정부와의 협상에서 우위를 차지하여 대북제재를 풀고 경제난을 완화시키려는 노력을 강화할 것으로 보여짐.

- 다만 북한이 지난 '2·29합의'에도 불구하고 장거리 로켓을 발사하면서 만들어진 미국 내 '대북협상 회의론'을 오바마 대통령이 극복할 수 있도록 긍정적인 조치를 취하는 것이 중요한 변수가 될 것임.
- 미국 및 중국에 새 정부가 들어선지 얼마 되지 않은 시점에 이루어진 북한의 장거리 미사일 발사(12월 12일)는 적어도 단기적으로는 이들 정부의 대북 정책에 부정적인 영향을 미칠 것임. 따라서 미국 및 중국과의 관계개선을 통한 경제문제 개선은 더욱 어려워질 가능성이 있음.
- 2013년에도 북한 입장에서 대미, 대남 관계 개선 등이 이뤄지지 않을 경우 김정은 체제의 중국과의 경제협력에 대한 편중은 더욱 심화될 것임.
- 북중교역 및 투자협력은 북한의 대남관계, 대미관계 변화 등에 따라 어느 정도 영향을 받게 되겠지만 향후 지속적으로 증대될 것으로 예상됨.
- 북중 양국간의 우호적 관계의 지속뿐만 아니라 북한측이 대중 수출 증대 노력을 보여주고 있고, 중국측 중소기업들이 북한 시장 공략에 여전히 적극적인 태도를 보여주고 있기 때문임.
- 그러나 다수의 중국 기업들이 부정적으로 평가하고 있는 북한내 투자환경이 개선되지 않는다면 북중 간 교역이나 민간기업의 투자 규모가 큰 폭으로 증가되기는 어려워 보임.
- 중국에 대한 의존도가 심화되는 상황에 부담을 느끼고 있는 북한당국으로서는 러시아 및 동남아시아국가 등과의 경제관계 강화를 통해서 중국에 대한 의존도를 '부분적으로' 완화시키고자 하는 노력은 확대될 것으로 예상됨.

## I . 2012년 북한의 경제정책

### 1. 대내외 추진환경

#### (1) 대내 환경

##### □ 정치 환경

- 2012년 북한의 핵심과제는 김정은 체제의 안정적인 구축과 통치권력 기반의 강화라고 할 수 있음.
  - 김정은 체제로의 권력 개편 작업은 2010년 9월 당대표자회 이후 지속적으로 추진되고 있으며, 2011년에도 당·군·내각의 주요 자리에 대한 새로운 인물교체, 비사회주의검열 강화 등 사회전반에 대한 사상통제의 강화, 김정은의 자질 강조 등을 통한 지도자로서의 정통성 확보 노력 등이 눈길을 끌었음.
  - 이러한 작업은 2012년에도 계속되어, 김정은 후계체제를 강화시키는 것이 주요 과제로 인식되고 있음을 예상할 수 있음. 이를 위해서 지속적인 세대교체 등을 통해 권력에 대한 장악력을 강화하기 위한 노력을 지속할 것임.
- 김정은 체제의 안정적인 구축에 필요한 또 다른 요소는 일반주민들의 광범위한 지지라고 할 수 있으며, 이런 점에서 ‘인민생활 향상’이라는 정책적 지향이 지속적으로 강조될 수밖에 없는 상황이라고 할 수 있음.
  - 여기에 더하여 김정은 체제의 출범을 계기로 경제문제 해결의 가능성과 함께 희망을 제시할 수 있어야 한다는 점을 의식하지 않을 수 없었을 것으로 추정됨.
  - ‘인민생활 향상’은 김정일 위원장의 통치시기에도 강조해왔다는 점에서 기존에 추진되고 있는 사업을 계속하면 된다는 점에서 부담

이 적다고 할 수 있지만 김정일의 갑작스러운 사망이라는 돌발변수로 인하여 집중력을 발휘하기 어려운 여건이 형성되었다는 점은 극복해야하는 과제라고 할 수 있음.

- 이와 함께, 김정은이 지도자로 신뢰할만한 인물이라는 점을 북한주민들에게 인식시키기 위해 일반주민들의 입장에서 생각하고 배려하는 '친서민 지도자'의 이미지를 만들고자 노력한 것으로 평가됨.
- 김정일 사후 정치적 혼란에 빠질 수도 있을 것이라는 일부 전망과 달리 김정은 후계체제가 빠르게 안정화된 것으로 평가되고 있음.
  - 다만, 중장기적으로는 김정은 체제의 안정성이 도전 받을 수 있다는 점에서 후계체제 구축과정에서 발생할 수 있는 지도부 사이의 갈등과 권력 투쟁 가능성에 주목하고 있음.
  - 따라서, 후계체제 구축과정에서 나타난 권력집단 내부의 불만과 갈등을 해소하기 위해 내부에 대한 통제 강화와 함께 내부 결집을 위한 도발 가능성이 잠재되어 있다는 점에 주목할 필요가 있음.
- 김정은 체제 등장 이후 국가통치방식이 과거 군부 중심에서 당 중심으로 변화가 발생한 것으로 평가됨.
  - 당 중앙위 정치국 회의가 개최되어 리영호 총참모장의 면직 및 국가체육지도위원회 설치 등과 같은 중요한 국가사안을 결정

## □ 경제환경

- 2011년 북한경제는 0.8%의 경제성장률을 기록하였으며, 양호한 기상여건에 따른 농작물의 작황 호조와 평양시 주택건설과 현대화사업으로 인한 건설업부문의 실적이 주요 동인으로 작용함.<sup>1)</sup>

1) 한국은행, 「2011년 북한 경제성장률 추정 결과」 2012.7.

- 그러나 제조업부문에서는 -3%의 증가율을 기록하여 경제성장율의 증가에 가장 부정적으로 작용하였으며, 이에 따라 물자부족 문제를 해소하기 위한 생산능력 확충이 북한당국의 중요한 과제로 부각되었다고 할 수 있음.
- 2012년은 김일성 출생 100주년을 기념하는 해이면서 그동안 북한당국이 강성대국에 진입하겠다고 강조했었다는 점에서 국가차원의 물자 공급능력을 증대시키는 것이 경제부문의 주요 과제라고 할 수 있음.
- 그러나 2011년부터 북한당국은 자신들이 선전했던 ‘강성대국’ 목표 달성이 어렵다는 것을 인식하고 ‘강성대국’ 이라는 용어 대신 강성 국가를 사용하였으며, ‘경제강국의 건설’을 좀 더 장기적인 목표로 선전하기 시작했음.
- 이와 함께 김정은 체제의 공식적인 출범을 계기로 경제강국의 진입을 선전하기 위한 사업이 강조되고 있음. 대표적인 실적으로 희천발전소 준공과 평양시 10만 세대 살림집 건설, 그리고 평양시를 중심으로 도시 꾸미기와 위락 및 체육시설 그리고 대형 쇼핑몰 등이 집중적으로 보도되고 있음.
- 그러나 경제문제 해결과 생활수준 향상을 기대했던 주민들의 기대감을 충족시키지 못한 것으로 평가됨.
- 김정은 체제의 출범과 맞물려 관심이 집중되고 있는 부분은 장기적으로 침체된 공식경제부문을 어떻게 호전시킬 것인가라고 할 수 있음. 이는 김정은 체제의 개혁·개방 가능성과 연관되어 있음.
- 김정은이 후계자로 내정된 이후 경제문제 해결을 위한 근본적인 대책 마련에 관심을 가지게 되었을 것으로 예상되었기 때문임.
- 2012년 4월 김정은 체제의 공식 출범 이후, 북한당국이 경제관리체제의 변화를 시도하는 것으로 알려진 가운데 예정된 시행 시기 및

추진 방식 등에서 혼선이 빚어지고 있으며, 공식적인 발표도 미루어지고 있는 것으로 알려지고 있음.

- 이러한 정책상의 혼선은 시장의 불안감을 촉발시켜, 물가와 환율이 급등하는 현상이 나타남. 2011년 11월 쌀 1kg에 3,800원 수준에서 2012년 11월 중순에는 6,500원을 상회하고 있으며, 위안화 환율도 560원 선에서 1,100~1,080원 선으로 높아진 것으로 알려짐.
- 이러한 현상은 새로운 지도부의 국가경영 능력에서의 미숙함 또는 조급함이 원인이라고 할 수 있어 주민들의 새로운 지도부에 대한 평가에 부정적으로 작용하였을 것으로 추정됨.

## (2) 대외 환경

### □ 대미관계

- 북한은 미국과의 관계 개선을 통해서 체제와 정권의 안정을 보장 받고, 경제제재의 해제를 통해서 경제문제를 해소하기를 원하고 있음.
- 2011년 내내 북한과 미국은 식량지원 및 핵문제 해결을 주요 주제로 대화를 지속해 나갔으나 별다른 성과를 거두지는 못하였으며, 이러한 대화 모색은 2012년에도 지속될 것으로 전망되었음.
- 21012년 북·미관계에 영향을 미치게 될 변수로는 김정일 사망 이후 김정은 통치기반 강화 과정에서 미국과의 관계 재정립 가능성과 미국의 대선국면이라고 할 수 있음.
- 미국 정부는 대선에 대비해 한반도 상황의 안정적인 관리가 필요하다고 판단, 6자회담 재개를 위한 전략적 개입 방안을 모색한 것으로 평가되고 있음.
- 그러나 미국은 북한과의 관계개선은 남북대화가 선행되어야 하며,

남북관계의 발전에 연계시키겠다는 입장을 표명해 왔음.

- 북한은 미국 행정부의 강경입장 고수로 경제지원이나 관계개선에서 진척이 없을 경우 미국을 압박하는 방법을 모색할 가능성이 있음.
- 핵실험과 인공위성(?) 발사 등으로 위협함으로써 미국과의 협상을 통해서 경제지원을 받아 내거나 핵보유국 지위를 공식적으로 인정해 줄 것을 요구할 가능성 등이 그것임.
- 북한과 미국은 2012년 2월 29일, 북한이 추가적인 핵실험과 장거리 미사일 발사, 우라늄 농축활동을 임시 중단하고 그 대가로 미국이 북한에 식량을 지원하기로 약속(2.29합의)함.

#### □ 대중관계

- 2011년 북·중 양국 간 전략적 이해관계가 더욱 공고화된 것으로 평가되고 있으며, 이러한 전략적 협력관계에 대한 양국의 필요성은 2012년에도 계속될 것으로 전망된다는 점에서, 북·중 관계의 협력 기조는 유지될 것으로 예상됨.
- 특히 미국과의 관계 개선 및 한국과의 긴장 해소 작업이 성과를 보이지 않을 경우 북한의 중국과의 경제협력에 대한 입장은 더욱 강화될 가능성이 있음.
- 또한 중국의 입장에서는 한국의 차기 정부가 북한과의 관계 개선에 적극적으로 나서는 상황에 대비하여 북한과의 경제협력 프로젝트를 선점하고 보다 공고화하는데 관심을 보일 가능성이 있음.
- 그러나 2012년에는 김정은 통치기반 강화 작업이 본격적으로 진행됨과 동시에 중국의 지도부 교체가 추진된다는 점에서 양국 관계에 미묘한 변화가 발생할 수도 있을 것으로 추정됨.

- 김정일 사망 이후 중국은 북한의 후계 계승 인정 등 후원국가로서의 역할을 자임하는 등 전략적 위상을 강조하였음.
  - 중국으로서는 북한체제가 불필요하게 불안정해 지는 것을 원하지 않는다는 점을 국제사회에 표명한 것이라고 할 수 있음.
- 북한의 대중국 의존도 심화에 대한 부담감이 증폭되고 있다는 사실도 주목할 필요가 있는 부분이라고 할 수 있음.
  - 북한으로서는 중국으로부터 경제적 지원과 정치적 후원을 유지하려고 노력함과 동시에 중국의 지나친 영향력에서 벗어나려는 노력을 병행할 것으로 예상됨.
  - 따라서 러시아 및 동남아시아 지역국가 등과의 협력 관계를 강화하려는 노력이 확대될 것으로 보임.

## □ 남북관계

- 북한은 이명박 정부와의 관계개선은 힘들고 실익이 적을 것으로 판단하고 있는 것으로 보이기 때문에 남북관계의 경색국면은 지속될 것으로 평가되었음.
  - 이에 따라 북한 내부의 필요성으로 인하여 소규모 도발행위를 감행할 가능성을 배제할 수는 없으나 남북관계를 불필요하게 심각한 긴장상태로 몰고 가지는 않을 것으로 전망되었음.
  - 또한 예전처럼, 남한의 대선 국면에 영향을 미치기 위한 방안을 모색할 것으로 추정됨.
- 우리 정부도 천안함과 연평도 사건에 대한 북한의 사과가 없이는 경제협력을 확대할 수 없다는 기존의 입장을 바꾸기 어렵기 때문에 새로운 돌파구를 제시하기 힘들었음.

- 또한 시기적으로도 새로운 정책을 구사하기 어려운 상황이기 때문에 현 상태를 안정적으로 관리하는데 주력할 것으로 예상되었음.

## 2. 대내 경제정책

### (1) 추진방향과 전략

- 2012년 신년사설의 핵심 단어는 김정일의 '유훈'과 2012년을 '강성부흥'의 해로 빛내자는 것이라고 할 수 있음.
- 2012년 강성국가에 진입하는 것이 김정일의 유훈임을 강조하면서 목표 달성을 위해 더욱 노력할 것을 촉구함.
- 경제부문에서는 “우리 당의 웅대한 강성부흥전략을 관철하기 위한 총돌격전을 힘차게 벌려나가야 한다”는 기치 하에서 부문별 과제가 제시됨.
- 제12기 제5차 최고인민회의에서 발표한 예산 편성 방향에서도 “강성부흥전략을 관철하기 위한 총돌격전을 자금적으로 담보”할 수 있도록 하자고 역설하고 있음.
- 김정은 체제의 공식 출범을 전후하여 발표된 김정은 제1비서의 당 중앙위원회 책임일군과의 담화(4.6), 100번째 ‘태양절’을 기념하는 열병식장에서의 연설(4.15), 그리고 최고인민회의(4.14)에서 제시된 올해의 과업 등을 종합하면 김정은 체제의 경제정책 방향성을 추정할 수 있음.
- 가장 우선적으로 강조되고 있는 정책목표는 선군정치(국방공업 우선 투자)와 경제강국 건설임. 이와 함께 경제강국 건설을 위한 세부과제로 인민생활 향상과 생산기반의 구축 및 과학기술 발전을

통한 지식경제강국 건설 등을 제시함.

- 또한 경제사업의 내각 주도권을 주문함과 동시에 경제문제의 내각 책임을 강조함으로써 경제문제 해결의 책임에서 한걸음 비껴서 있겠다는 의도를 엿보임.
- 김정은의 당, 국가경제기관, 근로단체 책임일군들과의 담화(4월 27일) 에서 국토관리사업에 대한 구체적인 과제를 제시함.<sup>2)</sup>
  - 평양시 꾸리기를 최우선적인 사업으로 강조하였으며, 지하자원 수출과 개발을 장기적·체계적으로 추진할 것을 요구함.
  - 또한 국토관리부문의 과학기술 발전을 강조하면서 국제사회와의 교류 확대의 중요성을 역설하였으며, 국토관리사업의 계획적인 추진과 당적지도 및 관리·감독 강화를 강조함.
- 노동당 중앙위원회 책임일꾼들과 한 담화(8월 3일)에서는 ‘김정일애국주의’를 따라 배울 것을 역설함.<sup>3)</sup>
  - 김정일의 ‘조국과 인민’을 사랑하는 정신과 “생의 마지막순간까지 조국과 인민을 위한 애국헌신의 길”을 걸어간 태도를 본받자는 것임.
  - ‘김정일애국주의’를 구현하기 위한 사업을 강조하면서, “전후 잿더미로 된 빈터우에 맨손으로 인민의 락원을 일떠세운 천리마시대의 영웅들처럼 선군시대의 참다운 애국자가 되어 사회주의강성국가”를 건설해야 한다고 역설함.
  - ‘김정일애국주의’를 강조한 것은 어려운 상황에서도 국가에 대한

2) 김정은, 《사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여》, (조선중앙통신, 2012.5.8)

3) 김정은, 《김정일애국주의를 구현하여 부강조국건설을 다그치자》, (조선중앙통신, 2012.8.3)

맹목적인 헌신을 요구하는 대중동원운동의 시작을 시사하는 것일 수도 있음.

○ 종합하면, 김정은 체제 하에서의 북한은 경제정책에서 별다른 변화를 모색하지 않고 있어 당분간 김정일 시대의 정책 기조를 유지해 나갈 것으로 예상됨.

- 특히 선군정치(국방공업 우선 투자)와 경제강국 건설을 핵심적인 정책과제로 강조하고 있는 부분은 김정일 체제와의 정책 연속성을 통해서 국가경제를 안정적으로 관리하는데 주력하겠다는 것을 시사함.

- 이와 함께 경제강국 건설을 위한 세부과제로 인민생활 향상과 생산기반의 구축 및 과학기술 발전을 통한 지식경제강국 건설 등을 제시한 점도 기존의 정책 기조의 유지를 강조하는 것이라고 할 수 있음.

○ 반면에 김정일 시대와의 차별화를 통해서 지도자로서 새로운 시도를 모색하는 부분은 제한적으로 관찰됨.

- 김정일 사후 애도기간을 김일성 사후에 비해 단축시키고, 경제활동에 대한 제약도 최소화함으로써 경제부분에 미치는 부정적인 영향을 최소화하고자 노력한 점은 '애민형' 지도자의 이미지를 부각시키고자 한 것으로 보임.

- 경제사업의 내각 주도권을 주문함과 동시에 경제문제의 내각 책임을 강조한 점은 과거에도 반복적으로 발견되는 내용이지만, 김정은의 통치체제를 강화하기 위해 특권그룹이 장악하고 있는 부의 원천을 재조정하기 위한 조치라고 할 수 있음.

- 이와 함께 주민들의 입장에서 정책을 펼치고 있다는 내용의 발언

을 강조하는 방식으로 언론매체를 통해서 선전함으로써 김정은의 주민사랑 이미지를 창출하고자 노력함.

- 또한 공식적으로 발표되지는 않고 있어 좀 더 확인이 필요하지만, 경제관리체계의 변화를 통해서 국가의 생산능력을 제고하기 위한 조치가 부분적 또는 시범적으로 시도되고 있는 것으로 알려지고 있는 점은 김정은 체제의 조심성을 보여주는 것이라고 할 수 있음.

## (2) 부문별 추진과제

○ 북한이 2012년 신년공동사설과 최고인민회의 보고문을 통해서 제시하고 있는 부문별 추진과제는 다음과 같음.

- 신년공동사설에서는 경공업부문과 농업부문을 '강성국가건설의 주공전선'으로, 경제부문의 최우선 과제로 강조함.

### 가. 재정과 예산부문

○ 국가의 예산지출 계획은 전년 대비 10.1% 증액하는 가운데, 경공업과 농업부문에 대한 지출을 전년 대비 9.4% 확대하고 4대 선행부문인 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수부문은 12.1%, 기본건설부문은 12.2% 늘려서 집중적인 투자를 시사함.

- 과학기술발전에는 10.9%, 교육부문은 9.2%, 보건부문은 8.9%, 사회보험 및 사회보장부문은 7%, 체육부문은 6.9%, 문화부문은 6.8% 증액하였음.

○ 이번 예산지출 계획에 나타난 특징을 살펴보면 전력과 석탄의 생산능력이 아직도 부족한 상태이며, 국영기업의 생산능력을 증대시키기 위해서도 4대 선행부문의 생산력 증가가 필요한 상황임을 시사함.

- 또한 기본건설을 위한 예산 확보를 통해서 기초공업부문에 대한 투자와 동시에 '평양시 10만세대 살림집 건설'과 같은 대형 국책사업을 마무리하고자 하는 것으로 판단됨.

<표 1> 북한 예산지출계획의 부문별 증가율

구 분 (평균증가율)		'08년 (2.5% ↑)	'09년 (7% ↑)	'10년 (8.3% ↑)	'11년 (8.9% ↑)	'12년 (10.1% ↑)
인민 경제 사업	경공업	-	5.6	10.1	12.9	9.4
	농업	5.5	6.9	9.4	9	
	4대 선행	49.8	8.7	7.3	13.5	12.1
	과학기술발전	6.1	8	8.5	10.1	10.9
기본건 설	기본건설	-	11.5	-	15.1	12.2
인민 시책	교육	4.2	8.2	6.2	-	9.2
	보건	5.9	8		-	8.9
사회 문화 사업	사회보험	-	-	-	-	7
	문화예술	-	3.2	-	-	6.8
	체육	-	5.8	-	-	6.9

#### 나. 경공업부문

- 신년사에서는 경공업부문의 구체적인 과제로 최근에 건설된 현대적인 생산기지들이 성과를 내게 하고, 질 좋은 경공업제품들의 생산을 증대하며 경공업부문에 필요한 원료·자재를 국내에서 해결하도록 강조함.

- 또한 지방공업을 발전시키기 위한 투쟁을 강화하도록 요구함.

- 최고인민회의에서는 소비품 생산 증대를 강조하면서 경공업공장, 지방공업공장, 생활필수품생산기지들의 증산을 요구함.

- 이를 위해 “인민들의 기호에 맞고 인민의 인정을 받는 갖가지 질

좋은 소비품들을 더 많이 생산"할 것으로 주문함.

#### 다. 농업부문

- 신년사에서서는 인민들의 먹는 문제, 식량문제 해결이 “강성국가건설의 초미의 문제”라고 강조함.
  - 이의 실현을 위해 당의 농업혁명방침 관철, 정보당 알곡수확량을 획기적으로 증대, 농산과 축산을 결합하는 고리형 순환생산체제와 유기농법 도입, 영농물자와 설비 제때 보장 등을 제시함.
- 최고인민회의에서는 특별한 대책을 제시하지 못하고 있으며, 축산기지와 과일생산기지의 생산 증대를 강조함.
  - “당의 농업혁명방침과 주체농법”을 강조하면서 ‘알곡 정보당수확고’의 획기적인 증대를 일방적으로 요구하고, 축산기지와 과일생산의 증산을 위한 방법으로 ‘고리형 순환생산체제’의 구축을 강조함.

#### 라. 공업부문

- 신년사에서서는 선행부문과 기초공업부문에 대해 전력문제의 선차적 해결, 석탄 증산, 주체철 생산능력 제고, 철도수송능력 향상, 주체비료생산체제 강화 등을 강조함.
  - 전력문제 해결방안으로 대규모 수력발전소 건설 노력 지속을 강조하였음.
- 최고인민회의에서는 화학공업부문을 집중적으로 강조하면서 전력과 석탄, 철강재 생산 및 철도수송과 같은 4대 선행부문은 간단하게 언급함.

- 화학공업부문에서는 ‘화학비료와 농약의 생산 보장’과 ‘화학섬유와 합성수지 생산 증대’를 통한 경공업원료의 국산화 비중을 확대와 함께 단천지구의 공장·기업소의 생산 확대를 특별히 역설함.
- 이와 함께, 4대 선행부문에 대해서는 “전력과 석탄, 철강재생산을 최대한 늘이고 철도수송의 긴장성을 풀어야 한다”고 간단하게 언급함.

#### 마. 건설 및 국토관리부문

- 신년공동사설을 통해 인민생활 관련된 건설에 우선적으로 집중하고, 중요건설사업과 평양시 꾸미기 사업을 강조함.
  - 지방에서는 도소재지들을 비롯한 도시들을 ‘특색있게’ 건설하도록 촉구함.
- 국토관리와 도시경영부문에서는 평양시 꾸미기사업이 김정일의 유훈사업임을 강조함.
  - 만수대지구건설을 비롯한 중요대상 건설을 독려하고, 도시경영사업과 원림녹화사업을 통해서 새로운 평양전성기가 펼쳐지게 하자고 역설함.

#### 바. 과학기술부문

- ‘새 세기 산업혁명’이라는 새로운 용어를 사용하면서 과학기술의 발전을 통한 경제적 비약을 새로운 비전으로 제시함.
  - “새 세기 산업혁명은 최첨단돌파전으로 우리 식의 지식경제강국을 일떠세우기 위한 성스러운 투쟁이며 우리 당이 내세운 사회주의건설의 웅대한 전략적로선이다.(2012년 신년공동사설)”

- 이를 위해 CNC공작기계생산에서 발전을 이룩한 ‘련하’의 개척정신과 창조기풍을 따라 배울 것을 강조하였으며, 자체의 새 기술, 새 제품개발능력을 높이고, 경제를 기술집약형으로 변화시키자고 역설

## 사. 기타: 사회문화정책 부문

- 교육부문에서는 ‘수재양성기지’의 활성화를 강조하고 있으며, 문학 예술부문에서는 ‘혁명적이고 전투적인’ 작품의 창작을 요구함.
- 과학연구부문에 대한 언급이 없는 대신 인재 양성을 강조한 것으로 보이며,
- 주민들의 대중동원과 우상화 선전을 위한 문화예술부문의 역할이 새롭게 강조된 것으로 평가됨.

## 3. 대외 경제정책

### (1) 추진방향

- 올해 신년사설의 특징 중 하나는 대외경제관계부문에서 별다른 언급이 없다는 점임. 그러나 최고인민회의에서 대외경제부문의 과업을 제시함으로써 김정일 사망 직후에는 대외경제정책의 조정이 필요한 상황이었음을 짐작하게 함.
- 최고인민회의에서는 수출품 생산기지의 활성화, 경제무역지대의 개발 및 합영·합작의 확대, 그리고 다른 나라와의 경제기술협력의 강화를 강조함.
- 이는 또한 김정일 사망 이후 중국 등 외국과의 경제협력 관련 정책방향이 정리되었음을 의미한다고 할 수 있음.

## (2) 추진전략

- 2012년 북한의 대외경제정책 추진전략은 김정은 체제의 출범에도 불구하고 별다른 변화가 모색되지 않고 있는 것으로 평가됨.
  - 이는 현실적으로 국제사회의 경제제재가 유지되고 있는 상황에서 중국을 제외하고는 경제협력을 확대할 수 있는 국가를 찾기가 어렵기 때문이며,
  - 중국과의 경제관계는 김정일이 사망 이전 2년 동안 3차례에 걸친 방중과 정상회담을 통해서 기초를 다져 놓았기 때문에 합의에 따른 사업을 진행하면 충분한 상황이라고 추정할 수 있기 때문임.
- 다만, 대외경제기술 협력의 확대를 중점적으로 강조한 부분은 '새 세기 산업혁명', '최첨단돌파전', '우리 식의 지식경제강국 건설' 등 경제발전전략과의 연계 속에서 김정일 시대와의 차별화를 시도할 가능성이 있음.
  - 이를 위해 다른 나라 및 국제기구와의 과학기술교류사업을 확대할 것을 촉구하였으며, 세계적인 발전추세와 다른 나라의 선진기술을 받아들여야 한다고 강조하면서 인터넷의 적극적 활용과 대표단 파견 및 공동연구·학술교류·정보교류 등의 활동을 독려함.
- 김정은 체제의 출범을 계기로 북·중관계의 재정립 가능성이 주목을 받고 있는데, 과연 김정일과 차별화되는 대중국 노선을 채택할 수 있을 것인가 하는 점임.
  - 특히 김정일 사망 이후 중국은 북한의 후견국을 자처하면서 대규모 식량과 원유 지원 의사를 표명하였으며, 북한이 회람시킨 황금 평·위화도 개발을 위한 경제특구법에 수정 요구한 것으로 알려짐.

- 이는 중국이 새로운 지도자로 등극한 김정은에게 ‘경제적·외교적으로 최대한 지원을 제공해 줄 용의가 있으니, 자신의 영향력을 수용하라’고 주문한 것으로 해석할 수 있음.
- 향후 우리의 주요 관심사는 김정은 체제의 대중국 (경제)관계가 어떤 특성을 띠게 될 것인가라고 할 수 있음.
  - 민족주의적 성향이 강한 것으로 평가되고 있는 김정일처럼 중국과의 관계에서 정치적·경제적 독자성을 지키는 것을 중시할 것인가, 아니면 당면한 경제문제의 해결을 위해 중국과의 경제협력 확대를 추구함으로써 경제적 실리를 택할 것인가.
  - 김정은으로서는 통치체제의 안정적인 구축이 우선적인 과제로 대두된 상황에서 당분간은 경제문제의 해결을 위해 중국과의 경제협력 확대를 보다 중시할 가능성이 있음.
- 2012년 북한은 대외경제부문의 활성화라는 과거의 정책기조를 유지하고 있는 가운데 경제무역지대의 개발을 강조하고 있음.
  - 이는 중국과 공동개발·관리하기로 되어 있는 황금평·위화도경제지대와 나선경제무역지대의 개발을 중점적으로 추진하며,
  - 당분간 중국과의 경제협력을 확대해 나가면서 당면한 경제문제의 해결을 모색하겠다는 정책적 의지를 보여주고 있는 것으로 평가됨.
- 북한당국의 중국과의 경제협력 및 북·중 경제특구 개발에 대한 의지는 장성택의 방중(2012.8.13-18)을 통해서도 확인할 수 있음.
  - 장성택은 나선 경제무역지대와 황금평·위화도 경제지대 공동개발 및 공동관리를 위한 ‘개발합작연합지도위원회’ 제3차회의(8월 14일)

에 참석하여 두 경제지대의 개발이 정상적으로 진행되고 있음을 확인함.

- 또한 중국의 최고 지도부와의 면담을 통해서 중국정부의 협력의지를 재확인하였으며, 지린성과 랴오닝성을 방문하여 해당 지방정부의 적극적인 협력을 요청함.
- 장성택 방중 이후 북·중 경제협력은 가속도가 붙은 것으로 나타남.

## Ⅱ. 2012년 북한의 경제실적

### 1. 대내 경제실적

#### (1) 부문별 실적

##### 가. 선행부문

- 신년공동사설, 최고인민회의 등에서 전력, 석탄, 주체철 및 주체비료, 철도 수송 등의 부문이 강조되고 있으며, 예산도 전력, 석탄, 금속공업과 철도운수부문은 12.1%, 기본건설부문은 12.2% 증액되어서 투자가 집중될 것임을 시사하였음.
- 내각전원회 확대회의 등에서 4대선행부문(전력, 석탄, 금속, 철도운수)의 생산과 수송을 늘이기 위한 방안을 토의하고, 노동신문 등에서 이 분야의 일꾼들이 '올해 전투를 빛나게 결속하기 위해 총돌격전의 돌파구를 열어야 한다'고 선동하였지만, 실질적인 투자와 그에 따른 성과가 있었는지는 미지수임.
- 생산부문에서는 석탄을 중심으로 한 일부 광업부문, 그리고 발전부문에서 성과가 있었을 것으로 추정되며, 투자에서도 전력, 광업 등 일부 부문에서 성과가 있었던 것으로 보임.
- 금속 및 화학공업 부문에서도 투자활동이 계속되고 있는 것으로 보이지만, 중화학 공업 전반으로는 전년에 비해 활발하지는 못한 것으로 추정됨.

#### 1) 전력 및 광업

- 전력 및 광업부문에서는 희천발전소의 준공 및 조업, 중대형 발전소 건설 투자의 지속, 석탄을 중심으로 한 광물 생산량의 증가 등

으로 전년대비 생산 활동이 증가한 것으로 추정됨.

## □ 전력

- 수력 발전소 건설과 주요 화력발전소의 개보수 등이 2012년에도 지속되고 있는 것으로 평가됨.
- 발전소 건설 부문에서는 희천 1, 2호 발전소 완공(4월 6일)이 핵심적인 성과로 보도되었음<sup>4)</sup>.
  - 희천 발전소 완공과 관련된 보도로 희천-평양간 송전선 연장공사 완공 기사도 주목할 필요가 있음<sup>5)</sup>.
- 조선신보(10월 3일)는 희천발전소에 대해서 평양에 전문적으로 전기를 공급하는 발전소라고 소개하였음.
  - 종래에는 평양시는 필요한 전력을 평양화력발전소, 동평양화력발전소, 북창화력발전소 등에서 공급받았는데 희천발전소에서 보내오는 전기는 '상당한 정도로 평양시의 전력공급에 도움을 주고 있다'고 전력공업성 김명철 국장의 언급을 전함.
  - 새로 설치한 송전선을 통하여 희천에서 직통으로 전기가 들어옴으로써 주파수와 전압이 안정된 전력을 시민들에게 공급할수 있게 되었으며, 시내중심부에 일떠선 충전거리나 룡라인민유원지, 시내의 불장식 등도 희천발전소의 덕을 보고 있다고 함.
- 발전소 건설과 관련하여서 백두산선군청년발전소 2호발전소 기본댐 건설 완료(8월 21일) 및 물길굴 확장 공사를 마감단계에서 진행중이라고 보도<sup>6)</sup>

4) 중앙통신, 중앙방송

5) 중앙방송, 노동신문, 2월 6일

6) 중앙통신, 8월 22일

- 이밖에 어랑천발전소와 원산군민발전소의 건설 성과가 지속적으로 보도되었음.
  - 어랑천 2호 발전소 건설공사 완료, 설비조립중, 5호발전소 물길공사 완공, 4호발전소 도로공사 성과 등7)
  - 원산군민발전소 유역변경식 언제 쌓기 완료 등8)
- 주요 수력 및 화력 발전소의 현대화 및 개보수를 통한 전력 증산 노력도 계속하고 있는 것으로 보이지만, 구체적인 건설 내역 및 실질적인 성과 여부는 확인하기 어려움.
  - 수풍발전소, 수자식 여자 장치를 비롯한 설비현대화9)
  - 수풍, 허천강, 장진강, 부전강, 강계청년, 서두수 발전소 등 대규모 수력발전소의 전력증강을 위한 설비보수10)
  - 북창화력발전소 개보수 및 순천화력발전소 개보수 마감단계 등11)
- 자강도에 20개의 중소형 발전소를 건설하고 있으며, 덕성군에서 중소형 발전소가 성과를 내고 있다고 보도12) 되는 등 중소형 발전소를 통한 전력 증산 노력도 계속
- 발전 부분의 전반의 생산 성과에 대해서는 1월 전력생산 계획 초과수행13), 10월 수력발전부분 생산계획 9.5% 초과달성 등이 보도되었으며14), 개별 발전소에 대해서는 다음과 같은 성과보도가 있었음.
  - 강계청년, 수풍, 서두수 발전소 9월 계획 초과달성

---

7) 노동신문, 9월 23일, 28일, 11월 28일  
 8) 중앙통신, 중앙방송, 11월 29일  
 9) 노동신문, 10월 23일  
 10) 노동신문, 8월 4일  
 11) 노동신문, 10월 27일, 11월 29일  
 12) 노동신문, 9월 24일, 9월 29일  
 13) 중앙방송 2월 24일  
 14) 중앙방송, 11월 4일

- 남강 발전소 9월 계획 20%, 분기 계획 14% 초과 달성,
  - 허천강, 장진강, 장자가 발전소 3/4분기 계획 3% 초과달성<sup>15)</sup>
  - 장진강 발전소 및 허천강 발전소 10월 전력생산 계획 각 11.5%, 10.9% 초과 달성<sup>16)</sup>
- 이 밖에 북창화력발전소, 서두수 발전소, 원산청년발전소 등에서 전력이 증산되었다고 하지만 구체적인 내역을 발표되지 않았음<sup>17)</sup>.
  - 전체적으로 희천 발전소의 완공 및 조업, 발전소의 건설 및 개보수를 위한 투자 등으로 발전부문의 생산은 전년도에 비해서 소폭 증가했을 것으로 전망됨.
  - 다만, 8월의 태풍 블라덴 등에 의한 수해로 일시적으로라도 전력생산에 차질이 빚어졌을 가능성이 있음.
  - 송전선, 전주 등의 피해에 따른 전력 공급 차질이나 수해가 집중된 검덕 및 순천지구 탄광의 피해에 따른 화력발전소 석탄 공급 감소 등이 일시적으로 발전량에 영향을 미쳤을 가능성이 있음.

#### □ 광업

- 석탄부문은 4대 선행부문으로 지속적으로 강조되고 있는데, 석탄을 중심으로 투자 및 생산 부문에서 어느 정도 성과가 있었던 것으로 추정됨.
- 무연탄의 대중 수출이 2011년에 이어 2012년에도 증가하고 있지만, 7월 이후에는 물량 기준으로는 감소세로 전환하였음.
- 물량 측면에서 무연탄의 대중 수출증가는 6월에 종료되고, 이후에

15) 이상 중앙통신, 10월 2일

16) 중앙방송, 11월 4일

17) 노동신문, 3월 21일, 9월 16일, 11월 12일 등

는 전년 동원 대비 수출물량은 줄어들고 있음. 특히 9월 43.7%, 10월 30.5%가 감소하여 큰 폭의 감소세를 보이고 있음.

- 2012년 1-10월 기간에는 전년보다 수출물량이 9.7% 증가하였음. 하반기의 수출물량 감소 추세가 연말까지 이어진다면, 2012년의 대중 무연탄 수출물량은 전년도 수준이거나 소폭 감소할 가능성이 있음.
  - \* 이러한 정체 혹은 소폭감소는 2011년의 수출 증가 폭이 워낙 큰 탓도 있음. 2010년에 비하면 여전히 큰 폭으로 증가한 수준임.
- 2011년 대중 무연탄 수출의 급속한 증가 및 이 추세의 2012년 상반기까지의 지속은 석탄 생산량의 증가에 기인한 것인지, 아니면 여타 요인에 의한 것인지 평가가 필요할 것임.
  - 한국은행의 북한 GNI 추정치에 의하면 2011년 북한의 석탄 생산량은 2010년대비 50만톤이 증가한 2,550만톤임. 2011년 북한의 대중 무연탄 수출이 물량 기준으로 657만 톤이 증가하였음을 고려하면, 생산증가 및 수출증가 물량간에 적지 않은 괴리가 발생함.
  - 이러한 괴리는 두가지 방면에서 설명할 수 있음.
    - 첫째, 북한의 석탄 생산량에 대한 체계적인 과소평가가 있을 수 있음. 특히 2000년대 대외무역 증가에 따른 석탄 생산 증가가 충분히 반영되지 못하고 있을 가능성이 있음. 대중 수출을 위한 석탄 생산이 공식, 비공식적으로 다양한 형태로 이루어지고 있어, 외부에서 정확하게 포착하기 힘든 측면이 있음.
    - 둘째, 외화 부족에 시달리는 북한이 내수부문에 대한 공급량을 줄여서 수출을 증대시켰을 가능성이 있음. 그러나 2011년에서 2012년 상반기까지의 수출물량 증가 규모를 감안할 때 이 정도의 물량을 내수에서 수출로 전환했다면 국내 에너지 부문에서 상당한 충격이 발생해야 할 것임. 화력발전 부문의 생산량 감소가 있는 것으로 추

정되기는 하지만, 이 정도의 물량 전환을 설명하기는 힘든 것으로 판단됨.

- 따라서 북한의 대중 석탄수출 석탄광업 부문에 대한 공식, 비공식적인 투자와 그에 따른 생산의 실질적인 증대와 함께 이루어졌을 것으로 보임.
- 다만, 외화 획득이 절실하고, 각 부문이 경쟁적으로 외화 획득에 나서고 있는 상황인 것을 감안하면, 석탄의 대중 수출이 내수 부문의 일정한 희생을 전제로 했을 가능성도 배제할 수 없음.
- 무연탄의 대중 수출증가가 어느 정도의 생산량 증가와 함께 이루어지고 있다고 한다면, 2012년에도 대외무역에 따른 생산 증대 효과는 어느 정도 있었을 것으로 추정됨.
- 급속하게 증가하던 대중 무연탄 수출증가가 2012년 하반기에 감소한 것이 하반기 이후 북한의 석탄 생산량이 급속하게 감소했기 때문이라고 보기는 어려움.
- 따라서 2012년에도 대중 무연탄 수출에 따른 석탄 증산이 어느 정도는 있었을 것으로 추정됨.
- 다만, 태풍 볼라덴에 의해서 석탄 생산 및 수송에 어느 정도 차질이 빚어졌을 가능성도 고려해야 할 것임.
- 폭우로 개천, 덕천, 구장, 함남지구탄광연합기업소 등 핵심 탄전이 타격을 입은 것으로 추정됨. 노동신문 등은 이들 탄전에서 17만 9,000톤의 석탄이 유실되고, 200여대의 설비와 수십개의 갱이 수몰되었다고 전했다.
- 또한 80여개소에서 운탄선이 파괴되고 철도와 도로, 다리가 끊어

저 석탄운반이 중지되었고 함<sup>18)</sup>.

- 석탄 이외 광업부문의 투자 관련 보도는 무산광산, 검덕광산 등 일부 광산에 집중되었음.
- 무산광산연합기업소는 2호대형원추형파쇄장과 2선광장의 한 개 계열 증설 공사가 진행중이며, 기술공정 현대화가 완료되었음<sup>19)</sup>.
- 검덕광업연합기업소에서는 제3선광장 개건공사가 진행 중이라고 보도되었음<sup>20)</sup>.
- 이밖에 용천광산의 선광장 조업하였음. <sup>21)</sup>
- 생산실적에 대해서는 부문 전반의 실적보도가 줄어든 가운데, 무산광산 3/4분기 철광 광 생산계획 2%초과 달성<sup>22)</sup>, 재령광산 9월 철광석 생산계획 초과달성<sup>23)</sup>, 룡량광산 상반기 중 마그네사이트 생산량 전년대비 1.5배 증가<sup>24)</sup> 정도가 보도되었음.
- 이밖에 상농광산과 운율광산에서 11월 생산계획 완수 등이 보도되었음<sup>25)</sup>.
- 전년에 이어 철광석 수출도 늘어났지만, 단가 상승에 기인한 바가 크며, 실제 물량기준으로는 1-10월 기간에 전년 동기에 비해 12만톤이 줄어들었음. 따라서 수출에 따른 생산증대 효과는 거의 없는 것으로 판단됨.

---

18) 이상 노동신문, 8월 11일, 조선신보, 8월 13일 등

19) 중앙통신, 중앙방송, 5월 22일

20) 중앙방송, 3월 11일

21) 중앙방송, 11월 14일

22) 중앙통신, 10월 2일

23) 노동신문, 10월 5일

24) 노동신문, 11월 26일

25) 노동신문, 11월 28일, 12월 3일

## 2) 중화학공업

- 2012년은 '강성대국건설의 문을 여는 해'로 설정되었으며, 그동안 이를 위하여 금속, 화학 등의 분야에서 상당한 투자를 해 왔음.
- 그런데, 금속, 화학 부문에서 '강성대국 건설'과 관련한 구체적인 성과는 많지 않으며, 관련 투자 동향에 대한 보도 빈도도 줄어들었음.
- 따라서 2012년에는 이들 중화학 공업 부문에 대한 투자 속도는 상대적으로 감속된 것으로 보임. 생산은 전력공급 증가, 수력 발전소 건설 지속 등에 따라 전년에 비해 큰 변화는 없을 것으로 추정됨.

### □ 화학

- 화학공업에서는 소위 주체섬유(비날론)과 주체비료(석탄 가스화공정을 통하여 생산되는 비료)에 대한 언급이 거의 없는 가운데
- 2.8비날론연합기업소 및 홍남비료연합기업소에 대한 투자가 지속되고 있는 것으로 보임.
- 지난 해에 2차 개건사업이 추진 중이라도 보도되었던 2.8비날론연합기업소에 대해서는 생산실적에 대한 구체적인 보도는 없는 가운데, 일부 생산공정이 정상화되었으며, 능력확장 공사가 진행 중이라고 보도되었음.
  - 2.8비날론연합기업소에서 염화비닐중합조의 유연조작체계를 도입하였으며, 염화비닐직장의 생산을 정상화하였다고 보도
  - 염화비닐생산직장 내에 유탁염화비닐 생산공정을 건설, 조업<sup>26)</sup>
  - 지난해에 보도되었던 2차 개건사업으로 추정되는 '능력확장공사'가 계속되고 있다고 보도<sup>27)</sup>

26) 노동신문, 12월 2일

27) 노동신문, 10월 26일, 27일

- 최종 제품인 비날론에 대한 언급이 없는 것으로 보아 아직 2.8비날론연합기업소는 전면적으로 가동되지는 못하고 있으며, 염화비닐 생산 공정 등 일부 공정만이 부분적으로 가동되고 있는 것으로 판단됨. 또한 전면가동을 위한 추가적인 투자가 지속되고 있는 것으로 추정됨.
- 흥남비료연합기업소에서는 2호 가스발생로 건설이 진행중이며, 메타놀 생산공정 부분별 시운전이 이루어졌음.
- 또한 남흥청년화학연합기업소의 석유화학계열 설비 개보수 및 부분적 시운전이 동향이 보도되었음<sup>28)</sup>.
- 이밖에 비료생산 증대를 위한 중소형 비료공장 및 공정에 대한 투자가 지속되고 있는 것으로 보임.
- 강원도 규소카리비료공장<sup>29)</sup>, 단천제련소 아미노산 미량원소 복합비료 생산공정<sup>30)</sup> 등이 건설되었으며, 평양 평천구역의 유기질복합비료공장이 조업<sup>31)</sup>하였음.
- 강원도에서는 500여개의 흙보산비료생산기지가 건설되었다고 함<sup>32)</sup>.
- 전체적으로 화학공업부문에 대한 투자는 지속되고 있는 것으로 보이나, 2012년 중에 구체적인 성과는 그리 많지 않은 것으로 판단됨.
- 2.8비날론연합기업소나 흥남비료연합기업소의 설비투자가 ‘강성대국 건설’과 밀접한 관련이 있었다는 점을 감안한다면, 2012년에 이들 부문에서 구체적인 성과를 얻기 위해 적극적인 투자활동을 했다고 보기는 어려움.

---

28) 노동신문, 5월 3일

29) 노동신문, 9월 20일

30) 중앙통신, 6월 16일

31) 중앙통신, 4월 3일

32) 중앙통신, 9월 22일

## □ 금속

- 제철 부문에는 주체철에 대한 언급이 사라진 가운데 지난해에 이어 핵심설비에 대한 투자 보도가 계속 되고 있음.
  - 김책제철소 열간압연공정 현대화 공사 준공<sup>33)</sup>, 천리마제강소의 신규 내화물 생산공정 건설<sup>34)</sup> 및 무연탄 가스화 공정 건설<sup>35)</sup> 등이 보도되었음<sup>36)</sup>.
- 기타 보산제철소에서 공업 폐설물의 재자원화 생산공정이 완공되었으며<sup>37)</sup>, 문평제련소에서는 100% 자체 원료와 기술에 근거한 유색금속생산 체계가 확립되었다고 선전되었음<sup>38)</sup>.
- 핵심 공장인 김책제철소와 천리마제강소 등의 구체적인 생산성이나 금속부문 전반의 성과가 발표되지 않은 가운데, 청진제강소 연간 철강재 생산 계획 초과달성<sup>39)</sup> 정도가 보도되었음.

## □ 기계

- 기계공업 부문에서는 투자보다 생산 실적에 대한 보도가 주를 이루었는데, 화학 및 금속부문에 비해 다양한 기업에서 다양한 실적이 상대적으로 구체적으로 보도되었음. 이는 기계공업 부문의 생산활동이 여타 중화학 공업부문에 비해 상대적으로 활발했을 가능성을 시사함.
- 부문 전체의 실적에 대해서는

---

33) 중앙방송, 10월 31일

34) 중앙방송, 2월 4일

35) 노동신문, 10월 23일

36) 주요 제철소 및 설비에 대한 투자 성과보도는 전년에 비해 상당히 줄어들었음.

37) 중앙방송, 6월 13일

38) 중앙방송, 5월 5일

39) 노동신문, 9월 10일

- 기계공업 전체 9월과 3/4분기 계획 12.7% 및 9.7% 초과달성<sup>40)</sup> 및 10월 계획 17.6% 초과달성<sup>41)</sup>
  - 전기기계공업부문과 윤전기재공업부문도 각각 10월 계획을 54.2%와 7.5% 초과달성하였다고 함<sup>42)</sup>.
- 개별기업의 생산실적에 대해서는
- 대안중기계연합기업소, 9월 생산계획 40% 초과달성<sup>43)</sup>
  - 10월 생산계획, 대안중기계연합기업소 10%, 용성기계연합기업소 10.9%, 낙원기계연합기업소 13.9% 등 계획 초과 달성
  - 평양326전선공장, 경성애자공장, 안주절연물공장 등 연간 생산계획 조기 완료<sup>44)</sup>
- 개별 기업의 설비 생산 및 개발 성과도 비중있게 보도되었음.
- 용성기계연합기업소의 신형 지열설비 생산 시운전<sup>45)</sup>
  - 대안중기계연합기업소 어랑천2호발전소 및 원산군민발전소에 설비 공급<sup>46)</sup>
  - 평양무궤도전차공장의 신형 무궤도 전차 차체 조립<sup>47)</sup>
  - 승리자동차연합기업소, 신형 화물자동차 개발, 시제품 생산<sup>48)</sup>
  - 평양 신발기계공장의 신발창 도색흐름선 생산 개시<sup>49)</sup>
  - 낙원기계연합기업소, 유압제품생산에서 중요한 유압변을 개발<sup>50)</sup>
- CNC 공작기계 개발 및 도입에 관한 몇몇 구체적인 보도가 있었음.

---

40) 노동신문, 10월 28일  
 41) 중앙방송, 10월 23일  
 42) 중앙방송, 10월 23일  
 43) 중앙통신, 10월 2일  
 44) 중앙통신, 10월 2일  
 45) 중앙방송, 10월 23일  
 46) 노동, 11월 7일  
 47) 평양방송, 10월 23일  
 48) 노동신문, 10월 28일  
 49) 중앙방송, 2월 26일  
 50) 노동신문, 10월 28일

- 구성공작기계공장, 자체의 힘과 기술로 설계제작된 고성능 CNC 공작기계인 10축복합가공반을 개발하여 도입
  - 대안중기계연합기업소, 10여대의 대형설비들을 CNC 기계로 전환
  - 평양증착공구개발회사, 내부에서 생산되는 원료에 의한 총경질합금 공구를 개발하여, CNC 공작기계 생산에 필요한 공구를 공급할 수 있는 전망을 열었다고 함<sup>51)</sup>.
- 컴퓨터에 의한 생산공정 조종이라는 의미로 사용되던 CNC화에 대한 언급이 사라진 가운데, ‘컴퓨터에 의한 조종체계’ 등의 용어가 등장하고 있음.
- ‘순천화학기업소의 통합자동화 체계 실현’, ‘황해북도, 여러 공장들에 컴퓨터에 의한 조종체계 도입’ 등이 CNC화와 관련된 변화를 시사하는 예들임.
  - CNC에 대해서는 본래적인 의미인 CNC 공작기계와 관련하여서 언급되고 있음.
- 평양기계설비전람회가 개최<sup>52)</sup>되었으며, 전국 농기계전시회 및 창안자회의도 개최되었음<sup>53)</sup>.

## □ 건재

- 건재부문에서는 평양시 10만호 주택건설, 대규모 국토개발 사업, 유희장 건설 등 건설자재 수요가 지속적으로 증대하고 있어, 관련 투자가 지속되고 있는 것으로 평가됨. 특히 중소규모 시멘트 공장과 종합 건설자재 공장의 건설 및 확장이 이루어 졌음.
- 시멘트 분야에서는 6.18 시멘트 공장<sup>54)</sup> 및 경암세멘트공장(황해북도

51) 이상 노동신문, 10월 28일

52) 8월 6-9일, 3대혁명전시관, 중앙통신, 중앙방송, 8월 6일

53) 9월4-6일, 평남 숙천에서 개최, 중앙통신, 9월 6일

54) 중앙통신, 4월 3일

봉산군)<sup>55)</sup>이 새로 조업을 시작하였음

- 건재부문에서 가장 주목받는 부문은 대동강 타일공장 2단계 확장공사의 준공임. <sup>56)</sup>
  - 북한 선전매체들은 이 공장의 확장공사에 따라 ‘주체화·현대화·과학화’가 실현되었으며, 다양한 제품의 생산이 가능하다고 선전하고 있음.
- 평양건재공장과 대동강타일공장에서 연료문제를 무연탄가스화를 통하여 해결하고 있다는 기사는 주목할 필요가 있음.
  - 수입 디젤유를 타일 및 위생자기직장 등에서 디젤유 대신 무연탄가스를 사용하여 생산을 늘이고 있다고 보도<sup>57)</sup>
  - 석탄가스화가 비료 생산이 아닌 생산공정에 필요한 연료로 사용하기 위한 노력이 이루어지고 있음을 시사함.
- 대동강친선유리공장 남포유리분공장의 유리병 생산공정 준공도 비중있게 보도되었음<sup>58)</sup>.
  - 이 공정의 준공으로 포장용기부문의 애로점이 크게 해소되었다고 하는데, 식품 등 생필품의 공급 증대 노력과 관련이 있는 것으로 판단됨.

---

55) 중앙통신, 7월 25일

56) 중앙방송, 중앙통신, 8월 14일

57) 노동신문, 10월 23일

58) 중앙통신, 8월 9일

## 나. 농림축산부문

### 1) 식량부문

#### □ 유엔식량농업기구(FAO) 및 세계식량계획(WFP)의 전망

- FAO와 WFP는 2012년 11월 8일 2012/13 양곡연도 북한의 곡물생산량 추정치를 발표함.
- FAO와 WFP가 발표한 2012/13 양곡연도 북한의 곡물생산량은 580만 톤(조곡기준, 정곡기준 492만 톤)으로 전년에 비해 10.1%(조곡 기준) 증가함.
- 2012/13 양곡연도의 주작물 생산량은 전년에 비해 5.9%(조곡 기준) 증가함.

<표 2> 2012/2013년 북한의 곡물 수급 추정(조곡 기준)

구분	2012/13년			2011/12년		
	면적 (천ha)	수량 (톤/ha)	생산량 (천톤)	면적 (천ha)	수량 (톤/ha)	생산량 <sup>1</sup> (천톤)
주작물(A)						
쌀	563	4.8	2,681	571	4.3	2,477
옥수수	531	3.8	2,040	503	3.7	1,857
기타	29	2.0	59	29	1.7	49
감자	26	3.2	84	34	3.6	121
콩	115	1.5	168	131	1.9	245
소계	1,265	4.0	5,031 (4,152)	1,268	3.7	4,750 (3,931)
이모작(B)						
밀/보리	80	2.0	160	95	0.7	71
감자	105	3.0	315	103	1.5	153
소계	185	2.6	475	198	1.1	224
합계(A+B)	1,450	3.8	5,506	1,466	3.4	4,974
경사지(C)	550	0.4	220	550	0.4	220
텃밭(D)	25	3.0	75	25	3.0	75
총계(A+B+C+D)	2,025	2.9	5,801 (4,922)	2,041	2.6	5,269 (4,450)

주 1: ( )안은 정곡 환산량임. 쌀의 정곡환산율 2011/12년 65%, 2012/13년 66% 적용. 감자와 콩은 각각 곡물환산율 25%, 120% 적용.

자료: FAO/WFP, Special Report: FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the DPRK, Nov. 12, 2012.

□ 2012/13년 북한의 곡물생산에 대한 FAO/WFP의 평가

- FAO/WFP는 2012/13년 북한 곡물생산량의 증가는 단위 면적당 수확량이 증가에 기인하는 것으로 평가하고 있음.
- FAO/WFP가 북한의 경작면적을 재평가하였지만, 재평가된 경작면적 기준으로 2011/12년 생산량을 재산정하였기 때문에 경작면적 재평가에 따른 증감규모의 왜곡은 없는 것으로 보임.
- FAO/WFP가 2012년부터 북한의 곡물 재배면적을 재평가하였음.
- FAO/WFP는 북한의 경사지 규모를 종전의 30만ha에서 55만ha로 재평가하였으며, 그에 따라 총경지면적도 종전의 174만ha에서 200만 ha를 초과하는 것으로 재평가하였음.
- \* 2012년 EU의 합동연구센터(JRC)는 구글 어쓰(Google Earth) 인공위성과 빙맵(Bing map)에다 수치고도모델을 이용하여 경사도 15도 이상의 경사지 면적을 550,000ha로 추정함. 이는 이전의 추정치 300,000ha보다 250,000ha나 넓은 것임.
- 현 상황에서 불확실한 이모작 생산량을 제외하고 가을 수확량만 비교하면 2012/13년은 2011/12년에 5.9% 증가하였음.
- 가을 작황은 작물마다 차이가 있는데 벼, 옥수수, 잡곡의 생산량은 증가함 반면 감자와 콩의 생산량은 감소함.
- 2012/13 양곡연도 중 2012년 가을 수확량은 전년에 비해 벼 8.2%, 옥수수 9.9%, 잡곡 20.4% 증가하였으나 감자와 콩은 각각 30.6%, 31.4% 감소함.
- 벼는 지난해에 비해 재배면적이 약간 감소하였으나 수량은 10% 이

상 증가하여 생산량 증대의 원동력이 됨.

- 옥수수는 수량 증대보다는 재배면적 증가(6%)가 증산의 주된 요인임.
- 감자와 콩은 재배면적과 수량이 모두 감소하여 큰 폭으로 생산량이 감소함.

#### □ 단위 면적당 수확량 증가에 대한 FAO/WFP의 분석

- FAO/WFP는 2012년 가을 작황이 호조를 보인 주된 요인은 비료 등 필수농자재가 적기에 비교적 원활하게 공급되었으며 가뭄 등 이상 기상에 대해서도 적극적으로 대응했기 때문이라고 분석함.
- 가뭄, 홍수, 태풍 등 여름까지의 기상요인은 매우 좋지 않았으나 대규모 인력을 동원하여 관개를 하거나 2~3차례까지 옥수수 파종을 하는 등 적극적으로 대처함으로써 재난에 의한 농작물 손실을 최소화 할 수 있었음.
- 비료를 비롯한 농자재의 공급은 비교적 원활하였음. 비료 공급량은 전년에 비해 약간 적지만 비료를 적기에 수입함으로써 작물 생육에 맞추어 비료를 적기에 사용할 수 있었던 것이 증산의 중요한 요인이라고 분석함.
- 금년에만 2,500여 대의 트랙터가 폐기되는 등 트랙터 수는 전년에 비해 4% 가량 감소(2011년 62,988대, 2012년 60,472대)하였으나 가동률은 68~74%로 비슷한 수준을 유지함. 농기계의 주된 연료인 디젤의 사용량은 지난해의 68,000톤보다 3,500여 톤(5%) 가량 감소하였으나 가솔린 사용량은 7,200톤으로 지난해 보다 6% 가량 증가함. 그나마 긍정적인 것은 금년에는 비교적 적기에 농기계를 사용했다는 점임.

- 금년에는 다른 해에 비해 병해충 발생이 증가하였으나 1,218톤의 제초제를 포함하여 전년에 비해 농약 공급이 약간 증가하였으며 병해충종합방제(IPM)도 널리 확산되어 병해충으로 인한 농작물 피해는 크지 않았음.
- 지난 10여 년 동안의 관개체계 개선 노력으로 자연흐름식 물길이 증가하였으며 이 결과 좀 더 안정적으로 벼농사를 할 수 있게 됨. 이 결과 극심한 가뭄에도 불구하고 벼농사는 거의 타격을 받지 않았음. 옥수수 농사의 경우 가뭄 피해가 컸으나 새로운 관정 개발, 각종 농기계를 동원한 관수, 대규모의 인력을 동원한 물대기 등을 통해 가뭄피해를 최소화함.
- 여름 이후의 기상 여건은 매우 좋아 옥수수와 벼농사에 큰 도움이 되었으며 특히 벼의 등숙기에는 충분한 일조시간이 확보됨으로써 수량 증대의 원동력이 됨.
- FAO/WFP의 전문가들은 금년 북한 당국이 주요 곡물의 수매가를 비교적 큰 폭으로 인상함으로써 수매가 인상이 증산의 촉매제가 되었을 것으로 분석함.
- 벼, 옥수수, 밀, 보리의 수매가는 전년에 비해 kg당 10원(인상률 34~56%), 콩은 4원(10%), 생감자는 1원(13%)씩 인상됨.
- 쌀 도정시설이 개선되어 쌀의 도정률이 기존의 65%에서 66%로 미세하게나마 개선됨.

□ FAO/WFP의 평가에 대한 검토의견

- 북한은 2012년에 비료나 농자재 공급 증대를 위해 상당한 노력을 기울였으며, 비료 공급 증가 등 일정한 성과를 거둔 것으로 평가됨. 또한 대규모 물길공사 등을 통한 관계체계 개선도 성과를 거둔 것

으로 평가됨.

- 따라서 농자재의 적절한 공급과 관계체계 개선에 따른 단위 면적당 생산량 증가 가능성은 어느 정도 있는 것으로 보임.
- 그러나 시장가격에 비해 터무니없이 낮은 구매가격의 인상이 농업 생산을 자극했을 것이라는 평가는 적절하지 못한 것으로 보임.

## 2) 농·림·축수산부문

- 식량 이외 농림축산 부문에서는 지난 해와 마찬가지로 평양 등 대도시 주변의 과수부문, 오리, 돼지 공장, 그리고 온실채소 부문이 강조되고 있음.

- 과수나 축산부문도 전반적으로 지난해에 비해 보도가 줄어들었음.

- 김정일의 지시 등으로 추진되던 양어 사업은 비중이 다소 줄어든 것으로 보이며, 관련 동향보도는 대동강 자라공장 능력확장 공사 보도 정도임<sup>59)</sup>.

### ○ 과수부문

- 지난해에 확장 및 현대화가 완료된 대동강과수종합농장에 대해서는 추가적인 투자는 없는 것으로 보이며, 관련 보도는 대동강과일 종합공장 철길 인입선 개통 및 평양시민에게 공급할 과일을 실은 첫 열차가 출발했다는 보도 정도임<sup>60)</sup>.

- 고산 과수농장 4단계 현대화 공사 진행 : 500정보 토지정리, 20km 포전도로 형성, 70여개소의 각종 구조물 공사<sup>61)</sup>

---

59) 중앙통신, 11월 6일

60) 8월 31일 중앙통신

61) 중앙방송, 6월 7일

- 용천 과수농장(함북 북청군)에 과일가공기지(과일주스 등 과일가공품 생산) 건설<sup>62)</sup>
- 축산부문에서는 '고리형 순환체계'가 계속 강조되는 가운데, 돼지 및 오리 공장의 건설 동향이 보도
  - 자강도 우시군, 3층 건물의 오리공장 건설<sup>63)</sup>
  - 양강도 백암군 덕포지구 돼지목장들 건설<sup>64)</sup>
  - 회령구민돼지공장 조업<sup>65)</sup>
  - 대동강 자라공장 능력 확장 공사 진행<sup>66)</sup>
- 구체적인 내용은 확인되지 않지만, 강원도 세포, 평강, 이천군에 대규모 축산기지가 건설되고 있는 것으로 추정됨<sup>67)</sup>.
- 제3차 순환식 생산체계에 관한 농업부문 과학토론회를 여는 등<sup>68)</sup> 고리형 순환체계를 계속 강조하고 있지만, 실제 축산 농장에서의 유기질 복합비료의 생산 실적이 어느 정도인지는 확인할 수 없음.
- 2012년에 가장 눈에 띄이는 분야는 태양열 온실 건설 동향임.
  - 지난 수년간 평양 등 대도시 인근에서 진행되어 온 채소 온실 건설 사업의 일환이지만, 2012년에는 태양열 온실 건설이 여러 곳에서 진행
  - 평남 평성 태양열 남새온실 능력확장 공사 준공<sup>69)</sup>

---

62) 노동신문, 11월 21일

63) 중앙통신, 중앙방송, 1월 13일

64) 중앙통신, 8월 8일

65) 중앙통신, 중앙방송, 10월 4일

66) 중앙통신, 중앙방송, 11월 6일

67) 중앙통신, 11월 9일

68) 중앙통신, 11월 30일

69) 중앙통신, 11월 24일

- 자강도 농업설계연구소, 강계시 공인·홍주 지구에 태양열 남새온실 건설중<sup>70)</sup>
  - 단천시에 20여동의 태양열 남새온실(총면적 1만7900m<sup>2</sup>) 건설 중<sup>71)</sup>
  - 강계시 10여동의 태양열 온실 건설 추진<sup>72)</sup>
  - 평안남도에 200여동의 박막 온실 등 전국 각 도시군에 박막온실건설 적극 추진 중<sup>73)</sup>
- 기타 평양 통일거리의 락랑감자가공공장 개선(연건축면적 8,000여 m<sup>2</sup>)공사 완공<sup>74)</sup>, 함경남보 장진군 오대산 산나물 가공공장 건설<sup>75)</sup> 등이 보도되었음.

#### 다. 경공업

- 북한은 최근 지속적으로 인민생활의 향상과 이를 위한 경공업 부문의 발전을 강조해 왔음. 2012년 김정은의 경공업 관련 정책기조도 이런 맥락에서 크게 벗어나지 않았음.
- 경공업과 관련하여 김정은의 첫해가 지난해와 다른 점은 주민들이 경공업 부문 발전의 혜택을 실제로 느낄 수 있게 하겠다는 점을 수차례 강조하였다는 점임.
- 이는 그동안 계속 경공업을 강조해 왔지만 실제 생활에는 큰 변화가 없었다는 주민들의 경험을 의식한 것으로 보임.
- 경공업 공장의 현대화, 생산능력의 확충 등과 함께 상업 및 유통부문에 대한 투자를 증대한 것은 이와도 관련이 있는 것으로 보임.

---

70) 중앙방송, 11월 11일

71) 노동신문, 12월 6일

72) 평양방송, 11월 25일

73) 중앙방송, 11월 18일

74) 중앙통신, 중앙방송, 3월 8일

75) 중앙방송, 3월 27일

□ 평양시를 중심으로 한 경공업 공장의 설비확충 및 현대화

○ 지난해와 같이 주로 평양시를 중심으로 개별 경공업 기업의 설비 확충 및 현대화, 새로운 생산 공정의 조업 등이 실적으로 제시되고 있음.

○ 설비 확충 및 새로운 공장의 조업

- 평양곡산공장의 옥수수 가공공정과 효모 생산공영 현대화 준공76)
- 대동강과일종합가공공장 드로프스(설탕에 향료를 섞어 만든 알사탕) 생산공정 조업77)
- 평양어린이식품공장의 콩우유가루 공정 준공78)
- 평양담배종이공장의 위생용품 직장 준공79)
- 평양신발기계공장의 신발창 도색 흐름선 생산 시작80) 등
- 수양산은하피복공장 준공81)
- 평양곡산공장 옥당직장 준공82)
- 평양향료공장 조업83)
- 평양 대경 김가공 공장 조업84)
- 평양시 일용농업관리국 산하 공장 일용품 생산가지수 증가85)

○ 경공업 공장들의 생산의 과학과·현대화86)

- 평양어린이식료품공장, 통합자동화체계 실현, 애기젓가루직장 분무공정의 컴퓨터화, 콩우유직장, 노즐형 콩우유익힘기 창안 도입
- 평양양말공장, 무늬양말생산방법 창안 도입

76) 중앙통신/중앙방송, 3월30일

77) 중앙방송, 4월 8일

78) 중앙통신, 4월 26일

79) 중앙통신, 4월 26일

80) 중앙방송, 2월 26일

81) 평양방송, 4월 5일

82) 중앙통신, 8월 10일

83) 중앙방송, 9월 28일

84) 노동신문, 10월 31일

85) 노동신문, 11월 28일

86) 중앙통신, 10월 29일

- 류원신발공장, 채본(방직제품에 색풀로 무늬를 찍는 기계의 채)인쇄방법과 신발설계프로그램 등 개발 및 다색인쇄기술을 이용한 운동신과 축구화 등 생산
  - 경공업 부문의 구체적인 실적이 평양시에 집중되어 있는 반면, 지방의 경공업에 대해서는 포괄적인 성과를 제시하고 있음.
  - 신의주화장품공장도 ‘머리영양 물비누 다량생산 생산공정’ 신설<sup>87)</sup> 보도 등이 있기는 하지만, 주로 전국 각지의 경공업 공장들이 성과를 내고 있다는 식으로 보도됨.
- 창성군, 지방공업의 본보기 군으로 육성
- 북한은 평양 중심으로 경공업 부문을 확장하는 한편, 지방의 경공업에 대해서는 지방공업의 육성이라는 관점에서 접근하고 있음.
  - 북한에서 지방공업은 중앙정부의 재정투자를 최대한 줄이면서, 지방의 자체적인 연료 및 원료를 동원하여 생필품을 공급하기 위한 정책방향인데, 최근의 지방공업에 대한 강조도 이러한 맥락에서 벗어나지 않음.
  - 다만 2012년의 지방공업 육성과 관련하여 주목할 점은 평안북도 창성군을 ‘지방공업의 본보기 군’으로 육성하는 운동을 추진하고 있다는 점임.
  - 김일성의 소위 ‘창성연석회의<sup>88)</sup>’ 50돌을 맞아 ‘강성국가 건설의 요구에 맞게 창성군 지방산업공장들의 현대화 실현, 군의 면모일신 모범’ 등을 선전하면서, 창성군을 ‘새세기 지방경제 발전의 본보기’로 치켜세우고 있음<sup>89)</sup>.

87) 중앙방송, 5월 25일

88) 1962년 8월 8일 평안북도 창성군에서 열린 연석회의를 말함.

89) 중앙방송, 노동신문, 8월 5일

- 창성군의 지방경제 발전을 선전하면서 ‘지방공장들의 현대화’의 측면을 강조하고 있음.
  - 즉 창성군을 ‘지방공장들의 현대화 및 농촌경리의 발전으로 산중의 무릉도원으로 변모’하였다고 선전<sup>90)</sup>
- 또한 창성군을 본보기로 하여 지방공업의 과학기술적 토대 구축을 강조하였음.
  - “조선의 지방공업은 최근 지식경제시대의 요구에 맞게 새로운 과학기술적 토대위에 올라서고 있다”<sup>91)</sup>
  - 황해북도, 여러 공장들에 컴퓨터에 의한 조종체계 도입 등 지방공업 발전을 위해 노력<sup>92)</sup>

#### □ 생산성과

- 개별 기업의 설비 확충 및 새로운 생산공정 조업 보도에 비해 경공업 부문 전체나 업종, 부문별 실적에 대한 보도는 그 양과 구체성이 떨어짐.
- 연초 20일간 경공업성의 생산이 40% 증가하였으며, 식료일용공업성의 생산이 대폭 증가<sup>93)</sup>
  - 잠업비단공업총국 1월 생산계획 3.9% 초과달성
- 편직공업관리국 산하 공장들, 상반기계획 넘쳐 수행<sup>94)</sup>(중통)

90) 중앙통신, 노동신문, 8월 8일

91) 중앙통신, ‘비약적으로 발전하는 조선의 지방공업’, 8월 5일

92) 중앙통신, 8월 6일

93) 중앙통신, 1월 25일

94) 중앙통신, 7월 13일

- 평양 양말공장은 매일 10% 계획 초과 수행
  - 선교편직공장은 상반기 계획 20% 초과달성
  - 강계·함흥편직공장, 평양어린이, 애국·강서편직공장 등도 성과
  - 함흥 모방직 공장 주체섬유 제품 생산 성과<sup>95)</sup>
- 경공업성, 식료일용공업성, 잠업비단지도국 등 10월 계획 완수<sup>96)</sup>

## 라. 상업·유통 및 서비스

### □ 시장에 대한 정책

- 김정은 등장 이후 북한은 시장에 대해서도 다소 다른 모습을 보임. 국가가 통제하지 못하는 시장에 대한 부정적인 시각은 유지하고 있으면서도
- 첫째, 김정일 사망 애도기간 중에도 기본적인 경제행위는 가능하도록 하는 등 시장에 대한 통제를 다소 느슨하게 하는 것으로 보임. 이는 주민생활을 안정시킴으로써 정권 초기 민심을 얻으려는 것으로 보임.
- 시장에 대한 인식의 측면이 아닌 시장 문제에 접근하는 방식의 측면에서 부분적인 변화 가능성을 엿볼 수 있게 하는 움직임이 나타나고 있음.
- 국영 유통망의 복구 및 확장을 통하여 상설시장에 대응하려는 접근 방식이 이러한 변화의 한 측면으로 해석할 수 있음.
- 이미 시장을 통하여 상당수의 주민들이 생계를 꾸려가고 있는 상황에서 시장의 전면적인 통제는 공식경제에도 충격을 준다는 것을 화폐개혁 이후의 시장상황을 통하여 확인되었음.

95) 중앙방송, 10월 9일

96) 중앙통신, 11월 2일

- 시장에 대한 통제와 함께 국영 유통망을 확충하고, 여기에 국영기업에서 생산된 '질 좋고 싼 가격'의 제품을 공급함으로써 시장의 확산을 막겠다는 시각이 정권 내부에서 부분적으로 형성되고 있는 것으로 추정됨.
- 이러한 정책기조를 반영할 것일지는 모르지만 상반기 공식매체의 보도에 있어 국영유통 및 상업시설에 대한 보도의 비중이 큼.

□ 평양 중심 국영 유통망의 확충

- 대표적인 것이 중국과의 합작으로 1월 5일 개업한 광복지구상업중심임.
- 중앙통신은 1월 10일 이 상업중심은 '방대한 양의 상품진열 및 보관 능력을 가지고 있으며, 상품의 입고·보관·출고·판매·대금결제에 이르는 봉사경영 활동의 모든 공정들이 정보화·숫자화되어 있다'고 선전
- 여기에는 가정용품·전자제품·식료품·섬유잡화 등이 채워진 매장들이 갖추어짐으로써 인민들이 자기들의 기호·요구에 맞는 갖가지 상품들을 구매할 수 있게 됐음.
- 주목할 점은 이를 중앙통신이 이 상업지구를 보도하면서 '중앙과 지방의 경공업 공장과 식료품 생산기지에서 나오는 우수한 상품과 다른 나라에서 생산되는 유명상품도 구입할 수 있는 토대가 마련'되었다고 언급한 점임.
- 신설된 대규모 국영 상업지구에 외국제품과 함께 장차 북한 국영기업, 특히 경공업 기업의 제품을 판매할 계획인 것으로 보이는데, 가격이 국정가격이 아닌 사실상 시장가격이 될 것으로 보이는데, 이는 소비재의 가격체계 변화와도 관련될 수 있는 부분임<sup>97)</sup>.

97) 좋은벗은 중앙당 간부가 '광복지구상업중심'과 같은 대형 상점에서 국산품 대 수입품을 4대 6의 비율로 하고, 국영상점보다는 약간 비싸더라도 시장 가격보다는 낮게(싸게) 팔라는 지침을 정한 바 있다고 전했다. 실

- 이 밖에 국영 유통망의 확충에 대한 보도들이 적지 않음. 경공업과 마찬가지로 주로 평양을 중심으로 국영 유통망의 확충이 이루어지고 있음.
- 2월 21일에는 보통강 수산물 상업이 개업하였으며<sup>98)</sup>, 4월 25일에는 만수교 고기상점이 개업하였음<sup>99)</sup>.
  - 중앙통신은 '평양시 모든 구역·군들에 고기상점을 신설'하겠다고 하는 당국의 결정을 보도하기도 하였음<sup>100)</sup>.
- 4월에는 '과학자, 기술자들을 위한 전용 상점으로 추정되는 '미래상점' 개업하였으며<sup>101)</sup>, 6월에는 평양아동백화점 개업하였으며<sup>102)</sup>, 10월에는 만수교 청량음료점이 준공되었음<sup>103)</sup>.
- 또한 평양시 거리들에 야외 요리매대 설치·운영<sup>104)</sup>
  - 구이매대, 지짐매대, 만두매대, 빵매대, 순대매대 등으로 봉사업종을 구분하여 요리사들 배치
- 지방에도 상업, 유통망을 확충하고 있음.
  - 평성시 중덕지구 음식거리(전골집, 단고기 집 등) 준공<sup>105)</sup>
  - 신의주백화점 등 평안북도 인민위원회의 도내 1천여개 상업 서비스 시설의 개건<sup>106)</sup> 등

---

제로 이러한 지침이 있었거나, 혹은 관련된 논의가 되었다면 경쟁을 통해서 시장을 도태시키겠다는 접근이라는 점에서 관심을 가질 필요가 있음.

98) 연건축 면적 3,940여㎡/3층건물, 중앙통신, 2월 21일

99) 중앙통신, 5월 10일

100) 중앙방송, 평양방송, 3월 14일

101) 김정은이 작명하였다고 하며, 평양 보통강 기슭에 위치, 중앙통신, 4월 27일

102) 중앙통신, 6월 26일

103) 평양시 보통강변 소재, 연건축면적 3,000여㎡, 중앙통신, 10월 30일

104) 중앙통신, 10월 23일

105) 중앙방송, 4월 24일

106) 평양방송, 5월 10일

○ 이러한 국영 상업 및 유통망의 확충은 시장에 대한 대응이라는 측면과 함께 김정은 집권 첫째 ‘피부에 닿은 생활의 변화’를 겨냥한 것일 수도 있음.

- 현실적으로 생필품 공급을 대폭 늘이기 어려운 상황에서, 중간층 이상을 대상으로 하는 상업 및 유통망의 현대화를 통하여 실제 생활상이 변화가 있다는 선전효과를 노린 것일 수 있음.

- 또한 평양시의 리모델링과도 관련이 있는 것으로 평가됨.

#### □ 소비재 전시장 건설 및 전시회 개최

○ 소비재 전시장을 건설하고, 전시회를 개최하는 것도 국영 상업 및 유통망을 확충하는 것과 같은 맥락으로 파악할 수 있음.

○ 제4차 평양제1백화점 상품전시회<sup>107)</sup>

○ 평양에서 전국 인민소비품 전시회, 3만 6,000여점 출품<sup>108)</sup>

○ 평양 가을철국제상품전람회 개최(9월 24일-27일)<sup>109)</sup>

○ 평양시 서성구역에 ‘식료품 일용제품 전시장’ 건설<sup>110)</sup>

- 식료일용공업성 산하 공장·기업소에서 생산하는 식료품, 일용품, 피복제품 등 전시

#### □ 관광 부문에 대한 보도 증가

○ 관광부문에 대한 보도가 예년에 비해 증가하였는데, 이는 한편으로

---

107) 중앙통신, 6월 26일

108) 중앙통신, 9월 25일

109) 중앙통신 9월 17일

110) 중앙통신, 9월 25일

는 중국 등의 관광객 유치 노력이 반영된 것이며, 또 한편으로는 '주민생활의 변화'에 강조의 일환이기도 한 것으로 보임.

- 나선-금강산간 유람선, 금강산국제관광(구룡연·만물상·삼일포·해금강), 6.29부터 시작<sup>111)</sup>
- 칠보산열차관광(2012.4.28 시작)이 10차에 이르렀으며 중국인들의 관광열의를 충족시키기 위해 앞으로 열차에 2대의 객차를 더 달게 된다고 소개<sup>112)</sup>
- 평양·개성·원산·남포·사리원·함흥지구 등의 '주요 관광지들과 명승지들이 관광객들의 인기를 끌고 있다'며 관광일정들 소개 선전<sup>113)</sup>
  - \* 3박4일 : 평양, 개성, 묘향산 △ 4박5일 : 평양, 개성, 남포, 묘향산 △ 5박6일 : 평양, 개성, 남포, 사리원, 묘향산 △ 7박8일 : 평양, 개성, 남포, 원산, 묘향산, 금강산 △ 9박10일 : 평양, 개성, 원산, 함흥, 묘향산, 금강산 △ 12박13일 : 평양, 개성, 함흥, 원산, 묘향산, 백두산, 칠보산, 금강산 △ 15박16일 : 평양, 개성, 남포, 사리원, 함흥, 원산, 백두산, 묘향산, 칠보산, 금강산
- '새로운 전문관광일정들' 제하로 '비행기·자전거·미니골프관광' 선전<sup>114)</sup>(10.8,중통)
  - \* △ 5월 유럽의 비행기애호가들, 고려항공 비행기편에 백두산 관광후 다른 기종으로 동해안지구 삼지연 관광 △ 5월, 7월, 9월에 이어 10월에도 비행기애호가협회 성원들, 평양 도착 예정 △ 지난해부터 진행된 자전거관광도 외국인들 속에서 호평을 받고 있으며, 다음해부터 '미니골프관광'도 새로운 전문관광형식으로 조직할 계획임.

111) 중앙통신, 중앙방송, 6월 30일

112) 중앙통신, 7월 7일

113) 중앙방송, 중앙통신, 8월 16일

114) 중앙통신, 10월 8일

## 라. 건설 및 국토개발

### 1) 특징

#### □ 개관

- 2012년 가장 활발한 생산활동이 일어난 분야는 건설분야 인 것으로 추정됨.
  - '강성대국 건설'과 관련된 투자활동이 사실상 건설부문에 집중되었을뿐만 아니라
  - 김정은의 '노작' 등에 나타나는 국토관리와 관련된 투자가 증가하였을 가능성이 있으며
  - 집권 1년차 집권기반 확보 노력의 일환으로 보이는 유희, 체육 분야의 강조를 위한 관련분야의 건설 활동이 크게 증가하였기 때문임.
- 건설부문에서도 연도 중 시기별도 중점 분야가 다소 차이가 나타남.
  - 즉, 상반기 중에는 평양시 10만호 주택건설 사업 관련 동향보도가 가장 많았지만, 창천거리 아파트 준공 기사 이후에는 상대적으로 관련보도는 줄어들었음.
  - 하반기에는 유희시설, 체육시설 등의 건설 및 개보수에 대한 동향이 집중적으로 보도되었음.
  - 정치적 이벤트의 종료 이후 본격적으로 김정은 집권기반 확보 노력이 이루어졌으며, 그것이 하반기의 건설동향에 반영된 것으로 추정할 수 있음.

□ 김정은 저작과 건설 및 국토개발 사업

- 김정은은 집권 이후 최초로 저작인 '국토관리사업의 혁명전 전환'(4월 27일)에서 건설 및 국토관리 사업의 방향을 제시했음.
- 내용 자체는 김정일 시대와 큰 차이가 없음. 총 10개 사업을 제시하였는데 그 중 7개 사업이 김정일 시대와 유사함.
- 그러나 김정은이 집권 후 처음으로 건설 및 국토관리 부문에 대한 저작을 발표하였다는 사실 그 자체가 중요함. 이에 따라 국토관리 부문은 2012년 북한경제의 핵심적인 과제의 하나가 되었음.
- 국토관리와 관련된 주요 내용을 보면 다음과 같음.
- 가장 먼저, 평양시를 '성스러운 혁명의 수도로, 웅장화려하고, 품치 수려한 세계적인 도시'로 꾸밀 것을 강조하고 있음.
  - 이와 함께, 도 소재지를 비롯한 지방 도시들과 농촌마을들을 지방의 특색에 맞게 꾸릴 것을 요구
- 간석지 개발과 토지정리 사업을 계속 할 것을 요구하였으며, 산림 조성과 보호관리사업도 강조하였음.
- 수자원 관리, 도로거설 및 관리, 연안·영해관리 사업들도 중시하였음.
- 이상은 김정일 시대에도 강조되어 오던 국토관리분야이며, ▲지하 자원 개발 규제 강화, ▲북부철길(만포-혜산) 보수, ▲수질오염·대기오염 저감대책 및 동식물 서식처 보호 등은 김정은 저작에서 새롭게 제시된 과제임.

- 평양시의 주택 10만호 건설이 평양시 개발의 핵심 사업임을 감안한다면, 유희장, 체육시설 등 집권 첫째 김정은의 애민 이미지 구축과 관련된 사업 이외의 건설 및 국토관리 사업은 대체적으로 이 저작에서 제시하는 방침 및 우선순위에 따라서 추진되었다고 보아도 과언이 아님.
- 주택건설, 유희장 및 체육시설, 각종 유통시설, 하천정비, 도로 개보수 및 건설, 불장식(LED 등) 등 거의 모든 건설 및 국토관리 사업이 평양시에 집중되었다는 사실은 '김정은의 노작'이 2012년 북한의 건설 및 토지관리 사업에 직접적인 영향을 미쳤음을 의미함.

## 2) 주택 건설 및 도시 장식 관련 동향

### □ 주택건설

- 평양시 주택건설 사업의 핵심지구인 만수대 지구의 초고층 아파트 건설 진척 상황이 반복적으로 보도되었으며, 6월 20일에는 만수대 지구 창천거리의 준공식이 거행되었음<sup>115)</sup>.
- 이 밖에 중앙방송은 평양시 대규모 주택건설 공정률이 70%에 달한다고 보도하였으며<sup>116)</sup>, 노동신문은 룡성, 서포, 력포지구 등에서 수십 동의 고층 아파트 골조공사가 완료되었다고 보도하였음<sup>117)</sup>.
- 지방의 주택건설 관련 동향들도 다수 보도
  - 득장청년탄광의 제대군인을 위한 수십세대 살림집 건설<sup>118)</sup>
  - 안악군 대추협동농장에 100세대 살림집 건설<sup>119)</sup>
  - 함남 검덕지구 홍수피해 지역에서 천여세대의 살림집 건설

115) 중앙통신, 중앙방송, 6월 20일

116) 중앙방송, 3월 13일자. 동 방송은 보도에서 주택 규모에 대해 만경대, 두단, 보통강, 중구역은 5층으로, 낙랑, 모란봉, 동대원 구역은 4층으로 짓고 있다고 소개하기도 하였다.

117) 노동신문, 6월 17일

118) 중앙방송, 7월 6일

119) 평양방송, 중앙방송, 10월 7일

- 창성군 읍지구에 새로운 살림집 300세대 건설<sup>120</sup>), 8.6 입주 시작(중방)
- 함경남도 함흥시 회상지구협동농장에 100여동의 주택 건설중<sup>121</sup>)
- 양강도 백암군 덕포지구 살림집 250동 건설<sup>122</sup>)
- 함경북도, 살림집 건설 추진<sup>123</sup>)(노동11.25)
  - \*청진시, 포항중심에 부지정리, 공원건설 기초공사, 도로/하부구조/오수정화장 건설 진행 중
  - \*경성군 1,000세대 새로 건설 및 군려관, 국수집 등 공공건물 건
  - \*명간군, 온성군, 무산군, 길주군, 명천군 등도 유사한 사업 추진 중

#### □ 도시 미화

- 평양시를 중심으로 주택건설, 도로 개보수, 공원 건설 및 개보수, 불장식(LED 등) 등을 통한 도시 장식 사업이 광범위하게 이루어졌음.
  - ‘불장식’이 평양시뿐만 아니라 전국 주요 도시에서 확대되고 있는데, 이 역시 ‘김정은의 노작’에서 제시한 국토관리 사업과 무관하지 않은 것으로 판단됨.
- 노동신문은 11월 30일 평양 공원개보수 사업이 절반 이상 완공되었으며, 나머지 사업도 완공단계에 있다고 보도
- 중앙통신은 평양과 원산·남포 등 ‘여러 도시들이 LED등으로 단장되고 있다’고 선전<sup>124</sup>)(중앙통신,11.22)
- 주요 국경도시의 개발 및 장식

---

120) 중앙방송, 8월 6일  
 121) 중앙통신, 10월 9일  
 122) 중앙통신, 9월 20일  
 123) 노동신문, 11월 25일  
 124) 중앙통신, 11월 22일

- 노동신문은 만포시에서 아파트 증축을 비롯한 살림집(주택) 건설, 도로포장 등의 공사를 진행했다고 소개하였음. 또한 ‘거리에 가로등을 설치하고 불장식도 이채롭게 하여 국경도시의 밤풍경이 살아나게 하기 위한 문제가 상정됐다’고 보도<sup>125)</sup>
- 함경북도 온성군에서 현대적인 주택 700여 세대가 건설되고 있고 ‘읍거리에는 가로등을 설치하고 불장식도 보기 좋게 했다’고 보도<sup>126)</sup>
- 개성시, 거리 곳곳에 불장식과 수백개의 화대들을 만드는 등 살림집 주변 조경사업 진행<sup>127)</sup>

## 2) 유희장·체육시설 및 서비스 시설 건설

- 상업·유통망의 확충과 함께 서비스 부문의 확충 및 성과에 대한 보도가 크게 늘어났음.
- 가장 집중적으로 보도된 부문은 각종 유희·체육시설의 건설이나 확충 등에 관한 내용임<sup>128)</sup>. 이와 함께 목욕탕 개건 보도<sup>129)</sup>나 평양산원 등 의료시설의 확충 및 신규 설비 건설 등 정부 서비스 부문에 관한 보도가 증가하였음.
- 산업설비에 대한 투자나 산업분야의 생산성과 보도가 줄어든 것과 극명하게 대비되는 부문으로, 새롭게 정권을 잡은 김정은의 권력기반 확보 노력과 무관하지 않은 것으로 판단됨.
- 예년에 비해 2012년에 가장 활발한 산업동향은 유희장, 체육시설 및 각종 서비스 시설의 건설임.

125) 노동신문, 11월 17일

126) 노동신문, 9월 3일

127) 중앙방송, 11월 22일

128) 관련 건설동향은 건설부문에서 검토

129) 평양시의 ‘제1목욕탕’개건보도(중앙통신, 10월 26일) 등이 대표적인 사례임.

- 주로 평양시의 건설동향을 보도하였는데, 연초부터 창광원식 목욕탕 및 인민야외빙상장 건설이 힘있게 추진중이라고 선전<sup>130)</sup>하였으며, 평양 옥류교 개건공사도 반복적으로 보도<sup>131)</sup>
  - 청춘거리 입구에 태권도 역사 박물관과 태권도 연구 및 훈련기지 건설 중 보도<sup>132)</sup>
- 하반기에 평양시를 중심으로 전국의 유희장, 체육시설 및 서비스 시설 건설 성과 집중적으로 보도
  - 사리원시에 함경북도 산원 건설중 보도<sup>133)</sup>
  - 평북 창성군에 학생소년회관 건립과 만경대소년단야영소 개건공사 진행 선전<sup>134)</sup>(중방·평방)
  - 양각도 체육촌 완공 단계 및 동평양경기장 개건 보수공사 등 전국 각지 체육시설들의 개건 및 건설사업 추진 보도<sup>135)</sup>
  - 원산시 해안유희장(우주비행장, 회전 그네 등) 준공<sup>136)</sup>
  - 평양시 중구역 제1목욕탕 개건 준공<sup>137)</sup>
  - 통일거리 운동센터 준공(10월 16일<sup>138)</sup>
  - 평안남도 문덕군 야외경기장 개건 보도<sup>139)</sup>
  - 평양시 용성구역, 실내 물놀이장 개장<sup>140)</sup>
  - 류경원(연건축 1만8,379㎡), 인민야외빙상장(연건축 6,469㎡), 롤러스케이트장(부지 1만3,300㎡) 준공식<sup>141)</sup>
  - 9월중 평양민속공원 준공 보도<sup>142)</sup>

130) 중앙방송, 2월 8일

131) 중앙방송, 2월 19일

132) 중앙방송, 3월 22일

133) 중앙방송, 9월 7일

134) 중앙방송, 평양방송, 9월 16일

135) 평양방송, 9월 23일

136) 중앙방송, 9월 28일

137) 중앙방송, 10월 19일

138) 중앙방송, 10월 29일

139) 중앙방송, 10월 23일

140) 평양방송, 10월 29일

141) 중앙방송, 중앙통신, 11월 9일

142) 준공 후 두달만에 23만명이 관람하였다고 보도, 중앙통신, 11월 10일

- 평양시 상흥아동공원 개건보수공사 완료<sup>143)</sup>
  - \*미니골프장, 농구, 배구, 정구, 배드민턴장 새로 건설 및 운동기구 9종 10여개 설치
  - \*1만 1,600여m<sup>2</sup> 보도블럭, 1만5,100여m<sup>2</sup> 면적 잔디
- 한편, 10월 28일에는 2012년에 평양 능라인민유원지 건설 등 각도, 시, 군에 10여개 공원과 유원지를 새로 건설하였으며, 전국 40여개 공원과 유원지 개건·보수를 완료하였으며, 130여개를 개건·보수 중이라고 보도<sup>144)</sup>

### 3) 국토개발 관련 건설 동향

- 간석지 개발, 물길공사, 하천정비 등 국토관리 사업은 평양시 꾸미기 다음으로 집중적으로 추진된 사업임.

#### □ 간석지 및 항만 건설

- 지난해에 이어 간석지 개발 사업이 비중 있게 보도되었음.
- 함경남도에 ‘자연흐름식 물길’(웅진·강령·벽성군 등 통과) 건설 착공<sup>145)</sup>
- 용매도 간석지 건설 추진 중<sup>146)</sup>
- 대계도 간석지 내부망 공사<sup>147)</sup> 및 광산 간석지 2단계 건설 완공<sup>148)</sup>

143) 노동신문, 10월 24일

144) 중앙방송, 10월 28일

145) 중앙통신, 중앙방송, 1월 26일

146) 중앙통신, 1월 26일

147) 대계도 간석지 공사는 2010년 6월 30일 1단계 공사가 완료되었다. 이에 대해 중앙통신은 “간석지 개간 역사상 가장 큰 8,800정보의 대계도 간석지 건설이 완공됨에 따라 서해 섬인 대다사도와 가차도, 소연동도, 대계도가 수십리 제방으로 연결돼 굴곡이 심하였던 평양북도 염주군, 철산군의 해안선이 대폭 줄어들었으며”, “간석지에는 농장, 소금밭, 양어장이 새로 생겨나고 방조제의 덕으로 여러 군의 바다 농장과 마을에서 해일, 염기 피해를 피할 수 있게 되었다”고 보도한 바 있다. 이번에 완공된 것은 이 간석지 사업의 내부망 공사인데, 보도에 의하며 188만 1,800㎡ 토량처리와 34만 2,700여㎡ 장식쌓기 등이 이루어졌다고 한다. 중앙통신, 중앙방송, 4월 6일

- 홍건도 간석지 건설 시작<sup>149)</sup>
- 2009년에 건설되기 시작된 단천항이 5월 3일 준공<sup>150)</sup>
  - 조선중앙방송은 이로서 단천항이 수백만톤의 화물통과 능력을 가진 무역항이라고 소개하였음<sup>151)</sup>.
  - 단천항의 개발은 단천지역의 지하자원 및 이를 가공한 금속제품의 수출을 원활하게 하기 위하여 추진하였음.
  - 다만, 단천항이 제기능을 하기 위해서는 상당한 정도의 준설작업이 필요하다고 평가된 바 있는데, 이번 항만 개발사업 시 준설작업이 이루어졌는지 확인되지 않음.
- 남포-평양 바닷물 수송관 연결공사 완공<sup>152)</sup>
  - 평양시의 각 수원지들과 중앙동물원 수족관, 능라도 곱등어관까지의 구간 연결 완공
- 평양시 하천 정비 사업
- 평양시 2단계 보통강 정리공사 추진<sup>153)</sup>
  - 김정은의 지시로 추진되었으며, 보통강 바닥파기 및 호안공사(바다, 강, 호수의 기슭이 패이고 깎이지 않도록 하는 시설을 하는 공사) 등이 중심

148) 중앙통신 4월 9일자에 의하면 6호 방조제를 제외한 1-10호 방조제 1차 물막이 공사가 완공되었으며, 이에 따라 와도, 장도, 내장도 등 여러 개의 섬들이 수천m의 방조제로 연결돼 농장, 양어장으로 변화하게 되었다고 한다.

149) 노동신문, 9월 10일

150) '수백만톤의 화물통과 능력을 가진 무역항'이라고 선전, 조선중앙방송, 5월 3일

151) 중앙방송, 5월 3일

152) 중앙방송, 4월 5일

153) 중앙통신, 10월 20일

- 군대가 동원되어 10여km의 구간에서 78만m<sup>2</sup>의 감탕(물에 풀어져 곤죽같이 된 진흙) 처리, 9만여m<sup>2</sup>의 지대정리, 6만여그루의 나무심기, 수십정보의 잔디심기, 수천m<sup>2</sup>의 보도블럭 설치 등의 공사 추진
- 합장강 정리 공사<sup>154)</sup>
  - 합장강은 '금수산 태양궁전' 인근의 하천으로, 감탕 처리, 수문, 다리 보수, 25만m<sup>2</sup> 지대정리 등 추진
- 각 지역 국토관리 사업
  - 황해남도에서 배수갑문과 배수문 1차 보수공사 완료<sup>155)</sup> (7.6,중방)
  - 평안남도과 함경남도의 국토관리사업(7,700여만 그루 식수, 78km 구간 강바닥 준설, 50여km 도로 기술개선 등) 및 산림조성(1만 7,000여 정보의 산림 조성, 철길주변 177만8,000여 그루 식수 등) 성과 보도<sup>156)</sup>
  - 함남 함흥시에서 성천강제방호안공사 완료<sup>157)</sup>
  - 평남 성천군, 영웅천 제방공사 2달 만에 전반적 공사의 50%이상 성과 이룩<sup>158)</sup>
    - 공사가 완공되면 지난 시기 큰물에 의한 피해를 받던 수십 정보의 논경지 보호
  - 평양시, 함경도(수십km 도로 등 수해복구), 평안도(1만2,000여m<sup>2</sup> 바다과기) 등 전국 각지의 '가을철국토관리총동원사업' 보도<sup>159)</sup>군중적

---

154) 10월 9일, 중앙통신  
 155) 중앙방송, 7월 6일  
 156) 중앙방송, 5월 19일  
 157) 중앙통신, 5월 24일  
 158) 중앙방송, 6월 19일  
 159) 중앙통신, 10월 13일

전개(중통, 10.13)

○ 각 지역의 나무심기, 녹지조성 사업

- 도시경영성, 평양시 거리 등 녹지조성 및 전국 도소재지들의 거리와 공원·유원지 등 원림녹화사업 추진 보도<sup>160)</sup>
- 황북 사리원시, 식수월간을 맞으며 봄철 나무심기 진행<sup>161)</sup>
- 황해남도, 150여km 철길주변에 수십만 그루 나무심기 진행<sup>162)</sup>
- 평양시 수림화·원림화 실적(나무 246만 4,000그루 식수, 600여개소의 화대와 1,000개소 꽃밭 조성) 보도<sup>163)</sup>
- 금수산태양궁전 광장공원에 “수만㎡의 새 품종 잔디밭” 조성<sup>164)</sup>(중통, 10.9)

□ 철도·도로의 정비

○ 태풍 블라벤(8월 28-29일) 등에 의해 철도 및 도로의 피해가 적지 않았는데, 북한은 이들 철도·도로의 복구 사업을 건설 분야의 중점 사업의 하나로 추진한 것으로 보임.

○ 철도 및 도로의 복구사업에 대한 주요 보도를 보면

- 개천--조양간 철길복구 공사 진행<sup>165)</sup>
- 평안남도, 개천-조양·개천-순천 철로복구 등 도내(신양군, 500m 도로복구·안주시, 5,000여세대 살림집 보수 등) 수해복구 성과 보

160) 중앙통신, 3월 5일

161) 중앙통신, 3월 10일

162) 노동신문, 3월 13일

163) 중앙통신, 5월 16일

164) 중앙통신, 10월 9일

165) 김정은의 명령을 받고 추진되었으며, 조양탄광역과 수십개소의 노반과 다리 등을 복구하였으며, 8월 10일 석탄을 실은 첫 열차가 출발하였다고 함, 중앙통신, 8월 10일

도166)

- 검덕지구 단천↔백금산 철길 수해복구 및 9.20 첫 열차 통과<sup>167)</sup>
- 평양 철도국, 평양-남포 철길 보수공사 90% 돌파 보도<sup>168)</sup>

○ 새로운 철도 및 도로 건설 사업도 추진

- 백금산↔금골 철길과 단천↔검덕도로 개통<sup>169)</sup>
- '나진항 ↔ 원정리間 도로'(총연장 50여km, 평균 넓이 9m·최고 16m) 개건 및 9.9 개통식 예고<sup>170)</sup>
- \* 도로가 개통되면 화물중계수송과 관광업에서 전환을 가져오게 됨. 조선과 중국은 나진 - 훈춘고속도로와 두만강에 새 다리건설을 계획하고 있음.

(2) 대내 경제의 특징

- 2012년 북한경제는 농업과 건설, 광업 부문을 중심으로 전년에 비해 생산활동이 다소 증가하였을 것으로 전망됨.
- 농업부문은 비료 등 농자재의 적기 공급 등에 따라 곡물생산량이 전년대비 10.9% 증가하는 등 상당한 생산증가가 있었을 것으로 추정됨.
- 전력부문은 희천발전소의 조업 및 주요 발전소의 개보수, 석탄 공급 증가 등으로 생산량이 늘어났을 것으로 추정되며, 석탄생산도 상반기 대중 수출 증가 등에 따라 다소 생산이 증가하였을 것으로 추정됨. 철광석 등 여타 광업부문은 별다른 성과가 없었을 것으로 추정됨.

---

166) 중앙통신, 8월 11일

167) 중앙통신, 중앙방송, 9월 22일

168) 중앙방송, 10월 23일

169) 중앙통신, 10월 4일

170) 중앙통신, 9월 4일

- 중화학 공업 부문은 전년에 비해 투자 및 생산이 다소 감소되었을 가능성이 있음.
  - 2012년은 북한이 대내외적으로 선언한 ‘강성대국건설의 문을 여는 해’라는 의미에서 전략적인 부문에서 실질적인 성과 여부와 관계없이 상당한 성과를 성과를 강조할 것으로 전망되었음.
  - 그러나 2012년에는 이와 관련한 이렇다 할 성과나 투자 동향이 포착되지 않았음.
  - 김정일 사망, 100일 애도기간, 김일성 생일 등 정치적 이벤트를 진행하고 식량 및 경공업 등 주민 생활 안정을 통한 김정은 이미지 구축에 집중함으로써 산업부문에는 크게 집중하지 못하였을 가능성이 있음.
  - 따라서 2011년까지 지속되던 석유화학비료공정 등 대규모 산업 플랜트에 대한 투자를 일시적으로 줄였을 가능성이 있으며, 그 결과 중화학 공업 부문의 산업생산 활동이 다소 정체되었을 가능성도 있음.
- 반면, 경공업 부문은 지속적으로 강조하고 있으며, 투자도 지속되고 있는 것으로 추정됨. 그러나 실제 생산에서 의미 있는 성과가 있는지는 명확하지 않음.
- 국영 상업 및 유통망의 확충을 위한 투자가 상대적으로 증가하였으며, 서비스 부문에 대한 투자도 증가하였음.
- 특히 유희장, 체육시설 및 서비스 부문에 대한 투자는 2012년 북한 경제활동의 가장 두드러진 부문임. 관련하여 건설 분야의 생산활동은 전년에 비해 증가하였을 것으로 추정됨.

- 다만, 건설활동이 산업설비 등 생산적인 분야가 아닌 유희장, 체육 시설 등 비생산적인 분야에 집중되고 있어 향후 후유증이 발생할 수 있음.

## 2. 대외경제

### (1) 부문별 실적

#### 가. 북중무역 현황

##### □ 총괄

- 2012년 1~10월 북중무역은 49억 6천만 달러로, 전년 56억 3천만 달러에 비해 11.9% 감소해 지난해의 급증세가 크게 둔화됨.
- 동 기간 북한의 대중 수출은 20.9억 달러로 전년 동기 대비 14.8% 감소했고, 수입도 28억 5천 달러로 전년 동기 대비 9.7% 감소함.

#### <표 3> 최근 북중무역 현황

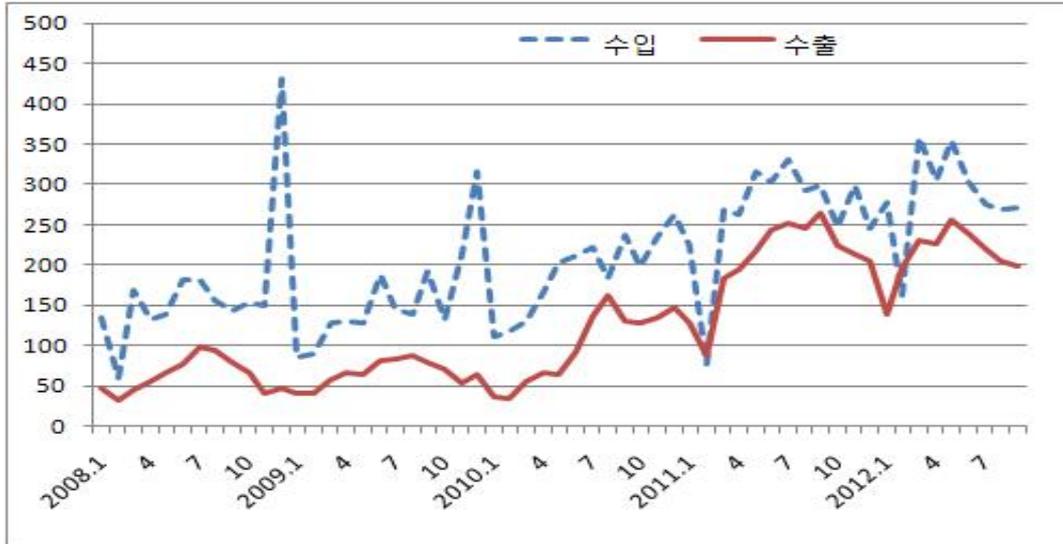
(단위: 백만 달러, %)

구분	2009	2010	2011	2012.1~10
수출(북→중국)	793(5.2)	1,188(49.8)	2,464(107.5)	2,099(△14.8)
수입(북←중국)	1,888(7.1)	2,278(20.7)	3,165(39.0)	2,859(△9.7)
무역수지	-1,095	-1,090	-701	-760
무역총액	2,681(3.8)	3,466(29.3)	5,629(62.4)	4,959(△11.9)

- 이러한 증가세 둔화는 특히 올해 하반기 북중무역이 크게 감소한 데 기인함.

<그림 1> 북한의 월별 대중국 수출·수입(2008.1~2012.10)

(단위: 백만 달러)



자료: 한국무역협회 <[www.kita.net](http://www.kita.net)>

○ 이처럼 올해 북중무역이 지난 해와 달리 감소세로 돌아선 이유는 철광(-23%), 선철(-24%), 아연괴(-32.4%), 남성재킷(-19.5%), 남성코트(-10.6%) 등 광물자원과 의류위탁가공 제품의 대중 수출이 크게 줄었고, 항공유·휘발유(-9.4%), 화물자동차(-27%), 비료(-33.4%) 등의 대중 수입이 크게 감소한 때문으로 분석되고 있음.

- 북한의 대중 수출입은 올 1-5월 기간 동안은 증가세를 보이다가, 6월 이후 연속적으로 감소세를 보인 점이 특징임.
- 올 1-9월 광물자원의 수출단가는 석탄이 소폭 증가세를 이어나가고 있지만 철광석, 비가공아연 등은 하락해 수출액의 감소로 나타난 것으로 보임.<sup>171)</sup>

171)

<표> 광물자원 단가 변화율

달러, %

	2009	2010	2011	2012(1~9)
석탄 및 고체연료	0.07 (-11.5)	0.08 (19.8)	0.10 (21.4)	0.10 (2.1)
철광석	0.05 (-41.0)	0.09 (71.6)	0.13 (39.5)	0.11 (-16.5)
선철	0.27 (-44.3)	0.36 (34.3)	0.45 (26.2)	0.45 (-1.3)
비가공아연	1.33 (-26.0)	2.04 (53.5)	2.06 (1.2)	1.82 (-14.2)

<표 4> 2012년 1~10월 상위 10대 품목 수출입 증가율

(단위: 천불, % / 출처: 中 해관)

	수출품목	금 액	증가율	변동률	비 중	수입품목	금 액	증가율	변동률	비 중
1	무연탄	1,044,880	10.7	-	49.7	원유	482,964	12.7	13.3	16.8
2	철광	209,109	△23.0	△15.4	9.9	항공유휘발유	149,309	△9.4	4.9	5.2
3	어패류	80,685	38.0	13.1	3.8	회물자동차	118,246	△2.7	△14.8	4.1
4	남성 재킷	77,057	△19.5	5.9	3.6	합성섬유	99,818	14.2	△2.0	3.4
5	여성 코트	69,785	28.8	7.5	3.3	통신기기(무선)	71,602	9.5	△14.3	2.5
6	남성 코트	67,756	△10.6	7.8	3.2	비료	62,748	△33.4	△3.7	2.1
7	선철	63,548	△24.0	-	3.0	말가루	52,627	24.7	-	1.8
8	여성 재킷	40,251	9.7	△6.9	1.9	콩기름	52,297	31.0	8.8	1.8
9	아연괴	39,533	△32.4	△12.5	1.8	고무타이어	44,853	59.5	1.4	1.5
10	스포츠 의류	29,974	2.9	5.4	1.4	불도저	34,718	10.9	4.8	1.2

□ 수출입구조

- 2012년 1~10월 북한의 대중 무역은 1차 산품(무연탄, 철광, 어패류) 수출, 주요 물자 수입(원유, 자동차, 비료, 섬유, 식량 등) 구조를 지속함.

<대중국 수출>

- 2012년 대중 수출 상위 10대 품목 가운데 1위인 무연탄(10.7%)과 어패류(38.0%), 여성코트(28.8%)는 증가했고, 반면 철광(-23%), 남성 재킷 (-19.5%), 남성코트(-10.6%), 선철(-24%) 등은 크게 감소함.
- 무연탄의 경우 금액 기준으로는 증가했지만 양 기준으로는 아래 표에서 보는 바와 같이 7월 이후 감소세로 전환하고 있음.

<표 5> 2012년 1~10월 북한 무연탄 수출량

(단위: 톤, % / 출처: 中 해관)

	무연탄(2701) 수출량		
	2012	2011	증가율
1월	700,495	492,864	42.1
2월	1,105,317	338,965	226.0
3월	1,286,889	813,239	58.2
4월	1,385,632	1,149,063	20.6
5월	1,363,127	1,118,270	21.8
6월	1,224,025	1,108,560	10.4
7월	1,012,306	1,155,166	△12.3
8월	718,073	894,269	△19.7
9월	686,673	1,220,258	△43.7
10월	677,903	975,554	△30.5
11월		887,127	
12월		1,020,407	
계	10,160,440	11,173,742	-

- 2012년 1-10월 기간중 대중 수출품목의 비중은 무연탄의 경우 49.7%로 전년 동기에 비해 소폭 증가했으나, 지난해 3위를 차지했던 남성재킷의 경우 올해 어패류에 밀려 4위를 차지한 것이 특징임.
- 어패류의 대중 수출액은 지난해 5,847만 달러이었으나 올해는 38% 늘어난 8,068만 달러에 달했음.

<대중국 수입>

- 2012년 중국으로 수입한 1위 품목은 원유(12.7%)로서 항공유·휘발유와 함께 지난해에 이어 증가세를 보였음.
- 합성섬유(14.2%), 통신기기(9.5%), 밀가루(24.7%) 등도 증가한 반면, 비료(-33.4%), 항공유 및 휘발유(-9.4%), 화물자동차(-2.7%) 등이 감소함.

- 2011년 원유 수입액은 약 4.8억 달러로 전년 동기 대비 12.7% 증가했으나, 수입물량은 43.4만톤으로 지난해 52.6만 톤에 비해 감소함. 수입액 증가는 가격 상승 요인에 기인한 것으로 추정됨.
- 중국으로부터 수입한 주요 곡물들은 물량기준으로 밀가루가 1억 3,009만 kg으로 가장 많았고, 옥수수 4,734만 kg, 쌀 4,175만 kg, 두류 1,901만 kg 순으로 그 뒤를 이었음.
- 비료는 25.2만 톤이 수입되었으나 이는 전년도 35.5만 톤에 비해 10.3만 톤 감소한 규모임.

#### 나. 남북교역 현황

- 2012년 1-10월 중 남북교역액은 16억 3,854만 달러로 전년 동월 14억 2,523만 달러에 비해 15% 증가함.

#### □ 거래유형

- 상업적거래는 16억 2,998만 달러(99.5%)로 전년 동월 14억 1,619만 달러(99.4%)에 비해 대비 15.1% 증가함.

- 상업적 거래의 99.4%는 개성공단 관련 교역으로서 16억 2,931만 달러에 달했으며, 이는 전년 동월에 비해 15.4% 증가한 것임.

- '일반교역과 위탁가공교역은 각각 66만 달러, 20만 달러에 머물렀음.

- 비상업적거래는 855만 달러(0.5%)로 전년 동월 903만 달러(0.6%)에 비해 5.3% 감소함.

<표 6> 2012년 1-10월 남북교역 현황

구분		반입	반출	합계	구성비	전년동기 대비증가율	
상 업 적 거 래	일반교역	'12.1~10	667	-	667	0.04%	230.7%
		'11.1~10	202	-	202	0.01%	
	위탁가공	'12.1~10	-	-	-	0.0%	-100.0%
		'11.1~10	3,704	-	3,704	0.3%	
	교역소계	'12.1~10	667	-	667	0.04%	-82.9%
		'11.1~10	3,906	-	3,906	0.3%	
	개성공단	'12.1~10	893,237	736,077	1,629,314	99.4%	15.4%
		'11.1~10	758,760	652,764	1,411,524	99.0%	
	금강산관광	'12.1~10	-	-	-	0.0%	-100.0%
		'11.1~10	11	751	761	0.1%	
기타경제협력	'12.1~10	-	4	4	0.0002%	-	
	'11.1~10	-	-	-	0.0%		
경제협력소계	'12.1~10	893,237	736,081	1,629,318	99.4%	15.4%	
	'11.1~10	758,771	653,515	1,412,285	99.1%		
상업적거래 합계	'12.1~10	893,904	736,081	1,629,985	99.5%	15.1%	
	'11.1~10	762,676	653,515	1,416,191	99.4%		
비 상 업 적 거 래	민간지원	'12.1~10	-	8,557	8,557	0.5%	3.3%
		'11.1~10	-	8,281	8,281	0.6%	
	정부지원	'12.1~10	-	-	-	0.0%	-100.0%
		'11.1~10	756	-	756	0.1%	
	대북지원소계	'12.1~10	-	8,557	8,557	0.5%	-5.3%
		'11.1~10	756	8,281	9,036	0.6%	
	사회문화협력	'12.1~10	-	-	-	0.0%	-
		'11.1~10	-	-	-	0.0%	
비상업적거래 합계	'12.1~10	-	8,557	8,557	0.5%	-5.3%	
	'11.1~10	756	8,281	9,036	0.6%		
총계	'12.1~10	893,904	744,638	1,638,542	100.0%	15.0%	
	'11.1~10	763,432	661,796	1,425,228	100.0%		
전년동기대비 증가율		17.1%	12.5%	15.0%			

□ 반출입 현황

○ 반입은 8억 9,304만 달러로 전년 동월의 7억 6,343만 달러에 비해 17.1% 증가함.

- 반입 품목 구성비는 개성공단 입주기업의 생산 품목 비중을 그대로 반영하여 석유류가 가장 높았고, 그 뒤를 전자전기제품, 생활용품, 기계류, 화학공업제품 등이 있었음.

<표 7> 반입 품목별 비중

(단위 : %)

분류	석유류	전자전기제품	생활용품	기계류	화학공업제품
구성비	42.6	37.0	7.7	5.7	3.5

○ 반출은 7억 4,463만 달러로 전년 동월의 6억 6,179만 달러에 비해 12.5% 증가함.

- 반출 품목 구성비 역시 개성공단 입주기업의 생산 품목 비중을 그대로 반영하여 석유류가 가장 높았고, 그 뒤를 전자전기제품, 생활용품, 기계류, 생활품목 등이 있었음.

<표 8> 반출 품목별 비중

(단위 : %)

분류	석유류	전자전기제품	화학공업제품	기계류	생활용품
구성비	34.4	33.4	7.1	6.7	5.3

□ 일반교역 현황

- 1-10월 중 일반교역액은 66만 7천 달러로 전년 동월 390만 6천 달러 대비 82.9%가 감소함.

- 반입이 66만 7천 달러로 대부분을 차지함.

- 품목별 구성비율은 농림수산물(63%)을 넘어 가장 많았고, 잡제품(30.4%), 전자전기제품(6.5%)등이 그 뒤를 이었음.

다. 대외경제협력 현황

1) 북중경제협력

□ 나선 특구 개발

- 나선특구 개발과 관련한 북중간 경제협력 진전상황은 다음과 같이 요약할 수 있음.

- 즉 △지대개발 총계획 작성 △항 및 철도개건사업 본격화 △라진-원정 도로개건공사의 완공단계 △관광, 농업협조 등 여러 분야 사업의 적극적인 추진 △중국전력 송전을 위한 측량사업 완료 등 임.<sup>172)</sup>

- 이는 제2차 북.중 공동지도위원회(위원장, 北장성택 · 中천더밍)에서 나온 양국 정부의 공식 평가임.

- 각 분야별로 구체적인 진전상황을 살펴보면 다음과 같음.

172) 『조선중앙통신』, 2012년 8월 15일.

- '조중(북.중) 공동개발, 공동관리 라선경제무역지대 관리위원회' 사무청사 착공식과 현판제막식이 10월 26일 라선시에서 열렸음.<sup>173)</sup>
  - 북측은 관리위원회 사무청사 착공식이 라선경제무역지대 개발과 활성화를 촉진하는 계기가 되기를 기대함.
  - 이 착공식에 참석한 진위근 길림성 인민정부 부성장은 "앞으로 정부인도, 기업위주, 시장원리, 호혜공영의 원칙에 따라 주요 협조대상의 추진을 가속화하고 육해운수 연합통로를 개발 운영하며 기초시설을 점차적으로 건설하고 완성하는데 힘을 기울여야 한다"고 화답했음.
  - 한편 관리위원회 청사가 들어서면 산하에 투자법인이 들어설 예정이고, 이 법인에는 6개 중국 대기업이 참가할 예정임. 이들 기업들은 두 경제구의 기반시설 건설과 금융 등의 문제들을 담당할 것으로 알려짐.
- 나선·황금평 특구와 관련해 발전 및 송전 시설의 개발에도 속도를 내고 있음.
  - 나선특구 송전사업에 대한 타당성연구보고서가 2012년 10월 중국 국가전력망공사(SGCC)의 기초 심사를 통과한 것으로 전해짐.<sup>174)</sup>
  - 이 사업은 북·중 접경인 지린(吉林)성 훈춘(琿春)에서 나선특구까지 66kV의 송전선로 97.8km를 설치하고 나선시에 변전소를 건설하는 것을 주요 내용으로 하고 있음.
  - 중국 공기업인 SGCC는 베이징경제기술연구원의 전문가들을 투입해 나선특구 송전사업의 기술적 측면에 대한 보완·개선작업을 거

173) 『조선중앙통신』, 2012년 10월 26일.

174) 중국 라디오방송 인터넷판 『광파망(廣播網)』, 2012년 10월 27일 보도 내용.

쳐 사업계획을 완성할 예정임.

- 이 사업은 SGCC가 국외로 직접 전력을 공급하는 첫 사례이며 나선특구의 인프라 건설을 촉진하고 입주기업의 전력 수요를 충족하기 위한 것임.
- 또한 라선경제무역지대 관리위원회' 사무청사 착공식과 더불어 라진-원정 도로의 개건사업이 완료돼 개통식이 열렸음.
- 지금까지 북.중 협력사업의 일환으로 두만강을 사이에 두고 중국 훈춘과 마주하고 있는 북측 원정리와 라진항 사이 50.3km 구간의 도로 개건사업이 진행돼 왔었음.
- 도로 개건사업은 좁은 비포장도로를 넓혀 포장하고 중간에 중소형 교량 11개를 놓는 것을 주 내용으로 하며, 양국은 도로가 개통됨으로써 종전보다 주행시간을 절반 이상이나 줄일 수 있으며 운수수단들의 통과능력도 훨씬 높아질 것으로 보임.
- 도로가 개통됨으로써 화물 통과량이 늘어나고 중국 동북지방의 화물을 라진항을 통해 더 많이 수송하게 되었으며 관광업을 비롯한 두 지역 사이의 경제관계 발전에 보다 큰 기여를 하게 될 것으로 전망됨.
- 2012년 10월부터 연길-나선 및 훈춘-나선 연결하는 정기 노선버스가 운행되고 있음.<sup>175)</sup>
- 또한 2013년 초 중국 훈춘-북한 원정리 사이의 신두만강대교 착공, 훈춘-나선을 연결하는 철도 건설 등도 시작될 것으로 전해짐.
- 북중 국경지역의 관문인 두먼과 북한의 청진항 사이에 중국 화물

175) 연길-나선 구간은 100위안/1인, 훈춘-나선 구간은 70위안/1인이다.

운송을 위한 전용 열차 운행도 준비중임.

- 중국이 지린성 연변 조선족자치주 투먼에서 북한의 남양을 경유해 청진항으로 이어지는 철도를 중국 화물의 국내외 운송에 활용할 계획이라고 연변 주정부가 밝힘.<sup>176)</sup>
- 북한과 중국이 공동 개발 중인 북한 나선, 황금평·위화도 경제특구에서는 양국 화폐가 공식 통용될 전망이다.
- 북중은 지난 9월 26일 베이징에서 개최한 이들 경제특구에 대한 투자설명회에서 중국 위안화와 북한 화폐를 경제특구 내 결제 수단으로 함께 사용하고 양국 은행의 분점도 설립할 계획이라고 밝혔음.<sup>177)</sup>
- 또 경제특구 투자자의 경영소득에 대한 역외송금에 제한을 두지 않고, 외국인과 외국인 소유 차량은 별도의 비자 발급과 출입증명서 없이 규정된 통로를 거쳐 출입할 수 있다고 소개함.
- 한편 나선특구 내 기업은 총 210여개사이고, 이 가운데 80%가량이 외자 유치를 통한 합작기업인 것으로 전해짐.<sup>178)</sup>
- 중국 신정보(新京報)는 11월 20일 지린(吉林)성 경제합작국 고위 관계자를 인용해 북한 나선 특구에 투자를 결정한 중국 국유기업과 민간기업이 8~10개사에 이른다고 전했다.<sup>179)</sup>
- 또한 지난 8월 북한 장성택 국방위원회 부위원장의 방중 기간에 북·중이 6개 기업의 투자사업과 4개 정부합작사업에 정식 합의했으며 중국교통그룹, 중국철로건설그룹, 자오상(招商)그룹, 야타이(亞泰)그룹 등 대형 기업들이 곧 나선 특구에 입주할 예정이라고

176) 『자유아시아방송』, 2012년 6월 26일.

177) 『신정보(新京報)』, 2012년 9월 27일.

178) 『연합뉴스』, 2012년 10월 27일.

179) 『신정보(新京報)』, 2012년 11월 20일.

소개함.

- \* 건축재료, 부동산, 금융업을 주력으로 하는 상하이 증시 상장기업인 야타이그룹은 나선 특구에 시멘트 가공생산라인 등을 갖출 계획이며 아시아 최대 국영 곡물기업인 베이다황(北大荒)그룹은 500 ha 규모의 벼 재배 실험을 진행할 예정임.
- 또한 나선경제무역지대에 상점과 식당, 호텔 등이 포함된 건물 16개동 규모의 대형 국제무역센터(국제상업무역중심)가 건설되고 있음.
  - 북한 언론은 “세계의 많은 기업가와 투자자들 관심 속에 나선경제무역지대 개발사업이 활발히 벌어지고 있으며 그중에서도 나선국제상업무역중심 건설이 이목을 집중시키고 있다”면서 건설 추진 현황을 상세히 소개함.<sup>180)</sup>
  - 이 사업은 북한 나선백호무역회사와 중국 친황다오(秦皇島)금지부동산개발유한공사가 합작해 지난 4월부터 추진되고 있음. 부지면적은 4만여㎡로 연건평은 8만8천㎡임.
  - 1단계로 올해 10월 중순까지 창고, 상업도매 장소로 이용될 7개 건물을 완성한 뒤 2012년 10월까지 2단계 공사를 통해 상점, 식당, 호텔 등 9개의 건물을 추가로 건립할 예정임.
  - 이 무역센터에서는 상품판매와 무역거래를 위한 계약, 상담을 비롯한 다양한 상업 서비스 활동이 진행될 예정임.
- 북중 양측은 항만, 비행장, 철도건설, 화력발전소 건설 등이 포함된 30억 달러 규모의 나선개발 계획에 합의했다는 주장도 있음.

180) 『조선중앙통신』, 2012년 8월 28일.

- 중국측은 2020년까지 각종 인프라를 건설하고 그에 대한 사용권을 독점할 것으로 알려짐.

## □ 황금평·위화도 특구 개발

- 황금평과 위화도 개발을 위한 북중간 경제협력 진전상황은 다음과 같이 요약됨.
  - 황금평 개발은 세부계획 작성과 더불어 이에 따라 국경통과지점의 확정되는 등 개발에 실제로 착수할 수 있는 조건들이 갖춰짐.
  - 위화도지구개발과 관련해서는 “개발에 빨리 착수하여 황금평, 위화도경제지대 개발에 대한 쌍방의 의지를 세계에 보여줄 데 대한 문제들도 강조되었다”는 것임.
  - 이 내용은 2012년 8월 15일 북.중 공동지도위원회 제2차 회의에서 북중 당국이 공식적으로 발표된 것임.
- 이처럼 북한이 2011년 6월 중국과 함께 착공식을 개최한 황금평 특구는 나선 특구에 비하면 개발이 미진한 상황임.
  - 황금평은 기반시설을 짓는데 많은 자금이 필요한 것으로 알려지면서 중국기업들 사이에서는 경제성이 의문시된다는 분석들이 끊임 없이 나오면서 1년 넘게 외형적인 성과는 안 나오고 있는 상황임.
  - 하지만 여기서 주목할 대목은 양측 모두 개발의지는 확고해 보인다는 점임. 중국 외교부의 홍레이(洪磊) 대변인은 6월 26일 정례브리핑에서 "황금평 프로젝트는 정상적으로 추진되고 있다"면서 "이상설 관련 보도는 터무니없는 날조로 완전히 무책임한 것"이라고 이례적으로 강조한 바 있음.<sup>181)</sup>

181) 중국 외교부 홍레이(洪磊) 대변인 정례브리핑, 2012년 6월 26일.

○ 실제 최근에는 제도정비 진전상황이 목격되고 있음.

- 북한은 2011년 12월 '황금평·위화도 경제지대법'을 제정하는 등 제도 정비를 마쳤고 황금평 공동개발을 위해 양국 인사가 참여하는 관리위원회도 이미 구성되었음.
- 2012년 9월 나선특구에 비해 상대적으로 개발 추진이 더딘 황금평에서 경제특구 관리위원회 청사 착공식을 갖고 도로를 비롯한 기초 인프라 건설 및 시범단지 개발(약 50만평)에 착수함.

<표 9> 최근 북중 투자협력 현황

개발 대상	주요 내용
나선 및 황금평	2012.9.15일 황금평 관리위원회 청사, 인프라 건설 등 시범단지 개발에 착수
	2012.9.26일 나선 관리위원회 청사 착공 및 나진-원정리-(훈춘)간 도로 개통식을 거행
	훈춘에서 나선으로의 전력 공급 사업이 시작
	내년초 中훈춘-北원정리 간 新 두만강대교 착공, 훈춘-나선을 연결하는 철도 건설 합의
	2012.10월부터 연길-나선 및 훈춘-나선 연결하는 정기 노선버스가 운행
압록강/두만강	압록강의 별등도와 두만강의 온성도를 공동개발에 합의
광 산 인프라 건설	광산개발에 투자하기 위해 30억위안(5400억원) 규모의 투자펀드를 조성 신의주-평양-개성을 잇는 총거리 376km의 고속전철 건설과 도시지역 통신설비 건설

자료: 이영훈, “차기 정부의 바람직한 남북경협정책 방향과 과제: 북중경협대응 중심,” 『차기 정부의 바람직한 남북교류협력 방향과 전략』, 뉴스원-경남대 극동문제연구소 공동주최, 2012년 11월 13일, p.6.

□ 나선·황금평 투자설명회 개최

○ 북한과 중국은 민간 기업 투자유치를 위해 지린(吉林)성의 창춘(長

春), 푸젠(福建)성 샤먼(廈門), 베이징(北京), 라오닝(遼寧)성 단둥(丹東)시 등지에서 황금평·나진 투자설명회 또는 무역박람회를 개최함.

- 특히 2012년 10월 16일 중국 라오닝성 단둥에서 막을 내린 제1차 북중경제무역박람회(북중박람회, 10.12~16)에서 12억 6천만 달러 규모에 이르는 72개 투자·무역의향서가 체결됨.
- 5일 일정으로 열린 이번 북중박람회에는 북한과 중국 외에 20여개 나라 6천여명의 투자자와 상인들이 참가했고, 총 200여개의 협력사업에 대한 상담이 이뤄졌음.<sup>182)</sup>
- 중국 언론들은 "제1차 중조경제무역박람회에서 조선(북한)의 강렬한 개방신호를 감지할 수 있었다"며 "이번에 조선측에서는 무역성, 외무성, 문화성, 국가관광총국, 국제전람사, 만수대창작사 등 6대 중앙기관 인솔 하에 300여개 기업의 대표를 비롯해 도합 500명이 박람회에 참가해 최근 연간 가장 차원이 높고 규모가 큰 경제무역 활동으로 주목받았다"고 전했다.<sup>183)</sup>
- 또 대조선경제무역합작설명회에서는 중조경제무역합작, 경외투자합작, 노무합작 관련 좌담과 광산금속, 석탄, 식품, 의약, 전자정보와 소프트웨어개발 등에 대한 홍보가 이뤄졌음.
- 부대행사로 열린 '라오닝성 대조선관광집거구 개막식'이 열렸으며, 이 자리에서 단둥의 4개 여행사와 북한의 4개 여행사가 협력협의를 체결했음.

## □ 인프라 건설

- 중국 정부는 북한 접경지역 SOC 건설 및 투자환경 개선을 위한 제

182) 『인민망』, 2012년 10월 16일.

183) 『중국신문망』, 2012년 10월 16일.

도 개선에 적극 나서고 있음.

- SOC 건설의 대표적 사례로 신압록강대교 건설에 중국은 22억 위안(3.6억달러)을 투자함.
  
- 중국은 랴오닝성 '연해경제벨트 개발계획'과 지린성 창지투(長吉圖) 개발개방 선도구 계획을 계기로 접경지역을 중심으로 신압록강 대교 공사, 나진항 부두 개발 등 북한 인프라 개발에 적극 참여하고 있음.
  
- 이 계획들은 중국 내에서 비교적 낙후지역으로 꼽히는 동북 3성을 국제적인 물류거점으로 조성한다는 내용으로, 북한과의 경제협력이 절대적으로 필요함.
  
- 실제로 양측은 훈춘~나진항 사이의 53km 도로포장 및 개보수공사 등 창지투 계획에 수반되는 다양한 기반시설 공사들을 추진 중임.
  
- 북한의 막대한 지하자원을 동북지역 개발에 이용한다는 내용도 이 계획에 포함된 것으로 알려짐.
  
- 중국은 2014년 완공을 목표로 북한과 서쪽 접경지역에 신압록강대교 건설을 추진하고 있고 내년 초에는 북한 나진항으로 가는 관문인 중국 연변(延邊) 조선족자치주 훈춘(琿春)과 북한 원정리를 연결하는 새 교량(일명 신두만강대교)을 착공할 예정임.
  
- 중국은 최근에는 북한과 선봉, 나진, 청진, 김책, 단천 등으로 이어지는 북한 북동부 지역의 항구 가운데 4~5곳에 대한 개발에 본격 나선 것으로 알려짐.

- 또한 북한은 신의주-평양-개성을 잇는 총거리 376km의 고속전철 건설과 도시지역 통신설비 건설 등을 위해 중국 이집트 러시아 등에서 적극적으로 투자를 유치하고 있음.<sup>184)</sup>
- 한편 북중은 북한에 대한 사회기반시설 투자를 위해 투자기금도 조성하기로 했음.
  - 북중은 2012년 9월 7일 중국 지린성 창춘에서 열린 제8회 지린.동북아투자무역박람회의 '조선(북한)의 날 및 중.조무역투자프로젝트 상담회'에서 이같은 사실을 처음 공개했음.
  - 이날 공개된 발표자료에 따르면 북중은 북한의 기반설비 건설과 중대 합작항목의 투자 및 용자를 담당할 '쌍방공동성립개발투자집단'(조선투자전문기금)을 조성하기로 했음.
  - 북중 양측은 30억 위안을 목표로 하되 1단계로 10억 위안(1,771억 원)을 조성해 광업, 부동산, 항만, 민생 등 북한이 당장 필요로 하는 분야에 우선 투자하기로 했음.

## □ 광물자원 개발협력

- 중국의 광물자원 투자는 무역과 달리 크게 늘어나지 못하고 있음. 이는 북한의 열악한 투자 환경과 중국의 개발운영권 요구에 기인한 것으로 파악됨.
  - 예를 들어, 2008년 10월 북한 정부는 광산개발에 25%의 '자원세' 추가부과 정책을 실시한 바 있었으며, 2009년 5월 2차 핵실험 후

<sup>184)</sup> 손호열 북한투자사무소 이사장은 “신의주-평양-개성을 잇는 376km 구간에 고속전철 및 고속도로와 나선 항공 등을 건설하는 것을 포함해 도시기반시설 건설 등도 적극 유치하고 있다”고 밝혔다. 신경빠오(新京報), 2012.9.24

일부 외국투자 기업을 추방하고 6월에는 중국 측에 계약파기를 통보하기도 하였음.

- 북한은 '개발운영권을 주지 말라'는 김일성의 유훈에 따라, 거대규모의 투자를 동반한 광산개발이 필요한 시점에 중국이 투자제외와 함께 개발운영권을 요구하자, 협력 불가 방침을 내세움. 단, 장기간의 우선 판매권을 보장하고 있음.
- 그 결과 언론에서 보도된 것과는 달리 실질적인 진전이 없는 것으로 파악되고 있으며, 그 대표적인 실패사례가 무산철광에 투자한 시양그룹임.
- 지난 8월 라오닝(遼寧)성에 본사를 둔 중국 시양그룹은 북한 내 사업 개시부터 파국까지의 과정을 소개한 글을 중국 인터넷 포털사이트인 바이두(百度) 등에 올림. 이 회사는 2억4천만 위안(425억5천만 원 상당)을 투자, 북한 회사와 공동으로 웅진철광에서 철광석을 채취해 철 함유량을 높이는 선광 사업을 벌였음.
- 시양그룹은 당시 글에서 지난해 9월 북한 당국이 일방적으로 새로운 요구 사항을 제시하고는 받아들여지지 않자 계약 취소를 통보했다며 북한 투자는 '악몽'이었다고 폭로했음. 이어 시양그룹은 후속 게시물을 올려 북한은 광산에서 "불법적 작업"을 멈추고 3천120만 달러(약 345억 원)의 보상금을 지불하라고 촉구했다고 밝힘.
- 한편, 북한은 9월 5일 북한 당국의 일방적인 계약파기로 큰 손해를 본 것으로 알려진 중국 '시양그룹(西洋集團)' 관련 사건에 대해 "법률적으로 시양그룹에 더욱 치명적인 책임이 있다"고 반박함.
- 구체적으로 ▲시양그룹이 계약이 발효된 때로부터 4년이 되도록

출자의무를 현물상 50% 정도밖에 하지 못한 점 ▲쌍방이 1단계 투자완료 시간표와 조업문제를 놓고 재토의했으나 합의를 이루지 못한 점 ▲시양그룹이 시제품판매대금 처리와 관련해 해당 재정관리규범 절차를 무시한 점 등을 제시함.

- 북한이 이처럼 북중 경제협력 과정에서 불거진 문제와 그에 대한 외부의 언론보도 내용을 이례적으로 조목조목 반박하고 나선 것은 외국기업들 사이에서 우려가 확산하는 것을 차단하려는 의도가 있는 것으로 보임.
- 시양그룹 외에도 광산개발에 투자한 중국기업들의 실적은 좋지 않은 것으로 파악됨.
- 2005년 통화철강은 70억 달러를 투자하여 무산철광을 개발할 계획이었으나, 2007년 합자 상담 중단되어 지금 무역형태로 매년 30~50만톤 수입에 그치고 있음

## □ 관광 교류

- 2000년대 말까지만 해도 별다른 실적이 없었던 북중 관광협력은 지난 2010~2011년 김정일 국방위원장의 4차례에 걸친 중국 방문을 계기로 급속하게 확대되기 시작함.
- 2011년 북한을 방문한 중국인의 수는 19만 명에 달하는 것으로 밝혀짐.<sup>185)</sup>
- 중국 국가여유국은 10월 25일 발표한 '2011년 여유업 통계공보'에서 지난해 북한을 방문한 중국인 수는 19만3천900명이라고 밝혔음.

185) 『미국의 소리(VOA)』, 2012년 11월 3일.

- 이는 2010년(13만1천100명)에 비해 47.9% 증가한 것이며 2009년(9만6천100명)의 2배를 넘는 규모임. 이 숫자는 사업, 친지 방문, 관광 등 목적에 상관없이 합법적으로 북한을 방문한 전체 중국인을 집계한 것임.
  - 이처럼 방북 중국인이 증가한 것은 중국인의 북한 관광이 활성화된 것과 연관이 있는 것으로 보임.
- 북한 당국도 중국인 관광객 유치에 적극적인 움직임을 보였음.
- 2011년 북한은 평양~상하이, 평양~하얼빈, 평양~시안 국제항로를 개설했으며 전세기에 의한 하얼빈과 금강산 간 국제관광도 시작했다.
  - 러시아 해상을 통한 라선-금강산 시범 국제관광이 진행됐고, 칠보산 관광열차 개통식도 거행되는 등 다양한 관광로와 교통수단을 개발해 중국인 관광객 유치에 힘을 쏟았음.
  - 북한은 2011년 말 금강산을 국제관광지로 만들겠다고 선언한 뒤 중국인에게 먼저 문을 열었음. 지난 6월엔 중국인들이 북한 나진항에서 유람선을 타고 금강산을 여행할 수 있는 유람선 관광노선을 선보였고 7월엔 연지~금강산을 잇는 항공노선도 개통함.
  - 또 북한은 10월 25일 중국과 '제1차 백두산 합작개발 관광프로젝트 상담회의'를 열어 백두산의 북한 쪽 지역에 대한 관광 개발사업을 공동으로 추진키로 함.
  - 지난 5월 투먼에서 함경북도 칠보산을 잇는 관광열차가 북중관광철도 노선으로는 처음 개통되는 등 중국에서 출발해 북한 곳곳의

명승지를 여행하는 도로, 철도, 항공, 선박 관광코스가 근년 들어 유례없이 증가함.

- 평양을 방문하기 위한 중국인들의 탑승 수요가 증가함에 따라 북한 평양과 중국 선양(瀋陽)을 오가는 고려항공편이 기존 수요일과 토요일 하루 1편에서 2편으로 증편된 것으로 알려짐.

## □ 인적 교류협력

- 경제특구, 시장경제학습 등을 목적으로 한 인적교류는 2012년 상반기 중 활발하게 이뤄졌음.
- 북한의 황금평·위화도특구, 나선특구 담당 관리 100명이 2011년 11월부터 2012년 4월까지 중국 동북지역 대학에서 교대로 경제특구 관련 연수를 받았음.<sup>186)</sup>
- 중국 상무부의 초청으로 북한 무역성의 경제관료와 학자들로 구성된 연수단 20명은 2012년 5월 하순부터 중국 텐진(天津)에서 연수를 받고 있고 이는 황금평·위화도, 나진·선봉 등 북한의 경제특구 활성화가 주목적이라고 함.<sup>187)</sup>
- \* 이들은 경제, 행정, 금융, 세관 분야 담당자들이며 2개월간의 일정으로 텐진에 머물며 주로 경제특구 운영, 관리, 투자 유치 등에 관한 기법과 경험을 중국의 전문가들로부터 전수받았음.
- \* 북한 경제관료와 학자들은 처음 1개월간은 이론교육에 치중하고 다음 1개월 동안은 상하이 푸둥(浦東), 선전(深천<土+川>) 등 중

186) 『동방조보(東方早報)』, 2012년 7월 9일.

187) 『연합뉴스』, 2012년 7월 4일.

국 내 경제특구를 견학하는 실무교육 위주로 연수를 진행함.

- 한편, 북중 간에 인력 송출 사업이 활발하게 추진되고 있는 것으로 확인되고 있음. 중국 정부가 올 들어 북한에 2만 건이 넘는 취업비자를 발급한 것이 대표적인 사례임.
- 중국 국가여유국 통계에 따르면 올해 1분기 중국을 방문한 북한인은 총 4만200명이고, 이 가운데 48%인 1만9천300명이 근로자로 집계되었음.<sup>188)</sup>
- 중국 정부의 '외국인입국현황(2006~2012년)' 자료에 따르면 중국 방문 북한주민은 2006년 11만명, 2007년 11만3천명, 2008년 10만1천명, 2009년 10만3천명, 2010년 11만6천명, 2011년 15만2천명으로 파악됨.
- 2010년까지 10만~11만명 선에 머물다가 지난해 5만명 가까이 늘어났는데 이들 중 70% 정도가 기업가, 노동자들로서, 이 때문에 일각에서는 10만 명 이상의 대규모 인력 중국 송출설도 흘러나오고 있음.
- 북한과 중국은 2012년 10월 15일 단둥에서 노무합작교류회를 열고 중국의 인력수요와 북한의 인력자원 상황, 직업 훈련 등에 대한 교류를 강화하는 한편 인력파견 교섭·관리 창구를 단일화하기로 합의한 바 있음.
- 또한 중국은 북·중 접경지역에 위치한 도문시 경제개발구에 북한 전용 공업단지를 개발하여 북한 인력을 고용, 북한 전용 상품을 가공 수출하는 새로운 방식의 사업을 추진하고 있음.

---

188) 『연합뉴스』, 2012년 7월 9일.

- 중국 국무원은 2012년 4월 지린성 훈춘에 대규모 '국제합작시범구' 건설을 승인함.
- 금융, 세제, 통관, 토지이용 등에서 기업들에 상당한 혜택이 부여될 예정인 이 시범구에 북중경제합작구역도 들어설 예정임.

#### □ 별등도·온성도 개발

- 북한과 중국은 황금평 위화도 외 압록강의 별등도와 두만강의 온성도를 공동개발하기로 합의함.
  - 별등도는 중국 지안(集安)과 자강도 만포 사이의 압록강 중류에 있는 북한 지역 섬으로 면적은 약 25ha, 집안시는 2014년까지 약 10억 위안을 투자해서 '만포-지안 국경다리의 공동건설과 관광시설을 건설할 계획임.
  - 북한의 외자유치기관인 조선합영투자위원회와 지린성 투먼시는 두만강 온성도를 무역 거점으로 정비한다는 데 합의함.<sup>189)</sup>

#### □ 임가공 및 유통분야

- 중국은 임가공, 유통 등 다양한 분야에 진출을 확대하고 있음.
  - 중국은 평양, 남포, 신의주, 나선 등 북한 곳곳에서 의류, 수산물, 식품가공, 전자조립 분야 등을 중심으로 임가공사업을 확대하고 있음.
  - 중국은 평양, 남포, 신의주, 나선 등 북한 곳곳에서 의류, 수산물, 식품가공, 전자조립 분야 등을 중심으로 임가공사업을 확대하고 있음.

189) 『조선중앙통신』, 2012년 5월 10일.

- 또한 중국은 북·중 접경지역에 위치한 도문시 경제개발구에 북한 전용 공업단지를 개발하여 북한 인력을 고용, 북한 전용 상품을 가공 수출하는 새로운 방식의 사업을 추진하고 있음.<sup>190)</sup>
- 한편 북한의 백화점 등 유통부문에 대한 투자도 확대하고 있음. 이미 북한의 시장에서 중국제품의 점유율이 80%를 차지하고 있어 유통부문에 대한 진출이 어렵지 않은 실정임.

#### □ 평양 종합자동차 조립생산 단지 조성

- 북한과 중국이 평양에 종합 자동차 조립 생산 단지 건설을 추진하고 있음.
- 중국 단둥(丹東)의 중조변경무역유한공사(중조변경무역)가 2012년 10월 22일 발표한 공고문에서 북한이 중국과 공동으로 총 36만㎡ 부지, 건축 면적 1만1천800㎡의 종합 자동차 조립 생산 단지를 평양에 조성중이라고 밝힘.<sup>191)</sup>
- 중조변경무역은 2009년 9월 북한의 수도여객운수지도국과 평양에 평운중성합영회사 차조립 공장을 설립하고 지난해부터 '평양자동차'라는 등록상표를 이용해 버스와 화물차를 생산하고 있음.
- 중조변경무역은 또 내년 3월18일 개장을 목표로 2천500㎡ 넓이의 매장에 대형 전시장을 갖춘 자동차 부품 도매 상가도 만들고 있음.

#### □ 북중 수산물 교역센터 건립

- 북중 접경지역인 중국 연변(延邊)조선족자치주 훈춘(琿春)에 대형 수산물교역센터가 건립돼 2012년 10월 가동에 들어간 것으로 전해짐.<sup>192)</sup>

190) 한편 북한의 노동력을 활용한 새로운 사업형태가 나타나기 시작했다. 북한은 외화벌이 차원에서 IT, 음식업, 예술작품 판매 등을 중심으로 중국 진출을 활발하게 추진하고 있다.

191) 『자유아시아방송』, 2012년 11월 6일.

- 연태대신식품유한회사가 1억위안(1천800억원) 이상을 투자해 2만8천m<sup>2</sup>의 부지에 연간 거래량 400만t가량의 국제수산물교역센터와 수산물가공시설, 냉동창고, 물류창고 등을 건립하는 사업이 마무리 됨.
- 북중이 공동 개발 중인 훈춘과 인접한 북한 나선경제특구에서는 수산물가공산업이 대표적인 입주 업종으로 자리잡고 있는데, 훈춘 수산물교역센터가 가동되면 국제원양어업자원을 이용한 수산물 가공과 거래 증계를 통해 연간 수입이 3억위안(5천400억원)을 넘을 것으로 전망되고 있음.

## 2) 북한-러시아 경제협력

- 러시아는 현재 북한을 경유한 남한으로의 가스관 건설, 같은 노선의 송전선 건설, 시베리아횡단철도(TSR)와 한반도종단철도(TKR) 연결 등 남북러 3각 협력 프로젝트를 추진하면서 북한을 끌어들이려고 노력해옴.
- 북한과 러시아간의 경제협력은 러시아와 북한이 9월 18일 옛 소련 시절 북한이 러시아에 진 110억 달러(약 12조원) 상당의 채무를 해결하는 정부 간 협정에 서명한 것이 가장 큰 실적임.
- 양국간 협정은 러시아가 북한의 채무를 대폭 탕감해 주는 내용을 담은 것으로 전해짐.
- 스토르차크 러시아 재무차관은 2012년 6월 말 현지 언론과 한 인터뷰에서 러시아가 북한의 대러 채무 110억 달러 가운데 90% 정도를 탕감해 주고 나머지를 양국 합작 프로젝트에 재투자하는데 합의했다고 밝힌 바 있음.

192) 『연변인터넷방송』, 2012년 9월 27일.

- 스토르차크 차관은 북한이 옛 소련에 진 채무액을 1달러=60코페이카 (러시아 화폐 단위. 100분의 1 루블)로 환산해 110억 달러로 확정하고, 이 가운데 90%를 탕감한 뒤, 약 11억 달러의 나머지 채무액은 '지원을 통한 채무 변제' 모델에 따라 교육, 의료, 에너지 분야 양국 협력 사업에 이용하기로 했다고 설명함.
- \* '지원을 통한 채무 변제' 모델은 채무 상환 능력이 없는 국가가 채권국의 이익에 도움이 되는 프로젝트에 참여함으로써 채무를 변제하는 방식임.
- 궁석웅 북한 외무성 부상이 2012년 6월 27일 모스크바에서 회담을 열고 남북러 3각 협력 프로젝트를 포함한 정치, 경제 분야에서의 양국 협력 방안들에 대해 협의함.
- 궁 부상은 러시아와의 경제협력사업과 관련해, "우리는 러시아 하산으로부터 북한 나진항으로 이어지는 철도 구간 보수 사업을 비롯한 공동 경제협력 프로젝트들의 이행을 가속화하기로 합의했다"고 밝힘.
- 러시아는 하산-나진 철도 구간 개보수 공사를 TSR과 TKR 연결 사업의 시범 프로젝트로 간주하고 있음.
- 북한 외무성은 또 북한 영토 내의 가스관 건설 프로젝트 이행에도 적극 기여할 것이라고 강조함.
- 북한의 리용호 외무성 부상도 2012년 3월 14일 모스크바에서 러시아 외교부의 안드레이 데니소프 제1차관과 회담을 갖고 러시아산 천연가스를 북한을 경유하는 가스관을 건설해 한국으로 공급하는 방안에 대한 협력을 강화하기로 한 바 있음.

### 3) 북한-기타 국가 경제협력

- 이집트의 오라스콤 텔레콤&테크놀러지(OTMT)와 북한 체신성이 합작한 고려링크 사업이 빠른 성장세를 보여주고 있음.
  - 오라스콤이 75%의 지분을 갖고 있는 고려링크는 2008년 12월 설립되었고, 2012년 수익은 186만 유로(사용자 1인당 평균 8.6유로) 정도가 될 것으로 전망되고 있음.
  - 오라스콤 텔레콤&테크놀러지(OTMT) 회장은 11월 20일 미국 포브스와의 인터뷰에서 북한의 휴대전화 가입자가 올해 150만명을 돌파했으며 평양과 15개 주요도시, 100개 중소도시, 일부 고속도로와 철로 등이 통화권이라고 밝힘.
  - 오라스콤이 북한에서 서비스하고 있는 네트워크망은 영토의 14%, 인구의 90%까지 담당하고 있으며, 국내 통화와 데이터 통신만 허용하며 일부 북한 거주 외국인들을 위해 별도의 휴대 네트워크가 제공되는 것으로 알려짐.
  - 올해 말까지 북한내 휴대전화 가입자 수가 170만명에 달할 것으로 전망했는데, 지난해 말 95만명에서 1년 만에 매우 빠른 속도로 급증한 것임.
  - 오라스콤은 2012년 말 북한 내 독점 사업권이 끝나지만, 오는 2015년까지 3년간 다른 외국 기업의 휴대전화 사업 참여를 인정하지 않는다는 내용의 북한 측 '서면 확인(written confirmation)'을 받은 것으로 파악되고 있음.
  - 한편 오라스콤은 1억 8천만 달러를 투자해 류경호텔의 외장공사를 마무리함.
- 독일계 호텔그룹인 캠프스키가 2013년 중순 개장할 예정인 북한 류경호텔 경영에 참여할 뜻을 밝힘.
  - 캠프스키의 레토 위트워(Reto Wittwer) 회장은 류경호텔의 1~3층과 호텔의 맨 상층의 150개 객실을 먼저 개장할 것이며, 아울러 호

텔의 중간층은 일단 폐쇄했다가 단계적으로 개장할 예정이라고 공개함.<sup>193)</sup>

- 나진항의 사용권을 이미 확보한 중국, 러시아에 이어 몽골이 북한의 항만을 임차하고 싶다는 의사를 밝힘.
- 중국 신화통신에 따르면 잔다후 앵호볼드 몽골 국회의장은 2012년 11월 19일 몽골을 방문 중인 최태복 북한 최고인민회의 의장과 만난 자리에서 "양국은 무역과 정보기술, 인력 교류 분야에서 협력이 가능하며 몽골은 육지로 둘러싸여 있기 때문에 항만 임차 분야에서도 협력할 수 있다"고 언급함.<sup>194)</sup>
- 이에 최태복 의장은 항만, 석탄, 광산 분야에서 몽골과 협력하는 것에 관심이 많다고 긍정적으로 답변함.
- 2012년 11월 21일에는 북한의 입장을 대변해온 재일본조선인총연합회 기관지 조선신보가 북한이 나진항을 몽골에 임대할 생각이 있음을 간접적으로 시사함.
- 즉 조선신보는 '메아리' 코너에 게재한 '황금평과 라선'이라는 제목의 글에서 "겨울에도 얼지 않고 수심이 깊은 라선은 동해 1등급의 항구로서 중국, 로씨야(러시아), 몽골이 세계 여러 나라들과 무역교류를 할 때 통과해야할 교통의 요지"라며 "몽골의 경우 바다에로 나가는 가장 편리한 길은 라선"이라고 주장함.
- 몽골은 석탄을 비롯한 지하자원을 나진항을 통해 다양한 국가에 수출하기를 원하고 있는 만큼 나진항 진출을 모색해왔음.
- 몽골의 대외관계상과 도로운수건설도시경영성 부상은 2010년 4월 나선시를 방문해 나진항과 식품제조공장인 라선대흥무역회사를 둘러봤고 몽골 도로운수건설도시경영성은 나선시인민위원회와 경제협력에 관한 양해각서를 체결한 바 있음.

---

193) 캄핀스키의 레토 위트워(Reto Wittwer) 회장이 2012년 11월 1일 서울 소공동 롯데호텔에서 열린 인간개발연구원, 한반도미래재단 공동 주최 조찬강연에서 밝힌 내용, 『연합뉴스』, 2012년 11월 1일.

194) 『연합뉴스』, 2012년 11월 23일.

- 북한과 시리아가 11월 5일 평양에서 경제공동위원회 제8차 회의를 열고 경제무역 및 과학기술협조에 관한 의정서를 체결함.<sup>195)</sup>
  - 양국의 정부 대표단은 '특수경제지대와 자유지대에서의 호상협조(상호협조)에 관한 양해문'에 조인함.
  - '특수경제지대'는 나선과 황금평·위화도 등의 경제특구를 말하는 것으로, 북한과 시리아가 경제특구에 대한 시리아의 투자 문제를 협의했을 것으로 분석됨.
  - 또 북한과 시리아는 환경보호에 관한 협조 양해문을 체결했고 농업과학연구의 협조·교류 합의서, 2012~2015년 정보봉사(서비스) 집행계획서, 관광협조 이행을 위한 집행계획서 등에도 서명함.
- 북한과 베트남이 농업발전 경험을 공유키로 하는 등 농업부문 협력을 추진함.
  - 리명길 위원장을 단장으로 하는 조선농업근로자동맹(농근맹) 대표단이 10월 25일 베트남을 방문해 양국이 상호 농업부문의 발전경험을 공유하고 새로운 농촌 모델을 개발하는 문제를 협의함.<sup>196)</sup>
  - 이에 앞서 김영일 국제비서를 단장으로 한 북한 노동당 대표단도 2012년 6월 중순 베트남 북부 타이빙성을 방문, 현지의 농촌 개발 모델을 둘러보는 등 베트남 농업개혁에 적잖은 관심을 보인 바 있음.
  - 타이빙성 공산당 찐 감 뚜 서기는 당시 북한 노동당 대표단에 베트남 정부의 신농촌개발계획(2010~2020년)에 따른 지역발전상을 소개했으며, 김 비서는 베트남의 올바른 정책으로 농업생산이 확대됐다고 평가했음.

195) 『조선중앙통신』, 2012년 11월 5일.

196) 『베트남통신(VNA)』 2012년 10월 25일.

## (2) 대외경제의 특징

### □ 북중경협

- 장성택 국방위원회 부위원장의 2012년 8월 방중을 계기로 지지부진했던 황금평 개발이 활기를 띠면서 북중 경제협력의 폭이 더욱 확대되고 있음.
  - 장성택 부위원장은 중국을 방문하여 라선, 황금평-위화도의 공동개발과 공동관리를 위한 조중공동지도위원회 제3차 회의를 열고 10여개 건설 대상들에 대해 합의했음.
- 북중간 인프라 개발협력은 주로 접경지역과 나선항을 중심으로 진행되고 있음.
  - 중국은 랴오닝성 '연해경제벨트 개발계획'과 지린성 창지투(長吉圖) 개발개방 선지구 계획을 계기로 접경지역을 중심으로 신압록강 대교 공사, 나진항 부두 개발 등 북한 인프라 개발에 적극 참여하고 있음.
- 양국간 협력이 경제특구 중심에서 벗어나 농업, 수산업, 관광, 근로자 송출 분야 등 경제협력의 범위가 확대되고 있음.
  - 중국은 임가공, 유통 등 다양한 분야에 진출을 확대하고 있음.
- 중국 정부가 주도하여 북한과의 경협을 견인하고 있는 점도 특징임.
  - 최근 중국의 대북정책은 개혁개방을 촉구하는 등 적극적인 간섭의

방향으로 바뀌고 있음.

- 중앙정부 차원에서 큰 틀에서 경제협력 사업을 협의, 합의하고, 그 다음에 지방 단위 혹은 개별기업 단위로 하달되는 top-down 방식으로 전환되었음.
- 중국 정부는 북중 경협에서 '정부인도', 기업위주, 시장원리, 상호이익 등의 4가지 원칙을 제시하는 등 정부의 역할을 강조한 바 있음.
- 한편 중앙정부 차원에서 경협이 추진되기 때문에 기업들의 대북 경협 방식에서도 큰 변화를 보이고 있음.
- 대표적인 사례를 들면 황금평 개발은 정부기구인 「공동관리위원회」와 민간기구인 「투자개발공사」가 협력하여 추진하고 있음. 정부가 인도하되 민간이 시장의 수요에 따라 단계적으로 개발을 추진하고 있는 것임.
- 「공동관리위원회」는 중앙정부가 총괄하고 지방정부가 실무를 담당하는 형식임. 한편 「투자개발공사」는 대규모 중앙 및 지방 기업들로 구성되어 있음.

<표 10> 공동관리위원회의 구성

	북한	중국
중앙정부	장성택(행정부장)	첸더밍(상무부장)
지방정부	황금평: 평안북도 위원장	황금평: 요녕성 성장
시	황금평 부주임: -	황금평 주임: 단동시 비서장

- 이처럼 북중경협은 과거 일과성 또는 단기적 원조에서 벗어나 중앙정부의 적극 개입과 기업과의 협력 하에 자원개발과 인프라 연계

등 중장기적 발전 계획을 논의하는 단계로 진입한 것으로 평가됨.

- 하지만 중국 언론을 중심으로 대북투자에 대한 부정적인 여론이 확산되고 있고, 실제 실패사례가 나오면서 중국 당국에 북한 투자를 장려해선 안 된다는 주장들이 나오고 있는 점도 특징으로 지적할 수 있음.

#### □ 기타 국가와의 협력

- 북한과 러시아 사이에는 북한을 경유한 남한으로의 가스관 건설 문제를 중심으로 지속적으로 협의해온 점이 특징임.
  - 북러간 가스관건설관련 논의와 관련해 주목되는 것은 러시아는 북한이 구소련에 진 빚 110억 달러(12조1990억원) 중 90%를 탕감해 줄 것을 약속했다는 점임.
  - 러시아는 가스관 건설 사업 추진 등과 관련해 북한의 협력을 유인하기 위해 북한의 채무를 큰 폭으로 탕감해준 것으로 보임.
- 북한은 몽골, 시리아, 베트남과도 경제협력방안을 논의해왔으나 가시적인 성과를 보여주지는 못했고, 다만 이집트 오라스툼과의 휴대전화 사업이 매우 빠른 성장세를 보여주고 있는 점이 두드러진 특징임.

### Ⅲ. 2012년 북한경제 종합 평가 및 2013년 북한경제 전망

#### 1. 2012년 북한경제 종합 평가

##### (1) 김정은 체제 1년의 특징

##### 가. 김정은 통치전략의 특징

##### □ 유훈통치를 내세워 권력기반의 안정화 도모

- 현재까지는 김정은 체제하에서 공개된 북한의 경제정책은 김정일 사망 이전과 별다른 차이를 보이지 않는 것으로 나타남.
  - 김정은은 공식적인 발언을 통해서 선군경제건설 노선의 지속과 경제강국 건설 및 인민생활 향상을 중요한 경제정책 목표로 제시하고 있음. 이와 함께 김정일의 유훈 실천을 강조하면서, 국가 목표와 정책의 계승을 시사함.
  - 이러한 현상은 일차적으로 통치기반이 확고하게 구축되지 않는 상태에서 새로운 정책 도입으로 발생할 수 있는 혼란과 반발 가능성을 최소화하기 위하여 유훈이라는 방패막이를 활용하겠다는 것으로 판단되며,
  - 후계자로 지명된 이후 경제정책 수립 과정에 참여했기 때문에 특별하게 변화를 도모할 필요성을 느끼지 못하고 있기 때문일 수도 있음.
- 김정은 체제 출범 이후 북한의 경제정책이 기존의 정책과 별다른 차이를 보이지는 않고 있지만, 경제강국 건설을 강조하면서 주민들에게 희망의 메시지를 전달하려는 노력을 강화하고 있음.

- 특히 '인민생활 향상'을 위한 경공업부문에 대한 투자 확대라는 정책 기조가 더욱 강조되고 있다는 느낌을 주고 있음.
- 경제분야의 성과를 독려하면서 김정일의 유훈임을 강조하고 있음.
  - 2012년 노동신문을 살펴보면, 정치분야와는 달리 경제분야에서는 여전히 '김정일 어록'을 인용하고 있으며, '김정은 어록'은 거의 등장하지 않고 있음.

#### □ 경제사업에서 권한과 책임의 분산

- 경제사업에서 내각의 책임을 강조하면서 당과 군의 경제운영 직접 개입 자제 요구
  - “내각이 경제사령부 역할을 해야한다” 또는 “당이 경제에 직접 관여해서는 안된다”도 강조함.
  - 이를 실질적으로 뒷받침하기 위해 그동안 군부 등 권력기구들이 장악했던 무역기관들의 상당부분을 내각의 관할로 이관 조치
  - 이러한 조치는 내각에게 민수경제와 관련한 계획 수립 및 실행 전반에 대한 권한과 함께 책임을 부과한 것이라고 할 수 있음.
- 경제사업에서의 내각 주도권을 주문함과 동시에 책임성을 강조한 것은 내각과의 역할 분담을 통해서 민생과 직결된 경제부문을 우선적으로 활성화시키겠다는 의지를 보여주고자 하는 측면이 있음.
  - 역할분담의 가장 상징적인 조치로 김정은의 경제분야 방문활동과 병행하여 최영립 총리와 최룡해 총참모장의 경제분야 현지활동을 언론을 통해서 선전하고 있는 행태를 꼽을 수 있음.

- 2012년 1~9월의 기간 동안 기타 시설을 포함하여 김정은의 경제부 문 현지지도는 33회인데 반해 최영림 총리는 63회에 달하는 것으로 나타남.<sup>197)</sup>
- 최룡해는 김정은 경제부문 현지지도에 대부분 수행하였으며, 독자적으로도 9회에 걸쳐 현지시찰을 실시한 것으로 나타났는데, 이는 군부대의 동원이 필요한 건설사업에 대해서는 군부에 관리책임을 부여한 것으로 보임.
- 경제사업의 실행과 관리의 책임을 내각과 군부에 부여한 것은 경제 문제 해결에 대한 책임에서 김정은이 피해갈 수 있는 공간을 확보하고자 하는 정치적인 고려가 반영된 것이라고 할 수 있음.
- 올해 9월까지 최영림 내각총리의 경제활동은 조기에 가시적인 성과를 거두기 어려운 제조업과 농업 부문이 가장 많은 비중을 차지한 것으로 나타남.

#### □ 김정은의 ‘애민’ 이미지 강조

- 김정은 체제의 출범과 함께 처음으로 행한 공개연설(2012.4.15, 김일성 생일 100돌 기념 열병식)에서 김정은 제1비서는 “우리 인민이 다시는 허리띠를 조이지 않게 하며 사회주의 부귀영화를 마음껏 누리게 하자”고 역설함.
- 8월 초, 평양을 방문한 왕자루이 중국공산당 대외연락부장을 접견한 자리에서 김정은 제1위원장은 경제를 발전시키고 생활수준을 증진해 주민이 행복하고 문명적인 생활을 누리도록 하는 것이 당의 목표라고 강조함.

197) 김정은은 평양의 문화시설 방문이 전체의 52%를 차지할 정도로 소비 및 문화시설을 중복해서 방문한데 반해서, 최영림은 제조업(32%)과 농업(17%) 등 생산시설을 등에 초점을 맞추고 있어서 경제영역에서 역할분담이 이루어진 것으로 평가됨.

- 주민편의시설과 체육오락시설을 시찰하면서 주민들의 편의를 강조하는 지시를 반복
  - 창전거리 살림집, 룡라인민유원지, 해맞이식당, 통일거리운동센터, 류경원(대중목욕탕), 인민야외빙상장, 롤러스케이트장 등 주민편의시설을 잇따라 방문하여 민생 챙기기에 주력하는 모습을 보여줌.
  - 김정은 제1위원장이 류경원을 시찰한 자리에서 “인민을 위한 일에서는 만족이란 있을 수 없다”고 발언한 내용을 강조해서 보도함. (조선중앙통신, 2012.11.4)
  - 이처럼 북한 언론매체들은 김정은 제1위원장의 현지지도에서 행한 발언을 소개하면서 ‘인민에 대한 사랑’을 지속적으로 선전하고 있음.
- 일반주민 및 병사들과 스킨십을 확대함으로써 자상하고 따뜻한 친서민적인 이미지를 구축하고자 노력함.
  - 아파트에 입주한 주민들의 집을 방문하여 집들이 선물을 한아름 안겨주는가 하면, 리설주는 아이들에게 먹으라며 직접 만든 음식을 내놓으면서 조리방법을 알려주는 모습을 연출함.
  - 또한 군부대를 방문한 자리에서는 병사들과 어깨동무를 하고, 팔장을 끼기도 하는 등 스킨십을 시도하고 있음.

#### □ 대외적으로 개방적 이미지 연출

- 부인의 동행과 파격적인 공연으로 폐쇄적 국가의 지도자라는 이미지에서 탈피하고자 노력
  - 김정은 제1위원장이 지도한 것으로 알려진 모란봉악단의 공연에서

여성 가수들이 10cm의 높은 굽의 구두를 신고, 어깨부분이 깊이 파인 드레스나 미니스커트와 같은 파격적인 의상을 입고 나와 공연하는 모습이 조선중앙TV에 공개됨(2012.7.7).

- 김정은 제1위원장의 모란봉악단 공연을 참관 자리에는 부인이 동행하였으며, 이어 금수산태양궁전을 참배하는 자리를 비롯하여 김정은이 참가하는 공식적인 행사에 부인이 동행하는 모습이 자연스럽게 연출됨.
- 미국을 포함한 서구문화에 호의적인 관심을 표명
  - 모란봉악단의 공연에서는 미국문화의 상징인 미키마우스와 곰돌이 푸, 백설공주 등 디즈니 만화영화 캐릭터들이 등장하였음.
  - 평양에 서구문화의 상징이라고 할 수 있는 햄버거와 피자, 스파게티 식당을 비롯하여, 커피숍, 제과점, 대형쇼핑센터 등이 지속적으로 개장하고 있어 서구문화에 대한 개방 노력을 확대하고 있음.
- 외국 언론에 대한 개방을 통해서 폐쇄적인 이미지를 벗어나고 보다 적극적으로 외국 언론을 활용하려는 노력을 확대하고 있으며, 외국 인사들과 공개석상에 함께 등장하는 모습을 연출하고 있음.
  - 서방 언론사 최초로 평양에 미국 AP통신사가 종합지국을 개설, 북한에서 기사, 사진, 동영상 뉴스를 상시 취재보도하게 됨.<sup>198)</sup>
  - 지난 4월에는 장거리 탄도미사일 발사실험으로 추정되는 '위성' 발사를 취재할 수 있도록 미국, 일본, 영국 등 주요 언론사들을 초청하여 현장 취재를 허용함.
  - 여기에 더하여 최근에는 김정은 제1위원장이 참석하는 공객행사장

198) 현재 평양에는 러시아 타스와 중국 신화통신이 상주하고 있으며, APTN과 일본 교도통신이 2006년 9월 지국을 개설했음. 그러나 APTN과 교도통신 평양지국은 북한 현지인이 운영하고 있음.

에 외국인사들을 초청하여 배석시키는 모습을 통해 개방적인 이미지를 부각시키고 있음.

## □ 과감한 세대교체를 통한 통치기반 강화

○ 내각 각료들을 비롯하여 내각과 당 그리고 군부에 세대교체 바람이 거세게 불고 있는 것으로 알려지고 있음.

- 통일부가 '김정은 체제의 당정 주요 인물' 106명을 분석, 평가한 자료에 따르면, 김정은 체제 이후 세대교체로 인해 주요 인사들의 연령과 평균연령이 대폭 낮아진 것으로 나타남.

- 2012년 11월 말 현재까지 확인된 바에 따르면, 내각에서 7명의 최고책임자(상)이 교체되었는데, 전력공업상, 전자공업상, 상업상, 육해운상, 문화상, 농업상, 체육상 등임.

- 이와 함께 내각과 당의 간부들도 30~40대 젊은 나이로 채우고 있는 것으로 알려지고 있는데, 이는 김정은과 비슷한 나이 수준으로 간부진을 꾸려 어린 나이에서 오는 거부감을 희석시킴과 동시에 북한 사회에 '젊은 바람'을 불리일으켜 보자는 의도가 내포된 것으로 추정됨.

○ 어린이들과 젊은이들을 미래 '김정은 세대'의 충성스러운 일꾼으로 육성하기 위한 작업을 강화하고 있는 것으로 보임.

- 지난 6월 소년단 창립 66주년을 맞아 전국 각지의 소학교, 중학교 등에서 선발된 2만 여명의 모범소년단원들을 모아 놓고 대대적인 행사(6.3~8)를 했고, 김정은 제1위원장은 연합단체대회에 참석해 10분간의 공개연설을 했음.

- 지난 8월 28일 청년절과 조선공산주의청년동맹 결성 85주년을 맞

이하에 북한 전역의 청년 대표 1만 여명을 평양으로 소집하여 대대적인 행사를 개최하였으며, 이를 통해서 김정은에 대한 충성심을 고취하고자 노력함.

- 세대교체 바람은 군부에도 거세게 불고 있는 것으로 파악됨.
  - 특히 지난 9월부터 군부의 인사교체가 본격적으로 이루어지고 있는 것으로 알려짐.<sup>199)</sup>
  - 일부에서는 최근 북한군 간부 교체 폭이 전체의 약 3분의 1 에 이를 정도로 대규모인 것으로 추정하고 있음.<sup>200)</sup>

## 나. 김정은 첫해 경제정책의 특징 : 2011년과의 비교를 중심으로

### 1) 정책 방향 및 추진 전략

- 2011년과 비교할 경우, 2012년 김정은 체제 하에서 북한은 ‘유훈통치’ 전략을 전면에 내세우면서 경제정책의 지속성을 강조하는 가운데 부분적으로 차별화 전략을 사용하고 있는 것으로 평가됨.
- 지속성이 강조되는 부분으로는, 선군정치를 통한 국방공업의 우선 투자와 인민생활 향상을 위한 경공업 발전 강조 등이라고 할 수 있음. 그러나 북한은 2012년 기본적으로 경제정책의 연속성을 강조하고 있는 것으로 평가됨.
- 부분적인 차별화가 시도된 부분으로는, 경제사업에서 권한과 책임의 분산, 김정은의 ‘애민’ 이미지를 강조하는 경제사업 지도 방식 등을 꼽을 수 있음.

199) KBS 뉴스, “北, 군 장성 대규모 교체 ... 경제권 집중” 2012.11.16.

200) YTN, “북한, 군부 대폭 물갈이 이후는?” 2012.11.15.

## 2) 부문별 핵심 과제

### □ 경공업부문

- 2011년을 '경공업의 해'로 지정하였던 사실을 고려하면, 2012년 북한이 '강성국가건설의 주공전선'으로 농업과 함께 경공업을 제시함으로써 강조의 강도가 다소 분산된 측면이 있다고 할 수 있음.
- 이러한 점은 예산 편성에서도 일부 반영되고 있고 있는바, 2011년 경공업부문에 대한 지출계획의 증가율이 12.9%에서 2012년에는 9.4%로 감소하였음.
- 그러나 2012년 예산 편성에서 '인민경제사업비'는 전체적으로 전년에 비해 증가율이 감소하고 대신에 '인민적시책비'가 증가함.
- 이러한 사실은 김정은 체제는 경제분야에서 핵심과제로 인식하고 있는 '인민생활 향상'을 위해 보건 및 사회문화부문에 대한 투자 확대를 통한 경제정책의 차별화로 주민들의 지지 기반을 확보하고자 한 것으로 판단됨.

### □ 농업부문

- 식량문제의 해결을 가장 민감한 경제과제 중의 하나로 인식하고 있다는 점에는 2011년과 2012년의 정책 기조에서 변화가 나타나지 않고 있으며, 오히려 상대적으로는 더욱 강조된 측면이 있음.
- 2012년 '인민사업비'에 포함된 5개 분야 중에서 2011년과 비교해서 예산 증가율이 감소하지 않는 부분은 농업과 과학기술 2개 분야였음.

## □ 공업부문

- 전반적으로 공업부문의 생산력 증강이라는 정책과제가 지속적으로 강조되고 있는 가운데, 2011년과 2012년에서 강조부문이 약간 변화한 것으로 나타남.
- 2011년에는 석탄의 증산과 전력생산 능력의 제고를 일차적으로 강조한데 반해, 2012년에는 전력문제의 우선적인 해결(신년사)과 함께 화학공업부문의 역할 확대(최고인민회의)를 가장 먼저 주문함.

## □ 건설 및 국토관리부문

- 최근 북한경제에서 가장 많은 성과를 거둔 부분으로 평가되고 있는데, 이는 2012년 '강성대국의 대문을 여는 해'를 맞아 제시된 대규모 건설사업에 국가적 역량이 우선적으로 투입되고 있기 때문인 것으로 추정됨.
- 이러한 정책 기조는 2011년과 2012년에 별다른 차이를 보여주지 않고 있음.
- 예산 편성에서도 이러한 정책 기조가 반영되어, 2011년 기본건설부문에 대한 지출을 15.1% 증가한데 이어 2012년에도 12.2%로 가장 높은 증가율을 기록함.

## □ 과학기술부문

- 최근 북한이 경제발전전략으로 '새 세기 산업혁명' '최첨단돌파전', '지식경제강국건설' 등의 구호를 강조하고 있는 것은 과학기술의 발전을 통해서 경제적 비약을 이루겠다는 의도를 보여주는 것임.
- 북한이 과학기술부문의 발전을 통한 경제적 비약을 추구하겠다는

발전전략이 김정은 체제의 차별화된 전략은 아니지만, 2012년 과학 기술발전에 대한 국가적 관심이 더욱 강조되고 있는 것으로 나타남.

- 과학기술의 발전에 대한 북한당국의 관심은 예산에도 반영되어, 2011년 10.1% 증가한데 이어서, 2012년에는 10.9% 증가를 기록하여 '인민경제사업비' 부문에서 가장 큰 폭으로 증가하였음.

#### □ 교육·사회·복지부문

- 최고인민회의에서 발표된 보고문을 기준으로 살펴보면, 2011년에 비해 2012년에는 교육, 보건, 사회보장, 체육, 문화 부문에 대한 국가적 배려를 강화하겠다는 의지를 표명함.
  - 특히 이례적으로 올해 들어 2번째 개최된 최고인민회의(2012.9.25)에서는 <전반적 12년제 의무교육을 실시함에 대하여>가 핵심 의제로 다루어졌으며, 의무교육을 1년 연장하였고 학제도 취학전 교육 1년, 소학교 5년, 초급중학교 3년, 고급중학교 3년으로 조정함. 조선중앙통신(9.25)은 이를 "사회주의 강성국가를 전면적으로 건설해 나가는 현실적 요구를 반영"한 것이라고 주장함.
- 2011년에는 소위 '인민적시책비'가 지출되는 교육, 보건, 사회보장, 체육, 문화 부문에 대한 언급이 전혀 없었으며, 예산계획에서도 구체적인 증가율이 발표되지 않았음.
  - 반면에 2012년에는 기존과는 달리 인민시책비의 세부영역별 예산 지출 증가율을 발표하였을 뿐만 아니라 구체적인 과제도 제시함.

#### □ 대외경제부문

- 최근 북한의 대외경제정책부문에서 나타나고 있는 변화는 외국과

경제기술협력의 확대 필요성을 강조하고 있다는 사실이며, 이러한 점에서 2011년과 2012년 정책 기준에는 별다른 차이가 관찰되지 않고 있음.

- 다만, 2011년에는 수출 증가에 좀 더 강조점이 있었다고 한다면, 2012년에는 외자유치에 방점이 찍힌 것으로 보인다는 점이 차이라고 할 수 있음.
- 2011년 무역의 다양화와 다각화를 통한 수출 증대와 함께, 사회주의 자립경제의 토대 위에서 “경제기술협조공간을 효과적으로 리용”할 것을 강조하였음.
- 2012년에는 수출품 생산기지의 개발, 경제무역지대의 개발, 합영·합작의 활성화, 경제기술협력사업의 강화 등을 강조함.
- 김정은은 담화를 통해<sup>201)</sup> 국토관리와 환경보호부문에서 세계적인 발전추세와 다른 나라의 선진기술을 받아들여야 한다고 강조하면서 인터넷의 적극적 활용과 대표단 파견 및 공동연구·학술교류·정보교류 등의 활동을 독려하였음.

### 3) 당국의 시장정책과 시장의 반응

#### □ 김정은의 시장정책

- 김정은 체제 하에서 시장에 대한 정책은 근본적으로 시장의 확산이 정권에 위협요소라는 김정일 시대의 인식을 공유하고 있다는 점에서 차이가 없다고 할 수 있음.
- 다만, 김정일의 사망으로 지도자에 오른 김정은 정권이 2012년에 직면한 정치·경제적 상황이 2011년과 다르다는 점에서 외형적으로

<sup>201)</sup> 김정은, 《사회주의강성국가건설의 요구에 맞게 국토관리사업에서 혁명적 전환을 가져올 데 대하여》, (조선중앙통신, 5.8)

는 변화가 나타날 수 있을 것임.

- 김정은의 시장정책은 표면적으로 유연성을 강조하면서 내부적으로는 시장의 기능을 무력화시키는 방안을 모색하는 것으로 보임.
  - 이는 일반주민들에게 불만을 사지 않으면서 점진적으로 시장활동을 위축시켜 궁극적으로는 농민시장 수준으로 축소시키겠다는 의도를 가지고 있는 것으로 추정됨.
- 김정은 등장 이후 북한은 시장활동에 대한 통제를 완화시키는 조치를 단행함.
  - 장사할 수 있는 연령과 장사개시 시간을 개선함으로써 주민들의 시장활동에 편의성을 제공함. 또한 김정일 애도기간 중에도 기본적인 시장활동은 허용함.
- 최근 북한, 특히 평양에서 나타나고 있는 주요 변화 중에 하나는 대형쇼핑센터의 개장이라고 할 수 있는데, 이는 중장기적으로 국가가 관리하는 상업유통망을 통해서 시장의 기능을 위축시키겠다는 의도가 내포되어 있는 것으로 평가됨.
  - 1월5일 중국과 합작으로 대형쇼핑센터인 '광복지구상업중심'을 개업한 이후, 4월25일에는 영웅거리에 '만수교고기상점'을 준공되었으며, 지난 10월부터는 창전거리에 종합쇼핑몰인 '해맞이식당'을 개장함.
  - 여기에는 북한 내에서 생산된 물건과 함께 외국에서 수입된 상품을 판매하고 있으며, 시장 보다 저렴한 가격으로 판매할 것이라고 선전하고 있어, 시장과의 경쟁을 시사하고 있음.

## □ 시장의 반응

- 시장의 물가가 김정일 사망 이후 빠르게 증가한 것으로 나타나 김정일 사망 이후 경제상황과 김정은 경제정책에 대한 시장의 불신과 불안감이 반영된 것으로 평가됨.
  - 쌀 가격의 경우, 2011년 11월 3,000원에서 김정일이 사망한 12월에는 4,500원으로 급증하였으며, 이후 3~4월까지 안정적 하락세를 보이다 5월부터 다시 증가하기 시작하여 9월말 기준으로 5,300원을 기록하였으며,
  - 환율은 2011년 11월, 3,800원에서 12월 5,000원까지 폭등한 이후 3~4월까지 안정세를 보이다 5월부터 다시 증가하기 시작하여 9월말 기준으로 6,000원을 기록함.
- 가격급등의 배경으로는 정책 혼선과 기대 불충족에 따른 시장의 실망감 등과 함께 외부적인 환경의 변화가 복합적으로 작용한 것으로 분석됨.
  - 외부적인 요인으로는, 국제곡물가격의 급등과 기상 악화로 인한 하곡생산량 감소 등이 지적되고 있으며,
  - 내부적인 요소로는, 새로운 경제관리조치설에 따른 곡물 및 외화사재기 현상과 4.15에 공급된 식량이 기대에 미치지 못한 것에 대한 실망감 등을 들 수 있음.
- 또한 북한의 대형상업센터를 통한 국영상업망의 확충과 국가의 상품 공급능력의 확대 전략에 대한 시장의 평가를 논하기는 시기적으로 아직 이르다고 할 수 있음.
  - 다만, 북한당국이 이러한 시도를 통해서 시장의 기능을 위축시킬

수 있기 위해서는 북한기업이 중국제품과의 경쟁에서 살아남을 수 있는 경공업 제품을 안정적으로 생산·공급하는 것이라고 할 수 있으며,

- 공급되는 상품의 다양성 확보와 질적 수준의 보장이 필요한데 이러한 수준에 도달하기 위해서는 기술 습득과 함께 오랜 시간에 걸친 자본의 투자가 요구된다고 할 수 있음.

## (2) 2012년 식량사정 평가

### □ 생산

- FAO/WFP는 2011/12 양곡연도의 북한 곡물생산량을 445만 톤(정곡기준)으로 추정함(표 ).

- 여기에는 2011년 가을 생산량 393.1만 톤, 2012년 이모작 생산량 22.4만 톤, 텃밭 및 경사지 생산량 29.5만 톤이 포함된 것임.

- 2011/12 양곡연도의 곡물 생산량은 전년에 비해 5.3% 증가(정곡 기준)하였음. 가을에 수확하는 주작물의 생산량은 8.6% 증가하였으나 2012년 초 여름에 수확한 이모작 작물은 생산량이 41.1% 감소함.

- 2011/12 양곡연도는 특히 이모작 작황이 저조하였음.

- 당초 이모작 생산량을 50만 톤으로 추정하였으나 극심한 봄 가뭄 때문에 실제 생산량은 22.4만 톤으로 예상치의 절반에도 미치지 못함.

- 2012년에는 보리/밀, 감자 등 이모작 재배면적은 2011년에 비해 약간 증가하였지만 단위면적당 수량이 크게 하락하여 큰 폭으로 생산량 감소

- 이모작 작황이 좋지 않았던 것은 겨울의 혹독한 추위에다 5~6월의 극심한

가뭄 때문임.

□ 수입

○ 2011/12 양곡연도(2011.11~2012.10) 동안 북한이 수입한 곡물의 양은 33만 톤으로 추정됨.

- 2011/12 양곡연도의 경우 중국뿐만 아니라 아르헨티나, 러시아 등 수입원을 다양화한 것이 특징임.
- 중국에서는 옥수수, 쌀, 밀가루, 콩 등 30여 만 톤을 수입
- 러시아에서는 밀을 수입
- 아르헨티나에서는 주로 옥수수를 수입

<표 11> 북한의 대중 곡물 수입 실적(2011~2012년)

단위 : 수입량(톤)

품 목 HS코드	보 리 1003	옥수수 1005	쌀 1006	잡 곡 1007~08	밀가루 1101	두 류 1201	합 계
2011. 1	-	600	10,815	240	1,951	480	14,086
2	-	470	312	0	295	145	1,222
3	-	9,050	1,117	0	13,692	265	24,124
4	-	9,819	3,937	123	14,069	130	28,078
5	1	27,491	5,410	60	17,348	18	50,328
6	0	9,544	3,603	0	8,543	9,645	31,335
7	0	10,012	4,703	195	4,243	231	19,384
8	0	13,286	10,417	0	17,458	6,817	47,978
9	0	10,200	4,981	0	16,785	2,236	34,202
10	0	41,380	4,707	2,500	10,662	120	59,369
11	0	1,946	29,800	184	10,216	30	42,176
12	0	1,953	12,440	0	9,701	55	24,149
2011.1-12	1	135,751	92,242	3,302	124,963	20,172	376,431
2012. 1	0	2,309	615	0	4,545	910	8,379
2	0	401	1,241	50	4,222	620	6,534
3	200	2,226	4,172	230	19,193	222	26,263
4	0	18,433	4,480	0	15,654	12,411	50,978
5	0	3,613	6,025	6	15,138	1,006	25,788
6	0	3,355	3,995	0	9,829	547	17,726
7	0	4,290	4,360	114	8,189	1,534	18,487
8	0	4,982	6,144	0	15,333	670	27,129
9	400	6,107	9,131	117	18,972	1,003	35,730
10	0	1,629	1,589	0	19,019	94	22,331
2012.1-10	600	47,345	41,752	517	130,094	19,017	239,325

자료 : <http://db.kita.net>(무역협회, 종합무역정보)

□ 국제사회의 대북 식량 지원

○ 2011/12 양곡연도 동안 북한이 외부에서 지원받은 곡물의 양은 정확히 추계하기 힘들지만 41만 여 톤 정도일 것으로 추정됨.

- 양자지원은 중국(쌀 220,000톤, 쌀 33,211톤), 러시아(밀 34,000톤) 등임.
- 다자지원은 120,573톤으로 전년의 26,029톤에 비해 크게 증가함.

○ 한국 정부는 2000년부터 북한에 차관 형식으로 연간 30~40만 톤의 식량을 거의 매년 제공하였으나 2008년부터 식량 지원을 전면 중단하였으며 세계 식량계획(WFP)을 통한 무상 지원도 제공하지 않았음.

- 금년 한국은 북한의 수해복구지원을 위하여 정부차원에서 밀가루 등을 제공할 의사를 밝혔지만 북한의 거절로 이행되지 못함.

- 다만 민간차원의 소규모 대북 인도적 식량지원은 추진되었음.

#### □ 종합평가

○ 2011/12년 북한의 곡물 총공급량은 519만 톤 내외로 최소소요량 530만에는 10만 여 톤 정도 부족하였을 것으로 추산되어 최근 몇 년 중 부족량이 가장 낮음.

- 2012년 초여름의 이모작 작황이 좋지 않았음에도 불구하고 곡물 총공급량을 519만 톤이나 확보할 수 있었던 것은 2011년 가을 작황이 비교적 호조를 보인데다 적극적인 곡물 수입, 중국의 양자지원, 국제사회의 다자지원이 증가하였기 때문임.

- 이 때문에 금년도 북한의 식량수급 상황은 비교적 안정적이었음.

○ 전반적인 식량 사정이 나쁘지 않지만, 황해남도 지역 등 일부 지역의 식량사정이 좋지 않았던 것은 사실인데, 이는 지역적 특성에 의한 것임.

- 접경지역이어서 민간인 출입 통제가 심하여 시장이 원활하게 작동하기 어렵다는 점,

- 군사지역으로 작황이나 식량사정과 관련 없이 군대의 식량 탈취가 집중적으로 이루어지는 지역이라는 점

- 평야지대로서 화전 등을 통한 추가적인 식량확보가 어렵다는 점 등이 작용
- 그렇지만 시장의 곡물 가격이 연중 높은 상태로 유지된 데다 식량배급마저 안정적이 못하여 취약계층의 식량 사정은 여전히 어려웠음.
- 2009년 11월 말 화폐개혁 조치를 취한 이후 시장통제, 외환통제를 실시하여 주민의 경제활동이 위축됨으로써 주민의 소득 창출 기회는 차단되었으며 시장의 물가도 폭등하였기 때문에 생활고가 지속되고 있음(표 10).
- 김정은 정권은 시장에 대한 통제를 비교적 느슨하게 하여 주민들의 시장 활동이 확대되고, 주민의 생활 안정에 주력하였기 때문에 다른 해에 비해 식량 불안정은 상대적으로 적었음.
- 시장의 곡물 가격이 높았던 것은 북한 원화의 상대적 가치가 떨어지고 개혁조치라고 할 수 있는 '6.28조치'가 단행될 것이라는 소문이 퍼지면서 주민들의 불안이 가중되었기 때문임.

### (3) 환율과 물가의 급격한 상승과 주민생활

#### □ 환율과 물가 동향

- 북한의 물가와 환율은 상반기 중으로는 비교적 안정적이었으나, 7월 이후 급속하게 상승하였음.
- 2012년 1월 각각 kg당 3,200원과 달러당 4,400원이었던 쌀값과 환율(평양시 기준, 데일리 NK자료)은 소폭의 등락을 하였으나 큰 변화는 없었음. 6월 초에는 1월 초 수준인 3,200원과 4,450원을 기록하였음.
- 그 결과 달러로 표시된 쌀값 역시 안정적인 추세를 보였는데, 환율의 급락에 따라 달러당 0.822를 기록한 2월 초순을 제외하고는 대체로 kg당

0.6-0.7달러 수준을 유지하였음.

○ 7월 이후 물가와 환율이 급격하게 상승하였음.

- 6월 초-7월 초 사이에 쌀값은 kg당 3,200원에서 5,300원으로 무려 2,100원이 상승하였으며, 환율 역시 달러당 4,450원에서 5,400원으로 950원이 상승하였음.

- 8월에 다소 하락하던 물가와 환율은 9월에 다시 상승하여 9월 하순에는 연중 최고수준인 kg당 6,800원과 달러당 6,300원을 기록

- 10월 말에는 쌀값과 환율이 소폭 하락하였음.

- 하반기에는 달러와 표시 쌀값도 상승하였는데, 7월초 kg당 0.98달러를 기록한 이래 계속 0.9달러 이상을 유지하고 있음.

<표 12> 2012년 쌀값 및 환율 및 달러표시 쌀값동향

기간	쌀값(원)	1USD 환율(원)	쌀값/1USD
	평양		
<b>2012</b>			
01.15.~01.21.	3,200	4,400	0.727
02.04.~02.10.	3,000 (▽200)	3,650 (▽750)	0.822
02.25.~03.02.	2,800 (▽200)	3,750 (△100)	0.747
04.19.~04.25.	2,600 (▽200)	4,150 (△400)	0.627
05.30.~06.05.	3,000 (△400)	4,370 (△220)	0.686
06.08.~06.14.	3,200 (△200)	4,450 (△80)	0.719
07.06.~07.13	5,300 (△2100)	5,400 (△950)	0.981
09.24~09.27.	6,800 (△1500)	6,370 (△970)	1.068
10.22~10.29.	6,000 (▽800)	6,300 (▽70)	0.952
기간 내 평균값	3989	4760	0.814

※ 출처 : 데일리NK(<http://www.dailynk.com>)의 '北장마당 동향'을 표로 정리

□ 물가 및 환율 상승의 원인

- 북한의 물가 및 환율은 지속적으로 상승추세에 있으며, 이는 기본적으로 북한정부가 재정수요를 화폐를 발행하여 조달하고 있기 때문인 것으로 추정됨.
- 기본적으로 화폐의 증가에 의한 인플레이션 추세가 지속되고 있는 가운데 2012년의 몇가지 요소가 물가 및 환율의 급등을 초래한 것으로 추정됨.

- 첫째, 경제개혁 조치에 대한 소문이 퍼졌으며, 이에 따라 식량을 확보하고 있던 상인들이 시장에 식량 공급을 줄여서 식량가격이 급등했다는 평가가 있음.
  - 식량사정이 전반적으로 크게 나쁘지 않은 상황에서 7월 이후 식량가격이 환율보다 빠르게 상승한 것은 이러한 심리적 요인과 무관하지 않은 것으로 평가됨.
- 둘째, 하반기 환율의 급격한 상승은 김정은 첫째의 각종 건설사업 등을 수행하기 위한 자금조달과 관련이 있다는 평가가 있음. 즉, 하반기에 집중적으로 이루어지고 있는 유희장, 체육시설 등이 건설자금을 조달하기 위하여 정부가 북한원화를 풀어서 시장에서 달러를 사들이고 있다는 평가가 있음.
  - 화폐개혁 이후 북한 주민들의 북한 원화에 대한 신뢰가 크게 저하되고, 물가가 빠르게 상승하고 있는 상황에서 단순히 북한 원화의 공급만으로 실물부문에 공급반응이 나타날 것을 기대하기는 어려운 상황임.
  - 단기간 내에 건설공사를 위한 물자를 조달하기 위해서는 외화가 필요한데, 정부가 부족한 외화를 조달하기 위하여 시장을 통하여 민간부문에 존재하는 달러를 사들이고 있으며, 이에 따라 환율이 급격하게 상승하고, 물가도 같이 상승하고 있다는 평가임.
  - 민간에 달러화가 상당히 축적되어 있으며, 비공식적인 외환거래가 활발하게 이루어지고 있어 정부 및 공공부문이 이를 활용할 여지가 적지 않은 것으로 평가되고 있음. 다만, 그 규모가 어느 정도인지, 환율 전반을 지속적으로 끌어올릴 정도로 광범위한 시장개입이 이루어지고 있는지는 좀 더 확인이 필요함.
- 결국, 2012년 하반기 물가와 환율의 급격한 상승은 화폐개혁 이후

의 전반적인 물가 및 환율 상승 추세가 지속되는 가운데, 경제개혁 소문 등에 따른 시장의 심리적 반응, 대규모 건설사업의 집중적인 추진 등에 따른 화폐 공급 증가, 특히 외화 확보를 위한 시장에서의 외화 매입 등이 결합되어 나타난 것으로 추정됨.

#### □ 주민생활에 미친 영향

- 어느 정도의 물가와 환율의 상승은 경제전반에 크게 부정적인 영향을 미치지 않음. 그러나 최근 북한의 물가 상승은 하이퍼 인플레이션에 근접한 수준이며, 여러 가지 문제점을 발생시킴.
- 식량가격이 급격한 상승은 한계계층을 중심으로 주민의 생존을 크게 위협하고 있음.
  - 환율과 물가가 비슷하게 상승하고 있어 대외경제 부문을 통하여 소득을 획득하는 주민들에게는 물가와 환율의 동반 상승은 가처분 소득에 큰 영향을 미치지 않을 것임.
  - 외화에 접근하기가 상대적으로 어려운 중하 계층들에게 물가 및 환율의 상승, 특히 식량가격의 급등은 생존에 큰 위협이 됨.
  - 물가가 안정적으로 상승할 경우에는 식량가격에 연동되어서 여타 물가가 같이 상승하기 때문에 식량가격의 상승에 따른 고통이 상대적으로 적지만, 식량가격이 급등하는 시기에는 여타 가격이 충분히 조정되지 못함. 따라서 외화부문을 통하여 소득을 획득하기 어려운 주민들은 식량구매력으로 표현된 가처분 소득이 급속하게 감소하는 것을 경험하게 됨.
  - 따라서 전반적인 식량사정이 크게 나쁘지 않더라도 한계계층의 식생활을 악화되게 됨.

- 또한 소득의 양극화가 더욱 심화되는 부정적인 효과도 발생함. 즉, 외화부문을 통하여 국내의 물가상승을 상쇄할 수 있는 계층과 그렇지 못한 계층, 식량을 배급받을 수 있는 계층과 그렇지 못한 계층가에 소득의 재분배가 일어나게 되는데, 그 결과 이미 크게 악화되고 있는 북한의 소득 양극화가 더욱 심화됨.

#### (4) 대외경제의 실태와 문제점

##### 1) 대외경제 실태 종합 평가

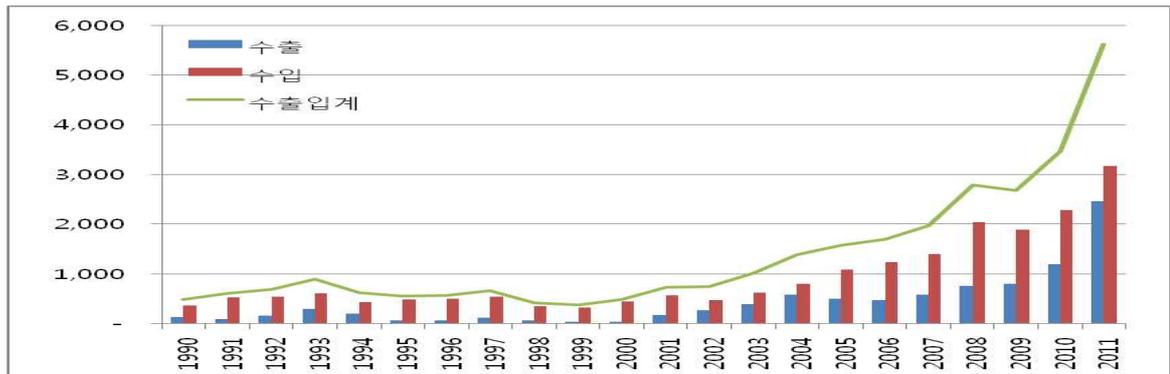
- 2012년 북한 대외경제 협력은 대부분 중국과 이뤄져왔고, 일부 인프라 건설 사업 등을 중심으로 가시적인 성과를 보여주고 있음.
  - 하지만 언론 보도 등을 통해 공개되고 있는 북중간 경협사업들은 합의서, 의향서에서 실행단계로 넘어가지 못하거나, 사업 추진과정에서 중단되는 사례가 많은 것으로 파악되고 있음.
- 북중간의 경협은 비교적 단기적 성과를 낼 수 있는 관광, 인적교류, 교역 분야 등에서는 가시적 실적을 보여주고 있는 반면에 특구, 인프라개발 등 중장기적 전망 아래에서 추진하는 사업들은 초보적 실적을 보여주고 있는 것으로 분석됨.
- 투자협력사업들은 ‘협의’, ‘합의’, ‘결정’ 수준에 머물러 있는 것이 많고, 일부 진전된 모습을 보여주고 있기는 하나, 성공비즈니스모델 창출이라는 맥락에서 보면 아직은 이렇다할 사례가 없는 것으로 보임.
- 전반적으로 북중경협은 아직 정상궤도에 오르지 못한 상태인 것으로 보이며 굳이 긍정적으로 평가하자면 향후 본격적 협력을 위한 토대를 쌓는 단계로 보는 것이 타당할 것임.

## 2) 문제점

- 북한 대외경제의 가장 큰 문제점은 중국과의 경제협력에 절대적으로 편중되어 있는 점임.
  - 북한 경제의 대중국 편중 심화 실태는 양국간 무역액, 그리고 투자 협력 실태를 통해서 확인할 수 있음. 국제사회에서 북한의 고립 수준이 심화될수록 북한 대외경제관계의 중국 의존 현상이 깊어지고 있는 특징을 보여주고 있음.
  - 남북교역을 포함한 북한의 전체 대외교역에서 중국이 차지하는 비중은 2007년 41.8%에서 2008년 49.5%, 2009년 52.4%, 2010년 57.0%, 2011년 70.1%로 급증하는 추세임.
  - 아래 표에서 보는 바와 같이 주요 무역상대국 비중을 보면, 1999년 이후 남북교역이 확대되면서, 2000년대 초반에는 중국, 한국, 일본의 비중이 20% 내외로 비슷했으나 2008년 이후 한국의 비중이 정체 또는 감소되면서 2011년 중국의 비중이 70%로 확대됨.
  - 더구나 북중무역 확대가 북한 주민생활 향상 및 북한경제의 자생력 확보에 크게 기여하고 있는지는 불분명함.

<그림 2> 북한의 대중국 무역 추이(1990~2011)

(백만 달러)



<표 13> 북한의 주요 무역상대국 비중 추이

(%, 백만 달러)

	1995	2000	2005	2010	2011
중국	23.5 (26.8)	20.4 (24.8)	38.9 (52.6)	56.9 (82.9)	70.0 (89.1)
한국	12.3	17.8	26	31.4	21.3
일본	25.4	19.4	4.8	0	0
기타	38.8	42.54	16.4	9	8.7
총액	2,339	2,394	4,057	6,086	8,030

자료; 한국무역협회, ( )안은 남북교역을 제외한 비중

- 북중무역의 확대에도 불구하고 북한의 무역경쟁력이 개선되지 않고 있고, 생활필수품조차 수입대체가 이뤄지지 않고 있음.
- 지난 10년간의 무역특화지수((수출-수입)/(수출+수입)) 변화를 보면 북한의 무역경쟁력이 매우 낮은 데다 거의 개선되지 않고 있음을 시사하고 있음. 이는 2012년도 마찬가지임.
- 북한의 수출품목은 거의 대부분 광물, 수산물 등 1차산품으로 구성되어 있고, 무연탄 수출은 2011년 전체 대중수출의 55.6%를 차지했음.

- 반면 원유, 중간재 등을 포함한 70% 내외의 품목이 완전수입특화 되어있고, 생활필수품조차 수입대체가 이루어지지 않고 있음.

<표 14> 북중무역에서 북한의 무역특화지수(TSI) 변화(2000~2011년)\*  
(개, %)

	2000	2005	2010	2011
수출특화 품목수(TSI>0)	69(8.4)	109(10.9)	106(10.7)	111(11.6)
수입특화 품목수(TSI<0)	756(91.6)	887(89.1)	881(89.3)	848(88.4)
완전수입특화 품목수 (TSI=-1)	684(82.9)	739(74.2)	701(71.0)	678(70.7)
총 품목수	825	996	987	959

\* HS code 4자리 기준, ( )내는 비중

- 북한 대외경제관계의 중국 편중 현상이 심화되고 있지만 다른 한편으로 북한의 투자환경이 개선되고 있지 않은 점도 문제점으로 지켜 봐야할 것임.
- 북중 양국의 황금평·위화도, 나진 특구 공동 개발이 속도를 내고 2012년 9월부터 중국 내에서 대북 투자유치 활동이 활발하게 전개 되는 가운데 북한의 정치·경제적 위험을 꼼꼼하게 따지고 나서 투자 결정을 해야 한다는 견해가 확산되는 양상임. 북한 투자와 관련해 지적되는 문제점들은 다음과 같음.
- 북한은 기초 시설이 취약하며 수리시설과 전력 사정이 좋지 않고 주민의 소비능력이 낮을뿐더러 전문 인재가 부족하고 금융시스템이 불완전함. 따라서 투자를 결정하기 이전에 철저한 조사가 필수라고 강조함.
- 북한은 한국·미국·일본과 심각하게 대립하고 유엔의 강력한 제재를 받고 있어 외교적 고립 국면을 단기간에 해결하기 어려움.
- 북한이 베이징(北京)과 단둥(丹東) 등지에서 투자설명회를 열어 6조 달러 상당의 지하자원 200여 종을 미끼로 중국인 투자자에 접근하

고 있으나 북한의 지질 탐사 노력이 상대적으로 부족하고 북한 내에서 작성된 지질 탐사 보고서의 통계가 부실함.

- 북한 광산에 투자했다가 당국의 일방적인 계약 파기로 한 푼도 건지지 못한 채 철수해야 했던 시양그룹(西洋集團) 사례가 반복되지 않도록 주의해야 함.

#### (5) '강성대국 건설'의 주요 실적과 한계

- 2012년은 북한이 설정한 '강성대국의 문을 여는 해'임. 따라서 김정일 사망 이전에는 강성대국 관련한 성과를 거두기 위해 북한이 상당한 노력을 기울일 것으로 전망하였음.
- 그러나 김정일의 사망으로 '강성대국 건설' 관련 성과에 대한 부담은 상대적으로 완화된 것으로 보임.
  - '강성대국 건설'이 처음 제기될 때와는 달리 점차 목표의 구체성은 약화되고, 정치 구호의 성격을 강화해 갔음.
  - 초기에 제시하였던 1980년대 중반 수준의 생산능력 회복은 불가능하다는 것이 금방 명확해졌음.
  - 이후 2012년이 '강성대국의 건설'이 완료되는 해에서 '강성대국의 문을 여는' 것으로 강조점이 이전되었으며, 관련된 사업으로는 ▲ 10만호 주택건설을 비롯한 평양시의 리모델링, ▲희천발전소의 준공, ▲ 흥남비료연합기업소의 석탄가스화 비료공정 건설, ▲ 2.8비료연합기업소의 완공 및 정상가동, ▲ 주체철 공급의 확대 등으로 축약되었음.
  - 특히 제조업 부문에서는 투자를 통한 성과를 기대하기 어려운 상황에서 주체철, 주체비료, 주체섬유 등 주체공업이 강조되었음. 이

는 주체공업의 완성이라는 기술적인 측면을 통하여 강성대국을 선언하기 위한 것으로 평가되었음.

- '강성대국 건설'과 관련된 성과가 전혀 없는 것은 아님. 희천발전소의 준공, 평양시 주택건설과 리모델링 사업의 진전 등은 '강성대국 건설'과 관련하여 선전할 수 있는 성과임.
- 김책제철소나 홍남비료연합기업소, 2.8비날론연합기업소에서도 일부 성과가 있었음. 기계부문에서도 다소의 성과가 있었음.
- 그러나 김정은은 강성대국 건설과 관련된 사업에 자원을 집중적으로 투입하여 부분적이거나 성과를 거두고 이를 토대로 '강성대국 건설의 문'을 열었다고 선전하는 대신에 평양시의 개발이나 유희장 및 체육시설 건설 등을 통하여 김정은의 이미지를 구축하는 전략을 채택한 것으로 보임.
- 애초에 '강성대국 건설'이 성공할 수 없는 사업이었다는 점을 감안한다면, 이를 위해 무리하게 자원을 투입하지 않은 것은 긍정적으로 평가할 수 있지만, 이를 통하여 절약한 자원을 생산부문과 관련이 없는 유희장이나 체육시설 등의 건설에 집중 투자한 것은 비록 일시적이라고 하더라도 휴유증을 피할 수 없을 것임.

## 2. 2013년 북한경제 주요 과제

- 2013년 북한이 경제분야에서 지향할 것으로 예상되는 목표는 김정은 통치기반의 안정화를 위한 경제적 토대를 구축하는 것이라고 할 수 있음.
- 이를 위해 내부적으로는, 자원관리 및 분배 체계를 개선 및 조정하고, 국가의 생산능력 강화를 기초로 계획기능을 회복하며, 경제관리시스템의 효율성 향상과 주민생활을 실질적으로 향상시키는 것

을 주요 과제로 인식할 것으로 예상됨.

- 대외적으로는 주요 경제발전전략으로 추진하고 있는 경제특구의 개발과 외자유치 활성화 및 대외경제관계의 다양화를 집중적으로 모색할 것으로 보임.

#### □ 국가자원 관리 및 분배체계의 개선

- 2012년 북한은 군부가 장악하고 있던 무역회사를 내각에 편입시켰으며, 지하자원의 보호 및 효율적인 활용을 강조함.
- 그러나 군부의 불만이 증가한 것으로 알려지고 있으며 지방경제의 재정상황이 어렵다는 점을 고려하면, 보다 실질적인 국가자원의 관리 및 분배체계 마련이 요구된다고 할 수 있음.
- 이 작업은 기득권 계층의 부를 새로운 권력에 재분배하는 성격을 포함하고 있다는 점에서 김정은 체제의 통치기반 강화 작업과 연계되어 추진될 것으로 판단됨.
- 이와 함께 최고지도자에 집중된 국가재원(특히 외화자산)의 사용권한을 점진적으로 제도화하는 작업이 요구된다고 할 수 있음.
- 국가경제의 계획시스템이 극도로 위축된 상황에서 그동안 자원의 분배 기능을 담당했던 최고지도자의 정치적 결정 범주를 축소시키고, 내각 자체의 자원 관리 및 분배체계의 운용을 정상화시키는 방안이 추진될 필요가 있음.
- 그러나 국가자원의 배분체계를 재조정하면서 당과 군부의 기득권을 훼손시킴으로써 권력 내부의 갈등을 확산시킬 여지가 있다는 점이 부담으로 작용할 것으로 전망됨.

## □ 경제관리의 효율성 향상

- 내각경제의 활성화에 초점을 맞춘 경제관리체계의 개선을 통하여 국가경제의 효율성을 향상시키는 문제는 김정은 체제의 경제정책 수립에서 핵심적인 과제라고 할 수 있음.
  - 경제사령탑으로서 내각의 주도성과 책임성을 지속적으로 강조할 필요가 있을 것으로 예상됨.
  - 이를 통해서 국가의 경제관리시스템의 기능을 강화해 나가야 할 것으로 보임.
- 북한이 내부적으로 추진하고 있는 것으로 알려지고 있는 경제관리 개선조치(소위, 6.28방침)도 경제관리체계의 효율성을 강화하려는 시도로 판단됨.
  - ‘6.28 방침’의 핵심 목표는 국가의 경제부분 전반에 대한 통제력과 생산능력을 회복하여 물자공급능력을 확대하자는 것이라고 할 수 있음.
  - 그러나 북한당국이 공개적으로 발표하지 않고 있을 뿐만 아니라 매체 등을 통해 소개도 하지 않고 있어서 중요한 부분에서 사실 확인이 어려운 상황임.
  - 무엇보다 계획기능을 어느 수준까지 유지할 것인가가 명확하지 않으며, 시장활동에 대한 통제 및 허용 범위가 설명되지 않았고, 무역거래에서의 자율성을 어느 정도까지 허용할 것인지에 대해서도 알려지지 않고 있음.

□ 그동안 언론을 통해서 소위 '6.28 방침'으로 소개된 내용

- 내각의 경제정책 추진에서 주도성과 책임성을 강조: 당과 군 등 특권기관들의 간섭 및 방해 행위를 배제; 대표적인 사례로 군부가 소유하고 있던 외화별이기관들을 내각으로 이관함.
  - 기업과 농업에 초기 생산비용의 지급: 초기 생산비 지급을 통해서 생산이 가능한 기업을 경정하기 위한 정부의 평가 작업 진행; 기업의 수익금과 분조의 생산량을 일정 비율로 국가와 생산자가 분배
  - 농업분야에서는 분조단위를 기존의 10~25명에서 4~6명 수준으로 축소: 실질적으로 가족농 형태를 도입한 것으로 평가됨; 생산량을 시장가격으로 구매
  - 기업들은 자체계획을 수립하여 원자재 구매, 생산·판매의 자율성 보장: 시장 가격으로 판매 후 이익금을 국가와 (7:3의 비율로 분배)
  - 생산 기업소와 서비스기관에 대한 개인자본의 투자 허용: 운송·상점·식당 등 국가의 서비스 기관을 중심으로 개인의 경영참여 허용, 대신에 이익금의 일정부분 국가 납부
- 2013년 북한은 경제관리의 효율성 제고를 위한 조치를 강구하면서 개인경제활동의 허용 및 시장기능의 활용 범주에 대해서 심각하게 고민할 것으로 예상됨.
- 왜냐하면 북한이 직면하고 있는 경제문제는 개인적인 경제활동을 중심으로 하는 시장경제적 요소를 경제관리체계에 폭넓게 도입해야 근본적으로 해결될 것이기 때문임.
  - 생산품목의 선택권 부여, 원자재 및 연료 조달의 자유화, 시장을 통한 자유로운 거래, 소자본 축적 및 투자활동 허용, 생산단위 책임자들에 대한 정치적인 평가 배제 등이 검토되어야 할 것으로 판단됨.
  - 하지만, 그동안 시장이 활성화되는 현상을 체제와 정권의 위협요소로 인식하고 지속적으로 시장활동의 확산을 억제하려고 노력해왔

던 사실을 고려하면, 여전히 계획기능의 회복을 통하여 생산활동을 정상화시키려고 할 가능성이 크다고 할 수 있음. 이 경우 시장활동과 계획기능의 긴장관계는 계속될 것으로 보임.

#### □ 정부의 생산능력 증대: 국가적 차원의 선택과 집중

- 선행부문과 기초공업부문의 우선적인 복구 및 기능의 정상화가 우선적인 과제로 추진될 필요가 있음.
  - 북한당국은 국가 생산력의 정상화를 위해서는 ‘선행부문(전력, 석탄, 금속, 철도운수)’이 제 기능을 발휘해야 한다고 판단하고 있으며, 이를 위한 국가차원의 투자를 우선적으로 추진해야 한다는 점을 인식하고 있음.
  - 이 중에서도 열악한 전력사정을 개선하기 위한 전력생산의 증대가 경제문제 해결의 전제조건으로 부각되고 있음. 2012년 희천발전소 준공으로 평양지역의 전력사정이 일부 개선된 것으로 알려지고 있지만 수력발전소의 성격 상 동절기에는 가동되지 않는 점이 한계로 지적되고 있음.
- 이와 함께 국가 생산능력의 순환체계를 담당할 주요 공장·기업소들에 대한 투자를 확대함으로써 기초적인 수준이라도 자체적인 확대재생산고리를 재생하는 작업이 중요한 과제로 부상할 것으로 보임.
  - 이런 점에서는 농업과 경공업부문에 필요한 설비, 자재, 원료 등을 생산공급하는 공장·기업소들 중에서 회생 가능성을 선별하여 집중적으로 투자·관리할 필요가 있음.

#### □ 물자공급 능력 강화: 주민생활의 향상과 불편 해소 노력

- 김정은 체제는 ‘인민생활의 향상’을 국가의 핵심과제로 지속적으로

강조할 것으로 예상됨.

- 북한당국으로서는 주민생활의 개선을 주요 과제로 강조함으로써 김정은 체제의 지지기반을 강화해 나가고자 할 것으로 전망되며, 이 때문에 앞으로 주민생활 향상을 위해 경공업부문의 실적을 증대시키기 위한 범정부차원의 노력을 강화해 나갈 것으로 예상됨.
- 이를 위해서 대표적인 경공업 공장의 생산 정상화와 상품 질 제고를 위한 설비 개선 및 확충 작업에 전략적인 투자를 계속 추진할 것으로 보이며, 대형유통센터의 개장을 통해서 제품의 판로를 확보함과 동시에 주민생활의 편의를 제공한다는 점을 강조할 것으로 보임.
- 김정은 체제의 정통성을 확보하고 주민들의 지지를 확보하기 위해서 주민생활 불편 해소를 위한 노력을 강화할 것으로 예상됨.
- 특히 식량 부족문제의 해결과 전력생산의 증대 및 일반주민들에 대한 공급 확대에 주력할 것으로 전망됨.
- 그럼에도 불구하고 단기간에 자체적으로 식량생산을 증대시키기는 어렵기 때문에 북한당국의 식량문제 해결을 위한 외교적 노력이 보다 확대될 것으로 예상됨.

#### □ 경제특구 개발 및 외국인투자 유치의 활성화

- 북한의 대외경제협력 확대 노력은 경제특구 개발을 통한 외국자본의 유치와 선진기술의 도입에 주력할 것으로 보이며, 이를 위한 제도 개선 및 협력 다변화에 초점을 맞출 것으로 전망됨.
- 외자유치를 위해서는 중국자본의 유치를 위해 당국차원의 노력을 강화하고, 여기에 더하여 상대적으로 접근이 용이한 중동 및 유럽

연합 자본의 투자 유치 노력을 확대해 나갈 것으로 예상됨.

- 그러나 북한의 경제특구 개발과 외자유치 노력은 국제사회의 경제 제재가 완화되지 않는 한 한계에 직면하게 될 것으로 예상됨.
- 결국 북핵 및 미사일 발사 등의 문제 해결에서 진전을 이루고 이를 계기로 미국과의 관계가 개선되어야 국제사회의 대북 투자가 본격적으로 이루어질 수 있을 것으로 평가되기 때문임.

#### □ 대외경제관계에서 지나친 중국 편중 현상의 해소

- 국제사회의 경제제재로 인해 제한된 북한의 대외경제관계가 당분간 개선될 가능성이 크지 않을 것이라는 점에서 당분간 중국에 대한 경제의존도는 지속적으로 심화될 것으로 예상됨.
- 이처럼 중국에 대한 의존도가 심화되는 상황에 부담을 느끼고 있는 북한당국으로서는 남한의 차기 정부와의 경제관계 개선을 위해 다양한 시도를 할 것으로 예상됨.
- 이와 동시에 러시아 및 동남아시아국가 등과의 경제관계 강화를 통해서 중국에 대한 의존도를 완화시키고자 하는 노력을 확대할 것으로 판단됨.
- 그러나 경제문제의 해결을 주요 정책과제로 인식하고 있는 북한당국으로서는 북핵문제가 타결되기 전까지는 중국경제에 대한 의존도가 심화되는 현상을 해소하기는 어려울 것으로 추정됨.
- 따라서 부분적으로는 중국측의 개방 확대 요구를 수용하면서, 중국 자본을 활용한 경제 발전과 경제문제 해결을 시도할 것으로 보이지만, 이 과정에서 중국의 정치적 영향력이 지나치게 확대되는 현상을 막기 위한 '제한적인 도발(?)'을 감행할 가능성이 있음. 이 경

우 북·중 사이에 단기적으로 긴장감이 조성될 수 있음.

### 3. 식량수급 전망

- FAO와 WFP는 2012/13 양곡연도 북한의 곡물생산량은 580만 톤 (조곡기준, 정곡기준 492만 톤)으로 전년에 비해 10.1%(조곡 기준) 증가한 것으로 추정하였음.
  - 2012/13 양곡연도의 주작물 생산량은 전년에 비해 5.9%(조곡 기준) 증가
- FAO/WFP의 작황 추정치가 맞다면 내년도 북한의 식량사정은 금년보다 더 개선될 뿐만 아니라 최소소요량을 거의 확보함으로써 2000년도 중반 이후 식량사정이 가장 좋은 해가 될 것으로 전망됨.
  - 그러나 FAO/WFP의 작황 추정치를 크게 신뢰하기 어렵다는 비판이 제기되고 있는 만큼 이에 대한 검정이 먼저 이뤄질 필요가 있음.
- 현재 FAO/WFP의 북한 식량 생산 추정치에 대한 대안이 없기 때문에 이 추정치를 기준으로 2012/13년 북한 식량수급 상황을 전망하면 다음과 과
  - FAO와 WFP는 북한 2,470만 명의 식량 429.8만 톤(1인당 연간 174kg), 종자 21만 톤, 사료 12만 톤, 감모 66.3만 톤, 재고 조정 13.7만 톤 등 연간 곡물 총소요량을 542.9만 톤(정곡 기준)으로 추정함.
  - 그러나 자체 식량 생산량은 492.2만 톤이어서 2012/13 양곡연도 북한의 예상되는 곡물 부족량은 50.7만 톤으로 추정됨.
  - 만일 2012/13 양곡연도에 북한이 평년 수준인 30만 톤의 곡물을 수입 할 경우 곡물 부족량은 20.7만 톤으로 예상됨.

<표 15> 2012/13 북한 식량수급 전망

구 분	쌀(정곡)	옥수수	밀/보리	잡곡	감자	콩	합계
자체 생산	1,769	2,285	160	59	449	200	4,922
주작물	1,769	2,040		59	84	200	4,152
이모작			160		315		475
경사지		220					220
텃밭		25			50		75
총소요량	1,859	2,526	247	83	449	265	5,429
식량	1,482	1,976	215	74	304	247	4,298
사료		100			20		120
종자	56	62	16	3	65	8	210
수확후 감모	265	306	16	6	60	10	663
계고조정	55	82	0	0	0	0	137
도입 요구량	89	241	87	24	0	65	507
상업적 수입							300
부족량							207

주: 쌀의 정곡환산율 66%, 감자의 곡물환산율 25%, 콩의 곡물환산율 120% 적용.

자료: FAO/WFP, Special Report: FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to the DPRK, Nov. 12, 2012.

○ 최근의 남북 및 국제관계에 비추어 볼 때 2013년에는 북한과 국제사회, 남북한의 협력이 더욱 강화될 것으로 전망되며 필요할 경우 대북 농업 및 식량지원도 금년에 비해서는 더욱 확대될 가능성이 높아 북한의 식량수급에 긍정적인 요인이 될 것으로 전망함.

- 한국의 대선 국면에서 주요 대통령 후보자들의 대북 정책은 모두 남북 관계를 개선하되 특히 경제협력을 강화하는 방향을 제시하고 있음.
- 중국의 새로운 지도부도 현재 탄력을 받고 있는 북중 경제협력을 강화하는 정책을 견지할 것으로 전망됨.

#### 4. 남북경제관계 전망

○ 2013년의 남북경제 관계 전망을 하기 위해서는 북한 당국의 경제정책 우선 순위 등을 토대로 판단해야 할 것임.

- 또한 2013년에는 한국에서 새로운 정부가 출범하면서 장기화된 경색관계가 완화될 가능성이 높아보인다는 측면에서 북한 당국의 이

전보다 적극적인 대남 경제관계 개선 노력이 이뤄질 것으로 전망 됨.

- 북한은 김정은 정권 출범 이후 주민생활 향상을 앞세우며 경제 발전에 대한 의지를 보이고 있는 것으로 보여지는데, 이는 대남 경제관계 개선에 대한 필요성을 강화시키는 요인이 됨.

- 북한의 입장을 대변해온 재일본조선인총연합회 기관지 조선신보는 11월 8일 북한의 경제 관계자들이 앞으로 상황에 따라 남북 간 경제협력이 빠르게 추진될 것으로 전망하고 있다고 밝힌 바 있음.

- 조선신보는 이날 '사회주의 부귀영화: 우리식 경제부흥의 방도4'라는 제목의 글에서 "국내(북한)의 경제 관계자들은 '우리는 통일 강성국가라는 말을 이전부터 써왔다'며 객관적 조건이 마련되기만 하면 북남의 경제협력사업도 빠른 속도로 추진돼 나갈 것으로 내다보고 있다"고 전했다.

- 조선신보는 '객관적 조건'이 정확히 무슨 의미인지 밝히지 않았지만 앞으로 남북관계가 개선되면 북한이 경제 분야에서 남한과의 협력에 적극 나설 것임을 시사한 표현으로 풀이됨.<sup>202)</sup>

\* 여기서 말하는 '객관적 조건'은 5.24 제재조치의 해제, '6.15 남북 정상선언,' '10.4 남북공동선언' 등과 같은 기존 남북간 합의를 존중하고 이행하는 문제와 관련된 것으로 보임.

- 물론 이 기사 내용만으로 속단하기는 어렵지만 남측 경협사업가들을 통해 직간접적으로 전달되는 북측의 반응을 보면 남측 차기정부와의 경협 추진에 대한 기대감이 큰 것은 분명해 보임.

○ 반면, 북한이 주장하는 남북경협 재개를 위한 '객관적 조건'이 마련

202) 『연합뉴스』, 2012년 11월 8일.

되지 않는 등 정치적 문제가 남북경제관계에 부정적 영향을 미칠 경우 북한은 중국과의 경제관계 확대에 더욱 집중할 가능성도 있어 보임.

- 북한은 남북경협이 원하는 방향으로 잘 추진되지 않을 경우 언제든지 중국과의 경협으로 대체하면 된다는 인식을 갖게 되었고, 또 이전 정부에서 남측 기업인들에게 제공했던 각종 특혜적 조건들을 제공할 필요성이 많이 약화될 가능성이 있음.
- 특히 남북경협은 정치적 리스크가 높다는 점에서 북측 입장에서는 북중경협을 통한 실리확보에 더 치중할 것으로 전망됨.
- 북한의 장거리 미사일 발사(12월 12일)는 한국 새 정부의 대북 정책에 일정한 제약을 가할 가능성이 있음. 따라서 새 정부가 대북 정책을 전환하려는 의지를 가지고 있다고 하더라도, 이러한 의지가 실현되기 위해서는 일정한 시간이 필요할 수 있음.

## 5. 대외경제관계 전망

- 2013년은 북한을 둘러싼 중국, 미국, 일본, 한국 등에서 정권교체가 일어나는 해로서 이들 나라들의 대북정책이 새롭게 정립될 것으로 보이기 때문에 이 정책 기조와 방향에 따라 북한의 대외경제관계가 결정될 것으로 예상됨.
- 즉 주변 나라들이 '전략적 인내'가 아니라 북한 문제에 보다 큰 관심을 갖고 개입을 본격화하고, 북한이 이에 대해 적극적으로 호응할 경우 북한의 대외경제관계는 중국 편중에서 벗어나 다변화되는 계기가 될 수도 있을 것임.
- 이 과정에서 특히 한국 신정부의 대북정책이 주변국의 대북 정책 변화에 적지 않은 영향을 미칠 것으로 보임. 즉 남북관계가 개선되

는 방향으로 모멘텀을 잡기 시작하면 주변국들도 이에 조용하여 보다 적극적인 방향으로 정책 전환을 시도할 것으로 예상됨.

- 하지만 2013년에도 북한의 핵실험이나 미사일 발사 등의 군사적 도발행위로 인해 국제사회의 강력한 경제제재가 유지될 경우 북한의 대외경제관계가 당분간 개선될 가능성이 크지 않을 것이라는 점에서 북한의 대외경제관계는 중국과의 협력중심으로 진전될 수밖에 없을 것임.

#### □ 대미 관계 개선을 통한 경제제재 완화 전망

- 북한은 2013년에도 미국 오바마 2기 정부와의 협상에서 우위를 차지하여 대북제재를 풀고 경제난을 완화시키려는 노력을 강화할 것으로 보여짐.
- 북한은 버락 오바마 미국 대통령이 재선에 성공하고 1주일 만에 처음으로 노동신문을 통해 미국이 북한을 적대시하는 정책을 중단하면 미국과의 관계를 개선할 준비가 돼 있다는 대미 메시지를 보낸 바 있음.
- 노동신문은 논설에서 미국에 정전협정을 평화협정을 바꿔 북한에 대한 적대시 정책을 전환한다는 의지를 보이라고 촉구했음. 즉“평화협정이 체결되면 적대 관계인 조·미(북·미) 사이의 적대 관계가 완화·해소되고 핵 문제로 풀릴 것”이라는 주장임.<sup>203)</sup>
- 오바마 대통령의 재집권 성공은 대미 관계 정상화에 촉각을 세우고 있는 북한에도 적잖은 영향을 미칠 것으로 예상되지만 당분간 북미관계에서 급격한 변화가 만들어지지는 않을 것으로 예상됨.
- 민주당과 오바마 대통령이 선거과정에서 보여준 대북정책이 1기

203) 『노동신문』, 2012년 11월 12일.

때와 큰 차별성을 보이지 않고 있기 때문임. 4년 전인 2008년 대통령 선거에서 오바마 대통령은 '외교적 노력을 통한' 비핵화에 초점을 맞췄지만 이번에는 당시보다 보수화된 대북정책을 갖고 있음.

- 올해 민주당 정강은 북한을 핵무기와 미사일 기술을 개발함으로써 국제 의무를 무시하는 또 하나의 정권으로 규정하고 "오바마 대통령은 북한에 정면으로 대응할 것"이라고 명시했음.
- 또 북한에 대해 '냉혹한 선택'의 기로에 서 있음을 강조하면서 비핵화를 향한 조치를 취할지, 국제사회의 제재를 계속 받을지 양자택일을 요구하고 있음.
- 따라서 민주당이 집권하더라도 당분간 북한에 대해 비핵화라는 결과를 얻기 위한 대화나 외교에 집중하기보다는 북한의 결정을 유도하기 위한 제재에 집중할 것임을 보여주는 것으로 풀이됨.
- 하지만 오바마 대통령은 집권 2기를 시작해 재선을 염두에 둘 필요가 없는 만큼 여론을 의식하지 않고 보다 적극적으로 북한에 접근할 수 있다는 전망도 할 수 있음.
- 빌 클린턴 전 대통령도 집권 2기였던 2000년 북미 공동코뮤니케를 체결하고 미사일 협상을 과감하게 진전시켰고 조지 부시 대통령도 2기였던 2007년 2·13합의와 10·3합의, 북한의 테러지원국 명단 삭제 등의 조치를 취한 바 있음.
- 집권 2기에 뭔가 정치적 성과물을 내놓으려고 한다는 미국 정치의 특성상 오바마 대통령도 외교적 성과물을 만들기 위해 북한에 과감하게 접근할 가능성을 배제할 수 없다는 전망인데, 결국 이는 북한의 대응에 달려있는 것으로 보임.

- 즉 북한이 지난 '2·29합의'에도 불구하고 장거리 로켓을 발사하면서 만들어진 미국 내 '대북협상 회의론'을 오바마 대통령이 극복할 수 있도록 긍정적인 조치를 취하는 것이 중요한 변수가 될 것임.

#### □ 대중 경제 관계 전망

- 2013년에도 북한 입장에서 대미, 대남 관계 개선 등이 이뤄지지 않을 경우 김정은 체제의 중국과의 경제협력에 대한 편중은 더욱 심화될 것임.
  - 중국의 시진핑(習近平) 정권도 북한과 경제관계는 최소한 현재의 기초를 유지해 나가면서 주변 정세 변화에 대응할 것임.
  - 하지만 시진핑 총서기가 북한의 전략적 효용성을 적극 활용하려는 차원에서 북중경협이 확대될 가능성도 높아 보임.
  - 즉 미국이 한미일 3각 동맹과 일본, 인도를 엮는 대중국 포위전략을 가속화할 경우 중국의 새 지도부는 북한을 끌어안아 미국과 일본을 견제할 수도 있음.
- 이런 맥락에서 보면 2013년에 북중 정상회담이 개최될 가능성도 있어 보임.
  - 시 총서기는 2008년 국가부주석에 오른 이후 첫 방문국가로 북한을 선택해 당시 김정일 국방위원장과 면담을 한 바 있음.
  - 시진핑 시대를 이끌 중국의 고위인사 면면에서도 북중 관계가 현재의 끈끈한 관계를 이어갈 것임을 보여줌.

\* 시 총서기와 투톱 체제를 이끌 리커창(李克強) 총리는 2011년 10월 북한을 방문해 김정일 위원장, 최영림 내각 총리 등 북한 지도부와 만나 북중 양국이 '정부 주도, 기업 중심, 시장 원리, 상호 호혜'의 4대 기본 원칙에 기반한 경제협력을 제안했음.

○ 중국이 당 대회를 마치고 지도부 구성이 마무리된 만큼 북한의 차기 지도자인 김정은 제1위원장이 2013년 초 중국을 방문해 중국 새 지도부와 상견례를 가질 수도 있을 것으로 전망됨.

- 김정은 체제라는 새로운 지도부를 출범시킨 북한의 입장에서도 중국과 관계를 통해 내부적인 경제문제뿐 아니라 외교적 현안의 해법을 모색할 것으로 예상됨.

- 김정은 국방위원회 제1위원장은 2012년 11월 15일 시진핑 공산당 총서기 앞으로 보낸 축전에서 "조중 친선은 두 나라 노세대 영도자의 심혈과 노고가 깃들어있는 공동의 귀중한 재부"라며 "세대와 세기를 이어온 전통적인 조중친선이 계속 강화발전되리라고 믿는다"고 밝힘.

- 지난 11월 8일 노동당 중앙위원회도 중국 공산당에 보낸 축전에서 "두 나라 노세대 영도자들이 마련하고 키워준 전통적인 조중친선을 수호하고 대를 이어 변함없이 강화발전시켜 나가는 것은 우리당의 확고부동한 입장"이라고 강조했다.<sup>204)</sup>

#### □ 북중교역 및 투자협력 전망

○ 북중교역 및 투자협력은 북한의 대남관계, 대미관계 변화 등에 따라 어느 정도 영향을 받게 되겠지만 향후 지속적으로 증대될 것으로 예상됨.

204) 『연합뉴스』, 2012년 11월 16일.

- 북중 양국간의 우호적 관계의 지속뿐만 아니라 북한측이 대중 수출 증대 노력을 보여주고 있고, 중국측 중소기업들이 북한 시장 공략에 여전히 적극적인 태도를 보여주고 있기 때문임.
- 앞 본문에서 살펴본 것처럼 중국측 대기업들의 참여도 가시화되고 있고, 중국 지방정부들의 대북진출 움직임도 그 어느때보다 활발함.
- 지린성 지린시 등 중국측 지방정부들이 북중 교역 활성화를 위해 현대식 통관시설 설치와 통관 절차 간소화를 포함한 전면적인 제도 정비 등을 활발하게 이뤄지고 있는 점도 향후 북중교역 확대를 예상케하고 있음.
- 또한 조선연변자치주는 올해 훈춘과 북한 원정리를 잇는 신두만강 대교 건설에 나섰고, 라선특구 건설 사업을 본격화하는 등 대북 교역과 경험 확대에 적극 나설 계획을 세워놓고 있음.
- 그러나 다수의 중국 기업들이 부정적으로 평가하고 있는 북한내 투자환경이 개선되지 않는다면 북중 간 교역이나 민간기업의 투자 규모가 큰 폭으로 증가되기는 어려워 보임.
- 더구나 북한의 최대 대중 수출품목인 무연탄(대중국 수출의 46% 차지) 중심의 수출구조는 심각한 에너지 및 원자재난을 고려할 때, 지속되기 어려울 것이기 때문에 향후 북중무역의 급증세는 둔화될 것으로 전망됨.
- 2011년의 경우 무역기관들에 부과된 외화소득 목표를 달성하기 위해 무연탄 수출물량을 늘릴 수밖에 없었으나, 향후 무연탄에 대한 북한의 국내 수요가 확대되면 2011년처럼 수출을 확대하는 데 어려움에 직면할 가능성이 있음.

- 경제특구를 중심으로 한 북중경협도 2013년에는 올해보다 더욱 가시적으로 진전될 것으로 전망됨.
  - 2010년과 2011년 김정일 국방위원장의 중국 방문 때 합의하고, 2011년 6월 착공식을 가진 라선과 황금평.위화도경제특구 개발사업이 올해 구체적인 실행단계로 넘어가기 시작했다면 2013년에는 보다 가시적인 성과들이 표면화될 가능성이 높기 때문임.
  - 북중간 경제협력은 기존의 경협 프로젝트들을 중심으로 공동 연구를 지속하면서 제도 정비와 인력 양성에 나서는 등 내실도 다지는 방향으로 추진될 것임.
- 중국에 대한 의존도가 심화되는 상황에 부담을 느끼고 있는 북한당국으로서는 러시아 및 동남아시아국가 등과의 경제관계 강화를 통해서 중국에 대한 의존도를 '부분적으로' 완화시키고자 하는 노력을 지속적으로 전개될 것으로 예상됨.

#### □ 장거리 미사일 발사 영향

- 미국 및 중국에 새 정부가 들어선지 얼마 되지 않은 시점에 이루어진 북한의 장거리 미사일 발사(12월 12일)는 적어도 단기적으로는 이들 정부의 대북 정책에 부정적인 영향을 미칠 것임.
  - 미국과 중국에서 대북 강경론이 강화될 가능성이 높아짐. 따라서 미국 및 중국과의 관계개선을 통한 경제문제 개선은 더욱 어려워질 가능성이 있음.