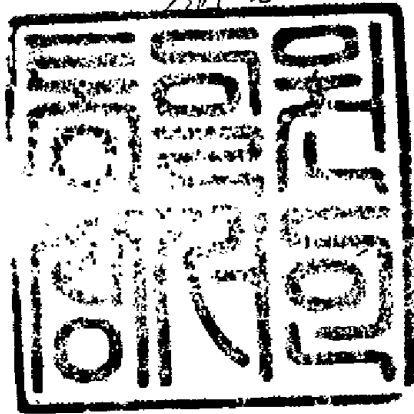


95. 4. 26

# 북한경제와 주민생활

3520  
통일원 (320.911)

지사판



1379  
2300

- 통일원
- 통일원
- 통일원
- 통일원
- 통일원
- 통일원

통일원

## 발간에 즈음하여

자유화·복지화·개방화의 세계사적 흐름과 대내외 통일환경의 급격한 변화 등에 따라 통일은 이제 우리 민족의 역량으로 실현해야 할 현실의 명제이자 대비의 과제로 등장하고 있습니다. 이러한 상황 변화는 통일·북한 문제에 대해 바람직한 가치관과 태도를 갖도록하는 통일교육의 중요성을 더욱 부각시키고 있습니다.

이에 통일원은 범국민적 통일교육의 활성화와 통일대비교육의 차원에서 교육 대상자의 특성과 관심분야 등을 고려한 통일교육용 자료 8종을 이해하기 쉽고 읽기 쉬운 소책자로 새롭게 개발하게 되었습니다. 따라서 이들 자료들은 교육현장에서 통일교육의 효과를 더욱 제고시킬 수 있을 것으로 사료됩니다.

이 자료에는 제1편에 공통 교육 내용으로 “통일문제의 이해”를 수록하였고, 제2편에는 “북한의 체제와 이념”(공직자편), “북한의 교육실상과 통일대비 교육과제”(교직자편), “통일과 경제적 과제”(상공인편), “북한경제와 주민생활”(근로자편), “통일에 대비한 여성의 역할”(여성편), “대학생과 통일문제 이해”(대학생편), “한민족공동체 형성을 위한 문화

이해”(문화·예술인편), “북한의 사법제도와 통일안보”(경찰·공안편) 등 통일 및 북한 문제에 대한 사계 전문가의 글을 분야별로 각각 편집하여 단행본으로 발간하였습니다.

아무쪼록 이 자료가 통일 문제와 북한의 실상을 올바르게 이해하는데 많이 활용되기를 바라며 통일을 준비할 태세를 하나씩 갖추어나가는데도 보탬이 되었으면 합니다.

끝으로 여기에 게재된 내용은 통일위의 공식적 의견과 반드시 일치하지 않을 수도 있음을 첨언합니다.

1995. 4. .

교육홍보국

●●●●●●●●  
차 례

제1편 통일문제의 이해..... 7

I. 머리말 / 9

II. 통일논의의 기본전제 / 10

1. 통일의 당위성
2. 통일의 기본철학과 원칙

III. 우리의 통일노력 / 17

1. 민족공동체 통일방안
2. 대북정책

IV. 통일에 대비하는 우리의 자세 / 21

제2편 북한경제와 주민생활 ..... 25

I. 머리말 / 27

II. 북한 경제체제와 경제관리 제도 / 28

1. 경제체제

2. 북한의 경제체제
3. 기본 정책노선
4. 북한 경제관리의 기본성격
5. 북한경제의 개혁과 개방

### Ⅲ. 북한경제의 성장과정과 성과 / 41

1. 남북한의 경제현황 비교
2. 경제개발 계획과 평가

### Ⅳ. 북한주민의 경제생활 / 51

1. 재정과 금융제도
2. 노동환경
3. 의식주 환경
4. 시장과 가격제도
5. 사회보장 제도

### 참고문헌 / 92

제 1 편

통일문제의 이해

박 영 호 (민족통일연구원 연구위원)

## I. 머리말

동서냉전 체제가 끝나고 인간 생활의 자유화, 복지화, 개방화를 바탕으로 새로운 세계질서가 형성되고 있다. 그리고 동북아 지역에서도 탈냉전의 지역 질서가 서서히 등장하고 있다.

한편 북한에서는 김일성이 사망함으로써 한 시대의 종언을 맞고 있다. 북한은 경제난의 심화와 국제적 고립, 그리고 무엇보다도 체제 경직성으로 인한 한계 상황에 봉착한 가운데 체제 유지를 최대의 목표로 삼게 되었다.

남한에서는 문민정부가 민주주의의 뿌리를 내리기 위한 과감한 개혁정책의 추진과 함께 선진경제로 진입하기 위한 세계화 정책을 추진하고 있다.

이러한 대내외적 환경 변화에 따라 우리 민족도 새로운 역사의 창출을 위한 도전의 시기를 맞이하고 있다.

사실 오늘날의 역사적 흐름은 우리 민족에게 분단 이후 그 어느때 보다 통일에 유리한 환경을 마련해 주고 있다고 할 수 있다.

따라서 우리에게 주어진 시대적 과제는 민족적 소망인 통일문제를 다시 한번 냉정히 생각하고, 통일을 달성하기 위해 우리가 무엇을 어떻게 해야 할 것인가를 가다듬은 후, 이를 차분하게 실천하는 일이라고 하겠다.

## II. 통일논의의 기본 전제

### 1. 통일의 당위성

우리에게 통일이란 명제는 더이상 하나의 이상이나 관념적 차원에 머물러 있지는 않다. 그것은 동서독이나 남북에겐 이 통일 되었기 때문이 아니라 우리에게도 통일이 현실적 문제로 대두되고 있기 때문이다. 통일을 현실적 문제로 보아야 할 몇가지 이유를 들면<sup>1)</sup>

첫째, 남한 사회의 발전이다. 남한사회의 전반적인 발전으로 말미암아 남한사회 내의 계급혁명과 공산화를 기도하는 북한의 목표는 그 실현 가능성이 거의 소멸된 상태이며, 우리 국민들의 공산주의에 대한 경계심은 우리로부터 자신감으로 전환되고 있다. 이러한 결과는 국민 모두가 노력한 결과이며, 나아가 민족역량이 확대되고 있는 증거로서 통일을 추진하게 하는 원동력이 되는 것이다.

둘째, 국제 환경의 변화이다. 남한의 구소련(러시아) 및 중국과의 수교와 북한의 대미·일 관계개선 추진으로 특징지워지는 동북아 환경 변화에 따라 한반도 분단 구조는 과거 어느 때 보다도 남북한이 더 주도적으로 해결해야 하는 과제

1) 박영호·김도태, "통일환경의 변화와 「8·15 경축사」의 상황적 배경," 민족통일연구원 편, 「민족공동체 통일방안의 이론체계와 실천방향」(서울 : 민족통일연구원, 1994), pp. 14~17.



가 되었다.

셋째, 북한 사회의 변화가능성 증대이다. 북한은 동기유발 요인을 갖고 있지 못한 사회주의 경제 체제를 고수해 옴으로써 경제적 피폐현상이 나타나고 주민생활은 더욱 악화되었다. 근래에는 통제된 사회에서는 보기 힘든 주민의 사회일탈현상이 나타나고 있으며, 사회 전반에 걸쳐 부정과 부조리가 만연하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>2)</sup>

이러한 상황에서 북한은 더이상 남한 공산화 추진 전략에만 매진할 수는 없으며, 북한 내부 문제의 해결을 위해 대외 개방과 사회 개혁의 대안을 선택해야 하는 기로에 처하게 되었다.

넷째, 북한 체제의 개방·개혁의 필요성 증대와 함께 김일성의 사망에 따른 지도자 교체도 통일을 촉진하는 긍정적인 요인이 될 것으로 보인다. 김일성의 사망으로 민족 분단의 책임을 더이상 당사자에게 미룰 수 없는 상황이 되었으며, 이에 따라 남북한 관계는 과거의 책임에 초점을 맞추는 증오와 대립의 관계로부터 벗어나 협력을 위한 선의의 경쟁 관계로 진입이 가능하게 되었다고 볼 수 있다.

그러나 현실적 여건이 좋아지고 있다고 하여 통일이 당연하게 이루어지는 것은 아니다. 우리에게서 무엇보다도 「왜 통일을 이루어야 하는가」에 대한 국민적 공감대가 필요하다. 왜냐하면 이러한 국민적 공감대에 바탕을 두지 않는 통일주

---

2) 민족통일연구원, 「북한체제의 실상과 변화전망」(서울 : 민족통일연구원, 1991), pp.417~432 및 김성철, 「북한 관료부패 연구」(서울 : 민족통일연구원, 1994) 참조.

장은 공허한 담론으로 끝나버리기 쉽기 때문이다. 통일에 대한 국민적 공감대를 제공해 줄 수 있는 이유를 다음과 같이 열거할 수 있다.<sup>3)</sup>

첫째, 남북한 주민들은 「하나의 민족」이다. 남북한의 7천만 동포는 같은 혈통에 같은 말과 글을 쓰며, 고유한 전통과 문화를 일구며 같은 역사를 살아온 하나의 민족이다.

그러나 지난 반세기 동안의 분단으로 인한 남북간 이질화의 심화는 남북한 주민을 마치 다른 민족인 것처럼 만들고 있다.

따라서 민족간의 경쟁을 뛰어 넘어 넘어 남북한 주민이 다시 하나의 민족으로 더불어 살기 위하여 통일은 필요한 것이다.

둘째, 통일은 남북한 민족 성원 모두에게 「질 높은 삶」을 영위할 수 있는 여건을 제공한다. 통일은 바로 남한이나 북한 어느 일방만의 번영과 복지, 이익을 가져다 주는 것이 아니라 민족 전체의 이익과 번영을 가져다 줄 수 있는 것이다. 그러나 같은 민족이 분단된 상태로 대립하고 서로 불안을 조성하고 있는 상황에서는 「질 높은 삶」을 살 수 없다.

셋째, 통일은 민족의 발전과 도약의 발판이다. 만일 통일을 하지 못하고 분단이 영구화된다면 민족의 역량은 분산되어 주변국들과의 경쟁에서 민족의 이익을 지키기가 어렵게 되고 민족의 용비를 기약할 수 없다. 특히 미국, 일본, 중국 그리고 러시아 등 세계 최강대국들과 접해 있는 한반도에서 대립하고 있는 남북한이 하나의 민족으로 재결합하지 못할

---

3) 정용진, 「통일의 기본철학과 원칙」, 민족통일연구원 편, 「민족공동체 통일방안의 이론체계와 실천방향」(서울 : 민족통일연구원, 1994), pp.33~37.

때 우리 민족의 재도약은커녕 조선말엽처럼 열강들의 각축속에 빠질 수도 있다.

넷째, 한반도 통일은 동북아 평화는 물론 세계평화에 기여한다. 한반도는 대륙과 대양을 연결하는 전략적 요충지로서 지정학적 의미가 크다. 따라서 한반도는 갈등과 분쟁의 진원지적 역할을 할 수 있는 곳이기 때문에 통일은 좁게는 동북아에, 그리고 넓게는 세계평화에 이바지하는 길인 것이다. 통일은 바로 우리 민족이 세계화의 이념을 구현할 수 있는 첩경이 되는 것이다.

이와 같은 통일의 당위성에 비추어 볼때 한반도 통일은 우리 민족의 시대적 소명이며 실천해야 할 과제임에 분명하다. 우리에게 통일을 이룰 수 있는 매우 좋은 기회가 주어지고 있으며, 통일에 대해 긍정적인 변화가 발생하고 있다는 점에서 통일을 달성하기 위한 노력은 불가피하며 시급히 실행되어야 한다. 이와 함께 통일을 저해하는 요인들의 작용을 억제하고 새로운 부정적 상황의 발생이나 전개가 이루어 지지 않도록 모든 노력을 다해야 할 시점이다.

## 2. 통일의 기본 철학과 원칙

### (1) 기본 철학

통일은 단순히 분단되었던 국토, 정부 그리고 민족이 재

결합하는 것을 의미하지 않는다. 한반도 통일은 단순히 한반도에 하나의 헌법, 하나의 정부를 가지는 단일 주권국가의 건설만을 뜻하는 것이 아니고 정치, 경제, 사회, 문화 등 모든 영역에서 민족 전체의 공동번영을 이룰 수 있는 진정한 자유 민주주의 국가가 건설됨을 말하는 것이다.

다시말해 우리가 원하는 통일은 개개인의 자유와 기본적인 권리의 보장을 바탕으로 민족 구성원 모두가 인간다운 질 높은 삶을 영위하는 가운데 자아를 실현하며 민족의 번영이 약속되도록 하는 통일이다. 또한 사상과 양심의 자유를 위시한 제반 정치적 기본인권을 광범위하게 보장하는 사회를 구현하기 위하여 우리는 통일을 원하고 있다. 즉 바람직한 통일국가의 모습은 개인의 자유와 권리가 보장되는 가운데 자유로운 토론을 거쳐 민주적 절차와 방법으로 복지사회를 건설하는 「민족공동체」여야 한다. 그러기 위해서 우리의 통일은 다원주의를 신봉하는 자유민주주의에 근거하여 접근하여야 하며, 자유민주주의가 통일한국의 기본이념이 될 수밖에 없다.

이에 반해 북한의 사회주의는 모든 것을 획일화, 집단화하여 하나의 이데올로기로 사상적 통일을 하고, 하나의 정당으로 일원화된 정치활동을 펴며, 계획경제를 통해 개인의 경제적 이익마저 일방적으로 통제되는 제도이다. 북한의 주체사상에서 인간이 역사의 주체가 된다고 하는 것은 통치를 위한 명분 때문이지, 실제로 일반 국민 다수가 역사의 주인 행세를 할 수 있기 때문은 아니다.

사실 인류 역사 발전의 맥락이나 오늘의 세계질서 재편과

정을 볼때 남한이 지향하는 자유민주주의와 북한이 지향하는 사회주의 중에서 어떠한 체제와 이념이 보편적인 가치로서 정당화되며 인간의 본성에 가장 알맞는 것인가는 더 이상의 설명이 필요없을 정도로 자명하게 드러나고 있다. 자유민주주의는 우리 인류가 오래도록 공동체 생활을 하면서 이제까지 찾아 낸 가치 있는 삶의 공통 분모인 것이다.

요컨대 우리는 더이상 이념 경쟁에 매몰되기 보다는 인간 중심의 자유민주주의를 통일의 기본 철학으로 삼고, 지금부터라도 남북한 7천만 동포가 함께 살 수 있는 「민족공동체」를 달성하기 위해 실천운동을 적극적으로 전개하여야 할 것이다.

## (2) 통일 원칙

통일원칙은 통일을 실현해 나가는 과정에서나 통일국가의 수립 절차를 협의하는 데 있어 기본적으로 지켜야 할 우리 민족의 입장과 자세라고 할 수 있다. 또한 통일원칙과 통일운동은 통일한국의 기본이념에 부합되어야 할 뿐 아니라 우리가 달성해야 할 통일조국의 미래상 실현에 도움을 주어야 한다.

우리정부는 1970년대 이후 자주·평화·민주를 3대 통일원칙으로 계속 견지하고 있다. 그것은 우리의 힘으로 분단을 막지 못했지만 통일은 우리 민족의 뜻에 따라 우리의 역량에 의해 자주적으로 이루어져야 하고, 전쟁이나 어느 일방에 의

한 상대방의 전복을 통해서가 아니라 반드시 평화적으로 이루어져야 하며, 민족의 운명이 걸린 통일에 이르는 길도 분명히 민주적인 원칙과 절차에 따라야 한다는 이유 때문이다.

• 우선 자주성의 원칙이다.

한반도 통일문제를 남북한이 자주적으로 해결한다는 것은 주변 강대국들의 보호나 간섭을 받지 않고 남북한 스스로 민족의 이익을 극대화하는 방향으로 통일을 이룬다는 것이다. 즉, 우리 민족의 뜻에 따라 우리 민족의 역량에 의해 자주적으로 통일을 한다는 뜻이다.

그러나 자주성의 강조가 국제사회와의 고립적인 배타적 자주성을 의미하는 것은 아니다. 자주적 입장이란 다른 국가들과의 상호 의존 및 협력의 필요성을 인정하면서 한반도 통일이 남북한 당사자들의 합의에 의하여 이루어져야 한다는 원칙을 말하는 것이다.

• 다음으로 평화의 원칙이다.

통일원칙에서 평화란 바로 한반도 통일은 전쟁이나 상대방을 전복함으로써 이루어져서는 안되고 평화적으로 이루어져야 함을 강조하는 것이다. 다시 말해, 우리는 6·25와 같은 동족상잔의 무력전쟁이 되풀이되면 우리 민족이 영원히 파멸될 것임을 잘 알고 있다는 점에서 통일은 어느 한쪽이 다른 쪽을 무력이나 힘을 사용하여 강제로 달성해서는 안된다는 것을 강조하는 것이다.

그리고 우리의 평화통일 원칙은 다시는 한반도에서 전쟁이 일어나지 말아야 한다는 원칙론적인 차원에 그치는 것이

아니고, 나아가 북한이 통일을 달성하기 위해 전쟁이나 혁명적인 방법을 사용하는 것을 포기하도록 하는 적극적인 평화 추구의 노력이어야 한다.

• 마지막으로 민주주의 원칙이다.

통일된 조국은 민족 구성원 모두의 자유와 권리를 바탕으로 번영이 보장되는 민주국가여야 하며, 또 통일에 이르는 과정과 절차 또한 민주원칙에 입각하여 이루어지는 민주적 통합이어야 한다.

민주국가의 주권자는 국민이다. 국민의 의사가 반영되는 방법으로 통일정부의 형태, 정치와 경제체제가 마련되어야 한다.

통일원칙으로 민주적 방식을 제시하는 것은 곧 자유민주주의 체제로의 통일을 뜻하는 것이다. 사실 자유민주주의는 어떠한 희생을 치르더라도 반드시 수호되어야 하며, 통일은 계급이나 이념보다도 인간 중심의 자유민주주의가 바탕이 되어야 한다. 이러한 민주적 원칙을 통해서 만이 남북한 7천만 한민족의 대단결을 달성할 수 있다.

### Ⅲ. 우리의 통일 노력

#### 1. 민족공동체 통일방안

1980년대 이후 우리정부의 통일에 대한 인식은 단순한 선

인 차원을 넘어 종합적인 실천방안으로 제시되기 시작하였다. 그러나 국내외 상황의 변화에 따라 통일방안을 수정·보완할 필요성이 제기되었고, 특히 우리 사회의 발전과 탈냉전의 국제적 추세를 반영하는 통일노력이 요구되었다.

김영삼 정부는 출범이후 여러 계기를 통해 밝힌 통일정책에 대한 구상을 종합적으로 체계화하여 광복 49주년 기념 경축사에서 「민족공동체 통일방안」을 재천명하였다. 또한 정부는 통일방안을 논의하는 과정에서 영토적·제도적·정치적 측면에서 통일에 접근하는 자세로부터 적대감과 대립이 장기화됨으로써 훼손된 민족공동체의 회복과 발전의 바탕 위에서 단계적이고, 점진적인 통일접근의 방식으로 그 주안점을 변화시켜 왔다. 즉 '화해·협력', '남북연합', '통일국가완성'의 3단계가 그것이다.

첫째, 화해·협력 단계는 남과 북이 냉전시대의 산물(産物)인 적대관계를 청산하고 신뢰를 쌓아가는 가운데 화해와 협력의 관계로 발전시켜 나아가는 단계이다. 이를 위해 남북은 「남북기본합의서」에서 합의한 대로 상대방의 체제를 인정·존중하고, 서로를 파괴·전복하거나 군사적으로 공격하지 않는다는 불가침 약속을 지켜가면서 경제·사회적 교류와 협력을 다각적으로 추진해 나가야 한다.

둘째, 남북연합 단계는 남북이 화해·협력 단계에서 구축된 신뢰를 토대로 통합과정을 관리하는 단계로서, 남북간에 평화를 제도화하고 민족의 동질화를 본격적으로 추진하게 된다.



남과 북은 이 단계에서 민족공동 생활권을 형성하면서 사회·문화·경제 공동체를 이루어 나가게 될 것이다. 또 남북연합에 공동기구를 두어 어떤 일을 할 것인가를 남북간의 합의에 의해 구체적으로 규정하게 되며, 이들 공동기구에서 국가통합 즉, 정치와 제도의 통합을 위한 여러 방법을 논의하게 될 것이다.

예컨대 남북정상회의나 각료회의를 열어 동질화 작업을 위한 구체적인 과제를 논의하거나, 남북의 의회대표들이 통일헌법안을 마련하는 일들이 그것이다.

셋째, 1민족 1국가의 통일국가를 완성하는 단계이다. 남북연합 단계에서 합의·제정한 통일헌법에 따라 남북총선거를 실시하여 통일국회를 구성하고 통일정부를 수립하여 하나의 민족국가를 수립하게 된다.

그러나 통일국가 수립이 곧 통일의 완결을 뜻하는 것은 아니다. 같은 민족이 하나의 국가를 이루었다고 해도 분단시대의 잔재로 인해 여러가지 후유증이 발생할 것이므로 통일정부 수립 후에도 온 겨레가 단합된 힘으로 명실상부한 민족공동체로 발전시켜 나가기 위한 노력이 있어야 할 것이다.

## 2. 대북 정책

국민적 지지에 기초한 문민정부의 이점을 살려 전향적인 대북 정책을 구사하려는 정부의 노력은 북한이 1993년 3월

12일 핵확산금지조약(NPT)의 탈퇴를 선언함으로써 타격을 받게 되었으나, 1994년 10월 21일 제네바에서 북한과 미국 간의 합의로 북한 핵문제의 포괄적 해결의 틀이 마련됨으로써 미국과의 협조를 통해 북한 핵문제를 해결하려는 김영삼 정부의 노력은 일단의 결실을 거두게 되었다. 한국 정부는 북한에 대한 경수로 지원을 「민족발전공동계획」의 일환으로 추진할 것임을 천명한 바 있으며 궁극적으로 북한 핵의 투명성을 확보함으로써 한반도 비핵화를 실현하려는 일관된 입장을 견지하고 있다.

한편, 김일성의 사망으로 남북정상회담이 무산되고 북한의 권력승계가 공식적으로 완료되지 않은 상황에서 의미있는 남북대화 또한 기대하기 어려운 상황이 전개되었다. 그러나 한국정부는 정상회담 개최합의가 아직도 유효하다는 입장을 견지하고 있으며, 북·미간 제네바 합의 이후 북한에 대해 적극적인 경제협력을 추진할 것을 천명함으로써 남북관계의 진전을 위한 열린 자세를 보여주고 있다.

정부는 북한도 이제 김일성 사망을 계기로 냉전의 껍질을 깨고 본격적인 변화를 모색해 나가야 하며, 북한의 새로운 지도부가 자유·복지·개방화를 지향하는 세계사의 흐름에 적극 동참해 나올 것을 촉구하고 있다.

아울러 북한의 새로운 지도부에 대해 평화와 협력으로 나아갈 수 있는 실용적인 준비태세를 갖추므로써, 남북한이 협력속에 경제적 번영을 이룩하여 민족의 창의와 능력을 보완·발전시켜 나가기를 기대한다는 입장을 밝힘으로써, 북한의

새로운 정권에 대한 정부의 인식과 함께 대북 정책의 추진 방향을 제시하고 있다. 이러한 대북 인식은 「남북기본합의서」에서 합의한 대로 남북관계는 “통일을 지향하는 과정에서 잠정적으로 형성되는 특수관계” (전문)이며, “서로 상대방의 체제를 인정하고 존중한다” (제1조)는 입장을 계속 유지해 나갈 것임을 시사하는 것이다. 이와 관련하여 정부는 북한에 대한 흡수통일을 원하지 않는다는 입장을 다시 한번 강조하고 북한도 이제 이념 대결의 틀 속에서 하루속히 벗어날 것을 촉구하였다.

#### IV. 통일에 대비하는 우리의 자세

우리는 남북간 분단 상황을 방치함으로써 나타나게 될 결과가 한반도 분단의 영구 고착화 가능성의 증대라는 것을 명확히 인식해야 한다. 특히 북한 경제의 부진과 북한 주민의 빈곤현상이 더욱 악화되는 경우, 통일의 과제는 남한 사회가 감내할 수 있는 능력의 범위를 벗어날 가능성도 증가하게 될 것이며, 이에 따라 남북한 통일은 민족의 자주적 역량에 의해 이루어지기 보다는 주변국의 개입이 더욱 필요하게 되는 국제문제로 비화하게 될 가능성도 배제할 수 없다.

그러나 한반도에서 발생하고 있는 긍정적인 통일환경의 변화를 고려할 경우, 현 시점은 우리 민족에게 흔치 않은 민

족발전의 기회와 함께 우리가 적극적인 문제 해결의 자세를 가지고 통일이라는 민족의 과제를 수행할 경우 바람직한 결과를 기대할 수 있는 기회를 제공하고 있다.

탈이념적 국제질서 속에서 남북한 관계가 이념대립을 지속함으로써 더이상 국력을 소모하는 것은 무의미하며, 남북한이 상호 보완적인 협력을 통해 공존과 공영의 길에 들어서는 것이 유일한 선택의 대안이 되는 것이다. 그럼으로써 우리 민족이 아시아·태평양 시대를 주도하고 새로운 문명의 창출에 기여할 수 있는 민족이 될 수 있다.

따라서 통일은 두 개로 나누어진 민족 사회를 하나의 공동체로 회복·발전시키는 작업으로부터 시작되는 것이 바람직하다. 이러한 맥락에서 점진적이고 단계적인 통일을 준비하는 일은 바로 민족공동체를 형성하고 운영함으로써 그동안 반칸으로 남았던 민족발전사의 공백 기간을 메우는 작업이 되는 것이다.

이러한 작업의 주된 임무는 북한 주민보다는 남한 국민의 손안에 있다고 하겠다. 이를 위해 우리는 무엇보다도 통일 과정이 피와 땀을 수반하는 일임을 인식해야 한다. 다시말해 통일 과정에서 우리는 개인적 차원에서나 국가적 차원에서 많은 고통과 희생, 그리고 경제적 부담이 뒤따른다는 것을 알고, 그에 대한 철저한 준비를 해야하는 것이다.

통일에 따르는 부담이나 고통 때문에 우리 민족에게 주어지는 통일의 기회를 우리는 놓쳐서는 안될 것이다. 민족공동체는 바로 우리의 생활을 북한 주민들과 공유하는 것이다.

결국 남북한간 통일은 정치·군사적 대결에 따른 어느 일방의 승리의 결과가 아니라 남과 북으로 나누어져 있는 우리 민족 전체가 상호 이해와 협력을 통해 달성해야 하는 것이다.

우리 민족이 21세기에 세계사를 주도하는 일원으로 등장하기 위해서는 한반도에 나타나고 있는 상황의 변화에 능동적으로 대처해야 한다. 현재의 시대적 상황을 열강이 각축했던 구한말의 역사로 만들지 않기 위해서는 우리는 이 시점이 중요한 통일과정의 출발점이 되어야 한다는 점을 잊어서는 안될 것이다. 역사적 대세 앞에 우리 민족이 나아가야 할 길은 자명하다.

이제 우리는 국내적으로는 국민화합을 바탕으로 국력을 신장하여 「통일역량」을 더욱 기르고, 국제적으로는 국제사회에서의 역할 증대와 외교적 노력으로 국제적인 「통일환경」을 우리들에게 유리하도록 조성하는데 모든 힘을 모아야 한다.

제 2 편

북한경제와 주민생활

이 태 욱 (서강대 교수)

## I. 머리말

세계냉전 구조가 청산되고 화해와 협력의 시대가 열렸다고 하나 남북한간에는 소규모의 교역을 제외하고는 아직까지 실질적인 교류와 협력이 이루어지지 않고 있다. 남북한은 반세기 동안 인적·물적교류가 거의 없이 대치된 상태에서 체제 경쟁적으로 살아왔으며 헤어져 살아 오는 동안 정치·경제·문화 모든 분야에서 동질성을 잃게 되었다. 또한 남북한 주민 모두 상대방 주민들의 삶의 내용에 대한 지식과 정보의 부족으로 편견을 갖고 있음은 부인할 수 없다.

이러한 점에서 북한 주민들이 그 동안 어떠한 환경아래서 생활을 해 왔는지에 대하여 정확한 정보를 우리는 알아야 한다. 그들의 정치, 경제환경과 여건이 오늘의 어려운 삶을 가져왔음을 우리는 이해하여야 한다. 그리고 우리들이 오만함이 없이 정확한 정보를 가지고 북한 주민과 진실된 대화를 한다면 더불어 같이 사는 터전을 마련할 수 있다.

이 글은 우리 국민들에게 북한의 경제현황과 주민생활을 있는 그대로 통계자료가 허락하는 한 객관적인 입장에서 소개하고자 한다. 이 글을 쓰는데 가장 어려웠던 점은 북한의 폐쇄성으로 인해 구체적이고 신뢰성 있는 최신 자료를 얻을 수 없었다는 사실이다. 그러나 가능한 한 여러 글에서 입수할 수 있는 자료들을 재인용하면서 될 수 있는 한 경제생활을 객관적으로 서술하려고 노력하였다.

## II. 북한 경제체제와 경제관리 제도

### 1. 경제체제

경제성장, 안정, 실업, 물가, 기술진보, 국제경쟁력, 수출과 수입, 국제수지, 노사관계, 임금, 소득분배 등등 무수한 경제문제들이 우리들의 일상생활과 더불어 나타난다. 그리고 국민경제마다 여러 경제문제중에서 그 상대적 중요성은 시대적 그리고 공간적으로 달리 나타난다.

수 많은 경제문제들의 궁극적 발생이유는 인간의 욕망을 충족시켜 주는 자원이 충분하지 못하고 제한되어 있기 때문이다. 이를 자원의 희소성 법칙이라 일컫는다. 만약에 자원이 무한하다고 하면 먹고, 입고, 사는 집 뿐 아니라 무엇이든지 구하면 얻을 수 있다. 그러나 현실은 그렇지 못하기 때문에 우리는 제한된 자원을 언제, 어디에다 이용할것인지를 선택하여야 한다. 이 선택의 문제가 바로 경제문제인 것이다. 즉 무슨 상품을 생산할 것이며, 어떤 방법으로 생산할 것이며, 생산한 것을 어떻게 분배할 것인가에 대한 선택의 문제이다.

오늘날 경제사회에서의 이같은 경제문제는 방대하고 복잡하게 얽혀 있다. 그러나 이런 문제는 일정한 질서체제를 이루고 있는 사회조직 및 제도에 의하여 해결되는데 이 조직 및 제도의 집합을 경제체제라고 한다. 경제문제를 해결함에 있어서 현실적으로는 사람들의 유한한 지식으로 이상적 해결



을 약속하는 이상적인 조직과 제도가 존재하지 않는다. 그러나 현실사회를 보다 바람직한 사회로 만들기 위한 노력을 하는것은 극히 중요한 과제이다. 중요한 것은 사람들로 하여금 능력을 최대한도로 발휘할 수 있게 하고 그 능력을 바른 방향으로 인도할 수 있는 사회제도로서의 경제체제이다.

경제체제는 생산수단의 소유형태와 경제자원을 배분하는 기구(機構)의 차이에 따라 그 유형을 달리한다. 먼저 생산수단의 소유형태에서 사적(私的)소유를 원칙으로 하는가 또는 국·공유(國公有)를 원칙으로 하는가에 따라 자본주의 또는 사회주의로 구분된다. 다음으로 경제자원을 배분함에 있어서 시장(또는 가격)기구 아래서 개개 경제주체의 분권적인 의사결정에 따르는가 또는 명령 또는 행정지령의 성질을 갖는 국가당국의 계획에 의하여 배분이 되는가에 따라 전자를 시장경제체제라고 일컫고 후자를 명령 또는 중앙집권적 계획경제체제라고 한다.

그런데 일반적으로 자본주의는 분권적인 시장경제체제를 취하고 사회주의는 자원배분에 있어서 중앙집권적 계획경제를 취한다. 그 이유는 생산수단이 사적 소유를 원칙으로 하는 경우 상호교환을 통하여 교환당사자의 공동이익을 추구할 수 있도록 하는 것이 바로 시장이다. 반면에 소유가 국유 또는 공유이면 생산과 배급을 통한 소비까지 중앙계획당국이 계획·통제하는 것을 원칙으로 하기 때문이다.

## 2. 북한의 경제체제

사회주의 경제체제도 여러 형태를 취하고 있다. 그런데 이 체제에서 가장 전통적인 원형은 소련형 중앙집권적 계획 경제체제 또는 스탈린식 사회주의 체제이다. 이 체제는 자원을 배분함에 있어서 궁극적인 결정권을 당 지도부가 가진다는 점이 가장 중요하다. 그리고 생산수단은 전면적으로 국가가 소유하던지 또는 집체적으로 소유하여 모든 산업은 국유 국영의 형태를 취하고 사기업은 일체 금지되고 농업은 국영 또는 집단농장 형태로서 관리된다.

이 체제의 경제발전 전략의 특징은 소위 “일국사회주의론”(一國社會主義論)에 입각하여 중공업을 우선적으로 발전시킨다는 점, 생산요소의 생산성증대보다 양적확대에 의한 성장을 도모하는 외연적(外延的) 성장전략을 중시한 점, 국제분업과 경제협력보다 근본적으로 자급자족경제의 실현을 목표로 삼고있다는 점 등을 들 수 있다.

북한은 2차 세계대전 이후 동유럽의 많은 국가들이 당초 채택하였던 전통적 소련형 계획경제체제를 소련의 점령과 함께 채택하여 현재까지 큰 수정 또는 변화없이 유지해 오고 있다. 즉 사회주의 건설초기에 토지의 무상몰수와 무상분배, 농업부문의 집단화, 각종 산업의 국유화, 계획경제의 도입, 무역의 국가독점 등 북한이 취한 모든 세부적 조치는 그 내용에 있어서나 시행과정에서나 소련 것들을 그대로 답습한 것이었다.

이중 가장 핵심적인 것은 농업부문의 집단화와 산업국유화 조치로서 1930년대초 스탈린이 시행했던 방식 그대로였다. 이러한 조치들은 자본주의적 색채를 제거한다는 이데올로기적 중요성이 있으며, 아울러 프롤레타리아 독재의 강화라는 의미도 갖고 있다. 특히 농업부문에서의 집단화는 반공산당 세력의 원천인 동시에 비사회주의적 경제부문인 부농(富農)을 소탕하고 농민을 프롤레타리아로 만들려는 정치적 목적과 농산물의 생산·조달을 정부계획에 따르게 하겠다는 경제적 목적을 갖고 있다.

북한에서 농업의 집단화는 1953년 8월 노동당 6차 중앙위원회에서 제기되어 1년간 실험적 단계를 거쳐 1954년 11월부터 본격적으로 집단농장을 조직하여 착수한지 5년만인 1958년 8월에 완수되어 모든 농가가 농업협동조합에 가입하였다. 그런데 1961년 11월에는 농촌경리에 대한 지도기능을 군(郡) 인민위원회로부터 분리시켜 전문적인 지도기관인 군 협동조합위원회를 조직하였다가 1962년에는 군 협동농장경영위원회(협동농장)로 개칭되어 오늘날까지 경영체계를 유지하고 있다. 이 위원회가 군내에 있는 농기계 작업소, 농기계 공장, 판개 관리소, 자재 공급소, 가축 방역소 등을 직접 운영한다.

이러한 집단화 과정에서 소유형태는 국가소유와 협동단체소유의 두가지 유형으로 구분되었다. 협동단체의 소유는 '협동경리에 들어 있는 근로자들의 집단적 소유'라는 개념인데 이것은 전인민적 소유로 가는 과도기적 형태로 인식되고 있

다. 그리고 농업 생산물의 분배는 협동농장경영위원회에서 작성한 생산 및 노력결산서에 의하여 생산총수확고에서 국가가 결정하여 지시한 공제량을 제외한 나머지를 기여한 노력에 따라 나누어 준다. 국가에 의해 결정된 공제내역은 종자대, 사료대, 비료대, 농기계임대료, 문화기금, 원호기금 등 이는 전체의 50~60%에 해당한다. 따라서 북한에서는 농민들의 소득은 국가에서 결정한 공제량이 어느 정도이냐에 따라 그 몫이 크게 좌우된다.

북한에서 농민은 국영기업의 노동자와 마찬가지로 임금노동자의 성격을 갖는 셈이다. 소련의 사회주의체제 건설과정을 답습한 북한에서도 농민을 프롤레타리아화, 즉 농민노동자로 변화시켰으며 이는 자본주의적 색채를 제거하는 제1차적 작업으로 인식되었다.

산업의 국유화는 1946년 8월 북조선 임시인민위원회가 주요산업의 국유화법령을 발표하여 일본과 일본인 개인 및 법인소유와 이른바 조선 인민의 반역자 소유로 되어 있는 일체의 공장, 기업, 광산, 발전소, 철도, 운수, 체신, 은행, 문화기관 등을 국유화하는 조치를 취하였다. 그리고 같은해 12월에는 지하자원, 산림, 수력의 국유화법령을 선포했다. 그러나 농업집단화가 완성되는 1958년 8월이전 까지만 하더라도 북한의 소유형태는 국가적 소유, 협동적 소유, 개인소유 등 세가지 형태로 있었는데 1958년 이후에는 이것이 사회주의적 소유형태로 마무리 되었다.

### 3. 기본 정책노선

북한이 전통적 소련식 사회주의체제를 채택하면서 정책에 서도 같은 기본노선을 따랐다. 즉 중공업 우선정책, 외연적 성장전략, 자급자족 경제, 무역의 국가독점과 외국자본 도입의 제한 등이 초기부터 어떤점에서는 거의 80년대까지 큰 수정 없이 유지해 오고있다.

북한식 사회주의라는 '주체'의 논리는 1955년 로동당 선전선동원대회에서 김일성이 '사상에서의 주체'를 역설한 데서부터 시작된다. 주체사상의 정의는 '사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을 결정한다'는 것으로 사회주의 건설에서 자주적 입장과 창조적 입장을 강조한 사상이라고 그들은 주장한다. 그리하여 1980년에는 로동당 당규약에서 '마르크스·레닌주의'란 표현을 삭제하고 '조선로동당은 오직 위대한 수령 김일성동지의 주체사상·혁명사상에 지도된다'라고 했다.

그러나 주체사상은 마르크스·레닌주의와 불가분의 관계에 있음은 아래에서 요약된다. 첫째, 자본주의는 본질적으로 사악한 것으로 보고 자체모순에 의해서 붕괴된다는 주장, 둘째, 계급 투쟁론을 신봉하는 것, 셋째, 프롤레타리아 독재를 주장하는것, 넷째, 사회주의 건설에 대한 스탈린모델을 추종한 점, 다섯째, 레닌의 제국주의 이론을 수용한 것 등이다. 이런 점에서 김일성의 주체사상은 마르크스·레닌주의의 연장선상에서 파악할 수 있으며, 주체사상의 경제적 측면도 마르

크스의 경제이론 속에서 발견할 수 있는 특수한 개념으로 해석될 수 있다.

유일 지도이념인 주체사상이 경제분야에서 오늘날의 북한 경제를 형성하는 결정적인 요인이다. 즉 '경제에서 자립'을 자급자족경제 (autarky)로 이해하여 자력갱생원칙을 기본 정책노선으로 고수해 왔던 것이다.

자립경제란 한 국민경제가 대내적으로는 투자자원을 자체 조달하여 생산능력을 확대해 나가며, 대외적으로는 국제수지의 균형을 이루면서 국민의 실질소득 증대에 따른 경제후생 증대의 기틀을 마련한 경제를 뜻한다. 따라서 국내에서 필요로 하는 모든 수요를 자체공급한다는 자급자족의 뜻과는 다르다. 그런데 북한에서의 경제적 자립이란 생산수단에 대한 수요를 자체에서 기본적으로 조달하고 기술혁명과 확대재생산의 물질적 조건을 자체내에서 해결한다는 자급자족경제를 뜻하고 있다. 이것이 초기 전통적인 마르크스·스탈린 이론의 '일국사회주의론'을 교조적으로 모방하여 폐쇄적인 자력갱생 원칙을 지향한 것이다.

따라서 무역은 국민경제에 대한 보조적 부문으로서 생산부분인 대내경제에 대하여 종속적 위치에 두고 계획경제의 목표수행에 국내에서 생산되지 않는 불가결한 물자의 수입을 우선으로 한다. 수출은 그 자체가 목적이 아니라 수입을 가능하게 하는 외화조달의 수단으로 이해하게 됨으로써 해외부문이 소극적 역할밖에 안하게 되었다. 이 같은 사고는 국제무역의 비교우위 이론을 무시한 것으로서 국제분업의

이익을 포기하는 것이다.

특히 북한과 같이 소규모 경제는 개방에 의하여 국제분업의 이익뿐 아니라 교역을 통한 대량생산에 따른 '규모의 경제'란 혜택이 필요하다. 또한 해외자본 도입으로 기술이전, 새로운 상품개발, 시장개발, 연구·개발에 투자, 시장정보 수집 등으로 경제성장을 촉진 시킬 수 있는데, 폐쇄적인 정책은 이를 포기하는 것이나 마찬가지인 것이다.

#### 4. 북한 경제관리의 기본성격

경제관리란 무한한 인간의 욕망과 자원의 희소성으로 인하여 발생하는 기본적인 경제문제를 해결하기 위하여 활동하는 생산, 분배, 소비활동에 대한 관리이다. 그런데 자본주의 체제에서는 원칙적으로 희소한 자원배분이 시장에서 결정되는 가격기구를 통하여 이루어 지는데 이는 각 경제주체들이 자신의 이익을 위하여 자유로운 의사결정에 따라 경제활동을 할 때 생산, 분배, 소비가 시장기능을 통하여 자율적으로 조절된다는 것을 말한다.

그러나 생산수단이 국유화되어 있는 사회주의 체제의 통제경제 아래서는 경제발전을 계획하고 지도관리 하는 것은 국가의 중요한 역할이다. 그리고 특히 사회주의 국가에서는 소비나 분배문제보다 생산활동에 중요성을 둔다. 따라서 사회주의 체제에서 경제관리라고 할 때 국가에 따라 다소 차이

는 있지만 원칙적으로 국가가 생산을 조직하고 지도관리하는 것을 말한다. 즉 사회주의 국가에서는 중앙통제자가 농산물, 자동차, 의복, 가전제품 등의 종류와 형태 그리고 양을 생산업체에 직접 지시하여 생산케 한다.

북한에서는 1960년대 이후 주체의 경제관리이론이라 하여 “군중에 의거한 경제관리”를 표방하고 있다. 이 관리제도는 원칙적으로 보면 당의 정치사업이 우선적이며 따라서 물질적 유인제도 보다 정치적 사상적 자극을 통한 노동자의 열의를 높이려는 것이다.

주체의 경제관리는 경제기술사업과 정치사업으로 이루어진다. 경제기술사업은 당의 경제정책을 정확히 집행하기 위하여 생산계획을 세우고, 기술적 요구에 맞게 생산에 필요한 물질적·기술적 수단을 제공하고, 생산의 전공정을 합리적으로 조직하여 빈틈없이 생산활동을 해나가는 것을 말한다. 그리고 정치사업은 사람과의 사업으로써 생산자 대중의 혁명적 열의와 창조적 적극성을 높여 사상의식을 고취시키는 사업을 말한다. 즉 양적 동원을 통한 성장, 외연적 경제성장전략과 일맥상통되는 경제관리제도이다.

주체의 경제관리에 반드시 지켜야 할 행동원칙은 당의 영도를 철저히 실현한다는 것이다. 당의 정치적 지도아래 경제기술사업과 정치사업을 올바르게 결합하여 관리·운영하는 것이 “수령의 유일적 영도를 보장함으로써 수령의 사상과 의도대로 사회주의 경제건설을 추진할 수 있게 된다”고 강조하고 있다.



경제관리 방법으로서 농업관리에 ‘청산리 방법’, 공업관리에 ‘대안의 사업체계’가 있다. 청산리 방법이란 1960년 2월 청산리 협동농장에 대한 김일성의 현지지도에서 창출된 방법으로 “상급기관이 하급기관을 도와주고, 상부의 사람이 하부의 사람을 돕고, 정치활동을 선행시키며, 대중을 동원하여 혁명과제를 수행한다”는 것으로 군중노선에 의거한 관리 방법, 사상성과 정치성을 강조한 관리방법이다. 이후 군 협동농장경영위원회를 기본으로 하는 농업지도체계를 구축하여 농업부문에 기업적인 방법을 도입하였다.

‘대안의 사업체계’란 1961년 12월 대안전기공장에서 김일성이 행한 현지지도 과정을 통해 이루어진 공업관리제도이다. 이는 공업관리에 ‘청산리 방법’을 그대로 받아들인 것으로 기본정신은 같은 것이다. 즉 군중노선을 구현한다고 하여 공장·기업소를 공장당위원회를 중심으로 관리·운영함으로써 당의 지도적 역할을 강화한 제도이다.

1962년 대안의 사업체계가 소개되면서 경제관리를 개선하기 위하여 독립채산제가 도입되었다. 독립채산제가 기업측에서 보면 국가계획목표에 따른 통제(일명 “원에 의한 통제”) 아래 각 국영기업소는 은행신용의 이용과 독자적 대차대조표를 보유하며, 물자구입과 판매에 어느 정도 융통성을 부여하고 있기는 하다. 그러나 실제 운영에 있어서 통제적인 측면이 강하다. 기업소의 노임자금, 상금, 기금 적립 규모 등 모든 경제관리를 정확히 규정화하고 있고 재정의무 수행에 대한 엄격한 감독과 통제를 실시한다. 기업소의 운영실적이나

근로자의 노동에 대해서도 물질적·정치적 평가를 하고 있다. 따라서 독립채산제란 허부경제 단위에 다소나마 경제적 자율성을 준다고 하나 시장경제 체제에서 말하는 독립채산제와는 근본적으로 거리가 멀다.

## 5. 북한경제의 개혁과 개방

관료적이고 수직적 조직을 가진 사회주의체제는 경제적 이익이란 동기에 의하여 판매자와 구매자가 자율적 의사에 따른 수평적 관계를 갖고 거래를 하는 시장경제체제와는 근본적으로 다르다. 순수한 시장경제 체제에서는 가격기구에 의하여 판매자와 구매자의 경제활동이 조정된다. 따라서 가격, 이윤 같은 것이 중요한 변수로서 기능을 발휘한다. 그러나 사회주의 체제에서는 그렇지가 못하다. 이런 뜻에서 사회주의 국가에서 경제개혁이라고 할 때 우선 근본적으로 생산수단의 소유권분제에서의 변화, 즉 사유를 점진적으로 인정을 하는 것이며, 다음으로는 관료적인 경제운영방식을 점진적으로 탈피하면서 경제주체들의 자율적인 의사결정을 존중하고 시장의 역할을 도입하는 과정이라 할 수 있다.

그리고 폐쇄적인 중앙집권적 계획경제에서 개방으로 정책을 전환한다는 것은 결국 물질적 유인에 따라 개별 경제활동에 자극을 주어 경제의 효율성과 생산성을 제고시켜 궁극적으로는 국민소득을 증대시키는 것이다. 따라서 체제개혁을 포

함한 개방이어야 한다. 그러므로 분권적인 시장경제의 요소를 도입하면서 동시에 적극적인 대외 경제교류 관계로 전향하면 국제분업과 협력에 의한 경제이득을 얻을 수 있다. 따라서 개혁과 개방은 따로 생각할 수 없고 같이 생각하여야 하는 개념이다. 1978년 이후 지금까지 중국이 추진하고 있는 경제개혁과 개방이 바로 이러한 내용이다.

이런 점에서 전통 소련식 사회주의체제에서 개혁과 개방은 경제적 합리성을 위하여 정치와 경제가 분리되는 것을 전제로 한다. 그리고 경제 운영에 있어서 물질적 유인제도를 도입하고 이데올로기적이고 정치 우선적인 것을 버려야 한다. 북한경제가 아직 근본적으로 전통적 사회주의 체제에서 크게 벗어나지 못하고 있는 이유는 체제개혁을 동반한 개방화가 이루어지고 있지 않기 때문이다.

그러나 북한도 폐쇄적 자력갱생원칙이 경제개발정책으로서 한계가 있다는 점을 이미 60년대 들어와서 인식하기 시작했다. 즉 당시 중국과 소련의 분쟁으로 그들로부터 받아오던 원조가 중단되면서 대외무역의 필요성이 점차 대두되었다. 따라서 '70년대 들어서 체제개혁을 수반하지 않은 개방화가 점차 되어 온 것은 사실이다.

그리하여 과거에는 사회주의 국가들로부터 자본을 도입하던 북한이 1970년에는 처음으로 서방 OECD국가로부터 300만불 차관을 도입했다. 그 이후 1971년부터 시작된 6개년계획(1971~76)의 목표달성과 상환기일이 도래한 사회주의 국가에 대한 차관상환을 위해 자본 및 설비도입선을 서방

국가로 적극 전환했다. 그러나 생산능력이 뒤따르지 못하여 수출증대가 되지않는 상태에서 무리한 자본과 설비도입은 무역적자를 누증시켰고, 여기다 1973년 제1차 석유파동으로 인하여 북한의 주요 수출품인 비철금속의 국제가격 하락에 의해서 결국 외채를 갚지못하게 되는 어려움을 맞게된다. 이때부터 과거의 선수입 후수출(先輸入 後輸出)이란 정책의 문제점을 인식하고 수출의 중요성을 알게 된다.

그리하여 1980년에는 수출확대책을 마련하고, 중앙에 수출지휘부를 설치하고 '수출의 해'로 정하면서 수출을 강조하였다. 그리고 1987년부터 시작되는 제3차 7개년계획에서 무역의 증가를 전례없이 3.2배라는 높은 목표를 정했다. 더 나아가서 자본협력의 측면에서는 1980년 조선로동당 6차 당대회에서는 우호적인 자본주의 국가들과 경제관계를 발전시키고 이들 국가로부터 자본 및 기술의 도입을 확대할 것을 공식적으로 시사하였다. 이에 따라 1984년 9월에는 차관에 따른 원금상환과 이자지불이 필요하지 않는 외국인의 직접투자를 유치하기 위한 합작회사운영법(합영법)을 제정하였고 1985년에는 합영법 시행을 위해 필요한 관련법규를 제정하여 보완했다.

1990년대 들어와서도 개방화를 위한 노력은 계속되고 있다. 즉 합영법이 소기의 성과를 달성하지 못하였으며 더욱이 북한이 대외경제관계에서 크게 의존하던 구소련이 붕괴되고 동구 사회주의국가들도 붕괴 내지 체제개혁으로 과거와 같지 못함으로 해서 북한경제는 기존의 대외경제 기반이 붕괴되는

상황에까지 이르게 되었다.

따라서 보다 적극적인 개방정책을 추진할 수 밖에 없게 되었다. 이로써 1991년 UNDP에서 추진하는 두만강지역개발계획에 적극 참여하게 되고, 또한 '나진-선봉 자유경제무역역지대'를 개발할 것을 발표했다. 그리고 1992년에는 외국인투자와 관련된 여러 법규 즉 외국인 투자법, 합작법, 외국인기업법, 1993년에는 외국인투자기업 및 외국인세금법, 외화관리법, 자유경제무역역지대법 등을 제정·발표하는 적극적인 개방을 위한 제도적 변화를 시작하고 있는 것이 현실이다. 이같이 개방정책에서는 진일보하는 변화를 보이고 있지만 체제개혁에는 아직 어떤 뚜렷한 변화조짐이 나타나고 있지 않다.

### Ⅲ. 북한경제의 성장과정과 성과

#### 1. 남북한의 경제현황 비교

북한경제가 과거 반세기동안 성장한 결과가 어떤 수준에 있는가를 알기 위하여 북한의 경제현황을 남한의 것과 비교함으로써 더욱 잘 알 수 있기에 남북한 경제현황을 비교한다.

먼저 한반도가 일제식민지 아래서 해방될 때를 전후하여

남북한의 경제여건을 간단히 살펴보고 현황을 보는 것이 그동안 성과를 비교하는데 도움이 될 것이다.

해방전까지 우리나라는 일본의 식민지로서 독립경제 주체로서의 유기적인 산업구조를 갖지 못하였다. 더욱이 제2차 세계대전의 종결과 동시에 한국은 일본의 식민지배로부터 해방이 되었으나 국토는 38도선을 경계로 남북이 양단되고 말았다. 해방과 국토분단은 경제적 혼란을 야기시켰고 해방 직후에는 제반 생산활동도 중단되었다.

분단 전후의 경제상황을 보면 우선 <표 Ⅲ-1>에서 볼 수 있듯이 1940년 북한의 총생산액은 13억 1,600만원으로 남한의 총생산액 보다 적은 액수이지만 1인당 생산액은 오히려 남한보다 더 높게 나타나 북한은 166.3원으로 남한의 102.5원

<표 Ⅲ - 1> 1940년 남북한의 생산비교

단위 : 백만원 (경상가적)

구분	북한	남한	전체	북한의 비중(%)
농업	561.9	965.1	1,527	36.8
임업	103.3	109.7	213	48.5
수산업	85.8	141.2	227	37.8
광업	194.0	62.0	256	75.8
제조업	371.7	324.0	296	53.4
계	1,316.7	1,602.3	2,969	45.1
인구(천명)	7,920	15,627	23,547	33.6
1인당생산(원)	166.3	102.5	124.0	--

자료 : Sang-Chul Suh, "Growth and Structure in the Korea Economy, 1910~1940," [Harvard East Asian Monograph 83, (Cambridge, Massachusetts, 1978), pp. 160-166.

보다 크다. 당시 농림수산업 부문의 생산은 남한이 앞섰지만 광업과 제조업, 특히 광업은 북한이 남한을 훨씬 상회했다.

광물자원에 있어서는 북한이 월등하게 우세하여 1940년 광업 생산고는 총생산량의 4분의 3에 달했다. 특히 석탄, 철, 중석과 같은 주요 광물자원은 북한이 훨씬 많은 매장량을 보여 주고 있다.

제조업에 있어서는 남한이 경공업 제품을 많이 생산하는 반면, 북한은 중화학 공업제품을 상대적으로 많이 생산하였다. <표 Ⅲ-2>에서 보듯이 1939년에 직물생산의 85%와 인쇄 및 출판의 89%가 남한에 소재하는 기업에서 생산되었다. 그러나 금속제품의 90%와 화학제품의 82%가 북한에서 산

<표 Ⅲ-2> 1939년 남북한의 제조업 생산 비교

단위 : 백만원(경상가격)

구 분	북 한	남 한	전 체	북한의 비중(%)
섬 유	30.4( 3.9)	171.0( 24.0)	201.4	15.1
금 속	122.5( 15.5)	13.6( 1.9)	136.1	90.0
기 계	14.8( 1.9)	38.4( 5.4)	53.2	27.8
요 업	31.2( 4.0)	12.1( 1.7)	43.3	72.2
화 학 품	410.6( 52.0)	91.2( 12.9)	501.8	81.8
목 제 품	7.4( 0.9)	13.7( 1.9)	21.1	34.7
인쇄 및 출판	2.2( 0.3)	17.2( 2.4)	19.4	11.0
가 공 식 품	114.8( 14.5)	213.6( 30.1)	328.4	34.9
가스및전기제품	19.4( 2.5)	11.1( 1.6)	30.5	63.6
기 타	35.8( 4.5)	127.5( 18.0)	163.3	21.9
계	789.1(100.0)	709.4(100.0)	1,498.5	52.6

자료 : 자국경제조사기관협의회, 「조선경제연표」(서울, 1942)

출되었으며, 요업제품과 전기가구의 생산도 북한이 훨씬 앞섰다. 그리고 1946년의 발전 설비량을 북한은 80.5만KW, 남한은 7.7만KW로 10배 이상 북한이 크며, 실제 발전량에서도 북한이 남한의 6배에 가까운 발전을 하고 있었다. 따라서 분단당시 부존자원면에서나 시설규모에서 공업화의 기반은 북한이 남한보다 유리한 입장에 있었다고 말할 수 있다.

제2차 대전 종료와 함께 한반도가 분단이후 오늘날까지 거의 반세기 동안 남북한은 근본적으로 다른 이데올로기에 근거를 둔 상이한 정치·경제체제아래 서로가 1988년이전까지는 경제교류가 전무한 상태에서 경쟁적으로 발전해 왔다. 남한은 원칙적으로 자본주의 시장경제체제를 유지하면서 발전하여 왔는데 특히 1960년대 이후에는 대외지향적인 성장전략을 기본 정책노선으로 삼아 오늘날에 이르고 있다. 반면에 북한은 사회주의 경제체제아래 대내지향적 성장전략을 큰 수정없이 오늘에 이르고 있음을 우리는 앞에서 보았다.

경제의 현황을 비교 할때 경제활동 수준을 나타내는 총량적 지표로 국민총생산(GNP)의 크기로 비교할 수도 있지만, 최근 경제동향과 더불어 각 산업부문별로 보았을 때 산업구조와 고용구조가 산업화과정에서 고도화가 되어가고 있는가라는 구조면에서도 비교를 하여야 한다. 이것은 경제후생적 측면에서 소비자들의 선택이 다양한 경제어로 변하고 있는가라는 점에서 중요하다. 여하튼 어느 시점의 한 국민경제의 현황은 그 시점까지 유지해 온 경제체제와 또 경제발전이라는 목표를 위하여 추구하여 온 정책노선과 주위의 국제경제



환경의 변화에 따른 결과라는데는 의문의 여지가 없다. 그 결과를 1993년을 기준으로 하여 비교하여 보면 <표 Ⅲ-3>와 같다.

1970년대 이후 남북한의 경제력 격차는 점점 더 커져서 <표 Ⅲ-3>에서 보듯이 남한이 북한을 석탄과 철광석 부문만 제외하고는 모든 부문에서 크게 앞지르고 있다.

그리고 <표 Ⅲ-4>에서 최근의 북한 경제동향을 보면 90년대 들어와서 계속 경제전체 뿐만아니라 산업부문중에서 특히 경제발전에 중추적인 부문인 제조업부문이 크게 침체되어 가는 현상을 읽을 수 있다. 따라서 남북한의 격차는 시간이 지날수록 더 심화될 것이라는 것을 예측할 수 있다.

<표 Ⅲ-3> 1993년 남북한의 주요경제지표 비교

구 분	단 위	북 한(A)	남 한(B)	배율(B/A)
1. 인 구	千명	22,645	44,056	1.9
2. 경 상 G N P	億\$	205	3,287	16.0
3. 1 인 당 G N P	\$	904	7,466	8.3
4. 경 제 성 장 륜	%	-4.3	5.6	-
5. 대 외 경 제 무 역 총 액	億\$	26.4	1,660.4	62.9
(수 출)	億\$	10.2	822.4	80.6
(수 입)	億\$	16.2	838.0	51.7
(무역총액/경상GNP)	%	12.9	50.5	-
대 미 환 율	원/\$	2.15	802.73	-
외 채	億\$	103.2	440.8	4.3
(외채/경상GNP)	%	50.3	13.4	-

구분	단위	북한(A)	남한(B)	비율(B/A)
6. 예산규모	億\$	187.2*	474.0**	2.5
예산비	億\$	56.2*	119.2**	2.1
7. 에너지산업				
석탄	萬ton	2,710	944.0	0.3
발전용량	萬Kw	714	2,765	3.9
발전량	萬Kwh	221	1,444	6.5
원유도입량	萬ton	136	7,568	55.6
8. 농수산물생산량				
곡물	萬ton	388.4	557.4	1.4
( 쌀 )	萬ton	131.7	475.0	3.6
수산물	萬ton	109.0	334.0	3.1
9. 광산발생산량				
철광석	萬ton	476.3	21.9	0.05
비철금속	萬ton	16.4	68.2	4.2
10. 중화학공업생산량				
자동차	萬臺	1.0	205.0	205.0
조선선	萬G/T	5.1	338.3	66.3
강철	萬ton	186	3,325	17.9
시멘트	萬ton	398	4,680	11.8
비료	萬ton	160.9	411.3	2.6
11. 경공업생산량				
직물	億m	1.9	60.4	31.8
화학섬	萬ton	5.3	159.6	30.1
12. 사회간접자본				
철도총연장	Km	5,112	6,517	1.3
도로총연장	Km	23,219	61,295	2.6
항만능력	萬ton	3,501	26,894	7.7
선박보유	萬ton	88	638	7.3

주 : \* 북한의 원화표시 예산금액을 북한당국이 정한 상위환율(2.15/\$)로 환기한 것임.  
 \*\* 한국의 예산 규모는 중앙정부 일반회계 기준임.  
 자료 : 한국은행, 「1993년 북한 GNP 추정결과」(1994.6).

〈표 Ⅲ-4〉 북한의 산업별 성장률

(단위 : %)

구 분	북 한			남 한
	'91	'92	'93	'93
농 립 어 업	2.8	△2.7	△7.6	△2.4
광 공 업	△11.9	△15.0	△3.2	4.9
광 업	△ 6.8	△ 6.1	△ 7.2	△ 3.5
제 조 업	△13.4	△17.8	△ 1.9	5.0
(경 공 업)	(△ 4.4)	(△ 7.3)	(△ 5.0)	(△ 3.3)
(중 공 업)	(△15.8)	(△21.0)	(△ 4.2)	(8.6)
전기 가스 수도	△ 4.5	△ 5.7	△ 8.7	12.7
건 설	△ 3.4	△ 2.1	△ 9.7	△ 5.3
서 비 스	2.5	0.8	1.2	6.9
(정 부)	(4.4)	(2.4)	(2.3)	(2.8)
(기 타)	(△ 0.3)	(△ 1.7)	(△ 0.5)	(7.5)
국내총생산(GDP)	△ 5.1	△ 7.7	△ 4.2	5.5
국민총생산(GNP)	△ 5.2	△ 7.6	△ 4.3	5.6

자료: 한국은행, 「1993년 북한 GNP추정결과」(1994. 6).

## 2. 경제개발 계획과 평가

북한이 중앙집권적 계획경제체제아래서 경제계획을 수행해 온 과정에서 몇가지 특징을 간단히 살펴본다.

소련형 사회주의 경제체제 아래 '자력갱생 원칙'의 정책노선을 유지하면서 북한은 해방이후 1947년부터 경제계획을 착수한 이래 1987년에 시작된 제3차 7개년 계획에 이르기까지 모두 9차례의 경제계획을 추진하여 왔다. 북한은 경제체

제와 정책노선에서 소련을 모델로 하였으나 경제계획기간을 설정하는 데 있어서는 유연하게 여러 형태의 기간을 택하였다.

북한의 경제발전 단계를 크게 두 기간으로 나눈다면 다음과 같이 구분할 수 있다.

첫째 시기는 해방이후 1950년대말(1946~1960)까지로 생산관계의 사회주의적 개조화와 사회주의 기반건설을 본격적으로 실시한 시기이다. 이 기간 동안에 일제의 식민유산을 제거하고 토지개혁과 주요산업의 국유화를 추진했다. 그리고 6·25전쟁 후에는 전쟁전의 수준으로 경제를 복구하여 사회주의 공업화의 기초를 마련하였다. 후반에는 농업 집단화를 완성시키고, 또한 주요 산업뿐만 아니라 중소 상공업까지 사회주의적 경제형태로 개조하여 국영 또는 협동경영 체제를 갖추었다. 이 시기에 실시된 계획으로는 제 1,2차 1개년 계획(1947~1948), 2개년 인민경제계획(1949~1950), 인민경제복구 발전3개년 계획(1954~1956), 그리고 제1차 5개년 계획(1957~1960) 이 있다.

둘째 시기는 1961년 이후부터 현재까지로 그 이전까지 확립된 사회주의 체제의 기초를 바탕으로 사회주의 건설을 계속 추진하여 보다 높은 단계로 끌어올려 사회주의의 완전한 승리를 성취한다는 목표아래 의욕적인 경제계획을 실시하였다. 그러나 그 성과는 오히려 1950년대와 비교하여 저조한 상태를 면치 못했다. 이 시기에는 제1차 7개년 계획(1961~1967), 7개년 계획의 3년 연장기(1968~1970), 6개년 계획

(1971~1976), 새로운 준비기간인 1년 완충기(1977), 제2차 7개년 계획(1978~1984), 2년의 계획조정기간(1985~1986), 제3차 7개년 계획 (1987~1993) 이 추진되었다.

북한은 철저한 스탈린식의 중앙집권적 계획경제를 자력갱생의 원칙, 중공업 우선 정책, 그리고 외연적 성장방식으로 이끌어 왔다. 그 결과는 전반적으로 보아 1950년대까지는 계획이 성공적이었다고 할 수 있지만, 그 후에는 그렇지 못하다고 평가된다. 이는 1960년대부터 계획기간의 연장, 완충기, 조정기간 등을 둔 사실과 계획 목표가 장기 10대 전망 목표와 혼선을 빚고 있다는 점, 그리고 계획실적에 대하여 1960년대 중반부터 발표하지 않은 사실 등을 미루어 봐서도 잘 알 수 있다.

계획 추진에서 나타난 전반적인 특징을 살펴보면 다음과 같다.

첫째, 전 계획기간을 통해서 볼 때 구소련·중국 및 여타 사회주의권으로부터 원조가 있을 때는 실적이 좋았으며, 그렇지 못했을 때는 계획을 연장하고 조정과정을 거쳐야 했다. 제 1차 7개년 계획(1961~1967)이 바로 그러한 예이며, 6개년 계획(1971~1976)의 경우에는 사회주의권 대신 서방으로부터 적극적으로 자본도입을 시도하여 성공적인 듯했으나, 후반인 1975년 이후에는 외채 지불연기로 인해 서방으로부터 자본도입을 계속할 수 없게 되자 경제난관에 봉착하기도 했다. 1980년 이후에 구소련과 중국에 다시 의존하게 된 배경도 그러한 난관을 극복하고자 하는 목적 때문이었다. 현

재, 사회주의권 국가들의 개혁과 자신들의 경제발전을 위한 투자재원 조달로 인해 북한은 이들 국가로부터 지원을 받지 못하고 있어 또 한차례 경제적 난관을 맞고 있는데, 이를 극복하기 위해 북한은 다시 서방세계, 특히 미국과 일본에 접근하고 있는 실정이다. 이와 같은 문제는 결국 북한경제의 국제 자본조달능력의 한계성과 대외경제협력의 부진으로 인한 문제들이라고 할 수 있다.

둘째, 북한경제 계획의 전개 과정에서 나타난 다른 특징중의 하나는 1970년대 이후부터 현재까지 경제성장에 있어서 점진적 둔화현상을 나타냈으며, 이 사실을 인정하고 계획목표를 현실적이고 실현 가능한 목표로 하향조정 하였다는 점이다.

셋째, 무엇보다 북한 지도층의 가치관에는 여전히 큰 변화가 없었다는 점을 전계획기간을 통해 엿볼 수 있다. 북한경제가 안고 있는 근본적인 문제는 구조적인 것으로서 생산설비 및 기술 낙후, 부존자원 부족, 시장협소 등에도 불구하고 여전히 중공업 부문에 집중적으로 투자하며, 또한 높은 군사비 부담을 지니고 있다는 사실이다. 계획의 과업으로 '노동자들을 힘든 노동에서 해방' '인민생활을 한단계 높임' '주민의 식의주 문제 해결' 등에 역점을 두고 있지만 북한정권이 수립될 때 이미 설정해 놓은 궁극적인 정치적 목적, 즉 북한에 의한 통일민족국가 건설이란 기본명제를 버리지 못한 채 근본적인 체제개혁도 없었으며, 제한된 자원이용에 있어서도 주민생활 향상에 투자하는 데 인색하였다.

마지막으로, 계획기간 설정문제에 있어서 다소 기술적인

문제인데, 다른 사회주의 국가들과는 달리 북한은 5년 단위의 계획을 세우지 않았다는 점이다. 따라서 다른 사회주의 국가들의 경제순환과는 다른 형태를 나타내고 있다. 이는 여러가지 이유가 있겠지만, 다른 사회주의 국가의 개발계획에 편입되기를 피하기 위한 것으로 판단된다. 이러한 선택으로 인해 다른 사회주의 국가들로부터 협조나 지원을 받는데 불협화음을 초래하여 경제계획을 추진하는 데 있어서 다소 손실을 보았다고 할 수 있다.

#### IV. 북한주민의 경제생활

##### 1. 재정과 금융제도

###### (1) 재 정

사유재산권을 바탕으로 하는 자본주의 경제체제에서는 민간부문이 국민경제 활동의 주축을 이루고 있다. 그런데 사회주의 중앙집권적 계획경제에서는 정부가 국민경제에서 대부분의 경제활동을 한다. 그리고 재정이란 정부가 경제활동을 하는데 필요한 돈을 마련하고 그 돈으로 여러가지 지출을 하는 활동을 말하는데, 북한과 같은 사회주의 경제에서는 재정이 경제활동의 거의 모든 부분을 반영하고 있다고 해도 과언

이 아니다. 다시 말하여 제정이 국민 개개인의 생활과 직접 그리고 간접적으로 영향을 미치는데 특히 사회주의 경제에서는 더욱 그러하다.

북한에서는 1994년 정부예산이 북한돈으로 415억 2,519만원으로 공식환율(\$1 = 2.20원)로 환산한다면 약 188억 7천 5백만불로서 남한 예산의 약 1/3에 해당한다<sup>1)</sup>. 사실 북한의 공식환율이란 것이 별 뜻이 없기 때문에 남북한을 직접 비교하는 것을 조심하여야 하지만 그러나 북한 예산규모가 국민소득의 80%를 훨씬 웃돌고 있다는데 반하여 남한에서는 약 20%인 것은 사실이다. 그러므로 북한에서는 대부분의 국민소득이 예산을 통해서 분배되고 그리고 예산이 경제의 균형적이며 계획적인 발전을 해 나가는데 중요한 수단이 된다.

북한의 재정업무는 정무원에 속하는 재정부에서 맡는데 회계연도는 매년 1월 1일부터 12월 31일까지이다. 예산안의 의회(최고인민회의)승인은 남한에서처럼 회기이전에 받는 것이 아니라 회기 시작하고 난 다음인 4월에 받는 점이 특이하다. 사실 정무원에서 넘어온 예산안이 한번도 최고인민회의에서 고친 적이 없었다고 한다.

북한의 세입재원을 보면 거래수입금, 국가기업의 이익금, 협동단체 이윤공제금, 기타 관세, 수수료 등이 있다. 이중에 거래수입금이 약 50%이상으로 큰 몫을 차지하고 있다. 북한에서는 1974년부터 공식적인 세금이 없어졌다고 하나 사실

---

1) 조선일보, "북한상식", 1994.9.27일자.



거래수입금이 우리들의 간접세에 해당하는 세금인 것이다. 이것은 간단히 말하면 어떤 소비재를 팔았을 때 기업도매가격과 소매가격의 차액으로 국가에 납부하는 간접세인 것이다.

그리고 북한의 대부분의 기업은 국영기업이기 때문에 이들 기업의 수입이 세금과 마찬가지로 곧 국가수입이 된다. 그리고 협동단체 기업소 및 기관이 독립채산제에 의해 얻어진 이윤의 일부를 제정된 일정한 율에 의해 납부한다. 그외 서비스업, 운송부, 체신업무, 영화관 등에서 벌어들이는 수입 중 운영비 인건비 등을 공제하고 남은 것을 국가에 납부한다.

이같은 세입으로 들어온 돈을 어디에다 쓰는가하는 세출의 내역을 보면 먼저 인민경제비라는 명목으로 예산의 60~70%가 쓰인다. 이것은 생산활동을 위한 지출로써 시설투자, 도시경영사업비, 대외경제사업비, 농촌지원자금, 과학기술발전기금, 주택건설 등으로 쓰인다. 그리고 약 20% 정도는 사회문화비라하여 교육비, 보건비, 체육비, 사회보장비, 탁아소경영비 등에 쓰인다. 다음으로 군사비 항목으로 약 10~15%로 책정되고 있으나, 사실 북한의 군사력 규모를 보아서 인민경제비의 상당 부분에 은폐되어 있다고 분석되고 있다. 그리고 공식적인 정부원의 예산과는 달리 군의 예산은 분리운영되고 있는데 이는 인민 무력부에 소속된 무역상사들의 방대한 자금원이 그 재원이라고 알려져 있다. 그리고 국가의 행정기관 관리비로 예산의 약 1.5%가 지출되고 있다.

북한에서 사회총생산물을 분배함에 있어서 소비에는 개인

적 소비와 사회적 소비로 구분하고 있다. 개인적 소비를 위하여 지급되는 임금 은 생산활동에 기여한 노동의 질과 양에 따른 소득분배인데 이는 개인의 최저생활을 유지하도록 제한된 소득이다. 그리고 최저생활이외의 교육, 의료, 주택, 사회보장 등 다른 기본적 수요는 국가가 사회적 혜택이라 하여 제공함으로써 충족시키고 있는데, 이것이 사회적 소비이다. 따라서 북한에서는 우리와 같이 직접세로서 개인소득세, 간접세로서 물품세 등 세금이 없다고 하지만, 이는 임금소득이 최저생활을 유지할 정도로 제한되어 지급되고 있기 때문이고, 그리고 이미 보았듯이 거래수입금이 실상은 간접세에 해당한다.

## (2) 금 융

금융이란 자금의 동원, 배분 및 이용을 말하는데, 중앙집권적 계획경제에서는 모든 생산과 소비활동이 계획에 의해 조직·추진됨으로 금융은 바로 계획경제의 목표를 달성하기 위한 수단으로 이용된다. 각 기업소가 무엇을 얼마만큼 생산하고, 원자재를 누구로부터 어떤 가격에 얼마를 구입하여야 하는지, 그리고 생산된 산출물을 누구에게 어떤 가격으로 얼마를 팔아야 하는지를 중앙계획당국이 결정한다. 그런데 실물이 흐르는 반대방향으로 돈이 흐르기 때문에 실물계획의 목표를 달성하기 위하여 돈의 흐름 즉 재정·금융계획을 중앙집권적 계획경제에서는 계획당국이 세운다. 따라서 사회주의

경제에서 금융은 재정속에 포함된다. 그리고 북한에서는 실물계획의 실현을 보장하기 위하여 돈의 흐름에 대한 통제를 하는데 이것을 '원에 의한 통제' 라고 한다.

'원에 의한 통제'는 재정통제라 하여 재정의 세입과 세출을 집행하는 과정에서 통제하는 것과 은행통제라고 불리우는 은행의 영업활동을 통제하는 것으로 나눌 수 있다. 후자는 화폐에 의한 통제로서 이를 용이하게 수행하기 위하여 사회주의 국가에서는 단일국가은행(single state bank)제도를 채택하는 것을 기본원칙으로 삼고 있다. 북한도 조선중앙은행이 1946년에 설립된 이후 단일은행으로서 우리들이 말하는 중앙은행의 기능을 수행하면서 동시에 시중은행의 역할 및 보험회사 업무까지 담당하고 있다. 따라서 중앙은행이 기관·기업소에 대한 자금공급을 집중적으로 처리하고 모든 기관·기업소는 중앙은행에 단일구좌를 두고 수입·지출을 반드시 은행계좌를 통해서 결재하여야 한다.

생활비인 임금의 인출도 중앙은행이 관리하는데, 생활비만 현금인출이 가능하다. 만일 기업소가 계획의 차질로 생활비 자금을 대부받아야 할 경우 초과지불에 따른 대부금은 최고 3개월 안에 생활비 절약에 의하여 보충상환하여야 한다.

북한도 대외경제관계의 발전에 따라 외화거래를 전문으로 하는 무역은행이 1959년에 창설되고, 1970년대 후반에는 북한의 개방화가 점진적으로 이루어 지면서 무역외환 전문은행으로 금강은행, 대성은행이 생기고, 1980년대와 최근에는 여러 합영은행이 설립되었다. 그러나 이러한 전문은행은 대

외무역과 국제금융의 중요성을 늦게서야 인식을 하고 대외업무를 원활히 결재하기 위하여 설립된 것으로 기본적으로 중앙은행업무를 보좌하는 것에 불과하다.

북한의 화폐유통은 기업소의 무현금유통과 가게의 현금유통으로 엄격히 구분되어 있다. 무현금유통은 기관·기업소 사이 화폐거래에서 일어나며, 현금유통은 주민들사이, 주민과 기관·기업소사이 화폐거래에서 이루어진다. 무현금통제는 은행을 통해서 기관·기업소간의 거래를 엄격히 통제하기 위한 방법인 것이다. 현금통제는 소비자들이 받은 화폐소득을 생활비 지급을 위해 유통하는 것으로 소매상품구입, 농민시장거래, 서비스요금 지급 등이다.

중앙은행이 현금유통을 예견하여 계획을 작성하는데, 만일 많은 액의 현금이 퇴장하여 암시장으로 흘러 들어가서 지출이 늘어나면 소매상점에 물품부족 현상을 초래하여 암시장 가격을 높일 수 있기 때문에 중앙은행과 계획당국은 될 수 있으면 현금보유를 최소화 하려고 현금환수방안 마련에 노력을 기울인다. 한 예로 기업소가 생활비 자금을 인출하여 5일 내 지급하지 않을 경우 다시 예금하도록 되어 있다.

주민들의 저축은 조선중앙은행과 체신소에서 취급하고 있다. 저금의 종류로는 1) 예입과 인출이 자유로운 연리 3%의 보통적금, 2) 20원이상을 예금키로 계약하고 수시로 예입하는 연리 3.6%의 장기저축인 준비예금, 3) 매월 일정금액을 정기적으로 예입하는 연리 4%의 정액저금, 4) 이자를 별도로 지급하지 않고 매분기마다 추첨을 실시하여 당첨금을 지급하

는 복권성격의 추첨제 저금의 4가지 종류가 있다고 한다.

추첨제 저금은 소련에서 도입된 사회주의 국가의 특이한 예금형태로서 1등은 분기중 예금의 1일 평균잔액의 50%, 2등은 20%, 3등은 10%를 지급한다고 한다<sup>2)</sup>.

조선중앙은행은 발권은행으로 화폐를 발행하는데 1992년 7월 제4차 화폐개혁을 단행하여 액면 100원, 50원, 10원, 5원, 1원의 5가지 지폐와 1원, 50전, 10전, 5전, 1전의 5가지 주화를 발행하고 있다.

그리고 북한에서는 외국인이나 내국인 모두 '달러'나 '루블' 등 외화를 직접 사용할 수 없다. 외화는 '외화와 바꾼 돈표'로 바꾸어서 사용하여야 한다. 이것도 비사회주의 국가돈 예를 들어 미국달러나 독일의 마르크와 바꾼 돈표는 붉은색을 띄고 사회주의 국가돈 예를 들어 중국 원 또는 러시아의 루블과 바꾼 돈표는 푸른색을 띄는데, 전자는 모든 외화상점에서 통용되는데 반하여 후자는 '평양상점' 같이 한두곳 제한된 상점에서만 통용된다. 그러므로 푸른색의 돈표는 인기가 없다.

외화와 바꾼 돈표는 외화유출을 방지하기 위하여 1979년부터 발행하기 시작했는데 공식환율(무역환율이라고도 불리움)은 1불당 2.20원 정도이다. 그런데 북한도 다른 사회주의 국가에서 볼 수 있듯이 암시장이 있어 1불당 84년에는 35원, 88년에는 80원, 현재는 110원이라는 보도가 있다<sup>3)</sup>.

2) 전홍태, "북한의 금융제도현황과 경제통합시 예상되는 북한 금융부문의 개혁과제" 1994.1, 한국개발연구원, p.8.

3) 조선일보, "북한상식", 1994년 9월 11일자.

## 2. 노동환경

통일원에서 분석한 자료에 의하면 <표 IV-1>에서 볼 수 있듯이 1990년 북한의 총인구는 2,172만명으로 남한의 인구 4,286만명의 약 50%에 달한다. 1965년과 1990년을 비교하면 북한은 연평균 인구증가율이 3.30%에서 1.61%로 감소하였고, 남한은 2.57%에서 0.93%로 감소하였는데 남북한 모두 인구 증가율이 급강하 하였음을 볼 수 있다.

그러나 북한은 아직 남한의 인구구조에 비하여 상대적으로 젊은층의 비중이 크다. 그러나 Eberstadt가 추계한 북한 인구와 노동력의 미래 예측치를 보면 북한도 젊은층의 비중이 점차 줄고 있음을 보여 준다<sup>4)</sup>

<표 IV-1> 총인구 및 연평균 인구 증가율

단위 : 천명, %

인 도	총 인 구		연평균 인구증가율	
	북 한	남 한	북 한	남 한
1965	12,252	28,705	3.30	2.57
1970	14,002	32,241	2.71	2.21
1975	16,172	35,281	2.76	1.70
1980	18,170	38,124	2.25	1.57
1985	19,995	40,806	1.86	0.93
1990	21,720	42,869	1.61	0.93

자료 : 통일원 정보분석실.

4) Eberstadt, Nicholas, "Population and Labor Force in North Korea: Trends and Implications," 「북한경제의 현황과 전망」 (한국개발연구원, 1991).

인구 중에서 노동력을 파악하기 위하여 만 15세이상 인구 (생산활동 가능 연령인구)중에서 취업자와 취업하기 위하여 구직활동을 하는 실업자를 포함해서 경제활동인구라한다. 그리고 경제활동참가율은 만 15세 이상 민간인구 중 경제활동 인구의 비율을 말한다. 남북한의 경제활동인구의 변화추이는 <표 IV-2>에서 알 수 있다.

<표 IV-2> 생산가능연령 인구 및 경제활동 인구

단위 : 천명

연 도	생산가능연령인구		경 제 활 동 인 구		
	북 한	남 한	북한(A)	남한(B)	대비 (A/B)
1965	7,081	15,367	4,316	8,754	0.49
1970	7,970	17,468	5,002	10,062	0.50
1975	9,327	20,918	5,974	12,193	0.49
1980	10,817	24,463	7,005	14,431	0.49
1985	12,480	27,553	8,539	15,592	0.55
1990	14,506	30,801	9,652	18,487	0.52

자료: 통일원 정보분석실.

북한에서는 헌법 제 31조와 노동법 제 15조에 노동연령을 16세로 정하고 있다. 이것은 11년의 의무교육제 실시와 관련되어 16세까지는 의무교육 기간이기 때문이다. 따라서 표 의 자료는 이것을 감안한 자료이다.

<표>를 보면 경제활동인구의 남북한 대비 비율(A/B)은 1965년 0.49이던 것이 1985년에 절정을 이루고 그 이후 계속 하락추세에 있다.

주요국의 노동가능인구와 경제활동참가율을 보면 사회주의 국가들의 참가율이 일반적으로 높는데 북한은 중국의 경우를 제외하고는 단연 사회주의 국가중에서 제일 높다. 중국의 경우는 인구통계에서 통계신뢰도가 매우 낮다고 평가되고 있고 있는데 1989년 인구변동상황 표본조사의 결과를 이용한 중국의 경제활동 참가율은 약 68.4%로 추계되고 있다<sup>5)</sup>.

북한의 경우 남한과 비교해 볼 때 약12% 정도 높은 참가율을 보이고 있는데 특히 여성노동자의 참가율이 더욱 높아서 남한보다 20% 포인트 더 크다<sup>6)</sup>.

북한에서 노동의 개념은 남한과는 많은 차이가 있음을 북한 사회주의 헌법 제2장 제29조에서 잘 보여주고 있다.

“조선 민주주의 인민공화국에서 노동은 착취와 압박에서 해방된 근로자들의 자주적이며 창조적인 노동이다.

국가는 실업을 모르는 우리 근로자들의 노동이 보다 즐거운 것으로, 사회와 집단과 자신을 위하여 자각적 열성과 창발성을 내어 일하는 보람찬 것으로 되게 한다.”

이 내용에서 보면 인간의 노동행위를 꿈과 이상적인 생활을 추구하는 수단으로 이해하는 것 보다 노동을 하나의 목적의식 활동으로 규정하고 모든 근로자는 노동에 자각적으로 성실히 참가해야 함을 강조하고 있다.

북한은 1946년 ‘북조선 노동자 및 사무원에 대한 노동법

5) 조동호, “북한의 노동력 현황.” 「전환기의 북한경제」(1994), KDI 제4회 북한경제 국제학술회의, p. 5.

6) 조동호, 앞의책, pp. 5~6.



령'이 제정되었다가 1978년에 기존의 노동자.사무원외에 농민까지 포함한 '사회주의 노동법'을 새로 제정하여 노동의 기본원칙과 제반사항을 명시하고 있다. 이법의 제33조에 "국가는 근로자들의 노동생활 조직에 8시간 일하고, 8시간 쉬고, 8시간 학습하는 원칙을 철저히 한다."고 규정하고 있는데, 이것은 바로 노동생활을 조직화함으로써 북한주민들로 하여금 사생활을 위한 시간을 가질 수 없게 제도화시켜 놓은 것이라고 할 수 있다. 따라서 북한에서는 실업자를 생각할 수 없으며 모든 경제활동인구는 바로 취업자의 의미를 갖는다.

한편 헌법 제14조에서 "국가는 3대혁명 붉은기 쟁취운동을 비롯한 대중운동을 힘있게 벌여 사회주의 건설을 최대한으로 다그친다"라고 명시하고 있는데, 이것은 이미 1956년부터 시작한 노력경쟁 운동으로서 천리마 운동의 연장선상에서 이해된다.

북한은 이미 제시된 사회주의 노력경쟁운동의 구호가 시간의 흐름에 따라 퇴색되고 매력을 잃어가면 또 다른 노동선동구호를 창안해서 노동을 동원시켰다. 1960년의 청산리정신, 1974년 속도전, 1975년의 3대 붉은기 쟁취운동, 1979년의 숨은 영웅 모범따라 배우기 운동, 1982년의 80년대 속도창조 운동, 1990년의 새로운 90년대 속도창조운동 등이다. 따라서 '8시간 노동제'라는 것이 한갓 허구에 불과하다는 것을 헌법에서까지 찾아 볼 수 있다.<sup>7)</sup>

7) 통일원, 「'92 북한개요」(1992. 12), PP. 294-296.

남북한 노동의 질적 수준을 대충 비교하여 보기 위하여 노동인구 1인당 국민총생산을 비교하면 1991년 현재 북한의 노동인구 1인당 국민총생산은 약 2,271달러로 1985년의 1,786달러에 비해 크게 증가하지 못하였다. 반면에 한국의 경우 1985년 5,735달러에서 1991년에는 14,770달러로 큰 폭으로 증가해 남북한의 격차가 점점 심화되고 있다. 따라서 북한은 남한에 비하여 절대적으로 노동의 질적 수준이 낮으며, 1985년에 비해 상대적으로도 저하되고 있다 할 수 있다.

북한에서도 다른 사회와 마찬가지로 다양한 직업과 직장이 있다.

직업선택은 노동자의 희망보다는 당과 정권기관의 조정·통제에 의해 이루어지고 있다. 북한주민의 직장배치는 중앙의 노동력 수급계획에 의해 정해지며 각 부문별 필요에 따라 할당 배치되고 있다. 따라서 본인의 희망, 소질, 능력은 부차적이다. 직장배치에 가장 핵심적인 판단기준은 성분과 당성이라고 한다.

직장배치와 사회적 지위를 결정하는 또 하나의 부차적 기준은 직무 수행능력으로서 여기서는 학력, 자격, 실무경력, 활동력, 근무평점 등이 고려된다. 특히 이 가운데서 학력이 중요한 기준이 되는데 사회의 중간계층과 복잡계층의 진학은 엄격한 심사와 규제를 받고 있어 이들이 사회적 지위와 보수가 나은 직업 및 직장에 진출할 기회는 어렵다.

직장배치 과정은 취업대상자가 노동자인 경우에는 시·도 행정경제위원회의 노동부, 사무원 및 간부직원의 경우에는

위원회의 간부를 통하여 배치장과 소개장을 발급받아야 취업이 가능하다.<sup>8)</sup>

또한 작업이 끝나면 직장에서는 매일 30분씩 작업반별로 당일 작업량에 대한 점수를 부여하고 이를 종합하여 한달 임금을 결정한다. 또한 대부분의 직장에서는 생산품의 품질향상과 능률의 극대화를 위해 1주일에 한번씩 기술학습을 실시하고 기술창의 고안자에 대해서는 특별추가보수가 지급된다.

직장에서의 일과를 끝내고 집으로 돌아가면 주민들은 휴식을 취하는 것이 아니라 인민반에서 실시하는 각종 노력동원사업과 가정외화별이 사업을 해야 한다. 15~30세대가 모여 1개 인민반을 형성하게 되며, 이 인민반에는 리(동)행정기관에서 임명한 반장과 그 밑에 열성당원 한 사람이 다섯가구의 가정생활을 통제, 감사하는 5호 담당선전원이 조직되어 있다. 각종 노력동원과 외화별이 사업은 이 5호 담당선전원의 지도에 의해 1주일에 한 번씩 쉬는 휴일에 하게 되는데, 이중 외화별이 사업으로는 개·돼지등의 가축사업, 현옷·현신발 등의 폐품수집, 명태말리기, 빈병수집 등을 주로 하게되며 직장에 나가지 않는 주부들의 경우는 주 4회, 직장에 나가는 주부는 주 1회씩 동원된다.

한편 노력동원은 가구당 할당량에 따라 책임을 완수해야 하는 것으로 주로 도로보수, 상하수도 공사, 케이블 매립공사, 도시계획사업에 따른 철거·매립공사 등에 동원되고 있

---

8) 통일원, 「'92 북한개요」, 1992. 12, p. 285.

다.

북한의 직장인들은 성·연령 등에 관계없이 같은 보수를 받지만 노동의 질과 양에 대한 분배가 대체로 엄격하게 실시되고 있기 때문에 실질소득측면에서는 차이가 많다. 분배 형태에는 대체로 농장원과 노동자에게 적용되는 도급지불제와 노동당 및 각종 정권유지 관련기관과 경제부처의 사무원들에게 적용되는 정액지불제가 있다.

각 직책별 임금수준은 <표Ⅳ-3>과 같다. 여기서는 남북한 공히 1990년 당시 보수액을 기준으로 표가 작성되었다.

<표Ⅳ 3> 직책별 임금

단위 : 한국 천원

구		분	임 금	
북	당·정 기관	당·정무원 부장	101-117	
		정무원 부부장·도인민위원장	84-101	
	공장·기업소	도인민위 부위원장·군인민위원장	57-67	
특급기업소 지배인		84-101		
한	노동자·사무원	1·2급 기업소 지배인, 기사장	50-67	
		광부·제철공·재련공	30-34	
	일반기계공, 운전기사	25-27		
	일반노동자	23-27		
	사무원	20-23		
	원어시설관련종사자	여관·이발소·상점종사자 등	17-27	
남		행정관리직	1,035	
		전문기술직	695	
		사무직	519	
		생산직	430	
	한		판매직	413
			서비스직	370

자료 : 통일원 자료분석실.

북한의 경우 당·정 기관 소속 고위 간부들의 임금이 가장 높으며, 공장·기업소의 지배인이 그 뒤를 따르고 있다. 그외 노동자·사무원, 특히 편의시설 관련 종사자들의 임금은 그들에 비해 상대적으로 열악한 수준에 머무르고 있다. 이는 서비스 부문의 노동자를 마르크스-레닌주의식 표현으로 '비생산적 노동자'라고 부르는 것과 상통함을 알 수 있다.

남북한 월평균 임금을 비교해 보면 한국의 사무직은 51만 9,000원인 반면 북한의 사무원은 2만~2만3,000원으로 나타나 남북한 차이가 심하다는 것을 알 수 있다.

한편 협동농장원들은 도시의 노동자·사무원과 달리 협동농장의 결산분배에 의해 현물과 현금을 분배받는다. 분배의 기준은 이 농장원이 1년간 농사에 투자한 노동의 양과 질이 되는데 이는 매일 3~4명으로 구성된 노력평가조에 의해 책정된 노력공수<sup>9)</sup>의 총계로 결정된다. 노력공수가 책정되면 협동농장에서 1년간 생산한 총량에서 국가가 의무적으로 수매해 가는 농산물과 시설비(탁아소·유치원 등), 사료·종자·비료대, 농기계 임대료, 수리대 등을 공제한 나머지 40% 정도를 가지고 농장원들의 노력공수를 기준으로 해서 분배하게 된다.

따라서 시설투자, 입지조건, 가족수 등에 따라 분배량에 차이가 발생하게 되는데 실제 농민들이 분배받는 양곡의 양을 보면 1년분의 기본식량으로 1인당 400kg(도정시250~

9) 노력공수란 생산 또는 작업에 소요된 노력의 크기를 표시하는 것으로 협동농장의 경우 1인당 연간 책임량은 350공수이다.

270kg)으로 이것은 1일 70g 정도가 되어 도시 근로자들의 식량배급 기준량과 비슷한 수준이다.

북한은 유사시를 대비해 휴일에 대한 개념을 달리하고 있다. 군인의 경우 달력상 목요일은 경리일, 금요일은 휴식일, 토요일은 작전개시일, 일요일은 작전요일 또는 전투요일로 정해 놓고 있다.

노동자·사무원의 경우는 지역에 따라 휴일을 달리하고 있는데, 예를 들면 평양은 일요일, 함경북도는 수요일, 함경남도는 목요일, 강원도는 금요일을 휴일로 지정하고 있다.

협동농장의 경우는 매월 1일, 11일, 21일 등 10일에 하루씩 쉬게 되어 있는데 실제로는 노력동원 등의 이유 때문에 제대로 지켜지지 않고 있으며, 수산업에 종사하는 어업노동자에게는 연간 300일 출어를 원칙으로 하고 있다.

한편 휴가는 사회주의 노동법이 규정한 대로 연간 14일의 유급휴가를 받을 수 있다. 그러나 직장의 계획과제 완수 및 노력동원 등으로 대부분 휴가를 반납하거나 관혼상제나 김장철 때 주로 휴가를 활용한다.

휴가를 반납하고 계속 출근하여 일을 할 경우, 노동한 대가는 3개월 평균임금을 일자로 나누어 14일간의 임금을 가산해 준다.

법정휴가 외에 사절이라 하여 각자의 사정에 따라 상사의 허락을 받고 쉴 수는 있으나 노임과 배급량은 쉬는 날 만큼 공제해야 한다.

여성의 경우는 산전산후 150일간의 출산휴가가 허용되고

있다.<sup>10)</sup>

### 3. 의식주 환경

#### (1) 의생활

북한주민들의 의생활은 기본적으로 배급제도에 의존하고 있기 때문에 우리와 같이 다양한 선택을 할 수 없다. 주민복장은 1960년대까지 '천리마 시대의 생활양식'을 준수할 것을 강조하면서 남자는 인민복(레닌복)과 노동복, 여자는 흰저고리에 검정치마의 한복으로 단조롭고 획일적이었다.

그러나 1970년대 들어서 의생활 문화도 다소 변하기 시작하여 단조로운 의복패턴으로 부터 탈피하여 색상과 무늬 등이 다양화되기 시작하였다. 최근들어 북한당국은 의복이 "사람들의 품격과 문화수준을 말해 주는 중요한 징표이며 옷차림도 사회주의적 생활양식의 요구에 맞게 해야 하고 이를 위해서는 시대적 미감이 각자의 기호나 나이·체격·취미에 맞게 다양화되어야 한다"고 주장하면서 변화를 추구하고 있지만, 의류 공급이 신분에 따라 차등공급제에 의해 이루어지고 있어서 시장경제에서 보는 것과 같은 다양화는 이루어지기 힘들다.

---

10) 통일원, 「'92 북한개요」(1992.12), p. 288.

〈표 IV-4〉 북한의 의류공급 기준

대 상	회 수	품목 및 수량	비 고
노동자	연 1~2 회	작업복 1 착	무 상
학생	연 2 회	교 복 1 착	염 가
기사, 교원	3~4년 1회	양복지 1 착	"
4호대상 이상	2년 1회	"	반 의

주 : 4호대상은 시·구역·군 당비서, 시·구역·군 행정경제위 부위원장, 2급기업소 이상 당 부비서·지배인·기사장급 등을 말한다.

자료 : 통일원, '92 북한개요, (1992. 12), p. 278.

의생활 수준의 단계적인 변화시기는 김일성 김정일의 '교시'에 의해 결정된다. 1979년 4월 김일성이 "평양시 등 대도시 주변 인민들에게 발전하는 시대의 요구에 맞게 유색복장을 착용해야 한다"는 교시를 내린 후 북한은 외국인과 교포들의 왕래가 잦은 평양 원산 청진 등의 도시주민들에게 복장의 색상 무늬 형태 등을 다양화하기 시작하였다.

또한 1984년 2월 김정일의 "경공업 혁명을 일으켜 시대적 감각에 맞는 스마트한 고급 옷감을 생산하도록 하라"는 지시와 1984년 5월 김일성이 동구권을 방문한 이후 종래의 '레닌복' 대신 신사복을 착용하라는 교시를 내림에 따라 일반 주민들도 공식적인 집회에 참여할 때는 의무적으로 신사복을 입게 하고 있다.

여성의 경우 1970년대 말까지 대체로 작업복과 한복이 주류를 이루고 있었으나 근년에 들어와서는 양장 스타일의 의복을 많이 입는 등 많은 변화가 일어났다. 이는 여성의복에 대해 김일성이 1982년 4월 최고인민회의 석상에서 "여성들



이 소매없는 옷과 앞가슴이 많이 팬 옷을 입고 대담한 노출을 한다고 해서 사회주의 생활양식에 어긋나는 것은 아니다”라고 말한 것에서 비롯된 것으로 이때부터 여성들의 옷차림이 화려해지기 시작했다고 볼 수 있다.

1980년대 중반이래 북한의 신문과 잡지들은 ‘옷 입는 법’ 등 외양 가꾸는 요령을 자세하게 소개하고 있다. 사회주의 노동청년동맹 기관지인 ‘노동청년’ 1985년 11월 18일자는 양복 넥타이 접퍼 착용법을 소개하면서 여성들에게 모자를 쓰도록 권장하기도 했다. 1989년 여름의 평양축전을 앞두고서 이같은 패션기사들이 부쩍 늘어 ‘계절과 옷차림’ ‘여성들의 몸매와 옷 형태에 대하여’ 등과 같은 기사를 집중적으로 실었다.

1980년대 매체들의 패션 기사들이 주로 옷차림에 집중된 데에 비해 1990년대에 들어서서는 헤어 스타일과 화장법으로까지 그 영역이 넓어졌다.

최근 들어서는 평양피복연구소 주관아래 ‘춘추의류 전시회’ ‘평양시 옷 전시회’ 등을 개최하는가 하면, 각 도에서 생산된 의류제품을 선발하여 ‘품평회’ ‘가공기술발표회’ 등을 가짐으로써 의류의 형태와 색상 무늬 등도 다양화하는 추세를 보이고 있다. 한편 최근에 처음으로 패션쇼가 평양에서 열리는 등 많은 변화가 일고 있으며 의류 전시회, 기성복 전시회, 패션 디자인 공모전 등이 더이상 낯설지 않게 되었다.

## (2) 식생활<sup>11)</sup>

식생활은 식량배급제에 의해 이루어지고 있기 때문에 개인의 식성과 기호에 의한 식생활이 어려울 뿐 아니라 각자가 요구하는 개인소비의 절대량마저 충족되지 못하고 있다.

일반주민들에게 배급되는 식량은 유상으로 주로 쌀과 옥수수이며, 배합비율은 평양과 지방, 그리고, 신분, 시거에 따라 차이가 있지만 대체로 3:7에서 5:5사이이다. 배급은 통상 15일마다 실시하고 있으며, 배급절차는 각 직장에서 발급하는 배급카드로 리·동 배급소에서 수령하도록 하고 있다.

이와같이 북한주민은 식량공급이 당국이 정한 배급량에 의해 한정되어 있기 때문에 부족한 식량은 암거래시장을 통해 비싼 가격을 주고 구입, 충당해야 하나 이마저도 극심한 식량난으로 인해 구입이 어려운 실정이다.

출장 또는 여행의 경우에는 일명 양표라고도 불리우는 양권을 미리 발부받아 배식시 양권과 식대를 함께 지불해야 하는데, 양권을 발급받으면 다음 식량배급에서 그만큼 공제하고 잔여량을 배급받게 된다.

도시주민들이 식당을 이용할 경우에는 중앙당에서 발행하는 예비표나 양권을 소지해야 하며, 주민들이 예비표나 양권 없이 갈 수 있는 식당은 평양의 경우 청류관을 비롯 몇개소의

---

11) 통일원, 「'92 북한개요」(1992. 12), pp. 279-280.

고급식당인데, 이곳을 이용하기란 그리 쉬운 일이 아니다.

한편 북한은 쌀 생산량의 심각한 부족현상을 극복하기 위해 식량증산과 절약을 강조하고 있는데 1982년 김일성은 “쌀은 곧 공산주의다”라고 선언할 정도로 농업부문의 개발을 시급한 과제로 제시하는가 하면 1986년부터는 북한의 공문서에서 종래의 「의식주」라는 용어를 「식의주」로 변경 사용하고 있다.

식량 배급은 대상자의 직급과 거주지에 따라 차등을 두고 있으며 나아가 그 기준을 연령과 노동력 공여의 정도에 따라 달리 규정하고 있는데, 그 제도화된 식량 배급량은 <표 IV-5>와 같다.

<표 IV-5> 식량 배급 기준량

단위 : g

구 분	1 일 배 급 량
당 및 국가고위간부	700
일 반 노동자	600
중 노동자	800
일 반 사무원	600
특수군인 (경보병)	800
군인	700
대학생	600
고등중학생	500
인민학생	400
유치원 이하 아동	300~100
고령·불구 등 무직자	300

자료 : 통일원 정보분석실.

부식 중에서 간장·된장·고추장 등은 구매카드에 의해 일정 기간 필요한 양을 일괄 구입하도록 되어 있고, 육류 어류 등은 시기별로 특별 구매하도록 되어 있다. 기타 콩나물·두부 야채 등은 구매카드로 식료품 전문 상점을 통해 개인이 필요할 때마다 임의로 구매하게 되어 있으나 상점에 공급이 잘 되지 않는 실정이다. 채소는 가을 김장철에 한해 김장용으로 60~70kg씩 인민반을 통해 공급해 주고 그 외 수시로 상점에 나가 구매카드로 구입한다고 한다. 한편 육류는 절대적으로 부족한 실정이다. 주민들은 김일성과 김정일의 생일, 국장공휴일, 국제노동절 등의 공휴일에만 가족당 소량의 고기를 배급받는데, 그것도 쇠고기 돼지고기 닭고기 등을 선택할 수 없고 주는대로 받아야 한다. 연평균 육류 소비량은 1인당 5~6kg정도로 매우 낮은 수준이다. 한편 어류는 1개월에 세대당 정어리 명태 등의 저급어류를 1kg씩 공급해 주도록 되어 있으나 통상 2개월에 1kg씩 염가로 공급받고 있으며, 멸치 고등어 갈치 문어 등의 고가어류는 항상 품질상태이기 때문에 상점에서 구입하기가 어려워 일반 노동자는 구경도 못하는 실정이다.

부식 구입은 구매카드에 명시된 분량만 상점에서 구입할 수 있으나, 그나마 상점에 부식분이 없어서 통상적으로 카드에 명시된 분량도 모두 구입하지 못하는 실정이다. 집안에 특별한 행사가 있을 때는 장마당에 가서 필요한 만큼 구입할 수 있으나 상점에 비해 턱없이 비싸므로 지극히 소량만 구입해서 그 행사를 치른다고 한다. 그 외 여름철에 계절음식으로

로 일음과자 냉차 등이 등장하기도 한다.

이렇듯 식량확보는 곧 정권보위이며, 따라서 식량부족 사태는 체제불안과 연결되므로 원유와 함께 식량의 수입선 확보에 가장 큰 노력을 쏟고 있는 것이다. 1993년 4월부터 심심찮게 들리고 있는 신의주 등에서의 폭동설도 식량배급 과정에서 발발한 것으로 전해지고 있다.

북한의 연간 곡물생산량은 1990년에는 481만 2,000톤, 1991년에는 442만 톤, 그리고 1992년에는 426만 4,000톤으로 계속 줄어든 반면에 곡물의 총수요량은 인구 증가율 등을 감안할 때 658만 톤에 달할 것으로 추정되어 약 231만여 톤의 곡물이 부족한 셈이다.

### (3) 주 택

북한은 6·25전쟁 때 약 60여만 동의 주택이 파괴, 소실되어 주민의 대부분이 토굴이나 움막에서 생활했다. 그 때문에 휴전 후 실시된 인민경제계획에서는 주택건설에 큰 비중을 두고 평양시부터 주택건설을 시작해 지금은 전지역으로 확산되고 있다. 하지만 북한의 주택난은 일반 노동자가 결혼해서 평균 3년 이상 떨어져 살아야 방 한두 칸과 부엌 한칸이 딸린 주택이 배정될 정도로 심각하다.

1990년대에 들어서서는 주택난을 해소하여 '인민에게 풍요하고 건전한 물질문화'를 제공한다는 목표 아래 평양의 '5만 세대 살림집 건설'이란 주택정책을 세워 평양을 비롯한

주요 도시에서 군사작전을 방불케 하는 살림집(아파트) 건설 공사를 강행해 왔다. 5만세대란 1989년부터 대동강 남안 신시가지에 조성하고 있는 통일거리에 2만 가구를 짓고 있는 것을 비롯하여, 이미 평양 일대에 건설 중이던 2만 가구와 광복거리의 가구를 합친 것으로 오늘날까지 대대적인 치적사업으로 선전되고 있다.

이같은 무리한 아파트 건설공사와 관련하여 최근 북한에서는 공사현장에서 산업재해가 급증하고 있는 실정이다. 특히 1993년 4월에는 평양 시내 창광거리 아파트 공사장에서 붕괴사고가 발생하여 북한 병사 200여 명이 사망했다는 외신보도가 나오기도 했다. 그러나 이러한 군인력과 일반 주민, 학생 노동력까지 동원하는 총력체제에도 불구하고 완공 시기가 당초 계획보다 늦어졌다.

북한은 1993년에 끝나는 제3차 7개년 계획기간 중 매년 20~30만 가구의 주택을 건설한다는 계획을 세워두고 있다. 그러나 실제 건설실적은 연간 7만 가구선에 그치고 있다.

북한의 주택 보급률은 현재 70% 정도로 그 부족수가 100만 호 이상에 달하는 것으로 분석된다. 이는 매년 자연증가하는 9만여 가구의 수요조차 감당할 수 없는 물량이어서 앞으로 주택보급률은 더욱 낮아질 전망이다.

최근 북한의 주택정책에서 두드러지는 특징은 주택건설이 경제발전을 대변하는 전시적 효과가 크다는 데 주안점을 두어 현대식 고층 아파트 건설에 열중하고 있다는 점이다. 평양에서는 김정일 등장 이후인 1981년 초부터 아파트의 고층

화 정책을 추진하여 10~40층 규모의 전시효과용 아파트 단지를 곳곳에 조성해 놓고 있다. 1983년 이후에는 원산의 북망산거리를 비롯한 주요 도시에도 고층 아파트 단지를 조성하고 있다. 그러나 이 아파트들은 수도 엘리베이터 등의 편의시설이 여의치 않아 제기능을 발휘하지 못하고 있는 것으로 전해진다.

한편, 최근에 짓는 신형 아파트는 종래의 아파트보다 2배 가량 넓은 30평 안팎의 규모로 살림방 3칸에 부엌 방과 목욕탕이 딸려 있는 등 시설이 조금 낫다고 한다.

북한의 아파트 형태는 크게 세 가지로 나뉜다. 첫째는 '외량식' 아파트로 1950년 후반 조립식 아파트 건설 때 지은 것으로 일반 노동자와 사무원용이다. 단일 복도로 연결된 1.5~2평 정도의 온돌방이며 보통 1동에 80~100세대가 거주한다. 둘째는 '궁륭식' 아파트로 각 층마다 중간에 긴 복도가 있고 복도 좌우에 방이 있어 일명 중간 복도식 아파트라고도 불린다. 이 아파트는 모두 스팀 장치가 되어 있고 2.5~3평 정도의 방은 모두 다다미방이며 중앙난방 시설을 갖추고 있다. 마지막으로 '썩치아식' 아파트로, 주로 간부용 숙소이며 각 층마다 현관으로 옮겨가면 두 세대 혹은 세 세대가 연결된다. 이러한 현관이 5~6개씩 모여 한 동이 형성된다. 그러나 전체 아파트 중에서 이러한 '썩치아식'이 차지하는 비중은 매우 낮다고 한다.

모든 건물은 사회주의 실험법 제 22조에 따라 '협동경리'에 들어 있는 '집단적 소유'이기 때문에 개인이 주택을 건립

할 수는 없으며 또한 주택의 개인소유란 있을 수가 없다. 북한에서의 주택은 우리의 사택이나 임대주택과 비슷한 개념이지만 입주자가 선택하는 것이 아니라 행정당국이 배정한다는 점에서 다르다. 북한은 주택을 임의로 배정하는 제도적 특성을 최대한 이용하여 계층에 따라 주택규모와 시설수준을 달리하는 차등정책을 씌으로써 사회계층별 위계질서를 세우고 체제에 순응하도록 하는 효과를 거두고 있다.

최근에는 이러한 원칙을 깨고 부분적으로 개인이 집을 지을 수 있도록 허용하고 있는 것으로 전해지는데, 이는 대개 방 한 칸에 부엌 한 칸 정도의 작은 규모라고 한다. 이처럼 예외적인 주택정책은 주택난 심화를 덜기 위한 교육지책으로 분석되며, 이렇게 지은 집은 원칙적으로 개인재산으로 인정된다고 하지만 재산관리체계에서 등기라는 제도가 없고 매매도 허용되지 않으므로 사유재산이라고 보기는 힘들다.

#### 4. 시장과 가격제도

북한은 중앙집권적 계획경제체제이므로 상품의 거래가 원칙적으로 시장에서 이루어지지 않는다. 소비재 공급에 있어서도 동구 사회주의 국가에서는 계획에 따른 생산량을 줄서기에 의해서 선착순으로 국가가 판매하는 방법을 택하였는데, 북한은 배급제(공급제라고 일컬음)를 원칙으로 하고 있다.



북한에서 배급대상품목은 식품, 의류 등 기본생활 필수품과 TV등 일부 소비재들인데 직위에 따라 차별적으로 결정되어 있는 할당량이 공급카드에 명시되어 있다. 상품구입시 카드와 함께 대금을 지불하도록 되어 있다.

사회주의 경제는 항상 소비재가 부족하여 Hungary의 경제학자 J.Kornai는 사회주의를 '결핍경제(shortage economy)'라고 했다. 북한에서도 소비재 부족현상이 심화됨에 따라 배급제에 의하여 문제 해결이 어려움을 알고 시장원리에 의해 가격이 결정되는 농민시장, 외화상점 등 일종의 자유거래시장을 허용하고 있다. 그리고 불법적인 암시장이 있는 것도 사실이다.

농민시장은 농가에 딸린 개인터밭(30~50평)에서 개인부업으로 생산된 농산물과 축산물의 일부를 농민들이 직접 파는 시장으로 평양 등 대도시에는 상설화되어 있으며 대부분의 지방에서는 군단위로 1~2개 장소에서 10일장으로 개설된다. 농민시장에서는 원칙적으로 곡물을 제외한 농산물과 닭, 달걀, 오리, 토끼 등의 축산물이 거래되며 가격은 국가에 의해 계획화되지 않고 수요와 공급에 의해 자연발생적으로 정해진다고 한다.

농민시장은 구소련과 개혁이전의 중국에서도 성행하였던 것으로 사회주의 농업의 한계에 따른 불가피한 현상으로 구소련의 경우 개인터밭의 면적은 총경지의 3%에 불과하나 터밭생산은 총농산물의 25%를 차지하였다고 한다. 귀순한 북한의 외교관 고영환에 의하면 북한에서도 터밭이 농가가계에

서 큰 비중을 차지하고 있는데 농업노동자 3명인 농가 한세대가 협동농장에서 1년에 2천5백원 정도를 버는데 비해 자기 텃밭의 마늘만 잘 키워 평양 시내 농민시장에 가져다 팔면 1년에 1만원은 벌 수 있다고 한다.

외화상점은 1975년 방문 외국인 및 주재 외국인들을 대상으로 설립되었으나 1986년 6월부터는 일반주민도 달러나 외화와 바꾼 돈표만 있으면 상점을 이용할 수 있게 했다. 현재 평양에만 15개 이상 외화상점이 개설되어 있다고 한다. 이러한 농민시장이나 외화상점에서 거래되는 상품의 가격은 불법적인 암시장 가격과 큰 차이가 없어 일반국영상점의 공정가격에 수십배에 달한다.

북한의 가격구조는 기본 식료품, 일용품과 같은 주요 기본 생활용품의 낮은 가격정책, 그리고 가공식품, 공산품등은 높은 가격정책을 써 그 가격차이가 심하다. 공공요금의 경우는 대체적으로 요금이 낮게 책정되어 있는 것이 특징이다.

북한의 생필품 공급은 유상배급제에 의하고 있는데, 쌀의 경우 kg당 27원(북한화 8진)에 공급하고 있으나 절대적인 식량 공급 부족으로 기본 배급량 이외의 구입은 암시장에서 이보다 약 250배나 비싼 6,820원(북한화 20원)에 거래되고 있다. 돼지고기 소고기 역시 kg당 국정소매 가격이 각각 2,387원(북한화 7원), 2,558원(북한화 7.5원)이지만 이들의 암거래 가격은 각각 10,230원(북한화 30원), 13,640원(북한화 40원)을 호가하고 있다.

이같은 현상은 식료품에만 한정된 것이 아니고, 전반적인 불

자 부족으로 인해 기호품·공산품 등의 모든 품목에서 높은 암거래 가격이 설정되어 있는 실정이고 또한 이는 국정소매가격과 엄청난 괴리가 있어 심각한 사회문제로까지 대두되고 있다.

일반적으로 식료품 일용품의 경우 북한의 국정소매가격이 한국보다 낮으나 기호품 공산품의 가격은 한국보다 훨씬 높음을 알 수 있다. 그러나 물자부족으로 인해 실제 유통되는 가격인 암거래 가격을 고려한다면 한국보다 전품목에 걸쳐 북한의 가격이 비교할 수 없을 정도로 높아, 심각한 물자난을 겪고 있을 것으로 판단된다.

일반 사무원 1인당 구매력을 살펴보면 더 자세히 알 수 있다. 일반 사무원의 1인당 구매력이란 사무원들이 받는 임금으로 얼마나 많은 상품을 구입할 수 있는가를 나타내는 지표로서 어느 한 상품의 실질가격을 측정하는데 좋은 판단기준이 된다.

쌀의 경우를 보면, <표 IV-6>에서 쌀의 kg당 가격이 남한은 1,313원인데 비해 북한은 27원으로 북한의 쌀 가격은 남한의 약 2% 수준밖에 되지 않는다.

한편 <표 IV-10>에서 보면 일반 사무원 1인당 쌀의 구매력은 한국이 395.3kg인 반면 북한은 875.0kg으로 나타나 북한의 일반 사무원 1인당 쌀 구매량은 한국의 2배가 약간 넘음을 알 수 있다.

종합적으로 보면 북한 쌀 1kg에 27원이란 가격은 외관상 한국의 1,313원에 비해 엄청나게 싸 것으로 보이지만 1인당 구매력 기준으로 판단해 보면 그 실질가격은 한국의 약 50%

수준이라 할 수 있다.

또한 암거래 가격으로 구입시 쌀의 1인당 구매력은 3.5kg에 지나지 않아 실질적으로 남북한 쌀의 가격은 별 차이가 없을 것으로 보이고, 극심한 식량난으로 인해 실제로는 북한의 쌀이 더 높은 가격(암거래 가격)에 거래되고 있음을 알 수 있다.

〈표 IV-6〉 주요 생필품(식료품)가격

단위 : 한국 원

품 명	규 격	단위	북 한		남 한
			국정소매가격	암거래가격	
쌀	일반미 중품 (경기, 서울)	kg	27 (0.08)	6,820 (20.00)	1,313
달걀	배색중란(서울)	개	58 (0.17)	1,023 (3.00)	80
돼지고기	정육(서울)	kg	2,387 (7.00)	10,230 (30.00)	4,600
쇠고기	한우정육(서울)	kg	2,558 (7.50)	13,640 (40.00)	11,700
두부	450g	모	41 (0.12)	1,023 (3.00)	200
된장	샘표	kg	51 (0.15)	-	760

주 : 1) 남북한 공히 1991년 기준임.  
 2) 북한의 경우 한국원화로 환산한 것임.  
 3) 괄호 안은 북한 회폐 단위임.  
 자료 : 통일원 정보분석실.

〈표 IV-7〉 주요 생필품(일용품)가격

단위 : 한국 원

품명	규격	단위	북한		남한
			국정소매가격	암거래가격	
치약	화이트 150g	개	477 (1.40)	2,728 (8.00)	480
칫솔	럭키 특8호	개	409 (1.20)	2,332 (6.84)	180
양말	한국면, 북한나이론	족	512	1,705 (1.50)	2,000 (5.00)
스타킹	판타롱 BYC	족	341 (1.00)	-	200
틸크로션	태평양 남성용	병	682 (2.00)	1,364 (4.00)	6,000
운동화	천	족	1,159 (3.4)	6,820 (20.00)	5,500
양복	원저혼방 모50%	벌	40,920 (120.00)	136,400 (400.00)	120,000

주 : 1) 남북한 공히 1991년 기준임.  
 2) 북한의 경우 한국원화로 환산한 것임.  
 3) 괄호 안은 북한 화폐 단위임.  
 자료 : 통일원 정보분석실.

〈표 IV-8〉 주요 생필품(기호품)가격

단위 : 한국 원

품명	규격	단위	북한		남한
			국정소매가격	암거래가격	
맥주	OB, 크라운 500ml	병	314 (0.92)	-	700
소주	진로 360ml	병	818 (2.40)	6,820 (20.00)	450
콜라	두산 355ml	병	512 (1.50)	-	230
사이다	칠성 340ml	병	409 (1.20)	1,705 (5.00)	230
담배	한국 '솔' 북한 '평양'	갑	614 (1.80)	6,820 (20.00)	600

주 : 1) 남북한 공히 1991년 기준임.  
 2) 북한의 경우 한국원화로 환산한 것임.  
 3) 괄호 안은 북한 화폐 단위임.  
 자료 : 통일원 정보분석실.

〈표 IV-9〉 주요 생필품(공산품)가격

단위 : 한국 원

품명	규격	단위	북한		남한
			국장소매가격	압거래가격	
칼라 TV	금성 16"	대	511,500 (1,500.00)	6,820,200 (20,000.0)	236,000
카세트	금성 TSF	대	88,660 (260.00)	272,800 (800.00)	52,000
라디오	아남 RFA3	대	34,100 (100.00)	255,750 (750.00)	14,800
카메라	삼성미놀타 SF-A	대	136,400 (400.00)	341,000 (1,000.00)	130,000
카메라필름	코닥 12컷	통	-	6,138 (18.00)	1,900
자전거	삼천리표준 26"	대	136,400 (400.00)	1,364,000 (4,000.00)	74,000
선봉기	대우 REP	대	27,280 (80.00)	-	24,500
세탁기	삼성 SEW-403	대	136,400 (400.00)	-	182,000
냉장고	금성 1701	대	221,650 (650.00)	-	190,000
반년필	동아 55G2	자루	2,728 (8.00)	-	2,000
주전자	세광 21	개	3,410 (10.00)	-	3,300
형광램프	백색32"×436"	개	2,364 (4.00)	-	640

주 : 1) 남북한 공히 1991년 기준임.  
 2) 북한외의 경우 한국원화로 환산한 것임.  
 3) 괄호 앞은 북한 화폐 단위임.

자료 : 통일원 정보분석실.

〈표 IV-10〉 일반사무원 1인당 구매력

단위 : 한국 원

품 명	규 격	단위	북 한		남 한
			국정소매가격 구입시	암거래가격 구입시	
쌀	일반미 중품 (경기·서울)	kg	875.0	3.5	395.3
돼지고기	정육(서울)	kg	10.0	2.3	112.8
쇠고기	한우정육(서울)	kg	9.3	1.8	44.4
치약	화이트 150g	개	50.0	8.8	1,081.3
치솔	럭키 특8호	개	58.3	10.2	2,888.3
맥주	OB, 크라운500ml	병	76.1	-	741.4
소주	진로 360ml	병	29.2	3.5	1,153.3
칼라 TV	금성 16"	대	0.05	0.004	2.2
카세트	금성 TSF	대	0.27	0.09	10.0

주 : 1) 북한은 1991년 일반사무원 임금 북한화 70원을 기준으로 한 것임.  
 2) 한국은 1991년 사무직 임금 519,000원을 기준으로 한 것임.  
 3) 규격은 한국 기준임.

자료 : 통일원 정보분석실.

한편 식료품 외에 일용품 기호품 공산품의 경우에도 일반 사무원 1인당 구매력을 보면, 북한의 실질 구매력은 한국에 비해 상대적으로 낮게 나타나 남북한의 실질 가격차가 매우 심하다는 것을 알 수 있다.

다음으로 공공요금에 대해 살펴본다. 공공요금 역시 남북한 공히 1991년을 기준으로 한 가격이며, 북한의 가격은 주요 생활용품 가격에서와 같이 북한화 1원이 한국화 341원에

해당하는 금액으로 하여 한국화로 환산한 가격이다.

우선 교통요금을 보면, 주로 단거리 이동시 이용되는 시내버스 지하철 및 무궤도 전차의 이용요금은 한국에 비해 저렴한 수준이다. 그러나 장거리 이동 수단인 철도요금은 한국의 서울~평택간 75.4km의 요금인 남한돈 640원인 반면 북한의 평양~안주간 75.0km의 요금은 남한돈 1,262원으로 나타나 북한의 철도요금은 한국보다 약 2배 정도 비싸다. 이것은 주민들의 지역간 이동통제를 위한 하나의 정책적 수단으로 장거리 이동수단에는 높은 요금을 책정한 것으로 판단된다. 한편 북한에서 사치성 이동수단으로 여겨지는 택시의 경우는 기본요금이 남한돈 1,535원이나 되어 한국의 600원보다 2배 이상 비싸다는 것을 알 수 있다.

통신요금의 경우는 우편 전보 요금은 북한이 저렴하나 전화요금의 경우 시내 사외 전화 모두 북한이 한국보다 압도적으로 비싸다는 것을 알 수 있다. 이같은 사실은 우편과 전보는 사전검열이나 통제가 가능하지만 전화는 통제가 불가능하고 또한 전화보급률이 낮은 데에서도 기인한다고 볼 수 있다.

한편 기타 공공요금의 경우 목욕료, 이발료, 숙박료 등은 대체로 한국에 비해 저렴하며, 특히 만경대 유흥장의 입장료가 기타 공공요금에 비해 낮게 책정되어 있다는 특징이 있다.



〈표 IV-11〉 공공요금

단위 : 한국 원

구 분	기 준	북 한	남 한
철 도(완행)	최저운임	136(0.40)	170
	평양~안주(75.0km)	1,262(3.70)	
	서울~평택(75.4km)		640
시 내 버 스	일반	34(0.10)	140
	학생	10(0.03)	100
지 하 철	1회당	34(0.10)	
	1구간		200
무 궤 도 전 차	일반	34(0.10)	
	학생	10(0.03)	
택 시	기본	1,535(4.50)	600
	주행 1km당	341(1.00)	
	주행 400m당		50
우 편	일반	34(0.10)	100
	등기	136(0.40)	600
전 화	시내(3분기준)	34(0.10)	20
	국제(수동, 3분기준, 번호통화)		
	(동남아)	10,230(30.00)	3,900
	(유 럽)	10,912(32.00)	6,000
	(소 련)	4,433(13.00)	6,000
	(아프리카)	14,322(42.00)	6,000
	(중 동)	12,276(36.00)	6,000
	(대양주)	13,640(40.00)	5,100
전 보	1자당	10 (0.03)	25

- 주 : 1) 남북한 공히 1991년 기준임.  
 2) 북한의 경우 한국원화로 환산한 것임.  
 (북한화 1원 = 한국화 341원)  
 3) 괄호 안은 북한 화폐 단위임.

자료 : 통일원 정보분석실.

〈표 IV-12〉 기타 공공요금

단위 : 한국 원

구분	기준	북한	남한
목욕료	대중탕	34(0.10)	1,000
이발료	고급	341(1.00)	12,000
	보통	239(0.70)	5,000
	직장	171(0.50)	3,000
	학생	171(0.50)	2,000
	숙박료	여관(을)	614(1.80)
영화관람료	영화	136(0.40)	3,500
	외화	188(0.55)	4,000
유원지입장료	만경대유회장	34(0.10)	
	서울랜드(대인)		2,600

- 주 : 1) 남북한 공히 1991년 기준임.  
 2) 북한의 경우 한국원화로 환산한 것임.  
 (북한화 1원 = 한국화 341원)  
 3) 괄호 안은 북한 화폐 단위임.

자료 : 통일원 정보분석실.

## 5. 사회보장 제도

경제가 발전하고 산업구조가 고도화 되면 계층간의 빈부의 격차가 생기고, 경제적 불안정으로 개인의 최저생활이 위협을 받으며, 그리고 산업재해, 질병, 사망 및 노후생활의 불안정 등으로 사회적 위험을 자기힘으로 유효하게 대처하기 힘들 때가 생긴다. 이와같은 문제를 해결하기 위하여 국가가 개입하여 경제적 그리고 사회적 위험으로부터 개인을 집단

적으로 보호하고, 계층간 소득 불평등구조를 개선하여 형평성을 높이는 역할을 담당하는데 이를 사회보장제도라 한다.

남한과 같은 시장경제체제에서는 사회보장제도는 원칙적으로 민간(사용자와 피용자)이 재원을 부담하는 사회보험을 중심으로 제도가 운영되고 있다. 반면에 북한과 같이 소유 및 소비생활에 있어서 개인의 선택을 제한하는 통제경제에서는 국가책임아래 전 국민생활을 향상·보호하는 차원에서 기본수요로서 사회보장제도를 이해하기 때문에 국가재정으로 공적부조적인 제도로 운영되고 있다.

다시 말하면 북한에서 생산물을 분배, 소비하는데 있어서 개인소비를 위한 임금은 생산에 기여한 노동의 양과 질에 의하여 결정되지만 최저한도의 기본적 소비생활을 유지하는 것에 불과하다. 최저 소비외 주민들의 기본적 수요인 의료, 교육, 주택, 사회보장 등은 국가가 집단적으로 보장해 주는 형식으로 생산물을 분배되기 때문에 우리들이 말하는 사회보험, 공적부조, 사회복지 서비스 등의 구분이 명확히 되지 않는다.

북한 헌법 제 72조 공민이 무상으로 치료받을 권리, 노령, 질병, 불구 등 노동능력 상실자, 무의탁 노인 및 보호자 없는 어린이는 물질적 방조(幫助, 도움)받을 권리를 부여하고 있다. 이 권리는 무상치료제, 병원, 요양소등 의료시설의 확대, 국가사회보험과 사회보장제도로 보장된다고 규정하고 있다.

그리고 사회주의 노동법(1978)에는 '근로자를 위한 국가

적 및 사회적 혜택'에서 노동능력 상실자, 노령자, 국가공로자, 유가족들에게 대한 연금혜택, 근로자에 대한 무상의료혜택 및 어린이 보호등이 규정되어 있다. 또한 인민보건법(1980)에는 보건, 의료에 대한 국민의 혜택을 규정하고 있다.

상기와 같은 규정으로 북한은 북한체제의 우월성을 대내외에 선전을 하지만 규정과 실행여부와는 괴리가 있다. 즉 사회계층을 성분별로 엄격히 구분하여 주민활동을 조직적으로 관리하고 출신성분과 계층에 따라 사회적 차별대우를 하고 있다. 능력에 따라 일하고 노동의 양과 질에 의하여 분배하지만 직업선택, 승진, 교육, 거주 및 주택, 의료 및 생활보장등에서 성분에 따라 차별을 하고 있다.

북한의 사회보험제도로서 연금제도, 산업재해 보험제도, 실업보험이 있다. 연금제도는 1951년에 제정된 국가 사회보장법과 1978년에 제정된 사회주의 노동법에 따라 임금노동자를 대상으로 실시되고 있다. 임금노동자에게 실시하던 것을 1986년에는 협동농장 농민에게 확대적용 하기 시작했다. 실업보험이 있다고 하나 북한에는 자발적 실업 및 노동규율 위반, 범죄 등의 과실에 의한 해고에는 지급되고 있지 않기 때문에, 비자발적 실업이 없는 북한에서는 실업보험이란 무의미한 제도이다.

북한의 보건·의료제도는 국가주도 아래 모든 의료지원이 중앙 및 지방행정기관에 의해 직접통제 받도록 되어있다. 그리고 북한의 의료보건 정책은 북한 헌법 제 56조의 "국가는 전반적 무상치료제를 공고 발전시키며 의사담당구역제를 강

화하고 예방의학적 방침을 관철하여 사람들의 생명을 보호하며 근로자들의 건강을 증진시킨다”라는 규정에 근거를 두고 있다.

여기서 중요한 것은 무상치료제와 의사담당구역제이다. 개인은 임금이 최저생계비에 불과하기 때문에 주민들의 의료비와 약값을 지불할 능력이 없다. 따라서 무상치료제는 당연히 국가가 보장할 수밖에 없다. 또한 전반적 무상치료제를 보장한다는 점에서 의사담당구역제가 필요한데 이는 1차 보건진료를 최소비용으로 적기에 공급하고 의사들이 주민의 건강을 수시로 검진하여 예방·치료를 효율적으로 하기 위한 것이다.

그러나 북한의 세출 중에서 보건비에 지출하는 비율이 1980년대 이후 2%정도에 머물고 있고 또 최근 북한경제의 침체로 충분한 재정지원을 못받아 양질의 의료 혜택을 주민들이 사실 못하고 있는 실정이다<sup>12)</sup>.

북한은 1차 보건의료를 중시하기 때문에 의료인력 양성에 있어서 일반의 양성에 중점을 두고 전문의 인력에는 남한에 비하여 크게 뒤 떨어지고 있다. <표 IV-13>에서 보듯이 인구 만명당 의사숫자는 남북한이 비슷하다. 의료관련 인력숫자에서 남한이 월등히 큰것은 바로 이러한 점을 반영하고 있다.

북한은 진료체계가 4단계로 되어 있다. 우선 진료권은 리

---

12) 박진·이유수, 「남북한 사회보장제도의 비교 및 통합방향」 (한국개발연구원, 1994), p.55.

〈표 IV-13〉 남북한 의료인력 및 병원수

구 분	의료및 의사수		의료기관 인력수		병 원 수	
	남 한	북 한	남 한	북 한	남 한	북 한
1965	24,493 (8.9)	11,393 (9.3)	14,612	36,383	5,208	5,575
1970	34,954 (10.8)	16,380 (11.7)	26,543	48,020	5,642	6,100
1975	41,933 (11.9)	28,298 (17.5)	65,133	71,795	6,257	6,484
1980	53,565 (14.1)	42,881 (23.6)	115,233	78,858	6,666	6,885
1985	68,687 (16.8)	52,600 (26.3)	194,372	85,600	8,569	7,268
1990	95,083 (22.2)	62,057 (28.6)	277,230	-	1,491	-

주 : 1) 북한은 의사, 치과외사, 동의사, 위생의사, 약사 등이 포함된 수치.  
 2) ( )안은 인구 만명당 의사 및 약사수임.

자료 : 통일원, 「남북한 사회문화지표」 (1991).

N. Ickstadt and J. Banister, North Korea : Population Trends and Prospects, Center for International Research, U.S. Bureau of Census, 1990. 7, 박진 (1994)에서 재인용.

·군·도·중앙진료권으로 나누어져 있는데 2,3차 진료를 받는 데는 제한되어 있다. 환자가 의료기관 선택권이 없고 2,3차 진료를 위해 타지방으로 갈 때 통행증을 발급받게 되어 있다.

북한의 사회복지 서비스에는 우선 '어린이 보육교양법'

제1조 및 제 2조에 의하여 탁아소와 유치원을 국가의 부담으로 마련하고 있다. 이는 출생과 더불어 취학전 까지 모든 어린이를 대상으로 공산주의 혁명사상을 주입시키는 기관으로 이용하고 있음을 우리는 북한 TV화면을 통해서 볼 수 있다.

북한은 노동법 74조에 따라 남자는 60세, 여자는 55세에 퇴직하는데 현직보다 적은 식량과 현금을 연로연금으로 받는다. 식량 300g, 보충미 100g, 그리고 현금 16원 30전이다. 이것도 1985년 이후 자격이 강화되어 근로년수 20년이상 되어야 받을 수 있다. 무의탁 지체부자유자는 양생원에 수용하는데 각 도에 1개 양생원이 있다고 한다. 양로원은 부양자나 부양능력없는 노인이 수용되는데 양로원 숫자는 정확히 알려져 있지 않다. 그런데 양로원 시설이 제대로 갖추어져 있지 않아 생활하기가 불편할 뿐만 아니라 집단적인 규칙생활로 인해 연고자가 없는 노인들도 들어가기를 꺼려한다고 한다.

## 〈참고문헌〉

1. 한국은행, 「1993년 북한 GNP추정 결과」, 1994. 6.
2. 통일원, 「남북한 사회·문화 지표」, 1991.
3. 통일원, 「'92 북한개요」, 1992. 12.
4. 통일원, 정보분석실 자료
5. 조선일보, “북한상식”, 1994. 9. 27 일자.
6. 서동익, 「북한에서 사는 모습」, 북한연구소, 1987.
7. 연하청, 「북한의 경제정책과 운용」, 한국개발연구원, 1992.
8. 박진·이유수, 「남북한 사회보장제도의 비교 및 통합방향」, 한국개발연구원, 1994.
9. 이상우 외, 「북한 40년」, 을유문화사, 1988.
10. 이태욱, “북한의 경제체제, 정책노선 및 발전성과 분석”, 「국사관 논총 27집」, 국사편찬위원회, 1991.
11. 이태욱(책임편집), 「북한의 경제」, 을유문화사, 1989.
12. 전홍택, “북한의 금융제도 현황과 경제통합시 예상되는 북한금융 부분의 개혁과제”, 한국개발연구원, 1994. 1.
13. 조동호, “북한의 노동력 현황”, 「전환기의 북한경제」, KDI 제4회 북한경제 국제학술회의, 1994. 10. 17.
14. Eberstadt, Nicholas, “Population and Labor Force in North Korea : Trends and



Implications,”

15. Elu Country Report (no.2, no.3), North Korea, 1993.
16. Sang-Chul Suh, “Growth and Structure in the Korea Economy, 1910-1940”, 「Harvard East Asian Monograph 83」. Cambridge, Massachusetts, 1978.

## 통일교육용 자료(8종)

- |                                |                    |
|--------------------------------|--------------------|
| • 북한의 체제와 이념 (공직자편)            | 전인영 (서울대 교수)       |
| • 북한의 교육실상과 통일대비 교육과제 (교직자편)   | 박덕규 (한국교육개발원 연구위원) |
| • 통일과 경제적 과제 (상공인편)            | 이상만 (중앙대 교수)       |
| • 북한경제와 주민생활 (근로자편)            | 이태욱 (서강대 교수)       |
| • 통일에 대비한 여성의 역할 (여성편)         | 이은숙 (서울대 교수)       |
| • 대학생과 통일문제 이해 (대학생편)          | 한준상 (연세대 교수)       |
| • 한민족공동체 형성을 위한 문화이해 (문화·예술인편) | 김문환 (서울대 교수)       |
| • 북한의 사법제도와 통일안보 (경찰·공안편)      | 오문관 (경찰대 연구관)      |

근로자편

### 북한경제와 주민생활

1995年 5月 5日 印刷

1995年 5月 10日 發行

發行處 統 一 院

教育弘報局 教育課

서울특별시 종로구 세종로 77-6

電 話 : 7 2 5 - 3 9 4 5

통교 95-4-20

<비매품>