



# 세종정책브리프

No. 2020-06  
(2020.06.10.)

## Sejong Policy Brief

### 코로나19 사태와 북한경제의 불확실성

양운철(세종연구소 수석연구위원)  
ucyang@sejong.org

#### 차례

#### 핵심요약

- I. 코로나19 사태에 대한 북한의 대응
- II. 코로나19 사태가 대외무역에 미치는 영향
- III. 코로나19 사태가 계획경제에 미치는 영향
- IV. 향후 전망

본 정책브리프는 필자가 지난 세종연구소 정세토론회에서 발표한 내용을 수정, 보완하여 작성하였습니다. 글의 내용은 필자의 개인적 의견이며 세종연구소의 공식 견해가 아닙니다.

## [핵심 요약]

### ① 코로나19 바이러스가 북한에 주는 충격

- 북한에도 코로나19 바이러스 확진자가 발생했을 개연성은 높지만 정보통제와 진단 시약의 미비로 진실 파악은 어려운 현실
- 코로나19 사태 이후 북한경제의 불확실성은 급속히 증가. 북중 무역 감소와 기업소 생산 활동 부진, 외화 부족, 시장의 위축 등 여러 요인이 혼재된 복합적인 현상으로 발현(發現)

### ② 북중 무역 감소의 여파

- 국경봉쇄로 북중 무역이 중단되면서, 기존의 대북 경제제재가 가중되면서 북중 무역은 급격히 감소.
- 지나치게 높은 무역의 중국 의존은 역설적으로 북한경제의 회복을 지연시키는 요인으로 작용. 반면 북중 무역이 신속히 회복된다면 경제사정은 급속히 개선될 것으로 전망.
- 코로나 사태 이후 북한의 외화 수입이 감소한 반면 외화 수요는 높아져 북한 원화의 환율 변동성은 더욱 높아질 것으로 전망.
- 외화부족을 보충하기 위한 북한의 금융범죄가 증가할 것으로 예상.
- 북한의 시장은 중국 상품의 공급이 중단되면서 사재기 증가와 물가가 급등하는 등 부작용이 발생. 종사자들의 수입도 급격히 감소.

### ③ 계획경제에 심각한 타격

- 국가기업소의 경우 대부분의 원자재를 외화로 구입. 코로나 사태 이후 악화된 외화부족 현상으로 다수의 주요 기업소가 운영 중단.
- 코로나 사태로 인한 재정 악화와 외환부족으로 북한의 계획경제 부문은 상당한 침체를 겪고 있고 있지만, 문제는 단기간에 경제를 회복시키는 정책은 실현이 불가능한 상황.
- 제14기 3차 최고인민회의에서 경제 부문 논의는 큰 의미 없이 종결. 북한의 전향적인 경제정책은 기대하기 어렵고 기존의 정책을 유지해 나갈 것으로 예상.

#### 4 북한경제는 어디로?

- 북한이 자체 내부자원만 가지고 경제를 회복시키기는 불가능. 경제 회복보다는 경제 손실을 최소화하는 전략이 필요한 시점. 국제사회와의 경제 협력 네트워크 강화가 절대 필요.
- 코로나19 바이러스로 인한 경제 불확실성은 예측이 어려운 외생적 충격으로 인해 발생하였기 때문에 상응하는 경제 정책도 수립이나 단기간의 경제회복도 모두가 쉽지 않은 상황.
- 코로나19 사태와 관련하여 한국의 대북 의료지원은 북한에 큰 도움이 되는 경제협력 사업이지만 북한이 수용할 가능성은 낮을 것으로 전망.
- 한국 정부는 지속적으로 남북합의 이행을 요구하고 있지만 북한은 한국의 남북관계 개선노력에 무대응으로 일관하거나 한국을 비난.
- 코로나19 사태를 계기로 북한이 정상국가로 도약하기를 희망. 북한이 핵을 포기하고 한국과 경제협력을 강화하는 것이 북한경제의 활로이며 경제성장의 최적 경로.

# I. 코로나 19사태에 대한 북한의 대응

## 1. 코로나19 바이러스에 대한 신속한 대처

○ 2020년 1월 22일, 중국의 코로나19 발생 발표 13일 만에 국경폐쇄<sup>1)</sup>

- 1월 23일, 외국인 여행객 입국 금지 및 신의주시 의심환자 격리.
- 1월 29일자 노동신문은 “신형코로나바이러스 감염증을 철저히 막자면” 기사에서 “모든 당 조직들에서는 신형코로나 바이러스(바이러스) 감염증의 전파를 막기 위한 사업을 국가 존망과 관련된 중대한 정치적 문제로 여기고 정치 사업을 강화해야 한다...주민들에 대한 의학적 감시와 진단, 치료약물 개발과 관련한 연구 등이 성과적으로 진행될 수 있게 적극 떼밀어주어야 한다.” 고 강조.
- 1월 30일, 국가재난사태를 선포. 2월 2일에는 1월13일 이후 입국자 전원 에 대한 의료감시 시작. 2월 20일, 학교 폐쇄.
- 2월 29일, 김정은은 정치국 확대회의에서 “전파속도가 매우 빠르고 잠복기도 불확정적이며 전과경로에 대한 과학적 해명이 부족한 조건에서 우리당과 정부가 초기부터 강력히 시행한 조치들은 가장 확고하고 믿음성이 높은 선제적이며 결정적인 방어대책들이었다” 고 언급하면서 코로나19 바이러스 예방을 위한 강력한 조치 지시.<sup>2)</sup>
- 3월 14일 조선중앙통신은 감염사례가 없다고 보도. 3월 18일 김정은은 평양종합병원 건설 착공식에서 국가보건체계 향상을 위한 병원건설을 독려하면서 “일찍이 있어본 적 없는 극악한 대내외적 환경” 이라고 언급.
- 3월 20일 조선중앙통신은 평안남북도에서 2,590명이 격리 해제되었다고 보도. 그러나 무(無)확진자에 비해 격리자가 지나치게 많은 점은 의문.
- 4월 1일, 북한의 박명수 국가위생검열원장은 감염사례가 없다고 주장. 4월 12일, 제14차 최고인민회의에 수백 명의 대표가 마스크 없이 참석.
- 세계보건기구(WHO)의 에드윈 살바도르 평양사무소장은 4월 17일 현재 북한에는 주민 212명이 격리되어 있고 740명에 대한 진단 검사 결과 모두 음성으로 판명되었다고 발표. <https://www.voakorea.com/coronavirus/who-dprk-korea>

1) 조선중앙통신, 노동신문, 연합뉴스 보도를 중심으로 정리.

2) 김호홍, “북한의 코로나19 대응: 특징과 시사점,” 『이슈브리프』, 통권 183호, 국가안보전략연구원, 2020.4.18., p.2.

- 4월 23일 남포항은 컨테이너선에 대해 입항 허용.

<https://www.voakorea.com/korea/korea-politics/dprk-nampo-coal>

- 6월 3일 고급중학교 이하 학교 개학.

“北 학교들 마침내 개학...의심증상 학생은 한달간 자가격리” Daily NK, 2020.6.4.

<https://www.dailynk.com/北-학교들-마침내-개학-의심증상-학생은-한-달간-자/>

## 2. 코로나19 바이러스의 북한 확산 진위 여부

○ 코로나19 바이러스가 북한에 대폭 확산되었을 것이라는 가설은 판단을 유보하는 것이 합리적

- 보도를 종합해 보면 북한의 상당 지역에 코로나 바이러스가 전파되어 확진자들이 발생한 것으로 추정. 정확한 코로나19 희생자 수를 파악할 수는 없지만 일부 미확인 보도를 통해 추정.<sup>3)</sup>

- 반면 코로나19 관련 보도가 주로 지방에 집중되고 있고, 사망자 수도 타국에 비해서는 매우 미미한 수준. 국가의 보도 통제를 감안하더라도 바이러스 전파가 제한적일 것으로 추정.

- 북한은 자국을 코로나19 청정지역이라고 주장하면서 주민들의 불안을 완화시키고 동시에 청결한 위생 모범국의 이미지를 고양하고 있지만, 북한의 의료 및 위생 환경을 감안할 때 코로나19 바이러스가 일부 전파되었을 것으로 추정.

- 코로나19 바이러스 감염 여부를 판단하는 장비와 시약의 부족으로 북한 당국도 감염자 수를 정확히 파악하지 못할 것이라는 주장도 상존.<sup>4)</sup>

- 종합하면, 코로나19 사태 초기부터 북한은 적극적으로 예방에 매진한 결과 상당한 희생자를 막을 수 있었던 것으로 판단. 동시에 강력한 국가통제로 북한 전역에 코로나19 바이러스가 창궐했을 것이라는 주장은 가능성이 낮은 것으로 판단.

3) “북, 양강도 장마당 폐쇄로 주민 반발,” RFA, 2020.5.18, “북한군도 ‘발각’...코로나19 의심 사망 200명 육박,” DailyNK, 2020.3.6., “전거리교화소서 원인 불명 호흡곤란 호소하다 10여명 사망,” DailyNK, 2020.3.20., “북 길주군서 코로나 의심자 40여명 발생... 격리건물 마련,” DailyNK, 2020.5.13., 등.

4) “제3의 도시 청진에서 코로나 발생 가능성, 고열과 기관계 장애로 사망자 속출하나... '환자 제로'는 거짓말?” AsiaPress 북한보도, 2020.4.7.

<http://www.asiapress.org/korean/2020/04/society-human-rights/korona-2/>

### 3. 코로나19 사태에 따른 북한경제의 불확실성

#### ○ 코로나19 사태가 북한에 상당한 경제적 타격을 준 점은 분명

- 북한은 취약한 자국의 의료 환경을 고려하여 코로나19 사태 이후 국경을 차단. 중국도 자국으로의 입국을 제한하는 등 양국의 경제협력은 급격히 감소하게 되어 기대하지 않은 경제 불확실성이 발생.
- 경제 불확실성은 예측이 어려운 외생적 충격(external shock)으로 인해 발생하였기 때문에 상응하는 경제 정책도 수립하기 쉽지 않은 상황.
- 흔히 논의되는 경제 리스크(risk)의 경우에는 확률처럼 일정 범위 내에서 예측 가능한 경제적 손실에 대한 추정이 가능하지만, 불확실성의 발생은 불완전한 미지의 정보를 내포하고 있어 그 결과를 정확히 예측하는 것은 난망(難望).
- 북한경제의 불확실성 요인을 규명한다고 하더라도 코로나19 사태가 언제, 어떤 방식으로 종식될지 여부는 추정하기 어려운 현실.
- 현재 중국의 대북 투자가 전면 중단되었고 중국에서 일하는 북한 노동자들도 거의 실업인 상태에서 중국에서 영업하는 북한 업체들도 심각한 불황에 직면. 이런 상황에서 북중 경협이 언제 신속히 재개될지 여부는 확률의 영역을 넘어선 현상.

#### ○ Pandemic 현상으로 국가 간 경제 네트워크가 취약한 상황

- 2020년 중국은 1분기에 약 -6.8% 경제성장률을 달성했다고 공표. 우선적으로 호흡성을 지닌 일부 북중 경제협력은 당연히 감소. 북중경협의 갑작스런 감소는 단순히 북한 자체 문제에 기인하는 것이 아니라 중국도 동시에 경제 불확실성을 내포하고 있다는 현실. 환언하면, 중국경제가 회생하지 않는다면 북한경제도 성장세로 전환되기 어려우며, 장기적으로는 세계경제의 회복과도 연관.
- 북중무역의 침체가 장기화될 것이라고 된다고 가정한다면 북한의 기업소, 시장, 주민들의 경제활동에 큰 부담으로 작용. 극복하기 위한 대안은 중국 외의 새로운 국가들과 경제협력을 강화하는 것이지만 전 세계가 팬데믹 현상을 겪고 있는 상황에서 협력 가능성은 전무.
- 현 시점에서 북한이 자체 내부자원만 가지고 경제를 회복시키기는 불가능. 경제 회복보다는 경제 손실을 최소화하는 전략이 필요한 시점. 따라서 북한경제의 회복에는 자국의 build-up 노력이외에도 코로나19 사태가 정상화되는 외생적 요인도 작동되어야하기 때문에 상당한 기간이 소요될 것으로 예상.

## II. 코로나 19사태가 대외 무역에 미치는 영향

### 1. 대중국 무역의 부침(浮沈)

- 북중 무역의 급속한 감소추세: 경제제재와 코로나19 사태의 결합
  - 북중 무역은 2014년 역대 최고치인 총액 약 69달러를 기록(<도표 1>).
  - 2016년 이후 경제제재가 핵·미사일보다는 개별 무역회사나 책임자를 표적으로 하는 스마트 제재로 변환되면서 북한은 큰 타격을 경험.
  - 2017년부터 강력한 UN 경제제재를 받게 되면서 북중 무역량은 급감. UN안보리결의안 2371(2017.8.5)은 북한산 무연탄, 철광석, 수산물 등 품목의 수입을 금지.
  - UN안보리결의안 2375(2017.9.1)은 북한산 직물, 의류 완제품의 수출을 금지.
  - 결과적으로 2018년과 2019년 북한의 대중 수출은 전년 대비 약 86%, 21% 감소, 반면 수입은 약 31% 감소, 16% 증가.

<도표 1> 북한의 10년간 대중국 교역 추이

(단위: \$천)



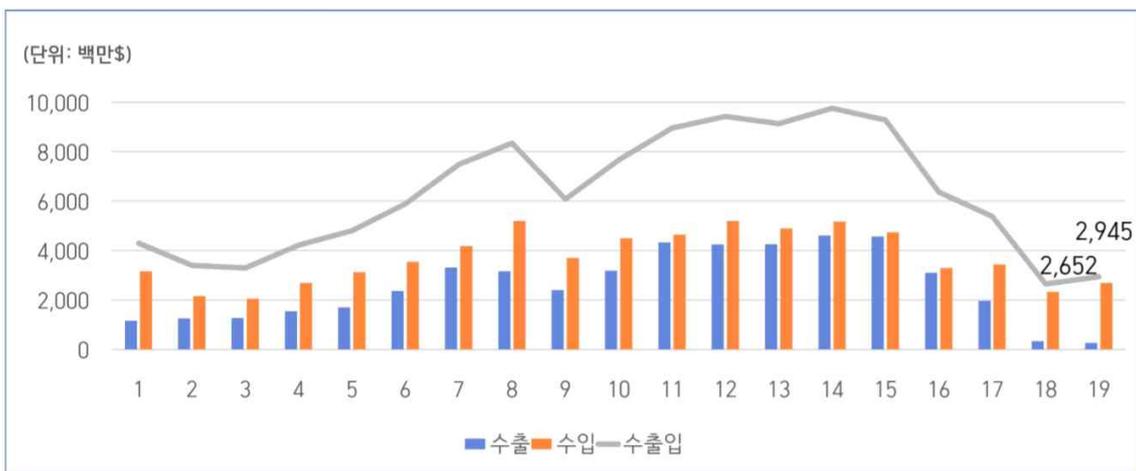
자료: 한국무역협회 북한무역통계

○ 북한의 수출입 총액 추이는 북중 무역과 유사한 패턴

- 2010년 이전에는 북일 무역량이 북중 무역량 비중을 능가.
- 2019년 무역 총량은 2018년 보다 조금 증가 (<도표 2> 참조).
- 2019년 북러 무역은 러시아의 에너지·식량 수출증가로 전년대비 약 41% 증가
- 코로나19 사태가 지속되는 한 북중 무역의 감소는 불가피.
- 중국세관 자료에 따르면 2020년 3월 북한의 대중국 수출은 불과 61만 달러로 전년 대비 약 96% 감소, 수입은 1803만 달러로 전년 대비 약 91% 감소. 4월의 경우, 북한의 대중 수출 총액 220만6천 달러에서 전력 판매량을 약 126만 9천달러를 제외할 경우 대중 수출액은 93만 달러를 기록.<sup>5)</sup>

<도표 2> 북한의 수출입 총액 추이(2001~2019)

(단위: \$백만)



자료: 한국무역협회 북한무역통계

○ 북한의 높은 대중국 무역의존도는 역설적으로 북한이 국제사회로부터 경제적으로 고립된 사실을 방증

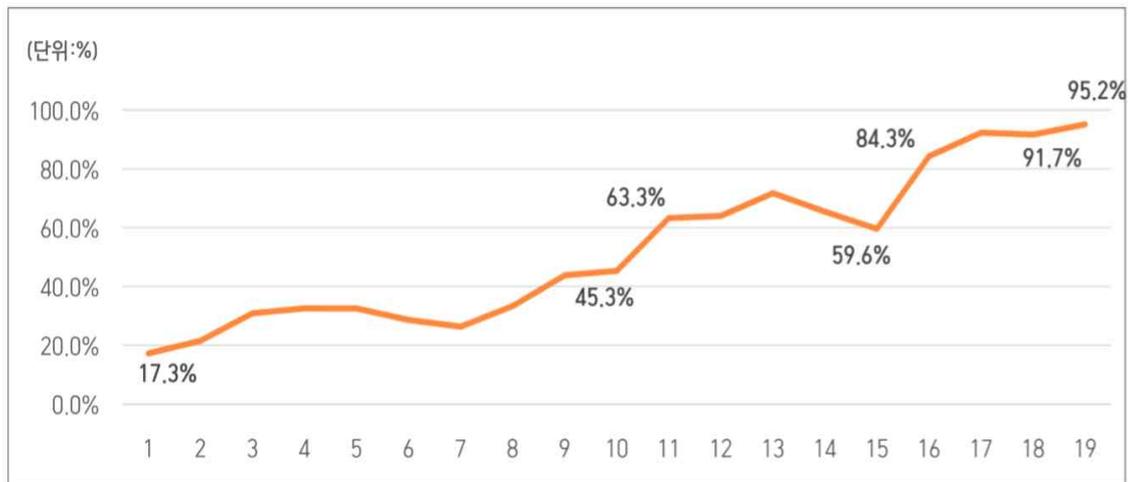
- 경제제재가 강화되면서 북한의 중국 의존도는 더욱 증가(<도표 3> 참조). 코로나 19 사태가 가중되면서 2020년 북한경제는 상당한 난관에 봉착할 것으로 예상.
- 북한으로서는 코로나 바이러스 확산방지와 감염자 치료에 전념하면서 코로나19

5) <http://english.customs.gov.cn/report/monthly.html>, VOA, “북한, 코로나 이후 ‘역외가공’ 무역 급감…“내부 실업률 높아졌을 것” 2020.5.27 참조.

관련 불확실성을 감소시키는 정책이 필요.

- 중국 의존도를 낮추기 위해서는 수출입 지역 다변화가 필요하지만, 북한의 현재 여건 상 한국이 거의 유일한 대안. 남북경협에 대한 북한의 보다 전향적인 태도 변화가 필요.
- 북한이 내부적으로 추진한 국산화 작업은 중국 의존도를 일부 낮추는 데 성공을 거둔 사례도 있지만, 궁극적으로 국제무역을 통한 분업의 장점을 얻지 못해 성공 가능성은 낮다고 판단.

<도표 3> 북한무역에서 중국 비중 추이



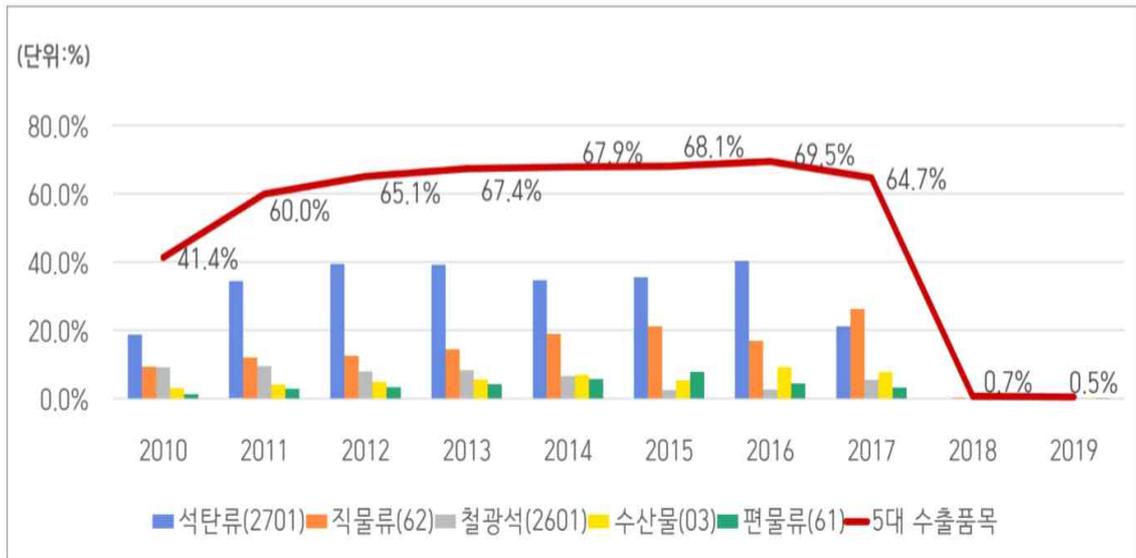
자료: 한국무역협회 북한무역통계

## 2. 북중 무역의 구조적 변화

### ○ 북중 무역 상품구조의 변화

- 북중 무역의존도가 증가하고 대북 경제제재가 대폭 강화되면서 북한의 대중국 수출입 품목 구성이 변화되는 추세.
- 2010년대 중반까지의 수출입에서 주를 이룬 지하자원 및 식물류 같은 주요 수출품의 비중이 급감(<도표 4> 참조).

<도표 4> 북한 주요 제재품목 수출비중 추이



\* 2018-19년 주요 제재 수출 품목은 냉동 수산물(참치류), 수출액은 백만\$ 수준.  
 자료 : 한국무역협회 북한무역통계

- 2018-19년 북한의 수출 품목 1위는 시계 및 관련 부품(HS 91)이 차지.
- 2018-19년 북한의 수입 품목 1위는 대두유가 차지.
- <도표 5>가 예시하는 것처럼 2018년부터는 수출입품 모두 부가가치가 낮은 제품으로 구성. 북한 무역의 어려운 현실을 예시. 코로나19 사태 이후 무역 상품의 구성 변화는 상당 기간 지속될 것으로 전망.

<도표 5> 2019년 북한의 대중국 수출입 5대 품목

(단위: 백만\$, HS 6, %)

수출	품목명	HS코드	금액	증감률	수입	품목명	HS코드	금액	증감률
1	시계	910811	49	58.1	1	대두유	150790	116	-8.5
2	페로실리콘	720221	29	11	2	기타합성직물	540769	93	37.3
3	가발	670419	29	46.8	3	쌀	100630	78	214.6
4	모형	902300	16	64.5	4	밀가루	110100	73	16.1
5	텅스텐	261100	13	-32.3	5	시계부품	911490	70	89.4

자료 : 한국무역협회 북한무역통계

○ 북중 무역의 구조적 종속의 심화로 인한 북한 수출상품 구성의 질적 하락

- 북중 무역의 증가에도 불구하고 북한의 주력 수출 상품은 경제제재가 본격화되기 전까지는 주로 지하자원이 차지.
- 대표적 수출품은 무연탄으로 최대 약 11억달러 수출을 달성한 경험.
- 한 연구는 무연탄 수출의 급격한 증가로 관련 생산요소가 석탄 산업을 중심으로 배치되면, 무연탄 수출의 증가가 경제성장에 큰 도움을 주지 못한다는 논거를 제시. 북한 전체 수출품의 인적자본과 물적 자본 투입요소 값이 2000년 이후 계속 하락하는 특징을 예시하면서, 북한에서 자원 분배가 석탄 산업을 중심으로 재편된 오류를 비판.<sup>6)</sup>
- 북한의 대중 무역 증가가 북한경제를 성장으로 이끈 점도 있지만, 일부 낮은 부가가치 상품 수출에 대한 높은 의존은 결국 북한의 무역 경쟁력을 약화시키는 결과를 초래.
- 북한 무역의 높은 중국 의존도는 수출이 중국의 수요에 맞추어 조정되면서 수출상품 관련 생산요소의 생산성 하락으로 귀결.

○ 코로나19 사태 이후 북중 무역의 질적 변화가 필요

- 코로나19 사태는 기존의 정치와 경제의 패러다임을 교체하는 역사적 사건. 북한 으로서는 이번 사태를 계기로 북중교역 상품구조를 개선하여 무역상품의 다변화를 달성하고 점차 부가가치가 높은 상품으로 교역을 증대시키는 정책이 필요.
- 동시에 코로나19 사태를 북한경제를 한 단계 업그레이드시키는 기회로 활용. 상대적으로 효율성이 낮은 계획경제를 지속적으로 유지하기 위해서는 상당한 운용 비용이 소요.
- 시설이 낙후된 기업소나 일부 기간산업 관련 시설을 폐쇄하여 서비스업종을 포함한 다른 산업시설로 전환하는 것도 필요.
- 기존의 경제특구를 중심으로 과감히 기업소를 통합하여 수출산업 단지를 포함한 미래지향적인 사업장으로 구축하는 정책이 필요.
- 장기적으로는 남북한이 동반 성장할 수 있는 산업협력이 필요. 이를 위한 북한 설득이 필요.

6) 김규철, “북한의 무역, 양적 성장만으로 충분한가?” 『KDI Focus』, 통권 제93호, 2018년 9월 5일.

### 3. 북중 무역 침체가 북한 시장에 미치는 영향

- 코로나19 사태로 중국 상품 유입이 대부분 중단
  - 코로나19 사태로 북중 국경은 개통된 곳도 있지만 거의 4개월째 봉쇄.
  - 생필품 공급이었던 중국 상품의 공급제한으로 북한 시장은 타격이 불가피.
  - 일부 지역에서는 중국 상품, 쌀, 옥수수 등의 사재기도 발생.<sup>7)</sup>
- 시장 활동의 제약으로 주민들의 경제적 후생 감소
  - 무역 위축에 따른 상품 부족으로 대부분 시장 종사자들의 수입이 급격히 감소.
  - 동시에 주민들의 삶의 질 하락, 장세 부족으로 인한 국가 세수 감소, 기업소 수익 구조 악화, 부수적으로 높은 금융 거래비용 발생.
  - 현재 북한의 주민경제를 책임지고 있는 시장 위축의 파급효과는 북한 경제 전반에 큰 충격으로 작동.
- 중국 상품의 공급부족으로 인한 물가 상승
  - 수출입 물량 감소로 인한 시장가격의 상승 유발. 중국 상품의 공급감소로 일부 시장에서는 담배, 조미료 등 중국 상품가격 폭등.<sup>8)</sup>
  - 시장에 대한 강력한 통제에도 불구하고 투기행위도 발생.<sup>9)</sup>
  - 평양도 지난 4월 심각한 물가상승과 사재기 현상을 경험. 물가 안정을 위해 “국제 화물역에는 식량과 식품 등을 실은 단동-서포 간 국제화물열차가 운행” 하고 수입되는 물량이 우선적으로 평양에 배정된다는 보도.<sup>10)</sup>

7) <http://www.asiapress.org/korean/2020/05/politics/kimjongun/korona-3/2/>, 2020.5.6.

8) “북 지방서도 중국상품 가격 폭등...맛내기 4배로 꺾춤” DailyNK, 2020.4.29.

9) “유엔, 북한의 열악한 코로나 대응, 주민 상황 악화시켜” VOA, 2020.5.16.  
<https://www.voakorea.com/korea/korea-social-issues/dprk-coronavirus-human-rights>,  
“북, 생필품 수입축소 방침에 사재기 극성” RFA, 2020.5.6.

[https://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/panicbuying-05062020100814.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/panicbuying-05062020100814.html)

10) “북 당국, 민심수습 위해 평양시 물가에 개입” RFA, 2020.5.20.

[https://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/pricepy-05202020085503.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/pricepy-05202020085503.html)

### ○ 북한 쌀 가격의 안정세

- 코로나19 사태 이후 북한의 일반적인 상품 가격이 상승함에도 불구하고 쌀 가격은 계절 변동성을 내포하고 있지만 2015년 이후에는 안정세를 유지(<도표 6>).
- 쌀 가격이 안정적인 이유는 크게 세 가지 이유라고 추측. 첫째는 쌀 판매에 대해 국가가 강력한 가격 통제를 시행하기 때문이며, 둘째는 쌀 가격이 급등할 경우 일시적으로 국가가 보유하고 있는 군량미가 일부 공급되기 때문이고, 셋째는 상대적으로 저렴한 옥수수과 같은 대체재가 존재하기 때문인 것으로 추정.
- 북한 주민의 낮은 구매력으로 쌀 가격이 급등하기 어렵다는 주장도 설득력 제시.

<도표 6> 북한의 쌀 가격 추이 (2011년-2020년)

쌀값: (원, 1kg 당)



자료: DailyNK database를 기초로 작성

#### 4. 북중 경제교류 중단으로 인한 외환부족

- 코로나 사태 이후 국경봉쇄로 북한과 중국의 경제교류는 대부분 단절
  - UN안보리 결의안 2397에 따라 2019년 12월까지 북한으로 귀국한 전체 노동자의 1/2은 약 25,000-50,000명으로 추정.
  - 수출 부진과 중국 관광객의 북한방문 금지로 북한의 외화 수입도 감소.
  - 2019년 중국인 관광객은 약 35만명, 소비금액은 약 1억7천만 달러로 추정.
  - 2020년에는 북중 양국민의 상호 방문이 거의 중단되었고, 중국경제의 불황으로 중국에서 사업하는 북한 사업체들의 수입은 더욱 감소했을 것으로 추정.<sup>11)</sup>
  
- 높은 외화 수요로 환율 인상
  - 북한의 환율은 제재국면에서도 안정적으로 유지되어 왔지만, 코로나19 사태 이후 높은 외환 수요로 환율 변동폭이 높아질 가능성도 제기(<도표 7> 참조).
  - 북한경제의 생명선인 북중 무역의 침체는 심각한 경제거래 감소와 함께 외화 부족 현상을 발생. 북중 접경지역은 대부분 위안화로 거래가 성사.
  - 위안화에 대한 높은 수요로 위안화 환율이 인상되고 대중 무역수지 적자도 증가. 북한에서 위안화와 달러와의 환율을 비교해 보면 위안화 가치가 달러보다 높은 것으로 판명.<sup>12)</sup>
  - 문제는 북한의 위안화 수요가 줄지 않는 한 달러화와 위안화와의 환율 비교는 국제 시세와 현격한 차이가 발생. 북한에서의 위안화/달러 환율은 국제시장보다 왜곡되어 결정되는 것으로 판단.
  - 북한 주민들이 외화사용을 선호하게 될수록 국가의 통화 공급율이 감소하게 되어, 역설적이지만 장기적으로는 북한의 통화정책이 안정적으로 운영될 가능성도 배제할 수 없을 것으로 예상.<sup>13)</sup>

11) 이미 2017년 안보리결의안 2371호 공포 이후 중국내 북한식당의 운영은 어려울 것이라는 보도. Global Times, 2017.8.28.

12) 자세한 분석은 최지영, "2019년 북한경제 평가 및 전망: 시장물가 및 시장환율을 중심으로," 『KDI 북한경제리뷰』 2020년 1월호 참조.

13) 2010년대 중반까지만 해도 달러라이제이션(dollarization) 현상이 북한에 적용된다고 할 수 있겠지만, 현재 북한 시장에서는 예외적으로 위안라이제이션(yuanization) 현상이 더 만연해 있다고 판단.

<도표 7> 북한의 환율 추이 (2011년 5월-2020년 5월)

환율: (원, 1USD 당)



자료: DailyNK database를 기초로 작성

○ 북한보유 외화의 빠른 소진

- 북한이 보유하고 유통시키는 외화는 45-78억 달러로 추정되며, 2017년 이후 매년 10억 달러 정도의 외환 적자를 감수하는 것으로 추정.<sup>14)</sup>
- 코로나19 사태 이후 수출 감소로 시작된 외환 부족 현상은 일차적으로 시장에 영향을 주게 되고, 가계와 소규모 기업소가 타격을 받게 되며, 결국은 국가 전반과 산업 전반에 경제 충격이 전달.
- 북한 원화의 가치가 하락하고 위안화에 대한 수요가 높아지면서, 위안화 환율이 인상되고 대중 무역수지 적자도 증가하는 악순환 사이클이 정착할 가능성.

14) 장형수·김석진(2019), "북한의 외화수급 및 외화보유액 추정과 북미 비핵화 협상에 대한 시사점," 『현대북한연구』 제22권 1호.

- 북중 간에 무역이 거의 중단되고 대북제재가 유효한 현시점에서 북한의 환율 변동성은 매우 불안정할 가능성이 높고, 동시에 물가변동 폭도 커지기 때문에 북한에 주는 경제적 타격은 매우 클 것으로 예상.
- 이 경우 물가와 환율을 통제하고 계획부문을 정상화시키기 위한 국가의 강제적인 개입이 시행될 것으로 전망. 이는 지금까지 북한이 경제적 어려움에도 불구하고 환율을 안정적으로 유지할 수 있었던 이유.
- 코로나 사태 이후 북한은 외환 확보에 총력을 기울이고 있으며, 시장에서 내화로만 거래하도록 지시.<sup>15)</sup> 이는 주민들이 보유하고 있는 외화를 다양한 방식으로 회수하려는 의도를 내포.
- 북한이 외화와 세수 부족을 보충하기 위해 국민공채를 발행하고 기부금 강요와 같은 강압적인 국가수입 증대 정책을 시행하더라도 주민들의 학습 효과로 인해 효과가 낮을 것으로 전망.
- 현재는 북한 주민들이 보유하고 있는 외화도 외부에서 유입이 되지 않는 한 생계를 위해 계속 소진될 수밖에 없는 현실.
- 따라서 외화가 부족한 현실에서 북한에서 식량난이 발생한다면 심각한 경제위기로 발전할 가능성도 배제할 수 없으며 회복에도 오랜 기간이 소요될 것으로 전망.

#### ○ 국가 주도 금융해킹 증가

- 외화가 부족한 북한은 외화를 획득하기 위해 국가가 주도하는 불법적인 금융 범죄를 시행.<sup>16)</sup> 이미 북한은 금융 해킹 분야에 상당한 경험과 기술을 보유.
- 미국 재무부 산하 금융범죄단속반(FinCEN)은 수차례 북한의 불법 금융거래와 범죄행위를 적발하고 대응조치를 시행.
- <도표 8>은 2020년 북한의 암호 화폐와 비트 코인 해킹을 통한 불법 거래 액수를 예시. 2020년 3월 이후 비트코인 가격과 암호 화폐 가치가 일시 하락했지만 다시 반전할 것으로 전망.

15) "북, 주민과 공장기업소에 외화사용 금지 조치" RFA, 2020.5.11.

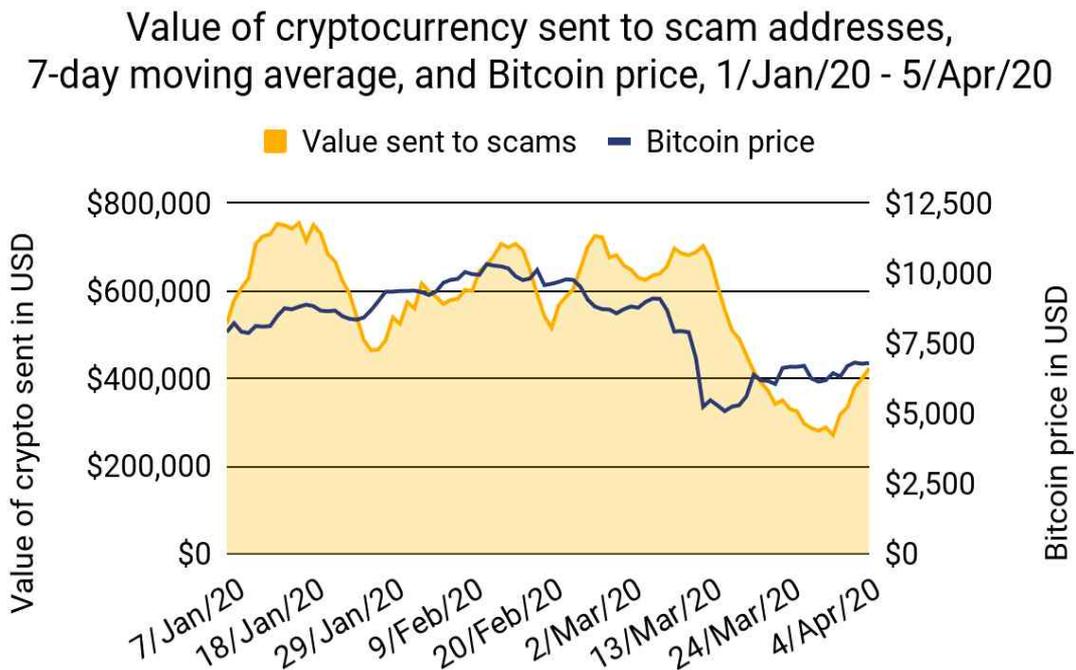
[tps://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/nkeconomy-05112020093250.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/nkeconomy-05112020093250.html)

16) 최근 미 법무부는 북한의 조선무역은행(FTB)의 비밀 지점과 250여개의 유령회사를 전 세계에 설립하여 25억달러 규모의 돈세탁에 관여한 혐의로 북한 국적 28명과 중국 국적 5명을 기소. "미 법무부 기소장으로 본 북한 불법자금 활동...암호지령 통한 '거미줄' 거래" VOA, 2020.5.30.

<https://www.voakorea.com/korea/korea-economy/us-nk-moneylaundering-scheme>

- 코로나 사태 이후 마땅한 외환 수입을 기대하기 어려운 북한으로서는 더욱 해외 금융 해킹 범죄에 가담할 가능성이 높아지고, 동시에 더욱 강력한 미국의 금융제재가 부과될 가능성.
- 북한의 새 해킹 그룹이 암호 화폐 탈취를 통해 2017년과 2018년 5억 7천 1백만 달러 상당의 수익을 획득.<sup>17)</sup>
- 코로나 사태 이후 북한의 불법 송금에 대한 감시도 강화될 것으로 전망. 일례로 북한이 석탄 거래를 하다 적발되어 미국에 압류되었던 Wise Honest호의 경우, 뉴욕의 은행 두 곳을 대리 계좌(correspondent account)로 활용하여 75만 달러를 송금 하면서 대북제재를 회피한 사례도 발각.<sup>18)</sup>

<도표 8> 거짓 주소로 송금된 암호화폐의 가치와 비트코인 가격



자료: 미국 재무부, <https://home.treasury.gov/news/press-releases/sm924>

17) 상세 내용은 US Treasury Department, *National Strategy for Combating Terrorist and Other Illicit Financing* (2020) 참조.

18) 상세 내용은 US Treasury Department, *National Strategy for Combating Terrorist and Other Illicit Financing* (2020) 참조.

### III. 코로나 19사태가 계획경제에 미치는 영향

#### 1. 공식경제의 침체 장기화 예상

##### ○ 코로나19 사태의 최대 피해자는 국영 기업소

- 국가 기업소의 경우 북중 무역의 중단 및 감소로 인해 큰 타격. 고용, 배급, 원자재 공급 감소, 자본의 손실 등 거의 모든 부문에서 경제적, 사회적 손실이 발생.
- 중국경제가 침체에 접어든 시점에서 북한의 기업소가 자본을 충당할 수 있는 방법은 극히 제한적. 기업소 운영에 필요한 에너지, 원자재, 자본재 등이 부족.
- 북한이 강조해 온 자력갱생, 정면돌파, 국산화와 같은 목표는 코로나 사태 이후 자본과 외화부족으로 달성이 어려운 상황에 직면. 자구 노력이 한계에 도달.
- 기업소의 경우 대부분의 원자재를 외화로 구입하기 때문에 외화사용 금지로 인해 공장이 운영 중단되는 사례가 보도. 나선시의 담배공장, 신의주시의 봄향기 화장품 생산 공장 등.<sup>19)</sup>
- 반면 삼지연시 꾸리기, 순천인(隣)비료공장 사례와 같은 국가 우선사업에 자원배분이 우선되기 때문에 다수의 기업소들은 운영난을 극복하기 어려운 상황.

##### ○ 시장기능 무력화 가능성

- 북한의 시장은 계획경제의 실패를 보완하는 역할을 담당했고 다양한 상품 거래를 넘어 사금융과 부동산 거래도 성공적으로 수행.
- 코로나 사태 이후 중국과의 경제협력이 거의 중단되면서 북한 시장에 필요한 다양한 상품 공급이 중단. 여러 지역에서 시장은 축소되거나 봉쇄된 상황.
- 시장에서 생필품의 공급 감소로 물가가 급등. 주민들의 구매력도 급속히 감소. 시장의 기능이 크게 감소되어 일부 시장은 단기적으로 폐쇄.
- 비공식 경제활동도 감소하여 시장은 장기간 침체될 것으로 예상.
- 시장과 연계하여 생활을 영위하던 관련자들의 경제사정도 악화.

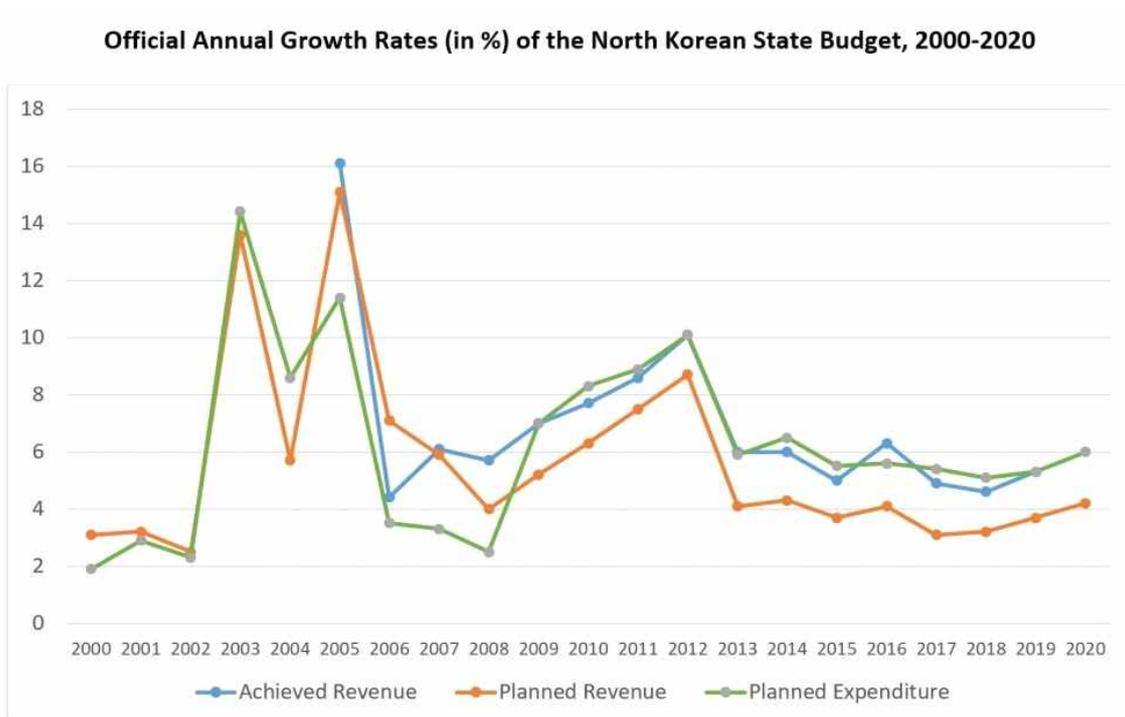
19) "북, 생필품 품귀에 원자재 못 구해 공장 멈춰" RFA, 2020.5.26.

[https://www.rfa.org/korean/in\\_focus/news\\_indepth/ne-jn-05262020120824.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/news_indepth/ne-jn-05262020120824.html)

○ 북한의 국가 예산에 대한 견해

- 북한경제에 대한 비관적 보도가 많지만 북한의 미래를 긍정적으로 분석하는 연구도 존재. Frank 교수는 2020년 4월 최고인민회의에서의 국가예산 발표 자료를 사용하여(<도표 9>), 대북 경제제재가 강화된 2017년도에 하락했던 예산이 2020년까지는 오히려 증가세를 보이고 있기 때문에 아직은 경제적 위기에 처하지 않았다고 주장.
- Frank 교수는 북한이 자력갱생에 기초한 자국 의존도가 높은 자립경제 체제를 유지하고 있기 때문에 코로나19 사태가 경제에 미치는 잠재적 영향을 일반 국가와 동일한 기준으로 평가해선 안 된다는 점도 강조.
- 반면 북한의 국가예산이 대부분 %로 표시되어 직접적인 경제 비교지표로써의 신뢰도가 낮고, 북한의 예산 세부내역 자체가 비공개이기 때문에 개략적인 변화율만으로는 분석에 한계. 90%가 넘는 대중국 무역의존도도 자립경제와는 배치.

<도표 9> 북한 국가예산 변화(%) 추이(2000년-2020년)



자료: Rüdiger Frank, “The 2020 Parliamentary Session in North Korea: Self-Criticism and Dubious Optimism Concerning Economic Development,” 38North, April 13, 2020. <https://www.38north.org/2020/04/rfrank041320/>

## 2. 새로운 경제정책의 제시가 필요

### ○ 기존 경제계획의 목표 달성 실패

- 2016년 제7차 당 대회에서 김정은은 국가경제발전 5개년 전략은 경제 전반의 활성화와 경제부문 간의 균형 있는 성장을 달성해 사회주의 국가경제를 지속적으로 발전시키기 위한 토대를 건설한다고 언급.
- 김정은의 희망 메시지 전달에도 불구하고 2020년이 제7차 당대회에서 공표한 경제개발 5개년 계획이 완성되는 연도라는 사실에 대해서는 무언급.
- 2020년 4월 14기 제3차 최고인민회의에서는 코로나19 사태 대응을 위한 당중앙위원회, 국무위원회, 내각의 공동결정서를 채택.
- 경제와 관련해서는 인민경제의 모든 부문에서 공업부문이 계획을 100% 이상 수행했다고 공표. 알곡 생산은 연간 500만톤 내외의 최고 수확 수준을 돌파했다고 언급. 반면 FAO는 3월 보고서에서 적어도 158만톤의 곡물이 필요하다고 지적.<sup>20)</sup>
- 내각은 자력갱생의 정신으로 정면돌파전을 과감히 벌려 경제토대를 재정비하고 생산 잠재력을 총동원하여 경제발전과 인민생활에 필요한 수요를 충분히 공급할 것을 결의. 이는 경제난이 국제사회의 경제제재 때문이라고 주장하면서 역설적으로 경제난 타개를 위해 실패한 기존 정책을 고집.<sup>21)</sup>
- 종합하면 14기 제3차 최고인민회의에서 제기된 주장들은 공허한 말잔치에 지나지 않음. 김정은의 경제발전 청사진은 완성이 요원하다고 판단.

### ○ 시장요소가 더욱 가미된 경제정책이 필요

- 김정은 집권 후, 북한경제는 과거에 비해 순조롭게 운행. 6·28 방침, 5·30 조치와 같은 경제개혁으로 과거보다는 개선된 경제체제를 유지. 그러나 최근 누적된 경제제재와 코로나19 사태로 인한 공급충격이 가중되어 북한경제는 상당한 어려움에 직면.
- 북한경제가 코로나 사태의 충격에서 벗어나는데 상당한 기간이 소요될 것으로 예상. 국가기업소 정상화는 재원 투입뿐만 아니라 제도적 지원도 필요.
- 향후 계획부문 정상화 후 시장기능을 강화하는 세부 정책 수립이 필요.

20) FAO 포함 16개 기관이 작성한 공동보고서(Global report on food crises 2020) 참조.

21) "북, 경제난 책임 회피하며 주민 기강단속 강화" RFA 2020.5.18.

[https://www.rfa.org/korean/in\\_focus/food\\_international\\_org/nkeconomy-05182020090302.html](https://www.rfa.org/korean/in_focus/food_international_org/nkeconomy-05182020090302.html)

## IV. 향후 전망

- 코로나19 사태가 발발한 후 북한경제에 대한 비관적인 전망이 많지만 북한이 지금까지 대내외 경제적 어려움을 극복한 과정을 보면 경제난에 대한 내구력은 상당한 것으로 판단. 반면 회복에는 장시간 소요 예상.
- 코로나19 사태가 지속된다면 북한경제의 불확실성은 계속 증가. 단기적으로는 상품 부족과 식량난이 발생할 가능성이 증가하고, 장기적으로는 국제무역의 침체와 경제제재를 동시에 감내해야 하는 경제위기에 봉착. 그 충격은 기존의 경제제재 수준을 훨씬 상회할 것으로 예상.
- 지나치게 높은 북한경제의 중국의존도는 경제정책의 혼선으로 귀결될 가능성. 코로나 사태로 중국경제가 침체된 현 시점에서 북한이 독자적으로 추진할 수 있는 정책수단은 매우 미약.
- 역설적으로 북한이 기존의 자력갱생이나 정면돌파전을 고수한다면 북한경제는 표류할 것으로 전망. 오히려 코로나 사태를 기점으로 보다 과감한 시장개혁을 통해 새로운 성장 동력 창출이 필요.
- 현시점에서 남북한 경제협력을 고려한다면 단기적으로는 북한 주민의 코로나19 바이러스 예방과 치료를 지원하고 중장기적으로 인도적 차원의 남북한 의료협력에 중점을 두어 진행하는 것이 바람직. 관련하여, 한국 정부는 지속적으로 남북합의 이행을 요구하고 있지만 북한은 한국의 남북관계 개선노력에 무대응으로 일관.
- 오히려 김여정은 6월 4일자 노동신문 담화에서 거친 표현으로 한국을 비난. 남북협력보다는 1인 지배체제의 실상을 표출. 향후 북한의 정책결정 과정에서 독단성은 더욱 심화될 가능성이 높고, 각종 당 회의체는 백두혈통의 정치 정당성을 강화하는 제도적 절차로만 기능할 것으로 전망.<sup>22)</sup>
- 코로나19 사태를 계기로 북한이 정상국가로 도약하기를 희망. 북한이 핵을 포기하고 한국과 경제협력을 강화하는 것이 경제성장의 최적 경로.

22) 최근 북한의 대남 강경발언에 대한 분석은 한기범, "김여정 '담화'의 북한 내부 정치적 의미" 『INKS 논평』, 북한연구소, 2020.6.8, 참조.

## 참고 문헌

- 고명현(2020), “코로나19가 보여준 북한 경제의 취약성과 북한의 새로운 선택,” 『이슈브리프』, 아산정책연구원.
- 김규철(2018), “북한의 무역, 양적 성장만으로 충분한가?” 『KDI Focus』, 통권 제93호, 2018년 9월 5일.
- 김호홍(2020), “북한의 코로나19 대응: 특징과 시사점,” 『이슈브리프』 183호, 국가안보전략연구원.
- 남성욱(2020), “최고인민회의를 통해 본 북한 경제의 실상과 전망: 코로나 위기 어떻게 극복할 것인가?” 『월간북한』 2020년 4월호.
- 문성민·김병기(2020), “달러라이제이션이 확산된 북한경제에서 보유외화 감소가 물가·환율에 미치는 영향,” 『BOK 경제연구』 제2020-2호, 한국은행.
- 손광수(2020), “북한의 코로나19 동향과 남북보건협력 전망,” 『KB북한연구』 2020-03, KB금융지주 경영연구소.
- 이종민 (2020), “북중무역의 분해와 이를 통한 대북제재 효과의 재평가,” 『KDI 북한경제리뷰』 2020년 2월호, 한국개발연구원.
- 장형수·김석진(2019), “북한의 외화수급 및 외화보유액 추정과 북미 비핵화 협상에 대한 시사점,” 『현대북한연구』 제22권 1호, 북한대학원대학교.
- 장혜원(2020), “북한의 방역체계와 코로나19 대응현황 평가,” 『하나북한정보』 제13호, 하나은행 하나금융경영연구소.
- 최지영(2020), “2019년 북한경제 평가 및 전망: 시장물가 및 시장환율을 중심으로,” 『KDI 북한경제리뷰』 2020년 1월호, 한국개발연구원.
- 한기범(2020), “김여정 '담화'의 북한 내부 정치적 의미,” 『INKS 논평』, 북한연구소, 2020.6.8.
- Babson, Bradley O. (2020), “The North Korean Economy Under Sanctions and COVID-19,” 38 North, 2020.5.22. <https://www.38north.org/2020/05/bbabson052220/>
- Bennett, Bruce W. and Diana Myers(2020), “The Coronavirus Crisis Is Making North Korea's Kim Jong-Un Very Nervous,” *The National Interest*, 2020.4.2. <https://nationalinterest.org/blog/buzz/coronavirus-crisis-making-north-koreas-kim-jong-un-very-nervous-140027>

- Bernal, Gabriela(2020), “North Korea’s silent struggle against COVID-19,” *Asia Times*, 2020.3.31. <https://asiatimes.com/2020/03/north-koreas-silent-struggle-against-covid-19/>
- Cha, Victor(2020), “Splendid Isolation: North Korea and COVID-19,” Center for Strategic and International Studies, 2020.4.30. <https://www.csis.org/analysis/splendid-isolation-north-korea-and-covid-19>
- Eberstadt, Nicholas(2020), “What Is the Coronavirus Doing to North Korea?” *The New York Times*, 2020.4.22. <https://www.nytimes.com/2020/04/22/opinion/kim-jong-un-coronavirus-north-korea.html>
- Frank, Ruediger(2020), “The 2020 Parliamentary Session in North Korea: Self-Criticism and Dubious Optimism Concerning Economic Development,” 38 North, 2020.4.13. <https://www.38north.org/2020/04/rfrank041320/>
- Panda, Jagannath and Jina Kim(2020), “What Does North Korea’s Zero COVID-19 Claim Signify?” 38 North, 2020.4.28. <https://www.38north.org/2020/04/jpandajkim042820/>
- Park, Kee B., Jessup Jong and Youngwoo Jung(2020), “Do They or Do They North Have COVID-19 Inside North Korea?” 38 North, 2020.4.23. <https://www.38north.org/2020/04/kparkjjongyjung042320/>
- Silberstein, Benjamin Katzeff(2020), “The North Korean Economy: The Pyongyang General Hospital and Kim Jong Un’s Health Care Strategy,” 38 North, 2020.5.1. <https://www.38north.org/2020/05/bkatzeffsilberstein050120/>
- Wertz, Daniel(2020a), “China-North Korea Trade: Parsing the Data,” 38 North, 2020.2.25. <https://www.38north.org/2020/02/dwertz022520/>
- Wertz, Daniel(2020b), “Can Kim Jong Un Use the Pandemic to Restore State Control Over the Economy?” 38 North, 2020.5.15. <https://www.38north.org/2020/05/dwertz051520/>
- “COVID-19 and North Korea Update, 2020,” The National Committee on North Korea, 2020.4.20. <https://www.ncnk.org/news/covid-19-and-north-korea-update-april-20-2020>
- “Is North Korea really coronavirus-free? Defectors, experts question zero Covid-19 claim,” *South China Morning Post*, 2020.4.20. <https://www.scmp.com/news/asia/east-asia/article/3080678/north-korea-really-coronavirus-free-defectors-experts-question>

메일 수신을 원치 않으시면 수신거부 메일을 보내주시기 바랍니다.  
 주 소: 경기도 성남시 수정구 대왕판교로 851번길 20 세종연구소  
 홈페이지: <http://www.sejong.org> 문 의: [public@sejong.org](mailto:public@sejong.org)  
 『세종정책브리프』에 게재된 내용은 필자의 개인적인 의견으로 세종연구소의 공식견해가 아님을 밝힙니다.