2019년 사회주의 헌법 개정과 북한의 경제관리방식 변화 분석

2023 통일부 신진연구자 정책연구용역

연구자: 김 미 연

통일부장관 귀중

목 차

Ⅰ. 서론

Ⅱ. 2019년 사회주의 헌법 개정 배경과 의미

1. 사회주의 헌법의 위상
2. 2019년 사회주의 헌법 개정 배경
3. 사회주의 헌법 내 경제 부문 개정 내용과 특징

Ⅲ. 2019년 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법의 관계

1. 경제 관련 법령별 주요 개정 내용
가. 인민경제계획법
나. 재정법
다. 농장법
라. 기업소법
마. 무역법
2. 법제의 체계 정합성

Ⅳ. 2019년 사회주의 헌법 개정과 경제관리방식 변화

1. 개정법을 통해 본 북한의 경제관리방식
2. 경제관리방식 이행을 위한 후속조치
가. 경제계획 분야
나. 재정지원 분야
다. 농업 분야
라. 기업 분야
마. 무역 분야

Ⅴ. 결론 및 시사점

요약문

김정은 집권 이후 북한의 경제 관련 개선조치는 법률화 이전에 시범적으로 시행해 보는 과정을 거쳤다. 그런데 갑자기 북한 당국은 2019년 사회주의 헌법에 '사회주의기업책임관리제'를 명시하는 등 경제 관련 주요 변화 내용을 수록하였다. 이처럼 종전과 달리 상위법인 사회주의 헌법에 경제 관련 개선조치를 명시한 이유가 무엇인지에 대한 문제의식이 본 연구의 출발점이다.

본 연구는 2019년 사회주의 헌법 개정과 경제 관련 주요 법령 정비 현황을 정리하고 개정 내용의 특징을 분석하여 북한의 경제관리방식 변화를 파악하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 먼저 2019년 사회주의 헌법 개정 배경과 의미를 검토했다. 과거 북한은 헌법보다 당의 정책을 우선시 하였으나, 1972년 사회주의 헌법 제정 이후 2019년까지 개정을 거듭해 오며 인치 중심의 통치방식에서 벗어나 법치 중심으로 변화하려는 모습을 나타냈다. 이러한 관점에서 사회주의 헌법에는 북한 당국이 추구하고자 하는 정책 방향이 담겨 있을 가능성이 높다. 2019년 사회주의 헌법 개정 목적은 국제사회의 대북 경제제재 강화에 따라 김정은 체제를 공고화하고 위상을 확립함과 동시에 경제발전에의 집중, 정상적인 국가 이미지 제고를 위한 것으로 파악된다.

다음으로 2019년 사회주의 헌법 내 경제 부문 개정 내용과 특징을 검토했다. 2016년 사회주의 헌법에 비해 정보화, 과학기술, 실리보장 원칙, 내각의 역할 강화, 사회주의기업책임관리제 명시, 신용준수 및 무역구조 개선을 강조하고 있다. 한편, 북한 당국이 경제 현실을 어떻게 인식하고 있는지를 보다 구체적으로 알 수 있는 경제 관련 개별법들의 주요 개정 내용을 살펴보고 각각의 특징을 도출했다. 먼저 2021년에 개정된 인민경제계획법은 계획 목표 달성 중시, 계획수행의 분권화, 계획수행 주체의 책임 강화 세 가지 특징을 나타냈다. 둘째, 2015년 개정 이후 2021년에 개정된 재정법은 당국의 지원 축소, 생산단위의 권한과 책임 동시 확대, 재정 통제 강화 측면을 강조하고 있다. 셋째, 농장법은 당국의 지원 확대, 농장 자체 경영권 부여, 자율성 확대로 인한 부작용 방지 및 통제를 주요 개정 내용으로 하고 있다. 넷째, 2015년 두 번째 개정 이후 2020년에 개정한 기업소법은 기업 경영관리 개선 방안 제시, 기술개발을 통한 생산 확대, 국가경제발전전략과 기업경영전략의 연계라는 특징을 나타냈다. 마지막으로 2020년에 개정한 무역법은 2018년 개정법에 비해 무역 범위 구체화, 무역 통제 강화 측면을 보여주었다.

2019년 사회주의 헌법 개정과 그 후속조치로 예상되는 경제 관련 개별법 개정과의 관계를 살펴보는 것은 북한의 경제관리방식 변화 여부를 파악하는데 중요하다. 왜냐하면 상위법과 개별 하위법이 충돌하지 않고 현실을 관리할 수 있게 하는 법제의 체계적인 정비도 경제관리를 뒷받침하기 위한 수단으로 볼 수 있기 때문이다.

이를 위해 앞서 2019년 사회주의 헌법 내 경제 부분 개정 내용에서 특징적으로 나타난 정보화, 과학기술 강조, 실리 보장 원칙 추가, 내각의 역할 강화, 사회주의기업책임관리제 명시, 신용준수 및 무역구조 개선에 대한 구체 내용이 개별법에 얼마나 반영, 또는 세분화되어 있는지 검토했다. 검토 결과 법제의 체계 정합성 측면에서 사회주의 헌법을 개정하면서 경제 부문의 변화를 예측할 수 있는 특징적인 사항들이 개별법 개정 내용에 비교적 충실히 반영되어 있다는 것을 확인할 수 있었다. 먼저 인민경제계획법은 신용준수 및 무역구조 개선에 관한 내용을 제외한 다섯 가지 특징을 모두 법 조문에 반영하고 있다. 반면에 재정법은 실리보장 원칙과 내각의 역할 강화를 구체적으로 반영하고 있다. 한편 농장법에서는 과학기술, 실리보장 원칙, 내각의 역할 강화를 엿볼 수 있었으며, 기업소법에서는 인민경제계획법과 같이 신용준수 및 무역구조 개선에 관한 내용을 제외한 다섯 가지 특징을 모두 개정법에 반영하고 있다. 한편, 대내 경제와 관련된 4개 개별법에서 공통적으로 사회주의기업책임관리제에 관한 내용을 여타 특징에 비해 많이 반영하고 있는 것과 달리 대외경제와 관련된 무역법은 사회주의기업책임관리제에 관한 내용을 담고 있지 않다. 같은 맥락으로 신용준수 및 무역구조 개선에 관한 내용은 오로지 무역법에만 세분화되어 반영되어 있다.

다음으로 사회주의 헌법 개정과 북한의 경제관리방식의 변화를 개별법 개정 내용의 주요 특징과 분야별 경제관리방식 이행을 위한 후속조치를 통해 검토했다. 이는 향후 북한 경제관리방식의 지속과 변화 가능성을 전망하는 데 활용되었다. 개정법을 통해 본 북한의 경제관리방식을 경제 관련 개별 법령의 층위별로 정리하면 인민경제계획법을 통해 수립한 계획은 반드시 수행해야 한다는 것을 경제관리계획 단계에서의 원칙으로 삼고 있다. 계획수행을 위한 재정 지원은 당국에 의존하기보다 농장, 기업 등 개별 생산 단위에서 자체적인 역량을 통해 조달하는 방식을 제시하고 있다. 당국의 재정 지원이 축소된 가운데 생산 단위별 계획수행의 동력을 이끌어 내기 위한 방법으로 실리보장을 기반으로 생산 단위에 자율성과 권한을 부여하는 사회주의기업책임관리제의 적극적인 시행, 과학기술을 통한 보강을 강조한다. 원료와 설비 보장이 어려운 상황에서 기업에는 특히 기술과 전략을 강조하게 된다. 반면에 민심을 확보하고 체제안정을 도모하기 위해 한정된 재원을 농장에 집중하는 방식을 택한다. 한편 대북제재와 코로나19 상황의 지속으로 신용준수와 무역구조 개선을 중심으로 무역 재개에 대비하는데 초점을 맞추고 있다. 다만, 주목해야 할 점은 개정법에 반영된 북한의 경제관리방식에는 내각을 통한 당국의 통제가 공통적으로 적용되어 있다는 점이다.

한편, 경제관리방식 변화 논의 시 기준으로 활용되는 생산 단위의 자율성과 권한, 시장 조정 기제, 소득분배방식, 중앙과 지방의 관계의 측면에서 개별법 개정을 통해 북한 당국이 추진하고자 하는 경제관리방식의 지향점을 파악할 수 있다. 첫째, 생산 단위의 자율성과 권한이 확대되었다. 둘째, 금지 및 처벌 규정 세분화를 통해

시장을 통한 거래 허용 범위를 제한하고 있다. 셋째, 소득 분배 방식에 있어서는 실적에 따른 차등 지급을 원칙으로 한다. 넷째, 중앙과 지방의 관계는 재정법에서 부문예산제 도입을 통해 지역에 분산되었던 수납 권한이 다시 중앙으로 집중된 것으로 볼 수 있으므로 중앙의 통제 권한이 확대된 것으로 해석할 수 있다. 다만 이들 경제관리방식 간의 상충은 북한의 경제관리방식이 고정된 것이 아닌 '현재진행형'이라는 것을 방증한다. 예컨대 자율성 및 권한 확대와 시장 거래 허용 범위 제한은 경제관리에서의 개혁적 요소를 기준으로 할 때 상충된다. 그러나 이는 자율성과 권한 확대를 통해 시장과의 연계를 보다 효율화하면서도 통제를 통해 균형을 잃지 않기 위한 북한 당국의 의도가 경제관리방식에 반영된 결과로 볼 수 있다.

법이 단순한 선언에 그치지 않고 북한 당국의 경제관리방식 추진 이행에 담보력을 제공하는 기능을 수행하는지 검토하기 위해 법 개정 이후의 후속 조치들을 경제계획·재정지원·농업·기업·무역 분야로 구분하여 파악해보았다. 각 분야에서 앞서 언급한 경제관리방식의 변화를 예측할 수 있는 사항도 발견되었다. 특히 내부 회의 등을 통해 언급한 내각 역할 강화에 관한 내용에서 개정법에서 찾아볼 수 있었던 경제계획 수행의 분권화 및 자율성의 측면은 다소 약화 될 것으로 전망된다. 오히려 계획수립 및 수행의 탄력성을 부여했던 종전에 비해 반드시 달성해야 할 사항을 당국이 지정하고 철저한 복종을 강요하는 기조로 변화할 가능성이 높다. 아울러 당국의 재정지원 축소 속에서도 농업 분야에 대한 지원은 집중하고자 했던 종전 관리방식에서 재정적 지원을 약화하고 양곡정책을 추진하는 등 중앙 관리식으로 되돌아갈 가능성도 엿보인다. 한편, 2023년 최근 들어 당국의 자금이 부족한 상황을 시인하고 있다는 점과 과학기술 도입 및 인재 양성만이 기업의 경영관리를 개선할 수 있는 유일한 방법이라고 되풀이 하고 있다는 점에서 경제 정비, 보강에 집중하는 형태의 경제관리방식을 지속할 것으로 예상된다. 대외 무역 분야에서는 무역 재개를 염두에 둔 준비 차원의 동향들이 파악되었으나 2022년 1월 무역법 개정과 북한의 공식회의 내용을 미루어 볼 때 중앙의 통제력이 더욱 강화되는 양상을 보일 것으로 전망된다.

김정은은 2022년 6월 8일부터 10일까지 진행한 당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의에서 2022년을 '새로운 국가경제발전 5개년 계획' 수행을 위한 중요한 해라고 강조하며, 전원회의를 계기로 경제지도관리에서 새로운 변침점을 마련해야 한다고 언급한다. 강도 높은 방역 조치로 인해 경제정책추진에 어려움이 발생했고 이는 개정 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법에 반영된 경제관리방식의 변화 가능성을 시사한다. 이상의 내용을 종합하여 북한의 경제관리방식의 변화 가능성을 전망하면 재정, 기업, 당국의 통제를 통한 관리는 경제관리방식을 지속할 가능성이 있다. 반면에 경제계획, 농업, 무역 분야를 관리하는 방식은 변경될 것으로 예측된다. 다시 말해 당국의 재정 지원 축소, 기술 및 경영전략 강조를 통한 기업 경영, 내각의 역할 강화를 통한 당국의 통제 권한 확대 기조는 지속될 것이다. 그러나 계

획수행 중시에 따라 당국 주도의 계획수립 및 수행의 자율성과 분권화를 확대하는 관리방식에서 강한 규율을 강조하는 방식으로 변화할 것이며, 당국의 재정 지원을 집중했던 농업 분야는 양곡정책을 통한 당국 주도의 관리로 변화하고 민심 달래기 행보를 병행할 것이라고 판단된다. 아울러 재개를 대비하여 무역체계를 정비하던 종전 방식에서 중앙집권적 방식으로 무역을 관리할 가능성이 있다. 내용을 종합하면, 향후 북한의 경제관리방식은 생산 단위의 자율성과 권한은 축소되고 양곡정책을 통한 시장 거래 허용 범위 제한이 강화될 것이며, 중앙의 통제 권한이 확대될 것으로 예측된다.

2019년 사회주의 헌법 개정과 북한의 경제관리방식 변화 분석

Ⅰ. 서론

북한 당국은 2019년 사회주의 헌법에 '사회주의기업책임관리제'를 명시하는 등 경제 관련 주요 변화 내용을 수록하였다. 그러나 이미 김정은 집권 초기인 2012년부터 경제관리 개선조치를 짐작하게 하는 담화, 제의서 등을 통해 농업과 기업 부문에서 경제 관련 개선조치들을 현실에 적용해 왔다.[1] 게다가 조치의 시행에 있어 관련 분야 법률 정비도 함께 이루어진 것이 관찰된다.[2]

추석용(2022)은 북한 당국이 사회주의기업책임관리제를 도입하는 과정을 설명하며 그 특징을 분석하고 있다.[3] 주요 특징 중 첫 번째는 새로운 경제 개선조치를 먼저 현실에서 일부를 대상으로 시범적으로 실시한 이후 적용 범위를 전면적으로 확대한다는 것이다. 다음으로 개선조치를 현실에서 시범적으로 실시해 본 경험을 토대로 관련 법을 제정하거나 개정하는 특징이 있다. 이는 새롭게 도입한 경제조치들이 현실에서 작동하는지와 그 성과 여부를 시범적으로 실시하여 확인한 후 대상과 범위를 확대하고자 하는 북한 당국의 신중한 태도를 반영한다. 앞서 언급한 경제 개선조치에 관한 법률을 정비하는 과정은 도입한 개선조치를 정당화하기 위한 목적에서 비롯된다. 한편 사회주의기업책임관리제는 모든 경제 부문에 일률적으로 적용되는 것이 아니라 농업, 공업 등 관련 부문의 실정에 따라 시행 시기의 차이가 나타난다. 또한 각 부문 내에서도 조치들의 시행 시기에 차이가 있다고 설명한다. 예컨대 농업 부문에서의 현물 분배 조치는 다양한 경제 개선조치 중에서 가장 먼저 시범적으로 실시되고 전면적으로 확대 실시된 반면 포전 담당제는 2012년 6월 시범 도입 이후 2013년 3월에서야 전면적으로 실시되었다. 사회주의기업책임관리제 도입 과정의 마지막 특징은 '현재진행형'이라고 설명하고 있다. 2014년 김정은의 5.30 담화로 종합된 조치임에도 불구하고 2022년 개선조치를 완성하기 위한 문제를 내각 전원회의 확대회의에서 논의하거나 2023년에 농장법을 개정하는 등 여전히 경제 관련 개선조치를 다듬어 가고 있기 때문이다.

이처럼 김정은 집권 이후 사회주의기업책임관리제로 대표되는 경제 관련 개선조치는 법률화 이전에 먼저 시범적으로 시행해 보는 과정을 거쳐왔다. 그런데 갑자기 2019년에 상위법인 사회주의 헌법에 이를 명시한 목적은 몇 가지 측면에서 해석할

1) 조선로동당 출판사 편, 『조선로동당 력사(증보판) 2』(평양: 조선로동당 출판사, 2018), pp. 405-406; 한기범, 『북한의 경제개혁과 관료정치』(북한연구소, 2019), p. 252.
2) 김미연·박창진, "최근 북한의 경제부문 입법 동향과 시사점," 『KDB북한개발』 통권26호(2022), pp. 106-127.
3) 추석용, "북한 '사회주의 기업책임관리제'의 추진과정과 특징," 『북한학연구』 제18권 제1호(2022), pp. 5-49.

여지를 남긴다. 첫째, 현실에 맞게 순조롭게 진행 중인 경제 개선조치를 보다 범위를 넓혀 적극적으로 추진하기 위해서일 가능성이다. 둘째, 경제 개선조치와 현실 간 괴리로 인해 기대했던 성과를 내지 못하는 상황에서 벗어나기 위해 강한 법적 장치를 도입했을 가능성이다. 반면에 애초부터 북한 당국이 경제 개선조치를 현실에 적용하기 위해 정책적으로 계획했다기보다 이미 진행 중인 경제현실 변화를 사후적으로 추인할 수밖에 없었던 상황의 가능성도 배제하기 어렵다. 이러한 가능성에 대한 답을 찾는 과정에서 먼저 2019년 사회주의 헌법 개정의 배경과 의미를 분석한 연구와 경제 관련 법제 내용을 통해 북한의 경제정책 현황을 분석한 자료를 검토할 필요가 있다.

고명현(2019)은 개정 헌법 내용 검토를 통해 북한의 경제정책 변화와 방향성을 읽어낼 수 있다는 관점에서 개정 헌법을 분석하였으나 경제 관련 개별법에 대한 분석을 병행하고 있지 않다.[4] 이준섭(2019)은 시장화의 기초를 헌법, 민법, 상업법 등을 통해 파악하고자 했으나 시장화에 초점을 맞추어 분석을 진행함으로써 북한경제 전반에 대한 변화를 설명하지 않는다.[5] 한편 박진우(2019), 법제처(2020), 박정진(2020)은 헌법 개정의 배경, 함의 등을 분석하고 있으나 이들 역시 개별법에 대한 분석을 병행하고 있지 않아 구체적인 경제 변화 양상을 파악하기 어렵다.[6] 한편, 경제 법제 내용을 통해 북한의 경제정책을 분석한 연구도 있다. 가장 최근의 연구로 최은주(2022)의 연구는 김정은 집권 이후 경제정책 변화를 파악하기 위해 법제 정비 현황을 검토하였으나 세부적인 조문 분석이 진행되지 못한 양적 분석이라는 점에서 한계를 지닌다.[7] 반면에 양문수(2017)의 연구는 경제 관련 개별법 조문 변화 등을 비교하여 김정은 집권 이후 경제관리방식을 설명하고 있으나 2019년 사회주의 헌법 개정 이후의 시기를 다루고 있지 않다.[8] 이외에도 이창훈(2015), 신현윤(2016), 최은석(2018), 안석호(2019), 탁용달(2020)은 경제 관련 개별법에 해당하는 외국인투자법, 대외경제중재법, 재정법, 기업소법, 무역법 등을 통해 경제관리방식 변화를 설명하고자 했으나 이들 역시 특정 경제 분야만을 다루고 있어 다각적인 분석 자료로 활용하기에는 한계가 있다.[9]

---

4) 고명현, “북한 헌법 개정이 시사하는 김정은식 경제개혁,”『北韓』, Vol.-No.573(2019).
5) 이준섭, “북한의 시장화의 상거래법적 분석,”『亞洲法學』, 제13권 제2호(2019).
6) 박진우, “2019년 개정 북한 헌법에 대한 고찰-2016년 개정헌법과의 비교를 중심으로,”『홍익법학』, 제20권 제3호(2019); 법제처 법제교류협력담당관실, “북한의 경제법제 소식-2019년 북한 사회주의헌법 개정의 주요 내용 및 특징,”『남북법제 소식』, 2월호(2020); 박정진, “제2기 김정은 정권의 정책방향과 권력조직의 구조: 최고인민회의 14기 1차 회의를 중심으로,”『한국과 국제정치』, 제36권 제1호(2020).
7) 최은주, “김정은 집권 시기 경제법제의 변화와 전망,”『세종정책연구』, 2022-1(2022).
8) 양문수, “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 ‘우리식경제관리방법’,”『통일정책연구』, 제26권 2호(2017).
9) 이창훈, “최근 북한의 외국인투자법제 변화와 남북경제협력 활성화를 위한 법제 개선방안-김정은 집권 전후를 중심으로,”『경제법연구』, 제14권 1호(2015); 신현윤, “북한 대외경제중재법 개정의 주요 내용과 집행상의 문제점,”『저스티스』, 통권 제154호(2016); 최은석, “북한의 사회주의 강성국가 건설과 국가재정법의 개정 의미,”『통일과 법률』, 통권 35호(2018); 안석호, “김정은 정권에서의 북한 기업소법 정비 동향,”『비교법연구』, 제19권 2호(2019); 탁용달, “김정은 시대 북한의 대외경제: 인식, 정책 그리고 전망,”『북한연구학회보』, 제24권 제1호(2020).

이처럼 선행연구 내용을 검토한 결과, 김정은 집권 이후 시기부터 2015년까지의 개정법을 다루었을 뿐 최근 시기를 반영하고 있지 않은 연구들이 대부분이다. 또한 법의 종류와 양적 증가 등을 통해 정책 변화를 유추하는 것에 그치고 있으며 조문별 비교를 통해 법제에 반영된 정책 변화 내용을 파악하는 데 한계가 있었다. 따라서 2019년 사회주의 헌법에 반영된 경제 관련 주요 변화 내용에 대한 단편적인 분석을 보완하고 관련 사항을 개별법에 어떻게 구체화했는지에 대한 내용 검토의 필요성이 제기된다. 이는 2019년 사회주의 헌법 개정 전후 대내외 경제 개선조치 추진 여건을 검토하는 것을 시작으로 헌법 개정 이후 경제 관련 법령의 내용 변화와 특징을 분석하는 과정을 통해 파악할 수 있을 것이다. 아울러 경제 관련 개별법의 '현재진행형' 후속 조치에 대한 검토를 통해 북한의 경제관리방식이 정착 또는 후퇴했는지에 대한 평가 자료로 활용할 수 있다.

본 연구는 2019년 사회주의 헌법 개정과 경제 관련 주요 법령 정비 현황을 정리하고 개정 내용의 특징을 분석하여 북한의 경제관리방식 변화를 파악하는 것을 목적으로 한다. 이를 위해 국가정보원에서 제공 중인 『북한법령집』에서 2022년 10월까지 제·개정된 법령 자료를 활용할 것이다. 먼저 제2장에서는 2019년 사회주의 헌법 개정 배경과 의미를 검토한다. 다음으로 제3장에서는 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법과의 관계를 파악하기 위해 경제 관련 법령별 주요 개정 내용의 특징을 검토하고 헌법과 경제 관련 개별법과의 정합성을 판별한다. 제4장에서 사회주의 헌법 개정과 북한의 경제관리방식의 변화를 개정법의 특징을 중심으로 살펴본 후 분야별 경제관리방식 이행을 위한 후속조치를 검토한다. 이를 통해 향후 북한 경제관리방식의 지속, 또는 변화 가능성을 전망한다. 마지막으로 제5장에서는 결론 및 시사점을 제시한다.

Ⅱ. 2019년 사회주의 헌법 개정 배경과 의미

1. 사회주의 헌법의 위상

역사적으로 사회주의 국가에서 법은 정의를 실현하기 위한 목적으로 존재하지 않았다. 마르크스-레닌주의 이데올로기를 바탕으로 한 사회주의 법은 오로지 당이 제시한 정치적 목표를 실현하기 위한 수단으로 기능해 왔다. 북한의 경우에도 법은 당의 중요한 통치 도구로 여겨져 왔고, 당헌은 헌법보다 상위의 규범으로 효력을 지니고 있었다.[10] '공산주의 단계를 지나 사회주의 단계가 완성되면 법과 국가는 자연적으로 소멸한다'라는 공산주의 학자들의 시각에 따라 헌법은 정치, 경제, 사회질서를 공식적으로 기술해 놓은 문서로 인식되어 왔다. 이러한 공산주의 헌법관

10) 최선·김재우, "북한의 헌법 개정과 권력구조 변화," 『국가안보와 전략』 제18권 4호(2018), pp. 165-166.

에서 보더라도 북한의 사회주의 헌법은 근대입헌주의 관점에서 바라보는 헌법이라고 보기 어려운 것이 사실이다. 또한 실질적인 1인 지배체제로 운영되고 있는 북한은 김일성, 김정일, 김정은의 어록이 통치이념이자 살아있는 교본으로 북한 헌법의 규범성을 뛰어넘는다. 실제로 2012년에 제정된 법제정법 제45조는 “헌법은 최고의 법적효력을 가진다. 모든 법문건은 헌법과 저촉되지 말아야 한다”고 규정하면서도 사회주의 헌법 제11조에는 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도밑에 모든 활동을 진행한다”고 규정하여 헌법보다 당의 정책이 더 우선시 되고 있다. 그러나 1972년 북한이 사회주의 헌법을 제정한 이후 2019년까지 아홉 차례의 개정을 거치는 과정을 살펴보면 북한 당국이 헌법의 중요성을 인식하고 외부 세계에 반응해 왔다는 것을 알 수 있다. 북한 당국은 1972년 사회주의 헌법 제정 이후부터 최고인민회의를 거쳐 헌법을 개정하기 시작했으며, 모든 국가기능을 헌법에 근거를 두고 하위 법령은 합헌적이어야 한다는 점을 인지해 왔다. 1인 지배체제를 확립, 유지하든 후계 구도를 준비하든 간에 사회주의 헌법을 새로운 질서를 창조하는 수단으로 활용하기 시작했다고 볼 수 있다.[11)]

이처럼 북한 당국은 사회주의 헌법이 최고의 법률적 효력을 갖고 있다고 설명하며 김정은 집권의 정당성을 헌법에 투영하여 외형상 법치주의를 추구하고 있다는 인상을 주고 있다. 다시 말하면, 북한의 사회주의 헌법은 김정은 집권의 정당성을 부여하는 역할을 투영하고자 개정을 거듭해 왔고 이러한 흐름을 지속할 것이라는 점은 부인하기 어렵다.[12)] 더욱이 1998년 헌법 서문(序文)에 사회주의 헌법을 ‘김일성-김정일 헌법’으로 명명한다고 밝히고 있는 점에서 사회주의 헌법의 위상이 과거와 다를 수 있다는 해석이 가능하다.[13)] 일부 국내 북한법 연구자들도 김정일 시기에 들어와 대중용 법전을 공식적으로 발간하고 사회주의 법제 사업의 강화를 강조하며 법제 정비를 활발히 추진해 온 것을 근거로 북한이 법치주의로 나아가고 있다는 데 의견을 모은다. 2012년 김정은은 법 제정법을 통해 북한 법의 형식을 체계화하려는 의지를 보여주었으며 이는 북한이 과거에 행해 온 인치 중심의 통치방식에서 벗어나 법치 중심으로 변화하겠다는 모습을 나타낸 것으로 볼 수 있다.[14)] 이러한 시각에서 사회주의 헌법에는 북한 당국이 추구하고자 하는 정책 방향이 담겨 있을 가능성이 있다. 한편 사회주의 헌법이 최근까지 개정을 거듭하며 북한 현실과 괴리된 내용에서 벗어나 북한 주민들의 삶과 직접적으로 맞닿아 있는 내용들로 변화해 온 점에서 사회주의 헌법은 북한 사회의 현실을 관찰할 수 있는 주요한 수단으로 기능할 수 있다고 본다.

---

11) 박선영, “조선민주주의인민공화국 헌법의 제정과 개정 과정을 통해 본 북한헌법에 관한 연구,”『公法學硏究』제16권 제4호(2015), pp. 59-60.
12) 류지성, “최근 북한입법의 변화 분석,”『북한법연구』제28호(2022), pp. 239-240.
13) 조재현, “북한헌법 개정의 배경과 특징에 관한 헌법사 연구,”『미국헌법연구』제29권 제3호(2018), p. 275.
14) 황의정, “김정은 시대 북한식 사회주의법치의 의미와 한계 - 법의 지배의 일반론적 시각을 중심으로,”『東北亞法硏究』제12권 제3호(2019), pp. 117-130.

2. 2019년 사회주의 헌법 개정 배경

과거 북한이 사회주의 헌법을 개정한 배경에 대해 조재현(2018)은 네 가지로 분석했다. 첫째, 북한 당국은 정치, 경제, 사회, 문화의 모든 분야에서 달성한 성과를 사회주의 헌법에 규범화하는 경향이 있다. 둘째, 북한 당국이 지도이념을 수정해야 할 필요가 있을 때 헌법에서 수용하는 형태를 반복해 왔다. 북한 당국은 정권 초기 지도이념으로 삼았던 마르크스-레닌주의를 거쳐 주체사상, 우리식 사회주의, 선군사상에 이르기까지 지도이념이 변할 때마다 해당 내용을 헌법에 반영해왔다. 셋째, 북한 당국은 후계 구도를 위한 법적 담보로 사회주의 헌법을 활용하였다. 김일성-김정일로 이어지는 혈연적 세습이 제도적으로 보장되도록 사회주의 헌법에 명시한 것이다. 마지막으로 국제관계 변화에 따라 대외정치와 경제 환경을 사회주의 헌법에 반영해 왔다. 특히 1998년에 개정한 사회주의 헌법은 고난의 행군 이후 북한의 심각한 경제난을 타개하기 위해 대외경제 확대를 통한 자립경제의 기틀을 마련하기 위한 정책 변화를 수용하고 있다는 점에서 효율과 실리에 입각한 경제정책을 반영하기 위해 개정되었다고 볼 수 있다.[15]

2019년 사회주의 헌법 개정 배경에는 앞서 설명한 3대 세습통치를 정당화하기 위한 사상을 강조하기 위한 목적이 엿보인다. 다만, 김정은은 김정일 시기의 통치이념인 선군사상에서 벗어나 새로운 정책을 법률에 반영했다는 점에서 정상국가화를 시도하고 형식적 법치주의를 취하고 있다는 평가도 있다.[16] 그러나 무엇보다도 2019년 사회주의 헌법 개정에 영향을 끼친 것은 국제관계 변화에 따른 대내외 정치 및 경제 환경이라고 판단된다. 2016년 헌법 개정 이후 약 3년 만에 다시 헌법을 개정했다는 점에서 대내외적인 환경에 적지 않은 변화가 헌법 개정에 영향을 끼쳤을 것으로 예상되기 때문이다. 시기상 2016년 이후부터 강력한 국제사회의 대북 경제제재가 지속되고 있었고 2018년부터 북한과 미국의 관계가 변화되고 있었기에 가능한 설명이다.

미국과의 관계를 포함한 대외적 상황의 변화, 김정은 체제의 공고화와 위상 확립, 체제 내부 결속력 강화를 2019년 사회주의 헌법 개정의 배경이라 분석하고 있는 박진우(2019)의 연구는 관련 내용에 대한 상세한 설명을 제공하고 있다. 박진우(2019)에 따르면 먼저 2018년을 기점으로 한 북한과 미국의 관계 변화를 2019년 사회주의 헌법 개정의 주요 요인으로 분석한다. 2018년 6월에 진행된 싱가포르 제1차 정상회담을 계기로 미국과 북한의 군사적 대결 상황은 극적으로 반전되었다. 그러나 2019년 2월 27일부터 28일까지 양일간 베트남 하노이에서 진행된 제2차 정상회담이 성과없이 종료됨에 따라 다시 미국과 북한의 관계는 고착 국면으로 돌아갔다. 그럼에도 불구하고 북한의 입장에서 바라보면 김정은이 북한 당국을 대표하는 지도

15) 조재현, “북한헌법 개정의 배경과 특징에 관한 헌법사 연구,”『미국헌법연구』제29권 제3호(2018), pp. 276-289.
16) 류지성, “최근 북한입법의 변화 분석,”『북한법연구』제28호(2022), p. 238.

자라는 이미지를 국제사회에 각인시키는 성과를 거두었다. 이는 향후 미국과의 평화 협정체결 국면에서 김정은이 협정체결의 당사자로 나설 수 있는 계기를 마련한 것이라고 볼 수 있다. 이러한 외교적 상황 변화를 반영해야 할 필요에 따라 2019년 사회주의 헌법이 개정되었을 가능성이 있다. 다음으로 UN의 강력한 대북제재가 지속하는 가운데 북한 내부의 결속력 강화가 필요한 상황 속에서 국정운영의 주안점을 군사가 아닌 경제에 두고 경제발전에 집중하고자 사회주의 헌법을 개정했을 가능성이 있다. 특히 개정 사회주의 헌법에서 경제를 강조한 점과 21세기 세계의 보편적 흐름인 정보화와 과학화를 강조했다는 점에서 정상적인 국가 이미지 제고를 의도하고 있다는 것도 파악할 수 있다.[17)]

3. 사회주의 헌법 내 경제 부문 개정 내용과 특징

2019년 사회주의 헌법 개정은 서문, 정치, 경제, 문화, 국방, 공민의 기본권과 의무, 국가기구 부문 등 전 범위에 걸쳐 진행되었다. 이 중 사회주의 헌법 내 경제 부문의 조문을 비교한 내용은 <표 1>과 같다.

<표 1> 2019년 사회주의 헌법 경제 부문 조문 비교[18)]

구분	2016년 사회주의 헌법	2019년 사회주의 헌법
제26조	국가는 … 인민경제의 주체화, 현대화, 과학화를 …	국가는 … 인민경제의 주체화, 현대화, **정보화**, 과학화를 …
제27조	기술혁명은 … 기본고리이다. 국가는 언제나 기술발전문제를 첫 자리에 놓고 모든 경제활동을 진행하며 과학기술발전과 인민경제의 기술개조를 다그치고 대중적기술혁신운동을 힘있게 …	기술혁명은 … 기본고리이며 **과학기술력은 국가의 가장 중요한 전략적자원이다. 국가는 모든 경제활동에서 과학기술의 주도적 역할을 높이며 과학기술과 생산을 일체화**하고 대중적기술혁신운동을 힘있게 …
제32조	국가는 사회주의경제에 대한 지도와 관리에서 … 정치도덕적자극과 물질적 자극을 옳게 결합시키는 원칙을 확고히 견지한다.	국가는 사회주의경제에 대한 지도와 관리에서 … 정치도덕적자극과 물질적 자극을 옳게 결합시키며 **실리를 보장하는 원칙**을 확고히 견지한다.
제33조	국가는 생산자대중의 집체적힘에 의거하여 경제를 과학적으로, 합리적으로 관리운영하는 사회주의경제관리형태인 대안의 사업체계와 농촌경리를 기업적방법으로 지도하는 농업지도체계에 의하여 경제를 지도관리한다. 국가의 경제관리에서 대안의 사업체계	국가는 생산자대중의 **집체적지혜**와 힘에 의거하여 경제를 과학적으로, 합리적으로 관리운영하며 **내각의 역할을 결정적으로 높인다.** 국가는 경제관리에서 **사회주의기업책임관리제를 실시**하며 …

17) 박진우, “2019년 개정 북한 헌법에 대한 고찰- 2016년 개정헌법과의 비교를 중심으로,”『홍익법학』 제20권 제3호(2019), pp. 181-185.
18) 법제처, “2019년 북한 사회주의헌법 개정의 주요 내용 및 특징,”『남북법제 소식』2월호(2020).

	의 요구에 맞게 독립채산제를 실시하며 …	
제36조	국가는 완전한 평등과 호혜의 원칙에서 대외무역을 발전시킨다.	국가는 **대외무역에서 신용을 지키고 무역구조를 개선**하며 평등과 호혜의 원칙에서 **대외경제관계를 확대발전**시킨다.

2019년 사회주의 헌법이 2016년과 비교하여 가장 크게 달라진 내용은 제33조와 제36조에서 찾을 수 있다. 특히 제33조는 기업 경영활동, 경제관리방식의 변화를 반영하고 있고 제36조는 무역 등 대외관계에 관한 내용이 바뀌었다는 점에서 주목할 만하다. 먼저 2019년 사회주의 헌법 제33조를 살펴보면 북한 당국은 김일성 시기부터 유지해 온 '대안의 사업체계'와 '농촌경리 및 독립채산제'에 따른 두 가지 경제관리방식을 폐기하고, '사회주의 기업책임관리제'를 새로운 경제관리방식으로 제시한다. 김일성이 1962년 11월 9일 대안전기공장 당 위원회 확대회의 연설에서 제시한 대안의 사업체계는 사회주의 계획경제를 대표하는 경제관리방식으로 김정은이 계승해야 할 유훈이었다. 대안의 사업체계는 기업경영에 대한 당 위원회의 지도와 중앙 당국의 지도, 관리에 따라 기업을 운영하는 형태이며 농촌경리 및 독립채산제는 군 협동농장경영위원회와 도 농촌경리위원회가 관리하는 농업지도체계를 뜻한다. 상부가 하부를 관리하는 형태의 공산주의적 요소를 가진 경제관리방식에서 지배인이 생산, 관리 등 기업 경영활동을 모두 책임지고 수행하는 경제관리방식으로 전환되었다고 볼 수 있다. 이는 보다 시장형 경제관리방식에 가까워진 형태다. 한편, 제36조 대외무역 관련 조항은 대외무역에서의 신용을 강조하고 무역구조를 개선하여 대외경제 관계를 확대, 발전시킨다는 내용으로 개정되었다. 대외무역에만 한정하였던 2016년과 달리 대외무역과 함께 대외경제를 구성하는 또 다른 축인 투자유치도 병행하여 발전시킬 것이라는 내용을 담고 있다.[19] 이 외에도 정보화를 통한 경제발전, 과학기술을 적용한 생산 혁신, 실리 보장 원칙, 내각의 역할 확대 등을 개정 내용으로 수록하고 있다.

Ⅲ. 2019년 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법의 관계

이 장에서는 앞서 검토한 개정 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법과의 관계를 검토하고자 한다. 관련 선행연구로 양문수(2017)는 북한 당국이 사회주의기업책임관리제와 포전담당제 등을 포괄하는 우리식경제관리방법의 시행을 제도적으로 뒷받침하기 위해 김정은 집권 이후부터 2015년까지 법률을 집중적으로 제·개정했다고 설명한다. 그의 연구는 해당 시기에 개정한 법령 중 경제분야 핵심 법령의 개정 내용을

19) 김영희, "북한 '사회주의 헌법'의 경제부문 개정내용 분석," 『북한포커스』 Weekly KDB Report 9월 9일자(2019).

분석하여 우리식경제관리방법의 주요 내용과 특징을 제공하고 있다. 해당 연구에서 분석 대상으로 삼은 경제분야의 핵심 법령은 농장법, 기업소법, 무역법, 인민경제계획법, 자재관리법, 재정법, 중앙은행법, 상업은행법이다. 이들 경제 관련 법령을 통해 나타난 우리식경제관리방법의 특징들은 어느 정도 사회주의 국가의 경제개혁과 닮아 있다고 설명하고 7.1조치 등 이전 시기의 경제개혁 조치보다 진전된 것이라고 평가되고 있다.[20] 경제분야 핵심 법령으로 선정한 이들 8개 법령 내용의 변화를 통해 북한의 경제개혁 조치의 성격과 특징을 도출했다는 점에서 참고할 만한 자료로 판단된다. 다만 이들 법령 중 자재관리법, 중앙은행법, 상업은행법은 2015년 개정 이후 2022년까지 제·개정이 이루어지지 않았기 때문에 본 연구의 분석 대상에서 제외한다. 한편 이들 3개 법령을 제외한 나머지 5개 법령은 2015년 개정 이후 2020년 또는 2021년에 다시 개정을 진행했다는 점에서 주목할 만하다. 김정은 집권 초기에 도입한 경제 개선 조치들이 계속해서 수정·보완되고 있으며 이는 해당 조치도 현실과 조응하여 변화 또는 강화되고 있다는 것을 의미하기 때문이다.

그러나 미루어 짐작할 수 있듯이 이들 5개 법령을 같은 경제 관련 법령으로 분류하고 있으나 각각의 법령이 관할하고 있는 경제단위와 법령의 변화가 지닌 의미에는 차이가 있다. 북한 당국이 법령에서 밝히고 있는 개별 법의 사명을 통해 이들 법령의 층위를 파악할 수 있다.[21]

<표 2> 경제 관련 법의 사명

구분	내용
인민경제계획법	인민경제계획의 작성과 시달, 수행과 그 총화에서 제도와 질서를 엄격히 세워 인민경제를 계획적으로 관리하고 발전
재정법	나라의 재정토대를 강화하여 나라 살림살이에 필요한 화폐자금을 계획적으로 마련하고 통일적으로 분배, 리용함으로써 사회주의건설과 인민생활 향상을 재정적으로 담보
농장법	농장의 조직과 경영활동에서 제도와 질서를 엄격히 세워 농장사업을 개선강화하며 사회주의농촌경리제도 공고 발전
기업소법	기업소의 조직과 경영활동에서 제도와 질서를 엄격히 세워 사회주의기업관리체계를 공고히 하고 인민경제를 발전
무역법	무역사업에서 제도와 질서를 엄격히 세워 대외시장을 확대하고 무역수지의 균형을 보장하며 인민경제를 발전

자료 : 저자 재작성

20) 양문수, “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 ‘우리식경제관리방법’,”『통일정책 연구』제26권 2호(2017), pp. 81-115.

21) 국가정보원,『北韓法令集(上), (下)』2022년 10월, <http://nis.go.kr:4016/AF/1_2_1.do> (검색일: 2023.6.20.).

북한 당국은 사회주의 계획경제의 특징으로 첫째, 당국이 모든 생산설비, 자재, 원료를 장악하고 생산과 소비를 비롯한 모든 경제생활을 계획적으로 조직, 진행한다고 밝히고 있다. 두 번째 특징으로 당국의 지도를 통해 경제 부문과 생산 단위의 균형이 합리적으로 유지됨으로써 경제발전이 가속화된다는 점을 들고 있다.[22] 이처럼 북한이 생각하는 계획경제의 운영 원리에 따라 경제 관련 개별법의 기능과 역할을 분류하면, 인민경제계획법은 가장 높은 층위에서 경제 전반에 대한 계획을 수립, 관리하는 기본 토대이다. 반면에 농장법과 기업소법은 인민경제계획법을 통해 하달된 단위별 계획을 수행하는 하부 단위를 관할하는 법령에 해당한다. 농장법과 기업소법이 북한의 대내경제를 범위로 한다면 무역법은 대외경제를 범위로 한다는 점에서 차이가 있다. 한편, 재정법은 모든 경제단위에 필요한 자금을 계획, 분배하기 위한 지침으로 인민경제계획 수행을 뒷받침하는 역할을 담당한다.

1. 경제 관련 법령별 주요 개정 내용

사회주의 계획경제의 운영 원리에 따라 개별 경제법들의 층위에 따른 역할을 살펴보았다. 그러면 먼저 2019년 사회주의 헌법 개정 이후 경제 관련 개별 법령의 내용이 종전에 비해 구체적으로 어떻게 변화했는지를 검토하고자 한다. 경제 관련 개별법들의 주요 개정 내용에서 도출되는 특징들은 북한 당국이 경제 현실을 어떻게 인식하고 있는지를 나타내며 이는 경제관리방식과도 밀접한 관련이 있기 때문이다.

가. 인민경제계획법

인민경제계획법은 1999년 제정 이래 2015년 네 번째 개정을 거쳐 2021년에 다섯 번째로 개정되었다. 종전 총 6장으로 구성되어 있었으나 제3장(인민경제계획의 비준과 시달) 내용이 제2장(인민경제계획의 작성, 시달)에 포함되어 총 5장 구성으로 개정되었다. 조항은 47조에서 62조로 증가하여 새로운 내용 추가가 많은 편이다. 개정법에 반영된 주요 내용은 계획 목표 달성 중시, 계획수행의 분권화, 계획수행 주체의 책임 강화이다.

(1) 계획 목표 달성 중시

개정법에서 주목해야 할 용어가 있다. 개정법 전체 내용에서 '수행'이라는 용어가 '실행'을 대체하고 있기 때문이다. 북한의 『조선말대사전』은 실행을 "(무엇을 이룩하기 위하여) 실지로 행하는 것"으로 정의하고, 수행을 "일을 해내는 것"으로 정의한다.[23] 두 용어의 차이점은 목적 달성에 대한 기대 정도에 있다.

22) 백과사전출판사, 『광명백과사전 5 경제』(평양, 백과사전출판사, 2010), P. 34.

‘실행’은 일을 진행했으나 최초 계획했을 때의 목적을 이루지 못한 경우도 포함하는 반면 ‘수행’은 최초 계획에 따라 일을 진행해 그 목적을 달성한 것을 의미한다. 따라서 경제계획의 실행에서 수행으로, 실행총화에서 수행총화로 바꾸어 개정법에 반영한 것은 계획한 목표를 반드시 달성해야 하는 의무와 책임이 부과된 것으로 해석할 수 있다.

<표 3> 개정법에 나타난 계획 목표 달성 중시 측면

조항	인민경제계획법(2015)	인민경제계획법(2021)
제1조 (인민경제 계획법의 사명)	인민경제계획법은 인민경제계획의 작성, 비준과 시달, **실행**과 그 총화에서 ... 이바지한다.	인민경제계획법은 인민경제계획의 작성과 시달, **수행**과 그 총화에서 ... 이바지한다.
제2조 (용어의 정의) <신설>	-	1. 인민경제계획화란 인민경제계획을 세우고 그 **수행**을 조직지도하는 ... 인민경제계획화사업에는 ... 계획**수행**조직과 지도, 총화 등이 포함된다. 2. 국가계획기관이란 인민경제계획화사업을 ... **수행**하는 기관이다.
제36조 (인민경제 계획수행준비)	**제31조(인민경제계획의 실행준비)** 기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**실행** 준비를 ...	기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**수행**을 위한 기능공양성, ... 기술준비를 ...
제37조 (인민경제 계획수행의 선후차)	**제32조(인민경제계획실행의 선후차, 수출품과 협동생산품의 생산)** 기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**실행**에서 ...	기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**수행**에서 ...
제42조 (인민경제 계획수행정형의 장악)	**제35조(인민경제계획실행정형의 장악)** 내각과 해당 기관은 ... 인민경제계획**실행** 정형을 ... 장악하며 ... 기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**실행**정형을 ... 보고 ...	내각과 해당 기관은 ... 인민경제계획**수행** 정형을 ... 장악하며 ... 기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**수행**정형을 ... 보고 ...
제43조 (인민경제 계획수행총화의 기본요구)	기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**실행** 정형을 정상적으로 ...	기관, 기업소, 단체는 인민경제계획**수행** 정형에 대한 ...
제44조 (인민경제계획 수행총화주기)	기업소와 단체는 인민경제계획**실행**정형을 순별로도 총화 ...	기업소와 단체는 인민경제계획**수행**정형을 주별, 순별로도 총화 ...
제45조 (인민경제계획 수행총화준비) <신설>	-	기관, 기업소, 단체는 ... 인민경제계획**수행**총화를 위한 준비를 ... 지난 계획기간 계획**수행**자료와 대비적으로 분석총화 ...
제48조 (인민경제 계획수행의 평가기준)	**제40조(인민경제계획실행의 평가기준)** 인민경제계획**실행** 평가기준은 ... 통계기관은 ... 계획**실행**실적으로 ...	인민경제계획**수행**의 평가기준은 ... 통계기관은 ... 계획**수행**실적으로 ...
제53조 (인민경제 계획사업에 대한 지도)	국가계획기관은 ... 인민경제계획을 바로세우고 어김없이 **실행**하도록 ...	중앙계획지도기관은 ... 인민경제계획을 바로세우고 어김없이 **수행**하도록 ...

자료 : 저자 작성

23) 사회과학출판사, 『조선말대사전(증보판) 2』(평양: 사회과학출판사, 2017), p. 1522; p. 1682.

계획으로만 그치는 것이 아니라 실제로 수행될 수 있는 여건을 조성하기 위한 노력은 개정법 제10조(인민경제계획작성에 나서는 기본요구)에 제시된 경제계획작성을 위한 9개의 구체요건[24]에서 발견할 수 있다. 종전법에서는 경제계획을 고정재산 확대, 자원개발, 과학기술 발전을 고려하여 작성했다. 그러나 개정법에서는 경제계획 수행 여부에 관심이 높아짐에 따라 경제계획 작성 기준부터 구체적이다. 개정법 제13조(계획기준의 제정)는 당국의 정책을 경제계획 작성의 기준으로 삼았던 종전 방식 대신에 노동량, 물자 소비 및 자금지출기준 등 기관, 기업소, 단체가 소속기관에 등록한 현실적인 기준을 잣대로 계획을 작성하도록 개정했다. 세부적으로는 제14조(인민경제계획작성을 위한 기초자료)에서 국가계획기관은 기관, 기업소, 단체가 제출한 자료를 기반으로 경제계획을 작성하되, 이 밖에 통계기관, 재정기관, 은행, 노동행정기관, 가격기관이 제출하는 자료를 추가로 반영하여 계획을 작성해야 한다. 기관, 기업소 등 계획수행의 당사자를 비롯하여 경제계획 수립에 관련된 다양한 기관들의 자료를 종합, 활용함으로써 계획을 정교화하고 있는 모습을 나타낸다. 개정법 제15조(계획정보자료기지의 구축) 신설은 수집한 경제계획자료를 누적하여 분석 시 활용하기 위한 목적으로 계획수립의 정교화를 뒷받침하고 있다.

수행률을 높이기 위한 경제계획 작성에 노력하는 한편 수립한 경제계획을 쉽게 변경하는 것도 금지하기 시작했다. 제28조(인민경제계획의 변경금지)는 원칙적으로 승인된 경제계획을 변경할 수 없으며, 불가피한 사정으로 인해 변경할 경우 정해진 기간 내에 내각 또는 국가계획기관, 상급기관의 승인을 받도록 정하고 있다.

<표 4> 개정법에 나타난 계획 목표 달성 여건 조성 노력

조항	인민경제계획법(2015)	인민경제계획법(2021)
제10조 (인민경제계획작성에 나서는 기본요구)	**제15조(인민경제전망계획의 작성)** 국가계획기관과 기관, 기업소, 단체는 인민경제발전방향에 따라 … 경제발전에 주는 요인을 타산하여 인민경제전망계획을 세워야 한다.	**인민경제계획작성에서는 다음의 요구를 지켜야 한다.** **(9개 구체요건)**
제13조 (계획기준의 제정)	**제11조(인민경제계획작성기준)** **국가의 정책은 인민경제계획작성의 기준이다.** …	**기관, 기업소, 단체는 인민경제계획작성에 필요한 로동정량, 물자소비기준, 자금지출기준 같은 계획기준을 과학적으로 제정하고 해당 기관에 등록하여야 한다.**

24) 제10조(인민경제계획작성에 나서는 기본요구) : 인민경제계획작성에서는 다음의 요구를 지켜야 한다. 1. 경제사업의 객관적조건과 생산가능성, 잠재력에 대한 과학적인 타산에 기초하여 세워야 한다. 2. 인민경제부문별, 기업소별, 지표별생산능력을 장악, 평가하고 해당 단위의 실태와 경제발전의 요구를 반영하여 담보성있고 집행력있게 세워야 한다. 3. 내부예비를 최대한 효과있게 이용할 수 있게 동원적으로 세워야 한다. 4. 경제부문별사이, 기업체들 사이에 생산적 연계와 협동을 강화하고 경제발전의 중심고리에 힘을 집중하는 원칙에서 선후차를 명백히 갈라 혁신적으로 세워야 한다. 5. 수요와 공급간의 균형을 현물량적으로만이 아니라 가치적으로 정확히 담보할 수 있게 세워야 한다. 6. 과학기술성과를 적극 받아들여 과학기술과 생산의 일체화를 실현할 수 있게 세워야 한다. 7. 경제적효과성을 높이고 실리를 보장할 수 있게 세워야 한다. 8. 현존 생산능력을 정비, 보강하고 원료, 자재의 국산화와 재자원화를 적극 추동할수 있게 세워야 한다. 9. 국가가 보장할 몫과 기업소가 자체로 해결할 몫을 밝혀 세워야 한다.

제14조 (인민경제 계획작성을 위한 기초자료)	인민경제계획작성에 필요한 **로력과 설비, 자재, 자금의 리용기준,** 경영실태, **통계,** 과학기술 및 경제발전추세, 자연부원상태, 인구수 같은 기초자료를 준비하여야 한다.	인민경제계획작성을 위하여 **계획기준**과 **생산** 및 경영실태, 과학기술 및 경제발전추세, 자연부원상태, 인구수 같은 기초자료를 준비하여야 한다. **통계기관, 재정기관, 은행기관, 로동행정기관, 가격기관과 해당 기관은 인민경제계획작성을 위하여 국가계획기관이 요구하는 기초자료를 제때에 보내주어야 한다.**
제15조 (계획정보자료 기지의 구축) <신설>	-	**국가계획기관은 현대적인 정보기술수단을 받아들이고 계획정보자료기지를 구축하여 계획화사업에 리용하여야 한다.**
제28조 (인민경제 계획의 변경금지) <신설>	-	**심의, 승인된 인민경제계획은 원칙적으로 변경할수 없다. 불가피한 사정으로 시달된 인민경제계획범위안에서 계획을 변경하려는 기관, 기업소, 단체는 지표분담에 따라 정해진 기간안에 내각 또는 국가계획기관, 상급기관의 승인을 받아야 한다.**

자료 : 저자 작성

(2) 계획수행의 분권화

계획기관을 구분하고 지표를 분담한 것에서도 계획 목표 수행을 위한 단위별 역할에 대한 명확한 구분을 엿볼 수 있다. 제2조(용어의 정의)를 신설하여 계획기관을 국가계획기관, 중앙계획지도기관, 지방계획기관으로 구분하고 있다. 국가계획기관은 계획을 총괄하고 중앙계획지도기관과 지방계획기관은 각각 중앙과 지방의 목표 지표 달성에 주력하는 구조로 체계화한 셈이다. 개정법 제16조(인민경제계획지표의 등록), 제18조(인민경제계획지표의 분담)는 이러한 단위별 역할에 관한 내용을 충실히 반영하고 있다. 특히 제23조(군중토의)에는 중요지표 계획 시 토의를 거쳐 당국에서 조달해야 할 몫과 기업 자체적으로 부담해야 할 몫을 정해야 한다는 내용이 담겨 있다. 계획한 목표를 달성하기 위해서는 현실을 감안하여 기업 자체의 노력과 당국의 지원이 분담될 필요가 있다는 인식을 나타낸다.

경제계획 수행의 분권화는 제31조(인민경제계획수행의 기본요구) 개정 내용과 제35조(인민경제계획수행을 위한 사업조직)의 신설 내용에도 나타나 있다. 경제계획의 수행 주체를 국가계획기관을 제외한 기관, 기업소, 단체로 한정하고 있으며, 이들에게 구체적인 계획수립 및 사업 조직 권한을 부여하고 있다.

<표 5> 개정법에 반영된 계획수행의 분권화 양상

조항	인민경제계획법(2015)	인민경제계획법(2021)
제2조	-	**이 법에서 용어의 정의는 다음과 같다.**

(용어의 정의) **<신설>**		**1. 인민경제계획화란** … **중요한 경제조직자적기능과 활동이다. 인민경제계획화사업에는 계획작성** … **등이 포함된다.** **2. 국가계획기관에는 중앙계획지도기관과 지방계획기관이 속한다.**
제16조 (인민경제계획지표의 등록)	**제19조(인민경제계획지표의 등록)** … 새로운 지표를 계획하려는 기관, 기업소, 단체는 그것을 국가계획기관에 등록하여야 한다.	… 새로운 지표를 계획하려는 기관, 기업소, 단체는 **계획단위와 지표분담에 맞게 그것을 상급기관 또는 해당 지방계획기관을 거쳐 중앙계획지도기관에 등록**하여야 한다.
제18조 (인민경제계획지표의 분담)	**제13조(인민경제계획지표의 분담)** 국가계획기관은 인민경제계획지표를 기관, 기업소, 단체에 분담하여야 한다. 이 경우 국가적 요구와 … **전략적의의를 가지는 지표**, …	**중앙계획지도기관**은 인민경제계획지표를 기관, 기업소, 단체에 **합리적으로** 분담하여야 한다. 이 경우 **국가적리익을 우선시하면서** 지방과 … **국가적의의를 가지는 지표**, …
제23조 (군중토의)	**제16조(예비수자의 작성)** **기관, 기업소, 단체는 통제수자를 보장하는 원칙에서 군중토의를 진행하고 인민경제계획초안을 만들어 상급기관과 국가계획기관에 내야 한다. 국가계획기관은 제기된 인민경제계획초안을 정확히 검토하고 국가의 인민경제계획초안을 만들어 내각에 제기하여야 한다.**	국가계획기관과 기관, 기업소, 단체는 인민경제계획초안작성을 위한 **군중토의안을 만들고** 그에 따라 군중토의를 하여야 한다. **중요지표에 대하여서는 군중토의 단계에서 국가로부터 보장받을 몫과 자체로 보장할 몫을 타산하여 제기하여야 한다.**
제31조 (인민경제계획수행의 기본요구)	**국가계획기관과** 해당 기관, 기업소, 단체는 인민경제계획실행을 위한 작전 …	기관, 기업소, 단체는 인민경제계획수행을 위한 작전과 …
제35조 (인민경제계획수행을 위한 사업조직) **<신설>**	-	**기관, 기업소, 단체는 인민경제계획을 성과적으로 수행하기 위한 구체적인 계획을 세우고 사업조직을 짜고들어야 한다.**

자료 : 저자 작성

(3) 계획수행 주체의 책임 강화

계획기관을 지표의 중요도에 따라 구분하고, 계획수행 주체들에게 계획수립을 비롯하여 사업을 조직할 수 있는 권한을 부여하는 등 북한 당국의 계획 목표 달성을 위한 다양한 시도를 볼 수 있다. 그러나 주어진 권한이 확대된 만큼 책임도 강화했는데, '총화'의 중요성을 강조한 제45조(인민경제계획수행총화준비)에서 그 내용을 찾을 수 있다. 기관, 기업소, 단체는 생산 단위 및 계획별 수행자료를 전년도 실적 자료와 비교할 수 있도록 준비해야 한다. 특히 총화에서는 계획수행과정에서 나타난 성과, 결함, 교훈 등을 분석하여 수행 주체들의 책임을 명확히 하고, 다음 시기 목표 달성을 위한 해결책을 제시해야 한다.

수행실적도 계획수립 시 통계기관에 등록한 계획을 기준으로 평가하고, 결과를 계획수행 주체들에게 전달하도록 했다(제48조). 계획에 없는 제품, 건설, 일체 서비스 등을 통해 달성한 실적은 평가에서 제외하고(제50조) 계획보다 초과한 실적에 대해서는 정치적, 또는 물질적으로 평가한다는 조항도 신설하였다(제51조). 종전과 달라진 점은 계획수행 주체가 자체적으로 평가한 실적과 비교할 수 있도록 평가 결과를 공개하는 부분이다. 객관적 기준에 따라 평가한 결과를 계획수행자가 납득할 수 있도록 절차를 만들어 평가 결과에 대한 책임을 이들에게 부과하고 있다. 그러나 철저히 사전계획에 기초한 성과만을 평가, 보상한다는 내용을 강조함으로써 계획에 어긋난 생산활동을 방지하고 있다.

<표 6> 개정법에 반영된 계획수행 주체의 책임 강화

조항	인민경제계획법(2015)	인민경제계획법(2021)
제45조 (인민경제계획수행총화준비) <신설>	-	**기관, 기업소, 단체는 과학적이고 객관적인 통계수자에 근거하여 책임한계를 정확히 따질수 있게 인민경제계획수행총화를 위한 준비를 실속있게 하여야 한다. 이 경우 현물지표별생산계획과 과학기술발전계획, 재자원화계획, 수입총액계획, 수익성계획, 순소득계획 같은 항목별 계획수행자료를 생산단위별로 구체적으로 장악하고 지난 계획기간 계획수행자료와 대비적으로 분석총화할수 있게 준비하여야 한다.**
제48조 (인민경제계획수행의 평가기준)	**제40조(인민경제계획실행의 평가기준)** … 통계기관은 등록된 계획과 장악된 계획**실행**실적으로 인민경제계획실행정형을 평가하여야 한다.	… 통계기관은 등록된 계획과 장악된 계획**수행**실적으로 인민경제계획수행정형을 평가한 다음 **그 정형을 해당 기관, 기업소, 단체에 보내주어야 한다.**
제50조 (인민경제계획수행실적제외) <신설>	-	**인민경제계획에 맞물린 로력, 설비, 자재, 자금으로 계획에 없는 제품을 생산하거나 건설, 봉사를 한 경우에는 인민경제계획실적으로 평가하지 않는다.**
제51조 (정치적 및 물질적평가) <신설>	-	**인민경제계획수행총화결과에 따라 계획을 넘쳐 수행한 기관, 기업소, 단체와 개별적공민에게는 해당한 정치적 및 물직적평가를 한다.**

자료 : 저자 작성

경제계획 작성과 수행에 관한 일련의 과정에는 감시와 통제가 있다. 특히 개정법에서는 국가계획기관 대신에 검찰기관을 감독통제기관으로 지정하고, 계획수행에 필요한 인원, 설비, 자재 관련 계획과 계약규율준수 여부, 총화 및 실적보고 등에 대한 법적 감시와 통제를 강화하도록 했다(제56조).[25] 아울러 종전법에서 금지행위

에 대한 처벌 조치를 행정적 책임과 형사적 책임으로 나누어 수록한 반면 개정법에는 기관, 기업소, 단체, 주민이 경제계획 수행 과정에서 금지해야 할 행위를 구체적으로 명시했다(제57조). 개정법에 수록한 금지행위 중 눈에 띄는 점은 개별 단위의 이익을 중시하고 특수기관이 산하 기업의 수입을 가로채는 등 집단주의 원칙을 어기는 행위를 금지행위로 추가한 점이다. 금지행위에 대한 처벌도 민사적 책임, 벌금처벌, 중지처벌, 경고, 무보수노동, 노동교양, 강직, 해임, 철직처벌, 형사적 책임으로 세분화하여 위반행위의 경중에 따라 집행하도록 했다(제58~62조).

<표 7> 개정법에 반영된 계획 수행에 대한 통제

조항	인민경제계획법(2015)	인민경제계획법(2021)
제56조 (인민경제 계획화사업에 대한 감독통제)	**제45조(인민경제계획사업에 대한 감독통제)** … 감독통제는 **국가계획기관**과 해당 감독통제기관이 한다.**국가계획기관**과 해당 감독통제기관은 인민경제계획의 작성과 시달, 실행과 그 총화정형을 정상적으로 감독통제하여야 한다.	… 감독통제는 **검찰기관**과 해당 감독통제기관이 한다. **검찰기관**과 해당 감독통제기관은 인민경제계획작성 및 시달정형과 **계획수행에 필요한 로력, 설비, 자재, 자금보장정형, 계획 및 계약규률준수정형, 계획수행총화 및 실적보고정형 등에 대한 법적감시와 통제를 강화하여야 한다.**
제57조 (기관, 기업소, 단체와 공민이 하지 말아야 할 사항	**제47조(행정적책임)** 1. 분담된 계획지표를 정확히 맞물리지 않았거나 인민경제계획을 정해진 기간에 시달하지 않은 경우 2. 인민경제계획을 비준한 기관의 승인을 받지 않고 고친 경우 3. 경제조직사업을 짜고들지 않아 인민경제계획을 미달한 경우 4. 인민경제계획수행정형을 거짓보고한 경우 5. 계약규률을 어겨 인민경제계획수행에 지장을 준 경우 6. 지표별계획에는 상관없이 생산하기 쉽고 수입이 높은 제품만 생산하여 기본생산계획수행에 지장을 준 경우 7. 인민경제계획이 없이 생산, 건설을 한 경우 8. 계약을 바로 체결하지 않았거나 리행하지 못하였을 경우	**1. 직권을 악용하여 인민경제계획작성, 시달에서 롱간을 부리며 이중성과 불공정성을 조성하는 행위** **2. 로력과 자금, 자재보장대책이 없이 인민경제계획을 망탕 세워 시달하는 행위** **3. 수요와 공급간의 균형을 보장한다고 하면서 계획수자를 억지로 맞추는 행위** **4. 이미 시달한 인민경제계획을 조절한다고 하면서 승인없이 추가계획을 망탕 세워 시달하는 행위** **5. 인민경제계획에 없는 제품생산과 건설, 봉사를 하는 행위** **6. 인민경제계획에 반영된 전력, 설비, 자재, 원료를 생산하여 수요자단위에 보장하지 않으면서 기업체몫을 초과소비하거나 비법처분하는 행위** **7. 인민경제계획에 맞물린 로력, 설비, 자재, 자금을 계획수행과 관련이 없는 타사업에 동원시키는 행위** **8. 인민경제계획수행정형을 거짓보고하는 행위** **9. 단위특수화, 본위주의를 부리면서 국가적인 인민경제계획화사업에 불응하거나 도전하는 행위**

자료 : 저자 작성

25) 북한 헌법에 수록된 검찰소의 임무는 기관, 기업소, 단체와 주민들이 법을 정확히 지키는지를 감시하는 것이다. 국가정보원, 『北韓法令集(上)』 2022년 10월, <http://nis.go.kr:4016/AF/1_2_1.do> (검색일: 2023.6.20.).

나. 재정법

재정법은 1995년에 제정된 후 2, 3년 간격으로 비교적 정기적인 개정이 있었다. 2015년 4월 개정된 재정법은 6년 만인 2021년 8월에 다시 개정되었으며, 총 11번의 개정이 이루어졌다. 북한에서 재정의 개념은 “국가 및 기관, 기업소가 기능을 수행하기 위해 필요한 화폐자금을 조성하고 분배, 이용하는 과정에서 이루어지는 경제관계”로 정의한다.[26] 재정의 사전적 의미에서 파악할 수 있듯이 시장경제체제와는 달리 기업의 경영활동도 재정에 포함하고 있다. 중앙의 재정통제는 기업의 생산 계획, 자원 및 소득분배에 직접적인 영향을 미침으로써 경제 전반에 대한 계획을 가능하게 한다. 총 5장 64조로 구성된 2021년 개정 재정법은 2015년 재정법보다 9개 조항이 늘었다. 주요 개정 내용으로는 예산납부 방식 변경, 재정관리권 신설 및 경영자금 손실 보상, 부문예산제 실시, 재정통제 강화 등이다.[27] 개정 내용에서 도출된 특징은 당국의 지원 축소, 생산단위의 군한과 책임 동시 확대, 재정 통제 강화로 분류할 수 있다.

(1) 당국의 지원 축소

개정된 재정법에서 관심 깊게 볼 부분은 ‘예산수입의 원천’이다. 종전에는 예산수입의 원천을 ‘순소득 또는 소득’을 기준으로 했다면 개정법에서는 순소득에 해당하는 ‘사회순소득’으로 변경했다. 1995년 재정법 제정 이후 예산수입 원천 기준의 변화는 개혁 정도를 가늠할 수 있는 경향성을 보였는데 개혁 이전 또는 개혁 후퇴의 시기에는 ‘순소득’ 기준을 적용했다. 이러한 관점에서 2021년에 다시 ‘순소득’으로 예산수입 원천 기준을 변경한 것은 개혁의 지체 또는 사회주의 원칙의 강화로 해석할 수 있다.[28]

재정수입 확대를 위한 노력은 모범 단위에 제공하는 재정적 특전 또는 특혜를 지방예산에서 국가예산으로 확대한 내용에서 발견할 수 있다. 개정법 제20조 ‘재정적 특혜’ 조항을 신설하여 국가예산납부 이후 남은 수입의 일정 비율을 우대기금으로 적립하여 사용할 수 있도록 했다. 예산수입계획초과분을 자체충당금, 장려금, 상금기금 등 다양한 용도로 처분했던 종전과 비교하면 같은 몫의 남은 수입을 모범단위에 북한 당국이 제공하는 형태로 변경된 셈이다.

한편 개정 재정법에서는 기업 소득에 대한 예산납부 기준이 종전 ‘순소득 또는 소득’에서 ‘소득’으로 변경되었다. 수입은 소득과 같은 개념으로 판매수입 전체에서 생활비를 제외하고 판매원가를 차감한 것이다. 반면에 순소득은 수입(소득)에서 생활비까지 차감한 몫에 해당한다. 따라서 적용 세율이 같다고 가정할 경우, 과

26) 사회과학출판사, 『재정금융사전』(평양: 사회과학출판사, 1995), p. 1073.
27) 최지영, “대북제재 장기화와 북한의 재정금융 제도 변화,” 북한연구학회 동계학술회의 발표문(2022), pp. 179-192.
28) 최정욱, “북한 조세·재정 법제의 최근 동향,” 『통일과 법률』 제53호(2023), pp. 132-133.

세 기준이 수입으로 변경되면 기업 입장에서는 순소득을 기준으로 할 때 보다 더 많은 몫을 세금으로 납부해야 한다. 물론 적용 세율을 법에 명시하고 있지 않으므로 실제로 기업 부담 몫이 늘어났는지는 북한 당국이 추가로 발표하는 다른 내용들을 통해 확인해 볼 필요가 있다.

다음으로 개정법 제38조는 종전과 달리 기업이 국가예산납부 이후 자체적으로 사용할 수 있었던 자체과학기술발전자금, 상금기금 등에 관한 내용을 삭제했다. 게다가 기본건설자금, 대보수자금, 과학기술발전자금은 일차적으로 국가예산에서 지출한 후 나머지 부분을 자체자금으로 충당하도록 되어 있었다. 그러나 개정법에서는 해당 조항이 모두 사라지고 오히려 경영수입조성(제37조) 조항을 신설함으로써 경영수입 증대를 위해 자체 자원을 조달하도록 했다. 중앙의 재정부담을 축소하고 생산단위의 자체 자금의 적극적 활용을 촉진하기 위한 목적으로 볼 수 있다.

<표 8> 개정법에 반영된 당국의 지원 축소 현황

조항	재정법(2015)	재정법(2021)
제13조 (수입예산의 집행)	**제13조 (국가예산수입원천)** 국가예산수입은 국가의 수중에 집중되는 화폐자금이다. 재정기관은 국민소득의 늘어나는데 따라 국가예산수입을 체계적으로 늘여야 한다. **제14조 (국가예산수입금)** 기관, 기업소, 단체는 … **순소득 또는 소득**을 더 많이 창조하는 방법으로 국가예산수입금을 늘여야 한다.	국가예산수입은 **국가예산체계에 따라** 국가의 수중에 집중되는 화폐자금이다. 재정기관은 **수입예산을 항목별, 시기별로 정확히 집행하며** 기관, 기업소, 단체는 … **사회순소득**을 더 많이 창조하는 방법으로 국가예산수입금을 늘여야 한다. **기관, 기업소, 단체는 국가예산납부규률을 어기는 행위를 하지 말아야 한다.**
제20조 (재정적특혜) <신설>	-	**국가는 예산집행에서 모범적인 단위에 재정적특혜를 준다. 예산집행기관은 해당 예산수입계획초과분의 일정한 몫을 우대기금으로 적립하고 리용할수 있다.**
제37조 (경영수입조성) <신설>	-	**기관, 기업소, 단체는 사회주의기업책임관리제의 요구에 맞게 경영권을 옳게 활용하고 내부예비와 가능성을 최대한으로 동원하여 경영수입을 늘여야 한다.** **생산경영활동과정에 이루어진 수입금은 빠짐없이 경영수입에 포함시키고 회계계산에 반영하여야 한다.**
제38조 (수입의 분배)	**제36조 (순소득, 소득의 리용)** 기관, 기업소, 단체는 경영활동과정에 이루어진 **순소득 또는 소득**에서 국가납부몫을 국가예산에 먼저 바치고 나머지를 자체충당금, 장려금, 상금기금 같은 경영활동에 필요한 자금으로 쓸수 있다. 계획기간에 채 쓰지 못한 … 자체로 쓰게 된 자금은 국가예산에 동원하지 않는다.	기관, 기업소, 단체는 경영활동과정에 이루어진 **수입**에서 국가예산납부금을 우선적으로 납부하고 원가보상을 하며 자체의 실정에 맞게 확대재생산과 과학기술발전 등 경영활동에 필요한 자금을 분배하여야 한다.

자료 : 저자 작성

(2) 생산단위의 권한과 책임 동시 확대

후술할 기업소법에서는 법 개정을 통해 기업이 직접 경영활동 자금 운영을 계획할 수 있도록 하여 사회주의 기업책임관리제의 적극적인 시행을 뒷받침하고 있다. 개정 재정법 제22조와 제23조에 '재정관리권'을 신설하고 기업이 경영활동에 필요한 자금을 자체로 조성하고 합리적으로 분배, 이용할 수 있도록 명시하여 개정 기업소법과의 일관성을 나타낸다. 그러나 기업의 경영 권한을 확대하는 한편 책임도 동시에 확대하는데, 경영손실 보상에 관한 내용에서 확인할 수 있다. 개정법 제39조에는 기관, 기업소, 단체는 경영손실을 자체로 보상해야 한다고 명시하고 있다. 종전과 다른 점은 은행이나 주민으로부터 조달한 자금과 관련한 손실도 자체적으로 보상해야 한다는 내용이 추가된 점이다. 또한 재정법 위반 시 부과하는 처벌이 행정적 또는 형사적 처벌에 국한되었으나 개정법에서는 민사적 처벌 조항을 신설했다. 기업의 경영 권한 확대와 함께 민간으로부터의 경영자금 조달이 일반화되고 있으며, 이에 대한 자체 책임도 강화하고 있다.

예산집행에서도 부문에 권한과 책임을 강화하고 있다. 중앙예산과 지방예산으로 나누어 집행했던 종전과 달리 개정법에서는 '부문예산제'를 도입한다. 중앙예산을 부문별로 나누고 부문예산의 수입과 지출에 균형을 자체적으로 맞추어 집행하도록 했다. 중앙예산의 수입과 지출의 균형을 맞추기 위해 한 부문의 적자를 다른 부문의 흑자로 상쇄하는 것이 아니라 부문별로 알아서 균형을 맞추어 전체적인 균형을 이루라는 의도로 볼 수 있다.

<표 9> 개정법에 반영된 부문 권한과 책임 확대 양상

조항	재정법(2015)	재정법(2021)
제16조 (부문예산제의 실시) <신설>	-	**국가의 통일적인 지도밑에 중앙예산안에서 부문별로 부문예산제를 실시한다. 부문예산집행기관은 경제사업을 합리적으로 조직하여 부문예산의 수입과 지출을 자체로 맞추고 국가에 더 많은 리익을 주어야 한다.**
제17조 (부문예산의 원천과 지출대상) <신설>	-	**부문예산은 해당 부문의 중앙예산소속 기관, 기업소, 단체에서 창조된 사회순소득을 기본원천으로 한다. 해당 부문에 필요한 자금은 부문예산수입으로 보장한다.**
제22조 (기관, 기업소, 단체의 재정관리에서 나서는 기본요구)	**제24조 (기관, 기업소, 단체의 재정관리임무)** … 기관, 기업소, 단체는 **재정관리를 인민경제계획실행과 경영활동을 원만히 보장할수 있게하여야 한다.**	… 기관, 기업소, 단체는 **재정관리권을 옳게 활용하여 인민경제계획수행을 자금적으로 담보하며 경영수입을 체계적으로 늘이고 지출을 줄여 국가에 더 많은 리익을 주는 원칙에서 재정관리를 하여야 한다.**
제23조	-	**재정관리권은 국가의 통일적인 지도밑에**

(재정관리권) **<신설>**		**기관, 기업소, 단체가 경영활동에 필요한 자금을 자체로 조성하고 합리적으로 분배리용하는 권한이다. 기관, 기업소, 단체는 재정관리권을 활용하여 재정관리사업을 주동적으로, 창발적으로 진행하여야 한다. 기관, 기업소, 단체는 자체실정에 맞게 경영자금의 조성, 리용을 주동적으로 하여 국가예산납부의무를 수행하고 확대재생산을 실현하며 종업원생활을 재정적으로 보장하여야 한다. 내각과 재정기관은 기관, 기업소, 단체가 재정관리권을 원만히 활용할수 있도록 필요한 조건을 보장하여야 한다.**
제39조 **(경영손실의 보상)**	**제38조 (경영손실의 보상)** … 경영손실은 자체로 보상하여야 한다.	… **은행대부금이나 주민유휴화폐자금의 리용과 관련하여 발생하는 손실 등 모든** 경영손실은 자체로 보상하여야 한다.

자료 : 저자 작성

(3) 재정 통제 강화

개정 재정법에서도 당국의 통제 강화 모습을 엿볼 수 있다. 재정계획에 대한 승인을 해당 기관의 승인이 아닌 상급기관의 승인을 얻어야 하며, 해당 재정기관에 등록한 후 재정회계문건은 증빙문건을 기초로 작성해야 한다. 또한 계획 실패를 방지하기 위해 재정총화는 생산총화와 결부하여 진행하도록 개정하였으며, 재정법을 위반할 경우 행정적, 형사적 책임을 부과하던 방식에서 민사적 책임도 추가되었다. 특히 법을 위반할 경우 사안에 따른 처벌을 제시하고 있는데 변상처벌, 벌금처벌, 중지처벌, 철직처벌 등으로 매우 구체적이다.[29)]

한편, 재정사업에 대한 통제는 경영활동에 대한 재정적 통제를 강화해야 한다는 내용에 덧붙여 전문자격과 급수를 가진 재정인력을 양성하고 이들을 통해 재정업무가 진행되도록 하여 중앙집중적 예산관리가 가능하도록 유도하고 있다.

<표 10> 개정법에 반영된 재정 통제 강화 양상

조항	재정법(2015)	재정법(2021)
제6조 **(재정일군 양성원칙)**	-	**국가는 재정일군양성체계를 정연하게 세우고 재정일군을 체계적으로 키워 부문별, 지역별, 단위별에 따르는 재정일군수**

29) 처벌 조항은 제60조(변상처벌)부터 제63조(경고, 무보수로동, 로동교양, 강직, 해임, 철직처벌)에 해당하며, 처벌에 해당하는 행위를 각 호에 구체적으로 명시하고 있다. 이는 현실에서 나타난 재정 관련 비법 행위들의 종류를 파악할 수 있는 자료이기도 하다.

<신설>		요를 원만히 충족시키도록 한다.
제54조 (재정일군자격) <신설>	-	기관, 기업소, 단체의 재정일군은 해당 전문자격과 급수를 가진 자만이 될수 있다.
제58조 (강제납부) <신설>	-	국가예산납부규률을 어겼을 경우에는 해당한 자금을 강제납부시킨다.
제59조 (민사적책임) <신설>	-	이 법을 어겨 다른 기관, 기업소, 단체와 공민에게 손해를 준 당사자에게는 위약금, 연체료의 부과, 손해보상 같은 민사적책임을 지운다.

자료 : 저자 작성

다. 농장법

농장법은 2015년 개정 이후 2020년 2월, 2020년 7월, 2021년 3월, 2021년 11월 총 네 차례의 개정이 있었다. 총 4장 62조로 구성된 2015년 농장법은 2021년 개정을 통해 총 4장 73조로 전체 조항 수가 늘었다.[30] 농장법의 주요 개정 내용에서는 북한이 농업생산 정상화를 위해 다방면의 노력을 기울이고 있음을 알 수 있다.

(1) 당국의 지원 확대

가장 최근에 개정된 농장법(2021) 제6조에서는 '농장의 물질 기술적 토대 강화 원칙'을 설명하고 있다. 농장 형편 개선을 위한 방법으로 농장에 대한 당국의 투자 확대, 농장의 자립성 강화, 농업 생산의 정상화 세 가지를 제시하고 있다. 개정 이전의 농장법(2015)에 수록된 '농장에 대한 지도원칙'은 당국의 지도를 강화하는 데 초점을 두고 있을 뿐 농장 지원에 대한 구체 내용을 찾기 어렵다. 농장 스스로 '잘 살아남는 방법'을 찾아야 했던 이전의 환경에서 당국의 지원을 기대할 수 있는 여지가 생긴 것이다.

2022년 신년사를 대체하여 개최되었다는 점에서 중요한 '노동당 제8기 4차 전원회의'에서도 농업 분야의 역량 강화를 대내 정책과제로 제시했다. 특히, 농업 분야는 토의 시간을 별도로 부여하고 김정은이 직접 보고문건을 발표할 만큼 식량 증산을 위한 정책추진의 필요성을 강조한다. 보고문 내용에는 협동농장에 북한 당국이 대여한 종자, 기계 기구, 비료 관련 상환되지 않은 자금이 있는 경우 해당 대금을 모두 면제하고, 농장 소속 근로자에 대한 생활용품을 지원하는 등 농민들의 생산 의욕을 고취하기 위한 특혜 조치 도입에 관한 내용이 수록되어 있다.[31]

자금 조달에 편의를 제공하여 농업 분야를 지원하는 방식도 개정법에 반영했다.

30) 기존 조항을 분리하여 개별 조항으로 만든 분리신설 조항을 포함한다.
31) "우리식 사회주의 농촌발전의 위대한 새시대를 열어나가자," 『노동신문』, 2021년 12월 31일.

개정법 제49조에 수록된 ‘자금이용 및 재정총화’에서는 은행이 농장에 필요한 영농물자 구매 자금을 낮은 이자로 대출하고, 농장이 요청할 경우 상환일 연장도 가능하다. 대출, 상환유예가 가능하게 된 것은 은행에 계좌를 개설하고 예치금 범위 안에서 구매 자금으로 사용하거나 시중에서 유통되는 남는 자금을 직접 끌어와 활용하던 기존 방식에서 한 걸음 더 나아간 조치라고 볼 수 있다. 자금 이용과 활용에 있어 자율성이 확대된 것을 의미한다.

<표 11> 개정법에 반영된 북한 당국의 지원 확대

조항	농장법(2015)	농장법(2021)
제6조 (농장의 물질기술적 토대강화원칙) <신설>	**<삭제> 제5조(분조관리제, 작업반우대제, 독립채산제강화원칙) 제6조(농장에 대한 지도원칙)**	**국가는 농장에 대한 투자를 계통적으로 늘여 농장의 물질기술적토대를 튼튼히 다지고 자립성을 강화하며 농업생산을 높은 수준에서 정상화하도록 한다.**
제49조 (자금리용 및 재정총화)	**제43조(자금리용 및 재정총화)** 농장은 해당 은행기관에 돈자리를 개설하고 돈자리에 적립된 범위안에서 필요한 자금으로 영농물자, 식량 같은 것을 구입하거나 기타 경영활동을 진행하는데 리용할수 있다. 이 경우 자체지표생산물을 가지고 번 자금은 경영활동에 제한없이 쓸수 있다. …	농장은 해당 은행기관에 돈자리를 개설하고 돈자리에 적립된 범위안에서 필요한 자금으로 영농물자, 식량 같은것을 구입하거나 기타 경영활동을 진행하는데 리용할 수 있다. 이 경우 자체지표생산물을 가지고 번 자금은 경영활동에 제한없이 쓸수 있다. **은행기관은 농장에 필요한 영농물자 구입자금을 저리자로 대부해주며 대부금에 대한 상환기일을 농장의 요구에 따라 필요한만큼 연기시켜줄수 있다. …**

자료 : 저자 작성

(2) 농장 자체 경영권 부여

농업생산의 정상화를 위한 방안으로 개정법에 수록하고 있는 내용은 농장에 경영권을 부여하고 자율성을 확대하는 것이다. 개정법 제22조에 신설된 ‘농장의 경영권’에는 계획권, 생산조직권, 관리기구 및 노력조절권, 생산물처리권, 자금 이용권 등 경영활동에서의 중요한 권한들이 포함되어 있다. 이러한 권한을 농장 스스로가 행사한다는 점에서 커다란 변화로 해석할 수 있다.

먼저 계획권에 관한 사항으로 제23조 ‘농업생산계획의 작성, 실행’에서는 농장이 생산 계획의 실질적인 수행을 위해 현실을 감안하여 농작물의 배치, 파종면적, 수확량 계획을 수립할 수 있도록 개정되었다. 물론, 자체적으로 수립한 계획은 관련 기관의 합의를 얻어야 하지만 국가계획기관에서 작성한 농업생산계획대로 무조건 따라야만 했던 이전에 비해 자율성이 크게 향상된 모습이다. 마찬가지로 개정법 제24조에서는 생산조직권을 농장에 부여함으로써 농업생산계획을 실제로 달성할 수 있도록 했다. 이는 농작물의 종류와 품종을 선택할 수 있으며, 재배형식과 파종면적

에서부터 영농시기와 방법까지 자체 실정에 맞게 정할 수 있다는 뜻이다.

다음으로 경영권 중 관리기구 및 노력조절권에 대한 내용은 제21조 '농장의 관리성원'에서 규정하고 있다. 개정법에서는 농장의 경지면적과 생산량에 따라 표준 관리기구 범위 내에서 실정에 맞게 겸직 등을 통해 관리기구를 줄일 수 있도록 하였다. 과도한 관리 인력보다 실제 생산에 참여하는 인력의 중요성을 강조하고 있다. 또한 농장은 관리자의 직무와 책임을 명확하게 정해 주어야 한다는 내용을 추가하여 차후에 발생할 수 있는 생산 차질 등에 관한 책임 소재를 분명히 하기 위한 장치를 마련하고 있다.

이밖에 농장의 자율성이 확대된 측면을 엿볼 수 있는 부분은 생산물처리권을 농장에 부여한 점이다. 특히 개정법 제26조부터 제29조에 이르기까지 상세하게 설명하고 있는 '포전담당책임제' 시행은 농장의 자율성 확대를 통한 생산 정상화를 실현하는 데 목적이 있다는 점에서 중요하다. '포전담당책임제'는 분조보다 더 적은 인원으로 구성된 '포전' 단위로 경작지를 배분하고, 작업 일수와 포전의 생산량에 따라 분배 몫을 계산하는 방식이다. 이는 담당 포전에서 산출한 생산량에 따라 농장원 개인의 몫이 결정되어 생산성 증가를 기대할 수 있다. 농장 운영 단위를 작업반, 분조, 포전별 담당농장원으로 편성하고 단위별로 책임져야 할 의무와 역할을 명시함으로써 '일한 만큼 가져가는' 투명한 분배 체계가 마련된 것이다. 포전 배분에 관한 사항도 농장원의 의사를 반영하는 한편, 농장과 작업반이 상위 지도기관이 부여한 농업생산계획과 수매계획을 변경하여 작업반과 분조에 함부로 시달할 수 없도록 하였다. 농장원 개인의 의사를 반영하고 상위 기관이 권한을 남용하지 않도록 제한하고 있다는 점에서 개인의 생산성 증가를 기대할 수 있다.

한편, 농업생산물 결산 분배를 위해서는 수확량 계산 방식이 필요한데 제50조 '알곡예상수확고의 판정'에서 제시하고 있는 수확량 계산 방식은 '포전에서 평뜨기 방법'이다. 과학성, 공정성, 객관성을 보장하기 위해 제시된 평뜨기 방법은 한 평의 곡식을 거두어 보고 전체의 수확량을 산출하는 방식으로, 수확량 규모를 예측하여 차기 계획 수립에 정확성을 기하기 위한 기초자료로 활용한다는 점에서 의미 있는 변화이다. 현실을 반영하지 않고 실적을 부풀려 중앙에 보고하거나, 잘못 계산된 실적을 토대로 계획을 작성함으로써 애초에 달성할 수 없는 계획 작성을 방지하기 위한 목적이 있다.

또 다른 변화는 농장원총회를 통해 결정하는 사항들이 늘어난 점이다. 개정법 제58조(종자와 집짐승먹이의 조성, 리용)와 제59조(농장 생산정상화 몫의 조성, 리용)에 공통적으로 신설된 내용으로 가축 사료, 종자 및 생산 규모 등에 관한 사항을 농장원총회에서 토의를 거쳐 정하도록 한다는 점이다. 농장의 결산분배 방식에서도 분배 관련 내용을 농장원총회에서 공개하도록 개정하였다. 일방적인 지시가 아닌, 실제 생산작업에 참여하는 농장원의 의견을 반영한다는 점에서 개인의 자율성과 권한이 확대된 것으로 볼 수 있다.

<표 12> 개정법에 반영된 자체 경영권 확대

조항	농장법(2015)	농장법(2021)
제21조 (농장의 관리성원)	농장은 … 관리성원을 둔다. 농장의 관리성원은 자기의 직무상책임을 성실히 리행하여야 한다.	농장은 … 관리성원을 둔다. **이 경우 국가적으로 농장의 경지면적과 농업생산량에 따라 정해준 표준관리기구범위안에서 자체실정에 맞게 겸직을 조직하여 관리기구를 줄일수 있다. 농장은 관리성원들의 직능과 책임한계를 명백하게 정해주고** 그들이 자기의 직무상 책임을 성실히 리행하도록 하여야 한다.
제22조 (농장의 경영권) <신설>	-	**농장은 경영활동에서 계획권과 생산조직권, 관리기구 및 로력조절권, 생산물처리권, 자금리용권 같은 경영권을 가진다…**
제23조 (농업생산 계획의 작성, 실행)	국가계획기관은 과학성, 현실성, 동원성이 보장된 농업생산계획을 작성하며 농업지도기관과 해당 기관, 기업소, 단체에 제때에 시달하여야 한다. 농장은 시달된 농업생산계획을 작업반, 분조별로 분담하고 항목별, 지표별로 어김없이 실행하여야 한다. …	**농장은 국가에서 시달된 농업생산계획을 지표별로 수행할수 있게 작물배치 및 파종면적계획과 정보당수확고계획을 실정에 맞게 세우고 어김없이 실행하여야 한다. … 작물배치 및 파종면적계획, 정보당수확고계획은 해당 기관의 합의를 받는다.**
제24조 (농업생산 조직)	농장은 생산참모지휘체계를 엄격히 세우며 …	농장은 생산참모지휘체계를 엄격히 세우며 … **이 경우 국가에서 시달한 농업생산계획을 지표별로 수행할수 있게 작물과 품종선택, 재배형식과 파종면적을 규정하고 군농업지도기관의 합의를 받아 집행하며 영농시기와 방법도 자체의 실정에 맞게 정할수 있다.**
제26조 (분조관리제 안에서 포전담당책임제의 실시) <신설>	-	**분조관리제안에서 포전담당책임제는 농장원들에게 포전을 맡겨주어 관리하도록 하고 포전담당자의 번로력일과 담당포전의 생산결과에 따라 분배몫을 계산하여주는 분조관리제 안에서의 작업조직방법이며 분배방법이다. 농장은 분조관리제안에서 포전담당책임제를 정확히 실시하여야 한다.**
제27조 (포전분담) <신설>	-	**농장은 농장원들에 대한 포전분담을 분조가 책임지고 농장원들의 의사와 요구에 맞게 하도록 하여야 한다.**
제28조 (담당포전 농업생산 및 수매계획) <신설>	-	**농장은 작업반, 분조별에 따르는 부침땅면적과 토지소출능력 같은것을 정확히 고려하여 농업생산계획과 수매계획을 작업반, 분조를 단위로 시달하여야 한다. 작업반, 분조는 농장원들에게 담당포전의 농업생산과제와 수매과제를 정확히 정해주어야 한다. 농장과 작업반은 농업지도기관과 농장으로부터 받은 농업생산계획과 수매계획을 변경시켜 작업반과 분조에 시달하는 행위를 할수 없다.**
제29조	-	**농장은 담당포전의 영농공정수행에서 농**

(담당포전 영농작업에 대한 책임) <신설>		장, 작업반, 분조, 농장원이 책임지고 해야 할 일을 명백히 규정하여야 한다. 분조는 농장원들의 작업조직과 로력일평가를 책임적으로 하여야 한다.
제58조 (종자와 집짐승먹이의 조성, 리용) <신설>	-	농장은 정해진 범위안에서 알곡종자와 집짐승먹이같은것의 조성규모를 농장원총회에서 토의결정하고 조성, 리용하여야 한다.
제59조 (농장생산 정상화몫의 조성, 리용) <신설>	-	농장은 정해진 범위안에서 생산정상화몫의 조성규모와 그 리용방법을 농장원총회에서 토의결정하여야 한다. 생산정상화몫가운데서 알곡은 량정체계를 통하여, 그밖의 농업생산물은 상업망을 통하여 류통시켜야 한다.

자료 : 저자 작성

(3) 자율성 확대로 인한 부작용 방지 및 통제

농장의 자율성 확대는 개인의 생산성을 증대시킬 수 있으나 농업생산 및 경영에 대한 관리와 통제는 어려워질 수 있다. 개인 이익에 관심이 커질수록 공동의 목표 달성에는 소홀해지기 때문이다. 이처럼 자율성 확대로 인한 부작용 방지를 위한 조치를 개정법에 반영하고 있다. 먼저, 개정법 제43조(영농설비의 리용)와 제46조(영농자재 리용의 효과성 제고)는 설비 및 자재 유용 금지 내용을 포함하고 있다. 농사와 관련 없는 다른 사업에 설비와 자재를 이용할 수 없으며 낭비해서도 안 된다. 또한 생산 의욕을 저하시키는 행위나 생산물을 불법적으로 처리할 수 없다. 개정법 제56조(농업생산물의 수매)에서는 목표 생산량을 초과한 분조에서 생산량을 가져와 수매계획을 맞추는 등 농장원들의 생산 의욕을 떨어뜨리는 행위를 금지하고 있으며 농업생산물을 설비 및 자재 구입이나 다른 목적을 위해 불법적으로 처리할 수 없다. 마찬가지로 개정법 제64조에서는 부득이한 경우 농장원을 농사 이외의 다른 사업에 동원할 수 있도록 허용했던 기존 방식을 원천적으로 금지하고 해당 내용을 아예 삭제했다.

개정법 제72조(행정적 책임)는 규칙 위반에 대한 벌칙, 제재 조항으로 기존 14개 항목에서 19개 항목으로 증가했다. 처벌 종류도 경고, 엄중경고처벌, 무보수노동, 노동교양처벌, 강직, 해임, 철직 등으로 구체화했다. <표 13> 개정법에 반영된 처벌 내용은 자율성 확대에 따른 관리, 통제의 필요성을 반영하고 있으며 궁극적으로 생산에 차질을 일으킬 수 있는 행위들에 대한 방지를 목적으로 한다.

<표 13> 개정법에 반영된 처벌 주요 개정 내용

구분	내용
제72조 3호	분조관리제 안에서 포전담당책임제 미실시, 평균주의 등 사회주의분배원칙 위배, 담당포전 농작물 자의적 처분
제72조 4호	생산 및 수매계획 자의적 변경, 시달
제72조 7호	농지 훼손
제72조 10호	농장원, 설비, 자재, 자금 등의 타 사업 이용
제72조 11호	생산물의 수확, 운반, 탈곡, 가공 소홀
제72조 12호	계획수행을 위한 생산물 과다 수합
제72조 13호	타 사업에 알곡 이용
제72조 14호	상업행위, 영농물자 구입, 뇌물 용도로 생산물 불법 이용
제72조 15호	생산물 계량 규정 위반
제72조 16호	국가알곡의무수매계획 미수행
제72조 17호	농업 인력, 자금, 전력, 연유, 비료, 농약, 살초제, 농기계, 농기구, 부속품 등 부족으로 생산에 지장 초래
제72조 19호	농장원들의 식량 미보장

자료 : 저자 작성

라. 기업소법

기업소법은 2015년 두 번째 개정 이후 2020년에 개정이 이루어졌다. 총 5장 57조로 구성된 기업소법은 신설 조항 없이 기존 조항에 대한 개정만 진행되었다. 기업소법의 주요 개정 내용으로는 절약을 기초로 한 기업 경영관리 개선 방안 제시, 기술개발 등을 통한 생산 확대 강조, 국가경제발전전략과 기업경영전략의 밀접한 연계 중시다.

(1) 기업 경영관리 개선 방안 제시

개정 기업소법 제4조(기업소의 경영원칙)에서는 사회주의기업책임관리제 실시를 통한 최대 실리 확보를 경영원칙으로 제시하고 있다. 기존 법에서 변경된 내용은 절약에 대한 강조가 추가된 점인데 대북제재, 코로나19로 인한 경제 악화 현실을 반영하여 인원, 에너지, 원가, 부지를 절감하는 방식의 기업 경영을 목표로 하고 있다. 기업 경영관리 개선의 중요성은 제5조(기업소의 물질 기술적 토대 강화 원칙)와 제8조(기업소 사업에 대한 지도원칙)에도 반영되어 있다. 기업 생산을 확대하고 경영활동을 촉진하기 위해서는 북한 당국의 투자와 관리가 필요하지만 기업 스스로 경영관리를 개선하는 노력도 중요함을 강조한다.

기업 자체의 경영관리 개선 작업의 일환으로 먼저 개정법 제25조(기업소의 사업준칙작성)에서는 사업준칙 작성의 주체를 '행정간부회의'에서 '사회주의기업책

임관리제실시위원회'로 변경한다. 신설 위원회에 기업의 경영 기준으로 삼는 준칙 작성 권한을 부여하여 기업의 실제 운영에서 사회주의기업책임관리제가 체계적으로 시행될 수 있도록 한다. 개정법 제31조(인민경제계획의 실행)에서 계획목표설정, 주문계약방식, 사업분담 등 기업이 자체적으로 경제계획을 수립할 수 있도록 하고, 제38조(재정관리)에서는 경영활동 자금운영계획을 기업이 설계하도록 하였다. 사업 및 자금 계획수립 권한이 모두 기업에 있다는 점에서 자율성 확대를 엿볼 수 있는 획기적인 변화이다. 제40조(종업원들의 책임성과 창조력 발양대책)에서 기업 소속 종업원 간 경쟁을 촉진하고 개인 실적별 평가를 도입하고, 제48조(로동정량의 제정과 적용, 로동보수)에서 개인의 작업량, 생산실적에 따라 보수를 지급하도록 개정한 내용 또한 기업 경영에서의 자율성이 확대된 측면을 반영하고 있다.

다음으로 기업 경영관리 개선작업과 함께 기업설립 촉진을 위한 방안도 개정법에 반영되어 있다. 제16조(기업소등록증의 발급)에서 기업등록(설립) 심사 검토 기간을 30일에서 7일로 단축했는데, 이는 기업설립에 소요되는 시간을 절감함으로써 더 많은 기업이 생산활동에 참여할 수 있게 한다. 한편, 제19조(기업소등록증의 반납)은 기업등록증 교부 이후 통계기관을 거쳐 은행에 계좌를 개설해야 한다는 내용이 추가된 것이 눈에 띈다. 기업을 해산(청산)할 경우에도 사회안전기관 뿐만 아니라 통계기관, 은행에도 해당 사실을 신고하도록 개정했다. 기업의 설립과 해지 시 통계기관과 은행을 거치도록 법을 개정한 목적은 기업에 대한 북한 당국의 통제, 관리의 필요성에서 찾을 수 있다. 이미 2014년 기업소법 개정을 통해 기업은 재정관리권을 갖고 경영자금을 은행에서 대출하거나 시중의 자금을 활용할 수 있었다. 그러나 다시금 법 개정을 통해 계좌 개설과 통계기관 경유를 의무화한 것은 기업 경영자금의 흐름을 북한 당국이 쉽게 파악하기 위한 목적이라고 볼 수 있다. 마찬가지로 앞서 기업에 계획권과 재정관리권을 부여하여 자율성이 확대된 반면, 기업이 수립한 계획은 통계기관에 의무적으로 등록해야 하고 기업의 수입과 생산물을 경제계산체계에 정확히 반영해야 하는 통제적 측면이 있다. 이처럼 개정 기업소법은 기업 경영관리 개선을 통해 생산활동을 촉진하는 동시에 자금 운용 등을 포함한 기업 경영활동 전반에 대한 북한 당국의 통제를 강화하는 역할을 한다.

<표 14> 개정법에 반영된 기업 경영관리 개선 방안

개선 방안	세부 내용	기대효과
절약형 경영 방식 도입	- 인력, 에너지, 원가, 부지 절감	경제 악화 상황 속 실리 확보
기업에 경영관리 권한 부여	- 사회주의기업책임관리제실시위원회 신설 - 사업준칙 작성 - 경영계획 수립 - 경영자금운영계획 설계	기업 자율성 확대를 통한 생산성 증가

실적에 따른 보상	- 개인 실적별 평가 도입 - 실적별 보수 차등 지급	경쟁 촉진을 통한 성과 증대
기업설립 촉진	- 기업설립 심사 검토기간 단축	기업수 증가를 통한 생산활동 촉진
기업설립(해산) 절차 강화	- 은행계좌 개설(해지) 시 통계기관 경유 의무화	당국의 관리, 통제 강화

자료 : 저자 작성

(2) 기술개발을 통한 생산 확대

기업의 생산 확대를 위한 방법은 경영관리 개선 이외에도 새로운 기술개발 및 향상을 통한 제품생산량 증가가 있다. 개정법 제34조(제품개발)는 신제품 개발을 위한 전문기술개발조직을 편성하고 필요한 설비, 자재, 자금을 지원하도록 개정되었다. 심의를 거쳐 통과된 신기술, 신제품은 생산에 즉시 도입해야 한다고 명시되어 있다. 제36조(인재관리)에서는 기업에 원격교육망과 재교육체계를 적극적으로 시행하고 과학기술보급실 운영을 통해 기업 인재를 육성하도록 주문하고 있다. 제43조(기술관리)에는 과학기술의 최신성과를 생산에 적극적으로 반영해야 한다는 내용을 추가하였다. 북한 당국이 과학기술 적용을 통한 새로운 제품개발, 기업 인재 육성을 기업 생산 확대의 중요 요소로 삼고 있음을 알 수 있다.

<표 15> 개정법에 반영된 기술개발 강조

조항	기업소법(2015)	기업소법(2020)
제34조 (제품개발)	기업소는 … 과학기수로서 생산이 일체화된 기업, 기술집약형기업으로 전환하여야 한다.	기업소는 … **생산확대와 경영관리개선에 이바지하는** … 과학기술과 생산이 일체화된 기업, 기술집약형기업으로 전환하여야 한다. **기업소는 새 기술, 새 제품개발을 위한 전문기술개발단위를 실정에 맞게 조직운영하고 필요한 설비, 자재, 자금을 수요대로 보장하며 심의등록된 새 기술, 새 제품을 생산에 제때에 도입하여야 한다.**
제36조 (인재관리)	기업소는 인재관리권을 바로 행사하여… 공장대학, 공장고등기술전문학교, 통신 및 야간교육망 같은 일하면서 배우는 교육체계를…	기업소는 **전민과학기술인재화의 요구에 맞게** 인재관리권을 바로 행사하여…공장대학과 **원격교육망** 같은 일하면서 배우는 교육체계와 **재교육체계**를 통하여…**기업소는 과학기술보급실을 잘 꾸리고 운영을 정상화하며 인재를 선발하고 적재적소에 배치하기 위한 사업과 인재의 역할을 높이기 위한 사업을 바로하여야 한다.**
제43조 (기술관리)	기업소는 … 표준조작법의 요구대로 하여야 한다.	기업소는 … 표준조작법의 요구대로 하며 **과학기술성과의 교류와 공유를 통하여 최신성과들을 생산에 적극 도입하여야 한다.**

자료 : 저자 작성

(3) 국가경제발전전략과 기업경영전략의 연계

북한 당국이 경제발전전략 목표 달성을 위해 기업의 역할을 중요하게 인식하고 있다는 점을 개정 기업소법에서 발견할 수 있다. 제30조(경영전략, 기업전략의 작성)에서는 경제발전전략을 바탕으로 기업 경영전략을 수립하도록 했다. 기업의 경영 목표 달성은 그 자체의 의미를 넘어 전체 경제발전전략을 실현하는 기능을 담당한다는 것을 의미한다. 기업 자체의 이익 추구를 위한 경영전략은 애초에 계획할 수 없다는 것으로 경영 자율성 확대를 통한 기업의 성장을 북한 당국 전체의 경제발전전략 목표 달성과 연계하고 있다.

<표 16> 개정법에 반영된 경제발전전략과 기업경영전략의 연계

조항	기업소법(2015)	기업소법(2020)
제30조 (경영전략, 기업전략의 작성)	기업소는 현실발전의 요구에 맞게 경영전략 , 기업전략을 바로세우고 … 경영전략, 기업전략은 기업소의 로력과 … 고려하여 세운다.	기업소는 **국가의 경제발전전략에 기초하여 과학적이며 합리적인 경영전략, 기업전략을 세우고** … 경영전략, 기업전략은 기업소의 로력과 … 고려하여 **기업경영의 목적을 실현하기 위한 전망목표를 규정하고 그 실현의 총적방향과 근본방도를 확정하는 방법으로 세운다.**

자료 : 저자 작성

마. 무역법

무역법은 1997년 제정 이후 아홉 번의 개정 과정을 거쳤다. 특히 김정은 집권 이후 2020년 3월 개정을 포함하여 다섯 번의 개정이 있었다. 주기적으로 법제 정비를 진행해 왔다는 점에서 무역에 대한 북한 당국의 관심이 높다는 것을 예측할 수 있다. 2020년 개정 무역법은 총 5장 59조로 구성되어 있으며, 2018년 개정법에 비해 조항은 3개 늘었으나 조항별로 수록한 내용은 보다 구체적인 것이 특징이다. 개정된 주요 내용은 무역 범위 구체화, 무역거래 관련 당국의 통제 강화이다.

(1) 무역 범위 구체화

2020년 개정 무역법 제2조(무역의 기본원칙)에서는 무역구조 개편에 중심을 두고 있다. 개정법에서는 무역구조와 방법 개선의 목적이 가공품수출, 기술무역, 서비스 무역의 발전에 있음을 종전에 비해 구체적으로 설명하고 있다.

세계적으로 가공무역은 자본과 기술이 부족한 개발도상국가들의 주요 초기 수출 확대 전략으로 활용되어 왔으며, 북한의 수출에서도 중요한 위치를 차지한다.[32] 가공품 수출은 외국에서 자본재 및 중간재를 전부 또는 일부 수입하여 조립, 가공한

후 다시 수출하는 형태로 높은 기술 수준을 필요로 하지 않고 노동집약적 생산과정이 주를 이루기 때문이다. 개혁개방 초기 중국도 노동력이 풍부하지만 기술 및 자본이 부족한 상태에서 국제자본과 중국의 풍부한 노동력을 결합할 수 있는 가공무역을 경제성장력의 원동력으로 삼았으며 경제성장 이외에도 해외자본 유입, 산업구조 고도화, 고용 확대, 선진기술 유입 등 긍정적 성과를 거두었다.[33] 한편 금융, 운송, 물류, 정보기술서비스, 컨설팅사업 등 상품을 제외한 용역 및 전자적 형태의 무체물을 대상으로 하는 기술무역과 서비스무역은 경제 글로벌화의 가속으로 국제간 교역이 확대됨으로써 중요성이 강화되고 있다.[34] 이처럼 국제거래 확대 상황에서 무역분야에서의 북한의 강점을 살리기 위해서는 가공품수출, 기술무역, 서비스무역 발전이 중요하며, 이를 위해 무역구조 및 무역방법을 개선해야 한다는 점을 개정법에서 강조하고 있다.

<표 17> 개정법에 반영된 무역 범위 구체화 양상

조항	무역법(2018)	무역법(2020)
제2조 (무역의 기본원칙)	국가는 현실발전의 요구에 맞게 수출구조와 무역방법을 개선하고 수출을 장려하며 지방무역활성화에 큰 힘을 넣는다.	국가는 현실발전의 요구에 맞게 **가공품 수출과 기술무역, 봉사무역을 발전시킬 수 있도록** 무역구조와 무역방법을 개선하는데 큰 힘을 넣도록 한다.

자료 : 저자 작성

(2) 무역 통제 강화

개정 무역법에 반영된 가장 큰 변화는 북한 당국의 통제가 강화된 점이다. 양문수는 2012년과 2015년에 개정한 무역법의 경우, 무역 분권화의 뚜렷한 진전을 엿볼 수 있다고 설명한다.[35] 그러나 2020년 개정법은 무역의 중앙집권화를 재강조하고 있다. 제2조(무역의 기본원칙)에서 지방무역을 활성화해야 한다는 내용이 삭제되었으며, 제3조(다각화, 다양화원칙)에서는 무역 대상을 여러 국가 및 회사에서 여러 국가 및 지역으로 변경하였다. 지방이 자체적으로 무역사업을 추진할 수 있도록 허용했던 종전의 방식을 폐지하고 중앙의 승인을 거치도록 했다는 점에서 통제를 강화한 모습을 보여준다. 마찬가지로 해외 개별회사 단위와 무역 거래가 가능했던 상황에서 해외 지역으로 변경함으로써 확대했던 무역 대상의 범위가 다시 축소되었다.

제6조(무역에 대한 지도원칙)에서도 북한 당국의 역할을 무역에 대한 중앙집권적

32) 정승호·김바우, “북한 가공무역의 기술수준 분석: 중국과의 비교,” 『비교경제연구』, 제28권 제1호(2021), pp. 168-169.
33) 하현수, “중국의 가공무역관련 주요 정책 변화에 관한 연구,” 『관세학회지』, 제12권 1호(2011), p. 326.
34) 안순기, “한국과 중국의 서비스무역 국제경쟁력에 관한 연구,” 『무역연구』 제17권 6호(2021), pp. 129-130.
35) 양문수, “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 ‘우리식경제관리방법’,” 『통일정책 연구』 제26권 2호(2017), p. 89.

지도와 통제의 강화라고 제시하고 있으며, 무역에 대한 통제 강화적 측면은 <표 18>과 같이 다수의 조항 내용에서 찾아볼 수 있다. 먼저, 영업허가 절차에 조건이 추가되었다. 종전에는 무역거래를 희망하는 기관, 기업소, 단체는 중앙무역지도기관에 영업허가 신청 문서를 제출하면 됐다. 그러나 개정 무역법에서는 업종과 지표에 따라 등록된 수출품 생산기지등록증을 첨부하도록 했다. 이는 수출품에 대한 원산지 확인 절차를 추가해 불법적인 생산, 유통 과정을 거쳐 물품이 거래되는 것을 방지하는 기능을 한다. 제15조(무역거래범위)에서 거래 금지 범위를 확대한 것에서도 무역거래에 관한 통제를 강화하는 모습을 엿볼 수 있다. 허가받지 않은 무역거래뿐만 아니라 불법적인 방법으로 수출원천을 거래할 수 없으며, 무역계획을 승인없이 주고 받는 행위를 금지하였다. 무역계획을 인민경제계획에 기초하여 작성하게 되면 인민경제계획이 시달된 때부터 정해진 기간 안에 계약을 체결해야 하므로 무역계약의 범위가 한정될 수밖에 없어 자율성에 제한이 생긴다.

무역거래 관련 북한 당국에 제출, 보고해야 하는 자료 종류가 증가하고 해당 자료 작성을 위해 필요한 내용을 수집하는 절차를 체계화하고 있다는 점에서도 통제 강화적 측면을 엿볼 수 있다. 구체적인 조항을 통해 살펴보면 자금거래, 결제방식에 관한 내용을 수록했던 기존 무역법 제18조에는 재정총화 항목이 추가되었다. 재정총화는 수출입품을 계산하여 신청한 문서, 수출입품 검사증 및 검수증, 가격승인문서, 계약서 사본 등 증빙 문건을 기반으로 하도록 되어 있다. 수출입 전반에 대한 모든 사항을 파악할 수 있는 절차가 추가되었다고 볼 수 있다. 제34조(수출입결과보고) 개정 내용에서 종전에는 기관, 기업소, 단체가 별도의 기한 제한 없이 수출입계획 실적을 국가계획기관과 무역지도기관, 통계기관에 보고했다면, 개정법에서는 월별로 중앙무역지도기관, 중앙재정지도기관, 통계기관에 보고하도록 했다. 특히 중앙무역지도기관과 중앙통계기관은 무역계획실적자료를, 중앙재정지도기관은 재정결산자료를 국가계획기관에 분기별로 제출하도록 의무화하고 있으며 중앙세관지도기관은 수출입 실적 자료를 국가계획기관과 중앙통계국에 월별로 제출하도록 하였다. 수출입 실적을 정기적으로 집계하는 한편 무역거래 당사자가 제출한 자료와 수출입에 관련된 기관 자료를 비교함으로써 허위 자료 제출에 대한 우려를 방지할 수 있다. 또한 중앙무역지도기관은 연간 무역수진 타산과 종합분석을 시행하고 무역발전을 위한 전략안을 작성하여 내각에 제출하도록 함으로써 무역 분권화가 약화될 것으로 예상된다.

마지막으로 주요 국경 통과지점에 수출입 물자교류 장소를 구축, 운영하도록 한 것은 거래 물품에 대한 감독을 강화하기 위한 목적으로 보이며, 반출입 중지[36]와

36) 제56조(반출입의 중지) : 다음의 경우에는 수출입품의 반출입을 중지시킨다. 1. 국가의 무역정책에 어긋나게 수출입지표를 선정하여 수출하거나 수입하는 경우 2. 국가계획기관으로부터 무역계획을 받지 않았을 경우 3. 중앙무역지도기관으로부터 무역계약심의, 가격 및 반출입승인을 받지 않았을 경우 4. 비법적으로 상품을 원천동원한 경우 5. 그밖에 무역관련 법규에 어긋나게 수출입을 하는 경우. 종전 내용에서 추가된 내용은 1, 2, 4, 5호가 해당

영업허가증 회수 조항[37]을 추가 또는 구체화함으로써 자유로운 무역거래에 제한을 가하고 있다.

<표 18> 개정법에 반영된 북한 당국의 통제 강화적 측면

구분	무역법(2018)	무역법(2020)
기본원칙	지방무역 활성화	가공품수출, 기술무역, 봉사무역 발전
대상 다양화	여러 나라, 회사	여러 나라, 지역
영업허가	영업허가 신청	업종 및 지표에 따라 수출품생산기지등록증 첨부 필요
거래범위	미허가 무역거래 금지	불법적인 수출원천동원 및 승인 없는 무역계획 교환 금지 추가
재정총화	-	수출입품계산신청문건, 수출입품 검사증, 검수증, 가격승인문건, 계약서사본 등 증빙문건에 기초한 무역거래의 재정총화 내용 신설
수출입 결과보고	국가계획기관, 무역지도기관, 통계기관 관여	중앙무역지도기관, 중앙통계기관, 중앙재정지도기관, 중앙재정지도기관, 중앙세관지도기관, 국가계획기관, 중앙통계국 관여
무역수지 타산안 작성	-	중앙무역지도기관에 의한 연간 무역수진 타산 및 종합분석
통계자료 집계	-	중앙무역지도기관, 중앙세관지도기관에 월별 수출입품취급자료 중앙통계기관 제출 의무 부과
무역발전을 위한 전략작성안 제출	-	중앙무역지역기관 연간무역수지 종합분석 후 무역발전 전략안 작성 및 내각 제출 의무화
수출입물자교류 장소 설치·운영	-	주요 국경 통과지점에 수출입물자교류장소 구축·운영
무역사업에 대한 감독통제	무역거래, 수출품, 수출협동품의 생산, 수입품 공급, 무역화물 수송정형 감독통제	무역 관련 계약 체결, 가격 및 반출입수속, 무역계획수행정형 감독통제
반출입 중지 및 영업허가증 회수	-	조항 구체화

자료 : 저자 작성

앞서 경제 관련 개별법의 주요 개정 내용의 특징을 표로 정리하면 <표 19>와 같다. 경제 관련 개별법 개정 내용의 특징을 살펴본 결과 대체로 경제 수행단위의 권한과 책임, 당국의 통제, 재정지원 여부 등에 주안점이 있었다. 그러나 개별법이 관

37) 제57조(영업허가증의 회수) : 다음의 경우에는 영업허가증을 회수한다. 1. 영업허가증을 경유받지 않았을 경우 2. 가격 및 반출입승인문건을 위조하여 이용하였을 경우 3. 국가납부계획을 3년 동안 수행하지 못하였을 경우 4. 영업허가증을 받은 날부터 3년 동안 무역실적이 없을 경우 5. 가짜상품, 불량상품을 수입하였거나 판매하였을 경우 6. 제한 또는 금지하는 상품을 수출입하였을 경우 7. 상품생산기지 또는 기술, 봉사, 상품수입원천이 없을 경우. 종전 내용에서 추가된 내용은 2, 3, 5, 7호가 해당

할하는 경제 분야의 우선순위, 발전 수준 등으로 인해 개정 내용에서 도출된 특징들에는 차이도 있었다.

<표 19> 경제 관련 개별법 주요 개정 내용의 특징

구분	특징
인민경제계획법	계획목표 달성 중시, 계획수행의 분권화, 계획수행 주체의 책임 강화
재정법	당국의 지원 축소, 생산단위의 권한과 책임 동시 확대, 재정통제 강화
농장법	당국의 지원 확대, 농장 자체 경영권 부여, 자율성 확대로 인한 부작용 방지 및 통제
기업소법	기업경영관리 개선방안 제시, 기술개발을 통한 생산확대, 국가경제발전전략과 기업경영전략의 연계
무역법	무역 범위 구체화, 무역 통제 강화

자료 : 저자 작성

2. 법제의 체계 정합성

2019년 사회주의 헌법 개정과 그 후속조치로 예상되는 경제 관련 개별법 개정과의 관계를 살펴보는 것은 북한의 경제관리방식 변화 여부를 파악하는데 중요하다. 왜냐하면 상위법과 개별 하위법이 충돌하지 않고 현실을 관리할 수 있게 하는 법제의 체계적인 정비도 경제관리를 뒷받침하기 위한 수단으로 볼 수 있기 때문이다.

박정원(2017)의 '2016년 북한 법전(증보판)'에 대한 의미 해석과 평가에 따르면 종래 북한법에서 미비하다고 지적되었던 법령의 미분화 현상이 일부 해소되었다고 설명한다. 이와 함께 사회주의 헌법의 내용과 상충 되는 개별법의 내용을 수정하여 일치시키고 있다고 평가한다. 이는 헌법적 근거와 현실의 상충 문제를 해소하는 한편 사회주의 헌법 조항을 뒷받침하는 개별법적 근거 마련을 통해 법제 체계의 정합성을 도모하려는 북한 당국의 의도를 반영하고 있다고 설명한다. 예컨대 법령 구성 체계상 장을 신설하여 내용을 구체화하거나 조문의 세분화가 이루어진 것은 법제의 체계 정합성을 갖추어 나가는 과정이라고 볼 수 있다는 견해다.[38]

그러면 2019년에 개정된 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법 간에는 법제의 체계 정합성 측면에서 어느 정도의 진전이 있었는지를 살펴보고자 한다. 이를 위해 앞서 2019년 사회주의 헌법 내 경제 부문 개정 내용에서 특징적으로 나타난 정보화, 과학기술 강조, 실리 보장 원칙 추가, 내각의 역할 강화, 사회주의기업책임관리제 명시, 신용준수 및 무역구조 개선에 대한 구체 내용이 개별법에 얼마나 반영, 또는 세분화 되어 있는지를 검토해 보았다.

38) 박정원, "'2016년 북한 법전(증보판)'의 내용과 특징 분석," 『북한법연구』 제17호(2017), pp. 443-446.

<표 20> 2019년 사회주의 헌법의 경제 관련 개별법에의 구체화 내용

2019년 사회주의 헌법 경제 부문 변화	개별법	조항
정보화	인민경제계획법	(제8조) 인민경제계획의 현대화, 정보화, 과학화원칙 (제15조) 계획정보자료기지의 구축
	재정법	-
	농장법	-
	기업소법	(제6조) 경영활동의 주체화, 현대화, 과학화원칙
	무역법	(제42조) 무역수지의 타산안작성 (제44조) 통계자료의 집계
과학기술 강조	인민경제계획법	(제10조) 인민경제계획작성에 나서는 기본요구 (제39조) 인민경제계획수행에 필요한 조건보장 (제45조) 인민경제계획수행총화준비
	재정법	-
	농장법	(제33조) 영농준비와 영농작업수행
	기업소법	(제36조) 인재관리 (제43조) 기술관리
	무역법	-
실리 보장 원칙 추가	인민경제계획법	(제10조) 인민경제계획작성에 나서는 기본요구 (제51조) 정치적 및 물질적평가
	재정법	(제8조) 국가예산의 편성, 집행에서 나서는 기본요구 (제11조) 국가예산편성 (제13조) 수입예산의 집행 (제14조) 지출예산의 집행 (제16조) 부문예산제의 실시 (제17조) 부문예산의 원천과 지출대상 (제20조) 재정적특혜 (제23조) 재정관리권 (제25조) 독립채산제 (제27조) 예산제 (제37조) 경영수입조성
	농장법	(제55조) 국가알곡의무수매계획의 시달
	기업소법	(제4조) 기업소의 경영원칙 (제30조) 경영전략, 기업전략의 작성
	무역법	-
내각의 역할 강화	인민경제계획법	(제52조) 인민경제계획사업에 대한 지도통제의 기본요구 (제54조) 인민경제계획방법의 개선 (제56조) 인민경제계획화사업에 대한 감독통제
	재정법	(제2조) 재정의 정의 (제6조) 재정일군양성원칙 (제21조) 국가예산자금관리 (제23조) 재정관리권 (제28조) 재정등록 (제29조) 재정계획의 작성 (제50조) 재정사업에 대한 지도 (제51조) 국가예산체계에 망라 (제54조) 재정일군자격
	농장법	(제64조) 농장사업의 조건보장

	기업소법	(제52조) 경영총화 및 평가
	무역법	(제6조) 무역에 대한 지도원칙 (제15조) 무역거래범위 (제16조) 무역계약의 체결 (제19조) 수출입품의 가격 및 반출입승인의 전담 (제20조) 가격승인신청문건의 제출 및 승인 (제21조) 반출입승인신청문건의 제출 및 승인 (제34조) 수출입결과보고 (제39조) 무역사업을 위한 비상설위원회 조직 (제45조) 무역발전을 위한 전략작성안의 제출 (제55조) 무역사업에 대한 감독통제 (제56조) 반출입의 중지 (제57조) 영업허가증의 회수
사회주의 기업책임관리제 명시	**인민경제 계획법**	(제5조) 인민경제계획작성의 근본원칙 (제6조) 인민경제계획의 일원화, 세부화원칙 (제9조) 법의 적용대상 (제10조) 인민경제계획작성에 나서는 기본요구 (제13조) 계획기준의 제정 (제19조) 기업체몫의 규정 (제22조) 통제수자의 작성 (제23조) 군중토의 (제31조) 인민경제계획수행의 기본요구 (제36조) 인민경제계획수행준비 (제45조) 인민경제계획수행총화준비 (제50조) 인민경제계획수행실적제외 (제52조) 인민경제계획사업에 대한 지도통제의 기본요구 (제55조) 계획일군양성 (제56조) 인민경제계획화사업에 대한 감독통제 (제57조) 기관, 기업소, 단체와 공민이 하지 말아야 할 사항 (제58조) 민사적책임 (제59조) 벌금처벌 (제60조) 중지처벌 (제61조) 경고, 무보수로동, 로동교양, 강직, 해임, 철직처벌
	재정법	(제7조) 법의 적용대상 (제13조) 수입예산의 집행 (제16조) 부문예산제의 실시 (제17조) 부문예산의 원천과 지출대상 (제22조) 기관, 기업소, 단체의 재정관리에서 나서는 기본요구 (제23조) 재정관리권 (제25조) 독립채산제 (제26조) 반독립채산제 (제28조) 재정등록 (제29조) 재정계획의 작성 (제37조) 경영수입조성 (제38조) 수입의 분배 (제39조) 경영손실의 보상 (제41조) 재정총화의 기본요구 (제58조) 강제납부

		(제59조) 민사적책임 (제60조) 변상처벌 (제61조) 벌금처벌 (제62조) 중지처벌 (제63조) 경고, 무보수로동, 로동교양, 강직, 해임, 철직처벌
	농장법	(제21조) 농장의 관리성원 (제22조) 농장의 경영권 (제23조) 농업생산계획의 작성, 실행 (제24조) 농업생산조직 (제26조) 분조관리제안에서 포전담당책임제의 실시 (제27조) 포전분담 (제28조) 담당포전농업생산 및 수매계획 (제29조) 담당포전영농작업에 대한 책임 (제30조) 농업생산물처리 (제43조) 영농설비의 리용 (제49조) 자금리용 및 재정총화 (제51조) 농장의 결산분배 (제56조) 농업생산물의 수매 (제57조) 수매하고 남은 농업생산물의 처리 (제58조) 종자와 집짐승먹이의 조성, 리용 (제59조) 농장생산정상화몫의 조성, 리용 (제72조) 행정적책임
	기업소법	(제5조) 기업소의 물질기술적토대강화원칙 (제8조) 기업소사업에 대한 지도원칙 (제25조) 기업소의 사업준칙작성 (제31조) 인민경제계획의 실행 (제34조) 제품개발 (제38조) 재정관리 (제46조) 자재관리 (제48조) 로동정량의 제정과 적용, 로동보수
	무역법	-
신용준수 및 무역구조 개선	**인민경제 계획법**	-
	재정법	-
	농장법	-
	기업소법	-
	무역법	(제2조) 무역의 기본원칙 (제3조) 다각화, 다양화원칙 (제18조) 무역거래의 대금결제와 재정총화 (제30조) 무역계획의 내용 (제43조) 국가전자무역수속체계를 통한 수출입수속 사업에 대한 료해대책 (제46조) 수출입물자교류장소의 설치 및 운영

자료 : 저자 작성

<표 20>에 제시한 것과 같이 북한 당국은 경제 관련 개별법을 개정하면서 개정 사회주의 헌법의 경제 관련 주요 사항을 반영하고자 한 것으로 보인다. 다만, 개별

법이 작용하는 범위와 목적에 따라 사회주의 헌법 내 경제 부문 개정 내용의 6가지 특징들이 반영된 정도의 차이를 나타낸다. 특히 대내 경제와 관련된 4개 개별법에서 사회주의기업책임관리제에 관한 내용을 여타 특징에 비해 많이 반영하고 있는 것과 달리 대외 경제와 관련된 무역법은 사회주의기업책임관리제에 관한 내용을 담고 있지 않다. 같은 맥락으로 신용준수 및 무역구조 개선에 관한 내용은 오로지 무역법에만 세분화되어 반영되어 있다. 사회주의기업책임관리제는 대내 경제 중 기업의 경영 계획, 권한, 인센티브 등 대내 경제에 관한 것이고 신용준수 및 무역구조 개선은 대외 경제에 관한 내용이기 때문이다. 그럼에도 불구하고 정보화 강조, 내각의 역할 강화는 무역법에도 적극적으로 반영되어 있다. 특히 '중앙집권적', '통제 강화'라는 단어를 직접 조문에 사용하거나 '금지', '심의', '승인', '보고', '지도' 등 내각의 권한을 언급하는 단어들을 무역법에서 찾을 수 있다. 이는 무역구조 개선을 통한 대외무역 확대에 따르는 부작용을 사전에 단속하기 위한 목적으로 판단된다. 한편 무역수지를 종합적으로 분석하기 위한 자료 정보화의 필요에 따라 정보화를 강조한 것으로 보인다.

<표 21> 2019년 사회주의 헌법 내 경제 관련 내용의 개별법 반영 여부

구분	인민경제계획법	재정법	농장법	기업소법	무역법
정보화	○	X	X	○	○
과학기술	○	X	○	○	X
실리보장	○	○	○	○	X
내각역할	○	○	○	○	○
사회주의 기업책임관리제	○	○	○	○	X
신용준수 및 무역구조개선	X	X	X	X	○

자료 : 저자 작성

그러면 무역법을 제외한 대내 경제에 관한 네 가지 개별법에 개정 사회주의 헌법에 나타난 특징이 어떻게 반영되어 있는지 구체적으로 살펴보자.[39] 먼저 인민경제계획법은 신용준수 및 무역구조 개선에 관한 내용을 제외한 다섯 가지 특징을 모두 법 조문에 반영하고 있다. 경제계획 수립 원칙에 정보화를 새로 명시함으로써 개정 사회주의 헌법에서 제시하고 있는 경제 운영 방침과 그 궤를 같이 하고 있다. 과학기술에 대한 강조는 경제계획을 과학기술과 생산을 밀접하게 연계하여 설계해야 하고, 신설된 과학기술행정지도관리기관은 경제계획에 과학기술발전계획을 포함하여

39) 사회주의기업책임관리제가 개별법에 반영, 구체화 된 내용은 경영활동에 상응하는 주요 권한들의 변화를 중심으로 후술할 것이다.

설계할 수 있도록 한 점에서 찾아볼 수 있다. 아울러 경제계획은 경제적 효과를 높이고 실리 위주로 작성해야 하는 원칙을 신설하여 실리보장 원칙을 강조하고 있다. 한편 내각의 역할 강화 측면에서는 계획 작성 시 반드시 내각이 관여하도록 했으며 기관, 기업소, 단체들은 계획규율을 엄격히 준수해야 하고 내각 관련 기관인 검찰기관을 통해 법적 감시와 통제를 강화한다는 내용을 직접 조항에 삽입하여 신설하였다.

다음으로 재정법은 실리보장 원칙과 내각의 역할 강화를 구체적으로 반영하고 있다. 예산 편성과 집행에서 실리보장 원칙이 부각되는데, 예산은 현실성 있게 재정수지 균형을 맞추어 당국과 예산 납부 단위들의 이익을 추구할 수 있도록 편성해야 한다는 원칙을 새롭게 제시하였다. 그러나 여전히 당국에 더 많은 이익이 돌아갈 수 있도록 부문예산제 도입 조항을 신설하여 수입과 지출의 균형을 강조하거나 기관, 기업소, 단체들로 하여금 경영수입을 증대시키고 지출을 줄여 당국에 납부해야 한다는 내용을 수록하고 있다. 또한 예산수입계획보다 초과한 부문에는 일정 몫을 우대기금으로 적립할 수 이용할 수 있도록 함으로써 실리 위주로 재정을 운영하겠다는 의중을 나타내고 있다. 반면에 재정 기능 수행을 위해서는 내각을 중심으로 한 당국의 통제적 기능을 강화해야 한다는 내용이 수록되어 있다. 특히 재정업무 전담인력 양성에 관한 내용을 비롯하여 예산자금에 대한 관리는 중앙재정지도기관과 재정기관이 전담하도록 조항이 신설되었다. 기관, 기업소, 단체의 재정계획 수립과 경영활동을 재정기관에 등록하지 않고 진행할 수 없다는 내용도 내각의 역할을 강화한 측면을 보여준다. 특히 이들이 재정규율을 엄격하게 준수하도록 통제하는 권한도 내각에 부여되었다.

한편 농장법에서는 과학기술, 실리보장 원칙, 내각의 역할 강화를 엿볼 수 있다. 과학적인 선진 영농방법을 통해 수확량을 증가시키고, 농업 생산물은 당국과 농장원의 수요를 모두 충족시킬 수 있게 배분하도록 연간 계획을 작성해야 한다. 실리 위주로 계획을 작성하고 계획기관 등은 영농사업에 필요한 자금 등을 지원하여 영농사업에 활기를 불어 넣는 한편 농사와 관련 없는 작업에 인원, 설비, 자재, 자금 등을 동원할 경우 처벌을 부과하도록 했다.

마지막으로 기업소법 또한 인민경제계획법과 같이 신용준수 및 무역구조 개선에 관한 내용을 제외한 다섯 가지 특징을 모두 개정법에 반영하고 있다. 기업의 경영활동 원칙에 정보화를 추가했으며, 과학기술보급실을 활용하여 인재를 육성하고 과학기술성과를 생산현장에 적극적으로 도입하도록 했다. 또한 최대 실리를 창출하기 위한 방안을 구체적으로 제시하고 있는데 인력, 에너지, 원가, 부지절약형 기업소로의 전환이 실리보장의 구체 방안이다. 한편 내각의 역할 강조는 기업소법에서 경영총화 및 평가 조항에 잘 나타나 있다. 기존에는 경영총화만을 의무사항으로 했다면 이제는 경영평가도 받도록 변경되었다. 특히 기업은 통계기관에 경제계획, 재정계획, 가격계획 등을 등록하고 통계기관은 자료들을 기초로 현지 확인을 함으로써 북

한 당국은 계획 수행 여부를 실질적으로 감독, 평가할 수 있는 체계를 마련하고자 한 것으로 보인다.

자본주의체제 경영활동 내용을 기준으로 살펴본 사회주의기업책임관리제 도입에 따른 기업제도의 변화는 주요 권한의 변화로 설명할 수 있다. 자료에 따르면, 경영활동의 주요 내용은 기업전반관리, 인적자원관리, 연구개발, 구매조달, 물류투입, 생산운영, 물류산출, 마케팅 및 판매, 서비스 등이다. 주요 경영활동에 상응하는 권한들은 계획권, 관리기구 조절권, 재정관리권, 노력조절권, 인재관리권, 제품개발권 및 품질관리권, 생산조직권, 무역권, 합영·합작권, 가격제정권 및 판매권 등이 있다.[40]

먼저 사회주의기업책임관리제 도입을 통해 계획권의 변화를 시도한 내용은 인민경제계획법에서 북한 당국에 의한 경제관리를 폐지하고 계획실행 규율 강화 조항을 삭제한 것이다. 아울러 법의 적용대상에서 경제계획을 수립하고 수행하는 주체를 기관, 기업소, 단체로 명확화하였다. 또한 경제전망계획작성의 기본 원칙에는 북한 당국이 보장할 몫과 기업소 자체가 해결해야 할 몫을 구분하도록 하여 계획권이 당국에서 하부 단위로 확대되었음을 알 수 있다. 계획 기준 역시 당국의 정책이 아닌 노동정량, 물자소비기준, 자금지출기준 등으로 대체함으로써 현실적인 계획 수립을 지향하는 계획화 방법의 혁신을 도모하고 있다.

재정법에서 사회주의기업책임관리제의 특징을 엿볼 수 있는 부분은 재정관리권의 변화이다. 인민경제계획법과 마찬가지로 법의 적용대상을 기관, 기업소, 단체, 공민으로 하고 기관, 기업소, 단체에 재정관리권을 부여하고 있다. 기본적으로 이들은 경영활동에 필요한 자금을 스스로 조달, 합리적으로 분배, 이용해야 하며 경영활동의 특성에 따라 부문예산제, 반독립채산제, 독립채산제로 구분하여 이익을 극대화하는 것이 재정운영의 목적이다.

농장법에서는 자체 실정에 맞게 관리기구를 조직할 수 있는 권한을 해당 농장에 부여하고 있다. 뿐만 아니라 농장에 경영활동 계획권, 생산조직권, 노력 조절권, 생산물처리권, 자금이용권 등 실제적인 경영권을 부여한다. 농업생산계획 달성을 위해서는 농장 실정에 맞게 작물이나 품종, 파종면적, 재배형식, 영농시기 및 방법도 정할 수 있게 허용하였다.

기업소법은 기업을 경영관리 개선의 주체로 정하고 있으며, 계획권을 가진 기업은 객관적 조건과 가능성, 잠재력 등을 감안하여 계획을 구체적으로 수립해야 한다. 제품개발권 및 품질관리권 측면에서도 새로운 기술과 제품개발을 기업이 주도해야 하고 선질 후량의 원칙을 강조한다. 또한 기업이 작성하는 생산계획과 재정관리 방향은 밀접하게 연계되도록 엄격한 규율 도입의 필요성을 제시한다. 원재료나 부품의 구입과 배송에 관한 물류투입 분야에 있어서도 기업은 자재공급 계획을 스스로 세워 자재 확보에 차질을 빚지 않아야 한다.

40) 북한정보포털, <http://nkinfo.unikorea.go.kr> (검색일 : 2023.10.11.).

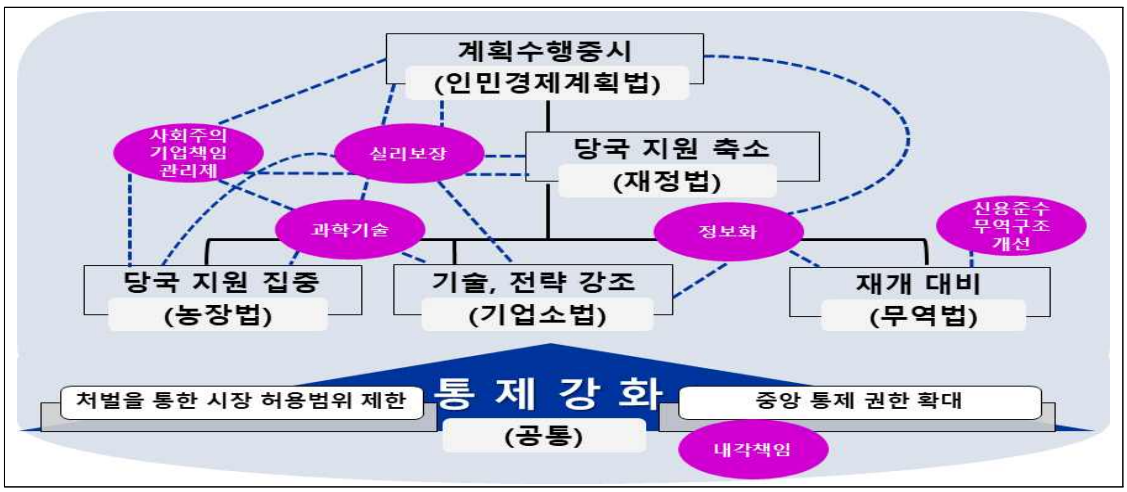
Ⅳ. 2019년 사회주의 헌법 개정과 경제관리방식 변화

1. 개정법을 통해 본 북한의 경제관리방식

앞서 경제 관련 법령별 주요 개정 내용 검토를 통해 분야별 특징을 도출하고 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법의 관계를 살펴보았다. 이를 통해 법제의 체계 정합성 측면에서 사회주의 헌법을 개정하면서 경제 부문의 변화를 예측할 수 있는 특징적인 사항들이 개별법 개정 내용에 비교적 충실히 반영되어 있다는 것을 확인할 수 있었다.

개정법에 반영된 북한의 경제관리방식을 경제 관련 개별 법령의 층위별로 정리하면 인민경제계획법을 통해 수립한 계획을 반드시 수행해야 한다는 것을 경제관리 계획 단계에서의 원칙으로 삼고 있다. 계획수행을 위한 재정 지원은 당국에 의존하기보다 농장, 기업 등 개별 생산 단위에서 자체적인 역량을 통해 조달하는 방식을 제시하고 있다. 당국의 재정 지원이 축소된 가운데 생산 단위별 계획수행의 동력을 이끌어 내기 위한 방법으로 실리보장을 기반으로 생산 단위에 자율성과 권한을 부여하는 사회주의기업책임관리제의 적극적인 시행, 과학기술을 통한 보강을 강조한다. 원료와 설비 보장이 어려운 상황에서 기업에는 특히 기술과 전략을 강조하게 된다. 반면에 민심을 확보하고 체제안정을 도모하기 위해 한정된 재원을 농장에 집중하는 방식을 택한다. 한편 대북제재와 코로나19 상황의 지속으로 인해 신용준수와 무역구조 개선을 중심으로 무역 재개에 대비하는데 초점을 맞추고 있다. 다만, 주목해야 할 점은 개정법에 반영된 북한의 경제관리방식에는 내각을 통한 당국의 통제가 공통적으로 적용되어 있다는 점이다. 북한 당국이 개정 헌법과 개별법을 통해 추진하고자 하는 경제관리방식을 개정법에 반영된 특징을 중심으로 도식화하면 <그림>과 같이 나타낼 수 있다.

<그림> 개정법을 통해 본 북한의 경제관리방식



자료 : 저자 작성

제시한 <그림>에 나타난 경제 관련 개별법들은 법의 제정 목적에 따라 개정 내용에 담긴 강조점들의 차이가 있으나 경제관리방식 변화 논의 시 기준으로 활용되는 생산 단위의 자율성과 권한, 시장 조정 기제, 소득분배방식, 중앙과 지방의 관계 등의 측면에서도 현재 개별법 개정을 통해 북한 당국이 추진하고자 하는 경제관리방식의 지향점을 파악할 수 있다.

첫째, 생산 단위의 자율성과 권한이 확대되었다. 이는 인민경제계획법 개정 내용 중 경제계획기관 구분, 계획지표 분담, 계획수립 및 사업조직 권한을 생산 단위에 부여한 것을 통해 유추할 수 있다. 또한 개정 농장법의 자체 생산계획 작성, 생산조직권 및 경영권 부여와 개정 기업소법의 자체 경영계획 수립, 자금계획 수립 권한 부여, 재정법의 재정관리권 부여 등에서도 생산 단위의 자율성 및 권한 확대 측면을 엿볼 수 있다. 둘째, 금지 및 처벌 규정 세분화를 통해 시장을 통한 거래 허용 범위를 제한하고 있다. 예컨대 주민 유휴화폐자금 이용에서 발생하는 손실의 자체 보상, 농작물에 대한 자의적 처분, 상업행위 용도를 위한 농업 생산물 및 자재 등의 불법 이용에 대한 처벌 강화 등을 통해 시장 활용에 제한을 두고 있다. 셋째, 소득분배 방식에 있어서는 실적에 따른 차등 지급을 원칙으로 한다. 인민경제계획법에서는 계획초과 실적에 대해 보상하도록 되어 있으며, 재정법에서는 자체 자원 조달을 통해 경영수입을 확보하는 대신 자체자금 충당분은 증가시켰다. 농장법에서는 포전담당책임제 도입을 통해 소득분배체계를 변경했으며 기업소법에서는 개인 실적별 평가 도입을 통해 작업량 및 실적에 따라 보수의 차이를 두도록 했다. 넷째, 중앙과 지방의 관계는 재정법에서 부문예산제 도입을 통해 지역에 분산되었던 수납권한이 다시 중앙으로 집중된 것으로 볼 수 있으므로 중앙의 통제 권한이 확대된 것으로 해석할 수 있다.

<표 22> 개별법에 나타난 북한의 경제관리방식 변화

구분	내용	관련 법
생산 단위의 자율성과 권한 확대	경제계획기관 구분	인민경제계획법(제2조)
	계획지표 분담	인민경제계획법(제16, 18조)
	계획수립 및 사업조직 권한 부여	인민경제계획법(제31, 35조)
	자체 생산계획 작성	농장법(제23조)
	생산조직권 및 경영권 부여	농장법(제21, 22, 24, 26~29조)
	자체 경영계획 수립	기업소법(제21, 25, 31조)
	자금계획 수립 권한 부여	기업소법(제38조)
	재정관리권 부여	재정법(제22, 23조)
시장 거래 허용 범위 제한	유휴화폐자금 이용손실 자체보상	재정법(제39조)
	농작물 등 불법 이용 처벌 강화	농장법(제72조)
실적에 따른 차등 분배	계획초과 실적에 대한 보상	인민경제계획법(제51조)
	자체조달을 통한 경영수입 확보	재정법(제37조)
	포전담당책임제를 통한 소득분배	농장법(제59조)
	실적평가에 따른 보수 차등지급	기업소법(제40, 48조)
중앙의 통제 권한 확대	부문예산제 도입	재정법(제16, 17조)

자료 : 저자 작성

물론 개정법을 통해 도출된 경제관리방식의 특징이 상호 충돌하는 부분으로 해석될 수도 있다. 생산 단위의 자율성과 권한 확대, 실적에 따른 차등 분배는 경제관리의 개혁적 요소를 띄고 있다. 반면에 금지 및 처벌 규정 세분화를 통한 시장 거래 허용 범위 제한, 중앙의 통제 권한 확대는 오히려 경제관리에서의 개혁 중단, 또는 후퇴로 보일 수 있기 때문이다. 그러나 이들 경제관리방식 간의 상충은 북한의 경제관리방식이 고정된 것이 아닌 '현재진행형'이라는 것을 방증한다. 자율성과 권한 확대를 통해 시장과의 연계를 보다 효율화하면서도 통제를 통해 균형을 잃지 않기 위한 북한 당국의 의도가 경제관리방식에 반영된 결과이기 때문이다. 현실이 법에 반영되고, 마련된 법이 현실을 규제하는 과정을 반복하면서'현재진행형' 경제관리방식을 추진하고 있다는 의미다. 따라서 앞서 살펴본 경제 관련 개정법의 특징을 통해 경제관리방식을 파악했다 하더라도 그 후속 조치를 검토해야 할 필요가 있는 것이다.

2. 경제관리방식 이행을 위한 후속 조치

북한 당국이 경제관리방식을 적용, 실행하기 위해 법 개정 이후 어떠한 후속 조치를 취하고 있는지 살펴볼 필요가 있다. 이는 법이 단순한 선언에 그치지 않고 북한 당국의 경제관리방식 추진 이행에 담보력을 제공하는 기능을 수행하는지 혹은 그렇지 않은지에 대한 평가 과정이 될 것이다. 아울러 경제관리방식 적용 과정에서 발생한 대내외 환경 변화에 따라 향후 추가적인 법 개정의 가능성도 예측해 볼 수 있는 기회가 될 것이다. 후속 조치 내용은 김정은의 연설, 당 및 내각 기관 주최의 각종 회의, 보고 및 북한의 공식 언론 보도 내용 등을 중심으로 파악한다.

가. 경제계획 분야

2021년 9월 인민경제계획법을 개정하기 전까지 북한 당국이 추진해 온 경제계획 방식을 구체적으로 살펴보자. 북한 당국은 2019년 12월 29일부터 2020년 1일까지 4일간 당 중앙위원회 제7기 제5차 전원회의를 진행하였다. 2020년 신년사를 대체하여 한해의 정책 방향을 제시한다는 데 있어 전원회의 내용은 의미를 지닌다. 전원회의 이후 북한 당국은 노동신문 사설을 통해 주요 공업 부문은 전원회의 결정사항을 이행해야 한다고 강조하며 경제계획에 관해 "군중토의를 거쳐 일단 세운 계획은 무조건 집행하도록 강한 규율을 세우며"라고 설명한다.[41] 강한 규율 확립을 통해 계획을 무조건 달성해야 하는 기조 속에서 경제계획은 치밀하고, 구속력 있는, 현실적이고 실현 가능하게 수립해야 하며 계획지표는 전략, 중앙, 양적, 질적지표 등으로 정확히 구분하여 책임 한계를 명확히 해야 한다고 강조한다. 특히 질적지표

41) "주요공업부문에서부터 정면 돌파전의 불길을 세차게 일으키자," 『노동신문』, 2020년 1월 13일.

는 경제계획 중 가장 우선적으로 작성, 수행되어야 하는 양, 속도지표보다 상벌 적용을 엄격히 해야 한다고 설명한다.[42] 그러나 2021년 경제계획 수립 기조는 부문별 계획을 구체화하여 실현 가능성을 더욱 강조하는 방식으로 변화한다. 2021년에 제시한 '새로운 국가경제발전 5개년 계획'은 '정비와 보강'을 통한 경제의 균형적 발전을 강조하고 있다.[43] 이는 2020년 경제계획 수립의 기본 방향 중 실현 가능한 계획의 측면을 부각한 것으로 볼 수 있다. 대북제재, 코로나19 상황이 지속되는 가운데 달성할 수 없는 새로운 계획을 제시하기보다 어려운 현실을 감안하여 기존 계획을 정비, 보강하는 방식을 추구하려는 목적이 엿보인다. 같은 해 9월 인민경제계획법 개정 내용의 주요 특징이 계획 목표 달성 중시, 계획수행 주체 분권화, 계획수행 주체의 책임 강화라는 점에서 북한 당국이 2020년과 2021년 연초에 표방한 경제계획방식을 법제에 반영하고 있음을 알 수 있다.

인민경제계획법 개정 이후에도 경제계획에서 내각을 중심으로 규율을 확립한다는 원칙은 꾸준하게 지속하는 한편 2022년에는 '우리 식 경제관리방법 개선·완성' 방법들을 연구해야 할 필요성을 추가적으로 언급한다.[44] 김정은 참석 하에 5월 28일부터 진행된 당 중앙위 정치국 협의회에서는 코로나19가 장기화되는 상황에 대해 "겪고 있는 방역시련은 엄혹한 난관, 조건이 불리하다"고 표현하며 2022년 상반기 경제계획 수행을 독려하고 있다.[45] 이는 2022년 1월과 4월에 화상으로 진행한 내각 전원회의 확대회의에서 연이어 우리식 경제관리방법에 대한 연구, 완성의 필요성을 언급한 것에 대한 이해를 돕는다. 강력한 규율을 토대로 실현 가능성 있는 경제계획을 수립하고 추진해 왔으나 불리한 환경은 반드시 성과를 낼 수 있는 경제계획에 대한 집중을 필요로 했다. 2023년 북한 당국이 반드시 달성해야 할 12고지를 제시하고 계획에 대해 흥정할 권리를 부정하고 어길 시 처벌하는 등 계획수행을 위한 '철저한 복종' 수준의 규율을 강조하게 만든 것 또한 수행해야 할 계획에 대한 집중을 나타낸다.[46]

나. 재정지원 분야

김정은은 당중앙위원회 제7기 제5차 전원회의에서 경제사업 전환을 위해서는 경제관리 개선이 필요하다고 언급한다. 이후 내각책임제 강화가 경제관리에서 중요하다는 점을 강조하는 노동신문 사설에서 재정 강화의 필요성도 함께 강조되고 있다. 사설 내용에서는 경제 자원을 당국이 장악하지 못하고 한 곳에서 집중적으로 관리

42) "현 시기 경제사업체계와 질서를 정돈하는 데서 나서는 중요한 문제," 『노동신문』, 2020년 3월 7일; "증산절약 운동을 전 군중적으로 힘 있게 벌이자," 『노동신문』, 2020년 6월 22일.
43) "최고인민회의 제14기 제4차회의 진행," 『노동신문』, 2022년 1월 18일.
44) "내각 전원회의 확대회의 진행," 『노동신문』, 2022년 1월 29일; "내각 전원회의 확대회의 진행." 『노동신문』, 2022년 4월 21일.
45) "당 중앙위 정치국 협의회 진행," 『노동신문』, 2022년 5월 28일.
46) 당 중앙위 제8기 제7차 전원회의 확대회의 시 논의한 두 번째 의정 "인민경제계획수행 규율을 철저히 확립할 데 대하여"에 반영

하지 못하면 나라의 살림살이가 헝클어진다고 표현하고 있다. 따라서 사회주의경제가 정상적으로 발전하기 위해서는 분산되어 있는 재정 금융체계의 정비를 비롯하여 인력, 물자, 자금이 이용되는 과정을 경제계산체계에 철저히 반영하고 통제해야 한다고 주장한다. 또한 국영상업망을 통한 상품유통 활성화의 필요성을 제기하는데 주민들의 편의를 보장하기 위한 목적 이외에도 당국으로 자금이 원활하게 흘러 들어갈 수 있는 통로를 마련하기 위한 목적이 있었다.[47]

당국에 자금을 집중해야 한다는 기조는 2021년에도 이어진다. 특히 조선노동당 제8차 대회 5일차 회의에서 '당 재정규율을 강화하여 재정관리사업에서 새로운 전환을 일으킬데 대하여'의정에 대한 결정서를 채택했다.[48] 다음 날 진행한 조선노동당 제8기 제1차 전원회의에서 당 중앙검사위원회의 권능을 높이려는 목적과 당 규율 감독 사업을 책임지는 부서가 견지해야 하는 원칙 등이 제시되었는데, 이는 당 재정관리사업을 철저히 하기 위한 목적에서 비롯되었다. 당국에 집중되어야 하는 자금이 관료주의, 부정부패 행위들로 인해 불법적으로 이용되는 것을 처벌하고 방지하기 위한 것임을 회의 결과 내용을 통해 파악할 수 있다.[49] 한편 북한 당국은 최고인민회의 제14기 제4차 회의에서 국가예산집행과정에서 당국의 자금력과 집행력 확보에 결함이 있었다고 밝히고 있다. 먼저 기업이 경영전략과 기업전략을 제대로 수립하지 못해 경제발전에 필요한 당국의 자급력 확보에 혼란이 생겼고 일부 지방에서 재정통제가 원활하게 되지 않아 지방예산집행과 기업경영관리가 비정상적으로 이루어졌다고 보고하고 있다. 이러한 사례들이 종합되어 2020년 예산은 제대로 집행되지 않았으며 동일한 잘못을 되풀이 하지 않기 위해 예산집행에 대한 법적 의무감을 가져야 함을 강조하고 있다.[50] 같은 해 10월 전자결제법과 영수증법을 제정하면서 금융활동을 촉진하고 재정을 강화하기 위한 조항을 수록한 것으로 보아 북한 당국 수중에 자금이 확보되는 것이 중요해졌음을 짐작할 수 있다.

반면에 2022년에는 '새로운 국가경제발전 5개년 계획'의 기조에 따라 정비와 보강에 초점을 맞춘 재정운용을 지속하려는 모습을 찾아볼 수 있다. 2022년 2월 6일부터 7일까지 이틀간 진행된 최고인민회의 제14기 제6차 회의에서 결정한 2022년 국가예산에 관한 내용은 2021년에 이어 수세적인 예산 편성 기조를 나타내고 있다. 다만, 방역 및 식량문제와 직접적으로 연관된 농업부문 예산을 별도로 편성했다는 점에서 민생개선에 중심을 둔 가운데 재정 정비, 보강을 강조하고 있음을 파악할 수 있다.[51] 한편, 2023년 북한 당국은 재정 흑자를 이어가고 있다고 하면서도 계획 미달을 언급하며 국가예산수입계획 달성을 독려하는 등 전반적으로 자금이 부족한 상황을 시인하고 있다. 아울러 재정 확충을 위해 새로운 사업을 추진하기보다 부문

47) "현 시기 경제사업체계와 질서를 정돈하는 데서 나서는 중요한 문제," 『노동신문』, 2020년 3월 7일.
48) "당 제8차대회 5일 회의 진행," 『노동신문』, 2021년 1월 10일.
49) "당 제8기 제1차 전원회의 진행," 『노동신문』, 2021년 1월 11일.
50) "최고인민회의 제14기 제4차 회의 진행," 『노동신문』, 2021년 1월 18일.
51) "제14기 제6차 최고인민회의 진행," 『노동신문』, 2022년 2월 8일.

별 사업의 정비와 보강을 강조하는 모습을 나타낸다.[52] 이처럼 재정 정비, 보강을 강조하는 가운데 2023년에 제정한 대부법은 대부를 계기로 은행이 공장, 기업의 자금 이용 현황을 파악할 수 있도록 함으로써 북한 당국이 자금 흐름을 쉽게 통제할 수 있게 했다.

다. 농업 분야

북한 당국은 경제관리를 위해 다른 어느 분야보다도 농업 분야에 대한 지원에 최선의 노력을 기울였다. "온 나라가 농촌을 노력, 물질적으로 힘 있게 지원"해야 한다는 점을 강조하면서 생산을 증가시키기 위해 애썼다. 특히 2020년 9월 가을 추수철을 맞아 김정은은 "가장 절박한 과제가 농사를 잘 지어 주민들의 식량문제를 해결하는 것"이라고 언급한다. 예년보다 심각했던 수해로 인해 농작물 유실이 많을 것이라는 우려 속에 김정은은 농기계 부속품 등 수확에 필요한 물자들을 농촌에 공급하라고 지시한다.[53] 또한 2021년 농사를 잘 짓기 위한 계획 수립에도 만전을 기울여야 한다고 강조하면서 농촌에 필요한 영농물자 공급 계획도 작성하라고 지시한다.[54] 이처럼 농촌에 대한 당국의 지원은 2021년에도 지속, 확대된다. 2021년 1월에 개최된 최고인민회의 제14기 제4차 회의 내각사업보고 내용에는 농촌에 대한 당국의 지원 강화가 직접적으로 명시되어 있다.[55] 모내기 철 각지 청년들의 협동농장 배치 지원 사례 보도와 비료, 기름, 농기계 부품 등 영농설비와 자재 공급, 양수기 등에 사용할 전기 보장, 농촌 지원에 참가하는 사람들의 생활 보장 등을 언급하는 보도를 통해 북한 당국이 농업 지원을 얼마나 중요하게 생각하고 있는지를 파악할 수 있다.[56] 비단 모내기 철이라서 농업 지원을 강조한 것은 아니라는 것이 같은 해 6월에 개최한 당 중앙위원회 제8기 제3차 전원회의에서 농사를 전투적 과업이라 표현하며 주요 의제로 상정한다. 김정은은 주요 정책들의 상반기 집행 현황을 비롯하여 하반기 대책을 언급하며 "겹쌓이는 난관", "주·객관적 조건과 환경은 더 어려워짐", "가로 놓인 여러 가지 애로와 난관" 등 어려운 상황을 주지시킨다. 아울러 이례적으로 "인민들의 식량형편 긴장"을 공개적으로 언급하면서 농업을 최우선으로 해결해야 할 과제라고 강조한다.[57] 2021년 하반기에도 내각 및 중앙기관에서 사회주의 농촌을 지원하고 있다는 보도를 지속한다. 경공업성, 석탄공업성, 국가해사감독국, 수도건설위원회, 무역은행, 육해운성 등에서 노동력, 기계, 영농물자 등을 적극적으로 지원한다는 내용이다.[58] 이후 12월에는 농업부문에 대한 당국의 투

52) "제14기 제8차 최고인민회의 진행," 『노동신문』, 2023년 1월 19일.
53) "가을걷이와 낟알털기를 힘 있게 다그쳐 올해농사를 성과적으로 결속하자," 『노동신문』, 2020년 9월 21일.
54) "다음해 농사차비를 빈틈없이 갖추자," 『노동신문』, 2020년 11월 23일.
55) "최고인민회의 제14기 제4차 회의에 제기한 내각사업보고," 『노동신문』, 2021년 1월 18일.
56) 『노동신문』, 2021년 5월 9일; 2021년 5월 10일; 2021년 5월 11일; 2021년 5월 12일.
57) "당 중앙위원회 제8기 제3차 전원회의 회의 진행," 『노동신문 2021년 6월 15일
58) "가을걷이와 낟알털기에 총력을 집중," 『노동신문』, 2021년 10월 17일.

자 증가를 시사하는 김정은의 보고가 있었다. 김정은은 당 중앙위원회 제8기 제4차 전원회의 안건으로 상정된'사회주의농촌문제의 올바른 해결을 위한 당면 과업'에 대한 세부 목표를 구체적으로 밝힌다.[59] 별도 의정으로 제시될 만큼 농촌문제 해결을 중요하게 생각하고 있음을 알 수 있고 식량문제 해결, 생활환경 개선, 농장 대부면제 조치 등 농민을 배려하는데 초점을 두고 있다.

2020년과 2021년이 농촌에 대한 당국의 지원을 집중함으로써 경제를 관리하고자 한 해였다면, 2022년은 농촌에 대한 당국의 지원이 약화 되고 농업생산의 통일적 지도를 강조하거나 양곡정책 도입을 중점적으로 추진한 해였다. 북한 당국은 2022년 1월부터 농업성을 농업위원회로 개편하고 농업생산의 통일적인 지도를 위한 기구 정비에 돌입했다.[60] 이는 김정은의'우리식 사회주의농촌발전의 위대한 새시대를 열어나가자'라는 내용의 보고의 실질적인 후속 조치로 농업생산의 지속적인 발전을 위해서는 당국의 지도와 관리가 중요하다는 인식을 반영하고 있다. 이러한 통제, 관리 기조는 사회주의 농촌 발전법 제정으로 이어져 양곡수매와 공급사업 개선이 필요하다는 점을 강조하기 시작했다. 더불어 제8기 제10차 정치국회의를 개최하여 농사실태 및 농업정책 집행 문제를 토론하면서 양곡정책 집행을 방해하는 현상에 대한 투쟁을 언급하였고, 양곡정책을 강력히 추진해 나가자고 다짐했다.[61] 양곡수매강화 기조 연장선에서 10월에는 수매 확대를 위해 수매법 제정이 이어졌다. 또한 양곡수매와 가공, 판매 등에서 제도와 질서를 확립하여 양정사업을 발전시키기 위한 목적으로 12월에는 양정법을 개정했다.

이처럼 농촌에 대한 당국의 지원만으로는 계획한 성과를 거두지 못하는 상황에서 벗어나기 위해 당국의 통제를 강조하는 방식으로 농업 분야 경제관리방식이 변화되었다. 한편 2023년에도 2022년의 관리방식을 지속하고 있는 것으로 파악된다. 새시대 농촌혁명강령 실현을 위해 생산목표 달성, 농사지도 개선, 농촌살림집 건설을 강조하는 한편 내각총리가 농업현장을 방문하여 양곡정책의 정확한 집행을 촉구하였다.[62]

라. 기업 분야

2020년 11월 기업소법 개정 이전부터 북한 당국은 과학기술이 경제발전의 핵심이라고 강조해 왔다. 전략자산으로서 과학기술을 강조하는 내용의 노동신문 논설에서 기업 경영관리 개선 방안을 제시하고 있으며, 경영관리의 핵심이 과학기술에 있다고 주장한다. 보도 내용에는 에너지 절약형, 노력 절약형, 기술 집약형으로 생산공정을 확립하고 원료 및 자재의 국산화, 재자원화를 실현하는 방식으로 기업을 경영

59) "당 중앙위원회 제8기 제4차 전원회의 개최," 『노동신문』, 2022년 1월 1일.
60) "최고인민회의 상임위 정령, 농업성을 농업위원회로 격상," 『노동신문』, 2022년 1월 26일.
61) "제8기 제10차 정치국회의 개최," 『노동신문』, 2022년 9월 26일.
62) 『노동신문』, 2023년 2월 27일; 2023년 9월 25일; 2023년 10월 2일.

해야 한다고 되어 있다.[63] 기업의 생산 정상화와 효율적 경영에 당국의 지원 등 뚜렷하게 도움을 줄 수 있는 여력이 없다는 것을 유추할 수 있다. 과학기술과 함께 인재 육성에 대한 중요성도 함께 강조하는 한편 기업에서 증산절약을 적극적으로 실천해야 한다고 주장한다. 특히 기업은 사장된 원료, 자재, 설비들을 찾아내 최대한 효과적으로 이용해야 한다고 언급하는가 하면 기업 내 과학기술보급실을 구비하여 근로자들의 기술 수준을 높이는 것이 증산절약의 지름길이라고 설명한다.[64] 내각 총리가 황해제철연합기업소, 영남배수리공장, 평양탄광기계공장, 순천기관공장, 대안중기계연합기업소, 승리자동차연합기업소, 대안전기공장 등 기업 현장을 방문하여 당부한 내용을 보면 생산능력 확장을 위해 선진과학기술 성과들을 적극적으로 도입하고 기업경영전략을 현실적으로 수립하여 생산성과를 내야 한다는 내용이 공통적이다.[65] 같은 해 12월에 진행된 최고인민회의 상임위원회 제14기 제12차 전원회의를 통해 과학기술성과도입법을 제정한 것도 과학기술을 생산에 적용하여 성과를 얻으려는 북한 당국의 기업 관리 방식을 보여준다.[66] 한편, 박봉주 당시 노동당 부위원장이 순천시멘트연합기업소를 방문하고, 김덕훈 당시 내각 총리가 순천화력발전소를 방문하여 사회주의기업책임관리제를 현실성 있게 추진하여 생산 성과를 확대해야 한다고 언급한 사례는 현실에서 사회주의기업책임관리제 방식을 도입하여 운영, 독려하고 있다는 점에서 주목할 만하다.[67]

2021년 기업 경영관리 부문에서도 '새로운 국가경제발전 5개년 계획' 기조 속에 정비와 보강전략을 추진하는 모습을 엿볼 수 있다. 최고인민회의 제14기 제4차 회의에서 진행한 내각사업 보고 내용에 따르면 기업의 경영 여건을 개선한다는 계획을 밝히고 과학기술이 기업경영 개선을 선도할 수 있도록 촉진하겠다는 방향을 제시하고 있다.[68] 과학기술 이외에도 설비와 자재의 국산화 비중을 점차 증가시키고 재자원화를 기업 경영에 도입해야 할 필요성도 강조하고 있다.[69] 2022년에도 2020년, 2021년과 마찬가지로 기업을 과학기술주도형, 개발창조형기업체로 전환한다는 방향만 제시한 채 기업 경영관리 개선을 위한 당국 차원의 특별한 지원을 찾아보기 어렵다. 한편, 2023년에는 최고인민회의 상임위원회 제14기 제25차 전원회의에서 과학기술인재관리법을 제정을 결의하였다. 노동신문에서 보도한 과학기술인재관리법의 목적은 과학기술인재들이 경제발전을 위해 주도적이고 핵심적인 역할을 담당할 수 있도록 하며, 기업을 비롯한 생산단위에서 과학기술인재들의 자질 향상을 위한 여건을 조성하는 데 있다고 설명한다.[70]

---

63) "주체과학 증폭은 적들의 과학기술 봉쇄 무력화와 사회주의전진 가속화를 위한 최선의 방략," 『노동신문』, 2020년 2월 21일.
64) "모든 부문, 모든 단위에서 인재육성사업에 보다 큰 힘을 넣자," 『노동신문』, 2020년 2월 25일; "모든 단위에서 최대한 증산하고 절약하자," 『노동신문』, 2020년 2월 26일.
65) 조선중앙통신, 2020년 3월 8일; 2020년 3월 14일; 2020년 4월 8일.
66) "최고인민회의 상임위원회, 제14기 제12차 전원회의 진행," 『노동신문』, 2020년 12월 5일.
67) 조선중앙통신, 2020년 6월 27일; 2020년 11월 7일.
68) 조선중앙통신, 2021년 1월 18일.
69) "김덕훈 내각총리, 서부지구 여러 부문 사업 현지요해," 『노동신문』, 2021년 6월 27일.

마. 무역 분야

무역법 개정 이후 다른 분야에 비해 북한 당국의 계획, 전략 등은 각종 회의 내용이나 보도를 통해 나타나지 않았다. 대체로 2020년과 2021년에 무역 재개 대비를 위한 준비가 있을 뿐 특별한 후속조치들을 파악하기 어렵다. 2020년 4월 북한 당국은 조선중앙통신을 통해 조선국제무역촉진위원회에서 북한 기업과 상품을 선전하는 용도의 도서 '조선상품' 개정판을 출간했다고 전했다. 개정판에는 각국 지역에 주재하고 있는 조선국제무역촉진위원회 사무소 연락처 등을 수록하고 있으며 북한과의 무역을 희망하는 국가 기업체들과의 교류, 협력을 더욱 촉진하기 위한 다양한 정보를 수록하고 있다고 설명한다.[71] 2021년에는 최고인민회의 상임위원회 정령으로 '무산수출가공구' 설치에 관한 내용을 보도한다.[72] 수출가공구는 경제개발구에 속하는 가공구로 와우도수출가공구, 진도수출가공구, 송림수출가공구에 무산수출가공구가 추가되었다. 기존 수출가공구가 남포시 항구지역 주변에 설치된 것과 달리 무산수출가공구는 두만간 북중국경 인근에 위치하고 있다. 그러나 대북제재, 투자 리스크 등으로 기존 수출가공구도 제대로 활용되지 못하고 있는 상황으로 투자 여건 개선 없이 단기간에 성과를 거두기 어렵다는 점에서 대외 무역 준비 차원의 조치로 보인다.

반면에 2022년에는 전문이 공개되지 않아 세부적인 내용을 파악하기 어렵지만 최고인민회의 상임위원회 제14기 제18차 전원회의를 통해 무역법이 개정되었다. 대외무역을 준비 중이었던 이전과 달리 중앙집권적 지도와 통제를 더욱 강화하는 조항들이 보충되었다.[73] 또한 최고인민회의 제14기 제6차 회의에서 내각 총리의 경제현안 보고에서 "대외경제 부문에서 국가의 유일무역제도를 환원 복구하기 위한 사업을 계속 추진하겠다고"고 발언한 내용에 대해 중앙집권적 무역관리 방식으로 변화할 것이라는 해석도 있다.[74] 이후 2023년 현재까지 무역에 관한 북한 당국의 별도 언급이나 조치들이 파악되지 않는 상태다.

---

70) 『노동신문』, 2023년 4월 12일.
71) 조선중앙통신, 2020년 4월 21일.
72) 조선중앙통신, 2021년 4월 24일.
73) 조선중앙통신, 2022년 1월 30일.
74) 연합뉴스, 2022년 2월 8일. <http://www.yna.co.kr.view/> (검색일: 2023.10.13.)

Ⅴ. 결론 및 시사점

2023년 현재 북한은 '새로운 국가경제발전 5개년 계획' 실행 3년 차에 이르렀다. 2025년까지 남은 기간 동안 북한이 당초 새로운 5개년 계획에서 발표한 것과 같이 당국의 지도를 강화하는 중앙집권적 경제관리방식으로 전환할 것인지, 또는 자율·분권적 요소를 유지한 채 한시적인 규율 강화를 병행할지에 대한 의문이 생긴다. 본 연구를 통해 북한 당국이 사회주의 헌법과 개별법 개정을 통해 추진하고자 한 경제관리방식을 파악할 수 있었다. 개별법 개정의 후속 조치를 살펴보는 과정에서 경제관리방식 변화를 예측할 수 있는 사항도 발견되었다. 특히 내부 회의 등을 통해 언급한 내각 역할 강화에 관한 내용에서 개정법에서 찾아볼 수 있었던 경제계획 수행의 분권화 및 자율성의 측면은 다소 약화 될 것으로 전망된다. 오히려 계획 수립 및 수행의 탄력성을 부여했던 종전에 비해 반드시 달성해야 할 사항을 당국이 지정하고 철저한 복종을 강요하는 기조로 변화할 가능성이 높다. 그만큼 계획 수행의 가시적인 성과를 내기에는 대내외 환경 여건이 뒷받침되지 않은 상황을 반영하고 있다고 해석할 수 있다.

<표 23> 내각 역할에 관한 북한 당국의 입장

구분	주요 사항
2020년	o 경제사업에서 내각책임제, 내각중심제 확립 기조 지속 o 주관주의, 형식주의에서 탈피
2021년	o 내각의 보신주의적 경향 비난, 구태의연한 계획 수립 지양 o 경제조직자적 기능과 통제기능 복원 o 경제전방 지도관리개선 필요 o 내각 소속 관리자로서의 책임감 배양
2022년	o 내각의 통일적 지휘체계 보강
2023년	o 내각 조직력 및 집행력 약화 행위와의 투쟁 강조 o 경제난 극복을 위한 법제 정비에 주력

자료 : 2020년부터 2023년 현재까지의 일자별 노동신문 기사를 토대로 저자 작성

아울러 당국의 재정지원 축소 속에서도 농업 분야에 대한 지원은 집중하고자 했던 종전 관리방식에서 재정적 지원을 약화하고 양곡정책을 추진하는 등 중앙 관리식으로 되돌아갈 가능성도 엿보인다. 다만, 농촌 살림집 건설, 시군발전법을 통한 지방경제 활성화 등으로 민심 달래기 행보를 병행할 것으로 판단된다. 한편, 2023년 최근 들어 당국의 자금이 부족한 상황을 시인하고 있다는 점과 과학기술 도입 및 인재 양성만이 기업의 경영관리를 개선할 수 있는 유일한 방법이라고 되풀이 하고 있다는 점에서 경제 정비, 보강에 집중하는 형태의 경제관리방식을 지속할 것으로 예상된다. 대외 무역 분야에서는 무역 재개를 염두에 둔 준비 차원의 동향들이 파

악되었으나 2022년 1월 무역법 개정과 북한의 공식 회의 내용을 미루어 볼 때 중앙의 통제력이 더욱 강화되는 양상을 보일 것으로 전망된다.

특히 김정은은 2022년 6월 8일부터 10일까지 진행한 당 중앙위원회 제8기 제5차 전원회의 확대회의에서 2022년을 '새로운 국가경제발전 5개년 계획' 수행을 위한 중요한 해라고 강조하며, 전원회의를 계기로 경제지도관리에서 새로운 변침점을 마련해야 한다고 언급한다. 김정은이 직접 경제지도관리의 변화를 언급한 이유는 세 번째 의정으로 제시한 비상방역 상황 관리 대책의 시급성과 연관되어 있다.[75] 강도 높은 방역 조치로 인해 경제정책추진에 어려움이 발생했고 이는 개정 사회주의 헌법과 경제 관련 개별법에 반영된 경제관리방식의 변화 가능성을 시사한다.

이상의 내용을 토대로 북한의 경제관리방식 변화를 정리하면 <표 24>와 같다. 분야별 전망은 경제관리방식의 지속, 변화 가능성, 추가 입법 여부 및 후속 조치 검토가 필요한 부분으로 나눌 수 있으며, 재정, 기업, 당국의 통제를 통한 관리는 경제관리방식을 지속할 가능성이 있다. 반면에 경제계획, 농업, 무역 분야를 관리하는 방식은 변경될 것으로 예측된다. 다시 말해 당국의 재정 지원 축소, 기술 및 경영전략 강조를 통한 기업 경영, 내각의 역할 강화를 통한 당국의 통제 권한 확대 기조는 지속될 것이다. 그러나 계획수행 중시에 따라 당국 주도의 계획수립 및 수행의 자율성과 분권화를 확대하는 관리방식에서 강한 규율을 강조하는 방식으로 변화할 것이며, 당국의 재정 지원을 집중했던 농업 분야는 양곡정책을 통한 당국 주도의 관리로 변화하고 민심 달래기 행보를 병행할 것이라고 판단된다. 아울러 재개를 대비하여 무역체계를 정비하던 종전 방식에서 중앙집권적 방식으로 무역을 관리할 가능성이 있다. 내용을 종합하면, 향후 북한의 경제관리방식은 생산 단위의 자율성과 권한은 축소되고 양곡정책을 통한 시장 거래 허용 범위 제한이 강화될 것이며, 중앙의 통제 권한이 확대될 것으로 예측된다.

<표 24> 북한의 경제관리방식 변화와 전망

구분	개정법 내용 기준	후속 조치 기준	전망
경제계획	계획수행 중시에 따른 계획수립·수행의 자율성, 분권화 확대	계획수행 중시에 따른 당국 주도의 계획수립 및 계획수행을 위한 강한 규율 강조	관리방식 변화가능
재정	당국의 지원 축소	당국의 지원 축소	관리방식 지속
농업	당국의 지원 집중	양곡정책을 통한 당국 주도의 관리 및 민심 달래기 행보 병행	관리방식 변화가능
기업	기술 및 경영전략 강조	기술 및 경영전략 강조	관리방식 지속

75) "조선로동당 중앙위원회 제8기 제5차전원회의 확대회의에 관한 보도," 『노동신문』, 2022년 6월 11일.

무역	재개 대비 무역 정비	중앙집권적 방식으로 무역 관리	관리방식 변화가능
통제	내각의 역할 강화를 통한 당국의 통제 권한 확대	내각의 역할 강화를 통한 당국의 통제 권한 확대	관리방식 지속
종합	생산 단위의 자율성과 권한 확대	생산 단위의 자율성과 권한 축소	관리방식 변화가능
	금지 및 처벌 규정 세분화를 통한 시장 거래 허용 범위 제한	양곡정책을 통한 시장 거래 허용 범위 제한 강화	관리방식 지속
	실적에 따른 차등 분배	추가 입법 여부 및 후속 조치 검토 필요	관찰필요
	중앙의 통제 권한 확대	중앙의 통제 권한 확대	관리방식 지속

자료 : 저자 작성

법과 제도의 변화가 실제 현실에서 적용, 작동하는지에 대한 파악은 쉽지 않다. 본 연구는 실제 작동 여부에 초점을 두기보다 북한 당국이 추진하고자 하는 정책의 방향성과 그 이행 여부를 중심으로 경제관리방식 변화를 검토했다는 점에서 한계를 지닌다. 아울러 김정은이 집권 초에 추진했던 개혁적 요소가 담긴 경제관리방식이 수세적으로 변하는 과정에 국제안보적 환경이 미친 영향에 대한 추가 검토가 보완될 필요가 있다. 그럼에도 불구하고 본 연구는 북한의 경제관리방식의 특징을 드러낼 수 있는 경제계획, 재정, 농업 및 기업, 무역, 그리고 통제 권한 등 일련의 기준을 중심으로 북한 당국이 표방한 정책의 이행 여부와 향후 지속성에 대해 예측해 볼 수 있었다는 점에서 의의를 갖는다.

참고문헌

국내자료

고명현. “북한 헌법 개정이 시사하는 김정은식 경제개혁.” 『北韓』. Vol.-No. 573. 2019.

김미연·박창진. “최근 북한의 경제부문 입법 동향과 시사점.” 『KDB북한개발』. 통권26호. 2022.

김영희. “북한 ‘사회주의 헌법’의 경제부문 개정내용 분석.” 『북한포커스』 Weekly KDB Report 9월 9일자. 2019.

류지성. “최근 북한입법의 변화 분석.” 『북한법연구』. 제28호. 2022.

박선영. “조선민주주의인민공화국 헌법의 제정과 개정 과정을 통해 본 북한헌법에 관한 연구.” 『公法學硏究』. 제16권 제4호. 2015.

박정원. “‘2016년 북한 법전(증보판)’의 내용과 특징 분석.” 『북한법연구』. 제17호. 2017.

박정진. “제2기 김정은 정권의 정책방향과 권력 조직의 구조: 최고인민회의 14기 1차 회의를 중심으로.” 『한국과 국제정치』. 제36권 제1호. 2020.

박진우. “2019년 개정 북한 헌법에 대한 고찰- 2016년 개정헌법과의 비교를 중심으로.” 『홍익법학』. 제20권 제3호. 2019.

법제처. “2019년 북한 사회주의헌법 개정의 주요 내용 및 특징.” 『남북법제 소식』. 2월호. 2020.

신현윤. “북한 대외경제중재법 개정의 주요 내용과 집행상의 문제점.” 『저스티스』. 통권 제154호. 2016.

안석호. “김정은 정권에서의 북한 기업소법 정비 동향.” 『비교법연구』. 제19권 2호. 2019.

안순기. “한국과 중국의 서비스무역 국제경쟁력에 관한 연구.” 『무역연구』. 제17권 6호. 2021.

양문수. “김정은 집권 이후 개정 법령을 통해 본 ‘우리식경제관리방법’.” 『통일정책 연구』. 제26권 2호. 2017.

이준섭. “북한의 시장화의 상거래법적 분석.” 『亞洲法學』. 제13권 제2호. 2019.

이창훈. “최근 북한의 외국인투자법제 변화와 남북경제협력 활성화를 위한 법제 개선방안-김정은 집권 전후를 중심으로.” 『경제법연구』. 제14권 1호. 2015.

정승호·김바우. “북한 가공무역의 기술수준 분석: 중국과의 비교.” 『비교경제연구』. 제28권 제1호. 2021.

조재현. “북한헌법 개정의 배경과 특징에 관한 헌법사 연구.” 『미국헌법연구』. 제29권 제3호. 2018.

최선·김재우. “북한의 헌법 개정과 권력구조 변화.” 『국가안보와 전략』. 제18권 4호. 2018.

최은석. “북한의 사회주의 강성국가 건설과 국가재정법의 개정 의미.” 『통일과 법률』. 통권 35호. 2018.

최은주. “김정은 집권 시기 경제법제의 변화와 전망.” 『세종정책연구』. 2022-1. 2022.

최정욱. “북한 조세·재정 법제의 최근 동향.” 『통일과 법률』. 제53호. 2023.

최지영. “대북제재 장기화와 북한의 재정금융 제도 변화.” 북한연구학회 동계학술회의 발표문. 2022.

추석용. “북한 ‘사회주의 기업책임관리제’의 추진과정과 특징.” 『북한학연구』. 제18권 제1호. 2022.

탁용달. “김정은 시대 북한의 대외경제: 인식, 정책 그리고 전망.” 『북한연구학회보』. 제24권 제1호. 2020.

하현수. “중국의 가공무역관련 주요 정책 변화에 관한 연구.” 『관세학회지』. 제12권 1호. 2011.

한기범. 『북한의 경제개혁과 관료정치』. 북한연구소. 2019.

황의정. “김정은 시대 북한식 사회주의법치의 의미와 한계 - 법의 지배의 일반론적 시각을 중심으로.” 『東北亞法硏究』. 제12권 제3호. 2019.

북한자료

노동신문. 각 호.

백과사전출판사. 『광명백과사전 5 경제』. 평양: 백과사전출판사. 2010.

사회과학출판사. 『재정금융사전』. 평양: 사회과학출판사. 1995.

사회과학출판사. 『조선말대사전(증보판) 2』. 평양: 사회과학출판사. 2017.

조선로동당 출판사 편. 『조선로동당 력사(증보판) 2』. 평양: 조선로동당 출판사. 2018.

조선중앙통신. 일자별 보도

기타

국가정보원. 『北韓法令集(上), (下)』 2022년 10월. <http://nis.go.kr:4016/AF/1_2_1.do> (검색일: 2023.6.20.).

북한정보포털. <http://nkinfo.unikorea.go.kr> (검색일 : 2023.10.11.)

연합뉴스. 2022년 2월 8일. <http://www.yna.co.kr.view/> (검색일: 2023.10.13.)