

발 간 등 록 번 호

11-1240000-001326-14

통일정책 지원을 위한 필요통계 지표 발굴 및 품질 검증 방안 연구

한국개발연구원

2019. 11.



통계청
Statistics Korea

통일정책 지원을 위한 필요통계 지표 발굴 및 품질 검증 방안 연구

이석(PM)
김규철
김슬기



제 출 문

통계청장 귀하

본 보고서를 통계청이 의뢰한 『통일정책 지원을 위한 필요통계 지표 발굴 및 품질 검증 방안 연구』의 최종보고서로 제출합니다.

2019. 11.

한국개발연구원 원장 최 정 표

연구진

통일정책 지원을 위한 필요통계 지표 발굴 및
품질 검증 방안 연구

연구진 이석(한국개발연구원)

김규철(한국개발연구원)

김슬기(뉴욕주립대)

목차

요약

제1부 북한통계 품질 평가 및 개선 방안

| | |
|-------------------------------|----|
| 제1장 서론 | 3 |
| 1. 목적 | 3 |
| 2. 설계 | 4 |
| 3. 구성 | 8 |
| 제2장 통계청의 북한통계 품질 증진방안 | 11 |
| 제1절 현황 | 11 |
| 1. 구성 | 11 |
| 2. 특징 | 11 |
| 3. 통계청의 제한적 역할 | 13 |
| 4. 세 가지 + α 의 한계 | 14 |
| 제2절 문제점 | 16 |
| 1. 간행물의 제목과 도표 형식의 불일치 | 17 |
| 2. Glossary의 부재 | 18 |
| 3. 통계출처 표시 | 20 |

| | |
|--|----|
| 4. 기준이 모호한 주제 배열 순서 | 22 |
| 5. 동일 범주에서의 출처별 통계 포함 범위 | 23 |
| 6. 통계 데이터의 내부적 비일관성 (internal inconsistency) | 26 |
| 7. 각 통계 주제간 내부적 일관성이 문제가 될 수 있는 통계 지표 | 28 |
| 8. 통계적 정의의 불명확성 | 30 |
| 9. 통계적 정의의 불일치성 | 32 |
| 10. 부적절한 통계표 | 34 |
| 11. 출처 간 수치의 조화가 필요한 통계 지표 | 35 |
| 12. 기준이 부적절한 통계 지표 | 38 |
| 13. 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표 | 40 |
| 14. 기준에 대한 설명이 필요한 통계 지표 | 43 |
| 15. 상식에 부합하지 않는 통계 | 44 |
| 16. 소속 범주가 이상한 통계 지표 | 46 |
| 17. 통계표 포함여부 선정기준의 모호성 | 48 |

제3장 개선방안 53

| | |
|---------------------------------|----|
| 1. 설계 | 53 |
| 2. <단기> 북한통계의 기술적 문제점에 대한 해결 방안 | 58 |
| 3. <중기 1> 북한통계 간행물의 전면적 개편 방안 | 63 |
| 4. <중기 2> 북한통계 포털의 개선 방안 | 78 |

제2부 통계청의 북한통계업무 개선 및 남북통계협력 방안

제4장 북한통계 업무 개선 방안 91

| | |
|-------|-----|
| 1. 배경 | 91 |
| 2. 목표 | 94 |
| 3. 조직 | 97 |
| 4. 업무 | 100 |

| | |
|---------------------------|-----|
| 제5장 남북한 통계협력 | 103 |
| 1. 현실 | 104 |
| 2. 전략 | 107 |
| 3. 세부 통계협력 프로그램 | 110 |

제3부 국제적 대북통계 협력 방안

| | |
|---------------------------------|-----|
| 제6장 국제적 대북 통계협력 방안 | 121 |
| 1. 환경과 전략 | 122 |
| 2. 4대 주요 협력 프로그램 | 129 |
| 3. 세부 통계협력 프로그램 | 138 |

| | |
|--|-----|
| 제7장 국제적 대북 통계 협력: 세계은행과의 협의내용을 중심으로 | 143 |
| 1. 북한 경제의 국제사회 편입의 필요성 | 143 |
| 2. 북한의 국제금융기구 가입 조건과 절차 | 146 |
| 3. WB의 통계 시스템 구축 협력 프로그램 | 153 |
| 4. WB의 통계 협력 사례를 통해 본 북한에의 시사점 | 155 |
| 5. 국제적 대북 통계 협력에서의 통계청의 역할 | 156 |

| | |
|-----------------------------------|-----|
| 제8장 결론 | 159 |
| 1. 북한통계 서비스 품질 개선 방안 | 160 |
| 2. 통계청의 북한통계 업무 재정립과 남북통계협력 | 164 |
| 3. 국제적 대북 통계협력 방안 | 166 |

◆ 표 목 차

| | |
|---|----|
| <표 1-1> 연구진의 구성 | 6 |
| <표 1-2> 국내 연구 세미나 및 집담회 목록 | 7 |
| <표 2-1> 통계청의 북한인구 관련 세부통계 및 자료 출처 | 25 |
| <표 2-2> 상식에 부합하지 않는 통계 예시 - 1차 에너지 소비구조(석탄) | 46 |
| <표 3-1> 출처별 북한통계 비교 예시 - 경제총량 | 72 |
| <표 3-2> 한국 출처 이외의 별도 출처 북한 관련 통계 예시 | 73 |
| <표 3-3> 북한 통계 TF의 참여자별 역할분담 | 76 |

◆ 그림 목 차

| | |
|--|----|
| [그림 1-1] 연구의 특징과 난점 | 5 |
| [그림 2-1] 남북한 비교표 예시 | 17 |
| [그림 2-2] Glossary 부재 예시 | 19 |
| [그림 2-3] UN의 Glossary 예시 | 20 |
| [그림 2-4] 불명확한 통계출처 표시 예시 1 | 21 |
| [그림 2-5] 불명확한 통계출처 표시 예시 2 | 22 |
| [그림 2-6] 기준이 모호한 주제 배열 순서 예시 | 23 |
| [그림 2-7] 통계 데이터의 내부적 비일관성 예시 | 26 |
| [그림 2-8] 각 통계 주제간 내부적 일관성이 문제가 될 수 있는 통계 지표 예시 | 29 |
| [그림 2-9] 통계적 정의의 불명확성 예시 | 31 |
| [그림 2-10] 통계적 정의의 불일치성 예시 | 32 |
| [그림 2-11] 부적절한 통계표 예시 | 35 |
| [그림 2-12] 출처 간 수치의 조화가 필요한 통계 지표 예시 | 36 |
| [그림 2-13] 기준이 부적절한 통계 지표 예시 | 39 |
| [그림 2-14] DailyNK의 시장환율 | 40 |
| [그림 2-15] 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표 예시 1 | 41 |
| [그림 2-16] 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표 예시 2 | 42 |
| [그림 2-17] 기준에 대한 설명이 필요한 통계 지표 예시 | 44 |
| [그림 2-18] 소속 범주가 이상한 통계 지표 예시 | 47 |
| [그림 2-19] 통계표 포함여부 선정기준의 모호성 예시 1 | 48 |
| [그림 2-20] 통계표 포함여부 선정기준의 모호성 예시 2 | 49 |
| [그림 2-21] 통계표 포함여부 선정기준의 모호성 예시 3 | 50 |

| | |
|---|-----|
| [그림 3-1] 북한 통계 서비스 품질 개선 방안의 설계 | 57 |
| [그림 3-2] 북한 통계의 기술적 문제점 해소 방안 | 61 |
| [그림 3-3] 북한 통계 콜로키움의 구성 | 63 |
| [그림 3-4] 북한 통계 간행물 개편 TF | 75 |
| [그림 3-5] 새로운 통계 간행물 작성 과정 | 77 |
| [그림 3-6] FAO/WFP 북한 관련 간행물의 식량배급 통계 예시 - Small Data | 80 |
| [그림 3-7a] 북한 통계 포털 개선을 위한 통계 수집 메커니즘 설계1 | 87 |
| [그림 3-7b] 북한 통계 포털 개선을 위한 통계 수집 메커니즘 설계2 | 87 |
| | |
| [그림 4-1] 통계청의 북한통계 업무 배경 및 인식 | 94 |
| [그림 4-2] 통계청의 북한 통계 관련 조직 | 99 |
| [그림 4-3] 통계청의 북한 통계 관련 업무 | 101 |
| | |
| [그림 5-1] 남북통계 협력에 대한 북한의 입장 분석 | 106 |
| [그림 5-2] 남북한 통계협력 유도 전략 | 109 |
| [그림 5-3] 남북간 통계협력의 제도화 협약 | 110 |
| | |
| [그림 6-1] 국제적 대북 통계협력의 환경과 전략 | 128 |
| [그림 6-2] 국제기구 및 NGO의 의무적 통계 수집 및 관련 보고 예시 | 131 |
| [그림 6-3] 대북 활동 국제기구의 Inter-Agency Forum | 134 |

요약

- 본 보고서는 통계청의 북한통계 서비스 및 통계 품질에 대한 평가 및 개선방안, 남북한 통계협력 방안, IMF 및 WB를 포함한 국제사회와의 다자적 대북통계협력 방안 등 북한통계와 관련된 세 가지의 핵심적 주제를 토론헬기 위한 목적으로 작성
- 이를 위해 북한통계를 각 분야에서 가장 집중적으로 검토하고 있는 국내 해당 국책연구기관의 실장급 북한연구자 6명, 통계청의 북한통계 업무에 대한 관심과 성찰을 진행해 온 대학 등 교육기관의 연구자 4명 등을 연구에 참여시켜 이들의 집중적 발표와 토론을 진행
 - 이를 위해 총 5차례에 걸친 국내의 전문가 세미나 및 워크샵이 개최
- 본 보고서의 저자들은 이러한 연구 진행 과정에서 나타난 제반 발표와 토론 및 사색의 결과를 종합하고 집약하여 본 보고서를 작성하며, 이를 통해 도달한 결론들을 다음과 같이 정리

1. 북한통계 서비스 품질 개선 방안

가. 현황과 문제점

- **<현황과 공헌>** 현재 통계청은 북한의 주요 통계지표라는 북한통계 간행물을 정례적으로 발간하고 있는 동시에 북한통계 포털이라는 전자적 통계 서비스 역시 제공
 - 이들 서비스를 통해 북한의 자연지리와 인구, 경제총량과 같은 일반적 통계 데이터에서부터 에너지 생산 및 소비, 의사의 수와 같은 부분적 통계, 그리고 남북한 교류와 경험 같은 한반도 전체의 통계 데이터 역시 포괄적으로 제공

- 이러한 통계청의 서비스는 북한에 관한 종합적 통계를 제공하는 국제적으로 드문 서비스라는 점에서 한편으로는 우리국민의 대북 인식을 높이고, 다른 한편으로는 한국과 국제사회의 대북정책을 올바르게 이끌어가는 데 있어 없어서는 안 될 귀중한 기초 자료의 역할을 수행

- **<문제점 1 - 북한통계 관련 통계청의 역할>** 그러나 이러한 서비스와 관련 다양한 문제점 역시 관찰되며 그중 가장 근본적인 것은 바로 북한통계와 관련된 통계청의 역할 부분
 - 현재 통계청은 북한통계 서비스를 제공하지만, 북한통계를 생산하는 기능이 매우 미약하여 통계 생산자라고 볼 수 없으며, 외부의 기관들이 생산한 북한통계를 단순히 제공받거나 수집하여 이를 통계청이 발간하는 북한통계 발간물이나 북한통계 포털에 게재하는 기능만을 수행
 - 이로 인해 북한통계에 관한한 우리사회의 통계당국인 통계청이 통계의 생산과 유통, 배포 등 전 과정을 기획하거나 조정하는 기능이 사실상 존재하지 않는다는 문제가 발생

- **<문제점 2 - 북한통계의 기본적 문제>** 그 결과 통계청이 제공하는 북한통계에 대한 서비스는 통계청이 통제할 수 없는 몇 가지 기본적인 문제에 직면할 수밖에

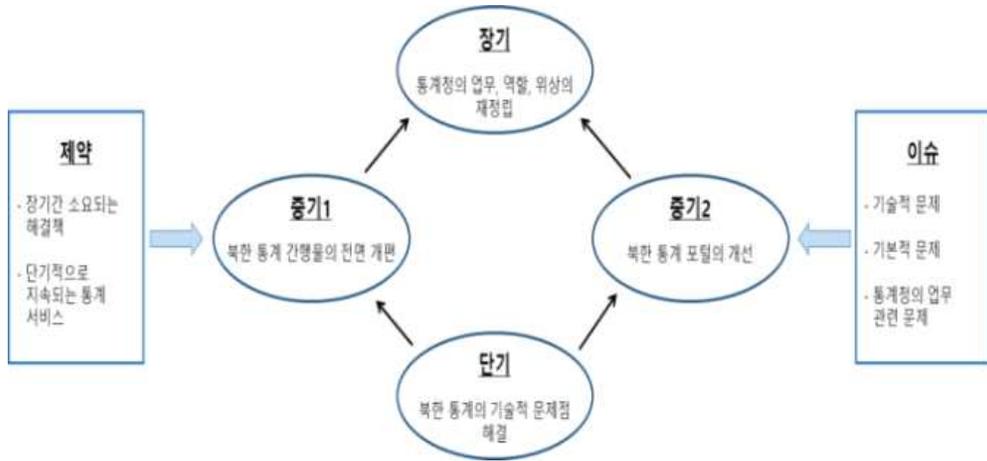
없다는 판단

- ① 미조정 위험: 외부의 생산통계를 그대로 게재하여 품질에 문제가 발생할 경우 그 여파를 통계청 역시 곧바로 받을 수밖에 없다는 사실
- ② 주제별 과소와 과다: 외부에서 제공되는 통계에 따라 특정 영역에서 제공되는 통계가 과다 또는 과소해진다는 사실
- ③ 기획의 어려움과 비체계성: 북한통계에 관련한 통계청 스스로가 일정한 기획과 계획을 통해 품질을 발전시키기가 매우 어렵다는 사실
- ④ 현실적 해결 곤란: 통계청이 제공하는 통계에 문제가 발생하는 경우에도 통계청은 이를 즉시 해결하기가 쉽지 않다는 사실

□ <문제점 3 - 북한통계의 기술적 문제> 이러한 상황으로 인해 현재 통계청이 발표하는 통계 간행물 등에 수록된 북한 통계는 모두 17가지의 기술적 문제를 내포하고 있는 것으로 판단

- ① 간행물의 제목과 도표 형식의 불일치, ② Glossary의 부재, ③ 통계출처 표시, ④ 기준이 모호한 주제 배열 순서, ⑤ 동일 범주에서의 출처별 통계 포함 범위, ⑥ 통계데이터의 내부적 비일관성 (internal inconsistency), ⑦ 각 통계 주제간 내부적 일관성이 문제가 될 수 있는 통계 지표, ⑧ 통계적 정의의 불명확성, ⑨ 통계적 정의의 불일치성, ⑩ 부적절한 통계표, ⑪ 설명 또는 조화가 필요한 통계 지표, ⑫ 기준이 부적절한 통계 지표, ⑬ 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표, ⑭ 기준에 대한 설명이 필요한 통계 지표, ⑮ 상식에 부합하지 않는 통계, ⑯ 소속 범주가 이상한 통계 지표, ⑰ 통계표 포함여부 선정기준의 모호성

[요약 그림 1] 북한 통계 서비스 품질 개선 방안의 설계



나. 개선 방안

- 이러한 문제점은 매우 구조적이고 장기간에 걸친 해결책을 요구한다는 점에서 본 보고서에서는 이의 개선을 위해 단기와 중기, 그리고 장기 등의 정책방안을 별도로 제시
- <단기 - 현 체제에서의 기술적 문제점 개선> 우선 북한의 주요 통계지표와 같은 간행물은 매년 정례적으로 발간되어야 한다는 점에서 이를 한 번에 개선할 수는 없으므로 단기적으로는 현재의 체제를 유지하면서 이의 기술적 문제점을 해결하는 방안을 모색

<요약 표 1> 통계청의 북한통계 개선 관련 정책방안

| | 목표 | 정책방안 |
|----------------|--|---|
| 단기 방향성 | 북한통계의 기술적 문제점 최소화 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 북한통계 간행물의 이름(변경)과 통계표 형식의 조화 2. 통계 Glossary의 작성 3. 국정원 통계의 출처 표기 및 수록 항목 변경(협의) 4. 삭제와 조정 5. 남북한 통계의 차이점에 각주의 삽입 |
| 중기 방향성 1 | 북한통계 간행물 전면적 개편 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 간행물 <ol style="list-style-type: none"> ① 제1부 - 북한의 주요 통계(지표) <ul style="list-style-type: none"> · 통계표 형식의 변화 · 통계청 · 한국은행 공동 북한 물가통계 작성 및 제공 · 무역통계와 남북교역 통계의 조정 · 세부 항목별 통계표의 선정 기준 확립 ② 제2,3부 - 북한통계 및 남북한 경제 사회상 비교 <ul style="list-style-type: none"> · 여타 북한 통계와의 비교 · 남북한 비교 통계와의 비교 ③ 제4부 - 기타 <ul style="list-style-type: none"> · 정례적 기타 통계의 선정과 수록 · 특집 통계의 선정과 수록 · 종합적 통계 Glossary의 작성 및 제공 · 북한통계 관련 참고 문헌 선정과 수록 2. 실행 <ol style="list-style-type: none"> ① 북한 통계 간행물 개편 TF의 구성 ② 3단계 과정을 통한 북한 통계 간행물 개편 <ul style="list-style-type: none"> · 1단계: 통계청 - 기본 통계 항목 설정 · 2단계: 통계청, 전문가, 통계 생산자 - 세부통계항목 설정 통계표 형식 작성 · 3단계: 통계청, 통계 생산자 - 통계 생산 일정, 통계전달 및 공표 일정 |
| 중기 방향성 2 | 북한통계 포털 개선 | <ol style="list-style-type: none"> 1. Big Data - 국내(비공개) 북한통계DB들과의 연계성 확보 2. Big Data & Small Data - 북한통계 콜로키움 대상 북한 통계 수집을 위한 정례적 소규모 연구용역 발주 3. Small Data - 국내 NGO 등 민간기구의 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진 4. Big Data & Small Data - UN 산하 국제기구 및 국제적 NGO 등 대상 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진 5. Big Data & Small Data - 의뢰 |
| 장기 방향성 | 북한통계에 대한 통계청의 업무, 역할, 위상의 재정립 | <ol style="list-style-type: none"> 1. 조직 <ol style="list-style-type: none"> ① 국가통계위원회의 북한통계분과(소)위 ② 북한통계관: 통계청 ③ 북한통계 실무단: 북한통계관, 통계개발원, 전문기관, 자문위원단 ④ 북한통계발전협의회 2. 업무 <ol style="list-style-type: none"> ① 북한관련 준거 통계의 생산 기획 관리 등에 관한 사항 ② 국내외 북한통계 수집 및 관련 통계 DB 구축과 운영 ③ 남북교류를 위한 통계적 지원 및 남북한 통계 협력 총괄 ④ 국제적 대북 통계협력 총괄 ⑤ 북한통계관련 예산권 ⑥ 북한 통계 서비스: 간행물 발간과 통계포털 |

□ 이를 위해 크게 다섯 가지의 해결책을 제시

- ① 간행물의 이름과 통계표 형식의 조화: 현재 간행물의 제목은 북한의 주요 통계지표인데 반해 이에 수록된 통계표는 남북한 비교 형식으로만 되어 있는 점을 정당화하는 설명을 부과
- ② 종합적 통계 Glossary의 작성: 수록된 각 통계의 생산자들에게 해당 통계의 작성 방법과 특징, 주의 사항 등을 집필하게 한 이후 통계청이 이를 최종 수정하고 종합한 Glossary를 구성
- ③ 국정원 통계 관련 출처 표시와 항목 조정: 국정원 통계의 출처를 현행처럼 통계청으로 표시한 것을 변경하고 이 중 상대적으로 품질에 논란이 있는 항목들을 조정
- ④ 삭제와 조정: 여타 통계 품질에 논란이 제기될 수 있는 통계 항목들은 당분간 삭제하여 게재하지 않거나 이를 다른 항목으로 대체
- ⑤ 남북한 통계의 차이점 명기: 남북한 통계는 동일한 항목이어도 통계적 정의가 다르게 나타나는 등 여러 차이가 있으므로 이를 통계표의 각주로 명기

□ <중기 1 - 통계 간행물의 전면적 개편> 중기적으로는 기존의 통계 간행물의 발간 목적과 체제 및 구성 등을 전면적으로 개편하는 작업에 착수

□ 우선 통계청이 북한통계에 대한 정례적 간행물을 발간하는 목적은 우리사회의 대북정책에 직접적으로 이용되는 ‘준거 통계’를 선정하고 이의 성격과 특징을 분명히 하는 것에 초점

- 따라서 동 준거 통계는 국정원, 통일부, 한국은행 등 한국의 정부 및 관련 기관이 정책적 목적으로 생산하는 북한통계를 의미 (이러한 기존의 통계에 더해 통계청이 한국은행과 북한물가통계를 새로이 작성하여 발표)

□ 이에 따라 새로운 통계 간행물 역시 이러한 준거 통계를 소개하는 부분과 이를 여타의 북한통계와 비교하는 부분, 그리고 이를 통해 남북한을 비교하는 부분 및 기타 등으로 구분하고, 다음과 같이 각각의 부분에 걸맞은 통계항목과 작성방법을 개발

- ① 제1부: 북한의 주요 통계(지표)
 - 통계표 형식의 변화

- 통계청·한국은행 공동 북한 물가통계 작성 및 제공
- 무역통계와 남북교역 통계의 조정
- 세부 항목별 통계표의 선정 기준 확립
- ② 제2, 3부: 북한통계 및 남북한 경제 사회상 비교
 - 여타 북한 통계와의 비교
 - 남북한 비교 통계와의 비교
- ③ 제4부: 기타
 - 정례적 기타 통계의 선정과 수록
 - 특집 통계의 선정과 수록
 - 종합적 통계 Glossary의 작성 및 제공
 - 북한통계 관련 참고 문헌 선정과 수록

□ 이러한 통계 간행물의 개편 작업은 통계청과 통계개발원, 그리고 북한통계 콜로키움 등 각 분야의 전문가 집단을 모두 종합한 개편 TF를 구성하여 실행

□ <중기 2 - 북한통계 포털의 개선> 중기적으로 북한통계 포털 역시 개선하되 동 포털은 통계 간행물과는 달리 전면적 개편이 아니라, 이의 북한통계 수집과 정리 과정을 대폭 확대하는 방향으로 선정

- 특히 개선하려는 북한통계 수집의 대상을 북한당국이 생산하는 공식통계에 초점을 맞추는 동시에, 현재 Big Data 중심으로 되어 있는 북한의 공식통계를 Small Data까지 확대

□ 이를 위해 크게 다섯 가지의 개선 작업을 수행

- ① Big Data: 국내(비공개) 북한통계 DB들과의 연계성 확보
- ② Big Data & Small Data: 북한통계 콜로키움 대상 북한 통계 수집을 위한 정례적 소규모 연구용역 발주
- ③ Small Data: 국내 NGO 등 민간기구의 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진
- ④ Big Data & Small Data: UN 산하 국제기구 및 국제적 NGO 등 대상 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진
- ⑤ Big Data & Small Data: 국내외 기관들에게 관련한 북한 데이터 수집을 의뢰

2. 통계청의 북한통계 업무 재정립과 남북통계협력

가. 북한통계업무 재정립 방안 (장기 방안)

- 한편 현재 통계청의 북한통계 서비스가 가지는 제반 문제점들은 궁극적으로 북한통계와 관련된 통계청의 위상과 역할 및 기능의 개선이 없이는 해결되지 않는다는 판단 아래 장기적으로는 이러한 통계청의 역할을 전면적으로 재정립하는 작업이 필요
 - 본 보고서에서는 이러한 작업을 앞서의 단기, 중기 개선방안에 더해 장기적인 통계청의 북한통계 서비스 및 통계품질 개선방안으로 제시
- **<위상과 목표>** 먼저 통계청은 우리사회의 통계당국으로서 북한통계에 있어서도 이의 생산과 유통, 공표 및 활용 등 전체 과정을 기획하고, 조정하며, 통제하는 위상을 갖추며 이를 위해 북한통계와 관련된 통계청의 업무 목표를 네 가지로 선정

<목표>

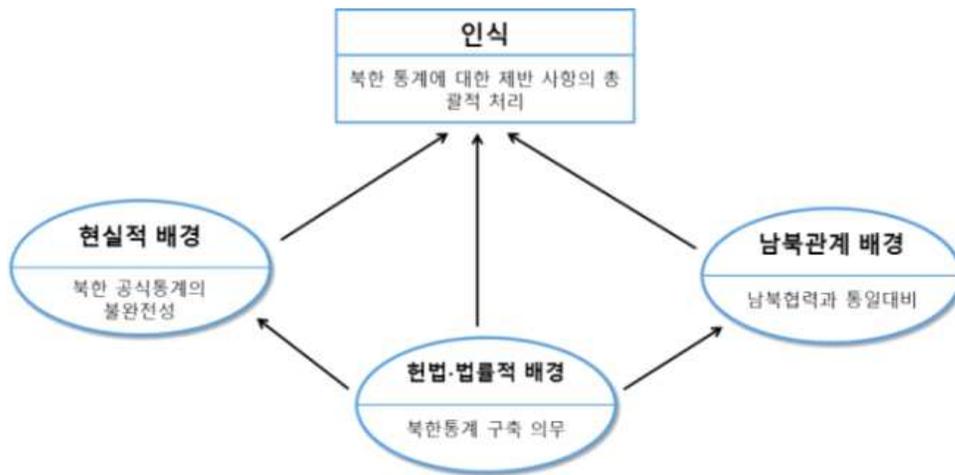
- A. 북한관련 통계의 체계적인 생산·수집·제공 등을 통한 북한지역에 대한 이해 증진
- B. 우리사회의 대북정책을 비롯한 다양한 정책적 목표를 달성하기 위해 표준적으로 이용될 수 있는 북한관련 '준거 통계'의 선정과 생산
- C. 북한당국과 민간의 통계능력 향상 및 남북한 교류확대, 통일 대비를 위한 남북 통계협력
- D. 북한 및 북한통계를 대상으로 하는 국제적 통계협력의 증진

- **<조직>** 또한 이를 위해 통계청 내부에 북한통계관 직위를 신설하여, 해당 통계관이 북한통계와 관련된 국가통계위원회의 자문과 결정을 집행하기 위해 북한통계 실무단과 북한통계발전협의회를 구성, 지휘하여 제반 업무를 진행
- **<업무 및 권한>** 그리고 북한통계관은 북한통계에 대한 여섯 가지의 주요 통계청

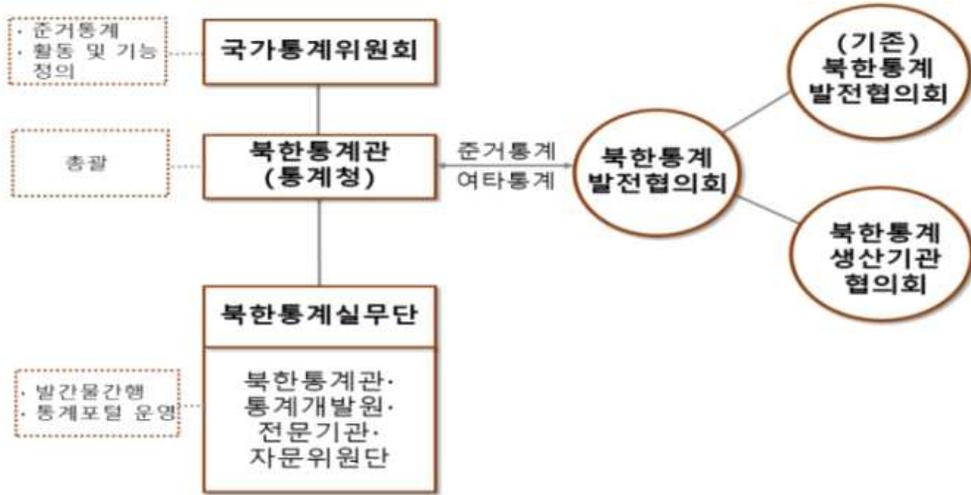
업무를 처리하며 이에 상응하는 권한 역시 보유

- ① 북한관련 준거 통계의 생산·기획·관리 등에 관한 사항
- ② 국내외 북한통계 수집 및 관련 통계 DB 구축과 운영
- ③ 남북교류를 위한 통계적 지원 및 남북한 통계 협력 총괄
- ④ 국제적 대북 통계협력 총괄
- ⑤ 북한통계 관련 예산권
- ⑥ 북한 통계 서비스: 간행물 발간과 통계포털

[요약 그림 2] 통계청의 북한통계 업무 배경 및 인식



[요약 그림 3] 통계청의 북한 통계 관련 조직



나. 남북통계협력 방안

- 이처럼 북한통계와 관련된 통계청의 위상과 역할이 재정립되면 이를 토대로 남북한 통계협력을 전략적으로 수행하되 이를 위해 세 가지의 기본적 협력 방안을 모색
- <기본 프로그램> 먼저 차기 남북정상회담에서 양측 정부 간에 논의할 수 있는 통계협력 주제를 선정하고 이를 토대로 남북 통계당국이 구체적 실무협의를 진행할 수 있는 남북통계 기본 프로그램을 세 가지로 압축
 - ① 2023년 남북한 공동/동시 인구 센서스 실시 및 결과의 공동 발표: 제4차 남북 정상회담의 주요 사회경제 협력 관련 논의 아젠다로 추진
 - ② 남북경협에 대한 남북한 공동의 통계 작성 공표에 대한 협약: 통계청/중앙통계국 및 남북한 세관 공동 협약
 - ③ 남북경협 활성화를 위한 남북 상호간 기초 통계 제공 협약: 통계청/중앙통계국 및 남북한 중앙은행 공동 협약

- **<제도 프로그램>** 이러한 기본 프로그램에 대한 논의가 시작될 경우 앞으로의 남북통계협력을 정례화 제도화시키기 위해 필요한 기본적 플랫폼 구축을 목적으로 또 다른 세 가지의 제도 협력 프로그램을 제안
 - ① 남북한 경제공동위원회에서의 독립적인 통계 분과 또는 총괄 분과의 중요 상설제도로서의 통계협력소위 구축
 - ② 남북경협에 대한 남북한 단일 통계 보고서(매뉴얼) 작성 및 공동 관련 통계 조사 협력 사업 정례화 채널 구축
 - ③ 개성공단에서의 남북한 상설 통계 협력 사무소 개설 운영(통계청/중앙통계국 및 남북한 세관 공동)

- **<지식 인프라 프로그램>** 그리고 북한의 통계능력 함양과 북한통계의 품질 개선, 남북한 통계통합을 대비한 대북 지식 전수 및 통계장비 확충 등 지식 인프라 협력사업 역시 전개
 - ① 대북 통계 KSP 제공 및 통계 인력 양성을 위한 남북한 상호 및 남북한-UNDP(또는 WB) 공동 협력 프로그램
 - ② 북한의 통계 발간물(해외) 간행 지원 프로그램
 - ③ 대북 통계 장비 지원 프로그램

3. 국제적 대북 통계협력 방안

- 통계청이 주관하는 국제적인 대북통계협력 사업은 현재의 대북제재 상황에서 미묘한 의미를 가질 수 있다는 점에서 이에 대한 접근은 보다 정교한 전략과 프로그램으로 추진될 필요

- **<방향 및 전략>** 따라서 이러한 사업은 ① 한국정부의 기존 국제 네트워크 활용 우선, ② 국제적 협력 플랫폼 구축 우선, ③ 북한의 IMF/WB 가입 이전 시기 사업 우선, ④ 국제적 협력 파트너의 성격에 따른 차별적 접근 등의 전략과 방향성으로 전개

- **<4대 주요 협력 프로그램>** 그리고 이를 구체적으로 실현하기 위해 네 가지의 주

요 전략적 협력 프로그램을 구상

- ① 국제적 대북통계협력을 위한 통계청-기재부-통일부 업무협약
- ② 대북 활동 UN기구 대상 정례적 비공개 서울(런던)포럼 발족 및 통계청이 주관하는 통계 세션의 운영
- ③ 국제 NGO 및 교육기관 주관 북한 통계교육 프로그램 개설 및 남북한 통계협력 논의의 장으로 활용(싱가포르 이니셔티브)
- ④ 취약국(북한) 통계 인프라 정비를 위한 국제적 신탁기금(Trust Fund for Statistical Development of Fragile Countries)의 창설과 운영

□ <세부 협력 프로그램> 물론 이러한 4대 주요 협력 프로그램이 순조롭게 진행될 경우 각각의 국제적 협력 파트너에 상응하는 보다 세분화 된 협력 프로그램 역시 제안

- ① UN 등 국제기구 대상 프로그램
 - UNDP/WFP/FAO/WHO 대상 국제적 북한(경제) 실태 조사 연구에 대한 '사실상의 용역 사업' 발주(제2의 MICs 정례화)
 - UNFPA와의 북한 인구 통계 프로그램 실행
 - IFAD와의 북한 농촌 삼림 환경 조사 실시
 - UNDP/GTI 공동 두만강 유역 국가 경제 현황 조사 및 관련 통계 컨퍼런스 개최
- ② 국제 NGO 및 학술 교육단체 대상 프로그램
 - '(기재부-KIEP) 두만강 포럼'에서의 정례 통계 세션 구축
 - 스위스, 영국, 미국, 싱가포르 교육기관과의 북한경제 인력에 대한 통계 교육 프로그램 공동 개발(통계 개발원 주관)
 - 한중일 3국 협력 사무소 주관(북한 포함) 동북아 인구(이동), 환경, 질병, 기후, 교역에 대한 통계 가이드북 편찬 및 이에 대한 북한 참여 유도
- ③ IMF 및 WB 등 국제금융기구 대상 프로그램

<요약 참고 표 1> 연구 참여한 및 국내 세미나 목록

| | 일시 및 장소 | 주 제 | 발표자 |
|-----------|--|---|---|
| 1차 세미나 | (1) 2019년 4월 30일(화), 10:00-16:20 (2) 서울 글로벌지식협력 단지 소나무실 | <북한의 주요통계 지표 개선 방안> ① 군사분야 · 농림수산업 · 보건 ② 통계청 발표 북한통계의 기 술적 문제 ③ 인구 · 에너지 · 경제총량 · 대외거래 | · 김경술(에너지경제연구원 선임 연구원) · 김영훈(한국농촌경제연구원 연구원) · 조남훈(한국국방연구원 책임 연구원) · 최지영(한국은행 경제연구원 연구원) · 황나미(한국보건사회연구원 연구원) |
| 2차 세미나 | (1) 2019년 5월 21일(화), 10:00-12:00 (2) 서울 글로벌지식협력 단지 소나무실 | <북한의 경제총량 통계> ① GDP, 성장률 ② 재정(예산), 환율 ③ 물가 | · 최지영(상동) · 김규철(KDI 부연구원) |
| 3차 세미나 | (1) 2019년 6월 4일(화), 14:00-16:00 (2) 세종 KDI 4층 소회의실 | <북한의 인구 통계> | · 이석(KDI 선임연구원) · 전광희(충남대학교 교수) |
| 4차 세미나 | (1) 2019년 8월 2일(금), 14:00-17:00 (2) 서울 글로벌지식협력 단지 3층 재스민실 | <북한통계와 관련한 네가지 질문> ① 북한통계관련 통계청의 기 본업무 ② 북한통계관련 통계청의 구 체적 기능 ③ 북한통계 관련 조직과 기관 ④ 북한 통계 업무의 법적 근 거와 개선 과제 | · 김병연(서울대학교 교수) · 김석진(통일연구원 연구위원) · 양문수(북한대학원대학교 교수) · 장형수(한양대학교 교수) |
| 5차 세미나 | (1) 2019년 8월 30일(금), 14:30-15:45 (2) 서울 남학당 | <남북한 통계협력 방안> | · 김병연(서울대학교 교수) · 이석(KDI 선임연구원) |

〈제1부〉

북한통계 품질 평가 및 개선 방안

제1장

서론

이 석 (한국개발연구원)

1. 목적

- 본 보고서는 통계청의 북한통계 업무와 관련된 가장 기본적인 세 가지의 문제들에 대한 해답을 모색하기 위해 작성
 - 첫째, 현재 통계청이 제공하고 있는 북한통계 서비스와 통계의 품질을 어떻게 평가할 수 있으며 개선방안은 과연 무엇인가?
 - 둘째, 현재와 미래의 남북교류 및 경험, 그리고 통일을 대비한 통계적 통합을 준비하기 위해서는 남북통계협력이 필요한데 이를 어떻게 구현할 수 있는가?
 - 셋째, 북한의 IMF 및 World Bank 가입 등 국제사회로의 참여가 이루어질 때 다양한 통계적 수요가 발생하는 등 국제적 대북통계협력 요구가 점증할 것으로 예상되는데, 통계청의 입장에서는 이러한 국제적 대북통계협력을 어떻게 대응하고 이끌고 가야만 하는가?

- 당연한 말이지만 이러한 질문들은 비단 통계청의 차원이 아니라 우리사회 전체의 대북정책과 남북관계, 그리고 더 나아가서는 국제사회의 대북문제 해결에 있어서도 매우 근원적이고 중대한 이슈라는 판단 - 통계는 특성상 그것이 없다면 현대 사회의 모든 문제에 대해 과학적인 대응을 불가능하게 만드는 특징을 보이기 때문
 - 예를 들어, 우리사회가 아무리 남북교류와 협력을 증진하고자 노력해도 그 상응하

는 북한관련 통계가 없다면 관계 증진의 폭과 범위는 제한을 받을 수밖에 없는 것이 현실

- 또한 역으로 북한이 아무리 국제사회와 세계경제질서에 참여하고 싶어도 이를 위한 적정 수준의 통계를 제공할 수 없으면 이 역시 어려운 것이 현실

□ 따라서 본 보고서는 이처럼 중요한 북한통계 관련 이슈들에 대해 비록 아주 상세하지는 않지만 개념적으로 강건하고, 내용의 현실 확장성이 풍부한 다양한 토론과 사고의 결과들을 제시하는 것을 목적으로 상정

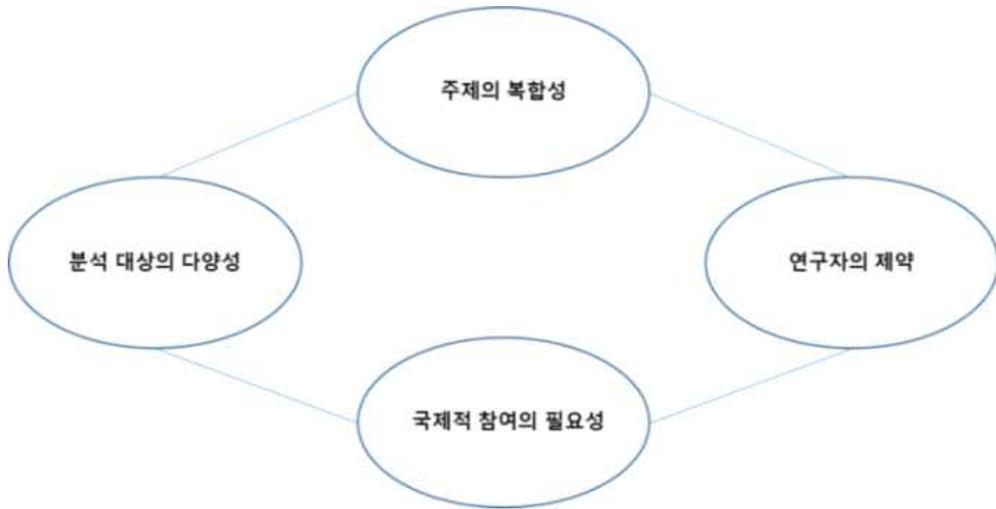
2. 설계

□ 그런데 문제는 현재의 시점에서 위와 같은 이슈들을 토론하고 그에 따른 합리적 결과들을 도출하기란 결코 쉽지 않다는 사실 - 실제로 위의 질문 또는 이슈들을 연구하기에는 여러 다양한 현실적 어려움이 존재

□ 실제로 본 보고서에서 다루는 위와 같은 질문들을 현실적으로 분석하는 데 있어서는 네 가지의 본질적인 문제가 존재

- ① 주제의 복합성: 본 보고서는 하나의 단일한 연구 주제를 탐구한다기 보다는 실질적으로는 서로 다른 세 개의 주제들을 동시에 검토해야 한다는 특징을 보유 - 본 보고서의 작업에 할당된 몇 개월의 기간과 한정된 예산 등을 감안할 때 실질적인 연구의 진행이 결코 쉽지만은 않을 것이라는 의미
- ② 분석 대상의 광범위성: 또한 본 보고서에서 분석하는 대상인 통계청의 북한통계는 특정한 분야에 국한된 것이 아니라 인구 및 자연지리에서부터 에너지와 의사 수에 이르기까지 북한의 제반 사회경제현실을 모두 다루는 광범위한 분야 - 따라서 이 모두를 효율적으로 분석하기란 현실적으로 용이하지 않은 상황
- ③ 연구자의 제한성: 더욱이 이를 분석해야 하는 연구자들은 극히 제한되어 있는 상황 - 이미 널리 알려진 것처럼 북한 연구자는 소수이며, 이중 북한통계를 분석할 수 있는 연구자는 더욱 소수
- ④ 국제적 파트너의 의견 필요성: 또한 본 보고서에서 다루는 국제적 통계협력의 경우 이의 파트너가 되어야 하는 국제금융기구 등 관련 기관의 의견을 청취하는 것이 필수적이나 이 역시 쉽지 않은 것이 현실

[그림 1-1] 연구의 특징과 난점



- 이러한 난점으로 인해 본 보고서에서는 조금 특이한 방법으로 연구진과 연구 과정을 설계
- 우선 연구진은 KDI의 연구자들을 중심으로 하는 '연구 기획 및 집필진'과 연구 참여진을 구분하고, 이중 연구 참여진은 다시 국내 참여진과 해외 참여진으로 구분
- 이와 관련 먼저 국내의 연구 참여진은 각 분야별 북한통계의 최고 전문가들인 한국의 해당 국책연구기관의 실장급 연구자와 대학의 북한 연구자들로 구성하여 다음의 역할을 부과
 - 첫째, 통계청이 제공하는 각 분야별 북한통계 서비스와 통계 품질의 평가 및 개선 방안
 - 둘째, 북한통계와 관련된 통계청의 바람직한 역할과 위상, 그리고 기능에 대한 토론
 - 셋째, 남북통계협력의 가능성과 잠재적 협력 프로그램 논의
- 마지막으로 KDI의 연구자들이 중심이 되는 연구 기획 및 집필진은 전체 연구과정을 조직하고, 연구 결과들을 정리 압축하며, 이를 토대로 최종 집필을 수행하

는 역할을 담당

- ① 전체 연구과정의 기획 및 각 과정의 결과물들을 정리하여 집약
- ② 상기 과정에서 불충분하거나 제외되어 있다고 판단되는 부분에 대한 심층 연구 수행
- ③ 이상의 모든 결과물 등을 집대성하여 본 보고서를 집필

<표 1-1> 연구진의 구성

| 기획 및 집필진 | 참여진 |
|------------------------------------|---------------------------|
| 이 석 (한국개발연구원 선임연구위원) | 김경술 (에너지경제연구원 선임연구위원) |
| 김규철 (한국개발연구원 부연구위원) | 김병연 (서울대학교 교수) |
| 김슬기 (前 한국개발연구원 연구원, 現 뉴욕주립대) | 김석진 (통일연구원 연구위원) |
| | 김영훈 (한국농촌경제연구원 선임연구위원) |
| | 양문수 (북한대학원대학교 교수) |
| | 장형수 (한양대학교 교수) |
| | 전광희 (충남대학교 교수) |
| | 조남훈 (한국국방연구원 책임연구위원) |
| | 최지영 (한국은행 경제연구원 부연구위원) |
| | 황나미 (한국보건사회연구원 명예연구위원) |

- 한편, 이상과 같은 연구진들을 통해 실제의 연구는 모두 3단계로 진행
- <1단계> 국내의 연구 참여진들이 모두 참여하여 통계청이 제공하는 북한통계 서비스와 통계의 품질을 각 분야별로 평가하고 이에 대한 개선 방안을 토론하는 세미나의 실시 단계 - 이러한 세미나는 한 차례로 종료되는 것이 아니라 통계청과 연구 기획 및 집필진이 중심이 되어 필요할 때까지 몇 차례에 걸쳐서도 지속적으로 진행
- <2단계> 국내의 연구 참여진들과 연구 기획 및 집필진이 일종의 집담회를 통해 통계청의 북한통계 업무의 재정립 방안을 모색하고, 이를 토대로 하는 남북경협 방안을 탐구
 - 이러한 집담회가 앞서의 세미나와 다른 점은 전자의 경우 각 분야별로 전문가가 해당 발표와 토론을 진행하지만, 후자의 경우에는 연구 기획 및 집필진이 제시하는 공통의 주제 (ex. 북한통계 업무와 관련된 통계청의 위상과 목표)에 대해 연구 참여자들이 각자 독립적으로 사고하여 그 결과를 상호 비교 토론하는 방식이라는 사실
- <3단계> 이상의 모든 결과들을 종합하여 그 미비점을 보완한 이후 최종적으로 본 보고서를 집필하는 단계

<표 1-2> 국내 연구 세미나 및 집담회 목록

| | 일시 및 장소 | 주 제 | 발표자 |
|--------|--|---|--|
| 1차 세미나 | (1) 2019년 4월 30일(화), 10:00-16:20 (2) 서울 글로벌지식협력 단지 소나무실 | <북한의 주요통계 지표 개선 방안> ① 군사분야·농림수산업·보건 ② 통계청 발표 북한통계의 기술적 문제 ③ 인구·에너지·경제총량·대외거래 | · 김경술(에너지경제연구원 선임연구위원) · 김영훈(한국농촌경제연구원 선임연구위원) · 조남훈(한국국방연구원 책임연구위원) · 최지영(한국은행 경제연구원 부연구위원) · 황나미(한국보건사회연구원 명예연구위원) |
| 2차 세미나 | (1) 2019년 5월 21일(화), 10:00-12:00 (2) 서울 글로벌지식협력 | <북한의 경제총량 통계> ① GDP, 성장률 ② 재정(예산), 환율 | · 최지영(상동) · 김규철(KDI 부연구위원) |

| | 단지 소나무실 | ③ 물가 | |
|--------|--|---|---|
| 3차 세미나 | (1) 2019년 6월 4일(화), 14:00-16:00 (2) 세종 KDI 4층 소회의실 | <북한의 인구 통계> | · 이석(KDI 선임연구위원) · 전광희(충남대학교 교수) |
| 4차 세미나 | (1) 2019년 8월 2일(금), 14:00-17:00 (2) 서울 글로벌지식협력 단지 3층 재스민실 | <북한통계와 관련한 네가지 질문> ① 북한통계관련 통계청의 기 본업무 ② 북한통계관련 통계청의 구 체적 기능 ③ 북한통계 관련 조직과 기관 ④ 북한 통계 업무의 법적 근 거와 개선 과제 | · 김병연(서울대학교 교수) · 김석진(통일연구원 연구위원) · 양문수(북한대학원대학교 교수) · 장형수(한양대학교 교수) |
| 5차 세미나 | (1) 2019년 8월 30일(금), 14:30-15:45 (2) 서울 남학당 | <남북한 통계협력 방안> | · 김병연(서울대학교 교수) · 이석(KDI 선임연구위원) |

3. 구성

- 본 보고서는 이상과 같은 방식으로 집필된 것이므로 그 구성과 형태는 크게 세 부분으로 구분
- <제1부> 먼저 여기에서의 서론 이후 전개되는 본론의 제1부는 통계청이 제공하는 북한통계 서비스 및 통계품질을 평가하고 이의 개선방안을 탐구한 결과를 제시
- 이를 위해 2장에서는 통계청의 북한통계 간행물과 북한통계포털의 내용을 분석하여, 그 의미와 공헌을 분석하는 동시에 상응하는 문제점들을 파악
- 그리고 이를 기초로 3장에서는 동 통계 간행물과 포털의 개선을 위한 정책방안을 크게 단기, 중기, 장기로 나누어 별도로 제안

- <제2부> 다음으로는 2부에서 통계청의 북한통계 업무를 재정립하고, 이를 토대로 남북통계협력의 가능성과 주요 프로그램들을 개발
- 4장에서는 통계청의 북한통계 업무와 관련 구체적인 정책 목표와 기능, 역할 그리고 조직 등을 설계하여 제시하고 이의 현실적 의미를 음미
- 5장에서는 이러한 새로운 통계청의 업무에 기반한 남북통계협력 방안을 기본 프로그램, 제도 프로그램, 그리고 지식 및 인프라 관련 프로그램으로 구분하여 제안
- <제3부> 마지막으로 3부에서 통계청이 주도하는 국제적 대북협력 방안에 대해 논의
- 6장에서는 현재의 시점에서 가능한 4대 주요 협력프로그램을 필두로 UN 산하기구, 국제적 NGO 등 각각의 협력 파트너에 맞는 별도의 세부 프로그램 역시 개발하여 제안
- 그리고 7장에서는 북한과의 국제적 통계협력의 이슈와 과정, 그리고 현실적 가능성을 집약하여 제시
- 최종적으로 8장에서는 이상의 모든 논의를 간단히 정리하는 것으로 결론을 대신

제2장

통계청의 북한통계 품질 증진방안

김슬기 (뉴욕주립대학교)

제1절 현황

1. 구성

- 현재 통계청은 간행물인 “북한의 주요통계지표”와 통계포털인 “북한통계” 두 가지 방식을 통하여 북한통계를 제공하고 있음.
- 통계포털 “북한통계”는 사용자가 손쉽게 주제별로, 또는 국제기구별로 통계를 찾아볼 수 있도록 해놓았으며, 이와 더불어 1993년과 2008년 북한의 인구센서스 통계자료도 자세하게 제공하고 있음.
- 반면, 간행물 “북한의 주요통계지표”는 통계포털의 주제별 통계자료에 기반하여 매년 발표되고 있는데 이의 형식과 내용면에서 통계포털과 매우 비슷함.

2. 특징

- 통계청에서 제공하는 북한통계는 통계 생산의 주체, 통계의 목적, 주제 선정 및 제공 기준, 주제별 대상 통계 선정 및 제공 기준 등에서 특징이 발견됨.

1) 대상 통계

- 북한통계는 수집 및 발표 주체에 따라 세 가지로 분류가 가능한데, 통계청, 국정원 등에서 수집하고 제공하는 국내통계와 UN (United Nation) 등과 같은 국제기구들이 주체가 되는 해외통계, 북한당국에서 발표하는 공식통계가 존재
- 통계청에서 제공되는 북한통계의 비중은 국내통계 - 해외통계 - 북한(공식)통계 순으로 정리될 수 있음.
- 특히, 북한(공식)통계는 인구 센서스 자료를 제외하고서는 거의 전무한 상황

2) 목적

- 통계청의 북한통계포털의 목적은 국내·외에 산재되어 있는 북한 관련 통계를 한 곳에 모아 서비스하는 것으로, 그 목적이 상대적으로 명확하고 각종 북한 관련 통계 자료가 비교적 잘 정리되어 있는 것으로 판단
- 이와 더불어, 북한통계의 특수성을 감안하여 사용자들의 이해를 돕기 위해 다양한 북한통계 관련 간행물, 북한통계 용어에 대한 설명 등 부가 서비스 또한 제공하고 있어, 북한통계 포털로서의 역할을 잘 수행하고 있는 것으로 보임.
- 반면, 간행물의 경우, 통계포털에서 제공하는 북한 관련 통계 중 일부를 선정하여 제공하고 있는데, 선별 기준이 불명확하여 간행물 출판의 목적이 무엇인지 파악하기 어려움.

3) 주제 선정 및 제공 기준

- 북한통계포털과 간행물 모두에서 발견되는 가장 큰 문제점은 통계의 주제 선정 기준과 서비스의 범위 기준이 명확하지 않다는 것임.
- 현재 통계청의 북한통계는 자연환경, 인구, 농림수산업, 광공업, 대외거래, 경제총량, 사회간접자본, 교육, 에너지, 보건, 남북한 교류, 남북한 교역, 수교국 및 국제기구 가입 현황, 기타의 총 14개의 범주로 나누어져 제공되고 있음.
- 수집가능한 모든 통계를 다 제공할 수 없는 경우, 주제의 중요성, 통계의 신뢰성 등의 명확한 기준을 통해 선별될 필요가 있는데 현재 통계청의 북한통계는 이러한 명

확한 선정 기준이 부족한 것으로 보임.

- 불명확한 기준으로 통계를 선정하여 제공할 경우, 제공되지 않은 주제에 대해서는 접근 가능한 자료가 아예 없는 것으로 사용자가 오해할 수 있어 특별한 주의가 필요함.
- 예를 들어, 교육과 보건의 북한통계 항목으로 선정되어 자세한 통계가 제공되어 있지만, 물가나 가격 등 관련 통계는 아예 제공하고 있지 않아 비전문가들은 북한의 물가나 가격 관련 자료는 아예 존재하지 않다고 오해할 수 있음.
- 하지만, 물가나 가격 정보도 DailyNK와 같은 기관에서 제공하고 있으며, 통계청이 이 데이터를 비공식적으로 수집하는 것은 가능할 것이란 판단

4) 주제별 대상 통계 선정 및 제공 기준

- 앞서 언급했다시피, 북한통계는 그 수집 및 생산 주체에 따라 세 가지로 구분이 가능한데, 통계청이 제공하는 북한통계 가운데 어떤 항목에서는 국내통계, 해외통계, 북한(공식)통계가 모두 수집되어 수록되어 있지만, 다른 항목에서는 한 가지 주체의 통계만 수록되어 있음.
 - 이처럼 어떤 경우에는 모든 주체의 통계가 제공되고 또 다른 주제에 대해서는 한 주체의 통계만 제공될 경우, 제공되지 않는 주체의 통계는 그 주제에 대한 통계를 생산 및 수집하지 않는다는 잘못된 인식을 전달할 가능성이 있음.
 - 예를 들어, 인구 관련 데이터는 국내, 해외, 북한(공식)통계가 제공되고 있지만 농업 및 광업 등 산업과 관련해서는 국내통계만 유일한 출처로 사용되고 있음.
- 이를 모두 종합해 봤을 때, 현재 통계청은 국내외로 산재되어 있는 북한과 관련 모든 통계자료를 정리하여 제공하려는 노력을 하고 있는 것으로 보이나 그 제공 기준이나 목적 등이 모호하여 사용자에게 혼란을 가중시킬 수 있다는 문제점이 존재

3. 통계청의 제한적 역할

- 그렇다면, 앞서 언급한 특징과 문제점은 어디서로부터 기인하는 것일까?

- 가장 큰 요인은 북한통계에 대한 통계청의 제한적이고 한정적인 역할 때문으로 판단
- 먼저, 통계청은 통계당국으로서 통계 생산 및 발표와 관련 가장 핵심적인 기능을 수행하는 기관으로 통계 관련 최고의 권한을 보유함.
 - 통계 설계 및 기획 (누가/어떻게/발표 시점 등)과 각 기관 사이의 역할을 분담 및 조정하는 기능 (각 통계는 누가 만들 것인가) 등 전반적인 통계 기획자로서의 역할을 수행
- 하지만, 북한통계와 관련해서는 통계청이 통계 수집 및 생산에 대해 전반적인 권한을 가지고 이러한 역할을 수행하는데 어려움이 있음.
 - 왜냐하면 현재 국정원이나 한국은행 등 다른 기관이 북한통계의 주요 기획자로서 역할을 수행하고 있으며 통계청은 북한 통계관련 설계, 조정, 기획 단계 등에서 제외되는 경우가 존재
 - 점차적으로 통계청의 북한통계 수집자로서의 역할은 확대되고 있지만, 여전히 북한 통계 설계 및 생산 단계에서의 참여는 제한적 - 특히 북한통계 수집에 취약한 것으로 판단
- 그 결과 통계청은 북한통계 생산자들이 제공하거나 또는 이들로부터 독자 수집한 통계들을 단순 집약하여 제공하는 역할에 한정되어, 북한통계 관련하여서는 통계당국으로서 임무를 수행하지 못하고 다른 기관에서 수집 및 생산한 통계를 제공하는 역할에만 중점을 두고 있음.

4. 세 가지 + α 의 한계

- 이처럼 통계청은 북한통계와 관련해서는 통계 기획자나 생산자로서의 역할보다는 타 기관에서 생산한 통계를 정리하여 제공하는 역할에 한정되어 있다는 근본적인 한계로 인해 다음과 같은 세 가지 어려움과 이로 인한 여러 기술적인 문제점들이 발생
- 첫번째, 북한통계 미조정 위험
 - 앞서 언급하였다시피 통계청은 다른 기관에서 생산한 북한통계를 통계포털과 간행

물을 통해 제공하고 있는데, 통계청이 직접 생산이나 기획에 참여하지 않았기 때문에 해당 통계의 구체적인 수집 방법이나 정의 등에 대해 정확히 알 수 없음 - 따라서 별다른 조정없이 그대로 대중에 제공하고 있는 것이 현실

- 이런 경우 다음의 세 가지의 문제가 발생할 수 있음.
 - 가장 큰 위험은 타 기관에서 생산하였지만 통계청을 통해 발표된 통계에서 오류가 발생할 시, 통계청이 이에 대한 책임을 져야하는 상황이 발생할 수도 있음.
 - 또한, 여러 기관에서 각기 다른 방법을 사용하여 생산한 통계를 수집하여 함께 제공하는 경우, 같은 주제 내 세부통계 간 불일치의 위험이 존재.
 - * 예를 들어, 인구는 다양한 기법과 가정을 기반으로 추정될 수 있는데, 현재 통계청은 통계청의 인구 통계와 UN의 인구 통계를 별다른 재조정 없이 혼합하여 제공하고 있음.
 - 또한, 통계적 정의와 관련한 문제점도 발생할 수 있음.
 - * 예를 들어, 북한에서의 의사 개념과 남한에서의 의사 개념이 다른데 이를 특별한 설명이나 조정없이 비교할 시 두 국가의 의사 개념이 동일하다는 잘못된 인식을 전달할 수 있음.

□ 두번째, 통계자료의 주제별 과소(누락)와 과다의 문제

- 어떤 주제의 경우에는 통계가 상대적으로 너무 풍부하여 상호간 불일치의 문제가 제기되는 반면, 어떤 주제에서는 통계 자체가 아예 존재하지 않거나 매우 미미
 - 예를 들어, 농림수산업 분야에는 과일류 생산량, 채소류 생산량, 밤 생산량 등 상세한 제공되는 반면 물가 자료는 아예 제공되지 않아 통계청에서 제공하는 각 주제의 중요성과 해당 주제에서 제공되는 통계자료의 양이 비례하지 않음.

□ 세번째, 기획의 어려움과 비체계성

- 앞서 언급한 통계청의 역할의 한계로 현재로서는 통계청이 주체적으로 필요한 통계의 범주와 주제를 선정하고, 이에 해당하는 자료를 수집하여 제공하는 통계 기획자로서의 역할을 수행하기보다는 다른 기관에서 일차적으로 생산된 통계를 일정 범주와 주제로 정리하여 제공할 수 밖에 없는 상황
- 그 결과 북한통계의 생산 및 수집, 통계 분류, 통계 제공 자체가 하나의 일관된 체계를 갖춘 시스템으로 보이기 어려운 상황

- 하지만 가장 큰 문제는 현재로서는 여기서 언급한 세 가지의 문제점을 근본적으로 해결하고 통계청이 북한통계의 기획자로서 그 역할을 확대시키는 것은 불가능하다는 점.

제2절 문제점

- 앞서 언급한 세 가지 한계는 현재 통계청에서 제공하는 북한통계 서비스에 다양한 문제들을 야기
- 따라서 여기에서는 이들 세 가지 한계를 통계청 북한통계 서비스의 근본적 문제로 설정하는 한편 이로부터 야기되는 다양한 여타의 문제들을 통계청 북한통계 서비스의 제반 기술적 문제들로 선정
 - 앞서 설명한 세 가지 한계는 현실적으로 단기간에 해결이 거의 불가능하기 때문에 이로부터 파생된 여러 문제점 중 현재 해결 가능한 기술적 문제들에 집중해서 해결 방안을 도출하고자 함.
- 한 가지 유념할 사항은 앞으로 논의될 기술적 문제들은 통계청을 통해 제공되는 각각의 북한통계가 갖는 현실 적합성 유무 또는 이의 신뢰성 문제는 다루지 않는다는 점임.
 - 이러한 각각의 통계의 신뢰성 문제를 논의하는 것은 개념적으로 가능하지도 않고, 현실적으로 바람직하지도 않기 때문
- 따라서 여기에서는 장기적으로 해결해 나아갈 수밖에 없는 근본적이고 기본적인 한계나 문제점 대신 단기간에 해결할 수 있는 기술적인 문제들만을 토론할 예정
- 이러한 기술적 문제는 통계포털보다는 간행물에서 더 명확히 관찰되고 있어 가장 최근에 발표된 “2018 북한의 주요통계지표” 간행물에 집중하여 17가지의 문제점을 도출하여 논의하고자 함.
- 특히, 다음의 17가지의 문제점은 통계청에서 제공하는 북한통계 서비스의 효율성 및 이용성을 저해하는 요인으로 이에 대한 논의를 통해 통계청의 북한통계

서비스를 비교적 단기간에 향상시킬 수 있을 것으로 기대

1. 간행물의 제목과 도표 형식의 불일치

- 통계청은 1995-2006년에는 “남북한 경제사회상 비교”라는 이름으로, 2007년 이후부터는 “북한의 주요통계지표”라는 이름으로 매년 간행물을 발행하고 있음.
- 이 기간 간행물 제목이 “남북한”에서 “북한”으로 바뀌었지만 [그림 2-1]과 같이 여전히 주요통계지표 및 대부분의 통계에 대하여 남북한을 비교하는 형식은 유지하고 있음.

[그림 2-1] 남북한 비교표 예시

| 북한의 주요통계지표 Major Statistics Indicators of North Korea | | | | | | |
|--|---|------|-------------|-------------|-----------|-------|
| 구분 | 연도 | 단위 | 북한 | 남한 | 남/북(배) | |
| Distribution | Year | Unit | North Korea | South Korea | S/N Korea | |
| 1. 남북한 인구 | 1) Population of South and North Korea | 2017 | 천명 | 25,014 | 51,446 | 2.1 |
| 2. 농수산물 생산량 | Production of Agriculture, Forestry and Fisheries | | | | | |
| 식량작물 | 2) Production of Crops | 2017 | 천톤 | 4,701 | 4,466 | 1.0 |
| 쌀 | 3) Rice | 2017 | 천톤 | 2,192 | 3,972 | 1.8 |
| 수산물 | Fishery Products | 2017 | 천톤 | 884 | 3,749 | 4.2 |
| ... | | | | | | |
| 9. 사회간접자본 | Social Overhead Capital | | | | | |
| 철도총연장 | 10) Total Length of Railway | 2017 | km | 5,287 | 4,078 | 1/1.3 |
| 도로총연장 | Total Length of Roads | 2017 | km | 26,178 | 110,091 | 4.2 |
| 항만하역능력 | Cargo Handling Capacity at Ports | 2017 | 천톤 | 41,760 | 1,164,452 | 27.9 |
| 선박보유톤수 | 12) Tonnage of Vessels | 2017 | 만 G/T | 101 | 1,270 | 12.6 |

주: 1) 남한은 2016.12월에 작성된 경제인구주택총조사에 준거자료, 북한은 2010.11월에 작성된 북한인구주택총조사에 (1993년 및 2008년 센서스를 기초로 추계)
 2) 이력, 맥아, 감자, 두류, 서류 생산량으로 집계
 3) 밀외곡물
 4) 남한은 수산물 제외
 5) 미일곡물 = 밀 + 이력, 남한은 관세기준임, 북한은 생산능력기준임
 6) 무역총액 = 수출액 + 수입액, 남측 교역액 불포함
 7) 미화1달러당 남북한 각각의 외환단위 '원'으로 표시한 자료임
 8) 북한자료는 남한의 가격, 부가가치율 등을 적용하여 산출함에 따라 여타 나라들과 직접 비교하는 것은 바람직하지 않음
 9) 2010년을 기점으로 작성됨
 10) 직원은 포함됨
 11) 철도기로 자료임
 12) 남한은 등록선 자료임

Note: 1) Population projections for South Korea were estimated in December 2010 according to the medium-growth scenario. Data for North Korea are based on the population projections that are produced in November 2010. The population was estimated on the basis of the 1993 and 2008 Censuses.
 2) Production of rice, barley and wheat, miscellaneous grains, pulses and potatoes(pulses)
 3) The rice production is based on milled rice
 4) Data for South Korea include agriculture
 5) Production of Non-ferrous Metals : Lead + Zinc, South Korea is based
 6) Total foreign trade = Exports + Imports
 7) Excludes the trade between South and North Korea.
 8) Expressed as '1000' of respective currency of South and North Korea for a US dollar.
 9) It is not desirable to directly compare data of North Korea with those of other countries. It's because data for North Korea are calculated by using prices and the value added ratios of South Korea.
 10) Data based on 2010.
 11) Data for North Korea represent energy supply.
 12) Railway-km
 13) Data for South Korea are register vessel

- 하지만 북한의 경우, 매우 많은 통계에 남한과는 다른 정의와 개념을 사용되기 때문에 남북한을 직접적으로 비교하는 형식으로 북한 자료를 제공하는 것은 부적절한 접근인 것으로 판단
 - 물론, 주석을 통해 몇몇 통계에 대한 남북한 통계의 직접적인 비교는 불가능하다는 설명을 덧붙이고 있지만, 또 다른 통계에 대하여서 이러한 설명이 없어 이들에 대해서는 남북의 직접적 비교가 가능한 것인가라는 의문점이 생기게 함.
- 이러한 문제를 줄이기 위해서는 간행물의 제목과 일치하도록 북한의 통계를 제공하는 데에 집중하고 몇몇 주요 통계 주제에 대해서만 선별적으로 남한과 북한을 비교해놓은 표를 제시하고 각각 통계에 대한 자세한 설명을 제공하는 방식이 보다 바람직하다고 판단

2. Glossary의 부재

- 앞서 언급했다시피 북한통계에 사용된 정의와 개념은 북한의 특수성을 반영하고 있기 때문에 보통 국제적으로 통용되는 개념이나 정의와는 다른 경우가 다수
- 하지만 현재 통계청의 북한포털이나 간행물에서는 이러한 특수한 북한통계의 용어를 자세하고 명확하게 설명해주는 **Glossary**가 부재
- [그림 2-2]는 간행물의 “6-1. 국민총소득 및 경제성장률” 표인데, 해당 자료에 대해서 “남한의 가격, 부가가치율 등을 적용하여 산출함에 따라…” 라는 매우 기본적인 정보만을 제공하고 있음.
 - 반면, 해당 통계자료를 생산한 한국은행의 경우, 추정방법에 대해 “북한 경제성장률은 우리나라의 국민소득 추계방법인 UN의 국민계정체계 (SNA: System of National Accounts)를 적용하여 추정”이라고 덧붙이며 보다 자세한 설명을 제공하고 있음.

[그림 2-2] Glossary 부재 예시

**6-1. 국민총소득 및 경제성장률
(Gross National Income(GNI) and Economic Growth Rates)**

| 연도 Year | 국민총소득(명목, 십억원) Current prices GNI (billion won) | | 1인당 국민총소득(만원) Per capita GNI (10thousand won) | | 경제성장률(%) ¹⁾ Growth rate of GDP (%) | |
|------------|---|-------------------------|---|---------------------|--|-------------------|
| | 북한 ²⁾ | 남한 | 북한 ²⁾ | 남한 | 북한 ²⁾ | 남한 |
| | North Korea | South Korea | North Korea | South Korea | North Korea | South Korea |
| 2002 | 21,331 | 758,863 | 92 | 1,593 | 1.2 | 7.4 |
| 2003 | 21,947 | 807,778 | 94 | 1,687 | 1.8 | 2.9 |
| ... | | | | | | |
| 2014 | 34,236 | 1,490,764 | 139 | 2,938 | 1.0 | 3.3 |
| 2015 | 34,512 | 1,568,383 | 139 | 3,074 | -1.1 | 2.8 |
| 2016 | 36,373 | 1,646,209 | 146 | 3,212 | 3.9 | 2.9 |
| 2017 | 36,631 | 1,730,461 ^{P)} | 146 | 3,364 ^{P)} | -3.5 | 3.1 ^{P)} |

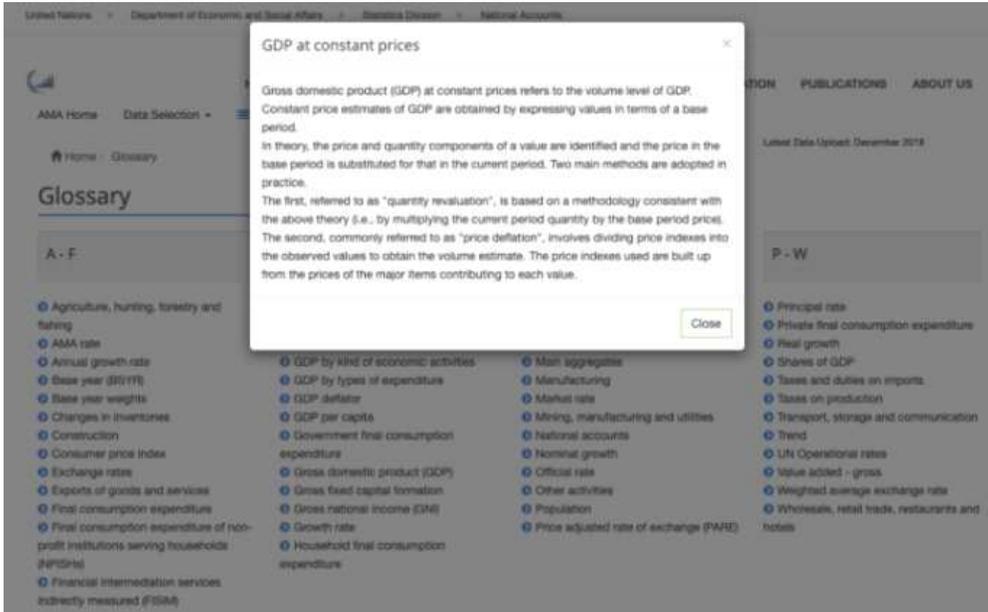
주: 1) 2010년을 기준으로 작성됨
Note: 1) Data based on 2010.

2) 남한의 가격, 부가치를 등을 적용하여 산출함에 따라 여타 나라들과 직접 비교하는 것은 바람직하지 않음
2) It is not desirable to directly compare data of North Korea with those of other countries. It's because data for North Korea are calculated by using prices and the value added ratios of South Korea.

출처: (남북)한국은행 「<http://ecos.bok.or.kr> 국민계정」
Source: The Bank of Korea.

- 또한, [그림 2-3]은 UN이 자신들의 통계포털에서 제공하고 있는 Glossary의 한 예시를 보여주고 있음.
- 특히, UN은 여타 국가들이나 다른 기관에서 생산된 데이터를 재가공하여 제공하고 있는데, Glossary를 통해 각 통계의 명확한 정의와 추정 방법 등을 제공하고 있어 교차검증이나 여러 국가의 통계를 비교하는 것이 용이함.

[그림 2-3] UN의 Glossary 예시



3. 통계출처 표시

- 어떤 경우에는 데이터 수집 및 데이터 생산자가 통계청이 아님에도 불구하고 이를 통계청으로 명시함으로써 해당 데이터의 오류 및 여타 제반문제에 대한 책임 또한 통계청에 위임된다는 문제가 발생할 소지가 있음.
- [그림 2-4]는 간행물의 “4-4. 석탄 생산량” 표인데, 해당 통계는 통계청이 아닌 국정원이 수집하여 모은 자료를 통계청이 제공하는 것인데, 이와 관련하여 문제가 발생할 경우, 이에 관련된 책임 또한 통계청이 부담해야 한다는 문제가 존재

[그림 2-4] 불명확한 통계출처 표시 예시 1

| 4-4. 석탄 생산량 (Production of Coal) | | | | |
|-------------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------------------|-------------------|
| 단위: 천톤 | | In thousand MT | | |
| 연도 Year | 북한 North Korea | | | 남한 South Korea |
| | 합계 Total | 무연탄 Anthracite | 유연탄 ¹⁾ Bituminous | 무연탄 Anthracite |
| 1999 | 21,200 | ... | ... | 4,197 |
| 2000 | 22,500 | ... | ... | 4,150 |
| ... | | | | |
| 2015 | 27,490 | ... | ... | 1,764 |
| 2016 | 31,060 | 21,740 | 9,320 | 1,726 |
| 2017 | 21,660 | 15,160 | 6,500 | 1,485 |

주: 1) 갈탄 포함
출처: (북)통계청, (남)대한석탄협회

Note: 1) Include lignite.
Source: Statistics Korea, Korea Coal Association.

- 특히, 이러한 불명확한 통계출처는 민감한 통계자료의 경우 더욱 심각한 문제를 발생시켜 통계청에 보다 큰 타격을 줄 수도 있음.
- 예를 들어, [그림 2-5]의 “9-1. 원유수입량 및 정제능력” 표는 통계청이 출처로 표시되어 있지만, 이 또한 국정원이 2014년부터 중국 데이터를 활용하여 추정한 수치를 통계청을 통해 발표하는 것으로 알려져 있음.
 - 현재와 같이 북한에 대한 국제적 제재가 가해지고 있는 상황에서는 특히, 이러한 민감한 주제의 통계 출처를 어디로 할 것인가에 대한 깊은 논의가 필요한 것으로 판단

[그림 2-5] 불명확한 통계출처 표시 예시 2

**9-1. 원유수입량 및 정제능력
(Crude Oil Imports and Refining Capacity)**

| 연 도 Year | 북 한 North Korea | | 남 한 South Korea | |
|-------------|---|--|---|--|
| | 원유수입량(천 배럴) Crude oil imports (1,000 bbl) | 정제능력(천BPSD) Refining capacity (1,000 BPSD) | 원유수입량(천 배럴) Crude oil imports (1,000 bbl) | 정제능력(천BPSD) Refining capacity (1,000 BPSD) |
| 1980 | 15,393 | 70 | 182,861 | 640 |
| 1990 | 18,472 | 70 | 308,368 | 840 |
| 1997 | 3,709 | 70 | 873,415 | 2,438 |
| ... | | | | |
| 2015 | 3,885 | 70 | 1,026,107 | 3,059 |
| 2016 | 3,885 | 70 | 1,078,119 | 3,059 |
| 2017 | 3,885 | 70 | 1,118,167 | 3,064 |

* 정제능력 BPSD(Barel per Stream Day)
 : 연간 총 처리용량을 연간 설치 가능 일수로 나눈 값
 출처: (북)통계청, (남)에너지경제연구원
 『에너지통계연보』, 『에너지통계월보』

* BPSD(Barel per Stream Day): The quantity of oil product produced by
 a single refining unit during continuous operation for 24 hours
 Source: Statistics Korea, Korea Energy Economics Institute
 『Yearbook Energy Statistics』, 『Monthly Energy Statistics』

4. 기준이 모호한 주제 배열 순서

- 간행물과 통계포털 모두에서 북한통계를 14개의 주요 범주로 구분하고 각각의 통계를 제공하고 있는데, 주제 배열 순서가 각 통계의 중요성과 같은 명확한 기준이 고려되어 결정된 것인지에 대한 의문이 존재
- 예를 들어, 간행물의 주제 배열 순서를 보면 “농림수산업”이 세 번째, 그리고 “경제총량”이 여섯 번째에 위치되어 있음.
 - 하지만, 통계의 개념이나 중요성을 고려했을 때 경제총량이 농림수산업보다 상위개념으로 이를 먼저 위치시키거나 농림수산을 경제총량의 하위통계로 제시하는 것이 보다 자연스러운 배치라고 판단

[그림 2-6] 기준이 모호한 주제 배열 순서 예시

| 3. 농림수산업 Agriculture, Forestry and Fisheries | | 6. 경제총량 Economy | |
|---|-----|-----------------------|-----|
| 1. 농업생산지수 | 81 | 1. 국민총소득 및 경제성장률 | 139 |
| 2. 농가인구 및 농가인구 비중 | 82 | 2. 경제활동별 국내총생산(기준년가액) | 140 |
| 3. 농가호수 및 호당 경지면적 | 83 | 3. 경제활동별 국내총생산(당해년가액) | 141 |
| 4. 농업생산성 지표 | 84 | 4. 산업별 성장률 | 142 |
| 5. 경지면적의 구성 | 85 | 5. 산업구조 | 144 |
| 6. 경지면적 및 식량작물 재배면적 | 86 | | |
| 7. 식량작물 생산량 | 87 | | |
| 8. 주요 식량작물 생산량 | 88 | | |
| 9. 기타 식량작물 생산량 | 89 | | |
| 10. 채소류 생산량 | 90 | | |
| 11. 과일류 생산량 | 92 | | |
| 12. 밤 생산량 | 93 | | |
| 13. 원목 및 연료목 생산량 | 94 | | |
| 14. 누에고치 생산량 | 95 | | |
| 15. 섬유작물 생산량 | 96 | | |
| 16. 가축사육 마릿수 | 97 | | |
| 17. 육류 생산량 | 98 | | |
| 18. 계란 및 우유 생산량 | 99 | | |
| 19. 수산물 어획량 | 100 | | |

□ 지금과 같이 명확한 기준없이 주제를 배열할 경우, 사용자들이 관련 주제를 한 눈에 파악하기 어렵다는 문제가 있음.

5. 동일 범주에서의 출처별 통계 포함 범위

□ 앞서 언급했다시피 북한통계는 통계 생산자에 따라 국내통계, 해외통계, 북한(공식)통계 세 종류로 구분될 수 있는데, 이 중 통계청이 간행물이나 통계포탈을 통해 제공하는 통계는 어떤 기준을 통해 어떤 생산자의 통계가 포함된 것인가에 대한 기준이 모호

□ 이러한 문제는 통계청의 통계와 UN의 통계를 별 설명없이 혼합하여 제공하는 인구 항목

에서 가장 뚜렷하게 관찰됨.

- <표 2-1>은 간행물과 통계포털에서 제공되는 “인구” 범주에 포함된 각 세부통계의 자료 출처와 UN에서 해당 데이터를 제공하는지에 대한 여부를 정리하여 제시함.
- 이에 따르면 통계청의 북한 인구통계는 통계청과 UN이 주요 통계 생산자임을 알 수 있는데, 어떤 항목에 대해서는 통계청 통계를 또 다른 항목에 대해서는 UN 및 UN 산하 기관의 통계가 사용되고 있음.
 - 예를 들어, 합계출산율이나 영아사망률에 대해서는 UN의 통계자료를 제공하지만, 총인구, 성별 인구 등에 대한 통계는 통계청의 자료가 사용됨.
- 이렇게 두개 또는 그 이상의 통계 생산자의 통계자료를 한 주제 내에서 사용할 경우, 사용자에게 어떤 기준을 기반으로 어떤 출처의 통계자료가 사용되는 것인지에 대한 설명을 반드시 제공해야 함.
- 왜냐하면 명시적으로 각 통계에 대한 출처 선정 이유를 설명하지 않을 경우, 각 통계 생산자가 보유한 통계에 대한 잘못된 정보를 전달할 수 있기 때문
 - 예를 들어, 합계출산율이나 영아사망률은 UN의 통계자료가 쓰였지만 총인구, 성별 인구 등에는 사용되지 않았기 때문에 사용자들이 UN은 북한 총인구나 성별 인구 자료는 제공하지 않는다는 오해를 할 수 있음.
- 혹은, 북한 통계를 생산하는 기관이 다른 주제의 데이터를 제공하고 있음에도 통계청이 그 기관의 특정 주제의 통계만 제공하는 경우, 일반 사용자는 통계청의 발간물에 포함된 통계와 제외된 통계 간 신뢰성이나 정확성 등에 차이가 있는 것으로 받아들일 가능성이 존재
 - 예를 들어, 사용자들이 UN의 총인구나 성별 인구 자료가 포함되지 않은 것에 대해 UN의 자료가 통계청의 자료보다 신뢰성이나 정확성 등에서 부족하기 때문인 것인지 궁금증을 가질 수밖에 없음.
 - 혹은, 통계청의 북한통계에 포함되어 있는 UN의 합계출산율이나 영아사망률은 신뢰할만 하지만 제외된 총인구나 성별 인구 자료는 비교적 덜 신뢰할 만한 것인가라는 오해를 야기할 수 있음.

- 사실 <표 2-1>을 보면 인구 주제에서 만큼은 하나의 통계 생산자로 그 출처를 일치시키는 것이 가능
 - 통계청의 자료를 사용한 세부항목 통계에 대해서 UN에서도 동 항목의 자료를 제공하기 때문에 대부분 UN의 통계로 일치시킬 수 있으며, 반면 여러 인구학적 방법론과 북한 인구통계 자료를 활용하여 현재 UN이 제공하는 세부항목에 대해서도 통계청이 추정하여 모든 통계항목을 통계청의 자료로 일치시키는 것이 가능

- 따라서 이렇게 하나의 통계 생산자의 자료로 모든 세부통계를 제공하는 것이 가능함에도 불구하고 여러 통계 생산자의 자료를 사용할 경우, 이에 대한 명확한 기준과 설명이 제공되는 것이 바람직함.

- 뿐만 아니라, <표 2-1>에 따르면 다른 출처의 통계를 혼합하여 사용할 경우, 동일한 범주 내에서 각 통계의 기간이 일치하지 않는 경우가 관찰되는데, 이 또한 출처별 통계 간 기간이 일치하도록 조정할 필요

<표 2-1> 통계청의 북한인구 관련 세부통계 및 자료 출처

| 세부항목 | 자료 출처 | UN의 해당 통계 제공 여부 | 수록 기간 |
|--------------------|--------|-----------------|-----------|
| 인구 | 통계청 | ○ | 1999~2017 |
| 인구 밀도 | 통계청 | ○ | 1999~2017 |
| 성별 인구 및 성비 | 통계청 | ○ | 1999~2017 |
| 분단 이후 출생인구 | 통계청 | | 1999~2017 |
| 15~49세 여성인구 수 및 비율 | UN | ○ | 1960~2065 |
| 합계출산율 | UN | ○ | 1950~2060 |
| 영아사망률 | UN | ○ | 1950~2060 |
| 5세 이하 사망자 | UNICEF | ○ | 1987~2017 |
| 성별 사망자 수 | UN | ○ | 1970~2060 |
| 주요 도시 인구 | UN | ○ | 1972~2020 |
| 도시화율 | UN | ○ | 1952~2020 |
| 경제활동인구 및 경제활동참가율 | 통계청 | | 1965~2017 |
| 주택의 형태별 가구수 | UNFPA | | 2008 |

- 예를 들어, 성별 인구 및 성비는 1999~2017년까지 데이터가 수록되어 있지만 15~49세 여성 인구 수 및 비율은 1960~2065년의 데이터가 수록되어 있어 각 세부항목 별 기간의 격차가 매우 큼.

6. 통계 데이터의 내부적 비일관성 (internal inconsistency)

- 앞서 언급된 ‘동일 범주에서의 출처별 통계 포함 범위’와 비슷한 맥락의 또 다른 문제점은 여러 출처 혹은 생산자의 통계를 혼합하여 별다른 재조정 없이 제공할 경우, 각 출처마다 사용된 정의나 방법이 동일하지 않을 경우 통계 간 내부적 비일관성 문제가 발생할 수 있다는 점.
- 예를 들어, [그림 2-7]은 “2-3. 성별 인구 및 성비”, “2-5. 15~49세 여성인구 수 및 비율”, “2-9. 성별 사망자 수” 표와 각 통계의 출처를 보여주고 있음.

[그림 2-7] 통계 데이터의 내부적 비일관성 예시

| 연도 Year | 북한 ²⁾ North Korea | | | 남한 ³⁾ South Korea | | | 남북한 S&N Korea | | |
|------------|---------------------------------|-------------|-----------------|---------------------------------|-------------|-----------------|------------------|-------------|-----------------|
| | 남 Male | 여 Female | 성비 Sex ratio | 남 Male | 여 Female | 성비 Sex ratio | 남 Male | 여 Female | 성비 Sex ratio |
| 1999 | 10,946 | 11,560 | 94.7 | 23,458 | 23,159 | 101.3 | 34,404 | 34,719 | 99.1 |
| 2000 | 11,045 | 11,658 | 94.7 | 23,667 | 23,341 | 101.4 | 34,711 | 34,999 | 99.2 |
| 2001 | 11,144 | 11,758 | 94.8 | 23,855 | 23,515 | 101.4 | 34,999 | 35,273 | 99.2 |
| ... | | | | | | | | | |
| 2015 | 12,093 | 12,687 | 95.3 | 25,586 | 25,429 | 100.6 | 37,678 | 38,116 | 98.9 |
| 2016 | 12,153 | 12,743 | 95.4 | 25,694 | 25,552 | 100.6 | 37,847 | 38,295 | 98.8 |
| 2017 | 12,215 | 12,799 | 95.4 | 25,790 | 25,656 | 100.5 | 38,005 | 38,455 | 98.8 |

2-5. 15~49세 여성인구 수 및 비율¹⁾
(Female Population Aged 15 to 49 and Share)

단위: 천명, % In thousand person, %

| 연도 Year | 북한 North Korea | | 남한 South Korea | |
|------------|--|-------------|--|-------------|
| | 15~49세 여성인구 Female population aged 15 to 49 | 비율 Share | 15~49세 여성인구 Female population aged 15 to 49 | 비율 Share |
| 1960 | 3,194 | 52.0 | 5,848 | 46.9 |
| 1965 | 3,551 | 53.1 | 6,504 | 45.6 |
| 1970 | 3,690 | 48.6 | 7,437 | 46.7 |
| | | ... | | |
| 2055 | 5,576 | 40.8 | 7,099 | 29.9 |
| 2060 | 5,449 | 40.4 | 6,761 | 29.9 |
| 2065 | 5,335 | 40.1 | 6,379 | 29.8 |

주: 1) 중위가정

Note: 1) Medium-growth

출처: (북)UN 'World Population Prospects: The 2017 Revision',

Source: UN 'World Population Prospects: The 2017 Revision',

(남)통계청 인구동향과 <http://kosis.kr> 경제인구추계

Statistics Korea.

2-9. 성별 사망자 수¹⁾
(Number of Deaths by Sex)

단위: 천명 In thousand person

| 연도 Year | 북한 North Korea | | | 남한 South Korea | | |
|------------|-------------------|------------|--------------|-------------------|------------|--------------|
| | | 남자 Male | 여자 Female | | 남자 Male | 여자 Female |
| 1970~1975 | 640 | 323 | 317 | 1,334 | 758 | 577 |
| 1975~1980 | 561 | 279 | 281 | 1,323 | 758 | 565 |
| 1980~1985 | 567 | 281 | 286 | 1,296 | 745 | 552 |
| | | | ... | | | |
| 2045~2050 | 1,613 | 828 | 786 | 3,218 | 1,700 | 1,518 |
| 2050~2055 | 1,667 | 834 | 833 | 3,444 | 1,784 | 1,660 |
| 2055~2060 | 1,674 | 821 | 853 | 3,555 | 1,805 | 1,750 |

주: 1) 중위가정

Note: 1) Medium-growth

출처: (남)UN 'World Population Prospects: The 2017 Revision',

Source: UN 'World Population Prospects: The 2017 Revision',

- 이러한 인구를 추정하기 위해 다양한 기법이나 가정이 적용될 수 있는데, 통계청과 UN의 방법이 동일하지 않을 경우, 통계청이 추계한 “성별 인구”와 UN에서 추계한 “15~49세 여성인구 수 및 비율”이나 “성별 사망자 수” 간 내부적 충돌이 발생할 수 있음.
- 사실 통계청의 북한인구 추계는 1993년과 2008년 북한 센서스 자료를 기초로 하는 반면, UN의 세계인구추계 (World Population Prospects)는 1993과 2008년 북한 센서스 자료와 더불어 2014년 북한 경제×사회·인구·보건 조사 (Democratic People’s Republic of Korea Socio Economic Demographic Health Survey) 자료까지 사용하여 추계하고 있음.
- 이러한 경우, 각 출처의 통계가 서로 일치하지 않을 가능성이 매우 높다는 문제가 있음.

7. 각 통계 주제간 내부적 일관성이 문제가 될 수 있는 통계 지표

- 앞서 언급한 문제점은 동일한 주제 내 세부통계 간 내부적 일관성이 문제가 되는 경우라면, 이번에 논의할 문제점은 다른 주제 범주 간 세부통계의 내부적 일관성이 문제가 되는 경우임.
- 예시로 [그림 2-8]에 따르면 “5-2. 수출입액”은 남북한 교역액을 제외한 KOTRA (한국무역투자진흥공사) 자료를 사용하고 있으나, “9-6. 무연탄 수출입”은 UN의 자료를 제공하고 있음.
- UN과 KOTRA 모두 품목분류 기준코드로 HS코드 (국제통일상품분류체계)를 사용하고 있어 서로 다른 출처의 자료를 사용하는 것이 별 문제가 없는 것으로 보일 수 있으나, UN의 무역 데이터는 자료가 방대한 대신 북한과 남한을 혼동하여 남한의 무역데이터를 북한에 포함시키는 등 오류가 존재하는 한편, KOTRA는 각국 세관의 무역통계를 바탕으로 취합한 자료를 기반으로 보정 작업을 진행한 검증된 자료를 제공
- 이러한 경우, 수출입액과 무연탄 수출입이 사실상 서로 다른 자료를 기반으로 작성된 것이기 때문에 통계 상호간 일관성에 문제가 발생할 수 있음.

[그림 2-8] 각 통계 주제간 내부적 일관성이 문제가 될 수 있는 통계 지표 예시

| 5-2. 수출입액 ¹⁾ (Exports and Imports) | | | | |
|--|--------------------|----------------|----------------|--|
| 단위: 천달러 | | | | |
| 연 도 Year | 북 한 North Korea | | North Korea | |
| | 수출입계 Total | 수 출 Exports | 수 입 Imports | 무역수지 ²⁾ Balance of trade |
| 1999 | 1,479,547 | 514,962 | 964,585 | -449,623 |
| 2000 | 1,969,537 | 556,326 | 1,413,211 | -856,885 |
| 2001 | 2,270,499 | 650,208 | 1,620,291 | -970,083 |
| | | ... | | |
| 2014 | 7,610,881 | 3,164,650 | 4,446,231 | -1,281,581 |
| 2015 | 6,251,816 | 2,696,538 | 3,555,278 | -858,740 |
| 2016 | 6,531,692 | 2,820,914 | 3,710,778 | -889,864 |
| 2017 | 5,549,903 | 1,771,852 | 3,778,051 | -2,006,199 |

주: 1) 남북한 교역액 불포함
2) "통계기준"에 의한 수출과 수입의 차액인 수출초과액을 의미함
출처: (북)KOTRA 「북한의 대외무역동향」, (남)한국무역협회 「<http://www.kita.net>>한국무역통계

9-6. 무연탄 수출입 (Exports and Imports of Hard Coal)

| 단위: 천M/T | | | | | In thousand M/T | |
|-------------|--------------------|----------------|--------------------|----------------|-----------------|--|
| 연 도 Year | 북 한 North Korea | | 남 한 South Korea | | | |
| | 수 입 Imports | 수 출 Exports | 수 입 Imports | 수 출 Exports | | |
| 1991 | 2,500 | 475 | 28,056 | - | | |
| 1996 | 156 | 385 | 43,556 | - | | |
| 1997 | 156 | 370 | 48,506 | - | | |
| | | ... | | | | |
| 2014 | 113 | 15,610 | 126,167 | - | | |
| 2015 | 953 | 19,863 | 127,080 | - | | |
| 2016 | ... | ... | 127,891 | - | | |

출처: (남)UN <http://data.un.org> Source: UN.

- 따라서, 다른 주제에 속해 있지만 서로 연관이 있는 세부통계에 대해 다른 출처의 자료를 사용할 경우, 각 통계가 서로 조응하지 않을 수 있다는 문제가 존재하며, 이에 대한 세심한 주의가 필요

8. 통계적 정의의 불명확성

- 앞서 두번째 문제점으로 언급된 Glossary의 부재와도 연관이 있는 문제점으로, 통계적 정의가 명확하지 않으며 이에 대한 설명이 부족
- 예를 들어, [그림 2-9]는 “10-2. 북한의 의사 및 약사 수” 표를 제시하고 있는데, 이 표만 본다면 인구 만 명당 의사, 약사 수는 남한과 북한이 비슷한 수준이거나 심지어 북한이 더 높은 것으로 판단이 가능
- 하지만 중요한 사실은 북한과 남한 간 보건의료인력 시스템과 그 정의가 매우 다르다는 점임.
- 한 예로, 통일부에 따르면 북한의 의사도 남한과 비슷하게 의과대학을 졸업해야만 의사가 될 수 있지만, 남한과는 달리 별도의 국가시험 없이 의사 자격이 주어지며, 또한 의사에 비해 치료 및 진료의 영역이 제한적인 준의사 제도도 존재
- 따라서 현재와 같이 남북한 간 의사 및 약사 수를 비교하는 표를 제시하기 위해서는 이러한 정의에서의 차이를 매우 분명하게 설명하는 것이 필요

[그림 2-9] 통계적 정의의 불명확성 예시

| 10-2. 의사·약사 수 (Number of Doctors and Pharmacists) | | | | | | | In person | |
|--|------------------|------------------|---------------------|-------------------|-----------------------------------|----------------------|--|-------------|
| 연도 | 북한 ¹⁾ | 남한 ²⁾ | | | | | 인구만명당 의사·약사 수 Number of doctors and pharmacists per 10,000 population | |
| Year | North Korea | South Korea | | | | | 북한 | 남한 |
| | | 합계 | 면허의사 | 면허치과의사 | 면허한의사 | 면허약사 | | |
| | | Total | Licensed physicians | Licensed dentists | Licensed oriental medical doctors | Licensed pharmacists | North Korea | South Korea |
| 1970 | 16,380 | 34,954 | 14,932 | 2,122 | 3,252 | 14,648 | 11.0 | 10.8 |
| 1975 | 28,298 | 41,933 | 16,800 | 2,595 | 2,788 | 19,750 | 17.0 | 11.9 |
| 1980 | 42,881 | 53,565 | 22,564 | 3,620 | 3,015 | 24,366 | 24.3 | 14.1 |
| 1985 | 52,600 | 68,687 | 29,596 | 5,436 | 3,789 | 29,866 | 27.5 | 16.8 |
| 1990 | 58,644 | 95,083 | 42,554 | 9,619 | 5,792 | 37,118 | 29.0 | 22.2 |
| 1997 | 70,901 | 133,101 | 62,609 | 15,383 | 9,289 | 45,820 | 31.9 | 29.0 |
| 1998 | 71,330 | 138,469 | 65,431 | 16,126 | 9,914 | 46,998 | 31.9 | 29.9 |
| 1999 | 71,785 | 147,559 | 69,724 | 17,276 | 11,345 | 49,214 | 31.9 | 31.7 |
| 2000 | 72,052 | 153,273 | 72,503 | 18,039 | 12,108 | 50,623 | 31.7 | 32.6 |
| 2001 | 72,332 | 158,848 | 75,295 | 18,887 | 12,794 | 51,872 | 31.6 | 33.5 |
| ... | | | | | | | | |
| 2014 | ... | 225,834 | 112,476 | 28,134 | 22,074 | 63,150 | ... | 44.5 |
| 2015 | ... | 233,753 | 116,045 | 28,953 | 23,245 | 65,510 | ... | 45.8 |
| 2016 | ... | 238,048 | 118,093 | 29,503 | 23,460 | 66,992 | ... | 46.5 |

주: 1) 의사, 치과의사, 한의사, 위생의사, 약사 등을 포함 Note: 1) Includes physicians, dentists, oriental medical doctors, hygiene doctors and pharmacists.
 2) 해외거주자 포함. 2) Including those living abroad.
 출처: (북)통계청, (남)보건복지부 「보건복지통계연보」 Source: Statistics Korea, Ministry of Health & Welfare 「Ministry of Health and Welfare Statistical Year Book」.

9. 통계적 정의의 불일치성

- 한 가지 가장 중대한 북한통계의 문제점은 북한에서 공식적으로 발표하는 통계의 양 자체가 매우 적으며, 어떤 주요 통계 분야에서는 아예 존재하지 않는다는 현실
- 따라서 대부분의 경우, 접근 가능한 자료를 이용하여 북한에 대한 수치를 추정하는 것이 유일한 해결 방법임.
- 예를 들어, 북한은 1965년 이후 무역통계를 직접적으로 제공하고 있지 않기 때문에 북한과 교류하는 상대국이 발표하는 무역통계를 토대로 거울통계 (mirror data)를 작성하여 북한의 무역을 추정하고 있음.
- [그림 2-10]의 북한의 수출액은 사실상 무역상대국들이 북한으로부터 수입한 액수를 의미하며, 북한의 수입액은 무역상대국들이 북한에 수출한 금액에 근거한 것임.

[그림 2-10] 통계적 정의의 불일치성 예시

| 5-2. 수출입액 ¹⁾ (Exports and Imports) | | | | |
|--|---------------|---------------|---------------|--|
| 단위: 천달러 | | | | |
| 연도 Year | 북한 | | North Korea | |
| | 수출입액 Total | 수출 Exports | 수입 Imports | 무역수지 ²⁾ Balance of trade |
| 1999 | 1,479,547 | 514,962 | 964,585 | -449,623 |
| 2000 | 1,969,537 | 556,326 | 1,413,211 | -856,885 |
| 2001 | 2,270,499 | 650,208 | 1,620,291 | -970,083 |
| 2014 | 7,610,881 | 3,164,650 | 4,446,231 | -1,281,581 |
| 2015 | 6,251,816 | 2,696,538 | 3,555,278 | -858,740 |
| 2016 | 6,531,692 | 2,820,914 | 3,710,778 | -889,864 |
| 2017 | 5,549,903 | 1,771,852 | 3,778,051 | -2,006,199 |

주: 1) 남북한 교역액 불포함
 2) "통관기준"에 의한 수출과 수입의 차액인 수출초과액을 의미함
 출처: (북)KOTRA 「북한의 대외무역동향」, (남)한국무역협회 「<http://www.kita.net>>한국무역통계」

| In thousand dollars | | | | |
|---------------------|---------------|----------------|----------------|--|
| 연 도 Year | 남 한 | | South Korea | |
| | 수출입계 Total | 수 출 Exports | 수 입 Imports | 무역수지 ²⁾ Balance of trade |
| 1999 | 263,437,741 | 143,685,459 | 119,752,282 | 23,933,177 |
| 2000 | 332,748,528 | 172,267,510 | 160,481,018 | 11,786,492 |
| 2001 | 291,536,965 | 150,439,144 | 141,097,821 | 9,341,323 |
| ... | | | | |
| 2014 | 1,098,179,113 | 572,664,607 | 525,514,506 | 47,150,101 |
| 2015 | 963,255,476 | 526,756,503 | 436,498,973 | 90,257,530 |
| 2016 | 901,618,827 | 495,425,940 | 406,192,887 | 89,233,053 |
| 2017 | 1,052,172,717 | 573,694,421 | 478,478,296 | 95,216,125 |

Note: 1) Excludes the trade between South and North Korea.
2) The balance of trade represents an excess of exports over imports, based on the "standard of customs clearance".
Source: KOTRA 「Trade trends in North Korea」, Korea International Trade Association.

- 하지만, 거울통계를 이용하여 그대로 상대국의 수입액, 수출액을 북한의 수출액, 수입액으로 적용하는 데에는 한 가지 문제가 존재
- 사실 수출액은 FOB (운임, 보험료 제외), 수입액은 CIF (운임, 보험료 포함)로 집계함에 따라 보통 한 국가의 수출액이 교역상대국의 수입액보다 작은 것이 일반적
- 중요한 것은 무역통계 자료 출처인 KOTRA는 현재 이러한 차이를 조정하지 않고 제공하고 있기 때문에 현재와 같이 상대국의 수출액을 북한의 수입액으로, 상대국의 수입액을 북한의 수출액으로 가정하는 것은 통계적 정의와 제공되는 통계 수치가 서로 일치하지 않는 것이기 때문에 이에 대한 자세한 설명이 필요
- 또한, 현재처럼 북한의 무역수치를 남한과 비교하는 것은 바람직하지 않음.

10. 부적절한 통계표

- 북한과 관련하여 가용가능한 통계의 양 자체가 부족한 상황에서 대부분의 세부통계에 대해 시계열 자료를 제공한다는 것은 매우 어려운 과제임.
- 따라서 접근 가능한 통계 기간이 한정적일 경우, 시계열 형식을 유지하기 위해선 통계가 존재하지 않는 기간에 대해서는 추정치를 제공하거나 아예 시계열 형식을 수정할 필요가 있음.
- 하지만 현재 통계청의 간행물에서는 일정기간 관련 자료가 없음에도 불구하고 시계열 형식을 유지하는 조그은 부적절한 통계표가 관찰됨.
- 예를 들어, [그림 2-11] “3-2. 농가인구 및 농가인구 비중” 통계표를 자세히 보면 1999년부터 남한 수치는 지속적으로 업데이트되고 있지만 북한의 수치는 2009년 이후 거의 10여 년간 공란 처리가 되고 있음.
- 이처럼 오랜 기간 수치가 제공되지 않는 통계는 시계열 통계로서 큰 역할을 할 수 없기 때문에 주기적으로 업데이트가 어려운 통계에 대해 통계청 자체적으로 추정치를 계산하여 제공할 것인지, 아니면 현재 보유하고 있는 자료만 제공할 것인지에 대한 논의가 필요한 것으로 판단

[그림 2-11] 부적절한 통계표 예시

**3-2. 농가인구 및 농가인구 비중
(Farm Population and Share of Farm Population)**

단위: 천명, % In thousand person, %

| 연도 Year | 북한 North Korea | | 남한 South Korea | |
|------------|-------------------------|-------------------------------------|-------------------------|-------------------------------------|
| | 농가인구 Farm population | 농가인구 비중 Share of farm population | 농가인구 Farm population | 농가인구 비중 Share of farm population |
| 1999 | 8,104 | 36.7 | 4,210 | 9.0 |
| 2000 | 8,160 | 36.8 | 4,031 | 8.6 |
| 2001 | 8,189 | 36.8 | 3,933 | 8.3 |
| 2002 | 8,232 | 36.8 | 3,591 | 7.5 |
| 2003 | 8,288 | 36.8 | 3,530 | 7.4 |
| 2004 | 8,357 | 36.8 | 3,415 | 7.1 |
| 2005 | 8,460 | 36.9 | 3,434 | 7.1 |
| 2006 | 8,493 | 36.8 | 3,304 | 6.8 |
| 2007 | 8,538 | 36.8 | 3,274 | 6.7 |
| 2008 | 8,573 | 36.8 | 3,187 | 6.5 |
| 2009 | ... | ... | 3,117 | 6.3 |
| 2010 | ... | ... | 3,063 | 6.2 |
| 2011 | ... | ... | 2,962 | 5.9 |
| 2012 | ... | ... | 2,912 | 5.8 |
| 2013 | ... | ... | 2,847 | 5.6 |
| 2014 | ... | ... | 2,752 | 5.4 |
| 2015 | ... | ... | 2,569 | 5.0 |
| 2016 | ... | ... | 2,496 | 4.9 |
| 2017 | ... | ... | 2,422 | 4.7 |

출처: (북)통계청, (남)통계청 농가인구조사 <http://kosis.kr>농원어업조사, Source: Statistics Korea.

11. 출처 간 수치의 조화가 필요한 통계 지표

- 현재 통계청 북한통계는 앞서 언급하였듯이 국내외 여러 기관에서 제공하는 북한 관련 자료를 총 14개의 범주로 구분하여 제공하고 있음.
- 이에 따라 비슷한 주제의 통계임에도 출처에 따라 수치 간 큰 차이가 발견되는

경우가 있는데, 이에 대한 자세한 설명이 제공되지 않아 해당 통계에 대한 혼란이 발생할 수 있음.

[그림 2-12] 출처 간 수치의 조화가 필요한 통계 지표 예시

4-1. 광공업생산지수
(Mining and Manufacturing Production Indices)

단위: 2015=100, %

| 연 도 Year | 북 한 North Korea | | | | 남 한 South Korea | | | |
|-------------|--------------------|--------------------|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|---------------|--------------------|
| | 총지수 ¹⁾ | | 제조업 | | 총지수 | | 제조업 | |
| | All items | 증감률 Change rate | Manufacturing | 증감률 Change rate | All items | 증감률 Change rate | Manufacturing | 증감률 Change rate |
| 1999 | 54.7 | 6.6 | 49.0 | 2.4 | 42.2 | 24.5 | 41.8 | 25.3 |
| 2000 | 55.4 | 1.3 | 48.0 | -1.9 | 49.4 | 16.9 | 49.0 | 17.2 |
| 2001 | 59.2 | 6.8 | 52.3 | 9.0 | 49.7 | 0.6 | 49.1 | 0.2 |
| 2002 | 62.3 | 5.2 | 54.8 | 4.8 | 53.7 | 8.0 | 53.1 | 8.1 |
| 2003 | 64.1 | 2.9 | 58.0 | 5.7 | 56.6 | 5.5 | 56.0 | 5.6 |
| 2004 | 69.4 | 8.3 | 62.9 | 8.5 | 62.5 | 10.4 | 62.1 | 10.8 |
| 2005 | 72.5 | 4.3 | 67.4 | 7.1 | 66.5 | 6.3 | 66.0 | 6.3 |
| 2006 | 71.4 | -1.5 | 68.0 | 0.9 | 72.1 | 8.4 | 71.7 | 8.7 |
| 2007 | 72.5 | 1.6 | 70.9 | 4.4 | 77.0 | 6.9 | 76.8 | 7.1 |
| 2008 | 79.8 | 10.0 | 88.1 | 24.1 | 79.6 | 3.4 | 79.4 | 3.3 |
| 2009 | 83.4 | 4.6 | 90.3 | 2.6 | 79.5 | -0.1 | 79.2 | -0.2 |
| 2010 | 87.5 | 4.9 | 93.9 | 3.9 | 92.5 | 16.3 | 92.4 | 16.7 |
| 2011 | 94.4 | 7.9 | 101.4 | 8.0 | 98.0 | 6.0 | 98.0 | 6.0 |
| 2012 | 97.3 | 3.1 | 104.3 | 2.9 | 99.4 | 1.4 | 99.4 | 1.4 |
| 2013 | 98.5 | 1.2 | 106.7 | 2.2 | 100.1 | 0.7 | 100.0 | 0.7 |
| 2014 | 99.5 | 1.0 | 103.8 | -2.7 | 100.3 | 0.2 | 100.3 | 0.2 |
| 2015 | 100.0 | 0.6 | 100.0 | -3.7 | 100.0 | -0.3 | 100.0 | -0.3 |
| 2016 | 105.8 | 5.8 | 106.6 | 6.6 | 102.3 | 2.3 | 102.4 | 2.4 |
| 2017 | 106.6 | 0.8 | 104.7 | -1.8 | 104.2 | 1.9 | 104.0 | 1.6 |

주: 1) 북한은 전 산업 포함
출처: [북]통계청, [남]통계청 산업동향과 <http://kosis.kr> 광업 제조업동향조사. Note: 1) As for the index of all industries, data for North Korea include all industries. Source: Statistics Korea.

6-4. 산업별 성장률¹⁾
(Economic Growth Rates by Industry)

단위: %

| 구분 Distribution | 북한 ²⁾ | | | | North Korea | | |
|--|------------------|------|------|------|-------------|------|-------|
| | 1997 | 2002 | 2007 | 2012 | 2015 | 2016 | 2017 |
| 국내총생산 Gross domestic product | -6.5 | 1.2 | -1.2 | 1.3 | -1.1 | 3.9 | -3.5 |
| 농림어업 Agriculture, forestry and fishing | -2.7 | 4.2 | -9.1 | 3.9 | -0.8 | 2.5 | -1.3 |
| 광공업 Mining and manufacturing | -17.7 | -2.2 | 1.0 | 1.3 | -3.1 | 6.2 | -8.5 |
| 광업 Mining and quarrying | -15.8 | -3.8 | 1.5 | 0.8 | -2.6 | 8.4 | -11.0 |
| 제조업 Manufacturing | -18.3 | -1.5 | 0.7 | 1.6 | -3.4 | 4.8 | -6.9 |
| (경공업) (Light industry) | -14.2 | 2.7 | -2.2 | 4.7 | -0.8 | 1.1 | 0.1 |
| (중화학공업) (Heavy and chemical industry) | -20.3 | -3.9 | 2.2 | 0.2 | -4.6 | 6.7 | -10.4 |
| 전기·가스·수도업 Electricity, gas and water supply | -10.5 | -4.0 | 4.8 | 1.6 | -12.7 | 22.3 | -2.9 |
| 건설업 Construction | -10.0 | 10.5 | -1.5 | -1.6 | 4.8 | 1.2 | -4.4 |
| 서비스업 Services | 1.1 | -0.2 | 1.7 | 0.1 | 0.8 | 0.6 | 0.5 |
| (정부) (Government) | 1.9 | -1.3 | 1.8 | -0.2 | 0.8 | 0.6 | 0.8 |
| (기타) ³⁾ (Others) | -0.7 | 2.4 | 1.5 | 0.8 | 0.6 | 0.5 | -0.3 |

주: 1) 2010년을 기년년으로 작성됨

2) 남한의 가격, 부가가치를 원을 적용하여 산출함에 따라 여타 나라들과 직접 비교하는 것은 바람직하지 않음

3) 도소매 및 음식점, 운수 및 통신, 금융보험부동산 등을 포함

출처: 남북한국은행 <http://ecos.bok.or.kr> <국민계정>

- 예를 들어, [그림 2-12]는 네 번째로 소개되고 있는 “광업 및 제조업”에 속해있는 “4-1. 광공업생산지수”의 증감률과 여섯 번째 위치한 “경제총량”에 포함되어 있는 “6-2. 경제활동별 국내총생산”의 광공업 성장률을 비교하고 있음.
- 광공업생산지수는 1999년부터 2017년까지 2006년을 제외하고는 계속하여 상승하는 추세가 관찰되나 산업별 성장률의 광공업의 성장률은 1997년과 2017년 사이 상승과 하락을 반복하는 추세를 보임,
- 물론, 광공업생산지수와 광공업 국내총생산량이 동일한 개념은 아님.
- 또한, 광공업생산지수는 2015년 수치를 기준으로 통계청에 의해 작성되었고, 산업별 성장률은 2010년을 기준으로 한국은행에 의해 작성되었기 때문에 두 통계표 간의 차이가 존재할 수밖에 없는 것이 사실
- 하지만 한 간행물에서 제공되는 비슷한 주제의 통계자료 간 부조화가 있을 시 발생할 수 있는 혼란을 줄이기 위해서는 이러한 부조화를 조정하거나 이에 대한 설명이 필요한 것으로 보임.

12. 기준이 부적절한 통계 지표

- 측정할 수 있는 여러 지표가 존재하는 통계의 경우, 그중 가장 적절한 지표를 선택하여 제공해야 하는데, 현재 통계청이 발표하는 북한통계에 사용되는 지표가 적절한 기준에 의해 선택된 것인지에 대한 검토가 필요
- 예를 들어, [그림 2-13]은 “5-7. 대미환율”표를 보여주고 있는데, 이에 따르면 통계청에서 현재 제공되고 있는 대미환율은 북한은 무역환율을 기준으로, 남한은 연평균 기준 환율을 사용하고 비교하고 있음.
- 하지만 현재 북한에서는 무역환율이 활용되지 않으며, 장마당에서 정해지는 시장환율이 보다 널리 사용되고 있는 것으로 알려지고 있음.

[그림 2-13] 기준이 부적절한 통계 지표 예시

5-7. 대미환율 ¹⁾
(U.S. Dollar Exchange Rates)

단위: 원/달러 In won/\$

| 연 도 Year | 북 한(무역환율) ²⁾ North Korea (trade exchange rate) | 남 한(연평균 기준환율) South Korea (annual average standard exchange rate) |
|-------------|---|---|
| 1999 | 2.17 | 1,189.48 |
| 2000 | 2.19 | 1,130.61 |
| 2001 | 2.21 | 1,290.83 |
| ... | | |
| 2015 | 108.80 | 1,131.49 |
| 2016 | 108.40 | 1,160.50 |
| 2017 | 107.30 | 1,130.84 |

주: 1) 미화 1달러당 북한은 북한 예산(북한원)을 북한환율로, 남한은 남한 예산(남한원)을 남한환율로 나누어 환산한 것으로 직접 비교는 불가능함
2) 2002. 1~6월은 2.21원, 7~12월까지는 153원임
(2002. 7.1. 경제관리 개선조치)
출처: (북)통계청, (남)서울외국환금회(주) <http://www.smbk.biz> 기간별 매매기준율

Note: 1) Figures are expressed as US dollar exchange rates to North Korea Won and to South Korea Won. Therefore, it is not impossible to make a direct comparison.
2) 2.21 won between Jan. and June 2002 and 153 won between July and Dec. 2002
(Economic improvement measures on July 1, 2002)
Source: Statistics Korea, Seoul Money Brokerage Services.

- 사실 현재 많은 전문가들은 [그림 2-14]와 같이 주요 장마당의 시장환율을 제공하고 있는 “DailyNK”의 값을 사용하고 있음.

□ 따라서 하나 이상의 기준이 존재하는 통계의 경우, 적절한 기준이 무엇인가에 대한 고민이 필요한 것으로 판단

[그림 2-14] DailyNK의 시장환율

The screenshot shows the DailyNK website interface. At the top, there is a navigation bar with the logo 'DAILY NK' and menu items: '지금 북한은', '뉴스', '기획', '오피니언', '전체기사', 'ENGLISH', and '후원하기'. Below this is a search bar. The main content area is divided into several sections. On the left, there are news articles with images and headlines. On the right, there is a '북한시장 동향' (North Korea Market Trend) section. This section includes a table of exchange rates and a red promotional banner for DailyNK's services.

| 기준=원 | 달러 | 산리주 | 북산 |
|-----------|------|------|------|
| 시장환율(1달러) | 8160 | 8210 | 8350 |
| 달러 | 5020 | 5040 | 5100 |

13. 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표

- 현재 통계청에서 제공하는 북한통계표의 대부분은 1999년부터 2017년까지를 기준삼아 시계열의 형태로 제공되고 있음.
- 여기서 발생하는 문제는 시기별로 그 변화가 매우 미미하거나 아예 없는 주제에 대해서도 시계열 형식으로 통계표를 제공한다는 점임.
- 예를 들어, 북한의 사회간접자본의 경우, 거의 20년이 지나는 시기 동안 변화가 매우 미미한 것으로 파악
 - [그림 2-15]는 “7-2. 전철 총연장 및 전철화율” 통계표를 제시하고 있는데, 전철 총연장이 1997년에는 4,132km, 2017년에는 4,293km로 보고되고 있음.

- 이는 사실상 지난 20년간 해당수치가 4% 가량 매우 미미한 정도로 증가했다는 것을 의미

[그림 2-15] 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표 예시 1

| 7-2. 전철 총연장 및 전철화율 (Total Length of Electric Railway and Rates of Electric Railway) | | | | |
|--|---|-----------------------------------|---|-----------------------------------|
| 단위: km, % | | | | |
| 연도 Year | 북한 North Korea | | 남한 South Korea | |
| | 전철총연장 Total length of electric railway | 전철화율 Rates of electric railway | 전철총연장 Total length of electric railway | 전철화율 Rates of electric railway |
| 1985 | 2,741.0 | 60.7 | 431.7 | 13.8 |
| 1991 | 3,280.0 | 64.8 | 522.4 | 16.9 |
| 1996 | 4,030.0 | 78.8 | 575.5 | 18.4 |
| 1997 | 4,132.0 | 79.2 | 662.5 | 21.2 |
| 1998 | 4,132.0 | 79.2 | 662.5 | 21.2 |
| 1999 | 4,132.0 | 79.2 | 662.2 | 21.2 |
| 2000 | 4,189.0 | 80.3 | 668.7 | 21.4 |
| 2001 | 4,211.0 | 80.6 | 668.7 | 21.4 |
| 2002 | 4,211.0 | 80.4 | 668.7 | 21.4 |
| 2003 | 4,211.0 | 80.4 | 682.5 | 21.7 |
| 2004 | 4,211.0 | 80.4 | 1,588.4 | 47.1 |
| 2005 | 4,211.0 | 80.4 | 1,669.9 | 49.2 |
| 2006 | 4,211.0 | 80.4 | 1,818.4 | 53.6 |
| 2007 | 4,211.0 | 80.3 | 1,817.8 | 53.5 |
| 2008 | 4,211.0 | 80.3 | 1,843.4 | 54.4 |
| 2009 | 4,211.0 | 80.3 | 1,889.0 | 55.9 |
| 2010 | 4,229.0 | 80.3 | 2,147.0 | 60.4 |
| 2011 | 4,229.0 | 79.8 | 2,357.7 | 66.2 |
| 2012 | 4,229.0 | 79.8 | 2,445.3 | 68.5 |
| 2013 | 4,229.0 | 79.8 | 2,453.8 | 68.3 |
| 2014 | 4,232.0 | 79.8 | 2,456.7 | 68.4 |
| 2015 | 4,232.0 | 79.8 | 2,727.3 | 70.4 |
| 2016 | 4,232.0 | 79.8 | 2,873.2 | 73.3 |
| 2017 | 4,293.0 | 81.2 | 2,994.4 | 73.4 |

출처: (북)통계청, (남)한국철도공사 「철도통계연보」 Source: Statistics Korea, Korea Railroad 「Yearbook Railroad Statistics」

[그림 2-16] 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표 예시 2

7-3. 지하철 총연장
(Total Length of Underground Railway)

단위: km

| 연도 Year | 북한 North Korea | 남한 ¹⁾ South Korea |
|------------|-------------------|---------------------------------|
| 1975 | 12.0 | 7.8 |
| 1980 | 32.0 | 68.0 |
| 1985 | 32.0 | 177.8 |
| 1991 | 34.0 | 177.8 |
| 1996 | 34.0 | 304.9 |
| 1997 | 34.0 | 333.3 |
| 1998 | 34.0 | 333.3 |
| 1999 | 34.0 | 407.9 |
| 2000 | 34.0 | 443.0 |
| 2001 | 34.0 | 443.0 |
| 2002 | 34.0 | 443.0 |
| 2003 | 34.0 | 443.0 |
| 2004 | 34.0 | 463.5 |
| 2005 | 34.0 | 513.0 |
| 2006 | 34.0 | 533.5 |
| 2007 | 34.0 | 533.5 |
| 2008 | 34.0 | 533.5 |
| 2009 | 34.0 | 565.0 |
| 2010 | 34.0 | 565.0 |
| 2011 | 34.0 | 600.2 |
| 2012 | 34.0 | 611.3 |
| 2013 | 34.0 | 629.4 |
| 2014 | 34.0 | 629.4 |
| 2015 | 34.0 | 652.5 |
| 2016 | 34.0 | 681.6 |
| 2017 | 34.0 | 692.6 |

주: 1) 국철연장은 제외함
출처: (국) 통계청,
(남) 국토교통부 | <http://stat.molit.go.kr> > 도시철도 노선별 운영현황 등.

Note: 1) Excludes national railway.
Source: Statistics Korea,
Ministry of Land, Infrastructure and Transport.

- [그림 2-16]은 사회간접자본의 다른 세부통계인 “7-3. 지하철 총연장” 통계표를 나타내고 있는데 1991~2017년의 26년이라는 기간 동안 해당수치는 34.0km로 변화가 아예 없는 것으로 보고됨.
- 이렇게 오랜 기간 동안 변화가 거의 없는 통계는 시계열 형식으로 수치를 제공하는 것이 큰 의미가 없기 때문에 이러한 통계를 어떻게 제공할 것인가에 대한 고민이 필요한 것으로 보임.

14. 기준에 대한 설명이 필요한 통계 지표

- 서로 연관된 통계이지만 다른 기준을 사용하여 수치를 제공하는 경우가 종종 관찰되는데 이에 대한 별다른 설명이 제공되지 않아 혼란을 야기할 수 있음.
- 예를 들어, [그림 2-17]은 “5-5. 품목별 수출입액”과 “12-4. (남북간) 반입통관 품목별 현황” 관련 통계표를 비교하여 제시하고 있음,
- 각 통계의 출처는 품목별 수출입액은 KOTRA의 자료를, 남북간 반입통관 품목별 현황은 통일부 남북교류협력시스템 자료를 사용하여 제공하고 있음.
- 여기에서의 문제는 이 두 기관이 서로 다른 기준으로 수출입 품목을 분류하고 있다는 점인데, 통일부는 국내 자체 기준인 MTI를, KOTRA는 HS (국제통일상품분류체계)코드를 사용하고 있음.
- 하지만 현재 간행물에서는 품목별 수출입액에는 주석을 통해 “HS2 단위 품목 분류”라고 기준을 기재해 놓았지만 반입통관 품목별 현황 통계에는 이러한 기준에 대한 설명이 없어, 사용자들이 반입통관 품목별 현황 통계 또한 HS 코드를 따른다는 오해를 할 수 있음.

[그림 2-17] 기준에 대한 설명이 필요한 통계 지표 예시

12-4. 반입통관 품목별 현황
(Commodities Imported from North Korea by Item)

단위: 천달러 In thousand dollars

| 연도 | 합계 | 농림수산물 | 광산물 | 화학공업제품 | 플라스틱 고무 및 가죽제품 | 섬유류 | 생활용품 | 철강금속제품 | 기계류 | 전자전기제품 | 잡제품 |
|------|-----------|--|------------------|----------------------------|----------------------------------|----------------|-----------------|---------------------------|-----------|----------------------------------|---------------------|
| Year | Total | Agriculture, forestry and fishery products | Mineral products | Chemical industry products | Plastic, rub. & leather products | Fiber products | Living products | Articles of iron or steel | Machinery | Electronic & electrical products | Miscellaneous goods |
| 1989 | 18,655 | 2,334 | 1,094 | 104 | 4 | 5 | - | 15,072 | 24 | - | 19 |
| 1992 | 162,863 | 16,880 | 44,007 | 12,865 | - | 3,385 | 665 | 83,514 | 539 | 4 | 1,004 |
| 1997 | 193,069 | 27,458 | 62,682 | 130 | 665 | 47,091 | 2,614 | 47,946 | 1,002 | 3,429 | 53 |
| ... | | | | | | | | | | | |
| 2015 | 1,452,360 | 7,645 | 137 | 44,675 | 32,780 | 524,178 | 150,532 | 15,224 | 88,250 | 587,827 | 1,112 |
| 2016 | 185,523 | 1,300 | 0 | 5,942 | 5,878 | 62,826 | 19,168 | 1,727 | 9,046 | 79,506 | 130 |
| 2017 | 8 | 8 | - | - | - | - | - | - | - | - | - |

출처: 통일부 남북교류협력시스템 <http://www.tongtong.go.kr> > 자료아날 Source: Ministry of Unification.

- 따라서 이러한 불필요한 혼란을 미연에 방지하기 위해서는 각 통계에 사용된 기준을 상세히 제공할 필요가 있는 것으로 판단

15. 상식에 부합하지 않는 통계

- 시계열로 제공된 통계 중 상식에 부합하지 않는 변화 패턴이 관찰되는 통계가 존재하며 이러한 통계에 대해서는 수치의 정확성에 대한 점검이 필요할 것으로 판단
- <표 2-2>는 이러한 예시로 “1차 에너지 소비구조” 통계표인데 석탄 최종소비 수치가 2014년과 2016년 사이 2,498천TOE 에서 599천TOE로 급감하였다가 2017년에 다시 2,165천TOE로 급증하였음.

5-5. 품목별 수출입액(계속) ¹⁾

(Exports and Imports by Major Commodities)(Cont'd)

단위: 천달러

| 구 분 Distribution | 2016 | | 2017 | |
|---|---------------|---------------|---------------|---------------|
| | 수출 Exports | 수입 Imports | 수출 Exports | 수입 Imports |
| 총 계 Total | 2,820,914 | 3,710,778 | 1,771,852 | 3,778,051 |
| 01 산 동물 Live animals | 1 | 19 | 1 | 1 |
| 02 식용육류 Edible meat | - | 6,668 | - | 3,403 |
| 03 어류, 갑각류, 연체동물 등 Fish, crustaceans, mollusks, etc. | 195,923 | 78,250 | 164,450 | 104,798 |
| 04 낙농품, 조란, 천연꿀 등 Dairy produce, bird's eggs, natural honey, etc. | 32 | 8,102 | 37 | 8,211 |
| 05 기타 동물성 생산품 Other products of animal origin | 592 | 12,577 | 363 | 27,826 |
| 06 산수목과 기타식물 및 인경뿌리 등 Live trees & other plants, bulbous roots, etc. | 345 | 585 | 643 | 190 |
| 07 식용채소, 구근 Edible vegetables and roots & tubers | 6,314 | 4,136 | 13,425 | 7,031 |
| 08 식용과실, 견과류 Edible fruit and nuts | 50,851 | 100,989 | 78,923 | 68,148 |
| 09 커피, 차, 향신료 Coffee, tea and spices | 1 | 21,745 | 5 | 8,841 |
| 10 곡물 Cereals | 18 | 26,530 | 214 | 32,976 |
| 11 제분공업의 생산품 Products of the milling industry | 1,394 | 14,020 | 2,190 | 39,473 |
| 12 종자와 과실, 공업 의약품 식물 Oil seeds & oleaginous fruits and industrial & medical plants | 12,607 | 2,812 | 14,698 | 2,327 |
| 13 아교, 수지 및 기타 식물성 액,즙 Lace, resins and other vegetable saps & juice | 39 | 6,374 | - | 854 |
| 14 식물성 편조물용 재료 Materials for vegetable plaiting | 239 | 883 | 188 | 1,170 |
| 15 동식물성 유지 및 분해생산품 Animal fats and decomposition products | 844 | 101,900 | 1,239 | 125,120 |
| 16 육류, 어류, 갑각류 등의 조제품 Preparations of meat, fish, crustaceans, etc. | 2,424 | 14,673 | 2,689 | 9,905 |
| 17 당류 및 설탕과자 Sugars and sugar confectionery | 10 | 5,481 | 227 | 39,378 |
| 18 코코아와 그 조제품 Cocoa and cocoa preparations | - | 1,945 | 50 | 1,855 |
| 19 곡물, 전분, 유제품, 베이커리 제품 Cereals, flour, dairy products and bakery products | 40 | 9,238 | 142 | 10,428 |
| 20 채소, 과실, 견과류의 조제품 Preparations of vegetables, fruit and nuts | 97 | 5,100 | 30 | 1,774 |
| 21 기타조제식료품 Miscellaneous edible preparations | 131 | 14,961 | 563 | 20,530 |
| 22 음료, 알코올 및 식초 Beverages, spirits and vinegar | 254 | 15,997 | 284 | 35,287 |
| 23 식품공업 발생 잔유물/웨이스트 Residues & wastes generated from the food industries | 527 | 7,519 | 346 | 13,008 |

주: 1) HS2 단위 품목 분류, 남북한 교역액 불포함
출처: (주)KOTRA 「북한의 대외무역동향」

- 북한의 주요 에너지원이 석탄이라는 사실을 감안했을 때, 이러한 극적인 에너지 소비 패턴은 사실상 상식에 부합하지 않으며 해당 추정치의 정확성에 대해 의심할 수밖에 없는 상황

<표 2-2> 상식에 부합하지 않는 통계 예시 - 1차 에너지 소비구조(석탄)

| | 석탄1차공급량 (천TOE) | 화력발전량 (억kWh) | 화력발전 석탄투입량 | | 석탄 최종소비 | | |
|------|-------------------|-----------------|------------|------|---------|--------|------|
| | | | (천TOE) | (%) | (천TOE) | (천톤) | (%) |
| 1990 | 16,575 | 121 | 4,144 | 25.0 | 12,431 | 24,863 | 75.0 |
| 1995 | 11,850 | 88 | 3,650 | 30.8 | 8,200 | 16,400 | 69.2 |
| 2000 | 11,250 | 92 | 3,375 | 30.0 | 7,875 | 15,750 | 70.0 |
| 2005 | 12,030 | 84 | 3,368 | 28.0 | 8,662 | 17,323 | 72.0 |
| 2010 | 10,347 | 103 | 4,139 | 40.0 | 6,208 | 12,416 | 60.0 |
| 2011 | 7,275 | 79 | 3,128 | 43.0 | 4,147 | 8,294 | 57.0 |
| 2012 | 6,970 | 80 | 3,137 | 45.0 | 3,834 | 7,667 | 55.0 |
| 2013 | 5,190 | 82 | 3,010 | 58.0 | 2,180 | 4,360 | 42.0 |
| 2014 | 5,810 | 86 | 3,312 | 57.0 | 2,498 | 4,997 | 43.0 |
| 2015 | 3,930 | 90 | 2,948 | 75.0 | 983 | 1,965 | 25.0 |
| 2016 | 4,280 | 111 | 3,681 | 86.0 | 599 | 1,198 | 14.0 |
| 2017 | 6,030 | 116 | 3,865 | 64.1 | 2,165 | 4,330 | 35.9 |

16. 소속 범주가 이상한 통계 지표

- 통계청은 북한 통계를 크게 14개의 범주로 나누고 각 범주와 관련된 세부통계를 제시하는 형식으로 서비스를 제공하고 있음.
- 하지만 어떤 통계에 대해서는 현재 소속되어 있는 범주가 가장 적절한 범주인지 의문이 드는 세부통계들이 있음
- 예를 들어, [그림 2-18]은 맨 마지막 범주인 “기타”에 속해 있는 세부 통계 리스트인데 이에 여성 국회의원 비율, 남북 군사력 비교 등과 같은 통계와 더불어 “예산규모”가 포함되어 있는 것을 볼 수 있음.

- 통상 사회주의 국가에서는 정책당국이 국정뿐만 아니라 경제전반에 대한 계획을 수립하기 때문에 북한의 예산규모는 남한에서 보통 생각하는 예산의 개념보다 훨씬 중요한 개념이며 북한의 경제상황 및 경제계획과 직접적인 연관이 있다고 볼 수 있는 통계임.
- 따라서, 지금과 같이 예산규모를 경제와는 전혀 상관없는 기타에 포함시키는 것보다 경제총량에 포함시키는 것이 보다 바람직할 것이라는 판단
- 또한, 인구 및 보건 범주의 세부통계도 재조정을 고려해볼 수 있다는 판단
- 보다 자세히 설명하자면, 영아사망률, 5세 이하 사망률처럼 통상 한 국가의 건강 및 영양 상태와 매우 밀접한 관련이 있는 통계는 “인구” 범주보다는 “보건” 범주에 더 적절하다는 판단

[그림 2-18] 소속 범주가 이상한 통계 지표 예시

| 14. 기 타 Other Statistics | |
|-----------------------------|-----|
| 1. 남북군사력 비교 | 227 |
| 2. 예산규모 | 228 |
| 3. 여성 국회의원 비율 | 229 |
| 4. 전화 가입자 수 | 230 |
| 5. 이동전화 가입자 수 | 231 |
| 6. 재해 사망자 및 피해자 수 | 232 |

17. 통계표 포함여부 선정기준의 모호성

- 통계청의 북한통계 서비스는 국내외에서 접근 가능한 모든 통계를 정리하고 제공하는 것을 목표로 하고 있기 때문에 각 범주에 포함되는 세부통계 선정시 보다 명확한 기준이 필요하다는 판단
- 통계청 북한통계의 세부통계 리스트와 현재 접근 가능한 모든 북한통계 리스트를 비교해보면, 포함되면 좋을 통계표는 포함되어 있지 않는 반면, 제외시켜도 무방할 것 같은 통계표가 포함된 경우가 존재한다는 것을 알 수 있음.
- 예를 들어, [그림 2-19]는 “인구” 범주에 포함되어 있는 세부통계 리스트를 제시하고 있는데 여러 통계표 중 연령별 인구구성은 제공되고 있지 않음.
 - 이는 현재 통계청 북한통계포털에서는 “북한인구추계”에서도 제공되며, UN통계 포털에서도 찾아볼 수 있지만 통계이지만 간행물에서는 누락된 것임.

[그림 2-19] 통계표 포함여부 선정기준의 모호성 예시 1

| <div style="border: 1px solid black; border-radius: 15px; padding: 5px; display: inline-block;"> <h3 style="margin: 0;">2. 인 구</h3> <h4 style="margin: 0;">Population</h4> </div> | |
|---|----|
| 1. 인구 | 65 |
| 2. 인구밀도 | 66 |
| 3. 성별 인구 및 성비 | 67 |
| 4. 분단 이후 출생인구 | 68 |
| 5. 15~49세 여성인구 수 및 비율 | 69 |
| 6. 합계출산율 | 70 |
| 7. 영아사망률(출생아 천명당) | 71 |
| 8. 5세 이하 사망자(출생아 천명당) | 72 |
| 9. 성별 사망자 수 | 73 |
| 10. 주요 도시 인구 | 74 |
| 11. 도시화율 | 75 |
| 12. 경제활동인구 및 경제활동참가율 | 76 |
| 13. 주택의 형태별 가구수 | 78 |

북한통계 North Korea Statistics

통계정보 간행물 북한통계용어·분류 북한관련기간 소용과상어 이물안내

통계정보

통계목록 연령별 추계인구

연령별 추계인구

자료관시일: 2011-04-01 / 수록기간: 년 1993 - 2055 출처: 주석 참조(자료관리: 통계서비스기획과)

일괄상점 항목[3/3] 연령별[20/105] 사람[1/63]

(단위: 명)

| 연령별 | 2019 | | |
|----------|------------|------------|------------|
| | 총인구 | 남자 | 여자 |
| 계 | 25,250,377 | 12,339,310 | 12,911,067 |
| 0 - 4세 | 1,724,498 | 879,324 | 845,174 |
| 5 - 9세 | 1,621,481 | 826,342 | 795,139 |
| 10 - 14세 | 1,660,702 | 846,258 | 814,444 |
| 15 - 19세 | 1,807,218 | 921,951 | 885,267 |
| 20 - 24세 | 1,984,827 | 1,016,257 | 968,570 |
| 25 - 29세 | 2,017,770 | 1,031,437 | 986,333 |
| 30 - 34세 | 1,817,509 | 927,579 | 889,930 |
| 35 - 39세 | 1,706,635 | 870,845 | 835,790 |
| 40 - 44세 | 1,611,406 | 817,589 | 793,817 |
| 45 - 49세 | 2,108,098 | 1,059,285 | 1,048,813 |
| 50 - 54세 | 1,982,151 | 982,004 | 1,000,147 |
| 55 - 59세 | 1,497,051 | 726,022 | 771,029 |
| 60 - 64세 | 1,212,301 | 566,761 | 645,540 |
| 65 - 69세 | 713,797 | 306,069 | 407,728 |
| 70 - 74세 | 770,364 | 292,310 | 478,054 |
| 75 - 79세 | 561,261 | 177,938 | 383,323 |
| 80세 이상 | 453,308 | 91,339 | 361,969 |
| 80 - 84세 | 319,710 | 75,498 | 244,212 |

[그림 2-20] 통계표 포함여부 선정기준의 모호성 예시 2

| 10. 보건 Health | |
|------------------|-----|
| 1. 기대수명 | 177 |
| 2. 의사·약사 수 | 178 |
| 3. 준의료활동 종사자 수 | 179 |
| 4. 1인 1일당 영양공급량 | 180 |

3. 농림수산업 Agriculture, Forestry and Fisheries

| | |
|---------------------------|-----------|
| 1. 농업생산지수 | 81 |
| 2. 농가인구 및 농가인구 비중 | 82 |
| 3. 농가호수 및 호당 경지면적 | 83 |
| 4. 농업생산성 지표 | 84 |
| 5. 경지면적의 구성 | 85 |
| 6. 경지면적 및 식량작물 재배면적 | 86 |
| 7. 식량작물 생산량 | 87 |
| 8. 주요 식량작물 생산량 | 88 |
| 9. 기타 식량작물 생산량 | 89 |
| 10. 채소류 생산량 | 90 |
| 11. 과일류 생산량 | 92 |
| 12. 밤 생산량 | 93 |
| 13. 원목 및 연료목 생산량 | 94 |
| 14. 누에고치 생산량 | 95 |
| 15. 섬유작물 생산량 | 96 |
| 16. 가축사육 마릿수 | 97 |
| 17. 육류 생산량 | 98 |
| 18. 계란 및 우유 생산량 | 99 |
| 19. 수산물 어획량 | 100 |

- 사실 연령별 인구구성은 인구 데이터 중 가장 기본적이고 중요한 통계 중 하나이며 한 국가 및 사회를 이해하는데 도움이 될 수 있는 정보를 제공함.
- 또한, UN 산하 국제기구는 구호활동 등의 기초 자료로 사용하기 위해 취약계층의 영양상태에 대해 지속적으로 조사를 실시하고 이에 대한 자료를 제공하고 있는데, [그림 2-20]에 따르면 현재 “보건” 범주에는 기대수명과 같은 매우 기본적인 정보만 포함되고 있음.
 - 특히 이러한 영양상태 관련 통계는 북한이 1990년대 극심한 기근을 경험하였다는 사실을 감안한다면 관련 통계에 대한 관심이나 활용도는 매우 높을 것으로 예상됨.
- 반면, 어떤 범주에 대해서는 매우 구체적인 통계표까지 제시되고 있는데, 가장 대표적인 예로 “농림수산업”을 들 수 있음.
- [그림 2-21]을 보면 농림수산업 범주 안에 총 19개의 세부통계가 포함되어 있는데, 이 중에는 “밤 생산량”과 같이 간행물을 통해 제공하지 않아도 될 것 같은 통계표까지 포함되어 있음.
- 따라서, 각 범주 내 세부통계를 선정 시 어떤 기준으로 포함여부를 결정하는지 현재로서는 파악하기가 어려움.

제3장

개선방안

이 석 (한국개발연구원)

- 이제까지 살펴본 것처럼 현재 통계청은 북한통계 간행물을 발간하고 북한통계 포털을 운영함으로써 우리사회의 북한통계 이해를 수준을 결정적으로 함양시키는 역할을 수행하고 있으나, 동시에 이 과정에서 다양한 기본적 기술적 문제들에 직면해 있는 것도 현실
 - 이러한 기본적 기술적 문제들로 인해 통계청의 북한 관련 통계가 과연 국가통계의 생산과 제공을 기본 업무로 하는 통계청의 위상에 걸맞은 것인가에 대한 의문이 제기될 수 있다는 판단
- 이러한 인식에 기초하여 여기에서는 이들 통계청이 제공하는 북한 관련 통계의 다양한 기본적 기술적 문제들을 해소할 수 있는 여러 정책방안들을 개발하여 제시
 - 이러한 방안들은 ① <단기> 북한통계의 기술적 문제들에 대한 해소방안, ② <중장기> 통계청의 북한통계 간행물에 대한 전면적 개편방안, ③ <중장기> 북한통계 포털의 운영 개선 방안, ④ <중장기> 북한통계 관련 통계청의 업무 및 역할 재정립 방안 등을 의미

1. 설계

- 앞 장에서 언급한 것처럼 현재 통계청이 제공하는 북한통계들은 시계열이 중단되어 아예 수치가 존재하지 않는 통계들이 여전히 제공되거나, 통계적 정의가 명

확하지 않아 오해의 소지가 있으며, 제공 통계들 사이의 내부적 일관성에도 논란이 초래될 가능성이 있는 것과 같이 매우 다양한 기술적 문제점들에 직면

- 그런데 주목해야 하는 점은 기술적 사안들이 북한통계와 관련된 통계청의 기본적인 문제점들로부터 유래한다는 사실

가. 이슈와 제약

- 예를 들어, 현재 통계청은 북한 농가 인구와 같이 시계열이 단절되어 2010년 이후의 수치는 아예 존재하지 않는 통계 항목을 여전히 북한통계 간행물에 수록하여 제공
 - 이는 통계청이 해당 통계를 직접 생산하지 않고 외부의 통계생산기관으로부터 단순 제공받아 이의 변경과 조정 등에 대해 아무런 기능을 수행하지 못한다는 기본적인 문제로부터 유래
 - 실제로 해당 통계들은 그간 국가정보원(이하 국정원)과 같은 부처들에 의해 생산되어 통계청에게 제공되었고, 통계청은 이를 아무런 수정이나 조정 없이 그대로 출판하는 관행이 유지됨으로써, 이들 통계 생산기관들이 해당 통계의 생산을 유예하거나 중지하는 경우 통계청이 발간하는 출판물에서도 곧바로 시계열이 중단된 통계가 수록되는 현상이 발생
- 더욱이 문제가 되는 것은 이러한 기술적 기본적인 사안들이 북한통계와 관련된 통계청의 근원적 업무 및 위상, 그리고 역할에까지 연결되어 있다는 사실
 - 통계청이 위와 같이 기술적으로 문제가 있는 북한통계들을 제공하는 근원적인 이유는 통계청이 북한통계의 생산자가 아니며, 동시에 여타의 북한통계 생산자들을 조정하거나 통제하지 못한다는 사실로부터 유래
 - 다시 말해, 북한통계에 관한 한 통계청은 외부에서 생산된 여러 통계들을 단순 정리하여 일반에 제공하는 일종의 통계 배포자의 역할만을 수행할 뿐, 제반 통계의 생산 및 수집, 배포 과정에서 통계당국으로서의 기획과, 조정, 평가 등을 전혀 수행하지 못하는 상황이라는 의미

- 이는 현재 통계청이 북한통계와 관련하여 직면하고 있는 다양한 문제들을 해결하기 위해서는 단순히 통계의 기술적인 완성도를 높이는 것이 아니라, 북한통계와 관련된 통계청의 기본적 문제점들을 해결하는 것은 물론, 나아가서는 이에 대한 통계청의 업무와 역할, 위상 등을 재조정 또는 재정립해야 할 필요가 있다는 사실을 의미
 - 당연한 말이지만 이러한 작업은 단기간 안에 제한적인 노력으로 신속히 이루어지는 사실상 불가능하다는 판단
 - 그리고 이러한 작업에는 통계청 스스로가 수행하는 측면도 있지만, 동시에 북한통계와 관련된 통계청의 예산과 인력, 조직 등을 변경하는 등 여타의 정부부처 및 국회 등과 협의하여 처리해야 하는 측면도 존재
 - 이는 현재 통계청이 직면한 북한통계 관련 문제점들을 해결하기 위해서는 상대적으로 매우 장기간의 지속적인 노력이 필요하다는 사실을 시사

- 그러나 현실적으로 통계청의 북한통계 관련 문제점의 해소는 이처럼 장기간의 지속적인 노력만을 기다릴 수 있을 정도로 한가한 사안이 아니라는 점에 주의할 필요
 - 실제로 현재 통계청은 매년 단위로 북한통계 간행물을 출간하고 있으며, 북한통계 포털의 경우에는 수시로 이를 보완하여 운영
 - 따라서 앞서 제시한 통계청의 제반 문제들을 근원적으로 해결하고, 북한통계와 관련된 통계청의 업무 및 역할, 위상 등을 재조정하는데 오랜 시간이 걸린다는 것은 역설적으로 현재 통계청이 제공하는 북한통계들의 문제점이 앞으로도 상당기간 동안 전혀 수정되지 않은 채 일반에 공개된다는 사실을 의미

나. 전략: 원칙과 방향성

- 이러한 인식에 기초하여 여기에서는 통계청의 북한통계 관련 문제점들을 해결할 수 있는 여러 정책방안들을 다음과 같은 원칙을 토대로 설계
- <원칙> 그것은 상대적으로 짧은 기간 안에 수행 가능한 단기적 정책방안과 중장기적으로 수행할 수밖에 없는 근원적 정책방안들을 모두 개발하여 이들을 순서

에 따라 병렬적으로 함께 추진한다는 원칙임.

- 이를 통해 단기적으로는 통계청의 북한통계 관련 문제들을 우회하고, 중장기적으로는 이들 문제들을 근원적으로 해결하는 방식을 모색

□ 이러한 원칙 또는 방향성에 근거한다면 통계청의 북한통계 관련 문제점들의 해소방안은 크게 네 가지로 설계될 수 있다는 판단

□ **<단기 방향성 - 북한통계의 기술적 문제점의 최소화>** 우선 단기적으로는 현재 통계청이 제공하는 북한 통계의 여러 기술적 문제점들을 우회하거나 표면에 노출시키지 않도록 최소화하는 방안을 강구하여 이를 토대로 통계청이 매년 발간하는 북한통계 간행물의 품질을 한 단계 더 높이는 정책을 실시

- 예를 들어, 기술적으로 문제가 매우 분명하게 제기되는 통계들에 대해서는 이들을 통계청이 발간하는 북한통계 간행물에서 제외함으로써 한편으로는 해당 통계에 대한 논란의 소지를 없애고, 다른 한편으로는 통계청 간행물의 신뢰도를 제고
- 이처럼 현재의 시점에서 통계청 스스로가 실시할 수 있는 기술적 정책들을 발굴함으로써 통계청이 제공하는 북한통계의 품질 제고라는 당면 현안에 대응

□ **<중기 방향성 1 - 북한통계 간행물의 전면적 재편>** 중기적으로는 통계청이 발간하는 북한 통계 간행물의 목표와 구성, 내용, 형식 등을 전면적으로 재편함으로써 이제까지 언급한 통계청 북한통계의 문제점들이 아예 제기되지 않도록 하는 방안을 강구

- 예를 들어, 현재 발간 목표가 명확하지 않은 북한 통계 간행물의 출판 목적을 분명히 하고, 이러한 목적을 충실히 달성하는 방향으로 해당 간행물의 구성과 내용, 형식을 새롭게 재편함으로써 이제까지와 같은 통계청 북한통계의 기술적 문제점들을 근원적으로 해결
- 그리고 무엇보다 이러한 북한통계 간행물의 재편은 북한통계와 관련된 통계청의 새로운 업무와 역할, 위상에 걸맞은 방향으로 추진

□ **<중기 방향성 2 - 북한통계 포털의 운영 방식 개선과 확대>** 또한 중기적으로 북한통계 포털에서 제공하는 북한 관련 통계들을 획기적으로 확대 개선하여 이를

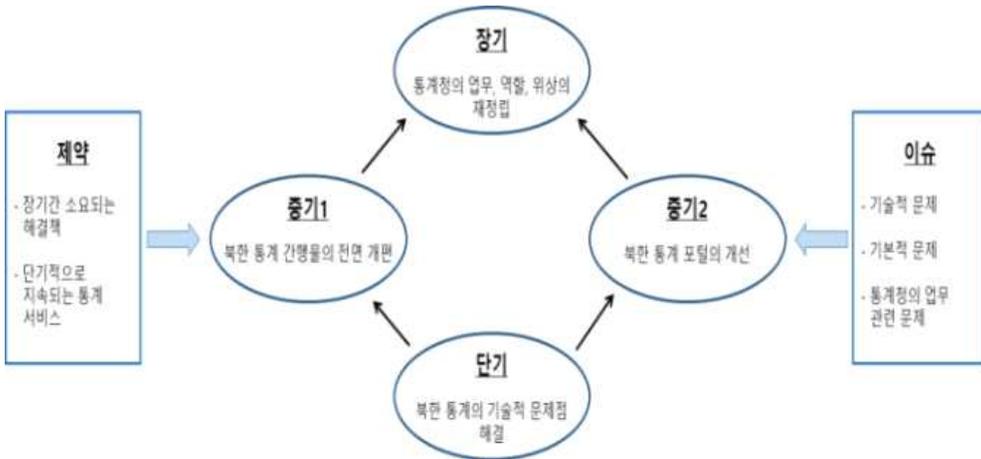
새롭게 일반에게 서비스하는 방안을 모색

- 이를 통해 통계청의 북한통계 포털이 북한에 대한 모든 통계 데이터를 한 곳에 집중하여 제공하는 명실공히 국내외 최고의 북한통계 중심지로 발전하도록 유도
- 그리고 이러한 북한통계의 집중을 가능하게 만들 수 있는 기본적인 북한통계 수집 및 정리 메커니즘을 새롭게 발굴하여 실행

□ <장기 방향성 - 북한통계에 대한 통계청의 업무, 역할, 위상의 재정립> 장기적으로는 통계청이 북한통계와 관련해서도 실질적인 통계당국의 역할을 수행할 수 있도록 그에 대한 통계청의 업무를 새롭게 정의하고, 이를 뒷받침할 수 있는 조직과 인력, 예산 등을 정비

- 예를 들어, 북한통계와 관련한 통계청의 기본 업무를 ‘우리사회의 대북정책과 통일(대비), 남북협력 등을 위한 準국가통계의 생산과 수집, 관리’ 등에 두고, 이를 위해 관련 조직과 예산, 인력을 대폭 정비하는 방안을 모색
- 또한 이러한 정비를 통해 우리사회에서 유통되는 여타의 제반 통계와 마찬가지로 북한통계에 대해서도 통계청이 조정(coordination)과 조화(harmonization)를 실시하는 실질적 권한을 부여

[그림 3-1] 북한 통계 서비스 품질 개선 방안의 설계



2. <단기> 북한통계의 기술적 문제점에 대한 해결 방안

- 우선 단기적으로 현재 통계청이 발간하는 북한 통계 간행물 등에 수록된 여러 통계들의 기술적 문제점들을 최소화시키거나 우회하는 방식을 개발함으로써 가능한 이들 문제점들이 불필요한 통계 품질 논란으로 진행되는 것을 방지
- 이러한 정책은 현재 통계청의 북한 통계 간행물의 구성과 형식 내용 등을 모두 유지한 상태에서 이에 수록된 통계들의 기술적 문제들만을 처리하는 방식으로 진행되며, 이로 인해 정책의 기간 역시 많은 시간이 소요되지 않는다는 장점을 보유
 - 그리고 이러한 정책을 통해 기술적 문제점들이 어느 정도 보정된 새로운 북한 통계 간행물을 2020년도부터 발간하는 것도 고려

가. 정책방안

- 이러한 정책은 크게 다섯 가지 내용으로 구성
- <정책 내용 1 - 북한통계 간행물의 이름(변경)과 통계표 형식의 조화> 앞서 지적한 것처럼 현재 통계청의 북한 통계 간행물의 이름은 '북한의 주요 통계지표'인데 반해, 그 속에 수록된 통계표의 형식은 대부분 한국과 북한의 통계를 비교하는 비교표의 방식으로 구성되었다는 점에서, 간행물의 제목과 통계표의 형식이 일치하지 않는다는 문제가 발생
 - 이는 과거 동 간행물이 '남북한 경제사회상 비교'라는 이름으로 처음 발간되기 시작되어 통계표 역시 이에 상응하여 작성되었다는 사실에서 연유하는 것으로 판단 (이후 간행물의 이름이 변화되었으나 통계표의 형식은 그대로 유지되면서 양자가 일치하지 않는 문제가 발생)
- 이에 따라 두 가지의 선택지를 고려
 - (1안) 상기 간행물의 이름을 과거와 같이 '남북한 경제사회상 비교'로 환원 - 이 경

우 통계표의 형식은 모두 그대로 유지

- (2안) 상기 간행물의 이름을 현재와 같이 ‘북한의 주요 통계지표’로 유지한 그 이름과 남북한을 비교하는 통계표를 서로 조화시키도록 하는 방식

- 만일 위의 2안을 채택하는 경우 기존의 남북한 비교 통계표의 형식을 모두 변경하는 것을 고려할 수도 있으나, 이 역시 단기간으로는 시간과 비용이 많이 소모된다는 점에서, 이 보다는 간행물의 첫 부분에 간지를 삽입하여 여기에 비교 통계표의 형식이 사용되는 이유를 간단히 밝히거나, 또는 뒤에서 설명하는 통계 Glossary를 만들어 이의 첫머리에 동일한 설명문을 부착

- 동 삽입 문구는 아래와 같은 내용이 적절할 것으로 판단

“북한의 주요 통계지표는 우리사회의 대북정책 수립, 남북한 교류협력 증진, 한반도 통일 준비 등을 위해 북한의 실상을 반영하는 동시에 남북한의 경제 사회상을 비교할 수 있는 북한 관련 통계지표를 제공하는 목적으로 발간. 이러한 목적을 달성하기 위해 북한의 통계지표를 가능한 한국과 비교할 수 있는 방식으로 제공하는 사실에 유의”

- <정책 내용 2 - 통계 Glossary의 작성> 현재 통계청에서 제공하는 북한 통계는 각 생산자가 모두 다른데다 이의 성격 역시 일반적으로 한국과 같은 시장경제에서 통용되는 통계와는 본질적으로 다르다는 특징을 보유

- 예를 들어, 북한의 GNI 통계는 북한의 생산량에 한국의 가격과 부가가치를 적용하여 산출된 것이며, 북한의 무역 통계는 다른 나라가 북한에 수출(입)한 것을 모두 더해 북한의 수입(출)으로 작성한 것이며, 여타의 제반 통계들 역시 그 정의가 시장경제의 그것과 차별적

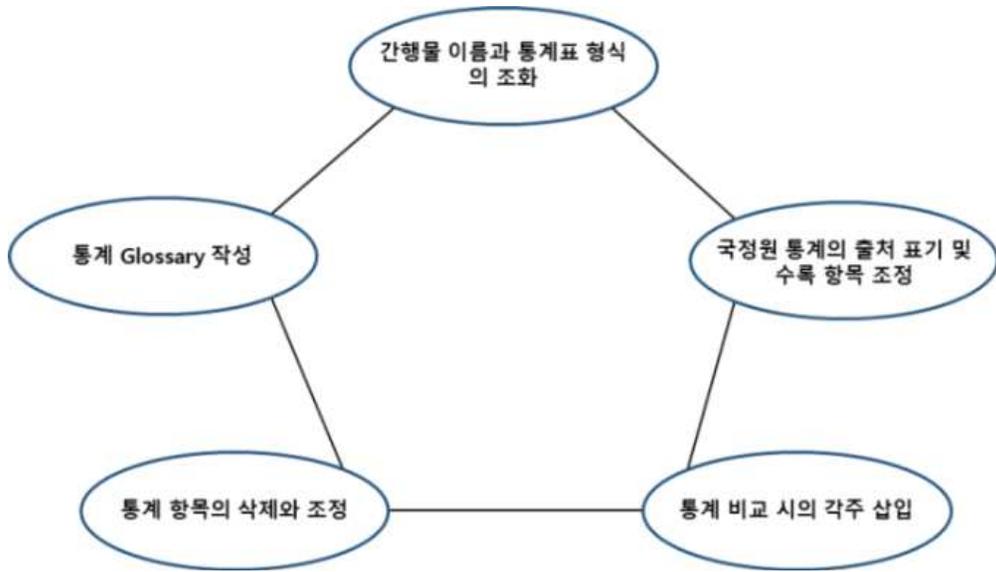
- 이에 따라 통계청의 북한 통계 간행물에서 제공하는 주요 통계들 각각을 대상으로 이를 설명하는 동시에, 통계 사용 시의 주의점을 환기하는 종합적 통계 Glossary를 작성하여, 동 간행물의 맨 앞이나 뒤에 삽입하는 방안을 고려

- 상기 통계 Glossary는 다음의 방식으로 작성
 - 통계청이 각 분야(ex. 인구, 경제총량, 무역, 산업 등등)의 통계 생산자에게 직접 작성을 의뢰하고 이를 최종 정리하여 완성
 - 동 Glossary에는 ㉠통계 작성 방법, ㉡ 특징, ㉢ 사용 시 주의사항을 명기
 - 최종적으로 통계청은 해당 통계생산기관의 성격을 간단히 소개하고 해당 통계를 제공하는 기관에 대한 접근 방식 역시 제공

- <정책 내용 3 - 국정원 통계의 출처 표기 및 수록 항목 변경(협의)> 현재 통계청의 북한 통계 간행물에 수록된 통계의 상당 부분은 생산자가 국정원이지만, 이의 출처는 통계청으로 표기되어 있으며, 이 중 일부 통계는 시계열이 단절되는 등 기술적 문제점들도 보유
- 따라서 이러한 문제를 해소하기 위해 국정원과 함께 해당 통계들의 출처 표기 및 항목 조정 등을 위한 별도의 협의를 진행
- 그 결과를 토대로 다음과 같은 개선책을 모색
 - ㉠ 국정원 통계의 출처는 국정원을 명시하지 않는 대신 '관계 기관'이라는 형식으로 표기하는 방법을 우선 고려하나, 국정원이 이에 동의하지 않을 경우 앞서 언급한 통계 Glossary에 '일부 통계의 경우 출처를 명기하지 않을 수도 있음'이라는 문구를 삽입하고, 아예 출처를 표기하지 않는 방법 역시 고려
 - ㉡ 다만, 이에 대해 현재처럼 통계청이라는 출처를 표기하는 것은 지양
 - ㉢ 또한 국정원에서 제공하는 통계의 시계열의 완성 정도를 협의 (최근에는 생산하지 않는 통계 항목 및 최근에 새롭게 생산하는 통계 항목 등 위주)
 - ㉣ 이를 토대로 통계청의 간행물에 수록되는 국정원 제공 통계의 항목을 조정(재선정)

- <정책 내용 4 - 삭제와 조정> 앞서 언급한 것처럼 현재 통계청의 북한 통계 간행물에 수록된 통계 가운데 일부는 통계당국인 통계청이 발간하는 통계라고 보기에는 어려울 정도의 기술적인 문제를 내포하는 통계들이 존재하고, 또한 이들 중 일부는 이러한 기술적 문제들을 단기간에 해결하기가 어려운 것들도 있다는 판단

[그림 3-2] 북한 통계의 기술적 문제점 해소 방안



- 따라서 통계청은 이러한 통계들을 골라내어 이를 통계 간행물에서 삭제하는 것이 필요
- 만일 해당 통계의 생산자와의 협의를 통해 해당 통계를 다른 방법으로 작성하는 것이 가능하다면 그 내용이나 형식을 일부 변경하는 조정 작업을 실시
- <정책 내용 5 - 남북한 통계의 차이점에 각주의 삽입> 통계청의 북한 통계 간행물에 수록된 북한통계는 상당 부분이 그에 상응하는 한국의 통계와 비교할 때 통계적 정의(Statistical Definition)와 현실적 포괄 내용이 다르기 때문에 양자를 직접 비교하는 것은 바람직하지 않은 경우가 존재 (ex. 한국의 의사 수와 병상 수 vs. 북한의 의사 수와 병상 수)
- 이에 따라 이처럼 동일 항목에서 남북한의 통계적 정의가 다르고 이로 인해 포괄 내용이 일치하지 않는 경우 해당 통계표에 그에 대한 간단한 각주를 삽입하여 주의를 촉구

나. 실행 방안

- 그런데 위와 같은 단기 정책을 실시하는 것 역시 현재의 북한통계 관련 통계청의 인력과 예산 등을 감안하면 결코 쉽지 않은 작업이라는 판단
- 이에 따라 동 작업을 통계청 단독으로 실행하기 보다는 통계개발원 및 국책연구기관의 여러 전문가들을 중심으로 이른바 ‘북한통계 콜로키움’을 결성하여 동 기구에서 이를 실행하는 방안을 모색
- 현재 우리사회의 북한 연구는 각 분야별 국책연구기관이 중심이 되어 이루어지고 있으며, 이들 연구기관은 해당 분야의 북한통계에 관해서도 가장 전문적이고 집중적이며 체계적인 수집자, 사용자, 평가자이기도 하다는 특징을 보유
 - 더욱이 이들은 현재 KDI, 산업연구원, 대외경제정책연구원, 통일연구원, 국방연구원, 교통연구원, 에너지경제연구원, 농촌경제연구원 등의 실장급 북한연구자들을 중심으로 이른바 ‘북한경제 콜로키움’을 형성하여 정례적인 연구 협의와 공동 연구를 진행
- 따라서 이러한 ‘북한통계 콜로키움’을 통계청과 통계 개발원 등이 활용하여 위의 단기적 북한통계 간행물의 개선 작업을 수행하는 기본 작업 주체로 선정하는 방안을 모색
- 상기 ‘북한통계 콜로키움’은 크게 세 가지의 작업을 수행
 - ① 통계청이 발간하는 북한통계 간행물의 최종적인 통계 Glossary 작성
 - ② 기술적 문제점이 결정적인 기존의 통계 항목 삭제 및 재조정
 - ③ 각 분야의 통계표에 대한 각주 작업 실행
 - ④ 통계청의 북한통계 간행물에 대한 평가 및 중장기 발전 방안 자문
- 이러한 상기 ‘북한통계 콜로키움’은 연간 1~3회 정도로 모임을 갖고 해당 작업을 수행하되, 이를 위해 통계청은 동 콜로키움을 대상으로 우선은 소규모의 정례적 연구용역을 발주하거나 또는 통계청에 대한 서면 및 연구자문을 의뢰

- 그리고 일정한 시간이 경과한 이후에는 이들 콜로키움에 참여하는 각 국책기관 및 기획재정부 등과 상의하여 이러한 ‘북한 통계 콜로키움’을 해당 국책연구기관들의 고유 예산사업으로 변경하여 추진하는 방안 역시 고려

[그림 3-3] 북한 통계 콜로키움의 구성



3. <중기 1> 북한통계 간행물의 전면적 개편 방안

- 이상과 같은 단기적인 기존 간행물의 품질 개선 사업과 병행하여 적어도 중기적으로는 동 간행물을 한국의 통계당국으로서의 통계청 발간물 위상에 걸맞은 수준으로까지 격상시키기 위한 전면적인 개편작업을 수행
- 이러한 전면적 개편작업은 동 간행물의 출판 목적을 보다 정확히 재정립하는 것으로부터 시작하여, 구성과 체계를 일신하고, 그 세부 내용을 혁신하는 방식으로 진행

가. 목표의 확립

- 통계청은 우리사회의 정책 입안과 평가에 직접적으로 활용되는 국가통계의 작성과 관리를 담당하는 정부기관이며, 이를 위한 국가통계의 지정권한에서부터 이에 대한 관리와 조정, 감독에 이르기까지 광범위한 권한과 책임을 행사
 - 이에 따라 통계청에서 발표하는 제반 통계는 한국의 국가통계로서 절대적인 위상과 신뢰를 지닌다는 특징을 보유

- 그러나 통계청이 발간하는 북한통계 간행물에 수록된 통계들은 이러한 국가통계와는 거리가 멀고, 무엇보다 그것을 왜 통계청에서 정례적으로 발표하는지에 대한 설명 역시 충분하지 않은 실정
 - 물론 통계청에서 제공하는 북한통계 포털의 경우에는 우리사회에서 관심이 높은 다양한 북한통계들을 통계청이 한 곳에 모두 모아 일반 국민들에게 서비스한다는 일반적인 인식이 존재
 - 그런데 그중 일부의 통계만을 통계청이 별도로 선정하여 이를 통계청의 정기적 발간물이라는 형식으로 출판하는 것에 대해서는 그 목적이 분명하지 않다는 의문도 존재
 - 더욱이 이들 통계를 어떤 기준으로, 누가, 어떻게, 왜 선정하는지 역시 불분명

- 그 결과 통계청에서 발간하는 북한통계 간행물에 수록된 통계들은 국가통계가 아니며, 어떤 기능을 하는지에 대한 일반적 이해도 역시 대체로 낮은 수준

- 보다 구체적으로 통계청의 북한통계 간행물의 목적은 다음과 같이 구성되어야 한다는 판단

- <기본 목적 - 대북정책의 수립을 위한 준거통계의 선정과 소개> 현재 북한 통계는 정의상 우리사회의 국가통계가 될 수는 없지만, 이들 중 일부는 우리사회의 대북정책과 통일 대비, 남북 교류협력이라는 기본적 활동에 사실상 국가통계와 유사한 기능을 수행
 - 예를 들어, 한국은행이 매년 추정하여 발표하는 북한의 GNI 성장률 추정통계는 한

- 국은 물론 국제사회의 대북정책 수립의 기본적인 자료로 활용
- 더욱이 이러한 통계들은 한국의 통일부를 비롯한 정부부처와 한국은행을 비롯한 공적 관련 기관들에서 구체적인 정책적 목표를 가지고 생산되는 통계
 - 따라서 이들은 비록 공식적인 한국의 국가통계는 아니지만 그와 유사한 역할을 부분적으로 수행하는 일종의 ‘준거 통계 또는 準 국가통계’라는 판단
- 이에 따라 당연히 통계청의 북한 통계 간행물은 이러한 북한 관련 준거통계들을 통계청이 선정하여 이를 우리정부와 일반 국민들에게 소개하고 이용하도록 제공하는 역할을 수행하는 것을 기본적 목표로 해야 한다는 판단
- 따라서 당연히 통계청의 간행물에 수록되는 북한 관련 준거 통계들은 한국의 정부와 관련 공적 기관에서 정책적 의도를 가지고 생산한 한국의 통계를 의미
- <관련 목적 1 - 준거통계를 기준으로 하는 북한통계의 비교> 그런데 통계청의 북한통계 포털에 상세히 수록되어 있지만 현재 이용 가능한 북한 관련 통계는 한국에서 생산된 준거 통계만이 있는 것이 아니라 해외의 (국제)기구와 정부들에서 생산된 추정통계, 그리고 북한당국이 작성한 북한의 공식통계 등도 존재
- 이로 인해 한국에서 생산된 북한 관련 준거 통계들을 정확히 이해하고, 이들과 여타의 북한통계들이 어떻게 차이가 나는지를 파악하기 위해서는 이들 통계간의 상호 비교가 필요
- 통계청의 북한 통계 간행물의 또 다른 목적은 이러한 준거 통계의 올바른 이해와 활용을 위해 이를 다른 여타의 북한통계와 체계적으로 비교하는 작업에 두어져야 한다는 판단
- <관련 목적 2 - 준거통계에 기반하는 남북한 비교> 또한 한국에서 북한 관련 준거 통계들이 생산되는 이유는 기본적으로 남북한의 경제 사회적 현실을 우리사회의 시각과 기준에서 비교하려는 목적 때문 - 이를 통해서만 효율적인 남북협력과 통일 대비, 대북정책이 실시 가능하기 때문
- 따라서 한국의 북한 관련 준거통계를 선정하고 소개하는 통계청 북한 통계 간행물의 또 다른 목적은 이러한 준거 통계에 기반 한 남북한 경제 사회상 비교라는 측면에 집중할 필요

- <관련 목적 3 - 시의성 있는 북한통계 정보의 제공> 마지막으로 현재 UN 등 국제기구를 위시한 다양한 국제사회의 기관들이 북한을 대상으로 여러 형태의 통계정보를 수집하고 생산하며 유통시키는 현실
 - 예를 들어, UNICEF 및 WHO 등과 같은 국제기구들은 거의 정기적으로 북한 어린이들에 대한 영양조사 및 MICS (Multiple Indicator Cluster Survey)와 같은 현지 실사를 진행하여 다양하고도 귀중한 통계정보를 생산
 - 그런데 이러한 통계정보는 통계청에서 제공하는 북한통계 포털에서 체계적으로 소개하고 평가하여 제공하는 것에는 일정한 한계가 존재

- 이러한 이유에서 통계청이 정례적으로 발간하는 북한 통계 간행물의 마지막 목적은 이러한 다양한 북한 통계관련 정보를 시의성에 맞게 선정하여 제공하는 것에 두어질 필요

나. 전반적 구성

- 위에서 논의한 것처럼 새로운 통계간행물의 목적이 ① 북한 관련 준거 통계의 선정과 소개, ② 북한통계 상호간의 비교, ③ 남북한 비교, ④ 북한 관련 통계정보의 제공 등에 초점이 맞추어질 경우 등 간행물의 구성 역시 이에 상응하도록 설계될 필요

- 보다 구체적으로 앞으로 통계청이 발행하는 북한통계 간행물은 다음과 같이 크게 네 부분으로 구성되어야 한다는 판단

<북한 통계 간행물의 구성>

- I. 북한의 주요 통계 (지표)
- II. (출처별 형태별) 북한통계 비교
- III. 남북한 경제사회 비교
- IV. 기타

* 주의) 새로운 발간물은 위의 각각의 부분에 사용되는 통계 데이터와 통계표의 형식, 각주와 해설들이 모두 서로 다르게 고유하게 적용. 이에 따라 각 부분이 하나의 독립적 통계 발간물과 같은 형식으로 기능하게끔 유도 *

- 우선 북한의 주요 통계 (지표) 부분에서는 통계청이 선정하는 북한 관련 준거 통계를 수록하고 이에 따른 설명과 표준적 해석이 제공되어야 한다는 판단
 - 앞서 언급했지만 이러한 준거통계들은 당연히 한국 정부 및 관련 공적 기관에서 정책적 의도를 가지고 생산한 북한 관련 통계에 한정
- 그리고 (출처별 형태별) 북한통계 비교부분에서는 앞서의 북한 관련 준거 통계들을 그에 상응하는 해외의 추정통계 및 북한당국의 공식통계와 비교하여 이의 차이점과 특징을 보다 잘 이해하도록 유도
- 남북한 비교부분에서는 북한 관련 준거 통계들을 한국의 국가통계들과 비교함으로써 우리의 시각에서 판단한 남북한 사회의 차이와 유사점들을 이해
- 마지막으로 기타 부분에서는 북한의 주요 통계(지표) 부분에서 수록되지 못한 여타의 한국 및 해외기관 추정통계들이나, 동 간행물의 수록 통계 전반에 대한 해설(종합 통계 Glossary), 해당 기간 중 새롭게 진전된 북한통계 관련 정보와 데이터의 소개 및 분석 평가, 그리고 북한통계에 대한 기초적 이해를 돕는 다양한 분석 논문과 문헌자료 등을 소개

다. 제1부: 북한의 주요 통계(지표)

- 이처럼 새롭게 전면 개편될 통계청의 북한통계 관련 간행물에 있어 가장 중요한 부분은 바로 첫 번째의 북한의 주요 통계(지표) - 이 부분에서 통계청이 선정하는 북한 관련 준거 통계가 소개되는 것이기 때문
 - 당연히 이는 한국에서 생산되어 우리사회의 대북정책에 직접 사용되는 주요 북한 관련 추정통계들로 구성
- 다행히 현재 한국에서는 북한과 관련한 거의 모든 중요 부분에서 각각의 정부부처와 기관들이 해당되는 추정통계들을 생산함으로써 통계청의 입장에서 준거 통계를 선정하고 구성하는 것은 별다른 어려움이 없다는 판단

- 보다 구체적으로 북한의 주요 통계(지표) 부분은 다음과 같은 분야 및 추정기관에서 생산된 통계들로 구축될 수 있을 것으로 전망

| |
|---|
| <p><제1부> 북한의 주요 통계(지표) 구성</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 인구 (통계청) 2. 경제총량 - GDP, 재정, 환율 (국정원과 한국은행) 3. 물가 (통계청과 한국은행) 4. 산업 - 광공업, 제조업, 농업 생산 포함 (국정원, 농업진흥청 등) 5. 무역 - 남북교역 포함 (통계청, KOTRA, 관세청, 통일부 등) 6. 여타 주요 항목 (ex. 에너지 소비, 생활 수준 등) |
|---|

- <정책 내용 1 - 통계표 형식의 변화> 실제로 이에 포함되어야 할 통계항목 대부분은 현재 통계청의 간행물에 모두 수록되어 있기 때문에 위와 같은 형태의 지표 구성은 그렇게 어렵지 않을 전망
- 다만 이러한 항목의 통계표의 형식은 기존의 '남북한 비교 형식'에서 순수하게 '북한의 통계만을 시계열적으로 표기'하는 형식으로 변환되어야 할 필요
- <정책 내용 2 - 통계청 · 한국은행 공동 북한 물가통계 작성 및 제공> 그런데 이들 통계항목 가운데 물가 통계는 현재의 통계청 간행물에는 포함되어 있지 않은 항목 - 따라서 이에 대해서는 새롭게 통계청과 한국은행이 이를 추정 생산하여 제공해야 한다는 판단
- 우선 이러한 물가 항목의 필요성은 거의 절대적 - 현재 북한의 제반 경제주체들은 사실상 사회주의 계획경제가 아닌 시장에서 경제생활을 영위한다는 점에서 북한의 물가는 북한경제를 이해하는 가장 중요한 지름길이기 때문
- 또한 이러한 물가통계의 작성이 얼마든지 가능한 것이 현실 - 한국의 중요 탈북자 단체들 가운데 데일리 NK와 같은 단체들을 중심으로 북한의 주요 시장물가의

흐름을 거의 매일매일 파악하는 것이 가능하기 때문

- 실제로 현재 한국은행과 같은 기관에서는 데일리 NK가 파악하는 북한의 시장물가를 토대로 이른바 ‘북한의 소매물가지수(Consumer Price Index)’를 작성하는 작업을 실시 중
 - 평양을 비롯한 북한의 3-5개 지역의 70-100개에 이르는 시장가격을 조사하여 이를 토대로 한국의 물가 가중치 및 자체 판단한 지역 가중치를 이용하여 해당 물가지수를 생산
 - 이러한 한국은행의 북한 물가지수 작성 주기는 분기별 또는 반기별로 알려져 있음.

- 이러한 사실에 한국의 물가통계를 생산하는 통계청이 한국은행과 공동으로 북한의 시장 가격과 이에 기초한 물가지수를 산출하고 이를 새로운 통계청 간행물에 삽입하는 방법을 고려
 - 이러한 방식은 현재 국정원이 한국은행과 공동으로 북한의 GNI 성장률을 매년 추정하여 발표하는 것과 사실상 등가
 - 특히 이러한 GNI 성장률은 연간 단위로밖에 추정되지 않지만 물가의 경우에는 반기별, 분기별, 심지어는 개념적으로 월간 단위로도 추정가능하다는 점에서 통계청이 이를 생산하여 발표하는 경우 이는 기존의 모든 한국의 북한추정 통계, 즉 북한 관련 준거 통계의 틀을 뛰어넘는 중요 통계가 될 전망

- <정책 내용 3 - 무역통계와 남북교역 통계의 조정> 또한 북한의 무역과 관련하여 현재 남북교역을 제외한 북한무역은 KOTRA, 그리고 남북교역은 관세청과 통일부가 각각 통계를 작성

- 그런데 문제는 남북교역이 민족 내부거래로 분류되어 있어 KOTRA가 작성하는 여타의 북한무역과 세부적으로 호환이 되지 않는다는 사실 - 남북교역 통계를 담당하는 통일부는 이를 공식적으로는 한국의 고유 코드인 MTI 코드로 집계하여 발표하는 반면, 북한의 여타 대외교역은 일반적인 국가 간 교역에 사용되는 HS 또는 SITC 코드로 분류

- 주목할 점은 관세청과 통일부의 경우 내부적으로는 남북교역 통계 역시 여타의

북한무역 통계와 호환이 가능한 국제적인 HS 기준으로 집계하여 보유하고 있는 바, 통계청이 이를 제공 받아 남북교역을 포함한 북한의 전체 교역을 단일한 기준으로 합산하여 발표하는 방안 역시 고려 할 필요

- 물론 우리정부의 입장에서 볼 때 남북교역은 여전히 민족 간 특수거래이므로 남북 교역만을 별도로 수록할 경우에는 지금과 같이 이에 고유한 MTI 코드로 집계된 통계를 이용

□ <정책 내용 4 - 세부 항목별 통계표의 선정 기준 확립> 한편, 각 항목 또는 주제 별로 구체적으로 어떤 통계표가 수록되어야 하는지에 대해서는 세 가지의 선정 기준을 확립할 필요

- 첫째, 이용 가능성 (feasibility)
- 둘째, 필요성 (necessity)
- 셋째, 통계생산의 정례성 (regularity)

□ 그리고 만일 이러한 세 가지 기준들이 서로 충돌할 경우 우선적으로 간행물에 게재하는 세부 통계항목은 feasibility와 regularity를 기준으로 선정하고, 차후 이를 necessity의 차원에서 별도의 통계를 만들어 발간물에 부정기적으로 삽입하는 방안을 고려

- 예를 들어, 통계청이 북한의 총인구, 성별 인구 및 연령별 인구는 매년 추정이 가능하나 지역별 인구는 매년 추정이 불가능할 경우, 우선 북한의 주요 통계지표 인구 항목에는 총인구 등 추정 가능한 세부 항목만을 게재하되, 3년 또는 5년의 주기로 북한의 지역별 인구를 추정하고, 그 결과 및 관련 자료를 해당 연도 발간물에 특집 호로 게재

□ 한편, 이러한 세부 통계항목표의 선정은, 뒤에서 자세히 설명하겠지만, ① 통계청, ② 해당 통계 생산자, ③ 해당 전문가 1-2인이 일종의 소위를 구성하여 선정 (이러한 소위의 구성이 어려울 경우, 통계청이 해당 전문가들과 상의한 결론을 가지고, 통계 생산자와 협의를 거쳐 최종 확정)

라. 제2부와 3부: 북한통계 및 남북한 경제 사회상 비교

- 이상의 북한 주요 통계(지표), 다시 말해 북한과 관련한 한국의 준거 통계들에 기초하여 이를 여타의 북한통계와 비교하여 북한의 실상을 보다 입체적으로 파악하는 한편, 한국의 공식 국가통계와도 비교함으로써 남북한의 경제 사회적 현실을 보다 객관적으로 파악
- <정책 내용 5 - 여타 북한 통계와의 비교> 우선 위의 북한 관련 준거 통계들을 보완하고, 이들의 성격을 보다 체계적으로 이해하기 위해 동일 항목의 통계들 가운데 한국이 아닌 해외의 (국제)기관이나 정부, 또는 해당 북한 관련 통계를 모두 모아 상호 비교하는 새로운 통계표들을 만들어 이를 간행물의 두 번째 부분, 즉 제2부에 수록
- 이들 비교 통계는 다양하게 존재할 수 있으나 크게 세 가지의 통계들을 우선적으로 고려
 - 북한의 공식통계
 - UN 등 국제기구 추정 통계
 - 미국 등 주요 국가의 관련 기관 통계 (ex. 미국 CIA, 농무성, 에너지성, 센서스국 등)
- 이들 비교표를 작성하는 통계항목은 앞서 북한의 주요 통계(지표), 즉 북한 관련 준거 통계의 항목과 기본적으로 동일하게 구성
 - 이를 통해 제1부의 통계와 제2부의 통계가 서로 조응할 수 있도록 유도

<표 3-1> 출처별 북한통계 비교 예시 - 경제총량

| 연도 | 한국은행 추정통계 | | UN통계국 추정통계 | | 북한 공식통계 |
|------|------------------|---------|------------------|---------|------------------|
| | GNI (십억, 한국원) | 성장률 (%) | GDP (백만, 미달러) | 성장률 (%) | GDP (백만, 미달러) |
| 1991 | 16,767 | -4.4 | 13,687 | -4.4 | |
| 1992 | 16,447 | -7.1 | 12,458 | -7.1 | 20,875 |
| 1993 | 16,431 | -4.5 | 10,744 | -4.5 | 20,935 |
| 1994 | 17,026 | -2.1 | 8,307 | -2.1 | 15,421 |
| 1995 | 17,170 | -4.4 | 4,849 | -4.4 | 12,802 |
| 1996 | 17,256 | -3.4 | 10,588 | -3.4 | 10,588 |
| 1997 | 16,814 | -6.5 | 10,323 | -6.5 | 10,373 |
| 1998 | 17,597 | -0.9 | 10,273 | -0.9 | 10,295 |
| 1999 | 18,741 | 6.1 | 10,280 | 6.1 | 10,330 |
| 2000 | 18,978 | 0.4 | 10,608 | 0.4 | 10,631 |
| 2001 | 20,287 | 3.8 | 11,022 | 3.8 | 11,065 |
| 2002 | 21,331 | 1.2 | 10,910 | 1.2 | 11,418 |
| 2003 | 21,947 | 1.8 | 11,051 | 1.8 | 12,291 |
| 2004 | 23,767 | 2.1 | 11,168 | 2.1 | 12,726 |

- <정책 내용 6 - 남북한 비교 통계와의 비교> 또한 위의 북한 관련 준거 통계들을 그에 상응하는 한국의 국가통계와 비교함으로써 남북한의 사회 경제 현실을 비교하는 통계표를 작성하여 이를 새로운 간행물의 세 번째 부분, 즉 제3부에 수록
- 이러한 남북한 통계 비교표는 현재 통계청의 간행물에서 제공하는 것들이므로 이의 실행은 아무런 문제도 없을 것으로 전망

<표 3-2> 한국 출처 이외의 별도 출처 북한 관련 통계 예시

| Year | October | November | December | January | February | March | April | May | June | July | August | September | Average |
|---------|---------------|----------|-----------|---------|----------|---------|---------|---------|---------|---------|---------------|-----------|---------|
| 1995/96 | | 452 | 452 | 452 | 452 | 452 | 250-300 | 250-300 | 250-300 | 200 | 200 | 200 | 285 |
| 1996/97 | 200 | 450-500 | 450-500 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 0 | 0 | 0 | 150 |
| 1997/98 | 0 | 400 | 400 | 300 | 200 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 100 | 130 |
| 1998/99 | 100 | 350 | 350 (340) | 225 | 240 | 175 | 175 | 175 | 175 | 360 | 360 | 360 | 270 |
| | | 300 | 300 | 200 | 200 | 150 | 25 | | | | | | |
| 1999/00 | 320 | 300 | 300 | 300 | 250 | 200 | 200 | 150 | 150 | | | | 180 |
| | | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 | 200 (2) | 0 | 0 | 200-250 | |
| 2000/01 | | | | | | | | | | | | | 197 |
| | 250 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 150 | 150 | 150 | |
| 2001/02 | | | | | | | | | | | | | 292 |
| | | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | 292 | |
| | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 350 | 300 | 300 | | |
| 2002/03 | | | | | | | | | | | | | 319 |
| | | 292 | | | | | | | | 300 | 300 | 300 | |
| | | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | 319 | |
| | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 250-350 | 380 | 380 | 380 | |
| 2003/04 | | | | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 305 |
| | | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 250 | 300 | 300 | |
| | | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | 305 | |
| | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 300 | | 350 | |
| 2004/05 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | | | | | | | | | | 225 |
| | 305 | | | | | | | | | | | | |
| | 300 | 300 | 300 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 250 | |
| 2005/06 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| | 500 | | | | | | | | | | | | |
| 2006/07 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 300-400 | 475 |
| 2007/08 | 350 (300-400) | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 250 | 150 | 150 | 150 | 150 | 275 |
| 2008/09 | 300 | 330 | 350 | 350 | 350 | 350 | 323 | 310 | 300 | 350 | 350 | 350 | 334 |
| 2009/10 | 350 | 355 | 395 | 395 | 400 | 400 | 400 | 370 | 370 | 370 | 355 | 355 | 375 |
| 2010/11 | 360 | 370 | 400 | 400 | 400 | 400 | 380 | 190 | 150 | 200 | 200 | 200 | 304 |
| | | | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 380 | 390 | 380 | 375 | 370 | |
| 2011/12 | 355 | 365 | 375 | 395 | 395 | 395 | 400 | 395 | 380 | 335 | 310 | 310 | 368 |
| 2012/13 | 390 | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 390 | 390 | 335 (320,350) | 310 | 385 |
| 2013/14 | 390 | 400 | 400 | 420 | 420 | 420 | 420 | 410 | 410 | 400 | 250 | 250 | 383 |
| 2014/15 | 390 | 400 | 400 | 410 | 410 | 410 | 410 | 410 | 410 | 280 | 250 | 250 | 369 |
| 2015/16 | 380 | | | | | | | | | | | | |

마. 제4부: 기타

- 마지막으로 새로운 간행물의 제4부 기타 부문에서는 두 가지의 통계와 두 가지의 비통계 작업 결과를 수록
- 우선 두 가지의 통계란 정례적 기타 통계와 비정례적 특집 통계를 의미
- <정책 내용 7 - 정례적 기타 통계의 선정과 수록> 이 중 정례적 기타 통계란 통계의 성격상 ① 북한과 관련한 시계열적 준거 통계로 선정하기가 어렵거나, ② 북한의 공식통계나 상응하는 해외의 통계는 존재하는데 반해 이에 상응하는 한국의 준거 통계가 존재하지 않는 다음의 네 가지 통계를 의미

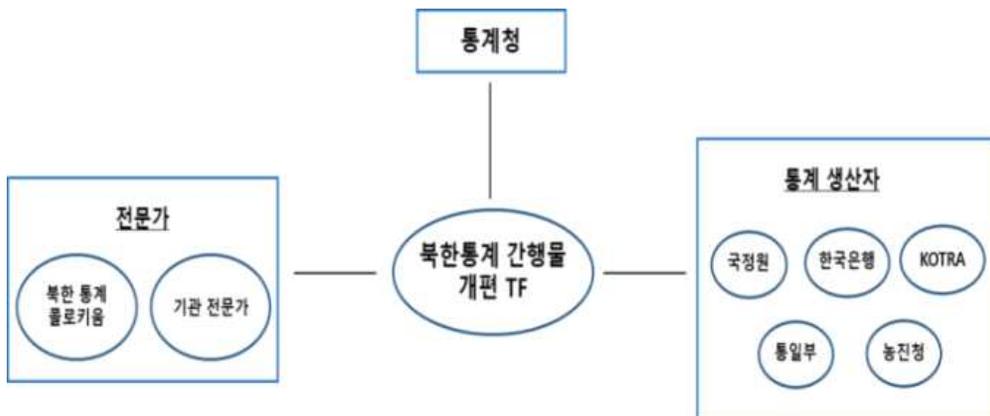
- 첫째, 자연지리 관련 통계와 행정구역 등 관련 통계
 - 둘째, 시계열적 변화가 매우 미미한 통계 (ex. 철도 등 인프라 관련 통계)
 - 셋째, 여타의 중요도가 상대적으로 떨어진다고 판단되는 통계
 - 넷째, 한국의 준거 통계가 없이 북한 공식통계 또는 해외 추정통계만이 존재하는 통계
- <정책 내용 8 - 특집 통계의 선정과 수록> 한편, 이러한 정례적 기타 통계와는 정반대로 특정 시기에 한해 한번 또는 비정례적으로 생산되거나 수록이 가능한 통계들을 시의성을 감안하여 특정시기의 특집통계로 선정하여 집중적으로 수록
- 보다 구체적으로 이러한 특집 통계는 다음의 세 가지를 고려
- 첫째, 특정 주제에 해당하는 북한의 관련 통계를 모두 하나로 집약하여 제시하는 통계
 - 둘째, 해당 연도에 새롭게 등장한 북한 관련 주요 통계
 - 셋째, 북한과 국제사회의 특정 협력사업의 결과로 얻어진 통계
- 한편, 두 가지의 비통계적 작업의 결과는 종합적 통계 Glossary의 작성과 북한통계 관련 문헌 분석을 의미
- <정책 내용 9 - 종합적 통계 Glossary의 작성 및 제공> 이미 앞서 언급한 것처럼 북한통계의 특징상 이를 설명하는 상세한 종합적 통계 Glossary를 작성하여 새롭게 개편될 북한 통계 간행물의 기타 부문에 수록
- 우선 간행물 초기에는 이들 Glossary를 매우 상세하게 작성하여 이를 하나의 분석 논문과 같은 형식으로 간행물에 게재하되, 이후에는 이를 매우 축약하여 매회의 간행물에 맨 뒤 또는 맨 앞에 간단히 소개 (상세한 종합적 통계 Glossary는 이후 별도의 독립적 방식으로 북한 통계포털에서 전자적으로 제공)
 - 동 Glossary는 앞서 언급한 것처럼 ㉠ 통계별 출처(작성자 소개), ㉡ 통계별 작성 방식, ㉢ 특징, ㉣ 주의 사항 등을 위주로 작성
- <정책 내용 10 - 북한통계 관련 참고 문헌 선정과 수록> 현재와 마찬가지로 새롭

계 개편될 통계청의 북한 관련 통계 간행물에서도 북한통계와 관련된 주요 연구 성과 및 북한통계에 대한 다양한 설명 문헌들을 정기적으로 발굴하여 이를 하나의 부록의 형태로 게재

바. 실행 기구와 단계

- 이상과 같은 통계 간행물의 전면적 개편을 위해 이를 실행할 이른바 ‘(통계청) 북한 통계간행물 개편 작업 TF’를 구성
- <정책 내용 11 - 북한 통계 간행물 개편 TF의 구성> 이러한 TF는 통계청 (통계개발원 포함) 및 통계 생산자, 그리고 해당 전문가들을 모두 망라하여 구성
 - 통계청: 통계 개발원을 포함하여 실질적으로 모든 업무를 관장할 수 있는 통계청 인력
 - 통계 생산자: 국정원, 통일부, 한국은행, KOTRA, 농촌진흥청 등 모든 준거 통계의 생산자
 - 통계 전문가: 앞서 언급한 ‘북한통계 콜로키움’ 참여자를 포함하여 이에 속하지 않는 대학과 여타 (민간) 연구기관들의 전문가

[그림 3-4] 북한 통계 간행물 개편 TF



- 이들 각 TF 참여진들 업무 분장은 새롭게 개편될 북한통계 관련 간행물의 각 부의 구성 및 이들 각 부에 삽입될 통계항목과 세부 통계표에 따라 차별적으로 실시
 - 이에 대한 구체적 업무 분장은 <표 3-3>에 표시

- <정책 내용 12 - 3단계 과정을 통한 북한 통계 간행물 개편> 다만, 이러한 간행물 개편 작업은 대규모 인원과 기간이 투입되는 상당히 복잡한 과정이라는 측면에서 이를 효율적으로 수행하기 위해 다음과 같은 3단계 작업을 구분하여 실시

- 우선 1단계는 통계청 내부(통계개발원 포함)에서 이루어지는 기본 (준거)통계항목의 설정 단계
 - 여기에서는 우선 북한 관련 준거 통계로 선정되어 제공될 통계항목이 무엇인지를 구체적으로 결정하는 동시에, 이와 연관되어 비교할 대상인 여타의 북한통계, 그리고 남북한 비교를 위한 상응한 한국의 국가통계 항목 범주를 선정
 - 이러한 과정은 앞서 언급한 물가통계와 일부 무역 통계를 제외하고는 모두 기존의 간행물에 수록된 통계항목을 대상으로 한다는 점에서 해당 통계의 생산자나 이를 사용하고 평가하는 통계 전문가들의 참여 없이 통계청 내부에서 실행되어도 충분하다는 판단

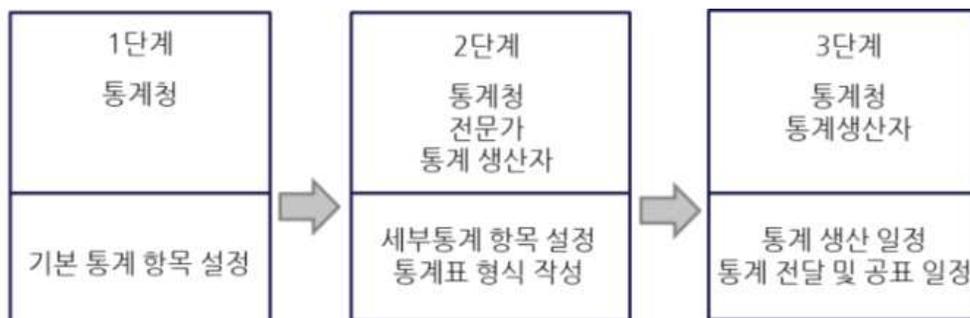
<표 3-3> 북한 통계 TF의 참여자별 역할분담

| | 주요 통계 지표 | 북한통계 비교 | 남북한 비교 | 기타 |
|---------|---------------------|-----------|--------|----------|
| 주요 통계항목 | 통계청 | 통계청(전문가) | 통계청 | 통계청(전문가) |
| 세부 통계항목 | 통계청 · 전문가 · (통계생산자) | 통계청 · 전문가 | 통계청 | 통계청(전문가) |
| 통계표 | 통계청 · 전문가 · 통계생산자 | 통계청 · 전문가 | 통계청 | 통계청(전문가) |

- 이를 토대로 2단계에서는 상기 통계항목 각각에 포함될 세부 통계항목 및 이들 세부 통계항목에 따라 구체적으로 수록되어야 할 통계표의 선정, 그리고 그에 해당하는 일체의 통계적 형식을 결정
 - 이러한 과정을 위해서는 매우 전문적인 지식뿐만 아니라, 이에 따른 세부 통계표와 통계형식을 만족시킬 수 있는 통계 수치들이 지속적으로 생산될 수 있는가 역시 정확히 판단할 필요
 - 따라서 이를 위해서는 통계청 내부 인력만으로는 충분하지 않고, 앞서 언급한 ‘북한 통계 간행물 개편 TF’에 참여하는 전체 전문가 및 통계 생산자들이 모두 함께 토론하는 것이 필수

- 마지막으로 3단계에서는 이렇게 확정된 세부 통계표를 충족시킬 수 있는 구체적인 통계 수치의 생산 일정 및 이에 따른 (통계청에 대한) 통계의 전달 시기 및 형식, 그리고 최종적인 간행물의 발간에 따른 통계 공표 일정 등을 모두 확정
 - 당연히 이러한 과정은 통계청과 통계 생산자 사이에서 집중적으로 이루어질 수밖에 없으며, 북한통계 간행물 개편 TF에 참여하는 전문가들의 경우 이를 자문하는 역할을 수행
 - 다만, 이 경우 통계 전문가들은 한국에서 생산되지 않지만, 한국의 북한 관련 준거 통계와 비교 대상이 되는 여타의 다양한 북한통계들을 선정하고, 이를 정리하여 구체적인 통계표에 삽입하는 역할을 통계청과 함께 수행하는 방식 역시 고려

[그림 3-5] 새로운 통계 간행물 작성 과정



4. <중기 2> 북한통계 포털의 개선 방안

- 이상에 살펴본 것과 같은 북한 관련 통계 간행물 전면 개편 작업과 더불어 적어도 중기적으로는 통계청이 제공하는 북한통계 포털 서비스 품질 역시 개선하는 방안을 고려할 필요가 있다는 판단
- 다만, 북한통계 포털 서비스의 경우 단순히 제반 북한통계들을 모두 수집하여 이를 하나의 전자적 공간에서 제공한다는 특징을 갖고 있다는 점에서, 누구나 쉽게 그 목적을 이해할 수 있을 뿐만 아니라, 현재에도 북한통계에 관한 한 국내에서 가장 광범위한 데이터를 갖춘 성공적인 공개 서비스가 분명
- 따라서 이를 앞서의 통계 간행물처럼 전면적으로 개편할 필요성은 없다는 판단이며, 단지 북한통계의 수집과 관련된 일부 제한적인 기능만을 더욱 개선하는 방향으로 정책을 전개

가. 목표

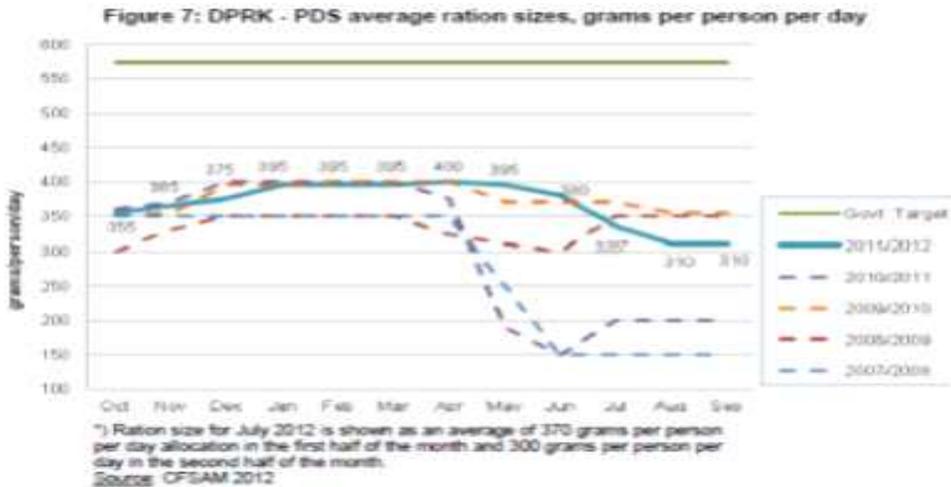
- 앞서의 통계 간행물과는 달리 북한통계 포털 서비스의 목적은 두 가지가 분명
 - 첫째, 국내외에서 이용 가능한 제반 북한 관련 통계의 체계적인 수집
 - 둘째, 이의 효율적인 제공을 통한 통계 활용도의 제고
- 현재 통계청에서 운영하는 북한통계 포털 서비스는 이러한 두 가지 목적 모두에서 상당한 성과를 거두고 있다는 판단
 - 실제로 이는 국내는 물론 국제적으로도 북한 관련 통계를 가장 광범위하게 수집하고 제공하는 거의 유일한 전자적 통계 공간의 하나
 - 이로 인해 북한통계를 탐구하는 대부분의 연구자와 일반인, 정책 담당자들이 모두 북한통계 포털 서비스를 활용하는 경향이 존재
- 이처럼 북한통계 포털 서비스는 현재까지 매우 성공적인 모습을 보여주고 있으나, 여기에는 한 가지 중요한 결점이 존재하는 것도 사실 - 그것은 국내외에서

이용 가능한 제반 북한 관련 통계의 경우 특정 형태의 북한통계는 아예 수집하지 않거나 심지어는 이의 수집 자체를 고려하지 않는 경향이 있다는 사실

- 문제는 북한통계 포털 서비스에서는 수집하지 않아 아예 제공되지 않는 이러한 특정 형태의 북한통계의 중요성이 현재는 물론 앞으로도 점점 더 증대할 것이라는 사실
- 실제로 현재 이용 가능한 북한통계를 출처별로 보면 그것은 크게 세 가지 - 한국의 추정 통계, 해외의 추정통계 그리고 북한의 공식통계 등임.
 - 그리고 통계청의 북한통계 포털 서비스에서는 정도의 차이가 있을 뿐 이러한 세 가지 출처에 따른 북한통계들이 모두 수집되는 제공되는 상태
- 그런데 문제가 되는 것은 이들 통계 가운데 북한의 공식통계이며, 이러한 공식통계 가운데 특히 이른바 **Small Data**라고 불리는 통계의 형태임.
 - 왜냐하면 통계청의 북한통계 포털 서비스에서는 북한당국이 생산하여 제공하는 공식통계의 수집이 상대적으로 매우 미약하고, 특히 이중 **Small Data**는 아예 전무하기 때문
- 일반적으로 현재 외부세계에서 이용 가능한 북한의 공식 통계들은 크게 **Big Data**와 **Small Data**로 양분되는데, 이중 **Big Data**란 북한당국이 외부세계에 통계 자체를 소개하거나 드러낼 목적으로 제공했거나, 또는 북한의 공식 문건 등에 내재된 데이터를 의미
 - 이의 대표적인 예는 1993년 및 2008년 북한의 인구센서스 데이터, 1990년대 후반 이후 정기적으로 실시된 북한 어린이 영양조사, 북한당국이 UNDP 등 외부기관과의 공동 프로젝트 진행을 위해 일종의 통계부록으로 제공한 자료 등
- 반면 **Small Data**란 외부세계의 기관들, 특히 국제기구 및 국제적 NGO들이 스스로의 대북활동을 위해 북한으로부터 자체 입수한 데이터들로서, 각 기관이 출판하는 대북활동 관련 간행물이나 문건 등에 내재하여 이의 내용을 뒷받침하기 위해 사용되는 통계 데이터를 의미

- 이들 데이터들은 Big Data와는 통계적 성격이 매우 다르고 이의 쓰임새 역시 다르므로 각각을 별도로 접근하여 처리하는 방안을 고려
- 문제는 북한통계에 관한 이러한 Small Data의 쓰임새와 중요도가 점점 더 확대되는데 반해, 북한통계 포털의 경우에는 Big Data도 많지 않지만, 이러한 Small Data는 아예 존재하지 않는다는 사실
- 실제로 이러한 Small Data는 해당 분야의 전문가가 아니면 수집하기가 쉽지 않고, 이를 수집했다고 하더라도, 일정한 방법을 통해 Big Data로 전환하지 않을 경우 통계적 이용이 아예 불가능하다는 단점이 존재
 - 이러한 측면에서 북한통계 자체를 전문적으로 연구하는 기관이 아닌 통계청이 Small Data를 수집하여 이를 이용 가능한 Big Data의 형태로 제공하는 것은 사실상 매우 어렵다는 판단
 - 그러나 문제는 이러한 북한의 공식통계, 특히 그중에서도 Small Data의 집적이 현재 및 미래의 북한 관련 연구와 토론에서 더욱 중요해 지고 있다는 사실
 - 이는 [그림 3-6]에서 보듯이 대부분의 북한 관련 국제기구 활동 보고서에서 매우 극명하게 시현

[그림 3-6] FAO/WFP 북한 관련 간행물의 식량배급 통계 예시 - Small Data



- <개선 방향 1 - 북한의 공식통계 수집 확대> 이렇게 보면 앞으로의 북한통계 포털 서비스의 개선 방향은 무엇보다 북한의 공식통계, 특히 이중 **Small Data**의 수집 확대에 초점이 맞추어 질 수밖에 없다는 판단
- 그런데 이미 언급했듯이 이러한 북한의 공식통계들은 해당 분야의 전문가가 아니라면 이의 수집이 용이하지 않다는 문제가 존재
- <개선 방향 2 - 북한의 공식통계 수집 메커니즘 구축> 따라서 이를 통계청 자체의 인력에 단순히 의지하기 보다는 일종의 체계적 통계 수집 메커니즘을 구축하여 이를 토대로 해당 공식통계들을 더욱 효율적으로 확보할 수 있는 방안을 마련할 필요성이 존재

<참고> 북한 공식통계의 수집과 정리: **Small Data**의 집적을 통한 **Big Data**로의 전환

- 북한의 공식통계 가운데 **Small Data**를 집적하여 이를 통계적으로 활용 가능한 **Big Data**로 전환하는 작업은 해당 분야의 전문가도 쉽지 않은 일이나, 통상 여기에는 두 가지 방식이 사용됨.
- 첫째는 국제기구 및 국제적 NGO들의 북한 관련 문건이나 간행물에서 매우 정기적으로, 동일한 형식으로, 그리고 누락의 사례 없이 등장하는 **Small Data**들을 단순히 시계열적으로 집적하여 하나의 **Big Data**로 전환하는 방법
- 예를 들어, 본문의 <표 3-4>는 FAO와 WFP가 공동으로 간행하는 북한의 식량 상황 평가서(FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission to DPRK)에 내재된 북한의 식량배급 통계의 예시
 - 그런데 이러한 배급 통계는 1900년대 중반 이후 현재까지 거의 정례적으로 발간된 상기 보고서에 그 형태만을 달리할 뿐 거의 누락 없이 정례적으로 등장

<참고 표 3-4> FAO/WFP 식량배급 통계의 재정리 예시 - **Big Data**

(단위: 1일, 1인당, 그램)

| 시즌 | 10월 | 11월 | 12월 | 1월 | 2월 | 3월 | 4월 | 5월 | 6월 | 7월 | 8월 | 9월 |
|-------|-----|-----|-----|-----|-----|-----|------|------|------|-----|-----|-----|
| 95/96 | - | 452 | 452 | 452 | 452 | 452 | 250- | 250- | 250- | 200 | 200 | 200 |

| | | | | | | | | | | | | |
|-------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|
| | | | | | | | 300 | 300 | 300 | | | |
| 96/97 | 200 | 450-500 | 450-500 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 100-200 | 0 | 0 | 0 |
| 97/98 | 0 | 400 | 400 | 300 | 200 | 100 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 100 |
| 98/99 | 100 | 350 | 340 | 225 | 240 | 175 | 175 | 175 | 175 | 360 | 360 | 360 |
| 99/00 | 320 | 300 | 300 | 300 | 250 | 200 | 200 | 150 | 150 | 0 | 0 | 200-250 |
| 00/01 | 250 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | 215 | - | - | - |
| 01/02 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 350 | 300 | 300 | 360 |
| 02/03 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 250-350 | 380 | 380 | 380 |
| 03/04 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 300 | 250 | 300 | 250~350 | 350 |
| 04/05 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 250 | 250 | 250 | 250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 200-250 | 250 |
| 05/06 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 |
| 06/07 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 500 | 300-400 |
| 07/08 | 300-400 | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 350 | 250 | 150 | 150 | 150 | 150 |
| 08/09 | 300 | 330 | 350 | 350 | 350 | 350 | 323 | 310 | 300 | 350 | 350 | 350 |
| 09/10 | 350 | 355 | 395 | 395 | 400 | 400 | 400 | 370 | 370 | 370 | 355 | 355 |
| 10/11 | 360 | 370 | 400 | 400 | 400 | 400 | 380 | 190 | 150 | 200 | 200 | 200 |
| 11/12 | 355 | 365 | 375 | 395 | 395 | 395 | 400 | 395 | 380 | 335 | 310 | 310 |
| 12/13 | 390 | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 400 | 390 | 390 | 320/350 | 310 |
| 13/14 | 390 | 400 | 400 | 400 | 420 | 420 | 420 | 410 | - | - | - | - |

- <참고 표 3-4>는 이러한 배급통계를 간단한 Big Data로 전환한 사례를 제공
- 둘째, 국제기구 및 국제적 NGO들의 북한 관련 문건이나 간행물에 등장하는 통계 데이터들을 하나의 통일하고도 표준적 통계항목으로 합산하고 서로 연결하여 집적하는 방법
- 예를 들어, <참고 표 3-5>는 각종 국제기구 및 NGO들의 북한 관련 간행물들에 내포된 북한의 곡물생산통계를 보다 효과적으로 집적하기 위해 이를 조곡 기준의 쌀, 옥수수, 기타 곡물 등의 항목으로 일원화하여 합산한 후 이를 시계열적으로 집적한 사례를 제시

<참고 표 3-5> Small Data의 집적을 위한 표준 통계항목의 부여 사례 - 곡물생산

(단위: 천M/T)

| 연도 | 북한의 UNDP 제출 | | | | WFP/FAO 북한 미션 | | | |
|------|-------------|-------|-------|-------|---------------|-------|-------|-------|
| | 쌀 | 옥수수 | 기타 곡물 | 계 | 쌀 | 옥수수 | 기타 곡물 | 계 |
| 1991 | 4,090 | 4,200 | 610 | 8,900 | - | - | - | - |
| 1992 | 4,450 | 3,720 | 630 | 8,800 | - | - | - | - |
| 1993 | 4,750 | 3,940 | 310 | 9,000 | - | - | - | - |
| 1994 | 3,110 | 3,550 | 423 | 7,083 | - | - | - | - |
| 1995 | 2,000 | 1,370 | 129 | 3,499 | 4,077 | - | - | - |
| 1996 | 1,410 | 830 | 262 | 2,502 | 2,837 | - | - | - |
| 1997 | 1,570 | 1,010 | 105 | 2,685 | 2,663 | - | - | - |
| 1998 | - | - | - | - | 3,106 | - | - | - |
| 1999 | - | - | - | - | 2,343 | 1,235 | - | - |
| 2000 | - | - | - | - | 1,099 | 1,041 | - | - |
| 2001 | - | - | - | - | 1,339 | 1,482 | - | - |
| 2002 | - | - | - | - | 1,421 | 1,651 | 379 | 3,451 |
| 2003 | - | - | - | - | 2,244 | 1,725 | 415 | 4,384 |
| 2004 | - | - | - | - | 2,370 | 1,727 | 378 | 4,475 |
| 2005 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2006 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2007 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2008 | - | - | - | - | - | - | - | - |
| 2009 | - | - | - | - | 2,336 | 1,705 | 311 | 4,352 |
| 2010 | - | - | - | - | 2,426 | 1,683 | 331 | 4,440 |
| 2011 | - | - | - | - | 2,477 | 1,857 | 416 | 4,750 |
| 2012 | - | - | - | - | 2,681 | 2,040 | 310 | 5,031 |
| 2013 | - | - | - | - | 2,901 | 2,002 | 364 | 5,267 |

출처: UNDP/DPRK (1998) 및 FAO/WFP. "Crop and Food Security Assessment Mission (CFSAM)", 각년호

본문에서 언급하는 북한의 공식통계, 특히 Small Data의 수집 메커니즘 확립 방안도 이러한 두 가지 방식을 원용하는 것이 합리적이라는 판단

나. 정책 방안

- 이상과 같은 두 가지의 북한 통계포털의 서비스 개선, 즉 북한 공식통계의 수집 확대 및 관련 메커니즘의 확립 작업을 위해 여기에서는 크게 다섯 가지의 정책 방안을 고려
 - 국내 북한통계 DB의 연결, 북한통계 콜로키움을 통한 정례적 통계수집 연구용역, 국내 NGO 등 민간 기구의 대북활동에 대한 통계의무 부과, 국제적 대북활동에 대한 한국정부 재정 지원시 통계자료 제출 의무 부과 등

- **<정책방안 1: Big Data - 국내 (비공개) 북한통계DB들과의 연계성 확보>** 현재 국내에서는 다양한 정부부처와 연구기관이 각종 비공개 북한통계 DB를 구축하여 운영 중이거나 이를 계획 중에 있다는 판단
 - 예를 들어, 통일부의 경우 탈북자들을 조사한 북한정보 DB를 구축하고 있으며, KDI의 경우 북한의 경제 데이터를 종합한 DB를 형성하고 있고, 산업연구원은 북한의 기업 및 기업 활동에 대한 DB를 국토연구원과 산업자원부는 북한을 포함한 한반도 전체의 지리정보 DB를 확보한 것으로 알려져 있음.

- 따라서 통계청의 북한통계 포털로서 가장 이상적인 북한 통계 수집 메커니즘은 이들 다양한 (비공개) 통계DB들과 연계를 형성하여 정기적으로 이들의 북한통계를 총원 받는 것임.

- **<정책방안 2: Big Data & Small Data - 북한통계 콜로키움 대상 북한 통계 수집을 위한 정례적 소규모 연구용역 발주>** 한편 앞서 언급한 북한경제 콜로키움 또는 북한통계 콜로키움에 참여하는 개별 연구기관 및 연구자들은 한국에서 해당 분야의 북한 관련 통계를 가장 정확하고 방대하게 수집하는 주체들이 분명

- 이러한 사실에 착안하여 이들에게 통계청이 매년 정례적으로 매우 소규모의 북한통계 수집 연구용역을 발주하고, 이렇게 발주된 연구용역을 통해 수집된 새로운 북한통계를 북한통계 포털에 주입하는 방안을 고려

- 이들 역시 북한통계를 수집하고 정리하는 것이 그들의 일상적 활동이므로 이러한 연구용역을 거절할 이유가 없으며, 동일한 이유에서 용역의 규모 역시 소규모로도 충분히 가능하다는 판단

- 더욱이 기획재정부 등 이러한 연구용역에 관심을 가질 수 있는 다양한 정부부처가 존재하므로 통계청이 이들과 함께 공동으로 용역을 발주한다면 이에 대한 부담은 줄이는 반면, 성과는 극대화할 수 있는 방안마련도 가능할 전망

- <정책방안 3: Small Data – 국내 NGO 및 남북경협 기업 등 민간기구의 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진> 이제까지 우리정부는 남북협력기금 등을 통해 대북활동을 전개하는 국내의 NGO 등 여러 민간기구들에게 재정적 지원을 수행해 온 것이 사실이나, 이러한 지원에 대한 의무 사항은 상대적으로 크지 않았던 것이 현실

- 이에 통계청이 통일부, 기재부, 수출입 은행 등 관련 기관과 협의하여 이러한 남북협력기금 지원 시 수혜를 입은 해당 민간기구들로 하여금 관련된 대북활동에서 획득한 제반 통계를 정부에 보고하는 것을 의무화하는 방안을 모색
 - 이러한 통계 보고 의무는 국제적으로는 이미 매우 보편화된 관행인 동시에 재정 지원의 필수적 전제조건인 하나로 인식되는 경향

- 또한 남북경협에 참여하는 한국과 북한의 경제 주체로 하여금 경협의 사업 과정에서 얻어진 정보나 통계를 정부에 보고하는 것을 의무화하는 방안을 마련
 - 우선 경협에 참여하는 한국기업에게 노동자의 수, 매출액 등 구체적 사업내용과 재무재표 관련 정보 제출을 의무화하는 방안을 마련
 - 이후 남북경협의 상대방인 북한의 기업이나 당국자에게도 관련 자료 및 통계를 제출하도록 유도하여 한국과 북한의 수치를 검증하는 방안을 고려
 - 최종적으로 한국과 북한의 거래 및 교역 자료를 관세청을 통해 수집하여 남북경협의 성과를 객관적으로 수치화 하는 것 역시 고려

- 그리고 이와 관련 통계청은 세 가지 역할을 수행하는 것을 고려

- ㉠ 표준적 통계보고 양식의 확립 및 제공
- ㉡ 각 재정지원에 따른 통계 보고 항목의 선정 (기초/공통 항목 및 개별 항목)
- ㉢ 민간기구의 통계보고에 대한 평가 및 이의 추가적 재정지원에 대한 지침으로 활용

□ <정책방안 4: Big Data & Small Data – UN 산하 국제기구 및 국제적 NGO 등 대상 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진> 국내 민간을 대상으로 하는 남북협력기금 지원 시와 마찬가지로 UN 산하 기관 및 국제적 NGO 등의 대북지원 활동에 대한 재정지원의 경우에도 관련 통계의 보고를 의무화하는 한편, 이에 대한 통계청의 역할도 동일하게 수행

□ 다만, 이 경우 UN 산하 기관 및 국제적 NGO 등은 국내의 민간기관들에 비해 북한통계 관련 수집 능력과 네트워크, 경험 등이 비할 수 없을 정도로 막대하다는 점에서 의무적으로 요구하는 통계의 항목과 내용들을 더욱 정교하고 방대하게 설계하는 것이 필요

□ <정책방안 5: Big Data & Small Data – 의뢰> 만일 통계청이 특정 분야 또는 특정 형태의 북한 관련 통계 수집이 필요할 경우 이를 효과적으로 수행할 수 있는 국내외 해당 기관들에게 정기적 또는 부정기적으로 이의 수집을 의뢰하여 활용하는 것도 필요

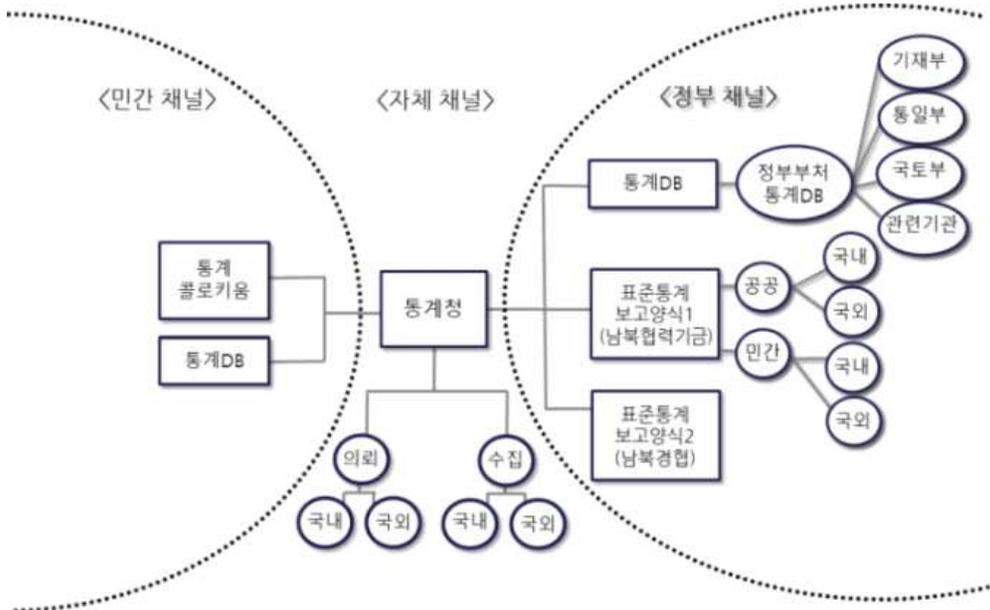
□ 대표적으로 다음과 같은 사안 등을 고려할 필요

- ㉠ 인도주의적 활동을 수행하는 UN 산하 기관 및 국제적 NGO 등을 대상으로 북한의 환경이나 식량, 주민들의 일상생활을 현지 조사하여 실사 통계를 구축할 수 있는 프로그램을 설계하도록 유도하고 이에 대한 재정적 지원을 수행
- ㉡ 북한과 관련한 각종 인공위성 사진 등을 이용하여 각종 경제활동 관련 데이터를 생산하여 제공하는 국내외 민간 기업들을 대상으로 특정의 통계를 생산하여 제공하도록 유도
- ㉢ 여타 북한통계와 관련한 각종 연구 및 조사사업을 진행하는 국내외 학술단체 및 기관들을 대상으로 특정 분야의 북한통계를 집약하여 제공하도록 유도하고 이에 대한 지원을 수행

[그림 3-7a] 북한 통계 포털 개선을 위한 통계 수집 메커니즘 설계1



[그림 3-7b] 북한 통계 포털 개선을 위한 통계 수집 메커니즘 설계2



다. 고려 사항

- 물론 이상의 방식으로 수집된 북한통계를 대중에게 제공하는 방식 역시 북한통계 포털의 서비스 품질 개선에서 매우 중요한 요소라는 판단
- 특히 이렇게 추가적으로 수집된 다양한 북한의 공식 통계의 경우 여타의 통계와는 달리 일반에 공개할 경우 여러 논쟁적 이슈를 야기할 가능성이 있기 때문
 - 첫째, 이들 수집된 북한통계 모두를 일반에 공개하는가 아니면 이 중 일부만 공개하는가? (만일 일부만 공개한다면 그 기준은 누가 어떻게 확립할 것인가?)
 - 둘째, 수집된 북한통계가 만일 전자화 되어 있지 않고 문서의 형태로만 존재한다면 이를 모두 전자화하여 제공할 것인가 아니면 존재 문건 그대로의 형태로 제공할 것인가?
 - 셋째, 수집된 북한통계 가운데 Small Data의 정리와 집적 및 Big Data로의 전환은 누가 담당할 것인가? (통계청이 직접 수행할 것인가, 아니면 의뢰를 할 것인가?)
- 다만, 이러한 문제들과 관련 본 보고서에서는 어떤 정책 제안도 제시하지 않는다는 방침
- 이들 문제는 모두 북한의 공식통계가 상당 수준 집적되었을 때 제기되는 문제인데, 통계청의 북한통계 포털이 이러한 수준으로 북한의 공식통계를 집적하는 것은 아직도 요원하다는 판단이기 때문
 - 더욱이 설사 이러한 문제가 제기되었다고 해도 그것은 정책적 결단의 문제이지 결코 정책적 방안의 발굴 문제가 아니기 때문

〈제2부〉

통계청의 북한통계 업무 개선 및 남북통계협력 방안

제4장

북한통계 업무 개선 방안

이 석 (한국개발연구원)

- 이제까지 우리는 통계청의 북한통계 서비스 현황과 문제점을 점검하고 이의 장단기 개선 방안을 모색하였으나, 이중 북한통계와 관련된 통계청의 기본적 업무와 역할, 위상 등을 재정립하는 장기적 개선방안에 대해서는 상세한 논의를 유예
 - 그 이유는 이러한 통계청의 기본적 기능과 관련된 사항은 북한통계 서비스의 기술적 문제를 해결하고, 북한통계 간행물의 구성과 형식을 개편하며, 북한통계 포털의 운영 방식을 개선하는 작업과는 성격이 본질적으로 다르다는 판단 때문
- 따라서 여기에서는 앞서 논의를 유예한 북한통계 서비스 개선 방안의 마지막 장기적 방안, 다시 말해 통계청의 북한통계 관련 업무와 역할, 위상의 재정립 부분을 그 자체로 하나의 독립된 사안으로 구분하여 별도로 논의
- 그리고 이러한 논의를 토대로 새롭게 북한통계 관련 업무를 조직화하는 통계청의 입장에서 남북한 통계협력을 어떻게 수행할지에 대해서도 일정한 논의를 진행

1. 배경

- 통계청은 한국의 국가통계를 선정·생산하고, 이의 공표와 유통, 활용 등을 기획·조직·감독하며, 관련된 제반 통계형식과 항목, 내용 등을 조정하는 통계당국

의 역할을 수행

- 이에 따라 우리사회의 모든 통계관련 사항은 최종적으로 통계청의 기획과 조정을 거쳐 결정된다고 말해도 크게 무리가 없는 상황

□ 그러나 북한통계에 관한 통계청의 역할은 이와는 상당한 거리가 있는 것이 현실

- 통계청은 북한통계를 생산하지 않거나, 인구통계와 같은 일부 통계를 생산한다고 하더라도 그 생산자로서의 기능이 크지 않고, 여타의 정부부처와 기관들이 생산한 북한통계를 단순 제공 받아 이를 공표하고 서비스하는 기능적 역할만을 수행
- 그 결과 통계청은 북한통계의 생산과 유통, 공표, 활용 등을 기획하거나 조직하지 않으며, 이에 대한 관련 사안들을 조정하거나 통제하는 권한 역시 행사하지 않는 실정

□ 물론 이는 북한통계가 한국의 국가통계가 아니라는 현실에서 비롯된 것이지만, 그럼에도 불구하고 이처럼 제한적인 통계청의 역할은 결코 바람직하지 않다는 판단

- 현재 북한통계는 엄연히 한국의 정부부처들과 관련 기관에서 생산되어 대북정책의 기본 자료로 활용되고 있는 것이 현실이기 때문 - 실제로 앞서 언급했듯이 한국의 북한 관련 통계는 국가통계는 아니지만 이와 유사한 準 국가통계의 역할을 하고 있는 것도 현실
- 이러한 상황에서 통계청이 단순히 외부의 통계를 제공 받아 이를 유통하는 제한적인 역할에 그친다면 북한통계와 관련된 우리사회 전체의 조정과 기획 기능이 아예 존재하지 않거나 제대로 작동하지 않을 수밖에 없다는 판단

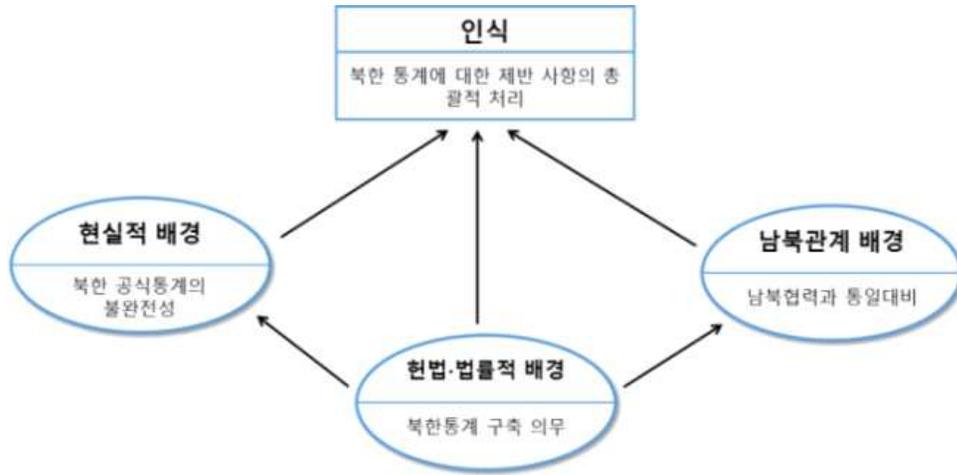
□ <헌법적 법률적 배경 - 한국의 통계당국과 북한통계> 무엇보다 한국의 헌법과 법률은 북한지역을 포함한 한반도 전체를 한국의 영토로 규정함으로써 이를 대표하는 한국의 정부는 남한 지역뿐 아니라 북한지역에 대해서도 권한과 책임을 보유

□ 이는 통계의 입장에서 한국 통계당국인 통계청이 북한지역을 대상으로 하

는 북한통계를 정확히 이해하는 것은 물론, 최소한 이의 국내(남한지역)적 생산·관리·배포·활용을 전반적으로 조정하고 감독해야하는 권한과 책임이 있음을 의미

- **<현실적 배경 - 북한 공식통계의 불완전성>** 특히 현재 북한당국이 생산하여 배포하는 북한의 공식통계는 극히 제한되어 있어 일반적인 활용이 사실상 불가능하고, 그나마 존재하는 일부 공식통계의 경우에도 국제적으로 통용되는 수준의 통계라고는 말하기 힘들 정도로 품질에서 다양한 문제점을 노출
- 그 결과 우리사회의 국내적 필요성은 물론 한반도를 둘러싼 국제적 활용이라는 측면에서도 한국의 통계청이 북한 관련 통계를 적극적으로 생산하고 수집하며 제공하는 것이 필요하며, 이에 따른 제반 과정과 형식을 조정하는 것 역시 필수적이라는 판단
- **<남북관계 배경 - 남북협력과 통일 대비>** 또한 남북한은 한반도의 평화와 안정, 그리고 궁극적인 통일을 위해 지속적인 남북협력과 교류를 추진하는 동시에 상호간의 이해 증진을 도모하는 것이 필수적이라는 측면에서 이에 요구되는 기본적인 통계적 수요를 그 당사자의 한 축인 한국정부의 담당부처인 통계청이 수행하는 것은 너무 당연
- 특히 남북교류의 또 다른 축인 북한당국이 이에 필요한 통계적 수요를 사실상 완전히 외면하고 있는 현실을 감안할 때 그에 대한 통계청의 책임과 권한이 그만큼 클 수밖에 없는 것이 현실
- 이러한 배경에서는 한국의 통계당국인 통계청이 북한통계와 관련된 업무 역시 총괄적으로 관장하는 것이 매우 자연스럽고 바람직하다는 판단
- 그리고 이러한 통계청의 역할에 대해서는 북한 역시 현재 국제사회에 본격적으로 참여하지 않고 있으며, 무엇보다 국제적으로 통용될 수 있는 수준의 공식통계를 생산해 내지 못하는 현실에서 강력한 이의를 제기할 가능성은 높지 않을 것으로 전망

[그림 4-1] 통계청의 북한통계 업무 배경 및 인식



2. 목표

- 이상과 같은 배경을 감안 할 때 북한통계와 관련된 통계청의 역할과 위상을 전면적으로 재정립할 필요가 있으며, 이를 위해 무엇보다 먼저 북한통계 업무에 대한 통계청의 기본적 목표를 보다 명확하게 (재)정의해야만 할 것으로 판단
- 보다 구체적으로 중장기적인 입장에서 통계청의 북한 관련 통계업무는 다음의 네 가지 기본적 목표를 가지고 진행될 필요

<통계청의 북한통계 업무 목표>

- A. 북한 관련 통계의 체계적인 생산·수집·제공 등을 통한 북한지역에 대한 이해 증진
- B. 우리사회의 대북정책을 비롯한 다양한 정책적 목표를 달성하기 위해 표준적으로 이용될 수 있는 북한 관련 '준거 통계'의 선정과 생산
- C. 북한당국과 민간의 통계능력 향상 및 남북한 교류확대, 통일 대비를 위한 남북 통계협력
- D. 북한 및 북한통계를 대상으로 하는 국제적 통계협력의 증진

- 무엇보다 통계청은 북한과 관련한 제반 통계정보를 체계적으로 생산하고, 수집하며, 유통하고, 활용하는 전 과정을 기획·조직·관리하는 역할을 담당할 필요 - 이를 통해서만이 북한통계와 관련된 제반 문제들이 통계청의 효율적 지휘 아래 순조롭게 해소될 수 있기 때문
- 또한 앞서 언급했듯이 이미 우리사회에서 정부부처와 각종 기관들이 북한 관련 통계를 생산하여 이들이 대북정책의 기본적 자료로서 활용되는 현실을 감안 할 때, 국내의 북한통계는 국가통계는 아니지만 이에 준하는 유사한 역할을 이미 수행하고 있다는 판단
 - 이러한 현실을 감안할 때, 통계청이 대북정책에 직접 이용되는 이들 북한통계들을 일종의 '준거 통계'로 선정함으로써 이의 생산과 관리, 활용 등을 전반적으로 조정(coordination)하는 기틀을 만들고, 이를 바탕으로 북한통계와 관련된 우리사회 전체의 효율성과 활용성을 높이는 역할을 수행할 필요
- 현재 및 향후의 남북교류 증진을 위해서도 북한통계와 관련된 통계청의 역할은 매우 중요 - 과거와 같이 남북교류가 미미한 수준으로 머물러 있을 경우 상대적으로 이를 위한 통계적 수요는 제한적이지만, 향후 북핵문제 해결 등을 계기로 남북교류가 폭발적으로 증가할 경우 관련 통계에 대한 수요 역시 상응하여 증대할 것이기 때문
- 주목할 점은 현재와 같이 북한당국이 남북교류를 위한 통계적 수요에 소극적 반응을 지속할 경우 이를 해결할 주체는 통계청 밖에 없으며, 사용할 수 있는 관련 수단은 남북한 통계협력 뿐이라는 사실
 - 한편으로는 남북한 통계협력을 토대로 남북교류 증진에 필요한 통계적 수요를 직접적으로 대응하고, 다른 한편으로는 북한의 통계적 역량을 강화시켜 점진적으로 남북한이 함께 이러한 통계적 수요에 대응하는 기틀을 마련해야 하기 때문
- 마지막으로 현재의 북핵문제 해결과정에서 분명히 나타나듯이 현재와 미래의 모든 북한 문제는 한반도에 국한된 이슈라기보다는 미국과 중국, 일본 등 주변국 모두가 참여하는 국제적 이유이며, 이는 통계의 부분에서도 예외가 아니라는 사실에 주의할 필요

- 실제로 1990년대 이후 북한통계에 대한 가장 빈번한 접근과 생산, 그리고 활용을 보이는 주체는 한국을 제외하면 UN과 같은 국제기구 및 대북활동을 수행하는 국제적 NGO들이라는 판단
 - 북한당국 역시 이러한 국제사회의 주체들에게는 상대적으로 너그러운 협력을 지속
- 따라서 북한의 통계능력 함양과 국제적 수준의 북한통계 작성을 위해서는 앞서 언급한 남북통계협력과 병행하여 국제적인 차원의 다자적 대북 통계협력이 필요
- 그런데 이와 관련 한 가지 주의해야 할 사실이 존재 - 현재 북한은 국제경제에 본격적으로 참여하지 않고 있으나, 만일 **International Monetary Fund** (이하 IMF) 및 **World Bank** (이하 WB)와 같은 국제금융기구에 가입한다면 통계적 측면에서의 북한의 위치는 매우 달라진다는 사실이 바로 그것임.
- 이들 국제금융기구에 가입하는 순간 북한은 국제적으로 통용될 수 있는 수준의 통계를 제공할 의무가 있는 국가로서 '통계 측면에서의 보통국가'가 되기 때문
 - 그리고 이로 인해 북한과 관련된 모든 통계는 국제적으로 북한당국 스스로와 국제금융기구 등만이 실질적 취급 권한을 인정받는 것으로 인식되기 때문
 - 이러한 상황의 변화가 나타날 경우 당연히 북한 관련 통계를 한국의 기관이나 통계청이 생산하여 관리하는 것에 대한 일정한 문제가 발생할 개연성이 존재
- 이러한 사실들을 고려 할 때 북한통계와 관련된 통계청의 목표는 북한의 국제금융기구 가입 이전과 이후를 중심으로 조금은 그 강조점이 차별화 될 필요성이 존재

<통계청의 북한통계 업무 목표 - 단계별 강조점의 변화>

1. 북한의 IMF/WB 가입 이전
 - A. 북한 관련 통계의 체계적인 생산·수집·제공 등을 통한 북한지역에 대한 이해 증진
 - B. 우리사회의 대북정책을 비롯한 다양한 정책적 목표를 달성하기 위해 표준적으로 이용될 수 있는 북한 관련 '준거 통계'의 선정과 생산
2. 북한의 IMF/WB 가입 이후
 - C. 북한의 통계능력 향상 및 남북한 교류확대, 통일 대비를 위한 남북 통계협력
 - D. 북한 및 북한통계를 대상으로 하는 국제적 통계협력의 증진

3. 조직

- 앞서와 같은 목표를 달성하기 위해 통계청의 북한통계 관련 조직 또는 기구 역시 전면적으로 재정립할 필요가 있다는 판단: ①국가통계위원회, ②북한통계관, ③북한통계실무단, ④북한통계발전협의회 등
- <기구 1 - 국가통계위원회의 북한통계분과(소)위> 현재 우리사회의 국가통계와 관련된 중요 사안들은 국가통계위원회의 자문과 결정을 토대로 통계청이 수행 - 국가통계위원회는 통계청이 주관하지만 기획재정부 장관이 위원장이며 각 정부부처 역시 참여하는 최고위급 기구
 - 동 국가통계위원회에는 현재 북한통계와 관련한 분과위원회가 조직되어 있지 않으며, 이에 대한 논의 역시 진행되지 않고 있는 상황
- 따라서 국가통계위원회에 북한통계 관련 분과(소)위를 구성하여 이를 논의하는 방안을 고려 - 분과위는 별도로 조직할 수도 있고, 또는 현재의 경제통계분과위원회 산하에 북한통계 특별소위원회를 구성하는 방안도 존재
- 이러한 국가통계위원회에 북한통계 관련 분과(소)위에서는 다음의 사항을 논의, 자문, 결정
 - ① 북한통계와 관련한 통계청의 조직, 업무 및 기능에 관한 사항
 - ② 대북정책에 사용되는 주요 북한통계 (준거 통계)의 선정과 생산에 관한 사항
 - ③ 남북교류에 대한 통계적 지원과 남북한 통계협력에 관한 사항
 - ④ 북한통계와 관련된 국제적 통계협력에 관한 사항
 - ⑤ 기타 북한통계 발전을 위한 사항
- 통계청은 이러한 국가통계위원회에 북한통계와 관련된 주요 사항을 보고하고 이의 논의 결과를 토대로 정책을 수행하는 한편, 이를 매개로 각 정부 부처 간 북한통계 관련 사안을 조정하는 기틀을 마련
- <기구 2 - 북한통계관> 국가통계위원회와 통계청 산하에 국장급(또는 과장급)의

북한통계관직위를 신설하여 북한통계와 관련한 제반 사항을 처리

- 북한통계관은 국가통계위원회에 대한 보고의무를 지니는 동시에 북한통계에 대한 실질적인 정책의 최고 실무 책임자로서 다음의 사항들을 결정하고 집행
 - ① 통계청이 발간하는 북한통계 간행물의 '주요 통계지표'로 수록될 '(대북정책의) 준거 통계'의 선정·생산·수집·발표·유통·관리와 관련된 일체의 사항
 - ② 여타 북한통계의 생산·수집·발표·유통에 대한 관리 및 이를 위한 제반 실무적 기준의 마련
 - ③ 북한통계와 관련된 한국정부 내의 표준적 기준 및 형식, 항목 등의 선정과 각 부처간 협조
 - ④ 남북한 통계협력에 대한 실무적 총괄 및 여타 정부부처의 남북교류에 대한 통계적 지원, 정부 기금이 출연되는 민간 남북교류협력에 대한 통계적 지원과 관리, 감독 및 평가
 - ⑤ 국제적 대북통계협력에 대한 실무적 총괄 및 정부 기금이 출연되는 국제협력 사업에 대한 통계적 지원과 관리, 감독 및 평가
 - ⑥ 통계청의 북한통계 간행물의 발간과 북한통계 포털의 운영 등 일체의 북한 통계 서비스 총괄

- 다시 말해 북한통계관은 우리사회에서 생산되고 유통되는 모든 북한통계와 남북한 및 국제적 대북통계협력을 사실상 실무적으로 총괄 기획·조정·집행하는 역할을 수행

- <기구 3 - 북한통계 실무단> 통계청 북한통계관의 의사결정에 기초하여 이를 실무적으로 실행할 수 있는 전문기구로서 북한통계관을 단장으로 하는 북한통계실무단을 구성

- 동 실무단은 크게 네 가지의 그룹의 전문가들로 구성
 - 통계청 북한통계담당관
 - 통계청 통계개발원 전문가
 - 국책연구기관 등 공적 관련 기구의 북한통계전문가 (북한통계 콜로키움)
 - 대학 및 학술단체, 기타 민간의 전문가

- 따라서 기존과 같은 북한통계발전협의회에서는 북한통계와 관련된 일반적 사안을 모두 논의하지만, 북한통계 생산기관협의회에서는 북한과 관련한 ‘준거 통계’의 생산 및 관리 등에 관한 사항만을 집중적으로 논의

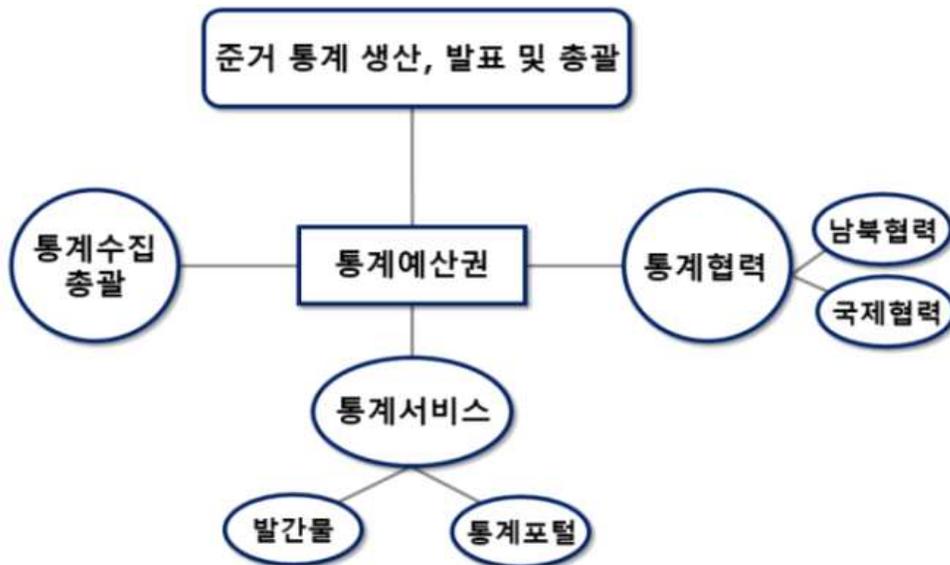
4. 업무

- 통계청은 이상과 같은 기구들을 중심으로 북한통계와 관련된 제반 업무를 보다 명시적으로 구체화할 필요- 필요시 이를 국가통계위원회에 보고하여 결정하는 형식을 차용
- 물론 통계청의 북한 관련 업무는 매우 광범위할 것으로 예상되지만 적어도 다음과 같은 6대 업무만큼은 그 기준을 명시하여 제시하는 것이 바람직하다는 판단
- **<업무 1 - 북한 관련 준거 통계의 생산 기획 관리 등에 관한 사항>** 우선 우리정부의 대북정책에 사용될 북한 관련 준거 통계를 선정·기획·생산 또는 생산 의뢰하는 업무
 - 준거 통계의 (세부) 내용 및 해당 통계의 생산 기관 선정
 - 해당 준거 통계의 생산 및 공표 등의 과정 및 일정 등의 확립
 - 해당 준거 통계의 평가 및 발전 방안 등에 대한 협의 (ex. 현재의 국정원-한국은행의 북한 GNI 추정에 대한 참여 및 이의 발전 방안 등에 대한 논의에 참여)
- **<업무 2 - 국내외 북한통계 수집 및 관련 통계 DB 구축과 운영>** 국내외에서 이용 가능한 제반 북한통계를 체계적으로 수집하여 이를 하나의 종합 DB로 구축하여 운영하는 한편, 이를 위해 특히 다음과 같은 업무를 수행
 - 정부부처 및 관련기관의 북한 관련 보유 통계의 상호 교류 및 제공에 대한 제반 요건 및 형식의 확립과 실행
 - 남북경협을 비롯한 제반 남북교류협력 사업에 있어서의 제반 통계보고 요건 및 형식의 확립과 실행
 - 남북협력기금 등 우리정부의 예산이 투입되는 국내외 대북 협력 사업에 대한 제반 통계보고요건 및 형식의 확립과 실행

- **<업무 3 - 남북교류를 위한 통계적 지원 및 남북한 통계 협력 총괄>** 통계적 사안이 게재되는 일체의 남북한 교류에 참여하여 지원하는 동시에 남북한 통계협력을 직접 담당
 - 남북경협 등 남북한 공동의 통계 생산 필요 사업에 대한 사안
 - 남북한 상호간의 기초 통계 제공에 관한 협력
 - 남북한 상호간 통계역량 증진 및 통계 시스템 교류를 위한 협력

- **<업무 4 - 국제적 대북 통계협력 총괄>** 또한 한국의 남북협력기금 등 공적 기금이 지원되는 제반 국제적 대북협력사업을 통계적으로 지원하는 한편, 각종 국제기구 및 단체들과의 다자적 대북통계 협력사업을 진행
 - 남북협력기금 등 공적 기금이 지원되는 국제적 대북협력사업에 대한 통계적 지원 및 관리, 평가
 - 북한의 통계역량 강화 및 북한통계의 품질향상을 위한 국제협력사업에 대한 지원
 - 기타 북한통계관련 다자적 국제협력사업에 대한 지원

[그림 4-3] 통계청의 북한 통계 관련 업무



- **<업무 5 - 북한통계관련 예산권>** 현재 통계청에서는 북한통계와 관련된 별도의 예산권을 보유하지 못하고 있는데, 이를 개선하여 ‘북한통계 발전사업’이라는 명목의 고유 예산권을 확보하는 방안을 추진
- 동 예산은 통계청이 현재 추진하고 있는 북한통계 간행물 발간사업과 북한통계 포털 운영사업에 대한 예산을 한편으로 하고, 여기에 북한통계 발전을 위한 남북한 협력과 국제협력 및 기타 관련 사업 예산을 추가로 확보하는 형식으로 추진
- 특히 이 경우 후자의 북한통계 발전 예산은 남북관계를 반영하여 통일부가 보유하는 남북협력기금 예산의 변화와 비례하는 수준으로 책정하여 운영 - 다만, 동 예산은 북한 문제를 다루고 있으나 통계라는 매우 고유하고 특수한 분야에 적용되므로 남북관계 일반에 적용되는 남북협력기금 예산과는 철저히 분리된 독립된 예산으로 확보
- **<업무 6 - 북한 통계 서비스: 간행물 발간과 통계포털>** 그리고 마지막으로 현재 실행하고 있는 북한통계 간행물을 전면 개편하여 새롭게 출간하고, 북한통계 포털 역시 운영 방식과 범위를 크게 확장하여 새롭게 운영

제5장

남북한 통계협력

이 석 (한국개발연구원)

- 앞에서 살펴본 것처럼 통계청의 북한통계 업무가 새롭게 정의될 경우 남북한 통계협력은 동 업무에 있어 매우 중심적인 위치를 차지하게 될 전망
 - 특히 향후 남북경협이 재개되고 남북교류협력이 급속히 확대될 경우 이러한 통계협력의 중요성은 더욱 커질 것으로 예상
 - 비핵화 이후 새롭게 전개될 것으로 예상되는 남북교류와 경협은 과거와는 비할 수 없을 정도로 폭과 깊이, 수준이 확대될 것으로 예상되기 때문에 통계협력 없는 남북간 교류란 점점 더 상상할 수 없는 상황이 도래할 것이기 때문
- 물론 북한의 경우 과거 사회주의 경제의 관성에 따라 제반 통계를 비밀로 분류하는 경향이 있고, 이에 따라 한국과 같이 민감한 상대와는 일체의 통계협력을 차단하는 관성을 가지고 있는 것이 현실 - 또한 현재의 대북제재가 지속되는 한 남북한 통계협력 역시 매우 제한적으로 전개될 수밖에 없는 것도 현실
- 이러한 상황을 감안하여 여기에서는 지금부터 남북한 통계협력을 어떤 전략과 프로그램을 가지고 시도하는 것이 보다 현실적이고 바람직한 것인가를 토론

1. 현실

가. 통계협력의 부재

- 1990년대 초 남북경협이 시작된 이후 현재까지 남북한 사이에는 일체의 통계협력이 존재하지 않았던 것이 현실
 - 한국의 경우 다양한 채널과 방법을 통해 남북한 통계협력을 유도하려 시도하였지만 북한의 입장에서 이를 완강하게 거부

- 그 결과 현재까지의 남북경협과 교류가 남북한 사이에 일체의 통계협력이 존재하지 않는 상황에서 실시되어 상당한 부작용을 노출
 - 물론 이러한 북한의 통계 부재를 만회하기 위해 그간 통계청 등을 중심으로 다양한 북한 관련 통계를 생산하고 이용하고 있으나, 남북한 통계협력이 전무한 상황에서는 이들 통계들로만 북한의 경제·사회적 실태를 파악하는 것은 언제나 일정한 한계가 존재하기 마련
 - 그 결과 남북경협과 교류에 있어 다양한 시행착오 현상이 나타났을 뿐만 아니라 경협 확대에도 근원적인 한계가 발생
 - 예를 들어, 개성공단인 경우 주변에서 동원 가능한 북한 노동력을 제대로 추산하지 못해 1단계 사업에 따른 북한 근로자 5만 명 정도를 고용하면서부터 노동력 부족에 시달렸고, 이로 비추어 볼 때 본래 계획된 2단계 및 3단계 사업 자체가 얼마나 현실과 동떨어진 내용이었는지가 사업의 실행 과정에서 비로소 판명

- 그런데 이러한 통계의 부재 현상은 앞으로 새롭게 전개될 남북경협의 경우 과거와는 비교할 수 없을 정도로 중대한 문제와 제약요인들을 초래할 전망
 - 왜냐하면 앞으로의 남북경협은 대북 인프라 투자 등 대규모의 경제협력과 더불어 한국경제의 제반 핵심 산업분야로 모두 확대될 것으로 예상되기 때문
 - 이러한 경협과 투자는 과거와 비교할 수 없을 정도로 대규모 자본이 움직이고, 이에 따른 과정이 정교하고 치밀하게 설계되어야 하며, 무엇보다 이의 성패가 북한은 물론 한국경제에도 매우 직접적인 영향을 미칠 전망

- 따라서 이를 북한에 대한 적절한 통계 없이 수행한다는 것은 기대하기 어려운 현실
- 역설적으로 보면, 만일 북한의 적절한 통계 데이터를 획득하기 위한 남북협력이 존재하지 않을 경우, 이러한 경험과 투자 자체가 불가능해질 것이라는 의미
- 과거 몇 백만 달러 수준의 투자면 충분했던 북한에 대한 섬유류 위탁가공 교역을 수행하는 경우와 수십 조 또는 수 조 원이 투자되어야 하는 대북 철도사업과 반도체 등 대규모 장치 사업의 경우 통계의 존재와 부존재가 가져다주는 차이가 너무도 크다는 의미

- 이러한 측면에서 새로운 남북경협을 위해서는 양측의 통계협력이 선택이 아닌 필수
- 그러나 문제는 이미 언급한 것처럼 북한이 한국과 같이 민감한 상대와는 이제까지 통계에 관한 어떤 협력에도 응하지 않으려는 태도를 보이고 있다는 사실

나. 원인

- 흥미로운 사실은 북한의 입장에서는 남북경협에 관해 한국과 긴밀한 통계협력을 수행할 충분한 이유를 가지고 있음에도 이처럼 부정적 태도를 유지해 왔다는 사실
 - 실제로 북한이 남북경협에 응하는 유일한 목적은 한국으로부터 자금을 수취하려는 것이며, 이를 기초로 북한당국은 개성공단 등 북한에서 활동하는 한국기업에 각종 세금을 부과하려는 의도를 갖고 있는 것으로 판단됨.
- 그런데 북한당국으로서는 이들 한국기업의 활동 현황을 제대로 파악하기 힘들다는 점에서 커다란 한계를 갖고 있으며, 이러한 사실은 북한 당국이 한국 관계당국과의 통계협력을 통해 이들의 활동을 나름대로 충분히 파악하고 또한 대응할 유인을 보유한다는 것을 의미
 - 더욱이 2000년대 이후 북한경제의 시장화가 급속히 진행되면서 북한의 국영기업조차 이제는 시장에서의 활동을 통해 생존을 모색하는 것이 현실
 - 이에 따라 이러한 시장경제에서의 기업 활동 파악을 위한 회계와 통계 등 각종 기술

적 지식들을 한국을 통해 파악하려는 유인도 상당 부분 존재

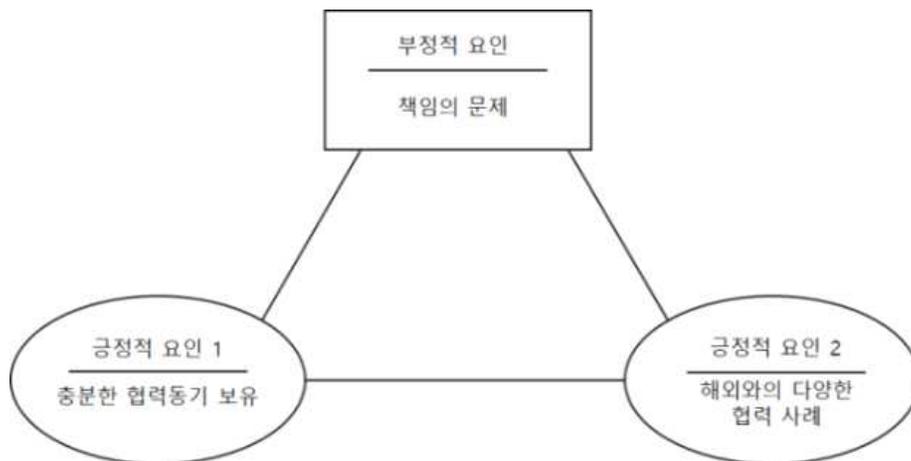
□ 주목할 점은 북한이 그간 국제사회를 대상으로 해서는 다양한 통계협력을 수행해 왔다는 사실

○ 1993년과 2008년 UNFPA(UN 인구기금)를 통해 2차례의 인구 센서스를 실시한 것을 필두로 다양한 통계조사와 협력을 진행해 온 것이 현실 (이에 대한 자세한 사항은 본 보고서의 국제협력 부분을 참조)

□ 이렇게 보면 북한당국이 한국과의 일체의 통계협력에 부정적인 태도를 보이는 이유는 ① 이에 대한 유인이 없어서도 아니며, ② 이에 대한 전례나 관행이 존재하지 않아서도 아님을 알 수 있다는 판단

○ 바꾸어 말해서, ③ 북한당국으로서도 한국과의 통계협력을 할 수 있는 여러 이유는 존재하지만, ④ 한국이 북한으로서는 매우 특별한 존재이기 때문에, ⑤ 자칫 설부른 통계협력에 나서서 부작용이 발생할 경우 이를 감당할 자신이 없어, ⑥ 아예 이를 외면한다고 생각할 수 있음.

[그림 5-1] 남북통계 협력에 대한 북한의 입장 분석



2. 전략

- 만일 위와 같은 추론이 현실적이라면 향후 북한과의 통계 협력은 의외로 간단하게 풀릴 수도 있다는 판단
 - 만일 북한의 통계당국으로 하여금 자신들이 책임지지 않는 형태의 명분을 만들어 한국과의 통계협력을 실시하라고 유도한다면 의외로 남북한 통계협력이 순조롭게 풀릴 수도 있다는 의미
 - 당연하지만 이러한 명분은 북한의 경우 최고 지도자인 김정은의 명령 이외에는 없음.

- 다시 말해 김정은이 북한의 통계당국에게 한국과의 통계협력을 명령하도록 유도하는 경우 북한의 통계당국 역시 이에 대한 나름의 인센티브를 갖고 있기 때문에 그 명령에 저항하기 보다는 이에 적극 순응하여 남북한 통계협력에 나서리라는 판단

- 이러한 사실에 착안한다면 현재의 시점에서부터 향후 남북한 통계협력을 어떻게 유도해야 하는지와 관련된 전략은 매우 손쉽게 도출 가능
 - 실제로 이는 크게 네 가지의 단계를 통해 성사 가능

- <1단계 - 차기 남북정상회담에서의 두 가지 통계관련 제안> 우선 문재인 대통령과 김정은의 차기 남북정상회담에서 논의해야 할 사회경제분야 주요 아젠다에 다음 두 가지의 사안을 포함
 - ① 서울-평양 미래 세대의 한반도 공동 경제발전 및 통일에 대한 공동 인식 조사
 - ② 2023년 남북한 공동 또는 동시 인구센서스 실시 및 발표

- 김정은은 매우 젊은 지도자이고, 자신의 권력을 장기간 유지하기 위해 북한경제의 발전과 이에 대한 주민들의 인식에 상당한 관심을 표명하고 있다는 점이 - 남북경협에 응하는 주된 요인일 것임.

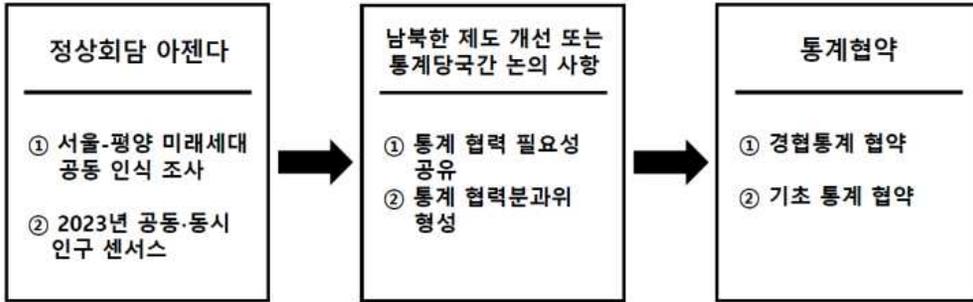
- 이에 따라 남북한이 공동의 관심을 가지고 있는 한반도의 미래 세대가 남북한 경제 발전과 통일에 대해 어떤 생각을 가지고 있는지를 동시에 조사하여 남북한 국민들에게 똑같이 발표하는 경우 북한과 한국에서의 정치적 상징성은 매우 크다는 판단
- 그리고 이를 통해 김정은의 새로운 북한 지도자로서의 능력과 스타일을 모습을 한국과 세계에 과시할 수 있을 것이며 자신의 통치력을 공고히 하는데 도움이 될 것이므로 적극적인 호응이 기대됨.

□ 한편 북한은 2018년 제3차 인구센서스를 한국의 지원을 받아 실시하려 추진하였으나, 이러한 지원이 대북제재로 인해 불가능해지면서, 이의 실시가 연기

- 대북제재가 완화될 경우 기합의된 사항의 실시를 명분삼아 한국이 북한과 더불어 2023년 남북한 동시 인구센서스를 실시하는 방안을 검토
- 인구센서스란 본래적 의미에서 단일한 주권이 확립된 지역에서만 실시되는 것으로 남북한이 이를 실시한다면 양측의 특수 관계를 남북한 국민들은 물론 세계에 공표하는 정치적 효과가 발생
- 이 경우 남북한의 관계 개선을 극적으로 나타내는 가장 훌륭한 역사적 이벤트가 된다는 점에서 한국 문재인 정부는 물론 북한 김정은 정권에게도 커다란 활용성이 있다는 판단
- 물론 여러 기술적인 그리고 정치 사회적인 이유에서 남북한이 동일한 문항으로 공동 인구센서스를 실시하기가 어려울 경우 일부 기초 문항 (ex. 총인구 및 지역별 인구, 남북한 이산가족의 유무 등)에 대해서만 공동으로 조사하고, 나머지에 대해서는 각자의 문항으로 센서스를 같은 기간에 실시하여 함께 발표하는 방안도 고려할 수 있음.

□ <2단계 - 1단계 작업을 위한 남북 통계 당국간 회담> 앞서 정상회담의 결정사항으로 서울-평양의 미래 세대 공동 인식 조사와 2023년 공동/동시 인구센서스 실시가 합의된다면 이를 실천하기 위해 남북한 통계당국이 당연히 회담을 개최할 필요

[그림 5-2] 남북한 통계협력 유도 전략



□ 그리고 이러한 회담을 이용하여 북한의 통계당국을 상대로 두 가지 사안을 추가로 설득

- ③ 새로운 남북경협을 재개와 발전을 위해서는 남북간 통계협력이 불가피
- ④ 이를 위해 남북한 정부가 공동으로 구성하는 남북경협 제도 개선위원회의 한 분과로 통계협력 분과를 개설하여 논의를 진행

□ 앞서 언급한 것처럼 이 경우 북한의 통계당국에게는 남북경협 및 경협기업들을 상대로 이들의 활동을 파악하고 세금을 부과하는 등 적절한 정부의 대응을 가능하게 만드는 남북한 통계협력이 필수적임을 설득

- 그리고 이러한 통계협력을 최고지도자인 김정은의 명령을 토대로 하여 남북경협을 위한 제도 개선의 하나의 사안으로 삼입하여 논의하게 함으로써 북한의 통계당국이 전적인 책임을 지지는 않는 구조로 협의할 수 있는 터전을 확보

□ <3단계 - 남북경협을 위한 제도 개선의 일환으로 두 가지 남북한 통계 협약을 체결> 이러한 과정을 통해 마지막으로 남북경협과 관련된 통계협력을 제도화하는 남북한 통계 당국간 두 가지 협약을 체결

- ⑤ 남북경협에 대한 남북한 공동의 통계 작성 공표에 대한 협약
- ⑥ 남북경협 활성화를 위한 남북 상호간 기초 통계 제공 협약

[그림 5-3] 남북간 통계협력의 제도화 협약



3. 세부 통계협력 프로그램

- 이처럼 새로운 남북한 통계협력 전략은 두 가지 차원으로 전개
 - 첫째, '남북정상회담 → 남북 내각 차원의 경협 제도 개선위원회 → 남북 통계 당국 간 회담'의 순으로 논의 차원을 '상부 명령 → 하부 집행'의 방식으로 진행하여 북한 통계당국의 부담을 최소화
 - 둘째, 이를 위한 기본 프로젝트로는 서울-평양 미래세대 인식조사, 2023년 공동/동시 인구센서스, 그리고 그 이전의 남북간 통계협약 등 모두 4가지 항목으로 구성
- 그런데 이중 서울-평양간 미래세대 인식 조사의 경우 순수한 통계 협력이라기보다는 이를 유도하기 위한 정치적 사회적 성격의 주변 프로젝트라는 점에서 여기에서는 본격적인 논의를 생략

가. 기본 프로그램

- 대신 이를 제외한 3가지 프로젝트는 새로운 남북경협과 밀접한 연관이 있는 주요 통계협력 프로젝트라는 점에서 아래에서는 이를 별도로 집중 토론

<기본 프로그램 1> 2023년 남북한 공동/동시 인구 센서스 실시 및 결과의 공동 발표 (제4차 남북 정상회담의 주요 사회경제 협력관련 논의 아젠다로 추진)

- 현재 북한은 2018년 제3차 인구센서스를 실시하고, 한국정부 역시 이에 UNFPA를 통해 전체 소요비용의 약 2/3를 재정 지원하는 계획을 수립
 - 물론 이번의 제3차 인구 센서스이후에는 그 결과에 대한 상세한 추가 연구를 남북한과 UNFPA가 공동으로 실시하는 방안도 고려
 - 그러나 이러한 계획은 현재의 대북제재 상황 하에서는 제대로 추진하기 어려운 실정

- 그런데 인구센서스는 그 특성상 대상이 되는 인구와 지역이 하나의 단일한 국민 경제공간을 형성하고 있으며, 동시에 이러한 공간을 구성하는 동질의 구성원임을 대내외적으로 공식적으로 천명하는 가장 강력한 실효적 수단
 - 이에 따라 근대 국가들은 통일이나 국가 합병과 같은 주권과 관련된 특수한 상황이 벌어지는 경우, 전체 지역을 아우르는 통합 인구센서스를 실시·공표함으로써 단일 주권지역임을 간접적으로 시사

- 이렇게 본다면 남북한이 공동 인구센서스를 실시하는 경우 남북한이 사실상 통일을 지향하는 하나의 민족에 기초한 두 개의 특수 국가라는 사실을 국제적으로 공식화
 - 또한 이는 남북한 하나의 시장과 관련한 가장 강력하고도 분명한 시그널

- 이에 따라 북한의 제3차 인구센서스를 지원하는 것으로부터 시작하여 이후 2023년을 목표로 남북한이 공동 또는 동시 인구센서스를 실행하여 공동 발표하고, 이를 UN과 같은 국제기구를 통해 공식화하는 방안을 고려
 - 공동 인구센서스는 남북한이 단일의 공동 문항을 가지고 센서스를 진행하는 방식
 - 동시 센서스란 남북한이 각자 별개의 문항을 가지고 센서스를 진행하되, ㉠ 그 일사와 방식, 결과의 공유와 공표 등은 함께 하며, ㉡ 상징적인 몇 가지 대표 문항은 공

동으로 조사하는 방식 (ex. 가구 구성원 가운데 이산가족의 존재 유무 등)

- 이러한 남북한 공동 인구센서스는 주권적 사항에 관련되므로 이는 다음번의 남북정상회담이 개최되는 경우 남북한 정상에 앞으로의 사회경제적 협력과 관련한 주요 논의 아젠다로 상정하여 상호 협의하는 방식을 고려
 - 물론 이것이 합의될 경우 국회의 추인을 획득할 필요가 있을 것임.

<기본 프로그램 2> 남북경협에 대한 남북한 공동의 통계 작성 공표에 대한 협약 (통계청/중앙통계국 및 남북한 세관 공동 협약)

- 남북경협을 위한 제도 구축과 관련 가장 기초적이고도 중요한 정책 프로젝트는 바로 남북한 통계 인프라를 상호 연결하고, 이를 통한 기본적 통계 데이터를 상호 제공하는 일
 - 현재 경제에 있어 통계 인프라 및 통계 데이터의 상호 연결 없이는 어떤 형태의 제도적 통합도 그 의미가 퇴색될 뿐만 아니라 통합 이후 제도로 제대로 작동하지 않을 것이 분명하기 때문
 - 특히 향후 북한이 IMF와 WB 등 국제금융기구에 가입하고, 이를 국제경제의 정상적 일원으로 기능하기 위해서는 관련된 통계 인프라의 정비와 통계 데이터의 공개가 필수
 - 따라서 한국경제가 이러한 북한의 국제경제로의 편입을 지원하고, 이와 더불어 국제경제에서 남북한이 하나가 되어 제3국가에 대한 통합된 시장의 역할을 수행하기 위한 기반 인프라로서의 남북한 통계 협력이 필수적
- 그런데 문제는 북한의 경우 사회주의 경제의 특성상 통계 자체를 비밀로 분류하고 있고, 특히 한국의 경우처럼 북한이 특수하게 받아들이고 있는 국가와는 이제까지 어떤 형태의 통계협력도 실시하지 않았다는 점에 유의할 필요가 있음.
- 이러한 현실을 감안하여 우선 남북경협에 대한 통계의 작성과 공유, 발표를 통해 남북한 통계협력을 실시

- 새로운 남북경협이 발전할 경우 경협의 규모와 형태, 방식의 다양성이 급격히 확대될 것으로 예상
 - 만일 이러한 경협의 실제 상황을 남북한 통계당국이 제대로 파악하지 못할 경우 경협의 전반적 발전 과정을 양측의 경제당국이 올바르게 통제하지 못할 뿐만 아니라 자칫 예상치 못한 형태의 물자와 상품, 투자가 남북한 국경을 오가는 부작용을 초래할 가능성
 - 특히 현재는 대북제재의 상황이며, 이러한 제재는 앞으로 상당기간 비록 정도의 차이는 있을 뿐 일정정도 유지되리라는 판단 - 이로 인해 만일 새로운 남북경협에 있어 대북제재에 해당되는 상품이 거래되는 경우 자칫 전체 남북경협이 국제사회로부터 배척되어 붕괴할 위험 역시 존재
 - 그런데 주목할 점은 ㉠ 한국경제의 경우 이러한 제재 상품의 거래 가능성과 관련하여 국제사회에 자세히 보고할 의무가 있다는 점에서 지금보다 더욱 자세한 경협통계를 작성하는 것은 물론 이를 위한 북한과의 협력이 필요하며, ㉡ 북한의 통계당국은 현재 이러한 제재의 내용을 제대로 파악하지 못하고 있는데다 이를 통계적으로 어떻게 반영할지에 대한 기초 인프라 역시 부족한 상황이라는 사실
 - 이러한 사실들을 감안할 때 남북 모두 남북경협에 대한 일관되고 상세하며 체계적인 통계 생산과 공유, 발표를 위해 상호간 협력 필요성이 매우 높다는 점을 공통적으로 인식할 것임.
- 이러한 인식을 토대로 남북교역 통계와 직접 관련이 있는 한국의 통계청과 관세청, 그리고 북한의 중앙통계국과 세관이 상호 협약을 맺어 남북경협 통계에 대한 공동 작성 및 상호간 정보 제공을 추진
- 그리고 만일 이러한 남북경협에 대한 통계 협약이 체결될 경우 이를 실현하기 위해 우선적으로 북한의 전반적 (교역)통계 인프라의 정비를 위한 남북한 공동 사업을 추진하고, 이를 토대로 남북경협에 관한 한 남북한이 단일한 통계 장비 및 보고형식을 통해 교역통계를 작성하는 방식을 고려

<기본 프로그램 3> 남북경협 활성화를 위한 남북 상호간 기초 통계 제공 협약
(통계청/중앙통계국 및 남북한 중앙은행 공동 협약)

- 남북경협과 관련한 통계협력이 실시될 경우 이를 바탕으로 남북한 중앙은행을 포함한 양측의 통계 당국간 기본 경제통계에 대한 상호 제공 협약을 추진
 - 양측이 상호 제공하는 통계의 형태는 EU 등 단일한 경제 공동체에 가입하기를 희망하는 국가들이 동 공동체에 제출하는 통계의 내용과 형태, 그리고 IMF 등 국제금융기구 등의 가입을 위해 제출되어야 하는 통계의 내용과 형태를 하나의 기준으로 하여 선정
 - 물론 초기에는 이러한 기준에 훨씬 더 못 미치는 내용과 형태의 통계만이 상호 제공되겠지만 점차 이를 발전시켜 동 기준에 맞는 남북한 통계들이 상호 교환되도록 유도
 - 그리고 이를 위한 북한의 통계 인프라 발전 사업에 과감한 투자를 진행
 - 중국적으로는 이러한 협력을 통해 북한경제의 IMF 등 국제금융기구에 대한 가입 등에 요구되는 통계적 요구 조건들을 남북한이 공동으로 자연스럽게 대응하도록 유도

- 이러한 통계 협약의 체결 필요성과 관련하여 북한 측을 다음의 두 가지로 설득
 - 첫째, 새로운 남북경협은 북한에 대한 한국정부 차원의 대규모 인프라 투자는 물론 한국의 주력기업과 산업들의 전면적인 대북 투자가 이루어질 것으로 예상
 - 그런데 현재와 같이 북한에 대한 일체의 정보가 존재하지 않고 또한 그와 관련된 통계 데이터가 전혀 공개되지 않는 상황에서는 이러한 한국의 민간 공동 대규모 투자와 지원은 사실상 불가능 - 철도 도로 연결이라는 단일 사업을 위해서도 상세한 조사와 데이터의 수집 및 남북한 관련 기관의 특별한 정보 협력이 필수적인 상황인데, 이러한 사업이 단일한 사업에서 경제 전반으로 확대할 경우에는 관련 정보의 공유와 통계 데이터의 상호 제공이 필수 불가결
 - 둘째, 현재 북한은 비핵화를 토대로 국제경제에 경제적 정상국가의 하나로서 참여하기를 원하는데 이를 위해서는 각종의 통계 데이터 제공이 필수적 - 예를 들어, IMF/WB와 같은 국제금융기구는 물론 WTO와 같은 국제무역기구 가입을 위한 세계

각국과의 양자간, 다자간 협상에 있어서도 이러한 통계의 제공을 불가피

- 만일 북한이 아무런 준비 없이 이러한 국제적 차원의 통계 제공 의무에 직면한다면, 이는 북한에 상당한 곤란을 야기할 것이며, 그 결과 북한의 경제적 정상국가로서의 국제경제 참여 역시 그만큼 어려워질 것이 분명
 - 반면, 한국경제는 세계 최고 수준의 통계 인프라와 통계 품질을 보유한 국가인 동시에, 이러한 국제경제에의 참가를 위한 제반 통계 협력의 의무를 누구보다 더욱 효율적으로 수행해본 경험이 있는 국가이기도 함,
 - 이에 따라 우선은 남북한 기초 경제통계의 상호 제공이라는 한반도 내부의 협력을 토대로 북한의 통계 인프라를 한층 더 발전시키고, 이를 토대로 북한경제의 국제경제 참여에 요구되는 다양한 통계적 준비 사업을 실행하는 것이 북한으로서는 훨씬 더 효과적이라는 점을 이해시킬 필요

나. 제도 프로그램

- 만일 이러한 기본 프로그램이 남북 간의 협의로 순조롭게 진행된다면 이를 토대로 본격적이고도 다양한 남북한 통계협력 프로그램을 실시하는 것이 가능
- 우선 중요한 것은 남북한의 통계협력을 정례화, 제도화시키기 위한 제도적 협력 프로그램을 발굴하여 실시하는 것이라는 판단
- 이와 관련하여 보다 구체적으로 다음의 프로그램을 고려

<제도 프로그램 1> 남북한 경제공동위원회에서의 독립적인 통계 분과 또는 총괄 분과의 중요 상설제도로서의 통계협력소위 구축

- 우선 향후 남북경협을 위해 구성될 남북한 협의기구인 남북한 경제공동위원회에서 남북경협과 관련한 통계협력을 상시적으로 논의할 수 있도록 독립적인 통계 분과 또는 총괄 분과 산하의 통계소위를 구성

- 이에 대한 한국의 대표는 통계청의 북한통계관이 담당하고 북한측의 대표는 조선중앙통계국의 그에 상응하는 위치의 인물을 요청

- 이를 통해 남북경협을 위해 필요한 제반 통계적 협력 대상과 방식을 상시적으로 논의

<제도 프로그램 2> 남북경협에 대한 남북한 단일 통계 보고표 (매뉴얼) 작성 및 공동 관련 통계 조사 협력 사업 정례화 채널 구축

- 위의 남북한 경제공동위원회의 통계분과 논의를 통해 남북경협에 대한 단일 통계 보고표 및 통계 매뉴얼, 그리고 그와 관련한 각종 공동 조사 사업을 제안
- 현재 남북경협 및 남북교류에 대한 통계자료는 일방적으로 한국측에서만 작성하여 공표하고 있는데, 북한측으로서도 남북경협 기업 등에 대한 조세 부과와 같은 실익을 위해서라면 이러한 공동 통계작성 및 조사사업에 응하는 것이 유리하다고 설득

<제도 프로그램 3> 개성공단에서의 남북한 상설 통계 협력 사무소 개설 운영 (통계청/중앙통계국 및 남북한 세관 공동)

- 마지막으로 현재 운영되고 있는 개성공단의 남북공동연락 사무소 사무처가 확대 개편될 경우 여기에 남북한 상설 통계협력 사무소를 개설하여 개성공단 운영 실적을 비롯한 조세 및 각종 부가금 등의 징수에 소요되는 통계자료를 남북한이 공동으로 작성하는 방안을 모색
- 물론 이를 통해 한편으로는 통계청이 개성공단의 남북공동연락 사무소 등에 남북통계협력을 위한 담당인원을 파견하고, 이를 계기로 보다 확대된 남북통계협력으로 진행하는 계기로 활용

다. 지식 인프라 프로그램

- 이러한 기본 프로그램과 제도 프로그램이 본격적으로 가동되면 이들을 토대로 북한통계 역량 강화를 위한 본격적인 남북협력 프로그램을 가동
- 당연히 이는 북한통계 역량과 관련된 지식 전수 및 통계 장비의 제공에 주로 초점

<지식 인프라 프로그램 1> 대북 통계 KSP 제공 및 통계 인력 양성을 위한 남북한 상호 및 남북한-UNDP(또는 WB) 공동 협력 프로그램

- 우선 북한의 통계인력 양성을 위한 대북 KSP(Knowledge Sharing Program) 사업과 함께 북한통계 교육을 위한 남북한 상호간 또는 남북한 및 UNDP/WB와의 공동 사업을 모색
- 이와 관련 남북한 사업은 남북협력기금 또는 앞서 언급한 통계청의 북한통계 관련 신설 예산을 통해 추진하되, 남북한 및 UNDP/WB 협력사업은 한국의 북한통계 발전을 위한 신탁기금 (Trust Fund for Fragile States) 신설을 토대로 추진 - 동 신탁기금에 대한 상세한 설명은 본 보고서의 국제협력 부분을 참조

<지식 인프라 프로그램 2> 북한의 통계 발간물 (해외) 간행 지원 프로그램

- 또한 현재 북한은 UN 등 국제기구를 통해 다양한 통계사업을 실시하고 있으며, 이들 사업들은 대부분 해당 국제기구의 예산 지원을 통해 공표
- 이에 착안하여 북한 스스로가 자체의 공식통계를 간행물이나 기타의 다른 형태로 해외에 출판하는 사업을 통계청이 적극 지원하는 사업을 실시 -만일 필요 시 이는 '통계청이 관련 해외기관을 지원하고, 동 해외기관이 다시 북한을 지원하는 일종의 간접적 3각 협력 방식으로도 수행 가능

<지식 인프라 프로그램 3> 대북 통계장비 프로그램

- 마지막으로 고려할 수 있는 것은 컴퓨터와 같은 각종 통계 전산장비 및 관련 소프트웨어 등 대북 장비 지원 프로그램을 시행하는 사업
- 그러나 이는 현재의 대북제재 하에서는 사실상 불가능하다는 점에서 제재 해제 단계를 보아가며 신중히 추진할 필요

〈제3부〉

국제적 대북통계 협력 방안

제6장

국제적 대북 통계협력 방안

이 석 (한국개발연구원)

- 통계청의 북한통계 업무가 새롭게 정의될 경우 국제적 대북 통계협력은 통계청의 북한 관련 업무 가운데 가장 주목받는 빠르게 성장하고 가시적 성과를 낼 수 있는 분야가 될 전망
 - 현재 북한당국이 외부세계를 대상으로 통계협력에 나서는 것은 UN 등 국제기구를 중심으로 하는 다자적 통계협력이 유일한데다, 이들 국제기구 역시 북한과의 협력에 매우 열정적인 모습을 보이고 있기 때문
 - 더욱이 과거 우리정부는 이러한 UN 기구를 중심으로 전개되는 다자적 대북통계협력에 다양한 형태의 재정지원을 수행한 경험을 보유
 - 이는 통계청이 이러한 경험과 환경을 적절하게 활용할 경우 북한과의 국제적이고도 다자적인 협력관계 구축은 그렇게 비현실적인 일이 아니라는 사실을 의미
- 물론 현재 북한에 대해서는 국제적인 경제제재가 부과되고 있고, 이에 따라 다자적인 대북 통계협력의 경우에도 현실적인 제약이 매우 큰 것이 사실
- 따라서 여기에서는 명시적으로 대북제재를 고려하지는 않지만, 암묵적으로 이를 고려한 상황에서 보다 효과적인 통계청의 대북 통계협력을 수행하기 위해서는 어떤 전략과 프로그램이 가동되어야 하는지를 조금은 현실적인 방식으로 논의

1. 환경과 전략

가. 환경

- 현실적으로 보면 북한과의 다자적 통계협력 역시 그렇게 손쉬운 일만은 아니며, 특히 통계청의 입장에서는 이러한 다자적 협력이 더욱 어려울 수도 있다는 판단
- 여기에는 세 가지의 기본적 이유가 존재
 - 첫째, 북한의 부정적 태도로, 설사 이제까지 북한당국이 여러 차례 국제적 통계협력에 나섰다고 하더라도, 이들의 기본적 태도는 여전히 이러한 통계협력에 부정적이며, 특히 협력주체에 한국과 같은 민감한 나라가 게재될 경우 그 태도는 더욱 완강해지는 경향
 - 둘째, 국제기구 등 한국과 파트너십을 맺어야 하는 해외 주체들의 소극적 태도로, 이들은 북한당국을 의식하여 한국이 국제적 대북 통계협력에 게재되는 경우 이의 처리에 매우 신중한 모습을 보이는 것이 현실
 - 셋째, 통계청의 인력과 예산의 문제로, 그간 통계청은 북한통계 및 대북 통계협력을 본격적으로 추진하지 않았다는 점에서 이에 대한 전문 인력과 네트워크가 충분하지 않고, 해당되는 예산 역시 규모가 아니라 한계가 존재
- 이러한 상황을 감안하면, 통계청의 입장에서는 여전히 본격적으로 국제적인 대북 통계협력을 추진하기가 그렇게 만만한 일은 아니라는 판단
- 다만, 이러한 부정적인 요인 이외에도 통계청의 입장에서 긍정적일 수밖에 없는 요인들 역시 존재
 - 첫째, 북한당국은 여전히 외부세계와의 통계협력을 꺼리지만 그간의 수차례에 걸친 협력과정을 경험하면서 이러한 통계협력의 필요성을 점차 더욱 크게 느끼고 있을 가능성이 존재
 - 둘째, 국제기구 등의 입장에서든 표면적으로는 한국의 개입에 조심스러운 입장이지만, 내부적으로는 스스로의 대북 통계협력을 위해서는 한국의 재정지원이 매우 절실하다는 사실을 인정

- 셋째, 통계청의 경우 국제적 대북 통계협력을 위한 인력과 네트워크, 예산이 충분하지 않을지 모르지만, 한국의 통일부와 기획재정부 등 여타의 정부부처는 이러한 자원과 경험을 매우 풍부하게 축적하여 이들을 활용할 경우 통계청의 부족 부분이 단번에 충족될 가능성도 존재
- 따라서 이들 긍정적 요인을 부정적 요인들과 함께 고려하면 통계청 차원의 국제적 대북통계협력 사업은 쉽지도 않지만, 동시에 불가능하지도 않다고 말하는 것이 합리적이라는 판단
- 주목할 사실은 이러한 긍정적 요인들이 단순한 단발적인 요인이 아니라 그간 북한당국이 외부세계와의 지속적인 통계협력을 하면서 꾸준히 축적되어 온 경험의 결실이라는 사실 - 따라서 이러한 긍정적 요인들은 활용하기에 따라서는 현재와 미래의 북한을 매우 적극적인 협력 대상으로 변모시킬 수 있는 계기로도 작용할 것으로 판단

나. 경험

- 실제로 북한은 1980년대 후반 이후 외부세계와 지속적인 통계협력을 실시해 왔으며, 이러한 협력은 직접 간접적으로 한국의 참여, 특히 한국의 재정지원을 배경으로 실시되었다는 현실에 주목
- 예를 들어, 북한당국은 1980년대 후반 스스로가 기획하는 제1차 인구센서스에 대한 지원을 받기 위해 UN 인구기금에 1945-87년 사이의 공식 인구통계를 제출한 것으로부터 각종 통계협력을 실시
 - 이후 1993년 제1차 인구센서스, 2008년 제2차 인구센서스, 그리고 2014년 사회경제가구 조사(Socio-economic, Demographic and Household Survey) 등 다양한 인구 조사를 UN인구기금(UNFPA)과 함께 실시
 - 그리고 이러한 2차에 걸친 북한 인구 센서스의 소요자금 가운데 약 2/3는 모두 한국정부가 남북협력기금을 통해 UNFPA에 지원
 - 통계청 역시 이러한 한국의 재정지원을 매개로 2차례에 걸친 북한의 인구 센서스

모두에 간접적으로 참여하는 경험을 보유

- 또한 1995년부터 국제사회의 식량지원을 수혜 받으면서 이에 필요한 제반 식량 및 농업통계들을 국제사회에 제출하고 이들과 함께 관련 통계조사사업을 실시
 - 북한과 UNDP는 1998년부터 이른바 북한농업관련 라운드테이블(Thematic Roundtable on Agricultural Recovery and Environment Protection)을 시작하였는데 이를 위해 공동으로 각종 북한농업관련 통계 데이터를 제출하고 토론을 진행
 - 또한 WFP와 FAO가 매년 북한을 현지 방문하여 북한의 식량생산 및 농업관련 통계를 수집하고 북한당국으로부터 제출받아 이를 정기적인 북한 미션 (FAO/WFP Crop and Food Security Assessment Mission) 보고서에 포함시켜 발표하는 것도 한 가지 사례
 - 주목할 사실은 북한당국이 이렇게 생산된 통계데이터, 특히 경우에 따라서는 국제기구와 함께 조사하여 생산한 통계 데이터를 스스로의 공식통계로 인정하여 활용해 왔다는 사실

- 이러한 사실은 북한의 조선중앙통계국이 중심이 되어 EU 등 국제사회와 UNICEF 등 UN 기구와 함께 거의 정례적으로 북한 어린이들에 대한 영양조사를 실시하여 이로부터 생산된 통계를 국내외에 발표하고 스스로의 보건정책에도 기초자료로 활용해 왔다는 점으로부터도 입증
 - 실제로 이러한 조사는 1998년 EU와 WFP 등이 중심이 되어 북한에서 처음 실시한 이래 2000년과 2002년부터 북한당국의 본격적인 참여 아래 거의 공식적인 통계 조사의 형태로 진행되어 현재에 이르는 상황
 - 그리고 초기에는 이들 데이터가 조사 주체인 EU와 WFP, UNICEF 등의 이름으로 발표되었으나 이후에는 북한의 통계당국인 조선중앙통계국의 명의로 공표되어 북한 스스로의 공식통계임을 천명

- 이러한 경향은 이후 WHO 등을 중심으로 하는 MICS (Multiple Indicator Cluster Survey)에도 그대로 적용되었으며, 당연한 말이지만 이러한 보건관련 대북 협력 사업에는 한국정부가 다양한 형태로 재정지원을 실시

- 특히 북한의 외부세계와의 통계협력 사업이 2000년대 중반 이후 급격히 확대되어 각종 질병이나 보건에 이르는 인도주의적 사안은 물론, 산림이나 환경, 심지어는 북한 일반 가구에 대한 기초적인 조사 통계의 확립으로까지 확대되고 있다는 사실
- 이상의 사실들을 종합하면 세 가지 결론에 도달
 - 첫째, 북한은 그간 한국의 재정지원이 있다는 사실을 알면서도 국제적 대북통계협력을 실시
 - 둘째, 이들 협력을 통해 생산된 통계를 북한당국 스스로가 공식통계로 인정하여 자체적인 정책의 기초자료로 활용
 - 셋째, 현재까지 이러한 경향은 더욱 강화되어 북한의 국제적 대북통계협력은 매우 다양한 분야로까지 확대
- 당연한 말이지만 이상의 세 가지 결론들은 한국의 입장에서, 특히 통계청의 입장에서 북한과의 국제적 통계협력을 수행하는 것이 쉽지 않지만 동시에 불가능하지도 않다는 사실을 의미

다. 전략

- 이처럼 통계청의 시각에서 본 북한을 대상으로 하는 국제적 통계협력은 긍정적 요인과 부정적 요인들이 모두 함께 존재
- 따라서 이를 현실적으로 추진하는 전략은 당연히 긍정적 요인은 극대화 하고, 부정적 요인은 가능한 억제하는 방식이 되어야 한다는 판단
- 보다 구체적으로 그것은 세 가지의 방향성으로 전개될 필요
- <전략 1 - 한국정부의 기존 네트워크 활용 우선> 통계청의 입장에서 국제적 대북 통계협력을 수행하기 위해 스스로가 새로운 인력과 자원, 네트워크를 보강하는 것은 시간도 오래 걸리고 실익도 크지 않다는 판단

- 오히려 그보다는 한국의 여타 정부부처들이 오래 전부터 가지고 있던 다양한 대북관련 국제 네트워크를 활용하여 이를 토대로 통계협력을 진행하는 것이 더욱 효율적
 - 예를 들어, 한국의 기획재정부는 국제적 통계협력의 핵심적 당사자라고 할 수 있는 IMF와 WB에 매우 강력한 네트워크를 가지고 있음.
 - 또한 기재부는 제반 국제적 경제협력의 열쇠를 주고 있을 뿐만 아니라 사실상 대북 제재를 주관하는 미국의 재무성(The US Treasury)과도 강한 네트워크를 보유
 - 한편, 통일부는 한국의 남북협력기금을 토대로 사실상 북한을 상대로 하는 모든 UN 기구와 국제적 NGO들과의 네트워크를 보유하고 있으며, 이들을 대상으로 다양한 사업에 재정지원을 수행한 경험을 보유
 - 보건복지부 역시 앞서 언급한 MICS를 실시하고 있는 WHO 등과 북한의 보건관련 논의를 꾸준히 수행하는 네트워크를 보유하는 등 기재부 및 통일부 이외의 거의 모든 부처가 유사한 네트워크와 경험을 보유

- 주목할 점은 이들 모두가 대북 사업을 수행할 때 관련 통계적 활동과 지원이 절실하다는 사실 - 이에 착안하여 통계청은 독자적인 대북 국제 네트워크를 새로이 구축하기 보다는 이들 한국정부의 네트워크를 활용하여 그들이 필요로 하는 통계적 지원의 측면에서 접근하면서 자체적인 대북 통계협력을 모색하는 것이 훨씬 더 현실적이라는 판단

- <전략 2 - 국제적 협력 플랫폼 구축 우선> 또한 통계청의 입장에서는 처음부터 본격적인 대북 통계협력을 모색하기 보다는 이와 관련된 국제적 협력 플랫폼을 먼저 구축하고, 이를 토대로 순차적으로 북한에 대한 통계 지식 등 기술지원과 교육, 장비 지원으로 진행하며, 이후 본격적인 통계협력을 진행하는 방식을 사용

- 여기에는 세 가지의 커다란 이유가 존재
 - 첫째, 북한당국의 입장에서 처음부터 한국의 통계청이 주도가 되는 국제적 통계협력의 제안될 경우 그에 대한 경계심 역시 커질 것이라는 판단
 - 둘째, 국제기구 및 NGO 등의 입장에서 기존에 북한과 다양한 방면에서 통계협력을 진행해 오고 있는데, 이에 한국의 통계청이 본격적으로 개입하는 것은 아닌가라

- 셋째, 현재는 대북제재의 상황이라 이러한 본격적 협력은 현실적으로 쉽지 않다는 사실
- 따라서 처음부터 본격적인 통계협력을 시도할 것이 아니라 우선은 이들 국제적 협력의 파트너가 될 수 있는 국제기구 등 해외의 주체들과 함께 북한통계 이슈를 함께 논의할 수 있는 자연스러운 협력 플랫폼을 먼저 구축하고, 이를 통해 점진적으로 실질적인 통계협력을 구사하는 방향으로 진행하는 것이 더욱 바람직스러운 접근
- <전략 3 - 북한의 IMF/WB 가입 이전 시기의 협력 사업에 집중> 앞으로 북핵 문제가 해결되어 북한과 미국 사이에 대타협이 이루어지면 북한은 IMF와 WB에 가입할 것으로 기대되며, 이러한 가입을 전후로 북한의 통계적 위상과 현실은 매우 달라질 것으로 예상
 - 그리고 북한의 IMF 및 WB 가입에는 다양한 통계적 협력 필요성이 제기될 전망
- 그런데 통계청의 입장에서는 북한을 대상으로 하는 국제적 통계협력을 북한의 IMF 및 WB 가입 이전 시기에 초점을 맞추어 추진할 필요가 있다는 판단
- 먼저 북한이 IMF 및 WB에 가입했다는 의미는 북한과 미국의 협상으로 핵문제가 해결되고 대북제재가 해소되었다는 의미이며, 그 이전에는 핵문제와 제재 문제가 여전히 풀리지 않았다는 의미 - 따라서 만일 통계청이 국제협력의 시기를 제재가 완전히 풀리는 북한의 IMF 및 WB 가입 이후의 시기에 초점을 맞추어 기획한다면, 이는 역설적으로 현재부터 제재가 해제되는 시기까지는 사실상 아무런 국제협력도 수행하지 못한다는 의미
 - 이는 결코 현실적이지 않으며, 따라서 처음부터 통계청의 대북 국제 통계협력은 북한의 IMF 및 WB 가입 이전 시기의 제재가 존재하는 상황을 염두에 두면서 설계할 필요
- 또한 북한이 국제적인 통계협력의 수요가 가장 높은 시기가 바로 이러한 IMF 및

WB 가입 이전 시기 - 왜냐하면 이들 기구에 가입하기 위해서는 다양한 통계 데이터를 제출해야 하는데 반해, 현재의 북한으로서는 이러한 통계를 작성하는데 많은 어려움을 겪을 수밖에 없기 때문

- 마지막으로 앞서 통계청의 업무 개선 방안에서 언급했듯이 통계적 측면에서 북한은 IMF 및 WB 가입 이전과 이후가 매우 달라질 것이며, 이에 따른 통계청의 북한통계 관련 업무 목표의 강조점 역시 크게 변화할 것으로 예상
 - 따라서 이러한 변화가 가지는 현실적 의미를 미리부터 파악하기란 쉽지 않을 것이기 때문에 현재의 시점에서 북한과의 국제적 통계협력을 논의하는 데 있어서는 그 초점을 이들 변화가 이루어지기 이전 시기에 집중할 수밖에 없을 것으로 예상
- <전략 4 - 국제적 협력 파트너의 분해> 한편, 북한과의 국제적 대북통계협력을 수행할 해외의 파트너 기관으로는 ① UN 산하 국제기구, ② 국제적 NGO 및 학술단체, ③ IMF와 WB 같은 국제금융기구 등으로 구분되며 이들 각자에 다른 접근법을 적용

[그림 6-1] 국제적 대북 통계협력의 환경과 전략



- 이들은 현재 대북활동에 개입하는가, 각자의 고유한 (통계)활동 영역이 존재하는가, 통계와 관련된 다자적 협력사업에 얼마나 경험과 지식을 가지고 있는가 등 실질적인 대북 통계협력에 개입되는 모든 요인들에서 그 성격이 판이하게 다르기 때문

2. 4대 주요 협력 프로그램

- 이상과 같은 전략을 토대로 본 보고서에서는 현재의 시점에서 통계청이 주목해야 하는 국제적 대북 통계협력 프로그램들 가운데 상대적으로 중요한 의미를 가지고 있는 사업들 다섯 가지를 선정하여 우선적으로 제시
- 이들 프로그램은 현재와 같이 대북제재가 존재하고, 남북관계와 북미관계 등이 출렁거리는 상황에서도 일단은 추진 가능한 사업부터 선정되었다는 점에 특별히 주의할 필요

가. <프로그램 1> 국제적 대북통계협력을 위한 통계청-기재부-통일부 업무협약

- <개요> 앞서 언급한 것처럼 한국정부부처 가운데 기재부와 통일부 등은 북한에 대한 국제협력 사업에 있어 다양한 네트워크와 관련 인력, 지식, 경험 및 자원 등을 보유 - 따라서 이들 한국정부 전체의 대북 네트워크를 활용하여 통계청의 국제적 통계협력을 수행한다는 전략을 토대로 이들과 국제적 대북통계협력을 위한 일종의 부처 간 업무 협약을 체결
 - 만일 이러한 업무 협약이 여의치 않을 경우 최소한 각 부처 간 실무 책임자들 사이의 상호 이해(Common and Mutual Understanding)를 도모
- 이러한 업무 협약은 기재부와 통일부 등 기존의 국제적 대북협력 네트워크를 보유한 여타의 정부부처들로 하여금 국제적 대북협력 전반에 있어 ‘통계협력의 의무화’ 및 ‘대북 통계협력에서의 통계청 참여 및 Initiative의 확립’을 보장 받는 형식

□ <내용> 보다 구체적으로 이러한 업무 협약은 크게 세 가지의 내용을 가지고 구성

<통계청-기재부-통일부 업무 협약 내용>

- A. 우리 정부가 남북협력기금 등을 통해 지원하는 모든 국제적 대북협력 사업에서의 관련 통계의 수집 및 보고를 의무화 (ex. 재정지원의 전제 조건으로 확립)
- B. 상기 통계의 수집 및 보고 항목과 형식, 내용 등에 대한 일체의 사항을 통계청(북한통계관)이 확립하여 제시 - 이에 대한 통계청의 평가는 이후의 추가적인 남북협력기금 지원의 중요 판단 요소로 활용
- C. 기재부와 통일부 등이 운영하는 기존의 정례적인 국제적 대북 네트워크 또는 논의 플랫폼에 의무적으로 통계 세션을 추가하고, 이에 대한 통계청의 참여와 이니셔티브를 보장

□ <실행> 이러한 업무 협약은 통계청의 북한통계관이 북한통계발전협의회를 통해 각 부처의 실무 책임자급과의 논의를 거치고, 최종적으로는 국가통계위원회의 자문과 권고를 거쳐 추진

□ 이를 통해 이러한 업무 협약이 단순한 협약에 그치지 않고 실질적인 정책 집행으로 연결되는 계기를 마련

□ 동일한 목적에서 북한통계관은 이러한 업무협약의 체결로 이루어진 제반 업무 실적, 그리고 그에 따른 국제적 대북통계협력 사례 등을 정기적으로 국가통계위원회에 보고하여 그에 대한 평가와 자문, 그리고 상응하는 결정을 요청

□ <가능성> 주목해야 할 사실은 이러한 업무 협약이 한국정부 부처들 안에서만 체결된다면 이를 해외의 협력 파트너에게 실행하는 것은 그렇게 어렵지 않을 전망이다이라는 사실

□ 실제로 UN 산하 기관을 포함한 국제기구와 NGO, 그리고 IMF/WB 같은 국제금융기구들은 어떤 실제적 활동을 하더라도 이에 소요되는 통계적 요건을 반드시 충족시키도록 되어있으며, 동 활동 결과 보고서에는 상응하는 통계적 정보가 반드시 첨부되는 것이 관행

○ 예를 들어, 이들 국제기구들이 국제사회를 대상으로 북한에 대한 특정한 프로그램

- 을 실시하기 위해 재정모금(Fund Raising)을 실시했다면, 이에 대한 활동 결과 보고서에는 일정 형식을 충족하는 통계 데이터가 거의 예외 없이 첨부
- 그리고 이러한 통계 데이터의 수집과 제출이 재정적 기여(Donation)의 하나의 전제 조건으로 자연스럽게 인식되는 경향

□ 따라서 한국정부가 남북협력기금을 지원하는 국제적 대북활동에 ‘통계청이 작성하는 일정한 통계적 요건(통계 보고 의무)’을 부과하는 것은 매우 자연스러운 일이며, 오히려 그간 이러한 조건 없이 정부의 지원이 이루어진 것에 대한 반성이 일어날 가능성도 존재

[그림 6-2] 국제기구 및 NGO의 의무적 통계 수집 및 관련 보고 예시

Child Institution Visit Checklist

Province/City: SOUTH PYONGAN
 County/District: LINSAN
 Date of the visit: 14-Sep-99
 Is it first visit? Date of previous visit: 22-Jul-99

WFP officials: Name of institution: County Kindergarten
 Name of Principal: Kim Hye Ok
 Is staff?

Nurseries, Kindergartens, Baby Homes and Children's Centres:

| | Number of Children Enrolled | | | Number of Children Present | | | Number of Staff Members | | |
|----------------------------|-----------------------------|-------|------|----------------------------|-------|------|-------------------------|--------|------|
| | Total | Girls | Boys | Total | Girls | Boys | Total | Female | Male |
| All children under 2 years | 58 | 58 | 0 | 58 | 58 | 0 | 18 | 18 | 0 |

Number of children reported as malnourished: _____
 Number of those malnourished children who are younger than 2 years: _____
 Number of children reported as weak: _____

All Institutions

| Other sources of food than WFP | Cereals | Pulses | Oil/Fat | Meat/Fish | Produce | Veg/Fruits | Alternative food |
|--------------------------------|---------|--------|---------|-----------|---------|------------|------------------|
| Quantity (kg) | | | | | | | |

Was preparing or consuming of food seen?
 Adequacy of storage conditions: Good
 Number of meals served a day: _____
 Number of snacks served a day: _____

Observations: They produced tiling of meals 500g of each for use in their small garden.

Institution Food Receipts Record

| Date of Receipt | Commodity | Vessel | Quantity Received (kg) |
|-----------------|-----------|--------|------------------------|
| 16-Jun-99 | Wheat | | 387.00 |
| 19-Jun-99 | GSB | | 51.80 |
| 01-Jul-99 | Wheat | | 55.70 |
| 07-Jul-99 | GSB | | 51.80 |
| 15-Jul-99 | Wheat | | 23.80 |
| 19-Jul-99 | GSB | | 51.80 |
| 26-Jul-99 | Wheat | | 142.80 |
| 28-Jul-99 | GSB | | 55.70 |
| 01-Aug-99 | Wheat | | 55.70 |
| 01-Aug-99 | GSB | | 51.80 |
| 15-Aug-99 | Wheat | | 380.80 |
| 18-Aug-99 | GSB | | 57.80 |
| 01-Sep-99 | Wheat | | 332.20 |
| 01-Sep-99 | GSB | | 55.80 |

Stocks in the institution will last until:

| Commodity | Date |
|---------------|-----------|
| Cereals | 14-Sep-99 |
| GSB/VEG/FRUIT | 14-Sep-99 |
| Pulses | |
| Oil | |
| Fish/Meat | |
| Staples | |
| Sugar | |
| Spices | |

Remarks: Stock contains 1400kg of wheat, 220 kg of GSB and some steel needles were seen in the store room. GSB is now consumed as soap. The quality of the wheat and GSB were reported to be good.

SOUTH PYONGAN, LINSAN (Child Institution Visit, 8/14/99) Page 4 of 4

- 물론 이러한 '통계적 요건(통계 보고 의무)'은 해당 국제기구가 반드시 한국의 통계청에 직접 통계를 제출하지 않고(물론 이러한 경우도 무방), 해당 활동의 최종 결과 보고서에 명기하는 것으로 충분

나. <프로그램 2> 대북 활동 UN기구 대상 정례적 비공개 서울(런던)포럼 발족 및 통계청이 주관하는 통계 세션의 운영

- <개요> 통계청이 기재부와 통일부 등과 함께 대북 활동을 수행 중인 UN 산하기관들을 매년 정례적으로 서울 또는 런던 등으로 초청하여 북한 사회 경제 상황 점검, 대북 활동 등에 대한 정보 교환, 상호 관심사 토론 등을 수행하면서, 그중 하나의 세션으로 통계청이 주관하는 북한통계 세션을 운영
 - 통일부의 경우 북한 상황, 기재부는 북한경제와 국제적 경제협력을 담당하고, 통계청은 통계 세션을 전담 운영하는 동시에, 이들 모두가 남북협력기금 등 한국의 재정 지원이 수행된 대북 활동 프로그램에 대한 평가를 진행
- 특히 통계청이 진행하는 통계 세션에서는 남북협력기금 등 한국의 재정 지원이 이루어진 대북활동에 대한 통계보고의 의무 수행정도를 평가하는 동시에, 향후의 북한통계 관련 공동 발전 관심사를 토론
- <내용> 보다 구체적으로 이러한 통계 세션에서는 다음의 세 가지의 사안을 논의

<UN 기구대상 서울(런던) 포럼의 통계 세션 주제>

- A. 남북협력기금이 지원된 UN 기구의 대북활동에 대한 제출 통계의 검토 및 공유
- B. 통계청을 중심으로 하는 한국의 대북관련 통계의 설명과 제공
- C. 통계청과 UN 기구간의 대북 통계협력 프로그램 발굴 및 토론

- <실행> 이러한 통계 세션은 앞서의 통계청-기재부-통일부 업무 협약과 마찬가지로 통계청의 북한통계관이 북한통계발전협의회를 통해 각 부처의 실무 책임자급

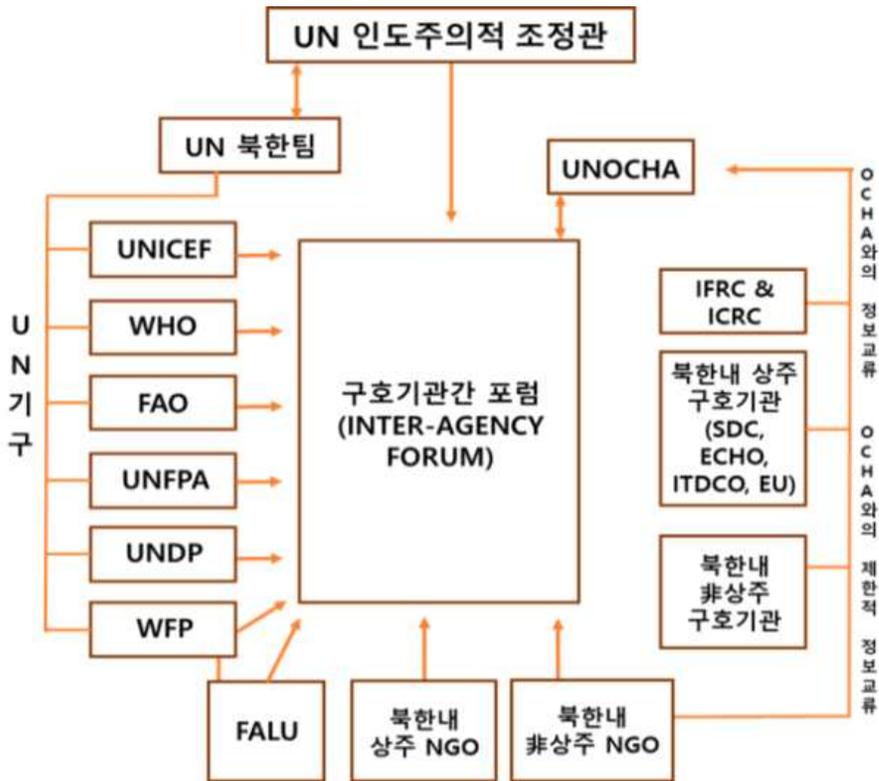
과의 논의를 거치고, 최종적으로는 국가통계위원회의 자문과 권고를 거쳐 추진

- 또한 이러한 통계 세션의 토론 결과 및 그에 따른 향후의 국제적 대북활동 사업에 대한 한국재정지원의 대응 여부 등을 국가통계위원회에 정례 보고하여 앞서의 통계청-기재부-통일부 업무 협약의 실질적 효용성을 담보하고, UN 산하 국제기구를 대상으로 하는 통계청의 국제적 통계협력 기반으로 활용
- <가능성> 과거 통일부는 북한에서 활동 중인 UN 산하기관들과 국제적 NGO 등을 초청하여 정례적으로 북한상황을 토의하고 상호의 활동 관심사를 공유하는 포럼을 기획하고 실행한 사실이 존재
- 이는 한국의 통일관련 부처들에서도 위와 같은 포럼의 필요성을 인식하고 있다는 의미이므로 우리의 측면에서는 이러한 포럼의 형성 가능성이 적지 않다는 판단
- 주목할 사실은 북한에서 활동하는 UN 산하 기관 및 국제적 NGO는 평양에서 이른바 Inter-Agency Forum 이라는 정례적 모임을 개최하는 등 상호 네트워크를 매우 체계적이고도 긴밀하게 구축해 오고 있다는 사실
 - 따라서 이들 네트워크를 이용하면 위와 같은 포럼을 형성하는데 실무적인 어려움은 크지 않을 전망
- 더욱이 흥미로운 점은 이들 Inter-Agency Forum의 의장을 전통적으로 UNDP 및 WFP 등이 담당하고 있는데, 이들 기관은 서울에 한국 사무소를 개설하고 있는 등 한국정부, 특히 기재부 및 통일부 등과 밀접한 연관을 보유한다는 사실
- 따라서 통계청이 기재부 및 통일부 등과 이들 기관을 체계적으로 설득하는 경우 위에서 언급한 비공개 서울(런던) 포럼을 구축하는 일은 불가능하지 않다는 판단
- <주의 사항> 다만, 한 가지 주의할 사항은 이들 UN 산하 기구들이 북한을 의식하여 이러한 포럼을 위해 한국지역을 방문해야 한다는 점을 부담스러워할지도 모른다는 사실
 - 실제로 이러한 이유에서 과거 통일부 역시 비슷한 회의를 서울이 아닌 영국의 런던

에서 추진했던 경험을 보유

- 따라서 이러한 포럼의 개최지로 굳이 한국지역을 고집할 필요는 없으며, 필요시 한반도 이외의 중립지역을 고려하는 방안 역시 고려

[그림 6-3] 대북 활동 국제기구의 Inter-Agency Forum



다. <프로그램 3> 국제 NGO 및 교육기관 주관 북한 통계교육 프로그램 개설 및 남북한 통계협력 논의의 장으로 활용 (싱가포르 이니셔티브)

- <개요> 현재 북한의 관료와 경제인들을 대상으로 경제교육을 실시하고 있거나 이에 관심을 보이는 국제적 NGO 및 교육기관들로 하여금 북한 대상 경제 교

육에 통계 교육 프로그램을 개설하도록 유도하고 지원(단기, 중기, 장기 모두 고려)

○ 이들 프로그램은 단기적으로 몇 주, 중기적으로는 몇 달, 장기적으로는 1년 이내로 우선 한정하고 이에 대한 제반 비용을 통계청이나 한국의 관련 기구에서 제공

□ 이를 토대로 북한의 관료와 경제인들에게 시장경제 및 국제교역에서의 각종 세제와 통계 등을 교육하는 한편, 이들의 교육 수료 이후 일종의 비공개 통계 관련 컨퍼런스를 개최하고, 통계청이 이를 참관하거나 궁극적으로는 이에 참여함으로써 남북한 통계협력의 플랫폼으로 활용

□ <내용> 보다 구체적으로 이러한 프로그램은 다음의 내용으로 구성

<국제 NGO 및 교육기관 주관 북한 통계교육 프로그램>

- A. 북한 관료 및 경제인 대상 통계 교육
- B. 동 통계교육 프로그램 구축 및 개발에 대한 통계청(통계개발원)의 참여
- C. 해당 NGO 및 학술기관 등 주관 북한 관련 비공개 통계 컨퍼런스 개최 (통계청 참여)

□ <실행> 이러한 통계 세션은 앞서의 통계청-기재부-통일부 등과의 공동 사업이 아니라 통계청이 직접 주도하여 실행

□ 다만, 이에 소요되는 자원 문제가 존재하므로, 이를 ① 통계청의 자체 재원으로 총당, ② 통일부가 관리하는 남북협력기금으로 총당, ③ Korea Foundation 같은 한국의 기타 공적 기관을 통해 총당하는 방법 등으로 구분하여 각각의 장단점을 분석 후 실행

□ 또한 통계 교육 프로그램의 경우 여타의 경제교육과는 다른 매우 고유하고도 특이한 성격이 존재하므로 이들 대상 NGO 및 교육기관을 세계 여러 나라로 확대하지 말고, 북한이 선호하고 우리가 신뢰할 수 있는 특정지역의 제한된 NGO 및 교육기관에 집중적으로 지원하여, 이들이 북한 대상 통계 교육의 핵심으로 성장

하여 점진적으로 남북한 통계협력을 이끌 수 있는 기회를 제공

- <가능성> 이러한 프로그램은 해당 NGO 및 교육기관을 적절히 선정하면 성공할 확률이 매우 높다는 판단 - 그리고 이러한 이유에서 현재의 시점에서 가장 적절한 지역은 싱가포르이며, 적절한 대상은 NGO로서는 Chosun Exchange 그리고 교육기관으로서는 싱가포르 국립대학으로 판단
- 실제로 싱가포르의 Chosun Exchange와 Singapore National University는 이미 이와 유사한 매우 초보적인 프로그램을 운영한 경험이 있거나, 운영하고 있고, 또는 운영을 검토 중인 것으로 판단
 - Chosun Exchange는 이와 유사한 프로그램을 운영해 본 경험이 있으며, Singapore National University는 최근 북한경제관련 연구센터와 교육 프로그램을 운영할 계획을 가지고 이에 대한 재정지원을 Korea Foundation에 요청할 예정인 것으로 파악
- 이들은 한국과의 협력에 관심이 크므로 경우에 따라(한국의 재정지원이 가능하 기만 하면) 동 프로그램의 실행은 크게 어렵지 않을 전망
 - 무엇보다 싱가포르는 북한을 포함하여 대부분의 국가에게 중립지역이라는 인식이 강하고, 북한 역시 제1차 북미 정상회담이 개최되는 등 좋은 이미지를 갖고 있다는 장점을 보유
- 만일 이러한 프로그램이 성공적으로 정착한다면 ① 일본 생산성 본부 등 북한경제 인력 양성에 관심이 있는 여타 기관과의 협력, ② IMF/WB 가입 이후의 이들 국제금융기구와의 본격적 통계 교육 및 협력, ③ 미국 등 여타의 교육기관과의 협력으로 매우 점진적으로 그 대상과 지역을 확대하는 것도 한 가지 고려 사항

라. <프로그램 4> 취약국(북한) 통계 인프라 정비를 위한 국제적 신탁기금(Trust Fund for Statistical Development of Fragile Countries)의 창설과 운영

- <개요> 그간 한국은 북한을 염두에 두고 취약국가들의 경제발전을 위한 신탁기

금을 WB에 유치하여 운영한 경험을 보유 - 다만, 현실적으로 북한에 대해 사용된 사례는 존재하지 않았던 상황

- 이와 유사하게 한편으로는 북한의 국제금융기구 가입 등을 염두에 두고, 다른 한편으로는 UN이 추진하는 SDGs와 관련된 국제적 대북통계협력 등을 염두에 두면서, 북한과 같은 취약국가의 통계발전을 위한 국제적 신탁기금의 재원을 우리가 출연 및 제공하고, 이를 WB 또는 현재 북한에서 활동 중인 UNDP 등에 의뢰하여 운영
- 물론 이러한 신탁기금은 기재부가 재원을 담당하는 것이지만, 이의 실질적 운영에 통계청이 전문지식과 경험을 가지고 주도적으로 참여함으로써 앞으로의 국제적인 대북통계협력의 재정적, 실무적 계기로 활용
- <내용> 보다 구체적으로 이러한 프로그램은 다음의 내용으로 구성

<IMF/WB 및 해외 정부와의 북한 경제관련 대화에서의 통계세션 운영>

- A. 취약국(북한)의 통계발전 및 통계품질 개선을 위한 투자, 교육, 훈련, 지식 제공 등
- B. 국제적 통계 작성 의무를 충족시키기 위한 취약국(북한)에 대한 지원
- C. IMF/WB 등 국제금융기구 가입 이전의 취약국에 대한 통계발전 지원
- D. 이들 취약국의 국제적 통계인력 교류 지원

- <실행 및 가능성> 이는 통계청의 북한통계관이 기재부와 협의하여 진행
- 물론 이는 별도의 예산으로 국회의 승인을 받아야 하지만, 현재의 대북 제재에 직접적인 적용을 받지 않는 프로그램이라는 점에서 장점을 보유
- 특히 이러한 신탁기금에 대해서는 VIP께서도 언급하시는 등 국내외적으로 많은 관심이 모이는데다, 무엇보다 그 대상이 경제의 필수적 기술요소인 통계라는 점에서 실현 가능성이 작지 않다는 판단
- <주의 사항> 다만, 두 가지 주의 또는 주목할 사항이 존재

- 첫째, 이러한 신탁기금은 상징성이 매우 크므로 대북제재의 해제 여부를 떠나 미국 등 주요국 정부와의 긴밀한 협의를 거치는 것이 일반적 관행이라는 현실
- 둘째, 이러한 신탁기금의 운영을 현재 대북활동을 하는 UN 산하기구인 UNDP와 미래의 대북 통계협력에 결정적 영향을 미칠 WB와 같은 국제금융기구에 동시에 의뢰할 경우, 북한통계와 관련된 통계청의 이들 국제기구들과의 협조 관계는 비약적인 발전이 있을 것으로 전망

3. 세부 통계협력 프로그램

- 현재의 시점에서 통계청이 주도하는 국제적 대북 통계협력은 앞서 언급한 다섯 가지의 주요 프로그램 위주로 진행될 수밖에 없다는 판단
- 다만 남북관계 및 북미관계의 변화에 따라서는 이들을 제외한 여타의 프로그램 역시 주목을 받을 가능성을 배제할 수 없으므로 이들 여타의 프로그램 역시 매우 간단하게 협력 대상자별로 서술
 - 그러나 이중 IMF 및 WB 등 국제금융기구와의 세부 협력 프로그램은 현재 북한이 이들 기관의 회원국이 아니므로 사실상 불가능한 상태
 - 따라서 이들과의 세부 협력 프로그램은 별도로 서술하지 않고 다음 장의 WB와의 직접 대화의 장에서 이를 검토하는 것으로 대체

가. UN 등 국제기구 대상 프로그램

- UN 등 국제기구를 대상으로 하는 세부 프로그램으로는 모두 네 가지를 고려

<세부 프로그램 1> UNDP/WFP/FAO/WHO 대상 국제적 북한(경제) 실태 조사 연구에 대한 '사실상의 용역 사업' 발주 (제2의 MICs 정례화)

- 앞서 언급한 것처럼 현재 WHO 등 대북 활동을 수행 중인 UN 산하 기구들은 MICS 및 북한 어린이 영양조사와 같은 정례적 통계조사를 실시
- 이에 착안하여 통계청이 우리사회가 필요한 북한통계를 이들 기관에게 ‘사실상의 용역’의 형태로 발주하여 정례적으로 북한 현지에서 실사를 통해 해당 통계를 생산하는 작업을 진행
 - 국제기구는 회원국들을 대상으로 이러한 용역 사업을 실시하지 않으므로 형식적으로는 해당 사업을 관련 국제기구가 직접 기획하고 실행하되 이에 대한 재정지원을 우리정부가 하는 방식으로 진행

<세부 프로그램 2> UNFPA와의 북한 인구 통계 프로그램 실행

- 1993년 및 2008년의 북한 인구센서스와 같은 통계조사 사업을 UNFPA와 공동으로 다시 수행
- 보다 구체적으로 이러한 프로그램은 세 가지로 구성
 - 첫째, 제3차 북한 인구센서스
 - 둘째, 2014년 UNFPA가 수행한 북한의 SDHS의 심화 연구(In-depth Study) 사업
 - 셋째, 북한의 주택, 환경, 보건 등에 대한 추가적인 특별 조사 계획 구축 및 실행

<세부 프로그램 3> IFAD와의 북한 농촌 삼림 환경 조사 실시

- 과거 IFAD는 북한의 농촌을 대상으로 다양한 지원 프로그램을 실시하고 이를 토대로 북한당국과 안정적인 네트워크를 구축하였으나 한국 등 관련국의 재정지원 중단으로 이를 중지
- 이러한 사실에 착안하여 IFAD가 과거 북한의 농촌 지역을 대상으로 실시한 지원 사업을 부활시키는 대신 이를 통해 북한의 농촌 및 삼림 환경 전반에 대한 통계 데이터를 구축하는 프로그램을 가동

<세부 프로그램 4> UNDP/GTI 공동 두만강 유역 국가 경제 현황 조사 및 관련 통계 컨퍼런스 개최

- 현재 GTI(Great Tumen Initiatives)는 두만강 유역 개발을 위한 국제적 협력을 추진하고 있으며, 이에 대해서는 한국의 기재부를 비롯한 여러 부처 역시 관심을 보이는 상황
- 이를 계기로 GTI 및 이와 연관된 UNDP 등과 협력하여 북한을 포함한 두만강 유역 국가 전체에 대한 경제현황과 관련된 국제적 통계 컨퍼런스를 조직하고 여기에 북한을 초청

나. 국제 NGO 및 학술 교육단체 대상 프로그램

- 국제적 NGO 및 학술 교육단체를 대상으로 해서는 모두 세 가지의 세부 프로그램을 고려

<세부 프로그램 5> '(기재부-KIEP) 두만강 포럼'에서의 정례 통계 세션 구축

- 현재 기재부와 대외경제연구원 등은 중국의 연변대학 등과 더불어 매년 남북중 3개국 학자들 및 관련자들이 참가하는 두만강 포럼을 개최
- 동 포럼에 정기적으로 통계관련 세션을 개설하고, 여기에 통계청이 참여하거나 이를 주도하는 방안을 검토

<세부 프로그램 6> 스위스, 영국, 미국, 싱가포르 교육기관과의 북한경제 인력에 대한 통계 교육 프로그램 공동 개발 (통계 개발원 주관)

- 앞서 언급한 북한관료 및 경제인 대상 통계 교육 프로그램과 관련하여 중요한 부

분은 현재의 북한 실정에 맞는 교육 교재와 내용을 개발하는 것이라는 판단

- 이에 착안하여 실제의 교육은 싱가포르와 같은 특정지역의 단체에서 집중적으로 추진한다고 하더라도 이에 사용되는 교재 및 내용은 스위스와 영국, 미국, 싱가포르 등 실제로 북한 대상 교육에 참여한 경험이 있는 제반 국가들의 전문가를 모두 참여시켜 진행하는 방안을 모색
- 당연히 이는 통계청 본청 보다는 연구의 성격을 가지는 통계개발원에서 담당하는 것이 합리적이라는 판단

<세부 프로그램 7> 한중일 3국 협력 사무소 주관 (북한 포함) 동북아 인구(이동), 환경, 질병, 기후, 교역에 대한 통계 가이드북 편찬 및 이에 대한 북한 참여 유도

- 현재 한중일 3국은 상호간 교류 증진과 협력을 위해 서울에 한중일 3국 협력사무소를 개설하여 관련 업무를 추진 중
 - 한편, 우리정부는 한중일 정상회의 등 고위급 회담에 있어 북한을 참여시키는 방안에 대해 많은 관심을 표명
- 이에 착안하여 한중일 3국 협력사무소를 토대로 동북아 국가들의 인적 물적 교류와 환경, 질병, 기후 등 소프트한 주제에 대한 통계 가이드북을 편찬하는 사업을 실시하고 이에 북한이 옹저버로 참여하는 방안을 고려

다. IMF 및 WB 등 국제금융기구 대상 프로그램

- 여기에서는 이들 국제금융기구를 대상으로 하는 세부적 통계협력은 언급하지 않고, 대신 본 보고서의 제7장에서 이러한 WB와의 실질적인 논의 내용을 정리하여 제시하는 것으로 대신

제7장

국제적 대북 통계 협력:

김 규 철 (한국개발연구원)

1. 북한 경제의 국제사회 편입의 필요성

가. 외부 환경의 변화

- 북한의 핵실험과 미사일 발사로 인해 북한 문제는 남한과 북한 사이의 문제가 아니라 국제사회가 해결해야 할 문제로 변화
 - 북한의 핵실험 이후 남한은 개성공단 폐쇄 등 제재를 부과했으나, 현재 가장 중요하게 여겨지는 것은 미국이 하고 있는 독자적인 대북제재와 UN 안보리 대북제재임.
 - 북한의 핵, 미사일 문제를 해결하는 방안 역시 남-북의 양자 관계가 아닌 북-미간, 혹은 국제사회의 다자간의 관계에서 도출될 가능성이 높음.
 - 따라서 핵과 미사일 문제가 해결될 경우 북한과의 경제협력 파트너는 이전과 같이 남한 단독 보다는 미국, 중국, 일본 등 주변국가 및 국제기구를 포함한 국제사회가 될 것임.

- 국제사회의 대북제재로 북한 경제의 대(對)중국 의존도는 매우 높아진 상황이며, 북한 당국은 이러한 상황을 타개하려는 의지가 있음.

- 2007년 이후 일본의 납북자 문제로 북-일 간의 경제 교류는 완전히 중단됨.
- 2010년 5·24 조치로 개성공단을 제외한 남-북 교류는 중단되었으며, 2016년에는 개성공단마저 폐쇄됨에 따라 남-북간의 경제 교류 역시 중단되어 있는 상황
- 이로 인해 북한 경제의 중국 의존도는 매우 높아지게 되었는데, 여러 매체를 통해 북한 당국이 이러한 상황을 경계하고 있다는 것을 확인할 수 있음.

나. 북한 경제의 내부 변화

- 북한의 경제는 더 이상 전통적인 사회주의 계획경제체제를 고수하고 있다고 보기 어려울 정도로 변화함
 - 장마당으로 통칭되는 비공식 부문의 비중이 상당하며, 북한 당국도 장세를 걷는 등 비공식 부문을 통제하기보다는 활용하는 실정
 - 2009년 화폐개혁 이후 북한 원화보다 위안화나 달러화가 주로 쓰이는 달러라이제이션(외화통용현상)이 만연해 있음.
 - 계획으로 운영되는 산업 분야는 군수, 주요 기간산업 등에 한정되어 있고, 경공업 등 소비재 분야의 산업은 장마당과 매우 밀접하게 연관되어 있음.
- 북한의 경제는 중국 및 다른 국가와의 무역, 해외 노동자 파견 등을 통해 세계 경제와 긴밀히 연결되어 있으며, 무선통신의 발달 등으로 내부의 정보가 확산되는 속도도 이전에 비해 매우 빨라짐.
 - GDP 대비 무역액을 의미하는 대외 개방도는 북한의 경우 30~40% 수준으로 일반적인 국가와 유사한 수준임.
 - 북한은 중국과의 교역을 통해 국제화된 경제 구조와 일정부분 통합되어 있다고 볼 수 있음.
 - 중국과 러시아, 중동 등에 파견되어 있는 해외 노동자의 수가 약 10만 명 정도로 추산된 바 있고, 최근 무선통신의 회선 수가 급격히 증가하는 등 외부 세계 및 내부 정보의 교류가 빠르게 확산될 수 있는 환경이 조성되어 있음.
 - 따라서, 북한의 경제가 더 이상 국제경제와 고립되어 있다고 보기 어려움.

- 김정은 위원장은 2019년 신년사를 통해 핵·경제 병진 노선에서 경제 총집중으로 노선을 변경하는 등 경제 발전을 우선시 하는 기조

다. 북한 경제가 국제사회에 편입해야 하는 이유

- 북한 경제가 버티는 수준이 아닌 지속 가능한 발전을 이루려면 현재 북한이 바라는 '제재 해제' 이상이 필수적일 것으로 판단됨.
 - 제재 문제만 해결된다면 자력갱생을 통해 경제 발전을 독자적으로 이루어 나가겠다는 북한의 태도는 단견(短見)일 수 있음.
 - 한국과 중국, 베트남 등 개도국의 경제 발전 경험을 통해 볼 때, 경제발전의 지름길은 제조업 기반의 수출 주도 정책임.
 - 이를 위해서는 원자재나 중간재를 수입하여 완성품을 수출하는 교역 위주의 산업정책이 이루어져야 하는데, 이는 자력갱생으로는 불가능
- 북한이 개방되어 북한경제가 국제사회에 편입되어 정상화 된다면 FDI 등을 통한 대규모 자본 투자 등 경제발전의 필수 요건을 빠른 시간에 갖출 수 있음.
 - 현재의 상황처럼 제재 하에서 국제사회와의 교류가 중단된 상태로 중국의 지원만을 통해 경제 성장을 이룬다는 것은 불가능하며, 오히려 장기적인 경제발전을 위해서는 중국에 의존·종속되어 있는 비정상적인 무역 및 경제 구조를 탈피해야 함.
- 북한이 국제사회로부터 대규모 자금지원 등 경제협력을 받기 위해서 첫 번째로 해야 할 일은 국제금융기구에 가입하는 것임.
 - 자본수익을 목표로 하는 투자 자본들은 현재 북한의 투자환경을 위험한 상황으로 인식하고 있는바, 국제금융기구의 보증이 있기 전까지는 북한에의 상업 자본의 투자는 매우 어려울 전망
 - 북한이 국제금융기구에 가입한다는 것은 북한 경제가 정상화 될 것이라는 의지를 국제사회에 천명하는 것임.
 - 따라서, 북한이 국제금융기구에 가입하여 경제 관련 데이터가 발표되고, 북한 당국의 투자 정책이 마련되어야 대규모 투자가 이루어질 것으로 판단됨.

2. 북한의 국제금융기구 가입 조건과 절차

가. 북한 경제의 국제사회 편입

- 북한 경제가 세계화된 경제 질서 하에서 국제사회에 편입된다는 것의 첫 번째 단계는 브레튼 우즈(Bretton Woods)의 대표기관인 IMF(International Monetary Fund)와 세계은행(World Bank, 이하 WB)에 가입하는 것임.
 - IMF는 회원국이 국제수지 문제가 발생할 때 자금을 긴급 지원하는 역할을 함.
 - WB은 개발도상국의 개발에 자금을 조달하는 허브 역할을 수행
 - 북한의 해외투자는 북한의 투자환경에 따라 결정될 것인데, 가장 중요한 투자환경요인은 북한 당국의 투자환경조성 정책과 국제금융기구의 보증
 - 북한이 국제금융기구에 가입하고 자금지원을 받는다는 것은 북한경제 전반에 대한 ‘인증서’나 ‘보증서’를 받는 셈
 - 따라서, 국제금융기구의 자금이 유입되어 북한 경제가 정상화 되었다는 판단이 선 이후에야 해외투자가 활성화 될 수 있음.
 - 공적개발원조(ODA) 자금지원 역시 IMF, WB 가입여부와 이후 북한 당국의 행보에 영향을 받을 수밖에 없음.

- 북한이 국제금융기구에 가입하려는 시도는 과거에도 있었던 일로, 구체적으로 북한은 1990년대 후반 국제금융기구(ADB, IMF, WB)에 가입 신청을 하였으며, 국제금융기구 담당자들을 북한으로 초청하여 가입과 관련한 정보를 제공받았음. 현재도 북한은 국제금융기구 가입에 관심이 여전히 있는 것으로 판단됨.
 - 북한은 1997년 2월에 ADB(Asian Development Bank)에 가입 신청하였으나, 미국과 일본의 반대로 무산된 바 있음.
 - 북한은 1997년 9월에 IMF 조사단(fact-finding mission team)을 초청하여, 북한 재정부, 국가계획위원회, 조선중앙은행, 조선무역은행 등과 미팅을 하도록 함.
 - 당시 IMF는 북한의 경제상황을 파악하고, 북한 당국에 IMF의 역할과 가입에 대한 정보를 제공
 - 1998년 2월에는 WB의 Bradly Babson(前 동아시아 담당 부총재 고문)은 북한을 비

공식적으로 방문하여 세계은행 설명회를 개최하고, 북한이 WB에 가입하기 위해 필요한 요건 등에 대한 사항을 전달함.

- 2018년 9월에 문재인 대통령은 미국 외교협회 연설에서 “세계은행이나, 세계경제포럼, 아시아개발은행 등에서 북한을 지원할 필요가 있다. 북한도 IMF 등 국제기구에 가입해 개방과 개혁에 나설 뜻 가지고 있다”고 언급하여 북한이 현재도 국제기구 가입에 관심이 있음을 간접적으로 확인할 수 있음

□ 북한은 국제금융기구가 아닌 FAO, WFP, UNFPA, UNICEF 등 UN 산하의 국제기구와는 보건, 농업 관련 협력을 한 경험이 있음.

- FAO, WFP는 매년 북한의 식량안보평가(Food Security Assessment)를 진행하여 농업생산통계와 식량배급(Public Distribution System)통계 작성을 하고 있는데, 북한은 이 작업을 위한 현지조사와 인터뷰에 참여하여 관련 경험을 쌓고 있음.
- UNFPA는 1993년과 2008년에 인구일제조사(Census)를 실행하여 관련된 북한당국의 인력을 훈련시킨 경험이 있음.
- UNICEF는 여러 번에 걸쳐 Nutrition Survey와 MICs(Multiple Indicator Cluster Surveys)를 진행하였으며, 북한당국은 데이터 수집에 참여하고 기술지원을 받은 경험이 있음.
- 구체적으로 2017년 MICs(Multiple Indicator Cluster survey) 프로젝트 당시 북한의 설문조사 인력은 39일간의 현장경험(fieldwork)을 통해 인터뷰 방법과 설문 문항의 내용, 가상 인터뷰 훈련을 하였고, UNICEF는 북한 중앙통계국의 데이터 관리, 편집, 분석에 대한 지원도 수행하였음.
- 그러나 이러한 협력 분야는 보건이나 농업 분야에 한정된 것으로 IMF나 WB와 같은 거시, 국제금융 분야의 협력은 전무한 상황

나. 북한의 국제금융기구 가입 조건과 절차

(1) IMF 가입 조건과 절차

□ IMF 가입의 조건은 1. 국가, 2. 외교권을 가진, 3. IMF 가입 이후에 의무사항을 준수해야 한다는 서약을 하는 것으로 사실상 자격에 제한이 없다고 보아도 무방함.

- IMF의 가입을 위한 구체적인 조건은 없으며, 실제 체제전환국 등의 가입사례를 보아도 기초적인 통계가 작성되지 못한 상태에서 조속히 가입시키는 특혜를 주는 등 새로운 국가가 IMF에 가입하기 위해서는 명문화된 조항을 준수하는 것 외에 기획원국들의 동의가 더 중요한 요건
 - IMF 회원국의 가입 이후 의무사항은 ‘안정적인 환율제도 유지’와 ‘경상지급에 대한 자금이동 규제 자유화’가 규정되어 있음.
- 북한이 IMF 회원국이 되기 위해서는 IMF 출자금(Quota) 수치를 산정해야 하는데, 출자금 산정에 필요한 데이터는 GDP, 외환보유고, 국제수지임.
- IMF의 회원국은 경제 규모와 지역별 배분에 비례하여 출자금을 할당받음.
 - 출자금은 IMF 총회에서 행사하는 투표권이자, IMF로부터 조달 가능한 자금의 규모이며, 회원국의 예비 유동성 자산으로 쓰일 수 있는 특별인출권(Special Drawing Right)으로 활용 가능
- 가입희망국이 IMF에 가입하려면 IMF 총회에서 총 투표권의 2/3 이상을 보유하는 과반수 가입국이 참가하여 투표권의 과반수 찬성이 필요
- 참고로 IMF 투표권은 미국(16.8%), 일본(6.26%), 중국(6.19%), 독일(5.41%), 프랑스(4.1%), 영국(4.1%)등 6대 출자국이 약 44%을 차지하며, 한국의 투표권은 1.76%
- 가입희망국이 신청서를 제출하면 IMF는 조사단(fact-finding mission team)을 보내 IMF 출자금 산정에 필요한 데이터를 수집하도록 함.
- 이 때, 데이터 수집에 필요한 기술적인 지원 역시 제공됨.
 - 동시에 조사단은 IMF의 정책과 회원국의 재정적, 법적 절차에 대해 설명
 - 조사단은 해당국의 ‘quota paper’를 작성하여 IMF의 집행 위원회(Executive Board)에 제출함.
- 북한의 IMF 출자금(Quota)은 북한과 비슷한 경제규모를 가진 기존 가입국의 ‘계산쿼터’와 지역별 배분을 감안하여 결정될 것으로 전망

- 2008년 개정된 “쿼터 및 발언권(voice and participation) 개혁안”에 따르면 현행 ‘계산쿼터(Q)’는 다음과 같이 결정됨.

$$Q = (0.5 \times Y + 0.3 \times O + 0.15 \times V + 0.05 \times R) \times 0.95$$

Y: 최근 3년간 평균 GDP (시장 환율 GDP와 구매력평가(PPP) GDP를 6:4의 비율로 가중 평균)

O: 최근 5년간 연평균 경상지급 및 수입

V: 최근 13년간 경상수입 및 순자본흐름의 3년 이동평균의 표준편차

R: 최근 12개월 월평균 외환보유액

0.95: 조정계수(compression factor)

□ 대부분의 신규 가입국이 ‘계산쿼터’의 산정에 필요한 GDP, 경상지급 및 수입, 순자본흐름, 외환보유액 자료를 처음부터 IMF 조사단에 제공하기는 쉽지 않았음. 이는 최근 IMF에 가입한 국가들이 관련 데이터를 생산할 만한 역량을 갖추지 못한 열악한 환경의 저개발국들이었기 때문임.

- ‘계산쿼터’ 산정을 위한 데이터가 부재할 경우에는 IMF 조사단이 국가의 상황과 제반 여건을 통해 관련 수치를 추정하는 것으로 알려져 있음.
- 만약 북한이 IMF에 가입 신청을 하고 북한의 쿼터가 산정된다면, 이 수치는 이전 가입국과 유사한 수준에서 결정될 것으로 예상됨.
- 북한과 유사한 경제 여건이 유사한 라오스(1.46억달러), 피지(1.35억달러), 파푸아뉴기니(1.82억달러)의 계산쿼터에 비추어 볼 때 북한의 쿼터는 최대 1.5억 달러 정도로 예상됨.

□ 북한이 출자금(Quota)을 완전히 납부해야 회원국으로서의 자격이 생기며, 출자금은 향후 대북 자금지원의 규모와 직접적으로 연계되므로 북한이 IMF 가입 시 출자금을 최대화 하는 것이 유리할 수도 있음.

- IMF 회원국은 출자금의 25%를 금, 달러, 유로 등의 교환성 통화로 납부해야 함.
- 북한의 쿼터를 1.5억 달러라고 추정할 경우 이 수치는 3,750만 달러인데, 이 수치는 북한에게 큰 부담일 수도 있음.

- 그러나 금, 달러, 유로 등으로 납부하는 액수는 북한의 외환보유고로 인정되며, 언제든 찾아서 쓸 수 있다는 점에서 교환성 통화로 납부하는 쿠키터 납입금은 장기적인 관점에서 북한 경제에 큰 부담으로 작용하지는 않을 것

□ 북한의 IMF 가입 절차를 시간 순으로 정리하면 다음과 같음.

1. 북한이 IMF에 가입 신청서를 접수
2. 북한에 IMF 가입을 전제로 한 조사팀(membership mission)을 파견
3. 현지 조사팀은 북한경제에 대한 구체적인 보고서를 작성하고, 쿠키터 산정에 필요한 통계를 수집
4. 조사팀은 수집된 통계를 바탕으로 북한의 IMF 가입 시 필요한 쿠키터를 산출하는 보고서를 상임이사회의 가입위원회에 제출
5. IMF 상임이사회 내 가입위원회가 회의를 개최하여 북한의 IMF 가입여부와 쿠키터를 결정
6. 북한이 IMF가 제안한 쿠키터에 동의하고 수용
7. IMF 상임이사회 내 가입위원회는 보고서와 북한 가입에 대한 결정문 초안을 작성하여 상임이사회 토론에 부침.
8. IMF 상임이사회는 보고서와 결정문 초안을 IMF 총회에 송부하여 북한의 가입 여부를 총회 투표에 회부
9. IMF 총회가 북한의 가입을 승인하면 IMF 상임이사회는 이를 지지하고 보증
10. 북한이 IMF 신규회원국이 되기 전에 필요한 모든 사전 조치들을 수행하였음을 IMF에 통지
11. 북한이 미국 워싱턴 DC의 미국 국무부에서 IMF 협정문 원본에 서명하는 절차를 마침.
12. 이 절차를 마치면 북한은 공식적으로 IMF 회원국이 됨.

□ 북한의 IMF 가입을 신청한 시점부터 공식적인 가입까지 걸리는 시간은 최소한 1년 이상이 될 것으로 판단

- IMF의 규정과 staff manual에 나와 있는 절차를 정상적으로 실행할 경우 북한의 IMF 가입은 최소 1년은 걸릴 가능성이 높음.

- 최근에 가입한 나우루, 투발루 등 인구 1~2만 명 수준의 경제 규모도 매우 작은 태평양의 소국들도 IMF에 가입하는데 약 2년의 기간이 경과된 바 있음.
- 북한의 경우 현재 북한의 통계 현황에 비추어 볼 때 IMF 출자금(Quota)을 산정하기 위해 필요한 통계를 구축하거나 추정하는데 걸리는 시간이 다른 가입국들보다 오래 걸릴 가능성이 있음.
- IMF 총회에서 북한의 가입이 승인된 이후에도 약 6개월 정도의 기간이 예상되는 국내외 법적 절차가 있는데, 이러한 절차에 익숙하지 못한 북한이 얼마나 신속하게 대응할 것인가에 대한 우려도 존재
- 이러한 점을 종합해 봤을 때 북한이 IMF에 가입 신청을 한다하더라도 최소 1년 이상은 걸릴 가능성이 다분

(2) World Bank 가입 조건과 절차

- World Bank는 IBRD(국제부흥개발은행), IDA(국제개발협회), IFC(국제금융공사), MIGA(국제투자보증기구)로 구성되어 있으며, WB의 회원국이 되려면 먼저 IMF의 회원국이어야 함.
 - IDA, IFC, MIGA의 가입자격은 IBRD 회원국에만 주어짐.
 - IBRD의 회원국이 되려면 해당 국가는 우선적으로 IMF의 회원국이 되어야 함.
 - 일반적으로 IMF에 가입을 신청한 국가는 IBRD에도 동시에 가입 신청을 하며, 가입 승인 절차도 병행적으로 이루어짐.
 - 결론적으로 IMF에 가입하는 것이 가장 우선되고 중요한 절차라고 할 수 있음.
- 가입희망국이 IBRD에 가입하려면 총 투표권의 2/3 이상을 보유하는 과반수 가입국이 참가하여 투표권의 과반수 찬성이 필요
 - 참고로 IBRD 투표권은 미국(15.76%), 일본(7.3%), 중국(4.72%), 독일(4.27%), 프랑스(4.0%), 영국(4.0%) 등 6대 출자국이 약 40%를 차지하며, 한국의 투표권은 1.68%
- IDA(국제개발협회)는 저개발국의 경제개발을 돕기 위해 설립된 국제금융기구로, IBRD보다 나은 조건(금리와 상환기간)으로 자금을 지원함.

- IDA로부터 자금을 지원받기 위해서는 다음의 조건이 충족되어야 함.
 1. 1인당 GNI가 \$1,175보다 낮아야 함(2020년 기준)
 2. 개발자금을 국제금융시장에서 빌릴 수 있는 신용이 부족하여, 양허성 성격의 자금이 필요한 국가로 인정받는 경우
 3. 개발 자금 지원 이후 해당 국가가 경제 성장과 빈곤 감소를 달성했다는 IDA의 정책 평가를 만족해야 함.

□ IDA는 위의 조건 확인을 위해 회원국의 경제총량 데이터와 외채 데이터를 요구하고 있음.

- 경제총량 데이터로는 명목 GDP, 실물 GDP, GDP 디플레이터, 명목 GNI, 달러 환율, 인구가 요구됨.
- 외채 데이터는 공공 채무(정부, 중앙은행과 공공기관)와 민간의 무보증 채무 모두 포함하고 있음.
- 외채 데이터를 통해 국가의 외채 상황, 신용도, 경제 관리능력을 평가
- IDA는 매년 보고서를 통해 회원국의 채무 규모(공공, 민간), 상환된 채무, 미결제, 미지급액 등을 발표
- 채무보고제도(Debtor Reporting System)는 상세한 채무 통계를 제공하고 있으며, 이를 통해 자금 수원국의 전반적인 금융 상황을 모니터 할 수 있음.

(3) 북한의 국제금융기구 가입 시 고려사항

□ 북한이 IMF와 World Bank에 가입하기 위해서는 출자금 및 투표권으로 활용되는 quota 산정에 필요한 데이터는 필수적인 사항

- 그러나 IMF와 WB에 가입을 희망하는 국가들이 가입 당시 관련 데이터를 완전히 구비하고 있는 경우는 드물었음.

□ 여러 사례에 비추어 볼 때, 북한의 IMF, WB 가입에 가장 중요한 사항은 북한 당국의 국제금융기구에 대한 협조적 태도일 것

- 출자금(quota) 산정을 위해서는 데이터 제출이 필수적이지만, 적절한 데이터가 없는 국가의 경우 여러 가정을 통해 수치를 산출해왔음.
- 또한, 데이터가 부재한 경우에 IMF나 World Bank는 데이터 수집을 위한 기술지원을 제공하는 것이 가능
- 북한이 국제금융기구 가입 이전에도 지원을 받을 수 있는지 여부는 온전히 이사회의 결정 사항
- 결국 북한이 국제금융기구의 회원국이 되는 것과 국제금융기구로부터 지원받는 것은 북한의 진정성 있는 태도에 달려 있다고 할 수 있음.

3. WB의 통계 시스템 구축 협력 프로그램

- WB는 저개발 국가의 통계 역량 증진을 위해 여러 국제기구 및 단체들과 협력하여 통계역량구축(Statistical Capacity Building)¹ 프로그램을 설립하여 지원
 - WB의 통계 협력 프로그램의 지원방식은 신탁기금 프로그램과 차관으로 진행되는 STATCAP 프로그램으로 나뉨.
- 통계역량구축 신탁기금은 저개발 국가의 빈곤 감축과 사회 경제발전을 지원하기 위해 설립되었으며, 해당 국가가 증거 기반 정책결정(evidence based policy decision)에 필요한 통계 역량을 구축할 수 있도록 자금을 지원
 - 현재 WB의 통계역량구축 신탁기금은 다음의 3가지 프로그램이 있음.
 1. TFSCB (1999년~): 통계 개발을 위한 국가 전략(National Strategies for the Development of Statistics) 수립 지원, 101개국에서 149개 프로젝트에서 수행
 2. SRF-CF (2009년~): 8개국의 통계 시스템 제도 개선을 위한 프로그램
 3. ECASTAT (2015년~): 동유럽 및 CIS 국가의 국가통계전략(NSDS) 이행 지원 프로그램

¹ World Bank의 통계 역량 구축(Statistical Capacity Building)에 관련하여 자세한 내용은 다음의 홈페이지를 통해 확인 할 수 있음.
<https://www.worldbank.org/en/data/statistical-capacity-building>

□ **STATCAP** 프로그램은 상대적으로 장기적이고 지속적인 통계 시스템 구축에 필요한 자원을 제공하기 위해 설립된 프로그램으로, 재정 운영에 상당한 유연성을 가지고 있다는 특징이 있음.

- STATCAP은 WB의 통계 지원 프로그램 중 유일하게 차관의 성격을 가지고 있음.
- STATCAP은 통계개발을 위한 국가 전략(NSDS) 또는 통계 마스터 플랜(Statistical Master Plan)을 구현하기 위해 자금을 조달하는 프로젝트
- 따라서 국가 통계 체계에 대한 상세한 평가, 중장기 목표와 전략, 그리고 이를 실행하기 위한 계획 등이 포함
- STATCAP을 지원받기 위해서는 (1) 통계 시스템 강화를 위한 국가적 차원의 공약, (2) 국제적인 통계 관행을 준수할 의향, (3) 국제화된 개발 및 모니터링 활동 참여, (4) 지속 가능한 통계 시스템 구현 등의 기준을 준수해야 함.

□ **WB**는 통계역량강화 프로그램 운영과 동시에 각국의 통계역량 수준을 수치화하여 평가할 수 있도록 통계역량지표(Statistical Capacity Indicator; SCI)²를 제공하고 있음.

- SCI를 통해 국가별로 통계 생산에 필요한 데이터와 발표 시의성, 정확성 등을 얼마나 잘 확보했는지를 판단할 수 있음.
- SCI는 개발도상국의 통계 역량을 확인할 수 있는 유일한 지표라고 할 수 있으나, 평가 기준이 경제지표의 역량에 치중되어 있으며, 실질적인 역량보다는 결과물에 치중되어 있어 한계가 있다는 지적도 있음.

□ **WB**는 통계역량강화 프로그램 외에도 저소득국가가 효과적으로 대외 채무를 관리할 수 있도록 돕는 프로그램을 진행하고 있음.

- MTI(Macroeconomics, Trade and Investment)는 국가의 채무 데이터 수집 및 보고 시스템 개선에 관한 기술적 지원을 제공하는 프로그램
- DMF(Debt Management Facility)는 IDA 자금 지원 대상 국가에 채무 관리 전문가를 지원하는 IMF-WB 공동의 신탁 자금으로, 기술 지원, 자문 서비스, 채무 관리 워크샵

² <http://datatopics.worldbank.org/statisticalcapacity/SCIdashboard.aspx>

등을 진행

- DECDG(Development Economics Data Group)은 회원국의 공무원을 대상으로 IMF가 제공하는 외채 및 공공채무에 대한 교육과정을 지원하는 프로그램으로, 이메일 및 비디오 컨퍼런스 등의 방법을 활용
- 2015년 터키 이스탄불에서 이라크 공무원 교육, 2019년 IMF와 협력하여 G-20 정부 재정 및 공공 부문 채무 통계 워크숍을 진행한 사례가 있음.

4. WB의 통계 협력 사례를 통해 본 북한에의 시사점

- WB는 미얀마의 통계역량강화를 위해 2013년 신탁기금을 조성하였으며, 이후에도 미얀마 중앙통계청과의 프로젝트 사업 방식으로 미얀마의 국가 통계 전략(NSDS)을 지원한 바 있음.
 - NSDS 1단계에서는 복수의 전문가들이 미얀마의 통계 현황에 대한 평가를 실시하고, 통계 개발을 위한 전략적 틀을 제공
 - NSDS 2단계에서는 1단계에서 실시한 전문가 평가를 업데이트하여 다양한 통계에 대한 상세한 평가를 제공하고, 이후 5개년 액션 플랜을 제시
- WB의 미얀마 통계역량강화 협력 프로그램 사례를 통해 얻을 수 있는 북한에의 시사점은 다음과 같음.
 - ESCAP, UN, FAO, ADB, IMF, WB 등 국제기구와 한국의 통계청 등 다양한 기관이 북한과 통계 협력을 지원할 것이며, 북한의 중앙통계국과도 공동으로 사업을 진행하게 될 가능성이 높으며, 이렇게 다양한 기관이 공동으로 지원을 하게 될 경우 조정(coordination)이 필요함.
 - IMF, WB 등 실무그룹과 해당국가의 정부가 공동으로 통계 품질에 대한 논의를 지속하기 위해서는 고위 관료가 주재(미얀마의 경우 부통령)하는 국가통계위원회를 설치하여 지속적인 추진력을 확보하는 것이 필요함.
 - 북한 통계 당국자들의 WB가 주도하는 NSDS(통계 개발을 위한 장기간의 국가 전략) 프로세스에 대한 동의가 필요
 - NSDS는 정치적인 이슈로 받아들여질 수 있으며, 미얀마의 경우도 통계 협력을 진행

하는 국제기구와 미얀마 당국의 역할 문제 등으로 WB에 가입하고도 오래 걸려서야 시작함.

- 따라서, 북한의 NSDS 수립 역시 중장기적으로 접근할 필요

□ WB의 통계협력에 대한 비판도 존재하며, 구체적인 내용은 다음과 같음.

- 한정된 재원을 많은 국가에 지원하다보니 개별국가에 지원되는 원조의 규모가 필요에 비해 작아 효과적이지 못함.
- 원조기관의 지원방식이 조정되지 않아 중복의 문제가 발생하며, 대부분의 지원방식이 기술 지원에 한정되어 있음.
- 국제금융기구가 원하는 분야 중심으로 통계협력이 이루어져 국내 정책에 필요한 micro 데이터를 생산하는데 한계가 존재
- 개도국은 예산과 인력이 부족한 상황에서 MDGs와 같은 국제금융기구의 지원 조건을 충족시켜야 하는 처지
- 국제기구의 표준화된 통계 협력 방식은 국가의 특수성이 반영되기 어려움.

5. 국제적 대북 통계 협력에서의 통계청의 역할

가. 현재 상황에 대한 간략한 고찰

□ 2018년 남-북, 북-미 정상 간의 대화로 한반도를 둘러싼 긴장은 상당히 완화되었으며, 북한의 핵과 미사일 문제도 조만간 해결될 것이라는 분위기가 있었으나, 2019년 11월 현재 대북제재는 여전히 풀리지 않고 있는 상황

- 북한은 2019년까지 대화의 창이 열려있다고 미국을 압박하고 있으며, 미국 역시 북한과의 대화는 열려 있다고 응답하며 2019년 12월에 대화를 재개할 수 있는 발판을 마련한 상황

나. 현재 상황에서 한국 정부(통계청)의 입장과 대응방안

□ UN 안보리 결의 등 국제사회의 대북제재가 공고한 가운데 한국 정부가 대북 협

력의 방식 중 제재 완화를 추구하는 내용의 프로젝트를 진행하는 것은 현재 상황에서 비현실적이며 바람직하지 않음.

- 국제사회의 대북제재 기조를 저해하지 않는 남북협력 사업을 고민하여 필요한 경우에 한해 사안별로 제재면제 허가를 받는 것이 현실적이며 바람직하다고 판단
- 통계 협력 분야로 예를 들면, 북한의 통계 역량 강화를 위한 북한의 통계 당국자와의 미팅이나 개별 접촉 등은 대북제재에 영향을 받지 않으므로 큰 무리가 없으나 북한의 통계 시스템 전산화 등의 명목으로 컴퓨터 등 제재 위반 품목이 북한으로 투입되는 것은 대북제재에 저촉되므로 현실적으로 진행하는 것이 불가능
- 그러나 현재 남북관계의 분위기 상 북한과 직접적으로 접촉하여 경제협력 프로그램을 시작하는 것은 어려운 것으로 판단

□ 다만 제재에 영향을 받지 않으면서 북한과 협력의 끈을 이어나갈 수 있는 방안을 고려해보는 것이 필요

- 북한의 핵과 미사일 문제가 해결된 이후의 상황을 상정하여 주요 경제협력 분야의 관련 기술자들을 훈련시키는 교육 프로그램을 추진하는 것이 한 가지 예시
- 현 상황 상 북한의 통계 당국과 직접적으로 만나 관련 대화를 시도하는 것은 어려울 수 있으므로 한국 내부의 전문가들이 모여 북한을 설득할 수 있는 방안을 마련하는 차원의 준비는 가능

□ 국제금융기구가 참여하는 국제적 대북 통계협력을 위해서는 한국 통계청의 조정 역할이 필요

- 북한과의 통계 협력은 한국의 '통계청'이 참여할 가능성이 높아 여타 저개발국이나 체제전환국의 사례와는 다른 특수성이 존재할 가능성이 있음
- 미얀마의 사례를 통해 확인할 수 있듯이 여러 국제기구들이 북한과의 통계 협력을 진행할 경우 조정(coordination)의 문제가 발생할 소지가 있음.
- 통계청은 국제적 대북 통계협력에 참여하는 국제기구와의 협력체를 구성하여 북한 통계에 대해 미리 학습하고, 향후의 방안에 대해 토론하는 가칭 '북한의 통계 역량 구축을 위한 예비 토의 그룹'을 결성하는 것을 고려
- 북한 통계 당국은 한국의 '통계청'이 국제적 대북 통계협력을 주도하는 상황을 꺼려

할 가능성이 높으므로 WB나 IMF 등 국제기구가 전면에서 서도록 하는 대신 통계청은 논의의 핵심 멤버로 계속 참여하는 방안을 강구

□ 북한의 핵과 미사일 문제가 해결되면 북한 개발을 위한 ‘북한 기술지원 신탁기금’이 설립될 것으로 예상되는 바, 통계청은 이 기금이 북한의 통계 데이터 산출 및 통계 역량 강화와 같은 통계 협력에 사용되도록 국제사회 및 북한 당국을 설득하는 작업이 필요

- 이를 위해서는 국제금융기구 외에도 북한의 통계 당국과의 사전 협의가 필요
- 위에서 제시된 ‘북한의 통계 역량 구축을 위한 예비 토의 그룹’에서 관련된 내용을 논의하여 신탁기금이 통계 협력에 우선적으로 활용되도록 기합의 하는 것이 필요

제8장

결론

이 석 (한국개발연구원)

- 본 보고서는 통계청의 북한통계 서비스 및 통계 품질에 대한 평가 및 개선방안, 남북한 통계협력 방안, IMF 및 WB를 포함한 국제사회와의 다자적 대북통계협력방안 등 북한통계와 관련된 세 가지의 핵심적 주제를 토론했기 위한 목적으로 작성
- 이를 위해 각 분야에서 북한통계를 가장 집중적으로 검토하고 있는 국내 해당 국책연구기관의 실장급 북한연구자 6명, 통계청의 북한통계 업무에 대한 관심과 성찰을 진행해 온 대학 등 교육기관의 연구자 4명 등을 연구에 참여시켜 이들의 집중적 발표와 토론을 진행
 - 이를 위해 총 5차례에 걸친 국내의 전문가 세미나 및 워크숍 개최
- 본 보고서의 저자들은 이러한 연구 진행 과정에서 나타난 제반 발표와 토론 및 사색의 결과를 종합하고 집약하여 본 보고서를 작성하며, 이를 통해 도달한 결론들을 다음과 같이 요약

1. 북한통계 서비스 품질 개선 방안

가. 현황과 문제점

- **<현황과 공헌>** 현재 통계청은 북한의 주요 통계지표라는 북한통계 간행물을 정례적으로 발간하고 있는 동시에 북한통계 포털이라는 전자적 통계 서비스 역시 제공
 - 이들 서비스를 통해 북한의 자연지리와 인구, 경제총량과 같은 일반적 통계 데이터에서부터 에너지 생산 및 소비, 의사의 수와 같은 부분적 통계, 그리고 남북한 교류와 경험 같은 한반도 전체의 통계 데이터 역시 포괄적으로 제공
- 이러한 통계청의 서비스는 북한통계에 집중한 거의 세계 유일의 종합적 통계 서비스라는 점에서 한편으로는 우리국민의 대북 인식을 높이고, 다른 한편으로는 한국과 국제사회의 대북정책을 올바르게 이끌어가는 데 있어 없어서는 안 될 귀중한 기초 자료의 역할을 수행
- **<문제점 1 - 북한통계 관련 통계청의 역할>** 그러나 이러한 서비스와 관련 다양한 문제점 역시 관찰되며 그중 가장 근본적인 것은 바로 북한통계와 관련된 통계청의 역할 부분
 - 현재 통계청은 북한통계 서비스를 제공하지만, 북한통계를 생산하는 기능이 매우 미약하여 통계 생산자라고 볼 수 없으며, 외부의 기관들이 생산한 북한통계를 단순히 제공받거나 수집하여 이를 통계청이 발간하는 북한통계 발간물이나 북한통계 포털에 게재하는 기능만을 수행
 - 이로 인해 북한통계에 관련한 우리사회의 통계당국인 통계청이 통계의 생산과 유통, 배포 등 전 과정을 기획하거나 조정하는 기능이 사실상 존재하지 않는다는 문제가 발생
- **<문제점 2 - 북한통계의 기본적 문제>** 그 결과 통계청이 제공하는 북한통계에 대한 서비스는 통계청이 통제할 수 없는 몇 가지 기본적인 문제에 직면할 수밖에 없다는 판단

- ① 미조정 위험: 외부의 생산통계를 그대로 게재하여 품질에 문제가 발생할 경우 그 여파를 통계청이 직접 받을 수밖에 없다는 사실
- ② 주제별 과소와 과다: 특정 부분은 외부에서 생산하는 통계들이 다양하여 상대적으로 과다하고 어떤 부분은 반대의 경우로 제공 통계가 과소해진다는 사실
- ③ 기획의 어려움과 비체계성: 북한통계에 관련한 통계청 스스로가 일정한 기획과 계획을 통해 품질을 발전시키기가 매우 어렵다는 사실
- ④ 현실적 해결 곤란: 통계청이 제공하는 통계에 문제가 발생하는 경우에도 통계청은 이를 즉시 해결하기가 쉽지 않다는 사실

□ <문제점 3 - 북한통계의 기술적 문제> 이러한 상황으로 인해 현재 통계청이 발표하는 통계 간행물 등에 수록된 북한 통계는 모두 17가지의 기술적 문제를 내포하고 있는 것으로 판단

- ① 간행물의 제목과 도표 형식의 불일치, ② Glossary의 부재, ③ 통계출처 표시, ④ 기준이 모호한 주제 배열 순서, ⑤ 동일 범주에서의 출처별 통계 포함 범위, ⑥ 통계 데이터의 내부적 비일관성 (internal inconsistency), ⑦ 각 통계 주제간 내부적 일관성이 문제가 될 수 있는 통계 지표, ⑧ 통계적 정의의 불명확성, ⑨ 통계적 정의의 불일치성, ⑩ 부적절한 통계표, ⑪ 출처 간 수치 조화가 필요한 통계 지표, ⑫ 기준이 부적절한 통계 지표, ⑬ 시계열 통계로 얼마나 가치가 있는지 의문인 통계표, ⑭ 기준에 대한 설명이 필요한 통계 지표, ⑮ 상식에 부합하지 않는 통계, ⑯ 소속 범주가 이상한 통계 지표, ⑰ 통계표 포함여부 선정기준의 모호성

나. 개선 방안

- 이러한 문제점은 매우 구조적이고 장기간에 걸친 해결책을 요구한다는 점에서 본 보고서에서는 이의 개선을 위해 단기와 중기, 그리고 장기 등의 정책방안을 별도로 제시
- <단기 - 현 체제에서의 기술적 문제점 개선> 우선 북한의 주요 통계지표와 같은 간행물은 매년 정례적으로 발간되어야 한다는 점에서 이를 한 번에 개선할 수는 없으므로 단기적으로는 현재의 체제를 유지하면서 이의 기술적 문제점을 해결하

는 방안을 모색

□ 이를 위해 크게 다섯 가지의 해결책을 제시

- ① 간행물의 이름과 통계표 형식의 조화: 현재 간행물의 제목은 북한의 주요 통계지표 인데 반해 이에 수록된 통계표는 남북한 비교 형식으로만 되어 있는 점을 정당화하는 설명을 부과
- ② 종합적 통계 Glossary의 작성: 수록된 각 통계의 생산자들에게 해당 통계의 작성 방법과 특징, 주의 사항 등을 집필하게 한 이후 통계청이 이를 최종 수정하고 종합한 Glossary를 구성
- ③ 국정원 통계 관련 출처 표시와 항목 조정: 국정원 통계의 출처를 현행처럼 통계청으로 표시한 것을 변경하고 이 중 상대적으로 품질에 논란이 있는 항목들을 조정
- ④ 삭제와 조정: 여타 통계 품질에 논란이 제기될 수 있는 통계 항목들은 당분간 삭제하여 게재하지 않거나 이를 다른 항목으로 대체
- ⑤ 남북한 통계의 차이점 명기: 남북한 통계는 동일한 항목이어도 통계적 정의가 다르게 나타나는 등 여러 차이가 있으므로 이를 통계표의 각주로 명기

□ <중기 1 - 통계 간행물의 전면적 개편> 중기적으로는 기존의 통계 간행물의 발간 목적과 체제 및 구성 등을 전면적으로 개편하는 작업에 착수

□ 우선 통계청이 북한통계에 대한 정례적 간행물을 발간하는 목적은 우리사회의 대북정책에 직접적으로 이용되는 ‘준거 통계’를 선정하고 이의 성격과 특징을 분명히 하는 것에 초점

- 따라서 동 준거 통계는 국정원, 통일부, 한국은행 등 한국의 정부 및 관련 기관이 정책적 목적으로 생산하는 북한통계를 의미(이러한 기존의 통계에 더해 통계청이 한국은행과 북한물가통계를 새로이 작성하여 발표)

□ 이에 따라 새로운 통계 간행물 역시 이러한 준거 통계를 소개하는 부분과 이를 여타의 북한통계와 비교하는 부분, 그리고 이를 통해 남북한을 비교하는 부분 및 기타 등으로 구분하고, 다음과 같이 각각의 부분에 걸맞은 통계항목과 작성방법을 개발

- ① 제1부: 북한의 주요 통계(지표)
 - 통계표 형식의 변화
 - 통계청·한국은행 공동 북한 물가통계 작성 및 제공
 - 무역통계와 남북교역 통계의 조정
 - 세부 항목별 통계표의 선정 기준 확립
- ② 제2, 3부: 북한통계 및 남북한 경제 사회상 비교
 - 여타 북한 통계와의 비교
 - 남북한 비교 통계와의 비교
- ③ 제4부: 기타
 - 정례적 기타 통계의 선정과 수록
 - 특집 통계의 선정과 수록
 - 종합적 통계 Glossary의 작성 및 제공
 - 북한통계 관련 참고 문헌 선정과 수록

□ 이러한 통계 간행물의 개편 작업은 통계청과 통계개발원, 그리고 북한통계 콜로키움 등 각 분야의 전문가 집단을 모두 종합한 개편 TF를 구성하여 실행

□ <중기 2 - 북한통계 포털의 개선> 중기적으로 북한통계 포털 역시 개선하되 동 포털은 통계 간행물과는 달리 전면적 개편이 아니라, 북한통계 수집과 정리과정을 대폭 확대하는 방향으로 선정

- 특히 개선하려는 북한통계 수집의 대상을 북한당국이 생산하는 공식통계에 초점을 맞추는 동시에, 현재 Big Data 중심으로 되어 있는 북한의 공식통계를 Small Data까지 확대

□ 이를 위해 크게 다섯 가지의 개선 작업을 수행

- ① Big Data 수집을 위한 국내(비공개) 북한통계 DB들과의 연계성 확보
- ② Big Data & Small Data: 북한통계 콜로키움 대상 북한 통계 수집을 위한 정례적 소규모 연구용역 발주
- ③ Small Data: 국내 NGO 등 민간기구의 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진

- ④ Big Data & Small Data: UN 산하 국제기구 및 국제적 NGO 등 대상 대북 활동 지원 시 관련 통계 보고의 의무화 추진
- ⑤ Big Data & Small Data: 국내외 기관들에게 관련된 북한 데이터 수집을 의뢰

2. 통계청의 북한통계 업무 재정립과 남북통계협력

가. 북한통계업무 재정립 방안 (장기 방안)

- 한편 현재 통계청의 북한통계 서비스가 가지는 제반 문제점들은 궁극적으로 북한통계와 관련된 통계청의 위상과 역할 및 기능의 개선 없이는 해결되지 않는다는 판단 아래 장기적으로는 이러한 통계청의 역할을 전면적으로 재정립하는 작업이 필요
 - 본 보고서에서는 이러한 작업에 앞서 단기, 중기 개선방안에 더해 장기적인 통계청의 북한통계 서비스 및 통계품질 개선방안을 제시
- <위상과 목표> 먼저 통계청은 우리사회의 통계당국으로서 북한통계에 있어서도 이의 생산과 유통, 공표 및 활용 등 전체 과정을 기획하고, 조정하며, 통제하는 위상을 갖추며 이를 위해 북한통계와 관련된 통계청의 업무 목표를 네 가지로 선정

<목표>

- A. 북한 관련 통계의 체계적인 생산·수집·제공 등을 통한 북한지역에 대한 이해 증진
- B. 우리사회의 대북정책을 비롯한 다양한 정책적 목표를 달성하기 위해 표준적으로 이용될 수 있는 북한 관련 '준거 통계'의 선정과 생산
- C. 북한당국과 민간의 통계능력 향상 및 남북한 교류확대, 통일 대비를 위한 남북 통계협력
- D. 북한 및 북한통계를 대상으로 하는 국제적 통계협력의 증진

- **<조직>** 또한 이를 위해 통계청 내부에 북한통계관 직위를 신설하여, 해당 통계관이 북한통계와 관련된 국가통계위원회의 자문과 결정을 집행하기 위해 북한통계 실무단과 북한통계발전협의회를 구성·지휘하여 제반 업무를 진행
- **<업무 및 권한>** 그리고 북한통계관은 북한통계에 대한 여섯 가지의 주요 통계청 업무를 처리하며 이에 상응하는 권한 역시 보유
 - ① 북한 관련 준거 통계의 생산·기획·관리 등에 관한 사항
 - ② 국내외 북한통계 수집 및 관련 통계 DB 구축과 운영
 - ③ 남북교류를 위한 통계적 지원 및 남북한 통계 협력 총괄
 - ④ 국제적 대북 통계협력 총괄
 - ⑤ 북한통계관련 예산권
 - ⑥ 북한 통계 서비스: 간행물 발간과 통계포털

나. 남북통계협력 방안

- 이처럼 북한통계와 관련된 통계청의 위상과 역할이 재정립되면 이를 토대로 남북한 통계협력을 전략적으로 수행하되 이를 위해 세 가지의 기본적 협력 방안을 모색
- **<기본 프로그램>** 먼저 차기 남북정상회담에서 양측 정부 간에 논의할 수 있는 통계협력 주제를 선정하고 이를 토대로 남북 통계당국이 구체적 실무협의를 진행할 수 있는 남북통계 기본 프로그램을 세 가지로 압축
 - ① 2023년 남북한 공동/동시 인구 센서스 실시 및 결과의 공동 발표: 제4차 남북 정상회담의 주요 사회경제 협력 관련 논의 아젠다로 추진
 - ② 남북경협에 대한 남북한 공동의 통계 작성 공표에 대한 협약: 통계청/중앙통계국 및 남북한 세관 공동 협약
 - ③ 남북경협 활성화를 위한 남북 상호간 기초 통계 제공 협약: 통계청/중앙통계국 및 남북한 중앙은행 공동 협약
- **<제도 프로그램>** 이러한 기본 프로그램에 대한 논의가 시작될 경우 앞으로의 남

북통계협력을 정례화, 제도화시키기 위해 필요한 기본적 플랫폼 구축을 목적으로 또 다른 세 가지의 제도 협력 프로그램을 제안

- ① 남북한 경제공동위원회에서의 독립적인 통계 분과 또는 총괄 분과의 중요 상설제도로서의 통계협력소위 구축
- ② 남북경협에 대한 남북한 단일 통계 보고표(매뉴얼) 작성 및 공동 관련 통계 조사 협력 사업 정례화 채널 구축
- ③ 개성공단에서의 남북한 상설 통계 협력 사무소 개설 운영(통계청/중앙통계국 및 남북한 세관 공동)

□ **<지식 인프라 프로그램>** 그리고 북한의 통계능력 함양과 북한통계의 품질 개선, 남북한 통계 통합을 대비한 대북 지식 전수 및 통계 장비 확충 등 지식 인프라 협력사업 역시 전개

- ① 대북 통계 KSP 제공 및 통계 인력 양성을 위한 남북한 상호 및 남북한-UNDP(또는 WB) 공동 협력 프로그램
- ② 북한의 통계 발간물(해외) 간행 지원 프로그램
- ③ 대북 통계 장비 지원 프로그램

3. 국제적 대북 통계협력 방안

□ 통계청이 주관하는 국제적인 대북통계협력 사업은 현재의 대북제재 상황에서 미묘한 의미를 가질 수 있다는 점에서 이에 대한 접근은 보다 정교한 전략과 프로그램으로 추진될 필요

□ **<방향 및 전략>** 따라서 이러한 사업은 ① 한국정부의 기존 국제 네트워크 활용 우선, ② 국제적 협력 플랫폼 구축 우선, ③ 북한의 IMF/WB 가입 이전 시기 사업 우선, ④ 국제적 협력 파트너의 성격에 따른 차별적 접근 등의 전략과 방향성으로 전개

□ **<4대 주요 협력 프로그램>** 그리고 이를 구체적으로 실현하기 위해 다섯 가지의 주요 전략적 협력 프로그램을 구상

- ① 국제적 대북통계협력을 위한 통계청-기재부-통일부 업무협약
- ② 대북 활동 UN기구 대상 정례적 비공개 서울(런던)포럼 발족 및 통계청이 주관하는 통계 세션의 운영
- ③ 국제 NGO 및 교육기관 주관 북한 통계교육 프로그램 개설 및 남북한 통계협력 논의의 장으로 활용(싱가포르 이니셔티브)
- ④ 취약국(북한) 통계 인프라 정비를 위한 국제적 신탁기금(Trust Fund for Statistical Development of Fragile Countries)의 창설과 운영

□ <세부 협력 프로그램> 물론 이러한 4대 주요 협력 프로그램이 순조롭게 진행될 경우 각각의 국제적 협력 파트너에 상응하는 보다 세분화 된 협력 프로그램 역시 제안

- ① UN 등 국제기구 대상 프로그램
 - UNDP/WFP/FAO/WHO 대상 국제적 북한(경제) 실태 조사 연구에 대한 ‘사실상의 용역 사업’ 발주(제2의 MICs 정례화)
 - UNFPA와의 북한 인구 통계 프로그램 실행
 - IFAD와의 북한 농촌 삼림 환경 조사 실시
 - UNDP/GTI 공동 두만강 유역 국가 경제 현황 조사 및 관련 통계 컨퍼런스 개최
- ② 국제 NGO 및 학술 교육단체 대상 프로그램
 - ‘(기재부-KIEP) 두만강 포럼’에서의 정례 통계 세션 구축
 - 스위스, 영국, 미국, 싱가포르 교육기관과의 북한경제 인력에 대한 통계 교육 프로그램 공동 개발(통계 개발원 주관)
 - 한중일 3국 협력 사무소 주관(북한 포함) 동북아 인구(이동), 환경, 질병, 기후, 교역에 대한 통계 가이드북 편찬 및 이에 대한 북한 참여 유도
- ③ IMF 및 WB 등 국제금융기구 대상 프로그램

안 내

1. 연구보고서의 내용을 발표 또는 인용할 때에는 반드시 올바른 인용 및 출처 표시 방법을 준수해야 합니다.
2. 연구보고서의 지식재산권은 통계청에 있습니다.
3. 연구보고서는 연구자의 견해이며 통계청의 공식 견해와 일치하지 않을 수 있습니다.