



최진욱·김국신·박형중·전현준·조정아·차문석·현성일

북한체제의 **안정성** 평가: 시나리오 워크숍



최진욱·김국신·박형중·전현준·조정아·차문석·현성일

북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍

북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍

인 쇄 2008년 12월 12일

발 행 2008년 12월 17일

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 북한연구실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울시 강북구 4-19길 275 통일연구원

전 화 (대표) 900-4300

(직통) 901-2525

(팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

기획·디자인 도서출판 늘품 (2275-5326)

인 쇄 처 두일디자인 (2285-0936)

가 격 9,000원

© 통일연구원, 2008

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.

(구입문의) 정부간행물판매센터:

·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

국립중앙도서관 출판시도서목록(CIP)

북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍 / 최진욱, 김국신, 박형중, 전현준, 조정아, 차문석, 현성일[지음] — 서울 : 통일연구원, 2008

p. ; cm. -- (KINU 연구총서 ; 08-01)

참고문헌수록

ISBN 978-89-8479-465-8 93340 : ₩9000

조선 민주 주의 인민 공화국(국명)[朝鮮民主主義人民共和國]

340.911-KDC4

320.9519-DDC21

CIP2008003679

북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍

○본 서에 수록된 내용은 집필자의 개인적인 견해이며,
당 연구원의 공식적인 의견을 반영하는 것이 아님을 밝힙니다.

목차

I. 서론	1
1. 연구목적	3
2. 연구방법 및 구성	5
3. 북한체제의 의미	6
II. 경제 실태	11
1. 현시기 북한의 국민 경제 실태와 현황	15
2. 현시기 북한의 경제 운용 노선	33
3. 수령경제 운용과 시장경제 실태	40
III. 사회 실태	53
1. 생산노동의 주변화와 직업세계의 재편	55
2. 시장 확대의 사회적 영향	62
3. 계층 구조 변동과 빈부 격차 확대	69
4. 사회의식의 변화	79
5. 일탈현상 증가와 사회통제의 틈새 확대	87
IV. 정치 실태	99
1. 권력구조와 안정도	101
2. 통치방식과 국정운영	118
3. 김정일의 건강이상에 따른 통치행태의 변화	128

V. 시나리오 워크숍을 통한 향후 5년 북한체제의 안정성 평가	137
1. 개요 및 목적	139
2. 참여자 발표	141
3. 발표 내용 점검	142
4. 추동 요인 추출	143
5. 주요 불확실성	151
6. 시나리오 구성	152
7. 시나리오별 예상 상황	153
8. 정책적 시사점	165
9. 다음 단계	171
10. 한계 및 보완	171
VI. 결론	191
1. 김정일 건강 악화와 오바마 행정부 출범	193
2. 정책적 고려사항	197
참고문헌	201
최근 발간자료 안내	207

표목차

<표 II-1> 북한 경제를 구성하는 네 가지 경제 영역 분석	14
<표 II-2> 고난의 행군 이후 북한 내부의 국민 경제 평가	16
<표 II-3> 2004~2008년 북한의 예산규모 추이	18
<표 II-4> 2004~2007년 북한의 재정 수지 적자 규모	19
<표 II-5> 북한의 식량 수급 실태	22
<표 II-6> 국제 사회 및 국제 기구의 북한 식량 수급실태 평가	24
<표 II-7> 2005~2007년 북한의 대외 무역	26
<표 II-8> 2000~2007년 남북한 교역액	29
<표 II-9> 수령 경제의 경제 조직	41
<표 III-1> 2004년 가구 월간 소득 내역 (양강도 혜산, 사무원, 3인 가구)	57
<표 III-2> 2007년 가구 월간 소득 내역 (함경북도 청진, 노동자, 3인 가구)	58
<표 III-3> 상층 가구의 월 지출 내역 (함경북도 청진, 노동자, 2007년 기준, 3인 가구)	71
<표 III-4> 하층 가구의 월 지출 내역 (함경북도 온성, 노동자, 2006년 기준, 3인 가구)	72
<표 V-1> 북한체제의 분야별 안정 및 불안정 요인	151
<표 V-2> 통제의 사이버네틱 위계	176

그림목차

<그림 II-1> 북한의 예산 규모 추이	19
<그림 II-2> 2004~2007년 북한의 재정 수지 적자 상황	20
<그림 II-3> 북한의 식량 수급 실태	23
<그림 II-4> 2005~2007년 북한의 대외 무역(국가별 추이)	26
<그림 II-5> 2000~2007년 남북한 교역액 변화 추이	29
<그림 II-6> 북한의 전국 시장 형성도	46
<그림 V-1> 북한체제 안정성 시나리오	153
<그림 V-2> J 커브	174
<그림 V-3> 사회체제와 기능	177
<그림 V-4> 신정체제로서 북한정권의 안정성	179

I

서론



1. 연구 목적

북한체제의 안정성은 1990년대 초반 동구 사회주의권의 붕괴와 함께 시작된 오래된 연구주제이면서도 북한연구에서 가장 논란이 많은 주제 중의 하나이다. 동구 사회주의권의 붕괴, 김일성의 사망, 식량난으로 인한 대량 기아사태와 탈북이 이어지던 1990년대 초·중반 북한체제의 붕괴가 임박한 것이라는 주장이 광범위하게 퍼졌다.¹ 그러나 북한은 붕괴하지 않았고 어려움 속에서도 비교적 정치적 안정을 유지하며 생존을 이어갔다. 오히려 대포동 미사일 시험발사 등을 하면서 대내외적으로 강성대국 건설을 외치기도 하였다. 결과적으로 1990년대 후반 이후 북한 붕괴론 보다는 북한체제의 내구력을 설명하는 데 보다 많은 관심이 기울어졌다. 북한 붕괴 대비에 집중하던 대북정책은 극적으로 반전하여 지난 10년간 ‘북한이 변화하였다’와 ‘북한체제는 안정적이다’는 두 가지 전제 하에 추진되었다.

그럼에도 불구하고 북한체제의 안정에 대한 논란은 끊이지 않았으며 보다 객관적이고 심층적인 방법으로 북한체제의 안정성을 평가하고 전망하려는 노력이 계속되었다. 통일연구원에서 출판된 『북한체제의 내구력 평가』와 『북한의 경제난과 체제 내구력』이 그러한 노력의 일환이라고 할 수 있다.² 『북한체제의 내구력 평가』는 이념, 엘리트, 경제, 통제, 대외관계 등 5개 영역을 설정하고, 각 영역의 특성을 반영하는 지표 및 측정항목을 고안하여 하나원에서 교육중인 새터민 314명을 대상으로 조사하였다. 이 방법은 객관적인 지표를 만들 수 있다는 점에서 긍정

1- 김성철 외, 『북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망』 (서울: 민족통일연구원, 1996).

2- 전현준 외, 『북한체제의 내구력 평가』 (서울: 통일연구원, 2006); 서재진, 『북한의 경제난과 체제 내구력』 (통일연구원, 2007).

적인 점이 있으나, 저자들도 인정하였듯이 응답의 신뢰성과 샘플의 대표성에 한계가 있다. 또한 이념 등 5개 영역의 설정과 영역별 지표의 선정 기준 및 영역별 가중치에 대한 객관성 확보 등 연구방법의 타당성 논란이 불가피하였다. 『북한의 경제난과 체제 내구력』은 체제 내구력을 구성하는 요인들을 체제복원력, 체제적응력, 급변사태 가능성 등의 3가지 요인으로 분화하여 북한체제에서 일어나고 있는 다양한 방향의 새로운 현상들을 각기 새로운 개념으로 포착함으로써 심층적이고 종합적인 분석을 시도하였다. 그러나 이 방법은 체제적응력이라는 개념의 도입에서 예견되었듯이 급변사태가 발생하지 않는 한 현 북한체제가 유지되고 있는 현상을 설명하는 것으로 불가피하게 귀결되고 있다.

본 연구의 목적은 북한체제의 안정성을 평가하는 것이다. 북한체제 안정성 평가에서 주의할 점은 어떻게 연구자의 주관성을 감소시킬 것인가 하는 것이다. 이를 위해 본 연구에서는 기본적인 실태평가와 함께 시나리오 방법론을 적용하였다.

시나리오 워크숍을 통해 향후 5년 북한체제의 안정성에 미치는 불확실성을 규명하고 시나리오별 예상 상황을 기술하였다. 북한체제 안정성 평가의 가장 큰 목적은 대북정책의 실효성을 제고하기 위한 시사점을 도출하는 것이다. 즉, 시나리오별로 미래상황을 예상해 봄으로써 현재 실행 중인 정책의 적실성을 검토하고, 원치 않는 시나리오를 방지하며 바람직한 시나리오를 유도하기 위한 방안에 대한 시사점을 얻는 것이다.

북한체제의 실태와 안정성에 대한 정확한 분석은 대북정책의 수립 및 집행에 있어서 가장 중요한 요소라고 할 수 있다. 특히, 김정일의 건강이상설이 대두된 이후 북한체제의 안정성에 대한 더욱 객관적이고 심층적인 평가가 요구된다고 할 수 있다.



2. 연구 방법 및 구성

본 연구에서는 북한체제를 경제, 사회, 정치 세분야로 나누어서 분석하고, 체제 안정성에 미치는 긍정적 요인과 부정적 요인들을 추출하여 종합적으로 평가하였다. 이는 기존의 체제 안정성 연구가 안정 요인과 불안정 요인을 ‘임의로’ 선정하고 이를 분석·종합하여 체제안정성을 평가하는 방법을 취한 것과 차별화되는 방법이라고 할 수 있다. 즉, 세분야를 나누어 실태를 분석하는 방법은 어느 특정분야가 과도하게 분석될 가능성을 줄임으로써 균형있는 분석에 도움이 될 수 있을 것이다. 예컨대, 북한체제의 불안정은 경제분야에서 시작하여 사회분야를 거쳐 정치분야로 전이되고 있으며 궁극적으로 핵심 관심은 정치적 안정성에 있으나 정치적 요인에 대한 과도한 집중은 북한체제의 점진적 변화 가능성에 대한 과소평가로 이어질 수 있다.

북한체제의 실태를 알아보기 위해 경제관련 통계와 주민의 일상에 관한 문헌 및 영상자료를 분석하였으며, 북·중 접경지역에서 북한경제·사회에 대한 현지조사와 새터민 심층면접을 통해 이들 자료를 보완하였다. 북한체제 안정성 평가를 위해서는 북한의 특수성 뿐만 아니라 체제 변동의 이론을 적용하여 북한의 일반적 특성을 분석하였으며 전문가 집담회를 통해 종합적 평가를 도출하고자 하였다.

북한체제의 안정성 평가를 위해서 14명의 전문가가 참석하는 시나리오 워크숍을 2008년 6월 3일 개최하였다. 시나리오 워크숍에는 북한 전문가 뿐만 아니라 미국, 중국, 일본 등 국제문제 전문가가 참가하여 다양한 의견을 제시함으로써 객관성을 높일 수 있길 기대하였다. 특히, 통일연구원 뿐만 아니라 타 기관 전문가의 참석을 통해 통일연구원의 기관 주관성을 줄이고 객관성을 도모하였다. 시나리오 워크숍은 Nautilus

I

II

III

IV

V

VI

Institute 등 해외 연구기관에서 진행된 몇 개의 시나리오 워크숍을 모델로 진행되었다. 연구책임자가 워크숍 개요 및 목적을 설명한 후 각 참여자가 북한체제의 안정 및 불안정 요인에 대하여 간략히 발표하였다. 발표가 끝난 후 이를 점검하고 추동요인을 추출하고 참여자의 논의를 거쳐 주요 불확실성을 선정하였다. 2개의 주요 불확실성을 바탕으로 2×2 매트릭스를 구성한 후 참여자들은 2개의 조로 나뉘어 각 상황에 대한 예상 상황을 논의하였다. 끝으로 예상 상황 및 전반적 상황에 대한 정책적 시사점을 논의하고 마무리 소감을 발표하였다.

실태분석과 시나리오 워크숍은 상호보완적이라고 할 수 있다. 실태분석은 북한체제의 안정/불안정 내적 요인들을 심층적으로 분석할 수 있는데 반해, 시나리오 워크숍은 안정/불안정 대내외 요인들을 모두 망라함으로써 다양한 요인들을 검토해 볼 수 있다.

본 연구는 서론과 결론을 포함하여 6개의 장으로 구성된다. I 장에서는 연구목적과 방법 이외에 본 연구에서 의미하는 북한체제의 개념에 대하여 논한다. II, III, IV장에서는 각각 경제, 사회, 정치 등 분야별 북한체제 실태를 분석한다. V장은 북한체제의 안정성 평가에 대한 시나리오 워크숍이며 제VI장은 결론이다.

3. 북한체제의 의미

국가는 영토·국민·주권 등을 중심으로 논의를 전개하고 있는 반면, 체제는 가치·규범·제도 등을 핵심 개념으로 하여 이론을 형성하고 있다. 국가는 일정한 영토 내에서 주민을 배타적으로 통제하며 대외적으로 주권을 갖는 물리적 강제력을 독점한 통치조직으로 규정된다. 국가와 대비하여 볼 때 체제의 의미는 국가-사회관계를 일정한 사상·규범 및

절차에 맞추어 질서지우는 제도적 틀로서 규정할 수 있다. 한편, 정권은 일상적으로 국가권력의 집권자를 지칭하여 사용하고 있다. 따라서 국내적으로 통치권을 독점하고 대외적으로는 주권 행위주체인 국가가 국가-사회관계의 제도화된 질서 영역을 취급하고 있는 체제보다 그 개념적 적용범위가 더 넓다고 할 수 있다. 한편, 정권은 분석의 수준에 있어서 대체로 체제 또는 국가의 내부에 속하는 하위개념으로 취급할 수 있다. 그러나 실제로 정권(政權)이란 용어는 다양한 의미를 함축하고 있다.

정권에 대한 사전적 의미에서 먼저 정치권력(political power)의 약어로서 쓰인다.³ 정권과 유사한 용어로서는 국가권력·공권력·통치권·집행권 등이 있고, 이러한 용어들과 동일한 의미로 사용되기도 한다. 정권을 영어로 레짐(regime)으로 번역할 경우 체제와도 혼용될 수 있다. 1979년 프랑스 혁명 이전의 구체제를 의미하는 앙시앵레짐(ancient regime)은 정치적 지배양식 및 정치·사회체제를 총체적으로 의미하는 용어로 사용되고 있다. 국제정치에서는 레짐을 “동의에 기초한 규칙·규범·원칙 및 의사결정 절차 등과 관련된 사회제도의 하나”로 개념정의를 내리고 있다.⁴ 국제정치에서 사용하고 있는 레짐의 의미도 체제의 의미와 유사하다. 그러나 레짐(regime)은 또한 국가 권력을 장악하고 정부를 관리하는 집단을 뜻하는 정권으로도 흔히 번역되고 있다.

일상적으로 통용되고 있는 정권이라는 말은 체제 또는 국가와는 달리 구체적으로 통치력을 행사하는 행위자를 지칭하게 된다. 민주주의 국가에서 정권은 일반적으로 의회와 대립되는 것으로서 행정부를 구성하여 정치를 실제적으로 운용하는 권력집단을 의미한다.⁵ 민주국가에서 집

3- 존 베일리스·스티브 스미스 편저, 『정치학 대사전』 (서울: 박영사, 1983), p. 1301.

4- 위의 책, p. 223.

5- 위의 책, p. 1301.

행부를 담당하는 사람들을 지칭하는 말로서 정부와 정권이라는 용어가 혼용되어 사용되고 있다. 하지만 정부 또는 행정부라는 용어는 국가 관료기구를 지칭하는 법적 개념인 데 반해, 정권은 최고지도자와 집권당 그리고 정치적으로 임명된 정부 고위관료 등 권력을 실제로 장악한 당파적 집단을 지칭하는 정치적 개념이다.

한편, 전체주의국가에서의 정권의 의미는 민주국가에서 사용하는 정권의 의미보다 훨씬 확대된 의미를 내포하고 있다. 전체주의(Totalitarianism)는 국가가 시민의 활동·사상·태도 등 사회 모든 영역을 총체적으로 통제하는 체제를 지칭한다. 프리드리히(Carl J. Friedrich)와 브레진스키(Zbigniew K. Brzezinski)는 파시즘·나치즘·볼셰비즘 등 전체주의체제의 특성을 ① 정교한 공식적 이데올로기의 존재, ② 일인 독재자에 의해 영도되는 단일 대중정당 통치, ③ 비밀경찰에 의한 심리적·물리적 테러체제, ④ 라디오·신문·영화 등 대중매체에 대한 총체적 독점, ⑤ 무장력의 효율적 독점, ⑥ 중앙집권적 통제·지시 경제체제 등의 여섯 가지로 기술하였다.⁶ 이와 같이 독재자 일인이 일당독재를 통하여 국가권력을 독점하는 전체주의체제의 경우에는 정권과 체제·국가가 사실상 혼용되어 사용되고 있다. 즉, 공산주의국가, 공산주의체제, 공산주의정권 등은 사실상 동일한 의미로 사용되고 있다. 전체주의체제의 전형적인 특성을 보여주고 있는 북한의 경우에도 정권과 체제·국가가 동의어로 사용되고 있다.

그러나 김일성·김정일 세습체제를 유지하고 있는 북한은 다른 전체주의국가와 구분되는 독특한 특징을 보이고 있다. 이상우 교수는 북한체제의 특징을 신정(神政)국가로 규정하고 있다. 즉, “북한은 전체주의 국가

⁶- Carl J. Friedrich and Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Aurocracy* (Cambridge: Havard University Press, 1965).

이며 사회주의 국가이다. 그리고 1당 지배의 프롤레타리아 계급독재국
가이며 김일성 1인을 신성화한 신정(神政)국가이다.”⁷ 북한체제는 주체
사상을 지배이념으로 채택하고 있으며, 주체사상에는 “수령은 혁명의
최고 영도자”라는 수령론을 핵심요소로 포함하고 있다. 1998년 9월 5일
새로 채택한 ‘사회주의 헌법’은 서문에서 “인민공화국과 조선인민은 김
일성 동지를 공화국의 영원한 주석”으로 모신다고 선언하여 김일성은
단순한 옛 지도자가 아니라 지금도 생명을 가지고 공화국을 다스리는
영원한 교주(敎主)로 신격화하였다.⁸ 그리고 선군정치(先軍政治)라는
새로운 형태의 군 지배체제를 공식적인 통치체제로 명시하였다.

사실 체제의 의미는 사용하는 학자마다 다양하게 정의되고 있다. 체제
에 대한 정의를 학술적으로 접근할 경우, ‘상호의존적이고 상호작용하는
부분들로 구성된 전체’를 의미하는 체계(system) 개념과 혼용되기도 한
다. 그리고 현실사회의 실제적인 활용에서는 국가·정권 등의 개념과 혼용
하여 사용되고 있다. 북한의 경우 특히 체제·국가·정권의 세 가지 개념이
중첩되어 사실상 동일한 의미로 사용되어 왔다. 북한 지역에서는 1948년
정권 수립이후 김일성·김정일 일가족의 세습정권이 장기간 지속됨으로
서 ‘북한체제는 곧 김일성·김정일 정권이다’라는 인식이 고착되었다. 한
편, 북한을 정당한 국가로 인정하지 않는 이념적 성향에 의해서 ‘북한국
가’라는 표현을 사용하지 않고 대신 ‘북한정권’이라는 용어를 사용함으로
써 결과적으로 ‘북한정권’이라는 개념하에 국가적 기능을 논의해 왔다.

7- 1980년 10월 로동당 제6차 전당대회에서 당규를 고쳐, 과거 맑스-레닌주의와 나란히
김일성 주체사상을 당의 지도이념으로 병렬시켰던 것을 “조선로동당은 오직 위대한
수령 김일성 동지의 주체사상, 혁명사상에 의해 지도 된다”라고 규정하였다. 이로써
북한은 맑스-레닌주의 국가에서 김정일 주체사상을 신앙으로 삼는 신정체제(神政體
制)국가로 변신하였다. 이상우, 『북한정치: 신정체제의 진화와 작동원리』 (서울: 나
남, 2008), p. 63.

8- 위의 책, pp. 92~93.

I
II
III
IV
V
VI

그러나 북한체제가 장기간 생존을 유지하면서 점진적으로 체제이행 과정을 겪게된다면 김정일 정권의 붕괴가 반드시 수령제(‘우리식 사회주의’)의 붕괴를 의미하는 것은 아니며, 탈사회주의체제 변화가 북한이라는 국가의 소멸을 의미하는 것은 아닐 것이다.



II

경제 실태



단기적으로뿐 아니라 중장기적으로 북한 체제의 안정성에 확고하고도 근본적으로 영향을 미치는 변수는 바로 북한의 ‘경제’이다. 현 시기 북한에서 경제는 경제난 혹은 경제 위기의 장기 지속으로 표현될 수 있다. 이러한 북한 경제의 난관은 북한 체제 그 자체의 변화 및 향방에 결정적인 조타수의 역할을 하게 되는 일종의 강력한 ‘구조’로 자리 잡았다고 할 수 있다.

멀게는 1970년대 초·중반의 1차 오일 쇼크와 이에 연이은 북한 체제의 채무불이행(moratorium) 선언 이후, 가깝게는 1993년에 제3차 7개년 계획의 실패 자인(自認) 및 국민 경제의 붕괴 이래로 북한의 경제난은 극복의 조짐 없이 현재까지 일종의 ‘항구성’을 가지고 북한 체제를 힘겹게 떠받쳐 왔다. 현 시기 북한체제의 모든 모습과 특성들이, 심지어는 북한의 국제 관계가 이러한 경제 위기에 대응해서 형성되었다. 대내적으로 선군 정치와 선군시대 경제노선이, 대외적으로 북한 핵 문제를 둘러싼 대외 정세가 대표적이다.

향후 5년 내에도 현재의 북한 경제 실태는 여전히 북한의 정치적 사회적 경로와 외교적 경로 모두에 근본적으로 영향을 미칠 것이다. 그것은 북한의 경제난이 장기화되어 온 구조적인 것이며, 단기적으로 해결될 성질의 것이 아니기 때문이다.

북한 경제는 현재 전도가 밝지 못하다. 발전이나 특정한 전개 과정을 짐작할 수 있는 어떤 계획을 시작한 것처럼 보이지도 않는다. 2012년의 강성대국을 달성하자는 슬로건을 제외한다면 어떤 프로그램도 계획도 실행될 것 같지 않아 보인다.

현 시기 북한 경제의 실태를 보다 구체적으로 검토하기 위해서는 몇 가지 차원으로 분류해서 보는 것이 타당할 듯하다. 비록 학술적으로 합의가 도출된 분류 방식은 아니지만 북한의 경제 운용 노선, 국민 경제,

I
II
III
IV
V
VI

수령 경제, 시장 경제로 나누어 살펴보는 것이 현 시기 북한 경제 실태를 가장 효과적으로 펼쳐 보일 수 있을 것으로 보인다.⁹

<표 II-1> 북한 경제를 구성하는 네 가지 경제 영역 분석

영역	내용	비고
경제 운용 노선	현 시기 북한 경제의 실재를 규정하고 있는 정권의 경제 노선과 경제 운용 방침	2002년 9월의 선군시대 경제건설 노선 등
국민 경제	기존의 계획경제를 중심으로 운영되어 온 국가의 공식 경제	내각이 중심, 1990년대 이후 심각한 파행 상황
수령 경제	당 경제와 군 경제를 총합적으로 칭하는 경제	관료집단의 지배를 관리하고 국민 경제의 문제를 돌파하는데 활용하기 위한 수령 통치자금의 기본
시장 경제	국민경제의 파산으로 인하여 사회가 생존 차원에서 자생적으로 수립한 경제 영역	1990년대 중반 이후 전국적으로 등장하여 전국적 네트워크

경제 운용 노선은 정권이 국민 경제, 수령 경제, 시장 경제를 통합적이고 전략적인 관점에서 바라보아 정립해 나가는 구조적 틀이다. 이는 현 시기 북한 경제의 실재를 규정하고 있는 정권의 경제 노선과 경제 운용 방침으로써 대표적으로는 2002년 9월에 내걸어서 지금까지도 효력을 보여주고 있는 선군시대 경제건설노선 등이 대표적이다.

국민 경제는 그것이 파산되었든 아니든 간에 일반 국가들의 국민 경

9- ‘수령’경제라는 용어는 공식적인 용어도 아니며, 국민경제, 인민경제 등과 구분될 수 있는 독자적인 기제를 지닌 경제영역 혹은 공간도 아니다. 하지만 적절한 명칭을 북한 내에서 찾을 수 없는데다, 이미 한국에서 일부 연구자들(홍민, 2006; 김광진, 2008)이 사용하고 있는 개념이므로 북한 경제의 실태를 좀더 구체적으로 추적하기 위해서 차용하여 사용하는 것임을 미리 밝혀 둔다.

제를 들여다 볼 때의 영역들을 말하는데, 북한에서는 기존의 계획경제를 중심으로 운영되어 온 국가의 공식경제라고 할 수 있다. 북한에서 이 영역은 공식적으로는 내각이 중심이 되어 이루어진다. 하지만 이 경제 영역은 사실상 1990년대 중반 이후 파산되었다.

‘수령’ 경제는 국민 경제와는 독립적으로 작동하는 통치 차원의 경제 영역이다. 이른바 당과 군이 운용하는 경제를 총합적으로 지칭하는 경제이며, 관료집단의 ‘충성’을 관리하고 각종 경제 문제를 돌파하는데 활용하기 위한 수령 통치자금이 기본이 되는 것으로 알려져 있다.

마지막으로 시장 경제는 국민 경제의 파산으로 인해 사회가 생존의 차원에서 아래로부터 자생적으로 형성하고 있는 경제 영역이다. 지금까지 언급했던 네 가지 영역은 상호 관계 속에서 서로 영향을 미치고 있으며 체제의 안정성과 불안정성을 배태하고 표출하는 것으로 보인다.

이하에서는 북한의 국민경제 실태, 경제운용노선, 수령경제의 작동 현실, 그리고 주민들의 생존 영역인 시장 경제 영역의 순서로 북한의 경제 실태를 분석하고자 한다. 이 글을 이러한 순서로 기술하려는 것은 각각의 경제 영역이 존재하게 되는 논리적이고도 현실적인 인과 관계를 암묵적으로 의도하는 것이다.

1. 현시기 북한의 국민 경제 실태와 현황

국민 경제란 사전적인 의미에서 볼 때, 국가를 단위로 서로 밀접하게 관련된 경제활동의 총체라고 할 수 있다. 대부분의 국가들에서 국민경제에 속하지 않는 경제를 지하 경제(underground economy)로 다루고 있다. 이는 국가의 입장에서 볼 때, 공개되지 않고 신고되지 않으며 계측(計測)되지 않은 경제활동 등 정부 기관에 포착되지 못하는 경제를

I
II
III
IV
V
VI

이른다. 엄밀하게 말해서 현재 북한에 작동하는 경제 영역은 그 운용 동학 상에서 볼 때 모두 이에 속한다고도 볼 수 있다.

1990년대 중반 이후 북한의 공식적인 경제는 내외부적 요인에 의해서 그 기능을 중지한 것으로 판단된다. 이러한 경제 상황은 2008년 현재 까지 지속되고 있다. 특정 국가에서의 국민경제가 갖는 중요성에 입각해 볼 때, 국민경제가 없는 현시기 북한의 경제는 일종의 ‘척추 없는 경제’라고 볼 수 있다.

‘고난의 행군’ 이후 북한은 국민 경제를 재건하고 정상화시키기 위한 나름대로의 일정표와 프로그램을 제출하였고 이에 따라 자신의 경제 국면들을 다음과 같이 요약했다. 즉 1995~1998년의 고난의 행군 시기가 있었지만 1999~2004년에 생산이 정상화되었으며 2005년부터 경제가 활성화되기 시작했다는 것이다.¹⁰

<표 II-2> 고난의 행군 이후 북한 내부의 국민 경제 평가

시 기	연 도	비 고
‘고난의 행군’ 시기	1995년 ~ 1998년	
‘생산 정상화’ 시기	1999년 ~ 2004년	
‘경제 활성화’ 시기	2005년 이후	
2005년 기간공업과 중요 공업부문의 수많은 공장, 기업소들에서 생산적 양양이 일어났으며 알곡 생산이 늘어나 먹는 문제에서도 획기적인 성과를 이룩했다고 주장함.		

출처: 『조선신보』, 2006년 1월 16일.

¹⁰- 『조선신보』, 2006년 1월 16일.

하지만 북한 스스로가 제출한 북한 경제의 국면 분류가 갖는 낙관적인 전망은 현재로서는 의혹을 가질 수밖에 없다. 고난의 행군 시기 직후인 1998~1999년에 사회주의 강행군 혹은 고난의 강행군이 제기되었기 때문이다. 생산 정상화와 경제 활성화는 아직 북한에서 이루어지지 않은 것으로 판단된다.

심지어 매우 최근인 2007년 신년사에서 그 전년도인 2006년을 ‘격동의 해’이자 ‘지난 10여 년간의 최악의 역경’이라고 진술한 바가 있다. 그리고 2008년 신년사에서는 “선군혁명의 불길 속에서 다져진 강력한 정치군사적 위력에 의거하여 우리 경제와 인민생활을 높은 수준에 올려 세움으로써 2012년에는 기어이 강성대국의 대문을 활짝 열어놓으려는 것이 우리 당의 결심이고 의지이다”라고 밝히고, 과학기술발전 5개년 계획(2008~2012년)을 완수해 나갈 것을 강조하고 있지만, 북한은 2008년 춘궁기부터 심각한 식량난에 봉착했음을 알리고 있다.

이하에서는 2008년 현재 북한의 국민 경제 상황 및 실태를 검토한다. 예산 실태, 식량수급 실태, 대외무역 상황, 남북한교역 상황, 그리고 공장 및 생산시설 가동 상황 등 국민 경제의 실태를 파악할 수 있는 요소들을 중심으로 살펴 볼 것이다. 이를 통해서 북한 경제의 현주소가 어디쯤에 위치하는지를 판단하고자 한다.

가. 북한의 예산 실태

북한의 이른바 ‘국민 경제’를 전반적으로 포괄해서 운용할 수 있는 재정의 규모는 그 확대와 축소 경향에 따라 북한 체제의 안정성과 불안정성에 영향을 미치게 된다고 볼 수 있다. 특히 국가가 경제 전반을 관리하고 통제할 수 있는 능력의 지표라고 할 수 있는 수입(세입)을 어떻게 확보해 낼 것인가가 중요한 관건이 된다. 북한은 현재 심각한 재정난

I
II
III
IV
V
VI

에 처해 있다. 이러한 재정 문제는 현재의 북한 체제 하에서는 근본적으로 해결하기가 불가능해 보인다. 당연히 이는 새로운 세입 구조를 창출하지 않으면 안 되는 국면에 처해 있다고 보는 것이다.

지난 2000년 이후 북한의 예산 규모를 살펴보면, 2000년에 204억 원, 2001년 216억 원이었으며 이후로는 자세한 통계가 나오지 않고 있다. 하지만 2005년 4월에 개최된 최고인민회의에서 예산안을 심의하고 확정했는데, 이로써 2005년 전후의 예산 규모의 증감 수준만을 알아 낼 수 있게 되었다. 이를 근거로 최근의 예산 규모를 계산해 보면, 2004년도 예산은 3,513억 원, 2005년 예산은 3,885억 9천만 원, 2006년 예산은 4,197억 원이었다. 그리고 2007년과 2008년의 각 4월에 개최된 최고인민회의 11기 5차 회의와 6차 회의에서 2007년과 2008년도 예산은 4,332억 원과 4,513억 원으로 확정하였다. 매년 점차적으로 예산 규모가 증가하고 있음을 알 수 있다. 하지만 재정 수지는 여전히 최악의 상황을 면하지 못하고 있는 것으로 보인다.

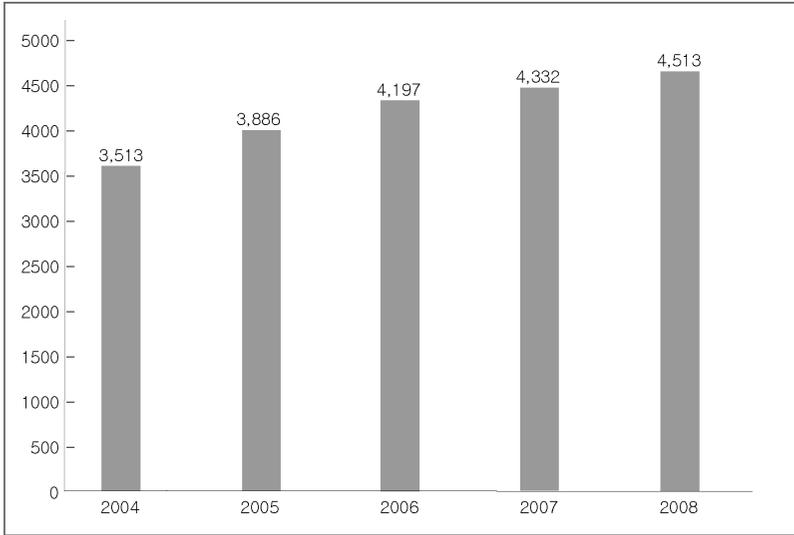
<표 II-3> 2004~2008년 북한의 예산규모 추이
(단위: 억(북한 원))

연 도	2004	2005	2006	2007	2008
예산 규모	3,513	3,886	4,197	4,332	4,513

자료: 한국은행; KIEP; 통일부; 통일연구원의 해당년도 자료를 참조.

<그림 II-1> 북한의 예산 규모 추이

(단위: 억(북한 원))



자료: 한국은행; KIEP; 통일부; 통일연구원의 해당년도 자료를 참조.

한편, 북한의 재정 수지 적자를 보면 북한의 공식적인 경제 실태를 파악할 수 있다. 재정 수지는 지난 2004~2007년 동안에 2005년에 140억 4,455만 원의 적자를 기록한 이후 2007년에 67억 1,737만 원으로 감소하기는 했지만 여전히 재정 규모에 비해서 대단히 큰 비율을 차지하고 있어 심각한 상황임을 알 수 있게 된다.

<표 II-4> 2004~2007년 북한의 재정 수지 적자 규모

(단위: 북한 만 원)

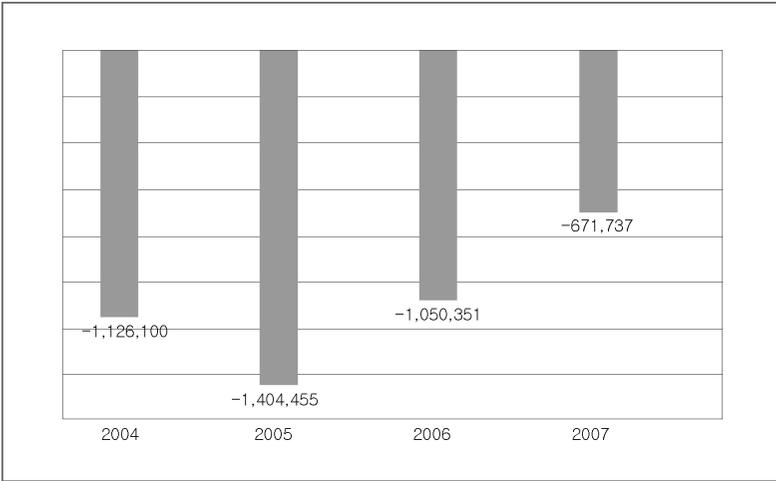
연도	2004	2005	2006	2007
예산 규모	-1,126,100	-1,404,455	-1,050,351	-671,737

자료: 통일부(2007); 통일연구원(2008).

주: 각 년도의 결산 내용을 수입과 지출로 나누어 재정 수지를 계산한 것임.

I
II
III
IV
V
VI

<그림 II-2> 2004~2007년 북한의 재정 수지 적자 상황
(단위: 북한 만 원)



자료: 통일부(2007); 통일연구원(2008).

주: 각 년도의 결산 내용을 수입과 지출로 나누어 재정 수지를 계산한 것임.

나. 북한의 식량 수급 실태

북한의 경제 상황 중 현재로서는 식량 문제가 가장 중요한 변수로 보인다. 북한 체제의 안정화와 국민 경제의 정상화를 위해서는 무엇보다도 식량 문제를 해결하지 않으면 안된다. 따라서 2008년 현재 북한의 식량 수급 실태는 북한 체제의 안정성과 불안정성에 미치는 효과가 대단히 크다고 볼 수 있다.

2008년 8월 현재 북한은 지난 90년대의 고난의 행군 시기에 버금가는 ‘심각한’ 기근에 직면해 있는 것으로 보고되고 있다. 객관적인 상황을 알기 위해서는 북한 내부의 식량 사정을 구체적으로 파악할 수 있는 정보와 체계가 필요하지만, 현재 각 국가들과 국제 단체들, 그리고 한국내 사회 단체들이 보도하고 있는 내용을 종합해 볼 경

우, 식량난은 심각한 상태인 것으로 판단된다. 게다가 북한 또한 2008년 4월 최고인민회의에서 3차례의 큰 자연재해(홍수)를 사례로 들고 있어 식량 수급 실태가 심각한 수준에 있음을 고백한 바 있다.

2008년에 들어와 발생하고 있는 북한의 식량난은 다음과 같은 요인에 의한 것이라고 볼 수 있다. 첫째, 2007년에 발생한 곡창 지대의 수해로 인해 식량 생산량이 감소했다. 둘째, 한국을 포함한 국제사회로부터의 지원이 중단되었다. 셋째, 2008년에 중국으로부터 식량 수입이 거의 감소했다. 그리고 마지막으로 2008년 들어 국제 식량 가격이 2~3배 급등함으로써 수입이 감소했다.

따라서 북한 내에서 유통되고 있는 식량 가격은 폭등하게 되어 일반 주민들은 물론 사회의 취약 계층의 식량에 대한 접근은 더욱 힘들어 지게 되었다. 특히 2007년 4월~2008년 4월 사이에 쌀 가격과 옥수수 가격은 각각 300%와 500%로 상승했다. 쌀 가격은 해당 시기 동안 800~850원에서 2,300~2,900원대로 상승했으며, 최근의 대북지원 단체들이 보고한 바에 따르면 2008년 6월 현재 3,000~3,500원에 육박하는 지역도 있다고 보고되었다. 같은 기간에 옥수수 가격은 300~350원에서 1,500~1,700원대로 상승했다고 보고되고 있다.

몇 달 전에 국방위원회가 식량 실태의 심각함에 대처하기 위해서 민간인 전시예비 식량 창고인 '2호 창고'의 식량을 방출하였지만 군부대에 우선 공급함으로써 일반 주민들의 식량난을 완화시키는 효과는 나타나지 않은 것으로 보인다.

2008년의 식량 수급 실태는 지난 2007년 가을의 식량 수확량에 대한 정확한 정보로부터 객관적으로 도출될 수 있다. 하지만 현재로서는 다양하게 제기되는 정보들 중에서 정확한 정보를 선택하기 보다는 경쟁적

I
II
III
IV
V
VI

으로 제기하는 정보들을 통해서 식량난이 북한 체제에 심각한 구조적인 문제라는 것을 확인할 필요가 있다. 따라서 식량 수급 실태에 관한 객관적이고 정확한 수치라는 까다로운 문제는 일단 접어두기로 하고 일단은 북한의 식량 수급 실태를 큰 틀에서 파악할 수 있는 자료를 사용하여 검토하도록 하자.

<표 II-5> 북한의 식량 수급 실태

(단위: 만 톤)

연도	곡물 총수요	식량 총수요 (A)	식량 총 공급(B)				부족총량(A-C)	
			총 공급	자체공급 (C)	수입	지원	총량	절대부족량 (A-B)
2000	606	455	394	271	56	67	184	61
2001	613	460	346	206	28	112	254	114
2002	626	470	359	239	40	80	231	111
2003	632	474	369	255	82	32	219	105
2004	639	479	341	265	48	28	214	138
2005	645	484	388	270	90	28	214	196
2006	651	488	342	291	39	12	197	146
2007	650	488	285	285	-	-	203	-

자료: 권태진, “2007년 북한의 곡물생산량 추정,” (2007.12.13).

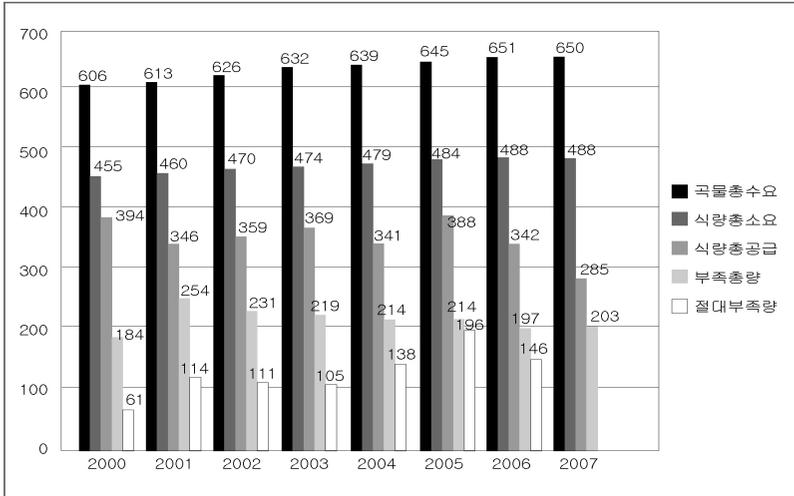
주1: 2007년도의 총공급에는 한국의 식량지원(40만 톤) 등이 포함되지 않았음.

주2: 자체 공급량에 대해서는 다양한 수치가 제기되고 있으나 최소로 책정한 수치(300만 톤 미만)를 적용해 보았음.

주3: 2007년도의 북한의 수입과 지원량과 절대 부족량은 계상에 넣지 않았음.

<그림 II-3> 북한의 식량 수급 실태

(단위: 만 톤)



자료: 권태진, “2007년 북한의 곡물 생산량 추정,” (2007.12.13).

대체로 북한의 현재 곡물 총 수요량은 약 650만 톤으로 추정된다. 이는 식량 490만 톤과 종자, 가공, 사료용 약 160만 톤을 합한 수치이다. 한편, 유엔식량농업기구(FAO)에 따르면 2007년 북한의 식량생산량은 300만 톤이라고 보았으며, 따라서 올해 식량 부족분은 166만 톤 정도라고 보고 있다. 한국내 사회단체인 좋은벗들의 경우, 2007년 북한의 식량생산량은 250만 톤에 불과하다고 보고 있어 커다란 차이가 존재하고 있다. 이외는 별도로 북한 측에서는 “2007년 알곡 수확량은 2006년에 비해 대폭 줄었다”고 밝혔으며 “올해 양상은 예년과 지못 다르다. 식량 사정은 긴장되고 있다”고 밝혔다.¹¹

한편, 2008년 5월부터 지난 8월말까지 각국 북한주재 대사 및 각국 언론, 각종 국제기구들이 피력한 논의들은 북한의 식량수급 실태를 적절할 수준에서 판단해 볼 수 있도록 한다.

¹¹ - 『조선신보』, 2008년 5월 30일.

I
II
III
IV
V
VI

<표 II-6> 국제 사회 및 국제 기구의 북한 식량 수급실태 평가

국 가	평가 내용
駐北 영국 대사 (5.16)	• 평양의 식량사정은 심각하지 않음. 동북산간지방은 어렵다는 소문
駐北 독일 대사 (5.27)	• 북한 관리들도 식량난 우려, 일반주민들 1일 2식으로 줄여야 한다고 언급 • 비료 부족으로 식량난 악화 예상
駐北 EU 대사 (5.28)	• 식량사정이 심각하다는 결정적 근거는 미발견 • PDS(공식배급체계)는 30% 충족, 부족분은 시장 및 자급자족으로 해결
日本 동경신문 (8.18)	• 노약자 중심 수천 명 아사 발생 보도
駐北 스웨덴 대사 (8.23)	• 북한당국은 식량부족 심각성 인정, 1일 배급량 450g에서 150g으로 감소 • 기아 또는 기아직전 단계라고 볼 수 있는 객관적 자료는 부족
UNICEF (8.26)	• 국제기구 지원이 없었던 동북부 지역 아동들의 영양상태가 심각 • 병원에 입원한 아동을 제외하면, 일상 아동들은 90년대보다 나빠 보이지 않음
WFP (8.23)	• 식량 수요량 500만 톤, 공급량 340만 톤, 부족량 160만 톤
FAO (8.18)	• 9~10월 식량난 가장 심각하며, 올해 곡물생산량 300~350만 톤 추정
USDA(美 농무성) (7.3)	• 아시아 최대 식량부족 국가로 규정, 부족량 157만 톤 예상
WHO (6.27)	• 식량사정이 어려운 것은 사실이나 심각한 기아상태는 아닌 것으로 판단
좋은벗들 (8.28)	• 지난 4~6월 춘궁기 평양시·남포시·황해도 협동농장별 20~30명 아사 전언

출처: 통일부(2008) 및 『연합뉴스』 등 각종 매체의 기사를 중심으로 작성하였음.

다. 북한의 대외무역 상황

1990년대 고난의 행군시기 이후 북한의 생산시설은 거의 정지되었기 때문에 현재 북한은 이른바 ‘생산 없는 국가’라고 할 수 있다. 이럴 경우, 당분간 생산을 대체하는 혹은 생산을 자극할 수 있는 대외 무역의 활성화가 북한 체제에 대단히 중요한 의제가 될 것으로 보인다. 현 시점에서 1차적으로는 수입의 원활한 확보가 급선무지만 해외 투자를 통한 초보적인 생산 재개가 무엇보다도 중요하게 대두되고 있다.

현재 북한의 무역은 최악의 상황이라고 표현할 수 있다. 북한의 무역 총액은 제3차 7개년 계획 시기인 1989~1990년에 약 48억 달러에 달하였으나, 이후 절반가량 줄어들었다. 그리고 1999~2000년에는 더욱 악화되어 10억 달러 수준으로 하락하였다. 이후 별다른 증가세 없이 2002년 22.6억 달러, 2003년 23.9억 달러, 2004년 28.6억 달러, 그리고 북한 자신이 생산활성화 시기가 개시되었다고 주장했던 2005년에도 30억 달러에 못 미치는 수준이었다. 그리고 2006년 대외 무역 규모도 미사일 발사와 10월의 핵실험으로 인한 국제제재 속에서 30억 달러를 넘지 못하였다.

2007년도에 들어와 북핵 문제의 타결 전망이 대두하였고 북·미 양국 관계의 데탕트, 남북 정상회담 등의 환경 변화에도 불구하고, 북한의 핵실험 이후 국제사회의 대북한 제재조치가 사실상 해제되지 않아 대외 무역은 계속 정체하거나 감소해 왔다. 2007년도 북한의 대외 무역은 2006년도의 29억 9,600만 달러보다 1.8% 감소한 29억 4,100만 달러 정도였던 것으로 분석된다.¹² 게다가 대중국 무역 의존도가 한층 심화되었고, 무역수지 적자 규모도 증가한 것으로 분석된다. 특히 유류

¹²- 코트라, 『2007년 북한의 대외무역동향』 (서울: 코트라, 2008).

및 곡물류의 국제가격 상승으로 인해 외화 지출이 증가한 것으로 분석되고 있다.

<표 II-7> 2005~2007년 북한의 대외 무역

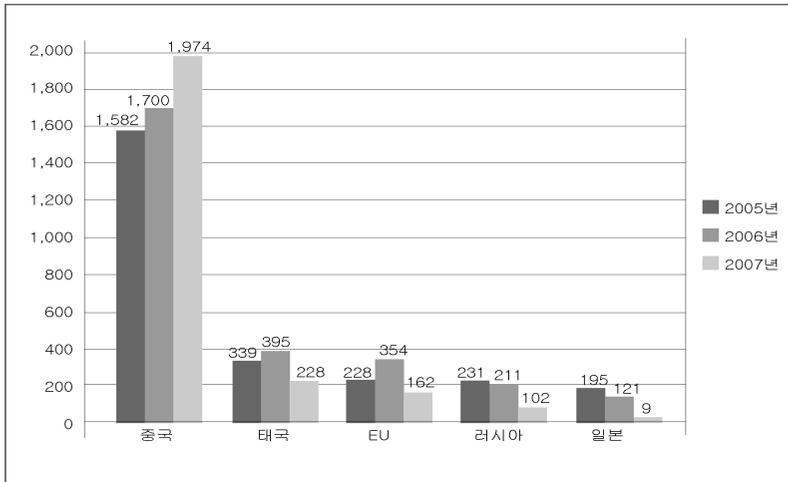
(단위: 억 달러)

국가명	중국	태국	EU	러시아	일본
무역 총액	15.82 (2005년)	3.39 (2005년)	2.28 (2005년)	2.31 (2005년)	1.95 (2005년)
	17.00 (2006년)	3.95 (2006년)	3.54 (2006년)	2.11 (2006년)	1.21 (2006년)
	19.74 (2007년)	2.28 (2007년)	1.62 (2007년)	1.02 (2007년)	0.09 (2007년)
무역 수지	-5.88 (2005년)	-0.73 (2005년)	-1.36 (2005년)	-1.36 (2005년)	-1.36 (2005년)
	-7.64 (2006년)	-0.59 (2006년)	0.38 (2006년)	-1.71 (2006년)	34 (2006년)
	-8.10 (2007년)	-1.56 (2007년)	0.10 (2007년)	-0.45 (2007년)	-0.09 (2007년)

자료: World Trade Atlas(2008).

주: 북한의 對EU 무역의 경우, 2007년 11월 기준(World Trade Atlas), 對러시아 무역의 경우, 2007년 9월 기준(World Trade Atlas), 그리고 對일본 무역의 경우는 주로 2006년 11월 기준이며, 2007년에는 수출이 없고 수입이 약 900만 달러임.

<그림 II-4> 2005~2007년 북한의 대외 무역(국가별 추이)



자료: World Trade Atlas(2008).

북한의 대외 무역 구조는 <그림 II-4>와 같이 중국에 편향되어 있음을 알 수 있다. 2006년의 북한 핵실험에도 불구하고 중국과의 북·중 무역은 꾸준히 증가한 것으로 보이며, 기타 국가들의 경우에는 2007년에 급격히 감소했음을 알 수 있다. 북한의 중국과의 교역 비중은 2004년 48.5%, 2005년 52.6%, 2006년 57.7%였고, 2007년에는 67.1%였다.¹³ 중국의 비중이 더욱 높아지고 있는 상황이다. 이는 국경을 맞대고 있는 북·중 관계의 특수성에 따른 것이겠지만, 중국은 장기적인 안목에서 북한의 체제 불안정성을 야기하는 요소들을 우려하고 있음을 보여준다.

따라서 북·중 교역은 북한의 거시 경제에 지대한 영향을 미친다.¹⁴ 북·중 무역 규모는 2006년에 약 17억 달러, 2007년에는 19억 7천만 달러에 달하는 것으로 보인다.¹⁵ 이는 2004년과 2005년의 각각 14억 달러와 16억 달러를 약간 상회한 것이며, 무역 총액은 7.5% 증가한 것이지만, 북한의 대중국 무역 적자는 7억 6,400만 달러를 기록했다.¹⁶ 그리고 북한의 핵실험에도 불구하고 2007년 1월에는 15억 3,600만 달러로 오히려 전년 동기 대비 5.42% 증가했다. 특히 석탄, 석유, 석유가스 등 대부분의 연료의 대북 수출이 모두 증가세를 보여 연료 수출 총액은 21.2% 증가했다.¹⁷

한편, 외국의 대북 투자액은 그 성격상 정확한 통계를 알기 힘들다. 최근 몇 년 사이에 북·중 관계의 ‘중속성’을 주장하는 연구들¹⁸이 봄을

¹³- 위의 책.

¹⁴- 2000~2004년에 북·중 무역의 증가가 북한의 경제성장률을 약 3.5% 상승시켰다고 주장했으며, 조명철은 북·중 무역의 1% 증가는 북한 경제성장률을 0.112% 증가시킨다고 주장했다. 이영훈, “북·중교역의 현황과 북한경제에 미치는 영향”(2005); 조명철 외, “북한경제의 대중국 의존도 심화와 한국의 대응방안”(2005).

¹⁵- 코트라, 『2007년 북한의 대외무역동향』 (서울: 코트라, 2008).

¹⁶- 하지만 수출은 전년대비 5.8% 하락한 반면에, 수입은 13.6% 증가했다. 통일부, 『2006년 북한경제동향』 (2007).

¹⁷- 코트라, 『2007년 북한의 대외무역동향』 (서울: 코트라, 2008).

이루고 있듯이 대북 투자의 대부분은 중국자본이다. 하지만 북한의 핵 실험 직후에 수년간 활발했던 중국의 대북투자(주로 민간투자)는 지체되었다. 중국 기업의 대북 투자 누계는 2006년 상반기까지 44개 항목에 합의액 2억 1,935만 달러, 실제 투자액은 1억 2,722만 달러였으며 그 대부분은 2005년과 2006년 상반기에 투자된 것이었다. 하지만 북한 핵 실험 이후 모든 것이 변했는데, 북한에 대한 중국기업들의 투자가 일순간에 중지되었던 것이다.¹⁹ 그것은 2006년의 북한의 미사일 발사와 핵 실험이 끼친 악영향이었다.

라. 남북한 교역

2008년에 들어와 남북한 관계의 급속한 경색으로 인해 남북한 교역에 결정적인 단속점이 생겨났기는 했지만, 2000년 이후부터 보면 남북한 사이의 교역은 꾸준히 증가했다. 특히 2004년부터 2007년까지는 급격한 증가세를 보여주고 있다.

¹⁸ 대표적으로는 남성욱, “경제혈맹? 중국자본, 북한점령가속화,” 『신동아』 제555호 (2005); 남성욱, “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망,” 『통일문제연구』 제18권 1호 (2006); 임을출, “중국자본, 북한경제 접수하나,” 『한겨레21』 제582호 (2005) 등이 있다.

¹⁹ 중국의 한 공사 책임자는 “현재 남은 것이라고는 사후처리 밖에 없다. 이미 투자한 자금을 바로 빼낼 수도 없이 손해를 보고 다른 사람에게 넘기고 싶지만 인수하겠다는 사람이 없다”고 말했다. 그리고 한 중국 관리자는 “우리는 현재 더 이상 북한 측과 함께 일할 용기가 없다. 그렇지 않아도 수출대금 100만 달러를 받지 못하고 있는 마당에 핵실험은 상황을 전보다 더 나쁘게 만들었다”고 말했다. 『연합뉴스』 2006년 10월 15일.

<표 II-8> 2000~2007년 남북한 교역액

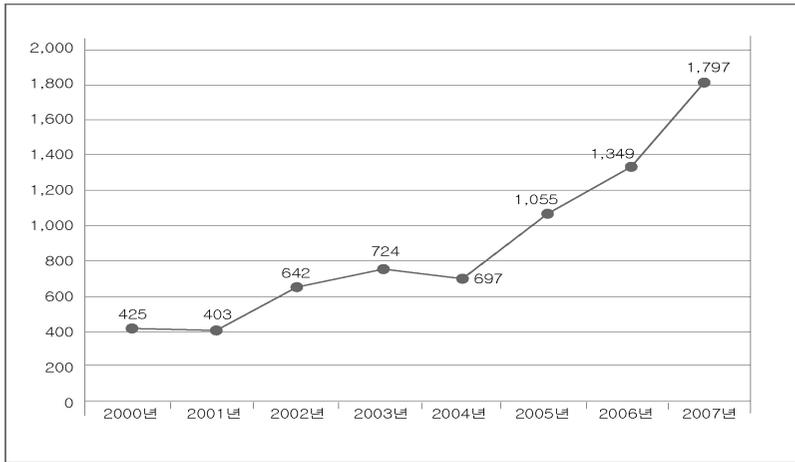
(단위: 백만 달러)

연 도	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
총교역액	425	403	642	724	697	1,055	1,349	1,797

자료: 통일부(각 년도).

<그림 II-5> 2000~2007년 남북한 교역액 변화 추이

(단위: 백만 달러)



자료: 통일부(각 년도).

그러나 2008년에 들어와 남북한 경제협력을 포함한 교역 환경은 아직 2007년 상황을 돌파하지 못하고 있다. 이러한 상황 역시 북한을 포함한 남북한 관계의 안정성 및 불안정성에 영향을 미칠 수 있는 변수가 되고 있는 것으로 판단된다.

마. 공장 및 생산시설 가동 상황

북한의 에너지 문제는 1990년대 이후 북한 경제의 운용을 중단시킨 가장 큰 요인 중의 하나이며, 북한의 공장 및 기업소와 같은 생산 시설

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI

의 재가동과 관련해서 대단히 중요한 변수라고 생각된다. 현재까지 북한이 의존해 왔던 에너지 원천은 석탄이 약 67%, 전력이 약 18%, 그리고 유류가 6% 정도인 것으로 보인다. 고난의 행군 이후 북한의 경제난은 에너지 문제를 해결하는 데서 시작한다고 해도 과언이 아니다. 북한이 지난 2003년부터 시작한 ‘신경제정책’의 지상 과제도 에너지 지원 확보였다.

북한 경제에서 중요한 에너지 수급 상황을 살펴보면, 먼저 석탄생산량은 2002년에 2,190만 톤, 2003년에 2,230만 톤, 2004년에 2,280만 톤이었으며, 이는 고난의 행군이 한창이던 1990년대 중후반의 생산 실적과 차이가 없다. 원유의 도입량은 2002년에 59.7만 톤, 2003년에 57.4만 톤, 2004년에 61.3만 톤, 2005년에 52.3만 톤으로 1989~1990년도 수준의 1/5 수준에 머물고 있어 생산 시설의 가동에 커다란 타격을 주고 있다. 북한의 대중국 원유수입의 추이를 보면, 2004년 53.2만 톤, 2005년 52.3만 톤, 2006년 52.4만 톤으로 변화가 없으며, 특히 핵실험 이후인 2006년 10월과 12월 사이의 중국 원유 수입은 각각 2,942만 달러, 2,053만 달러, 2,133만 달러로 금액상으로는 오히려 증가했다. 2007년에는 중국으로부터 52.3만 톤의 원유를 수입했다. 2007년에는 원유를 중국으로 전량 수입했으며, 가공유는 러시아로부터 수입했다.²⁰

전력부족 때문에 정전이 빈번하게 발생하고 있으며, 송전할 때 전력 손실이 많고 일부의 수력 발전은 1996년의 홍수 영향으로 아직 조업이 재개되지 않은 상황이며, 시설 노후화가 진행되고 있다. 전력부족의 심화는, 수력발전조차 석탄부족의 제약을 받고 있는데다가 전력의 절반이상이 국방이나 군수공업에 충당되고 있어, 민간부문에서는 전력 부족이

²⁰- 코트라, 『2007년 북한의 대외무역동향』 (서울: 코트라, 2008).

악화되고 있기 때문이다.

석탄의 생산은 이전보다 약간 증가하였으나, 수요를 충족하지 못하는 상태이다. 석탄은 식량과 교환되기 때문에 암거래로 부정 유출되기도 하며, 전력부족으로 석탄의 철도수송도 침체되고, 가정용 석탄의 배급이 중단되어 주민들이 대거 산림에 들어가 나무를 베어 연료로 사용한 결과, 산림은 황폐하고 홍수의 유인이 되어 수력발전의 가동률이 낮아졌다. 2008년 현재에 평양에서조차 정전이 빈발하고 인민들은 야간에 촛불을 켜고 생활하고 있어 1990년대의 최악의 경제난 시기를 상기시킬 정도라고 한다.

원자재와 에너지의 부족은 공장 및 기업소의 가동에 커다란 영향을 미친다. 위에서 살펴 본 석탄 생산량, 발전량, 원유 도입량을 통해서 알 수 있듯이 전반적인 가동의 중지 현상이 나타난 지 10여 년이 경과하고 있다. 철강, 시멘트, 비료 부문의 공장 가동률을 1992년, 1998년, 2000년, 2003년의 추이로 살펴보면, 1992년 30.0%, 39.5%, 22.0%, 1998년 15.8%, 26.2%, 11.2%, 2000년 18.2%, 38.3%, 15.3%, 2003년 18.3%, 46.1%, 11.8%를 각각 보여주고 있다.²¹ 그런데 몇몇 보고서에 따르면, 2006년의 경우, 철강업은 0%, 의류부문은 20% 정도로 보고되고 있다.²²

2008년 현재에도 북한의 광·공업 분야의 실정은 매해 ‘인민경제의 개진·현대화’를 앞세우고 공장·기업소 설비 현대화를 통한 생산기반 확대를 목표로 설정했음에도 불구하고 투자 재원의 절대 부족으로 적극적인 신규투자 보다는 전력, 수송 등 일부 관심부문의 기존 산업설비 정비·보수에 그치는 한계를 보여주었고, 또한 원자재 부족, 기술수준 낙후 등

²¹ - 이영훈, “북한 경제정책의 변화와 향후 전망,” 한국은행 금융경제연구원 편, 『금융경제연구』 제220호, p. 10.

²² - “북한에서 착실히 진행되고 있는 시장경제화를 보다,” 『이코노미스트』 2006년 10월 30일.

I
II
III
IV
V
VI

생산 환경이 개선되지 못함으로써 산업 부문 대부분이 낙후된 수준에 머물고 있다.

중요한 군수 공장들은 가동이 계속되고 있지만 풀가동이 아니며 특정 시간대에 전력과 에너지를 공급하여 생산하도록 하고 있다. 가령, 군수 장비를 생산하는 공장에 ○월 ○일~○일까지 전력을 공급하니 그 시 일을 맞추어서 생산을 감행하는 방식으로 공장이 가동되고 있다. 이러한 상황은 국가적으로 중요한 생산 공장 대부분에서 마찬가지였다.

특히 핵실험 이후 전력 사정은 더욱 악화되어 군수 공장마저도 위기에 봉착하고 있다. 청진에 소재한 94호 미사일공장은 자재와 전기를 보장받지 못해 아예 생산을 중단했다고 한다. 게다가, 2007년 2월 초순에 열린 전국 각 도·시·군당 책임비서 연석회의에서 “어떠한 일이 있어도 군수 생산과 관련된 일용직장에 필요한 전기를 무조건 보장할 데 대하여”라는 당중앙위 비서국의 지시문이 전달되었다고 한다. 이는 에너지난에 의해서 일반 직장 및 공장뿐만 아니라 군수와 관련된 일용직장까지도 생산 중단 위험에 처해 있는 것으로 이해할 수 있다.

공장 가동률은 지역에 따라, 군수와 민수에 따라, 그리고 생산품에 따라 다르지만 2008년 현재에도 생산시설의 가동률은 30%를 넘어서지 못하고 있는 것으로 판단되고 있다. 특히 전력과 철강, 석유화학 부문 가동률이 낮아 경제 전반의 생산을 방해하고 있는 것으로 판단된다. 특히 2008년에 들어와서는 식량난이 가중되면서 그나마 근무하던 노동자들의 출근율도 급격히 감소하였다. 김책제철소 등 대단위 공장 및 기업소와 일부 군수공장에서도 배급이 중단되고 있는 것으로 보이며, 이는 다시 출근율에 악영향을 미치고 있다.

2. 현시기 북한의 경제 운용 노선

현시기 북한의 경제 실태를 ‘구조적으로’ 파악할 수 있도록 하는 것은 현시기 북한의 경제 운용 노선을 검토하는 것이다. 앞에서 살펴 보았듯이 1990년대 경제난 이후 2008년 현재까지 정상화의 조짐을 보여주지 못하고 표류하고 있는 북한 경제는 북한 정권 담당자들에게 커다란 위기와 도전으로 작용하여 왔다. 북한 체제는 이에 대해 국민경제를 적극적으로 포기하는 형태로까지 해석될 수 있는 위기 관리 체제를 형성하여 운용해 오고 있다.

국민경제가 ‘고난의 행군’ 시기에 불어 닥친 혹독한 경제난과 식량난으로 그 기능이 거의 중지하면서 북한에서는 정치적, 사회적, 경제적 위기에 대응하는 시스템이 형성되었다. 정치 노선으로는 ‘선군 정치’가 우선적으로 주창되었으며, 2002년에 그것을 떠받치는 경제 노선으로 ‘선군시대 경제건설노선’이 공식화되었다. 현재 북한의 경제를 총체적으로 운용하는 노선은 공식적으로 선군시대 경제건설노선이다. 이 노선은 2002년 7·1조치와 같은해 9월에 제시되어 2008년 현재까지 북한 경제를 전국적으로 지도하는 총노선의 역할을 하고 있다. 하지만 이 노선은 이미 사회에서 오랫동안 자구적이고 생존적인 목적으로 형성되어 온 자생적인 시장화 질서와 마찰하고 갈등하고 있다.

이하에서는 총노선의 선군시대 경제건설 노선의 등장 배경과 의도를 살펴봄으로써 현시기 북한의 경제가 구조적으로 어떠한 내적 동학(動學) 속에서 운용되고 있는지를 살펴보고자 한다. 이러한 분석을 통해서 향후 5년 북한 체제의 안정성에 이러한 경제 동학이 미치는 구조적인 영향력을 가늠해 보고자 한다.

I
II
III
IV
V
VI

가. 선군시대 경제건설노선의 등장 배경

1990년대의 대기근과 경제 위기, 그리고 핵실험 국면을 거쳐서 지금까지 북한은 이른바 ‘이중화 전략’(Dualization Strategy: 혹은 ‘이분화 전략’)을 취하여 왔다. 이것은 북한 체제가 전환을 목표로 하는 개혁 과정을 착수하기 전까지는 공존 불가능한 것들의 공존을 추구하는 모순적인 전략이라 할 수 있지만, 한국전쟁 직후인 1953년 8월에 전후복구 계획이후 타협했던 ‘중공업 우선의 경공업·농업 동시발전노선’ 이후에 북한이 전통적으로 사용해 온 방법이다. 이것은 특히 김정일 시대에 그대로 계승되었다. 김정일은 2002년 9월에 ‘선군시대 경제건설노선’을 내놓으면서 ‘국방공업을 우선적으로 발전시키면서 경공업과 농업을 동시에 발전시키는 경제건설노선’을 규정한 바 있다.²³

지난 10여년 이상의 핵개발 과정과 핵실험은 북한 지도부에게 체제 유지와 억지력을 가져다주었을지 모르나 북한 경제 자체에는 치명적인 과정을 노정시켜 왔다. 사실 북한 주민들이 대기근을 죽음으로 견디는 과정은 아래로부터 시장경제를 자발적으로 창출하는 과정이었으며, 북한 지도부에게 이것은 대립된 전망을 가진 사회가 출현하는 과정이었다. 이것은 생존의 몸부림이니만큼 뿌리도 강했기 때문에 시장에 대한 권력의 사후 용인 조치는 불가피했다. 2002년 7·1 조치와 2003년 종합 시장 조치가 등장하게 된 배경은 바로 그러한 상황에서였다.

역설적이겠지만, 2002년 9월에 ‘선군시대 경제건설 노선’이 등장한 배경도 바로 이 시점에서였다. 이는 사후적으로 용인할 수밖에 없었던 시장에 대해 예측 가능한 영역 속에서 통제하겠다는 의지의 표현이었다.

²³- 박명혁, “사회주의기본경제법칙과 선군시대 경제건설에서 그의 구현,” 『경제연구』 2003년 제3호; 리기성, “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의경제건설로선,” 『경제연구』 2003년 제2호.



계획 경제와 시장경제를 공존시키고, 언젠든 계획경제로 복귀시키겠다는 국가 의지의 표현이었다. 이러한 노선은 2003년, 2004년, 2006년, 그리고 2007년에도 지속적으로 강조하고 있다.²⁴

특히 2007년에 들어와 설명 정책 중점을 인민경제와 국민경제의 발전에 두었다더라도 북한은 선군정치, 혹은 군수공업을 강조하는 기본 노선이 바뀌지는 않을 것임을 언급했다.²⁵ 이것은 한국전쟁의 혹독한 파괴를 복구하는 과정에서도 중공업과 군수공업을 포기하지 않았던 북한 지도부의 오랜 역사적 경험을 재현하는 것이었다.

북한은 공식적으로 현재까지 계획 경제와 시장 경제를 병존(사실은 대립)시키는 실험을 강행하고 있는 중이라고 한다. 여기에는 사실상 계획과 시장, 국가와 사회, 군수 공업과 국민 경제, 자력갱생과 개혁개방이 각각 대응하고 있는 것으로 보인다. 북한 지도부는 이를 공존과 병존이라고 하지만, 양자간의 부조응으로 인한 거대한 갈등을 낳고 있으며, 대립이 심각하게 발전하면서 체제 그 자체를 커다란 불안정성으로 몰고 가는 것으로 보인다. 2007년 말에 그리고 2008년 9월 현재 전국의 시장에 대해서 계속적으로 금기 사항을 강제하면서 통제를 가하고자 하는 것도 그 좋은 예이다. 이것이 현재 북한 체제가 직면해 있는 위기이자 도전의 큰 축을 이루고 있으며 향후 안정성과 불안정성을 가늠하는 변수로 생각된다.

²⁴- 『로동신문』, 2003년 11월 12일; 『조국』, 2004년 12월호; 2006년 신년공동사설; 『로동신문』 2006년 11월 27일; 『조선신보』 2007년 1월 2일.

²⁵- 『동아일보』, 2006년 12월 6일.

I
II
III
IV
V
VI

나. 북한의 경제 전략: 이중화 전략

사회주의 체제에서 국가 지도부의 의지는 현실의 변화와 전망에서 다른 어떤 요소보다 결정적이다. 북한 경제가 한편으로는 위기와 다른 한편으로는 도전에 직면해 있다면, 무엇보다 국가 지도부의 의지는 결정적인 변수가 될 것이다. 하지만 이러한 의지가 결정적이려면, 환경과 조건과 국가 지도부의 능력을 전제로 하는 것임에 틀림없다. 특히 현재 북한이 그러한데, 여기서는 국가가 취하는 전략과 이미 사회가 나아가고 있는 상황이 어떠한 상태에 있으며, 이것이 향후 북한 사회의 위기와 도전에 어떠한 영향을 미칠지를 살펴보고자 한다.

2007년 1월 1일 북한의 신년사는 ‘경제 사업’을 가장 우선시하겠다는, 즉 ‘경제문제를 푸는 데 국가적인 힘을 집중해야 한다’고 강조했다.²⁶ 그리고 2007년 4월 11일에 개최된 최고인민회의 제11기 제5차 회의에서 2007년도의 중심 과업으로서 농업과 경공업의 토대에 기초하여 인민생활의 향상, 전반적 경제의 생산 잠재력을 최대한 발양, 인민경제의 현대화를 계속 추진, 사회주의 경제관리 문제를 우리식을 해결한다는 방침을 내놓았다.²⁷

하지만 이는 실제로 북한 경제에 실행되는 정책과는 상당한 거리가 있다. 북한 경제의 현주소를 이러한 공식 담론이 발하는 언표 하나에 의존해서 간단하게 파악하거나 전망하는 것은 위험하다. 특히 국가의

²⁶ - “승리의 신심 드높이 선군조선의 일대 전성기를 열어나가지,”(2007년 1월 신년공동사설). 즉, “인민생활을 빨리 높이는데 선차적인 힘을 넣으면서 우리 경제의 현대화를 위한 기술개건을 다그치고 그 잠재력을 최대로 발양”하자고 강조했다. 하지만 이는 핵을 보유한 상황에서 다소 여유를 가진 만큼 주민생활에 좀더 관심을 쏟겠다는 의도로 보인다.

²⁷ - 통일연구원, “북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가,” 『통일정세분석』 (2007년 4월).

경제 전략으로서의 ‘이중화 전략’이 어떤 구도로 구상되고 관철되려고 하는지를 검토해 볼 필요가 있다. 2007년 1월 12일 『조선신보』에 따르면 이것을 ‘김정일 구상’²⁸이라고 명명했다.

북한의 ‘이중화 전략’은 김일성의 유산으로서 매우 역사가 깊다. 주지 하듯이 그것은 1953년 8월에 전후복구계획 논쟁에서 승리한 만주파의 노선인 ‘중공업 우선의 경공업 농업의 동시발전노선’에서 시작한다. 북핵(개발과 실험) 이후 이것은 김정일의 전략으로 자리 잡았다.

현재 ‘이중화 전략’의 핵심에는 계획경제와 시장경제의 병존이라는 구상이 존재하고 있다. 이것은 분권화, 시장화, 화폐화를 용인했던 2002년 7·1조치와 2003년 종합시장 조치를 하달했으면서도, 이를 예방적으로 제어하기 위한 중앙집권적, 계획경제적, 현물동학적인 경제정책인 2002년 9월의 ‘선군시대 경제건설노선’을 계통적으로 병존시켰다는 데서도 알 수 있다. 어떤 면에서 이것은 기간공업을 포함한 중공업은 무슨 수를 쓰더라도 통제 및 계획 부문으로 유지하면서, 경공업과 시장경제는 역동성에 노출시키겠다는 분리정책의 일종이며, 전자를 통해서 후자를 중국적으로 통제하겠다는 국가의 의도이다. 이것이 북한 지도부가 제기하는 ‘공존’이 아닌 ‘대립’을 야기하는 이유이다. 결국 ‘이중화 전략’은 양자를 이중화시켜서 한 측을 특권화하고 한 측을 배제하는 전략(그래서 이분화 전략)이다.

그렇다면 ‘이중화 전략’이자 ‘김정일 구상’은 정확하게 어떤 곳에 집중하고 있는지를 살펴보아야 한다. 1999년 1월 1일 조선로동당 중앙위 간부들과의 담화에서 김정일은 “군사를 중시하는 국방공업에 계속 큰

²⁸- 즉 ‘선군시대의 경제건설 노선의 기초는 유지되면서도 인민생활 향상을 위한 경제 부흥책은 올해부터 본격화될 것’이라고 했으며 ‘조선 경제에 일찍이 없었던 변화가 일어날 수 있다’고 전망했던 것이다.

힘을 넣어야 한다. 군사와 국방공업을 떠나서는 경제강국도 건설할 수 없으며 나라의 인민의 안녕도 생각할 수 없다. 우리나라에서는 군사가 첫째이고 국방공업이 선차이다”라고 말했다. 2001년 4월 26일의 민민 전방송에서는 “내가 경제사업에만 힘을 넣었더라면 우리는 벌써 망했을 것”이라고 언급하였다. 2002년 9월에, 그리고 『로동신문』 2003년 11월 12일에는 자신의 경제정책 구상과 방향을 ‘선군시대 경제건설노선’으로 명명했으며, 이는 ‘국방공업의 우선적 발전을 기본으로 하는 경제건설노선’이라고 언급했다. 이러한 언급은 2002년 7·1조치와 2003년 3월의 종합시장 조치 직후에 나온 정반대의 정책이어서 정확하게 ‘이중화 전략’을 보여주는 좋은 사례이다.

게다가 『조국』 2004년 12월호에서는 “누가 뭐라고 하든 어떤 바람이 불어오든 우리 당과 인민은 결코 개혁·개방의 길로 나아가지 않을 것”이라고 하면서 계획경제체제의 고수를 강조하였다. 2006년 신년공동사설에서는 ‘선군시대 경제건설노선’을 재차 강조하였으며, 『로동신문』 2006년 11월 27일에서는 “국방공업이 주도적이며 핵심적인 자리를 차지하는 경제구조를 확립해야 자립적이고 튼튼한 경제토대를 축성할 수 있으며”, “총대가 약해 망한 나라는 많아도 기근이 들어 망한 나라는 없다”고 역설한 바가 있다. 2006년 10월 조선로동당 ‘간부 및 군중 강연자료’에서는 “나는 인민생활이 어려웠지만 군수공업에 언제나 큰 힘을 넣어 왔다. 이에 대해 앞으로 우리 인민이 반드시 이해해 줄 것”이라고 언급했다. 급기야 “위대한 장군님께서서는 숨죽은 공장, 꺼져버린 수도의 불빛, 멈춰선 열차들을 뒤에 두시고 선군의 길을 끊임없이 이어가시며 자위적 국방력을 강화하기 위해 온갖 심혈을 다 바치었다”고 언급했다.²⁹

²⁹- 『동아일보』, 2006년 12월 6일.

그렇다면 현재 북한이 의도하고 있는 경제 전략은 구체적으로 어떤 것인가. 북한은 1990년대 후반부터 중기 및 장기 전망 계획 없이 해마다 단년 계획을 세우고 집행해 왔지만, 2006년부터는 기간 공업과 농업에서 3년 연속 계획을 집행하겠다고 주장했다.³⁰ 구체적으로는 2006년 1월에 『기간공업 3개년계획(2006~2008년)』을 발표하고 전력·석탄·금속 등 기간산업의 현대화 및 기술개발을 추진한다고 했다. 그리고 농업에서는 『800만 톤 식량증산 5개년계획(2003~2007년)』과는 별도로 『기간공업과 농업에서의 3년 연속계획(2006~2008년)』을 수립했다고 한다. 이리하여 2008년까지 기간 공업-전력, 석탄, 금속 공업과 철도 운수 부문-과 농업에서 달성해야 할 목표가 제시되고 그 연관 부문들의 생산이 여기에 맞물리도록 계획의 일원화, 세부화를 이루었다고 주장했다. 북한이 3년 연속 계획을 수행함으로써 도달하려고 하는 목표는 아마도 1980년대 후반의 경제발전 수준의 재현이라는 것이 『조선신보』의 평가이다.

한편 중공업과 경공업의 경제관리의 이중화 전략도 언급되었다. 2006년에는 ‘경제사업의 내각 집중 및 운영권 강화, 경제부문 일꾼들의 경영·기업전략’을 강조하고, 내각 및 경제관료 중심의 경제개혁을 지속 추진해 나갈 것임을 표명하였다. 중공업 부문에 대해서는 박봉주, 노두철 등 내각 고위 관계자들이 참석한 가운데 『전국 계획일꾼 열성자회의』를 개최(2006.3.22)하여 계획의 일원화·세부화 방침 관철, 사회주의 계획화사업의 책임적 수행, 2006년도 과업 관철, 합리적인 우리식(북한식) 경제관리방법 창조 등을 강조하였다.³¹ 이는 7·1조치 이후 약화된

³⁰- 『조선신보』, 2006년 1월 16일.

³¹- 1996년 처음 개최된 이래 10년만에 개최된 전국 규모의 계획부문 집회라는 점에서 주목할 만하다.

I
II
III
IV
V
VI

중앙집권적 계획화 기능 및 통제적 기능을 다시 강화하려는 의도라고 볼 수 있다. 특히 중공업의 경우, ‘선군시대 경제건설노선’을 계속 강조하고 있다.

요컨대 북한의 이러한 전략은 새로운 것이 아니다. 북한 경제정책으로서 반복되었으며 연속되었던 전략이자 경제운용노선이다. 북한은 “자력갱생의 혁명정신으로 더 높이 비약해나가자”³²라든가, “자력갱생의 혁명정신으로 경제강국건설을 다그치자”³³라는 슬로건으로 내부 통제를 강화하려는 입장을 계속해서 견지하고 있다.

3. 수령경제 운용과 시장경제 실태

이상으로부터 현재 북한 경제의 특징을 간략하게 요약할 수 있다. 무엇보다도 먼저 국민 경제의 붕괴와 이를 정상화시킬 능력의 부재로 인하여 국민 경제의 운용은 당분간 포기되었다. 따라서 국가 경제 운용의 중심은 체제 유지를 위한 통치자금을 중심으로 구조화되어 있는 이른바 ‘수령경제’로 구축되었다. 둘째, 국가의 도움이 전혀 없는 상황에서 자력갱생의 생존 위기에 처한 주민들은 고난의 행군 시기부터 자생적으로 시장 경제를 구축해 왔다. 이 두 경제가 ‘수령경제’와 ‘시장경제’로 각각 병존하고 있는 것이 현재 북한 경제의 특이한 구조라고 할 수 있다. 따라서 이 양자에 대한 접근 없이는 북한 경제의 실태를 구조적으로 파악할 수 없다.

³²- 『조선중앙통신』, 2006년 11월 9일.

³³- 『로동신문』, 2007년 1월 23일.



가. 수령경제: 권력 엘리트의 경제

‘수령경제’는 붕괴한 국민경제를 복구할 수 없는 상황에서 과도기적으로 체제 유지만을 배타적인 목적으로 삼아 가동되는 경제 영역이다. 이는 내각이 정상적으로 운용하는 국민경제와는 달리 당과 군이 직접적으로 관리하는 경제를 말한다. 국가 내의 자원을 핵심 엘리트들을 중심으로 독점적으로 축적하고 점유해서 통치자금으로 사용한다.

<표 II-9> 수령 경제의 경제 조직

영역	조직
당 경제	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙당 재정경리부 • 당 중앙위원회 39호실 • 중앙당 38호실 및 산하 공장, 농장·목장, 수산사업소, 무역회사, 무역은행 등
군 경제	<ul style="list-style-type: none"> • 중앙당 군수공업부 제2경제위원회 • 인민무력부 산하 공장, 농장·목장, 수산사업소, 무역회사, 무역은행 등

현재 북한은 체제를 유지하는 핵심 기관인 당과 군에 별도의 경제조직을 구축하여 독립적인 생산활동에서부터 금융과 무역에 이르기까지 다양한 경제 활동을 벌이고 있다. 여기서의 경제 행위자들은 김정일 국방위원장 자신과 권력엘리트들이 포함되어 있다. 수령경제의 자금 용도는 국민경제의 정상화가 아니라, 김정일 국방위원장에게는 권력 유지를 위한 통치자금을 확보하고 권력엘리트의 충성과 지지를 유도하기 위한 용도로 사용되며, 권력 엘리트들에게는 하부 조직 관리를 위한 물질적 기반으로 사용된다.³⁴

³⁴- 『동아일보』, 2008년 9월 17일.

수령경제의 통치자금은 경제적 측면에서 국내 생산 자원의 독점적 점유와 외화벌이를 통해서 마련된다. 이 자금은 정치적으로 체제 안위와 직접적으로 관련이 있는 소수 특권화된 관료들의 충성과 지지를 유지하고 관리하는데 사용되고 중하위 관리들에게 하사는 ‘선물경비’, 현지지도 이후 생산단위에 투여되는 ‘주석펀드’의 자금으로 사용된다.

현재 북한의 수령경제는 국민 경제의 복구와 정상화와는 전혀 무관하며 자체가 독립적인 경제 영역이라고 할 수 있다. 위의 그림에서 국내 경제란 국민경제를 의미하지 않는다. 오히려 당과 군이 운영하고 통제하는 기관들을 포괄하고 있으며, 그러한 기관들의 유지는 김정일 국방위원장과 권력엘리트가 추구하는 이해 관계(현행 체제의 유지와 재생산)에만 결부되어 있다.

그리고 수령경제는 국민경제의 붕괴 이후 아래로부터 생존적인 차원에서 자생적으로 구축되어 온 시장경제와 공식적으로 대립하고 있지만 또한 현실적으로는 공생 관계에 있다. 북한경제의 실태를 규정하고 있는 구조를 좀더 구체적으로 들여다보게 되면, 북한 주민들과 사회가 자생적으로 구축해 온 시장경제에 수령경제가 일정 정도 기생하는 체계로 연결되어 있음을 알 수 있다. 물론 대단위 공장 및 광산을 점유하고 활용하는 공식적인 채널로 가동되기도 하지만 시장적 기제로도 연결되어 있다. 외화상점의 운영, 화물 수송, 호텔 및 여관 운영, 도소매 상업 등을 포함해서 가짜 물품(특히 담배)의 생산 및 판매 등에 이르기까지 기존에 들어선 시장적 질서에 편승해서 운용되고 있다. 특히 수령경제에서는 권력엘리트들이 주요한 행위자로 활동하는 경제영역이기 때문에 공식영역과 불법영역을 넘나들면서 북한 경제구조 자체를 형해화(形骸化)하고 있다. 따라서 수령경제영역을 염두에 두지 않고서는 북한경제 실태를 구조적으로 볼 수가 없게 된다.



나. 시장경제: 사회의 경제

고난의 행군 시기의 혹독한 경제난과 대기근으로 인해 국민경제가 붕괴하였으며 북한 주민들은 그야말로 자력갱생의 원칙으로 생존을 구가하지 않을 수 없었다. 공장은 가동을 멈추었고, 농지는 폐허화되면서 더이상 공식적인 계획경제에서 생존을 탐색하기란 불가능했다. 그리하여 북한에서 전혀 새로운 경제 영역이 등장하게 되었는데 아래로부터의 자생적인 시장화, 완곡하게 표현하면 전국적인 네트워크를 갖춘 시장경제가 등장하였다. 2008년 현재 사회에서 뿌리를 내리고 작동하고 있는 시장경제는 항상적으로 권력 집단과 마찰과 갈등을 반복하고 있지만 지속적으로 시장적 기제와 공간을 굳건히 유지하고 있다.

조사된 바에 따르면, 현재 북한 인민들의 소득에서 임금이 차지하는 비중은 대단히 적으며 장사 소득은 약 90%를 차지하는 것으로 보인다. 이는 시장경제영역에서의 시장 행위(상 행위)를 통해서 대부분 생활을 해결하고 있음을 의미한다. 또한 북한 인민들의 식량확보 방식도 시장에서 구입하거나, 자력으로 확보하거나, 밀수 등 기타 방법으로 확보하는 등 국가의 도움없이 자체 해결하는 것으로 보인다.³⁵ 그야말로 자력갱생의 방식이라고 할 수 있으며 이것이 현재 북한 경제의 현실이다.

2007년 신년공동사설에서 국가는 ‘경제 문제를 푸는데 국가적 힘을 집중해야 한다’고 강조했다지만, 1월 2일 『로동신문』에서는 지금이야말로 자력갱생의 구호를 더 높이 들어야 할 때임-인민 자신의 생존은 자신이 책임지는 자력갱생-을 강조했다. 결국 북한 인민들이 끊임없이 생존을 구가하고 있는 생존의 터전인 현재 북한 시장의 분주하고 활발한 모습은 북한경제 그 자체를 시각적인 언어로 우리에게 보여주고 있다고 할

³⁵- 이영훈, “탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사,” (서울: 금융경제연구원, 2007).

수 있다.

현재 북한 당국이 제도적으로 인정하지는 않지만 북한 사회는 실질적인 내용상으로는 이미 시장 경제로 진입한 것처럼 보인다. 즉 북한경제가 단순히 시장‘화’(化)가 아닌 ‘시장경제’로 진입했다는 의미로 볼 수 있으며, 그 성격은 자력갱생적이다. 국가가 시장경제 활동에 대해 아무런 지원을 제공해 주지 않는 상태에서 전개된 시장경제이기 때문이다.³⁶

북한의 사회가 시장경제로 전화하게 된 것은 국가의 정책이나 의도가 아니라 오히려 국가의 실패 때문이었다. 역설적이게도 ‘이중화 전략’ 속에서 국가가 사회에 대응했던 2002년 7·1조치, 2003년 종합시장 조치, 각종 경제특구 구상들이 이미 전개되고 있던 시장경제화를 더욱 더 자극하고 진전시켰다. 7·1조치만 보더라도 개인과 기업의 시장경제에 대한 인식을 제고시켰고 시장 기제의 도입과 확산을 가져왔으며, 상업의 활성화를 유발하였다. 현재 북한 주민들은 시장에 모든 것들을 맡겼으며, 국가가 의도하고 유도해도 계획경제로 다시 복귀하지 않을 정도로 굳건히 북한경제의 한 영역을 차지하고 있다.³⁷

2008년 현재 북한에서 시장경제는 사회 속에서 자리를 완전히 잡은 것 같아 보이며, 이전의 계획경제에 더 이상 자리를 양보하지 않을 것으로 보인다. 어찌보면 북한의 시장경제는 북한주민들을 획득했으며, 국가와 다른 전망을 가진 영역으로 전환되었다.

³⁶- 양문수, “북한의 종합시장: 운영실태, 파급효과, 성격과 의미,” 『북한경제리뷰』, 2005년 2월; 양문수, “북한에서의 시장의 형성과 발전,” 『비교경제연구』 제12권 2호.

³⁷- 공장 및 기업소의 노동자들 또한 생존의 차원에서 행동하고 있다. 개인이 투자한 기업소에 취업하려는 경향이 높다. 국영기업 노동자 임금이 보통 2,000~3,000원이 라면, 개인 기업소에서는 20,000~50,000원까지 지불하는 곳들이 많다고 한다. 자금을 가진 사람들이 다양한 명목으로 개인 기업소 투자를 확대하고 있으며 더 많은 사람들을 고용하고 있다. 주민들 사이에서도 개인 기업이 자신의 생존에 유리하다는 인식을 가지고 있다.



(1) 북한 시장경제의 동학

현재 북한에서는 2003년 3월의 종합시장 조치이후 전국적으로 약 300~350여개의 종합시장이 존재하는 것으로 보인다. 원래는 큰 도시 같은 경우는 구역마다 시장을 하나씩만 세우라고 했고, 전국적으로는 군 단위에서는 1~2개씩, 시 단위에서는 3~5개를 세우라는 지시가 내려간 것으로 보인다. 2005년 현재 평양에만 약 40여 곳의 이상의 시장이 존재하는 것으로 알려져 있다. 이들 시장에서는 ‘합의 가격제’(판매자와 구매자간의 흥정에 의해 가격이 결정)로 판매한다.

현재 북한에서 도매 시장(물건이 여러 지역으로부터 많이 집적되어 다른 지역들보다 가격경쟁력을 가지고 있는 시장들)의 역할을 하는 다음과 같은 시장이 있다. 평양의 ‘통일거리시장’, 함경북도 청진의 ‘수남시장’, 함경북도 나진선봉의 ‘나진선봉(나선)시장’, 평안북도 신의주의 ‘신의주시장’, 평안남도의 평성의 ‘평성시장’, 함경남도 함흥의 ‘사포시장’ 등이 그것이다. 신의주시장은 중국의 화교들이 단둥(丹東)에서 물건을 들여온다. 특히 신의주에서 생산되는 신발은 다른 지역에서 생산되는 신발보다 질이 좋아 비싼 값에 팔리고 있다.³⁸

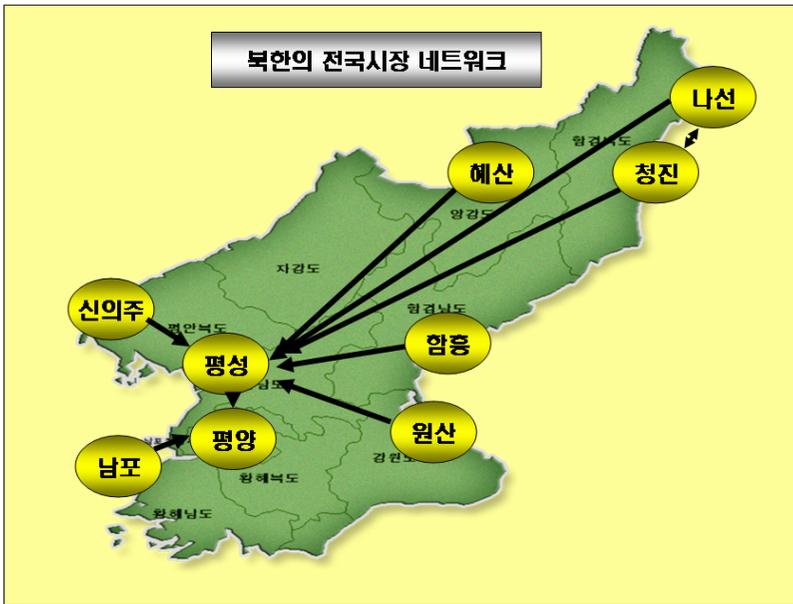
‘평성시장’은 전국에서 가장 큰 규모의 시장으로 알려져 있다.³⁹ 평성시장은 평양시장과 밀접한 관계를 갖는다. 기본적으로 평양으로의 접근이 제한(평양 여행 허가증이 필요)되어 있기 때문에 평양의 길목인 평성에 물건이 쌓이게 된다. 이로 인해 평양상인들은 평성시장에서 물건

³⁸- ‘까치’라는 상표의 신의주산 신발은 최고가 2,700원 선에 거래되고 있다. 중국산 신발이 2,700~2,900원선, 타지역 신발이 1,400~1,700원 선에 거래되는 것과 비교해볼 수 있다.

³⁹- 평성 주민이 약 15만 가량 되는데 약 80% 이상이 세끼 쌀밥을 먹을 정도로 생활수준이 타 지역에 비해 높은 편이다. 물류 중심지역이라 장사가 활발하고 물가가 싸기 때문이다.

을 구입한다. 따라서 평성시장의 물가는 평양시장의 물가에 직접적으로 영향을 미치게 된다. 결국 평성시장은 도매시장의 역할을, 평양시장은 소매시장의 기능으로 분화하는 양상을 보인다. 이를 그림으로 간략하게 요약하면 다음과 같다(단, 전국시장의 형성을 보여주기 위해 간략하게 그렸다).

<그림 II-6> 북한의 전국 시장 형성도



출처: 새터민 면담을 통해 간략하게 재구성.

함경남도 함흥의 경우, 성천시장(함흥시 성천강 변)이 제일 번성하고 있는 시장이다. 그 외에도 사포시장, 회상시장, 동흥산시장 등이 있는데, 그 중 도매 역할을 하는 것은 사포시장이다.⁴⁰ 함경북도의 경우,

⁴⁰- 성천시장은 2004년에 공터 옆 건물을 허물어 시장터를 확대했다고 한다. 해산물은

온성에 ‘중성시장’, ‘삼봉시장’, ‘온성 시장’이 있는데 이 중 온성시장이 가장 규모가 크다. 그리고 회령시 남문동에 위치한 ‘남문 시장’에서는 주로 식량과 생필품을 거래하고 있다. 회령에서 시장은 원래 ‘망향동’에 위치하였으나 현재의 ‘남문시장’으로 옮겼다가, 새로 신축한 회령시장(폐교가 된 舊회령남중학교 운동을 개조하여 만들었음)으로 통폐합한다는 조치가 내려졌다. 한편 함경북도 회령에는 ‘국경시장’을 설치했다. 주로 중국 상인들에게 매대를 분양하는데, 북한 국내에서 도매시장의 역할을 하게 된다. 시장관리소가 설치되며 300개 이상의 매대가 구비된다고 한다.

황해북도의 대표적인 시장으로는 사리원시의 ‘상매동시장’⁴¹과 ‘정방시장’, 평산군의 ‘평산시장’이 있으며,⁴² 개성시의 ‘보선시장’에서는 곡물 유통이 주로 이루어지며, 황해북도의 연안, 배천, 재령에서 주로 들어온다. 황해남도에는 해주시의 ‘양사시장’이 있다. 그밖에 평안남도 안주시의 ‘남흥시장’, 평안북도 룡천의 ‘룡천시장’(상인 300명 규모, 구매자를 합하면 700~800명 규모, 중국산이 80%가량 점유), 양강도 혜산의 ‘혜산시장’, 강원도 원산시의 ‘동명시장’ 등이 있다. 이밖에도 지역마다 가동되고 있는 대부분의 시장들이 전국적 유통에 참가하여 전국시장을 형성하고 있다.

금야군 원평리에서 들어온다. 성천시장은 사포지구 시장으로부터 물품이 들어온다고 한다. 사포지구 시장은 각 기간기업소별로 행방 다니는 도매상인들로부터 물건을 후결제로 넘겨받아 성천시장으로 넘긴다고 한다.

⁴¹- 2006년을 기준으로 할 때 이 시장은 오전 9시에 개장하여 다음날 새벽 4시까지 영업하고 있다. 약 26개의 매대와 상인 약 150명이 활동하고 있다.

⁴²- 평산 시장에는 신의주 장사꾼들이 많다. 그들은 주로, 중국 담배, 라이타, 원주필, 신발, 내의류, 단복, 카스테라빵, 파배기들을 가지고 와서 평산에서 판다. 대신 평안북도 장사꾼들이 쌀과 강냉이를 닦치는 대로 사들인다.

(2) 시장과 유통 구조

현재 북한 시장에서 유통되고 있는 상품은 대다수가 중국산이다. 지역에 따라 그 비율은 다른데 최소 70%에서 심지어 90% 이상이 중국산인 경우가 대다수이다. 중국으로부터의 유입은 북·중 국경에 현재 교량이나 철도가 연결돼 있는 랴오닝성 단둥(丹東), 지린성 집안(集安), 린장(臨江), 창바이(長白), 충산(崇善), 난핑(南坪), 삼허(三合), 투먼(圖們), 취안허(圈河), 혼춘(渾春) 등지가 중국산 상품이 북한으로 유입되는 통로가 되고 있다. 중국 측에서는 해관을 설치, 운영하고 있지만 그 간격이 넓어 해관을 경유하지 않는 밀무역이 성행할 수 있는 소지는 늘 상존한다.

신의주(평북), 혜산(양강도), 무산(함북), 회령(함북), 남양(함북), 나진(함북) 등으로 들어오는 중국 상품들은 북한 지역의 모든 곳에 다 들어간다. 이 중에서 공업품의 경우 회령, 나진, 혜산으로 들어오는 중국 상품들은 중국의 연길에서 주로 들어오며, 신의주로 들어오는 중국 상품들은 주로 단둥에서 들어온다. 단둥의 경우, 연변이나 투먼보다는 평양과 지리적으로 가깝고 수출상품의 가격 면에서 경쟁력이 우세하며 단둥과 마주하는 신의주에 약 1,000여명의 화교가 거주하고 있기 때문에 북·중 변경무역에서 부동의 1위를 차지하고 있다. 중국의 대북한 무역의 60%, 변경무역의 약 60%도 단둥 해관을 경유하고 있다.

중국 제품은 국경 지대로 다 들어오는데, 정상적인 무역을 통해 들어오는 범위는 신의주와 원정이 제일 많고, 나머지는 그냥 개인들이 여행을 빙자하여 들어오는 것이다. 그런데 개인들이 들어오는 것은 얼마 되지 않는다. 정상적인 무역을 통하는 비율은 신의주하고 원정이 수입량의 90%는 차지한다. 이른바 ‘보따리장사’라는 것은 기관이나 회사로부터 물품을 받아서 간 사람들을 말한다. 회사 및 기관이 중국으로부터

대량으로 물품을 수입하여 보따리 장사꾼에게 넘기면, 이들은 다시 시장의 매대에 넘기게 되는 것이다. 사실상 보따리 장사들은 회사마다 정해져 있다고 한다. “누구누구는 우리 회사에 고정적으로 넘기게 하는 사람이라는 식이다. 이 회사에서 보따리 장사에게 얼마의 가격에 넘겼는지는 비밀이다. 그리고 이 회사도 말고는 그 누구에게도 그 물건을 주지 않는다”고 한다.

한편 곡물과 채소 등에만 의존하였던 가게는 동네 시장 혹은 근거리 시장에만 의존하지만, 현금 동원 능력을 가진 사람과 숙련기술을 갖고 있어 노동력을 상품화하는 것이 가능한 사람들은 자신의 능력을 다각적으로 활용하여 보다 많은 현금수입을 얻으려 했다. 사실상 이것은 일상적인 공간을 넘어 광역 시장을 전제로 해야 실현될 수 있는 것이었다. 이것이 시장의 지역적 유동성을 증가시키게 된다.

게다가 사실상 북한에서는 사업자 등록 제도가 없기 때문에 업종 규제도 없다. 국가가 업종을 규제하는 것도 아니고, 동업조직들이 있어서 이를 강압적으로 제어하는 것도 아니기 때문에 시장관리를 통해서 통제를 하지만 유통 범위는 대단히 전국적이다. 따라서 북한에서 권력에 의한 것으로도 폐쇄적인 단체에 의한 것도 아닌, 여기저기 흩어져 있는 생산자들과 상인들이 지역적 공간을 확실히 공유하고 있다는 점을 확인할 수 있다. 하지만, 실제 거래는 은행거래가 아니라 신용 거래(외상)나 상품 화폐에 의한 것이 많기 때문에 북한 시장경제에서의 지역적 유동성에는 많은 한계가 있을 수 있다는 사실을 고려해야 한다.

결국 권력이 지역 시장으로 그 폐쇄성을 강제했지만, 사실상 북한의 시장은 전국시장으로 변화되었다는 것을 의미한다. 따라서 북한의 시장 경제는 ‘시장경제에 반하는 상부구조 하에서 전국적 시장으로 통합되는 상황’에 있다고 결론적으로 주장할 수 있다. 이렇게 북한 전역이 전국적

I
II
III
IV
V
VI

시장으로 통합되는 에너지는 바로 ‘상대 가격’의 차이에서 나온다. 상대 가격의 차이는 마치 압력의 차이와 같아서 가격의 차이가 발생하는 순간 지역간 유통을 개시시키게 된다.

(3) 북한 시장경제의 성격

현재 북한의 시장경제가 갖는 특수성은 첫째, ‘생산이 없는 시장경제’라는 것이다. 즉 물질적 생산과 재생산 과정이 부재(不在)하다는 점이다. 돈주(錢主)나 국가가 보호하는 기관이나 회사처럼 특이한 경우를 제외하면 이윤의 창출과 축적, 확대 재생산을 유도하는 교환이 없는 생존 차원의 장터 개인주의적 성격을 갖는다. 이것은 완곡하게 표현하면 단순상품생산이라는 토대조차도 미약하다는 것이다.

‘생산’ 없는 교환 체계는 북한 시장경제에 치명적인 결과를 유발할 뿐만 아니라 이것이 현 북한의 정치체제의 불안정성을 유발한다. 그 경로를 간단히 보면, 북한 국내의 ‘무’(無)생산은, “화폐 ⇒ 상품 ⇒ 화폐 ⇒ 상품...”의 단순화 교환 과정만을 가속화시켜, 이 속에서 외국 상품의 되거리 유통을 통해서 이익을 챙기려는 욕망을 키우게 된다. 이는 외국 상품과 이를 획득할 수 있는 외화의 획득을 부추기며, 국내에서 脫수령화 과정을 가속화시킨다. 결과적으로 수령의 권위는 하락한다. 이러한 화폐 경제는 인민들이 생존을 위해서 교환해야만 하고, 교환하다보니 자연스럽게 일반적 교환의 매체로서 화폐에 대한 물신성(物神性)이 발생한다.

북한 시장경제의 두번째 특징은 현실적으로 작동하는 ‘시장경제’에 대한 상부구조적인 제도가 불비(不備)하다는 점이다. 개별 상인이나 수공업자들 그리고 주민들이 시장을 통해서 이익을 확보하고 생존을 구가한지 많은 시간이 흘렀지만 이들을 시장으로 통합해 낼 제도적 기틀들

은 확충되지 못하고 있거나 담보 상태에 있다. 이로써 시장적 행위들은 공식적으로는 ‘시장관리소’ 내에 한정되어 있으나 시장 활동은 ‘전국 시장’으로 광역화되어 있는 상황에서 많은 시장적 행위들이 합법과 불법의 경계를 아슬아슬하게 타고 있다. 특히 특정 지역의 시장에서 다른 지역의 시장으로 이동하고 유동하는 것이 법적으로 여행증 대단히 까다롭게 되어 있기 때문에 실질적인 시장 활동의 광역화를 가로막고 있다. 이것은 다시금 전국적인 상품의 공급을 방해하는 요소로 작용하기 때문에 북한 시장경제의 치명적인 약점으로 작용하고 있다.

북한 시장경제의 세번째 특징은 외부의 공급원(외국 상품 유입)에 매우 취약한 구조를 가지고 있다는 것이다. 이것은 항상적인 공급 부족의 시장 위에서 운영되고 있음을 의미한다. 또한 첫 번째 특징인 ‘생산 없는’ 시장경제의 결과이기도 하다. 내부의 생산이 없는 상황이라는 것은 외부로부터의 공급에 절대적으로 의존한다는 것을 의미하는데, 따라서 북한의 시장경제가 국제정치적 사안에 따라 매우 민감하게 반응할 수밖에 없다는 것이다. 항상적인 공급 부족은 또한 특정 상인들에게는 기회의 공간이기도 하며 공급 부족에 따른 시장 주체들 간의 빈부격차를 증가시키게 되며 특정한 부의 집적이 소수에게 작용하도록 만든다.

북한 시장경제의 네 번째 특징은 상업 자본이 주체가 되어 있다는 점이다. 이점은 산업자본 자체가 불법화되어 있는 현행 북한의 제도적 조건과 밀접하게 관련되어 있다. 상업 자본이 산업 자본으로 전환되지 못하는 한 생산 없는 시장경제, 산업 없는 시장경제는 지속될 것으로 보이며 내부 공급에 기여하지 못할 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

III

사회 실태



1. 생산노동의 주변화와 직업세계의 재편

고난의 행군 시기에 가동률 20%를 밑돌던 공장은 2000년대 이후 복구가 이루어지고 있지만 아직까지 정상화되었다고 보기 어렵다. 출근율은 고난의 행군기에 비해서는 상당히 높아졌지만 경제난 이전 상태로 회복된 것은 아니다. 출근율은 산업별, 지역별, 공장규모별로 차이를 보이고 있는데, 2000년대 중반 이후 배급이 나오는 군수부문이나 광산·기업소 자체적으로 식량을 공급하는 곳에서는 출근율이 높고, 그렇지 않은 경우에는 출근율이 낮고 직장이탈자가 많다. 현재만 가동 상태이며 옥수수 배급도 되고 있어 출근율이 높은 편인 청진시의 연합건설기업소의 경우 고난의 행군 때 17%이던 출근율이 2007년에는 평소 65~70%, 기본건설사업이 있을 때는 78~85%까지 올라갔다고 한다.⁴³ 지방공장의 경우에는 생산 규모 축소와 인원 감소로 인해 여러개의 공장이 통폐합되기도 했다.⁴⁴ 북한이탈주민들의 증언에 따르면 현재까지도 공장에서 정상적인 생산이 진행되지 않아 일주일에 며칠만 출근을 하거나 출근을 해서 다른 일을 하는 경우가 비일비재한 것으로 보인다. 2007년 현재 어느 지방공장의 상황에 대해 한 북한이탈주민은 다음과 같이 증언하고 있다.

일감만 없으면, 처음에는 나가다가 그것이 몇 년도부터인지 찍기 힘든데, 97년도 그 이후부터는 일감이 푹 끊어졌으니까, 그 후부터는 자주 그랬죠. 그러다가 또 혹시 연합기업소에 제기가 되어서, 너희 왜 일주일에 두 번 밖에 출근 안하냐 이러면 또 한 두 달 매일 출근을 하다가

⁴³- 남성, 30대, 교수·기술자, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

⁴⁴- 일레로 무산의 한 수출피복공장의 경우에 97년도에 공장 인원이 480명이었는데 2000년대 중반에는 62명 규모로 줄어들어 결국 군내의 피복 공장들과 직물 공장들을 하나로 통합했다고 한다. 남성, 50대, 노동자, 함경북도, 2007년 11월 탈북.

그래요. ... 월요일에 가서는 학습, 오전에 학습도 하고 이려고 그러고는, 월요일하고 목요일 출근을 한다면 목요일에 가서는 생활총화, 그리고 하루 종일 나가서는 할 일이 없으니까 직장에서 그저 간단히 정치학습들을 하고서는 직장에 제기되는 일을 그 날에는 옹당 무보수로 그저 직장에 제기되는 일을 하다가 할 일이 없으면 조금 빨리 보내고 그래요. (남성, 50대, 노동자, 함경북도, 2007년 11월 탈북)

이렇게 공장이 정상가동되지 못하는 상황이 장기화되면서 대부분의 주민들에게 직장이 갖는 의미가 약화되었다. 90년대 이전에 북한의 노동자에게 직장에서 수행하는 노동은 일반적으로 기본적 생계 유지와 일상적 생활 영위라는 지극히 일상적인 의미를 지니는 것이었고 입당을 통한 정치적 출세의 가능성은 이에 적극적인 의미를 부여하는 요인이었다.⁴⁵ 그러나 공장 노동이 생계유지에도, 입당을 통한 사회적 지위 상승에도 큰 도움이 되지 못하는 상황 속에서 북한 주민들은 직장 노동 이외에 자신의 생계를 유지하고 부의 축적을 통한 사회적 지위 상승을 도모할 수 있는 방법을 선호하게 되었다. 그것은 시장과 연계된 각종 상행위였다.

북한이탈주민 설문조사를 통해 북한의 경제상황을 조사한 이영훈의 연구에 의하면 1990년대 말에 가구별 소득의 90% 이상이 상업활동에서 나왔다.⁴⁶ 이러한 상황은 2000년대 중후반에도 크게 달라지지 않아, 7:1조치로 인한 임금인상에도 불구하고 노동자들의 한달 임금으로 시장에서 구입할 수 있는 것은 쌀 2~3kg 정도에 불과하기 때문에 임금에

45- 조정아, “북한의 작업장문화: 순응과 저항의 스펙트럼,” 『통일정책연구』, 14권 2호, p. 330.

46- 이영훈, 『탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사』 (서울: 금융경제연구원, 2007), pp. 5~11; 세계식량계획(WFP) 평양사무소장에 의하면 북한에서 친지로부터 식량을 지원받는 도시민의 비율은 2003~2005년도에 60% 초반이었던 것이 2008년에는 80%를 넘어섰으며, 하루 세끼를 먹는 비율은 협동농장원 10명 중 6명 풀이고, 배급에 의존하는 비율은 10명 중 2.5명에 불과하다. 『연합뉴스』, 2008년 1월 22일.

만 의존해서는 생계 유지가 불가능하다.⁴⁷ 그렇기 때문에 가계를 운영하는 주부들은 “남자들이 주는 로임에 한한 거는 여자들이 별로 거의 계산을 안한다”⁴⁸고 말한다.

구체적인 사례를 통해 북한 주민들의 가계 소득 수준을 추정해보자. 다음 <표 III-1>과 <표 III-2>는 2004년과 2007년 어느 북한 가구의 월 소득 내역 사례이다. 북한 주민들의 가계 소득 및 지출 수준에 관해서는 모집단의 특성을 반영한 정확한 표집에 의한 통계적인 접근이 불가능하다. 소득 및 지출 수준은 계층, 직종, 지역에 따라 큰 폭의 차이가 있기 때문에 <표 III-1>과 <표 III-2>의 사례는 평균치가 아닌 하나의 구체적 사례일 뿐이지만 개괄적인 윤곽을 파악하는 데는 도움이 된다.

<표 III-1> 2004년 가구 월간 소득 내역
(양강도 혜산, 사무원, 3인 가구)

소득 항목	소득 내역	월 소득 금액 (원)
노 임	본인 노임	2,740
장 사	부인 중기(TV 등) 장사	80,000
장 사	본인 TV 수리, 가정용 변압기 제작 판매	20,000
배 급	한 달에 5일 정도 지급	

⁴⁷- 이러한 상황을 한 북한이탈주민은 다음과 같이 말하고 있다. “저는 한 달 수입이 1,200원이었어요. 그러니까 그 돈 가지고 안 되는 거예요. 1200원에서 우리도 인체 보험료같은 거 떼는 게 있어요. 상가 나면 상가집에 부조하는 것도 있고요. 그리고 떼는 게 있게 되면 밀쳐 들어갈 때도 있어요. 미누스 된 적도 있어요. 그러니까 살기가 힘든 거예요. 저 같은 경우에는 생활이 조금 그렇다니까 거기에 목숨을 걸지 않았으니까. 또 지금 현재 월급에 목숨을 걸고 사는 사람도 없어요.”여성, 40대, 교사-사무직, 평안북도, 2006년 탈북.

⁴⁸- 여성, 40대, 교사, 함경북도, 2005년 탈북.

<표 III-1>은 2004년에 양강도 해산에서 사무직으로 일하면서 부부가 같이 장사를 했던 3인 가구의 소득 내역이다. 비슷한 시기의 다른 가구의 소득 및 지출 규모와 비교하면 이 사례는 상, 중, 하로 분류할 때 중간 정도로 분류될 수 있는 사례이다. 이 가구의 월 소득 102,740 원 중 기업소에서 받은 노임은 2,740원으로 그 비중이 2.7% 정도에 불과하며 출근노동의 댓가로 지급된 배급도 한달 중 5일 정도 분량에 불과하다.

<표 III-2>는 2007년에 함경북도 청진에서 노동자로 일하면서 장사를 하고 부인은 음악개인교습을 했던 3인 가구의 소득 내역이다.

<표 III-2> 2007년 가구 월간 소득 내역
(함경북도 청진, 노동자, 3인 가구)

소득 항목	소득 내역	월 소득 금액 (원)
노 임	본인 노임	9,000
장 사	수산 부업	600,000
기 타	부인 아코디언 가정교사	100,000
배 급	본인과 자녀 배급 옥수수로 받음(24k 800g). 김장용 배추와 무를 기업소에서 매년 1회 공급	

이 사례는 소득 및 지출 규모로 볼 때 최상층은 아니지만 경제적 수준을 상층으로 분류할 수 있는 사례이다. 이 사례의 경우 가구주가 건설노동과 관련된 기술직에 종사하고 있었기 때문에 노임이 상당히 높은 편임에도 불구하고 가구의 월 소득에서 노임이 차지하는 비중은 1.3%로 사례1의 경우보다 더 작다. 배우자를 제외하고 본인과 자녀 배급이 옥수수로 지급되었고, 김장용 채소가 공급되었다는 점에서 노임 이외의

출근의 유인이 있는 사례라고 볼 수 있다. 사례1과 사례2 모두 노임만으로는 생활비는 고사하고 한달 먹을 식량의 10분의 1도 살 수 없음을 알 수 있다.

이렇듯 장사 등의 사적인 경제활동에 종사하지 않고는 직장에서 얻는 공식적인 소득만으로는 식료품 구입비도 감당할 수 없기 때문에 대부분 주민들의 경제생활에서 직장 노동은 부차적인 것이 된다. 따라서 직장 근무 이외에 가내 상품 생산이나 판매 등 시장과 연계된 다양한 활동을 할 수밖에 없는 것이다. 그런데 장사를 보다 본격적으로 하여 보다 많은 이윤을 창출하기 위해서는 직장 근무 시간 이외의 시간만을 투자하는 것으로는 부족하다. 그래서 노동자들이 직장에 돈이나 자재를 납부하고 일정한 기간의 비공식적 휴가를 얻어 그 시간을 장사에 활용하는 것이 보편화되었다. 한 북한이탈주민은 그러한 상황을 다음과 같이 설명한다.

우리 기업소에서 내가 시간을 다 줄테니 네가 자재를 사대라, 그러거든요. 자재도 부류가 있거든요. 어떤 자재를 사라 하면, 나는 시간을 받아야 하니, 시간이 돈이니까 그런 부속을 중국을 통해서 한 달에 얼마씩 넣거든요. 그게 개인 투자거든요. 그러면 보상을 뭘로 받느냐. 시간으로 받거든요. 물자나 그런 걸로는 보상을 받지 못해요. 북한에서는 경제가 안돌아가니까 이런 것은 못 받아요. 시간을 받아요.⁴⁹

일정기간 출근과 정치학습을 면제시켜주는 댓가로 노동자는 자신이 장사를 통해 번 돈을 직장에 납부해야 하는데, 그 가격은 지역에 따라, 직종과 공장에 따라 다르다. 2004년 함흥에서 월 2만원에서 2만 5천원, 2006년 청진에서 월 1만원에서 2만원을 내고 출근을 면제받았다는 증

⁴⁹- 남성, 40대, 노동자, 함경남도, 2004년 2월 탈북.

I
II
III
IV
V
VI

언으로 미루어볼 때 2000년대 중반에는 대략 몇만원 가량의 돈을 주면 한달간 직장 생활을 면제받고 장사에 전념할 수 있었던 것으로 보인다. 북한이탈주민을 대상으로 한 설문조사 결과에 따르면 현금을 바치고 출근의 의무를 면제받는 8·3노동자의 비중은 42.8%에 달하는 것으로 나타났다.⁵⁰

이보다 더욱 적극적인 형태로 기업소의 노동자가 아닌 사람이 기업소에 일정액을 납부하고 기업소 노동자로 적을 걸어둔 상태에서 장사를 하는 현상도 나타났다. 7·1조치 이후 기업이 공공연하게 개인자본을 끌어들이게 되었는데, 이는 두 가지 형태로 이루어지고 있다. 하나는 개인이 기업에 투자 혹은 대여라는 형식으로 자금을 투입하는 것이다. 다른 하나는 개인이 기업에 적을 걸어두게 해 주고 그 댓가로 매달 일정 금액의 현금을 기업에 바치는 것이다. 이 경우 개인은 그 기업의 적을 취득하고, 출근을 비롯해 각종 의무로부터 면제되고 자유롭게 상행위를 할 수 있게 된다.⁵¹ 이렇게 받은 돈은 기업소 운영에 투자하거나 공동자금으로 활용한다.

고난의 행군기에 비해 공장의 가동 상황이 호전되었음에도 불구하고 생산노동 자체가 노동자들의 주요 소득원으로서 갖는 의미를 상실하면서 주민들의 경제생활에서 생산노동은 주변부로 밀려나고 대신 장사 등의 상행위가 중심적 위치를 차지하게 되었다. 이제는 직장일을 해서 돈을 버는 것이 아니라, “돈이 있어야지 직장일도 하는”⁵² 상황이 된 것이다.

⁵⁰- 양문수, “북한의 시장경제적 요소와 시장화 수준에 대한 분석,” 『북한전략포럼 자료집』 (북한민주화네트워크, 2008), pp. 18~20.

⁵¹- 양문수, “북한의 종합시장: 실태, 파급효과, 성격과 의미,” 『KDI 북한경제리뷰』, 제7권 제2호, p. 19.

⁵²- 여성, 40대, 장사, 함경북도, 2007년 6월 탈북.

생산노동자 뿐만 아니라 교원이나 기술자 같은 인텔리와 지식노동자들의 직업생활에도 변화가 나타났다. 교원의 경우 직장생활과 장사를 병행하거나 학생에 대한 개인교습을 통해 생활비를 충당하는 경우가 일반화되었다. 학부모와 학생들에게 식량이나 생활에 필요한 물품을 지원받음으로써 생활을 유지하거나 진급과 입학시험과 관련된 불법적 거래를 하는 경우도 발생하고 있다. 기술자들은 자신이 가지고 있는 기술을 이용하여 가전제품이나 컴퓨터 수리를 하거나, 전동기와 전기제품을 제조, 판매하고, 직장 이외의 개인노동에 종사하고 있다. 관료층은 상행위자와 결탁하거나 자신이 가지고 있는 정보를 활용, 판매하여 이득을 취하고, 위법행위자에게 뇌물 수수를 받는 등의 방법으로 생활을 유지하고 있다.

경제적 변화에 따라 신종 직업도 등장하고 있다. 대표적인 경우가 개인고용노동이다. 개인고용노동은 노동자들이 직장에 소속되어 일을 하는 것이 아니라 개인사업자와의 계약에 의해 직장 이외에서 별도의 보수를 받고 일을 하는 것이다. 개인고용노동이 확산되자 2006년 3월에 개인이 다른 개인을 고용하는 것을 금지하는 김정일 국방위원장의 방침이 내려졌다. 이 방침을 각급 당 조직들에 통보하여 대책을 마련하도록 하였고, 이에 따라 당 조직들은 소속 직장을 이탈하여 개인 경제활동을 하고 있는 피고용인들을 해당 직종에서 수렴할 수 있는 방안에 대해 토의하였다고 한다.⁵³ 그럼에도 불구하고 개인고용은 계속 확산되어 외화벌이 회사, 개인사업자들과 고용노동자들을 연결해주는 브로커도 등장했다. 건축노동 같은 경우에는 아예 직장 내에서 친분이 있는 사람들끼리 미장공, 타일공, 전기공, 상하수도공 등으로 이루어진 팀을 구성해

53- 좋은벗들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』 제16호.

I
II
III
IV
V
VI

서 외부의 건설공사가 있다고 하면 그 팀이 같이 일을 맡아서 하고 역할에 따라 일정한 비율로 보수를 나누어 갖는다고 한다.⁵⁴ 이외에도 가정부, 대리동원, 부동산중개인, 리어커집꾼, 오토바이 택시 등 이전 시기에는 볼 수 없었던 직업들이 속속 생겨나고 있다.⁵⁵

2. 시장 확대의 사회적 영향

가. 소비의 팽창과 분화

국가배급과 물자공급이 중단되고 생산노동이 주변화된 공간에서 자라난 것은 기아와 경제적 궁핍만이 아니었다. 공식적 경제체제가 위축된 한편에서는 주민들에 의해 다양한 물건을 생산, 유통, 소비하는 자생적인 구조가 만들어졌다. 2000년대 이후 북한에서는 시장 메커니즘의 도입과 확산, 시장의 발생과 확대라는 두 가지 의미에서 시장화가 진전되고 있다.⁵⁶

⁵⁴- 남성, 30대, 교수·기술자, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

⁵⁵- 북한에서 새로운 직업의 창출은 시장과 상거래의 확대와 관련된다. 오토바이 택시가 만들어지는 과정에 관한 북한이탈주민의 설명은 신종 직업이 어떻게 생겨나고 확산되는지를 보여준다. “내가 감옥에 들어가기 전(2003년)에 택시라는 말도 없었고, … 그런데 (2006년에) 나와보니까 어느 정도인가? 나와보니까 우선 간부승용차도 체면이 없어졌더라고요. 가다가 누가 손들면 택시처럼 가는 방향 있는 사람은 돈 500원 받고 태워주더라고요. 야, 그냥 오토바이타라도 택시하는 오토바이로 하는 택시가 많고. … 처음에는 한두명이 그렇게 하고 “야, 이거 괜찮구나!” 오토바이로 가는데 누가 “아 바쁜데 나를 좀 태워주세요.”, “같이 좀 가, 내 그럼 어찌구” 또 구실 붙이기 싫으면 “내가 그럼 돈 천원 드릴께 좀 태워주세요.” 그래서 태워주고 보내줬잖아. 그럼 이 사람이 재미 붙잖아요. 누가 이거 또 타지 않겠나. 그것도 자기가 남한테 말해요. 오토바이 있는 사람한테 말하면 그럼 그 사람도 “아, 그래?” 이렇게 되면서 제도가 홀 만들어집니다. 삼시간에 만들어집니다, 그게”(남성, 40대, 작가, 양강도, 2006년 8월 탈북.

⁵⁶- 시장화의 두 가지 의미에 관해서는 양문수, “북한에서의 시장의 형성과 발전: 생산물 시장을 중심으로,” 『비교경제연구』 제12권 제2호, pp. 6~7.



북한이탈주민을 대상으로 설문조사를 실시하여 분석한 양문수의 연구에 따르면 북한에서 시장경제활동 종사자의 비중은 평균 70.5%로 나타났다. 모든 성인남녀 가운데 시장경제활동을 전혀 하지 않는 사람의 비중은 평균 23.1%로 나타나 4명 중 3명이 시장경제활동에 참여하고 있음을 알 수 있다. 특히 주부의 시장경제활동 참여율은 73.8%로 높게 나타났다.⁵⁷

식량이나 생필품 등의 소비재 구입처로서 시장에 대한 의존성도 크게 증가하였다. 7·1조치의 후속조치로서 2003년 3월에 종래의 ‘농민시장’을 ‘시장’ 또는 ‘종합시장’으로 명칭이 변경되고 유통물자의 범위도 공업 제품으로까지 확대되었다. 종합시장의 등장으로 국영상점은 고사위기에 처했고, 이에 북한당국은 무역회사가 국영상점을 인수하여 운영할 수 있도록 하는 조치를 취했다. 또한 국영상점 중 일부가 수매상점으로 전환되고, 수매상점이 암시장화하는 상황이 진행되고 있다.⁵⁸ 시장의 확대로 인해 주민들은 이제 의, 식, 주 전반에 걸쳐 필요한 소비재를 대부분 시장에서 구매하고 있다. 한 조사결과에 따르면 북한 주민들은 소비재 구입에 있어 90% 이상이 국영상점이나 수매상점이 아닌 일반시장을 이용하는 것으로 나타났다.⁵⁹

상거래 공간의 확대로 인해 일부 계층 주민들의 생활수준이 상당히 높아졌고, 이는 소비 욕구의 분출과 소비 수준의 향상, 계층별 소비 성향의 분화로 이어졌다. 시장에서 유통되는 물품에는 주종을 차지하는 중국산과 북한산은 물론 일본산과 한국산, 동남아산과 유럽 국가들에서 만든 상품도 있다. 일본산과 한국산은 금지조치에도 불구하고 시장에서

⁵⁷- 위의 글, p. 19.

⁵⁸- 이에 관해서는 양문수, “북한에서의 시장의 형성과 발전: 생산물시장을 중심으로,” pp. 15~22.

⁵⁹- 이영훈, 『탈북자를 통한 북한경제 변화 상황조사』, pp. 5~11.

I
II
III
IV
V
VI

몰래 숨겨서 물건을 사고팔기도 하고 집에다가 상품을 갖다놓고 몰래 팔기도 한다.⁶⁰ 특히 가전기기, 피아노, 자동차 등은 일본산을 선호하며, 한국산은 옷, 전기밥솥 등이 인기라고 한다. 한국산 중고 옷은 특히 인기가 높아 밀수로 들여온 한국산 옷이 있으면 “서로 가지려고 싸우고” 가짜 상표도 등장했다고 한다.

기존에 국영상점에서 구매할 수 있었던 상품의 종류와는 비교를 할 수 없을 정도로 시장에서 판매하는 상품의 종류가 다양해지고 장사를 통해 주민들의 구매력이 증가하면서 가구의 일반적인 소비수준이 높아졌다. 국영상점과 달리 시장에서 판매되는 상품은 보다 질 좋은 상품을 찾는 소비자의 요구를 만족시켜야지만 경쟁체제에서 살아남을 수 있기 때문에 상품에 대한 소비자의 반응을 확인하고 이를 상품 생산에 반영하는 움직임이 확산되고 있다. 술과 사탕 등을 가내에서 제조해 소매상인에게 판매했던 다음과 같은 북한이탈주민의 증언은 소상품생산에 있어 소비자 취향의 반영이 어떻게 이루어지는지를 묘사하고 있다.

일요일에는 아침에 일어나서 제가 거래하고 있는 단위들을 아침에 다 돌아요. 그러면 이제 무엇이 부족하다든가, 무엇이 어떻다는 그 말을 다 들어야 되거든요. 내가 이 사람들에게 넘긴 음식이라든가 무엇이 소비자가 어떻게 해달라든가 그러면, 도수를 높여 달라고 하면 더 높여 주는 거고. (여성, 40대, 교사, 함경남도, 2005년 탈북)

제품 개발의 주요 요소로 판매 가능성과 소비자의 취향을 고려하는 것은 개인의 소상품생산 뿐만 아니라 일반 기업소로도 확산되었다. 조선신보에 의하면 속옷을 생산하는 강서편직공장에서는 “사람들이 아무

⁶⁰- 여성, 30대, 장사, 함경북도, 2007년 9월 탈북.

거나 입는 시대는 지나갔다. 제품의 질이 보장되는 것이 첫째 조건이다.”는 것을 올해의 경영방침으로 결정하고 품질 제고를 최우선 목표로 삼고 있다.⁶¹ 북한의 양대 화장품공장 중 한 곳인 평양화장품공장은 기술혁신을 위해 “우선 화장품을 쓰고 시는 인민의 요구를 청취하는 것을 실리를 얻기 위한 활동의 기준점으로 삼고” 주민들의 요구를 반영하여 “나노 자외선방지 크림, 키토산 살결물을 비롯한 20여종의 새로운 화장품”을 개발하고 있다고 한다.⁶² 주문판매를 활용해 소비자의 취향을 파악하고 소비자들로부터 요리정보를 얻어 소비자들에게 인기있는 떡상품을 출시하는 민속요리 전문점도 등장하였다.⁶³ 상표와 외장 디자인 붐도 일어나고 있다. 경공업공장들의 요구에 따라 산업디자인 전문기관인 조선산업미술창작사가 기초식품 상표도안, 신발도안, 화장품도안 등 7개 대상의 제품 도안을 디자인하고 있다고 보도된 바 있다.⁶⁴ 이는 시장확대로 인한 소비 팽창과 취향의 세분화가 상품 생산에 미치는 영향을 보여주는 사례들이다.

소비의 팽창과 함께 계층별 소비의 분화와 소비를 통한 자신의 정체감 확인 및 과시 행위도 나타나고 있다. 계획경제와 배급제 하에서 물자의 제한과 결핍으로 인해 소비를 통해 자신을 다른 사람들과 차별화할 수 있는 가능성은 극히 제한된 계층으로 한정되었다. 시장의 팽창은 집단주의적 방식의 소비생활에서 억제되었던 차별화된 소비 욕구를 충족시킬 수 있는 물질적 조건을 형성하였다. 이에 따라 자신의 경제적 부나 사회적 지위를 물질적 상징의 소유를 통해 확인하고 과시하고자 하는 주민들의 욕망이 차별화된 소비행태를 통해 드러나게 된다.

⁶¹ 『조선신보』, 2008년 2월 22일.

⁶² 『조선신보』, 2008년 2월 20일.

⁶³ 『조선신보』, 2008년 4월 8일.

⁶⁴ 『조선신보』, 2008년 4월 4일.

I
II
III
IV
V
VI

주민들이 소비하는 물품은 그 사람의 사회경제적 지위를 보여주는 상징이 된다. “그 사람이 쓰는 물건이 그 사람을 결정”하는 것이다. 그 대표적인 경우가 담배이다. 남성의 경우 “담배가 그 사람을 결정해” 준다. “고향 이상은 피워야 하고, 말보로 정도면 완전 자빠지고, 마일드 세븐은 잘사는 축에 낀다는” 것이다. 국내 담배도 대성담배공장 담배냐, 평양담배냐에 따라서 “급이 다르다”. 일반 노동자들은 “누구나 피는 해당화, 아니면 뽕튀기, 말아서 피는 잎담배”를 피운다.⁶⁵

여성들의 경우에는 옷차림이나 화장품이 계층별 소비의 분화를 보여주는 척도이다. 의류의 경우 일반적으로 일본산을 입는지, 한국산을 입는지, 중국산을 입는지에 따라 계층이 구분되며 상류층의 경우 “브랜드 명품, 이런 상표가 없으면 안되는” 것으로 생각한다.⁶⁶ 유행하는 디자인의 옷을 입었는지도 자신이 속한 계층을 보여주는 지표이다. 유행이 뒤 떨어진 옷을 입으면 아무리 옷의 질이 좋아도 잘 사는 것이 아니라 “못 사는 데 한 벌 큰 맘 먹고 장만한 것”으로 간주된다.⁶⁷

나. 관계망의 재편

시장의 확대는 주민들의 관계망에도 변화를 가져온다. 사회적 관계망은 지역사회 차원에서 국가가 ‘위로부터’ 주민생활을 관리하고 통제하기 위해 만드는 ‘공식적 관계망’과 주민들이 일상생활을 영위하면서 ‘아래로부터’ 스스로 만들어가는 ‘비공식적 관계망’으로 구분할 수 있다. 사회주의의 위기상황에서는 공식적 관계망이 와해되고 그 빈틈을 비집

⁶⁵- 남성, 40대, 교수, 함경남도, 2003년 11월 탈북; 남성, 40대, 기업소 관리직, 함경북도, 2004년 8월 탈북.

⁶⁶- 남성, 40대, 작가, 양강도, 2006년 8월 탈북.

⁶⁷- 남성, 30대, 기자, 양강도, 2004년 1월 탈북.

고 비공식적 관계망이 확산되자 이를 억지하기 위해 공식적 관계망의 재편 및 강화를 모색하는 과정에서 공식적/비공식적 관계망의 충돌이 불거지는 모습이 연출되기도 한다.⁶⁸

최근 북한에서도 이와 유사한 상황이 벌어지고 있다. 인민반과 근로단체 등 기존의 공식적 관계망이 약화되고 비공식적 관계망이 활성화되고 있다. 특히 시장과 상거래관계가 새롭게 활성화되고 있는 사회적 관계망 형성의 매개 기능을 수행하고 있다는 점이 특징적이다. 이러한 관계망은 상호 이해관계를 교환하는 관계망이라는 점에서 사적 관계망의 특성을 지닌다.⁶⁹ 다음과 같은 북한이탈주민의 증언은 주민들이 원료 판매, 상품 생산, 상품 판매(도소매), 소비를 연결하는 생산과 유통의 망을 중심으로 형성되는 사적 관계망을 생존을 위한 기본적인 조건으로 인식하고 있음을 보여준다.

사람들의 의식이 그룹을 형성하지 못하면 너도 못살고, 나도 못산다는 그런 인식이 썩트게 되었거든요. 여기처럼, 글로벌처럼. ... 생산지와 중간단계, 그리고 소매까지 라인이 구성되잖아요. 그런데 이 라인이 법적으로 승인은 안 되었지만, 장사의 모든 것이 기업의 규모를 갖춰간다는 것을 느껴요. (남성, 40대, 노동자, 함경남도, 2004년 2월 탈북)

⁶⁸-장세훈, “북한 도시 주민의 사회적 관계망 변화,” 『한국사회학』 제39집 2호, p. 106.

⁶⁹-장세훈은 사회적 관계망을 공동체적 관계망, 사적 관계망, 공적 관계망으로 유형화하고, 최근 북한 사회에서 이 세 가지 관계망의 변화 양상을 고찰하고 있다. 공동체적 관계망은 개인, 국가, 사회의 분화가 이루어지기 전에 형성된 소규모 집단에서 집단의 집합적 이해관계에 기반해서 주로 대면적인 접촉을 통해 맺어지는 정서적 유대 관계를 가리킨다. 사적 관계망은 시민사회가 형성되고 그 구성원들이 사적인 이해관계에 입각해서 비인격적이고 이해타산적인 방식으로 주변 사람들과 맺어가는 사회적 관계를 가리킨다. 공적 관계망은 국가사회 내에서 형성된 관료제적 조직 체계가 시민사회로 침투해서 위로부터의 관리가 이루어지는 사회적 관계망을 의미한다. 위의 글, pp. 106~107.

I
II
III
IV
V
VI

사적 관계망의 힘이 커지면서 공적 관계망과 공동체적 관계망이 이에 포섭되거나 변질되는 양상도 나타나고 있다.⁷⁰ 기업소의 직장에서 자본주의 사회의 심장을 중심으로 한 건설노동인력 조달방식과 유사하게 작업반장이나 고참노동자를 중심으로 팀을 이루어 개인고용노동에 응하는 현상이 나타나고 있는데, 이는 직장의 공적 관계망이 이윤 추구를 위한 사적 관계망에 포섭되는 대표적인 사례이다. 교사가 부업으로 장사를 할 경우 학부모들을 통해 원료의 구입이나 상품 판매에 도움을 받는 것도 마찬가지로 사례로 볼 수 있다. 장세훈은 고난의 행군 시기에 북한의 도시주민들이 생존을 도모하기 위해 공동체적 관계망을 사회적 자본으로 적극 활용하는 양태를 ‘공박적 관계망’이라 명명한 바 있다. 2000년대 이후에 이러한 ‘공박적 관계망’은 생계유지뿐만 아니라 적극적인 이윤추구를 위한 것으로 변화되면서 더욱더 사적 관계망으로 포섭되는 모습을 보인다. 동창, 친구 관계와 같은 공동체적 관계가 사적 관계망과 중첩되고 변질되는 모습을 한 북한이탈주민은 다음과 같이 표현하고 있다.

내가 (동창들과 만나서) 행표가 이러이러한게 되는데 너는 어떠한 걸 나한테 달라, 그래서 그걸 서로 교환하는 거죠. ... 그러니까 그게 서로 인맥관계를 하는 거죠. ... 친구들도 만난다는 그 자체가 만날 때는 다 장사든 뭐하든 꺼리가 있어서 만나지 환담을 하기 위해서 만나는 시간은 없죠. (여성, 40대, 교사, 함경남도, 2004년 탈북)

⁷⁰- 위의 글, p. 126.

3. 계층 구조 변동과 빈부 격차 확대

가. 계층별 생활 실태

경제난 이후 시장적 경제 관계가 발전하면서 시장 활동 여부와 장마당 물자유통에 대한 접근 정도, 활용가능한 사회적 관계망의 보유 여부에 따라 개별 가구의 소득 격차가 더욱 증가하고 있다. 계층별 소득의 격차는 고난의 행군을 경유하면서 2000년대부터 두드러지기 시작해서 2004~2005년경에는 경제적 계층이 “완전히 갈라졌다.” 북한 주민들의 정확한 소득과 소비수준에 대한 계량적 접근이 불가능하므로 실증적 데이터에 근거한 계층의 구분은 어렵지만, 북한 주민들의 증언을 통해 대체적인 계층 분포와 계층 구분의 주요 기준을 확인할 수 있다.

북한이탈주민의 증언을 종합하면 2000년대 이후 경제적 계층은 상층, 중간층, 하층으로 구분할 수 있다. 경우에 따라서는 이를 좀 더 세분화하여 상층 중에서 최상층을, 하층 중에서도 최하층을 별도로 구분하기도 한다. 계층 분포는 지역과 시기에 따라 약간씩 차이가 있지만 2005년 이후의 상황을 보면 대도시지역의 경우에는 상층 5~15%, 중간층 30~40%, 하층 50~60% 정도, 농촌 지역에서는 상층은 극소수, 중간층 20~30%, 하층 70~80% 정도의 분포를 나타낸다.

상, 중, 하층을 구분하는 가장 기본적인 기준은 소비수준, 그 중에서도 식생활 수준과 예비식량 보유 여부이다. 상층은 “쌀밥에 돼지고기 먹는 사람”, 중간층은 “식량이 있어서 쌀밥 아니면 강냉이밥이라도 떨구지 않고 먹고 사는”, “배고픈 고생은 안 하는” 사람들이다. 하층은 “죽 먹는 날도 있고 밥 먹는 날도 있고, 여러 가지로 어려운 사람들”, “풀죽이나 이어나가는” 사람들이다. 예비식량 보유 여부로 본다면 예비



식량의 여유가 거의 없는 가구를 하층, 최소한 며칠 분 이상의 예비식량을 확보하고 있거나, 시장에서 구입할 수 있는 금전적 여유가 있는 가구를 중간층, 자가식량 구득문제가 전혀 문제가 되지 않는 가구를 상층으로 구분할 수 있다.⁷¹

가구의 지출 수준으로 계층을 구분하면 2007년 기준으로 하루 생활비 1만원 이상이면 상층에 속한다고 볼 수 있다. 즉 한달 생활비 30만원 이상이면 상층, 그 절반인 15만원 정도면 중층, 하층은 10만원 미만으로 볼 수 있겠다.⁷² 중층의 생활비 하루 5천원은 3인 가족의 쌀값 2kg과 약간의 부식물과 연료를 사기에 빠듯한 금액이다.⁷³

두 노동자 가족의 월간 지출 내역을 통해 각 계층의 소비 규모를 살펴보자. 다음 <표 III-3>과 <표 III-4>는 노동자 가족의 월 지출 내역이다.

71- 최봉대, “1990년대 말 이후 북한 도시 사적 부문의 시장화와 도시가구의 경제적 계층 분화,” 『현대북한연구』, 11권 2호, p. 11.; 계층 구분에 관한 북한이탈주민의 다음과 같은 설명은 북한 주민들이 계층 구분에 관해 어떠한 주관적 기준을 가지고 있는지를 명확하게 보여준다. “먹고 사는 문제를 완전히 해결한 사람들은 좀 잘 사는 집이라고 상류층에 속하고, 다음에 그런대로 완전히 없는 사람이 아니다, 그런대로 먹고 사는데 완전히 해결했다는 것은 먹는 것을 완전히 해결했을 뿐만 아니라 모든 돈을 쓰는 데에서 말하자면 자유를 얻은 사람, 그런 사람이 상층이고, 그 다음에 먹고 사는 문제는 됐다, 그러면 중산층이고, 그것도 안 되는 사람은 빈민이고 그렇죠.” 여성, 30대, 노동자, 함경북도, 2006년 7월 탈북.

72- 좋은 벼들에서는 상층은 월 100만원, 중층은 월 10~15만원, 하층은 월 3~4만원 지출한다고 전한다. 좋은벼들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』 제25호, 2007년 1월 31일; 한영진은 도시주민 월평균 생활비 5만~10만원, 30만~150만원 지출이면 상층으로 보고 있다. 한영진, “북한의 사회 계층과 의식 변화,” 북한연구소, 『북한』, 제425호, p. 101.

73- 이는 2007년 물가를 기준으로 산출한 것이며 2008년에는 쌀값이 두배 이상 올랐기 때문에 기준금액이 달라져야 한다.



〈표 III-3〉 상층 가구의 월 지출 내역
(함경북도 청진, 노동자, 2007년 기준, 3인 가구)

지출 항목		지출 내역	월 지출금액 (원)
식	주 식	쌀 50 kg(옥수수 24k 800g은 배급으로 받음.)	60,000
	부 식	김치, 고기, 수산물, 고추장, 젓갈	50,000
	외 식	월 4회	120,000
	기호품	술, 담배(장사시 선물 포함)	50,000
의	옷		25,000
	신 발	중국산	25,000
	화장품	중국산	6,000
주	가전제품	새 제품 구입 및 수리	30,000
	가 구	가구 수리 및 교체	50,000
교육	책, 학용품	학습장, 필기도구, 가방 등	10,000
	학교 잡부금	빨감, 도색, 종이지원 등	20,000~30,000
	자녀 용돈	PC방, 등산, 청량음료 등	20,000
	개인교습비	수학 개별교사	20,000
기타	세외부담	동원 비용	10,000
	가족 지원	부모님, 형제 생활비 지원	50,000
지출 합계			500,000~550,000 ⁷⁴

〈표 III-3〉의 가구의 세대주는 노동자로 일하면서 장사를 통해 자본
금을 모아서 개인배를 운영해 월 60만원 이상의 소득을 올렸다. 소비수
준으로 볼 때 〈표 III-3〉의 가구는 상층에 속한다. 이 사례는 지출 총액

⁷⁴- 500,000~550,000원은 설문응답자가 기록한 지출 합계이며, 항목별 지출 금액을 모
두 합하면 436,000원이다.

I
II
III
IV
V
VI

의 51% 정도만을 식비로 소비하고 있고 피복비로 11%, 주거비로 15%를 소비하고 있다. 학교 잡부금과 개인교습비 등 자녀 교육에도 전체 지출액의 14% 정도를 소비하고 있다. 이 사례의 경우 북한 주민들의 평균적인 소비구성과 비교할 때 식비의 비중은 낮고 주거비의 비중은 상당히 높다.⁷⁵ 식비의 비중은 낮지만 전체 지출 총액이 크기 때문에 절대적인 식비는 작다고 할 수 없다.

〈표 III-4〉 하층 가구의 월 지출 내역
(함경북도 온성, 노동자, 2006년 기준, 3인 가구)

지출 항목		지출 내역	월 지출금액 (원)
식	주 식	쌀 5kg 등 (옥수수는 배급과 자체농사로 충당)	10,000
	부 식	기름, 된장, 배추, 무, 썩갠, 생선 두 마리, 고기 2~3kg	10,000
	외 식	년 1 회	2,000
의	신 발	일인당 1년에 두켤레	
	화장품	1년에 파운데이션 1통	
기타	경조사비	부조	300
	용 돈	부모, 본인 용돈	5,000
지출 합계			

⁷⁵ 이영훈이 북한이탈주민을 대상으로 설문조사를 실시한 연구 결과에 의하면 북한 주민들의 소비구성은 다음과 같다. 이영훈, 『탈북자를 통한 북한경제변화 상황 조사』 p. 7.

구 분	음식비	음식비			의복비	주거비	기타
		주식	부식	외식			
97~99년 탈북자	80.2	64.0	26.7	9.3	16.4	0.9	2.6
04~06년 탈북자	70.6	61.8	27.4	10.8	23.5	1.0	4.9

<표 III-4>의 가구는 하층에 속한다. 노동자인 세대주는 직장일 이외에 장사를 하지 않았고, 한달에 옥수수 14kg을 배급받고 소토지 농사를 지은 것으로 식량을 대부분 충당하고, 부모님이 농사지은 옥수수 800kg을 판매한 것으로 생활하였다. 이 가구의 경우 한달 생활비가 3만원에 못 미치고 있다.

<표 III-4>의 경우보다 형편이 더 어려운 극빈층도 존재한다. 고리대로 빚을 지고 식량을 꾸어서 먹는 사람들이다. 보통 고리대는 이자가 월 30~40%에 달하며, 식량으로 하면 봄에 빌린 식량의 3배를 가을에 갚아야 한다. 농장원의 30~40%는 이런 고리대를 빌려서 먹고 산다고도 한다.⁷⁶ 식량이 없어 고리대에 의존하기 시작하면 “자꾸 하바닥으로 떨어져” 결국은 꽃제비가 되거나 중국으로 도주하는 길을 택하게 된다. 배급 중단과 연료보장, 무상 의료, 무상 교육 등 사회안전망의 파괴에 따라 새로운 환경에 적응하지 못한 이들 극빈층은 생계 유지가 곤란한 상황이며, 특히 최근에는 곡물가격 급등으로 인해 생계에 큰 위협을 받고 있는 실정이다.

식생활 이외에 가전제품 보유를 비롯한 집안의 꾸밈새도 계층을 구분하는 주요한 기준이다. 기업소에 등록해서 사용하는 승용차, 오토바이, 일제 아마하 피아노, NTSC와 PAL 방식을 다 지원하는 일제 “다체계 TV”와 CDP, 최신 기종의 컴퓨터⁷⁷ 등이 상류층의 상징이다. 이러한

76- 여성, 30대, 지방공업 협동조합원·장사, 양강도, 2006년 8월 탈북; 여성, 40대, 농장원, 황해도·함경북도, 2006년 11월 탈북.

77- 최신 기종의 컴퓨터도 최근 부의 상징으로 떠올랐다. 한 북한이탈주민은 위신과사용으로서 컴퓨터의 용도를 다음과 같이 말한다. “내가 올때까지도 (펜티엄)4가 있는 집을 그렇게 알아줬는데 내가 그것을 놓고 살았던 말입니다. … 나도 잘 산다는 것을 내세우려고요. … 컴퓨터를 우리 북한에서는 크게 할 일이 없으니까요. 나도 그런데 사람들한테 일단 내가 잘 산다는 것을 보여줘야 하니까요.” 여성, 30대, 장사, 함경북도, 2007년 9월 탈북.

고급 ‘중기’와 가구는 아니더라도 5장6기를 제대로 갖추고 사는지가 중간층과 하층을 구분하는 기준이 된다.

주택의 규모와 주거지역도 그 사람이 속한 계층을 한눈에 알려주는 요소이다. 경제난 이전에는 주택 소유 의식이 희박했고 주택을 매도하려 해도 거래 상대가 없어 주거 이전시 주택을 맞교환하거나 입주 과정에서 다소의 사례를 하거나 무상 양도하는 경우가 일반적이었다. 그러나 경제적 위기 상황에서 당장의 생계유지를 위해 주택 규모를 줄이거나 주택을 팔려는 가구들이 나타나는 한편, 상거래로 부를 축재한 신흥 부유층이 새로운 주택 수요를 창출하면서 주택점유권이 공공연하게 거래되기 시작했다. 주택 거래가 활성화되어 주택 처분이 용이해지자 주택 점유권은 주택 소유권과 다를 바 없게 되었고, 주택이 공적 소유가 아닌 개인적 소유의 대상으로 인식되면서 구입한 주택을 증·개축하거나 신축하는 사례가 많이 나타났다.⁷⁸ 반면 극빈층들은 집안의 가구까지 다 팔고 나서 더 이상 팔 것이 없으면 “집을 벗겨먹고” 집 없이 떠도는 생활을 하게 된다.

또한 시장이 도시경제의 주축을 형성하면서 주거지 위계구조도 상행위에 유리한 시장 근처와 역전 등의 교통 요지를 중심으로 재구성되었다. 따라서 도시지역의 경우에는 집의 규모뿐만 아니라 집의 위치를 보면 그 사람의 경제적 수준을 짐작할 수 있게 되었다. 예를 들어 청진에서는 경제난 이후 수남 장마당이 도시경제의 주축을 형성하면서 도시의 무게중심도 관청가와 결합된 ‘광장’에서 장마당으로 불리는 ‘시장’으로 옮겨갔다. 신흥부유층들은 당간부들이 거주하던 고급 주택가로 침투하

⁷⁸- 장세훈, “체제전환기 북한의 도시화 추이와 전망,” 『북한 ‘도시정치’의 발전과 체제 변화』, (서울: 한울아카데미, 2007), pp. 338-339; 이러한 실태를 두고 북한 주민들은 “주택관계만큼은 사회주의적 국가 공급은 과거의 문제”가 되었다고 인식한다. 남성, 40대, 교수, 함경남도, 2003년 11월 탈북.



거나 장마당 인근에 새로운 부촌을 형성했다. 반면 노동자 집단주거지 역은 기업의 생산활동이 사실상 중단되면서 빈곤층 주거지로 전락했다. 정치권력에 따라 양분되었던 주거지가 이제는 주민의 정치적 지위 뿐만 아니라 사회경제적 지위를 기초로 해서 서열화되는 중층적 분화의 양상을 보이고 있다.⁷⁹

나. 계층 구조의 변동

경제난 이전 시기의 북한의 계층구조는 소득과 재산 등 경제적 기준에 의한 계층구분보다는 성분이라는 정치적 잣대에 의해 구분되었다. 북한은 1970년 주민재등록사업 시 주민들을 핵심계층, 동요계층, 적대계층의 3계층 51개 부류로 분류하여 관리해왔다. 핵심계층은 28%, 동요계층은 45%, 적대계층은 27% 정도를 차지한다. 1990년대부터는 기본군중, 복잡군중, 적대계급·잔여분자로 분류하고 있다.⁸⁰ 기본군중에는 혁명가·혁명가 가족, 영예군인, 접견자, 영웅·공로자, 제대군인 등이 포함되며, 복잡군중은 계급적 토대, 사회정치생활 경위, 가정 주위 환경으로부터 정치적으로 복잡한 문제가 있는 계층으로 인민군대 입대 기피자, 정치범 교화출소자 및 가족, 월남자 가족, 지주가족, 부농가족 등이 포함된다. 적대계급·잔여분자는 지주, 부농, 예속자본가, 친일파, 종파 분자 등이 해당한다.

⁷⁹ 장세훈, “북한 ‘도시정치’의 발전과 체제 변화,” pp. 342~344; 청진시에 거주했던 한 북한이탈주민은 계층에 따른 주거지 분화에 대해 포항구역은 잘 사는 교포들이 산다고 해서 “포촌”, 수남구역이라 하면 수수하게 산다고 해서 “수수촌”, 송평구역은 “송구스럽게 산다”고 얘기했다고 한다. 남성, 30대, 청년동맹 지도원, 함경북도, 2006년 1월 탈북.

⁸⁰ 전현준, 『북한의 사회통제기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 56~58.

I
II
III
IV
V
VI

경제난 이후 과거에 정치적 기준에 의해 분류되었던 사회계층구조가 주로 개인의 경제적 능력에 의해 재편되고 있다. 선행연구에 따르면 경제난 이후 북한에서 일어나고 있는 계층구조의 변동에서 다음과 같은 몇 가지 주요한 특징을 찾을 수 있다. 정치적 구분에 의한 계층 질서가 해체되고 경제적 능력에 의한 새로운 계층 질서가 형성되고 있으며, 이전 시기에 경제적으로 중층 이상의 위치를 차지하기 어려웠던 도시 노동자들 속에서 개인의 장사 능력 발휘를 통해 계층상승을 하는 사례가 많이 발견되고 있다. 암시장 경제와 공공권력의 유착을 통해 당간부 등 전통적 지배 계층의 일부가 정치적 권력을 경제적 자산으로 전환시키고 있다. 반면 배급제를 비롯한 사회보장제도의 붕괴로 극빈층의 빈곤이 심화되었으며, 시장 질서에 빨리 적응하지 못한 지식인 계층이 경제적으로 하층으로 이동하는 경향이 있다는 것 등이다.

계층 이동의 결과 계층간의 격차가 줄어들었는지 더 벌어졌는지, 이전의 정치적 계층구조와 현재의 경제적 계층구조가 연속성을 지니는지 단절성을 지니는지에 관해서는 상반된 견해가 존재한다. 서재진은 7·1 조치 이후 장사의 활성화로 인해 돈을 버는 사람들이 일부 있음에도 불구하고 임금제도와 배급제도의 변화는 계급간의 골을 깊게 하고 있다고 보고 있다.⁸¹ 장용석은 핵심계층을 중심으로 사적인 부를 축적해나가고 있는 30%와 생존의 위기로 내몰리고 있는 70%로 사회경제적 양극화가 진행되고 있다고 평가한다. 핵심계층은 여전히 국가가 생계를 보장해 줄 뿐 아니라 자신들의 권력과 지위를 이용하여 사적으로 부를 축적하고 있지만, 경제난이 지속되어 국가의 공급이 더욱 어려워지면 핵심계층에 속하는 중하급 관료들이 경제적으로 몰락하여 20%대 80%

⁸¹- 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 105~106.

나 10% 대 90%의 사회로 변화될 수도 있다고 본다. 이러한 양극화는 결과적으로 대중시장과 지속가능한 자생적 성장구조의 형성이 불가능한 방향으로 작용할 것이라고 평가한다.⁸² 이승훈·홍두승도 기업소 운영자, 외화벌이 종사자등 신흥부유층이 등장하고 빈부격차가 심화되고 있는 현상에 초점을 두고 있다.⁸³

이에 비해 정우곤·이주철은 중간 간부, 지식인, 노동자 간의 경제적 격차는 줄어든 것으로 평가하고 있다.⁸⁴ 노동자 계층은 오히려 경제력이 증대하였으며, 노동자 계층의 사회·경제적 지위가 상향 이동함에 따라 지식인 같은 중간 계층의 부분적 해체 현상이 나타났고, 권력기관의 간부 계층도 상대적인 박탈에 직면하였다는 점에 주목하여, 개인의 능력에 따른 사회계층구조의 재편이 이루어지고 있다고 보고, 신중간계층이 형성될 가능성을 제기하고 있다.

북한의 경제적 계층들 간의 경계를 설정하는 작업은 자본주의사회에서 가구주의 수입, 보유재산, 학력처럼 상호연계된 경험적 지시자들의 총합적 경계 설정에 의해 계층적 위치를 설정하는 것과 다를 수밖에 없고,⁸⁵ 이를 측정할 수 있는 계량적 데이터를 수집하는 것도 불가능하다. 따라서 현재 북한에서 일어나고 있는 계층구조 변동의 특성을 밝히고 향후 변동의 방향을 예측하기 위해서는 과거의 정치적 기준을 중심으로 하는 계층구조와 식량과 현금의 보유 정도 등의 경제적 기준을

⁸² 장용석, “사회주의 체제전환국의 경제성장과 소득분배 구조,” 『북한 도시의 위기와 변화』 (서울: 한울아카데미, 2008), pp. 228~229.

⁸³ 이승훈·홍두승, 『북한의 사회경제적 변화』 (서울: 서울대학교 출판부, 2007), pp. 126~130.

⁸⁴ 정우곤·이주철, “북한 주민생활보장제도와 도시 계층구조 재편,” 최완규 엮음, 『북한 도시의 위기와 변화』 (서울: 한울아카데미, 2006).

⁸⁵ 최봉대, “1990년대 말 이후 북한 도시 사적 부문의 시장화와 도시가구의 경제적 계층분화,” p. 9.

I
II
III
IV
V
VI

중심으로 하는 현재의 계층구조를 매개하는 제요인의 작동방식에 대한 보다 엄밀한 경험적 연구가 필요하다.

최봉대는 경제적 계층분화를 매개하는 요인으로 개인의 장시능력과 사회적 자본으로서의 연줄에 주목하고, 사례연구를 통해 이들 매개요인이 북한 주민들의 계층적 위치 변화 과정에서 어떻게 작동하는지를 밝히고 있다. 특히 북한 도시주민의 경제적 계층 분화를 촉진하는 사적 부문의 시장화가 기존의 정치적 지배질서를 침식하는지, 아니면 사적 부문의 시장화와 기존 지배질서 사이에 어떤 다른 성격의 관계가 성립하는지에 주목한다. 최봉대의 연구에 의하면 현재 북한의 사회적 불평등체계는 기존 정치적 신분체계와 시장화에 추동되는 경제적 불평등체계가 부분적으로 중첩되어 있는 과도기적 양상을 지니고 있다. 이 두 불평등체계는 밀접한 내적 연관성을 지닌다. 도시가구들의 계층체계 간 '계층적 위치의 이동'이 정치적 신분체계에 의해 개별가구들간에 불평등하게 배분된 비공식적 연결망자원을 매개로 해서 규정되는 경향이 강하다. 정치적 신분체계의 하층 가구로 내려갈수록 시장경제활동에 도움이 될만한 비공식적 연결망자원이 별로 없는 반면에, 중간층 가구로 올라갈수록 유력한 비공식적 연결망자원을 갖고 있다. 강력한 비공식적 연결망자원을 동원하는 데 유리한 중간층 이상이 경제적 상층 기구의 다수를 구성한다. 그렇지만 사적 부문의 시장화 진척에 따른 경제적 계층분화와 그에 따른 경제적 상층의 형성이 정치적 신분체계에 기반한 기존 지배질서를 공세적으로 잠식해나간다고 평가할 수는 없다. 정치적 신분체계의 중하층 지위에서 경제적 상층의 지위로 오른 가구들이 이 지위를 안정적으로 유지하기 위해서는 정치적 신분체계의 상층 이상에 위치한 비시장적이거나 반시장적일 수도 있는 후견자들의 비공식적 연결망에 의한 보호가 필수적이기 때문이다. 정치적 신분체계의 상층은

사적 부문의 비공식적 시장화와 경제적 계층분화과정에 경제적 잉여의 생산적 참여자가 아닌 약탈적 소비자의 입장에서 기생적으로 의존하고 있다.⁸⁶ 이런 관점에서 본다면 사적 부문의 비공식적 시장화와 경제적 계층분화가 북한체제이행의 동력으로서 지니는 효과는 상당히 제한적일 수밖에 없다.

4. 사회의식의 변화

가. 국가 의존에서 ‘자력갱생’으로

경제난으로 인한 배급의 중단과 기본적인 사회안전망의 붕괴는 북한 주민들의 생활뿐만 아니라 의식에도 큰 영향을 미쳤다. 해방 후 50년간 북한 주민들은 배급제도와 사회보장제도를 통해 의식주를 비롯한 기본적인 생활을 유지해왔다. 1990년대 중반의 경제난으로 파산한 국가는 더이상 주민들의 기초 생활을 보장할 수 없게 되었고, 주민들은 국가의 보호막에서 벗어나 각자가 살 방도를 강구해야 했다. 특히 2002년 7·1 경제관리개선조치 이후에는 공적 담론에서도 국가책임의 집단주의적 ‘복지패러다임’의 후퇴⁸⁷를 천명하고 있음을 볼 수 있다. 2002년에 발표된 김정일의 다음과 같은 지시가 그 대표적인 예이다.

지난 시기 사회주의 분배 원칙이 바로 실시되지 못하고 사회적으로 공짜와 평균주의가 지나치게 많다 보니 그것이 사람들에게 건달풍을 조장하고 근로자들의 로력적 열성을 떨어뜨리게 했으며, 나아가 국가예산에서

⁸⁶- 최봉대, “1990년대 말 이후 북한 도시 사적 부문의 시장화와 도시가구의 경제적 계층분화,” pp. 35~36.

⁸⁷- 정우근, “북한 복지 패러다임의 전환과 사회·경제적 변화,” 최완규 엮음, 『북한 ‘도시 정치’의 발전과 체제 변화』, (서울: 한울아카데미, 2007) p. 231.

작자가 계속 생겨 나라의 경제가 활성화되지 못하고 사회주의제도의 우월성을 보여주는 사회적 시책들도 바로 실시할 수 없게 되었다.⁸⁸

2000년대 들어 경제적 상황이 다소 호전되면서 부분적으로 일부 지역이나 군수부문 노동자 등 일부 부문에서는 배급이 간헐적으로 이루어지고 있지만, 대부분의 경우에는 국가에 의한 배급은 이루어지지 않고 있다. 경제난 이전 시기 삶을 유지하는 기본 방식이었던 배급은 “주면 좋고, 다섯끼를 준다 두끼를 준다 그러면 받아갈 뿐이지, 거기에 가서 매달려 있는 경우는 없는” 것으로 되어 버렸다.⁸⁹

일부에서는 일상적인 식량이나 명절공급을 국가가 아닌 기업소가 대신해서 지급하는 경우도 나타났다. 특히 외화벌이 기업소의 경우에는 직원들에게 식량배급 뿐만 아니라 가전제품이나 자전거 같은 물품도 인센티브로 제공하였다. 다음의 사례가 그러한 예이다.

우리 외화벌이 사업소는 배급을 주죠. 외화벌이는 국가 양정배급을 타는 것이 아니라 소장들이 이윤을 잘라서 자기 직원들을 주죠. 원래 국가계획에 의해서 양정사업소에서 배급을 주는 것이 아니라 소장들이 인원수에 맞게, 한달에 가족이 몇이다. 그렇게 줬죠. 우리는 가족까지 다 줬으니까. ... 쌀 전부 타고, 자전거 타는 것이, 연간 총화할 때 어느 집은 냉장고 탔구나, 어느 집은 TV탔구나, 그러면서 흥이 나죠. (남성, 40대, 외화벌이, 함경북도, 2006년 12월 탈북)

고난의 행군 이후 10년간 북한의 주민들이 ‘자력갱생’적 삶의 방식을 영위하면서 얻은 교훈은 “이제 국가를 바라면 죽는다”는 것이었다.⁹⁰

⁸⁸- 조선로동당출판사, “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자(2002.7),” 『KDI 북한경제리뷰』, 제5권 제1호, p. 42에서 재인용.

⁸⁹- 남성, 40대, 대학 교수, 함경남도, 2003년 11월 탈북.

⁹⁰- 홍민, “홍남 방문을 통해 본 북한의 변화,” 『북한』, 2005년 9월호, p. 210. 홍민은

이는 곧 “국가에 의지해서 살 생각을 안 하고”, “제가 노력해서 살 생각”을 하는 것이며, “내 삶은, 내 가족, 내 자식, 내 부모는 내가 책임져야겠다는 생각”을 하게 되었음을 뜻한다.⁹¹ 경제난 이전 시기에 북한 주민들의 사고 속에서 국가의 발전과 나의 안위가 분리되기 어려웠다면, 이제는 “정부는 정부끼리, 우리는 우리끼리”라는 말로 단적으로 표현되듯이 개인과 가정이 국가와 당으로부터 독립적으로 존재하게 된 것이다.⁹² 당에서 하라는 대로 장사 등의 개인적 살 궁리를 찾지 않고 직장생활에 충실했던 사람들이 굶어 죽었던 경제난 시기의 경험을 통해 북한의 주민들은 아버지 수령과 어머니 당으로부터의 심리적 분리를 이루어낸 것이다.

특히 7·1경제관리개선조치 이후 기업소와 기관 단위의 ‘독립채산’이 강조되는 분위기 속에서 자신과 가족의 생존을 국가가 아닌 자기 개인이 책임진다는 인식은 한걸음 더 나아가서 “국가에 손을 내미는 사람은 반역자”이며, “아무 수단과 방법을 다 해서라도 살아남는 게 애국자”, “잘 사는 건 애국자고 못 하는 건 반역자”라는 인식으로까지 발전한다.⁹³ 즉 이는 국가와 당과 수령에 충성을 다하는 사람이 애국자이고 잘 살 가치가 있는 사람인 것이 아니라, 어떤 수단을 쓰든지 돈을 잘

북한에서 말하는 ‘실리주의’가 현실적으로는 여러 가지 의미로 해석된다고 본다. 즉 국가는 민생경제를 추스를 수 없는 자신의 무능력의 면피 담론으로, 관료들은 자신의 정치적 지분을 통해 사적 이해를 챙길 수 있는 현실 논리로 ‘실리주의’를 활용하며, 주민들에게는 생계에 내몰리는 고단한 현실 경험으로 받아들여지고 있다는 것이다. “국가적 담론에서 의미하는 ‘자력갱생’과 북한의 주민들이 말하는 ‘자력갱생’도 ‘실리주의’와 마찬가지로 인식과 발화의 주체에 따라 서로 다른 의미를 지니고 있다.

⁹¹ - 여성, 40대, 관리직·사무직, 함경북도, 2006년 1월 탈북; 여성, 40대, 교사·사무직, 평안북도, 2006년 탈북; 남성, 40대, 교수, 함경남도, 2003년 11월 탈북.

⁹² - 남성, 40대, 작가, 양강도, 2006년 8월 탈북.

⁹³ - 남성, 40대 기업소 관리직, 함경북도, 2004년 8월 탈북; 남성, 40대, 작가, 양강도, 2006년 8월 탈북.

버는 것이 곧 애국이고 당과 수령에 대한 충성이라는 사고의 일대 전환이다.

나. 지도자와 체제에 대한 불만 확산

북한은 그 어떤 사회보다도 학교와 대중매체, 대중단체 등의 이데올로기적 통제기구가 강력한 영향력을 발휘하고 있는 사회이다. 학교의 교육내용과 언론매체와 영화, 소설 등의 문화매체를 통해 끊임없이 국가의 공식적 통치 담론이 전달되고 주입된다. 그러나 경제난으로 인한 생활고, 시장 확대 과정에서 국경을 넘나드는 지역간 왕래의 증가, 외부 사회로부터의 정보 유입은 이데올로기적 통제기구의 효과에 균열을 가져오는 요소로 작용한다. 이전 시기에는 상상조차 할 수 없었던 당과 지도자에 대한 불만과 불신이 표면화되고 있다. 고난의 행군 시절에 지도자가 쥐기밥과 베히리국수를 먹으면서 주민들의 어려운 생활에 대해 가슴 아파했다는 정치사상교육을 들으면서 눈물을 흘리고 “마음의 공감을 많이 가졌던” 사람들이 있는가하면, 한편에는 “김정일이 그걸 먹었겠는가? 거기다 매 먹는 국수를 놓고서리 메밀국수, 녹말국수를 해놓고서리, 이게 베히리 국수라고, 나도 이렇게 먹는데 너희들도 먹어라 이랬겠지.”라고 하면서 “겉으로는 만세 부르지만 속으로는 다 나빠하는” 사람들이 많아졌다.⁹⁴

주민들의 비판은 지도자나 체제에 대한 직접적인 비판의 언설보다는 푸념이나 신세한탄의 형태로 표현된다. 예를 들어 “이런 나라 확 없어져라, 무너져라”, “이 나라가 빨리 통일이 되었으면 좋겠다”든가, “이래도

⁹⁴- 여성, 40대, 교사, 함경남도, 2005년 탈북; 남성, 40대, 교사, 함경북도, 2006년 4월 탈북.

죽고 저래도 죽으니까 전쟁이나 확 나라”는 식의 이야기들이다.⁹⁵ 한 북한이탈주민은 전체 주민의 반 정도인 하층민들은 “거의 다” 이렇게 말한다고 증언한다.⁹⁶ “세월이 그런 것을 뻔히 알기” 때문에 이런 말에 대해서는 “많이 눈을 감아준다”는 또 다른 증언으로 미루어볼 때 현재 이런 종류의 이야기들은 말이 좀 통하는 가까운 사람들 사이에서는 흔하게 오가는 것으로 생각된다.⁹⁷

물론 이러한 인식에는 지역적 편차가 크다. 국경연선 지역과 같이 외부인의 출입이 비교적 잦은 지역, 외부 정보의 유입이 원활한 지역에서는 불만을 가진 사람들이 많고, 가까운 사이에서 그런 생각을 드러내기도 하지만, 외부 정보로부터 상대적으로 차단되어 있는 농촌, 산간 지역에서는 그렇지 못하다. 2006년까지 함경북도와 황해남도를 오가며 장사를 했던 한 북한이탈주민은 함경북도에서는 “김정일을 욕하는데 참여하지 않으면 바보”라고 할 정도로 불만이 높고 경계심이 낮은데 비해서 황해남도는 “아직 그렇게 못하다”고 말한다.⁹⁸ 기자 출신의 한 북한이탈주민은 2004년 9월에 양강도의 농촌지역에 취재를 갔다가 젊은 농장원들이 “야 우리들 이렇게 고생하는데 남조선 사람들은 어떻게 살까”라는 이야기를 주고 받는 것을 보고 놀랐던 사례를 이야기한다.⁹⁹ 이러한 지역적 편차가 있기는 하지만 북한 주민들의 전반적인 의식의 변화는 김정일의 군부대 현지지도를 보면서 눈물을 흘리던 사람들이 공개적 장소에서 생활의 어려움을 한탄하고, 드러내놓고 말은 못하지만 TV를 보면서

⁹⁵- 여성, 40대, 농장원, 함경북도, 2005년 11월 탈북; 여성, 40대, 농근맹 강사, 함경북도, 2005년 12월 탈북; 남성, 50대, 노동자, 함경북도, 2007년 11월 탈북.

⁹⁶- 여성, 40대, 농근맹 강사, 함경북도, 2005년 12월 탈북.

⁹⁷- 여성, 40대, 농장원, 함경북도, 2005년 11월 탈북.

⁹⁸- 여성, 40대, 농장원, 황해도·함경북도, 2006년 11월 탈북.

⁹⁹- 남성, 30대, 기자, 양강도, 2004년 1월 탈북.

I
II
III
IV
V
VI

국가 지도자에 대한 불만의 눈빛을 주고받는 정도로 변화하고 있다.

주민들이 일상적으로 주고받는 신세한탄식의 비판은 사회주의 체제에 대한 부정이라기보다는 주로는 경제적 어려움에 대한 불만의 표현이라고 볼 수 있다. 그렇지만 일부 주민들은 사회의 변화를 보다 민감하게 지각하고 있다. 배급이 나오던 때를 “그전에, 사회주의 때, 그때”라고 구분해서 부른다는 말을 통해 우리는 북한 주민들이 정상적인 사회주의 제도가 작동되었던 시기와 현재를 구분하여 사고하고 있음을 알 수 있다.¹⁰⁰ 고난의 행군 이후 십여년간의 자생적 시장화의 경험과 중국과의 접촉을 통해 일부 사람들은 북한이 선택할 수 있는 미래로서 개혁·개방에 대한 인식을 하기 시작했다. 2000년대 중반에 일부 지식인들 사이에서는 “20년 후를 대비한다”는 말이 유행어처럼 돌았다고 하는데, 그 말의 의미는 김정일 사후에 북한 사회도 자본주의 체제로 수렴해갈 수밖에 없으며 그 때 자본주의 사회의 사람들과 경쟁을 하려면 실력을 높여야 한다는 것이었다고 한다.¹⁰¹ 다음과 같은 북한이탈주민들의 증언이 이러한 인식의 변화를 단적으로 보여준다.

북한보다 더 못살던 중국이 개혁·개방했기 때문에 저렇게 잘사는데 우리는 왜 개혁·개방 못하냐, 이런 사람들 많아요. 우리도 개혁·개방해야 중국이 잘사는 것처럼 우리도 잘 살 수 있다. (여성, 40대, 의사, 함경북도, 2007년 5월 탈북)

때때로 말이 서로 나지 않은 사람들끼리 모여 앉으면 지붕만 내려 앉으면 내려 앉겠는데 지붕이 내려앉지 않는다, 이런 식으로 이야기를 합니다. 김정일이 무너지면 내부는 자본화 되어 있기 때문에 우리가 자본주의하고 적응할 수 있다, 그것이 우리한테 두렵거나 무서운 것이 아니

¹⁰⁰- 남성, 40대, 작가, 양강도, 2006년 8월 탈북.

¹⁰¹- 남성, 30대, 기자, 양강도, 2004년 1월 탈북.

다, 이런 사고가 생겼어요. (여성, 40대, 사무직·식당운영, 함경북도, 2007년 3월 탈북)

그러나 이러한 인식 변화에도 불구하고 체제에 대한 비판이나 국가 지도자에 대한 공개적인 비난은 중대한 정치적 범죄로 취급되어 자신과 가족의 생존이 위태로워질 수 있는 문제이기 때문에 지도자에 대한 직접적인 비판이나 조직적인 저항행위는 생각할 수 없다. 경제난 극복 과정에서 경제난과 국가로부터의 경제적, 심리적 독립은 경제적 고통을 가져온 지도자와 체제에 대한 불만과 저항으로 연결될 수 있는 개연성을 내포하고 있다. 그러나 정치적 불만이 공개적인 정치적 의사표현이나 대안적 정치세력과 시민사회의 형성, 조직적 저항 등의 형태로 나타나기 위해서는 의식의 변화와 함께 저항이 가능한 사회적 환경과 구심점등이 확보되어야 한다. 그러나 아직까지 북한 사회에서 그러한 가능성의 징후를 발견하기는 어렵다.

다. 돈에 대한 인식

상거래와 시장이 활성화되면서 가장 두드러지게 나타난 주민인식의 변화 중의 한가지는 돈과 상행위에 관한 생각이다. 주민의 기본적인 안전을 보장하는 국가의 보장제도가 사실상 작동을 멈춘 상태에서 개인과 가족의 안전을 담보해주는 것은 오로지 돈이었고 돈을 버는 가장 확실한 방법은 장사였다. 경제난으로 인해 상행위가 생계의 주요 수단으로 자리잡기 이전까지만 해도 장사는 “되게 천하고 못할 짓”이고 “보통 각오 안 하고는 안되는 일”이라는 인식이 일반적이었다.¹⁰² 그러나 지금은 연줄과 뇌물을 통해서라도 시장에서 자리를 잡으려는 경쟁이 치열

¹⁰² - 여성, 60대, 장사, 평양시, 2007년 2월 탈북.

I
II
III
IV
V
VI

하고 젊은 사람들에게 장사를 금지시켜도 “잡아가려면 잡아 가라, 우리는 장사한다”고 할 정도로 장사에 대한 인식이 변화되었다.

북한 주민들은 또한 다양한 장사의 경험을 통해서 돈의 중요성과 운영 원리를 체득하게 되었다. 미술을 전공한 한 북한이탈주민은 돈을 받고 그림을 그려준 것이 자신의 인생에서 “가장 큰 변혁”이었다고 말한다.¹⁰³ “돈이라는 게 이렇게 중요하고 이 돈을 어떻게 굴리면 어떻게 산다는 것을” 알게 되자 이전 시기에는 무상으로, 또는 약간의 현물을 받고 제공했던 서비스와 재화의 제공에 가격이 매겨졌다. 2000년대 초 중반에 접어들면서 시장에 쏟아져나오는 각종 상품은 물론이고 학생에게 개별적으로 공부를 가르친다거나 의사가 별도의 진료를 한다거나 개인의 재주를 활용하는 일들에 모두 “공정가”가 매겨지기 시작했다. 일례로 90년대에는 개인지도의 대가로 식량이나 옷 등 생활필수품을 지급하였고 “생각해서 주면 받고” 그랬는데, 2000년대를 넘어오면서는 “배웠으면 일정하게 물질적으로 자극을 줘야 되는 것이 도덕적”인 것으로 여겨지게 되었고, 대부분 돈으로 지급을 하고, 얼마를 준다는 것이 “시내에서부터 촌에까지 전달”이 다 되었다고 한다.¹⁰⁴ 심지어 인민반 생활충화 불참이나 장사를 하기위한 회사 결근과 대학교 결석과 같은 비법행위에도 돈거래가 수반되었다. 과거에는 북한 사람들의 최고의 소망이었던 입당조차도 이제는 “돈을 투자하면” 가능한 것으로 되었고, “장사를 했든 사기를 쳤든 뭐 어떻게 했든 돈만 있으면 그 사람은 영웅”으로 대접받고 있다. 이제 북한에서 “공짜라는 것은 없으며,” 시간까지도 돈으로 계산되기에 이르렀다.¹⁰⁵ 돈에 대한 인식의 전환과 시장의

¹⁰³ - 여성, 40대, 교사, 함경남도, 2005년 탈북.

¹⁰⁴ - 이교덕 외, 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』, (서울: 통일연구원, 2007), p. 153.

¹⁰⁵ - 여성, 40대, 관리직·사무직, 함경북도, 2006년 1월 탈북; 남성, 40대, 외화벌이, 함경북도 출신, 2006년 12월 탈북; 남성, 40대, 노동자, 함경남도, 2004년 2월 탈북.

확대는 상호 강화작용을 하면서 현물경제에서 화폐경제로의 이행을 촉진하고 있다.¹⁰⁶

이러한 인식의 변화는 7·1조치 이후 각 기업소에서 물질적 인센티브가 강화된 조치와도 관련된다. 2008년 2월 7일자 조선신보에서는 설립 15년만에 “북한 최고의 가구회사”로 성장했다는 평양의 영광가구합영 회사의 기사를 실고 있는데, 성공의 비결 중의 하나는 “일한만큼 분배받는” 시스템을 갖춰 “종업원들이 자신의 노동이 공장에서 받게 될 생활비에 어떻게 환원되는가를 알게” 했다는 것이라고 소개하고 있다. 그러나 실제 주민들의 생활에서 임금 등의 형태로 반영되는 기업소의 물질적 인센티브의 비중은 극히 미약하며, 생활비의 대부분이 임금 이외의 시장 관련 부문을 통해 충당된다는 점을 생각하면, 7·1조치가 돈에 관한 주민들의 인식 변화를 촉발시켰다기보다는 주민들의 인식의 변화가 일련의 제도적 조치들을 이끌어내고 있다고 보아야 할 것이다.

5. 일탈현상 증가와 사회통제의 틈새 확대

가. 일탈행위의 증가와 비사회주의 검열 강화

경제난 이후 절도, 공공재산 유용과 생계 유지를 위한 중국으로의 도강 등 일탈행위가 증가하였다. 이에 따라 90년대 후반부터 2000년대 초반에 걸쳐 일탈행위에 대한 처벌 기준을 법적으로 명시하는 한편, 법적 처벌을 받은 주민들에 대해서도 사회적 포용 정책을 폈다. 2004년경부터는 대외사조 유입에 따른 주민 동요 및 일탈행위를 방지하기 위해 국경연선 지역에서 집중검열을 비롯해서 각종 검열을 다시 강화하고

¹⁰⁶ - 이영훈, “북한의 화폐경제,” 『통일정책연구』 제15권 1호, p. 130.

있는 추세이며, 특히 2007년경부터는 위법행위에 대한 법적 처벌의 강도를 높이고 있다.

2008년 2월 초부터 국경연선지역에서 정치학습을 통해 인신매매, 자식의 한국 도주, 중국·한국·일본으로부터 현금 수수, 손전화기 통한 중국과의 연락, 마약 장사 및 밀수, 무직, 무단 숙박 등 7가지 비사회주의 검열 요강 전달했다.¹⁰⁷ 특히 정보 유출에 대한 경각심을 제고하고, 휴대전화 사용, 도강, 간첩 행위 등 관련 행위에 대한 통제를 강화하고 있다. 중국 등지로 정보를 유출하는 통로가 되는 휴대전화에 대해 집중적인 단속을 하고 있으며, 국경변 전 지역에 걸쳐 철조망과 감시카메라, 전파탐지기와 교란기를 설치하고 있다.¹⁰⁸ 2006년 하반기에는 휴대전화 소지자 자진신고를 받았으며, 적발시 벌금형을 부과하는 등 점차 처벌의 수위를 강화하고 있다. 2008년 6월 15일부터는 평양시를 제외한 전국의 가정에서 시외전화 사용을 금지하고 체신소를 통해서 시외전화를 하도록 하고 있다.¹⁰⁹

당기관, 인민보안성, 국가안전보위부 등이 비사회주의적 행위를 단속하는 ‘비사그루뵀’을 조직해서 분기별로 대대적인 검열을 실시하고 있다. 국경지역의 개인집을 대상으로 한 숙박 검열도 강화하고 있다. 국경지역에서는 기업소와 기관마다 보위지도원과 별도로 봉쇄지도원을 배치해서 주위에서 일어나는 수상한 사건들을 감시하고 “국경감시망일지”에 기록, 보고하도록 하고 있다. 북한이탈주민의 증언에 의하면 핸드폰 사용, 유언비어 유포, 월경, 가정지물을 팔거나 재산정리, 수상한 사람 출입, 밀수(파동반입물, 유색금속), 빙두 등 마약, 남한 비디오 시청

¹⁰⁷ - 좋은벗들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』, 2008년 2월 20일.

¹⁰⁸ - 좋은벗들 이승용, “북한당국의 통제강화와 주민생존권,” 『제21차 전문가포럼 자료집』 (평화재단), p. 11.

¹⁰⁹ - 좋은벗들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』, 2008년 6월 23일.

등 15가지 조항이 감시 및 보고의 대상이 된다.¹¹⁰

빙두 관련 법적 효력을 높일 데 대한 김정일 국방위원장의 방침에 따라 보안서에서 빙두 그루빠를 조직하여 빙두 등 마약 단속을 강화하고 있다. 빙두 3kg 이상 판매자를 총살 등 빙두량에 따른 처벌 기준도 명료화하고 있다.¹¹¹ 그런데 이러한 마약 판매와 밀수 등의 위법행위는 외화벌이 기업의 이윤 획득의 주요한 원천이 되고 있기 때문에 이러한 단속 강화를 통해 쉽사리 근절되기 어려운 것이다.¹¹²

생계 유지를 위해 노동자들이 기업소에서 석탄, 원자재 등을 절취해서 판매하는 불법행위도 여전히 행해지고 있다. 기업 자체적으로 식량을 지급하지 못하는 경우에는 회사 차원에서 원료에 대한 절도를 방치해서 노동자들이 생계를 유지하도록 하는 경우도 있다.¹¹³

최근 여러 가지 비사회주의적 비법행위를 범한 사람들에 대한 처벌이 강화되고 있기는 하지만, 적발시에도 웬만한 경우에는 뇌물과 연줄을 통해 처벌을 면하거나 경감시킬 수 있다.¹¹⁴ 단, 마약이나 골동품 밀수

¹¹⁰- 여성, 40대, 의사, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

¹¹¹- 좋은벗들 북한연구소(2008), 『오늘의 북한소식』, 2008년 1월 9일; 2008년 2월 20일.

¹¹²- 한 북한이탈주민은 “지금 북한에서 마약을 하는 것은 다 외화벌이 사업소에서 들어오는 것”이라고 증언한다. 남성, 50대, 노동자, 함경북도, 2007년 11월 탈북. 이 이외에 외화벌이 사업소에서 직접 마약을 취급했다는 증언도 종종 접할 수 있다.

¹¹³- 여성, 40대, 공장 관리직, 평양시, 2006년 2월 탈북; 일부 공장의 경우 “하루라도 출근을 안하면 이 사람들은 자기 (생계를 유지할 수 있는) 원료를 못 채우기 때문에 … 아파서 나오지 말라고 해도 나온다”고 한다. 여성, 40대, 관리직·사무직, 함경북도, 2006년 1월 탈북.

¹¹⁴- 위법행위를 무마하는 것 이외에도 뇌물은 각종 편의 확보 등을 위해 광범위하게 이루어지고 있다. 한 북한이탈주민에 의하면 2007년 기준으로 뇌물수수 행위의 통상적인 거래가격은 노동단련대 감면 100만원, 보위부 구류장 감면 500만원, 국경지역 여행증명서 3만원, 자녀 국경경비대 입대 500달러, 이혼수수 100달러, 대도시 거주 승인 세대당 100만원, 김일성고급당학교 추천, 1,000달러, 대학 추천 300~500달러라고 한다. 안연옥, “북한을 흔드는 자본주의 ‘노랑물,’” 현인에 편, 『북한사회』, 창간호, p. 41.

I
II
III
IV
V
VI

등과 같은 중죄에 해당하는 경우는 처벌의 수위가 높기 때문에 정치권력과과의 확실한 연계가 있거나 거액의 뇌물을 제공할 수 있는 “능력이 있어야 일을 할 수 있다.”¹¹⁵ 이렇게 같은 위법행위를 했어도 “걸리는 사람이 있고 안 걸리는 사람이 있기” 때문에 주민들의 인식 속에서 적법행위와 위법행위는 명확하게 구분되지 않고, “다 비법은 같은 비법행위인데, 국가에 조그마한 이득이라도 주면 괜찮은” 것으로 인식된다.¹¹⁶

나. 자본주의 문화 침투에 대한 경계

북한에서 통제를 강화하고 있는 비사회주의의 행위 중에서도 최근 가장 큰 문제가 되고 있는 것 중의 하나가 소위 ‘황색바람’이라고 하는 자본주의 문화의 침투이다. 중국 상인을 통해 비디오플레이어가 대중적으로 보급됨에 따라 지방의 대도시와 국경연선 지역을 중심으로 한국의 영화와 드라마 등을 접하는 주민들이 급속히 증가하고 있으며, 이는 주민들의 사회주의 사상의식 약화에 결정적으로 영향을 주고 있다.

“아래 테이프”라고 불리는 남한의 드라마나 영화를 보는 것은 국경지역이나 함흥, 청진 등 대도시에서는 일종의 유행처럼 퍼져있다. “단속하는 사람들도 그런 물 먹어서” 탈북하는 사례가 있고, “리는 좀 드물지만 시내 사람들은 거의 100% 다 본다”고 말하는 사람도 있을 정도이다.¹¹⁷ CD 한 장을 빌리는 가격은 2006년에서 2007년경에 약 1천원에서 3천원, 즉 쌀 1kg 가격 정도이다.¹¹⁸ 보통 TV나 비디오기기를 수리, 판매하

¹¹⁵- 여성, 50대, 교사·사무직·가내편의, 함경남도·평양시, 2006년 12월 탈북.

¹¹⁶- 남성, 50대, 노동자, 함경북도, 2007년 11월 탈북.

¹¹⁷- 남성, 30대, 청년동맹 지도원, 함경북도, 2006년 1월 탈북; 여성, 40대, 의사, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

¹¹⁸- 여성, 40대, 공장 관리직, 평양, 2006년 2월 탈북, 여성, 40대, 관리직·사무직, 함경북도, 2006년 1월 탈북; 여성, 40대, 의사, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

는 사람들이 테이프를 대여·판매하는데, 주민들은 시장에서 누가 판매하는지를 “다 알기” 때문에 쉽게 빌려보거나 구매할 수 있다. 학교에서 학생들끼리 CD를 교환해서 보기도 한다. 한 가족 내에서도 “딸을 통해서 들어올 수도 있고 시아버지, 시어머니, 둘이 다른 데로 모으고”, 그러면 같은 아파트에 사는 이웃 주민들이 그 집에 CD가 “온다는 걸 알고 또 와가지고 보자고” 하기도 한다. 여러 부로 나뉘어진 드라마를 서로 나누어 구입해서 바꿔보기도 하고, 서로 다른 녹화물을 갖고 있는 사람들끼리 그것을 바꿔보도록 중간에서 중개하기도 한다.¹¹⁹

직장에서는 작업반끼리 모여서 시청을 하기도 한다. 건설기업소 같은 경우에는 건설현장에 나가서 숙식을 하면서 일을 할 때 “개인 짐들에 단골을 하나 잡아서 단골집에 내려가서” 다같이 녹화물을 시청하기도 한다. 전기 공급이 원활하지 않은 지역에서는 자동차용 배터리를 충전해 놓았다가 연결해서 보는데 드라마 같은 경우에는 저녁부터 다음날 새벽까지 열 두 시간씩 연속적으로 시청하면서 시리즈물을 다 보기도 한다는 것이다. 단속이 심한 지역에서도 “통제하면 사람이 이상하게 더 보고 싶기 때문에 그 집에 그 테이프 있다는 소리만 들으면 마음 통하는 사람끼리 돌려 돌려 보거나”, “들킬까봐 녹음(소리)는 못 켜놓고, 그림이라도 앉아서 보고”, 비디오 검열을 나온다는 사실을 인민반장이 미리 귀뜸해 주어서 단속을 피하기도 한다.¹²⁰

2006년 2월 경에는 청소년들 속에서 남한 영상물 시청과 서울말씨

¹¹⁹ - 여성, 40대, 교사, 함경남도, 2005년 탈북; 남성, 30대, 기자, 양강도, 2004년 1월 탈북.

¹²⁰ - 남성, 30대, 교사·기술자, 함경북도, 2007년 5월 탈북; 남성, 40대 기업소 관리직, 함경북도, 2004년 8월 탈북; 여성, 30대, 지방공업 협동조합원·장사, 양강도, 2006년 8월 탈북; 남성, 30대, 기자, 양강도, 2004년 1월 탈북; 여성, 40대, 의사, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

모방, 남한 가요 부르기 등이 유행하자 이에 관한 실태조사를 실시했다고 한다. 김일성종합대학과 평양 제1중학교 학생 전원을 대상으로 책가방검사를 실시했는데, 남한 영상물을 담은 비디오테이프와 CD가 두 마대가 나와 사회적으로 큰 문제가 제기되기도 했다고 한다.¹²¹ 남한 영상물 시청이 급속도로 확산되자 북한 당국은 2007년부터 남한의 영상물 시청에 대한 통제를 한층 강화하였다. 이승용에 의하면 2007년 6월 4일에 “남조선 록화 테이프와 불법으로 규정된 테이프를 엄하게 단속할 데 대하여”라는 중앙당의 지시가 전국에 하달되었다. 이에 따라 6월 6일부터 CD에 대한 단속이 전국적으로 실시되어 불법 CD를 압수하고, 압수 경위를 조사하여 처벌하고 있다고 한다. 2007년 7월에 함경북도 회령, 온성, 무산 등지에 공포된 인민보안성 포고문에서는 “반사회주의 사상 문화적 침투를 막기 위한 소탕전이다. 전자다매체, 컴퓨터방, 전자오락실, 노래방 등을 통한 반사회주의 사상 류포를 막기 위해 이런 시설들을 일체 다 없애고, 필요한 경우 국가출판물보급소에서만 승인 판매를 허용한다. 돈벌이 목적으로 차려놓았던 봉사소 형식의 식당, 노래방, 전자오락실, 컴퓨터방을 모두 폐쇄한다. 포고가 나간 이후부터 위반자는 타 지방으로 이주시키거나 추방과 함께 모든 것을 무상몰수하며련관단위는 직위 여하에 관계없이 엄벌에 처한다”고 공포하고 있다.¹²² 실제로 2006년까지는 단속에 걸려도 뇌물을 주면 관참았는데, 2007년부터는 시청 현장을 들키는 경우에는 교회소를 갈 정도로 처벌이 강화되었다고 한다.¹²³

북한 당국이 우려하는 것처럼 남한의 영화나 드라마는 실제로 북한

¹²¹ - 안연옥, “북한을 흔드는 자본주의 ‘노랑물,’” p. 39.

¹²² - 이승용, “북한당국의 통제강화와 주민생존권,” p. 15.

¹²³ - 여성, 40대, 의사, 함경북도, 2007년 5월 탈북.

주민들의 의식 변화에 큰 영향을 준다. 북한이탈주민들은 남한의 영상물을 접했을 때의 느낌을 다음과 같이 말한다.

진짜 저런가 하는 생각이 들죠. 가보지를 못했으니까요. 그런데 그것보다도, 그 현실이 믿기지 않는 거예요. 왜요? 우리가 보지 못했으니까요. 그런데 실제 넘어갔다가, 중국에 넘어 갔다가 북한에 잡혀서 나온 사람도 많아요. 그런데 그 사람들보고 물어보면, 가면 어떠냐고 물어보면 거기 가면 잘 먹고 이렇다고, 이럴때 보면 그 말이 진짜인가, 사람이 이런 생각이 드는 거예요. (여성, 40대, 농장원, 함경북도, 2005년 11월 탈북)

야, 저 별세상이다. 정말 우린 언젠가 저렇게 되나? 야 헐벗고 굶주린 남녘에, 남녘땅은 언제 그렇게. 야, 헐벗고 굶주리긴 뭐가 굶주렸나. (여성, 30대, 노동자, 함경북도, 2007년 7월 탈북)

2000년도 이전보다 사상적인 변화에서, 그런 것들이 많이 흘러 들어오고, 많이 접하고, 알게 모르게 접하고 그러니까. (영상물을) 본 사람은 남한은 경제발전이 어느 정도 되었구나 내 눈으로 봤으니까 그것을 지향하고 그러죠. (남성, 30대, 청년동맹 지도원, 함경북도, 2006년 1월 탈북)

몰래 몰래 보다보면 사람들이 법에서 모르게 국가에서 모르게 이렇게 머리가 많이 트거든요. 그래 그 두 가지, 실질적으로 다 북한 사람들도 보면은 다 그런 연줄로 오잖아요. (여성, 40대, 사무원, 함경북도, 2007년 6월 탈북)

외부로부터의 정보 유입이 차단되어 있던 상태에서 정치교육을 통해 주입된 것만을 사실로 알고 생활해왔던 북한 주민들은 남한 사회에 대해 자신이 알고 있던 사실과 전혀 다른 내용의 영상물을 접하면서 자신이 남한에 대해 알고 있던 사실에 대해 의심을 품기 시작하고, 이것을 자신이 접할 수 있는 다른 정보와 비교하고 판단한다. 특히 드라마를 통해 남한 사회의 발전상을 접하고 이를 동경하는 경우도 발생한다. 주

I
II
III
IV
V
VI

부들 사이에서는 남한 가정의 살림살이나 내부 인테리어를 주의깊게 보고 이를 본떠서 집안을 개조하고 꾸미는 것이 유행이 되기도 한다.¹²⁴

문화적 감수성이 예민한 청소년층은 남한 영화와 드라마 등의 영상물에 민감한 영향을 받기 때문에 이를 시청하고 남한의 말투에 익숙해져서 자신도 모르게 남한 말투를 사용하다가 단속에 적발되는 사례도 종종 있다고 한다. 이에 북한 당국은 청소년층이 서구 사상문화의 영향에 민감하다는 점을 고려하여 이들이 “제국주의 민심교란 책동”의 주요 대상이 될 수 있음을 경계하고, 사상교양사업 강화를 촉구하는 등 특히 새세대들에 대한 정치교육을 강조하고 있다.¹²⁵

다. 시장에 대한 통제

시장이 확대되고 상행위가 주민들의 생계 유지의 주된 수단으로 자리 잡음에 따라 생산노동이 주변화되고 주민들의 경제적 격차가 확대되고 있다. 이러한 점을 우려하여 북한 당국에서는 최근 시장에 대한 통제를 강화하고 있는 추세이다. 2007년 강연 제강 “장사하지 말데 대하여”에서는 “시장 장사는 우리식 사회주의를 안으로부터 와해시키고 자본주의로 가는 길을 앞당기는 근본 원천”이라고 규정하고, “시장을 운영하면서 사람들 사이에 빈부차이가 너무 크게 나고 있다”고 우려하면서 주민들이 “말은 직종에서 더 많은 일들을 하자”고 권고하고 있다.¹²⁶

¹²⁴ - 여성, 30대, 노동자, 함경북도, 2007년 7월 탈북; 여성, 40대, 교사·사무직, 평안북도, 2006년 탈북. 이와 대조적으로 조직폭력배 등을 다룬 남한 영화를 통해 남한 사회가 북한이 선전하듯 “백주대낮에 강패들이 사람들을 마구 찢러 죽이고 미국놈들이 여성들을 막 겁탈하는” 폭력적인 사회라고 생각하게 되는 경우도 있다고 한다. 남성, 30대, 기자, 양강도, 2004년 1월 탈북.

¹²⁵ - 『로동신문』 2008년 3월 23일; 2008년 4월 12일; 2008년 5월 2일.

¹²⁶ - 이송용, “북한당국의 통제강화와 주민생존권,” p. 4.

시장에 대한 통제는 시장운영시간 제한, 판매품목 제한, 장사연령 제한 등이 주가 된다. 시장 운영 시간 제한이 이루어진 시점에 관해서는 북한이탈주민들의 증언이 정확하게 일치하지는 않는데 대략 2005년, 2006년경부터 여름철은 오후 1시부터 8시까지, 겨울철에는 오후 1시부터 6시까지 운영하는 것으로 제한한 것으로 보인다. 농촌동원기간에는 오후 5시부터 8시(또는 오후 4시부터 6시)까지만 운영하도록 하고, 월요일은 휴식일로 정하기도 하였다. 농촌의 경우 매달 1일, 11일, 21일에 10일장을 보도록 하였다.

국영상점을 보호하기 위해 일부 품목은 국영상점에서만 판매하도록 하는 조치를 취하기도 하고 일본상품이나 한국상품 등을 판매금지하기도 하고 있다. 2006년에는 껍담배, 수입제 완구류, 가구류와 합판, 경질 유리제품 등의 시장판매를 금지시켰으며, 2007년 8월에는 화장품을 단속하여 각 도시의 주요 시장에서 가방, 화장품, 중고옷, 중고 피복류 매장이 사라졌다.¹²⁷

장사 연령은 2007년 12월부터는 45세 이상만 장사를 허용하도록 제한하였고, 일부 지역에서는 40세 미만의 여성들에게 모두 장사를 금지하기도 하였다. 이에 최근에는 시장 참여 연령 제한 등의 통제조치를 하는 단속원들에게 달려들어 집단적인 항의의사를 표시하는 사례도 나타나고 있다.¹²⁸

¹²⁷ - 평양 시장에서 장사를 했던 한 북한이탈주민은 2006년에 시장 판매를 금지시킨 물품은 자전거, 돼지고기, 완구, 전기제품, 레저, CD, 꽃 등이었다고 증언한다. 위의 글, pp. 4~5.

¹²⁸ - 이러한 사례는 주로 “좋은벗들”에 의해 보고되고 있는데, 이에 의하면 2008년 3월에는 청진에서 시장 안의 판매대 철거에 대해 수천명이 모이는 집단적 항의사태가 벌어졌다고 한다. 실제로 이렇게 많은 항의 인파가 몰렸는지는 확인할 수 없으나, 이전 시기에도 청진 지역에서 장사 단속에 대한 집단적 항의 사태가 종종 있었다는 북한이탈주민(남성, 40대, 교사, 함경북도, 2006년 4월 탈북)의 증언으로 미루어볼 때 장사단속과 관련된 주민들의 집단적 항의가 이루어지고 있음을 알 수 있다.

I
II
III
IV
V
VI

최근에는 외화벌이 기업에 대해서도 강력한 제동을 걸기 시작했다. 2007년 12월 23일에 “군부대 명칭으로 된 무역 회사들과 국가가 정식으로 인정하지 않은 무역회사들을 일체 재정리하라는 방침”을 하달했고, 2008년 2월 1일에는 모든 군부대들에서 군부 출장소와 군부 산하 외화벌이 회사를 없애고 강성 무역회사를 살릴 수 있도록 기구를 축소하고, 지방에서 군부보다 당 기관을 우선 내세워야 한다는 내용의 지시문을 각 도에 내려보냈다고 한다.¹²⁹

라. 정치교육의 형식화

1990년대 중후반의 고난의 행군 시기에 당, 근로단체의 조직생활과 정치교육은 완전히 이완되었다. 생활총화와 정치교육의 출석률이 급격하게 저하되고 회의와 교육도 형식적으로 진행되었다. 이완이 최고조에 달했던 90년대 후반, 2000년대 초반을 거쳐 2000년대 중반기에 들어서면서부터는 정치교육 체계가 재정비되고 통제도 강화되고 있다.

특히 최근에는 시장화의 진전과 자본주의 사상 유입 등에 따른 체제 이완을 방지하기 위해 사회주의 사상교양을 지속적으로 강조하고 있다. 2008년 신년공동사설에서는 “모든 사상교양사업을 대중이 스스로 이해하고 받아들일 수 있도록 원리적으로 깊이 있게, 은이 날 때까지 실속 있게 하여야 한다.”며 사상사업 형식과 방법의 혁신을 천명하였으며, “사상사업을 홀시하는 것은 사회주의 변질과 붕괴로 이끌어가는 길”, “사회주의 사상은 사회주의 생명이다”, “사회주의로 길은 자주와 평화의 길이며 민족번영의 길” 등 사회주의 체제 고수를 강조하고 있다.¹³⁰

¹²⁹ - 좋은벗들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』 제112호.

¹³⁰ - 『로동신문』, 2008년 1월 13일; 2008년 4월 29일; 『조선중앙방송』, 2008년 1월 23일.

또한 북미관계의 진전에 따라 주민들의 대미의식이 변화할 것을 우려하여 제국주의에 대한 환상을 경계할 것을 촉구하고 있다. “제국주의에 대한 환상의 자그마한 요소도 철저히 경계하고 극복해야 한다”, “제국주의자들의 평화타령은 다른 나라와 민족을 사상정신적으로 무장해제하기 위한 교활한 술책”이라며 강대국의 평화론을 경계하고, 군사력 강화를 주장하고 있다.¹³¹ 미국의 식량원조 등을 의식하여 “정치군사적으로 예측시키지 못한 나라들을 원조나 인도주의적 지원의 공간을 이용해 거머쥐려는 것은 제국주의자들의 상투적인 수법”¹³²이라며 국제사회의 지원이 선의에 의한 것이 아님을 강조하고 있다. 북미관계 개선에 따라 서구사회와의 부분적 교류협력이 진전될 경우 서구 사상문화가 침투, 유포될 것을 경계하면서 이에 대한 적극적인 대처와 통제 강화를 주장하고 있다. “제국주의자들은 시대의 변화 발전의 흐름을 타고 ‘협조’와 ‘교류’ 등 각종 허울좋은 간판 밑에 공개된 방법으로 반동적인 사상문화를 유포시키고 있다”면서 “제국주의의 민심교란 책동과 심리 모략전, 사상 문화적 침투”에 대해 “모기장을 단단히 쳐야 한다”고 주장하고 있다.¹³³

정치교육 강화 추세에도 불구하고 조직생활이나 정치교육은 경제난 이전과 같은 정도로 복구되지는 못하고 있다. “10년간 조직생활을 하지 않았다”는 사람부터¹³⁴ “한달에 한번씩 얼굴 보이고 돈을 주고” 생활총화 참석을 대신하는 사람¹³⁵, “참여하기 싫어서 기어서 간다”는 사람¹³⁶

¹³¹ - 『로동신문』, 2008년 3월 23일; 2008년 3월 15일.

¹³² - 『로동신문』, 2008년 6월 24일.

¹³³ - 『로동신문』, 2008년 1월 23일; 2008년 5월 2일; 2008년 5월 23일.

¹³⁴ - 여성, 40대, 공공기관 산하 국수가공반 운영, 함경북도, 2005년 12월 탈북.

¹³⁵ - 여성, 40대, 교사, 함경남도, 2005년 탈북.

¹³⁶ - 여성, 40대, 교사·사무직, 평안북도, 2006년 탈북.

I
II
III
IV
V
VI

에 이르기까지 참여도의 스펙트럼은 다양하다. 정치교육과 생활총화가 진행된다고 하더라도 충실하게 이루어지지 못하였다. 함경북도 농촌지역에서 2005년 말까지 농근맹 강사로 일했던 한 북한이탈주민은 당시 정치학습이나 생활총화의 평균적인 참석율이 50% 이하였다고 증언한다. 생활총화 회의 대신 각자 생활총화 내용을 적어서 제출하라고 해서 검열을 대비한 기록만 남기는 경우도 있고,¹³⁷ “위원장이 그냥 한마디 하고는 그냥 사는 얘기, 수다를 앉아서 떨다가 오는” 경우도 많다고 한다.¹³⁸ 2007년 기준으로 한달에 몇 천원에서 1만 원 정도를 내면 여맹등의 조직생활에 불참하는 것을 허락받을 수 있다는 증언도 있다.¹³⁹ 이러한 증언으로 미루어볼 때 시기와 지역에 따른 편차가 있기는 하지만 정치교육에 대한 국가적 강조에도 불구하고 경제난 이전 시기와 같이 내실있는 정치교육과 주민들의 성실한 참여가 이루어지고 있다고 보기는 어렵다.

¹³⁷ - 여성, 30대, 노동자, 함경북도, 2007년 7월 탈북.

¹³⁸ - 여성, 40대, 농장원, 함경북도, 2005년 11월 탈북.

¹³⁹ - 여, 40대, 식당 운영, 함경북도 출신, 2007년 1월 탈북; 여, 40대, 노동자, 함경북도, 2007년 3월 탈북.

IV

정치 실태



1. 권력구조와 안정도

가. 김정일의 권위와 카리스마

어느 조직이나 집단, 나아가 국가의 경우에도 지도자에게 있어서 가장 중요한 자질의 하나가 구성원들의 충성과 지지, 단합을 이끌어낼 수 있는 권위와 카리스마라고 말할 수 있다. 이러한 권위와 카리스마는 인품과 성격, 리더십과 같은 선천적인 개인적 자질과 함께 후천적으로 확보한 권력이나 집단 혹은 국가에 대한 기여도와 공헌과 같은 비선천적인 요인으로부터 산생된다고 볼 수 있다.

잘 알려진 바와 같이 김일성은 타고난 외모와 성격, 리더십과 같은 선천적 자질과 항일투쟁과 건국, 사회주의혁명과 사회주의건설 등 체제의 형성과 강화에 대한 기여와 ‘업적’으로부터 주민들 속에서 ‘민족의 영웅’, ‘건국의 아버지’, ‘인민의 아버지’와 같은 친근하고도 근엄한 국가 지도자상을 형성하였다. 이러한 이미지는 권력층 내의 모든 정적의 숙청과 유일지배체제 확립의 결과로 확보된 절대 권력과 이후 후계자인 김정일에 의해 추진된 수령 우상화와 개인숭배에 의하여 신격화 수준의 카리스마와 권위로 승화되었다.

반면에 세습적 후계자인 김정일의 권위와 카리스마는 전적으로 후천적인 성격을 띠고 있다고 볼 수 있다. 1994년 김일성이 사망하였을 당시 김정일 체제의 전망에 대한 국제사회의 평가는 대체로 비관적이었다. 이러한 부정적 평가는 주로 김정일이 김일성 사망 이전에 이미 실질적 권력은 대부분 승계하였지만 김일성이 누렸던 수준의 국민의 존경과 충성을 이끌어낼 수 있는 수령의 권위와 카리스마는 전수받지 못했다는 인식에서 비롯되었다. 그러나 외부세계의 비관적 전망과 달리 김정일 정권은 최소한 현 시점까지 견재하여왔으며 이러한 장수비결의 하나가

I
II
III
IV
V
VI

북한 내에 존재하는 김정일의 권위와 카리스마라는 점을 무시할 수 없다. 비록 김일성에 버금가는 수준에는 미치지 못한다 해도 김정일은 북한에서 절대 권력자로서의 권위와 카리스마를 분명히 행사하여 온 것이 사실이다.

1970년대 초 김정일이 후계자로 내정될 당시까지만 해도 북한의 일 반주민들은 물론 권력엘리트들조차 김정일을 미래의 지도자로 예상한 사람은 그리 많지 않았다. 이는 당시 그의 계모인 김성애의 우상화가 전당적으로 벌어지고 이복형제인 김평일을 후계자로 옹위하려는 움직임까지 있었던 사실과¹⁴⁰ 일부 고위층 간부들이 김정일의 자질과 능력에 의문을 제기했던 사실이 말해준다.¹⁴¹

김정일은 후계자로 내정된 후 지도자로서 갖추어야 할 권위와 카리스마를 확보하기 위해 우선 각종 선전수단을 동원하여 자신의 출생과 성장, 경력을 왜곡, 과장함으로써 자신의 권력승계를 선천적 자질과 인민의 추대에 따른 혁명위업 계승차원으로 미화·선전하였다.¹⁴² 이와 함께 당 조직 및 선전비서라는 후계자로서의 지위와 신분을 활용하여 막후 권력실세라는 이미지와 당은 곧 김정일이라는 이미지를 전 사회에 각인 시켜 나갔다. 특히 김정일에 의해 추진된 수령절대주의체제 확립을 위한 각종 우상화작업과 사상이론 활동, 전시행정적인 경제활동과 기념비 건설, 정치행사 등은 김일성의 신격화와 함께 중요하게는 김정일의 권위와 카리스마를 김일성과 동급의 수준으로 끌어올리기 위한 ‘위대성’ 선전과 ‘업적’ 확보에 집중되었다.

전면에 나서지 않으면서도 모든 사물현상을 막후에서 좌지우지함으

¹⁴⁰ - 현성일, 『북한의 국가전략과 파워엘리트』 (서울: 도서출판 선인, 2007), pp. 109~112.

¹⁴¹ - 스즈키 마사유키, 『김정일과 수령제 사회주의』 (서울: 중앙일보사, 1994), pp. 133~135; 이종석, 『현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2000), p. 506.

¹⁴² - 탁진 외, 『김정일 지도자(제1부)』 (평양: 평양출판사, 1994).



로써 공은 부각시키고 실은 감추는 방법으로 신비스러운 카리스마와 절대 권력자로서의 이미지를 조성함으로써 대중의 존경과 충성을 유도하는 방식은 후계체제 시기로부터 현재에 이르기까지 김정일이 추구해 온 카리스마와 권위확보 비법이라고 볼 수 있다. 김일성 사후 공식 권력 승계를 미루고 3년간의 유훈통치를 실시한 것이나 당 대회나 전원회의와 같은 공식절차를 밟지 않고 언론발표를 통해 당 총비서직에 추대된 것, 공식적 국가수반인 주석직을 ‘사양’하고 변칙적인 국방위원장 중심의 국가체제를 출범시킨 것, 당 대회나 정치국과 같은 공식기구를 외면하고 밀실정치와 같은 비공식적 통치방식을 고집하고 있는 것 등이 그 대표적 사례인 것이다.

특히 국방위원장 중심의 국가체제는 김정일 고유의 통치스타일과 카리스마 구축방식을 반영한 가장 전형적인 사례라고 볼 수 있다. 국가주석직은 경제와 인민생활을 포함한 국정전반을 책임진 자리이다. 북한이 떠안고 있는 경제와 인민생활 문제는 노선과 정책의 변화 없이는 도저히 해결방도를 찾을 수 없다. 그렇다고 세습적 후계자인 김정일의 입장에서 아버지의 노선과 정책의 실패를 인정하는 그 어떤 변화도 곧 권위와 카리스마에 치명적인 타격이 될 것이다. 결국 김정일은 자신의 이미지와 권위에 부담이 될 주석직의 승계를 포기하고 ‘통치는 하되, 책임은 지지 않는’ 방식의 권력구조와 통치방식을 선택하였다. 다시 말하여 경제는 권한이 강화된 내각에 위임하고 자신은 국방위원장으로서는 군사와 안보문제에 집중함으로써 안보수호자라는 이미지와 카리스마를 유지해 나가는 것이다. 이처럼 국방위원장 중심의 국가체제는 전면에 나서지 않으면서도 막후 권력실세로서의 권위와 카리스마는 지속적으로 유지해 나갈 수 있는 가장 효율적인 통치방식인 것이다.

카리스마와 권위확보를 위한 이와 같은 전략과 노력에도 불구하고

I
II
III
IV
V
VI

김정일에 대한 북한 권력층과 주민들의 존경심과 충성심은 결코 김일성의 수준과 동격에 놓이거나 능가한 적이 없었다. 그것은 김일성의 카리스마와 권위가 너무도 컸던 것과도 관련되지만 보다 중요하게는 북한의 경제와 인민생활의 추락에서 비롯된 주민들의 과거 김일성 시대에 대한 향수वाद도 관련된다고 볼 수 있다. 아무리 북한당국이 현 위기의 원인을 외부의 탓으로 돌린다고 해도 북한주민 대다수는 국민의 이익보다 수령의 이익을 우선하는 김정일의 국가전략과 통치방식이 모든 위기의 근본 원인이라는 점을 분명히 인식하고 있다.

현재 북한주민들이 느끼고 있는 김정일의 카리스마와 권위는 미국을 비롯한 외부 적대세력의 위협으로부터 자신들을 보호해줄 수 있는 안보 수호자의 이미지와 당과 군이라는 막강한 권력을 소유한 절대 권력자라는 이미지에서 비롯되고 있다. 이와 같은 이유 때문에 김정일도 수령이나 당 총비서의 호칭보다 장군이나 국방위원장의 호칭을 더 선호하고 있는 것이다. 북한의 선군정치 노선 견지와 군사력 강화, 핵보유 등도 외부위협에 대처하기 위한 목적과 함께 이와 같은 대내적인 정치적 목적과도 깊은 연관성을 가진다고 볼 수 있는 것이다.

이처럼 오늘날 김정일이 보유하고 있는 권위와 카리스마는 그 자신이 구축해놓은 수령절대주의체제의 대주민 철권통치 기능과 세뇌기능에 의해, 그리고 외부와의 지속적인 긴장관계를 통해 후천적으로 그리고 인위적으로 형성된 고도로 권위적이고 고압적인 이미지에 바탕을 두고 있다. 이는 역으로 김정일이 장악하고 있는 권력이 약화되거나 외부로부터의 위협이 완화되면 그에 기반하고 있는 권위와 카리스마도 함께 추락하거나 사멸할 수밖에 없다는 것을 보여주고 있다. 때문에 북한은 한편으로는 대주민 통제와 세뇌기능을 지속적으로 유지하면서 다른 한편으로는 외부와의 관계가 악화되든 완화되든 항상 이를 김정일의 ‘담

력’과 ‘배짱’으로 연계시킴으로써 그의 공적으로 승화시키는 전략을 추구하는 것이다.

나. 측근정치의 지속

잘 알려진 바와 같이 북한의 권력은 혁명1세들을 비롯한 원로들이 대표하는 공식서열과 김정일의 측근들이 대표하는 비공식서열로 2원화 되어 있다. 주로 당과 군부, 공안, 외교 등 체제수호와 직접 관련되어 있는 분야에 포진되어 있는 이들 측근들은 북한의 대내외 정책의 수립과 결정에서 핵심적 역할을 하고 있다. 반면에 최고인민회의와 내각 등 국가 및 정권기관에 기용되어 있는 원로들과 비측근 간부들은 비록 공식적으로는 상위서열에 있지만 상징적인 권한과 정책집행의 의무만 가지고 있다.

북한의 권력이 이같은 2원화 구조를 띠게 된 것은 1970년대 초 김정일의 후계자 내정과 관련된다. 김정일이 후계자로 내정될 당시 북한권력은 빨치산출신을 비롯한 혁명1~2세의 원로들이 공식서열 상위를 모두 선점하고 있었다. 이로부터 김정일은 기존 권력엘리트들을 측근에 포섭하면서 자신과 친분이 있거나 자신의 후계자 응위에 앞장섰던 인물들을 대거 권력핵심에 영입하고 이들을 중심으로 후계체제 구축과 공고화를 추진하였다. 이 과정에 김정일의 직속부서인 당 조직지도부와 선전선동부 등 핵심부서 인물들과 각 분야의 차석에 위치한 측근들이 실질적인 권력을 행사하는 측근정치가 부상하였다.

후계체제라는 독특한 정치상황을 반영하여 나온 북한의 이러한 2원화 권력구조와 측근정치는 김일성 사후 김정일의 단일지배체제 확립과 함께 존재이유를 잃었다고 볼 수 있다. 김정일은 명실상부한 최고 권력자가 되었고 원로들도 대부분 권력에서 사라짐으로써 권력층을 굳이

I
II
III
IV
V
VI

측근과 비측근으로 구분하는 것이 무의미했던 것이다. 그럼에도 불구하고 권력의 2원화와 측근정치는 김정일 정권 출범 이후 현재까지도 지속되고 있다. 이는 측근정치가 단순히 후계체제에서 비롯된 일시적인 통치방식이 아니라 김정일의 고유한 성격과 통치스타일에서 비롯된 항구적인 통치방식임을 보여주고 있다. 특히 날이 갈수록 심화되고 있는 북한 내의 대내외 위기는 김정일로 하여금 신변안전을 위해 공개적인 통치방식보다 은둔통치 혹은 밀실정치 방식의 측근정치를 선호하게 만든 또 하나의 요인이라고 볼 수 있다.

김정일이 측근정치를 포기하지 않고 있는 보다 중요한 원인은 개혁·개방 지향적 변화를 거부하고 강력한 철권통치에 의지해 체제를 보위·유지해 나가려는 김정일의 의지와 관련된다. 김정일의 측근들은 과거에도 그랬지만 지금도 여전히 당과 군부, 공안, 외교 등 특정 분야에서 배출되었거나 이들 분야에 집중적으로 포진되어 있으며 이들 가운데 공학이나 과학기술을 전공하였거나 이 분야의 경력을 가진 기술 전문엘리트는 찾아보기 어렵다. 설사 이러한 학력이나 경력의 소유자라고 해도 측근발탁 시에는 전부 당과 군부 등 권력기관 출신으로서 개혁·개방과는 거리가 먼 보수적인 정치엘리트들이었다. 또한 공식서열 상위의 원로들과 비측근 간부들이 주도하는 당 대회나 전원회의, 정치국 회의는 전혀 소집되지 않고 있으며 모든 정책은 측근들의 밀실정치를 통해 결정되고 있다. 정책결정과정이 이들 정치엘리트들에 의해 장악되어 있는 한 체제에 조금이라도 위협이 되는 어떤 노선이나 정책 변화도 기대하기 어려운 것이다. 결국 김정일이 기술전문엘리트를 멀리하고 정치엘리트나 권력엘리트만 편애하고 측근으로 두는 것은 모험적인 개혁·개방 지향적인 정책변화보다는 당과 군부, 외교에 의거하여 내부 결속과 장악을 도모하고 대외관계를 통해 외부지원과 협력을 이끌어

내는 방법으로 체제를 유지하려는 의지를 반영한 것이라고 밖에 달리 평가할 수 없다. 김정일이 경직된 사고에 함몰되어 있는 측근들과의 밀실정치를 포기하고 보다 광범위한 계층의 견해를 수렴할 수 있는 정상적인 국정운영 방식을 도입할 때에야 비로소 북한의 변화가 시작되었다고 말할 수 있을 것이다.

다. 정치적 도전세력 및 파벌 형성 가능성

김정일의 권력 장악에서 가장 핵심적인 부분은 권력층 내부에 자신의 절대 권력과 권위에 위협을 조성할 수 있는 정치적 파벌요소의 형성 가능성을 철저히 차단한 것이다. 이는 간부총원과 등용, 관리 전반을 아우르는 간부정책, 즉 고위층의 인사정책 뿐만 아니라 김정일의 통치 전반에서 정치적 도전세력 및 파벌 형성차단을 최우선적 원칙으로 내세우는 것을 통해 나타나고 있다.

우선 김정일은 후계자 내정 직후 수령절대주의체제 구축의 제도적 장치인 “당의 유일사상체계 확립 10대원칙”을 발표하면서 혈연과 학연, 지연, 인연 등에 따라 인사문제를 처리하는 것을 엄격히 금지하는 조치를 취하였다.¹⁴³ 이에 따라 북한에서는 가족이나 친인척이 같은 기관이나 같은 분야에서 함께 일할 수 없다. 심지어 김정일은 간부들이 사돈관계로 엮히는 것도 매우 경계한다.¹⁴⁴

지역주의도 간부총원에서 철저히 배제되고 있다. 인사권자나 인사담당자들이 지역연고를 내세워 인사문제를 처리하는 현상은 오래 전에

¹⁴³ - 유일사상체계 확립 10대 원칙 9조 7항은 “친척, 친우, 동향, 동창, 사제관계와 같은 정실, 안면관계에 의하여 간부문제를 처리하는 행위에 대해 묵과하지 말고 강하게 투쟁해야 한다”고 명시하고 있다.

¹⁴⁴ - 황장엽, 『어둠의 편이 된 햇볕은 어둠을 밝힐 수 없다』 (서울: 월간조선사, 2001), p. 138.

I
II
III
IV
V
VI

사라졌으며 따라서 권력층 내에 지역주의에 기초한 파벌이 형성될 가능성이나 정치적 기반은 완전히 제거되었다. 때문에 북한의 권력엘리트들 속에서 같은 지역출신이라는 공감대는 존재하지 않으며 심지어 누가 어느 지역출신인지에 대한 관심조차 없다.

학연과 학벌에 의한 간부충원도 원칙적으로 배제된다. 물론 김정일의 출신학교인 김일성종합대학이 여러 모로 인사상의 혜택을 받는 것은 사실이지만 이것이 권력층 내부에 파벌을 형성할 가능성은 전혀 없다. 학연에 의한 파벌형성 차단 원칙의 대표적인 사례가 바로 과거 김일성 시대에 권력의 핵심을 이루었던 만경대혁명학원출신 유자녀간부들에 대한 견제였다. 출신성분과 학력, 경력의 견지에서 최고 엘리트라고 볼 수 있는 이들 유자녀출신 간부들은 김정일 후계체제 출범 이전부터 당·정·군 등 각 분야의 상층부를 장악하고 빨치산출신 다음가는 파워그룹을 형성하고 있었다. 그러나 이들 중 적지 않은 인물들이 김정일 후계체제 확립과정에서 가족주의와 같은 여러 가지 누명을 쓰고 권력의 중심에서 밀려났다.¹⁴⁵ 김정일은 상호간의 응집력과 결속력이 강한 이들 유자녀간부들을 권력층에 방치할 경우, 장차 유일지도체제 확립에 장애가 되거나 나아가 정치적 도전세력으로 부상할 가능성을 우려했던 것이다.

정치적 도전세력 형성차단 원칙은 간부충원뿐만 아니라 간부관리에서 더욱 엄격히 구현되었다. 김정일이 특정간부에게 권력이 집중되거나 권력층에 파벌이 형성되는 것을 얼마나 경계하는가 하는 것은 유일사상체계 확립 10대원칙의 여러 조항들에서 이 문제를 누누이 강조하고 있는 것을 통해서 알 수 있다.¹⁴⁶ 이러한 원칙은 행정·경제간부나 지방간

¹⁴⁵ - 가족주의는 북한에서 주로 간부들이 사적인 관계로 끼리끼리 모이거나 뭉치는 현상을 일컫는 용어이며 가족주의가 확대되어 정치적 파벌로 발전할 경우 종파주의로 인정된다.

¹⁴⁶ - 위대한 수령 김일성동지박에는 그 누구도 모른다는 확고한 입장과 관점을 가져야

부, 비측근 간부보다 당 간부나 중앙간부, 측근간부들에 대해 더욱 엄격히 적용된다. 권력에 근접할수록 정치적 도전가능성이 그만큼 커지기 때문이다. 대표적인 사례로 김정일은 자신의 매제인 장성택을 누구보다 신임하면서도 동시에 그에게 권력이 집중되는 것을 가장 경계하고 있다. 때문에 장성택은 주변에 추종세력이 형성된다는 이유로 그동안 여러 차례의 제재와 처벌을 받곤 하였다.¹⁴⁷

북한에서는 개별적 간부들이 사적으로 가깝게 지내거나 주말이나 명절 등 계기에 모여 여가를 즐기는 현상도 가족주의나 분파행위로 규정되어 처벌대상이 되고 있다. 그리고 간부들도 분야별로 배정된 거주지에서 집단으로 생활하도록 하고 본부당이나 보위부 요원, 경비원, 심지어 운전기사 등을 통해 간부들이 서로 어울리지 못하도록 일거수일투족을 감시하고 상부에 결과를 매일 보고토록 제도화되어있다. 북한에서는 상관이 내려온다고 직원들을 동원하여 청소를 한다든가 청사 앞에 도열하여 대기하는 등 상관이나 간부에 존경이나 예절을 표시하는 현상도 금지되어 있다. 1980년대 중반 정무원총리가 모내기 상황을 시찰하러

한다. (3조 1항)

-위대한 수령 김일성동지의 교시와 개별적 간부들의 지시를 엄격히 구분하며 개별적 간부들의 지시에 대해서는 수령님의 교시에 맞는가 맞지 않는가를 따져보고 조급이라도 어긋날 때에는 즉시 문제를 세우고 투쟁하여야 하며 개별적 간부들의 발언내용을 '결론'이요 '지시'요 하면서 조직적으로 전달하거나 집체적으로 토의하는 일이 없어야 한다. (4조 8항)

-개별적 간부들에 대하여 환상을 가지거나 아부아첨하며 개별적 간부들을 우상화하거나 무원칙하게 내세우는 현상을 철저히 반대하여야 하며 간부들이 선물을 주고받는 현상을 없애야 한다. (6조 4항)

-개별적 간부들이 아래 단위의 당, 정권기관, 근로단체의 조직적인 회의를 자의대로 소집하거나 회의에서 자의대로 '결론'하며 조직적인 승인 없이 당의 구호를 마음대로 떼거나 만들어 붙이며 당 중앙의 승인 없이 사회적 운동을 위한 조직을 내오는 것과 같은 비조직적인 현상들을 허용하지 말아야 한다. (9조 5항)

-개별적 간부들이 월권행위를 하거나 직권을 남용하는 것과 같은 온갖 비원칙적인 현상들을 반대하여 적극 투쟁하여야 한다. (9조 6항)

¹⁴⁷ 『연합뉴스』, 2005년 12월 28일.

I
II
III
IV
V
VI

온다는 통보를 받고 농장원들과 지원자들을 동원하여 마을입구 도로를 청소했던 황해도의 한 농장 관리위원장과 리당비서가 10대 원칙의 개별간부 이상화 금지 항목에 걸려 해임된 사례도 있었다. 김평일을 비롯한 ‘결가지’들을 전부 해외에 내보내고 국내의 모든 정치적 기반을 소멸함으로써 이들의 잠재적 도전 가능성을 거세한 것은 이미 잘 알려진 사실이다.

북한의 당, 군, 정을 비롯한 모든 분야의 고위층과 공무원 인사에 대한 노동당의 유일적 지도와, 수령에 대한 충실성과 계급적 출신성분, 파벌형성 차단을 목적으로 하는 인사원칙과 행동준칙은 “당의 유일사상체계 확립을 위한 10대 원칙”이 존재해 있는 한 앞으로도 지속적으로 체제유지의 핵심적 기재로 기능해 나갈 것이며 이러한 정권 안정화 기능은 북한이 처한 대내외 위기가 악화될수록 더욱 강화될 것이다.

라. 권력의 수평적 분할과 직할 통치

김정일의 권력 장악과 유지 방식에서 나타나는 또 하나의 주요 특징은 각 분야로 권력을 수평적으로 분산시키고 자신이 직접 장악·관리한다는 것이다. 과거 김일성 시대나 김정일 후계체제 시기에는 김일성이 김정일을 통해, 그리고 김정일은 당을 통해 사회 각 분야를 장악·지도하는 통치구조가 수립되었다. 따라서 김일성 사망 이전까지만 해도 북한에서 노동당의 권력은 절대적이었다. 특히 조직지도부와 선전선동부는 김정일의 직속 부서로서 권력의 핵심으로 부상하였고 김정일 후계체제의 구축과 공고화에서 기본 수단으로 기능하였다.

그러나 김정일의 유일지도체제가 전 사회적 범위에서 완료되고 1990년대에 들어 군권까지 장악하면서 당에 집중되었던 권력은 점차 각 분야로 분산되기 시작하였다. 김정일이 더 이상 당을 통해서가 아니라 자



신이 직접 각 분야를 장악하는 통치구조로 전환된 것이다. 그리고 이러한 직할통치는 측근정치와 비준정치(보고서 결재방식)에서의 변화로 나타났다. 다시 말하여 후계체제 시기의 당 중심의 측근정치 구성이 군을 비롯한 각 분야로 다양화되고 비준정치에서도 각 분야가 더 이상 당을 거치지 않고 김정일에게 보고문건을 직접 제출하는 방식으로 변화되었다. 예컨대 외무성의 경우 과거에는 당 국제부가 합의해준 정책보고서만 김정일에게 보고될 수 있었으나 1990년대에 들어 외무성에 대한 국제부의 정책지도가 중단되면서 외무성은 김정일에게 대외정책과 관련하여 직접 보고하고 지시를 받는 관계에 놓이게 되었다.

1998년 국방위원장 중심체제 출범과 함께 북한의 권력은 더욱 세분화되었다. 당의 영도를 이루고 있는 양대 기능인 당 생활지도와 당 정책지도 가운데 정책지도기능은 대부분 김정일의 각 분야에 대한 직할통치체제로 전환되었다. 당사업과 관련해서도 김정일은 총비서로서 부하인 비서들을 통해 각 부서를 지도하는 대신 부장이나 1부부장, 부부장, 심지어 과장급 인물들의 업무보고를 직접 받기도 한다. 대남분야에서도 담당 비서를 거치지 않고 그 아래 간부들과 중요한 문제들을 직접 상의하곤 한다. 군의 경우에도 김정일은 인민무력부에서 총정치국과 총참모부를 분리·독립시키고 이들을 자신의 직할통치하에 두었다. 그러나 내각을 비롯한 경제부문은 총리를 통해 김정일의 지도를 받도록 함으로써 상대적으로 총리의 권한을 높여주었다.

그러나 당의 정책지도기능 약화가 노동당의 영도적 지위자체의 약화를 의미하는 것은 아니다. 정책지도기능이 약화된 대신 핵심적 기능인 당 생활지도, 즉 각 분야에 대한 당의 조직 및 사상생활지도와 검열, 인사 등에 대한 권한은 한층 강화되었다. 북한이 표방하는 선군정치도 당의 영도와 상충되는 것이 아니라 선군정치자체가 곧 당의 영도를 의

I
II
III
IV
V
VI

미하는 것으로 해석되고 있다.¹⁴⁸ 이는 군대 내 당조직이라고 할 수 있는 총정치국이 군부의 최상위 서열에 올라선 사실을 통해서도 알 수 있다.¹⁴⁹ 결국 군 총정치국의 위상제고는 곧 군에 대한 당의 영도적 위상제고를 의미하는 것이다. 김정일이 선군을 표방하면서도 동시에 군에 대한 당의 영도 강화를 강조하는 것은 결국 군부가 누구의 견제도 받지 않는 무소불위의 권력집단으로 커지는 것을 막기 위한 조치라고 평가할 수 있다.

오늘 북한에서 김정일을 제외하고 누구도 혹은 어느 기관이나 분야도 절대적인 권력을 행사할 수 없다. 이를 보여주는 대표적 사례가 바로 1997~2000년 기간 북한 전역에서 벌어진 이른바 ‘심화조’ 사건이었다.¹⁵⁰ 심화조 사건이란 1990년대 중반의 기근으로 수많은 아사자와 행방불명자가 발생한 것과 관련하여 북한 사회안전부(현 인민보안성)가 추진한 주민등록 재정비 사업이 나중에 대규모 정치적 숙청으로 비화된 사건을 말한다. 주민등록 재정비 과정에 일부 간부들과 주민들이 한국 전을 비롯한 과거의 경력을 숨겼던 사실이 드러나자 김정일은 이를 식량난으로 악화된 민심을, 남한을 비롯한 외부로 돌리기 위한 정치적 희생물을 만들어내는데 이용하였다. 이리하여 당 농업비서 서관희와 평남

¹⁴⁸ - 김정일은 “당의 령도는 인민군대의 생명입니다. 우리 인민군대를 당의 제일 보위자로, 당의 사상과 령도를 목숨바쳐 받들어나가는 혁명적 무장대대로 강화하여 당과 수령의 군대로서의 높은 영예를 떨쳐온 자랑스러운 력사와 전통을 고수하고 더욱 빛내어 나가도록 하여야 합니다”고 강조하였다. 김정일, “선군혁명로선은 우리 시대의 위대한 혁명로선이며 우리 혁명의 백전백승의 기치이다(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 2003년 1월 29일),” 『김정일선집 15』 (평양: 조선로동당 출판사, 2005), pp. 368~369.

¹⁴⁹ - 1980년 제6차 대회에서 제정된 노동당 규약은 제8장 52조에서 “조선인민군 총정치국은 당중앙위원회 직속이며 그 지도하에 사업을 수행하고 담당사업에 관해 당중앙위원회에 정기적으로 보고한다”고 규정하고 있다.

¹⁵⁰ - 황일도, “전 북한 핵심관료가 육필로 쓴 김정일 권력장악 비화,” 『신동아』, 2005년 10월호, pp. 120~136.



도당 책임비서 서윤석, 심지어 본부당 책임비서 문성술과 같은 김정일의 측근간부를 포함하여 무려 2만 5천여 명의 간부와 당원들, 주민들이 간첩이나 반동분자로 몰려 처형되거나 숙청되었다.¹⁵¹ 이 사건으로 오히려 민심이 더욱 악화되자 이번에는 국가안전보위부와 인민군 보위사령부를 동원하여 사회안전부 정치국장 채문덕 등 주동분자들을 ‘반당·반혁명분자로 몰아 숙청하였다.

심화조 사건은 북한의 권력이 어느 분야나 기관, 인물도 절대적 권력을 행사할 수 없는 철저한 분산과 상호견제 구조로 변화되었음을 적나라하게 보여주었다. 일개 경찰조직인 사회안전부가 권력핵심의 김정일의 측근간부를 처형한다는 것은 과거에는 상상도 할 수 없는 일이었다.

어느 한 쪽에 힘의 무게가 쏠리는 것을 경계하는 것은 김정일의 가장 기본적인 통치방식이라고 볼 수 있다. 김정일 정권에서 권력실세가 누구 혹은 어느 기관인가 하는 것은 큰 의미가 없다. 어느 기관이나 개인도 자기에게 위임된 권한을 이용하여 권력을 행사하거나 다른 분야를 잠식하거나 나아가 김정일의 권위에 도전하는 것은 절대로 용납되지 않는다.

마. 상호견제와 충성경쟁 구도

권력층 내에 파벌이 형성되거나 막강한 권력을 가진 2인자가 출현하지 못하도록 하기 위해 김정일이 사용하는 대표적인 수법이 상호견제와 충성경쟁의 구도를 적극 장려하는 것이다. 북한의 당과 군부, 공안, 대남, 외교 등 측근이 집중 분포된 분야들은 대부분 상석의 비측근과 차석의 측근 구조로 이루어진 곳들이 많다. 이들 측근과 비측근 사이에는

¹⁵¹ - “김정일의 너무나 솔직한 『육성고백』 전문,” 『월간조선』, 2003년 1월호, p. 117.

I
II
III
IV
V
VI

상호 유대나 공감대, 결집력보다 불신과 견제, 경쟁심리가 항상 존재하기 마련이다. 차석의 측근은 상관인 비측근 간부의 동향을 김정일에게 개별적으로 보고할 수 있고 마찬가지로 수석의 비측근은 자기 기관의 당조직을 통해 차석의 측근간부의 특이 동향을 김정일에게 직보할 수 있다. 결국 수석의 비측근과 차석의 측근으로 구성된 이와 같은 권력구조는 각 분야에서 파벌이나 정치적 도전세력 형성 가능성을 원천적으로 봉쇄해주는 역할을 하는 것이다. 이처럼 김정일의 측근정치는 권력엘리트 상호간의 견제와 충성경쟁을 유도함으로써 권력을 유지하는 효과적인 통치수단으로 기능하고 있다. 내각을 비롯한 행정·경제부문의 경우, 이러한 측근 대 비측근 권력구조가 존재하지 않는 사실도 측근정치의 주요 목적이 권력유지에 있음을 보여주고 있다.

상호견제와 충성경쟁은 측근과 비측근 사이에서만 아니라 측근간부 내부에서 더욱 치열하다고 볼 수 있다. 대표적인 사례로 현재 북한 권력 내부에서 양대 견제세력의 역할을 하고 있는 것으로 알려진 중앙당 행정부장 장성택과 조직지도부 제1부부장 리제강 사이의 알력관계를 들 수 있다. 북한사회 전반에 대한 당 생활지도와 검열, 인사를 담당한 조직지도부와 사법·검찰·공안부문에 대한 당적 지도를 담당한 행정부는 모두 막강한 권력을 가진 당내 부서들이며 두 부서 사이에는 오래 전부터 알력관계가 존재하였다. 대표적인 사례가 1990년대 초 사회안전부(현 인민보안성) 비리사건에 대한 검열과정에 발생한 두 부서 간의 갈등이었다. 이 사건으로 행정부장이었던 김시학은 김정일 측근으로서의 지위마저 정지되어 혁명화조치를 받았고 행정부는 조직지도부 행정과로 흡수·편입되어 당시 조직지도부 제1부부장이었던 장성택의 관할로 들어갔다. 그리고 행정부가 담당했던 사회안전부 등 사법·검찰기관들도 자연히 장성택의 휘하에 놓이게 되었다. 1990년대 말 북한전역을



훗튼 ‘심화조’ 사건도 장성택의 지휘 하에 사회안전부가 주동이 되어 벌인 일이었다. 이처럼 사법·검찰·공안을 장악한 장성택과 당생활지도 권과 인사권을 장악한 리제강은 당 조직지도부 내에서 양대 기둥을 이루고 있었다. 그러나 2004년 장성택이 분파행위라는 죄명을 쓰고 실각하자 리제강은 당내에서 ‘총독’이라고 불릴 정도의 최고 실세로 떠올랐다.¹⁵² 당시 권력층 내부에서는 장성택 실각의 배후에 리제강이 있었다는 것이 정설로 인식되었다.¹⁵³ 결국 김정일은 2007년에 장성택을 복귀시킨 다음 부활된 행정부의 부장으로 임명함으로써 조직지도부와 리제강에게 집중되었던 권력을 분산시키는 조치를 취하였던 것이다.

김정일 측근 내부의 갈등에 대해서는 북한에서 김정일의 요리사로 일했던 후지모토의 다음과 같은 증언을 통해서도 확인된다. “북한 최고 위층은 확실한 직책을 가지고 있다고 할지라도 안심하지 못합니다. 아래에서 상관을 넘어뜨리고 올라오려는 아침꾼이 너무 많기 때문이죠. 부하들이 김정일에게 상관을 거세하기 위해 거짓 보고하는 경우도 많습니다. 김용순도 이러한 모함에 걸려 한동안 보이지 않았습니니다. 때문에 핵심측근을 고자질하는 보고가 들어오면 김정일은 몇 달 동안 조사를 시켜 이상이 없으면 믿습니다. 김정일은 누가 자신에게 아부하고 있는지도 잘 알고 있을 정도로 아랫사람들의 심리를 꿰뚫어보는 데는 일가견이 있는 사람입니다.”¹⁵⁴ 심화조 사건과정에서 숙청된 서운석, 문성술 등과 2005년에 숙청된 당 선전비서 정하철 등의 측근인물들도 결국은 상호견제와 충성경쟁의 희생자였다고 볼 수 있다.

권력층 내부에서의 상호견제와 충성경쟁은 특히 권력엘리트들에 대

¹⁵² - 『연합뉴스』, 2007년 11월 21일.

¹⁵³ - 『연합뉴스』, 2005년 9월 27일.

¹⁵⁴ - 후지모토 겐지, 『김정일의 요리사』 (서울: 월간조선사, 2003), p. 236.

한 선심정치를 통해 더욱 힘을 얻고 있다. 과거 김일성도 간부들에 대한 주택과 생필품, 의료서비스, 자녀교육 등과 관련한 일정한 특혜를 제공하였다. 그러나 이러한 특혜제도는 당·정·군 등 분야별 차별이나 측근과 비측근의 차별이 아니라 철저히 공식서열과 직급, 직위에 따라 비교적 ‘공평하게’ 이루어졌다.

이처럼 제도적으로 규범화되었던 간부특혜제도는 1970년대의 김정일의 당권 장악과 함께 당 간부 우선의 분야별로 차별화된 방식으로 변화되었다. 이러한 조치는 특혜제도를 단순히 간부들의 사기진작을 위한 물질적 동기부여 수단이 아니라 권력엘리트를 위시한 간부들의 충성심을 유인하기 위한 선심정치의 수단으로 활용하려는데 목적이 있었다고 볼 수 있다. 특히 김정일 후계체제 구축과 함께 출현한 측근정치는 권력층 전반을 위한 공식적 특혜제도를 비공식적이고 변칙적인 선심정치로 전환시킨 계기가 되었다. 간부들의 생활수준은 더 이상 공식서열이 아니라 측근서열에 따라 결정되었다. 다시 말하여 측근연회와 같은 행사와 김정일과의 만남을 얼마나 자주 접하는가 하는데 따라 권력층의 부와 명예가 결정되었고 이것이 김정일의 신임도를 보여주는 척도로 되었던 것이다.

측근간부들에 대한 선심정치는 간부들에게 배정되는 주택과 관용승용차, 가전제품, 가구, 식품, 생필품, 의류 등 고가의 소비품이나 외화 등 선물의 제공방식으로 주로 이루어졌다. 그리고 선심정치에 필요한 비용조달을 목적으로 당 재정경리부, 39호실, 38호실 등이 중심이 된 당경제가 창설되었다. 이것이 점차 군부를 비롯한 각 분야로 확대되면서 국가경제를 완전히 잠식해 나갔고 오늘에 이르러서는 규모나 내용에 있어서 국가경제를 훨씬 능가하게 된 것이다. 이처럼 당경제는 국가와 국민의 이익보다 소수 특권층의 이익 보장을 통해 체제를 유지하려는

김정일의 통치행태를 그대로 드러내 보인 대표적인 사례로 되었다.

그러나 특권층 중심의 이러한 선심정치는 체제유지라는 본래의 목적과 달리 북한경제와 인민생활의 파탄과 사회적인 외화만능풍조의 확산을 초래함으로써 오히려 체제유지에 심각한 부작용을 낳았다. 특히 북한의 경제위기 심화는 핵문제와 관련한 국제사회의 대북제재와 더불어 체제유지비용의 마련에 커다란 장애를 조성하였다. 말하자면 당경제가 초래한 국가경제의 파탄이 거꾸로 당경제를 위협하는 악순환 구조에 직면한 셈이다. 체제유지비용의 감소는 권력층 속에서 체제에 대한 패배주의와 각종 비리와 부정부패의 확산으로 이어지고 있다. 결국 김정일은 한편으로는 이러한 부작용을 엄격히 단속하면서 다른 한편으로는 측근들을 비롯한 권력핵심의 이완을 막기 위해 이들에 대한 특혜와 선심정치를 지속하지 않을 수 없는 것이다.

간부들의 지속적인 충성심을 이끌어내기 위해 사용되는 또 다른 방법은 채찍과 당근을 적절히 배합하는 것이다. 아무리 김정일의 절대적인 신임을 받는 측근간부라고 하여도 신임을 빙자하여 권력을 남용하고 세도를 부리거나 나아가 주변에 추종세력을 규합하는 행위는 추호도 용납되지 않는다. 1990년대 초 김정일의 측근이었던 조직지도부 제1부 부장 윤승관이 정무원(현 내각) 당 회의를 지도하면서 자신보다 서열이 높은 총리와 부총리를 부하 다루듯 무례하게 대한 사실을 보고받자 김정일은 ‘앞을 자리와 설 자리도 분간할 줄 모르는 사람’이라고 하면서 즉석에서 그를 해임하였다. 외무성 제1부상 강석주도 김정일의 신임에 교만해진 나머지 당 국제부의 정책지도를 거부하다가 수개월 간의 무보수 노동 처벌을 받은 적도 있다. 앞에서 언급한 장성택이나 김시학의 사례에서 볼 수 있듯이 김정일은 자신의 신임도가 높은 측근 간부일수록 정치적 도전 가능성이 그만큼 커진다는 이유로 사소한 문제도 그냥

I
II
III
IV
V
VI

넘어가지 않는다. 일단 과오를 범한 간부들에게는 경고나 근신, 측근연회 참석 배제와 같은 경미한 처벌과 무보수 노동과 같은 일시적인 혁명화조치, 해임, 출당, 정치적 수용소 수감 등 여러 가지 처벌이 가해진다.

처벌을 받은 간부들 중에서 자신의 과오를 진심으로 반성하거나 충성심이나 실력으로 보아 다시 쓸 수 있다고 평가되는 인물에게는 당근이 차례진다. 김정일의 신임 상실이 어떤 대가를 불러오는가를 직접 체험한 간부들과 가족들은 권력에 복귀시켜주거나 측근행사에 다시 초대해 준 김정일의 ‘신임과 은혜’에 두 번 다시 배신하지 않고 충성으로 보답하겠다는 결의를 다지게 된다.

2. 통치방식과 국정운영

가. 통치이념의 진화

과거와 현재의 대부분의 사회주의국가들은 공산주의사회 건설을 이념적 목표로 한 마르크스-레닌주의를 통치이념, 즉 당의 지도사상으로 삼았다. 그리고 이러한 이념적 목표달성이 불가능하다는 것이 현실적으로 입증되자 이를 바탕으로 하고 있는 지도사상도 정당성을 잃게 되었고 결국 체제의 존재이유마저 위협받게 되었던 것이다. 이로부터 일부 국가들은 변화된 환경에 맞게 통치이념을 진화시키거나 새로운 통치이념을 개발함으로써 체제의 생존을 보장한 반면, 일부 국가들은 통치이념의 진화에 무관심했거나 실패함으로써 체제붕괴라는 비극적인 결과를 초래하였다.

새로운 통치이념의 개발과 지속적인 진화를 통해 체제유지에 성공해 온 대표적인 사례가 바로 북한이라고 볼 수 있다. 통치이념의 기능적인 견지에서 볼 때 마르크스-레닌주의는 북한에서 공산주의사회 건설이라

는 목표 제시를 통해 주민들의 자발적인 참여와 통합을 이끌어냄으로써 1960년대와 같은 경제의 가시적인 성장과 인민생활의 향상에 기여할 수 있었다. 그러나 마르크스-레닌주의는 한국전 이후 북한이 소련을 위시한 동방진영의 영향력에서 벗어나 독자노선을 추구하는 과정에서 김일성의 개인숭배와 유일지배체제의 구축과 함께 통치이념으로서의 기능을 점차 상실하여갔다. 그리고 이를 대체하는 새로운 지도사상으로 개발된 것이 바로 주체사상이었다.

주체사상은 북한에 수령절대주의체제를 구축하고 수령을 중심으로 한 국민통합을 추구하는 이데올로기적 수단으로 기능함으로써 마르크스-레닌주의가 내세운 공산주의건설이라는 목표의 실현가능성 여부와 상관없이 지도사상으로서의 유효성을 유지할 수 있었다. 수령절대주의 체제 구축을 목표로 한 주체사상의 통치이념화는 이념적 목표보다 수령에 대한 절대적 충성을 강조함으로써 주민들의 자발적 참여와 통합을 강제된 동원과 통제로 변질시켰고 결국 전반적인 국가발전의 침체를 초래하였다.¹⁵⁵ 그럼에도 불구하고 북한이 중국이나 동유럽 국가들과 같은 체제 변화나 붕괴를 비켜갈 수 있었던 비결은 국민의 이익보다 정권의 이익을 우선하는 주체사상의 통치이념적 효과였다는 점을 부인할 수 없다. 만일 북한이 마르크스-레닌주의를 통치이념으로 계속 고수하였더라면 지금쯤 어떤 모습을 하고 있을지 상상하기 어렵지 않다.

주체사상은 이처럼 수령절대주의체제의 확립과 공고화에 기여함으로써 동구권을 휩쓴 변화의 물결이 북한에 미치는 것을 막을 수 있었지만 1990년대 북한이 직면한 대내외 위기상황에서는 그 한계를 그대로 노출시키고 말았다. 경제의 총체적 붕괴와 전대미문의 식량난이 사회전

¹⁵⁵ 이종석, 『현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2000), pp. 56~59.

반에 확산시킨 패배주의와 좌절 앞에서 통치이념으로서의 주체사상은 속수무책이었다. 김정일과 체제에 대한 충성은 허울만 남았고 주민 참여와 통합은 통치이념보다 물리적 통제와 공포정치에 의해 간신히 유지되었다.¹⁵⁶

김정일 정권이 직면한 위기는 변화된 대내외 환경에 맞게 통치이념을 진화시켜야 할 필요성을 또다시 요구하였다. 당시 북한이 통치이념의 공백과 무기력에 얼마나 위기감을 느꼈는가 하는 것은 ‘고난의 행군정신’과 ‘혁명적 군인정신’, ‘강계혁명정신’, ‘붉은기사상’, ‘수령결사옹위정신’ 등 수많은 구호와 담론들을 하루가 멀다하게 쏟아냈던 사실을 통해서도 알 수 있다. 이러한 구호와 담론은 기본적으로 북한이 처한 대내외 위기상황을 공식적으로 자인함으로써 주민들 속에서 안보불안을 극대화하고 이를 안보수호자로서의 김정일의 위상과 연계시켜 체제결속의 구심력을 보장한다는 공통적인 목적을 추구하였다. 그리고 김정일 체제의 붕괴는 곧 북한의 사회주의제도와 국가, 나아가 민족의 공멸을 의미한다는 것을 모든 사회 구성원들의 운명과 결부시켜 인식시킴으로써 체제보위에 사활적인 이해관계를 가지고 나서도록 교양하고 세뇌시키는데 집중하였다.¹⁵⁷

주민결속을 위한 이와 같은 이념적 투혼과정에 북한의 통치이념 진화 작업이 점차 체계화되어갔는 바, 이것이 바로 이른바 선군시대라는 새로운 현실을 반영하여 출현한 선군사상인 것이다. 북한은 “김정일 동지의 심오하고 정력적인 사상리론활동과 로숙하고 세련된 령도에 의하여 영생불멸의 주체사상과 그것을 구현한 독창적인 선군사상이 정립되어

¹⁵⁶ - 이교덕 외, 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 149~150.

¹⁵⁷ - 『로동신문』, 2000년 1월 18일.

우리 시대의 위대한 지도사상으로 빛을 뿌리게 되었다”고 주장함으로써¹⁵⁸ 선군사상이 변화된 환경에 대처한 김정일 정권의 실질적인 지도이념으로 확고히 자리매김하였음을 공식적으로 확인하였다. 이후 북한에서는 선군사상으로 온 사회를 일색화하며 선군사상에 기초하여 수령, 당, 군대, 인민의 일심단결을 실현할 데 대한 문제가 부쩍 강조되는 등 선군사상의 통치이념적 역할이 가시화되었다.¹⁵⁹

선군정치를 이념분야에 확대·적용한 선군사상은 주체사상의 핵심인 수령관과 수령론을 선군시대에 맞게 각색하여 김정일의 안보수호자 이미지를 이론적으로 부각시키고 김정일과의 운명공동체의식과 수령결사옹위정신을 논리적으로 체계화함으로써 김정일에 대한 충성심과 김정일을 중심으로 한 내부결속을 이념적으로 정당화하려는데 목적을 두고 있다고 볼 수 있다.

그러나 환경변화에 따르는 이와 같은 통치이념의 적응과 진화 노력에도 불구하고 날로 악화일로를 걷고 있는 북한의 경제위기와 생활난은 김정일과 체제에 대한 주민들의 충성심과 국가에 대한 헌신성, 노선과 정책에 대한 신뢰도를 크게 저하시키는 요인으로 작용하고 있다. 물질적 빈곤의 장기화와 심화는 당국의 사상교육과 세뇌의 정당성과 현실성에 대한 주민들의 의문과 무관심, 거부감을 더욱 가중시키고 있으며 이는 결국 북한사회 전반에 이념적 공백현상을 초래하고 있다. 그리고 이러한 이념 공백을 김정일 정권과 사회주의체제에 대한 비관주의와 패배주의, 개인주의적 가치관과 황금만능주의, 외부세계에 대한 동경과 기대, 노선변화에 대한 욕구 등 이질적 사상요소가 급속히 파고들고 있다.

¹⁵⁸ - “최고인민회의 제11기 제1차 회의에서 한 최고인민회의 상임위원장 김영남의 연설,” 『로동신문』, 2003년 8월 4일.

¹⁵⁹ - 『로동신문』, 2005년 2월 2일; 『조선중앙통신』, 2007년 2월 15일.

결국 북한이 통치이념의 진화를 통해 체제위기를 극복하려는 노력은 위기의 근본원인에 대한 잘못된 진단과 처방, 이념과 현실 간의 괴리에 의해 소기의 목적을 달성하는데 실패하고 있는 것이다.

나. 선군정치와 은둔통치

1990년대의 ‘고난의 행군’과 김정일 정권의 출범을 계기로 북한은 선군정치라는 새로운 개념의 통치방식을 표방해 나섰다. 북한은 “선군정치는 군사선행의 원칙에서 혁명과 건설에서 나서는 모든 문제를 해결하고 군대를 혁명의 기둥으로 내세워 사회주의 위업 전반을 밀고 나가는 령도방식”이라고 하면서 “그것은 본질에 있어서 혁명군대의 강화를 통하여 인민대중의 자주적 지위를 보장하고 인민대중의 창조적인 역할을 최대한 높이는 정치방식”이라고 주장하였다.¹⁶⁰ 말하자면 선군정치는 군을 내세우고 군에 의거하며 군을 따라 배워 체제의 정치적 안정과 결속, 경제의 재건을 이룩하며 군사를 중시하고 군사력을 강화하여 외부위협으로부터 체제안전을 보장하고 국제사회의 지원을 확보한다는 군사만능주의적 통치방식이라고 볼 수 있다.

현실적으로 선군정치는 오늘날 국방위원회 중심의 국가체제와 군부 중심의 측근정치, 군사 우선의 정책결정, 전 사회의 군사화 등의 형태로 북한사회에 완전히 정착되었다. 뿐만 아니라 변화된 환경에 대처한 대내적 통제와 결속, 핵무기 보유를 통한 체제안전보장과 외부지원 유도는 물론 남북관계와 한반도 평화, 통일문제에 이르기까지 선군정치가 적용되지 않는 분야가 없다.¹⁶¹ 그러면서도 선군정치는 군부가 국가권

¹⁶⁰ - 김화·고봉, 『21세기 태양 김정일장군』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 225~226.

¹⁶¹ - “선군으로 빛나는 민족의 영원한 전승절.” 『우리민족끼리』, 2008년 7월 28일.



력을 장악하는 군부통치방식이 아니라 당이 선군정치의 설계자·영도자의 역할을 하면서 군부와 적절한 세력균형을 이루어나가는 방식으로 현실에 구현되고 있다.

김정일 시대에 선군정치가 권력 유지와 국정운영, 정책결정 등 모든 분야를 아우르는 새로운 정치방식으로, 기본적인 통치방식으로 등장하게 된 배경은 물론 북한이 처한 대내외 환경변화와 관련된다. 다시 말하여 1990년대 중반의 대내위기 상황에서 당이 보여준 무기력한 대처능력과 군부를 장악하지 못할 경우 제2의 루마니아사태가 초래될 수 있다는 위기의식, 그리고 동유럽 붕괴 및 한중수교, 핵문제 등으로 인한 국제적 고립과 체제위협 증대 등은 자연히 군부 우대와 군사력 강화라는 군 의존방식의 통치에 매달리지 않을 수 없었다.

대내외 환경의 변화와 함께 김정일 고유의 은둔통치 스타일과 개인적 성향도 선군정치가 김정일의 기본 정치방식으로 정착하게 된 주요 배경이라고 볼 수 있다. 이미 언급한 바와 같이 김정일은 공개적인 국가지도자의 이미지보다는 막후 권력실세라는 이미지와 안보수호자로서의 이미지 조성을 통해 절대 권력자로서의 카리스마와 권위를 확보하였다. 은둔통치를 통한 이러한 권력 장악방식은 김정일의 유일독재체제가 존속되고 그에 대한 미국과 국제사회의 압박과 이에 따른 경제적 어려움이 지속되는 한 그 어떤 다른 형태의 통치방식으로도 대체될 수 없는 효과성을 가진다. 김정일이 은둔통치 방식을 포기하고 정상적인 국가지도자의 모습을 보여주려면 체제에 대한 대내외 위협요인이나 신변의 위협이 제거되어야 하지만 이러한 상황은 설사 북미관계가 정상화되고 북한의 대내 경제여건이 완전히 호전될 때조차도 기대하기 어렵다.

더욱이 은둔통치는 이같은 객관적 요인과 함께 보다 중요하게는 공개적인 활동을 기피하는 김정일 자신의 개인적 성격과 자질과도 관련된다.

I
II
III
IV
V
VI

후계체제 시기의 당권 장악을 통한 막후 통치와 김일성 사후의 유헌통치, 그리고 김정일 정권 출범 이후의 선군정치 등 김정일의 통치 전 과정의 기저에는 밀실정치와 비준정치, 측근정치라는 은둔통치 행태가 일관되게 관통하고 있다. 이는 은둔통치가 객관적 요인의 영향과 무관하게 김정일의 성격과 자질에서 비롯된 고유한 통치스타일임을 말해주고 있다.

그러나 국가지도자가 이러한 은둔통치를 단순히 성격문제로 합리화할 수는 없다. 은둔통치가 합리화하려면 그에 합당한 통치형식과 명분이 뒤따라야 할 것이다. 이러한 견지에서 선군정치는 김정일의 은둔통치를 미화하고 합리화하며 정당화할 수 있는 명분을 제공해준다고 말할 수 있다. 경제와 인민생활을 비롯한 국정전반을 보살펴야 할 공식적 국가수반의 지위보다는 안보수호자로서의 지위에서 군사를 최고의 국시로 관장하는 막후의 권력실세에게 선군정치는 가장 합당한 통치방식인 것이다. 다시 말하여 김정일이 선군정치를 추구하는 한 국가지도자로서의 공개적인 역할을 지양하고 여전히 막후에서 측근정치와 비준정치, 밀실정치와 같은 은둔통치를 행하는 것은 지극히 자연스럽게 당연한 통치행태로 누구에게나 인식될 수 있다.

이처럼 김정일 정권 하에서 선군정치는 은둔통치와 불가분리의 관계에 있다고 볼 수 있으며 이러한 통치행태가 김정일의 고유한 성격과 선천적 자질을 반영하고 있는 한 북한의 대내외 환경이 어떻게 변화되든 지속적으로 존속할 것으로 전망된다.

다. 정책결정 방식

국가지도자의 통치행태를 가장 극명하게 보여주는 요소의 하나가 바로 정책결정 방식이라고 볼 수 있다. 투명하고 다원화된 정책결정시스템을 가지고 있는 민주주의국가에서조차 최고 정책결정권자의 개인적

성향이나 자질, 통치스타일이 정책결정에 미치는 영향을 무시할 수 없다. 하물며 북한과 같은 일인지배체제에서는 정책결정 방식이 곧 권력자의 통치행태라고 해도 과언이 아닐 정도로 그 의존성이 매우 높다. 은둔통치와 측근정치, 상호견제와 충성경쟁의 유도, 권력의 분산과 수평적 직할통치 등 김정일의 통치행태는 그의 정책결정 방식에도 그대로 반영되고 있는 것이다.

은둔통치의 가장 전형적인 방법은 바로 정책을 결정함에 있어서 공식적 정책협의기구나 제도보다는 비공식적 측근정치 혹은 밀실정치나 비준정치 방식을 이용하는 것이다. 북한도 다른 사회주의국가들과 마찬가지로 당 대회와 전원회의, 당 정치국 회의와 같은 상층부의 집체적 정책결정구조를 모두 가지고 있다. 김일성 사망 이전까지만 해도 북한에서 이러한 집체적 정책결정기구는 형식적으로나마 정상화되었고 국가의 주요 정책은 대부분 이러한 공식기구를 통해 수립되고 결정되며 집행되었다.

그러나 알려진 바와 같이 상층부의 이러한 공식적 정책결정기구는 김일성 사망과 함께 완전히 형해화되었다. 모든 대내외 정책은 당·정·군 등 각 분야에서 제출하는 보고문건에 김정일이 결재하는 ‘비준정치’ 방식과, 각 분야에 포진되어 있는 측근들의 비공식 연회나 행사, 개별적 측근과의 만남이나 전화통화, 현지시찰 등을 통해 정책을 하달하고 보고받는 측근정치 혹은 밀실정치 방식으로 결정된다.

측근정치가 김정일 시대의 대표적인 상의하달식 정책결정방식이라면 비준정치는 대표적인 하의상달식 정책결정방식인 것이다. 이러한 정책결정방식에서는 정책의제의 설정과 공론화를 위한 어떠한 국민적 의견수렴과 참여도 철저히 배제되며 오직 소수의 핵심권력엘리트의 이해관계와 견해만이 반영될 뿐이다. 의회라고 볼 수 있는 최고인민회의는 당과 정부의 독주를 견제하고 각 계층과 정파의 이익을 정책에 반영해

I
II
III
IV
V
VI

야 하는 자기의 본분을 떠나 측근들이 만든 정책을 형식적으로 추진하는 거수기 역할에 머물러 있다.

최고 통치권자에게 모든 정책이 집중되는 비준정치와 소수 측근집단에 의거하여 이루어지는 밀실정치로 특징지어지는 이와 같은 은둔통치 방식은 다양한 정책의제의 설정과 선택을 어렵게 하고 정책결정의 객관성과 신속성을 저해하며 정책결정권자의 과중한 업무 부담과 정책적 혼선과 같은 부작용을 초래할 수 있다는 견지에서 볼 때 분명 비합리적인 정책결정방식이라고 볼 수 있다. 이러한 이유로부터 김정일은 자신에게 보고하기 전에 하부단계에서의 정책수립과정에서 연관된 부서와 기관, 분야 간의 충분한 협의와 합의를 반드시 거칠 것을 지속적으로 요구하고 있다.

이처럼 김정일이 비공식적인 정책결정 방식을 선호하는 것은 우선 전면에 나서기 싫어하는 그의 개인적인 성향과 통치스타일에서 그 원인을 찾을 수 있다. 지금까지 김정일이 공개적이든 비공개적이든 공식 회의를 직접 소집하고 회의에서 발언하거나 결론을 내린 사례는 찾아보기 어렵다. 심지어 국방위원회가 북한의 최고 권력기구로 등장한 이후에도 김정일이 국방위원장 자격으로 이 기구의 회의를 직접 주재하였다는 기록이나 증언조차 어디에서도 찾을 수 없다. 국방위원회 회의는 김정일의 위임을 받은 간부가 관계자들을 불러 김정일의 지시나 명령을 전달하고 집행방도를 토의하거나 집행상황을 감독·결산하는 방식으로 운영될 뿐 정책토론이나 정책결정 방식과는 전혀 무관하다고 한다.

측근정치가 김정일의 기본 정치방식으로 정착된 것도 원로들로 구성된 당 정치국과 같은 정책결정기구를 외면하게 만든 또 다른 원인이라고 볼 수 있다. 측근연회와 같은 행사와 시찰을 통해 권력핵심들과 충분한 정책협의를 이루어지고 각 분야로부터 시시각각 정세보고와 정책건

의를 받는 상황에서 실권도 없는 정치국의 원로들과 마주앉아 회의를 한다는 것은 김정일의 입장에서 볼 때 실속은 없고 부담만 주는 무의미한 시간낭비일 뿐인 것이다.

측근정치와 비준정치가 기본적인 정책결정 방식으로 된 또 하나의 이유는 모든 문제를 자신이 직접 장악하고 챙기려는 김정일의 의도와 개인적 성격과 관련된다고 볼 수 있다. 당 정치국회의와 같은 고위층 정책협의 방식은 해당 분야의 간부에게 모든 것을 위임하고 재량권을 부여함으로써 그를 통해 관련 분야의 실태와 객관적 평가를 얻어내야 한다. 그러나 북한에 수령절대주의체제가 확립된 이후부터 권력층 속에는 부정을 감추고 긍정만을 과장하여 보고하는 현상이 보편화되었다. 때문에 김정일은 자신에게 아첨하는 사람은 많지만 진심으로 믿을 만한 사람이 없다고 하면서 측근들에게 사실을 있는 그대로 정확히 보고할 것을 요구하곤 한다. 그가 측근연회를 자주 소집하는 목적의 하나도 측근들로부터 솔직한 견해를 들으려는데 있는 것이다.¹⁶²

정책결정과정으로서의 측근정치와 비준정치의 가장 중요한 존재이유는 권력엘리트 속에서 상호견제와 충성경쟁의 동기를 부여할 수 있다는 것이다. 김정일은 과거 각 분야에서 만든 보고서 초안을 반드시 당의 합의를 거쳐 자신에게 보고토록 하였으나 1990년대 초부터 군사, 외교, 대남 등 주요 분야에 한해 이러한 당의 합의절차를 없애고 자신에게 직접 보고하게 하였다. 따라서 현재 정책결정과 관련해서는 당, 군, 보안, 외교, 대남 등 체제수호와 관련한 분야들이 수평적 관계에서 김정일에게 직접 보고하고 지시를 받는다. 이 과정에서 이들 분야 간에는 정책수립과 관련하여 상호견제와 충성경쟁이 불가피하게 수반할 수밖에 없

¹⁶² - 황장엽, 『나는 역사의 진리를 보았다』 (서울: 도서출판 한울, 1999), p. 223, p. 262.

는 것이다. 심지어 같은 분야 내에서조차 이러한 견제와 경쟁이 활성화 되어 있다. 예컨대 군부 내에서도 총정치국과 총참모부, 인민무력부, 간부국, 정찰국 등 각 부서들이 측근을 통해 김정일과 직접 연계되어 있다 보니 상호 감시와 견제 속에서 누구도 부정을 감추거나 현실을 과장하거나 거짓보고를 할 수 없는 것이다.

김정일의 통치행태를 집약적으로 보여주는 이와 같은 정책결정 방식은 국가발전과 국민의 이익보다 정권의 이익, 특권층의 이익을 우선한다는 견지에서 북한의 개혁 지향적 변화와 정상국가화에 가장 큰 장애가 되고 있다. 그러나 이러한 정책결정 방식은 체제보위의 견지에서나 김정일의 개인적 성향의 견지에서 보면 가장 효과적인 권력유지 및 통치방식이라고 하지 않을 수 없다.

3. 김정일의 건강이상에 따른 통치행태의 변화

지금까지 살펴본 바와 같이 김정일 정권이 현 시점까지 견재해 올 수 있었던 여러 비결의 하나는 권력층 내에 그 어떤 정치적 도전요소의 형성도 용납되지 않는 북한 특유의 권력구조와 통치방식에 있다고 볼 수 있다. 그러나 모든 권력과 정책결정이 최고 통치자 일인에게 집중되어 있는 이와 같은 수령유일지배체제는 지도자의 개인 신상이나 고령화로 인해 나타날 수 있는 사소한 문제도 전반적인 국정운영과 체제의 장래에 엄청난 영향을 미칠 수 있다는 취약점을 동시에 안고 있다.

김정일은 올해 공식 연령이 67세로서 일흔을 앞두고 있다. 물론 60대 후반이라는 연령자체를 볼 때 아직 그의 권력 장악력과 통치력에 심각한 문제를 야기할 정도로 고령화되었다고 볼 수 없다. 그러나 북한정권 수립 60돌 행사를 계기로 외부세계에 노출된 바와 같이 최근 김정일의

건강에 적신호가 켜졌다는 것을 보여주는 징후가 뚜렷이 감지되고 있다. 이는 국제사회에 김정일 정권의 권력구조와 정책결정, 그리고 체제의 운명과 관련한 다양한 분석과 예측을 불러일으키고 있다. 즉 권력층 내부의 동요와 갈등, 권력투쟁 발생 가능성과 대리인을 통한 병상통치, 집단지도체제 출현 가능성 등 여러 가지 시나리오가 국제사회의 초미 관심사로 대두되고 있는 것이다. 만일 김정일의 건강이 외부에 알려진 것처럼 뇌나 혈관계통 질환과 관련된 것이라면 이러한 정신적 불안이 신체적 장애와 더불어 그의 권력 장악력과 통치행태, 나아가 북한의 권력구조와 정책결정에 미칠 영향을 국제사회가 심각하게 받아들이는 것은 당연한 현상이라고 볼 수 있다. 왜냐하면 김정일의 건강문제가 야기할 수 있는 북한사회의 정치적 혼란과 체제붕괴와 같은 급변사태가 한반도의 평화와 비핵화를 위한 국제사회의 노력에 어떤 결과를 가져다줄지 예측하기 어렵기 때문이다. 따라서 향후 김정일 정권의 내구력을 평가하기 위해서는 김정일의 건강문제가 그의 통치행태에 미칠 영향에 대한 보다 면밀한 분석과 평가가 필요하다고 볼 수 있다.

북한은 당면하여 김정일의 건강회복과 재발 방지를 현재의 최대 국정 현안으로, 모든 대내외 정책의 가장 중요한 원칙으로 제기하고 당분간 김정일의 절대적 안정과 업무 부담 경감 및 스트레스 해소를 도모하는 방향으로 국정을 끌고 갈 것으로 예상된다. 이와 함께 김정일의 신변이상이 가져올 대내적 불안과 동요, 대외적 위협을 최대한 억제하는데 총력을 기울일 것이다. 결국 김정일 건강중심의 이러한 국정운영은 김정일의 권력 장악력과 통치행태에도 일정한 변화를 초래하지 않을 수 없을 것이다.

우선 김정일의 과중한 업무 부담을 덜기 위해 당분간 현지도나 시찰, 공개석상 등장과 같은 외부노출을 줄이거나 중단할 공산이 크다.

I
II
III
IV
V
VI

물론 김정일이 외부세계에 유포된 자신의 건강이상설을 불식시키기 위해 군부대 시찰과 같은 공개적인 활동을 강행할 가능성을 배제할 수 없다. 그러나 은둔통치가 오래 전부터 김정일의 고유한 통치방식으로 정착된 북한에서 김정일의 장기적인 잠적현상이 내부에 미칠 영향은 크지 않을 것으로 보인다. 그리고 현지시찰을 강행한다고 해도 부담을 최소화하는 방향으로 시찰대상과 방법을 선택하고 조정하는 등 대비책도 충분히 강구할 것이다.

은둔통치는 김정일의 업무 부담을 줄이기 위해서뿐만 아니라 그의 병세가 권위와 카리스마에 미칠 부작용을 차단하기 위해서도 필요하다고 볼 수 있다. 전술한 바와 같이 김정일의 권위와 카리스마는 아버지와 같은 선천적인 자질과 ‘업적’이 아니라 그가 물려받은 절대 권력과 인위적인 우상화를 통해 만들어진 고도로 권위주의적이고 고압적인 성격을 띠고 있다. 김정일은 공개석상에 나설수록 권위와 카리스마의 상승효과를 보는 아버지와 달리 전면에 나설수록 신비에 감춰진 개인적인 약점들이 노출됨으로써 카리스마와 권위가 훼손될 수 있음을 스스로도 잘 알고 있을 것이다. 더욱이 나이가 들면서 행동이나 외모에 그대로 드러나는 육체적인 노화와 함께 질병으로 인한 부자연스러운 모습도 본인 스스로든 측근의 만류에 의해서든 공개 활동을 더욱 자제하게 만드는 요인으로 작용할 것이다.

김정일의 건강악화가 은둔통치를 더욱 합리화시켜 준다는 것은 북한의 기본 정치방식인 선군정치가 앞으로도 계속될 것이라는 것을 암시해 준다. 그것은 선군정치가 북한의 대내외 안보위기를 반영하고 있는 것과 함께 보다 중요하게는 김정일의 고유한 은둔통치 방식을 구현하고 있기 때문이다. 김정일은 “선군정치는 나의 기본정치방식이며 우리혁명을 승리로 이끌어 나가기 위한 만능의 보검입니다”라고 하면서¹⁶³

“선군정치는 지구상에 제국주의가 남아있고 침략책동이 계속되는 한 항구적으로 틀어쥐고 나가야 할 전략적인 혁명로선이며 정치방식입니다”라고 주장함으로써 선군정치의 항구적 성격을 거듭 확인하였다.¹⁶⁴

선군정치는 김정일이 고령화되고 건강이 악화될수록 그 체제보위적 성격이 더욱 부각될 것으로 전망된다. 북한의 군부는 김정일에게 있어서 권력유지의 핵심수단인 동시에 제2의 루마니아사태를 초래할 최대의 위협이 될 수도 있는 양면성을 띠고 있다. 군부가 향후 어떤 모습을 나타낼 것인가 하는 것은 전적으로 김정일이 군부를 어떻게 장악하고 다독이며 견제하는가에 달려 있다. 지금까지 김정일의 선군정치는 군부가 체제보위에 앞장서도록 해온 동시에 군부의 지나친 지위 상승과 오만을 키워준 것도 사실이다. 이제 김정일은 대내외 환경이 어떻게 변하든 영원히 군부를 껴안고 함께 갈 수밖에 없으며 건강악화와 고령화에 따른 권력 장악력 약화를 상쇄하기 위해서라도 더욱더 군을 내세우고 군에 의지하는 선군정치를 지속할 수밖에 없다.

은둔통치의 지속은 곧 그 구현인 측근정치의 지속을 의미한다. 그리고 은둔통치에 당위성을 부여해주는 선군정치가 김정일의 기본 정치방식으로 견지되는 한 측근정치의 구성과 기능에서 군부는 앞으로도 지속적으로 핵심적인 지위를 차지할 것이다. 측근정치는 상호견제와 충성경쟁, 각 분야에 대한 직할통치와 권력분산 등 체제보위의 모든 기법을 아우르는 김정일의 대표적인 권력유지 및 통치방식이다. 이러한 통치방식은 권력층 내에서 정치적 도전세력 및 파벌의 형성을 예방하고 권력 엘리트의 충성심을 자극한다는 견지에서 앞으로도 유효성을 상실하지

¹⁶³ 『로동신문』, 1999년 6월 16일.

¹⁶⁴ 김정일, “선군혁명로선은 우리 시대의 위대한 혁명로선이며 우리 혁명의 백전백승의 기치이다” (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 2003년 1월 29일), 『김정일선집 15』, p. 356.

않을 것이다.

그러나 이러한 체제보위 기능에도 불구하고 측근정치의 실현 방식에서는 김정일의 건강악화와 고령화에 따른 일부 변화도 예상할 수 있다. 지금까지 김정일은 의중에 둔 인물을 당을 비롯한 권력기관에 먼저 등용하여 일을 시켜보면서 충성심과 업무능력, 자질 등을 검토하고 파악된 인물을 측근으로 발탁하는 방식을 취해왔다. 그러나 앞으로는 자신이 직접 파악하기보다 측근들의 소개나 추천, 권유에 귀를 기울이거나 이들에게 측근발탁을 위임하는 사례가 늘어날 것으로 보인다.

측근발탁뿐만 아니라 측근관리에서도 많은 변화가 예상된다. 이러한 변화는 이미 여러 계기들에 감지되고 있다는 것이 고위층 출신 탈북자들의 증언으로 확인되고 있다. 예컨대 측근연회에 참석하여 분위기를 주도하는 대신 술도 마시지 않은 채 오래 동안 멍하니 앉아있거나 군부대를 비롯한 현지 시찰 시에도 조금만 걸어도 힘들어 하고 말수도 적어지는 등 전형적인 노쇠현상이 나타난다는 것이다. 심지어 측근행사에서 간부들이 김정일의 기본상태를 보아가며 조심스럽게 건의하던 것과 달리 최근에는 오히려 김정일이 측근에게 자신의 의견이 옳은지 문의하거나 동의를 구하는 등 눈치를 보는 듯한 인상마저 줄 때가 있다는 증언도 제기되고 있다. 측근정치에서의 이와 같은 변화는 과도한 음주와 여흥이 수반되는 행사의 성격이 최근에 와서 클래식이나 가극과 같은 장르의 공연 위주로 전환되는 것을 통해서도 나타나고 있다.

김정일의 고령화와 함께 측근정치에서 나타나고 있는 이러한 변화양상들은 최근에 악화되고 있는 그의 건강상 문제와 더불어 앞으로 더욱 가시화될 것으로 전망된다. 우선 측근행사의 규모와 빈도수가 상당부분 줄어들거나 김정일의 외병기간에 한해 당분간 중단될 가능성이 높다. 특히 김정일의 건강에 부담을 주는 음주관례와 심야행사가 폐지되고

행사에서 김정일에게 스트레스를 유발할 수 있는 정세보고나 정책토론을 가급적 피하도록 할 수도 있을 것이다. 또한 김정일의 신변과 건강상의 보안유지를 위해 김정일을 가까이에서 접할 수 있는 인물도 친인척과 극소수 측근들로 엄격히 제한할 가능성이 높다.

와병 중인 김정일에게 주요 사안과 업무를 보고하고 그의 지시나 의견을 직접 받을 수 있는 ‘특권’이 부여된 인물은 자연스럽게 김정일의 대리인에 버금가는 권한과 위상을 확보하게 될 것이다. 이들이 김정일에게 어떤 문제를 어떻게 가공하여 보고하고 또 김정일의 발언과 지시를 어떻게 각색하여 아래에 전달하는가에 따라 북한의 정책방향과 권력 향배가 결정될 수 있기 때문이다. 자신의 업무부담 해소를 위해 측근에게 역할을 맡기는 방식은 이미 전부터 여러 계기들에서 감지되고 있다. 예컨대 남북관계와 관련하여 통전부장인 김양건에게 웬만한 문제는 알아서 처리하고 주요 사안은 행정부장인 장성택과 논의해서 결정하며 자신에게는 반드시 필요한 문제만 보고하여 처리하라는 지침을 주었다는 보도도 있다.¹⁶⁵ 이러한 현상은 김정일이 각 분야에 대한 직접 장악으로부터 대리인을 통한 간접 장악으로 전환될 가능성을 말해주고 있다. 물론 이는 자신의 업무 부담을 덜어줄 수 있는 믿을만한 보좌역을 모색한다는 것을 의미할 뿐 권력까지 넘겨줄 정도의 권력 2인자나 공식 후계자를 의미한다고 보는 것은 아직은 논리적 비약이라고 볼 수 있다.

김정일이 고령화되면서 몇몇 측근에게만 의지하려 하거나 권한을 위임하는 사례는 이밖에도 여러 곳에서 찾아볼 수 있다. 분파행동을 했다는 이유로 좌천시켰던 장성택을 사법, 검찰, 공안 등 핵심권력을 쥐고 있는 당 행정부장에 기용한 것도 결국은 조직지도부의 실세인 리제강을

¹⁶⁵ 『연합뉴스』, 2008년 9월 10일.

견제하려는 것과 함께 가장 중요한 체제보위 분야를 장성택에게 일임함으로써 부담을 덜려는 의도도 반영한 것이라고 볼 수 있다. 김정일의 절대적 신임을 받는 김옥이 김정일의 위임을 받아 일부 분야에 대한 정책적인 영향력을 행사하고 있다거나 후계문제에 관여하고 있다는 자료도 제기되고 있다.¹⁶⁶

물론 이러한 증언이나 정보의 신빙성에 대해서는 보다 면밀하고 장기적인 관찰과 검증이 필요하지만 북한의 정책결정과정의 실상과 김정일의 건강악화, 그리고 후계문제의 미결상황 등을 종합해 볼 때 앞으로 얼마든지 일어날 수 있는 문제들이라고 평가할 수 있다. 왜냐 하면 김정일의 입장에서 건강악화에 따른 권력의 누수를 예방하고 권력의 안정을 도모하면서 동시에 건강과 장수를 유지하는 길은 복수의 2인자들을 양산하여 상호견제토록 하는 것이기 때문이다.

김정일의 건강과 고령화 문제는 북한의 기본 정책결정방식인 보고서 비준정치에도 변화를 예고한다고 말할 수 있다. 비준정치는 정책결정권자 일인에게 모든 국정과 정책이 지나치게 집중됨으로써 엄청난 업무 부담과 정신적인 스트레스를 초래한다. 북한의 각 분야와 지역에서 하루에도 수백 건씩 올라오는 정책보고서와 정세자료, 동향보고, 인사문건 등 수많은 보고문건을 일일이 검토하고 사인하며 때로는 자신의 의견을 피력해야 하는 비준정치는 사실상 김정일의 노화를 가속화하고 건강을 해치는 ‘주범’이라고 해도 과언이 아니다. 때문에 비준정치는 어떤 방식으로든 김정일의 건강악화와 고령화로 인해 변화를 겪을 것으로 전망해 볼 수 있다.

1980년대부터 김일성의 노화가 가시화되면서 김정일은 각 분야에서

¹⁶⁶ 『연합뉴스』, 2008년 3월 5일; 2008년 6월 1일.



김일성에게 보고되는 문건의 수와 부피를 줄이고 문장도 이해하기 쉽게 단문화하며 글자의 획도 크게 만들도록 하는 등 여러 가지 피로방지 대책을 취하였다. 물론 이러한 조치는 김일성의 피로와 부담을 덜어주는 긍정적인 작용을 하였지만 그만큼 김일성의 눈과 귀를 멀게 하고 정책결정권과 인사권을 비롯한 권한의 대부분이 자연스럽게 후계자인 김정일에게 이관되도록 하는 효과를 가져다주었다.

그러나 오늘날 김정일의 이러한 업무 부담을 덜어줄 후계자도, 2인자도 없는 실정에서 김정일의 노화는 결국 북한의 정책결정과정에 많은 부작용을 초래할 것이다. 이러한 조짐이 벌써부터 나타나고 있다는 것도 고위층 탈북자들의 증언을 통해 확인되고 있다. 예컨대 각 분야에서 올라오는 보고서를 일일이 체크하기 어려워하거나 자기주장이 없이 여러 측근들의 상반되는 의견을 모두 긍정함으로써 집행에 혼선을 초래하거나 복잡한 사안에 대해 신속한 결정을 내리지 못하고 번복하는 등 분별력과 판단력이 흐려지는 현상이 자주 나타난다고 한다.

때문에 김정일은 자신의 비준이 반드시 필요한 사안만 보고하고 불필요한 사안은 가급적 자체로 판단하고 처리함으로써 보고문건의 양을 줄이라는 지시를 여러 차례 하달하였다고 한다. 또한 보고문건을 만들에 있어서도 문서의 부피를 최소화할 것과 사안의 본질을 쉽게 파악할 수 있도록 간단명료하게 요점만 보고할 것, 정책혼선과 갈등을 야기할 수 있는 문제는 사전에 관계분야 간의 협의와 합의를 엄격히 준수할 것 등을 강조하곤 한다. 또한 핵심사안만 자신의 결재를 받도록 하고 덜 중요하다고 판단되는 문제는 측근간부의 재량권에 맡기는 방식을 취하는 것이다. 심지어 측근의 건의나 정책보고에 대해서도 과거에는 타당성과 실현 가능성 등을 면밀히 확인하고 결심을 내렸다면 지금은 그냥 ‘알아서 하라는 식’으로 맡겨버리기 일수라고 한다.

I

II

III

IV

V

VI

V

시나리오 워크숍을 통한 향후
5년 북한체제의 안정성 평가



1. 개요 및 목적

시나리오란 우리의 이슈, 조직, 국가, 또는 세계와 관련한 미래의 환경이 어떻게 전개될 것인가에 대한 이야기(stories)이다. 시나리오 구성은 시나리오 자체의 중요성이나 ‘한 가지’ 미래를 예측(predict)하기 위한 것이 아니라 다양한 상황을 예상(forecast)해 보고 이에 대비하기 위한 것이다. 예측은 불확실성이 개입할 개연성이 낮고 뚜렷한 추세가 존재할 경우 가능한 반면, 시나리오란 “다양한 불확실성 요소 때문에 미래가 복잡적이고 불확정일 때 실현 가능한 미래에 대한 도발적이고 그럴듯한 묘사”이다.

본 시나리오 워크숍의 목적은 ‘북한의 미래 안정성’을 전망하기 위한 것으로 다양한 분야의 전문가들의 심층적인 대화를 유도하는 장을 제공해 준다. 시나리오 방법론은 창의적으로 생각하도록 하고 다른 참여자들의 가정에 질문을 던지는 방법을 제공해 준다. 다양한 의견의 교환을 통해 미래의 우리 앞에 놓인 (긍정적이든 부정적이든) 불확실성을 점검해 보고 미래에 영향을 미치는 추동요인(driving forces)을 추출함으로써 다양한 미래를 연습하게 해준다. 따라서 좋은 시나리오란 미래를 정확히 묘사했다고 평가되는 시나리오가 아니라 해당 조직이 미래상황에 대하여 학습하고 적응하는 데 기여도가 높은 시나리오이다. 시나리오를 통해 잠재적인 위험과 기회를 식별해 내고 예기치 못한 상황에 대비하고 조직의 결정이 올바른 방향으로 가고 있는가를 판단하는 기회를 제공할 수 있는 것이다. 이것이 동일한 조직과 동일한 분야의 전문가가 아니라 다양한 조직에 소속되어 있는 다양한 분야의 전문가가 워크숍에 참석하는 이유이다.

궁극적으로 시나리오 워크숍은 조직이 선호하는 미래를 만들어 나갈

I
II
III
IV
V
VI

수 있는 수단을 개발하기 위한 것이다. 본 워크숍에서는 각 시나리오별로 여러 가지 상황을 예상함으로써 현재 추진하고 있는 대북정책의 실효성을 점검하고 대비책을 제시할 수 있을 것이다.

『향후 5년 북한체제의 안정성』 워크숍 일정

☒ 일 시: 2008년 6월 3일(화) 09:00-18:00

☒ 장 소: 통일연구원 국제회의실

【09:00-09:30】 워크숍 개요 소개

【09:30-12:00】 제1회의
: 북한체제의 미래 안정성에 영향을 미치는 불확실성

【12:00-13:30】 오찬

【13:30-15:30】 제2회의
: 북한체제의 미래안전성에 영향을 미치는 변수 도출

【15:30-16:00】 휴식

【16:00-18:00】 제3회의
: 시나리오 작성 및 정책적 시사점

【18:00-20:00】 만찬



2. 참여자 발표

시나리오 워크숍에는 총 14명이 참여하였다. 본 프로젝트에 참여하는 통일연구원 소속 5명과 외부 참여자 2명 이외에 7명이 추가로 시나리오 워크숍을 위해서 참여하였다. 추가 참여자는 미국, 중국, 일본 전문가와 NGO의 남북교류협력 전문가로서 북한전문가로 구성된 프로젝트 참여자들의 시각의 한계를 보완할 수 있다는 기대가 있었다.

각 참여자들은 자신의 전문성을 바탕으로 향후 5년 내 북한체제의 안정성에 영향을 미칠 수 있는 요인들에 대하여 의견을 제시하였다. 토의의 목적은 발생가능한 모든 요인들을 망라해 보는 것이었으며, 자신이 미처 생각해 보지 못했던 상황에 대하여 생각해 보고 자신의 생각을 정리해 보는 기회가 될 수 있었다.

5년이라는 시기는 너무 짧지도 않고 너무 길지도 않은 미래를 전망하고 정책을 준비할 수 있는 정책적으로 의미 있는 기간이다.

워크숍 참석자 명단

김국신 (통일연구원)	전현준 (통일연구원)
김홍규 (외교안보연구원)	조양현 (외교안보연구원)
류길재 (북한대학원대학교)	조정아 (통일연구원)
박형중 (통일연구원)	차문석 (동국대학교)
안찬일 (국가안보전략연구소)	최진욱 (통일연구원)
이상현 (세종연구소)	현성일 (국가안보전략연구소)
이종무 (우리민족서로돕기운동 평화나눔센터)	황재호 (국방연구원)

_가나다 순

I

II

III

IV

V

VI

3. 발표 내용 점검 (Learning Points)

북한체제의 안정성에 영향을 미치는 불확실성에 대한 의견개진을 마친 후 각자 발견한 점들(관찰, 생각, 배운 것 등)을 요약하였다. 대내요인과 대외요인을 하나씩 선택해야 하는가 아니면 구분없이 중요도 순서대로 선택해도 되는가에 대한 논의가 있었다. 미래안정성에 미치는 요인을 두개 선정 후 2×2 매트릭스를 구성하는 것이 여러 가능한 시나리오를 충분히 반영할 수 있는지에 대하여도 논의가 있었고, 변수의 다양성과 예측의 복잡성 등 한계를 인정하였다. 단지 시나리오가 미래에 대한 정확한 묘사를 목표로 하는 것이 아니라 워크숍 과정이 아니었으면 생각할 수 없었던 상황과 이에 대한 대비책 마련에 만족할 수밖에 없다는 데 동의하였다.

이 중 북한체제의 안정성에 미치는 추동 요인 추출을 위하여 다음과 같은 점에 주목하였다. 우선 북한의 안정성을 어떻게 정의할 것인가이다. 흔히 북한의 안정성을 말할 때, 김정일정권의 안정성, 체제의 안정성, 국가의 안정성 등 세 가지 의미로 말하는 데, 본 연구에서 말하는 안정성은 북한체제의 안정을 의미한다.

둘째, 북한체제의 안정성에 미치는 요인을 설명할 때 단일 요인을 말하는 경우도 있었고 복합요인을 말하는 경우도 있었다. 예컨대, 김정일정권의 안정을 말할 때 육체적건강, 정신적 건강 뿐만 아니라 권력엘리트들의 충성심이나 응집력, 쿠데타 등 다양한 상태를 상징하고 있었고 단순히 김정일정권이 약화된 상태부터 김정일의 사망에 이르기까지 안정성의 정도도 차이가 있었다. 한편, 서해의 유전개발이나 재정규모의 확대와 같이 단일 요인을 지칭하는 경우도 있었다.

셋째, 중요한 요인이라고 하더라도 불확실성이 높지 않은 경우도

있었다. 예컨대, 중국의 대북정책은 북한의 체제안정에 미치는 중요한 요인이나 불확실성이 낮기 때문에 거의 상수로서 간주될 수밖에 없었다.

4. 추동 요인 추출 (Driving Forces)

제2회의가 시작되면서 제1회의 결과 북한체제 안정성에 영향을 미치는 주요 동인들을 다음과 같이 정리되었다. 중복된 요인들을 정리해서 북한체제에 미치는 요인들을 크게 대내요인과 대외요인으로 정리한 결과 총 40개의 요인으로 간추려졌다.

[북한 내부 요인]

- 1) 김정일 건강문제·리더십문제
 - 과거 사회주의 국가의 최고자들의 갑작스런 유고가 주는 문제 심각
 - 육체적 건강과 정신적 건강: 잠을 자지 않고 사냥과 낚시에 몰입하거나 속도를 즐기는 스피드 광
 - 엘리트간 상호 견제와 숙청 심화
 - 김정일의 권력 장악력 약화
- 2) 김정일 신상의 갑작스런 변화
 - 건강악화
 - 암살
 - 권력의 진공상태

I

II

III

IV

V

VI

3) 후계문제

- 후계가 등장하면 대안적인 권력 센터가 등장하는 가운데 권력 투쟁
- 후계구도(단일지도, 집단지도)의 성격에 따른 불확실성
- 정치투쟁 발생과 정치적 혼란으로 인한 체제의 위기 도래

4) 집단지도체제의 회복 및 권력구조 변화의 문제

- 김정일 사후 중국처럼 집단지도체제로의 전환되면서 정치불안

5) 상층권력 관리의 문제

- 각 기관 및 인물 간 견제와 균형 정치로 엘리트간 갈등
- 상호간 연합할 수 없는 상황 초래

6) 통치 이념적인 문제

- 주체사상의 약화
- 선군정치의 지속
- 핵개발, 공세적 외교노선의 지속여부

7) 권력층에 대한 충성심

- 군부나 엘리트층의 이반 없는 충성 지속 여부
- 사상적으로 사회주의적 우월성 신봉 여부
- 유일체제의 지속
- 민주주의 개념 부재

8) 권력 엘리트간의 응집력

- 엘리트층의 응집력과 통합 지속 여부

9) 당·군·국가기구 요인

- 북한의 정권도 진화하여 상층권력 뿐 아니라 국가와 사회를 포섭하는 관리 자체가 변화
- 사회감시 체제를 강화하고 있으나 권력층 부패, 주민들 충성심 이반으로 체제 기반 약화 가능성

10) 관료들의 부패

- 부패 문제 존재하나 심각한 편은 아니라는 견해도 존재

11) 쿠데타 발발

- 군부가 이반하여 쿠데타로 김정일을 축출하고 군부 중심의 집단지도체제 구축
- 권력 상층부의 변화 요인으로 작용

12) 하층 불만 관리 문제

- 변화하는 사회에 대해서 정권의 생산적인 접근이 있느냐의 문제
- 북한 경제난에도 불구하고 북한 주민들의 복종적 정치문화로 인해 김정일 정권이 쉽게 변경될 가능성 낮음.
- 사상적, 물질적, 육체적 통제가 그 효율성을 발휘하는 한, 권력엘리트 분열이나 민중폭동이 발생하기는 어려움.

13) 대량 탈북

- 식량난과 자연재해가 결합시 심각한 상황 야기
- 주민통제 강화

I
II
III
IV
V
VI

14) 사회통제의 누수 현상

- 감시체계의 조직화에도 사회 통제력 약화 가능성

15) 내부 소요로 인한 체제 붕괴

- 북한 체제 내부의 일반인들의 불만 누적·심화 문제

16) 경제에 합리적인 정책과 체제에 합리적인 정책의 모순

- 시장화와 개혁의 여부로 구분할 수 있는 변수가 아님.

17) 체제 성격 자체를 결정할 근본적 변화

- 개혁과 개방의 노선을 어느 선에서 확정할 것인가에 대한 문제
- 개혁·개방이 어느 정도 진전되면 주민통제 불가
- 의미있는 개혁·개방 위해서는 정치적 개혁 필요

18) 주민들의 사상이완 가속화

- 주민들의 소득격차 확대(사회불평등 심화)
- 사회 안정망 붕괴(배급제 붕괴)
- 사회적 이탈현상 증가
- 정보의 유입과 소통
- 주민들의 가치관 변화

19) 만성적인 경제·식량 위기

- 외부원조와 자체해결 구조 고착화
- 에너지난 심화
- 핵심계층까지 경제생활이 최악의 상황에 직면시 위험상황 발생

능성 증대

- 시장경제와 사회주의 경제가 공존하는 이중적 상황

20) 대규모 자연재해

- 1990년대 후반 고난의 행군기 시절 대규모 재해
- 2007년 대규모 홍수

21) 북한의 대남정책

- 통미봉남 정책 실시 여부
- 2008년도까지 남한정부와 대화 거부, 그러나 북미관계 미진하고 식량난 심화시 2009년도에는 남북 정부간 대화 참여

22) 북한 서해의 유전개발

- 쿠바의 경우, 산유국이 되면서 경제난 해결

23) 시장 수요 공급과 시장경제적 제도화

- 정치 시스템의 성격까지 고려해서 변화를 작성해야 하는 시점에 도달

24) 북한의 개혁·개방

- 체제안정에는 도움을 줄 수 있으나, 정치적 안정에는 문제가 될 수 있음.

25) 경제강국 건설 목표의 달성 여부

- 큰 변화의 방향을 결정하는 데 있어서는 대외, 대내 정치적 변수가

I

II

III

IV

V

VI

가장 큰 변수로 작용하겠지만 변화의 속도라든가 일정한 국면 속에서 전개될 수 있는 구체적인 상황에는 경제적, 사회문화적 변수가 작용할 것임.

26) 재정과 관련된 변수

- 재정규모 확대·축소 변수
- 합법적인 측면에서 안정적인 재정보호의 문제

27) 대외 무역과 관련된 변수시장

- 생산이 없는 체제인 북한의 경우, 대외무역을 통해 생산의 정상화 필요
- 중국 신드롬에 대한 환상

28) 공장 및 농장 정책의 변화

29) 교환 및 유통 시스템의 변화

30) 해외 (직간접)투자 환경 조성 요인

[북한 외부 요인]

31) 핵문제 해결

- 외부 강압에 의한 해결은 체제 불안의 요인으로 작용
- 전략적 결단에 의한 자발적인 해결은 체제 생존의 획기적인 계기가 될 수 있음.
- 미국과 협상에서 체제 안정보장 요구

32) 국제안보 위협 및 북핵 협상 요인

- 남한과 4강과의 양자관계에서 발생할 수 있는 갈등을 최소화하기 위해 6자회담과 같은 다자간 대화방식을 채택하는 것이 바람직

33) 불안정안 형태의 타협

- 미국과 일본의 전략적 제휴와 중국의 소외감

34) 동북아 상황 및 역학관계 변화

- 미국, 일본 중국과의 관계는 체제를 지키는 선에서 정상화 문제 논의
- 북·중관계 변화: 일반적인 외교관계로 전환될지 지금과 같은 특수관계로 지속될지 의문

35) 북·미관계 변화

- 북·미관계가 정상화되지 않으면 체제 불안의 요인으로 작용
- 그러나 북한은 외부위협이 있을수록 체제가 안정될 수 있는 역설적 측면 존재
- 대북정책 강경책으로 선회 시, 긴장이 고조되고 북한경제 생명선으로서 중국의 역할 부각됨.

36) 북한 체제 보장의 문제

- 북한은 미국으로부터 완전한 대북 안전보장을 획득하지 않는 한 핵무기를 포기하지 않을 것임.
- 반면 미국은 북한의 완전한 핵폐기가 전제되지 않는 한 최종적인 대북 안전 보장을 약속하지 않을 것임.

I
II
III
IV
V
VI

37) 대북 경제 원조

- 중국과 한국의 원조

38) 남북 군사적 분쟁

- 남북한 대화 채널 부재, 남북관계 중단시 가능성 존재
- 가능성은 적어 보이나 충분히 가능

39) 남북경제협력을 통한 개혁 없는 외환 수입 확보

- 금강산, 개성 특구

40) 고유가 및 고곡물가에 따른 대외경제 환경의 악화

- 북한의 국제적 고립 심화, 경제난 가중
- 협동농장과 기업소들의 국가 배급 외 자체 해결
- 북한의 대외의존 심화 요인으로 작용
- 주변국들에게도 불안요인으로 작용: 북한지원 여력의 문제

시나리오 워크숍을 통해 추출한 북한체제 안정/불안정 요인은 II, III, IV장 북한체제의 실태분석과 상호 보완적이라고 할 수 있다. 시나리오 워크숍에서는 내부요인 뿐만 아니라 외부요인을 모두 망라할 수 있었으며, 심층적 분석의 어려움은 있었으나 다양한 모든 요인들을 점검해 볼 수 있었다. 다른 한편 분야별 실태분석에서는 시나리오 워크숍의 피상적인 요인도출을 질적으로 보완할 수 있었다.



<표 V-1> 북한체제의 분야별 안정 및 불안정 요인

	불안정 요인	안정 요인
경제	<ul style="list-style-type: none"> • 인민경제 붕괴 	<ul style="list-style-type: none"> • 수령경제 작동 • 시장경제를 통한 생활 영위
사회	<ul style="list-style-type: none"> • 생산노동의 주변화 • 소비의 팽창과 분화 • 공식적 관계망의 붕괴와 비공식적 관계망의 확산 • 빈부격차 • 국가로부터의 경제적, 심리적 독립 • 지도자와 체제에 대한 불만 확산 • 사회일탈 현상 확산 	<ul style="list-style-type: none"> • 저항의 사회적 환경과 구심점 부재 • 비사회주의의 검열 강화
정치	<ul style="list-style-type: none"> • 이념적 공백현상 • 김정일 1인에 과도한 권력집중과 건강악화 • 후계체제 부재 • 비제도화된 통치형태 	<ul style="list-style-type: none"> • 김정일의 권위와 카리스마 • 측근정치를 통한 내부결속 • 파벌 부재 • 권력의 수평적 분할과 직할통치 • 엘리트 상호견제와 충성 확인 • 선군정치하 은둔 통치

5. 주요 불확실성 (Critical Uncertainties)

북한체제 안정성에 영향을 미치는 것으로 선정된 40개의 추동 요인들을 유사한 요인들로 묶은 결과 아래와 같이 10개의 복합적 변수(Factor)를 도출하였다. 이들 10개의 복합적 변수들 중 북한체제의 안정성에 미치는 주요 불확실성에 대하여 워크숍 참여자가 토의한 결과 김정일 정권의 안정, 북미관계, 개혁·개방, 식량사정 순으로 중요성이 있는 것으로 합의되었다. 이 중 김정일 정권의 안정과 북·미관계에 북한체제의 안정에 가장 큰 영향을 미치는 두 변수로 결정되었다.

I
II
III
IV
V
VI

<10개의 복합적 변수>

- ① 김정일 정권의 안정
- ② 식량 사정(인플레/식량가격)
- ③ 국가통제 체제(물리적 통제력)
- ④ 체제 충성심(이데올로기 정치사회화)
- ⑤ 개혁·개방(시장화)
- ⑥ 사회계층 분화
- ⑦ 북·미 관계
- ⑧ 남한의 대북정책
- ⑨ 중국의 대북정책
- ⑩ 일본의 대북정책



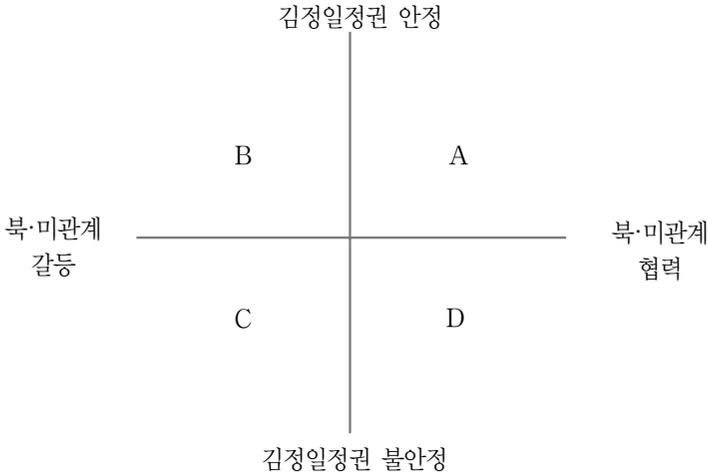
<2개의 주요 불확실성>

- ① 김정일 정권의 안정
- ② 북·미 관계

6. 시나리오 구성 (Scenario Framework, The Matrix)

김정일정권의 안정성과 북·미관계의 두 주요 불확실성을 기준으로 2X2 매트릭스를 작성하여 4개의 상황을 구성하였다.

<그림 V-1> 북한체제 안정성 시나리오



7. 시나리오별 예상 상황 (Scenario Stories)

가. 시나리오 A (북·미관계 협력 - 김정일 정권 안정)

시나리오 A는 김정일 정권이 안정되어 있고 북·미간 협력관계가 형성되는 상황이다. 김정일 정권은 경제사회적 어려움에도 불구하고 폐쇄체제와 통제체제를 근간으로 안정을 유지하여 왔다. 경제적으로 인민경제는 붕괴되었으나 주민들은 기형적인 시장경제를 통해 생활을 영위하고 있으며 인민경제와 분리된 수령경제와 군경제를 통해 통치자금을 확보하고 정권의 안보를 유지하고 있다. 사회적으로는 현실에 대한 불만이 팽배하나 저항의 사회적 환경과 구심점이 부재하고 조그만 불만표출 가능성조차도 철저히 통제되고 있다. 경제적 궁핍에 대하여 당과 정부를 탓하기 보다는 “굶어죽는 놈이 머저리”라고 생각하며, ‘달리기’, ‘시장’, ‘탓밭’ 등에서 생존을 유지하고 있다. 시장화가 확산되면서 사회

I
II
III
IV
V
VI

취약계층만 피해를 보고 있다. 일반주민들의 ‘자력갱생’을 방지하고 일탈행위는 일정한도 내에서 묵인하는 한편, 체제수호에 핵심적인 기관과 엘리트들에 대하여는 특별대우를 통해 동요를 방지하고 체제결속을 도모한다. 체제수호의 보루인 군부를 우대하는 선군정치를 골간으로 당, 정, 보위부, 인민보안성 등에 대한 배급과 특권을 유지하고 있다.

정치적으로도 선군정치, 분할통치, 엘리트 상호견제 등을 통해 안정을 유지하고 있다. 선군정치와 관련 초기 군 우대는 실질적이기 보다는 상징적 의미가 강하였으나, 최근 군인사가 당과 공안기관의 요직을 차지하는 현상이 나타나고 있다. 또한 지난 10년간 보위사령부, 인민보안성, 국가안전보위부, 당조직지도부 등 핵심기관들을 상호견제 시키며 권력의 안정을 도모하였다.¹⁶⁷ 김정일은 자신을 제외한 누구에게도 권력이 집중되는 것을 경계하여 당조직지도부와 국가안전보위부 등 주요 권력기관에 책임자인 부장을 임명하지 않고 제1부부장 체제로 운영하고 있다. 사회질서의 이완에도 불구하고 북한은 사회통제에 관심을 기울이고 있으며 지속적으로 통제체제를 관리하고 있다.¹⁶⁸ 북한체제는 통제체제가 작동하는 한 안정을 유지할 수 있을 것이라는 견해가 있다.

북한이 체제생존을 위해 가장 중요한 요인으로 간주하고 있는 대미관

¹⁶⁷ - 1996년 인민무력부 보위국을 보위사령부(사령관 원웅희)로 격상시킨 후 이를 동원하여 6군단사건, 송림제철소사건 등을 처리하고 국가안전보위부, 당조직 등에 대한 숙청을 단행하였다. 숙청작업이 끝난 후 보위사령부를 총정치국 산하로 강등시키고 원웅희도 숙청되었다. 제2인자로 불리던 장성택은 조직지도부 1부부장으로서는 사회안전부를 동원해 심화조 사건을 지휘하여 당과 국가안전보위부를 숙청하였으나 숙청이 끝난 후 국가안전보위부와 인민군 보위사령부를 동원해 사회안전부를 숙청하고 장성택도 철직되었다. 장성택은 다시 행정부장으로 복귀하였다.

¹⁶⁸ - 2007년 하반기에는 ‘비사회주의’ 요소가 광범위하게 침투되고 각종 조직생활이 태만해짐에 따라 체제결속을 위해 10월에 13년만에 「전국 당세포 비서 대회」를 개최하였고 11월에 15년만에 「전국 지식인 대회」를 잇달아 개최하는 등 체제결속을 도모하였다.



제도 여전히 불확실성이 남아있음에도 불구하고 큰 진전을 보이고 있다. 2·13합의 이후 우여곡절 끝에 2008년 4월 8일 북한과 미국은 싱가포르에서 두가지 핵심쟁점인 농축우라늄 프로그램과 시리아 핵협력에 대한 미국의 우려를 북한이 ‘간접시인’하는 방식에 합의하였고 이에 따라 두가지 쟁점사항에 대하여 북한을 대신해서 미국이 신고한 후, 북한이 이를 인지(acknowledge)하고 항의(challenge)하지 않으며, 이를 공식 신고서가 아닌 북·미 ‘비밀 의사록’에 담기로 한 것이다.¹⁶⁹ 검증문제 역시 미국이 주장했던대로 모든 핵 프로그램이 아니라 공식신고서에 포함된 영변 핵시설만을 대상으로 우선 검증하고 나머지는 다음 단계에서 검증하기로 합의하였다. 북한의 불능화에 상응하여 부시 행정부는 10월 11일 테러지원국 명단에서 북한을 제외시키는 조치를 단행하였다. 비핵화 2단계가 완료된 것은 이라크에서의 실패로 인해 부시 행정부가 북핵문제 해결을 정치적 자산으로 삼길 간절히 희망하였기 때문이다. 부시 행정부의 북핵협상 모멘텀은 오바마 행정부에서 지속될 가능성이 있다. 오바마 대통령은 후보시절 북한에 대한 적극적인 포용정책의 추진을 예고하였으며 김정일 위원장과의 양자 대화를 통해 적극적으로 북한의 비핵화를 추진할 것이라고 주장하였다.

한편, 북한은 미국으로부터의 안전보장을 생존을 위한 최대의 목표로 삼고 노력해왔다. 중국·러시아와의 유대강화, 납치고백을 통한 일본과의 관계개선 노력 등은 궁극적으로 미국과의 관계개선을 목표로 한 노력의 일환이라고 할 수 있다. 북한은 6자회담과 북·미관계가 교착상태에서 벗어나지 못하자 미국과의 담판을 위해서 핵실험까지 단행하는 모험을 감행하였다. 북한은 마침내 2·13 합의를 얻어냈고, 이를 대미외

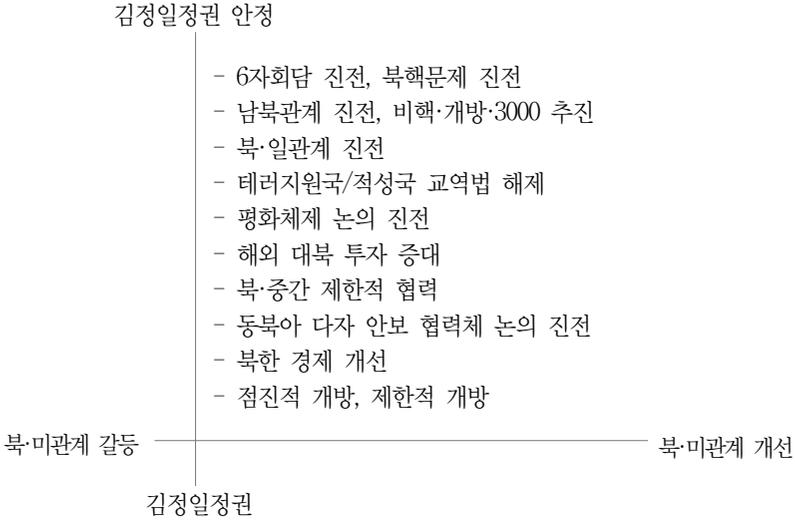
¹⁶⁹ 『블룸버그 통신』, 2008년 4월 12일.

교의 승리로 선전하였다. 북한이 전력을 다해 ‘쟁취한’ 2·13 합의를 무산시키고 이전 상태로 돌아가기를 원치 않을 것이다. 부시 행정부와와의 협상을 바탕으로 북한은 오바마 정부와 정치·경제·안보적 보상을 담보로 핵폐기 절차에 응할 수 있다.

<예상 상황>

6자회담이 진전되고 북핵문제가 비핵화 2단계를 넘어서 검증 및 폐기문제가 해결될 것이다. 테러지원국 해제와 적성국교역법의 해체 이후 각종 대북 제재가 완화되면서 해외투자가 활성화되는 계기를 마련할 수 있을 것이다. 이 과정에서 북·미 정상회담이 실현되어 가속화될 수 있을 것이다. 북·미관계 개선과 함께, 북·일관계 개선이 이루어지고 평화체제 논의, 동북아 다자안보협력체 논의가 진전될 것이다. 북·중간에는 다양한 분야에서 협력이 추진되고 북한의 부분적인 개혁·개방이 추진될 가능성이 있다. 남북관계도 진전이 이루어 질 것이며, 이명박 정부의 비핵·개방·3000 구상이 본격적으로 추진될 수 있을 것이다.

북한의 점진적 개방 가능성이 높으나 북한의 개방이 북한체제의 안정이 아닌 불안정을 초래할 가능성이 높다.



나. 시나리오 B (북·미관계 갈등 - 김정일 정권 안정)

시나리오 B는 김정일 정권은 안정되어 있으나, 북·미관계가 갈등관계에 있는 상태이다. 북한경제 상황은 단기간 내에 해결되기 어려운 실정이나, 경제난에도 불구하고 북한 주민들의 복종적 정치문화로 인해 김정일 정권이 쉽게 변경될 가능성도 낮다. 특히, 사상적, 물질적 통제가 효율성을 발휘하는 한, 권력엘리트 분열이나 민중폭동이 발생하기는 어려울 것이다.

김정일의 건강악화로 통치체제에 변화가 예상되나 체제 불안정을 의미하지는 않는다. 당장 김정일이 현지지도를 할 수 없고 업무량의 대폭 축소가 불가피할 것으로 보이며 일부 측근들에게 권한의 위임형태가 나타날 것이다. 이 과정에서 김정일의 신임을 받는 특정인의 권한이 자연스럽게 확대될 가능성이 있다. 그러나 김정일이 살아있는 한 이는 어디까지나 최고권력자의 위임하에 이루어지는 권한대행 형태이며 권력

I
II
III
IV
V
VI

투쟁은 불가능할 것이다. 오히려 북한의 고위엘리트들은 김정일의 외병 중 사소한 반대의 목소리라도 내는 불충을 저지르지 않기 위해 극도의 몸조심과 말조심을 할 것이다.

향후 북·미관계는 핵무기 폐기단계에서 북·미간 견해차이로 지지부진한 상태를 지속할 가능성이 있다. 비록 2006년 중간선거 패배 이후 북핵 해결을 정치적 자산으로 삼으려는 부시 행정부의 의지가 2단계 비핵화를 이끌어 냈으나, 이후의 상황은 결코 낙관적이지만은 않다. 부시 행정부는 일단 시급한 플루토늄의 추가추출을 막기 위해서 테러지원국 해제를 단행하였으나 공화당, 민주당 할 것 없이 9·11테러사태 이후 반테러와 비확산에 대한 확고한 입장을 갖고 있다. 부시 대통령 뿐만 아니라 북한과의 양자대화를 주장하는 오바마 차기 대통령도 ‘독재자’와 타협하였다는 평가를 두려워할 것이다.

한편, 북한은 가급적 핵을 보유하면서 미국과 관계개선을 통해서 생존을 보장받으려 하고 있다. 북한의 의도는 2008년 8월 26일 외무성 대변인 성명에 잘 나타나 있다. 이는 미국의 테러지원국 해제로 비핵화 2단계가 정체되었을 때 나온 것이다. 우선 미국의 테러지원국 해제는 북한의 핵불능화에 대한 대가이며 검증은 테러지원국 해제의 조건이 아니라는 것이다. 또한 9·19 공동성명은 북한만의 비핵화가 아니라 한반도 전체의 비핵화를 목표로 하는 것이며 핵무기 폐기 단계에서 이루어져야 할 검증 역시 북한만을 대상으로 하는 것이 아니라 남한과 주한 미군에 대한 남북한 상호검증을 강조하였다.

비핵화 2단계 협상에서 미국이 지나치게 양보했다는 비판이 이미 미국내에서 제기되고 있는 상황에서 북한의 핵 폐기 및 이에 대한 정치적, 경제적 보상을 핵심 의제로 하는 비핵화 3단계 협상은 2단계 협상에 비해 훨씬 어려울 것이다. 비핵화 3단계의 주요 의제에서 북한이 이행

해야 하는 것은 플루토늄 생산 시설의 해체, 핵무기 제조 계획의 해체, 우라늄 농축 프로그램의 해체, 북한과 국제원자력기구(IAEA)간 안전 협정 체결 및 비확산조약(NPT) 복귀 등이나, 북한이 이에 대한 준비가 되어 있는지 분명치 않다. 북한은 핵을 수단으로 미국과의 관계개선을 통해 생존을 보장받고 남한으로부터 경제적 지원을 추구하고 있으나, 체제수호의 최후 보루로서 핵을 포기하려고 하지 않을 것이다. 폐기단계에서 ‘완전하고 정확한’ 신고 여부에 대한 검증을 요구하는 미국과 핵을 마지막까지 보유하려는 북한이 결국 접점을 찾지 못할 수도 있다.

<예상 상황>

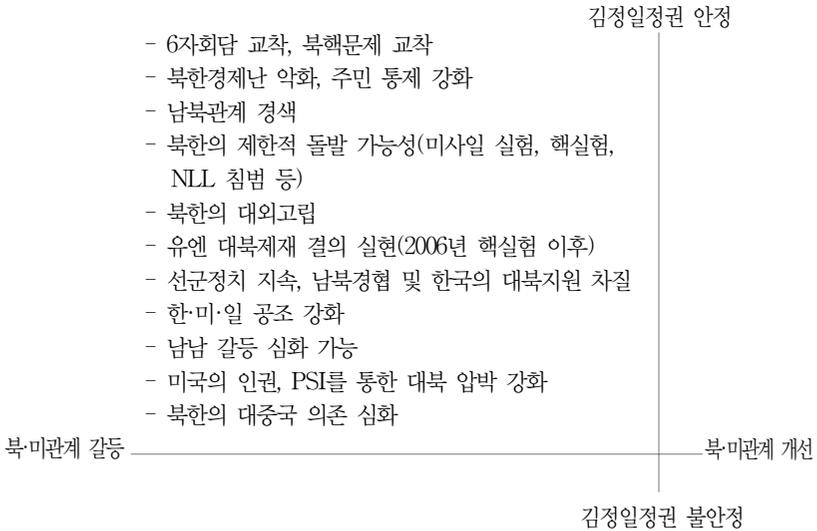
북핵문제가 교착되면서 북한의 경제난이 악화될 가능성이 높다. 북한은 체제안정을 위해 주민통제를 강화하고 대외적으로 고립정책을 고수할 것이다. 북핵문제 해결을 위해 한·미·일 공조가 강화될 것이며 2006년 북핵실험 이후 유엔에서 결의한 대북제가 적용됨으로써 북한의 어려움이 가중될 것이다. 미국은 인권과 PSI를 통한 대북 압박을 강화할 것이다.

김정일의 건강악화에 따라 당분간 김정일의 건강회복과 내부결속이 북한의 최우선 과제가 될 것이다. 향후 정책추진시 김정일에게 업무 스트레스가 가지 않는 것을 최대의 목표로 할 것이나, 기존의 정책방향은 그대로 유지될 것이며 체제개혁 시도도 더욱 어려워질 것이다. 김정일에 스트레스가 가는 심각한 정세보고가 자제됨에 따라 대내외 정책에서도 소극적으로 대응할 가능성이 높다. 내부결속과 관련 사회일탈현상에 대한 단속을 강화하고 적절한 수준의 대외긴장을 조성하려고 할 것이다. 당세포 비서대회, 중앙집중 검열, 시장단속 강화 등이 예상되며 남한의 뼈라살포에 강경 반발 등으로 남북관계가 긴장될 것이다. 김정일

I
II
III
IV
V
VI

와병중에 충성심을 과시하기 위해서도 대남관계와 대미관계에 유화적인 태도보다는 단호한 태도를 보일 필요가 있다. 이는 핵문제의 해결에 부정적 영향을 미칠 것이다. 북·미간 경색국면을 탈피하기 위해서 북한이 미사일 실험이나 핵실험 등을 단행할 가능성도 배제할 수 없다. 한편으로 북한의 대중국 의존도가 심화될 가능성이 높으나 대중 의존이 오히려 북한의 안정성을 저해시킬 수 있을 것이다.

남북관계가 경색되어 비핵·개방·3000 구상은 가동될 수 없을 것이다. 남한내 대북정책과 대북지원을 둘러싼 남남갈등이 심화될 가능성이 높다.



다. 시나리오 C (북·미관계 갈등 - 김정일 정권 불안정)

시나리오 C는 북핵 문제 교착 상황에서 김정일 정권이 불안정한 경우이다. 2단계 비핵화완료 이후에도 북·미관계는 낙관할 수 없다. 영변의

핵시설을 먼저 검증하고 핵무기와 농축우라늄 프로그램 및 핵확산을 차 후에 검증하는 분리검증이 추진되고 있으나 완전한 핵폐기 전망은 여전히 불투명한 상태로 남아있다. 이전에도 9·19 공동성명, 2·13합의, 10·3 합의가 있었으나 북핵문제의 근본적 해결에 대한 낙관을 불허하였다.

김정일 정권의 불안정은 김정일이 북한체제의 실력자로서 권한을 행사할 수 있는가 여부에 달려 있지만 실제 상황은 복합적 형태로 나타날 수 있다. 김정일의 건강악화가 장기화되거나 유고로 이어질 경우 북한 체제의 안정에 부정적 영향을 미치지 않을 수 없을 것이다. 북한은 제도화된 통치가 아닌 김정일을 정점으로 한 비제도화된 통치체제를 유지하여 왔기 때문에 후계자나 2인자가 없는 상황에서 김정일의 급작스러운 유고는 혼란을 수반할 수밖에 없다. 더욱이 엘리트간 상호견제와 빈번한 숙청을 통해 권력을 유지 관리하여 왔기 때문에 엘리트간 상호불신이 크다.¹⁷⁰

특히, 북·미관계 악화는 북한의 정치적 불안정에 부정적 영향을 미칠 것이다. 북·미관계 악화는 한미공조를 중시하는 남한의 대북 정책에도 영향을 미쳐 남북관계를 더욱 경색시킬 가능성이 높다. 북한의 고립이 심화되면서 엘리트의 동요가 나타날 수 있다.

<예상 상황>

김정일 정권이 불안정하면 북·미 관계는 협력관계든 갈등관계든 체제의 안정성에 큰 영향을 미치지 않을 것이다. 미국의 가장 큰 관심은

¹⁷⁰ 그러나 북한은 오랜기간 동안 수령제하에서 일인 절대권력체제를 유지해왔고 파벌의 조성을 철저히 방지하여왔기 때문에 엘리트간의 반목이 파벌간 권력투쟁으로 비화할 가능성은 높지 않다. 철저한 성분위주의 엘리트 충원방식에 의해 북한 엘리트들은 운명공동체적 성격이 강하다.

I
II
III
IV
V
VI

북한 내부의 핵과 핵물질의 확산을 방지하는 것이며 이밖에도 대량난민 사태, 내란, 기아 등과 같은 급변사태 대비가 될 것이다. 이와 관련 북한에 영향을 행사하는 데 미국과 중국이 협력할 것이다. 예컨대, 북한에 대한 관리 책임을 중국에 위임함으로써 북핵문제가 안정되도록 할 가능성이 있다. 이 경우, 미국의 묵인 하에 중국의 대북 영향력이 커질 가능성이 있다. 중국은 중북 국경지대에 대한 경계를 강화하고 난민유입에 대비할 것이다. 미국과 협의하에 중국은 북한의 새로운 실력자와 접촉하고 주변국의 관심사를 전달할 것이다. 중국은 핵포기와 개혁개방을 추진할 수 있는 지도부가 등장할 수 있도록 영향력을 행사하려 할 것이다.

김정일의 건강악화가 장기화되거나 유고상황이 발생하면 북한내부에 정책의 혼선과 갈등이 노출될 가능성이 있다. 신속한 결정의 어려움과 김정일의 위임을 받은 측근들의 의견충돌 가능성 있으며 특히, 식량난, 사회일탈, 북핵문제 등 산적한 현안에 대한 적절한 대응책을 제시하지 못하고 내부갈등이 심화될 가능성이 높다. 북한은 철저한 폐쇄체제를 통해 권력을 유지하여 왔으며 개방보다는 폐쇄체제를 통해 권력을 유지하려 할 것이다.

북한전체가 혼란에 빠지면서 난민이 발생하고 인도주의적 위기가 발생할 가능성이 있으므로 인도지원이나 북한 내부 상황 안정을 위한 정책이 필요하게 될 것이다.

미국은 중국이나 한국을 통해서 혹은 독자적으로 모든 경로를 통해 북한 내부 상황 파악에 총력을 기울일 것이다. 한국과 미국은 북한군의 도발 가능성에 대하여 엄중 경고하고, 한국군과 주한미군은 비상경계 태세에 돌입할 것이다.

김정일정권 안정	
북·미관계 갈등	북·미관계 개선
<ul style="list-style-type: none"> - 미국은 북한 내부 상황 파악에 몰입 - 미국은 북한 보유 핵물질의 비확산 경고 - 한국군과 주한미군은 비상경계 태세에 돌입, - 중국은 중북 국경지대에 대한 경계를 강화하고, 난민유입에 대비 - 한국 국방부와 미 국방성은 각각 독자적으로 북한군의 도발에 대해 경고 - 북한의 비확산과 내부안정을 위한 미·중협력강화 - 미국과 협의 하에, 중국은 북한 내부의 실력자와 접촉하고, 주변국의 관심사를 전달 - 중국은 대북 친선강화 정책 - 중국은 대북 영향력 확대 노력 - 북한전체 혼란, 난민발생, 인도주의적 위기 - 미국의 대북제재 - 남북 군사적 긴장고조 	
김정일정권 불안정	

라. 시나리오 D (북·미관계 협력 - 김정일 정권 불안정)

시나리오 D는 북·미관계는 협력관계이나 김정일정권이 불안정해지는 경우이다. 비확화 과정에서 북한의 개방이 진전되면서 탈북사태, 사회일탈현상의 급증 등으로 북한체제가 불안정해질 수 있다. 김정일의 급작스러운 유고로 인해 승계과정에서 엘리트간 알력이 노출되며 당의 통제로부터 상대적으로 자유로워진 군부가 권력을 장악하고 핵포기와 북·미관계의 급진전에 불만을 품을 수도 있다.

이와 반대로 김정일 정권이 무너진 후 북한내 권력을 누가 잡던 간에 미국과 접촉하려 할 것이며 미국은 현실 안정을 위해 북한의 실력자를 인정할 수도 있다. 새 지도부는 체제유지에 한계를 느끼고 핵포기를 전제로 미국에 접근함으로써 북·미관계가 개선될 수도 있다. 즉, 포스트 김정일정권이 핵포기를 조건으로 안전보장을 확보하는 것이다.

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI

<예상 상황>

미국은 북·미간 협상이 계속 진행되어야 한다는 것을 선언하고 북한의 안정이 위협받지 않도록 지원할 것이다. 미국 주도로 6자 또는 5자회담을 소집하여 북한 내부 안정화 방안은 논의할 것이다. 중국과 미국은 차기 북한지도부와의 관계 설정을 위해 치열한 경쟁을 할 것이다.

이 경우에도 미국의 관심은 오직 북한 내부의 핵과 핵물질의 확산방지에 있다. 북·미관계가 갈등일 경우보다는 가능성이 낮지만 미국이 인도적 지원을 제공하면서 한편으로 대북 강경책을 구사하여 완전히 굴복시킬 가능성도 있다.

김정일정권 안정	북·미관계 개선
북·미관계 갈등	<ul style="list-style-type: none"> - 미국은 북한 내부 상황 파악에 몰입 - 미국은 북한 보유 핵물질의 비확산을 경고 - 한국과 중국은 미국과 별도로 북한의 비확산과 한반도 안정이 최대 관심임을 표명 - 미국은 북·미 협상의 지속을 선언 - 미국은 북한의 안정을 희망 - 미국은 북한의 안정을 위한 6자 또는 5자회담 주도 - 미국은 북한의 미국의 지원 요청 수락 - 중국은 대북 영향력 확대 노력 - 대북 영향력을 둘러싼 중·미간 경쟁 - 북한전체 혼란, 난민발생, 인도주의적 위기 - 남북 군사적 긴장고조
김정일정권 불안정	

8. 정책적 시사점 (Learning Points)

시나리오별 예상 상황을 정리하는 과정에서 자연스럽게 정책적 시사점이 도출될 것으로 기대된다. 예컨대, 현재 추진 중인 정책의 맹점과 보완점이 드러나고, 바람직한 미래상황을 만들어 내기 위해서 현재 취해야 할 정책들, 바람직하지 않은 미래를 방지하기 위한 대책들을 제시할 수 있다.

가. 김정일정권의 안정과 불안정을 동시에 대비

김정일 정권의 안정과 불안정 중 우리에게 무엇이 바람직한지에 대한 정책적 판단이 필요하다. 시나리오 C와 D에서 알 수 있듯이 김정일 정권이 불안정할 경우 북·미관계의 갈등과 협력이라는 변수의 영향력은 거의 없음을 알 수 있으며, 정책적인 부분에서 김정일 정권의 불안정은 체제의 불안정, 난민 발생, 인도주의적 위기 등 우리에게 바람직하지 않다고 볼 수 있다. 그렇다면 김정일 정권을 안정화시키는 것이 현실적 정책이며 현재 틀 속에서는 북한체제의 안정을 목표로 한 대북포용정책이 가장 적절한 정책적 옵션이라고 할 수 있다. 그러나 우리의 의도와 무관하게 김정일의 건강이 악화되는 상황에 대해서도 별도의 대비가 필요하다.

다른 한편으로 김정일 정권이 안정된다면 북·미관계와 무관하게 북한체제의 변화를 기대하기 어렵다고 할 수 있으며, 지난 10년간 대북 포용정책에도 북한의 변화가 없었다는 것이 입증되었다. 따라서 김정일 정권의 변화를 유발할 수 있는 정책이 필요하다. 정책의 포커스를 ‘통제 가능한’ 정권의 불안과 통제가능한 변화에 두어야 할 것이다. 피해야 할 것은 통제 불가능한 불안이며 북·미관계 악화 등의 상황은 피해야

I
II
III
IV
V
VI

할 것이다.

따라서 김정일 정권의 안정과 불안정에 대하여 가치를 부여하지 말고 대안을 마련할 필요가 있다. 북한의 변화란 미국과의 관계에 큰 영향을 받을 것이며 북·미 관계에 따라 남북관계도 따라갈 것으로 보이므로, 지금 시점에서 선부른 대응보다 주체적 역할을 할 수 있는 고리를 확보할 필요가 있다. 김정일 정권의 안정이 가진 장점을 살려가며 남한이 주도할 수 있는 정책의 개발이 필요하다. 또한 김정일 정권이 불안정하다 해도 우리가 할 수 있는 일들이 있을 것이다. 예컨대, 내부의 격변을 스스로 정리하는 과정들을 거칠 수 있도록 만들어 주는 것도 우리의 정책일 수 있다. 그러기 위해서는 시간을 좀 더 주는 느긋함이 필요하며, 사전방지책으로는 구조적으로 다자간 안보틀의 구축이 필요하다.

나. 복잡 다양한 상황에 대비

시나리오별 예상 상황에서 본 바와 같이, 북한체제의 안정성은 생각보다 훨씬 다양한 요인에 의해 영향을 받으며 시나리오에 따라 현재 추진중인 대북정책이 실현되지 않을 수도 있다. “북한을 지원하고 포용하면 북한이 변할 것”이라는 햇볕정책의 단선적 가정이 맞지 않은 것처럼 “북한이 변화하면 포용할 것”이라는 비핵·개방·3000 구상의 가정도 훨씬 복잡한 상황에 대비할 필요가 있다. 우선 비핵·개방·3000 구상에 바람직한 미래상황을 유도하기 위한 노력이 필요하며 그러한 상황이 안될 경우도 대비해야 할 것이다.

예컨대, 비핵·개방·3000 구상이 가동되기 위해서는 북한의 개혁·개방을 유도하는 전략이 수립되어야 한다. 그러나 북한이 6·15와 10·4의 계승을 촉구하며 버티는 상황에서 비핵과 개방을 유도하는 것은 결코 쉬운 일이 아니다. 잘못된 남북관계의 관행들을 바로잡고 남북경협에서 유연

한 상호주의를 적용하면서 북한의 태도변화를 촉구하는 일은 많은 진통을 겪을 것이다. 진통이 지나쳐 원치 않는 긴장이 고조되지 않도록 하고 새로운 대북정책에 북한이 호응할 수 있도록 전략을 수립할 필요가 있다.

이를 위해 이명박 정부의 대북정책을 설명하고 불필요한 긴장을 방지하기 위해 당국간 대화뿐만 아니라 비당국 차원과 국제사회의 다양한 채널을 통해 북한과 대화해야 할 것이다. 동시에 우리 내부에서도 정부의 새로운 대북정책 방향에 대한 국민적 공감대를 형성하는 노력을 서둘러야 할 것이다. 2008년 총선 전후 북한의 긴장고조에 정부가 차분하게 대응하려고 노력하는 것도 정부가 의도하지 않은 불필요한 긴장을 조성하지 않으려는 것이다.

인권과 탈북자 문제 등과 같은 민감한 문제는 확고한 원칙하에 당국 혼자나 아니라 시민사회, 국제사회의 협력하에 이루어져야 할 것이다. 그러나 인권유린은 그 자체가 반인류적 범죄로서 반드시 역사의 단죄를 받게 되는 것으로, 인권문제에 너무 정치적 고려를 할 경우 기교적이고 전략적인 함정에 빠져 인권탄압세력으로부터 오히려 역이용당할 우려가 있다.¹⁷¹

다. 북한의 고립 방지

북한이 개혁·개방을 주저하고 남북관계가 경색국면을 벗어나지 못하더라도 북한의 고립을 방지하는 것이 중요하다. 북한은 지난 수 십 년간 주체라는 이름하에 스스로를 국제사회로부터 고립시켜왔다. 강력한 통제체제하에 북한주민들은 외부와 단절된 채 정치, 경제, 사회적 권리를 침해받고 있다. 북한을 고립시키고 압박하는 것은 북한정권에 타격을

¹⁷¹- 이재원, 『통일연구원 주최 북한인권관련 NGO 워크숍 발표집』, (통일연구원, 2007. 4).

주기 보다는 자칫 주민들의 고통만을 가중시키는 결과를 초래할 수 있다. 더욱이 ‘고립·압박정책’은 정책의 성공여부와 관계없이 고립이 장기화될 가능성이 높다. 동구 사회주의권 붕괴시 루마니아의 예에서 보듯이 폐쇄체제의 경우는 더욱 큰 혼란과 불안정을 겪을 가능성이 높다.

이러한 이유로 실제로 주변국 중 북한에 대한 고립정책을 주장하는 나라는 없다. 부시행정부도 정권교체를 염두에 둔 대북압박정책을 전개하면서도 ‘외교적 노력’과 ‘경제적 지원’을 중단하지 않았다. 한국에서도 1980년대 후반 북방정책 이후 「한민족공동체통일방안」과 「남북기본합의서」를 거치면서 포용정책이 대북정책의 기초로 자리잡았다. 비핵·개방에 진전이 없을 경우에도 북한의 고립을 방지하기 위해서 민간차원의 대화와 교류는 지속되어야 할 것이다.

라. 북한붕괴에 대비하되 북한붕괴를 가정한 정책 배제

김정일 정권의 불안정성이 높고 붕괴 가능성도 있으나 개연성을 바탕으로 한 정책은 바람직하지 않다. 비핵과 북한의 개방도 하나의 시나리오인 것 처럼, 북한의 붕괴도 하나의 시나리오로 간주되어야 할 것이다. 즉, 북한의 붕괴에 대하여는 당연히 철저히 대비하여야 하나 막연히 북한의 붕괴를 기다리는 식의 정책에 매달려서는 안될 것이다. 막연한 붕괴론은 현재의 정책에 대한 집중력을 떨어뜨리고 정책의 현실성을 약화시키는 부정적 영향을 줄 뿐이다.

그럼에도 불구하고, 북한의 변화로 인해 다가올 문제에 대해서 우리가 대처할 수 있는 준비가 되었는지에 대하여 고심해봐야 한다. 체제 붕괴와 관련해서 연계된 연구, 즉 안보, 국제법, 경제, 인도적 지원 등에 대한 연구가 계속되어야 할 것이다. 주변국들의 연구기관들이 시도하는 북한에 대한 초국가적 연구에 우리도 동참해야 할 것이다. 예컨대, 중국

의 북한에 대한 인식이 다양화되고 있다. 군내에서도 원로그룹과 실무 그룹간의 북한에 대한 인식이 차이가 있는 데, 이러한 다양한 견해를 파악하고 대책을 세우는 것이 필요하다.

마. 한·미공조 균열과 남남갈등에 대비

김정일정권이 안정되고 북·미관계가 급진전될 경우 한미공조에 균열이 발생할 수 있다. 북한이 오바마 정부의 적극적인 대북 포용정책을 활용하여 미국, 일본과의 관계개선은 추구하면서 기본적으로 통미봉남 정책을 취하면 한국이 대북문제에서 국제적으로 소외될 수 있다. 반면 북한이 핵문제 해결을 계기로 남한에 대규모 지원을 요구한다면 지원여부와 규모를 둘러싼 남남갈등이 발생할 가능성이 있다. 북한이 핵을 유지한 채 개방만 할 경우에도 북한의 개방의지를 평가하는 진보세력의 지원요구가 강화되면 남남갈등이 야기될 가능성이 있다.

어떤 경우에도 비핵화과정에서 남북관계와 6자회담을 조화시키는 것이 중요하다. 남북관계 진전이 6자회담을 앞설 경우, 미국의 우려대로 대북 레버리지를 약화시켜 핵문제 해결을 지연시킬 우려가 있다. 반면, 북·미관계가 남북관계에 앞설 경우, 한미공조 균열, 남남갈등, 남북관계 긴장 등이 우려된다.

김정일 정권의 불안정시 한미협력이 더욱 절실하며, 북·미관계가 갈등상태에서 김정일정권이 불안정할 경우, 중국의 영향력이 과도하게 높아질 가능성에 대비할 필요가 있다.

바. 현 상황 장기화에도 대비

남한과 미국에 어떠한 정부가 들어서든 북한에 대한 노골적인 군사적

I
II
III
IV
V
VI

위협정책은 현실적으로 어렵다고 할 수 있으나, 내부로부터 생기는 불안정 요소는 우리 의도와 상관없이 일어날 수 있다. 북한의 여러 가지 불확실성을 예상하고 대비하는 것은 이와 같이 불안정한 상황을 우리에게 유리한 쪽으로 이끌어 가는 정책을 준비하기 위한 것이다. 하지만 미래상황에 대한 대비는 현 상황이 지속되는 것에 대한 대비가 전제되어야 함은 물론이다.

북·미관계, 남북관계, 북한 체제 내부 등 향후 5년의 전반적인 상황이 큰 변화 없이 현 상태가 지속될 가능성도 상당히 높다. 핵문제 진전을 상정했을 때도 김정일이 핵무기를 완전 포기하는 것은 불가능하며 이미 가진 핵에 대한 포기는 현실적으로 어렵다. 미국의 정권 교체에도 불구하고 김정일의 미국에 대한 인식은 변하지 않을 것이다. “미국 놈의 본성은 변하지 않는다”는 것이 북한 지도부의 인식이라고 할 수 있다. 핵문제가 해결된다 해도 인권문제와 재래식 무기, 생화학 무기 등 북·미 간 산적한 문제들이 남아있다. 즉 북미관계는 완전 대결구도가 아닌 갈등구조가 남아있는 안정 구조가 될 가능성이 높다.

현 상황이 지속될 경우 결국 우리는 김정일 정권, 사회주의체제, 조선민주주의인민공화국 등이 상당기간 지속될 것을 전제로 중·장기적인 대북정책을 수립해야 할 것이다. 우리는 북한의 ‘통미봉남 전술’을 봉쇄하고 한반도 문제의 주도권 확보를 위해 인도주의적 대북 지원에 나서야 한다. 아울러 한반도 통일의 당위성은 물론 통일과정에서의 우리의 주도적 역할을 확보하기 위해 대미, 대일, 대중, 대러 정책을 지혜롭게 수행해야 할 것이다. 특히, 남한과 4강과의 양자관계에서 발생할 수 있는 갈등을 최소화하기 위해 6자회담과 같은 다자간 대화방식을 채택하는 것이 바람직하다.

9. 다음 단계 (Next Steps)

후속 워크숍의 필요성을 검토하고 필요할 경우 주제를 확인한다.

워크숍 결과물 확정 전 참여자에게 초안을 보내 최종 보고서에 포함시킨다.

10. 한계 및 보완

김정일 정권의 안정과 북·미관계의 두 가지 주요 변수가 모두 정치적 변수임을 고려할 때, 이러한 정치적 변수만으로 북한의 변화를 충분히 설명할 수 있을까 하는 의문이 제기될 수 있다. 큰 변화의 방향을 결정하는 데 있어서는 대외, 대내 정치적 변수가 가장 큰 변수로 작용하겠지만 변화의 속도라든가 일정한 국면 속에서 전개될 수 있는 구체적인 상황에는 경제적, 사회문화적 변수가 작용할 것이다.

따라서 두 가지 주요 변수 이외에도 워크숍에서 주요하게 거론되었던 다양한 변수들의 영향을 고려할 필요가 있다. 예를 들어 네 가지 시나리오 안에서 경제적 변수로 인한 다양한 시나리오 가능성도 고려할 수 있다. 각 시나리오별로 예상되는 변화에 관해 설명하는 부분에 있어서도 정치적 변화 뿐만 아니라 경제적, 사회문화적 변화도 충분히 서술되어야 보다 균형있는 연구가 될 것이다. 이와 같은 워크숍의 한계는 북한체제의 분야별 실태분석을 통해 부분적으로 보완될 수 있을 것이다.

여기서는 시나리오 워크숍에서 논의된 북한체제의 안정성 평가와 별도로 북한체제의 안정요인과 불안정요인을 분석함으로써 워크숍 논의 내용을 보완하고자 한다. 본 내용은 북한내부 실태에 대한 분석을 바탕으로 주로 체제내부 요인을 중심으로 북한의 안정요인과 불안정 요인을 평가하였다.

I
II
III
IV
V
VI

가. 안정 요인

(1) 폐쇄체제 유지

체제의 안정상태(stable state)는 물리학적으로 말하면 전체체계가 “부분들의 관계를 유지시키고, 쇠퇴해서 붕괴하지 않게 하기 위해 에너지가 계속적으로 사용되는 상태”를 뜻한다.¹⁷² 하지만 체제안정은 체제의 성격과 무관하게 일반적으로 주어진 것이 아니다. 즉, 체제와 환경과의 관계 그리고 체제 자체의 변화 가능성을 고려하지 않고 체제 안정상태에 대한 정의를 단순히 내리기 어렵다. 따라서 체제 안정상태에 대한 평가는 일반적으로 개방정도를 기준으로 하여 평형(平衡), 항상성(恒常性), 정상상태(正常狀態) 등 세 가지 상태를 구분하여 논의한다.¹⁷³

폐쇄체제에서 안정을 이루고 있는 경우, 평형(equilibrium)상태로 일컫는다. 평형상태에서 체제는 환경과 거의 교류를 하지 않으며 고정된 구조를 유지한다. 평형상태를 유지하기 위해서는 이를 방해하는 시련과 교란요인이 최소한으로 주어져야 한다. 외부환경과의 교류 및 체제의 구조적 변화가 없는 평형상태는 두 사람이 시소를 타고 있는 상태에 비유된다. 폐쇄체제를 전제로 하는 평형과 달리 항상성(homeostasis)은 환경과 필요에 따라 제한된 범위 내에서 상호작용을 하면서 동적(動的) 균형을 이루고 있는 상태를 의미한다. 항상성은 일정 수준의 개방체제를 전제로 하지만 체제의 구조는 변화하지 않는다. 체제의 변화보다 일관성 유지에 비중을 두고 있는 항상성이 유지되기 위해서는 긴장요인이 최소한으로 주어져야 한다. 오토바이를 타고 달리는 운전자가 상황에 따라 신체를 움직이며 균형을 유지하는 상황을 항상성 상태로 일컬

¹⁷² - Ralph E. Anderson, Irl Carter, 장인협 외 공역, 『인간행동과 사회환경: 사회체계 접근법을 중심으로』 (서울: 집문당, 1994).

¹⁷³ - 최옥채 외 공저, 『인간행동과 사회환경』 (서울: 양서원, 2006), pp. 168~170.



을 수 있다. 한편, 정상상태(steady state)는 환경과 지속적으로 상호 작용하며 환경에 적응하기 위해 구조를 광범위하게 재구성하는 상태이다.¹⁷⁴ 우리 몸의 세포나 살아있는 동물, 식물 등은 환경과 상호작용을 통해 체제를 유지하고 구조를 성장시키는 정상상태 시스템이다. 정상상태는 개방적이고 변화하며 안정을 유지하는 체제를 의미한다.

경제성장을 이루고 장기적인 안정을 보장받을 수 있는 시스템은 개방 상태에서 나타나는 정상상태 시스템 밖에 없다. 국제적으로 고립되어 폐쇄체제를 유지하고 있는 북한체제는 안정상태 개념에 비추어 보면 비정상(非正常)상태 시스템이다. 더욱이 탈냉전 이후 만성적인 경제위기를 겪고 있는 북한은 외부의 경제지원으로 겨우 항상성을 유지하는 있는 불안정한 체제라고 평가할 수 있을 것이다. 사회주의가 계획경제의 근원적인 결함으로 인해 정상적인 체제안정을 유지할 수 없다는 사실이 역사적으로 증명된 현 시점에서 북한 지도층이 폐쇄체제를 고집하는 이유는 개방에 따른 불확실성 때문이다. 중국의 경우 개혁·개방정책을 실시함으로써 경제성장과 체제안정을 동시에 달성하였다. 그러나 소련 및 동구 사회주의국가들은 개방정책을 실시하자 체제안정이 급속히 저하되어 공산정권이 붕괴되는 정치적 혼란을 경험하였다. 개방과 안정이 정비례하여 발전하지 않는다는 것은 다음 J커브 곡선이 보여주고 있다.

브레머(Ian Bremmer)는 폐쇄적인 국가들이 개방정책을 추진하면서 직면하게 되는 정치적 리스크를 J커브를 통해 설명하고 있다.¹⁷⁵ 그는

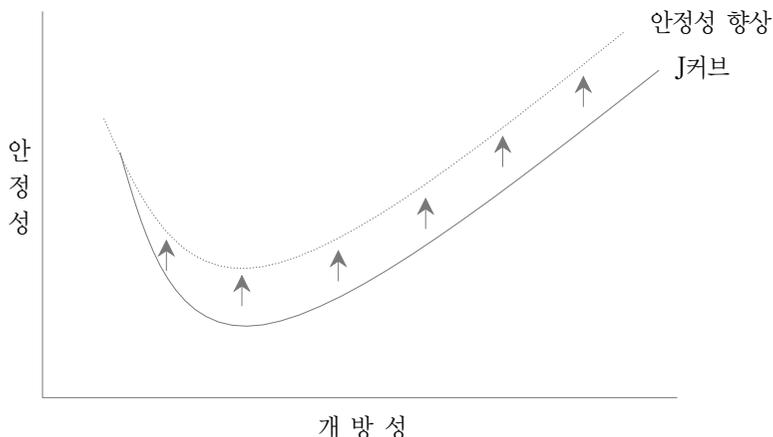
¹⁷⁴ - steady state는 우리말로 안정상태로 번역되고도 있으나, 폐쇄체제의 안정상태와 구분하기 위해 여기서는 정상상태라는 용어를 사용하고 있다. 이준형, 『시스템의 이해: 이론과 응용』 (인천: 인하대학교 출판부, 2001), p. 219.

¹⁷⁵ - Ian Bremmer, *The J Curve: A New Way to Understand Why Nations Rise and Fall* (New York: Simon & Schuster, 2006); 이언 브레머, 진영욱 옮김, 『J 커브』 (서울: 베리타스북스, 2007).

I
II
III
IV
V
VI

북한·쿠바·이라크 등 권위주의적이고 폐쇄적인 국가를 J 커브의 왼편에 위치시키고, 이란·사우디아라비아·러시아를 불안정으로 진행되는 국가, 남아프리카·유고슬라비아를 J커브의 최저점에 위치한 국가, 터키·이스라엘·인도를 J커브의 오른편에 위치한 국가로 지적한다. 북한은 이중에서도 가장 왼쪽 끝에 위치한 국가로 평가하고 있다. J커브 왼쪽에 위치하는 국가들의 안정성은 정치지도자 개인에 의존하는 반면, J커브 오른쪽에 위치하는 국가들의 안정성은 제도화 수준에 의해 결정된다.¹⁷⁶

<그림 V-2> J 커브



출처: Ian Bremmer, *The J Curve: A New Way to Understand Why Nations Rise and Fall* (New York: Simon & Schuster, 2006), p. 21.

J커브에 비추어 보면 폐쇄체계의 평형 또는 항상성 상태에서 안정을 유지하고 있는 국가들이 개방체계의 정상상태의 안정을 유지하기 위해서는 불안정한 과도기를 필히 겪어야 한다. 사실 소련과 동구권의

¹⁷⁶ - 이언 브레머, 『J 커브』, pp. 12~13.

체제전환 사례는 개혁·개방을 실시하면 체제 불안정이 급격히 증가하여 붕괴될 수 있음을 보여주고 있다. 따라서 폐쇄체제 속에서 안정을 유지하는데 익숙한 독재자들은 개방체제로 전환하는데 수반되는 정치적 리스크를 감내하기 보다는 J커브의 왼쪽 곡선을 타고 올라가는 것만이 정치·경제적 안정을 회복하는 지름길이라고 생각하는 타성에 젖어있다.¹⁷⁷ 브레먼은 독재자들이 사회통제를 강화하며 폐쇄체제를 지속하려는 이러한 타성은 좀처럼 깨뜨리기 쉽지 않다고 주장한다. 이러한 논리에 비추어 보면, 북한정권도 체제 안정성을 항상성(恒常性) 상태에서 유지하기 위해 개방의 속도와 범위를 조절하고 있는 것으로 평가된다.

(2) 문화체계에 대한 믿음

만성적인 경제위기를 겪으며 사회적 일탈이 증대하고 있는 북한에서 아직까지 근본적인 체제변화가 발생하지 않는 이유를 설명하는데 파슨스의 사이버네틱 위계 이론이 도움이 된다.¹⁷⁸ 파슨스는 행위체계가 거시적인 차원에서 유기체, 인성(퍼스널리티)체계, 사회체계, 문화체계의 네 가지 유형으로 구성되어 있다는 이론을 제시하였다. 행위유기체(behavioral organism)는 유기체가 물리적 환경과의 상호작용 속에서 발전시킨 생태학적 행동유형, 인성체계는 개인의 욕구성향이 사회화 과정을 통해 형성된 정체성, 사회체계는 다수의 사람들 사이의 상호 의존성, 문화체계는 이념·가치·신념과 기타 광범위한 상징적 유형 등과 관

¹⁷⁷ 위의 책, pp. 22~28.

¹⁷⁸ Talcott Parsons, *The Structure of Social Action* (New York: McGraw, 1937); 조나단 터너, 정태환 외 공역, 『현대 사회학 이론』 (서울: 나남출판, 2002), pp. 61~76.

련된 체계를 의미한다.¹⁷⁹ 네 가지 행위체계는 각기 적응(Adaptation), 목표달성(Goal-attainment), 통합(Integration), 잠재성(Latency)/유형유지(pattern maintenance)라는 기능(AGLI)을 수행한다.

<표 V-2> 통제의 사이버네틱 위계

전반적 기능	행위체계	체계 수준들간의 상호관계
잠재성(L)	문화체계	정보적 (사회억압적) 통제 ↑
통합(I)	사회체계	
목표달성(G)	인성체계	↓ 에너지 조건 (경제 파탄)
적응(A)	유기체	

출처: Talcott Parsons, *Societies: Evolutionary and Comparative Perspectives* (Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, 1966), p. 28.

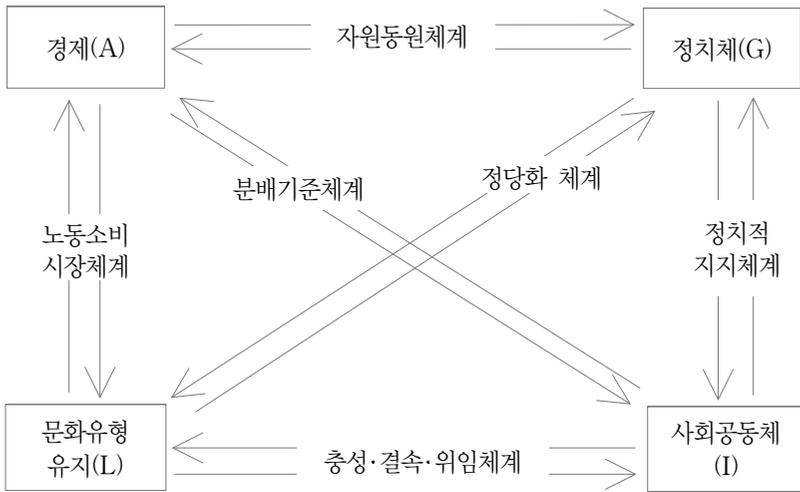
파슨스는 인공두뇌적 위계체계(cybernetic hierarchy) 원리를 이용하여 행위체계 유형에 대해 기능적인 중요도에 따른 위계질서를 부여하였다.¹⁸⁰ 인공두뇌적 위계질서 논리에 의하면, 위계질서 정점에는 고도의 정보를 지닌 통제행위가 있고 밑바닥에는 원동력을 지닌 조건행위가 있다. 위계상의 각 하위체계는 바로 위의 체계에서의 행위에 필요한 에너지 조건(energetic conditions)을 제공한다. 파슨스는 문화체계를 가장 중시하는 한편, 물리적 환경과 관련된 유기체를 낮은 단계로 간주하는 정보적 통제의 서열을 제시하였다. 따라서 문화체계는 사회체계를, 사회체계는 인성체계, 인성체계는 유기체를 각기 정보적으로 규제한다. 이러한 논리에 의하면, 이념에 의해 사회화된 주민들의 인성체계가 바

¹⁷⁹- 田野崎 昭夫 編, 송정부 역 『파슨스의 사회이론』 (서울: 재동문화사, 1985), pp. 133~135.

¹⁸⁰- J.H. 터너, 김진균 외 옮김, 『사회학 이론의 구조』 (서울: 한길사, 1989), pp. 58~90.

뀌지 않으며 경제적인 조건의 변화만으로는 사회체계의 변동을 촉발하지 못한다. 또한 사회체계 내부의 일부 변화도 문화체계가 근본적으로 변화하지 않는 이상 체제 자체를 붕괴시키는 혁명적 상황으로 발전되기 어렵다.

<그림 V-3> 사회체계의 기능



출처: Talcott Parsons and Neil J. Smelser, *Economy and Society* (New York: Free Press, 1956).

파슨스는 AGLI 기능에 입각하여 사회체계를 다시 경제(A)·정치체(G)·유형유지(L)·사회공동체(I) 등 네 가지 하위단위로 분류하였다. 사회체계의 하위단위들 사이에는 경제는 화폐, 정치는 권력(power), 사회공동체는 설득력, 유형유지는 신뢰 등을 교환매체로 사용하여 긴밀한 상호작용이 진행된다. 파슨스에게 있어서 사회공동체는 공동의 가치에 입각하여 결속감과 충성심을 만들어 내는 자율적인 조직을 의미하며, 정치는 집합적 목표를 달성하기 위해 사회의 구성원을 조직하는 과정으

I
II
III
IV
V
VI

로 풀이된다. 파슨스의 사회체계 모델에서 사회통합의 가장 중요한 원천은 도덕적 충동이다. 정치권력을 당파적 이해관계를 떠나서 공동체의 목표를 추구하는 힘으로 보고 있는 파슨스 이론체계에서 사회통합을 위한 강제력(force)의 역할은 지엽적이고 사소한 기능만 수행하는 것으로 취급되고 있다.¹⁸¹

(3) 통제체제

문화적 가치를 중시하며 사회화를 통한 공동체의 기능적 통합을 강조하는 파슨스의 사회체계 이론만으로는 북한에서 아직까지 혁명적인 체제전환이 추진되지 않는 이유를 충분히 설명할 수 없다. 파슨스 이론을 북한체제에 그대로 적용하기 어려운 이유는 무엇보다도 그의 이론이 자유민주주의 시장경제체제를 배경으로 개발되어 국가가 사회집단을 강압적으로 통제하는 현상을 적절히 설명할 수 있는 이론 체계를 구비하지 못한데 있다. 개방체제를 갖추고 있는 민주국가에서의 국가-사회 관계는 일반적으로 국가의 대내적인 통제력이 약한 반면, 사회집단의 자율적인 역량이 강화되어 있다.

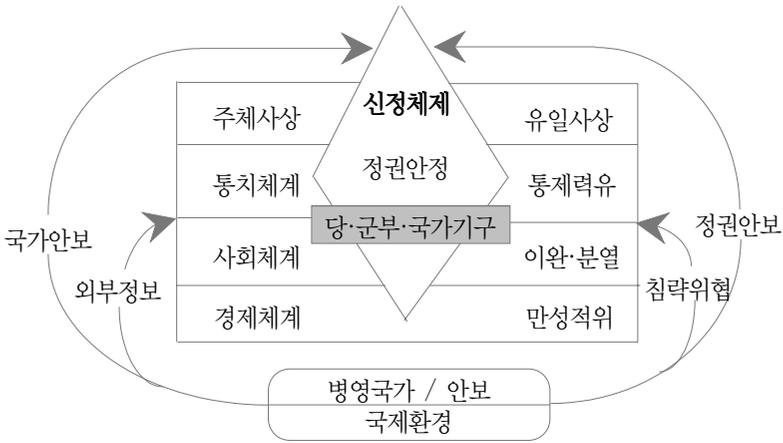
북한체제의 특성을 신정체제로 규정하고 있는 이상우 교수는 파슨스와 달리 이념과 가치 요인 이외에 국가의 강압적 역량과 사회 통제력을 고려하여 북한체제의 지구력을 평가한다. 그는 정치체제의 지구력은 체제질서를 구성하고 있는 체제이념·규범체계·힘·통제조직 등 4대 기본 요소가 내외환경 속에서 지속적 기능을 할 수 있을 때까지 유지된다고 주장한다.¹⁸² 그가 말하는 힘은 “규범의 실천을 보장하는 힘”으로서 질

¹⁸¹- Alvin W. Gouldner, *The Coming Crisis of Western Sociology* (New York: Basic Books, 1970); 앨빈 W. 굴드너, 김쾌상 역, 『현대 사회학의 위기』 (서울: 한길사, 1982), pp. 353~365.

서유지의 핵심요소이다. 통제조직은 국가의 사회를 통제하는 조직구도를 의미한다.

파슨스의 사회체계 이론을 북한 현실에 맞추어 일부 수정하고 이를 이상우 교수의 신정체제 논리에 접목하여 북한체제의 지구력이 지속되고 있는 메커니즘을 도식화하면 <그림 V-4>와 같이 나타낼 수 있다.

<그림 V-4> 신정체제로서 북한정권의 안정성



그러나 사회주의권이 몰락하고 경제적 위기가 심화되자 북한의 사회 체계는 체제유지에 필수적인 적응·목표달성·통합·유형유지 4대 기능 요건들이 제대로 작동하지 못하고 있다. 즉, 경제(A)와 정치체(G) 사이의 자원동원체계는 마비된 상태이고, 사회공동체(I)에서 정치체(G)에 대한 정치적 지지체계는 쇠퇴하고 있다. 경제체계는 기존의 계획경제와 시장경제가 공존하는 상황을 보이며, 사회공동체와 문화유형유지(L)

- I
- II
- III
- IV
- V
- VI

¹⁸² 이상우, 『북한정치: 신정체제의 진화와 작동원리』, pp. 257~262.

사이의 충성·결속·위임체계도 기득권층을 중심으로 지속되고 있는 것으로 보인다.

경제·사회체제의 자발적인 적응기능과 통합기능이 저하되자 북한 지도층은 당·군·국가기관을 중심으로 체제 내부의 불만을 강압적으로 통제하며 사회를 재통합시키기 위해 노력하고 있다.

(4) 군사안보에 의존

전체주의체제와 병영국가의 특징을 모두 내포하고 있는 북한정권은 외세의 침략위협에 대처한다는 명분으로 체제내부의 불만을 강압적으로 통제해 왔다. 탈냉전 이후 체제 불안이 증대하자 핵개발을 추진하여 대외 긴장을 조성하고 이를 다시 국내 체제안정에 이용하고 있다. 즉, 경제적 위기와 사회적 균열을 군사안보 차원의 문제로 대처하며 정권안정을 유지하고 있는 것이다. 특히 핵무기 개발은 외부의 강압적 개입을 방지하는 보호막 역할을 하고 있으며, 내부적으로는 사회적 단결을 증진시키는 상징적 역할을 하고 있다. 한편, 핵협상을 통한 대외 경제지원은 사회체제 분열을 방지해주는 버팀목 역할을 하고 있다. 이와 같이 북한에서는 체제·국가·정권의 기능이 복합적으로 연결된 상태에서 쇠퇴해가는 체제를 국가안보 역량에 의존하여 운영해가고 있다.

나. 불안정 요인

(1) 경제적 측면

짧게는 2007년과 2008년의 신년공동사설 이후 북한 지도부가 인민생활 향상을 외쳤던 것은 핵실험에 따른 대북제재 결의, 국제사회의 지원 급감, 북한 경제난 가중 상황에서 주민들의 동요와 불안을 미연에 막고

저항을 예방적으로 제거하기 위한 레토릭일 수 있다. 현재로서는 인민 생활 향상이 국가의 전략인 ‘군수공업’, ‘중공업’, ‘선군정치’를 우선시하는 정책에서는 전혀 불가능하다.

현재 북한 경제에서 국가의 역할은 대단히 중요하다. 특히 하부토대가 시장경제로 완전히 전화한 상황에서 국가의 역할이라는 것은 전혀 새로운 결의와 의지를 필요로 한다. 그것은 수령경제로부터의 이탈을 요구하는 것이고 새로운 형식의 국민경제를 요구하는 것이다. ‘생산 없는’ 시장경제, ‘제도 불비’의 시장경제, ‘외부에 취약한’ 시장경제, 그리고 ‘유통 중심의’ 시장경제를 원활하게 작동시키기 위해서는 무엇보다 국가가 생산을 지원하는 시스템을 창출해야만 한다. 생산은 ‘국가’의 지원이 필요하며 국가가 보호해야 성공할 수 있고, 이들의 성공은 북한 시장경제에 ‘생산’의 영역을 창출하게 한다. 또한 생산을 주체적으로 담당할 생산자들을 창출해야 하는데, 이는 각종 시장경제적 제도를 창출하고 정비할 것을 요구한다. 하지만 국가는 사회주의 원칙의 고수와 ‘자력갱생’을 북한 사회에 강요하고 있다.

7·1조치 이후 북한의 경제의 특징은 ‘이중성’이라고 할 수 있다. 국가의 ‘이중화 전략’이 낳은 구체적인 특징이라고 볼 수 있는데, 물론 큰 틀에서 계획적 운용과 시장적 운용이 있겠지만, 가격의 측면에서는 국정 가격(배급과 배분)과 시장 가격(시장 거래), 환율에서는 공식 환율과 시장 환율, 결제 양식에서도 무현금결제와 현금결제, 나아가 특구와 비특구 등이 그것이다.¹⁸³ 이러한 이중성은 선군시대 경제건설노선이 궁극적으로 계획경제의 재건을 추구하는 것이지만 경제난으로 인해 시장경제를 용인할 수밖에 없는 북한 국가의 고통이 반영된 것이다.

¹⁸³ - 배종렬, “북한개발을 위한 중장기적 금융시스템 구축방향,” (2006년 8월 4일).

I
II
III
IV
V
VI

물론 북한 측 경제학자에 따르면, 북한의 자유 거래에 의한 경제 시장에 대한 입장은 어디까지나 한시적인 것으로 중국, 베트남이 실시하는 경제개방의 북한판으로는 생각지 않고, 단 2020~2025년까지는 자유시장의 형태로 열릴 것으로 고려하고 있다고 하지만¹⁸⁴, 최종적으로는 시장경제로 전환될 수밖에 없는 것이 북한 경제의 현주소이다. 시장경제의 상부구조를 창출하는 데는 국가의 사회 장악력과 정책 능력이 더욱 요구되는 과정이라고 할 수 있다.¹⁸⁵ 하지만 현재까지 북한 국가는 그러한 능력을 다른 곳에 투여했으며, 그 결과 이제는 오히려 시장경제를 불러오는데 ‘유약한 국가’라는 역설이 존재한다는 것이 북한 경제의 ‘표류하는 좌표’이다. 현재 북핵 폐기를 핵심적인 목표로 하는 프로세스가 진행됨에 따라 북한 경제는 새로운 도전에 직면하게 되었다.

요컨대, 북한은 국민경제의 파산에 직면해서 국민경제를 포기하였으며, 오로지 체제 유지와 수호를 위해서 수령경제를 필사적으로 작동시켜왔다. 국민경제의 포기는 이른바 ‘정경분리 노선’의 일환으로서 주민들에게 스스로 생존 공간을 구축할 수밖에 없는 상황으로 내몰아 결과적으로 아래로부터의 자생적인 시장경제를 만들어 내도록 하는데 기여했다. 현재 수령경제와 시장경제는 그 성격이 철저히 이질적인 것만큼 심각한 마찰과 대립 상태에 있다.

수령경제를 중심으로 하고 자력갱생적 시장경제가 아래에서 병존하는 현재 북한 경제의 동학은 결코 영구(永久)기관처럼 지속될 수 없다. 현재 당·군이 운용하는 산업설비와 각종 외화벌이, 그리고 시장경제로

¹⁸⁴ “북한에서 착실히 진행되고 있는 시장경제화를 보다,” 『이코노미스트』, 2006년 10월 30일.

¹⁸⁵ 일반적으로 시장자본주의 초기의 자유방임국가는 야경국가로 치부하지만 야경국가는 없었다고 보는 것이 옳다. 왜냐하면 야경국가로는 시장자본주의가 창출할 수 없기 때문에 강력한 국가개입이 존재했다고 보아야 한다.

부터의 강제 수취를 통해 사회주의적 경제에 수혈하려는 체제보위적 노선은 체제 내구력을 심각하게 파손해 가고 있으며 체제 불안정성을 더욱 격화시키고 있다. 만약 내외부의 도전에도 불구하고 이러한 경제 동학(동학)으로의 의존이 지속된다면 북한 체제는 내파(內波)를 피하기가 힘들 것으로 판단된다. 지금까지 북한 체제가 ‘선군 정치’와 ‘선군시대 경제노선’으로 표방되는 과도기적 위기 관리체제라고 한다면, 현재의 상황은 관리가 되지 않는 위기 그 자체로 전환되고 있는 중이며 상당히 위급한 상황에 직면해 있다고 판단된다. 이것이 전환(transformation: 급진적 혹은 근본적인 변화)을 향한 압박이 될런지는 북한의 향후 대응 전략과 프로그램에 달려 있다는 것이 명확하지만, 낙관적인 시각을 가질 실마리는 잘 발견되지 않고 있다.

(2) 사회적 측면

생산노동의 주변화와 직업세계의 재편, 시장 확대에 의한 소비의 팽창 및 분화와 공식적 관계망의 약화, 계층 구조 변동과 빈부 격차 확대, 국가에 대한 의존도 약화와 체제 불만 확산, 일탈행위의 증가와 자본주의 문화의 영향력 증가, 정치교육의 형식화 등 III장에서 살펴본 최근 북한 사회의 변화는 기본적으로 북한 사회의 불안정 요인으로 작용할 소지가 크다. III장에서 살펴보았듯이 주민들은 직장일에 충실한 대신 근무시간을 유용하면서 개인 장사에 몰두한다거나, 관계망과 뇌물을 활용하여 비법행위를 통해 부를 축적한다거나, 친지들끼리 모여서 정치적 불만을 토로한다거나, 단속 대상인 남한의 대중문화를 비밀리에 향유함으로써 국가가 시도하는 ‘정치의 일상화’에 대응한다. 이러한 행위들은 국가의 지배질서에 적극적으로 저항하는 행위는 아니지만 이에 단순히 순응하는 것도 아니다. 이는 국가의 통제와 강압의 정도에 따라 주민들

I
II
III
IV
V
VI

이 적응과 조정과 일상적 저항을 반복하면서 나름대로의 일상을 전유하는 모습을 보여준다.¹⁸⁶ 이러한 전유의 행위들은 사회주의 체제의 공식적 저항성과는 반대 방향으로의 움직임을 취하고 있기 때문에 기본적으로 북한 사회의 불안정요인으로 작용할 소지가 크다.

그렇지만 생산과 소비의 중심축이 기존의 국가 중심에서 시장과 비공식 경제 중심으로 이동하는 과정에서 나타나는 여러 가지 사회적 변화들이 반드시 북한체제에 불안정 요인으로 작용한다고 볼 수만은 없다. ‘2차 경제’라고 불리는 비공식적 경제와 북한 주민들이 생존을 도모하는 과정에서 벌어지는 크고 작은 사회적 일탈행위들은 국가 전체적으로 보면 국가가 완전히 담보하지 못하는 주민들의 생계 보조와 고용 창출, 심리적 불만 해소 등의 사회적 기능을 하기 때문이다. 즉 최소한의 생계 유지와 일상생활에서의 욕구 충족의 통로를 열어놓음으로써 일상형의 저항이 정치화될 수 있는 가능성을 차단하는 효과가 있는 것이다.

그렇기 때문에 국가는 이러한 비공식적, 비합법적 활동과 행위들을 일정한 한계 내에서 묵인하거나 허용하는 한편, 이러한 상황이 지나치게 확산되어 체제전복적 기능을 수행하지 않도록 끊임없는 이데올로기적 통제와 제도적 규제를 가한다. 주민의 시장활동이나 ‘비사회주의’ 행위와 ‘자본주의 문화 침투’, 정치교육에 대한 통제에 있어 시기적으로 통제 강화와 이완을 반복하는 것은 이러한 사회일탈적 행위가 갖는 양면성 때문이다.

¹⁸⁶ - ‘전유(專有, appropriation)’는 일상성을 극복하기 위해 앙리 르페브르가 개진한 핵심 개념이다. 소유는 소유이되, 남의 것이나 공동의 것 혹은 원래 자기 것이어도 빼앗겨 남의 것이 된 것을 다시 자기 것으로 소유한다는 의미이다. 즉, 자신의 육체, 자신의 욕망, 자신의 시간을 타인에게 맡기는 것이 아니라 그것들을 스스로 장악하고 주체적으로 관리한다는 의미이다. H. Lefebvre, 박정자 역, 『현대세계의 일상성』 (서울: 기파랑, 2005), pp. 36~39.

사회적 변화의 양상 중 향후 북한 체제의 변화와 관련하여 주목해야 할 또 한가지 요소는 계층구조의 변화이다. 최근 북한 사회 계층의 변화에서 특징적인 양상은 기존의 정치 중심의 계층구조가 경제 중심의 계층구조로 변화하고 있다는 점, 임금 이외의 소득원이 가계소득의 주를 차지하면서 소득 격차의 스펙트럼이 넓게 확산되고 있다는 점, 경제난 이전과 비교할 때 평균적 소비수준이 상승했지만 극빈층의 경우 생계유지가 더욱 어려워지고 있다는 점, 인텔리와 하급관료의 기생화가 두드러지고 상인계층의 약진이 돋보이는 등 특정 계층의 이동현상을 볼 수 있다는 점 등이다. 계층구조의 급격한 변동 자체가 사회 불안정을 야기하는 요소가 될 수 있고, 특히 극빈층의 증가와 빈부격차 심화, 소수의 상위계층에 부가 집중되는 현상 등은 사회적 불만을 증폭시키는 기폭제가 될 수 있다. 그러나 이러한 분석만으로 계층구조의 변화가 북한체제 변화의 불안정요인으로 작용한다는 단정적인 결론을 내리기는 어렵다. 이를 확인하기 위해서는 계층구조의 유연성을 가늠할 수 있는 사회이동의 구조, 특히 정치권력과 정보능력, 연출, 자본주의적 감각, 시장 진출 시기, 초기 자본 등 기존의 정치중심적 계층과 현재의 경제중심적 계층을 매개하는 제요소들에 대한 분석과, 비공식경제에 약탈적으로 개입함으로써 비공식경제 내에서 사적소유의 물질 기반이 형성될 여지를 억제하고 있는 국가의 역할에 대한 분석이 선행되어야 한다.¹⁸⁷

(3) 정치적 측면

북한의 경제난과 전세계적으로 사회주의체제의 시장경제로의 전환이라는 역사적 대세를 고려할 때 북한체제는 근본적으로 불안정한 상태

¹⁸⁷ - 최봉대, “1990년대 말 이후 북한 비공식경제 활성화의 이행론적 함의,” 윤대규 엮음, 『북한 체제전환의 전개과정과 발전조건』 (서울: 한울, 2008), pp. 170~182.

I
II
III
IV
V
VI

에 놓여 있다고 평가할 수 밖에 없다. 특히 경제적, 사회적 불안정 상황이 악화되어 가고 있음을 부인할 수 없을 것이다. 그러나 경제, 사회적 불안정에도 불구하고 앞에서 언급한 바와 같이 북한은 폐쇄체제, 통제체제, 군사력 등을 통해 정치적 안정을 유지하여 왔다. 그러나 절대권력자 김정일의 건강악화와 이로 인한 통치행태의 변화가 향후 북한의 정치체제에 미치지 않을 수 없을 것이다. 만일 김정일의 신상이 외부세계에 알려진 것처럼 뇌질환, 심장질환, 당뇨 등의 합병 증세와 관련되어 있다면 지금과 같은 와병상태가 장기화되거나 재발할 가능성, 심지어 급작스러운 유고 가능성까지 배제할 수 없을 것이다. 물론 북한은 이러한 최악의 상황을 방지하기 위해 최상의 의료대책과 절대적 안정을 보장하는 등 나름대로의 최선을 다할 것이다. 그러나 이 과정에서 초래될 김정일의 통치행태 변화는 결국 북한의 권력구조와 역학관계, 정책결정과정, 나아가 엘리트와 주민들의 의식구조에 여러 가지 부작용을 가져올 것이다.

무엇보다도 김정일의 와병이 장기화될 경우 불가피하게 나타날 현지 지도나 시찰의 감소나 중단 등 대외활동의 위축은 권력층과 주민들 속에서 궁극적으로 적지 않은 불안과 동요를 초래할 것으로 보인다. 현재 북한의 만성적인 경제위기와 식량난으로 일반주민들의 김정일에 대한 존경심과 충성심은 허울만 남은 상황이다. 특히 과거 인민들 속에 자주 들어가 생활형편을 직접 파악하고 대책을 세우던 김일성의 통치행태와 비교되는 김정일의 형식적이고 권위적이며 군부 중심적인 시찰방식은 주민들의 충성심 저하를 초래하는 하나의 원인이 되고 있다. 이러한 시찰방식마저 앞으로 더욱 감소하거나 중단될 경우, 일반주민은 물론 군인들조차 체제에 대한 비관주의와 사기저하에 빠져들 가능성이 높다.

북한에서 통치권자의 현지시찰이나 현지지도는 군인들과 주민들의

충성심과 사기 진작을 도모할 뿐만 아니라 현실을 직접 파악하고 문제 해결방도를 모색하는 중요한 방법의 하나가 되고 있다. 현지시찰이 중단될 경우 김정일은 아래 실정과 관련하여 각 분야와 지역의 당 조직들과 측근들의 보고에만 의존할 수밖에 없을 것이다. 간부들은 김정일의 건강회복을 절대적인 명분으로 내세워 오직 ‘기쁨과 만족을 드릴 수 있는’ 사안과 내용들만 선별적으로 보고하고 부정적인 문제나 스트레스를 유발할 수 있는 사안들은 가급적 숨기려 할 것이다. 따라서 허위보고와 과장보고, 왜곡보고가 횡행할 것이며 이 과정에서 김정일은 간신들에 의해 눈과 귀가 멀어지게 됨으로써 결국은 북한 사회전반에 대한 통치력과 장악력의 약화를 초래하게 될 것이다.

김정일의 건강악화와 고령화가 초래하게 될 측근정치에서의 변화가 권력 장악력 약화와 권력구조의 변화로 이어질 가능성도 지적하지 않을 수 없다. 김정일은 지금까지 측근과 비측근, 측근 내부의 상호견제와 충성경쟁을 유도하기 위해 각 분야를 수평적으로 동급관계에 놓고 자신이 직접 측근라인과 비준정치를 통해 장악해왔다. 그러나 앞에서도 언급한 바와 같이 건강악화와 함께 김정일은 국정운영과 측근발탁, 정책 결정 등 전반적인 업무를 가장 신임하는 인물들에게 위임할 가능성이 높아진다.

이러한 통치방식은 일부 특정간부의 영향력 상승과 권력집중화를 용이하게 해주고 충성경쟁과 상호견제 구도를 약화시킬 소지가 많다. 김정일의 신임과 권력을 모두 장악한 이들 측근들은 김정일로부터 부여된 신임과 권한을 이용하여 자신의 견해와 주장을 김정일의 이름으로 아래 단위에 하달하는 등 권력을 남용하고 국정을 농간할 가능성도 배제할 수 없다. 특히 김정일이 측근 발탁을 특정간부에게 위임할 경우 그에게 권력이 집중되거나 비공식적인 인맥이 구축될 가능성이 증가할 것이다.

I
II
III
IV
V
VI

그러나 김정일의 건강상태가 신체적 장애에 국한될 뿐 정신적 업무능력에 지장이 없다면 일부 측근들의 영향력 강화가 곧바로 김정일의 권력에 대한 도전이나 정치적 파벌형성으로 이어질 가능성은 크지 않을 것으로 보인다. 오히려 이러한 건강상태는 북한의 권력엘리트들에게 그 어느 때보다도 발언과 행동을 조심해야 할 상황이라고 볼 수 있다. 김정일은 평소에 충신과 간신은 어려울 때 알아볼 수 있다는 말을 곧잘 하곤 하였다. 만일 권력층의 누군가가 김정일의 건강악화를 권력 장악력의 약화로 오인하고 자신의 본심이나 속생각을 드러낼 경우 돌이킬 수 없는 결과를 초래할 수 있다. 예컨대 정책변화를 거론하거나 개별적인 간부에게 아부하는 행동, 후계문제나 유일지도체제에 반하는 집단지도체제를 들먹이는 발언 등은 자칫 체제에 대한 불안이나 동요, 권력야욕이나 반체제 행위로 낙인찍힐 가능성이 크다. 심지어 김정일에게 충분한 휴식과 안정을 권유하는 충정마저도 권력을 탐하는 불충으로 오해될 소지도 있다. 왜냐하면 사람은 누구나 나이가 들면 육체적인 노화와 함께 주관과 고집, 선입견과 노여움 같은 정신적인 노화가 나타날 가능성이 높아지며 이러한 현상은 특히 뇌질환 환자에게서 더욱 자주 찾아볼 수 있기 때문이다. 이러한 이유로 김정일에게 누구도 장기간의 업무이탈을 의미하는 안정과 휴식을 권고하기도 어려운 실정이다. 결국 와병 중에도 김정일에 대한 국정과 정책의 집중현상은 지속될 것이며 따라서 업무 부담과 스트레스로 인한 질병의 악화나 재발 가능성은 남아있게 될 것이다.

김정일을 오래 동안 측근에서 보좌해온 측근일수록 그의 사생활의 문제점과 개인적인 약점을 누구보다 잘 알고 있으며 김정일의 고령화에 따라 나타나는 건강상이나 성격상, 통치행태상의 문제점들에 대해서도 이미 어느 정도 감지하고 있을 것이다. 최소한 이들에게는 베일에 쌓여

있어야 할 김정일의 권위나 카리스마에 대한 존경심이나 위압감이 존재하지 않는다. 이들은 단지 김정일의 신임을 잃거나 혹은 체제가 붕괴될 경우 자신의 모든 기득권이 사라질 것이라는 이해관계와 운명공동체의 식으로부터 김정일에 대한 무조건적인 충성심과 ‘혁명적 의리심’을 발휘하고 있을 뿐이다. 그러나 김정일의 건강악화가 장기화될 경우, 측근들은 자신들의 장래를 우려하지 않을 수 없을 것이며 이들의 수령결사옹위 정신도 점차 퇴화될 수밖에 없을 것이다.

I

II

III

IV

V

VI

VI

결론



1. 김정일 건강 악화와 오바마 행정부 출범

최근 북한체제의 안정에 가장 큰 영향을 미치는 것으로 간주되는 두 가지 변수(김정일 정권의 안정과 북·미관계)에 큰 변화가 나타나고 있다. 외형상 첫 번째 변수인 김정일 정권의 안정은 김정일의 건강악화로 부정적인 방향으로 움직이고 또 다른 변수인 북·미관계는 불능화와 테러지원국 해제 등으로 긍정적인 방향으로 움직이고 있는 것처럼 보이지만 실제 양상은 보다 면밀한 분석을 요한다.

김정일의 건강 악화에도 불구하고 은둔통치와 측근정치를 특징으로 하는 선군정치는 크게 영향을 받지 않을 것이며 김정일은 여전히 은둔 상태에서 절대권력을 누리며 외형상 측근을 통해 위임통치를 할 것이다. 김정일이 가장 신임하는 측근이 김정일의 후원 속에 후계자로 부상하면서 권력을 이양받을 것이다.¹⁸⁸ 후계자는 총비서에 취임하고 당·국가체제가 복원될 가능성이 높으나, 선군정치의 필요성이 여전히 있다면 국방위원장 자리도 차지할 수 있을 것이다. 김정일의 와병 중에는 물론이고 김정일 유고시에도 북한 엘리트들은 내부결속을 위해 새로운 지도부를 중심으로 단결하는 모습을 보일 것이다.

그러나 새 지도부가 기존 질서를 흔들고 권력층에 대한 물갈이를 단행한다든지 급진적인 노선변경을 추진한다든지 경제난 악화 등 효율성의 저하시 예상치 못한 권력투쟁 양상이 나타날 수도 있다. 이 경우 선군정치하 인적 통치와 직할 통치로 붕괴된 시스템이 체제 불안정에 일조할 것이다.

테러지원국 해제로 모멘텀을 얻은 북·미관계가 오바마 행정부의 출

¹⁸⁸ 이 경우 능력과 리더십, 김정일과의 관계, 현재의 권력장악력 등에서 장성택이 유력한 것으로 보인다.

I
II
III
IV
V
VI

범으로 더욱 탄력을 받을 가능성이 높아졌다. ‘변화’를 기치로 내세운 오바마 행정부의 새로운 외교정책은 북·미관계에도 큰 변화를 예고하고 있다. 오바마 행정부는 군사력이 아닌 외교가 미국의 대외정책에서 최우선 순위가 될 것이며 미국의 포용정책의 새로운 장을 열겠다고 하였다. 캠페인 기간 중 공화당의 집중 공격의 대상이 되기도 하였으나 김정일과의 정상회담 의지를 굽히지 않았다.

북한의 입장에서는 북한을 ‘악의 축’과 ‘폭정의 전초기지’에 포함시키고 민주주의의 확산이라는 목표하에 정권교체를 추진한 부시 행정부에서 벗어났다는 것만 해도 큰 다행이 아닐 수 없다. 불확실한 대내외 정세를 조속히 안정시키고 총체적 위기를 탈출할 수 있는 마지막 기회일 수도 있다. 더욱이 김정일의 건강악화를 고려한다면 마음이 급한 김정일 위원장이 내부안정을 도모하고 후계체제를 안착시키기 위해서 북·미관계 개선을 서두를 가능성도 있다. 북한이 핵폐기에 대한 전략적 결단을 내린다면 북·미간 관계정상화가 빠르게 진행될 것으로 예상된다. 이와 함께 한반도 평화체제, 북·일관계 정상화, 동북아 다자안보협력체제 논의가 탄력을 받을 것으로 전망된다.

그러나 오바마 행정부의 출범만으로 북·미관계의 장밋빛 전망을 속단하는 것은 여전히 이른 것 같다. 대북정책에서 오바마의 ‘변화’는 어디까지나 접근방법에 관한 것이며 핵무기와 핵물질에 대한 단호한 입장에서는 부시 행정부와 차이가 없다. 오바마가 국내정치적으로 마이너리티 대통령이라는 한계로 인해 ‘애국주의’에 벗어나는 과감한 외교행보를 보이기 어렵다는 것도 오히려 북핵 문제에 대하여 보다 원칙적 접근을 할 것이라는 전망에 설득력을 보탠다. 따라서 북한이 핵폐기에 대한 전략적 결단을 내리지 못한다면 오바마 행정부의 적극적인 포용정책은 오히려 북한에게 부담이 될 수도 있을 것이다. 오바마는 캠페인 기간중

느슨하게 관리되고 있는 모든 핵물질을 4년 내에 안전하게 관리하도록 하고 새로운 핵무기가 생산되는 것을 금지하여 핵무기의 확산을 감소시키도록 하겠다고 하였다. NPT체제를 강화하여 이를 이행하지 않는 나라는 자동적으로 강력한 제재를 받게 하겠다는 의지를 표명하기도 하였다. 궁극적으로 핵무기 없는 세계를 목표로 하고 있다. 즉, 오바마 행정부의 대북정책은 북한의 핵폐기를 목표로 적극적인 포용을 추진할 것으로 예상된다. 북한과 미국의 신뢰회복과 관계개선 여부는 곧이어 다가올 핵검증 단계에서 시험대에 오를 것이다. 시료채취가 포함된 검증 프로토콜에 북한이 합의하고 이에 따라 핵사찰에 협조적으로 나오느냐가 일차적 관문이 될 것이다. 이후 2단계 검증대상인 핵무기, 핵확산, 우라늄 농축 프로그램과 관련 북·미간 순조로운 합의가 도출될 수 있을지가 두 번째 관문이 될 것이다.

오바마 행정부의 대북정책에 대한 북한의 반응에는 김정일의 건강악화도 주요 변수로 작용할 수 있다. 북한의 가장 시급한 목표는 김정일의 건강회복이며 내부결속을 도모하는 것이다. 따라서 적극적인 대외정책보다는 소극적인 대응책을 유지할 가능성이 높으며 내부결속을 위해 적절한 수준의 대외 긴장을 조성하려고 할 것이다. 빠라살포에 대한 북한의 강경한 태도도 같은 맥락에서 이해될 수 있을 것이다. 북한이 김정일의 건강악화라는 내부의 어려움을 극복하고 오바마 행정부의 적극적인 대북 포용정책에 호응하기 위해서는 더욱 과감한 전략적 결단을 내려야 할 것이다.

오바마가 양자대화를 강조하면서도 여전히 다자대화의 중요성을 인식하고 있는 것도 북한이 감당해야 할 것이다. 오바마는 테러와 핵프로그램 등을 해결하기 위해서 적국과 동맹국을 가리지 않고 관련국들의 지도자들과의 대화를 통해서 목표를 이루겠다고 하였다. 특히, 오바마

I
II
III
IV
V
VI

는 중국을 적대시하기 보다는 정치, 경제, 환경, 안보 등 공통의 이익을 위해 중국과 협력할 것임을 천명하였으며 북한의 비핵화와 관련 중국의 역할이 중요함을 강조하였다. 과거 중국과 미국간의 경쟁관계 속에서 미국의 대북 적대시 정책을 구실삼아 핵프로그램을 개발해 온 북한 정권으로서는 핵개발의 명분을 유지하기 더욱 어렵게 될 것이다.

북한이 전통적으로 남북관계와 북·미관계를 병행 발전시키기 보다는 분리 접근하였던 관행도 오바마 행정부와의 관계개선을 저해시키는 요인이 될 수 있다. 북한은 비핵화 프로세스의 일정한 진전으로 북·미관계 개선과 안전보장을 확보한 후, 한국이나 일본과의 관계개선을 통해 경제적 실리를 확보하려는 전략을 추진하는 것으로 보인다. 즉, 북·미수교와 평화체제 수립은 북한의 핵을 비롯한 대량살상무기의 전면적인 포기 없이는 불가능하다는 것을 북한은 잘 알고 있기 때문에 일정 수준의 비핵화를 통한 북·미관계 개선 후, 오히려 남북관계의 획기적 변화를 통해 경제적·외교적 딜레마를 해결하려 할 가능성이 있다. 그러나 통미 봉남이나 실리용 대남접근 모두 성공 가능성은 그다지 높지 않다. 오바마 행정부의 대북정책은 비핵화와 함께, 북·미관계 개선, 북·일관계 개선, 북한경제 재건, 동북아 다자안보협력체, 한반도 평화포럼 등을 다루는 ‘포괄적 협상’에 기반을 두고 있으며, 이는 한국, 일본과의 긴밀한 협력을 필요로 하고 있다. 한국 역시 대북정책에서 미국과의 긴밀한 공조를 희망하고 있기 때문에 한국, 미국, 일본의 공동의 이익이 반영될 수 있을 것이다.

요컨대, 오바마 행정부의 출범은 북한에게 기회이자 도전이라고 할 수 있으며 북·미관계의 전망은 상당부분 북한의 선택에 달려있다고 할 수 있다. 핵 프로그램에 대한 미련과 김정일의 건강문제 등으로 북한이 미국의 포용기조에 호응하지 않는다면 미국의 대북정책도 한계에 직면

할 수밖에 없을 것이다. 사실 오바마 행정부의 당면 과제는 금융위기를 해결하는 것이며 외교정책에서도 북핵문제는 이라크, 아프가니스탄, 이란보다 긴박한 과제는 아니다. 따라서 북한이 북핵문제 해결에 적극성을 보이지 않는다면 북·미관계 개선은 기대할 수 없을 것이다.

2. 정책적 고려사항

지난 20년간 경제·사회적 상황의 악화에도 불구하고 비교적 정치적 안정을 유지하여 온 북한의 앞길을 전망하는 것은 여전히 불투명하다. 그러나 김정일의 건강악화와 오바마 행정부의 출범으로 일대 전환기를 맞이한 북한문제에 보다 적극적으로 대응할 필요가 있을 것이다.

첫째, 김정일의 건강악화는 한반도 문제의 주도적 관리 필요성을 증대시키고 있다. 북한이 남북관계에서 이니셔티브를 행사하지 못하고 위축되는 상황이 지속되면 남한의 주도권 행사 필요성이 더욱 높아질 것이다. 주도권을 잡기 위해서 물질적 유인책을 적극 검토할 필요가 있으며 여러 가지 부정적인 요소로 인해 고려되지 않았던 물밑접촉을 통해 서라도 김정일의 건강악화 장기화와 사태 불안정에 적극 대처할 필요가 있다. 당국간 접촉 뿐만 아니라 민간차원의 접촉, 국제사회와의 협력을 통한 접촉 등 다양한 루트를 통해 북한상황을 관리하도록 하여야 할 것이다. 특히, 미국과 일본의 신정부가 출범함에 따라 강화된 리더십 하에서 대북정책의 공조체제를 확립할 수 있을 것이다.

둘째, 김정일의 건강악화에 따른 급변사태 가능성에 대하여는 철저히 대비하되 표면적으로 차분히 대응하는 것이 바람직할 것이다. 김정일의 건강악화나 유고사태가 곧 바로 권력투쟁이나 노선변화, 급변사태로 이어질 가능성은 낮다고 할 수 있다. 자칫 제2의 조문과동으로 발전하여

I
II
III
IV
V
VI

남북관계의 긴장을 초래하고 남남갈등으로 발전되지 않도록 주의하여야 할 것이다. 김정일 건강악화로 인해 북한의 엘리트들이 충성심을 과시하고 대내결속을 도모하기 위해 대남 강경태도를 강화시킬 가능성이 높기 때문이다.

셋째, 오바마 행정부의 적극적인 대북 포용정책 기조가 북한의 실질적인 변화를 이끌 수 있도록 정책방향을 수립하여야 할 것이다. 북·미관계와 북·일관계 정상화가 북한의 변화에 기여할 수 있도록 이를 지원하고 이 과정에서 북한의 통미봉남을 방지하는 한편 한·미공조를 강화하도록 하여야 할 것이다.

넷째, 대북정책의 성패는 남한의 여론향방에 달려있기 때문에 남한여론의 향배를 면밀히 추적하면서 대북정책을 추진하여야 한다. 북·미관계의 급진전과 통미봉남 가능성은 낮으나 일시적인 북·미간 화해분위기나 북한의 대남 강경태도에 남한내 여론이 동요하고 대북정책을 둘러싼 남남갈등이 발생하는 것에 대하여 대비하여야 할 것이다. 북한 역시 남한내 여론의 지지를 얻고 남남갈등을 부추기기 위해 총력을 기울이고 있을 것이다. 이명박 정부 출범후 1년간 일종의 ‘무시전략’으로 남북관계를 비교적 성공적으로 관리하여 왔으나 시간이 지나면서 국민여론이 가시적 성과를 기대할 것이다. 그동안 금강산 관광객 피살사건, 간첩사건, 김정일의 건강악화 등으로 남북관계 소강상태의 불가피성을 이해 하였던 일반 국민들도 시간이 지남에 따라 남북관계 정체에 대한 지루함을 느낄 것이다.

다섯째, 남북관계의 주도권 행사 노력과 남북간 접촉 노력이 자칫 ‘냉탕 온탕식’ 정책으로 비치지 않도록 물질적 유인책의 질과 양을 적절히 조절하고 대북정책의 확고한 목표와 원칙을 정립하여야 할 것이다. 과거 남북 교류협력의 확대는 남한내부에 국한된 이야기며 북한은 하나의

접촉점(통전부)으로 남아있었기 때문에 남북교류를 통해 남북간 화해를 이루고 이질감을 해소한다는 목표에 부합하지 못하였다. 이제 대북 정책은 북한의 변화라는 목표에 부합되게 추진되어야 한다는 기본원칙에 충실하여야 할 것이다.

끝으로 북한의 정권·사회관계 변화와 대북 지원의 정책적 의미를 재고해 봐야 할 것이다. 북한체제의 안정에 영향을 미치는 주요 요인으로 김정일 정권의 안정과 북·미관계 이외에 정권·사회관계의 변화가 고려될 수 있다. 북한 내부에서 변화하고 있는 정권 대 사회 간의 의존과 갈등의 동태성에 주목할 필요가 있다.

1990년대 경제난이 발생한 이후 북한에서 정권-사회 관계에는 많은 변화가 진행되었다. 경제난으로 국가는 주민에 대한 엄격한 ‘통제와 보호’ 능력을 상당 부분 상실하였고, 주민은 일상적 생존 문제와 관련하여 비정치적 분야에서 자율공간을 상당히 확보하였다. 그러나 국가는 ‘보호’에 대한 의무는 방기한 채, ‘통제’를 재확립하려는 의도는 상실하지 않았다.

국가의 통제 의지는 2005년 10월 배급제 재도입 시도 이후부터 두드러지게 나타났으며, 이러한 정책은 식량난 속에서 부정적 효과를 발생시키고 있다. 2008년 식량 부족은 주민전체의 문제가 아니라 ‘하층민’만의 식량난을 야기 시켰다. 그 이유는 내부 시장관계 발전과 빈부격차 발생 때문이다. 시장관계의 확장과 함께 국가권력의 부정부패와 결탁하며 공생하는 준기업형 신흥부자 계층이 발생하고 있다. 이들의 일부는 식량사정의 악화에도 피해를 받지 않는 것은 물론이고 오히려 식량난 악화의 틈새에서 부를 축적하면서 과시소비를 추구하는 단계에 접어들고 있다. 그러나 하층민은 국가의 ‘보호’를 받지 못할 뿐 아니라, 2005년 10월 이후 주요한 생계 유지 활동인 텃밭 경작 및 생계형 시장활동에

I
II
III
IV
V
VI

대한 국가의 적대적 개입에 직면하고 있다.

정권-사회관계의 변화 속에서 북한 경제와 민생의 안정은 외부의 지원에 의존하는 상황이 지속되고 있다. 따라서 한국 등 외부의 지원은 북한 내부의 위기의 악순환을 중단시키는 방향에서 진행되어야 한다. 외부 지원은 북한의 기형적 시장구조, 정권과 신흥부자의 결탁, 사회안 전망의 부재, 주민 일상적 생계활동에 대해 적대적인 정부정책 등을 개선하는 방향으로 추진되어야 할 것이다. 즉, 북한 내부 생산성 향상과 하층민 생계 보호에 기여할 수 있어야 할 것이다. 이러한 조건이 이루어져야 ‘인도적’ 지원이 정권에 의해 자의적으로 이용됨으로써 ‘인도적’ 위기를 초래하는 것을 방지하고 본연의 목적을 이룰 수 있을 것이다. 따라서 한국의 대북 지원이 북한 내부의 안정에 직간접적으로 영향을 주는 주요 변수로 등장한 상황에서 한국의 대북 지원은 보다 전략적 고려하에서 이루어져야 할 것이다.



참고문헌

1. 단행본

<국내문헌>

- 김성철 외. 『북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망』. 서울: 민족통일연구원, 1996.
- 랄프 앤드슨 외, 장인협 외 공역. 『인간행동과 사회환경: 사회체계접근법을 중심으로』. 서울: 집문당, 1994.
- 르페브르·박정자 역. 『현대세계의 일상성』. 서울: 기파랑, 2005.
- 서재진. 『7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』. 서울: 통일연구원, 2006.
- _____. 『북한의 경제난과 체제 내구력』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 스즈키 마사유키. 『김정일과 수령제 사회주의』. 서울: 중앙일보사, 1994.
- 앨빈 W. 굴드너·김과상 역. 『현대 사회학의 위기』. 서울: 한길사, 1982.
- 이교덕 외. 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망』. 서울: 통일연구원, 2005.
- _____. 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 이상우. 『북한정치: 신정체제의 진화와 작동원리』. 서울: 나남, 2008.
- 이승훈·홍두승. 『북한의 사회경제적 변화』. 서울: 서울대학교 출판부, 2007.
- 이언 브레머·진영옥 옮김. 『J 커브』. 서울: 베리타스북스, 2007.
- 이영훈. 『탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사』. 서울: 금융경제연구

원, 2007.

- 이종석. 『현대북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2000.
- 이준형. 『시스템의 이해: 이론과 응용』. 인천: 인하대학교 출판부, 2001.
- 전야기 소부·송정부 역. 『파스른의 사회이론』. 서울: 재동문화사, 1985.
- 전현준. 『북한의 사회통제기구 고찰: 인민보안성을 중심으로』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 전현준 외. 『북한체제의 내구력 평가』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 조나단 터너, 정태환 공역. 『현대 사회학 이론』. 서울: 나남출판, 2002.
- 존 베일리스·스티브 스미스 편저. 『정치학 대사전』. 서울: 박영사, 1983.
- 최옥채 외. 『인간행동과 사회환경』. 서울: 양서원, 2006.
- 코트라. 『2007년 북한의 대외무역동향』. 서울: 코트라, 2008.
- 탁진 외. 『김정일 지도자(제1부)』. 평양: 평양출판사, 1994.
- 터너·김진균 공역. 『사회학 이론의 구조』. 서울: 한길사, 1989.
- 통일부. 『2006년 북한경제동향』. 서울: 통일부, 2007.
- 황장엽. 『어둠의 편이 된 햇볕은 어둠을 밝힐 수 없다』. 서울: 월간조선사, 2001.
- _____. 『나는 역사의 진리를 보았다』. 서울: 한울, 1999.
- 현성일. 『북한의 국가전략과 파워엘리트』. 서울: 선인, 2007.
- 후지모토 겐지. 『김정일의 요리사』. 서울: 월간조선사, 2003.

<외국문헌>

- Friedrich, Carl J. and Zbigniew K. Brzezinski. *Totalitarian Dictatorship and Aurocracy*. Cambridge: Havard University Press, 1965.
- Ian Bremmer. *The J Curve: A New Way to Understand Why*

Nations Rise and Fall. New York: Simon & Schuster, 2006.

Talcott Parson. *The Structure of Social Action*. New York: McGraw, 1937.

Gouldner, Alvin W. *The Coming Crisis of Western Sociology*. New York: Basic Books, 1970.

<북한>

김화·고봉. 『21세기 태양 김정일장군』. 평양: 평양출판사, 2000.

2. 논문

<국내 논문>

남성욱. “경제혈맹? 중국자본, 북한점령가속화.” 『신동아』. 제555호, 2005.

_____. “중국자본 대북투자 급증의 함의와 전망.” 『통일문제연구』. 제 18권 1호, 2006.

안연옥. “북한을 흔드는 자본주의 ‘노랑물.’” 현인에 편. 『북한사회』. 창간호.

양문수. “북한의 종합시장: 운영실태, 파급효과, 성격과 의미.” 『북한경제리뷰』. 제7권 2호, 2005.

_____. “북한에서의 시장의 형성과 발전.” 『비교경제연구』. 제12권 2호, 2005.

_____. “북한의 시장경제적 요소와 시장화 수준에 대한 분석.” 『북한전략포럼 자료집』. 북한민주화네트워크, 2008.

이승용. “북한당국의 통제강화와 주민생존권.” 평화재단. 『제21차 전문

- 가포럼 자료집』.
- 이영훈. “북한의 화폐경제.” 『통일정책연구』. 제15권 1호.
- _____. “북한 경제정책의 변화와 향후 전망.” 한국은행 금융경제연구원 편. 『금융경제연구』 제220호.
- 임을출. “중국자본, 북한경제 접수하나.” 『한겨레21』. 제582호, 2005.
- 조정아. “북한의 작업장문화: 순응과 저항의 스펙트럼.” 『통일정책연구』. 14권 2호.
- 장세훈. “북한 도시 주민의 사회적 관계망 변화.” 『한국사회학』. 제 39집 2호.
- _____. “체제전환기 북한의 도시화 추이와 전망.” 『북한 ‘도시정치’의 발전과 체제 변화』. 서울: 한올아카데미, 2007.
- 장용석. “사회주의 체제전환국의 경제성장과 소득분배 구조.” 『북한 도시의 위기와 변화』. 서울: 한올아카데미, 2008.
- 정우근. “북한 복지 패러다임의 전환과 사회·경제적 변화.” 최완규 엮음. 『북한 ‘도시정치’의 발전과 체제 변화』. 서울: 한올아카데미, 2007.
- 정우근·이주철. “북한 주민생활보장제도와 도시 계층구조 재편.” 최완규 엮음. 『북한 도시의 위기와 변화』. 서울: 한올아카데미, 2006.
- 최봉대. “1990년대 말 이후 북한 도시 사적 부문의 시장화와 도시가구의 경제적 계층분화.” 『현대북한연구』. 11권 2호.
- _____. “1990년대 말 이후 북한 비공식경제 활성화의 이행론적 함의.” 윤대규 엮음. 『북한 체제전환의 전개과정과 발전조건』. 서울: 한올, 2008.
- 최수영. “북한 최고인민회의의 제11기 제5차 회의 평가.” 『통일정세분석』.



2007.

한영진. “북한의 사회 계층과 의식 변화.” 북한연구소. 『북한』. 제425호, 2007.

홍 민. “홍남 방문을 통해 본 북한의 변화.” 『북한』. 2005.

황일도. “전 북한 핵심관료가 육필로 쓴 김정일 권력장악 비화.” 『신동아』. 2005.

<북한 문헌>

김정일. “선군혁명로선은 우리 시대의 위대한 혁명로선이며 우리 혁명의 백전백승의 기치이다(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화, 2003년 1월 29일).” 『김정일선집 15』. 평양: 조선로동당출판사, 2005.

박명혁. “사회주의기본경제법칙과 선군시대 경제건설에서 그의 구현.” 『경제연구』. 2003년 제3호

리기성. “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 정립하신 선군시대 사회주의경제건설로선.” 『경제연구』. 2003년 제2호.

조선로동당출판사. “가격과 생활비를 전반적으로 개정한 국가적 조치를 잘 알고 강성대국 건설을 힘있게 앞당기자(2002.7).” 평양: 조선로동당출판사.

3. 기타

『동아일보』.

『블룸버그 통신』 .

『연합뉴스』.

『오늘의 북한소식』 .

『이코노미스트』.

『로동신문』.

『우리민족끼리』.

『조국』.

『조선신보』.

『조선중앙통신』.

연구총서

2006-01	Cooperative Denuclearization of North Korea	전성훈	저	10,000원
2006-02	한반도 경제통합 모형의 이론적 모색	임강택	저	7,000원
2006-03	7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제	최수영	저	5,000원
2006-04	북한경제의 대외 의존성과 한국경제의 영향력	이 석	저	8,000원
2006-05	동북아 경제·안보 협력의 연계: 4대 분야 협력체 형성 중심	박종철 외	공저	10,000원
2006-06	북한체제의 내구력 평가	전현준 외	공저	10,000원
2006-07	북한 경제개혁의 실태와 전망에 관한 연구 -개혁의 부작용을 통해 본 북한 체제전환의 성공과제-	김영운	저	10,000원
2006-08	남북한 공유하천 교류협력 방안	손기웅	저	6,000원
2006-09	북한의 당·군·민 관계와 체제 안정성 평가	정영태	저	7,500원
2006-10	동북아 정세변화와 한국의 동북아 균형자 역할 연구	황병덕	저	8,500원
2006-11	김일성 항일무장투쟁의 신화화 연구	서재진	저	10,000원
2006-12	평화통일의 기본방향과 추진전략	조 민	저	6,500원
2006-13	중국의 대북한 정책: 지속과 변화	최춘흙	저	5,000원
2006-14	한·미 안보관계의 변화와 북·미관계의 전망	박영호	저	7,000원
2006-15	동북아지역의 갈등·협력과 한반도 평화구축을 위한 대외전략	배정호 외	공저	10,000원
2006-16	북한 새 세대의 가치관 변화와 전망	임순희	저	8,000원
2006-17	개혁·개발과정에서 인권이제: 이론과 실제	이금순, 김수암	저	10,000원
2006-18	경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화	조정아	저	6,000원
2006-19	남남갈등해소방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-01	남북한 재외동포정책과 통일과정에서 재외동포의 역할	최진욱	저	6,500원
2007-02	민주주의와 인권에 대한 북한의 인식과 대응	김수암	저	6,000원
2007-03	북한의 경제난과 체제 내구력	서재진	저	8,500원
2007-04	"확산방지구상"(PSI)과 한국의 대응	전성훈	저	10,000원
2007-05	통합정책과 분단국 통일: 독일사례	손기웅	저	7,000원
2007-06	새터민의 증언으로 본 북한의 변화	이교덕 외	공저	10,000원
2007-07	북·중 경제관계 확대와 대응방안	최수영	저	6,000원
2007-08	한반도 비핵화와 평화체제 구축전략	허문영 외	공저	10,000원
2007-09	북한군대의 대내외 정세 인식 형성과 군대변화	정영태	저	6,000원
2007-10	평화번영정책 추진성과와 향후과제	허문영 외	공저	9,000원
2007-11	비교사회주의 측면에서 본 북한의 변화 전망 : 리비아와 쿠바 사례를 중심으로	정영태 외	공저	7,000원
2007-12	미·일동맹 강화에 따른 동북아정세 변화와 한국의 안보정책 대응전략	김국신 외	공저	8,500원
2007-13	아베정권의 국내정치와 대외전략 및 대북전략	배정호	저	6,000원

2007-14	중국의 대북 정책과 2·13합의에 대한 입장	최춘흠	저	5,000원
2007-15(1)	남북협력과 동북아협력 연계 추진방안	김규륜	외 공저	10,000원
2007-15(11)-1	동북아 지역협력의 새로운 연계	김규륜	편저	10,000원
2007-15(11)-2	New Linkages of Northeast Asian Regional Cooperation	김규륜	편저	10,000원
2007-15(11)-3	北東アジア地域協力の新たな連係	김규륜	편저	10,000원
2007-15(11)-4	东北亚区域合作的新联系	김규륜	편저	10,000원
2007-16	남북 물류·운송 활성화 및 협력방안 연구	김영운	외 공저	8,000원
2007-17	북한의 통계: 가용성과 신뢰성	이 석	저	8,500원
2007-18	북한 사회개발협력방안 연구	조한범	저	5,000원
2007-19	북한주민의 거주·이동: 실태 및 변화 전망	이금순	저	7,000원
2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱	외 공저	9,000원

학술회의총서

2006-01	남북경제공동체 형성전략			10,000원
2006-02	한반도 평화포럼: 구상과 이행			9,500원
2006-03	동북아구상과 남북관계 발전전략			10,000원
2006-04	Political Economy of the Northeast Asian Regionalism : Linkages between Economic and Security Cooperation			9,500원
2006-05	The North Korean Nuclear Test and The Future of Northeast Asia			7,000원
2007-01	2·13 합의와 한반도 평화체제 구축			8,500원
2007-02	6·15 정상회담과 한반도 평화체제			10,000원
2007-03	2007 남북정상회담과 한반도 평화·번영: 평가와 전망			9,000원
2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향			10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula			9,500원

협동연구총서

2006-04-01	2020 선진 한국의 국가전략 총괄편	박종철	외 공저	10,000원
2006-04-02	2020 선진 한국의 국가전략(1): 안보전략	박종철	외 공저	10,000원
2006-04-03	2020 선진 한국의 국가전략(II): 경제전략	박종철	외 공저	10,000원
2006-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사	황병덕	외 공저	10,000원
2006-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 분야별 현황과 과제			10,000원
2006-11-03	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(상)	황병덕	외 공저	10,000원
2006-11-04	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(중)	황병덕	외 공저	10,000원
2006-11-05	한반도 평화·번영 거버넌스의 실태조사(하)	황병덕	외 공저	10,000원
2006-12-01	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안(총괄편)	황병덕	외 공저	10,000원
2006-12-02	동북아 지역내 NGO 교류협력 활성화 및 인프라 구축방안	황병덕	외 공저	10,000원
2007-10-01	동북아 지역내 NGO 네트워크 활성화 방안(총괄보고서)	김국신	외 공저	6,000원

2007-10-02	한반도 통일대비 국내NGOs의 역할 및 발전방향	손기웅 외	공저	9,000원
2007-10-03	동북아 NGO 교류·협력의 인프라 개선과 NGO 네트워크의 활성화 방안	최대석 외	공저	7,500원
2007-11-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 개선 및 활성화 방안 (총괄보고서)	김국신 외	공저	10,000원
2007-11-02	한반도 평화·번영 거버넌스의 활성화를 위한 이론적 논의와 개념적 틀	임성학 외	공저	6,000원
2007-11-03	한반도 평화·번영을 위한 외교안보정책 거버넌스 활성화 방안	배정호 외	공저	6,500원
2007-11-04	한반도 평화체제 거버넌스 활성화 방안	함택영 외	공저	6,000원
2007-11-05	대북정책 참여 거버넌스 활성화 방안	전성훈 외	공저	6,500원
2007-11-06	남북경협 거버넌스 활성화 방안	김규륜 외	공저	8,000원
2007-11-07	남북한 사회문화 협력 거버넌스 활성화 방안	이교덕 외	공저	10,000원
2007-11-08	한반도 평화·번영을 위한 로컬 거버넌스 활성화 방안 : 지방자치단체 남북교류를 중심으로	양현모 외	공저	7,500원
2007-11-09	한반도 평화교육 거버넌스 활성화 방안	박광기 외	공저	8,500원

논총

통일정책연구, 제15권 1호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제15권 2호 (2006)	10,000원
통일정책연구, 제16권 1호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제16권 2호 (2007)	10,000원
통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 1 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 15, No. 2 (2006)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 1 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 16, No. 2 (2007)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	10,000원

북한인권백서

북한인권백서 2006	임순희 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2006</i>	임순희 외 공저	10,000원
북한인권백서 2007	김수암 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2007</i>	김수암 외 공저	10,000원
북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원

독일통일백서

2006	2005 독일통일백서	8,500원
2008	2006 독일통일백서	8,000원

연례정세보고서

2006	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2006~2007	6,000원
2007	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2007~2008	6,000원

통일정세분석

비매품

2006-01	2006년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 서재진, 임강택, 전현준, 정영태, 최진욱
2006-02	김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망	전현준, 김영운
2006-03	2005 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2006-04	북-중관계 강화의 영향과 우리의 대응책	박종철, 김국신, 최수영, 허문영, 전병곤
2006-05	중-러 정상회담 결과분석	여인곤
2006-06	북한 최고인민회의 제11기 4차 회의 결과분석	서재진, 김영운
2006-07	주일미군 재편의 의미와 시사점	김국신, 배정호
2006-08	북한 「7·1경제관리개선조치」 4년의 평가와 전망	김영운
2006-09	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2006-10	아베 정권의 출범과 대한반도 정책 전망	배정호
2006-11	북한의 핵실험과 국제사회의 대응	김국신, 박영호, 배정호, 여인곤, 최춘흠
2006-12	미국 중간선거 결과분석	김국신, 박영호
2006-13	APEC 정상회의 결과분석	김규륜
2007-01	2007년 북한 신년 공동사설 분석	허문영, 김영운, 박영호, 서재진, 전현준, 정영태
2007-02	2·13 북핵 합의이후 북한정세와 남북관계 전망	여인곤, 이금순, 정영태, 조한범, 최수영
2007-03	2006 미 국무부 연례각국인권보고서(북한부분) 분석	김수암, 이금순
2007-04	「2·13합의」 전후의 북한동향	이교덕, 임순희, 정영태, 최수영
2007-05	부시 행정부의 북핵정책 변화 분석	전성훈
2007-06	북한 최고인민회의 제11기 제5차 회의 평가	최수영
2007-07	7·1조치 이후 5년, 북한경제의 변화와 과제	최수영
2007-08	상반기(07년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영
2007-09	제6차 6자회담 수석대표회의 결과분석	김국신, 여인곤
2007-10	7·29 일본 참의원 선거 결과 분석	배정호
2007-11	북한의 「전국 당세포비스어 대회」 개최 배경과 전망	정영태
2007-12	후쿠다 정권의 특징과 대외 및 대북전략	배정호
2007-13	러시아 총선(12·2) 결과분석	여인곤
2007-14	하반기(07년 7월~12월) 북한의 대내외 정세 분석	정영태, 이교덕, 임순희, 최수영



2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영운, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병곤
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한·미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한·일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아스 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한·러 정상회담 결과분석	여인근

KINU정책연구시리즈

비매품

2006-01	남북한 관광사업 활성화 방안	김영운
2006-02	2006년 QDR의 특징 분석과 한반도안보에 주는 시사점	박영호
2006-03	북한 개발협력을 위한 주요 쟁점과 정책 과제	임을출
2006-04	아시아 지역협력의 발전추세와 한국의 정책방향	김규륜
2006-05	6·15 남북공동선언 이후 북한의 대남정책과 우리의 정책방향	전현준
2006-06	국내외 북한인권 동향 평가와 인권개선 로드맵	서보혁
2006-07	북한군 최고사령관 위상 연구	고재홍
2006-08	평화를 통한 국가 이미지 제고와 통일과정에서의 활용 방안	이현근
2006-09	김정일 정권의 정세인식: '선군' 담론 분석을 중심으로	전미영
2007-01	북핵 '2·13합의' 와 평화적인 핵폐기 사례 분석	전성훈
2007-02	2차 남북정상회담의 의의와 전망	조한범
2007-03	국군포로·납북자 문제 해결방안	김수암, 이금순, 최진욱, 서은성
2007-04	한미동맹 그리고 북한과 동북아 2001~2007년간의 회고와 한국의 정책 대안	박형중
2007-05	주변 4국의 대북정책 동향과 전망: '2·13합의' 이후부터 남북정상회담까지를 중심으로	여인근, 김국신, 배정호, 최춘흠
2007-06	국제금융기구의 북한 개입: 조건, 시나리오 및 과제	임을출
2007-07	평화조약의 역사적 변천과 사례: 한반도평화체제에 주는 시사점	최진욱
2007-08	북핵 폐기 한반도 모델: 기본원칙과 추진방향	전성훈
2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 인문적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈

북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응

비매품

2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 1호	임순희, 이금순, 김수암
------	-------------------------------	---------------

2006	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제1권 2호	임순희, 이금순, 김수암
2007	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 1호	이금순, 서재진, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제2권 2호	이금순, 최진욱, 김수암
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희

월간 북한동향

비매출

2007	월간 북한동향 제1권 제1호	북한연구실
2007	월간 북한동향 제1권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실

한반도 평화체제 연구총서

비매출

2007	한반도 평화체제: 자료와 해제 제1호	허문영, 김수암, 여인근, 정영태, 조 민, 조정아
------	----------------------	------------------------------

Studies Series

비매출

2006-01	The North Korean Penal Code, Criminal Procedures, and their Actual Applications	Kim Soo-Am
2006-02	North Korea's Negotiation Behavior toward South Korea : Continuities and Changes in the Post Inter-Korean Summit Era	Huh, Moon-Young
2006-03	The Establishment of Peace on the Korean Peninsula and the Outlook for Unification	Cho, Min
2006-04	A Study on the structure of industry in North Korea	Choi, soo-young
2006-05	The Border-crossing North Koreans: Current Situations and Future Prospects	Keumsoon Lee
2006-06	North Korea's Human Resource Development System	Cho, Jeong-Ah
2007-01	Value Changes of the North Korean New Generation and Prospects	Lim, Soon-Hee
2007-02	North Korea's Civil-Military-Party Relations and Regime Stability	Jeung, Young-Tai
2007-03	An Assessment of the North Korean System's Durability	Chon, Hyun-Joon, Huh, Moon-Young, Kim, Philo, Bae, Chin-Soo
2007-04	A Study on the Reality and Prospect of Economic Reform in North Korea : Tasks for Successful Transformation of the North Korean System	Kim, Young-Yoon
2007-05	North Korea's Agricultural Reforms and Challenges in the wake of the	



	July 1 Measures	Choi, Soo Young
2007-06	The Changes of Everyday Life in North Korea in the Aftermath of their Economic Difficulties	Cho, Jeong-Ah
2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung, Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Seongwhun Cheon
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-shin, Yeo In-kon, Kang Han-koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon	
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh, Jae-Jean

통일연구원 定期會員 가입 안내

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물들을 보다 폭 넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 정기회원에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 정기회원제를 운영하게 되었습니다.

정기회원에게는 본원의 모든 간행물(연구총서, 국문논총, 영문저널, 학술회의 총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)를 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

1. 회원의 구분

- 1) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 2) 일반회원: 학계나 사회기관에서의 연구종사자
- 3) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관 등의 자료실

2. 가입방법

- 1) 「도서회원 가입신청서」 작성
- 2) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 3) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

3. 가입기간

- 1) 가입한 날로부터 1년간 회원으로서의 자격유지
- 2) 회원자격을 계속 유지하실 분은 유효기간 만료 이전에 연회비를 납부하시면 됩니다.
(재가입 안내장을 발송)

4. 회원의 특전

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 학술지 『통일정책연구』와 International Journal of Korean Unification Studies를 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구총서(연평균 15-20권), 학술회의 총서(연평균 5-6권), 협동연구총서(연평균 5-10권), 정세분석보고서(연평균 5-10권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 지난자료를 20% 할인된 가격에 구입할 수 있습니다.
- 5) 저작권과 관련하여 DB서비스를 통해 압축한 자료는 제3자 양도 및 판매를 금합니다.

5. 회원가입 문의

- (142-728)서울시 강북구 4-19길 275(수유6동) 통일연구원
- 출판정보관리팀 도서회원 담당자(전화: 901-2559, FAX: 901-2547)

※가입기간중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다

KINU 연구총서 08-01

북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍