

61<sup>11629</sup>

본지는 연2회 발간되는 학술논문지입니다.

# 統一政策研究

제8권 2호, 1999년 겨울

발행인 겸 편집인 : 곽 태환

등록일 : 1997년 4월 23일

등록번호 : 제2-2361호

발행일 : 2000년 3월 31일

발행처 : 통일연구원

142-076 서울 강북구 수유6동 535-353

TEL : 901-2613, 900-4300

FAX : 901-2549

편집주간 : 서재진

편집위원 : 김영윤

박영호

박종철

편집간사 : 송기화

© 통일연구원, 1999

가격 10,000원

ISSN 1229-6112

(과본은 바꿔 드립니다.)

# 統一政策研究

第 8 卷 2 號 1999

통일연구원

# 目 次

## 統一政策研究

第 8 卷 2 號, 1999 겨울

### 기획논문: 북한사회·교육의 제문제

- 북한의 '자력갱생'을 위한 축적체계의 전환:  
    1957년 제도개혁을 중심으로 ..... 이영훈 / 1
- 1990년대 북한의 체제정당화 담론: 우리식  
    사회주의 '붉은기철학'을 중심으로 ..... 김근식 / 37
- 북한의 교육용어 분석 연구 ..... 김정래 / 61

### 연 구 논 문

- 「폐리보고서」 이후 대북 포괄적 접근방안의 현황과 과제 .... 홍관희 / 89
- 미국의 대북 연착륙 정책과 전략 모색 ..... 이현경 / 111
- 제3세계 핵확산에 대한 새로운 모색: 통제된  
    핵확산으로서의 필요성 ..... 노병렬 / 139
- 남북한 육상운송체계 구축을 위한 제도개선 방안 ..... 박용안 / 175
- 민족통일 사상으로서의 초한민족(Korean Superrthnos) .....  
    유가이 계라심 안드레예비치 / 201

### 《서 평》

- 월남인 문제 인식의 새로운 지평: 「월남인의 생활경험과 정체성-  
    밑으로 부터의 월남인 연구」 ..... 이우영 / 223

### 《자 료》

- 북한의 대외 경제지원 실태 분석 ..... 조현식 / 233

## 북한의 ‘자력갱생’을 위한 축적체계의 전환: 1957년 제도개혁을 중심으로\*

이영훈(고려대 강사)

### ◀ 목 차 ▶

- I. 머리말
- II. 원조단절에 따른 축적위기와 1957년의 경제제도 개정
- III. 경제제도 개정에 따른 축적체계 변화의 실상
- IV. 축적체계 전환이 소득분배 및 성장에 미친 영향
- V. 맷음말

### I. 머리말

북한은 1950년대 후반 자력갱생을 원칙으로 하는 ‘자립적 민족경제노선’을 공식화하기에 이른다. 이후 자립적 민족경제노선은 북한의 제반 경제정책을 지배하는 기본노선이 되어 왔다. 이러한 자립적 민족경제는 “생산의 인적 및 물적 요소들을 자체로 보장할 뿐 아니라 민족국가 내에서 생산소비연계가 완결되어 독자적으로 재생산을 실현하여 나가는” 경제체제를 의미하며, 이를 실현하기 위해 “다방면적이고 종합적인 경제구조”를 갖게 된다(『경제사전2』, 1985). 이런 측면에서 자력갱생 원칙은 분업 및 전문화를 전제로 하는 비교우위와는 반대의 논리에 입각하여 있다고 볼 수 있다.

\* 유익한 논평을 해주신 익명의 심사위원들께 감사드린다.

## 2 統一政策研究

1961년 12월 제15차 CMEA 회의를 계기로 소련과 동구사회주의국가들은 자급자족적 경제체제를 한계를 인식, 기존 노선을 폐기하고 「사회주의 국제분업의 기본원칙」을 채택하였다. 그러나 북한은 이러한 사회주의 국제분업 추세에도 불구하고 독자적인 재생산구조를 추구하는 자립적 민족경제노선을 채택하였던 것이다.

그렇다면 자원빈국이면서 소국인 북한이 자립적 민족경제노선을 공식화한 배경과 그것의 내적 전제조건은 무엇인가? 이에 대한 기준의 논의는 매우 불충분하다. 단지 주체사상의 등장배경-소련과의 불평등관계와 이데올로기갈등, 중국의 영향, 50년대 말의 경제건설에 대한 자신감, 중소분쟁, 대 남한 주체적 입장 등을 통해 간접적으로 파악하거나, 보다 직접적으로는 중소이념분쟁을 이용한 북한의 실리추구의 관점에서 해석해 왔다. 여기서 지적된 요인들 가운데 50년대 말 북한당국의 경제건설에 대한 자신감을 제외하면 모두다 정치적이고 대외적인 요인들로서, 그 내적 전제조건에 대한 연구는 전무한 실정이다.

따라서 본 연구는 경제적 측면에서 자립적 민족경제노선 공식화의 내적 전제조건을 검토하는 것을 목적으로 한다. 이 점에 주목하는 이유는 외적인 배경도 중요하지만, 내적인 전제가 보장되어야 자력갱생 경제체제로의 전환이 가능했을 것이기 때문이다. 그리고 보다 궁극적으로는 이를 통해 현재 북한 축적체계의 원형을 볼 수 있기 때문이다.

이 글에서는 먼저 사회주의의 일반적인 축적체계를 검토하고, 이를 토대로 북한에서 1950년대 말 원조 단절을 계기로 전개되었던 축적체계 전환의 구체적인 내용과 그 성격, 그리고 축적체계 전환이 소득분배와 성장에 미친 영향을 살펴보기로 한다.

이를 위해, 축적체계의 전환과 관련된 1957년의 주요 경제제도 개정에 대해 구체적인 실증분석을 시도할 것이다. 당시의 개정은 현 가격 및 조세제도의 기본틀을 구축했다는 점에서 현 북한경제 분석에 있어서도 중요성을 갖는다. 그럼에도 불구하고 북한 경제통계의 제약으로 엄밀한 실증분석은 쉽지 않은 작업임을 밝혀두고자 한다. 따라서 자료가 없는 부분에 대해서는 간접적 추정이나, 또는 현실에 근거한 가정을 통해 분석이 전개될 것이다.

## II. 원조단절에 따른 축적위기와 1957년의 경제제도 개정

### 1. 사회주의의 축적<sup>1)</sup>과 조세·가격체계

"축적하라 축적하라! 이것이 모세이며 예언자이다!"(가장 중요한 계율이다) 고전파경제학이 '브르즈와 계급의 역사적 사명'을 표현한 축적을 위한 축적, 생산을 위한 생산이란 이 공식은<sup>2)</sup> 사회주의국가들에서 '국가의 역사적 사명'으로 다시 한번 부활하였다.

고도의 축적은 고도의 성장으로 직결된다. 사회주의에서 성장과 자원배분의 관계는 '속도와 균형'이란 말로 요약되는데, 이 관계를 표현한 서술에서 당위론적인 수식어들을 제거하고 나면, 속도는 목적이고 균형은 그를 위한 수단이었음이 드러난다.<sup>3)</sup> 여기서 축적은 속도를 창출하기 위해 자원배분에서 가장 먼저 고려되는 개념이다.<sup>4)</sup>

사회주의에서 축적을 위한 주된 수단은 국민소득의 약 2/3 정도를 차지할 만큼 매우 큰 비중을 차지하고 있는 재정이다. 그리고 가격에는 조세수입 중 가장 큰 비중을 차지하는 간접세 성격의 '거래수입금'(turnover tax)과 법인세 성격의 '국가기업이익금'(deductions from enterprise profits)이 포함되어 있다. 이처럼 사회주의의 가격은 조세수입의 주된 통로가 되고, 조세수입은 계획된 성장을 위한 축적의 원천이 된다. 여기서 '가격차'는 가격(및 조세)과 축적을 연결하는 통로가 된다. 즉 공산물의 도

1) 사회주의에서 '축적(accumulation)'은 서구의 투자개념에 대응한 맥스의 용어로서, 일정한 기간 동안 생산되었으나 소비되지 않은 국민소득의 뜻이다: A=NY-C. J. Wilczynski, *Economics of Socialism* (London: George Allen and Unwin Ltd., 1982), p. 61.

2) K. Marx, 김수행 역, 「자본론1」(서울: 비봉출판사, 1991), p. 753.

3) 이에 대한 보다 자세한 내용은 이영훈, "북한의 성장전략과 위기의 기원: 1956-64년," 한국사회경제학회, 「신자유주의와 국가의 재도전(사회경제평론13호)」(서울: 풀빛, 1999)를 참조할 것.

4) 사회주의 경제계획 작성에서 일차적으로 성장을 정하고 나면 그 다음 정하는 것이 이를 달성하는 데 요구되는 축적률이다. M. Kalecki, "On the Method of Constructing a Perspective Plan," 1957, *Collected Works of Michal Kalecki III* (Oxford: Clarendon Press, 1992).

매가격과 소매가격간의 차이(거래수입금)와 곡물의 시장가격과 수매가격의 차이가 축적으로 전환되는 것이다.

그렇다면 사회주의에서는 어떤 이유에서 그리고 어떤 상황에서 축적재원 조달에 가격차를 이용하는 것인가? 이런 의문을 제기하는 이유는 시장경제에서는 축적의 재원이 주로 저축을 통해 조달되기 때문이다.

첫째, 축적의 재원을 간접세 성격을 갖는 거래세에서 구하는 이유는 낮은 소득수준에 따른 낮은 저축성향과 직접세부과에 따른 생산활동 위축 가능성 때문이다. 즉 사회주의처럼 빈부격차가 크지 않은 나라에서는 증가된 소득의 대부분이 소비로 돌려지기 쉽고 증가된 소득의 일부분만이 저축된다. 이것은 그 이전의 생활수준이 낮을수록 더욱 그렇다. 또한 소득이 노동소득으로 구성된 사회에서는 높은 세율의 소득세는 생산활동을 저해할 가능성이 크다.<sup>5)</sup> 따라서 사회주의에서는 국가주도로 조세 특히 간접세 중심으로 축적체계를 구축하게 되는 것이다.

그리고 사회주의에서의 거래세는 투자지출이나 국방비지출이 증가할 때, 그 비중이 증가하는 경향이 있다. 일례로 소련에서 1차5개년계획(1928-32년) 기간중 투자수요와 국방비 지출이 급증하였는데, 이를 1930년 조세개정을 통해 과거의 공업인가세를 계승한 거래세의 신설로 충당하였다.<sup>6)</sup> 또한 이것은 거래세의 크기를 정하는 다음의 논리에서도 잘 드러난다. 폐쇄경제 하에서 소득은 노동소득만으로 이루어지고, 그 소득은 모두 소비재 구입에 사용되며 신규투자가 없다고 가정하자. 그러면 총임금  $wx$  (임금수준  $w$ , 노동자총수  $x$ )은 재화의 총비용 그리고 소매시장에서의 주민의 총지출과 같아야 한다: 소득=생산비=지출= $wx$ . 그러나 만일 순투자가 발생하고 그에 따라 노동력의 일정 비율  $I/y$ 가 새로운 공장 설비, 반제품이나 생산수단의 비축 확대에 사용된다면, 소비재의 공급과 국민지출 사이의 위의 식은 더 이상 성립되지 않을 것이다. 즉 전자가 후자보다

5) M. Dobb, *Soviet Economic Development Since 1917* (London: Routledge & Kegan, 1972), 임희철 역, 「소련경제사」 (서울: 형성사, 1989), p. 450.

6) 30년대 초에는 이 거래세 때문에 세입이 증가하였고 40년대에는 무려 연방예산 세입의 70%까지 차지하였다. 이 10년 동안 투자지출과 국방지출의 상승곡선과 거래세에 의한 세입의 증가사이에 매우 밀접한 상관관계를 찾아볼 수 있다. Ibid., pp. 29. 3~448.

$wx*I/y$ 만큼 작아질 것이다. 왜냐하면 소매시장에서 주민의 총지출은 여전히  $wx$ 이나 그 기간동안 소비재생산의 비용은  $wx*(y-I)/y$ 일 뿐이며, 결과적으로 주민지출-소비재생산비용 =  $wx-wx*(y-I)/y = wx*I/y$ 이기 때문이다. 다시 밀해 총소비 지출과 비용가격으로 평가된 소비재 공급 사이의 차이는 수행된 투자지출(소비재의 임금비용과 관련된)의 양에 비례할 것이다. 투자지출에 적용되는 것은 다른 지출, 예컨대 군비지출에도 적용될 것이다. 이때 소비지출과 소비재공급 사이의 괴리는 소비재 소매가격을  $wx*I/y$ 만큼 그 비용 이상으로 인상시킴으로써 조정된다. 그 인상폭이 거래세의 크기가 된다.<sup>7)</sup>

둘째, 농산물의 가격차는 소련의 프레오브라젠크(Prebrazhensky)의 '사회주의 원시축적이론'에서 제시된 사회주의 초기의 축적방식이다. '사회주의 원시축적이론'은 맥스의 '자본의 원시축적이론'을 사회주의에 적용한 것으로서, 사회주의 초기에 국가가 자본을 어떻게 축적할 것인가의 문제에 대한 해결책을 제시하였다. 그것은 자본가가 처음에 '수탈'을 통해 자본을 축적할 수 있었듯이(자본의 원시적 축적), 사회주의국가도 잔존하는 자본가계급(부농층)에게서 자본을 '수탈'할 수 있다(사회주의의 원시축적)는 것이다. 이것의 구체적인 방안이 바로 농산물의 가격차를 이용하여 공업이 농업잉여를 '수탈'하는 것이다. 즉 국가의 농산물 가격조작에 의해 도시(공산품)와 농촌(농산물)간의 부등가교환을 달성시킴으로써, 자원을 농업부문(사적 또는 사회적 소유)에서 공업부문(국가소유)으로 이전하는 것이다. 이는 제국주의에 포위된 상황에서 초기 축적의 대상을 내부에서 구할 수밖에 없었던 상황을 반영한다.

요약하면, 사회주의에서 주된 축적재원은 저축이 아니라 가격차에 따른 국가수입이라고 할 수 있다. 즉 공산품의 도·소매가격의 가격차(거래세)와 곡물의 시장가격과 수매가격의 가격차에 따른 수입이 국가에 의해 축적의 재원으로 전환되는 것이다. 따라서 조세 및 가격체계의 변동은 축적체계의 변동을 수반하게 된다.

그렇다면 이런 사회주의의 전형적인 축적 방식이 북한에서도 재현되었는가? 이러한 의문이 제기되는 것은 당시 전후복구가 마무리된 시점이었

---

7) *Ibid*, pp. 446~447.

## 6 統一政策研究

지만 여전히 소비재 부족으로 곡물을 비롯한 주요 필수품의 배급제가 실시되고 있었고, 식량자급조차 어려운데다 '수탈'대상인 부농층이 거의 존재하지 않았던 상황이었기 때문이다. 이에 대해서는 다음에서 살펴보기로 하자.

### 2. 원조단절과 축적위기

한국전쟁으로 인한 북한의 피해는 참혹한 것이었다. 당시 북한자료에 따르면 한국전쟁으로 인한 피해액은 42억원 정도이며, 이는 1949년도 국민소득의 6배에 달하는 액수였다.<sup>8)</sup> 그럼에도 불구하고 전후복구기 및 1차5개년계획기간 동안 북한은 '기적'이라 할만한 고속성장을 기록하였다.

〈도표 1〉 국민소득의 증가지수

1949	1953	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
100	70	146	200	285	305	328	389	416	445	479

출처: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」(평양: 조선중앙통신사, 각년도)를 참조하여 작성.

그런데 이런 성과는 사회주의 국가들의 원조가 없었으면 불가능했을 것이다. 1954-56년 사이 북한의 총수입량의 80% 이상은 소련을 비롯한 사회주의 국가들로부터 들여온 무상 및 차관에 의한 원조품이었다. 이 기간의 연평균 원조액은 전체 세수입의 1/4에 이르렀다. 국가경제의 총투자액에서 차지하는 뜻은 훨씬 높은 것이었다. 1954-56년 사이 북한은 원조의 약 80%를 주요 건설사업에 할당했다.<sup>9)</sup>

더욱이 원조의 기여를 보다 잘 보여주는 것은 양적인 지표보다 질적인 지표이다. 일례로 1950년대 소련이 북한에 제공한 기술원조의 내역을 살펴보자. 이때에 재건 신축된 산업들이 북한의 전체 생산량에서 차지하는

8) 조선로동당출판사, 「기본건설사업발전을 위한 우리 당의 정책」, 1961, p. 12.

9) Natalia Bazhanova, 양준용 역, 「기로에 선 북한경제: 대외경협을 통해본 실상」(서울: 한국경제신문사, 1992), p. 24.

비중은 다음과 같다(1960년 당시)<sup>10)</sup>: ▲전력: 40% ▲선철: 51% ▲코크스: 53% ▲강철: 22% ▲압연철판: 33% ▲전기 등: 100% ▲전해질 아연: 44% ▲정제된 금·은: 100% ▲초석: 90% ▲시멘트: 18% ▲면사: 67% ▲합판: 100% ▲통조림: 100%. 이처럼 당시 주요 산업시설의 대부분이 원조를 통해 복구되었음을 알 수 있다.

이처럼 원조가 북한경제에서 차지하는 비중이 커던 만큼, 원조의 단절은 축적체계의 위기로 전개될 가능성은 안고 있었다. 이러한 가능성은 우선, 1956년 6~7월 제1차 5개년계획(1957~60)의 축적재원의 문제 해결을 위한 김일성의 외국방문이 실패하고 56년 '8월 종파사건'을 계기로 대외관계가 악화됨에 따라 충분히 예견될 수 있었던 것이다.<sup>11)</sup>

따라서 북한은 과거처럼 원조에 의한 축적방식에 큰 기대를 할 수 없게 되었으며, 새로운 축적체계를 모색하지 않으면 안되었다. 이러한 사정은 다음과 같은 기록을 통해 확인된다.

"대외원조수입은 그의 대부분이 이미 전후 년간에 진행된 기본건설과 기자재수입에 충당되었으며 그리하여 1956년도에 비하여 1957년에 감소될 것이 예견됨으로써 1957년 국가예산은 주로 국내의 축적에 의하여 집행되어야 할 것이 예측되었다." ... 그러므로 조선로동당 1956년 12월 전원회의에서는 "1957년도 계획작성에서는 인민경제의 발전과 인민 생활의 향상을 보장하기 위하여 재정지출을 현저히 증대시켜야 할 필요성과 대외원조수입의 감소로 인하여 제기되는 재정적 보장(재정발란스)의 긴장성과 관련하여 물자소비와 재정지출에서 엄격한 절약제도를 확립"할 것이 지적되었다.<sup>12)</sup>(강조는 필자)

1957년도 북한의 가격 및 조세제도의 개정은, 이러한 사정을 배경으로 시도된 전후 원조경제에서 자력갱생경제로의 전환을 시사한다. 이것은 57년도의 여러 제도개정이 "조선로동당 1956년 12월 전원회의 결정 정신에

10) *Ibid.*, p. 51.

11) 정전직후인 3개년 계획기간에는 소련으로부터 10억루블을 원조 받았으나 이번에는 3억루블에 불과하였고, 동구제국으로부터도 성과가 거의 없었다.

12) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감58」, p. 129.

입각”하여 진행되었다고 밝히고 있는 데서 드러난다.<sup>13)</sup> 12월 전원회의 정신은 그들의 표현대로 하면 “자력갱생의 혁명적 원칙과 당의 혁명적 군중노선을 관철하여 부닥치는 난관과 시련을 맞받아 진공적으로 뚫고 나가는 것”<sup>14)</sup>이라 요약될 수 있다. 자력갱생으로의 전환을 반영하듯 이 회의를 전후로 “소련으로부터 배우자”는 구호가 “12월 전원회의 정신을 관철하자”로 대체되었다. 즉 이 시기 이후 북한의 소련에 대한 우호적 태도는 자취를 감추게 되었으며, 내부자원의 동원을 통한 증산 즉 내부축적체계에 근거한 고속성장이 강조되기 시작한 것이다.

한편 그 대안으로 북한은 1958~65년 동안 중국과 매우 우호적인 관계를 유지하였다. 경제적 측면에서는 CMEA의 사회주의 국제분업론에 대한 반발-농산품과 원자재공급국으로서의 역할에 대한 반발-이 자력갱생노선<sup>15)</sup>으로 표출되었을 뿐 아니라, 이에 이해관계를 같이 하는 중국의 지원을 받게 된 것이다. 이는 자원빈국인 북한이 자력갱생을 추구하였지만 결코 폐쇄적인 자립경제노선을 추구하지 않았으며, 소련이나 중국에 일정 정도 의존적일 수밖에 없었음을 보여준다. 그렇다고 중국의 지원이 원조단절의 충격을 해소하기에는 역부족이었다. 참고로 통일원의 자료에 따르면, 1950년대 사회주의 국가들이 북한에 제공한 무상원조액은 127,844만달러, 차관 37,493만달러인 반면 1960년대 무상원조는 없었으며, 차관은 33,668만달러에 불과했다.<sup>16)</sup>

요컨대 전후 북한경제에서 원조의 기여가 커던 만큼, 1956년 당시 가

13) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감58」, p. 130.

14) 1956년 12월 전원회의는 북한에서 사회주의 건설의 대고조와 천리마운동의 발달을 열어놓은 역사적 회의라고 평가되고 있다. 안팎의 어려운 정세속에서 “계획완수의 결정적 고리는 자력갱생의 혁명정신을 발휘하여 내부예비를 백방으로 동원이용하며 설비의 이용률을 높이는 것이라고 하시면서 <증산하고 절약하여 5개년계획을 기한 전에 넘쳐완수하자!>라는 전투적 구호를 제시하시었다. 자력갱생의 혁명적 원칙과 당의 혁명적 군중노선을 관철하여 부닥치는 난관과 시련을 맞받아 진공적으로 뚫고 나가는 것, 바로 이것은 전원회의의 기본정신이 되었다.” 사회과학출판사, 「경제사전2」, pp. 338~339.

15) 바자노바는 「기로에 선 북한경제: 대외경협을 통해본 실상」에서 북한의 ‘자력갱생’ 아이디어는 중국의 영향으로 보고 있다.

16) 국토통일원, 「북한경제통계집: 1946~85」, 1986, p. 809.

시화되고 있던 원조의 단절은 축적위기의 가능성은 안고 있었다. 이에 북한은 이듬해인 1957년 서둘러 경제제도의 개정을 단행하게 되었는데, 이는 자력갱생의 축적체계를 구축하기 위한 시도였다고 본다.

### 3. 1957년도의 경제제도 개정

1957년도에 개편 실시된 제반 제도들<sup>17)</sup>중에서 대표적인 것은 공업부문의 가격 및 세율조정과 농업부문의 수매방식 및 수매가격의 조정이다. 이들 개편은 모두 가격조정(세율조정을 포함)을 통해 축적의 재원을 확대하는 것을 목적으로 하였다. 이들을 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

첫째, ▲「제품의 도매가격 및 료금의 개정실시」(1957.4.1)에 따른 ①「가격차금제도」의 폐지 및 거래세로의 통합, ②생산수단에 대한 거래수입금의 전면적 폐지(거래수입금 징수 소비재에 집중), ▲이익공제금납부제도의 개편(1957.10.1)에 따른 국가기업이익금의 비율 조정,<sup>18)</sup> ▲식량을 제외한 소비재의 배급제폐지: 고무신류, 布貨류(과거 화폐역할을 하던 천류), 그리고 양말류의 배급제 폐지(1957.1.1),<sup>19)</sup> 식량을 제외한 일체 소비재의 배급제 폐지(1958.1.1)<sup>20)</sup> 등이다.

「가격차금」의 간접세로의 통합은 1957년에 접어들면서 국가의 통제가 소비재의 생산뿐 아니라 유통부문까지도 확실하게 미치게 되었음을 반영하는 것이다. 그리고 그 결과 생산과 유통과정에서 중복과세 되던 것들이 생산과정에서의 과세로 단일화되었다.<sup>21)</sup> 한편 과거에는 생산수단과 소비

17) 거래세법 개정, 이익공제금 납부제도의 개정, 기업소기금에 관한 규정의 개정, 기술생산재정계획의 도입, 기업소 내부채산제의 실시, 유동자금회전률의 촉진을 위한 일련의 조치 등(『조선중앙년감58』, p. 130)과 곡물수매제도 및 수매가격의 개정이 그것이다.

18) 조선중앙통신사, 「조선중앙년감58」, p. 130; 안광집, 「우리나라 인민경제에서의 사회주의적 축적」(평양: 사회과학원출판사, 1964), p. 163.

19) “질의응답: 배급제는 왜 필요하며 어떤 때라야 폐지될 수 있는가,” 「근로자」, 제10호(1956), pp. 138~139.

20) 조룡식, “우리나라 상업의 발전,” 「우리나라 인민경제발전」(평양: 국립출판사, 1958), p. 256, 김연철, “북한의 배급제위기와 시장개혁전망,” (서울: 삼성경제연구소, 1997), p. 6에서 개인용.

21) ‘가격차금’은 소비재의 자유시장가격이 국정가격보다 높을 때, 투기를 목적으로 소

재 모두에 부과되었던 거래세가 소비재에만 부과됨으로써, 주민들의 조세 부담이 급증하게 되었다. 이와 함께 거래세 및 국가기업이익금 비중의 조정은 생산수단 및 소비재 가격체계의 변화를 낳았다. 이와 더불어 한국전쟁으로 인하여 실시해오던 식량 및 필수품에 대한 배급제가 1958년 1월 1일을 기점으로 식량을 제외하고 폐지되었다. 북한의 「경제사전」에 따르면, 배급제란 "공급량이 제한되어 있는 상품의 분배와 소비를 조절하기 위한 임시적인 제도"로 규정되고 있으므로, 배급제의 폐지조치는 소비재공급이 확대<sup>22)</sup>되었음을 의미한다. 이는 다음의 표에서 1957년 전후로 한 종 가지수의 변화에서 입증된다. 한편 소비재의 공급확대는 주민들의 소득증가를 전제한다. 이러한 소득증가와 소비재공급확대가 1957년도의 가격·조세제도 개정을 가능케 했다고 하겠다.

〈도표 2〉 소비재의 총유통증가지수

1949	1953	1954	1955	1956	1957	1960	1961
100	64	94	90	119	187	317	355

자료: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각년도를 참조하여 작성.

주: 사회급양(배급)을 포함.

둘째, 1957년 국가수매 중심으로의 수매제도 전환으로, 이후 국가가 곡물수매와 판매를 독점하게 되었다.<sup>23)</sup> 곡물유통의 국가독점은 국가의 독점

비재가 사회주의 상업기관으로부터 자유가격이 통용되는 비조직시장(자유시장)으로 유입되는 것을 방지하기 위해 징수했던 세금이다. 안광집, 「우리나라 인민경제에서의 사회주의적 축적」, pp. 165~166.

22) 본고에서는 거래세의 거시경제적 측면에서의 역할만을 언급했으나, 미시적 측면에서는 소비재공급량이 제한되어 있는 상황에서 소비자수요를 억제하기 위한 수단이 되기도 한다. 박진, "북한재정의 현황과 추이," (서울: 한국개발연구원, 1985), p. 67.

23) 국가수매로의 수매제도 전환은 이것의 필요성을 주장한 ①김운종의 논문과 ②1958년의 곡물수매에서 급격히 국가수매가 증가하고 협동조합 자체수매가 하락한 데서 나타나고 있다.

"국가수매사업은 중대한 정치적 과업이다. …… 이것은 우리나라 경제체계의 현실에 비추어 볼 때 양곡행정은 협동단체에서보다 국가가 담당하는 것이 합리적인 바 만약 집체적 수매량까지 소비협동조합에서 담당하게 된다면 필요 이상의 부대비를 산생시키게 될 것이라는 데서 설명된다." 김운종, "1957년도산 양곡수매사업의 성

적 가격설정을 가능케 하였다. 이를 토대로 국가는 곡물의 수매가격을 시장가격보다 낮게 책정할 수 있게 되었다. 그 결과 공업과 농업간의 부등가교환에 의해 농업잉여를 공업으로 이전시킬 수 있게 되었다.<sup>24)</sup> 이외에도 공업발전의 중요한 축적재원이었던 농업현물세를 고려해야 한다.<sup>25)</sup> 그러나 농업현물세는 59년 이후 비중이 대폭 줄어들면서(1955년 이전에는 수확고의 25%, 1956~58년 22.4%, 1959~64년 8.4%, 1966년 농업현물세폐지) 곡물수매가 농업잉여수탈의 주된 수단이 되었다. 그런데 이러한 농업현물세의 감소는 그만큼의 농가소득을 증가시키는데, 이것은 수매량의 확대 및 수매가격의 인하에 의해 상쇄되었다.

요약하면, 1957년도 실시된 공업부문의 가격 및 세율조정과 농업부문의 수매방식 및 수매가격의 조정은 원조단절이 가시화되는 상황에서 내부

과적 보장을 위한 제 방도,"『경제건설』(평양: 경제건설사, 1957, 10). pp. 37~41.

국가수매 및 자체수매량 추이

단위: 천톤

년 도	1954	1955	1956	1957	1958
국가수매	37	76	144	304	495
자체수매	106	145	113	187	97

자료: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각년도를 참조하여 작성.

주: 1958년 이후 국가수매와 자체수매의 구분이 없어지는 것으로 보아, 국가수매로 단일화된 것으로 보인다.

- 24) ▲“현 단계에 있어서 수매가격은 가치 이하로 제정되면서 농민들이 생산한 순소득의 일부가 공업의 발전을 위하여 인입되어야 한다.” 정태식, “계획가격 형성과 관련한 몇 가지 문제,” 『경제건설』, 1957.10. p. 81; ▲“국가는 수매가격을 제정할 때에 농업에서 조성된 순소득의 일부를 전 인민적 수요를 위하여 동원할 목적으로 수매가격을 가치보다 낮게 설정할 수 있다. 사회주의국가가 농촌으로부터 농산물을 수매할 때에 각종 수매가격의 평균가격이 가치보다 낮은 이유가 바로 여기에 있다. …… 현물세 수입만으로써는 사회주의건설의 현 단계에 있어서 경제발전의 요구에 적응하는 순소득의 재분배는 만족하게 이루어질 수 없다. 여기로부터 금후 수매가격을 통하여 이 순소득의 재분배를 보충적으로 진행할 대책이 요구된다고 생각한다. 금년에 우리는 자본주의사회에서 ‘보리고개’라는 6월에 알곡수매가격을 인하시켰다.” 남춘화, “현 시기에 있어서 농산물수매가격 제정과 관련된 몇 가지 문제,” 『경제건설』, 1957.11. p. 73.

- 25) “농민들이 국가에 바치는 현물세는 로동자, 사무원들의 식량을 보장하며 공업발전에 필요한 자금을 충당하는 데서 커다란 역할을 하였다.” 김일성, “우리나라 사회주의 농촌문제에 관한 테제,” (조선로동당중앙위원회 제4기제8차 전원회의에서의 연설) 「사회주의경제관리문제에 대하여2」, 1964, p. 660.

축적체계를 구축하기 위한 시도였다. 이는 북한만의 축적방식이 아니라 사회주의 일반적인 축적방식을 수용한 것으로서, ‘가격차’를 이용하여 축적재원을 내부에서 즉 주민들의 소득에서 구하는 것을 목적으로 한 것이었다. 즉 거래세 부과대상이 소비재(공산품)로 국한되면서 소매가격과 도매가격의 차(거래세) 만큼 소비자들 소득의 일부가 축적재원으로 이전되었고, 곡물수매가격의 인하로 시장가격과 수매가격의 차만큼 농민소득의 일부가 축적재원으로 이전되었다고 할 수 있다.

### III. 경제제도 개정에 따른 축적체계 변화의 실상

#### 1. 조세 및 도매가격개정의 결과

조세 및 가격체계의 개정이 축적체계에 미친 영향을 구체적으로 파악하기 위해 제도개정을 전후로 한 조세 및 가격체계의 변화를 살펴보아야 한다. 이를 위해 거래수입금비율의 변화와 관련된 기록을 보면 다음과 같다.

“1957년 도매가격 개정 직전인 1956년 공업부문의 재정계획에서 생산물 판매수입 총액 중 생산물 원가는 64.3%, 이윤은 17.6%, 거래수입금은 18.1%를 차지하였으며 국영공업부문의 수익성은 생산수단생산에서 21.7%, 소비재생산에서 36%에 달하였다. 1957년 가격개정에서 소매가격의 수준은 변동시킴이 없이 기업소 도매가격을 개정하여 가격구성에서 수익률이 3~5%로 조절됨으로써 이윤의 폭은 축소된 반면에 거래수입금의 폭은 확대되었다. 도매가격 개정 전인 1956년 재정계획에서 공업부문의 이윤과 거래수입 금간의 상호관계는 1 : 1.03이었는데 도매가격 개정 이후인 1958년 개정계획에서 인민경제 총이윤과 거래수입금간의 상호관계는 1 : 2.9로 변동되었다.”<sup>26)</sup>

“이를 위하여 도매가격이 새로 비준되었으며 소매가격의 구성요소가 달라졌다. 이상과 같이 원가수준의 변동(노임의 인상, 원재료비 및 감가상각비의 변동 등으로 약 30% 제고됨)을 타산하고 이윤의 폭을 조절하였으며 거래세의 징수를 기본상 폐지한 결과 도매가격의 수준에 일정한 변동이 생겼다. 물론 부분적으로 인상된 것도 있으나 공업생산물 총체적으로 볼 때 약 6%가 종전보다 저하되었다.”<sup>27)</sup>

26) 안광집, 「우리나라 인민경제에서의 사회주의적 축적」, p. 171.

이상의 기록을 토대로 제도개정으로 인한 조세 및 가격체계의 변화를 살펴보면 다음과 같다.

### 가. 1957년 이전의 조세 및 가격체계

앞에 제시된 관련된 기록을 토대로 계산한 결과(구체적인 계산과정은 <부록>을 참조), 조세 및 가격개정 직전의 가격구성은 다음과 같다(I: 생산수단생산부문, II: 소비재생산부문, C: 생산수단(중간재)의 가치, V: 임금, Sa: 이윤, Sb: 거래수입금).

$$\text{공업전반 } \{(I(C+V)+II(C+V)) : (ISa+IISa) : (ISb+IISb) \\ = 64.3 : 17.6 : 18.1$$

$$\text{생산수단 : 소비재} = \{I(C+V) + ISa + ISb\} : \{II(C+V) + II \\ Sa + IISb\} \\ = (1.52 + 0.33 + 0.51) : (1.00 + 0.36 + 0.20) \\ = 2.36 : 1.56$$

$$\text{생산수단 } I(C+V) : ISa : ISb = 1.52 : 0.33 : 0.51 \\ (= 64.4\% : 14.0\% : 21.6\%)$$

$$\text{소비재 } II(C+V) : IISa : IISb = 1.00 : 0.36 : 0.20 \\ (= 64.1\% : 23.1\% : 12.8\%)$$

### 공업전체의 가격구성

원가 64.3	이윤 17.6	거래수입금 18.1
사내유보이윤 8.7	국가기업이익금 8.9	

\* 주: ① 이후 논의의 편의를 위해 상업부가금 부분을 생략한다. ② 국가기업이익금의 비율은 50.8%(박진산, "1957년 정부예산," Goto, *Estimates of The North Korean Gross Domestic Product 1956-1959*, p. 240에서 재인용)를 적용했다.

27) 정태식, "계획가격 형성과 관련한 몇 가지 문제," 「경제건설」, 1957. 10, p. 85.

## 생산수단의 가격구성

원가 64.4	이윤 14.0	거래수입금 21.6
	사내유보이윤 6.9	국가기업이익금 7.1

## 소비재의 가격구성

원가 64.1	이윤 23.1	거래수입금 12.8
	사내유보이윤 11.4	국가기업이익금 11.7

각 부문 가격구성비를 볼 때, 1957년 이전의 조세 및 가격체계에서 상대적으로 생산수단 생산부문에서 이윤 비중은 낮은 반면, 거래수입금 비중은 매우 높았음을 알 수 있다.

나. 1957년 조세제도 및 도매가격 개정 이후의 공업부문 조세 및 가격체계

앞에서 제시된 기록을 수식으로 정리하여 추정한 결과(구체적인 계산과정은 <부록>을 참조), 1957년 조세 및 가격제도 개정 이후의 공업부문의 조세 및 가격체계는 다음과 같다.

$$\begin{aligned} \text{생산수단 : 소비재} &= \{ I(C+V) + ISa + ISb \} : \{ II(C+V) + II \\ &\quad Sa + IISb \} \\ &= (1.98 + 0.08) : (0.94 + 0.10 + 0.52) \\ &= 2.06 : 1.56 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{생산수단 } I(C+V) : ISa : ISb &= 1.98 : 0.08 : 0 \\ &= 96.1\% : 3.9\% : 0\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{소비재 } II(C+V) : IISa : IISb &= 0.94 : 0.10 : 0.52 \\ &= 60.3\% : 6.4\% : 33.3\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{공업 전반 } (C+V) : Sa : Sb &= 2.92 : 0.18 : 0.52 \\ &= 80.6\% : 5.0\% : 14.4\% \end{aligned}$$

## 공업 전체의 가격구성

원가 80.6	이윤 5.0	거래수입금 14.4
	사내유보이윤 1.9	국가기업이익금 3.1

\* 주: 국가기업이익금은 60.9%('1959년도 재정계획에 예견된 계획이윤의 분배 (%)')<sup>28)</sup>를 적용하였음.

## 생산수단의 가격구성

원가 96.1	이윤 3.9	
	사내유보이윤 1.5	국가기업이익금 2.4

## 소비재의 가격구성

원가 60.3	이윤 6.4	거래수입금 33.3
	사내유보이윤 2.5	국가기업이익금 3.9

1956년 공업부문의 재정계획 수치들을 근거로 하고, 생산수단 생산부문의 수익성을 약 4%로 가정한다면, 1957년 개정을 전후로 공업 전반의 이윤과 거래수입금의 비중은 17.6% : 18.1%에서 5.0% : 14.4%가 되고, 국가기업이익금과 거래수입금의 비중은 8.9% : 18.1%에서 3.1% : 14.4%로 바뀌게 되었다. 소비재생산부문에서의 거래수입금은 과거 소비재가격의 12.8%에서 33.3%로 그 비중이 대폭 확대되었다. 더욱이 생산수단은 기업소가 소비하고 소비재는 주민들이 소비한다고 단순화해 본다면, 과거 기업소와 소비자 모두가 부담하던 간접세(기업소 부담 : 소비자부담 = 0.51 : 0.20)<sup>29)</sup>가 1957년 제도개정을 계기로 소비자

28) 1959년도 재정계획에 예견된 계획이윤의 분배(%)

기본건설	자체유동자금	기업소기금	주택유지비	기타	국가예산납부	계
17.5	14.0	1.6	1.3	4.7	60.9	100.0

출처: 안광주, 「우리나라 인민경제에서의 사회주의적 축적」, p. 169.

29) 소비재생산에 생산재의 일부가 투입된다. 따라서 제도개정이전에 생산재에 부과된

가 거의 대부분을 부담하게(기업소 부담 : 소비자부담 = 0.00 : 0.52) 된 것이다.

이처럼 거래수입금이 생산수단에 부과되지 않고 소비재 생산부문에 집중된다는 것은 맑스의 가치론에 따르면, 소비재가격이 그 가치보다 높게 설정된다는 것을 의미한다. 즉 통상적으로 생각하듯이 맑스의 이론을 따르는 사회주의국가에서 맑스의 가치법칙이 준수될 것 같으나, 오히려 가치와 가격의 괴리를 통해 축적의 재원을 마련했음을 알 수 있다.

따라서 생산재부문에 대한 거래세를 폐지하고 소비재에만 부과한 것은 징수체계의 번잡성의 시정과 신축적 가격조정을 위한 것이라고 밝히고 있으나,<sup>30)</sup> 보다 중요한 이유는(드러낼 수 없는 것이지만) 중공업축적의 원천을 경공업의 잉여, 즉 주민들의 소득에서 구하기 위한 것이었다고 할 수 있다. 그 결과 소비재의 상대가격이 상승하게 되었고(생산수단가격 : 소비재가격 = 2.36 : 1.56에서 2.06 : 1.56), 거래세/총세입은 1956년 27%에서 57년 47%, 58년 60%로 거래세의 비중이 대폭 확대되었다.

## 2. 수매가격인하

곡물수매체계 개정의 성격을 파악하기 위해 제도개정을 전후로 한 수매체계의 변화 및 가격변동을 살펴보도록 하자. 북한은 공식적으로 50년대-60년대 중반까지 곡물가격을 밝히지 않고 있다. 따라서 여기서는 이를 간접 추정할 수밖에 없다.

관련 기록<sup>31)</sup>을 통해 알 수 있는 것은 첫째, 1960년대 중반에 들어서

거래세의 일부가 소비재의 가격에 전가되었던 점을 고려하면, 제도개정 이전 소비자의 간접세부담비율이 본문에 제시된 비율보다 증가하게 된다.

30) 정태식, “계획가격 형성과 관련한 몇 가지 문제,” p. 85.

31) 이를 위해 관련된 기록들을 정리해 보면 다음과 같다. ▲1954년도 쌀의 시장가격 1 kg당 60~70원(1959년 화폐개혁이후 가격으로 60~70전). ्यэк Чжун Ки, СТАВЛЕНИЕ ПОЛИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В ВКДР И РОЛЬ СССР (после корейской войны), Издательство московского Университета: Москва, 1997), p. 92. ▲“1957년에 수매가격은 1956년에 비하여 양곡을 비롯해 저류 82%로, 채소 81%로, 과일 82%로, 육류 87%로 저하되었다.” 조선중앙통신사, 「조선중앙년감58」, pp. 135~136. ▲“(1960년)전반적으로 수매가격을 높이였으며....” 조선중앙통신사, 「조선중앙년감61」, p. 180; “공예작물, 축산

면 쌀의 수매가격이 1kg당 60전으로 1954년도의 시장가격 수준을 회복 한다는 것이다. 둘째, 기록에서 나타나는 알곡가격의 인상시점(1960, 1965, 66년)은 흥작으로 보도된 시기의 다음 해이다. 이를 통해 알곡가격은 고정되어 있는 것이 아니라 수요공급에 의해 영향을 받고 있음을 알 수 있다. 둘째, 60년대 중반 이후 알곡의 가격은 리진규(1986)와 공산권 문제연구소(1968), 극동문제연구소(1974) 등의 기록에서 구해볼 수 있다. 리진규에 따르면, 시기가 불분명하지만 전체 알곡의 가격은 1kg당 약 33전(리진규, 알곡가격은 100원/300kg=33전)으로 추정해볼 수 있다.

그런데 분석기간의 곡물가격 변동을 파악하기에는 자료의 부족으로 직접 추정이 불가능하다. 단지 파악할 수 있는 사실은 57년도의 알곡가격이 전년도 대비 82%였고, 1960년과 1965-66년간에 알곡가격이 상승했다는 사실 정도에 불과하고, 구체적으로 얼마나 상승했는지, 그 기간 동안 어느 정도 변화하였는지 파악할 수가 없다. 따라서 알곡가격에 대한 추정은 불가피하게 간접적인 방법을 취할 수밖에 없다. 여기서는 다음과 같이

물수매가격의 인상” 조선중앙통신사, 「조선중앙년감64」, p. 188.▲ (1965-66년) 일부 농산물에 대한 수매가격을 높여주는 등으로 막대한 추가적 혜택을 주었다. 조선중앙통신사, 「조선중앙년감66-67」, p. 227. ▲ 1kg당 수매가격 쌀 60전, 벼 45전, 밀 60전, 강냉이 30전, 고구마 24전, 감자 15전. 극동문제연구소, 「북한전서 中」(서울: 극동문제연구소, 1974), p. 196; 수매가격 1kg당 쌀 62전 소매가격 8전(1979년 현재). 현대조선문제강좌 편집위원회, 「社會主義の經濟」, 1988, p. 183; “국가는 주식물인 쌀은 60전에 수매하여 8전으로 공급하고 있으며...” 사회과학출판사, 「경제사전1」, p. 148. ▲“현물세를 없애는 것은 국가가 협동농장에서 무상으로 받아오던 농산물을 국가자금으로 사온다는 것을 의미하며 따라서 협동농장은 생산물 가운데서 더 많은 량을 개인소비로 돌릴 수 있게 된다는 것을 말한다. 현물세를 없앰으로써 우리 농민들의 수입은 호당 적어도 100원씩 더 늘어났다. 이것은 호당 양곡으로 300kg씩 더 차례지게 된다는 것을 의미한다.” 리진규, 「위대한 수령 김일성동지께서 밝히신 사회주의적농업로동보수제에 관한 리론」(평양: 과학백과사전 출판사, 1986), p. 37.

#### ▲ 알곡 1kg당 수매가격

	벼	쌀	옥수수	콩	팥	조	밀
1등품(전)	45	66	38	40	55	40	65
4등품(전)	38	55	30	35	38	38	55

자료: 공산권문제연구소, 「북한총감 '45-'68」(서울: 공산권문제연구소, 1968), p. 347

농가의 소득 및 소비구조를 통해 알곡가격을 추정하는 방법을 이용하였다.

우선, 북한 농가의 소득분배는 화폐소득과 현물소득의 두 가지 형태로 이루어졌는데, 현물분배는 모두 자가소비(음식비)에 충당하고 현금분배는 음식물을 제외한 나머지 소비에 충당한다는 가정을 세울 수 있다. 물론 음식비 중에는 분배된 현금으로 구입하는 물품도 있을 것이고, 반대로 현물분배 중에는 시장에 내다 파는 품목들도 있을 것이다. 그러나 이런 것들은 그 비중이 매우 작으며 서로 상쇄된다고 가정한다.<sup>32)</sup>

이러한 가정을 토대로 다음과 같은 식을 세울 수 있다.

$$\text{호당농가총소득} = \frac{\text{호당농가현금분배}}{\frac{\text{총소비} = \text{음식비}}{\text{총소비}}} = \frac{\text{호당농가현금분배}}{\frac{\text{현금소비}}{\text{총소비}}} = \frac{\text{호당농가현금분배}}{\frac{\text{현금소비비중}}{\text{현금소비비중}}}$$

$$\text{호당 농가의 현물분배} = \text{호당 농가 총소득} - \text{호당 농가 현금분배}$$

둘째, 여기서 계산된 농가 호당 현물분배를 호당 현물분배량으로 나누어준다. 알곡가격 = 호당 현물분배(원)/호당 현물분배량(알곡+저류/4). 여기서는 알곡과 저류의 가격비는 고정된 것은 아니라, 자료의 부족으로 4:1로 가정한다.<sup>33)</sup>

이상의 과정을 통해 계산하면, 다음의 결과를 얻을 수 있다.

32) 이 가정의 근거는 다음과 같다. “계획수매를 강화하기 위하여 협동농장 생산계획과 수매계획을 맞물리고 협동농장이 생산한 생산물 가운데서 자체의 생산적 및 비생산적 소비목을 제외한 전량을 수매하도록 하였다.” 김춘성, 「도시와 농촌의 경제적련계 실현경험」(평양: 사회과학출판사, 1989), p. 75; “농촌주민의 현금수입원천은 기본적으로 노력일에 의한 분배에 의존하고 있다. 농민시장에서의 농민들의 현금수입은 그 비중이 높지 못할 뿐 아니라 경상적이 못된다. 농촌주민의 현금지출정형을 보면 …… 현금지출의 대부분이 공업품구입과 그밖의 일시적 수요에 충당되고 있다.” 김석빈 편, 「사회주의화폐제도」(평양: 사회과학출판사, 1986), p. 118.

33) 그 근거는 다음과 같다. “10만 정보의 감자와 고구마밭에서 정보당 30톤씩 내는 것으로 보면 300만톤인데 이것을 4대 1의 비율로 환산하면 75만톤의 알곡을 얻는 것으로 됩니다.” 김일성, “제2차 7개년계획작성방향에 대하여,” 「김일성저작집29」, p. 351.

〈도표 3〉 농가 1호당 소득 및 알곡가격

년도	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
현금분배(원)	95	137	203	224	300	400	450	489	489
음식비(%)		77	70	66	67	62	59		
나머지(%)		23	30	34	33	38	41		
호당총소득(원)	616	601	681	667	915	1,050	1,095	1,140	1,140
호당현물분배(원)		464	478	443	615	650	645		
호당알곡분배량(kg)	1,616	1,742	1,826	1,775	2,100	2,700	2,821	2,848	2,848
호당저류분배량(kg)	357	434	501	349	540	700			
알곡가격(1kg당 전)	30.37	25.07	24.51	23.77	27.50	22.60	22.86	22.86	22.86

출처: 국가계획위원회 중앙통계국, 「1946~1960 조선민주주의 인민공화국 인민경제발전 통계집」(평양: 국립출판사, 1961); 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각 연도; 통일원, 「북한경제통계집」, 1996을 참조하여 작성.

주: 호당 총소득, 호당 현물분배, 알곡가격 외에 굵은 글씨로 되어 있는 수치는 추정치이며, 이는 다음과 같은 방법으로 추정하였다. 1959, 62년의 통계: Kaplan and Moorsteen(1960)의 방법<sup>34)</sup>을 이용하였다. 1964년의 통계: 김일성의 1965년도 신년사에 밝힌 1964년도 농업생산작황에 대한 설명에 근거하여 1964년과 같은 수준으로 가정하여 추정하였다.<sup>35)</sup>

알곡가격은 1957년 82%로 하락했고, 흥년 다음 해인 1960년 상승했으나, 61년 이후 다시 하락하는 추세를 보이고 있다. 1957~64년 기간의 알곡 가격은 1956년의 알곡가격 31전에 비하면 약 74~90% 정도의 수준에서 변동했다고 할 수 있다. 이러한 소비구조를 이용한 알곡가격 추정은 농업통계의 과장(특히 1960년 이후의 통계과장<sup>36)</sup>), "현금지출의 대부

34) Kaplan, Norman M. and Richard H. Moorsteen, *Indexes of Soviet Industrial Output*, The Rand Corporation, RM-2495, Santa Monica, 1960, Fujio Goto, *Estimates of The North Korean Gross Domestic Product 1956-1959* (Kyoto: Kyoto Sangyo Univ. Press, 1990), pp. 73~77 참조.

35) "지난 해에 우리는 태풍으로 인하여 수십만톤의 농작물피해를 입었음에도 불구하고 알곡생산에서 1963년 수준을 견지하였습니다." 김일성, 「1965년 신년사」.

36) 다음 표에서 보듯이 북한의 1960년대 이후의 농업통계는 전반적으로 과장되었을 가능성이 매우 크다. 그러나 여기서는 총생산량 통계는 과장될 가능성이 크지만, 직접적으로 체감할 수 있는 호당 분배량과 같은 통계는 과장이 심하지 않을 것이라 가정했다.

분”이 음식비를 제외한 소비재구입에 충당한다는 가정,<sup>37)</sup> 1963, 64년 관련 자료의 부재로 1962년의 가격으로 추정하는 등의 한계를 지니고 있다.<sup>38)</sup>

그러나 적어도 당시의 알곡가격은 1956년에 비하여 82% 하락하였고, 1957-64년 기간 동안 알곡가격은 농산물의 작황에 따라 1956년 가격의  $82 \pm 10\%$  정도의 변동을 해왔다고 할 수 있을 것이다. 따라서 농업현물세를 제외하면 적어도 국가가 가격차를 이용하여 농민들로부터 수매량의  $18 \pm 10\%$  정도를 ‘수탈’했다고 할 수 있다.

## IV. 축적체계 전환이 소득분배 및 성장에 미친 영향

### 1. 소득분배의 추이

#### 가. 도·농간의 소득추이

1957년도 제도개정은 농업과 공업부문에 상이한 가격차를 적용하였다. 이러한 상이한 가격차의 적용이 도시와 농촌에 어떤 영향을 미쳤을까? 이

알곡생산량 추이

단위: 천톤

년도	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
알곡	2,873	3,201	3,700	3,400	3,803	4,830	5,000	5,000	5,000

자료: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각년도를 참조하여 작성

- 37) 이렇게 가정한 것은 결과적으로 이를 토대로 한 1호당 농가소득의 비교시 1961년의 호당농가소득이 56년에 비해 1.57배가 되는데, 이 수치가 다음의 기록에 잘 부합하기 때문이다. “협동농민들은 농장으로부터의 분배 외에 축산을 비롯한 개인부업경리에서도 많은 수입을 얻었다. 이리하여 1961년에 농민들의 현물 및 화폐수입은 1956년에 비하여 1.6배로 증성하였으며 그들의 생활은 전반적으로 중농 또는 부유 중농의 수준에 도달하였다.” 조선중앙통신사, 「조선중앙년감62」, p. 263.
- 38) 지금까지 당시 알곡가격에 대한 추정을 시도한 것은 Fujio Gogo가 유일한데, 추정의 방법을 구체적으로 밝히고 있지 않을 뿐만 아니라, 지나치게 낮게 추정하고 있다. 그는 1957년도의 알곡가격에 대해 1t당 980.9원(Fujio Gogo, 1990: 304), 1959년의 화폐개혁을 고려하면 1kg당 9.809전으로 추정하였다. 본인의 추정에 비해 약 2.5배나 작다.

를 도시와 농촌간의 가구당 소득비교를 통해 살펴보기로 하자.

우선, 도시가구의 소득을 살펴보자. 이를 위해서 먼저 노동자·사무원의 노동소득을 파악해야 한다. 다음의 결과는 「조선중앙년감」의 임금증가지수<sup>39)</sup>와 1971년의 임금수준<sup>40)</sup>을 결합하여 추정한 것이다.

〈도표 4〉 노동자, 사무원 평균임금 증가추이

단위: 원

년도	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964
월평균	19.3	27.8	30.1	42.7	45.3	46.0	46.4	47.1	47.9
년평균	231.9	333.2	361.1	512.2	543.0	551.9	556.3	565.1	575.3

그런데 이러한 임금지표는 근로자 1인의 노동소득이므로 도시가구의 노동소득을 파악하기 위해서는 도시가구의 노동력구성을 고려하지 않으면 안된다. 〈도표 5〉는 노동자·사무원의 남녀구성비를 나타내는 것이다.

〈도표 5〉 종업원 남녀구성비

단위: 원

년도	전체	남성	여성	남성비중	여성비중
1956	850	681	169	80.1	19.9
1960	1,506	1,013	493	67.3	32.7
1964	2,092	1,312	780	62.7	37.3

출처: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각 연도를 참조하여 작성.

이상의 결과를 토대로 1가구당 가장(남성)은 100% 취업하고, 1가구당 평균여성취업수(1956년의 경우)는 x라고 가정해 보면  $(681 : 1 = 169 : x)$

39) 노동자, 사무원의 평균임금 증가지수

1946	1949	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963	1964	1971
55	100	105	127	141	165	236	257	365	386	392	394	402	410	601

출처: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각 연도를 참조하여 1949년을 기준으로 작성.

40) “1971년 현재 우리 나라 노동자, 사무원 한사람 당 한 달 평균 노임은 1946년에 비하여 11배나 장성되었다.” 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, p. 279.

$x, x = 169/681$ , 1가구당 노동소득 = 노동자 1인의 노동소득\*(1+x)이 된다. 이상의 자료들과 가정을 토대로 도시가구의 노동소득을 추정해보면 다음과 같다.

1956년 노동자, 사무원 가계의 수입

$$=231.9\text{원}*(1+169/681)=289.4\text{원}(\text{월 } 24.1\text{원})$$

1960년 노동자, 사무원 가계의 수입

$$=543.0\text{원}*(1+493/1,013)=807.3\text{원}(\text{월 } 67.3\text{원})$$

1964년 노동자, 사무원 가계의 수입

$$=575.3\text{원}*(1+780/1,312)=917.3\text{원}(\text{월 } 76.4\text{원})$$

이상의 도시가구의 노동소득추정을 통해, 1960년 도시가구의 월 평균 소득이 67.3원, 1964년 76.4원임을 알 수 있다. 이러한 추정결과는 1962년 8월 당시 “노동자, 사무원 가족들의 수입 세대당 70~80원”이라는 기록<sup>41)</sup>과 1963, 64년의 노동자, 사무원의 세대당 수입증가지수의 기록<sup>42)</sup>을 비교해볼 때, 추정의 타당성을 확인할 수 있다.

그러나 이러한 노동소득 추정만으로는 정상적인 도·농간의 비교가 불가능하다. 그것은 무엇보다 도시와 농촌에 대한 정부의 보조 및 사회문화적 혜택이 크게 다르고, 도시근로자와 농민에 대한 직접세부과체계가 다르기 때문이다. 특히 도시가구에 대한 수매가격의 1/10<sup>43)</sup>에 해당한다는 곡

41) “수상동지는 각 군에서 지금부터 잘 준비하여 1964년 5.1절까지 지방산업공장들을 철저히 정비강화하고 확대하여 생산을 획기적으로 발전시키고 읍, 로동자구의 가정 부인들을 다 인입함으로써 노동자, 사무원 가족들의 수입을 세대 당 70~80원 으로부터 100원에까지 올려야 한다고 강조하였다.” “군의 역할을 높이며 지방공업과 농촌경리를 더욱 발전시켜 인민생활을 획기적으로 향상시키자,” 「근로자」, 1962. 8(하), p. 16.

42) 노동자, 사무원의 가구당 노동소득의 증가

년도	1956	1957	1960	1962	1963	1964
증가지수	56	100	154	168	174	176
노동소득	289	521	807	876	907	917

출처: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각년도를 참고하여 작성.

주: 굵은 글자는 추정치로서, 1956, 60, 64년의 가구당 소득추정의 타당성을 근거로 다른 년도의 도시가구 노동소득을 추정한 것임.

물배급을 고려해야 한다. 그러나 이러한 혜택의 시행년도나 그 비율의 변화에 대한 자료가 너무 부족하여, 구체적으로 어느 정도의 소득격차가 나타났고 변해왔는지 추정하는 것은 매우 어려운 작업이다.

그럼에도 불구하고 한 가지 분명한 사실은 1956~64년 기간 동안 도시근로자들의 소득이 농민의 소득보다 빠른 속도로 증가했으며, 이는 도·농간 소득격차의 확대로 해석할 수 있다. 우선, 앞에서 추정한 농가 1호당 소득과 도시 1호당 소득 증가추이를 비교해보면 다음과 같다. 1956~60년 기간의 농가 1호당 소득 증가율은 1.49(915/616), 도시근로자의 1호당 소득 증가율은 2.79(807.3/289.4)로서 도시근로자 1호당 소득이 농촌에 비해 매우 빠른 속도로 증가했음을 알 수 있다. 1961~64년 기간의 농가 1호당 소득 증가율은 1.09(1,140/1,050), 도시근로자의 1호당 소득 증가율은 1.14(917.3/807.3)가 된다. 이런 추정은 다음과 같은 기록을 통해서도 일부 확인된다.

"1956-60년 기간 동안 농민들의 현물 및 화폐소득은 1.6배, 노동자, 사무원의 실질임금의 성장은 207.1%를 보이고 있다."<sup>44)</sup>

둘째, 이런 추세를 소득격차의 확대(특히 1950년대 후반)라고 해석하는 근거는 도·농간 인구이동에서 찾을 수 있다. 소득격차와 인구이동의 관련성의 측면에서 양자를 1956~60년과 1961~64년 기간으로 나누어 비교해 보면 쉽게 알 수 있다.

43) "생계비중 음식비에서도 양곡대금은 아주 적은 비중을 차지하는 바 이것은 국가가 농민에게서 수매하는 가격의 10분의 1에 해당하는 쌈 값으로 양곡을 노동자, 사무원들에 공급하기 때문이다." 조선중앙통신사, 「조선중앙년감61」, p. 209.

44) 김덕윤, 「재정사업경험」(평양: 사회과학출판사, 1988), p. 86.

〈도표 6〉 도시농촌간의 인구비

	1956	1959	1960	1961	1963	1965
전 체	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
도 시	29.0	38.0	40.6	43.3	44.5	47.5
농 촌	71.0	62.0	59.4	56.7	55.5	52.5

출처: 통일원, 「북한경제통계집」, 1996, p. 103.

\* 주: 1961년의 도시 : 농촌의 인구비는 56.7 : 43.3으로 기록되어 있으나, 전후 기간의 통계를 볼 때 오기라고 판단되어 43.3, 56.7%로 수정 기입하였음.

이상에서 살펴본 바와 같이 도·농간의 소득을 비교해 보면, 북한에서의 '사회주의 원시적 축적'은 1950년대 후반에 집중적으로 전개되었다고 할 수 있다. 이는 1950년대 후반 도시근로자들의 경우 임금이 대폭 상승한 반면, 농민들은 57년 제도개정 이후 도시주민과 같이 간접세의 부담을 지는 것 외에 수매가격인하로 인한 부담(농업현물세율의 감소에도 불구하고)이 가중된 데 따른 것이다.<sup>45)</sup>

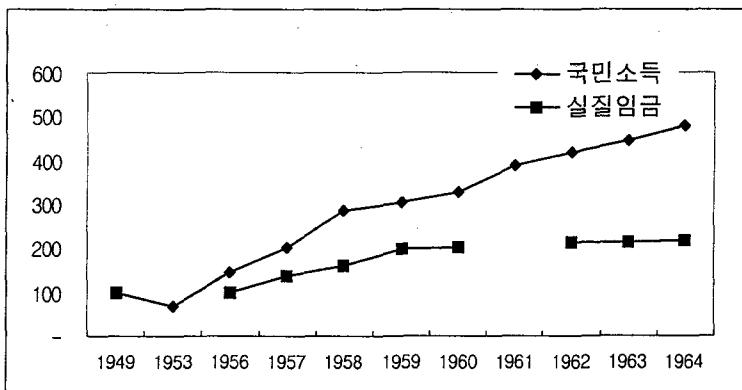
#### 나. 소비와 축적의 추이

그렇다면 이 시기에 있어 전체 소비와 축적은 어떤 추이를 보여 주고 있는가? 당시 북한의 총소비와 축적의 추이는 다음의 국민소득 및 노동자·사무원의 실질임금 증가지수(둘 다 1949년을 100으로 함)를 통해

45) 이처럼 도·농간의 확대된 소득격차가 1964년도 「우리나라 사회주의농촌문제에 관한 테제」 발표의 배경이 되었다고 본다. 김일성은 이 테제에서 사회주의공업화기초가 축성되었으며, 이에 따라 농업의 공업지원에서 공업의 농업지원으로 전환되어야 한다고 밝히고 있으며, 그에 따른 조치들로 농업현물세의 완전폐지, 농촌기본건설자금의 국가 전액 부담, 농촌의 문화주택건설 국가 전액부담 등을 들고 있다. 김일성, "우리나라 사회주의농촌문제에 관한 테제," pp. 615~665. 그렇다고 이를 계기로 도·농간 소득격차의 문제가 해소된 것은 아니다. 그것은 다음과 같이 김일성이 5차당대회(1970)에서 여전히 이 문제를 지적하고 있는 데서 알 수 있다. "현 시기 인민생활을 높이는 분야에서 우리 앞에 나서는 가장 중요한 과업은 노동자와 농민의 생활수준에서의 차이, 도시와 농촌주민들의 생활조건에서의 차이를 빨리 없애는 것입니다." 김일성, "조선로동당 제5차 대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고,"(1970) 「김일성저작선집5」, p. 475.

알 수 있다. 이들 증가지수를 분석에 이용하는 이유는 달리 자료가 없고, 다음의 논리가 성립하기 때문이다. 즉 국민소득이 소비와 축적(투자)으로 구성되어 있고 사회주의의 낮은 저축성향과 소득의 대부분이 노동소득임을 고려하면, 임금의 대부분이 소비로 충당되고 축적은 국민소득에서 소비를 제외한 부분이 된다고 할 수 있다. 따라서 국민소득과 실질임금 증가지수의 증가추이를 비교해보면, 간접적으로 소비와 축적의 증가추이를 비교할 수 있다.

〈그림 1〉 국민소득과 실질임금의 증가추이



출처: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각년도를 참조하여 작성.

여기서 확인되는 것은 시간이 흐를수록 국민소득증가추이와 실질임금증가추이의 격차가 커졌다는 점이다. 이를 통해 시간이 흐를수록 축적을 위해 개인소비가 회생되어 왔음을 알 수 있다. 이러한 '성장을 위한 소비 회생'은 사회주의 보편적 현상으로서, 북한의 경우도 예외는 아니었음을 보여주는 것이라 하겠다.

특히 1959년 이후에는 실질임금의 증가율이 정체되고 있는데, 이는 1958년 6월 김일성이 「사회주의 건설의 대고조」를 선언함으로써, '속도'가 전에 없이 강조된 데 따른 투자지출 증대 및 60년대 경제·군사병진노선에 따른 군비지출의 증대의 필요에 따른 결과<sup>46)</sup>라 해석된다. 즉 1959

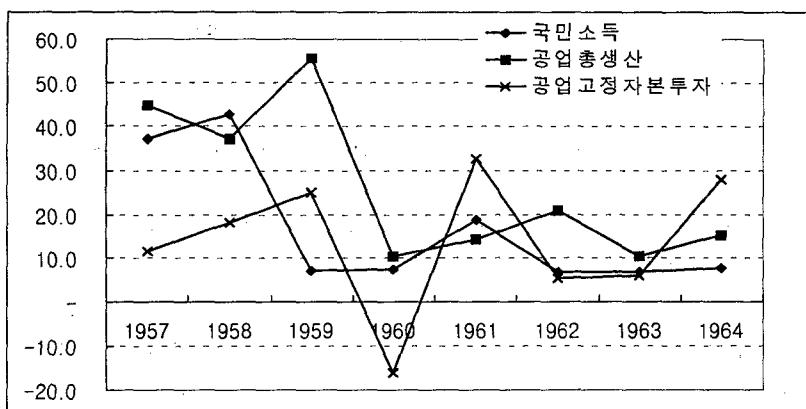
년 이후의 노동자·사무원의 실질임금 정체는 고도성장을 위해 늘어나는 투자수요와 군비확충을 위해 간접세증가와 수매가격 인하만으로는 그 재원을 충당하기에 한계가 있기 때문에 나타난 결과라고 할 수 있다.

요약하면, 축적체계 전환의 결과 도·농간의 소득격차가 확대되었다. 이에 더해 투자수요의 확대 및 군비증가의 필요를 충족시키기 위해 도시 근로자의 실질임금 수준을 거의 동결시킴으로써 축적재원을 확보했다.

## 2. 경제성장의 추이

북한은 대부분의 사회주의 국가들처럼 중공업우선의 성장노선을 추구하여 왔다. 그것은 소련의 50년대까지의 고도성장의 경험뿐만 아니라 중공업의 우선발전이 자력갱생의 토대를 형성한다는 점에 근거한다.

〈그림 2〉 공업부문의 고정자본투자 및 생산증가율



출처: 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」, 각년도를 참조하여 작성.

앞서 살펴보았듯이 북한은 간접세의 증가, 수매가격인하, 실질임금의

46) 자본주의의 경우 군비확대의 재원은 임금삭감과 같은 직접적인 방법이나 간접세의 징수와 같은 우회적인 방법으로 확충될 수 있다. 자세한 내용은 R. Luxemburg, *The Accumulation of Capital* (Monthly Review Press, 1968)를 참조할 것. 사회주의의 경우도 이와 크게 다르지 않을 것이다.

동결 등을 통해 축적재원을 확충해왔다. 이러한 축적재원의 확충이 경제 성장에 어떤 영향을 미쳤는지 살펴보자. 이를 다음의 국민소득, 공업총생산, 공업부문 국가기본건설투자(고정자본투자)의 증가율추이를 통해 분석해보자.

1959, 60년을 전후로 국민소득, 공업총생산의 성장추세가 상대적으로 고성장추세에서 저성장추세로 변하고 있음을 알 수 있다. 반면 공업부문의 고정자본투자 증가율은 변동은 심하지만 비슷한 증가율을 보이고 있다. 이는 적어도 공업부문에 한해서는 과거의 투자수준을 유지하려 했고, 이를 위해 축적재원을 확보해왔음을 의미한다.

그렇다면 왜 투자수준은 과거수준을 유지한 반면, 공업총생산의 증가율은 하락했는가? 거시경제적 측면에 국한해 본다면, 칼레츠키(Kalecki)의 사회주의 성장이론을 통해 설명 가능하다.<sup>47)</sup> 성장이 가속화됨에 따라 노동력부족, 투입물에 대한 수입수요의 증가, 특정 산업의 병목현상(bottleneck) 등의 문제에 직면하게 된다. 이때 과거와 같은 성장률을 유지하기 위해서는 과거보다 많은 투자를 요구하게 되나, 기본적인 소비를 보장하지 않으면 안되기 때문에 축적을 무한정 확대할 수 없다. 그 결과 계획당국은 노동력부족, 수입수요의 증가, 병목현상 등의 문제에 따른 자본산출계수의 증가와 소비제약을 감안하여 적정투자율과 성장률을 결정하게 되는데, 이들 문제들에 직면하게 되면, 투자율이 과거와 같다 하더라도 성장률은 과거에 비해 떨어지게 된다.<sup>48)</sup> 더욱이 북한처럼 자원빈국이면서 에너지를 포함한 선도산업이 빈약한 경우 자력갱생의 노선을 추구하게 되면, 자본산출계수를 더욱 증가시켜 성장률을 더욱 하락하지 않을 수 없다.

요약하면, 국내시장을 겨냥한 자력갱생노선과 이의 조응으로서 내부축적체계에 토대를 둔 성장방식은 성장이 가속화됨에 따라 생산요소의 공급

47) 이에 대한 보다 자세한 내용은 이영훈, “북한의 성장전략과 위기의 기원: 1956-64년”을 참조할 것.

48) 다음의 단순화된 성장식을 참조하라.  $r_{t+1} = \frac{i_t}{m_{t+i}} (r_{t+1} : t+1\text{기의 성장률}, i_t (\frac{I_t}{Y_t}) : 투자율, m_{t+i} : 자본산출계수)$

제약에 직면하게 된다. 칼레츠키가 지적한 노동력부족, 투입물에 대한 수입수요의 증가, 특정 산업의 병목현상 등이 그것이다. 그 결과 자본산출계수가 증가하면서 성장률이 하락하게 되는데, 자급자족적 성격이 강할수록 이것의 정도는 심화된다. 따라서 중공업 우선발전이 '자력갱생'의 토대라는 북한의 논리는, 역으로 '자력갱생'이 중공업 우선발전을 저해한다는 논리에 의해 모순에 빠지고 만다. 이것이 북한의 자력갱생 축적체계가 안고 있는 딜레마인 것이다.

## V. 맷음말

1957년 북한은 현행 경제제도의 원형을 형성한 가격 및 조세제도의 개정을 단행했다. 본고는 이 제도개정의 배경과 내용, 그리고 그것의 영향을 '자립적 민족경제'노선과의 관련 속에서 입수 가능한 북한의 1차자료에 근거하여 분석을 시도하였다. 매우 제한된 자료에 따른 분석의 한계는 있음에도 불구하고, 잠정적으로 다음의 몇 가지 결론을 도출할 수 있었다. 그 내용을 요약하면 아래와 같다.

첫째, 1956년 대외관계의 악화, 그리고 그에 따른 원조수입의 단절이 예상되면서, 축적재원을 자력으로 확충할 내부축적체계의 구축이 요구되었다. 1957년의 가격 및 조세제도의 개정은 이런 요구를 수용한 축적체계의 전환이었다. 그것은 사회주의의 일반적 축적 방식인 공업이 농업을 그리고 중공업이 경공업을 '수탈'하는 방식으로, "가격차"(공산품소비재의 도매가격과 소매가격의 차, 알곡의 시장가격과 수매가격의 가격차)를 이용하여, 주민들의 소득으로부터 축적 재원을 마련하는 것이었다.

둘째, 1957년의 가격 및 조세제도의 개정의 결과, 거래세의 주민부담을 주민들의 거래세부담은 큰 폭으로 증가하여 거래세/총세입은 1956년 27%에서 57년 47%, 58년 60%로 거래세의 비중이 대폭 확대되었으며, 수매가격인하로 1957년 이후 60년대 중반까지 농민들은 알곡수매의 약 18±10% 정도를 '수탈'당했다고 할 수 있다.

셋째, 축적체계 전환의 결과 특히 1950년대 후반 도·농간의 소득격차는 확대되었다. 이에 더해 북한은 투자수요의 확대 및 군비증가의 필요를

충족시키기 위해 도시 근로자의 실질임금 수준을 동결시킴으로써 축적재원을 확보했다. 그 결과 60년대 이후 전체 주민들의 소득수준은 과거에 비해 상대적으로 정체되기에 이른다.

넷째, 이처럼 주민들의 일방적 희생을 바탕으로 축적재원을 확충하였음에도 불구하고 60년대 이후 성장률은 상대적으로 둔화되었다. 이것은 거시경제적 측면에서는 노동력부족, 투입물의 수입수요 증가, 특정 산업의 병목현상 등의 공급제약의 문제에 직면하면서 투자효율이 떨어지는 데 원인이 있다. 더욱이 북한처럼 자급자족적인 자력갱생노선을 추구하는 경우 이런 문제는 보다 심화된 형태로 나타나게 된다.

## 〈부 록〉

#### ① 1957년 이전의 조세 및 가격체계

다음 본문에 제시된 기록들을 수식으로 정리하면 아래와 같다(I: 생산수단생산부문, II: 소비재생산부문, C: 생산수단(중간재)의 가치, V: 임금, Sa: 이윤, Sb: 거래수입금).

“1956년 공업부문의 재정계획에서 생산물 판매수입 총액 중 생산물 원가는 64.3%, 이윤은 17.6%, 거래수입금은 18.1%를 차지하였으며 국영공업부문의 수익성은 생산수단생산에서 21.7%, 소비재생산에서 36%에 달하였다.”

우선, 1956년 공업부문의 재정계획에 따르면 생산수단생산과 소비재 생산부문의 비중은 약 6:4로 추정된다. 여기서 수익성은 북한의 「경제 사전」에 따르면, 수익성 =  $\{이윤(기업소순소득)/판매원가(완전원가)\} * 100$ 으로 규정된다(판매원가는 완전원가라고도 하며 보통 원가라고 한다. 제품생산과 판매에 대한 총지출의 화폐적 표현으로서, 생산원가 + 판매비이다). 1956년도의 재정계획상의 자본구성을 살펴보면 다음과 같다(이하의 서술은 가치가 아니라 가격 기준이다). C+V(원가=중간재 +임금) = 64.3%, S(이윤+간접세) = 17.6 + 18.1 = 35.7(%)이 된다. 공업전반의 수익성은  $17.6/64.3 = 27.37\%$ 인데, 이를 생산수단생산부문과 소비재생산부문의 수익성으로 구분하여 보면 각각 21.7%, 36% 이므로  $27.37 = a * 21.7 + (1-a) * 36$ , a(생산수단 생산부문이 가중치) = 0.6034이 된다. 즉 1956년 생산수단 생산부문의 비중은 약 60%로 계산되고 있다.

$$\begin{aligned} \{(I(C+V) + II(C+V)) : (ISa + IISa) &: (ISb + IISb) \\ &= 64.3 : 17.6 : 18.1 \\ \{(I(C+V) + II(C+V)) : (ISa + IISa) &= 64.3 : 17.6 \quad (1) \\ I(C+V) : ISa &= 100 : 21.7 \end{aligned}$$

$$\text{II}(C+V) : \text{IISa} = 100 : 36 \quad (2)$$

(2)를 (1)식에 대입하면 다음과 같다.

$$64.3\{\text{ISa} + \text{IISa}\} = 17.6\{(\text{I}(C+V) + \text{II}(C+V))\}$$

$$64.3\{0.217 * \text{I}(C+V) + 0.36 * \text{II}(C+V)\}$$

$$= 17.6\{(\text{I}(C+V) + \text{II}(C+V))\}$$

$$3.65 \text{I}(C+V) = 5.55 \text{II}(C+V)$$

$$\text{I}(C+V) = 1.52 \text{II}(C+V) \quad (3)$$

(3)식을 다시 (2)식에 대입하면 다음과 같다.

$$\text{ISa} = 0.217 * 1.52 \text{II}(C+V) = 0.33 \text{II}(C+V)$$

$$\text{IISa} = 0.36 \text{II}(C+V) \quad (4)$$

이제 (2), (3), (4)식을 이용하여 부문간의 구성비율을 계산하면 다음과 같다. 앞에서 추정한 것처럼, I, II부문의 가치의 비율은 60: 40이다. 그리고 “1956년 재정계획에서 공업부문의 이윤과 거래수입금간의 상호관계는 1 : 1.03”이다.

$$\{\text{I}(C+V) + \text{ISa} + \text{ISb}\} : \{\text{II}(C+V) + \text{IISa} + \text{IISb}\} =$$

$$(1.52 \text{II}(C+V) + 0.33 \text{II}(C+V) + x \text{II}(C+V)) :$$

$$\{\text{II}(C+V) + 0.36 \text{II}(C+V) + y \text{II}(C+V)\} = (1.52 + 0.33 + x) :$$

$$(1 + 0.36 + y) = (1.85 + x) : (1.36 + y) = 0.6 : 0.4$$

$$0.4x - 0.6y = 0.076 = 0.08 \quad (5)$$

$$(0.33 + 0.36) : (x + y) = 1 : 1.03$$

$$x + y = 0.71 \quad (6)$$

(5)와 (6)식에서  $x = 0.51$ ,  $y = 0.20$  가 된다.

$$\text{따라서 } \{\text{I}(C+V) + \text{ISa} + \text{ISb}\} : \{\text{II}(C+V) + \text{IISa} + \text{IISb}\}$$

$$= (1.52 + 0.33 + 0.51) : (1 + 0.36 + 0.20) = 2.36 : 1.56$$

$$\text{I}(C+V) : \text{ISa} : \text{ISb} = 1.52 : 0.33 : 0.51$$

$$= 64.4\% : 14.0\% : 21.6\%$$

$$\begin{aligned} \text{II}(C+V) : \text{II}Sa : \text{II}Sb &= 1.00 : 0.36 : 0.20 \\ (= 64.1\% : 23.1\% : 12.8\%) & \end{aligned} \quad (7)$$

## ② 1957년 조세제도 및 도매가격 개정 이후의 공업부문 조세 및 가격체계

1957년 도매조세 및 가격제도 개정에 관한 서술들을 수식으로 요약하면 다음과 같다(위의 (7)식을 참조하라).

“도매가격이 새로 비준되었으며 소매가격의 구성요소가 달라졌다. 이상과 같이 원가수준의 변동(노임의 인상, 원재료비 및 감가상각비의 변동 등으로 약 30% 제고됨)을 타산하고 이윤의 폭을 조절하였으며 거래세의 정수를 기본상 폐지한 결과 도매가격의 수준에 일정한 변동이 생겼다. 물론 부분적으로 인상된 것도 있으나 공업생산물 총체적으로 볼 때 약 6%가 종전보다 저하되었다.”

“1957년 가격개정에서 소매가격의 수준은 변동시킴이 없이 기업소 도매가격을 개정하여 가격구성에서 수익성을 3~5%로 조절됨으로써 이윤의 폭은 축소된 반면에 거래수입금의 폭은 확대되었다.”라는 기록을 수식으로 정리하면 다음과 같다.

첫째, “도매가격의 원가수준의 30% 상승과 수익성을 4%(3~5%)로 조절”을 고려하면, 과거  $I(C+V) : I Sa : I Sb = 1.52 : 0.33 : 0.51$ 이  $I(C+V) : I Sa : I Sb = 100 : 4 : 0$ 으로 개정되었음을 의미한다. 따라서 개정된 I부문의 가격구성은  $I(C+V) : I Sa = 1.52 * 1.3 : x = 100 : 4$ 가 되며,  $I(C+V) : I Sa = 1.98 : 0.0792 \approx 1.98 : 0.08$ 이 된다. 개정된  $I Sa = 0.08 \text{II}(C+V)$ 이다.

$$I(C+V) : I Sa = 1.98 : 0.08 \quad (8)$$

$$I Sa = 0.08 \text{II}(C+V), \{I(C+V) + I Sa\} = 2.06 \text{II}(C+V) \quad (9)$$

둘째, II부문의 경우는  $\text{II}(C+V)$ 에서  $\text{II}C$ 는 도매가격(중간재로 투입되는 I부문의 가격) 변동을 반영하여 과거의 비중에서  $2.06/2.36$  만큼 감

소한다. 즉  $\Pi C$ 는  $1*(53.7/64.1)*(2.06/2.36) = 0.73$ 이 된다. 한편 원가의 다른 부분 즉 임금과 기타의 비중은 30% 증가했다고 가정하면, 임금과 기타가  $1.3*(10.4/64.1) = 0.21$ 이 된다. 따라서  $\Pi(C+V) = 0.73 + 0.21 = 0.94$ 이 된다. 그 결과  $\Pi(C+V) : \Pi Sa : \Pi Sb = 1.00 : 0.36 : 0.20$ 에서  $\Pi(C+V)$ 의 상대적 비중이 0.94이 됨에 따라  $0.94 + \Pi Sa + \Pi Sb = 1.56$ ,  $\Pi Sa + \Pi Sb = 1.56 - 0.94 = 0.62$ 가 된다.

$$\Pi Sa + \Pi Sb = 0.62 \quad (10)$$

셋째, “1958년 개정계획에서 인민경제 총이윤과 거래수입금간의 상호관계는 1 : 2.9로 변동”되었으므로, 이는  $(I Sa + \Pi Sa) : \Pi Sb = 1 : 2.9$ 로 표현할 수 있다. 그런데 (8)에서  $I Sa = 0.08 \Pi(C+V)$ 이므로, 그것은  $(0.08 * 0.94 + \Pi Sa) : \Pi Sb = 1 : 2.9$ ,  $(0.08 + \Pi Sa) : \Pi Sb = 1 : 2.9$ . 이는 다시  $\Pi Sb = 2.9(0.08 + \Pi Sa)$ 가 된다.

$$2.9 \Pi Sa - \Pi Sb = -0.23 \quad (11)$$

이제 (10) (11)식에서  $\Pi Sa = 0.10$ ,  $\Pi Sb = 0.52$ 이 도출된다. 이 결과를 가격구조로 표현하면 다음과 같다.

$$\{I(C+V) + I Sa + I Sb\} : \{\Pi(C+V) + \Pi Sa + \Pi Sb\} = (1.98 + 0.08) : (0.94 + 0.10 + 0.52) = 2.06 : 1.56$$

$$\begin{aligned} \text{생산 수단 } I(C+V) : I Sa : I Sb &= 1.98 : 0.08 : 0 \\ &= 96.1\% : 3.9\% : 0\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{소비 수단 } \Pi(C+V) : \Pi Sa : \Pi Sb &= 0.94 : 0.10 : 0.52 \\ &= 60.3\% : 6.4\% : 33.3\% \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} \text{공업 전반 } (C+V) : Sa : Sb &= 2.92 : 0.18 : 0.52 \\ &= 80.6\% : 5.0\% : 14.4\% \end{aligned}$$

### 〈참고 문헌〉

- 강윤희. “사회주의 경제통합에 관한 연구: CMEA를 중심으로.”(서울대학원 외교학과 석사학위 논문). 1990.
- 공산권문제연구소. 「북한총감 '45-'68」. 서울: 공산권문제연구소. 1968.
- 국가계획위원회 중앙통계국. 「1946-1960 조선민주주의 인민공화국 인민 경제발전 통계집」. 평양: 국립출판사. 1961.
- 국립농업출판사. 「농업경제연구반 참고자료」. 평양: 국립농업출판사. 1957.
- 국토통일원. 「조선노동당대회자료집」. 제2집. 1988.
- \_\_\_\_\_. 「조선노동당대회자료집」. 제3집. 1988.
- 근로자편집위원회(1956). “질의응답: 배급제는 왜 필요하며 어떤 때라야 폐지될 수 있는가.” 「근로자」. 제10호.
- 김덕윤. 「재정사업경험」. 평양: 사회과학출판사. 1988.
- 김석빈 편. 「사회주의화폐제도」. 평양: 사회과학출판사. 1986.
- 김연철. “북한의 배급제위기와 시장개혁전망.” 서울: 삼성경제연구소. 1997.
- 김운종. “1957년도산 양곡수매사업의 성과적 보장을 위한 제 방도.” 「경제건설」. 평양: 경제건설사. 1957. 10.
- 김일성. “1959년 신년사.” 「김일성저작집13」. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_. “1960년 신년사.” 「김일성저작집14」. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_. “조선로동당 제4차 당대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고.”(1961) 「김일성저작집15」. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_. “우리나라 사회주의농촌문제에 관한 테제.”(조선로동당중앙위원회 제4기제8차 전원회의에서의 연설, 1964) 「사회주의경제관리문제에 대하여2」. 평양: 조선로동당출판사.
- \_\_\_\_\_. “사회주의건설에서 재정의 기능과 역할을 강화할 데 대하여.”(재정부문일군협의회에서 한 담화, 1968). 「사회주의경제관리문제에 대하여3」.
- \_\_\_\_\_. “조선로동당 제5차 대회에서 한 중앙위원회 사업총화보

- 고.”(1970) 「김일성저작선집5」.
- \_\_\_\_\_. “제2차 7개년계획 작성 방향에 대하여.” 「김일성저작집29」.
- 김지균. “공업생산물의 원가.” 「근로자」. 1962. 7(상).
- 남춘화. “현 시기에 있어서 농산물수매가격 제정과 관련된 몇 가지 문제.” 「경제건설」. 평양: 경제건설사. 1957.11.
- 리신형 편. 「경제상식」. 평양: 조선로동당출판사. 1960.
- 리진규. 「위대한 수령 김일성동지께서 밝히신 사회주의적농업로동보수제에 관한 리론」. 평양: 과학백과사전출판사. 1986.
- 박 진. “북한재정의 현황과 추이.” 서울: 한국개발연구원. 1994.
- 사회과학출판사. 「경제사전1, 2」. 평양: 사회과학출판사. 1985.
- 서동만. “北朝鮮における社會主義體制の成立: 1945-61.” (東京大學大學院綜合文化研究科 박사학위논문). 1995.
- \_\_\_\_\_. “50년대 북한의 곡물생산량 통계에 관한 연구.” 「월간 통일경제」. 1996.2.
- 안광즙. 「우리나라 인민경제에서의 사회주의적 축적」. 평양: 사회과학원출판사. 1964.
- 이영훈. “북한의 성장전략과 위기의 기원: 1956-64년,” 한국사회경제학회. 「신자유주의와 국가의 재도전(사회경제평론13호)」. 서울: 풀빛. 1999.
- 정운영. 「노동가치이론 연구」. 서울: 까치. 1993.
- 정태식. “계획가격 형성과 관련한 몇 가지 문제.” 「경제건설」. 평양: 경제건설사. 1957.10.
- 조룡식. “우리나라 상업의 발전.” 「우리나라 인민경제발전」. 평양: 국립출판사. 1958.
- 조선로동당출판사. 「기본건설사업발전을 위한 우리 당의 정책」. 1961.
- 조선중앙통신사. 「조선중앙년감」. 평양: 조선로동당출판사. 각 연도.
- 최수영. “북한의 농업정책과 식량문제 연구.” 서울: 민족통일연구원. 1996.
- 통일원. 「북한경제통계집」. 서울: 통일원. 1996.
- 현대조선문제강좌편집위원회. 「社會主義の經濟」. 1988. 「북한의 경제」.

- 광주: 도서출판 광주. 1988.
- Marx, K. 김수행 역. 「자본론1」. 서울: 비봉출판사. 1991.
- Goto, Fujio. *Estimates of The North Korean Gross Domestic Product 1956-1959*, Kyoto: Kyoto Sangyo Univ. Press. 1990.
- Wilczynski, J. *Economics of Socialism*, London: George Allen and Unwin Ltd. 1982.
- Dobb, M. *Soviet Economic Development Since 1917*. London: Routledge & Kegan. 1972. 임휘철 역. 「소련경제사」. 서울: 협성사. 1989.
- Kalecki, M. "Problems in the Theory of Growth of a Socialist Economy."(1959) *Socialism: Collected Works of M. Kalecki*. vol 3. Oxford: Clarendon Press. 1992.
- \_\_\_\_\_. "Introduction to the Theory of Growth in a Socialist Economy." (1963) *Socialism: Collected Works of M. Kalecki*. vol 4. Oxford: Clarendon Press. 1993.
- Bazhanova, Natalia. 양준용 역. 「기로에 선 북한경제-대외경협을 통해 본 실상-」. 서울: 한국경제신문사. 1992.
- Gregory, Paul R. & Stuart, Robert C. *Soviet Economic Structure and Performance*(2nd ed.), NewYork: Harper & Row, Publishers, Inc. 1981.
- БЭК Чжун Ки. *СТАВЛЕНИЕ ПОЛИЧЕСКОЙ СИСТЕМЫ В ВКДР И РОЛЬ СССР (после корейской войны)*. Москва: Издательство Московского Университета. 1997.

# 1990년대 북한의 체제정당화 담론: ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기철학’을 중심으로

김근식(아태평화재단 연구위원)

## ◀ 목 차 ▶

- I. 문제의 제기 : 주체사상의 순수이데올로기화
- II. 우리식 사회주의: 사회주의 붕괴시기 체제정당화 담론
- III. 붉은기철학: 수령사망 이후 체제정당화 담론
- IV. 결론에 대신하여: 주체사상의 추상화 가능성?

## I. 문제의 제기: 주체사상의 순수이데올로기화

일반적으로 이데올로기는 ‘집단 혹은 공동체의 신념, 생각, 태도, 특징의 집합체’<sup>1)</sup>로 정의될 수 있다. 이에 따라 이데올로기는 현실을 해석하고 현실을 보는 눈이면서 다른 한편으로 진리를 탐구하는 ‘철학’(philosophy)과 현상에 대한 과학적 설명을 시도하는 ‘이론’(theory)과 구별되는 지점이 있는 바, 그것은 이데올로기가 뚜렷한 ‘목표정향성’(goal-oriented)과 ‘행동지향성’(action-oriented)을 갖고 있다는 점이다.<sup>2)</sup> 즉 이데올로기는 통일된 세계관을 부여함으로써 현실을 분석하고 판단할 수 있게 함과 동시에 추구해야 할 목표를 설정하고 이를 이루기 위한 행동을 직접 동기화

1) John Plamenatz, *Ideology* (New York: Praeger, 1970), p. 15.

2) Roy Macridis and Mark Hulliung, *Contemporary Political Ideologies* (New York, HarperCollins, sixth ed., 1996), p. 3.

(motivation)하는 것이다. 이러한 목표설정과 행위유발의 특징으로부터 이데올로기는 이른바 대중에게 ‘정당화’(legitimization)와 ‘동원’(mobilization)의 기능을 하게 된다.<sup>3)</sup> 이데올로기는 대중에게 일관된 사고체계를 제공함으로써 정치리더십과 사회체제에 대한 정당성을 부여하고 이를 이루고자 하는 목표를 위해 대중의 자발적 참여를 동원해내는 역할을 하는 것이다.

이데올로기의 이같은 기능은 특히 사회주의체제에서 가장 극대화되는데, 그것은 사회주의가 무계급사회의 실현, 공산주의적 인간형 창출 등 보다 높은 목표지향성을 갖고 있기 때문이다. 따라서 사회주의를 지향하는 혁명 이데올로기는 현실을 사회정치적으로 규정된 개념에 맞춰 재구성함으로써 대중에게 체제 정당성을 부여하는 역할(legitimation)을 하고 이를 통해 대중을 혁명과 건설으로 동원(mobilize)하게 된다.<sup>4)</sup> 즉 사회주의 이데올로기는 혁명 이전에는 사회주의 혁명의 당위성을 설파하고 혁명 성공이후에는 사회주의 건설의 필요성과 정당성을 제공하며 체제의 위기상황에서 는 이를 이겨내기 위한 위기관리의 정당화 담론을 부여하게 되는 것이다.

이를 전제로 셔만(F. Schurmann)은 사회주의체제의 이데올로기를 관념과 행동의 연결체계가 간접적인가 혹은 직접적인가에 따라서 ‘순수이데올로기’와 ‘실천이데올로기’로 구분하고 있는 바, 순수이데올로기는 개인에게 일관되고 의식적인 세계관을 제공하는 사고체계(set of ideas designed to give the individual a unified and conscious world view)로 정의되며 실천이데올로기는 개인에게 행동의 합리적 도구를 제공하는 사고체계(set of ideas designed to give the individual rational instruments for action)로 규정된다.<sup>5)</sup> 이때 순수이데올로기

3) *Ibid*, p. 9~11.

4) Chalmers Johnson, "Comparing Communist Nations," in Chalmers Johnson ed., *Change in Communist Systems* (Stanford: Stanford University Press, 1970), p. 15.

5) 이에 따라 셔만은 중국공산당의 이데올로기를 분석하면서 순수이데올로기는 추상적 세계관을 제공하는 막스레닌주의이며 실천이데올로기는 실천의 원칙과 방법을 제공해주는 모택동사상이라고 설명하였다. 이는 막스레닌주의의 진리가 중국의 혁명과 건설의 실천경험을 통해 실천이데올로기로서 모택동사상을 만들어낸 것이라고 본 것이다. Franz Schurmann, *Ideology and Organization in Communist China*

없는 실천이데올로기는 정당성을 획득할 수 없고 마찬가지로 실천이데올로기 없는 순수이데올로기는 그 세계관을 일관된 행동으로 전화시킬 수 없게 된다. 사회주의가 추구하는 ‘목표’를 보다 강조한 것이 순수이데올로기라면 실천이데올로기는 그 목표를 달성하기 위한 ‘혁명과 건설의 실천원칙’에 보다 강조점을 둔 것이라고 할 수 있다.<sup>6)</sup> 이러한 점에서 실천이데올로기는 순수이데올로기의 구현을 위한 실천과정에서 구체적인 현실 여건과의 작용으로 형성되는 것이며 이는 사회주의의 혁명과 건설 과정에서 얻은 경험을 토대로 한 원칙들인 것이다. 그리고 이 순수이데올로기와 실천이데올로기를 통해 사회주의 체제는 대중들에게 ‘체제정당화’ 기능과 혁명과 건설에로의 ‘동원’기능을 수행하는 것이다.

이에 따른다면 북한의 공식이데올로기인 주체사상 역시 순수이데올로기와 실천이데올로기의 개념으로 설명할 수 있다. 전후 사회주의 건설과정에서 자신의 힘에 의거한다는 ‘주체적’ 입장의 확립으로 시작되었던 주체사상은 당연히 맑스레닌주의라는 순수이데올로기가 지향하는 공산주의 건설을 위한 북한적 실천의 산물이었다. 당시 주체사상의 내용은 자력갱생의 원칙, 중공업 우선 노선, 종파주의와 사대주의에 대한 반대, 정치사상 우선 방침, 유일적 지도체계 등이었으며 이는 곧 1950년대 이후 북한사회주의 건설과정에서 드러난 제반의 노선과 원칙을 집대성한 일종의 ‘실천이데올로기’였던 셈이다. 그러나 이 실천이데올로기로서의 주체사상은 1970년대에 종합적 체계화를 거치면서 철학적 원리를 가진 세계관까지 구비하게 되고<sup>7)</sup> 이후 1980년대에는 맑스레닌주의의 대체로까지 주장하게 되었다.<sup>8)</sup>

---

(Berkeley, Los Angeles: University of California Press, 1968), pp. 18~24.

- 6) 이는 혁명적 이데올로기의 두 가지 구성요소로서 궁극적 유토피아의 이미지인 ‘목표 문화’(goal culture)와 목표문화에 도달하기 위한 구체적 정책형성을 안내하는 규범으로서의 ‘전이문화’(transfer culture)의 개념구분과 일맥상통한다. 이에 대해서는 Anthony Wallace, *Culture and Personality* (New York: Random House, 1961), p. 148 참조.
- 7) 이에 대해서는 김일성, “우리 당의 주체사상과 공화국정부의 대내외정책의 몇가지 문제에 대하여,(1972. 9)” 「김일성저작선집 6」(평양: 조선로동당출판사, 1974), pp. 268~295 참조.
- 8) 이의 대표적 문헌으로는 김정일, “주체사상에 대하여,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」(평양: 조선로동당출판사, 1992), pp. 8~81 참조.

주체사상은 이제 맑스레닌주의를 실현하기 위한 북한의 구체적 방침과 수단으로서의 ‘실천이데올로기’(practical ideology)에서 자신의 진리를 토대로 실천을 위한 구체적 원칙과 방법을 제공해 줄 수 있는 ‘순수이데올로기’(pure ideology)로까지 격상된 것이다. 여기에서 특징적인 것은 주체사상이 순수이데올로기로서만이 아니라 실천이데올로기로서의 역할을 동시에 포함하고 있다는 점이다. 즉 주체의 철학적 원리와 사회역사적 원리 및 지도적 원칙으로 구성되는 ‘협의의’ 주체사상은 분명히 혁명과 건설의 세계관을 제공해 주는 순수이데올로기이지만 다른 한편으로 ‘주체의 사상, 이론, 방법의 전일적 체계’로 규정되는 ‘광의의’ 주체사상은<sup>9)</sup> 보편적 철학원리뿐 아니라 구체적으로 ‘혁명이론’, ‘건설이론’, ‘영도방법’ 등 혁명과 건설의 구체적 원칙과 방법들을 포함하고 있기 때문에 실천이데올로기의 측면을 동시에 갖고 있는 것이다.

그런데 실천이데올로기로 출발했던 주체사상이 순수이데올로기로 격상된 시점에서 북한은 역사상 유례없는 최대의 위기를 맞았다. 불균형과 폐쇄성에 기반한 자립노선, 일원화된 유일적 정치체제, 비효율적 계획경제체제, 지나친 개인숭배 문화 등은 1970년대 이후 내연되었던 북한경제의 위기를 더욱 심화시켰고 급기야 사회주의권의 전면적 붕괴와 맞물리면서 1990년대에 체제 자체의 위기로 발전하였다. 그러나 사상최대의 위기를 맞은 상황에서 위기관리를 위한 체제정당화의 기능은 주체사상의 이름으로 진행되지 않았다. 위기 타개의 정당화 기능을 수행해야 할 실천이데올로기가 이미 순수이데올로기로 결합되어 버린 상황에서 주체사상은 이를 원만히 수행하기 힘들었던 것이다. 오히려 주체사상은 보다 공고화된 추상적 형태의 ‘순수이데올로기’로 존재하면서 위기관리를 위한 현실적 정당화

9) 광의의 주체사상을 가장 체계적으로 집대성한 것은 조선로동당 창건 40돐을 기념하여 사회과학출판사에서 출간한 ‘위대한 주체사상 총서’ 시리즈이다. 독창적 사상으로서의 주체사상뿐 아니라 혁명과 건설을 위한 구체적 이론과 방법까지를 포괄하는 총서 10권의 제목은 다음과 같다. 「주체사상의 철학적 원리」(1권), 「주체사상의 사회역사적 원리」(2권), 「주체사상의 지도적 원칙」(3권), 「반제반봉건민주주의혁명과 사회주의혁명이론」(4권), 「사회주의 공산주의 건설이론」(5권), 「인간개조이론」(6권), 「사회주의경제건설이론」(7권), 「사회주의문화건설이론」(8권), 「영도체계」(9권), 「영도방법」(10권). 이중 1~3권은 사상, 4~8권은 이론, 9~10권은 방법을 의미한다.

작업은 그로부터 파생한 변용담론을 통해 이루어졌다. 순수이데올로기로 격상된 주체사상 대신에 또 다른 체제정당화 담론의 제시를 통해 '정당화'와 '동원'이라는 이데올로기적 기능을 대신했던 것이다.

따라서 1990년대 북한의 위기관리 과정을 분석하기 위해서는 주체사상으로부터 파생된 하위 수준의 정당화 담론들이 현실에서 어떻게 작동되었는가를 고찰하는 것이 보다 유의미하다. 이에 따르다면 북한은 심화된 대내외적 위기상황에서 대중을 사회주의에로 결집시키고 체제정당화를 이루어 내기 위해 주체사상에 토대한 하위담론으로서 1990년대 초반에는 이른바 '우리식 사회주의'를, 김일성 사망이후에는 이른바 '붉은기철학'을 내놓았다.

이를 전제로 본 논문에서는 1990년대 북한의 체제정당화 담론으로서 '우리식 사회주의'와 '붉은기철학'의 내용과 특징을 살펴보고 이것이 주체사상과 어떤 관련성을 가지고 있는지를 분석함으로써 주체사상의 파생담론들이 북한의 위기상황 극복에 어떤 역할을 했는지를 고찰하고 향후 북한 이데올로기의 변화가능성을 전망해 보고자 한다.

## II. '우리식 사회주의': 사회주의 붕괴시기 체제정당화 담론

1990년대 북한의 위기는 이전에는 경험해 본 적이 없는 치명적인 것이었다. 구조화된 경제난은 체제의 정당성을 위협할 정도에까지 이르렀고 사회주의권의 충체적 붕괴는 사회주의 북한의 생존 자체를 불가능하게 할만큼의 정치적, 경제적, 이데올로기적 타격을 주었다. 따라서 사회주의 붕괴가 한참이던 당시는 북한이 새로운 정당화 담론을 제시하지 않으면 안되는 절박한 상황이었다. 밖으로는 믿었던 사회주의 형제국가들이 급격하게 자본주의로 복귀했고 이는 다시 안으로 영향을 미쳐 경제적 위기와 함께 북한 사회주의 자체에 대한 믿음을 충분히 흔들리게 하고 있었다. 다시 한번 북한 사회주의의 정당성과 우월성을 인민에게 확인받고 그로부터 위기를 돌파해 낼 수 있는 전체인민의 동원을 조직화해 내야 할 시점이었던 것이다.

이러한 배경에서 주체사상을 기반으로 새롭게 제시된 정당화 담론이 바

로 ‘우리식 사회주의론’이었다.<sup>10)</sup> 사회주의가 붕괴하고 있는 정세에서 인민들을 지속적으로 혁명과 건설에로 추동하고 동원해낼 수 있는 논리가 필요했고 여기에는 적어도 두 가지의 내용이 포함되어야 했다. 즉 “우리는 사회주의를 끝까지 고수할 것”이라는 사회주의의 견지의 원칙과 “우리 사회주의는 망한 나라의 사회주의와는 다른 것”이라는 우리식의 우월성 원칙이 동시에 결합되어야 했고 이것이 바로 ‘우리식 사회주의’로 나타났다.

김일성은 1990년 5월 최고인민회의 9기 1차회의의 시정연설에서 북한의 사회주의를 ‘주체사상을 구현한 사람중심의 사회주의’로 정의하고 그 기본특징으로 “인민대중이 사회의 진정한 주인으로 되고 있으며 사회의 모든 것이 인민대중을 위하여 복무하는 참다운 인민의 사회”라고 설명하였다.<sup>11)</sup> 북한식 사회주의가 인민대중 중심의 우월한 체제임을 강조한 것이다. 이를 토대로 1990년 12월에 김정일은 다른 사회주의가 좌절하는 것과 달리 북한사회주의는 주체사상을 구현한 독창적인 우리식의 사회주의인 탓에 필승불패임을 자세하게 설명하였고<sup>12)</sup> 곧이어 근로자에는 우리식 사회주의의 사상적 기초로서 주체사상을 규정한 논문<sup>13)</sup>과 우리식 사회주의가 위대한 당의 영도에 의해 실현되었음을 강조하는 논문<sup>14)</sup>이 실렸다.

10) 북한의 ‘우리식 사회주의’에 대한 체계적인 연구로는 「안보연구」, 24호 (동국대학교 안보연구소, 1994)에 특집논문으로 실린 5편의 논문을 들 수 있다. 여기에서 강성윤은 우리식 사회주의를 “이미 목표이념으로 변화한 주체사상을 현실화하는 실천 이념”으로 규정하면서 주체사상을 대신하는 새로운 실천이데올로기로 분석하고 있다. 이에 대해서는 강성윤, “북한의 ‘우리식 사회주의’의 출현과 전개과정,” 「안보연구」, 위의 책, pp. 5~17쪽 참조. 그러나 필자의 견해로는 우리식 사회주의가 당시의 위기상황을 돌파하기 위한 체제정당화의 이데올로기적 기능을 수행한 것은 사실이지만 그 자체가 행동의 준거나 구체적 정책의 지침을 제공하는 실천이데올로기 수준은 아니었다고 판단된다. 오히려 우리식 사회주의는 당시 사회주의권 붕괴의 상황에서 다른 사회주의국가와의 차별성과 우월성을 강조하는 설명논리였다고 할 수 있다.

11) 김일성, “우리나라 사회주의의 우월성을 더욱 높이 발양시키자,(1990.5)” 「김일성 저작선집 10」 (평양: 조선로동당출판사, 1994), p. 265.

12) 김정일, “우리나라 사회주의는 주체사상을 구현한 우리식 사회주의이다,”(1990.12) 「김정일 선집 10」 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 471~510.

13) 리재일, “위대한 주체사상은 우리식 사회주의의 사상적 기초,” 「근로자」 (1990년 12 호) pp. 23~28.

14) 최영립, “우리 식의 독특한 사회주의를 빛내여나가는 위대한 당,” 「근로자」 (1991

이는 후일 우리식 사회주의의 핵심적 개념규정으로 발전하게 되는 것들이었다. 이러한 과정을 거쳐 우리식 사회주의의 이론적 정립화는 1991년 5월의 김정일 담화 “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다”에서 본격화되었고 이후 김정일의 후속 논문을 통해 그 내용과 의미는 더욱 체계화되었다.<sup>15)</sup>

1990년대 북한의 정당화담론으로 등장했던 우리식 사회주의의 개념적 내용은 크게 ‘사회주의 일반원칙의 고수’와 ‘북한식 우월성 강조’로 정리될 수 있다. 즉 우리식 사회주의 담론은 어떠한 경우에도 사회주의의 일반적 원칙들을 철저히 고수할 것이라는 점과 그것은 바로 북한식의 독특한 사회주의의 노선, 즉 주체사상에 근거한다는 점에서 몰락한 사회주의와 다른 차별성과 우월성이 있음을 강조하고 있는 것이다. 따라서 ‘우리식 사회주의’의 개념은 주체사상의 견지라는 ‘우리식’과 사회주의 일반원칙의 고수라는 ‘사회주의’의 결합으로 파악될 수 있다.

우선 ‘우리식 사회주의’의 후자의 내용, 즉 사회주의 일반원칙의 고수는 김정일의 논문 곳곳에서 소련 동구의 개혁개방을 보편적인 사회주의 원칙의 일탈과 포기로 비난하면서 북한은 그같은 제반원칙들을 견결히 고수할 것을 주장하고 있는 데서 잘 드러난다. 쉽게 떠올릴 수 있는 사회주의의 일반원칙들로 우리는 당우위 국가, 일당제, 사회적 소유, 계획경제 등을 들 수 있다. 그리고 이러한 내용들은 실제로 동구사회주의 국가들에서 완전히 포기된 것들이다. 그러나 김정일은 줄곧 이 사회주의의 일반원칙들을 고수할 것을 강조하고 있으며 이것이 바로 ‘우리식 사회주의’의 개념에서 중요한 부분을 차지하고 있는 것이다.

김정일은 당우위국가의 정당성에 대해 “참다운 민주주의는 노동계급의 당의 영도밑에 국가의 중앙집권적지도가 실시되는 조건에서만 보장”<sup>16)</sup>될

년 2호) pp. 17~22.

15) 우리식 사회주의론의 체계화와 관련된 김정일의 후속논문으로는 “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선”(1992.1) “혁명적 당건설의 근본문제에 대하여”(1992.10) “사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다”(1993.3) “사회주의는 과학이다”(1994.11) 등이다.

16) 김정일, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다”(1991.5) 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」(평양: 조선로동당출판사, 1992), p. 351. 당우위국가의 정

수 있다고 강조하면서 “당의 영도밑에 사회에 대한 국가의 통일적 지도를 실현할 것”<sup>17)</sup>임을 천명하고 “당의 영도가 사회주의위업의 생명선”<sup>18)</sup>임을 역설하고 있다. 일당제에 대해서도 김정일은 “사회주의사회에서 이른바 다원주의는 허용될 수 없다”<sup>19)</sup>고 강조하면서 사회주의는 집단주의에 기초한 사회이기 때문에 사회주의와 다원주의는 양립할 수 없다고 못박았다. 나아가 당내에서도 “민주주의만을 내세우면서 당 안에서 사상과 령도의 유일성을 보장하지 못한 것”이 사회주의 붕괴의 원인이라고 지적하고 노동당의 유일적 영도체계를 역설하고 있다.<sup>20)</sup> 마찬가지로 생산관계의 사회적 소유에 대해서도 김정일은 자본주의적 사적 소유가 “착취와 압박을 넣고 근로자들을 자본의 노예로 전락시키는 무제한한 약육강식의 경쟁일 뿐”<sup>21)</sup>이며 따라서 사회적 소유를 강화하는 것은 사회발전의 합법적 요구라고 밝히고 있다.<sup>22)</sup> 계획경제 역시 김정일은 개별기업의 독자성을 내세우고 국가의 지도와 통제를 거부하는 것에 대해 사회주의 경제제도를 파괴하는 것이라고 비난하고 “인민경제를 국가의 통일적 지도밑에 계획적으로 관리운영하는 것은 사회주의경제발전의 합법적 요구”<sup>23)</sup>라고 주장하고 있다. 사회주의사회에서 “경제에 대한 정치적 영도와 중앙집권적인 계획적 지도는 노동계급의 당과 국가의 기본임무의 하나”<sup>24)</sup>라는 것이다.

---

당성에 대한 자세한 설명은 지창익, “국가의 중앙집권적 지도를 실현하는 것은 사회주의사회의 본성적 요구,” 「근로자」(1991년 8호) pp. 7~11; 편집국론설, “로동계급의 당은 사회주의사회의 유일한 향도적 력량이다,” 「근로자」(1991년 10호) pp. 3~8 참조.

- 17) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선”(1992.1), 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」, p. 456.
- 18) 김정일, “조선로동당은 우리 인민의 모든 승리의 조직자이며 향도자이다” (1990.10) 「친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집」, p. 313.
- 19) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선,” p. 434.
- 20) 김정일, 「혁명적 당건설의 근본문제에 대하여」(동경: 재일본조선인총련합회 중앙상임위원회, 구월서방, 1992), p. 22.
- 21) 김정일, “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” p. 355.
- 22) 이에 대해서는 김재서, “사회적 소유를 강화하는 것은 사회주의 사회발전의 합법적 요구,” 「근로자」(1991년 8호), pp. 17~21 참조.
- 23) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선,” p. 458.
- 24) 김정일, 「사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다」(평양: 조선로동당출판사, 1993), p. 19.

결국 김정일은 사상에서의 자유화, 정치에서의 다당제, 소유에서의 다양화는 자본주의 사회의 정치방식이라 규정하고 북한은 기필코 사회주의의 일반원칙들을 고수견지할 것을 역설하였다.<sup>25)</sup> 현실사회주의가 자본주의로 복귀하는 상황에서 북한은 우리식 사회주의를 통해 사회주의 일반의 원칙들을 결코 포기하지 않고 몰락한 사회주의국가와는 다른 '사회주의 고수'라는 주체적이고 독자적인 길을 가겠다는 의지를 표명하고 있는 것이다.

'우리식 사회주의'의 전자의 내용, 즉 '우리식'이 가지는 의미는 북한의 독특한 사회주의 건설노선인 바, 그것은 '주체사상의 사회주의'라고 할 수 있다. 북한이 사회주의의 일반원칙을 고수하면서 조금은 다르게 '우리식'이라는 언술을 사용하고 있는 것도 바로 여기에서 기인하며 여타 사회주의 국가가 봉괴함에도 불구하고 자신들이 사회주의의 길을 계속 고수할 수 있는 것도 바로 '우리식'의 차별성에서 비롯된다는 것이다.

북한이 주장하는 '우리식'의 첫번째 차별성과 우월성은 이른바 '북한식 사회주의제도'에서 나타난다고 주장된다. 즉 북한의 사회주의는 '인민대중이 모든 것의 주인으로 되며 모든 것이 인민대중을 위하여 복무하는 인민 대중중심의 사회주의'이기 때문에 가장 우월한 사회주의제도라는 것이다.<sup>26)</sup> 그리고 이 우월한 인민대중중심의 사회주의제도는 정치생활, 경제 생활, 사상문화생활에서 고르게 구현되고 있으며<sup>27)</sup> 이를 통해 인민대중은 사회주의제도의 주인으로서 '지위와 권리'를 누리고 아울러 '책임과 역할'을 다하면서 '값높고 행복한 생활'을 누리고 있다는 것이다.<sup>28)</sup> 이에 따르면 자본주의에서 사회주의를 비방하고 있는 이른바 '전체주의'나 '병영식'이니 '행정명령식'이니 하는 개념은 북한식 사회주의가 정치와 경제, 사회문화 부문에서 우월한 사회주의제도를 구현하고 있음을 무시하고 내놓은 궤변 일 뿐이다.<sup>29)</sup> 오히려 북한식 사회주의는 '인민을 위하여 복무'하는 인민정

25) 김정일, "사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선," p. 433.

26) 김정일, "인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다," p. 338.

27) 이에 대해서는 리봉길, "우리식 사회주의는 인민대중에게 자주적이며 창조적인 생활을 마련해주는 가장 우월한 사회제도," 「근로자」(1991년 7호), pp. 21~25 참조.

28) 김정일, "사회주의는 과학이다," 「로동신문」(1994.11.1).

29) 김정일, 「사회주의에 대한 혼방은 허용될 수 없다.」, pp. 1~6. 디원주의와 자유민주주의의 관점에서 사회주의를 전체주의와 행정명령식으로 비난하는 것에 대한 북한 측의 비판은 고봉, 「사회주의 이론논쟁 조명」(자주철학학회, 1993), pp. 135~176

권이 수립되어 ‘사회주의적 민주주의’를 실시하고 있고<sup>30)</sup> 인민대중이 주인인 사회주의적 소유관계와 경제관리체계, 그리고 평등하고 유족한 물질생활을 보장하고 있으며<sup>31)</sup> 당과 국가가 책임지고 사상생활조건과 문화정서적 요구를 충족시켜 주고 있으므로<sup>32)</sup> 해서 사회주의제도의 우월성을 구현하고 있다는 것이다.

북한의 우리식 사회주의가 의미하는 또 하나의 ‘우리식’은 북한식의 ‘주체’가 가지는 우월성과 차별성으로 표현된다. 북한 사회주의는 인민대중이 주인으로 되어 있는 사회제도에서뿐 아니라 사회주의의 전설에서 ‘주체’를 세우는 문제를 정확하게 해결했다는 점에서도 그 우월성이 나타난다는 것이다. 즉 ‘주체를 강화하고 주체의 역할을 높이는 것이 혁명의 승패를 좌우하는 결정적 요인’<sup>33)</sup>이라는 전제하에 주체인 ‘인민대중의 단결된 힘에 의해 끊임없이 발전하는 사회’<sup>34)</sup>를 구현했다는 점이 붕괴한 사회주의 국가와의 차별성과 우월성을 담보하고 있다고 주장되는 것이다.

기존의 선행이론과 이에 입각한 동구사회주의 국가들은 이론바 물질경제적 조건에만 치우친 나머지 사회주의 생산관계를 완성하고 생산력의 발전을 이룩하는 것만으로 사회주의의 실현을 전망했으나 이는 제한적이며<sup>35)</sup> 사회주의 전설은 오로지 그 직접담당자인 인민대중, 즉 주체를 강화하고 그 역할을 높이는 것에 의해서만 가능하다는 것이다. 그리고 이러한

---

참조 또한 북한 입장에서 자신들의 정치체제에 대한 정당성과 우월성을 상세하게 설명한 것으로는 평양출판사 편, 「주체의 사회주의정치제도」(평양: 평양출판사, 1992); 주체정치학연구학회 편, 「주체정치학연구」(1990) 참조

30) 이에 대한 자세한 설명은 리혜정, “우리식 사회주의정치생활의 우월성,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 논문집」(평양: 사회과학출판사, 1992), pp. 51~78 참조.

31) 이에 대해서는 김기호, “사람들의 자주적이며 창조적인 생활을 보장하는 자유롭고 풍요한 경제생활,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 논문집」, pp. 79~99; 리기반, “우리식 사회주의경제제도의 우월성과 공고성,” 「경제연구」(1994년 1호) 참조.

32) 이에 대한 자세한 것은 리현순, “인민대중이 정신문화적 재부의 창조자, 향유자로 되여 누리는 사상문화생활,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 논문집」, pp. 100~127 참조.

33) 김정일, “사회주의는 과학이다”.

34) 김정일, 「사회주의에 대한 훠방은 허용될수 없다.」, p. 17.

35) 김정일, “사회주의는 과학이다.”

주체의 강화와 역할증대는 구체적으로 두 가지 영역으로 나뉘는데 하나는 ‘사상의식의 우선성 강조’이며, 또 다른 하나는 ‘혁명의 주체로서 수령·당·대중의 통일’이다.<sup>36)</sup> 사상의식 강조와 수령·당·대중의 통일에 의해 주체는 더욱 강화되고 그 역할증대가 이루어지며 이는 곧 사회주의의 본질적 요소임과 동시에 여타 사회주의이론이 밝히지 못한 북한만의 독창적인 내용이라는 것이다.

북한의 입장에 따르면 사회주의사회의 본질과 우월성은 ‘사회주의사상을 가진 인민대중에 의해 규정’<sup>37)</sup>된다. 사회주의를 가름하는 결정적 요인은 생산력의 발전이 아니라 다름아닌 사회주의사상으로 무장한 인민대중인 것이다. 때문에 사회주의, 공산주의 건설의 과업인 사상, 기술, 문화의 3 대혁명에서도 사상혁명이 우선이고 인민들과의 사업에서도 사상사업, 정치사업이 우선하며 여타 사회개조, 자연개조보다도 인간개조가 가장 선차적으로 앞서는 과제인 것이다. 그리고 이러한 사상의식의 강조는 동전의 뒷면으로서 유일사상에 기초한 수령·당·대중의 통일을 필요로 한다. 사회주의 위업수행의 근본문제로서의 공고한 단결은 수령과 당을 중심으로 인민대중이 하나의 사상의지로 굳게 결합된 일심단결인 것이다. 사회주의에서 주체를 세우는 것이 가장 중요한 문제일 때 주체의 사상의식이 우선적인 것과 마찬가지로 수령·당·대중의 일심단결 역시 사회주의 혁명과 건설에서 주체를 강화하고 주체의 역할을 높이는 데 가장 우선적인 문제라는 것이다.

결국 북한의 우리식이 갖는 ‘주체강조’의 의미는 생산력중심주의에 사로잡힌 여타 사회주의 국가들과 달리 인민대중의 사상의식을 우선적으로 강조하고 사회주의 사상교양을 통해 주체를 확고히 세우고 나아가 수령·당·대중의 통일체에 의해 단결된 힘으로 주체의 강화와 역할 증대를 이룸으로써 불패의 공고성과 우월성을 갖게 되었다는 것이다. 그리고 이는 사회주의 사회를 “높은 사상의식으로 무장되고 하나로 통일단결된 인민대중의

36) 이에 따라 북한에서 “사회주의사회의 주체는 사회주의 사상을 가진 인민대중이며 동시에 수령·당·대중의 일심단결체”인 것으로 규정된다. 이에 대해서는 김효, “주체의 사상제도는 혁명의 주체를 키우고 주체의 역할을 다하게 하는 사상제도,” 「주체의 사회주의사상문화제도」(평양: 평양출판사, 1993), pp. 45~55 참조.

37) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선,” p. 430.

창조력에 의하여 발전하는 사회”<sup>38)</sup>라고 규정한 데서 축약적으로 표현되어 있다.

이를 종합해 볼 때 북한의 ‘우리식 사회주의’는 그 구체적 내용으로서 사회주의의 일반원칙들, 즉 당 우위, 일당제, 계획명령경제, 사회적 소유의 강화 등을 고수하겠다는 의지를 한편으로 하고 이는 인민대중 중심의 우월한 사회주의제도를 구현하고 있다는 점과 인민대중의 사상의식 고양 및 혁명의 주체인 수령·당·대중의 통일체 유지라는 북한식의 ‘주체’의 우월 성과 차별성에 의해 뒷받침된다는 것을 담고 있다.

이같은 개념적 내용을 가지는 우리식 사회주의는 당연하게 주체사상을 사상적 기초로 하고 있다. 우선 사회주의제도의 우월성을 설명하면서 우리식 사회주의가 ‘사람에 대한 주체적 관점과 입장’에 입각하여 ‘인민대중이 모든 것의 주인으로 되고 모든 것이 인민대중을 위하여 복무하는 인민대중중심의 사회주의’로 규정되고 있는 점은<sup>39)</sup> 분명 주체사상의 철학적 원리와 사회역사적 원리가 기저에 깔려 있음을 알게 한다. 또한 인민대중이 사회주의제도의 주인으로서의 ‘지위와 권리’를 가지고 동시에 ‘책임과 역할’을 다하는 우리식 사회주의라는 규정에서도 마찬가지로 사람의 지위와 역할이라는 주체사상의 철학적 내용을 토대로 하고 있음을 짐작케 한다. 결국 “우리식 사회주의의 우월성은 사람중심의 사상인 주체사상에 의해 규정되는 우월성”인 것이다.<sup>40)</sup>

뿐만 아니라 우리식 사회주의의 ‘주체’ 강조의 내용에서 주체를 강화하고 주체의 역할을 높여나가는 것이 사회주의 건설의 근본원칙으로 강조되고 있는 점도 “사람, 인민대중을 중심에 놓고 사회주의 사회의 본질과 그 발전을 촉동하는 원동력을 과학적으로 밝혀준 주체의 사회주의리론”에 기초하고 있는 것으로 설명된다.<sup>41)</sup> 또한 이를 위해 물질경제적 토대보다 인

38) 김정일, “사회주의는 과학이다.”

39) 김정일, “사회주의는 과학이다.”

40) 신영균, 방명숙, “우리식 사회주의의 근본적 우월성,” 「철학론문집 18」(평양: 과학백과사전종합출판사, 1991), p. 19.

41) 김덕유, “혁명의 주체를 강화하고 주체의 역할을 높여나가는 것은 사회주의건설을 성과적으로 추진하기 위한 근본방도,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 로작 <사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선>에 대한 해설론문집」(평양: 사

민대중의 사상의식을 우선적으로 강조하는 점이나 수령·당·대중이 하나의 사회정치적 생명체로 통일되어 있는 점을 역설하고 있는 것 역시 주체사상의 핵심원리인 사상우선과 수령론에 기반하고 있음을 알 수 있게 한다. 즉 사상혁명이 “사회주의 건설에서 생명선으로 된다는 사상은 주체의 원리에 기초하여 사회주의 공산주의 건설의 근본방도를 과학리론적으로 해명한 사상”이며<sup>42)</sup> 수령·당·대중의 일심단결 역시 “자주시대의 위대한 지도사상인 영생불멸의 주체사상에 기초한 사상의지적 단결”인 것이다.<sup>43)</sup>

결국 북한의 ‘우리식 사회주의’는 1990년대 사회주의 붕괴시기의 체제정당화 담론으로서 주체사상에 토대하고 있음을 알 수 있다. 북한사회의 전반적 체제원리인 주체사상이 구석구석 구현되어 있기 때문에 우리식 사회주의가 그 불쾌성과 공고성을 담보하고 있다는 주장<sup>44)</sup>은 곧 우리식 사회주의가 주체사상의 하위담론임을 가장 극명하게 드러내는 부분이다. 1950년대 실천이데올로기로 형성된 주체사상이 1980년대 이후 순수이데올로기로 고착되어 있는 상태에서 새로 닥쳐온 위기상황을 돌파하기 위한 북한체제의 빙어기제 및 체제수호담론으로 ‘우리식 사회주의’는 등장한 것이다. 이를 통해 북한은 사회주의 국가들이 자본주의의 길로 회귀하고 있을 때 자신들의 사회주의 건설을 다시 한 번 정당화시키고 당면한 체제위기를 극복하려고 시도하였다. 그럼에도 불구하고 북한의 위기상황은 결코 호전되지 않았고 이제 또 다른 체제수호논리가 요구되었다.

### III. ‘붉은기철학’: 수령사망 이후 체제정당화 담론

우리식 사회주의가 북한 사회의 정당성과 우월성을 내세웠음에도 1990

회과학출판사, 1993), p. 145.

42) 김수기, “사상혁명을 강화하는 것은 사회주의 위업을 고수하고 발전시켜나가는 테서 나서는 근본문제,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 토작 <사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총로선>에 대한 해설론문집」, pp. 91.

43) 리은희, “수령을 중심으로 하는 일심단결은 우리나라사회주의의 영원한 생명력,” 「친애하는 지도자 김정일동지의 고전적 토작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 론문집」, p. 131.

44) 립형구, “우리나라 사회주의는 위대한 주체사상을 구현하고 있는 인민대중중심의 사회주의,” 「근로자」(1991년 7호), pp. 15~20.

년대 북한의 상황은 여전히 악화일로였다. 1992년부터 부각된 북핵위기는 사회주의 어느 국가의 원군도 없이 외롭게 북한이 해쳐 나가야 할 지루한 싸움이었고 북한의 고립감은 더욱 더 커져만 갔다. 겨우 안팎의 위기로부터 해쳐나오려 할 쯤에 갑자기 닥친 수령 김일성의 사망과 거듭된 수해는 북한으로부터 다시 일어설 가능성마저 앗아간 느낌이었다.

우리식 사회주의가 내걸었던 차별성과 우월성, 즉 소련, 동구의 사회주의와는 다른 주체사상에 의거한 우월한 사회주의이기 때문에 끝까지 사회주의의 원칙을 버리지 않겠다는 각오와 자기확인만으로는 1994년 이후에 닥쳐온 보다 심화된 위기를 타개하기 힘든 지경이었다. 구조적 경제위기는 아직 개선되지 않았고 사회주의의 붕괴 속에서 자본주의에 포위된 고립무원의 국제적 압력은 더욱 거세만 갔으며 여기에 더해진 급작스런 수령의 사망은 북한으로 하여금 최대의 위기를 맞게 하고도 남음이 있었다.

더욱이 수십년 준비해 온 후계체제가 있었음에도 불구하고 급작스런 수령사망으로 불어닥친 전면적 위기는 정치구조 내에서도 적잖은 알력과 갈등이 동반되었다. 최고조에 달한 체제위기 상황에서 맞이한 수령의 사망은 그동안 잠복되었던 사상적 이견과 정책적 상이, 그리고 정치적 갈등을 수반하면서 향후 북한의 정책전망과 후계승계를 놓고 상당한 내부 진통을 결과한 것이다.<sup>45)</sup>

이러한 위기의 심화 속에서 주체사상은 더 이상 '우리식 사회주의'의 우월성 강조만으로 대중으로부터 정당화와 체제수호의 의지를 불러일으킬 수 없게 되었다. 사회주의 붕괴시기인 1990년대 초반에는 불안해하고 동요하던 인민대중에게 우리식 사회주의론이 나름대로 자신감과 믿음을 줄 수 있었다면 이제 수령사망으로 맞이한 최대의 위기에서는 인민대중에게 자신감이 아닌 '버팀과 인내의 집단적 의지'를 강조해야 했던 것이다. 날로 확대되는 체제에 대한 회의를 우리식 사회주의의 우월성만으로 잠재우기에는 벅찬 것이었기 때문이다.

이런 시대적 조건에서 주체사상을 이념적 토대로 하여 북한식 위기탈출

---

45) 이같은 갈등은 1997년의 황장엽 망명으로 표면화되었다고 볼 수 있다. 이에 대한 자세한 내용은 김근식, "북한의 권력승계과정과 당내갈등," 「통일문제연구」, 11권 2호 (서울: 평화문제연구소, 1999), pp. 64~82 참조

의 과도기적 정치담론으로 등장한 것이 바로 1995년부터의 ‘붉은기철학’이었다. 1994년 7월 김일성의 사망직후만 해도 여전히 북한의 지배적 담론은 우리식 사회주의였다. 그 해 11월에 김일성 사망후 최초로 발표된 김정일의 논문 “사회주의는 과학이다”에서도 여전히 우리식 사회주의의 과학성과 진리성이 강조되었고 이를 통한 승리의 확신이 역설되었다. 북한의 “사람위주의 사회주의, 인민대중중심의 사회주의는 가장 과학적이고 가장 우월하며 가장 위력한 사회주의”이고 따라서 우리식 사회주의는 “그 과학성과 진리성으로 하여 반드시 승리한다”는 불패성이 강조된 것이다.<sup>46)</sup> 마찬가지로 1995년 신년공동사설에서도 아직 수령사망이 물고 온 전반적 체제위기는 우리식 사회주의론만으로 감당할 수 있으리라고 여겨졌다. 여전히 공동사설에는 ‘우리식 사회주의의 불패성과 우월성’이 등장했던 것이다.<sup>47)</sup>

그러나 1995년이 지나면서도 북한의 체제위기는 날로 고조되었다. 이제 우리식 사회주의를 넘어서는 또 다른 주체사상의 변용담론이 요구되었다. 1995년 8월에 처음 등장한 이른바 ‘붉은기철학’ ‘붉은기사상’<sup>48)</sup>은 바로 이런 필요에서 제기된 것이었다.

붉은기철학의 첫등장은 1995년 8월 28일자 「로동신문」 정론 “붉은기를 높이 들자”를 통해서였다.<sup>49)</sup> 이 글은 수령의 사망으로 맞게 된 위기를 붉은기를 높이 들고 헤쳐 나가야 한다는 절박함과 결연함으로 가득차 있었다. 우리식 사회주의의 우월성을 강조하기보다는 오히려 우리식 사회주의 위업을 달성하기 위해 이제 배신과 변절 대신 신념과 일심단결로서 붉은 기의 표대를 따라 끝까지 사회주의의 길로 가야 한다는 집단적 ‘버팀’의 당위성을 강조하고 나선 것이다.<sup>50)</sup> 아울러 붉은기 정신을 압축적으로 표현

46) 김정일, “사회주의는 과학이다.”

47) 1995년 공동사설, ‘위대한 당의 정도를 높이 받들고 새해의 전군을 힘있게 다그쳐 나가자,’ 「로동신문」 1995.1.1.

48) 당시 북한측의 문헌에는 붉은기철학과 붉은기사상이 혼용되고 있는데 본 논문에서는 인용의 경우를 제외하고는 붉은기철학으로 통일해서 사용하고자 한다.

49) “붉은기를 높이 들자,” 「로동신문」, 1995.8.28.

50) 이 글에서는 “만약 눈물이 사람의 마음을 약하게 한다면 위대한 어버이를 잊고 그 처럼 많은 눈물을 흘린 우리 인민은 영영 쓰러져 다시 일어나지 못할 수도 있었을 것”이라며 수령사망의 위기를 극적으로 표현한 뒤 세계정치사나 국제공산주의 운

한 “비겁한 자여 갈라면 가라 우리는 붉은기를 지키리라”는 구호가 이 당시 내외의 어려움을 우리식으로 이겨나가겠다는 강력한 의지의 표현으로 등장하였다. 그러나 불요불굴의 집단적 의지를 독려하는 붉은기 담론은 이 때만 해도 아직 사상이나 철학으로 명명되지는 않았다.

이후 붉은기는 사회주의의 정당성을 강조하면서 혁명의 깃발을 위해 일심단결과 신념으로 옥쇄할 각오가 있어야 한다는 정치적 슬로건으로 발전하였다.<sup>51)</sup> 북한 곳곳에서는 1990년대 적기기인 “높이들자 붉은기”의 노래와 함께 사회주의 건설을 위한 돌격전에로 대중이 동원되었고 “혁명의 붉은기를 들면 사회주의가 승리하고 이 기발을 버리면 사회주의가 망한다”고 역설되었다.<sup>52)</sup> 또한 붉은기는 “위대한 령도자를 따라 혁명을 끝까지 하려는 신념의 표대이고 일심단결의 상징이며 승리와 영광의 가치”로 정의 되기도 했다.<sup>53)</sup> 아울러 비슷한 시기에 북한에서는 사회주의에 대한 신념과 의리의 강조가 두드러졌다. 붉은기가 위기극복을 위한 체제유지의 정치적 담론으로 발전하기 위해서는 신념과 의리로 똘똘뭉친 일심단결의 도덕이 가장 소중하게 강조되어야 했기 때문이다. 이는 1995년 10월 12일자 「로동신문」사설 “신념과 의리는 우리의 생명이다”에서 배신과 변절을 비난하며 “신념과 의리를 지키면 값있는 삶, 값있는 죽음이요 그것을 버리면 너절한 삶, 너절한 죽음이다”고 강조하는 데서 극명하게 드러난다.<sup>54)</sup> 특

---

동사에서 “모든 변화와 우여곡절은 수령의 서거를 계기로 하여 생겨났다”고 지적하고 “바로 그것으로 하여 강하던 것이 약해지기도 하고 한길을 가던 것이 두길 세길로 갈라지기도 했으며 붉은 것이 희여지기도 했다”고 상황의 심각함을 설명하였다. 그럼에도 불구하고 “우리 인민은 쓰러지지 않았을 뿐 아니라 백배천배로 더 강해졌고 우리의 꾀눈들은 백두밀림에서부터 들고 온 조선혁명의 붉은 기를 더욱 붉게 물들였다”면서 위기 극복의 의지를 내세웠다. 이어 “신념이 강하고 용감한 사람들이 붉은기를 들고 추악하고 비겁한 자들이 흰기를 든다”면서 붉은기의 정당성을 강조하고 “신념이 강한 당은 변질되지 않고 신념이 강한 국가는 붕괴되지 않으며 신념이 강한 인민은 와해되지 않음”을 거듭 역설하였다. 어떡해서든지 체제위기를 벼텨내야 한다는 집단의지의 당위성을 강력하게 표현하고 있는 것이다.

51) 편집국론설, “혁명의 붉은기를 높이 들고 주체의 사회주의위업을 끝까지 완성하자,” 「근로자」(1995년 9호), pp. 3~7 참조.

52) “혁명의 붉은기를 높이 들고 억세게 전진해 나가자,” 「로동신문」(1995.10.4).

53) “위대한 당의 기치 따라 주체혁명위업을 끝까지 완성해나가자,” 「로동신문」(1995. 10.10).

54) “신념과 의리는 우리의 생명이다,” 「로동신문」(1995.10.12).

히 이 시기는 김정일의 논문 “조선로동당은 위대한 수령 김일성동지의 당이다”(1995.10)와 “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의 리이다”(1995.12)가 발표된 시점이며 이들 논문들이 “김일성의 사상과 업적을 충직하게 계승발전시키며 사회주의 위업을 대를 이어 완성할 것”을 강조하고 “혁명선배의 최고대표자는 수령이며 수령에 대한 충실성은 혁명적 의리의 최고표현”임을 역설한 점에서 이 역시 붉은기 담론의 체계화에 기여하는 역할을 했다.

이같은 과정을 거치면서 붉은기 담론은 점차 사회주의의 신념과 의리, 그리고 단결을 강조하는 북한사회의 정당화 담론으로 자리잡았고<sup>55)</sup> 이는 1996년 1월 1일 ‘붉은기를 높이 들고 새해의 진군을 힘차게 다그쳐나가자’라는 제하의 신년 공동사설에서 본격화되었다.<sup>56)</sup> 즉 “붉은기는 우리의 신념이고 량심이며 투쟁의 표대”라고 강조하고, 들고 나가야 할 투쟁과 전진의 구호로 ‘붉은기를 높이 들고 사회주의조선의 기상을 힘있게 떨치자’를 제시했던 것이다. 그후 붉은기정신은 김정일이 독자적으로 밝힌 혁명‘철학’으로서 그 내용이 체계화되어 나타나는 바, 이는 1996년 1월 9일자 「로동신문」의 정론 “붉은기는 조선혁명의 백전백승의 가치이다”에서였다.<sup>57)</sup>

여기서 나타나는 붉은기철학의 특징을 보면 우선 그것이 김정일의 철학으로 규정되고 그리하여 김정일과 생사운명을 같이하는 수령결사옹위정신으로 설명된다는 점이다. 앞서 1995년의 「로동신문」 정론에서도 붉은기를 김정일의 신념과 철학으로 밝혔지만<sup>58)</sup> 여기서는 한걸음 더 나아가 김정일이 붉은기에 담겨진 심원한 혁명철학을 밝혀 “역사상 처음으로 붉은기 철학”이 나오게 되었다고 소개하였다. 붉은기철학은 “위대한 수령님께서

55) “붉은기를 높이 들고 힘차게 전진하여 온 승리와 영광의 한 해,” 「로동신문」(1995.12.30).

56) 신년공동사설, “붉은기를 높이 들고 새해의 진군을 힘차게 다그쳐나가자,” 「로동신문」(1996.1.1).

57) “붉은기는 조선혁명의 백전백승의 가치이다,” 「로동신문」(1996.1.9). 이하에 인용된 내용은 별다른 설명이 없는 한 이 글에서 따온 것이다.

58) 이 글에 김정일의 1994년 논문 ‘사회주의는 과학이다’를 두고 결국 ‘나의 사상이 붉다는 것을 선포한 것이나 같다’고 언급한 대목이 나오는 것으로 보아 붉은기의 사상적 연원을 김정일에게로 돌리고 있음을 알 수 있다. “붉은기를 높이 들자,” 「로동신문」(1995.8.28).

넘겨주신 최고의 유산”이고 “경애하는 김정일장군님께서 안겨주신 가장 고귀한 혁명의 향식”이라는 것이다. 이로부터 붉은기철학은 단순히 위기극복의 집단적 의지를 강조하는 것 외에도 김정일을 중심으로 “령도자를 절대적으로 믿고 따르며 혁명의 수뇌부를 견결히 지켜야” 한다는 수령옹위의 당위성을 강조하게 된다.

둘째, 붉은기철학은 크게 세 가지의 내용으로 구성되어 있다. 즉 ‘주체의 혁명철학’이고 ‘일심단결의 철학’이며 ‘신념의 철학’으로 설명되고 있는 것이다. 이에 따르면 붉은기철학의 핵심은 세상의 변화와 상관없이 “오직 자기 힘을 믿고 자기식대로 살아나가며 자기운명을 개척해나가는 자주의 사상”이고, “그 어떤 배신도 동상이몽도 모르며 사소한 사상적 변질도 조직적 균열도 없는 완전무결한 일심단결의 가치”이며 어떤 시련에도 굴하지 않고 끝까지 사회주의위업을 달성하겠다는 불굴의 기상이다. 이러한 붉은기철학의 내용으로 미루어 볼 때 이는 당면한 사상초유의 어려움 속에서 인민들로 하여금 사회주의 견지와 북한체제 수호를 다시 한 번 확인케 하는 위기시대의 정치담론으로 제시된 것임을 알 수 있다. 특히 여기에서 우리가 주목해 보아야 할 것은 붉은기철학이 대중에게 북한 사회주의에 대한 자기확신을 불러일으키는 것 외에도 수령사망이후 당내의 정치적 갈등과 사상적 동요를 겨냥한 경고와 투쟁의 의미도 내포하고 있다는 점이다. 이는 붉은기철학이 일심단결의 철학임을 설명하면서 “단결을 저애하는 배신과 기회주의 조류와는 비타협적으로 투쟁해야” 한다고 강조하고 붉은기와 회색기를 대립시켜 전후 반종파투쟁의 역사를 언급하고 있는 점에서 잘 드러난다. 즉 “우리는 전후의 그 어려운 시기에 당에 도전해 나섰던 반당반혁명종파분자들의 책동을 붉은기사상으로 짓부시었으며 사회주의를 붕괴시킨 사회민주주의의 회색풍과 부르죠아 황색바람도 붉은기정신으로 맞받아나갔다”고 언급하고 있는데, 이것은 김일성 사후 당내에 불기 시작한 일부 회색적 조류를 비판하는 내용으로 보이기 때문이다.

셋째, 붉은기철학은 그 사상적 기초로 주체사상을 전제하고 있다. “붉은기철학은 주체사상에 기초하여 혁명의 근본원리를 밝힌 심오한 혁명철학”이라는 언급에서 보듯이, 주체사상은 여전히 순수이데올로기로서 붉은기철학의 모태역할을 하고 있다. 붉은기철학이 “혁명의 주인인 인민대중의 혁

명적 열의와 창조적 적극성을 최대한으로 높여 혁명을 다그쳐나가게 하는 주체의 혁명정신”으로 설명되고 이로써 “사회주의 강행군을 다그치는 힘이 사상에 있음”을 전제하고 “사상의식을 최대한 높여 사상의 위력을 강화”해야 한다고 주장하는 것은 분명 주체사상의 원리에 기초하고 있음을 알 수 있게 하는 대목이다.<sup>59)</sup> 또한 ‘붉은기사상은 수령중심사상이며 붉은기사상의 의미와 내용은 혁명적수령관에 귀착’된다<sup>60)</sup>는 규정도 명백히 주체사상에 토대하고 있음을 보여 주는 것이다. 이로써 우리는 붉은기철학이 “주체의 사상과 리념의 결정체”로 규정되고 있으며 이를 통해 붉은기철학은 주체사상의 위기상황에의 변용담론임을 알 수 있다.

마지막으로 붉은기철학은 위기의 시대를 돌파하기 위해 ‘고난의 행군’이라는 동원구호의 창출을 수반하였다.<sup>61)</sup> 고난의 행군은 지금 북한의 위기와 어려움을 김일성이 항일투쟁과정에서 겪었던 1938년의 고난의 행군시기와<sup>62)</sup> 등치시키면서 대중들에게 시련과 난관을 뚫고 힘차게 전진할 것을 요구하는 대중동원의 구호였다. 북한 주민들에게 ‘고난의 행군’은 현재

59) 김덕유, “붉은기사상으로 온 사회를 일색화하는 것은 사회주의강행군을 다그치기 위한 중요한 담보,”『철학연구』(1997년 1호), pp. 15~16.

60) 위의 글, p. 18.

61) 붉은기철학이 본격적으로 강조되는 계기가 되었던 1996년 신년공동사설에서 ‘고난의 행군’이 대중동원의 주요한 구호로 등장하고 있음은 매우 유의미하다. 여기서 설명하는 고난의 행군정신은 “제힘으로 혁명을 끝까지 해나가는 자력갱생, 간고분투의 혁명정신”이며 아무리 어려운 역경에서도 폐배주의와 동요를 모르고 난관을 맞받아 뚫고나가는 “락관주의 정신”이며 그 어떤 안락도 바람이 없이 간고분투해나가는 “불굴의 혁명정신”이며 혁명의 사령부를 목숨으로 사수한 “수령옹위정신”이다.

62) 북한에서는 1938년 12월 초부터 이듬해 3월말까지 몽강현 남폐자에서 장백현 북대정자에 이르는 조선인민혁명군 주력부대의 행군을 ‘고난의 행군’이라 부른다. 그 기간은 약 100여일 동안이었는데 항일무장투쟁역사에서 가장 어려운 시련의 시기였다고 김일성은 회고한다. “몽강현 남폐자로부터 장백현 북대정자에 이르는 행군은 행군기간으로 보나 그 간고성으로 보나 종래의 행군들과는 대비도 할 수 없는 간고한 행군이었습니다. 행군기간이 100여일이나 되기 때문에 이 행군을 <100일 행군>이라고도 불리우고 있습니다. 기간을 보면 사실 110여일이나 되는 행군이었습니다. 고생이 너무도 막심했기 때문에 그 행군을 가리켜 <고난의 행군>이라고 명명했습니다.”『세기와 더불어 7(계승본)』(평양: 조선로동당출판사, 1996), pp. 150~151.

의 고통을 이겨내자는 그리고 이겨내겠다는 상하의 집단 의지가 결합되는 상징적 구호로 작용했던 것이다. 그리고 이러한 고난의 행군정신은 붉은기 철학이 사상적 동원을 효과적으로 수행하는 데 일조했다.<sup>63)</sup>

이렇게 체계화된 붉은기철학은 이후에도 계속 북한사회의 단결과 인내를 강조하는 정치적 담론으로 기능하였고 이는 “올해의 충진군을 다그치는 데서 중요한 것은 온 사회를 우리당의 붉은기사상으로 일색화하는 것이다”라고 언급한 1997년 신년사에서도 잘 드러난다.<sup>64)</sup> 그리고 1997년 동안에도 붉은기철학에 의한 위기들과와 체제정당화 노력은 지속되었다.<sup>65)</sup>

결국 ‘붉은기철학’은 수령사망으로 심화된 내외의 어려움을 극복하기 위해 대중적 정당화 및 체제방어 기제로 활용되었고 그것은 사회주의의 신념과 일심단결의 원칙을 강조하고 나아가 당내 일부의 반대세력에 대한 공개적 경고의 용도를 가졌다. 베풀과 인내의 집단적 의지임과 동시에 나타날지도 모르는 배신자 변절자에 대한 경고의 의미를 동시에 가지는 정치담론이었던 것이다.

#### IV. 결론에 대신하여 : 주체사상의 추상화 가능성?

1997년 김정일의 총비서 취임과 1998년의 국방위원장 재추대로 승계 과정이 공식적으로 마무리되면서 붉은기철학의 주장은 현저히 잊어들었다. 권력이행기의 혼란을 막기 위한 인내와 단결로서의 붉은기철학은 이제 김정일 체제의 공식등장과 함께 인민들에게 새로운 목표와 희망을 주는 메

63) “고난의 행군정신으로 살며 싸워나가자,” 「로동신문」(1996.2.7); “고난의 행군에서 높이 발휘된 7련대의 수령옹위정신,” 「로동신문」(1996.2.12); “고난의 행군정신으로 충진군하자,” 「로동신문」(1997.1.20); “오늘의 고난의 행군은 우리인민을 참된 혁명 가로 키우는 혁명대학이다,” 「로동신문」(1997.1.28) 등을 참조.

64) 1997년 신년공동사설, “위대한 당의 령도 따라 내나라 내조국을 더욱 부강하게 건설해나가자,” 「로동신문」(1997.1.1).

65) 대표적인 것으로는 “붉은기사상으로 철저히 무장하여 사회주의경제건설을 힘있게 다그쳐 나가자,” 「중앙방송」 논설 (1997.1.12); 「북한정책자료」 (북한문제조사연구소, 1997.7 pp. 108~110; “붉은기사상으로 사회주의경제건설에서 일대 양양을 일으키자,” 「로동신문」 (1997.2.26); “붉은기를 높이 들고 사회주의 위업을 끝까지 완성해 나가자,” 「로동신문」 (1997.5.1).

시지로 바뀌어야만 했고 이는 구체적으로 '사회주의 강성대국론'으로 표면화되었다.<sup>66)</sup> '고난의 행군', '사회주의 강행군' 등 붉은기철학과 함께 등장했던 대중동원의 구호들도 이제는 강성대국의 등장과 함께 차츰 그 횟수가 줄어들었다. 대신에 지금 북한에서는 사회주의 강성대국과 경제강국을 이루기 위한 '강계의 혁명정신'과 '제2의 천리마대진군'이 강조되고 있다.<sup>67)</sup> 1950년대 고립무원의 상황에서 전후 복구와 사회주의 경제건설을 빙손으로 해야 했던 천리마운동의 대중동원 구호가 권력승계 완료 이후 강성대국을 이루기 위한 또 한 번의 대중동원 구호로서 주창되고 있는 것이다.

위기를 버티고 견뎌내야 한다는 수령사망 이후의 '붉은기철학'이 이제는 김정일 체제의 등장과 함께 일종의 부국강병론으로서 '강성대국론'으로 대체되고 있는 것이다. 이로 미루어 볼 때 강성대국론은 1990년대 위기상황에서의 체제수호 성격보다는 이제 위기타개 이후 새로운 긍정적 목표를 설정하고자 하는 담론이라 할 수 있다.<sup>68)</sup> 기존의 붉은기철학과 달리 강성대국론은 권력승계 이후 새로운 희망적 동원구호로 제시됨으로써 체제안정과 사회통합을 꾀하고 있는 것이다.

이로써 1990년대 위기상황의 도래에서 등장한 '우리식 사회주의'와 수령사망 이후 위기심화과정에서 등장한 '붉은기철학' 그리고 권력승계 이후 최근의 위기안정화 시기에 등장하고 있는 '강성대국' 등은 주체사상이 순수 이데올로기로 격상된 이후 정당화와 동원이라는 이데올로기적 역할을 수

66) 강성대국론에 대한 북한의 체계적 설명으로는 "정론 강성대국," 「로동신문」(1998.8.22); "위대한 당의 령도따라 사회주의 강성대국을 건설해 나가자," 「로동신문」(1998.9.9); "주체의 강성대국," 「로동신문」(1998.8.4) 등을 참조.

67) 강계의 혁명정신은 1998년 1월 김정일의 자강도 강계 현지지도를 계기로 개념화되었고 제2의 천리마대진군은 1998년 3월 김정일의 성진제강 방문을 계기로 등장하여 1999년 신년공동사설에서 공식화되었다.

68) 1998년에 이루어진 김정일로의 권력승계 완료는 수령사망 이후 위기기간이 정치적으로 마감되었음을 의미하고 경제에서도 북한이 심각한 위기는 벗어났다는 분석이 제기되고 있는 것과 맥을 같이 한다. 이는 1999년 5월 찰스 카트만 미특사의 "북한 경제가 바닥을 쳤다"는 발언과 5월 28일자 월스트리트저널의 "북한경제 안정화" 보도, 10월 6일자 「인민일보」 기자회견에서 백남순 외무상의 '식량문제 완전 해결 전망' 발언 등에서 짐작되고 있다.

행한 정치담론들로 볼 수 있다. 여기서 우리가 북한의 향후 전망과 관련하여 생각할 수 있는 하나의 시사점이 도출되는 바, 1990년대 위기상황에서는 이미 순수이데올로기로 격상된 고도로 추상화된 주체사상이 직접 대중에게 위기극복과 체제안정의 정당화작업을 하기보다는 오히려 주체사상의 하위담론들이 이러한 역할을 수행하고 있다는 점이다. 그리고 이들 하위담론들은 원칙적으로는 주체사상에 기초하고 있긴 하지만 그 체계나 논리 수준이 보다 구체화되고 추상수준이 보다 하향화되는 경향성을 갖고 있다. 주체사상이 아닌 하위담론의 반복적인 체제정당화 작업, 그리고 ‘버티고 인내하자’는 다짐이나 ‘강성대국을 이룩하자’는 희망 등이 북한에서 현실적인 이데올로기적 역할을 하게 된다는 것은 대중들에게 주체사상의 체제규정력을 감소시키는 효과를 가져올 것이다. 주체사상의 내용과 원리를 잘 알지 못하는 대중이 늘어나는 것이다.

이는 향후 북한의 이데올로기의 변화가능성을 전망하면서 하나의 가능성을 상정하게 한다. 즉 북한에서 주체사상의 추상화 가능성이 그것이다. 중국의 경우 맑스레닌주의와 모택동사상을 고도로 추상화시키고 이를 개혁개방을 위한 실천적 지침들, 즉 ‘사회주의 초급단계론’이나 ‘중국특색적 사회주의’ 등과 분리하는 것은 지금 중국식 사회주의의 방향성을 고려해 볼 때 지배이데올로기의 추상화를 통해 본래 맑스레닌주의의 방향과 배치되는 중국식 발전전략의 정당성을 확보해 내고 있는 것으로 해석할 수 있다.<sup>69)</sup>

이를 감안한다면 1980년대 주체사상이 순수이데올로기로 결합된 이후 1990년대 위기상황에서 등장한 구체적이고 현실적인 하위담론들은 북한에서도 지배이데올로기의 추상화와 이에 기반한 현실정책의 변화를 하나의 가능성으로 기대해 볼 수 있게 하는 대목이다. 즉 주체사상이라는 북한의 순수이데올로기는 고도로 추상화시켜 명목적으로 고수한 채 다른 한편으로 그 하위담론들로 대중에 대한 정당화 작업을 수행하게 함으로써 이를 통해 주체사상의 규정성과 지배력이 완화될 가능성을 생각해 볼 수 있

69) 이에 대해서는 백병훈, “중국사회주의이데올로기의 탈교조화 경향분석: 마르크스주의의 재해석과 ‘사회주의초급단계론’을 중심으로,” 『공안연구』, 1집 (경찰대학교, 1989), pp. 163~194 참조.

는 것이다. 1950년대 실천이데올로기로 등장한 주체사상이 결국은 애초의 순수이데올로기인 막스레닌주의를 대체했던 그간의 과정은 역으로 향후 북한에서도 순수이데올로기인 주체사상은 고도로 추상화되고 오히려 체제정당화를 위한 하위담론들은 주체사상으로부터 분리될지도 모른다는 하나의 가능성을 짐작케 한다. 물론 아직은 이것이 기대에 불과한 것이지만 말이다.

빈  
면

# 북한의 교육용어 분석 연구

김정래(한국교육개발원 부연구위원)

## ◇ 목 차 ◇

- I. 들어가는 말
- II. 북한의 언어정책과 교육용어
- III. 북한의 교육 일반 및 교육과정 용어 분석
- IV. 교육용어 통합을 위한 북한 교육용어의 특징 분석
- V. 맺는 말

## I. 들어가는 말

남한과 북한이 통일이 된다면, 통일이 어떠한 방식을 취하든 간에, 50년의 분단의 기간 동안 남과 북이 이룩한 모든 업적을 생산적·발전적으로 통합할 필요가 있다. 이러한 노력의 일환으로 학술적인 업적을 통합하는 문제 또한 통일 정책의 중요한 과제라고 볼 수 있다. 분단의 벽은 비단 정치·경제·사회·문화적인 측면에서의 단절과 이질화를 가져온 것이 아니라, 학문 분야에서의 언어적·방법론적인 측면에서도 야기되어 왔다.

언어 뿐만아니라 학문의 영역은 일상생활에 명시적이건 암시적이건 영향을 주는 영역이다. 특히 교육은 교육받는 사람의 사회화를 도모하는 활동영역이다. 그러니까 남북한 주민의 삶의 이질화 현상은 교육에 의하여 촉진되었다고 해도 과언이 아니다. 그리고 교육학<sup>1)</sup>에서 사용되는 언어들

1) 교육학의 이론에 따르면 교육학에서 사용되는 언어와 논리는 교육의 효용을 극대화 하는 데에 봉사하는 것만이 아니다. 교육학에서 교육의 내재적 가치를 강조하는 이

은 주로 교육의 효용을 극대화하기 위하여 고안된 학술용어들이다. 이렇게 보면, 교육과 교육학에서 사용된 언어를 분석하는 일은 남북한 간의 이질화를 이해하고, 나이가서 남북한의 통일을 대비한 언어통합 작업의 일환으로 고려해 보아야 할 작업임에 틀림없다.

이 연구는 북한의 교육용어의 특징을 살펴봄으로써 장차 교육용어의 통합에 대비한 기본방향을 제시하는 데에 요구되는 기초 작업이다. 이러한 맥락에서 북한의 언어정책을 살펴봄으로써 북한 교육용어의 일반적 특징을 고찰하고, 이를 활용하여 남북한 교육용어의 비교의 준거로 삼고자 한다. 또한 교육용어의 심층적인 이해를 위하여 북한의 사회주의 교육학의 기본 원리와 구조를 분석하고, 이를 토대로 하여 북한 교육용어의 특징을 개괄하고자 한다. 교육학의 각론에 있어서, 북한의 교육과정(북한에서는 '교수강령'이라고 함)과 북한의 교실현장을 나타내는 교수형태와 교육평가에서 사용되는 언어분석을 통하여 남북한 교육용어의 통합에 요구되는 기본 원칙을 도출하도록 한다. 이러한 일련의 분석 작업은 북한의 사회주의 교육학의 내면에 깔려 있는 일반적인 특징을 도출하는 일이다. 이러한 연구결과는 남북한 교육용어의 비교 준거로 활용될 수 있으며, 궁극적으로 통일정책의 일환인 학술용어의 통합에 기본 방향을 제시해 줄 수 있을 것이다.

## II. 북한의 언어정책과 교육용어

여기서는 북한의 언어정책 일반과, 북한의 밀다듬기 운동에 나타난 언어정책의 방향을 토대로 교육용어의 일반적 특징을 살펴보기로 한다.

---

론이 있다. 그러나, 뒤에 보다 자세히 살펴보겠지만, 북한의 교육학은 하나의 이론체계나 학문이라기보다는 공산주의적 인간 양성이라는 대전제 아래 실제적인 효율성을 강조하고 있다. 이 점에서 보면, 교육학에서 사용되는 언어들은 효용을 극대화하기 위한 용어라고 할 수 있다.

## 1. 북한의 언어정책과 교육용어

다른 분야와 마찬가지로 남북한 간의 교육용어의 차이를 드러내는 결정적인 요인은 바로 남북한 간의 언어 정책의 차이에 일차적으로 기인한다. 물론 50여 년간의 단절로 인한 남북 주민들의 언어적 습관이 언어 용법과 습관의 차이를 야기시킨 점을 부인할 수 없으나, 당국에 의하여 야기된 언어적 차이를 전자보다 더 의도성이 있다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 보면, 북한의 언어정책은 남한보다 더 적극적이라고 할 수 있다. 여기서 적극적이라고 하는 것은 당국이 언어의 용법이나 용어의 선정에 더욱 적극적으로 개입하고 있다는 뜻이다. 북한 당국의 적극적 개입에는 적어도 두 가지 요인이 포함되어 있다고 볼 수 있다.

첫째, 북한의 언어정책은 주체사상 이후 외래어와 외국어 차용을 적극 배제하는 양상을 띠고 있으며, 한자어의 우리말화를 지향하고 있다는 점이다. 그러나 북한의 이러한 정책 의도는 긍정적인 면과 부정적인 면이 모두 포함되어 있다. 긍정적인 측면은 우리말의 순수하고 독창적인 어휘를 발굴하고 그것을 계승·발전시킬 수 있다는 점을 들 수 있다. 반면에 부정적인 면은 외국에서 들어온 어휘나 한자어를 우리말로 바꾸면서 생기는 부작용으로서 주로 고유명사를 대상으로 할 때 흔히 나타난다. 이는 순수 언어적 측면에서 고찰해야 할 측면이다.

둘째, 이 연구의 초점이 일차적으로 교육용어에 맞추어져 있는 한, 북한의 교육용어를 분석하는 데에는 북한의 교육학 즉 북한의 '사회주의 교육학'의 구조와 원리에 나타난 북한교육의 특징을 살펴보는 일이 요구된다. 바꿔 말하자면, 사회주의 교육학의 열개와 내용을 검토함으로써 교육용어의 일반적 특징을 분석해 내는 일이다. 우선 여기서는 교육용어의 언어적 측면의 접근보다는 북한의 사회주의 교육학의 열개를 검토함으로써 교육용어가 갖는 전문어로서의 특징을 살펴보기로 한다.<sup>2)</sup>

무엇보다도 북한의 교육용어 분석의 대상은 '사회주의 교육학'으로 통칭되는 교육학 문헌들이다. 이 점에서 보면, 북한의 교육은 '사회주의교육'이

---

2) 교육용어를 중심으로 한 북한의 사회주의 교육학의 열개와 내용 그리고 이와 관련하여 본 교육용어의 특징은 다음 장에서 좀더 자세히 살펴보기로 한다.

며, 이 개념적 범주를 벗어나는 일체의 교육에 관한 언명을 배제한다. ‘사회주의교육’은 ‘사람들을 자주적이며 창조적인 사회적 존재로 키우는 사업’<sup>3)</sup>이다. 그리고 사회주의교육의 목적은 “사람들을 자주성과 창조성을 가진 공산주의적 혁명인재로 키우는 것”<sup>4)</sup>이다. 이러한 대전제 아래 북한에서 사용되는 교육용어는 일차적으로 ‘공산주의적 인간의 풍모’를 갖추는 것에 초점이 맞추어져 있다.

공산주의적 인간을 키우고 공산주의 사상으로 무장시키는 인간 개조를 통한 ‘공산주의적 인간의 풍모’를 설명하는 특질은 자주성, 창조성, 그리고 과학성이라고 볼 수 있다. 여기서 자주성과 창조성은 남한의 교육에서 언급되는 성격과 동일한 특질을 지칭하는 것이 아니다. 남한의 교육에서 강조하는 자주성과 창조성은 개인이 발현하여야 할 개인의 특질을 지칭하는 반면, 북한의 사회주의교육에서 언급되는 자주성과 창조성은 공산주의적 인간의 풍모를 갖추게 하는 데에 요구되는 특질, 다시 말하자면 집단주의적 인간의 개조에 요구되는 특질을 지칭한다. 그러니까 이 특질에는 사회주의, 공산주의 건설을 위한 공산주의적 혁명인재로 키우는 데에 중점을 둔다. 그리고 공산주의적 인간은 공산주의 혁명사상을 바르게 세우기 위하여 ‘자연과 사회에 대한 깊은 지식’을 가져야 한다고 한다. 사회주의 교육학에 따르면, 과학성이란, ‘과학적 세계관의 기초’이다. 자연과 사회를 개조하는 인간의 창조적 활동은 과학지식에 의하여 안받침되어야 한다. 사람은 공산주의사상과 함께 자연과 사회에 대한 깊은 지식을 가져야 혁명적 세계관이 서고 전면적으로 발전된 공산주의자로 될 수 있으며 자연과 사회를 개조하고 변혁하는 투쟁에 목적의식적으로 참가할 수 있다.<sup>5)</sup> 따라서 사회주의 교육학에서 강조되는 과학성이란, 남한에서의 과학적 탐구를 위한 합리적 사고력을 지칭하는 것이 아니라, 공산주의 세계관을 온전히 이해하고 사회주의혁명을 위한 공산주의적 인간의 개조에 동원되는 교육조건 또는 수단이라고 할 수 있다.

3) 김일성, “사회주의 교육에 관한 테제” (1977.9.5), p. 374.

4) 위의 글.

5) 위의 글, pp. 375~376.

## 2. '말다듬기운동'과 교육 용어

우선 이 절에서는 앞서 언급한 북한의 언어정책과 관련하여 '말다듬기 운동'에 대하여 개괄하고자 한다.

해방 후 북한은 문맹퇴치와 한자사용폐지운동을 강력히 진행시키는 과정에서 철자법을 개정하고 어휘정리사업을 벌여가고 있다. "어휘정리사업은 우리말에 들어온 외래적인 어휘들인 한자말과 외래어를 우리말로 고쳐 어휘분야에서 주체를 세우며 우리말 어휘 구성을 고유어를 기본으로 하여 하나의 체계로 만드는 사업"<sup>6)</sup>이다. 이러한 북한의 어휘정리사업에는 사대주의와 일제 식민통치의 잔재를 청산하고 주체적 발전에 장애가 되는 외래적인 어휘를 제거하기 위한 노력과 민족어 발전의 토대를 구축하고자 하는 노력이 깔려 있다. 이러한 맥락에서 「조선말대사전」에 의하면, '말다듬기'는 "한 민족어의 어휘구성 속에 들어온 필요 없는 외래적 요소와 시대의 요구에 맞지 않는 낡은 요소를 가셔버리고 고유어를 기본으로 하여 단어들을 하나의 체계로 발전시키는 일. 민족어를 구체적으로 발전시키며 인민들에게 자주적이며 창조적인 언어생활을 마련해 주기 위한 중대한 사업"<sup>7)</sup>으로 정의하고 있다.

여기서는 '말다듬기'의 특성을 교육용어와 교육 상황에서 흔히 사용되는 용어를 중심으로 '다듬은 말'의 유형별로 살펴보기로 한다.

첫째, 말다듬기운동에 있어서 '다듬은 말'의 '말'이 지칭하는 것은 하나의 단어가 아니라 구(句)의 형태를 나타낸 것이 많다. 형태는 「관형사형 + 명사형」으로 이루어진다. 이 경우에 해당하는 교육용어는 '계발식교수'를 '깨우쳐주는 교수'로 다듬은 경우를 들 수 있다. '음독'(音讀)을 '소리내읽기'로, '자화상'을 '제모습그림'으로, '절음'(絶音)을 '소리끊음'으로, '측정치'를 '잰값'으로 다듬은 경우가 여기에 해당한다.

둘째, 다듬은 말이 「명사 + 명사」의 경우가 있다. 이 경우는 대개 병렬된 한자성어를 우리말로 풀어서 만들어진 말인 경우가 대부분이다. 이에 해당하는 교육용어 또는 교육관련 용어를 살펴보면 다음과 같은 것이 있

6) 전수태·최호철, 「남북한 언어비교」(녹진, 1989), p. 159.

7) 「조선말대사전」, p. 1060.

다. ‘계절풍’을 ‘철바람’으로, ‘구개음화’를 ‘입천장소리되기’로, ‘등고선’을 ‘높이선’으로, ‘단층’을 ‘땅뚫임’으로, ‘단면’을 ‘자름면’으로, ‘산수화’를 ‘경치그림’으로, ‘연시’(軟柿)를 ‘물렁감’으로, ‘삼륜차’를 ‘세바퀴차’로 다듬은 말의 경우가 이에 해당된다.

셋째, 한자어를 단일한 우리말로 전환한 경우가 있다. 교육용어로 ‘연시’(演示)를 ‘보이기’로 다듬은 경우가 이에 해당된다.

넷째, ‘말다듬기’가 ‘주체’를 강조하는 한, ‘다듬은 말’에 서양에서 들어온 외래어를 일체 인정하지 않고 이를 우리말로 변용한 경우를 많이 발견할 수 있다. ‘그리쁘’(clip)를 ‘물리개’ 또는 ‘종이끼우개’로, ‘다이얼’(dial)을 ‘눈금판’ 또는 ‘글자판’으로, ‘드라이아이스’(dry ice)를 ‘마른얼음’으로, ‘드리블’(dribble)을 ‘두번몰기’로, ‘드라마’(drama)를 ‘극’으로, ‘멜론’(melon)을 ‘향참외’로, ‘마후라’(muffer)를 ‘목수건’, ‘머리수건’, 또는 ‘목도리’로, ‘카바’(cover)를 ‘덮개’로, ‘크로바’(clover)를 ‘토끼풀’로, ‘크로스바’(cross bar)를 ‘가름대’로, ‘프롤로그’(prologue)를 ‘머리막’, 또는 ‘머리이야기’로, ‘마사지’(massage)를 ‘문지르기’로, ‘템뿌라’(tempero)를 ‘기름튀기’로 다듬은 경우가 여기에 해당한다.

다섯째, 서양어는 아니지만, 일본어를 우리말로 바꾼 경우를 들 수 있다. ‘다다미’를 ‘누비돗자리’로 다듬은 경우가 여기에 해당한다.

이상의 유형별 ‘다듬은 말’의 특성에 비추어, 북한의 다듬은 교육용어가 가지는 몇 가지 특징을 살펴보기로 한다. 첫째, 우리말로 장황하게 풀어놓는 경우에 용어가 잘못 이해되기 쉽다는 점이다. ‘깨우쳐주는 교수’는 언뜻 우리의 ‘발견학습’과 같은 맥락에서 이해하기 쉬우나, 뒤에 논의하겠지만 북한이 교수자 중심의 수업을 한다는 점을 고려하면, 이 용어의 의미는 우리의 ‘발견학습’과는 무관한 ‘설득에 의한 깨우침’이라는 것을 알 수 있다.

둘째, 북한의 주체사상은 일체의 외래사상을 경계하고 있기 때문에, 교육용어가 교육학의 학문적 논의에 사용되는 용어로서의 전문성(technical term)을 보장하지 못한다는 점이다. 실제로 교육학 문헌에 외래 이론을 소개하는 경우가 없으며, 이러한 현상은 결국 교육용어로서 일체의 외래어를 배격하고 있다. 뿐만 아니라 외국의 교육이론에서 사용된 언어를 번역하는 노력이 소극적이다. 따라서 북한의 교육학 용어에서는 남한의 교육심

리학 문헌에서 흔히 볼 수 있는 'S-R이론'과 같은 용어를 찾아보기 힘들 뿐만 아니라, 이 용어의 번역어라 할 수 있는 '자극-반응 이론'이라는 용어도 찾아볼 수 없다.

셋째, 아주 적은 사례의 경우(예컨대, cream의 경우는 '크림'이라고 함)를 제외하고 일체의 외래어를 배제하기 때문에 외래어가 갖는 원래의 뜻이나 그 말이 갖는 뉘앙스를 잊어버리기 쉽다. '드라이아이스'를 '마른얼음'으로 다듬은 경우가 전자에 해당하고, '크로바'를 '토끼풀'로 다듬은 경우가 후자에 해당한다.

넷째, 교육용어를 우리말로 다듬는 과정에서 교육상황에서의 특성성 또는 전문성을 나타내는 의미가 사라질 수 있다는 특징을 들 수 있다. '연시'(演示) 또는 '연시'(演試)를 '보이기'라고 하면, 남한에서 사용하는 '시연'(試演)의 의미를 짐작하기 매우 어렵다.

다섯째, 북한의 교육학이 주체적인 입장을 취하는 과정에서 '교육공학'이나 '교수공학' 분야의 이론이나 용어를 찾아보기 어렵다는 점을 지적할 수 있다. 이는 북한의 어려운 경제사정이나 주체사상을 강조한 결과라고 볼 수 있는 현상이지만, 교육을 과학화하려는 노력의 결여로 해석할 수도 있다. 그 결과 나타나는 현상이 교원 중심의 교수방법과 그에 따르는 소프트웨어적인 강령에 사용되는 용어들로 교육용어가 이루어져 있음을 알 수 있다.

여섯째, 북한의 교육학이 주체사상의 영향으로 외래 이론을 받아들이지 않는 현상은 북한의 교육학이 국제화, 세계화 추세를 외면하는 현상을 야기시킬 수 있다. 말다툼기 운동의 경우에도, 용어의 변용 또는 신조어를 만드는 데에 있어서 순 우리말에 한정하여 이루어지기 때문에 외래어가 수용될 여지를 좁히고 있는 것이 사실이다. 다시 말하자면, 순 우리말에 상응하는 의미를 갖지 않는 외래어(또는 외래이론)는 북한의 교육학에서 수용되기 매우 어려울 것으로 짐작된다. 그러나 다른 한편으로, 순 우리말로 언어를 다듬어가는 정책이 우리말의 순화에 기여하고 있다는 점을 간과할 수는 없다. 이는 남한의 언어나 교육용어들이 무분별하게 외래어를 받아들이는 현실을 감안할 때 중요한 교훈을 던져준다고 할 수 있다. 따라서, 양자의 입장은 조화시키는 방향에서 보면, 우리말의 의미역을 넘어서

거나 우리말의 상응하는 용어가 없는 경우에는 외래어를 신중히 받아들이고, 그렇지 않는 경우에는 순 우리말로 바꾸는 언어정책이 교육용어의 선택·채용의 과정에서 신중히 고려되어야 할 것이다.

### III. 북한의 교육 일반 및 교육과정 용어 분석

앞에서 북한의 언어정책이 준 영향에 따른 교육용어의 일반적인 특징을 주로 언어적인 측면에서 살펴보았다. 여기서는 북한의 사회주의 교육학의 기본원리와 특징을 개괄함으로써 북한의 교육학의 구조적인 특성과 구성 내용을 분석하고, 이를 토대로 남북한 교육용어의 통합 방안의 방향 설정의 기초를 마련하고자 한다.

#### 1. 사회주의 교육학의 기본원리와 특징

북한에서 사회주의 교육학의 기본 원리는 공산주의적 혁명인재와 주체적인 인간을 양성하기 위하여, 자주성, 창의성, 그리고 과학성을 강조하고 있다는 것을 이미 지적한 바 있다. 이러한 기본 원리는 보다 구체적인 사회주의 교육 원칙과 관련되어 있다.<sup>8)</sup> “사회주의 교육에 테제”에 따르면, 사회주의 교육사업은 다음과 같은 네 가지 원칙을 견지해야 한다고 역설한다.

첫째, 교육에서 당성, 노동계급성을 구현하여야 한다고 역설한다. 즉 사회주의 교육은 그 계급적 본질에 있어서 당적이며 노동계급적인 교육이라는 것이다. 여기서 사회주의 교육을 이끌어 가는 것은 공산주의와 주체사상이다. 이를 구체화하는 것이 바로 당의 지도이다. “당의 영도를 떠나서는 교육사업에서 당의 의도와 정책적 요구를 관철할 수 없다. 당의 영도를 강화하여 교육사업에서 ‘자유주의’와 무규율성을 없애고 모든 교수교양사업을 당의 방침대로 진행하는 혁명적 규율을 세워야 한다”<sup>9)</sup>고 함으로써 당의

8) 김일성, “사회주의 교육에 관한 테제,” pp. 376~380.

9) 위의 글, p. 377.

일사분란한 지도와 통제 아래 교육이 시행되어야 함을 강조하고 있다. 여기서 우리가 알 수 있는 것은 자본주의를 배척함으로써 ‘하나는 전체를 위하여 전체는 하나를 위하여’라는 집단주의적 가정을 깔고 있다는 점과, 자본주의를 일체 배척함으로써 노동계급의 이익을 명시적으로 강조하고 있다는 점이다. 북한의 여러 교육 관련 문헌에서 확인할 수 있는 바와 같이, 자본주의와 개인주의 또는 자유주의가 가미된 일체의 교육을 ‘범벽식교육’, 그리고 범벽식교육에 의하여 길러진 사람을 ‘범벽사람’으로 규정하여, 불순하고 주체적이지 못한 인간상으로 규정하고 있다는 점이다.

둘째, 교육에서 ‘주체’를 강조하고 있다는 점이다. 이는 일차적으로 공산주의 사회, 사회주의 사회 건설에 인민이 주체가 되어야 한다는 생각으로 이해할 수 있다. 그러나 일반적으로 사회주의를 이해하는 방식과는 달리, 북한이 교육에서 주체를 내세우는 데에는 공산주의 이념과는 상치하는 ‘조선문화’를 가미했다는 점이 특색이다. “조선사람은 조선에서 혁명을 하고 조선에서 사회주의, 공산주의를 건설하여야 한다. 조선사람이 조선혁명의 주인으로서 역할을 원만히 하며 우리나라 혁명과 건설을 책임적으로 수행 하려면 조선의 과거와 현재에 대하여 잘 알아야 하며 조선혁명에 대하여 잘 알아야 한다”고 함으로써 ‘주체’를 민족문화에 접목시키고 있다. 이러한 바탕 위에 당의 정책을 다시 연결시킴으로써 ‘주체사상’을 사회주의 교육학에 도입하고 있다. 물론 주체사상에는 사대주의와 교조주의를 배격한다는 점을 분명히 밝히고 있지만, 보다 적극적으로는 김일성 주체사상의 접목에 그 실체적인 목적이 있는 것으로 해석된다. 교육용어에 있어서 일체의 외래어나 외국의 교육 전문용어를 발견할 수 없다는 사실은 이와 같이 ‘주체’를 강조하는 북한의 독특한 사회주의 교육에 기인한다.

셋째, 사회주의 교육학의 원칙에는 혁명실천을 강조함으로써 지식의 내용적 가치를 배제하고 있다는 점을 들 수 있다. “교육을 혁명실천과 결합하는 것은 사람들을 쓸모 있는 산 지식과 실천능력을 겸비한 공산주의적 혁명인재로 키우기 위한 필수적 요구이다”.<sup>10)</sup> 따라서 북한의 교육에선 학생들에게 실천과 결부시키지 않는 일반원리나 이론을 가르치는 것은 무용한 것으로 간주된다. 왜냐하면 북한의 교육은 사람들을 산 지식과 실천능

---

10) 위의 글, p. 379.

력을 사회주의, 공산주의자로 키우는 데에 일차적인 목적이 있기 때문이다. 이러한 사실은 '사회주의 교육학' 등 북한의 교육 문헌에 나타나 있는 교육용어에서도 살펴볼 수 있다. 일체의 이론적인 용어가 없으며 공산주의 사회 건설에 요구되는 용어들이 발견될 뿐이다.

넷째, 북한의 교육은, 모든 사회주의 국가의 교육이 그렇듯이, 국가가 관장하고 국가의 책임 하에 수행된다. 북한은 교육사업을 '사회주의 국가의 사상교양의 무기'라고 간주한다. 이는 교육이 개인에게 맡겨질 경우, 온 사회를 '노동계급화, 혁명화, 인테리화'하는 데에 장애가 된다는 생각에 근거하고 있기 때문이다.

이상에서 살펴본 북한교육의 특징에 비추어 볼 때, 북한의 교육용어는 '사회주의 교육학'의 얼개와 내용을 좀더 자세히 살펴봄으로써 그 특징을 보다 면밀하게 살펴볼 수 있을 것이다.

## 2. 사회주의 교육학의 구조와 내용

### 가. 사회주의 교육학의 구조

무엇보다도 북한의 '사회주의 교육학'을 조망해 볼 때, 그것이 학문적 체계로서 '교육학'인가 하는 의문을 갖게 된다. 물론 이러한 의문은 남한의 교육학적 시작임을 부정할 수는 없지만, 북한의 '사회주의 교육학'이 '교육학'이라는 명칭을 갖추려면 적어도 학문의 속성인 명제와 명제의 집합인 이론과 그 얼개를 갖추고 있어야 하지만, '사회주의 교육학'은 '공산주의적 인간의 개조'를 최상의 명제로 보고, 그것에서 연역되는 사회주의 교육학의 기본원리와 사업원칙 등을 도출해 내고, 다시 그것을 김일성과 김정일의 교시를 토대로 구성하고 있다.

사회주의 교육학을 구성하는 요소를 일일이 살펴보기 전에, 북한에서 실시되는 사회주의 교육학의 얼개를 개괄해 보면 다음 <표 1>과 같다.

〈표 1〉 사회주의 교육학의 구조

공산주의화, 사회주의 혁명을 위한 공산주의적 인간 개조	
사회주의 교육학의 기본원리	
사회주의 교육사업의 원칙	
① 당성, 로동계급성 구현 ② 교육주체를 인민의 리익에 맞춤 ③ 혁명의 실천	당의 유일사상체제 당의 유일지도체제

〈표 1〉에 나타난 북한의 사회주의 교육학의 얼개를 교육학의 성격과 관련하여 좀더 살펴볼 필요가 있다. 교육학의 성격에 관한 논쟁은 외국 뿐만 아니라 우리나라 교육학자에 의하여 열 떠게 논의되어 왔던 주제이다.<sup>11)</sup> 이를 간단히 소개하면, 교육학은 '교육'이라는 실천활동 또는 실제적 활동을 탐구하는 '실제적 이론'(practical theory)이라는 입장과 순수과학이론을 교육이라는 활동에 적용하는 분야라는 입장으로 정리할 수 있다. 전자가 교육학이 '실제적 학문'으로서 독자적으로 존재할 수 있다는 가능성을 제시해 주는 반면에, 후자는 교육학이 기존의 정형화된 과학이론을 교육이라는 '현장'에 적용한 데에 불과한 지식의 분야(field of knowledge)에 한정된다고 보는 입장이다. 그러나 이러한 교육학의 성격에 관한 양자간의 논쟁에도 불구하고, 두 가지 학문적인 견해가 공통적으로 견지하고 있는 기본적인 가정이 있다. 그 기본적인 가정이란 교육학을 연구하는 이들의 이론적인 노력은 어떤 입장에 서건 간에 교육이라는 실제적 활동(practical activities)을 전제하고 또 이를 받아들이고 있다는 점이다.

11) 이 논쟁과 관련한 문헌은 비교적 많이 소개되어 있다. 여기서는 이 논쟁을 대표하는 몇 가지만 소개하면 다음과 같다. P. H. Hirst, "Educational Theory," in J. W. Tibble (ed.), *The Study of Education* (London: Routledge and Kegan Paul, 1966); P. H. Hirst, "Educational Theory," in P. H. Hirst, *Educational Theory and its Foundation Disciplines* (London: Routledge and Kegan Paul, 1983); D. J. O'Connor, *An Introduction to the Philosophy of Education* (London: Routledge and Kegan Paul, 1957); 정범모, 「교육과 교육학」 (서울: 배영사, 1967); 한국정신문화연구원, 1983) 등이 그 대표적인 논의라고 할 수 있다.

그러니까 교육학의 학문적인 노력은 그 방식이 다를 뿐, '교육'이라는 실제적 활동에 대한 이론화를 도모하고 있다는 점에 합의하고 있다는 점이다. 이 때 '실제'(practice)는 당위를 그 논리적 속성으로 하고 있으므로, 교육학은 그 성격에 관한 다양한 논쟁에도 불구하고 '규범학'의 속성을 가진다. 교육학이 규범학으로 인식되는 한, 교육학은 교육이라는 활동에 전제되어 있는 규범의 내용과 성격을 분석·정당화하는 이론적 활동이라고 볼 수 있다. 여기에다 교육학은 교육의 사회적 관계를 고려할 때, 규범적 성격의 교육활동의 사회적 기능 내지는 사회적 효용에 관심을 가지게 된다.

이와 같은 교육학의 학문적 논쟁에 비추어 보면, 북한의 사회주의 교육학의 얼개에는 기존의 이론적 논의를 가지고 설명할 수 없는 부분이 있다. 그것은 북한의 사회주의 교육학이 북한 교육의 이상 또는 규범이라고 할 수 있는 '공산주의적 인간개조'라는 교육목적규범을 전제로 한다는 점을 인정한다 하더라도, 그것에서 도출되어 나오는 '사회주의 교육학의 기본원리'와 '사회주의 교육사업의 원칙'이 남한에서 논의되는 '교육실제'(또는 '교육현장')와 동일한 맥락에서 비견되기 어렵다는 점이다. 그 이유는 북한의 '기본원리'와 '교육사업의 원칙'이 당의 유일사상체제 그리고 당의 유일지도체제와 일관되어야 하고, 구체적인 교수활동의 방향이 수령의 교시와 강령에 전적으로 맞추어져야 하기 때문이다. 즉 북한에서의 '교육실제'(educational practice)란 반드시 당의 사상·지도체제와 수령의 교시에서 연역되어야 한다는 점이 우리가 기존의 교육학을 바라보는 틀을 가지고 설명할 수 없는 북한의 사회주의 교육학의 독특성이다. 이 독특한 당위성을 격조 있게 명명하고자 한다면, 그것에 가장 합당한 용어는 '주체성' 또는 '주체사상'이라고 할 수 있을 것이다. 그러나 '주체사상'이 모든 실제적 활동의 대전제가 되는 한, 북한의 사회주의 교육학은 다른 사회주의에 근거한 교육이론과는 전혀 다른 강령적·교조적 성격을 가지고 있다고 보아야 한다.

#### 나. 사회주의 교육학의 내용

북한의 사회주의 교육학은 남한의 교육학과 같은 학문의 성격보다는 행

동강령의 성격이 같다. 따라서 북한의 사회주의 교육학에 포함된 교육용어는 엄밀한 의미에서 교육학의 내용과 이론의 구조를 구성한 것이라고 볼 수 없다. 또한 '사회주의 교육학'에서 교육학 이론적 전술이나 이론의 소개, 설명, 이론의 현실적 적용 등에 관한 언급이 없다는 것은 북한의 교육용어가 이론적(학문적) 관점보다는 김일성의 교시와 당 강령에 맞추어서 고안해낸 행동강령들로 구성되어 있다는 것을 의미한다. 이를 구체적으로 살펴보면 다음과 같다.

수학교육의 경우, 수학교육의 중요성을 이론적으로 정당화하는 것이 아니라 수학을 배움으로써 나타나는 효용성을 강조하고 있다. 한문교육의 경우, 한문교육의 중요성이 우리 조상의 고전 이해나 언어 이해를 돋는다는 측면보다는 남조선혁명과 조국통일을 위하여 남조선 출판물을 이해하는데서 찾고 있다. 또한 체육교육의 사명은 청소년 학생들의 건강이라는 내재적 목적에서 찾는 것이 아니라 그들의 체력을 증진시켜 로동과 국방에 튼튼히 대비하기 위한 것이라고 규정하고 있다. 북한의 사회주의 교육학에서 강조하는 공산주의 도덕교양은 개인의 도덕성 함양에 맞추어진 것이 아니라 김일성과 김정일의 교시와 강령에 따른 행동강령의 전술로 구성되어 있다. 이러한 사회주의 교육학의 내용을 일일이 설명하기보다는 이를 일목요연하게 정리하면 <표 2>와 같다.

이상의 논의와 <표 2>에서 알 수 있는 바와 같이, 북한 교육의 목표는 제일 최고의 규범으로서 '주체사상'에 따른 교육에 두고 있다. 물론 주체사상교육은 사회주의 교육목적과도 맞물려 있다. 북한의 '교육테제'에 따르면, '사회주의 교육의 목적은 사람들을 혁명화, 노동계급화하여 자주성과 창조성을 지닌 공산주의적 혁명인재로 키우는 것'에 두고 있다. 즉 공산주의적 인물을 양성하기 위한 덕목인 '자주성'이 자연스럽게 주체사상과 연결된 것으로 보아야 할 것이다. 그러니까 북한의 시각에서 보면, 주체사상교육은 공산주의 혁명에 기여한다고 간주하는 것이다. 여기서 주체사상의 교육목표를 살펴보기로 한다.

주체사상의 교육목표는 '혁명화', '노동계급화', '인테리화', '공산주의화'로 규정된다. 첫째, '혁명화'는 '낡은 사회제도를 뒤집어 엎고 새로운 사회제도를 세우는 것'을 의미하는데, 여기에는 사상혁명, 기술혁명, 문화혁명을 포

〈표 2〉 사회주의 교육학의 내용

정치사상교양	공산주의교양	주체사상의 원리교양			
		수령과 지도자에 대한 충실성교양			
		당정책교양			
		혁명전통교양			
		혁명적 락관주의교양			
	기초지식교육	계급교양			
		집단주의교양			
		로동을 사랑하는 정신의 교양			
		사회주의적 애국주의교양			
		프로레타리아 국제주의교양			
과학기술교육	일반지식교육	일반	사회과학분야의 일반기초지식교육		
		기초	자연과학분야의 일반기초지식교육		
		지식	외국어교육		
		교육	한문교육		
		기초기술교육			
	전문지식교육	예능교육			
		사회과학분야의 전문교육			
		자연과학분야의 전문교육			
		전문기술교육			
		체육교육			
정서교양	학교체육교육, 과외체육교육				
	정서교양				

함한다. 그러나 이 때의 혁명화는 고전적 마르크스주의에서 말하는 프롤레타리아 혁명을 의미하는 것만이 아니다. 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명은 결코 자연발생적으로 진행되지 않고, “수령의 영도에 의해서만 근로인민대중이 각성하고 주체적 역량이 꾸려질 수 있으며 혁명투쟁이 즐기차게 벌어질 수 있다”<sup>12)</sup>고 보기 때문에 혁명화에 주체사상의 기반을 마련하였다. 여기서 의문이 되는 것은 인민의 자주성과 수령의 영도가 서로 모순되게 나타난다는 점이다. “혁명적 세계관 형성의 기본단계에서는 무엇보다도 사람들에게 자기 운명의 주인은 자기 자신이며, 자기 운명을 개척

12) 「김일성 저작집」, 제25권 (조선로동당출판사), p. 6.

하는 힘도 자기 자신에게 있다는 주체사상과 주체의 혁명이론을 깊이 파악 시키는 것이 중요하다”고 인민대중의 자주성을 강조하면서도, 다른 한편으로는 “인민 대중은 수령의 영도 밑에서만 역사의 주체, 사회발전의 힘있는 동력으로 될 수 있고 자주성에 대한 요구를 완전히 실현할 수 있다”고 하여 수령의 절대화를 동시에 강조하고 있다. 이러한 특징은, 뒤에 살펴보겠지만, 교육용어의 선택과정에서도 잘 나타난다.

둘째, ‘노동계급화’는 노동계급이 혁명의 역사적 사명을 떤 영도계급이라 는 데에서 기인하는 목표로서, 두 가지 특징을 지니고 있다. 하나는 자본주의 사회의 착취구조를 타파하는 사상의식이 노동계급에 의하여 가능하기 때문에, 계급투쟁의 주체로서 노동계급의 양성을 역설하는 것이다. 다른 하나는 노동계급화가 수령의 영도에 의하여 보장된다고 보는 것이다. 이 말은 노동계급의 혁명관이 수령의 혁명사상으로 무장되었을 때 가능하다고 보는 혁명적 수령관을 나타내고 있다. 혁명적 수령관은 북한의 교육학 서적에 수령의 교시를 먼저 소개하고 그 교시에 맞추어 교육과 교육학의 개념과 원리를 설명하는 데에서도 잘 드러난다. 이에 비추어 보면, 교육용어는 수령의 교시의 범주 안에서 성립한다고 볼 수 있다.

셋째, ‘인테리화’는 온 사회 성원을 의식 있는 노동자 계급으로 만든다는 것을 의미한다. 이 말은 인민을 혁명을 선도할 수 있는 혁명간부로 만든다는 의미를 담고 있다. 그러나 ‘인테리의 혁명화’는 과거 자본가와 지주 계급을 근로인민에게 복종하는 노동계급의 인테리를 만든다는 의미를 갖기 때문에, 교육목표로서의 인테리화는 인민을 혁명간부로 만드는 일과 과거의 자본 계급을 노동인민에게 복종시킨다는 두 가지 의미를 모두 담고 있다. 이 목표는 공산주의 도덕교양을 구성하는 덕목들에 잘 나타나 있으며, 집단주의를 표방하는 교육용어를 만들어내는 데에 크게 기여하고 있는 목표이다.

넷째, ‘공산주의화’는 공산주의 사회를 건설하기 위한 혁명투쟁의 과업을 수행할 능력이 있는 공산주의적 인간을 만드는 일을 가리킨다. 그러나 여기서 주체사상을 설명하는 말인 ‘공산주의화’는 주체사상이 지향하는 인간상이라고도 할 수 있다. 이러한 상호 관련성은 공산주의적 인간의 양성에 주체사상이 뒤섞여 있다는 의미로 해석할 수 있을 것이다.

### 3. 북한 교육용어의 일반적 특징

북한의 교육용어는 대부분 교시와 당 강령에 기초한 강령적인 내용과 관련된 것이다. 바꿔 말하자면, 북한의 교육용어는 교육학이라는 학문적 범주에 기초하여 생성·채용·사용되는 것이 아니라 공산주의 사회를 건설하는 데에 요구되는 자질과 특성, 그리고 그와 관련된 강령적 언어들이다. 다만 교육용어들 간에 나타나는 선후관계 또는 논리적 관계를 굳이 찾아보자면, 모든 교육용어의 당위성이 공산주의 도덕관과 수령의 교시(주체사상)에서 출발한다는 점이다.

이러한 위계는 앞서 제시한 북한의 〈사회주의 교육학의 구조와 내용〉을 통하여 한 눈에 확인할 수 있다. ‘사회주의 교육학’에 따르면, 공산주의 도덕은 ① 세계관 발전의 최고단계를 이루는 주체사상에 기초한 도덕, ② 로동계급과 전체인민을 위한 집단주의에 기초한 도덕, ③ 정치생활규범, 법 규범과 유기적으로 연관되어 사회발전을 다그치는 혁명적인 도덕, ④ 수령에 대한 충실성을 최고 기준으로 하는 도덕<sup>13)</sup>이라고 규정한다. 이에 비추어 사회주의 생활양식을 유추하는데, 북한의 ‘사회주의생활양식’이란 한 마디로 공산주의도덕교양을 강화하기 위한 방도를 의미한다.

또한 교육용어로 구성되는 교육이론의 진술도 교육용어가 강령적인 것과 마찬가지로 훈시, 계도, 설득의 문장진술 형태를 띠고 있다. 이는 남한의 교육이론이 규범적인 것이긴 해도 진술방식에 있어서 서술형을 띠고 있다는 점과 뚜렷한 대조를 이룬다. 이와 같은 맥락에서 북한의 교육용어는 엄밀한 의미에서 보면 교육학 이론을 구성하는 구성체(components)라기보다는 학생들의 실천을 전제한 행동강령이라고 할 수 있다. 실천을 전제로 한 행동강령의 성격을 가진 교육용어들이 지향하는 바는 두 말할 나위 없이 공산주의 인간화에 있다. 다만 북한의 교육에서 공산주의적 인간의 육성에 주체사상이 결합되어 수령의 교시와 당의 강령이 이를 촉진하는 역할을 하는 과정에서 북한 교육용어가 갖는 실천성의 특징을 짐작할 수 있다.

교수행위나 교육평가와 관련된 교육용어도 같은 맥락에서 이해할 수 있

---

13) 김형직 사범대학, 「사회주의 교육학」 (김형직 사범대학출판부, 1989), pp. 79~87.

다. 북한에서 교수형태의 가장 기본적이고 으뜸으로 삼는 '깨우쳐주는 교수방법'도 사회주의 본성에 맞는 능동적인 사고를 할 수 있는 인간을 양성하는 데에 초점이 맞추어져 있는 교수방법이다. 깨우쳐주는 교수방법의 대표적인 예를 ① 설명(이야기, 담화), ② 토론(논쟁, 문답식), ③ 실물교육과 직관교육<sup>14)</sup>으로 간주하는 것은 교수방법의 이론적 가능성에 기초한 것이 아니라, 실천적이고 수령의 교시와 당의 강령을 구체화할 수 있는 방법을 모색한 결과로 보아야 한다. 교육평가는 한 마디로 학생들의 이해 정도를 정확히 파악하기 위한 모든 실천적 방법이 모두 동원된다고 볼 수 있다. '학업성적료해평가', '과제수행정형검열', '담화 검열', '5단계채점법', '10단계채점법' 등<sup>15)</sup>이 그 예라고 할 수 있다. 북한 교육용어의 실천적이고 강령적인 측면은 '시험'이라는 용어를 정의하는 데서 잘 나타난다. "시험은 교수내용에 대한 학생들의 소화정도를 검열하고 평가하는 중요한 수단입니다"<sup>16)</sup>라는 김정일의 교시에 기초하여 '이해수준(정도)'을 의미하는 '소화정도'라는 용어가 교육평가와 관련된 문헌에서 자주 찾아볼 수 있다.

#### 4. 교수-학습 방법의 진술 용어

앞의 제3절은 북한의 사회주의 교육학을 토대로 한 북한에서 사용되는 교육용어가 갖는 일반적인 특징을 정리한 것이다. 여기서는 이를 토대로 하여 교수-학습 과정에서 사용되는 교육용어의 특징을 중심으로 논의하기로 한다.

##### 가. 교수형태의 분석

북한의 교육에서 이론의 학습보다는 실천을 중요시한다는 점을 앞서 지적한 바 있다. 같은 맥락에서 교수 방법으로 권장하고 있는 것은 수업보다는 실험, 실습, 야외관찰, 견학 등과 같은 실천적인 방법을 중시하고 있

14) 위의 책, pp. 156~168.

15) 위의 책, pp. 204~212.

16) 위의 책, p. 208.

다. 다음 <표 3>은 교수형태를 분류한 것이다.

<표 3> 사회주의 교육학의 교수 형태

이론교육	강 의	
	학과토론	
실천교육	설 험	
	설 습	
	련 습	
	견학 및 답사	
	학과론문(졸업론문) 작성	

우선 북한에서 사용하는 ‘교수’라는 용어의 사전적 풀이는 “학교교육의 기본형태로서 일정한 과정 안에 따라 학생들에게 지식, 기능 등을 가르치는 일 또는 그 체계적인 과정”이다. 이 풀이는 남한에서 사용되는 의미와 별반 다를 바가 없다. 다만 ‘교수’를 ‘교육강령의 실천방안’으로 포괄적으로 보는 점에서 ‘교사의 수업행위’를 ‘교수’로 보는 남한의 의미와는 큰 차이를 보이고 있다. 이러한 차이는 남한에서 주어지는 교과내용(교육과정)을 교사의 개성에 맞추어 교수안을 짜고 수업을 하는 이른바 교사의 재량권이 있는 데 반하여 북한의 교수행위는 교사의 재량권이 적다는 것을 시사하기도 한다. 실제로 북한의 모든 교수행위에는 김일성과 김정일의 교시가 포함되어야 하고, 교사의 수업준비의 대부분이 김일성과 김정일의 어록(또는 저작집)에서 관련된 교시를 찾아내는 일이라고 한다.

그리고 한 가지 특기할 만한 사실은 북한에는 ‘학습’이라는 용어를 찾아 보기 어렵다. 그 이유는 교육이 학생중심적이 아니라 교원중심적이기 때문이다. 북한의 사회주의 교육학이 교원중심적일 수밖에 없는가 하는 점은 북한의 교육이 공산주의적 인간의 양성을 일차적인 목표로 하고 있기 때문이다. 따라서 북한의 사회주의 교육학에서는 ‘학습’을 사용한 예를 찾아 보기 힘들다. 물론 북한의 교육용어에 ‘학습’이라는 말이 없는 것은 아니다. 다만 ‘학습’의 의미가 남한과는 달리 사용되고 있다는 점에 유의할 필요가 있다. 사전에 보면, ‘학습’은 “정치리론 수준과 실무능력을 높이며 전

문지식과 일반지식, 과학기술 지식을 소유하고 문화적 소양을 높이기 위하여 배우고 익히는 일. 혁명하는 사람에게 있어서 학습은 첫째가는 임무이다”라고 정의되어 있다. 이를 통해서 ‘학습’의 의미를 유추해 보면, ‘학습’은 ‘과업’을 의미한다고 볼 수 있다. 이 말은 ‘학습제일주의’라는 용어의 사전적 정의에서도 확인할 수 있다. “(학교교육에서) 혁명사상과 그 구현인 당정책, 영광 찬란한 혁명력사와 선진과학 기술 지식으로 무장하기 위한 학습에 제일 관심을 두고 거기에 힘을 쏟아 봇는 학습태도”라고 정의되어 있다. 이 정의에서 ‘학습’을 ‘과업’으로 대치하면 북한에서 사용하는 ‘학습’의 의미가 ‘과업’이라는 의미로 사용되고 있음을 확인할 수 있다.

위에서 살펴본 바와 같이, 실험 실습과 같은 실천적 방법이 중시되는 맥락에서 교실내의 수업과 교수 방법도 두드러진 특징을 띠고 있다. 북한의 사회주의 교육학에서 강조하는 교수방법은 ‘깨우쳐주는 교수방법’으로서 가장 으뜸인 교수방법으로 간주한다. 북한에서 ‘깨우쳐주는 교수방법’이란 학생들에게 혁명적 사상의식을 형성시켜 주며 쓸모 있는 산 지식을 습득 시켜 주는 가장 기본적이고 우월한 교수방법이라고 한다. 이 교수방법은 ‘깨우쳐주는’이란 수식어가 의미하는 바와 같이, 교사에 의하여 지식 등이 전달되는 것이 아니라, 학생의 능동적인 사고활동을 촉구하는 방법이라고 해석할 수 있다.

#### 나. ‘교수’와 관련된 용어

이제까지는 북한의 교육용어로서 ‘교수’와 ‘학습’이 갖는 일반적인 특징을 살펴보았다. 여기서는 ‘교수’와 관련된 용어로서 비교적 빈번하게 쓰이는 교육용어를 분석하고자 한다. 이 범주에는 ‘교수준비’, ‘깨우쳐주는 교수방법’, ‘해설과 설득’ 등이 포함된다.

북한의 ‘교수준비’는 남한의 ‘수업준비’ 또는 ‘교재연구’에 해당되는 말이다. 우선 이 말의 사전풀이 「조선어대사전」을 살펴보면, “학교에서 교수사업”을 “성과적으로 보장하기 위하여 진행하는 준비사업”이라고 정의되어 있으며, “교재를 연구하여 교수안을 잘 쓰며 실험실습을 준비하고 교편물을 만들어 갖추는 것과 같은 일을 말한다”라고 규정하고 있다.

한편 「사회주의 교육학」<sup>17)</sup>에 따르면, 「교수준비」에는 「교수내용연구」, 「교육강령연구」, 「학생료해」, 「교수진도표 작성」, 「직관실물수단의 준비」 등이 포함된다. 이를 남한의 관련 용어와 대비하여 정리하면 다음 <표 4>와 같다.

<표 4> 교수용어 남북한 비교

북한용어	남한용어
교수내용연구	교재연구
교육강령연구	교육과정연구
교과서내용연구	-
학생료해	학생이해(학습, 발달, 흥미, 태도 등)
교수진도표 작성	교수안 작성
교수안 작성	수업지도안 작성
직관실물수단 준비	교구 준비

북한에서 사용되는 「교수」와 관련된 교육용어는 양면성의 특징을 지니고 있다고 보아야 한다. 북한의 「사회주의 교육학」에서 강조하는 「깨우쳐주는 교수방법」은 일견 남한의 「발견학습」의 의미로 받아들여질 가능성이 있지만, 이 용어의 의미는 북한의 주체사상교육의 맥락에서 이해할 필요가 있다. 즉 공산주의 인간상에 초점을 두고 혁명적 인재를 양성하기 위하여 자주적이고 창의적인 태도를 강조하는데, 이 때 자주 사용되는 용어가 바로 「깨우쳐주는 교수방법」이다. 「자주성」이라는 말을 강조하고 있지만, 앞서 지적한 바와 같이, 그것은 공산주의 혁명의 완수를 위한 혁명인재의 양성이라는 데에 초점이 맞추어져 있는 것이기 때문에, 「자주성」이라는 말은 「학습하는 데에 있어서의 자주성 또는 자율성」을 의미하는 것이 아니다. 따라서 「깨우쳐주는 교수방법」이라는 말은 「혁명의식을 깨우쳐준다」라는 의미로 해석할 필요가 있다. 이러한 맥락에서 보자면, 「깨우쳐주는 교수방법」의 의미에는 학습자보다는 교수자 쪽에 더 무게가 실려 있다는 것을 유추할 수 있다. 이러한 유추는 「해설과 설득」이라는 교수 용어를 살펴봄으로써 뒷받침된다.

17) 위의 책, p. 188.

「사회주의 교육심리학」<sup>18)</sup>에 따르면, ‘해설과 설복’은 사상교양의 핵심적 교수방법이다. “해설과 설복은 공산주의 사상과 도덕을 학생들에게 알기 쉽게 설명해주고 잘 납득시킴으로써 그들이 공산주의 사상과 도덕을 스스로 깨닫고 그에 공감하며 그것을 신념으로 만들도록 하는 교양방법이다”<sup>19)</sup>. 남한 식의 의미로 보면, ‘해설’이나 ‘설복’은 해설하는 일과 설득하는 일의 경우처럼 교수자 중심의 생각으로 학습자를 끌어들이는 일이다. 그러나 북한의 ‘해설과 설복’은 앞서 언급한 ‘깨우쳐주는 교수방법’과 밀접한 관련을 맺고 있다. 이를테면, “결함과 부족점을 잘 깨우쳐주고 납득시키고 설득시켜 그것을 스스로 뉘우치고 고쳐나가게 하는 것이 해설과 설복이다”<sup>20)</sup>라고 설명함으로써, 해설과 설복이 ‘깨우치는 방법’에 관련되어 있음을 강조하고 있다. 남한에서 ‘깨우치는 일’(발견)과 설득(또는 해설)이 상반된 의미를 갖는 데 반하여, 북한에서 사용되는 의미는 상반되는 것이 아니라 밀접한 관련을 가지고 있다고 할 수 있다. 물론 깨우치는 일이건, 해설과 설복에 의한 방식이건 북한의 교수방법이 지향하는 지향점은 ‘공산주의 사상과 도덕으로 무장하는 데에 있다.

#### 다. 교육평가의 진술 용어

교육학에서 교수활동과 관련하여 가장 밀접한 분야는 교육평가 분야이다. 여기서는 북한의 사회주의 교육학과 관련된 교육평가 용어를 살펴보기로 한다. 우선 북한의 사회주의 교육학에서 사용되는 교육평가는 주로 세 가지 단계로 나뉘어져 있다. 그것은 ① 일상적인 학업성적료해평가, ② 시험, ③ 학업성적에 대한 종합적 평가이다.<sup>21)</sup> ‘일상적인 학업성적료해평가’는 학생들의 이해(묘해)정도를 정확히 파악하여 ‘교수사업의 개선’에 초점을 맞춘 평가로서 남한의 형성적 평가 또는 수시 평가에 해당된다고 볼 수 있다. 이 범주의 평가에서 흔히 사용되는 용어는 ‘검열’이다. ‘과제수행

18) 김형직 사범대학, 「사회주의 교육심리학」(김형직 사범대학 출판부, 1989), pp. 118~126.

19) 위의 책, p. 118.

20) 위의 책, p. 119.

21) 김형직 사범대학, 「사회주의 교육학」, pp. 204~212.

정형검열’, ‘답화를 통한 검열’, ‘학습장을 통한 검열’, ‘창작물을 통한 검열’ 등이 그 예이다.

‘시험’은 일상적인 언어의 ‘시험’이라는 의미와 함께 남한에서 ‘고사(考査)’라는 용어가 지칭하는 의미를 갖고 있다. 시험에는 ‘필답시험’, ‘구답시험’(=문답시험) 등이 있으며, ‘교종<sup>22)</sup>, 학년, 학과목’의 특성에 따라 각기 다른 방식이 채용된다. 평가방법과 관련하여 1977년 김일성이 ‘10계단채점법’을 선택하였으나, 1988년 김정일이 이를 ‘5계단채점법’으로 바꾸어 시행하고 있다. ‘10계단채점법’은 10등급으로 나누어 채점하는 것으로 각기 맞은 점수에 따라 최우등(9~10등급), 우등(7~8등급), 보통(5~6등급), 낙제(4등급 이하)로 구분되며, ‘5계단채점법’은 최우등(5등급), 우등(4등급), 보통(3등급), 낙제(1~2등급)로 구분된다.

시험을 종류별로 볼 때, 필답시험은 주로 1안, 2안으로 3문제를 출제하는 것으로 알려져 있으며, 답안채점은 김일성 교시를 인용했는가의 여부가 중요하게 작용한다. 구답시험의 경우에도 시험관이 임의로 묻는 것이 아니라 구답시험문제표에 의거하여 실시한다. 답변내용은 7~10정도의 대답 분량으로 구성된다.

끝으로 ‘학업성적에 대한 종합적 평가’는 남한의 ‘총괄적 평가’에 해당한다. 그러나 남한의 대부분의 총괄적 평가가 필답시험에 의하여 학기 또는 학년 단위의 교과목별 평가를 하는 데에 반하여, 북한의 ‘종합적 평가’는 “일상적인 학습정형 즉 평상시 과제수행정형, 학과토론과 실험실습에 참가한 정형, 학과론문과 글쓰기정형, 사회정치활동정형 등을 종합적으로 평가 할 수 있는 기준을 바로 정하고 그를 담보해주는 자료들을 갖추도록”<sup>23)</sup> 함으로써 다양한 방법을 모두 동원한 평가임을 알 수 있다.

---

22) ‘교종’은 사전에 의하면, ‘학교(종)별’이라는 의미를 지닌다고 정의되어 있다. 그러나 탈북한 원로교수의 자문에 따르면, ‘교종’은 ‘교과목별’이라는 의미로 사용된다는 사실을 확인하였다. 그러나 위의 경우에는 ‘학교(종)별’이라는 의미로 해석하는 것 이 더욱 타당하다.

23) 위의 책, p. 211.

#### IV. 교육용어 통합을 위한 북한 교육용어의 특징 분석

이상의 분석을 통하여 본 북한의 교육용어가 갖는 주요 특징은 다음과 같은 것으로 정리할 수 있다.

첫째, 교육용어가 집단주의를 지향하는 언어를 발견할 수 있는데, 이들 용어들은 대개 공산주의 이데올로기와 깊은 관련을 맺고 있다. 따라서 개인주의나 개인의 업적주의를 치장하는 언어들은 규범적으로 비난받는 용어들이다. ‘수재론’이란 용어의 경우, 이 말은 사회주의 사회가 기초한 ‘집단주의’를 강조하면서 개인의 세속적 이기주의와 부르조아적 능력주의를 경계할 때 쓰이는 용어이다. 또한 남한에서 사용되는 ‘능력론’, ‘공과론’ 등의 용어는 북한의 교육용어에서 찾아보기 어려우며, ‘수재론’과 관련하여 ‘개인리기주의’, ‘유전숙명론’과 같은 용어를 발견할 수 있는데, 이러한 용어들은 모두 배척 대상이 되는 용어들이다.

둘째, 첫 번째 특징과 같은 맥락에서, 북한의 교육용어에 담겨진 의미에는 자본주의를 배격하고 있다는 점이다. 자본주의를 배격한다는 의미를 다시 말하면 곧 공산주의 혁명과 관련된 교육용어가 사용된다는 것을 뜻한다. ‘혁명적 학습론’, ‘집단주의 교육’, ‘사회주의 교육학’, ‘혁명의식’ 등의 교육용어가 이에 해당된다.

셋째, 북한의 교육용어는 외래사상을 일체 배격하려는 경향을 띠고 있다. ‘범벽식 교육’이라는 용어에서 알 수 있듯이, 외래사상을 수용하는 교육은 ‘범벽식 교육’ 또는 ‘착취사회의 교육학’에 해당된다. 외래사상과 자본주의를 배격하여야 로동계급의 이익과 요구를 반영할 수 있고, 그러한 사회를 건설하려는 교육학이 사회주의 교육학이다. 여기서 특이할 만한 점은 외래사상과 자본주의를 배격하는 사회주의 교육학이 주체사상을 연결하는 고리역할을 하고 있다는 점이다. 김일성의 교시에 이러한 점이 잘 나타나 있다. “사회주의 교육학에 대하여서는 아직 누구도 완성된 리론을 내놓은 것이 없습니다. 또한 우리가 본따을만한 사회주의 교육학의 본보기를 만들어 놓은 나라도 없습니다.” 이 교시는 북한의 교육학과 교육용어가 외래이론을 일체 배격하게 되는 근거가 되는 셈이다.

넷째, 북한의 교육학이 이론적인 논리 구성보다는 실천적 의미를 중시

하고 있는 바와 같은 맥락에서, 북한 교육용어는 생산성과 실천성에 일차적인 관심을 가지고 있다는 점을 들 수 있다. 이는 남한의 교육용어가 학문으로서의 교육학을 구성하는 논리적 구성요소(logical components)인 것과 대조를 이룬다. 이를테면, '학습', '발달', '성장' 등의 개념은 교육심리학을 구성하는 일련의 개념체계이고, '수업', '교화', '훈련' 등은 교수이론을 구성하는 개념군이지만, 북한의 교육용어에서 이러한 이론적 관련성을 찾아보는 것은 매우 어려운 일이다. 예컨대, '교수형태'를 분류하면서 '이론교육'에 '강의'와 '학과토론'을 포함시키는데, 학과토론이 이론교육에 왜 포함되어야 하는가 하는 논리적 근거를 찾아보기 어려울 뿐만 아니라, '실천교육'을 구성하는 '실험', '실습', '연습', '견학 및 답사', '학과론문작성'이 왜 실천교육에 해당되는지를 분명하게 설명하고 있지 않다. 오히려 남한의 시각에서 보면, 논문작성과 연습은 학과의 성격에 따라 이론적인 활동일 가능성이 많기 때문이다.

다섯째, 교육용어를 망라하고 있는 '사회주의 교육학' 등 교육관련 서적은 일차적으로 김일성의 교시와 당 강령에 의존하고 있기 때문에, 교시나 강령에서 언급되지 않은 교육용어는 당연히 배제된다. 이러한 측면은 북한의 교육학이 주체사상을 표방하면서 외국의 교육이론을 일체 소개하지 않는 데서 기인하기도 하지만, 모든 교과서, 모든 수업, 모든 평가가 교시에서 연역되어야 한다는 강령에서 비롯된 것이기 때문이다.

여섯째, 이러한 맥락에서 북한의 교육용어에는 비록 우리말로 번역되기 어려운 말이라 할지라도 일체의 외래어가 없다. 예컨대, 외래어라고 할 수 있는 '피그말리온 효과', 'S-R 이론', 'peak experience'(극정경험)와 같은 용어를 북한의 교육에서는 찾아볼 수 없다. 그리고 외래 용어는 일련의 변용과정을 거쳐서 수용되는데, 그 대표적인 과정이 '말다듬기 운동'에 잘 반영되어 있다. 이 경우는 주로 한자어에서 온 용어에 해당되는 것으로서, '가분수'를 '분자큰분수'로 변용시켜 사용한 것이 한 예이다. 물론 영어와 같은 서양어를 변용시켜 사용하는 용어도 쉽게 발견할 수 있다. '롤'(roll)을 '굴대'로, '스크린'(screen)을 '채눈'으로, '아치(arch)형'을 '무지개형'으로, '크로스바'(cross bar)를 '가름대'로, '프롤로그'(prologue)를 '머리막', '머리시', '머리이야기'로, '후끈'(hoop)를 '돌림틀'로 변용한 것이 그 예에

해당한다.

그리고 이러한 변용과정은 북한에서 일제 강점기에 쓰여진 용어를 모두 배제했다는 데에서 나타난다. 각급 학교에서 제2인자를 뜻하는 남한의 '교감'은 북한에서 '부교장'이라고 하는 경우와 '교사'를 '교원'이라고 부르는 경우가 이에 해당한다. 남한에서 사용하는 '평생교육' 또는 '생애교육'은 외국어의 번역(life-long education)이거나 일본식 표현(생애교육)인 반면, 북한에서는 이를 '종신교육'이라는 용어를 채용한다.

일곱째, 앞서 언급한 '말다듬기 운동'과 관련하여, 한자로 된 교육용어를 우리말로 바꾸려는 노력을 북한의 교육용어에서 찾아볼 수 있다. 북한의 '깨우쳐주는 교수방식'에 일대일로 상응하는 남한의 교육용어를 찾아보기 어렵지만, 이 용어에 견줄 수 있다고 할 수 있는 남한 교육용어인 '계발식 교수방법', '발견식 교수방법' 등은 모두 한자어인 점에 주목하여야 한다. 그러나 다른 한편으로 북한의 교육용어에서 모든 한자어가 배제된 것은 아니다. '강의에 늦게 들어간다'는 의미는 '지강'으로, '강의를 빨리 끝내는 것을 '조강'으로 표현하는 것은 이러한 사실을 반증해 준다.

여덟째, 교육용어에 과거 항일과 관련된 역사적 사건 또는 김일성의 빨치산 경력 등과 관련된 용어를 찾을 수 있다는 점이다. 교육사상에 '청산리 정신'을 가미한 경우가 이에 해당한다. 항일 정신 등을 공산주의 혁명과 공산주의 사회 건설을 위한 교육에 원용하고 있는 셈이다. 이와 관련된 교육용어의 대표적인 예가 바로 '항일유격대식 학습'이다. 비단 교육용어가 아니더라도 학교의 이름에서 이러한 경향을 발견할 수 있다. '강계제2사범대학'이 '천리길대학'으로 개명된 것은 김일성이 항일투쟁 당시 만주-평양 간의 거리를 걸어다녔다는 '천리길'에서 유래된 것이다.

아홉째, 다른 영역에서 사용되는 용어의 경우에도 마찬가지이지만, 교육용어의 경우에도 김일성과 김정일의 개인적인 사항과 관련하여 생성된 용어가 있다. 또한 '김일성종합대학', '김형직사범대학'이라는 학교명칭에서 알 수 있듯이, 학교명칭 등에 김일성의 개인적 사항을 교육관련 용어로 채용하고 있다는 점이다. 이 외에도 '김철주사범대학'(평양사범대학), '김형권사범대학'(함남제1사범대학), '강반석학원', '김정숙교원대학'(회령교원대학) 등이 여기에 해당한다. 물론 대학의 이름은 김일성 일가의 이름만을 사용

하지는 않는다. 종전의 대학이름을 바꾸면서 항일 혁명열사나 애국열사의 이름을 달아 고친 경우도 있다. '김책공업대학', '리계순대학'(사리원제1사범대학), '계응상대학'(사리원농업대학) 등이 여기에 해당한다.

열째, 교육목적을 진술하는 데에 있어서 나타나는 교육용어의 특징은 김일성에 대한 충성심에 초점이 맞추어져 있다는 점이다. 즉 남한의 교육 관련 문헌 또는 교육과정 문서에는 '일반적인 가치진술어'를 통하여 교육목적이 진술되어 있는 반면에, 북한의 교육목적은 명시적으로 그리고 목시적으로 김일성에 대한 충성으로 규정되어 있다는 점을 지적할 수 있다. '죽어도 영광, 살아도 영광', '수령을 위하여 어떻게 살 것인가, 어떻게 죽을 것인가?'하는 구호는 비단 구호에 그치는 것이 아니라, 김일성을 위하여 목숨을 바칠 수 있는 인재의 양성 즉 교육목적과 관련을 맺는다고 볼 수 있다<sup>24)</sup>. 이러한 교육목적의 진술은 그 형식상에 있어서 주체사상을 기반으로 하고 있다는 점이다.

이와 관련하여 '교육절'이라는 말의 의미를 살펴볼 필요가 있다. 북한에서 9월 5일을 '교육절'이라 하는데, 이 날은 1977년 수령이 '사회주의교육 체제'를 발표한 날을 기념하여 제정한 데서 유래된 말이다. 따라서 이 날은 대한 수령에게 감사를 드리는 날이지, 스승에게 감사를 드리는 날은 아니다. 달리 말하자면, 북한에는 남한의 5월 15일 '스승의 날'과 같은 순수한 교육적 의미를 가진 날이 없는 셈이다.

## V. 맷는 말

통일을 대비하여 남북간에 이질화되었던 학술용어를 통합하는 일과 그 방안을 모색하는 작업은 현재의 단계에서는 매우 요원한 일이다. 그러나 남북간의 이질화를 극복하기 위해서라면 이러한 작업은 방심하거나 유기 할 문제가 아니라 앞으로 우리가 지속적인 관심을 가지고 추진해야 할 과

24) 북한의 교육에서 명시적인 교육목적은 물론 공산주의 사회 건설을 위한 일체의 강령어로 구성되어 있다. 다만 그 이면에 김일성 주체사상이 보다 강력한 교육목적으로 자리잡고 있다는 의미와 함께 명시적인 목적으로 통용되고 있다는 의미를 담고 있다.

제이다. 이 점에 비추어 볼 때, 이 연구는 남북한 간의 문화 통합 작업을 위한 서곡이라고 할 수 있다.

본 분석 연구를 통하여 추출할 수 있는 시사점은 적어도 다음과 같은 것을 들 수 있다.

첫째, 남한의 학술용어가 외래 의존성이 매우 높은 반면, 북한의 학술용어는 학술용어라고 하기 어려울 정도로 폐쇄적인 경향이 있다. 이 점을 차단하여 향후 통합방안은 학술어의 우리말화를 지향함과 동시에 외래의 이론과 사상을 수용할 수 있는 개방형 체제를 지향할 필요가 있다.

둘째, 북한의 집단주의적 성향과 자본주의의 배제 경향은 학문에 있어서의 독창성과 연구자의 개인성을 소홀히 하는 경향이 짙기 때문에 남북한의 통합된 학문의 발전을 위하여 개방성을 추구할 수 있는 방안이 모색되어야 한다.

셋째, 특히 교육학의 측면에서 볼 때, 북한의 학술용어들은 이론보다는 실천에 초점을 두고 있다. 그러나 학문 활동은 그 실용성을 재기 이전에 그 이론적인 가치를 가지고 평가하게 마련이다. 이 점에서 북한의 이론을 일차적으로 분석한 다음 그 결과를 놓고, 이론으로서의 가치를 검증하는 작업이 요구된다. 이 작업의 결과는 통합의 기초자료가 될 수 있을 것이다.

끝으로 남과 북이 통일이 되었을 때, 우리에게 주어진 과제가 문화 통합의 측면에서 본 언어와 학술용어의 통합이라면, 이 연구가 시도했던 교육용어의 분석과 같은 작업이 다른 분야에서도 점증적으로 이루어져야 할 것이다. 이것은 통일이 남북간의 단순한 물리적·지리적 결합이 아닌 통합의 과정으로 이어지는 데에 필연적으로 요구되는, 그리고 동시에 학자들이 역사적 사명을 가지고 수행해야 할 작업이기 때문이다.

빈  
면

# 「폐리보고서」 이후 대북 포괄적 접근방안의 현황과 과제

홍관희(통일연구원 연구위원)

## ◀ 목 차 ▶

- I. 서 론
- II. 북한의 핵·미사일 위협
- III. 「폐리보고서」와 대북한 포괄적 협상
- IV. 정체과제

## I. 서 론

오늘날 대량살상무기(WMD) 확산은 세계적 차원에서 안보 문제의 최대 잇슈로 부상하고 있는 바, 이는 대규모 파괴력으로 인한 위협에서 뿐만 아니라, 현대에 들어서서 대량살상무기와 관련된 복잡한 기술에의 접근이 더욱 용이해졌다는 점과 그 보급 속도가 빨라졌다는 점에 기인한다. 북한은 현재 러시아와 중국에 이어 세계 제3위의 대량살상무기 확산국으로 분류되고 있으며, 특히 파키스탄과 이란은 북한 미사일의 주요 수입국이기도 하다.<sup>1)</sup> 잘 알려진 대로 경제난이 지속되고 있는 와중에서도 북한은 지난 수년간 핵무기와 장거리 미사일 개발에 열중해 왔으며, 이미 그 기술면에서 가공할 능력을 확보한 것으로 알려지고 있다.

1) George J. Tenet, "Statement of the Director of Central Intelligence," for the Senate Armed Services, Feb. 2, 1999.

돌이켜 볼 때, 1994년의 「제네바 핵합의」(Agreed Framework)는 북한의 핵문제를 해결하기 위한 최초의 포괄적 해법이었으며, 그 결과는 성공적인 것으로 평가되고 있다. 북한 핵개발의 초점으로 지목되었던 영변 지역에서의 플루토늄의 추가생산을 방지함으로써 북한 핵개발을 동결시키는 데 성공한 것이다. 한편 1998년 8월 이후 새로운 핵개발의 근원으로 의혹을 받아온 금창리 지하시설은<sup>2)</sup> 제네바 핵합의의 원칙들을 위반하지는 않은 것으로 평가받고 있다.

이에 비해 북한의 미사일 개발은 상황이 훨씬 더 심각한 편이다. 미사일 개발능력 확보를 위한 북한의 끈질긴 노력으로, 이미 북한 미사일 문제는 한반도의 긴장과 불안을 초래하는 근본적 요인으로 주목받아 왔다. 1998년 8월 최초로 장거리 미사일인 대포동 1호를 실험·발사한 이후, 제2차 대포동 2호 발사 가능성의 문제는 지난 1년여 기간 동안 한반도 주변 국가들을 긴장시켜 왔으며, 특히 한미·일 3국의 경계를 받아 왔다.

현재 한반도 안보정세는 수개월간 지속된 긴장과 대결 국면을 일단 벗어나 화해 국면으로 접어드는 기운이 감돌고 있다. 이러한 커다란 변화를 가져온 주요 사건은 주지하는 바와 같이 미·북간 타결된 베를린 미사일합의(9. 12)와 그 수일후 발표된 「페리보고서」(9. 15)임을 부인할 수 없다. 이에 앞서 1999년 5월에 미국의 대북정책조정관 윌리암 페리(William Perry)가 북한을 방문, '포괄적 접근방안'(comprehensive approach)을 북한에 제시한 바 있으며, 그에 대한 북한의 반응을 기대하던 중이었다. 페리가 휴대한 포괄적 해법은 한미·일 3국의 밀접한 정책조율 과정 끝에 이루어진 것으로, 북한이 1994년의 핵합의를 준수하고 미사일 개발을 중단하는 경우에 북한에 대한 대규모 경제지원을 보장하는 내용이 들어 있다.

앞서 언급하였듯이, 「페리보고서」 발표 이후 북한 미사일 위기가 해결의 가닥을 보임에 따라, 한반도 안보정세는 제네바 핵합의 이후 최대의 전환점을 맞고 있는 바, 성급한 사람들에게는 일면 평화를 향한 '대반전(大反轉)'이 기대되고 있는 상황이기도 하다. 이와 맞물려 정주영 현대 명예 회장의 방북과 김정일과의 회담은 북한과 남한 민간 부문과의 직접 경제

---

2) *The New York Times*, August 17, 1998.

교류·협력의 확대를 통해 남북관계에 새로운 변화 가능성을 예고하고 있다. 또한 새 천년 들어서서 한국정부가 취한 일련의 대북 이니셔티브, 곧 남북경제공동체 건설 제의와 베를린 선언에 대한 북한의 반응이 주목되고 있다.

그러나, 이 시점에서 포괄적 접근방안과 「페리보고서」에 입각한 한미 양국의 대북한 포용정책이 성공할 수 있을 지의 여부는 전적으로 북한의 호응과 태도변화에 달려있다고 하겠다. 주체이념에 기초한 고립·폐쇄정책을 지속할 것인지, 아니면 점진적이나마 개혁과 개방의 길로 들어설 것인지? 평화와 대화의 길로 들어설 것인지, 아니면 한반도에서의 긴장상태와 대립노선을 지속할 것인지? 북한 역시 매우 중대한 선택의 기로에 직면하고 있다고 하겠다. 대체로 북한이 취할 수 있는 정책대안으로서 3가지의 시나리오를 상정해 볼 수 있을 것이다: 1) 북한이 변화하는 경우와 2) 변화하지 않는 경우, 특히 당국자 배제를 추구하는 현재의 대남정책을 지속하는 경우, 그리고 3) 포괄적 접근안에 대한 분명한 태도표명을 보류한 채 현상유지를 지속하는 경우이다. 북한이 변화의 조짐을 보일 경우 우리는 대북 포용정책을 확대·강화해 나가야 할 것이지만, 북한이 대남대립 노선을 지속할 경우, 이에 대한 다각도의 대비책 강구가 필요한 시점이라 하겠다. 어떠한 경우에든, 한반도 정세의 불안정성—특히 북한 내부의 지속적인 불안정과 경제난—을 고려하여 한반도 안보에 대한 만반의 준비태세의 확립이 요구된다고 하겠다.

이 글은 북한과의 포괄협상에 입각, 북한의 핵·미사일 개발을 억제하기 위한 한미 양국의 연합 노력에 초점을 맞추어 동북아 안보상의 최근의 사태 발전을 분석하고, 한국의 입장에서 가능한 한 적절한 정책대안을 모색하고자 한다.

## II. 북한의 핵·미사일 위협

### 1. 북한의 핵개발

남북관계상에서 1992년은 특별한 의미를 차지한다. 남북한 양측은

1972년 역사적인 「7·4 공동성명」 이후 거의 20년이 지난 후 다시 한 번 상호화해와 협력을 다짐하는 새로운 출발을 선언하였는 바, 「남북기본합의서」의 채택이 바로 그것이다. 그러나 남북대회는 북한의 핵개발에 대한 국제사회의 강력한 의혹이 제기되면서 교착상태를 면치 못하게 된다. 이후 북한은 1993년 3월 핵확산금지조약(NPT)으로부터의 탈퇴를 선언하게 되며—얼마 안 있어 이를 보류하는 조치를 취하지만—이는 바로 미국이 북한 핵의혹 시설에 대한 예방공격 계획까지 수립하게 된 이른바 1994년 봄 한반도 핵위기의 서곡(序曲)이었다.

북한의 핵위기는 역설적으로 미국과 북한간의 직접적인 대화와 거래를 가져오는 중요한 계기로 작용하게 된다. 일련의 계속된 협상 끝에, 미·북 양측은 1994년 10월 제네바핵합의에 서명하였다. 핵합의 체제하에서, 북한은 모든 풀루토늄 생산을 포기하고 완전한 핵안전조치(nuclear safety measures)를 이행하기로 약속하였으며, 이에 대해 미국은 경수로(light-water reactors) 건설과 중유 제공을 약속하였다.

이후 북한의 핵개발 능력을 동결하려는 정책목표는 달성되었다. 제네바 핵합의는 북한영변의 풀루토늄 생산을 동결하고 이를 검증하는 데 성공하였다. 그러나 또 다른 핵무기 관련 시설 의혹이 금창리에서 제기되었다.<sup>3)</sup> 1998년 8월의 금창리 지하 핵의혹시설 문제제기는 북한이 미국과의 제네바 핵합의를 위반하고 있다는 비난으로 이어졌으며, 미국은 금창리 시설이 풀루토늄 생산을 위한 대체시설로서 계획된 것이 아닌가 하는 우려를 갖게 되었다. 이어 실시된 미국 전문가들에 의한 금창리 시설 방문 조사(1999. 5)는 북한이 핵개발 야망을 완전히 포기한 것으로 가정할 수는 없을지라도, 북한이 최소한 제네바 핵합의를 위반하지는 않고 있다는 결론에 이르게 하였다.

북한 핵문제를 전반적으로 검토해 볼 때, 제네바 핵합의와 금창리 시설 방문 조사에도 불구하고, 북한이 핵개발을 추구하고 있을지도 모른다는 우려가 완전히 가시지는 않고 있다. 꽤나 많은 전문가들은 북한이 제네바

3) 앞서 언급하였듯이, 1998년 8월 17일 *New York Times*는 “영변 북방 40km 지점인 금창리에서 핵무기 개발의 ‘중심(heart)’으로 사용될 수 있는 대규모 지하시설이 포착되었다”고 보도하였다.

핵합의에도 불구하고 핵야심을 결코 포기하지 않으리라는데 동의하고 있다. 최근 미 의회의 한 보고서는 북한이 “우라늄 농축 기술(uranium enrichment technologies)을 획득하고 고도의 핵관련 폭발실험을 위한 노력을 지속”함으로써 핵개발 야욕을 버리지 않고 있다는 “중요한 증거”(significant evidence)를 확보하였다고 주장하여 주목을 끌고 있다.<sup>4)</sup> 이 시점에서 과연 북한이 핵개발 계획의 동결을 규정하고 있는 제네바 핵합의를 성실하게 이행하고 있느냐 하는 문제는 참으로 의문시된다고 하겠다.

## 2. 북한의 미사일 위협

1994년 이후 지난 5년간 북한은 장거리 탄도 미사일을 발전, 실험발사, 배치, 그리고 수출하려는 지속적인 노력을 전개해 왔으며, 사정거리를 확대하는 등 북한의 미사일 역량은 극적인 발전을 거듭해 왔다. 주지하는 바와 같이, 북한은 1998년 8월 31일 사정거리 1,700~2,200km에 이르는 대포동 1호 장거리미사일을 발사, 일본전역을 넘어서는 광범한 지역을 사정거리 안에 넣었으며, 현재 개발 중인 것으로 관측되는 대포동 2호는 알래스카와 하와이까지 도달 가능한 것으로 추정되고 있다. 현재 미국은 북한의 이러한 미사일 위협을 방어할 효과적인 무기체계를 확보하지 못한 것으로 알려지고 있으며, 그리하여 미국의 정책입안자들은 북한의 이러한 미사일 위협에 어떻게 효과적으로 대처할 것인지에 대해 심각한 논의를 진행 중인 것으로 보인다.<sup>5)</sup>

미사일 개발을 추구하는 북한의 정책목표는 다목적적(多目的的)인 것으로 평가된다. 먼저, 한미 양국에 대하여 그에 필적하는 군사적 능력을 과시함으로써 ‘억지’ 효과를 노릴 수도 있을 것이다. 또한 북한 주민들에게 체제의 위용(偉容)을 과시할 수 있을 것이다. 중동(中東)의 미사일 수입국들에게 북한의 미사일 개발 수준을 과시하고자 하는 욕구가 있을 수 있다.

4) North Korea Advisory Group, *Report to the Speaker, US House of Representatives*, (November 1999).

5) 상기 미 의회 보고서(North Korea Advisory Group's study) 참조.

잘 알려진 대로 미사일 수출은 북한에게 있어 가장 중요한 외화 획득원(源)이다. 그리고 핵개발과 더불어 '벼랑외교'와 '협박외교'를 위한 토대를 마련할 수 있을 것이다.

한편 북한의 미사일 개발 문제는 제네바 핵합의에 포함되어 있지 않으며, 바로 이 점이 북한으로 하여금 미국의 대북한 미사일 견제 움직임을 "새로운 틀거리 외교"라고 비난하게 만드는 이유라고 하겠다.<sup>6)</sup> 북한은 한미일 3국의 대북한 미사일 개발 억지 노력에 대해 '자주권'(sovereign right)의 논리로 대응해 오고 있다.

지금까지 예상했던 훨씬 이상으로 발전된 미사일 기술을 북한이 보유하고 있다는 사실이 동북아의 안보를 위협하고 긴장을 고조시키는 요인이라고 할 수 있다. 더 나아가, 한미·일 3국의 보다 큰 우려는 북한이 핵개발 프로그램을 장거리 미사일 개발 프로그램과 결합할 가능성이 높다는 점에 있다. 재래식 전력에 있어서 북한이 한미 연합군에 분명한 열세에 있다 하더라도, 북한의 대량살상무기 사용 가능성은 장차 일어날지도 모르는 무력충돌 상황에서 전쟁의 참화를 훨씬 더 증대시킬 것이라는 데 문제의 심각성이 있다. 한반도에 전쟁이 다시 발발할 경우, 약 5,000톤에 달하는 북한의 화학병기와 적어도 10여 가지의 생화학 무기가 북한의 장거리포와 다양한 미사일을 통해 남한을 공격하는 데 사용될 것으로 추정되고 있다. 문제는 이러한 북한의 공격을 효과적으로 저지할 미사일 방어체계가 남한에 존재하지 않고 있다는 점이다.<sup>7)</sup>

북한에 의한 대량살상무기 획득은 한반도의 안정을 근본적으로 위협할 뿐만 아니라, 한반도에 새로운 형태의 군비경쟁을 유발할 수 있을 것이라는 데 문제가 있다.<sup>8)</sup> 한반도에 있어서의 대량살상무기 억제는 한반도의 안보를 확보함에 있어 본질적으로 중요할 뿐만 아니라, 한국정부가 추진하

6) 북한은 제네바핵합의에 미사일 규정이 없음을 지적하고, 미국의 미사일 억지 노력을 미 보수층의 "새로운 틀거리 외교"라고 비난하면서, 제네바 핵합의 준수를 주장하고 나선 바 있다.(『로동신문』논평, 1999. 6. 1)

7) William J. Taylor and Glenn Baek, "North Korea after the Perry Review: Back to Square One," Paper for the 1999 CSIS-KINU Exchange Workshop, Nov. 1-2, 1999, Washington, D.C.

8) 「폐리보고서」참조.

고 있는 대북 포용정책의 지속적인 추진을 위해서도 필수적인 과제라 하겠다.

### 3. 북한 핵·미사일 개발에 대한 한국의 대응과 정책방향

김대중 정부의 출범 이후 한국이 '햇볕정책'으로 더 잘 알려진 대북 포용정책을 지속적으로 추진하여, 적어도 양적인 측면에서 지난 2년간 많은 가시적 성과를 획득하여 왔음은 주지하는 바와 같다.<sup>9)</sup> 「국민의 정부」 출범 초기에 대북정책 3대 원칙이 표명되었고, 1999년 1월 '안보정책 3원칙'이 발표되었다.<sup>10)</sup> 현 정부의 대북 포용정책의 기본원칙은 '정경분리'와 '상호주의'로 요약될 수 있겠으나, 북한의 호응이 기대에 미치지 못하게 됨에 따라, '상호주의'는 다소 퇴색되어 '신축적 상호주의'로 완화되어 왔다.<sup>11)</sup> 한편 「국민의 정부」가 추진해 온 대북 포용정책의 기저(基底)에 한미 군사안보 동맹에 기초한 강력한 안보와 억지정책이 놓여 있음은 의문의 여지가 없다.

북한의 장거리 미사일 개발 계획 및 실험발사와 관련, 한국정부가 미국이나 일본보다 비교적 덜 관심을 보여 온 것이 사실이다. 그 주요한 이유

9) 최근 남북교역 규모는 급증세를 보이고 있는데, 1999년 9월 동안 2,900만 달러에 달하여 전년 동기 대비 83.5%의 신장세를 나타내고 있다. 북한방문자의 수(數)도 9월 들어 7월의 2배에 달하고 있다. 분단 이후 처음으로 남북 노동자들간 촉구경기가 평양에서 개최되었고, 친선농구경기도 역시 평양에서 개최되었다.

10) 김대중 대통령은 1999년 1월 4일 국가안보회의에서 '안보정책 3대 원칙'에 대하여 언급하였는 바, 그 주요 내용을 보면, 1) 한반도에서 평화와 안보의 증진, 2) 남북화해·협력의 지속적인 추구, 3) 안보정책과 대북정책에 있어서의 국제적 지지와 협력의 강화 등이다.

11) 1998년 4월 북한과의 「비료회담」이 이산가족 문제에 대한 북한의 호응 부족으로 실패로 끝나자, '상호주의'에 대한 신축적 적용의 필요성이 제기된 것이 사실이다. 그러나, 1999년 봄 이산가족 문제 해결을 위한 2차회담에서 10만톤의 비료를 북한에 먼저 제공하고 나머지 10만톤의 비료를 이산가족 문제 해결 여부에 연계시킨 바 있는 한국정부는 끝내 북한의 무성의(당시 북한은 서해교전사태에의 사과를 요구하였음)로 회담이 결렬되자, 다시 '상호주의'를 강화하고 있다. 관련 내용은 미 CFR(Council on Foreign Relations)이 펴낸 *US Policy Toward North Korea: A Second Look*에도 언급되어 있다.

는 무엇보다도 한국에 대한 북한의 주요 위협이 장거리 미사일보다는 북한의 다양한 야포공격으로부터 나온다는 사실에서 찾아야 할 것 같다. 남한의 전 지역은 북한의 스커드(SCUD) 미사일의 공격범위 안에 놓여 있으며, 따라서 남한의 보다 큰 관심은 장거리 미사일에 대응하는 전역미사일체계(TMD)보다는 미국에 의하여 일부 배치된 패트리어트(Patriot) 미사일 방어망에 있다는 점이다. 그러나 패트리어트 미사일의 구입을 위하여 막대한 비용이 소요된다. 한편 한국은 미·일의 전역미사일체계 참가 제의에 대하여 반대 의사를 표명하여 왔는데, 이는 역시 막대한 비용이 소요된다는 점과 동북아 지역에 전역미사일 체계를 실현시킬 경우 예상되는 중국의 강력한 반대를 고려한 때문으로 풀이된다.

지속적인 북한의 핵 및 미사일 위협과 서해교전과 같은 북한의 군사도발에도 불구하고, 한국정부는 대북 포용정책의 일관성있는 추진을 강조해 왔는데, 이는 무엇보다도 남북관계의 교착과 단절이 한반도의 안정과 평화를 증진하고자 하는 정책목표에 이롭지 않다는 판단에 따른 것이다. 한국정부는 대북 포용정책의 일관되고 지속적인 추진이야말로 장기적으로 남북관계 증진에 효과를 발휘할 것으로 믿고 있다.

그리하여 한국정부는 미·북간 제네바핵합의와 베를린 미사일합의를 강력히 지원해 왔고, 한국의 대북 포용정책 취지가 폐리보고서에 반영되도록 힘썼으며, 미국의 대북 대량살상무기 억제 정책과 공동 보조를 취해 왔다. 이는 북한의 핵동결이야말로 한반도의 안보를 위협하는 요인들을 결정적으로 제거하는 데 기여할 수 있으리라는 믿음과, 핵·미사일 잇슈가 비록 미·북간 대화에 위하여 다루어지고 있더라도 한반도의 비핵화와 한반도 평화체제 수립에 크게 도움이 되리라는 정책적 판단에 따른 것이다. 이는 또한 오랫동안 유지되어 온 남한의 대북정책 방향과 기본적으로 일치하는 것이기 때문이다.

장거리 미사일 실험발사와 같은 북한의 도발적 행동에도 불구하고, 한국은 북한과의 화해와 협력을 추구하는 대북 포용정책을 지속적으로 추진할 것을 천명하고, 특히 금강산관광사업 등과 같은 대북 협력사업이 부정적인 영향을 받지 않을 것임을 강조한 바 있었다. 오히려 한국은 북한과의 일괄타결(package deal) 협상인 포괄적 해법(comprehensive approach)

을 북한에 제의하였던 것이다.

### III. 「폐리보고서」와 대북한 포괄적 협상

#### 1. 한반도 안보정세의 새로운 전개

북한을 다루어 나가는 데 있어서, 초기에 한미 양국간 견해 차이가 있었음을 부정할 수 없다. 주지하는 바와 같이, 한국은 제반 잇슈를 함께 다루고자 하는 포괄적(comprehensive) 해법과 또한 동시에 다루고자 하는 일괄타결(package deal) 방안을 제시하였다. 이에 대해 미국은 사안(事案)별(issue-by-issue), 그리고 단계적(step-by-step) 접근방법을 선호하였다. 이런 견해 차이는 오랜 접촉과 대화, 그리고 상호 이해를 위한 양측의 노력에 의하여 극복되었는데, 정책조정을 위한 노력의 산물로서 한미·일 3국간에 「3자 조정감독그룹회의」(TCOG, Trilateral Coordination and Oversight Group)가 설립되었다.<sup>12)</sup> 1999년 4월 하와이에서 결성된 이 회의에서 대북 포용정책을 둘러싼 한미 양국의 견해 차가 조율되어, 폐리 미국 대북정책조정관이 평양을 방문(1999. 5. 25~28)하여 제시한 바 있는 '포괄적 접근'에 최종 합의하게 된 것으로 보인다.<sup>13)</sup> 이런 점에서 베를린합의 이후 공개된 「폐리보고서」에서, 미국이 아직도 단계적 접근(step-by-step)과 상호주의(reciprocity)를 강조하고 있는 점은 우리가 주목해야 할 부분이다.<sup>14)</sup>

포괄적 접근안에 대한 북한의 반응을 기다리던 중, 북한이 제2차 미사

12) 1999. 4. 23~25 하와이에서 한·미·일 3국 대북정책 실무조정회의가 결성되었다. 3자 조정감독그룹회의 이라고 불리우는 이 회의에서 그동안 대북 포용정책을 둘러싼 한미 양국의 견해차가 조율된 것으로 판단된다. 양국은 대북 포용정책에 입각한 '포괄적 접근'(comprehensive approach)에 최종 합의한 것으로 보인다. 이후 이 기구는 한·미·일 3국의 포괄협상안을 수립·지휘하는 사령탑 역할을 하고 있으며, 출범 이후 동경·서울·워싱턴을 돌며 회의를 열고 있다.

13) 포괄적 접근안에 따라, 북한에 대규모 경제원조를 지원하는 대신 북한이 대량살상무기(WMD: 핵·미사일·생화학무기) 개발을 포기할 것을 요구한 바 있다.

14) 「폐리보고서」 참조.

일 실험발사 의도를 포기하지 않음에 따라, 미·북간 고위급 회담이 재개되었으며, 8개월여만의 협상 끝에 미·북 양측은 마침내 미사일 문제의 타결에 도달하였는데, 그 주요 내용은 i) 북한이 제2차 장거리 미사일 실험발사를 유예(suspension) 하는 대신 ii) 미국은 대북한 경제·무역 제재를 부분적으로 완화한다는 것이다.

오랫동안의 협상 끝에 북한을 타결 쪽으로 유도할 수 있었던 근본 배경은 무엇보다도 한미 군사동맹에 입각한 연합방위태세와 한미일 3국의 안보협력체제를 바탕으로 북한 미사일 문제에 대한 확고한 억지 의지를 천명했기 때문으로 풀이된다. 특히 북한이 미사일을 재실험 발사할 경우 예상되는 한미일 3국의 대북 억지·봉쇄정책이 북한에 가져다 줄 엄청난 손실을 북한이 이해했기 때문인 것으로 판단된다.

이런 점에서 폐리는 그의 보고서에서 현재의 한반도 안보상황을 '상대적 안정'(relative stability)의 개념으로 파악하고 있어 주목을 끈다.<sup>15)</sup> 즉, 한미와 북한 양측은 공히 한반도에 또 다시 전쟁이 발발할 경우 엄청난 재앙이 초래될 것을 예상하고 있는 바, 북한에게는 체제의 종말을 의미하며, 한미 양국에게는 엄청난 인명과 재산의 손실을 의미한다는 것이다. 재앙에 대한 공통된 이해와 예상, 바로 이 점이 현재 한반도에서의 또 다른 무력충돌을 성공적으로 방지하고 억지(deterrence)를 가능케 하는 주요 요인이라는 것이다. 그만큼, 현재의 한반도 안보상황은 일종의 '무장평화'(armed peace)이며, 현 상황에서 한반도의 안정과 평화는 기본적으로 매우 취약한 것임을 일깨워 주고 있는 점이라 하겠다.

## 2. 「폐리보고서」

「폐리보고서」는 1994년 제네바 핵합의 이후 미국의 대북정책 전반에 걸친 재검토이며 새로운 정책지표라고 할 수 있다. 사실상, 한반도 안보환경은 1994년 이후 지난 수년간 격변을 거듭해 왔는데, 그 주요 요인은 앞서 언급한 바와 같이 북한의 장거리 미사일 개발로부터 연유한다. 그리하여 한미 양국은 급변하는 안보환경에 맞추어 대북정책을 조정할 필요를

15) 「폐리보고서」 참조

느끼고 있었다. 특히 “제네바 핵합의를 넘어서는”(beyond Agreed Frame-work) 대북정책 재검토의 필요성이 미 정책입안자들 사이에서 지적되어 왔었다. 그리하여 미국은 미·북 베를린 합의를 토대로 「페리보고서」를 의회에 제출하고 부분적으로 이를 공개하면서, 향후 대북정책 방향의 기본 골격을 마련하게 된 것이다. 이런 점에서 「페리보고서」는 1994년의 제네바 핵합의를 보완하는 향후 대북정책의 새로운 틀로서 작성된 것이라 볼 수 있겠다.

「페리보고서」는 1999년 5월 작성된 ‘포괄적 접근’의 연장선상에 있으며, 그 주요한 특징 중의 하나는 미국측의 이견이 없었던 것은 아니지만 한국의 대북 포용정책(곧, 헛별정책)을 궁극적으로 수용하고, 그 기초 위에서 작성되었다는 점이라 하겠다. 이러한 미측(美側)의 변용(變容)의 기저에는 미국의 맹방인 한국 및 일본과의 정책조율 없이 어떠한 대북정책도 성공할 수 없다는 미국의 판단이 자리잡고 있음을 발견할 수 있다.<sup>16)</sup> 페리보고서는 이 점을 수차례 걸쳐 강조하고 있다.

이에 따라, 페리보고서는 북한에 대하여 이른바 ‘이중전략(two path strategy)’을 제시하고 있다. 먼저, 북한이 베를린합의를 준수하는 한, 곧 제2차 장거리 미사일 실험발사를 중지하고 미사일 개발과 수출을 포기하는 한, 미국은 미·북관계 정상화와 대북 경제제재 완화 등을 통한 평화적 방법으로의 문제 해결을 추구하되, 만약 북한이 위의 방안을 거부한다면, 곧 북한이 핵·미사일 개발 계획을 “중단할 용의가 없음을 행동으로 보인다면,” 미국과 동맹국들은 대북정책에 있어 다른 ‘대안’(代案)을 추구해야 하며, 이미 이러한 대안이 수립되어 있음을 언명하였다. 이는 북한이 넘어서는 안될 ‘한계선’(red line) 개념이 「페리보고서」에 반영되었음을 시사하는 것으로서, 북한의 베를린합의 위반은 결코 받아들일 수 없는 사항으로서 북한이 핵·미사일 개발을 포기하지 않을 경우, 대북 강경정책을 예고하는 강력한 시사로 볼 수 있는 것이다.

한편, 한국정부의 강력한 대북 포용정책 추진 의지에 힘입어 「페리보고서」는 대북 포용을 확대하는 방향으로 정책노선이 결정되었으나, 미국의 국내 정치상황은 페리보고서를 전폭적으로 지지하는 입장은 아니라는 점

16) 이러한 지적은 페리보고서 내용 중 여러 곳에서 발견된다.

에 유의해야 한다. 먼저, 이번 대북제재 완화는 부분적이고 1단계적인 것으로, 국내 북한자산 동결 해제는 포함되지 않았고, 의회의 동의가 필요한 테러지원국과 적성국가에 대한 제재조치 해제도 이루어지지 않았다. 또한 미 의회는 공화당 보수파 의원들을 중심으로<sup>17)</sup> 「페리보고서」 내용에 반대의사를 표명하는 등 2000년 대통령 선거를 앞두고 미국의 대북정책에 있어 많은 파란을 예고하고 있다. 물론 현재의 민주당이 계속 집권할 경우 페리보고서에 나타난 내용을 토대로 대북 포용정책을 지속해 나갈 것이 예상된다. 그러나 공화당이 집권하는 경우는 상황이 매우 달라질 것을 예상할 수 있다. 미 의회와 정책전문가 집단에는 아직도 북한과의 대화에 비판적 견해를 가진 많은 인사(人士)가 포진해 있으므로, 언제라도 대북 강경노선을 취할 수 있다는 사실에 유의해야 할 것이다. 그동안 의회 중심의 보수파들이 미국의 대북정책을 '촛점의 상설'로 비판해 온 사실에 비추어, 2000년 미 대통령 선거 과정과 결과—미국의 대북정책의 관점에서—를 주목해야 할 필요가 있다. 북한체제와 '포괄적 해법'에 대한 북한의 호응에 관하여 비판적 견해를 가진 정책입안자가 다수 있다는 사실에 비추어 볼 때, 향후 미 행정부가 한국정부의 대북 포용정책을 지속적으로 지지할 수 있을런지는 의문시된다고 하겠다.

### 3. 북한의 반응

「페리보고서」 이후 관심의 초점은 과연 북한이 외부세계에 대한 종전의 정책과 자세를 변화시킬 수 있을지에 모아진다. 특히 남한에 대한 정책,

17) 그 대표적 인사들로는 미 하원 국제관계위원장 벤자민 길먼(Benjamin Gilman), 크리스토퍼 콕스(Christopher Cox), 조우 놀렌버그(Joe Knollenberg) 등을 들 수 있으며, 이들은 1999년 10월 대북정책 청문회에서 가장 강경한 어조로 미 행정부의 대북정책을 비판한 바 있다. 특히 길먼 의원은 "미국의 국가이익을 해칠 수 있는 북한의 능력을 증대시킬 우려가 있다"는 이유로 페리보고서에 반대하는 견해를 표명하였다. 그는 야만적인 북한체제 지원은 미국의 국가목표와 국가이익에 위배된다고 지적하였다. NAPSNet@nautilus.org(NAPSNet), May 5, 1999 (Special Report) 참조.

곧 대남전략에 관한 북한의 태도변화 여부가 주목된다. 지금까지 북한은 국제적 차원에서는 대미 직접대화·남한배제, 그리고 한반도 차원에서는 남한 민간과의 관계 강화·당국자 배제라는 2중적·양면전략을 추구해 왔으며, 이러한 북한의 대외정책 성향이 베를린협의와 「페리보고서」를 계기로 변화할 수 있을지가 관심의 초점이 되고 있다. 과연, 「페리보고서」의 성패는 북한의 반응 여하에 달려 있다고 하겠다.

현재 북한의 반응은 대체로 두 가지 방향으로 나타나고 있는 것으로 판단된다. 첫째는, 장기적으로 대량살상무기(특히, 미사일)의 지속적인 개발을 위한 명분을 축적하기 위한 ‘자주권’(sovereignty) 논리의 천명이며, 둘째는 북한체제의 내부 핵심으로부터 감지되는 몇 가지 변화의 조짐이다.

먼저, 북한은 여러 기회를 통해 미사일 실험발사에 대한 자주적 권리를 보유함을 주장해 오고 있다. 베를린협의 직후, 「중앙방송」(9. 15)을 통해 “외부로부터의 위협에 대처해 자위력을 강화하는 것은 응당한 자주권 행사”이며, 북한은 “필요하다고 판단될 때는 언제나 미사일과 인공위성을 발사할 것”임을 언명한 것이 그 단적인 예이다.<sup>18)</sup> 또한 북한은 “미국과의 고위급 회담이 진행되는 기간 중 미사일 실험발사를 중단할 것”이라고 주장하면서,<sup>19)</sup> 미국의 “모든 제재 해제조치”를 요구함으로써, 미사일 개발 중단에 대한 완전 합의를 이루기까지 먼 길이 될 것임을 예고하였다.<sup>20)</sup> 더 나아가, 오랫동안의 한반도 안보상의 혼란문제라 할 주한미군 문제와 평화체제 수립 문제에 대하여 종전의 주한미군 철수와 미국과의 단독 평화협정, 그리고 국가보안법의 철폐 등을 반복 주장하였다. 북한은 남한의 헤트정책을 북한체제를 전복하기 위한 음모라고 비난하였다. 북한의 한 UN관리는 남한의 국가보안법이 존재하는 한, 남북한간 화해는 있을 수

18) 「로동신문」(1999. 9. 29) 참조.

19) 1999. 9. 24의 외교부 성명과 1999. 9. 27의 백남순 북한 외무상의 UN총회 연설도 같은 내용이다.

20) 북한의 「로동신문」은 「논평」을 통해(10. 5), 미국의 대북 경제제재 완화는 “수해도 선물도 아니리”고 주장하였다: “제재완화를 ‘양보’라고 주장하면서 미사일 개발을 완전히 중지하라고 요구하는 것은 문제의 본질을 인식하지 못하는 사람들만이 할 수 있는 일이다. 만약 미국이 북한과의 관계개선을 진정 원한다면, 미국은 대북한 경제제재를 완전히 해제하고, 북한과의 평화조약을 체결하며, 주한미군을 철수해야 할 것이다.”

없다고 단언하였다.<sup>21)</sup>

니콜라스 에버스타트(Nicholas Eberstadt)는 북한의 ‘지도이념’(ruling philosophy)의 성격과 미사일 개발의 주요 동기를 들어 베를린합의에 대한 북한의 호응이 기대에 미치지 못할 것이라는 부정적인 전망을 내놓고 있다. 그에 의하면, 북한의 지도이념은 중국의 그것과 달리 그 자체에 내재하는 자력갱생 이데올로기와 폐쇄성으로 인하여 쉽사리 대외관계의 개방과 외부의 국제체제와의 접촉을 기대하기 어려우며, 또한 미사일 동기만 하더라도 여러 분석가들이 진단하는 것처럼 단순히 좀더 많은 경제원조를 얻기 위한 협상용이 아니라, 자국의 국가안보를 위한 필사의 생존전략이라는 점을 간과해서는 안된다는 것이다.<sup>22)</sup> 사실 북한은 외부의 도움없이 수십년간 고립체제 속에서 살아왔고, 적대적인 대외정책을 견지해 왔다. 따라서 외부의 (경제적)도움이 그들의 이데올로기와 행동을 바꿀 만한 유인책이 되지는 못하고 있는 것이 사실이다.

그럼에도 불구하고, 북한이 미국과의 베를린합의에서 미사일 실험·발사의 유보를 “의문의 여지 없이” 합의한 것은 부인할 수 없는 사실이다.<sup>23)</sup> 또한 미·북 양측은 베를린합의와 폐리보고서 발표 이후 상호 연락사무소를 개설하기 위한 협의를 계속하고 있으며, 북한의 고위관리(강석주)의 방미(訪美)를 계획하는 등 머지 않은 장래에 양국관계에 가시적인 성과가 있을 것임을 예고하고 있다. 이렇듯 북한으로부터 서로 상반되는 태도가 감지되는 상황에서 미사일 문제 및 미·북 합의에 대한 북한의 의도는 단기적으로는 낙관적이되, 중장기적으로는 불안정한 것으로 전망하는 것이 적절해 보인다.

한편, 최근에 북한의 변화 또는 적어도 북한의 변화 가능성을 암시하는 몇 가지 징후들이 감지되고 있어 주목되고 있다. 먼저, 1999년 9월말 김정일·정주영 회담에서 김정일이 고(故) 박정희 전대통령에 대하여 언급하면서, 그의 ‘새마을 운동’에 대하여 긍정적으로 평가한 것은 김정일 자신이

21) The DPRK Charges d’Affaires to the UN, 김창국은 한국의 핫밸정책을 비난한 바 있다. 「조선일보」, 1999.1 0. 1.

22) NAPSNet@nautilus.org(NAPSNet), Sep. 18, 1999 참조.

23) 폐리 조정관은 「폐리보고서」 발표 이후 기자회견에서 북한이 베를린 회담에서 미사일 발사 유보에 합의한 사실을 상기시킨 바 있다.

‘개발독재’ 모델에 관심을 보인 것이 아닌가 하는 추론을 가능케 한다. 이는 또한 김정일 자신의 변화 욕구와 제한된 범위에서나마 실용주의적 방향으로의 태도 변화를 암시한 것이 아닌가 하는 추측을 불러 일으킨다. 이는 종래의 ‘폐쇄’(autarky)와 ‘자력갱생’(self-reliance)에 기초한 오랜동안의 북한의 지도 아래 올로기인 주체사상 기조(基調)와는 차별성을 보이는 부분이라 분석할 수 있겠다.

이와 함께 북한 외무상 백남순이 ‘1국(國) 양제(兩制)’를 거론하며 “한반도 통일을 위한 모델로서 검토 가능”<sup>24)</sup>하다고 언급한 것도 전에 보기 힘든 현상이라 하겠다. 북한의 중앙통제식 체제를 고려할 때, 이런 정도의 중요한 잇수가 북한의 최고지도자 김정일과의 협의없이 일개 각료 수준에서 단독으로 언급될 수 있다고 보기는 어렵기 때문이다.

둘째, 최근 북한의 경제가 회복되고 있다는 조짐이 나타나고 있는데, 이는 국내외의 각종 경제적 지원, 곧 인도적 지원, KEDO 사업을 통한 지원, 현대 금강산사업을 통한 현금 유입 등에 힘입은 바 큰 것으로 보인다.<sup>25)</sup> 지금까지 김대중정부에서 약 2억 6천만 달러가 북한에 지원된 것으로 추정되고 있고, 금강산사업으로부터만 약 1억 8천만 달러가 북한에 제공되었다. 또한 북한은 1998년 가을 이후 이른 바 ‘강성대국’(強盛大國) 건설의 슬로건하에 정치체제를 안정시키려는 노력을 전개해 왔는 바, 정치·경제면에서의 다각적인 북한의 체제안정화 노력은 단기적으로는 일정한 성과를 거두고 있는 것으로 관측되며, 이는 남북관계와 한반도 안보상황에 어떠한 형태로든 일정한 영향—긍정적이든, 부정적이든—을 미칠 것이 확실하다.

현 시점에서, 한미 양국의 포괄적 해법에 대한 북한의 반응은 복합적이며, 상반된 징후가 혼재(混在)한다. 그만큼, 북한정권의 진정한 의도와 북한내부의 실제상황을 파악하기가 쉽지 않다. 분명히 북한의 태도와 반응 자체에 양면성이 동시에 존재한다고 할 수 있다. 이런 점에서 폐리의 ‘이중전략’은 북한의 현실을 감안하여 한 노력이 엿보인다고 하겠다.

24) UN총회 기간 중 뉴욕 CFR (Council on Foreign Relations) 모임에서의 회견.

25) 찰스 카트만 한반도평화회담 특사, 1999. 5. 3, 뉴욕의 아시아소사이어티 주최 “한국의 의제: 구조조정과 개혁, 통일” 세미나 연설. 북한경제 반전의 주요 요인으로 국제사회의 인도적 지원을 언급.

## IV. 정책과제

대북 포용정책(곧, 헷별정책)의 목표와 취지는 “한반도 평화관리, 북한과의 평화공존, 남북간 교류·화해·협력 증진, 북한의 점진적 변화 등을 통해 한반도 냉전구조를 해체하여 평화통일의 기반을 조성해 나아간다”는 것으로 요약된다. 이는 기본적으로 명분과 타당성이 있으나, 현실적으로는 보다 신중하게 점진적으로 접근해야 할 측면이 있다고 여겨진다. 무엇보다도 북한의 호응과 태도 변화 여부를 주목해야 하기 때문이다. 따라서, 대북 포용정책의 원칙적이고 지속적인 추진을 견지하되, 북한의 태도변화와 반응 여부에 따라 정책수단의 현실적이고 유연한 선택과 활용이 필요하다고 판단된다. 북한을 우리의 희망대로가 아닌, 있는 그대로 파악하는 것이 필요하며,<sup>26)</sup> 북한이 우리의 예상대로 움직이지 않을 경우에 대한 대비책 마련도 필요하다. 예상 밖의 시나리오에 대한 대응방안을 마련하는 것이 대북 포용정책의 명분과 타당성을 훼손하지는 않을 것이다.

한반도의 제반문제들이 근본적으로 당사자인 남북의 주도로 해결되어야 한다는 데는 원칙적으로 이론의 여지가 없을 것이다. 그러나 지금까지 남북한은 평화적으로 한반도 문제를 해결하는 데 성공적이지 못했으며, 더욱이 북한은 대량살상무기 개발을 추구함으로써 한반도의 안정과 평화를 근본적으로 위협하고 있는 것이 오늘의 현실이다. 베를린합의와 폐리보고서 이후 일종의 전환기적 시점에서 한국이 고려해야 할 몇 가지 정책과제를 약술해 본다.

### 1. 한미 동맹

폐리 자신이 그의 보고서에서 수차례 지적하였듯이, 현 상황에서 한국 또는 미국의 어떠한 대북정책도 한미 양국의 공조없이 성공할 수 없음을 인식하는 것이 중요하다. 현재 한미의 연합방위력은 북한의 공격을 효과

---

26) 「폐리보고서」도 이 점을 언급하고 있다. "US policy must deal with North Korea as it is, not as we wish it to be" 보고서 내용 참조.

적으로 저지하고, 한반도의 안정과 평화를 유지하는 가장 효과적인 정책도 구임이 분명하다. 「페리보고서」와 '포괄적 접근안'에 나타난 미국의 기본 인식은 핵·미사일 문제 해결을 목표로, 단계적으로(step-by-step) 추진하는 것이라 볼 수 있다. 북한 문제와 관련, 미국의 주된 관심은 전략무기(핵·미사일) 개발 억제라는 정책 목표를 달성하는 것이며, 그 수단으로 '포괄협상'을 수용하고 있는 것으로 볼 수 있다. 그러나 「페리보고서」에는 남북관계, 곧 남북기본합의서의 이행과 이산가족문제의 해결을 언급함으로써, 한국의 관심과 이해를 수용하고 양국간 정책공조를 기하고자 하는 의도가 확연히 나타나 있다. 페리 자신은 보고서에서 한국과의 공조 필요성을 수차례에 걸쳐 강조하고 있다.

한편, 「페리보고서」 작성과정에서 얻어진 중요한 결실 중의 하나는 「한미·일 3각 안보협의체제」의 형성과 그 '제도화'(institutionalization)라고 할 수 있겠는데, 역설적으로 북한의 미사일 개발은 한미·일·3국의 정책조율을 보다 공고히 하고 그 외교정책 방향을 수렴하도록 하는 역할을 하였다.<sup>27)</sup> 그 결과 한반도 안보에서 일본의 역할이 증대된 것을 발견할 수 있는 바, 한편으로는 일본의 군비증강에 대한 우려와 전통적인 한일 감정, 그리고 다른 한편으로는 대미·일 안보협력의 강화 필요 사이에서 한층 균형된 시각과 정책방안을 모색하는 일이 요청된다고 하겠다.

동시에, 한국은 북한의 미사일 개발과 관련, 남북간 군사균형을 유지도록 지속적인 노력을 전개할 필요가 있으며, 특히 미사일 사거리(射距離) 문제에 대하여 미국과의 협상을 통해 이미 합의된 300km 뿐만 아니라, 500km 또는 1,000km까지 연장할 수 있도록 외교역량을 집중해야 할 것이다.

## 2. 현대그룹의 대북 경협(經協)과 한반도 안보

정주영 현대그룹 명예회장의 방북과 김정일과의 회담은 남북관계에 있

27) L. Gordon Flake, "The Perry Process: North Korea as an impetus for a stronger Trilateral Relationships," paper for the KINU-CSIS workshop, Nov. 1-2, 1999, Washington, D.C.

어서 새로운 도전이자 기회를 제공해 준다고 할 수 있다. 먼저 현대의 대북 경협 확대는 북한을 변화로 유도하고 남북간 당국자 회담 가능성을 높여 줄 수 있다는 점에서 훌륭한 기회라고 볼 수 있다. 현대·북한 접촉이 남북한 당국자 회담으로 전전될 수 있도록 유도해야 할 것이다. 또한 지속적인 대북지원은 북한의 대외 의존도를 높여서 향후 일정 시점에서는 체제생존을 위해 외부와의 교류 확대 외에 다른 대안이 없을 것이라는 전망도 적어도 논리적으로는 가능하다. 특히, 서해 공단(工團) 등 경제협력 프로젝트가 현실화될 경우, 남북관계는 엄청난 변화의 계기를 맞이할 수 있을 것이다. 공단 지역의 특구화(特區化)는 북한의 중국식 변화모델 수용 가능성을 제시하고 있으며, 이에 따라 남북관계의 확대·심화가 수반될 것이다. 그리하여 북한체제 내부변화에 폭발적인 영향을 미칠 수도 있을 것이다. 이러한 시나리오가 현실화될 경우, 남북한간 어떠한 형태로든 군비통제, 군축, 불가침 합의 등 긴장완화 조치가 불가피한 전망이다.

그러나 동시에, 현대와 북한간 직접적인 경제거래의 확대는 남한의 정부 당국이 배제된 상황에서 북한에게 막대한 현금 제공 등 경제적 돌파구만을 제공함으로써, 북한으로 하여금 남한의 ‘정경분리’ 원칙을 역(逆)이용하게 할 가능성이 높다는 점에서 새로운 도전이다. 이 경우 일반적으로 ‘기능이론’에서 제시하는 ‘경제·문화 등 비쟁점 분야의 협력’을 통한 타쟁점 분야로의 ‘파급효과’(spilled-over)는 북한의 철저한 주민통제로 기대하기 어렵게 된다. 또한 현대그룹에 의한 막대한 규모의 대북 외화공급은 북한의 의도가 불분명한 경우, 현대·북한 접촉을 통한 현금 및 전략물자의 대북 유출을 통제할 필요가 있을 것이다. 향후 지속적인 현대·북한간 경제협력 직거래는 한반도 안보에 장기적으로 커다란 영향을 미칠 것이 확실하다. 그 영향과 효과의 파장(波長)이 어떻게 미칠 것인가에 대하여 전반적인 연구와 정책적 검토가 절실히 요청되는 시점이 아닌가 한다.

### 3. 북한의 반응 여부에 따른 대응

앞서 언급한 바와 같이, 북한정세는 기본적으로 여전히 불안하며, 불투

명하고 향후 변화의 가능성성이 매우 높다고 하겠다. 김정일은 여전히 체제 장악력을 발휘하고 있으나, 체제운영에 있어 군부의 역할을 증대시킴으로 인하여 정치안정의 차원에서 불안요인이 증가하고 있음도 사실이다. 식량 생산이 다소 증가하고 외부로부터의 지속적인 도입으로 식량사정이 나아지고 있다는 분석이 있으나, ‘구조적인’ 요인으로 인하여 경제적 어려움은 여전히 지속되고 있다. 1998년의 북한 신헌법은 농업개혁과, 제한된 범위에서의 시장제도 및 사유재산, 그리고 이동의 자유를 다소 허용한 것이 사실이지만, 이것이 북한 지도층의 의미있는 개혁·개방으로 연결되지는 않고 있다. 사회불안도 고조되고 있다. 체제에 대한 북한 주민들의 환멸과 좌절은 예상 외로 크게 심화되고 있고 또한 빠르게 확산되고 있는 것으로 보인다.<sup>28)</sup> 따라서 북한상황에 대한 지속적인 파악과 연구, 경계가 요구된다.

앞서 언급하였듯이, 한국의 대북 포용정책과 폐리보고서를 통한 한미 양국의 대북 포괄적 해법 제안에 대한 북한의 반응은 이중적이며, 모순되고, 양면성이 혼재된 것으로 나타나고 있다. 북한은 도발적 태도를 견지하면서, 포괄적 제안에 대해 머뭇거리고 있으며, 포괄적 해법에 대한 손익과 결과를 분석하고 있는 것처럼 보인다. 이렇게 볼 때, 북한은 당분간 폐리 보고서 내용 중 1단계에 머무르면서 ‘포괄적 접근안’의 수용(受容) 여부를 명백히 밝히지 않은 상태에서, 자국의 이익을 극대화하면서 협상력을 제고시키는 방향으로 나아갈 가능성이 상존한다고 하겠다. 즉, 미사일 재실험 발사는 보류하더라도 핵·미사일 개발을 완전히 동결하라는 한미(한·미·일)의 요구를 쉽게 받아들일 수 있을지 의문이다. 북한이 미사일 재발사만을 보류시킨 채, 외부로부터의 경제적 지원만을 받아들이고 포괄적 접근안을 수용하지 않을 경우, 한미 양국은 대북 포용정책의 적실성과 정책전환의 시점(red line) 논쟁에 다시 휘말릴 가능성이 있다. 그러나 북한도 역시 엄청난 도전과 기회를 맞고 있으며 선택을 요구받고 있다는 사실에 주목해야 할 것이다.

28) 보다 자세한 내용은 서재진의 “Impacts of the Comprehensive Approach on North Korea’s System Sustainability,” Paper prepared to be delivered at the KINU-CSIS workshop on November 1-2, 1999 at Washington, D.C. 참조.

#### 4. 북중 관계

「폐리보고서」 이후 북한에서 나타나고 있는 뚜렷한 변화는 북중관계에 관한 것이다. 역사적으로 한반도에 대한 중국의 역할은 한반도 안보상황의 변화에 따라 부침(浮沈)을 거듭해 왔다. 한국전쟁 당시 북한을 지원·참전하여, 한미와 적대적 위치에서 휴전을 맞았고, 이후 북한과의 전통적 맹방관계가 유지되었다. 1980년대 근대화의 바람을 일으키며, 실용주의적 외교를 전개하였고, 1992년 한중수교를 통해 남한과는 실리외교를, 북한과는 혈맹외교를 유지하며 한반도에서 등거리 외교를 전개해 왔다.

최근 중국은 4자회담에서 객관적이고 합리적인 태도로 건설적인 역할을 보인 바 있으며, 미·북 베를린합의 과정에서도 북한을 설득하고 특히 북한의 국경 미사일기지 건설에 반대하는 등 한반도 안보에 일정한 기여가 있었던 것으로 추정된다. 그러나 북한 미사일 문제에 관한 한, 중국은 기본적으로 북한의 '자주권'(sovereign right) 논리를 지지하고 있으며, 동시에 한반도의 안정을 해쳐서는 안된다는 점을 강조하는, 다소 양면적이며 애매모호한 입장을 견지하고 있는 것처럼 보인다.<sup>29)</sup> 특히 베를린 합의와 「폐리보고서」 이후 중국의 대한반도 정책은 북한에 대한 영향력을 보다 확대하는 방향으로 전회하고 있는 것처럼 보인다. 1999년 10월 중국 외교부장 당자롄(唐家璇)이 북한을 방문, 백남순 외무상과 외교관계 수립 50주년을 기념하는 회담을 갖고<sup>30)</sup> 양국간 우호관계를 다짐하였으며, 특히 중국은 북한에 대해 에너지, 식품 등의 원조를 대규모로 지원하고 있는 것으로 보도되고 있다.<sup>31)</sup>

북한의 장래에 대해, 중국은 북한의 조기 붕괴나 북한 내부로부터의 급

29) 중국은 북한의 미사일 개발 억지를 위한 영향력을 행사해 달라는 미국의 요청에 대해, 오히려 마·일이 미사일 문제를 빌미로 북한과의 '인위적' 긴장을 조성하지 말라고 반박하곤 했다. 상기 CFR Report 참조.

30) 이 자리에서 두 나라 외무장관들은 양국 정상의 교환방문을 논의했을 가능성이 높다. 중국과 북한의 지도자들은 양국 외교관계 수립 50주년을 기념하는 메시지를 교환하였다(10.5). *Washington Times*, 1999. 10. 6 보도.

31) NAPSNet@nautilus.org(NAPSNet), Oct. 6, 1999. 중국은 대체로 연간 100만톤에 달하는 식량을 북한에 지원하는 것으로 알려지고 있다.

변사태 등을 자국의 이익의 관점에서 결코 바람직하지 못하다고 보는 것 같다. 중국이 종래의 방관적 태도에서 벗어나 대북지원을 강화하면서, 중국개혁을 모델로 북한체제의 생존을 목표로 하고 있는 인상을 주고 있다. 이는 중국이 북한과는 정(情)을, 남한과는 실리(實利)로 등거리 외교를 추구하고 있음을 뜻하며, 대한반도 정책에 있어서 원칙적인 접근이라기보다는 ‘힘의 균형’(balance of power) 논리에 입각한 접근이라 할 만하다.

한반도 안보상황의 전환기적 시점에서 북한에 대한 중국의 영향력 확대는 한반도 장래에 심대한 영향을 미칠 것이 확실하다. 아마도 중국의 대북한 지원 강화는 북한에 대한 중국의 개입과 영향력을 확대함으로써 북한을 좀더 보수화시키고, 한미 양국에 대하여 보다 강경한 노선으로 가게 하는 데 기여할 것으로 관측된다.<sup>32)</sup> 북한의 대량살상무기 개발을 억제시키고 한반도의 평화와 안정을 증진시키는 방향으로 중국의 대북 영향력을 확대시킬 수 있도록, 한국이 주도하는 한반도 안보구도에 중국을 포함시키도록 한국의 외교 역량이 필요한 시점이 아닌가 한다.

## 5. 포용과 억지의 병행전략

북한이 「폐리보고서」와 ‘포괄적 협상안’에 호응해 올 경우 대북 포용정책의 확대방안을 강구하되, 북한이 전략무기 개발 중단 요구를 선뜻 수용하지 않고 ‘통미봉남’과 대남 민간교류 확대·정부당국 배제 전략을 지속할 경우, 대북한 포용과 억지, 곧 당근과 채찍의 균형된 정책구사가 필요하다고 판단된다. 물론 이것이 포용정책의 수정을 의미하는 것은 아닐 것이다.

먼저, 포용정책 추진방안으로서는 「폐리보고서」 발표 이후 한·미·일 3국 공조의 틀 안에서 한국이 취할 수 있는 포용정책 확대방안을 모색하되, 북한의 반응여하에 따라 점진적, 단계적인 실천방안을 강구하도록 해야 할 것이다. 구체적으로는, 인도적 대북지원의 지속, 정경분리 원칙에 입각한 민간교류 확대·지원(다만, 현대그룹의 대북 현금제공은 보다 신중히 하거나 다른 대안을 찾도록 함), 북한의 호응이 가시화할 경우 상호주의 원칙

32) 1999년 6월 북한 김영남 인솔하의 대규모 고위관리들의 중국방문은 양국 쌍무관계를 증진시킴과 동시에 북한의 보수화·강경화에 기여하였을 것으로 판단된다.

의 보다 유연하고 신축적인 적용, 남북 당국자 회담의 지속적 추진, 남북 기본합의서 이행 추진, 한반도 평화체제 구축 방안 강구 및 4자회담의 지속적 추진 등이 포함된다. KEDO사업은 적어도 현재까지 북한핵을 동결하는 가장 효과적인 장치라는 사실에 변동이 없으므로, 주변정세 변화로부터 큰 영향을 받음이 없이 지속적으로 추진할 필요가 있다.

다음, 대북 억지전략 방안으로서는 강력한 안보태세 확립을 위한 국방력 강화 및 현대화 정책 추진, 한미·일 3국의 연합안보 및 북한도발 억지태세 재확립, 북방한계선(NLL) 문제의 원칙있는 대응, 미사일 사정거리 확대 노력 등을 들 수 있을 것이다. 특히 북한의 미사일 개발이 지속되는 경우, 이를 저지할 수 있는 억지 방안을 미·일과 협의하여 마련할 필요가 있다. 전역미사일체계(TMD)에의 가입도 재검토할 수 있을 것이다. 북한의 대량살상무기 개발이 지속된다면 북한으로의 경제적 투자 및 현금 유입을 통제할 수 있는 방안을 마련해야 할 것이다. 북한과의 대화 채널을 유지하고 항상 대화의 문은 열어 놓되, 포괄적 해법에 대한 북한의 긍정적 자세와 반응이 분명히 나타날 때 비로소 적극적인 대화와 지원에 나서야 할 것이다. 북한의 긍정적 반응에 대한 인센티브를 제공함으로써 북한의 변화를 유도할 수 있을 것이기 때문이다. 현재 미사일 협상은 미·북대화에서 이루어지고 있고 미국이 전담하고 있으므로, 밀접한 한미 공조를 통해 이를 지원하고 우리의 의견을 경우에 따라 개진하며, 기본적으로는 미·북 미사일 협상이 북한의 미사일 개발을 동결시켜, 한반도 평화증진에 기여하도록 유도해야 할 것이다.

# 미국의 대북 연착륙 정책과 전략 모색

이현경(통일연구원 연구위원)

## ◀ 목 차 ▶

- I. 서 론
- II. 연착륙 정책의 목표와 정책비교
- III. 생존지원과 경제제재 완화조치
- IV. 정책모순과 문제
- V. 연착륙을 위한 전략 모색
- VI. 결 론

## I. 서 론

미·북간 제네바 기본 합의서 타결이전까지 미국은 대북 '봉쇄-억지 정책' (containment-deterrence policy)을 추진하였다. 이러한 정책 하에 미국은 북한을 제거해야 할 대상으로 여기면서 북한의 침략위협에 적극적으로 대비해 왔었다. 그러나 제네바 합의이후 미 행정부는 실종미군 유해송환, 신포 경수로 건설, 핵동결 준수 등에 협조적인 북한에 대해 고립·봉쇄가 아닌 포용의 대상으로 여기면서 협상을 통해 북한문제를 풀어나가려는 정책을 추진해 오고 있다.

이러한 정책전환은 한반도내 두 개의 체제가 존재하고, 북한의 절망적인 현실에 대한 인식과 봉괴 및 남침이 연쇄적으로 발생할 수 있다는 우려로 비롯된 것이다. 미 행정부는 위기에 몰린 북한을 궁지에 몰기보다는

생존과 희생의 길을 열어 주는 것이 예방방위에 도움이 된다고 판단한다.

한반도 지역에서 미국의 ‘예방방위’(preventive defense)는 위기발생을 미연에 방지하는 것으로 대북 ‘개입·억지 정책’(engagement-deterrence policy)을 통해 이루어지고 있다. 이 정책은 미국이 주도하는 국제질서를 구축하고 지역분쟁을 억지하기 위한 ‘개입과 확대 전략’(engagement-enlargement strategy)의 포괄적 범위 내에서 추진되고 있는 것이다. 미국은 냉전기식의 억지력만 가지고 북한의 침략위협을 제거할 수 없고 억지력과 함께 지원 및 대화·협력 그리고 신뢰구축 조치 등이 있어야 한반도의 평화와 안정을 이룰 수 있다고 본다.

미행정부는 ‘개입과 확대 전략’의 연장선상에서 대북 ‘연착륙’ 정책을 취해 오고 있다. 그것은 생존위기에 처해 있는 북한에 대해 미국이 지원에 나서 평양지도부의 막다른 선택을 저지시켜 궁극적으로 한반도에서 비상사태를 예방하겠다는 것이다. 따라서 연착륙 정책과 억지 정책은 ‘동전의 양면’(two sides of a coin)과 같이 한반도 전쟁예방을 위한 수단으로 추진되고 있다.

북한과의 접촉에 나섰던 클린턴 행정부는 평양측과 정치·군사적 대화를 통해 협상이 가능하고 어느 정도의 양보와 당근이 있으면 북한의 호전성 및 투쟁성을 상쇄시킬 수 있다고 보며 북한의 핵동결도 성공적으로 완수 할 수 있을 것으로 판단한다. 따라서 미국은 대북 식량지원과 함께 일부 경제제재 완화조치를 취하고 있으며 정치·군사적 대화 및 인적 교류 등을 통해 관계개선에 나서고 있다. 아울러 미국은 핵동결에 대한 합의 사항인 대북 중유제공 및 경수로 공급지원을 이행해 오고 있다.

그러나 일부 한반도문제 전문가들과 미 공화당 의원들은 미국의 대북 연착륙 정책이 성공을 거둘 수 있을 것인가에 대해 의문을 가지고 있다. 그들은 북한의 체제전환과 경제개혁·개방 없이 연착륙 정책이 성공을 거두기 어렵다고 보며, 북한이 상호주의를 지키지 않고 군사적 위협을 제거하지 않는 한 한반도 지역의 평화와 안정을 확신할 수 없다고 본다.

이러한 견해를 주지하면서 본 연구는 미 행정부의 대북 연착륙 정책을 전반적으로 검토하고자 한다. 미 행정부의 연착륙 정책의 목표와 의미 그리고 정책추진 등을 먼저 살펴보고 정책의 모순과 문제 등을 진단하고자

한다. 더불어 한반도문제 전문가들의 연착륙을 위한 전략을 살펴보면서 새로운 전략을 제시하고자 한다.

## II. 연착륙 정책의 목표와 정책비교

### 1. 정책목표

미 행정부는 구소련 및 동구 사회주의권 국가들의 몰락이후 형성된 신국제질서 아래서 한반도가 직면한 문제를 진단하고 이 지역에 걸린 미국 익의 극대화란 차원에서 북한을 '軟着陸'(soft landing)<sup>1)</sup> 시키고자 한다. 미 행정부는 "남북한간의 정치적·경제적 격차를 해소하기 위해 점진적이고 비폭력적인 변화를 유도하고자 하며,"<sup>2)</sup> 북한이 추락<sup>3)</sup>함으로써 발생할 수 있는 대남 도발, 대량난민 유출, 대량아사 등 한반도의 정치적·경제적·군사적 혼란을 사전에 막고자 한다. 또한 미국은 북한이 내부적으로 붕괴하기 기다리거나 외부에서 북한이 '硬着陸'(hard landing)하도록 밀어붙이는 방식이 바람직하지 않다고 본다.<sup>4)</sup> 요컨대, 미 행정부는 북한의 절망적

1) 북한을 하늘에 떠 있는 고장난 비행기로 가상해 안전하고 부드럽게 착륙시키려 하는 것이다. 반면 '경착륙'은 북한기가 지상에 풍하고 떨어지는 것, '무착륙'은 북한기가 계속 하늘에 떠 있는 것을 의미한다.

2) United States Institute of Peace, "A Coming Crisis on the Korean Peninsula?: The Food Crisis, Economic Decline, and Political Considerations," *Special Report* (1996), p. 7.

3) 이에 대한 북한의 반응이 주목할 만하다. "우리 체제는 지난 수십년간 고장난 것도 없으며 앞으로도 영원히 고장날 수 없게 되어 있다. 그 비행기는 지금 자기항로를 따라 거침없이 날고 있으며 자기 목적지에 무사히 가 땅에 될 것"이며 "나뭇잎이 떨어진다고 나무가 죽는 것이 아니다"라는 속담까지 인용해 북한체제의 견재를 주장했다. 「중앙통신」, 1996. 7. 27.

4) 미국에서는 대북 연착륙 정책이 성공하지 못할 경우를 고려, '보다 부드러운 추락정책'(softer hard-landing policy)이 제기된 바 있으며, '경착륙'을 피하자는 단기 현상 유지 정책도 나온 바 있다. 이를 대안은 북한의 安樂死을 유도해 갑작스런 북한의 붕괴에 대비하자는 내용이 암시된 것인데, 붕괴시 전쟁에 의한 돌파구를 마련하지 않도록 뇌관을 제거하자는 것이다. Stanley O. Roth, *Testimony before the Subcommittee on East Asia and Pacific Affairs, House of Representatives*, (이하

인 현실과 비상사태에 대비해 북한의 추락을 촉진하는 요인들을 제거하고자 한다.

전반적으로 미 행정부의 연착륙 정책은 북한의 위기와 침략위협이 한반도 지역에 걸린 미 국익을 직접적으로 위협하고 있다는 판단에 따른 것이다. 그 근원은 다음과 같이 설명되어진다.

첫째, 북한은 총체적 위기에 처해 있다. 1990년 이후 계속해서 마이너스 경제성장을 보이고 있으며, 기아현상이 계속되고 있다. 이러한 현실과 함께 북한은 부정부패의 만성화, 지하경제와 물질주의의 확산, 군대규율문란, 사상모순의 증대, 배급제도 와해, 정보통제의 이완, 사회혼란, 탈북증가 등 사회적 일탈 현상이 만연하고 있다.

둘째, 북한에서 총체적 위기를 수습할 수 없을 정도로 절망적인 상태에 놓일 때 과대망상적인 평양의 불안정한 지도자들이 자멸을 그대로 받아들이기보다는 전쟁이란 최후 수단을 통해 공멸을 시도할 가능성이 있다.<sup>5)</sup>

미 행정부는 태평양전쟁 당시 일본이 석유금수를 방치해 패전을 감수하기보다는 선제공격을 통해 돌파구를 뚫어나가려 했던 선택이 북한의 경우에도 해당될 수 있다고 여긴다. 1993년 데이빗 코레쉬와 그 분파들이 미 정부의 법집행에 직면하여 텍사스 웨이코에 있는 그들의 본거지를 불지르고 집단 자살을 감행했던 것<sup>6)</sup>과 같이 “군부를 비롯한 북한의 지도계층이

---

Roth's Testimony로 약함), 「세계일보」, 1996. 12. 13.

5) Roth는 북한이 한국을 공격해 많은 영토를 점령한 뒤 한국으로부터 상당한 경제원조를 얻어내 전쟁을 종식할 가능성이 있다고 본다. *Roth's Testimony* March 19, 1996. 익명의 한 미 관리는 북한의 기습 남침은 강력한 주한미군의 반격에 의해 폐퇴될 것이기 때문에 발발하지 않을 것으로 보지만 그 가능성을 완전히 배제할 수 없다고 본다. *Washington Post*, May 20, 1997. 반면 중국은 북한이 훈련문제와 연료부족, 내부통제력 상실 우려 등의 이유로 한국과 주한미군을 공격하지 않을 것이며(*Washington Times*, February 29, 1996). 중국이 병력지원을 하지 않을 것이 확실한 만큼 북한의 승산은 없고 따라서 북한이 ‘자살전쟁’을 일으키지 않을 것을(*New York Times*, April 14, 1996)이라 보는 전망이 있다. 미 군사전문가들은 북한이 한국과 개전을 하게 되면 패멸될 것이라 지적하면서 바로 이 점 때문에 전쟁 가능성이 희박하다고 본다. *New York Times*, April 7, 1996. CIA는 북한 불괴시 식량, 훈련, 병기의 부족과 사기저하 등의 이유로 북한군이 한국에 대한 공격에 나설 가능성이 적다고 본다. *Jane's Defense Weekly*, January, 1998, p. 14.

현재의 내부 상황을 극복 해결하기 위한 최선의 방안으로 전쟁을 일으킬 수<sup>7)</sup> 있다는데 대해 공감하고 있는 것이다. 미 행정부는 북한의 내부 위기가 커지면 커질수록 자포자기적 군사도발 가능성이 높다고 보며, 특히 북한이 아사에 직면하면 비관적·상황적 판단에 따라 전쟁과 같은 절망적인 행동을 유발할 수 있다고 예측한다. 때문에 미국은 식량지원을 통해 북한의 붕괴 및 남침 가능성을 줄이고자 한다.

미 행정부는 그들의 관리권으로부터 벗어나 있는 북한에 대해 억지력 및 방어전략만으로 이러한 사태 발생을 미연에 방지하기 어렵다는 판단에 따라 억지력과 함께 북한을 포용해야 하며 이를 위해 대북 지원과 같은 인센티브가 있어야 한다고 본다. 즉, 미 행정부는 억지력 강화와 지원을 통해 북한의 호전적 선택을 막고자 한다. 따라서 미국의 정책은 북한의 붕괴로 파생될 수 있는 한반도의 재앙에 대비하기보다는 북한 살리기를 통해 만약의 사태를 미연에 방지하겠다는 의도가 우선하고 있는 것이다. 이러한 정책은 미·북간 합의이후 미국이 위기관리 차원이나 상황에 따라 대응하는 태도로부터 벗어나 보다 적극적인 자세로 안정된 한반도 환경을 조성하려는 것이다.

요컨대, 미 행정부는 북한의 군사력, 핵무기 개발능력, 식량난·경제난·에너지난 모두를 위협요인으로 간주하고 있으나 북한의 침략위협에 대해 제재를 가하기보다 오히려 식량·의약품·비료지원, 경제제재완화, 중유제공, KEDO에 의한 경수로 건설지원 등을 제공하는 것이 바람직하다고 본다. 미 행정부는 이러한 수단 또는 대가를 통해 북한의 식량난·경제난 극복에 일조하고, 북한이 국제사회에 참여할 수 있도록 도와주면 북한이 덜 호전적·투쟁적이 될 것이고, 그것은 점진적으로 남북한 사이에 교역, 금융, 문화의 다리를 놓아주므로 북한은 안정속에 더 큰 이익을 얻을 수 있고 따라서 그런 다리를 훼손할 행동을 할 가능성은 줄어.<sup>8)</sup> 결국 한반도의

- 
- 6) Larry A. Niksch, “미·북관계와 미국의 대한반도정책,” 「북한정세 변화와 주변4국의 대한반도정책」(민족통일연구원 제5회 국제학술회의, 발표논문 1996. 5. 17), p. 75.
- 7) *Washington Times*, April 24, 1997. James Laney의 견해도 같다. 그는 “북한이 계획된 전쟁을 일으키는 것이 아니라, 군부의 낙담에서 비롯된 우발적인 전쟁”이 될 가능성이 있다고 본다. *Washington Post*, January 17, 1997.
- 8) Stephen W. Bosworth, Speech to the Society for Unification Studies on “The

전쟁예방에 기여한다고 판단한다.

## 2. 정책비교: 미국·중국·한국

북한 살리기가 한반도 전쟁예방에 도움이 된다는 관점에서 미국과 중국의 대북 연착륙 정책은 같다고 볼 수 있다. 미국과 마찬가지로 중국은 북한이 직면한 식량난, 경제난 등에 심각한 우려를 가지고 있으며 북한의 무질서 상태나 전쟁도발을 저지하는 것이 자국의 이익에 부응한다고 여긴다.<sup>9)</sup>

그러나 그 정책방향에 있어서는 미국과 중국이 일치하지 않는다. 미국은 지원을 통해 북한을 살리고 개혁·개방을 유도해 북한을 연착륙시킨다는 구상을 가지고 있다. 하지만 중국은 미국이 북한의 급속한 회복을 위해 북한의 자체노력이 함께 추진되어야 함을 강조하고 있지만 현재 북한이 너무 약해 스스로 일어나기는 어렵다고 판단한다. 따라서 중국은 급진적 변화 대신 점진적 변화를 추진할 수 있도록 이에 맞는 지원, 즉 좋은 한약을 주어 북한을 회복시켜야 하는 것이 바람직하다는 입장을 견지하고 있다.

한편 중국의 북한 살리기는 북한이 붕괴할 경우 미국의 북한지역에 대한 영향력 강화를 바라지 않는 차원에서 검토되어진다. 중국은 ① 초대국 세력으로부터 일종의 방벽 역할을 하는 북한이 존속하도록 지원해 주고, ② 수년 후 발생할 수 있는 여러 가능성에 대비, 한국을 포함한 한민족 당사자와 돈독한 관계를 유지하며, ③ 한반도 통일시 미국 등 외부세력이 북한에 들어오지 못하도록 방지하고자 한다.<sup>10)</sup> 이는 중국이 동북아지역에서 미국의 일방적 패권을 저지하려는 것이다.

---

Security Role of the United States In a Post-Korean Unification East Asia," on December 30, 1998.

9) 미국은 북한의 군사력이 한반도는 물론 동북아시아의 기준 질서유지에 위협 요인으로 되며, 북한의 공격은 한국을 비롯 일본까지 포함될 수 있고 미국·일본·중국 등이 한반도 전쟁에 개입할 가능성이 높아 결국 동북아지역의 안정과 질서가 파괴될 수 있다고 본다.

10) 朱建榮, 「中央公論」, 1997. 11.

한국의 대부 연착륙 정책 역시 미국·중국의 그것에 크게 벗어나지 않는다. 한국은 미국·중국과 같이 연착륙 정책이 북한의 남침을 억지하는 데 도움이 된다고 판단한다. 한국은 북한을 흡수할 능력이 없을 뿐 아니라 북한의 전반적 위기가 남침으로 이어질 수 있다는 우려가 있어 북한의 갑작스런 붕괴를 원하지 않는다. 이러한 생각과 함께 한국정부는 대부 지원이 종국적으로 통일에 소요될 엄청난 경제적·인적 비용을 줄일 수 있다고 본다. 미국·중국과 다른 점은 정부적 차원에서 한국은 지원의 투명성 확보와 함께 지원과 남북대화가 연계되어야 함을 강조하고 있는 것이다.<sup>11)</sup> 한국 정부는 지원된 식량의 군사용 전용을 더 이상 묵과할 수 없고 남북관계의 진전을 위해 이산가족상봉, 대화재개 등이 이루어져야 한다는 입장을 고수하고 있다.

### III. 생존지원과 경제제재 완화조치

#### 1. 식량지원

미국은 예방방위와 연착륙을 위해 대부 지원에 나서고 있다. 그것은 주로 식량지원을 통해 이루어져왔는데, 사회주의 영농체제, 토양악화, 대수해 및 홍작 등으로 북한의 식량난이 심각한데 따른 것이다. 그리고 World Vision International, J. Bell Foundation, Caritas 등 17개 국내외 비정부 민간단체들과 「세계식량기구」(WFP), 「국제농업기구」(FAO), 「유엔아동기금」(UNICEF), 「세계보건기구」(WHO) 등 유엔 산하 기구들의 다급한 요청이 반영된 것이었다. 이들 단체·기구들은 북한주민의 생존문제 해결이란 인도주의적 차원에서 미국의 식량지원을 요청해 왔다.

미국은 1995년 9월 유엔의 1차 지원호소에 따라 WFP를 통해 200만 달러, UNICEF를 통해 2,250만 달러 상당의 곡물·약품·현금 등을 북한

---

11) 한국정부의 공식 입장은 당국 차원의 지원에는 상호주의, 민간 차원의 지원은 비상호주의로 정립되어 있어, 공식적 입장과 실제적 입장에는 차이가 있다. 이는 정치적 차원과 비정치적 차원을 구분하면서 전자는 남북 갈등구조 해체 차원에서 그리고 후자는 인도주의적 차원에서 북한과의 접촉을 시도하는 데서 비롯된다.

에 지원하였다. 이어 미국은 1996년 7월 유엔의 2차 지원호소에 따라 717만 달러 상당을 WFP를 통해 북한에 지원하였다. 정부적 차원의 대북 지원이 WFP를 통해 이루어진 셈이다. 그 때 미국은 미 농무부가 주관하는 대외재난구호기금(FDA)<sup>12)</sup>을 사용하였다.

계속해서 미국은 1997년 4월 유엔의 3차 지원호소에 따라 북한에 5,200만 달러에 달하는 지원을 하였고, 7월 2,700만 달러에 상당하는 곡물 10만 톤을 추가 지원하였다. 10만 톤 중 4만 5천 톤은 WFP 호소 참여 분인데, 이 기구 감시 하에 북한의 유아원·탁아소·고아원 등을 대상으로 6세 미만의 어린이들에게 분배되었다. 그리고 5만 5천 톤은 별도의 지원에 해당되는데, 미국내 민간자원단체(PVO) 담당 하에 어린이와 노약자들에게 배포되었다. 그 의도는 지원된 식량이 군사용으로 전용되지 않게 하면서 배분의 투명성을 확보하려는 것이었다.

그 때 미국은 FDA 예산이 고갈되었다는 이유를 들어 우방국 원조에 사용하는 「농업교역 발전·개발지원법」(PL-480)에 의거하였다. PL-480에 따른 미 정부의 재정지원이 WFP와 같은 국제기구를 통할 수 있도록 법에 명문화하기는 처음이었다.<sup>13)</sup> 이 법은 1996년 4월초 신농업법에서 다소 변경되었는데 인도적인 경우 자원봉사기구, 公社(또는 정부간 기구) 등이 식량지원을 할 수 있도록 허용하고 있다. 미국은 단순 흉작이 아닌 자연재해 등이 발생했을 때, 긴급 지원을 해줄 수 있는 이 법의 규정에 의해 대북 지원을 해준 셈이다.

북한의 핵시설 의혹과 미사일 실험발사 문제가 제기되었음에도 불구하고 미국은 유엔의 4차 지원호소에 따라 1998년 1억 7,185만 달러에 달하는 곡물 50만 톤을, 그리고 5차 이후 지금까지 2억 700만 달러에 달하는 60만 톤을 북한에 지원하였다.

비정부적 차원의 대북 지원은 미국의 민간·종교단체들에 의해 이루어졌다. 이들 단체들은 주로 곡물·분유·의약품·국수기계·의류·신발 등을

12) 미국은 1996년 초 한·미·일 3자회담에서 대개도국 식량원조법인 PL-480을 적용해 북한에 대한 식량지원에 나서겠다는 입장을 밝혔으나, 한국이 과거 미국이 대한 무상 식량원조 때 적용했던 규정을 적성국인 북한에 적용하는 것은 바람직하지 않다는 입장을 밝혀 당시 이의 적용을 포기한 바 있다.

13) 미국은 PL-480과 「적성국교역금지법」(Enemy Act)을 별개로 취급하고 있다.

북한에 공급하였다. 이들이 직접 나섰던 것은 인도주의적 이유와 함께 미국이 북한과의 수교관계가 없고 법적으로 북한을 적성국으로 분류하고 있어 대통령이나 국무장관의 재량으로 재해지역에 대한 지원이 어렵기 때문이었다.

미 민간구호단체들은 의약품 지원에도 나섰다. 이들 단체들은 북한의 각 병원마다 의약품이 바닥나 있으며 특히 일반 주민용 항생제가 거의 없음을 알았다. Americas의 지원은 특히 주목할 만하다. 동 단체는 인도주의적 목적의 의료지원을 위해 미 재무부 및 상무부의 승인을 취득하였고, 북한으로부터 평양 착륙을 허용 받아 2,300만 달러 상당의 의약품 중 800만 달러 어치를 1997년 9월 10일 미 민간비행기로 북한에 공수하였다.<sup>14)</sup> 의약품 외 의료지원 의사와 간호사 그리고 의약품 분배를 감독하기 위해 북한에 체류할 일부 인사가 함께 보내졌다.

미국의 식량·의약품 지원은 인도주의적 이유와 유엔의 요청에 따라 이루어졌다. 인도주의적 이유 외 미 정부는 북한이 아사보다 전쟁을 택할 수 있다는 비관적·상황적 판단, 핵동결 약속 파기에 대한 우려, 미사일 시험발사 저지 등 한반도 지역의 안정적 관리 차원에서 대북 지원에 나서 왔다.

## 2. 경제제재 완화조치

미·북 제네바 기본 합의서 타결이후 미국은 제한적으로 대북 경제제재 완화조치를 취했다.<sup>15)</sup> 클린턴 행정부는 1995년 1월 9일 미국상품 반입과 선박입항을 허용하였고, 20일에는 1단계 대북 교역·투자제한 완화 및 통신·금융거래 제한 완화조치를 취했다.

1단계 조치는 ① 언론취재와 통신, ② 일정한 조건하에서 금융거래 허

14) 「조선일보」, 1997. 9. 12.

15) 미국은 적성국으로 분류하고 있는 북한에 대해 「적성국 교역법」과 이의 시행령인 「해외자산통제규정」 및 「수출관리법」을 통해 교역·투자·금융 등 모든 분야에서 경제거래를 금지해 왔었으나, 한국정부의 '7.7선언'을 계기로 이에 상응하는 경제제재 완화조치를 취해 왔었다. 미·북간 경제관계는 주로 제한된 일부 분야에서 미미한 규모의 교역만 성사되어 왔을 뿐 실질적 경협은 이루어지지 않았다.

용, ③ 북한산 마그네사이트 수입 허용, ④ 원자력분야 사업 등 4개항을 포함하고 있다.<sup>16)</sup> 미국의 직통전화선 가설을 위한 통신장비 수출허가 조치에 따라 AT & T는 일본의 국제전신전화사를 중계로 미국·일본·북한을 연결하는 3각 국제전화를 개통하였다. 이러한 조치는 관련법규 개정 없이 대통령의 행정명령에 의해 이루어진 것이었다. 또한 남북관계 진전 없이 미·북 관계 진전만을 염려한 한국정부의 요청을 고려한 최소한의 제재완화 조치에 해당된다.

이와 함께 미 행정부는 민간 차원의 대북 구호지원을 더욱 늘릴 수 있게 '대북 인도적 지원 규제'를 1996년 7월 해제하였다. 이로써 개인이나 단체는 미 행정부의 사전 허가 없이 유엔이나 국제적십자사 또는 공인된 구호단체·기관을 통해 구호용 식량, 보건 및 의약품류, 의류 및 가정필수품 등을 북한에 보낼 수 있게 되었다.

한편 미재무부는 1997년 1월 6일 북한에 50만 톤 이상의 쌀 또는 밀을 수출하려는 카길사(Cargill Inc.)의 신청을 승인했다. 카길사는 미국산 밀과 북한산 아연을 바터제로 거래하려 하였다. 백악관은 그 승인이 "미·북간 잠수함사건 해결과정에서 일괄 합의된 것이 아니라 한반도 주변 분위기가 개선됐기 때문에 단행한 것"<sup>17)</sup>이라 밝혔으나, 실제로 미국이 4자회담 개최를 유도하기 위해 취해진 것이었다. 그러나 이 거래는 양측간 의견차이로 결국 이루어지지 않았다. 이 거래를 시발점으로 미 기업과 북한간의 바터제 거래 및 민간거래가 확대될 수 있는 데도 불구하고 북한이 일방적 태도를 취한 것이었다.<sup>18)</sup>

추가적으로 미 재무부는 1997년 4월 비핵연료 발전설비 전문업체인 스텐튼 그룹(Stanton Group)의 대북 투자를 승인하였다. 그것은 나진·선

16) U.S. Department of State, *Easing Sanctions against North Korea*, January 20, 1995.

17) *Washington Post/Washington Times*, January 7, 1997.

18) 이에 대해 카길사 회장은 "북한이 세계 각국과 지원단체로부터 상당한 양의 식량 원조를 무상으로 받아 아연을 다른 목적에 쓰기로 한 때문"(『日本經濟新聞』, 1997.

8. 1)이라고 유추하였다. 한편 카길사는 바터거래에 의해 북한산 아연을 이윤 차원에서 현금화하려면 미 정부가 세금 혜택과 같은 배려를 해야 하는데 이것이 어려운 점을 문제로 삼고 있다.

봉 자유경제무역지대에 있는 승리화학 정유공장에 1,300만 달러를 투자, 미·북간 최초의 합작회사를 설립하는 것이었다. 스텐튼 그룹은 이 공장에서 연간 200만 톤 규모의 정유를 생산, KEDO를 통해 나진·선봉지역에 있는 선봉 중유화력발전소에 산업용 전력공급을 추진할 계획을 가지고 있다.<sup>19)</sup>

이어 미 재무부는 같은 해 9월 17일 미국내 북한자산동결 해제를 위한 조사착수를 결정하였다.<sup>20)</sup> 미국은 「적성국교역법」(Trading with Enemy Act)에 의거, 북한 거주민의 미국내 자산 동결 및 미국민과의 모든 무역·경제 거래를 금지시켰다.<sup>21)</sup>

북한의 미사일 시험발사 및 금창리 지하시설 문제로 미국의 대북 경제 제재 완화조치는 더 이상의 진전을 거두지 못했다. 그러나 폐리보고서 및 베를린 고위급 회담(1999. 9. 7~12)의 결과에 따라 클린턴 대통령은 북한과의 전반적인 관계개선을 추구하고 제네바 합의를 뒷받침하기 위해 대적성국 교역법, 방산물자법 및 수출관리법 등에 근거한 대북 제재조치들 중 일부를 완화하는 조치를 취하였다. 그것은 수출, 금융, 투자, 항공기 및 선박 등 4개 분야에 부과해 온 대북 제재조치를 해제한 것으로 미행정부 재량사항에 해당된다. 구체적으로 그 내용은 다음과 같다.<sup>22)</sup>

- 1) 북한산 원자재 및 대부분 북한산 상품의 미국내 수입
- 2) 미국회사와 외국내 자회사를 통해 수출 및 재수출되는 대부분의 소비재 상품, 금융서비스의 대북수출

19) 「북한뉴스레터」(1997. 4), p. 4.

20) 미국은 대북 경제제재완화의 초보적 조치로 동결된 북한자산 해제를 검토하고 있다. 이는 미·북간 정치·경제관계에 있어 어느 정도 정상화를 달성하기 위한 여러 절차 중 하나로 보면 된다.

21) 미국내 동결된 북한자산은 약 1,400만 달러로 추정된다. 1994년 말 동결자산 규모는 약 2,000만 달러 규모였으나, 1995년 1월 제한적 대북 경제제재완화 조치로 약 550만 달러 상당의 동결자산이 해제되었다. 대부분 은행예금 형태로 존재하고 있으며, 부동산·현금 등의 자산은 전혀 없는 것으로 알려지고 있다. 「북한동향», 제348호 (1997. 9. 13~19), p. 31, 「북한뉴스레터」(1997. 10), p. 4. 참조

22) The White House, Office of the Press Secretary, *Fact Sheet: Easing Sanctions Against North Korea*, September 17, 1999.

- 3) 농업, 광업, 석유, 목재, 시멘트, 교통, 도로, 항만, 공항 등 하부구조와 여행, 관광 분야에 대한 투자
- 4) 미국 민간인들의 북한친지 및 개인에 대한 미국인의 송금
- 5) 미국 선박 및 항공기에 의한 승인된 일반화물의 북한 수송
- 6) 미·북간 상업용 항공기 운항

이러한 미국의 조치에 따라 북한과 특정 상업 및 무역거래에 관한 제재는 더 이상 존재하지 않는다. 따라서 경제특구로 지정된 나진·선봉 자유경제무역지대 및 두만강 유역개발에 해외기업의 외자유치가 촉발되고 북한은 그들로부터 경영지식 및 기술도입이 가능해 질 것이다. 미국기업들의 대북투자 활로 개척, 재미교포의 대북투자, 미·북 교역 확대, 남북교류 활성화 등이 예상된다.

#### IV. 정책모순과 문제

미 행정부의 대북 연착륙 정책은 미국의 대외정책의 기조와 어긋난다. 또한 북한은 군사적 수단활용과 함께 남북관계를 계속해서 긴장시키고 있다. 때문에 연착륙 정책은 정책모순과 문제를 안은 채 진행되고 있다. 이는 다음과 같이 설명되어 진다.

##### 1. 미국의 세계전략과 불일치

우선적으로 미 행정부의 대북 연착륙 정책은 '안보강화', '마약 등 국제 범죄 적극 대처', '경제신장', '민주주의 확산' 등 미국이 표방하는 대외 정책의 기조와 배치된다.<sup>23)</sup>

첫째, 북한은 미사일, 생화학 무기를 확산하면서 한국민과 주한미군을 겨냥하고 있다. 미국은 국지전과 내전, 대량파괴무기 확산 등을 미국의 안

---

23) The White House, *A New Security Strategy for A New Century*, May 20, 1997  
참조

보에 대한 중대한 위협요인으로 간주하고 있다. 북한은 Scud-A\B\C\D 미사일 보유와 함께 대포동 1, 2호 미사일을 개발 중에 있으며, 다량의 생화학무기를 보유하고 있다.<sup>24)</sup> 그러면서 북한은 대량파괴무기 감축, 핵 동결 준수 등을 대미 협상용으로 활용해 미국으로부터의 지원과 양보를 최대한 이끌어내려 한다.

둘째, 북한은 마약밀매 및 테러·조직범죄 등을 계속하고 있다. 북한은 모르핀·코카인·마약 등 독물 및 국제적으로 거래가 금지된 마취약을 불법 거래하고 있다. 아울러 북한은 1996년 블라디보스톡 주재 한국 외교관을 살해한 적이 있고, 수시로 무장간첩들을 남파하여 테러를 감행하였다.

셋째, 북한은 사회주의 원칙에 따른 중앙통제적 계획경제를 계속해서 추진하고 있으며 시장경제를 수용하지 않고 있다. 북한은 해외자본 유입 및 노하우의 유치를 위해 무역규정을 개정하고 중국·러시아와 접경한 나진·선봉에 자유경제무역지대를 개설하고 남포·원산항에 대한 외국인 투자 유치계획을 수립하였다. 뿐만 아니라 100m<sup>2</sup> 이하 개인경작지 생산물의 소규모 거래 허용과 함께 미국 등에 대해 투자보호협정 체결의사를 표명하는 등 외견상 조심스러운 경제개혁 추진 조짐을 보이고 있다. 그러나 특정 지역만 개방하려 할 뿐 여전히 폐쇄경제체제를 고수하고 있다.

넷째, 북한은 민주주의를 전혀 수용하지 않고 있다. 북한은 개인숭배체제 및 공산주의 체제를 계속해서 고수하고 있다. 북한은 김일성 부자 뜻에 맞지 않는다는 이유 하나만으로 20만명 이상을 정치범 수용소에 구속하고 있다. 클린턴 행정부는 민주주의의 신장을 위하여 유엔 등 국제기구와 협력하여 인권위반국에 대한 경제제재를 취할 것이라 천명한 바 있다. 그럼에도 미 행정부는 인도주의적 이유를 들어 대북 식량지원과 일부 경제제재완화에 나서고 있다. 이는 북한의 인권문제를 인도주의적 차원의 지원과 연계시키지 않겠다는 의도로 볼 수 있다.

---

24) 북한은 1998년 8월 일본 전역을 사정거리에 넣을 수 있는 대포동 1호 미사일을 시험발사했으며 미 본토까지 도달할 수 있는 대포동 2호 미사일 개발에 있다. 또한 신경성·수포성·헬액성 유독가스 1,000여 톤에 달하는 화학무기를 보유하고 있으며, 콜레라·페스트·탄저균·유행성 출혈열의 병원 등 전염성 작용제까지 배양·생산하고 있다.

## 2. 군사적 수단의 활용

미 행정부의 대북 연착륙 정책은 한반도 전쟁예방과 대량살상무기 확산 저지에 우선적 초점을 둔 개입정책의 틀 속에서 추진되고 있다. 하지만 미국의 정책방향은 남북한 긴장완화나 화해·협력에 우선적 초점을 둔 한국의 정책방향과 맞지 않는 문제가 있다. 여전히 북한은 자구적 노력이 결여 한 채 미국에 의지하려하고 군사적 수단 활용과 함께 通美封南, 先美後南 정책을 계속해서 추구하고 있다. 구체적으로 그 내용은 다음과 같다.

첫째, 미·북 합의 사항인 남북관계 개선에 나서지 않고 있다. 남북대화는 미·북관계와 남북관계를 동시에 발전시킬 수 있다. 그럼에도 북한은 '남한배제' 전략 하에 남북대화를 기피하고 있으며, 심지어 미·북간 협상에 진전을 보지 못하거나 위기에 처할 때 남한을 대상으로 침략위협을 가하려는 자세를 보이고 있다.

둘째, 군사적 수단을 사용하고 있다. 북한은 정규군 110만명, 예비역 80만명을 유지하고 있으며, 대량살상무기를 보유하고 있고 있다. 북한은 주민의 기본적인 물질적 수요조차 만족시키지 못하고 있는 상황에서 주민의 생활수준 향상에 들어가야 할 자원과 노력이 군비유지에 투자되고 있으며, 외부 세계에 식량원조를 요청하는 순간에도 한정된 자원마저 군사훈련에 투입하고 있다. 북한은 미국의 대북 지원정책이 동맹국 및 국내외로부터 지지를 얻지 못해 북한에 불리한 여건이 조성될 때와 최악의 사태에 대비해 그들의 군사적 수단과 불예측성을 교묘히 이용하려 하며, 이러한 방법을 통해 미국으로부터 식량지원 및 정치적 양보를 계속해서 얻어내려 한다. 즉, 북한은 그들의 군사적 수단을 상황에 따라 활용해 실익을 챙기겠다는 것이다.

유사한 수단으로 세째, 협박(blackmail)이다. 북한은 미국에 식량을 요청하는 과정에서 구걸과 협박을 동시에 구사하는 양면전략을 추구하였다. 협박의 예를 들자면, 추가지원이 없을 시 '북한에서 폭동·혁명이 발생할 가능성'(1995. 5)<sup>25)</sup> 및 '핵동결 약속 파기'(1995. 9)<sup>26)</sup> 등을 예시하였

25) 이종혁의 발언, 「朝日新聞」, 1996. 5. 8.

26) *New York Times*, October 1, 1995.

고, 김정우(1996. 6)를 통해 “일본을 사정권에 둔 핵미사일 4기를 보유하고 있으니 식량지원을 해달라”<sup>27)</sup>는 식이다.

넷째, 군사적 수단을 활용한 흥정(bargaining)이다. 북한은 금창리 지하시설을 통해 핵 재개발 의혹을 증폭시켜 막대한 이득을 얻을 수 있었다. 이 시설에 대한 사찰을 둘러싸고 미·북간 협상이 진행되었고, 미국이 2000년 5월까지 60만~90만톤의 식량과 씨감자, 농업개발지원 등을 북한에 제공하고, 북한이 복수 현장조사를 허용한다는 맞교환 원칙에 합의함으로써 협상이 일단락되었다. 또한 1998년 8월 대포동 1호 미사일로 추정되는 로켓 시험발사를 빌미 삼아 미국과의 흥정에 나서게 되었고 결국 미사일 발사유예에 대한 대가로 특정 분야에 부과해 온 대북 제재조치 해제란 막대한 실리를 얻을 수 있었다.

이러한 북한의 행동들은 대북 강경노선을 모색하고 있는 매파를 더욱 자극시킨다. 미 행정부의 대북 정책에 대한 미 의회의 비난도 뒤따른다. 3년 전 미 행정부는 의회에 대해, “미·북간 합의는 상호주의를 근간으로 하고 있으며, 매 단계에서의 미국의 조치에 대해 상응하는 북한의 조치가 있을 것”이며, “북한이 상호주의를 지키지 않을 경우에는 언제든지 합의는 파기될 것”<sup>28)</sup>이라고 알린 바 있다. 그렇지만 외부 세계의 지원 확보를 위해 평양지도부가 군사적 수단을 계속해서 활용하려 할 때 상호주의는 지켜지기 어렵다.

### 3. 북한의 자구 노력 부재

미국의 연착륙 정책은 북한의 자구 노력없이 성공을 거두기 어렵다. 그것은 다음과 같은 근거로 설명된다.

첫째, 북한의 식량난은 구조적인 문제이다. 근본적인 원인은 40여 년에 걸친 농업정책의 실패에 있다. 이와 함께 비료·농약 부족, 화학비료의 과다 사용으로 인한 토양악화, 산림황폐화, 영농장비·기술 낙후, 사회주의

27) 『產經新聞』, 1996. 6. 9.

28) *Washington Post*, March 27, 1997. 실제로 그 동안 미국의 대북 지원정책은 상호주의를 근간으로 추진되어 온 것이 아니었다.

영농체제, 경작가능한 토지의 제한, 핵심 계층에 대한 우선적인 식량배급 등 구조적 모순이 있다. 1995·96년의 대홍수와 1997년의 가뭄은 북한의 식량위기를 더욱 심화시켰다. 따라서 북한의 식량문제는 일시적인 것이 아니고 구조적·만성적인 것이다.

둘째, 북한의 경제난은 비효율적인 경제구조로 기인된 것이다. 북한은 사회주의 원칙에 따른 중앙통제적 계획경제와 군사부문에 대한 우선 투자로 경제성장의 한계를 들어냈고, 사회주의권 몰락이후 구소련과 중국의 원조중단 또는 감소, 외화부족 등으로 북한인민경제는 사실상 붕괴된 상태다.

이러한 근본적 문제외는 별도로 북한이 외부로부터 지원 받은 식량의 상당부분을 군용으로 전용<sup>29)</sup>한 혐의는 새로운 문제로 대두하고 있다. 미국은 이를 묵인<sup>30)</sup>하고 있고, 인도주의적 이유를 내세워 대북 식량지원을 계속해 오고 있다. 나아가 미국은 그 범위와 폭을 넓혀 나간다는 계획을 가지고 있다. 미국은 “아사 자체가 정치적 불안, 정치적 실패, 또는 경제적 실패에서 비롯되고,” “세계 모든 국가의 경우, 식량원조를 정치적인 문제에 연계시키기 시작하면 아사에 시달리는 사람들을 위한 식량원조는 불가능하게 될 것”<sup>31)</sup>이라 밝히면서 정치·군사적 문제와 인도주의적 문제를 결부시키지 않겠다는 입장을 보이고 있다. 1980년대 중반 에티오피아의 공산정권에 봉쇄정책을 취한 결과 이 나라에서 집단 아사로 홍역을 치른 경험이 있는 미국으로서는 인도주의적 명분을 무시할 수 없다.<sup>32)</sup> 이와 함

29) 예를 들자면, 북한은 중국으로부터 지원받은 곡물을 군사용으로 비축하고 있다. 뿐만 아니라 북한군은 1995년 5월 미국으로부터 보내진 곡물을 하역중 옥수수 5,000톤 가량을 가로챈 적이 있다. 「조선일보」, 1997. 5. 31. 때문에 북 지원식량 군량미 전용에 의혹이 방북 미 의원단에 의해 재차 제기된 바 있다. 구체적인 설명은 *Korea Herald*, August 14, 1997, 「조선일보」, 1997. 8. 14.

30) 클린턴 대통령과 江澤民 주석간의 정상회담 비공개 회담에서 미국이 북한의 지원 식량 군사용 전용에 대해 묵인하고 있음이 암시되었다. 이는 *Los Angeles Times*, November 5, 1997 참조.

31) *U.S. Department of State Daily Press Briefing*, April 28, 1997.

32) 제2차 세계대전 기간 미국은 독일에 맞서기 위해 인권탄압 국가인 소련과 동맹관계를 형성했으며, 그 뒤엔 소련의 팽창주의에 맞서 자이르의 모부투(Mobutu) 및 앙골라·아프카니스탄의 반군 지원에 나섰다. 북한의 경우, 미국은 러시아나 중국의 팽창주의에 대한 연관보다는 북한의 붕괴 및 이로 유발될 수 있는 남침을 저지하

께 현실 정치의 맥락을 외면하기도 어려운 실정이다.

#### 4. 정책지지 약화

상기에 언급된 모순과 문제들을 주지하면서 세계 주요 언론들은 외부 세계의 대북 식량지원에 대해 상반된 견해를 내놓은 바 있다. “북한에 식량지원을 해야 하는가, 말아야 하는가?”의 질문에서 세계언론(1997. 4. 1~5. 17)은 찬성 23%(36건), 반대 33%(53건), 단순 사실보도 44%(70건)로 답변하였다. 찬성보다 반대 입장을 더 많이 보도한 것이다. 국가별로 보면 미국이 찬성 15건, 반대 11건이다.<sup>33)</sup> 프랑스 언론은 찬성기사만 3건으로 가장 적극적인 지지를 보내었다. 반면 영국은 찬성 2건, 반대 6건, 독일은 찬성 6건, 반대 10건으로 반대여론이 상대적으로 많았고, 일본의 경우 찬성 1건, 반대 4건으로 가장 부정적인 시각에서 보도하였다. 이러한 각국의 언론보도들이 미 행정부의 대북 정책결정에 직접적으로 영향을 미친 것은 아니었지만 미국의 대북 식량지원이 최적의 결정이 아님을 예시한다.

정책결정과정에 있어 미 행정부, 군부, 정보기관들의 북한붕괴 가능성에 대한 평가가 일치하지 않는 점 역시 문제다. 북한문제 해결방안에 있어서는 미국의 군정보기관·국방부와 CIA·국무부가 의견을 달리 한다. 구체적으로 군정보기관은 혼란에 처한 북한경제가 결국 평양정권의 종말을 가져올 것이며, 국방부는 북한정권이 붕괴에 직면하면 남한전역 적어도 서울을 불모로 삼으려는 군사작전을 시도할 가능성이 크다고 본다.<sup>34)</sup> 때문에 국방부는 북한의 붕괴시 전쟁에 의한 돌파구를 마련하지 않도록 뇌관을 제거해야 한다는 입장을 보이고 있다. 북한을 안락사시키는 것이 바람직하다는 것이다.

반면 CIA 및 국무부는 미국이 오직 전쟁 하나에만 대비하는 것은 북한

기 위해 대북 식량원조에 나서고 있다.

33) 공보처가 159건에 달하는 세계 언론들을 분석한 결과를 기준한 것이다. 「조선일보」, 1997. 5. 26.

34) *Wall Street Journal*, September 30, 1997.

을 그 쪽 방향으로 나가도록 밀게 될 것이기 때문에 전쟁대비만 할 것이 아니라 난민돕기와 구호활동 등 광범위한 인도주의적 활동을 계획하고 교역에서 군사문제 협상에 이르기까지 직접 접촉을 늘리면서 북한의 연착륙을 유도하는 방향으로 나아가야 한다고 주장하고 있다.<sup>35)</sup>

요컨대, 군정보기관 및 국방부는 북한이 한반도 무력통일을 최우선 순위에 놓고 있기 때문에 남침 가능성에 대비해야 한다는 것이고, 반면 CIA 및 국무부는 직접 접촉과 인도적 지원을 통해 북한을 연착륙시켜야 한다는 것이다. 이렇듯 미국의 연착륙 정책은 관련기관에서 조차 논란의 여지가 있어 정책의 일관성과 지지를 얻는 데 한계가 있다.

미 행정부가 대북 지원에 대한 미 의회의 지원을 얻지 못하고 있는 점 역시 문제이다. 미 의회는 제네바 합의가 북한의 핵문제를 근원적으로 해결하지 못한다고 보면서 합의 그 자체에 반감을 가지고 있고 지원이 북한의 연착륙을 성공적으로 이끌기 어렵다고 본다. 미 의회는 그 동안 미국이 식량지원, 중유제공, 경수로건설지원에 나서 왔음에도 불구하고 북한이 미 사일 수출 및 시험발사, 핵개발 위협, 핵의혹 지하시설 건설 등을 추진해온 사실을 지적하고 있으며, 미국의 노력에도 불구하고 북한이 아무런 변화 없이 여전히 호전적 태도를 견지하고 있음을 주시하고 있다.<sup>36)</sup> 이에 따라 미 의회는 클린턴 행정부의 대북 정책에 비난여론을 고조시키면서 연착륙에 대한 의혹을 가지고 있다.

35) *Wall Street Journal*, September 30, 1997.

36) 미 의회(1998. 12)는 미행정부의 대북접촉과 중유공급 비용의 지출을 승인받기 위해서는 ① 한반도 비핵화 남북 공동선언의 이행, ② 남북대화의 재개, ③ 미·북 기본합의의 완전 실시, ④ 폐연료봉 밀봉작업에 대한 협력, ⑤ 지하의혹 시설에 대한 사찰, ⑥ 탄도미사일의 개발 및 수출 정지, ⑦ 대북 원조물의 전용 방지 등 7가지 조건이 충족되어야 할 것을 요구한 바 있다. 「世界週報」, 1998. 12. 15. 이어 미 하원 공화당 지도부(1999. 3. 5)는 ① 북한 핵관련 시설 정기 특별사찰, ② 대포동 미사일 개발·수출 저지, ③ 한국어 가능한 대북지원실태 감시요원 북한 파견, ④ 북한의 불법적 마약거래 금지, ⑤ 한반도 비핵화선언 준수, ⑥ 북한의 미사일 위협에 대비한 동북아시아 방어기구 지원 증대 등을 건의한 바 있다. News from the House International Relations Committee, "Opening Statement of Chairman Benjamin A. Gilman, Hearing: US Policy Towards North Korea and the Pending Perry Review," March 24, 1999.

## V. 연착륙을 위한 전략 모색

미 행정부의 대북 연착륙 정책은 '아사 또는 전사'라는 막다른 선택을 차단하면서 한반도의 전쟁을 예방하는 데 기여해 오고 있으나, 생존과 경제회생을 위한 북한의 노력이 병행되어야 정책의 성공이 가능하다. 그러나 북한의 노력은 여전히 모기장을 친 채 외부사조의 침투를 어렵게 하고 있다. 이러한 상태의 지속은 북한의 위기로부터 발생된 근원을 제거하는 데 어려움을 줄 뿐이다. 이에 따라 한반도문제 전문가들과 검토팀들은 대북 연착륙을 위한 전략을 모색한 바 있다. 이를 이 장에서 검토하고자 한다.

### 1. 식량·경제지원·경제·군사행위 변화 유도

대북 식량·경제지원과 북한의 개혁, 개방, 침략위협 감소 등 경제·군사행위 변화 유도 전략이 다음과 같이 제시되고 있다.

첫째, '완만한 착륙'(gentle landing)이다. 점진주의자들에 의해 제시된 이 안은 북한의 붕괴를 기대하기보다는 경제적·정치적 개혁의 시간을 가질 수 있도록 경제원조를 통해 북한을 안정시키고 점진적으로 생활수준을 향상시켜야 한다는 것이다.<sup>37)</sup> 이는 지원에 보다 초점을 두고 있을 뿐 북한의 변화에 대해선 점진적 가능성은 암시하고 있음이다.

둘째, '평화·식량 교환'이다. 이는 월슨센터 해리슨(Selig S. Harrison) 선임연구위원의 안으로 극심한 식량난에 처해 있는 북한에 대해 미국과 그 우방국들이 식량 300만톤을 제공해 주는 것을 조건으로 서울을 사정권 내에 두고 실전 배치되어 있는 공격용 무기 상당수를 후퇴시키자는 것이다.<sup>38)</sup>

셋째, '대홍정'(Grand Bargain)이다. 시카고 대학의 커밍스(Bruce Cumings) 교수와 국제경제연구소의 노랜드(Marcus Noland) 선임연구위원에 의해 구상되고 있는 이 안은 북한에 대규모 경제원조와 안보보장

37) Anthony Paul, "North Korea: A Ray of Hope?" *Fortune*, December 8, 1997 참조

38) *International Herald Tribune*, May 14, 1997.

을 해주고, 대신 군사·경제행위에 대한 실질적인 변화를 이루게 하자는 것이다.<sup>39)</sup>

넷째, ‘변화 유도’ 접근이다. 이 안은 서울포럼과 미 외교협회(Council on Foreign Relations)의 한반도문제 전담 연구진이 마련한 것으로 북한정권의 미래, 대북 변화유도 전망을 포함한 제반 문제를 검토, 건의안을 제시하고 있다.<sup>40)</sup> 그것은 (1) 북한의 긴급한 식량 사정을 고려하여 인도주의적 차원에서의 대북 식량지원을 강화하되, 장기간에 걸친 대북 지원은 북한이 자체경제에 대한 구조조정 의지를 표명하고, 식량배급에 대한 적절한 감시체계를 허용하며 기타 인도주의적 우려 사항에 대해 해결할 의지를 보여야 한다. (2) 북한이 시장원리를 받아들이고 그들의 정책을 바꾸도록 촉구하기 위해 미국의 대북 경제제재 일부 완화를 포함하는 일련의 초보적 조치를 고려한다. (3) 북한이 남북한 관계를 개선하고 군사적 위협을 축소하도록 좀 더 광범위한 상호적 조치의 패키지를 고려한다. (4) 북한이 화해의 기회를 끝내 거부하고 위협을 제거하는 데 동참하지 않을 경우 기존의 합의 및 긴급한 인도적 지원 외에는 북한에 대한 지원 확대를 고려하지 않을 것이다.<sup>41)</sup>

역순으로 북한의 개혁이나 침략위협 감소 등이 우선되어야 합을 전제로

39) Bruce Cumings, “Toward a Comprehensive Settlement of the Korean Problem,” a paper presented at the Columbia University Symposium on the Four-Party Talks, October 20, 1997; Marcus Noland, “The Economics of Korean Unification,” Columbia University Seminar on Contemporary Korean Affairs, November 20, 1997.

40) Morton I. Abramowitz & James T. Laney, “Managing Change on the Korean Peninsula,” *Report of an Independent Task Force*, Sponsored by the Council on Foreign Relations.

41) 한·미 양측이 논의하고 합의를 도출한 사항은 다음과 같이 제속된다. (5) 한·미 양국은 북한에 대한 공동의 군사적 억지와 대비를 유지한다. (6) 한·미 양국은 대북 접촉에 있어 긴밀히 조율하고 보조를 맞추며 대북 교섭에 있어 한국의 주도권을 인정한다. (7) 한·미 양국은 대북 정책에 있어 일본, 중국 그리고 러시아 등 주변 이해당사국과도 긴밀한 조율을 모색, 이들 3국의 협조를 도모한다. (8) 미국정부 내에 한국문제에 대한 고위 당국자의 관심과 의견 조율이 지속될 필요가 있다고 본다. (9) 한·미 양국은 제네바 합의를 준수하고 이를 위한 KEDO의 활동을 지원한다. (10) 미국은 한국이 당면한 재정위기를 극복할 수 있도록, IMF에 대한 미국의 지원을 확대하는 등의 지원을 계속한다.

하는 안도 제시되고 있다.

첫째, 북한 경제체제의 근본적 개혁이다. 이 안을 제시한 미 평화연구소의 Korea Working Group은 한·미 양국이 식량지원, 연착륙 정책 등 대북 포용정책을 지속하기 위해서 북한의 경제개혁이 필요하다는 것이다.<sup>42)</sup> 유사하게 릴리(James Lilley) 전 주한미대사는 미국이 북한에 의한 침략을 억지할 결의를 약화시켜서는 안되며 북한의 개혁도 요구해야 한다면서, “그렇지 않을 경우 우리의 돈을 낭비하게 될” 것이라 판단한다.<sup>43)</sup>

둘째, ‘단계적 접근’이다. 이 안은 외교협의회 매닝(Robert Manning) 선임연구위원에 의해 제시되고 있다. 그것은 북한이 미사일과 화학무기를 제거하고 휴전선 배치병력을 감축해야 하며, 이에 대한 대가로 한국·미국·일본은 북한경제의 재건을 위해 대규모 식량원조와 농업지원, 북한과의 관계정상화, 원조와 투자 촉진, 세계은행(IBRD)과 아시아개발은행(ADB)에 북한가입 등을 제공해야 한다는 것이다.<sup>44)</sup>

## 2. 포괄적 접근

‘포괄적 접근’(a comprehensive approach)은 아미티지(Richard L. Armitage) 전 국방차관보가 이끄는 검토팀에 의해 제시된 바 있다.<sup>45)</sup> 일명 아미티지 보고서로 일컬어지는 안으로 북한의 대량살상무기 확산 저지에 우선적 초점을 두고 있다. 북한이 핵, 미사일, 생화학무기, 그리고 재래식 무기 등에 의한 군사위협을 감소시켜야 하며 이에 대한 긍정적 결과가 있을 경우 미국은 대북지원 및 경제제재 완화조치, 안전보장, 국교수립 등을 취한다는 것이다.

- 
- 42) U.S. Institute of Peace, *A Proposal on the U.S. Policy toward Korean Peninsula*, July 28, 1997.
  - 43) *Speech by James T. Lilley to National Security Caucus of Congress* (이하 *Lilley's Speech*로 약함) on July 29, 1997.
  - 44) Robert A. Manning, “Diplomatic Hiatus in the Korean Endgame: Time to Step Back and Reassess Next Steps,” Northeast Asia Peace and Security Network Special Report, October 14, 1997; *Los Angeles Times*, May 4, 1997.
  - 45) Richard L. Armitage, “A Comprehensive Approach to North Korea,” *Strategic Forum*, no. 159 (March 1999).

이를 효과적으로 추진하기 위해 아미티지 보고서는 유인책과 함께 채찍을 병행하면서 대북 협상에서 주도권을 확보하고, 억지와 외교조치를 병행 추진하되 강력한 억지력을 보다 중시해야 한다고 강조하고 있다. 외교적 노력이 실패할 경우에 대비, 억지력 강화와 함께 북한을 봉쇄해야 한다는 구상과 북한의 핵·미사일 시설에 대한 선제공격 및 미사일 수출저지 등을 고려하고 있다.

페리(William J. Perry) 대북정책조정관이 이끄는 검토팀에 의해 구상된 '포괄적 통합된 접근'(A Comprehensive and Integrated Approach)<sup>46)</sup>은 특히 주목할 만하다. 미 하원 국제관계위원회 및 상원외교위원회에 1999. 9. 15~16 보고된 「미국의 대북정책 검토: 검토 결과 및 전의」<sup>47)</sup>에서 제시된 포괄적 통합된 접근은 북한의 대량살상무기 확산 저지와 연착륙을 통해 궁극적으로 한반도의 냉전구조를 해체하자는 것이다.

이 접근은 미국, 한국, 일본이 동일한 목표 추구를 위해 상호 조율 및 상호 보완된 역할을 수행하는 공동전략으로 안보이익을 수호하는 데 그 목표가 있다. 이는 이중전략(a two-path strategy)으로 북한의 핵무기 계획과 미사일의 시험·생산·수출·배치 중단을 위한 협상에 있어 포괄적이며 통합된 접근 방식이다.<sup>48)</sup>

46) Perry 대북정책조정관은 미국의 대북정책에 대한 광범위한 검토를 실시하라는 과제를 1998년 11월 부여받고 미 행정부의 내외 전문가, 한국·일본 등 동맹국 및 동북아 이해당사국 관계자들, 인도적 원조기관 관계자들과 협의한 끝에 미국의 대북 정책 검토보고서를 마련하였다.

47) William J. Perry, Special Advisor to the President and the Secretary of State, *Testimony before the Subcommittee on East Asian and Pacific Affairs, Committee on Foreign Relations Committee, Senate*, October 12, 1999; William J. Perry, "Review of United States Policy Toward North Korea: Findings and Recommendations," *Unclassified Report North Korea Policy Review*, October 12, 1999. 클린턴 행정부는 이 보고서를 토대로 미국의 대북 정책을 전반적으로 재검토하고자 한다. 따라서 페리보고서는 미국의 대북 정책방향을 전망하는 데 주요 잣대가 된다. 페리보고서는 대외비로 분류되어 있어 전체를 알 수 없고, 대체로 일반적인 내용만 공개되었다.

48) 미국의 대북정책 검토는 한반도문제 해결을 위해 단계적 접근방식을 함께 제시하고 있다. 1단계는 단기적 접근이다. 북한이 미사일 발사를 자제하고 미국은 일부

첫 번째 접근방식으로 미국은 북한이 핵·미사일 위협을 제거한다면 북한과의 관계정상화, 무역제재 완화, 여타 긍정적인 조치를 취하고, 한국과 일본정부도 북한과의 관계개선을 위해 상호 조율된 개별적 조치를 취하는 것이다. 이를 통해 북한이 느끼고 있는 위협을 감소시켜, 북한이 한·미·일과의 평화공존 및 경제·사회발전 추진 가능성에 대한 확신을 갖게 하고, 장기적으로 동아시아에 있어 지속적이고 항구적인 평화를 확보하고 냉전을 종식시키자는 것이다.

두 번째 접근방식은 미국이 협상으로 타결되기 어려운 부분의 위협을 봉쇄하는 것이다. 따라서 미국은 동맹국과 함께 북한이 첫 번째 접근방식을 거부할 경우 단호하고 절제된 조치를 취하되 가급적 직접적 충돌을 피하도록 하고자 한다. 또한 북한이 제네바 기본 합의를 유지하고 역내 안보 상황을 위협하지 않도록 설득해야 한다.

### 3. 포괄적 일괄타결: 2단계 전략

본 절에서는 ‘포괄적 일괄타결’(comprehensive package approach) 접근을 제시하고자 한다. 그것은 궁극적으로 북한이 핵·미사일 개발을 포기하고 개혁·개방에 호응할 경우 미국이 대규모 식량지원, 북한의 국제기구 가입지원, 전면적 경제제재완화조치, 정치·경제·사회·문화교류의 확대, 북한체제 존립 보장, 미·북 수교 등을 제공하는 것이다.

이는 핵·미사일 문제 해결을 위한 2단계 접근 전략이다. 단계별로 일괄 타결하는 방식으로 미국과 북한 서로가 내놓을 수단을 통해 대가를 얻는 것이다.

1단계 접근에 있어 첫째, 북한은 제네바 기본 합의를 충실히 이행해야 한다. 이를 위해 북한은 5MWe 원자로의 재장전 포기를 비롯, 미완성

---

경제제재를 해제한다는 것이다. 2단계는 중·장기적 접근이다. 북한의 핵·미사일개발 계획 중단에 목표를 두고 북한의 협력 확보를 위해 미·북 관계정상화를 고려하고 있다. 3단계는 장기적 접근이다. 한·미·일과 북한의 협조를 통해 한반도의 냉전을 종식하는 것이다. 북한이 개혁·개방에 적극성을 보인다는 것을 반드시 예상하기 어려운 만큼 협준하는 위협의 감소조치를 동시에 취해 목표를 달성하려는 것이다.

50MWe, 200MWe 원자로 시설 및 관련 시설의 건설작업 속행 및 개시를 금지해야 한다. 이와 함께 북한은 5MWe 원자로에서 거낸 8,000여 개의 사용후 핵연료봉을 밀폐보관하고, 봉인된 핵연료의 제3국 이전을 완료해야 한다. 추가적으로 북한은 핵개발 계획의 과거를 알아보기 위한 IAEA의 연료봉 시료채취를 허용해 핵문제에 대한 의혹을 해소시킴과 동시에 제네바 합의와 IAEA가 요구하는 핵안전조치를 이행하는 것이다.

둘째, 북한은 미사일 시험발사 중단 및 기술·부품 수출을 중단하는 것이다. 이에 대한 대가로 미국은 대규모 식량지원, 중유제공, 경수로공급지원 그리고 사회간접자본 건설을 위한 차관 제공 및 농업개발 지원에 나서야 한다. 그러면 미국은 북한이 미사일 수출로 벌어들일 수 있는 적정액을 산정한 뒤 수혜국이 될 이스라엘·일본 등과 그 비용을 북한에 제공하는 것이다.

2단계 접근에 있어 북한은 동결대상에서 제외된 시설에 대해 IAEA의 사찰 재개를 허용해야 한다. 구체적으로 그것은 ① 8MWe의 실험용 열증식로(영변에 있는 동위체 생산과 연구용 연자로), ② 영변에 있는 핵연료봉 저장시설, ③ 북한내 산재된 소량의 핵물질이 있는 약 30개 지점, ④ 영변에 있는 동위체 생산용의 ‘임계집합체’와 평양에 있는 ‘임계미만집합체’ 2개 시설 등이 해당된다.<sup>49)</sup>

이와 함께 북한은 중·장거리 미사일 개발을 중단하는 것이다. 이 단계에서 북한은 탄두무게 500kg, 사정거리 300km 이상의 미사일 생산을 제한하도록 하는 미사일기술통제체제(MTCR)에 가입해야 한다. 또한 북한은 화학무기협정에 가입하고 생화학 무기 생산을 중단해야 한다.

이에 대한 대가로 미국은 전면적 대북 경제제재 완화조치를 취해야 한다. 남아 있는 제재조치중 ‘이중 용도로 사용가능한 상품 또는 기술 수출금지’, ‘대외원조법’, 농업무역 및 개발법’, ‘평화봉사단법 및 수출입은행법에 따른 원조금지’, ‘국제금융기관의 대북한 차관 지원 금지’, ‘전리품의 이전 금지’, ‘대미 수출품에 대한 관세면제 금지’, ‘재무장관의 승인을 받지 않은 미국인과 북한정부간의 금융거래 금지’, ‘기업 또는 개인이 북한에서 얻은 소득에 대한 세금공제 요구 금지’ 등 테러지원국 지정에 따른 제재와

---

49) 「世界週報」, 1998. 9. 29.

'미국내 동결된 자산에 대한 청구 금지' 등 대적성국교역법에 따른 제재를 해제하는 것이다.

동시에 미국은 북한과의 수교 및 다방면에 걸친 교류·협력의 확대 등을 통해 북한의 국제사회 참여를 이끌고 이를 통해 연착륙의 성공과 한반도의 평화와 안정을 이끌어야 한다. 미국의 보상과 전면적 경제제재 완화조치는 종국적으로 북한의 경제발전과 체제보장에 도움이 된다. 북한은 핵·미사일 개발을 체제수호, 군사적 수단, 협상 카드 등으로 활용하고자 하지만, 이를 포기함으로써 미국, 한국, 일본 그리고 서방세계로부터의 경제지원 및 투자진출을 얻을 수 있어 북한의 경제발전에 기여를 하게 하고 이를 바탕으로 체제를 안정시킬 수 있다.

정리하자면 1단계 접근은 북한이 제네바 기본 합의를 이행하고 미사일 기술·장비 수출을 중단하면 미국은 북한이 경제회생할 수 있는 발판을 제공해 주고, 2단계 접근은 북한이 핵투명성을 보이고 중·장거리 미사일 개발을 중단하면 미국이 북한의 경제발전에 절대적 기여를 하면서 북한체제를 보장하는 것이다.

## VII. 결 론

미 행정부의 대북 연착륙 정책은 냉전기 '봉쇄·대결 전략(containment-confrontation strategy)'을 포기하는 것이나 다름없다. 미국이 국익 차원에서 지역적 분쟁을 원치 않기 때문인데, 탈냉전이후 여전히 냉전지대로 남아 있는 한반도에서의 전쟁발발을 대북 지원과 억지를 통해 예방하고자 하는 전략적 전환에 따른 것이다.

미 행정부는 지원 위주의 연착륙 정책이 북한의 도발 억지에 기여해 왔다고 결론짓고 이를 계속해서 추진해 나간다는 방침이다. 미 행정부는 추가 식량지원 및 경제제재 완화조치가 북한의 호전성 저하에 기여한다고 보는데 변함이 없다. 나아가 이 정책이 지속적으로 이루어지면 북한의 개혁·개방을 이끌 수 있고, 북한이 국제사회의 일원으로의 참여가 가능하다고 본다. 결국 이것이 북한의 군사적 위협을 감소시키며 한반도의 비상상황을 예방하는 데 기여할 것이라 본다.

이러한 논리로 미 행정부는 북한이 연착륙할 때까지 생명유지장치를 제공하여 하며, 그 일환으로 대북 지원에 나서고 있다. 미 행정부는 연착륙을 위해서 대북 지원이 뒤따라야 하며, 북한의 돌출행위를 막기 위해서라도 지원이 있어야 한다는 입장을 고수하고 있다. 또한 북한과의 전쟁시 투입될 비용과 희생이 지원비용보다 훨씬 많을 것이라 계산하면서 대북 지원에 나서고 있다. 그렇지만 북한의 자구적 노력이 없는 상황에서 외부로부터의 지원은 한계가 있으며, 이는 연착륙을 이끌지 못한다.

북한의 연착륙을 이끌기 위한 식량·경제지원·경제·군사행위 변화를 위한 전략은 상호주의의 실현과 북한의 변화를 유도하고자 하는 것이다. 그러나 “우리는 미국의 원조를 얻기 위해 우리의 체제를 바꾸지는 않을 것”<sup>50)</sup>이란 북한측의 표현에서 나타나듯 변화유도는 쉽지 않을 것이다. 현 상황에서 변화가 위기를 자초할 것이라 믿는 평양지도부가 변화를 시도하기는 어려울 것이다. 그러나 만약 북한의 경제회생이 이루어지면 이를 기반으로 평양정책결정자들은 경제정책의 전환과 개방지역의 범위 확대 등을 고려할 가능성은 있다. 때문에 현 시점에서 북한의 변화를 전제로 한 전략을 추진하기에는 이르다고 본다.

또 다른 전략인 포괄적 통합된 전략은 북한이 위협으로 느끼는 정치적·경제적 압력의 포괄적 완화를 이끌려 하지만 평양지도부가 이를 따르지 않을 때 취할 조치는 구상되지 않고 있다. 더구나 첫 번째 접근방식(path one)이 실패할 경우 두 번째 접근방식(path two)을 채택하기는 여러 면에서 어렵다. 심지어 이 전략은 북한의 행위나 행동이 도발적이거나 유화 적이라는 가정을 피하고 있는데, 북한이 테러행위 및 침략위협을 행할 때 그리고 미사일 개발을 자주권 차원에서 계속해서 추진할 때 미국이 이를 강제적으로 저지할 수단을 가지고 있지 않다.

아미티지 보고서 역시 외교적 수단이 실패하면 억지력 강화, 북한봉쇄 등을 모색하고 있지만 고립봉쇄가 한반도 위기를 불러일으킨다는 점을 고려할 때 이 방식은 위험을 내포하고 있는 것이다. 북한 핵문제가 극한 상황에 돌입했을 때 미국이 유엔 및 국제사회의 지원 하에 전면적 대북 경제제재까지 고려한 적이 있었으나 이를 실현할 수 없었던 전례가 이를 반

50) *Lilley's Speech on July 29, 1997.*

영한다.

여러 전략을 검토하면서 본 논문은 포괄적 일괄타결을 전제로 한 2단계 전략을 구상한 바 있다. 이는 일괄타결방안 수용이 바로 무장해체라 보는 북한체제의 입장과 북한의 상황을 감안해 제시된 것이다. 제네바 기본 합의 및 미사일 수출 중단과 그 대가를 전제로 한 1단계 접근이 성공하면, 동결대상에서 제외된 시설에 대한 사찰허용과 중·장거리 미사일개발 중단에 따른 대가를 통해 북한의 경제회생과 체제를 보장하는 2단계 접근을 제시하고 있는 것이다. 이는 만약 첫 번째 접근이 실패할 경우 또 다른 조치를 취하는 것과는 달리 포괄적 일괄타결을 통해 첫 단계가 성공하면 두 번째 단계를 성사시키는 대안을 제시하고 있는 것이다. 이는 대북 연착륙을 이끌면서 한반도 지역의 평화와 안정 그리고 대량살상무기 확산 저지에 기여하게 한다.

클린턴 행정부는 임기동안 연착륙 정책의 한 목표인 북한의 대남도발 억지에 대해선 성공을 거둘 수 있을 것이다. 지원정책은 북한의 생존유지에 일조할 것이다. 그러나 북한의 경제개혁·개방 및 체제전환을 이끌기엔 역부족일 것이다. 그것은 미국이 궁극적으로 의도하는 대로 추진되는 것이 아니라 북한의 잠재적 침략가능성을 저지하는 데 일조할 뿐이다. 더불어 남북관계가 진전되지 않고 북한의 핵투명성이 확보되지 않은 상황에서 미국은 북한의 핵개발 가능성과, 미사일 및 생화학 무기의 증강, 군사력 수단의 사용 가능성, 공갈외교 및 침략위협 등으로부터 벗어날 수 없을 것이다.

만약 북한이 계속해서 군사력을 증강하고 군사력을 이용한 공갈·협박을 위기타개용으로 사용할 때 미국의 대북 지원은 벽에 부딪칠 것이고, 남북 간은 물론 미·북간 긴장이 고조될 것이다. 이 결과 미국은 한반도지역의 전쟁예방을 확신할 수 없게 된다. 이는 동북아시아 지역의 세력균형과 한반도에서의 현상유지를 통해 국익을 극대화하려는 미국의 정책에 반하는 것이며, 미국이 한반도에서 '세력균형자', '세력안정자', '정직한 중재자', 상황에 따라서는 '통제자'의 역할을 수행하기가 어려워 질 것이다.

북한의 자구적 노력이 부족하고 북한의 변화를 이끌지 못할 때 차기 미 행정부는 연착륙 정책을 재고할 가능성이 있다. 이것이 현실화될 때 차기

미행정부는 당근과 채찍의 병행정책이나 채찍 위주의 정책으로 전환할 수 있을 것이다. 더욱이 미·북, 남북관계가 악화상태에 직면한다면 미국은 냉전기 대북 봉쇄·억지 정책으로 전환할 수 있다. 자구력이 없는 북한이 외부로부터의 지원을 얻지 못한다면 북한은 내부위기에 직면할 것이고 이를 벗어나기 위해 불안정한 평양지도부는 핵개발 재개와 남침 등을 추진할 가능성이 있다. 이는 결국 한반도의 위기를 초래하면서 이 지역의 평화와 안정을 위태롭게 하는 것이다.

미 행정부의 대북 연착륙 정책의 순항을 위해서는 미국의 노력뿐만 아니라 북한의 노력도 함께 뒤따라야 한다. 우선적으로 북한은 군사적 수단과 식량지원을 협상대상으로 삼지 않아야 하며 지원 받은 식량을 군사용으로 전용해서는 안된다. 또한 북한은 충동성, 불가예측성, 돌출행위 등을 삼가야 하며 군비감축을 이행해야 한다. 나아가 북한의 체제전환과 농업개혁, 개방범위 확대, 경제개혁, 정책전환 등이 뒤따라야 한다. 이러한 정책은 평양지도부가 나서야 한다. 총지휘를 맡고 있는 김정일의 역할은 매우 중요하다.

## 제3세계 핵확산에 대한 새로운 모색: 통제된 핵확산으로의 필요성\*

노병렬(증산도사상연구소 연구위원)

### ◀ 목 차 ▶

- I. 서 론
- II. 핵확산과 핵확산의 결과에 관한 이론적 논쟁
- III. 제3세계의 핵확산과 안정성과의 관계
- IV. 핵확산금지레짐과 불투명한 핵확산, 그리고 통제된 핵확산의 필요성
- V. 결 론

### I. 서 론

1998년에 있었던 인도와 파키스탄의 핵실험은 국제사회에 충격을 주기에 충분하였다. 이는 NPT의 발효이래 지속되어온 국제핵확산금지레짐(Nuclear Nonproliferation Regime: NPR)의 노력과 특히 미국에 의한 핵감축 노력에 상반되는 결과이기 때문이다. 더욱이 이들 국가의 성공적인 핵실험은 1995년의 NPT의 무기한 연장과 1996년의 포괄적 핵실험금지조약(Comprehensive Test Ban Treaty: CTBT)의 국제적 동의가 있은 후에 일어난 것이기에 핵확산금지 노력에 대한 회의적인 시각을

\* 본 논문은 1999년 9월 18일 한국정치학회 추계학술회의 발표논문이다. 이 논문의 수 정과 보완에 도움을 준 박한규 박사와 김창근 박사께 감사를 드린다.

가져오고 있다. 인도와 파키스탄이 그 동안의 ‘감추어진 핵확산’(Opaque Proliferation)에서 공개된 핵확산의 길을 가고 있지만 사실 제3세계의 핵확산의 문제는 단기간에 일어났던 것은 아니다. 이스라엘의 핵무기 보유는 이스라엘정부의 부인에도 불구하고 기정사실로 받아들여지고 있다. 그리고 북한의 경우 역시 많은 이견이 예상되고 있지만 핵보유의 가능성을 배제할 수 없는 실정이다. 이라크나 이란, 그리고 대만이나 시리아 역시 핵개발의 의혹이 여전히 존재하고 있다.

제3세계의 핵무기개발의 동기는 무엇인가? 핵무기 개발에 따르는 국제 사회의 제재와 같은 고단위의 비용을 감수하고서도 감행하는 데에는 단순히 핵폐권 논의나 개발국가의 독재자의 정권유지 측면에서는 설명되기가 어렵다. 한 국가의 외교정책에는 반드시 그에 따르는 합리적 선택이 이루어진다고 보아야 하기 때문이다. 그렇다면 핵무기 개발을 하려는 국가들은 핵무기가 가지는 전략적이고 정치적인 이유, 더 나아가 경제적 측면에서 그들의 선택을 하였다고 볼 수 있다. 핵무기 보유의 전략적 이유가 핵억지력(nuclear deterrence)이나 핵에 의한 안정성(nuclear stability)이라고 본다면 제3세계의 국가들은 기존의 핵보유국가들이 가지고 있는 이러한 전략적 이익을 기대할 수가 있을 것이다.

하지만 핵무기의 효용성에 관한 논란은 아직도 겪증되고 있지 않다. 무엇보다 핵억지력에 의존하고 있는 핵무기의 효용성이 겸증될 만한 구체적 사례가 미흡하다는 점을 지적할 수 있다. 예를 들면 냉전시기의 ‘오랜 평화’(long peace)를 설명하는 데에 있어서도 핵확산을 찬성하는 사람들은 이 평화가 핵무기의 파괴력과 억지에 의해서 이루어진 것이라고 주장하는 반면 한편에서는 냉전시기의 평화가 핵무기에 의존한 것보다는 다른 이유에서 기인하고 있다고 설명한다. 인도와 파키스탄의 경우에서도 이들 국가의 핵무기 보유가 실제로 양 국가의 오래된 갈등을 최소화시키고 전쟁을 억제한다고 긍정적으로 보고 있는가 하면 오히려 갈등의 극대화로 이어질 수 있다고 우려하는 시각도 존재한다. 이러한 논쟁은 결과적으로 핵무기가 국가안보나 국제평화에 어떻게 기여하고 있는가에 대한 본질적 해결이 어렵다는 것을 반증하고 있으며 특히 핵무기에 의한 억지력에 대한 의문에 서 기인하고 있다고 볼 수 있다.

본 논문은 핵무기가 가지고 있는 전략적이거나 정치적인 효용성을 제3 세계국가들의 핵확산 동기와 결과를 분석함으로써 설명하고자 한다. 핵보유국, 특히 미국의 핵확산금지의 원칙이나 학자들의 주장을 핵확산 찬성론자들과 상호 비교함으로써 정당성 여부를 검토하고자 한다. 그리고 제3세계의 핵확산이 필수적인 현상이라면 국제사회의 핵확산금지노력과 방향은 새로이 정의되어야 함을 지적하고자 한다. 이러한 관점에서 본 논문은 핵확산의 이론들 가운데 ‘통제된 핵확산’(managed proliferation or controlled proliferation)<sup>1)</sup>으로의 필요성에서 문제를 접근하고자 한다. 다만 이 연구에는 여러 가지 한계가 있음을 지적한다. 무엇보다도 핵확산과 이에 대한 결과를 설명하기 위한 대상 국가의 수가 제한적인 것은 경험적이고 실증적인 사례를 제시하기에 부족하다는 것이다. 그리고 핵확산과 핵억지력과의 상관관계나 전쟁 발발의 가능성과의 인과관계의 설명 역시 억지력에 대한 구체적 검증을 할 수 있는 방법론이 결여되어 있다는 것도 인정한다. 통제된 핵확산의 경우 역시 필요성에 주안점을 두어 설명하고 있지만 그의 구체적인 방법이나 실현가능성에 대한 설명은 배제하고 있다. 따라서 논문의 구성은 설명이 가능한 사례를 인용하고 있지만 많은 경우 이론적 논의에 기초하여 작성하였음을 밝힌다.

## II. 핵확산과 핵확산의 결과에 관한 이론적 논쟁

냉전이 끝난 이후에도 핵확산의 가능성은 증가되고 있다. 인도와 파키스탄의 성공적인 핵실험 이후에도 계속되고 있는 북한이나 기타 핵개발 가능성의 국가들은 국제사회의 관심이 되고 있다. 미국을 중심으로 하는 핵무기의 확산을 금지하려는 국가들의 노력도 지속적이다. 여기에서 한 가지 주목하여야 할 점은 냉전시기의 양극간의 대결 속에서 바라보는 핵무기의 위협은 구소련의 몰락 이후 제3세계의 핵무기 보유 자체가 국제사회를 불안하게 만드는 하나의 사실로서 인식하게 되었다는 점이다. 기존의

1) 통제된 핵확산의 개념과 방법론은 학계에서 구체적으로 정의되지 못하고 있다. 본 논문에서는 본론에서 간략히 설명하고 있지만 자세한 방법론은 별도의 논문에서 다루기로 한다.

핵보유국가들의 계속적인 핵의 수직적 확산(vertical proliferation)보다는 제3세계에 의한 수평적 확산(horizontal proliferation)의 저지에만 관심을 가지고 있고 특히 국제사회는 이러한 수평적 확산을 극히 부정적인 관점에서 받아들이고 있다는 점이다. 마이클 만델바움(Michael Mandelbaum)이 규정하고 있는 '동맹'이나 '고아들' 그리고 '불량배'의 개념은 철저히 미국의 관점에서 핵무기 보유의 정당성을 이야기하고 있다.<sup>2)</sup> 같은 맥락에서 베츠(Richard K. Betts)도 핵개발 국가들의 유형을 '편집증 환자'나 '난쟁이' 또는 '부랑자'로 규정하고 있는데 이 역시 미국이나 기존의 핵보유국가들을 제외한 제3세계의 핵확산 기도를 부정적으로 보고 있는 증거이기도 하다.<sup>3)</sup>

하지만 제3세계의 핵확산이 국제평화나 지역의 안정에 위협적이라는 구체적 사례는 제시되지 못하고 있다. 이는 근본적으로 핵억지력에 대한 상반된 평가에서도 나타나고 있다. 그리고 더 나아가 국제정치학자들이나 국가의 정책결정자들은 핵무기의 확산이나 핵무기와 국제정치의 안정성에 관하여 명확한 결론을 도출하고 있지 않다. 즉 핵확산이 지속될 것인가의 여부와 핵확산이 탈냉전시기에 있어서도 불가피하게 전개될 것인가의 의문이나 핵확산이 국제평화를 위협하는가의 여부에 대해서는 아직까지 검증될 만한 사례가 없다. 다만 일단의 연구들은 대체로 핵확산이 국제정치를 안정시키는 데 긍정적 역할을 한다는 것과 핵확산의 지속은 국제평화

- 
- 2) 만델바움(Michael Mandelbaum)은 동맹으로 독일이나 일본을 예로 들고 이들 국가에게는 미국이 안전보장을 제공하여 주어야 한다고 주장한다. 한편 파키스탄이나 인도 등과 같은 '고아들'(orphans)에게는 핵개발을 억제하도록 하여야 하며 북한이나 이라크와 같은 '불량배'(rogues) 국가들의 핵개발은 파괴시켜야 한다고 주장한다. Michael Mandelbaum, "Lessons of the Next Nuclear War," *Foreign Affairs*, Vol. 74, No. 2 (March/April 1995), pp. 22~37.
- 3) 베츠는 난쟁이 국가로 파키스탄과 타이완 등을 예로 들고 있는데 이것은 우세한 전력의 인접국가로부터 위협을 받는 국가를 의미한다. 편집증 환자 국가로는 한국을 들고 있는데 상대적으로 우세한 전력을 가지고 있지만 인접국가로부터 소규모의 국지전을 겪으면서 안보에 대한 지나친 염려가 표출되는 국가를 의미한다. 마지막으로 부랑아 국가는 이스라엘이나 남아프리카공화국, 그리고 타이완 등을 지칭하는데 이는 난쟁이나 편집증 환자 국가의 종합된 모습이라고 보고 있다. Richard K. Betts, "Paranoids, Pygmies, Pariahs and Nonproliferation," *Foreign Policy*, Vol. 26 (Spring 1977), pp. 157~183.

를 위협하는 요소이기 때문에 저지시켜야 한다는 주장으로 양분된다.

핵확산에 관한 논쟁은 핵확산의 필연성과 이에 따르는 결과를 가지고 <표 2-1>과 같이 구분할 수 있다. 먼저 핵확산의 불가피성을 주장하는 일련의 학자들은 핵확산의 결과에 대해서 세 가지 유형으로 분류된다. 핵확산의 불가피성과 핵확산이 국제정치에 있어 긍정적인 역할을 한다는 주장은 '핵확산 찬성론자'로 부를 수 있는데 이들은 핵확산이 지역적이거나 국제적으로 전쟁을 억제하고 지역갈등을 최소화한다는 논지를 가지고 있다. 케네스 월츠(Kenneth N. Waltz)나 부에노 디 메스퀴타(Bruce Bueno de Mesquita), 그리고 갈로이스(Pierre M. Gallois)와 같은 학자들이 여기에 포함된다.

<표 2-1> 핵확산과 확산의 결과에 관한 분류

		핵확산의 불가피성의 여부	
		불가피성에 찬성	불가피성에 반대
예상되는 결과	긍정	핵확산 찬성론(억지력의 증대) Kenneth Waltz, Bueno de Mesquita, Gallois 등	핵확산은 반대, 결과에 대한 부분 긍정 Graham 등
	혼합	핵확산 긍정론 (최악의 결과는 통제할 수 있음) Mearsheimer, Feldman, Rosen, Hass, Lavoy 등	핵확산 선택론 ('불량아' 국가에 대해서는 통제, 안정성을 확보하는 경우는 허용) Sagan, Blair, Dunn, Giles 등
	부정	핵확산 부정론 (핵전쟁으로 인한 재앙우려) Gray 등	전면적 핵확산 금지론 (모든 경우의 핵확산 반대) Nye, Bailey, Spector 등

출처: Barry R. Schneider, "Nuclear Proliferation and Counter-Proliferation: Policy Issues and Debates," *Mershon International Studies Review*, Vol. 38(October 1994), p. 211; Peter A. Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation: A Review Essay," *Security Studies*, Vol. 4, No. 4(Summer 1995), pp. 716~717.

다음으로 핵확산은 피할 수 없지만 핵확산에 따르는 부정적 효과는 국제사회의 협력으로 방지할 수 있다는 주장이다. 미어세이머(John J. Mearsheimer)나 펠드만(Shai Feldman), 로젠(Steven J. Rosen), 그리고 라보이(Peter R. Lavoy)와 같은 학자들의 주장은 제3세계의 핵확산은 그들 국가의 재정적인 부담이나 기술력의 부족으로 인한 핵무기의 통제나 지휘가 불안정하여 국제평화를 위협하는 중요한 요소이지만 이는 저지할 수 없다고 보고 있다. 그리고 핵확산에 따르는 국내외적 압력은 이들 국가들의 안정성뿐 아니라 인접국가와의 관계에서도 긴장을 유발한다고 보고 있다. 하지만 핵확산은 피할 수 없는 것이기에 조기경보제도나 지휘통제부문에서의 안정성 확보, 핵무기 관리의 안전성을 추구하기 위하여 기존 핵보유국가들은 선택적으로 핵확산이 이루어지고 있는 국가들에 대하여 기술지원을 하여야 한다고 보고 있다.

핵확산은 피할 수 없고 이에 따르는 결과 역시 인류파멸로 이어진다고 보는 확산에 대한 비관론도 존재하고 있다. 이 주장은 핵확산은 지속되며 이를 효과적으로 통제할 수가 없고 결과적으로 인류파멸로 이어진다고 보고 있다. 현재 인류는 핵무장된 가운데에 살고 있으며 여기에서 인류가 할 수 있는 일이라는 것은 극히 제한적이거나 아무 것도 없다는 비관론으로 이어진다.<sup>4)</sup>

핵확산이 저지될 수 있다는 주장들도 많은 호응을 받고 있다. 그 중에서도 흥미로운 것은 핵확산을 반대하고 있지만 핵확산 자체가 가져오는 결과에 대해서는 긍정적으로 바라보고 있는 시각이다. 즉 현재의 핵보유국가들을 제외한 대다수의 국가들은 적당한 조치가 취해질 때 핵확산은 저지될 수 있으며 핵보유국가들은 핵무기의 군축이라는 노력을 가시화할 때 이러한 국가들을 설득할 수 있다고 보고 있다. 예를 들어 그라햄(Thomas W. Graham)의 주장에 의하면 국제사회 특히 미국은 핵무기를 개발하려는 국가들에 대해 핵무기 보유가 가져오는 어려움과 위협을 설명하여 이들 국가로 하여금 핵정책을 포기하도록 하고 대신 미국 역시 핵군축을 감행하는 '승리'전략을 취하여야 한다고 주장한다.<sup>5)</sup>

---

4) 대표적인 것으로 Colin S. Gray, *Weapons Don't Make War: Policy, Strategy, and Military Technology* (Lawrence: University of Kansas Press, 1993).

핵확산의 결과가 두 가지 다른 관점에서 방지되어야 한다는 선택론자들의 주장도 주목할 만하다. 이들의 주장은 국제사회에서 침략적 속성을 가진 국가나 태러지원국가들이 핵무기를 가지는 경우에만 핵확산을 저지하여야 한다는 논지를 견지하고 있다. 여기에는 핵확산이 국제사회를 안정적으로 만드는 여부와 불안정하게 하는 지의 경우를 구별하고 있다. 예를 들면 미어세이머는 우크라이나의 경우 핵무기를 소유하는 것이 러시아와의 관계를 안정적으로 하는 중요한 요소로 보고 이를 옹호하고 있다.<sup>6)</sup> 그리고 에브라(Stephen Van Evera)나 프랭켈(Benjamin Frankel) 역시 주요 국가에서의 통제된 핵확산은 정치적 안정성의 효과를 가지고 있다고 주장한다.<sup>7)</sup>

마지막으로 모든 경우의 핵확산을 반대하며 핵확산을 저지하는 모든 방법을 강구하여야 한다고 주장하는 학자들도 있다. 이들의 주장은 만약 핵확산을 저지하지 못하면 인류는 파멸의 길로 간다고 우려하고 있다. 그리고 이들은 핵확산이 가져오는 긍정적인 효과 역시 부정하고 있다. 나이(Joseph S. Nye)나 벨리(Kathleen C. Bailey), 스펙터(Leonard S. Spector)를 비롯한 많은 학자들과 정부 정책가들은 대부분 핵확산의 부정적인 면에 초점을 맞추고 있다.<sup>8)</sup>

이상의 논의를 더 자세히 정리하여 보면 핵확산에 관한 대체적인 조류는 두 가지로 구별된다. 먼저 핵확산을 긍정적으로 바라보는 입장에는 합

- 5) Thomas W. Graham, "Winning the Nonproliferation Battle," *Arms Control Today* 21, No. 7 (1991), pp. 8~13.
- 6) John Mearsheimer, "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (1993), pp. 50~66. 미어세이머는 1990년 발표한 그의 'Back to the Future: Instability in Europe After the Cold War,' *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990)에서도 같은 주장을 하고 있다. 여기에 대한 반대입장은 밀러(Steven E. Miller)의 "The Case Against a Ukrainian Nuclear Deterrent," *Foreign Affairs*, Vol. 72, No. 3 (Summer 1993), pp. 67~80 참조.
- 7) Benjamin Frankel, "The Brooding Shadow: Systematic Incentives and Nuclear Weapons Proliferation," *Security Studies* 2, No. 4 (Summer), pp. 37~78.
- 8) Joseph S. Nye, "Sustaining Non-proliferation in the 1980s," *Survival* 23, No. 3 (May/June), pp. 98~107; Kathleen C. Bailey, *Doomsday Weapons in the Hands of Many* (Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1991); Leonard Spector, "Non-proliferation," *Survival* 37, No. 1 (Spring), pp. 66~85.

리적 억지이론에 의한 기대효용의 가정이 내포되어 있다는 것을 발견할 수 있다. 즉 핵무기의 보유는 전쟁 발생시 발생되는 고비용의 부담 때문에 전쟁의 가능성을 감소시키는 효과를 가져다 준다는 것이다. 이러한 합리적 억지이론이 성립되기 위해서는 여러 가지 가정들이 성립되어야 한다. 첫째, 한 국가가 핵무기를 보유하고자 할 때 이미 핵을 보유하고 있는 국가가 이를 방지하기 위한 전쟁(*preventive war*)을 감행하지 않는다는 핵개발 전환기에 있어서의 안정성과 평화적 방법이 보장되어야 있어야 한다. 둘째, 갈등관계에 있는 국가들은 양측에 치명적인 피해를 줄 수 있는 핵무기의 ‘2차 공격능력’을 보유하고 있어야 한다. 그리고 마지막으로 핵무기 시설들은 우발적인 사고나 비합법적인 사용으로부터 안전하게 보호되어야 한다는 가정이다.<sup>9)</sup>

이러한 합리적 핵억지이론은 대다수의 현실주의 학자들에 의해 응호되고 있다. 더욱이 핵확산의 긍정적인 면을 강조하는 신현실주의 학자들은 국제체계의 속성을 설명하면서 핵무기는 무정부상태의 국제체계에서 국가 안보의 독자성을 유지하기 위한 필요한 선택이라고 강변하고 있다. 월츠나 메스키토, 펠드만이나 미어세이머 등과 같은 학자들이 대표적으로 이러한 논리를 설명하고 있다. 특히 월츠는 국제체계의 변화를 설명하면서 점진적인 핵무기의 확산은 국가들에 있어 군사력 사용의 어려움을 증대시키면서 정치적 예측이나 협력을 쉽게 하여 주기 때문에 국제평화를 증진시키며 국제체계의 안정성을 강화한다고 보고 있다.<sup>10)</sup>

메스키타와 라이커(William H. Riker)의 연구 역시 특정지역의 선택적인 핵확산은 적대국가간의 전쟁이나 갈등을 감소하는데 긍정적인 역할을 하고 있다고 주장한다. 이들의 주장은 적대국가의 핵무기 개발은 국가 간의 평화를 유지시킬 수 있다는 것이다. 중동지역에서의 핵개발과 서남아

9) Scott D. Sagan, "The Perils of Proliferation," *International Security* 18, No. 4 (Spring 1994), p. 71; Ken Booth and Nicholas J. Wheeler, "Beyond Nuclearism," Regina Cowen Karp (ed.), *Security Without Nuclear Weapons?: Different Perspectives on Non-Nuclear Security* (New York: Oxford University Press, 1992), pp. 29~33.

10) Scott D. Sagan and Kenneth N. Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate* (New York: W.W. Norton and Company, 1995), p. 8

시아에서의 경우에서 이들은 상대국가의 핵무기 개발은 핵균형을 이루어 주고 이로 인해 전쟁의 가능성은 감소된다고 주장한다.<sup>11)</sup> 크레벨드 (Martin van Creveld) 역시 이들과 같은 결론을 내리면서 핵무기 보유는 지역내 갈등관계의 국가간 갈등과 전쟁을 억지하는 효과를 지니고 있다고 분석하였다.<sup>12)</sup> 더 나아가 미어세이머는 핵확산의 우려는 인정하고 있지만 핵무기 개발은 긴장관계에 있는 국가간에는 가장 유용한 억지력이 될 수 있으며 핵확산을 잘 통제만 하면 갈등국가간의 피해를 최소화할 수 있는 유일한 방법이 될 수 있다고 보고 있다.<sup>13)</sup> 따라서 그는 독일이나 우크라이나의 경우 이들 국가들이 핵무기를 보유하는 것이 오히려 이 지역에 있어서 평화나 안정성을 확보할 수 있다고 한다.<sup>14)</sup> 라보이나 펠드만 그리고 포젠(Barry R. Posen) 같은 학자들 역시 특정지역에 있어서의 핵확산은 지역의 안정성 확보에 긍정적인 역할을 한다고 보고 있다.<sup>15)</sup>

하지만 핵확산을 찬성하는 이들의 논리 역시 핵확산을 반대하는 일단의 학자들에 의하여 비판받고 있다. 일반적으로 핵확산을 반대하는 사람들은 핵확산은 국제평화와 안정성을 위협하며 따라서 핵확산은 가능하면 저지되어야 한다고 믿고 있다. 대표적으로 피버(Peter D. Feaver)가 비판하는 핵확산찬성론을 살펴보면 월츠를 비롯한 핵확산 찬성론은 결정적인 오류가 있다고 본다. 즉 핵확산 찬성론은 핵정책이나 핵무기에 관한 각국의

11) Bruce Bueno de Mesquita and William H. Riker, "An Assessment of the Merits of Selective Nuclear Proliferation," *Journal of Conflict Resolution* 26, No. 2 (June 1982), p. 300.

12) Martin van Creveld, *Nuclear Proliferation and the Future of Conflict* (New York: Free Press, 1993), p. 92.

13) 미어세이머는 여기에서 잘 통제된 핵확산의 경우는 여러 가지의 충분조건을 가지고 있어야 한다고 가정한다. 먼저 핵무기 개발과정이 원만하게 이루어져야 하며 핵개발 국가는 핵의 제2차공격능력을 보유하여야 하고 이들 국가는 핵전략을 정당한 관점에서 수립하여야 한다는 것이다. 그리고 이들 핵시설은 안전하게 관리되어야 효과적인 억지력을 지닌다고 보고 있다.

14) John Mearsheimer, "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent," pp. 50~66.

15) Shai Feldman, *Israeli Nuclear Deterrence: A Strategy for the 1980s* (New York: Columbia University Press, 1982), pp. 142~175; Barry Posen, "The Security Dilemma and Ethnic Conflict," *Survival* 35, No. 1 (Spring 1993), pp. 44~45.

행태를 일반화시키는 오류를 범하고 있고 특히 핵무기 통제나 지휘방법에 있어서의 민간과 군부분의 문제를 쉽게 해석하는 단점이 있다는 것이다. 그리고 더 근본적인 것은 비록 핵확산의 찬성론이 이론적으로는 가능할지 모르지만 실제 정부정책으로 채택되기에에는 많은 어려움이 있다는 것이다. 예를 들면 미국의 경우 핵무기가 러시아의 위협으로부터 유럽을 방어하는 것에는 인정을 하지만 다른 지역에서의 핵확산은 부정적인 시각을 가지고 있다는 것을 지적하고 있다. 이것은 이론적으로 핵무기가 전쟁을 억지하는 수단임은 인정하지만 미국의 정책결정자들은 핵확산은 반대한다는 것을 의미하고 있기 때문에 실제 각국의 정책으로 입안할 수는 없다는 것이다.<sup>16)</sup>

월츠와 같은 책에서 논쟁을 벌였던 사간의 주장 역시 핵확산 찬성론자들이 간과하였던 정책상의 문제를 지적하고 있다. 다만 사간의 경우 핵확산 반대론자들이 주장하는 모든 종류의 핵확산이나 제3세계의 핵확산 자체를 부정적으로는 보고 있지 않다. 대신 새로운 핵확산이 가질 수 있는 안정적 핵억지력의 구축이 어려운 기능상의 문제점을 지적하고 있다. 사간은 미국이 제3세계의 핵확산이 이루어지면 개발의 위험도를 줄일 수 있게 구조적인 문제나 기술과 경험을 제공하여 핵확산이 안전하게 이루어져야 한다고 주장한다.<sup>17)</sup>

결론적으로 핵확산 찬성론이나 반대론을 정리하여 보면 대다수의 많은 학자들과 정부 관리들은 핵확산을 반대하는 입장에 있다고 볼 수 있다. 이들은 핵무기의 수평적 확산에 대하여 분명한 반대논리를 가지고 있으며 그 이유로는 새로운 핵확산의 국가들은 기존의 핵무기 보유국가들이 가지고 있는 안정적인 핵무기체계를 갖추고 있지 못하다는 것을 들고 있다. 한편 핵확산을 찬성하는 입장에서는 제3세계의 핵확산 역시 기존 핵보유국

16) 이와 같은 피버의 견해는 *Security Studies*의 1995년도 여름호에 실린 데이비드나 첼르니, 로버트와 같은 학자들의 논문에 의해서 지지되고 있다. 참고로 Steven R. David, "Risky Business: Let Us Not Take a Chance on Proliferation," pp. 773~78; Brahma Chellaney, "Navie and Hypocrisy: Why Antiproliferation Zealotry Does Not Make Sense," pp. 779~786; Brad Roberts, "Rethinking the Proliferation Debate: A Commentary," pp. 792~801 참조.

17) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, pp. 88~89.

가들이 가지고 있는 핵억지력이 제3세계에서도 가능하다는 주장을 하고 있다. 하지만 이 두 종류의 입장은 서로간에 있어서 충분한 설득력을 가지지 못하고 있다. 그 이유로는 핵확산에 따르는 위험의 정도나 안정성의 여부를 측정할 만한 경험적 사례가 극히 적다는 것이다. 즉 핵확산이 실제 국제평화를 위협한다는 구체적 사례를 들 수 없고 또한 핵확산이 지역내의 안정성의 확보라는 수단으로 인정할 만한 증거를 찾기가 어렵다는 것이다. 따라서 월츠가 이미 지적하였듯이 핵확산에 관한 어떠한 것도 모든 경우에 있어 적합하다고는 할 수 없을 것이다.<sup>18)</sup>

### III. 제3세계의 핵확산과 안정성과의 관계

현실적으로 핵확산의 결과에 대해서는 하나의 합의된 결론을 내리기가 어렵다. 위에서 언급한 핵확산 찬성론과 부정론의 논쟁을 살펴보면 핵확산과 이에 따르는 결과에 대해 상이한 결론을 내리고 있다는 것을 발견하게 된다. 이들의 논쟁에서 공통적으로 초점이 되는 사항을 정리하면 대략 다음과 같이 나열할 수 있다. 먼저 불안정하고 취약한 핵무기 체계는 적대 국가로부터의 선제공격을 당할 우려가 있어 전쟁의 위험도가 증대된다. 둘째, 불완전한 핵무기의 지휘나 통제체계는 핵무기의 적법한 통제가 불가능하게 되어 핵무기에 의한 테러행위나 비합법적인 사용의 가능성성이 증대된다. 셋째, 핵확산은 재래전쟁의 가능성을 증대시킨다. 같은 맥락에서 재래전쟁의 증대는 핵무기 사용으로 이어지기 때문에 상호파멸의 가능성성이 증대되어 진다. 넷째, 핵무기의 보유로 국가간 관계에서 위협이나 강제의 가능성이 증대된다. 다섯째, 새로운 핵확산은 다른 지역으로의 수평적 핵확산을 증대시키며 결과적으로 국제정치를 공포의 균형으로 이끌어낼 수 있다.<sup>19)</sup> 결국 새로운 핵확산은 국제정치에 있어 안정과 평화를 보장하기

18) *Ibid.*, p. 44.

19) Peter R. Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," *Security Studies* 4, No. 4 (Summer 1995), p. 718; Mario E. Carranza, "An Impossible Game: Stable Nuclear Deterrence After the Indian and Pakistani Tests," *The Nonproliferation Review* 6, No. 3 (Spring/Summer 1999), pp. 16~18. 핵확산에 관계된 대다수 학자들의 관심은 대략 위와 같은 항목에 집중되어 있다. 본 논문의

보다는 새로운 핵확산을 초래하여 국가간 관계가 더욱 긴장과 갈등이 증폭되어 핵전쟁의 위험성을 내포하고 있다는 것이다. 따라서 핵확산은 국제정치나 지역갈등에 있어 불안요소로 등장하게 되기 때문에 저지되어야 한다는 논리이다. 그렇다면 실제 이러한 논쟁의 가정들이 제3세계의 핵확산에 적용된다면 핵확산을 둘러싼 논쟁의 결론은 도출될 수 있을 것이다. 다음에서 이를 항목을 차례로 분석함으로써 제3세계의 핵확산과 안정성과의 관계를 고찰하여 보기로 하자.

**가정1: 불안정하고 취약한 핵무기 체계는 적대 국가로부터의 선제공격을 받을 수 있는 위험성이 있기 때문에 전쟁의 가능성성이 높아진다.**

이 가정은 두 가지의 전쟁 가능성에 대하여 언급하고 있다. 이는 핵무기 개발을 저지하기 위한 방어적 전쟁의 가능성과 실제 핵무기가 사용되기 전에 핵시설에 대한 선제공격의 전쟁가능성을 의미하고 있다. 특히 상대국의 핵무기 개발이 자국에 심각한 안보위협을 준다고 할 때에는 핵개발계획이 완성되기 전에 이에 대한 방어적 성격의 공격을 가할 수가 있다는 것이다. 그리고 불안정하고 취약한 핵무기 체계라는 것은 핵의 제2차 공격능력이 없다는 것을 의미하고 있다. 핵개발이 이루어졌다고 하더라도 제2차 공격능력이 없는 국가는 다른 국가로부터 자국의 핵무기 시설에 대한 공격을 받을 우려가 있다는 가정이다. 이와 같은 논리는 현실적으로 충분한 가능성이 있다. 1981년 감행된 이스라엘의 이라크 오시락(Osirak) 원자로에 대한 공습은 이라크가 핵시설을 완성하기 전에 안보위협을 제거하기 위한 이스라엘의 방어적 전쟁이라고 할 수 있다. 1990년대의 북한과 이라크의 경우에서도 미국은 이를 국가들의 핵시설 구축이 완성되기 전에 이라크에 대해서는 선제공격을 함으로써 핵시설을 붕괴시켰고 북한에 대해서는 끊임없는 압력과 회유로 기반조성을 저지한 것도 핵무장에 대한 방지전쟁으로 볼 수 있다. 따라서 특정 국가가 핵무기를 개발하고자

---

분류는 Waltz와 Sagan의 토론에서 도출된 12개 항목을 정리한 Lavoy의 논문과 인도와 파키스탄의 경우에서 발견되는 문제점을 정리한 Carranza의 글을 요약하여 정리한 것이다.

하는 시점에서는 미국을 위시한 국제사회로부터의 견제나 압력, 그리고 방지를 위한 국지적인 전쟁이나 공습을 통한 갈등은 향시 존재한다고 볼 수 있다. 특히 미국의 대외전략에서 큰 비중을 차지하고 있는 것이 핵무기를 비롯한 대량살상무기의 확산을 방지하는 것이라고 본다면 핵무기 개발을 둘러싼 국가간 갈등과 전쟁의 가능성은 높다고 볼 수 있다.

하지만 핵무기 개발을 방지하기 위한 국제적 갈등이나 전쟁의 가능성은 어떤 면에서는 현실화되기 어렵다는 주장도 있다. 월츠에 의하면 특정 국가가 핵무기를 개발한다고 하더라도 상대국가로부터의 선제공격이나 방지 전쟁의 가능성은 낮다고 설명한다. 그 이유로는 먼저 상대국가가 핵무기를 보유하려는 국가를 선제공격할 때 오히려 보복공격을 당할 우려와 또한 이미 핵무기의 보유 가능성에 대한 여부가 결정되지 않았을 때의 선제공격에 대한 두려움 때문에 공격의 가능성은 낮다고 보는 것이다.<sup>20)</sup> 월츠의 주장을 보면 핵무기 개발과 이를 억지하기 위한 전쟁의 가능성은 결국 방지전쟁의 정당성과 핵개발 국가의 보복 가능성, 일차공격과 이차공격에 대한 생존의 가능성 등이 확신할 수 있는 단계에 이르지 않고서는 전쟁의 가능성은 희박하다는 것으로 볼 수 있다. 물론 이와 같은 월츠의 견해에 대해 사간은 현실적으로 전쟁의 가능성은 상대 국가의 핵무장에 대한 군사지휘관들의 판단에 의해서 결정되어지기 때문에 이론적인 가정이나 예견은 무의미하다고 본다. 사간은 상대국가의 핵개발에 대해 군지휘부는 전쟁이 불가피하고 핵무기 개발과 같은 군사적 갈등에 비군사적 해결방안은 불가능하다는 입장을 가지고 있다고 본다. 일반적으로 군지휘부는 핵개발 방지전쟁에 따르는 비용이나 이후의 문제에 대해서는 무관심하며 갈등에 대한 적극적 공세전략을 선호한다는 것이다.<sup>21)</sup> 이러한 설명에 있어 사간(Scott D. Sagan)은 충분한 사례를 제공하지는 않았지만 북한과 이라크의 경우 사간의 주장은 설득력이 있다. 실제 북한의 경우 핵위기가 발생하였을 때 미국에서는 비군사적 해결을 모색하려는 국무성을 비롯한 민간관료들의 주장보다 북한에 대한 공격을 주장하는 국방성의 입장이 초기에는 부각되었던 것을 상기할 수 있다.

20) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, pp. 17~19.

21) *Ibid.*, pp. 56~57.

**가정2:** 불완전한 핵무기의 지휘와 통제체계는 핵무기 사용에 있어 적법한 통제를 어렵게 하기 때문에 핵무기에 의한 테러행위나 비합법적인 사용 가능성이 증대된다.

여기에서 초점이 되는 것은 핵무기 통제와 지휘에 있어 민간관료와 군과의 상관성문제와 지휘와 통제체계의 신뢰성, 안정성, 그리고 안전성이다.<sup>22)</sup> 미국과 영국, 그리고 프랑스의 경우 핵무기 사용에 관한 지휘체계가 민간관료에 의해 통제되기 때문에 군에 의한 독점적 사용을 견제할 수 있고 상대적으로 합리적인 결정을 내릴 수 있는 반면에 새로운 핵확산의 국가에서는 대체적으로 군에 의한 독점적 사용이나 독재자에 의한 자의적 결정이 우려되기 때문에 핵사용의 위험도가 증대된다는 것이다. 더욱이 핵무기 사용에 대한 독점적 결정권이 소수에게 있기 때문에 오판이나 잘못된 정보에 의한 전쟁 가능성이 높다는 지적도 가능하다는 것이다.

기존의 핵보유국가들에 비하여 새로운 핵확산의 국가들에 있어 통제나 지휘체계가 불안하여 부주의나 실수로 인한 핵전쟁의 가능성이 높다는 주장은 여러 연구들에 의해 비판받고 있다. 물론 기존의 핵보유국가들이 지속적인 기술개발로 인해 돌발적인 핵전쟁의 가능성은 줄어들고 있지만 쿠바미사일 사태와 같은 국제적 갈등이나 분쟁에서 우발적인 핵전쟁의 가능성은 상당히 높았던 것으로 나타나고 있다.<sup>23)</sup> 그러나 제3세계나 새로이

22) 핵무기체계에 있어서 통제와 지휘의 구성요소는 핵무기 자체의 기술적 신뢰성(reliable), 핵무기의 실제 사용과 명령에 있어서의 안정성(safe), 그리고 핵무기가 우발적인 사고에 의하여 폭발되지 않는 안전성(secure)을 말하며 이들은 복합적으로 작용하여 핵무기가 비합법적인 결정에 의하거나 무단으로 전용되어 발사할 수 없도록 하게 한다. Peter D. Feaver, "Proliferation Optimism and Theories of Nuclear Operations," *Security Studies* 2, No. 4 (Summer 1995), p. 167 참조.

23) 평화가 유지될 때에는 부주의로 인한 핵무기체계의 불안정성은 상당히 억제된다. 즉 지휘나 통제체계가 제도적으로 운용되기 때문에 오작용이나 우발적인 핵무기의 사용이 여러 가지 형태로 점검되지만 국가간 갈등이나 분쟁이 격화될 때의 핵무기 운용체계는 상당히 다른 양상을 가져오게 된다. 쿠바미사일위기와 기타 위기시 발생될 수 있는 핵무기의 우발적인 사고 가능성에 대한 연구는 Bruce G. Blair, "Nuclear Inadvertence: Theory and Evidence," *Security Studies*, Vol. 3, No. 3 (Spring 1994), pp. 494~500이나 같은 책의 Bradley A. Thayer, "The Risk of Nuclear Inadvertence: A Review Essay," pp. 428~493 참조.

등장하는 핵확산의 국가들 역시 미국이나 기존의 핵보유국가들이 진행시켜 왔던 핵시설에 대한 안전성 확보는 시간의 문제일 뿐 충분히 가능하다는 반박도 가능하다.<sup>24)</sup> 사실 합리적인 가정을 하면 제3세계의 핵확산과 핵시설에 대한 지휘와 통제의 방법은 기존 국가들의 경우와 다른 결과를 가져온다고 이야기할 수는 없을 것이다. 핵무기 개발에 필요한 기술이나 재원을 독자적으로 개발한 국가들이 이들 시설에 대한 안전성의 확보 문제 역시 우선적으로 처리할 수밖에 없기 때문에 우려할 상황은 아니라는 것이다. 그리고 핵무장을 한 국가들 역시 우발적이거나 오작용에 의한 전쟁은 결국 자국에 대한 보복공격으로 발전된다는 우려를 가지고 있기 때문에 이에 대한 대비는 안전하게 할 수밖에 없다고 볼 수 있다. 실제로 기존의 핵보유국가들 역시 초기의 이러한 우려를 지속적인 안전장치를 개발함으로써 위험성을 줄이게 되었고 대부분 안전하게 관리하고 있다는 것을 고려하면 제3세계의 핵확산과 이와 관련한 위험성은 같은 결과를 가져올 수 있다고 하여도 무리가 아니라고 본다.

월츠나 사간의 주장들이 완전할 수는 없다. 이들 역시 핵무기 개발에 따르는 모든 문제점들을 충분히 설명할 수는 없다. 사간의 주장대로 핵무기를 완전하게 통제하기는 어렵지만 대부분의 핵무장국가들은 그 가능성 을 증대시키고 있다. 월츠의 논리처럼 제3세계의 핵무장 역시 안전한 핵 관리가 이루어질 수는 있지만 오작용의 가능성과 비합법적인 핵무기의 사용가능성은 배제할 수가 없다. 따라서 핵확산과 관련된 오작용과 부주의에 의한 우발적 전쟁의 가능성은 이론적으로나 현실적으로 검증할 만한 설득력이 결여되어 있다고 볼 수 있다. 특히 테러집단에 의한 핵무기의 탈취나 개발의 우려는 실제 발생할 만한 실질적인 가능성의 문제로 이 점은 제3세계의 핵확산과 연관하여 설명할 수는 없을 것이다.

**가정3：핵확산은 재래전쟁의 가능성을 증대시키며 또한 재래전쟁은 결과적으로 핵전쟁을 유발시킬 수 있기 때문에 상호파멸의 가능성이 증대된다.**

---

24) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 22.

이것은 먼저 핵무기를 보유하고 있는 국가가 다른 국가와의 관계에서 핵의 우위 때문에 핵무기를 사용하지 않고 소규모의 국지전을 감행할 수도 있다는 가정이다. 여기에는 두 가지 가정이 성립된다. 먼저 핵무기를 보유하고 있는 국가가 핵무기가 없는 국가에 대하여 핵무기를 가지고 위협할 수 있으며 국지전을 감행할 수가 있다는 것이다. 다음으로 두 적대국 가가 모두 핵무기를 보유하고 있을 때 한 국가가 다른 국가와의 관계에서 핵전쟁의 위험성을 통제할 수 있고 재래식 전쟁의 확대도 억제할 수 있는 힘이 있다면 현재의 정치적 상황을 유리하게 변경하기 위해 국지전을 감행할 가능성이 있다는 것이다.<sup>25)</sup> 하지만 이와 같은 가정은 현실적으로 입증할 사례가 없어 설득력이 약하다고 볼 수 있다. 예를 들어 걸프전쟁의 경우 이라크가 쿠웨이트를 침범하였을 때 이 경우 이라크가 핵무기를 보유하지도 않은 상태에서 왜 전쟁을 감행하였을까라는 의문과 다른 한편 만약 이라크가 핵을 보유하고 있었다면 미국이나 다른 국가들의 연합군이 이라크를 공격할 수 있었는가의 여부는 별개의 것으로 볼 수 있다. 따라서 월츠가 이야기한 것처럼 핵무기를 보유하고 있는 국가는 핵을 보유하지 않은 국가를 상대로 영토획득과 같은 전쟁을 감행할 필요는 없다는 것이다.<sup>26)</sup> 더 나아가 설령 핵무기를 보유하고 있는 국가는 상대국에 대한 전력상 우세에도 불구하고 전쟁을 도발할 필요가 없는 것이 다른 핵보유국가로부터의 보복공격의 우려에서 기인한다는 것도 지적할 수 있다. 결국 핵을 보유한 국가는 다른 국가를 상대로 전쟁을 할 경우 지불하여야 하는 비용적 측면과의 효율성의 문제나 다른 국가로부터의 보복공격의 가능성 때문에 전쟁의 가능성은 낮다고 볼 수 있다.

핵무기의 보유가 재래전쟁의 가능성을 증대한다는 가정은 안정성과 불안정성의 역설적 이론과의 관계에서 설명할 수 있다. 핵무기를 모두가 보유하고 있거나 아니면 어느 일방만 가지고 있다고 하더라도 서로가 핵전쟁으로 승리할 수 없다는 확신을 가지고 있고 또한 국지전을 유발한다고 하더라도 상대국으로부터 핵보복을 받지 않는다고 인식한다면 교착된 상황을 타파하기 위한 소규모의 전쟁을 감행할 수 있다. 이 같은 가정은

25) Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," p. 737.

26) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 5.

인도와 파키스탄의 경우에는 일정 정도의 설득력을 가진다. 비록 이들 국가가 소규모의 국지전을 지속적으로 하였지만 어느 일방도 핵전쟁이나 대규모의 전쟁으로 확산시키지는 않고 있다. 코헨(Avner Cohen)의 분석에 의하면, 특히 파키스탄의 경우 지속적인 갈등을 유발시키면서 캐시미르지역의 문제를 제기시키고 있다고 한다. 이것은 파키스탄의 핵무기 개발이나 능력이 인도의 핵무기나 재래식 전력을 사실상 무력화시키면서 캐시미르의 독립을 위해 사용된다는 것을 의미한다.<sup>27)</sup>(Cohen 1984, 153) 즉 핵무기를 보유하였거나 보유하려는 국가는 핵무기 자체가 불안정성의 위험성은 있지만 실제 사용이 어렵다는 점을 감안하면 국지전의 발발은 오히려 갈등국가간의 안정성을 확보하는 데에 긍정적인 역할을 한다고 볼 수 있다.

#### 가정4: 핵무기의 보유로 인해 상대국가에 대해 강압적이거나 위협적일 수도 있다.

이와 같은 가정은 논란의 여지가 있다. 일반적으로 핵확산을 반대하는 입장에서는 제3세계의 정치나 군사지도자들은 기존 핵보유국가들과 비교하여 볼 때 정책결정에 있어서의 합리성이나 억제력이 미흡하기 때문에 국가간 갈등과 위기 시에 핵무기를 가지고 위협이나 강제적인 방법을 사용할 수 있다고 주장한다. 던(Lewis A. Dunn)에 의하면 제3세계의 지도자들은 일반적으로 그들의 권위적인 정치성향과 가시적인 성과를 얻기 위한 성급함 때문에 군사적 행동에 대한 합리적인 결정을 하기가 어렵다.<sup>28)</sup> 특히 중동국가들의 정치성향을 예로 들면서 베일리(Kathleen C. Bailey)나 퀘스터(George H. Quester)는 제3세계의 정치지도자들은 제어할 수 없는 광기가 있기 때문에 만약 핵확산이 이들 지역에서 발생된다면 자국의 정치적 불안정에서도 사용될 수 있는 가능성이 높다고 보고 있

27) Stephen P. Cohen, *The Pakistan Army* (Berkeley: University of California Press, 1984), p. 153.

28) Lewis A. Dunn, *Controlling the Bomb* (New Haven, Conn: Yale University Press, 1982), p. 71.

다.29) 하지만 이와 같은 주장은 구체적인 사례나 설득력이 부족하다. 오히려 월츠에 의하면 제3세계의 핵확산은 그들 국가의 지도자들로 하여금 핵무기의 보유로 인하여 정책결정에 보다 신중하게 처신할 수 있는 기회를 제공한다고 역설한다.<sup>30)</sup> 설령 국내적으로는 독재적이고 강압적인 방법으로 정권을 유지한다고 하더라도 대외정책에서는 오히려 합리적인 방법을 강구할 수도 있다는 것이다. 월츠의 이와 같은 주장 역시 현실적으로 북한과 이라크의 경우를 볼 때 논쟁의 여지는 있다. 그러나 북한이나 이라크의 경우 실제로 이들 국가들이 핵무기를 보유하고 있다는 증거가 없는 이상 사례로서 검증하기에는 한계가 있다. 하지만 인도와 파키스탄의 핵개발과 그들의 대외정책을 보면 핵개발과 관련된 외교행태의 상관관계를 유추하여 볼 수 있다. 물론 인도와 파키스탄 모두 계속되는 지역 분쟁을 지나고 있지만 이들의 국지적인 갈등이 핵개발과 관련되었다고는 볼 수 없다. 여기에는 이들 국가의 핵무기 개발의 근본적인 목적이 무엇인가를 분석할 필요성이 있다. 일반적으로 인도와 파키스탄의 핵확산의 목적은 공격적인 것보다는 방어적 성격에 있다고 알려져 있다. 코헨에 의하면 이들 국가의 핵개발의 근본적인 목적은 상대 국가에 대한 방어적 측면에 있고 더 나아가 주변 강대국들의 위협에 대처하기 위한 최후의 방어적 보험의 측면이 강하다고 보고 있다.<sup>31)</sup> 만약 코헨의 분석이 합리적이라고 본다면 이는 미국을 비롯한 핵확산을 반대하는 입장에서의 전쟁의 확산논리와는 상반된 견해라고 볼 수 있다.

#### **가정5: 새로운 핵확산은 다른 지역으로의 수평적 핵확산을 증대시키며 이로 인해 결과적으로 국제관계가 공포의 균형상태로 간다.**

- 
- 29) Bailey, *Doomsday Weapons in the Hands of Many*, p. 2; George H. Quester, "Nuclear Proliferation and Stability," Brito, Intrilligator and Wick (eds.), *Strategies for Managing Nuclear Proliferation* (Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983), p. 115.
- 30) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 12.
- 31) Stephen Cohen, *Perception, Influence and Weapons Proliferation in South Asia*, report prepared for the State Department, Bureau of Intelligence and Research (#1722-920184, August 1978), p. 24, Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," p. 744에서 재인용.

이것은 어느 정도의 설득력을 가지고 있는 가정이다. 핵무기 개발에서 발견되는 것은 한 지역이나 국가의 핵개발은 연쇄작용을 가져온다는 경험적 사례이다. 미국의 핵개발은 소련의 핵개발로 이어지며 이는 영국과 프랑스, 그리고 중국의 핵개발로 확산되어 왔다는 것이 일반적으로 받아들여지는 핵의 도미노현상이다. 이 외에도 브라질의 핵개발이 아르헨티나의 핵개발로 이어지며 이스라엘의 핵무기 보유는 중동의 이라크나 이란 그리고 리비아의 핵개발 움직임으로 발전되었다고 추측할 수 있다. 다만 핵확산의 결과가 카플란(Morton A. Kaplan)이 이야기하는 공포의 균형으로 국제관계가 변화한다는 것은 이론의 여지가 있다. 실제 수평적 핵확산의 우려보다 수직적 핵확산의 위험도는 주시되고 있지가 않다.

새로운 핵확산이 가져오는 다른 우려는 제3세계의 핵확산에 대한 기술이전의 문제이다. 핵무기 개발은 단순한 무기의 획득뿐 아니라 관리와 통제 그리고 정교성의 발전이라는 측면에서는 고도의 기술이 요구된다. 핵확산을 하려는 국가는 이러한 기술을 필요로 하게 되고 핵확산을 억제하려는 국가들은 기술이전에 대한 엄격한 규제를 할 수밖에 없다. 하지만 핵개발의 역사를 보면 이러한 양면적인 입장은 다른 양상을 보여주고 있다. 영국이나 프랑스의 핵개발에는 미국의 기술이전이 비밀리에 이루어져 이들 국가의 핵개발의 안전성 확보에 결정적인 역할을 하였다는 것이 나타나고 있다.<sup>32)</sup> 파키스탄의 경우에도 이와 같은 현상이 드러나고 있다. 즉 이슬람에 의한 핵무기의 개발에는 이슬람 국가들의 공통적 이해관계가 형성되기 때문에 파키스탄의 핵개발은 이슬람국가로의 핵확산으로 발전되는 것이 우려되고 있다. 부토(Zulfikar Ali Bhutto) 전 파키스탄 총리가 주장하는 ‘이슬람 핵폭탄(Islamic Bomb)’은 어느 특정 이슬람국가가 개발하는 핵무기는 모든 이슬람국가들의 명예와 자주심을 고취시키는 데에 목적

32) 영국에 대한 미국의 핵기술 지원에 관한 자료는 Ian Clark, *Nuclear Diplomacy and the Special Relationships: Britain's Deterrent and America, 1957-1962* (Oxford: Clarendon Press, 1994)와 Andrew Pierre, *Nuclear Politics: The British Experience with an Independent Strategic Force, 1939-1970* (Oxford: Oxford University Press, 1972) 참조. 프랑스에 대한 미국의 기술지원은 Valery Giscard d'Estaing, *Le Pouvoir et la Vie*, Vol. 2, *L'affrontement* (Paris: Editions Compagnie Douze, 1991) 참조.

이 있다면 핵확산의 가능성은 더욱 증대될 수밖에 없다.<sup>33)</sup>

어느 국가의 핵확산이 새로운 핵확산을 지원한다는 이와 같은 논리에 대해서는 반론의 여지가 있다. 특히 현재의 국제정치체계가 무정부의 상태 이거나 계층적인 구조이든 간에 자국의 안보는 자국에 의해서 이루어진다는 현실주의적인 안보관이 지배하고 있다면 핵확산에 대한 기술이전의 문제는 쉽사리 이루어지지 않을 것이다. 핵확산을 지지하는 월츠의 경우에도 합리적인 정책결정과정을 가지고 있는 국가에서는 지금의 불안정한 정치 체계에서의 핵확산 지원은 어렵다고 보고 있다. 다만 핵확산의 문제가 현재에 이르러서는 단순히 기술획득의 어려움에 있지 않는다는 사실을 감안 할 때에는 자생적인 기술발달에 의해 점진적으로 확산될 것으로 보고 있다.<sup>34)</sup>

결론적으로 제3세계의 핵확산과 이와 관련된 전쟁의 가능성이나 국제정 치에서의 안정성과의 관계는 명확하게 설명할 수가 없다. 제3세계의 핵확 산이 기존 핵보유국가들이 추구하거나 향유하고 있는 핵억지력이나 안정 성을 그대로 가진다고는 볼 수 없지만 또한 새로운 핵확산이 핵보유국가 들이 우려하는 부작용이나 국제정치에서의 갈등유발의 요인만이 나타날 것이라는 주장도 이를 뒷받침할 구체적인 사례가 없다는 점도 부정할 수 없다. 다만 핵확산에 관한 이론적 논쟁이나 결과적 예측은 핵무기 개발에 있어 기득세력과 도전세력과의 입장의 차이는 확연히 나타난다고 할 수 있다.

#### IV. 핵확산금지레짐과 불투명한 핵확산, 그리고 통제된 핵확산의 필요성

1968년 NPT가 체결된 이후 국제사회는 여러 각도로 핵확산을 저지하 기 위해 노력을 하였다. 특히 1995년 NPT의 무기한 연장에 이어 CTBT 의 합의는 핵확산에 대한 국제사회의 지속적인 노력의 결과라고 볼 수 있

---

33) Lavoy, "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation," p. 746.

34) Sagan and Waltz, *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*, p. 1~2.

다. 하지만 국제사회의 제도적 장치의 강구만으로는 새로운 핵확산을 저지 할 수 없다는 것도 현실로 나타났다. 인도와 파키스탄의 경우 비록 국제핵 확산금지레짐이 그들의 핵무기 개발을 저지하려고 많은 노력을 기울였지만 이들 국가들은 자생적인 기술과 자원으로 핵무기 개발을 계속 하고 있다. 지금은 동결되었지만 북한과 이라크의 경우 역시 핵확산의 잠재적 위협성은 내재되어 있다.

현재의 핵확산금지레짐에 대한 평가는 상반된 평가는 국제사회나 레짐 자체가 가지고 있는 근본적인 문제점 때문에 피할 수 없는 성질의 것이다. 무엇보다도 현재 핵확산금지레짐은 명확한 목표설정이 없다. 양립할 수 없는 두 가지 목표(핵의 평화적 사용과 핵확산금지)는 핵확산금지레짐의 정통성과 효과성을 약화시켜 왔다. 한 예로 기존의 핵확산금지레짐은 두 가지의 상반된 목표를 지니고 있다. 핵보유국의 관점에서 보면 이 레짐의 목표는 다른 국가들이 핵무기를 보유하는 것을 방지하는 데 있다. 다른 한편 제3세계의 관점에서 보면 레짐의 궁극적인 목표는 모든 핵무기의 제거와 핵의 평화적 이용에 필요한 핵기술의 이전에 있다. 하지만 현재 레짐은 이 두 면을 다 만족시키지 못하고 있다. 국제제도나 레짐에 의한 핵확산의 방지는 제도나 레짐의 궁극적인 원칙과 규범 등이 국제사회로부터 완전한 동의를 얻지 못하는 상황에서는 이루어지기가 어려운 것이다. 그리고 설령 핵확산 저지에 관한 원칙과 규범이 성립되었다 하더라도 실현과정에 있어서의 불합리성과 불평등의 문제는 레짐과 제도의 합법성을 약화시키고 있다.<sup>35)</sup>

국제레짐이 핵확산을 효과적으로 방지할 수 있는가의 기능상의 문제보다 더욱 심각한 것은 과연 국제사회가 제도적으로 핵확산을 저지하는 것

35) 국제핵확산금지레짐의 기능과 활동에 관한 내용이나 비판은 많은 연구에서 지적되고 있다. 구조와 기능적 측면에서의 활동과 비판은 대표적으로 Raju G. C. Thomas (ed.), *The Nuclear Non-proliferation Regime: Prospects for the 21st Century* (New York: St. Martin's Press, Inc., 1998); Kathleen C. Bailey, *Strengthening Nuclear Nonproliferation* (Boulder: Westview Press, 1993), 그리고 Byungryul Roh, *Nuclear Proliferation and the Nuclear Nonproliferation Regime: A Regime for the Twenty-First Century*, Ph.D. Diss., Temple University, 1997 참조.

이 정당한 것인가의 의문점에 있다고 본다. 만약 핵확산을 방지하려는 국제사회의 노력이 불법적이고 자의적인 것이라면 제3세계의 핵확산을 저지하려는 노력은 항상 정당성과 정통성의 문제에 봉착할 수밖에 없다. 이에 대한 답은 핵무기의 개발이나 보유, 그리고 사용에 대한 정당성의 해석에 달려있다.

핵무기의 정당성에 관한 문제는 두 가지로 생각해 볼 수 있다. 하나는 핵무기의 사용과 또 하나는 핵무기의 보유 문제이다. 첫째, 비록 핵무기의 사용 자체를 구체적으로 불법이라고 규정하고 있는 국제법은 없지만 일반적으로 핵무기의 사용은 불법이라고 인식되고 있다. 핵무기의 사용이 불법이라는 것은 핵무기의 사용으로 인해 인간의 존엄성과 생명이 위협받는 데에 따른 것으로 전쟁과 인권적인 측면에서 국제관습법으로 인정받고 있다.<sup>36)</sup> 예를 들면 1977년에 있었던 국가간 전쟁에 관한 인권법 제정의 의정서에서는 전쟁에 있어 각 국가들은 일반시민들을 보호하여야 하며 비 군사적인 시설에 대한 공격을 자제하며 무차별적인 공격으로 인해 발생되는 대량학살의 행위는 금지하여야 한다고 규정하고 있다. 핵무기의 사용은 바로 이와 같은 인간의 기본 권리인 인간존엄성의 문제를 훼손시키는 위험을 초래하기 때문에 불법인 것이다.<sup>37)</sup> 핵무기 사용에 관하여 보다 구체적인 언급을 하는 것은 국제연합 총회 결의(1683 XVI)에 나타나 있다. 국제연합은 이 결의문에서 어떠한 핵무기의 사용은 인간과 문명에 대한 중요한 범죄행위로서 유엔헌장을 위반하는 것으로 간주한다고 규정하고 있다.<sup>38)</sup> 따라서 국제연합은 핵무기의 사용뿐 아니라 핵확산 역시 인류의 평화와 안전을 위협하는 것으로 핵확산을 저지하는 국제연합의 결정에 정당성을 부여하고 있는 것이다. 또한 1996년 국제사법재판소는 권고적 의

36) 관습법(customary law)이란 국제관계에서 국가들이 강제적으로 받아들여져야 하는 데에 동의한 실제 국가간 행동이나 관례의 국제적인 규범을 의미하고 있다. 관습법은 오랜 기간 적용되어 온 것이기 때문에 관습법의 법칙이나 규범들은 비교적 명확하게 규정되어 있으며 어느 국가의 특정한 사례에 의해 예외를 인정하지 않는 포괄적인 구속력을 가지고 있다. Jack C. Plano and Roy Olton, *The International Relations Dictionary* (New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969), p. 246.

37) Elliot L. Meyrowitz, "The Laws of War and Nuclear Weapons," *Brooklyn Journal of International Law* 9, No. 2 (Summer 1983), pp. 250~254.

38) *Ibid.*, p. 251.

견(advisory opinion)에서 핵무기의 사용이나 핵무기에 의한 위협은 일 반적으로 국제법에 위반되는 것으로 명시하였다. 특히 재판소는 전쟁에 있어 핵무기의 사용은 헤이그협정 이후 계속 발전되어온 인권법에 정면으로 배치되고 있음을 강조하였다.<sup>39)</sup>

일반적으로 핵무기의 사용이 국제관습법이나 국제연합에 의해 불법으로 해석되고 있는 반면에 핵무기의 단순한 보유에 관한 것은 보다 논란의 여지가 남아 있다. 단순히 핵무기를 보유하고자 하는 의도나 능력이 국제정치의 평화와 질서를 위협한다고 볼 수 있는가? 만약 이에 대한 대답이 궁정적이면 국제연합이나 핵확산금지체제는 핵보유국가들의 핵무기 소지를 어떻게 보고 있는가? 핵보유국의 핵무기는 국제평화와 질서를 위협하지 않는가? 핵무기의 사용이 불법이라는 일반적인 견해와 달리 단순한 핵무기의 보유는 사실 국제법에 어긋나지 않는다.<sup>40)</sup> 그리고 1977년의 제네바 의정서에서도 핵무기를 포함한 어떠한 형태의 무기제조 자체가 불법이라고는 보지 않고 있다.

핵무기 제조가 국제법의 입장에서 불법이라는 소수의견은 그러한 주장의 근거로 1949년 제네바 협정을 들고 있다. 국제법의 해석에서 핵무기의 사용이 불법이라면 핵무기의 제조는 그러한 인간에 대한 파괴행위의 준비과정으로 볼 수 있기 때문에 불법일 수 있다는 것이다.<sup>41)</sup> 하지만 설령 이들의 주장이 옳다고 가정한다고 하더라도 현실적인 문제에 봉착하게 된다. 만약 핵무기의 제조나 개발 자체가 불법이라면 기존 핵보유국가들의 핵무기 개발과 보유는 어떻게 이해될 수 있는가? 이러한 문제에 대하여 NPT는 미국을 비롯한 5개국에 대하여 '핵보유국가'로 인정하여 예외사항을 두고 있다. NPT의 예외사항은 국제법학자나 제3세계 국가들의 법리논

39) John Burroughs, *The Illegality of Threat or Use of Nuclear Weapons: A Guide to the Historic Opinion of the International Court of Justice* (Piscataway, N.J.: LIT, 1997), pp. 32~35.

40) Eric J. G. McFadden, "The Legality of Nuclear Weapons: A Response to Corwin," *Dickinson Journal of International Law* 6, No. 3 (Spring 1988), p. 314.

41) Richard L. Williamson, Jr., "Law and the H-Bomb: Strengthening the Nonproliferation Regime to Impede Advanced Proliferation," *Cornell International Law Journal* 28, No. 1 (1995), p. 110.

쟁을 유발시키는 원인이 되고 있다. 문제가 되는 것은 현재 국제조약의 체계에서 각 국가들은 국제법의 ‘강행규범’(peremptory norm)<sup>42)</sup>에 위배되는 사항을 조약으로 체결할 수 없다는 것이다. 이 점에서 NPT가 핵보유국들에게 부여한 특수한 지위는 강행규범에 위반된다는 것이다.<sup>43)</sup>

NPT의 예외사항에 대하여 일부 학자들은 ‘지속적 반대’(persistent objector)<sup>44)</sup>의 예외 조항으로 합리화시키고 있다. 즉 현재의 핵보유국가들은 국제관습법의 적용에 있어 예외적인 국가들로 인정할 수 있기 때문에 강행규범에 저촉되지 않는다는 것이다. 그러나 핵확산과 핵무기 개발에 있어 ‘지속적 반대’의 예외적용의 문제는 국제사회와 국제핵확산금지레짐의 일반적 원칙과 규범에 대한 이중적 적용의 경우이다. 핵확산에 관한 것은 인도나 파키스탄의 경우만 하더라도 미국 등과 같은 핵보유국가들과 마찬가지로 예외조항에 대한 일정 기준은 가지고 있었다는 것이다. 결과적으로 NPT나 국제사회는 현실적인 이유에서 국제관습법의 자의적인 해석과 적용으로 핵무기 보유와 개발의 정당화를 추구하여 온 것이라고 볼 수 있다.

핵확산과 관련한 국제법의 관점을 정리하면 결국 국제법은 핵무기 사용에 관한 것은 불법이라는 명확한 해석을 할 수 있지만 핵무기 보유에 관한 것은 강대국 중심의 자의적인 해석으로 국제사회의 일반적인 지지나 동의를 획득하고 있지 못하고 있다. 이러한 점에서 본다면 북한과 이라크의 핵확산 우려와 시도에 관한 유엔의 제재방법과 미국의 군사적 행동은

42) 국제법의 강행규범 또는 강행법규란 일반적으로 *jus cogens*로 표현되고 있는데 이 것은 특정 국가들이 자국들의 특수한 상황을 국제조약으로 발전시키는 것을 방지하는 국제질서의 공공성을 의미하고 있다. 비엔나 조약법조약 53조에 의하면 강행규범이란 “어떠한 逸脫도 허용되지 않으며 또한 사후에 발생한 동일성질의 일반국제법규법에 의해서만 변경될 수 있는 규범으로서 국제사회전체에 의하여 수락되고 또한 승인된 규범”이라고 정의되고 있다. 자세한 내용은 이한기, 『新稿 國際法講議』(서울: 박영사, 1990), pp. 129~131 참조.

43) *Ibid.*, 113.

44) ‘지속적 반대’(persistent objector) 예외의 원칙은 어느 한 국가가 국제법의 형성과정에 있어 그 내용과 규범이 작성되기 전부터 지속적으로 반대해 왔을 경우 그 국가는 국제관습법의 강행규범에 종속되지 않는다는 것을 의미하고 있다. 자세한 내용은 Ted L. Stein, “The Approach of the Different Drummer: The Principle of the Persistent Objector in International Law,” *Harvard International Law Journal*, Vol. 26, No. 2 (Spring 1985), p. 457.

핵무기 개발이 국제평화와 질서를 위협한다는 정치적인 판단에서 유래한 것이고 이 결정은 핵무기의 보유가 모든 국가들에게 불법이라는 법률적인 측면에서 결정되어진 것은 아니다. 따라서 핵무기의 보유가 국제법적으로 금지되어 있지 않다는 점을 고려한다면 핵무기의 보유에 관한 차별적인 해석을 정리하지 않고는 기존의 핵확산금지레짐은 당시 정통성과 형평성의 문제를 야기할 수 있다.

이와 같은 관점에서 만약 제3세계에서의 핵확산이 기존 핵보유국가들이 인정하는 안정성을 확보할 수 있다면 핵확산은 국제사회의 핵확산금지와 상관없이 진행될 것으로 보인다. 특히 국제사회가 핵확산의 방지를 위해 국제조약이나 제도를 통하여 국제핵확산금지레짐을 강화시킨 이래 핵확산은 다른 형태로 변화하여 발전되었다. 이러한 현상은 '불투명한 핵확산'(opaque proliferation)이라고 정의되고 있다.<sup>45)</sup> 불투명한 핵확산이란 핵무기 개발에 있어 가시적인 과정이나 절차가 베일에 가려져서 진행되는 형태를 의미한다. 현대 과학기술의 발달로 핵무기 개발에 있어 자생적인 발전이 가능하기에 핵기술이전에 따른 강대국과의 마찰도 줄이고 비밀리에 개발이 가능하기 때문에 국제사회의 감시나 통제가 어려운 것도 사실이다.<sup>46)</sup> 따라서 현재 진행되고 있는 제3세계의 핵확산은 국제사회의 압력을 피하기 위해 이러한 불투명한 형태를 취하고 있는 것이다. 보다 구체적으로 불투명한 핵확산의 정책을 살펴보면 먼저 핵무기 개발에 필수적인 핵실험이 없다는 점이다. 미국의 초기 핵폭탄인 '리틀보이' 수준의 경우 현재의 과학기술로는 핵실험 없이 제조할 수 있다. 과거 남아프리카 공화국이 1991년 폐기한 6개의 핵폭탄은 남아프리카공화국이 핵실험을 한 적이 없다는 것과 핵폭탄의 규모가 '리틀보이' 규모인 점으로 보아 이 같은 점이 인정된다. 그리고 불투명한 핵확산에는 핵무기 보유여부를 부정하고

45) 불투명한 핵확산이라는 용어를 처음 사용한 사람은 코렌과 프랭클에 의해서이다. 이들의 용어는 다른 각도에서는 스펙터가 정의한 '조용한 핵확산'(silent proliferation), '감추어진 핵무장'(veiled nuclearization), 그리고 '공포되지 않은 폭탄'(undeclared bomb)이나 나이가 이야기하는 '숨겨진 핵확산'(hidden proliferation)과 같은 현상을 나타내고 있다.

46) Avner Cohen and Benjamin Frankel, "Opaque Nuclear Proliferation," *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3 (September 1990), pp. 21~22.

핵무기에 의한 상대국 위협이 없다는 것도 특징으로 나타난다. 이스라엘의 경우 핵무기에 대한 정부의 공식반응은 철저히 긍정도 부정도 하지 않는 NCND(No Confirm No Denial)로 일관하고 있고 중동국가에 대한 핵 위협도 없었다는 점이 이를 뒷받침하고 있다. 또한 핵무기에 대한 군사전략적 측면에서의 핵정책이나 핵배치가 없다는 것도 주목할 만하다. 이것은 만약 어떤 국가가 핵무기를 보유하고 있으면 핵무기가 가지는 전략적 효과 때문에 필연적으로 군사배치나 전략면에 있어서의 변동이 따르게 되는데 불투명한 핵확산에서는 이러한 가시적인 정책이나 배치가 나타나고 있지 않다는 것이다. 그리고 불투명한 핵확산에서는 핵무기 보유에 관한 공개적 토론이 이루어지거나 허용되고 있지 않다는 점도 공통적으로 발견되는 특징 중의 하나이다.

불투명한 핵확산은 결과적으로 이미 결정되어진 핵무기 개발의 공개여부를 선택하는 형태라고 볼 수 있다.<sup>47)</sup> 즉 핵확산의 동기보다는 과정상의 문제로서 대외적으로는 핵무기 개발을 부정하면서도 비밀리에 핵무기를 개발하는 실제적인 과정이라고 할 수 있다. 이는 핵무기 개발이 국제사회나 국제핵확산금지레짐에 의한 통제나 제재방법을 피하기 위해 강구된 것으로 국제사회는 자생적인 핵개발 움직임을 포착하기가 어렵기 때문에 불투명한 핵확산을 저지하기가 어려운 실정이다.

불투명한 핵확산은 실제 국제사회에 심각한 위협을 주지는 못한다. 그 이유로는 무엇보다도 이러한 핵확산을 추구하는 국가가 적은 수이고 이들 국가들은 공개적으로는 핵확산을 반대하고 있기 때문이다. 이스라엘이나 인도의 경우 이들 국가는 현재까지도 국제적인 핵확산을 반대하고 있다. 하지만 불투명한 핵확산을 방지할 경우에는 많은 문제점이 생길 수 있다. 만약에 핵확산이 증가하면 국제핵확산을 방지하고자 하는 국제제도나 레짐은 정당성을 잃을 수 있다. 현재의 핵확산을 방지하고자 하는 레짐의 어려움은 여기에 있는 것이다.

핵확산의 문제는 이제 기술적인 면에서의 요인보다 보다 근본적인 국가 간의 관계에서 파생되는 동기적인 측면에서 이해하여야 한다. 즉 핵확산의

---

47) Neil Joeck, "Tacit Bargaining and Stable Proliferation in South Asia," *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3 (September 1990), p. 77.

문제는 핵무기 자체의 사용과 개발에 관한 것도 아니고 국제법의 위반여부와의 관계에서 설명될 수도 없는 것이다. 국가간 관계나 국가안보의 존망에 관한 위기가 발생하였을 경우에는 핵확산의 위험과 가능성은 항시 표면화될 수 있다. 핵확산 자체는 이미 국제정치에서의 중요한 변수로 자리잡고 있다는 것을 감안하면 이상적이거나 강제적인 방법에 의한 통제는 그 효과를 기대할 수가 없다. 제3세계의 핵확산 역시 이러한 맥락에서 만약 핵확산의 필요성이 있다면 피할 수 없는 현실의 문제가 될 것이다. 이미 인도나 파키스탄의 경우 그러한 가정은 현실로 나타나고 있다.

제3세계의 핵확산의 위험성은 핵확산 자체의 문제가 아니고 핵무기 체계의 불완전성과 이와 연결되는 핵억지력의 효용성에 의문을 제기하는 것이 핵심이라고 볼 수 있다. 하지만 현재 핵보유국가가 그러하였듯이 초기의 핵무기 체계의 완전성을 새로운 핵확산 국가들에게 기대하는 것은 무리일 것이다. 그리고 새로운 핵확산 국가들은 불완전한 핵무기 체계의 위험성을 숙지하기 때문에 이에 대한 대비나 정책결정의 신중성은 오히려 증대될 수도 있다는 가능성을 배제할 필요는 없는 것이다. 제3세계의 핵확산이 핵억지력에 있어 효용성의 의문은 실제 핵무기가 가지는 억지력의 질적인 측면을 강조한 것에서 기인하고 있다. 하지만 실제 핵억지력이 가지는 효과는 핵무기 파괴력이나 양적인 면에서의 우세에서 나오는 확실성도 중요하지만 핵무기 자체가 가지고 있는 억지력과 불확실성이 유발하는 억지력 역시 중요하다는 것을 무시할 수 없다.

번디(McGeorge Bundy)가 주창한 '존재적 억지'(existential deterrence)<sup>48)</sup>는 핵보유국가들에게만 적용되는 것이 아니라 새로운 핵확산국가들 특

48) '존재적 억지'이론은 번디에 의해 주창되어 트래흐텐버그가 정의하였다. 이들의 주장에 의하면 존재적 억지는 국가간 전략적 상호작용을 의미하는 것으로 단순히 핵무기의 존재만으로도 국가들은 외교정책결정에 있어 더욱 신중한 결정을하게 되기 때문에 핵에 의한 억지효과가 나타난다는 것이다. 여기에서의 기본 가정은 핵무기를 보유하고 있으면 소규모의 국지전도 핵전쟁으로 발전할 가능성이 높다고 하는 일반적인 가설을 인정하고 있으며 정책결정과정의 합리성을 강조한다. 자세한 내용은 McGeorge Bundy, "Existential Deterrence and Its Consequences," in Douglas MacLean, ed., *The Security Gamble: Deterrence Dilemmas in the Nuclear Age* (Totowa, N.J.: Rowman and Allanheld, 1984), pp. 3~13; Marc Trachtenberg, "The Influence of Nuclear Weapons in the Cuban Missile Crisis,"

히 핵의 제2차 공격능력이 없거나 통제와 지휘체계가 미약한 상태의 국가들간에서도 효과를 발휘할 수 있는 것이다. 물론 미국이나 러시아 등 핵강대국가들이 보유하고 있는 핵무기 체계는 인도나 파키스탄 등과 같은 새로운 핵확산 국가들, 그리고 이스라엘과 같은 불투명한 핵확산 국가들의 핵무기 체계와의 단순비교는 어려움이 있지만 이를 국가간의 핵억지력을 비슷한 효과를 가지고 있다는 분석도 타당성이 있다.<sup>49)</sup>

핵확산과 이와 관련된 결과에 관하여 어떤 결정적인 해답이 없고 더욱이 제3세계의 핵확산이 피할 수 없는 성질의 것이라면 국제사회나 핵확산 금지레짐은 새로운 시각에서 이 문제를 취급하여야 한다. 제3세계의 핵확산이 결과적으로 억지력에서나 지역의 안정성 확보에서 기존의 핵보유국가들이 가지고 있는 효과를 발휘할 수 있고 별다른 차이점이 없으면 제3세계의 핵확산을 통제된 핵확산으로 방향을 전환하는 것이 국제사회나 핵확산금지레짐이 추구해야 할 새로운 방향이라고 본다. 물론 핵무기에 의한 충분한 억지력을 얻기 위한 제3세계 핵확산 국가들의 기술적이거나 재정적인 면에서의 취약성은 인정된다. 특히 핵무기 자체뿐 아니라 이를 운반하는 수단의 취약성은 핵강국이나 상대적으로 재래전력이 우세한 적대국가로부터의 공격에서 안정적인 억지력을 확보하는 데에는 한계가 있다. 하지만 현실적으로 재래식 전력이나 핵무기 전력이 취약한 국가들이 국가안보를 강화하는 데에 있어 핵무기의 개발과 발전은 상대적으로 적은 비용으로 이들의 취약성을 보완시켜 줄 수 있다는 점은 부인하기가 어렵다.<sup>50)</sup>

핵확산의 문제가 동기적인 면에서 이루어진다면 핵확산에 대한 국제사회의 대응은 한계가 있을 수밖에 없다. 미국의 경우 영국과 프랑스, 심지어 구소련의 핵개발에 있어서도 초기의 대응이 실패한 후에는 안정성의

*International Security*, Vol. 10, No. 1 (Summer 1985), p. 139 참조.

49) Devin T. Hagerty, *The Consequences of Nuclear Proliferation: Lessons from South Asia* (Cambridge, MA: The MIT Press, 1998), p. 48.

50) 예를 들어 송영선의 분석에 의하면 북한의 경우 핵무기개발에 필요한 비용은 핵원자로를 제외하고 대략 2억달러가 소요된다고 한다. 이 비용은 북한의 경우 1991년부터 1994년까지의 국방비 총액에서 10% 남짓한 금액이다. Song Young Sun, "The North Korean Nuclear Issue," *Korea and World Affairs*, Vol. 15, No. 3(Fall 1991), p. 475.

확보에 기술적 지원을 하였다는 역사적 사실은 핵확산이 이미 이루어진 다음에는 국제사회, 특히 미국은 이러한 것을 '기정사실' (*fait accompli*)로 인정할 수밖에 없는 것을 뒷받침하고 있다. 따라서 현실적으로 발생하고 있고 이미 발생된 핵확산에 대한 국제사회의 방향은 잘 통제된 핵확산으로 가는 것이 효과적일 수 있는 것이다.<sup>51)</sup> 제3세계의 핵확산이 통제되고 안정된 과정에서 이루어진다면 현실적인 국제정치의 갈등과 대립을 억제하는 중요한 변수로 자리잡을 수 있다고 본다.

## V. 결 론

핵무기가 발명된 아래로 국제정치는 새로운 국면을 맞이하였다. 핵무기는 핵무기 자체가 가지는 파괴력뿐만 아니라 정치적 효용성과 국가의 자부심 함양, 과학기술의 발전 등 부수적인 효과도 발휘하였다. 핵시대가 개막된 후에는 군사전략의 전면 수정이 불가피하게 이루어졌다. 핵무기의 실제적 효과에 대한 다양한 평가에도 불구하고 결과적으로 국제사회는 핵무기 보유와 사용에 대한 가능성에서 자유로울 수 없는 상태에 이르렀다. 핵무기가 가지고 있는 긍정적인 효과는 이제 핵확산의 우려에서 부정적인 면을 강조하는 방향으로 전환되어 가고 있다. 특히 냉전이 종결되고 국제사회의 새로운 질서와 평화에 대한 갈망은 국제사회로 하여금 핵확산의 저지에 더욱 많은 관심을 요구하고 있다.

현재의 국제정치질서가 과연 제3세계의 국가들에게 냉전시기보다 안정된 체계를 보장하는가의 의문은 부차적인 요소로 대두되고 있다. 오히려 냉전의 시기보다 더욱 냉정한 국가이익의 바탕에서 국제관계는 조정되고 있다고 할 수 있다. 이 논문의 목적은 바로 이와 같은 현실적인 국제정치의 단면을 핵확산이라는 하나의 주요한 변수로서 설명하고자 하였다. 핵

51) 잘 통제된 핵확산이라는 개념은 미어세이머가 우크라이나와 독일의 핵확산을 지지하는 글에서 사용되었는데 내용은 합리적인 핵억지이론이 가지고 있는 가정적인 조건과 동일한 맥락이다. 다만 미어세이머는 새로운 핵확산국가들이 합리적인 핵정책을 수립하여야 한다는 점을 부가시키고 있다. John J. Mearsheimer, "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War," *International Security*, Vol. 15, No. 1 (Summer 1990), pp. 37~38.

확산과 이에 따르는 결과에 대한 각 국가들의 정체은 철저한 국가이익의 개념에서 출발하고 있기 때문에 국가간 입장의 차이는 명확하다고 볼 수 있다. 다만 입장의 차이는 국가의 힘에 의하여 이루어지는 것이 현실이기 때문에 여기에는 형평성의 문제나 국제적 정의의 문제는 이상적인 것으로 간주될 수 있는 것이다. 새로운 핵확산에 대한 기득세력과 도전세력과의 갈등도 같은 맥락에서 이해할 수 있다. 본 논문은 국가의 힘에 의하여 이루어지는 현재의 국제정치에서 국가이익과 전략에 관한 방향 역시 국가의 힘에 의해 결정되어진다는 것을 핵확산에 관한 논쟁으로서 표출하고자 하였다. 그리고 새로운 힘의 분배에 대한 도전은 실제적인 면에서의 논쟁보다 기득세력 국가들의 논리에 의해 저지된다는 점을 강조하고자 하였다. 제3세계 핵확산 역시 이러한 국제정치의 힘의 구조에서는 항상 도전세력으로 구분되고 이에 대한 구체적이거나 실증적인 연구는 제한적일 수밖에 없는 것이다.

결론적으로 제3세계의 핵확산에 관한 어떠한 논쟁도 확산 자체와 결과에 대한 명확한 설득력이 결여되어 있고 핵확산과 억지력 또는 전쟁의 발발 가능성에 대한 이론적 근거 역시 구체적이고 경험적인 자료를 제공하여 주지 못하고 있다. 국제법이나 제도 역시 핵확산에 대한 합리적이고 형평성에 어긋나지 않는 규범이나 법규를 가지고 있지 않다. 다만 본 논문에서 지적하고자 하는 것은 어느 국가도 핵확산의 위험과 유혹으로부터 자유로울 수 없으며 현재의 방향은 기득세력에 의한 현상유지의 논리에 치중하고 있는 점이 강조되고 있다는 점이다. 핵확산이 단지 핵보유국가로부터의 '주어진 것'(given)<sup>52)</sup>이라는 인식은 새로운 핵확산을 방지하는 데에 있어서 충분한 방법을 강구하는 것에 한계를 가지게 한다. 따라서 본 논문은 제3세계의 핵확산은 새로운 시각에서 현실적인 방향으로 전환하여야 한다고 본다. 통제된 핵확산의 논리는 이러한 점에서 하나의 대안이 될 수가 있다.

52) 베르코위츠는 현재 핵확산에 관한 논쟁은 모두가 자생적인 발전에서 출발하는 것 이 아니라 기존의 핵보유국가로부터의 핵기술이전이나 핵물질이전과 같은 '주어진 것'(given)으로 보고 분석하고 있다고 지적한다. Bruce D. Berkowitz, "Proliferation, Deterrence, and the Likelihood of Nuclear War," *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 29, No. 1 (March 1985), pp. 113-114.

사실 핵확산이 지속될 것이라는 가정에서 하나의 대안으로 여겨졌던 통제된 핵확산에 대한 개념은 1960년대 미국의 학자나 정책입안자들에 의해 제안되었지만 이는 엄밀히 통제된 핵확산이라는 측면보다 '선택적 핵확산'(selective proliferation)에 가까운 의미로 받아들여졌다.<sup>53)</sup> 선택적 핵확산의 개념이 특히 인도나 파키스탄, 그리고 이스라엘의 경험적 사례에서 추출되어 점차 주목을 받기 시작한 것은 1980년대 이후의 경향이다. 이것은 앞서 설명하였듯이 합리적 핵억지이론에 의해 옹호되고 있고 특히 국제정치연구에서 신현실주의 학자들의 연구에서 강조되고 있다. 하지만 이들의 연구나 주장이 실제 정책에서 반영되고 있다고 보기는 어렵다. 미국을 비롯한 기존 핵보유국가들은 핵의 수평적 확산을 반대하는 입장에서 선택적 핵확산의 위험성을 지적하고 있고 비록 제3세계 국가들에 의해 이들의 주장은 호응을 얻고 있으나 현실적으로 국제사회의 반대를 무시하고 핵개발을 감행하기가 어렵기 때문이다. 하지만 통제된 핵확산의 경우는 이미 발생된 핵확산을 보다 안전한 체제로 전환하자는 발상이기 때문에 기존 핵보유국가들의 동의를 구할 수 있다고 본다. 다만 통제된 핵확산의 실체적인 방법론이나 정책실행에 있어서의 가능성은 또 다른 연구를 필요로 하고 있다.

---

53) 예를 들어 1964년 중국의 핵실험 이후 미국 행정부는 중국에 대항할 수 있는 하나의 방안으로서 웬츠(Walter B. Wentz)가 제안한 선택적 핵확산의 대상국가로서 인도와 일본을 고려하기도 하였다. 하지만 이러한 제안은 가능성만 타진하였을 뿐 당시 미국의 존슨 대통령은 대외적인 미국정책의 유지라는 면에서 선택적 핵확산을 지지하지 않았다. 자세한 내용은 Devin T. Hagerty, *The Consequences of Nuclear Proliferation*, pp. 14~15 참조.

### 〈참고 문헌〉

- Bailey, Kathleen C. *Doomsday Weapons in the Hands of Many.* Urbana and Chicago: University of Illinois Press, 1991.
- Berkowitz, Bruce D. "Proliferation, Deterrence, and the Likelihood of Nuclear War," *Journal of Conflict Resolution* 29, No. 1. March 1985. pp. 112~136.
- Betts, Richard K. "Paranoids, Pygmies, Pariahs and Nonproliferation." *Foreign Policy* 26. Spring 1977 pp. 157~183.
- Booth, Ken and Nicholas J. Wheeler. "Beyond Nuclearism," in Regina Cowen Karp. ed. *Security Without Nuclear Weapons?: Different Perspectives on Non-Nuclear Security.* New York: Oxford University Press, 1992.
- Bundy, McGeorge. "Existential Deterrence and Its Consequences," in Douglas MacLean. ed. *The Security Gamble: Deterrence Dilemmas in the Nuclear Age.* Totowa: Rowman and Allanheld, 1984.
- Burroughs, John. *The Illegality of Threat or Use of Nuclear Weapons: A Guide to the Historic Opinion of the International Court of Justice.* Piscataway. N.J.: LIT, 1997.
- Carranza, Mario E. "An Impossible Game: Stable Nuclear Deterrence After the Indian and Pakistani Tests." *The Nonproliferation Review* 6, No. 3. Spring/Summer 1999. pp. 11~23.
- Cohen, Avner and Benjamin Frankel. "Opaque Nuclear Proliferation." *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3. September 1990. pp. 14~44.
- Cohen, Stephen P. *The Pakistan Army.* Berkeley: University of California Press, 1984.

- Creveld, Martin van. *Nuclear Proliferation and the Future of Conflict*. New York: Free Press, 1993.
- Dunn, Lewis A. *Controlling the Bomb* New Haven, Conn.: Yale University Press, 1982.
- Feaver, Peter D. "Proliferation Optimism and Theories of Nuclear Operations." *Security Studies* 2, No. 4. Summer 1993. pp. 159~191.
- Feldman, Shai. *Israeli Nuclear Deterrence: A Strategy for the 1980s*. New York: Columbia University Press, 1982.
- Frankel, Benjamin. "The Brooding Shadow: Systematic Incentives and Nuclear Weapons Proliferation." *Security Studies* 2, No. 4. Summer 1993. pp. 37~78.
- Graham, Thomas W "Winning the Nonproliferation Battle." *Arms Control Today* 21, No. 7. pp. 8~13.
- Gray, Colin S *Weapons Don't Make War: Policy, Strategy, and Military Technology*. Lawrence: University of Kansas Press, 1993.
- Hagerty, Devin T. *The Consequences of Nuclear Proliferation: Lessons from South Asia*. Cambridge, MT: The MIT Press, 1998.
- Joeck, Neil. "Tacit Bargaining and Stable Proliferation in South Asia." *The Journal of Strategic Studies* 13, No. 3. September 1990. pp. 77~91.
- Lavoy, Peter R. "The Strategic Consequences of Nuclear Proliferation." *Security Studies* 4, No. 4. Summer 1995. pp. 695~753.
- Mandelbaum, Michael. "Lessons of the Next Nuclear War." *Foreign Affairs* 74, No 2. March/April 1995. pp. 22~37.
- McFadden, Eric J. G. "The Legality of Nuclear Weapons: A Response to Corwin." *Dickinson Journal of International*

- Law* 6, No. 3. Spring 1988, pp. 313~342.
- Mearsheimer, John. "The Case for a Ukrainian Nuclear Deterrent." *Foreign Affairs* 72, No. 3. 1993. pp. 50~66.
- \_\_\_\_\_. "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War." *International Security* 15, No. 1. Summer 1990. pp. 5~56.
- Mesquita, Bruce Bueno de and William H. Riker. "An Assessment of the Merits of Selective Nuclear Proliferation." *Journal of Conflict Resolution* 26, No. 2. June 1982. pp. 283~306.
- Meyrowitz, Elliot L. "The Laws of War and Nuclear Weapons." *Brooklyn Journal of International Law* 9, No. 2. Summer 1983. pp. 227~258.
- Nye, Joseph S. "Sustaining Non-proliferation in the 1980s." *Survival* 23, No. 3. May/June 1981. pp. 98~107.
- Plano, Jack C. and Roy Olton. eds. *The International Relations Dictionary*. New York: Holt, Rinehart and Winston, 1969.
- Posen, Barry. "The Security Dilemma and Ethnic Conflict." *Survival* 35, No. 1. Spring 1993.
- Quester, George H. "Nuclear Proliferation and Stability." Brito, Intriligator, and Wick. eds., *Strategies for Managing Nuclear Proliferation*. Lexington, Mass.: Lexington Books, 1983.
- Sagan, Scott D. "The Perils of Proliferation," *International Security* 18, No 4. Spring 1994, pp. 66~107.
- Sagan, Scott D. and Kenneth N. Waltz. *The Spread of Nuclear Weapons: A Debate*. New York: W.W. Norton and Company, 1995.

- Scheinman, Lawrence. *The International Atomic Energy Agency and World Nuclear Order*. Washington, DC: Resources for the Future, 1987.
- Song, Young Sun. "The North Korean Nuclear Issue," *Korea and World Affairs* 15, No 3. Fall.
- Spector, Leonard. "Neo-Nonproliferation." *Survival* 37, No. 1. Spring 1995. pp. 66~85.
- Stein, Ted L. "The Approach of the Different Drummer: The Principle of the Persistent Objector in International Law." *Harvard International Law Journal* 26, No. 2. Spring 1985. pp. 457~482.
- Thomas, Raju G. C. ed. *The Nuclear Non-proliferation Regime: Prospects for the 21st Century*. New York: St. Martin's Press, 1998.
- Williamson, Jr., Richard L. "Law and the H-Bomb: Strengthening the Nonproliferation Regime to Impede Advanced Proliferation." *Cornell International Law Journal* 28, No. 1. 1995. pp. 71~168.
- Peter D. Feaver, "Proliferation Optimism and Theories of Nuclear Operations," *Security Studies* 2, No. 4 (Summer 1995).

빈  
면

## 남북한 육상운송체계 구축을 위한 제도개선 방안\*

박용안(한국해양수산개발원 책임연구원)

### ◀ 목 차 ▶

- I. 서 론
- II. 남북한 육상운송 도입의 여건 분석
- III. 남북한 육상운송체계 구축방안
- IV. 육상운송시 통관절차의 간소화 방안
- V. 결 론

### I. 서 론

남북한간 물품의 반입·반출을 위한 직접적인 물류경로는 해상운송로가 유일하다. 해상운송로는 1991년 제5차 회의에서 「남북사이의 화해와 불가침 및 교류협력에 관한 합의서」에서 논의되기 시작했다. 1992년 제8차 회담에서는 「남북교류·협력의 이행과 준수를 위한 부속합의서」에 따라 남·북한간 해상항로 개설이 합의되었다. 우리나라에서 북한으로 운항되는 선박은 「남북교류협력에 관한 법률」에 의거해 승인을 받아 운항하고

\* 졸고를 읽고 많은 충고와 조언을 해주신 한국해양수산개발원 해운물류연구실 강종희 실장님과 동 실의 조계석 박사님, 백종실 박사님 그리고 넓은 통찰력과 전문가적 식견으로 졸고의 부족한 점에 대해 지적해 주시고 방향을 제시해 주신 두 분 심사위원님께 깊은 감사를 올립니다.

있다. 또한 북한당국이 남한 선박의 입항을 금지하고 있어, 남북한간 물품운송은 외국적 용선이 투입되고 있다. 예외적으로 대한적십자사의 민간 구호물품 및 경수로사업 지원물자 수송에 한하여 남한선박이 투입되고 있는 실정이다.

실질적으로 이용되고 있는 해상운송로와는 대조적으로 남북한간 육상운송은 논의차원에서 머물러 있다. 그러나 철도와 도로를 이용한 인원과 물자 운송은 남북한간 경제교류 및 협력이 확대되고 질적으로 긴밀해 질수록 그 필요성이 높아지고 있다. 북한에 대한 위탁가공교역의 경우 물품에 대한 검사와 제품시험 인원의 빈번한 왕래와 물품의 대량운송이 불가피하여 육상운송로를 개설할 경우 물류비용 등을 포함한 거래비용을 대폭 절감할 수 있다. 또한 남북한간 육상운송이 도입될 경우 동북아의 중심에 위치한 한반도의 지정학적 장점을 활용하여 남북한의 물류거점기능을 활성화할 수 있다. 부산항과 광양항 등의 거점시설과 남북한 철도를 연결하여 중국 동북지역, 몽고, 러시아 및 유럽국가의 화물을 유치하여 한반도를 동북아의 물류중심으로 육성하여 21세기 동북아 경제권에서 한반도의 위상을 제고할 수 있는 것이다.

특히 현 정부의 지속적인 포용정책, 미국과 북한간의 관계개선에 힘입어 남북한 경제교류가 긴밀해 질 것으로 전망되고 있어, 육상운송체계의 구축은 긴급한 과제로 부각되고 있다. 북한으로서도 가중되는 경제난을 해소하고자 1991년 들어 자유경제무역지대를 설정한 이후 1997년에는 동지대내 자유시장개설과 자영업 허용 등의 개혁조치들을 취하는 등 외국인 투자를 유치하고자 노력하고 있다. 이러한 남북 경제교류 환경개선과 함께 남북한간 육상운송의 도입을 통해 기업들의 거래비용을 대폭으로 절감하여, 민족공동체적 경제체제를 구축할 수 있는 기반을 조성해야 할 것이다. 본고에서는 육상운송이 이루어질 경우 남북한간에 화물이동에 대한 절차를 남북한 관련법에 의해 사전 구성해 보고, 물류체계의 개선과 화물통과에 대한 절차를 간소화할 수 있는 방안을 모색하고자 한다.

## II. 남북한 육상운송 도입의 여건 분석

### 1. 남북한 경제교류 및 협력의 현황

분단이후 남북한간 경제교류는 1984년 남한이 북측에서 제공한 수해물자를 인수한 이후, 1988년 남한정부의 「7·7 특별선언」 및 후속조치를 계기로 전개되었다. 1991년의 남북고위급회담의 추진은 물자교류를 더욱 확대하는 역할을 하였다.<sup>1)</sup> 통일부에 따르면 남북한간 교류실적(통관기준)은 1989년 1,872만 달러에 불과하였으나, 1991년 1억 1,130달러로 급증한 이후 1997년에는 3억 830만 달러에 달하고 있으며, 1998년에는 전년대비 다소 감소된 2억 2,000만 달러를 기록하였다.

남북경제교류의 유형은 단순 물자교환과 위탁가공교역 그리고 소규모 직접투자의 형태에서 점차 북한내 자유경제무역지대내 직접투자의 형태로도 확장되고 있으나, 북한의 국민경제와 분절적 관계에서 추진되고 있어 경제적 공동체의 형성은 힘든 실정이다<sup>2)</sup>.

북한에서는 1990년 이후 지속적으로 마이너스 경제성장을 기록하는 등 경제난이 가중되면서, 최근 들어 헌법개정과 국가기관 정비에서 무역과 투자활성화를 위한 정책기조를 유지·강화하고 있다.<sup>3)</sup> 또한 미국의 북한에 대한 경제조처가 부분적으로 해소되는 등 외부여건도 개선되고 있다. 아울러 남한 정부의 지속적인 포용정책에 힘입어 남북관계는 금강산 개발사업 등의 가시적 성과를 이룩하였으며, 앞으로 북한의 전향적 태도에 따라 남북한간 경제교류는 점차 민족공동체적 거래로 발전될 전망이다.

1990년대 후반 이후 남북한간 경제교류·협력사업이 한국기업의 북한내 직접투자로까지 확대되고 있어, 남북한간 물자이동은 양적으로 증대되는 한편 인적 이동도 빈번하게 발생될 것이다. 따라서 해상운송로에서 발

1) 박순성, “남북한 경제교류·협력 실천방안,” 「통일연구논총」, 제4권 2호 (서울: 민족 통일연구원, 1995), p. 40.

2) 위의 글.

3) 조명철·홍의표, 「북한의 외국인투자유치정책과 투자환경」 (서울: 대외경제정책연구원, 1998. 12), p. 19.

생되는 반출입절차의 복잡성, 고물류비용, 인원운송시의 안전문제, 수요자 의 다양한 요구충족 등을 해결할 수 있는 방안으로 육상운송의 도입을 적극 검토해야 할 것이다.

## 2. 남북한 운송 물동량 분석

### 가. 남북한 직교역 물동량

남북한간 교역물동량은 1997년 61만톤에서 1998년 36만 5,000톤까지 하락된 후 1999년 1~7월 실적은 75만톤에 달할 정도로 급격히 늘어나고 있다(〈표 1〉 참조). 반입 물동량은 1997년 25만톤에서 1998년 7만 5천톤 그리고 1999년 1~7월중에는 4만 4천톤으로 보합세에 머물러 있다. 이에 반해 반출물자는 1997년 36만톤에서 1998년 29만톤으로 감소되었으나 1999년 1~7월중에는 70만 7천톤으로 급증하고 있다. 또한 남북한 반출입 품목수도 1989년의 반입 25품목, 반출 1품목에서 1995년에는 반입 105품목, 반출 174품목으로 늘어났고, 1999년 9월 누계실적은 반입품목이 1576품목, 반출이 352품목으로 증가되었다.<sup>4)</sup> 이는 남북한 교역이 특수한 거래형태에서 점차 국내거래의 한 형태로 발전하는 과정을 시사하는 것이다.

아울러 남북한 경제교류·협력이 점차 분업화체제로 발전되는 경향이 있어, 북한으로부터의 농임수산물과 원·부자재 반입증가와 남한에서의 기계 및 전자제품의 반출이 급증될 것으로 판단된다. 1998년 교역물품의 구성내역을 살펴보면(〈표 1〉참조),

반입물품은 철강금속이 3만 6천톤, 농임수산물이 1만 9천톤, 화학제품이 1만 2천톤, 섬유류가 3,500톤 광산물 3,200톤 기계·전자·기타제품이 1,800톤이었다. 반출물품은 기계·전자·기타가 가장 많은 22만 8천 톤 농임수산물이 3만 4천톤 화학제품이 1만 1천톤 철강금속이 7천톤, 섬유류가 5,600톤 광산물이 4,100톤이었다.

4) 통일부, “월간교류협력동향” (1999.7).

〈표 1〉 남북한의 교역량 및 교역액

(단위: 톤, 천불)

구 분	품 명	'97		'98		'99(1~7)	
		교역량	교역액	교역량	교역액	교역량	교역액
반 입	농임수산물	19,801	27,326	19,282	21,798	26,916	23,131
	광 산 물	2,989	48,313	3,212	765	4,251	1,279
	철강금속	96,797	47,946	35,784	20,254	9,335	7,287
	섬 유 류	3,806	47,091	3,493	38,794	1,671	16,802
	화학제품	76,627	15,677	12,360	2,427	488	1,588
	기계,전자,기타	53,739	6,716	1,754	8,226	1,694	5,373
소 계		249,759	193,069	74,885	92,264	44,355	56,460
반 출	농임수산물	25,800	17,024	34,073	19,640	8,441	7,485
	광 산 물	11	23	4,108	304	1,198	107
	철강금속	2,306	3,948	6,970	9,475	5,362	10,007
	섬 유 류	3,872	33,970	5,635	28,543	4,706	19,823
	화학제품	4,446	2,877	11,195	5,054	166,292	40,905
	기계,전자,기타	324,847	57,428	228,455	66,663	520,928	58,897
소 계		361,282	115,270	290,436	129,679	706,927	137,224
계		611,041	308,339	365,321	221,943	751,282	192,684

자료 : 통일부

즉 반입물품은 농산물 및 원부자재가 주종이었으며 반출물품은 기계·전자제품 등 공산품으로 구성되어 있다. 남북한의 교역물동량은 위탁가공 무역 등 교역의 확대, 남북한 분업체계의 발달 등으로 지속적으로 늘어날 것으로 보인다.

#### 나. 제3국 통과화물

지금까지 남한·제3국간 교역화물중 북한의 항만구역을 경유한 것은 중국화물이 주종을 이루고 있다. 주된 운송경로는 수출의 경우, 부산항 출항 - 나진항 입항 - 중국으로 트럭운송되는 경로이다. 수입의 경우는 중국항만 출항 - 홍남 환적 - 목호입항과 중국항만 출항 - 남포 환적 - 인천 입항이다. 남북항로에 남북한선적 선박들의 투입이 어려운 현실과 육상 운송에 의한 다양한 물류경로가 확보되지 않는 여건하에서는 몽고, 러시아 등 동북아국가 화물이 한반도를 통과하는 국제복합운송경로를 이용하기는 어려운 실정이다. 또한 남북한간 육상운송이 연결되더라도 화물의 통과과정에서 통관, 검역, 입출국에서 지체가 발생될 경우 물류경로로서 경쟁력은 더욱 낮아질 것으로 보인다.

따라서 남북한의 육상운송망이 연결된다면, 초기 통과화물은 중국화물이 대부분을 점할 것으로 보이며, 장기적으로는 내몽고와 러시아 등 동북아 국가의 화물로까지 확대될 것으로 보인다.

#### 다. 남북한 직항 해상운송로 현황

남북한간 정기 해상운송로는 부산·나진간에 1995년 10월 東龍海運(주)의 세미컨테이너 선박에 의해 시작되었다. 운항선박은 중국적 Chusing 호로 총톤수 2,283톤으로 적재능력은 100TEU(Twenty-Foot Equivalent Unit: 20푸트길이 컨테이너단위)이다. 동항로는 446마일로 편도 40시간 소요되며, 월 3항차 운항되고 있다(표 1 참조). 동항로를 통해 중국 동북3성의 물자가 환적 운송되기도 한다.

인천·남포간 컨테이너 항로는 1998년 8월 개시되었다. 동항로에는 세인트빈센트 선적의 200TEU급 세미컨테이너 선박 Sona호(2,244총톤)가 투입되고 있다. 동항로는 198마일로, 편도 16시간 소요되고 있으며, 월 3항차 운항되고 있다. 이밖에 여객항로로 동해·장전간 금강산 유람선이 1998년 11월 개설되어, 많은 관광객들이 이용하고 있다. 이러한 남북한간 항로는 외항항로가 아닌 연안항로로 규정되고 있다.

〈표 2〉 남북한 해상 정기항로 현황

항로	선명	선종	총톤수	국적	적재량	선사	운항개시
부산/나진	Chusing (추싱)	화물선 (세미컨테이너)	2,283	중국	100TEU	동룡해운(주)	'95.10.6
인천/남포	Sona (소나)	화물선 (세미컨테이너)	2,244	세인트 빙센트	200TEU	(주)한성선박	'98.8.24

자료: 해양수산부

한편 1998년 남북한 해상운송 물동량은 총 55만톤으로 반입 16만톤, 반출 39만톤으로 구호물자 및 경수로 관련지원물자의 증가로 반출물량이 반입물량보다 많은 실정이다. 1997년에도 반입물량은 25만톤, 반출물량이 36만톤으로 반출물동량이 많았다(〈표 3〉 참조). 남북한간의 해상운송은 북한경수로 자재운송에 대한 물동량이 2001년도에 집중되어 있어 점차적으로 증가될 것으로 보인다.

〈표 3〉 남북한 해상운송 물동량 (단위 : 천톤)

연도\구분	반입	반출	합계
1997	250	360	610
1998	160	390	550

자료 : 해양수산부

### III. 남북한 육상운송체계 구축방안

#### 1. 육상운송의 필요성

남북한 경제협력 규모가 점차 커지고, 거래되는 물품도 농임수산물 외에 전기·전자제품 등 공산품의 비중이 점차적으로 높아지고 있다. 물동량

의 증가와 교류지역의 확대로 고물류비용의 문제가 심각하게 대두되고 있다. 이같은 고물류비용은 남북한간 직접적인 운송경로가 인천·남포, 부산·나진 등 해상운송경로만 가능하여, 다양한 물류경로가 확보되지 못하는 점과 위탁가공시 남북한 각 공장에서 별도로 품질검사를 함에 따라 경로가 중복되며 복잡해지는 문제 등에 기인하고 있다.<sup>5)</sup>

이러한 고물류비용과 절차상의 문제점을 해결하기 위해서는 제3국 통과화물에 대해서와 같이, 남북한 화물에 대해서도 절차 간소화가 필요하다. 즉 북한내 남한과의 접경지대에 철도역을 일차적으로 설정한 후 자유경제 무역지대를 조성하여 제조, 조립, 가공, 중계무역 등이 단일 지역에서 가능하도록 하는 방안이 합리적일 것으로 판단된다. 이러한 남북한간 육상운송로의 확보는 북한의 평양·남포지역과 남한의 수도권과의 분업체계를 더욱 공고히 하는 요인으로 적용할 것이다. 평양·남포지역에는 기계공업, 섬유공업, 식료공업, 비철금속공업 등 핵심산업과 외국인의 투자가 집중되어 있어<sup>6)</sup>, 육상운송로의 확보는 물류비용을 낮추는 효과외에 남북한간의 기술이전의 용이와 남북한 기술자간 교류 등 다양한 효과를 초래할 것으로 보인다.

## 2. 철도운송 경로 검토

북한은 국내 기간운송망을 철도 위주로 개발하여 왔다.<sup>7)</sup> 철도총연장도 5,059km(1991년 기준)로 남한의 철도연장 6,559km(1996년 기준)과 비교하더라도 상당한 시설투자를 하여 왔음을 알 수 있다. 북한내 화물의 운송수단별 분담률(1996년 기준)을 보면 철도가 93%, 트럭이 7%로, 남한(1996년 기준)의 철도 9%, 트럭운송 68%, 연안운송 23%와 비교하여 철도운송의 비율이 매우 높다.<sup>8)</sup> 주요 철도노선은 경의선(개성-사리원-

5) 조명칠·홍의표, 「북한의 외국인투자유치정책과 투자환경」, pp. 186~189.

6) 위의 책, pp. 112~128.

7) 오재학, 「남북한 통합교통체계 개발을 위한 기본구상」, 「통일대비 남북한 교통 및 관광 심포지움」(서울: 교통개발연구원, 1993.9), pp. 10~12.

8) 한종길, "조선반도에서 남북의 경제교류활성화가 물류에 미치는 영향," 「海事産業研究所報(日)」, No. 394 (1994.4), p. 33.

평양-신의주), 원라선(원산-홍남-청진-나진), 평원선(평양-원산)이 있으며, 국제철도노선은 신의주-단동, 남양-도문, 만포-輯安, 두만강역-핫산의 4개 연결노선이 있다. 남양-도문 연결구간은 청진-남양-도문-연길로 연결되는 철도경로의 일부로서, 양국간 화물열차가 운행되고 있어 청진항을 이용하는 중국 통과화물의 이동경로가 되고 있다.<sup>9)</sup>

남북한의 교역물품이 남북한연계 육상교통을 이용할 경우 운송수단은 초기에는 철도운송이 적절한 것이다. 남북한간 경제협력 특성을 고려할 때 철도운송은 적합한 경로로 판단된다. 즉 남북한의 경제협력은 거래품목 그리고 거래절차가 완전히 자유화된 상태가 아닌 제한된 범위내에서 이루어지고 있다. 또한 남북한 주요 산업단지 및 주요 도시간 거리를 비교할 경우 300km를 초과한 점<sup>10)</sup>과 운송서비스가 계획 생산되는 측면에서 철도운송이 여러모로 유리한 점을 지니고 있다. 철도운송은 운송의 안전성과 선로의 연계운영상 사전계획이 필수적이다. 이는 남북한 철도당국이 철도운행을 사전과 사후에 통제할 수 있음을 의미한다. 즉 철도운송경로를 이용할 경우, 남북한간 화물운송 관리체계에 큰 변화가 없더라도 운영이 가능한 장점이 있다.

남북한 철도연계는 다양한 방법으로 가능할 것이다. 첫째, 철도만 연결하고 남북한내 철도운송은 남북한 각 철도당국이 관리·운영하는 방법이다. 둘째, 남북한당국이 철도운영에 관한 공동협정을 체결하여, 기관차와 화차에 대해 공동의 풀(pool)을 조성하여 남북한 철도운송구간에서는 공동 운영하는 방법이다. 셋째는 남북한 공동투자한 단일 철송화물회사를 설립하여, 남북한 철도운송을 위임하는 방안이 있다. 또한 남한, 북한, 중국, 러시아, 몽고 등 동북아 국가간 복합운송협정을 통해 철도운송을 연계하는 방안도 장기적인 대안으로 검토할 수 있다.

---

9) 위의 글, p. 34.

10) 오재학, “남북한 통합교통체계 개발을 위한 기본구상”, p. 21.

〈표 4〉 남북한 주요 중심 도시들간 수송거리 비교(철도중심)

(단위: km)

남한\북한	개성	평양	남포	신의주	강계	해산	원산	청진	나진
서울	65.0	275.0	327.0	500.0	550.0	793.0	219.0	779.0	860.0
인천	92.0	302.0	354.0	527.0	577.0	820.0	246.0	806.0	887.0
대전	231.8	441.8	493.8	666.8	716.8	959.8	385.8	945.8	1,026.8
광주	417.0	627.0	679.0	852.0	902.0	1,145.0	571.0	1,131.0	1,212.0
대구	388.9	598.9	650.9	823.9	873.9	1,116.9	542.9	1,102.9	1,183.9
포항	484.0	694.0	746.0	919.0	969.0	1,212.0	638.0	1,198.0	1,279.0
부산	498.1	708.1	760.1	933.1	983.1	1,226.1	652.1	1,212.1	1,293.1
광양	476.0	686.0	738.0	911.0	961.0	1,204.0	630.0	1,190.0	1,271.0
목포	483.4	693.4	745.4	918.4	968.4	1,211.4	637.4	1,197.4	1,278.4

자료 : 오재학, “남북한 통합교통체계 개발을 위한 기본구상,” 「통일대비 남북한 교통 및 관광 심포지움」, p. 21.

선로만 연결하고 남북한내 철도운송은 남북한 각 철도당국이 운영하는 방법은 특정 거점역을 남북한 환적역으로 지정하여(〈도표 1〉 참조), 동역에서 남북한의 화차(혹은 화물)를 남북한에 각기 속한 기관차에 재연결하여 운송하는 방법이다. 기존 처리방식을 고려한<sup>11)</sup> 환적역에서 절차는 남한 열차 월경 → 출입국 및 통관절차 → 북한의 환적역 인입선 집입 → 통관절차 → 화차 및 화물의 인계 인수 → 확인증 교부 → 남한 기관차와 화차 분리하여 기관차 해방 → 목적지별 열차조성후 북한 기관차 진입 → 북한 기관사 화물 확인 → 북한열차 출발 → 남한 기관차에 대한 열차편성 → 남한으로 열차 출발이다.

남북한 당국간 기관차와 화차를 공동으로 투입·운영하는 방안은 남북한 철도운영계획이 상호 합의될 때 가능하다(〈도표 2〉 참조). 철도 운송서비스의 계획생산과 안전성 보장이라는 측면을 전제할 때, 공동의 시간표에

11) 이정구, “철도의 컨테이너 수송체계 개선방안,” 「한국철도」 (철도청, 1996.4), pp. 28~29.

따라 화물열차가 운영되어야 한다. 남북한간 철도공동운영은 철도시설 및 노선, 기관차 및 화차의 투입 뿐만 아니라, 정보관리와 열차신호체계 및 운임정산 등 철도운영에 필요한 모든 부문에서<sup>12)</sup> 공동의 운영규정이 적용되어야 할 것이다. 한편 남한의 경우 철도운송에 관한 정보망인 KROIS (Korean Railroad Operating Information System)가 개발되어 전자문서로 관련기관과 업체간 정보전달이 이루어지고 있다.<sup>13)</sup> 공동운영시에는 이러한 정보망도 사전에 연계되어야 할 것이다.

남북한 단일 철송화물회사를 설립하는 방안은 선진 주요국 철도운송에서 여객과 화물이 분리되는 점을 고려한<sup>14)</sup> 장기적 대안으로 판단된다. 이 경우 철송화물회사는 기존의 남북한 철도선로를 이용하면서도 남북한간 및 동북아내 교역화물에 대해 탄력적으로 영업할 수 있다. 이 방식에서도 철도운송회사는 국제운송을 용이하게 할 수 있고, 각국 철도당국과 운임을 협상할 수 있는 주체로서도 기능할 수 있는 장점이 있다. 철도운영에 필요한 모든 부문에서<sup>15)</sup> 남북한 공동의 운영체제가 적용되어야 하는 것도 앞의 철도공동운영 협정방식에서와 동일하다.

### 3. 트럭운송 경로 검토

트럭운송은 개별 운송주체가 다양한 수요에 따라 운송서비스를 생산하는 특성을 지니고 있다. 따라서 철도운송에서 수용할 수 없는 민감한 화물과 긴급한 화물을 유치할 수 있는 장점이 있다. 이에 반해 대량운송이 어려워 통관터미널을 남북한 중간지점에 조성할 경우 상당한 정체를 유발할 가능성이 있어, 트럭운송의 장점이 경감될 수 있다. 한편 통관터미널에서 휴대품 등의 검사비율이 대폭 낮아지지 않을 경우 통관절차에서 애로가 발생될 수 있다. 우리나라의 경우 여행자 통관시 휴대품 검사비율은 우범

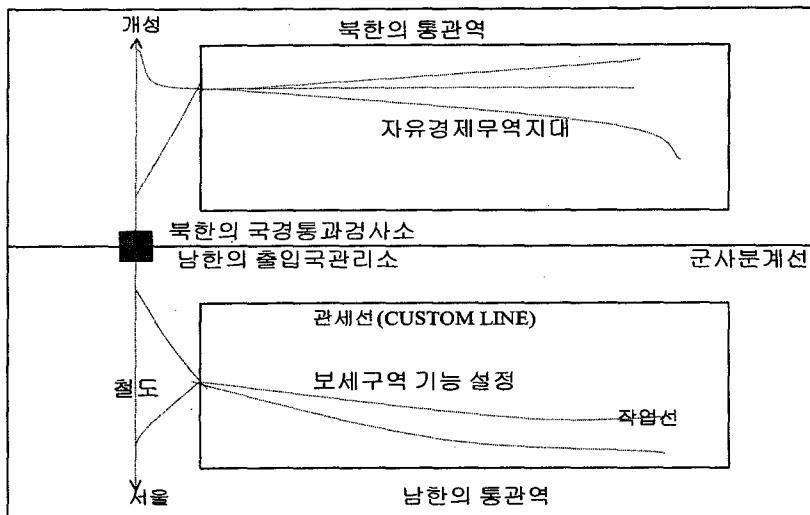
12) 철도청, 「한국철도 KROIS(화물운송시스템) 사용자 설명서」(1996.3), pp. II-3~II-20.

13) 철도청 전산기획단, "OIS구축을 위한 시범운영계획,"(1994. 4), p. 1.

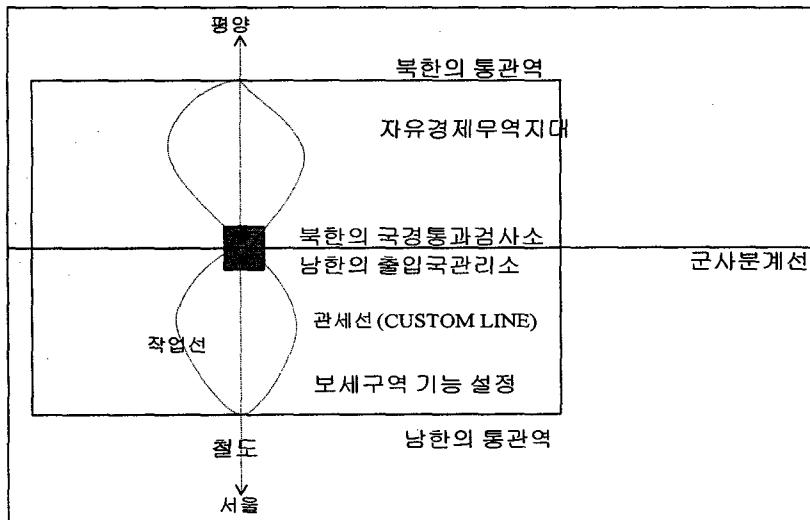
14) 해운산업연구원, 「철도의 물류서비스체계 구축방안」(1996. 12), pp. 510~520.

15) 철도청, 「한국철도 KROIS(화물운송시스템) 사용자 설명서」, pp. II-3~II-20.

〈도표 1〉 남북한 철도연결 방안 1



〈도표 2〉 남북한 철도연결 방안 2



물품선별제도 등을 통해<sup>16)</sup> 점차 낮아졌지만 아직 10%대에 있다.<sup>17)</sup> 이러한 통관비율을 적용할 경우 트럭운송에서 상당한 정체가 불가피할 것이다. 또한 남북한 주요 도시간 및 공업단지간 거리가 300km를 초과하고 있어, 트럭운송이 주요 운송수단이 될 경우 상당한 교통량을 유발할 것으로 보인다.

한편 트럭운송에서도 남북한간 연계는 철도운송과 유사하게 첫째, 도로만 연결하고 남북한내 트럭운송은 남북한 각 트럭운송 기업이 운영하는 방안을 구상할 수 있다. 둘째는 남북한 공동투자한 단일 트럭운송회사를 설립하여, 남북한간 트럭운송을 위임하는 방안이 있다. 셋째는 남북한간 트럭왕래를 개별 기업에게까지 자유스럽게 허용하는 방안이 있다.

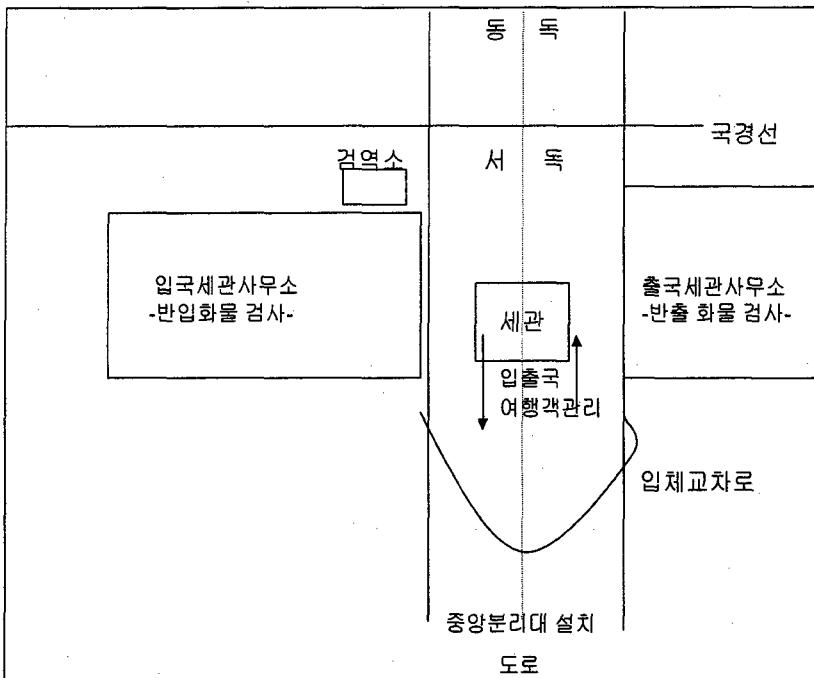
첫째 대안에서는 남북한 각기 화물터미널을 중계지역에 조성하여 남북한의 트럭이 상대 터미널에 출입하여 화물을 운송하는 방법과 남북한 공동으로 화물터미널을 조성한 후 각자의 분리된 구역만 관리·운영하면서 통관절차가 해결된 화물에 대해 상대 터미널까지 터미널내 이송장비를 이용하여 이동시키는 방안이 있다. 둘째 대안은 남북한 공동투자한 단일 트럭운송회사를 설립하여, 트럭이 남북한 내륙지역에 입지한 양터미널을 정기 혹은 부정기 운송하는 방안이다. 이 경우 남북한 교통교류는 화물뿐만 아니라 트럭기사의 출입국도 진행되어야 할 것이다. 셋째 대안은 남북한 교류가 완전히 자유화되고, 남북한간 단일국가화가 될 때 가능한 경로로 판단된다. 이러한 도로운송에서는 문전수송(door to door)이 가능하여, 철도운송의 단점을 보완하는 측면이 있다.

독일이 통일되기 전 동서독간 트럭운송에 필요한 통관절차는 기존 다른 국경역과 비슷하게 검역소, 출입국관리, 세관 등에 의해 인원과 화물의 반출입에 대한 검사가 이루어져 온 점을 고려하면(〈도표 3〉 참조), 남북한간 트럭운송은 철도운송이 충분히 활성화된 이후 보완적인 운송수단으로 검토되는 것이 바람직할 것이다.

16) 관세청, 「국정감사 답변내용」(1997.10), p. 132.

17) 진형인·박용안, 「21세기 관세행정발전방향 -감시분야」(한국관세연구소, 1997.12), p. 205.

〈도표 3〉 통일이전 서독 HOF국경 세관 및 국경통제소 배치도



#### 4. 남북한 교류 유형별 육상운송 방안

##### 가. 위탁가공교역

남북한간의 교류·협력사업은 남북한간의 법규에 의해 상이하게 규정되고 있다. 남한의 「남북교류협력에 관한 법률」에서는 매매, 교환, 임대차, 사용대차, 증여로 구분하고 있다. 북한에서는 「외국인투자법」에 의해 외국 투자가의 투자형태를 합영, 합작 그리고 자유경제무역지대내의 외국인기업의 창설로 나누고 있다.<sup>18)</sup> 이중 합영기업은 합작투자의 형태를 취하며,

18) 합영기업은 북한측과 외국인투자가가 공동으로 투자하고 이사회를 통해 공동으로 운영하며, 투자비율에 따라 이윤을 배분하는 기업이다. 합작기업은 북한측과 외국

다양한 위탁가공교역을 목표로 하고 있다.<sup>19)</sup> 위탁가공교역은 북한의 우수한 노동력과 남한의 기술 및 자본이 결합될 수 있는 주요한 교역방식으로 주목받고 있다. 위탁가공은 가공할 원부자재의 전부 또는 일부를 무상으로 거래상대방에게 수출하여 현지에서 이를 가공한 후 완제품을 국내에 재수입 또는 제3국에 수출하는 무역거래이다.<sup>20)</sup>

남북한간 위탁가공에서는 물품의 빈번한 왕래와 기술지도 및 제품검사 인원의 출입국을 필요로 한다. 이에 따라 위탁가공에서는 가공에 따른 비용절감이 물류비용과 통관료 등 거래비용의 절감보다 클 때 교역이 성사되는 것이다. 남북한 위탁가공에서는 북한측의 대상기업이 평양·남포지역에 집중되어 있어, 새로운 육상운송체계를 도입할 경우 거래비용절감 효과는 매우 클 것으로 판단된다.

〈표 5〉 육상운송에 따른 비용절감 추정(1999년 기준)

단위 : 원·20푸트 컨테이너

구분	기존 해상운송로 (수원-인천-남포)	철도운송로 (수원-의왕역-서울역-남포역)
트럭운송비(8톤차량)	108,990	67,020
철도운송비	-	126,600
해상운임	1,200,000	-
추가비용	300,000	300,000
합 계	1,608,990	493,620

주 : 철도운임은 동의산-부산진역간(336km) 20푸트 컨테이너 기준운임을 적용

위탁가공교역을 전체로 한 육상운송방안으로는 우선 철도운송을 고려할 수 있다. 먼저 경인권에 소재한 의왕철도화물기지(Inland Container

---

인투자가가 공동으로 투자하고 북한측이 단독으로 경영하며, 계약조건에 따라 투자 품 상환과 이윤분배가 이루어 진다. 외국인기업은 자유경제무역지대내에 외국인투자가가 단독으로 투자하여 경영하는 기업이다.

19) 조명철·홍익표, 「북한의 외국인투자유치정책과 투자환경」, 1998. 12, p. 47.

20) 민족통일연구원, 「남북간 경제교류·협력 추진방안」, (서울: 통일연구원, 1999), p. 28~18.

Depot)와 북한의 남포역 등간 정기화물열차를 편성하여 운행할 수 있다. 이 경우 남한의 출발역과 북한의 도착역에서 남북한 통관 관련기관에 의해 통관절차가 진행된다면 통관비용 및 부대비용의 절감효과가 매우 클 것이다. 수원과 남포간 육상운송에 따른 비용절감 효과를 추정하면, 기존 해상운송로의 약 1/3로 감소될 수 있다(〈표 5〉 참조).

#### 나. 금강산 관광사업

현대그룹이 주도하고 있는 금강산 관광사업은 1998년 시작되어 매일 유람선이 운항되고 있다. 이 경우 대량 운송수단인 선박이 매일 물자를 운송할 수 있어, 물품에 대한 추가 운송수요는 적을 것으로 판단된다. 다만 기존 관광객들의 이동경로가 전국 각지에서 출발하여 동해항으로 집결한 후 유람선에 승선해야 하는 불편함이 있다. 이러한 불편함과 해상운송시간이 소요되는 문제들을 해결하기 위해서는 관광객의 운송을 철도와 버스로 하는 것을 개선대안으로 검토할 수 있다. 특히 응급환자가 발생할 경우 등 긴급상황에 대비하여, 육상운송로의 확보는 반드시 필요하다.

육상운송으로 금강산을 관광할 경우 일차적으로 고려될 수 있는 운송수단은 철도운송이다. 철도운송은 정기적인 계획수송이 가능하며, 대량운송이 가능한 장점을 보유하고 있다. 즉 철도운송이 이루어 질 경우 관광객은 집결이 용이한 출발역(서울역 등)에서 금강산행 열차에 탑승하여 관계 법규가 규정하고 있는 출입국절차를 이행한 후 북한으로 월경하여 금강산 관광을 할 수 있다.

#### 다. 경수로 지원사업

경수로 건설지원사업은 국제기구인 한반도에너지개발기구(KEDO)와 우리나라의 한국전력공사(이하 “한전”이라 함)간 1996년 3월의 주계약자 지정합의문에 의거, 한전이 일괄도급방식으로 진행하고 있다. 2008년 완공을 목표로 하는 경수로 건설에는 남한에서 북한으로 인원과 물자가 빈번하게 이동하게 된다.

KEDO와 북한당국간 1996년 7월 체결한 「통행의정서」에 의거한 해상 운송은 1997년 초 시험운송후 초기에는 인력과 물자이동이 동일한 선박에 의해 이루어 졌다. 그러나 운항결과 인원수송에 장시간이 소요되는 점과 기술인력의 안전상의 문제, 절차상의 번거로움으로 인원운송과 물자운송이 분리되었다. 이에 따라 한전측은 초고속선의 투입을 계획하게 되었고, 동 선박의 투입 전까지 기술인력들은 항공편으로 중국을 경유하여 북한에 입국하게 되었으며, 물자운송은 울산항에서 북한의 양화항간 이루어지고 있다.

한전측은 인원운송에 대한 근본적인 대안으로 40노트 이상의 고속선 투입을 추진하고 있다.<sup>21)</sup> 고속선의 투입계획에도 불구하고 선박에 의한 인원운송에서는 장시간 승선의 불편함, 안전상의 문제, 적정 투입선박 확보상의 애로, 입출국절차의 번거로움, 이동경로의 복잡성 등의 문제가 여전히 남게된다.

따라서 인원운송에서 근본적인 개선책으로 신속하고 쾌적한 철도운송 혹은 항공운송이 적극 검토되어야 할 것이다. 철도운송이 이루어진다면 금강산관광객들이 탑승하는 동일한 열차로 남북한 통관역간 이동이 이루어진 후 통관역에서 출입국 절차후 최종목적지로 이동하는 방안이 적정한 대안으로 판단된다.

## IV. 육상운송시 통관절차의 간소화 방안

### 1. 경제교류협력에 대한 남북한 통관제도 비교

#### 가. 남한의 통관제도

남한에서는 남북교류협력에 관한 법률에 의해 남북교류·협력사업에 동반한 반출입물품과 관련하여 관세 및 부과금만 면제하며, 이외의 통관절차

21) 한국전력공사, 「KEDO 원전건설인력 해상수송업체 선정 및 수송계약 체결방안연구」, (1999.5), p. 4.

는 기존 법규를 적용하고 있다. 남한에서 물품의 통관관련법으로는 「관세법」이 있으며, 1999년 12월 제정된 「국제물류기지 육성을 위한 관세자유 지역설치 및 운영에 관한 법률」(이하 “관세자유지역설치법”이라 함)이 있다. 이밖에 외국물품의 제조기능 즉 보세공장 기능을 갖는 마산수출자유 지역과 익산수출자유지역에 대해 규정한 「수출자유지역설치법」이 있다. 한편 최근 제정된 관세자유지역설치법은 관세자유지역의 지정, 등록, 물품의 반출입, 과세 및 환급, 보칙으로 구성되어 있다.

관세자유지역설치법은 공항·항만 등을 중심으로 하는 일정지역을 관세 자유지역으로 지정·운영하여 국가간의 물류를 원활하게 함으로써 당해 지역을 국제적인 물류중심지로 육성하여 국민경제의 건전한 발전에 이바지함을 목적으로 하고 있다(제1조). 관세자유지역은 북한의 자유무역지대와는 상이하게 선박의 출입항과 선원 출입국에 대해서는 별도로 규정하고 있지 않다. 따라서 관세자유지역내로 외국선원 혹은 승무원의 무사증 출입국은 불가하다.

이외에 외국물품이 보세상태로 처리될 수 있는 보세구역으로는 지정보세구역(지정장치장 및 세관검사장), 특허보세구역(보세장치장, 보세창고, 보세공장, 보세전시장, 보세건설장 및 보세판매장)과 종합보세구역으로 구분한다(관세법 제65조). 지정보세구역 중 지정장치장은 화물의 일시장치(6개월내)를 위한 구역이며, 특허보세구역은 각기 장치(보세장치장), 보관(보세창고), 제조(보세공장), 전시(보세전시장), 건설(보세건설장), 판매(보세판매장)로 구분된다. 이외에 종합적 기능을 하는 종합보세구역이 1998년 12월 신설되었다.

남한의 경우 관련법규에 의해 통관절차에 관여하는 기관으로는 세관, 법무부 출입국관리소, 검역소, 동물검역소, 식물검역소, 식품의약품안전청 등이다. 이밖에 대외무역법 제15조, 통합공고(산업자원부고시)에 해당하는 물품의 경우는 별도의 수출입요건 및 절차 등을 필요로 한다.

#### 나. 북한의 통관제도

남한은 남북교류협력사업에 대해 다양한 지원과 정책수립, 실행을 위한

법규를 제정하고 있는 데 반해, 북한은 남북 경제교류·협력에 대해 비교적 소극적인 태도를 보이고 있다. 남북 경제교류협력사업에 대해 지원하는 법규를 따로이 제정하지 않고 있다.

북한의 관세관련법은 「세관법」과 「자유경제무역지대법」이 있다. 「세관법」은 세관수속, 세관검사, 관세부과절차 및 대상, 제재 및 청원으로 구성되어 있다. 「자유경제무역지대법」은 정의, 지대당국, 관리기관의 권한과 의무, 지대내 경제활동의 조건 보장, 관세부과, 통화와 특혜 그리고 분쟁 해결을 규정하고 있다.

북한의 세관법에 의하면 물품에 대해 통관이 가능한 곳은 국경통로, 무역항, 국제항공역, 국제우편국 등 세관이 있는 곳으로(세관법 12조 및 14조) 한정하고 있다. 북한에서도 1949년 「개항에 관한 결정서」를 의결하여, 신의주, 나진, 남포, 홍남, 청진, 성진, 원산을 개항으로 지정하고 있다.<sup>22)</sup> 한편 보세구역은 위의 통관장소와 보세공장, 보세창고, 보세전시장(세관법 제45조)으로 구성된다.<sup>23)</sup> 통관절차에 관여하는 기관으로는 세관, 국경통행검사소, 국가품질관련기관, 위생검역기관, 동물(수의)검역기관, 식물검역기관과 해당 전문검사기관으로 정하여 우리나라와 유사하다. 한편 외국화물의 환적은 국경역과 무역항, 국제항공역, 자유경제무역지대, 자유무역항을 통해 가능하다(세관법 10조, 11조, 자유경제무역지대법 제17조, 자유무역항 규정 제3조). 정무원의 허가를 받을 경우 북한으로 수입되지 못하는 물품에 대한 환적도 가능하도록 하고 있다. 환적의 경우 세관수속을 적재선박의 선장이 하도록 하고 있다.

북한의 자유무역지대는 특혜적인 무역 및 중계수송과 수출가공, 금융, 봉사 지역으로 선포한 곳이다(자유무역지대법 제2조). 동 지대는 중앙대외경제기관과 지대 당국의 이중적 관리를 받는다. 중앙대외경제기관은 지대의 개발과 경제관리운영사업을 하며, 지대당국은 현지 집행기관이다(동

22) 藤本明夫, “각국의 관세제도 -조선민주주의 인민공화국면,” 「무역과관세(일)」 (1995.2), p. 71.

23) 보세구역내 보세기간은 보세창고와 보세공장은 2년으로 하고 보세전시장에 대해서는 세관이 따로 정하도록 하고 있다. 북한의 경우 보세운송제도가 명확하게 규정되어 있지 않다. 다만 보세화물이 보세구역 밖으로 나가는 경우 관세에 해당하는 담보를 또는 담보금을 세관에 맡기도록 하고 있다(세관법 제47조).

법 제8조). 지대내 경제활동은 저장, 보관, 가공, 조립, 분해, 선별, 포장, 수리 및 환적이 가능하다(동법 제17조). 지대안에서는 고용계약이 기업과 노동알선기관간 이뤄지며, 지대 당국 또는 대외경제부서와 합의로 외국인을 채용할 수 있다. 지대내 무역항에는 외국적 선박과 선원들이 자유롭게 출입국할 수 있다(동법 제23조). 지대안에서는 시장의 가격메커니즘에 의해 매매가 이뤄지지만, 일부 대중 생필품의 경우는 국가가 가격을 정하도록 하고 있다(동법 22조). 심지어 지대로 직접 입국하는 외국인에게는 무사증으로 출입국할 수 있도록 특혜를 부여하고 있다.

북한은 자유경제무역지대법의 관철과 중계무역 화물의 수송 및 보관 등을 위해 자유무역항 기능을 나진항, 선봉항, 청진항에 설정하고 있다. 자유무역항에서 도선은 필수적이며(동규정 제12조), 도선지점부터 북한 국기를 달도록 강제화하고 있다. 또한 항만내 하역시 재해가 발생할 경우는 천사가 책임을 지도록 하고 있다(동규정 제 19조). 남한의 경우 하역시 재해가 발생할 경우 하역회사가 책임을 지고 있다.

#### 다. 제3국 통과화물에 대한 통관제도 비교

남한에서 외국물품의 환적은 부두 대 부두간, 부두내, 공항내, 항만 대 공항간의 환적으로 나눠지고 있다.<sup>24)</sup> 이 경우 단일 보세구역을 벗어나 국내 관세영역을 경유할 경우 보세운송절차가 필요하다. 항만내 혹은 공항내 환적은 별도의 승인 절차없이 적하목록 제출만으로 이뤄지고 있다. 한편 인천항 혹은 부산항으로 입항한 중국 화물이 국내에서 육상운송된 후 김포공항을 경유하여 항공운송되는 경로에서는 국내 관세지역을 통과하여 보세운송신고를 해야 한다.

남한의 화물이 부산·나진항로를 이용한 후 북한의 영토를 통과하여 중국으로 이동되는 경우는 나진항에서 하역후, 트럭에 의해 중국으로 월경되는 경로가 이용되고 있다. 북한내 하역과 창고관리는 북한업체가 담당하며, 북한내 트럭운송은 중국업체(북한내 직접투자기업)에 의해 이뤄지고 있다. 이 경로를 이용할 경우 적용되는 북한내 물품의 자유로운 통과

24) 전형인·박용안, 「21세기 관세행정 발전방향 -감시분야」, p. 174.

는 「자유경제무역지대법」에 의해 가능하다. 동법에는 지대내 환적이 가능하도록 하였으며(동법 제17조), 지대내 무역항에는 외국적 선박과 선원들이 자유롭게 출입국할 수 있도록 하였다(동법 제23조). 또한 북한과 중국간 국경 통과시 트럭운전사에 대한 입출국수속은 통행증에 의해 이뤄지고 있다.

남한에서는 국내 관세영역을 경유하는 수입 외국물품에 대해서는 보세 운송신고를 하도록 하여 외국물품에 대해 법제도상 명확한 절차에 의해 관리하고 있다. 이에 반해 북한에서는 중국 등 외국물품이 북한을 통과할 경우, 자유경제무역지대내 운송활동으로 규정하여 법제도면에서 불분명한 관리가 이뤄지고 있다. 또한 북한에서는 하역시 발생하는 재해에 대해서도 선사가 책임을 지도록 하며, 도선도 강제로 이루어 지고 있어, 북한의 항만을 중심으로 한 대량화적은 어려울 것으로 보인다. 따라서 한반도를 이용한 국제복합운송 경로는 남한의 항만을 이용한 후 육상운송을 통해 동북아지역으로 연계되는 방안이 타당한 안으로 판단된다.

## 2. 철도운송에서 통관절차의 간소화 방안

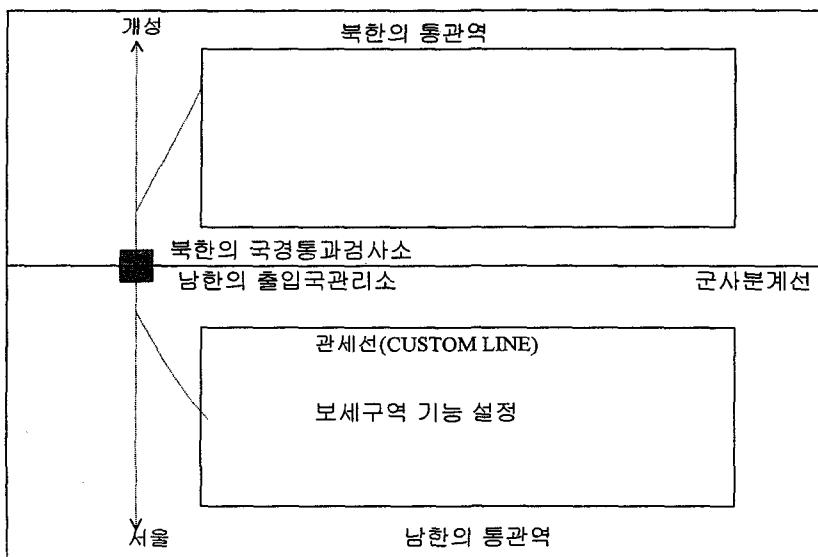
남북한 철도를 연계하여 제3국 화물을 운송하는 국제복합운송 방식에서는 국경에서 입출항 절차가 매우 간소화되어야 운송경로로서 경쟁력을 보유할 것이다. 남북한간 철도운송의 협력은 남북한 국경역에서 환적하는 단계와 남북한간 공동으로 철도운송하는 단계로 구분할 수 있다.

### 가. 남북한 접경역에서 환적 방안

남북한 기준 관세관련법규를 근거로 남한의 대중국 수출화물에 대해 북한 접경역에서 환적절차 시나리오를 구성할 수 있다. 우선 광양항역(부산 자성대부두)에서 철도 발차전 광양항역장은 해당 세관장인 여수세관장에게 열차에 관한 사항을 보고하고 발차허가를 받음 → 열차출발 → 통관역인 장전역에 열차 도착 → 통관절차 진행 → 남한의 접경지역 출입국관리소 도착(혹은 통관역에서 출국절차 진행) → 월경 → 북한의 국경통과검

사소 도착 → 북한의 철도운송 관리 및 통제 진행 → 북한의 통관역 도착 → 통관절차(혹은 검역 포함) 진행 → 열차가 북한 통관역의 작업선으로 진입 → 기관차를 열차에서 분리(해방) 혹은 화차위에 있는 컨테이너화물과 일반화물의 환적 작업 진행하며 이후 북한열차가 화차를 중국까지 운송한다.

〈도표 4〉 남북철도 연결시 통관역 설치방안



한편 남한 기관차는 기관사 휴식 → 기관차에 남한으로 향하는 화차연결(화차에 남한으로 향하는 화물을 상차) → 북한 철도 본선으로 진입 → 북한의 통관역 도착 → 북한 통관절차 진행 → 열차 운행 → 북한의 국경통과검사소 도착 → 월경 → 남한의 출입국관리소 도착 → 통관역 도착 → 장전역장 해당 세관장에게 적하목록 제출 → 통관절차 진행 → 본선진입 → 광양항역에 도착되는 운영체계를 구성할 수 있다.

이 경우 남북한간 화물에 관한 정보망을 공동으로 구축하지 못할 경우 남북한 통관역에서 정체가 발생될 수 있다. 또한 남북한을 월경하여 출입

국하는 기관사에 대해 남북한 철도당국이 발행하는 통행증 혹은 기관사증 명서 혹은 일반여권으로 자유스러운 출입을 허용해야 할 것이다. 한편 기관사가 북한에 체류하는 시간도 휴식을 충분히 갖도록 주어져야 할 것이다. 화차에 대해서는 기관차와 마찬가지로 초기에는 남북한 철도당국이 별도로 관리하는 방안에서 점차 공동으로 화차를 운영하여 사후 이를 정산하는 체계가 바람직할 것이다.

#### 나. 남북한 철도 공동운영방안

광양항역(부산 자성대부두)에서 중국의 단동까지 컨테이너 열차가 운행되는 경우를 가정할 수 있다. 이 경우 남북한의 통관역에서 환적이 이뤄지고, 중국의 통관역에서 환적이 이뤄진다면, 기존의 해상운송에 비해 경쟁력이 매우 약화될 것이다. 따라서 이러한 단점을 보완하려면 통관역에서 기관차만 해당 국가의 기관차로 새로이 투입되는 방안과 남북한 공동으로 기관차를 투입하되 중국의 통관역에서 중국 기관차를 투입하는 방안과 중국통관역에서 기관차와 화차를 모두 새로이 투입하고 화물을 환적하는 방안을 검토할 수 있다.

제3국의 최종 목적지까지 운송시간과 비용을 고려한다면, 화물의 환적이 적고, 기관차와 화차의 교체가 적을수록 비용은 낮아질 것이다. 그러나 남북한 철도를 이용한 남한횡단철도(TKR)노선이 단일 노선으로 가동되려면, 남북한뿐만 아니라 중국, 러시아, 몽고 등의 동북아 각국간 철도운임의 정산, 철도운송정보의 공유, 철도제어 및 신호체계의 단일화 등에 관한 국제복합운송협약과 국경 통과에 따른 협력방안이 마련되어야 할 것이다.

#### 다. 제3국 통과화물의 육상운송 방안

제3국 통과화물에 대한 남북한 연계철로운송(혹은 해상운송)은 남북한 교통체계의 틀을 크게 변화시키지 않으면서도 이용 가능한 경로가 된다. 더욱이 남북한 관세 관련법에서 육로에 의한 물품의 이동을 규정하고 있다. 따라서 남한의 「남북한교역대상 물품 및 반출, 반입 승인절차에 관한

고시」, 「남북교역 물품 통관관리에 대한 고시」, 「남북교역물품통관규정」과 「수출통관사무처리규정」 등에 제3국 통과화물의 반출입에 대한 조항을 추가하는 등으로 하위 법규를 소폭 수정할 경우 육로운송이 가능할 것으로 보인다.

우리나라 관세법은 국경을 출입하는 차량에 대해서는 관세통로를 이용하도록 하고 있다(관세법 제59조). 해당지역 세관장은 관세통로를 육상접경 국경으로부터 통관역에 이르는 일반 수송용 철도와 육상접경 국경으로부터 통관장에 이르는 육로 또는 수로로 지정할 수 있다. 한편 통관역에서 물품의 통관관리에 대해서는 철도차량이 외국으로부터 통관역에 도착한 경우 역장은 즉시 적재물품의 목록을 해당 세관장에게 제출하도록 규정하고 있다(관세법 제60조). 또한 철도차량이 외국을 향하여 발차할 경우도 세관장에게 발차보고를 하고 발차허가를 받도록 하고 있다(동법 제61조). 통관장 또는 통관역에서 물품의 상하차도 세관장의 승인을 받도록 규정한다(동법 제62조).

북한의 관세 관련법에 의하면 외국화물의 환적은 국경역과 무역항, 국제항공역, 자유경제무역지대, 자유무역항에서 가능하다. 남북한간 철도연계운송이 모색된다면, 남한과의 접경지대에 국경역을 두는 방안과 자유경제무역지대를 설정하는 방안 그리고 단순한 국경통로로 설정하는 방안이 있다. 국경역을 조성하는 방안은 북한당국이 경제체제에 큰 충격을 받지 않고 단순히 철도화물을 운송하거나 중계수송할 수 있다. 그러나 국경역 조성만으로는 동북아국가 화물유치 활성화가 위축되는 면과 남북한 경제 협력기회가 좁아지는 측면이 있다. 또한 동북아 경제권내 국제분업체계가 발전되는 등의 환경변화에 따른 다양한 화물운송수요를 철도서비스만으로는 충족하기 어려운 문제점이 있다. 계획생산과 대량화물운송이 이뤄져야 하는 철도운송의 속성상, 물동량이 대량으로 발생되지 않을 경우 원가 상승 요인이 발생되어 물류비용이 상승될 수 있다.

북한내 철도인입선을 중심으로 철도역과 국경통로를 포함한 지역을 자유경제무역지대로 설정할 경우는 남북한 화물은 물론 제3국 화물의 운송과 보관, 제조, 조립, 가공, 환적, 통과, 중계 등 다양한 기능을 설정할 수 있으며, 남북한간 경제협력에도 상당한 도움이 될 것으로 보인다. 다만 북

한의 경제체제에 충격이 클 수 있어 북한당국의 긍정적 자세가 필요하다. 국경통로만을 설치할 경우는 화물의 통과에 따른 통관, 입출국, 검역 등의 절차가 복잡해지는 문제가 발생할 수 있으며, 남북한 철도운영 당사자간 정보전달 체계도 복잡해지는 단점이 있다.

## V. 결 론

남북한간 화물운송은 중국과 일본을 통한 간접경로를 이용하다가 1995년 비로소 남북 항만간 직항로가 개설될 정도로 열악한 상태이며, 아직도 남한의 선박이 북한 항만에 기항하는 데는 북한내 여러 제약이 작용하고 있다. 이같이 열악한 남북연계 운송망으로는 북한이 추구하는 나진·선봉 지역을 중심으로 한 동북아의 국제화물 중계기지 등의 구상실현은 어려울 것이다. 21세기 동북아 경제권의 단일화에 대비하고 남북한의 경제발전을 위해서는 해상운송과 육상운송 등 다양한 남북한 연계운송망이 구축되어야 할 것이다. 특히 남한에 발달되어 있는 대규모 물류 처리시설인 항만과 공항을 북한의 항만과 철도, 도로로 연결하여 다양한 수요를 수용할 수 있는 복합운송경로를 구축해야 할 것이다. 남한정부의 지속적인 대북 규제완화와 평화적인 통일정책의 추진으로 남북한 교역규모가 급속도로 증가되고 있어, 다양한 물류경로의 확보는 남북당사자간의 경제교류에서도 물류비용을 낮추기 위해 시급하다.

남한정부는 「남북교류협력에 관한 법률」 제26조와 동법 시행령 제5조에서 경제교류 및 협력에 대해 물품의 반입시 관세법에 의한 과세규정과 다른 법규에 의한 수입부과금을 적용하지 않도록 하여 민족내부거래로서 혜택을 부여하고 있다. 다만 「동법」 제26조에서 남북한 교류·협력에 대해서도 외국과의 무역시 적용되는 대외무역법, 외국환관리법, 수출보험법, 법인세법 등을 준용하도록 규정하고 있다. 또한 항공기, 선박, 화물에 대해서도 검역을 받도록 하고 있다. 더욱이 반입물품에 대해서는 부가가치세, 특별소비세, 주세, 교육세 및 교통세를 부과하고 있다. 한편 북한으로 물품을 반출할 경우 「남북교역물품통관규정」과 「수출통관사무처리규

정,에 의거, 수출신고를 하도록 하고 있다.

이러한 법제도를 고려할 경우 남북한간 교류와 협력사업은 관세와 수입부과금 그리고 수출입 통계작성에서만 민족내부거래로 규정되며, 이외의 사항에 대해서는 일반무역에 대해 적용되는 수출입통관 관련 법규와 제세금이 부과되고 있다. 따라서 육상운송이 도입되더라도 기존의 수출입통관 절차는 적용될 것이다. 그러나 남한의 관세자유지역설치법과 북한의 자유경제무역지대법을 활용해 남북한의 통관역에 자유무역지대 기능을 설정하면 물품의 신속한 운송과 통관이 가능할 수 있다. 이 경우 북한의 위탁가공품이 남한으로 반입되어 재수출이 될 경우에도 통관역에서 장치된 후 즉각적으로 수출 항만과 공항으로 운송될 수 있는 장점이 있다.

그러나 남북한 교류·협력에 대해서도 외국과의 무역시 규정되는 통관 절차와 거래제한이 동일하게 적용되고 있어, 육상운송에 대한 애로점이 될 수 있다. 따라서 장기적으로는 남북한 당국자간 “(가칭)남북한 교역 및 통과화물에 대한 통관협정” 등을 체결하여 통관에 소요되는 절차를 대폭적으로 간소화하는 제도개선이 요구된다.

한편 분단 50년간 이질화된 화물운송 관련 법체계와 통관관련 제도를 고려할 때 남북한 육상운송의 연결은 남북한 당국이 사전·사후에 운송계획을 조정하고 운영계획을 용이하게 수립할 수 있는 철도운송이 일차적으로 도입되어야 할 것으로 판단된다. 철도운송은 남북한 당국의 기존 관련법으로도 공동으로 연결할 수 있는 물류경로로서 장점을 보유하고 있다. 남북한 철도운송은 초기의 별도 운영체제에서 점차 단일 운영 혹은 공동운영회사 설립으로까지 발전시킬 수 있다. 철도연결의 세부적인 검토사항으로는 기관차와 화차의 운영방안, 기관사의 북한내 체류방안, 철도운영에 필요한 신호와 제어 체계의 공동화, 화물에 관한 정보공유 등이 합의되어야 할 것이다.

트럭과 버스 등 차량에 의한 운송은 초기에는 철도운송을 보완하는 긴급한 운송수단으로 기능하도록 하고, 남북한 교류와 협력사업의 진행에 따라 점차 기업들과 개인들의 다양한 선호를 충족할 수 있는 운송수단으로 활용해야 할 것이다.

## 민족통일 사상으로서의 초한민족(Korean Superethnos)

유가이 게라실 안드레예비치  
(러시아 자연과학아카데미 유라시아학술연구센타 소장)

### ◀ 목 차 ▶

- I. 통일의 철학적·학술적 토대
- II. 초민족과 민족의식의 교착상태 및 극단성의 극복
- III. 각 지역(Subethos)의 정치, 경제 발전과정 및 인구의  
발전과정과 초민족 모델

본 논문에서는 별로 연구되지 않은 합일철학과 한반도 통일의 합일모델, 그리고 그러한 문제들의 학술적·문화학적 토대가 고찰될 것이다. 민족통일 사상으로서의 초한민족 문제는 지면상으로는 처음으로 제기된다. 이때 초민족이라는 개념은 민족보다 발전된 단계에서 생겨나는 현상으로, 더 정확히 말해 종족자체의 사회화 단계 또는 민족개념보다 상위에 있는 사회화 수준이다.

### I. 통일의 철학적·학술적 토대

합일사상이 통일의 철학적, 학술적 토대를 이룬다. '합일'이란 개념은 라틴어 'Convehgere'에서 유래하며 순수인문학적 관점에서 보면 "가까워지다, 근접하다, 또는 하나로 합쳐지는 것"을 뜻한다. 철학에서 합일은 상반된 유파간의 차이점을 극복하고 일치점을 찾는 것을 뜻한다. 유물론과 관

념론의 대립, 자본주의와 사회주의 같은 서로 다른 사회체제간, 사회 세력간, 민족간, 서로 다른 신조간의 갈등이 20세기의 주된 경향이었다. 21세기의 문턱에서 철학에서는 동일한 문제를 이해하는 데 다양한 접근방법이 가능하다는 화합과 의견의 일치가 인정되었다.

합일은 사회, 경제, 정치, 종교 등과 같은 현대생활의 전 분야에서 진행되는 세계화, 국제화와 관련된 중요한 특성이다. 특히 그 무엇보다 철학의 기본문제를 해결하는 데 원칙적인 차이를 언급할 수 있다. 예전, 즉 불합일철학에서는 철학의 기본문제를 해결하는 데 두 요소가 특징적이었다. 그 첫 번째는 유물론과 관념론의 대립과 대결이요, 두 번째 요소는 물질과 의식 중 어느 것이 먼저나 하는 발생학적 원칙이었다. 물질과 의식의 상호관계에서 둘 중 어느 것이 선행하는가 또는 종속적인가를 선택, 인정하는 것이 중요했던 것이다.

합일철학에서는 첫째로 유물론과 관념론간, 물질과 의식, 존재와 사유, 주체와 객체간의 원칙적 차별이 없다. 둘째로 철학의 기본문제는 결정론의 원칙 - 물질과 의식, 또는 물질과 영혼의 상호관계 - 을 토대로 조화의 원칙 하에서 해결된다. 따라서 조화의 원칙은 철학의 기본문제를 해결하는데 있어 합일 철학의 세 번째 주요 요소가 된다. 물질과 영혼의 선후문제를 벗어나, 즉 발생학적 요소에서 벗어나 물질과 영혼의 합일이 동등하게 인정된다.

합일철학은 인식론 내에서만 존재와 의식의 대립을 인정한다. 인식론을 벗어나서는, 다시 말해 존재론에서는 그 두 요소간의 대립은 상대적이며 의미를 상실한다. 그 반대로 존재론에서는 통일의 원칙, 물질과 영혼, 존재와 의식의 동등원칙이 특별한 의미를 획득한다. 그 두 요소의 합일점, 또는 일치가 합일철학의 특징이다.

그 철학의 대상 역시 합일철학의 주요 문제와 밀접한 연관을 갖고 있는데 그 대상은 유물론과 관념론, 자본주의와 사회주의 등과 같은 상반된 유파와 경향의 합성으로, 또 그 상호관계의 동등한 조화로 규정할 수 있다. 물질과 영혼의 상호관계에서 어떤 것이 선행하는가를 따지지 않고 물질과 영혼이 동등하게 이해되는 로고스가 합일철학의 주요 개념이다. 진리의 규정 역시 로고스의 이해에 달려 있다. 즉 진리는 로고스에 있고 로고스 내

에 표현되어 있다. 물질과 영혼의 조화 과과는 진리가 아니다. 따라서 로고스를 유물론적으로만 또는 관념론적으로만 이해하는 것은 진리가 아니다. 바로 여기에서 철학적인 개념의 로고스를 해석하는 데서 뿐만 아니라 전반적인 세계지도를 해석하는 데서 유물론 또는 관념론의 편향성을 극복해야 하는 현실적인 문제가 제기될 수 있다.

로고스의 방법론적 의미는 전체를 이루는 부분간의 상호 동등성 원칙에 있다. 한반도 통일문제를 두고 봤을 때 이 말은 분단된 남북 양측의 진정한 통일은 조화롭고 동등한 원리 하에서 가능함을 뜻한다. 바로 여기에서도 한반도 통일의 합일모델이 남·북 어느 한 쪽의 특권을 인정치 않는다는 데 있다. 왜냐하면 어느 한쪽이 특권을 가질 경우 통일이 아니라 어느 한쪽이 다른 한쪽을 흡수하는, 다시 말해 동등한 조화가 아닌 일방성만이 존재하게 된다.

한반도 통일 문제는 합일철학의 방법론적 도움으로 현재 남북한이 처한 심각한 갈등을 해결하고 화합할 수 있는 방법과 길을 발견하는 데 있다. 예를 들어, 한민족은 유구한 역사와 찬란한 문화를 가지고 있긴 하지만 통일사업에서 이 역사와 문화는 크게 소용되지 않고 배제돼 있다. 계속되는 비극과 민족위기에서 탈출하기 위해, 오랜 시련을 겪은 한민족국가를 위해 이 모든 것이 쓰여질 수 있게 하려면 무엇을 어떤 식으로 해야 할까?

역사와 문화의 합일, 또는 역사의 문화학적 문제의 합일을 논의한 주제가 바로 이 물음에 대한 답이 될 수 있다. 역사의 의미라는 개념과 연관된 가치론적 주제 역시 또 하나의 논의 대상이 될 수 있다. K. 야스페스, L. N. 구밀료프 등과 같은 세계의 석학들에 따르면 역사의 의미는 역사의 통일성, 민족국가의 통일성 속에 내재한다. 그런 의미에서 국토분단이라는 조건하에서 한민족과 한국은 역사의 의미를 상실했고 인간실존의 의미를 상실했다고 볼 수 있다. 바로 이 문제 또한 방대한 철학적 사유가 요구되는 주제이다. 이 주제는 광범위한 철학적 사색이며 그것은 특별한 검토를 필요로 한다.

통일철학과 함께 그 학술적 토대 역시 고찰되어야 할 것이다. 여기에서도 원인에 따라서 인종지학적 문제들은 가장 시급한 문제가 되고 있다. 무엇보다도 먼저 민족의 범주가 영토, 언어, 문화, 심리, 경제의 단

일함을 전제로 하고 있는데 현대 한국민족은 단일민족의 대표로 간주될 수 없기 때문이다. 한민족은 언어 이외의 모든 민족적 정후에 따른 민족적 동질성을 상실했다. 한민족은 민족에서 전세계에 분포되어 있는 종족이 된 것이다.

바로 이 때문에 통일 문제는 민족문제라기보다는 인종, 종족문제로 고찰되어야 할 필요가 있다. 이러한 논거는 한반도 자체가 단일국가가 아니라는 것으로 보다 설득력을 갖는다. 이러한 논거는 학술적인 측면에서 한반도 통일문제가 인종지학적 문제임을 의미한다.

학문으로서의 인종지학은 인문학과 자연과학의 접속점에 위치하면서 양분야의 경계와 합일의 학문이 되고 있다. 인종지학은 생물학, 인류학, 역사학, 지질학, 심리학의 수렴의 방법으로 발전되고 있다. 한민족의 통일문제의 철학적, 학술적 토대의 일치 및 그 합일의 본질은 바로 이제 언급한 것에 내포돼 있다.

인종지학은 바로 철학 - 유물론과 관념론 - 자체에서도 합일을 보여주고 있는데 그 내용에 대해 러시아의 뛰어난 학자 구밀료프는 다음과 같이 언급했다.

“인종지학적인 차이는 실제하며 사람들에 의해 무의식적으로 지각된다. 단순한 인종지학상의 결합 때에는 현상에 대한 의의를 부여할 필요가 없는데 그런 것 없이도 모든 사람에게 이해되기 때문이다. 그러나 전 지구 상에 살고 있는 민족간 관계가 강화되고 그에 대한 자료가 집적되어 감에 따라 의의부여에 대한 필요가 커졌고 지식의 체계화가 불가피하게 되었다. 사변적인 관념철학과 그 대안으로 생겨난 통속화한 유물론의 관점을 견지했던 19세기 학문은 제기된 과제를 해결하지 못했다. 그 주요한 방해물은 인간과 관계된 모든 것을 자연에서, 즉 살아 있는 자연이나 죽은 자연에서 철저히 분리시킨 데 있었다. 의학만이 예외였는데 그것은 철학자들 자신이 병에서 완치되는 것을 선호했기 때문에 가능했다”.<sup>1)</sup>

19세기에 자연과학은 무엇보다도 유물론적 토대 위에서 발전되었고 인

---

1) 에뜨노스테라 L. N. 구밀료프, 「인간사와 자연사」(모스크바, 1993), p. 54.

문과학은 관념론의 토대 위에서 발전되었다. 이것은 인종지학에도 해당된다. 인종지학에서의 유물론적 노선과 관념론적 노선의 투쟁은 20세기에도 계속되었다. 그래서 구밀료프가 인종학에서 두 철학노선의 융합을 꾀했던 선구자로 평가받는다. 철학과 과학에서처럼 인종학에서도 합일노선이 자리 할 수 있음이 판명되었다.

바로 이것이 현재 형성된 한반도 및 한민족 통일문제의 다분히 본질적인 철학적·과학적 토대이다. 주체사상을 비롯한 모든 다른 철학들이 이 합일철학에 양보하고 있는데 극단이 없는 중도철학이 가장 전도가 밝기 때문이다. 주체철학은 합일의 철학이 아니다. 그 반대로 주체철학은 극단과 절대자의 철학이다. 전체를 이루는 쌍방을 양극화하는 것은 전체를 무의미하게 만들어 버리는 법이다.

## II. 초민족과 민족의식의 교착상태 및 극단성의 극복

그런데 북한에 보급된 주체철학은 무(無)에서 생겨난 것이 아니다. 주체철학은 한민족의 자족심리상태의 다른 표현인 바 그 토대는 한민족에게 내재돼 있었다. 그것은 일제 침략과 식민지 시대를 겪으면서 한민족이 갈구했던 자유와 독립의 구현이었다. 수십년 간 식민지 국민으로 하등인간이라는 상처와 모욕을 주입 받은 이후에 민족의 자긍심이 회복되기를 바라던 소망이 그런 식으로 발현되었다. 이런 점에서 한민족의 민족주의는 충분히 이해 가능하다. 그러나 또 다른 측면에서 한민족의 민족주의는 그 극단성과 다른 민족을 경원시하는 것으로 발현될 때에는 이해하기가 힘들다. “우리가 최고라서 부러워할 만한 이가 없다”는 심리는 민족 자존과 자긍심의 절대화에서 생겨난 민족적 난센스이다. 보스주의에까지 이른 자존의 절대자 이외에, 기강과 윗사람에 대한 존중이라는 유교사상의 절대자, 공산주의적 집단주의의 절대자가 그들에게 있다.

세 가지 절대자가 한민족에게 악영향을 미치며 사회적인 교착상태를 만들어 낸다. 만약 진실을 절대화하여 극단에까지 이르게 한다면, 혁명적인 비타협과 초기일관성에까지 이르게 한다면, 그 어떤 진실도 무의미한 것으로 전락해 버릴 것이다. 민족적 배타성, 자기격리의 주체철학은 한민족을

소민족 그룹으로 전락시킴으로써 한민족이 사라질 수 있는 가능성을 제공한다. 북한민족은 육체적으로나 남한민족과의 군사·정치 대결로나 문자 그대로 고립과 자멸이라는 극단적인 상황에 처해 있다. 민족 자멸은 군사충돌, 정치적 대결, 테러나 다른 폭력적인 행위에서뿐만 아니라 기아로 인한 주민들의 소리 없는 죽음으로도 이루어진다. 남한에서 공개된 자료에 따르면 최근 북한의 아사자 수는 350만명에 달한다고 한다.

한반도의 북쪽에 사회주의 사상이 그 절대화의 방법으로 극단에 치우침에 따라 그곳에 형성된 체제는 그 누구에게도 이해되지 않으며 그 무엇과도 닮지 않은 지상에서 가장 어려운 수수께끼가 되었다. 그 체제는 공산주의라고도 민족주의라고도 명명될 수 없다. 한반도 남쪽의 동포들에게 적의를 보이므로 그것은 결코 민족주의 체제가 아니다. 북한체제는 바이킹화된 국가로 명명될 수 있다.

한반도 남쪽에는 다른 절대자가 존재한다. 경제에서 절대자는 국가경제를 통째로 거머쥔 소수 재벌회사이다. 수백만의 사람들이 그들에게 완전하게 예속되어 있다. 정치에서 절대자는 서구모형에 따른 국가의 세계화 및 근대화이다. 문명화된 코스모폴리티니즘은 민족문화의 우위에서 민족을 압박하는 부정적인 요소를 적잖이 가지고 있다.

형성돼 있는 민족적 절대자, 넌센스에까지 이른 절대자와 극단의 절대자에서 벗어날 출구는 어디에 있는가? 그리고 대체 극단적인 민족 자의식의 산물로 인해 교착상태에까지 이르게 된 현 상황에서 벗어날 출구가 있긴 있단 말인가? 출구는 있다. 그것은 중庸의 길이다. 그것은 극단의 모서리를 깨아 세우고 융화의 방법으로, 즉 이해관계와 견해 등등으로 대립하는 이들을 가깝게 하는 방법으로 사회적 모순을 제거할 수 있는 합일철학의 길이다.<sup>2)</sup> 민족고립의 주체철학이 아니라 단일한 초민족으로 한민족을 규합, 통일시키는 합일철학이 대안이다. 초민족으로서의 한민족 사상은 우리에게 너무나 부족한 통일사상의 핵심이자 본질을 이룬다. 민족사상 없이 통일이 불가능함은 명백하다. 초민족 사상에 국지성, 치외법권, 가치론, 문화론, 소외와 이데올로기 극복이 내포되어야 한다.

2) 이에 관한 자세한 내용은 유가이 게라сим 안드레예비치, 「러시아의 충도 - 융합된 사회」 (모스크바, 1998) 참조.

초민족의 개념을 정리하면 다음과 같다. 이 학설의 주창자는 러시아의 석학 구밀료프인데 그는 한민족도 초민족의 범주에 포함시켰다.<sup>3)</sup> 초민족의 개념에서 구밀료프는 매우 풍부한 생각을 펴려하고 있다. 첫째는 지정학적 개념이 있는데 이에 따르면 초민족은 이러저러한 민족이 전 세계에 걸쳐 분포되어 있는 것을 의미한다. 둘째로 사회심리학적 개념이 있는데 이것은 다양한 민족으로 이루어진 이러저러한 사람들의 통일된 행동양식을 의미한다.

구밀료프의 이 두 요소에 세 번째 요소를 첨부한다면 그것은 민족이라는 요소보다 사람들의 사회적 양식에 보다 일치되는 초국가적인 수준이다. 만약 사회적인 것이 민족적인 것보다 우위에 있다는 사실에 입각한다면 한민족의 초민족화는 말할 것도 없이 보다 진전된 상태이다. 이것은 한민족 문명화 발전단계에서 매우 중요한 단계이다. 민족통일사상으로서의 초민족은 한반도의 두 부분에 해당될 뿐만 아니라 전 세계에 퍼져 있는 한민족에게도 해당된다. 한민족은 순수민족의 수준을 이미 역사적으로 지나왔다. 민족 수준의 단계는 이미 때가 지났으며, 현실에 보다 적합한 다른 접근방법이 필요하다. 즉 초민족으로서의 한민족 수준이 바로 우리에게 적합한 접근 방법이다.

민족통일과 한민족 규합에 대한 초민족 수준은 국내 상황뿐만 아니라 국외 상황이 가능한 것만으로도 꽤 매력적이다. 이때 전 세계의 한민족은 인종지학적으로나 초인종지학적으로 단일하며, 그리고 민족적인 견지에서 뿐만 아니라 유라시아 사회 문화 및 문명화된 상호작용이라는 사회적인 견지에서도 단일하다는 사실이 통일의 기본 테제가 될 수 있다.

3) 초민족은 모든 지형적인 장애를 가로질러 지표면의 수천km에 걸친 동일선상에, 동시에 발생한다. 예를 들어 기원후 진동 1: 고트족-슬라브족-다끄족(루마니아의 고대주민)-그리스도교인들-유대인-아비시니아인(아크수미트인) 또는 진동 6: 아랍인(회교도)-크샤트리야(역주: 인도의 무사계급)-노트인(남티벳)-타브가치-중세 중국인들-한국인(신라)-일본인(야마토)이 이를 말해준다. 에뜨노스테라 L.N. 구밀료프, 「인간사와 자연사」, p. 511. 만약 초민족의 기본 특성이 지정학적인 분포도에 있다면 한민족은 지금도 초민족에 해당된다. 해외에서 거주하는 사람들의 수치상 한민족은 10위안에 들기 때문이다. 현재의 조건하에서 국외거주 러시아인이 2,500만명으로 1위를 차지하고 있고, 2위엔 2,000만명의 중국, 그리고 한민족은 550만명이 해외에 거주한다.

순수민족이라는 틀에 갇히지 않은 바로 그러한 접근방법이 보다 현실적인 것이라 생각한다. 초민족 정신이었던 요소들이 이제까지 한민족 정신이 있을 뿐만 아니라 동시에 이미 오래 전에 세계문명발전 단계로 나아갔기 때문에 한민족의 통일은 한반도 내에서나 한반도 밖에서 무엇보다 비폭력을 토대로 달성되어야 할 것이다.

초민족적·초지역적 접근방법은 지금처럼 돌파구가 없는 상황에서 고찰 중인 문제를 해결할 수 있게 한다. 그것은 한반도의 양쪽뿐만 아니라 한민족이 거주하는 전 세계 다른 지역의 사회·정치구조 문제를 포함한 다른 모든 문제들과 영토문제까지 내포, 고찰할 수 있기 때문이다.

그러나 여기에서 통일의 가치 및 의미적 측면과 연관된 가치론 문제가 야기된다. 무엇을 위해, 도대체 무엇 때문에 전 세계 한민족이 단결해야 할 필요가 있단 말인가? 전반적으로 전 세계에 퍼져 있는 한민족들은 그런 대로 잘 살고 있고 그 사회에 잘 적응해 살고 있다. 그런데 도대체 왜 그들은 또다시 통합되어야 한단 말인가? 대답은 간단하다. 민족과 한민족의 문화 및 초민족의 역사적 사명을 지키고 보존하기 위해서이다. 이것 없이 한민족은 전 세계에 뿔뿔이 흩어진 종족이 되어 버릴 것이다. 그런 종족들은 쉽사리 소멸되거나 동화돼 버릴 수 있다. 간단히 말해서 그것은 민족에 의한 종족 부정, 종족에 의한 민족, 아니 보다 높은 수준의 초민족 부정이라는 이중 부정의 토대 위에서 한 종족에서 민족으로, 더 나아가 초민족으로 성장하는 역사적 발전단계가 아니라, 민족이 붕괴되고 소멸되는 지름길이다. 초민족이라는 것은 전 세계 한민족의 독특한 문명자산이며 이 초민족 의식을 통해 민족은 부흥할 수 있을 것이다.

초한민족 문제에 대한 학문적 의미부여가 이루어져야 하며, 이를 위해서는 이 중요한 주제를 토론하고 비교인류학, 사회학, 문화학, 정치학 분야에서 인재를 양성하기 위한 광범위한 협력이 추진되어야 한다. 학술적인 측면에서 그 사회구성체로 전 세계에 거주하는 한민족을 전체속의 부분부분들로 비교 연구해야 되고 그런 식으로 초민족으로서의 한민족의 통일성 문제를 공식화, 발전시켜야 할 것이다. 이 경우 모든 것이 비교 속에서 인식되기 때문에 조정이 불가피하다. 초한민족 연구는 다른 초민족들과의 비교 속에서 이루어져야 한다. 문화학과 가치론 문제 또한 시급하다. 가치

론이 무엇을 위해, 무엇 때문에 한민족의 단합이 필요한가라는 질문에 답을 준다면 문화학은 어떻게, 어떤 방법으로 단합해야 하는가라는 질문에 답을 준다.

문화학과 함께 소외와 이데올로기로 인한 분열을 극복하는 형식의 다른 통일방법도 존재한다. 통일사업에서 긍정적인 역할을 할 수 있는 소외의 철학적 카테고리부터 논의해 보자. 한민족에 대한 한민족의 소외는 가장 커다란 민족적 비극이다. 왜 한민족은 서로를 사랑하지 않고 심지어 서로 싸우기까지 하는가? 그 뿌리는 어디에 있는가?

누군가에 의해 만들어진 무언가가 그 창조자에게 낯설게 되었을 때 소외는 자리잡는다. 소외는 무언가 자기 것에 대한 상실이다. 재산, 권력, 민족성, 가족 등등이 바로 이 자기 것이 될 수 있다. 간략히 말해 소외란 자기 것이 낯설게 되어 버리는 것을 의미한다.

한민족을 서로 소외시킨 인자는 적지 않다. 그 중 주요 원인으로 인구 과밀을 꼽을 수 있다. 한반도라는 비교적 좁은 영토에서 과밀한 주민들은 안락하게 생존할 수 없다. 다음으로 가족내 경제권에 그 원인이 있는데 가족성원이 많은 대가족 속에서 재산 상속권은 장자에게만 있었다. 이것은 장자 이외의 가족 성원들에게 심리적 불만과 불평등을 야기시키고 그것이 가족내 소외의 원인이 된다. 보건대 바로 이것이 한민족의 심리에 개인주의와 이기주의 형성을 촉진시킨 것 같다.

불평등과 부정의라는 조건하에서 피해를 입은 사람은 “내가 다른 사람보다 못난 게 뭐란 말인가” 하는 원칙에 따른 사회·심리적 자기긍정과 자기 완성의 형태로 항의를 하게 된다.

그러나 어떠한 불행에도 좋은 점 한 가지는 있다. 이주의 형태로 나타난 소외는 한민족의 초민족화라는 긍정적인 현상을 만들어 냈다. 동시에 이 비극은 행복하게 끝을 맺고 있는데 수많은 한민족 이민들은 결국에는 한국문화를 초민족적으로 풍요롭게 만들었기 때문이다. 말할 것도 없이 이것은 긍정적인 과정이다. 이제는 이 민족의 풍요한 자산과 초민족적인 기적에 새롭게 의미를 부여하는 일만 남아 있다. 민족 소외의 극복은 우리 민족이 초민족적인 상태가 되었다는 것을 인식하는 데 있다. 여기에는 철학·이론적 성격은 물론 실제적 성격을 띤 수많은 문제들도 있다.

실질적인 문제 중에는 무엇보다 초한민족 영역의 국가정책을 의미하는 이데올로기의 문제(문자 그대로 사상권)가 있다. 만약 한반도 양 체제의 정권이 한민족은 평범한 민족이 아니라 역사에 의해 선택된 독특한 초민족 대표자들 중의 하나라는 사실을 인식할 수만 있다면(구밀료프에 따르면 전 세계에 초민족은 모두 7~8개 있는데 그 중에 한민족이 포함돼 있다), 한민족의 역사적 운명은 한결 행복하고 순조로울 것이다. 그러한 인식은 한민족끼리 소외시키고 적대시하는 현 상황을 극복하는데 큰 도움이 될 수 있을 것이다.

한민족이 초민족이라는 역사적 사명을 훌륭히 수행해 낼 수 있을 것이냐, 아니면 전 세계에 뿔뿔이 흩어진 다수의 종족군으로 전락해 쉽게 날려 가는 민들레처럼 역사의 바람에 의해 다른 민족에 완전히 동화되어 사라져 버릴 것이냐는 딜레마 해결은 많은 부분 사고전환에 달려 있다.

한민족이 살 것인가 죽을 것인가? 햄릿의 이 존재론적인 문제는 양 체제의 권력층뿐만 아니라 인텔리겐차에 의해서도 해결되어야 하는데 그 인텔리의 과제는 무엇보다도 전 세계에 분산된 한민족을 비교, 연구하고 총체적인 초민족으로서의 한민족을 형성하기 위한 정보를 상호교환하는 데 있다. 이때 진실의 철학적 카테고리는 물질과 정신의 통합이라는 로고스가 전면적으로, 절대적인 수준으로 발현되는 것이다.

### III. 각 지역(Subethos)의 정치, 경제 발전과정 및 인구의 발전과정과 초민족 모델

위에 열거한 사항들 중 경제보다 더 중요한 문제는 없다. 경제문제는 세계적인 측면에서나 지역적인 측면에서나 매우 다양한 양상을 띤다. 세계적 국면에서의 본질은 초한민족이 경제발전 규모상 강력한 초민족의 범주에 해당되지 않는다는 데 있다. 한국은 비록 경제대국이 되고자 하는 의지가 강력하나 경제적으로 독립되지 못했다. 이 점은 일본과의 경쟁심에서 특히 눈에 띈다. 이와 관련해서 한편으로 남한사람들이 일본을 따라 잡아 앞지르려 하는 열의에는 감탄이 절로 난다. 그러나 또 다른 한편으로 세계적인 측면에서나 지역적인 측면에서 그러한 경쟁의 실제적인 근거가 무엇

인가 하는 의문이 있다.

나는 한국인들이 단 한 가지 조건하에서만, 즉 초일본민족에게 있는 장점을 한국인들이 획득했을 때에만 이 경쟁에서 이길 수 있으리라고 본다. 그 장점이란 단결심이다. 대단히 유감스럽게도 한국인의 행동에는 전통적으로 개인주의 성향이 강하다. 일본인들이 단결했을 때 강하고 개개인일 때 약한 반면 한국인들은 개개인일 때 강하고 함께 했을 때는 약하다. 두 민족은 초민족의 특성 자체인 행동의 기준으로 봤을 때 양극을 달리고 있는 셈이다. 두 초민족이 서로 적대적으로 대할 것이 아니라 행동의 측면에서 융합을 이룰 수 있다면 얼마나 좋으랴!

유감이지만 일본인들이 한국인의 개인주의를 부러워하는 반면 일본인들의 단결정신을 부러워하는 한국인이 있을까 싶다. 초민족으로 나아가려는 민족의 사회 발전속도는 구성원의 개인주의보다 단결정신에 훨씬 더 좌우된다. 개인적인 것과 공동체적인 것이 시민사회의 가장 중요한 척도인 화합과 조화 속에서 공존한다면 더할 나위가 없겠다.

초한민족의 행동 속에서 개인적인 것과 사회공동체적인 것의 일치를 어떻게 이루어 낼 수 있을까? 이것은 세계적인 경제모델 속에서 뿐만 아니라 지역적인 경제모델 속에서 초민족국가를 발전시키는 데 가장 중요한 의미를 지닌 문제 중의 문제이다. 초민족의 세계적 측면에서 한민족의 개인주의는 장점과 약점을 동시에 지닌다. 그 장점은 가령 일본과 비교해 봤을 때 한국인들은 개인의 우수한 자질 덕택에 전 세계 곳곳에 분포됨으로써 초민족화 정도를 현저하게 드높였다는 데 있다. 한국인들은 혼자서나 집단으로나 보다 적응력이 강하다. 그들은 자신이나 다른 사람에게 별 피해 없이 세계 어떤 지역에 거주할 수 있다. 그들은 보통 다른 사람들을 박해하지 않고 특별한 권리도 주장하지 않는다. 비록 갈등이 빚어진다 해도 그 갈등은 보통 생활 및 민족 갈등, 또는 민족간 갈등을 넘지 않고 큰 사회문제로까지 확대되지 않는다.

한민족에게 있어 항의의 형태나 심각한 모순을 포함한 온갖 문제의 해결 방법은 대결이 아니라 이주였다. 무언가 마음에 안 드는 게 있으면 그 사람은 자리잡고 살던 곳에서조차 비교적 쉽게 떠나간다. 이 점에서도 또 다시 초한민족의 장점과 약점이 나타난다. 초민족의 정체성이라는 관점에

서 보았을 때 이 점은 보다 부정적인 요소가 되는데 사람들의 이주는 민족의 힘을 응집시키기보다는 즉 엔트로피를 증대시키기보다는 악화시키기 때문이다. 엔트로피 과정은 돌이킬 수 없는 에너지 분산과정이다. 구밀료프가 민족발생이 엔트로피 생성과정이라고 생각한 이유가 바로 여기에 있다.)<sup>4)</sup>

그 책에는 엔트로피의 반작용, 즉 민족 에너지의 분산에 관한 당면한 문제의 답이 쓰여 있다. 에너지의 응집과 축적 메카니즘은 어떠한가? 이 과정은 반엔트로피성으로 명명되거나 에너지 축적과 그 조직의 정보과정으로 명명된다. 정보는 에너지 조직의 척도다. 요컨대 매우 흥미로운 연결고리가 성립된다. 즉 에너지는 운동의 척도이고 정보는 에너지 조직의 척도이다. 결국 이 모든 것의 근저에는 정보가 있다는 것이다!

모든 것의 근간에는 정보가 있는데 개인과 사회, 집단이 그 정보의 보유자가 될 수 있다. 그러나 바로 여기에서 정보조직의 집단적 사회형태가 명백하게 우위를 차지하는데 그것 없이는 경제, 문화, 언어 같은 사회 현상이나 그 어떤 사회 조직도 있을 수 없기 때문이다. 간단히 말해 공동체 없이는 사회현상이 있을 수 없다. 매우 진부한 말 같지만 초한민족에게 정보, 통신이 제대로 발달되지 못했기 때문에 언어, 경제, 문화 같은 사회적 속성들이 그리 발달되지 못했다. 이러한 지적은 한국 자체에 해당되는 것이 아니라 해외지역에 해당되는 말이다. 즉 해외교포들에 해당되는 말언이다.

중국인, 유태인, 일본인 같은 초민족 대표자들이 그들에게 우세한 단결정신으로 특히 해외에 집단적인 생활기반을 형성하여 무엇보다 먼저 민족 경제와 민족자본 형성에 심혈을 기울인 반면, 즉 그들이 어디에 살고 있건 그 민족의 정상적인 생존을 위한 경제적 기본토대를 다지는 반면, 한민족의 개인주의는 그러한 활동에 방해요소로 작용했다. 이러한 지적이 재미, 재일교포에게 해당되지 않을 수 있으나 지금까지 민족경제와 민족자산이 형성되어 있지 않은 재소, 재중교포들에게는 곧바로 해당된다.

여기에서 재소, 재중교포들 자체에 문제가 있었던 게 아니라 소련과 중국의 사회체제, 즉 전체주의적인 공산체제로 인해 그렇게 되었다고 반박할

4) L. N. 구밀료프, 에트노스페라, 「인간사와 자연사」, p. 534.

수 있을 것이다. 그러나 그 체제가 이미 와해된 지금 우리 교포들이 민족 공업과 농업, 은행 등을 제대로 발전시키는 데 도대체 뭐가 방해가 된단 말인가? 나는 지금 그러한 나라에 교포들의 일정한 생활수준 보장이나 발전을 도울 수 있는 범민족적 규모의 조직이 있는가에 관해 언급하고 있다.

나는 1998년 8월 재정위기 이후 러시아의 유태인 동료학자들이 러시아의 주요한 유태은행들은 보존될 것이라고 확신했을 때 적잖이 놀랐다. 바로 여기에 민족단결의 힘이 있는 것이다. 그들과 비교했을 때 우리 교포들은 나약하고 문명화되지 않은 것처럼 보인다.

우리 재려 교포들은 러시아에 민족자산이 형성될 것이라는 꿈을 속으로 나마 꿀 수 있을까? 그럴 때가 오기나 할까? 만약 그런 때가 도래한다면 러시아에서도 초한민족의 유지와 성공적인 발전을 기대할 수 있을 것이다. 물론 나를 편향적인 민족주의자로 볼 수 있을 것이다. 그러나 한 번 살펴보라. 이미 옛 공화국들이 주권국이 된 포스트소비에트 공간에서 그리고 러시아연방 자체 내에서조차도 자기의 민족경제 형성에 동분서주하지 않는 자치공화국이 어디 하나나 있는지. 러시아연방의 민족자치공동체가 민족경제를 형성할 권리를 갖는데 민족자치공동체에 대한 권리가 없는 민족이라고 해서 민족경제를 형성할 권리가 없단 말인가? 그렇다면 우리는 역사의 주체가 아니라 객체이며 특히 경제에서는 철저히 객체일 뿐이라는 말이 된다.

나는 1937년 스탈린 추종자들이 고려인들을 강제이주시켰던 카자흐스탄의 시골마을에서 성장했다. 그 라이온(면에 해당)에는 10개 이상의 집단농장이 있었는데 그 중 세 개가 고려인들의 집단농장이었다. 이 세 개의 고려인 집단농장은 당시 소련 전역의 농촌지역과 비교했을 때 16명에 달하는 가장 많은 사회주의 노동영웅을 배출했다. 라이온 내의 절반 이상의 집단농장들이 국가계획을 완수할 수 없었기 때문에 바로 이 세 개의 집단농장은 해를 거듭할수록 국가 및 당의 규율에 따라 전 라이온의 쌀 공급량을 생산해 내야만 했다. 그것은 선진집단농장들에 대한 가장 지독한 착취여서 그 성원들은 착취를 견디지 못해 또 다시 이주해야만 했다. 농민들의 거주제도가 폐지된 후 집단농장원들의 자유로운 이주가 가능했던 것이다.

물론 그것은 집단주의가 아니라 소비에트 시절의 집단주의에 대한 폐리 디였다. 집단주의라는 극단이 개인주의라는 극단을 생성시켰는데 우리 한 민족에게 이미 그러한 성향은 충분히 내재되어 있었다. 이 모든 현상의 가장 심각한 후유증은 사람들의 이주가 민족적 에너지를 분산시키면서 초 민족을 약화시켰다는 것이다. 바로 그런 유사한 일이 중국 조선족에게도 나타나고 있음을 볼 수 있다. 조선족 자치주인 연변이 있음에도 불구하고 그곳에 민족경제가 아직 형성되지 않았다. 사람들은 자기민족 사업에 이익을 투자할 수 있는 가능성을 잃었다. 그래서 조선족 동포들은 해외에서 번 돈조차도 결국에는 중국인들에게 어쩔 수 없이 내주게 된다. 한 때 소련의 고려인들에게 일어났던 것처럼 노동의 결과물이 노동자를 소외시키는 것이다.

그 상황에서 벗어나는 탈출구로 이주를 택하게 되자 그 결과 얼마 전까지만 해도 정원이 크게 초파되어 수업진행이 어려웠던 초등학교에 학생수가 미달하는 사태까지 발생했다. 동포들은 여기서도 경제적인 어려움 때문에 보다 나은 운명을 찾아 정든 곳을 떠난다. 수많은 동포들이 남한 회사가 있는 곳에서 통역이나 보조자로 일자리를 구한다. 남한 사람들이 현지 동포들에게 언제나 예의바르게 대하는 건 아니다. 그들의 오만함은 다른 나라의 현지동포들 사이에서도 지적되곤 한다. 그것은 한민족의 개인주의 또 다른 변형이 아닐까?

해외의 유일한 한민족 자치구인 연변동포들의 대규모 이주는 초민족 전반에 있어 커다란 비극으로 작용할 수 있는데 초민족의 잠재적 에너지를 약화시켜 큰 손실을 입힐 수 있기 때문이다. 따라서 엔트로피 과정을 예방 할 수 있는 적합한 방법을 강구할 필요가 있는데 그 중에서 무엇보다도 자유경제지역 같은 형태의 민족경제 발전모델을 만드는 것이 시급하다. 러시아, 중국, 한반도 접경지대에 있는 ‘두만강’ 프로젝트를 그 예로 들 수 있다. 동시에 이 지역은 연변의 연장선상이라 연변의 조선족들이 두만강 프로젝트를 실현시키는 데 광범위하고 적극적으로 참여할 수 있을 것이다.

한·러 경제협력의 범주에서 러시아 극동 연해주에 민족경제 프로젝트를 추진하는 것 같은 다른 가능한 경제모델에도 주의를 기울일 만하다. 이 때 국가의 개입이 있을 법한, 즉 초한민족 발전에 관심을 가지고 참여할 나라

들의 국가차원에서 해결해야 되는 문제가 생길 수 있는데 그것은 초한민족의 체제문제와 연관될 것이다. 예를 들자면 남한과 밀접한 관계를 갖는 러시아가 러시아에 거주하는 고려인들의 민족자본 발전에 어떤 국가정책을 펼 것인가 하는 문제가 야기된다.

자유경제지역과 함께 다른 다양한 민족경제 발전 프로젝트도 강구되어야 하는데 이 문제는 특별한 논의가 요구된다. 민족자본 유지의 믿을 만한 보증인의 역할을 할 수도 있는 민족은행 시스템 발전이 바로 이 같은 프로젝트에 해당된다. 한 마디로 스팔린의 박해를 당했던 러시아 동포들이 세계 초한민족 성원으로 실질적으로 부흥할 수 있게 민족경제 토대를 만들자는 것이다. 이러한 접근 방법 하에서 민족문제는 자치구 획득과 정치적 자치권 요구에서 경제적 독립, 타민족과의 동등한 협력, 자치권문제로 바뀌게 된다. 이 경우 재러 교포들의 민족자치는 영토 요구 없이 문화·경제활동의 범주에서 보장받을 수 있다.

경제적 독립을 획득할 수 있는 또 하나의 방법이 있다. 그것은 세계과학의 성과물을, 특히 기초과학의 성과물을 토대로 정보기술을 발전시키는 것이다. 여기에서는 신기술을 경제발전에 적용시키는 것이 최대 당면 과제이다. 그 본질은 선진과학의 성과물을 경제발전에 도입할 수 있도록 신속하게 번역해 정보를 전달하는 데 있다. 초일본민족이 과학·기술 분야의 외국 서적을 번역하는 데 선두를 달리으로써 이 부문에서 큰 성공을 거두었다. 그것은 국가차원에서 홀륭하게 조직, 추구되었던 산업스파이 행위였다. 그것은 새로운 과학기술의 발견과 발명에 재빨리 특허권을 내고 생산을 서두르는 방법으로 이루어진다.

최근 러시아에도 천만 - 일억 달러에 달하는 제품을 생산하는 공장을 가진 거대 신 공업 단지가 형성되고 있다. 그런 공업단지가 아직 20개 이상을 넘진 못하지만 거기에 거는 희망은 상당하다. 그런 공업단지는 경제 성장의 중요한 지렛대로 간주되고 국가의 경제적 독립을 유지하는 역할을 할 것으로 기대된다.

나는 초한민족의 이익을 위해 그런 유의 새로운 프로젝트가 효과적으로 이용되기를 바란다. 그런 유의 프로젝트를 실현시키자는 게 세계 공동체를 향한 우리의 호소인데 이 때 초한민족의 엄청난 잠재력에 주의를 기울이

기 바란다. 한인 학자 및 인텔리겐차의 수는 세계에서 수위를 차지한다. 초민족으로서의 한민족을 위해 이 잠재력에 시동을 걸어야 한다. 정치적인 방법으로는 한반도 통일과 전 세계 한인들을 초한민족으로 결코 규합할 수 없다. 한민족들에게 극도의 개인주의가 나타난 이 시점에서 정치적인 방법으로는 현재의 교착상태에서 벗어날 수 없다. 한민족의 개인주의는 북한체제와 분단정책, 남북간의 소외로 나타났고 그 결과 엔트로피 과정이 반엔트로피와 정보발전과정의 우위에서 더욱 가속화되고 있다. 민족 엔트로피의 우세 때문에 초한민족은 한계상황에 놓여 있다. 한반도 한 쪽에서의 엔트로피 증가는 다른 한 쪽, 즉 남한의 강력한 에너지 상승을 물거품으로 만들고 있다.

이와 같은 당면 과제들은 신생학문이 이룩한 성과물의 견지에서, 즉 자동조절과정이 그 연구대상이 되는 공동근(公同筋)학의 견지에서 연구될 필요가 있다. 어떤 조직에든 조건적으로 한계수준이라 명명할 수 있는 그 조직의 특수한 수준이 존재한다는 사실이 밝혀졌다. 만약 조직이 이 수준보다 낮은 상태에 있다면 그 조직에는 조직정비과정이 활발하게 일어나고 만약 수준 이상이라면 조직파괴 과정이 우세하게 나타난다. 한계상황에서 는 조직 정비와 조직파괴 과정이 평형을 이루어 조직은 안정을 획득한다.

한계상황의 중요한 특성은 그 한계수준이 조직에 대한 외부영향력의 크기에, 즉 그 조직의 개방성에 그대로 상응한다는 데 있다. 보다 개방되어 있을수록 한계수준은 높아지고 조직파괴과정은 축소되면서 보다 큰 가치를 이뤄낼 수 있다. 실생활에서 그것은 만약 우리가 관심을 갖는 기관의 내부조직수준을 보다 상승시키고 싶다면 그 조직의 자기조절 및 정비과정을 촉진시키면서 보다 개방적으로 만들어 놓으면 된다는 것을 의미한다. 그 반대로 기관을 와해시키기 위해서라면 우리는 개방성을 축소, 즉 폐쇄적으로 운영하면 된다. 그러면 조직 내에서 파괴과정이 우위를 점해 그 기관은 와해될 것이다.

잘 알려져 있다시피 북한체제는 외부와의 정보교환이 완전히 박탈된 극도로 폐쇄된 사회이다. 바로 이 때문에 그 곳에서는 생성과정보다 파괴과정이 우위에 있다. 그 사회의 체제 위기는 개방사회로 전환하는 방법으로 극복될 수 있다. 파괴·혼란의 엔트로피과정에 맞서는 것은 반엔트로피과

정, 조직정보 발달과정을 확대시키는 방법으로 가능하다. “정보를 보유한 자가 세계를 지배한다”는 현명한 경구에 따라 이렇게 단언할 수 있다. “진정한 한민족 세계를 차지할 수 있는 자는 나라 문을 닫아 걸고 주변세계에 귀 막고 사는 자가 아니라 경제, 정치, 학문, 문화영역에서 나라 문을 활짝 열어젖히는 자일 거라고.”

북한의 폐쇄성은 내부에서 구멍을 내며 초한민족 형성에 엄청난 피해를 입힌다. 분단상황에 의해 인위적으로 유지되는 북한의 정보진공상태는 완전한 초민족의 잠재력을 수백배 감소시킨다. 폐쇄사회의 문명위기는 전체주의 체제에 의한 민족의 잠재력과 적극성을 완전히 억압하는 데에 표현돼 있다. 남한사람들의 적극성으로 미루어 보건대 북한사람에게도 선천적으로 그런 원기 왕성함이 내재돼 있을 것이다. 그러나 대단히 유감스럽게도 그 모든 에너지가 민족의 ‘지도자’ 한 사람의 의지에, 그의 개인주의와 이기주의에 예속되어 있다. 북한의 전체주의는 정치지도부로 단장한 민족 개인주의의 극단적인 발현이다.

전제정치체제와 보스주의로까지 치달은 한민족 개인주의와 이기주의는 민주주의 원칙에 의해 통일된 국가와 민족에게 어울리지 않는다. 그런 요소는 진정한 통일, 단결과는 결코 공존할 수 없다. 지도자가 되려는 정치적 야망은 지도자의 깃발 아래 한반도가 통일된다는 단 하나의 조건하에 서만 충족될 것이다. 그 이외의 지도자란 있을 수 없다. 바로 여기에 세계 유일의 분단국으로 남아 있는 한민족의 가장 큰 비극이 내포돼 있다.

이렇게 결론적으로, 한민족의 개인주의는 일본 집단주의와 비교해 보았을 때 정치, 경제, 학문에서 명백히 패배한 셈이다. 하지만 초한민족이 운이 좋다고 할 만한 다른 점이 있지 않을까? 개인주의가 사회민주화의 믿음직한 토대가 된 것만 보더라도 개인주의가 집단주의에 언제나 패배할 수는 없는 법이다. 이 생각은 인구증가 과정에서 확신을 얻을 수 있다.

인구증가 과정에서 일본 집단주의는 ‘한 지붕 아래 3세대’라는 원칙으로 표현되는데 한민족의 개인주의는 “고려인 남자는 혼자서, 고려인 마누라 없이 자식을 많이 낳을 수 있다. 그런데 고려인 여자도 그렇게 말한다”라는 이야기 속에 표현돼 있다. 물론 이것은 러시아에서 흔히 들을 수 있는 농담이다. 그러나 농담 속에 뼈가 있다는 말이 있듯이 이 농담 속에는

간과할 수 없는 진실이 들어 있다. 일본에서 한민족의 개인주의에 대한 시기심을 감추지 않는 데는 여기에 그 이유가 있지 않을까? 이 때 해외에서 일본인들은 절대다수가 집단으로 거주하는 데 한민족은 개인적으로 생활한다는 사실이 증거로 제시된다. 만약 일본인중 누군가가 해외에서 자리를 잡아 부자가 된다면 보통 일본인은 조국으로 돌아오지 않는다. 일본인 심리 내에 조국으로 가려는 마음이 없는 건지 아니면 조국이 그들을 받아들이지 않는 건지 그것은 명확치 않다. 그런데 한민족에게는 조국에 대한 그리움이 매우 강하다. 그들의 노래를 들어보면 금방 알 수 있다. 그 노랫말에는 얼마나 애잔한 향수가 담겨 있는가! 그 노래를 들어보면 대개가 고향엔, 조국엔 갔다 왔다거나 아니면 언젠가 갈 거라는 내용들이다. 그리고 보통 한민족은 해외에서 부자가 되면 대개가 조국으로, 고향으로 돌아가려고 한다. 그것은 충분히 이해가 간다. 왜냐하면 한민족은 잘 살 수가 없어서 고향을 떠났기 때문이다. 그래서 가능한 한 그들은 고향으로 돌아가려고 몸부림친다.

일본인에 비해 한민족이 또 하나 이기고 있는 것은 출생률과 사망률에서 한민족의 출생률이 더 높다는 사실이다. 한 가정에 2~2.5명의 자녀가 태어나 사회재생산의 평균치를 유지한다. 물론 한민족이 거주하는 각 지역의 평균치와는 다른 자료가 있을 수 있다. 예를 들어 독립국가연합의 고려인들은 출생률이 평균치를 약간 밀돈다. 그러나 여기에서도 고려인 동포 모두가 한민족임을 인정하지 않는 것과 같은 몇 가지 사실을 고려해야 할 것이다. 특히 고르바초프의 페레스트로이카와 88서울올림픽 이전에 눈에 띄었던 타민족과의 결혼에서 태어난 혼혈아들이 이에 해당된다.

그 당시 혼혈 고려인들 중 적잖은 사람들이 의식적으로 그랬는지 아니면 반강제로 그랬는지 한민족의 피를 이어받았다는 사실을 숨겼다. 러시아 문화에 명성을 떨친 유명인사들조차 그랬다. 예를 들어 러시아의 공훈시인 이자 인기 있는 음유시인 김 울리는 전에 어머니 성을 따서 성을 미하일로프라고 했다. 아버지는 김칠상 이라는 사람으로 1930년대에 총살당했다. 아들을 생각해서 아버지가 아들 성을 바꾸라고 권했을 수가 있다. 그러나 어쨌거나 우리는 김 울리가 살아남아 망가지지 않고 한 인간으로 성장해 음유시인으로 명성을 떨친 데 깊은 감사를 드려야 할 것이다.

그리고 몇 년 전 신문에서 김 율리와 세계적으로 유명한 작가 아나톨리 김에 관해 언급하면서 양 김씨가 러시아 문화에 지대한 기여를 했다는 글을 읽고 더할 나위 없이 기뻤다.

타민족과의 결혼에서 태어난 후손들은 다른 면에서 중요성을 갖는다. 그들은 육체적인 혼합의 결과물뿐만 아니라 양 문화의 합일과 대화의 증인으로 간주될 수 있다. 한 사람에게 전 세계가, 문화가 들어차 있는 것이다. 체조분야 올림픽 금메달 수상자 넬리 김, 불쇼이극장 솔리스트 류드밀라 남, 사후에 더욱 인기를 떨친 음유시인 빅또르 초이 등이 바로 그런 재능 있는 혼혈한인에 해당된다. 그들 모두가 민족 에너지의 증대를 증거했고 유라시아문화의 독특한 대안을 보여 주었다. 또한 동시에 일정한 지역에서, 즉 구소련과 현 독립국가연합지역에서 한민족 문화를 초민족의 범주로 끌어올린 증거물이기도 하다. 이것은 초민족이 종족의 사회화 산물이라는 사실의 증거물이다. 종족은 아직까진 자연현상이자 인류학의 한 현상이다. 민족에 의한 종족의 변증법적 부정, 초민족에 의한 민족의 변증법적 부정의 결과물로 생겨난 초민족은 문제가 전혀 다르다. 동시에 초민족은 광범위하게 공유화 된 특성을 지닌, 가장 높은, 민족발전 단계이다.

포스트소비에트 공간에서 재러 동포들의 자기확신의 과정이 눈에 띠게 강화되는 배경 하에서 한국 성을 갖지 않은 혼혈후손들, 즉 아버지가 한민족이 아닌 혼혈아들도 여기에 적극적으로 끌어들일 수 있다는 사실에도주의를 기울여야 한다. 엄 넬리 니꼴라예브나가 교장으로 있는 러·한 학교 학생들 중에 그런 학생수가 늘어나고 있다는 사실만 보더라도 그렇다.

타민족간의 교류는 인종학적인 측면에서 봤을 때 민족 고유의 특성을 다소 상실케 하지만 초민족적인 측면에서 볼 때 유라시아문화 교류와 사회문화 발전을 가져오면서 그 민족을 보다 풍요롭게 한다. 그리고 가장 중요한 것은 혼혈이 민족의 잠재력과 열정 강화를 촉진시키는 것이다. 그러나 표면에 나타나지 않은 한민족 수가 많아지면서 인구학적 측면에서 이익을 얻게 된다. 그 양은 새로운 질로, 즉 한민족의 개인주의가 집단주의로 변화되는 양질전환이 일어날 수 있다. 개인주의와 집단주의, 개인과 사회의 조화로운 결합이라는 민족심리의 대전환이 일어날까 하고 주시하는가? 초한민족의 미래를 위해 그러한 변화를 거부해서는 안 된다.

초일본민족에게는 그러한 미래가 별로 없다. 그에 대한 논거로 사망률이 출생률보다 높아 민족이 노쇠해가고 있다는 사실을 들 수 있다. 어려운 전후시대에 일본에서 매년 300만명 가량의 어린이가 출생한 반면 현재에는 100만명을 약간 웃도는 출생률을 보인다. 젊은 일본 여자들은 출산을 거부한다. 그들은 결혼을 서두르지 않을 뿐만 아니라(여자 평균 결혼연령 27세) 결혼을 하더라도 직장에서의 출세를 위해 아이 낳기를 회피한다. 출산하지 않은 젊은 여성들에게 과세하려던 정부의 시도는 성공하지 못했다. 법안이 국회에서 통과되지 못했던 것이다.

이 모든 것이 일본의 인구발전 과정에 위기감을 조장한다. 65세 이상의 노년층 수가(2,500만여명) 인구의 15% 정도를 차지하는 15세 이하 연령층(약 1,900만명)을 넘어섰다. 일본 민족은 빠른 속도로 늙어가고 있다. 평균수명 연령은 남자 77세, 여자 84세이다. 일본은 평균수명 연령에서 세계 1위를 달리고 있는데 앞으로 지표는 더 커질 것이다. 일본의 노령화는 다른 나라보다 훨씬 빠르게 진행중이다. 65세 이상 노년층은 지난 30년 동안 7%에서 16%로 증가했다. 프랑스에서는 그같은 현상이 114년에 걸쳐 진행됐고 미국에서는 69년이 걸렸다. 인구학자들은 2025년 경에는 65세 이상이 일본인 4명당 1명에 해당하는 25%에 달할 것이라고 자신있게 전망한다. 이것은 현재 한 명의 연금생활자를 위해 6~7명이 노동하는 데 반해 얼마 안 있으면 2명의 노동가능인력이 연금생활자 한 명을 부양해야 함을 의미한다.

인구 노령화의 급속한 과정은 심각한 사회·경제 후유증을 불러 일으키면서 '실버혁명'이라는 명칭을 얻었다. 먼저 노동 가능층의 축소와 함께 증가하는 연금생활자 수는 사회보장제도에 큰 짐이 된다. 일본 인구의 1/4이 65세 이상이 되는 2025년에는 현재의 17%에 반해(현재 이 액수의 절반은 고용주가 부담한다) 월급의 35%까지, 심지어 50%까지 연금으로 공제되어야 한다. 노동인력이 그런 보험액을 내게 하기 위해서는 월급을 2배 이상 올려 주어야 할 것이다. 그리고 그것은 상품가에 반영되어 경쟁력을 약하게 될 것이다.

둘째, 연금생활자의 증가는 세금액의 증가를 가져오고 그것은 또한 외국인 투자를 감소시킬 뿐만 아니라 자본유출을 야기시킬 것이다. 셋째, 출

생률 저하로 인해 노동력 부족이 심각해 지지만 일본인들은 노동인력 수입을 내켜 하지 않는다. 그에 따라 거대기업들은 더욱 앞다투어 다른 나라로 생산시설을 이전시킬 것이고 현재 그 기업의 하청을 맡고 있는 중소기업들은 도산하게 될 것이다. 넷째, 일본경제의 주요 동력이 되고 있는 개인의 저축액이 줄어들 것이다. 그리고 마지막으로 사회적인 측면 즉, 가족에 대한 사회보장 수준이 저하될 것이다. 생산의 효과성에서 복미, 서유럽을 앞지른 일본은 사회보장 분야에서는 훨씬 뒤쳐져 있다. 얼마전까지 이 부족한 점은 '3대가 한 집에 모여 사는' 유교전통에 의해 보완되었다.

가정에서의 특수한 역할이 어린 시절부터 강조되었던 말아들은 부모의 유산을 물려받았을 뿐 아니라 부모의 노년을 책임져야 했다. 시어머니가 며느리에게 사모지(쌀을 펴담는 나무삽)를 넘겨준 순간부터 집안 살림은 다음 세대가 맡아 하게 되고 부모는 가정일에 충고만을 해 줄 뿐이었다.

1960~80년대에 80%의 일본가정이 '3대 한 지붕 밑'이라는 원칙에 따라 살았던 반면 요즘에는 30% 정도만이 그런 전통 아래 살고 있다. 그래서 혼자 사는 노인 수에서 일본은 영국을 끝 앞지를 것이다. 텅 빈 요람의 '실버혁명'은 일본이 6,700만의 인구로 22세기를 맞이하게 되는 사태를 초래케 하는데 이는 21세기를 맞는 인구의 절반 수준이다.<sup>5)</sup>

백년 후를 전망하는 것은 매우 흥미로운 일이나 그 전망이 맞아떨어질지는 어느 정도 의심스럽다. 왜냐하면 삶은 보통 수정·보완되면서 계속 이어지기 때문이다. 21세기에 일본 인구가 절반으로 줄어들 것이라는 어두운 전망이 실현되지 않기를 바라면서 국과 국은 통한다는 사실에 주의를 기울이고 싶다. 한 쪽으로 치우친 일본의 집단주의가 인구 증가에서 큰 해를 끼치는 것처럼 한민족의 치우친 개인주의 역시 초한민족 형성에 심각한 피해를 가져올 수 있다.

산재(散在)라는 인종학 용어는 생물학 용어 포자, 포자식물에서 유래했는데 포자식물의 미세한 씨앗은 쉽게 흩어진다. 그런데 종족의 산재라는 말을 할 때는 그 종족의 분포상태를 뜻하는데 이는 한민족의 현 상태를

5) 러시아의 유명한 일본 전문가 겸 언론인 V. 오프치니꼬프는 1999년 8월 21자 「로시 스카야 가제타」지에서 "텅빈 요람의 나라의 '실버 혁명'"이라는 글을 이렇게 맺고 있다.

매우 정확히 전달해 준다. 혼히들 말하기를 돌멩이를 던져 버려야 할 때가 있고 돌멩이를 모아야 할 때가 있다고 한다. 그러나 문제는 오직 하나 그 돌멩이를 어떻게 모아야 할 것인가 하는 데 있다. 영토에 근거를 두지 않고 모아야 한다는 유일한 답을 얻을 수 있다. 한 영토에 운집하지 않고 그 민족을 규합하는 가장 적합한 방법으로 문화가 있다.

백년전 영국학자 헨리 토마스 버클이 이미 말했던 것처럼 민족의 부유함은 자연의 자비에 달려 있지 않고 개개인의 힘, 지적발전, 이성과 문화에 달려 있다. 전 세계의 한민족을 문화를 통해 단일한 초민족으로 규합하는 것이 민족의 보존 방법이며 한민족의 잠재력을 강화시키는 방법이다. 민족의 물적·정신적 풍요로움은 바로 이 잠재력에 직접적으로 좌우된다. 정신적 풍요로움은 또한 한민족이 자기 삶의 의미, 즉 개개인 민족 국가의 통일성을 인식함으로써 획득된다. 조각으로 절단된 유기체는 시체이다. 분열된 민족은 존중받을 가치를 상실한 민족이다. 전 세계에 산재해 있는 종족으로서의 한민족은 바람에 쉽게 날려갈 수 있다. 한민족에게는 역사의 바람에 휩쓸려 사라지든지 아니면 단일한 초민족으로 규합해 살아남는 방법밖에 없다. 제3의 길은 없다.

# 서 평

## 월남인 문제 인식의 새로운 지평

김귀옥, 「월남민의 생활경험과 정체성- 밑으로부터의 월남민 연구」  
(서울대 출판부, 1999)에 대한 서평

이우영(통일연구원 연구위원)

### I.

한국 근대사에서 일본의 제국주의적 침략, 분단과 함께 가장 중요한 역사적 사건의 하나가 한국전쟁이라고 할 수 있다. 물론 이 세 가지 사건은 연결되어 있는 것이다. 식민지 경험은 분단으로 이어졌으며, 분단은 한국 전쟁을 통하여 고착화되고 심화되었다고 볼 수 있다. 또한 식민지, 분단, 전쟁은 통일의 전망이 여전히 불투명한 오늘날에도 단순한 과거사가 아니라 항상 현재성을 갖고 있는 '역사적 사건'이라는 점이 중요하다. 이것은 한국의 근대사나 현대사의 이해를 위해서 뿐만 아니라 오늘날 한국사회를 올바로 알기 위해서는 위의 세 가지 사건에 대한 연구와 분석이 필수적임을 의미한다고 볼 수 있다. 또한 각각의 사건이 갖고 있는 역사적 연결고리를 생각한다면 어느 한 사건의 연구도 다른 사건과의 연관성 속에서 이야기되어져야 할 필요가 있으며, 이것이 가능하기 위해서는 각 사건에 대한 충분하고도 다양한 기초연구가 이루어져야 한다.

그 동안 한국전쟁에 대한 연구는 국내외적으로 적지 않게 이루어졌다고 볼 수 있다. 그러나 양적인 풍성함에도 불구하고 연구분야는 불균형적이었다는 문제를 갖고 있다고 볼 수 있다. 즉, 전쟁의 원인이나 과정 등 역사적 사실을 규명하는 연구나 한국전쟁에 대한 국제정치학적인 차원의 분석은 상대적으로 많았던 반면 전쟁의 결과 특히 사회적 결과에 대한 분석은 충분하지 않았다는 것이다. 한국전쟁의 영향이 남북한 양자에 커다란 영향

을 미쳤으며 북한의 극단적인 반자본주의 경향이나 남한의 레드컴플렉스가 여전하다는 점을 생각한다면, 전쟁이 남북한의 사회구조의 형성과 정치지형의 특성 그리고 양주민의 의식과 문화구조에 어떻게 영향을 주었는가, 전쟁으로 양체제의 계급구조는 어떠한 변화를 겪었는가 하는 등의 문제는 중요한 것이라고 할 수 있다.

그럼에도 불구하고 최근까지 전쟁의 결과 특히 사회적 영향에 대한 연구가 상대적으로 부족하였던 것은 무엇보다도 남북한의 냉전구조와 이에 따른 내부적인 차원의 이념적 폐쇄성 때문이었다고 할 수 있다. 전쟁의 결과로 공고화된 분단구조 및 대결구조하에서 정치적 권위구조를 확보한 남북한의 지도층은 역으로 그들의 권력유지의 원천이 되었던 전쟁의 사회적 결과가 규명되는 것을 바라지 않았고 따라서 전쟁결과에 대한 해석권도 독점하고 있었다고 볼 수 있다.

이산가족 혹은 월남민에 대한 연구의 경우도 예외는 아니었다고 할 수 있다. 즉, 지금까지 북한에서 남한으로 이주한 사람들의 월남 동기는 사회주의체제 특히 김일성에 대한 반대라는 정치적 차원에서 설명되어져왔다. 이러한 관점에서 본다면 월남인의 존재 자체가 남한체제의 우월성을 증명하는 것이었다. 마찬가지로 이산가족의 고통은 북한의 반인도주의적 본질을 보여주는 상징으로 활용되었다. 실제로 북한으로부터 월남한 사람들이 보여주었던 반공주의 성향은 이러한 주장을 뒷받침하는 것이었다. 따라서 항상 이산가족 문제해결이 최우선과제이고 통일의 고리라고 말하면서도 월남의 동기가 무엇인지, 이들이 남쪽에서 어떠한 삶을 살았고, 어떤 성향을 보이고 있는지, 또한 남한 사회에 미친 영향이나 분단과 통일과정에서 어떠한 역할을 할 수 있는가에 대한 연구는 그다지 중요한 것이 아니었다고 볼 수 있다. 한국사회의 기초자료 부실이나 기초연구 부족이 이 문제에만 해당되는 것은 아니지만 월남자의 기초통계조사 논란거리인 것이 이러한 현실을 반증하는 것이라고 할 수 있다.

## II.

넓게는 한국전쟁의 사회적 영향 그리고 작게는 월남민이나 이산가족에 대한 상대적으로 척박한 토양을 고려한다면 김귀옥 박사의 「월남민의 생

활경험과 정체성: 밑으로부터의 월남민 연구』(서울대출판부, 1999)는 다루고 있는 주체자체로서 중요한 의미를 갖고 있다고 볼 수 있다. 저자의 박사학위논문 「정착촌 월남인의 생활경험과 정체성: 속초 '아바이마을'과 김제 '용지농원'을 중심으로」에 기초한 이 책은 강원도 속초와 전라북도 김제의 월남민 집단 정착촌의 월남민을 대상으로 현지조사와 심층면접을 통하여 월남민의 정체성을 파악한 글이다. 이 책은 크게 두 부문으로 나뉘어 져 있다고 볼 수 있다. 첫째는 월남인 정체과 정착유형으로 해방이후 전쟁 기간을 거쳐 월남하여 정착하는 기간동안의 경험을 다룬 부문으로 2부와 3부를 이룬다. 두 번째는 월남이후의 정착과정과 정체성에 대한 연구로 4부와 5부를 이룬다.

방법론적인 측면에서 본다면 2부는 주로 문헌자료를 바탕으로 월남민의 규모 및 월남민 정책의 문제 그리고 연구대상인 속초와 김제의 정착촌 형성과정을 분석하고 있으며, 나머지 부문은 필자가 3년에 걸쳐 현지를 방문하여 심층 면접한 자료를 중심으로 월남 동기나 정체성 문제를 분석하고 있다. 정체성 문제를 다루고 있는 5부에서 정착촌 월남민과 비교하고 있는 엘리트층 월남인의 문제는 기존의 연구와 조사자료를 인용하여 분석하고 있다.

문제제기의 1부를 거쳐 2부에서는 월남인의 규모와 월남동기, 월남인 정책, 월남인의 분포 및 이동 과정과 유형, 그리고 속초와 김제의 정착촌 형성과정을 검토하고 있다. 3부는 정착이전 월남인의 경험과 특성을 분석 한 부분으로 북한 주민으로서의 생활과 한국전쟁의 경험 그리고 난민으로 서의 경험에 대해서 이야기하고 있다. 4부는 정착촌 월남인의 생활경험과 정체성에 대한 것으로서 정착촌의 생활, 새롭게 만들어지는 사회적 관계 그리고 세대별로 월남인의 정체성을 분석하고 있다. 월남인 정체성을 비교하는 5부에서는 엘리트층 월남의 특성을 월남시기, 월남 동기 사회적 지위 등을 중심으로 살펴보고 이를 바탕으로 실향민 의식과 정착민 의식이라는 차원에서 정착민 월남인과 엘리트층 월남인의 정체성을 비교하고 있다.

기존의 자료와 월남인 정착촌에 대한 현지 심층면접 조사 등을 통해 이 책이 강조하고 있는 것은 월남동기와 월남인의 정체성 문제이다. 월남동기

에 있어서는 필자는 기존의 통념인 공산주의에 반대하여 월남하였다는 주장에 의문을 제기하면서 북한의 징집기피, 유엔군 점령 시의 협조경력, 철수과정에서 유엔군이 주도한 청장년 소개원칙 및 군노무자 징발, 원자탄 투하설, 유격대의 권유 등 전쟁상황에 따라 월남한 경우가 많다는 점을 강조하고 있다.

월남인의 정체성에 대해서는 이들이 열악한 자연조건과 행정적 지원의 결여에도 불구하고 이를 극복하였다는 자긍심이 높으나, 정착촌의 낙후, 현지사회에서 고립 등 남한사회에 완전히 동화되지 못하였다고 보고 있다. 또한 이들은 현지사회나 현지문화에 대해서는 자연적으로 수용하고 있으나 월남인 공동체와 연결망에 대한 애착심은 강하다고 보고 있다. 반면에 남한의 지배이념인 반공주의에 대한 혼신은 훨씬 강한 것으로 나타나고 있다. 비교의 대상이었던 엘리트 월남인들이 남한사회에 동화되려는 노력이 높은 반면, 정착촌 주민들은 귀향의사가 상대적으로 높다고 결론 짓고 있다. 반면에 다음세대에 대한 태도는 상반되는데 정착지 월남인들은 자식들이 남한사회에 완전히 동화되기를 바라는 반면 엘리트 월남인들은 자식들이 경제적으로 동화되지만 문화적 심리적으로는 실향민으로서 정체성을 유지하기를 바라고 있다는 것이다. 두 집단간의 차이는 월남 전후 두 집단의 사회적 지위, 월남 동기, 군복무 경력과 귀향의상 등과 관련되는 것으로 필자는 보고 있다.

월남 1세대와 2세대간에 정체성에 커다란 차이가 있지는 않으나 2세대가 보다 적극적으로 현지 사회와 남한사회에 동화하기 위해 힘써왔다고 말하고 있다. 정체성문제와 관련하여 흥미로운 결론은 속초와 김제 정착촌 집단간에 현지인과의 관계가 다르다는 점이다. 속초의 경우 전쟁전 북한지역으로 사회주의 경험등을 공유하고 있는 반면 김제는 '서북청년회' 문제, 구호물자 문제 등으로 정착민과 현지인과의 갈등이 적지 않다고 말하고 있다.

### III.

「월남민의 생활경험과 정체성: 밑으로부터의 월남민 연구」에서 특히 주목할만한 문제는 다음의 세 가지라고 볼 수 있다.

첫째, 월남인 이해의 가장 기본이 되는 월남동기에 관련된 것이다. 기존의 연구조사나 교과서를 비롯한 전통적 지배담론에서는 월남동기를 사회주의에 대한 반대로서 단정하고 있었고, 최근 몇몇 조사에서 전쟁상황설을 주장하는 학자들이 있었다. 이 가운데 김귀옥 박사는 다소 조심스러우나 후자의 입장에 서 있다고 볼 수 있다. 기존 조사들이 질문지를 통한 양적 분석에 바탕을 두고 있는 반면 이 책에서 활용하고 있는 것은 심층 면접법이라는 점을 주목할 필요가 있다. 분단체제가 엄존하고 반공주의가 여전히 팽배하고 있는 우리의 독특한 상황에서 일반적으로 이념문제나 민족문제를 다루는 질문에 대해서 일반적으로 자신의 의사를 표현하기 보다 당위의 응답을 선택하는 것이 많다는 현실을 고려한다면 심층면접을 통하여 전쟁상황설에 무게를 실어주었다는 것은 중요한 의의가 있다고 할 수 있다.

둘째, 월남인들의 이념적 지향에 관한 것이다. 월남인들은 월남이후 강력한 반공주의적 성향을 보여왔으며, 전통적으로 보수기득권의 정치적 이해를 지지하는 경향을 보여왔다. 이러한 태도는 월남동기에 관한 논의에도 영향을 미쳤다. 즉, 역으로 월남이후 월남인들이 반공주의적 태도를 지향하였기 때문에 이들은 북한체제에 반대하여 월남하였다 주장을 증명한다는 것이다. 그러나 이 책의 조사에 따르면 월남동기에 상관없이 사회주의 지역의 출신으로 남한체제에 적응하기 위하여 강한 반공주의를 지향하였다는 것이다. 이와 관련하여 조사대상자들이 초기 북한의 개혁조치에 대한 동의정도가 높았다는 면접결과를 주목할 필요가 있다.

셋째, 월남인집단의 공통점과 차이점의 문제이다. 일반적으로 월남인이나 이산가족은 하나의 사회집단으로 간주하는 경향이 있다. 흔히 한국사회에서 일천만 이산가족이라고 이야기하지만 이들의 정확한 숫자도 불명확 할 뿐만 아니라, 월남 동기, 지역과 시기 그리고 남한내 사회적 위상에 따라 사회정치적 성향은 다를 수 밖에 없다. 이 책에서는 월남인을 엘리트층과 정착촌 주민으로 나누고 또한 각각의 세대별 특징을 분석함으로써 월남인 집단이 갖는 차별적 성격을 밝히고 있다. 조사결과에서 나타나고 있듯이 이들은 월남인 혹은 월남인 후손이라는 공통의 성격을 갖고 있는 동시에 집단별로 사회적 성향이 다르다는 것은 논리적으로 당연함에도 불구하고

하고 그 동안 도외시되었던 문제라고 할 수 있다.

김귀옥 박사의 「월남민의 생활경험과 정체성: 밑으로부터의 월남민 연구」는 월남인에 대한 전반적인 이해를 증진시키는데 기여하였을 뿐만 아니라 다음의 몇 가지 점에서 학문적으로 기여하는 바가 크다고 할 수 있다.

첫째, 다루고 있는 주제 자체가 상대적으로 소홀하게 다루어졌다는 점이다. 이 책에서도 언급하고 있지만 월남인의 규모에 대해서도 정확한 통계는커녕 사회적 합의도 이루어지지 않고 있다는 것은 이 분야에 대한 관심의 정도를 잘 보여주는 것이라고 할 수 있다. 물론 그 동안 월남인이나 이산가족의 연구가 전혀 없었던 것은 아니지만 기존의 연구들이 주로 실태조사에 중심을 두었다는 점에서 월남과정에서 적응문제까지 종합적으로 다루고 있는 이 책과 차이가 있다.

둘째, 방법론적인 기여를 생각할 수 있다. 사회학을 포함하여 한국의 사회과학계에서 양적인 조사를 선호하는 경향이 있으며, 질적인 연구는 상대적으로 부족하다. 특히 이 책은 문헌조사, 심층면접, 사례연구 등을 유기적으로 활용하고 있으며, 결과적으로 기존 유사연구에서 밝히지 못하였던 실체를 규명하는데 성공하고 있다고 볼 수 있다. 특히 이념적인 문제가 연관되어 있는 경우 단순 질문지법에서는 당위적인 응답을 선택하는 경우가 많기 때문에 심층면접 및 보완적 자료수집이 절실하다고 할 수 있다. 또한 역사적인 관점을 바탕으로 세대간 연구 및 집단간 비교 연구를 수행함으로서 월남인들의 특성을 사회역사적 맥락에서 집단별로 규명하였다는 것도 의미 있는 작업이라고 할 수 있다.

셋째, 앞으로 이산가족 문제 해결이나 통일 후 사회이동에 대한 중요한 시사점을 제공하고 있다는 점이다. 이산가족 문제의 해결에서 가장 핵심적인 것은 이산가족의 성격을 명확히 규명하는 것이며, 이들이 어떠한 지향성을 갖고 있는가 하는 것이다. 또한 통일이후에 급격하게 진행될 사회이동과정에서 어느 정도의 사람들이 귀향의사를 갖고 있는가도 중요한 문제라고 할 수 있다. 양적인 분석이 아니기 때문에 정확한 예상치를 전망하기는 어렵겠으나 이 책에서 분석한 월남민 집단별 특성은 앞으로 이산가족 해결이나 통일이후 대비를 위한 정책 수립에 적지 않은 도움을 줄 수 있

을 것이다. 또한 부분적으로는 급증하고 있는 탈북자들의 적응문제 이해에 도움을 줄 수 있다. 탈북자들의 남한사회 적응과정도 부분적으로 월남인들의 경험과 유사한 경우가 있기 때문에 월남인의 정체성 형성과정을 이해함으로써 탈북자들을 적응시키는 문제에 시사점을 얻을 수 있을 것이다.

넷째, 사회이동 연구에 중요한 사례가 될 수 있을 것이다. 길게 보면 일본에 의한 강제합방이후부터 짧게 보면 해방이후 한국사회는 전세계적으로 유례를 찾을 수 없을 정도의 사회이동이 극심하였다. 월남뿐 아니라 해외이주 그리고 산업화와 도시화에 따른 사회이동의 빈도도 대단히 많았다고 볼 수 있다. 사회이동은 공동체 형성과 심리적 적응문제를 동반하는데 이 분야에 대한 연구는 상대적으로 부족한 편이다. 이 책이 월남이라는 특정한 사회이동을 다루고 있기는 하지만 한국인들이 갖고 있는 공통적 정서문제는 월남인에게만 적용되는 것은 아니라는 점에서 여타 사회이동에 시사하는 점이 적지 않다.

#### IV.

김귀옥 박사의 「월남민의 생활경험과 정체성: 밑으로부터의 월남민 연구」는 여러 가지 차원에서 의의 있는 저서라고 할 수 있으나 다음의 몇 가지 점에서 아쉬움이 남는다.

첫째, 질적인 방법론이 갖고 있는 본질적 문제라고 할 수 있겠으나 일반화의 문제이다. 기존의 조사자료나 연구들을 폭넓게 참고하고 있으나, 기본적으로는 이 책에서 다루는 중심은 정착촌 월남인이다. 이들이 월남인의 한 부분은 될 수는 있겠으나 표본이 될수는 없으며, 월남인 규모를 생각한다면 소수의 특수한 집단이라고 볼 수 있다. 조사대상자들이 정착촌에 거주하게 된 것(다른 곳에 정착하지 못하고) 그리고 볼 때 정착촌에 계속 거주하고 있다는 것 자체가 계급구조상의 위계를 규정한다. 따라서 논의구조는 동어반복의 오류를 가질 수 있을 뿐 아니라 대표성에서도 현격한 문제를 야기할 수 있다는 것이다. 혼히 사례연구법에서는 가장 전형적인 인물 혹은 집단을 선정한다는 점을 고려하여야 한다.

둘째, 비교 방법의 문제이다. 이 책은 초점이 정착촌 월남민에게 맞추어 있는 까닭에 엘리트층의 경우는 직접 면접이 아닌 문헌분석을 통하여 정

보를 수집하였는데 이는 현실적인 문제를 고려하더라도 비교의 정당성을 훼손하는 것이라고 할 수 있다. 즉, 동일한 자료나 방법으로 두 집단을 비교하는 것이 바람직하다는 것이다. 어느 조사 방법이나 오류를 포함할 수 있겠으나 서로 다른 경로로 얻은 자료는 방법의 차이에서 오류가 발생할 수 있다. 특히 엘리트층 분석의 자료로 삼은 텍스트가 잡지 등 공적 진술인 반면, 정착민 분석의 자료인 면접(구술)은 사적인 진술인 까닭에 내용의 차이가 커질 수 있다는 것이다.

셋째, 월남동기에 대한 해석상의 문제이다. 이 책뿐 아니라 최근의 조사들에서 월남의 동기가 그 동안 일방적으로 선전되어온 것처럼 사회주의에 대한 반대라는 체제요인만은 아니라는 주장이 제기되어왔고, 이를 구체적으로 드러낸 것은 이 책의 중요한 성과라고 할 수 있다. 그러나 월남동기에서 전쟁상황설을 가장 많이 주장한 1996년 강정구의 조사에서도 사회주의 정권이 싫어서가 41.7%, 재산을 몰수당하여서가 8.3%로 체제원인이 과반수를 넘고 있다는 사실을 상기할 필요가 있다. 물론 질적 방법을 중심으로 한 이 책에서는 비율문제를 언급하고 있지는 않으나, 저자는 과도하게 전쟁상황설을 강조하는 경향이 있다. 물론 월남동기에 대하여 기존의 반공주의적 단정이 문제가 있으나 이를 비판하기 위하여 일방적으로 사실을 해석하는 것도 경계할 필요가 있다는 것이다.

넷째, 분석 결과에 대한 해석이 다소 미진하다는 것이다. 월남인들의 정체성 파악이 기본적인 목표였다고는 하나 발견된 월남인들의 정체성이 전후 한국사회 특히 분단구조에서 어떠한 사회적 정치적 역할을 하였나 하는 부문에 대해서는 언급이 부족하다. 월남인들이 반공주의의 첨병으로 나서게 된 동기는 어느 정도 밝히고 있으나 이러한 정치적 성향이 지속되고 있는지의 여부나 앞으로 이산가족 상봉이나 통일 후 사회이동에서 분석된 월남인들의 정체성이 어떤 의미를 가질 것인가에 대한 전망 정도는 좀 더 구체적으로 이야기되어져도 좋았을 것이라는 점이다.

## V.

다른 분야도 마찬가지지만 월남인이나 이산가족도 항상 이야기되어지면서도 구체적이고 기초적인 분석이나 연구가 없는 분야라고 볼 수 있다. 특

히 통일이나 북한문제에서는 거대담론과 추상이 지나치게 강조되고 있다고 할 수 있다. 이러한 맥락에서 김귀옥 박사의 「월남민의 생활경험과 정체성: 밀으로부터의 월남민 연구」가 현실성 있고, 밀도있는 연구와 분석이 활성화되는 하나의 계기가 되기를 기대한다.

빈  
면

자료

## 북한의 대외 경제지원 실태 분석

조현식(북한문제전문가)

### 1. 서언

북한은 1969년 9월 신생중립국으로 구성된 「비동맹회의」의 결성으로 제3세계의 반제·반식민 운동 세력이 부상하자 이에 편승하여, 1970년대부터 국제적 지지세력 확대 및 한국의 고립화 시도 등 국제적 혁명역량 강화와 이들 지역에 대한 침투를 목적으로 반미공동투쟁을 표방하면서 1980년대 들어 대외지원을 본격화하여 주로 저개발 및 분쟁지역을 중심으로 64개국에 각종 건설공사 및 물자지원과 기술자, 전문요원 파견 등 대외적으로 경제지원을 점차 확대하여 왔다.

특히 1990년대 들어 자체의 경제난이 더욱 심화되어감에도 불구하고 국제적 지위향상과 친북세력화 유도를 위해 아프리카 국가들을 중심으로 한 저개발 국가들에 대하여 출혈원조를 계속해 왔으며, 또한 사회주의권의 붕괴와 국제사회의 대북 경제제재로 인한 유류, 식량 등의 부족으로 심각한 경제난에 직면하자, 식량, 유류 등 원자재 획득의 차원에서 중동 및 동남아 국가 등 자원 부국에 대한 경제 및 인력 지원을 확대해 온 것으로 판단된다.

북한이 기간중 경제 지원한 것으로 알려진 64개국에 대한 국가별 지원 내용은 세부적인 자료 수집제한 및 부족으로 인해 자세한 내용은 파악하기 어려우나, 필자의 30여년 동안의 북한경제관련 연구를 하면서 그 동안 각종内外신 보도를 비롯하여 북한선전내용, 기타 관련자료를 검토·정리·종합하였다.

최근 북한은 심각한 경제난으로 인해 기존의 제3세계와 동구권 중심의 '진영외교'에서 경제적 실리 중심의 대서방 국가외교를 강화하고 있지만,

국제적 지지세력 확대 및 한국의 고립화 시도 등을 위하여 향후에도 일부 저개발국을 중심으로 소극적이나마 경제 및 기술지원을 계속 추진해 나갈 것으로 전망되나, 경제원조보다는 인력지원에 중점을 두어 식량, 유류 등 필요한 원자재를 교환하는 차원에서의 경제협력에 중점을 둘 것으로 전망된다. 따라서 이 글에서는 지난 1970년대부터 북한의 대외 경제지원 추세, 대상국, 지원내용, 형태, 규모, 특징 등을 분석하고 향후 북한의 대외 관계 변화를 전망하고자 한다.

## II. 지원목적

북한이 지속적인 경제난에도 불구하고 경제적 부담을 감내하면서 제3세계에 대한 경제지원을 지속적으로 실시하여 국제적 지지획득 강화를 기도 하여 왔으며, 자체의 경제난을 은닉하고 경제력을 과장 선전하기 위해 자체의 수요에도 부족한 물자들을 정책적으로 출혈 원조함으로써 친북 세력화에 주력하여 왔다.

북한의 대외 경제지원 목적으로는 첫째, 북한의 선전 및 국제적 지위향상을 기도하며, 특히 구소련 붕괴 이전까지는 중국과 소련의 외교전략 노선에 편승, 소위 대리원조를 수행하여 그 대가로 대중·소 경제 및 군사원조 수원 및 외화획득 등 실리추구에 유리한 여건을 조성하는 데 있었으나, 1990년대 들어서는 지원 대상국을 친중·소권에서 저개발, 분쟁지역을 중심으로 한 친서방권으로 확대하여 남북한 동시수교 및 친북화로 유도하기 위한 것으로 평가된다.

또한 경제지원을 통해 쌍방간 무역확대 및 경제교류 증진과 수교를 기도하고, 남북한 동시수교에 대해서는 피지원국의 경쟁적 수원욕구를 유발시켜 한국의 경제지원 부담을 가중시키고 궁극적으로 한국과 단교 또는 외교동결까지 유도하여 친북 국가세력으로 고착토록 하며, '비동맹 정상회의' 소요경비지원 및 '비동맹 아프리카 기금'에 시멘트, 철강 등 현물을 지원함으로써 제3세계 세력에 대한 북한의 영향력을 더욱 강화함으로써 정치·경제적 실리를 추구하려는 데 목적을 둔 것으로 분석된다.

### III. 지원대상국

현재까지 북한이 각종 경제지원을 실시한 대상국은 대부분 64개국으로서 대부분 저개발국 및 자원부국으로 파악되고 있으며, 지역별로는 아프리카 지역이 가장 많은 29개국으로서 45%를 차지하고 있고 그 다음이 아시아 12개국으로서 19%, 중·남미 11개국으로서 17%, 중동 7개국으로서 11%, 구주 5개국으로서 8% 등이다.(표 1) 참조

〈표 1〉 지역별 지원 대상국 현황

아프리카	아시아	중·남미	중 동	구 주	계
29개국	12	11	7	5	64
45%	19%	17%	11%	8%	100%

성향별로는 대부분 국가들이 과거에 친중·소 좌경 중립국가이며, 그 중 남·북한 동시 수교국이 57개국이고 북한 단독수교국이 시리아, 쿠바 등 2개국에 불과한 것으로 보아 피지원국의 경쟁적 수원욕구 유발을 주목적으로 한 것을 알 수 있으며, 또한 점차 친서방권으로 확대추세를 보여 한국 단독수교국인 미얀마, 쿠웨이트, 브라질, 에콰도르, 캐나다 등 5개국에도 경제지원 및 협력을 추진한 것으로 파악되었다.(표 2) 참조

〈표 2〉 성향별 지원 대상국 현황

남북한 동시수교국	북한 단독수교국	한국 단독수교국	계
57개국	2	5	64
89%	3%	8%	100%

#### IV. 주요 지원내용 실태

북한의 주요 대외경제지원 내용은 크게 3가지로 분류할 수 있는데 첫째, 물자지원으로서 트랙터, 이앙기, 양수기 등 농기계와 철근, 시멘트 등 공사용 자재와 비료, 쌀, 밀가루, 옥수수 등 곡물을 포함하며, 둘째, 각종 토목건설공사지원으로서 관개공사, 발전소, 체육관, 주택건설 등이며, 셋째, 토목, 건축 등 각종 건설공사 및 벌목, 농업분야 등에 대한 기술자와 전문요원, 노동자 파견으로 구분된다.

현재까지 파악된 주요물자 지원내용을 보면, 먼저 쌀, 밀가루, 옥수수 등 곡물지원에서 북한은 1973~87년간 7개국에 2만 2,700톤 이상을 제공한 것으로 보이는데, 1973년도에 세네갈에 소맥 1,000톤을 제공한 것을 비롯하여 1977~79년간 적도기네에 식량지원, 1981년에 탄자니아에 옥수수 7,000톤 제공, 1983년 우간다에 난민용 식량 및 니카라과에 강냉이 2,000톤 선물, 그리고 1984~85년간 이디오피아에 한발 난민구호용 밀가루·옥수수 등 2,000톤을 기증하였으며, 1987년에는 마다가스카르에 쌀 1만톤을 선물로 제공하는 등 주로 아프리카 지역의 식량난을 겪고 있는 빈국에 대해 식량원조를 실시하였다.<sup>1)</sup>

수산물 지원에서 북한은 1981년 부르키나파소에 동태 2,000톤을 지원하였고, 1982~84년간에는 이란에 동태 2만 6,500톤을 제공한 것으로 알려지고 있다.

한편 철근 및 강재 등의 지원에서 북한은 1982~86년간 니카라과, 세이셸, 잠비아, 부르키나파소, 몰타, 중앙아 등 6개국에 건축용 철근, 강재, 철강 등 총 11만 8,600여톤을 지원한 것으로 추계되고 있는데, 1982~87년간 니카라과에 건축용 철강재 3,160여톤을 제공한 것을 비롯하여, 1983년 세이셸에 250톤, 1984년 잠비아에 강재 11만 5,000톤, 부르키나파소에 7.5톤, 1985년 중앙아프리카에 철근 180톤 등을 지원하

1) 이 글에서 사용한 용어 중 '선물', '기증' 등의 용어는 북한이 각각의 경제지원에 대하여 사용한 명칭으로서 우선 '선물'은 김일성 및 김정일의 이름을 이용한 지원이며, '기증'은 양국간의 공식적인 기증식에서 '기증서'를 교환한 것을 의미한다고 볼 수 있다.

였으며, 또한 몰타에는 수량 미상의 철강재를 지원한 것으로 파악되고 있다.

또한 시멘트 지원에서 북한은 1976~87년간 시에라레온, 세이셸, 중앙아, 가나, 리비아, 부르키나파소, 몰타, 니카라과 등 8개국에 시멘트 총 5만 5,600여톤을 지원한 것으로 파악되고 있는데, 1976년 시에라레온에 시멘트 1,600톤을 지원한 것을 비롯하여 1982~83년간 세이셸에 5만 1,000톤, 1983년 중앙아프리카에 2,500톤, 가나에 400톤, 리비아에 수량미상의 시멘트를 지원하였으며, 1984년에는 부르키나파소에 170톤을, 그리고 1984년~87년간 몰타 및 니카라과에도 수량미상의 시멘트를 기증한 것으로 전해지고 있다.

비료지원은 1982~84년간 총 14만 7,000여톤을 제공하였다고 알려져 있는데, 1982~83년간 세이셸에 14만 1,000톤을 지원한 것을 비롯하여, 1983년 니카라과에 1,000톤, 1983~84년간 몰타에 5,000톤을 지원한 것으로 파악되고 있다.

트랙터, 벼이앙기, 양수기 등 농업용 기계지원은 1972~90년간 시리아, 몰타, 시에라레온, 그레나다, 중앙아프리카, 세이셸, 가이아나, 토크, 우간다, 파키스탄, 이란, 적도기네, 기네, 니카라과, 세네갈 등 15개국에 트랙터 360대, 벼이앙기 250대 이상, 양수기 1,500대 이상, 기타 농기계 1,020여대 등 총 3,130여대를 지원한 것으로 보인다. 그중 1970년대에는 시리아에 트랙터 100대를 지원한 것을 비롯하여, 시에라레온에는 1972년 트랙터 20대를 지원하였고, 적도기네에는 1977~79년간 수미상의 농기계를, 파키스탄에는 1976~77년도에 벼이앙기 250대를, 몰타에는 1977년 트랙터 20대를 지원한 바 있다. 또한 1980년대 이후에는 이란에 1982년 양수기 1,500대 및 농기계 1,000대를 지원한 것을 비롯하여, 중앙아프리카에 1983~85년도에 트랙터 60대 및 양수기(수미상)를 무상 지원하였으며, 니카라과에 1982년 농기계 20대 무상지원을, 그레나다에 1983년 트랙터 30대 및 농기계를, 토크에는 1983년 수미상의 트랙터, 벼이앙기 및 쟁기, 제초기 등 원조품 전달하였으며, 가이아나에는 1984년 트랙터 100대를, 세이셸에는 1983년도에 트랙터 10대를 기증하였고, 기네에는 1981~84년간 수미상의 농기계를, 우간다에는 1990년에

트랙터 20대를 제공하는 한편, 폐루에 1987년 트랙터 수미상 공급제의를 하는 등 농기계 지원활동을 적극적으로 추진해 왔다고 볼 수 있다.

기타 재봉틀, 학용품, 뺏지 등 물품지원은 1972~86년간 시에라레온, 중앙아프리카, 에디오피아, 자이레, 니카라과, 세이셸 등 6개국에 재봉틀 200대, 뺏지 1만 5,000개, 라디오, 카메라 및 학용품(노트 3,100불 상당) 등을 제공 하였는데, 시에라레온에는 1972년 재봉틀 200대, 1981년 OAU뺏지 5,000개 및 1985년 '모모'대통령 뺏지 5,000개를 제조 기증하였고, 자이레에도 1983년 "모부투"대통령 뺏지 5,000개 기증, 에디오피아에는 1981년 3,100불 상당의 노트 제공, 세이셸에는 1984~86년 내용미상의 원조물자를 전달하였으며, 니카라과에는 1982년 탁상볼반(소형 공작기계) 2대를, 중앙아프리카에는 1981년 라디오 3대, 카메라 1대 등을 기증한 것으로 파악되고 있다.(표 3) 참조

〈표 3〉 각종 물자지원 내용 (1970~98)

품 목	수 량 (톤)	대 상 국
쌀, 밀가루, 옥수수	2만2,700	세네갈, 적도기네, 탄자니아 등 7개국
동 태	2만8,000	이란, 부르키나파소 등 2개국
철 균, 강 재	11만8,600	니카라과, 세이셸, 짐비아 등 6개국
시 멘 트	5만5,600	시에라레온, 세이셸, 중앙아프리카 등 8개국
비 료	14만7,000	세이셸, 니카라과, 몰타 등 3개국
트랙터, 이앙기, 양수기, 기타 농기계	3,130대	시리아, 몰타, 시에라레온 등 15개국
재봉틀, 학용품, 카메라, 뺏지	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 재봉틀 200대</li> <li>· 노트 3,100불</li> <li>· 뺏지 1만5천개</li> </ul>	시에라레온, 중앙아프리카, 자이레 등 6개국
계	<ul style="list-style-type: none"> <li>· 37만1,900톤</li> <li>· 3,330대</li> <li>· 뺏지 1.5만개</li> <li>· 노트 3,100불</li> </ul>	23개국

북한이 지원한 각종건설공사 지원<sup>2)</sup> 내용을 살펴 보면, 먼저 주석제련공장, 주석광산, 골재채취공장 등 광산관련 공장 건설지원에서 북한은 1982~98년간 미얀마, 라오스, 우간다 등 3개국에 6개 공장 건설을 지원하였는데, 1982년 3월 구버마에 연산능력 2,000톤의 주석제련공장 건설(360만달러 규모)을 '조업'한 것을 비롯하여, 1994~95년간 라오스에 연광산·주석 광산 개발 지원 하였고(660만달러), 1989~98년간 우간다에 구리광산개발 및 주물작장을 '건설 이관'한 것으로 알려졌다.

수력발전소 건설지원에서 북한은 1983~98년간 가이아나, 에디오피아, 시에라레온, 우간다, 쿠바, 파키스탄 등 6개국에 발전소 9개의 건설을 지원하였는데, 1983~84년간 가이아나에 수력발전소 건설을 위하여 '10만 불 지원 및 건설지원'한 것을 비롯하여 1984년 9월 에디오피아에 수력발전소 확장공사(15만→30만KW)에 6,000만불 '무이자 차관' 제공, 1990. 5월 우간다에 수력발전소 건설(1.5만~10만KW 추정)을 지원한 후 1990. 10월 쿠바와 수력건설지원 협정을 체결하였으며, 1990. 12월 시에라레온에 수력발전소 건설을 착공하였으며(600KW), 파키스탄에는 1996. 3월 수력발전소(1,600KW)를 '준공'한 것을 비롯하여 1998. 11월 또 다른 수력발전소(1,600KW) 건설공사에 65만달러 상당의 장비를 지원한 것으로 보인다.

플라스틱, 공구, 성냥, 연필공장 등 경공업 분야 제조공장 건설 지원은 1976~90년간 몰타, 모잠비크, 적도기네, 가이아나, 쿠바, 나이제리아, 시에라레온, 콩고, 베냉 등 9개국에 9개 공장 건설을 지원하였는데, 먼저 1976년 1월 몰타에 공구공장 건설을 지원한 것을 비롯하여, 1978년 8월 모잠비크에 성냥·연필공장 건설, 1983년 3월 콩고에 성냥공장 건설, 1984년 적도기네에 소형 목재어선 제작소 건설을 지원하였으며, 1985년

2) 북한이 지원한 각종 건설공사는 북한이 기술, 인력은 물론 자금까지도 제공하여 완성한 것과 양국의 합작형태로 건설된 것이 있으며, 또한 완공 후 공장의 운영형태도 완공 즉시 기증(이 글에서는 '이관'이라는 표현을 사용)된 것이 있는가 하면, 양국간의 합작 운영형태, 또는 완공후 몇 년간 북한 단독 운영 또는 양국 합작 운영 후 기증 등 여러 가지 운영 형태가 있는 것으로 보이나, 확보된 자료의 한계로 인하여 건설 지원 사실만을 기술하는 한편 이 글에 열거된 지원의 형태는 확보된 자료에 기술된 용어를 그대로 인용하였음을 밝힌다.

1월에는 시에라레온과 플라스틱 제품 합작공장 건설을 합의하는 한편, 1985년 12월에는 베냉에 인쇄소 건설을, 1988년 8월 나이제리아에 제약회사 합작건설, 1984년 12월 가이아나에 유지공장 건설 그리고 1990년 8월에는 쿠바에 나사공장 건설을 지원한 바 있다.

저수지, 수로공사, 농장건설, 정미소 건설 등 농업분야의 건설공사 지원은 1978~97년간 나이제리아, 에티오피아, 모잠비크, 부르키나파소, 케냐, 파키스탄, 마다가스카르, 가이아나 등 15개국에 저수지 4개소, 수로공사 5개소, 농장건설 8개소, 정미소 2개소, 강냉이 가공공장, 파일 가공공장, 양어장, 염전건설, 농기계 수리공장, 양수기 공장 각 1개소 등 농업분야 각종 건설공사 25개소 이상을 지원하였는데, 1978년 8월 나이제리아에 농경지 확장 기술을 제공한 것을 비롯하여, 1984년 4월 옥수수·야채 연간 420톤 생산능력의 농산물 합작생산 농장 건설(600만달러 상당)을 지원하고, 1985년 5월 5,000ha규모의 농장건설 위한 차관(8,000만달러 상당) 제공을 약속한 바 있으며, 1981년 3월 마다가스카르에 송어양어장 건설지원, '81년 11월 모잠비크에 염전시설 공사지원 및 1984년 10월 관개수리 시설 건설기증하였으며, 가이아나에는 1981년 5월 관개공사(580정보 규모)를 지원한 것을 비롯하여, 동년 12월 정미공장 건설지원, 1983년 2월 농기계 수리공장 건설을 지원하였다. 또한 1981년 5월 케냐에 관개공사 지원, 1983년 12월에는 기네에 김일성 농업과학연구소를 설치하여 벼 육종에 관한 연구를 하도록 지원하였고, 1983년 4월 그레나다에 파일 가공공장 건설(연 500톤 규모)을 지원하였으며, 동년 5월에는 파키스탄에 채소재배 합작회사를 설립(70만달러 규모)하였고, 1984년 1월 부르키나파소에 시범농장건설에 합의하고(3~5ha) 1997년 12월에는 소형저수지를 건설하여 제공하였다. 1985년에는 중앙아프리카에 시범농장건설(20ha)을 지원하였고, 동년 5월 탄자니아에 김일성 명의의 농업과학 연구소를 설치하는 한편 1987년 7월 관개건설 협조에 합의하였으며, 1985년 6월 에티오피아에 수로공사(9.5km)를 건설하여 제공하고 1986년 8월 관개시설 지원 및 1987년 9월 양수기 공장을 준공 지원하였다. 1987년 7월에는 르완다에 강냉이 가공공장을 준공(연간 5,000톤 가공능력)하고, 1987년 9월에는 시에라에온과 저수지 공사지원을 합의하

였으며, 1989년 5월 잠비아에 양수장 통수식 및 정미공장 건설 지원, 1991. 12월 시리아에 관개사업(1만 정보) 지원을 합의하는 등 농업분야의 저개발국인 아프리카지역에 대한 각종 농업부문 건설공사 지원활동이 적극 추진되었다.

주택, 회관, 체육관, 훈련원, 기념관 및 기념탑, 도로건설 등 사회간접 기반조성 분야에 대한 건설지원은 1975~99년간 세네갈, 부르키나파소, 쿠웨이트, 그레나다 등 23개국에 주택 2,480여 세대, 회관·극장 11개소, 체육관 및 경기장 4개소, 훈련원 3개소, 학교·병원·도서관·박물관 등 5개소, 기념관 및 기념탑 7개소, 도로건설 1개소 등을 건설 지원하였는데, 지원내용은 1975년 3월 세네갈에 시민회관 건립 및 1990년 3월 민속박물관 건설을 지원한 것을 비롯하여, 1978년 4월에는 시에라레온에 시민홀 건설 지원, 1981년 10월 가이아나에 영어연수원 신설 지원, 1982년 3월 리비아에 학교, 주택, 체육시설, 하수도 공사 건설 지원 및 1983년 4월 그레나다에 1,500명 수용규모의 체육관 건립을 지원하였다. 또한 토크에는 1982년 9월 국민회의당 간부 훈련원 건설 지원(300만달러 규모)과 1983년 6월 인민연합당 훈련원 및 '에야데마' 대통령 동상 건립을 지원하는 한편, 1983년 4월 말리에 문화회관 건립지원(공사비 175만달러 규모), 동년 12월 부르키나파소에 1,600석 규모의 공연장 건설과 1984년 1월 혁명기념탑(높이 19.5m) 2개소 및 박물관 2개소 건립 지원, 1983년 6월 기네에 국제회의장 건설제공, 1984년 7월 르완다에 병원건설과 부룬디에 진보당사 건립 및 1986년 예술회관 건립을 약속하였다. 1984년 9월에는 북예멘에 국제경기장 건설 기증하고, 에디오피아에 영웅기념탑을 제막하였으며, 1985년 1월 중앙아프리카에 국회의사당 건립지원(시멘트 35만달러 상당 및 철근 등), 1987년 6월 가나에 도서관 개관, 동년 4월 및 1991년 5월 탄자니아에 경기장 및 집권당 회관 건립 지원(200만달러 자재)을 한 바 있고, 1987년 6월 상투메프린시페에 소년회관을 건립하였으며, 이집트에는 1989년 11월 및 1998년 10월 대규모 10월전쟁기념관 건립기증 및 호텔, 빌라건설 공사지원, 1992년 3월 역대대통령 동상 건립, 1993년 11월 군사박물관 건립 등을 지원하였다. 1991년 1월 베냉에 문화회관 건립, 동년 8월 쿠바에 김정일 명의로 된

친선분수대 준공 기증, 1994년 10월~1998년 2월 현재 말레이시아에 유원지, 도로건설 등의 공사를 지원하였으며, 1997년 8월에는 나이제리아에 스포츠 단지 건설계약을 수주하고(360만달러 상당), 그리고 1999년 4월 현재 쿠웨이트에 주택 2,480여 세대 건설공사를 지원하고 있다.(표 4) 참조.

북한은 장기 지원 외에도 건설, 농업개발, 재해구호 등을 위하여 현금으로 차관 또는 무상원조를 제공한 바 있는데, 1974~92년간 캄보디아, 이란, 에티오피아, 나이제리아, 가이아나, 니카라과 등 10개국에 13건 이상 약 5억 3,000만달러 규모의 차관 또는 무상원조를 실시한 것으로 추정된다. 지원내용은 1974~92년간 캄보디아의 시아누크에게 현금 26만달러 을 무상제공한 바 있으며, 니카라과에는 1982년 2월 재해구조비 3만달러 제공 및 1983년 10월 3년 기한의 차관 3,000만달러 제공에 합의하였고, 1984년 4월에는 나이제리아에 6,000만달러 무이자 차관 및 1985년 5월 800만달러 차관을 약속하였다. 또한 1984년 케냐에 관개수로 공사 용 차관 23.5만달러, 동년 6월 가이아나에 기술·경제분야 차관 3,000만 달러, 동년 1월 에티오피아에 2억달러 규모의 7년 거치 7년 상환조건의 경제·기술 차관협정을 체결하고, 동년 9월에는 6,000만달러 무이자 차관을 제공하였다. 1986년 8월 짐바브웨에 비동맹 정상회의 소요 경비 중 50만달러을 지원하였으며, 1989년 10월에는 세네갈의 농지개발에 182 만달러을 지원하였고, 1990년 6월 이란의 지진 피해시 100만달러의 구호금을 지원하는 한편, 1995년 9월 방글라데시의 골재채취 공장건설을 위한 1.2억달러의 장기 차관 제공 협정을 체결하고 그 중 일부가 지급된 것으로 파악되고 있다.

〈표 4〉 각종 건설공사 지원내용(1974~98)

구 분	규 모	대 상 국
제련, 광산, 골재채취 등 광산관련 공장건설	6개공장	미얀마, 라오스, 우간다 등 3개국
수력발전소 건설	9 개 소	가이아나, 에티오피아, 우간다 등 6개국
프라스틱, 공구, 성냥, 연필공장 등 경공업 공장 건설	9 개 소	몰타, 모잠비크, 쿠바 등 9개국
저수지, 수로, 농장, 정미소 건설 등 농업분야 건설	25 건	나이제리아, 케냐, 파키스탄 등 15개국
주택, 회관, 체육관, 기념관, 도로건설 등 사회간접시설 건설	· 주택: 2,480여세대 · 기타: 31건	세네갈, 부르키나파소, 쿠웨이트 등 23개국
기타 건설분야 차관/원조	5억 2,984.5만불	캄보디아, 이란, 뱅글라데시 등 10개국
계	· 공장 · 발전소: 24개 · 농업 · 사회건설: 56건 · 주택 : 2,480세대 · 현금 : 5.3억불	41개국

\* 1991년 3월 북한방송은 중동, 아프리카 등 30여개국에 각종 산업시설 건설 지원 보도

북한이 1978년부터 현재까지 광산, 농업, 토목, 건설, 의료분야 등 각종분야에 기술자, 전문요원 및 근로자들을 해외에 파견 지원한 실적은 모두 38개국에 26,600여명으로서 그 중 벌목공이 가장 많은 12,000여명 약 45%이며, 그 다음이 건설분야로서 9,000여명 34%이고, 농업부문 4,100여명 16%, 그리고 의료부문, 광산부문, 발전소 건설부문 순으로 되어 있다.

먼저 벌목공 파견은 구소련과 1967년 3월 체결한 「조·소 채벌협정」에

의거 1967년부터 시베리아의 하바로프스크 등에 2만명을 별목 및 건설분야 등에 파견하였으며, 별목공의 경우 현지에서의 연간 총 별채량의 40%를 배당받아 원목·목재 등을 북한으로 도입해 왔으나, 1991년 8월 구소련 붕괴 및 러시아 정권 수립 이후 러시아의 전반적인 별채량 축소로 인하여 북한 별목공이 한때 약 12,000명 수준까지 감소된 것으로 알려져 있으나 최근 증가추세에 있는 것으로 보인다.

광산분야 인력파견은 모두 3개국에 576명으로서 1987~88년간 에티오피아에 갈탄 탐사기술자 3명을 파견한 것을 비롯하여, 1995년 9월부터 현재까지 골재 채취공장건설에 굴착기술자 등 273명이 파견되어 있으며, 1999년 5~6월간 몽고에 광산노동자 200~300명을 파견할 예정인 것으로 알려지고 있다.

농업분야 인력파견은 1979년 3월~99년 1월간 모두 18개국에 4,100여명으로서 1979년 3월 나이지리아에 수리전문가 20명을 파견한 것을 비롯하여, 탄자니아에 1981년 관개기술자 105명 파견, 1985년 3월 옥수수 재배기술자 파견을, 그리고 모잠비크에는 1981년 3월 수산분야 요원 60명과 1989년 8월 농업기술자 39명을 파견한 바 있다. 또한 앙골라에 1981년 10월 농부 1,500명을 파견 체류 중에 있고, 가이아나에는 1981년 12월 농업기술자 1,500명 파견 및 1984년 12월 역시 농업기술자 150명이 체류 중에 있었으며, 1982년 11월 가나에 시험농장 전문가 20명 파견, 1983년 2월 기니비사우에 농업기술요원 등 350여명을 파견하였고, 1983년 3월에는 몰타에 농업기술자 40여명 체류, 1983년 5월 세이셸에 농업 및 양어기술자 파견, 동년 10월 그레나다에 농업기술자 5명을 파견한 것으로 파악되고 있다. 또한 에티오피아에는 1983년 11월 관개전문가 70명 파견을 비롯하여, 1985년 6월 농업기술자 29명을, 1999년 1월에는 농업 및 광업분야 인력 60명이 진출 활동하고 있는 것으로 알려지고 있다. 1983~85년간 중앙아프리카에 농업기술자 8명 파견, 1986년 8월 브라질에 트랙터 운전수 2명 파견, 1991년 12월 시리아에 관개사업 기술자 파견, 1992년 6~11월간 태국에 양잠 및 광업분야 기술자 등 20여명이 활동이었던 것으로 알려져 있으며, 동년 9월 세네갈에 농지개간사업 기술자 120명 파견, 1993~95년간 라오스에 면화재배

전문가 30여명과 목장사육사 20여명을 파견한 바 있고, 1995년 9월에는 캄보디아에 벼, 고무농장 재배 기술자 및 노동자를 파견하였던 것으로 파악되고 있다.

주택, 공장, 도로, 호텔 등 각종 건설공사 분야 인력파견은 1978~99년 5월간 7개국에 9,000여명으로서, 북예멘에 1978~83년간 도로포장 공사에 근로자 150명을 파견한 것을 비롯하여, 리비아에는 1981년 5월 건설기능공 1,000명, 1982년 3월 주택 및 학교 건설근로자 2,700명 진출, 1984년 건설인력 1,300명이 체류한 이래 1999년 5월 현재 건설요원 1,300여명이 계속 활동하고 있는 것으로 알려져 있으며, 1983년 3월 몰타에 건설기술자 6명 파견활동, 1985년 5월 벽돌·기와공장 기술자 5명을 우간다에 파견하였고, 쿠웨이트에는 1995년 8월 배관공·용접공 등 건설기술자 150명을 파견한 이래 1999년 4월 현재 주택건설 공사에 건설인력 2,150여명이 체류 중에 있다. 또한 1994년 10월~1998년 2월간 말레이시아의 유원지·도로건설 공사에 인력 150여명이 종사 중에 있고, 1998년 10월 이집트의 호텔, 빌라 등 건설공사에 기술·설계기술자 등 110~120명의 인력이 파견되어 체재하고 있는 것으로 파악되고 있다.

수력발전소 건설 및 운영분야 인력 파견은 1981~98년 11월간 8개국에 달하고 있으나 인원수는 자료부족으로 20여명밖에 파악되지 않고 있는데, 1981년 에티오피아에 수력발전소 건설 타당성 조사차 2년간 기술자 6명을 파견한 이래, 1984년 9월 기베강 수력발전소 확장공사에 기술자를 파견한 바 있으며, 1982년 5~7월간 네팔에도 수력발전소 건설 기술조사단 7명을 2개월간 파견하였고, 1984년 6월 가이아나에 수력건설기술자(수미상)를 파견한 바 있으며, 1987년 4월에는 앙골라에도 수력건설 근로자를 파견하였다. 또한 1990년 5월 우간다에 수력발전소 건설 기능공을 파견하고, 동년 12월 시에라레온에 수력건설 기술자 파견을, 1995년 2월 페루에 수력건설 기술자를 파견하였으며, 페키스탄에 1996년 3월 수력발전소 운영요원 2명과 1998년 11월 수력발전소 건설공사 기술자 6명을 파견 상주하고 있는 것으로 알려지고 있다.

다음 의료요원, 태권도 사범, 집단체조 코치, 경제고문 등 분야의 인력 진출은 1981년 5월 이후 모두 9개국에 800여명으로 파악되고 있으나 실

제는 인원수가 알려지지 않은 것을 포함하면 그 이상 될 것으로 생각된다. 북한은 1981년 5월 최초로 리비아에 간호원 500명을 파견한 이후 1990년 9월 의료요원 258명이 체류하고 있고, 1986년 1월 세네갈에 집단체조 코치 파견, 1987년 니카라과에 마취 및 침술의사 등 의료요원 12명을 파견 지원하였으며, 동년 9월 잠비아, 자이레에도 의료요원(수미상) 파견, 1988년 8월 나이제리아에 제약회사 합작운영 기술자 4명 파견, 1986년 6월 부르키나파소에 경제고문단 3명을 파견하였으며, 나미비아에는 1989~90년간 수미상의 태권도 사범 파견을 비롯하여, 1991년 3월에도 태권도 사범 3명을 파견한 바 있고, 1990년 6월 이란의 대규모 지진피해시(사망자 5만명) 의료지원단 58명을 긴급 파견한 바 있다.(표 5) 참조

(표 5) 각종 기술자, 전문요원, 근로자 해외파견 실적(1978~99. 7)

분 야	인원(명)	비율	대 상 국
별 목 공	12,000	45.1%	러시아 1개국
건 설 (주택, 호텔, 공장, 도로기술자)	9,033	34.0%	쿠웨이트, 북예멘, 리비아 등 7개국
농 업 (영농, 관개, 양잠, 목축기술자)	4,133	15.5%	앙골라, 가이아나, 세네갈 등 18개국
의료, 태권도, 집단체조 지도자	838	3.1%	리비아, 이란, 나미비아 등 9개국
탄광, 광산분야	576	2.2%	에티오피아, 방글라데시, 몽골 등 3개국
수력발전소 분야	21	0.1%	파키스탄, 네팔, 에티오피아 등 8개국
계	26,601이상	100%	38개국 (중복국가 제외)

※ 1984년 1월 김일성은 50여 개도국에 기술자, 전문가 5,000여명 파견실적 언급  
1991년 3월 북한방송은 기술자, 전문가 등 연인원 수만명 파견 보도

## V. 연대별/지역별 지원 규모

북한의 연대별 대외지원 추세는 지원초기인 1970년대에 지원한 국가들은 대부분 아프리카 및 아세아 중동지역에 위치한 에티오피아, 모잠비크, 적도기네, 시에라레온, 나이제리아, 세네갈, 파키스탄, 캄보디아, 시리아, 예멘, 쿠바, 몰타, 러시아 등 13개국으로서 러시아를 제외하면 대부분 신생독립국 및 후진국들이며, 특히 북한 단독수교국 또는 일부 친북한 공동수교국에 대하여는 대부분 소량의 농기계 제공과 소규모의 공구공장, 성냥 및 연필공장 등 소비재 생산용 경공업 공장건설과 수리전문가 약간명을 파견하는 등 소규모의 지원에 불과한 정도였다.

그러나 1980년대에 들어서는 중남미 지역에 위치한 그레나다, 폐루 등 당시 일부 한국단독 수교국까지 확대하여 경제지원국이 38개국이나 증가되었으며 지원내용도 점차 확대하여, 기술 및 건설요원을 대량 파견하는 한편, 대규모 농장 및 관개공사, 수력발전소, 회관 및 주택건설 등 각종건설 공사를 지원하고, 철근, 시멘트, 비료, 식량 그리고 현금 무상지원 및 차관 제공 등 경제 지원 내용도 다양화함으로써 외교활동을 적극적으로 전개하였다.

또한 1990년대 들어서도 한국 단독수교국인 중동지역의 쿠웨이트, 남미의 에콰도르를 비롯하여 아세아, 아프리카, 중남미, 구주지역에 위치한 남북 동시 수교국인 라오스, 방글라데시, 말레이시아, 튜니지, 베네수엘라, 불가리아 등 13개국에 대한 경제지원이 추가되었으며, 지원내용도 광산건설 및 채광 협작, 골재채취공장 건설지원, 대규모 주택건설공사, 유원지·도로건설 공사지원과 1980년대 이래 대규모 각종 인력지원을 병행 실시한 것으로 분석된다.(표 6) 참조

〈표 6〉 연대별 지원 추세

구 분	1970년대	1980년대	1990년대
대상국	13개국	38개국	13개국
지 원 내 용	<ul style="list-style-type: none"> <li>○농기계 소량</li> <li>○소규모 공구공장, 성냥·연필공장 등 경공업 건설</li> <li>○수리전문가 약간명 파견</li> <li>○러시아 별목공 파견</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○기술·건설요원 5,000여명 파견</li> <li>○대규모농장, 관개공사, 수력발전소 건설</li> <li>○회관, 주택 건설</li> <li>○철근·시멘트, 비료,식량</li> <li>○현금무상 및 차관제공</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○광산채광, 끌재채취, 공장 건설</li> <li>○대규모 주택, 유원지, 도로건설</li> <li>○기술 및 전문요원 파견, 병행 실시</li> </ul>

북한이 지원한 상기 내용 중 파악이 가능한 현금무상지원과 차관 등 유상지원규모를 1980년 이후 연도별로 구분해보면, 총 지원규모는 4억 7,261만달러로서 그중 무상지원이 1억 88만달러 (21%), 유상지원이 3억 7,173만달러(79%)이며, 1980~85년간은 무상지원 4,328만달러와 유상지원 1억 6,190만달러 등 합계 2억518만달러를 지원하였으며, 1986~89년간은 무상지원 5,455만달러, 유상지원 6,728만달러 등 합계 1억 2,183만달러을 지원하였고, 1990~99년간은 무상지원 305만달러, 유상지원 1억 4,255만달러 등 합계 1억4,560만달러를 지원하였는데, 1990년대 들어서는 북한의 경제난 심화로 인해 무상지원이 급격히 감소되었음을 알 수 있다.(표 7) 참조

〈표 7〉 연도별 유·무상 지원 규모(단위 : 만달러)

구 분	1980~85	1986~89	1990~99	계
무상지원	4,328	5,455	305	10,088
유상지원	16,190	6,728	14,255	37,173
합 계	20,518	12,183	14,560	47,261

\* 인원, 물자, 기술지원중 규모 및 금액 미상분은 지원규모에 포함하지 않음

북한의 지역별 대외지원 규모는 1980~99년간 파악된 총지원규모 4억 7,261만달러 가운데 아시아지역은 무상지원 51만달러, 유상지원 1억 4,102만달러로 합계 1억 4,153만달러이며, 중동지역은 무상지원 2,912만달러, 유상지원은 미상이고, 아프리카 지역은 무상지원 6,242만달러, 유상지원 1억 3,761만달러로 합계 2억 3만달러로서 가장 많으며, 중남미지역과 구주지역은 무상지원 883만달러, 유상지원 9,310만달러로 합계 1억 193만달러로서 주로 아프리카 지역 및 아시아 지역 저개발국에 대한 경제지원에 치중한 것으로 평가된다.(표 8) 참조

〈표 8〉 지역별 지원 규모(단위 : 만달러)

지 역	국가수	무상지원	유상지원	합 계
아 시 아	12	51	14,102	14,153
중 동	7	2,912	-	2,912
아프리카	29	6,242	13,761	20,003
중 남 미	11			
구 주	5	883	9,310	10,193
계	64	10,088	37,173	47,261

## VII. 결 론

북한은 지속적인 경제난에도 불구하고 1970년대부터 국제적 지지세력 확대 및 외화획득을 목적으로 주로 아프리카 저개발국을 중심으로 경제지원을 실시하였으며, 1980년대 들어 대외 경제지원을 본격화하여 현재까지 64개국에 대해 각종물자, 건설공사, 기술자 파견 등 경제지원을 강화해 왔다. 특히 1990년대 들어서는 자체의 경제난 심화로 인해 대외지원이 다소 축소되기는 하였으나 남북한 UN동시가입을 계기로 지원대상국을 일부 친서방 국가에까지 확대하여 남북한 동시수교 및 친북화 유도를 획책하고 있는 것으로 보인다.

북한의 대외 경제지원 특징을 살펴보면 먼저 지역별 지원대상국은 아프리카 지역이 29개국으로 가장 많고 다음이 아시아, 중남미 국가 순으로서 대부분 제3세계 저개발 국가에 집중되어 있으며, 연대별로는 1970년대 13개국에서 1980년대에는 38개국이 추가되어 본격화되었으며 1990년대에는 13개국이 추가되어 대외경제지원은 꾸준히 지속되어온 것으로 평가된다.

또한 지원규모는 현재까지 파악된 자료만으로 총 4억 7천여만달러이며, 그중 1980~85년의 5년동안 2억여달러, 1986년~89년의 5년동안 1억 2천여만달러, 1990년대에 1억 5천만달러을 지원한 것으로 파악되며, 지원내용은 주로 농기계와 철근 등 공사용 자재, 옥수수 등 곡물, 관개시설, 발전소, 체육관 건설 등 각종 토목공사, 산업기술요원, 노동자 파견 등 다양하게 나타나고 있다.

북한의 경제원조 형태는 무상과 유상의 2개 형태를 취하고 있는데, 무상 경제원조는 현금 공여보다 김일성 농업연구소, 동상, 회관, 공연장, 체육관 등 주로 정치적 효과를 노린 과시적 상징물 건설과 소규모의 재해구조물자 및 농업·공업분야 건설 등 비교적 장기 시설물에 중점을 두었으며, 일부 국가에 대해서는 한국과의 단교 및 친북세력의 정치 자금용으로 현금을 공여한 바 있고, 지원비율은 대체적으로 상징물 39%, 농업분야 34%, 공업분야 18%, 현금 5%의 순으로 되어 있다.

유상경제원조는 발전소, 광산, 관개공사, 주택건설 등 각종 공사 및 합작과 철강, 시멘트, 비료, 동태 등 물자지원이며, 북한은 지원대가로 대부분의 대상국으로부터 원유, 광물 등 필요한 상품을 수입하는 조건으로 장기 저리의 차관 형식을 취하고 있는 것으로 추정된다.

북한의 기술지원은 각 산업분야에 걸쳐 기술요원의 파견을 위주로 하여 소규모 기술자문은 무상지원하고 대규모 기술 및 인력지원은 유상지원하고 있는 것으로 보이나, 특히 북한은 지원대상국에서의 체류기간중 이들을 북한의 정치적 선전요원화하고 있는 것이 특징으로 알려지고 있다.

이러한 북한의 경제지원 내용을 종합해 볼 때 북한이 대외적으로 경제난을 은폐하고 경제 능력 및 기술수준을 과장 선전하면서 국제적 지원향상 및 정치·경제·외교적 실리획득을 위해 자체 수요에도 부족한 물자를

정치적 출혈 원조를 실시한 것이 가장 큰 특징으로 들 수 있을 것이다.

한편 북한은 지원대상국을 최초에는 저개발국과 분쟁지역 국가를 중심으로 한 친중·소련에서 점차 친서방권 국가로 확대함으로써 남·북한 동시 수교 및 친북화 유도를 획책하여, 1991년 9월 남북한 동시 UN가입을 계기로 남북한 동시수교 등 다소 성과를 거두었으나, 친서방권 국가의 친북화 기도는 실적이 별로 없는 것으로 판단된다.

북한은 최근에도 아시아, 아프리카 지역에 농업분야, 발전소 건설, 광산 개발과 각종 공사에 건설 인력 및 의료 요원 파견 등 경제적 지원을 계속 함으로써 정치·외교적 실리를 추구하고 있는데, 최근 인니와 상호무관부 개설, 이태리와의 수교 등의 성과를 거둔 것으로 보인다.

향후에도 북한은 정치, 경제적 실리추구를 위해 일부 미수교 저개발국을 중심으로 소극적이나마 각종 건설공사 지원 및 기술자 파견과 합작투자형태의 경제지원 등 출혈원조를 계속 추진할 것이나 지원규모는 북한자체의 경제난 실태여부와 국제적 여건에 따라 가변성이 있을 것으로 전망된다.

## 국별 경제지원 현황

### ○아시아

대상국	연 월 일	지 원 내 용
인 니	'64. 4	○ 수교
	'81. 9	○ 인니외상 '무타르' 방북시 농업연구소 설치지원 약속
	'82. 2	○ 이종옥 인니방문시 농기구 수출 및 주석, 생고무 수입합의
	'83. 2. 9~ '84. 11.12	○ 인니부통령 '말리크' 방북시 협력 협의 ○ 무역부장 최정근 인니방문시 천연고무 3만톤 수입 계약체결
	'91. 2. 2	○ 경제 및 기술협정, 무역협정 조인
	'93. 9	○ 북·인니 의원 친선협회 결성
	'98. 1	○ 상호 무관부 개설
인 도	'73. 12	○ 수교
	'84. 5	○ 북한 기술공사 사장 최기봉 인솔 투자조사단 인도방문시 - 3차 7개년 계획 위해 철강판, 시멘트, 유리제품 제조 기술분야 협력 요청 - 그 대신 소규모 수력발전소, 시멘트공장, 지하철, 정미소 기술, 관개시설 건설지원 제의
	'92. 4	○ 북·인도 공동으로 인도 관할구역에서 어업(공동투자)
미얀마 (구버마)	'75. 5	○ 수교
	'82. 3	○ '시리암' 소재 주석제련공장 가동 (년 2,000톤)(360만달러 투자지원)
	'92. 8~'93. 2	○ 시멘트 3만톤 수출
라오스	'74. 6	○ 수교
	'94. 6	○ 총리 강성산 라오스 방문, 경제·과학기술협정 체결
	'94. 10. 24	○ 연광산 개발협의(연광산, 주석광산 개발 투자추진) 660만불투자, 향후 15년간 연간 50만톤 납 생산권 취득

대상국	연월일	지원내용
라오스	'93~'95	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한군 면화재배 전문가 30여명 파견, 별효과 무 철수요청</li> <li>○ 군 목장 사육사 20여명 파견, 별 효과무 철수 요청</li> <li>○ 주석 채광 합작 탐사작업 추진(투자규모 330만달러)</li> <li>○ 무역협정 체결</li> <li>○ 투자촉진 및 보호협정 체결</li> </ul>
	'95. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 수력발전(2만kW) 기술조사단 7명 2개월간 파견</li> </ul>
	'97. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'97. 8. 20	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
네덜란드	'74. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 수력발전(2만kW) 기술조사단 7명 2개월간 파견</li> </ul>
	'82. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'82. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'85. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'92. 2.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'93. 9. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'93. 11.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
캄보디아	'94. 3.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'95. 9.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 평양에 시아누크 대저택 마련</li> <li>○ 시아누크에게 현금 4만달러 지원</li> <li>○ 지원금 제공(22만달러)</li> <li>○ 캄 대통령궁 전용계획으로 화물수송차량 19대 지원</li> <li>○ 농·어·임·광업분야 협조 합의서 조인</li> <li>○ 관개시설 건설지원 약속</li> <li>○ 병기수리공장 건설, 농업분야 등 1,500만달러 지원 합의(연기조치)</li> <li>○ 캄에 벼경작, 고무농장 15헥타 사용 기술자·노동자 파견 예정</li> </ul>
	'75. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태국산 쌀 18만톤 도입</li> <li>○ 북한 양잠, 광업분야 기술자 등 20여명 파견 활동중</li> </ul>
	'91~'93	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태국산 쌀 18만톤 도입</li> <li>○ 북한 양잠, 광업분야 기술자 등 20여명 파견 활동중</li> </ul>
	'92. 6~11	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태국산 쌀 18만톤 도입</li> <li>○ 북한 양잠, 광업분야 기술자 등 20여명 파견 활동중</li> </ul>
	'93. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태국산 쌀 18만톤 도입</li> <li>○ 북한 양잠, 광업분야 기술자 등 20여명 파견 활동중</li> </ul>
	'95. 2. 5~ 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태국산 쌀 18만톤 도입</li> <li>○ 북한 양잠, 광업분야 기술자 등 20여명 파견 활동중</li> </ul>
태국	'98. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태국내 광산개발, 양잠업 합작회사 설립 합의</li> </ul>
	'73. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> </ul>
	'94. 10~'98. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 유원지, 도로건설 등에 인력 150여명 진출 공사중</li> </ul>
	'98. 2. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 투자장려, 보호협정 체결</li> </ul>
	'97	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 대북식량지원(52만달러)</li> </ul>

대상국	연월일	지원내용
파키스탄	'72. 11	○ 수교
	'76. 5	○ 베이昂기 약 50대 기증
	'78	○ 베이昂기 약 200대 지원(성능불량으로 방치)
	'82. 10. 26	○ 과학기술 및 문화협정 체결, 무역협정 체결
	'83. 2	○ 경제공동위원회 창설(농업·건설분야 협력추진)
	'83. 2. 6	○ 합작투자 및 기술협력 협정(농수산물 생산, 면화가공, 철강제조분야 합작교섭)
	'83. 3. 30	○ 경제수역내 어로작업 및 판매합작 합의
	'83. 5. 24	○ 문화교류계획서 조인('83.9 무대장치 전문가 4명 방북연수 예정)
	'83. 5	○ 대중동 수출용 채소재배 합작회사 설립 합의(70만달러 규모, 북한주식 49%)
	'84. 9. 9	○ 북한, 조만간 합작투자 조치 취할 것이라고 시사
	'87. 8	○ 파키스탄 광물자원 탐사에 협조 - 금, 은, 아연, 납이 북한 전문가 도움으로 발견됨
	'92. 12. 25	○ 파키스탄 흥수피해 복구용으로 북한 시멘트 수입교섭
	'90. 11~93. 7	○ 파키스탄에 2개 수력발전소 건설지원 계약 ('98년 공시증)
	'94. 3. 25	○ 북한 부총리 홍성남 파키스탄 방문 경제협력 협의
	'96. 3. 6	○ 카타이 수력발전소 건설지원 준공식(1.6MW) 운용요원 2명
방글라데시	'98. 7. 20	○ 해상운수상호협조 협정 체결 (쌍방교역물자 안정적 수송경로 확보)
	'98. 11	○ 리파 수력발전소(0.8MWX2기) 공사중, 기술자 6명 상주 - 장비가격 : 65만달러 상당
동 콜	'73. 12	○ 수교
	'95. 9	○ 굴재 채취공장 건설지원 결정 (굴착장비, 기술자 30~40명 파견→'99.7 현재 270여명 체류) : 1.2억달러 차관
	'48. 10	○ 수교
	'88. 6	○ 경제 및 과학기술위원회 창설, 매년 교류·협력의정서 조인
	'99. 5~6월경	○ 북 노동자 200~300명 광산에 파견예정 (월급 50~60달러)

대상국	연월일	지원 내용
베트남	'50. 1	○ 수교
	'84. 8. 3	○ 경제 및 군사협력 추진 - 농업사절단 파견, 영농 기계화, 특용작물 재배방법 교육 - 항만, 철도, 교량, 도로건설 복구, 수송현대화 기술 지원 - 관개, 산지개간 기술지원, 집단농장 운영체제 지원
	'89. 6. 21	○ 경제·과학기술협조위원회 창설협정 체결
	'91. 10. 28	○ 무역증대, 베트남 경제건설에 물자 및 기술지원 협의

## ○ 중 동

대상국	연월일	지원 내용
이집트	'63. 8	○ 수교
	'69. 3	○ 군원협정 체결
	'82. 5	○ 조선, 봉제분야 합작투자사업 합의
	'82. 10	○ 농업시범지역 설치운영 합의
	'83. 4. 4~5	○ '무바리크' 대통령 방북시, 경제과학시설 문화협정 조인
	'89. 10	○ 과학기술협정 조인
	'89. 11. 24	○ 카이로에 대규모 10월전쟁 기념관 건립 기증(1,000만달러 규모)
	'92. 3	○ 이집트 역대 대통령 동상건립 지원
	'93. 11	○ 카이로 군사박물관 건립 지원
	'98. 10	○ 건설인력 약 110~120명 체제 (97.11 공사 3년계약체결 약 300명) - 호텔, 빌라, 군병거공사(관리자, 설계사, 기술자 등) - 월보수 : 관리 700달러, 기술 500~600달러, 기능공 400달러
이란	'73. 4	○ 수교
	'80. 1	○ 공진태, 이란 방문시 무역협정 체결
	'80 이후	○ 매년 이란산 원유 20만~140만톤 도입
	'82. 3	○ 어업협력협정 체결(북한 모선 1척, 조업트롤선 1척 파견)

대상국	연월일	지원내용
이란	'82. 4. 25~29	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이종옥, 이란방문 및 경제협력의정서 조인           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 향후 3년간 매년 농기계 1,000대, 양수기 1,500대, 수산물 2만톤 제공 약속</li> <li>- 발전기 공급, 항만 및 댐건설 전문가 파견계약</li> <li>- 탄광개발 및 제철공장 건설참여</li> <li>- 향후 4년간 매년 원유 100만톤 도입 계약</li> </ul> </li> </ul>
	'82. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 동태 6,500톤 공급</li> </ul>
	'84. 2. 2~9	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공진태, 이란 방문시 경제협력 합의           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 이란 농무상 Zali와 농업협력 합의</li> <li>- 이란 농업용수, 토지개혁, 댐건설분야 기술자 북한파견의사</li> </ul> </li> </ul>
	'84. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 무역부장 최정근 이란방문시 항공기 정비기술자 5명 파견</li> </ul>
	'86. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 항공운수협정 체결</li> </ul>
	'86. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이란 수산대표단 방북(농업성 부상 아끼리에)</li> </ul>
	'88. 10. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한-이란간 수산업 협조합의서 조인</li> </ul>
	'89. 6.	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 무역 및 경제기술협정 체결</li> </ul>
	'90. 6. 21	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이란 지진피해(사망 5만명)에 의료단(58명) 및 원조물자(100만달러) 제공</li> </ul>
	'91. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 이란내 이라크의 쿠르드족 난민(약 100만명) 구호금 5만달러 지원 약속(한국은 구호금 30만달러, 쌀 1,000톤 제공 결정)</li> </ul>
	'95. 5. 21	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북-이란간 '95~97년도 과학기술교육 문화교류계획서 조인</li> </ul>
시리아	'66. 7	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> </ul>
	'70년대	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농업기술과 장비(트랙터 100대) 지원 (낙후된 농업 개발 추진)</li> </ul>
	'91. 12. 18	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시리아 관개사업(1만정보) 지원 협의 (기술자 파견, 장비지원)</li> </ul>
	'92. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제공동위원회 1차 의정서 조인</li> </ul>
	'93. 4. 25	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제공동위원회 창설협정</li> </ul>
	'98. 11. 26	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제기술협력체결(농업, 철도, 전기에너지, 과학기술 분야)</li> </ul>
	'98. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 시리아 국제상품전람회 북한 중공업, 경공업제품 2,000여점 전시</li> </ul>

대상국	연월일	지원 내용
튀니지	'75. 7 '92. 4. 17	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수교</li> <li>◦ 경제협조협정 체결(경제, 과학기술, 문화 등)</li> </ul>
리비아	'74. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수교</li> </ul>
	'81. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 건설기능공 약 1,000명, 간호원 약 500명 활동중</li> </ul>
	'82. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 건설근로자 약 2,700명 진출(학교, 농촌주택, 체육시설, 하수도공사 등에 참가)</li> </ul>
	'82. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 경제공동위원회 설치</li> </ul>
	'83. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 장자산청년호(2만톤), 트리포리항 입항, 시멘트 하역</li> </ul>
	'84	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 건설 및 의료요원 감축(건설: 900여명, 의료: 400여명)</li> </ul>
	'86. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 건설노동자 파견</li> </ul>
	'88. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 북한, 비행장 건설 기술자 4명 리비아 도착 (차드 북부 TIBESTI 지역 군용비행장 건설계획)</li> </ul>
	'89~'93	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 리비아산 원유 34만톤 도입</li> </ul>
	'90. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 북한 의료요원 250여명 체류</li> </ul>
	'96. 10. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 공동위원회 12차 의정서 조인</li> </ul>
	'98. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 친선협조 의정서 조인</li> </ul>
	'99. 5 현재	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 건설, 의료분야 근로자 1,300여명 진출 체류</li> </ul>
쿠웨이트	'67. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 무역협정 체결 (미수교국)</li> </ul>
	'79. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 문화협정 체결</li> </ul>
	'95. 8~9	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 북 건설인력 약 150명 파견(배관공, 용접공, 요리사 등), 임금 월 300달러</li> </ul>
	'99. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 99.4월 현재 북 주택건설인력진출 Andalus 지역 등 5개 지역 2,150여명 - 일반주택공사 2,480여세대(2001년까지 공사)→ 정치보위부요원 수명 감시</li> </ul>
남예멘 (90통일)	'84. 5. 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 경제 및 기술협정 조인</li> </ul>
	'84. 10. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 친선 및 협조조약 체결(유효기간 20년)</li> <li>◦ 경제기술협조협정 조인</li> </ul>
북예멘 (90통일)	'63. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 수교</li> </ul>
	'78~83. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 중국 청부 도로포장공사에 북한인력 고용 150여명 참가</li> </ul>
	'81. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 실내체육관 건설공사 지원</li> </ul>
	'84. 9. 26	<ul style="list-style-type: none"> <li>◦ 국제경기장 건설 기증</li> </ul>

## ○ 아프리카

대상국	연월일	지원내용
적도기네	'69. 1	○ 수교
	'77. 9~'79. 9	○ 농기계, 식량지원
	'79. 4	○ 농장, 국제회의장, 주택건설지원 등 약속
	'84. 8	○ '오비앙·엠바소고' 대통령 방북시 경제, 기술협조 합의서 조인 (상호협력위원회 설립 합의)
	'84	○ 소형 목재어선 제작소 건설
레소토	'80. 7	○ 수교
	'86. 2. 2	○ 새 우익 군사통치자 '루스틴 레카나' 소장은 북한 기술자 19명 추방조치 이유는 사실상 군사고문관들로서 전 수상의 당청년동맹대원의 무장과 훈련을 담당해 왔다고 주장
중앙 아프리카	'77. 2	○ 수교
	'81. 11	○ 라디오 3대, 카메라 1대 기증
	'83. 4	○ 농업기술자 8명 파견
	'83. 5~'85	○ 시범농장 건설지원(20헥타), 농업기술자 8명 파견
	'83. 7. 11	○ 가뭄 이재민 구제금 5만달러 기증('콜링바' 방북시)
	'83. 8. 22	○ 트랙터 30대 지원 약속('83. 8~11)
	'85. 1. 18	○ 국회의사당 건립지원 합의 (시멘트 2,500톤, 약 35만달러 상당) - '84. 1 : 기술자 4명 파견 지원 중
	'85. 4	○ 의사당 착공식 거행
	'89. 4. 26	○ 무상원조 : 트랙터 30대, 트레일러 7대, 불도저, 펌프 등 농장용 장비, 국회의사당 건축용 철근 등 180톤
		○ 금강석 합영회사 조업
이디오피아	'75. 6	○ 수교
	'77. 5	○ 경제·기술협정 체결
	'77. 7	○ 방직·건축기술자 파견
	'80년대 중반	○ 관개기술자 파견
	'81	○ 3,100만불 상당 노트 제공
	'83. 7. 15	○ 수력발전 건설 타당성 조사 (2년간 기술자 6명 파견 예정)

대상국	연월일	지원내용
이디오피아	'83. 10. 17~23	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 혁명기념관 건립지원 제의('84. 9. 혁명 10주년 기념)</li> <li>○ 군사위의장(국가수반) '맹기스트' 방북시 체결           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 친선 및 협조조약(20년후 10년간씩 자동연장)</li> <li>- 경제 및 문화에 관한 일반협정 체결('84~92년간) (5년후 5년씩 자동연장)</li> <li>- 경제과학기술 및 무역에 관한 공동위원회의정서 조인</li> </ul> </li> </ul>
	'83. 11. 18	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공진태 방문시 원조제공 의정서 체결           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 규모 : 4,700만달러, 관계전문가 70명 파견</li> <li>- 내용 : 땅건설, 농업종합학교 설립 및 농지조성 의정서, 광물자원 탐사개발</li> </ul> </li> </ul>
	'84. 1. 3~13	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 에티 재정상 방북, 공진태와 경제, 기술협정 체결           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 소형 선박 전조협정 체결</li> <li>※ 총 2억달러 규모 차관 : 7년거치 7년상환 조건</li> </ul> </li> </ul>
	'84. 3. 27	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 발전소 건설 총국 부소장 박두홍 등 20명 건설대표단 에티방문</li> </ul>
	'84. 7. 27	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 양수기 공장 기공식('87. 9.7 준공식)</li> </ul>
	'84. 9. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 영웅기념탑 제막식에 강성산, 김영남 참가</li> <li>○ 기배강 수력발전소 확장 (15만kw → 30만kw)기공식 참가 (6,000만달러 무이자 차관)</li> </ul>
	'84. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한발 난민구호 밀가루 1,000톤 전달</li> </ul>
	'85. 5. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 한발 이재민 구호용 옥수수 1,000톤 기증</li> </ul>
	'85. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Agarfa농장 수로공사 기술지원 준공(9.5km)</li> </ul>
	'86	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한 농업기술자 파견현황 : 약 30여명</li> </ul>
	'86. 2. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '86년부터 연례적 무역협정 체결, 구상무역 실시</li> </ul>
	'86. 8. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 평방보도에 의한 지원실적 : 옥수수 재배법, 밀재배법, 축사건축법, 농가주택건설, 관개시설공사</li> </ul>
	'87. 5. 24	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 하라레지구 하라레주네하도 관개시설 준공식</li> <li>○ 에티 군사위이사회 위원장 "맹기스트"오모리역 관람(북한 기술자들의 목화, 박하, 강냉이 재배시험포전임)</li> </ul>

대상국	연월일	지원내용
이디오피아	'87~'88. 9	○ 북한 갈탄 탐사기술자 3명 파견
	'90. 6. 10	○ 공동위원회 5차 의정서 조인 (수력, 관개, 광산개발지원)
	'92. 7	○ 수력건설, 관개시설 개발, 원예·쌀 재배기술 의정서 체결
	'97. 4	○ 농업, 자원개발, 건설·관개 협력증진 논의
	'99. 1	○ 현재 농업, 광업, 군사분야에 약 60명 인력 진출중
마다가스카르	'72. 11	○ 수교
	'81. 3	○ 송어, 양어장 준공
	'97. 6	○ 쌀 1만톤 구입 선물로 제공
모잠비크	'75. 6	○ 수교
	'78. 8	○ 성냥, 연필공장 건설
	'81. 3	○ 어선 2척, 수산요원 60여명 파견
	'81. 11	○ 염전, 관개시설 공사지원
	'84. 10. 5	○ 관개건설 기증
	'89. 8	○ 농업기술자 40여명 파견지원
탄자니아	'65. 1 80년대~	○ 수교
		○ 농업기술협조단 파견(관개공사, 농업과학연구소, 농기계제작소, 벽돌공장, 야채·옥수수 재배)
	'81	○ 옥수수 7,000톤 제공, 관개기술자 100여명 파견예정
	'83. 12	○ 김일성 농업과학연구소 설치('85. 5. 완공)
	'85. 3	○ 옥수수 재배기술자 활동
	'85. 4	○ 관개, 벼농사, 체육관 건립지원 협의
	'86. 2. 17	○ 농업협조협정과 제1차 경제과학 및 수출공동위 의정서 조인 - '84 북한수출 : 100만달러(농기계, 농구 등) - '84 북한수입 : 14만달러(면화, '사이살'삼 등)
	'87. 4. 7	○ 펠바섬 소재 펠바 경기장 착공식 (기술자, 자재, 설비제공)
	'87. 7. 10	○ 북·탄자니아간 관개건설협조 합의서 조인 (대외경제사업부장 정송남 방문)

대상국	연월일	지원내용
탄자니아	'87. 7. 12 '88. 2. 16 '91. 4. 5 '91. 8. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북·탄자니아 정부간 공동위 2차의정서 조인</li> <li>○ 모로고로주 무개타지구 합작개발사업 착공식</li> <li>○ 집권혁명당 회관건립 지원협의서 조인 (5. 29. 성토식, 기술자파견, 설계, 건축자재 200만달러 상당)</li> <li>○ 북·탄 농업합영회사 이사회 대표단 방문 (단장 : 대외경제사업부 부부장 전일춘)</li> </ul>
상투메프린시페	'75. 8 '87. 6. 23	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 소년회관 착공식 거행(수도 상투메) (북한 건설대표단원 참가)</li> </ul>
부르키나파소 (구어퍼불타)	'72. 10 '81 '81. 4 '83. 3. 17~4. 6 '83. 12. 20 '83. 3. 15 '84. 1. 9 '85. 9 '86 '88. 3. 19 '97. 12. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 관개공사 지원 약속 ('82.10. 저수지 60개소, 댐 2개소 무상건설)</li> <li>○ 동태 2,000톤 공급</li> <li>○ 공연장, 박물관 건립, 시범 벼재배 농장건설, 시멘트 염가제공 원조 수락</li> <li>○ 공연장 착공식(1,600석), 북한 자재기술 제공</li> <li>○ '상카라' 수상 방북시 경제, 과학기술, 문화협정 체결</li> <li>○ 경제기술협력 의정서 체결 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 공연장 2개소(1,600석 규모)</li> <li>- 혁명기념탑(19.5m) 2개소 (공사지원 : 기술자 4명 파견, 시멘트 170톤, 철재 7.5톤)</li> <li>- 박물관 2개소</li> <li>- 시범농장 건설(3~5ha)</li> </ul> </li> <li>○ 경제, 과학기술, 문화협정 체결</li> <li>○ 경제교문단 3명 파견예정</li> <li>○ 야외극장 준공식(기술지원)</li> <li>○ 소형저수지 건설 준공식</li> </ul>
나이지리아	'76. 5 '78. 8 '79. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 1,200ha(360만평) 농경지 확장기술 제공</li> <li>○ 수리전문가 20여명 파견</li> </ul>

대상국	연월일	지원내용
나이지리아	'84. 4. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 나이지리아 서부 Ogun주와 농산물 합작생산 계약체결           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 옥수수, 야채, 생선류 등 식품생산 위한 450만 '나이라'(600만달러) 상당 (북한 : 40%)</li> <li>- 북한 15만 '나이라' 무이자 차관 제공, 합작생산 위한 운용자금 제공, 주정부는 토지제공</li> <li>- 운영 : 북한, 나이지리아 농업개발회사에서 운영</li> <li>- 수확량 : 연평균 420톤</li> <li>※ '85. 4 : 은행보증 대출차관 거부로 (북한 불신) 난관 봉착</li> </ul> </li> </ul>
	'83. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 원유 300만 B/L 구입 제의중(4만 B/L 제의설도 있음)</li> </ul>
	'84. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 석유공사(NNPC)와 2만 B/L 감량공급 합의           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 그 후 가격삭감 계속 요구 (B/L당 : 1.5~0.5달러씩)</li> <li>- 전매목적 구매는 판매불가 원칙고수로 '84.8 계약 체결 곤란</li> </ul> </li> </ul>
	'85. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Okelgbo 지역 농장건설(5,000ha 규모) 차관 약속 8,000만달러 (6,000만 나이라)</li> </ul>
	'86. 6~현재	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한 농업기술자들 각 주별로 수명씩 배치되어 농업진흥 협력</li> </ul>
	'88. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제공동위 설립 합의</li> </ul>
	'88. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 남부 ABA시에 제약회사 합작운영 (기술자 4명 지도)           <ul style="list-style-type: none"> <li>- 신경안정제, 항생제 생산</li> </ul> </li> </ul>
	'91. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 건설분야 합의서 조인</li> </ul>
	'92 이전	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 종합경기장, 실내경기장, 선수촌 건설지원 예정</li> </ul>
	'96. 11. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 투자보호협정 조인</li> </ul>
시에라레온	'97. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 나이지리아 국립스포츠 단지 설계 계약 수주(360만달러)</li> </ul>
	'71. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> </ul>
	'85. 12	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '모모' 대통령 뱃지 5,000개 제조 제공</li> </ul>
	'87. 4	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 농업협조, 대리석·화강석 채취 및 가공협조</li> </ul>

대상국	연월일	지원내용
시에라레온	'87. 9	○ 경제기술합의서 조인(저수지, 발전소건설 설비기술 무이자 제공)
	'90. 12	○ 반끌로 수력발전소(600kw추정) 착공식(북한기술지원)
	'72. 3	○ 재봉틀 200여대 지원
	'72. 8	○ 트랙터 20여대 지원
	'76. 5	○ 시멘트 약 4만포 지원
	'74. 1~78. 4	○ 수도 프리타운에 시민홀 건설지원
	'81. 8	○ OAU빼지 5,000개 제조 제공
	'83. 9	○ 도로공사, 쌀농장 개발 및 북한 시범경영, 상수도 공사 지원 제의
	'85. 1	○ 플라스틱 제품 생산 합작 합의
	'85. 11	○ 농업합작 계속 추진
베냉	'73. 2	○ 수교
	'85. 12. 27	○ '마티유 케레쿠' 대통령, 북한지원건설 인쇄소 시찰
	'91. 1. 18	○ 우이다군 문화회관 준공식 (북한대사 안기복 등 참석)
짐바브웨	'80. 4	○ 수교
	'86. 3	○ 비동맹 정상회의('86. 8. 26~9. 7) 소요경비 50만달러 지원
콩고	'64. 12	○ 수교
	'83. 3	○ 교육·농업분야 협조협정 (쌀·옥수수농장·성냥공장지원)
	'83. 10	○ 기술자, 전문가 파견 협정
	'89. 4	○ 공동위원회 운영 조인
	'99. 7	○ 우라늄광산에 노동자 350여명 파견설
우간다	'63. 3	○ 수교
	'83. 9. 16	○ 북한에 우간다 난민용 식량, 의류, 의약품 지원요청
	'85. 5	○ 벽돌, 기와공장 지원기술자 5명 파견
	'89. 6. 3	○ '킬렘베' 구리광산 재개발 합의(인력, 장비 제공)
	'90. 5. 31	○ 경제, 기술협조합의서 조인, 군사협력협정 체결 - 트랙터 20대 제공, 수력발전소 건설지원 (1.5~10만kW)
	'98. 10. 2	○ 주물직장 건설 및 우간다 정부에 이관식 (킬렘베 광산)

대상국	연월일	지원내용
루완다	'72. 4 '84. 7. 16 '87. 7. 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 병원건설 착공식(북한대사 참석)</li> <li>○ 강냉이 가공공장 건설 준공식(기계, 설비지원) : 연간 5,000톤 가공능력(강냉이가루, 기름생산)</li> </ul>
잠비아	'69. 4 '84. 7 '87. 9 '89. 5. 24	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 훈련원 건물건설 기증 위해 설계, 건축, 강제 (11.5만톤) 지원</li> <li>○ 의료지원, 농장협작추진</li> <li>○ '샤니아나' 양수장 통수식 기술지원, 정미공장 건설지원 예정</li> </ul>
자이레	'72. 12 '83. 7 '85~'86 '86. 8. 7~14 '87. 9. 29 '89. 2. 25	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ '모부투' 대통령 배지 5,000개 제공, 동상건립 제공 및 농업기술자, 트랙터 제공 제의했으나 거절당함</li> <li>○ 사금채취 합작 등 경제협력 모색</li> <li>○ 부총리 정준기, 식물원, 수력발전소 등 참관</li> <li>○ 공동위원회 창설 합의서 조인 <ul style="list-style-type: none"> <li>- 주화제조, 지폐인쇄, 중소기업·농업 합작투자경영사업</li> <li>- 병원건설, 한방의료협력사업, 아동회관 건설</li> </ul> </li> <li>○ 버스 및 부품지원 개인 합작회사 설립</li> </ul>
말리	'61. 8 '83. 4. 21	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 문화회관 준공식(공사비 : 175만달러)</li> </ul>
케냐	'75. 5 '81. 5 '81. 8 '81. 12	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 관개공사 지원</li> <li>○ 주택건설지원 추진</li> <li>○ 관개공사 지원('84년: 관개공사용차관 23.5만달러제공)</li> <li>○ 농업기술인력 파견계획</li> </ul>
토고	'73. 1 '81. 5 '83. 4. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 300만달러 규모의 토고 국민회의당 간부 훈련원 건설지원('82.9. 완공)</li> <li>○ 트랙터, 이앙기, 생기, 트레일러, 환풍기, 제초기등 원조품 전달</li> </ul>

대상국	연월일	지원내용
토고	'83. 6. 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 인민연합당 훈련원 준공('83.10.12 인수식 : 400명 수용 3층 건물)</li> <li>○ 에야데마 대통령 동상건립</li> <li>○ 쌀재배 협력, 농기구 원조</li> <li>○ "로메"경기장 설계 및 연수생 초청 훈련</li> </ul>
부룬디	'67. 3 '84. 7. 21 '86 '89. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 민족통일 진보당사 준공식(박성철 참석)</li> <li>○ 예술회관 건립 약속</li> <li>○ 부룬디 경제사회개발 5개년계획('88~92)기간중 농업분야 기술지원</li> </ul>
세이셸	'76. 6 '82 '83. 5 '84. 6. 27 '86. 2. 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 시멘트 5만톤, 비료 14만톤, 트럭 10대 제공</li> <li>○ 시멘트 1,000톤, 비료 1,000톤, 건설자재 250톤, 트랙터 10대 기증</li> <li>○ 농업, 양어부문 기술자 파견약속</li> <li>○ 원조물자 전달식(내용미상)</li> <li>○ 원조물자 전달식(내용미상), 민족개발상 참가</li> </ul>
가나	'77. 1 '82. 11 '83. 5 '86. 9. 9 '87. 6. 27 '89. 5 '89. 11. 22	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 시험농장 설립 위해 농업전문가 5명 파견</li> <li>○ 시멘트 1만포 전달(400톤)</li> <li>○ 북한-가나 3년간 무역협정 체결</li> <li>○ 주체사상연구소 도서관 개관식(수도 아크라)</li> <li>○ 아크라 평원 개발, 관개기술 지원</li> <li>○ 무역, 경제, 과학, 기술협조공동위 창설협정 조인</li> </ul>
세네갈	'72. 9 '73. 10 '75. 3 '86. 1 '88. 8 '89. 10 '90. 3. 12 '92. 9	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 소맥 1,000톤 제공</li> <li>○ 시민회관 건립</li> <li>○ 집단체조코치 파견 지도</li> <li>○ 경제협력공동위 개최</li> <li>○ 농지개발(6,138정보) 인력, 장비지원 약속 (20~30명 등 182만달러 협력)</li> <li>○ '다카르'에 민족박물관 착공(기술전문가 지원)</li> <li>○ 농지개간사업에 기술자 120여명 파견예정</li> </ul>

대상국	연월일	지원내용
기네	'58. 10 '81. 7 '83. 6. 9 '83. 12 '84. 5 '87. 6. 11 '89. 4 '92. 9. 15	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 농기계 전달</li> <li>○ 북한 원조로 건립된 국제회의장 낙성식 개최</li> <li>○ 김일성 농업과학연구소 설치(북한전문가 벼 육종)</li> <li>○ 농기계 전달</li> <li>○ 경제, 기술협조합의서 조인 (계획 및 국제협조상 벵자펭 방북) - 농업과학연구소 기숙사, 유아원건설 자재 지원약속 ('87. 4 합의)</li> <li>○ 경제공동위원회 창설 협정 조인</li> <li>○ 경제, 과학, 기술, 문화협조공동위 2차의정서 조인</li> </ul>
나미비아	'90. 3 '89~90 '90. 3 '91. 3 '91. 5 '91. 9. 14	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 태권도 사범 파견</li> <li>○ 독립과 동시 남북한과 수교(좌경성향 중립국)</li> <li>○ 태권도 사범 3명 파견예정(국제태권도 연맹 소속)</li> <li>○ 교육·문화협정 체결</li> <li>○ 나미비아 수상 '개인고보' 방북, 경제과학기술협정체결</li> </ul>
기니비사우	'74. 3 '83. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 불상시기 북한요원 20여명 지원(군사훈련 요원, 농경기술요원, 체육요원)</li> <li>○ 현재까지 각종 요원 350여명 활동중</li> </ul>
앙골라	'76. 4 '81. 10 '82 '87. 4. 8 '87. 5 '89. 8. 30	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 우호협조조약후 북한농부 1,500여명 관계하고 있음</li> <li>○ 북한전문가 500여명 파견약속 (군사임무까지 부과된 것 같음)</li> <li>○ 경제 및 기술협조 합의서 조인 (농업상 도밍고스 방북시) - 농업, 수력댐 건설 지원</li> <li>○ 선박설계 기술협조단 5명 파견</li> <li>○ 경제·과학기술협력 의정서 조인 - 농업·에너지, 보건, 어업, 도시건설 분야 지원</li> </ul>

## ○ 중남미

대상국	연월일	지원내용
가이아나	'74. 5	○ 수교
	'81. 5	○ '온버워트' 관개공사증(규모 580정보)
	'81. 10	○ 영어 연수원 신설(2층건물 2동)
	'81. 12	○ 정미공장 건설완공
	'83. 2. 26	○ 농업기술자 1,500여명 파견 ○ 농기계 수리공장 준공식/수력발전부문 10만달러 지원
	'84. 6	○ 기술 및 경제지원, 무역협정 - 트랙터 100대, 발전소 건설, 병원건축(400명 수용) 등 3,000만달러 규모 - 발전소 건설 및 확장 관개사업, 협동농장건설, 망간, 다이아몬드 및 금개발 등
		* 상환조건은 망간, 보크사이트 등 원료로 상환 (추가인원 100여명 도착예정)
	'84. 12. 16	○ 유지공장 조업식 거행(북한기술 원조) * 주가이아나 북한인원: 260여명 (대사관: 25, 농업기술자: 150여명 포함)
	'99. 4	○ 가이아나에 대출했던 원조차관금 회수 (연 1회 1~2만달러)
그레나다	'79. 5	○ 수교
	'83. 4. 13	○ 비숍 수상 방북시 경제, 과학, 기술, 문화협정 조인 ○ 원조계획 - 관개기술자 및 기술지원 - 트랙터 30대 등 농기계 지원 - 과일 가공공장 건설(연간 500톤 규모) - 어선건조, 어부훈련, 기술지도 - 체육관 건립지원(1,500명 수용규모)
	'83. 10	○ 농업, 건설기술자 5명 체류증 ○ 농업용수 개발기재 10톤 가량 반입
니카라과	'79. 8	○ 수교
	'82. 1	○ 택상불반 2대 원조 ('81년 지원약속 250만달러 중 '82년 23만달러 지원)

대상국	연월일	지원내용
니카라과	'82. 2	○ 재해구조비 3만달러 지원
	'82. 3	○ 철강 660톤, 농기계 20대 무상원조 제공
	'83. 3	○ 3,000만달러 차관제공 첩보
	'83. 3. 21	○ 경제, 과학, 기술문화협정 체결 - 강냉이 2,000톤, 요소 1,000톤 등 선물약속, 농기구, 제철공장(10만톤) 지원약속
	'83. 10	○ 무역부장 최정근 방문시 3,000만달러 차관합의 (북한 강철구입) - 기한 : 3년, 이율 : 5%
페루	'86. 5. 28	○ 니카라과 상선 '모님보호편' 건축철강재 2,500톤 도착 기증
	'87	○ 철강 및 시멘트 기증예정 ○ 의료지원예정(마취전문의 10명, 침술의사 2명)
	'89. 11	○ 수교
페루	'83. 10. 19~30	○ 북한 무용단 공연(규모:40명) - 채류경비 자비부담 - 이익금을 북부 수재민 구호기금으로 기증조건
	'84. 9	○ '84년내 폐루산 납 5,000톤 수입계약했으나 생산가격 상승으로 선적기피 ○ '85년에 납 5,000~1만톤 수입추진 (톤당 : 300~350달러)
	'86. 2. 28	○ 동광석 1만톤 구매계약 체결 (FOB가격 : 500만달러) '86. 5. 17 선적예정
	'87. 2. 16	○ Callao항에 북한제 기계류 도착 반입
	'87. 4	○ 주페 무역대표 이인춘 : 농업기술자 파견, 경작기술지도, 트랙터 공급제의
	'87. 7	○ 주페 북한통상 대표부, 태국산 쌀 수출상담
	'87. 10	○ '88년도에 폐루산 아연정광 3만톤 구매계약 체결
	'88. 10. 29	○ 북한, 태국산 쌀 6만톤 연불수출계약 체결 (89.4: 2.1만톤 수출, '90.1: 나머지 4만톤 수출예정)
	'88. 12~89. 1	○ 폐루산 아연정광 11만톤(3,300만불) 구입계약 체결
	'89. 4	○ 사금개발 및 부수합금물 채취 위한 합작준설 회사 설립합의

대상국	연월일	지원내용
페루	'91. 6	○ 경제, 과학 및 기술협력 협정체결(유효기간 5년, 이의없을시 연장)
	'95. 2	○ 수산, 농축업, 수력발전분야 공동투자 합작 제의
	'98. 11	○ 북 경제대표단, 농업·임업분야 투자 상담차 페루방문예정 (99년도)
브라질	'84. 8	○ 미수교국
	'85. 6	○ 캐나다 무역상사 중개로 브라질 농업성 산하 설탕, 알콜 전담 국영회사로부터 원당수입 ○ 망간 3,000톤 수입상담, 시멘트/아스팔트 수출제의
	'86. 8	○ 트랙터 운전수 2명 선발 파견(경력 10년 이상)
	'89. 10. 30~ '91. 10	○ 브라질에서 북한 선전책자, 수예품, 공예품 전시회 개최
	'74. 10 '99. 6 '91. 4	○ 수교 ○ 국제무역촉진위 요원 배경락 등 5명 방문 ○ 수산업 합작투자 추진중
쿠바	'60. 8 '60. 12 '69. 8 '76. 3 '90. 8 '90. 10~12	○ 수교 ○ 단기무역 협정 체결 ○ 경제과학기술협의위 창설(농축산, 건설, 광업분야) ○ 장기무역협정 체결 ○ 쿠바에 나사공장 건설지원협정 ○ 수력발전소 건설지원협정 ○ 경제·과학기술협의위 14차 의정서 조인, 전자자동화 의정서 조인(전자분야 기술자 양성등 이론분야지원)
	'91. 3	○ 군사협정 체결
	'91. 8	○ 김정일 명의로 친선분수대 준공기증
	'93. 3	○ '93년 통상협정 체결
	'96. 11. 21	○ 경제·과학기술위원회 18차 의정서 조인
	'99. 5. 10	○ 경제·과학기술위원회 19차 의정서 조인
	'99. 7	○ 양계·목축 발전 위한 무상원조 제공
	'80. 9	○ 수교
	'90. 6	○ 원면, 원유, 구리수입 상담했으나 물량부족으로 미성사

대상국	연월일	지원내용
콜롬비아	'88. 10 '90. 5 '99. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 커피, 석탄, 면화수입/쌀, 비료, 농기구 수출제의</li> <li>○ '보고타'에서 북한 수공예품 전시회 개최</li> </ul>
에콰도르	'90. 5	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미수교</li> <li>○ 원유, 어분, 목재수입/기계·광물기술, 트랙터 수출제의</li> </ul>
캐나다	'85. 6. 20~ '7. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 미수교</li> <li>○ 북한 실업인 2명 캐나다 방문(의류수출상담 목적)</li> </ul>

## ○ 구주

대상국	연월일	지원내용
몰타	'71. 12	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> </ul>
	'76. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공구공장 건설</li> </ul>
	'77. 6	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 트랙터 20대 및 어망 지원</li> </ul>
	'83. 3	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 현재 건설기술자 6명, 농업기술자 40여명 종사중 * '82. 12~'83. 11 김평일, 말타대학에서 영어공부</li> </ul>
	'83. 3~'84. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 요소비료 2,000톤 제공</li> </ul>
	'84. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 요소비료 3,000톤 원조대가로 3자회담 지지요청설</li> </ul>
	'84. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ '민토프' 수상 방북시 문화, 경제, 기술협조 및 무역의정서 조인 - 항만건설용 시멘트, 철강재 제공, 선박수리 협작사업 등 합의예상</li> </ul>
	'85. 2. 1	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 공진태 방문시 경제 및 과학기술협정 조인</li> </ul>
	'86. 3. 20	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 북한 해상기술자 7명 방문, 본토-북서쪽 6.4km 고조섬(67km 농업주업)간 도로건설 검토중임</li> </ul>
	'48. 10 '74. 11	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 과학기술협조 협정 체결(89년 동구공산권 봉고로 교류증단)</li> </ul>
유고	'75. 2	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 경제·과학기술협의회 창설 협정 체결</li> </ul>
	'95. 10	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 과학기술협조 협정 체결 교류 실시</li> </ul>
슬로바키아	'93. 1 '98. 10. 17	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 투자장려 및 보호협정 체결</li> </ul>

대상국	연월일	자원내용
불가리아	'48. 11 '96. 1. 26 '99. 6. 15	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 경제·과학기술 의정서 조인</li> <li>○ 경제·과학 공동위 의정서 조인</li> </ul>
러시아 (구소련)	'48. 1 '67. 3 '91. 8	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ 수교</li> <li>○ 조·소 목재 채별 협정 체결(별목량 40% 배당), 별목공 2만명, 탄광, 건설노동자 등 파견</li> <li>○ 구소련 붕괴이후 별목공 감소(12,000명)</li> </ul>

**『統一政策研究』 제8권 1, 2호 논문심사에  
참여해 주신 분들의 노고에 감사드립니다.**

고유한(동국대학교)

구본학(한국국방연구원)

김성한(외교안보연구원)

권영경(통일교육원)

김영윤(통일연구원)

김병로(통일연구원)

김학성( " )

김성철( " )

류길재(경남대 북한대학원)

김용호(한림대학교)

박형중(통일연구원)

도홍렬(충북대학교)

서동만(외교안보연구원)

백진현(서울대학교)

손기웅(통일연구원)

박영호(통일연구원)

오승렬( " )

박종철( " )

이교덕( " )

서재진( " )

이우승(한국방송진흥원)

이상만(중앙대학교)

임강택(통일연구원)

이우영(통일연구원)

장명봉(국민대학교)

전성훈( " )

전인영(서울대학교)

전웅(국가정보대학원)

정영태(통일연구원)

전현준(통일연구원)

허문영( " )

전홍택(한국개발연구원)

홍관희( " )

조한범(통일연구원)

최수영( " )

## 1999년도 발간자료 안내

### ■ 연구총서

99-01	미귀환 국군포로문제 해결방안	제성호 저	5,000원
99-02	탈북자 문제 해결방안	이금순 저	5,000원
99-03	한반도의 비핵화실현과 남북한·일본 3국비핵지대창설	전성훈 저	6,000원
99-04	탈냉전기 일본의 국내 정치변동과 대외정책	배정호 저	6,500원
99-05	남북 경제교류·협력 발전방안: 추진성과 평가 및 발전대책	김규륜 저	5,500원
99-06	북한의 인사행정	최진욱 저	4,500원
99-07	「사회적 시장경제질서」의 구동독 지역 적용에 관한 연구	김영윤 저	7,000원
99-08	김정일의 퍼스널리티·카리스마·통치스타일	김성철 저	5,000원
99-09	북한경제의 변화와 인센티브구조: 비공식부문의 확산에 따른 개혁 전망	오승렬 저	5,500원
99-10	북한의 강성대국 건설: 경제부문 중심	최수영 저	5,000원
99-11	전환기의 북한 사회통제체제	이우영 저	5,000원
99-12	북한의 지역자립체제	김병로 저	7,000원
99-13	남북 사회문화 교류·협력의 평가와 발전방향	조한범 저	4,500원
99-14	클린턴 행정부와 의회 관계: 대북정책을 중심으로	김국신 저	4,000원
99-15	북한의 사회심리 연구	서재진 저	5,000원

99-16	전환기의 대북정책: 포용과 억지의 병행전략	홍관희 저	4,000원
99-17	4자회담의 추진전략: 「분과위」 운영방안을 중심으로 박영호·박종철 공저		7,000원
99-18	한국사회 냉전문화 극복방안 연구	조민 저	7,000원
99-19	한반도 냉전구조 해체의 과제와 추진 방안 박영규·이교덕 공저		5,500원
99-20	북한의 미사일 개발 전략	홍용표 저	4,000원
99-21	북한의 「강성대국」 건설 실태 평가: 사상·정치·군사분야를 중심으로 전현준 저		5,000원
99-22	중국과 한반도 평화과정	최춘흠 저	4,000원
99-23	1999년도 통일문제 국민여론조사 최수영·박영호·홍관희·허문영 공저		6,000원
99-24	한반도 냉전구조 해체: 주변국 협력유도방안 신상진·여인곤·김국신·김영춘 공저		8,000원
99-25	냉전종식후 국제정치와 인권: 대북인권정책 추진방향 모색 최의철 저		6,000원

### ■ 북한인권백서

#### 북한인권백서 1999

White Paper on Human Rights in North Korea 1999	최의철·서재진·제성호외 공저	7,000원
	최의철·서재진·제성호외 공저	\$9.90

#### 북한인권백서 2000

제성호·최의철·서재진외 공저	7,000원
-----------------	--------

### ■ 연례정세보고서

99 통일환경과 남북한 관계: 1999~2000	6,500원
----------------------------	--------

### ■ 학술회의 총서

99-01	한반도 냉전구조 해체방안(I): 장기·포괄적 접근 전략	5,500원
99-02	한반도 냉전구조 해체방안(II): 장기·포괄적 접근 전략	7,000원
99-03	한반도 냉전구조 해체방안(III): 장기·포괄적 접근 전략	6,500원
99-04	남북이산가족문제 해결방향	5,500원
99-05	탈북자의 보호 및 국내적응 개선방안	5,000원
99-07	한반도 냉전구조 해체방안(IV): 장기·포괄적 접근 전략	9,000원

### ■ 논총

통일정책연구, 제8권 1호 (1999)	7,500원
통일정책연구, 제8권 2호 (1999)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies, Vol. 8 (1999)</i>	10,000원

## ■통일연구원 자료회원 가입 안내■

통일연구원은 통일문제가 보다 현실적인 과제로 대두되고 있는 시점에서 그동안 제한적으로 유관기관과 전문가들에게만 배포해오던 각종 연구결과물을 보다 폭넓게 개방하여 전국의 대형서점에서 개별구입하거나 본원의 자료회원에 가입하여 구독할 수 있도록 하였습니다.

본원의 간행물 분량이 많아 일일이 서점에서 구입하기에는 번거로움이 있을 것이라는 점을 고려하여 자료회원제를 운영하게 되었습니다. 자료회원에게는 본원의 모든 간행물(연구보고서, 국문 및 영문 저널, 학술회의총서, 판매되지 않는 수시 「정세분석보고서」 등)을 직접 우편으로 우송해드리는 것은 물론 학술회의 초청 등 회원의 권리를 부여하오니 많은 이용을 바랍니다.

### 1. 자료회원의 구분

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

### 2. 회원가입 및 재가입

- 1) 가입방법 : ① 회원가입신청서를 기재하여 회비를 납부하신 入金證과 함께 본 연구원으로 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격이 취득됩니다. ② 본원 홈페이지에서 회원가입신청서를 작성하신 후 회비를 납부하신 입금증을 Fax 또는 우편으로 보내주심으로써 정기회원 자격을 취득하실 수 있습니다.
- 2) 연회비 : 회원자격은 가입한 날로부터 1년간입니다.  
    일반회원 및 기관회원 10만원, 학생회원 7만원
- 3) 납부방법 : 신한은행 온라인 310-05-006298(예금주:통일연구원)
- 4) 재가입 : 회원자격 유효기간 만료 1개월전 회비를 재납부하면 됩니다.(재가입 안내장 발송).

### 3. 자료회원의 혜택

- 1) 본 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의등 각종 연구행사에 초청됩니다.
- 2) 본 연구원이 발행하는 정기간행물 「통일연구논총」과 The Korean Journal of National Unification을 포함하여 그 해에 발행되는 단행본 연구보고서(년평균 25~30권), 학술회의총서(년평균 5~6권), 정세분석보고서(년평균 10~15권) 등의 간행물이 무료 우송됩니다.
- 3) 본 연구원에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용이 가능합니다.
- 4) 시중서점에서 판매되고 있는 본 연구원의 지난자료를 50% 할인된 가격에 구입 할 수 있습니다.
- 5) 본원 홈페이지에서 모든 발간물에 대한 초록검색 서비스를 제공하며, 1997년~1998년 발간물은 원문을 온라인 상으로 다운로드 받으실 수 있습니다.  
    단, 기관회원의 경우 담당자 1인만 가능합니다.

### 4. 회원가입 신청서 제출 및 문의처

서울시 강북구 수유6동 535-353 (우편번호:142-076)  
통일연구원 통일학술정보센터 (전화:901-2559, 901-2529 FAX:901-2547)

## 회원가입신청서

성명				
근무처				
	직위			
간행물 받을 주소	(우편번호 : )			
연락처	전화		FAX	
	전자메일			
전공 및 관심분야				
회원구분	<input type="checkbox"/> 일반회원 <input type="checkbox"/> 학생회원 <input type="checkbox"/> 기관회원			

접  
취  
선

본인은 통일연구원의 자료회원 가입을 신청합니다.

200 년 월 일

신청인 (인)

※ 본 신청서를 팩스나 우편으로 보내주십시오.

(서울시 강북구 수유6동 535-353 통일연구원 통일학술정보센터  
FAX:901-2547)

※ 신한은행 온라인 310-05-006298 (예금주: 통일연구원)

※ 본 연구원에서 여러분들을 위해 어떤 서비스를 더 제공했으면 좋 은지에 대한 의견이 있으신 분은 본 신청서 뒷면에 적어주시기 바랍니다.

## 글을 주실 분들에게

『통일정책연구』는 통일 연구원에서 연 2회 발간하는 전문학술지입니다. 이 학술지는 북한의 실태, 한반도의 주변정세, 통일정책에 관한 논문을 편집대상으로 하고 있습니다.

통일연구원은 학계와 연구기관의 연구자들의 기고를 환영합니다. 보내실 글은 순수학술논문이어야 하며 다른 곳에 게재되거나 게재될 계획이 없는 글이어야 합니다. 보내신 글은 돌려드리지 않으며, 『통일정책연구』 심사위원의 심사후 게재여부를 결정합니다. 그리고 저희 연구원의 편집방향과 편집기준에 따라 게재되지 않을 수도 있습니다.

원고매수는 200자 원고지 120매 내외로 짐필해주시기 바랍니다. 보내실 원고는 반드시 본 연구원의 '원고집필요령'을 참고하여 '아래아 한글' 프로그램으로 작성하셔서 출력본 2부와 디스크을 함께 보내주셔야 합니다.

## <원고 보내실 곳>

142-076  
서울시 강북구 수유6동  
535-353 통일연구원  
『통일정책연구』편집위원회

전화: (대표) 900-4300  
간사: (02) 901-2613  
홈페이지: <http://ku.kinu.or.kr>

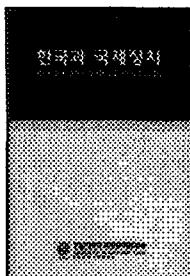
## 원고집필 요령

1. 원고의 분량은 각주, 표, 그림 등을 포함하여 200자 원고지 120매 내외 정도로 한다.
2. 본문은 순한글을 원칙으로 하며, 외국어, 한자이름 등은 첫 번째에 한하여 한글옆에 팔호속에 기재한다.
3. 숫자는 아라비아 숫자로 쓰는 것을 원칙으로 하며 항목별 대소번호는 다음 예에 따른다.  
예) II, 2, 2), (2), 나
4. 각주의 인명, 서명, 논문명 등은 외국어의 경우 원어대로 쓰며, 한글 혹은 국한문 혼용의 경우 한글 사용을 원칙으로 한다. 그 형식의 범례는 다음과 같다.
  - (1) 저서:  
곽태환, 『국제정치 속의 한반도』 (서울: 서울프레스, 1999), p. 100.  
Samuel P. Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, Conn.: Yale University Press, 1968), p. 15
  - (2) 논문:  
김병로, "북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향," 『통일연구논총』, 제7권 1호, (1998), p. 135.  
Richard J. Anderson, "Marxism and Secular Faith," *American Political Science Review*, vol. 79, no. 3 (September 1985), pp. 627-40.
  - (3) 신문:  
*The Korea Times*, May 18, 1999.  
『한겨레신문』, 1999년 5월 18일
5. 제인용의 경우
  - (1) 저서:  
곽태환, 『국제정치 속의 한반도』, p. 101.  
위의 책, p. 102.  
Huntington, *Political Order in Changing Societies*, p. 20.  
*Ibid*, p. 22.
  - (2) 논문:  
김병로, "북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향," p. 136.  
위의 글, p. 137.  
Anderson, "Marxism and Secular Faith," p. 628.  
*Ibid*, p. 629.
  - (3) 신문:  
위의 신문, 1999년 5월 18일.  
*Ibid*, Dec. 25, 1999.
6. 그림이나 도표의 경우 출처를 기재하며 그 형식은 각주와 같다. 출처와 각주가 반복될 경우에는 제인용의 예에 따른다.
7. 감사의 말이나 연구비의 출처를 밝힐 필요가 있을 경우에는 원고제목 우측 상단에 별표(\*)를 하여 각주로 기재할 수 있다.

# 한국과 국제정치

경남대 극동문제연구소는 남·북한의 대내외 정치와  
한반도 주변정세 및 통일전략 그리고 미·중·러·일 및  
아시아 국가들의 정치경제와 외교·안보정책에 관한  
학술논문을 중심으로 연 2회 『한국과 국제정치』를  
발간하고 있다.

## ▣ 목차 (제15권 2호) ▣



### <연구논문>

- 자유민주주의 이념과 제도에 대한 비판적 재성찰/박수현  
국제정치학 이론에 있어서 구조와 제도의 관계/전재성  
김태중정권과 한국 지역주의의 장래/최명진  
선거제도에 따른 지역주의 효과의 변화/이현우·황이란  
90년대 시민사회와 의식변화와 시민운동의 성장/조대업  
한국 조선산업 발전에서의 국가-기업 관계와 '지원-규율' 테제/김주환  
일본의 정계개편과 小澤一郎·김태기  
시장개방은 자유화인가?: 미일건설 마찰과 이중기준의 정치/손열  
정치가의 합리적 선택, 연합정권, 그리고 일당우위 정당체제/김정  
90년대 이탈리아 정치 사회 변동과 중도-좌파 정치/이혜영



『한국과 국제정치』에 게재할 원고를 다음과 같이 공개모집한다.

- ▶ 기고할 물은 순수 학습논문이어야 하며, 다른 곳에 게재되었거나  
게재될 계획이 없는 것이어야 한다. 원고 매수는 국문 원고지  
100-120매 정도( 출력본 2부와 디스켓)이며, 서울시 종로구 삼청  
동 28-42 경남대 극동문제연구소 『한국과 국제정치』 편집실 앞으로  
우송하면 된다.
- ▶ 제출된 원고는 국내외 학자의 익명심사를 거친다. 채택된 원고에  
대해서는 소정의 고료를 지급한다.
- ▶ 자세한 내용은 『한국과 국제정치』의 원고모집 광고를 참조하거나  
편집간사(전화 02-9700-0735)에게 문의하면 된다.

## 《국가전략》

『국가전략』은 세종연구소에서 연 4회 발간하고 있는 정책지향성을  
지닌 학술지로서, 국가이익을 신장시키기 위한 '국가전략'을 모색하는 학문적  
논의의 장을 마련하는 것을 목적으로 하고 있다.

### ■ 목차(제6권 1호) ■

#### 【논문】

- 평화통일을 위한 한국의 통일외교 전략/박건영
- 핵별정책과 국내정치적 역학: 대북포용정책의 정치적 합의/김도종
- 경제성장에 대한 민·군기술의 역할과 국방예산의 집행방향/이상목
- 민주주의와 시장경제의 병행발전: 국가의 민주화와 시민친화적 시장/임혁백
- 코소보 전쟁과 새로운 국제안보체제/강봉구
- 일본의 UN안보리 상임이사국 가입추진 과정에 관한 연구/전황수

#### 【서평】

- 국제통화체제의 정치/강명세

#### 【부록】

- 국제금융구조의 장래/미 외교협회 특별조사단
- 「21세기 일본의 구상」 보고서/일본 총리실 산하 21세기위원회

## 『국가전략』 원고 공모

- ▶ 보내실 글은 시사성과 학술성을 갖춘 논문이어야 하며, 다른 곳에  
게재되었거나 게재될 계획이 없는 것이어야 합니다. 보내주신 글은  
돌려드리지 않으며, 소정의 심사과정을 거쳐 게재여부를 결정하고, 출판된  
원고에는 소정의 원고료를 지급합니다.
- ▶ 보내실 원고는 200자 원고지 120매 내외의 길이로 제출하되, 어떤  
경우에도 원고는 150매를 넘지 않아야 합니다. 원고는 반드시 「국가전략」  
‘원고 접필 요령’에 따라 ‘아래아 한글’이나 ‘MS 워드’로 작성하셔야 합니다.  
원고를 보내실 때는 원고와 더불어 ‘600자 내외’의 ‘논문 요약문’, 그리고  
투고자의 연락 주소, 전화/휴대폰 및 팩스 번호, E-mail 주소를 함께  
보내셔야 합니다.
- ▶ 원고 보내실 곳:  
전화: (0342) 750-7500 (교) 618 (『국가전략』 편집위원회 간사)  
팩스: (0342) 723-8800 (수신: 『국가전략』 편집위원회 간사)  
E-mail: public@sejong.org · PC통신: 천리안, 하이텔 Sejungi



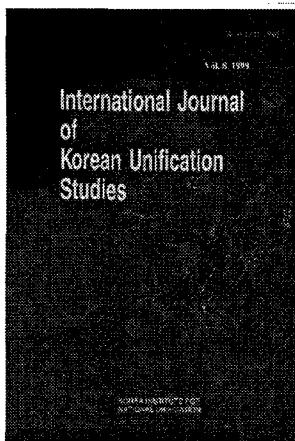
# INTERNATIONAL JOURNAL OF KOREAN UNIFICATION STUDIES

*Tae-Hwan Kwak, Publisher and  
Editor-in-Chief*

Published biannually, the International Journal of Korean Unification Studies provides a forum for renowned experts and policy-makers from Korea and overseas to share their advanced research, views, and diverse perspectives on unification issues of the Korean peninsula.

---

## TABLE OF CONTENTS VOL.8, 1999



- Young Whan Kihl*  
Engagement Policy, North Korea, and Preventive Diplomacy
- Sung-Han Kim*  
Resolving the Korean Question:  
A Comprehensive Approach or Muddling Through?
- Haksoon Baik*  
The Berlin Agreement and the Perry Report:  
Opening a New Era in U.S.-North Korea Relations
- Peter M. Beck*  
Beyond Balancing:  
Economic Cooperation on the Korean Peninsula
- C.S. Eliot Kang and Yoshinori Kaseda*  
South Korea? Security Relations with Japan:  
A View on the Current Trend
- Tae-Hwan Kwak and Seung-Ho Joo*  
Military Cooperation Between Russia and South Korea
- Yinhye Ahn*  
The Kim Il Sung Constitution and the Change  
of the Kim Jong-il System in North Korea
- Alvin Magid*  
Changing in Order to Stand Still:  
The Case of Survivalist North Korea
- Yongho Kim*  
Inconsistency or Flexibility?  
The Kim Young Sam Government's North Korea Policy  
and its Domestic Variants
- 

International Journal of Korean Unification Studies welcomes your submission of articles and commentaries on all unification-relevant issues that offer a new argument or perspective. Articles that you would like to submit should be your own and never published before. Please note that article manuscripts normally do not exceed 7,500-8,000 words in length, and you should submit a hard copy of your article manuscripts accompanied by a 3.5 diskette including the textually identical file with the hard copy. Also, we determine whether to publish the article you submit and do not return it afterwards.

For more information, please contact us at:  
(+82 2) 901-2623 or 900-4300  
Korea Institute for National Unification,  
535-353, Suyu 6-dong, Kangbuk-gu,  
Seoul 142-076, Korea

Annual Subscription Rates  
Individual: One Year US \$20.00 (abroad)  
One Year ₩20,000 (Korea)  
Institution: One Year US \$30.00 (abroad)  
One Year ₩30,000 (Korea)

통일연구원



G0007429