

연구총서 2001-09

•

북한의 변화 능력과 방향,  
속도와 동태

박 형 중

통 일 연 구 원

요 약

본 연구는 비교 사회주의적 접근에 기초하여, 북한의 개혁과 변화의 능력, 방향, 속도와 동태를 예측한다. 먼저 사회주의의 단계별 개혁과 변화의 일반 모델, 근대화 수준 등에 따른 국가집단별 발전 특성을 유형화한다. 이에 기준하여 북한의 현 체제를 왕조적 전체주의, 부분 개혁 체제로 규정하고, 이 단계에서 개혁이라고 할 때 그 내용은 무엇이고, 앞으로의 단계는 어떠한가를 확정한다. 또한 북한 변화의 속도와 동태에 영향을 줄 수 있는 여러 변수를 검토한다. 마지막으로 여러 변수 조합에 따라 앞으로 북한 변화가 실제로 어떠한 동태와 유형들을 가질 수 있는가를 서술한다.

## 1. 사회주의 변화의 단계와 유형

사회주의 체제의 구체적 양태와 역사는 국가마다 달랐지만, 그 경험들을 일반화하면, 사회주의 성립에서 붕괴에 이르는 변화 과정을 몇 개의 단계로 나누어 볼 수 있다. 사회주의 체제는 정치권력, 경제소유권 및 이데올로기의 3중의 당-국가 독점 체제(전체주의)로부터 출발한다. 이 3중의 당-국가 독점은 몇 개의 변화 단계를 거쳐 점차로 약화되며, 궁극적으로 붕괴단계에 도달한다. 이러한 뜻에서 사회주의 체제의 변화의 단계별 모델을 상징할 수 있다.

사회주의의 단계적 변화는 정치, 경제, 사회의 세 차원에서 검토될 수 있다. 정치적으로 사회주의는 전체주의→탈-전체주의(초기 탈-전체주의, 동결된 탈-전체주의, 성숙한 탈-전체주의) 등의 단계를 밟아서 변화했다. 경제적으로 사회주의는 스탈린적 중앙집권 명령경제체제→부분 분권화된 중앙집권 명령경제체제(부분개혁체제)→사회주의

상품경제→사회주의 시장경제 등의 순서를 밟고 있다고 볼 수 있다. 사회적으로 사회주의는 전체주의→이단그룹의 등장→정권 대 시민사회의 대결→시민사회 분화 및 정당의 등장 등으로 변화했다.

정치, 경제, 사회 각 분야의 변화는 상대적으로 독립적 특성을 가지고 있지만, 상호 연계되어 있다. 각 국가마다 분야별 변화 정도와 전체 양상에서도 차이가 나타난다. 그 이유는 각 국가의 지정학적 요인에 따른 역사적 발전 경험의 차이, 각 국가의 근대화 수준의 차이 등 때문이다. 이러한 차이는 공산당 집권시의 국가-사회 관계, 공산당의 통치 방식 및 탈-공산화 체제의 구체적 양태에 큰 영향을 끼쳤다.

비교 사회주의적 관점에서 볼 때, 북한의 사회주의는 공산주의 국가들 중에서도 가장 저발전 지역에서 성립했다. 따라서, 북한의 변화 능력과 방향, 속도와 동태 등은 이들 저발전 국가의 변화 특성에 비추어 고려되어야 한다. 이러한 저발전 국가들로서는 루마니아, 불가리아, 알바니아, 그리고 구 소련 중앙아시아 공화국들 등이 있다. 이 국가들은 공산주의 체제 시기 및 탈공산주의 시기에도 가장 낮은 변화 능력을 보여주었다.

## 2. 현 북한 체제의 단계 규정

사회주의 변화의 단계 모델에 비추어 볼 때, 북한 정치·사회 체제는 탈-전체주의 이전 상태에 머물고 있으며, 경제적으로도 부분 분권화된 중앙집권체제를 고수하고 있다. 그런데, 북한의 전체주의 체제는 공산당(제도)과 이데올로기가 아니라, 최고 지도자를 중심으로 극도로 인물화된 체제라는 점에서 왕조적(sultanistic) 전체주의라고 할 수 있다.

90년대 식량난·경제난은 북한의 정치적 지배체제와 중앙집권 경제

관리체제를 크게 동요시켰다. 생존권 차원에서 개인의 국가에 대한 종속은 약화되었으며, 장사와 여행, 불만 표현 등이 가능해졌고 부패가 만연했다. 그러나, '사회'는 정치적으로 무능력한 가운데 생존 투쟁에만 몰두했다. 1998년 이후 북한 당국은 붕괴된 당-국가 체제를 복구하며, '사회'에 대한 통제 체제를 복원하는 정책을 펴고 있다. 이러한 정책은 상당 부분 성과를 거두었다.

### 3. 북한 변화 단계의 이념형과 변화 지표

북한 체제의 현재 단계를 규정한 것을 기초로, 앞으로 북한 각 분야 변화의 단계별 모델, 개혁의 과제와 방향, 변화 지표 등을 추정할 수 있다.

정치·사회적 개혁 단계는 다음과 같이 구분된다. 첫째, 현재 정치체제의 기틀을 유지하지만, 완화 양태를 보여 주는 왕조적 전체주의의 이완 단계, 둘째, 개인숭배와 테러체제의 해체를 의미하는 탈스탈린화 개혁 단계, 셋째, 국가와 사회가 보다 합의적 관계를 형성하는 것을 의미하는 탈-전체주의 포용정권의 성립 단계 등이다. 경제 개혁 단계는 첫째, 부분개혁체제를 보다 전향적으로 운영하는 단계, 둘째, 계획명령이 폐기되어감에 따라, 명령경제와 시장경제가 공존하기 시작하는 사회주의 상품경제, 셋째, 국영기업의 민영화가 진행하며 시장제도가 성숙 단계에 이르는 사회주의 시장경제로 구분될 수 있다.

이러한 분야별 변화와 개혁을 종합하여, 북한의 변화 단계를 I, II, III, IV단계로 구분한다. I 단계는 현재의 상황이다. II단계는 왕조적 전체주의의 이완과 부분개혁체제의 전향적 운영이 복합되는 단계이다. III단계는 탈스탈린주의 개혁과 사회주의 상품경제가 결합하는 단계이며, IV단계는 탈스탈린주의 포용정권의 성립과 사회주의 시

장경제가 결합하는 단계이다.

여기서 I 단계로부터 II 단계로의 변화는 연속적이지만, II 단계로부터 III 단계로의 변화는 질적인 도약을 의미한다. III 단계로의 진입은 정치적으로는 탈스탈린주의적 개혁 조치가 취해진 이후에만 가능하며, 경제적으로는 중앙집권명령경제를 해체하고, 시장기구를 공식적으로 도입하여야 하기 때문이다. 일단 III 단계에 진입하면 개혁은 불가역적이며, 점진적으로 IV 단계로 발전할 수 있다.

#### 4. 북한 변화의 속도와 동태 영향 변수

북한의 변화는 대체로 위에서 언급한 4 단계를 밟아서 일어날 것이지만, 그 속도와 구체적 양태는 여러 변수의 여러 상이한 조합에 따라 양태는 얼마든지 달라 질 수 있다.

이러한 변수로서 대외 변수, 대내 변수, 우연 변수 등을 지적할 수 있다. 이 중에서 가장 중요한 것은 대외 변수로 판단된다. 북한 체제의 내부적 자생적 변화 동력과 능력이 취약하기 때문에, 변화를 촉진하기 위해서는 외부적 자극과 우호적 환경이 마련되어야 한다. 또한 여러 우연적 사건의 발생 여부, 시간적 순서 등에 따라, 북한 변화의 양태가 크게 영향받을 수 있다.

또한 변화의 방법도 영향을 끼치는 바, 지배층의 선택에 의한 변화, 의도되지 않았지만 어쩔 수 없이 일어나는 변화, 사회의 투쟁과 쟁취에 의한 변화 등을 나누어 볼 수 있다. 북한의 현재 내부 상황으로 보았을 때, 사회의 투쟁과 쟁취가 변화 동력으로는 당분간 등장하지 않을 것으로 보인다. 중요한 것은 지도부의 선택, 즉 국가적 정책 방향이 될 것이지만, 90년대에서처럼 지도부가 제어할 수 없는 내부 상황도 상당하기 때문에, 의도되지 않았지만 어쩔 수 없는 변화의 측면도

강하게 나타날 것이다.

최선의 변수 조합의 경우, 북한 변화가 비교적 빠른 속도로, 또한 안정적이고 평화적이며, 또한 번영하는 가운데 일어나게 될 것이다. 가장 나쁜 변수 조합의 경우, 북한 변화가 대내외적으로 봉쇄되며, 정치·경제적으로 극심한 내부 혼란에 빠지며, 대외적으로 지속하여 정치군사적·사회경제적 위협 요소로 존속하게 될 것이다.

## 5. 북한 변화의 현실적 유형과 동태

위에서 언급된 변수가 어떻게 조합되는가에 따라, 북한의 변화 양상은 달라지게 된다.

북한체제는 4단계의 이념형을 모두 거치는 점진적 단계적 변화가 진행될 수도 있으며, 또는 어느 특정 단계에서 더 이상의 변화가 지체되어, 그 상태를 영속화할 수 있는 가능성도 있고, 또는 어느 특정 단계에서 북한 내부에 동요가 발생하여, 사회주의 체제 붕괴 또는 국가 붕괴(남북통일)에 직면할 수도 있다.

첫 번째 가능성은 북한의 현재 상태(I 단계)가 장기화되는 것이다. 이는 대외관계 개선이 지지부진하여, 북한이 여전히 대내외 안보 위협을 걱정해야 하며, 외부로부터의 자본과 기술 도입의 가능성이 낮은 상태에 머물러 있지만, 대내적으로는 강고하고 안정된 통치체제를 지속할 수 있는 상황이 장기화될 때 나타날 수 있는 개연성이 크다. 애초부터 대외 긴장완화가 지지부진한 경우, 북한의 변화는 I 단계에 머물러 있을 것이다. 그러나, 만약 일정한 기간 동안 북한이 대외적으로 우호적 환경을 맞이하게 되는 경우, 북한은 제 I 단계로부터 II 단계로 진화할 것이다. 그 이후, 대외 관계가 다소간 다시 경색된다면, 북한의 변화는 II 단계에 머물러 있을 것이다.

북한이 I, II 단계의 어느 지점에 존속하는 동안, 만약 1990년대 중반과 같은 사태가 재발하는 등 나쁜 상황이 중첩되는 경우, 북한에 정치적 불안정 상황이 발생할 개연성이 높아진다. 북한 당국은 다시 과거와 같은 폭압정치를 취할 수밖에 없게 될 것이지만, 북한 주민은 과거와 달리 저항할 가능성도 있다. 그 이유는 90년대의 변화 과정에서 북한 주민의 처지가 변했다고 볼 수 있기 때문이다. 1990년대 말, 2000년 초의 남북한 긴장완화와 교류 협력, 중국으로의 탈북 경험 등 때문에, 북한 주민은 남한 주민의 생활상과 중국의 현실에 대해서 얼마간 현실적으로 알고 있다. 또한 한국 및 국제 사회의 대북지원 등의 경험 때문에, 북한 당국이 강요하는 대남·대미 적개심을 과거 처럼 맹목적으로 추종하지 않을 수가 있다.

I-II단계에서의 체제 동요 후, 온건 개혁과가 집권한다면, 그 개혁의 내용은 III단계에 진입하는 개혁이 될 것이다. 그러나, 이러한 시도는 매우 해결하기 어려운 상황과 과제에 직면할 가능성이 크다. 만약 급진적으로 명령경제체제를 해체하고 민주주의를 도입하고자 시도된다면, 그것은 실패할 가능성이 크다. 북한의 내부적인 준비와 적응력이 존재하지 않기 때문이다. III단계는 I-II단계에서의 중앙집권 체제를 점진적으로 완화하면서, 제도와 사람의 적응과 성숙을 위한 단계가 되어야 할 것이다.

북한이 안정적으로 III-IV단계에 진입할 수 있는 경우는, 북한의 대외 환경이 점진적이고 지속적으로 긴장완화와 협력증대의 과정을 밟아 가며, 그에 발맞추어 북한의 개방과 개혁이 순조롭게 진행되는 경우에 한정할 것이다.

가장 개연성이 높은 경우는, I 단계 또는 II단계 영속화 시나리오이다. 가장 바람직한 경우는, 북한이 위의 4단계를 거쳐 진화함으로써, 궁극적으로 자생적으로 '자유민주주의와 시장경제'에의 적응능력을

갖는 것이다. 중국이 1979년 개혁 시작이후, 2001년에 아직 IV단계에 머물러 있다는 것을 고려할 때, 더 여건이 좋지 않은 북한이 IV단계를 종료하기까지는 최소한 20년 이상이 걸릴 것으로 판단된다.

## - 목 차 -

I. 서 론 .....	1
1. 연구 배경 .....	1
2. 연구 목적 · 방법 · 내용 .....	4
II. 사회주의 변화의 단계와 유형 .....	10
1. 정치 체제의 단계별 진화 유형 .....	10
2. 경제체제의 단계별 유형 변화 .....	15
3. 국가-개인(사회)관계의 변화 .....	20
4. 사회주의 변화단계의 일반 모델과 국가별 유형 .....	26
5. 중간 결론: 북한의 변화 능력과 방향 .....	38
III. 현 북한 체제의 단계 규정 .....	42
1. 정치 분야: 왕조적 전체주의 .....	43
2. 사회 분야 .....	51
3. 경제분야: 부분 분권화된 중앙집권 체제 .....	57
4. 90년대 이후의 변화: 왕조적 전체주의의 퇴락 .....	67
5. 중간 결론 .....	85
IV. 북한 변화단계의 이념형과 변화 지표 .....	88
1. 정치 · 사회적 변화와 개혁 .....	89
2. 경제 개혁 .....	100
3. 북한 변화의 종합적 4 단계 모델 .....	118

V. 북한 변화의 속도와 동태 영향 변수 .....	130
1. 속도 영향 변수 .....	130
2. 변화 방법 .....	140
3. 중간 결론 .....	152
VI. 북한 변화의 현실적 유형과 동태 .....	154
1. I-II단계 영속 .....	155
2. I-II단계에서 체제 동요 .....	156
3. I-II단계에서 체제 동요 후 III단계 개혁 체제 .....	158
4. 안정적으로 III, IV단계 진입 .....	161
5. III-IV단계에서의 동요 .....	162
6. III-IV단계의 성공적 종료 .....	163
7. 중간 결론 .....	163
VII. 결 론 .....	165
참 고 문 헌 .....	171

## - 표 목 차 -

<표 1> 전체주의와 탈-전체주의 .....	13
<표 2> 국가 및 시기별 경제체제 유형 .....	19
<표 3> 정치, 경제, 사회 종합 일반 단계 모델 .....	27
<표 4> 공산주의 지배 전후의 국가별 근대화 수준 .....	29
<표 5> 국가집단별 근대화 수준, 공산주의 지배, 공산주의 이후 체제의 상응성 .....	34
<표 6> 탈사회주의 사회에서 정치와 경제 관계의 이념형 .....	36
<표 7> 각 국가의 단계별 체제 변화 유형 .....	37
<표 8> 전체주의, 왕조주의, 왕조적 전체주의 개념 비교 .....	46
<표 9> 보수적 운영과 진향적 운영의 정치사회적 효과 비교 .....	92
<표 10> 전체주의와 탈-전체주의 정권유형의 비교 .....	99
<표 11> 중국의 초기 개혁조치: 사천성의 14개 항목 .....	108
<표 12> 1997년 6월 나진-선봉자유경제무역지대에서의 “사회주의 상품경제” .....	112
<표 13> 북한의 정치·경제·사회 분야 변화 단계 모델 .....	118
<표 14> 북한의 정치 및 경제 개혁의 일정과 내용 .....	122

## - 그림 목 차 -

<그림 1>	공산주의 정치체제의 단계별 변화 모델 .....	15
<그림 2>	국가-개인(사회) 관계의 변화 .....	23
<그림 2-1>	전체주의 이전 단계 .....	23
<그림 2-2>	전체주의 단계 .....	24
<그림 2-3>	이단그룹의 등장 .....	24
<그림 2-4>	정권 대 시민사회의 대결 .....	25
<그림 2-5>	시민사회 분화 및 정당의 등장 .....	25
<그림 2-6>	체제전환 이후 .....	26

## I. 서론

### 1. 연구 배경

90년대와 2000년대초에 이르는 시기 동안 북한 변화에 대한 전망은 대략 네 갈래에서 예측되었다. 첫째, 북한 국가 붕괴와 동반한 남한에의 흡수 통일, 둘째, 김정일 정권 또는 사회주의 체제 붕괴나 북한 국가의 존속, 셋째, 김정일 정권의 그럭저럭 현상 유지, 넷째, 북한의 중국식 개혁과 개방 등이다.

이 네 가지 전망은 흥망성쇠의 운명을 겪었다. 1994년 8월부터 1997년 말에 이르는 동안 ‘북한 붕괴론’이 한국 내 관련 학계에서 지배적 견해였다. 이 시기 동안 위의 첫째와 둘째 전망 중 어느 것이 더 적절한가에 관한 논쟁이 전개되었으며, ‘조만간 일어날 북한 급변 사태와 흡수통일’을 대비하기 위한 차원에서 수많은 연구가 행해졌다.<sup>1)</sup>

그러나 90년대 후반에 들어와 북한 변화의 화두는 ‘북한 존속론’을 화두로 하면서, 셋째와 넷째 전망 중 어느 것이 더 적절한가를 둘러싸고 전개되었다. 이처럼 화두 전환이 일어난 이유로서, 북한 내부 정

---

1) 대표적인 것 중의 하나는 1997년도부터 법제정이 논의되어, 1999년에 입법화된 ‘통일교육지원법’을 들 수 있다. 이 법은 당시 김영삼 정부 하에서 ‘북한붕괴박두론=흡수통일박두론=통일대비론’의 맥락에서 ‘통일대비 교육지원법’으로 입법 제안된 것이었다. 입법을 위한 공청회에서 발표된 다음 논문들의 논지 참조. 박용현, “「통일대비교육지원법」의 입법 방향과 주요 내용,” 통일대비교육지원법 제정 공청회, 「통일대비교육지원법의 입법방향과 실천과제」(통일원, 1997), pp. 3~5; 장명봉, “통일교육 활성화를 위한 입법화의 요청 - 통일대비교육 지원법 제정의 중요성,” 한국대학교육협의회/평화통일교육연구위원회, 「통일대비교육지원법 제정을 위한 세미나」(1997.7.3), pp. 5~6.

## 2 북한의 변화 능력과 방향, 속도와 동태

세에 대한 판단 변화 및 한국측의 대북정책 목표의 변화를 들 수 있다. 90년대 중반 김일성 사망과 극심한 식량난 발생에 직면하여, 한국측 다수 관찰자는 북한 '붕괴' 가능성을 높게 보았다. 그러나 90년대 후반 들어 북한 내부가 점차로 안정되어 가고 있다는 관찰이 우세해졌다. 그 중요 징표로서, 1997년 10월 김정일 총비서 취임, 1998년 10월의 헌법 개정 이후 국가체제 정비 등이 지적될 수 있다. 한국측의 대북정책 목표와 관련해서, 90년대 중반 다수는 북한 붕괴에 의한 조속한 통일 성취를 바람직스러운 것으로서, 또 남측이 이른바 '통일비용'을 충분히 감당할 수 있다고 판단했다. 이러한 목표와 판단은 1998년 김대중 정부 등장과 함께 변화했다. 김대중 정부는 더 이상 흡수통일이 바람직하지도 않고 그 비용을 남측이 감당할 수도 없다고 판단하면서, 대북포용정책을 추진하여 북한에 '변화 여건'을 조성해 주고 남북한이 당분간 평화적으로 공존과 교류 관계를 확대하는 데 주력해야 한다는 목표를 세웠다.

2000년 남북정상회담의 성사를 전후로 하여, '북한의 (중국식) 개혁과 개방'이 북한 변화 연구의 주요 화두로 잠시 정착되었다. 남북정상회담 이후의 몇 가지 사태 진전이 이러한 연구 방향의 정당성에 확신을 주었던 것으로 보인다. 즉 우선 남북정상회담 이후 남북관계와 북미 관계의 개선과 미래에 대한 낙관적 전망을 들 수 있다. 남북한은 투자보장 협정 체결 등 남북경제협력 제도화에 진전을 이루었으며, 북한은 금강산과 개성을 경제특구로 개방할 것을 선언했다. 2000년 10월 조명록의 방미 이후, 미국과 북한은 테러국 지정 해제 문제, 북한 미사일 처리 등에서 상당한 진전을 이루어, 2000년 말에는 클린턴의 방북 여부 문제가 주제로 등장하기도 했다. 나아가 많은 북한 관찰자들은 2001년 초반 북한의 여러 발언과 정책에서 매우 긍정적인 신호를 발견했다. 북한은 새로운 사고와 새로운 투쟁기풍, 그리고

과학기술 특히 정보기술산업의 중요성을 역설했다. 또한 1월 중국을 방문한 김정일 위원장은 중국의 핵심 경제간부와 접촉했으며, 중국의 개혁·개방 노선의 성과에 대해 찬사를 보냈다.

이와 같이 북한의 ‘개혁·개방’ 낙관론에 서고 있는 여러 연구의 문제의식과 주제설정에는 일정한 공통의 경향성이 존재한다. 첫째, ‘개혁·개방’이 현재 북한의 경제문제를 해결할 수 있다는 낙관론이다. 이러한 방향에 서있는 것으로 판단되는 북한측의 언명이나 정책은 그 자체로서 매우 긍정적으로 또는 확대 해석되어 평가되고 있는 경향이 있다. 그 실제 실행 정도, 앞으로 성공 여부도 묵시적으로 매우 낙관적으로 상정되고 있다. 둘째, 한국의 연구자들이 북한의 ‘개혁·개방’의 미래와 전망을 상상하고 정책대안을 제시하는 핵심적 비교 준거들이 중국의 ‘개혁과 개방’으로 상정되고 있다. 중국은 긍정적이자 부정적인 준거틀로 설정되어 있다. 북한과 중국의 역사와 여건이 비교되면서, 그 차이와 공통성이 발견되며, 그에 따라 북한의 중국식 변화의 가능성/불가능성, 또는 차이에 따른 상이한 방식의 개혁과 개방의 전망이 설정되고 있다. 첫 번째 낙관론과 두 번째 중국 준거 전망이 합쳐지면, 다음과 같은 전망이 탄생한다. 즉 김정일을 중심으로 한 조선노동당 지배하에 북한이 정치적 안정을 이루면서 북한경제가 보다 시장화되고 개방되는 동시에 지속적인 성장 궤도에 들어서는 것이다. 셋째, 북한의 ‘개혁과 개방’은 주로 경제적 차원에서, 그 중에서도 경제개방론의 차원에서 전개되고 있다. 북한이 앞으로 전향적으로 변화하더라도 북한체제의 이른바 ‘수령제+유일체제’적 특성상, 변화는 주로 경제 분야에서 일어날 것이며, 그 변화도 ‘내부 체제’ 개혁없는 개방의 성격을 띠 것이라고 한다. 따라서 한국의 관찰자들은 북한의 ‘개혁·개방’을 주로 북한 당국의 경제정책 변화 차원(예를 들어 IT산업에 대한 관심)에서, 그리고 경제 개방 가속화와 성공을 위한 환경 조성 및 정

#### 4 북한의 변화 능력과 방향, 속도와 동태

책 제안(예를 들어 남북경협 확대, 국제 금융기관과의 협력 문제 등)을 주로 발전시키고 있다.

그러나 2001년도 말에 이르면 북한의 ‘개혁·개방’ 낙관론은 점차로 약화되었다. 그 이유는 두 가지이다. 먼저 대외적으로 비록 북한과 미국과의 관계 경색이 장기화되고 있으며, 쉽고 빠른 관계 개선의 전망이 보이지 않으며, 동시에 남북관계가 정체하고 있기 때문이다. 둘째, 정상회담 전후의 북한 ‘변화’에 대한 보다 현실적 해석이 점차로 등장하기 시작했다. 사실, 2000년 정상회담 전후로 하여 북한의 대내외 관련 거의 모든 사항들을 (‘개혁과 개방’에로의) ‘긍정적 변화’라고 (과잉)해석하는 것이 정책적 요구와 지배적 경향이였다. 그러나 시간이 지남에 따라 이러한 일면적이고 낙관적인 과잉해석에 대한 반성이 강해졌을 뿐 아니라, 북한 자체가 이데올로기적으로 뿐만 아니라 현실 정책에서 ‘사회주의적 원칙’을 고수하는 모습을 보여주었기 때문이었다.

## 2. 연구 목적 · 방법 · 내용

앞서 서술한 90년대 및 2000년대 초의 북한변화 연구의 경험을 전반적으로 종합해 보자면, 북한의 변화에 관한 연구는 세 가지 사항에 의해 영향 받았다. 첫째, 북한 대내외 상황에 대한 (과잉)해석, 둘째, 경색과 이완 등의 남북관계 분위기와 그에 대한 연구자의 주관적 전망, 셋째, 정세분석 및 북한 변화론의 차원에서 시기별로 당시 정부의 대북정책을 정당화해야할 요구 등이다. 이 세 가지와 관련하여 시기별로 지배적인 ‘시대정신’이 존재했었으며, 북한변화 연구의 내용과 방향은 시기별로 변화했던 ‘시대정신’으로부터 자유롭지 못했다고 할 수 있다.

필자의 과거 서술 및 본 연구 자체가 이상에서 서술한 북한연구의 여러 역사적 결점에서 자유로울 수는 없지만, 본 연구는 그에 대한 반성적 성찰에서 출발한다. 과거 북한 변화 연구의 여러 약점을 극복하기 위해서는 첫째, 북한의 ‘변화’라고 할 때, 그 ‘변화’의 개념을 보다 엄밀히 정의해야 할 필요가 있다. 둘째, 그 ‘변화’ 여부를 판정할 수 있는 판정 지표가 제시되어야 한다. 셋째, 북한 ‘변화’에 영향을 주는 대내외적 요인과 물질적이고 심리적 요인들이 보다 엄밀히 규정되어야 한다. 넷째, 북한에 관한 시기별 정세 분석과 변화 전망은 당시 정부의 대북정책 정당화 요구와 일정한 거리를 유지하면서, 가능한 학문적 객관성을 유지하기 위해 노력해야 한다.<sup>2)</sup>

이와 같은 맥락에서 본 연구 목적은 북한의 ‘변화’를 개념정의하고, 그 변화 지표를 제시하고, 북한 변화에 영향을 주는 여러 요소를 찾아내기 위한 것이다. 또한 본 연구는 이를 종합하여 앞으로 북한 변화의 가능한 여러 가지 가상 모델을 제시하고자 한다.

이를 위해 본 연구는 과거/현재의 사회주의 국가들의 역사적 발전 경로와 정책을 비교 검토하여, 사회주의 체제 변화의 단계성을 규정하며, 국가별로 유형을 분류한다. 이와 같은 사회주의 일반 차원에서의 변화의 단계성과 유형성에 관한 인식을 북한이라고 하는 보다 개

---

2) 기본적으로 한국에서의 북한 연구는 정책 자문학의 성격을 벗어나기는 힘들다. 그러나 학문적 분석 및 정세분석과 정책 방향 제시는 일정하게 긴장관계를 유지하여야 하며, 상호 어느 한 쪽에 매몰하는 잘못을 경계해야 한다. 북한연구와 대북정책은 상호 일정하게 독립성을 유지한 상태에서 진행되어야 하며, 어느 한쪽이 다른 쪽을 정당화하는 관계에 빠져 들어서는 안될 것이다. 학문적 분석과 정세분석은 대상의 과거와 현재 그리고 정태적 상황에 보다 집착하고 있기 때문에 대상의 변화와 미래를 지향하며, 우리의 대상에 대한 욕구, 우리가 취할 수 있는 정책의 가능성과 제한을 종합적이며 실용적으로 고려해야 하는 정책방향제시와는 인식 방법 및 사고 방향의 성격 자체가 다른 것으로 인정되어야 한다.

별 사례에 적용하면서, 앞으로 북한의 변화 능력과 방향, 속도와 동태에 관한 이론적 가상 모델을 만들어 본다.

이와 같은 과정에서 본 연구는 추상 수준이 높은 모델을 작성한 후, 점차로 추상 수준을 낮춘 구체화된 모델을 만들어 가는 방식으로 나아간다. 즉 본 연구의 II장은 보다 추상적 차원에서의 사회주의 일반적 변화 단계 규정을 찾아내어 모델화하고, 국가별 유형화를 시도하며, III장은 II장의 단계 모델 및 유형 분류에 입각하여 북한 사회주의의 현 단계를 규정한다. IV장은 사회주의 변화 일반 모델에 맞추어 북한의 향후 변화 모델을 설정하며, V장은 북한 변화에 영향을 줄 수 있는 여러 변수들을 규정한다. VI장은 IV장과 V장을 종합하여 북한 변화의 보다 현실적이고 동태적인 가상 모델들을 제시한다.

보다 자세히 설명하면, 제II장은 소련·동유럽 사회주의 경험을 바탕으로 사회주의 변화의 단계별 이념형을 도출한다. 우선 정치 분야에서는 전체주의와 탈-전체주의(초기 탈-전체주의, 동결된 탈-전체주의, 성숙한 탈-전체주의)로의 단계별 변화 과정을 분석해 낸다. 경제 분야에서는 스탈린적 중앙집권 명령경제체제→부분 분권화된 중앙집권 명령경제체제→사회주의 상품경제→사회주의 시장경제 등의 단계 모델을, 사회 분야에서는 전체주의→이단그룹의 등장→정권 대 시민 사회의 대결→시민사회 분화 및 정당의 등장 등의 단계 모델을 도출한다. 그러나, 모든 국가가 분야별로 모든 단계를 거쳐서 진화했던 것은 아니다. 국가마다 특성이 나타났는데, 그 특성은 각 국가의 선공산주의 시기의 근대화 수준과 일치하는 경향이 존재했다. 각 국가의 근대화 수준은 공산주의 지배 유형, 탈공산주의 체제의 유형에도 큰 상관관계가 있음을 밝혀낸다.

제III장은 II장의 사회주의 변화 단계의 일반 모델을 기준으로, 현

재의 북한이 어느 단계에 위치해 있는가를 알아보는 작업을 수행한다. 현재의 북한 체제는 정치·사회적으로는 왕조적 전체주의, 경제체제 차원에서는 부분 분권화된 중앙집권 체제(부분개혁체제)를 유지하고 있는 것으로 규정된다. 물론 90년대에 식량난의 과정에서 북한 내부에 여러 가지 변화가 있었지만, 북한 체제의 근본틀을 수정한 것은 아님을 밝혀 낼 수 있다.

제Ⅳ장의 과제는 Ⅱ장과 Ⅲ장의 논의를 종합하여, 앞으로 북한 변화 단계의 이념형적 모델을 구상하는 것이다. 여기서는 정치·사회적 개혁 및 경제 개혁 단계를 설정하고, 각 단계의 특성과 변화 양상, 필요 조치 등에 대해서 서술한다. 정치·사회적 개혁 단계는 첫째, 왕조적 전체주의의 이완, 둘째, 개인숭배와 테러체제의 해체를 의미하는 탈스탈린화 개혁, 셋째, 국가와 사회가 보다 합리적 관계를 형성하는 것을 의미하는 탈-전체주의 포용정권의 성립으로 구분한다. 경제 개혁은 첫째, 부분개혁체제를 보다 진향적으로 운영하는 단계, 둘째, 계획명령이 폐기되어감에 따라, 명령경제와 시장경제가 공존하기 시작하는 사회주의 상품경제, 셋째, 국영기업의 민영화가 진행하며 시장제도가 성숙 단계에 이르는 사회주의 시장경제로 구분했다. 이러한 정치·사회 및 경제 개혁의 각 변화 단계를 기준으로 하여, 여기서는 종합적으로 북한 변화 단계를 4단계로 구분한다. 제Ⅰ단계는 현재의 상황이며, 위에서 언급한 정치·사회 및 경제 각 분야의 개혁의 상호관련성에 입각하여, Ⅱ, Ⅲ, Ⅳ단계를 나눈다.

제Ⅴ장의 과제는 Ⅳ장에서의 4단계가 진행되는 데 얼마만큼의 시간이 소요되며, 보다 구체적 양태들에 영향을 끼치는 변수에는 무엇이 있으며, 그 작용은 어떠한가를 알아보는 것이다. Ⅴ장은 북한 변화의 속도에 영향을 주는 변수로, 대외변수, 대내변수, 우연 요소 등을 설정하고 설명한다. 또한 변화 방법을 지도부의 선택에 의한 변화, 체제

의 퇴락에 의한 변화, 사회가 스스로 쟁취하는 변화 등을 구분하고 설명한다.

제Ⅵ장은 이상의 논의를 종합하여, 앞으로 북한이 변화하게 되는 경우, 현실적으로 어떠한 가능성을 상정할 수 있는가를 살펴본다. I, II, III, IV단계 이념형 모델형은 현실에서의 여러 변수를 고려하지 않고 추상 수준을 높여 이해를 돕기 위한 것이었다. 이 이념형들은 현실에서, 대내외 및 우연 변수가 어떻게 조합되고, 또한 이와 함께 지도부 선택, 체제 퇴락, 사회의 투쟁과 쟁취 등 3가지 변화 방법과 어떻게 결합하는가에 따라, 구체적 전개 양상을 보여줄 것이다. 언급된 변수가 어떻게 조합되는가에 따라, 북한체제는 4단계의 이념형을 모두 거치는 점진적 단계적 변화가 진행될 수도 있으며, 또는 어느 특정 단계에서 더 이상의 변화가 지체되어, 그 상태를 영속화할 수 있는 가능성도 있고, 또는 어느 특정 단계에서 북한 내부에 동요가 발생하여, 사회주의 체제 붕괴 또는 국가 붕괴(남북통일)에 직면할 수도 있다. 여기서는 어떠한 변수 조합의 경우에 각 경우가 초래될 수 있는가를 알아본다.

이와 같은 방식의 북한변화 연구는 특정 개인의 인생 예측에 비유해 설명될 수 있다. 사람들의 일생을 도식적으로 일반화하면, 특정 개인 X도 초등학교, 중학교, 고등학교, 대학교를 거쳐 직장을 갖고 결혼을 할 것이라는 등등의 예측을 할 수 있으며, 또한 그가 사회적으로 상층 계급, 중간계급, 하층계급 중 어느 계층 출신인가를 알면, 개략적으로 그 인생살이 역정의 품질에 관한 추정을 할 수 있다(II장). 그런데 현재 X가 초등학생이라는 것이 밝혀지면(III장), X는 앞으로 중학교, 고등학교, 대학교 등을 진학할 것이며, 각 단계마다 어떠한 문제에 직면할 것인가를 추정할 수 있다(IV장). 그런데, X는 분명 초등학교, 중학교, 고등학교 순으로 진행되지만, 이 시기 동안 각

개인이 직면하는 여러 환경 또는 우연 때문에, X의 향후 인생은 얼마든지 달라지며, 똑 같은 문제라도 얼마든지 다른 결과를 초래할 수 있다. 예를 들어 청소년기에 부모가 파산하거나 이혼할 수도 있으며, 대학 입학 당시 입시제도가 X에게 유리할 수도 불리할 수도 있고, 대학 졸업 당시 경기가 호황 또는 불황일수도 있다. 또는 우연히 특정한 친구를 만나 크게 영향을 받을 수도 있다. 또는 교통사고나 질병 등 여러 불행이 겹쳐 어느 특정 시기에 사망할 수도 있다. 또한 부모나 교사가 교육적 견지에서 보다 더 또는 덜 현명할 수도 있다. X가 성공하기를 바라는 부모 입장에서 보자면, 이러한 변수들에는 통제할 수 있는 것도 있고, 없는 것도 있다. 이러한 변수들을 분류하여 체계적으로 설정해보고(V장), 단계 모델과 변수를 종합하여 보다 현실적이고 동태적 차원에서 X가 겪어 나갈 수 있는 복수의 가능성들로서의 여러 인생 유형과 그 동태적 양상을 상정해 볼 수 있다(VI장).

결국 이 연구는 다음과 같은 것을 시사하고자 한다. 첫째, 북한의 변화 방향과 능력에 대해서 보다 일반적 차원에서 그 가능성에 한계를 설정할 수 있다. 그러나 둘째, 그 속도와 동태 등 구체성은 변수 조합 양상에 따라 얼마든지 달라 질 수 있다. 셋째, 북한의 내생적인 변화 능력이 매우 낮기 때문에, 변화의 핵심 변수는 외생 변수(외부적 여건 마련과 여러 변화 추동적 자극)라고 할 수 있다. 즉 북한의 미래는 열려 있는데, 그 열린 미래의 방향성을 결정하는 핵심은 주변 국가들이 어떤 변수 조합을 만들어 줄 것인가 하는 문제이다. 물론 우연적 상황, 예기지 못한 사태 등이 존재하기 때문에, 남북한과 미국 등 당사자들의 의지에 의해서만 그 변수 조합이 결정되는 것은 아니다. 그러나 한국과 미국의 현명한 상황 판단과 슬기로운 정책추진은 변수 조합의 구성에 상당한 영향을 끼칠 것이다.

## II. 사회주의 변화의 단계와 유형

사회주의 체제의 구체적 양태와 역사는 국가마다 달랐지만 그 경험들을 일반화하면, 사회주의 성립에서 붕괴에 이르는 변화 과정을 몇 개의 단계로 나누어 볼 수 있다. 사회주의 체제는 정치권력, 경제소유권 및 이데올로기 등 3중의 당-국가 독점 체제(전체주의)로부터 출발한다. 이 3중의 당-국가 독점은 몇 개의 변화 단계를 거쳐 점차로 약화되며, 궁극적으로 붕괴단계에 도달한다. 이러한 뜻에서 사회주의 체제의 변화의 단계별 모델을 상정할 수 있다.

물론 해당 국가의 발전 단계나 대외 여건에 따라 모든 국가가 이 모든 단계를 순차적으로 거치는 것도 아니며, 현재 어느 특정 단계에 있다고 해서 반드시 다음 단계로 이행하는 것도 아니다. 그러나 이러한 보다 일반적 단계 설정은 사회주의 체제의 변화 과정상에서 현 북한 체제의 위치 및 순차적 다음 단계를 상정하는 데, 또는 단계를 건너뛰었을 때 등장할 수 있는 여러 문제점을 상정하는 데 도움을 줄 수 있다. 이러한 의미에서 여기서의 변화 단계별 모델은 현실을 추상한 이념형 모델로서 이론적 상상력과 분석적 관찰을 위한 보조 도구일 뿐이다.

여기서는 첫째, 사회주의 정치 체제의 단계별 진화, 둘째, 경제체제의 단계별 진화, 셋째, 국가-사회 관계의 단계별 진화, 넷째, 이를 종합한 사회주의 변화 단계별 일반 모델, 다섯째, 국가별 상이한 발전 유형 등을 검토한다.

### 1. 정치 체제의 단계별 진화 유형

한국의 젊은 북한 연구자 사이에서 전체주의 개념은 일반적으로 ‘냉

전의 정치적 감정적 도구'라고 배척되었다.<sup>3)</sup> 실제로 60~70년대 동서 긴장완화의 시작과 함께 서방의 공산주의 연구가들은 대체로 전체주의 개념을 포기했었다. 그러나 같은 시기, 1968년 체코 개혁의 분쇄를 계기로 동유럽 지식인들은 전체주의 개념을 수정하여 재생시켰으며, 공산주의 체제 붕괴 이후, 이 개념은 반공적 보수주의자 이외의 학자들 사이에서도 새롭게 학문적 자산으로 수용되고 있다. 그 이유는 사회주의 정치 체제의 특징을 나타내는 개념으로서 전체주의 개념은 여전히 유효하기 때문이다.<sup>4)</sup>

사회주의 정치체제는 민주주의나 권위주의와 구별되는 뚜렷한 특징이 존재한다. 민주주의 정권 유형은 정치, 경제, 사회적 다원주의를 특징으로 하며, 권위주의 정권 유형은 제한되어 있지만 일정한 정치적 다원주의, 매우 광범한 경제적 사회적 다원주의가 존재하는 것이 통상적이다. 그러나 사회주의 체제는 정치, 경제, 사회적 다원주의가 완전히 제거되는 체제로서, 민주주의 및 권위주의와 구별되는 체제이며, 이를 표현하기 위해서 전체주의라는 개념이 불가결하다.<sup>5)</sup>

3) 한국의 경우, 80년대 후반과 90년대 특히 여러 종류의 '내재적 접근론'자들은, 이 개념은 '냉전적 반복주의'에는 필요하지만, '분석적으로 무능력'하기 때문에 폐기되어야 한다고 주장해왔다.

4) Jacques Rupnik, "Totalitarianism Revisited," John Keane (ed.), *Civil Society and the State. New European Perspectives*(London: Verso, 1988), pp. 263~290; Abbott Gleason, *Totalitarianism: The Inner History of the Cold War* (Oxford: Oxford University Press, 1995); Achim Siegel(ed.), *The Totalitarian Paradigm after the End of Communism. Towards a Theoretical Reassessment*(Amsterdam: Rodopi B.V., 1998).

5) Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996), p. 42; Wolfgang Merkel, *System- transformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der*

초기 전체주의론<sup>6)</sup>이 비판되었던 가장 큰 이유는 정태적이며, 스탈린주의 단계에 적합한 개념으로서 공산주의 체제의 변화를 설명하지 못한다는 것이었다. 그러나, Linz와 Stepan은 공산주의 정치체제의 변화를 포괄하는 보다 일반적 전체주의 개념 정의<sup>7)</sup> 및 변화단계 이론을 발전시켰다. 이에 따르면 강력한 전체주의적 경향을 갖는 정권은 다음과 같은 특징을 갖는다. 첫째, 기존하는 거의 모든 정치, 경제, 사회적 다원주의의 제거, 둘째, 획일적이고 잘 구조화되어 있고, 지도적 역할을 하는 유토피아적 이데올로기의 존재, 셋째, 조방적(extensive)이고 집약적(intensive) 동원의 존재, 넷째, 한계가 정해져 있지 않으며 예측하는 것이 어렵고, 보통 사람들 뿐 아니라 엘리트까지도 자의적으로 통제하며, 때때로 카리스마적으로 통치하는 지도부의 존재<sup>8)</sup> 등이다.

1950년대 중반을 전후로 공산주의적 전체주의는 탈-전체주의로 진화한다. 전체주의와 탈-전체주의 체제를 지표로 비교하면 <표 1>과 같다.<sup>9)</sup>

---

*Transformationsforschung* (Opladen: Leske + Budrich, 1999), pp. 21~56.

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

7) Juan Linz, *Totalitarian and Authoritarian Regimes* (London: Boulder, 2000), pp. 65~142.

8) Linz and Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, p. 40.

9) Linz and Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, pp. 44~45.

<표 1> 전체주의와 탈-전체주의

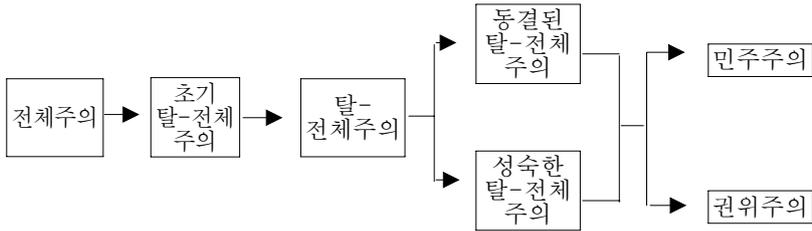
특성	전체주의	탈-전체주의
다원주의	경제적, 사회적, 정치적으로 다원주의 부재. 공산당이 법적으로 사실상으로 권력 독점. 공산당은 전체주의 이전에 존재했던 거의 모든 다원주의를 소멸시킴. 이차경제나 병행사회의 공간이 존재하지 않음	제한적이며 그다지 실질성은 없지만, 사회적, 경제적, 제도적 다원주의가 존재. 공산당의 공식 권력독점이 유효하기 때문에 정치적 다원주의는 부재. 이차경제가 존재할 수 있으나 국가가 아직 압도적 영향력 행사. 다원주의의 징후는 국가구조 내에서 허용된 것들 또는 전체주의 정권에 반대하기 위해 의식적으로 조직된 이 단그룹에 의해서 나타남.
이데올로기	정교하고 지도적 이데올로기. 이데올로기가 지도자 및 개인과 집단의 소명감, 체제 정당화, 구체적 정책 등의 기초가 됨.	지도적 이데올로기가 공식적으로 존재하며 사회현실의 일부를 이룸. 그러나 이데올로기에 대한 신봉은 약화됨. 이데올로기보다는 실용성을 중요시. 실용성은 합리적 의사결정과 제한된 토론에 기초함.
동원	정권이 만들어 놓은 조직에 의무적으로 가입하여 동원에 참여. 간부와 당일군의 활동성에 대한 강조. 열정을 동원하기 위한 노력. 사생활은 비난됨.	지도자나 비지도자나 동원을 조직하는 데 그다지 관심을 갖지 않음. 최소한의 동조와 복종을 보장하기 위하여 당과 국가 조직들을 통해 주민을 습관적으로 동원. 다수의 간부와 당일군은 단순히 출세주의자 또는 기회주의자임. 지루함, 사생활 집중, 가치체계의 사생활 중심화가 만연함.
지도부	전체주의적 지배는 무제한이며 예측이 불가능함. 지도부는 종종 카리스마를 가지고 있음. 최고지도부에 들어 가려면 당조직에서 성공해야함.	탈-전체주의 엘리트들은 개인적 안정성을 중요시. 당조직, 절차, “내부민주주의”를 통해 최고 지도부를 견제. 최고지도자들은 카리스마를 가지고 있지 않음. 당원만이 최고지도부에 낄 수 있으나, 반드시 당조직 출신일 필요는 없음. 국가기구의 기술관료도 최고 지도부에 낄 수 있음.

탈-전체주의 유형은 보다 세분화될 수 있다. 초기 탈-전체주의, 동결된 탈-전체주의, 성숙한 탈-전체주의가 그 세분화된 유형이다. 초기 탈-전체주의는 전체주의 이념형과 매우 유사하지만, 적어도 한 분야, 즉 통상적으로 최고 지도자에 대한 일정한 제약이 존재한다는 점에서 차이가 난다. 동유럽 국가 중 불가리아는 1989년까지도 초기 탈-전체주의 단계에 머물렀다. 동결된 탈-전체주의는 탈-전체주의적 변화가 시작되다가 일정 시점 이후 동결된 경우를 말한다. 시민사회의 정권에 대한 일정한 비판이 지속적으로 관용되지만, 거의 모든 다른 분야에서의 당-국가의 통제기제는 장기간 동안 존속한 채로 변화하지 않는다. 1968년부터 1989년까지 체코슬로바키아, 브레즈네프에서 체르넨코 시기에 이르는 소련, 호네커 하의 동독 등이 이에 해당한다. 성숙한 탈-전체주의는 탈-전체주의 변화가 지속적으로 진행되어, 모든 분야에서 중요한 변화가 있지만, 공산당의 지도적 역할은 정치적으로 신성시된다. 상당한 정도의 사회, 정치, 경제의 다양성이 존재하며, 반대파들이 공산주의 국가의 이데올로기와 문화와는 구별되는 “이차문화(second culture)” 또는 국가의 직접 간섭으로부터 상당히 자율적인 공간으로서의 “병행사회(parallel society)”를 조직한다. 1980년대의 폴란드, 1982년부터 1988년까지 헝가리가 이에 해당한다.

전체주의와 탈-전체주의(초기 탈-전체주의, 동결된 탈-전체주의, 성숙한 탈-전체주의)로의 단계별 변화 과정은 당-국가의 정치 독점이 점차적으로 해체되면서, 정치, 경제, 사회적으로 다원주의가 점차로 발전해가는 과정을 보여준다. 특히 탈-전체주의 경향이 지속적으로 발전하였던 폴란드와 헝가리의 경우에는, 공산주의 체제 붕괴 이전에 이미 서방형 자유민주주의+시장경제+시민사회의 기초적 제도와 주역들이 성장해 있었다는 것을 관찰할 수 있다. 이와 같은 경로를 요약

하면 <그림 1>과 같다.

<그림 1> 공산주의 정치체제의 단계별 변화 모델



## 2. 경제체제의 단계별 유형 변화

공산주의적 경제체제의 기본 특징은 경제적 결정권의 독점이다. 이는 세 가지 사항에 기반한다. 첫째, 생산수단에 대한 소유권 독점, 둘째, 국가 내의 물적 인적 자원에 대한 관리권의 독점이다. 셋째, 경제정책 결정권의 독점 등이다. 소유권, 관리권, 정책결정권의 독점은 공산주의 초기 단계의 스탈린주의 시기에는 극도로 중앙집권화되어 있었다가 몇 단계의 개혁을 거쳐 점차로 분권화되어 가는 과정을 밟아 해체되었다. 그 순서를 보면 경제정책에 주민의 욕구가 점차로 확대 반영되며, 그 다음으로 경제 관리권에서 분권화가 일어나고, 최종적으로 국가 소유권에 대한 변화가 발생한다.

정책 결정권, 관리권, 소유권의 단계적 분권화, 그에 따른 명령경제의 단계적 분권화와 철폐, 그리고 시장요소의 단계적 강화 및 국가소유권의 상대화라는 측면에서 논리적으로 볼 때 사회주의 경제체제는 스탈린적 중앙집권 명령경제체제→부분 분권화된 중앙집권 명령경제

체제(부분개혁체제)→사회주의 상품경제→사회주의 시장경제 등의 순서를 밟아 해체되어 간다고 볼 수 있다. 이 네 단계 중 스탈린적 중앙집권 명령체제와 부분 분권화된 중앙집권 명령체제는 소유권의 국가 독점, 관리권의 중앙집권에서 공통성이 존재하지만, 후자의 경우 경제관리체제가 보다 분권적이라는 것과 보다 민생우선적 경제정책 추진이라는 측면에서 차이가 나며, 이러한 뜻에서 ‘부분개혁체제’라고 표현된다.<sup>10)</sup> 부분개혁체제와 비교할 때, 사회주의 상품경제에서는 경제 관리권 차원에서 혁신적 변화가 발생한다. 즉 중앙집권명령체제의 단순 분권화 차원을 넘어서서, 계획경제와 함께 시장기구가 공식적으로 인정되고 활용되기 시작한다. 그러나, 주요 기업에 대한 국가소유는 여전히 존속한다.<sup>11)</sup> 사회주의 시장경제에서는 시장기구가 보다 주도적 위치를 차지하고 시장이 기능할 수 있는 기반으로서의 법, 제도와 문화가 성숙해가면서, 궁극적으로 국가 기업 소유권에 변동이 발생하여 민영화가 추진된다.

사회주의 경제개혁의 논쟁의 역사에서 보나 현실적으로 보나, ‘경제

10) 코르나이는 중앙집권 명령경제의 철폐 및 시장사회주의(여기서 ‘사회주의 상품경제’)의 도입만을 ‘개혁’이라고 할 수 있다고 주장한다. J. Kornai, *The Socialist System* (Princeton: Princeton Univ. Press), pp. 383~395. 그러나 스탈린적 명령경제의 부분 분권화 시도도 일반적으로 ‘개혁’이라는 이름으로 논의되었으며, 사회주의 비교경제체제론 상으로도 그 독자성이 인정되었다. ‘부분개혁’이라는 개념은 Jiri Kosta, “Sozialistische Wirtschaftssysteme,” Klaus Ziemer (Hrsg.), *Sozialistische Systeme. Politik-Wirtschaft-Gesellschaft* (München: Piper, 1986), pp. 443~455.

11) 동유럽·소련의 사회주의 경제의 개혁은 여기까지 진척된 이후, 붕괴했다. 일반적으로 1990년대 이전에 사회주의 경제를 다루는 문헌은 이러한 경제체제를 ‘시장사회주의’라고 부르고 있다. 여기서 ‘사회주의 상품경제’(1985-1992)는 중국식 용어로서, 동유럽·소련의 ‘시장사회주의’와 개념 내용상 일치한다. 중국 개혁은 한 걸음 더 나아가 1992년 이후 ‘사회주의 시장경제’라는 공식 용어를 사용하고 있다.

개혁'이란, 하나의 경제체제에서 다음 단계의 체제로 넘어가는 데 필요한 조치를 취할 때였다. 이 네 가지 사회주의 경제체제의 기본 구조를 요약하면 아래와 같으며, 아울러 국가별 시기별로 각 경제체제의 도입여부를 보면 <표 2>와 같다.<sup>12)</sup>

○ 스탈린적 고전체제

- 고도로 중앙집권화된 경제, 계획명령 존재
- 경제는 수직위계에 따라 부문별로 관리됨.
- 국가는 지방정부, 기업의 모든 경제 잉여를 중앙에 집중 후, 재분배

○ 부분분권화된 중앙집권체제(부분개혁체제)

- 기본신조: 중앙관리체제와 계획 명령의 기본틀을 유지하면서, 그 경제적 효율성을 높이기 위한 개혁. 분권화와 인센티브 체제 개선을 통해 명령경제의 효율성을 향상시킴.
- 분 권 화: 계획 중앙의 일부 권한을 연합기업소에 양도하는 분권화 조치. 기업간 계약관계 강조에 따라, 기업간의 수평적 관계 강화. 전반적으로 기업 및 지방정부의 재정상의 권위와 자율권 향상.
- 독립채산제 강화(인센티브 개혁): 지방정부와 기업이 잉여의 일부를 스스로 관리할 수 있도록 함으로써, 기여와 보수 간의 연계 설정. 그 대신 스스로 재정균형을 맞추어야 하는 의무를 강화
- '중공업 우선의 자립경제'론 대신에 주민의 생활수준 향상과 대외 무역 확대에 큰 관심을 기울임.

---

12) 이에 관한 자세한 논의는 박형중, “북한경제체제의 변화와 개혁” 『통일 연구논총』 제7권 2호; 박형중, 『북한의 경제관리체제』(해남, 2002 출판 예정) 참조.

○ 사회주의 상품경제

- 기본신조: 사회주의 계획경제의 보조 수단으로서 시장요소를 도입하여 사회주의 경제의 효율성을 향상시킴. 계획요소와 시장요소의 공존
- 계획명령으로부터 유도계획으로: 국가는 기업에 직접 계획명령을 내리는 것이 아니라, 주로 거시경제정책을 통해 기업 경영을 일정방향으로 유도
- 정부와 기업의 분리의 추진: 계획명령을 점차로 폐기함으로써, 정부는 기업의 일상적 경영에 간섭하지 않음. 기업에게 경영상의 자율권을 부여하지만, 기업 소유권이 국가에 속하며, 이 소유권에 의거 국가는 기업 경영자를 임명함. 이를 통해 국가는 기업 경영에 여전히 심대하게 간섭함. 따라서 기업이 손실을 내는 경우 국가에도 상당한 책임이 있기 때문에, 국가가 기업의 손실을 보충해주는 '연성 예산 제약'이 온존
- 사경제의 극적인 팽창: 국영기업이 근간을 이루지만, 비국영기업, 사기업 등의 계획외 경제부문이 발전하여 국영 기업과 경쟁
- 시장제도의 초기 발전단계: 소유권 및 계약 등에 대한 법체계, 자본시장과 상업 금융 체계가 발생하지만, 미숙함. 정부, 기업 등의 행위와 기능은 시장경제와 유사하지만, 정부는 거시경제 운영 능력, 기업 및 노동자는 시장경제 적응 능력이 미숙

○ 사회주의 시장경제

- 사회주의 상품경제하의 개혁정책 심화 추구
- 기본 신조: 국가와 기업의 완전 분리. 국가의 기업경영에 대한 간섭을 배제하기 위해, 경영권 분리와 함께 소유권 분리가 진행됨.

- 자본시장의 발달: 국영기업의 주식회사화가 진행되면서, 국영기업의 개념이 모호해짐.
- 사경제가 주도적 부분으로: 국영기업, 주식회사 기업, 사기업 등간에 본격적 시장경쟁이 전개됨.
- 시장제도의 성숙 단계: 주식 시장, 상업은행 제도, 소유권에 대한 법적 규정과 보호의 명확화 등 시장경제 제도가 성숙단계에 접어들며, 이를 기초로 국가의 거시경제정책이 시행됨.

<표 2> 국가 및 시기별 경제체제 유형

	중앙집권적 명령체제		분권적 유도 체제	
경제 체제	스탈린적 중앙집권 체제	부분 분권화된 중앙집권 체제	사회주의 상품경제	사회주의 시장경제
동 유럽	1950년대	1960년대 전체 동유럽, 70-80년대 소련, 동독, 체코, 루마니아, 불가리아	70-89(폴,헝) 85-91(소련)	시도된적 없음
중국		1979-1984	1985-1992	1992 이후
경제 관리 체제	중앙의 계획명령 존재		계획 명령 폐기	
	초집중 명령경제	분권화 재산성 강조	국가와 기업의 경영 분리 관료적·시장적 조율관계 공존	국가와 기업의 소유권 분리 (주식회사화), 시장적 조율관계 우세
중·소 사경제	불허	묵인 및 방임	합법화 및 장려	사경제는 성장의 엔진
대외 개방	폐쇄 경제	개방 시작	개방 확대	세계경제 통합

### 3. 국가-개인(사회)관계의 변화

공산주의 체제의 성립은 기존하는 개인 및 다양한 사회, 정치 조직체들의 자율성을 파괴하고 당-국가의 직접 지배하에 종속시켜 내는 과정이었다. 공산주의 하에서의 국가-개인(사회)간의 관계와 관련해서도 완전한 종속으로부터 점차적으로 자율성을 회복해가는 단계적 과정을 관찰할 수 있다.

공산주의 체제의 성립 이후, 그 이전에 존재했던 사회단체와 계층관계 등 독자적인 사회구조는 중앙(the Center)의해 통제되는 관료적 체제로 대체되었다. 중앙은 정치-경제-이데올로기 등 3차원의 권력집중을 기반으로, 개인과 사회를 당-국가에 '구조적으로 종속'<sup>13)</sup>시키고자 끊임없이 노력한다. 먼저 첫째, 사회 모든 부분의 형성 발전과 관련한 문제에 대해서 공산당이 결정권을 절대적으로 독점하며, 당-국가는 법치 국가적 원칙과 상관없는 폭력독점을 행사한다. 그 가장 중요한 수단은 비밀경찰이다. 둘째, 국가가 생산수단에 대한 소유를 독점하고, 중앙집권 경제체제에 사회적 생산과 분배의 전체를 종속시킴으로써, 개인과 단체를 공동체성에 입각한 관료조직체의 톱니바퀴로 만든다. 셋째, 공식 이데올로기를 강요하고, 대중 의사소통 수단을 통제함으로써, 대안적 사고의 발전과 유통을 금지한다.

이러한 3중의 기제를 통해, 권력 중앙은 개별 시민간의 상호 행위를 권력 내부화하여 자율적 상호 행위(시민-시민의 유형)를 소멸시키고, 국가가 규제하는 상호 행위(시민-권력기구-시민의 유형)로 완전히 대체시키기 위해 노력했다.<sup>14)</sup> 기업가 조직, 노동조합 및 농민 조

13) Andrew Walder, *Communist Neo-Traditionalism. Work and Authority in Chinese Industry* (Berkeley: University of California Press, 1986).

14) Achim Siegel, *Die Dynamik des Terros im Stalinismus im Stali-*

합 등은 공산당에 복속되고 광범한 억압과 감시체계에 의하여, 사회적 이익대표 기능을 상실했다. 모든 사회 계층의 구성원은 자율적 이익을 형성하고 표출할 수 있는 집단 구성 및 대표 능력을 상실함으로써 ‘탈계급화’되었다.

전체주의 단계(1단계)에서는 이러한 기제가 가장 철저히 기능했다. 일반 주민의 모든 자율적 행위는 제도적으로 불가능했다. 중앙은 자율적 조직을 파괴하고, 이를 자기가 만들어낸 단체로 대체함으로써, 개인 구성원의 거의 모든 측면의 공공생활에 대해 자신의 정책을 실시했다. 개인은 중앙이 설치하고 감독하는 정치조직과 경제구조에 참가하고 행위해야 하며, 자신의 도덕관념을 이 조직과 구조가 요구하는 획일적 공공도덕관념에 일치시키고 실천해야 한다. 이러한 상황의 핵심은 어떤 개인이 다른 개인과 이데올로기적, 경제적, 또는 정치적으로 공식 체제의 대안을 마련하기 위해 접촉하고자 시도하지 않는다는 것이다(개인의 원자화).<sup>15)</sup>

탈-전체주의 단계(2단계)는 이단집단이 등장하여 중앙의 전지전능에 도전하고, 시민사회 부활의 맹아를 발생시키는 단계이다. 이단집단은 중앙의 이데올로기 권력 독점에 도전한다. 첫째, 이단집단은 인권, 종교자유, 사회 및 경제 정의, 국가주권, 평화, 군축, 환경, 인종적 소수의 고난 등에 대하여 다양한 개념과 해석을 추구함으로써, 중앙이 허가한 공식 도덕에 대한 대안을 제공한다. 둘째, 이단자들은 비공식 출판물의 지하 네트워크를 설립하여, 중앙이 통제하는 공식 대중매체에 대한 대안을 제공한다. 이단집단의 행위는 공공 생활에 독자

---

*nismus. Ein strukturtheoretische Erklärungsversuch* (Freiburg: CENTAURUS-Verlagsgesellschaft, 1992), p. 107.

15) Zbigniew Rau, “Four Stages of One Path out of Socialism,” Paul Ellen Frankel (ed.), *Totalitarianism at the Crossroads* (New Brunswick and London: Transaction Books, 1990), p. 146.

적으로 참여하는 것을 추구함으로써, 집단 구성원간의 고립을 극복하는 데 이바지하며, 이를 통해 시민사회의 일정 부분이 복원된다. 이러한 적극적 참가자 중에서, 시민사회의 간부, 즉 도덕적 권위를 가지는 개인, 지도자, 능숙한 조직가 등이 탄생한다.<sup>16)</sup> 이단 집단의 주요 성과라고 한다면, 체제를 심오하게 변화시키는 것이 아니라, 체제가 추진하고 통제하는 개념과 제도와는 다른 개념과 제도를 만들어 냈다는 사실 자체에 있다. 이단집단은 이단자와 동조자의 행위에 대한 중앙의 이데올로기적 권력을 제거했지만, 중앙의 정치적 경제적 권력은 여전히 불가침적 사항으로 남는다.<sup>17)</sup>

탈-전체주의의 마지막 단계 또는 체제전환 직전의 단계(3단계)에서 시민사회 참가자는 전국적 규모로 확대된다. 이 운동은 과거 이단집단의 독자적 행위에 대한 주요 장애였던 공포를 극복하게 한다. 이 운동이 성공하면, 이 운동의 모든 지부가 거의 모든 직장 또는 적어도 모든 말단 행정 구역에 성립한다. 그리하여 당-국가 대 (통일된 단일체로서의) 시민사회라는 전선이 형성된다. 이 단계에서 운동의 활동의 핵심은 일련의 요구를 제기하여 중앙이 입법과 정치행위에서 실행하도록 강제하는 것이다. 따라서 운동은 중앙이 받아들일 수 있다고 생각하는 요구를 제기하는 것이다.

체제전환 과정(4단계)에서 통일된 단일체로서의 시민사회는 내부적으로 분화하여, 독자적 정당이 탄생한다. 정당은 자신의 지지자를 확보함으로써, 시민사회를 정치화시키기 시작한다. 이에 의해 시민사회는 정치 노선에 따라 분리된다. 시민사회 내부의 정치적 분열은 과거 정치 전통들의 재생, 구 공산주의 체제를 해체하는 방법 등을 둘러싸고 일어난다.<sup>18)</sup> 정당들은 엄밀한 의미의 정치적 강령을 가지고서, 중

16) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 147.

17) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 148.

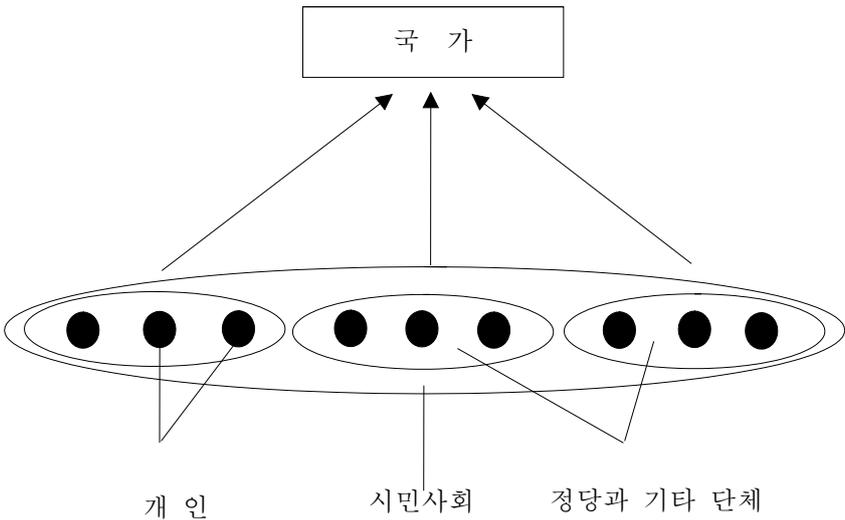
18) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 157.

양을 직접적으로 도전한다. 정당들은 중앙과 협력하고자 시도하는 것이 아니라 중앙과 경쟁한다. 자유선거에서 승리하고 새로운 국가구조를 창출함으로써, 중앙을 폐지하고 자신의 강령을 실현시키기 위해서 정당들은 노력한다.

새로운 정당들의 출현을 배경으로 자유선거를 통해 비공산정부가 수립된다. 이로써, 공산주의 국가 성립 이전에 존재했던 것과 동일한 시민사회와 국가간의 관계가 재건된다(5단계).<sup>19)</sup> 이와 같은 5단계의 변화를 그림으로 표시하면 <그림 2>와 같다.

<그림 2> 국가-개인(사회) 관계의 변화

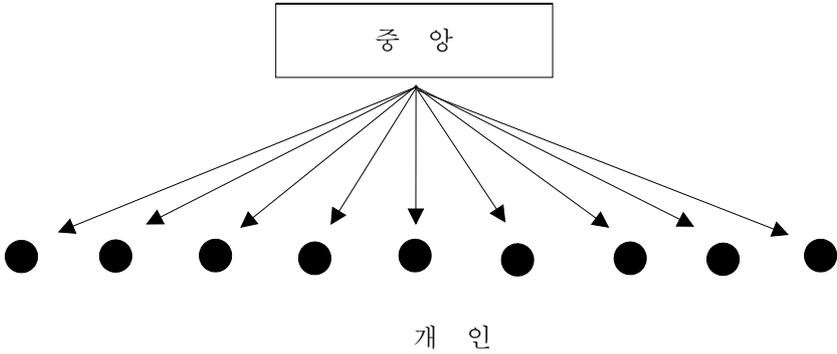
<그림 2-1> 전체주의 이전 단계<sup>20)</sup>



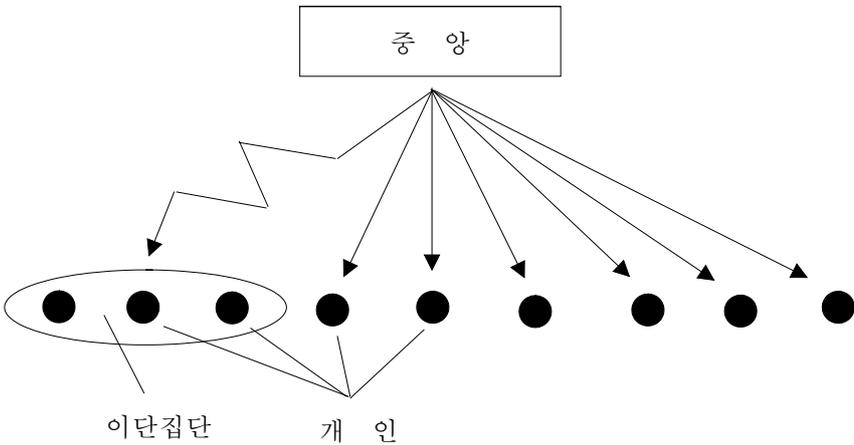
19) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 158.

20) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 145.

<그림 2-2> 전체주의 단계<sup>21)</sup>



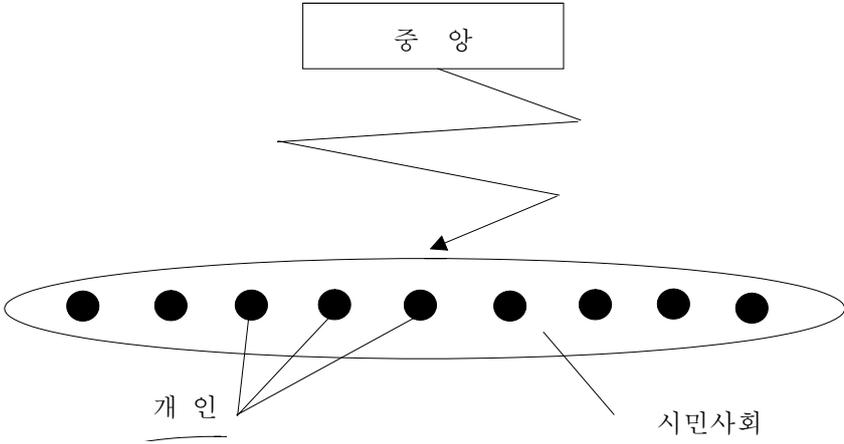
<그림 2-3> 이단그룹의 등장<sup>22)</sup>



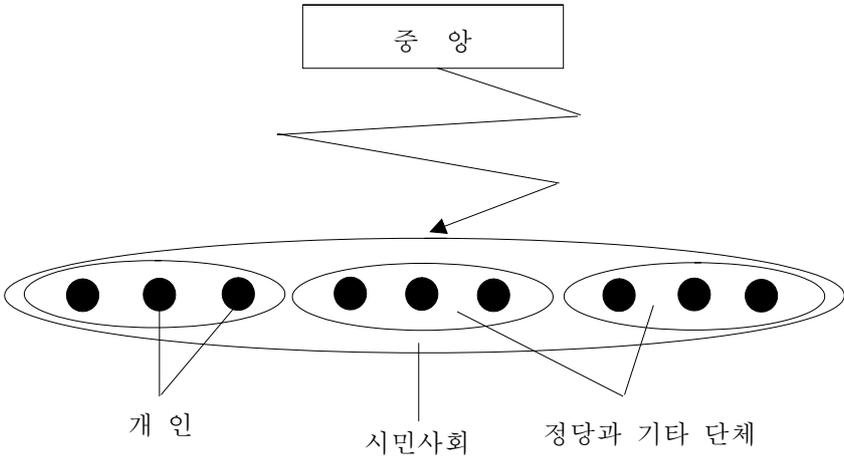
21) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 146.

22) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 148.

<그림 2-4> 정권 대 시민사회의 대결<sup>23)</sup>



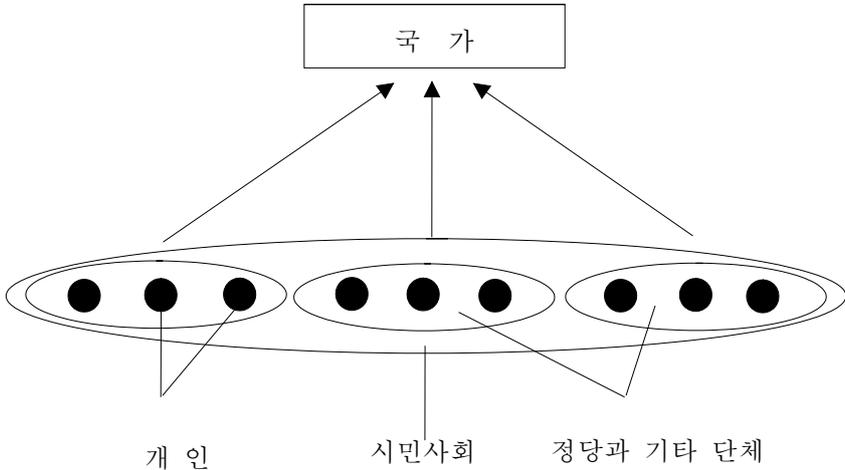
<그림 2-5> 시민사회 분화 및 정당의 등장<sup>24)</sup>



23) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 150.

24) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 156.

<그림 2-6> 체제전환 이후<sup>25)</sup>



#### 4. 사회주의 변화단계의 일반 모델과 국가별 유형

이상에서는 정치, 경제, 사회 등 각 분야별로 공산주의 체제가 초기의 전체주의로부터 단계적 변화를 거쳐, 공산주의적 특성을 해체해 가는 과정의 논리적 단계를 서술했다.

그런데 역사적, 논리적으로 볼 때, 세 분야에서의 단계적 변화는 상호 연관되어 있다고 할 수 있다. 정치적 차원의 전체주의는 극단적 중앙집권적 명령경제, 사회적 다원주의의 말살과 개인의 국가에 대한 완전한 종속과 연계되어 있다. 탈-전체주의 단계에서의 정치적 통제의 이완은 경제적 분권화, 사회와 개인의 자율성과 다양성의 점진적 재형성과 상호 연계되어 발생한다. 대체로 모든 단계를 거침으로써 구 공산주의적 특성이 거의 해체된 상태에서 탈공산화하게 되면 체제

25) Rau, "Four Stages of One Path out of Socialism," p. 159.

전환 후 서방형 사회체제(민주주의+시장경제+시민사회)가 성립하고 있다. 그러나 그렇지 않고 도중에 체제전환이 일어난 경우, 비서방형 사회가 성립하고 있다. 이러한 연계를 종합적으로 도표화해보면 <표 3>과 같다.

<표 3> 정치, 경제, 사회 종합 일반 단계 모델

		공산주의 체제			체제전환 이후		
					중간에서 체제 전환	모든 단계를 거친후 체제전환	
정치	전체주의	탈-전체주의			좌·우포퐁리증적 권위주의,	민주주의	
		초기 탈-전체주의	동결된 탈-전체주의	성숙한 탈-전체주의			
경제	스탈린적 중앙집권체제	부분 분권화 중앙집권체제		사회주의 상품경제	사회주의 시장경제	마피아 경제, 정치적 자본주의	시장경제
사회	이단그룹 부재	이단그룹 맹아	이단그룹 등장/이차사회 형성		극좌·우 집단주의 우세, 취약한 다원주의	다원주의 정치사회	
			당-국가 대 사회 대결				

이러한 일반 모델은 현실의 다양한 역사적 차이를 추상하고 일반화하여 논리적 차원에서 모델화한 이념형이다. 공산당의 집권 또는 소련의 점령에 의해 공산주의 체제가 성립했을 때, 그 체제의 기본구조는 어느 나라의 공산주의 체제에서나 동일했다. 논리적으로 보면, 공산주의 체제의 이완과 해체의 과정도 동일한 단계를 밟아 나갈 것이 예견될 수도 있었다. 그러나 최초의 공산주의 체제가 변화해 가는 과정은 각 국가 마다 다양한 양태를 보여 준다. 모든 국가가 이념형에

서 언급한 논리적 단계를 밟아 변화하지 않았으며, 정치, 경제, 사회 간의 연관에서도 차이를 보여 주었다.

서방의 공산주의 연구는 이러한 차이가 나타나게 된 요인으로서, 지정학적 요인에 따른 역사적 발전 경험의 차이,<sup>26)</sup> 그리고 각 국가의 근대화 수준의 차이<sup>27)</sup> 등을 지적하고 있다. 각 국가에서의 이 두 요소의 차이에 따라, 해당 주민의 공산주의적 구조와 지배에 대한 태도와 행위가 다르게 나타났으며, 이에 따라 지배자의 지배유지 전략도 달리 형성될 수밖에 없었다. 그런데 현실에 있어서는 이 지역적·역사적 배경이라는 기준과 근대화 수준에 따른 기준은 대체로 상호 일치한다.<sup>28)</sup> 이를 종합하면, 유럽의 공산주의 국가는 첫째, 가장 발전되고 서유럽적 역사적 배경을 갖는 동독과 체코, 둘째, 중진적 발전수준이며 동·중앙 유럽에 속하는 폴란드와 헝가리, 셋째, 비교적 저발전 국가이며 동유럽에 속하는 러시아, 불가리아, 루마니아, 알바니아 등으로 분류할 수 있다(국가별 근대화 수준은 <표 4> 참조).

---

26) Mihaly Vajda, "East-Central European Perspectives," John Keane (ed.), *Civil Society and the State. New European Perspectives* (London: Verso, 1988), pp. 333~360; Jenö Szücs, "Three Historical Regions of Europe," Keane(ed.), *Civil Society and the State*, pp. 291~332.

27) Michael Brie, "Staatssozialistische Länder Europas im Vergleich. Alternative Herrschaftsstrategien und divergente Typen," Helmut Wiesenthal (Hg.), *Einheit als Privileg. Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands* (Frankfurt/New York: Campus Verlag, 1996), pp. 39~104; Hebert Kitschelt etc., *Post-Communist Party System. Competition, Representation, and inter-Party Cooperation* (Cambridge: Cambridge University Press, 1999), pp. 19~94.

28) George Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992* (Oxford: Blackwell, 1992), pp. 10~16.

<표 4> 공산주의 지배 전후의 국가별 근대화 수준<sup>29)</sup>

	사회주의현대화 시작 이전, 또는 동시기의 현대화 수준	사회주의 종결 직후 또는 동시기의 근대화 수준	탈사회주의 체제
러시아/ 소련	산업화 단계로의 문턱, 제국 차원에서 강력한 근대화의 섬 존재	산업화 단계. 강고한 전통적 부문과 함께 탈산업화 단계를 향한 제한적 경향이 존재.	범죄적 자본주의
헝가리	산업화 단계로의 이행 과정	탈산업화 단계로의 이행 과정	정치적 자본주의
폴란드	산업화단계로의 이행 과정	산업화단계/ 강력한 전통부문과함께 탈산업화 단계로의 이행하는 맹아 존재	정치적 자본주의
불가리아, 루마니아	선산업화 단계 산업화 단계로의 맹아가 존재	산업화 단계. 강력한 전통부문 존재	범죄적 자본주의
중국	선산업화 단계. 산업화의 섬이 존재하지만 취약	선산업화, 산업화, 탈산업화 단계 부문과 지역이 공존	정치적 자본주의
체코슬로바 키아(체코 공화국)	고도 산업화 단계	탈산업화 단계로 이행 과정	민주적 자본주의
독일	동독 고도 산업화 단계	탈산업화 단계로 이행 과정	민주적 자본주의
	서독 고도 산업화 단계	탈산업화 단계	
북한	선산업화 단계. 산업화 단계로의 맹아가 존재	산업화 단계	범죄적 자본주의
남한	선산업화 단계	산업화 단계. 탈산업화 단계로의 맹아가 존재	민주적 자본주의

29) 다음을 종합. 그리고 남북한, 서독은 필자 의견. Michael Brie, "Staatssozialistische Länder Europas im Vergleich. Alternative Herrschaftsstrategien und divergente Typen," p. 77. 탈사회주의 체제 규정에 대해서는 Melanie Tatur, "Ökonomische Transformation, Staat und moralische Ressourcen in den post-sozialistischen Gesellschaften," *PROKLA*. Heft 112, 28. Jg. 1998, pp. 229~374.

우선 국가 집단별로 역사적 발전 배경의 차이를 보면 다음과 같다. 동독과 체코는 공산주의 성립 이전에 가장 서유럽적인 역사적 발전 경로를 가지고 있었다. 중세 이후, 서유럽 발전에서 가장 중요한 특징은 국가와 사회, 종교와 정치, 신학과 과학 등의 점진적 분리였다.<sup>30)</sup> 이러한 발전의 결과로 개인과 사회집단의 자유는 ‘자명’한 것으로 간주되었다. 또한 중앙 권력은 어느 집단이나 계급의 종속물이 아니며, 어느 정도 사회 자체로부터 분리되어 있고, 전체사회에 대해 책임을 진다. 이것이 현대 국가이다.

러시아를 포함하는 유럽의 가장 동쪽의 저발전 지역에서는 국가와 사회의 분리, 정치와 종교의 분리라는 역사적 발전이 일어나지 않았다. 중앙권력은 강력하고 통제권에 대한 제한을 허락하지 않았으며, 이러한 중앙권력의 소유물인 전통적 공동체는 발전이 정체한 채로 유지되었다. 국가가 사회였으며, 국가는 모든 것을 포괄하고 전지전능했다. 전체사회의 어떠한 요소도 파편적 독자성조차도 가지지 못했으며, 사회는 위로부터 아래로 구조화되어 있었다. 귀족조차도 어떠한 권리도 가지고 있지 않았다.<sup>31)</sup>

두 지역의 중간인 중-동유럽에 폴란드와 헝가리가 위치한다. 중-동유럽 지역의 두드러진 특징은 서방 모델과 동일한 경로를 향하는 발전이 시작되었다는 것이다. 동중유럽에서는 서방보다는 광범하지는 못했지만 일정한 도시화가 진척되었으며, 개인주의 관념과 태도가 생존해있었고, 자율성에 대한 욕망과 요구가 존재했다. 그러나 서방식 근대화는 국가에 의해 국가의 이익에 부합하게 주도되었기 때문에, 이러한 발전은 서방에 비해 느렸고 불분명했다. 또한 국가의 주도적 역할 때문에, 시민사회는 제한된 사회적 자율성을 획득하는 데 그쳤

30) Vajda, “East-Central European Perspectives,” p. 341; Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, pp. 6~10.

31) Vajda, “East-Central European Perspectives,” p. 342.

다.<sup>32)</sup> 이들 국가에는 형식상 서방 정치 관념과 제도를 도입하고자 하는 시도가 있었으며, 겉으로 보기에는 대중의 정치 참여를 보장하는 제도적 틀이 갖추어져 있었지만, 정치는 엘리트의 독점물이었다.<sup>33)</sup>

이러한 역사적 발전 배경의 차이에 따라 공산주의 성립 이후, 해당 국가집단 마다 국가 대 사회의 기본관계가 달랐다. 먼저 개인과 사회 집단의 자유와 자율성이라는 측면에서 가장 발전된 수준을 이룩했던 동독과 체코의 경우, 공산주의 체제에 대한 가장 강력한 잠재적 저항이 존재했다. 그러나 가장 발전된 국가였던 동독과 체코의 경우, 공산주의 성립 이전에 이미 강력한 자산가 정당 뿐 아니라, 강력한 공산당 또는 사회민주당이 존재했다. 두 나라에서는 공산주의 성립 이후, 강력한 조직 규율을 갖는 공산당이 노동계급을 직접 조직하여, 잠재적 적대 세력에 대하여 억압적 통치를 시행했다. 공산당의 조직 규율, 노동계급에 대한 강한 장악력 때문에, 공산당 집권 이전에 다원적인 시민적 정치 동원이 존재했더라도, 공산당은 우세를 유지하면서 잠재적 반대세력에 대해 비타협적 자세를 고수했다.<sup>34)</sup>

중간적 발전 단계에 머물러 있었던 폴란드와 헝가리의 경우, 공산주의 집권 이전의 시기를 보면, 공산당은 취약했던 반면, 자산가 정당과 농민 정당이 강력했다. 집권 후에도 공산당은 영토내의 잠재적 또는 실질적인 강력한 반대파들에 직면했다. 공산당은 이들과 직접적 흥정, 또는 간접적 묵시적 거래를 통해 대내 안정에 노력했다.<sup>35)</sup> 그

32) Vadjá, "East-Central European Perspectives," p. 343.

33) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, pp. 12~13.

34) Kitschelt, *Post-Communist Party System. Competition, Representation, and inter-Party Cooperation*, pp. 22; 25~26.

35) Kitschelt, *Post-Communist Party System. Competition, Representation, and inter-Party Cooperation*, pp. 22; 24~25.

럼에도 불구하고 이들 국가에서는 공산당의 취약성 때문에, 국가와 사회 사이에 항상적으로 갈등이 존재했다. 이러한 갈등은 대결로 발전하여 체제의 근원을 흔들기도 하였으며(1956년 헝가리, 1980-81년의 폴란드), 또는 국가는 전체적 권력의 형식적 틀을 유지하는 데 성공했으나, 치명적 대결을 회피하기 위하여 전체주의적 통제권을 감소시키고 준-독자적 행위가 가능한 공간을 약간 열어 주었다.<sup>36)</sup>

저발전 지역에 속했던 러시아, 불가리아, 루마니아, 알바니아 등의 지역에서는 역사적으로 국가와 사회간의 분화 과정, 공동체적 관념의 해체와 개인주의적 사고의 발전 등이 매우 취약하게 진전되어 있었다. 이러한 배경은 공산주의 하에서의 사회에 대한 국가의 전체주의적 지배 경향과 크게 모순하지 않았다. 이들 국가의 경우 공산주의 성립이 전에, 공산당도 취약했었지만 자산가 정치 조직도 미발전해 있었다. 공산당은 집권 후의 개인과 사회 집단에 대한 강력한 자율성 억압은 사회 구성원의 관념과 크게 갈등하지 않았다. 지배 공산당은 하층민에 대한 광범한 포섭을 통해 사회에 대한 강력한 지배력을 유지했다.<sup>37)</sup>

이처럼 국가 집단별 역사적 발전 배경과 근대화 수준의 차이는 공

36) Vajda, "East-Central European Perspectives," p. 340; 헝가리 붕괴 이후 헝가리 공산당이 추진한 '주민과의 정치적 화해 및 소비육구 충족 노선'을 지적할 수 있다. 이 노선은 공산당 총비서였던 카다르의 이름을 따서 카다르주의(Kadarism)라고 불리웠다.

37) Vajda, "East-Central European Perspectives," p. 351; Kitschelt, *Post-Communist Party System. Competition, Representation, and inter-Party Cooperation*, pp. 23~24; 여기에서 서술하고 있는 공산주의 통치의 세 유형에 대해서는 아울러, Carl Beck, "Patterns and problems of governance," Carmelo Mesa-Lago and Carl Beck (ed.), *Comparative Socialist Systems: Essays on Politics and Economics* (Pittsburgh, University of Pittsburgh Center for International Studies, 1975), pp. 123~146.

산당 집권 시의 국가-사회 관계, 공산당의 통치 방식에 큰 영향을 미쳤다. 이러한 차이가 각 국가 집단마다 공산주의 체제의 단계별 변화 진도의 수준과 양태, 공산주의 이탈 경로, 탈-공산주의 이후에 성립했던 사회체제 등에서의 차이에 큰 영향을 주었다<sup>38)</sup>(<표 5> 참조). 중간정도의 발전수준에 속했던 헝가리와 폴란드의 경우, 국가-사회간의 갈등이 가장 심각했으며, 공산당은 사회의 도전에 대해 양보한 결과로서 ‘자유화’와 ‘경제개혁’이 가장 뚜렷하게 진척되었다고 할 수 있다. 이 나라들은 공산주의 체제 붕괴 직후에는 일정기간 불완전하고 불안정한 시장경제와 민주주의를 보여 주지만, 2001년(현재)까지 다소간 안정된 서방형 정치 및 경제 체제를 건설하는 데 성공했다. 이 국가 집단에서의 공산주의 체제의 변화 과정은 우리가 앞서 설정했던 바의 공산주의 변화 단계의 이념형적 모델(<표 3>)에 가장 근접한 전개를 보여 준다. 가장 발전된 국가집단인 동독과 체코의 경우, 공산당은 내부에 잠재적으로 가장 강력한 시민사회에 직면해 있었으며, 그 대응으로서 가장 강력한 비타협적 통치 방식을 행사했다. 이 체제에서는 경제, 정치적으로 탈-전체주의화가 일정한 수준으로 진행하다가 이후 중단된 양태를 보여 준다. 저발전 국가 군에 속하는 루마니아, 불가리아, 알바니아 등은 최초의 스탈린체제를 큰 변화없이 그대로 유지했다. 소련의 경우는 탈-전체주의적 경향은 후르시초프 하에서 상당한 진척을 본 이후, 브레즈네프 시대에 정체되었다가, 고르바초프시기에 재추진되었다.

38) 박형중, “소련·동유럽의 사회주의의 상이한 발전경로와 유형 -그 성립 배경과 진화 양상, 그리고 행위주체의 전략적 선택,” 고려대 아연 북한전문가 워크숍, 『북한의 경제발전 모델과 남북경협 모델』(2001년 6월 12일), pp. 27~49.

〈표 5〉 국가집단별 근대화 수준, 공산주의 지배, 공산주의 이후 체제의 상용성

	동독, 체코	폴란드, 헝가리	러시아, 불가리아, 루마니아, 알바니아 등
근대화 수준	높음	중간	낮음
사회 및 개인의 자율성의 발전 정도	국가와 사회의 분리, 전통공동체 해체, 개인과 사회집단의 자유와 자율성 발전	중간 수준	국가와 사회의 미분리, 전통공동체는 구성원을 구속, 개인과 사회 집단의 자율성 미발전
공산주의 지배와의 상용성	전체주의적 지배는 사회적 발전 수준과 충돌	중간 수준	전체주의적 지배는 사회적 발전 수준과 크게 모순하지 않음
공산주의 시기와 국가와 사회 관계	강력한 억압을 통한 안정, 시민적·개인적 권리의식 잠재적으로 강력	전체주의적 지배와 사회간의 끊임없는 갈등	전체주의적 지배와 사회구조의 상대적 조화
공산당의 통치 방식	사회에 대해 비타협적, 탈-전체주의의 진행도중 동결	사회에 대해 타협과 양보, 탈-전체주의의 가장 진척	사회에 비타협적, 탈-전체주의의 미발전
공산주의 이후 체제	서방형 시장경제+민주주의 체제 곧바로 성립	불안정한 시장경제+민주주의	마피아경제+권위주의 체제 성립

국가 집단별 역사적 발전 배경과 근대화 수준의 차이는 공산주의 붕괴 이후에 성립하는 사회체제의 성격에도 상당한 영향을 주고 있다는 것을 확인할 수 있다. 이를 도표로 정리한 한 것이 <표 6>이다. 발전된 국가일수록 경제 분야에서는 다른 주체가 이미 생산한 것을

(부정부패와 폭력 등을 이용해) 탈취하여 재분배하는 것보다는 경쟁적 시장에서 생산성 향상을 통한 이윤추구가 지배적 원칙으로 되고 있다. 발전된 국가에서 일수록 근대 국가의 특징인 국가의 폭력독점, 법치의 원칙이 준수되고 있지만, 저발전 국가로 갈수록 국가의 폭력독점은 사회 내의 여러 집단에 의해서 도전받고 있으며 때로는 폭력이 국가와 사적 집단간에 분점되고 있는 양상이 나타나며, 법의 일반적 구속력도 낮아지고 있다. 정치적 차원에서는 발전된 국가일수록 서방식 의회민주주의체제가 손쉽게 성립하고 제대로 기능하고 있지만, 저발전국가로 갈수록 취약해지며, 심한 경우에는 정치집단과 범죄집단을 구별하기 어려운 갱단 정치 형태(machine politics)<sup>39)</sup>도 나타나고 있다. 사회 차원에서는 발전된 국가에서는 시민사회가 공고화되어, 정치에서 투명성이 보장되고 있지만, 중진국가의 경우에는 집권관료층과 주민 일부 사이의 후견-피후견 관계(clientalism)가 성립하고 있으며, 정치와 행정의 투명성은 일반적으로 부족한 것으로 나타난다. 후진국가인 경우, 시민은 정치적 사회적 의사 결정과정에 영향을 미치는 것을 포기하고, 개별적으로 원자화되는 현상이 나타나고 있다. 사회전반의 규범과 관련해서는 규범이 친소관계나 집단별로 차별적으로 적용되지 않기 때문에, 일반적 규범에 대한 신뢰성이 높다. 중진국가의 경우 규범이 파당관계나 친소관계에 따라 차별적으로 적용되는

39) machine politics는 일부 유권자 집단 및 일부 경제엘리트와의 연합을 기반으로 하여, 특정 정치그룹이 주기적인 선거에서 지속적으로 승리하여 장기 집권하면서, 그 보상으로 공적 자원을 해당 유권자 집단과 경제엘리트에게 배타적으로 사용하는 상태를 지칭한다. Michael Brie, "Das politische Regime der russischen Hauptstadt," *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, Heft 109, 27.Jg (1997), Nr.4, pp. 591~618; Henry E. Hale, "Machine Politics and Institutionalized Electorates: A Comparative Analysis of Six Duma Elections in Bashkortostan," *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol.15, No.4, December 1999, pp. 70~110.

규범적용에서의 기회주의가 만연하게 된다. 후진 국가의 경우에는 규범 적용에서 오직 가족과 외부인만을 구분하는 비도덕적 가족주의가 만연하고 있다.

<표 6> 탈사회주의 사회에서 정치와 경제 관계의 이념형

	범죄적 자본주의	정치적 자본주의	민주적 자본주의
해당 국가	알바니아, 루마니아, 불가리아, 세르비아, 러시아	폴란드, 헝가리, 중국	동독, 체코
경제	탈취, 재분배, '보호금', 폭력을 통해 조직되고 통제되는 마피아적 "시장들"	탈취/생산, 비용의 외부화, 지대 추구(rent-seeking), 시장들의 독점	생산, 생산성 향상, 이윤추구, 시장들의 경쟁
국가	무정부/주먹에 의한 법 (소유권 부재, 계약 준수 부재)	분절화되고 빈틈새가 많은 폭력 독점, 취약한 법치국가, 취약한 소유권, 계약 준수의 취약성	폭력독점, 법치국가 확고한 소유권 계약의 준수
정치	깡단정치 (machine politics)	과두제	민주적 제도
사회	원자화, 사회적 공백, 대중의 궁핍화 (90%)	과두적 당기구의 후견정책 공적 여론의 취약성 정치에 투명성이 부족 대중의 궁핍화 (60%)	분화된 시민 사회 존재. 정당과 단체들의 정치적 매개 기능. 공적 여론은 탄탄함. 정치는 투명 비교적 광범한 중산층, 대중의 궁핍화 (30%)
도덕적 자원	아노미, 비도덕적 가족주의 (두목-꼬봉주의), 규범을 대상에 따라 차별 적용(기회주의)	과당적으로 분절화된 도덕, 인적 관계를 중심으로한 사회 관계 구체적 공동체, 모호한 도덕 자산, 기회주의	시민공동체, 신뢰의 일반화, 추상적 공동체 강력한 도덕 자산 규범적용에서 기회주의의 축소

이상의 논의를 종합하여 국가 집단별 역사적 발전 배경과 근대화 수준의 차이에 따라 공산주의 시기에 개혁과 비개혁의 여부, 공산주의 이탈 경로, 공산주의 붕괴 이후에 성립하는 사회체제의 성격 등을 도표로 정리해 보면, <표 7>과 같다.<sup>40)</sup>

<표 7> 각 국가의 단계별 체제 변화 유형

유형	해당 국가	선-공산주의 체제	스탈린체제	'(비)개혁'의 특징	사회주의 이탈 경로	사회주의 이후체제
유형 1	체코 동독	산업자본주의 경쟁적 대의제 민주주의	스탈린주의	부분 분권 체제 동결된 탈-전체주의	내부과열 급진적 경제체제 전환	민주적 자본주의
유형 2	헝가리 폴란드	부분 공업화 시장경제 준권위주의 통치 '관리된' 정당경쟁	스탈린주의	사회주의 상품경제 성숙한 탈-전체주의	협상 급진적(폴란드) 점진적(헝가리)	정치적 자본주의
유형 3-1	소련 (러시아 연방)	공업화진입 단계 국가주의적 절대주의 통치	스탈린주의	부분 분권 체제 → 사회주의 상품경제 동결된 → 성숙한 탈-전체주의	구엘리트에 의한 예방적 개혁 급진적	범죄적 자본주의
유형 3-2	불가리아 루마니아 알바니아 외	농업적 선-자본주의, 산업화 맹아 권위주의 통치체제	스탈린주의	보수적 부분 분권 체제+스탈린적 경제정책 동결된 탈-전체주의 또는 전체주의	구엘리트에 의한 예방적 개혁 상표와 인물을 바꾼 구체제	범죄적 자본주의
유형 3-3 (참고)	중국, 베트남	농업적 선-자본주의 봉건왕조 붕괴 후 반식민지화	불완전한 스탈린주의 또는 모택동주의	시장사회주의 탈-전체주의	점진적 시장경제화 및 정치사회적 다원성의 성장	정치적 자본주의

40) 이에 대한 보다 자세한 서술은 박형중, “소련·동유럽 사회주의의 상이한 발전 경로와 유형. 그 성립 배경과 진화 양상, 그리고 행위주체의 전략적 선택,” 고려대 아연 북한 전문가 워크숍, 『북한의 경제발전 모델과 남북 경협 모델』(2001년 6월 12일), pp. 26~49.

## 5. 중간 결론: 북한의 변화 능력과 방향

사회주의 변화 단계 모델을 살펴보면 정치, 경제, 사회 각 분야의 변화 과정은 분야별 특성을 갖지만 서로 연계되어 있다는 것을 발견할 수 있다. 즉 당-국가의 정치권력 독점의 이완 및 해체 과정, 경제적 소유권과 결정권의 독점의 이완 및 해체 과정, 개인과 사회의 완전한 종속으로부터 해방에 이르기까지 각 분야별 변화는 다소간 선후성은 있으나, 어느 한 분야의 변화만 완전히 독립적으로 발생하지는 않는다는 것이다.

또한 사회주의 변화의 일반적 모델을 염두에 두면서 각 국가별 구체적 사례를 관찰하면, 국가별로 변화 능력과 양태, 방향에 차이가 있었음을 발견할 수 있다. 이러한 차이는 사회주의 체제 성립 이전에 해당 국가의 근대화 수준(자유민주주의, 시장경제, 시민사회의 발전 수준) 및 해당 국가의 지정학적 위치(서방 체제에의 근접성 및 친소(親疎) 관념)에 따라 달라진다는 것을 알 수 있다. 따라서 국가별로 사회주의 체제의 성격 및 발전 단계, 그리고 사회주의 이후 어떠한 체제가 성립하는가의 가능성이 달라진다. 일반적으로 사회주의 붕괴 주도 세력의 지향점은 정치, 경제, 사회의 각 분야의 분화 및 각 권력의 분산을 특징으로 하는 서방형 체제 즉, 자유민주주의+시장경제+시민사회이다. 그러나 국가에 따라, 권위주의+왜곡된 시장경제+취약한 시민사회 체제가 성립하기도 했다.

비교 사회주의적 관점에서 볼 때, 북한의 사회주의는 공산주의 국가들 중에서도 비교적 저발전 지역에서 성립했던 <유형 3-2>에 속한다. 따라서 북한의 변화 능력과 방향, 속도와 동태 등은 이 유형 국가 집단의 변화 특성에 비추어 고려될 수 있다. 이러한 저발전 국가들로서는 루마니아, 불가리아, 알바니아 (그리고 구소련 중앙아시아 공화

국들) 등이 있는데, 이 국가들은 공산주의 체제시기 및 탈 공산주의 시기에도 가장 낮은 변화 능력을 보여주었다.<sup>41)</sup> 이들 국가에서 성립했던 전체주의적 지배는 해당 지역에서 공산주의 지배 성립 이전에 기존하고 있던 국가의 개인(‘사회’)에 대한 압도적 지배관계에서 출발했다. 이러한 배경 때문에, 이 지역에서 전체주의적 지배에 대한 도전은 가장 약했다. 이 지역에서는 전체주의적 지배 관계 때문에, 구래의 국가와 집단에 대한 ‘사회’와 개인의 종속관계가 영속화되었다.<sup>42)</sup>

이 지역들에서는 공산주의가 붕괴했지만 실질적으로 그다지 큰 변화가 발생하지 않았다.<sup>43)</sup> 북한과 같이 전체주의와 족벌적 개인독재가 융합했던 루마니아의 체제전환 사례가 이를 분명히 보여준다. 루마니아는 1989년 차우체스쿠 정권의 붕괴와 함께, ‘선거 민주주의’ 체제로 전환했다. 자유롭고 비교적 공정한 선거(1990, 1992)에 의해 의회

41) 과거 50-60년대의 고전적 전체주의론에 대한 중요한 비판 중의 하나는, 이 이론이 너무 정태적이어서 스탈린 사후 공산주의 체제의 변화를 제대로 파악하지 못했다는 것이었다. 물론 이러한 지적은 헝가리, 폴란드, 소련, 체코, 동독 등에 대해서는 타당하다. 그러나 여기서 언급되고 있는 공산권의 일련의 저발전 국가집단에 대해서는 그 정태성에 대한 지적은 오히려 타당했다고 할 수 있다.

42) 현 북한에서 국가의 개인에 대한 종속적 지배 관계의 원인은 ‘진통 정치문화’ 또는 과거 ‘봉건주의’의 영향이 아니라, 전체주의 지배프로젝트 자체이다. 이는 남북한을 비교하면 자명해진다. 1945년 남북한은 공동의 출발선에 서있었다. 남측의 자본주의적 자유민주주의적 발전은 국가와 사회, 집단과 개인 관계를 크게 변화시켰다. 북측의 전체주의적 지배는 구래의 관계를 공산주의적으로 변형시켜 영속화했다. 즉 토양(‘진통정치문화,’ ‘유교 봉건주의’)은 같았으나, 뿌려진 씨(자본주의적 자유민주주의 또는 전체주의)가 달라, 그 열매도 달랐다고 할 수 있다. 참고로 한국의 경우 1949년 정부 수립 이후, 권위주의 폐기 및 대통령 선거 차원의 ‘민주화’가 정착하는 데까지(1987년) 거의 40년이 걸렸다.

43) Alina Mungiu-Pippidi, “The Return of Populism - The 2000 Romanian Elections,” *Government and Opposition*, Vol.36 No.2(2001 Spring), pp. 230~252.

가 구성되었다. 정치국원 출신인 일레스쿠와 구 당료가 주축이 된 공산당 후계 정당이 정부를 이끌었다. 이러한 기관들은 선출된 이후 원칙상 절차적 민주주의 틀 내에서 운영되었지만, 실제상 서방 자유민주주의 체제에서는 용납할 수 없는 규칙과 규범 침해를 자행했다. 이러한 침해가 발생했을 때, 여론은 너무 취약하거나 분열되어 있었고 책임 추궁에 너무 무관심했다. 구체제하에서 거의 모든 엘리트들이 공산당에 흡수되어 버렸고, 구 공산주의자들이 농촌에 확고한 기반을 가지고 있었기 때문에, 1996년에야 최초로 선출되었던 반-공산주의 정권은 통치능력이 없었으며, 2000년까지도 정치-경제적 탈공산화는 미약하게만 추진되었다. 2000년 선거에서 다시 일레스쿠가 대통령으로 선출되었다. 2000년 선거 이후, 루마니아에서는 정치적으로, 정치가와 정당들에 대한 증오, 강력한 지도자에 대한 동경 등 포퓰리즘적 분위기가 지배적이다.

이러한 유형의 국가들에서는 구 공산주의 엘리트와 이데올로기, 인식과 태도(정치문화)를 교체할 만한 대안적 엘리트, 대안적 이데올로기가 취약했으며, 기존하고 있는 인식과 태도는 시장경제+민주주의형 체제의 정치문화(인식과 태도)와 충돌했다. 따라서 구 엘리트에 의한 권력 장악이 이루어 졌으며, 공산주의 이데올로기 대신 다양한 유형의 극좌-극우 집단주의 이데올로기와 민족주의적 포퓰리즘이 들어섰다.<sup>44)</sup> 국가 대 개인(‘사회’)간의 세력 관계는 큰 변화없이 유지되었으며, 개인과 여타 경제 주체의 시장경제적 행위 능력과 제도구축

44) Vladimir Tismaneanu, *Fantasies of Salvation: Democracy, Nationalism, and Myth in Post-Communist Europe* (Princeton: Princeton University Press, 1998); George Schöpflin, *Nations, Identity, Power* (New York: New York University Press, 2000); Andrew C. Janos, *East Central Europe in the Modern World. The Politics of the Borderlands from pre- to Postcommunism* (Stanford: Stanford University Press, 2000), pp. 329~406.

수준도 매우 낮았다. 따라서 탈-공산주의 체제는 광범한 극빈층, 국가 폭력 독점의 붕괴에 따른 사적 폭력의 난무, 민주적 또는 공적 제도와 절차에 대한 불신, 마피아 경제+권위주의+취약한 시민사회 체제의 양상을 보여 준다.

### III. 현 북한 체제의 단계 규정

II장은 과거 소련·동유럽 국가에서의 사회주의 변화 경험을 일반화한 것을 기초로, 정치, 경제, 사회 분야별로 변화 단계의 이념형 모델을 만들었고, 이를 종합하여 전체적으로 사회주의 단계적 변화의 이념형 모델, 그리고 선진국, 중진국, 저발전국 집단 별로 그 변화의 특성을 밝혀내었다.

제III장의 과제는 현재 북한은 이러한 일반적 단계 모델의 어디에 위치하고 있는가를 밝히는 것이다. 먼저, 정치, 경제, 사회 분야별로, 현 북한 체제의 위치 규정을 시도한다. 또한 90년대 경제난의 과정에서 북한이 상당한 변화를 겪었음에 주목하여, 그러한 변화가 북한의 변화 단계의 위치 규정에 어떠한 함의를 가지고 있는가를 살펴본다.

이와 같은 시도는 북한의 앞으로의 변화 방향과 가능성, 그리고 개혁 과제를 보다 엄밀하게 규정하는 데 매우 중요한 작업이다. 분야별로 특정 단계마다 각 분야별로 체제적, 이념적 정합성이 존재하며, 이 때문에 당면 개혁과제, 또는 변화 가능성과 방향이 달라지기 때문이다. III장은 북한이 정치·사회적으로 왕조적 전체주의, 즉 과거 사회주의 국가의 탈스탈린화 이전 단계에 머물러 있고, 경제적으로는 부분 분권화된 중앙집권체제 단계에 머물러 있음을 밝힌다. 아울러 90년대의 북한 변화는 이러한 기본틀 자체에 변화를 초래하지 않았음을 밝힌다.

## 1. 정치 분야: 왕조적 전체주의

### 가. 왕조적 전체주의의 개념 정의

80년대 말까지 북한 공산주의는 큰 변동 또는 요동을 경험하지 않고 지속되었다. 개념적으로 보면, 초기에 성립한 전체주의가 별 수정 없이 지속되었다고 할 수 있다. 물론 이는 북한만의 특징은 아니다. 1989년까지도 불가리아는 초기 탈-전체주의 단계에 머물러 있었으며, 루마니아와 알바니아에서는 전체주의가 지속되었다. 이 경우에도 북한은 루마니아와 함께, 일반적 전체주의와는 다른 특징을 발전시켰다. 두 국가에서는 전체주의가 극도로 자의적인 개인독재와 결합했다. 이를 Stepan과 Linz의 개념을 빌려<sup>45)</sup> ‘왕조적 전체주의’(Totalitarianism-cum-Sultanism)라고 개념화하고, 여기서는 일반적 개념정의와 함께 북한적 특성을 서술한다.<sup>46)</sup>

45) Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe* (Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996).

46) 많은 정치학자들은 북한 체제의 특성으로서, 김일성 일인제로의 극단적 권력 집중과 철저한 (주체) 사상화를 북한 체제의 특수성으로 파악했으며, 이를 여러 가지 개념으로 표현했다. 대표적으로 유일체제, 수령제 등을 지적할 수 있다. 이러한 여러 논리에 대한 소개는 박형중, “북한정치연구” 북한연구학회 엮음, 『분단 반세기 북한 연구사』(한울, 1999). pp. 27~73. 여기서는 북한의 ‘수령제’에 대신에 ‘왕조적 전체주의’라는 개념을 제안한다. 이 개념의 장점은 첫째, 민주주의, 권위주의, 전체주의, 왕조주의 등 비교 정치학의 전통적 정권 유형론에 접맥하고 있는 보다 일반성을 갖는 개념이다. 둘째, 이 개념을 사용하면 북한의 정권 유형이 다른 여타 사회주의 국가의 정권유형에 대해서 가지는 특성을 보다 분명히 밝혀 낼 수 있으며, 또한 비교정치학적 관점에서 앞으로의 변화의 방향과 능력을 검토하는 데도 유용하다. 셋째, 개인의 권력 집중, 권력 승계, 철저한 사상화, 그에 기초한 ‘자발적’ 복종 등에

Stepan과 Linz는 정권 유형을 민주주의, 권위주의, 전체주의, 왕조주의의 네 유형으로 나누고 있는데, 왕조적 전체주의는 말 그대로 전체주의적 특성과 왕조주의적 특성의 혼합물로서 이해할 수 있다. 여기서 전체주의는 앞에서 이미 언급했던바와 같이 첫째, 기존하는 거의 모든 정치, 경제, 사회적 다원주의의 제거, 둘째, 획일적이고, 잘 구조화되어 있고, 지도적 역할을 하는 유토피아적 이데올로기의 존재, 셋째, 조방적(extensive)이고 집약적(intensive) 동원의 존재, 넷째, 한계가 정해져 있지 않으며 예측하는 것이 어렵고, 보통 사람들 뿐 아니라 엘리트까지도 자의적으로 통제할 수 있으며, 때때로 카리스마적으로 통치하는 지도부의 존재 등의 특징을 갖는 정권유형으로 정의된다.<sup>47)</sup> 왕조주의는 가산관료제(patrimonialism)의 극단적 형태를 보여주는 지배양태와 정권의 통치라고 정의된다.<sup>48)</sup> 왕조주의에서는, 공과 사가 혼합되고 권력의 족벌화 경향, 최고 권력의 친족 승

---

관심을 갖는 ‘수령제’론에 비하여, 국가와 사회의 관계에 대한 접근, 지배와 복종 메카니즘에 대한 보다 공정하고 분석적인 접근 등 이 체제의 역동성에 중대한 영향을 끼치는 분명 본질적 측면들을 보다 분명하게 지적해낼 수 있다.

47) Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, p. 40.

48) 이러한 왕조주의적 특성을 보이는 역사적 사례는 도미니카 공화국의 Trujillo 정권, 쿠바의 Batista 정권, 니카라구아의 Somoza 정권, 하이티의 Duvalier 정권, 이란의 Pahlavi 정권, 필리핀의 Marcos 정권, 공산권에서는 루마니아의 차우체스쿠 정권과, 북한의 김일성 정권 등이 있다. H. E. Chehabi and Juan J. Linz (ed.), *Sultanistic Regimes* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998). 한국의 일련의 학자들은 북한에서의 개인에 대한 극도의 권력 집중과 개인숭배, 권력 세습 현상 등을 한국적 전통 또는 ‘봉건제’와 관련시키고 있다. 그러나 다양한 지역에서 다양한 배경을 바탕으로 성립한 왕조주의 정권의 여러 사례를 볼 때, 왕조주의의 기원과 양태를 ‘봉건제’와 선불리 연계시킬 수 없음을 알 수 있다.

계 경향이 존재하며, 국가 공직 복무와 통치자에 대한 개인적 봉사간에 구별이 존재하지 않고, 합리적이고 비인물적(impersonal) 이데올로기가 존재하지 않고, 사회정치적 성공은 통치자와의 인적 관계에 의해서 결정되고, 특히 통치자는 상위의 일반목적에 구애됨이 없이 자의적으로 제한받지 않고 행위한다.<sup>49)</sup>

Stepan과 Linz는 공산주의 국가 중에서는 루마니아와 북한을 왕조적 전체주의 정권 유형으로 분류하면서, 루마니아의 사례를 분석<sup>50)</sup>하고 있다. 두 학자는 전체주의, 왕조주의에 대하여 비교적 명확하게 개념을 정의하고 있다. 그러나 왕조적 전체주의에 대해서는 별도의 개념 정의없이, 루마니아에 사례 연구 속에서 여러 인식을 드러내고 있다. 이러한 연구를 중심으로 전체주의, 왕조주의, 왕조적 전체주의를 비교 개념화해보면 <표 8><sup>51)</sup>과 같다.

---

49) Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, p. 52; Chehabi and Linz, *Sultanistic Regimes*, pp. 10~25.

50) Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, pp. 344~365; 북한과 루마니아의 비교로서는 박형중, “루마니아와 북한: 사회주의 주변부의 스탈린체제에 대한 비교연구”, 『통일문제연구』 제7권 1호 (1995년 상반기), pp.48~73.

51) 전체주의와 왕조주의에 대해서는 Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, pp. 44~45, 왕조적 전체주의에 대해서는 박형중 작성.

<표 8> 전체주의, 왕조주의, 왕조적 전체주의 개념 비교

	전체주의	왕조주의	왕조적 전체주의
다원주의	경제적, 사회적 정치적으로 다원주의 부재. 공산당이 법적으로 사실상으로 권력 독점. 공산당은 전체주의의 이천에 존재했던 거의 모든 다원주의를 소멸시켰. 이차정체나 병행사회의 공간이 존재하지 않음.	경제사회적 다원주의가 소멸하지는 않지만, 예측불가능하고 독재적인 간섭을 받음. 시민사회, 정치 사회 또는 국가의 어떠한 집단이나 개인도 '황제'의 전체적 권력 행사로부터 자유롭지 못함. 법치의 부재, 낮은 제도화 수준. 공과 사가 극도로 혼합되어 있음.	다원주의는 부재. 공산당 대신에 극도로 자의적인 지도자가 권력을 독점. 당과 국가의 어떠한 집단이나 개인도 '황제'의 전체적 권력 행사로부터 자유롭지 못함. 법치의 부재, 낮은 제도화 수준. 공과 사가 극도로 혼합되어 있음.
이데올로기	정교하고 지도적 이데올로기. 지도자, 개인, 집단은 소명감, 정당화, 구체적 정책도 이데올로기에서 도출.	매우 자의적인 상징조직. 통치자에 대한 극도의 영웅화. 세련된 또는 지도적 이데올로기가 존재하지 않음. 전체적 인치주의의 말고는 어떠한 특정적 사고방식도 존재하지 않음. 주요한 정책 방향을 이데올로기에 의해 정당화하고자 시도하지 않음. 참모, 백성, 또는 외부 세계 등 아무도 신뢰하지 않는 가짜 이데올로기.	지도적 이데올로기가 존재하나, 결국 지도자의 영웅화, 지도자에 대한 무조건 충성의 필요를 논증하는 것에 집중함. 전체주의+전체적 인치주의적 사고 방식이 지배적. 극도로 작위적인 상징조직. 주요 정책방향을 정당화하는 데서 핵심적인 것은 지도자의 '능력'과 '통찰력'
동원	정권이 만들어 놓은 조직에 의무적으로 가입하여 동원에 참여. 간부와 당일군의 활동성에 대한 강조. 열정을 동원하기 위한 노력. 사생활은 비난됨.	강제적 또는 후견-추종주의적인 방법에 의해, 그리고 영구적 조직이 없는 상태에서, 기념행사식 유형의 강도도 낮고, 횡수도 많지 않은 작위적 동원. 준-국가 집단을 때때로 동원하여, '황제'가 징벌을 요구하는 집단에 대해 폭력을 행사.	지도자에 대한 충성강조를 일차적 목적으로 하는 조직에 의무적으로 가입하여 동원에 참여. 간부와 당일군의 지도자 개인에 대한 충성에 근거한 활동성을 강조. 충성과 열정을 동원하기 위한 노력. 사생활은 비난됨. 동원을 위해 3대혁명소조직의 친위대적 조직을 때때로 활용.
지도부	전체주의적 지배는 무제한이며 예측이 불가능함. 지도부는 종종 카리스마를 가지고 있음. 최고지도부에 들어가려면 당조직에서 성공해야함.	고도로 인치주의적이며 자의적임. 합리적-법적 제한이 부재. 친족에게 권력을 승계하고자 하는 강력한 왕조적 경향. 국가관료의 직위상승과정에 자율성이 존재하지 않음. 극도의 공포와 개인적 포상에 기초하여 지도자에게 순종함. 지도자의 간부진은 그의 가족, 친구, 사업동료, 또는 권력유지를 위한 폭력행사에 직접 관여하고 있는 인물에 의해 충원됨. 간부진의 직위는 순전히 지도자에 대한 개인적 복속으로부터 유래함.	고도로 인치주의적이고 자의적이며 무제한의 전체주의적 지배. 카리스마를 과시하는 지도자의 존재. 최고지도부에 들어가려면 지도자에 대한 충성을 일차적 목표로 삼는 당-국가 조직에서 성공해야함. 합리적-법적 제한이 부재. 친족에게 권력을 승계하고자 하는 강력한 왕조적 경향. 국가관료의 직위상승과정에 자율성이 존재하지 않음. 극도의 공포와 개인적 포상에 기초하여 지도자에게 순종함. 지도자의 간부진은 그의 가족, 친구, 사업동료, 또는 권력유지를 위한 폭력행사에 직접 관여하고 있는 인물에 의해 충원됨. 간부진의 직위는 순전히 지도자에 대한 개인적 복속으로부터 유래함.

## 나. 북한의 왕조적 전체주의

이러한 개념 비교와 개념 정의를 기초로 하여, 보다 구체적으로 북한의 왕조적 전체주의적 특징을 살펴 볼 수 있다. 먼저 왕조주의의 핵심적 특징은 친족 및 족벌 중심의 지도부 구성과 권력의 왕조적 승계 시도이다. 김일성으로부터 김정일로의 권력 승계에 대해서는 따로 언급하지 않더라도, 1990년대 중반의 김정일 정권의 엘리트의 사회적 배경을 보면,<sup>52)</sup> 첫째, 김정일 친인척의 과다 대표, 둘째, 빨치산과 빨치산2세, 빨치산 후예인 군부인사의 많은 등용, 셋째, 만경대혁명학원, 김일성 종합대학, 해외유학파의 다수 진출 등을 발견할 수 있다. 친족 권력 계승, 가족을 핵심 요직에 임명하려는 극단적 경향, 엘리트 층원의 협소한 기반 등의 경향은 소련의 스탈린 시기에서와 같이 일반적으로 전체주의에서 나타나는 인치주의와 북한식의 왕조주의를 구별하는 징표가 된다.<sup>53)</sup>

왕조주의 하에서 원래의 전체주의적 지배의 지향점이 일반적 이데올로기 목표(공산주의 건설)로부터 지도자 개인에 대한 충성으로 변화한다. 왕조주의적 경향의 등장과 함께 국가의 전체주의적 공식이데올로기는 지도자에 대한 극단적 충성과 복종을 강조하는 방향으로 변용된다. 북한에서는 1960년대 후반기에 들어서면서 당시 마르크스-레닌주의와 공존하고 있던 주체사상은 수령절대주의로 전환되기 시작했다.<sup>54)</sup> 특히 김정일이 실권을 장악하기 시작한 때부터는 수령의 유

52) 전현준, 『김정일 정권의 권력 엘리트』(민족통일연구원, 1995), pp.52~80.

53) Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, p. 349.

54) 황장엽, “북한의 인권 문제,” [http://www.nkd.or.kr/book/humanrights\\_3.htm](http://www.nkd.or.kr/book/humanrights_3.htm)

일사상체제와 유일적 영도체제를 세우는 사업이 당사업의 기본으로 선포되었다. 이와 함께 간부 및 일반 주민 사이에서의 지도자 개인에 대한 충성심에 대한 극단적 강조, 간부 임명과 승진에서의 지도자에 대한 개인 충성에 대한 극단의 강조 경향 등이 나타났다.<sup>55)</sup>

왕조주의의 특징 중의 하나는 지도자의 정책이 이데올로기적 규범 또는 전문적 지식과는 별개로 극도로 자의적으로 이루어지며, 극도의 작위적 상징조작이 일어난다는 것이다. 이에 관해서는 널리 알려져 있다. 황장엽이 지적하고 있는 것만을 열거해 보자면,<sup>56)</sup> 국가경제와 당경제의 분리, 당경제를 매개로 김정일에 의한 외화 독점, 국가경제와 군경제의 분리, 민수경제의 당경제 및 군사경제에의 종속화, 사회적 생산물에 대한 수령의 자의적 처분권, 수령의 건강, 휴식, 안전을 위한 엄청난 시설 및 자금 운영, 나라의 경제사정에 관계없이 김일성·김정일 개인송배를 위한 기념물의 우선적 건설 등을 지적할 수 있다. 작위적 상징조작으로서는 혁명 역사의 과장과 위조, 김일성 민족론, 주체 연호 사용 등등을 지적할 수 있다.

북한에서의 이러한 왕조주의적 경향은 애초부터 전체주의의 변용으로 출발했으며, 전체주의에 기초해 있다. 북한 체제는 정치, 경제, 이데올로기의 모든 차원에서 개인과 집단에 전면적 통제를 유지하고자 노력해왔다. 이러한 전체주의적 경향성은 공히 왕조주의적 경향을 보여주었던 루마니아와 북한에서 적어도 1980년대 말까지 거의 변화하지 않고 유지되었다. 북한에는 이러한 전체주의적 통제 시도를 뒷받침하기 위해 광범한 조직·사상 체계와 강제·억압기구가 운영되어 왔다.<sup>57)</sup> 첫째, 모든 주민이 정치조직에 망라되어 조직생활을 하고 있다

55) 전현준, 「김정일 정권의 권력 엘리트」, pp. 7~47.

56) 황장엽, “북한의 인권 문제,” [http://www.nkd.or.kr/book/humanrights\\_4.htm](http://www.nkd.or.kr/book/humanrights_4.htm)

57) 한국의 북한연구의 주류 명제 중의 하나는, ‘북한에서는 철저한 사상교

는 것이다. 노동당원은 당조직에 망라되어 있고, 당원이 아닌 노동자·사무원은 직업동맹에, 당원이 아닌 농민들은 농업근로자 동맹에, 청년 학생들은 청년동맹에, 소년들은 소년단에, 여성들은 여성동맹에, 무직자·부양가족들은 인민반에 속하여 각각 조직생활을 한다. 이와 같은 주민과 그 생활의 철저한 조직화와 정치화는 전체주의적 특징이지만, 왕조적 전체주의 체제에서 가장 철저하게 유지되었다. 이는 공산주의

---

화 때문에 (강제없이도 또는 ‘없는 것은 아니나’) 주민들이 자발적으로 수령에 대해서 충성한다’는 식의 명제이다. 가장 최근에 나온 책을 인용해보자면, 이러한 류의 서술은 대체로 “김일성 체제가 인민들의 전폭적 지지하에 장기간 지속되고 유지되어”왔다, 북한 주민이 ‘지도자에 대해 절대적 충성과 지지’를 보이고 있다(밑줄은 인용자)는 등의 인식을 깔고 있다(전미영, 『김일성의 말, 그 대중설득의 전략』(책세상, 2001), pp. 10~12). 왜 ‘개인숭배와 무조건 자발적 복종’처럼 보이는 현상이 나타나는가를 설명하기 위해서는 복잡한 이론 구성이 필요하다. 명확한 것은 여기서 인용된 것과 같은 ‘사상교화 효과에 따른 자발적 절대복종론’은 학문적 정치적으로 심각한 오류를 함축하고 있다는 점이다. 여기서 단순하게 언급하자면, 국가의 개인에 대한 다양한 종류의 전체주의적 비강제적·강제적 종속·지배기구가 유효하게 기능할 때만, (강제적) 교화체계의 (강압적) 쇄뇌 능력은 유지될 수 있다. 여기에 언급된 여러 강제수단 이외에도, 개인의 국가에 대한 무력화(無力化)와 종속성을 ‘강요’하는 구조와 장치는 사회주의 제도(이른바 ‘구조화된 종속’ Andrew Walder) 자체이다. 특히 북한의 경우, 직장 배치제와 생필품의 사실상 배급제, 성분제에 따른 분할통치 등을 추가로 지적할 수 있다. 나아가 북한식의 이데올로기 교화체계는 심리적 폭력 체계로서 이해되어야 한다. 이러한 심리적 폭력 체계가 반세기 이상 지속되었기 때문에, 설령 이 체계가 공식적으로 해체되더라도, 그 여파는 한 세대 이상에 걸쳐 북한 주민의 ‘정상적’ 사고 능력을 심각하게 손상하게 될 것이다. 전체주의를 ‘사회적 현실 창조의 양식’의 관점에서 연구한 것으로서, Werner J. Patzelt, “Reality Construction under Totalitarianism: An Ethnomethodological Elaboration of Martin Drath’s Concept of Totalitarianism,” Achim Sigel (ed.), *The Totalitarian Paradigm after the End of Communism. Towards a Theoretical Reassessment* (Amsterdam: Rodop B.V., 1998), pp. 239~271.

국가 중에서 전체 주민에 대한 당원 비율이 가장 높은 나라는 북한, 그 다음으로 루마니아였다는 것을 보면 알 수 있다. 당원 비율은 1983년 경 북한은 16.0%, 루마니아는 14.7%였다. 당시 동독은 13%, 소련은 6.7%였다.<sup>58)</sup> 둘째, 전체주의에 전형적인 광범한 경찰적 조직망, 통제기제 그리고 집단수용소를 운영하고 있다는 것이다. 주민 통제 기구 중에서 가장 중요한 것은 당조직이다. 당은 가장 광범한 조직망과 조직원을 운영하고 있다(1995년 400만명). 당조직과 당원은 - 특히 ‘당생활’ 통제라는 명목으로 - 해당 분야에서 모든 사람들의 사상동향과 정치적 동향을 철저히 감시하는 기능을 수행하고 있다. 보다 원래적 의미에서 경찰조직으로서 북한에는 인민보안성(구 사회안전부)이 있으며, 비밀경찰로서 국가안전보위부가 있다. 이 두 부서는 모두 당 중앙에 직속되어 있으며, 두 기관의 총인원은 1990년 약 30만 명이였다.<sup>59)</sup> 북한에는 전체주의적 주민통제, 개인들을 상호 감시하고 상호 원자화시키는 기제로서 생활총화, 자기비판과 상호비판, 대논쟁, 사상투쟁회 등이 운영되어 왔으며, 빈번하게 개최되었다. 이러한 통제체제의 근저에는 정치사상범을 수용하기 위한

---

58) Robert K. Furtak, *The Political Systems of the Socialist States* (New York: St. Martin's Press, 1986), p. 2. 1989년 경 루마니아의 경우, 성인의 31%가 당원이었는데, 이는 동유럽 평균(14%)의 두 배, 폴란드와 헝가리의 3배 수준이었다. Alina Mungiu-Pippidi, "The Return of Populism - The 2000 Romanian Elections," *Government and Opposition*, Vol.36 No.2(Spring 2001), p. 239.

59) 황장엽, "북한의 인권 문제," [http://www.nkd.or.kr/book/humanrights\\_4.htm](http://www.nkd.or.kr/book/humanrights_4.htm). 탈북자의 증언에 의하면, 10명당 1명 또는 5명당 1명이 보위요원이라고 한다. 또는 보위부 1명이 30~40명의 끄나풀을 운영한다고 한다(통일연구원 면담, 1999.5.27, 1999.10.13, 2001.5.16). 루마니아의 경우, 7명중 1명이 국가안전부의 첩보요원이었다. Alina Mungiu and Andrei Pippidu, "Letter from Romania," *Government and Opposition*, Vol.29, No.3 (Summer 1994), p. 356.

정치범 수용소가 있다. 북한은 1947년 이후 집단수용소를 운영하고 있는데, 이는 지속적으로 확대되었다. 1980년대 말 ‘특별독재대상 구역’의 수용인원은 20만 명에 달했다.<sup>60)</sup>

## 2. 사회 분야

북한의 왕조적 전체주의 하의 국가 대 개인(‘사회’)의 관계는 전체주의적 국가 대 개인(‘사회’)과의 관계를 왕조적으로 변형시킨 특성을 보여 준다.

앞서 지적했듯이 사회주의 체제는 지배층이 정치, 경제, 이데올로기 등 3중의 차원에서 일반주민을 지배하는 체제로서, 개인 대 개인 간의 직접 접촉 관계가 소멸하고, 오직 개인-관료체-개인간의 존재만 존재하도록 하는 것을 지향하는 체제이다. 이러한 체제가 성립하기 위해서, 당-국가는 사회 내부의 자율적 정치, 사회, 이데올로기 관계와 집단을 점차로 제거해야 한다. 이러한 시도가 시작되는 최초단계에서 사회의 당-국가에 대한 저항은 가장 강력하다. 그러나 당-국가의 강압 수단이 일정한 한계를 넘어서서, 사회와 개인을 완전히 제압하는 단계(전체화 totalization)에 도달하면, 저항은 소멸하기 시작하고(탈계급화 declassation)하고, 궁극적으로 노예화 상태가 초래된다. 이 노예화 상태에서 주민들은 폭압정치에 저항하는 대신 적극적으로 충성을 표현하기 시작한다.<sup>61)</sup>

전체주의 하에서 과도적으로 독점된 정치권력의 ‘전체적 지배’에 의해 상대적으로 독자적 주체와 영역으로서 개인과 사회는 소멸한다.<sup>62)</sup>

60) 통일연구원, 『북한인권백서2000』(통일연구원, 2000), pp. 108~110.

61) Leszek Nowak, *Power and Civil Society. Toward a dynamic Theory of Real Socialism* (New York: Greenwood Press, 1991), pp. 55~68.

여기서 ‘전체’(total)라는 개념이 사용되어야 하는 이유는 중앙권력이 ‘지배권의 배타성과 지배영역의 무한성’을 추구하기 때문이다.<sup>63)</sup> 즉 과도적 중앙에 의해 조종되며 지배되는 정치권력 체계가 모든 사회적 생활영역(예를 들어, 가족, 스포츠, 휴가, 이웃생활, 기업, 단체)을 빈틈없이 무한적으로 포괄하고자 시도한다. 권력체계는 이러한 생활 영역을 정치적 지배 및 계획구조에 부합하게 평준화시키며, 전체 사회에 파고들기 위해 노력한다. 그리하여 사회행동과 태도가 정치권력 으로부터 영향받지 않을 수 있는 자유 영역이 존재하지 않도록 만들고자 한다. 겉으로 보기에는 비정치적인 것까지 포함하여 모든 단체와 집단은 정치권력의 위성조직으로 변화한다. 이 단체와 집단의 기능은 사회에 대한 완전한 정치적 침투, 평준화, 획일화이다.<sup>64)</sup>

이와 같은 방식으로 전체주의적 지배는 정치권력의 요구와 개인의 지향이 일치하는 상태 즉 개인의 ‘국가화’, 정치 질서가 사회와 동일하게 되는 상태, 즉 ‘사회의 국가화’를 추구한다. 전체주의적 지배의 지향점은 모든 개인이 완벽하게, 지도층의 사회적 자의식과 이 의식에 부합하는 행위를 수용하여, 자발적으로 구속되는 상태를 만들어 내는 것이다. 모든 전체주의 이데올로기는 한편에서 개별 집단구성원의 의식과 태도, 다른 편에서 전체주의 지도층의 자의식과 소명의식 사이에 존재할 수도 있는 대립을 제거하고, 지도부의 의지와 인민의지간의 통일을 만들어 내고자 특히 노력한다. 그리하여 모든 개인과 사회 집단이 자율적 사고와 지향을 통해, 대안적 전망을 발전시킬 수 있는

62) 따라서 북한 체제에서 서방적 의미의 사회, 즉 자율적이고 독자적 개인과 집단들의 존재 공간은 존재하지 않는다. 따라서 이 논문은 ‘사회’라고 인용부를 붙였다.

63) Hans-Joachim Lieber, “Zur Theorie totalitärer Herrschaft,” Lieber (ed.), *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart* (Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1991), p. 884.

64) Lieber, “Zur Theorie totalitärer Herrschaft,” p. 883.

연대적 집단적 행위 가능성을 제거하는 것이다. 이로써 개인은 공포 속에서 권력에 대한 ‘자발적’ 충성을 발전시키며, 다른 개인과의 모든 자발적 연대적 행위 가능성을 차단당한 ‘원자’로 변화한다.<sup>65)</sup> ‘원자’들의 집합체이자, 중앙권력에 의해 조종되는 개별 사회집단은 독자적 이익 형성 및 표출 능력을 상실하게 된다. 즉, 모든 사회집단은 ‘탈계급화’된다. 그리하여, 비교적 자율적인 하위체계로서 존재하던 사회는 정치에 직접적으로 종속되며, 소멸한 것이나 마찬가지의 상태에 도달한다.<sup>66)</sup>

북한의 체제에서는 국가 대 개인(‘사회’)간의 전체주의적 관계가 왕조적으로 변형되어 나타난다. 전체주의가 보다 익명적이고 일반적인 당-국가 중앙의 ‘지배권의 배타성과 지배영역의 무한성’에 대한 당위적 요구를 내세우고 있다면, 왕조적 전체주의는 ‘수령 지배권의 배타성과 지배영역의 무한성’에 대한 당위적 요구를 내세우고 있다. ‘유일사상체계’론, ‘유일사상 10대 원칙,’ ‘수령’론, ‘사회정치적 생명체론’ 등은 절대화한 ‘수령,’ 즉 구체적인 한 권력자 개인에 대한 모든 개인과 ‘사회’의 전체주의적 복속을 요구한다.<sup>67)</sup> 이러한 점에서 왕조적 전

65) Carl J. Friedrich and Zbigniew K. Brezezinski, *Totalitarian Dictatorship and Democracy* (Cambridge: Harvard University Press, 1965), p. 279.

66) Claus Offe, “Die deutsche Vereinigung als ‘natürliches Experiment’”, B. Giesen and C. Leggewie (ed.), *Experiment Vereinigung. Ein sozialer Großversuch* (Berlin, 1991), p. 78.

67) 북한 주민의 일상생활 통제수단으로 가장 유효하게 사용되는 것은 유일사상 10대 원칙으로 보인다. 본 연구원의 개별 면담 중 두 명의 탈북자는 “헌법이 있다는 것은 알고 있었지만 실제 생활에서 제일 두려운 것은 10대원칙이었다”고 진술하고 있다. 이밖에도 ‘총화’시에도 발언을 하기 전에 반드시 유일사상체계확립 10대원칙이나 김일성, 김정일 교시를 인용해야 한다고 한다(탈북자 면담, 1999.10.19, 2000.8.30, 2001.5.14).

체주의는 일반적 전체주의 지배프로젝트와 상이하다. 후자는 마르크스-레닌주의에 함축되어 있는 이데올로기의 규범과 지향을 근거로 개인과 '사회'에 대한 전체주의적 지배를 추구한다. 즉 일반적인 전체주의 지배 프로젝트는 지배이데올로기의 '내면화'를 추구한다. 그러나 왕조적 전체주의는 개인의 '노예화'를 통하여 개인 지도자에 대한 전체주의적 복속을 추구한다. 내면화란 어떤 특정 규범의 내용을 추종하는 것인데 반하여 노예상태는 규범-생산자의 의지를 추종하는 것이다. 노예는 규범-생산자가 제시하는 규범을 그 내용에 상관없이 추종한다.<sup>68)</sup>

(왕조적) 전체주의에서는 자율성을 갖는 개인과 사회집단, 즉 (서방식 의미에서) 사회라는 독자적 영역은 존재하지 않는다. 그렇다고 해서 '사회적인 것'(the social)이 완전히 소멸한 것은 아니다. 어떠한 '완전한' 중앙집권적 통제와 지배 시도도 모든 개인의 독자적 사고와 행위, 모든 사회집단의 '본위주의'를 '완전히' 제거할 수 없으며, 전체주의적 지배 시도는 대부분의 경우, 의도되지 않았거나 계산되지 않았던 수많은 역기능과 부수효과를 양산하기 때문이다. 전체주의적 지배 시도의 구체적 양태는 끊임없이 이러한 장애물에 직면하여, 적응하고 변화한다. 따라서 북한의 현실 또는 국가 대 개인('사회') 관계는 일면 왕조적 전체주의적 지배의 완전화 시도, 타면 그 불완전성과 역기능, 부수 효과 등으로부터 발생하는 사회적 구조 및 과정의 독립

---

68) 노예상태에서의 무조건 복종은 노예가 주인의 품격을 특별히 존경해서가 아니라, 주인의 권력을 두려워하기 때문이다. 노예화와 카리스마는 일정한 측면에서 질적으로 유사하다. 즉 주인에게 자신이 복종하는 이유를 설명해야 할 때, 노예는 그가 주인의 특별한 품격을 신조하기 때문이라고 종종 말하는 수가 있다. 카리스마는 노예상태를 이데올로기적으로 위장하고 있는 것으로 볼 수 있다. Leszek Nowak, *Power and Civil Society: Toward a Dynamic Theory of Real Socialism* (New York: Greenwood Press, 1991), pp. 205~206.

성, 이 양자가 상호 작용하는 복잡한 복합물로서 이해되어야 한다.<sup>69)</sup>

첫째, 계획경제의 운영이 보여 주듯이 엄청나게 복잡한 체제인 공업사회를 권력 중앙이 명령권을 통해 홀로 장기간 경영해가자면, 그 업무가 너무도 과도해진다. 권력 중앙의 통제와 지배 시도는 끊임없이 실패와 애로를 구조적으로 재발시킨다. 경직된 계획체제가 발생시키는 틈새와 실패는 계획되지 않는 비공식적 인간행위를 통해 뭍질되고 교정되어야 한다. 어떠한 ‘계획의 세부화’도 모든 행위를 공식적 지침으로 완전히 망라할 수 없기 때문에, 작업반 구성원 사이, 작업반과 기업경영진 사이, 회소 재화 교환과정에서의 거래자 사이, 당기구와 국가기구, 당-국가기구와 일반 인민 사이에서, 연출망, 후견-피후견관계 등 ‘인간관계’를 매체로 한 유사 자율적 거래와 행위가 번성한다.<sup>70)</sup> 중앙의 명령권에 의한 전체주의적 조정의 실패를 교정하는 매체는 이러한 ‘비공식적 인간 관계’<sup>71)</sup>이다.

69) 이는 원래 동독의 전체주의적인 ‘국가사회주의’에 ‘사회’가 어디에 존재하는가에 관한 논문의 한 명제를 번안한 것이다. Ralph Jessen, “Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR,” *Geschichte und Gesellschaft* 21 (1995) pp. 96~110; 이러한 맥락에서 북한의 50년대의 정치(사)를 연구한 논문으로서, 박형중, “50년대 북한의 정치와 권력 -인전대적 동원체제의 형성과 3중의 권력 투쟁,” 『현대북한연구』1999년 제2권2호, pp. 73~120.

70) 박형중, “북한의 관료제적 연출 연구: 기업소 관리운영문제를 중심으로”, 『통일과 북한 사회문화(상)』(서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 296~391.

71) Jessen, “Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR,” p. 105. 법치주의와 시장경제를 기초로 하는 서방형 사회에서 사회적 관계 전반을 조정하고 조율하는 매체는 법과 화폐이다. 법과 화폐에 의한 조율과 조정은 익명성과 일반성(비편파성)을 특징으로 한다. 이에 대해 공산주의 사회에서는 관계의 조율과 조정의 매체는 명령권이며, 그것의 틈새와 실패를 비공식적 인간관계가 메꾼다. 이러한 조율과 조정 과정의 특징은 구체적 안면관계가 중요시되는 도구적 인간관계에 기초한 편파성이다. 법과 화폐에 의해 조율되는 사회에서 인간 대 인간의 관계는 훨씬 익명적이고 일반적(사람에

둘째, 집단주의 이데올로기, 중앙의 지침과 통제에 의한 모든 개별 단위에 대한 통제에도 불구하고, ‘기관본위주의’와 ‘지방본위주의’ 등 상-하 수평관계에서 각종 ‘본위주의’가 번성하게 된다.<sup>72)</sup> 이러한 ‘본위주의’는 중앙의 이익에 입각한 명령과 지침을 형해화시키면서, 이를 해당 부분의 특수이익에 종속시킨다. 외견상 중앙의 강력한 의지를 관철하는 것으로 보이는 ‘유일지도체계’는 사실상, 각 분야 부문별로 강력한 특수이익에 의해 점령당하면서 형해화한다. 북한에서 이를 보여 주는 것이 ‘본위주의’ 말고도, ‘형식주의,’ ‘요령주의,’ ‘지방주의,’ ‘가족주의,’ ‘소극주의,’ ‘기술신비주의,’ ‘관료주의’ 등등의 용어이다.<sup>73)</sup> 외견상 그리고 이데올로기상 북한 사회는 ‘유일체제’로 형상화되고 있지만, 그 이면에는 후견-추종주의(clientalism), 부패, 자의, 공적 자원의 ‘사유화’, 법치 부재, 불투명한 절차와 권한 한계가 번성하게 된다. 대다수의 주민은 외견상 권력의 요구를 적극적으로 연출하면서도, 그러한 외양이 실제 생활과 거의 관계가 없다는 것을 알고 있다.

이렇게 볼 때 ‘유일사상체계,’ ‘유일사상 10대원칙,’ ‘사회정치적 생

---

따라 차별하지 않음)이지만, 계산적이고 몰인정한 느낌을 준다. 안면관계가 중요시되는 사회에서 인간 대 인간의 관계는 훨씬 정감적이며 의리를 중요시하고 인정적이고 편파적(상대가 친구인가 아닌가를 구별한다)이다. 이는 북한뿐 아니라, 사회주의 국가 사람의 인성(人性)의 일반적인 특징이다. Ilja Srubar, “War der reale Sozialismus modern? Versuch einer strukturellen Bestimmung,” *Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Jg.43, Heft 3, 1991, pp. 415~432.

72) 계획체제에서 대표적 ‘본위주의’는 기업소가 계획중앙으로부터 생산목표는 낮게, 자재는 많이 받아 놓고자하는 경향이다. 중앙은 이러한 경향에 대해서 중단없는 투쟁을 벌이지만, 궁극적으로 해결하지 못한다. 박형중, “북한의 경제체제와 경제문화,” 『통일과 북한사회문화 96』, (민족통일연구원, 1996).

73) 50년 이상에 걸쳐 김일성과 김정일이 지속적으로 동일한 문제를 지적하고 교정해야 할 문제로 거론하고 있다는 것은 그것이 체제 자체의 구조적 문제임을 보여 준다.

명체론' '수령'론 등에 이데올로기적으로 제시되어 있는 전체 체제의 의지와 행위의 통일성, 유일적 지도체계 등은 북한의 현실 그 자체를 보여주는 것이 아니라, 지도부의 강령적 의지와 요구를 보여 주는 것이었다. 그러한 강령적 의지와 요구가 끊임없이 강력히 제기되어야 한다는 사실 자체가, 북한의 현실이 끊임없이 그러한 의지와 요구에 부응하지 못했음을 보여 준다. 즉 전체 체제의 의사의 통일성, 명령-복종 체계의 전체주의적 규율은 현실이 아니라, 끊임없이 새롭게 재생산되어야만 했던 지향 목표였다. 권력중앙은 전체 체제가 지향해야 하는 유일적 투쟁목표를 끊임없이 제시하며, 내부의 이견과 명령 불(확실)복종, 애로와 실패, '본위주의'를 제거하기 위하여 하부단위에 대하여 끊임없이 전체주의적 간섭을 시도해야 했다. 이는 구체적으로 이데올로기적 교육과 동원의 의사통일작업과 그 의사가 실질적으로 집행되는 것을 감시 감독하는 조직 강화 작업으로서 진행된다.<sup>74)</sup>

### 3. 경제분야: 부분 분권화된 중앙집권 체제

사회주의 경제체제 유형 구분에 따를 때, 2001년 전반기 현재 북한의 경제체제는 부분 분권화된 중앙집권 체제(부분개혁 체제)에 속한다. 이 부분개혁 체제는 북한의 경우 1985년경부터 도입되었다.<sup>75)</sup> 그 이전까지는 스탈린적 고전 명령 체제를 유지해왔다고 할 수 있다. 부분개혁체제에서는 일반적으로 계획명령은 존재하지만, 연합기업소

74) 박형중, “북한에서 정치의 개념과 기원,” 미발표 논문.

75) 이러한 단계 구분은 북한 경제를 이해하는 데 매우 중요하다. 각 유형에 따라 경제관리체계의 기본 구성요소인, 관리기구, 운영규범, 계획체계, 가격체계 등에서의 공식 이론과 운영 실체는 대체로 정합성을 가지고 있으며, 유형별로 뚜렷한 차이가 발생하기 때문이다. 또한 이러한 지식에 근거할 때만, 북한 경제의 '변화' 또는 '개혁'을 전망하고 판단할 수 있는 이론적 잣대와 지표를 확보할 수 있기 때문이다.

를 중간 매개로하여 보다 분권화되고, 양적 생산보다는 채산성을 보다 중시한다. 경제정책에서도 고도성장 정책이 보다 완화되고, 대외무역을 보다 강조하고, 인민생활에 대한 배려가 보다 강조된다. 그러나 북한의 부분개혁체제는 보다 전향적인 방향에서 운영되지 못하였다. 경제관리체제의 기본 제도와 규범은 공식적으로 유지되지만, 1987년부터 시작되었던 3차 7개년 계획에서 경제정책상으로 이미 중대한 후퇴가 나타났다. 90년대의 경제난은 북한의 중앙집권적 경제관리체계 자체를 거의 형해화시켰다.<sup>76)</sup>

북한은 1997년 10월 김정일의 총비서 취임이후 중앙집권적 경제관리체제를 복구하는 정책을 취해오고 있다. 북한의 경제관리체제는 1985년 이후의 부분개혁체제의 제도와 규범을 기준으로 재건되고 있으며, 1998년 북한 개정 헌법의 경제관련 수정 조항도 부분개혁체제의 제도와 규범에서 이해될 수 있다. 북한의 정책 기조는 1998년 9월 헌법 개정에 의하여 ‘새로운 국가체제’를 갖춘 후, 2001년에 이르기까지 연속성을 가지고 있는 것으로 볼 수 있다. 그 기본방향의 핵심 화두는 ‘정상화’로서, 첫째, 대내경제관리체제의 정상화, 둘째, 경제정책의 정상화, 셋째, 경제방식(생산증대방식)의 정상화로 파악할 수 있다.

먼저, 대내 경제관리체제의 정상화를 보면, 그 기본 방향은 1995~1997년 식량난 과정에서 기능마비에 빠졌으며 또는 사실상 내부와해된 것으로 볼 수 있는 북한의 중-하부 경제관리체제를 재정비·정상화(구체제 복원)하는 것이다. 즉 “모든 단위에서 생산을 정상화하고 부문과 지역, 공장, 기업소들 사이의 생산적 연계를 회복하여 전반적 경제를 자기 궤도 위에 올려 세우는 것”<sup>77)</sup>으로 설정되고 있다. 구체

76) 박형중, “북한경제체제의 변화와 개혁” 『통일연구논총』 제7권 2호 (1998); 박형중, 『북한의 경제관리체계』(해남, 2002 출판예정)의 제1부.

77) 리영화, “경제에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도는 사회주의 경

적으로 1998년 이후 북한의 정책방향과 여러 조치를 보면, 대내관계에서 일반적으로 중앙집권화와 중앙의 하부에 대한 통제를 강화하고 있다. 북한은 “사회주의 건설을 다그치고 강성대국을 건설하는 데서 나서는 중요한 요구의 하나는 경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것”이라고 주장하면서 이는 새 헌법과 김일성·김정일이 밝힌 사회주의 원칙이라고 말하고 있다.<sup>78)</sup>

북한은 “오늘 경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 데서 중요하게 나서는 문제”로서 세 가지를 지적하고 있다.<sup>79)</sup> 첫째, 내각의 사업상 권위를 높이고 내각에 경제사업을 집중시키며 내각의 결정지시에 복종하는 것이다. 이와 관련 특히 국가 중앙기관들의 기능 강화 즉 “내각 책임제, 내각 중심제”를 강조하고 있다. 즉, 제10기 1차 최고인민회의는 “행정경제사업을 한 곳으로 해나가도록 국가기구체계를 정비하는 획기적 조치를 취하여 ... 경제사령부로서의 국가의 권능을 훨씬 높였”<sup>80)</sup>다는 것이다. 둘째, 계획을 정확히 세우고 그것이 철저히 집행되도록 하는 것이다. 이와 관련하여 북한은 1999년 4월의 인민경제계획법을 제정했다. 셋째로 인민경제 매개 부문, 매개 단위의 경제사업에서 규률과 질서를 철저히 세우도록 하는 것이다. 이 중에서 특히 중요한 것은 “사회주의 노동생활 질서와 규율을 잘 지키는 것”이라고 한다.

이밖에도 “중앙기관들의 기능을 한층 강화”<sup>81)</sup>를 통한 계획체계의 규율 강화 의도는 2000년 1월과 9월의 연합기업소 체계의 개편 및

---

제강국 건설의 근본 담보,” 『경제연구』 (1999년 3호), p. 11.

78) 최영욱, “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것은 강성대국 건설의 중요한 요구,” 『경제연구』 (2000년4호) p. 6.

79) 위의 글, p. 6.

80) 위의 글, p. 6.

81) 박성호, “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성,” 『경제연구』 (2000년 4호), p. 17.

복구 시도, 2000년 후반기의 “새로운 국가예산 수납체계”에 나타나 있다. 먼저, 북한은 최고인민회의 10기 1차 회의 이후 산업조직의 개편에 착수하여 2000년 1월 연합기업소, 종합기업소, 연합 총국 등 40 여개를 일반 공장·기업소, 관리국 체제로 개편했다. 그런데, 이는 같은 해 9월중 다시 원래 체제로 환원되었다.<sup>82)</sup> 원래 연합기업소는 상부단위인 성, 하부단위인 공장·기업소의 권한을 일부 위임받아 중앙 계획기관과 개별기업을 연결시키는 중간관리기관으로서 설치되었으며, 독자적 계획단위, 독자적 생산단위, 집행단위로서 기능했다. 이러한 연합기업소 설치의 계획 및 경제관리 중앙의 부담을 덜어 주면서, 연합기업소 단위의 경영상의 상대적 독자성을 강화시키는 효과를 갖는 분권적 조치였다. 이러한 연합기업소를 폐기하고, 이를 일반 공장·기업소로 개편했던 것은 중앙의 직접 통제를 강화하겠다는 의도로 풀이되며, 그것을 후에 다시 복구한 것은 연합기업소 자체를 폐기하는 극단적 재중앙집권화 조치가 현실에 맞지 않는다는 점을 인식했기 때문으로 보인다.

2000년 후반 북한은 지역별 수납체계를 부문별 수납체제로 전환했는데, 그 우월성으로서 “중앙집중적 화폐자금을 보다 원만히 조성할 수 있게”된 것을 지적하고 있다. 부문별 수납체계는 성, 관리국이 기업소로부터 수입금을 받아들이는 예산 수납체계이며 우로는 성, 관리국이 납부금을 재정성에 바치는 예산수납체계였다. 즉 “지난 시기 지역별 예산수납체계에서 중앙예산 소속 기관, 기업소들의 예산수납활동에 대한 국가적 통제는 다만 지방재정기관을 통한 아래 기업소에 대한 통제에 국한되었다. 새로운 예산수납체계에서 국가는 무엇보다 먼저 성, 관리국을 통하여 생산에 직접 복무하는 아래 기업소들에서

82) 통일부 보도 참고자료, “북한의 산업조직 개편 동향,”(2000.2.10); “북한의 공장·기업소, 연합기업소로 재편,” (2000.10).

의 예산수납활동을 장악통제할 수 있다”<sup>83)</sup>고 한다. 이러한 예산수납 체계는 중앙예산소속 기관과 기업소의 수입금에 대한 지방재정기관의 통제를 약화시키면서 중앙의 통제를 강화시킨 것으로 볼 수 있다. 부문별 수납체계의 특징은 국가가 기업소로부터 ‘매일 건별로 직접 현물 형태로 수입금’을 받아들이는 수납체계라는 것이다. 이러한 언급과 아래의 언급을 볼 때, 북한의 경제체제는 ‘현물’ 계산 중심의 전통적 명령경제를 유지하고 있는 것으로 볼 수 있다. 즉 “계획수행평가에서 기본은 현물지표별 계획수행정도이다. 금액상 평가만으로는 기업소의 계획수행을 정확히 평가할 수 없다 ... 때문에 기업소들이 현물지표별 계획을 수행하는 조건에서 금액상 계획수행도 평가받게 하는 것이 긍정적 의의를 가진다”<sup>84)</sup>는 것으로, “폐를 들어 공업기업소의 경우라면 현물지표별로 생산계획을 수행하면서 원가를 최소로 하는 방안, 로력비가 좀 더 들더라도 원료, 자재, 연료, 동력의 소비를 최소로 하면서 주어진 원가 수준과 생산액 수준을 보장하는 방안 등 여러 가지 방안을 설정할 수 있다”<sup>85)</sup>는 것이다. 이처럼 ‘현물’ 중심의 계산 및 거래 방식은 국가적 견지에서 필요한 재화를 동원하는 데는 효율적이지만, 기업소 견지의 ‘경제적 효율성’과는 거리가 먼 것으로 볼 수 있다. 기업소 차원의 (화폐 범주인) ‘원가, 가격, 수익성’ 등 ‘경제적 효율성’에 저해가 되더라도, 기업소는 국가가 지시한 생산물을 공급하도록 요구 받고 있기 때문이다.<sup>86)</sup>

83) 박성호, “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성,” p. 19.

84) 김명철, “전반적 생산에 대한 계획적 지도를 집단주의적 원칙에 맞게 보장하기 위한 중요 문제” 『경제연구』(2000월2호), p. 15.

85) 박제동, “경제작전의 방법론을 바로 세우는 데서 나서는 중요 요구,” 『경제연구』(2000년4호), p. 15.

86) 참고로 동독의 경우 ‘수요에 적합한 생산(만든 물건이 팔려야 하며, 그 래야 기업소 차원에서 화폐 범주로 표현되는 수입과 지출, 원가, 이익 등의 경제계산이 가능해짐), 순생산 증대(부가가치 증대)’ 등이 주요 내

둘째로, 경제정책의 정상화이다. 78년대 말부터 시작된 제2차 7개년 계획 및 1993년에 끝난 3차 7개년 계획에서 북한은 인민경제의 ‘주체화, 현대화, 과학화’를 슬로건을 내세웠으며, 수출확대를 비롯 대외경제관계 확대를 추진했었다. 이 세 가지 표어는 1998년 이후 다시 강조되기 시작한 ‘자립적 민족경제 및 자력갱생’론, 공장, 기업소의 ‘현대적 개건’론, ‘과학 중시’ 사상 등의 형태로 2000년대 초반 ‘강성대국’론 및 ‘혁명적 경제정책’과 결합하여 새롭게 제시되고 있다.

1998년 이후 북한의 ‘혁명적 경제정책’ 등 정책기조는 지난 94~96년 ‘완충기’의 ‘혁명적 경제전략과 비교할 때, 다소간 보수적이라고 볼 수 있다. 당시 북한은 “당의 전략적 방침”을 “나라의 모든 생산잠재력을 최대한 효과적으로 동원리용하여 짧은 기간에 소비재 생산을 획기적으로 늘이는 것”<sup>87)</sup>(강조는 인용자)으로 분명히 밝혔었다. 최근 북한의 정책 기조는 1998년 10월 북한의 새 내각이 2002년 10월까지의 경제적 과제를 제시한 ‘내각 결정’에 나타나 있다.<sup>88)</sup> 이 결정은 “인민경제의 선행부문인 석탄공업, 전력 공업, 금속 공업, 철도운수를 푸는 데 선차적인 힘을 넣고 인민들의 먹는 문제를 풀며 인민소비품 생산에서 전환을 일으키는 것”과 채취, 기계·건재 공업, 임업 부문의 과제를 제시했다. 2000년 신년사설 이후, 북한의 경제정책은 ‘혁명적 경제정책’과 ‘과학기술 중시정책’ 등 두 개의 슬로건을 중심으로 전개되고 있다. 혁명적 경제정책은 1994~1996년까지 시행되었던 농업·경공업·무역제일주의에 기초한 혁명적 경제전략으로부터의 전환이며, 북한의 전통적 경제 정책으로의 복귀라고 할 수 있다. 혁명적

---

용이 되고 있음.

87) 리기성, “위대한 수령 김일성 동지께서 신년사에서 제시하신 사회주의 경제건설의 완충기와 우리 당의 혁명적 경제전략,” 『경제연구』(1994년 1호), p. 3.

88) 『민주조선』, 1998.10.17.

경제정책의 주요 내용은, 자력갱생의 원칙에 따라 자립적 민족경제 완수, 경제사업에서 실리 보장, 전력공업과 석탄공업, 금속공업과 철도 운수 강조, 경공업 혁명과 인민소비품 증산, 주체농법의 철저 관철, 중요 대상 건설 강조 등으로 요약될 수 있다.<sup>89)</sup>

전통적 경제정책 방향 중에서 재강조되고 있는 것으로 ‘중요 대상 역량 집중’론을 들 수 있다. 북한은 “특히 오늘과 같이 어려운 형편에서 나라의 경제를 한꺼번에 추켜세울 수는 없”기 때문에 “계획을 세우는 데서 무엇보다 중요한 것은 중요 대상들에 역량을 집중”<sup>90)</sup>하도록 원칙을 세우고 있다. 이러한 생산분야와 지역은 당-국가 상층부, 그리고 전국적인 매스미디어의 주목 대상이 되기 때문에, (무리한) 계획 완수 또는 (전시성-과시성) 허위보고의 정치적 압력이 매우 높게 된다. 따라서 실무 책임자가 반드시 실무단위의 “경제적 효과성”을 기준으로 작업을 할 수는 없다. 그러나 국가적 경제 애로부문에 대중동원을 통한 극적인 생산 증대는 국가적 차원의 ‘경제적 합리성’과 일치하는 측면이 분명 존재한다. 역량이 집중해야 할 중요 대상은 전력, 채취산업, 기계·제강, 수송 등 전통적 ‘선행산업’과 최근의 상황을 반영하여 농업(토지정리, 감자생산 기타), 최근 경공업 등의 분야를 지적할 수 있다.

이른바 ‘경제적 효과성’론 및 ‘실리’론도 뚜렷이 전향적 내용을 가지고 있지 않은 것으로 볼 수 있다. 일반적으로 (또는 한국의 관찰자들의 경우) ‘원가, 가격, 수익성’ 등의 개념을 말하면, 기업 단위(미시 단위)를 떠올린다. 그러나 북한의 ‘경제적 효과성’론 및 ‘실리’론은 국가적 차원의 개념으로 이해되는데, 국가차원의 ‘실리’는 기업 차원의

89) 리중서, “위대한 김정일 동지께서 제시하신 혁명적 경제정책은 사회주의 경제 강국 건설의 전투적 기치,” 『경제연구』(2000년1호), p. 3.

90) 최영욱, “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것은 강성대국 건설의 중요한 요구,” 『경제연구』(2000년4호), p. 6.

미시적 합리성(원가, 수익성)과 반드시 일치하는 것은 아니다. 최근 북한의 『경제연구』에 실린 논문은 ‘실리’를 다음과 같이 정의하고 있다. 즉 “일반적으로 경제사업에서 실리는 보장한다고 할 때 .... 전반적 경제발전에서 가장 절실하고 현실적 의의를 가지는 부문에 역량을 집중하여 모든 경제사업을 국가적인 리익의 견지에서 변화되는 환경과 조건에 맞게 효율적으로 한다는 것을 의미한다.”<sup>91)</sup> 또한 “현시기 당의 경제정책을 관철하기 위한 방안 선택에서는 인민경제 모든 부문에서 실제적인 리익이 나도록 실리를 잘 따지는 것이 중요하다. 우리가 중시하는 실리는 개별적인 단위, 기관의 리익이 아니라 전 국가적인 리익이며 당면한 리익만이 아니라 전망적인 리익을 보고 발전시키는 것이다.”<sup>92)</sup> 또한 “사회주의사회에서 실제적 리익의 기본은 국가적 리익이다. ...전반적 경제문제들이 국가적 리익을 기본으로 하여 실제적 리익을 중시하고 보장하는 견지에서 해결되지 않은 것은 다 경제적 손실로 된다”<sup>93)</sup>라는 등이다. 만약 북한이 이러한 방식으로 ‘실리’를 이해하고 있다면, 그것은 전혀 새로운 이야기가 아니라, 사회주의 명령경제에서 상투적인 표현이라고 보아야 한다.

1998년 이후 북한 경제 체제 복원 정책의 셋째 요소는 경제방식(생산중대방식)의 정상화인데, 이와 관련 대중 노력 동원 생산 방식이 재등장하고 있다. 북한은 경제관리체제의 복원을 기반으로 명령식 경제행정체제의 규율 강화, 그리고 경제행정 관료체제 및 주민의 동원 강화를 시도하고 있다. 그런데 대중동원이 발생하고 성과적으로

91) 박삼룡, “사회적 생산의 효과성을 높이는 것은 경제사업에서 실리를 보장하기 위한 중요한 문제” 『경제연구』(2000년3호), p. 9.

92) 박제동, “경제작전의 방법론을 바로 세우는 데서 나서는 중요 요구,” 『경제연구』(2000년4호), p. 16.

93) 리창승, “경제적 손실을 없애는 것은 현시기 경제를 활성화하기 위한 중요한 요구,” 『경제연구』(2000년2호), p. 10.

진행될 수 있으려면, 상부의 압력을 통해 하부를 극도로 활성화시키면서도 그 하부를 상부가 확고하게 장악할 수 있어야 한다. 따라서 대중동원의 효율성 향상의 문제는 경제행정체제의 확고한 정치적 행정적 규율의 향상 문제와 상당한 정도로 일치한다. 대중동원의 목표는 특정 부문에서의 국가집중 잉여생산물의 극적인 증대라고 하는 국가적 목표 달성이다. 이것이 가능해지기 위해서는 개별 단위를 실적 능력이 극대화하는 동시에 그 성과인 잉여생산물이 국가 수준에 집중할 수 있어야 한다. 그 성과인 잉여 생산물이 하부 실무 단위에 분산되어버린다면, 국가의 입장에서는 무용한 것이기 때문이다. 대중동원은 개별 경제단위의 '실리'를 극대화하는 것이 아니라 국가와 집단 차원의 '실리'를 극대화하는 것이기 때문에, 대중동원 시기에는 국가주의·집단주의적 언설체계가 강화되며, 생산증대를 위한 극대 노력을 명분상으로 정당화하기 위한 '외부위협·내부단결론' '숭고한 국가적 목적 달성' 등의 이데올로기가 등장하며, 극도의 노력 동원이 유발하는 고통을 자연스러운 것으로 이해시키기 위한 과거 극도로 어려웠던 '역사적' 시기를 회상하는 방식의 이데올로기적 요소가 활용된다.

대중동원의 양상과 방법, 목적과 효과는 구 북한 체제와 동일한 내용을 가지나, 이데올로기적 내용에 있어서는 현 시기의 요구에 맞게 그 대표적 단어와 표어가 바뀌어 있음을 볼 수 있다. 대중동원을 위하여 다양한 전통적 방법이 동원되고 있는데, 김정일의 현지도, '당을 강화, 당의 영도적 역할 강화'론, '근로인민대중의 혁명적 열의를 높이 발양시키는 것', '섬멸전'론, '모범 창조와 일반화'론, '영웅 모범 따라 배우기'론, 계획규율 강화론 등등을 지적할 수 있다. 이데올로기적 요소로서는, '강성대국'론, '사회주의적 로동의 공산주의적 성격'론, '인민의 물질문화적 수요 충족'론, '군사강국'론, '혁명적 군인정신 따라 배우기'론, '자력갱생, 간고분투의 혁명정신'론 등을 지적할 수 있다.

결론적으로 볼 때, 1998년 이후 김정일의 북한은 체제보수적인 위기타개 전략을 추진하고 있다고 판단할 수 있다. 이러한 전략은 지배 유지를 위해 필요한 자원을 확보하는데서 위기에 직면했을 때, 그 원인을 국가사회주의 사회의 제도와 운영원칙이 철저하게 관철되지 못했다는 점에서 찾는다. 따라서 지배유지 자원을 집약적으로 확대재생산해 낼 수 있기 위해서는 국가사회주의 제도를 한층 확대 구축해야 한다는 처방을 내린다. 즉 지배 보장의 문제를 국가사회주의 제도 아래로 더 많은 사회분야를 외연적으로 종속시키는 것과 더욱 더 철저하게 사회분야들을 이데올로기적 원형모델에 맞게 개조하는 것을 통해 해결하고자 시도한다.<sup>94)</sup> 최근 북한이 취하고 있는 중앙집권 강화 경향과 대중동원을 통한 생산증대 전략은 이러한 체제보수적 전략 추진의 대표적 사례라고 할 수 있다. 이는 이른바 ‘개혁 전략’과 구분된다. 단순화시키면 ‘개혁 전략’은 시스템의 효율성을 증대시키기 위하여 제도와 운영규범을 새로 짜는 것이라 할 수 있다. 이 경우 중앙과 지방, 상층과 하층의 관계를 새로이 설정하는 제도 및 의식 개혁이 이데올로기적 언설체계에서 주요한 화두로 떠오른다. 또한 사회주의적 거래 관계에서 화폐-상품 관계의 중요성, 기업소 실적 통제에서 국가재정의 역할의 중대성 등을 거론할 때에야 화폐적 차원의 개념인 ‘원가, 이윤’ 등의 개념이 현실성을 가질 수 있다. 또한 중앙과 지방 및 기업 관계의 분권화, 중앙과 기업의 관계에서 기업 이익의 존중 강화, 기업과 노동자의 이익에서 노동자의 이익 강화 등이 주요한 화두가 된다.

2000~01년의 북한의 이데올로기 언설체계에서 위에서 언급한 ‘개혁’적 언설체계는 기본 언설체계가 아니다. 북한은 전통적 체제를 복

94) Michael Brie, “Staatssozialistische Länder Europas im Vergleich. Alternative Herrschaftsstrategien und divergente Typen,” pp. 50~51.

원함으로써 중앙의 지방과 하부에 대한 장악력과 통제를 높여, 지방과 하부를 보다 효율적으로 중앙의 뜻에서 동원하는 차원의 기본전략을 추구하고 있다. 이 경우에 지방과 하부를 중앙의 의도에 따라 동원하며, 중앙의 의지의 관철을 감시해야 하는 중-하급 당 조직의 역할이 중요해진다. 경제 정책의 기본 방향 역시 ‘개혁’이 아니라 체제보수적이다. 예를 들어 농업 생산을 증대하기 위해서는 ‘생산관계’에 손을 대는 방식(예를 들어 가족생산 책임제 실시)이 있을 수 있다. 그러나 기존 ‘생산관계’를 그대로 두고, 현 농업 체제의 기술적 효율성을 증대시켜(예를 들어, 토지정리를 통한 대농경영시도, 비료·농약 투입 증대 시도, 감자 증산 등) 생산을 증대하고자 시도할 수 있다. 북한의 경제 정책은 일반적으로 개혁이 아니라 현존하는 체제의 효율성을 강화하는 방식의 테크노크라트적 효율성 증대(대표적으로 과학 중시 정책, 현대적 기술 개진 등)와 노력동원 강화 등의 방향에서 취해지고 있다.

#### 4. 90년대 이후의 변화: 왕조적 전체주의의 퇴락

지도부가 공식적으로 방향성있고 적극적인 내부 ‘개혁’ 조치를 취한 적이 없었음에도 불구하고, 90년대 북한 사회는 크게 변모했다. 변화의 동인은 권력 상층의 선택도 아니고 ‘사회’의 도전도 아니라, 경제난·식량난이라고 하는 외생적·우연적 요인이었다.<sup>95)</sup> 90년대 권력 중앙

95) 여기서 ‘외생적’이라 함은 식량난이 국가 대 ‘사회’의 쌍방 관계와 과정 또는 투쟁의 결과로 발생한 것이 아니라, 이와 관계없이 발생했다는 것을 의미한다. 여기서 ‘우연적’이라 함은 물론 경제침체 및 식량 부족을 야기하는 경제구조적 문제가 장기간 존속해왔지만, 식량난이 급작스럽게 악화된 계기는 사회주의권 붕괴와 같은 외부 충격, 또는 홍수 등과 같이 존재하지 않았을 수도 있는 요인 때문이었다는 점을 지칭한다.

의 전체주의적 지배 추구의 욕구는 불변이었으나 그 추진 능력이 현저히 약화되었다. 권력 중앙은 구래의 지배를 유지하기 위하여 비상대응 조치를 취해갔다. 식량난의 와중에서 권력 중앙은 개인과 '사회'의 상당 부분에 대해 전체주의적 후견과 지배를 포기했다. 개인과 '사회'는 물리적 생존위협에 필사적으로 적응·학습해가야 했다. 개인과 '사회'는 전체주의 지배가 포기한 대체로 비정치적 공간에서 주로 비정치적인 생계유지형 독자적 행위와 영역을 발전시켰다. 90년대 변화는 이러한 상호 연계된 계기와 과정들의 복잡한 상호 과정 속에서 이해되어야 한다.

여기서는 먼저 90년대의 변화를 3단계로 시기 구분하여 그 양상을 살펴본다. 다음으로 90년대 북한의 변화는 '전체주의 지배의 퇴락(decay)'으로 파악할 수 있음을 주장한다. 마지막으로 90년대 변화를 총평가해 본다.

### 가. 90년대와 그 이후 변화의 3단계

90년대 북한의 변화는 경제난에 따른 권력 중앙의 지배 구조 및 능력의 약화와 변화 및 그로 인해 발생했던 새로운 공간에 대하여 개인과 '사회'가 어떠한 방식으로 적응·대처했는가하는 것에 따라, 세 단계로 나누어 볼 수 있다. 첫째, 기존 구조의 붕괴진행 단계(~1994), 둘째, 기존구조의 붕괴 단계(1995~1997), 셋째, 구래 구조의 복원 시도 단계(1998~)이다.

첫째 단계는 경제난과 식량난의 급속한 악화에 따라 기존 지배 관계가 붕괴 해기는 과정이다. 북한 지배 체제의 퇴락은 80년대 중반부터 시작되었으며, 90년대 들어서면서 급속히 진행되었다.<sup>96)</sup> 북한의

96) 김성철은 관료부패가 80년대 중반부터 심각해지기 시작했다고 분석하

생산 및 배급 체계는 특히 1989년부터 악화되기 시작했으며,<sup>97)</sup> 소련·동유럽과의 사회주의 무역관계가 폐기된 1990/91년을 넘어가면서 심각해졌다. 이러한 악화는 두 가지 표식을 통해 확인할 수 있다. 생산능력 대비 실제 생산량 비율로 계산한 북한의 공장 가동율은 1990년 평균 40%에 달했으나, 1996년에 이르면 25%수준으로 하락했다.<sup>98)</sup> 국가에 의한 정기적 식량 배급은 함경남북도의 경우 1993, 1994년경, 기타 지역은 1994, 1995년경에 완전히 중단되었다.<sup>99)</sup>

이러한 갑작스러운 악화 상황은 기존하던 지배구조와 경제방식을 혼란에 빠뜨렸다. 당-국가, 간부, 일반 주민은 상이한 방식으로 이에 대응했다. 당-국가는 이러한 혼란에 대하여 김정일예의 군권 이양 등 권력 승계 과정의 사실상 완료, 우리식 사회주의 고수론, 공안조직의

고 있으며, 회령 출신 한 탈북자는 1985년부터 식량사정이 나빠졌다고 증언하고 있다. 김성철, 『북한 관료부패 연구』(민족통일연구원, 1994), p. 29; 탈북자 면담, 2000.11.17.

97) 한 ‘북한 사람’은 “(1989년부터) 계획하여 생산, 배급하던 게 다 깨져 버리고 인민들이 장마당에 나가서 필요한 물건을 샀다. 왜 하필 1989년부터인가? 전부터 조금씩 어려웠는데 1989년도 13차 청년학생축전 하면서 돈을 너무 많이 썼다. 이 때부터 장마당이 많이 늘어 났다”고 말하고 있다. 좋은벗들 엮음, 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』(정토출판, 2000), p. 141.

98) 김영윤, “북한에너지난의 실상과 전망,” 『북한 경제난의 현황과 전망』(민족통일연구원, 1997), p. 37.

99) 좋은 벗들 엮음, 『사람답게 살고 싶소』(정토출판, 1999), p. 196; 또 다른 유사한 평가에 따르면 1993년 주로 함경북도와 양강도 등 북부 지역에서, 94년 가을에는 함경남도, 평안남도, 평안북도 등에서 식량배급이 중단되었다. 그 결과 식량사정이 나쁜 지역에서 좋은 지역으로 ‘식량구하러 다니기’가 발생했다. 우선 함경북도와 양강도 주민이 함경남도, 평안남도, 평안북도로 이동하고, 다음은 함경남도, 평안남도, 평안북도의 주민이 황해남북도로 이동하는 형태가 전국화되었다. 이영화, “조-중국경에서 본 북한 기아난민의 실상,” <http://www.nknet.org/comment/book/book10.htm>.

강화 등 체제 방어적 조치를 취했다. 당-국가는 ‘새로운 무역체계’를 선포, 대외무역을 분권화했고, 각종 기관의 온갖 형태의 외화벌이, 각 지역 기관끼리의 물물 교환 등 지역별, 기관별 자구책을 장려 또는 묵인했다. 당-국가는 광범한 지역과 계층에 대해 국가 식량배급을 포기하면서, 그 대신 일반주민이 장마당에서 생필품(공업제품)과 세간 살이 등을 식량과 바꾸는 것, ‘식량구하러 다니기’ 위한 주민의 지역간 이동 등을 묵인했다.<sup>100)</sup>

급속히 진행된 식량·소비재 국가 배급 체계의 붕괴, 암시장 확산과 인플레이에 따라, 간부와 일반 주민의 생활영위 방식도 변화했다.<sup>101)</sup> 국가의 식량·소비재 보급 능력의 저하와 암시장 인플레이는 간부나 일반주민을 막론하고 전체 주민에게 엄청난 실질임금 감소를 야기했기 때문이었다. 간부와 주민은 더 이상 자신의 생활을 국가에만 의존할 수 없게 됨으로써, 국가부문 이외에서 적극적으로 자신의 호구지책을 찾아야만 했다. 공식임금만으로 생활이 불가능해진 간부는 공적 지위와 권한을 이용한 부패행위를 통하여 생활비를 조달했다. 노동자는 공장물건을 훔쳐 팔거나, 장사 등의 수단으로 공장노동 바깥에서 호구지책을 마련했다. 절도, 강도, 매춘, 밀수 등 범법행위도 증대하기 시작했다.

이처럼 경제난에 따라 영토 내 자원의 독점적 관리권에 기초했던 당-국가의 하부 기관, 간부 및 일반 주민에 대한 조직·사상적 통제구조가 붕괴하기 시작했으며, 그 통제 능력 역시 현저히 저하했다. 계획경제에 대한 통제력 약화, 간부와 일반 주민에 대한 공급능력이 현저히 저하됨으로써, 간부와 주민에 대한 통제 수단과 능력도 저하했다.<sup>102)</sup> 북한의 공식구조는 간부와 주민의 생계를 보장할 수 없게

100) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』(통일연구원, 1998), pp. 6~24.

101) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』, pp. 24~37.

되었으며, 따라서 간부와 주민은 국가적 규범과 규율에서 이탈해야만 생존이 가능한 상황이 벌어졌다. 이에 따라 주민생활에 대한 이데올로기적 및 조직상 당-국가 규제의 형해화, 공적 영역의 공동화(空洞化)가 심화됨으로써, 당-국가제도 체계의 현격한 기능저하가 나타났다.

둘째 단계는 199(4)5~1997년에 이르는 시기으로써, 이른바 ‘고난의 행군’의 시기이다. 이 시기에는 극심한 경제난에 따라 당-국가 체계가 내부적으로 사실상 붕괴했다. 그 공백을 메꾸기 위하여 군부가 당-국가의 사실상 대리기구로서 영토 통치와 국가 체계를 유지했다. 이 시기로부터 극단의 공포정치가 시작되었다.

이 시기는 북한 일반 주민에게 가장 어려운 시기였다. 식량배급은 1994년부터 급격히 악화되어, 1995년에 이르면 거의 완전히 중단되었다. 94년 김일성 사망후 ‘각 기관, 기업소는 배급을 자체 해결하라’는 방침에 따라 북한에서는 외화벌이 사업소가 경쟁적으로 설립되었다.<sup>103)</sup> 1994년 전국적으로 꽃제비 천지가 되었다.<sup>104)</sup> 장마당은 (1993-)1994년부터 본격적으로 흥행하기 시작했다. 1994년부터 노동자가 본격적으로 공장에 안나오기 시작했다.<sup>105)</sup> 1995년에는 군수 공장에도 9개월간 식량배급이 중단되었다.<sup>106)</sup> ‘기계 뜯어 팔아 먹을 것 구하기’(1994~1997년까지 3년간)가 성행했으며, 95년 중반 이

---

102) 과거에 국가는 모든 계층의 주민에 대해 식량·소비재를 독점적으로 공급하여 생활을 안정적으로 보장했다. 국가는 이러한 독점 공급권을 정치적 기준에서 차등적으로 적용하여, 중간간부의 협력과 규율을 유지했으며, 주민을 지배하고 통제했었다.

103) 「연합뉴스」, 1998.2.6.

104) 「북한이야기」, p. 108, 383.

105) 「북한이야기」, pp. 108~109.

106) 그리하여 군수공업 부문의 고급기술기능공만 2000명이 사망했다고 한다. 황장엽, “북한 변화의 대응과 원칙” (2000.1.3).

후 장마당에 국가통제 품목이 대량 유통했다. 1995~1996년 농민도 식량을 보장받지 못했다. 교사들은 1994년부터 학교에 나오지 않기 시작했고, 1996~1997경 장마당에 다니기 시작했으며, 1996년부터 굶어 죽기 시작했다.<sup>107)</sup> 1995, 1996, 1997 콜레라, 파라티푸스 등 전염병이 창궐했고, 사망자가 급증(1995~1997)했다.<sup>108)</sup>

이러한 어려운 상황은 계층별, 지역별로 달랐으며, 그 결과로 빈부 격차가 급격히 확대되었다. 가장 많은 타격을 받은 주민계층은 텃밭이 없는 도시주민, 중국제품입수가 어려운 동해쪽 공업도시 노동자였다. 이 시기에는 특권층의 잉여식량이 암시장에 유통되고, 전국 암시장에서 식량가격이 고가로 안정되었다. 옥수수 1 Kg에 70~80원으로 노동자 평균 월급을 상회했다.<sup>109)</sup> 신의주, 혜산, 온성, 회령, 무산 등 국경 도시들은 합법, 비합법적으로 중국으로부터 물자를 구입했으며, 이를 통해 식량공급원과 접촉할 수 있었다. 북한 주민의 중국으로의 탈북은 1995년말부터 본격적으로 증대하여, 97년은 96년의 약 10배, 98년은 97년의 약 10배 등 수적으로 크게 증가했다. 탈북자 출신지역도 전체적으로 함경북도가 다수이지만, 98년경에는 북한 전역으로 확대되었다.<sup>110)</sup>

107) 「북한이야기」, p. 497.

108) 「북한이야기」, p. 389.

109) 이영화, “조-중국경에서 본 북한 기아 난민의 실상.”

110) 수적 확대와 함께 질적 변화가 일어났다. 95년말 이전에는 빈곤층 중에서 중국에 친척이 있는 사람이 월경하여 친척의 도움을 받고 다시 북한으로 돌아오는 것이 정형이었다(환류형 난민). 다수는 여전히 ‘환류형 난민’이지만, 96년부터 ‘정주형 난민’이 발생했다. 96년중반까지는 별목공, 접대부 등 취업형, 97년 이후 친척집 창고에 숨어지내기, 여성의 경우 인신매매가 증대했다. 그러나 중국과 북한측의 단속 강화에 따라, 위험부담이 크고 ‘쓸모’가 없는 남성 대신, 가정부 취업이나 ‘인신매매’형 결혼에 의한 여성 체류자가 다수를 이루게 되었다. 99년 이후에는 외국(일본, 한국, 미국, 캐나다)에 친척을 가진 난민의

1995년부터 군부 중심 통치와 대내 공포정치가 본격적으로 강화되었다. 1995년 1월 1일부터 이른바 “선군혁명영도”<sup>111)</sup> 노선이 시작되었다.<sup>112)</sup> 이 노선은 혁명적 군인정신을 강조하면서, 온 사회가 군대를 본받도록 요구했다. 또한 당, 군대, 인민의 단결에서 군대는 단결의 주춧돌이고 수호자라고 내세웠다. 또한 1995년부터 종래 간헐적으로 실시해오던 공개처형이 확대되었다. 1995년 하반기부터 살인 및 살인미수자, 상습절도범, 강도 재범자 등에 대해 각 시도별로 공개 처형을 실시했다.<sup>113)</sup> 1995년 보위부 요원들이 군복을 착용하기 시작했다.<sup>114)</sup> 1997년부터 군인들이 온 사회를 장악했다.<sup>115)</sup> 식량난 등으로 무질서가 초래하자 1996년 말부터 공장, 기업소 협동농장 운수 체신 철도 등 주민들의 일상생활과 연관된 각 부문에 군을 투입해

---

중국 유입이 현저히 증가했다. 이영화, “조-중 국경에서 본 북한 기아 난민의 실상.”

- 111) 1997년 상반기까지만 해도, 북한은 ‘군사중시 사상과 혁명적 군인정신’이라는 표현을 썼다. 한호석, “최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 담론 분석 - 1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로,” 통일학 연구소 홈페이지(www.onekorea.org) 수록 논문. ‘선군혁명영도’ 등 보다 정형화된 공식 용어가 등장한 것은 1997년 10월 경 이후로 보이며, 다른 표현의 용어가 다양하게 사용되었다. 선군후로(중앙방송 정론, 1997.10.7)이후 선군혁명사상·선군혁명영도(군창건 66주년 기념 노동신문 논설, 1998.4.25), 선군정치(중앙방송 논설, 1998.10.21), 선군후로의 정치방식(‘김정일 위대성에 대한 인민무력성 발표회,’ 1999. 2.5) 등의 용어가 차례로 등장했다. 『연합뉴스』, 1999.02.08.
- 112) 로동신문, 근로자 공동론설, “우리당의 선군 정치는 필승 불패이다.” 『로동신문』, 2000.6.16; 북한의 국제방송은 김정일 총비서는 94년을 며칠 남겨둔 어느 날 일꾼들에게 앞으로 떠나갈 자신의 정치방식을 설명하며 95년 정초 군부대를 시찰하겠다고 강조했던 것으로 보도했다. 『연합뉴스』, 1999.5.18.
- 113) 『연합뉴스』, 1996.6.7; 『북한 이야기』, p. 109.
- 114) 『북한이야기』, p. 119.
- 115) 『북한이야기』, p. 225.

경영을 장악하고 관리통제하는 정책이 취해졌다.<sup>116)</sup> 김정일은 97년 4월초 ‘군대가 책임지고 농사를 지을 데 대한’ 명령을 내렸다.<sup>117)</sup> 이 명령에 따라 군부대가 협동농장을 관리하고 있으며, 각 농장. 탈곡장에는 옥수수 등 곡식이 익기 시작하는 8월부터 탈곡시기인 12월까지 4~5명의 무장보초를 세워 농작물 도난을 막았다.<sup>118)</sup> 1997년 김정일의 현지지도는 군사부문에 집중했다.

제 3단계는 199(7)8년 이후 2001년 현재에 이르는 시기로, 구래 구조의 복원 시도 단계이다. 1997년 10월 8일 김정일의 노동당 총비서 취임과 함께 북한의 정책 노선에 일련의 변화가 나타났으며 1998년 들어 보다 확실한 모습을 드러내었다. 이 노선은 그간의 당-국가 체계의 내부 혼란을 정리하고 김정일이 직접 경제 현지지도에 나서면서 북한식 고전 사회주의 노선을 기조로 계획경제 토대와 간부 및 주민에 대한 통제력을 재건하고자 시도하는 것이었다.

이미 1997년에 내부 정리와 함께 새로운 정책 노선이 선언되었다. 김정일 총비서 취임전 6월부터 대대적 당 검열이 있었고, 9월 농업담당비서 서관희, 총정치국장 이봉원, 김일성 사회주의청년동맹 고위 간부 등 수십 명이 공개 총살 또는 숙청되었다.<sup>119)</sup> 외화벌이 기관도

---

116) 「연합뉴스」, 1999.4.9.

117) 「연합뉴스」, 1999.04.21. 이 조치는 군량미 확보와 연계되었을 수 있다. 황장엽에 따르면 1996년 12월 군량미 문제가 심각하게 제기되어 농민들이 자기 식량으로 남겨두었던 양곡가운데서 3개월분을 무조건 군대에 바치도록 했으며, 중앙당 비서들도 시장에 나가 쌀을 200 Kg 식 사서 헌납하였다고 한다. 황장엽, “북한의 변화와 대응원칙”(2001.1.3).

118) 김정일은 “(1997년도) 농사는 인민군대가 동원되어 지은셈입니다. 인민군대가 아니었다면 올해농사를 망칠번 하였습시다”라고 치하했다. 김정일, “당면한 경제사업의 몇 가지 문제”(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 주제86(1997)년 9월 10일), 「김정일 선집」제 14권, p. 360.

정비되었다. 총비서 취임 직후, 1994년 이래 추진되어온 ‘혁명적 경제노선’의 3대 제일주의는 폐기되고, 중공업 우선의 자립적 민족경제 노선이 강조되었다. 1997년 12월 ‘고난의 행군’ 종료가 선언되었다. 1998년 1월 이후 김정일이 경제부문 현지지도를 시작했다. 이는 김정일이 경제를 직접 관장하기 시작한다는 신호였다. 3월 9일 함북 김책시의 성진제강 연합기업소를 현지지도하고 성강이 새로운 천리마 대진군의 선봉에 설 것을 주문했다. 이와 함께 “성강의 봉화”를 기초로 제2의 천리마 운동이 시작되었다. 8월 31일 광명성 1호가 발사되었으며, 8월경 사회주의 강성대국론이 등장했다.<sup>120)</sup> 동시에 내부에 대한 단속도 진행되었다. 1998년 초 지난 1984년부터 사용해오던 공민증이 교체되기 시작하여 하반기부터 본격적으로 사용되었다. 1998년 7월 이후 중국에서 강제송환된 탈북자를 관리하기 위해 사회안전부 산하에 집결소가 설치되었다.<sup>121)</sup> 북한의 12개 시, 도 가운데 4개 지역의 당 책임비서가 교체(황북, 남포, 평남, 강원)되었으며, 1998년 10월부터 군 보위사령부를 중심으로 비리간부 색출작업이 시작되었다.<sup>122)</sup> 이 과정에서 김영룡 국가안전보위부 제1부부장 등 정보·공작기관의 고위간부 등과 대남경제협력 종사자들이 대거 숙청되었다.<sup>123)</sup> 1999년 2월 당국은 북한 전역의 장마당 폐쇄를 시도하

119) 북한은 1997년 2월 황장엽 망명 이후 내부조사에 착수, 노동당내 황장엽 라인과 대남경제사업 라인의 상당부분에 대한 조사를 행했다. 이들은 사상검증과 뇌물수수 여부를 조사받았다. “김정우, 개방 주장하다 숙청당했다,” 『주간 조선』, 1998.10.8-15; 『연합뉴스』, 1998. 09.23; 『연합뉴스』, 1998.2.18.

120) ‘주체의 강성대국’이라는 용어가 『로동신문』, 1997.7.22 사설에서 최초로 사용되었으며, 1998년 8월 22일 『로동신문』 ‘정론’을 통해 ‘강성대국’론이 국가전략 목표로 제시되었다.

121) 1998년 9월 이후 중국 공안 측의 난민 단속과 강제송환 조치가 현저하게 강화되었다. 이영화, “조-중 국경에서 본 북한 기아 난민의 실상.”

122) 『연합뉴스』, 1999.1.25

면서, 장사 활동자들에게 원래 일하던 공공직장으로 복귀할 것을 지시했다.<sup>124)</sup> 1999년 4월 인민경제 계획법이 제정되었다.<sup>125)</sup> 그러나 7월부터 쌀, 조, 수수 등 곡물과 담배, 채소류 등 일부농산물에 대해서도 판매를 허용했다.<sup>126)</sup> 5월 군대내 외화벌이 체계를 개편되었다.<sup>127)</sup> 10월 군(郡) 자체로 외화벌이를 조직할 것이 하달되었으며,<sup>128)</sup> 11월 4일 제2의 천리마 대진군 선구자 대회가 열렸다.

1998년 헌법 개정에 의해 ‘새로운 국가체계’를 갖춘 북한은 기존의 중앙집권 경제체제를 재정비·강화하는 방향에서 정책을 추진했다. 그 기본 방향은 1995~1997년 식량난 과정에서 기능마비에 빠졌으며 또는 사실상 내부 와해된 것으로 볼 수 있는 북한의 중·하부 경제관리체계를 재정비·정상화(구체제 복원)하는 것이다. 제10기 1차 최고인민회의는 “행정경제사업을 한 굶으로 해나가도록 국가기구체계를 정비하는 획기적 조치를 취하여 ... 경제사령부로서의 국가의 권능을 훨씬 높였”<sup>129)</sup>다고 했다. 그 핵심 방향은 “중앙기관들의 기능을 한층

123) 『연합뉴스』, 1998.11.6.

124) 『연합뉴스』, 2000.8.4.

125) 양형섭, “당은 경제의 계획적 관리에 어떠한 분권화도 자유화도 허용하지 않고, 향후에도 국가의 중앙집권적, 통일지도적 원칙을 지켜간다,” 1999년 4월 9일 최고인민회의 제10기 2차 회의 발표문.

126) 『연합뉴스』, 2000.8.4.

127) 북한은 최근 인민군의 외화벌이 사업을 총관장하는 전문행정기구인 44부를 인민무력성 직속기관으로 신설하는 등 외화벌이 기구체계를 전면 개편한 것으로 알려졌다. 『연합뉴스』, 1999.5.7.

128) 당·행정의 말단지도기관인 각 군(郡)이 자체로 외화벌이에 나설 것을 촉구했다. 『경제연구』 1999년 3호는 김정일 총비서가 군 경제의 부문 구조를 개선완비하고 종합적으로 발전시키려면 군단위로 외화벌이에 나서야 한다고 지시했다면서 각 군이 외화벌이를 활발히 벌이고 그 자금으로 군내 주민생활과 경제발전에 필요한 원료·자재를 충당할 것을 강조했다. 『연합뉴스』, 1999.10.5.

129) 리영화, “경제에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도는 사회주의 경

강화”<sup>130</sup>)하는 것이었다. 이러한 계획체계의 규율 강화 의도는 ‘내각의 권위 강화,’ 1999년 4월의 인민경제계획법, 2000년 1월과 9월의 연합기업소 체계의 개편 및 복구 시도, 2000년 후반기의 “새로운 국가예산 수납체계” 등에서 나타났다. 중앙집권적 경제관리체계의 복원 시도는 동시에 전통적인 경제방식(생산증대 및 경제행정체계의 관리 및 운영 방식)의 복원과 연계되어 있었다. 1998년부터 김정일의 경제 현지지도가 시작되고 점차로 강화되었으며, 같은 해 제2의 천리마 진군 운동이 벌어졌고, 동시에 강계의 정신 및 성장의 봉화 등의 슬로건이 발효되면서부터 당의 조직자-동원자로서의 역할이 강조되기 시작했다.

여기에 언급된 북한측의 노력 및 조치와 함께, 국제적 대북지원 증대 등의 요인으로 인해 1998년 이후 북한의 경제난과 식량난은 다소 완화되었으며, 일상생활은 다소간 정상화되고 있다. 황장엽에 따르면,<sup>131</sup>) 2000년 중반기까지 공장에 출근하는 사람이 50%정도였고,

---

제강국 건설의 근본 담보,” 『경제연구』(1999년 3호), p. 11.

130) 박성호, “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성,” 『경제연구』(2000년4호), p. 17.

131) 그는 또한 다음과 같이 보고하고 있다. “수도 평양시와 당, 정권기관과 군대를 제외한다면 아직 지방도시들에서는 식량배급이 제대로 되지 않고 있다. 작년(2000년) 9월까지는 1인당 매일 500g씩 계산하여 매달 10일분의 식량이 배급되었으며 지금(2001년초-인용자)은 그것이 2배로 늘어나 매일 20일분의 식량이 배급된다고 한다. 이것은 식량사정이 크게 호전되었다는 것을 말해주고 있지만 그래도 일반주민들은 저녁에는 밥을 먹지 못하고 채소에다 옥수수 알을 조금씩 섞은 풀죽을 먹는다고 한다. 그러나 북한 인민들은 굶어죽는 사람이 없어져서 다행이라고 모두 기뻐하고 있다고 한다.” 황장엽, “북한의 변화와 대응원칙” (2001.3). 다른 증언에 따르면, 북한은 2000년 10~12월경 잠시 배급을 재개하면서, 고난의 행군이 끝나고 사회주의로 다시 돌아간다고 하면서 장마당을 금지시켰다고 한다. 장마당에 대한 통제는 심해졌지만, 장마당은 존속한다고 한다. 김영준, “2001년 6월, 북한인

2000년 말경 거의 100%가 출근하고 있으며 학생들도 다 학교에 출석하고 있다. 아직 약이 없기 때문에 병원에서 치료를 받는 것이 어렵지만 시장에서 비싼 값으로 약을 구할 수 있는 가능성은 있다고 한다. 지방 도시들에서 유랑 걸식하는 아이들의 수도 거의 10분의 1로 줄어들었다고 한다. 2001년 초의 북한 사정에 대하여 다른 북한 관찰자도 유사한 방향에서 보고하고 있다.<sup>132)</sup> 그는 2001년 3월경의 상황을 보면 굶어 죽는 사람이 거의 없다고 판단하고 있다. 그 이유로 두 가지를 들고 있다. 첫째, 사람들이 배급이 없는 상황에 대한 적응력을 기르게 되었으며, 상업 활동이 강화되었다. 둘째, 외부 식량 지원이 식량문제 해결에 실질적 도움이 되고 있다는 것이다. 북한에는 배급체계를 통해 전달되는 식량 양보다 장마당과 같이 비공식적으로 도는 식량의 양이 훨씬 많은데, 이는 중국으로부터 수입 및 외부 원조에 의한 식량이 사회 내에서 돌고 있기 때문이라고 한다. 외부 지원 식량의 일부가 군용으로 전용되는 것으로 보이지만, 지원 식량 중 많은 양이 사회로 빠져 나와 결국 인민이 먹고 있다고 한다. 이 때문에 식량 가격이 하락하여 북한의 사회 구조가 농촌 중심에서 도시 중심으로 전환하고 있다고 한다. 또한 에너지 문제도 과거에 비해서 좋아졌다고 판단할 수 있다고 한다. 장마당에 대한 통제는 심하지만 장사는 이루어지고 있고, 과거에 비하여 국영상점과 식당이 증대했다고 한다. 일부 장사의 규모가 커졌으며, 상업활동 증대로 인해 빈부격차가 커졌다고 한다. 청진의 경우 집집마다 자전거를 갖추게 되었으며, 4년 전에 비해 자동차의 대수가 3배 이상 증대했다고 한다. 김정일에 대한 충성심은 과거에 비하여 약화되었지만, 겉으로만 볼 때

---

민들은 이렇게 살고 있다,” 『Keys』 17호 (2001년 9월), <http://www.nknet.org/keys/keys17/1702.htm>.

132) 이하의 서술은 김영준, “2001년 3월 청진인민의 생활”을 요약. 『Keys』 13호 (2001년 4월), <http://www.nknet.org/keys/keys13/1303.htm>.

여전히 강력하다고 한다.<sup>133)</sup>

## 나. 체제 퇴락과 분야별 변화

북한의 90년대의 변화는 ‘내키지 않은 순응 그리고 퇴락에 의한’ 변화라고 할 수 있다. 그런데 일반적으로 ‘퇴락에 의한 탈-전체주의’를 말할 때, 지배자의 전체주의적 지배욕구와 능력의 ‘퇴락’이 중심이 되지만, 북한의 경우에는 전체주의적 지배욕구는 존재하지만, 그 능력이 퇴락했다는 것이 특징적으로 나타났다. 그러나 그 능력의 퇴락은 개인과 ‘사회’가 전체주의적 지배에 능동적으로 도전했기 때문에 초래된 것은 아니었다. 그 퇴락은 전체주의 지배측 뿐 아니라, 개인과 ‘사회’에게도 공히 심각한 타격을 주었던 경제난과 식량난에 의해서 초래되었다. 따라서 개인과 ‘사회’에게 자율적 행위 공간이 주어졌지만, 그것은 대체로 일상의 생존유지를 위한 다소간 비정치적 공간에 한정되어서만 열렸다.

전체주의적 지배능력 퇴락의 가장 중요한 측면은 '90년대 경제난이 북한 당국이 사용할 수 있는 자원과 수단을 현저히 감소시켰다는 것이다. 먼저 경제난 때문에 권력 중앙에 집중하는 경제잉여의 양이 축

---

133) 김영준은 2001년 7월초 탈북자와의 면담을 통해, 2001년 중반경, 북한의 상황이 다시 악화되고 있음을 보여주고 있다. 식량가격이 올랐으며, 배급이 악화되었고, 꽃제비가 늘어나고 있으며, 전기 사정이 나빠졌고, 군대와 사회안전부의 세도가 세어졌고, 군대정집이 강화되었다고 한다. 식량, 에너지 상황의 악화 원인으로 군수공업에 대한 지원 강화를 지적하고 있다. 또한 현재 북한에는 남한 물품이 자유롭게 거래되고 있으며, 품질면에서 중국제품보다 선호되고 있다고 한다. 중앙당 간부들이 한국 물건들만 쓴다는 것은 공공연한 비밀이라고 한다. 북한 주민 다수는 한국이 경제면에서 앞서고 있다는 것을 대체로 알고 있다고 한다. 김영준, “2001년 6월, 북한인민들은 이렇게 살고 있다,” 『Keys』 17호 (2001년 9월).

소함에 따라, 중앙관리경제를 유지시키는 데 필요한 재정과 자원이 고갈되었다. 국가가 공장·기업소, 그리고 간부와 주민에게 그 경영과 생존에 필요한 자원을 충분히 제공할 수 없게 됨으로써, 국가는 공장·기업소, 간부와 주민 등의 일상활동을 과거와 같은 수준에서 통제할 수 없게 되었다. 이와 함께 국가부문 바깥에서 비공식 경제가 광범하게 확산되었으며, 새로운 취업기회와 소득원이 발생했다. 또한 암시장 인플레이션에 따른 생계위기는 모든 계층이 적극적으로 국가부문 바깥에서 부수입을 올리도록 강요했다.

이러한 상황은 권력 상층의 하부 장악 능력에 심대한 영향을 끼쳤다. 당-국가 기구 내부에서의 복종과 규율의 관계, 간부와 일반 주민 사이에서의 복종과 규율의 관계에서 의미있는 변화가 일어났다. 우선 권력 상층의 중간간부층에 대한 통제능력이 감소되었다. 경제쇠퇴에 따라 국가의 자원공급 능력이 제한됨으로써, 권력 상층이 중간간부의 특권을 보장해주는 한편, 그를 통해 복종과 규율을 확보하는 체계가 붕괴했다. 마찬가지로 이유에서 간부의 일반주민에 대한 보상과 처벌 능력이 약화됨으로써, 공장·기업소, 공공기관, 주거 지역 등에서 간부의 일반주민에 대한 복종과 규율 유지 능력이 약화되었다. 국가의 식량·소비재 공급능력 마비와 암시장 인플레이션은 모든 주민의 생활영위방식을 위협했다. 이 때문에 중간간부의 부패, 노동자들의 직장 이탈과 국가물건 절취가 증대했으며, 국가 기본 행정체계의 기능이 저하되었다. 뿐만 아니라 국가와 사회 전반에서 정치·사회적 기강이 붕괴되는 현상이 나타나고 있다.<sup>134)</sup>

134) 김정일과 북한당국이 중간 간부층의 동태를 어떻게 파악하고 있는가를 보다 직설적으로 보여주는 몇 개의 문헌이 있다. 대표적으로 김정일, “우리는 지금 식량사정 때문에 무정부 상태가 되고 있다” (1996년 12월 김일성 종합 대학 창립 50돌 기념 연설문), 『월간 조선』97년 4월호; 조선노동당, 『조성된 정세에 대처하여 계급투쟁의 날을 날카롭

1990년대 퇴락에 의한 내키지 않은 순응에 의한 변화 또는 개혁없는 변화가 가장 심대하게 일어난 분야는 경제부문이다. 북한은 경제난으로 초래된 중앙정부의 자원동원 능력의 한계에 대해 여러 형태로 적응해왔다. 이 과정에서 사회주의 경제체제 고수, 개혁 반대라는 이데올로기적 수사에도 불구하고, 북한 당국은 사실상의 광범한 분권화 현상을 묵인했을 뿐만 아니라 부분적으로는 장려하기도 했다. 자원한계와 경제혼란 때문에 중앙정부의 역할이 축소된 반면, ‘자력갱생,’ ‘간고분투’ 논리에 따라 지방정부와 기업소의 역할은 사실상 확대되었다. 무엇보다도 소비재와 식량에 대한 배급제가 사실상 폐기되었으며, 이 결과로 국가외적인 생필품 거래가 확산되었다.<sup>135)</sup> 하부의 지방정

---

게 서울에 대하여」(당원용), 2001년 6월, 탈북자 동지회 홈페이지, [www.nkd.or.kr](http://www.nkd.or.kr); 이러한 상황 때문에, 김정일은 이미 1994년을 ‘간부 혁명화의 해’로 지정하였다. 그 이유로서, 그가 전개하고 있는 논지는 다음과 같다. 즉 “지금 우리 간부들의 혁명화수준은 조성된 정세와 혁명임무, 당의 요구에 비하여 뒤떨어져있으며 일군들 속에서 혁명화되지 못한 현상들이 적지 않게 나타나고 있습니다. 일부 일군들은 당과 혁명을 위하여 모든 것을 다 바쳐 투쟁하겠다고 하면서도 당의 정책과 방침을 관철하기 위하여 헌신적으로 투쟁할 대신 형식주의, 명령주의적으로 일하며 난관 앞에서 뒤걸음질을 하고 있습니다. 우리 일군들 가운데는 간부가 된 것을 마치도 벼슬이나 한 것처럼 생각하면서 세도를 쓰고 관료행세, 귀족행세를 하며 사리와 공명을 추구하는 사람들도 있습니다. 간부들 속에서 혁명화하기 위한 투쟁을 강화하지 않으면 여러 가지 부정적 현상들이 자라나 혁명과 건설에 돌이킬 수 없는 엄중한 후과를 미칠 수 있습니다.” 김정일, “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할 데 대하여” (조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1994년 5월 24), 『김정일 선집』 제13권 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 404.

135) 북한 공산주의의 ‘특수성’ 중의 하나는 장기간 지속되어 왔으며, 아직도 공식적으로 폐기되지 않은 식량 및 생필품의 사실상의 배급제와 직장 배치제이다. 소련·동유럽 공산주의의 역사를 보면, 배급제와 배치제는 일반적으로 전쟁시기 또는 전후 직후시기에 국한되었다. 대부분의 공산주의 시기에는 생필품 구매와 판매 및 직장 잡기 및 구인

부 단위, 기업소 단위, 그리고 개인 차원에서 중앙정부의 경제관리 능력 약화에 대해 수동적으로 적응하는 한편, 적극적으로도 활용하는 광범한 행위가 나타났다. 이 때문에 중앙정부의 자원공급 마비에도 불구하고, 상당한 정도의 소비재와 식량이 북한 경제에 공급되었다. 계획경제의 붕괴가 초래한 공백을 비공식경제가 보완했다. 이러한 이점 때문에 권력 상층은 비공식 경제활동을 묵인하고 부분적으로 장려할 뿐 아니라, 일정 부분에서는 조정자 역할을 했다. 이러한 1990년대의 점진적 변화의 결과로 북한에는 사실상의 이중경제가 성립했다. 외견상으로 또한 공식적으로 계획경제의 틀이 유지되고 있지만, 다른 한편에서 자원배분, 생산과 판매, 그리고 가격결정에서 광범위한 분권화가 일어났다. 중앙정부는 경제난과 자원한계에도 불구하고, 군수 중공업, 채취공업, 수출산업 등의 중요 기간산업, 특정 계층에 대한 소비재·식량 배급제의 유지, 이 분야에서 통용되는 국정가격 등을 여전히 관장해왔다. 그러나 중앙정부가 관장하지 못하는 경제활동이 증대했다. 이에선 지방정부의 역할 증대, 국가계획 이외의 광범한 자원유통, 소비재와 식량 유통을 끼고 발생하는 다양한 소생산과 소상공업의 발전, 농민시장 가격 등이 있다.

1990년대 북한의 변화 중 사회분야에서 나타난 두드러진 특징 중의 하나는 빈부격차가 확대되고 새로운 계층구조가 발전할 수 있는 가능성이 과거보다 훨씬 확대되었다는 점이다.<sup>136)</sup> 또한 당국의 의지

---

문제에 대하여 물론 제한적이지만 시장관계가 허용되었다. 다시 말해 생필품에 대한 시장관계 허용은 공산주의 경제의 내생적 요소라고 할 수 있을 것이다. 통일부의 평가에 따르면, 식량·생필품의 농민시장 의존도가 50%이상이라고 한다. 통일부, “최근 남북관계와 대북정책 추진방향,” (2001. 12.22).

136) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』, pp. 64~67; 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』(한울, 2000), pp. 242~247.

와는 관계없이 ‘자연발생적인’ 지역별 격차도 발생하고 있다. 2001년도의 한 증언에 따르면, 북한 주민의 20%정도는 중국 북방지역의 중산층보다도 생활수준이 높으며, 그 다음 20% 정도는 먹고사는 데 지장이 없고, 나머지 40-50%는 하루 벌어 하루 산다고 한다. 부자는 평양에 가장 많고 다음이 나진선봉지구라고 한다.<sup>137)</sup> 현저한 변화를 보이고 있는 지역은 북한에서 ‘국경연선지대’라고 불리는 평북 신의주, 자강도 만포, 양강도 혜산, 함북 무산, 회령, 온성 등지이다. 이들 지역은 중국 개혁개방의 영향, 식량난에 의한 중국과의 교류 활성화 영향 등으로 내륙지역과 비교할 때, 훨씬 ‘개방적’이다. 중국 물품을 중심으로한 장마당 번성, 돈 및 장사 등 경제 우선주의, 여성의 유행, 당간부 및 북한 체제에 대한 비판 등 정치 의식 차원에서도 훨씬 발전해 있다.<sup>138)</sup>

과거에는 국가가 정치적으로 설정하고 조종하는 위계구조, 배급체계, 임금구조 등에 의하여 북한의 계층 구조가 결정되었다. 그러나 경제난에 따라 국가는 자원한계에 봉착하게 되어 더 이상 과거의 위계구조를 지탱할 수 없게 되었다. 과거 사회주의 중간 간부, 일반 주민의 부패, 개인장사 등의 일탈행위가 증대하면서, 비국가 부문에서 국가가 통제할 수 없는 취업기회와 수입원이 발생했다. 이에 따라 1990년대 북한에서는 국가가 정치적 고려에 기초하여 특정 집단의

137) 김영준, “2001년 6월, 북한인민들은 이렇게 살고 있다,” 『Keys』 17호 (2001년 9월). 다른 증언에 따르면, 굉장히 어려운 2~3% 정도의 사람은 죽을 먹고, 20%정도는 이밥을 먹으며 나머지는 강냉이 밥을 먹는다고 한다. 또한 북한 돈 100만원(한국돈 600-700만원 정도) 이상 가지고 있으면 부자라고 하는데, 청진에서 6~7%정도가 이에 해당한다고 한다. 못사는 사람은 집에 쌀도 한 움큼 밖에 없고 간장도 없어서 소금물로 간을 맞추는 실정이고, 재산이라고는 집(2~3만원)밖에 없다고 하며, 청진인구 중 50%가 이에 해당한다고 한다. 김영준, “2001년 3월 청진인민의 생활,” 『Keys』 13호 (2001년 4월).

138) 『조선일보』, “섹션 NK 리포트,” 2001.9.7.

소득 및 생활 구조를 규정할 수 있는 능력이 현저히 약화되었다. 우선, 두드러진 현상은 경제난과 식량난에 의해 과거 사회주의 중산층(중급 간부)이 광범하게 몰락했으며, 극빈층의 대열에 합류했다는 것이다. 둘째, 경제난 속에서 당-국가의 조직사상적 규율이 현저하게 약화되면서, 중급 간부층이 자신의 정치적 권력을 남용하여 경제적 생계 수단을 획득하기 위한 노력이 현저하게 증대했다는 것이다. 여러 계급의 정치-행정 간부는 뇌물 받기, 권력을 남용한 약탈, 국가 재산의 오용 및 횡령, 암시장의 거래에의 불법적 개입 및 조직적 범죄 공모 등을 수단으로 권력을 경제력으로 바꾸어 가고 있다.

이러한 상황은 주민의식에도 큰 영향을 끼치고 있다. 정치적 충성심의 약화와 돈에 대한 집착이다. 아직 김정일이 나쁜 놈이고 물러나야 한다고 생각하는 사람은 많지 않지만, 과거에 충성심은 많이 희박해 졌다.<sup>139)</sup> 그러나 ‘고난의 행군’ 이후 일반 주민은 간부들을 공공연히 비판하는 것이 가능하게 되었다. 그 이유 중의 하나는 김정일 자신이 ‘고난의 행군’의 책임을 간부들에게 모두 전가한 것도 작용했다. 이 때문에 사회안전부의 요원은 단속은 빈번히 일반 주민의 즉각적 저항에 직면하기도 한다. 또한 현재 북한에서는 돈이면 안되는 일이 없기 때문에, 일반 주민들은 돈에 대한 강력한 집착을 가지고 있다. 노동당간부, 보위부, 안전부 간부보다 돈 많은 것이 더욱 평가되고 있다.

북한의 권력 상층은 '90년대에 들어서 심화되고 있는 경제난에 따른 정치사회적 기강이완과 통제력의 약화에 대응하기 위하여 공안부문을 중심으로 여러 조치를 취했다. 정치적 범죄, 일반형사범과 같은 전통적 유형 이외에, 특히 경제관련 사범에 대한 경고, 단속, 처벌

139) 김영준, “2001년 6월, 북한인민들은 이렇게 살고 있다,” 『Keys』 17호; 이수영, “북한은 지금 인민이 주체가 된 개혁개방이 진행 중,” 탈북자 동지회 홈페이지 [www.nkd.or.kr/bulletin/2000/0009/month009-10.htm](http://www.nkd.or.kr/bulletin/2000/0009/month009-10.htm).

등이 한층 강화되었다. 북한은 포고문, 특별지시문, 공개처형, 집단수용소에의 강제수용 등을 통하여 '비사회주의 범죄'와 탈북 등에 대처해 왔다. 그와 함께 북한은 기존의 국가보위부, 사회안전부 등의 정규 공안조직을 강화했으며, 여러 형태의 비정규 공안조직을 신설하여 운영했다.<sup>140)</sup> 그러나 '비사회주의적 범죄'와 탈북자가 급증함에 따라 시간이 지나면서 일부 처벌은 약화되었다.

## 5. 중간 결론

사회주의 변화의 단계 모델에 비추어 볼 때, 북한 정치·사회 체제는 탈-전체주의 이전 상태에 머물고 있으며, 경제적으로도 부분 분권화된 중앙집권체제를 고수하고 있다. 그런데 북한의 전체주의 체제는 공산당(제도)과 이데올로기가 아니라, 최고 지도자를 중심으로 극도로 인물화된 체제라는 점에서 왕조적 전체주의라고 할 수 있다. 이러한 유형의 체제는 일반적으로 저발전 지역에서 성립했고, 공산주의 통치 시기나 그 이후에도 내재적 변화 잠재력이 가장 낮은 체제였다.

90년대의 변화는 북한의 왕조적 전체주의와 부분 분권화된 중앙집권 경제체제를 크게 동요시켰지만, 그 기본 틀을 바꾸지 못했다. 90년대의 변화는 권력 상층의 왕조적 전체주의의 유지 의지와 그 유지 능력간의 모순을 한편으로 하고, 그리고 무능력 때문에 자신의 능동적 의지와 별 상관없이 전체주의적 족쇄로부터 방기된 개인과 '사회'의 생존을 위한 투쟁 등의 상호 관계 속에서 파악될 수 있을 것이다. 먼저, 90년대 북한의 주요 이데올로기적 언사와 대내정책 조치들을 볼 때, 북한의 권력중양은 구래의 왕조적 전체주의의 지배구조와 통치 방법을 수정하거나 포기하고자 하는 규범 변경과 대내정책 조치를

140) 박형중, 『90년대 북한체제의 위기와 변화』, pp. 47~57.

시도하지 않았다. 북한의 권력 중앙은 전체주의적 지배구조 유지 능력이 현저하게 저하했음에도 불구하고, 전통적 지배구조와 통치방법을 유지하기 위해 노력했다. 물론, 90년대에는 구래의 전체주의적 지배구조는 크게 손상되고 일부 기능도 일시마비에 빠져 들어가는 양태를 보여 주었지만, 왕조적 전체주의적 지배의 기본틀은 흔들리지 않았다. 통상적으로 당과 국가에 일반 주민을 비폭력적인 방법으로 복속시키는 기능을 수행하던 일상적 정규적 조직 구조가 동요하게 되자, 북한 권력 중앙은 한층 보다 노골적 폭압기구에 의존하게 되었다. 북한의 권력 중앙은 개인과 ‘사회’에 대한 전체주의 지배 유지의 핵심 기구인 조직사상기구(당조직)와 폭력정치경찰기구(인민보안성(구 사회안전부), 국가안전보위부, 보위사령부) 그리고 폭압적 통치형태(대표적으로 강제수용소와 공개 총살형)를 동원하여 필사적으로 왕조적 전체주의의 기본틀을 최소한도 수준에서나마 방어하기 위해 노력했다. 이러한 핵심 통치기구는 여러 문제점에도 불구하고 전반적으로 볼 때 성공적으로 유지되었다고 할 수 있다.

90년대 북한의 변화 속에서 개인과 ‘사회’의 자율성이 일정하게 증가했다. 그 이유는 식량난 등이 북한 지배 구조의 장악력을 약화시켰고, 이로 인해 개인과 ‘사회’는 자신의 능동적 의지와 별 상관없이 전체주의적 족쇄로부터 방기되는 한편, 독자적으로 생존을 위한 필사적 투쟁을 전개했다. 즉 개인과 ‘사회’의 자율성 향상은 애초부터 개인과 ‘사회’의 능동적 선택과 투쟁의 결과 아니라, 그 원인은 극심한 경제난과 식량난에 떠밀려서 이루어진 것이었다. 식량난은 지도부에게 뿐 아니라, 개인과 ‘사회’에게도 예측과 준비없이 갑자기 들이닥친 재앙이었다. 이 재앙은 권력 상층의 지배 능력에 큰 손상을 주었지만, 개인과 ‘사회’의 일상적 물리적 생존기반을 붕괴시켰을 뿐 아니라, 그에 따른 개인과 ‘사회’ 층의 일상적 도덕규범과 사회적 기강의 광범한 퇴락

을 초래했다. 이러한 자체적 퇴락과 함께 권력 상층의 폭압적 억압 때문에, 90년대 개인과 ‘사회’의 자율성의 신장은 대체로 물리적 생존 투쟁 측면의 비정치적 분야에 한정되었을 뿐 아니라, 개인과 ‘사회’의 능동적 자율성, 특히 정치적 자율성을 크게 신장시키는 기반으로 발전하지 못했다.

왕조적 전체주의 기본틀의 유지, ‘사회’의 정치적 무능력과 생존 투쟁 몰두 등의 상황을 배경으로 1998년 북한의 권력 상층은 붕괴된 당-국가 체제의 재건과 복구에 나섬으로써, 개인과 ‘사회’에 장악력을 복원하고자 하는 반격을 시도했다. 이러한 권력 상층의 공세는 권력 상층이 ‘중심고리’로 간주하는 부문, 지역, 영역 등(즉 북한의 대중매체가 보도하고 있는 분야)에 대하여 일정한 성과를 거두고 있는 것으로 보인다. 그러나 그 이외의 공간에서는 당-국가 체제의 퇴락, 개인과 ‘사회’의 퇴락 상황이 존속하고 있는 것으로 판단할 수 있다.<sup>141)</sup>

---

141) 지역적, 분야별로 다를 수 있지만, 1998년 이후 권력 상층의 체제 복구와 정비 시도는 일반 주민의 90년대식 일상사에 거의 영향을 미치지 못한 것으로 보인다. 권혁, 『고난의 강행군: 98년 가을~99년 봄 30살 청년의 북한 답사기』(정토출판, 1999).

#### IV. 북한 변화단계의 이념형과 변화 지표

II장은 소련·동유럽 국가의 경험을 일반화하여 사회주의 변화의 일반적 단계모델을 설정하였고, III장은 현재의 북한이 그 단계의 어디에 속해있는가를 규명했다.

제IV장의 과제는 II장과 III장의 논의를 종합하여, 앞으로 북한 변화 단계의 이념형적 모델을 구상하고 그 변화 지표를 밝혀내는 것이다. 여기서는 정치·사회적 개혁 및 경제 개혁 또는 변화를 단계별로 설정하고, 각 단계의 특성과 변화 양상, 필요 조치 등에 대해서 서술한다. 정치·사회적 개혁 단계는 첫째, 왕조적 전체주의의 이완, 둘째, 개인숭배와 테러체제의 해체를 의미하는 탈스탈린화 개혁, 셋째, 국가와 사회가 보다 합의적 관계를 형성하는 것을 의미하는 탈-전체주의 포용정권의 성립으로 구분한다. 경제 개혁은 첫째, 부분개혁체제를 보다 전향적으로 운영하는 단계, 둘째, 계획명령이 폐기되어감에 따라, 명령경제와 시장경제가 공존하기 시작하는 사회주의 상품경제, 셋째, 국영기업의 민영화가 진행하며 시장제도가 성숙 단계에 이르는 사회주의 시장경제로 구분한다.

이러한 정치·사회 및 경제 개혁의 각 변화 단계를 기준으로 하여, 여기서는 북한 변화 단계를 4단계로 구분한다. 제I 단계는 현재의 상황이며, 위에서 언급한 정치·사회 및 경제 각 분야 개혁의 상호 관련성에 입각하여 II, III, IV단계를 나눈다. 이러한 단계 구분은 아직까지 이념형적 모델이다. 즉 북한이 반드시 그렇게 된다는 것이 아니라, 만약 변화한다면, 대체로 이러한 경로를 밟을 것이라는 일반론적 예측이다. 이는 마치 초등학교를 마치고, 중학교, 고등학교, 대학교에 차례로 진학할 것이며, 각 단계 마다 무엇을 배우고 학비가 얼마인가를 추산해보는 추상적 인생 설계와 마찬가지로이다. 그러나 이 과정에

서 사람마다 다른 환경에 직면하고 그 성취도도 다르게 되는데, 사람에 따라 중간에 질병 또는 사고로 사망하기도 한다. 이러한 변수는 V장에서 고려되며, 여기 IV장의 모델과 V장의 변수를 함께 고려하여, VI장에서 보다 현실적 가능성을 분석한다.

## 1. 정치·사회적 변화와 개혁

제Ⅲ장에서 서술한 것처럼 북한의 정치·사회 체제는 왕조적 전체주의라고 규정할 수 있다. 이러한 북한에서는 최고지도자에 대한 개인숭배, 지도부 성원 및 일반 주민에 대한 자의적 테러, 집단 수용소의 유지 등 고전적 스탈린 정치체제의 여러 요소들이 존속하고 있다. 따라서 북한에서 정치 개혁의 일차적 과제는 탈스탈린화를 통한 탈-전체주의 과정의 개시라고 할 수 있다.

소련을 비롯한 사회주의 국가들의 경험에 비추어 보았을 때, 북한 탈-전체주의 정치 변화 또는 개혁을 세 가지 단계로 나누어 볼 수 있다. 먼저 왕조적 전체주의의 이완이다. 왕조적 전체주의의 기본들은 유지되지만, 경제난, 식량난으로 과거와 비교할 때 이완된 모습을 보여주거나, 경제회생을 위해 보다 전향적인 경제 정책이 취해지는 경우, 전반적으로 사회 상황이 이완될 수 있을 것이다. 둘째 단계는 탈스탈린화 개혁으로서, 개인숭배 체제의 제거와 당-국가의 사회에 대한 폭압체제의 제거이다. 한 걸음 더 나아가는 셋째 단계는 당-국가와 사회 간의 관계가 명령과 억압에 기초한 일방적 지배였던 것으로부터, 그를 보다 합의에 기반하고 상호적인 관계로 바꾸는 것, 즉 탈-전체주의 포용정권 유형의 수립이다.

### 가. 왕조적 전체주의의 이완

북한은 왕조적 전체주의 체제와 중앙집권적 명령경제의 기본틀을 유지하면서도, 그 엄격성을 상당한 정도로 완화시켜 운영할 수 있다. 북한은 현재의 부분 분권화된 중앙집권 명령경제의 기본틀을 그대로 두고서 상대적으로 분권적이고 재산성 중심, 인민소비재 생산 중심으로 운영하며, 왕조적 전체주의를 유지하면서도, 대외협력을 확대하며, 내부적으로도 엄격한 통제를 일정 수준 완화할 수 있다.

북한 지도부가 왕조적 전체주의 완화를 결정하는 데는 일정한 조건이 필요하다. 가장 중요한 조건은 내부 안정에 대한 자신감의 증진이다. 90년대와 같은 위기가 존속하고 내부 통치에 대한 자신감이 결여된 상태에서는, 북한 당국의 사회와 경제에 대한 강력한 억압과 통제 시도는 완화되기 어려울 것이다. 북한 당국이 내부 안정에 일정한 자신감을 가질 수 있기 위해서는 무엇보다 내부 경제상황의 완화 및 주변 국가와의 긴장완화가 필요하다. 이 경우, 북한 당국은 보다 중장기적 차원에서 보다 평온한 주변 환경을 전망할 수 있을 것이며, 여러 차원에서의 대외경제협력을 확대하고자 노력하며, 내부적으로도 보다 민생우선주의 경제 정책을 추진하면서 북한 주민의 충성을 유지하고 환심을 사하고자 노력할 수 있게 될 것이다.

이러한 현재의 긴장된 체제의 완화가 가장 먼저 나타날 수 있는 분야는 경제 분야이지만, 정치와 '사회'에서도 보다 분권화하고 유연한 상황을 초래하게 된다. 정치 및 사회 분야에서는 경제 분야 변화를 촉진하는 데 필요한 만큼의 기능적인 차원의 종속적 변화가 발생해야 하기 때문이다. 북한 당국은 1998년 이후 (2001년말) 현재에 이르기까지 체제 정비, 중앙집권 강화 및 동원적 경제 방식을 취해왔는데, 이는 불가피하게 정치·사회적으로도 내부체제 규율의 강화와 방어적

이고 긴장된 사상문화적 분위기 조성으로 연계되어 있었다. 만약 대내외 정세가 보다 완화되고 우호적으로 변화할 수 있다면, 북한 당국은 경제관리체계의 보다 분권적 운영, 동원적 규율의 완화와 인민생활 중시 노선의 정책 방향을 보여 줄 수 있을 것이다.

경제관리체계 및 경제정책의 분권화 및 유연화를 위해서 취해지는 여러 조치와 규범의 변경은 정치 및 '사회' 분야에도 일정한 종속적 파급효과를 미치게 될 것이다. 중앙집권 및 동원성의 완화는 내부정치적인 규율과 긴장의 완화와 연계되어 나타날 것이다. 또한 당-국가는 90년대의 '고난의 행군' 속에서 개인과 '사회'에게 묵인했으며, 부분적으로 허용을 '강요'당했던 바의 여러 활동과 현상에 대해 보다 관용적 자세를 취하게 될 것이다. 당-국가 기구가 개인과 '사회'의 국가 기구외적 비정치적 차원의 자율적 생존유지 활동에 간섭하는 것은 조금 더 어려워 질 것이며, 자율적 생존유지 활동의 공간은 조금 더 넓어 질 것이다. 개인과 '사회'는 신체적 생존 유지라는 차원에서 일정 정도 90년대의 타격으로부터 회복할 것이지만, 극빈층의 만연이라는 상황은 크게 개선되지 않을 것이다. 극빈층이 만연하는 상황에서 국가 기구 중하급 관료의 기강이 붕괴해 있을 때 일반적으로 나타나는 여러 사회병리 역시 존속하게 될 것이다. 이러한 여러 변화를 도표로 정리해보면 <표 9>와 같다.

&lt;표 9&gt; 보수적 운영과 전향적 운영의 정치사회적 효과 비교

	현 단계(1998년 이후의 현재)	이완의 단계
체제 운영 방향	보수적 운영	전향적 운영(정치적 이완)
대외 환경	경제피폐 대외 경제협력 미미 주변국과 긴장완화 진행	경제안정과 정치안정 대외경제협력 및 교류 증대 긴장완화 공고화
대내 정치 분위기	체제 공고화를 위한 긴장과 단결 분위기 조성	대외교류에 대해 보다 우호적이며, 접대 태도의 완화 및 내부정치적으로 상대적 긴장완화
중앙과 하부	중앙집권 및 규율의 엄격한 준수의 강조, 국가적 견지의 실리 강조	하부 단위의 창발성 강조에 따라, 자율성 일정한 신장, 기업소적 견지의 실리 강조
속도와 균형	고도성장을 위한 조직·사상적 단결을 강조하는 담론 및 조치	보다 균형적인 경제정책과 경공업 및 인민생활 향상에 대한 강조, 생산 증진을 위한 조직·사상적 규율의 상대적 완화
자극체계	상대적으로 정치·도덕적 자극체계 강조하기 위한 사상성 강조	사상 강조의 상대적 이완 동원적 무보수 노동의 완화
독립채산제	독립채산제를 말하지만, 국가적 견지의 현물 중심 실리주의	기업소 중심, 화폐표시 중심 실리주의의 강조
인민소비재	보다 선언적인 차원에서 강조	경제상황 완화 및 인민소비재 공급 증가에 따라 주민 생활 완화
장마당	불온시 및 통제	통제 완화
소상품 생산	묵인	장려

### 나. 탈스탈린화 개혁

왕조적 전체주의의 단순한 이완이 아니라 탈-전체주의에 도달하기 위해서는 보다 근본적인 변화와 개혁이 발생해야 한다. 그 첫째 단계는 우리가 일반적으로 탈스탈린화라고 부르고 있는 변화이다. 현재 북한의 상황은 다른 사회주의 국가에서는 대체로 50년대 중반까지만

존속했던 스탈린적 통치기의 상황에 비견될 수 있다. 따라서 북한 정치 개혁의 일차적 과제는 1953년 스탈린의 사망으로부터 1956년 소련공산당 21차 당 대회에서 흐르시초프의 비밀연설을 전후하여 소련에서 일어났던 변화에 비견될 수 있을 것이다. 북한에서는 김일성으로부터 김정일로의 왕조적 권력 승계의 성공과 함께, ‘신적인 지도자’인 수령에 대한 극도의 권력 집중과 광범한 개인숭배적 현상들, 지도부 구성원 자체에 대한 스탈린적 공포정치 체제, 국가안전보위부 등 비밀정치경찰 체제를 기반으로 한 북한 주민의 자의적 구금과 추방의 체제, 정치범에 대한 총살과 강제수용소 체제가 변함없이 유지되어 왔다.

과거 소련의 경험에 비추어 볼 때, 북한의 탈-전체주의 정치 개혁은 다음과 같은 조치들로 구성될 수 있을 것이다.<sup>142)</sup> 첫째, 앞으로 등장하는 최고 지도자는 김일성이나 김정일처럼 권력을 집중하지 못한다. 둘째, 상층엘리트는 자의적 구금과 감시 및 테러로부터 제외되며, 일정한 신분상의 안정성을 누린다. 비밀경찰의 권력은 무제한적으로 행사되지 않는다. 셋째, 강제수용소에 수감되어 있는 수많은 죄수들을 석방하며, 과거처럼 주민의 대다수에 대한 시도 때도 없는 자의적 조사와 구금 및 추방은 제한된다. 물론 일반주민에 대한 자의적 체포와 구금 자체가 소멸하는 것은 아니다. 넷째, 일반 주민 일상생활에서의 탈정치화가 진행된다. 탈정치화와 함께 사생활과 비정치적 영역(취미, 친목 등)이라는 것이 등장하게 된다. 북한에서는 현 시기가 지도 일반 주민은 끊임없이 ‘수령’의 초상화에 직면하며, ‘수령’에 대해 충성심을 ‘진정 충심으로,’ ‘충분히’ 주변 사람에게 내비쳐야 하며, 직

142) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, pp. 108-109; György Konrad and Ivan Szelenyi, *Die Intelligenz auf dem Weg zur Klassenmacht* (Frankfurt: Suhrkamp, 1978), pp. 294~317의 내용을 참조하여 서술.

장과 주거지, 그 밖의 소속 단체 등 생존의 모든 장소에서 끊임없는 크고 작은 정치집회에 참가하여 ‘선동’되고 동원되며, 간부의 동원 명령에 따라 언제든지 자의적이고 무보수로 동원되어야 하며, 여러 ‘과오’들에 대해 끊임없이 ‘상호 및 자아 비판’을 해야 한다. 이러한 일상 생활의 완전한(total) 정치화로부터, 탈정치화가 진행되어야 한다. 다섯째, 사회의 여러 전문분야에 대한 최고지도자 및 조선노동당의 자의적 지시와 간섭을 축소한다. 물론 조선노동당이 사회의 모든 분야에 대해 정치적으로 간섭하고 규제할 수 있는 상황이 소멸하는 것은 아니다. 그러나 전문 분야의 지식인들이 자신의 본원적 기능을 수행할 수 있는 공간이 과거에 비해 넓어진다. 과거에는 기술·공학 지식인 중에서 ‘수령’이 자의적으로 명령하는 것은 비합리성에도 불구하고 무조건 집행하는 자일수록, 인문·사회과학·문화예술 지식인 중에서 정치적 아부를 위해 허황된 논리를 그럴듯하게 주장하는 자일수록 성공적인 출세 경로를 밟았다. 지식인들은 점차로 자신들의 원래의 기능을 회복할 수 있게 되며, 전문지식은 정치적 기준이 아니라, 전문지식 그 자체의 잣대에 의해 평가되어야 한다. 여섯째, 조선노동당의 운영이 보다 정상화된다. 당대회의 소집, 당중앙위원회의 여러 기관과의 구성과 회의 소집 등이 당규약의 규정에 보다 부합하도록 운영된다. 일곱째, 대중의 지지를 획득하기 위하여, 군수 및 중공업 중심 노선, 축적우선노선을 완화하고, 인민생활을 향상시키기 위한 소비재 경공업에 보다 많은 관심을 돌린다.

과거 50년대 초 소련의 탈스탈린화 경험에서도 나타났듯이, 이러한 정치개혁은 상당한 정치적 위험을 내포하고 있다.<sup>143)</sup> 과거 소련에서의 탈스탈린화는 소련자체 뿐 아니라, 동유럽 공산국가에 큰 충격을

---

143) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, pp. 114~120; Carl Beck, “Patterns and Problems of Governance,” pp. 123~146 참조.

주었으며, 동독의 동베를린에서의 1953년 노동자 봉기, 폴란드에서의 1955~56년 경 정치 불안, 헝가리의 경우에는 1956년 인민봉기에 의해 공산정권 자체가 붕괴하기도 했다. 다른 나라들에서는 대체로 50년대 중반에 탈스탈린화가 진행되었지만, 루마니아의 경우는 탈스탈린화없이 정권이 장기 존속했는데, 1989년 11월에야 주민 소요와 권력 내부의 이반에 의해 공산 정권이 붕괴함으로써, 탈스탈린화 과정이 해결되었다.<sup>144)</sup> 이러한 경험을 알 수 있듯이, 만약 지도부가 어떠한 대가를 치르고서라도 권력을 유지하고자 하는 결의로 단결되어 있으며, 주민 또는 지식층의 저항을 단호히 억압하는 데 성공하는 경우, 구 지도부는 거의 그대로 존속했다. 그러나 지도부 내부에 균열이 발생하고, 그 균열이 주민 또는 지식층 일부의 저항과 연계되는 경우, 정치 불안이 가속화할 가능성이 존재한다.

#### 다. 탈-전체주의 포용정권

정치 개혁의 둘째 단계는 첫째 단계의 연속선상에 존재하지만, 당-국가의 사회에 대한 관계를 과거의 일방적 명령 관계에서 보다 상호적이고 합의적인 관계로 바꾼다는 점에서 질적인 변화가 발생한다.

이러한 변화는 소련에서는 1962년 11~12월 22차 당대회를 계기로 하여 일어났다. 당시 당 총비서인 후르시초프는 당-국가와 사회간의 관계에 합의제적 요소를 도입하여, 유연하고 동태적인 사회주의로 만들어, 인민의 충성을 유지하고자 시도했다. 핵심적인 것은 공식 이데올로기의 전지전능론, 공산당의 전지전능론, 사회주의 사회 내부의 이익통일성론과 무갈등론 및 공산당의 사회전체 이익의 독점대표론

144) 박형중, “루마니아와 북한: 사회주의 주변부의 스탈린체제에 대한 비교연구,” 『통일문제연구』 제7권 1호 (1995년 상반기).

등의 개념을 포기했다는 것이다. 이에 따라 집권 공산당이 다음과 같은 것을 인정하고 수용하도록 했다. 즉 이익의 갈등이 공산주의 정치 체제에서도 존재할 수 있으며, 이러한 갈등이 그 본질상 (사회주의에) 적대적인 것이나 병리적인 것은 아니라는 것이며, 따라서 이익갈등을 표출시키고 해결하기 위한 조치가 발견되어야 한다는 것이었다.<sup>145)</sup>

공산당은 여러 사회 집단이 서로 다른 이익을 가지고 있다는 것을 인정함으로써, 아래로부터의 일정한 정치적 투입을 묵시적으로 수용했다. 이는 스탈린 치하에서는 불가능한 것이었다.<sup>146)</sup> 이에 따라 공산당의 지도적 역할은 재정의되어 유연성이 증대했다. 공산당이 사회의 유일한 행위자는 아니며, 다른 사회단체도 공산당의 통제는 받지만 일정 수준의 자율성을 누릴 수 있어야 했다. 물론 어느 정도로, 어떤 방식으로 그러할 것인가는 확정되지 못했다. 공산당은 국가와 보다 뚜렷히 구분되며, 사회에 대한 침투도 감소할 수 있었다. 결국 일련의 기관들은 공산당의 이데올로기가 허용하는 한에서 자체의 협소한 이익을 표현할 수 있게 되었다. 이러한 통치 방식 하에서는, 공산당은 목표를 정하고 집행함과 동시에, 갈등하는 이익을 중재하는 핵심기관으로 역할하게 되었다.<sup>147)</sup>

이러한 시도는 공산당의 주도권과 일당지배체제의 근간을 유지하면서도, 공산당 집권 기간 동안의 공업화 등 근대화에 따른 사회의 분화와 복잡성의 증가에 비추어, 공산당의 역할, 당-국가와 사회간의 관계를 재정의하고, 공산주의 통치에 반영하고자 하는 시도였다. 과거에는 당-국가가 자신의 유일적 정당성을 확신하면서, 사회에 대하여 공산주의 이데올로기와 정책 집행을 강요하고 명령하는 일방적 관계였다면, 이제는 당-국가와 사회간의 관계를 보다 상호주의적이고 합의

145) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, p. 129.

146) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, p. 137.

147) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, p. 131.

적 관계로 바꾸려는 시도였다.

이 시기에 나타난 일련의 특징적인 정치 제도상의 변화는 다음과 같이 요약할 수 있다. 첫째, 전반적으로 최고인민회의와 같은 대표기관의 위상이 높아지고, 비밀경찰 등과 같은 억압기구의 위상이 낮아졌다. 최고인민회의는 약간 더 중요해졌으며, 약간의 우호적 비판을 통해 정부의 효율성을 높인다는 취지에서 의회적 절차를 준수하는 데 관심을 가지기 시작했다. 둘째, 공산당이 사회를 대하는 방식이 과거와 같은 일방적 명령과 강제의 관계에서, 사회를 정치적으로 설득하며 이익을 중재하고자 하는 정치적 경영 방식으로 변화했다. 이러한 맥락에서 물론 정책 선택권은 아니지만 후보자 선택권을 강화함으로써, 선거가 최소한 좀더 진실된 외양을 갖추도록 하는 시도가 행해졌다. 셋째, 언론은 이제 그 존재가 인정된 사회의 분화 상황 일부를 표현해도 되었으며, 권력 남용, 즉 체제 운영상의 결함을 발굴해 내도록 촉구 받았다. 물론 비판이 본질적인 것에 너무 접근하면 탄압되었지만, 공산주의 체제의 효율성을 높이기 위해서도 일정한 비판이 존재해야 하는 것은 불가피했다. 넷째, 공산당과 국가 또는 정권기관과 분리하고자하는 시도가 있었다. 물론 이는 쉽지 않은 작업이었다. 원래 당의 역할은 전략을 작성하고 정책의 집행을 감독하지만, 일상 집행에는 관여하지 말아야 했다. 그러나 실제에서 이러한 구분을 유지하는 것은 매우 어려웠다. 다섯째, 노동조합과 기타 대중 단체들과 같은 일련의 기관은 외견상 원래 그들이 수행하기로 되어 있는 역할을 하도록 권고 받았다. 물론 이것도 공산당의 역할 때문에, 제대로 수행될 수가 없었다.<sup>148)</sup> 여섯째, 일상생활에서 테러가 완화되었다. 완전히 자의적인 권력이 언제 어느 때든 누구든지 징벌할 수 있는 가능성이 감소함으로써 얼마간의 예측성과 일상성이 등장했다. 물론 사회의 자

148) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, pp. 131~137.

율성은 인정되지 않았고, 공산당은 무제한적으로 간섭할 수 있었다. 물론 독립적 사법 영역은 존재하지 않았지만, 통제받지 않은 무제한의 테러는 통치자의 입장에서 합리적인 것이 아니었다. 일곱째, 마르크스-레닌주의의 이데올로기적 독점은 유지되었지만, 생활의 일정 영역이 정치 범주로부터 자유로워지고, 자체의 합리성에 의해 결정되게 되었다. 구체적으로 자연과학은 이제 일반적 규범에 의거 발전할 수 있게 되었다. 여덟째, 지식인은 비판의 자유를 누리지는 못했지만, 공산당이 정한 일정한 한도 내에서 체제의 본질은 아닌 문제, 체제의 기능에 대한 문제에 대해 토론할 수 있는 약간의 자유를 허용 받을 수 있었다. 이러한 비판은 체제가 보다 효율적으로 기능하며, 공산당의 지도적 역할을 해치지 않는 새로운 관념이 토론될 수 있도록 하며, 공산당이 지식인층의 에너지를 활용할 수 있도록 했다.<sup>149)</sup> Ken Jowitt는 이러한 변화를 공산주의의 새로운 정권 유형으로 개념화하면서, 탈-전체주의 포용정권이라고 불렀다(<표 10>참조).<sup>150)</sup>

149) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, pp. 140~148.

150) Jowitt는 공산주의 정권유형을 체제전환 정권(transformation regime), 공고화 정권(consolidation regime), 포용정권(inclusion regime) 등 세 가지로 분류하고 있다. Ken Jowitt, *New World Disorder: The Leninist Extinction* (Berkeley: University of California Press, 1992), pp. 88~120

&lt;표 10&gt; 전체주의와 탈-전체주의 정권유형의 비교

	전체주의 단계 (공고화 정권 유형)	탈-전체주의 단계의 포용정권
공산당	조직과 강제, 이데올로기적 배타성 당과 사회의 대립과 격리	조직 및 강제와 함께 경영 및 설득 이데올로기적 배타성과 동시에 사회에 대한 일정한 대표기능 당과 사회 사이에 보다 합리적 기제를 마련하여 일정한 정치적 화해
공산당 지도부의 개편	성분 및 정치적 기준에 의한 선 발 명령, 자의성, 독단적 행위 및 조직 양식	실적, 자력 범주의 강조, 합리적 분업, 의사일정의 보다 엄격한 준 수, 그 결과의 정기적 출판, 개인적 이권을 말할 권리를 적어도 형식 상 보장
	개인 독재	집단지도체제에 따라 보다 많은 탐구, 다 양한 정보 자원 동원, 보다 많은 토론 등 의 가능성 증가
간부 유형	독단적이고 자의적이며, 상부의 명령 복종 능력 중시 당료 유형	경영자적 정치 간부 (높은 수준의 전문성과 정치가적 상황 조작 능력 겸비)
전문 숙련 계층 의 지위	전문성은 정치성과 배치하며, 후 자에 종속	전문성의 인정, '인텔리'에 대한 이데올로 기적 지위 상승
의사 결정 권력 의 집중과 확산	공산당이 의사결정권을 독점하 고 숙련계층에게 그 집행을 명 령함, 명령 복종 및 이데올로기 충실이 중요	전문적 과제를 실행하는 데서, 상당한 정 도의 기능상 또는 전문성상의 자율성을 허가함으로써, 의사 결정권이 확산됨, 절 차와 경험적 요소를 중시
정권-사회 관계	테러에 기반한 정권-사회 관계, 명령과 폭력에 기반한 사회질서, 정권과 사회간에 관료적 격리가 존재	지도부의 정치적 조작 능력과 설득능력 이 중요. 노조 등 사회 단체가 일상적 결 정에 일정한도에서 실제로 참여하도록 허용
정책적 창의성	부재, 이데올로기적 전행들에 따 라 과거 관례화된 정책을 반복 상황에 관계없이 상부 명령을 표준적으로 집행, 상급자의 의사 와 관심을 주로 고려	정책 결정단위에게 일정한 재량을 허용 하여, 과제를 비판적 경험적으로 검토할 수 있도록 함.
국가기관의 특성	보안, 경계, 통제 기능을 갖는 대기관이 다른 기관의 기능과 제 도를 장악 (예를 들어, 비밀경찰 과 조직지도부, 적에 대한 경계 와 적개심 표현 상징들)	보안, 경계, 통제 기능 기관은 약화됨. 대 표성과 통일성과 관련된 국가 기관과 상 징들의 지위가 높아짐 (최고인민회의의 기능이 높아짐, '전인민의 국가', 당과 사 회의 정치적 화해를 표현하는 언설들)

50~60년대 대부분의 공산 국가는 이러한 방향의 정치 개혁을 수행했으며, 중국의 경우에는 1979년 개혁 시작과 함께 이러한 방향으로 나갔다고 볼 수 있다. 60년대 이후 동유럽 공산주의 전체 역사, 또는 1979년 이후 중국 역사는 공산당이 이러한 개혁에서 파급되는 문제와 갈등을 어떠한 수단을 통해 풀어가고자 하며, 그리고 그러한 시도에서 얼마나 성공했는가라는 관점에서 평가될 수 있다. 여기서 제기되었던 핵심적 문제는 지배자와 피지배자간의 상호성과 정치독점간의 미묘한 균형을 맞추어야 한다는 것이었다.<sup>151)</sup> 과거와 같은 일방적 명령이 아니라, 지배자와 피지배자간의 상호성을 증가시키는 것은 체제발전에 도움이 되었다. 그 이유는 지배자와 피지배자간의 합의성이 증대하고, 인민의 반응을 고려하는 경우 통치하기도 쉬워지기 때문이다. 그러나 상호성이 지나치게 증대하고 특히 제도화되는 경우, 당의 지도적 역할이 위협받으며, 궁극적으로는 다당제를 초래할 수도 있는 위험이 존재했다. 공산당은 진실로 함정에 빠져 있었다. 만약 공산당이 정당하다고 간주되며 대표기구를 갖는 자율적 이익 표출을 허용하는 경우, 자율성의 영역이 확대되고 강화될 것이 분명했기 때문에, 공산당은 시간이 지나면서 자신의 정치 독점을 상실해갈 수밖에 없었다. 반대로 만약 이러한 갈등을 봉쇄하는 경우, 체제는 점차로 포박되고 퇴락할 것이 분명했다.<sup>152)</sup>

## 2. 경제 개혁

앞서 우리는 사회주의 경제체제는 엄격한 국가 경제관리권 및 소유권 독점 상태인 스탈린적 중앙집권 명령경제체제로부터 출발하여, 부

151) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, p. 128.

152) Schöpflin, *Politics in Eastern Europe 1945-1992*, p. 129.

분 분권화된 중앙집권 명령경제체제(부분개혁체제)를 거쳐 사회주의 상품경제와 사회주의 시장경제 등의 단계를 밟아 개혁 진화해 나감을 보았다. 북한의 경우는 1985년 경부터 부분개혁체제가 성립했으며, 90년대의 동요와 위기에도 불구하고 그 기본 틀이 유지되었다. 1997년 10월 김정일의 총비서 취임 이후, 북한은 90년대에 위기에 빠졌던 중앙집권적 부분개혁체제를 복구하는 보수적인 정책을 펴오고 있다. 이를 위해 전반적으로 중앙집권적 규율을 강화하고, 중앙의 ‘통일적 지도’와 국가 예산 수입을 확충하는 정책을 펴면서, ‘강계의 봉화,’ ‘성강의 봉화,’ 제2의 천리마 운동, ‘라남의 봉화’(2001년 11월 22일 이후) 등 노력 동원을 강화하는 정책을 펴고 있다.

이러한 북한 경제체제의 위치 규정에서 볼 때, 북한의 경제개혁이라고 하는 것은 먼저 현재의 부분개혁체제의 근간을 유지하더라도, 그것을 보다 분권적이고 전향적 방향에서 운영하는 단계를 의미할 수 있다. 여기서 한 걸음 더 나아가면 중앙집권 명령 체제를 점차로 폐기하면서 계획과 시장의 공존을 기초로 하는 사회주의 상품경제 단계의 개혁을 수행하며, 이것이 더욱 발전하면 북한 경제에서 시장기구가 주도적 위치를 차지하며 국영기업의 민영화가 추진되는 사회주의 시장경제로 발전할 수 있다.

### 가. 부분개혁체제의 전향적 운영

부분개혁체제를 근간으로 하지만, 현재의 보수적 체제 운영으로부터 보다 전향적 체제 운영으로 나아가는 전제조건은 남·북·미관계가 선순환에 들어서며, 북한에 대한 대외 원조와 경제 교류 협력이 증대해야 한다는 것이다. 이러한 경우 북한 권력 중앙은 대내외적 안보 위협에 대한 우려를 낮출 수 있을 것이며, 경제관리 체제, 국가의 공

공 서비스 역시 상당한 정도로 정상화될 수 있을 것이다. 물론 억압적 국내정치 상황, 사회 전반의 일반적 궁핍화와 기강붕괴 상황은 지속될 것이다. 그러나 내부 정치적 상황은 과거에 비하여 비교적 이완되며, 북한의 대외 외교 행태, 당국, 간부와 주민의 북한 내 ‘외국인’에 대한 태도는 지금에 비하여 보다 유연해 질 수 있을 것이다.

이러한 환경이 마련되면, 북한은 부분개혁 체제를 심화시켜, 중국 개혁의 초기 단계에 1978년~1984년경에 취해졌던 일련의 조치들이 실험될 수 있을 것이다. 1979~1984년간 실시되었던 중국의 부분개혁체제와 1985년 이후 북한의 부분개혁체제는 - 농업부문을 제외하고 - 그 제도와 이념에서는 유사하다 할 수 있다. 그런데 북한의 부분개혁 체제는 그 실시 이후의 여러 경제 여건 때문에, 그 원래의 취지가 발현하지 못하거나, 보다 보수적 방향에서 운영되었다. 따라서 북한의 경우, 부분개혁체제의 원래 기본 취지인, ‘분권화와 인센티브 체제 개선’을 통해 명령경제의 효율성을 향상시키고, 중앙관리체제와 계획 명령의 기본 틀을 유지하면서, 그 경제적 효율성을 높이기 위한 개혁’의 뜻에서 보다 적극적이고 전향적으로 운영될 가능성이 존재한다.

따라서 여기서는 1979~1984년간 중국 개혁을 참고하면서, 북한에서의 부분개혁체제의 전향적 운영 단계의 개혁조치의 내용은 어떻게 될 것인가를 서술한다. 1978~84년 시기의 중국 경제 개혁은 중앙계획경제에 대한 신뢰를 바탕으로 했다.<sup>153)</sup> 즉 중앙계획경제의 기본구조를 유지하되 현실주의적이고 실용주의적 경제정책을 통해 경제문제를 풀 수 있을 것이라는 구상이었다. 구체적으로 중앙집권체제의 분권화 및 인센티브 체계의 개혁을 통해 각 경제 단위에 재정상의 책

153) Hui Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement* (New Brunswick and London: Transaction Publishers, 1994), pp. 27~31.

임성, 생산증대의 동기를 부여하며, 이를 통해 경제조직의 효율성을 향상시킨다는 것이었다. 이 단계 개혁의 핵심 사항은<sup>154)</sup> 첫째, 분권화로서 중앙정부와 지방정부, 중앙정부와 기업간의 관계를 보다 분권적으로 개편하는 것, 둘째, 인센티브 체제의 개선으로서, 국가는 지방정부, 기업, 농가에게 생산 증대 과실의 일부를 양도함으로써, 인센티브 체제를 개선한다는 것, 셋째, 부차적으로 사적 부문의 허용, 특수경제 지대의 실험 등과 같은 조치를 실시하는 것 등이었다. 이 시기 중국 개혁 모델을 참조로 하여 북한에서 부분개혁체제의 전향적 운영 단계에서 취해질 조치를 살펴보면 아래와 같다.

#### 가) 기업 관리 체제의 개혁

90년대의 북한처럼 경제가 극도로 피폐한 상황에서는 극도의 중앙집권적 명령 경제 체제의 유지가 불가피하며 합리적 측면이 존재한다. 국가는 총력을 집중하여 극도의 애로부문을 활성화하기 위한 자원 집중 정책을 취할 수밖에 없기 때문이다. 이는 국가가 모든 경제 자원에 대한 통제를 강화하는 방향으로 나타날 수밖에 없다. 국가는 석탄, 전기, 수송, 철강 등 기초 중공업과 농업을 정상화시키기 위해 모든 자원을 집중하는 한편, 관련 기업들에게 생산량 극대화를 다그치게 된다. 이 때문에 각 기업에 대한 중앙의 통제와 명령권 강화가 불가피하며, 기업은 생산의 채산성보다는 생산량 극대화에 맞추어 경영된다.

기업이 채산성 중심의 경영목표를 세우거나, 또는 독립채산제 정신에 따라 경영되기 위해서는 국가로부터의 계획명령이 과도하지 않아

---

154) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 41~57.

야 하며, 기업의 전후방 분업 연계가 안정적이어야 하나, 현재 북한의 경제 환경은 이 두 가지 모두 충족시키지 못하고 있다. 따라서 북한 경제가 부분개혁체제의 기업 경영의 기본 원칙인 가격, 이윤, 수익성 지표 중심 경영, 기업과 노동자에 대한 물질적 자극 체계, 요약하여 독립채산제 정신에 따라 실제로 운영될 수 있기 위해서는 무엇보다도 경제 상황이 상당히 안정된 기조에 접어들어야 한다. 북한이 에너지, 식량, 수송 등에서 극도의 긴장 상태를 극복하고 안정 기조에 접어들기까지 낙관적으로 볼 때도 수년이 걸릴 것이다. 앞으로 수년 후 북한 내부 경제가 상당한 정도로 안정기조에 접어들게 될 때에야, 북한이 독립채산제를 실시하고 있다고 하는 진술이 어느 정도 사실일 수 있게 된다. 이 경우 북한은 이데올로기적 언설 체계와 경제 현실이 상당한 정도로 부합하는 바의 부분개혁체제를 갖추게 될 것이다.

경제 안정이 이룩된 이후, 북한은 부분개혁 체제를 심화하는 경제 개혁 조치를 취할 수 있을 것이다. 이 경우 북한에서는 1978~84년 중국 초기 기업개혁의 조치들이 나타날 수 있을 것으로 보인다. 그 기조는 기업의 의사결정에 관한 자율성과 권위를 증가시키며, 기업 행태를 개선시키기 위한 새로운 인센티브 메커니즘을 도입하는 것이다. 기업 재정개혁 조치와 관련, 북한은 기업과 국가 사이에 이윤을 나눌 수 있는 제도를 설립하여, 기업이 생산을 개선시켜 이윤을 추구할 수 있는 인센티브를 부여하고, 기업기금제, 이윤유보제, 이개세(利改稅)제 등을 연차적으로 실시할 수 있을 것이다. 기업의 경영 자율성 향상과 관련하여 연간 계획에서 개별기업에 대한 강제 목표치가 하향 조정될 것이다. 기업 지배인은 계획 초과 생산물에 대한 결정권, 투입요소를 직접적으로 구매할 권리, 계획할당량 초과 생산물을 팔 수 있는 권한을 가지게 된다. 기업이 계획중량을 매개로해서만 거래할 수 있는 것이 아니라, 기업간에 직접적으로 계약을 맺도록함으로

썬, 기업들은 수평적 관계를 맺을 수 있다. 이는 기업간의 관계가 유사시장적 관계로 변화함을 의미한다. 중국의 초기 개혁의 경우 당위 원회지도하의 지배인 책임제를 실시하여, 지배인의 권력을 일정정도 증가시키는 조치를 취했는데, 북한에서도 이러한 조치가 나타날 가능성이 높다.

이러한 개혁이 추진될 경우 북한의 경제 관련 공식 매체는 중앙과 지방, 국가와 기업, 개인의 보수 문제 등과 관련하여, 과거의 과도한 중앙계획경제와 그 인센티브 체제에 다음과 같은 세 차원에서 문제가 있는 것을 인정할 것이다.<sup>155)</sup> 즉 첫째, 지방경제에 대한 중앙집권적 통제, 중앙정부 예산과 지방정부 예산이 분리가 안되어 있기 때문에 지방 정부가 지방경제를 개선시키도록 하는 인센티브가 부재하다는 것, 둘째, 중앙집권적 계획과 기업이 모든 이윤을 국가에 납부해야 하는 것 때문에, 기업은 생산을 늘리거나 효율성을 높여야 하는 인센티브를 가지고 있지 못하다. 셋째, 평균주의적 분배와 중앙 집권적으로 계획된 임금 때문에, 개인은 추가적 노력 또는 혁신으로부터 전혀 얻을 것이 없다는 것 등이다.

이러한 상황을 개선하자면, 먼저 중앙정부와 지방정부의 관계를 보다 분권적으로 개편되어야 한다. 이러한 모든 조치는 지방 정부가 지방경제의 진흥에 적극적 관심과 책임을 가지게 만드는 방향에서 추진될 것이다. 중앙정부는 지방정부에 점점 더 많은 권위와 자율성을 양도할 것이다. 특히 지방정부의 예산과 재정 책임을 중앙정부의 그것들로부터 비교적 독립적이게 만드는 조치가 취해질 것이다. 그 일환으로 중앙 재정과 지방재정을 상대적으로 분리하는 여러 조치가 취해질 것이다. 중앙정부에 납부되어야 하는 수입과 지방정부에 남겨지는

---

155) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 41~42.

수입이 분리될 것이다. 중앙정부는 지방정부의 재정적 제약을 강화하고, 지방정부가 자기 예산상의 채산을 맞추는 책임을 지도록 할 것이다. 지방정부의 지출은 예산 균형을 맞추는 한도 내에서 결정되어야 할 것이다. 구체적으로 보면 지방 예산 수입 중에서 중앙정부에 납부되는 수입과 지방정부가 보유하는 수입의 비율을 결정하여, 한 지역의 예산 수입이 늘어나면, 지방 및 중앙 정부는 증가된 수입을 비율에 따라 나누어 가지게 되어야 할 것이다. 지방당국은 중앙정부가 관리하지 않는 지방의 모든 기업으로부터의 이윤을 수취할 수 있게 만들어, 하급 당국이 가질 수 있는 수입의 비율을 증대시킬 것이며, 또한 해당 당국자가 보유 수입을 어떻게 사용할 것인가에 대한 결정권을 갖게 만들 것이다.

기업 개혁 차원에서는 기업의 의사결정에 관한 자율성과 권위를 증가시키며, 기업 행태를 개선시키기 위한 새로운 인센티브 메커니즘을 도입할 것이다.<sup>156)</sup> 먼저 기업의 재정개혁을 보면, 과거 기업이 소유주인 국가에 모든 기업 이윤을 납부하던 제도가 수정될 것이다. 기업이 이윤을 내는 경우 기업에 일정량의 이윤이 남도록 만들 것이다. 이로써 기업이 생산을 개선시켜 이윤을 추구할 수 있는 인센티브를 부여할 것이다. 구체적 제도로서 기업기금제, 이윤유보제, 이개세계 등을 연차적으로 실시할 것이다.<sup>157)</sup> 이를 통해 기업은 이윤과 손실에 대한 책임성을 강화할 것이다. 또한 고정자산 보유에 대한 조세를 도입하여 고정자산 보유를 제한할 것이다. 모든 단기 유동자금 대부

---

156) Sukhan Jackson, *Chinese Enterprise Management Reforms in Economic Perspective* (Berlin: Walter de Gruyter, 1992), pp. 63~68, 82~101.

157) 이근, 한동훈, 『중국의 기업과 경제』(21세기 북스, 2000), pp. 125~132; Jackson, *Chinese Enterprise Management Reforms in Economic Perspective*, pp. 82~97.

와 신용에 대해서 이자를 부과하여 화폐와 신용을 자유롭게 사용하지 못하게 할 것이다.

재정개혁과 동시에 기업 경영상의 자율권도 확대될 것이다.<sup>158)</sup> 국가 연간 계획에서 개별기업에 대한 강제 목표치가 하향 조정될 것이다. 기업 지배인은 계획 초과 생산물의 자유로운 처분에 대한 결정권, 투입요소를 직접적으로 구매할 권리도 가지게 될 것이다. 또한 과거에는 기업과 기업간의 거래가 중앙 계획기관을 통해서만 가능했던 것을 수정하여, 기업간의 직접 계약이 가능해질 것이다. 이로써 기업들은 직접적인 수평적 관계를 맺을 수 있게 될 것이다. 이는 과거 중앙 집권적인 수직 계통의 의사소통 체계에 따른 정보왜곡과 시간 낭비를 개선할 것이다. 또한 기업 내부에서 지배인의 권한을 강화하여, 기업 내부에서 당 조직의 이데올로기적 작업과 기업 경영과 실무를 가능한 분리시키기 위한 조치도 취해질 것이다.

이밖에도 경제개방 확대가 추진되어, 대외무역이 장려되고, 특수경제지대가 설치될 것이다. 또한 이러한 개혁 조치는 가격 메커니즘에도 영향을 끼칠 것이다. 지방정부, 기업, 농가는 계획 달성 후 초과 생산물을 자신의 뜻에 의해 (시장가격으로) 처분할 수 있는 권위가 주어짐에 따라, 국가가격과 시장가격의 이중가격 체계가 발전하기 시작할 것이다.<sup>159)</sup>

여기서 초기 기업 개혁과 관련하여 중국 사천성에서 1979년 실험적으로 취해졌던 14항의 개혁 정책과 조치를 보면 다음 <표 11>과 같다.

158) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, p. 84.

159) Jackson, *Chinese Enterprise Management Reforms in Economic Perspective*, pp. 67~75.

### <표 11> 중국의 초기 개혁조치: 사천성의 14개 항목

1. 기업은 비용절감과 생산발전에 관한 자체 장기 잠정 계획을 자신이 처한 상황에 맞추어 수립할 수 있다.
2. 연간 국가계획을 달성한 이후, 기업은 자율적으로 계획의 생산물을 생산할 수 있으며, 또는 다른 기업의 하청 작업을 할 수 있다. 또한 상업자재공급국이 구매하지 않는 물품도 팔 수 있다.
3. 총임금량과 계획 이윤에 의해 기업 보유분의 크기가 결정되도록 기업소 기금체계를 개선시킨다.
4. 기업의 기술개선과 장비 갱신을 촉진하기 위해, 기업의 고정자산 감가상각금에서 기업이 차지하는 비중을 높인다.
5. 생산의 변화가 고려될 수 있도록 기업의 유동자금 필요량을 재산정한다. 이러한 재산정은 기업의 감독기관인 재정국과 은행에 의해 정기적으로 이루어져야 한다.
6. “노동에 따른 분배” 원칙에 따라 임원과 노동자의 물질적 자극을 개선한다.
7. 기업은 자체로 임원과 노동자의 승진에 관한 평가절차를 세울 수 있다.
8. 기업은 생산 노동자의 배치를 재조정할 수 있다.
9. 기업이 해외시장에 진입하는 것을 장려하고 대외무역 협상과 수출 계약에 참여하는 것을 허용한다.
10. 기업이 맺을 수 있는 경제적 계약과 거래의 범위를 확대한다. 기업의 감독 당국은 국가계획의 “5개 고정항목”을 기업에 보장하여, 기업의 생산을 안정시켜야 한다.
11. 일반 고용자를 문제해결에 참여시키는 등, 기업 내에서의 민주적 참여를 장려한다.
12. 기업 당위원회는 중하급 간부를 임명하고 해임할 수 있다.
13. 기업은 내부 행정체제를 자체 상황에 맞게 조직할 수 있다.
14. 기업은 태만한 임원과 노동자에 대하여 경제적 제재, 문책 조치를 취할 수 있으며, 법적 소송까지 제기할 수 있다.

#### 나) 노동 개혁

노동 개혁의 기본 방향은 첫째, 경영실적과 지불임금량을 연동시키면서, 일반적으로 노동자의 임금을 상승시키는 것, 둘째, 노동배치제를 철폐하지는 못하더라도 완화하여, 기업과 노동자 스스로가 고용하

고 구직할 수 있는 체제를 마련하는 것으로 나타날 수 있다.

### 3) 가격 정책 및 농민시장

90년대를 경과하면서 생필품 배급제가 붕괴하고 농민시장이 번성했지만, 북한은 생필품 배급제나 국가가격제를 공식적으로 포기하고 있지 않다. 90년대 중반에 농민시장에 대해 묵인 정책을 취했으나, 90년대말에 들어 적대 및 축소 자세를 가지고 있다. 생필품 배급제는 국가의 노동력에 대한 통제 수단으로서 핵심 장치 중의 하나이기 때문에, 현재의 정책은 생필품 배급 및 가격에 대한 국가 재장악을 기반으로 국가가 특히 공업 노동력의 공장 복귀 및 노동정상화를 기도하고 있는 것으로 보인다.

그러나 이미 광범위하게 확산되어 있으며 일반 주민 생필품 공급의 상당 부분을 담당하고 있는 농민시장을 완전 철폐하는 것은 불가능할 것이다. 경제가 안정을 회복하고 경제관리체계가 일정 정도 정상화되며, 정권도 안정될 경우 농민시장에 대한 묵인 방조 정책이 지속되거나 또는 장려정책이 취해질 수 있다. 이러한 정책의 일환으로 농가 또는 분조, 그리고 기업이 계획목표량 초과 생산물을 시장가격으로 판매하는 것을 허용하게 되고, 도시의 가족 수공업 및 인민봉사 소영업 기업을 합법화 및 장려하는 경우 생산요소 부문에서는 국정가격과 시장가격의 이중가격체제가 정착되며, 소비재 부문에서는 시장가격이 완전히 정착될 수 있을 것이다.

### 나. 사회주의 상품경제로의 개혁

부분개혁체제의 보수적 운영에서 전향적 운영으로의 변화가 연속선

상에 있다면, 부분개혁체제 자체를 사회주의 상품경제로 바꾸는 개혁은 질적인 변화로서 단절을 의미한다. 이 단절이 지나면 다시 사회주의 상품경제와 사회주의 시장경제 단계는 연속선상에 있는 변화로 볼 수 있다. 이는 두 가지 이유에서 그렇다. 먼저, 경제적으로 부분개혁체제의 보수적 운영과 전향적 운영은 모든 중앙집권적 명령경제를 기축으로 하고 있다. 그 기본구조는 계획중앙이 기업소에 직접 계획명령을 하달하면서, 기업소 경영에 직접적으로 간섭하는 체계이다. 다만, 그 분권화의 정도에 차이가 있을 뿐이다. 그런데 사회주의 상품경제 단계에 이르면 계획중앙의 기업소에 대한 계획명령은 폐기되고, 국영기업은 상업적 차원에서 경영된다. 이 시기에는 계획과 시장이 공존하면서 점차로 시장제도의 근본 요소라고 할 수 있는 시장가격, 상업은행, 금융시장, 소유권 및 계약법 등 상법체계 등을 비롯한 시장경제의 하부구조가 발전하기 시작한다. 사회주의 시장경제 단계에 이르면, 사회주의 상품경제 단계에서의 변화가 더욱 심화되는 가운데, 국가는 국영기업을 점차로 민영화시켜 나간다. 즉 사회주의 이데올로기의 근간 중의 하나라고 할 수 있는 생산수단에 대한 국가소유 관념이 폐기되어 간다. 둘째 단절은 정치적 단절이다. 부분개혁체제의 보수적 운영 단계와 전향적 운영 단계의 중앙집권적 명령경제는 개인독재형 전체주의와 양립할 수 있지만, 경제적인 결정권의 광범한 분권화를 수반하는 사회주의 상품경제로의 변화는 정치적으로 극도로 권력 집중적인 개인독재형 전체주의와는 전혀 양립할 수 없기 때문이다. 따라서 사회주의 상품경제 단계로의 이행이 가능하기 위해서는 이미 부분개혁체제 보수적 또는 전향적 운영 단계의 일정 시기에 탈-전체주의적 정치개혁이 추진되어야 한다. 소련의 경우 1953년 스탈린 사망, 1956년 후르시초프의 비밀연설, 1960년의 20차 당대회 등을 통하여, 중국의 경우에도 1978년 개혁 추진과 동시에 이러한 변화가

발생했다고 볼 수 있다.

과거의 부분개혁체제 내에서의 개혁이 중앙계획경제에 대한 신뢰를 바탕으로 그 것의 개선을 추구한다면, 사회주의 상품경제 단계 개혁의 특징은 시장의 역할을 적극적 인정한다.<sup>160)</sup> 중국의 경우 1984년 10월 “경제개혁에 관한 당중앙위원회 결정”은 계획과 시장이 상호 모순한다는 이론을 포기했다. 1986년 중국의 사회주의 경제는 공적 소유에 기초하되 상품경제로 발전해야 한다는 주장이 공식 대두했다. 1987년 13차 중국 공산당 전국대회는 중국경제가 사회주의 초급 단계로서, 이 단계에서는 상품경제를 발전시키는 것이 불가피하다고 주장했다. 이 시기 개혁의 이정표라고 할 수 있었던 1984년 당 결정은 다음의 세 가지 목표를 제시했다.<sup>161)</sup> 첫째, 정부의 행정적 부속물이었던 국유기업을 독자 경영기업으로 만들어, 경영상의 결정과 이윤과 손실에 대해서 책임을 질 수 있게 만든다. 둘째, 경쟁적 시장체제를 발전시킨다. 셋째, 명령 계획체제를 폐기하고 유도적 계획 즉 거시경제적 통제체제를 건설한다는 등이다.

이러한 “사회주의 상품경제”의 개념 정의에 따르면, 북한에는 적어도 제도적 측면에서는 이미 이러한 제도가 실험된 바 있었다. 1997년 6월의 나진선봉 자유경제무역지대에서의 개혁 조치가 그것이다(<표 12>참조).

160) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 105~113.

161) 안석교 외, “중국 국유기업 개혁과 사회주의 시장경제체제의 미래,” 『중소연구』 제23권 제4호 (1999/2000), pp. 18~21.

**<표 12> 1997년 6월 나진-선봉자유경제무역지대에서의  
“사회주의 상품경제”**

△기업관리 개혁

- 나진·선봉자유경제무역지대의 중앙정부 및 지방정부 소유기업은 관할기관으로부터 ‘독립’되었음.
- 기업들은 중앙 또는 지방정부로부터 보조금, 재정지원을 받지 않는 대신, 자체로 계획권, 생산권, 판매권, 가격권을 행사할 수 있게 되었음. 다시 말해 기업들은 상급기관의 계획명령을 통한 직접적 간섭을 받지 않고 자체적으로 경영활동을 조직해 나가도록 허용되었음.
- 이러한 독립적 경영활동을 통해서 기업들은 국가에 이익을 가져다줄 수 있도록 해야 함.

△기타 조치들

- 북한은 ‘지대’ 내에서 가내봉사업(자영업)을 법적으로 허용. 지대안의 주민들은 자체적 요구와 의사에 따라 급양봉사, 가공 및 수리 봉사, 수매 봉사와 같은 가내편의봉사와 간단한 가내수공업, 개인부업들을 “얼마든지”<sup>162)</sup> 할수 있게 되었음.
- 나진선봉지대에서는 식량배급제가 폐지되었고, 외국환과 북한원화의 교환비율이 시장 수급상황에 따라 변화하는 변동환율제가 실시되었음.
- 지대에는 외국인 단독투자기업과 합영기업등 외자기업이 1997년 중반 현재 56개에 달하며, 원정교자유교역시장 등 자유교역시장이 신설되었음.

이러한 방향에서 이루어진 기업 개혁의 가장 중요한 내용은 정부와 기업의 분리 추진이다.<sup>163)</sup> 전 시기의 개혁이 계획중앙이 기업에 보다 많은 권위를 양도한다는 것이었다면, 이 시기의 개혁은 계획 중앙으로부터 기업을 해방시킨다. 경제개혁 정책은 국가기업의 최고 경영자에게 경영에 관한 전권을 양도하고 국가를 기업경영으로부터 분리해 내는 방향으로 추진된다. 정부와 기업의 분리를 통해 추구되는 목표는 기업을 실질적 경영 단위체로 만들며, 경제적 합리성을 기초로 스스로

162) 「조선신보」 1997.8.13.

163) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 123~131.

결정을 내릴 수 있는 권한을 주는 것이다. 이러한 개념에 입각한 제도 중의 하나가 경영청부제이며, 더욱 발전하면, 소규모 기업의 임대, 주식회사제도 실험 등의 방향으로 발전한다.<sup>164)</sup> 또한 노동력에 대한 국가의 직접 통제(직장배치제)가 폐기되고, 노동계약제가 실시된다(노동시장 허용 시작).<sup>165)</sup>

이 시기에 시장의 역할이 극적으로 증대된다<sup>166)</sup> 이러한 변화는 이미 부분개혁체제의 전향적 운영 단계로부터 점진적으로 나타난다. 다만 이 단계 개혁에서는 시장관계가 대부분의 소비재 생산에 국한되고, 중앙정부는 석유, 석탄, 철강, 목재와 시멘트 등 모든 주요 산업 자재에 대한 분배를 통제한다. 그러나 사회주의 상품경제 단계 개혁으로 넘어가면서, 과거에는 시장에서 배제되었던 생산재, 자본, 부동산, 노동과 기술과 같은 생산 요소도 상품으로 간주되기 시작한다.

이 시기의 주요 특징 중의 하나는 이중가격체제일 것이다.<sup>167)</sup> 즉 계획가격과 시장가격이 병존한다는 것이다. 국가는 기업에 대해 국가계획을 수행하는 데 필요한 자재를 낮은 국정가격으로 공급하지만, 기업은 국가계획 완수 후 초과 생산물을 통상 국정가격보다 높은 가격으로 시장에 자유로이 처분할 수 있게 된다. 그런데 계획외 물품을 생산

164) Jackson, *Chinese Enterprise Management Reforms in Economic Perspective*, pp. 102~131.

165) 노동개혁에 관해서, 이중희, “중국 국유기업의 노동개혁(1978-2000)과 국가의 역할,” 『중소연구』통권 85호 (2000), pp. 89~117; Jackson, *Chinese Enterprise Management Reforms in Economic Perspective*, pp. 132~207.

166) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 131~135.

167) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 135~140; Calla Wiemer and Mai Lu, “Prices: The Two-Tier Transition Process,” Walter Galenson ed., *China's Economic Reform* (San Francisco, The 1990 Institute), pp. 119~146.

하기 위해서는 계획의 자재가 필요하다. 기업은 이를 직접 시장가격으로 구매해야 하는 데, 시장가격은 통상 국가가격보다 높을 것이다. 즉 한 가지 물품에 대하여 국정가격과 시장가격의 이중 가격이 병존한다.

이중가격 체제는 계획체계에 시장을 점진적으로 도입하는 기능을 할 것이다.<sup>168)</sup> 사회주의 상품경제 개혁 단계에서는 대부분의 소비재가 자유시장에서 거래되지만, 생산재의 생산과 분배에서는 시장이 아직도 계획의 보조역할을 하고 있다. 많은 생산자들은 더 많은 자신의 재화를 ‘시장 중개상’ 또는 독자적 중간상에게 국정가격보다 높은 시장가격으로 판매하고자 노력한다. 이로서 기업의 시장을 위한 생산이 늘어날 것이며, 그와 동시에 국가경제에서 시장이 접하는 비율이 점차로 증대할 것이다. 국가의 자재공급성은 국가 공급 자재의 공식 분배자로서의 역할을 종결하고 ‘시장 중개자’로서의 새로운 역할에 따라 운영될 것이다. 이러한 발전에도 불구하고 행정적 배분체제는 일부 존속될 것이다.

이 시기 비국가 및 사적 경제는 경제의 가장 활동적 구성부분이 될 것이며, 국가경제의 강력한 경쟁자가 될 것이다. 비 국영 및 사경제는 농촌과 도시의 사적 소유 기업, 외자 관련 기업, 소도시와 농촌에서 농민이 집단적으로 투자한 기업, 도시 노동자 집단이 만든 기업 등으로 구성될 것이다. 비국영 기업과 사경제는 부분개혁체제의 전향적 운영단계 개혁의 성숙 단계에서는 목인되는 정도였다가, 점차 장려될 것이다. 사회주의 상품경제 단계 개혁에 접어들면, 비국가 및 사적 부문은 국가경제와 경쟁하기 시작하고, 고용, 정부예산 수입, 경제 성장과 수출에 크게 기여할 것이다.

경제의 주요 구조가 변화함에 따라, 각 행위 주체도 그에 적응해야

---

168) Wang, *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*, pp. 173~175.

할 것이다. 사회주의 상품경제 단계의 북한 경제체제는 계획경제와 시장경제 요소가 병존하는 이중체제로 볼 수 있을 것이다. 즉 계획경제체제가 유지되고 있지만 그 지배력은 서서히 감소하는 대신 시장경제적 요소의 지배력이 확대되고 있을 것이다. 이러한 이중 체제는 정부, 기업, 개인 등 경제 행위 주체가 과거 오랜 동안의 중앙집권적 명령경제 체제에서 형성되어왔던 사고방식과 행태양식에서 벗어나 점진적으로 시장경제에 부합하도록 적용할 수 있는 시간적 여유를 제공할 것이다.

사회주의 상품경제 단계에서 국가는 기업에 대한 직접적 계획명령 하달, 그에 기초한 기업 경영에 대한 일상적 간섭을 포기해야 한다. 이는 정부와 기업 양측에 조정과 적응의 문제를 제기할 것이다. 정부는 경제에서 비강제적 수단을 사용해 본 적이 없기 때문에, 비강제수단을 어떻게 사용해야하는가에 대한 지식이나 경험이 없을 것이다. 기업 역시 하달된 명령 수행에만 적용되어 있었지, 시장 상황에서 자율적으로 결정을 내려본 경험이 없었다. 정부가 자신의 권력과 권위를 포기하는 것은 매우 어려운 일 중의 하나일 것이다. 정부는 자신이 양도한 기업의 권리를 존중하는 법을 배워야하며, 모든 경제 구성단위의 건강과 이익을 위해서 행정 지시 대신에 경제 수단을 사용하는 법을 배워야 할 것이다. 효율적인 비지시적 수단이 발전하기 위해서는 기업내의 제도도 변화해야 할 것이다. 예를 들어, 국가와 기업 간의 경영상의 책임한계, 소유 및 자산 한계가 분명하게 확정되어야 한다.

과거 정부는 명령경제하에서 경제 행위자 그 자체였다면, 계획과 시장이 병존하는 이중 체제에서 정부는 경제 참여자 중의 하나에 불과하게 될 것이다. 정부 대신에 시장이 자원배분의 주요한 효율적 행위자가 되어갈 것이다. 시장기구와 시장 제도의 발전에 따라 정부가

해야 할 일은 줄어들 것이다. 그러나 정부는 시장체제의 확대와 관련해서 중요한 역할을 계속 수행해야 한다. 정부는 아직까지 남아있는 가격에 대한 통제를 제거하고, 경제에 대한 간섭을 줄이는 조치를 취해야 한다. 정부는 교환, 소유와 양도 등을 보호하는 법체계 발전을 가속화시키고, 입법, 사법 제도와 전문성 교육을 위해 더 많은 자원을 투입할 수 있도록 조치를 취해야 할 것이다. 정부는 기타 과정에서는 변형 과정에 그다지 중요한 역할을 하지 않게 될 것이다.

시장 요소의 증대에 따라 기업도 조정과 적응의 필요에 직면할 것이다. 과거 기업은 국가 계획 명령만을 수행해야 했다. 그러나 이제 기업은 시장 경제의 일부로서 행위하는 법을 배워야 한다. 기업은 스스로 결단을 내리는 대신 그 결정의 결과에 대해서도 책임을 져야 한다. 기업은 불확실성 상황에서 어떻게 결정을 내리며, 어떻게 이윤을 내는가를 배워야 할 필요가 있다. 기업은 신뢰할 수 있는 경영방향을 어떻게 해야 세울 수 있나, 그리고 상호 이익이 되는 계약관계를 어떻게 하면 맺을 수 있는가를 배워야 할 것이다.

조정과 적응에서 개인도 예외일 수 없을 것이다. 개인은 이윤추구와 관련된 가격과 상업 전략의 변화에 적응해야 할 것이다.

#### 다. 사회주의 시장경제로의 개혁

사회주의 시장경제 단계 개혁은 사회주의 상품경제 단계 개혁의 연속선상에 존재한다. 사회주의 상품경제 단계와 구별되는 사회주의 시장경제 단계의 가장 중요한 특징은 사회주의 경제에서 정부와 기업의 경영을 분리하는 것을 넘어서서 국영기업의 민영화를 적극 추진함으로써, 사회주의 이데올로기의 근간 중의 하나인 ‘생산수단에 대한 국가 소유’ 관념이 점차로 폐기되어 간다는 것이다. 사회주의 상품경제

단계에서 사회주의 시장경제 단계로 이행할 수 있는 정치적 전제는 탈-전체주의 포용정권 유형이 성립해 있어야 한다는 것이다.

사회주의 시장경제 단계의 개혁은 중국의 1992년 이후의 경제 개혁 단계에 부응한다. 1992년 초 덩소평의 ‘남순강화’를 계기로 중국은 ‘개혁·개방 가속화’ 방침을 채택했다. 이와 함께 1992년 10월 중국공산당 제14차 전국대표대회는 “사회주의 시장경제”론<sup>169)</sup>을 채택했다. 사회주의 시장경제 단계 경제개혁은 정부의 역할 축소, 시장제도 건설 가속화 및 시장경제 포괄 범위 확대 등 전 단계의 개혁 조치를 심화시켜 나간다. 이 시기의 가장 주요한 특징은 국유기업의 주식회사화가 적극 추진되는 등, 국가소유권에 중대한 변화가 나타난다는 것이다.<sup>170)</sup>

이 시기 전체 경제개혁의 중점은 국유기업 개혁이다. 중국은 1992년 7월 국유기업 경영체제 전환을 가속화하기 위한 ‘전민소유제 공업기업 경영메커니즘 전환 조례’가 채택되었으며, 1994년부터 현대적 기업제도 건립을 위한 실험을 시작했다. 개혁의 목표는 국유기업의 진정한 경영 자주권 실현이다. 주요 개혁 방향은<sup>171)</sup> 첫째, 기업의 재산권 변동 및 처분에 관한 권한 확정, 둘째, 정부로부터 기업의 완전 독립성 실현, 셋째, 기업의 연성예산제약 탈피, 넷째, 잉여노동력 해고를 포함한 기업의 고용 자주권 확정, 다섯째, 기업의 각종 할당금 징수와 사회적 부담으로부터의 탈피 등이다. 중국의 1997년 제15차 당 대회는 국유기업 개혁방향을 재확인했다. 당대회는 대중형 국유기업의 개혁방

169) 안석교 외, “중국 국유기업 개혁과 사회주의 시장경제체제의 미래,” pp. 21~24.

170) 서석홍, 『중국 국유기업 개혁의 현황, 문제점 및 전개방향』(대외경제정책연구원, 1998); 이근·한동훈, 『중국의 기업과 경제』, pp. 147~157 참조.

171) 서석홍, 『중국 국유기업 개혁의 현황, 문제점 및 전개방향』, pp. 30~36.

향으로서 주식제 전환의 적극 추진 및 국유기업 배치구조의 전략적 재편을 제시했다. 또한 시장에 적응하는 독립적인 법인주체와 경쟁주체 형성, 재산권의 분명화, 권한과 책임의 명확화, 정부와 기업의 분리, 기업 관리의 과학화 추구 등을 제시했다.

### 3. 북한 변화의 종합적 4 단계 모델

이미 앞서의 서술에서도 지적했듯이, 정치사회 분야의 변화와 개혁의 단계와 경제적 개혁과 변화의 단계가 반드시 기계적으로 일치하지는 않으며, 어느 정도 선후성과 시간차가 존재할 수 있음에도 불구하고, 두 분야의 개혁의 각 단계는 상당한 정도의 상관성을 가지고 있다. 각 분야별 변화의 상관 관계를 고려하여 종합한 변화 단계모델을 제시하면 <표 13>와 같다.

<표 13> 북한의 정치·경제·사회 분야 변화 단계 모델

단 계	I 단계	II 단계	III 단계	IV 단계
시 기	현재			
경 제	부분 분권화된 중앙집권체제 (보수적 운영)	부분 분권화된 중앙집권체제 (전향적 운영)	사회주의 상품경제	사회주의 시장경제
정 치	왕조적 전체주의	이완된 왕조적 전체주의 (탈스탈린화)	탈-전체주의 (포용정권)	성숙한 탈-전체주의
사 회	'사회'의 기본 체계의 붕괴 이차사회 부재	'사회' 기본체계의 재건 노력 이차사회 망아와 억압	이차사회 등장	이차사회 성숙
전제 조건	남북간 정치적 긴장완화/교류협력 심화		남북간 군사적 긴장완화 /냉전구조 해체	

I 단계로부터 II 단계로의 변화는 부분 분권화된 중앙집권 체제의 근간을 변경시키지 않는다는 뜻에서 제한적 변화이지만, 1998년 이후 현재(2001년 후반)까지 추진되고 있는 국가(경제)전략과는 성격을 달리 한다. 이를 설명하기 위해서는 공산주의적 국가(경제)전략의 두 가지 유형을 구분할 필요가 있다. 첫째, 체제보수적 전략이다. 이는 공산주의 체제가 위기에 직면했을 때 그 대응으로서 공산주의적 체제를 한층 확대 구축하는 것이다. 즉 체제의 중앙집권화 강화, 조직·사상적 규율 강화를 통해, 체제 내의 더 많은 분야를 한층 강력하게 공산주의 통제하에 종속시키는 것이다. 여러 가지 이유로 이완되었던 체제 내부 구성 요소의 ‘통일과 단결’을 강화하여, 더욱 더 철저하게 체제의 모든 분야들을 이데올로기적 원형모델에 맞게 개조하는 것을 통해 생산력을 높이고자 하는 시도라고 할 수 있다. 이는 북한에서 1998년 이후 나타나고 있는 일반적 ‘중앙집권화’ 강화 및 동원체제의 재가동 등에서 발견할 수 있다. 둘째, 개혁 전략이다. 이는 공산주의 체제를 부분적으로 개혁하여, 체제의 효율성을 높이고자 하는 시도이다. 이에선 중앙집권 명령경제 체제를 유지하되, 그 운영을 분권하며, 그 운영에서 가치 지표의 중요성을 강조하는 것이 있고 (I 단계에서 II 단계로의 변화), 또는 나아가 명령경제의 핵심 사항인 지령적 중앙 계획지표를 점차적으로 폐기하면서, 시장요소를 적극적으로 활용하는 식의 개혁이다(III 단계와 IV 단계).

따라서 엄밀한 의미에서 중앙집권 명령경제의 ‘개혁’이란 II 단계로부터 III 단계로의 변화이다. II 단계에서 III 단계로의 변화는 I 단계에서 II 단계로의 변화와는 질적으로 다른 획기적이고 근본적 변화라고 할 수 있다. I 단계로부터 II 단계로의 변화가 명령경제 내부적 개혁이라고 한다면, II 단계로부터 III 단계로의 개혁은 명령경제 폐기의 첫 단계라고 할 수 있기 때문이다. III 단계의 사회주의 상품경제에서는

계획중앙의 기업에 대한 계획명령이 점차적으로 폐기되어 간다. 중앙의 계획명령이 폐기되는 만큼 기업소 운영은 시장적 수평거래 및 채산성에 의해서 이루어지게 된다.<sup>172)</sup> 따라서 이 시기가 되면, '시장'에 대한 이데올로기적 금기가 상당히 약화된다. 즉 사회주의 계획경제의 보조수단으로서 시장요소를 도입하여 사회주의 경제의 효율성을 향상시키고자한다.<sup>173)</sup> 이 체제하에서는 계획요소와 시장요소가 병존하면서, 점차적으로 계획 요소가 약화되고 시장요소가 강화되어 간다. 또한 I 단계와 II 단계는 중앙집권적 명령경제를 기조로 하기 때문에 왕

172) 1997년 6월 경 나진 선봉자유무역지대에서의 일련의 개혁 조치는 개념적으로 III단계 즉 "사회주의 상품경제"와 부합한다. 박형중, "북한 경제체제의 변화와 개혁," 『통일연구논총』 제7권 2호, pp. 241~273; 이 개혁 조치는 김정일의 총비서 취임이후 보수적 기조 및 나진선봉지대의 실패에 따라 유명무실화된 것으로 보인다.

173) '시장경제요소를 도입했다'라고 하는 말은 "사회주의 상품경제"에서나 타당한 진술이다. 한국에서의 주된 해석중의 하나는 북한이 1998년 헌법 경제조항 개정을 통해 '시장경제 요소'를 도입했다고 하는 것이다. 그러나 1998년 북한 헌법 경제 조항은 대체로 1977년 소련 헌법 경제 조항에 미치지 못한다. 또한 1998년 이후 북한은 그 동안 흐트러진 중앙집권적 계획경제 구조와 규율을 재정비·강화하는 것을 원칙으로 놓고 일련의 조치들을 취해왔다. 독립채산제는 '시장경제요소'가 아니라, 1930년대 이후, 중앙집권 명령경제체제의 내생적 구성요소이다. 또한 많은 관찰자들이 '변화의 징표'로 발견했던 1998년 이후 북한 경제의 이른바 '실리강조'는 '국가적 건지에서 현물적 계산상의 실리'를 강조하는 것이다(박제동, "경제작전의 방법론을 바로 세우는 데서 나서는 중요 요구," 『경제연구』(2000년4호), p. 16; 리창승, "경제적 손실을 없애는 것은 현시기 경제를 활성화하기 위한 중요한 요구," 『경제연구』(2000년2호), p. 10; 박삼룡, "사회적 생산의 효과성을 높이는 것은 경제사업에서 실리를 보장하기 위한 중요한 문제," 『경제연구』(2000년3호), p. 9). 이는 독립채산제의 본래 취지, 또는 다른 시기의 북한 문헌에 나타나는 독립채산제 개념정의로서의 '기업소 차원의 화폐적 계산상의 실리'와도 거리가 먼 것이었다. 전반적으로 보면 1998년 이후 북한 『경제연구』의 주요한 논조는 예를 들어 '혁명적 경제전략'의 시기(1994~97)와 비교할 때 보수적이다.

조직 전체주의 체제를 유지하고서도 가능한 개혁이지만, III단계의 진입은 명령경제의 철폐와 시장요소의 도입과 관련되어 있기 때문에, 그 전제로서 정치적으로 탈-전체주의를 전제로 한다. 탈-전체주의 하에서는 점차로 체제의 탈이데올로기화, 당-국가의 조직·사상구조가 약화되어 가는 과정을 밟는다. IV단계에서는 III단계에서의 개혁 조치가 심화되는데, 변화핵심은 국가 소유를 탈국가화하는 조치가 취해진다는 것이다. 즉 국가의 생산수단에 대한 배타적 소유관념이 폐기되어 간다. 또한 금융 및 자본 시장의 설치, 상업법 체계의 확립 등 서방형 시장기구의 제도적 하부구조가 완비되어 간다.

그런데 I 단계로부터 IV단계까지 각 단계에서 다음 단계로 이행이 가능하기 위한 전제 조건이 있다. 그것은 북한이 주변 국가와 긴장완화와 교류협력을 안정적으로 확대할 수 있어야 한다는 것이다. 만약 어느 가상 시점에서 북한 지도부가 강력한 개혁·개방 의지를 가지고 있다고 가정하자. 그런데, 지도부는 동시에 앞으로 5~10년 사이에 대외관계가 불안정해진다고 판단한다고 하자. 이 경우 지도부는 만약 개혁·개방을 실시할 경우 성공을 장담할 수 없다고 판단할 수밖에 없다. 따라서 특별히 강력한 개혁 추진 의지가 있더라도 개혁을 막상 시작하는 것은 불가능할 것이다. 그러나 역으로 만약 남북관계가 5~10년 동안 점진적으로 개선된다고 예상하는 것이 가능하다면, 북한은 보다 많은 대외 원조, 자본과 기술의 도입을 예상할 수 있을 것이다. 북한은 자신이 계획하는 대외 사업(예를 들어, 나진선봉무역지대, 개선공단, 금강산 관광사업 등)이 성공할 수 있다는 가능성을 훨씬 높게 볼 수 있을 것이다.

물론 남북관계 개선, 대외교류협력의 증대는 점진적으로 확대될 것이며, 북한의 대외 사업과 내부 개혁도 그에 맞추어 점진적으로 단계적으로 추진될 수 있을 것이다. 북한은 단-중기적으로 I 단계(현재)

로부터 II단계로 변화할 수 있을 것이다. 만약, 남북관계가 안정되지 못한다면, 북한은 I 단계에 머무르거나, 또는 후퇴 양상을 보여 줄 것이다. II단계에 들어선 이후 남북간 평화문제에 큰 진전이 존재하며 남측으로부터 북한에 대한 상당한 원조에 의하여 북한 내부 경제가 안정되고 성장할 수 있게 되면, 북한은 III단계로 진입할 수 있을 것이다. 만약 북한이 III단계에 진입하게 된다면, 북한의 개혁은 불가역적이 되며, 개혁 또한 가속화될 수 있을 것이다. 이러한 논의를 종합하여 북한 변화의 4 단계 모델을 보다 자세히 서술하면 <표 14>와 같다.

<표 14> 북한의 정치 및 경제 개혁의 일정과 내용

	부분개혁 체제		사회주의 상품경제	사회주의 시장경제
	보수적	전향적		
중국		1978이후	1984-	1992-
정치 경제 상황	경제피폐, 대외경제협력 미미 주변국과 긴장 완화 진행	경제안정과 정치안정 경협 확대 긴장완화 공고화	경제 성장 궤도 진입 경협 공고화 대외 위협 현저 감소	국제사회에서 보통 국가
정치 개혁	양조적 전체주의	양조적 전체주의 탈스탈린 개혁	탈-전체주의 포용정권	성숙한 탈전체주의 성숙한 포용정권
국가 역할	모든 경제활동 에 대한 직접 통제 증산과 절약 촉구	주요 경제활동에 대한 직접 통제 수익성과 채산성 촉구	경제안정과 효율성 촉진을 목표로한 경 제에 대한 간접 통제	오른편과 동일

소유 경영 형태	기업은 국가소유, 계획체제의 부속물로서 계획명령 수행. 국가는 기업 경영에 일상적 간섭	기업과 가계의 자율성 향상	기업은 국가소유이나, 국가와 기업의 분리 원칙에 따라 국가가 기업 경영에 직접 간섭하지않음 국가, 기업, 가계는 경제 결정권을 나누기 시작	국유기업의 주식회사화를 통해, 국가와 기업의 완전 분리 및 기업 경영의 완전 자주권 확보
소유 관계	모든 것은 국가소유	모든 것은 국가소유, 국가소유와 협동 소유의 보다 명확한 구별 개인소유 범위 확대	국가와 각급 경제단위간 소유권 한계 책정 문제가 등장, 제한적 사적 소유와 외국 소유	국가와 경제단위간 소유권 경계의 분명화 사적 소유와 외국 소유 확대
계획의 성격	중앙집권적인 세세한 지시적 계획	계획지표의 축소, 수익성 지표 강조	계획지표 폐지, 유도 계획, 거시경제정책 실시	거시경제 정책
기업 경영	가격, 이윤, 수익성 등 독립채산제 요소 강조하나 현실적으로 물량 증산 중심의 경제 정책	경제안정에 따라 기업 경영환경 안정, 증산압력 완화에 따라 가격, 이윤, 수익성 강조 경영이 가능해짐. 계획경제의 구성물로서의 독립채산제가 비교적 제대로 시행됨.	계획명령의 폐기에 따라, 계획경제의 구성개념으로서의 독립채산제 개념 폐기. 기업에 대한 예산제약이 현저히 강화되며, 기업은 수익성 강조 경영	
기업 재정	기업소 기금제를 기초한 독립채산제	이윤유보제를 기초한 독립채산제	국가재정과 기업 재정의 분리 청부경영제, 주식회사제	주식회사제

기업 내부 조직	기업 내부 관리에서 당 및 정치간부의 핵심적 역할	지배인의 경영권 강화나 당조직이 여전히 중요 역할	지배인 책임제가 정착하지만, 지배인 임명에서 국가의 영향력이 강함.	기업 경영은 주식 시장과 주주에 의해 평가됨.
중소 사경제	불법 및 적대시	목인 및 방임	합법화 및 장려, 국유 기업에 대한 주요 경쟁자로 등장	국가부문의 비중 축소 사경제는 성장의 엔진
기업의 생산 증대	국가계획목표치 상향 조정을 통한 행정적 강압적 생산 증대	기업과 노동자에 대한 물질적 자극 활용	수익성 증대와 시장생존을 위한 경영 실적 향상	오른편과 동일
기업간 관계	연합기업소 조직	연합기업소 체계, 기업간 계약을 통한 수평관계 확대	기업의 흡수합병을 통한 대형화 기업간관계는 시장적 관계	현대적 기업 체계 건설을 목표로 함. 기업간 관계는 시장적 관계
노동 관계	직장배치제	직장배치제 완화	직장배치제 폐지 노동계약제, 노동시장 유희인력 해고, 사회안전망 건설	오른편과 동일 심화발전
임금	모든 기업에 국가임금체계 적용 기업의 계획 달성 실적과 임금액수 연계 취약	국가임금체계 기업의 실적과 임금액의 연계 강화	국가임금 체계 폐지, 임금체계는 기업 독자적으로 기업의 수익성과 임금액 연계	오른편과 동일 심화발전
노동 자극 체계	이 테올로기적 자극, 평균주의 임금	물질적 자극, 임금차별 시작	물질적 자극, “부자가 되어라”	물질적 자극
가격 체계	국가가가격체계, 국가가 자재를 행정적으로 배분	국가의 자재 행정 배분 규모 축소, 이중가격 체계 등 소비재에 대한 국가가격체계 이완	소비재는 완전한 시장 가격체계 생산요소에 대한 시장가격의 발전 이중가격체제하에서 국가가격은 시장가격에 접근	시장가격의 일반화

시장 제도	암시장	농민시장의 허용, 이 증가가격체계	소유권 명확화, 계약 이행 확보 등을 위한 법체계 정비, 상업은행 및 주식시장 설치, 거시경제정책을 위한 국가기구 정비	오른편과 동일 심화발전
농업	분조관리제개선 토지정리사업 농민의 의사를 반영한 주체농법	농업 수매가 인상 농가생산책임제	농가생산책임제 토지 임대 계약기간 연장 20-30년	오른편과 동일 심화발전
대외 개방	폐쇄 체제	비교적 폐쇄, 개방시작	개방 확대	세계경제 통합
대외 무역	새로운 무역체계	외환 거래 시작, 수출입 국가 계획 목표 완화	수출입 계획 할당 폐지 외자기업과 협력 본격화	오른편과 동일 심화발전
대외 경제 협력	경제 협력의 제도화	외자 기업 증대 전쟁 배상금 지불 시작 대북 무역제 폐지 외자 통한 사회간접자본 건설 국제금융기구와 협력 시작	미국과 특혜관세제도 실시 사회간접자본 갱신 원료 국제금융기구와 협력 본격화	WTO 가입
대북 지원	한국과 일본으로부터 대북지원의 안정화 매년 100만톤 이상의 식량 확보	농업 복구 협력 본격화 대북지원 국가 증가 매년 100만톤 이상의 식량 확보 자본주의 수입 본격화	오른편과 동일	
특수 경제 지대	개성, 금강산 특수경제지대 설치	개성, 금강산 특수경제지대 본격 기능 특수경제 지대 확대 설치	전국적으로 특수경제지대 본격화	

이러한 단계 모델은 현실의 역사적 전개과정에서 직면하게 되는 우연적 상황, 정책 행위자의 사고방식과 행위자들의 행위간 상호 작용 등을 추상한 채, 논리적 차원에서 모델화한 이념형이다. 이는 북한의 변화 단계를 논리적으로 판단하고 추론하는데 도움을 주기 위한 이념형으로서, 현실의 북한 변화가 반드시 이러한 단계를 기계적으로 밟아 간다는 것을 의미하지는 않는다. 비유를 하자면 현재의 초등학생은 다음에 중학교와 고등학교에 진학하게 될 것이며, 대체로 순차적으로 무엇을 배우게 될 것인가 등을 일반적으로 진술하는 것이라고 할 수 있다. 이는 현재의 초등학생이 앞으로 어떠한 인생 역정을 겪게 될 것인가에 대해서는 아직 구체적으로 확정한 것은 아니다.

그러나 이러한 논리적 이념형의 4단계 모델은 북한의 변화를 상정하고 대비하는 데 매우 중요한 안내책자(roadmap) 역할을 할 수 있다. 이처럼 단계별 전개를 상정하는 이유는, 제도 변화와 이에 대한 행위 주체의 사고방식의 변화와 적응은 단계적으로 이루어질 수밖에 없다고 보기 때문이다. 즉 경제가 개혁되기 위해서는 전반적인 경제 관리 제도가 재구성되어야 할 뿐 아니라, 그 속에서 경제 운영을 담당하는 국가 경제 당국자, 기업소 임원, 각 개인 등도 사고방식과 행태를 변화시켜야 한다. 만약 제도 변화가 급격히 이루어지어 행위주체가 적응을 못하게 되면 개혁은 실패할 수밖에 없다. 예를 들어, 스탈린적 집중경제에 갑작스럽게 서방형 시장경제 제도를 도입하게 되면, 제도 구성 요소들 사이의 갈등, 행위 주체의 적응 실패에 따른 혼란이 불가피할 것이다. 만약 단계적으로 변화하게 되면, 새로운 제도의 정합성과 행위주체의 적응 능력이 점차로 증가할 수 있을 것이다. 정치분야에서도 급격한 변화보다는 단계적 이완과 변화의 경우에만, 지배자·피지배자가 공히 적응할 시간과 학습의 여유를 가지게 되기 때문이다.

무엇보다도 문제가 되는 것은 북한의 현 사회주의 체제의 성격이다. 북한 사회주의 경제체제의 성격이 북한에서 일어날 수 있는 개혁의 가능성에 커다란 제약 조건이 된다. 그렇다면 북한 사회주의 경제의 특징은 북한이 소련, 또는 동유럽 국가 또는 중국과 아시아 사회주의 국가와도 달리 현재 까지도 가장 보수적인 사회주의 체제를 유지해 왔다는 것이다. 사회주의 경제체제 전환에서의 일반적 결론 중의 하나는 구 사회주의 체제가 보다 완전하고 철저할수록 변화와 개혁이 어렵다는 것이다. 즉 “국가-사회주의적 체도가 보다 발전되어 있고 철저하며 공고화되어 있는 나라일수록 기업과 개인은 첫째, 시장 신호에 반응할 인센티브가 적어지며, 둘째, 위로부터의 개혁에 의해서 시장 신호가 강제적으로 도입되더라도, 그 신호에 반응하는데 심각한 어려움에 직면한다”<sup>174)</sup>는 것이다. 그 이유는 다음과 같이 지적된다. 사회주의가 보다 철저했던 체제일수록 경제행정조직과 의사결정구조가 중앙집권화되어있으며 또한 하나의 통일적 체제를 이루고 있기 때문에 기능상의 분화, 기업간 분업, 지역간 분업의 정도가 강하다. 또한 공업생산의 집중도도 매우 높다. 중앙이 영토 내에 있는 거의 모든 재산에 대한 통제권을 가지고 있으며 거의 모든 경제활동이 관료체의 활동에 의하여 조율된다. 따라서 설령 새로운 개혁 조치가 취해진다고 해도 이 체제의 높은 통일성과 상호의존 때문에 사소한 저항도 그 개혁조치를 무력화시키는데 매우 유력한 작용을 한다. 또한 개혁의 결과로 관료제적 통제가 완화되는 경우 경제에 미치는 충격의 효과가 매우 크며, 따라서 붕괴의 위험에 처하게 된다. 지방과 하부단위가 개혁조치에 적응하는 데는 많은 시간이 걸린다. 또한 소유권이 중앙에 집중되어 있기 때문에 지방과 하부의 경제단위가 창조적 활

174) Minxin Pei, *From Reform to Revolution: the Demise of Communism in China and the Soviet Union* (Cambridge: Harvard Univ. Press, 1994), p. 135.

동을 통하여 자기 수입을 증대시킬 만한 유인이 결여되어 있어서 지방과 하부의 경제단위가 개혁에 적극적이지 못하다.

이렇듯 북한 사회주의 체제는 시장지향의 개혁에 대한 준비가 그 어떤 체제보다도 결여되어 있다고 할 수 있다. 또한 개혁에의 준비는 단순히 국가 지도자 집단의 개혁의지에 관한 문제만으로 축소되지는 않는다. 그것은 기존체제 자체의 성격과 관련된 문제로서 기존 체제가 얼마나 개혁에의 적응 및 변화 능력을 가지고 있는냐의 문제이다.<sup>175)</sup> 따라서 우선 소련 및 동유럽 지역에 적용되었던 신자유주의적 급진적 체제전환 정책이 북한에 적용되는 것은 불가능할 것이다. 마찬가지로 이유에서 동서독식의 급격한 남북통합전략은 동서독의 경우 또는 단순히 남북간의 소득을 동일하게 만드는데 필요한 투자액 등에 의하여 계산된 화폐적 '통일비용'보다도 훨씬 많은 비용을 초래할 수 있다. 그 가장 큰 이유 중의 하나는 신자유주의적 충격요법의 이론적 전제중의 하나가 일단 시장기구를 충격적으로 일시에 도입하는 경우 모든 경제주체가 신속하게 새로운 상황에 적응할 수 있다고 하는 가정에 기초하고 있기 때문이다. 북한에서는 과거에 체제개혁의 경험이 전혀 없었고 북한의 모든 경제주체는 다른 사회주의 국가에 비교했을 때, 가장 보수적인 명령경제체제에 적응해 왔다. 따라서 북한체제에 신자유주의적 충격요법의 적용은 과거의 개혁시도를 통해서 다소간 시장경제기구에 대한 '연습'과 '적응' 경험을 가지고 있는 동유럽 국가의 경우보다도 훨씬 심대한 경제적 충격과 훨씬 오랜 동안의 적응 과정, 그 기간 동안의 상당한 혼란을 필요로 한다고 할 수 있다. 소련, 동유럽의 경우만 보더라도 과거 사회주의 경제에서 개혁시도가 훨씬 강했고 개혁의 적용 폭도 넓었던 동유럽 지역의 국가들에서 구

---

175) Ghia Nodia, "How different are Postcommunist Transitions?," *Journal of Democracy*. Vol.7, No.1.(1996)

소련 지역보다도 훨씬 더 순조롭게 체제변환이 일어나고 있는 것을 알 수 있다. 만약 북한이 이러한 점진적으로 모든 단계를 거쳐서 변화한다면, 북한은 궁극적으로 내부 자생적으로 시장경제+민주주의 체제의 능력을 함양할 수 있을 것이다. 그러나 도중의 어느 단계에서 붕괴하는 가능성도 배제할 수 없다. 붕괴이든 아니든, 단계를 건너뛰는 도약이 현실에서 불가능한 것은 아니나, 건너 뛰게될 경우 제도상의 취약성, 행위자의 사고 및 행위 무능력 또는 불안정성 때문에 상당한 정도의 혼란과 실패가 초래될 것이다.

## V. 북한 변화의 속도와 동태 영향 변수

IV장은 북한의 변화를 이념형적으로 4단계로 나누어 분석했다. 이 모델은 논리적이고 추상적 단계 모델로서 북한 변화의 각 단계의 필요 조치와 방향에 관해서는 견실한 진술이다. 그러나 변화 단계별 구체적 양상은 주변 환경, 내부 행위자의 선택과 능력 등의 상이한 조합과 상호 작용에 따라 매우 다양하게 나타날 수 있다.

제V장의 과제는 이 4단계가 진행되는 데 걸리는 시간, 보다 구체적 양태들에 영향을 끼치는 변수에는 무엇이 있으며, 그 작용은 어떠한가를 알아보는 것이다. V장은 북한의 변화속도와 양태에 영향을 주는 변수로, 대외변수, 대내변수, 우연 요소 등을 설정하고 설명한다. 이와 같은 변수는 행위주체의 의지와는 관련없이 '주어진 구조와 환경 또는 우발적 사건'이라는 의미에서 '객관적'이다. 그러나 변화 주체의 의지 및 능력도 북한의 변화속도와 양태에 영향을 줄 것이다. 이 글은 이와 관련하여 지도부의 선택에 의한 변화, 체제의 퇴락에 의한 변화, 사회의 투쟁과 쟁취에 의한 변화 등을 구분하고 설명한다.

### 1. 속도 영향 변수

#### 가. 대외 변수

북한의 개혁·개방 여부를 결정짓는 핵심 요소는 외부환경 조성 여부라고 할 수 있다. 북한도 다른 사회주의 국가와 마찬가지로, 개혁개방에 관한 체제 내생적 요구는 존재했지만 그 내생적 요구가 실현되는 되는 장애가 존재했다.

사회주의 경제체제의 비효율성, 주민 생활수준 향상 욕구 충족의

문제 등은 모든 사회주의 국가에 공통이나, 북한에서 개혁·개방적 변화가 일어나지 못한 가장 중요한 이유 중의 하나는 남북한 갈등에 따른 안보 문제라고 할 수 있다. 첫째, 북한은 고도 군비를 항시적으로 유지하며, 특히 남측과의 경제 격차를 줄이기 위해 끊임없이 무리한 고도성장 정책을 지속시켜야 했다. 이를 위해 북한은 가능한 한 모든 자원을 국가에 집중하도록 하는 고도 중앙집권적 경제관리체계를 지속시켜야만 했다. 또한 고도 군비 유지는 경제적 신규 투자와 소비 지출을 현저히 축소시킬 수밖에 없었다. 축소된 투자량을 기반으로 하는 무리한 고도성장 정책은 강력한 노력 동원과 생활수준의 희생을 요구했다. 이는 장기간에 걸치는 억압 체제의 유지로 귀결될 수밖에 없었다. 둘째, 주변국 특히 남측과의 긴장고조 상태에서 북한은 서방과 경제협력 관계를 확대하는 것이 불가능했다. 긴장고조 상태에서 한국을 비롯하여 미, 일 등 서방의 자본과 기술은 북한지역을 회피할 수밖에 없었다. 또한 주변국가와의 적대관계가 유지되는 한에서 북한 상품의 수출 시장개척 역시 한계에 직면할 수밖에 없었다. 가장 중요한 것은 미국의 대북한 경제제재였다. 이것이 존속하는 한에서 북한 경제의 개방은 설령 북한지도부가 원한다고 했을 지라도 실패할 수밖에 없었다. 마지막으로, 정치적으로 볼 때, 주변국과의 적대관계 지속 속에서 북한이 대외개방을 확대하는 것은 곧바로 북한의 대내정치적 불안정화 가능성 증대와 연계될 수밖에 없었다.

저발전 국가에서의 왕조적 전체주의에서는 일반적으로 내생적 변화 잠재력이 매우 낮았는데, 북한의 경우는 외부 환경 불안정 요소 때문에 더욱 낮아져, 결과적으로 변화가 봉쇄되고 있었다고 할 수 있다. 따라서 변화를 위해 핵심적인 것은 외부 여건 조성이다. 그 이유는 두 가지 이다. 이를 사업을 새로 시작하는 기업가의 태도에 비유해 설명해보면 이렇다. 첫째, 어느 경우이나 마찬가지로 사업을 시작하는

사람은 이 사업이 얼마나 성공할 수 있는가를 생각한다. 만약 앞으로 5~10년 사이에 사업환경(대외관계)이 불안정하여 사업이 실패할 가능성이 높다고 생각할 수밖에 없다면, 특별히 강력한 사업의지가 있더라도 사업을 막상 시작하는 것은 불가능하다. 거꾸로 조그맣게 시작한 사업이 계속 조금씩 성공해 간다면, 특별한 의지가 없었더라도 사업가는 자기 사업을 부지불식간에 계속 확대할 것이다(중국과 베트남). 둘째, 북한이 설령 개혁·개방을 시작한다고 해도, 북한 스스로의 능력으로 개혁·개방을 성공적으로 추진할 만한 능력이 없다. 북한이 설령 내부 체제를 개혁하여 효율성을 높인다고 해도, 황폐화된 사회간접자본, 구래의 경직된 산업구조와 관리구조 및 경제문화, 좁은 시장과 자원만을 갖춘 북한에서는 별 효과를 낼 수가 없을 것이다. 북한의 경우 자본, 기술, 시장 등 거의 모든 면에서 외부의 지원과 협력 없이 성공적인 개혁·개방이라는 것은 불가능하다. 즉 북한의 개혁·개방은 외부 협력 관계가 점진적 단계적으로 진행되는 만큼, 그 만큼 진전해 나갈 수 있다.

이러한 이유에서 북한 당국자의 입장에서 볼 때, 다음과 같은 세 가지 조건이 앞으로 5~10년 동안 안정적으로 보장되지 않는다면, 설령 시도해도 실패할 것이 뻔한 사업(개혁·개방)을 시도하지 않고, 현상 유지하는 것이 더 나은 선택이라고 할 수 있다. 즉 첫째, 대내 경제 정책에 무리를 주는 고도 군비 지출의 필요성이 존재하지 않아야 한다. 둘째, 해당 국가가 '개혁 개방'의 경우에도 대내외 안보를 위협받지 않아야 한다. 셋째, 서방과 경제관계를 확대할 수 있는 가능성이 존재해야 한다. 이러한 세 가지 요건이 충족될 때에야, 북한의 내부 경제는 민생우선 중심으로 운영될 수 있고, 북한이 개방을 시도하는 경우 성공할 수 있게 된다. 이 세 가지 요소는 남북관계에서의 긴장 완화와 교류협력의 증대를 통해서만 보장될 수 있다. 또한, 이 세 가

지 요소는 모든 점진적 단계적으로만 진척될 수 있으며, 상당한 시간이 걸리는 사항들이다.

북한은 자기 방식대로 80년대 중반 이후, 이러한 외부 여건 조성을 위해 노력해온 것으로 평가할 수 있다. 80년대 중반의 인민소비재 중시 정책과 연합기업소 체제로의 경제관리 수정, 합영법 시도, 남북관계개선 시도 등은 그 출발이었다. 이어 90년대 초 ‘혁명적 경제 전략’과 3대제일주의, 나진선봉자유무역지대 개설, 남북관계개선 노력 등이 있었으며, 1997년에는 나진선봉자유무역지대에서 ‘사회주의 상품경제’를 실험하기도 했다. 2000년 남북정상 전후, 북한은 또 다시 한국 및 미국과의 관계 개선을 시도했다. 그러나 북한의 노력이 성공하기 위해서는 한국 및 미국과 매우 복잡하고 어려운 문제들을 해결해야 했다. 특히 남·북·미 사이에 안보 정치 문제에 대한 일정한 선에서의 적절한 해결책이 성립되어야 했다. 그런데 특별히 안보 관련 돌출 문제가 발생하지 않더라도 이러한 문제 해결은 시간이 걸리는 문제였다. 또한 한·북·미가 상호 선의를 가지고 있더라도, 국제 관계에서는 한·북·미의 의지와 관계없이 여러 유동적인 일들이 발생할 수밖에 없었고 없을 것이다. 결국 여러 이유에서 북한은 한국 및 미국과의 정치적 타협시도에서 실패했다. 대외적 정치 안보관계의 개선 실패는 북한의 경제적 개방시도의 중단 또는 실패와 직결되었다.

물론 우호적인 외부 환경이 조성된다고 해서 북한의 왕조적 전체주의가 반드시 ‘바람직한’ 방향으로 또한 빠른 속도로 변화한다는 것은 아니다. 그러나 우호적 환경의 조성은 변화의 출발을 위한 중요한 장애요소를 제거해 주는 것으로 볼 수 있다. 남·북·미 관계의 점진적 단계적 개선은 북한이 개혁·개방 사업이 점진적 단계적으로 추진되고, 조그마한 성공을 축적해갈 수 있을 공간을 조금씩 넓혀 준다고 할 수 있다. 물론 공간이 열렸더라도, 북한이 그 공간을 성공적으로 활용하

는 데 실패할 수도 있다. 그러나 중요한 것은 과거와는 달리 공간 자체가 열린다는 점이다. 설령 지도부 일부의 의지가 강력하더라도, 대외관계가 불안정하다면 그 ‘변화’는 상상력과 의지의 수준에만 머물러 있을 것이며, 실제 정책으로 추진될 수 없다. 그러나 공간이 열리는 경우 최소한 시도해 보고자하는 의지를 발생시킬 수 있다.

결론적으로 대외 변수의 역할은 북한이 주변 국가와 얼마나 빠른 속도로 관계 개선을 추구하는가에 관련하며, 관계 개선이 빠를수록, 북한 지도는 대외 경제 협력 관계를 발전시킬 수 있을 것이고, 이에 따라 개방 지역 확대, 대외 원조 및 자본과 기술 도입 등을 보다 빠른 속도로 추진할 수 있을 것이다. 또한 북한의 변화는 어차피 대내 불안 요소를 발생시키는 바, 대외관계가 안정적일수록 추가적으로 외생적 내부 교란 요소가 줄어들 것이다. 대외 관계 개선 과정에서, 예를 들어 클린턴 정부와는 보다 강경한 입장을 취하는 부시 정부의 등장으로 그 개선과정이 늦어지고, 북한측이 느끼는 위협감이 강화되며, 현실적으로 북한의 대외경제협력 확대 노력이 장애에 직면하게 될 때, 북한 변화의 속도는 둔화될 것이다.

## 나. 대내 변수

사회주의 국가의 여러 발전 경험에서 보았듯이, 후진적 상태에서 출발했던 사회주의 국가이고 국가의 사회에 대한 장악력이 확고했던 국가일수록, 내부적 변화 잠재력은 크지 않다. 설령 지도부 일부의 의지가 강력하더라도 현재의 경제 여건, 과거 50년 동안의 사고 정향, 이익구조 등을 바꾸는 데는 상당한 시간과 시행착오가 불가피하다. 현재 북한경제 여건, 주요 간부 및 일반 노동자의 교육 수준, 오랜 동안 익숙해왔던 ‘경제 문화’ 등은 급작스럽게 변화할 수 없다. 북한경제

는 황폐해있고, 경제관리 및 시장적 사업 능력은 매우 낮으며, 교육제도와 사회 간접 자본이 일반적으로 파괴되어 있다. 따라서 북한 경제가 고도로 발전된 사회간접자본과 발전된 교육수준, 안정되고 제도화된 사회기반을 요구하는 특정한 산업(예를 들어 정보기술과 정보 산업)을 중점 육성하여 도약하는 것은 불가능할 것이다.

정치면에서도, 왕조적 전체주의, 당-국가 대 인민(사회, 개인)의 세력관계와 정치문화가 급작스럽게 변화하기는 쉽지 않다. 이와 관련하여 특히 '수령'(국가)의 개인에 대한 거의 전체주의적 지배력, 영토 내 거의 모든 엘리트의 전체주의적 지배 요원(要員)화, 지배 재생산을 위한 사회계층상의 포섭과 배제 구조(북한의 경우 특히 '성분'에 의한 포섭과 배제, 과도 발전된 중공업 부문 노동자 및 군부, 간부, 안전요원 등의 특혜 구조, 농촌에 대한 도시의 특혜구조) 등을 지적할 수 있다. 이 때문에, 설령 공산주의 체제가 퇴락·붕괴하더라도, 구 체제 하 엘리트에 의해서 정권이 인수되고 구 체제의 정치문화가 사소하게만 변화하며, 구 체제 하에서의 특혜구조를 유지하는 데 강력한 관심을 갖는 광범한 사회계층에 의해 지탱되는 정치구조가 성립하게 될 가능성이 높다. 대부분 일반 주민의 정치적 미숙성 또는 강력한 왕조적 전체주의 정치문화의 장기간 존속, 강력한 비밀경찰 체제 (또는 끄나풀이 도처에 존재하고 있다는 것)하에서 개인들 간의 불신 만연 구조 등 때문에, 설령 저항 엘리트가 등장하더라도 매우 취약할 것이며, 일반주민의 몰이해와 적대에 직면할 가능성이 크다. 따라서 설령 공산주의가 퇴락·붕괴되더라도, 탈-공산주의 권위주의 정권에 대한 사회의 도전은 크지 않을 것이다.

따라서 북한의 변화는 매우 느리고, 점진적이며 단계적 양상으로 나타날 수밖에 없을 것이다. 한국에서는 북한의 모든 조치, 예를 들어 북한의 경제·무역 관련 법 개정, 모든 개방 조치 등에 대하여 지나치

게 낙관적이고 조금하게 판단하는 경향이 있으며, 북한이 빠른 시간 내에 가시적 변화를 보여 줄 것으로 판단하는 경향이 존재한다. 그러나 중국만 보더라도 1978/79년 개혁이 시작된 이후, 현재(2001년) 수준에 도달할 때까지 20년이 걸린 것을 상기할 필요가 있다. 또한 예를 들어, 북한 개혁과 경제 회복에 필수적인 국제 금융기구의 외부 자금이 동원될 수 있으려면, 모든 상황이 극도로 낙관적으로 전개된다고 해도, 최소한 5년 이상이 걸릴 것이다. 또한 예를 들어 개성 산업단지가 매우 낙관적 환경에서 추진된다고 하더라도, 그것이 본격적으로 가동되기까지는 최소한 5년의 세월이 걸릴 것이다. 중국의 ‘개혁·개방’과 비교할 때, 북한의 여러 여건은 결코 좋다고 할 수 없을 것이며, 따라서 중국이 20년 걸려 달성한 것이라면, 북한도 최소한 그 정도의 시간은 필요할 것이라는 전제 위에서 출발하여야 할 것이다.

북한의 개혁·개방은 북한 사회 전체의 운영의 틀을 변화시키는 전체 사회적 차원의 ‘구조조정’ 과정에 비유할 수 있다. 한국의 ‘구조조정’ 과정에서도 나타나고 있듯이, 이는 새로운 제도와 규범을 만들고 이에 행위자를 적응시켜 나가는 과정이다. 새로운 제도와 규범을 만드는 것은 불가피 기득권 구조와 충돌할 수밖에 없으며, 행위자가 이에 완전히 적응하는 데까지도 상당한 시간이 걸릴 수밖에 없다. 한국의 경우 과거로부터 축적된 변화 소화 경험, 역동적이고 유연한 사회 구성에도 불구하고 이러한 과정을 치러내는 것이 정치, 경제, 사회적으로 결코 간단한 문제가 아니었다는 것을 알 수 있다. 북한의 경우에도 개혁·개방이라고 하는 것은 한국의 ‘구조조정’과 유사한 문제를 발생시킬 것이다. 특히 북한 사회는 매우 경직되고, 또한 과거에 변화 소화 경험이 존재하지 않기 때문에, 이러한 ‘구조조정’을 치러내는 것이 간단한 일이 아니다.

북한의 개혁·개방은 북한 지도층과 일반 주민 등 전체 행위자가

그에 적응할 수 있는 폭, 깊이, 속도의 차원에서 일어 날 것이다. 현재의 북한경제체제가 갑작스럽게 ‘시장경제와 민주주의’로 건너 뛰어 이행하는 것은 객관적으로 불가능하다. 또한 설령 시장경제와 민주주의라는 것이 ‘정답’이라고 할지라도, 현 북한 체제에 이를 급작스럽게 도입하면, 행위자가 적응할 수 없는 상황이 벌어 질 것이며, 결국 새로운 제도와 규범은 작동 불능 상태이며 과거 제도와 규범은 해체된 상태인 극심한 혼란만이 초래될 것이다. 따라서 북한의 제도와 규범은 행위자가 이해하고 적응하는 속도에 따라서만 변화할 수 있는 바, 이는 단계적 점진적으로 진행될 것이다. 경제적 차원에서 앞서 거론한 스탈린적 명령경제→부분개혁체제(현재)→사회주의 상품경제→사회주의 시장경제 등의 경제체제의 단계별 변화는 행위자가 점진적으로 새로운 제도와 규범에 적응해가는 과정을 보여주고 있다. 정치적 차원에서도 앞서 거론한 전체주의(현재)→탈스탈린주의 개혁→탈-전체주의 포용정권→성숙한 탈-전체주의 포용정권 등의 단계별 진화도, 최고 정치결정자, 중간 간부, 일반 주민 등 행위자가 새로운 상황에 점진적으로 적응해가는 과정을 보여주고 있다. 사회적 차원의 변화는 경제와 정치 변화의 종속 변수가 될 것이며, 사회주의 상품경제와 탈-전체주의 포용정권 단계에 접어 들 때에만, 보다 독립적 역할을 할 수 있을 것이다. 따라서 이차경제 또는 이차사회 등의 변화 추동적 역할에 대하여 선부른 과잉기대를 하는 것은 적절하지 않은 것으로 보인다.

설령 북한의 사회주의 체제가 붕괴한다고 하더라도 북한을 ‘민주주의와 시장경제’ 체제로 변환하는 것에 대해 낙관할 수 없다. 과거 사회주의의 정치·경제 체제가 경직되었을수록, 생활수준이 낮았을수록, 공산주의 붕괴 이후 체제는, 오랜 기간에 걸치는 정치·경제적 혼란, 불구화된 정치체제, 마피아 경제체제의 경향을 강하게 가지고 있었음

을 관찰할 수 있다. 이러한 국가의 사례로서, 루마니아, 알바니아, 구 소련의 중앙아시아지역 공화국들 등을 거론할 수 있다. 이러한 국가에 비해 북한이 정치발전, 소득 수준, 대외개방 정도 등에서 결코 더 앞서 있다고 할 수 없다. 위의 국가가 사회주의 붕괴이후 보여준 변화 능력 추세에 대입한다면, 체제 붕괴이후, 북한의 내부 혼란, 민주주의와 시장경제 수립에의 장애 요인 등은 더욱 강력할 가능성이 높다. 이는 결국, 현재의 북한은 남한식 시장경제와 민주주의 체제로의 적응능력을 가지고 있지 못하며, 그 능력을 가지는 데까지는 한 세대 정도가 걸릴 것이라는 점을 시사한다. 북한 사회에 급진적 방법으로 '외부 및 위로부터' (예를 들어 흡수통일 후 한국의 주도에 의해) 이를 부여하는 경우 북한 사회는 그에 적응하지 못하고, 여러 가지 변형형태가 발생할 가능성이 높다.

#### 다. 우연적 요소

북한의 변화는 중장기적으로 사고되어야 하는 사안이며, 이러한 기간 동안 발생할 수 있는 우연적 사건들이 북한의 변화의 속도와 양태에 중대한 영향을 줄 수 있다. 예를 들어 2000년 말 미국 대통령 선거에서 민주당 후보인 고어 또는 공화당 후보인 부시 중 누가 승리하느냐에 따라 미국의 대외정책과 그 일부로서 대북정책은 상당히 다른 성격을 가질 수 있었다. 그런데 이 선거에서 공화당 후보인 부시가 승리했던 것은 상당히 우연적 사건이라고 할 수 있으며, 따라서 부시 승리 이후 미국의 대북정책이 강경기조로 돌아선 것은 일종의 우연적 요소라고 할 수 있다. 그러나 이 우연적 요소는 북한에게 심각한 상황변화를 의미하고 있으며, 미·북관계 뿐 아니라 남북관계에도 중요한 영향을 끼치고 있다. 미국의 정책 변화는 관련 국가의 여

러 가지 반응을 초래하고 있으며, 이 반응들이 얽혀서 역사가 전개되는 경로가 달라지고 있다. 미국에 대한 9.11 테러 공격 이후의 국제 관계에 관련해서나, 한국의 2002년 말 대통령 선거 결과에 대해서도 동일한 지적을 할 수 있다. 또한 앞으로 어느 시점에 북한 내부에서 쿠데타나 암살, 식량 소요 또는 정치적 폭동의 가능성도 배제할 수 없는데, 그 시점, 그 사건 진행의 방향과 결과에 따라 북한의 진로는 중대한 영향을 받을 것이다. 이러한 상황에 직면한 한국 정부 등의 순간적 판단의 방향 역시 남북관계와 북한 내부의 장래에 중대한 영향을 줄 수 있을 것이다.

이와 같이 역사적으로 우연적 사건은 그 이후의 역사의 경로를 변화시키거나, 또는 그에 지대한 영향을 끼칠 수 있다(경로의존성).<sup>176)</sup> 역사적 우연이 역사적 경로를 결정하는 데는 두 가지 방식이 있다. 첫째, 어느 특정 시점의 상황에서 이론적으로 볼 때 발생할 수 있는 가능성이 있는 사건은 다수가 존재할 수 있는 데, 그 중에서 어느 특정한 사건이 발생하는 경우 이 사건은 어느 특정한 방향의 가능성에게만 길을 열어 주면서, 다른 사건이 발생할 개연성을 막아버릴 수 있다. 예를 들어, 김정일이 조기에 자연사하는 경우 북한의 정치체제는 탈스탈린화 과정을 밟으면서 집단지도체제를 구성하고, 당면한 문제를 풀어 가고자 시도할 수 있다. 이후 북한의 정치사의 전개는 북한이 집단지도체제라는 제도를 선택했다는 사실로부터 크게 영향을 받게 될 것이다(특정제도 고착형 순서전개: Self-reinforcing sequences). 역으로 김정일이 앞으로도 상당한 기간 동안 장수하는 경우 북한은 현 ‘수령제’적 정치체제를 유지하면서 당면한 문제를 풀어 가고자 시도할 수 있다. 자연인 김정일의 수명은 ‘우연적’인 것이지만, 이는 북한이 어떠

---

176) James Mahoney, “Path dependence in historical sociology,” *Theory and Society*, Vol.29(2000), pp. 507~548.

한 역사 경로를 걸어가는 가를 결정하는 요소라고 판단하는 것이 가능하다. 둘째로, 어떤 특정한 사건이 발생하는 경우 이 사건은 특정한 반응을 초래하며, 이는 또 다시 특정한 반응을 초래하는 식의 사건의 시간적 연계 고리를 통해, 역사적 경로에 영향을 주는 것이다. 예를 들어, 미국의 대북정책이 특정한 경향으로 변화하는 경우 이는 북한과 한국 등으로부터 이와 관련된 여러 대응 조치를 취하게 만들 것이며, 이 대응 조치들 간의 상호 작용에 의해서, 계속하여 사건들이 발생하는 식의 역사적 경로가 발생하는 것이다(반응적 순서전개: Reactive sequences).

## 2. 변화 방법

90년대의 북한 변화의 성격, 그리고 앞으로 변화를 전망하기 위해서는 전체주의로부터 탈-전체주의로의 이행 방식의 3가지 유형을 참고할 필요가 있다.<sup>177)</sup> 그 3가지 방식이란, 첫째 선택에 의한 탈-전체주의, 둘째, 퇴락에 의한 탈-전체주의 (또는 내키지 않은 순응에 의한 탈-전체주의), 셋째, 사회적 투쟁과 쟁취에 의한 탈-전체주의 등이다. 탈-전체주의로의 이행은 세 가지 방식의 상호 혼합에 의해서 초래되고 있지만, 각 경우에 따라 그 어느 한 측면이 지배적 측면이 된다.

먼저, 선택에 의한 탈-전체주의의 경우 정권엘리트가 (보통 자기 자신의 개인적 안전을 위해) 완전히 자의적이었던 최고지도자의 권력들을 제한하고, 테러의 역할을 감소시키며, (사실상 시민사회에서 완전히 말소되어 있었던) 일련의 비공식적 조직들의 탄생을 관용하기로 집단적으로 결정한다. 이러한 대표적인 사례는 스탈린 사후 흐루시초

177) Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, pp. 293~294

프 주도하 소련공산당에 의한 탈스탈린화이다. 퇴락에 의한 탈-전체주의의 경우 전체주의적인 공식 지배조직은 그대로 존재하지만, 이데올로기에 대한 신조는 공허해져가며 동원은 관료적 의례로 전락한다. 의도적인 선택이 아니라, 정권의 무능력 또는 외부 압력에 대한 내키지 않은 순응의 결과로서, 저항의 소영역 또는 상대적 자율성이 나타난다. 이러한 대표적인 예는 1968~89년간 체코슬로바키아이다. 공산주의적 공식 지배구조가 그대로 존재하고 다원주의는 금지되지만, 지도부와 간부는 카리스마도 이데올로기적 열정도 없는 출세지향자들로 구성되었다. 전체주의적인 전통적 정치 생활이 소멸하지는 않지만, 현저히 약화되어 이데올로기적 의례로서만 명맥을 유지한다. 일반 주민은 대체로 이데올로기를 신봉하지 않지만, 마치 신봉하는 것처럼 행위해야 했다.<sup>178)</sup> 사회적 투쟁과 쟁취에 의한 탈-전체주의의 경우 시민사회의 집단들이 상대적 자율성을 획득하기 위해 투쟁하고 쟁취한다. 전형적인 사례는 헝가리와 폴란드이다. 1956년의 헝가리 봉기는 헝가리 공산당이 끊임없이 헝가리 사회에 두려움을 가지도록 했으며, 그 결과가 카다리즘<sup>179)</sup>이라고 할 수 있다. 폴란드에서의 1956년의 소요, 1980~1981년의 연대노조 투쟁은 폴란드 공산당의 대내 정책을 크

178) Stepan and Linz, *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*, p. 320

179) 헝가리 봉기 이후 1957년 집권한 공산당 총비서 카다르는 -스탈린주의 시대의 원칙이라 할 수 있는 '우리에게 적극적으로 충성을 표하지 않으면 우리의 적이다'라는 원칙 대신 - '우리에게 반대하지 않으면 우리편이다'라는 원칙 하에 공산당과 일반 주민과의 정치적 화해를 적극적으로 추진하면서, 일반 주민의 소비욕구 충족을 최고의 정책목표로 추구했다. Zvi Gitelman, "The Politics of Socialist Restoration in Hungary and Czechoslovakia," Jack A. Goldstone, *Revolutions: Theoretical, Comparative, and Historical Studies* (London: Harcourt B. Jovanovich, Publishers, 1986), pp. 268~279.

게 변모시켰다.

북한의 90년대 변화에서 지배적인 방식은 퇴락에 의한 따라서 내키지 않은 적응에 의한 전체주의 약화이다. 이와 같은 변화의 세 가지 방법을 현 북한의 실정에 적용해보면 다음과 같이 볼 수 있다.

### 가. 지배층의 선택에 의한 변화

지배층에 의한 선택에 의한 변화는 국가의 공식 정책 방향과 자원 배분을 통해서 나타나게 될 것이다. 이 국가의 공식정책 방향은 국제 정세 및 남북관계에 대한 판단, 경제 상황 및 국내정치 변수들에 대한 종합적 판단을 통해서 결정될 것이다. 지배층의 정책적 선택은 두 가지 사항에 의해 영향을 받을 것으로 보인다. 첫째, 국가의 개인(‘사회’)에 대한 압도적 우세라는 역사적 경험과 현실에 대한 판단은 북한 지도층의 정책선택 방향을 추론하는 기초가 된다. 둘째, 북한식 왕조적 전체주의하에서는 개인(‘사회’)의 국가에 대한 도전과 대안 능력은 매우 제한되어있음에도 불구하고, 90년대 경제난의 영향으로 최고지도부, 중간 간부 및 일반 주민 간의 관계가 상당히 변화했다는 것이다.

일반적으로 사회체제의 변화는 ‘위로부터의 주도에 의해’ 또는 ‘아래로부터의 압력에 의해’ 일어날 수 있는데, 단·중기적으로 볼 때, 북한의 변화는 ‘위로부터 주도’에 의하여 발생할 개연성이 높다. 현재 북한에서의 정치적 권력관계 즉 당-국가 대 사회, 당-국가 핵심부 대 여러 부문별 관료 계선간의 세력 관계는 현재 압도적으로 전자에 유리하게 형성되어 있다. 설령 예를 들어 식량난에 의하여 사회 내부에 여러 변화가 있다고 하더라도, 90년대 후반 김정일 권력체제 안정화 단계에서 볼 수 있듯이, 그러한 변화는 아직도 상층부의 의지에 따라

쉽게 일정한 수준에서 억제될 수 있는 상황으로 판단할 수 있다. 또한 당과 국가의 여러 부문별 권력 계선, 예를 들어, 군부와 경제부문, 군부와 외교부문, 경제부문에서도 중공업, 경공업, 농업 등 부문 관료 체 사이의 이익갈등이 존재하더라도, 이는 단·중기적으로 김정일의 통합력에 의하여 중앙집권적으로 통제·관리될 수 있는 수준으로 보아야 할 것이다.

현재 북한 내부의 세력관계로 볼 때, 북한의 ‘개혁·개방’이 위로부터 추진될 수밖에 없다는 사실이 ‘개혁·개방’의 목적과 방법에 영향을 끼칠 것이다. ‘개혁·개방’ 정책 추진에서 북한 지도부의 주요 고려사항은 현재 북한의 식량난, 주변 국가와의 경제적 격차를 해결하여, 북한 국가가 변화된 국제 사회에서 안정적으로 생존할 수 있도록 하는 데로 지향될 것이다(이른바 ‘강성대국’론). ‘개혁·개방’의 내부 차원에서도 현 북한의 집권층의 기득권과 내부 세력관계가 크게 손상하지 않는 방향에서 추진될 것이다. 이것이 대내적 차원에서 가장 큰 관심사항일 것이다. 실제로 북한은 체제개혁을 하지 않고서도 체제의 효율성을 높일 수 있는 방안의 보수적 위기타개 전략을 지속적으로 추진해 오고 있다. 즉 1970년대 후반(2차 7개년 계획의 시작)부터 이른바 ‘인민경제의 주체화, 현대화, 과학화’ 노선을 90년대 초까지(3차 7개년 계획의 종료) 지속적으로 추진했는데, 이 노선은 2000년대 초 ‘자립적 민족경제·자력갱생 노선, 인민경제의 현대적 기술로의 개진,’ ‘과학중시 사상’으로 재탕되고 있다. ‘개혁·개방’ 정책 추진 과정에서 북한 당국은 내부의 민생문제를 일정정도로 배려하겠지만, 이는 하부 사회로부터의 가시적인 강력한 도전에 직면하여 양보하는 형태가 아니라, 위로부터의 시혜적 차원의 이데올로기와 방식을 사용하게 될 것이다.

‘개혁·개방’을 통해 단·중기적으로 현 북한 집권층의 기득권이 보다 안정적으로, 또한 북한의 현 체제가 보다 안정화될 것이다. 따라서 현

집권층은 하부의 정치적 도전과 강력한 변화 압력에 직면하지는 않을 것이지만, 중·장기적으로 북한의 개혁·개방이 시간과 양의 측면에서 충분히 전개되면, 북한 사회에는 보다 가시적 변화가 일어날 것이다. 이 때 북한의 정치체제는 집권층 대 하부 사회, 집권층 내부의 여러 부문 계선 간의 정책협의를 이의조정 필요성이 커가는 체제로 발전할 수 있을 것이다. 따라서 북한의 개혁·개방 촉진 정책은 당분간 북한의 상층 지도부의 안정과 번영을 보장해주는 차원에서 전개될 수밖에 없을 것이다. 선불리 이를 손상하는 정책이 가시적으로 추진될 때, 그 역작용으로서 ‘반개혁’이 시도될 수 있을 것이다. 보다 다원화된 체제를 상대로 해서만, 적극적으로 그 사회 내의 여러 부문별 관료 계선을 상대로 하거나, 야당 세력 또는 부문 이익집단을 상대로 한 정책의 추진이 가능해 질 것이다. 이러한 정책이 가능해질 수 정도로 북한이 변화하기 까지는 상당한 시간이 소요 될 것이다.

그러나 90년대를 경과하면서 북한이 경험한 변화는 북한 당국의 정책 방향에 큰 영향을 미칠 수밖에 없을 것이다. 그것들을 지적하면 다음과 같다. 우선 자원제약이다. 북한 당국이 중·하급 당정 체제, 기타 국가 보안·무력기구를 ‘정상적’으로 유지하는 데 동원할 수 있는 자원의 양은 과거에 비해 감소했다. 둘째, 중·하급 당·정체제 및 국가 보안·무력 기구의 규율 저하이다. 이들 기구는 단지 비효율적이라는 것을 넘어서서, 기관본위주의, 부패, 일탈 행위가 현저히 증가했다. 물론 1998년 이후 보수적 체제 정비 시도를 통해 이를 일정 부분 정상화하고자 하는 시도가 있었지만, 상황을 현저히 개선시키지는 못할 것이다. 나아가 북한의 중·하급 관료층은 당·국가의 배급 능력이 약화된 상황에서 그 일부가 경제적으로 몰락하는 가운데, 자신이 누려왔던 경제적 생활상의 특권이 위협받고 있는 것을 발견했다. 중·하급 관료의 보다 많은 부분이 공권력보다는 돈과 장사의 중요성을 절감하

게 되었다. 셋째, 일반 인민의 민심 동향이다. 일반 인민의 다수는 식량난을 경과하면서 수령, 당-국가에 대한 신뢰심이 현저히 저하했으며, 부분적으로 김정일 자체에 대한 비판, 특히 중-하급 관료에 대한 비판과 적개심을 현저히 증대시켰다. 변경 지역의 주민 다수는 중국에로의 탈북 경험을 통하여, 새로운 보다 부유하고 자유로운 외부세계에 대한 경험을 축적했다. 또한 미국 등 외부의 식량 지원, 1998년 이후 남북한의 여러 접촉과 방문, 2000년의 남북정상회담 등이 북한 주민의 대미-대남 인식에 상당한 영향을 준 것으로 보인다. 북한 주민의 외부 교류에 대한 기대가 증대했으며, 일반 주민 다수는 남북한의 격차에 대해 막연히 인식하게 되었으며, 남측에 대한 적개심을 상당한 정도로 약화시킨 것으로 보인다.<sup>180)</sup>

이러한 변화된 상황이 북한 지도부의 정책적 선택에 영향을 미치게 될 것이다. 완화된 당-정 기구의 정치적-이데올로기적 규율 저하, 주민의 생활수준 향상 욕구, 대외적 적개심의 저하 등은 지도부의 대내 정책이 과거처럼 ‘자유롭게’ 또는 자의적으로 결정될 수 없다는 것을 뜻한다. 물론 김정일 정권의 존속과 보다 크게 보아 현재의 지배구조의 안정을 위한 고려가 최우선적일 것이다. 그 다음의 정책 우선 사항은 주변국가와의 현격한 격차라는 대내외적 조건 속에서 북한 국가의 생존을 위한 안보 비용 지출일 것이다. 그러나 과거와 비교할 때, 북한 지도부는 중-하급 관료의 동향과 일반 민심의 동향에 보다 관심을 둘 수밖에 없을 것이다. 이 두 가지 압력은 무엇보다도 북한 경제의 약진과 생활수준의 향상에의 압력으로 나타날 수밖에 없다. 이는 결국 북한 당국이 주변국가와 긴장을 완화하고, 정상적 관계 수립을 통해 중기적으로 군수지출을 낮추고 외부 지원 수혜를 늘리는 방향으

180) 박동호, “방북단 사건, 남한의 현실, 미국 테러에 대한 북한 인민들의 생각 - 북한은 지금 한류(韓流) 열풍, 돈 열풍,” 『Keys』 18호 (2001년 10월), <http://www.nknet.org/keys/keys18/1804.htm>.

로 정책기조를 선택하라는 압력으로 작용할 것이다. 이러한 정책 방향의 채택 개연성은 북한의 대외환경의 변화, 특히 남·북·미 관계가 순조롭게 진행된다면, 더욱 높아질 것이다.

물론 현재까지 북한 국가의 사회에 대한 장악력은 도전 받지 않고 있는 것으로 보이며 장악력을 유지하기 위해 노력하고 있다. 따라서 북한 ‘사회’에 잠재하고 있는 ‘사회’적 압력이 공식 정책에 공개적으로 반영되어 있지 않다. 북한 지도부는 ‘고난의 행군’이라는 극도의 위기 상황이 해소되자 -또는 그 상황 속에서도 체제개혁을 시도하지 않았으며- 구 체제를 유지하고, 구체제의 효율성을 높일 수 있는 방안의 보수적 위기타개 전략을 선택했다. 구체적으로 1998년 이후 북한 지도부의 전략적 선택은 이른바 ‘강성대국론’을 통해서 나타나고 있다. 이 정책의 기본 목표는 북한 지도층은 현 통치 체제의 안정과 재생산이다. 북한 지도층은 이를 위해 우선 내부적으로 공포정치와 구 사회주의 체제의 근간의 복원을 통하여, 내부의 경제 문제 해결과 정치안정을 도모하고 있다. 그리하여 북한 지도층은 궁극적으로 주변 국가와의 경제적·군사적 격차 축소를 도모하는 한편, 대남·대외 관계에서의 유연성을 통해 경제 재건을 위한 자본과 기술을 확보하고, 북한 국가가 변화된 국제사회에서 안정적으로 생존을 할 수 있는 환경을 조성하는 데 집중하고 있다.

북한 당국이 중기적으로 직면하게 될 문제는 북한의 사회주의 체제가 궁극적으로 ‘강성대국’ 즉 “국력이 강하고 모든 것이 흥하며 인민들이 세상에 부럼없이 사는 나라”를 “먼 앞날이 (아닌 시기)”<sup>181)</sup>에 실현시킬 수 없다는 것이다. 과거와 같은 북한이 완전 폐쇄되고, 외부에 대한 강한 적개심이 유지되며, 또한 당-국가 관료의 정치-이데올로기

181) 김정일, “올해를 강성대국건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자”(조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 주제 88(1999)년 1월 1일), 『김정일 선집』 제14권, (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 452.

적 규율이 다소간 확고하며, 그 결과로 일반 주민을 전체주의적으로 대체로 완전히 지배할 수 있었던 시대에는 이것이 큰 문제가 되지 않았을 것이다. 그러나 90년대의 변화는 상황을 분명 현저하게 변화시켜 놓았다. 물론 이러한 시도가 중기적으로 실패하더라도, 북한 최고 지도부는 끊임없이 대내외 속죄양을 만들어 실패의 구실을 전가하는 한편, 폭압정치를 통해 자신의 권력을 계속 유지할 수 있을 것이다. 그 속죄양은 '미제의 적대 정책'이 될 수도 있고, 또는 과거 총살된 농업 비서 서관희 처럼 내부의 간첩이 될 수도 있으며, 또는 '남조선 안기부의 책동'일 수도 있다. 또한 북한 당국은 중-하급 관료의 규율 붕괴를 방지하며 '사회'의 저항을 '예방적'으로 제압하고 협박하기 위해, 당분간 '보수적 복고 정책'과 폭압정치를 유지함으로써 대내정치적 주도권을 유지하고자 노력할 것이다. 그러나 이는 궁극적으로 성공할 수 없으며, 결국 변화된 '사회'의 국가정책 방향에의 영향력은 점진적으로 증대하게 될 것이다. 점차적으로 북한 당국의 선택은 90년대 및 그 이후 기간을 통해 변화된 북한 '사회,' 변화된 국가 대 '사회' 관계에 적응해갈 수밖에 없을 것이다. 물론 이러한 변화는 점진적일 것이며, 고전적이며 보수적 이데올로기적 수사, 당-국가의 인민에 대한 무례한 폭압정책 속에 숨어 있을 것이기 때문에, 외부의 관찰자는 그 변화를 상당한 시간이 지난 이후 사후적으로만 판별해 낼 수 있을 것으로 보인다.

다른 하나의 보다 우연적 가능성을 언급한다면, 만약 김정일이 조기에 자연사하게 되는 경우 보다 전형적 의미에서 탈스탈린화가 발생할 가능성이 존재한다. 김일성으로부터 김정일로의 왕조적 권력 승계가 이루어짐으로써, 지도부 구성원 자체에 대한 스탈린적 공포 정치 체제도 승계되었다. 현재의 상황으로 보아, 또다시 김정일로부터 그 아들 또는 친인척으로의 왕조적 권력 승계가 성공할 수 있으리라고

기대할 수 없다. 김정일 자연사하게 되는 경우 정권엘리트가 (보통 자기 자신의 개인적 안전을 위해) 완전히 자의적이었던 최고지도자의 권력들을 제한하고, 테리의 역할을 감소시키며, (사실상 시민사회에서 완전히 말소되어 있었던) 일련의 비공식적 조직들의 탄생을 관용하기로, 집단적으로 결정할 가능성이 있을 것으로 보인다.

### 나. 퇴락에 의한 내키지 않는 순응

1998년 이후 북한의 지도부는 구체제와 경제방식의 복원을 시도하고 있지만 그것이 성공할 수 있는 보장은 존재하지 않는다. 이미 90년대의 변화 과정 속에서 당-국가 대 기업, 당-국가 대 간부, 당-국가 대 개인, 간부 대 개인 사이의 관계에 상당한 변화가 발생했기 때문이다.

먼저 국가-간부-주민 사이에서는 다음과 같은 관계변화가 나타났다. 우선, 비공식부문에서 경제행위가 가능해지면서, 일반주민은 국가 부문 바깥에서 독립적인 수입원천을 가질 수 있게 되었다. 이에 따라 일반주민이 당-국가에 대한 의존성과 정치-이데올로기 충실성이 약화되었다. 둘째, 간부도 비공식 부문이 발전에 따른 인플레이, 국가 배급의 중단에 따른 생계 불안정 등 때문에, 당-국가 부문 이외에서, 그리고/또는 당-국가의 이데올로기적 규범을 어기면서 생계 수단을 찾아야 하게 되었다. 이는 간부 부패의 만연으로 나타나며 당-국가 체계의 정치적, 행정적 규율이 심하게 손상되었다. 식량난에 따른 당-국가의 정치·행정 체계의 일반적 마비, 관료 부패, 자력갱생의 강조 등에 따라 국영기업 생산물의 유통과 처분에 대한 중앙의 통제에서의 혼란이 심화되었다.

이러한 퇴락 현상은 공식구조에만 국한되지 않고 개인과 ‘사회’ 자

체의 일반적 퇴락과 사회기강의 붕괴 현상도 초래했다. 이는 앞으로 장기간 동안 ‘사회’에 큰 상처를 남기게 될 것이며, 장기간 지속될 것이다. 식량난의 장기화에 따라 가족 구조와 이웃관계의 해체, 극빈 상태의 일반적 만연, 꽃제비 등 유랑걸식민의 증대, 영양상태와 보건의료체계의 악화에 따른 주민의 전반적 약체화, 초중등 교육체계의 마비에 따른 장기간의 교육 공백, 생계수단 마련과 장사 과정에서의 (준)범법행위의 만연, 말단 관료와 간부, 군인, 공안원 등 중-하급 권력 요원의 부패와 직권 남용 등이 초래되었다. 이는 전반적으로 사회적 연대감과 규범체계를 붕괴시키고 있고, 강자의 약자에 대한 일방적·폭력적 약탈과 복종, 당-국가 기구를 비롯한 공식 제도와 규범에 대한 일반적 불신, 준법의식의 일반적 부재 등을 초래하고 있다.

상층 지도부는 이러한 상황을 통제하고 중앙집권적 규율을 확립하기 위해 전통적 수단을 동원해 투쟁할 것이다. 그것이 어느 정도 효과를 거둘 것이지만, 이러한 상황 자체의 만연과 발전을 완전히 제어할 수 없다. 그 결과, 한편에서 공식적 북한, 다른 편에서 비공식적이지만 보다 현실적 북한이라는 이중 구조가 영속화될 가능성이 있다. 공식적 차원에서는 왕조적 전체주의적인 이데올로기적 규범과 통치구조, 계획경제, 배급체제, 동원체제가 지속적으로 유지되지만, 그 효력범위는 권력 유지에 핵심적으로 필요한 지역, 경제부문, 조직체 및 공안기구 등에 국한될 것이다. 그러나 비공식적으로는 또는 지배구조의 핵심적 영역을 넘어서는 분야들에서는 공식구조와 규범의 실패, 간부 부패의 만연, 당-국가 외부에서 이루어지는 일반 주민의 비공식적 활동의 온존 등의 상황이 나타날 것이다. 또한 다른 어느 경우에서나 마찬가지로 당-국가의 권력 요원의 일반적 부패와 ‘사회’에서의 일반적 빈곤 및 규범체계의 붕괴의 접점에서 마피아적 범죄형 권력-경제 관계가 발전해갈 것이다.

#### 다. '사회'의 투쟁과 쟁취에 의한 변화

사회의 투쟁과 쟁취에 의한 변화는 사회의 수동적 쟁취와 능동적 쟁취를 구별해야 한다. 90년대의 북한 사회는 정권에 의식적으로 대항하여 양보를 얻어낸다는 의미에서의 능동적 쟁취는 이루지 못했다. 다만 당-국가기구의 퇴락의 여파로 즉 수동적 의미에서, 과거와 비교할 때 일정한 권리를 허용 받았다고 할 수 있다. 수동적 쟁취가 지켜지는 경우 이는 앞으로 능동적 쟁취의 기반이 될 수 있을 것이다.

90년대 북한 '사회'는 국가기구의 퇴락의 여파로 누렸다는 바의 수동적 의미에서 '쟁취'한 일정한 성과물을 공고히 하는 데 성공했다고 할 수 있다. 90년대 경제난 과정에서, 북한 주민은 폐기발을 경작할 수 있는 상황, 물론 단속을 받지만 결국 장마당에서 장사할 수 있는 상황, 광범한 이동 가능 상황, 수령과 당에 대하여 일정한 선에서, 중-하급 관료에 대해서 보다 자유롭게 비판할 수 있는 상황 등을 쟁취했다고 할 수 있다.

현 북한에서의 국가 대 '사회'와의 관계에서 볼 때, 당분간 능동적 의미에서 '사회'의 투쟁과 쟁취에 의한 변화가 추진될 가능성은 높지 않다. 사회의 국가 또는 기존체제에의 도전은 그 주체를 중심으로 구분하면, 세 가지 형태가 있다.<sup>182)</sup> 첫째, 주민의 일부가 물질적 환경의 개선을 요구하면서 일으키는 소요, 둘째, 지식인의 일부가 새로운 강령을 중심으로 전개하는 지식인 운동, 셋째, 사회의 욕구를 반영하여 지배엘리트의 일부가 제도 개혁 차원에서 진행되는 관료적 개혁주의 운동 등이 있다. 이 네 가지 운동 중 어느 둘 이상이 결합할 가능성도 있다. 첫째, 주민 물질 상황 개선 요구와 지식인 운동의 결합가능성이

---

182) Leszek Nowak, *Power and Civil Society. Toward a dynamic Theory of Real Socialism* (New York: Greenwood Press, 1991), pp. 114~117.

다. 둘째, 관료적 개혁주의와 지식인 운동의 결합 가능성이다. 셋째, 주민 일부, 지식인, 일부 관료가 결합하는 경우이다.

이러한 가능성은 단계적으로 발전할 것이다. 최초에 발생할 개연성이 큰 것은 주민 소요이다. 주민 소요가 빈번해지며 정권을 상당한 정도로 위협하게 되는 경우 주민 운동과 지식인 운동이 결합할 가능성이 있다. 이것이 정권에 대한 심각한 도전을 제기하는 경우 이에 일부 관료가 가담할 수 있다. 폴란드의 경우 이러한 경로를 밟았다고 할 수 있다. 초기에 폴란드 노동운동과 지식인 운동은 결합하지 못하고 별개로 존재했다. 그 후 노동운동이 상당한 세를 확산하는 가운데, 노동운동과 지식인 운동이 결합하여 연대 노조를 탄생시켰다. 이는 1980년을 전후 폴란드 공산 정권에 심각한 도전을 제기했다. 폴란드의 당-국가는 연대노조를 진압하는 데는 성공했으나, 또다른 도전의 발생을 막기 위해 개혁에 주의를 기울였으며, 당-국가 내부에서 개혁파가 세를 확대할 수 있었다. 그 후 1980년대 말 폴란드 당-국가 내의 개혁파는 연대노조와 협상을 통해, 사회주의 체제를 청산하는 기여했다.

만약 단·중기적으로 북한 내부에서 식량 폭동 또는 정치적 소요가 일어더라도 중앙 정치권력을 심각하게 위협하지 못한 채 조기 진압될 것이다. 그 후 단기적으로는 경색 국면이 초래될 것이다. 그러나 또 다른 소요를 예방하기 위해 북한 지도층은 중장기적으로 개혁을 가속화하게 될 것으로 예측할 수 있다. 실패한 소용의 빈번한 발생은 북한체제가 대체로 안정을 유지하면서 점진적으로 그러나 보다 빠르게 변화해 갈 수 있는 동력을 마련할 수 있을 것이다.<sup>183)</sup>

183) Leszek Nowak, "Revolution is an Opaque Progress but a Progress Nonetheless," Leszek Nowak and Marcin Paprzycki, *Social System, Rationality and Revolution* (Amsterdam: Rodopi B.V., 1993), pp. 237-250. Nowak이 볼 때, 혁명 성공은 새로운 권력투쟁 등 혼란을

### 3. 중간 결론

북한의 변화는 대체로 4단계를 밟아서 일어날 것이지만, 그 속도와 구체적 양태는 언급된 여러 변수의 여러 상이한 조합에 따라 양태는 얼마든지 달라 질 수 있다. 대북정책의 과제는 한국과 주변 국가들이 가능한 한도 내에서 이러한 변수들을 조작하여 북한의 변화를 한국과 주변국들에게 이익이 되는 방향으로 유도하는 것이다.

최선의 시나리오는 북한 변화가 비교적 빠른 속도로, 또한 안정적이고 평화적이며, 또한 번영하는 가운데 일어나는 것이다. 가장 나쁜 경우는 변화가 대내외적으로 봉쇄되면서, 북한이 내부의 정치·경제적으로 극심한 혼란에 빠지며, 대외적으로 정치군사적·사회경제적 위협 요소로 존속하는 것이다.

다음과 같은 변수 조합이 있을 때 최상의 시나리오가 가능할 것으로 보인다. 즉 북한과 미국, 그리고 한국에 공히 정책적 비전을 갖추고 있는 온건협상파가 집권하여, 북미, 남북관계의 여러 군사정치적 문제에 대한 어렵지만 타협을 이끌어 내어 해결하고, 북한에 대한 인도주의적 지원과 경제 협력을 대대적으로 확대하는 것이다. 북한 내부적으로는 정책적 비전을 갖는 지도부가 들어서서 강력한 통치력을 가지고 북한 사회를 개혁과 재건을 향해서 지향시킨다. 또한 북한 주민의 일부가 사회적으로 각성하는 가운데 정부에 특정한 물질적 개선을 요구하는 소요를 빈번하게 일으키지만, 북한 정부는 이를 대체로

---

가져오는 데 비해, 다수의 실패한 혁명은 체제의 개혁을 가속화시키며, 결과적으로 주민에게 가장 이익이 된다. 이러한 주장은 공산정권 하에서의 폴란드 사회의 국가에 대한 실패한 저항에 대한 해석과 평가에 기초하고 있다. 참고로 한국의 민주화 경험도 폴란드와 유사하게 다수의 실패한 저항(대표적으로 4.19, 광주항쟁, 부분적으로 6.29 등)의 궁극적 산물로 볼 수 있다.

진압하고 관리할 수 있게 된다. 북한 정부는 이러한 소요에 대해서 단호한 조치를 취하지만, 이러한 실패한 소요는 내부 개혁을 가속화하는 촉진제가 된다. 그 이유는 지도부는 사회를 두려워하게 되고, 사회의 반란을 방지하기 위해서 사회의 욕구에 대해 한층 더 고려하게 되기 때문이다. 즉 북한 내부적으로 정권과 사회가 상호 작용하는 역동성이 발생하지만 전체적으로 북한 사회는 안정되고 확고한 지향을 가지는 가운데, 점진적으로 더 큰 변화를 수용하고 적응해 갈 수 있는 학습과 훈련을 쌓게 된다. 또한 이러한 발전에 대해 호의적인 주변 국가의 적극적 협력을 받아 낼 수 있는 경우이다.

보다 나쁜 시나리오도 상정할 수 있다. 먼저 북한 지도부 자체가 정책적 비전과 추진력을 갖지 못한 상태에서 한국과 미국에도 역시 그러한 정부가 등장하는 것이다. 북한의 대외관계에서 해결되어야 하는 모든 중요한 문제는 해결되지 못하고, 남·북·미간의 긴장과 갈등이 영속화하는 가운데, 시간만 흘러가면서 상호적으로 불신과 증오만 증대해 가는 경우이다. 이러한 가운데 북한 내부적으로는 90년대 중반의 상황에 준하는 식량난이 다시 도래하는 가운데 어떠한 발전적 해결책도 제시되지 못하고 내부적 폭압에 의해 북한의 안정과 사회전체의 퇴락이 지속하는 경우이다.

## VI. 북한 변화의 현실적 유형과 동태

제VI장은 앞서의 논의를 종합하여, 앞으로 북한이 변화하게 되는 경우 현실적으로 어떠한 가능성을 상정할 수 있는가를 살펴본다. 앞에서 언급된 I, II, III, IV단계 이념형 모델형은 현실에서의 여러 변수를 고려하지 않고 추상 수준을 높여 이해를 돕기 위한 것이었다. 이 이념형들은 현실에서 대내외 및 우연 변수가 어떻게 조합되고, 또한 이와 함께 지도부 선택, 체제 퇴락, 사회의 투쟁과 쟁취 등 3가지 변화 방법과 어떻게 결합하는가에 따라, 상당히 다른 모습을 띤 구체적 전개를 보여줄 것이다. 여기서는 I-II단계와 III-IV단계를 각각 함께 취급하면서, 각 변수와의 결합 관계를 알아보았다. I-II단계와 III-IV단계를 각각 함께 취급한 이유는, 앞서 지적했던 데로, II단계에서 III단계로의 변화는 질적 도약이며, I-II단계와 III-IV단계는 각각 동질 상태의 상이한 단계로 볼 수 있기 때문이다. II단계로부터 III단계로의 변화가 질적 도약인 이유는 I-II단계는 중앙집권적 명령경제와 왕조적 전체주의가 유지되는 상태에서도 가능한 변화 유형이지만, III-IV단계는 중앙집권적 명령경제의 폐기와 탈-전체주의적 정치개혁을 전제와 내용으로 하기 때문이다.

위에서 언급된 변수가 어떻게 조합되는가에 따라 북한체제는 4단계의 이념형을 모두 거치는 점진적 단계적 변화가 진행될 수도 있으며, 또는 어느 특정 단계에서 더 이상의 변화가 지체되어 그 상태를 영속화할 수 있는 가능성도 있고, 또는 어느 특정 단계에서 북한 내부에 동요가 발생하여 사회주의 체제 붕괴 또는 국가 붕괴(남북통일)에 직면할 수도 있다. 여기서는 어떠한 변수 조합의 경우에 각 경우가 초래될 수 있는가를 알아본다.

## 1. I-II단계 영속

이 경우는 대외관계 개선이 지지부진하여 북한이 여전히 대내외 안보 위협을 걱정해야 하며, 외부로부터의 자본과 기술 도입의 가능성이 낮은 상태에 머물러 있지만, 대내적으로는 강고하고 안정된 통치 체제를 지속할 수 있는 상황이 장기화될 때 나타날 수 있는 개연성이 크다. 애초부터 대외 긴장완화가 지지부진한 경우 북한의 변화는 I 단계에 머물러 있을 것이다. 그러나 만약 일정한 기간 동안 북한이 대외적으로 우호적 환경을 맞이하게 되는 경우 북한은 제I 단계로부터 II단계로 진화할 것이다. 그 이후 대외 관계가 다소간 다시 경색된다면, 북한의 변화는 II단계에 머물러 있을 것이다.

대외관계 특히 북·미관계 개선이 이루어지지 않으면 남북한 사이의 정치 및 경제 관계의 진전에도 일정한 한계가 있을 것이다. 북미관계 경색 지속의 경우 북한은 최소 생존에 필요한 식량 등의 원조 획득, 동시에 서방 국가 및 국제기구로부터의 자본과 기술 도입이 어려워 질 것이기 때문에, 북한은 불가피하게 현존하는 ‘자력갱생’ 체제, 적대적 이데올로기 수사를 유지할 수밖에 없을 것이다. 북한이 특히 식량 등 필수품 원조 및 기타 경제 협력성 지원을 외부로 얻어내기 어려워지는 경우 북한 내부 사정은 더욱 악화될 개연성이 크다. 이는 내부 정치 경색, 사상적 통제, 억압 통치의 강화로 결과할 수 있다. 북한은 남측에 대해 적대적 태도를 취하면서, 교류협력을 제한할 가능성이 있으며, 중국 및 러시아와 관계 강화에 노력할 것이다. 그러나 중·미 관계가 본격적 냉전에 접어들지 않는다면, 중국과 러시아와의 관계 강화는 보다 선언적 측면에 그칠 가능성이 있다. 그 이유는 중국과 러시아는 기술, 자본, 시장 등에서 한국, 미국, 일본의 대안이 될 수 없기 때문이다.

## 2. I-II 단계에서 체제 동요

북한이 I, II 단계의 어느 지점에 존속하는 동안 만약 1990년대 중반과 같은 사태가 재발하는 경우 북한에 정치적 불안정 상황이 발생할 개연성이 높아진다. 즉 북한 미사일 문제 등 대량 살상무기 해결을 둘러싸고 한반도에 긴장에 고조됨으로써, 남북 및 북미 관계가 악화되며, 이에 따라 주변 국가의 대북지원이 중단되고, 여기에 더하여 자연재해가 발생하게 되는 경우이다. 이러한 사태 악화 때문에 북한 주민은 또 다시 극심한 식량난과 사회적 기본 기강의 붕괴에 직면하게 되면, 북한 당국은 다시 과거와 같은 폭압정치를 취할 수밖에 없게 될 것이다. 그러나 북한 주민은 과거의 북한 주민이 아닐 것이다. 북한 주민은 1990년대 말, 2000년 초의 남북한 긴장완화와 교류 협력, 중국으로의 탈북 경험 등 때문에 북한 주민은 남한 주민의 생활상과 중국의 현실에 대해서 얼마간 현실적으로 알고 있으며, 한국 및 국제 사회의 대북지원 등의 경험 때문에, 북한 당국이 강요하는 대남·대미 적개심을 과거처럼 맹목적으로 추종하지 않을 수가 있다. 또한 90년대 식량난, 경제난의 과정에서 북한 주민의 김정일에 대한 신심은 상당히 약화되었고, 중급 관료 등 북한체제의 중요한 근간에 대해 상당한 정도의 비판의식을 함양한 것으로 보인다.

이러한 상태에서 또 다시 생활상이 악화되고 폭압정치가 가해지는 경우 북한 주민은 과거와 다르게 반응할 수도 있을 것이다. 이러한 상황에서 사태를 더욱 악화시키는 것으로서 만약에 김정일이 자연사하여 권력 승계 문제가 대두하거나, 또 다른 어떤 이유 때문에 지도부 내부에 분열이 발생할 수도 있다. 중앙지도부 내부에서 권력 승계 또는 권력 재정립을 둘러싼 불안정 상황이 지속되는 가운데, 생활상 악화를 이유로 한 북한 주민의 소요가 빈번하게 발생할 수 있다. 특

히 가장 '개명'되어 있고 비판적이며, 상대적으로 중앙권력의 장악력이 약한 북·중 국경지대의 신의주, 혜산, 무산, 온성 등지와, 또 다시 식량난이 악화될 경우 가장 타격을 입게 될 함경남북도의 주요 도시, 그리고 북한의 각지에 존재해 있는 강제 수용소 등에서 소요가 발생할 가능성이 많다.

이러한 경우 설사 쟁패하는 권력 엘리트 내에서, 상대적으로 온건한 개혁파가 권력을 재장악하더라도, 북한의 내부치안이 불안정하게 되는 상황이 상당기간 지속될 가능성이 많다. 먼저 개혁적 지도부의 경우라 할지라도 그 '개혁성'이라고 하는 것은 과거의 왕조적 전체주의와 비교할 때 상대적 의미에서 '개혁적'일 수밖에 없다. 상대적으로 개혁파라고 할지라도 이들은 수 십년 동안 왕조적 전체주의적 정치관념과 실제에 익숙해져 있을 수밖에 없으며, 이들이 취할 수 있는 조치는 일인 지도자세의 과도한 권력 집중을 방지하고, 보다 집단적 지도체제를 확립하며 지도부 구성원에 대한 테러 통치 가능성을 약화시키는 것에 머무를 것이다. 이들은 과거 관념에 집착하여 북한 주민의 소요와 정치 개입에 대해서 극도의 경계와 방어적 폭압 조치를 취할 수도 있을 것이다. 그러나 이 지도부는 북한 지역을 안정시킬 만한 정치적 권위도, 무력적·경찰적 수단도 확보하지 못할 것이며, 더욱이 경제적 자원도 갖추고 있지 못할 것이다. 그 결과는 그렇지 않아도 악화되어 있는 북한 경제와 일반 주민 생활상이 더욱 심각하게 악화되는 가운데, 전국적으로 무정부 상태가 도래하여, 상당 기간 지속할 수도 있다.

얼마간의 기간이 지난 후 북한의 상황이 상대적으로 안정이 되는 경우에도, 북한의 구체제는 완전히 청산되지 않고 강력한 영향력을 행사할 수 있을 것이다. 먼저 주민의 일부는 생활상 극도의 곤경과 지도부 내의 혼란에 편승하여 소요를 발생시켰지만, 소요민들은 어떠한

한 의미에서도 조직화되어 있지도 않으며, 명확한 대안적 강령을 제시할 능력을 가지고 있지 못할 뿐 아니라, 자신들의 의견을 대변할 수 있는 지식인층 또는 대표집단도 가지고 있지 못할 것이다. 따라서 체제 동요 이후에도 거의 모든 엘리트와 관료들이 과거의 특권계급 출신으로 구성되어 있을 것인바, 이들이 자신의 특권 유지와 관련되어 있는 구체제의 여러 제도와 관행을 쉽게 철폐하지 않을 것이기 때문이다. 구 특권 계급은 적어도 선언 상으로 여러 가지 개혁 조치를 말하면서도, 대표자나 조직력을 갖추지 못하며, 정치적 의식 수준이 매우 낮은 대중들을 손쉽게 정치적으로 조작해 낼 수 있을 것이다.

### 3. I-II 단계에서 체제 동요 후 III단계 개혁 체제

I-II 단계에서의 체제 동요 후 온건 개혁과가 집권한다면, 그 개혁의 내용은 III 단계에 진입하는 개혁이 될 것이다. 그러나 이러한 시도는 매우 해결하기 어려운 상황과 과제에 직면할 가능성이 크다.

실사 ‘개혁파’ 지도부가 적어도 ‘개혁’을 적극적으로 추진할 의지를 가지고 있다고 하더라도, 현실적으로 창의적 정책 입안 능력이나 실제 집행 능력도 가지고 있지 못할 것이다. 특히 이들은 해결하기가 거의 불가능한 문제들에 직면하게 될 것이다. 먼저, 북한의 기업 관리자, 기술 관료들은 경제 개혁 또는 대외 경제와의 접촉 경험을 거의 가지고 있지 못하기 때문에, 이들은 경제개혁을 입안해 본 경험도 그리고 경제 개혁과정에서 나타나는 여러 가지 복잡한 상황을 처리해 본 경험이 없기 때문이다. 나아가 북한 경제의 고도 중앙집권 체제, 고도의 자금자축적 경제구조, 비합리적이고 에너지 다소비적이며, 비효율적이고 극도로 마모된 고정자본에 입각해 있는 공업 체제, 교통 통신 등 사회간접자본의 미비, 농업 및 경공업의 낙후 상황 등을 처

리할 수 있는 방법을 찾는다는 것은 매우 어려울 것이다. 거의 모든 국영기업은 국제경쟁력을 갖추고 있지 못하며 국내가격과 국제가격은 엄청난 괴리를 보여주고 있다. 또한 북한 주민의 일반적 정치의식이 매우 낮은 가운데 전체주의적 폭압이 상대적으로 해제되는 경우 선동적이고 유토피아적 상징·언설·정책이 난무하고, 권위주의적 집단주의적 정치 행태가 사회정치적 안정을 심각하게 저해하게 될 것이다. 또한 이미 매우 해이해져 있는 중하급 관료의 기강은 체제 동요 단계에서 더욱 악화될 것이다. 이들은 국가 정책과 재산 관리에서 지대취득과 재산 횡령 행위, 주민들에 대한 부정과 부패, 관료적 특권과 보호금을 기반으로 한 암거래 집단과의 결탁 등을 강화해갈 것이며, 생활품 공급 상황 악화를 틈타 크고 작은 투기적 행위(speculation)에 적극 가담하게 될 것이다.

이러한 상황에서 결과하는 것은 경제성장도 난망하고 사회정치적으로는 극도의 혼란에 빠져있는 '개혁체제'일 가능성이 크다. 북한 내부의 이러한 상황은 한국을 비롯한 주변국가에도 심각한 문제를 야기할 수 있다. 한국 등 주변국은 북한 내부의 인도주의적 고통을 완화하기 위한 대북지원을 증대하는 조치를 취할 수 있을 것이다. 그러나 북한 내부의 취약한 정부, 내부의 상대적 혼란 상황 등 때문에 북한이 서방 자본의 매력적인 투자처로 등장하기는 어려울 것으로 보인다. 만약 북한이 서방 자본과 기술을 도입하고자 하는 경우 북한은 해외 기업에게 상당한 경제적 이권을 양보하거나, 외국 정부 또는 국제금융기구와 북한의 대내정책 변경과 결부된 협상만을 진행할 수 있을 것이다.

북한 당국이 주변국 또는 국제기구와 북한의 대내정책 변경을 둘러싼 협상을 벌이는 경우해야, 북한의 구체제는 보다 근본적인 해체 단계에 접어들어 갈 수 있다. 상황이 여기에 이르면, 일부 외부의 '현명

한' 조연자들은 압력과 지도를 통해, 북한의 체제를 급진적으로 시장 경제와 민주주의를 지향하는 체제로 바꾸고자 시도할 수 있다. 그러나 그 시도는 무모하고 실패한 시도로 판명될 것이다. 그 이유는 과거 경제와 정치의 중앙집권이 매우 강했으며, 지도부나 일반 주민의 문화적 능력과 경제 상황으로 볼 때, 정치적으로나 경제적으로도 구체제의 기본 구조를 즉각적으로 완전히 해체하는 것은 불가능하기 때문이다. 북한의 내부적인 준비와 적응력이 존재하지 않는 상황에서 구체제 구조를 즉각적으로 해체하고 시장경제+민주주의를 도입하고자 하는 시도는 큰 혼란과 비용을 초래하면서 실패할 것이다. 이러한 방식으로 충격적인 체제전환을 시도하는 경우 구체제는 해체된 채 안정된 새로운 체제는 아직 등장하지 못하는 혼란 상태가 상당기간 지속될 것이다.

설령 외부의 지원을 받아 위로부터 정부 주도로 급진적 체제전환 정책이 시행되더라도, 실제로 기능하는 제도와 기관, 새로운 환경에 적용할 수 있는 경제 주체가 탄생하기 까지 시간이 걸리기 때문에, 사실상의 Ⅲ단계가 초래될 가능성이 많다. 즉 국영기업의 민영화 선언되었지만 실제로 민영화를 추진하는 데 따르는 여러 어려움 등으로 민영화를 기다리는 국영기업 또는 명목상 민영화되었지만, 파산 또는 대량해고를 면하기 위해 장기간 국가에 의존하는 반관반민 기업 등의 상태가 상당 기간 존속할 수밖에 없을 것이다.

따라서 즉각적으로 시장경제+민주주의 체제를 도입하는 것이 아니라, 구체제를 점진적으로 해체하는 과도 단계로서, 애초부터 Ⅲ단계 진입을 목표로 한 정책을 시도하는 것이 현명할 것이다. Ⅲ단계는 I-II단계에서의 중앙집권 체제를 점진적으로 완화하면서, 제도와 사람의 적응과 성숙을 위한 단계가 될 것이다. 이 경우 북한은 국제적 압력과 내부 필요에 의해 정치적으로 탈스탈린화 작업을 완료하면서,

시장요소를 대폭 도입하는 사회주의 상품경제를 도입할 것이다. 외부의 물질적 지원, 제도 및 법령 등 하부구조 건설 지원, 인적 주체에 대한 교육 작업, 제도와 기관의 법적규율 유지 감시·감독 작업 지원 등이 효율적으로 이루어 질 경우 Ⅲ단계를 완수하는 데 걸리는 시간이 단축될 수 있다.

#### 4. 안정적으로 Ⅲ, Ⅳ단계 진입

북한이 안정적으로 Ⅲ-Ⅳ단계에 진입할 수 있는 경우는 북한의 대외 환경이 점진적이고 지속적으로 긴장완화와 협력증대의 과정을 밟아 가며, 그에 발맞추어 북한의 개방과 개혁이 순조롭게 진행되는 경우에 한정할 것이다.

물론 이러한 안정적 이행은 매우 어려운 과제가 될 것이다. 이것이 가능해지기 위해서는 북한이 내부적으로는 탈-전체주의 과정을 큰 동요 없이 소화하면서, 성숙한 탈-전체주의를 향해 나아가 있어야 할 것이다. 또한 무엇보다 남한에 대한 개방에서 초래되는 북한 내부적 동요 문제를 처리하면서, 북한 국가의 안정적 존속가능성을 확보하고 있어야 할 것이다. 북한은 남북관계 및 미북관계에서의 부담을 해결하면서 한반도에서의 또 하나의 국가로 국제사회에서 완전히 인정받고 있다는 것을 의미한다. 이는 경제적으로는 중앙집권적 명령경제를 점차로 폐기하면서 그와 함께 시장기구와 제도가 성숙해가고 있다는 것을 의미한다.

그러나 정치적으로 탈-전체주의와 시장요소의 확대 도입이 반드시 정치적 안정과 경제성장이라고 하는 선순환을 보장하는 것은 아닐 것이다. 이러한 선순환이 등장하는 것은 북한 내부에 의지와 능력을 지닌 지도부가 형성될 수 있으며, 상당한 정도의 유형 무형의 대외지원

을 확보함으로써 내부 문제를 다소간 원만하게 해결해나가는 경우에 한정될 것이다. 이는 결코 쉽지 않은 작업이기 때문에, 정치 불안정 그리고/또는 경기 침체의 복합 상황이 장기화될 가능성도 있다.

### 5. III-IV단계에서의 동요

III, IV단계의 북한은 공산주의적 성격을 띤 일반 권위주의 통치 유형과 별다름이 없을 것이다. 이 단계에서의 교란 및 경색 요인은 주변국의 대북한 인권 문제제기가 본격화될 것이며, 이 문제를 둘러싸고 북한은 예민하게 반응할 것이다. 북한 경제의 시장화 및 세계시장 진입이 본격화됨에 따라 경기순환의 문제, 노동 등 사회문제 등이 심각하게 제기될 것이다. 이 단계에서의 교란 요소는 특히 대내정치적 이유 때문에 발생할 개연성이 높다. 이 시기의 북한은 개방되고 자유화되며 2차사회가 활성화되는 시기이기 때문에 국가와 사회가 부패, 민주주의, 인권 등의 문제로 충돌하게 될 가능성이 많다. III, IV단계가 일정하게 진행되다가 내부 변란 요소가 발생하는 3가지 경우를 들 수 있다. 주민 소요의 경우에는 곧바로 진압될 것이나, 이는 개혁 가속화의 계기가 될 수 있을 것이다. 탈-전체주의 정치 개혁 때문에 비록 탄압에 노출되어 있으나 지식인층은 상당한 정도로 자율성을 누리게 될 것이다. 따라서 지식인층의 체제 저항운동이 발생할 수 있다. 만약 여러 가지 이유로 주민 소요가 빈발하게 되는 경우 주민운동과 지식인층의 운동이 결합하여 큰 도전을 야기할 수도 있다.

북한이 III-IV단계에 진입해 있는 경우 남북한은 상호적으로 상당한 정도의 체제 호환성을 가지게 된다. 이에 따라 남북한은 사실상의 통일 상태에서 남북 교류와 협력을 진행할 것이다. 이 경우 남북한의 갈등은 정치·군사적인 것이 아니라, 사회·경제적인 차원에서 발생

할 수 있을 것이다. 즉 남북간의 상당한 정도의 생활수준 격차에 따른 남쪽으로의 인구 이동 압력, 남북한 사이에 존재하는 생활 의식과 습관의 차이, 남북한 사이의 정치문화를 비롯한 다방면의 문화 차이가 갈등요소를 유발하게 될 것이다.

## 6. III-IV단계의 성공적 종료

IV단계 종료의 결정적 징표는 조선노동당 정치독점의 폐기이다. III-IV단계가 성공적으로 진행된다면, 북한 경제와 사회는 다른 서방의 시장경제에 기반한 경제와 사회와 거의 다름없이 운영되고 있을 것이다. 따라서 조선노동당의 정치 독점을 제외하면 ‘사회주의’라는 차원에서 다른 서방 국가와 차별하는 것이 점점 더 어려워 질 것이다. 북한사회는 매우 분화되고 사회단체의 활동이 활발한 사회가 될 것이다. 만약 조선노동당이 정치독점을 고집하는 가운데 IV단계에서 위협적 반노동당 정치 시위가 발생하는 경우 조선노동당의 온건파와 대항 시민 세력의 대표가 원탁회의에서의 협상을 통해 다원 정당의 활동이 보장되는 새로운 정치 제도 수립에 합의할 수 있을 것이다. 또는 이러한 사회 상황을 배경으로 조선노동당이 경쟁하는 정당으로 분열하거나, 또는 사회 내에서 새로운 야당이 출현할 수도 있을 것이다. 평화적이고 민주적 절차에 의해 조선노동당의 정치독점이 폐기되면, 그로서 북한 사회주의 체제도 종료하게 된다.

## 7. 중간 결론

북한 변화의 여러 시나리오 중 가장 개연성이 높은 경우 가장 바람직한 경우를 구별할 수 있다.

가장 개연성이 높은 경우는 ‘I, II단계 영속화’ 시나리오이다. 그 이유는 과거 반세기 이상 지속된 북한 체제의 특성상 내부에서 적극적인 변화 추진 능력이 약하며, 북한이 ‘안심하고’ 개혁·개방을 추진할 정도로 충분하게 주변국과의 대외 긴장이 완화되고 충분한 원조를 받아 내는 것도 많은 시간이 소요될 것이며, 쉽지 않은 문제이기 때문이다.

가장 바람직한 경우는 북한이 위의 4단계를 거쳐 진화함으로써, 궁극적으로 자생적으로 ‘자유민주주의와 시장경제’에의 적응능력을 갖는 것이다. 중국이 1979년 개혁 시작이후, 2001년에 아직 IV단계에 머물러 있다는 것을 고려할 때, 더 여건이 좋지 않은 북한이 IV단계를 종료하기까지는 최소한 20년 이상이 걸릴 것으로 판단된다.

북한의 진화 과정 중에서, 한국과 미국이 북한 붕괴 정책을 추진하지 않더라도, 북한 변화 과정에서 내부 모순이 심각해지는 경우 북한 붕괴의 가능성도 배제할 수 없다. 다만 북한이 단계별 이념형의 어느 단계에서 붕괴하는가에 따라 남쪽에 미치는 영향은 다를 수 있다. 북한이 경제적 정치적으로 훨씬 더 많은 변화를 수행한 다음 붕괴 또는 통일되는 것이 한국측의 부담을 경감시킬 것이다.

## VII. 결론

비교사회주의적 관점에서 볼 때, 현 북한 체제는 다른 사회주의 국가에서의 탈스탈린화 이전의 정치 및 경제 체제를 유지하고 있다. 본 연구는 이를 보다 구체화하여 왕조적 전체주의라고 특징 지었다. 이러한 체제에서 ‘개혁’이라 함은 정치적으로 탈스탈린화 과제를 완수한 이후 탈-전체주의 체제로 진입하는 것이며, 경제적으로는 현 부분개혁체제의 분권화 단계를 거쳐, 계획경제와 시장기구가 공존하는 사회주의 상품경제를 거쳐, 시장기구가 주도적 지위를 차지하는 사회주의 시장경제로 진화하는 것이다.

국가집단별 변화 유형에서 볼 때, 북한과 같은 공산주의 체제 유형의 변화 능력은 매우 낮았다. 북한처럼 저발전 국가에서 성립한 왕조적 전체주의 체제는 내생적 변화 능력도 크지 않았으며, 설령 공산주의가 붕괴하더라도 급진적 개선을 기대할 수 없었다. 북한과 같은 유형의 공산주의에서는 설령 탈-공산주의적 변화가 일어나더라도 권위주의적 통치가 들어서며, 취약한 경제 때문에 사회에는 궁핍이 일반화되어 있고, 끊임없이 사회정치적 불안 요소가 발생했으며, 이러한 사회에 특징적인 여러 정치사회 병리가 만연하게 했다.

앞으로 북한의 변화 방향을 이념형적으로 분석해보면, 4단계로 나누어 볼 수 있다. I 단계는 현재의 상태에서 왕조적 전체주의+부분개혁체제의 보수적 운영을, II 단계는 전체주의적 지배의 이완+부분개혁체제의 전향적 운영을, III 단계는 탈-스탈린주의 개혁+사회주의 상품경제를, IV 단계는 탈-전체주의 포용정권+사회주의 시장경제를 의미한다. II 단계까지는 현 I 단계 체제의 기본틀을 크게 변화시키지 않고도 취해질 수 있는 정책과 조치로 이루어져 있다. II 단계로부터 III 단계로의 변화는 정치적으로 왕조적 전체주의를 해체하고, 계획경

제와 동격으로 시장요소를 도입할 때에만 발생 가능하다는 점에서 질적인 변화이다.

북한의 개혁·개방은 점진적이고 단계적으로 진행될 것이며, 전체적으로 많은 시간이 소요될 것임을 예견할 수 있다. 먼저 북한의 내부 능력에 관한 문제이다. 설령 지도부 일부의 의지가 강력하더라도, 현재의 경제 여건, 과거 50년 동안의 사고 정향, 이익구조 등을 바꾸는 데는 상당한 시간과 시행착오가 불가피하다. 현재 북한경제 여건, 주요 간부 및 일반 노동자의 교육 수준, 오랜 동안 익숙해왔던 ‘경제문화’ 등은 급작스럽게 변화할 수 없다. 정치면에서도 왕조적 전체주의, 당-국가 대 인민(사회, 개인)의 세력관계와 정치문화가 급작스럽게 변화할 수 없다. 둘째, 대외 환경에 관한 것으로서 남북관계 및 북미관계 개선은 매우 낙관적인 경우에도 시간이 걸리면서 점진적이고 단계적으로만 이루어 질 수 있기 때문이다.

북한의 변화의 속도를 증대시키며 안정화시키는 데 가장 중요한 것은 북한의 외부 환경을 안정시키고, 대외적 자극과 지원을 확대하는 것이다. 그 이유는 첫째, 북한은 내부적인 여러 한계 때문에 개혁·개방을 스스로 성공시킬 만한 능력을 가지고 있지 못하기 때문이다. 둘째, 외부환경이 불안정하여 중장기적으로 외부협력이 보장되지 못하는 경우, 개혁·개방 시도는 어차피 실패할 것이기 때문에 북한측이 아예 시도하지 않을 가능성이 높기 때문이다. 그런데 외부 환경 개선과 대외적 자극과 지원의 확대라고 하는 것은 결국 남북관계 및 북미관계 개선 여부와 그 진전 정도와 동의어라고 할 수 있다. 결국, 북한의 개혁·개방은 남북관계 및 북미관계 개선의 종속 변수로 볼 수 있다. 남북관계 및 북미관계 개선의 가능성이 밝아질수록, 북한측의 변화에의 의지 천명은 증대할 것이며, 실제로 개선되어 갈수록 북한측의 변화 조치에서 실제 진전이 있을 것이다.

북한 변화의 속도나 구체적 유형과 동태는 각종 대외내 변수와 우연적 변수가 어떻게 조성되는가에 따라 크게 달라 질 수 있다. 만약 긴장완화와 함께 교류협력 증대라고 하는 외생적 유인을 다소간 일방적으로 끊임없이 제공할 수 있는 상황이 조성된다면, 북한의 변화는 가장 빠르고 순조롭게 일어날 수 있을 것이다. 그와 반대로 이러한 외생적 유인이 제공되지 않거나, 또는 긴장격화와 교류협력 중단이라고 하는 역행적 환경이 조성될 때, 북한은 현상 유지 상태에 머물거나, 나쁜 경우에는 퇴행할 가능성도 있으며, 또는 내부파열의 가능성도 배제할 수 없다. 또한 내부적으로 개연성있는 사건이 어느 시점에 어떠한 형태와 내용으로 일어나는가도 북한 변화의 양상에 크게 영향을 끼칠 것이다.

이와 같은 관점에서 볼 때, 북한의 미래를 결정하는 것은 북한 지도부의 정책 방향이나, 북한 내부의 발전 양태라기보다는 주변 국가의 대북정책이 어떠한 방향에서 전개되는가하는 문제이다. 그 이유는 첫째, 비록 중무장하고 있지만 북한은 전체 국력에서 주변국가에 비교할 수 없는 약소 국가이기 때문에 북한의 대내외 정책은 외적 환경에 대한 반응이라는 성격을 가질 수밖에 없기 때문이다. 둘째, 북한의 내생적 변화 능력은 낮기 때문에, 북한 변화는 외생적 자극과 유인에 의해서 주로 촉진될 것인데, 외생적 유인의 향배, 대외환경의 향배는 북한보다는 한·미·일 등 주변국가의 대북정책에 의해 결정되기 때문이다. 따라서 흔히 들 질문하는 것과 같이, “북한은 향후 10년간 어떻게 변할 것인가” “현상유지인가 점진적 개혁인가”라는 질문은 다소간 잘못된 것이다. 이 질문은 “주변국가의 대북정책은 앞으로 10년간 어떻게 변할 것인가”에 대한 종속 하위 질문이기 때문이다. 논리적으로나 현실적으로나, 상위 독립변수에 관한 질문에 먼저 대답을 해야, 하위 종속변수 질문에 대한 대답이 주어질 수 있기 때문이다.

남측이 단·중기적으로 기대하며 촉구할 수 있는 것은 남북관계를 안정시켜, 북한이 I 단계로부터 II 단계로의 변화하도록 하는 것이다. 이는 북한의 현존 경제체제의 기본틀과 정치구조를 크게 변경시키지 않은 채로, 내부정치의 분위기 경색을 완화하고 경제분야의 효율성을 높이기 위한 개혁이 추진되는 단계이다.

현재 북한이 처한 여러 여건을 볼 때, 북한의 변화 한계선은 상당 기간 동안 II 단계로 한정될 가능성이 많다. 다시 말해, 보다 완화된 형태의 현 체제로만 변화할 수 있을 것이다. II 단계에서 III 단계로의 진입을 위해서는 정치적으로 북한 내부적으로 탈스탈린화 과정이 진행되어야 하며, 대외적으로는 한반도 냉전구조가 해체되어야 할 것이다. II 단계로부터 III 단계로의 진행은 북한이 경제우선 노선, 민생우선 노선에 주력할 수 있음을 뜻하는 데, 이는 한반도 냉전구조가 해체되기 이전에는 어려울 것이다. 즉 현 북한은 앞으로도 상당기간 적대적 주변환경에 직면해야 하며, 이 때문에 내부적으로 높은 안보 위협감과 고도 군사비 지출 수준을 유지할 수밖에 없을 것이다. 또한 한반도 냉전구조가 해체되지 않고서는 북한 내부적으로 탈스탈린화를 추진할 수 있는 사회정치적 동력이 발생하기는 힘들 것이다. 왜냐하면, 북한에서 현재까지도 왕조적 전체주의가 유지될 수 있는 이유 중의 하나는 적대적 대외환경과 그와 동반된 대외 적개심이었기 때문이다. 다시 말해, 한반도 냉전구조 해체와 탈스탈린화라는 두 전제조건이 마련되지 않으면, 북한은 ‘중국식 개혁과 개방’ 노선(공산당 지배권력 유지+시장화 및 대외개방과 수반된 지속적 경제성장)을 추진하지 않을 것이며, 설령 추진한다해도 성공할 수 없을 것이다.

결론적으로, 첫째, 북한 변화의 미래는 한 가지가 아니라는 것, 북한의 운명은 북한 자체보다는 주변국가의 정책에 의해서 결정된다는 것을 볼 수 있다. 북한의 변화 내부 잠재력은 낮지만, 그 변화 속도와

양태는 앞으로 변수 조합이 어떻게 이루어지는가에 따라 얼마든지 달라 질 수 있다. 또한 물론 주변 국가의 환경 조성 능력은 제한되어 있지만, 주변 국가의 의지와 정책 목표는 북한의 대내외 정책과 내부 상황에 상당한 정도로 영향을 끼칠 수 있다고 보아야 한다. 따라서 만약 한국 등의 주변 국가가 이른바 ‘중국식’ 변화를 바란다면, 북한이 좋은 싫든 그러한 변화를 추구할 수 있는 환경을 조성해야 할 것이다. 만약 한국 등의 주변 국가가 북한의 고사(枯死) 또는 붕괴를 원한다면, 그에 맞는 환경을 조성하면 된다.

둘째, 모든 상황과 전망은 한국의 대북인식과 대북정책이 조급하지 않으며, 중장기적이고 과잉기대하지 말 것을 요구한다. 왕조적 전체주의 북한의 변화 능력은 매우 낮은 데도 불구하고, 이러한 북한에 대해서 단기적으로 조급하고 과도한 기대에 기반한 정책을 추진하는 경우, 이러한 정책은 구조적으로 실패할 가능성이 높다. 북한의 변화를 촉진하기 위해서는 장기간을 지평에 두고서 북한과 긴장완화와 교류협력을 진행하지만, 북한 변화의 속도에 대한 한국측의 기대수준을 낮추어야 한다. 따라서 한국의 대북정책의 목표는 긴장완화와 교류협력을 통해 장기적으로는 북한 변화를 추구하지만, 단중기적으로는 아직 변화하지 않은 북한과 어떻게 긴장완화와 교류협력을 지속적으로 추진하며, 한반도의 정치적·군사적 안정을 어떻게 유지해 나갈 것인가에 주목해야 한다.

셋째, 개혁·개방이 반드시 경제성장을 초래하지는 않을 것이라는 점이다. 개혁·개방≠정치안정이라는 명제는 잘 알려져 있지만, 일반적으로 개혁·개방=경제성장(또는 보다 애매하게 ‘모든 문제 해결’)이라는 낙관적 도식이 지배적이다. 개혁·개방=경제성장은 목표일뿐이다. 이 목표달성에는 성공할 수도 실패할 수도 있다. 사회주의적 구조를 제외하고서도 낙후된 북한경제에는 수많은 어려운 문제가 존재한다. 북

한경제는 구조적으로 자립경제가 될 수 없다. 개혁·개방 여부와 상관 없이 내부의 사회안정을 위해서는 상당기간 동안 막대한 외부 원조가 필요할 것이다.

넷째, 중요한 것은 북한 중앙 권력의 안정이다. 북한 내부 권력이 안정된다면 현상 유지의 경우에는 최소한의 사회적 치안과 안정이 유지될 수 있을 것이다. 개혁·개방이 만약 개시되는 경우 그것은 보다 방향성을 가지고 추진될 수 있을 것이다. 북한 내부 권력이 불안정해지는 경우 북한의 내부 치안, 사회적 정치적 기강 혼란 상황은 극심해 질 수 있다. 이는 남측에게도 상당한 비용을 요구할 수 있고 또한 재안정을 위한 사회정치적 비용이 매우 클 수 있다. 개혁·개방의 진전과 함께 불안정해지는 경우 국가 정책은 방향성을 상실하며, 모든 계급의 관료들은 국가 정책과 재산, 자신의 공권력을 사리사욕을 위해 활용하고자 시도할 수 있다. 이러한 상황에서는 어떠한 정책도 성공할 수 없을 것이다.<sup>184)</sup>

---

184) 이에 관하여 Klaus Müller, “‘Countries in Transition’ Entwicklungspfade der osteuropäischen Transformation,” *Osteuropa*, 10/2001, p. 1158 참조.

## 참 고 문 헌

- 권 혁. 『고난의 강행군. 98년 가을~99년 봄 30살 청년의 북한 답사기』(정토출판, 1999).
- 김성철. 『북한 관료 부패 연구』(민족통일연구원, 1994).
- 김영운. “북한에너지난의 실상과 전망,” 『북한 경제난의 현황과 전망』(민족통일연구원, 1997).
- 김영준. “2001년 6월, 북한인민들은 이렇게 살고 있다,” 『Keys』 17호(2001년 9월), <http://www.nknet.org/keys/keys17/1702.htm>.
- 김영준. “2001년 3월 청진인민의 생활”을 요약. 『Keys』 13호 (2001년4월), <http://www.nknet.org/keys/keys13/1303.htm>.
- 박동호. “방북단 사건, 남한의 현실, 미국 테러에 대한 북한 인민들의 생각 - 북한은 지금 한류(韓流) 열풍, 돈 열풍,” 『Keys』 18호(2001년 10월), <http://www.nknet.org/keys/keys18/1804.htm>.
- 박용현. “통일대비교육지원법」의 입법방향과 주요 내용,” 통일대비교육지원법 제정 공청회, 『통일대비교육지원법의 입법방향과 실천과제』(통일원, 1997).
- 박형중. “루마니아와 북한: 사회주의 주변부의 스탈린체제에 대한 비교연구,” 『통일문제연구』 제7권 1호(1995년 상반기).
- 박형중. “북한정치연구,” 북한연구학회 엮음, 『분단 반세기 북한 연구사』(한울, 1999).
- 박형중. “북한경제체제의 변화와 개혁,” 『통일연구논총』 제7권 2호.
- 박형중. “50년대 북한의 정치와 권력 -인전대적 동원체제의 형성과 3중의 권력투쟁,” 『현대북한연구』 1999년 제2권 2호.

- 박형중. “북한의 관료제적 연줄 연구: 기업소 관리운영문제를 중심으로” 『통일과 북한 사회문화(상)』(서울: 민족통일연구원, 1995).
- 박형중. 『북한의 경제관리체제』(해남, 2002 출판예정).
- 박형중. “북한의 경제체제와 경제문화,” 『통일과 북한사회문화 96』, (민족통일연구원, 1996).
- 박형중. “정상회담 전후의 북한체제의 변화,” 『통일문제연구』 제12권 2호(2000년 하반기).
- 박형중. “북한에서 정치의 개념과 기원,” 미발표 논문.
- 박형중. “소련·동유럽 사회주의의 상이한 발전 경로와 유형: 그 성립 배경과 진화 양상, 그리고 행위주체의 전략적 선택,” 고려대 아연 북한 전문가 워크숍, 『북한의 경제발전 모델과 남북 협력 모델』(2001년 6월 12일).
- 서석홍. 『중국 국유기업 개혁의 현황, 문제점 및 전개방향』(대외경제 정책연구원, 1998).
- 안석교 외. “중국 국유기업 개혁과 사회주의 시장경제체제의 미래,” 『중소연구』 제23권 제4호(1999/2000).
- 이근·한동훈. 『중국의 기업과 경제』(21세기 북스, 2000).
- 이영화. “조-중국경에서 본 북한 기아 난민의 실상,” <http://www.nknet.org/comment/book/book10.htm>.
- 이수영. “북한은 지금 인민이 주체가 된 개혁개방이 진행중,” [www.nkd.or.kr/bulletin/2000/0009/month009-10.htm](http://www.nkd.or.kr/bulletin/2000/0009/month009-10.htm).
- 이중희. “중국 국유기업의 노동개혁(1978-00)과 국가의 역할,” 『중소연구』 통권 85호(2000), pp. 89-117.
- 장명봉. “통일교육 활성화를 위한 입법화의 요청 - 통일대비교육 지원법 제정의 중요성,” 한국대학교육협의회/평화통일교육연구위원회, 『통일대비교육지원법 제정을 위한 세미나』(1997.7.3).

- 전미영. 『김일성의 말, 그 대중설득의 전략』(책세상, 2001).
- 전현준. 『김정일 정권의 권력 엘리트』(민족통일연구원, 1995).
- 정세진. 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』(한울, 2000).
- 좋은 벗들 엮음. 『사람답게 살고 싶소』(정토출판, 1999).
- 좋은벗들 엮음. 『북한 사람들이 말하는 북한이야기』(정토출판, 2000).
- 통일연구원. 『북한인권백서2000』(통일연구원, 2000).
- 통일부. “북한의 산업조직 개편 동향”(2000.2.10); “북한의 공장·기업소, 연합기업소로 재편”(2000.10).
- 한호석. “최근 북(조선)의 정세관과 정세 대응에 관한 담론 분석 - 1997년 상반기 『로동신문』 분석을 중심으로,” 통일학 연구소 홈페이지 수록 논문, <http://www.onekorea.org>.
- 황장엽. “북한의 인권 문제,” [http://www.nkd.or.kr/book/human-rights\\_3.htm](http://www.nkd.or.kr/book/human-rights_3.htm).
- 황장엽. “북한의 변화와 대응원칙”(2001.3).

### <북한문헌>

- 김명철. “전반적 생산에 대한 계획적 지도를 집단주의적 원칙에 맞게 보장하기 위한 중요 문제,” 『경제연구』(2000월2호).
- 김정일. “우리는 지금 식량 사정 때문에 무정부 상태가 되고 있다,” 1996년 12월 김일성 종합 대학 창립 50돌 기념 연설문, 『월간 조선』 97년 4월호.
- 김정일. “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할데 대하여,” 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 1994년 5월 24, 『김정일 선집』 제13권(평양: 조선로동당출판사, 1998).

- 김정일. “당면한 경제사업의 몇가지 문제,” 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 주체86(1997)년 9월 10일, 『김정일 선집』 제14권(평양: 조선로동당출판사, 1990).
- 김정일. “올해를 강성대국건설의 위대한 전환의 해로 빛내이자,” 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화 주체 88(1999)년 1월 1일, 『김정일 선집』 제14권(평양: 조선로동당출판사, 2000).
- 로동신문·근로자 공동논설. “우리당의 선군 정치는 필승 불패이다,” 로동신문, 2000.6.16.
- 리기성. “위대한 수령 김일성 동지께서 신년사에서 제시하신 사회주의 경제건설의 완충기와 우리 당의 혁명적 경제전략,” 『경제연구』(1994년 1호).
- 리영화. “경제에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도는 사회주의 경제강국 건설의 근본 담보,” 『경제연구』(1999년 3호).
- 리중서. “위대한 김정일 동지께서 제시하신 혁명적 경제정책은 사회주의 경제 강국 건설의 전투적 기치,” 『경제연구』(2000년 1호).
- 리창승. “경제적 손실을 없애는 것은 현시기 경제를 활성화하기 위한 중요한 요구,” 『경제연구』(2000년 2호).
- 박삼룡. “사회적 생산의 효과성을 높이는 것은 경제사업에서 실리를 보장하기 위한 중요한 문제” 『경제연구』(2000년 3호).
- 박성호. “새로운 국가예산수납체계의 특징과 우월성,” 『경제연구』(2000년 4호).
- 박제동. “경제작전의 방법론을 바로 세우는 데서 나서는 중요 요구,” 『경제연구』(2000년 4호).
- 손영석. “근로인민대중의 혁명적 열의를 높이 발양시키는 것은 사회

주의 사회 생산력 발전의 결정적 요인,” 『경제연구』(2000년 3호).

조선노동당. 「조성된 정세에 대처하여 계급투쟁의 날을 날카롭게 세울데 대하여(당원용)」(2001년 6월), 탈북자 동지회 홈페이지, www.nkd.or.kr.

최영옥. “경제사업에 대한 국가의 중앙집권적 통일적 지도를 강화하는 것은 강성대국 건설의 중요한 요구,” 『경제연구』(2000년4호).

『민주조선』

『연합뉴스』

『주간 조선』

『조선일보』

『조선신보』

탈북자 면담.

Carl Beck. “Patterns and problems of governance,” *Carmelo Mesa-Lago and Carl Beck (ed.), Comparative Socialist Systems: Essays on Politics and Economics* (Pittsburgh, University of Pittsburgh Center for International Studies, 1975)

Michael Brie. “Das politische Regime der russischen Hauptstadt,” *PROKLA. Zeitschrift für kritische Sozialwissenschaft*, Heft 109, 27.Jg (1997), Nr.4,

Michael Brie. “Staatssozialistische Länder Europas im Vergleich. Alternative Herrschaftsstrategien und diver-

- gente Typen,” Helmut Wiesenthal (Hg.), *Einheit als Privileg. Vergleichende Perspektiven auf die Transformation Ostdeutschlands*(Frankfurt/New York: Campus Verlag, 1996)
- H. E. Chehabi and Juan J. Linz (ed.), *Sultanistic Regimes* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1998)
- Carl J. Friedrich, Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*(Cambridge: Harvard University Press, 1965)
- Robert K. Furtak, *The Political Systems of the Socialist States*(New York: St. Martin’s Press, 1986)
- Zvi Gitelman. “The Politics of Socialist Restoration in Hungary and Czechoslovakia,” Jack A. Goldstone, *Revolutions: Theoretical, Comparative, and Historical Studies*(London: Harcourt B. Jovanovich, Publishers, 1986)
- Abbott Gleason. *Totalitarianism. The Inner History of the Cold War*(Oxford: Oxford University Press, 1995)
- Henry E. Hale. “Machine Politics and Institutionalized Electorates: A Comparative Analysis of Six Duma Elections in Bashkortostan,” *Journal of Communist Studies and Transition Politics*, Vol.15, No.4 (December 1999)
- Sukhan Jackson. *Chinese Enterprise Management Reforms in Economic Perspective*(Berlin: Walter de Gruyter, 1992)

- Andrew C. Janos, *East Central Europe in the Modern World. The Politics of the Borderlands from pre- to Postcommunism*(Stanford: Stanford University Press, 2000)
- Ralph Jessen. “Die Gesellschaft im Staatssozialismus. Probleme einer Sozialgeschichte der DDR,” *Geschichte und Gesellschaft* 21(1995)
- Ken Jowitt. *New World Disorder. The Leninist Extinction* (Berkely: University of California Press, 1992)
- John Keane(ed.). *Civil Society and the State. New European Perspectives*(London: Verso, 1988)
- Hebert Kitschelt etc., *Post-Communist Party System. Competition, Representation, and inter-Party Cooperation*(Cambridge: Cambridge University Press, 1999)
- György Konrad and Ivan Szelenyi. *Die Intelligenz auf dem Weg zur Klassenmacht*(Frankfurt: Suhrkamp, 1978)
- Hans-Joachim Lieber. “Zur Theorie totalitärer Herrschaft,” Lieber (ed.), *Politische Theorien von der Antike bis zur Gegenwart*(Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung, 1991)
- Juan J. Linz and Alfred Stepan. *Problems of Democratic Transition and Consolidation: Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*(Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 1996)

- Juan Linz. *Totalitarian and Authoritarian Regimes*(London: Boulder, 2000)
- James Mahoney. "Path dependence in historical sociology," *Theory and Society*, Vol.29(2000)
- Carmelo Mesa-Lago and Carl Beck (ed.). *Comparative Socialist Systems: Essays on Politics and Economics* (Pittsburgh, University of Pittsburgh Center for International Studies, 1975)
- Klaus Müller. "'Countries in Transition' Entwicklungspfade der osteuropäischen Transformation," *Osteuropa*, 10/2001,
- Alina Mungiu-Pippidi. "The Return of Populism - The 2000 Romanian Elections," *Government and Opposition*, Vol.36 No.2(Spring 2001)
- Alina Mungiu and Andrei Pippidu. "Letter from Romania," *Government and Opposition*, Vol.29, No.3(Summer 1994)
- Ghia Nodia. "How different are Postcommunist Transitions?," *Journal of Democracy*. Vol.7, No.1. (1996)
- Leszek Nowak. *Power and Civil Society. Toward a dynamic Theory of Real Socialism*(New York: Greenwood Press, 1991)
- Leszek Nowak. "Revolution is an Opaque Progress but a Progress Nonetheless," Leszek Nowak and Marcin Paprzycki, *Social System, Rationality and Revolution*(Amsterdam: Rodopi B.V., 1993)

- Wolfgang Merkel. *Systemtransformation: Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung*(Opladen: Leske + Budrich, 1999)
- Claus Offe. “Die deutsche Vereinigung als ‘natürliches Experiment’”, B. Giesen and C. Leggewie (ed.), *Experiment Vereinigung. Ein sozialer Großversuch* (Berlin, 1991)
- Werner J. Patzelt. “Reality Construction under Totalitarianism: An Ethnomethodological Elaboration of Martin Drath’s Concept of Totalitarianism,” Achim Sigel (ed.), *The Totalitarian Paradigm after the End of Communism. Towards a Theoretical Reassessment* (Amsterdam: Rodop B.V., 1998)
- Minxin Pei. *From Reform to Revolution: the Demise of Communism in China and the Soviet Union*(Cambridge: Harvard Univ. Press, 1994)
- Zbigniew Rau. “Four Stages of One Path out of Socialism,” Ellen Frankel Paul (ed.), *Totalitarianism at the Crossroads*(New Brunswick and London: Transaction Books, 1990)
- Jacques Rupnik. “Totalitarianism Revisited,” John Keane (ed.), *Civil Society and the State. New European Perspectives*(London: Verso, 1988)
- George Schöpflin. *Politics in Eastern Europe 1945-1992* (Oxford: Blackwell, 1992)
- George Schöpflin. *Nations, Identity, Power*(New York: New

York University Press, 2000)

Achim Siegel. *Die Dynamik des Terros im Stalinismus im Stalinismus. Ein strukturtheoretische Erklärungsversuch*(Freiburg:CENTAURUS-Verlagsgesellschaft, 1992)

Achim Siegel(ed.). *The Totalitarian Paradigm after the End of Communism Towards a Theoretical Reassessment* (Amsterdam: Rodopi B.V., 1998)

Ilja Srubar. “War der reale Sozialismus modern? Versuch einer strukturellen Bestimmung”, *Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*, Jg.43, Heft 3, 1991

Jenő Szücs. “Three Historical Regions of Europe,” Keane(ed.), *Civil Society and the State. New European Perspectives*(London: Verso, 1988)

Melanie Tatur. “Ökonomische Transformation, Staat und moralische Ressourcen in den post-sozialistischen Gesellschaften,” in: *PROKLA* Heft 112, 28.Jg. 1998

Vladimir Tismaneanu. *Fantasies of Salvation. Democracy, Nationalism, and Myth in Post-Communist Europe* (Princeton: Princeton University Press, 1998)

Mihaly Vajda. “East-Central European Perspectives,” John Keane(ed.), *Civil Society and the State. New European Perspectives*(London: Verso, 1988)

Andrew Walder. *Communist Neo-Traditionalism. Work and Authority in Chinese Industry*(Berkeley: University of California Press, 1986)

- Hui Wang. *The Gradual Revolution. China's Economic Reform Movement*(New Brunswick and London: Transaction Publishers, 1994)
- Calla Wiemer and Mai Lu. "Prices: The Two-Tier Transition Process," Walter Galenson ed., *China's Economic Reform*(San Francisco, The 1990 Institute)
- Klaus Ziemer (Hrsg.). *Sozialistische Systeme. Politik-Wirtschaft-Gesellschaft*(München: Piper, 1986)