

북한의 식량난이 사회통합에 미치는 영향

김 병 로*

▷ 목 차 ▷

- | | |
|--------------------|-------------------|
| I. 서론 | IV. 식량난의 사회적 파급효과 |
| II. 사회체제와 사회통합 | V. 사회통합력에 대한 평가 |
| III. 북한의 식량난과 기아실태 | VI. 맺음말 |

I. 서 론

최근 북한의 식량난이 극도로 악화되고 이로 인한 여러 사회문제가 발생함에 따라 주체사상 등 사상교양을 통해 유지해 오던 사회통합력이 크게 약화되지 않았나 하는 의문이 제기되고 있다. 1990년대 들어 지연되거나 불규칙해진 식량배급이 2년동안 계속된 대홍수로 거의 중단되었으며 정부의 경제적 배급능력이 거의 상실된 것으로 전해지고 있다. 이에 따라 각종 상징체계 및 사회적 의식을 통해 지탱해 온 사회적 결속력과 주민에 대한 사회통제도 한층 약해진 듯 보인다.

그러나 이러한 극심한 식량난에도 불구하고 대규모 사회혼란이나 폭동사

* 민족통일연구원, 연구위원

태는 일어나지 않고 있다. 대북 식량지원을 위해 북한을 방문한 국제구호단체 관계자들은 만약 이러한 식량난과 기아사태가 동남아시아나 아프리카 어떤 국가에서 발생했다면 주민약탈과 범죄발생 등으로 극심한 사회적 혼란이 초래되었을 것이라며 한결같이 북한의 평온함에 놀라움을 금치 못한다. 이를 두고 서방세계는 ‘조용한 죽음’이라는 말로 북한의 식량난과 기아 실태의 기이함을 표현한다.

사회주의권 붕괴 이후, 특히 김일성 사망 이후 북한이 급격히 붕괴하거나 변화할지도 모른다는 기대감이 확산되었으나, 성급한 예측과는 달리 북한체제는 붕괴로 이어지지 않았다. 극도의 식량난과 경제불황에 시달리면서도 주민들의 불만은 폭발하지 않고 있으며, 오히려 김일성에 대한 승배 의식은 회교국가의 근본주의자들을 연상케 할 만큼 종교적 경지에 이른 듯 보인다. 황장엽은 망명 당시 “공화국이 경제적으로 좀 난관을 겪고 있지만 정치적으로 잘 단결되어 있기 때문에 붕괴될 위험성은 없다고 생각한다”라고 평가하여 극심한 식량난에도 불구하고 북한붕괴론에 대해서는 일축하였다.

이러한 현실을 과연 어떻게 평가해야 할 것인가? 역사상의 정권이나 체제가 식량난이나 기아문제로 인해 붕괴된 경우가 없다는 사실은 우리에게 식량난에 대한 심층분석의 필요성을 던져준다. 즉 식량난에 대한 정확한 평가가 이루어져야 할 뿐만 아니라 식량난과 기아현상이 기존 생활양식과 사회질서를 어떻게 변화시키고 있으며 어떠한 정치사회적 결과를 낳는지 살펴보아야 한다. 또 식량난을 극복하기 위한 정부의 정책과 식량난을 합리화하는 북한지도부의 정당성은 주민들의 불만과 상대적 박탈감을 해소하고 있는지도 검토해야 한다. 식량난 이후 북한사회가 겪고 있는 변화와 주민들의 의식을 진단하는 일은 향후 북한체제의 변화를 전망하는데 유용한 분석이 될 것으로 생각된다.

이러한 맥락에서 본 연구는 최근 지속되고 있는 북한의 식량난과 기아실태가 어느 정도이며 이것이 가져온 사회적 결과가 어떠한지를 살펴봄으로써 북한의 사회적 통합 또는 해체를 평가해 보고자 한다. 식량난으로 인한 기존 사회질서의 해체 및 동요계층의 증대를 분석함과 더불어 북한지도부

의 체제정당화 노력과 위기관리 정책의 효과를 동시에 분석함으로써 동적 관계속에서 객관적이고 균형있는 시각으로 북한의 사회통합력을 평가하고자 한다.

II. 사회체제와 사회통합

사회체제의 유지 또는 해체와 관련하여 “무엇이 사회구성원을 하나로 묶어주는가” 하는 사회통합의 문제는 사회학의 오랜 관심의 대상이었다. 일반적으로 사회가 통합되어 있다는 것은 사회구성원들 상호간에 공동체에 대한 애착과 헌신몰입을 확보하고 공동체적 질서를 확립하며 사회통제를 유지하는 상태를 의미한다. 모든 사회는 문화와 갈등을 겪게 마련인데 이 문화와 갈등을 구조적 조정과 문화적 적응을 통해 흡수하지 못하면 해체되거나 붕괴되고 만다.

미국의 사회학자 파슨스(T. Parsons)는 이러한 사회적 통합이 긍정적 측면과 부정적 측면의 두 차원에서 복합적으로 이루어진다고 주장하였다. 먼저, 긍정적인 차원에서 사회통합을 살펴보면, 사회성원으로서 개인은 자발적이고 적극적으로 사회의 가치, 신념, 규범, 언어, 상징과 같은 문화적 유형들을 자신의 신념체계로 내면화함으로써 체제에 통합되며, 이러한 사회통합에 있어 중요한 것은 사회성원들이 얼마나 효과적으로 그 사회의 가치, 신념, 규범, 상징과 같은 문화의 유형을 내면화(internalization)했느냐에 좌우된다.¹⁾ 사회의 공통적 가치들이 개인의 인성구조에 내면화되는 이 과정이야 말로 그 사회체제를 지탱하는 핵심적 요인이라고 할 수 있다.

부정적인 차원에서 사회통합은 여러가지 상벌제도와 통제적 수단으로 말미암아 사회의 가치에 순응하고 체제의 가치에 통합된다고 설명한다. 표면

1) Parsons, Talcott and Edward Shils. *Toward a General Theory of Action*. (Cambridge, Mass. : Harvard University Press, 1951).

적 혹은 잠재적으로 통합되지 않은 행동이나 가치에 대해서도 사회는 충분히 통제 할 수 있는 수단을 가지고 있으며 일탈과 변화의 경향을 어느 정도 미연에 방지하거나 되돌릴 수 있는 기제를 갖추고 있다. 따라서 사회체계는 그 자체적으로 변화를 통제 혹은 변화에 적응할 수 있는 탄력적인 체계를 유지한다.²⁾

북한지도부는 경제침체의 원인을 ① 사회주의권 시장 붕괴와 ② 국방력 강화를 위한 경제적 부담 등으로 합리화해 왔으며,³⁾ 최근에는 ③ 95년과 96년에 발생한 홍수피해, ④ 미국의 경제봉쇄, ⑤ 남한의 식량지원 방해 등을 식량난의 중요한 원인으로 제시하고 있다. 북한은 소련 및 동유럽 사회주의가 붕괴됨으로써 사회주의권의 시장을 상실하였고 이로 인해 경제가 타격을 받았다는 점을 강조하고 있다. 또한 북한은 분단상황의 군사적 위기의식을 이용하여 주민들의 경제적 불만을 억제하고 사회통합을 시도하고 있다. 최근에는 식량사정이 긴박해진 이유를 2년 연속된 대홍수와 서해안 해일피해 등을 부각시키고 있으며, 미국의 경제봉쇄정책과 국제사회의 대북식량지원에 대한 남한의 방해 때문에 어렵게 살아가고 있다고 선전함으로써 사회통합을 유도하고 있다.

다른 한편으로는 집중단속과 공개처형, 관리소 강제노동 등 물리적 방법을 동원한 사회통제를 실시함으로써 사회통합을 시도하고 있다. 노동을 통한 인간개조를 추구하고 있는 북한정권은 혹독한 노동을 통해 체제에 순응하도록 만든다는 정책을 취하고 있다. 이러한 목적하에 북한은 ‘관리소’로 불리는 강제수용소(concentration camp)를 광범위하게 운영하고 있으며, 정치적 혹은 사회적으로 문제가 있다고 판단되는 사람들을 이 통제구역에 구금하여 강제노동을 부과하고 있다. 이처럼 공개처형과 관리소를 통한 경리수용 등을 통해 체제비판자 및 사회일탈행위를 단속함으로써 체제불안을 해소하고 사회통합력 제고를 시도하고 있다.

이처럼 체제의 가치가 내면화되어 사회통합이 이루어진다고 주장하는 근

2) 위의 책, p. 319.

3) 1993년 12월 북한의 노동당 중앙위원회 제6기 21차 전원회의 보도, 「조선중앙방송」, 1993. 12. 9.

거는 인생의 가치관과 정치적 정향이 개인의 의지와는 관계없이 대부분 어린 시절에 형성된다고 보기 때문이다. 북한은 특히 유아교육과 학과과정의 상당부분을 주체사상교양에 할애하여 취학전 교육과 반복학습을 통해 사상 교육을 시키며, 소년단과 사로청 등의 청소년 조직을 이념교육의 장으로 활용하고 있다. 북한은 유치원교육의 일부분을 의무교육화함으로써 조기에 정치이념을 아이들에게 반복 주입시키는 정책을 펴고 있다. 뿐만 아니라 신문과 방송 및 영화 등 모든 매체를 정치사회화의 도구로 사용하고 있다.

그런데 보다 안정적인 사회통합은 뒤큱(E. Durkheim)의 설명에서 찾을 수 있다. 뒤큱에 의하면, 사회의 분화와 노동의 분파(division of labor)가 발달 할수록 집합의식(collective consciousness)은 느슨해지는 것은 사실이지만 사회를 통합해주는 힘은 아무리 사회가 분화되고 다양화되더라도 결코 사라지지 않는다.⁴⁾ 왜냐하면 사회통합은 궁극적으로 감정적인 힘, 도덕, 신성한 것, 종교적인 것으로 구성된 일종의 집합적 표상(collective representation)에 사회성원들이 자발적으로 복종할 때 안정적으로 이루어진다고 보았기 때문이다.

그러나 갈등이론(conflict theory)이 주장하는 바와 같이 집합표상에 의한 사회통합이 순전히 자발적 동의에 의한 것으로 본다는 것은 다소 무리가 있다. 해제모니 이론가들이 주장하듯이 정치권력을 장악한 집단은 사회 성원들의 ‘자발적 동의’를 유도하기 위해 끊임없이 각종 상징조작이나 선전, 검열제도 등을 사용하고 있기 때문에 ‘자발적 동의’와 ‘강제적 순응’과 명확하게 구별하는 것은 쉬운 일이 아니다.⁵⁾ 자발적 동의로 보이는 행위도 따지고 보면 강제력에 의한 조직화된 승인이나 묵인에 불과할 수 있기 때문이다. 이러한 시각에서 보면 사회주의 체제는 전체주의적 억압과 통제로

4) Durkheim, Emile. *The Division of Labor in Society*. (New York : Free Press, 1964) ; *The Elementary Forms of the Religious Life*. (New York : Mcmillan, 1961) ; Westby, David L. *The Growth of Sociological Theory : Human Nature, Knowledge, and Social Change*. (New Jersey : Prentice Hall, 1991), pp. 306-308.

5) 최장집, “그람시의 해제모니 개념,” 「국가이론과 분단한국」(서울 : 한울, 1990), pp. 40-41.

정치사회화를 강요하기 때문에 대부분의 사람들은 체제의 공식이데올로기인 맑스-레닌주의를 표면적으로 신봉하는 것처럼 보이지만 내면적으로는 동의하지 않고 있다고 볼 수도 있다.

또한 인간의 행위는 사회의 조건에 영향을 받아 움직이게 되기 때문에 사회통합도 사회경제의 구조와 역사적 경험 등의 조건에 따라 달라질 수 있다.⁶⁾ 즉 실질적인 내면화의 진행은 자발적 및 조직화된 동의 혹은 강제력 등 사회체계의 의도적인 정치사회화 기제만을 통해서는 불가능하며 사회경제적 환경이 뒷받침될 때에 가능하다. 따라서 사회전체가 경험하는 역사적 사회화의 내용과 일치할 경우에는 긍정적인 방향으로 내면화를 촉진시키지만, 사회화의 내용과 사회구조 사이에 괴리가 발생할 경우에는 공식적 사회화의 메커니즘을 통하여 전달되는 사회가치는 내면화되지 못하고 단절이 일어난다. 이런 점에서 북한의 식량난과 대규모 기아사태는 체제의 지배적 가치의 내면화를 저해하고 지배계급의 혜개모니를 부식시킬 가능성도 없지 않다.

뿐만 아니라 사회통합은 사회환경에 대한 정보통제에도 영향을 받는다. 사회주의 사회는 폐쇄문화체계 속에서 사실을 주관적으로 해석하는 경향이 크기 때문에 객관적 사실과 사회화의 내용간에 괴리가 크다. 따라서 외부 환경에 대한 정보가 개방되면 될수록 체제차원에서는 사회화의 메커니즘을 통하여 변화된 현실에 대한 남득할만한 이데올로기의 재해석을 필요로 한다. 그렇지 않을 경우 내면화 과정에 심각한 갈등이 발생하며 사회통합은 깨질 수도 있다. 이런 점에서 식량난 이후 정보유통의 정도와 식량난을 정당화하는 북한지도부의 혜개모니는 사회통합의 열쇠라고 할 수 있다.

6) Giddens, Anthony. *Central Problems in Social Theory: Action, Structure, and Contradiction in Social Analysis*. (London : Mcmillan Press, 1979), p. 51.

III. 북한의 식량난과 기아실태

1. 식량난 현황

북한은 인구수나 배급기준 등에 대한 신뢰성 있는 통계를 제시하지 않고 있기 때문에 북한의 식량난을 정확히 평가하기는 매우 어렵다. 북한의 큰 물피해대책위원회의 발표에 따르면 1997년 필요한 곡물수요량은 784만톤으로 그 중 식량총수요는 482만톤, 수확량은 조곡기준 268만5천톤(알곡 214만8천톤)으로 부족량은 총569만톤이며 순수 식량부족분만을 계산하면 267만톤이 된다. 또 98년 1월 1일 식량비축분은 16만 7천톤이며 외부의 지원이 없다면 3월 중순에 바닥날 것이라고 주장하였다.

통일원은 북한의 식량총수요량을 476만톤, 생산량을 348.9만톤으로 추정하고 부족량을 127만5천톤으로 보고 있다. 유엔식량기구 및 세계식량계획(FAO/WFP)은 총수요량을 496만6천톤, 생산량을 287만4천톤, 부족량을 193만4천톤으로 추정하였다. 여기에 유엔지원과 북한이 구상무역으로 확보한 식량 및 중국의 원조 등을 감안한다면 부족량은 약간 줄어들 것이다. 북한의 식량부족에 대한 분석이 편차가 심하여 정확한 평가를 내리기는 어렵지만 대체로 북한 자체의 평가는 부족량이 많은 방향으로, 남한의 분석은 적은 방향으로 계산하고 있다. 반면 유엔 관련 기관은 남한보다는 많은 쪽으로 결론을 내리고 있다.

1970년대 중반부터 1980년대 중반까지는 배고프지만 근근히 생활할 수 있는 정도였으나 1980년대 후반부터 식량사정이 악화되기 시작하여 1993년에는 식량자급율이 58.7%를 기록할 정도로 만성적인 식량난을 겪었다.⁷⁾

7) 최수영, 「북한의 농업정책과 식량문제 연구」(서울 : 민족통일연구원, 1996), pp. 69-74.

〈표 1〉 북한 식량수급 평가(1997년)

(단위 : 만톤)

구 분	북 한	FAO/WFP	한 국
총수요량	알곡784(식량 482)	496.6	476.4
총생산량	268.5(알곡 214.8)	287.4	348.9
부 족 량	569.2(식량 267.2)	193.4	127.5
출 처	큰물피해대책위(1998.3.2)	특별경보(97.6.3)	통일원(97.12.30)

1990년 이래 북한경제는 계속 마이너스 성장을 기록하였고 1992년 이래 매해 200만톤 정도의 식량이 부족하였다. 즉 북한은 1995년과 1996년 대규모 수해로 인해 곡물생산이 악화되기 이전에도 이미 총수요량의 60~70% 밖에 생산하지 못하였다.

북한의 식량난은 사회주의 경제의 구조적 요인과 사회주의권의 시장붕괴, 홍수피해 등의 요인으로 악화되었다. 집단적 형태의 '협동농장'을 운영함으로써 농민들의 개인적 노동의욕이 저하되고 생산력이 떨어졌다. 또한 사회주의권의 붕괴, 특히 구소련의 해체로 원유공급이 중단되고 무역이 급감함으로써 경제전반에 큰 타격을 입었다. 농업증산을 위해 무리하게 추진한 다락밭 개간사업이 산림을 파괴시키고 홍수피해를 가중시켰으며, 취약한 수송체계도 식량난을 악화시키는 원인이 되고 있다.

북한의 심각한 식량난은 1997년 6월 북한이 유엔에 보고한 자체 경제평가에서도 간접적으로 드러난다. 북한은 1989년 1인당 GNP 911 달러를 정점으로 하강국면에 접어들어 1995년의 1인당 GNP가 239달러에 불과한 것으로 보고하였다.⁸⁾ 이러한 수치는 방글라데시의 1인당 국민소득과 비슷하며 중국의 절반정도에 해당한다. 이는 그동안 지나치게 부풀려졌던 경제의 거품을 제거하고 GNP규모를 현실화시켰다는 점에서 큰 의미를 갖

8) 북한 중앙통계국 및 무역은행; 통일원, 「주간 북한동향」 제336호(97.6.21~27), p. 16(대미환 적용). 북한은 기존에 2,430달러(88년), 2,460달러(91년), 719달러(96년) 등으로 발표해 왔다.

는다고 생각된다. 물론 이러한 수치가 북한의 경제력을 종합적으로 평가한다고 볼 수는 없지만 파국에 이른 북한경제와 식량난의 단면을 보여주고 있다.

2. 중앙배급체계의 기능 약화

다른 사회주의 사회와 마찬가지로 북한은 식량배급을 체제유지의 주요 수단으로 사용해 왔으며 식량배급은 주민들을 통제하는 효율적인 기제로 작동하고 있다. 북한은 전국적으로 193개 배급소를 통해 모든 노동자들에 대한 식량을 공급하는 중앙배급제(Public Distribution System : PDS)를 운영해 왔다. 1,000여개의 국영농장과 3,000여개의 협동농장에 소속된 농민들은 자급자족하도록 되어 있기 때문에 중앙배급에서 제외된다. 집단농장에서는 매년 추수 직후 1년분의 식량을 정부가 지정한 선에서 전량 배급 받게 되어 있다.

북한은 1995년 대홍수 이후 극도로 악화된 식량난을 극복하기 위해 ‘고난의 행군’이라는 전국적인 캠페인을 전개하여 허리띠를 줄라매는 정책을 추진하였다. 김정일은 1964년 자신의 대학졸업논문을 통해 한반도에서 유사시를 대비하여 군(郡)단위의 자급자족 체제가 필요함을 역설하고 북한 전역에 도단위 뿐만 아니라 군단위에서 자급자족체제를 갖출 것을 주장하였다.⁹⁾ 이와 같은 지역별 자급자족 체제는 전시를 대비한 것으로서 유사시에 가동되는 체제라고 볼 수 있다. 95년의 대홍수로 말미암아 한국전쟁 이후 최악의 식량난에 직면한 북한은 1995년 후반 ‘고난의 행군’ 캠페인을 통해 도.시.군별로 자급자족하는 비상체제에 돌입하였다. 1997년 말을 기해 ‘고난의 행군’은 종결되었으나 98년부터 ‘사회주의 강행군’이라는 캠페인으로 지역별 자급체제는 지속되고 있다.

한가지 주목할만한 사실은 중앙배급체계를 통한 식량공급의 중단이 1995년 대홍수 이후가 아니라 1995년 이전에도 이미 진행되고 있었다는

9) 김정일, “사회주의 건설에서 군의 위치와 역할,” 「근로자」(1985.3), p. 11.

점이다. 탈북난민들의 견해에 의하면 94년 이후 배급이 끊겼다고 주장하는 사람이 32.7%로 가장 많고 95년에 끊겼다는 사람(29.1%)과 93년에 끊겼다는 사람(13.8%) 등의 순으로 나타났다.¹⁰⁾ 즉 90년대 들어 악화되기 시작한 식량사정이 94년 이후 급속히 악화된 것으로 보인다. 1993년까지 제3차 7개년계획(1987~93)을 마무리한 북한은 1994년부터 농업·경공업·무역 제일주의를 강조하며 ‘조정기’에 들어갔다. 이때부터 북한은 정책적으로 도·시·군 단위의 자급체제로 전환하고 식량공급을 대폭 축소한 것이 아닌가 하는 추측을 넣게 하고 있다. 북한당국은 홍수피해를 평계로 식량난을 정당화하고 있으나 북한의 이러한 정책적 결정이 식량난을 심화시킨 것이 아닌가 하는 의구심도 넣고 있어 이에 대한 보다 심층적인 분석이 이루어져야 할 것 같다.

대부분 국제사회의 지원이 평양을 중심으로 한 서부지역에 집중되어 있고 지역간 수송체계가 미비되어 있기 때문에 북부 산간지역과 동부지역의 식량난이 더욱 심각한 것으로 보인다.¹¹⁾ 특히 함경남도 지방은 다른 지역 보다 앞서 식량배급이 중단된 것으로 보고되고 있으며 식량부족이 타지역 보다 심각한 것으로 조사되었다.¹²⁾ 함경남도 지역은 수송체계의 미비 등으로 1993년부터 배급이 거의 중단되어 가장 먼저 식량난을 겪었던 것으로 보인다.

현재 북한 중앙배급제의 실질적인 기능은 크게 악화되었다. 특히 에너지 난 및 운송수단의 부족으로 산간 오지에서는 중앙배급제가 무의미하여 식량난이 더욱 심각한 것으로 보인다. 단지 국제사회가 지원하는 식량이 중앙배급소를 통해 공급되고 있기 때문에 중앙배급체계는 미약하나마 유지되고 있다. 북한은 식량난이 악화된 최근 3년간 WFP와 국제구호단체, 남한 정부 및 사회단체를 통해 쌀과 옥수수 등의 식량을 지원받아 부족분을 공급하였다.¹³⁾ 특히 중국은 매년 50만톤 내지 100만톤 정도의 곡물을 북한

10) 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」(북한 식량난민 770명 면담 조사 결과보고서, 1998.5), p. 16.

11) 이금순, 「국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례」, p. 98-99.

12) 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」, p. 16.

에 제공함으로써 중앙배급체계를 유지시키는데 크게 기여하고 있다. 1998년에는 총수요량 476만톤중 5월말 현재 382만톤이 공급되었고 향후 42만톤의 지원량을 확보하고 있기 때문에 52만톤 가량이 부족한 것으로 평가되고 있다.¹⁴⁾ 국제사회의 인도적 식량지원을 포함하여 북한당국이 중앙배급체계를 통해 전달하는 식량은 필요량의 2/3정도 되는 것으로 보인다. 자체 식량공급능력과 기능은 식량난 이전에 비해 크게 약화되었으나 외부원조 등으로 부족분을 보충하고 있기 때문에 식량공급체계가 완전히 붕괴되었다고 말할 수는 없다.

3. 대규모 기아사태 발생

식량난이 악화된 이후 북한은 중앙배급체계를 통한 식량공급의 부담을 최소화하였다. 이러한 정책에 따라 중앙배급은 최소화되고 나머지는 지역별·기관별로 식량을 자체조달하여 생활하고 있다. 지역별 자급체제를 운영하기 때문에 지역간 편차가 약간씩 나타나고 있으나 평양을 제외한 대부분의 지역에서 식량배급이 대폭 감축되었다. 시기별로 다르지만 많게는 300g에서 적게는 150g(반공기 분량)을 배급받고 나머지는 자체조달해야 하는 지역도 발생하였다.

식량배급이 급격히 감소함으로써 영양실조와 각종 질병으로 사망한 주민들이 급증하였다. WHO(세계보건기구) 조사팀은 평북박천군의 한 병원에서 95년 10월부터 97년 3월 사이에 소아영양실조가 3배 증가하였고 감염성 설사와 급성 호흡기 질환이 광범위하게 나타나고 있다고 보고하였다. 어린이와 노인 등 취약계층은 면역체계가 약화되어 감염성 설사와 급성 호흡기 질환을 앓고 있는 사람이 특히 많다. 탈북난민을 대상으로 조사한 보고서에서도 9세 이하의 어린이들과 60대, 70대 노인층의 사망률이 매우

13) 민족통일연구원, 「통일환경과 남북한관계 : 1997~1998」(서울 : 민족통일연구원, 1997), pp. 80-81 ; 이금순, 「국제기구 및 비정부기구의 인도적 지원사례」, pp. 77-105.

14) 통일부, 「대북정책 추진현황」(1998.6.16).

높게 나타났다.¹⁵⁾ 특히 의약품 부족과 치료시설 낙후로 인해 질병감염에 의한 사망이 늘어나고 있다.

1997년 7월 선명회(World Vision) 의료팀의 방북실태보고서에 따르면 북한의 평양, 원산, 사리원, 해주, 평산 등 5개 지역의 보육원, 어린이센타의 2세 이하의 유아 547명 가운데 85%가 영양실조 상태이고 29%는 극심한 영양실조를 겪고 있으며, 98%는 발육저하 상태에 있다. WFP(세계식량기구)의 베티니(C. Bertini) 사무국장은 북한의 어린이들의 손마디 뼈가 드러났으며 영양부족으로 머리색깔이 붉은색으로 변했다고 말한다.¹⁶⁾

‘고난의 행군’동안 얼마나 많은 사람이 식량부족으로 사망했는지에 대해 정확한 사실을 확인하기는 어렵다. 「우리민족서로돕기 불교운동본부」는 식량난민 770명을 면담조사한 결과를 토대로 지난 2년 8개월(95.8~98.3)동안 북한인구의 27%인 약 300만명이 사망했을 것으로 추정했다.¹⁷⁾ 동기판의 다른 보고서는 한 응답자의 증언에서 북한에서 노동당원 교육중 “지난 고난의 행군 동안 우리는 인적 손실이 200~250만명 정도였다”는 보고가 있었다고 주장한다.¹⁸⁾ 또한 황장엽씨는 그가 북한에 있을 당시인 1996년까지 이미 150만명이 사망했다는 사실을 믿을 만한 통계를 통해 알고 있었다고 증언하였다.¹⁹⁾ 황장엽씨는 95년에 약 50만명, 96년에 100만명이 사망했기 때문에 97년의 사망자를 감안하면 몇백만이 사망했다는 보도는 사실일 것으로 추정하였다. 또한 미국의 대외관계협의회(CFR)는 적어도 100만명, 많게는 200만명이 사망한 것으로 평가하고 있다.²⁰⁾

만약 아사자가 200만명이 넘었다면 이는 북한 사회구조의 심각한 변화를 의미한다. 200만명이라고 하면 현재 자강도(130만)와 양강도(72만)의

15) 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」, p. 8.

16) USA Today, July 25, 1997.

17) 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」, p. 26.

18) 우리민족서로돕기 불교운동본부, “북한 식량난의 실태보고서”(97.9.30~98.1.31), p. 12.

19) 「문화일보」, 1998.5.21.

20) Council on Foreign Relations, “Managing Change on the Korean Peninsula,” p. 11.

전체 인구에 해당하며 함경북도(200만) 인구와 맞먹는 규모이다. 식량난이 극심했던 지역이 함경남부도와 자강도, 양강도로 보이는데 과연 북한의 1~2개 도에 거주하는 인구가 모두 사망했다는 추정이 사실일지 의문스럽다. 그 보다는 취약계층을 기준으로 식량부족 및 의약품 부족에 따른 사망자를 계산하는 것이 타당할 것으로 생각된다.

북한에 식량을 전달하는 국제구호기구는 현재 약 5백만명(전체 인구의 1/4)의 북한주민이 기아선상에 놓여 있는 것으로 판단하고 있다.²¹⁾ 특히 어린이들과 노인들은 식량난에 가장 빨리, 그리고 직접적으로 영향을 받는 취약계층으로 기아와 영양실조 상태가 심각하다. 따라서 사망자는 취약계층에서 집중적으로 발생했을 것으로 판단된다. 국제난민기구는 한 집단의 인구중 1일 0.02%의 인구가 사망하면 비상상황으로 규정하는데, 이 기준을 적용하면 식량부족, 영양실조 및 의약품 부족 등으로 500만명의 모집단에서 1일 1,000명의 사망자가 발생했을 것으로 추정해 볼 수 있다. 이러한 비상상황이 지난 2년 동안 계속되었다 하더라도 겨울철과 춘궁기 등 기아에 보다 직접적인 영향을 주었을 기간을 고려한다면 사망자는 30만명을 넘지 않을 것으로 추정된다.

물론 현재도 외부의 식량지원이 없으면 북한의 취약계층은 사망위기에 놓이게 될 것으로 WFP는 경고하고 있다.²²⁾ 선명회의 엔드류 나찌오스(Andrew Natsios)는 북한의 식량부족은 1980년대 중반의 이디오피아 기근보다 더 심각하며, 북한 어린이들의 상황은 이디오피아 기근사태에서 볼 수 있는 것과 유사하다고 평가한다.²³⁾ 현대사회에서 이 정도의 아사자가 발생한다는 것은 커다란 충격이며 사회적 혼란과 변화를 촉발할 수 있다. 북한정부는 정확한 수치를 드러내지 않기 위해 CNN과 같은 외국방송사나 언론사의 입국을 허용하지 않고, 외부의 식량지원도 직접 통제하고 있다.

21) WFP는 아사상태에 있는 인구를 기아에 직면한 어린이 260만명을 포함한 470만명으로 평가하고 있다. 「연합통신」, 1997. 3. 21.

22) WFP, <http://www.wfp.org/korea.html>.

23) "The North Korean Famine"(August 26, 1997), <http://www.pbs.org/newshour/forum/august97/korea1.htmml>.

이러한 점에서 북한의 기아사태의 진상에 대해서는 앞으로도 계속 주시해야 한다.

IV. 식량난의 사회적 파급효과

1. 주민이동의 증대

식량의 중앙배급체계의 붕괴는 주민들의 삶의 양식을 여러 가지 형태로 변화시켰다. 무엇보다도 먼저, 중앙배급체계의 현저한 기능 약화로 인해 식량을 구하기 위한 주민이동이 시작되었다. 주민들은 식량을 구하기 위해 식량과 교환할 물건을 들고 정해진 목적지 없이 아무 곳이나 가는 경우가 생겨났다. 빈곤계층주민은 주택 및 기타 생계수단을 처분하고 각자 유민상태로 생계를 위해 타지역으로 이동하는 경우가 발생하였고 그에 따라 가족이 해체되는 상황도 초래되었다. 특히 평야지대로 이루어진 황해도의 식량 사정이 비교적 나은편이라는 생각에서 함경도 주민들의 일부는 수산물과 공산품을 가지고 황해도 지방에서 쌀, 옥수수 등과 교환해 가져오는 등 함경도와 황해도간의 주민이동이 늘어났다.²⁴⁾

주민들이 타지역 이동시에는 반드시 통행증을 발급받도록 되어 있지만 식량을 구하러 가는 사람들에 대해 통제할 명분이 없어 대체로 묵인되고 있는 실정이다. 통행증을 소지하지 않은 사람들은 담배 한갑을 놔물로 주고 검문을 통과하는 것이 보통이다. 식량배급이 중단되기 이전에는 통행증 없이는 기차나 버스편으로 시외지역으로 여행할 수 없었으며 추석이나 한식 등 명절에만 여행증명서 없이 타지방으로 이동할 수 있었다. 그러나 식량배급이 몇 달씩 지연되면서 식량구입을 위해 도시지역 거주자들의 여행이 시작되었고 식량배급이 중단된 이후에는 식량을 구하기 위한 주민들의

24) 박형중, 「90년대 북한체제의 위기와 변화」(서울 : 민족통일연구원, 1997), p. 46.

이동이 늘어났다.

사람들의 통행량이 늘어남으로써 식량난 이전과 비교할 때 사회통제는 이완되었다. 전국은 한 때 식량을 구하는 사람들로 상당한 혼잡을 이룬 것으로 보이며 김정일은 이를 두고 무정부상태라고 비판하기도 했다는 보도도 나왔다.²⁵⁾ 북한당국에서는 대내적으로 주민통제를 강화하라는 지시를 끊임없이 하달하고 있으나, 중앙기관에서 배급을 주지 못하기 때문에 식량을 구하기 위해 다른 지역으로 이동하는 것을 막을 길이 없다. 평양시내에서도 식량을 구해 보따리를 들고 가는 광경이 발견되었으며, 중국으로부터 도착한 열차에서도 식량을 들고 가는 승객들의 모습이 많이 목격되었다. 식량배급에 관한한 중앙정부의 행정기능이 약화되었고, 중앙정부 차원에서는 지역별, 기관별로 식량을 자체해결하도록 지시하고 있기 때문에 이러한 인구의 유동현상은 지속적으로 늘고 있다.

북한 주민들의 의식변화가 더딘 주된 이유중 하나가 바로 정보의 유통속도가 느리다는 점인데, 북한은 주민들의 이동을 통제함으로써 그만큼 정보의 유통을 억제하였던 것이다. 주민들의 지리적 이동이 잣아짐으로써 정보유통도 활발해졌다. 주민이동의 증가로 인해 유언비어성 소문과 접촉하는 현상이 나타남으로써 정보통제가 사실상 어렵게 되었다. 지역과 지역을 오가며 장사를 하는 과정에서 국경을 접하고 있는 중국과 조선족 사회 및 한국의 경제적 발전상황에 관한 정보를 접하게 되었다. 유언비어성 소문 가운데는 한국이 일본보다 잘산다는 얘기도 나오고 있고, 인육을 먹는다는 소문은 거의 신빙성있는 사실로 받아들이고 있다. 식량난으로 인한 유동인구의 증대는 정보유통에 큰 변화를 가져왔고 주민들의 의식을 상당히 변화시킨 것으로 평가된다.

그러나 주민들의 지역간 이동이 문자그대로 무정부상태라고 할만큼 급증하고 있는 것 같지는 않다. 앞서 언급한 식량난민 실태조사에 의하면 식량을 구하려 중국으로 월경한 사람들 가운데 홍수피해가 커던 자강도나 황해도에서 온 사람들은 많지 않다는 사실에서도 이러한 점은 엿보인다. 북한

25) 「조선일보」, 1997. 3. 19.

의 사회통제가 급격히 이완되고 주민들의 통행이 급증했다면 홍수피해도 컸고 기아 사망률이 높았던 자강도나 황해도 주민들의 월경이 많았을 텐데 예상과는 달리 이 지역 주민들의 월경은 매우 적은 편이었다.²⁶⁾

또한 <표 2>에 나타난 바와 같이 배급중단 이후 식량을 구하려 다른 지역으로 다닌다고 응답한 사람은 2.6%로 매우 적었다. 실제 인구이동율을 계산하더라도 770명의 면담자중 37명이 응답했기 때문에 4.9%의 사람들만이 식량을 구하기 위해 타지역으로 이동한 것이다. 따라서 식량을 구하기 위해 타지역으로 이동하기 보다는 농민시장 등에서 장사를 하거나 가구·집기를 팔아 생계를 꾸려 나가며, 풀뿌리를 먹거나 친지의 도움을 받아 부족한 식량을 보충하는 등 대부분 한정된 지역내에서 자구책을 찾아 연명하는 것이 보통이었다. 물론 이 정도의 변화라 하더라도 상대적으로 정적

(표 2) 배급중단후 생활(복수응답)

배급중단 후 생활	응답수	응답빈도	인원빈도
나무, 산나물, 옷 등으로 장사를 했다	371	26.1%	49.5%
가구, 집기를 팔아서	295	20.7%	39.4%
풀뿌리, 벼뿌리, 소나무껍질 먹음	288	20.3%	38.5%
친지의 도움을 받았다	155	10.9%	20.7%
도둑질	55	3.9%	7.3%
집을 팔아서	50	3.5%	6.7%
폐기밭을 일구어서	43	3.0%	5.7%
구걸	42	3.0%	5.6%
식량을 구하려 다른 지역을 다님	37	2.6%	4.9%
약초를 캐어서 식량과 바꾸어 먹음	23	1.6%	3.1%
하루벌이를 했다	10	0.7%	1.3%
기타	53	3.7%	7.1%
합 계	1,422	100.0%	189.8%

자료 : 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」(1998.5), p. 17.

26) 정은미, “식량부족 악화이후 북한의 사회통합의 이완화에 대한 분석,” (미발표논문), p. 8.

이었던 북한사회에 큰 파장을 가져온 것은 분명하며 철저히 통제되었던 기존의 사회상황과 비교하면 ‘무정부상태’로 인식될 수도 있을 것이다. 그러나 실제로 주민들이 타지역으로 이동하는 비율은 그렇게 크지 않으며, 따라서 인구의 지리적 유동성을 지나치게 과장해서는 안될 것이다.

한편, 북한당국은 98년 4월부터 지방주민들의 평양출입에 한해 엄격히 단속하는 등의 통제를 실시하기 시작했다.²⁷⁾ 1998년 3월의 한 방북자는 이전과는 달리 평양에서 보따리를 지고가는 사람들을 전혀 발견하지 못했으며, 식량보따리를 짊어지고 평양으로 들어갈 수 없기 때문에 유동인구들은 평양 외곽 평성지역에 몰려 있는 것으로 전하고 있다. 1998년에 들어와서 그동안 묵인했던 지역간 이동에 대해 점차 단속을 강화하고 있는 것으로 보인다.

2. 탈북자 증가

1990년대 이후 계속된 북한의 마이너스 경제성장과 1995~96년 수해로 인한 식량난의 가중은 주민들의 탈출을 증가시키고 있다. 식량구입 및 각 급 기관의 외화벌이 사업목적의 국경출입이 빈번해졌으며 이에 따른 북한 주민들의 중국으로의 탈출이 증가하고 있다. 국제사회의 구호활동과 경제 원조에도 불구하고 주민들은 식량배급을 제대로 받고 있지 못하고 있으며, 기아와 궁핍을 모면하기 위한 북한주민의 탈출은 계속되고 있다.

언론기관에서는 7천~1만명의 탈북자가 있다고 보도하고 있으나, 현재 재외 북한이탈주민들은 약 2,300명(중국에 2,000명, 러시아에 300명) 정도로 추산되며, 우리 재외공관에 망명을 타진한 수는 500명 정도인 것으로 추정된다. 남한으로 귀순하는 북한주민의 수도 1996년의 51명에서 1997년에는 86명으로 증가하였다. 황장엽비서, 장승길대사 등 고위층의 탈북에 이어 98년 들어 벌써 4명의 러시아 별목공을 비롯하여 판문점 근무장교 변용관상위, 로마소재 FAO에 근무하던 김동수 3등서기관 등 엘리

27) 남북문제연구소, 「最近北韓實相」(1998.5), p. 14.

트의 탈북이 잣아지고 있다. 과거와는 달리 최근 탈북은 엘리트계층, 기본 계층, 가족동반 탈출 등이 증가추세를 보이고 있으며, 먼저 입국한 귀순자들이 북한의 가족을 탈출시킨다거나 해외거주 가족들이 적극 지원하여 탈출하는 현상도 사회통제가 이완되었음을 보여주는 단서이다.

식량난의 악화는 국내의 탈북만을 촉진시키는 것이 아니라 해외체류자 및 해외근로자들의 탈출도 자극하고 있다. 1996년초 현성일 부부, 차성근 귀순사례에서 볼 수 있듯이 경제난으로 인한 해외공관의 자금난과 공관원들의 궁핍한 생활, 마약 등의 밀수·밀매 및 위조미화의 제작·유통, 공관내 조직원들의 갈등 증폭 및 상호감시·밀고, 강제송환 등은 공관원들의 탈북을 촉진시키는 요인이 되고 있다. 특히 식량난·경제난을 극복하기 위한 외화벌이사업 도중 한국 상사원이나 선교사들과 접촉한 경우 처벌의 두려움 때문에 대부분 탈북을 시도하고 있다.

부족한 식량을 구하기 위해 중국을 오가는 유동인구가 크게 증가한 것으로 보인다. 이들은 물론 탈북자는 아니며 중국에 단기 혹은 장기간 체류하면서 식량을 구해 북한으로 다시 돌아가는 사람들이다. 특히 식량을 구하러 월경한 사람들은 지리적으로 이동이 용이한 함경북도(60.6%), 함경남도(23.8%) 등 함경도지역이 대다수를 차지하고 있다. 이처럼 식량을 구하기 위해 중국을 오가는 유동인구는 10만명 정도 되지 않는가 추정된다.²⁸⁾

식량을 구하기 위해 중국과의 교류가 점차 빈번해지고 인적접촉이 활발해 지면서 외국관련 정보의 유입이 늘어났다. 외국관련 정보가 유입되는데는 식량구입을 위한 왕래 뿐만 아니라 각급 기관의 외화벌이 사업과 시베리아 벌목사업도 상당한 역할을 하고 있다. 중국 조선족과 한국의 교류가 활발해진 이후 중국거주 조선족 동포들의 방북을 통해 한국의 발전상이 간접적으로 전달되고 있다. 연변지방에서는 97년 12월 18일 한국의 대선결과를 지켜보기 위해 TV 앞에서 밤을 세운 가정이 적지 않을 정도로 정보

28) 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태보고서」, p. 12. 조사대상자 가운데 한 사람의 증언에 의하면 노동당원 교육에서 고난의 행군 기간동안 탈출자가 20만 정도라고 했다한다. 여기에서 언급된 탈출자는 탈북자라기 보다는 식량을 구하기 위해 중국으로 건너간 유동인구를 지칭한다.

유통은 빨라지고 있다.²⁹⁾

중국과의 인적왕래 및 정보유통의 증대와 더불어 다양한 경로를 통한 북한주민들의 외부정보 접촉은 탈북을 촉진시키고 있다. 그동안 조선족 보따리 장수와 해외교포들의 북한 방문, 해외유학생 및 해외파견자들의 북한귀환 등을 통해 북한주민들은 막연하나마 외부정보를 접하였다. 일부 북한주민들은 중국 및 한국의 발전상을 알고 있으며, 한국방송을 비밀리에 청취하는 주민들의 수도 증가하고 있는 것으로 추정된다. 특히 개혁·개방 이후의 중국의 발전상은 북한주민들에게 체제비교의 인식을 심어주고 있다. 외부정보의 유입과 더불어 식량을 구하기 위한 월경행위가 크게 늘어났고 그에 따라 탈북에 대한 욕구도 증가하고 있다.

3. 장마당 확산 및 사회일탈행위 증가

식량난의 악화로 중앙배급체계의 기능이 약화되어 기본적인 사회통제 체제가 이완되었음은 물론 장기화된 경제난과 암시장의 형성으로 노동자들이 생산량을 조작하거나 비리와 부조리를 자행하는 등의 사회경제질서 문란행위가 늘어났다. 중앙배급체계의 기능약화로 인해 협동농장의 농민들은 물불교환을 하거나 식량을 사고파는 비공식적이고 사적인 활동을 하게 되었다. 이는 장마당의 급성장을 가져왔고 텁발 등에서 생산한 식량과 식료품에 대한 사적 거래를 급속히 증가시켰다.³⁰⁾ 장마당에서 거래되는 물품도 쌀 및 주류 등이 원래 금지되어 있었으나, 이에 대한 국가의 규제가 불가능해 지거나 묵인되고 있다.

장마당의 확산과 더불어 공공물자의 횡령, 노동자들의 직장이탈, 관료들의 부정·부패 등 각종 사회일탈행위가 일반주민 및 간부들 사이에 확산되었다. 1980년대 중반 이후 자리잡기 시작한 “돈이면 최고”라는 물질만능주의적 가치관은 식량난의 악화로 돈을 벌기위한 사적인 경제활동 및 뇌물

29) 민족통일연구원 간담회(중국 연변대 조선문제연구소 서일범교수, 1998. 2. 10).

30) 박형중, 「90년대 북한체제의 위기와 변화」, pp. 17-23.

수수, 경제범죄 등이 크게 늘어 났다. 농민들은 털곡시 많은 사람들이 자기 먹을 것을 쟁여서 땅에 파묻어 두거나 정미소와 연결하여 식량을 확보 한다. 농민들은 확보한 식량을 도시지역 노동자들에게 판매한다. 그 결과 암시장의 거래가 성행하고 뇌물공여가 자연스럽게 자리잡고 있다. 군부대 인근 도시에서는 군대배급식량이 비공식적으로 유통되기도 한다.³¹⁾

그러나 장마당을 통한 사적 경제활동, 특히 식량조달문제에 대해서는 조심스럽게 평가해야 한다. 농민들이 잉여식량을 소유하고 있고 친지들과 물물교환을 하는 것은 대체로 인정되고 있는 듯 보인다. 농민들의 잉여식량이나 외부원조 식량을 사적으로 판매하거나 암거래하는 일탈현상이 발생하고 있고 또 식량난 이후 이러한 사적 경제활동이 확산된 것은 사실이지만, 그렇다고 해서 마치 양곡 암거래가 시장체제로 형성되어 있다거나 북한 전 지역에 급속히 확산되어 성행하고 있는 것처럼 주장하는 것은 과장된 평가이다. 장마당에서 거래되는 물품 가운데 절반정도가 식료품으로 압도적이지만 식량판매는 어디까지나 ‘불법적’ 행위로 많은 제약을 받고 있다.

또한 식량난으로 발생하는 각종 사회일탈행위에 대해서도 균형잡힌 평가를 내려야 한다. 앞의 〈표 2〉는 배급중단 이후 북한사람들이 어떻게 생계를 꾸려나가는가에 관해 구체적으로 설명해 준다. 이에 따르면 대부분 나무·산나물·웃·가구·집기 등을 팔아 장사하거나 풀뿌리·소나무껍질을 먹고 연명하며 혹은 친지의 도움을 받아 삶을 지탱하는 것을 볼 수 있다. 북한주민들은 극도의 식량난에 직면하여 주위에서 얻을 수 있는 물품이나 자신의 가재도구 등을 팔아서 어렵게 생활을 유지하고 있다. 반면 도둑질이나 구걸 혹은 다른 지역으로 이동함으로써 생계를 유지한 사람은 매우 소수임을 알 수 있다.³²⁾ 따라서 식량난으로 인해 각종 사회일탈현상이 발생하고 있으나 횡령, 절취 등 범죄적 일탈행위에 직접적으로 참여하는 사람들은 많지 않은 것으로 보인다.

이러한 범죄적 일탈행위는 북한의 강력한 단속과 처벌에 의해 억제되고

31) 최수영, 「북한의 제2경제」(서울 : 민족통일연구원, 1997), p. 38.

32) 정은미, “앞의 글,” p. 9.

있는 것으로 보인다. 북한당국은 식량난 및 이념악화에 따른 사회일탈행위를 단속하기 위해 95년말~96년초 기간동안 김정일의 지시에 의해 공개처형을 집중적으로 실시하였고 탈북자들에 대해서도 극형에 처하는 등 강력한 사회통제를 실시하였다. 북한당국은 경미한 범죄라 할지라도 사회주의 체제에 반하는 요소가 발견되면 체제단속을 위해 가혹한 처벌을 실시하고 있다. 정갑열·장해성(1996.5 입국)은 95년 하반기 김정일의 ‘친필방침’에 따라 시·도별로 공개처형이 실시되었다고 증언하였으며, 김원형(1997.5 입국)은 1997년 3월 신의주에서 전기 및 전화용 구리선 절취자에 대한 공개처형이 있었다고 증언하였다. 미국무부는 98.2.1 발표한 「북한인권보고서」에서 작년 9월 서관히 노동당 농업담당비서와 이봉원 조선인민군 총정치국위원, 청년동맹간부 등 18명의 고위층이 공개처형되었고 500여명의 인사들이 관리소로 추방되었다고 주장하였다. 이러한 공개처형은 작년 한 해만 해도 20여차례나 실시되는 등 북한의 전지역에서 광범위하게 시행되었다.

이러한 집중단속과 처벌에도 불구하고 사적 경제영역의 확대는 사회주의 체제에서 유일한 고용주였던 국가로부터 독립과 해방을 의미하는 것이다.³³⁾ 주민들은 식량배급을 제때에 주지 못하는 정부와 간부들에 대해 점차 지배적 권위를 인정하지 않는 경향도 커졌다. 그에 따라 자연스럽게 행정당국과 간부들에 대한 주민들의 불만의 목소리도 커지고 있는 것이 사실이다. 식량난의 악화로 필요한 식량을 충분히 공급하지 못하게 됨으로써 국가의 권위가 실추되고 결과적으로 사적 경제영역이 확대됨으로써 전통적인 사회통합 방식에 균열이 발생하고 있다고 볼 수 있다.

4. 동요계층의 확대

사회주의 체제의 정치사회적 변화시기에 청년층의 정치사회적 움직임은 대단히 중요하다. 식량난으로 인해 청년층의 유동성이 증가함으로써 청년

33) 안찬일, 「주체사상의 종언」(서울: 을유문화사, 1997), p. 185.

동맹 등 조직생활에 타격을 입은 것으로 보인다. 지난해 서관히의 처형과 관련하여 상당수의 청년동맹 간부가 여기에 포함되어 있다는 사실은 현재 북한사회에 청년지식인층의 동요가 일고 있음을 단적으로 보여준다. 앞서 언급된 식량난민 조사보고서에서도 북한이 못살게 된 이유에 대해 지도자의 책임이라고 응답한 사람들 가운데는 연령이 낮을수록 높은 응답율을 나타냈다.³⁴⁾

북한은 청년층의 사상적 동요를 우려하여 특히 청년층의 사상교육에 관심을 기울여 왔다. 김정일은 지난해 청년협주단 경축공연을 관람하고 김일성대학의 농구경기를 관람하는 등 청년들과 관련될 각종 행사에 직접 참여하였으며, 김정일의 문헌집 “주체의 청년운동과 청년들의 임무”를 발간하는 등 청년층의 지지를 유도하였다. 청년동맹의 맹원증대사업을 전개하는 가 하면 98년 신년공동사설에서는 지식인들에 대한 충성심을 특별히 요구하였다.

특히 세대변화에 따른 가치관의 변화는 자발적 사회통합을 지속시키는데 중요한 변수가 되고 있다. 1995년 12월 25일 발표한 논문, “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다”와 1996년 8월 24일 발표한 담화, “김일성 동지의 청년운동 사상과 영도업적을 빛내어 나가자”라는 최근의 두 글에서 김정일은 청소년·학생들의 움직임이 북한사회의 통합에 매우 중요한 요인임을 거듭 강조하였다. 사회주의 혁명의 성패는 혁명 3, 4세대들이 혁명 1, 2세대들의 업적을 이어받느냐 못하느냐에 달려 있다고 주장하고 당과 수령에 대한 절대적인 충실성을 청년들이 지녀야 할 가장 기본적인 품성이라는 점을 강조하였다. 동시에 청소년들이 불건전하고 퇴폐적인 사상문화에 노출되지 않도록 철저한 대책을 수립하는데 있어서 「청년동맹」 등의 사회조직과 학교교육기관에서 새세대들에 대한 교육·교양사업을 유기적으로 추진할 것을 강력히 지시하였다.

현재까지 북한의 청소년들은 학교에서 가르치는 체제의 가치를 대부분 그대로 받아들이는 등 다른 연령층보다 비교적 사상무장이 잘되어 있는 편

34) 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」, p. 45.

이다. 과거 공산주의나 파시즘이 같은 급진적인 정치운동을 확산시키는데 있어서 지도자들이 청소년들의 이념적 열정을 이용했다는 사실을 둘이켜 보면 북한청소년들의 이데올로기적 지향성을 이해하는 것이 그리 어려운 일은 아닐 것이다. 그러나 서구 민주주의 가치나 자유화의 바람에 가장 민감하게 반응할 집단이 청소년층인 것도 사실이다. 북한당국이 청소년층에 대한 사상학습과 조직생활을 끊임없이 강조하고 있는 것도 이러한 우려 때문일 것이다.

식량부족으로 인해 군인들의 의식변화도 주목해야 한다. 군인들은 민간인보다 비교적 양호하다는 생각에 현실을 받아들이고 있는 상황이지만, 주식 중심의 급식과 감량배급 등으로 다수가 허기진 상태이고 영양실조자도 발생하고 있다. 하전사들은 국수나 산채 등 대체식품으로 취식을 하는가 하면 감량급식으로 급식상태가 매우 열악한 상황이다. 만약 이러한 상황이 지속된다면 군인들의 사기는 물론 체제에 대한 불만으로 동요할 수도 있다.

일반주민들 가운데 절친한 사람들 사이에는 경제난을 비판하거나 개인비리를 고발하는 의견을 표출하는 사람들이 증가하였다. 식량사정이 악화됨에 따라 식량난을 김정일 정권과 관련지어 불평하는 사람들이 많아져 이들의 처벌과정에서 정치범 적용여부를 두고 많은 갈등과 불만이 생겨나고 있다. 또 식량지원을 위해 외국인들의 출입이 늘어남으로써 주민들의 의식을 변화시키고 있다. 지금까지 외국의 식량 및 인도적 지원 기관 파견자들이 100여명 정도 평양을 왕래하였고, 총 210개 군 가운데 170곳을 방문하여 정기적인 식량분배를 감시하였다. 지식인들과 해외경험이 있는 간부들은 유엔 및 국제구호기구들의 대북 식량지원에 대해 알고 있으며, 일반주민들 가운데도 이러한 사실을 알고 있는 사람들이 많다. 이제 친밀한 관계에서는 김정일에 대한 직접적인 비판을 표출하는 사람들도 생겨났다. 부정부패한 간부를 고발하거나 규탄하는 낙서도 늘어 났고 빼라사건도 발생하고 있다.

V. 사회통합력에 대한 평가

북한은 2년여 동안 ‘고난의 행군’을 통해 극심한 식량난의 고비는 넘겼지만 기아현상의 지속으로 말미암아 북한사회의 통합력은 식량난 이전과 비교할 때 크게 이완되었다. 북한의 경제침체와 식량난은 현 상황에서 사회의 통합력을 약화시킬 수 있는 체제의 가장 큰 위협요인임에 틀림없다. 중앙배급체계가 부실해져 기본적인 사회통제 체제가 약화되었음은 물론 장기화된 경제난과 암시장의 형성으로 노동자들이 생산량을 조작하거나 비리와 부조리를 자행하는 등의 사회경제질서 문란행위가 늘어났다. 이와 함께 식량구입을 목적으로한 국경출입이 빈번해졌으며 이에 따른 북한주민들의 중국 등으로의 탈출도 늘고 있다.

북한당국은 식량난 및 이념약화에 따른 사회일탈행위를 단속하기 위해 강력한 사회통제를 실시하고 있으나, 주민들의 사상의식 및 사회기강이 해이해지고 탈북자들이 증가함으로써 동요계층은 점차 늘어나고 있다. 정부 당국의 경제적 능력이 상실된 상황에서 행정기관과 간부들에 대한 주민들의 불만과 현실에 대한 비판의 목소리가 점점 커지고 있고, 특히 청년지식인층의 사회일탈 및 정치사회적 움직임은 전통적인 북한사회의 통합능력을 근본적으로 이완시키고 있다고 볼 수 있다.

그럼에도 불구하고 이러한 사회통합력의 약화가 주민들의 정치적 비판의식을 불러일으키는데는 한계가 있는 것으로 보인다. 정치사회적 측면에서 정권의 붕괴는 경제적 어려움 그 자체 보다는 경제침체로 인한 권력의 정당성과 합법성의 부식여부에 달려 있다는 사실을 상기한다면 식량난이 초래한 주민들의 정치사회적 태도의 변화를 살펴보는 것은 매우 중요하다. 귀순자들에 의한 델파이 조사에 의하면 식량난이 악화되기 이전까지 김정일에 대해서 어림잡아 40~70%의 주민들이 지지를 보낸 것으로 보인다.³⁵⁾ 그러나 이러한 평가는 북한주민들이 겉으로 표출한 태도를 조사한

것이 아니라 내면적으로 가지고 있을 것으로 추정한 의식이기 때문에 매우 조심스럽게 해석해야 할 것이다. 북한체제를 지지하지 않는 세력들은 복잡 군중들 가운데 많으며 적어도 북한주민의 10%는 부동의 반대세력을 형성하고 있는 것으로 보인다. 식량난 이후 정확히 어느 정도 동요계층이 증가했는지는 파악하기 어렵지만 증가일로에 있는 것만은 사실일 것이다.

식량난 악화이후 귀순자를 대상으로 한 설문조사에서 응답자의 85% 정도는 식량문제를 해결하지 못하는 '지도자'에 대해 북한주민들이 불만을 갖고 있을 것이라고 평가하였다. 이러한 평가는 어디까지나 마음속의 불만을 겉으로 표출하지 않는다는 것을 전제로 하고 있다. 의견표출이 불가능하다는 것을 현실로 인식하면서도 많은 사람들이 지도자에 대한 불만을 갖고 있을 것이라는 얘기다.

그러나 최근 식량난민과의 면담보고서의 통계자료에 의하면 북한주민들이 못살게 된 이유로서 지도자, 즉 김정일에 대한 불만정도가 실제로는 그

〈표 3〉 못살게 된 이유(복수응답)

(단위 :)

못살게 된 이유	응답 수	응답빈도
자연재해로 식량생산이 안되어	198	23.3%
국가정책 때문	131	15.4%
군사비의 과다지출 때문	101	11.9%
지도층의 관료주의적 실정 때문	91	10.7%
지도자의 책임	87	10.2%
개혁개방을 하지 않아서	80	9.4%
경제개발을 하지 않아서	25	2.9%
통일이 되지 않아서	22	2.6%
기타	116	13.5%
합 계	851	100.0%

자료 : 우리민족서로돕기 불교운동본부, 「북한 식량난의 실태」(1998.5), p. 20.

35) 김병로, 「주체사상의 내면화 실태」(서울 : 민족통일연구원, 1994), pp. 87-95.

리 높지 않은 것으로 나타난다. (표 3)에서 볼 수 있듯이 북한주민들은 자신들이 못살게 된 이유를 갑자기 발생한 자연재해(23.3%)와 비효율적인 국가정책(15.4%), 과다한 군사비지출(11.9%) 등의 이유 때문이라고 생각하는 경우가 많으며, 지도자 즉 김정일의 책임이라고 생각하는 비율은 10.2%로 그렇게 높은 편이 아님을 알 수 있다. 이는 현재까지 북한 지배 계급이 제시하는 정당화의 논리가 아직까지는 상당히 설득력있게 받아들여지고 있음을 보여주는 것이다.

반면, 자연재해나 군사비 지출 등 북한지도부의 체제정당화 논리가 주민들에게 더 설득력을 얻고 있는 것 같다. 북한은 지난 95년 7~8월에 발생한 수해피해를 이례적으로 심각하게 보도함으로써 국제적 지원을 확보하는 한편 주민들에게 경제생활의 어려움을 정당화하고 있다. 홍수피해의 심각성을 객관적으로 이해시키기 위해서는 국제사회도 수재민을 돋기위한 지원을 실시하고 있다고 설명함으로써 식량난이 자연재해에 의한 것임을 강조하고 있다. 실제로 주민들은 식량부족을 겪으면서도 어쩔 수 없는 현실로 수용하며 일제시 보다는 낫다는 비교우위의 사고로 만족하는 경향이 강하다. 또한 북한주민들은 주민생활이 어려운 것은 군사력을 유지해야 하기 때문이며 군사적 긴장감이 해소되어 군사비 지출을 줄이면 경제적으로 잘 살수 있다는 생각을 갖고 있다.

북한이 경제체제가 붕괴했음에도 불구하고 사회통합력을 나름대로 유지하고 있는데는 분단구조속에서 남한과의 비교우위를 활용하여 사상교육을 시키고 있기 때문이다. 북한은 사회주의 체제의 정당성을 확보하기 위해 경제가 침체되고 있는 상황에서 이론적 수정작업을 시도하였다. 즉 사회주의 체제의 우월성을 경제적 효율성에서 후퇴하여 사회적 합리성 내지 도덕적 우월성으로 연결시키면서 정당화를 시도한 것이다. 북한은 1970년대까지만 해도 남북한을 비교하면서 북한체제가 훨씬 잘먹고 잘산다는 경제적 우월성을 강조해 왔었다. 그러나 1980년대 이후 남한과의 경제적 격차가 벌어짐에 따라 북한은 경제우위 대신, 무상교육 무상치료 등 사회복지제도와 실업, 윤리적 타락 등 소위 ‘자본주의적 사회문제’의 부재를 우월적 요인으로 내세우며 체제를 정당화하고 있는 것이다.³⁶⁾

이러한 북한의 논리전개는 식량난을 정당화하고 사회주의 체제의 우월성을 주지시키는데 있어서 중요한 근거가 되고 있는 것으로 보인다. 즉 북한의 사회주의가 남한의 자본주의 제도보다 효율성이 높다고 생각하는 사람은 30~40%에 불과하지만, 사회주의 제도가 소위 사회적 불평등을 제거하는 보다 나은 제도로 인식하는 사람들은 70%나 되는 효과를 보게 된 것이다.³⁷⁾ 이들은 사회주의 경제가 더 효율적일 수 없으나 자본주의는 개인이 경쟁을 해야 하며 그만큼 개인의 부담이 커지고 부익부 빈익빈 현상이 발생한다는 ‘사회적’ 문제점을 지적함으로써 사회주의를 정당화하는 것이다. 오히려 사회주의에서 실업자를 없애기 위해 ‘완전고용’ 제도를 추구하는 한 사회주의는 자본주의에 비해 비효율적일 수 밖에 없다고 주장하며 이러한 북한의 체제를 「자립적 민족경제 체제」라고 정당화하고 있다.

이러한 정당화는 남한사회에서 터져나오는 각종 부정부패와 사회문제 등으로 인해 비교적 설득력 있게 교육되고 있다고 볼 수 있다. “북한사람들 가운데 남한이 북한보다 잘살고 있다는 사실을 모르는 사람은 많지 않을 것이다. 그렇지만 남한은 사람살만한 곳이 못된다는 식으로 생각하는 사람들이 대부분이다”라는 귀순자 혁성일과 최수봉씨의 말은 북한체제가 남한의 사회적 취약성을 사회통합에 어떻게 이용하고 있는지 명백히 보여준다. 이러한 이유로 말미암아 북한의 경제체제가 마비상태에 처해있으면서도 동유럽과 같이 체제가 붕괴하지 않고 사회통합력이 나름대로 유지되고 있다고 볼 수 있다.

-
- 36) 이러한 정당화의 시도는 1990년대에 들어 김일성 김정일의 교시에도 두드러지게 나타난다. 1990년 5월 최고인민회의 9기 시정연설에서 김일성은 북한이 현재 “유족한 생활을 하지는 않지만 기본생활은 보장받고 있다”라며 경제효율성보다는 사회적 우월성을 강조하였다. 김일성, “우리나라 사회주의 우월성을 더욱 높이 발양시키자(90.5.24)” ; 김정일, “사회주의의 건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선(92.1.3).”
- 37) 김병로, 「주체사상의 내면화 실태」(서울 : 민족통일연구원, 1994), pp. 99-100.

VI. 맷음말

북한의 식량난과 경제침체가 주민들의 행위와 사고에 변화를 가져옴으로써 사회통합에 균열이 일고 있음에도 불구하고 북한은 외부의 정보통제와 체제분단의 갈등·위기구조를 활용하여 정치적 단결을 지속하고 있다. 식량난으로 다양한 사회적 분화를 경험하면서도 분단과 전쟁이라는 역사적, 사회적 자원을 동원하여 사회적 통합을 도모해 가고 있는 것이다. 북한은 이러한 자원들을 사회적 의식(ritual)과 상징 등을 통해 동원하고 사회성원들을 사회주의 체제라는 가치에 결속시킴으로써 집합적 표상을 지탱한다고 볼 수 있다. 이러한 점에서 식량난과 사회분화로 사회통합력이 이완되었음에도 불구하고 주민들의 체제에 대한 정치사회적 비판의식은 크게 나타나지 않은 것으로 보인다.

그러나 식량난으로 인한 사회적 변화가 사상학습이나 사회통제만으로는 극복되지 않고 있다는 점에서 주민들의 자발적 동의를 확보하는데 큰 장애가 되고 있다. 식량난의 원인을 국가정책 때문이라든지 지도층의 관료주의적 실정 때문으로 생각하는 북한주민들이 점차 많아지고 있다는 사실은 기준의 사회통합을 유지하는데 적지 않은 부담이 되고 있다.

북한이 향후 4차7개년계획(1999~2005)과 같은 장기경제정책의 수립을 통해 개혁·개방정책을 추진한다면 사회일탈현상과 동요계층은 크게 늘어날 것이 분명하다. 북한은 2년여 동안 추진했던 ‘고난의 행군’을 대체하여 올해부터는 ‘사회주의 강행군’을 실시하고 있으나 배급체계의 회복과 같은 근본적인 생활조건의 향상과 억압적 인권상황의 개선은 불가능해 보인다.

더욱이 나진·선봉지역이나 신포지역에서 자본주의를 접하는 주민들은 엄격한 통제에도 불구하고 자본주의적 사조를 전파하는 중요한 매개자 역할을 수행할 것이며, 이미 사상적 동요가 적지 않은 청년층은 잠재적으로

북한체제의 변화를 추구하는 집단이 될 가능성이 크다. 특히 4자회담의 진전으로 남북간에 군사적 위기의식이 해소되고 평화무드가 조성된다면 북한의 사회적 응집력은 크게 약화될 것이다.