

1990년대 북한의 지방정치: 당사업체계의 재구조화를 중심으로

김 근 식*

- | | |
|------------------------------|---|
| I. 서론: 위기와 적응 | IV. 당적 지도의 재구조화: '정치의 경제화' 경향과 정치적 지도의 지속 |
| II. 당사업체계의 핵심: 당내부 사업과 당적 지도 | V. 결론 |
| III. 당내부 사업의 재구조화: 약화와 복구 | |

Abstract

North Korea's Local Politics in 1990s: Restructuring Party Works System

The local party works system of the North Korea consists of intra-party works and administrative-economic works. Confronting the North Korea's disaster in 1990s, this system has come into restructuring process. Intra-party works system began to weaken from bottom, however, at the same time the efforts to maintain this system's functioning from above emerged. The local intra-party works system in 1990s was characterized by dual pattern of 'weakening and restoring.'

Political guidance on administrative-economic works in these times also weakened more than the past, and the main concerns of local party cadres were concentrated on not so much political achievement as economic achievement. That is, 'economization of politics' pre-

ailed through the North Korea in 1990s. However, the efforts to prevent this phenomenon from above also was taking place and the principle of political guidance was emphasized and carried through to some degree in spite of disastrous situation. Like this, in administrative-economic works system, 'economization of politics' and the principle of political guidance on this system co-existed in 1990s.

In sum, the local party works system in 1990s was in a transition period where continuity and change of established ways of interaction were intertwined. That is, the change from the passive adjustment from bottom co-existed with the continuity from the active maintenance efforts from above.

Key Words: local politics, party works system, party life, party guidance, restructuring, economization of politics.

* 경남대 극동문제연구소 연구교수

I. 서 론: 위기와 적응

북한에게 1990년대는 위기의 시대였다. 그리고 그 위기는 변화의 조건이 마련되고 있음을 의미하기도 했다. 구조화된 경제난은 근본적인 개선의 여지가 무망해 보였고 사회주의권의 총체적 붕괴는 사회주의 북한의 생존을 불가능하게 할 만큼의 정치적 경제적 이데올로기적 타격을 주었다. 믿었던 사회주의 형제국가들이 급격하게 자본주의로 복귀하였고 이는 다시 안으로 영향을 미쳐 경제적 위기를 더욱 심화시켰다. 1992년부터 부각된 북핵위기는 사회주의 어느 국가의 원군도 없이 외롭게 북한이 헤쳐 나가야 할 지루한 싸움이었고 북한의 국제적 고립감은 더욱 커져만 갔다. 겨우 안팎의 위기로부터 헤쳐 나오려 할쯤에 갑자기 닥친 수령 김일성의 사망과 2년 연속의 수해는 북한으로부터 다시 일어설 가능성마저 앗아간 느낌이었다. 1990년대는 북한이 이전에는 경험해 본 적이 없는 치명적인 위기상황이었던 것이다.

그러나 사상초유의 위기상황은 역설적으로 변화의 조건과 의지를 가능케 했다. 위기 자체가 기존 시스템의 결과로 도래한 것이기에 그 상황에서 기존의 것을 바꾸려는 노력이 자연스럽게 대두된 것이다. 이른바 ‘위기상황의 역동성’(dynamics of crisis)이다. 우선 체제위기를 맞은 인민대중은 아래로부터 그 위기에 적응하는 방식을 모색하고 체득하게 됨으로써 나름의 변화를 시도하게 되고 정부당국 역시 위기를 극복하기 위한 다양한 방법을 위로부터 모색하고 실시함으로써 그 변화가 위험한 지경까지 진행되지 않도록 제어하게 된다. 결국 1990년대 북한의 위기는 이래저래 기존 시스템의 작동원리와 방식을 변화하게 만든 구조적 조건이었던 셈이다.

특히 1990년대 북한의 위기는 단순한 경제난과 국제적 고립 그리고 권력이행기의 불안정만으로 그치는 게 아니었다. 보다 중요한 것은 다양한 위기들이 정치사상적 차원으로 확산되어 종국적으로 인민대중의 북한체제에 대한 믿음과 신념이 약화되고 이를 통해 사회적 통합력이 극도로 약화될 가능성을 배제할 수 없다는 것이었다. 따라서 1990년대 위기의 시대 북한에게는 체제유지를 위한 제일의 노력으로서 당의 역할에 최우선적인 관심을 돌릴 수밖에 없었다. 노동당의 당사업체계가 당원들을 제대로 지도장악하고 나아가 전사회에 대한 당적 영도를 제대로 실현하고 있는가가 위기극복의 관건이 될 수밖에 없었던 것이다. 그리고 그 핵심이자 시작에는 지방의 당사업체계가 자리잡고 있었다.¹ 위기의 출발이 지방에서 비롯되어 심화되었고 위기를 극복하기 위한 당의 노력도 지방에 초점을 맞춰야 했기 때문이다.

본 연구는 1990년대 북한의 위기상황에서 지방 당사업체계의 재구조화(restructuring) 양상을 지속과 변화의 관점에서 분석해보고자 한다. 즉 체제위기 상황과 체제유지 노력이라는 갈항적 요인이 착종되면서 위기에 대한 수동적 적응과정을 통해 기존 당사업체계의 변화를 보이는 한편, 체제유지의 보루로서 기존 당사업체계를 지속하고자 하는 위로부터의 적극적 의지가 동시에 교차하는 과도기의 양상에 초점을 맞추고자 한다.

일반적으로 북한에서 당사업이란 당내부사업과 행정경제사업에 대한 당적 지도를 의미한다. 여기서 당내부사업은 당조직사업과 당사상사업을 포함하는바, 실질적으로는 당원들에 대한 통제메커니즘을 의미하며 행정경제사업에 대한 지도는 당정책을 관철하기 위해 각급 기관과 단체를 정치적, 정책적으로 지도함을 의미한다.² 결국 북한에서 당사업이란 ‘통제기능’과 ‘정책적 지도기능’을 동시에 포함하고 있는 것이다.

이를 전제로 변화된 지방차원의 당사업체계를 통제기능의 재구조화 측면과 정책적 지도 기능의 재구조화 측면으로 분리하여, 당조직사업과 당사상사업의 변화양상 및 지방당의 행정경제사업에 대한 지도에서의 변화를 집중적으로 분석함으로써 1990년대 지방정치 변화의 특징과 의미를 분석해보고자 한다.

¹ 북한의 지방정치에 대한 최근의 연구로는 최진욱, 『현대북한행정론』(서울: 인간사랑, 2002)을 비롯해서 한국지방행정연구원, 『북한의 지방행정』(1990); 이제만 『북한국가기관론』(서울: 대영문화사, 1992); 김공열, 『북한관료계론』(서울: 대영문화사, 1993); 심익섭, 신현기 외, 『북한정부론』(서울: 백산자료원, 2002); 박완신, 『신북한행정론』(서울: 지구문화사, 1995); 최진욱, 『북한의 인사행정』(서울: 민족통일연구원, 1999); 최진욱, 『북한의 지방행정체계 연구: 당정관계 및 중앙·지방 관계를 중심으로』(서울: 민족통일연구원, 1997) 등을 참조.

² 문명진, 『당사업경험』(평양: 사회과학출판사, 1987), pp. 20, 52; “당사업과 경제사업을 밀접히 결합하여 사회주의 건설을 힘있게 밀고 나가자,” 『근로자』, 1977년 3호; 염원석, “당사업과 경제사업의 옹호 결합,” 『근로자』, 1980년 2호; 박정순, “행정경제사업에 대한 당적 지도에서 새로운 전환을 일으키기 위하여,” 『근로자』, 1976년 9호; 한용선, “행정경제사업에 대한 정치적 지도는 당적 령도의 기본요구,” 『근로자』, 1977년 7호.

II. 당사업체계의 핵심: 당내부 사업과 당적 지도

북한은 초기 당국가 시스템의 제도화와 당의 정책적 지도강화를 거쳐 1970년대 이후에는 수령제와 후계체제의 공고화를 위한 통제메커니즘이 보다 강조되는 방식으로 당사업체계가 형성·발전되었다. 여전히 지방의 당사업체계에서 정권기관 및 행정경제기관 등에 대한 당의 정책적, 정치적 지도는 강조되고 유지되었지만 그것은 수령의 교사와 당정책 관철을 위해 전사회를 동원한다는 의미가 강했고 실제로는 사회 전영역에 대한 당적 통제메커니즘이 보다 중요하게 강조되었다.³

이로써 북한의 지방정치는 1950년대 지방당의 역할증대 시기를 거쳐 1960년대 정책적 지도기능 강화를 지나 1970년대 이후에는 수령제를 유지하는 당적 통제기능이 결합되는 방식으로 발전했고 결국은 정책적 지도 기능보다 통제기능의 우위를 강조하는 경향으로 발전함으로써 사실상 수령지배의 강고한 토대로 작동하게 되었다. 1970년대 들어 북한의 당사업체계는 온 사회를 수령의 혁명사상으로 일색화하는 것을 최고강령으로 내세우고 당의 유일사상체계를 세우는 사업을 최고목표로 설정하게 된 것이다.⁴

따라서 1980년대 이후 북한에서 지방의 당사업체계는 질서정연한 모습을 갖추고 완성되어 있었다. 당생활 강조의 당내부사업에 대한 일사불란한 지도장악을 전제로 정권기관과 공장, 기업소에 대한 정치적, 정책적 지도가 관철되는 시스템이 구축되어 있었던 것이다. 물론 여기에는 수령의 유일적 지배를 가능케 하는 확고한 통제시스템이 당사업의 일차적 목표로 자리매김 되어 있었음을 전제한다. 1980년 6차 당대회 총결에서 가장 중요하게 제기된 당사업의 내용도 역시 “우의 당조직이 아래 당조직을 정상적으로 장악지도하는 것”, “당원들의 당생활을 강화”, “전당에 유일사상체계를 더욱 철저히 세우는 것”⁵이었음은 물론이다. 결국 1990년대 이전까지 일사불란하게 작동하고 있던 북한의 당사업체계는 그 핵심으로서 당내부사업과 행정경제사업에 대한 지도를 내용으로 하면서 수령의 유일적 지도 관철이라는 목적과 이를 위한 질서정연한 장악지도가 전제조건으로 보장되어 있었던 것이다.

³ 함택영·김근식, “지방 당사업체계의 형성과 발전과정,” 『북한 도시의 역사적 형성과정: 청진 신의주 해산을 중심으로』 (서울: 한울아카데미, 2004).

⁴ 고정웅·리준항, 『조선로동당의 반수정주의투쟁경험』 (평양: 사회과학출판사, 1995), p. 137.

⁵ 김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고 (1980.10.10),” 『김일성 저작집 35』 (평양: 조선로동당출판사, 1987), pp. 375-377.

당사업체계를 바로 세우는 데서 기본은 바로 '수령의 사상과 령도의 유일성을 보장하는 사업체계, 수령과 그 위업에 충실하도록 사람들을 교양하고 조직동원하는 사업체계를 똑바로 세우는 것'이다.⁶ 노동당은 '위대한 수령님의 령도를 철저히 보장하는 것을 당사업체계와 사업방법의 확립에서 기본으로 제기하고 그 관철을 위하여 정력적으로 투쟁'했던 것이다.⁷ 이를 전제로 수령 영도의 유일성을 보장하는 당사업체계를 확립하는 데서 나서는 중요한 문제는 '각급 당위원회가 해당 단위의 모든 사업을 통일적으로 지도하는 혁명적인 질서를 세우는 것'이고 이는 '각급 당조직들이 아래당조직을 체계적으로 장악지도하는 혁명적인 사업질서를 세우는 것'을 의미한다.⁸

이처럼 아래조직에 대한 확고부동한 장악지도를⁹ 기초로 북한의 당사업체계는 '경제건설에 낫을 돌리고 거기에 당적 지도를 집중'하는 이른바 행정경제사업에 대한 당적 지도를 중요한 사업으로 규정한다.¹⁰ 행정경제사업에 대한 당적 지도는 당정책을 집행하기 위해 행정경제기관들의 활동을 당이 직접 장악, 지도한다는 것으로서 당이 당정책을 틀어쥐고 정치사업을 강화하여 당원들과 당조직들을 움직이며 행정경제기관들이 당의 경제정책을 정확히 관철하도록 옳은 방향으로 이끌어주고 도와준다는 것을 말한다.¹¹

그리고 이 모든 당사업체계의 기초는 바로 당내부사업으로서 당생활을 강화하는 것을 전제로 한다.¹² 당원들의 당생활을 강화하는 것은 '당사업의 기본고리'이며 '당

⁶ 고갑중, "사상과 령도의 유일성을 보장하는 것은 당사업체계확립의 원칙적 요구," 『근로자』, 1987년 제1호, p. 51.

⁷ 안동운, "당 사업체계와 사업방법 확립에서의 위대한 전환," 『근로자』, 1981년 제2호, pp. 32-33.

⁸ 고갑중, "사상과 령도의 유일성을 보장하는 것은 당사업체계확립의 원칙적 요구," pp. 52-53.

⁹ 각급 당조직의 하부지도체계는 작전과 포치, 장악과 지도, 총화와 재포치의 과정으로 설명되며 구체적으로는 도당 간부들이 20일 동안 아래에 내려가 일하고 10일 동안 올라와 재무장 재작전하는 지도체계와 시군당 간부들이 5일 동안 내려가 사업하고 2일 동안 올라와 재무장 재작전하는 지도체계 등이 있다. 김정일, "당사업을 근본적으로 개선강화하여 온 사회의 김일성주의화를 힘있게 다그치자 (1974.8.2)," 『김정일 선집 4』 (평양: 조선로동당출판사, 1994), p. 261; 김정일, "당조직들앞에 나서는 당면한 몇가지 과업에 대하여 (1976.2.9)," 『김정일 선집 5』 (평양: 조선로동당출판사, 1995), p. 290.

¹⁰ 리성린, "당사업을 근본적으로 개선강화하는데서 획기적 전환을 가져온 강령적 문헌," 『근로자』, 1989년 8호, p. 40; 김일성, "당사업을 더욱 강화할데 대하여 (당조직일군강습 참가자들에게 보낸 서한, 1974.7.31)," 『김일성 저작집 29』 (평양: 조선로동당출판사, 1985), p. 387.

¹¹ 한용선, "행정경제사업에 대한 정치적 지도는 당적 령도의 기본요구," 『근로자』, 1977년 7호, pp. 16-17.

¹² 북한 문헌에서 당생활의 정규화, 습성화를 강조하는 대목에 대해서는 문성술, "당생활을 옳게 지도하는 것은 당사업의 기본고리," 『근로자』, 1982년 제2호, pp. 51-52; 홍성룡, "당생활은 사회정치적 생명의 요구를 실현해나가는 정치생활," 『근로자』, 1989년 제1호, p. 46; 김정일, "전당에 혁명적 당풍을 철저히 세우자 (당중앙위원회 조직지도부 책임일군회의에서 한 연설,

대렬을 조직사상적으로 공고히 하기 위한 담보'로 자리매김되는 것이다.¹³ 당생활 강화를 위해 당조직들은 구체적으로 '당생활총화와 당학습을 비롯한 당조직사상생활을 정상적으로 조직진행하고 모든 당원들이 거기에 빠짐없이 참가하도록 하며 당회의를 높은 정치사상적 수준에서 실속있게 조직운영하여야 한다.¹⁴ 또한 당조직들은 '당원들의 준비정도에 맞게 당적 분공을 옹계 주고 그 수행을 적극 도와주며 분공수행 정형을 제때에 총화하고 끊임없이 새 과업을 주어 모든 당원들이 늘 움직이도록 해야 한다.¹⁵

이에 따르면 질서정연한 당사업체계는 수령의 유일적 영도와 하부조직에 대한 장악지도를 기초로 하여 구체적으로는 행정경제사업에 대한 당적 지도와 당생활을 강조하는 당내부사업으로 가시화되어 나타나고 있었다. 따라서 본 고에서 1990년대 지방 당사업체계의 지속과 변화를 추적하기 위해서는 행정경제사업에 대한 당적 지도와 당생활 강조의 당내부사업이 여하히 약화되면서 동시에 지속되었는가에 초점을 맞춰 분석해야 할 것이다. 수령의 유일적 영도는 최후의 마지노선으로서 북한체제가 근본적으로 개변되지 않는 한 변화되기 힘든 영역이고 마찬가지로 하부조직에 대한 확고한 장악지도체계 역시 당사업의 근본체계가 변하지 않는 한 변화를 기대하기는 무망한 것이기 때문이다. 당장 1990년대의 위기상황에서 북한의 당사업체계는 말단의 당조직에서 두드러지게 나타났던 당생활의 약화와 행정경제사업에 대한 지도방식에서 그 변화의 단초가 드러나기 시작한 것이다.

Ⅲ. 당내부 사업의 재구조화: 약화와 복구

북한의 당사업체계에서 당생활은 사상단련의 용광로로 규정되고 따라서 당생활에서 이탈되고 조직의 통제 밖에서 생활하면 자유주의가 나오고 사상적으로 변질될 위험성을 안고 있다고 지적된다.¹⁶ 특히 당생활을 정규화, 습성화하는 데서 당생활총화

1988.1.10), 『김정일 선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 135-136 참조. 여기에서 당생활은 당조직생활과 당사상생활로 구분되며 잠자는 시간을 빼고는 당생활을 한순간도 중단함이 없이 하여야 한다고 강조되고 있다.

¹³ 김일성, "조선로동당 건설의 력사적 경험 (1986.5.31)," 『김일성 저작집 40』 (평양: 조선로동당출판사, 1994), p. 40.

¹⁴ 위의 글, pp. 40-41.

¹⁵ 위의 글, pp. 41-42.

¹⁶ 김정일, "혁명적당건설의 근본문제에 대하여," 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사,

는 당원들을 혁명적으로 교양하고 조직사상적으로 단련하는 힘 있는 수단으로 자리 매김 되고 있다.¹⁷ 마찬가지로 당생활에서 학습은 사상교양의 주요한 고리로서 모든 당원들은 정기학습과 집중학습, 강연회를 비롯한 집체학습에 빠짐없이 참가해야 한다고 강조된다.¹⁸

그러나 당면한 위기상황에서 지방 당사업체계의 가장 두드러진 변화의 모습은 바로 철칙으로 강조되던 당생활의 약화현상이었다. 당시 김정일의 발언에서도 당생활이 요령주의, 형식주의로 진행되고 있음을 질타하는 내용을 볼 수 있다. 예컨대 이미 1990년에 김정일은 ‘당회의와 당생활총화를 하는 것을 놓고 보아도 실속이 없고 빈 말공부가 많다’고 비판하면서 ‘회의를 위한 회의를 하는 경우가 많고 격식을 차리기 위하여 중심이 없고 현실성이 없는 결정서나 계획서를 장황하게 만들어 채택하는 현상이 적지 않다’고 비판한 바 있다.¹⁹

1990년대 들어 김정일이 당사업을 부쩍 강조하고 특히 당생활과 당내부사업에 눈을 돌려 집중해야 한다고 강조한 것 역시 당시 상황을 역으로 짐작해보면 실제현실에서 아래로부터의 당생활 약화현상을 바로잡기 위한 것이라고 볼 수 있다. 고난의 행군이 한참이던 1998년 김정일은 “로동계급의 당이 당내부사업을 소홀히 하면 당이 사분오열되어 그 존재자체도 유지할 없게 된다”는 절박함을 강조하면서 “당내부사업은 오늘과 같이 주변정세가 복잡할수록 더욱 강화해야” 하고 “정세가 혁명의 편에 유리할 때는 누구나 당을 지지하고 따라나서지만 당이 시련을 겪을 때에는 동요분자, 배신분자도 나올 수 있으며 종파분자도 나올 수 있다”고 경고하기도 했다.²⁰ 아울러 “당일군들은 출석부에 학습회에 참가하였다는 금이나 굵고 아랫단위에서 제기되는 문제를 장악하여 보고하는 것으로 자기 사업을 다한 것처럼 여기던 낡은 틀에서 대담하게 벗어나야” 한다고 강조하기도 했다.²¹

특히 아래로부터의 당생활이 느슨해지고 약화되던 고난의 행군 시기에 김정일

1998), p. 195.

¹⁷ 김정일, “전당에 혁명적 당풍을 철저히 세우자 (1988.1.10),” 『김정일 선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 135-136.

¹⁸ 김정일, “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할 데 대하여 (1994.5.24),” 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 412.

¹⁹ 김정일, “당사업과 사회주의건설에서 전환을 일으켜 1990년대를 빛내이자 (1990.1.1),” 『김정일 선집 10』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), pp. 3-4.

²⁰ 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자 (1993.2.17),” 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 314-315.

²¹ 김정일, “올해에 당사업에서 혁명적전환을 일으킬데 대하여 (1997.1.1),” 『김정일 선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 258.

이 스스로 당사업에 대한 비판을 하고 있는 다음의 발언은 그런 의미에서 의미심장하다.

지금 당사업이 정세의 요구에 맞게 잘 진행되지 못하고 있습니다. 인민군대의 당 정치사업은 잘되고 있지만 사회의 당사업은 그렇지 못합니다.²²

실제 탈북자들의 증언 내용도 1990년대 이후 각급 조직의 당생활이 과거에 비해 현저히 약화되었다는 점에서는 공통적이다. 사로청의 생활총화에는 거의 절반정도의 참여가 대부분이었으며²³ 인민반 생활총화 역시 1990년대 중반이면 대여섯명 모아놓고 하는 게 고작이었으며²⁴ 조직원들을 잘 챙겨주고 어디에 있는지 행적이나 잘 알고 있으라는 지시를 당비서가 직접 내리기도 했다고 한다.²⁵

그러나 당시 위기상황에서 당내부사업으로서 당생활이 약화되고 있는 현실의 측면을 한편으로 하면서 동시에 이러한 약화현상을 제어하고 막아보려는 노력 역시 지속적으로 경주되었다. 여전히 김정일은 ‘당원들이 당생활을 통하여 정치적 생명을 빛내이고 자기의 본분을 다해나가도록 정연한 당생활체계를 세워놓았다’면서 ‘모든 당조직들이 당규약상 규범에 따라 당생활에 자각적으로 성실히 참가하도록 조직과 지도를 옹계 함으로써 당원들이 당생활을 통하여 혁명적으로 끊임없이 단련해나가게 했다’고 평가했다.²⁶

더불어 당시 상황에서 아래로부터의 일탈을 막기 위해 보다 적극적으로 당생활과 조직사상사업의 중요성을 반복적으로 지적하고 강조하는 측면이 강했다. 즉 학습을 생활화, 습성화할 것을 강조하고 학습을 통해 사상정신적 양식을 얻는다고 지적하고 있으며,²⁷ 당은 ‘수령이 제시한 활동방침을 당조직과 당이 령도하는 정치조직들을 통해 매개 성원들에게 똑똑히 알려주고 그대로 활동하도록 이끌어간다’고 강조했다. 여전히 사회주의 사회에서 사람들은 ‘로동계급의 당조직과 당이 령도하는 정치조직

²² 위의 글, p. 255.

²³ 탈북자 김○○씨(30대 중반 남자 노동자)와의 인터뷰, 2004년 2월 7일.

²⁴ 탈북자 한○○씨(50대 후반 여자 주부)와의 인터뷰, 2003년 11월 13일.

²⁵ 탈북자 신○○씨(30대 중반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 4일.

²⁶ 김정일, “혁명적당건설의 근본문제에 대하여,” 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 195.

²⁷ 김정일, “혁명발전의 요구에 맞게 간부들을 철저히 혁명화할 데 대하여 (1994.5.24),” 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 411-412; 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다 (1995.6.19),” 『김정일 선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 82.

에서 올바른 정치조직생활을 하지 않으면 변질'되고 '반동들의 리용물'이 될 수 있다고 경고하고 있는 것이다.²⁸

김정일이 확립해 놓은 질서정연한 당사업 체계와 방법 역시 노동당의 이론지 『근로자』에 「당건설론설」과 「경험론설」의 고정란을 통해 지속적으로 게재되었다. 심지어 『력사과학』에는 김정일의 대학시절 당조직생활의 사례를 들어 당생활의 모범을 강조하기도 했다.²⁹ 여전히 1990년대에도 위로부터 계급교양사업의 강화와³⁰ 사상사업을 앞세운 당의 통제³¹ 그리고 비사회주의적 현상에 대한 투쟁을³² 강력하게 내세우고 있는 것이다.

당조직이 아래로부터 약화되는 일부 현상과 달리 고난의 행군 기간에도 『천리마』에는 당원들의 영웅적 투쟁과 당조직의 우월한 사업방식이 모범사례로 소개되었다.³³ 뿐만 아니라 『로동신문』, 『민주조선』 등에도 여전히 각 지방의 당사업과 당조직의 수령교시 관철을 위한 헌신과 열성이 지속적으로 주장되었다.³⁴

²⁸ 리혜정, “우리식 사회주의정치생활의 우월성,” 『친애하는 지도자 김정일동지의 고전전 로작 <인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다>에 관한 논문집』 (평양: 사회과학출판사, 1992), p. 76. 로동행정사업에 대한 당적 지도 역시 조직정치사업을 짜고 들어 분공을 조직하며 역량을 편성하며 그 관철에도 로동행정일군들과 생산사대중을 힘있게 조직동원하는 정치사업을 빈틈없이 진행해야 한다고 강조되었다. 리창근, 『우리당에 의한 로동행정리론의 심화발전』 (평양: 과학백과사전종합출판사, 1992), pp. 223-224.

²⁹ 오영일, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기에 보여주시는 당조직생활의 숭고한 모범,” 『력사과학』, 1999년 4호, 루게 173호, pp. 7-9; 김찬범, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 조직지도하신 대학생들속에서 혁명적 생활기풍을 확립하기 위한 투쟁,” 『력사과학』, 2000년 4호, 177호, pp. 21-23; 로성희, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 벌리신 위대한 수령님의 숭고한 품모를 깊이 체득하기 위한 활동,” 『력사과학』, 2001년 2호, 178호, pp. 15-18; 신영남, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 학생들속에서 조직전개하신 천리마학급청호쟁취운동,” 『력사과학』, 2002년 1호, 181호, pp. 24-25; 오영일, “위대한 령도자 김정일동지께서 김일성종합대학시기 학생당세포를 강화하기 위한 투쟁을 조직령도,” 『력사과학』, 2002년 3호, 183호, pp. 12-13.

³⁰ 최금춘, “계급교양사업을 강화하는 것은 우리식 사회주의를 철저히 옹호고수하기 위한 필수적 요구,” 『김일성종합대학학보』, 47권 1호 (2001), pp. 13-16.

³¹ 김봉덕, “사상사업을 앞세우는 것은 혁명과 건설에서 로동계급의 당이 일관하게 견지하여야 할 원칙,” 『김일성종합대학학보』, 47권 2호 (2001), pp. 19-24.

³² 장병규, “당 및 근로단체 일군들의 역할을 높여 비사회주의적 현상을 없애는 것은 사회주의를 고수하기 위한 투쟁에서 나서는 중요한 과업,” 『근로자』, 1997년 8호, pp. 664, 49-53.

³³ 청진과 관련하여서는 “철의 기지에 타오르는 충성의 불길,” 『천리마』, 1994년 10호; “강철로 당을 받들리,” 『천리마』, 1995년 1호; “강철증산으로 붉은기 지키리,” 『천리마』, 1997년 10호; “자력갱생의 혁명정신을 높이 발휘할 때,” 『천리마』, 1998년 6호 등이 대표적이고 신의주의 사례로는 “상단리 당비서,” 『천리마』, 1995년 11호; “신의주수지일용품공장 사출작업반장,” 『천리마』, 1997년 4호 등이, 혜산의 경우는 “혜산시 협동농장경영위원회 축산과장,” 『천리마』, 1997년 1호 등을 찾아볼 수 있다.

³⁴ 일례로 청진의 경우 청진항 초급당위원회의 사례는 1990년대 내내 로동신문에 꾸준히 게재되었

이 같은 당내부사업으로서 당생활에 대한 지속적 강조는 탈북자들의 전언에서도 확인되는 바, 경제위기 상황에서 당내부 사업의 핵심인 학습, 강연, 생활총화 등이 참석률 저조로 거의 무의미해졌음에도 불구하고 당사업을 책임진 일군들은 서류상으로라도 당사업 진행상황을 채워놓아야 했다.³⁵ 불가피한 사정으로 빠질 경우에도 나중에 책임자 앞에서 경위 등을 설명하고 개별총화를 해야 했다는 증언도 있었다.³⁶ 위기상황이 초래한 당사업의 변화양상이 존재하면서 동시에 이를 최대한 억제하려는 지속의 노력이 동시에 존재했던 것이다.

결국 지방 당사업체계에서 당내부사업은 1990년대 기간 동안 약화되거나 일부에서는 고난의 행군을 거치면서 사실상 형해화 되기도 했으며 동시에 다른 한편으로는 체제유지를 위한 위로부터의 노력으로서 당생활에 대한 지속적 강조가 지방 당조직에까지 전달됨으로써 부분 복구되거나 복구하려는 노력이 혼재되어 나타났다고 볼 수 있다. 즉 당적 통제기능으로서 당내부사업의 재구조화는 1990년대 내내 ‘약화와 복구’(weakening and restoration)라는 과정을 거치면서 지속과 변화의 이중적 모습을 보인 것이다.

고 이는 위기상황에도 불구하고 지방 당조직의 모범적 당사업을 확인하고 독려하고 있음을 짐작케 하는 대목이다. 청진항 초급당위원회 당사업에 대한 로동신문 기사로는 “제힘을 믿어야 내부예비도 보인다: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1990년 6월 22일; “경제사업을 잘 뒤받침해주어: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1993년 8월 15일; “병사를 위해 꽃피운 소행: 청진항 지도위원 당세포비서 안광섭동무와 그의 안해 김명순동무,” 『로동신문』, 1994년 3월 26일; “실속있는 지도로: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1994년 9월 12일; “승고한 뜻 충성으로 받들도록: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 1994년 12월 14일; “고양자료를 실감있게: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 1995년 3월 27일; “제힘으로 작업조건을 마련: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 1996년 5월 18일; “업적교양에 초점을 두고: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 1997년 6월 19일; “강행군전투장의 새소식: 청진항에서,” 『로동신문』, 1998년 2월 3일; “항일유격대 지휘관들처럼: 청진항의 일군들,” 『로동신문』, 2000년 1월 14일; “라남의 속도에 발걸음을 맞추고: 청진항에서,” 『로동신문』, 2001년 12월 2일; “유훈관철을 주선으로: 청진항 초급당위원회에서,” 『로동신문』, 2002년 7월 10일; “영광의 일터를 더욱 빛내여: 청진항 초급당위원회 사업에서,” 『로동신문』, 2003년 5월 11일 등을 참조.

³⁵ 탈북자 김○○씨(30대 중반 남자 노동자)와의 인터뷰, 2004년 2월 7일; 탈북자 신○○씨(30대 중반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 4일.

³⁶ 탈북자 손○○씨(40대 후반 여자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 5일.

IV. 당적 지도의 재구조화: ‘정치의 경제화’ 경향과 정치적 지도의 지속

당사업체계는 당생활을 통한 당내부사업과 함께 행정경제사업에 대한 당적 지도가 주요한 자리를 차지하고 있다. 지방의 군당은 말단지도기관이면서 동시에 집행기관으로서 당내부사업과 경제사업 모두 중요한 당사업을 구성하고 있는 것이다.³⁷ 여기서 당조직의 행정경제사업에 대한 지도는 노 젓는 사람과 키잡이로 비유된다. 즉 행정경제일군이 배에서 노 젓는 사람이라면 당일군들은 배의 키를 잡는 사람과 같다는 것이다.³⁸ 따라서 당사업에서 행정경제사업에 대한 당적 지도는 철저히 정치적, 정책적 지도로 되어야 하며 당일군들이 행정을 대행하려 하거나 당내부사업에만 몰두하면서 경제사업에 눈을 돌리지 않는 경향을 다같이 경계해야 한다고 지적된다.³⁹ 당이 결정한 정책관철을 위해 당조직은 행정경제일군들에게 정확한 분공을 주고 정치사업을 통해 대중을 적극동원 함으로써 이를 돕는다는 것이다.

그러나 1990년대 위기상황에서 북한의 당사업체계는 행정경제사업에 대한 당적 지도의 측면에서 당일군이 행정경제일군을 정치적으로 지도하고 사상적으로 관여하는 내용이 약화되고 오히려 행정경제일군에게 경제사업을 책임지도록 역할을 높이는 경향이 두드러졌다.

행정경제사업에 대한 당적 지도의 약화현상은 우선 1990년대 초반 이른바 ‘정무원 책임제, 정무원중심제’의 도입으로 본격화된다.⁴⁰ 기존의 당우위 사업체계에서 경제정책에 대한 결정권은 당에 있었고 대부분의 경제정책이 당에서 먼저 결정되었기 때문에 정무원의 경제정책 장악은 쉬운 일이 아니었다. 그러나 경제사업에 대한 정무원의 ‘자리찾기’는 1992년 김정일이 ‘경제사업은 경제사령부인 정무원에서 책임지고 해야 한다’고 강조하고 ‘경제사업은 정무원을 강화하여 정무원에서 전적으로 책임지

³⁷ 김영상, “경제사업에 대한 군당위원회의 지도,” 『근로자』, 1981년 7호, p. 30.

³⁸ 강정윤, “당일군들은 행정경제사업을 당적 방법으로 밀어주어야 한다,” 『근로자』, 1990년 7호, p. 46.

³⁹ 리성린, “당사업을 근본적으로 개선강화하는데서 획기적 전환을 가져온 강령적 문헌,” 『근로자』, 1989년 8호, p. 40.

⁴⁰ 정무원책임제에 대한 자세한 내용은 홍성남, “정무원책임제, 정무원중심제를 강화하여 사회주의 경제건설에서 새로운 전환을 일으키자,” 『근로자』, 1996년 7호; 임명호, “위대한 령도자 김정일동지께서 새롭게 밝히신 정무원책임제, 정무원중심제,” 『김일성종합대학학보: 경제학』, 43권 2호 (1997), pp. 17-21 참조.

고 풀어나가게 해야 한다'고 언급하면서 비롯되었는바, 특히 김정일은 '앞으로 비료, 석탄, 금속 부문을 비롯하여 인민경제 여러부문에 나가 있는 당지도소조를 철수시켜 당내부사업을 강화하는 데 힘을 집중해야 한다'고 지적하기까지 했다.⁴¹ 나아가 김정일은 '나는 당사업도 보고 군대사업도 보아야 하기 때문에 경제관리사업에서 제기되는 문제를 일일이 다 보아 줄수 없다'며 '경제사업은 경제일군들이 맡아야 한다'고도 했다.⁴² 당사업에서 행정경제사업에 대한 지도보다 당적 통제를 의미하는 당내부사업에 더 치중해야 함을 의미하는 것이다. 이후 김정일은 경제사업을 경제지도일군들이 책임지고 맡아 수행하도록 하기 위하여 모든 경제사업을 정무원에 집중시키는 조치를 취하였고⁴³ 이는 1994년 정무원책임제, 정무원중심제의 공식화로 본격화되기 시작했다.⁴⁴ 이를 통해 경제사업의 주인은 어디까지나 행정경제일군이며 성과여부 역시 그들이 어떻게 일하는가에 크게 달려 있게 되었다.⁴⁵ 그리고 정무원책임제는 1998년 헌법개정 이후에도 '내각책임제, 내각중심제'로 그대로 이어졌다.⁴⁶

정무원책임제와 더불어 1990년대 내내 북한에서는 당조직이 행정경제사업보다 당내부사업에 힘을 넣어야 한다고 강조되었다. 당시 '정세가 복잡하고 긴장한 조건에서 당조직들이 당내부사업을 강화하는데 힘을 넣지 않고 경제사업에 맡겨들어가면 온 사회의 일심단결을 반석같이 다져나갈 수 없다'는 이유였다.⁴⁷ 심화된 체제위기 상황에서 '당조직이 행정경제사업에 매달리다 보면 당내부사업이 약화되기 마련이고 당사업에 빈틈이 생기게 되며 나중에는 당자체를 위협에 빠뜨리는 결과를 가져올 수 있다'는 인식이 대두된 것이다.⁴⁸

⁴¹ 김정일, "당, 국가, 경제 사업에서 나서는 몇가지 문제에 대하여 (1992.11.12)," 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 208-209.

⁴² 김정일, "경제사업을 개선하는데서 나서는 몇가지 문제에 대하여 (1996.4.22)," 『김정일 선집 14』 (평양: 조선로동당출판사, 2000), p. 160.

⁴³ 김정일, "당사업을 잘하여 사회주의혁명진지를 더욱 튼튼히 다지자 (1994.1.1)," 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 396-397.

⁴⁴ 김정일, "위대한 수령님을 영원히 높이 모시고 수령님의 위업을 끝까지 완성하자 (1994.10.16)," 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 436-437.

⁴⁵ 홍석형, "경제지도일군들은 고난의 행군에서 경제사업의 주인으로서의 책임과 의무를 다하자," 『근로자』, 1997년 8호, pp. 26-31.

⁴⁶ 리동구, "내각중심제, 내각책임제는 경제사업에 대한 국가의 통일적지도관리형태," 『김일성종합대학학보』, 47권 1호 (2001), pp. 44-48.

⁴⁷ 김정일, "당, 국가, 경제 사업에서 나서는 몇가지 문제에 대하여 (1992.11.12)," 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 208.

⁴⁸ 김정일, "당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자 (1993.2.17)," 『김정일 선집 13』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 315.

결국 1990년대 들어 행정경제사업에 대한 김정일의 입장은 당생활 강화를 중심으로 당원들에 대한 조직사업과 사상사업을 강화하여 조직정치사업만 잘하면 행정경제사업의 성과는 얼마든지 달성가능하다는 것이고 따라서 당조직은 당내부사업에 전념하고 행정경제사업은 행정경제기관에 맡기도록 해야 한다는 것이었다.⁴⁹ 위기상황에서 당내부사업의 필요성과 함께 행정경제사업을 경제일군에게 책임지도록 맡기는 당시의 경향은 결과적으로 당사업에서 행정경제사업에 대한 정치적 지도의 부분적 약화를 초래하게 될 수밖에 없었다.

결국 1990년대 행정경제사업에 대한 당적 지도기능은 과거보다 정치적 지도력이 약화되었고 동시에 당적 지도의 내용에서도 위기상황을 극복하기 위한 경제의 정상화가 최우선이었기 때문에 정책적 지도의 주초점이 경제적 성과를 산출하는 데 맞춰질 수밖에 없었다. 이를 과거와 비교해 개념화 해본다면 이른바 ‘경제의 정치화’ 방식에서 1990년대는 ‘정치의 경제화’(economization of politics) 방식으로 변화되었다고 할 수 있을 것이다.

1980년대까지 행정경제사업에 대한 당적 지도는 당의 우위를 분명히 표방하는 ‘경제의 정치화’를 추구했던 것이 사실이다. 경제건설을 위한 효율적 기술적 고려보다는 수령과 당의 교시와 정책을 철저히 관철하기 위한 정치적 필요성이 우선이었고 따라서 결과적으로는 자원 및 인력의 비효율과 낭비를 초래하기도 했던 것이다. 즉 정책이 계획합리적(plan-rational)이기보다는 계획이데올로기적(plan-ideological)이어서 합리성에 의해 결정되기보다는 정치우위에 종속되었고 이러한 특징은 경제정책을 힘있게 추진할 수 있는 장점이 있지만 계획경제 자체를 왜곡시키는 문제점도 내재하고 있었다.⁵⁰

⁴⁹ 박형중, “당과 각급 당조직의 지위와 역할,” 『김정일 연구(II): 분야별 사상과 정책』 (서울: 통일연구원, 2002), pp. 77-78.

⁵⁰ 경제사업에서 경제의 정치화가 비효율성을 드러낸다는 점은 다음의 김정일 지시에서 극명하게 드러난다. 평양에 흰쌀을 전면 공급하겠다는 김정일의 의지에 따라 전체 자원의 분배와 경제상황은 고려하지 않은 채 그 방침이 무조건 관철되어야 하고 이를 위해서는 외국에서 쌀을 사오기 위해 아연 등을 내다팔아야 한다는 웃지 못할 결론이 도출되고 있다. “평양시 같은데는 흰쌀을 100% 공급하게 하려고 합니다. 그런데 우리 일군들이 당의 의도를 잘 집행하지 못하고 있습니다. 얼마전에 정무원에 식량공급문제와 관련한 대책을 세울데 대하여 과업을 주었는데 제때에 집행하지 않고있습니다. 일군들은 당에서 인민생활을 높이기 위하여 새로운 방침을 제시하면 무조건 집행하여 당의 인민적시책이 인민들에게 제때에 정확히 가닿도록 하여야 합니다. 일군들은 이번엔 당에서 인민들에게 흰쌀을 공급하도록 취한 조치를 무조건 집행하여야 합니다. 인민들에게 흰쌀을 공급하자고 하는것은 수령님의 구상이며 당의 의도입니다. 국제시장에서 흰쌀 1톤에 한 200달러 한다고 하는데 우리 나라에서 생산하는 흰쌀을 가지고 인민들에게 다 공급하기 어려우면 다른 나라에서 사올수도 있을 것입니다. 다른 나라에서 흰쌀을 사오는데 필요한

이와 대비되는 개념으로서 ‘정치의 경제화’는 당사업에서 기존 정치우위, 혁명우위의 경향보다 이제 경제우위, 건설우위의 방향이 확산되었다는 것을 의미한다. 우선은 입당이라는 가장 정치적인 부분에서 경제화 현상이 나타났던바, 과거에 출신성분과 당성이 중요시되던 입당 가능성이 이제는 돈을 벌어 경제력을 가진 인사에게 용이해졌고 이는 탈북자들에 의해서도 확인되고 있다.⁵¹ 또한 경제사업에 대한 지도에서 ‘정치의 경제화’는 무엇보다 당조직의 가장 주요한 관심사가 정치사업이나 정치적 지도보다 먹고사는 문제를 해결하고 경제적 문제를 해결하는 대책과 방도에 집중되어 있다는 점에서 짐작할 수 있다. 경제가 중요해짐에 따라 당비서의 주요 관심사가 생산지표와 계획지표의 달성이 아니라 종업원들의 먹고사는 문제를 보장하는 것에 맞춰졌고 지배인과 함께 비정상적인 방법으로 자재를 보장하고 식량을 공급받는 것에 머리를 맞대는 일이 늘어났던 것이다.⁵²

그러나 경제사업에 대한 지도에서 ‘정치의 경제화’ 현상이 나타나는 한편으로 다른 측면에서 당조직의 정치적 지도원칙은 지속적으로 강조되었다. 즉 경제난과 체제위기 상황에서 불가피하게 경제사업에 대한 정치적 지도가 악화되고 당일군의 관심도 경제적 성과산출에 맞춰졌다 하더라도 여전히 당우위의 입장에서 경제사업에 대해, 그리고 경제일군에 대한 정치적 지도는 포기할 수 없는 원칙으로 지적되었던 것이다.

당일군들은 경제사업에 대한 당적 지도를 포기해선 안되며 ‘당조직들은 경제일군들에 대한 교양사업을 짜고들어 그들이 신심을 가지도록 하며 실태를 정확히 파악하고 맡겨진 사업을 자체의 힘으로 끝까지 해내도록 해야 한다’는 것이며⁵³ 이는 곧 당조직이 당의 경제정책집행을 철저히 장악지도하고 적극적으로 추진하여 당의 경제정책을 무조건 집행하도록 이끌어야 함을 의미한다. 오히려 ‘경제사업에 대한 당적 지도, 정치적 지도를 거세해버리면 경영활동이 옳은 정책적 방향에서 조직동원될 수 없으며 사람들을 교양하고 경제과업수행으로 조직동원하기 위한 정치사업을 바로 할 수 없게 된다’는 것이다.⁵⁴

외화는 연, 아연을 더 생산하여 팔면 될 것입니다” 김정일, “당, 국가, 경제 사업에서 나서는 몇 가지 문제에 대하여,” 『김정일 선집 13』, p. 225.

⁵¹ 탈북자 김○○씨(60대 초반 여자 관리직)와의 인터뷰, 2003년 12월 18일; 탈북자 신○○씨(30대 중반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 4일.

⁵² 탈북자 손○○씨(40대 후반 여자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 2월 5일; 탈북자 김○○씨(30대 중반 남자 노동자)와의 인터뷰, 2004년 2월 7일.

⁵³ 김정일, “당사업과 경제사업에 힘을 넣어 사회주의위력을 더욱 강화하자 (1993.2.17),” 『김정일 선집 13』, p. 329.

위기상황에서 당의 경제사업에 대한 정치적 지도가 과거보다 어려워졌다 하더라도 당정책을 무조건 관철하기 위한 당의 지도는 필수불가결하며 이를 위해 ‘당조직이 놓치지 말아야 할 중요한 문제가 바로 당의 경제정책 관철에 대한 장악과 지도를 잘하는 것’이라고 주장되었다.⁵⁵ 경제일군이 경제를 책임지고 나간다는 입장에 하에 정치의 경제화라는 전반적 경향이 나타나는 상황에서도 당조직이 경제사업을 정치적으로 지도하려는 노력은 여전히 사라지지 않아야 한다는 것이다.

당적 지도원칙 아래 아무리 어려운 상황이라 하더라도 당 경제정책을 관철하기 위한 당일군의 철저한 노력이 있어야 경제일군도 장악지도할 수 있으며 경제사업에도 성과를 낼 수 있다는 주장은 1990년대 내내 북한의 공간물에서 지속적으로 강조되었다.

실제 황북 은파군당위원회의 경우, 당일군들이 당적 지도의 원칙을 가지고 경제사업에 뺨을 돌려 경제문제를 푸는 데서 제기되는 과업을 자기의 위치에서 모든 지혜와 노력을 다해 수행함으로써 어려운 환경과 조건에서도 결정적인 전환을 이루었다고 적고 있다.⁵⁶ 10여 년 전부터 위에서 자재와 원료를 대주지 않아도 인민경제계획을 해마다 초과수행하는 공장당위원회 경험도 상세히 밝히고 있다.⁵⁷ 옥류피복회사 역시 당일군들이 당의 경제정책이 무조건 철저히 관철되도록 장악지도사업을 잘하고 정치사업을 강화함으로써 행정경제사업을 당적으로 적극 밀어주었고 그 결과 1사분기 계획을 103%로 상반기도 계획을 102%로 초과수행 했다고 적고 있다.⁵⁸

평양 강남군 영진리당위원회의 사례는 불가능해 보였던 경제사업에 대해 당조직이 직접 경제일군을 발동하여 분공과제를 주고 엄격하게 총화하도록 제도화하고 작업반장과 당세포비서의 협의회를 열어 구체적 집행방안을 토의결정하도록 함으로써 과업을 충실히 이행할 수 있음을 보여주는 것이었다.⁵⁹ 황남 은천군 당위원회의 경우도 경제일군이 참여한 집행위원회 확대회의를 열어 대용연료를 생산이용하는 것

⁵⁴ 김정일, “주체의 사회주의경제관리론으로 튼튼히 무장하자 (1991.7.1),” 『김정일 선집 11』 (평양: 조선로동당출판사, 1997), p. 352.

⁵⁵ 김선, “경제건설과 인민생활을 추켜세우는 것은 당조직들앞에 나서는 책임적인 사업,” 『근로자』, 1997년 5호, p. 54.

⁵⁶ 김용세, “경제문제를 푸는 열쇠는 일군들에게 있다,” 『근로자』, 1997년 5호, pp. 70-76 참조.

⁵⁷ 리영진, “공장당사업은 혁명의 령도계급인 로동계급의 혁명성과 책임성을 높이 발양시키는 중요한 사업,” 『근로자』, 1997년 6호, pp. 40-44.

⁵⁸ 조수남, “행정경제사업을 적극 밀어주는 것은 당일군의 중요한 임무,” 『근로자』, 1997년 6호, pp. 50-54.

⁵⁹ 로정두, “경제사업에서 실적을 내기 위하여 틀어진 문제,” 『근로자』, 1997년 6호, pp. 74-79.

을 중심고리로 틀어쥐고 당의 경제정책을 관철해 나가기로 결정하고 군행정경제위원회 건설담당 부위원장을 책임자로 하는 대용연료생산지휘부를 조직함으로써 충분한 성과를 냈다.⁶⁰

평양 순안구역당위원회의 사례에서는 당이 주도하는 생활총화의 필요성이 잘 나타난다. 구역행정경제위원회의 당생활총화에 나가본 결과, 일군들이 당의 혁명적 경제전략관철에서 나타난 무책임하고 주인답지 못한 태도 등을 비판하지 않고 토요학습에 성실하게 참가하지 않은 것과 같은 정규화생활에서 나타난 결함만을 가지고 당 생활을 총화했는데도 세포비서는 생활총화를 결속하면서 생활총화가 옳은 방향에서 진행되었다고 긍정했다면서, 이를 보고 구역당위원회는 비서처 회의를 열어 당생활 지도에서 나타난 결함을 비판하고 개선대책을 토의하여 생활총화를 비롯한 당생활 지도의 모든 고리들을 철저히 당의 혁명적 경제전략관철정형을 중심에 놓고 진행하고 평가하도록 했다고 적고 있다.⁶¹

평북 영변군당위원회는 당위원회 집행위원회 확대회의에서 분공수행정형을 위한 총화를 한 결과, 도에 가서 군소재지 수도확장공사에 이용할 설비를 가져다 설치할 과업을 받은 군행정경제위원회 일군이 조건타발만 하고 수행하지 못하였는데 알고 보니 분공을 받고 그것을 집행하기 위한 구체적 대책을 세우지 않고 무조건 아래일군들에게 되받아넘겼으며 자기는 일에 투신하지 않고 아래일군들만 시키고 있었음이 확인되었다. 따라서 당위원회는 이를 엄중비판하고 그를 불러 수시로 총화했고 결국 그는 다시 제대로 사업을 하게 되었다고 밝히고 있다.⁶²

경제일군들이 경제사업을 책임지고 한다고 해도 여전히 당사업체계에서 당일군의 우위는 존재하고 있으며 경제사업에 대한 당적 지도의 원칙 또한 지속적으로 관철되고 있고 관철되어야 함을 강조하고 있는 것이다. 이는 실제에서도 공장기업소의 경우에 당비서가 지시하는 것은 집행이 되지만 지배인이 지시하는 것은 잘 집행되지 않는다는 점에서도 잘 드러난다. 지배인이 생산을 추진하기 위해서는 아래 일군들에게 과업도 주고 총화도 하며 과업을 집행하지 않을 때는 추궁도 해야 하나 잘 되지 않고 오히려 당일군의 지시가 여전히 힘을 갖는다는 것이다.⁶³ 기존 정치체제가 제

⁶⁰ 김영섭, “자력갱생의 혁명정신으로 당의 혁명적경제전략을 관철하기 위한 군당위원회의 사업경험,” 『근로자』, 1995년 1호, p. 74.

⁶¹ 한덕영, “당의 혁명적경제전략 관철에서 일군들의 책임성과 역할을 높이기 위한 구역당위원회의 사업경험,” 『근로자』, 1995년 5호, pp. 74-75.

⁶² 한동훈, “맹산군의 모범을 따라 군살림살이를 제함으로 꾸리기 위한 조직정치사업경험,” 『근로자』, 1995년 12호, p. 82.

⁶³ 김영운, “김정일의 경제건설론,” 『김정일 연구(II): 분야별 사상과 정책』 (서울: 통일연구원,

대로 작동을 못하는 상황에서 아예 행정일군보다는 당일군이 직접 나서 작업을 조직해야 그나마 말이 먹힌다는 탈북자 증언도 같은 맥락이다. 당일군에 대한 믿음이 완전히 무너지지는 않았기 때문이다.⁶⁴

종합하면 1990년대 지방의 당사업체제는 경제위기라는 상황적 조건에 의해 경제일군의 역할이 높아지고 당적 지도의 내용도 정치사업보다는 경제적 성과 산출에 초점이 맞춰졌다는 점에서 과거 ‘경제의 정치화’ 대신 ‘정치의 경제화’라는 경향성으로 변화하는 측면이 존재했음을 알 수 있다. 그러나 그렇다고 해서 경제일군에 대한 당적 지도가 완전히 사라진 것은 결코 아니었으며 여전히 행정경제사업에 대한 당적 지도의 원칙은 지속되었고 특히 당일군이 행정경제일군을 체계적으로 장악지도하고 정치적으로 통제해야 함은 여전히 포기될 수 없는 중요한 가치로 남아 있었다.

당일군들 사이에 경제난과 위기를 핑계로 정치사업과 당적 지도를 포기하는 현상이 적지 않은 것도⁶⁵ 사실이지만 그럼에도 불구하고 ‘지금 사람들은 오늘의 난관을 놓고 당일군들만 바라보고 있다. 당일군들이 맥을 추지 못하고 난관앞에 주저앉으면 행정경제일군들이 주저앉게 되고 행정경제일군들이 주저앉게 되면 전체 인민이 주저앉게 된다’며⁶⁶ 당일군의 분발을 기대하고 있는 것은 여전히 위기극복과 경제문제 해결을 위해 당의 영도가 최우선임을 의미하고 있는 것이다.

실제 고난의 행군 당시 당조직의 경제사업을 상세히 묘사하고 있는 북한의 소설에도 이 같은 상충되는 당적 지도의 경향들이 드러나는데, 식량과 석탄이 모자라 인근 郡에 가서 제 때 받아 오는 것이 군당비서의 주요한 일 중의 하나였고, 그러나 다른 한편으로 어려운 시기에 당조직이 약화되었다 해도 농업협동조합경영위원장과 행정경제위원장에 대한 군당책임비서의 장악과 정치적 지도 역시 일관되게 감동적으로 관철되고 있다. 여전히 행정일군에 비해 당일군의 우위가 소설 전반에 흐르고 있음은 물론이다.⁶⁷

2002), p. 132.

⁶⁴ 탈북자 주○○씨(50대 초반 남자 관리직)와의 인터뷰, 2004년 1월 18일.

⁶⁵ 위기상황에서 당일군들의 형식주의, 요령주의, 패배주의 등에 대한 비판은 북한 문헌 곳곳에서 자주 볼 수 있다. 심지어 ‘고난의 행군을 하라고 하니 동면이나 나는 것처럼 참고 견디면 되는 것으로 생각하는 일군’도 비판하기도 했다.

⁶⁶ 조수남, “행정경제사업을 적극 밀어주는 것은 당일군의 중요한 임무,” 『근로자』, 1997년 6호, p. 51.

⁶⁷ 박찬은, 『산촌의 햇불』 (평양: 문학예술종합출판사, 1999); 리신현, 『강계정신』 (평양: 문학예술출판사, 2002).

V. 결 론

1980년대까지 당내부사업과 행정경제사업에 대한 당적 지도를 통해 통제기능과 정책적 지도기능 결합의 방식이었던 당사업체계는 1990년대 위기상황을 맞으면서 재구조화 과정에 들어간다. 그리고 그 핵심은 기존 방식의 지속과 변화의 양 측면이 혼재하는 과도기적 양상이었다. 이 같은 재구조화는 1990년대의 위기상황 즉 경제위기와 식량난으로 표현되는 당시의 사회경제적 상황과 수령 사망과 김정일로의 권력 승계라는 당시 정치적 상황을 반영한 북한 스스로의 적응과정이었다. 즉 전반적 체제위기상황에서 당의 기능과 역할이 정상화되지 못하는 현실을 반영하면서 동시에 체제를 유지하려고 하는 당조직의 적극적 의지노력이 개입되면서 지속과 변화의 이중주를 보이게 된 것이다. 즉 아래로부터의 수동적 적응과정(passive adjustment from bottom)이 결과한 변화의 측면과 위로부터의 적극적 체제유지노력(active maintenance efforts from above)이 결과한 지속의 측면을 동시에 보이는 것이다.

사상 초유의 위기상황을 겪으면서 당내부사업은 아래로부터 심각한 약화의 조짐이 나타나기 시작했고 이는 학습, 생활총화, 강연 등 정기적이고 반복적으로 행해졌던 당생활의 와해로 가시화되었다. 그러나 다른 한편에서는 이 같은 당생활 약화를 제어하면서 당조직의 기능을 존속시키기 위한 위로부터의 노력도 동시에 나타나기 시작했고 이는 다시 당생활의 강조와 복구라는 상반된 결과를 낳기도 했다. 1990년대 지방의 당사업체계는 당내부사업에서 이처럼 ‘약화와 복구’라는 이중의 모습을 보였던 것으로 보인다.

정권기관과 공장 기업소에 대한 당적 지도 역시 1990년대 위기상황에서는 나름의 변화를 보이기 시작했다. 무엇보다도 정무원책임제, 정무원중심제로 상징되는 행정기관의 역할 강화를 제도적 기반으로 하면서 각급 당조직의 행정경제사업에 대한 정치적 지도는 과거보다 약화되었고 지방에서 당비서와 당일군의 주요 관심사항은 정치사업이 아니라 경제사업의 성과에 집중되었다. 즉 과거 ‘경제의 정치화’라는 당사업 방식이 1990년대 들어서는 오히려 당사업의 정치성이 상대적으로 약화되는 ‘정치적 경제화’ 현상을 보인 것이다. 당조직을 책임진 당비서의 가장 일차적인 관심사가 편법을 써서라도 종업원의 먹는 문제를 해결하고 공장의 자재를 확보하는 것이었다는 탈북자들의 증언이 이를 압축적으로 드러낸다. 그러나 이 역시 정치의 경제화 현상을 제어하고 장애하는 다른 방향의 노력도 동시에 진행되었는바, 위기상황에도 불

구하고 당조직의 정치적 지도 원칙은 여전히 위로부터 강조되고 일정부분 관철되었던 것이다. 당사업에서 당적 지도와 정치사업의 중요성은 지속적으로 강조되었고 실제에서도 여전히 당일군은 행정경제일군에 비해 정치적 우위성을 가지고 당적 지도를 하고 있음이 확인되었다. 이처럼 1990년대 지방 당사업체계는 행정경제사업에 대한 당적 지도에서 ‘정치의 경제화’ 현상과 함께 여전히 정치사업의 중요성과 정치적 지도의 당위성은 사라지지 않고 있음을 알 수 있다. 결국 1990년대 지방의 당사업체계는 당적통제기능에서는 약화와 복구의 현상이, 당적 지도기능에서는 ‘정치의 경제화’와 정치적 지도의 지속이 교차진행되면서 지속과 변화가 혼재된 모습을 보였다고 할 수 있다.

1990년대의 이 같은 당사업체계의 재구조화 현상은 향후 북한의 체제이행 전망과 맞물려 나름대로 시사점을 얻을 수 있는바, 주요하게는 중국의 경우와 비교할 때 의미를 찾을 수 있을 것으로 보인다.⁶⁸ 급속하게 체제붕괴가 진행된 소련 및 동구의 경험과 달리 중국은 공산당 주도의 위로부터의 지속적 개혁을 통해 경제부분에 관한 상당한 시장화를 이루었으며 이 과정에서 지방의 당조직이 쇠퇴하면서 온존하는 양상을 보였고 아울러 당정관계도 변화와 지속의 줄다리기를 함께 보여 주었다. 따라서 1990년대 북한의 당사업체계의 재구조화가 지금 중국의 경우와 동일하게 대입되지는 않지만 적어도 향후 경제개혁의 가속화와 위로부터의 개혁방향이 그대로 유지된다고 가정한다면 북한의 체제이행과정에서 당조직의 변화는 중국이 경험하고 있는 지금의 모습에서 나름의 유의미한 시사점을 발견할 수 있을 것이다. 그리고 그것은 북한에도 경제개혁 즉 ‘정치의 경제화’가 더 본격적으로 구조적인 차원에서 진행되어야 함을 전제하는 것이기도 하다.

⁶⁸ 중국의 개혁과정과 각급 당조직의 변화에 대해서는 김재철, “시장화 개혁과 중국공산당의 변화: 촌급 당조직을 중심으로,” 『국제정치논총』, 제38집 제2호 (1998); 김재관, “시장화 개혁기 국유기업내부 당정관계의 변화,” 『중소연구』, 25권 4호 (2001, 2002); 김희연, “중국의 국유기업개혁과 당-기업관계의 변화,” 『국제정치논총』, 제39집 3호 (1999); 김재관, “중국 공산당의 현대식 국유기업에 대한 새로운 지배전략 연구-기업 당위원회의 인사개입을 통한 영향력 행사를 중심으로,” 『국가전략』, 8권 2호 (2002) 참조. 또한 중국의 개혁시기 당정관계에 관한 연구는 Andrew Walder, “Workers, Managers and the State: The Reform Era and the Political Crisis of 1989,” *China Quarterly*, No. 127 (1991); An Chen, “Democratic Reform of Management Structures in China’s Industrial Enterprises,” *Politics & Society*, Vol. 23, No. 3 (September 1995); Heath Chamberlain, “Party Management Relations in Chinese Industries: Some Political Dimensions of Economic Reform,” *China Quarterly*, No. 112 (1987); 唐亮, 『현대중국의당정관계』 (동경: 慶應義塾대학출판사, 1997) 참조.