

북한 정치체계 변동에 관한 체계론적 접근

변 중 현*

I. 머리말	지지의 함수
II. 북한 정치체계-분석 수준의 문제	V. 북한 사회주의 체계의 내적 지지 변동
III. 북한 사회주의 체계의 변동-체계론적 접근	VI. 북한 사회주의 체계의 외적 적응 능력
IV. 정치체계의 엔트로피 변화-적응과	VII. 맺음말

Abstract

A Systems Approach to Change in North Korean Political System

It is the relative balance of both adaptability and level of political support that determines the entropy of a political system as a whole. Adaptability determines the outer entropy change of the system, which refers to the capability of the system to survive in the face of environmental fluctuations. The level of political support is the critical factor affecting the inner entropy change of the system.

It is suggested that entropy change in North Korean socialist system is affected by both inner political support level and outer adaptation ability of the system. In spite of massive political socialization of the formal ideology such as Juche in North Korea, the level of diffused support has declined since the 1990's. In

terms of environmental changes, North Korean regime has been pressured with various issues such as imminent economic difficulty, the second nuclear crisis, and human rights situation.

Instead of diffused support, the level of specific support will be the critical factor affecting the inner entropy change of North Korean socialist system. The capability of the system to handle environmental fluctuations will determine the outer entropy change. However, considering the significance of economic development for the specific political support, the degree of entropy of North Korean socialist system as a whole will be determined by the width, the depth, and the pace of the opening of the system.

Key Words: Political System, North Korean Socialist System, Support, Adaptation, Entropy

* 제주교육대학교 윤리교육과 교수

I. 머리말

1980년대 후반 이후 펼쳐진 국제 정치 지형의 변화 속에서 북한 정치체계의 위기는 가속화되어 왔다. 그리고 이는 오늘날까지 북한 정치체계의 생존에 중요한 배경이 되고 있다. 구소련 및 동구 사회주의권의 붕괴 그리고 미국 중심의 새로운 국제질서는 북한 사회주의 체제의 존립 기반을 위협하는 심각한 도전이었다고 할 수 있다. 이 과정에서 사회주의 체제의 정통성 와해, 식량난의 심화, 내부 통제의 이완 등과 관련해서 북한 정치체계의 존속과 붕괴 가능성에 대한 논란과 논의가 지속적으로 전개되어 왔다. 더욱이 북한 체제의 변동 가능성을 둘러싸고 서로 다른 판단과 주장이 다양하게 제기되어 온 것 또한 사실이다.

하지만 여기서 한 가지 주목할 것은 국제 정치 질서의 재편과 심각한 위기 징후를 토대로 북한 체제의 붕괴 가능성에 대해 다양한 예견과 예측이 제기되었음에도 불구하고 북한 사회주의 체제가 지금까지 존속하고 있다는 점이다. 정치체계의 효율적 기능이나 가치의 권위적 배분이라는 본질적 변수의 충족 여부를 떠나 북한 정치체제는 그 생명력을 유지하고 있다. 그렇다면 북한 사회주의 체제를 지탱하고 있는 생명력의 원천은 무엇인가? 여기서 관심을 갖는 것은 이와 같은 질문에 대한 답변만 아니라 어떠한 요인들이 어떻게 북한 정치체계의 지속과 변동 과정에 작용해 왔고 또 작용하고 있는가 하는 점이다. 요컨대 북한 정치체계의 계기적이고 역동적인 변동 과정에 대한 규명이라고 할 수 있다.

1990년대 이후 북한 정치체제는 사회주의 진영의 붕괴와 경제 위기의 심화 등 체제 내외부로부터의 중압에 직면하게 되었다. 환경의 변화는 체제의 적응을 요구한다. 환경 변화에 시의적절하게 적응할 수 없는 체제는 생존을 보장받을 수 없다. 더욱이 세계화 정보화의 거대한 흐름은 북한 정치체제의 적응력을 강도 높게 시험하고 있다. 이러한 체제 환경의 요동에 직면해서 김정일 정권은 대내외적으로 개혁과 개방이라는 전략적 선택을 불가피하게 요구받고 있는 것이다. 여기서는 북한 정치체제의 변동 가능성을 북한 주민들과 북한 정치체제 사이의 상호작용 그리고 북한 정치체제와 외부 환경과의 상호작용이라는 이원적 틀 속에 살펴보고자 한다.

무엇보다도 북한 정치체제의 내구성의 원천이나 붕괴 요인 분석 등 기존의 이분법적이고 정태적인 접근을 지양하는 대신에 북한 정치체제의 역동적이고 계기적인 변동 과정에 주목하고자 한다. 그렇게 할 때 비로소 환경의 변화에 따

라 반응하고 적응하는 정치체계의 역동성을 하나의 복합적이고 전체적인 시각에서 보다 잘 이해할 수 있을 것이다. 이를 위해 여기서는 비평형 열역학(nonequilibrium thermodynamics)의 관점에서, 북한 정치체계의 정치적 엔트로피 변화를 살펴보고자 한다. 먼저 정치체계의 엔트로피 수준에 영향을 끼치는 요인들을 검토한 후, 이를 북한 정치체계에 적용해 봄으로써 북한 사회주의 체제의 역동적인 변동 과정을 보다 적실성있게 다룰 수 있는 이론적 기반을 마련할 수 있을 것이다.

II. 북한 정치체계 - 분석 수준의 문제

무엇보다도 북한 정치체계의 변동 과정을 역동적이고 계기적으로 분석하고 규명하기 위해서는 분석 대상에 대한 명확한 전제 내지 이해가 필요하다. 말하자면 우리가 지칭하는 북한 정치체계가 구체적으로 무엇인가에 대한 논의가 선결되어야 한다.¹ 왜냐하면 북한의 변동 혹은 북한 정치체계의 변동을 이야기할 때, 논의의 대상이 되는 것은 김정일 정권일 수도 있으며 북한의 사회주의 체제를 지칭하는 것일 수도 있기 때문이다. 이와 관련해서 이스튼(D. Easton)의 관점이 하나의 유익한 출발점이 될 수 있다. 그는 정치체계를 세 가지의 각기 다른 차원에서 파악하고 있는데, 정치적 권위당국자들(political authorities), 체제(regime), 정치공동체(political community) 등이 그것이다.²

북한 정치체계의 변동 역시 위와 같은 세 차원에서 접근할 수 있다. 먼저 생각할 수 있는 것이 정치적 권위당국자들의 교체다. 이는 가장 빈번히 발생하며, 대체로 공식적 구조의 속성에는 커다란 변화가 없는 것이 일반적이다. 권위당국자들은 선거나 지명 등과 같은 제도화된 방식이나 혹은 집단간의 갈등을 통해서 교체될 수 있다. 그러나 어떠한 방식을 통해서든 권위당국자들의 교체가 정치체계 구성원들의 행동양식에 변화를 가져오는 것은 아니다. 북한 정치체계에서 정치적 권위당국자들의 교체는 김정일과 그를 둘러싼 엘리트 집단의 축출로 볼 수

¹ 정치체계(political system)는 사회적 가치들을 권위적으로 배분하는 일련의 상호작용(those interactions through which values are authoritatively allocated for a society)으로 간단히 정의된다; D. Easton, *A Systems Analysis of Political Life* (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1965), p. 21 참조.

² *Ibid.*, pp. 171~219.

있다.

둘째는 체제 차원의 변동이다. 이는 권위당국자들의 교체보다는 광범위하고 포괄적인 것으로서 정치체제 구성원들의 행동양식에 커다란 변화를 가져온다. 즉 체제 변동을 통해 권위당국자들이 교체될 뿐만 아니라 정치체제의 구조가 변화된다. 대중 동원과 집단적 폭력을 수반하는 고전적 의미의 혁명이 체제 수준의 변동을 보여주는 가장 전형적인 경우이다. 이 밖에도 1980년대 중남미와 아시아 국가들에서 진행되었던 민주적 전환이나 1980년대 말 동구 사회주의권의 대변혁 또한 여기에 해당된다. 북한 정치체제에서 체제 수준의 변동은 노동당에 의해서 지배되고 주체사상에 의해서 정당화되는 사회주의 체제, 즉 우리식 사회주의의 변혁이 될 것이다. 이것은 정치체제의 구조적 갈등에서 비롯되는 만큼 급진적이다.

셋째는 정치공동체 차원의 변동이다. 이는 매우 총체적이며 위의 두 차원의 변동에 비해 포괄적이다. 정치공동체의 변동은 체제 구성원들이 정치체제의 분업 규칙을 더 이상 따르지 않을 때 발생한다. 혹은 느슨하게 연결된 두 정치체제의 구성원들이 하나의 통합된 정치체제를 형성하는데 동의할 때 또는 한 체제가 다른 체제를 무력으로 병합할 때 발생하게 된다. 다시 말해서 체제의 총체적 변화는 정치체제의 해체(disintegration) 또는 유사한 속성을 지닌 인접체제들의 통합(integration)을 통해서 나타난다. 제2차 세계대전 이후 제3세계 신생 독립 국가의 등장, 구소련의 해체, 독일의 통일 등이 여기 해당된다. 정치공동체 차원에서 진행되는 북한 정치체제의 변동은 북한이라는 총체적 정치체제의 해체, 즉 조선민주주의인민공화국의 붕괴를 의미하며, 이는 나아가 남북한의 통합으로 이어질 수도 있을 것이다.³

정치공동체 수준의 변동이 가장 고차적이고 포괄적이며 따라서 이것은 권위당국자들의 교체와 체제 변동을 동반하게 된다. 다음으로 체제 변동은 권위당국자들의 교체보다 포괄적이며 고차적이다. 하지만 세 차원의 변동은 경험적으로 서로 연관되어 있어서 낮은 수준에서의 변동이 높은 수준의 변동으로 이어질 수 있다. 예를 들면, 개발 도상 국가에서 발생한 군부의 집권이 권위주의 체제의 등장으로 연결될 수 있으며, 체제 변동은 정치공동체의 해체 혹은 새로운 체제와의 통합으로 귀결될 수 있다는 것이다. 물론 낮은 수준에서의 정치체제의 변동

³ 김성철 외, 『북한 사회주의체제의 위기수준 평가 및 내구력 전망』 (서울: 민족통일연구원, 1996), p. 6.

이 높은 수준의 변동으로 확대되기 위해서는 높은 수준에서의 구조적 변형 (structural transformation)의 필수적이라는 것을 지적할 필요가 있다. 즉 높은 수준에서의 구조적 변형이 선행되지 않으면 낮은 수준에서의 변동이 높은 수준의 변동으로 발전할 수 없다.⁴

북한 정치체계의 경우에도 낮은 수준에서의 변동이 높은 수준의 변동으로 발전할 수 있다. 요컨대 김정일을 둘러싼 권위당국자의 교체가 북한 사회주의 체제의 붕괴로 이어질 가능성도 있는 것이다. 또한 북한 사회주의 체제의 붕괴가 북한이라는 국가 혹은 정치공동체의 해체로 발전할 가능성도 열려 있는 것이다. 이상과 같은 관점을 토대로 여기서는 특히 ‘체제(regime)’ 차원의 변동에 초점을 맞출 것이다. 즉 북한 사회주의 체제가 지닌 속성 또는 구성 요소들에 대한 분석 그리고 이것과 환경과의 상호작용에 대한 평가를 통해 북한 정치체계의 변동 과정을 역동적이고 계기적인 차원에서 다룰 수 있는 가능성을 모색해 보고자 한다.

이와 같은 접근은 북한 사회주의 체제의 주요 요소이면서 체제 수준보다 하위 개념인 김정일을 위시한 권위당국자들의 교체와 변동 가능성에 대한 분석을 자동적으로 포괄하게 될 것이다. 여기서 특별히 북한 사회주의 체제 차원에서 변동의 문제에 접근하는 이유는 다음과 같다. 첫째, 체제가 지닌 분석 단위로서의 적실성이다. 권위당국자의 교체는 구성원들의 행동양식에 커다란 변화를 가져오지 않는다는 점에서 정치체제 차원의 ‘변동’의 의미와는 거리가 있고 따라서 분석 단위로서의 매력이 떨어진다는 점이다. 김일성에서 김정일로 이어진 권력승계 과정에서 볼 수 있듯이, 권위당국자들 혹은 엘리트 집단의 교체를 통해서 드러난 변동의 내용은 상당 부분 미시적인 차원의 것이다. 반면에 가장 포괄적인 성격을 지닌 정치공동체 차원의 변동은 그리 흔하지 않은 매우 이례적인 경우에 해당된다는 점에서 연구를 위한 분석 단위로서의 효용성이 부족할 것으로 보인다.

둘째로 체제 수준의 변동에 초점을 맞추므로써 북한 정치체제와 사회주의 정치체제와의 비교 분석에 시사점을 제공할 수 있다는 점이다. 사회주의 체제의 우월성을 인정하지 않는 시각에서는 고전적 사회주의 체제가 본질적으로 붕괴

⁴ Sung Chull Kim, “Systemic Change in North Korea and Development of South-North Korean Relationship,” in Proceedings of International Conference on Complex Systems Model of South-North Korean Integration: Systems Perspective (Seoul, May 17~18, 1996), p. 86.

할 수밖에 없는 체제적 한계와 문제점을 지니고 있다고 보는 경향이 강하다. 따라서 체제 수준의 접근을 취할 경우 사회주의 체제 일반과 북한의 우리식 사회주의 체제 사이의 공통점이나 차이점을 이해하고 비교하는데 유용할 것이다. 요컨대 이는 사회주의 체제 일반의 구성요소 그리고 이들과 환경과의 상호작용 등을 북한 체제와 비교해봄으로써 북한 정치체제의 변동 과정에 대한 총체적 이해에 도움이 될 수 있을 것이다.

Ⅲ. 북한 사회주의 체제의 변동 - 체계론적 접근

복잡 다양한 정치 사회적 현상을 특징짓고 그 본질 및 변화 양태를 분석적으로 규명하기 위해서는 기존의 접근법과는 다른 시각이 요청된다. 이와 같은 요구에 부응할 수 있는 대안 가운데 하나가 바로 체계론적 접근법(systems approach)이다.⁵ 흔히 체계론적 접근법은 종래의 단선적이며 폐쇄적인 이른바 기계론적 세계관으로는 이해할 수 없는 현상들을 보다 적실성있게 다룰 수 있는 참신한 시각을 제공한다는 점에서 고무적이다. 더욱이 최근의 체계론적 접근법은 기존의 정향과는 달리 체제 변동의 문제에 천착할 수 있는 가능성을 열어놓았다는 점에서 북한 사회주의 체제의 역동적 변동 과정을 분석하는 데 유용한 기초가 될 수 있다.

드 그린(De Greene)이 제시한 체계 운동의 제1의 물결(first wave perspective), 말하자면 기존의 체계론적 접근법에서는 체계를 목표추구적이고 자기규제적인 혹은 외부에서 통제가능한 것으로 보았다. 여기서는 주로 평형이나 안정, 그리고 소극적 환류 루프의 통제를 통한 체계의 유지에 관심을 두었다.⁶ 그러나 우리가 관심을 갖는 체계들이 점점 더 복잡해지면서 기존의 개념들은 과학적 분석 단위로서의 한계를 드러내기 시작하였다. 이러한 맥락에서 새롭게 관심을 끌기 시작한 개념들이 엔트로피(entropy), 비평형, 불안정성, 그리고 새로운 패턴과 구조의 출현 등이다. 이것이 바로 제2의 물결(second wave perspective)을 특징짓는 개념들이다. 최근의 체계론적 접근법은 바로 이와 같은 추세에 기초하고

⁵ 이용필, 『사회과학연구와 새로운 패러다임』 (서울: 서울대학교출판부, 1999).

⁶ K. De Greene, "The Change to Policymaking of Large-scale Systems Evolution, Instability, and Structural Change," *Journal of Theoretical Politics*, Vol. 6, No. 2 (1994), pp. 161~188.

있으며 과거와는 달리 체계의 변동 과정을 역동적으로 규명할 수 있는 이론적 토대를 마련하게 되었다. 여기서 체계는 단순히 기능하는 차원이 아니라 새로운 체계 상태로의 질적 전환을 피하거나 새롭게 자기조직화하는(self-organizing) 것으로 간주된다.

투입을 산출로 전환하는 과정을 통해 사회적 가치를 권위적으로 배분하게 될 때 정치체계는 존속할 수 있다. 반면에 이러한 전환 과정이 원활하게 작동하지 못할 때 정치체계는 붕괴의 위협에 직면하게 된다. 이것이 정치체계의 변동을 다루는 체계론적 접근의 전형적 모형이었다. 그러나 최근에는 정치체계의 역동적이고 계기적인 변동 과정에 주목하는, 이른바 과정적 사고(process thinking)에 기초한 접근이 강조되고 있다. 정치체계의 존속과 붕괴를 결정짓는 변수들에 대한 정태적 분석을 넘어서서 다양한 요인들 사이의 역동적 상호작용 과정과 그에 따른 정치체계의 엔트로피 변화를 다룰 수 있는 새로운 시각이 주목받고 있다.

이러한 맥락에서 여기서는 비평형 열역학의 접근 방법을 북한 정치체계의 변동 과정에 적용해 보고자 한다.⁷ 즉 북한 정치체계의 엔트로피 변화에 영향을 끼치는 요인들을 살펴보고, 이들 사이의 역동적 상호작용에 주목함으로써 북한 사회주의 체제의 변동 문제를 다루어 보고자 한다. 비록 엔트로피 개념이 열역학에서 시작된 것이기는 하지만, 이론적 통계적 해석이 가능하고 다른 학문 분야에 광범위하게 적용될 수 있다는 점에서 북한 정치체계의 연구에도 유용한 출발점이 될 수 있을 것이다. 특히 여기서는 북한 정치체계의 변동 문제를 다루기 위해 정치체계의 엔트로피 변화를 내적 지지 수준과 외적 적응 능력의 두 가지 측면에서 살펴 볼 것이다.⁸ 요컨대, 북한 정치체계의 엔트로피 변화를 내적 지지와 외적 적응의 함수로 파악하고자 한다.

⁷ 비평형 열역학적 접근 방법에 관한 구체적인 내용은 변종헌, 『제5공화국 정치체계의 민주적 이행과정 연구』(서울대학교 박사학위논문, 1995); Jong Heon Byeon, "Non-equilibrium Thermodynamic Approach to the Change in Political Systems," *Systems Research and Behavioral Science*, Vol. 16, No. 3 (May-June, 1999) 참조.

⁸ Jong Heon Byeon, "A Systems Approach to Entropy Change in Political Systems," *Systems Research and Behavioral Science*, Vol. 22, No. 3 (May-June, 2005), p. 224 참조.

IV. 정치체계의 엔트로피 변화 - 적응과 지지의 함수

1. 정치체계의 적응

생명체계의 가장 두드러진 특징 가운데 하나가 바로 적응의 능력이다. 그러나 여기서는 애슈비(R. Ashby)의 지적대로, 비생명 체계 또한 적응적 행동을 보인다는 사실에 유의하고자 한다.⁹ 적응(adaptation)이란 체계의 효율성을 실질적·잠재적으로 저해하는 변화에 대한 반응으로 정의된다. 즉 적응은 환경의 변화에 대한 체계의 광범위한 반응 행동을 의미한다.¹⁰ 정치체계는 시간에 따라 적응하고 진화할 수 있는 개방적인 체계로 종종 간주되어 왔다. 정치체계를 이렇게 이해한다면, 정치체계는 환경으로부터의 다양한 변화에 능동적으로 적응할 수 있으며 그 결과에 따라 체계의 상태가 달라진다. 일반적으로 정치체계의 적응 과정에 영향을 끼치는 요인들은 다음과 같다.¹¹

첫째는 지식과 정보의 축적이다. 지식과 정보를 다루는 방식은 체계의 적응력을 결정하는 주요 변수 가운데 하나다. 유기체와 인간체계 사이의 유사성에 주목하는 밀러(J. Miller)의 관점에서 볼 때,¹² 정치체계는 생명체계와 마찬가지로 지식과 정보를 활용한다는 점에서 적응적 특성을 공유하고 있다. 이러한 맥락에서 정치체계의 적응 과정은 환경에 대한 이해 그리고 기회 및 위기에 대한 평가를 토대로 적절한 반응을 배우고 행하는 것으로 나타난다. 만일 정치체계가 유용한 지식과 정보를 활용해서 적절한 적응 과정을 밟는 경우 전반적인 엔트로피 증대 과정을 통제할 수 있다.

둘째는 체계의 다양성과 복잡성이다. 정치체계의 적응 능력은 유연성에 달려 있으며, 유연성은 다양성과 복잡성에서 비롯된다. 정치체계가 환경의 변화에 대응하기 위해서는 어느 정도의 다양성과 복잡성이 필요하다. 환경의 복잡성과 모호함(예컨대, 일종의 우발적 사건이나 위기 상황 등)을 해결하기 위해서는 체계 자체의 다양성과 복잡성이 증대되어야 한다. 복합적 위기 상황을 관리할 수 있

⁹ R. Ashby, Introduction to Cybernetics (New York: Wiley, 1956).

¹⁰ R. Ackoff, Ackoffs Best: His Classic Writings on Management (New York: Wiley, 1999), p. 58.

¹¹ Jong Heon Byeon, "A Systems Approach to Entropy Change in Political Systems," pp. 226~229.

¹² J. G. Miller, Living Systems (New York: McGraw-Hill, 1978).

는 그리고 환경으로부터 오는 제약과 모호함에 탄력적으로 대응할 수 있는 체계만이 적응하고 생존할 수 있다.

셋째는 체계 경계의 통제다. 정치체계의 유연성이 극히 제한적일 경우에는 체계가 적응력을 발휘할 수 있도록 하기 위해서 환경으로부터 오는 변화를 부분적이나마 통제할 필요가 있다. 어느 한 순간 환경으로부터의 과도한 외란은 체계를 마비시킬 수 있으며, 이 때 체계는 생존의 차원에서 적극적으로 변화를 통제해야 한다. 클랩(O. Klapp)에 따르면, 체계의 경계는 항상 개방되어 있거나 폐쇄되어 있지 않다. 체계의 적응에서 중요한 것은 다양성과 진부함 사이의 최상의 교환관계(trade offs)를 찾는 것이며, 이것은 체계의 경계가 개방과 폐쇄 가운데 어느 하나로 고정된 경우는 불가능하다.¹³ 개방과 폐쇄의 교체가 체계의 자연적 패턴이며 생명력이 강한 체계일수록 이와 같은 교체가 잘 이루어진다.

2. 정치체계의 지지

정치체계 내부의 엔트로피 변화를 분석하기 위해서는 정치체계와 체계 구성원들 사이의 관계를 고려해야 한다. 이 때에 유용한 것이 정치적 지지(political support)의 개념이다. 적응이 생명체계와의 유사성을 보여준다면, 정치적 지지의 차원은 생명체계와는 다른 인간체계로서의 정치체계의 특징을 잘 보여줄 수 있다.¹⁴ 따라서 정치체계의 전반적인 엔트로피 변화를 다루기 위해서는 적응과 정치적 지지의 두 차원을 함께 고려할 필요가 있다.

일반적으로 정치체계에 대한 요구(demand)와 지지는 정치체계의 안정에 결정적인 변수로 간주되며,¹⁵ 그래서 내적 엔트로피 변화를 결정하는 중요한 요인으로 볼 수 있다. 그러나 요구와 지지는 밀접하게 관련되어 있을 뿐만 아니라 요구가 다양한 채널을 통해 지지에 반영되거나 지지로 전환될 수 있다는 점에서 여기서는 지지의 차원에 초점을 맞추고자 한다. 요컨대 정치적 지지가 정치체계 내부의 엔트로피 상태 변화를 보여주는 중요한 지표라고 보는 것이다.

¹³ O. Klapp, *Opening and Closing: Strategies of Information Adaptation in Society* (London: Cambridge University Press, 1975).

¹⁴ Jong Heon Byeon, "A Systems Approach to Entropy Change in Political Systems," p. 229.

¹⁵ Yong Pil Rhee, *The Breakdown of Authority Structure in Korea in 1960: A Systems Approach* (Seoul: Seoul National University Press, 1982).

정치적 지지는 정치체계의 구성원들이 정치체계를 인정하는 정도와 관련된 문제이다. 정치적 지지는 구성원들이 정치체계에 호의적인 행위를 하거나 긍정적인 정향을 지닐 때 존재한다. 이것은 외부적 행동으로 표출되거나 내부적으로는 의무감 혹은 충성심 등의 감정과 태도로 나타난다. 정치체계에 대한 정치적 지지의 정도는 정치적 반대나 무관심을 제하고 남은 것으로서 상당 정도 요동이 있을 수 있다. 하지만 내적 엔트로피를 설명하기 위한 주요 변수로서 정치적 지지를 다루는 경우에는, 앞에서 지적한 바와 같이, 이를 정치공동체, 체제, 권위당 국가 등의 다차원적 현상으로 구분하는 것이 필요하다.

V. 북한 사회주의 체제의 내적 지지 변동

우리는 북한 정치체계의 변동 과정을 내적 지지의 수준과 외적 적응 능력의 함수관계를 통해 규명할 수 있다는 전제에서 출발하였다. 즉 정치체계에 대한 구성원들의 지지의 정도가 정치체계의 거시적 변동에 영향을 끼치는 주된 요인의 하나라고 보는 것이다. 우리는 일반적으로 A가 B를 위하여 활동하거나 A가 B에게 호의적인 태도를 보일 때, A가 B를 지지한다고 말한다. 그리고 이와 같은 지지는 묵시적 지지(covert support)와 현시적 지지(overt support)로 구분할 수 있다. 지지하는 태도나 감정이 묵시적 지지에 해당되며, 이것이 행동으로 표출되는 경우에 현시적 지지가 된다. 여기서 주목할 것은 이와 같은 지지가 측정 가능한 현상이라는 점이다.¹⁶ 따라서 지지의 공부, 등락, 강도 등을 측정하고 이를 통해 정치체계의 변동과정을 이해하고 설명할 수 있는 것이다.

정치체계에 대한 체계 구성원들의 지지를 통해 정치체계가 당면한 중압(stress)의 수준을 확인할 수 있다. 즉 지지는 정치체계의 중압을 보여주는 주요 지표 가운데 하나다. 정치체계에 대한 지지가 최저 수준이하로 떨어질 위험이 있는 경우에, 체계는 지지를 회복하기 위한 조치를 취할 수 있어야 한다. 지지가 하락하는 경우에 정치체계는 자체의 근본적 변화를 피하거나 아니면 지지를 이끌어내기 위한 노력을 통해 위기에 대처해야 한다. 그 가운데 가장 근본적인 처방이 규제적 반응(regulative response)으로 이는 정치체계의 구조와 과정을 변

¹⁶ 지지의 측정에 관한 자세한 내용은 D. Easton, *A Systems Analysis of Political Life.*, pp. 159~163 참조.

화시키는 것이다. 정치체계가 본연의 기능을 수행할 수 없을 정도의 혼란에 노출되어 있을 때, 체계는 목표와 규범 그리고 구조를 근본적으로 변화시키게 된다. 두 번째는 체계 구성원들의 강력한 충성심과 애착심을 통해 체계의 존속을 꾀하는 것이다. 이는 기존 정치체계의 포기나 중대한 수정을 요구하는 대신에 체계의 구성원들을 결속시킬 수 있는 조치, 이른바 확산지지(diffuse support)의 침투를 요구한다. 세 번째는 산출을 통한 대응이다. 확산지지의 침투가 불가능한 경우에 정치체계는 적절한 산출을 통해 특수지지(specific support)의 투입을 자극해야 한다.¹⁷ 특수지지는 체계의 구성원들이 얻게 되는 또는 얻게 될 특수한 혜택과 이익에 대한 대가 때문에 표명하게 되는 지지의 형태를 말한다.

북한 사회주의 체제는 사상 우위의 사회로서 공식 규범이 위로부터 교육되고 조직 생활을 통해 학습되는 대중 학습 체계가 중요한 역할을 한다.¹⁸ 북한 체제의 규범적 가치는 학교 교육은 물론 광범위한 성인 교육망을 통해 전체 사회의 인민 대중에게 주입되는데, 이는 적극적인 사상 교육의 기능을 지니고 있다. 따라서 북한 체제의 사상 교육은 사회주의 사상과 주체사상, 혁명적 수령관 등 북한 체제가 원하는 체제 작동의 논리들을 대중에게 설복하고 교화시키는 방식으로 진행된다. 그런데 여기서 주목할 것은 이처럼 교육을 통해 내면화된 북한 사회주의 체제의 가치, 규범, 권위구조 등이 북한의 정치체계에 대한 일반적 지지의 원천으로 기능해 왔다는 점이다.

지지의 측면에서 볼 때, 정치체계에 대한 구성원들의 자발적 동의 또는 순응(compliance)을 확보하는 것이 외적 강제나 통제보다 효율적이고 지속적이다. 정치적 상징 조작이나 정치사회화 과정은 체계 구성원들의 자발적 동의와 순응을 확보하기 위한 노력이라고 할 수 있다. 주체사상은 사실상 북한 정치체계를 지탱하는 가장 강력한 자발적 동의 기제로서 기능해 왔다.¹⁹ 주체사상을 위시한 북한 정치체계의 공식 규범은 북한 주민들로 하여금 그들이 반대하거나 혹은 그 결과가 그들의 바람에 손상을 끼치는 산출들을 수용하거나 관용하게 해주는 바람직한 태도들 혹은 선의(good will)의 저장고 역할을 수행해 왔다. 이와 같은 확산지지는 북한 주민들로 하여금 북한 체제에 대해 일체감을 느끼게 함으로써

¹⁷ D. Easton, *A Framework for Political Analysis* (Chicago: The University of Chicago Press, 1965), pp. 124~126.

¹⁸ 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』 (서울: 역사비평사, 2004), p. 238.

¹⁹ 윤미량, “북한 체제의 내구성 평가에 있어서의 쟁점,” 현대북한연구회편, 『현대북한연구의 쟁점 1』 (서울: 한울, 2005), p. 102.

정치체계의 유지와 존속에 기여해 온 것이다. 사상 학습을 통해 공식 규범이 내면화된 북한 주민들의 일반적 지지는 북한 정치체계에 대한 미래의 기대를 바탕으로 현재의 불만족을 자제하게 함으로써 단기적인 정책 실패에도 불구하고 북한 정치체계에 대한 안정적 지지 기반으로 작용해 왔다. 주체사상을 비롯한 공식 규범이 도덕적 타당성의 확고한 근거로 인식됨으로써 북한 정치체계는 지지의 하락에 따른 중압에서 벗어나 안정적으로 유지될 수 있었던 것이다.

그런데 1990년대 이후 북한에서는 광범위한 대중 학습망을 통한 공식 규범의 주입과 교화에도 불구하고 주민들의 가치관이 급속하게 변화하고 있는 것으로 나타나고 있다. 즉 북한 체제의 저변에서는 공식적인 규범에서 강조하는 집단주의, 희생정신, 동지애적 의리와 같은 규범이 아니라, 개인주의, 이기주의, 물질주의 등의 가치가 확산되고 있다.²⁰ 주체사상은 1980년대까지만 해도 북한 주민들에게 절대적인 가치이자 생활 규범이었다. 그러나 1990년대 이후 북한이 당면한 경제적 위기와 그에 따른 주민 생활의 궁핍화는 주체사상에 대한 신뢰도를 급격하게 약화시켰다. 이처럼 공식 규범의 영향력 뿐만 아니라 주체사상에 대한 신뢰도가 점차 약화되고 있다는 것은 북한 정치체계에 대한 확산지지의 원천이 한계를 드러내고 있다는 것을 보여주는 것이다.

북한 사회주의 체제는 이른바 확산지지의 고갈이라는 위기 상황에 대응하여 다양한 노력을 경주해 왔다. 내부적으로는 사회주의 정치사상 및 경제적·군사적 진지라는 3대 진지를 강화하는 한편 대외적으로 미국과의 관계 개선을 통해 국제적인 체제 보장에 힘쓰고 남한과의 적대 관계를 통해 체제 내부의 결속을 도모해 왔다. 북한 정치체계는 우리식 사회주의의 3대 진지인 사회주의 정치사상 진지와 경제적·군사적 진지를 불패의 보루로 다지기 위한 투쟁을 적극적으로 전개하였다. 이는 주민에 대한 사상 통제 강화, 경제 발전 추진, 군부에 대한 장악 및 통제 등을 통해 위기에 대응하기 위한 것이었다. 특히 정치사상 진지는 사상이 사회주의의 근간을 이룬다는 전제에 따라 주체사상의 고수 및 김정일을 중심으로 한 단결, 공산주의 도덕 함양 등을 강조하였다.²¹

사상 통제와 관련하여 북한 정치체계는 김일성 사망 이후 주민에 대한 사상 교양 및 감시 활동 강화, 성분 조사 작업 등과 함께 공개 처형 등 공포 분위기를 조성하여 주민들의 사상 이탈을 방지하고자 부심하였다. 김정일은 1994년 11월

²⁰ 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 240.

²¹ 『로동신문』, 1996년 1월 1일.

1일 김일성 사후 처음 발표한 논문 “사회주의는 과학이다”를 통해 “사상개조사업, 정치사업을 모든 사업에 앞세우는 것은 사회주의 사회의 본성적 요구”라고 강조한 바 있다. 그리고 1995년 6월에는 “사상사업을 잘 세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다”라는 제목의 논문을 발표하기도 하였다.²²

그러나 이와 같은 노력에도 불구하고 북한 정치체제는 사회 통제 체제의 이완에 따른 반사회적 징후가 확산되는 등 광범위한 일반적 지지의 원천이 그 한계에 다다른 것으로 보인다. 이는 북한 정치체제의 정통성 문제와 직결되어 있을 뿐만 아니라 내적 지지 기반의 요동을 초래함으로써 결과적으로 북한 체제 전반의 엔트로피를 증대시킬 수 있다. 정치적 교화와 현실사이의 괴리가 크다는 사실을 북한 주민들이 인식하면서 좌절감, 허탈감, 배신감을 느끼는 경향이 확산되고 있다. 주체사상이 논리에 맞지 않을 뿐만 아니라 가장 반주체적인 나라가 북한이라는 인식이 증가하고 있다.²³ 각종 조직 활동 및 사상 교양을 통해 사회를 통제하고 있음에도 불구하고 경제난의 심화에 따른 체제 위기가 장기간 지속되면서 북한 주민들의 체제 비판 의식 또는 반김정일 정서가 점증하고 있는 것이다.

아울러 암시장 등 불법적인 사적 경제 부문이 확장되고 있으며 뇌물 수수 행위 등 물질주의적 사고가 확산되고 있고 절도 행위와 같은 사회적 일탈 행위도 증가하고 있다.²⁴ 북한 주민들의 일상에서 점차 물질주의, 소유주의, 배금주의에 기초한 개인주의가 지배적인 가치관으로 자리하고 있는 것이다. 특히 주목할 것은 탈북자의 급격한 증가 현상이다. 이는 집단주의적 가치관을 근간으로 하고 있는 북한에서 집단주의적 충성을 강조하는 정치적 슬로건과 사상 교양이 점차 설득력을 상실하고 있다는 것을 잘 보여주고 있다.²⁵ 이러한 북한 체제의 변화 양태는 가치 판단의 절대적 기준이었던 주체사상에 대한 광범위한 지지가 침식되고 있다는 것을 반영하고 있다.

최근 북한 정치체제의 변화는 그것이 비가역적(irreversible)이라는 점에서 중요하다. 이는 주체사상을 중심으로 하는 사상 교양 학습을 통해 사회 통제 기능

²² 정규섭, “김정일 체제의 위기구조와 안정성 분석,” 『북한연구학회보』, 창간호 (1997).

²³ 통일연구원, 『통일환경 및 남북한관계 전망: 2005~2006』 (서울: 통일연구원, 2005), p. 55.

²⁴ 엄재호, “남북한관계에 미치는 북한의 제변수,” 경북대평화문제연구소, 『평화연구』, 제27집 (2002).

²⁵ 동용승, “탈북자 증가현상에 대한 분석,” 『삼성경제』, 통권 57호 (1997년 2월), p. 130; 『내외통신』, 제1068호 (1997년 10월 9일) 참조.

을 회복하는 것이 거의 불가능하다는 것을 의미한다. 더욱이 주체사상 등 공식 규범을 통한 광범위한 지지의 확보와 유지가 현실적으로 한계에 이르렀다는 것은 북한 사회주의 체제가 변화의 가능성에 직면했다는 것을 시사하고 있다. 공식 규범의 주입과 교화를 통해 북한 주민들은 정치체계에 복종하고 규제에 순응하는 것이 정당하고 적절하다는 생각에서 지지를 표명할 수 있었다. 특수한 유인이나 보상과는 무관하게 그리고 특정 집단이나 개인의 이익을 초월해서 북한 체제에 대한 애착과 충성심을 이끌어낼 수 있었다. 그러나 더 이상 이와 같은 광범위한 일반적 지지의 확보가 불가능한 상황에서는 적절한 산출을 통한 지지의 투입이 불가피하다. 확산지지의 유지가 한계에 도달한 상황에서 정치체제는 정책 산출을 통해 특수지지의 투입을 자극해야 할 것으로 보인다. 특수지지는 체제의 구성원들이 경험하는 특수한 혜택이나 이득에 대한 대가로서 생겨난다.

북한 정치체제가 사회적 가치의 권위적 배분이라는 정치체제의 본래적 기능을 회복하기 위해서는 산출을 통한 특수지지의 투입을 위해 노력해야 할 것으로 보인다. 그리고 이와 같은 특수지지의 투입을 위해서 가장 시급한 과제 가운데 하나가 바로 경제적 위기의 극복이다. 왜냐하면 경제 위기를 극복하고 최소한의 물질적 욕구를 충족시켜 주지 않고서는 북한 정치체제에 대한 주민들의 순종과 지지를 계속 확보하는 것이 불가능하기 때문이다. 북한 정치체제의 사회 통제 체제 이완이나 붕괴의 가능성은 북한의 장기적 경제난에서 연원하는 바가 크다. 특히 식량 위기는 북한 주민들의 유동성 증가와 체제 부정 의식을 확산시켜 사회적 기강을 이완시키고 체제 이탈의 주요인으로 작용하고 있다.²⁶

따라서 식량난을 비롯한 경제적 위기를 북한 정치체제가 효과적으로 극복하지 못한다면, 요컨대 북한 주민들이 기대하는 정책적 산출을 통한 특수지지의 창출에 성공할 수 없다면 북한 사회주의 체제의 존속 자체가 불가능할 수 있는 것이다. 특수지지는 체제의 구성원들이 그들의 요구가 충족되었다고 느끼게 되는 경우의 만족감을 나타내거나 또는 그것을 반영한 것이다. 체제 구성원들의 불만과 불평은 체제에 투입된 요구가 충족되지 않는 경우에 발생하며, 이는 정치체제의 내적 지지의 하락을 가져오게 되어 정치적 엔트로피를 높이는 결과를 초래하게 된다. 어떠한 정치체제도 모든 구성원들의 모든 요구를 충족시킬 수는 없다. 하지만 적절한 욕구와 요구를 시의적절한 산출로 전환시키는 능력을 발휘

²⁶ 강성운, “김정일 정권의 안정화가능성과 북한체제의 변화전망,” 『아시아태평양지역연구』, 제1권 제1호 (1998).

함으로써 특수지지의 지속적인 투입을 통해 정치체계의 엔트로피를 안정 상태로 유지할 수 있을 것이다.

북한 체제는 1990년대 이후 지속되고 있는 만성적인 경제 위기와 그에 따른 주민들의 요구를 해결함으로써 특수지지의 투입을 위해 노력해야 할 것이다. 북한 체제의 유지와 존속은 더 이상 미래에 대한 기대를 바탕으로 현재의 불만족을 감내하는 방식으로 해결될 수 없을 것이다. 북한 사회주의 체제는 북한 주민들이 느끼는 특수한 보상이나 혜택과 무관하게 구성원들의 장기적 지지를 더 이상 보장받을 수 없을 것으로 보인다. 따라서 북한 체제가 목표와 규범 그리고 구조를 근본적으로 변화시키는 이른바 규제적 반응 조치라는 극단적 처방을 선택하지 않는 한, 북한 정치체계는 확산지지에서 특수지지로 지지의 근원을 전환해야 할 것이다. 그렇게 할 때 정치체계 내부의 정치적 엔트로피를 안정적으로 유지할 수 있을 것이다. 그리고 이와 같은 전환의 성공가능성은 식량난, 원자재난, 에너지난 등 북한 체제가 직면한 현실적 경제 위기를 극복할 수 있는 북한 정치체계의 정책적 역량에 크게 좌우될 것이다.

VI. 북한 사회주의 체제의 외적 적응 능력

1. 개방을 통한 경제 위기의 극복

생명체의 가장 두드러진 특징 가운데 하나는 적응 능력이다. 체계론적 관점에 따르면, 정치체계 또한 적응적 행동을 취할 수 있다. 정치체계가 적응 능력을 발휘할 수 있다는 것은 정치체계가 환경에 개방되어 있으며 환경으로부터의 다양한 변화에 능동적으로 반응할 수 있다는 것을 뜻한다. 따라서 정치체계가 환경의 변화에 적절하게 반응할 수 없다면 정치체계의 전반적 엔트로피는 증대하게 된다.

1990년대 이전까지 북한 사회주의 체제는 환경의 변화에 대하여 폐쇄적이고 소극적인 대응 방식을 취해 왔다. 이와 같은 반응적 행동을 통해 북한 정치체계는 적어도 전후 시기 동안에 사회주의 체제의 효율성을 저해하는 다양한 환경적 요인들을 통제하고 관리함으로써 정치적 엔트로피를 안정적으로 유지할 수 있었다. 특히 북한이 추진했던 경제 전략은 전후 시기에 놀라운 경제적 성과를 이

록했는데, 이와 같은 경제 전략의 근거에 자리하고 있었던 것이 바로 주체사상이다. 즉 북한 경제 전략의 구체적 논리는 자립적 민족 경제 노선의 틀 속에서 진행되어 왔으며 자립적 민족 경제 노선의 뿌리가 바로 주체사상이었다.²⁷

대부분의 사회주의 국가들의 경우에서 보듯이, 빠른 시간에 근대화와 산업화를 이루려는 강행적 축적과 불균형 성장 노선은 한정된 자원과 인력을 효과적으로 동원함으로써 경제 발전을 가능하게 했다. 특히 북한은 사회주의 경제체제를 기반으로 자립적 민족 경제 노선에 입각한 사회적 동원을 통해 급속한 경제 성장을 구가할 수 있었다.²⁸ 이는 정치체제와 환경사이의 적극적이고 왕성한 상호작용이 배제된 상태에서의 북한의 적응적 행동이 일정 기간 동안 효율적이고 성공적이었다는 사실을 반증하는 것이다. 그러나 북한의 경제 성장은 1970년대를 거치면서 그 한계를 드러내기 시작하였다. 북한이 추구한 자립적 민족 경제 전략의 결과는 북한 사회주의 체제의 존립을 위협할 만큼 심각한 수준의 경제적 위기였다.

1970년대 초까지 북한의 자립적 경제 노선의 실적은 괄목한 만한 것이었지만, 1970년대 후반을 기점으로 성장의 둔화 조짐이 나타나기 시작했다. 그리고 1990년대에 들어서면서부터는 연속적인 마이너스 성장을 기록할 만큼 경제 위기가 심화되었다.²⁹ 자립적 민족 경제 건설은 물자와 기술이 부족한 북한 체제가 최우선적으로 달성해야 하는 목표였고 자력갱생의 정신이야말로 바로 북한의 경제 건설을 뒷받침하는 정신적 토대였다고 할 수 있다. 그러나 자력갱생의 원칙을 견지했던 북한 사회주의 체제는 사회주의권과의 국제 분업이 단절되면서 부족한 자원을 외부에서 도입할 수 없는 상황을 맞게 되었다. 그 결과 북한 사회주의 체제는 식량난, 에너지난, 원자재난이라는 3년의 경제 위기를 자초하게 된 것이다. 경제에 대한 주체사상의 지배는 구조적인 경제 문제를 해결하는 데 비효율적이었을 뿐만 아니라 변화에 대한 제약 때문에 경제 침체에 효과적으로 적용하지 못하게 만든 요인이 되었다.

자력갱생의 원칙에 입각한 북한 체제의 자립적 민족 경제 건설 노선은 대외 교역 확대와 선진 기술 및 해외 자본의 도입을 통한 경제적 이익 창출을 어렵게

²⁷ 사회과학출판사편, 『위대한 주체사상 총서 7: 사회주의경제건설이론』 (평양: 사회과학출판사, 1985/ 서울: 태백출판사 1989), pp. 119~139 참조.

²⁸ 장성호, “북한체제변화에 있어서 주체사상의 제약요인 분석,” 『대한정치학회보』, 제11집 1호 (2003), p. 123.

²⁹ 이에 관해서는 장성호, 위의 논문, p. 122의 <북한의 주요 경제지표와 외채현황> 참조.

함으로써 북한 경제의 폐쇄성과 낙후성을 초래하였다. 자립적 민족 경제 건설은 폐쇄적 대외 관계 하에서 양적 투입과 양적 산출의 비교를 통해 경제 성장을 평가하는 외연적 축적 양식에는 적절하지만, 세계적 시장 경제 하에서 기술 혁신과 경영 혁신에 기초하여 내포적 축적 양식을 형성해 나가야 하는 현실적 요구를 만족시키기에는 적합하지 않다.³⁰ 북한은 자립적 민족 경제 건설 노선을 통해 일정 기간 동안 대외 의존과 종속의 탈피라는 긍정적인 효과를 거둘 수 있었으나 결과적으로는 급변하는 국제 경제 환경에 능동적으로 적응하지 못함으로써 구조적이고 만성적인 경제난을 초래하게 된 것이다.

1990년대 북한 정치체제는 국제적 고립과 안보 위기, 체제 이완, 경제난 등 대내외적으로 총체적인 위기에 직면하게 되었다. 북한 정치체제는 이와 같은 위기 국면을 해소하기 위하여 정치사상적 토대를 강화하는 한편, 점진적이고 부분적인 개혁·개방 정책의 모습을 보여 왔다. 대내적으로는 우리식 사회주의, 선군 정치, 강성대국 건설 그리고 주체사상 학습의 강화 등을 통하여 북한 사회주의 체제 유지에 진력해 왔다. 그리고 경제난의 심화, 외교적 고립과 안보 위기의 가중이라는 위기 상황에서 탈피하고자 대외적으로는 경제난 해결을 위한 도입 정책, 외교적 고립 탈피를 위한 유인 외교, 그리고 안보 위기 해소를 목적으로 하는 안보 외교 등 전방위적인 외교적 노력을 경주해 왔다.³¹

김대중 정부 출범이후 시행된 햇볕정책에 힘입어 북한은 보다 적극적인 개방 정책으로 선회하기 시작했으며 2000년 6월의 남북정상회담을 계기로 북한은 서구 자본을 끌어들이는 데 보다 적극적인 자세를 보이기 시작하였다. 그리고 김정일은 2001년 1월 상해를 방문하여 중국식 모델의 도입 가능성을 보여준 바 있다. 북한 정치체제의 생존을 위해서는 변화의 수용이 불가피하다. 1990년대에 들어 북한 정치체제는 심각한 경제적 위기를 극복하기 위한 방안을 다각도로 강구하였다. 그 대안의 하나가 바로 일정 수준의 변화를 수용하는 것이었다. 2002년의 <7·1경제관리개선조치>는 북한 정치체제가 선택한 하나의 변화를 보여 주고 있다. 분권화, 가격현실화, 그리고 화폐임금제 실시를 핵심으로 하는 이른바 7·1조치는 북한 정치체제가 당면한 위기를 극복하기 위해 시장과 경쟁의 개념을 도입한 개혁적 처방이라고 할 수 있다.

³⁰ 장운수, “동북아평화체제를 위한 북한위기관리,” 『한국동북아논총』, 제16집 (2000), p. 39.

³¹ 허문영, 『최근 북한의 대외정책 동향과 전망』 (서울: 민족통일연구원, 1997); 전현준·허문영, 『97년도 상반기 북한의 외교동향 분석』 (서울: 민족통일연구원, 1997) 등 참조.

이러한 7·1조치를 통해 북한 정치체제는 체제 내부로 자본주의 시장 경제 요소를 도입할 수 있는 단초를 마련하게 되었다. 이 조치는 그 동안의 평균주의적 분배 방식을 폐기하고 능력에 따른 차등 지급 방식을 도입함으로써 보다 적극적인 시장 경제 체제 도입 의지를 보여준 것으로 평가할 수 있다.³² 따라서 7·1조치는 기존의 배급제를 철폐하고 북한에 본격적인 시장을 도입하려는 혁명적 조치로 이해되었다. 그러나 일부의 관측대로 2005년 후반을 기점으로 북한 정치체제가 식량에 관한 한 과거의 배급제를 부활하고 시장에서의 곡물 거래를 전면 불허했다는 것은 시장에 대한 규제가 다시 시작되었다는 의미에서 또 다른 정책적 전환으로 볼 수 있다.³³ 이처럼 북한 경제에서 시장이 차지하고 있는 의미와 위치는 매우 불안정하고 불확실하지만, 그럼에도 불구하고 2003년 이후 북한 경제 정책의 큰 흐름이 시장을 중심으로 이루어져 오고 있다는 지적은 주목할 만하다.

북한 정치체제는 2002년 9월에 신의주를 특별행정구로 지정하고, 후속 조치로 총101조항의 신의주 특별행정구 기본법을 발표하였다. 이는 7·1조치 이후 이의 연장선상에서 북한 정치체제의 개혁·개방에 대한 의지를 보여주는 대목이다. 이러한 북한 정치체제의 움직임을 전면적인 중국식 개혁 개방 정책의 수용이라고 단언하기는 어렵다. 하지만 적어도 나진·선봉 지구의 실패를 극복하고 북한 경제의 위기를 극복할 수 있는 대안으로서 중국식 모델이 실험적으로 채택되었다는 사실을 암시하는 것으로 평가할 수는 있을 것이다.³⁴ 이와 같은 가능성은 김정일 국방위원장이 2006년 1월 중국의 대표적인 개방 지역인 광저우(廣州), 주하이(珠海), 선전(深圳) 등을 비공식 방문한 사실에서도 뒷받침된다.³⁵ 특히 김정일은 남부 지방 방문을 통해 약동하는 중국의 현실에 잇을 수 없는 깊은 인상을 받았다고 강조함으로써 향후 중국식 경제 정책의 채택가능성을 시사하기도 하였다.

³² 북한 정치체제가 취한 7·1조치에 대해서는 상반된 해석과 평가가 있다. 이에 대해서는 이석, 『북한의 경제개혁과 이행』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 27~30 참조.

³³ 이석, 『북한의 경제개혁과 이행』, p. 31.

³⁴ 유세희·형혁규, “중국식 개혁개방 모델의 대북한 적용가능성 연구,” 『중소연구』, 통권 95호 (2002).

³⁵ 전현준·김영윤, 『김정일 국방위원장 방중 결산과 향후 한반도 정세 전망』 (서울: 통일연구원, 2006).

2. 북한 핵 문제의 해결

이러한 북한 핵 문제는 북한 정치체제와 환경사이의 상호작용을 통한 엔트로피 변화를 잘 보여준다는 점에서 주목된다. 북한 핵 문제의 해결 과정은 그것이 북한 정치체제의 효율성에 실질적·잠재적으로 영향을 끼칠 수 있다는 차원에서 정치체제의 적응 능력을 평가하는 하나의 지표가 될 수 있다. 특히 북미 양자 회담으로는 북한의 핵 문제를 해결할 수 없다는 제안에 따라 형성된 다자간 협상틀이 바로 6자회담이라는 점에서 이를 통한 북한 정치체제의 적응 과정에 주목할 필요가 있다. 물론 북한의 핵 개발이 김정일 정권이나 북한 사회주의 체제 보장에 어떠한 영향을 끼칠 것인가에 대한 논의는 중요한 문제일 수 있다. 그러나 여기서 보다 관심을 갖는 것은 이와 같은 북한의 핵 문제가 국제 사회와 주변국들의 의혹과 관심의 대상이 되고 있으며, 이것은 결국 북한 정치체제의 외적 적응 과정에서 매우 중요한 환경 요인으로 작용하고, 나아가 체제의 전반적인 엔트로피 수준에 영향을 끼칠 수 있다는 점이다.

1993년의 제1차 북핵 위기 때와는 달리 2002년 이후 고조된 제2차 북핵 위기는 세계화가 급속도로 진전되고 강대국 미국이 대테러 전쟁을 수행하는 등 국제 환경이 크게 변화된 가운데 돌출되었다는 점에서 그 차이가 있다. 동구 사회주의권의 붕괴 이후 새로운 국제관계가 형성되고 있고 전 지구적인 차원의 네트워크가 구축됨으로써 국가간의 상호의존과 협력의 필요성이 확대되어 왔다. 구소련 및 동구권의 붕괴 이후 체제 붕괴의 위기감에 사로잡혀 있던 북한 정치체제는 경제적 위기가 심화되면서 대외 협력과 의존의 필요성이 더욱 절실한 상황이다. 더욱이 외부 환경의 요구에 적절하게 반응함으로써 체제 중앙에 대처해야 할 필요성이 커지고 있다. 이와 같은 상황에서 촉발된 북핵 문제는 외부 환경의 요구를 반영하고 있다는 점에서 북한 정치체제의 적응과 생존 능력을 평가할 수 있는 시금석의 하나라고 할 수 있다.

제2차 북한 핵 문제를 둘러싼 북미 양측의 접근 방식은 미국의 공세적 회유에 대한 북한의 방어적 공세 양상으로 전개되었다.³⁶ 이 과정에서 북한 핵 문제 해결과 관련해 한국과 미국은 다자간 협력방식인 6자회담을 통한 평화적 해결 방안을 강조해 왔다. 이에 대해 북한 정치체제가 6자회담의 방식을 수용하고 다자간 협의의 틀 속에서 체제 보장의 문제를 다루기 시작했다는 것은 6자회담의 전

³⁶ 조민, 『한반도 평화체제 구축과 통일전망』 (서울: 통일연구원, 2005), p. 49.

개 과정이 북한 체제의 적응과 생존을 위한 중요한 변수의 하나라는 것을 보여 주고 있다. 그러나 제3차 6자회담 이후, 2005년 2월 북한 외무성은 성명을 통해 북한의 핵무기 보유를 선언하였다.³⁷ 6자회담 참가의 무기한 중단을 선언하고 핵 보유 사실을 공식적으로 밝힌 것이다.

북한 체제의 6자회담 불참 및 핵 보유 선언은 부시 행정부의 대북정책에 대한 깊은 불신과 그에 따라 조성된 북한 체제 전복의 위기 국면을 타개하고자 한 것으로 볼 수 있다. 이후 북한은 미국의 적대시 정책 포기를 전제로 핵 폐기 협상에 응할 수 있다고 주장한 반면, 미국은 기본적으로 ‘완전하고 검증가능하며 돌이킬 수 없는 핵 폐기(CVID)’를 요구함으로써 핵 문제 해결이 상당 기간 동안 교착상태에 있었던 것이 사실이다.³⁸ 그러나 북한 정치체제는 미국의 공개적 비공개적 대북압박 수위가 점차 고조되는 위기 국면에 직면하자 2005년 7월 제4차 6자회담을 수용하게 되었고, 이후 9월 19일 제2단계 4차 회담을 통해 극적으로 공동성명에 합의하였다.

2005년 9월의 공동성명은 북한의 핵 포기, 북미관계 정상화, 북한 체제 안전보장, 대북 경제협력 등을 포괄적으로 담고 있다. 이와 같은 결과는 북한 정치체제가 외부 환경의 요동과 중압에 직면하여 정치체제의 효율성을 담보하기 위해 취한 반응적 노력의 산물이라고 할 수 있을 것이다. 북한은 모든 핵무기 및 핵 프로그램의 포기와 함께 이른 시일 내에 NPT에 복귀하여 IAEA의 사찰을 수용하며, 미국 등 5개국을 북한 안전보장과 북미·북일 국교정상화 그리고 에너지·교역·투자 분야의 협력에 합의하였다.³⁹

북핵 문제의 해법과 관련해서 볼 때, 6자회담의 다자간 협의를 통한 평화적 해결 방안이 기능하는 경우에 북한 정치체제의 환경으로부터의 중압은 상당 부분 해소될 수 있을 것이다. 반면에 다자간 협의 틀에서 벗어나 핵 개발과 확산으로 나아갈 경우 주변 5개국의 대북압박이 거세지고 유엔 등 국제기구를 통한 경제제재 등이 포괄적으로 가해질 가능성이 커질 것이다.⁴⁰ 이는 결국 북한 정치체제의 환경으로부터의 중압이 가중되는 결과를 초래할 수 있다. 따라서 북한

³⁷ 통일부 정보분석국, 『주간 북한동향』, 제729호 (2005.2.4-2.17) pp. 3~5.

³⁸ 조민, 『한반도 평화체제 구축과 통일전망』, p. 49.

³⁹ 공동성명 내용 및 발표 이후에 돌출된 미국과 북한의 의견차에 관해서는 김국신, 『부시 행정부의 대북 핵정책 추진 현황과 전망』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 74~76 참조.

⁴⁰ 김성철, “북핵문제와 일본의 안보정책: 북일관계와 6자회담의 전개,” 『세종정책연구』, 제1권 1호 (2005), pp. 65~66.

정치체계의 전반적 엔트로피 수준은 6자회담을 통한 핵 문제 해결의 요구에 북한 정치체계가 어떻게 반응하는가에 따라 달라진다고 할 수 있을 것이다. 북한 정치체계가 핵 폐기와 포기라는 외부 환경으로부터의 요구에 대하여 6자회담의 틀 내에서 문제를 해결함으로써 국제적 신뢰를 회복하고 경제적 지원과 협력을 구할 수 있는 방안을 선택하는 것이 북한 정치체계의 외적 적응 과정에 있어서 매우 중요한 변수라고 할 수 있다.

3. 북한의 인권 문제

최근 국제 사회의 주요 현안으로 공식화되고 있는 북한의 인권 문제 역시 북한 정치체계의 대외 적응 능력을 가늠할 수 있는 중요한 변수의 하나라고 할 수 있다. 북한 인권 실태의 개선을 위한 유엔과 국제 사회의 관심과 우려가 지속되고 있으며 인권 개선을 위한 대북 압력도 강화되고 있는 상황이다. 이처럼 북한 인권 문제는 외부 환경으로부터 요구라는 차원에서 북한 정치체계의 반응적 행동을 통한 적응 능력을 요구하고 있는 것이다. 따라서 이와 같은 환경으로부터의 중압에 직면해서 어떻게 반응할 것인가가 북한 정치체계의 전반적인 엔트로피 수준을 결정하는 주된 요인 가운데 하나로 작용할 것이다.

북한에서 인권은 사람으로서 마땅히 가져야 할 권리, 곧 사람의 자주적 권리, 인민이 응당 가져야 할 정치적·경제적·문화적 및 제반 권리를 뜻한다. 이러한 인권 개념은 국제적인 보편적 인권 개념에 바탕을 둔 것이기보다는 주체사상에 입각한 우리식 인권을 표명한 것으로 볼 수 있다.⁴¹ 즉 우리식 인권, 우리식 사회주의의 옹호와 실현은 인간 중심, 인민을 위한 이민위천 사상인 주체사상을 철저히 구현해야 가능하다는 논리다. 그러나 북한 인권 개념의 특수성과 상대주의적 입장을 고려하더라도 북한의 인권 상황은 심각한 문제를 지니고 있는 것으로 보인다. 특히 자유권과 정치적 자유 및 시민적 자유의 보장이라는 측면에서 많은 비판에 직면해 있다.

하지만 무엇보다도 북한 인권 위기의 심각성은 만성적인 기아 사태와 직접적으로 연관되어 있다. 그리고 식량난의 심화와 함께 체제 유지를 위해 광범위하게 자행되고 있는 고문 및 공권력에 의한 폭력 등이 계속해서 폭로되고 있다.⁴²

⁴¹ 김근식 외, 『통일·남북관계사전』 (서울: 통일교육원, 2004), 104~105.

⁴² 북한 인권 상황에 관한 자세한 내용은 임순희 외, 『북한인권백서 2006』 (서울: 통일연구원,

2002년에 북한에서 매우 광범위하고 지속적이며 심각한 인권 침해가 발생하고 있다고 평가한 후, 이듬해 제59차 유엔인권위원회가 대북인권개선결의안을 채택하면서 국내외적으로 북한 인권에 대한 관심이 크게 고조되어 왔다. 미국은 국무부 인권보고서를 통해 북한을 인권 열악 국가로 지목하고 인권 실태 개선을 위한 국제적 공조를 강조해 왔다.⁴³ 그리고 2004년 10월에는 탈북자를 비롯한 북한 주민들의 인권 보호를 위한 <북한인권법>이 미 하원을 재통과함으로써 사실상 확정되었다.⁴⁴

2005년 7월에는 미국 인권단체인 프리덤하우스(Freedom House)가 미국 국무부의 지원으로 제1차 북한인권국제대회를 워싱턴에서 개최하였다. 여기서는 북한 체제의 전체주의적 성격과 정권의 부도덕성을 부각시키고, 자유의 확산에 대한 관심을 고조시켰다. 그리고 12월에 개최된 제2차 서울 대회에서는 <서울선언>을 채택하여 북한의 인권 문제에 대한 국내외적 관심을 제고시키기도 하였다. 특히 <서울선언>은 광범위하고 조직적인 인권유린 중지를 요구하고, 매년 12월 20일 세계인권선언일을 즈음해 세계 각지에서 ‘북한인권 국제캠페인’을 추진하고 ‘북한인권을 위한 국제적 네트워크’를 구성하기로 하는 등 8개항의 선언문을 채택하였다.

2006년 3월 벨기에에서 프리덤하우스가 주관하는 제3차 북한인권국제대회와 유럽의회 북한청문회가 열렸다. 그리고 5월에는 노르웨이에서는 북한인권시민연합 주관의 제7회 북한인권·난민국제대회가 개최되었다. 이처럼 북한 인권 문제에 대해 적극적인 관심을 보여 온 EU의 발언권이 UN과 국제 사회에서 더욱 강화될 것으로 전망된다. 북한 인권 문제에 대한 국제 사회의 목소리에 대해 북한 정치체제는 미국이 주도하는 체제 전복 기도라고 강력히 반발하고 있다. 그러나 다른 한편으로 북한은 유엔법률가(유엔 난민고등판무관실 법률가)들을 북한으로 초청하여 유엔의 각종 협약과 난민, 국적상실자 대처 방안 등에 관한 교육을 실시하는 등 국제인권기구와의 교육 및 기술 협력에 적극성을 보이기도 하였다.⁴⁵

2006); 최의철·임순희, 『북한인권실태에 관한 미국과 국제사회의 동향』 (서울: 통일연구원, 2003) 참조.

⁴³ 최의철, 『미 국무부의 ‘2004년 북한인권보고서’ 분석』 (서울: 통일연구원, 2004).

⁴⁴ 『조선일보』, 2004년 10월 5일.

⁴⁵ 통일연구원, 『통일환경 및 남북한관계 전망: 2005~2006』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 121~123.

북한의 인권 상황 개선은 국제 사회에서의 신뢰를 회복하는 필수적인 과정의 하나로 볼 수 있다. 나아가 북한의 인권 문제에 대한 논의의 활성화가 결과적으로 진정한 남북관계 개선과 동북아 평화체제 구축에 기여할 것이라는 주장도 제기되고 있다. 따라서 인권 문제에 대한 북한 체제의 대응 전략은 북한 정치체제의 외적 적응에 있어서 매우 중요한 변수가 아닐 수 없다. 하지만 이와 같은 상황에서 북한 정치체제가 유엔의 결의 사항 등 환경으로부터의 요구를 전폭적으로 수용하기는 어려울 것이다. 그럼에도 불구하고 국제적 고립으로부터 탈피하고 환경으로부터의 과도한 중압에서 벗어나 우리식 사회주의 체제나 김정일 정권의 유지를 위해서는 제한적인 문호 개방 등 인권 정책에 점진적이고 선택적인 변화가 불가피할 것으로 보인다.

최근 미국 부시 행정부는 국가안보전략(NSS) 보고서에서 북한을 이란, 시리아, 쿠바, 벨로루시, 미얀마, 짐바브웨와 함께 폭정(tyranny) 국가로 규정하였다.⁴⁶ 이들 7개국 국민들은 매일같이 폭정에 시달리고 있다고 주장하고 이러한 폭정을 종식하는 것이 미국의 목표라고 밝혔다. 이는 향후 북한의 핵, 인권, 위폐 문제에 대한 부시 행정부의 시각을 반영하고 있다는 점에서 주목된다. 특히 인권 문제와 관련해서 북한은 주민들을 잔혹하게 대하고 있으며 주민의 배를 굶게 하고 있다고 진단하고 있다. 일본의 집권 자민당 또한 북한의 인권이 개선되지 않을 경우 정부의 경제 제재 발동을 의무화하는 내용의 <북한인권침해문제 대처법(안)>을 승인했다.⁴⁷ 이처럼 국제 사회는 인권 문제와 관련하여 북한의 보다 개방적인 자세 변화를 요구하고 있는 상황이다.

2003년 채택된 유엔인권위원회의 대북인권개선결의안은 앞으로 국제 사회가 북한의 인권 문제에 대해 보다 적극적으로 개입할 수 있는 명분과 정당성을 확보하는 계기가 되었다고 평가할 수 있다. 따라서 북한의 개방화는 보편적 인권 규범의 수용 여부를 가늠하는 중요한 척도가 될 수 있다. 하지만 미국이나 국제 사회의 바람과 의도대로 북한이 현 시점에서 체제를 전면 개방하고 북한 주민들에게 자유를 허용하는 것을 기대할 수는 없을 것이다. 그러나 북한 사회주의 체제는 국제 사회의 요구에 대한 적절한 반응을 통해 정치체제의 효율적 작동을 보장하고 유지할 수 있는 조치들을 취해야 할 것이다. 그렇지 못할 경우에, 즉 외부 환경의 변화에 효과적으로 반응함으로써 적응 능력을 발휘하지 못할 경우

⁴⁶ 『중앙일보』, 2006년 3월 18일.

⁴⁷ 『조선일보』, 2006년 3월 17일.

에 북한 정치체계의 엔트로피는 증대하게 될 것이다.

VII. 맺음말

우리는 정치체계의 엔트로피가 내적 지지 수준과 외적 적응 능력의 함수라는 전제에서 출발하였다. 사회적 가치의 권위적 배분 기능이라는 정치체계의 본질적 변수에 대한 체제 구성원들의 순응과 지지의 정도는 정치체제 내부의 엔트로피 수준을 보여주는 하나의 지표다. 아울러 환경의 변화와 요구에 적절하게 반응할 수 있는 체제의 적응 능력 또한 정치체제의 전반적인 엔트로피 수준을 결정하는 주요 지표의 하나다. 이러한 맥락에서 북한 정치체제의 변동 과정을 내적 지지와 외적 적응의 메커니즘을 통한 엔트로피 함수로 규명해 보고자 하였다. 다만 여기서는 정치공동체, 체제, 권위당국자 등 정치체제의 세 가지 차원 가운데 ‘체제’ 수준에서 논의를 전개하였다. 따라서 여기서의 관심과 분석의 대상은 북한 사회주의 체제 혹은 북한의 우리식 사회주의의 변동이다.

오늘날 북한 사회주의 체제는 공식 규범의 주입과 교화를 통한 확산지지의 투입이 한계에 다다른 것으로 보인다. 따라서 북한 정치체제가 내부의 엔트로피를 안정적인 수준으로 유지하기 위해서는 확산지지에서 특수지지로 지지의 근원을 변환시켜야 할 것이다. 여기서 특수지지는 체제 구성원들이 정치체제의 정책 산출을 통해 구체적인 혜택과 이익을 얻게 될 때 표명하는 지지의 형태를 말한다. 따라서 북한 사회주의 체제는 심각한 식량난 등 경제적 위기를 해소할 수 있는 정책적 결과를 산출할 수 있어야 할 것이다. 그리고 이와 같은 정책적 산출을 통한 특수지지의 투입을 위해서는 대외 개방이 불가피한 선택으로 보인다.

환경으로부터의 요동에 적절하게 적응하지 못할 때 정치체제의 엔트로피는 증대하게 된다. 따라서 북한 정치체제는 1990년대 이후 심화된 경제적 위기를 극복하기 위한 대외 개방의 필요성, 6자회담을 통한 북한 핵 문제 해결의 국제적 압력, 북한 인권 상황의 개선 요구 등 환경으로부터의 중압에 반응함으로써 외부의 엔트로피 증대를 제어할 수 있어야 할 것이다. 정치체제가 환경의 변화에 효과적으로 적응하기 위해서는 개방과 폐쇄의 적절한 교체를 통해 체제의 경계를 규제할 필요가 있다. 북한 사회주의 체제의 적응과 생존가능성은 이와 같은 환경으로부터의 외란을 효과적으로 조정하고 통제할 수 있는 정치체제의 능

력에 크게 의존할 것이다.

북한 사회주의 체제는 체제 경계의 개방과 폐쇄를 통해 환경으로부터의 요구를 어떻게 통제하고 관리하는가에 따라 그리고 경제적 위기 극복을 통한 내적 지지의 투입을 어떻게 지속적으로 유지할 수 있는가에 따라 정치체제의 전반적인 엔트로피 수준이 결정될 것이다. 다만 북한 정치체제가 직면한 상황을 고려할 때 특수지지를 통한 내적 지지 기반의 구축 또한 대외적 개방을 통해 실현 가능하다는 점에서 북한 정치체제의 전반적인 엔트로피 수준은 북한 정치체제가 선택하고 취하게 될 개방의 폭과 수준 그리고 속도에 크게 영향을 받을 것으로 보인다.

■ 접수: 3월 30일 / ■ 심사: 6월 2일 / ■ 채택: 6월 20일