

2008년 북한연구학회·통일연구원·고려대북한학연구소
공동학술회의



한반도, 전환기의 사색

일시 : 2008년 12월 4일(목) 09:30-18:00

장소 : 고려대학교 인촌기념관 제1회의실, 제6회의실

주최 북한연구학회·통일연구원·고려대 북한학연구소

후원 통일부, 동아일보, 평화자동차, 사단법인 후암재단, 통일문화연구원

PROGRAM

09:30~10:00 등 록

10:00~11:50 제1 회의 **북한주민의 일상생활세계 [제1 회의실]**
사 회 임순희 (통일연구원)

발 표 **2000년대 북한 노동자의 노동일상**
박영자 (성균관대)
북한 상인 계층과 자본의 형성
김보근 (한겨레평화연구소)
2000년대 북한 지식인계층의 일상생활
조정아 (통일연구원)

토 론 차문석 (통일교육원), 양문수 (북한대학원대),
김홍광 (북한이탈주민후원회, 전 함흥컴퓨터기술대학)

제2회의 **신진학자 및 대학원생 패널 [제6 회의실]**
사 회 최대석 (이화여대)

발 표 **북한의 위기관리방식 변화 연구**
오경섭 (고려대)
선군 담론의 등장과 체계화 과정에 대한 고찰
서유석 (동국대)
**6.25전쟁기 미국의 전쟁수행 전략·정책이
한국해군력에 미친 영향**
임성채 (명지대)

토 론 이현주 (고려대), 우희철 (명지대), 권혜진 (이화여대),
윤은주 (이화여대), 천현식 (북한대학원대)

11:50~13:00 오 찬

13:00~13:20 개 회 식
개 회 사 유 호 열 (북한연구학회 회장)
기조연설 김 하 중 (통일부장관)
환 영 사 서 재 진 (통일연구원장)
축 사 박 상 권 (평화자동차 대표이사)

13:20~13:30	휴식	
13:30~15:30	제3회의 사회	오바마 행정부와 한반도 [기획 패널] 최완규 (북한대학원대)
	발표	오바마 행정부의 대북정책 이춘근 (미래연구소) 오바마 행정부 출범과 북미관계 황지환 (명지대) 오바마 행정부 출범과 남북관계 임수호 (삼성경제연구소)
	토론	정규섭 (관동대), 허문영 (통일연구원), 이상현 (세종연구소), 서보혁 (이화여대), 강동완 (통일연구원)
15:30~15:45	휴식	
15:45~18:00	제4회의 사회	북한의 권력구조 변화와 포스트 김정일 체제 전망 [기획 패널] 전현준 (통일연구원)
	발표	북한 국방위원회의 위상과 향후 권력구도 전망 고재홍 (국가안보전략연구소) 포스트 김정일 시대 북한 권력체계의 변화 전망 정성장 (세종연구소)
	토론	김영수 (서강대), 고유환 (동국대), 이기동 (국가안보전략연구소), 김갑식 (경남대), 곽승지 (연합뉴스), 이대근 (경향신문), 현성일 (국가안보전략연구소)
18:00~19:00	북한연구학회 정기총회	
19:00	만찬	

목 차

제 1 회의 | 북한주민의 일상생활세계

- 2000년대 북한 노동자의 노동일상 3
박 영 자 (성균관대학교)
- 북한 상인계층과 자본의 형성 35
김 보 근 (한겨레평화연구소)
- 2000년대 북한 지식인의 일상생활 61
조 정 아 (통일연구원)

제 2 회의 | 신진학자 및 대학원생 패널

- 북한의 위기와 위기관리의 동학 85
오 경 섭 (고려대 북한학과)
- 선군담론의 등장과 체계화과정에 관한 고찰 123
서 유 석 (북한연구소)
- 6.25전쟁기 미국의 전쟁수행 전략정책이 한국해군력에 미친 영향 145
임 성 채 (명지대 북한학과)

제 3 회의 | 오바마 행정부와 한반도

- 오바마 행정부의 대북한 정책 169
이 춘 근 (미래연구원)
- 오바마 행정부 출범과 북미관계: 북핵문제를 중심으로 185
황 지 환 (명지대)
- 오바마 행정부 출범과 남북관계 201
임 수 호 (삼성경제연구소)

제 4 회의 | 북한의 권력구조 변화와 포스트 김정일 체제 전망

- 북한 국방위원회의 위상과 향후 북한의 권력구도 전망 213
고 재 홍 (국가안보전략연구소)
- 포스트 김정일 시대 북한 권력체계의 변화 전망 245
정 성 장 (세종연구소)

2008년 북한연구학회·통일연구원·고려대북한학연구소
공동학술회의

제1회의

북한주민의 일상생활세계



2000년대 북한 노동자의 노동일상

박 영 자
(성균관대학교)

I. 서론

2000년대 북한 노동자들의 노동일상을 이해하기 위한 주요 특징은 첫째, 정상 노동생활의 주변화, 둘째, 비공식적 생존시스템 작동, 셋째, 일당과 주변 직업, 넷째, 자생적 노동시장 형성이다. 이러한 4대 특징은 고난의 행군을 경유한 후 북한 체제가 지역의 각 단위별 노동조직 운영을 관장할 수 없게 되면서, 중앙권력의 암묵적 묵인과 아래로부터의 생존전략이 어우러져 이루어지고 있는, 생계해결을 위한 노동조직 운영과 하층관료의 자율성이 증대된 것과 맞물려 있다. 북한의 각 노동단위와 개인들의 비공식적 생존시스템이 작동하고 있는 것이다. 그리고 이 속에서 다양한 노동양상이 혼재되어 나타나고 있으며, 노동시장 또한 팽창되고 있다. 그 과정에서 사회적 자본 및 능력에 따른 노동계층 분화가 이루어졌다. 노동자와 농민 등 노동계층 내부에서도 상류층·중류층·하류층으로 계층의 분화가 일어난 것이다.

그러나 본 글에서 다루고 있는 2000년대 북한 노동일상 구술의 주체인 최근 탈북자들의 대부분이 국경지역으로 탈북이 상대적으로 용이하고 평양을 중심으로 한 북한 내륙 지역에 비해 일상생활의 변화가 큰 함경북도 출신인 점을 고려할 필요가 있다. 상대적으로 북한정권의 수혜지역이고 곡창지역인 평양 및 평안도 지역은 이보다는 변화가 크지 않을 것으로 판단된다. 무엇보다 북한정권의 감시 및 통제체제가 강하게 작용하고, 외부의 정보가 국경지역에 비해 순환되지 않기에, 식량난과 경제위기로 많은 일상생활의 변

화를 경험하고 있으나 그 정도가 덜하다고 판단된다. 이것이 2008년 현재에도 북한체제가 유지되고 있는 한 이유이기도 하다.

이러한 지역적 한계를 전제로 하고 2000년대 북한 노동자들의 다양한 일상생활 변화 중, 본 글에서는 지면의 제약 상 북한 노동자들의 노동현실 이해를 위해, 그들의 구술(口述)을 중심으로 ‘노동자들의 노동일상’을 다루고자 한다. 자료의 원천은 필자가 참여한 통일연구원의 2008년 연구프로젝트인 <북한주민의 일상생활> 변화를 연구하는 과정에서 진행한, 식량난 이후 탈북자들을 대상으로 한 1차·2차 설문 조사결과와 41명의 2004년~2007년 탈북자 심층인터뷰 자료 중, 노동자 출신 탈북자들의 심층 면접 자료이다.¹⁾

구체적으로 본 글에서 인용된 심층면접 대상자들의 기본인적 사항은 다음과 같다.

코드	성별	연령대	북한에서 직업	북한 거주지역	탈북연월
사례1	남	40대	철도부문 노동자	함남 함흥시	2004.2
사례2	남	30대	청년동맹 지도원	함북 청진시	2006.1
사례3	남	40대	대학 교수	함남 함흥시	2003.11
사례4	여	30대	공장 노동자	함북 온성군	2006.7
사례14	여	40대	사무직 노동자	함북 회령시	2006.1
사례15	남	40대	연합기업소 자재상사 간부	함북 이온군	2004.8
사례16	여	40대	공장 노동자	함북 회령시	2007.3
사례18	남	40대	무역회사 외화벌이 노동자	함북 청진시	2006.1
사례25	여	30대	운동구 협동조합, 개인장사	양강도 혜산시	2006.8
사례30	여	40대	농근맹 해설강사	함북 함주군	2005.12
사례31	여	40대	협동농장원	함북 회령시	2005.11
사례34	남	30대	연합기업소 기술자	함북 청진시	2007.5
사례35	남	50대	광산 기사	함북 무산군	2007.11
사례36	여	50대	인민학교 교원, 공장 사무원, 가내편의	함남 함흥시, 평양시	2006.12

1) 또한 본 글은 필자가 공동연구원으로 참여한 통일연구원의 2008년 <북한주민의 일상생활 연구> 팀의 연구 결과물 중 3장 노동계층의 일상생활 중 일부를 재구성한 것이다.

II. 비법: ‘정상 노동생활’의 주변화

2000년대 북한 노동자의 노동일상에서 가장 두드러지게 증언되는 키워드가 “비법”이다. 한 탈북자 증언에 따르면 “법에 어긋나게 일하는 것을 비법”이라고 한다.(사례 35) 불법과 비슷한 의미로 사용되는 데, 북한사회에서 비법적 행동은 법에 걸리는 것이 있고 안 걸리는 것이 있다. 비법적 행동에 대한 구체적 사례 질문에 대해 노동자 출신 탈북자는 다음과 같이 증언한다.

“비법이나 불법이나 말은 비슷한데요. 그것이 다 비사회주의, 비법행위라고 말하지 불법이란 말을 잘 안하죠. 비법에는 걸리는 것이 있고, 안 걸리는 것이 있고요...바치면 안 걸리는 것이고, 안 바치면 걸리는 것이고요...장사하는 것도 실제로는 똑같은 일인데, 법에 걸리는 사람이 있고 안 걸리는 사람이 있고 그러잖아요. 그리고 생산물도 국가에서 대주는 물건이 아닌데 그것은 개별적으로 장사를, 천을 사다가 하는 건데 국가에다가 몇 %라도 바치지 않으면 법에 걸리고 바치면 괜찮고 그런 거지요. 다 비법은 같은 비법행위인데, 국가에 조그마한 이득이라도 주면 괜찮은 거고 그래요.”(사례 35)

최근 탈북자들의 심층 면접에 기초할 때, 공장 가동율이 20% 내외인 북한사회에서 재직노동을 통해 월급 및 식량을 받는 이들 또한 전체 노동자·사무원 중 20% 내외로 증언된다. 가동되는 공장이 주로 군수공업이나 핵심기관 산업으로, 군부 및 체제 유지의 핵심적인 기관 산업 노동자들만이 식량난 이전의 노동계층과 유사한 노동생활을 유지하고 있다고 볼 수 있다. 2002년 <경제관리개선조치> 이후 임금 현실화 정책으로 북한정권은 임금 기능을 강화하였는데, 북한에서 상대적으로 제 때 월급을 타는 이들은 시당 간부, 법을 다루는 보위부, 안전부, 검찰소, 재판소, 군대 성원들이다. 하급 당간부, 책임 비서, 조직비서들도 부정기적으로 배급을 받기는 하지만 재생산을 할 수 있는 수준이 되지 못하므로 생계해결을 위한 나름의 자구책을 마련해야 하는 상황이다.

따라서 일반 노동자들의 정상적 노동생활은 전력 및 자재문제로 인한 공장 가동의 부정기성과 생계해결 문제에 밀려 제대로 이루어지지 못하고 있다. 공장 및 기업소 현장 노동자들의 경우 공장 가동률 20% 대에 따라 출근율 또한 20% 내외이다. 그리고 기관·기업소·단위 별 식량생산 및 생계비 확보를 위한 노동이 이루어지고 있다. 공공연히 단위별 ‘생존문제 해결’ 즉, ‘자력갱생’ 기치에 따라 암묵적으로 비법업무와 합법업무가 동시에 이루어지고 있는 상황이다. 또한 비법노동이 생계해결을 위해 점점 더 중요해지고, 시간 투여가 늘어나면서 처벌을 받는 비법노동과 처벌을 받지 않는 비법노동의 경계가 애매해지고, 상황과 단위 간부들의 판단에 따라 다르게 인정되고 있다. 따라서 뇌물이

중요한 역할을 하고 안전부와 보위부 등 국가 감시기구에 의해 시기별·상황별로 집중 단속이 지속되는 상황이다.

즉, 1990년대 중반 북한 주민의 생존위기 상황에서 공장이 멈추고 ‘스스로 생존하라’는 당국의 지시 이후, 2000년대 현재 ‘합법과 비법이 공존하는 노동자들의 노동일상’이 이루어지고 있다. 이런 상황이 구조화되면서 전력 및 자재공급이 정상적으로 이루어지지 않는 대부분의 2급 이하 공장 및 기업소 노동자들은 장사나 가내작업, 각종 일당 노동 등을 통해 하루 생활을 유지하고 있다. 그러므로 ‘직업에 따른 정상노동이 주변화’된 상황이다. 공장생산이 마비되면서 정상적 노동생활이 불가능한 대부분의 북한 노동자들의 노동양상 변화 과정 및 2000년 이후 구체적 실태를 다음 증언들을 통해 살펴보자.

“모든 것을 공장기업소 자체 내에서 운영할 수 있는 모든 것을 하다보니까 말하자면 기업 관리하는 책임자도 힘들어지고, 공장기업소에 출근하는 노동자들도 예전보다 많이 힘들어졌어요...5년을 일하고 보니까 계속 공장이 후퇴하고 공장에서 일하는 나도 힘든 거예요. 국가에서 주는 것은 아무것도 없는데 일을 한다는 것은 자기희생만을 요구하는데 그런 희생을 해가지고는 생존 자체가 힘들었던 거예요. 그래서 저도 다시 나가서 장사를, 남들처럼 먹고 살기 위해서가 아니라 생존에 나서서 장사를 했어요. 그런데 장사를 하다가 다시 말하자면 공장의 조치에 의해서 들어왔는데 그런데 벌써 2년을 나갔다가 다시 들어오니까 제가 원래 있었을 때보다 현실이 더욱 암담했어요. 본래 있을 때보다. 그러니까 말하자면 철조각 하나하나 얻기가 어려웠어요. 용접봉 하나를 구하기도 더 힘들어졌고, 공장에 있는 모든 자재가 다 소멸되어 있었고, 공장을 우리 힘으로 이끈다는 것이 너무도 앞이 안보였어요. 그리고 원료, 자재, 전기문제도 너무나도 말이 아니었고, 전기도 하루 24시간 중 10시간 오면 잘 오는 그런 정도였고...”(사례4).

“저는 철도에서 근무했어요...새로운 경제관리체계 나오면서 자체로 가라 그런 게 나오면서 철도도 원래는 소비단위인데, 국가에서 모든 일체 자재를 공급 못해주니까 자체로 다 했거든요...그리고 들어올 때까지도 철도 부문에 동맥이라 하면서도 식량공급이 없었어요. 다 자체로 했어요. 나도 보다시피 철도사람이지만, 중국 TV, 녹음기를 향으로 일본에서 들어오는 것을 수리해서 시장에 매매를 해서 그런 방식으로 살았거든요.”(사례 1)

이 같은 정상 노동생활의 주변화 양상은 북한정권이 각 단위 및 개인의 생존 자구책 지시로 비배관리(비법 재배 관리) 토지를 각 기관 및 기업소에 나누어 주면서 더욱 일상화되었다. 하급 사무기관인 00시 청년동맹위원회에서 일하던 한 사무원은 “사무기관에서 내가 일한 내 수입을 가지고, 제가 다닌 거기에서는 생활을 유지하는 것은 못되죠”(사례 2)라며 생존을 위해 다른 방안을 모색할 수밖에 없었다고 한다. 구체적 사례로 먼저 사무직 노동자들로 분류될 수 있는 국가기관인 공장 유치원 직원 노동생활을 통해 살펴보도록 하자.

“저희는 유치원이라고 해도 유치원에서는 토요일, 일요일은 애들을 안보고 거기는 경비원만 남겨두고 다들 비배관리 가는 거죠. 유치원도 오전만 보고, 오후에는 유치원을 보는 야간반에 선생을 한명 뒀요. 그 선생 한명이 애들 전부를 관리하고 나머지는 농번기에는 다들 밭에 가서 하는 거죠. 유치원에서는 유아들 먹거리를 해결하라고 좋은 땅을 가지고, 비배관리를 하는 곳에서는 콩이라든가, 조라든가, 수수라든가 거기에서 나오는 소출은 바치지 않아도 되요. 그러니까 옥수수만 바치고, 그런 것은 바치지 않기 때문에 가급적이면 옥수수를 피하고 이런 것을 가지고 유치원이 살아가거든요. 그리고 유치원에서 그런 생산물이 있어야 일체 모든 것을 국가가 대주는 것이 없으니까 의자라든가 책상이라든가 놀이기구라든가 그런 것을 자체로 보장해야 되니까 거기에서 나오는 소출을 가지고 물물교환을 하는 거죠”(사례14)

이 공장 유치원의 경우 직원인 교양원들이 10명이었는데, 10명이 한 분조가 되어 자체 농장을 운영하고, 유치원 원장이 작업반장 역할을 하였다고 한다. 대개 국가 하급 사무기관의 경우, 이렇듯 단위책임자가 작업반장과 같은 역할을 한다고 증언한다. 이렇듯 정상 노동생활이 주변화되는 과정에서 매일이다시피 있던 학습, 토론, 회의 총화까지도 다 한달에 한 번으로 몰아서 진행하기도 한다. 2000년 이전까지는 4회 했던 분기별 회의도 석 달에 한 번씩 하는 것이 아니고, 하반기에 한 번, 상반기에 한 번으로 반년씩 나눠서 진행하는 것이다.(사례15)

부분적이라도 가동되는 공장·기업소일지라도 이처럼 불안정하게 운영되다 보니, 출근율은 현저히 낮아질 수밖에 없었다. 사례15의 공장의 경우 2000년 이후 출근율이 10%로, 고난의 행군시기보다 더 낮아졌다고 한다. 그 이유는 통제가 완화되었기 때문이다.²⁾ 이 중 출근 대신 돈을 내는 사람은 출근으로 인정되기에 형식상 출근율은 30~40%로 집계된다고 한다. 이에 대한 증언을 인용해 보면 다음과 같다.

“90%는 안나오는 데, 돈 다 내나요. 그 돈 내는 것도 어려워요...한 달에 만원인데, 오천 원짜리는 없어요. 거의 만 원이예요, 그 때(2004년) 돈으로 그림 제 월급이 이천 오백 원인데 만원 낸다는 게 말이 안 되지요. 그러니까 힘들어요. 중산층들이 한 달에 4, 5만원 벌기 엄청 힘들어요. 하루에 천원 벌기 힘들었어요. 그러니까 한 달에 삼 만원 벌잖아요. 삼십일. 그거 만원 내놔야 하는 거예요. 그러니까 내기 힘들어요. 그러니까 50%, 40%는 8.3이라고 했거든요. 가내 8.3이라고. 출근률을 30~40%로 보면 되요. 실제로는 10%가 출근을 하는 거고 20~30%는 돈으로 출근하고 나머지는 아예. 우리도 통제 안하고 그 사람들도 나올 것을 생각 안하고.”(사례15)

2) 이에 대해 그는 다음과 같이 증언한다. “고난의 행군 때는 그래도 더 많이 나왔지요. 그 때는 시작이니까 무서웠잖아요. 그 때는 통제도 좀 심했고, 안 나오면 출당도 시키고 출당되면 다 추방가고 그럴 때니까 나왔지요. 그러다가 서서히 서서히 그렇게 되다가 이제 김대중 대통령이 왔다 가고 남북관계가 긴장이 좀 완화되고 그러니까 사회통제가 좀 느슨해지기 시작해서...열 명도 할 일이 없으니까. 그냥 와서 얼굴이나 집이나 지키다 가고, 그렇게 됐어요...”(사례 15)

돈으로 출근을 대신하는 20~30%의 경우, 대부분 간부 및 당원들인데, 그 돈을 안내면 출당되고 가족과 자식들에게 피해가 가기 때문에 어쩔 수 없이 낸다고 한다.³⁾ 그렇다면 실제 출근하는 10% 노동자들을 제외하고 90%의 노동자들은 어디에서 일상 노동생활을 꾸려가며 생계를 이어가고 있을까? 노동자 백 명을 기준으로 그 중 90명은 시장에서 노동과 생계 활동을 한다는 것이다.

이 같이 <고난의 행군> 시기를 경유하고 김정일체제로의 체제재정비 사업이 완료된 2000년 이후 직업에 따른 정상적 노동생활이 주변화되고, 생계를 위해 개인 및 단위별로 다양한 노동이 ‘북한 노동계층의 일상적 노동생활’로 자리 잡은 이유에는 국가에 의한 공식·비공식적 허가가 주어졌기 때문이기도 하다. 그 기점은 북한의 사회주의경제 부분 개혁이라고 평가되는 <2002년 7.1경제관리개선> 조치이다. 이에 대한 구체적 증언을 통해 살펴보자.

“경제관리체계가 나오면서 사회주의가 자본주의적인 이런 것을 국가 자체도 승인을 했거든요. 그러니까 사회주의는 기업관리체계 아닌가요. 그런데 그때는 개인관리 체계처럼, 실제로는 기업관리면서도 개인관리처럼. 어떤 식인가 하면 내가 쌀을 국가로부터 공급을 받지 못하면 옛날에는 농장도 협동식으로 해서 농장에서 관리를 했잖아요. 그때 우리 외화벌이 기업소라고 하면 우리 외화벌이 기업소에 농장의 땅을 떼어 줬어요. 떼어 주고 거기에서 생산되는 것을 분배 식으로 배급을 주지만 그게 국가의 계획에 들어가는 거예요. 그러면서 사람들이 진짜 내가 살기 위해서는 해야겠다고 하면서 그때부터 사람들의 의식이 사회주의체계와는 다르게 되었어요. 그래서 그때부터 사람들이 장사도 하고 사회적으로도 법관들이라면 통제하는 사람들이 아니예요? 그런데 이 사람들도 이제는 넘기게끔 변화가 있었던 말이에요. 2002년 7.1조치 이후 그때가 기본 그렇게 달라졌지.”(사례18)

이 같은 중앙조치의 변화는 사회통제 양상의 변화도 초래했다. 법제도 상으로 여전히 비법행위임에도 처벌여부는 상황에 따라 달랐던 것이다. 이 과정에서 비법이 일상적 생활화된 것이다.⁴⁾ 또한 공장기동이 불안정하다보니 생산 계획이 ‘현물계획 위주에서 현금

3) 이에 대한 증언을 인용해 보면 다음과 같다. “간부와 당원들. 할 수 없어 하는 것들이고 집에 가 봐요. 노동자들이라고 하더라도 당원이 아니더라도 간부가 아니더라도 집에 가 볼 수 있잖아요? 가요. 이렇게 사는 데 너희 이것도 안 내! 너 저 집이나 같아. 양심이 있어? 그럼 어떻게 할 거예요. 사회주의인데. 그리고 너 어디 다른 어디 기업소 가! 그럼 다른데 가서 8.3 할 수도 없고 마음대로 살 수도 없고 출근해야 돼요. 처음에 또 적응을 해야 돼요. 그리고 받는 기업소도 없어요. 그러면 봉 떠요. 뜨면 그 사람은 사회적으로 자식들이 제재를 받는 거예요. 아버지가 무직이면 안 되잖아요. 할 수 없이 내는 거예요, 아파도.”(사례15)

4) 2006년 탈북한 한 탈북자는 사회통제에 대해 다음과 같이 증언한다. “2002년 이후 사회통제가 형식적으로는 더 강해졌는데 내용적으로 들어가서는 더 강해지지 못했죠. 왜 그러냐면 통제하는 사람 자체도 먹고 살아야 하니까 물러졌단 말이에요. 그 대신에 약한 사람이 죽게끔 되었어요. 왜 그러냐하면 국가로부터 직책을 받은 이들은 말하자면 비행적인 것을 단속하고 통제해야 자기 성과가 되잖아요.

(액상)계획'으로 대체되면서, 공장 및 기업소 지배인의 공식·비공식적 단위운영 계획에 따라 정상노동의 주변화는 일상화되었다. 이에 대한 증언을 보면 다음 인용과 같다.

“경제관리체계 때문에 그러는 건데요. 예를 들어 내가 회사 기업소 책임자, 여기로 말하면 사장이란 말이에요. 그런데 내가 회사를 운영해야 하는데 말하자면 200만원이 필요하다고 하면 정상적인 제철소라고 하면 그 사람이 한 명 빠져도 일을 할 수 있단 말이에요. 그렇다고 해서 제철소가 국가에서 주는 계획을 가지고 하면 개별 돈이 안 생긴단 말이에요. 지금은 다 그렇게 되다 보니까 직원들 회식할 때 술을 사줘야 하는 그런 돈이 안 생긴단 말이에요. 그러니까 이전처럼 장사를 잘 한다가 그런 사람을 내부적으로 한 달에 10만원씩 넣겠으니 시간을 달라고 하면 그 사람을 내준단 말이에요. 국가에다가는 이 사람이 다니는 길로 해놓고 그러면 이 사람이 장마당에 나오죠. 장사하면서 그렇게 해주면 기업소는 돈을 주니까 이득이고 이 사람은 장마당에 나와서 장사할 수 있으니까 이득이죠. 이런 관계가 있어요.”(사례 18)

다음으로 현재 북한주민들이 취업하기를 희망하는 외화벌이 사업소의 운영 및 노동양상을 통해 ‘정상 노동생활의 주변화’ 실태를 살펴보자.

“국가계획은 없어요, 그저 돈(액상) 계획이지. 그게 계획이지 물건 쪽으로 무엇을 하라는 그런 것은 없어요. 그런데 혹시 있으면 무엇이 있냐면 무슨 계획을 국가에서 정책적으로 내렸냐하면 각 회사당 비료를 200톤씩 해라. 그런데 만약에 200톤씩 하지 않으면 대방(중국 거래처)을 만날 수 있는 권한을 안준단 말이에요. 그래서 김정일이 농사를 지으라고, 비료가 있어야지 농사를 짓잖아요. 그러니까 각 회사마다 정책적으로 그것을 내렸어요. 그런데 그것을 못하자면 답답하단 말이에요. 왜 그러냐하면 내가 중국 사람을 만나야 하는데 중국 사람을 만나려면 이제처럼 절차가 있는데 이런 권한을 빼앗는단 말이에요... 그렇게 계획을 주는 거지 그렇지 않고서는 이 달에는 낙지 몇 톤을 수출해라 이런 것은 없어요. 또 중국 대방이 말하자면 약초가 필요한데 좀 달라 그러는데 장사라는 것은 그렇잖아요. 중국 사람도 내가 북한에 5월이면 낙지가 나오는데 그걸 할라고 하지 5월 달에 겨울에 나오는 명태를 찾지 못한단 말이죠. 그렇게 돼요.”(사례18)

대개 기업의 발전 경로를 보면, 시간이 경과하면서 전문화가 이루어진다. 그러나 북한의 경우 자연 생산물을 중심으로 한 단순 무역 위주의 외화벌이 사업을 진행한다. 따라서 기업의 내포적 발전을 가능하게 하는 전문화가 이루어지지 않기에, 시기별 생산품과

일이 국가일이 되는 것 아니에요. 그런데 실제 돈 많이 버는 사람들을 통제해야 자기 먹을 것이 없단 말이에요. 국가에서 주는 것이 없으니까. 그러니까 그런 사람들은 내적으로 보호를 해주고 실제 약한 것들을 잡죠. 그 사람들도 먹고 살아야 하니까 분명히 법은 어겨야 된단 말이에요. 법이 그렇게 안 되어 있으니까. 그러니까 이런 사람들은 죽게끔 되어 있단 말이에요. 그러니까 총살당하고 그런 것을 보게 되면 실제 썬 놈도 안 죽고 중간 놈들, 그런 놈들이 죽어요.”(사례 18)

사업 진행자의 능력이 중요한 역할을 한다. 그러다보니 무역회사들끼리 경쟁이 심하다. 그리고 정식 노동자를 고용하기 보단 그때그때 필요 물품과 거래 성격에 따라 일시적 노동을 고용한다. 그 중 능력이 뛰어난 인물이 있을 경우 간혹 장래성을 보고 정식 직원으로 채용하기도 한다.(사례18)

비법과 정상 노동생활의 주변화는 계속 확장되어 2007년 이후에는 특급 연합기업소 소속 노동자들의 상황도 크게 다르지 않게 되었다. 이에 대해 2007년 이후 탈북한 한 탈북자는 “현재(2007년) 북한에는 고난의 행군 뒤 끝에 장사업이, 말하자면 자유 경제의 흐름이 농후해지다 보니까 사람들이 직장에서 버는, 직장에서 자기가 일을 해가지고 버는 수익금 가지고는 생활상 너무나도 안 되고 그러니까 자영업에 많이 매달립니다.”라고 증언한다.(사례34)

III. 생존: 비공식적 생존시스템 작동

정상 노동생활의 주변화가 확장된 이유는 북한당국의 암묵적 묵계에 의해 ‘생계해결을 위한 노동조직 운영’과 ‘하층관료의 자율성 증대’가 일반화되었기 때문이다. 이 과정에서 북한 노동자들은 비공식 생존시스템을 형성한다. 시기적으로 2002년 <7.1 경제관리개선조치> 이후 제도화된 북한당국의 단위별 ‘자력갱생’ 정책은, 배급과 공적 부조(扶助)를 책임질 수 없는 국가경제의 현실을 인정하고 각 직장 및 기업소 별 생존을 지시한 것이다. 따라서 각 직장 및 단위들이 자체로 직원 및 구성원의 생계를 해결하기 위한 조직 운영을 일상화한다.

또한 이 과정은 각 기관 및 작업장의 상대적 독립성과 함께 하층관료의 자율성을 증대시켰다. 더불어 공장에서는 <8.3노동자>로의 직장등록이나 현금으로 출근을 대체하는 노동자들이 공공연해지고 일반화되었다. 이들은 가내작업이나 시장, 각종 개인적 또는 비법적 생계활동을 통해 수입을 얻고, 수입 중 직장별로 정해진 금액을 출근 대신 직장에 지불한다. 물론 이 같은 상황도 지역별 및 단위별로 차이가 있으며, 노동조직 운영의 변화도 컸다. 이에 대해 한 탈북자는 다음과 같이 증언한다.

“2000년 전에 북한에서 말하는 고난은 다 잘 아시겠지만, 시련, 고비 시기가 지난 이후 북한의 경제 체계라는 것이 전에 없이 다 달라졌죠. 한마디로 말씀드리면 사회주의 체계라는 게 하나의 일련의 공급체계라면 그 공급체계의 흐름이 완전히 마비상태가 되어가지

고 완전히 살아가는 방식에 있어서 새로운 변화가 일어났죠. 시장이 많이 생겨나고 그 시장을 통해서, 사람들이 시장을 통해서 생존을 유지하기 위한 방식으로 돌았죠. 그것은 다 아실 테고, 제가 살고 있던 청진은 북한에서는 수도 평양 다음에 청진, 함흥이 다 대도시죠. 그래서 조금씩 다 틀려요. 제가 있던 청진시 안에서 많은 사람들은 열악한 생활을 하고 있었지만 어떻게 보면 도시다보니 조금 나은 생활이 되는 분야가 좀 많았고, 앞에서 말씀드렸지만 기초 생활식품을 다룬다거나 철도, 광산 중요 실태가 그렇다보니까 여느 일반 중소기업 같은 것은 전기 사정을 비롯해서 모든 것이 마비상태라고 보시면 되요. 이런 기본 철도를 비롯한 주요 요충지들이 전기공급량이라든지 일체 자재 공급량이 거의 마비 상태니까 중소기업은 아예 없고, 대체적으로 한달에 중소기업들은 아예 공장기업소가 돌리지 못하는 상태가 되었으니까 자체로 먹을 것을, 한마디로 쉽게 말하면 살아가는 방식을 알아서 찾아라, 너네 자체 기업소 안에서 먹을 것을 풀어줘라. 이런 내적인 것들이. 공식적으로 노동자의 연간 공식휴가 외에도 8.3이라 해서 시간을 줘서 한 달에 만원부터 2만원, 그 사이에서 돈을 걷고 공장 기업소가 그 돈을 가지고 기업소를 유지해 나가는 실태로 되어 나가고 있죠.”(사례 2)

합법과 비법이 공존하는 노동조직 운영과 하부 생산단위 운영, 그리고 관리 주체인 하층관료들의 자율성 증대로, 이들 생산 단위 책임자들의 능력이 소속원의 생계와 직결되거나 안면관계와 뇌물관계가 일상생활화 되었으며, 이 과정에서 북한 노동계층은 아래로부터의 자생적 생존체계를 구축할 수밖에 없었다. 또한 기본적인 식량문제가 10년 넘게 체제 내적으로 해결되지 못하면서, 지속되는 결핍생활에 북한 노동계층은 상당한 적응력을 체득한 것으로 판단된다.

권력구조와 관련하여 이와 같은 변화는 ‘북한의 중앙-지방 관계의 이완’, ‘지방 및 각 단위의 독자적 생존방식 구축’ 등으로 나타났으며 중앙권력과 지방의 관계에서 통제력이 미치는 범위 및 정도에 따라 지역별로 다르게 나타나고 있다. 중앙권력이 지역과 주민의 생존을 책임지지 못하면서 정치사상적 통제를 지속하니 각 지역·단위·개인별로 생계를 위한 독립적 행위와 의식이 성장한 것이다. 이러한 변화는 각 지역별로 차이를 보이는 데, 북한권력층이 집중되어 있는 평양과 황해도 지역은 불안정하더라도 배급이 지속되고 곡창지대로 감시 및 통제가 심하기에 중앙권력에 대한 의존도가 상대적으로 높은 반면에, 함경북도·신의주 등 국경지역에 중앙권력의 통제력은 과거에 비해 크게 낮아졌으며 주민들이 독자적인 생존체계를 구축하고 생존하고 있다.⁵⁾

그렇다면 북한의 노동계층은 어떠한 상황에서 어떠한 경로를 통해 생존 시스템을 형

5) 생존체계 구축정도는 지역별로 편차가 컸던 식량배급 문제와 시장 형성과 발전 정도, 그리고 중국과의 왕래 정도와 깊은 관련이 있다. 따라서 의식과 생활 변화도 지역별로 차이가 커 배급제가 1980년대 말부터 비정상적으로 운영되던 함북도는 생활의 변화가 크고, 97년에 끊긴 황해도도는 변화가 느렸다. 박영자, “북한 지방정권기관의 구조와 운영실태: 중앙권력의 이중통제 지속과 아래로부터의 변화”, 『한국정치학회보』(서울: 한국정치학회, 2005b).

성하고 일상생활을 꾸러가고 있을까? 이에 대한 구체적 실태를 주요 증언 중심으로 확인해 보자.

“2000년 이후에 출근율이, 맨 처음에 고난의 행군이 끝나고 김정일의 방침이 떨어지면 서 고난의 행군이 끝났다고 한 번 총화를 하지 않았어요? 그때는 기업소에 가족까지 배급을 줬어요. 그러니까 세대주가 우리 연합기업소에 있으면 가족까지 배급을 줬어요. 그러던 것이 기본 출근율이 하락된 이유가 거기에서 가정부인들을 다 뺐어요. 빼서 가정부인들은 무슨, 이런. 인민소비품 작업반 거기가 아니고, 그러니까 무슨 대상으로 해서, 26호 대상⁶⁾으로 배급소에 가서 제 돈을 내고 사먹게 했거든요. 조금 싸게는 사는데 쌀은 또 쌀 대로 약간 싸지만 질이 완전히 한심하고 그러니까 거기에 대한 애착이 없어졌죠...여성들이 장사를 하는데 남성들이 많이 종속이 되더라고. 그러니까 무슨 남편보고 무엇을 좀 도와달라, 무엇을 좀 도와달라고 해서, 나무를 해다가 안주인한테 해주면 나무를 파는 사람이 있고, 목수재간이 있는 사람은 이런 삼자루라든가 이런 걸 만들어가지고 안주인한테 주면 안주인이 또 이것을, 그러니까 어쨌든 둘이 연합이 되어야 장사가 되니까.”(사례34)

다음으로 피복수출 공장 노동자출신인, 기업소 간부급 탈북자의 증언을 살펴보자.

“97년도까지는 일 년에 며칠을 못 돌려도 그래도 약간의 자재라는 것이 들어왔어요. 그런데 97년도 이후에는 원래 거기 공장이 480명이 되었던 말입니다. 그런데 지금 현재는 62명 그렇게 밖에는 없습니다. 일감이 없으니까 사람들이 계속 그 다음에는 동원 다니고, 도로 닦기에 가고 밭에 김매러 농촌에 집체적으로 가고 그러니까, 그리고 또 피복부분이라는 것이 처녀애들하고 여성들이 많은데 직장에서 배급을 못주고 이러니까 하나 둘 나간 것이, 그 480명 되던 것이 그렇게 인원이 쭉 가고 마지막에는 종래 피복 공장이 해산되어서 군에 있는 피복 공장들을 하나로 만들었다고요. 직물 공장하고 피복 공장을 하나로, 너무 일감이 없으니까요. 그렇게 해서 동원을 다니고 그랬어요. 그래서 지금은 이래서 자체적으로, 기업소 자체적으로 생산한 것을 지배인들이 몰래 팔죠. 8.3제품은 아닌데, 자기네 천을 사다가 만들어가지고 대홍단 같은데 농촌에 갖고 가서 감자랑 이런 것을 바꿔와서 종업원들한테 나눠주고 그랬어요.”(사례35)

국가의 법제도와 규칙에 따라 생활해선 생존이 불가능하기에 생존을 위한 자생적 메카니즘이 형성될 수밖에 없고, 이 과정에서 각종 이탈행위가 증대한다. 특히 기업 및 권력층의 이탈행위가 노동계층의 생존을 위한 이탈행위를 부추기고 있다고 한다. 즉, “외화벌이도 도둑놈이고, 돈 내고 우리 주민들한테 사지만, 기본 그 사람들 때문에 도적이 성행하고”(사례34) 있다는 것이다.

공장 가동률이 현저히 떨어지고 돈이 도는 것은 외화벌이 관련 직장이기 때문에, 특히

6) “26호 대상이라는 것은 장마당에서 사는 것보다 조금 늦게 살 수 있는” 이들이라고 한다.(사례35)

국경지역을 중심으로 외화별이는 노동계층의 중요한 생계해결 기제였다. 구체적으로 무산광산에만 17개의 외화별이 단위가 있고 청진은 약 300개 이상의 외화별이 기업소가 있다고 한다. 그리고 이 수많은 외화별이 기업소의 각종 비법적이고 일탈적인 행위를 통해서 ‘비공식적 생존시스템’이 형성되기도 한다.

다음으로 평양지역 공장노동자 출신으로 가내편의에 적을 두고 장사와 미용을 해서 살아갔던 한 여성노동자의 일상적인 생존양상을 살펴보자.

“국경하고 장사를 했어요…적은 두었어요, 가내 편의 여자니까. 놀 수는 없었어요 왜냐면 세대주로 남편이 없으니까요. 가내 편의에 적만 걸어두고 장사를 해서, 돈을 넣으면 되요. 미용으로서 한 달에 그저 1600원 넣었어요. 그렇게 넣어 가지고 미용으로 해서 가내 편의 미용사로 적을 걸어 놓고 그런데 미용이라는 것이 또 이미 항에서 오래 있던 사람들이 토대를 닦아 났으니까…그러다보니까 집을 꾸리지 않고 간판만 걸어놓고 또 이제 언니가 외화별이 기지국에 있어요. 거기에다가 돈을 넣고 같이 따라다 다니고, 이제처럼 장사를 하면서 먹고 살고, 또 아들이 계속 돈을 대주고 그렇게 하다가 무산 쪽으로 장사를 왔어요. 사실 방향을 바꿨어요. 평양 장사가 너무 많고 그래서 다시 무산 쪽으로 장사를…”(사례36)

한편 정상가동 기업소의 노동자 경우에도 생존을 하려면 공장 노동에만 의존할 수 없기 때문에, 노동통제와 출근 대신 내는 현금을 내지 않고 자기 개인 노동을 할 수 있는 여러 경로가 있었는데, 대표적 현상이 병원 <요양 진단서> 제출, 직장 <격차 노동(격차로력)> 등이다. 이에 대한 구체적 증언을 2007년 북한의 한 연합기업소 실태를 통해 살펴보자.

“진단서를 끊는 사람이, 어쨌든 고정 환자들은 매 직장별로 우리도 통계를 해보니까 7~8% 나오더라고요. 이제는 나이 들어서 어쨌든 자기 노동 연한을 채워야 노동 연금이라도 받으니까요. 그러니까 북한은 남자는 만 60세, 여자는 만 55세거든요. 자기가 이것 2~3년만 있으면, 60을 채우면 보장이 되거든요. 이 보장하고 일을 하다가 그냥 늙은 사람하고는 다르죠. 그 사람들은 보장을 못 받거든요. 그래서 이것 때문에 환자지만 해주고, 그 직장에서도 그렇습니다. 만약에 그 직장에서 일을 했는데 일을 하다가 사고가 났어요. 사고가 나서 장애인이 되었는데 이 사람은 계속 (적을) 걸어놓고 있는 거예요. 이 사람이 정년이 되면 퇴직을 시키는 거예요. 그래서 이 사람이 60이 넘어서 돈을 받거든요. 이 사람이 직장에서 상해를 입었는데 그 직장에서 너는 직장에 나와서 일도 못하는데 나가라고 하면 완전히 중요 대상이 되고 마는 거예요. 북한은 그 체계가 있으니까요.”(사례34)

“8·3은 그것도 기업소 별로 다릅니다. 우리 기업소는 그 인원이 10% 됩니다. 그리고 격차노력이라고 하는데요. 기본 한 15~20%정도 되요…33% 이상이잖아요. 세 개를 다 합치면? 그러니까 보통 만가동 된다는 것이 이 사람들을 다 빼고 하는 것이 60~70%가

되는, 보통 70%로 보는데요 이렇게 옆으로 새는 노력이 많아요. 실질적으로 우리가 직장장한테 이렇게 따져보고 이러면 이런 식으로 새는 노력이 많아요. 그런데 출근율하고 이것하고 % 수가 안 맞는데요. 아까 70%를 보통이라고 했죠. 70%가 보통인데요, 환자 수가, 실질적인 환자 수가 7~8%가 됩니다. 매 직장별로 통계가 올라오는 것을 보면요, 180명, 250명 정도 되거든요. 우리 직장이에요. 그것을 보면, 어쨌든 장기 환자가 있고, 실질적으로 계절 감기라든가 계절병으로 해서 앓는 사람이 있고, 또 여성들이 병들이 있고 그래가지고 보면 매 직장별로 7~8%는 꼭 올라옵니다. 병결하는 사람들이요”(사례34)

북한에서 반드시 정상적으로 가동되어야 하기에 배급도 상대적으로 안정되게 이루어지는 특급 건설연합기업소 경우가 이렇다는 것이다. 그러다 보니 개인적으로 노동을 하는 사람들이 계속 증대했다. 더불어 주목할 것은 기업소에서 현금계획(액상계획, 돈계획)을 위해 중점적으로 추진하는 “격차 노력”이다. 격차 노동은 기업소에서 소속 노동자들을 외부 일터에 내보내 일을 시키고 출근을 인정해주면서, 보수를 현금으로 받아 그 중 10%를 직접 외부 일터에서 일을 한 개별 노동자에게 주는 형식으로, 규모가 큰 특급 연합기업소나 1급 기업소에서 작업조를 편성하여 돌아가면서 외부 일을 시키고, 그 수입으로 기업소 운영과 배급 비용을 보충하는 것이다. 격차 노동 초기에는 기업소 노동 대신 외부 노동으로 월급과 배급을 탈 수 있도록 기업소 차원에서 배치한 것이었는데, 이 제도가 운영되면서 다음과 같은 양상으로 발전했다고 한다.

“이 사람들이 의견이 너무 많아서 어떤 직장에서는 규정을 그렇게 했어요. 원래 규정은 직장에서 다들 10%, 그런데 이 사람들은 나가면 세 끼를 공짜로 다 먹여 주거든요. 그래서 오늘 일해서 만약에 10만원을 벌었다고 하면 만원은 먹는 거예요. 본인이 자기가 그 돈을 먹고 식사까지 해결하고 오는 거예요. 직장에서 가동한 것처럼 해주니까요... 격차 노력이라는 것이 자기 직장에서 타는 월급 12,000원이 있어요. 그것이 있고 자기가 타는 것으로 되어 있어요. 본인은요. 그런데 자기가 외화벌이 직장 격차 노력으로 가서, 하루에, 한 달에 자기가 십만원을 벌었어요. 10만원을 벌었다고 하면, 1만원을. 다른 사람은 한 달에 12,000원을 받는데요. 이 사람은 이 12,000원을 받으면서 이 돈을 받거든요. 22,000원을, 그러니까 직장에서 격차 노력으로 나가면 자기가 현장에서 일하는 사람들하고 똑같이 로임을 받으면서 자기는 자기대로 나가서 또 10%를 먹을 수 있으니까 맨 처음에는 다들 와~ 하면서 거기로 가자고 했거든요... 그런데 눈이 트면서 저것들이 돈은 그렇게 많이 벌면서 우리한테는 10%밖에 안준다고 이러면서 다른 일을 찾았어요. 우리는 이것을 개별 샅발이라고 하는데요. 이 샅발이들이 그렇게 생겼죠.”(사례34)

따라서 격차 노동은 일상화된 8·3노동이 아니라 특급이나 건설 연합기업소 등 조직과 운영 능력이 있는 큰 기업에서 기업과 노동자들의 운영 및 생계비 보충을 위해 고안해 낸 2000년대 중반 이후의 비법적인 노동 제도인 것이다. 그렇다면 이들은 8·3노동자들

과 어떻게 다를까? 이에 대한 증언을 인용해 보며 다음과 같다.

“노동자인데 8.3소비품을 생산을 하면서 생산을 하는 노동자라고 해서 이런 것이 나왔는데요. 그런데 그것이 자기 기업소에 할 것이 없으면요. 기업소에는 계획이 두 가지가 있습니다. 지표별 계획하고 액상계획(현금계획)이 있습니다. 두 개가 있어요. 그런데 두 개 중에서 기업소에서 위에서 내려 보내는 것이 너희 액상계획이라도 해라. 너희가 그 계획을 위해서 나가서 무엇을 해먹든지 목공으로 벌어먹든 건설로 벌어먹든 여기에다가 내려. 그리고 나머지 떨어지는 것은 너가 먹고 살아라 이런 식으로 해서 그것이 나온 거예요.”(사례34)

마지막으로 이와 같은 아래로부터의 생존을 위한 노동 양상도 지역별, 노동자, 농민 별 차이가 있다. 일례로 평양 노동자의 경우, “평양에서 있을 때의 공장 생활은, 어떻게 보면 수도생활이니까, 수도니까 평양은 심장부는 공급이 정상화되었어요. 정상화되고, 월급이 정상화되고, 북한의 수도로서 자기 정규생활을” 했다고 한다.(사례36)

IV. 일당: 주변 직업

앞서 서술한 ‘정상 노동생활 주변화’는 북한의 직업세계⁷⁾가 와해되고 있음과 연계된다. 북한 노동계층 다수가 식량난 이전시기를 기준으로 한 정상적 직업생활을 하지 못하고 있는 것이다. 1995년 이후 10여 년 이상 직업적 정상노동이 이루어지지 않으면서 북한의 ‘직업 노동세계’는 와해되고 있으며, 새로운 형태의 불안정한 직업들이 등장하고 있다.⁸⁾ 2007년 현재를 기준으로 북한의 경우, 1990년대 중반 이전 시기와 같은 정상적 직업구분은 무의미해졌고, 평균적 출근율이 20%내외로 나머지 80%는 다른 일을 해서 먹고 살거나 생계비를 벌 수 있는 일이 드문 상태이다. 출근율이 높은 단위는 국가관리

7) 사전적 의미로 직업(職業)은 생계유지를 위해서 하는 일을 말하는데, 국제적 규범에 기초한 직업구분은 대개 ① 입법직, 고위임직원 및 관리자 ② 전문가 ③ 기술공 및 준전문가 ④ 사무직원 ⑤ 서비스 근로자 ⑥ 농업 및 어업 숙련근로자 ⑦ 기능원 및 관련 기능근로자 ⑧ 장치, 기계조작원 및 조립원 ⑨ 단순노무직 근로자 ⑩ 군인 등으로 구분된다. 이중 사회인구의 다수를 차지하는 직업이 노동자, 사무원, 농민에 속하는 ③ 기술공 및 준전문가 ④ 사무직원 ⑤ 서비스근로자 ⑥ 농업 및 어업 숙련근로자 ⑦ 기능원 및 관련 기능근로자 ⑧ 장치, 기계조작원 및 조립원 ⑨ 단순노무직 근로자 등이다.

8) 본 연구과정에서 가장 최근인 2008년 9월 실시한 <북한주민 일상생활 실태> 관련 2차 설문조사에 따르면, 식량난 이후 직업이라 칭할 수 있을 만큼 상당히 보편적인 것으로 새롭게 생겨난 직업은 일당제이거나 주변 직업으로 분류된다. 대표적인 것들은 규찰대, 소토지 생산자, 소작인, 가정부, 페인트공, 대리동원 노동, 개인교사, 샷군, 외화벌이 고용원, 8.3작업반과 가내반 등이라고 한다. 물론 이 중 8.3작업반원과 가내작업반원 등은 1984년 김정일의 지침에 따라 확산되었으나, 일상생활 노동으로 북한 전 지역에 자리 잡은 것은 90년대 중반 식량위기 이후이다.

기관, 당전문기관, 군대이고, 산업분야로는 군수산업, 외화벌이 산업, 국경지역의 중국 합작(대방)산업, 그 외 농장⁹⁾ 등이다. 전체적으로 북한사회에서 직업세계가 와해되고 있는 것이며, 그 결과 주변 직업의 팽창이 이루어지고 있다.

주변 직업(*marginal working*)은 최저의 생계수준 유지 정도의 보상만이 주어지거나, 공식적 경제활동 통계에 잡히지 않거나, 일의 내용상 사회규범을 벗어난 주변적 노동이다. 자본주의 사회에서는 직업위세의 서열구조에서 최하층을 차지하는 농업 임금노동자, 가정부, 개인서비스업, 음식서비스업, 세탁업 등 몇몇 서비스업 종사들이 이에 분류된다. 또한 매춘부, 도둑, 도박꾼 등 일탈적 일도 이에 포함된다. 이런 일들은 공식 경제활동으로 인정되지 않고 그 일의 결과에 대해 세금이 부과되지도 않는다는 점에서 '직업'이라 보기 어렵지만, 현실적으로 상당수 사람들이 생계를 위해 이에 종사하고 있기에 주변적 노동 또는 주변적 직업이라 사회학적으로 칭한다.¹⁰⁾

주변 직업 내에는 일탈 노동이 포함되는 데, 북한 노동계층 내 일탈 노동이 증대한 것이다. 일탈 노동(*deviant working*; 비정상 노동)은 사회적, 도덕적, 법적 기준에 어긋나는 일로, 생계를 꾸려나가는 노동이다. 일탈 노동의 유형은 법적 인정에 따라 합법과 불법, 사회적 규범과 가치에 따라 불승인과 묵인으로 나눌 수 있다.¹¹⁾ 이 중 북한 노동계층 관련하여 특히 주목할 노동 유형이 '비법(불법)적 사회적 묵인' 노동이다. 대부분 정상 직업은 합법적이며 사회적으로 승인된다. 그러나 북한의 상당한 인구의 생계수단을 통한 일상사를 살펴볼 때, 법적 일탈과 사회규범적 일탈은 일치하지 않기에 구분되어야 한다. 특히 국가관리기관 내에서도 법적 일탈과 주변 직업이 광범위하게 이루어지고 묵인되기에 일상적 사회규범은 국가 법제와 상당한 차이가 있다. 또한 사회적 규범 역시 시대와 상황에 따라 변화됨을 주목해야 한다.

비법이나 사회적 묵인을 통해 상당히 보편화된 신생 주변 직업의 대표적 사례는, 다양한 현금 일당노동(삿발이)과 식량공급을 위한 일당노동, 계절노동, 식모, 품삿노동, 소작, 가정교사, 대리동원 노동¹²⁾ 등이다. 한편, 주변 직업 중 비법적이고 일탈적 특성이 강한

9) 이 중 농장의 경우, 도시와의 근접 정도와 협동농장 노동에 따른 분배상황, 지역 및 경작 작물, 비법경지 비율 등에 따라 출근율의 차이가 크다.

10) 유홍준, 『직업사회학』(서울: 경문사, 2000), pp. 189-193.

11) 자본주의의 경우, 불법적 불승인 유형 노동: 부정직 직업(매춘, 도박, 마약거래)/ 불법적 묵인 유형 노동: 규범위반 직업(보따리 밀수)/ 합법적 불승인 유형 노동: 주변적 직업(스트립쇼걸)/ 합법적 묵인 유형 노동: 정상적 직업으로 분류된다. Rothman, *Working*, 1987, p. 225, 유홍준, 『직업사회학』, p. 195에서 재인용. 그러므로 북한의 노동시장이 형성되고 있는 상황에서 향후 북한의 법적 규범과 사회적 규범에 기초한 북한 노동자, 농민의 주변노동 유형을 재분류할 필요가 있다.

12) 동원사업 대신 나가는 댓가로 의뢰인으로부터 돈이나 식량을 받는 노동을 지칭한다.

직업으로 마약장사, 매춘, 도박 등이 있다. 노동여성의 경우, 북한 노동계층 내에 여성들이 많고 가족 생계를 위한 여성의 내뺨 및 출혈 노동이 보편화됨에 따라, 도시와 항구를 중심으로 성매매가 증대되고 있다. 더불어 소작농·고용농·가정부 등과 가내생산과 서비스 및 상업 분야에서 주변직업과 함께 일탈 노동이 증대되고 있다. 그렇다면 북한 노동계층 사이에 확장되고 있는 일당과 주변 직업에 대해 그 구체적 양상 및 실태를 증언 중심으로 살펴보자.

“한국이 직업이 한 5만개가 된다면, 북한의 살아가는 방법은 5만개는 안되더라도 몇 만개는 될 겁니다. 단지 장사라고 해도 수만 갈래가 있죠. 식료품 파는 거, 천 파는 거, 물고기 날라 오는 거, 쌀 파는 거, 하루 종일 누가 사갈지도 모르는 자전거 베어링이라든지 그런 것을 차려 놓고 하루 종일 하나라도 팔리기를 기다리는 사람들, 여기에 있는지 모르지만, 역에서 리어가 끌고 나와서 짐을 끌어다 주는 것, 사람도 싣고 짐도 싣는 것, 큰 역적뿐만 아니라 버스 정류소 같은 곳에 와서도 기다리구요…가정부들 같은 것, 먹고 자는 경우도 있고, 가는 경우도 있고…그리고 그 위에는 권력자들, 힘 있는 사람들인 경우에는 기증기라 해서 열차 편성해서 가져가고 막 천태만상이죠. 그런 것이 전체적으로 구성되면서 사람들이 최소한도로 식의주 문제에서는 국가를 믿어서는 안 된다는 생각을 갖게 되었죠. 주면 좋고, 다섯 끼를 준다, 두 끼를 준다. 그러면 받아갈 뿐이지, 거기에 가서 매달려 있는 경우는 없다는 거죠.”(사례3)

“머슴을 뒹요. 그래도 그것을 공개적으로는 못 뒹요. 그게 말이 나잖아요. 그러니까 친한 사람이 와서 하루 종일 일을 하면 내가 일당으로 얼마를 주겠다고 그런 것이 있어요. 나는 하루에 나가서 장사를 하면 아무리 못 벌어도 이삼천원은 번다고 하면 오천원 줄테니 와서 일해 달라고 하면 그렇게 가서 일을 해요. 그리고 우리는 수도가, 물이 잘 나오지를 않잖아요. 아파트 높은 곳도 엘리베이터라는 것이 없어요. 12층, 13층 이런 것도 없어요. 다 사람들이 걸어 다니니까요. 그런 것을 물을 길어다 줘요. 1,000리터에 1,000원, 이런 것이 있어요. 물을 길어다 주는 그렇게 하는 것도 있고 그래요…출퇴근이죠. 아침 8시부터 저녁에 밥을 먹고 어쨌든 기본적으로 우리는 저녁을 7시부터 8시에는 먹거든요. 그것을 거두고 오면 9시, 10시까지요…하루 종일 내가 벌어서 이삼천원 밖에 못 번다고 한다면 내가 오천원 줄게. 오천원이면 그때 당시에는 쌀을 3킬로 정도는 살 수 있었거든요…”(사례25)

물을 길어주고 머슴식으로 잡일을 해주면서 먹고 사는 사람들이 100명 중에 10명은 되는 데, 이것은 못 사는 동네의 경우이고 잘 사는 동네는 훨씬 많다고 한다. 구체적으로 “그러니까 우리가 해산시라도 우리가 사는 동네는 조금 못 사는 동네고 그러잖아요. 여기에서 말하면 강남이 그런 것처럼 우리도 국경도 끼고 해산의 중심 이런 곳은 다르거든요. 그래서 가정 도우미는 열명의 두세 명 정도밖에 안돼요. 나머지 한 7명 정도는 물을 길어다 주는 일을 해서 먹고 살아요.”라고 증언한다. 다음으로 집을 수리한다고 하면 “오늘 와서 미장을 조금 해 달라. 미장을 해주면 오늘 어느 만한 돈을 주겠다 이렇게 해서

가자고 그래요. 그런 사람들이 100명 중에서 한 일곱 명 정도”가 된다고 한다.(사례25)

주민의 20% 정도를 차지하는 이들 다양한 일당 노동자들은 일이 있을 때는 하고 아니면 아내의 장사를 도와주거나 할일이 없어 무기력해지곤 하는 데, 주로 남자들 위주이다. 이에 대한 증언을 살펴보면 아래와 같다.

“그러니까 남자들은 장사를 못 하잖아요. 그러니까 이런 일이 있으면 남자들이 집을 고치는 미장일을 하면 한 일주일 정도씩 할 때도 있잖아요. 그러면 어떤 때에는 가서 그 집에서 자면서도 할 수 있고 그래요. 그러면 집에 여자들은 남자들이 그렇게 나가서 일하면 돈도 벌어들고 집에서 밥을 안 먹잖아요. 그러니까 그것을 많이 좋아 하거든요…비법이죠. 노골적으로 못하죠. 비법으로 해요. 지금은 잘 모르겠는데 내가 오기 전 2006년도까지는 다 비법이었어요.”(사례25)

다음으로 농촌 동원과 각종 인민반 동원사업 등 각종 국가동원사업을 대신 해주는 대리 동원노동도 발전하였다. 모내기나 추수 때에 도시 사람들이 동원을 나가야하는 데, 장사하느라고 동원에 나가지 않고 대신 돈을 내거나 사람을 사서 대신 국가통제를 피하는 것이다. 구체적 사례 증언을 통해 살펴보자.

“아침 아홉시부터 오후 다섯 시까지 농촌지원이라고 한다. 그러면 장마당을 못 나가게 막아요. 그런데 우리 같은 장사는 놓고 하는 장사가 아니잖아요. 지나가는 사람한테 뭐가 없어요? 없어요? 하면서 사잖아요. 그러니까 우리 같은 장사는 타산을 해봐요. 내가 오늘 1,000원을 내고 나가서 이만 한 돈을 벌 것인가. 그 이상은 못 벌더라도 1,000원은 벌 수 있는지 타산을 해 보거든요. 내가 벌 수 있다고 하면 내가 힘들게 가서 땀을 흘리면서 땅을 파겠어요? 그럼 돈을 내거든요. 돈을 내면 일을 나가는 사람들이 그것을 가지고 점심을 사먹고 일하고 그렇게 해요.”(사례25)

“만약에 생활총화가 한 달에 4번이 있잖아요. 그런데 그것을 두 번을 하고 두 번을 빠지잖아요. 두 번을 빠지면 두 번 빠지는 것을, 위원회에서 물건을 낼 때나 돈을 모아서 어디에 지원할 때 우리 같은 사람들은 돈을 조금 더 내요. 그러니까 만약에 500원을 모은다고 하면, 만약 모든 사람이 500원을 낸다고 하면 우리 같은 사람들은 1000원, 남들보다 좀 더 내요. 그 동안에 학습도 못 참가하고, 생활총화도 못 참가하고 그랬으니까 그렇게 더 내요. 집에서 노는 사람들도 같다고 그러더라고요. 북한은 여자들 자체가 다 집에서 놀고 장사 다니잖아요. 그런데 그 사람들이 이번 주에 4번의 생활총화에 한 번 못 참가했다고 하면, 사회노동이 있거든요. 집체적으로 모아서 이 만큼의 일을 하라는 과제를 주거든요. 그럴 때는 그 돈을 모아서 사람을 사서 일을 한다고… 인민반장이고 아니고, 집에서 노는 사람들은 집에서 노는 사람대로 여맹조직이 있거든요. 그 여맹조직에서 그렇게 다 조직해서 하더라고요. 우리도 같아요. 위원회에서 보면 안 나오고 했으면 돈으로라도 그 만한 보상을 해야 하거든요…도로공사나 뭐 아무거나 어쨌든 모아서 하는 일에는 꼭 해야 하니까요.”(사례30)

다음으로 농촌지역에서 주로 활동하는 방문 장사(등짐 장사)가 성행하고 있다. 도시지역과 거리가 멀리고 시장이 멀어서 일상적인 공업 생필품 등을 구입하기 어려운 농민들을 대상으로 직접 다양한 물건을 가지고 와서 판매하거나 농산품과 교환하기도 하는 것이다.(사례31)

한편 정상 노동생활이 주변화되면서 다양한 주변 직업이 형성되는 과정에서 정상적으로 작동하는 특급 연합기업소 노동자들도 조직적으로 또는 개인적으로 부업 또는 ‘교차 노동(교차 로력)’ 형태로 일당 또는 주변직업을 가지고 일상생활을 유지하는 경우가 일반화되었다. 어떠한 경로로 기업소 노동자들의 주변 직업이 가능하게 되는지? 2007년 현재의 상황에 대한 구체적 증언을 살펴보자.

“우리 북한에 외화벌이 기업소들이, 어쨌든 자유경제체제가 많이 들어왔거든요. 그래서 외화벌이 기업소들이 자체 자기네 기업소들, 회사 건물들을 많이 짓습니다. 집, 저택, 그 다음에 건물들, 그리고 주유소 같은 것 많이 짓는데요. 그런데 그것을 짓는데 기업소랑 체중을 하면요...연합 산하에 있는 직장하고 직접 붙는 거예요...직장장하고 그 곳 사장하고 돌이하죠. 돌이 해서, 우리 미장공이 세 명이 한 달간 필요한데 내가 그 일을 해주면 얼마 주겠다고 체중을 하는 거예요. 그러면 직장장은 이 공수를 직장에다가, 이 공수를 이 세 사람이 건설에서 빠지는 공수를 채워요. 그러면 그것을 나머지 성원들이 하는 거죠. 내가 만약에 라진건설에 갔던 사람을 세 명을 뽑았어요. 미장공을 세 명을 뽑아서 외화벌이 사업소 주택 건설에 넣었는데요. 라진에 갔던 그 세 명 대신에 라진에 있는 사람들이 그 세 명의 일까지 채우는 거예요. 어쨌든 행적이 계속 올라오는 것을 보면요. 실제로는 65명이 가동을 했는데 68명이라고 계속 누적이 되는 거예요. 그렇게 해서 여기에서 한 달은 벌어요. 그러면 이 돈은 그 본인이 10%를 먹고, 90%가 직장에 반납이 되요.”(사례34)

직장에 반납한다는 것은 직장장하고 부기, 초급당 비서 이 3명이 90%의 돈을 관리한다는 것으로, 이 돈을 어떻게 사용하는지? 사용상의 문제로 노동자들이 어떤 행위를 보이고 있는지? 다음 증언을 통해 살펴보자.

“그래서 이것을 해서 차를 쓰고, 기름을 넣고 하는 것이 공동으로 쓴다고 해서 잡아 놓은 것과 같아요. 아까 내가 말한 보험금과 같아요. 이 사람들은 이것을 많이 뜯어 먹어요. 그래서 노동자들이 여기에 분개를 해서 개인적으로 하는 것이 많아졌습니다. 개인들이 기업소에다가 내가 몸이 약하고 이렇게 그래서 내가 놀겠다고 하면, 병원하고 해서 진단만 내라고 그러면, 진단을 돈을 들여서 3달 동안 장기진단을 냈어요. 그러면 장기진단을 내면 3달 동안 자기 돈벌이를 하는 거예요. 그런데 이렇게 일단 장기진단을 내는 것이 있고 8·3이 있어요. 내가 8·3을 들어가겠는데 한 달에 기업소에다가 얼마 내겠다고 하면 직장에서 타산을 해요. 애가 분명히 개인 일이 있는데, 그런데 자기네가 이 사람이 꼭 필요한 건설 인력이 아니고 빠져도 되고 그러는 사람인데, 이 사람이 같이 나가서 일을 해주고 그렇게 공동으로 일해 줘도 돈을 벌 것도 없으니까 8·3으로 빼줘서 5000원에서 10000원

이라도 받자고 해서 빼주는 것이 있어요 그래서 한 달 동안에 3만원 내라고 그러면 그렇게 되는 거예요 그러면 자기가, 외화벌이들 주택들 다니면서 보수도 해주고 그리고 건설 현장에서 자기가 일을 해주고, 개인의 일을 받아서 해요.”(사례34)

8.3 노동자들도 가동이 되는 연합기업소 등의 소속 노동자일 경우 출근대신 돈을 내기 때문에 정상적 배급이 이루어진다. 일당제 노동이 가장 보편화되고 있는 분야는 건설업인데, 이들은 대개 2007년 기준 북한 돈으로 일당 5000원을 받는다. 일자리만 있다면 기업소 보다 훨씬 좋은 노동조건인 것이다. 이 같은 현상이 부동산과 연계되어 일상화되자 북한당국이 2006년 11월에 이에 대한 제재 조치를 취하기도 하였는데, 일시적으로 긴장은 하였으나 아래로부터의 흐름을 차단하진 못했다고 한다. 다음으로 북한에서 일당을 포함한 한국식 아르바이트 형태의 노동을 “삿발이”라고 지칭하는 데 이에 대해 증언을 통해 살펴보자.

“내가 어쨌든 기업소를 출근을 하면서도 개인 배를 두 척을 운영을 했거든요. 그러면서 거기에는, 여기서는 그것을 보고 알바라고 하는데, 우리는 삿발이라고 해요. 삿발이 선장한테 배를 맡겨가지고 그 선장이, 수익금에서 너하고 나하고 절반씩 먹자고 하면, 그 선장은 자기가 채용한 선원들하고 절반을 뜯어 먹고 나는 그저 절반을 먹는 거예요. 여기하고 좀 비슷하죠. 그렇게 하면서 나는 돈을 좀 만들어 썼는데요. 군부는 일제 장사를 못하게 해요. 그저 가족들 장사만 했다가는 세대주들 그날로 나가서 당생활이니, 사상투쟁이니 하니까 장사를 전혀 못해요. 그러니까 안전기관, 검찰기관, 군부 계통 여기 사람들이 생활이 어렵게 되었어요. 그러면서 장사, 실제 시작을, 고난의 행군부터 시작한 사람들이. 지금 우리가 보면, 실제 개인 영업자들이, 자영업을 하는 사람들이 많아졌어요. 시내에도 제간소를 자체로 꾸리고, 그리고 무슨 국수방앗간, 그 다음에 인조고기, 인조고기 생산기지, 기름, 옥쌀기름 기지, 무슨 그 다음에 변성기계, 중국에서 기계들이 나와요. 해서 장사하던 사람들이 밑돈이 있으니까 그 큰 기계들을 사는 거예요. 사서 점점 영업은 커지고 재산은 늘고 하니까 지금 제일 빈부차이가 심하게 나는 것이 직장생활들 가족들, 이게 제일 하층이예요.”(사례34)

농촌의 경우에는 가장 하층 노동생활자로 계절노동이나 상황에 따라 먹거리를 얻는 대신으로 하는 노동이 증가하였는데, 이에 대한 증언을 인용해 보면 다음과 같다.

“대개 그런 사람들은 농사철에 가서 농사일을 해주고, 분배 몫을 주는 것처럼 준단 말입니다. 일당을 이렇게 주는 것이 아니고, 내가 가을에 가서, 강냉이 200킬로에 감자 300킬로를 주겠다. 그러면 겨울에는 직장에 매여서 일을 하고, 여름철에는 거기에 가서 일을 하고 그랬어요. 지금은 일감이 없으니까 몽땅 가서 계약을 하는데요. 나를 봄, 가을에 가서 몇 킬로 주겠는가. 그러면 농사짓는 것을 내가 여름에 도와주겠다 해요. 같이 가서 그 밭에서 농사를 짓고 나를 몇 킬로 달라고 해서 그래요.”(사례35)

주로 농번기와 추수기 농촌에 고용계약을 해서 소작농으로 일을 하는 것인데, 직장에서 허가를 해주었고, 전체 노동자 중 15% 이상이 이 같은 주변 직업에 종사하였다고 한다. 그 외에 주변 직업 중에서도 일탈적 직업으로 매춘과 도박, 마약거래 등 일탈적 행위와 연계된 노동들이 증가하였다. 이에 대한 증언을 중심으로 살펴보자.

“옛날에는 진짜 없었는데, 지금은 많죠. 그것이 한 번 그러면 간단히 그러는 것이 5,000원, 하루 밤을 자면 15,000원 그런데요. 여자들이란 것이 벌써, 사람들이 많이 모이는 곳에 가면 그래요. 역전, 공원 그런 곳이요. 처녀들이 많죠. 그 다음에 과부 이런 사람들이요. 북한에 이제는 살기 힘들니까, 어느 남자한테 시집가자는 것이 없고요. 남자들도 그래요. 그러니까 옛날에는 홀아비가 없었는데 지금은 많잖아요.”(사례35)

도박의 경우 2006년 북한당국 차원에서 대대적으로 검열하여 음지로 가리았었다고 한다.¹³⁾ 한편 마약 거래는 대대적인 처벌과 단속으로 잦아든 도박과 달리 더욱 번성하였는데 그 양상을 주요 증언을 통해 살펴보자.

“마약 거래 하는 사람들은 지금도 많죠. 마약이란 것은 지금, 북한은 마약 하는 사람이 예전에는 없던데 지금은 많아졌고요. 그게 개별적으로 마약이 북한에서 나오는 것은 뽕두 밖에 없고요. 뽕두란 것이 각성제인데요. 빙두라 하던가? 그것을 내가 한 번 봤는데요. 보통 뽕두라고 하는데요. 그런데 그것을 하는 사람이 지금 제일 많고요. 도박하는 사람보다 더 많죠. 도박 안하는 사람도 이제는 뽕두나 그 다음에 일본 아이들 뭐더라. 노란 약이 있는데. 알약. 그게 한 알에 3,500원 하던가 그런데 그거하고 두 가지가 있는데요. 그거 많이 해요. 그 다음에 뽕두는 북한에서 생산한단 말입니다. 함흥, 평양 여기에서 생산하는데요. 사람들이 하나하나 많이 하게 되니까 지금 마약하는 사람들이요.”(사례35)

직업으로 해서, 이렇게 마약 거래를 하는 사람은 대개 고난의 행군시기 기승을 부렸던 북한의 골동품업자들이라고 한다. 또한 도박과 달리 마약이 번창하는 이유는 마약 거래의 주체가 주로 외화벌이 사업소이기 때문이다. 한편 2007년 현재 북한사회에서, 2006년

13) 대표적 증언은 다음과 같다. “도박, 그것은 옛날에도 많고요. 지금은, 지금 더 많다고는, 지금 더 많지는 않아요. 옛날에 그게, 95년도, 2003~2004년도 그때는 도박이란 것이 집까지 다 팔아먹는 정도였는데요. 마지막에 도박이 그랬어요. 그런 것이 얼마나 많았는지 비사 검열 때마다 몇 집씩 잡혀가고 그랬어요. 화투, 주패, 그리고 당고요. 당구장 그래서, 도박을 너무 해서 북한에 당구장을 다 없앴단 말입니다. 2005년도부터 해서 2006년도에 없었어. 어쨌든 작년도(2007년)에 없어졌으니까요. 센 것은 만원까지 가고요. 한 판에 만원, 십만 원씩 하는 것도 있단 말입니다. 이런 것을 직업으로 해서 먹고 사는 사람도 있는데, 그게 무산에는 많지 않은데요. 어쨌든 10명 가까이 돼요. 그런데 기본 빛이 있는데, 둘은 형제지간이란 말입니다. 그 사람은 도박으로 해서 무산시장 경제 다 산다니까요. 북한은 한 번씩 잡혀 들어갔다 와도 돈이 어떻게 있는지. 가면 순 도박을 해서 집안을 먹여 살리고 그래요. 요술사처럼 주패랑 그렇게 다루고 그래요.”(사례35)

이후 대대적인 단속조치로 과거에 비해 줄어들었지만 여전히 주요한 주변 직업으로 일상화되어 있는 ‘보따리 밀수하는 사람들’의 양상과 실태는 다음 증언과 같다.

“보따리 밀수하는 사람이 100명 중에서 옛날에는 그중 30%지만, 지금은 5%도 안 될 것 같아요. 2003년도까지는 그랬어요. 그런데 2006년도부터는 5% 넘기가 힘들어요. 국경을 너무 봉쇄하고, 철조망도 그렇고요. 국경 연선에서 2005년도, 2006년도부터는 경비대원들이 돈을 받아먹고 한 번만 밀수를 시키면 그 사람은 무조건 제대를 시켰단 말입니다. 그러니까 경비대 사람들도 조금 떨려하고 그랬어요. 그리고 경비대 수비가 높아졌단 말입니다. 애네도 어려우니까 한 번을 해도 많이 받아먹는단 말입니다.”(사례35)

그 외 2007년 기준 북한의 유흥업이나 음식서비스업 내 노동 양상은 다음 증언과 같다.

“작년도(2007년), 오기 전에 그것을 없었던 말입니다. 원래는 큰 호텔, 그런 곳에 가면 노래방이 있었거든요. 그런데 원산에서 먼저 그런 일이 있고 그래서, 여자들이 개별적으로 몰래 그런 것이 있었는데, 그것은 여느 지방도, 일반적인 관찮다는 식당에는 다 방이 있었던 말입니다. 그런데 원산에서 작년도 5월인가 그 일이 제기되면서 칸막이를 전국적으로 몽땅 없었던 말입니다. 그러니까 칸막이 방이란 것이 다 없어졌죠. 그랬는데 청진 시내에는 여자들이, 남자들이 돈을 내고 그런 것이 지금은 조금 덜 해요... 옛날에는 칸막이 식당처럼 있었는데 지금은 완전히 집처럼 다 지어 놓은 식당이 완전히 대대적으로 많아졌어요. 가는 곳 마다요. 주로 장마당 주변에 많고요. 그 다음에는 사람 많이 다니는 역전이나 길옆에요. 그게 한창 미공급에 했어요. 조그마한 가게를 손님 3~4명 치르는 곳이 있었는데, 무산에서 돈이 완전 많아서 아파트처럼 그런 집, 거기는 자기 사는 집, 이런 집에서 했어요. 지금은 사람을 쓴다는 것이 대단히 많죠. 일하는 것이 10명까지 되는 것 같아요. 큰 식당 같은 경우는 요리사도 전문, 남자 하나 요리사까지 왔더라란 말입니다. 처녀애들. 거기 들어가는 입구에서 많은데요. 그래서 거기 가면 하루에 5,000원씩 준다더라란 말입니다. 북한에는 하루에 5,000원이면 정말 대단한 거란 말입니다.”(사례35)

한편 2000년대 북한사회에서 외화벌이 사업소 및 부동산 개인거래 활성화와 연계되어 가장 경기가 좋은 건설업 주변 직업을 살펴보면, 기술자 일지라도 전문적 직무로 분화되어 있진 않고 전기공이 배선도 하고 용접도 하고 그런 사람이 대부분이다.

V. 브로커: 자생적 노동시장 형성

주변 직업의 확장과 연계되어 노동계층의 일상생활 변화에서 특히 주목할 것이 <자본-임금노동자> 관계가 제도화되는 노동시장의 형성이다. 2000년대 이후 광산과 철강 등 주요 국영·기간산업 부분에는 불안정하게나마 배급이 이루어지나 다른 일반 노동계층에게는 배급이 이루어지지 않음에 따라, 상업부문에서 고용계약 및 소작농 출현 등으로 노동시장이 형성되기 시작하였다. 소수의 개인 또는 가족경영일지라도 서서히 노동자를 고용하게 되는 길, 이는 ‘아래로부터의 자본주의화의 길’로 들어서는 것으로 노동시장의 형성을 나타낸다. 곧, 노동력 상품화가 진척되면서 노동시장이 제도화되는 과정이다.

예를 들어 소련에서는 1987년 <개인적 노동활동법>이 시행되어, 본래 중앙경제체제와 어울리지 않는 가내수공업이나 생활서비스 부문의 개인기업이 장려되게 되었다. 이 법률이 시행되던 시기 이미 이 부문의 전체 노동자 수가 37만 명이었는데, 1년 후인 1988년 4월 이 부문 노동자 수는 73만 명으로 증가했다. 당시 이 ‘개인기업’은 가족노동의 범위를 넘을 수가 없었으며, 그 점에서는 ‘자본-임노동 관계’의 창설까지는 발전하지 못했다. 그러나 가내수공업과 개인기업의 발전은 암시장 확장과 함께 역행할 수 없는 노동시장 확대의 길로 나아갔다. 더욱이 당시 소련경제가 인민생활품 공급에 난항을 겪으면서 소련당국은 이미 현실화된 사회흐름을 인정할 수밖에 없었다. 이 배경에서 개인기업에 의한 노동자고용을 허가하는 단계로 진행되게 한 것이 1988년 시행한 ‘협동조합법’이었다. 당시 소규모 협동조합들은 평균 25.1명의 종업원 규모를 가지고 있었으며, 이 시점에서 상당한 자본-임노동 관계가 성장하고 있었음을 알 수 있다. 이 신법이 시행된 후 1년 여 동안 이러한 임노동체제를 가진 기업은 약 17만 개였고, 1989년 시점에서 이미 총 403만 명의 종업원이 일하고 있었다.¹⁴⁾

2000년대 들어 북한 노동계층 내부에 고용계약은 지속적으로 확대되었고, 노동시장 형성으로 인한 사회균열과 체제이완 현상이 증대되자, 2006년 3월 김정일이 《노동자 개인고용금지》 조치를 하달할 정도로 노동시장이 발전하였다. 이에 대한 <좋은벗들>의 조사를 인용하면 다음과 같다.

“지난 3월 15일 김정일 국방위원장의 방침이 내려졌다. 경제관련 방침 중에서는 개인이 다른 개인을 고용하는 것을 위법행위로 간주해 처리하도록 하는 것이 눈에 띈다. 각종

14) 오니시 히로시 저·조용래 역, 『자본주의 이전의 사회주의와 자본주의 이후의 사회주의』, (서울: 한양대학교출판사, 1999), p. 33.

기술 및 기능직 노동자들이 소속 직장에 출근하지 않고 더 많은 돈을 주는 개인 사업자의 일을 해주며 돈을 버는 행위가 여기에 해당된다. 그동안 경제난 이후 공식부문 생산이 저조한 반면 개인들이 간단한 기계설비를 구비해 생산하는 사경제 활동이 꾸준히 증가해왔다. 예전에는 개인이 스스로 물품을 만들어 시장에 내다팔아 이윤을 취하는 1인 경제 형태였다면, 최근에는 분업 활동이 매우 활발하다. 생산자 내부에도 여러 층위의 분화 현상이 나타나고 있는데, 이번 조치는 개인 고용주와 피고용인을 겨냥한 것으로 보인다. 김정일 국방위원장의 3월 15일 방침은 각급 당 조직들에 통보하여 대책을 마련하도록 하고 있다. 이에 따라 당 조직들은 소속 직장을 이탈하여 개인 경제활동을 하고 있는 피고용인들을 해당 직종에서 수렴할 수 있는 방안에 대해 토의하고 있다.”¹⁵⁾

노동시장 형성·발전 과정이 한 사회체제 내부 작동 메커니즘이 되어 제도화될 경우, 국가권력이 생필품 공급을 책임지지 않는 한 노동시장은 불가역적인 성향이 강하다. 강한 규제로 일시적 수축은 있을 수 있으나, 오히려 음성적 고용관계를 확대시킬 것이며, 일시적 통제만 벗어나면 다시 확장될 수밖에 없다. 그 원인은 피고용자들인 하층 노동계층의 생존을 국가권력이 책임질 수 없기 때문이다. 따라서 하층 노동계층의 일상생활 지속을 책임지지 못하는 상태에서, 김정일정권이 노동시장을 제어하려 한 조치는 별다른 효과를 발휘하지 못하고 있다. 그렇다면 2006년 3월 김정일이 노동자 개인고용 금지조치를 하달한 것을 알고 있는, 2007년 탈북자는 ‘북한의 노동시장’ 형성에 대해 어떻게 인식하고 있으며, 그 양상과 실태는 어떠한지 구체적 증언들을 통해 살펴보도록 하자.

“개인 고용이라는 것이 어쨌든 빈부차가 생기면서 나온 건데요…자기 노동력을 개인이 써줬으면 하는 이런 생각을 많이 하죠. 기업소에서 써주길 바라는 생각은 안해요. 어떻게 해서든지 빠졌으면 하고, 어디 다른 곳에 가서 고용이 되면 그것이 다 돈이니까 이런 방침이 떨어졌는데요 개인이 고용 노동을 하지 말라. 노동자를 고용해서 할 수 없다고 이렇게 했는데. 그런데 결국은 우리가 한마디로 말해서, 옛날로 말하면 머슴이라고 했거든요. 방침 풀이에서도 딱 이렇게 나왔는데요. 지주 자본가들이 어쨌든 자기 집에 종이라든가 머슴이라든가 두고 하는 것하고 뭐가 다르겠냐고 하면서 정치적으로 심각하게 깔거든요. 그런데 내가 생각하기에는 노동자들이 좋아서, 고용이 되기를 많이 요구하고 여기에서처럼 고용센터는 아니지만, 그 고용에 종사하는 이런 거래인들이 많거든요. 그러니까 외화벌이자들하고 이런 노동자들하고 연결도 해주고 이런 사람들이 많거든요.”(사례34)

이 증언에서 확인할 수 있는 “고용에 종사하는 이런 거래인들”, “외화벌이자들하고 노동자들하고 연결”해주는 이들, 이들이 바로 노동시장의 브로커들이다. 예를 들어 외화벌이하고 노동자를 연결해주고 그 사람들이 양쪽에서 소개비를 받거나, 외화벌이 기업소에

15) 좋은벗들 북한연구소, 『오늘의 북한소식』16호(2006년 4월호).

서만 소개비를 받거나 하는 형태로, 2007년 현재 북한사회에서 일반화된 노동시장의 거래 주체라고 한다. 즉, “고용 체계를 이어주는 브로커”(사례34)가 사고용 관계를 강화시키고 있는 것이다. 본 연구과정의 심층 면접대상자들의 증언에 따르면, 고용체계를 연결하는 브로커가 북한사회에서 상당히 증대하고, 팽창되어 있는 것으로 판단된다.

그러나 그 수준이 자본주의 사회의 직업소개소와 같은 수준은 아니며, 개인적이며 비법적으로 이루어지는 것이다. 더불어 상업이나 부동산 및 건설업이 발달한 국경지역의 경우는 상당히 발전하였으나, 내륙의 평안도나 평양 지역에서는 상대적으로 드러내놓고 활동하기는 어려울 것으로 판단된다. 또한 고용인과 피고용인을 연계하는 이들은 브로커 뿐만이 아니라 안면관계에 있는 각종 연줄망이나 기업소 차원에서 이루어지기에, 브로커가 한국처럼 직업적이고 일상적인 소개소의 역할을 한다고 볼 수는 없다.

다만 식량난 이전에는 결코 볼 수 없었던 현상이 식량난 이후 특히 2000년대 이후 공공연하게 등장한 것으로, 개별 개인뿐만 아니라 기업소에 소속된 간부층, 또는 장사꾼, 국기기관 하층간부 등 인간관계가 넓고 수단이 좋은 사람들이 부업형태로 브로커 활동하기도 한다. 그리고 그 양상은 다양하나 2000년대 일당 노동 증가와 함께 최소한 함경북도와 신의주 등 국경지역의 경우 눈에 두드러질 정도로 활동하고 있는 것으로 판단된다. 2006년 발표된 김정일의 노동자 개인고용금지 방침은 일시적으로 단속은 되었으나, 생계해결을 위한 주변 직업의 확장과 지역 및 기업소 별 자력 운영에 의해 현실적으로 무력해진 것으로 증언된다. 그리고 브로커를 통해서건 고용자를 통해서건 노동자를 고용하는 과정은 업무에 적당한 그들의 능력과 경력 등이 작용하나, 무엇보다 연줄이 가장 중요한 역할을 한다.(사례18)

특히 사장이나 고용주의 이해관계와 능력이 중요하게 작용하고, 주목할 것은 갈수록 개인의 능력 위주로 고용되는 경향이 강해지고 있다는 점이다. 그럼에도 노동시장 내 수요와 공급의 관계에서 아직까지 북한사회에서 가장 중요한 것은 인맥과 연줄관계이다. 즉, “다 인맥관계로 해서 오죠 어느 사람이 미장을 잘한다고 하면 그렇게 쓰죠 그리고 아는 사람 없어? 그러면 내가 아는 사람 있다. 그러면서 연줄로 해서”(사례35) 이루어지는 것이다.

한편 2006년도에 김정일이 지시한 노동자 개인고용 금지법이 아래로부터 무력해지면서, 점차 주급제 또는 월급제가 나타나고, 브로커를 넘어 합숙 등을 하며 노동시장에서 활동하고 있는 북한 노동계층의 구체적 삶의 양상을 다음 증언을 통해 살펴보자.

“식당은 2~3명, 그리고 한 때에 집에 가서 애를 봐주고 그런 부모들이 많았는데요 또 그런 것이 제기되어서 방침을 내리고 그러면서 그 법이 나왔단 말입니다. 기본은 부모

들이 많고, 또 집을 봐주고, 그런…시내 같은 곳은 5,000원 준다던데, 우리는 3,000원이요…그것이 주단위로 주는 데가 있고, 월로 주는 데도 있고 그래요. 그런데 대개 바쁘다고 하면, 주 단위로 주는데요. 기본은 다 월단위예요.¹⁶⁾…일감이 없어서 노는 사람은, 모든 직장, 우리 같은 곳은 집에서 노는 사람이 많단 말입니다. 한 달에 만원 바쳐라. 공장에 나와 봐야 오히려 손해니까, 그래서 집에서 놀면서 남이 집수리한다고 하면, 그런 곳에 가서 일당을 받는단 말입니다. 하루에 가면 무조건 하루에 5,000원이란 말입니다. 수리하고 미장해주고 그런 개별 인력들은 지금도 많고 그래요. 그런 것은 광고를 붙이지 않아도, 말만 내가 내일 집수리 하겠는데 사람이 좀 없을까 하면 말을 떼기가 바쁘게 기본 합숙생들 많은데요. 그래서 돈없이 개별 인력 하는 사람들은, 재간있는 사람들은 합숙하고 있고 그래요.”(사례35)

이처럼 정상노동이 주변화되고 각종 일당 및 능력제 노동이 성행할 뿐만 아니라 각종 인맥 및 연줄 등 ‘사회적 자본(social capital)’이 중요한 역할을 하면서 북한사회에 노동계층 분화 현상이 분명하게 드러나게 되었다. 해외에 있는 가족의 경제적 지원 정도, 시장 활동 능력과 결합력 정도, 권력 친화력 정도, 노동능력 및 생산성 정도에 따라 상류층, 중류층, 하류층으로 생활수준별 계층이 뚜렷해진 것이다. 특히, 2003~2004년 노동계층 내부에 생활수준에 따른 계층분화가 사회적으로 두드러지게 되었다고 한다.

노동계층 각 내부에 상류, 중류, 하류 층으로 분화를 촉진한 ‘사회적 자본’은 인간관계의 성격을 기본으로 하는 혈연적 문화적 네트워크와 그 관계의 유용성 및 활용 정도에 따라 생활수준에 영향을 미쳤다. 구체적 ‘사회적 자본’으로 2000년대 북한사회에서 가장 중요하게 작용한 것은 첫째는 가족관계, 두 번째는 안면 및 뇌물을 매개로 한 관료와의 관계, 셋째는 장사나 개인적 수단을 통해 알게 된 관계망이다. 이외 과거 직장이나 인민반을 통해 알게 된 관계망이 있으나, 이는 20세기까지에 비해 생존 및 일상생활 향상에 별 기여를 하지 못하고 있다.

국가로부터의 공적 부조 수준에서는 큰 차이가 없는 북한사회에서 노동계층 분화에 가장 큰 영향을 미친 사회적 자본은 무엇보다 혈연관계이다. 특히 미국이나 일본에 잘 사는 가족들의 지원을 받는 주민들의 삶이 크게 향상되었다. 다음으로 중국이나 탈북자 가족을 둔 주민들의 생활이 향상되었다. 또는 이들 해외 가족들의 도움으로 장사나 중소기업 사업을 하여 생활수준이 급격히 향상된 이들이 노동계층 내부에 부러움의 대상이 되고 있다.

다음으로 노동계층 분화에 영향을 미친 사회적 자본은 일상생활과 시장에서 북한주민

16) 한편, “무산 같은 경우는 정광을 회수하는 것은 개별적으로 사람 인력을 사서 많이 했던 말입니다. 개인이 자기 차가 없으니까 먼 곳에 가서 정광을 못 회수하니까 인력을 사서 데리고 간단 말입니다. 그래서 일당 주는 것을 그것도 5,000원을” 주었다고 한다.

에게 일상적이고 직접적인 권력을 행사하는 하급관료와의 관계 친밀도이다. 이 관계는 사회 전반에 관료가 큰 영향력을 행사하는 권위주의 사회에서 일반화된 ‘후견-피후견 관계’의 특징 중 하나이기도 하다. 그러나 ‘물질적 이익을 매개로 한 직접적이나 비인간적인 관계의 일상화’라는 측면에서 차이가 있다. 즉 ‘일상화된 뇌물’과 ‘관계의 비신뢰성’을 주요 특성으로 하는 것이다.

특히 외화벌이 책임자들이나 검열 및 통제단위인 국가보위부와 사회안전부 소속원들과의 관계에서 이루어지는 사회적 자본의 유용성이 증언되었다. 이익의 규모가 클수록 관계대상의 직위가 높으며, 권력구조 내에서는 당과 검찰 간부들이 주 대상이 된다. 그 외 일상적인 하층권력 구조 예를 들어, 구역 <사로청>에서 청소년 교양소조를 따로 조직해서 99년도부터 <청소년교양소조그루빠>를 조직해 시장을 단속하기도 했는데, 이들 성원들과도 액수는 적더라도 뇌물관계에 얽혀져 생활수준 여부에 영향을 미치기도 한다.

북한의 노동계층들은 고난의 행군시기를 경유하며 돈이 단순한 생존뿐 아니라 나와 가족이 잘살고 발전할 수 있는 수단이라는 것을 인식하게 되었다. 그리고 사유재산의 규모에 따라 북한노동 계층 내부의 생활수준 별 계층화가 이루어지고, 더 나은 생활을 향한 욕구가 증대되었다. 이 같은 욕구를 증폭시킨 외적 계기는 생존을 위한 이동의 증대와 정보 입수 및 교류이고, 이 흐름에 따라 개혁개방 요구가 증대되고 있다.

결론적으로 사회적 자본 및 이익의 유용능력, 그리고 개인별 생산성 정도에 따라 집단사회의 균열이 초래되고 있으며, 생활수준 및 사유재산의 규모에 따른 상·중·하로의 분화, 그리고 일상의 불평등이 북한 노동계층의 생활양식에서 중요한 특징으로 나타나고 있다.

VI. 결 론

식량난 이후 생존을 위한 북한 주민들의 일상생활 양식의 변화는 다양한 양상으로 일어나고 있다. 북한 중앙권력이 다수 노동계층의 생존을 책임지지 못하면서, 노동계층 내 일상생활의 이질성이 강화되었고, 동시에 식량난 이전과 다른 노동계층의 일상생활 양식이 자리 잡게 된 것이다.

구체적으로 2000년대 북한 노동계층의 일상생활 양식을 이해하기 위한 주요 키워드는 ‘비법’, ‘생존’, ‘일당’, ‘브로커’ 이다. 그 주요 특징은 첫째, 정상 노동생활의 주변화, 둘째, 비공식적 생존시스템 작동, 셋째, 일당과 주변 직업, 넷째, 자생적 노동시장 형성이다. 이러한 4대 특징은 고난의 행군을 경유한 후 북한 체제가 지역의 각 단위별 노동조직

운영을 관장할 수 없게 되면서, 중앙권력의 암묵적 묵인과 아래로부터의 생존전략이 어우러져 이루어지고 있는, 생계해결을 위한 노동조직 운영과 하층관료의 자율성이 증대된 것과 맞물려 있다.

북한의 각 노동단위와 개인들의 비공식적 생존시스템이 작동하고 있는 것이다. 그리고 이 속에서 다양한 노동양상이 혼재되어 나타나고 있으며, 노동시장 또한 팽창되고 있다. 그 과정에서 사회적 자본 및 능력에 따른 노동계층 분화가 이루어졌다. 노동자와 농민 등 노동계층 내부에서도 상류층·중류층·하류층으로 계층의 분화가 일어난 것이다.

북한의 노동계층들은 고난의 행군시기를 경유하며 돈이 단순한 생존뿐 아니라 나와 가족이 잘살고 발전할 수 있는 수단이라는 것을 인식하게 되었다. 그리고 사유재산의 규모에 따라 북한노동 계층 내부의 생활수준 별 계층화가 이루어지고, 더 나은 생활을 향한 욕구가 증대되었다. 이 같은 욕구를 증폭시킨 외적 계기는 생존을 위한 이동의 증대와 정보 입수 및 교류이고, 이 흐름에 따라 개혁개방 요구가 증대되고 있다.

결론적으로 사회적 자본 및 이의 유용능력, 그리고 개인별 생산성 정도에 따라 집단사회의 균열이 초래되고 있으며, 생활수준 및 사유재산의 규모에 따른 상·중·하로의 분화, 그리고 일상의 불평등이 북한 노동계층의 생활양식에서 중요한 특징으로 나타나고 있다.

한 사회에 대한 ‘아래로부터의 총체적 인식’은 구성원 다수를 차지하는 노동계층의 일상생활 양식에 대한 이해를 전제로 한다. 사람들 속의 지속적이고 끊임없는 사회갈등은 ‘일상생활의 갈등’으로부터 발생하기 때문이다. 개인들이 일상생활을 꾸려가는 행위와 규범은 개별적으로 보면 상호 이질적이다. 그러나 그들의 행위와 규범이 한 사회공간에서 발현되는 것이기에 동질성과 객관화의 가능성을 동시에 지니고 있다.¹⁷⁾

한 국가 내 주민들의 일상생활 양식의 변화와 관련하여, 하버마스(J. Habermas)는 국가기구의 행정적인 하위체계가 거대해지고 복잡해지면서 일상생활을 침식하는 양상을 국가에 의한 “생활세계의 식민화”라고 정의한다. 하버마스는 생활세계의 식민화라는 명제로 일차적으로 서구의 후기자본주의를 비판하였고, 이후 현존 사회주의 사회 즉, 국유화된 생산수단과 제도화된 일당지배를 바탕으로 정치-행정 체계가 비대해진 사회에서 벌어지는 생활양식의 식민화를 비판하였다.¹⁸⁾

그러나 비대해진 국가기구의 통제에 의해 모든 일상생활 양식이 침식되지는 않는다. 왜냐하면 복잡하고 다양한 일상생활은 획일화될 수 없기 때문이다. 사회의 모든 구조적

17) Agnes Heller, “Everyday Life”(Routledge and Kegan Paul, 1984), 박재환 역, 『일상생활의 사회학』(서울: 한울), p. 376.

18) J. Habermas, *Theorie des kommunikativen Handelns*(Frankfurt a. M., 1981), 강수택 역, 『일상생활의 패러다임』(서울: 민음사, 1998). p. 268-272.

특징은 상호 필연적 연관성을 가지고 있다. 개인은 자신으로부터 독립되어 있는 세계, 즉 구체적 사회관계와 강제되는 체계·제도들 속에서 태어나며 성장한다. 이러한 강제는 전통과 습속을 통해 전승되기도 한다. 그러나 동시에 개인은 자신의 주변세계를 형성하며 재구성하기도 한다. 따라서 한 사회의 거시 구조의 변화에 앞서 미시적인 생활양식의 변화가 편재되는 것이다.

헬러의 사회주의 연구에 따르면, 사회주의 국가권력은 물질적이며 사회적인 통제를 통해 일상인의 생활을 소외시켰다. 그러나 소비에트식 지배체제는 이질적인 일상인의 생활세계를 완전히 장악하지는 못하였다. 그 원인 중 하나는 일상생활의 이질성 때문이며, 또 다른 하나는 사회구성체의 재생산에서 외연적인 단계로부터 내포적인 단계로의 이행을 사회주의 국가기구가 사회경제적으로 관리할 수 있는 능력이 부재했기 때문이다.¹⁹⁾

이 같은 한 체제의 내포적 발전능력의 부재는 결국 일상생활의 변화를 초래했다. 그 결과가 소비에트연방 및 동유럽의 체제이행과 중국 및 베트남의 체제변형의 내적 원인이 된, 20세기 사회주의 국가 구성원들의 '경제위기에 대응하면서 발전한 일상생활 양식의 변화'이다. 북한 사회의 경우에도 체제의 내포적 발전을 이루지 못하면서 식량난으로 드러난 경제위기를 경험하였으며, 아직도 그 위기의 연장선에 있다.

따라서 생존을 위한 북한 주민들의 일상생활 양식의 변화는 다양한 양상으로 들어나고 있다. 즉, 북한 중앙권력이 다수 노동계층의 생존을 책임지지 못하면서, 북한 노동계층 내 일상생활의 이질성이 강화되었고, 동시에 식량난 이전과 다른 2000년대 북한 노동자들의 노동일상이 자리 잡게 된 것이다.

<참고문헌>

- 『김일성 저작집』, 『김정일 선집』
사회과학원 주체경제학 연구소, 『경제사전1-2권』(평양: 사회과학출판사, 1985)
『정치사전』(평양: 사회과학출판사, 1973)
강수택, 『일상생활의 패러다임』(서울: 민음사, 1998)
고유환 엮음, 『로동신문을 통해 본 북한의 변화』(서울: 선인, 2006)

19) A. Heller, *Der sowjetisch Weg*(Hamburg: VSA Verlag, 1983), 강수택, 위의 책, pp. 84-85. p. 274.

- 김귀옥 외, 『북한 여성들은 어떻게 살고 있을까』(서울: 당대, 2000)
- 김병로·김성철, 『북한사회의 불평등 구조와 정치사회적 함의』(서울: 민족통일연구원, 1998)
- 김승철, 『북한동포들의 생활문화양식과 마지막 희망』(서울: 자료원, 2000)
- 동국대학교 북한일상생활연구센터, 『북한 일상생활연구의 접근방법 모색』 제1회 북한 일상생활 연구 학술회의 자료집, 2008
- 마페졸리 & 르페브르 외 저·박재환 외 편, 『일상생활의 사회학』(서울: 한울, 2002)
- 미셸 푸코 저·박정자 역, 『사회를 보호해야 한다』(서울: 동문선, 1997)
- 박영자, 『북한의 근대화 과정과 여성의 역할(1945-80년대): 공장과 가정의 정치사회와 여성노동을 중심으로』(성균관대학교 정치학 박사학위논문, 2004)
- 박영자, “북한 일상생활의 식민화와 탈식민화”, 『통일문제연구』겨울호 (서울: 평화문제연구소, 2004)
- 박영자, “북한의 생체정치”, 『현대북한연구』(서울: 경남대 북한대학원대학교, 2005a)
- 박영자, “북한 지방정권기관의 구조와 운영실태: 중앙권력의 이중통제 지속과 아래로부터의 변화”, 『한국정치학회보』(서울: 한국정치학회, 2005b)
- 박재환 역, 『일상생활의 사회학』(서울: 한울)
- 박현선, 『현대 북한사회와 가족』(서울: 한울아카데미, 2003)
- 박형중, 『북한의 경제관리 체계』(서울: 해남, 2002)
- 박형중·정세진, “고난의 행군과 북한주민의 일상생활 변화”, 민화협 정책위원회 편, 『북한주민의 일상생활과 대중문화』(서울: 오름, 2003)
- 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』(서울: 통일연구원, 2004)
- 서재진, 『또 하나의 북한사회: 사회 구조와 사회의식의 이중성 연구』(서울: 나남, 1995)
- 서재진·조한범·장경섭·유팔무, 『사회주의 지배엘리트와 체제변화』(서울: 생각의 나무, 1999)
- 세종연구소 북한연구센터 엮음, 『북한의 사회문화』(서울: 한울아카데미, 2006)
- 안병직(1998), 「일상의 역사란 무엇인가」, 안병직 편, 『오늘의 역사학』, 한겨레신문사.
- 알프 뢰트케 외 저·이동기 외 역, 『일상사란 무엇인가』(서울: 청년사, 2002)
- 양리 르페브르 저·박정자 역, 『현대세계의 일상성』(서울: 主流·一念, 1995)
- 양문수, 『북한의 노동』(서울: 한울아카데미, 2007)
- 여성한국사회연구소 편, 『북한여성들의 삶과 꿈』(서울: 사회문화연구소, 2001)
- 이기춘 외, 『북한의 가정생활문화』(서울: 서울대학교출판부, 2001)
- 임순희, 『식량난과 북한여성의 역할 및 의식변화』(서울: 통일연구원, 2004).
- 조정아, 『경제난 이후 북한 문학에 나타난 주민생활 변화』(서울: 통일연구원, 2006)
- 조정아, 『북한의 작업장 문화: 순응과 저항의 스펙트럼』(서울: 통일연구원, 2005)
- 좋은 벗들, 『북한 사회 무엇이 변하고 있는가』(서울: 정토출판, 2001)
- 좋은 벗들, 『북한사람들이 말하는 북한이야기』(서울: 정토출판, 2000)

좋은 벗들, 『사람답게 살고 싶소』(서울: 정토출판, 1999)

주강현, 『북한의 우리식 문화: ‘우리식 문화’를 알아야 북한이 보인다』(서울: 당대, 2000)

최완규 외, 『북한 도시의 의식과 변화: 청진, 신의주, 혜산』(서울: 한울아카데미, 2006)

최완규 외, 『북한 도시의 형성과 발전: 청진, 신의주, 혜산』(서울: 한울아카데미, 2004)

Andrieu, Vladimir, *Workers in Stalin's Russia : Industrialization and Social Changing a Planned Economy*, New York: St. Martin's Press, 1988.

Anne Phillips, *Universal Pretensions in Political Thought*, in M. Barrett & A. Phillips (eds), *Destabilizing Theory: Contemporary Feminist Debates*, Polity Press: 1992.

Burawoy, Michael, *The Politics of Production: Factory Regime Under Capitalism and Socialism*, London: Verso, 1985.

C. Offe, *Industry and Inequality*, London: Edward Arnold, 1976.

Charles K. Armstrong, *The North Korean Revolution, 1945-1950*, New York: Cornell Univ., 2003.

Charles Tilly, *Coercion, Capital and European States, A.D. 990 ~* x

B w

B I J I Q

L

B

I B

B

H B

H w 78

w w

w L

8

G B w H

B H

H H G M

L H L

H L

J

J 8

- J. Mincer & P. Solomon, *Family investments in human capital: earnings of women*, *Journal of Political Economy*, 1874.
- Jochen Hellbeck, *Revolution on my Mind: Writing a Diary under Stalin*, Mass.: 2006.
- Jowitt. Kenneth, *New World Disorder: The Leninist Extinction*, California Univ.: 1992.
- Jowitt. Kenneth, *Revolutionary Breakthroughs and National Development: The Case of Romania, 1944-1965*, California Univ., 1971.
- Jowitt. Kenneth, *The Leninist Response to National Dependency*, California Univ.: 1978.
- Kornai. Janos, *The Socialist System: The Political Economy of Communism*, Princeton: Princeton Univ. Press, 1992.
- Lane. David, *The Rise and Fall of State Socialism*, Cambridge: Polity Press, 1996.
- Luce Irigaray, *An Ethics of Sexual Difference*, C. Burke & . C. ill(trs.), N.Y.: Cornell Univ. Press, 1984.
- M. Barrett & M. Mckintosh, *The Family Wage: some problems for feminist & socialism?*, *Capital & Class*, 11, 1980.
- M. Barrett, *Women's Oppression Today*, London: Verso, 1980.
- N. C. Noonan, *Two Solution to the Zhenskii Vapros in Russia and the USSR- Kollontai and Krupskaia : A Comparison*, *Women and Politics Vol.11, No. 3*.
- Nee. Victor & Stark. David, *Remaking the Economic Institutions of Socialism*, Stanford: Stanford Univ. Press, 1989.
- Nove. Alec, *The Economics of Feasible Socialism*, London : eorge Allen & Unwin, 1983.
- Picchio. Antonella, *Social reproduction: the political economy of the labor market*, Cambridge Univ. Press, 1992.
- Post. Ken & Wright. Phil, *Socialism and Underdevelopment*, London/New York: Routledge, 1989.
- R. Turner, *Some Aspects of women's ambition*, *American Journal of Sociology*, 70, 1964.
- Rigby. T. H & Feher Ferenc, *Political Legitimation in Communist States*, New York : St. Martin's Press, 1982.
- Sarah Davies, *Popular Opinion in Stalin's Russia*, Cambridge: 1997.
- Sheila Fitzpatrick ed., *Stalinism: New Directions*, London: 2000.
- Sheila Fitzpatrick, *Ascribing Class: The Construction of Social Identity in Soviet Russia*, *Journal of Modern History*, vol. 65, no. 4: 1993.
- Sheila Fitzpatrick, *Education and Social Mobility in the Soviet Union 1921-1934*, Cambridge, 2002.

Sheila Fitzpatrick, Everyday Stalinism: Ordinary Life in Extraordinary Times, New York: 1999.

Skocpol. T, "Why I am an Historical Institutionalism", Polity, Fall, 1995.

Stephen Kotkin, Magnetic Mountain: Stalinism as a Civilization, California: 1995.

Thelen. K & Steimo. Sven, Structuring Politics, Cambridge: Cambridge Univ. Press 1992.

Walder. Andrew, . Communist Neo-Traditionalism: Work and Authority in Chinese Industry, Berkeley/Los Angeles/London: Univ. of California Press, 1986.

북한 상인계층과 자본의 형성

김 보 근

(한겨레평화연구소)

1. 문제제기

이 논문에서는 최근 북한 내부에서 ‘상인계층과 자본의 형성’이라고 부를 수 있는 현상을 서술하고, ‘자본의 운용’에 대해 살펴보고자 한다. 사회주의 계획경제체제인 북한 내에서 ‘자본의 형성’을 논한다는 것은 어찌 보면 ‘모순’이다. 사회주의 계획경제체제는 그 정의와 출발에서부터 ‘자본’을 배제하고 있기 때문이다.¹⁾

하지만 이 논문은 1990년대 중반 고난의 행군과 2002년 7·1 경제관리개선조치, 2003년 종합시장 개설 정책 등을 거치면서 북한 내부에서도 ‘자생적인 시장화’가 일정 부분 이루어졌다는 데 주목한다. 여기서 북한의 시장화를 ‘자생적’이라고 부르는 것은, 이 시장화가 북한 계획경제의 생산-유통-분배 기능이 크게 약화된 상황에서 그것과 큰 상관없이 진행돼왔기 때문이다. 이는 곧 이 시장화를 이끈 중심 세력이 계획당국이 아닌 개인들이었음을 뜻한다.

그렇다면 시장화를 이끈 개인들은 과연 누구이고, 무엇이 그들을 추동했던 것일까. 이 논문은 북한의 시장화를 이끈 사람들은 상인계층을 중심으로 하되 ‘돈주’나 시장 상품을 생산하는 제조업 운영자 등 ‘자본’과 관련된 다양한 범주의 사람들이라고 가정한다. 왜냐

1) 북한은 자본을 “잉여로동의 착취에 기초하여 자기를 증식하는 가치”이며 “생산수단의 소유자인 자본가들이 임금로동자들을 착취하는 자본주의적 생산관계의 본질적 내용을 표현하는 경제적 범주”로 정의한다. 사회과학원 경제연구소, 『경제사전Ⅱ』 (평양 : 사회과학출판사, 1970), pp. 359-360.

하면 계획당국이 관여하지 않은 상태에서 시장에 물건이 모이고, 이것이 상품으로서 판매되고, 다시 물건을 제조하거나 수입하는 활동이 이루어지고 있다면, 여기에는 필연적으로 ‘자본’이라고 부를 만한 화폐의 집적이 전제되어야 한다고 보기 때문이다.

‘자본의 형성과 그 운용’이라는 주제로 북한 내부를 고찰하는 것은 또한 북한이 향후 경제 운용을 어떻게 할 것인지 이해하는 데도 도움을 줄 수 있을 것이다. 고난의 행군 이후 쪽 시장화의 범위를 넓혀오던 북한은 2005년 하반기 이후부터는 시장에 대한 부분적인 통제정책으로 돌아선 상태다. 이런 북한의 시장 통제는 △북한의 계획경제 부분이 일정 정도 회복됐다는 것을 의미함과 동시에 △시장화가 진행되면서 북한 정권의 핵심 기반인 노동자와 지식인들이 주변화하고 있는 현상을 견제하기 위한 것으로 해석된다.

하지만, 북한 당국의 통제는 과연 북한 내부의 시장화를 되돌릴 수 있을 정도로 강력한 것인지, 아니면 북한 당국의 ‘부분적인 시장 통제’에도 불구하고 북한의 시장화는 지속될 수 있는지는 북한 경제의 변화 예측과 관련해서 매우 중요한 연구 과제이다. 북한 내부 ‘자본의 형성’에 대한 연구는 이 지점에 대한 예측력도 높일 수 있을 것으로 기대된다.

논문은 이에 따라 우선 2절에서는 북한의 시장화의 중추세력인 상인계층이 어떻게 형성됐는지, 또 그들은 어떤 내부 구성을 이루고 있는지를 살펴보도록 한다. 이어서 3절에서는 본격적으로 자본이 어떻게 형성돼왔는지, 그리고 또 이것이 어떻게 운용되고 있는지를 다루고자 한다.

이 논문은 최근 ‘통일연구원 2008년 기본과제’로 진행된 ‘북한 주민의 일상생활’ 중 ‘상인들의 일상생활’ 부분에 기초하여, 자본의 형성과 운용 부분을 첨가한 것이다. 기본과제는 주로 2005-2007년 탈북한 새터민 41명을 대상으로 심층면접을 바탕으로 작성됐다. 이들은 고난의 행군과 7·1 경제관리개선조치로 대표되는 ‘시장 용인 및 확대정책’과 2005년 하반기부터 이루어진 ‘부분적인 시장 통제 정책’을 모두 경험한 사람들이며, 또 상당수의 사람들이 다양한 형태로 시장과 관련을 맺고 활동해왔던 사람들이다.

2. 상인계층의 형성과 구성

북한에서 시장화를 이끌고 있는 핵심세력은 ‘신흥상인계층’이다. 이들은 ‘고난의 행군’ 초기 굶주림 속에서 생존을 모색하는 과정에서 존재를 드러내기 시작했으며, ‘7·1 경제관리개선조치’ 등 북한 당국의 일련의 시장 허용 정책으로 ‘경제적 시민권’을 얻게 되었

다. 이들을 ‘신흥’상인계층이라고 부르는 이유는 이들 또한 사회주의 계획경제에서는 원칙적으로 존재하지 않는 사람들인데²⁾, 고난의 행군 이후 이루어진 시장화 용인조치와 함께 사회적으로 존재를 인정받았기 때문이다.

1) 초기 상행위와 시장참여자의 증가

‘고난의 행군’ 이전까지만 해도 상업 행위는 북한 사람들에게 낮게 평가되고 백안시되는 행위였다. 무엇보다도 장사를 한다는 것은 개인적인 이익을 위한 행동을 하는 것이었고 그것은 ‘공산주의적 인간형’과는 거리가 먼 것으로 인식됐기 때문이다. 하지만 1990년대 중반부터 불어닥친 혹독한 식량난은 많은 북한 주민들을 시장으로 내몰았다. 심층면접 대상자들 중 상당수가 고난의 행군을 거치면서 북한 사회에 “여우하고 승냥이만 남았다”는 말이 널리 퍼졌다고 구술했다. 여기서 여우는 ‘남의 것을 속여서 빼앗는 사기꾼’을 가리키고, 승냥이는 ‘깡패처럼 돈을 빼앗는 이’를 지칭한다. 그만큼 북한 사회 전체가 부족한 식량을 앞에 두고 큰 혼란에 경험했다는 말이다. 북한 사회는 이런 과정을 통해 기존의 ‘공동체’를 지향하던 사회 흐름이 ‘개인주의’를 지향하는 사회 흐름으로 크게 바뀌게 됐다(사례15).

1990년대 중반부터 ‘고난의 행군’이 시작돼서 말 할 여지가 없이 살다가 2001년 되니까, 북한에서는 순수한 사람들은 다 죽었다고 말해요. 그때 얼마나 많이 굶었겠어요? 그 당시 생활력이 아주 강한 사람들이 살고 그 다음에 밑돈이 있는 사람들이 살아서 그것을 가지고 장사를 했어요. 그 전에는 장사를 못 하게 했는데 ‘고난의 행군’ 시기에는 마음대로 장사를 했던 말이지요. 그리고 2000년 고난의 행군 끝나고서도 장사를 풀어놨어요. 풀어놓다보니깐 장사를 해서 모두 떨쳐나섰지요.(사례22)

하지만, 이런 상황에서도 “장사에 나서는 것”은 일반 북한 주민들에게 결코 녹록치 않은 일이었다. 여전히 “상행위는 나쁜 일”이라는 관념이 북한 주민들의 머릿속에 뿌리 깊이 박혀 있었기 때문이다. 이에 따라 처음에는 주로 노인계층을 중심으로 장사에 뛰어 들었다. 노인 계층은 장사를 해도 이들에 대한 규제가 약할 뿐만 아니라, 주변의 비판도

2) 북한은 상인에 대해서도 “원시공동체사회 말기에 교환관계가 일정하게 발전한 결과로 발생하였으며 모든 착취사회에 존재한다”고 정의한다. 북한은 사회를 사회주의적으로 개조하는 과정에서 상인들의 활동이 착취에 기반한 자본주의적 방향으로 발전하지 못하도록 하는 조치를 취했다고 밝힌다. 대표적인 것이 상인들을 계획체계에 포함돼 있는 ‘생산협동조합’으로 개편한 것이다. 사회과학원 경제연구소, 『경제사전Ⅱ』 (평양 : 사회과학출판사, 1970), pp. 186-187.

젊은이들을 대할 때와는 달리 그렇게 강하지 않았기 때문이다.³⁾

안 나간 사람들도 많아요. 왜냐하면 다 직장에서 일 하다가 로임타고 배급타고 하다가, 장사를 하면 얼굴이 아주 뜨거웠단 말이에요. 낮가죽이, 비위가 천한 인간으로 본 단 말이에요. 보통 각오 안 하고는 안돼요. 내 새끼를 위해서 나는 각오해야겠다. 낮가죽이 두껍다는 얘기를 들어도 창피해도 난 해야겠다. 이렇게 마음먹고 하지요. 창피해 하면 못해요. 다 직장만 나가던 사람들이니까 장사를 하게 되면 천하고 못 할 짓이라고 생각했던 말이에요. 그것을 수치스럽게 생각하는데, 그래서 할머니들이 먼저 시작했다고요. 젊은 사람들은 낮가죽 두꺼운 사람 아니면 창피해서 안 했지만 늙은 사람들이, 나이 많은 사람들이 먼저 나가서 먼저 했다고요.(사례19)

이에 반해 젊은층에서는 처음에는 장사를 멀리 하려는 경향이 여전히 강했다. 위에서 언급한 사례19도 처음에는 자식들에게 장사를 할 것을 권하지 않았다. “그 때에는 젊은이들은 장마당에 얼굴 팔기 싫어했다”며 당시는 “내가 희생해서 조금 벌어들이는 생각이었다”는 것이다. 하지만 사례19는 곧 자신의 자녀들을 시장으로 끌어들였다고 한다.

말들도 할 줄 모르지만 끌고 다녔어요. 힘이 있으니까 짐이라도 지워줘야지요. 내가 다 벌어들여 먹일 수 없고, 젊은 아이들은 할 줄 모르니까요. 그런데 또 창피해서, 젊었으니까요, 되게 싫어하던 말이에요. 그러나 그렇게하면 굶어 죽는단 말이에요. 얼굴 창피하다고 안하면 죽는단 말이에요. 그래서 끌고 다녔어요.(사례19)

사례19의 지적대로 “장사에 관여하면 굶어죽지 않는다”는 것을 경험한 사람들이나 주변의 사례 등을 통해서 이를 확인한 사람들이 늘어나면서 장사를 하겠다고 나서는 사람들도 많아지게 됐다. 처음에는 여러 경로를 통해 장사를 먼저 시작한 사람들이 주로 자신과 혈연관계에 있는 사람들부터 끌어들였으나, 차츰 일반적인 젊은이들도 본격적으로 시장에 뛰어들기 시작했다(사례19). 시집가기 전 친정어머니가 장사를 해서 살기가 괜찮았다는 사례26은 시집간 뒤 “생활하기 바쁘고 굶기도 하는” 상황이 계속 되자, 스물 여덟에 직장을 그만 두고 장사를 시작했다. 청진에서 단고기국집을 운영했던 사례10도 결혼하기 전 식료품 공장에 다녔었는데, 차츰 장사에 대한 필요성을 느끼게 됐다고 한다. “공장에서 주는 것을 가지고는 생활을 해나가기 힘들었기 때문”이다.

3) 사례8의 어머니는 80년대부터 청진 시내 외화별이 상점에서 물품을 가져와 시골에서 파는 장사를 시작했다. 사례8의 어머니가 이렇게 할 수 있었던 것도 나이가 많았기 때문이다. “그때 당시에 엄마가 연세가 계셨으니까 농촌에 농장에서 통제할 만한 대상이 아니었어요. 그러다보니까 나는 늙었기 때문에 상관이 없다, 내가 너네를 위해서 하는거지 내가 좋다고 하나라고 말씀하셨어요(사례8).”

2) 시장의 허용과 상인계층의 ‘시민권 획득’

이렇게 시장 참여자가 늘게 됨에 따라 북한 당국은 고민에 빠지게 됐다. 과연 이런 새로운 현상을 허용할 것인가, 억제할 것인가 하는 것이다. 심층면접 대상자들은 북한 당국이 초기에는 젊은 사람들이 시장에 참여하는 데 대해 제재도 심하게 했다고 지적한다. 여자들이 시장에서 불법적으로 상행위를 하면 보위대 대원들이 그 여자를 구타하기도 하고, 물건을 빼앗는 일도 잦았다는 것이다(사례21). 하지만, 극심한 식량난은 결국 북한 당국에게 이런 새로운 현상을 허용할 수밖에 없게 만들었다. 심층면접 대상자들은 북한이 차츰 시장에 대해 허용하는 정책을 펴 나간 것을 시기적으로는 1997년, 장소적으로는 양강도 혜산 등 국경도시로 본다.⁴⁾

고난의 행군 때 너무 먹고살기 힘들니까, 서로서로 시장에 막 나가다보니까 그때 통제를 막 하다가, 좀 풀어놨잖아요. 97년, 98년, 이때는 살만한 사람들이 머리를 짜가지고 어떻게든 살려고 하다보니까, 그래서 좀 풀리고 활성화가 좀 많이 되었다고 봐야죠. 웬만한 거 다 봐주고 하니깐, 웬만한 사람들은 다 나와서 하게 하고 정말 장사를 하지 말아야지 하는 품목들만 좀 못하게 하고 그러고는 서로서로 한 거 같아요. 그러니까 사는 건 좀 더 나아졌다고 봐야죠. 고난의 행군을 넘겨서 그때부터는 좀 활성화가 됐어요.(사례20)

처음엔 이렇게 지방에서부터 시작된 시장 목인 방침은 점차 평양으로까지 확대됐다. 평양에서도 “2000년도 넘어가면서 평양 사람들이 각 구역마다 장마당을 하나씩 세웠대.” 왜냐하면 이 시기에는 평양에서도 배급이 안 나왔기 때문이다.⁵⁾

평양의 구역마다 장이 다 있는데, 그 것을 국가에서 허가한 장사가 아니고 사람들이 죽지 않으려고 지방에서도 오고 사방으로 와서 새까마니깐, 안전원들 몇 명에서 그것을 단속 못하니까, 그냥 움직였다가 잡히는 놈들은 잡히고 안전원들 온다 그러면 들고 뛰고 그러면서 쫓기면서도 해요. (물건을 안전원에게) 떼이면서도 하는 거죠. 그 것을 몇 해 그렇게 했어요. 그렇게 통제하다 못하니까 장마당을 이제는 공식적으로 보게 했던 말이에요.(사례19)

4) “우리 국경지역들 같은 경우에, 혜산 같은 경우에는 북한의 장사의 고향이라고도 말하는 곳이죠. 모든 새로운 것은 저기서부터 시작되니까요. 지금도 역시 같아요. 어떤 자연지리적, 지리학적으로 유리한 곳이 있으니까 그런거죠(사례24).” ; “97년도에 조금 경제가 돌아서면서 지방자치단체들이 시장경제로 다 넘어갔잖아요...정부자체가 백성들이 자꾸 굶어죽어나가니까 97년부터는 점차적인 방법으로 시장을 확대시켜나가게 된 거예요. 지방에서 먼저(사례9).”

5) 사례19의 구술 사례9도 이에 대해 평양은 다른 지역보다 훨씬 늦게 ‘고난의 행군’이 닦혔다고 증언한다. 물론 평양에 그 이전에 장이 전혀 없었던 것은 아니다. 가령 평양시내에서 열리는 ‘성신장’ 같은 경우는 김일성 주석이 살아있었을 때부터 이미 존재했다고 한다. 평양시 선교구역에 위치한 성신장은 평양시의 주변구역에 위치해 농촌지역이 가까운데다, 대동강역까지 옆에 있어 통제하기가 힘든 구역이라고 한다.

이렇게 장사를 하는 사람들과 북한 당국 사이에 밀고당기는 싸움은 북한이 2002년 7·1 경제관리개선조치를 발표하면서 어느 정도 일단락이 됐다. 새터민들은 7·1경제관리개선 조치를 “시장을 다 풀어놓고 아무거나 다 하도록” 통제를 없앤 조치로 기억한다(사례 10). 이 조치를 통해 북한은 시장에서의 장사 행위를 허용했고, 2003년 3월에는 종합시장을 설치해 이를 공식화했기 때문이다. 시장에서의 장사 행위가 잠정적으로 합법화한 것이다. 이는 시장에서의 장사행위가 그 동안 공식적으로 ‘불허’된 상태에서 암묵적으로 허용됐은 것과 비교한다면, 시장 상행위가 ‘경제적인 시민권’을 얻은 것으로 평가할 수 있다.

3) 상인계층의 구성

이렇게 북한 사회에서 장사행위가 2002년 7·1 조치를 통해 승인된 것과 긴밀히 연결되면서 일어난 일이 ‘장사행위의 다양화 및 전문화 현상’이다. 장사 행위가 단순히 시장에서 판매를 하는 행위에서 더 나아가 다양한 모습을 띠게 된 것이다. 여기서는 상인계층이 장사행위의 다양성에 기초해 어떻게 구성돼 있는지 살펴보기로 하자.

가) 외화벌이 일꾼

외화벌이 일꾼은 북한 상인계층 중에서 가장 높은 수익을 자랑하며, 상인계층의 사회적 신분 향상에 견인차 구실을 해온 집단이다. 다른 한편으로는, 북한의 각종 감찰기관의 집중적인 단속의 대상이 되고 있는 그룹이기도 하다.

외화벌이회사들이란 북한에서 대외무역을 할 수 있도록 특별히 허가된 회사들을 말한다. 외화벌이 회사는 1990년대 초부터 생겨나기 시작했으나(사례7), 고난의 행군을 거치면서 그 수가 급속하게 늘어났다. 평양에 있는 노동당에서부터, 각종 군부대나 행정기관 등까지 모두 외화벌이사업에 나섰다.⁶⁾

이렇게 북한의 각 기관들이 다투어 외화벌이 사업에 나선 이유는 높은 수익성 때문이다. 청진에서 외화벌이 사업을 했던 사례7은 1년 소득이 한때 1만달러가 넘었다고 밝힌다. 보통 종합시장에서 판매를 하는 상인들의 경우, 월 평균 소득 및 지출이 월 30만원(약 100달러)에 그치고 있음을 생각할 때, 1만달러는 일반인들이 상상하기 쉽지 않은 금액이다.⁷⁾ 이에 따라 외화벌이 일꾼은 식당에서 외식을 즐기는 등 풍족한 소비생활을 누리는

6) 사례34는 한창 많았을 때는 청진 시내에만 300개의 외화벌이 업체가 존재했다고 한다.

데 아무런 부담을 느끼지 않는 등 북한의 상층 소비생활을 주도하기도 한다(사례10).

하지만, 이들은 또 북한 감찰기관의 주요한 감시 대상이 되기도 한다. 왜냐하면, 이들이 이렇게 많은 돈을 만지면서, 대중국 밀무역에 나서거나 북한의 관리들에게 뇌물을 제공하는 등 각종 사회부패의 온상이 되기도 하기 때문이다. 이에 따라 북한의 감찰기관들은 1997년과 2001년에 외화벌이 업체에 대한 대규모의 감찰을 벌여 많은 유명 외화벌이 회사와 불법행위를 한 외화벌이 회사를 정리하고, 관련자들을 단련대 등에 보내기도 했다(사례28).

나) 종합시장 내의 상인계층

북한의 종합시장에서 자기 개인의 판매대를 가지고 생활하는 사람들은 북한의 상인들 중에서 가장 대표적인 위치를 차지하는 사람들이다. 2003년 3월 북한이 종합시장 허용 방침에 따라, 현재 북한에는 각 구역마다 종합시장이 한~두 개씩 설치돼 있다.⁸⁾ 북한의 종합시장은 2003년 3월 출범 당시에는 공업제품까지 판매가 허용되는 등 크게 활성화됐는데, 내부는 각각의 판매하는 상품에 따라 상인들이 모이도록 구분돼 있다.

네. 그러니까 쌀 파는 사람 따로, 옷 파는 사람 따로, 국수 파는 사람들 따로, 생활필수품 파는 사람들 따로 그렇게 배치해요. 생활필수품을 파는 사람들은 한 줄에 20명 정도씩 앉은 것 같아요. 그러니까 쌀 파는 곳은 3개의 줄에 못 앉아도 50~60명, 70명 까지 앉을 수 있어요.⁹⁾

이렇게 종합시장 내에 판매대를 얻는다는 것은 북한에서 그나마 안정적인 삶이 보장되는 것을 의미한다. 북한의 일상적인 상거래의 많은 부분이 이 종합시장 내에서 이루어지고 있으며, 이에 따라 종합시장 내의 상인계층은 일정 정도의 부를 축적해나갈 수 있는 위치에 있기 때문이다. 하지만, 이 대열에 합류하기 위해서는 우선 일정규모 이상의

7) 모든 외화벌이 일꾼들이 이 정도의 수익을 올린 것은 아니다. 역시 청진에서 외화벌이 회사에 다닌 사례17의 경우 외화벌이회사에서 한달 월급으로 쌀 40kg 짜리(혹은 20kg 짜리) 한 포대와 돈 3만~4만원을 받았다고 한다. 이 차이는 두 사람의 직급과 특히 불법적인 거래에 가담했는가에 따라 갈리는 것으로 판단된다. 사례7은 당시 자신의 주된 수입이 일본차를 몰래 중국에 보내는 과정에서 얻어졌다고 밝힌다.

8) 사례30. 평양의 경우 애초 구역마다 장이 하나씩 존재했으나, 2005년을 기점으로 2개씩으로 늘었다고 한다(사례19). 또 각 동에는 이 외에도 '골목장사'이라 불리는, 서너명이 앉아서 물건을 파는 작은 시장들도 존재한다(사례30).

9) 사례30. 이런 종합시장 중에서 최대의 규모를 자랑하는 것은 청진의 수남시장이다. 이 수남시장에는 “없는 것이 없고”, “집도 잘 만들고, 아파트는 아니지만 위에 다 씌우”는 등 시장의 모습도 현대적으로 꾸며졌다는 것이다(사례7).

종자돈이 존재해야 한다.

다) 메뚜기

메뚜기는 자본력이 약해 종합시장에 못들어가고 종합시장 밖에서 좌판 등을 펴놓고 장사를 하는 상인들을 가리킨다. 이들을 메뚜기라고 부르는 이유는 단속원이 단속을 나올 경우, 이리 저리 자리를 급하게 옮겨야 하는 모습이 메뚜기를 닮았다는 점에서 비롯됐다고 한다.

네. 장날에 나가 팔았는데, 장사를 못하게 하니까 도망치면서, 달아나면서 했거든요. (시장에서 팔려면) 장세를 내야 되거든요. 그런데 저와 같은 경우는 장세를 내면 아무것도 없거든요. 그래서 몰래 다녔어요. 그러다가 뺏기면 그날은 망하는 거죠. 아마 한 80~90%는 장세를 안내고 할 거예요.(사례39)

이런 메뚜기 상인은 같은 식료품이라도 종합시장 내에서 파는 것보다 1~2월 정도 싸게 팔기 때문에 북한 서민들도 많이 이용한다(사례39).

라) 달리기(되거리)

북한에서 ‘달리기’(혹은 되거리)는 지역의 가격 차이를 이용해 상행위를 하는 사람들을 가리킨다. 가령 중국 상품이 풍부한 청진과 농산물 가격이 싼 황해도 지역을 오가면서 장사를 하는 것이 한 예다.

네. 일부 간부의 부인들을 비롯해 여자들은 달리기를 한단 말입니다. 돈을 좀 꺾서, 남편이 보위부나 당일군이면 돈을 꺾서 물건을 사서 기차로 운반을 하는 장사. 이 기본 달리기를 여자들이 많이 해요. 직접 시장에 앉아서 팔지는 않지만 시장에 관련된 일을 하는 거죠(사례7)

이 달리기를 다른 말로 ‘행방’이라고도 하는데, 북한 전역을 돌아다니기 때문에 각종 범죄의 대상이 되기도 하며, 잦은 출장 등으로 가정 불화가 많이 일어나기도 한다. 하지만, 경우에 따라서는 상대적으로 적은 자본으로 큰 수익을 올릴 수 있어 자본이 적은 상인계층에서 특히 선호하는 것으로 판단된다.

마) 푹푹이

푹푹이는 되거리의 일종이지만, 특히 적은 자본으로 소규모 물건을 갖춘 뒤 집집마다 방문하는 방식으로 장사를 하는 상인들을 가리킨다. 이들은 주로 농촌을 돌며 곡물 등과 공산품을 바꾸는 경우가 많다. ‘푹푹이’라는 말은 이 상인들이 개별 주택을 방문해 ‘푹푹’ 문을 두드려 주인을 부른다는 데서 유래했다고 한다. ‘푹푹이’는 장사를 하는 장소에 따라 ‘지방 푹푹이’, ‘평양 푹푹이’ 등으로 불린다. ‘평양 푹푹이’는 평양 시내를 중심으로 상행위를 하는 것을 일컫는 말이다.¹⁰⁾

지방 사람들 평양 와서 푹푹이 하고 평양 사람은 지방 가서 푹푹이 하고 그러니까 그게 집을 푹푹이기 때문에 그렇게 부른단 말이에요.(사례39)

특히 푹푹이와 같은 유형의 상업행위는 고난의 행군 시작 전에도 농촌을 중심으로 상당히 많이 진행됐으며, 수익률도 높은 편이라고 한다. 사례19는 1992년 한 농촌에서 당시 8원짜리 속옷을 가지고 가서 kg당 20-30원 했던 쌀과 바꾸기도 하는 등 마진도 좋았다고 기억한다. 하지만, 단속에 걸려 물건을 다 빼앗기는 경우도 적지 않았다고 한다.¹¹⁾

3. 북한 사회에서의 자본의 형성과 운용

1) 자본의 형성

가) 마르크스의 ‘자본’ 개념과 북한에의 적용

‘자본’은 현대 경제학에서 매우 폭넓게 사용되고 있다. 가령 자본은 인구·숙련·능력·교육 등의 비물질적 요소와 토지·건물·기계·장비 등을 포함하며, 또한 기업과 가계가 보유하고 있는 중간재·완제품까지 포괄한다.¹²⁾

10) 사례19. 사례31은 푹푹이 같은 행상의 필요성에 다음과 같이 말한다. “우리 농장원들은 식량을 지었는데, 공업품을 사러 나가려면 한 70리를 걸어가야 하거든요. 여기는 무엇을 사려면 차를 타고 횡강다 오면 되지만 우리는 교통수단이 힘들어서 가자고 해도 힘들어요.”

11) 이에 따라 사례19의 경우 피머하는 법을 익혀, 우선 피머를 해주면서 물건의 구매의사를 확인하는 방법으로 압수의 위험을 경감시켰다고 한다.

12) 브리태니커 백과사전 <<http://enc.daum.net/dic100/contents.do?query1=b18j2256b>> (검색일 : 2008. 11. 25).

하지만, 이 논문에서는 자본을 이렇게 광범위하게 정의하기보다는 카를 마르크스의 <자본론>에 나오는 자본 개념에 따라 자본을 좀더 간단히 정의하고자 한다. 왜냐하면, 우리가 살펴보고자 하는 북한에서의 ‘자본의 형성’이라는 과정은 봉건사회를 거쳐 자본주의 체제가 형성되는 초기과정과 ‘일정한 유사성’을 가지고 있다고 보기 때문이다.

물론 이에 대해서는 많은 논란과 반론이 있을 것으로 판단된다. 가장 대표적인 반론으로는 ‘사회주의 체제인 북한’과 ‘봉건제’는 다르다는 것일 것으로 예상된다. 물론 맞는 말이다. 무엇보다, 토지에 종속된 농노가 토지의 속박으로부터 해방되면서 ‘이중으로 자유로운 노동자’로 전환된 봉건제와 달리, 북한은 공업화가 상당히 진전된 경제체제를 갖고 있다.

하지만, 북한 당국이 공식적으로 “사회주의 체제에서 자본은 존재하지 않는다”고 주장하고 있는 점은, 적어도 자본에 대한 입장에서는, 봉건제와 유사성을 갖는 것으로 파악할 수 있다. 왜냐하면 두 체제 모두에서 ‘자본’은 선형적으로 존재하는 것이 아니라, 경제체제의 변화와 함께 만들어져가면서 ‘경제적 시민권’을 획득해간다는 점에서는 매우 닮았다. 또 북한이 공업화가 상당부분 진전됐다고 하지만, 농업을 포함한 계획부분 자체가 엄청난 잠재실업자군을 떠안고 있는 상태이다. 이런 점을 감안할 때, 북한도 어느 단계에서는, 점진적으로든 급진적으로든, 현재 계획부분이 떠안고 있는 잠재실업자군을 계획경제 바깥 영역으로 방출할 수밖에 없을 것으로 예상된다. 북한판 ‘이중으로 자유로운 노동자’의 출현인 셈이다. 따라서 마르크스의 자본 개념과 그와 맞물려 있는 ‘시초 축적’ 개념을 살펴보는 것은 현재의 북한 경제상황을 고찰하는 데서 많은 시사점을 줄 수 있을 것이다.

마르크스는 우선 자본의 출현에 대해 “역사적으로 자본은 반드시 처음에는 화폐의 형태로 화폐재산으로서, 상인자본 및 고리대자본으로서 토지소유에 대립한다”고 지적했다. 마르크스는 또 ‘자본이 성립하기 위한 역사적 전제조건’으로 “상품생산과 상품유통, 그리고 그것의 발달된 형태인 상업”을 꼽았다. 즉 “M-C-M'(화폐의 상품으로의 전환과 상품의 화폐로의 재전환, 다시 말해 판매를 위한 구매)에서, 이런 형태로 유통하는 화폐는 자본으로 전환하며 그 기능의 관점에서 보면 이미 자본”이라는 것이다.¹³⁾

마르크스는 하지만 ‘자본이 성립하기 위한 역사적 전제조건’이 형성되기 위해서는 ‘시초 축적’이라는 과정을 거쳐야 한다고 주장한다. “자본의 축적은 잉여가치를 전제로 하며, 잉여가치는 자본주의적 생산을 전제로 하며, 자본주의적 생산은 상품생산자들의 수중에 상당한 양의 자본과 노동력이 존재하고 있는 것을 전제”로 하는데, 자본주의가 아

13) 카를 마르크스, 『자본론 1-상』, 비봉출판사, 김수행 역, 1989년, pp. 183-184.

닌 단계에서 자본주의로 넘어가는 상황을 고찰하기 위해서 이런 시스템을 가능하게 한 ‘시초 축적’을 고려해야 한다는 것이다. 이 ‘시초 축적’은 “자본주의적 축적에 선행”하는 것으로 “자본주의적 생산양식의 결과가 아니라 그의 출발점”에 해당한다.

마르크스는 이 시초 축적을 다르게 설명하면 “생산자와 생산수단 사이의 역사적인 분리과정”이라고 설명했다. 즉, 이를 통해 “아주 다른 두 종류의 상품소유자-한편에서는 자기가 소유하고 있는 가치액을 증식시키기 위하여 타인의 노동력을 구매하려고 갈망하는 화폐와 생산수단과 생활수단의 소유자와, 다른 한편에서는 자기 자신의 노동력의 판매자(따라서 노동의 판매자)인 자유로운 노동자-가 서로 대립하고 접촉”하게 된다는 것이다.¹⁴⁾

자본의 형성과 관련한 마르크스의 견해를 살펴보면, 자본이 형성되고 자본주의가 확립 되는 과정은 첫째, ‘시초 축적’을 통해 ‘자본이 성립하기 위한 역사적 전제조건’을 만들고, 둘째, 상품생산과 상품유통 등 상업체제를 갖추고, 셋째, 화폐자본이 이를 통해 M-C-M'의 형태로 운용되며 이윤을 남기게 됨에 따라 완성되는 것으로 볼 수 있다.

이제 아래에서는 이런 마르크스의 분석을 염두에 두고 북한의 자본 형성과 운용 문제를 △ 시초 축적’ 단계 △ 상품생산과 상품유통 등 상업체제 형성 단계 △ 의 형태로 운용되며 이윤을 남기는 단계로 나눠 살펴보도록 하자.

먼저 북한에서 자본의 형성 과정과 관련해 ‘시초 축적’ 단계는 북한 주민들이 ‘고난의 행군’을 거치면서 장사에 쓰일 종자돈(밑돈)을 마련하는 과정으로 해석할 수 있다. 이들 종자돈은 북한 내부에서 얻어지기도 하지만, 중국이나 남한 등 외부에서 유입되기도 한다.

두 번째 상품생산과 상품유통 등 상업체제 형성은 고난의 행군 이후 자생적으로 이루어져오다가, 7·1 경제관리개선조치를 통해 ‘공식성’을 띠게 됐다. 이 7·1 경제관리개선 조치가 어떤 의미로 북한 주민들에게 다가갔는지는 심층면접대상자들이 이에 대해 “시장을 다 풀어놓고 아무거나 다 하도록” 통제를 없앤 조치로 기억(사례10)하고 있는 데서도 짐작할 수 있다.

이렇게 시초 축적과 상업체제 형성을 거친 뒤 북한에서도 본격적으로 ‘자본’이라고 불릴 만한 활동들이 나타나기 시작했다. 이 단계에서는 덩치가 커진 ‘뭉치돈’들이 본격적으로 ‘이윤’을 추구하는 모습들을 확인할 수 있었다.

아래에서는 이를 좀더 구체적으로 살펴보도록 하자.

14) 카를 마르크스, 『자본론 1-하』, 비봉출판사, 김수행 역, 1989년, pp. 897-899.

나) 장사를 위한 ‘밑돈’ 마련-북한식 ‘시초 축적’

우선 ‘자본이 성립하기 위한 역사적 전제조건’을 만드는 과정인 ‘시초 축적’ 과정이 북한에서는 어떻게 이루어졌는지 살펴보자. 일반적으로 이 ‘시초 축적’ 과정은 그 사회의 정치적·경제적·법률적·계급적 상황과 변화를 충실히 이해한 뒤 분석할 때에만 그 총체성을 파악할 수 있다. 하지만, 현재 상황에서 북한에 대한 이런 총체적 분석은 가능하지 않다. 이에 따라 이 글에서는 북한 주민들이 장사를 위한 종자돈(북한식으로 말하면 ‘밑돈’)을 마련하는 과정을 살펴봄으로써, 북한식 ‘시초 축적’의 한 단면을 고찰하는 것으로 이에 대한 ‘시론적 분석’을 시도하도록 한다.

북한식 ‘시초 축적’은 ‘고난의 행군’과 떼려야 뗄 수 없는 관계에 놓여 있다. 가장 보편적인 ‘시초 축적’은 ‘고난의 행군’ 과정에서 형성돼가던 비정형적이고, 비합법적인 ‘시장’에서 이루어진 것이기 때문이다. 이 ‘고난의 행군’ 초기 시장에 참여한 북한 주민들은 대부분 거의 종자돈이 없는 상태에서 장사를 시작했다. 사적소유가 없는 계획경제를 오래 경험한 이들에게 당장 밑돈이 있을 리 없었다. 이에 따라 북한 주민들은 “제일 먼저는 집에 있는 물건을 들고 나가서 서로 물물교환해서 쌀을 바꿔 먹는” 데서부터 장사를 시작했다(사례24).

처음에 그렇게 하다 보니까, 어쨌든 이거 이만큼 빵을 한 개 구워 팔아서 1원 이득보고 뭐 이렇게 하다 보니까, 그 속에서 치고 올라오는 사람 있고, 죽는 건 죽고 하니까 수백만 씩 죽는 거죠 그러니까 산사람이 있고 죽은 사람의 돈이 그래도 산 사람에게 모여 갔다는 거 아닙니까? 그러니까 그 사람들은 밑천을 잡았죠(사례24)

이렇게 ‘완전경쟁상황’과도 같은 고난의 행군 초기 시장에서 ‘죽은 사람의 돈’이 ‘산 사람에게 모’이는 형태가 마르크스가 말한 ‘시초 축적’의 개념에 가장 유사한 것처럼 보인다. 하지만, 북한의 주변엔 남한·중국 등 자본주의국가들이 북한을 둘러싸고 있을 뿐만 아니라, 북한 내부에도 계획경제의 영역에는 ‘국가 소유’ 형태의 ‘자본(혹은 자본적인 것)’이 존재한다. 따라서 북한의 ‘시초 축적’은 이들 자본주의 국가나 국가 계획부문에서 ‘이전’된 형태로도 이루어지고 있다. 아래에서는 해외 자본주의 국가와 국내 계획부문을 통한 ‘시초 축적’에 대해 고찰해보도록 한다.

① 해외에서 종자돈을 마련하는 경우

외부 자본주의 사회에서 북한으로의 자금 유입은 일부 북한 주민들에게 단번에 장사 밑천을 만들어주고 있다. 이를 통해 일부 북한 주민들은 ‘고난의 행군’ 초기 시장에서

‘죽은 자들의 돈을 모아’ 종자돈을 만드는 어려운 과정을 거치지 않고도, 장사를 위한 밑돈을 거머쥐게 된다. 외부에서의 자금 유입은 △중국 등 해외친척이 도움을 주는 경우 △북한 주민들의 가족 친척 중 일부가 탈북 뒤 중국에서 송금해주는 경우 △남한에 정착한 새터민의 송금 △북한 주민의 해외 근무를 통한 밀천의 조성 등으로 나뉘어진다.¹⁵⁾

우선 중국 등 해외 친척의 도움을 통해 종자돈을 마련하는 경우를 살펴보자. 북한과 중국은 국경을 맞대고 있는데다 중국의 동북3성에는 조선족이 많이 거주하고 있다. 이들 중 일부는 1960년대 대약진운동이나 문화대혁명 당시 북한의 친척들로부터 도움을 받아 기아를 면한 경우도 많다고 한다. 이에 따라 ‘고난의 행군’이 시작되자 이런 역사적·혈연적 관계를 지나고 있는 조선족 동포들이 북한 내 친척들을 돕기 시작했다는 것이다.

90년대 미공급이 들어가면서 중국에 친척이 있는 사람들이 중국에 친척이 있는 사람들이 갈라지기 시작해서, 그런 사람들은 그것을 가지고 장사를 해 가지고 더욱 부유해지고, 주는 거 받아먹는 사람들은 그 모양 그 꼴이고(사례16)

이 경우 중국 조선족 친척이 단순히 돈을 보내주는 경우도 있지만, 조선족 친척이 북한 주민과 같이 장사를 시작해 북한 내 친척과 더불어 재산을 획득하는 경우도 많다고 한다.

그집에 가면, 자기 친척집에 자기 장사집을 쌓아 놓고 거기서 장사하니까, 장사꾼의 집도 보니까 압록강 바로 건너더라구요. 우리 쪽에서 보면 집도 보이고 가고픈 날에 가고 오고픈 날에 오고 그러는 판이지요. 어떤 때는 증명서에 도장을 찍는 일이 시끄러우면 돈이 있으니까 국경 지키는 사람에게 조금 찢러주고 집에 가서 한 서너시간 앉아 있다가 가져올 거 있으면 자기 동네보다 더 잘 다닌다구요. 국민들은 그 중국사람들 넘어 다니면 얼마나 좋아하는지 몰라요. 자기들이 생기는 게 있으니까. 그래서 중국 사람들은 북한에 오면 자기네도 말해요. 조선족이 우리 중국에서는 별 값이 없어도 북한에만 넘어가면 우리 할아버지지 그런다구요. 북한에만 넘어가면 자기는 할아버지래요. 실제 할아버지 대우를 받으니까.(사례24)

‘고난의 행군’ 초기 이렇게 중국 친척들의 도움을 받는 경우를 거쳐, 중국에 진출한 북한 주민들이 직접 북한 내 가족에게 돈을 보내는 경우도 늘어났다고 한다.¹⁶⁾ 이들의

15) 양강도에서 작가생활을 한 사례24는 이와 관련해 “중국에 친척이 있거나 해외에 나가서 돈을 벌어들여온 사람들, 러시아 벌목장에 갔다거나 이렇게 해서 돈을 벌어들여온 사람” 등을 대표적 사례로 꼽았다.

16) 중국내 탈북자 수는 수만명에서 수십만명으로 추정될 뿐 정확한 숫자는 파악되지 않고 있다. 가장 최근의 정부 당국자에 의한 탈북자 추정 수치는 신정승 주중 한국대사가 지난 10월12일 국회 외교통상

성격도 초기 탈북자들의 경우 식량난을 겪으면서 생존을 위해 북한을 떠난 ‘식량난민’ 성격이 강했던 반면, 시간이 지나면서 이들의 성격이 점차 중국 내에서 돈을 벌어서 북한으로 송금하는 ‘이주 노동자’와 비슷하게 변화해왔다.

특히 최근에는 이들 중국에 남아 있는 탈북자들뿐 아니라, 남한에 정착한 새터민들이 북한내 가족에게 송금을 하는 경우도 크게 늘어났다. 새터민들이 중국으로 돈을 보내준 뒤, 이를 다시 중국에 있는 중개인이 북한의 가족에게 송금을 해준다는 것이다.

우리 북한 사람들이 이제는 중국으로 넘어 오고, 또 한국으로 오잖아요. 그러니까 중국 친척들이 돈을 보내준다는 것은, 사실 다 한국에서 나온 돈인데 중국 친척들이 내다 준다고 그래요(사례23)

새터민의 대북 송금 사례는 가깝게는 최근 간첩혐의로 기소돼 재판을 받고 있는 원정 화씨의 사례에서도 찾아볼 수 있다. 수원지검은 원씨를 기소하면서 원씨가 남한 투자자와 함께 원씨 가족이 운영하는 북한 청진 외화상점에 4만달러를 투자하고 지분 50%를 갖기로 했다는 내용을 포함시켰다. 이에 대해 한 탈북 청소년 학교 교사는 “새터민의 절반 이상은 북한의 가족에게 송금할 것”이라고 새터민들의 분위기를 전한다.

새터민들은 특히 남한에서 100만원 정도만 북한에 송금해준다면 추가적인 송금 없이도 북한 주민들이 시장에서 상행위를 함으로써 먹고 살만한 자금이 된다고 말한다. 심층 면접 대상자들은 현재 북한 내부의 시장환율을 고려할 때 보통 남한 원화에 3배를 곱하면 북한 원화가 되는데, 남한 돈 100만원이 북한돈 300만원의 가치가 있기 때문에 장사 밑천으로 충분하다는 말한다(사례39).¹⁷⁾

새터민들은 이런 새터민의 송금을 통해 “(북한 내에서) 정말 가라앉은 사람들 최하층 사람들, 노숙자보다도 못한 사람들이 상층으로 올라가는 경우가 많았다(사례 6)”고 지적한다.

북한이 공식적으로 파견하는 해외 사업장에서 돈을 벌어서 종자돈으로 쓰는 경우도 ‘해외에서 종자돈을 마련하는 경우’에 포함시켜야 할 듯하다. 북한은 제한적이지만 소련

통일위의 주중 대사관 국정감사 현장에서 밝힌 3만명이다. (http://www.ytn.co.kr/_ln/0104_200810122137157413 : 검색일 2008. 11. 28). 하지만 대북지원단체인 좋은벗들은 1999년 탈북자 숫자가 30만 명에 이르는 것으로 추정했다. 한승호, ‘새삼 주목받는 ‘좋은벗들’ 북 소식지’, 『연합뉴스』, 2008년 5월 22일.

17) 대중국 밀무역을 하면서 ‘중국 친척’이 돈을 보내면 북한 주민에게 돈을 전달하기도 했던 사례26은 “중국을 경유해서 북한으로 돈이 들어갈 때는 30%를 수수료로 제한한다”고 구술했다. 따라서 남한에서 100만원을 보낼 때 북한에 실제 전달되는 돈을 북한돈 210만원 정도인 셈이다.

(러시아), 리비아, 체코 등에 공식적으로 노동자를 파견해왔는데, 이들은 해외 근무를 마치고 돌아올 때 가지고 온 임금이나 물건 등을 통해 종자돈을 마련할 수 있다는 것이다.¹⁸⁾

② 북한 내부에서의 종자돈 마련

북한 내부에서 종자돈을 마련하는 것은, 초기 시장에서 경쟁을 통해 ‘시초 축적’을 이루는 부분을 제외한다면, 계획부문으로부터의 자금을 획득하는 방법이 주종을 이루는 것으로 판단된다. 계획부문에 종사하면서, 그 계획부문과 관련해 국가에서 지정한 공식 사용량을 속이는 등 불법적인 방법을 통해 종자돈을 마련한다는 것이다.¹⁹⁾

심층면접 대상자들이 많이 지적한 물자빼돌리기 방법은 계획부문에 있는 휘발유를 빼돌리는 것이다. 북한은 국가 계획부문에 소속돼 있는 트럭운전사들에게 하루에 몇 차례나 물품을 운반했는지를 기준으로 휘발유를 배급한다. 그런데 이를 감시하는 계량원과 트럭 운전사가 짜고 운행횟수를 속이는 방법으로 배급 휘발유를 빼돌리는 것이다.²⁰⁾

사례17은 평양-모스크바행 국제열차 승무원이면서 보위부원이었던 사람이 러시아에 들어갔다가 나올 때마다 약을 사온 뒤 평양에서 팔아 돈을 번 사례를 소개한다. 이 국제열차 승무원은 이렇게 모은 돈으로 자본금을 조성해 ‘돈주’로서 행사했다는 것이다.²¹⁾

또 무역회사에서 외화벌이일꾼으로 근무했던 사례18의 경우, 처음에 노동자로 근무할 때 노동자들의 복지를 담당하는 ‘후방과’에 근무한 덕으로 꿀벌을 치는 것을 배웠고, 이 인연으로 몇 년 동안 벌을 쳐 꿀을 모아 장사를 시작할 수 있었다고 구술한다.

그러나 이렇게 북한 사회에서 내부에서 종자돈을 형성하는 것은 쉬운 일이 아니다. 무엇보다도 일반 북한 주민들에게는 종자돈을 형성할 수 있을 정도의 좋은 보직을 지닐 확률이 높지 않기 때문이다. 이에 따라 일부 북한 주민들은 자신의 집을 팔아 장사 밑천을 마련하기도 한다. 일부 큰 집을 가진 사람이 집을 팔고 작은 집으로 옮긴 뒤, 그 차액으로 장사밑천을 삼는다는 것이다(사례20).

18) 가령 사례24는 “러시아 벌목장에 갔다거나 이렇게 해서 벌어들여온 사람들은 밑천을 가지고 들어” 온다고 지적한다.

19) 계획부문과 관련해서는 각종 이권을 조정함으로써 자금을 획득하는 것이 규모에 있어서는 훨씬 클 것으로 추정된다. 아마 북한 특권층 중 일부는 이런 방식으로 자금을 획득할 수 있을 것이라고 판단된다. 하지만, 이 논문에서는 이 부분은 다루지 않도록 한다. 무엇보다 이 글의 바탕을 이루는 41명의 새터민들 중 이런 내용을 구술해줄 만한 위치에 있는 사람이 없었기 때문이다.

20) 올케가 직장을 다니는데...운전수들을 탕수 올려준 거예요. 차가 다섯 번 운행한 것 여섯 번 올려주는 거예요. 그래가지고 그 탕수를 올려줘 가지고 그 기름을 올 때는 통제하니까 차에서 피고 오는 거예요(사례26).

21) ‘돈주’란 북한에서 자신이 직접 상업행위 등을 하지는 않지만, 보유하고 있는 돈을 각종 사업에 빌려줌으로써 이자 소득을 챙기는 사람을 가리킨다.

2) 자본의 운용

이렇게 다양한 경로를 통해 ‘시초 축적’을 이룬 북한 주민들은 지속적으로 ‘시장’이라는 공간에 뛰어들었고, 시장은 마침내 북한 당국이 2002년 7·1 경제관리개선조치와 2003년 3년 종합시장 개설을 결정함으로써 공식성을 얻게 됐다. 이런 공식성의 획득을 통해 북한의 시장이 마르크스가 말한 ‘상업체제 형성 단계’(상품생산과 상품유통 등의 체제를 갖추는 단계)에 돌입했는지는 공식적으로 확인하기 어렵다. 다만 심층면접 대상자들의 증언을 토대로 할 때 북한의 시장은 이미 꽤 잘 짜여진 상품 유통망을 형성하고 있는 것으로 보인다.

또 이 시기를 거치면서 ‘자본의 활동’이라고 부를 만한 움직임들이 눈에 띄기 시작했다. 즉 대부자본가이라고 불릴 수 있는 존재로서 돈주들의 움직임이 활발해졌으며, 상업에서는 “M-C-M’의 형태를 띠면서 이윤을 추구하는 뭉치돈”들이 눈에 띄게 활동을 벌이고 있으며, 이외에도 각종 재화를 생산하는 개인 제조업의 존재도 늘어나기 시작했다. 아래에서는 이들의 ‘자본’²²⁾ 운용을 차례로 살펴보도록 하자.

가) 돈주의 ‘자본’ 운용

북한에서 ‘돈주’라고 불리는 사람들은 돈을 가지고 있지만, 직접 상업활동이나 제조업 활동을 하지 않은 채 이 돈을 대부해주고 이자를 얻는 사람을 말한다. 이들은 고리대로부터 상인의 상업활동에 대한 투자, 더 나아가 계획부문에 속해 있는 기업체에 대한 투자, 식당 등 서비스사업의 사업체 소유 등 다양한 방식으로 활동한다. 이들 중에는 북한의 당·군·정 체제에서 일정한 위치에 있는 인사들도 일부 포함돼 있을 것으로 판단된다. 하지만 이들의 행동 목적도 하나같이 돈을 불리는 데 있을 것이기 때문에, 이들이 운용하는 자금 역시 ‘자본’이라고 불리도 큰 무리는 없을 것으로 보인다.

우선 심층면접에 응한 새터민들의 구술을 종합해보면 각 지역에 규모는 차이가 나더라도 모두 돈주라고 불리는 사람들이 다수 존재한다. 하지만, 이 ‘돈주’들이 가장 많이 존재하는 곳은 평양이다. 무엇보다도 외국과의 소통이 가장 많고, 무역 등 제도적인 문제

22) 어느 정도 이상을 ‘자본’이라고 명확히 규정하기는 어렵다. 하지만, 사례28은 이에 대해 ‘확대재생산이 가능한 규모의 돈’이라는 개념을 사용했는데, 이는 어느 정도의 돈을 자본이라고 부를 것인지에 대해 시사점을 제공한다. 청진에서 외화별이 사업과 개인 ‘씨비차’ 운영을 했던 사례28은 확대재생산이 가능한 규모를 2만달러 정도라고 지적했다. “이만 달러만 있으면 이것을 마음대로 확대재생산을 할 수 있어요 자본금을 그 정도 놔두고요 계속 소비를 하는 것은 내가 버는 데서, 유통하는 데서 나오는 비용으로 충당하고 이만 달러는 놔두는 거지요(사례28).”

를 결정하는 결정권을 가진 사람들이 대부분 평양에 있기 때문이다.

솔직히 말해서, 평양에 돈이 많은 사람이 제일 많아요. 북한을 놓고 볼 때요. 이제처럼은 일체 나라 무역을 중앙이 하거든요. 그리고 이미 외국을, 평양 사람들이 이제 외국을 많이 다녔기 때문에 돈 있는 사람이 평양에 기본 있어요. 그리고 지금 평양에서 다 외국을 많이 보내려고 그래요.... 평양 사람들이 이제처럼 남편들이 외국 가서 벌어서, 이제처럼 대 건설부문 사업소를 보게 되면, 중앙당 건설부문 거기는 다 외국과 건설을 해요. 그러니까 전문 나가서 건설을 하기 때문에, 중앙당 39호실 산하 건설 총국도 다 제대군들도 사관장하고 똑똑한 사람들로 꾸려서 외국에 건설하러 다녀요.(사례36)

그런데 이들의 활동은 매우 조심스럽다. 북한에서는 사적인 ‘자본’을 허용하지 않는 상태인데, 개인이 목돈을 가지고 있게 되면 그 출처가 어딘지, 불법적인 방법으로 조성한 것은 아닌지, 철저한 조사가 뒤따르기 때문이다.²³⁾ 이에 따라 ‘돈주’들은 그들의 가장 기본적인 활동이라고 할 수 있는 ‘고리대사업’을 할 때도 돈을 빌려갈 상대를 매우 조심스럽게 선택한다.

그런데 그때 (돈주가) 보위부원이었으니까 말이 나는 데에는 돈을 못 빌려주겠다며 딱 비밀로 하고 그랬어요. 처음에 돈을 빌리게 된 것도 그 집에서 낙지를 사달라고 해서 한 두 번 그래보다가, 우리 집에까지도 와보고 그러면서 빌려주더라구요(사례17).

더욱이, 돈을 빌려간 사람이 사업에 실패할 경우 돈주들이 돈을 돌려받을 제도적 장치가 거의 없다는 점도 돈주들이 돈을 빌려줄 때 여러 가지를 더욱 꼼꼼히 따지게 만든다. 북한에서 시장이 점차 활성화된다는 것은 시장에서 ‘가치법칙’의 적용이 점차 강화된다는 것을 말한다. 이 ‘가치법칙’은 시장에서 성공하는 사람들을 만들어내는 만큼 시장실패자도 만들어낸다. 그런데 북한에서는 돈을 빌려간 사람이 사업에 실패하는 경우, 곧바로 ‘돈주’의 손실로 이어지는 경우가 많다는 것이다. 이에 따라 심층면접 대상자들은 ‘돈주’들이 돈을 빌려줄 대상들을 선정하는 데 점점 까다로워진다고 지적한다.

100명에서 보면 두세명이요. 돈을 안 꾸줘요. 돈 있는 사람이 꾸주지 않아요. 그게 왜 그러냐하면 돈을 주면 그것은 그냥 나간 돈이라고 생각을 하니까요. 돈을 꾸는 사람은 비법장사를 많이 하거든요. 비법장사라는 것은 돈을 벌 때는 벌다가도 못 벌 때는 아예 못 벌거든요.(사례25)

23) “북한은 돈을 가지고 있어도 돈을 쓸 수가 없어요. 돈을 조금만 쓰면 네가 돈이 어디에서 났는지 캐는 거예요(사례9).”

이에 따라 돈주들이 빌려주는 자금은 돈을 빌려가는 상대방의 신용도와 안면 관계 등에 따라 이자율이 월 10~30% 정도로 매우 폭이 넓은 상태이다. 사례28은 북한에서 월 10% 돈을 빌려주는 경우도 있으나, 이는 대단히 운이 좋은 경우이며 특별한 인적 관계가 형성돼 있는 경우가 아니면 어렵다고 지적한다. 사례17의 경우도 청진에서 낙지 사업을 하면서 월 20%로 돈을 빌렸다. 한번 낙지를 사오려면 1500만~2000만원 정도의 돈이 드는데, 이중 800만원씩 두 번 빌리면서 이자를 월 20%씩 쳐줬다고 한다. 하지만 사례17은 낙지장사의 수익률이 좋아 월 20%의 이자를 내고도 꽤 높은 이득을 봤다고 주장한다. 이에 따라 일부 ‘돈주’들은 경우에 따라서는 월 30%에 이르는 높은 이자율을 요구하기도 한다(사례25).

그러나 개인을 대상으로 한 ‘고리대사업’은 자금 환수의 불안정성에 따라 안정적인 수익 창출에 어려움을 겪기도 한다. 이에 따라 일부 돈주들은 좀더 확실한 상대방과 함께, 지속적으로 이득을 볼 수 있는 상업부문에 대한 투자사업을 벌이기도 한다. 사례9는 2000년대 초반 ‘돈주’를 잘 만나 갑자기 부자가 돼버린 친척의 사례를 소개한다. 일자리를 걱정하던 친척 중 한명이 2003년부터 신의주와 평양 사이를 오가는 식료품 운반업을 해 집을 새로 사는 등 ‘부자’가 됐다는 것이다. 신의주에서 식료품을 한 차 가득 싣고 평양으로 오는 데 한 번에 7천달러 정도의 자본금이 들어간다고 한다. 그런데, 이 친척이 어떤 돈주에게서 이 돈을 투자받는 데 성공했다는 것이다. ‘돈주’는 돈을 투자하고, 이 친척은 노동력을 투입한 동업관계로 이윤은 일정 비율로 분배한다는 것이다. 이 사업에 돈을 투자한 돈주가 왜 그런 결정을 내렸는지 정확히 알 수는 없지만, 아마도 고리대 사업이 지닌 불확실성에 견줘, 상업부문이 지닌 상대적 안정성과 지속성 때문에 투자한 것으로 추정된다.

일부 돈주들의 경우 공식 계획경제 부문에 투입하기도 한다. 이때는 자금 운용의 안정성과 함께, 신분상의 안정 문제도 고려된다. 북한의 돈주들의 입장에서는 언제라도 돈의 출처를 놓고 북한 사법당국의 감찰대상이 될 수 있다는 불안감 속에서 생활해야 한다. 하지만, 북한 당국은 계획경제 부문을 활성화시키기 위해, 계획부문에 투자한 자금을 대해서는 대부분 출처를 문제삼지 않는다고 한다(사례9). 이에 따라 평양시 한 공장의 기술준비소장(사실상 사장)인 사례9는 이런 돈주들을 여러명 끌어들이 공장 안에 ‘원천동원과’를 만들었다. 이들은 간부들의 추천으로 모은 돈주들로서 개인 당 1천~2천 달러씩 총 7천달러를 모았다고 한다.

시장경제가 복잡해지니까 돈이 있는 사람들이 머리를 들기 시작했어요. 내 돈을 어디에 다 처리하면 내가 국가에 눈치를 보지 않고, 돈을 좀 벌 수 있을까 생각하는 사람들이 있거든요. 그래서 나는 그런 사람들을 겨냥해서 찾아냈어요(사례9)

돈주들이 계획부문에 대한 투자도 공장만이 아닌 서비스산업에까지 확대되고 있다고 한다. 계산시에 거주했던 사례24은 그 사례로 ‘돈주’들이 국가에서 운영하는 명문식당들에 대한 투자도 늘리고 있다고 한다.

이 식당들은 김일성 때부터 존재해온 이름있는 것들인데, 계산같은 경우에 보면 압록각이라고 멋있는 식당도 있고 그 다음에 무슨 민족음식점이 있는데, ... 유명한 이런 식당들 자체가 몽땅 개인들한테 점거되었더라구요. 거기 종업원으로 자기가 등록하구요, 그리니 국가기관 성원이 되구요. 근데 자기 돈을 가지고 서로 돈 있는 것들이 들어가서 그 식당을 완전히 자본주의식으로 운영하는 거죠. 돈 없는 사람은 거기 들어오지도 못하죠(사례24)

이밖에도 북한의 돈주들은 가라오케의 공동운영²⁴⁾, 서비스의 운영²⁵⁾, 건축사업에의 진출²⁶⁾ 등 수익성을 좇아 다양하게 활동영역을 넓혀가고 있다.

나) 상인의 ‘자본’ 운용

상인 자본은 상인 계층에서도 ‘자본’이라 불릴 만큼의 큰 액수를 운용하는 사람들을 일컫는 것으로 정의한다. 앞서서도 살펴봤듯이, 상인계층은 다양한 사람들로 구성돼 있다. 이곳에서는 이들 상인계층 중 ‘자본’이라고 불릴 만한 규모에 근접한 외화별이사업을 중심으로 살펴보고자 한다.

상인계층 가운데, 가장 밑천이 적은 사람은 ‘뚝뚝이’ ‘메뚜기’ 등으로 시장에 들어가지 못하는 사람들이다. 그리고 그보다 위의 상인계층이 종합시장에서 자기 판매점(탁)을 가지고 영업을 하는 사람들이다. 그런데 종합시장에서 판매를 하는 상인이라고 해도 외화별이사업과는 그 규모에서 다르다. 판매업을 하는 경우 북한돈 몇십만원을 가지고 시작할 수 있다.²⁷⁾ 그러나 외화별이는 달러로 수만달러를 가져야 시작할 수 있다고 한다.²⁸⁾

24) “2005년께 기본 뿌린 사람은 남자고요. 우리는 돈 삼십 만원씩 넣고요 노래방 보는 사람이 있고 저는 카운터에서 돈 받고 상품 팔고 이랬거든요(사례26).”

25) “다 알아도 관계없어요. 그것은 할 수 없어요. 그리고 달라졌다는 것이 운수부문을 개인들이 운영을 해요. 기업소에 이름은 걸었지만 개인들이 장사를 해서 벌거든요. 버스도 기업소에 명판을 걸고 개인이 운영을 해요. 그래서 야매로 그 차표를 다 팔거든요. 그래서 이제는 돈만 있으면 다니는 것은 지장이 없어요. 개인 버스가 다니거든요(사례39).”

26) “청진시에 이름있는 여자들이 5~6명 있고, 건설하는 업체들, 회사들이 돈 벌 것이 없으니까 아파트 지어서 파는 회사도 있고, 지어서 이것이 만 달러라고 하면 이걸 거의 다 산단 말입니다(사례7).”

북한돈 30만원이 시장환율로 100달러 정도인 점을 감안한다면, 종합시장 내에서 판매업을 하는 상인과 외화별이 사장들의 자금 규모 차이는 엄청난 것이다. 그리고 이런 자본력의 차이는 수익성의 차이를 낳는다.²⁹⁾ 이에 따라 이 글에서는 상인계층 중에서 외화별이 회사를 ‘상인자본’이라고 규정하고 이들의 활동을 살펴보고자 한다.³⁰⁾

우선 외화별이사업이란 북한의 당·군·정의 산하기관이 외화별이를 목적으로 특정 경제기구에 무역 허가권을 준 것을 가리킨다. 북한에서 가장 외화별이사업이 활발한 곳 중 하나가 청진으로, 이 도시에는 많은 때는 300여개의 외화별이 회사가 존재했다(사례34).

이 외화별이 회사의 사장은 앞서도 언급했지만 “돈이 많아야 운영을 할 수 있다(사례 37).” 왜냐하면 외화별이회사의 사장은 자신의 돈으로 무역에 들어가는 모든 비용을 조달해야 하며, 직원들의 월급을 책임져야 하기 때문이다(사례17)³¹⁾. 그리고, 이익금이 생기면 그 이익금의 70%는 외화별이 사장이 가지고, 나머지 30%는 사업 허가권을 준 당·군·정의 각 기관에 바쳐야 한다(사례15).

이렇게 외화별이회사 사장은 큰 자본을 가지고 있어야 시작하기 때문에 외화별이 사장이 되려는 사람은 종합시장이나 외화별이 회사 등에서 일정 정도 경력을 쌓고, 자본도 축적한 뒤에 사장이 되는 단계를 밟는 것으로 보인다. 청진의 한 외화별이회사에서 일한 사례17은 이런 전형적인 과정을 밟아갔던 인물이다. 사례17은 우선 2000년대 들어서면서 북한에서 가장 큰 시장 중 하나인 청진 수남시장에서 식료품 판매를 하면서 장사에 뛰어들었다. 그리고 식료품 장사를 통해 어느 정도 부를 축적한 뒤에는 외화별이회사에서 월급을 받으면서 경력을 쌓았다. 사례17은 탈북하기 직전에는 중국에 나와 자신이 다니던 외화별이회사에 물품을 공급해주는 역할을 맡았다. 월급쟁이에서 투자자로 변신한 것이다.

27) “장에도 밀천이 있어야지. 밀천이 10만 정도 있어 가지고는 안 돼요. 30~50만 돼야 물건을 사 놓잖아요(사례15).

28) 10만 정도는 가지고 있어야 합니다. 외화별이도 많고 하니까 이윤이 별로 없기 때문에 그만큼 돈이 있어야 조금 조금 이윤을 모으지, 돈이 적으면 안되죠(사례7).

29) 자본력의 차이는 시장 판매대 사이에서도 수익성의 차이를 낳는다. “네. 필로 천을 사가지고, 한 필을 살 돈은 있어야 되니까. 그런데 제가 처음 의류를 잡지 못한 것이 자수성가로 아무것도 없는 상태에서 혼자 일어서야 하니까요. 식료품은 할 수 있는 것이 식료품은 가져다 주는 대로 팔고 떨어지는 돈을 먹고 이런 식으로 시작을 했거든요(사례17).”

30) 종합시장 내에서 장사를 하는 사람들 중에도 일부는 큰 부를 형성할 정도로 규모가 큰 것으로 보인다. 하지만, 여기서는 이들도 분석의 대상에서 제외한다.

31) 사례17은 자신이 청진의 한 외화별이회사에 다닐 때 한달에 쌀 30킬로에 현금으로 4~5만 원 정도를 받았다고 구술했다. 또 경력에 따라 이 월급 액수는 더 늘어나게 된다는 것이다.

그래서 중국에 들어와서는 제가 완전히 아는 것을 했어요. 내가 1000원에 받아서 1500원에 팔던 빵이 중국에서는 400~500원 하는 거예요. 그런데 제가 수남시장에서 5년 동안 식료품 장사하면서 눈에 다 들어 왔으니깐 알잖아요. 이것은 어느 회사에 가져가면 무조건 팔린다고 하는 그런 것을 했죠. 저는 그냥 중국에 있었죠..제가 제 돈 3000불을 가지고 했어요. 제가 3000불을 가지고 들어가서 중국에서 가령 500원하는 물건을 제가 사서 중국에 있는 우리 친척을 내세워서 교두를 내보내죠. 북한에서 사람이 또 교두로 나와 있고, 그래서 이것을 이번에 100박스 보내는데 900원에 넘긴다. 그렇게 장사를 하는 거죠..그러면 청진의 외화별이회사에서는 920~930원에 파는 거죠..그렇게 물건을 들여보내주면 다음번에 외화별이회사에서 현찰을 줘서, 또 그 돈을 가지고 물건을 사고 그랬죠. 그렇게 한 3번 정도 했을 걸요(사례17).

이런 과정을 거쳐 일정 규모의 자본을 형성한 뒤 외화별이 사장이 되면, 그 사장은 다양한 방식으로 회사를 발전시키기 위해 노력한다. 북한의 외화별이 사업은 그러나 상대적으로 자본력이 취약하면서도 높은 수익성을 추구하다보니, 중국 자본이 휘둘리기도 하고, 북한 당국이 금지하는 비법적인 활동에 관여하기도 하는 등 ‘불법의 온상’처럼 인식되기도 한다.

우선 북한의 외화별이회사는 중국 자본이 대해 ‘종속’적인 상태에 놓여 있기 쉽다. 자본력이 열악한 북한 외화별이회사는 중국 회사는 외상으로 공급해주는 것이면 무엇이든 반입하고, 더욱이 유통기간이 지난 상품 등도 유통기간 표시를 지우거나 위조해 유통시키기도 한다.

중국에서 들여오는 것은 닥치는 대로 숨이면 숨, 매트리스면 매트리스 일단 중국에서 외상주는 것은 아무거나 다 했어요.. 유통기한이 지난 것도 중국에서 싸게 들여와서 여기 와서 조금 이윤을 붙여서 팔고 그랬어요.. 그때도 기름 같은 것, 제가 기억이 남는 것이 먹는 콩기름이 유통기한이 조금 지난 것인데요. 그런 것과 식초 이런 것이 드림으로 들여오면 그 드림에 날짜가 지난 것이 보이는데 그것을 뜯어 버리고 그랬어요.. 중국에서 외상으로 들여오니까, 돈 안주고 들여오니까 이것을 팔아서. 그때 1800원이었어요, 리터당 1800원에 계산을 해달라고 중국에서 요구하면 그렇게 주죠. 그럼 그것도 감지덕지하죠.. 당연히 버려야 할 것인데 우리한테 외상으로 1800원에 주면 우리가 시장에 2600원에 소매했어요. 시장에서는 2800원했어요(사례17)

예를 들면 맥주를 하나 있습니다. 맥주를 중국에서 파는 가격과 똑같은 가격을 가지고 북한에 가서 팔고, 그 가격을 우리가 사서 판다면 중국 사람들이 이득이 없지 않습니까? 이때는 제값으로 못 파는 것, 가령 기간이 지났다든가 하는 이런 것을 가져온 것이죠. 제가 그런 것을 가져다가 그 사람들이 이윤이 남도록 판매를 합니다(사례28).

북한 외화별이회사는 이외에도 골동품 밀반출, 일제 자동차의 중국 되거리, 빵두 밀무

역 등 북한 당국이 비법으로 규정한 각종 행위에 쉽게 노출돼 있다. 회령의 외화별이 회사에 다녔던 사례³⁷은 고난의 행군 초기부터 2000년대 초까지 외화별이회사 사장이 주로 개성에서 도굴한 골동품을 중국에 넘겨 높은 수익을 냈으며, 골동품 판매에 성공해 수익이 좋은 경우, 직원들에게 “TV도 주고, 냉장고도 주는” 등 고가의 물품들을 공급해 줬다고 구술했다.

사례¹⁵는 이렇게 외화별이 사업이 각종 비리가 많기 때문에 “사장은 3년 정도 하는 게 맞다”고 주장한다. 기본적으로 외화별이사업은 국가 기관으로부터 허가를 받은 것이기 때문에 더 이상 하려고 하다가는 사찰 등으로 곤란을 겪을 수도 있다는 것이다.

그래서 삼 년 내지 오 년 안에는 그것을 다른 사람에게 물리고 나는 나와야 돼요. 그게 별이가 좋고 자리가 좋다고 해서 계속 앉아 있으면 안돼요. 내 회사이지만 내 이름이 아니거든. 나라 거예요. 그러나 운영은 내 돈으로 하는 거예요. 그러니까 할 수 없이 삼, 사 년은 놔두는 거예요. 그리고 만약에 내가 다 바치고 내가 먹고 살 수 있는 것만큼만 한다면 계속 두는 거예요. 그런 시스템이 다 있어요(사례¹⁵).

이와 관련해 지난 7월 처형된 것으로 알려진 청진의 남강판매소 리홍춘 사장의 운명은 북한의 상업자본가가 처한 오늘의 현실을 극명하게 보여주는 사례로 보인다. 외화별이사업체 남강판매소 대표인 홍춘이 사업수완을 발휘해 큰 부를 축적했으며, “홍춘이가 쌀을 안낸다”라는 소문이 들리면 청진시 쌀값이 올라갈 정도로 시장 지배력을 갖추고 있었다고 한다.

청진 남강판매소 소장 이름이 홍춘인데요. 시장에서 돌아다가는 말이 있어요. 오늘 밤 홍춘이가 내일 쌀 내지 말라고, 내일 일단 쌀을 출하시키지 말라고 하면 그 다음날이면 가격이 오르는 거죠. 왜냐면 남강판매소가 독점해버렸으니까 여기에서 쌀을 안내면 가격이 오르죠. ... 당연히 오르죠. 시장의 장사꾼들도 오늘 남강판매소가 쌀을 안낸다고 하면 이것이 오른다고 생각을 해서 700원에 팔던 것을 750원, 800원 막 부르는 거죠. 그러면 우리 같은 것들은 조금해서 쌀값이 오르면 다른 물건도 다 오르겠네, 이러죠. 그러면서 파동이 엄청나게 심해요. 아침의 쌀값과 저녁의 쌀값 차이가 심하고 그래요.³²⁾

32) 사례¹⁷. 그런데, 이렇게 큰 재력을 갖춘 리홍춘 소장 등 남강판매소 관련 일꾼 총 5명이 지난 7월 15일 비공개 처형됐다. 좋은벗들, ‘청진, 리홍춘 사건으로 분위기 냉랭’, 『오늘의 북한소식』 198호, 2008년 8월27일. 홍춘 사장 등은 이미 2008년 4월초 비사그루빠(비사회주의 검열그룹) 검열에 걸려 구속되었으며, 2008년 6월에는 “중앙에서 남강판매소장을 ‘역적 취급 하라’는 지침이 내려와 처형이 예견됐었다고 한다. 문성휘, ‘북 무역회사 간부, 쌀값 폭등 주범 몰려 처형 위기’, 『데일리엔케이』, 2008년 6월17일치, (<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk06000&num=57566> : 검색일 2008년 10월19일). 남강판매소는 북한 인민군 7총국 산하 남강무역총국 무역지사이다. 남강무역총국은 청진 이외에도 남포, 함흥 등 각 도에 무역지사들을 두고 있으며, 광물자원과 통나무,

그런데, 이렇게 큰 재력을 갖춘 리홍춘 소장 등 남강판매소 관련 일꾼 총 5명이 지난 7월15일 비공개 처형됐다는 것이다.³³⁾ 리홍춘 사장 등은 지난 4월초 비사그루빠(비사회주의 검열그룹) 검열에 걸려 구속되었으며, 지난 6월에는 “중앙에서 남강판매소장을 ‘역적 취급 하라’”는 지침이 내려와 처형이 예견되었다.³⁴⁾

리홍춘 소장에게 적용된 ‘역적’ 혐의는 부당하게 쌀값을 올렸다는 것이다. 리 소장은 2007년도에 가을에 쌀을 대량으로 사들였다가 2008년도 쌀값이 오른 뒤에 몰래 시장에 방출해 막대한 이윤을 남겼다고 한다. 그런데 리 소장 등은 이 이윤을 모두 착복해, 리 소장의 경우 35만달러 가량을 불법 축재³⁵⁾했다는 것이다. 리 소장은 “무역거래를 잘해 북한 당국에 여러 가지 이익을 준 공로로 지난 2005년 노력영웅 칭호까지 받은 사람”이었으나, 북한 당국이 그를 살려주기는 어려웠던 것으로 보인다. 무엇보다도 사회 다른 한쪽에서는 올해 극심한 식량난 탓에 아사자가 발생하는 상황이었기 때문이다.³⁶⁾ 어쨌든 리홍춘 사장의 처형 사건은 북한에도 상당한 부를 축적하는 상인 자본가가 형성되고 있으나, 이들은 각종 비법행위에 노출될 가능성이 높고, 따라서 사찰 등을 통해 재산 등을 몰수당하거나, 심지어는 목숨까지 내놓아야 하는 열악한 상황임을 파악할 수 있다.

다) 산업자본의 맹아

북한 내에서는 또 최근 산업자본의 맹아라고 할 수 있는 것들도 눈에 띈다. 시장이라는 제도가 공고해지면서, 이 시장에 공급할 각종 물품들을 생산하는 계층이 형성되고 있는 것이다. 북한에서 개인들에 의해 제조되는 품목은 과자(사례16), 초, 기와, 벽돌, 석회석(이상 사례7), 소파, 옷걸이(이상 사례10), 옷(사례21), 신발(사례37), 담배(사례19) 등 굉장히 광범위하다.

해산물들을 수출해 건설자재를 들여오는 것이 기본 임무라고 한다. 인민군 7총국은 ‘공병국’이라고도 불리며 군사시설 건설을 기본으로 하는 전문 건설 부대라고 한다.

33) 좋은벗들, ‘청진, 리홍춘 사건으로 분위기 냉랭’, 『오늘의 북한소식』 198호, 2008년 8월27일, 남강판매소 홍춘 소장의 성에 대해 『오늘의 북한소식』은 “리”홍춘으로, 『데일리엔케이』는 “김”홍춘으로 다르게 파악하고 있다. 여기에서는 『오늘의 북한소식』에 따라 “리홍춘”으로 부르기로 한다.

34) 문성휘, ‘북 무역회사 간부, 쌀값 폭등 주범 몰려 처형 위기’, 『데일리엔케이』, 2008년 6월17일치, (<http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk06000&num=57566> : 검색일 2008년 10월19일).

35) 북한에서 1달러의 ‘시장환율’은 북한돈 3,000원이 약간 넘는 정도(2007년 9-10월 기준)이다. 김보근, ‘북한의 ‘차등적 식량 분배 모형’과 2008년 식량위기’, 『통일정책연구』 제17권 1호(2008년), p.359. 북한 노동자의 한달 임금이 2000-10,000원 정도임을 감안할 때, 리홍춘의 부정축재액 35만달러는 북한 주민들에게는 가히 상상을 초월하게 하는 액수다.

36) ‘청진, 리홍춘 사건으로 분위기 냉랭’ 기사와 ‘북 무역회사 간부, 쌀값 폭등 주범 몰려 처형 위기’ 기사 종합.

승용차 앞에 둥그런 유리 굽는 것도 개인들이 하고요. 앞에 유리 있지 않습니까. 옛날에 공장은 청진도 버스공장에서만 구웠는데 이제 개인들이 합니다. 그렇게 기술이 발전했다 말입니다... 고열탄으로 어떻게 해서, 기술적입니다. 거기 사람들은 함흥같은 곳은 공대 졸업한 사람들이 많아서 마약도 개인들이 생산하고 그런단 말입니다. 집안에서 자기가 자체적으로 제조한다 말입니다. 초도 함흥에서 생산되는 것이 좋아요. 같은 길이가 중국 것은 30분 타는데 북한 것은 한시간 탄단 말입니다. 그렇게 질이 좋고, 이게 다 개인이 생산하니까.(사례7)

근데 지금은 다시 일어나는 게 뭐인가. 북한에는 자그마한 이걸 가지고, 북한사람들이 원래, 또 한국이나 북한사람들이 손재주는 있잖아요. 그러니까 외국물건이 많이 들어오니까 이거 이렇게 만드는구나 하고 형태까지도 만든다는 거죠. 형태를 만들어서 그 모양 흉내를 여기처럼 아싸하게는 만들지 못하지만 둔하지만은 그래도 그 손으로 만들어서 무언가를 한다는 거죠, 개인이가 집에서(사례5).

현재 북한 내 제조업의 경우 이렇게 예전에 자신이 계획경제 내 공장에서 배운 기술을 이용해, 집에서 개인이 하는 경우가 많다. 하지만, 이런 개인 수준의 수공업적 단계에서 벗어나 노동자를 몇 명 혹은 몇십 명씩 고용해 시장에 공급할 물품을 생산하는 기업형 제조업체도 등장하고 있다.

청진에서 교원생활을 했던 사례21은 학부모 중 한명이 큰 규모로 제조업을 했던 사례를 소개한다. 옷을 생산하는 이 제조업체는 “재봉사만 여덟명 있고 판매원만 스무명 되고, 재단사가 세명”이나 있다.³⁷⁾ 이 옷 제조업체의 사장은 “고난의 행군 초기부터 부부가 사과장사부터 시작”했던 인물인데, 교장, 부교장, 담임 등 여러 선생들의 생계를 일정 정도 도울 정도로 재력을 자랑했다고 한다.

큰 규모의 옷 제조업체는 이렇게 정규적으로 고용한 인원 이외에 ‘일당제’로 사람을 고용하기도 한다. 가령 집에 있는 가정주부들을 대상으로 “옷 마이 하나 다리는데 천원” 하는 식으로 일한 숫자만큼 수공비를 지급하기도 한다는 것이다(사례17). 사례17은 이

37) 물론 북한에서 이렇게 개인이 다른 노동자를 고용하는 것은 불법이다. 하지만, 현재 북한 당국은 이런 불법에 대해 규제를 완화하기도 하고, 강화하기도 하는 등 시기에 따라 다른 대응을 보이고 있다.

“내가 내일이라도 돈만 있어서 그 장사를 하려면 하는 거예요. 그런 제한은 없어요. 내가 내일부터 과자를 만든데 사람을 3~4명 쓰면서 생산하겠다고 하면 그것도 제한이 없어요. 그래도 혹시 단속이 나오면 왜 사람쓰냐고 하면 담배 한 막대기나 이런 식으로 처리하면 돼요. 저도 낙지 장사할 때 사람을 한 명 썼는데 뭐라고 안하죠(사례17).”

하지만, 『오늘의 북한소식』 202호(2008. 9. 2)는 “평안남도 강서군 보안당국은 지난 8월 1일부터 주민들의 비사회주의적인 현상을 철저히 없앤다는 명목으로 개인 수공업자들에 대한 단속에 들어갔다”고 보도했다. 이는 북한 당국이 최근 제조업에 대한 단속을 강화하고 있음을 확인시켜주는 것이다. “강서군은 모조품 생산의 천국이라 말할 수 있을 정도로 전국적으로 개인수공업이 가장 발달한 지역 중 하나”라고 한다.

렇게 옷 제조업이 퍼지게 된 데 대해 북한에서도 최근 유행이 존재해 이들에 대한 수요를 맞추려면 국내에서 빠르게 옷을 만들어야 하는 점을 주요 원인 중 하나로 꼽았다.

그리고 북한은 엄청 유행을 타요 그냥 남자고 여자고 TV로 보시면 알겠지만 다들 단체복을 입잖아요. 여름이라고 하면 이번에는 유행이 눈송이 천 기성복 천이라고 하게 되면 다들 그것을 입어야 하고 거의 단체복 형식으로 그러니까 그것을 전부 해요. 유행을 많이 따르는 것 같아요(사례17).

가짜 담배공장도 대규모화가 추진되고 있는 대표적인 사업체다. 『오늘의 북한소식』 202호(2008. 9. 2)에서는 평안남도 강서군에서 최아무개씨가 하루 품삯으로 4,000원씩 주고 15명의 노동자를 고용해 모조 담배를 생산해오다, 북한 당국에 검거된 사례를 보도하고 있다. 최씨는 국영 공장에서 불법적으로 빼돌린 자재로 북한에서 최고의 뇌물로 꼽히는 ‘고양이 담배’ 등 각종 상품을 만들어 도매에 넘겨왔다고 한다. 이를 통해 최씨는 강서군에서 제일 잘 사는 사람으로 꼽힐 정도로 부를 축적했다. 하지만, 특별 단속반이 가택수색을 벌여 집에서 나온 국가 소유의 자재들을 회수하고, 일부 노동자들을 구속했다는 것이다.

또 평양에 인접해 북한에서 가장 큰 도매시장으로 꼽히는 평안남도 평성을 중심으로 신발 제조업체들이 활발히 활동하고 있다고 한다. 사례37은 평성에서는 특히 남한제 신발에 대한 모조품 생산이 활발히 벌어지고 있다고 구술했다.

이렇게 북한 당국에 시장제도가 제도로서 허가되면서, 이 시장에 물품을 공급하기 위한 제조업망도 촘촘히 짜여가고 있으며, 이 과정에서 산업자본의 맹아라고 할 수 있는 제조업자들도 다수 등장하고 있는 실정이다.

4. 결 론

이상에서 우리는 고난의 행군 이후 북한에 새롭게 등장한 상인계층이라는 존재가 등장하고, 그들을 중심으로 ‘자본의 형성’이라고 부를만한 현상이 나타나고 있다는 사실을 살펴봤다.

북한 사회는 고난의 행군을 거치면서 자연발생적으로 시장이라는 공간이 확대됐으며, 이는 2002년 7·1 조치를 통해 제도적으로 허용됐다. 이에 따라 상업에 종사하는 상인계층도 북한 사회에서 ‘경제적 시민권’을 획득하게 됐다. 이 논문은 이런 과정을 거치는

사이에 사회주의 북한의 주장과 정의와는 다르게 북한에서도 ‘자본’이라고 불러야 할 ‘집적된 화폐들’이 등장했음을 지적했다.

이 논문은 이들이 존재를 발생과 확산 변화 등을 파악하기 위해 마르크스의 ‘자본’ 개념과 ‘시초 축적’이라는 개념을 차용해, 북한의 자본 형성과 운용 문제를 △시초 축적 단계 △상품생산과 상품유통 등 상업체제 형성 단계 △의 형태로 운용되며 이윤을 남기는 단계로 나눠 살펴보도록 하자.

이에 따르면, 북한은 ‘시초 축적’ 과정에서는 봉건제에서 자본제로 전환되는 과정에서 나타난 ‘시장 속에서의 경쟁을 통한 축적’이라는 현상과 함께, 해외로부터의 자금 유입 △북한 내부에서의 비법적 행동을 통한 종자돈 형성이 ‘시초 축적’에서 중요하게 작용하고 있는 것으로 추정했다.

또 7·1 경제관리개선조치와 2003년 3일 종합시장 허용 조치 등을 통해 ‘상품생산과 상품유통 등 상업체제 형성’이 일정 부분 이루어졌다고 봤다. 논문은 또 이런 ‘상업체제 형성’ 이후 ‘자본’의 활동이 본격화하기 시작했다고 분석했다. 이에 따라 이후 북한에는 ‘돈주’로 대표되는 고리대 자금, 혹은 대부자금이 활발하게 활동하고 있으며, 외화벌이사업을 중심으로 상업자본도 규모가 커지고 있으며, 옷, 신발, 담배 제조업에서는 제조업의 규모가 커지면서 ‘산업자본’의 맹아라고 볼 수 있는 현상까지 나타난다고 지적했다.

논문은 또 북한이 2005년 하반기 이후 시장 통제를 강화하고 있는 상황에서 이들 ‘자본’이 앞으로 어떻게 변화해나갈 것인지가 북한 경제 개혁·개방의 향방과 관련해 매우 중요한 요소임을 지적했다.

이 논문은 하지만, 북한에 새롭게 나타난 현상을 설명하는 데 있어 ‘이론적 시도’에 머물고 있다는 한계를 지닌다. 이 논문이 채용하고 있는 이론들은 마르크스의 자본 개념과 시초 축적이라는 개념을 너무 단순화시켜 북한에 적용하고 있기 때문이다. 또 북한 내부의 변화에 대한 자료도 새터민 41명의 심층면접 자료에 그치고 있다는 점도 분석의 다양성에 대한 제약이 되고 있다. 따라서 앞으로의 북한 경제 변화에 대한 좀더 종합적인 분석을 내놓기 위해서는, 이론적 틀을 좀더 정교화하고, 북한 내부 변화에 대한 자료 역시 좀더 확충할 필요가 있다고 판단된다.

2000년대 북한 지식인의 일상생활*

조 정 아
(통일연구원)

1. 들어가며

1990년대 중반 북한의 경제난은 북한 주민들의 일상적 삶의 양식을 뿌리째 흔드는 일대 사건이었다. 이후 십여년간 북한 주민들은 이전 시기와는 다른 다양한 생존전략을 통해 경제난이 야기한 기아와 궁핍, 기본적 안전의 위협이라는 ‘비일상적’ 충격을 자신들의 일상 속으로 흡수하면서 생존을 이어갔다. 경제난으로 인한 국가의 공백을 시장이 대신했고, 자발적으로 형성된 시장을 중심으로 생계유지를 위한 생산활동이 진행되었다. 이 뿐만 아니라 먹고 입고 거주하고 쉬는 방식, 국가, 가족, 이웃과의 관계, 생각하고 판단하고 소통하는 틀과 방식도 변화하였다. 주민들이 일상생활세계를 통해 경험한 변화들이 이에 대한 주민들의 다양한 해석과 확대·변형 과정을 통해 북한의 거시적 체계 및 제도의 변화와 연계되고 있다.

따라서 최근 변화하고 있는 북한 사회의 총체적인 모습을 보려면 정치담론이나 제도의 변화뿐만 아니라 그 속에서 살고 있는 주민들의 ‘실제의 삶’에 주목할 필요가 있다. 이들의 생생한 일상의 경험을 재구성하고, 정치적 권력과 지배관계의 작동은 그것들이 현실로서 구체화되는 삶의 맥락 속에서 파악함으로써, 고정적인 이데올로기 담론과 정치 권력에 갇혀있는 듯 보이는 북한 사회의 역동성에 다가갈 수 있는 것이다.

* 이 발표문은 2008년에 발표자 등이 수행한 통일연구원의 연구과제 『북한 주민의 일상생활』의 일부를 정리·보완한 것이다.

이에 이 연구는 2000년대 북한 주민의 일상, 그 중에서도 지식인들의 일상생활에 주목한다.¹⁾ 북한에서 지식인계층은 교육, 과학기술, 문화, 보도출판 부문에 걸쳐 주민들의 이데올로기 재생산과 사회를 유지하는데 필요한 지식과 기술의 생산, 전달을 담당해왔으며, 그에 합당한 사회적 지위를 누려왔다. 북한에서는 지식인을 의미하는 ‘인테리’를 “일정한 지식이나 기술을 가지고 정신노동에 종사하는 사회계층”으로 정의한다.²⁾ 즉 직업적으로 정신노동에 종사하는 사람들을 망라한 개념으로서, 국가주권이나 생산수단의 소유관계에 따라 구별되는 집단이 아닌 사무직이나 기술직에 종사하는 사람들을 의미한다. 교사, 의사, 작가, 과학기술자 등이 대표적인 지식인 집단의 범주를 구성한다. 이들이 담당하는 노동은 교육, 의료 등 일반 대중을 대상으로 지식과 기술을 제공하는 사회적 서비스와, 문학작품 창작, 보도와 같은 문화·이데올로기적 영역, 기타 과학기술 분야 등 연구개발 영역으로 구분할 수 있다. 이들은 지식과 기술을 가지고 정신노동을 하는데, 지식과 기술은 일단 사람에게 체득되면 대상을 구분하지 않고 누구에게나 봉사할 수 있는 수단이기 때문에, 북한에서는 지식인이 이중성과 동요성을 지닐 수밖에 없다고 본다.³⁾

일반적으로 지식인은 한 사회체계의 질서를 옹호하거나 그것에 저항하는 이중적 역할을 수행한다. 비판자로서의 지식인은 기존의 가치체계에 저항하고 대안적 질서를 모색한다. 반면 기능인으로서의 지식인은 특정한 권위구조를 합리화하는 정당화의 논리를 창출해내고 자신들의 능력을 기존 사회 질서를 유지하고 재생산하는데 사용한다. 북한 사회에서 지식인계층은 지식인이 갖는 이중적 속성으로 인하여 끊임없이 경계의 대상이 되어 왔지만, 지식인 고유의 비판적, 창조적 기능을 수행하기보다는 당 정책의 집행과 사회체계의 유지에 기여하는 기능적 지식인으로서의 역할을 수행해왔다.

경제난 이전 시기에 이들은 철저히 국가 배급망에 의존해 생활해 왔고 배급과 사회 복지 면에서 노동자나 농민들의 기층 민중에 비해 많은 혜택을 받아왔다. 지식인계층의 삶은 경제적 안정뿐만 아니라 사회적 존경도 수반하는 것이었다. 그러나 1990년대 중반의 경제난으로 이들 “국가적 혜택을 받고 살던 사람들”은 생존의 위기에 봉착했고 이를 타개하기 위해 다양한 생존의 방법을 모색해나갔다. 이하에서는 2000년대 북한 지식인

1) 일반적으로 ‘일상’이란 특별한 사람들이 아닌 그 사회의 일반적인 개인 또는 집합적 존재가 영위하는 생활이며, 특정한 사건이 아닌 장기간 반복되는 생활이며, 목적의식적이지 않으며 때로는 무의식적으로 진행되는 행위의 연속을 의미한다고 볼 수 있다. 그러나 이러한 일상의 개념과 접근법에 관해서는 학자들 간에도 완전한 합의가 이루어지지 않고 있다. 일상의 개념에 관해서는 홍민(2008), “북한 일상생활 연구의 방향과 방법론,” 동국대학교 북한일상생활연구센터, 제2회 북한 일상생활연구 토론회 발표 자료 참조

2) 사회과학출판사 편(1973), 『정치사전』, 평양: 사회과학출판사.

3) 이교덕(2002), “북한의 지식인관과 북한변화에서의 지식인의 역할”, 『북한조사연구』, 2002년 7월, p.317.

의 일상생활을 생존방법, 생활시간의 변화, 사회경제적 지위의 변화 등에 초점을 두어 살펴본다.

이 연구는 북한이탈주민에 대한 심층면접을 위주로 하는 질적 연구방법을 주로 사용하였다. 계량적 연구가 조사의 대상과 모형을 설계하고 연구자가 사전에 설정한 계량적 지표에 따라 데이터를 수집하여 자신의 가설을 검증하는 방식으로 이루어지는 데 비해, 질적 연구방법은 연구대상의 경험을 연구 대상자의 관점에서 이해하고 해석하고 재구성하는 데 초점을 둔다. 이 연구에서는 2000년 이후 탈북한 지식인 계층의 북한이탈주민 13명에 대하여 반구조화된 면접 형태로 심층면접을 실시하였다. 성별, 연령대, 직업, 지역, 탈북연월 등 심층면접 대상자의 기본 인적 사항은 다음 <표 1>과 같다. 면접대상자의 개인정보 보호를 위하여 구체적인 직업은 적시하지 않았으며, 이후 보고서의 본문에서 면접내용을 인용할 때는 코드명만을 명시하였다. 면접 대상자 선정에 있어 계층과 거주지역, 성별 등이 골고루 분포되도록 하려고 했으나, 아는 사람의 소개를 통해 면접 대상자를 확보하는 스노볼링 기법을 활용했기 때문에 결과적으로 연령 및 거주지역별로 인원이 균형있게 안배되지 못한 점은 이 연구의 한계이다.

<표 1> 심층면접 대상자 기본 인적 사항

코드	성별	연령대	북한에서의 직업	출신 지역	탈북 연월	면접일
사례1	남	40대	대학 교수	함북 청진시	2004	2008.1.29
사례2	남	40대	대학 교수	함남 함흥시	2003.11	2008.4.11
사례3	여	40대	교원	함남 함흥시	2005	2008.4.23
사례4	여	40대	중등교원, 사무원(2001-)	평북 삭주군	2006	2008.5.7
사례5	여	40대	유치원 원장, 병원 사무직(2005-)	함북 회령시	2006.1	2008.5.7
사례6	여	30대	의사	함북 청진시	2000.3	2008.5.19
사례7	남	40대	중학교 교원, 전문학교 교원	함북 청진시	2006.4	2008.5.20
사례8	남	40대	작가	양강도 혜산시	2006.8	2008.5.23
사례9	남	60대	의사	함북 부령군	2007.6	2008.6.12
사례10	남	30대	대학 교원, 연합기업소 기술자(2005-)	함북 청진시	2007.5	2008.6.28/7.13/11.22
사례11	여	50대	인민학교 교원, 사무원, 가내편의	함남 함흥시, 평양시	2006.12	2008.6.28
사례12	남	30대	기자	양강도 혜산시	2004.1	2008.7.22
사례13	여	40대	의사	함북 회령시	2007.5	2008.7.31

심층면접 이외에도 하루 일과와 수입과 지출 내역들에 관하여 북한이탈주민들을 대상으로 실시한 설문조사 결과와 북한 주민의 일상생활을 이해하는 데 필요한 문헌 자료를 활용하였다.

2. 2000년대 북한 지식인의 생존 방법

체제 유지를 위한 이데올로기 재생산의 핵심축이 되는 지식인들에 대한 식량 배급은 경제난 시기에도 가장 늦게까지 지속된 편이었으나, 1990년대 중반이 되자 완전히 중단되었다. 대부분의 지역에서 배급이 전면 중단되었던 고난의 행군기에 지식인들은 배급이 아닌 다른 생존 방법을 강구해야 했다. 고난의 행군기를 지나 경제가 회복세를 보이자 지역에 따라 의사, 교원 등 일부 지식인 집단에게는 배급을 최우선적으로 시행하였다.⁴⁾ 그러나 고난의 행군기에 정착된 삶의 방식들은 2000년대 이후에도 유지되었을 뿐만 아니라 시장의 확대와 맞물리면서 더욱 다양하게 분화되어 갔다. 현재 북한 지식인들이 공식적인 노동생활 이외에 생계를 유지하는 방식으로 활용하고 있는 부업, 관계망에 의존, 지식 판매, 비법과 뇌물, 기관 차원의 대책 등에 대해 살펴본다.

1) 부업

경제난으로 배급이 중지되자 노동자와 농민뿐만 아니라 지식인들도 자체적으로 생계 유지를 위한 방편을 모색해야 하는 상황에 직면하였다. 경제난 시기 공장과 기업소는 가동조차 되지 않았기 때문에 대부분의 노동자들은 직장을 떠나 장사 등의 생계 방법을 찾을 수 있었지만, 교사나 의사 등 일반 대중을 대상으로 지식과 기술을 제공하는 사회적 서비스 부문에 종사하는 지식인들은 노동의 속성상 일터에 긴박될 수밖에 없었다. 그러나 고난의 행군기에 고지식하게 일터를 지킬 것만을 고집하다가 병을 얻거나 목숨을 잃는 지식인들을 목도하면서 자신의 일터를 지키는 것은 더 이상 “감수할 수 없는” 일이라는 인식이 확산되었다. 경제난 초기에는 언젠가는 배급을 줄 것이라는 기대 때문에 “아침에

4) 북한이탈주민의 증언에 의하면 청진 지역에서는 2002년경부터 대학 교원들에 대해 본인은 100%, 가족은 50% 배급이 제공되었다고 한다(사례 10). 회령 지역에서는 2006년부터 교원들에게 배급이 100% 제공되었으며, 이와 함께 근무시간에 대한 통제가 강화되었다고 한다(사례 13). 좋은 벼들에 의하면 2007년에 대부분의 직장들이 배급을 주지 못하는 가운데서도 일부 지역의 교사와 의사들에게는 한달에 옥수수 15kg 정도의 배급이 제공되었다고 한다(오늘의 북한소식 59호, 2007.2.14).

지각할까봐 막 엄청나게 뛰어다녔던” 사람들이 차츰 시간이 지나면서 직장에만 충실한 것은 “어리석은, 그릇된” 것이라는 점을 깨닫게 되었다(사례 3). 일부 지식인들은 이직이나 전업을 함으로써 직장 출근이라는 부담감 없이 상행위를 통해 생계를 유지하는 방법을 선택했고, 대부분의 경우에는 일터를 완전히 벗어나지는 않았지만 노동시간 이외의 여가 시간이나 노동시간의 일부분을 활용해서 시장과 연계된 활동을 함으로써 생계를 유지해 나갔다. 즉, 교사, 의사, 연구자 등의 본업 이외에 장사라는 이중, 삼중의 직업생활을 영위 한 것이다. 시장과 연계된 부업은 사탕, 술(사례 3), 빵(사례 4) 등 가내생산이 가능한 음식물을 제조하여 판매하는 것과 송이 채취, 양봉(사례 9), 낙지잡이(사례 7) 등 계절에 맞는 채취, 어로 활동이 주를 이룬다.

이렇게 본업 이외의 직업활동을 통해 본인이나 가족이 취득하는 경제적 이득은 일반적으로 본업 수행의 대가로 받는 임금이나 배급에 맞먹거나 이를 능가한다. 본 연구의 일환으로 실시했던 설문조사 결과에 나타난 지식인 가구의 월 수입 사례를 보면 대학교수 노임 220원, 부인 노임 180원, 장사 150원(대학 교수, 2002년 기준, 함경남도 함흥, 40대), 교원 노임 2,800원, 장사 12,000원(교원, 2005년 5월 기준, 함경남도 함흥시, 40대), 연구원 노임 3,500원, 장사 2만원 내지 10만원(연구원, 2006년 4월 기준, 평안북도 신의주, 40대) 등으로, 시장과 연계된 부업을 통해 취하는 경제적 이득이 본업으로 받는 노임에 비해 많다는 점을 알 수 있다. 특히 7·1경제조치 이후 물가 상승과 시장 활성화로 인해 지식인계층 한달 노임의 실질적인 구매력은 쌀 몇 킬로그램 정도에 불과하기 때문에, 배급이 100% 지급되지 않는 이상은 본업 이외의 별도의 부업을 해야만 생계유지가 가능한 형편이다.

교원, 의사, 연구원과 같이 근무시간이 고정되어 있고 일터를 벗어나기 어려운 경우가 아니고 근무시간에 얽매이지 않고 어느 정도의 이동이 가능한 경우에는 시장과 연계된 부업이 보다 용이하다(사례 8, 사례 12).⁵⁾ 기자와 같이 사회적 이동이 용이하고 시간 조절이 가능한 직업은 자신의 본업이 장사라는 부업을 수행하는데 유리한 조건으로 작

5) 기자 출신의 북한이탈주민은 업무와 부업을 병행하였던 사례에 관해 다음과 같이 증언한다. “기자는 삼개월까지 분기증명서라는 걸 해줍니다. 1분기, 2분기 이렇게 분기증명서라는 걸 내주는데 전국 각지를 다 다닐 수 있는 그런 권한이 있어요. 그게 아주 기자한테는 유리합니다. 그걸 이용해서 장사를 다닐 수가 있죠. 북한에서 기자에게 가장 유리하다는 건 우선 내가 양강도 기자다 하면 자기 돈에서 아무 데나 가서 먹고 잘 수가 있어요. ... 그러니까 기자들은 그것을 이용해서 내가 어디 농촌에 식량을 구하러 간다, 아니면 장사를 간다, 가을철 같은 때에는 잣을 캔다든가 여름철에는 고사리를 거둬들인다든가 이럴 때에는 취재 목적으로 떠나가는 겁니다. 떠나가면서도 자기가 그 신분증만 내놓으면 내가 이런 목적으로 간다, 내가 장사목적이 아니라 취재목적이다 하면 특별히 사람들이 관심을 안두고 다 먹여주고 재워주고 하거든요. 그리고 기차칸에서도 기자신분증을 내놓으면 특별히 검문검색을 안 합니다. 그런 유리한 면이 있습니다.” (사례 12)

용하기도 한다. 대학 교원들 경우에도 실습시 학생들을 데리고 나가 사금 채취를 한다거나(사례 1) 다른 지방으로 공장실습을 나가면서 장사꺼리를 가지고 간다든지 하는 등의 방법을 쓰기도 한다.

2) 관계망에 의존

교원이나 의사와 같은 경우에는 일터에 긴박되어 있고 개인적인 시간의 활용이 어려워 상거래행위에 본격적으로 뛰어들기에는 어려움이 많다. 따라서 이들 직업군의 지식인들은 직업상의 관계망에 의존하는 방법을 통해서도 생계를 유지해나간다.

그 대표적인 경우가 교원이다. 교원의 경우 학부모와 학생에게 의존하여 생계를 유지하는 것이 일반화되었다. 경제난 이후 학교교육에 대한 국가의 예산 지원이 감소되면서 교과서, 교복, 학용품 등 학생 개인이 소비하는 학습용품 뿐만 아니라 연료 공급, 학교의 책걸상과 시설의 개보수, 학교 시설의 유지와 관리에 드는 비용에 이르기까지 이전 시기에는 국가가 제공하였던 공교육 비용의 상당 부분을 학부모가 떠안게 되었다. “학교꾸리기”라는 이름으로 학교 교사 개축 및 보수, 교구비품 수리, 건물 도색, 운동장 정리, 도로 포장, 화단 조성 등 교육환경 개선도 학생과 학부모가 담당하게 되었다. 이렇게 학부모에게 전가되는 학교 관리·운영 비용과 파철, 파동, 폐지 등의 “거두매”(사례 7)를 통해 확보되는 물품이나 금전의 일부를 교원들의 생계유지에 활용하고 있다.⁶⁾

학교에서 공식적으로 이루어지는 물자동원 이외에도 교사가 권력과 재력이 있는 일부 학부모들에게 의존하여 생활에 필요한 물품을 비롯한 생활상의 편의를 얻는 방법 또한 교원들의 주요한 생계 수단이 되고 있다. 교사들의 생계가 어려우면 학부모들이 “발동이 돼서 선생님들한테 배급을 보장해 주고, 옷을 지어내 주고” 한다는 것이다. 좋은 벗들에 의하면 도시 학교들에서는 아예 학부모들이 순번제로 돌아가며 선생님들의 식량을 대주기도 한다. 예를 들어 청진시 중학교에서는 학생들이 매일 돌아가며 순번제로 일인당 쌀 1kg씩을 학교에 내서 선생님들의 식량으로 활용하도록 한다는 것이다.⁷⁾

6) 학교에서 “거두매”가 어떻게 이루어지는지에 관해 교원 출신의 북한이탈주민은 다음과 같이 증언한다. “학교에서 이 못 거두기, 병 거두기, 돈 내기 이런 거 한단 말이예요. … 기본 방식이 뭐인가? 거두매 방식이란 말이예요. 학교에서 유리 비닐방막 뚫 것도 있고 유리 깨진 것도 있고 우리가 한심하다고요 유리를 교체해야 하는데, 교장이라는 게 유리, 이번에 학교에서 일습으로 교체해야 된다가 나 뺨끼칠해야 된다가나 횃가루 칠해야 된다가나, 이런 계기점을 준다구요. 그 계기점을 노리고 담임 선생님이 학생들을 뜯어가 횃가루 부탁하면 횃가루 아니라 돈 내게 한다구요, 그 계기점을 노려서. 그 돈 내는 거 거둬서, 횃가루는 횃가루대로 들어오고 돈은 돈대로 들어오고 그럼 돈은 돈대로 갈아 버리고서리 그 횃가루 가지고 횃가루 칠하고.” (사례 7)

대학에서는 학부모가 아닌 학생들이 “거두매”를 통해 교원들의 생계를 지원하기도 하는데, 이는 대체적으로 집단적이거나 개인적인 흥정의 산물인 경우가 많다. 예를 들어 집단적으로 시험성적을 높이기 위해 시험문제를 사전에 알려준다거나, 학생이 장사를 하기 위해 장기간 결석하는 것을 용인하는 대가로 현물이나 돈을 교원들에게 제공한다.

의사나 기자들도 자신의 고객이나 취재원 등 직업상의 관계망을 통해 물질적인 지원을 받는다. 의사들은 자신이 담당하는 구역의 주민들에게 치료에 대한 감사의 표시로 식사나 식량을 제공받기도 하고, 권력과 재력이 있는 고객으로부터 양질의 서비스를 제공하는 대가로 돈이나 식량 등의 편의를 제공받기도 한다(사례 9, 사례 6, 사례 12).

직업상의 관계망을 통해 생계에 필요한 물자를 지원받는 것 이외에도 교원이나 의사가 부업으로 장사를 할 경우에 학부모나 병원의 고객을 통해 장사 원료를 싸게 구입한다든가 상품 판매망을 구축하는데 도움을 받기도 하고, 직장에서 직무수행을 위해 제공하는 교육기자재나 약 등을 거래하기도 한다(사례 9, 사례 3, 사례 7).

이러한 관계망은 주고받기의 특성을 가지고 있다. 즉 교사-학부모(또는 학생), 의사-환자라는 관계가 현재적으로 성립될 때만 작동가능한 관계망이어서, 이 지식에는 더 이상 그 관계망을 통한 거래관계가 성립할 수 없는 것이다. 이러한 관계망의 존재는 이들 지식인들이 자기 직장을 이탈하지 않고 남아있도록 하는 가장 강력한 유인이 된다. 지식인들은 사회적 체면에 민감하고 장사수완이 좋지 못한 경우가 많아 장사를 하겠다고 직장을 이탈할 경우에도 “악착같이 장사를 한 사람들하고는 게임이 안된다.”(사례 5) 극단적인 경우에는 장마당에 적응하지 못하고 다시 취직하기도 어려워 생계가 곤란해지는 경우도 있기 때문에 지식인들이 “자기 초소를 이탈”하는 것은 쉽지 않다. 교사들은 “학부형들을 통해서 생계가 유지”되고, 의사나 간호사들은 “환자를 통해서 자기 생계가 유지”되기 때문이다(사례 5). 지식인의 특성상 장사와 같은 생계수단을 적극적으로 동원하기 쉽지 않고, 직업을 유지한다는 것 자체가 관계망을 통해 생존에 도움을 받을 수 있는 조건이 되기 때문에 지식인들은 일반 노동자들에 비해 직장과의 충실도가 높다고 볼 수 있다.

지식인들이 직장을 통해 맺는 관계망에 자신의 생계를 의존하기 때문에 관계 자체의 속성도 변화한다. 예를 들어 교원과 학부모라는 관계에서 핵심이 되는 것은 학생의 학업 지도와 관련된 교육적 측면이지만, 교원이 이 관계망에 생존을 의존하게 되면서 교육적 관계를 대신하여 사적인 거래관계의 특성이 부각된다. 다음과 같은 북한이탈주민의 증언은 교사-학부모 관계의 변화에 대한 북한 주민의 인식을 보여준다.

7) 좋은벗들, 오늘의 북한소식, 39호 2007.9.27

(예전에는) 이 사람(교원)들은 돈은 국가에서 노임을 주는 거니까 자기 명예가 사람의 경쟁심 아니에요? 우리 학급에서 최우등생이 열명이 나왔는데 저 학급에서는 열다섯명이 나왔다면 그것이 열 받아서 사람들이 그 경쟁심으로 진짜 학생들도 얹혀놓고 밤새서 공부 시키고 그랬어요. 그런데 말하자면 지금 처지는 어떤가하면 그렇게 하는 것도 있겠지만 실제로는 그것보다도 더 앞서는 것이 이해적 관계예요. 왜냐면 자기가 살아야 하겠으니깐 그래요. 그러니까 부형들, 힘있는 사람들, 말하자면 내가 저 학생을 잘해주게 되면 저 학생의 부형한테서 얼마큼 얻는 것이 있겠구나라는 측면으로 많이 돌아가기 때문에 그때하고 좀 달라진 것이 그렇게 달라졌죠.(사례 18)

이러한 관계망의 성격 변화는 사적 관계망의 힘이 커지면서 공적 관계망과 공동체적 관계망이 이에 포섭되거나 변질되고 있음을 보여준다.⁸⁾ 장세훈은 고난의 행군 시기에 북한의 도시주민들이 생존을 도모하기 위해 공동체적 관계망을 사회적 자본으로 적극 활용하는 양태를 ‘궁박적 관계망’이라 명명한 바 있다. 2000년대 이후에 이러한 ‘궁박적 관계망’은 생계유지뿐만 아니라 적극적인 이윤추구를 위한 것으로 변화되면서 더욱 더 사적 관계망으로 포섭되는 모습을 보인다.

3) 지식 판매

지식인들이 종사하는 정신노동의 특성 중의 하나는 육체노동자들이 다루지 않는 지식과 정보를 다룬다는 것이다. 사회주의 체제인 북한에서 지식인들이 갖고 있는 지식, 정보, 기술은 고객을 대상으로 개별적으로 판매되는 것이 아니라 학교나 병원, 연구소와 같은 국가 기관을 통해 사회 전체의 성원들을 대상으로 공적 서비스 형태로 제공되며, 지식인들이 행하는 정신노동과 공적 서비스에 대한 보상은 국가에 의해 집단적으로 이루어진다.

그러나 배급과 임금이 정상적으로 지급되지 않아 국가에 자신의 노동을 제공하는 것만으로는 생활을 꾸려갈 수 없게 되자 지식인들은 자신이 가지고 있는 정보, 지식, 기술을 사적으로 판매하여 생활을 유지하고 있다. 즉 일반 상행위자가 시장에서 소비재를 판매하여 이득을 취하듯 이들은 정보와 지식을 판매하거나 기술을 활용한 서비스를 판매

8) 장세훈은 북한의 사회적 관계망을 공동체적 관계망, 사적 관계망, 공적 관계망으로 구분하여 논의하고 있다. 공동체적 관계망은 개인, 국가, 사회의 분화가 이루어지기 전에 형성된 소규모 집단에서 집단의 집합적 이해관계에 기반해서 주로 대면적인 접촉을 통해 맺어지는 정서적 유대 관계를 가리킨다. 사적 관계망은 시민사회가 형성되고 그 구성원들이 사적인 이해관계에 입각해서 비인격적이고 이해타산적인 방식으로 주변 사람들과 맺어가는 사회적 관계를 가리킨다. 공적 관계망은 국가사회 내에서 형성된 관료제적 조직체계가 시민사회로 침투해서 위로부터의 관리가 이루어지는 사회적 관계망을 의미한다.(장세훈 (2005), “북한 도시 주민의 사회적 관계망 변화,” 한국사회학 제39집 2호, pp.106-107.)

하여 생계를 유지하고 있다. 일종의 지식상인인 셈이다.

지식을 판매하여 살아가는 대표적인 예는 교원들에 의한 개인교습이다. 북한 교육에서 사교육의 등장이라는 획기적인 변화가 일어난 것은 90년대 중후반이다. 개인교습 형태의 사교육은 90년대 이전에도 예체능 분야를 중심으로 간헐적으로 이루어져 왔으나, 고난의 행군기를 거치면서 활성화되었고, 2000년대 들어서는 다양한 부문으로 확산되면서 이전 시기와 구분되는 뚜렷한 양상으로 자리잡게 되었다. 개인교습은 주로 대학 교수, 중학교 교원, 과학원 연구사, 김책공대, 이과대 등 중앙대학의 공부 잘하는 학생들이 일과 후에 두세 시간 정도 학생들을 개인적으로 가르치는 형식으로 이루어진다. 개인교습은 주로 예체능 과목이나 제1중학교 및 대학교의 입시과목을 중심으로 이루어진다. 학력이 떨어지는 제대군인 출신의 대학생들이 대학 교원들에게 개인교습을 받는 사례도 흔히 볼 수 있다고 한다. 학력이 떨어지는 학생들에 대한 개인지도는 교원의 의무 중의 하나이기 때문에 경제난 이전 시기에는 돈을 받지 않고 집단적, 개인적으로 보충수업을 했던 것인데, 지금은 이에 대한 댓가를 지불하는 것이 현실화되었고, 자기 학생들에 대해 돈을 받고 개인교습을 하는 것에 대한 비난을 피하기 위해 지역에 있는 다른 대학의 학생들을 가르치는 경우가 많다고 한다(사례 10). 이공계통 대학의 경우 교원 중 절반 정도가 교직과 개인지도를 병행한다는 증언도 있다(사례 1). 이제는 교원들이 “교수로서의 활동보다는 저녁에 돌아와 가지고 애들 앉혀놓고 가르쳐서 거기서 부수입을 통해서 먹고 사는 게, 그게 하나의 삶의 지혜”라고 말할 정도로 개인지도가 일반화되었다. 교원들에게 노임은 90년대에는 개인지도의 대가로 식량이나 옷 등 생활필수품을 지급하였고 “생각해서 주면 받고” 그랬는데, 2000년대를 넘어오면서는 “배웠으면 일정하게 물질적으로 자극을 줘야 되는 것이 도덕적”인 것으로 여겨지게 되었고, 대부분 돈으로 지급을 하고, 얼마를 준다는 것이 “시내에서부터 촌에까지 전달”이 다 되었다고 한다.⁹⁾

학생들을 대상으로 하는 개인교습 뿐만 아니라 공학 전공의 대학교원들이 기업소의 기사들에게 기술혁신안, 창의고안 등을 의뢰받아 대가를 받고 아이디어와 전문 기술을 제공해주는 경우도 많다고 한다. 기술혁신, 창의고안 실적은 기업소의 기술자들에게 간부로 승진하는 데 도움이 되기 때문에 이러한 거래가 이루어지는 것이다(사례 10).

의사들의 경우 의술을 개인적으로 제공하고 그 대가를 지불받기도 한다. 이러한 개인적인 의료 행위는 병의 진단, 치료나 출산과 같은 일반적인 의료 행위인 경우도 있지만 피임, 낙태수술과 같이 북한 사회에서 법적으로 금지되어 있는 의료 행위인 경우가 많다. 그렇기 때문에 개인적인 의료 행위를 의뢰하는 환자 입장에서도 전문성이 높고 자격이

9) 이교덕 외(2007), 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』, 통일연구원, p.153

있는 의사를 선호한다고 한다.

TV와 컴퓨터 보급이 확대되고 컴퓨터교육이 강조됨에 따라 전기전자 계통의 기술자들도 각광을 받고 있다. 정보통신공학, 컴퓨터, 전기전자공학 분야의 전공자들은 컴퓨터 강습 및 수리, TV 등 전기기기 수리를 통해 생계를 유지한다. 최근 ‘황색바람’이라고 하는 자본주의 문화가 확산됨에 따라 방송방식이 다른 한국의 영상물을 볼 수 있도록 TV, 비디오를 “다매체”로 개조하는 수요가 늘어나고 있다. TV와 비디오 기기를 수리하는 기술자들이 남한의 CD와 비디오테이프를 대여하거나 판매하는 경우도 많다. 전기기기 수리 등으로 번 돈을 밑천으로 삼아 크게 장사를 하거나 입당을 하는 사례도 종종 있다.

예술적 재능도 상품화가 가능하다. 기악 분야의 개인교습과 같이 서비스를 판매하는 경우가 있고 자신의 재능을 이용하여 문화상품을 만들어내어 사적으로 판매하는 경우도 있다. 예전에는 이웃의 관혼상제 때 선물로 주던 예술작품도 이제는 “내 힘이 들어가는” “돈”이 되어 거래되고 있는 것이다(사례 3).

직업상 획득한 정보를 활용하여 상거래에서 이득을 취하거나 다른 사람에게 정보를 판매한 대가를 받는 경우도 있다. 이는 주로 일반인의 접근이 어려운 정보를 갖고 있는 관료층에게서 볼 수 있는 생존방법이다. 예를 들어 항만 관리를 하는 관리직에 종사했던 한 관료는 항만에 배가 출입하는 정보를 자신이 미리 알고 있었기 때문에 이러한 정보를 필요로 하는 상인들에게 정보를 알려주고 그 대가를 받거나, 자신이 그러한 정보를 활용하여 직접 장사를 함으로써 이득을 취하였다고 한다(사례 27).

4) 비법과 뇌물

자신이 직업적으로 관계를 맺고 있는 관계망에 의존하거나 지식과 기술을 사적으로 판매하는 행위는 대부분의 경우에 합법과 불법의 경계지점에서 일어나며, 법적으로 허용되는 경계를 넘어서는 경우도 다반사이다. 국가가 병원에 지급하는 약품을 의사들이 개인적으로 빼돌려 시장에서 판매하는 것이 그러한 예이다. 그런데 의사들 개인에 의해 이루어지는 의약품 절도 행위가 문제시 될 경우에는 비판의 대상이 되거나 의사 자격을 박탈당하는 경우도 있지만(사례 6), 어떤 경우에는 이러한 행위가 집단적으로 용인되기도 한다. 따라서 이러한 행위는 법적으로는 위법행위이나 관행상으로는 적법행위로 인식된다. 사례 11의 예는 법적으로는 금지되지만 관행상으로는 용인되는 행위와 이에 대한 북한 주민들의 인식을 단적으로 보여준다. 진료소의 소장으로 근무했던 사례 11의 오빠는 의사

들이 병원의 약품을 절도하여 시장에 내다 팔기 때문에 환자 치료에 지장을 겪는 상황에 부딪힌다. 의약품의 절도가 빈발하는 원인은 의사들이 병원에서 지급되는 노임만으로는 생계를 유지할 수 없고 시장에서 상행위를 할 수 있는 시간도 없고 확보할 수 없다는 것이다. 이에 진료소장은 두 가지 조치를 내린다. 하나는 근무시간을 단축하여 오후 내내 다른 생계 활동에 시간을 쓸 수 있도록 한 것이고, 다른 하나는 병원에 지급되는 약의 일부를 의사들에게 나누어줌으로써 나머지 의약품들을 “몰래 도둑질하지 않도록” 한 것이다. 국가가 병원에 지급하는 의약품을 집단적으로 유용하여 개인적으로 무질서하게 이루어지는 절도를 막은 이 조치는 보기에 따라 중대한 위법 행위가 될 수도 있다. 그러나 이러한 방식의 해결책이 인정을 받아 다른 병원에도 확산이 되었다는 것은 병원의 의약품을 환자 치료에 쓰지 않고 의사들에게 지급하는 것을 국가의 배급이 중단된 상황 속에서 생계가 막막한 의사들에 대한 일종의 “배급”으로 인식하고 있기 때문이다.

지식과 기술의 사적 판매 행위도 합법의 경계를 넘어서는 것은 마찬가지이다. 의사들이 개별적으로 행하는 의료행위 중 가장 큰 비중을 차지하는 것이 피임과 낙태이다. 현재 국가적으로 출산을 장려하고 있지만 경제적 어려움 때문에 주민들이 출산을 기피하는 상황에서 낙태는 물론 피임시술도 공식적으로는 허용되지 않은 행위이기 때문에 특별한 사유가 없는 한 병원에서 시술을 받을 수 없다. 따라서 안면이 있는 구역 진료소의 의사에게 개별적으로 청하는 경우가 많아, 의료 부문 내에서 산부인과는 특히 “먹을알이 있고 살만한 집”이라고 한다(사례 13). 일정한 돈을 가지고 와야 시술을 해주는 것은 아니지만 “자기들이 알아서 빈손으로 오는 사람은 없다”고 한다. 2007년 기준으로 볼 때 낙태는 많으면 쌀 10kg 가격인 만원, 피임은 몇천원 정도이고, 가정주부보다 미혼인 경우가 돈을 더 받는다는 증언(사례 9, 사례 13)으로 미루어보아 위법행위의 대가는 위법성의 정도와도 관련되는 것으로 보인다.

교원들의 경우 학생들에 대한 개인교습이나 부정입학이나 성적홍정의 대가로 받는 뇌물이 생계유지의 방편으로 활용되기도 한다. 금전 거래가 따르는 개인교습은 “철저하게 비법”이어서 적발될 경우에는 “보고서 1년감”일 정도로 문제가 되지만, 실제로는 주민들이 이를 크게 문제시하지 않아서 아파트에서 학생들을 모아놓고 개인교습을 하는 걸 다 알아도 인민반에서 “고자질하는 건 없다”고 한다(사례 10). 부정입학이나 성적홍행은 위법성의 정도가 더 크지만 현재 북한의 대학에서 쉽게 볼 수 있는 현상이다. 90년대 이전에도 안면관계를 통해 대학에 부정입학하는 사례가 없었던 것은 아니었지만, 그것은 사회주의 사회에서 보편적으로 나타나는 ‘블라트(*blat*)’라고도 하는 비공식 네트워크를 통한 편의 교환이라는 범주에 속하는 것이었다. 그러나 2000년대 이후 북한의 대학과 학교

에서 나타나고 있는 부정입학이나 성적홍정은 주로 현금의 형태로 지불되는 뇌물이 거래의 핵심이기 때문에 이전의 관행과는 질적으로 구분되는 것이라 할 수 있겠다. 북한이탈주민의 증언에 의하면 뇌물을 써서 대학에 입학하는 학생의 비율은 지역과 대학의 급에 따라 다르지만 적게 잡아도 30% 이상으로 추정된다. 지방 대학의 교원 출신 북한이탈주민은 2004년을 기준으로 주요 중앙대학은 60%, 지방대학은 70-80% 정도의 학생이 크건 작건간에 안면관계나 뇌물을 통해 입학한다고 말하고 있다.¹⁰⁾ 대학입시 뿐만 아니라 대학의 진급이나 졸업시험에서 개인적, 집단적으로 대가를 받고 시험 문제를 미리 알려주거나 시험 성적을 높여주는 것은 관행적으로 일어나고 있는 일이다. 또한 중학교에서 학생들의 성적을 거래의 대상으로 삼는 극단적인 사례도 볼 수 있다고 한다.

5) 기관 차원의 대책

지식인들이 개별적으로 생계 대책을 강구하는 것 이외에도 학교, 병원 등 기관 자체적으로 구성원의 생계를 보조하기 위한 방안을 마련하기도 한다. 기관 구성원이 공동경지에서 공동작업으로 생산한 농작물을 기관 운영이나 구성원들의 식량으로 활용하는 방법이 그것이다. 학교 등의 기관에서는 부근의 소토지를 경작하거나 비배관리를 통해 옥수수, 콩, 감자 등의 곡물과 채소 등을 재배하여 구성원들에게 공급하는 방법으로 구성원들의 생계를 보조한다. 토지 경작에는 해당 기관의 직원이 동원될 뿐만 아니라 학교같은 경우에는 학생들이 동원되기도 한다.

이러한 부업지가 어떻게 운영되고 있는지 몇가지 사례를 통해 살펴보겠다. 함경북도 청진의 어느 대학에서는 90년대 이전부터 기숙사 학생들의 부식용 채소 재배를 위해 학교 부근에서 경작했던 1만 5천평 정도의 채소용 부업지 이외에, 90년대 중반에 수십정보, 즉 십여만평의 부업지가 배당되었다고 한다(사례 1). 이는 국가가 교원과 기숙사 학생들의 식량 배급을 줄 수 없기 때문에 “너희가 알아서 생산해서 먹으라”면서 할당해준 것으로 학교에서 40km 정도 떨어진 곳에 위치해 있었다고 한다. 학생과 교직원이 휴일

10) 이에 관해서는 이교덕 외(2007) 참조 대학 교원 출신의 북한이탈주민은 뇌물을 통한 입시부정에 대해 다음과 같이 증언한다. “대학 입시 때는 아주 힘 있는 집 놈들은 대학 학장, 초급당 비서, 당 비서, 간부과장, 대학 노른자위한테 그냥 찢러요. 그건 성적이 높든 낮든 오케이니까. 우리는 하층 통일을 하자. 힘 없으면 상층에 붙지 말고 하층끼리 통하자. 하층 통일하자. 그게 뭐냐하면 시험 감독이 있잖아요. 시험 감독을 구워삶아 놓는 거예요. ... 우리 딸이 이번에 너희 대학에 시험을 보는데 수험 번호가 몇 번이다. 어떻게 하자. 그것을 들어 줄라면 내가 직접 문건에 손을 못 대는 거고 오직 개가 시험 보는데 따라 들어가가지고 컨닝을 하게 하는 거예요. ... 보통 하층통일할 때는 한 달 월급정도 받아요.” (사례 1)

을 이용하여 다 같이 경작지에 가서 옥수수, 감자, 김장용 채소 등의 농사를 지었으며, 농번기에는 강의를 한주 쉬면서 경작을 하기도 했다. 여기서 소출한 곡식과 채소를 교원들과 기숙사 학생들에게 공급했지만 종자, 비료 등으로 드는 비용과 운송비와 시간 등의 문제로 인해 수지타산이 맞지 않아 몇 년간 운영을 하다가 중단하였다고 한다.

평안북도 삭주에서는 2000년도에 중학교마다 임대 토지를 주어서 학교 자체적으로 농사를 짓게하여 교원들에게 6개월분의 식량을 지급하였다고 한다. 또 '한 학교당 2000마리 토끼 기르기 운동'을 벌여서 거기서 나오는 수익을 교원들에게 분배하기도 하였다(사례 4).

다른 사례로 함경북도 회령시의 한 유치원의 사례를 보면, 2000년대 이후 농장에서 비배지를 할당받도록 해서 소출의 70%는 유치원에서 쓰고 30%는 농장에 납입했다고 한다(사례 5). 토요일과 일요일에는 유치원의 전 교직원이 비배지에 가서 경작을 하고, 농번기에는 오후 3시부터 유치원에는 교원 한명만 남아 아이들을 돌보고 나머지 인원은 밭일을 했다. 옥수수 이외에는 농장에 내지 않아도 되었기 때문에 콩, 조, 수수 등 기타 곡식들을 재배하여 원아들의 급식과 교원의 식량으로 썼다고 한다.

기관 공동의 토지를 경작하여 그 수확물을 분배하는 방식 이외에 당에 기관 정원 증원을 요구하여 정원을 추가로 배정받고 직장의 적이 필요한 사람들과 교섭하여 직장의 적을 유지하게 해주는 댓가로 일정한 돈을 받아 기관 운영에 필요한 경비를 충당하거나 구성원들의 생계를 보조하는 방법도 활용되고 있다. 북한에서는 취업대상자가 소속 직장이 없는 무직 상태로 남아있을 경우에 취업을 하라는 지속적인 압력을 받고 사회활동에도 제약을 받기 때문에 직장에 소속되지 않고 개인 장사를 하는 경우에도 직장에 적을 두는 것이 유리하다. 여분의 정원을 확보한 기관은 직장의 적을 필요로 하는 개인에게 직함을 주고 대신 일종의 “직업세”를 받아 분배하거나 공동으로 사용한다. 추가적인 정원 확보가 기관 입장에서는 일종의 장사 수단이 되는 것이고 기관의 다른 구성원들에게는 생계에 도움이 되는 것이다.¹¹⁾

11) 현직작가 출신의 북한이탈주민은 기관의 적을 두고 이루어지는 흥정의 과정을 다음과 같이 이야기 한다. “도당에 가서 작가들 실패를 자꾸 말하면서 우리에게 격려편지 한명만 더 달라, 먹여살리는 후방사업을 좀 해야 하는데 그러면 도당에서 어떻게 어떻게 조절을 해가지고 행정을 통해서 하나 더 줍니다. … 그 사람은 뭘하나 했더니 돈 가진자들 받았더라고요. 돈을 많이 비축해가지고 자리에서 한때에는 간부노릇하다가 부정축재했든 어쨌든 쫓겨난, 눈알이 빙빙 도는 사람들이었어요, 수단이 좋고 북한은 직업이라는 건 무조건 있어야 되니까, 노는 것이 용납이 안 되니까, 집에서 신다는 게. … 그러니까 작가동맹 위원장이 가서 계약체결을 하는 거죠. 이 직업을 줄테니까, 다 보장되어 있는 거니까 해라. 하되 한달이면 한달, 당신은 부역에 불똥감을 해결해라. 당신은 뭐 쌀을 얼마만큼 해결해라. 그만큼 내려놓고 나머지 세금받는 식이죠. 말하자면 직업세를 받는 셈이죠.” (사례 8)

3. 생활시간의 변화

1990년대 중반의 경제난은 북한 주민들의 하루 일과에 큰 변화를 초래한 사건이었다. 공장과 기업소, 농장 등지에서 생산이 전면적으로 중단되었던 ‘고난의 행군’ 시기에 북한의 주민들은 ‘극한상황 속의 일상’을 살아야 했다. 2000년대 들어 경제난이 어느 정도 수습되고 주민들은 일상의 안정을 찾아가기 시작했지만 이전 시기와 같은 생활의 리듬을 회복하는 것은 가능한 일이 아니었다. 전력과 자재수급의 문제로 인해 공장과 기업소의 정상 가동이 이루어지지 않는 상황에서 생계유지를 위한 노동시간의 전유 현상이 광범위하게 나타나고 있다.¹²⁾

교원이나 의사와 같은 지식인들은 일정한 시간에 학생들을 가르치거나 환자를 진료해야 하므로 노동시간을 준수해야만 한다. 따라서 생활시간에는 큰 변화가 없는 듯 보이지만 이들 역시도 노동시간을 사적으로 활용하기 위한 흥정을 벌이고 있으며, 여가시간 활용과 노동의 질 측면에서도 이전 시기와 다른 점을 찾을 수 있다.

2005년까지 북한에서 교원으로 생활했던 주민(사례 3)의 생활시간을 검토해 보면 오전 4시 30분에 기상해서 7시까지 두시간 삼십분을 아침식사와 출근준비 등 가사 업무에 할애한다. 오전 7시 30분에 학교에 도착해서 오후 7시 경까지 독보, 학교 수업과 다음날 수업 준비, 학습경연 준비, 회의, 교정 풀뽑기 작업 등 직무를 수행한다. 오후 8시경에 집에 도착해서 10시까지 두시간 동안 가사일과 식사 등을 한다. 집과 학교를 오가는 데는 20분 정도의 시간이 소요되는데, 아침 출근길에는 장사를 하는 사람들과 만나 그날 판매할 물건을 넘겨주고, 퇴근길에는 거래처 사람들을 만나 그날 판매한 것에 대한 수금을 하고 상품의 반응을 확인하고 다음날 납품할 상품의 재료를 사는 등 장사와 관련된 활동을 한다. 가사일을 마친 밤 10시 이후에는 술이나 사탕 등 다음날 판매할 상품을 만드는데, 이 시간은 보통 밤 1시까지 이어지고, 경우에 따라 더 길어지는 경우도 있다. 하루에 적어도 네시간 이상을 개인 장사와 관련된 일에 할애하고 있는 것이다. 2001년까지 함경북도 온성에서 약사로 근무했던 다른 주민도 아침 6시에 기상해서 가장 먼저 시장에 매대를 가지고 있는 상인에게 자신이 만든 상품의 판매를 위탁하고 8시에 직장에 출근해

12) 여기서 ‘전유(專有, appropriation)’는 일상성을 극복하기 위해 앙리 르페브르가 개진한 핵심 개념이다. 소유는 소유이되, 남의 것이나 공동의 것 혹은 원래 자기 것이었어도 빼앗겨 남의 것이 된 것을 다시 자기 것으로 소유한다는 의미이다. 즉, 자신의 육체, 자신의 욕망, 자신의 시간을 타인에게 맡기는 것이 아니라 그것들을 스스로 장악하고 주체적으로 관리한다는 의미이다. (박정자(2005), “용어해설”, H. Lefebvre(1968), *La Vie Quotidienne Dans le Monde Moderne* (1968), 박정자 역(2005), 『현대세계의 일상성』, 기파랑, pp.36-39.)

서 7시까지 근무한 후에, 퇴근 직후에 그날의 판매상황을 파악하고 주문을 받은 후 귀가했다고 한다. 귀가 후 밤 12시까지 식사 및 휴식을 취한 후 12시부터 새벽까지 장사를 위해 국수를 만들었다고 한다. 이 경우에도 직장 근무 시간의 절반 가까이 되는 시간을 장사를 위한 활동에 할애하고 있음을 알 수 있다.

업무 이외에 사적인 상업활동을 하기 위해서는 개인적으로 활용할 수 있는 시간을 많이 확보해야 한다. 지식인들은 노동시간을 사적으로 활용하거나 기관의 관리자와 ‘홍정’함으로써 장사에 활용할 수 있는 시간을 확보한다.¹³⁾ 사적으로 활용할 시간의 홍정은 기관 관리자와 개별 구성원들 사이에서 이루어지며, 개별 구성원들은 그 대가로 장사로 취득한 수익금 중 일정한 액수의 현금을 납입하기도 한다. 일부 학교나 병원에서는 기관장이 번갈아가면서 결근을 하고 생계유지를 도모하는 것을 눈감아주거나 최소한의 근무 인원만 남기고 일찍 퇴근을 시키는 등의 방식으로 근무시간을 단축하고 사적으로 활용할 수 있는 시간을 구성원 전체에게 확보해주시기도 한다. 진료소 소장을 했던 한 북한이탈주민은 생활이 어려워지자 오전에만 병원을 열어 치료를 하고 오후에는 각자 “살 궁리를 하라”고 하면서 자유시간을 주었다고 한다. 또 다른 병원에서는 일년에 15일 주게 되어있는 휴가를 약초채집 명목으로 40일간 주어 이 기간에 장사를 할 수 있도록 했다고 한다(사례 5).

또한 여가시간의 활용 면에서 경제난 이전 시기와는 큰 차이가 있다. 2000년대 지식인들의 일과시간의 변화를 추적해보면 경제난 이전 시기에 주로 자신의 전문적 지식을 심화시키거나 휴식과 여가에 활용했던 후 퇴근 이후의 개인적인 시간을 주로 지식이나 기술의 사적 판매나 부업으로 하는 장사 준비에 활용하고 있음을 알 수 있다. 1999년 3월까지 함남 금야군에서 중학교 교원을 했던 주민(설문 45)의 일과를 보면 오후 6시에 퇴근을 하여 저녁 식사 후 8시부터 밤 11시까지 매일 세시간씩 학생들의 개인교습을 했

13) 다음 사례들은 노동시간의 전유와 시간을 둘러싼 홍정이 어떻게 이루어지는가를 보여준다. “저희들은 그저 저녁에 6시까지의 메인 생활을 해야 한다는 게 부담스럽고 저희들도 무엇인가 가정적으로 요구되는 시간들이 있잖아요. 그 시간 내기는 그렇게 힘든 거예요. 그럼 거짓말을 많이 하죠. 저같은 경우에는 오늘 시어머니가 어쨌네, 시아버지가 어쨌네, 구실을 계속 그렇게 잡지. 나이 있는 분들이니까. 그러면 낮시간에 어느 누구를 만나야겠다, 내가 (장사) 계획한 게 잘 안됐었다 그러면 만나야 되잖아요. 그러면 그 시간에 자전거타고 급히 갔다 오는 거죠. 갔다는 무조건 저녁에 총화시간에는 앉아야 되니까 갔다가 또 오죠.”(사례 3); “낙지 잡으면 마지막에 와서 다 내라는데 안 낸 거죠. 말하자면 밀쳐나가기 때문에. 안내고 어떻게 하는가? 저녁에 쓱 가서 교장선생님 집 가서 술병이나 돈 천원 들고가서 내 이만원 벌었다고 원래 바치기는 오만원에서 십만원 바쳐야 되는데 한 천원 이천원 어치 들고 가서 술이랑 안주 두루두루 사가지고 함께하면 한 삼사천원 된단 말이예요. 가서 앉아 먹으면서. 교장이 또 안 먹을 수가 있겠어요? 먹어야지. 실패가 이렇게 뻥해, 야 못해 미안하다. 그러니까 담임 없는 비정규직. 담임 있는 사람들은 혹시 학급 맡겨 놓고 나갈 수도 있는데. 그건 말하자면 심히 약한 부분, 제일 너절한 교원들.”(사례 7)

음을 확인할 수 있다. 개인교습은 보통 학생들이 집을 찾아와서 매일 두세시간씩 진행되는 형태로 이루어졌다고 한다. 2007년까지 청진에서 대학 교원과 기업소의 기술부원으로 일했던 주민(사례 10) 역시 오후 7시에 퇴근하여 8시부터 11시까지 가전제품을 수리하는 부업을 했다고 한다.

이처럼 현재 북한의 지식인들은 수면과 식사 등 기본적인 휴식시간을 줄여서까지 개인적인 시간의 대부분을 개인적인 생계유지를 위해 활용하고 있다. 따라서 지식인으로서의 직업 전문성을 높이기 위해 투자하는 시간은 상당히 감소되었다. 본 연구 과정에서 인터뷰와 설문에 응했던 지식인들 중에서 개인의 여가시간을 직업적 능력을 향상시키는 데 이용했다고 응답한 사례는 거의 없었다. 또한 근무시간 이외에 장사 등의 부업에 과도한 시간을 할애하기 때문에 여기는 물론 일상생활을 유지하는 데 필요한 충분한 휴식도 취하기 어려워지며, 이는 근무시간에 행하는 노동의 질을 떨어뜨리는 결과를 낳고 있다. 퇴근후 귀가하면 “뭘 하기도 바쁘기” 때문에 책을 꺼내 놓기는 하지만 공부할 시간은 얼마 안 된다(사례 1). 교사의 경우 밤에 장사 준비를 하느라고 충분한 휴식을 취하지 못해서 직장에서 점심시간에 밥을 먹기보다 잠을 자기도 하고 수업을 충실하게 진행하지 못하는 경우도 있다고 한다(사례 3). 일상생활과 생활시간 구성의 변화가 전문직에 종사하는 지식인들의 업무의 질에 부정적인 영향을 주고 있는 것이다.

생활시간 구성의 변화에 따른 공적 업무의 질의 하락은 교원뿐만이 아니라 의사, 기자 등 다른 지식인계층에서도 마찬가지로 발견할 수 있다. 생계유지에 활용할 시간을 배려하는 차원에서 병원의 근무시간이 단축될 뿐만 아니라 의사들이 출근을 해서도 “나가서 별어서 강냉이 한 뒷박이라도 살 궁리”를 하느라고 검진과 치료에 집중하지 못한다는 것이다(사례 9). 기자들의 경우에도 이전에는 기자 급수 승급이 기자로서의 명예나 입당 등에 중요한 요소였기 때문에 상당히 신경을 썼지만, 지금은 급수가 높아져봤자 써야 될 글의 분량만 많아지고 이점이 없기 때문에 승급에 신경을 쓰기보다는 “모든 걸 무난히 넘긴다”는 목표를 가질 뿐 “글을 가지고 살려는 생각이 없다”고 한다(사례 12).

4. 사회경제적 지위의 변화

2000년대 지식인계층의 사회경제적 지위는 경제난 이전 시기에 비해 일반적으로 하향 이동하였다. 임금과 복지 등의 측면에서 일반 노동계층에 비해 나은 “국가적 혜택을 받고” 높은 직업지위와 사회적 존경을 누렸던 지식인들은 “국가적 혜택”이 사라지고 시장

화가 진행되는 사회적 변화 속에서 빨리 적응하지 못해 경제적 하류계층으로 전락하는 경우가 많았다. 일례를 들자면 북한에서 교원은 사회주의 사회를 발전시켜나갈 후속세대를 양성하는 “직업적 혁명가”로 규정되어왔는데¹⁴⁾, 이제는 교원이 아니라 “교원의 아내가 혁명가”라는 자조어린 말이 등장하고 있다(사례 1). 교원들의 경제적 형편이 어려워지면서 국가로부터 기본적인 생계를 보장받지 못해 곤궁한 교원의 가정을 꾸려가는 그들의 아내가 혁명가라는 의미이다. 이렇듯 일반적으로 지식인의 경제적 지위가 하락하기는 하였지만 다양한 생존전략을 적절하게 구사함으로써 보다 안정적인 사회경제적 지위를 확보하는 경우도 있기 때문에 지식인계층 내에서도 경제적인 분화가 이루어지고 있다고 보아야 할 것이다.

본업 이외의 시장과 연계된 부수적인 경제활동 정도, 경제활동에 활용할 수 있는 관계망 구축 정도, 사적으로 판매 가능한 지식과 정보의 소유 여부, 소속 기관의 경제적 능력 등에 따라 지식인계층 내의 경제적 격차가 발생한다. 경제력 확보에 있어 가장 중요한 요소는 시장적응능력이다. “과학적인 열의가 있고” 공부를 열심히 하는 지식인보다는 본인이나 가족이 “수단이 좋은” 사람들이 돈을 많이 벌고 “교수자리 앉아서도 그걸 가지고 품을 잡는다.”(사례 8) 판매 가능한 지식과 정보를 가지고 있는가, 사적으로 제공하는 지식서비스에 대한 “자기관리”를 잘 하는가도 경제적인 성공의 요소가 된다(사례 3).

또한 지식인들이 활용가능한 관계망에 따라 경제적 차이가 발생한다. 경제력이 있는 고객을 상대하는 지식인들은 그로부터 경제적 지원을 받을 수 있기 때문에 보다 안정적인 생활을 할 수 있다. 의사들 중에는 급이 높은 병원이나 당간부들이 이용하는 병원의 의사, 교원들 중에는 당간부를 교육하는 당학교 교원 등이 그에 해당한다. 초중등교원의 경우 경제력 있는 학부모와의 관계망 구축 여부에 수입이 좌우되기도 한다. 이 밖에도 학교교원은 소속 대학이나 담당 교과에 따라 수입에 차이가 난다. 중학교의 경우 수학, 과학, 영어와 같은 주요과목이나 예체능 교과 담당 교원들은 개인교습을 통해 부수입을 올릴 수 있지만, 역사나 정치사상 과목 교원들은 개인교습이 불가능하기 때문에 생활이 어려운 편이다. 대학의 경우에 김일성종합대학과 같은 유명 대학의 교수들은 국가적 지원도 클 뿐 아니라 간부 대상의 성적 관리 목적으로 중앙당 간부와 등에서 제공하는 뇌

14) “직업적 혁명가”란 혁명을 자신의 본연의 임무로 보고 혁명을 위해 자신의 삶을 헌신하는 사람을 의미한다. 교육 자체가 의식의 변화를 도모하는 혁명의 일부로 여겨지므로 이를 담당하는 교사는 하나의 직업인을 넘어서서 혁명을 직업적으로 수행하는 혁명가로 규정되었던 것이다. 직업적 혁명가로서의 교원의 역할은 다음과 같은 글 속에 잘 표현되어 있다. “교원은 단순히 지식이나 전달하는 사람, 밥벌이를 위하여 교단에서 지식과 기술을 ‘상품’으로 파는 사람”이 아니라 “근로인민대중의 자주위업을 위하여 자기의 힘과 지혜, 한생을 바쳐 나가는 사람이다.”(한선희·김영준 편, 『교육심리』 (평양: 교원신문사, 2001), p.370.)

물을 받을 수 있는 이점이 있다고 한다.¹⁵⁾ 소속 기관에 따라서도 경제적 격차가 발생한다. 소속기관의 책임자가 기관 운영을 잘 하여 구성원들에게 경제적인 혜택을 주는 경우에는 상대적으로 여유로운 생활이 가능하다.

지식인계층의 경제적 지위가 전반적으로 하락하고 직업을 통해 형성된 관계망에 생존을 의존하는 경향이 증가함에 따라 이들에 대한 사회적 위신과 존경도도 하락하였다. 이는 기본적으로 시장관계의 활성화로 인해 경제력과 생활수준이 향상된 주민들이 많이 생겨난 데 비해 지식인들의 경제적 수준은 크게 나아지지 않았기 때문이다. 이전 시기에 지식인층이 사회적 존경의 대상이 되었던 것은 이들이 학식과 지적인 권위, 도덕성 등의 요소를 가지고 있었기 때문이었는데, 이러한 가치들은 시장관계의 확대와 더불어 점차 그 중요성을 상실하게 되고 개인과 가족의 안전을 담보해주는 요소인 돈의 중요성만이 강조되면서 경제력이 취약한 지식인들의 사회적 지위도 하락하게 되게 된 것이다.

뿐만 아니라 교원이나 의사 등 “선생님”이라는 호칭으로 불리던, “깨끗하고 긍지가 있는” 삶을 살던 이들이 생계를 유지하기 위해 부업으로 장사를 하거나 학부모와 고객들에게 돈과 물품을 요구하고 성적거래를 하는 등 “위신이 떨어지는” 행동을 하게 되었는데, 이 또한 지식인들에 대한 주민들의 존경심을 감소시키는 요인으로 작용한다.¹⁶⁾

지식인들의 사회적 지위가 하락했다는 점은 결혼상대자에 대한 선호도에서도 드러난다. 대학 교수에 대한 사회적 존경심이 일부에서 아직 남아있음에도 불구하고 결혼상대자 선택과 같은 실질적인 일에 부딪혔을 때 지식인들은 기피대상이 된다. 여성들은 “남자가 대학 교원이다, 선 볼 자리 나섰다고 하면 머리를 기웃기웃”한다고 한다. “보기는 좋은 데 자기가 시집가가지고 살아가는 데 도움이 안 되기” 때문이다(사례 1). 경제난 이후 남편을 “풍경화”라고 부르기도 하는데 대학교수인 남편은 “조금 보기 좋은 풍경화”일 뿐 실질적인 생활 측면에서는 경쟁력이 없다는 것이다.

이처럼 이전 시기 지식인들의 사회적 권위는 “빈 껍데기”가 되었지만, 한편에서는 이와는 다른 종류의 권위와 위신이 생겨나고 있다. 주민들이 지식과 기술을 가진 지식인들이 제공하는 사적인 서비스의 직접적 소비자가 되면서 주민들의 실질적인 필요성에 기초한 권위가 생겨나게 된 것이다. 예를 들어 국가가 제공하는 무상의료체계가 형해화되면서 실력있는 의사에게 사적으로 진료를 받을 수 있는지가 건강한 삶을 사는 데 있어

15) 좋은벗들, *오늘의 북한소식*, 61호, 2007.2.28.

16) 지식인들의 사회적 지위 변화에 관해 한 북한이탈주민은 다음과 같이 증언한다. “지위라, 떨어지지요. 교원들의 생활수준이 괜찮게 되면 학생들한테 손을 안 내밀잖아요. 학생들 방조를 많이 받으며 살잖아요. 그러니까 아무래도 위축되잖아요. 그게 흠이지요. 그게 교원이 권위가 있고 품위가 서려면 학생들과 일정한 간격이 보장되어야 하잖아요.” (사례 4)

결정적으로 중요한 요소가 된다. “의사를 모르고는 못산다는 관념” 때문에 “당일꾼이나 행정일꾼들에게 인사는 안 해도 의사한테 꼭 인사를 하고”(사례 13), “집에 대사가 있으면 초청도 하는”(사례 9) 풍토를 볼 수 있다. 교원의 경우에도 자녀들의 개인교습을 부탁하기 때문에 실력있는 교원들에 대해 “학부형들의 열정과 열도가 많이 강하다”고 한다.(사례 3)

지식인의 위신의 하락은 이들이 종사하는 일이 주로 사회의 정신적 가치와 이데올로기를 생산하고 대중에게 이를 전달하고 후속세대에게 전수하는 역할이라는 점과도 관련된다. 앞에서 살펴본 것처럼 북한에서 지식인은 “당 건설과 활동에서 영원한 동행자, 충실한 방조자, 훌륭한 조연자”로 간주되어왔다. 그러나 경제적 상황이 악화되고 통치자에 대한 주민들의 불만이 심화되는 상황 속에서 이데올로기 재생산의 담당자로서의 긍지와 자부심은 감소할 수밖에 없다.¹⁷⁾

지식인들의 사회적 지위와 위신의 추락이 단지 경제적 측면에 기인한 것만이 아니라 그들이 사회에서 담당하는 일의 가치에 대한 주민들의 부정적인 인식과도 관련된다는 점에서 지식인들의 사회적 지위의 하락은 동시에 이들의 지위를 뒷받침했던 국가적 권위와 “권력의 추락(사례 12)”이기도 하다.

기능적 지식인으로서 북한 지식인들의 역할에 대한 부정적 인식이 존재하는 반면, 지식인들 내부에서는 변화하는 사회상에 대한 자각과 북한 사회의 문제점에 대한 비판적 인식이 싹트고 있다. 경제난과 시장 확대 과정에서 국경을 넘나드는 지역간 왕래의 증가, 외부 사회로부터의 정보 유입과 국내 정보 소통의 활성화 등의 영향으로 최근 북한 주민들 사이에서는 사회적 불만이 고조되고 있다. 특히 고난의 행군 이후 십여년간에 걸친 자생적 시장화의 경험과 중국과의 접촉을 통해 일부 주민들은 북한이 선택할 수 있는 미래로서 개혁·개방에 대한 인식을 하기 시작했다. 이러한 인식은 특히 지식인들을 중심으로 더욱 확산되고 있다. 기자 출신의 북한이탈주민(사례 12)의 증언에 의하면 2000년대 중반에 양강도의 지식인들 사이에서는 “20년 후를 대비한다”는 말이 유행어처럼 돌았다고 하는데, 그 말의 의미는 김정일 사후에 북한 사회도 자본주의 체제로 수렴해갈 수 밖에 없으며 그 때 자본주의 사회의 사람들과 경쟁을 하려면 실력을 높여야 한다는

17) 지식인으로서의 긍지가 감소할 수 밖에 없는 상황에 관해 교원 출신의 북한이탈주민은 다음과 같이 증언한다. 북한의 긍지감이라는 건 그렇게 표현 안 해요 첫째로 군대나 보위부나 안전부나 교원이나 이런 기관은 철저하게 위대한 장군님을 충성과 효성으로 받들어 모셔서 학생들을 위대한 장군님의 충성과 효성의 귀감으로 키우기 위해서 교육한다, 여기서 긍지감을 가진다, 이렇게 말하거든요 그런데 장군님을 뒤편에 먹으라고 뒤에 앉아 그 비방을 하는데 어떻게 긍지감이라는 게 있을 수 있습니까? 척 봐도 알잖아요 (사례 7)

것이었다고 한다. 물론 이러한 증언을 일반화하기는 어렵지만, 이는 지식인들 속에서 체제에 대한 “나름대로의 고민”이 싹트고 있음을 보여주는 것으로, 기능적 지식인에 머무르던 북한의 지식인계층이 사회와 생활경험의 변화 속에서 비판적 지식인의 기능을 담보해 나갈 수도 있다는 희망을 보여주는 것이다.

5. 결 론

이상에서 2000년대 북한의 지식인들이 경제난이 야기한 생존의 위협과 일상의 파괴라는 도전에 직면하여 존재의 안정과 새로운 삶의 방법을 모색하는 모습들을 살펴보았다. 이러한 일상의 변화 속에서 가장 두드러지게 나타나는 특징은 국가로부터의 분리이다. 이전 시기 주민들을 먹이고, 입히고, 재우고, 그들이 관계와 행동의 방식을 규정하고, 생각을 주조해온 거대국가라는 ‘체계’로부터의 이탈은 모든 북한 주민들의 일상생활 속에서 볼 수 있는 변화이지만, 고난의 행군기에 국가의 보호망에서 벗어난 생활에 재빨리 적응하지 못해 더욱 큰 어려움을 겪었던 지식인들에게 있어 이러한 분리의 경험은 더욱 극적일 수밖에 없다. 이전 시기 지식인들의 사고 속에서 국가의 발전과 자신의 안위가 분리되기 어려운 것이었다면, 이제는 “정부는 정부끼리, 우리는 우리끼리”(사례 8)라는 말로 단적으로 표현되듯이 개인과 가정이 국가와 당으로부터 떨어져나와 독립적으로 존재하게 된 것이다. 2000년대 이후 지식인들에 대한 배급체계는 우선적으로 복구되었지만 국가가 지급하는 배급과 노임에 생활을 의존하는 사람은 아무도 없다. 자생적 시장화가 진행되면서 주민들을 국가와 당으로부터 분리시키는 심리적 이유(離乳)의 원심력은 더욱 증대되고 있다.

이것은 기능적 지식인으로서, 국가 이데올로기 전달자로서 이들의 역할 변화를 초래할 수 있는 가능성을 시사한다. 기능적 지식인으로서 북한 지식인들의 역할에 대한 부정적 인식이 존재하는 한편, 지식인들 내부에서는 변화하는 사회상에 대한 자각과 북한 사회의 문제점에 대한 비판적 인식이 싹트고 있다는 점을 눈여겨 볼 필요가 있다.

그러나 지식인들의 일상생활 속에서 나타나고 있는 ‘지배와의 거리두기’가 지배질서에 대한 능동적 저항으로 변화할 가능성을 예단하기는 어렵다. 북한 주민들이 생존을 도모하는 과정에서 벌어지는 크고 작은 사회적 이탈행위들은 국가 전체적으로 보면 국가가 완전히 담보하지 못하는 주민들의 생계 보조와 고용 창출, 심리적 불만 해소 등의 사회적 기능을 하기 때문이다. 국가는 이러한 비공식적, 비합법적 활동과 행위들을 일정한 한계

내에서 묵인하거나 허용하는 한편, 이러한 상황이 지나치게 확산되어 체제전복적 기능을 수행하지 않도록 끊임없는 이데올로기적 통제와 제도적 규제를 가한다. 이는 최근 북한 당국이 지식인들의 이탈을 우려하여 “당 건설과 활동에서 영원한 동행자, 충실한 방조자, 훌륭한 조연자”로서 지식인의 역할에 대해 강조하는 담론을 확산시키고 시키고 있는 것에서도 나타난다.¹⁸⁾

결국 최근 지식인을 비롯한 북한 주민들의 일상생활 속에서 나타나고 있는 ‘국가와 당으로부터의 이탈’, ‘지배와의 거리두기’ 양상이 결국 어느 방향으로 향할지는 변화의 동력으로 작용하고 있는 ‘시장’의 힘과 그 방향성에 달려있다. 이러한 시장의 힘이 북한의 국가권력에 맞서는 힘이 될 수도 있겠으나, 국가권력과 시장의 착종을 통해 국가가 시장의 영향력을 흡수해나갈 가능성도 배제할 수 없다.

참고문헌

- 동국대학교 북한일상생활연구센터(2008), 『북한 일상생활연구의 접근방법 모색』제1회 북한 일상생활연구 학술회의 자료집.
- 마페졸리 & 르페브르 외 저, 박재환 외 편(2002), 『일상생활의 사회학』, 서울: 한울.
- 사회과학출판사 편(1973), 『정치사전』, 평양: 사회과학출판사.
- 안병직(2002), “‘일상의 역사’란 무엇인가,” 안병직 외 지음, 『오늘의 역사학』, 서울: 한겨레출판.
- 이교덕(2002), “북한의 지식인관과 북한변화에서의 지식인의 역할,” 『북한조사연구』, 2002년 7월.
- 이교덕 외(2007), 『새터민의 증언으로 본 북한의 변화』, 서울: 통일연구원.
- 장세룡(2004), “미셸 드 세르토의 일상과 민중문화,” 서양사론.
- 장세훈(2005), “북한 도시 주민의 사회적 관계망 변화,” 한국사회학 제39집 2호.
- 조정아(2006), 『경제난 이후 북한 문화에 나타난 주민생활 변화』, 서울: 통일연구원.
- 차용현·서광웅(2005), 『조선로동당 인텔리정책의 빛나는 력사』, 평양: 사회과학출판사.
- 최봉대(2008), “1990년대 말 이후 북한 도시 사적 부문의 시장화와 도시가구의 경제적 계층 분화,” 현대북한연구, 11권 2호.

18) 특히 최근에는 ‘붓대중시사상’을 천명하면서 지식인의 이중성과 동요성보다는 혁명성, 즉 당의 사상문화적 과업을 달성하는 “사상문화전선의 전초병과 기수”로서 지식인의 역할을 강조하고 있다. ‘붓대중시사상’이란 선군정치 시대에 총대로 상징되는 군사력만 중요한 것이 아니라 붓대로 상징되는 대중을 계몽하고 각성시키는 지식인의 역할 또한 중요하다는 것이다.(차용현·서광웅(2005), 『조선로동당 인텔리정책의 빛나는 력사』, pp.527-531.) 2007년 11월에는 전국지식인대회를 개최하여 지식인들의 사명은 “군대와 인민의 사상정신력의 근본핵인 주체사상과 선군사상을 고수하고 빛내이는 것”임을 강조한 바 있다.(로동신문, 2007.11.30)

- 최완규 외(2006), 『북한 도시의 의식과 변화: 청진, 신의주, 혜산』. 서울: 한울아카데미.
- 최희열(1992), 『우리 당의 인테리정책』, 평양: 조선로동당출판사.
- 홍민(2008), “북한 일상생활 연구의 방향과 방법론,” 동국대학교 북한일상생활연구센터, 제2회 북한 일상생활연구 토론회 발표 자료.
- 좋은벗들 북한연구소, 오늘의 북한소식 61호, 2007.2.28; 39호 2007.9.27.
로동신문, 2007.11.30
- Lefebvre H.(1968), *La Vie Quotidienne Dans le Monde Moderne* (1968), 박정자 역 (2005), 『현대세계의 일상성』, 서울: 기파랑.
- Lefebvre H.(1989), *Alltagsgeschichte: Zur Rekonstruktion historischer Erfahrungen und Lebensweisen*. 나종석 외 옮김(2002). 『일상사란 무엇인가』, 서울: 청년사.

2008년 북한연구학회·통일연구원·고려대북한학연구소
공동학술회의

제 2 회의

신진학자 및 대학원생 패널



북한의 위기와 위기관리의 동학

오 경 섭
(고려대 북한학과)

1. 서론

본 논문은 북한의 위기와 위기관리방식의 변화라는 시각에서 선군정치의 성격과 위기관리능력을 해명하려는 연구이다. 1998년 선군정치가 제도화된 이후, 선군정치에 대한 연구는 북한학계의 가장 중요한 연구주제 중 하나였다. 그동안 선군정치에 대한 이해는 당-군 관계에 대한 논의에 집중되었다. 이에 대한 연구자들의 주장은 당우위론¹⁾과 군우위론²⁾으로 나누어졌다. 그 가운데 가장 일반적인 것은 당우위론의 입장이다. 이러한 이해는 북한에서 조선로동당 중심 체제가 유지되고 있고, 군이 당의 지배를 대체한다고 규정할 수 있는 현상이 발견되지 않았기 때문에 가장 일반화 되었다. 당-군 관계에 대한 논의는 선군정치와 관련해서 가장 많은 연구가 이루어진 부분이다. 일부 연구자들은 당우위론의 입장에서 당의 위상약화와 군의 역할 확대에 관심을 보였다. 정성장과 장달중은 당의 영도적 위상에 변화가 있어났다는 주장을 제기했다.³⁾ 또한 군의 역할 확대에 주

1) 유호열, “김정일 시대의 북한정치: 선군정치를 중심으로,” 북한연구학회 2004년도 연말학술회의, 2004. 11. 26; 이대근, 「조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당-군 관계를 중심으로」 (고려대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2000).

2) 서대숙, 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』 (서울: 을유문화사, 2000); 안찬일, “북한 선군정치체제의 군부 위상변화 연구,” 『북한학보』, 제32집, 2007.

3) 정성장, “김정일체제의 지도이념과 권력체계: ‘붉은기사상’과 북한체제의 변용을 중심으로”; 장달중, “김정일 체제와 주체비전: 이데올로기, 당 그리고 군중을 중심으로.”

목한 연구자들은 선군정치가 북한을 군사국가로 변화시킨다는 군사국가론⁴⁾을 제기했다. 최근에는 지배이데올로기로서 선군사상⁵⁾이나 선군담론⁶⁾에 대한 연구들이 제출되었다.

그러나 기존의 연구들 가운데, 선군정치를 위기관리체제라는 시각에서 분석한 경우는 많지 않다. 이것은 선군정치가 북한의 통치구조에 미친 영향을 규명하는 데 관심을 집중 시켜온 기존의 연구경향 때문이었다. 물론 위기관리체제라는 시각에서 선군정치를 분석한 논문들도 간혹 찾아볼 수 있다. 하지만 위기관리방식의 변화라는 관점에서 당중심 체제와 선군정치의 관계를 규명하는데 관심을 보인지 않았고, 선군정치의 위기관리능력을 평가하기 위해서 선군정치의 위기관리결과를 분석하며, 선군위기관리 실행 후 북한체제의 변화와 북한정권의 대응에 대해서도 세세하게 다루지 않았다.

이러한 문제와 관련하여 논자는 선군정치를 위기관리체제로 규정한 후 북한의 위기를 어떻게 해결하려고 했고, 위기해결에 어떤 결과를 보였는지 평가하는 것이 중요하다고 판단했다. 본 논문은 이러한 이유로 1) 선군정치는 군대를 동원·활용해서 당중심 위기관리를 보완하기 위해 등장한 새로운 위기관리방식이라는 것을 규명했다. 또한 2) 선군정치가 당중심 위기관리를 보완하는데 성공했는지 평가하기 위해서 선군정치의 위기관리결과를 분석했고, 선군정치를 실행한 후 북한체제에 일어난 변화와 새로운 위기의 대두 그리고 선군정부의 대응에 대해서 분석했다.

이를 통해 선군정치가 수령의 권력안보를 목적으로 위기관리를 실행했는지 알 수 있었고, 선군정치의 위기관리능력을 평가함으로써 위기해결에 어떤 결과를 보였는지 파악할 수 있었다. 이러한 해명을 통해 기대되는 효과는 다음과 같다. 첫째, 선군정치에 대한 논의가 북한의 위기와 위기관리에 대한 논의를 중심으로 진행되도록 할 수 있다. 둘째, 선군정치의 위기관리정책의 방향과 목표, 위기관리능력을 이해할 수 있도록 함으로써 북한정권에 대한 이해의 폭을 넓혀줄 것이다.

이를 위해서 본 논문은 두 가지 방향에서 접근할 것이다. 하나는 당중심 위기관리체제의 작동메커니즘을 살펴보고, 당중심 위기관리체제가 사회주의체제 붕괴, 제1차 북핵위기, 김일성 사망 등 북한의 위기극복에 실패하게 된 과정을 분석하고, (제3장) 당중심 위기관리의 실패로 인해 발생한 기근과 경제의 붕괴에 대응하기 위해 북한정권이 당중심 위

4) 류길재, “북한의 정치체제 변화와 국가변용: 김정일 정권의 정책적 한계.” 『북한연구학회보』, 제3권 제1호, 1999.

5) 서옥식, 「김정일 체제의 지배이데올로기 연구: 선군정치를 중심으로」 (경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문, 2005).

6) 서옥식, 「북한 선군담론에 관한 연구: 재생담론화 과정과 실천양상을 중심으로」 (동국대학교 북한학과 박사학위논문, 2008).

기관리를 보완할 수 있는 새로운 위기관리방식으로서 선군정치를 제기했다는 것을 규명하며, 선군정치 작동메커니즘과 위기관리정책의 실행에 대해서 다룰 것이다.(제4장) 그리고 다른 하나는 선군정치의 위기관리능력을 평가함으로써 선군정치가 당중심 위기관리를 보완하는데 성공했는가를 규명하기 위해 선군정치의 위기관리결과를 성공과 실패의 측면에서 평가하고,(제5장) 선군정치가 실행된 후 북한체제에 일어난 변화와 새롭게 대두된 위기 그리고 선군정부의 대응에 대한 분석을 기초로 선군정치의 전망을 제시할 것이다.(제6장)

본 논문은 북한에 적용할 수 있는 위기·위기관리이론의 개발을 목적으로 한 연구가 아니다. 기존의 위기인식이론과 위기관리이론을 적용한 분석을 통해 선군정치의 성격과 위기관리능력을 규명하려는 연구이다. 따라서 정책결정자들의 위기정책결정과정과 위기관리정책 실행과정에 대한 분석은 논외로 할 것이다.

2. 북한의 위기와 위기관리방식 변화

가. 북한의 위기와 위기관리

(1) 위기와 위기인식

본 논문은 빌링스 등의 위기인식모델⁷⁾에 의한 위기개념에 따라 북한의 위기를 정의했다. 이 모델은 위기를 두 단계로 정의한다. 첫 단계에서 정책결정자들은 위기유발사건(*triggering events*)을 위기상황으로 규정할 것인지를 결정한다. 정책결정자들은 위기유발사건에 대한 희망상태(*desired state*) 지표들과 실재상태(*existing state*) 지표들 사이의 불일치의 규모가 클 경우 위기상황으로 인식한다. 두 번째 단계에서 정책결정자들은 인식된 위기의 심각성을 판단한다. 정책결정자들에게 인식된 위기의 정도는 손실 가치(*value of loss*), 손실확률(*probability of loss*), 시간압박(*time pressure*)의 함수이다.⁸⁾

7) Robert S. Billings, Thomas W. Milburn, Mary Lou Schaalman, *A Model of Crisis Perception: A Theoretical and Empirical Analysis*, *Administrative Science Quarterly*, Vol. 25, No. 2. (Jun., 1980), pp. 300-316.

8) 손실 가치(*value of loss*)에 영향을 미치는 변수는 1)희망상태와 실재상태 사이의 불일치의 크기, 2)문제영역의 중요성이다. 손실확률에 영향을 미치는 변수는 1)희망상태 지표들과 실재상태 지표들의 정확성에 대한 신뢰 수준, 2)명백한 불일치에 대한 대안적 설명의 수, 3)반응의 불확실성이다. 시간압박에 영향을 미치는 변수는 1)문제가 무시될 경우 발생할 수 있는 부정적 결과들(피해 확대, 해결책 상실

북한의 위기는 정책결정자들이 위기유발사건을 심각한 위기로 인식한 상황을 말한다. 북한 연구자들은 1990년대의 북한을 위기상황으로 규정했다. 1989년 9월 사회주의체제가 붕괴하기 시작한 시기부터 1998년 9월 선군정치가 제도화된 시기에 발생한 위기유발 사건들 중에서 북한 연구자들이 위기로 인식한 사건들은 사회주의체제 붕괴,⁹⁾ 제1차 북핵위기,¹⁰⁾ 김일성 사망,¹¹⁾ 기근(식량난),¹²⁾ 경제의 붕괴¹³⁾ 등이다. 이 사건들은 최소 3인 이상의 연구자들이 자신의 논문에서 위기상황이라고 규정했다. 본 연구는 이 사건들을 분석함으로써 당중심 위기관리의 실패와 선군위기관리의 등장에 관해서 고찰했다.

북한 정책결정자들의 위기인식을 분석할 때 다음과 같은 사항에 유의해야 한다. 첫째, 수령제의 논리에 따라 이루어진다는 점을 고려해야 한다. 정책결정자들의 위기인식은 최종정책결정자인 수령의 위기인식 결과에 따라 크게 달라지고, 정책결정자들은 모든 위기 상황에서 수령의 안전을 가장 우선적으로 고려한다. 둘째, 정책결정자들의 위기인식은 정확한 위기인식과 위기인식의 오류가 혼재되어 나타난다. 셋째, 북한에서는 의도적 왜곡과 과장과 같은 위기조작이 빈번하게 나타난다. 일반적으로 국가지도자들은 때로는 위기관리 과정에서 위기를 회피하려 하지 않고 정치적 이익을 증진시키기 위해 위기에 내재해 있는 위험성을 기꺼이 감수하기도 하고 조작하기도 한다.¹⁴⁾ 아무런 정치적 견제세력이 없는 북한의 경우에는 위기조작이 정권의 필요에 따라 자유롭게 이루어진다. 제3장과 제4장에서 정책결정자들의 위기인식을 분석할 때, 북한적 특수성과 위기인식의 복잡성을 고려할 것이다.

등), 2)만족한 해결책을 찾기 위해 주어진 시간이다.

- 9) 김학준, 『북한50년사』 (서울: 동아출판사, 1995), p. 393; 유호열, “북한체제의 변화전망,” 『현대북한체제론』 (서울: 을유문화사, 2000), pp. 257-291; 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 533.
- 10) 유호열, “북한체제의 변화전망,” pp. 257-291; 채정민, “북한의 핵개발과 미·북 핵합의의 제문제,” 『대구효성가톨릭대학교 연구논문집』, 제51집(1995. 8); Michael O'Hanlon and Mike Mochizuki, *Crisis on the Korean Peninsula: How to Deal with a Nuclear North Korea* (New York: Mc raw-Hill, 2003).
- 11) 강성중, 「북한의 '강성대국' 건설 전략에 관한 연구: 경제강국 건설을 중심으로」, p. 1; 김갑식, 「북한의 당·군·정 역할분담체제에 관한 연구: 1990년대를 중심으로」, p. 2; 유호열, “북한체제의 변화전망,” pp. 257-291.
- 12) 정광민, 『북한기근의 정치경제학』 (서울: 시대정신, 2005); 이석, 『북한의 기근: 1994~2000년』 (서울: 통일연구원, 2004); 스테판 해거드, 마커스 놀랜드 지음, 이형욱 옮김, 『북한의 선택』 (서울: 매일경제신문사, 2007).
- 13) 김근식, 「북한 발전전략의 형성과 변화에 관한 연구: 1950년대와 1990년대를 중심으로」, p. 150-156; 유호열, “북한체제의 변화전망,” pp. 257-291; 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 533; Barry Iils, “North Korea and the Crisis of Socialism: The Historical Ironies of National Division,” *Third World Quarterly*, Vol. 13, No. 1, *Rethinking Socialism*. (1992), pp. 107-130. 대부분 경제난이라는 용어를 사용했으나 본 연구에서는 경제의 붕괴라는 용어를 사용한다.
- 14) 비상기획위원회, 『위기관리사례』, p. 23.

본 논문은 위기유발사건들에서 나타난 북한의 위기를 두 가지로 파악했다. 하나는 북한 사회주의체제의 위기였고, 다른 하나는 수령의 위기였다. 북한은 사회주의체제 붕괴 이후의 위기를 수령의 위기로 인식함으로써 위기관리에 실패하게 된 원인을 제공했다.

(2) 위기관리와 위기관리의 결과

국가는 대·내외적 위기상황에 처하게 되면, 피해를 최소화하기 위해 위기관리정책을 실행한다. 위기관리는 “위기사건 자체를 관리하고, 위기의 모든 단계에 대응하는 것”을 의미한다.¹⁵⁾ 국가의 경우도 마찬가지다. 위기관리에서 중요한 것은 어떻게 하면 위기로 악화된 갈등을 폭발하지 않도록 방지하느냐 하는 것이다.¹⁶⁾ 국제정치에서 위기관리 개념에는 위기통제와 위기확대 방지행위를 통해 국가의 존립을 위협하는 전쟁의 발발을 막고, 평화를 회복한다는 의미가 담겨있다. 이를 북한에 적용하면, 위기관리는 1)수령의 권력을 위협하는 상황의 발생을 통제하고 방지하는 모든 활동과 노력이고, 2)정책결정자들이 정권의 이익극대화를 위해 취하는 최적의 정책선택과정이라고 이해할 수 있다.

북한의 위기관리는 수령제 하에서 이루어진다. 수령제는 수령의 유일사상체제를 확립하기 위해 수령의 혁명사상인 주체사상으로 당과 국가, 사회를 일색화하고, 수령을 절대적 존재로 우상화함으로써 당원과 전체 인민들에게 수령에 대한 무한한 충실성을 요구하는 의무를 규정한 모든 이데올로기와 규범, 제도와 정책이라고 정의할 수 있다. 수령제에서 위기관리 주체는 최고정책결정자인 수령과 정책결정을 보좌하고 집행하는 조선로동당이다. 수령제는 수령의 영도 하에 조선로동당이 위기관리정책의 입안을 보좌하고 집행하며, 노동계급이 주력군으로서 정책실행의 핵심동력으로 동원된다. 수령제의 가장 중요한 위기관리목표는 수령의 권력을 위협하는 요인을 제거하고, 수령의 권력을 강화하는 것이다.

본 논문은 피어슨 등의 조직적 위기관리모델¹⁷⁾의 적용해서 위기관리결과를 평가했다. 조직적 위기관리모델에서는 어떤 조직도 위기에 완전하게 효과적이거나 무능하게 반응하지 않기 때문에 조직적 위기관리의 결과는 성공과 실패의 연속체(*continuum*)라고 주장한다. 조직적 위기관리결과와 성공과 실패는 각각의 위기관리사향(*crisis concern*)에 대한 항목을 성공·중간·실패로 구분해서 평가한다.

15) 이재은 등, “국가 위기관리정책의 영역별 상대적 중요도 분석: AHP 기법을 이용한 우선순위 측정을 중심으로,” 『현대사회와 행정』, 제17권 제3호(2007, 12), p. 282.

16) 전인영, “국제위기관리 사례연구,” 이용필 등, 『위기관리론: 이론과 사례』 (서울: 인간사랑, 1992), p. 75.

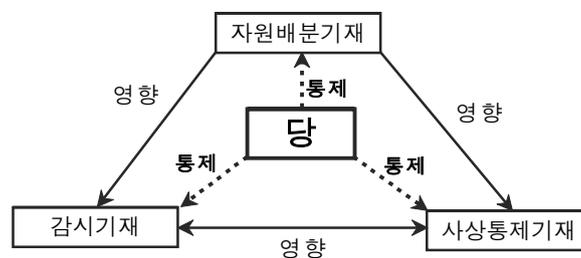
17) Christine M. Pearson, Judith A. Clair, *Reframing Crisis Management, The Academy of Management Review*, Vol. 23, No. 1.(Jan., 1998), pp. 59-76.

나. 위기관리방식의 변화

(1) 당중심 위기관리: 1989~1994년

선군정치가 등장하기 전 북한의 위기관리는 수령의 영도아래 조선로동당을 중심으로 이루어졌다. 조선로동당은 위기관리정책을 입안하고, 위기관리정책의 실행을 지도했다. 당중심 위기관리는 <그림1>과 같이 조선로동당이 자원배분기재·감시기재·사상통제기재를 강력하게 통제함으로써 실행된다.

<그림1> 당중심 위기관리



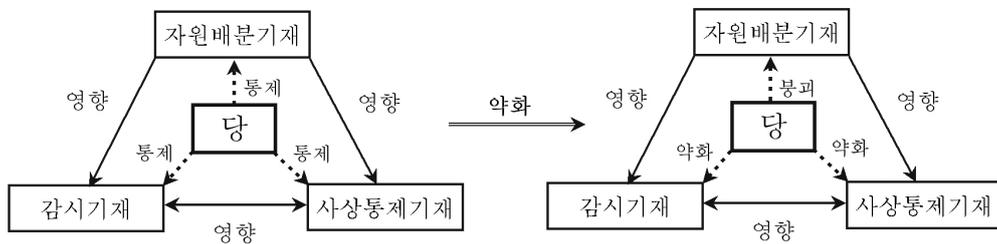
1989년 사회주의체제 붕괴가 시작된 이후 당중심 위기관리가 약화되기 시작했다. 그 이유는 정책결정자들의 위기인식 오류로 인해 조선로동당이 경제위기관리에 실패했기 때문이다. 사회주의체제 붕괴에 대한 정책결정자들의 위기인식은 정확한 위기인식, 위기인식의 오류, 위기조작이 복합적으로 나타난다. 정책결정자들은 수령의 권력위협을 핵심 내용으로 한 정권위기의 심각성에 대해서는 정확하게 파악했다. 그러나 수령제의 특성상 정권위기를 과도하게 인식한 결과 정권위기 극복에 자원을 과도하게 집중시켰고, 경제위기는 상대적으로 소홀하게 다루었다. 정권위기를 필요이상으로 과도하게 인식함으로써 경제위기를 소홀하게 다루게 되는 위기인식의 오류가 발생했다.

북한정권이 제시한 위기관리정책은 김정일이 직접 군권을 장악하고 실행하는 것과 북한식 사회주의의 고수를 의미하는 우리식사회주의 노선이었다. 이 과정에서 정책결정자들은 위기를 조작했다. 즉, 사회주의체제의 붕괴원인은 사회주의체제의 자체적인 문제 때문이 아니라 제국주의자들과 수정주의자들이 결탁해서 사회주의를 배신했기 때문이라고 주장했다. 이러한 인식은 북한식 사회주의체제에는 아무런 문제가 없다는 논리로 연결되었다. 정책결정자들의 위기인식은 북한의 위기관리방향을 결정지었다.

정책결정자들은 제1차 북핵위기와 김일성 사망에 대응하는 과정에서 경제위기를 소홀

하게 다루었을 뿐만 아니라 오히려 경제위기를 심화시키는 원인이 되었던 군사우선정책을 실행했고, 수령영생사업과 유훈관철이라는 명목으로 소모성 건설 사업을 추진했다. 조선로동당은 위기관리에 실패했고, 기근과 경제의 붕괴 등 국가의 총체적 위기를 발생시켰다. 국가의 총체적 위기는 다시 조선로동당의 위기관리능력을 크게 약화시켰다. 북한에서는 위기인식과 위기관리의 실패로 인해 <그림2>과 같이 당중심 위기관리가 크게 약화되었다.

<그림2> 당중심 위기관리의 약화



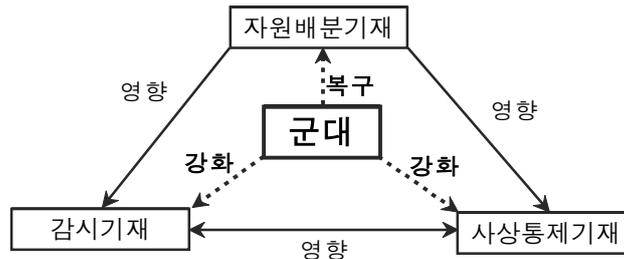
연속적으로 발생한 위기유발사건으로 인해 조선로동당의 위기관리능력이 약화됨으로써 자원배분기재가 붕괴되었고, 자원배분기재의 붕괴는 감시기재와 사상통제기재의 약화에 영향을 미쳤다. 국가의 총체적 위기가 발생함으로써 조선로동당의 위기관리능력은 한계에 부딪혔다. 자원배분기재가 붕괴했고, 감시기재와 사상통제기재도 제 기능을 발휘하지 못했다. 북한정권은 조선로동당의 위기관리를 보완할 수 있는 조치를 취해야 했다. 자원배분기재를 복구하고, 감시기재와 사상통제기재를 강화시킴으로써 당중심 위기관리를 보완할 수 있는 새로운 위기관리수단으로 동원·활용된 것은 군대였다. 북한정권은 당중심 위기관리를 보완하기 위해 군대를 동원·활용한 위기관리방식을 선군정치라고 주장했다.

(2) 선군위기관리: 1995~2008년

선군위기관리는 기근과 경제의 붕괴 등 국가의 총체적 위기에 대응하는 과정에서 등장했고, 국가의 총체적 위기가 일단락된 후 제도화되었다. 북한정권은 1998년 초에 선군정치를 본격적으로 제기했고, 1998년 9월 제도화했다. 북한정권은 군대를 동원·활용해서 당중심 위기관리를 보완하는 선군위기관리를 실행했다. 군대는 수령에 대한 충실성, 사회주의결사수호정신, 조직성, 규율성, 단결력, 헌신성, 원수들에 대한 불타는 적개심, 고결한 희생정신을 가진 집단이었기 때문에 효율적으로 활용할 수 있는 위기관리수단이었다. 선

군위기관리는 <그림3>와 같이 감시기재의 강화, 사상통제기재의 강화와 모범 창출, 자원배분기재의 복구를 목표로 했다.

<그림3> 선군위기관리의 목표



북한정권은 군대를 통해 감시기재를 강화시켰다. 군대는 수령의 군대로 규정되었고, 군대의 가장 중요한 목표는 수령결사옹위로 설정되었다. 북한은 군대를 통해 정권안보를 확립했고, 사회통제체계를 강화하고 질서를 회복함으로써 사회를 안정시켰다. 북한정권은 사상통제기재를 강화하기 위해 군대를 선군시대의 사상적 모범집단으로 부각시켜 사상교양에 활용했다. 군대는 수령결사옹위정신, 결사관철의 정신, 영웅적 희생정신 등 선군사상으로 철저히 무장한 사상적 모범집단이라는 선전에 활용되었고,¹⁸⁾ 전체 인민들에게는 군인들의 사상, 군인들의 문화, 군인들의 생활기품을 따라 배울 것을 요구했다. 북한정권은 1996년과 1997년 자원배분기재를 복구하기 위해 군대를 농업과 선행부문 등 생산 현장에 투입했다. 북한은 군대를 생산현장에 투입함으로써 최악의 경제위기를 벗어나는데 성과를 보였지만 경제위기의 극복에는 한계를 보임으로써 자원배분기재를 복구하는데 실패했다. 선군위기관리는 당중심 위기관리를 보완하는 기능을 수행했다. 김정일은 군대를 수령의 군대로 만들었고 자원배분기재 복구·감시기재 강화·사상통제기재 강화에 투입되었다. 이러한 모든 과정은 당중심 위기관리를 대체하는 것이 아니라 보완하는 것이었다.

18) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『우리당의 선군정치』 (평양: 조선로동당출판사, 2006), pp. 112-129.

3. 당 중심 위기관리체제의 실패: 1989~1994년

이장은 당중심 위기관리의 작동메커니즘을 살펴보고 나서, 북한이 당중심 위기관리를 통해 사회주의체제 붕괴, 제1차 북핵위기, 김일성 사망에 대응하면서 실행한 위기인식과 위기관리결과를 분석함으로써 당중심 위기관리가 왜 실패했는지를 살펴볼 것이다.

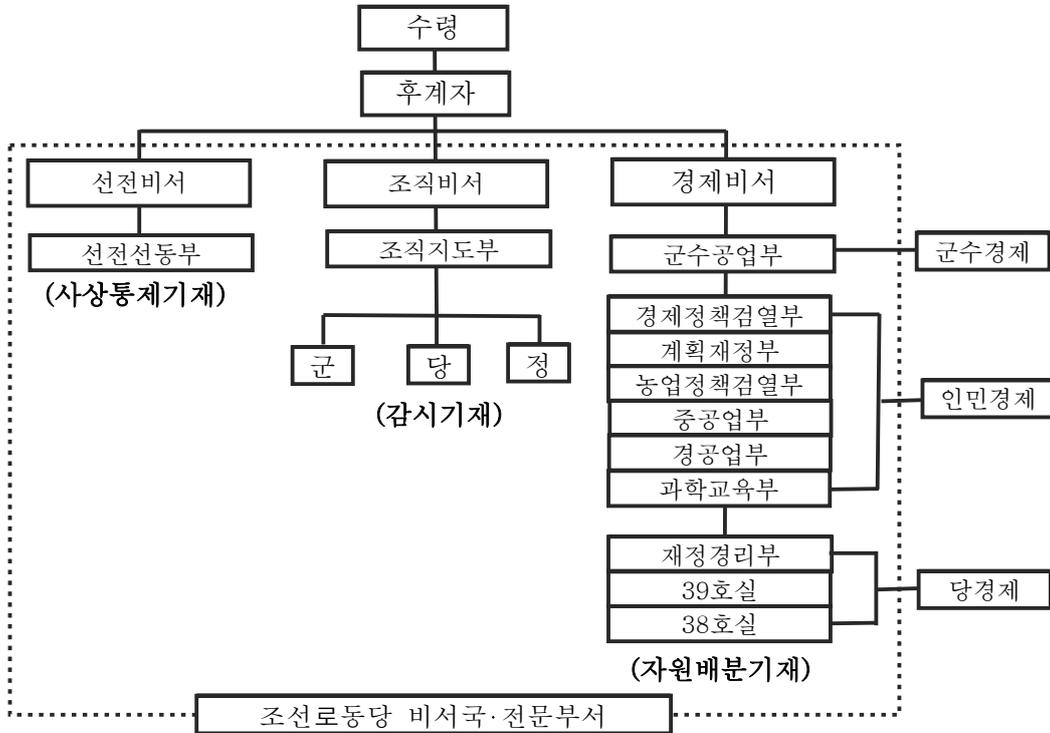
가. 당중심 위기관리의 작동메커니즘

당중심 위기관리는 김일성의 영도 하에 김정일이 조선로동당 비서국과 전문부서를 통해 국가의 감시기재·사상통제기재·자원배분기재를 장악·통제함으로써 작동했다. 당중심 위기관리는 <그림4>과 같이 작동한다.

수령과 후계자는 조선로동당 조직지도부를 통해 감시기재를 장악했다. 조직지도부는 본부담당·군사담당·행정담당·전당담당 부부장을 통해서 모든 당원들의 당 생활을 장악한다.¹⁹⁾ 또한 국가안전보위부, 인민보안성, 군보위사령부, 인민반 등 행정조직의 감시 체계는 감시기재를 구성하는 기구들이다. 수령과 후계자는 감시기구들을 통해 반김정일 세력을 적발하고 처벌함으로써 비자발적 동의를 유지시켰다.

19) 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, (서울: 역사비평사, 2004), pp. 265-266; 정창현, 『CEO of DPRK 김정일』, (서울: 중앙books, 2007), pp. 174-178.

<그림4> 당중심 위기관리의 작동 메커니즘



출처: 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 268
 * 1999년 9월 30일 현재의 조선로동당 조직체계를 기초로 구성함.
 ** 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』, p. 206 참조

조직지도부는 중앙 검열1·2과와 지방검열1~5과를 운영하면서 당·정·군에 대한 검열을 통해 당원들과 간부들을 통제했고, 집중검열그룹을 운영하면서 전국가적·당적 지도사업에 대한 검열권한을 행사했다. 이러한 검열은 당과 국가의 간부들에게 공포의 대상이었다.

수령과 후계자는 선전비서와 선전선동부를 통해서 당의 선전과 사상사업을 통제한다. 선전선동부는 북한의 지도사상인 주체사상을 교육·선전하고, 항일혁명역사 조작, 김일성 가계우상화, 김일성·김정일 우상화 등 혁명전통을 조작·교육하는 역할을 수행한다. 또한 우리식사회주의·붉은기사상과 같은 통치 이데올로기를 만들어서 교육·선전한다. 선전선동부는 당원들과 전체 인민들에 대한 사상교육을 통해서 사상적 동의를 확보하고, 지지를 유지하기 위한 활동을 총괄했다. 북한은 선전선동부를 중심으로 한 사상·선전사업체계를 통해 사상통제기재를 운영하고 있다. 김정일은 조선로동당 비서국의 선전선동부를 통해서 사상·선전사업을 지도하면서 당원들과 인민들의 자발적인 사상적 동의를 유도하

기 위해 노력했다.

수령과 후계자는 조선로동당 비서국의 경제비서와 경제전문부서들을 통해 국가의 모든 자원을 독점적으로 장악했고, 계획경제와 배급제 등 자원배분기제를 통해 자원을 할당했다. 국가자원의 독점적 장악은 수령제를 유지시키는 핵심 수단 중의 하나였다. 군수공업부는 제2경제를 통제함으로써 군수경제를 장악하고 있고, 계획재정부는 내각을 통제함으로써 내각경제를 장악한다. 38호실·39호실·재정경리부는 당경제를 장악하고 있다.

나. 사회주의체제 붕괴

최고정책결정자들과 핵심권력층은 사회주의체제 붕괴를 심각한 위기상황으로 받아들였다. 정책결정자들의 위기인식은 정확한 위기인식, 위기인식의 오류, 위기조작이 복합적으로 나타났다. 정책결정자들은 사회주의체제 붕괴로 인해 정권위기와 경제위기가 심화되고 있다는 사실을 정확하게 파악했다. 정책결정자들은 정권위기를 과도하게 인식한 나머지 경제위기를 대수롭지 않게 다루었다. 이 과정에서 정권위기를 과도하게 부각시키는 위기조작이 이루어졌다. 위기조작의 내용은 1)사회주의체제의 붕괴는 제국주의자들과 수정주의자들의 결탁으로 인해서 발생했고, 2)제국주의자들이 사회주의체제를 붕괴시키려 한다는 것이었다. 김일성과 김정일은 가장 중대한 위기관리정책 결정의 순간에 북한식 사회주의체제에 아무런 문제가 없다는 치명적인 위기인식의 오류를 범했다. 위기인식 오류가 발생한 원인은 북한정권이 위기관리정책의 핵심목적을 수령의 안전과 정권안보의 실현으로 설정했기 때문이었다.

위기인식의 오류와 위기조작의 결과 북한정권은 정권위기 극복에 필요이상으로 많은 역량을 집중했다. 북한정권은 수령과 정권안보에 과도하게 자원을 집중함으로써 경제위기 극복을 방치했다. 정권위기대응은 과도한 자원투입으로 인한 고비용 저효율 구조였고, 경제위기대응은 자원을 거의 투입하지 않았기 때문에 저비용 저효율 구조였다. 위기인식의 오류는 수령제의 근본적 한계이기도 했다. 북한정권이 주체 사회주의의 오류를 인정하는 순간 무오류와 절대성의 신화로 포장된 수령제의 기반이 무너질 수밖에 없었다. 개혁개방정책은 수령이 건설해 온 사회주의 노선과 정책의 실패를 인정한다는 것을 의미했다. 수령은 사회주의 노선과 정책 실패에 대한 책임을 피할 수 없다. 수령의 무오류 신화도 무너져 내리고 권위가 손상되기 때문에 수령제의 붕괴도 막을 수 없게 된다. 이를 위해서 정책결정자들은 위기조작을 실행했다.

북한정권이 이러한 위기인식을 기초로 위기관리정책을 수립·실행했다. 위기관리정책

은 1)김정일이 군권을 이양 받고 나서 군대를 직접 통제함으로써 정권의 안보를 확립했고, 2)북한식 사회주의체제에는 문제가 없다는 우리식사회주의 노선에 입각한 위기관리 정책을 실행했으며, 3)경제정책은 자력갱생과 대외경제협력의 확대로 구체화되었다.

사회주의체제 붕괴로 인한 위기관리결과 정권안보에는 성공했으나 경제위기 극복에는 실패했다. 사회주의체제 붕괴에 대한 위기관리결과는 위기인식의 오류에 의해 이미 실패가 결정되었다고 할 수 있다. 사회주의체제 붕괴에 대한 수령의 위기인식과 위기관리정책은 사실상 기근과 경제의 붕괴 등 국가의 총체적 위기를 발생시키는 원인이 되었다. 이 과정에서 당이 할 수 있는 역할은 극히 제한적이었다.

다. 제1차 북핵위기

제1차 북핵위기에서 1994년 3월~6월 사이에 전쟁가능성이 매우 높았기 때문에 정책결정자들의 위기인식은 최고조에 이르렀을 것으로 추측된다. 정책결정자들은 심각한 수령의 권력위협을 느꼈던 것으로 확인되었다. 물론 북한의 위기인식에는 과장된 측면이 존재한다. 북한이 느끼는 피포위 의식²⁰⁾은 수령의 권력 강화에 활용된 측면이 강하게 존재한다. 북한에게는 미국과의 관계 개선을 통해 협력관계로 발전할 수 있는 길이 열려있었다. 그러나 북한은 개혁개방 과정에서 사회주의체제가 붕괴하는 것을 목격했기 때문에 미국과의 관계개선을 통해 국제사회와 협력관계를 구축하는 길을 선택하지 않았다. 북한은 미국의 위협을 부각시키면서 고립의 길로 나갔고, 이러한 선택은 단기적으로는 수령의 권력 강화에 도움이 되는 측면이 존재했다. 북한정권은 위기조작을 통해서 미제국주의의 위협을 부각시키면서 위기를 수령의 권력강화 수단으로 활용했다. 북한정권은 핵심 권력층들과 인민들 속에서 위기의식의 일상화를 도모함으로써 내적 결속을 가속화시키면서 정권의 통치능력 극대화를 추구했다.²¹⁾

북한의 위기관리 결과는 성공적이었다. 북한은 과거 핵 활동을 은폐하는데 성공했고, 대북제재와 전쟁을 회피하면서 1994년 10월 21일 북·미 제네바합의를 이끌어냈다. 핵 활동을 중단하는 대가로 경수로를 제공받는 등 경제적 실리도 획득했다. 그러나 위기관리 성공은 미국의 안보위협을 제거하지 못했다는 점에서 한계가 있었다. 제네바합의는 위기 봉합책에 불과했다. 이는 제2차 북핵위기를 통해 확인되었다. 또한 북한은 핵 위기 해결

20) 김갑식, 「북한의 당·정·군 역할분담체제에 관한 연구」, p. 67.

21) 김태효, “북한정권의 위기관리 능력과 북한 변화전망,” p. 14.

에 집중했기 때문에 경제위기의 대응에 관심을 기울이지 못했다. 국가의 역량과 자원이 핵개발과 대미협상에 집중되었고, 경제위기관리에 한계를 보일 수밖에 없었다. 북핵 위기는 대외환경 개선에도 부정적 영향을 미쳤으며, 국제사회와 협력을 확대할 수 있는 여지를 크게 줄여놓았다. 게다가 북한은 정권안보를 위해서 자력으로 국방력을 강화할 수밖에 없었다. 제1차 북핵위기는 제한된 자원을 군사·국방부문에 우선적으로 투입해야 하는 환경을 조성했다.

라. 김일성 사망과 유훈통치 그리고 위기의 심화

정책결정자들은 김일성 사망을 최고지도자의 사망이라는 점과 쿠데타 발생 가능성을 전혀 배제하기 어렵다는 점에서 위기로 판단했다. 그러나 정책결정자들에 의해 인식된 위기수준은 낮았고, 위기지속 기간도 짧았다. 북한의 위기관리도 성공적이었다. 그런데 유훈통치는 북한의 경제위기 악화에 영향을 미쳤다. 김정일은 경제위기를 방지한 채 수령영생사업과 유훈관철사업에 국가의 역량을 투입했다. 김정일은 만 3년 동안의 유훈통치를 진행하면서 수령영생사업과 시의성 없는 소모성 건설 사업에 자신의 시간과 노력 그리고 국가의 자원을 투입했다. 일례로 1997년 북한의 경제건설 실적을 분석해보면, 정치선전 목적의 상징물 건설 사업이 총 62건으로 전체의 75.6%를 차지한다는 것을 확인할 수 있다. 물론 정치선전 목적의 상징물 건설 사업들은 소규모였지만 농업·경공업·무역과 선행부문의 건설실적이 전체의 24.4%인 20건에 불과했다.²²⁾ 경제위기가 심각한 수준으로 진행되는 상황에서도 비정상적인 자원투입이 이루어졌다는 사실을 확인할 수 있다. 김정일은 유훈관철을 앞세우며 금수산기념궁전 사업, 단군릉개건공사, 청류다리공사, 평양-향산관광도로공사 등 소모성 건설 사업에 막대한 자원을 투입했다. 이 시기에 김정일은 경제위기를 심각하게 인식하지 않았거나, 인식했다하더라도 사실상 방치함으로써 기근과 경제의 붕괴 등 국가의 총체적 위기를 막지 못했다.

마. 당중심 위기관리의 실패

사회주의체제 붕괴이후 북한의 위기는 사회주의체제의 위기와 수령의 권력위기가 공존했다. 그러나 정책결정자들은 수령의 권력위기로 인식하면서 사회주의체제위기를 무시

22) 통일부, 『주간북한동향』 제365호(98. 1. 10-16).

했다. 위기인식과 위기관리의 오류가 발생했다. 정책결정자들의 위기인식과 위기관리는 수령의 권력안보를 중심으로 이루어졌다. 북한의 위기관리는 수령의 권력안보에 집중되었다. 김정일은 군대를 통해 권력을 안정화하기 위해 최고사령관을 물려받은 후 군대를 직접 지휘함으로써 감시기재를 강화했다. 또한 북한식 사회주의체제와 사회주의정책을 고수하는 정책을 우리식사회주의 노선으로 제시했다. 우리식사회주의 노선은 정권의 불안정을 야기할 수 있는 북한체제의 개혁개방에 반대하는 정책이었다. 우리식사회주의 노선은 사상통제기재로 적극 활용되었다. 제1차 북핵위기가 발생한 후 정권위기에 대한 대응은 더욱 사활적인 문제로 부각되었다. 정책결정자들의 관심은 미국에 의한 위협에 집중되었고, 군사와 국방부문에 대한 자원투입도 늘어날 수밖에 없었다. 북한은 군사적 대응태세를 강화할 수밖에 없었다. 이 과정에서 수령의 권력안보는 확고해졌다.

그러나 사회주의체제 위기는 무시했기 때문에 경제위기의 해결에 실패했다. 정책결정자들이 위기를 인식하는 과정에서 수령의 권력위협을 너무 과도하게 인식하고 과도하게 자원투입을 집중했다. 결과적으로 경제위기의 인식은 과소평가하고 자원투입을 줄어든게 만드는 잘못을 범했다. 북한정권이 사회주의체제를 개혁하지 않은 채 체제내의 개혁을 통해 경제위기를 해결하려고 한 것은 중대한 위기인식과 위기관리의 오류였다. 이로써 당중심 위기관리는 경제위기를 해결하는데 실패했다. 김일성 사망이후 소모적인 유훈관 철사업에 자원투입이 집중되면서 경제위기는 더욱 악화되었다. 결국 당중심 위기관리는 경제위기를 제대로 관리하지 못하게 됨으로써 자원배분기재를 붕괴시켰다.

당중심 위기관리가 실패한 이유는 1)사회주의체제의 위기를 무시하고 수령의 권력위기에 위기관리 자원을 집중했기 때문이었다. 2)정권위기를 과대평가함으로써 과도하게 자원을 투입하고, 경제위기를 과소평가함으로써 거의 자원을 투입하지 않았기 때문이었다. 당중심 위기관리는 위기인식과 위기관리의 오류로 인해 실패할 수밖에 없었다. 당중심 위기관리가 경제위기관리에 실패함으로써 기근과 경제의 붕괴 등 국가의 총체적 위기가 발생했다. 이 시점에서 당중심 위기관리를 보완할 수 있는 위기관리수단이 요구되었다.

4. 선군정치의 등장과 선군위기관리의 실행: 1995~2008년

당중심 위기관리가 실패함으로써 기근과 경제의 붕괴가 발생했다. 북한정권은 당중심 위기관리를 보완하기 위해 선군정치를 제기했다. 이 장에서는 선군정치의 성격과 작동메커니즘을 살펴보고, 선군위기관리가 실행된 후 사상·제도·정책의 변화에 대해서 분석할 것이다.

가. 국가의 총체적 위기

(1) 기근

정책결정자들은 기근을 심각한 위기로 받아들였다. 기근은 대량아사를 발생시켰고, 가족·학교·직장 등 가장 기본적인 사회단위를 파괴함으로써 사회 안정을 무너뜨렸다. 기근으로 인한 사회적 손실과 피해도 심각했다. 기근이 진행되는 과정에서 수령의 권력을 직접적으로 위협하는 위기유발사건은 발생하지 않았다. 그러나 당과 정권에 대한 민심이반이 심화되었고, 사회통제체제가 이완되었으며, 핵심 집권층은 반정부 소요나 폭동의 발생 가능성에 대해 우려했다. 북한정권은 연속적인 자연재해와 제국주의의 봉쇄정책으로 인해 기근이 발생했다고 주장했다. 이는 위기인식의 오류이기도 했고, 동시에 위기조작이었다. 정책결정자들의 위기인식의 오류는 잘못된 문제해결방안을 제시하게 된 원인으로 작용했다.

북한이 기근의 위기관리에 실패한 이유는 정책결정자들이 기근의 심각성을 제대로 인식하지 못했고, 김정일과 정책결정자들은 기근에 대처하는 방법을 잘 모르고 있었으며, 기근 피해를 최소화하는 것보다는 기근으로 인한 피해가 정권을 위협하지 않도록 하는데 주력했기 때문이었다. 위기관리의 실패는 대량아사 등 피해를 키웠다. 북한정권은 국가전체를 기근해결을 위한 비상체제로 전환시켜야 했다. 그러나 김정일의 관심은 수령영생사업에 있었다. 공식기록과 보도에 따르면, 김정일은 수령영생사업 건설현장 방문과 군부대를 수시로 방문했으면서도 기근피해 현장은 단 한 차례도 방문하지 않았다. 대량아사 사태는 조선로동당의 기층조직을 약화시켰으므로 위기관리를 실행할 수 있는 능력을 약화시켰다. 북한정권은 위기관리를 위해 새로운 위기관리집단으로 군대를 활용했고, 군대는 농업생산 정상화와 사회질서 안정에 기여했다.

(2) 경제의 붕괴

경제의 붕괴는 사회주의체제 붕괴에 대한 위기인식과 위기관리 실패의 결과가 총체적으로 나타난 사건이었다. 경제위기는 1980년대 중반이후 심각한 양상으로 진행되고 있었고, 사회주의체제 붕괴를 계기로 확대·심화되었다. 그러나 북한은 경제위기의 근본적 해결을 도외시켰다. 북한경제는 연료와 에너지 부족, 원자재 부족, 설비 노후화와 정비 능력 부족, 품질 저하, 노동의욕 저하와 생산성 하락 등의 문제들이 모든 산업부문에서 연쇄적으로 상호작용하면서 위기를 심화시켰다. 북한경제는 부분적인 처방과 대응으로 생산을 정상화할 수 있는 상황이 아니었다.

북한정권은 정권위기 대응을 중심으로 위기관리를 실행한 결과 경제위기관리에 무기력했다. 경제위기의 원인이 사회주의경제의 비효율성으로 인한 것이라는 사실이 명백했음에도 불구하고, 정권위기를 유발할 수 있는 요인을 제거하기 위해 우리식사회주의 노선을 고집했다. 북한정권은 우리식사회주의 노선을 고집하면서 자력갱생에 의한 자립적 민족경제 노선을 고수했다. 이 과정에서 위기조작이 이루어졌다. 사회주의경제가 어려운 것은 사회주의 경제 제도와 정책의 문제가 아니라 제국주의자들의 봉쇄정책 때문이라고 주장했다.

북한정권이 경제위기를 극복하는 것이 가능하려면 위기인식의 전환이 선결적으로 이루어져야 했다. 사회주의 제도와 정책을 전면적으로 뜯어고치고, 시장경제시스템을 도입함으로써 경제를 정상화하기 위한 장기종합대책을 마련해야 한다. 그러나 북한정권은 근본적인 대책을 마련하지 않았고, 땀질식 처방과 임기응변식으로 대응했다. 또한 김일성이 제시한 위기관리정책은 당위적인 요구만을 나열했을 뿐 근본적인 문제해결 방안을 담지 못했다. 김일성은 연료와 전력부족, 원자재 부족, 노후한 생산설비를 개선하기 위한 실효성 있는 대책을 제시하지 못했다. 김정일은 1995년~1997년 최악의 경제위기 상황에서 유혼통치를 내걸었고, 김일성의 혁명적 경제전략을 계승했다. 김일성과 김정일은 개혁개방정책의 필요성을 부인했고, 우리식사회주의를 기반으로 위기극복을 시도했다. 북한경제는 파탄했고, 경제위기의 고질화·장기화로 인한 늪에 빠져 허우적거리게 되었다. 김정일은 군대를 직접 장악·통제함으로써 수령의 안전을 확보했고, 조선로동당의 위기관리를 보완하기 위해 군대를 동원했다. 이렇게 당중심 위기관리를 보완하는 새로운 위기관리방식인 선군정치가 등장했다.

나. 선군위기관리의 등장

(1) 선군정치의 성격

(가) 수령의 권력안보를 위한 위기관리체제

선군정치는 수령의 권력안보를 목적으로 한 보수적 위기관리체제이다. 김정일은 군대를 당의 군대에서 수령의 군대로 전환시켰고, 수령과 군대를 일체화함으로써 운명공동체를 형성시켰다. 김정일은 군대를 자신의 친위부대로 만들어서 정권의 안전을 확보하고자 했다. 김정일은 1992년 이후 최고사령관의 직책으로 통치했고, 1998년 국방위원회 체제가 제도화된 이후에는 국방위원장 직책으로 통치했다. 김정일은 1992년 이후 당적 지도

에만 의존하지 않고 자신이 직접 군을 장악·통제했다. 군 지도부의 확고한 지지를 유지하기 위해서 정기적으로 군 장성에 대한 대규모 승진인사를 단행했으며, 군 고위층의 주석단 서열을 상승시키는 등 우대조치를 취했다. 일선 군부대에 대한 현지지도를 활발하게 진행했고, 군사부문에 최우선적으로 자원을 배분했다.

군대는 수령의 권력안보를 실현하기 위해 위기관리에 활용되었다. 첫째, 김정일은 군대를 통해 자원배분기재·감시기재·사상통제기재 등 통치기재를 강화시키려고 했다. 둘째, 선군정치는 대외적 위협에 대응하기 위해서 군사·국방우선 정책인 군수총동원체제를 추진했다. 셋째, 북한정권은 최악의 경제위기를 벗어나기 위해 군대를 활용했다.

(나) 당중심 완

선군정치는 조선로동당의 위기관리를 보완하기 위해 군대를 동원·활용한 새로운 위기관리방식이다. 그 이유는 북한에서는 김정일이 당을 통해 군대와 국가기관을 장악하는 당중심 체제가 유지되고 있었기 때문이다.(선군위기관리 작동메커니즘 참조) 또한 군의 임무와 역할은 기본적으로 군사·국방분야로 제한되었고, 필요에 따라 경제위기극복과 주요 국가 건설 사업에 투입되었을 뿐이다. 김정일은 군이 정치의 전면에 나서는 것을 허용한 적이 없었고, 군이 당과 같이 혁명의 참모부 역할을 수행한 적도 없었다. 군의 역할은 군사·국방 부문에 한정되었다.

선군정치가 당중심 위기관리를 보완하는 위기관리방식이라는 사실은 고난의 행군 당시 김정일의 발언에서도 확인된다. 김정일은 기근과 경제의 붕괴로 인한 국가의 총체적 위기에서 사람들이 당 책임일군들만 바라보고 있기 때문에 당 책임일군들의 역할이 중요하다고 밝혔다. 당 책임일군들이 난관 앞에서 주저앉아 있으면 행정경제일군들이 주저앉게 되고, 전체인민들이 주저앉게 된다고 지적했다. 김정일은 당 책임일군들에게 자기 위치의 중요성을 자각하고 작전과 지휘를 잘해서 고난의 행군을 승리적으로 결속하라고 요구했다.²³⁾

또한 선군정치가 조선로동당 중심의 위기관리를 보완하는 것이라는 사실은 『김정일 선집』 14권(1995~1999년)과 15권(2000~2004년)을 분석함으로써 확인할 수 있다. 『김정일 선집』 14권과 15권에는 정치·경제·외교 등의 중요 정책 결정과 관련해서 총 79편의 논문이 실렸다. 이 중에서 조선로동당 중앙위원회 책임일군들과 한 담화가 30편이었고, 군의 책임일군들과 한 담화는 당·국가·군대 책임일군들과 한 담화가 유일했다. 김정일은

23) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『우리당의 선군정치』, p. 301.

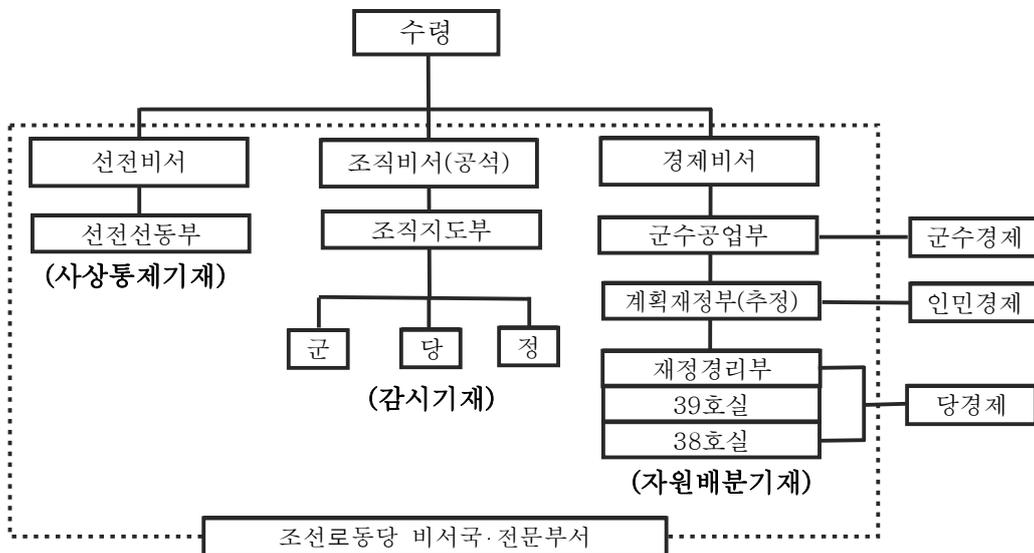
국가의 중요 정책을 조선로동당 중앙위원회에서 해당 업무를 담당하는 비서들과의 토론을 통해 결정했고, 당 비서들의 책임 하에 집행했다.

다. 선군정치의 작동메커니즘

선군위기관리에서 김정일은 조선로동당 비서국과 전문부서를 통해서 감시기재·사상통제기재·자원배분기재 장악·통제했다. 이는 비서국 전문부서가 일부 개편된 것을 제외하면 당중심 위기관리와 동일하다. 선군위기관리는 <그림5>과 같이 작동했다. 이는 논자가 선군위기관리가 당중심 위기관리를 보완하고 있다고 주장하는 중요한 근거이다.

선군위기관리의 감시기재가 당중심 위기관리와 동일함에도 불구하고 선군위기관리는 당중심 위기관리에 상당한 변화를 가져왔다. 김정일은 당대회·당중앙위원회·정치국·정치국상무위원회 등 당의 최고지도기관을 형해화시킨 후 당을 독점적으로 장악·통제했으며, 모든 정책결정을 독점했다.²⁴⁾

<그림5> 선군위기관리의 작동메커니즘



출처: 통일부 홈페이지 권력기구도의 조선로동당 편을 참조해서 구성. (검색일 2008년 11월 18일)

24) 이종석, 『새로 쓴 현대북한의 이해』, p. 261.

선군위기관리에서는 당의 최고지도기관이 형해화됨으로써 일인의 절대주의적 통치를 특징으로 하는 수령제가 완성되었다. 당-국가체제는 수령-(당-국가)체제로 전환되었다. 김정일은 당과 군의 핵심요직을 독점적으로 장악했다. 김정일은 당 총비서로서 조선로동당을 당적으로 장악·통제했고, 당·군·정을 당적으로 장악하는 기능을 수행하는 비서국에서는 조직비서를 선임하지 않았고, 조직지도부의 부장을 공식으로 남겨둔 채 조직지도부의 부부장들을 직접 지도하고 있다. 김정일은 비서국과 조직지도부 및 전문부서를 통해 조선로동당과 조선인민군, 모든 국가기구를 당적으로 지도·통제했다.

또한 김정일은 군을 독점적으로 장악·통제하고 있다. 김정일의 군에 대한 장악은 조선로동당 조직지도부의 군사담당을 통한 당적으로 장악·통제가 중심이다. 김정일은 군을 당적으로 지도하면서 조선인민군 최고사령관의 직책으로 군을 지휘하고 있으며, 국방위원장의 직책으로 국방사업을 지도하고 있다. 김정일이 최고사령관에 임명된 뒤부터 김정일의 공식적인 호칭으로 ‘장군님’이 사용되었고, 군에서 김정일에게 올리는 모든 제의서에는 “경애하는 최고사령관 동지께 드리는 제의서”라는 문구가 사용되었다.²⁵⁾ 김정일은 선군위기관리를 실행한 후 최고지휘관의 역할을 수행하면서 군을 직접 지휘했다. 이 시기에 북한정권은 군대를 당의 군대에서 수령의 군대로 변화시키는 작업을 시작했다. 군대에는 목숨으로 수령을 보호할 것을 요구하는 수령결사옹위정신을 강조하기 시작했다. 군대의 제일 목적은 수령결사옹위로 설정되었다. 이 같은 사실은 북한의 전역증인 ‘만기군사복무증서’에서도 확인된다. 1990년대 이전 북한 인민군의 군사복무 목적은 “조국의 통일독립과 인민의 자유와 해방을 위하여 000 동지는 조국통일 위업과 조국보위 의무를 성실히 수행하고 제대되었음을 증명함”이었다. 그러나 1990년대 이후에는 “경애하는 최고사령관 김정일 동지를 결사옹위하며 조국통일 위업수행과 조국보위의 성스러운 의무를 훌륭히 수행하고 제대되었음을 증명함”으로 표기되었다.²⁶⁾

라. 선군위기관리와 사상·제도·정책 변화

선군위기관리가 실행된 후에 사상적·제도적·정책적 측면에서 당중심 위기관리와 구별되는 상당한 변화가 일어났다. 사상적 측면에서 선군사상 이론화가 진행되었고, 선군논리가 끊임없이 확대 재생산되었다. 선군사상은 주체사상의 계승성을 강조하면서 선군정치

25) 최주환 전 상좌 전화인터뷰, (2008년 11월 21일).

26) 데일리엔케이, 2006년 5월 7일, (검색일 2008년 11월 3일).

를 합리화하는 이데올로기로서의 기능을 수행했다. 제도적 측면에서 당중심 위기관리에서 수령은 중앙인민위원회 주석직을 가지고 국가를 통치했고, 주로 경제부문의 지도에 주력했다. 선군위기관리에서는 중앙인민위원회를 폐지하고, 국방위원회 위원장직을 가지고 국가를 통치했으며, 주로 군사·국방부문의 지도에 주력했다. 정책적 측면에서는 선군노선에 입각한 군수산업 중심 경제정책과 강성대국건설로 구체화되었다. 북한정권은 선군정치를 제도화한 이후 새로운 국가건설목표로서 강성대국 건설을 제시했다. 강성대국 건설 노선에서 기본목표는 정치사상강국 건설과 군사강국 건설이고, 중점목표는 경제강국과 과학문화강국 건설이었다. 선군위기관리는 <표 1>과 같이 사상·제도·정책에 상당한 변화를 가져왔다.

<표 1> 선군위기관리 사상·제도·정책 변화

구분		당 위기관리	선군위기관리
권력구조	수령의 국가직책	국가주석	국방위원장
	수령의 군 통제	간접 지휘	직접 지휘
국가성격	국가성격	당-국가체제	수령-(당-국가)체제
사상	중심사상	주체사상	선군사상
	주력군	노동자	군대
군대	위상	당의 군대	수령의 군대
	핵심임무	국가보위	수령결사옹위
정책	핵심정책	경제정책	군사·국방정책
	경제건설노선	중공업 우선노선	군수총동원노선
	비공식부문	불법	계획경제로 수용

무엇보다도 군대가 수령의 군대로 규정되었고, 수령의 군대로서 역할을 했다. 김정일은 당중앙군사위원장·국방위원장·최고사령관의 직책으로 군을 직접 장악·통제했다. 선군정치를 실시한 후 군대의 가장 중요한 역할은 수령결사옹위와 수령의 권력을 수호하는 것으로 설정되었다. 둘째, 군의 위상이 높아졌다. 수령이 직접 지도하는 군의 위상은 높아질 수밖에 없었고, 국가의 총체적 위기상황에서도 국가의 자원이 군에 우선적으로 배분되었다. 군의 위상이 높아졌다는 것은 수령의 직접 통제로 인한 중요성이 높아진 것을 의미하는 것이었고, 군으로의 권력 배분이 확대되었다는 것을 의미하는 것은 아니었다. 셋째, 군의 역할이 확대되었다. 군은 고유한 국가방위 임무를 수행했고, 수령의 정권안보 기능

이 가장 중요한 임무로 설정되었다. 또한 사회통제임무가 중요한 과제로 부과되었고, 사상교양의 모범집단으로 설정되었다. 군대는 혁명의 주력군으로 규정되면서 경제 정상화에도 대대적으로 투입되었다. 넷째, 선군사상은 국정운영에 큰 영향을 미쳤다. 선군사상이 이론화된 후에 선군논리에 따라 국정운영과 국가정책이 재정리되었다. 선군논리는 수령과 조선로동당의 권력을 보장해주는 수단으로 활용되고 있다.

5. 선군정치의 위기관리능력 평가

선군정치는 군대라는 강력한 감시기재를 동원함으로써 수령의 위기관리에는 성공했다. 그러나 경제위기 극복에 실패했다. 선군정치가 경제위기극복에 실패한 이유는 선군정치가 사회주의경제의 문제를 해결할 수 있는 위기관리방식이 아니라는 것과 선군경제노선이 경제위기극복에 부정적인 영향을 미치는 정책이라는 것 때문이다. 선군위기관리는 경제위기 해결에 실패함으로써 새로운 위기에 직면하게 되었다. 이에 대해서 살펴볼 것이다.

가. 선군위기관리의 성공적 결과

(1) 수령의 권력기반 강화

김정일은 1997년 10월 8일 조선로동당 중앙위원회와 당중앙군사회원회 명의로 당총비서에 추대됨으로써 제도적으로는 최고권력 승계가 이루어진 것으로 판단할 수 있다.²⁷⁾ 당권승계가 진행된 후 국가권력 승계가 진행되었다. 북한정권은 1998년 헌법 개정을 통해 국가주석제를 폐지했으며, 국방위원회의 권한을 확대했다. 김정일은 국방위원장에 취임함으로써 공식적으로 국가권력을 승계함으로써 권력기반을 강화했다. 김정일은 선군정치를 실행한 후 인민군대를 자신의 지지기반으로 만드는 작업에 주력했다. 김정일은 군대와 정치적 운명공동체를 형성·강화하기 위해 노력했다. 김정일은 군대화의 일체화를 위해 군대를 혁명의 주력군으로 규정했고, 군대는 당과 수령을 결사옹위하는 총폭탄이 되어야 한다고 요구했다.²⁸⁾

27) 고유환, “북한의 권력구조 개편과 김정일정권의 발전전략,” 『국제정치논집』, 제38집 3호, 1998, p. 135.

28) 『로동신문』, 1998년 1월 1일자.

(2) 핵무기 개발의 성공

북한은 2006년 10월 9일 함경북도 길주군 풍계리 지역에서 TNT 0.4~0.8kt 폭발 규모의 핵실험을 단행함으로써 핵무기 보유를 공식화했다. 핵무기 보유는 선군정치 의 가장 큰 성과였다. 핵무기는 정권 안보 수단, 정권에 대한 지지 확보 수단, 협상 수단으로 활용 할 수 있었다. 첫째, 북한은 핵무기를 보유함으로써 외부의 위협으로부터 정권의 안보 수 준을 높였다. 둘째, 북한정권은 핵무기 보유를 김정일에 대한 인민들의 지지를 높이고 체 제 내부의 결속을 강화시키는 수단으로 활용했다. 북한정권은 핵무기 보유를 북한 주민 들에게 김정일의 위대성을 심어주고 김정일 정권의 정통성을 강화하는 데 활용했다.²⁹⁾ 북한주민 C는 모든 인민들이 북한이 핵 실험에 성공함으로써 핵무기 보유국이 되었다는 것을 알고 있고 주민들은 핵보유국이 되었다는 사실에 자부심을 느끼고 있다고 증언했 다.³⁰⁾ 탈북자 2는 군대에서도 미사일을 만들고 핵을 만드는 것에 대해서는 긍지를 가지 고 있다고 증언했다.³¹⁾ 셋째, 핵무기 보유는 북한의 대미 협상력을 높여주었다. 협상과정 에서 핵무기를 가진 북한과 핵무기를 갖지 못한 북한은 협상력이 달라진다. 북한은 핵무 기 보유를 공식화함으로써 대미 협상력을 제고시키게 되었고 향후 핵무기 포기를 선언할 경우 지원받을 수 있는 경제적 보상의 규모도 증가시켰다.

(3) 감시기재 강화와 사회통제체제의 정비

북한정권은 선군위기관리를 실행한 후 사회통제를 복구하기 위해 감시기재를 강화했 다. 북한은 군보위사령부, 국가안전보위구, 인민보안성 등 감시기재를 통한 검열과 통제 를 강화하는 한편 반정부·반체제·반김정일·반사회주의 행위를 근절시키기 위해 공개처 형과 같은 공포통치 수단을 활용했다. 북한에서는 사회통제체제와 사회질서의 회복을 위 해 공개처형을 진행했다. 북한정권은 선군위기관리를 실행한 후 조선로동당을 통한 감시 와 정치사상교양의 복구, 감시통제 기관을 활용한 통제와 처벌의 지속, 공개처형 급증, 비사회주의 현상에 대한 상시적 합동검열 실시 등 감시기재를 강화함으로써 사회통제체 제를 복구했다. 국가의 총체적 위기상황에서 군대 보위사령부가 사회통제로 역할을 확대 했다. 보위사령부의 역할이 확대되었다. 보위사령부는 1개 도시를 전면 포위하고 도시 전 체를 장악해서 대대적인 단속을 벌려서 처벌했다. 보위사령부는 황해도 송림·혜산·무산·

29) 정영태, “2008년도 북한정세 전망.” 통일연구원 *Online Series*, 2007년 12월, CO 07-32.

30) 북한주민 C(남, 신의주) 심층면접, 2007년 1월 10일.

31) 탈북자 2(남, 순천, 군관) 심층면접, 2008년 9월 25일.

남포를 대대적으로 단속하는 과정에서 당과 시당 책임비서까지 처벌하고 심지어 보위원 까지도 처벌했다고 한다.³²⁾

나. 선군위기관리 실패의 결과

(1) 만성적 식량위기의 지속

선군정치는 식량위기를 해결하는데 실패했다. 1999년 이후 최소소요량을 기준으로 보면 매년 100만 톤 정도의 식량이 부족한 상황이 지속되었고, 최근에는 국제사회의 원조를 받아야 할 정도로 식량위기가 심화되었다. 2007년과 2008년 상반기에는 선군정치를 실시한 이후 가장 심각한 식량위기에 직면했다. WFP의 장 피에르 드 마저리(Jean-Pierre de Margerie) 평양사무소장은 2008년 7월 30일 베이징에서 열린 기자회견에서 북한이 1990년대 후반이후 10년 만에 최악의 식량위기에 처했다고 발표했다.³³⁾ 북한의 식량위기가 심각하다는 사실은 중국을 방문한 북한주민들의 증언을 통해서 확인할 수 있다. 북한주민 R은 2008년 6월 중순까지 군부대의 하루 배급량은 강냉이 300g이었고, 현재는 강냉이가 떨어진 대대는 순감자로만 식량을 공급한다고 증언했다.³⁴⁾ 평양주민 K2는 평양에서는 4월에 10일분 배급을 주었는데 5월부터는 일반주민들에게 배급이 전혀 없다고 증언했다. 일부 특류 영예군인, 전쟁참가자, 아이 셋 이상인 가정은 강냉이로 배급을 채워준다고 한다. 현재 북한주민들은 10집에서 2집 정도가 죽으로 버티고 있고 나머지도 대부분 강냉이밥에 입쌀을 조금씩 섞어서 먹는다고 증언했다.³⁵⁾ 북한이 거의 10년 동안 일정한 농업 개혁조치를 취하고 국가적 차원에서 총력 투쟁을 벌였으며, 한국정부와 국제사회가 지속적으로 지원한 것을 고려할 때 1998~2004년 사이의 농업생산량 증가추이는 매우 실망스러운 결과였다. 북한은 매년 100만 톤 정도의 식량이 부족한 상황이 지속되고 있다. 선군정치는 만성적 식량위기 극복에 실패했다.

(2) 경제침체의 지속

북한은 선군정치 10년 동안 경제위기를 극복하기 위해 총력을 기울였지만 안정적 성장을 위한 토대를 마련하지 못했다. 경제위기를 극복하기 위해서는 전력·석탄·금속·철도운

32) 서재진, 『북한의 경제난과 체제 내구력』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 70.

33) www.wfp.org/english/?ModuleID=137&Key=2893(검색일 2008년 8월 1일).

34) 북한주민 R(남) 심층면접, 2008년 7월 9일.

35) 북한주민 K2(45세, 여, 평양, 장사) 심층면접, 2008년 6월 5일.

수의 선행부문이 정상화되어야 한다. 그러나 선행부문에서는 심각한 위기가 지속되었다.

경제위기가 발생하게 된 하나의 원인이었던 에너지 수급상황이 여전히 심각한 상황이다. 석탄생산량과 원유도입량, 전력생산량이 1990년대 중반의 경제가 붕괴된 시기의 수준에서 정체된 것으로 나타났다. 석탄생산량은 꾸준히 증가했으나 경제위기가 진행 중이었던 1990년대 초반의 상황에도 미치지 못했다.³⁶⁾ 원유도입량은 1990년대 초반 도입량의 절반 이하 수준에 머무르고 있다. 전력 생산량은 발전용량에서는 상당한 증가가 이루어졌으나 발전량은 거의 증가하지 않았다. 에너지 수급상황은 산업 가동률에 직접적인 영향을 미친다. 북한정권은 산업가동률을 정상화할 수 있는 수준으로 에너지 수급을 증가시키는데 실패했다. 경제위기의 심각성은 광산물과 주요 공산품 생산량 통계에서 잘 나타난다. 철광석생산량은 예외적으로 1990년대 초반수준을 회복했으나 중국의 무산광산 개발이 생산량 증가에 크게 기여한 것으로 보인다. 비철금속과 화섬 생산량은 감소추세를 보이고 있고 강철생산량은 철광석 생산량 증가와는 대조적으로 1995~1997년 수준을 유지했고, 비료생산도 1995~1997년 수준에서 벗어나지 못했다.³⁷⁾ 연도별 대외무역 추이에서도 경제위기관리에 실패했다는 사실을 확인할 수 있다. 북한의 대외무역 규모는 사회주의시장이 붕괴한 후 경제위기가 시작되었던 1991~1993년 수준으로 회복된 것으로 나타났다.³⁸⁾ 그러나 사회주의시장이 붕괴하기 전의 수준에는 미치지 못했다. 북한의 경제위기가 지속되고 있다는 사실은 국가재정 상태에서도 확인된다. 북한은 고난의 행군을 거치면서 예산수입이 1994년을 기준으로 50% 이하로 축소되었다. 1999~2002년 사이에 예산 수입이 근소하게 증가했으나 2002년의 예산수입은 1994년에 비해 53.5%에 불과할 정도로 증가율이 미미한 것으로 나타났다.³⁹⁾ 북한경제는 경제성장률 지표를 볼 때, 1999~2005년 사이에 저성장 기조를 보였고, 2006년과 2007년에는 다시 마이너스 성장으로 돌아섰다.⁴⁰⁾ 저성장의 원인은 계획의 복원에 따른 것이 아니라 비공식부문의 확대, 한국정부와 국제사회의 원조 증가에 따른 것으로 보인다. 광공업과 공업생산력은 대부분 감소추세에 있는 것으로 나타났다. 반면 비공식경제는 급속도로 확대되었고, 한국정부의 원조도 지속되었다. 북한경제는 선군정치를 통해서 최악의 경제위기를 벗어났으나 경제 정상화를 위한 기반을 마련하는 데는 실패했다.

36) 한국은행.

37) 한국은행.

38) KOTRA 홈페이지.

39) 『조선중앙년감』1989~2002년, 최수영, 『북한 최고인민회의 제11기 제5차회의 평가』 (서울: 통일연구원, 2007), p. 11.

40) 한국은행.

다. 위기관리능력의 한계

(1) 사회주의경제와 선군위기관리의 좌절

선군위기관리는 사회주의경제의 비효율성을 인정하지 않았고, 오히려 북한식 사회주의 경제를 강화시키는 정책을 실행했다. 선군위기관리가 우리식사회주의 노선을 고수하면서 사회주의경제의 비효율성을 극복하는 것은 불가능하다. 사회주의경제가 비효율적이라는 사실은 이론적으로 검증되었다.⁴¹⁾ 첫째, 중앙계획자들과 기업사이의 정보와 인센티브 문제 (*Knowledge and Incentive Problems*)⁴²⁾로 설명된다. 둘째, 부족학과(*Shortage School*)는 연성예산제약(*soft budget constraint*)으로 사회주의 계획경제의 비효율성을 설명했다.⁴³⁾ 셋째, 불균형 학파(*Disequilibrium School*)는 가계가 노동력 공급을 기피하기 때문에 생산이 감소하게 되고 그 결과 사회주의 계획경제 체제의 비효율성이 발생한다고 설명한다.⁴⁴⁾

사회주의경제는 계획자와 생산자 사이의 거래와 내부적 갈등, 거대한 정보량을 관료조직에서 통제함으로써 발생하는 문제로 인해서 비효율이 발생했다. 사회주의경제가 시장경제 국가들에 비해서 비효율적이었다는 사실은 베르그송(*Bergson, A*)의 연구에서 밝혀졌다. 동유럽 사회주의경제의 생산성은 1975년에 발전된 시장경제 국가들의 생산성에 비해 25~34% 정도에 불과하고, 1992년에는 생산성이 발전된 시장경제 국가들의 40% 정도에 불과한 것으로 나타났다.⁴⁵⁾

사회주의경제의 비효율은 경험적 사실을 통해서도 입증되었다. 사회주의국가들이 시장경제를 받아들인 후 괄목할 만한 경제성장을 이루어냈다. 반면 북한은 사회주의 계획경제를 고집함으로써 경제가 붕괴되는 상황에 직면했다. 북한 경제위기의 가장 중요한 원인은 사회주의경제의 비효율성 때문이다. 북한이 현재와 같이 우리식사회주의 노선을 고수한다면 경제위기 극복은 불가능하다. 또한 사회주의 계획경제를 고수하면서 부분적인

41) 이 부분의 기술은 서울대 경제학과 김병연 교수의 <*Transition Economics*> 강의 자료 “*Performance of Socialist Economies: growth and Efficiency*”에서 많은 도움을 받았다.

42) M. Weitzman, “*The Ratchet Principle and Performance Incentives*,” *Bell Journal of Economics*, 1980, pp. 302-308

43) Janos Kornai, *The Socialist System* (New Jersey: Princeton University Press, 1992).

44) Davis, C. and Charemza, W.(eds), “*Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economies*,” *Models of Disequilibrium and shortage in Centrally Planned Economies* (New York: Chapman and Hall, 1989)

45) A. Bergson, “*Communist Economic Efficiency Revisited*,” *American Economic Review Papers and Proceedings* 82(2), May, 1992, pp. 27-30.

경제개혁정책을 취한다하더라도 사회주의경제의 비효율을 극복하기는 어려울 것이다. 선군위기관리는 비효율적인 사회주의경제를 극복할 수 있는 대안도 없고, 사회주의경제의 붕괴를 막을 수 있는 능력도 없다. 선군위기관리는 감시기재를 강화하는 것을 제외하면 경제위기를 극복할 수 있는 아무런 대책도 제시하지 못했다. 선군위기관리는 사회주의경제의 한계를 극복할 수 없기 때문에 장기적으로 북한경제의 붕괴를 막을 수 없을 것이다.

(2) 선군경제노선과 선군위기관리의 한계

선군위기관리는 선군경제노선의 한계로 인해 경제위기를 극복할 수 없다. 선군경제노선은 인민경제의 정상화를 어렵게 했다. 선군위기관리는 제한된 자원을 군사·국방 부문에 최우선적으로 배분하는 원칙을 정했고, 군수총동원체제 구축을 추진했다. 선군경제정책을 수립한 후 군수산업에 기형적으로 투자를 집중했고, 핵무기 개발에 자원투입을 집중했다. 김정일은 선군시대에는 경제건설도 군사중시·군사선행의 원칙에서 해나가야 하기 때문에 국방공업을 우선시해야 한다는 방침을 제시했다. 북한은 고난의 행군 시기에 민수공장들이 멈췄을 때도 군수공장들만은 멈춰 서지 않도록 적극적 대책을 세웠고, 경제 활성화도 군수공업 부문에서부터 시작했다.⁴⁶⁾ 북한정권은 경제는 주저앉았다가도 다시 추스를 수 있지만 군력이 약하면 나라의 만년대계의 기틀이 허물어진다는 원칙을 가지고,⁴⁷⁾ 국방공업 발전에 선차적 힘을 넣었으며, 현대적 국방공업의 선도자적 역할에 의거해 농업과 경공업을 비롯한 전반적 경제건설에서 비약적인 발전을 이루해 나가야 한다고 밝혔다. 북한정권이 군수산업에 최우선적으로 자원을 투입하는 과정에서 인민경제의 정상화는 더욱 어려워졌다. 북한의 경제규모는 1990년대 초반에 비해서 달러로 환산한 북한 발표 총예산을 기준으로 1/6 수준으로 대폭 축소되었으나 총예산에서 군사비가 차지하는 비중이 1995년까지 평균 30%였으나, 1997년 이후 평균 50% 정도로 높아졌다.⁴⁸⁾ 북한이 경제정상화를 목표로 설정했다면, 국방건설 우선정책을 폐기하고 인민경제 부문의 생산증대를 위해 국가의 투자를 집중시켜야 했다.⁴⁹⁾ 물론 북한의 국방비 지출이 1990년대 경제위기의 직접적 원인은 아니었지만 국내외 자원 잠식을 통해 유발하는 전반적 기회비용은 엄청난 것이다.⁵⁰⁾ 경제위기 상황에서 국방비 지출의 증가는 인민경제의 성장

46) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『우리당의 선군정치』, pp. 351-352.

47) 『로동신문』 2005년 10월 4일자.

48) 『조선중앙년감』 해당년도, 한국은행 통계 등 참조.

49) 임강택, 『북한의 군수산업 정책이 경제에 미치는 효과 분석』 (서울: 통일연구원, 2000), p. 126.

50) 성채기, 백승주, 『경제난하의 북한군비능력 연구-전투서열에 기초한 신군사비 추계』 (서울: 한국국방연구원, 1998).

에 제약요인으로 작용했다. 경제위기 상황에서는 소모적 성격의 국방비 지출이 전체경제에 미치는 부정적 영향이 더욱 확대되었다. 북한은 자원배분능력의 부재로 인해 경제전체에 대한 국가계획을 포기했고, 군대와 국방부문에만 국가계획을 철저히 관철하는 정책을 취했다. 선군경제정책이 북한의 경제위기 극복을 제약한다는 점에서 선군정치의 위기관리능력은 한계를 가지고 있다.

6. 선군정치의 전망

선군정치는 경제위기관리에 실패함으로써 중대한 도전에 직면했다. 선군정치가 직면하게 된 새로운 위기는 정권의 정당성위기와 비공식경제의 확대로 인해 유발되는 위기이다. 비공식경제 확대로 인해 유발된 위기는 새로운 이해관계 세력의 형성과 새로운 계층의 등장과 비사회주의적 현상의 확대이다. 선군위기관리는 새로운 위기를 극복할 대안을 제시하지 못한 채 감시기제를 통한 통제정책으로 일관하고 있다. 선군정치가 경제위기 극복방안을 제시하지 못할 경우, 감시기제로 위기를 틀어막는 데는 한계가 있을 것이다. 이에 대해서 살펴볼 것이다.

가. 새로운 위기의 대두

(1) 선군정권의 정당성 위기

선군정치가 경제위기관리에 실패함으로써 선군정권의 정당성 위기가 발생했다. 공산주의 정권은 광범위한 교육의 제공과 건강보호시스템, 고용안전, 안정된 가격, 점진적인 생활수준의 향상 같은 높은 수준의 사회복지를 제공함으로써 정당성을 유지했다. 이 모든 것이 공적 소유와 중앙계획경제의 틀 내에서 높은 경제성장이 이루어짐으로써 유지되었다.⁵¹⁾ 북한정권의 정당성도 사회주의 국가가 인민들의 의·식·주를 전적으로 책임지고 물질적으로 풍요로운 사회를 건설할 것이라는 약속에 있었다. 북한정권은 1995~1997년 기근과 경제의 붕괴로 인한 국가의 총체적 위기관리에 실패함으로써 물질적 보상을 실행할 수 있는 능력을 상실했고, 대량아사가 발생했다. 오히려 국가는 인민들에게 준조세의

51) Stephen White, "Economic Performance and Communist Legitimacy," *World Politics*, Vol. 38, No. 3(Apr., 1986), pp. 463-464.

무를 부과했다. 노동자·농민은 국가에서 식량배급도 받지 못했으나 1년 동안 국가에 개인별로 사금 0.35g, 개가죽 1/4매, 토끼가죽 4장, 꿩 사료용(1호 사료) 강냉이 10kg을 납부해야 했고, 세대별로 돼지고기 35kg씩을 내야했다.⁵²⁾ 북한인민들 속에서 형성된 정권과 체제에 대한 비판의식은 시간이 경과함에 따라 점차 확대되었다.⁵³⁾

(2) 비공식경제⁵⁴⁾의 확대와 위기유발

북한의 비공식경제는 확대일로에 있다. 북한의 비공식경제 실태를 간략히 살펴보자. 폐기발 경작과 장마당에서의 장사행위는 일반적이다. 도시지역에서는 사교육이 매우 활발하게 진행되고 있고,⁵⁵⁾ 장사·운수업·서비스업·가내수공업·소규모제조업 등이 빠르게 성장했다. 개인영업은 민박, 머리손질, 장마당 주변 짐 보관, 거간꾼 등이 있고⁵⁶⁾ 안마방, 한증탕, 미안(얼굴성형 및 피부미용 관리) 사업도 유행하고 있다.⁵⁷⁾ 전국적인 교통망이 형성되었고, 서비스 운영이 활발하게 진행되고 있다.⁵⁸⁾ 가내수공업과 소규모 제조업이 빠르게 발전하고 있다.⁵⁹⁾ 임가공과 가내 수공업은 피복, 신발, 담배, 식료품까지 다양하고, 최근에 조직화·대형화되는 추세이다.⁶⁰⁾ 또한 일명 ‘씨래기’라는 대규모 생산·판매상이 형성되었다.⁶¹⁾ 최근에는 주택암시장이 형성되었다.⁶²⁾ 국유기업, 협동기업의 상업 활동과 공식적으로 허가받은 사적 상업 활동의 밖에서 이루어지는 암시장 판매, 합법적 수입상품 판매, 밀수입상품 판매와 같은 불법적 상업 활동이 이루어진다.⁶³⁾ 북한에서 사적 금융활동이 급속도로 확산되고 있다. 개인은 금융기관에서 돈을 빌릴 수 없고, 돈이 있는 사람들도 금융기관 이자율이 낮고 필요할 때 인출이 어렵기 때문에 사채를 굴리는 것을

52) 북한주민 M(남, 평양) 심층면접, 2008년 5월 28일.

53) 북한주민 B2(남) 심층면접, 2008년 7월 3일; 탈북자 T(남, 함북 온성, 소토지 경작·장사) 심층면접, 2008년 9월 21일.

54) 제2경제는 경제행위를 합법/불법, 계획영역/비계획 영역 여부에 따라 네 가지 영역으로 구분하고 합법적 사적 경제활동, 계획경제 내 불법적 경제활동, 불법적 사적 경제활동으로 정의한다. (임수호, 『계획과 시장의 공존』, pp. 102-103.)

55) 북한주민 J2(남, 평양) 심층면접, 2007년 5월 19일.

56) 북한주민 P(39세, 남, 해주, 외화벌이) 심층면접, 2008년 7월 6일.

57) 북한주민 K6(남, 회령) 심층면접, 2007년 5월 15일.

58) 북한주민 A(남, 정주) 심층면접, 2007년 6월 15일.

59) 임수호, 『계획과 시장의 공존』 (서울: 삼성경제연구소, 2008), p. 111.

60) 북한주민 P(39세, 남, 해주, 외화벌이) 심층면접, 2008년 7월 6일.

61) 립진강출판사, “우리나라의 경제형편,” p. 57.

62) 립진강출판사, “주택거래와 그 부정부패의 내막,” 『립진강』, 3호, 2008. 8. 3호, p. 17.

63) 립진강출판사, “우리나라의 경제형편,” 『립진강』, 2호, 2008. 3. 2호, p. 67; 북한주민 K(40대 후반, 남, 평양, 노동자) 심층면접, 2008년 8월 4일.

선호한다.⁶⁴⁾ 이상과 같이 북한의 계획경제로 빠르게 확대되었고, 새로운 위기를 유발시키고 있다.

() 해 계 형 새로운 계층 등

비공식경제는 당, 군대, 사법기관, 상인계층, 공장지배인들, 인민 등 모든 계층과 집단 속에서 다양한 이해관계 세력을 만들어낸다. 비공식경제는 간부들 속에서 비공식적 소득 창출을 위한 이해관계를 형성시킨다. 이들 중에는 외화벌이 일꾼들, 공장과 기업소 단위의 간부들과 같이 자신의 직권을 이용해서 경제적 자산을 만들어가고 있는 간부층들이 있다. 또한 간부층들과 전문장사꾼들 사이에 상호의존적인 관계가 형성된다. 밀거래는 고위간부층들이나 보위부·안전부의 고위 간부들과의 공생관계가 형성된다.⁶⁵⁾ 새롭게 형성된 이해관계 집단은 시장화 개혁을 반대하는 선군정권의 잠재적인 반대세력으로 변화될 가능성이 높다.⁶⁶⁾

이해관계 세력의 형성은 새로운 계층의 등장에 영향을 미쳤다. 비공식경제는 전통적인 성분정책에 변화가 일어났다. 북한은 비계급 사회라고 선전했으나 실제로는 3개 계층 51개 부류라는 성분이 존재하는 계급사회로서의 특징을 가지고 있었다. 북한정권은 항일혁명기여도, 6.25전쟁기여도, 계급적 배경, 사회적 활동을 기준으로 정치성향을 파악하고 소집단으로 분류해서 관리·통제하는 성분정책을 실시했다.⁶⁷⁾ 이러한 계급구조는 기근과 경제의 붕괴로 인해 국가의 총체적 위기가 발생하기 전까지 유지되었다. 그런데 국가의 총체적 위기로 인해 자원배분기재가 붕괴되면서 성분정책에 의한 계급구조에 변화를 일으켰다. 국가가 사회계층 구조를 결정하는 능력이 약화되면서 비공식경제의 영향으로 계층적 차이가 발생하고, 빈부격차가 확대되었다.⁶⁸⁾

비공식경제가 확대되면서 경제력 격차가 커졌다. 비공식경제는 각종 직권이나 특권과 연계되어 불법적 외화벌이나 밀수행위 등으로 신흥 부자들을 양산해 내고 있고, 자원배분기재가 붕괴되면서 배급제와 사회보장제도가 폐지되었고,⁶⁹⁾ 비공식경제에도 참가할 여력이 없는 경제적 한계계층이 출현했다.⁷⁰⁾ 북한에서는 경제력을 기준으로 유한계급과

64) 임수호, 『계획과 시장의 공존』, p. 124.

65) 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』, pp. 168-181.

66) 립진강출판사, “주택 암매매의 주요 문제점들,” 『립진강』, 3호, 2008. 8. 3호, p. 36.

67) 김병로, 김성철, 『북한사회의 불평등 구조와 정치사회적 함의』 (서울: 민족통일연구원, 1998), p. 25.

68) 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』, p. 243.

69) 이교덕, 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망: 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석』, p. 247.

70) 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』, pp. 224-247.

롬펜,⁷¹⁾ 신흥 부유층과 소부르주아지⁷²⁾라는 새로운 계층이 형성되었다. 신흥 부유층에는 외화벌이 종사자들과 일부 중앙당 간부들이 포함된다.⁷³⁾ 또한 시장 활동에 참가하는 사람들 중에서 대규모 도매상들, 대규모 가내수공업자들, 돈주들, 일부 국유기업 지배인들이다. 소부르주아지에는 중계상·판매종사자, 자영 서비스직 종사자, 수공업자 및 자영 생산·기능직 노동자, 운수사업자, 개인 영농자 및 축산 종사자, 어업 종사자 등이 있다.⁷⁴⁾ 신흥 부유층과 소부르주아지가 형성되면서 사회적 지위를 결정하는 데서 경제력이 중요한 기준으로 부각되었다. 인민들 속에서 당과 당원의 권위가 추락했으며, 돈을 잘 버는 사람들의 사회적 지위가 상승하는 현상이 나타났다.⁷⁵⁾

외화벌이 일꾼인 P는 배급에서 제외된 도시주민들의 비공식경제활동 참가정도, 계층별 직업, 월수입에 대해서 증언했다. 배급에서 제외된 사람들은 공식 장마당(종합시장)에서 장사하는 사람들이 20%, 비공식 장마당에서 장사하는 사람들이 40%, 자영업 10%, 임가공 등 가내 수공업 종사자가 30% 정도이다. 해주시를 기준으로 계층별 직업과 월수입 실태를 보면 상류층은 5% 정도 차지하는데 대부분 컨테이너로 차판 장사 하는 사람, 대규모 도매상, 조직적 가내수공업자들이고, 월수입이 1000달러 이상이다. 중류층은 15% 정도인데 군과 군 사이에 되거래 장사를 하는 사람, 소규모 도매상, 큰 소매상을 운영하는 사람, 법 기관과 행정기관 종사자 중 간부급에 해당하는 사람들로 월수입은 100달러 정도이다. 하류층은 80% 정도고 편의 봉사소 봉사원, 리어가 짐꾼, 하역 도움꾼 등 장마당 관련 종사자들과, 월수입은 15만 원 정도이다.⁷⁶⁾

또한 북한에서는 빈부격차가 확대되고 있다. 비공식경제의 확대는 빈부격차를 심화시켰다. 빈부격차는 시장 참여 정도에 따라 달라진다. 빈부격차는 배급을 받는가에 따라서도 구별된다. 인민들은 배급을 받고 있는가에 따라 배급계급과 자력갱생계급⁷⁷⁾으로 분류할 수 있다. 자력갱생계급의 확대는 북한정권에 위협요인이 되고 있다. 새로운 사회계층 분화와 불평등성의 증대는 사회주의적 모순의 확대·심화과정이다.⁷⁸⁾

71) 서유석, 『북한 선군담론에 관한 연구』 (동국대학교 북한학과, 2008), pp. 167-174.

72) 이승훈, 홍두승, 『북한의 사회경제적 변화』 (서울: 서울대학교출판부, 2007), pp. 107-132.

73) 이교덕, 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망: 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석』, p. 247.

74) 이승훈, 홍두승, 『북한의 사회경제적 변화』, pp. 115-126.

75) 서재진, 『북한의 경제난과 체제 내구력』, pp. 109-110.

76) 북한주민 P39세, 남, 해주, 외화벌이) 심층면접, 2008년 7월 6일.

77) 북한민주화네트워크가 『북한 식량난의 진실과 해법: 대북 식량지원 어떻게 할 것인가』라는 주제로 진행한 세미나에서 이시마루 지로(일본 오사카 아시아프레스 대표)가 식량배급을 받지 못하는 북한 인민들을 통칭해서 자력갱생계급이라는 표현을 사용했다.

78) 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』, p. 247.

() 비사회주의적 현상의 확대

비공식경제는 비사회주의적 현상을 확대시켰다. 무엇보다도 인민들 속에서 개인소유의식을 형성시켰다. 인민들은 매매를 통해서 소유와 권리의 관념을 갖기 시작했다. 소유의식의 발전은 사회주의 경제의 근본원리인 국가소유를 내용적으로 무너뜨리는데 영향을 미치기 때문에⁷⁹⁾ 선군위기관리의 강력한 위협요인이다.

또한 비공식경제의 확대는 북한 내부에서 자본주의의 사상과 문화를 빠르게 유입·확산시켰다. 비공식경제가 확대됨에 따라 정보유통 공간이 확장되었고, 선군위기관리의 정보통제능력을 약화시켰다. 젊은이들은 ‘알판’(CD)을 보면서 외국과 시대의 발전에 민감해지고 있고, 자연스럽게 생각과 문화가 변화하고 있다. 평양은 대학생을 중심으로 머리형태가 많이 바뀌었고, 여성들은 머리모양을 치장한다. 옷차림도 한국 사람들을 따라가면서 한국 스타일과 비슷해지는 현상이 나타난다.⁸⁰⁾

인민들 사이에서 정권에 대한 불만이 커지고 있고, 공공연하게 표출되고 있다. 이는 국가의 총체적 위기가 발생하기 이전에는 생각하기 어려운 일이었다. 인민들은 비공식경제 활동에 대한 참여가 증가하고, 외부정보에 자주 접하게 되면서 정권에 대한 불만도 커졌다. 북한 무역일꾼 K5에 따르면 사법기관의 통제가 강하기 때문에 서로가 쉽게 국가에 대한 불만을 표현하기 어렵지만 인민들 속에 불만이 쌓여 있다고 한다. 김정일을 직접 거론하면서 욕하지는 못하지만, “총리가 말이지 인민을 먹여 살리지 못할 거면 자리에서 내려와야지 왜 내려오지 않는가 모르겠다”는 식으로 총리를 욕하는 사람들이 많아지고 있고, 차라리 전쟁이라도 났으면 좋겠다고 말하는 사람들이 늘어나고 있다고 한다.⁸¹⁾ 평양에서 종합시장을 열흘 장으로 전환하려는 방침이 내려졌다는 소문이 떠돌자 인민들은 평양시 당 책임비서에 대한 원망과 함께 현지방문 한번 하지 않고 비준한 장군님에 대한 원망도 있다고 한다. 장군님에 대한 이야기는 감히 꺼내지 못하고 아는 사람들끼리 술자리에서 “수령님이 계셨으면 그러지 않았을 텐데”라는 말로 불만을 표시한다고 한다.⁸²⁾

(다) 부패의 만연

북한에서는 증여시스템의 붕괴와 비공식경제의 확대로 인해 관료들의 부패가 확산되었다.⁸³⁾ 일상사에서 탈북에 이르기까지 돈 주면 안 되는 일이 없다.⁸⁴⁾ 북한에서는 관료들

79) 립진강출판사, “주택 암매매의 주요 문제점들,” 『립진강』, 3호, 2008. 8. 3호, p. 36.

80) 북한 개인무역업자 J.(39세, 남, 평양, 개인무역) 심층면접, 2008년 6월 18일.

81) 북한주민 B(남, 운산) 심층면접, 2008년 4월 30일.

82) 북한 무역일꾼 K5(남, 평양) 심층면접, 2008년 2월 14일.

이 광범위하게 뇌물수수에 가담한다. 관료들이 입당, 대학 입학, 직장배치, 주택배정, 여행증명서 발행 등 대민업무에서 당, 행정관료들이 재량권을 행사하는 곳이면 어디나 뇌물이 매개된다.⁸⁵⁾ 부패행위는 매관매직부터 범죄 무혐의 처리까지 다양하고,⁸⁶⁾ 심지어 적대계층인 국군포로들의 경우 인민군을 매수해서 군 차량을 타고 국경으로 인동한 후 탈북하기도 했다.⁸⁷⁾ 관료적 통제가 엄격한 북한사회에서 비공식경제가 확대됨에 따라 관료들의 뇌물수수도 만연하게 되었다. 장사를 하기 위해서는 간부들에게 뇌물을 제공해서 공생관계를 형성해야 했다.⁸⁸⁾ 또한 간부들은 뇌물을 받고 직장을 이탈하는 사람이나 비사회주의적 행위를 하는 장사꾼들을 묵인했다.⁸⁹⁾

부패의 만연은 체제의 중대한 위기를 조성한다. 이러한 사실은 사회주의체제가 부패로 인해 붕괴했다고 주장하는 이론들에 의해 설명된다. 부패(*corruption*)이론⁹⁰⁾은 소련에서 뇌물 수수를 극대화하기 위해 활동하는 다수의 에이전트(*agent*)들이 출현함으로써 체제가 붕괴했다고 주장했다. 권위주의 정권의 독재자는 자신의 이익을 극대화하기 위해 자신은 뇌물을 수수하면서 다른 통치 엘리트들의 뇌물수수를 통제했다. 그러나 개혁 조치로 인해서 권위주의 정권의 통치가 이완되면서 뇌물을 수수하는 다수의 에이전트들이 출현했다. 이들은 생산활동을 왜곡시켰고, 결과적으로 경제를 붕괴시켰다. 사이포닝(*siphoning*)과 부패의 질 이론⁹¹⁾은 소련경제가 부패의 양(*quantity*)이 아니라 부패수입을 어떻게 사용했는가하는 부패의 질(*quality*)에 의해 붕괴했다고 주장한다. 정부의 통제 메커니즘이 자원을 개인의 지부를 위해서 사용할지, 기업의 생산을 위해 사용할지에 영향을 미친다는 것이다. 소련에서는 1970년대 정부의 계획 강도가 약화되면서 기업들은 자원을 생산 지향적 목적이 아니라 소비 지향적인 목적으로 사용함으로써 경제의 붕괴에 영향을 미쳤다는 것이다.

부패의 확산은 생산·분배 시스템의 국가 장악력과 공신력을 아래로부터 허물어뜨리기

83) 김중욱, “북한의 관료부패와 지배구조의 변동,” 『통일정책연구』 제17권 1호 2008, p. 375.

84) 이승훈, 홍두승, 『북한의 사회경제적 변화』 (서울: 서울대학교출판부, 2007), p. 84.

85) 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 26.

86) 내외통신사, 『북한실상종합자료집』 (서울: 내외통신사 부설 북한문제연구소, 1997), p. 169.

87) 오경섭 등, 『국군포로 문제의 종합적 이해: 북한 억류생활과 한국생활 실태, 그리고 해결방안』 (서울: 북한인권정보센터, 2008), pp. 131-132.

88) 이교덕, 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망: 중국의 초기 개혁개방과정과의 비교분석』, pp. 281-282.

89) 서재진, 『7·1조치 이후 북한의 체제 변화: 아래로부터의 시장사회주의화 개혁』, p. 29.

90) Shliefer, A., and Vishny, R., “Corruption,” *Quarterly Journal of Economics*, (1993), pp. 599-617.

91) Harrison, M., and B-Y Kim, “Plans, Prices, and Corruption: The Soviet Firm Under Partial Centralization, 1930 to 1990,” *Journal of Economic History*. (2006), Vol. 66, No. 1, pp. 1-41.

때문에 북한체제의 근본적인 위기이자 지배구조 변동의 원인이 된다.⁹²⁾ 간부층들의 부패 방지를 위한 엄격한 규율과 처벌 메커니즘은 현 상황에서 제대로 작동하기 힘들다. 중하 위층 간부들은 일반 주민층에 대한 감시와 통제기능을 수행할 의지와 능력이 약화됨으로써⁹³⁾ 감시기재를 약화시키고 있고, 이는 체제에 중대한 위협을 조성했다.

나. 비공식경제와 북한정권의 대응

북한정부의 비공식경제 대응정책은 묵인과 통제에서 공식경제로의 흡수정책으로 변화했고, 최근에는 통제정책을 강화하는 양상이다. 1995년 국가의 총체적 위기가 발생한 시기부터 2002년 7·1조치 이전 시기에는 비공식경제에 대한 묵인과 통제정책을 취했다. 공식경제가 붕괴된 상황에서 기본적으로 장마당을 묵인할 수밖에 없었다. 그러나 장마당을 사회주의에 대한 위협요인으로 인식했기 때문에 지속적인 단속과 통제정책을 취했다. 2002년 7·1조치를 취한 후에는 비공식경제를 공식경제로 끌어들여 관리·통제하는 정책을 취했다. 비공식경제는 가계와 기업의 장마당에 대한 의존성이 높아졌기 때문에 경제 위기의 정도에 직접적으로 영향을 미친다. 비공식경제는 북한정권이 배제할 수 없을 정도로 규모와 비중이 확대되었다. 북한정권은 국가가 계획능력과 배급능력을 상실한 상황에서 가계와 기업의 중요한 경제활동공간으로 자리 잡은 장마당을 폐지하는 것이 불가능하다는 사실을 이해한 것으로 보인다. 북한정권은 장마당(농민시장)을 종합시장⁹⁴⁾으로 개편한 후에 공식경제 안으로 수용했다. 최근 북한정권은 종합시장의 상거래 행위나 무역·운송 등 상품의 공급루트를 통제함으로써 비공식경제를 통제하려고 한다.⁹⁵⁾

다. 선군정치의 전망

일부에서는 북한경제가 개혁개방을 추진할 경우 경제위기를 극복할 수 있을 것이라고 주장한다.⁹⁶⁾ 그러나 선군정치는 사회주의경제의 개혁이 아니라 수령의 권력유지를 목표

92) 김종욱, “북한의 관료부패와 지배구조의 변동,” p. 373.

93) 정세진, 『‘계획’에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』, p. 179.

94) 최수영, 『7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 20-21.

95) 데일리엔케이, <http://www.dailynk.com/korean/read.php?cataId=nk04500&num=64390> (검색일 2008년 11월 25일).

96) 강성중, 「북한의 ‘강성대국’ 건설 전략에 관한 연구: 경제강국 건설을 중심으로」 (경남대학교 박사 학위논문, 2003)

로 한 위기관리방식이었기 때문에 거의 가능성이 없는 주장이다. 설사 북한정권이 사회주의 경제의 개혁개방에 착수하더라도 성공할 가능성이 높다고 보기 어렵다. 사회주의 경제가 사회주의체제 내에서 자본주의의 요소를 도입하는 혼합형 경제개혁을 시도할 경우 자본주의로 순조롭게 이행한 사회주의경제는 존재하지 않았다. 북한도 이러한 경험법칙의 예외가 될 수 없고, 혼합형 경제개혁을 시도할 경우에도 결국 붕괴할 수밖에 없을 것이다.⁹⁷⁾ 북한정권이 개혁개방을 추진할 경우 사회주의 경제는 빠르게 붕괴하게 될 것이다.

북한정권이 지금까지와 같이 선군정치를 통해 강력한 정치적 통제력을 유지한다면, 경제의 붕괴에도 불구하고 그럭저럭 버티기를 통해서 상당기간 체제를 유지할 수 있을 것이다. 즉 선군정치의 감시기재가 제대로 작동한다면, 김정일의 정권유지는 가능하다. 이런 점에서 김정일의 전략은 개혁개방 없는 현상유지 정책이거나 자력갱생식 성장전략이라고 할 수 있다. 선군정치에 대한 도전은 선군정치가 경제문제를 해결할 수 없다는 것에서 발생한다. 비공식경제의 확대는 선군정치에 새로운 위기를 조성하고 있다. 점차적으로 위기수준이 확대되고 있고, 선군정치가 이를 통제할 수 있을 지는 미지수이다.

7. 결 론

지금까지 북한 위기관리방식의 변화라는 시각에서 선군정치의 성격과 위기관리능력을 살펴보았다. 선군정치는 수령의 권력위기를 극복하기 위해 군대를 통해 당중심 위기관리를 보완하는 새로운 위기관리방식이라는 것을 증명했다. 또한 선군정치는 경제위기관리에 실패함으로써 당중심 위기관리를 보완하는데 실패했고, 이로 인해 새로운 위기가 대두되었으며, 선군정치는 중대한 도전에 직면해 있다는 것을 밝혔다. 북한의 당중심 위기관리가 실패한 이유는 정책결정자들이 사회주의체제 붕괴 이후 북한의 위기를 체제의 위기로 인식하지 않았고, 수령의 권력위기로 인식했기 때문이다. 이로 인해서 위기인식과 위기관리의 오류가 발생했고, 수령의 권력위기와 북한 사회주의체제의 우월성을 부각시키기 위한 위기조작이 이루어졌다.

이러한 입장에서 선군위기관리의 특징을 다음과 같이 정리할 수 있다. 첫째, 선군정치는 수령의 권력안보를 실현하기 위해 군대를 동원해서 조선로동당의 위기관리를 보완하는 새로운 위기관리체제이다. 둘째, 선군정치는 위기관리능력이 제한적인 위기관리방식

97) 김병연, “사회주의 경제개혁과 체제이행의 정치적 조건,” 『비교경제연구』, 제12권 제2호, p. 247.

이었다. 선군정치의 위기관리결과는 정권위기 극복에 비교적 성공적이었고, 경제위기 극복에 한계를 보였다는 것으로 평가할 수 있다. 셋째, 선군정치는 경제위기관리에 실패함으로써 비공식경제의 확대에 의한 새로운 위기를 유발했고, 이로 인해 중대한 도전에 직면했다.

북한정권은 새롭게 대두되는 위기에 선군위기관리로 대응하고 있다. 즉, 감시기재를 강화함으로써 위기를 틀어막고 있는 양상이다. 선군정치는 단기적으로 감시기재를 가지고 위기를 틀어막을 수는 있지만 장기적으로 이러한 위기관리방식은 한계에 봉착할 수밖에 없다. 북한의 만성적 위기극복을 위해서는 경제위기 해결능력이 없는 선군 위기관리방식을 대체하는 새로운 위기관리방식이 등장해야 한다.

<참고문헌>

(국문자료)

『로동신문』.

『조선중앙년감』.

고유환. “북한의 권력구조 개편과 김정일정권의 발전전략.” 『국제정치논집』, 제38집 3호, 1998.

김갑식. 「북한의 당·군·정 역할분담체제에 관한 연구: 1990년대를 중심으로」 (서울대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2001).

김병로, 김성철. 『북한사회의 불평등 구조와 정치사회적 함의』. 서울: 민족통일연구원, 1998.

김병연. “사회주의 경제개혁과 체제이행의 정치적 조건,” 『비교경제연구』, 제12권 제2호.

김병연. “*Performance of Socialist Economies: growth and Efficiency.*” <Transition Economics> 강의 자료

김태효. “북한정권의 위기관리 능력과 북한 변화전망.” 『전략연구』, 12, 1998.

김학준. 『북한50년사』. 서울: 동아출판사, 1995.

류길재. “북한의 정치체제 변화와 국가변용: 김정일 정권의 정책적 한계.” 『북한연구학회보』, 제3권 제1호, 1999.

림진강출판사. 『림진강』, 1-3호.

서대숙. 『현대 북한의 지도자: 김일성과 김정일』. 서울: 을유문화사, 2000.

서옥식. 「김정일 체제의 지배이데올로기 연구: 선군정치를 중심으로」 (경기대학교 정치전문대학원 박사학위논문, 2005).

서유석. 「북한 선군담론에 관한 연구: 재생담론화 과정과 실천양상을 중심으로」 (동국대학교 북한학과, 2008).

서재진. 『북한의 경제난과 체제 내구력』. 서울: 통일연구원, 2007.

- 성재기, 백승주. 『경제난하의 북한군비능력 연구-전투서열에 기초한 신군사비 추계』. 서울: 한국 국방연구원, 1998.
- 스테판 해거드, 마커스 놀랜드 지음, 이형욱 옮김. 『북한의 선택』. 서울: 매일경제신문사, 2007.
- 안찬일. “북한 선군정치체제의 군부 위상변화 연구.” 『북한학보』, 제32집, 2007.
- 유호열. “김정일 시대의 북한정치: 선군정치를 중심으로.” 북한연구학회 2004년도 연말학술회의, 2004. 11. 26
- 유호열. “북한체제의 변화전망.” 오일환 외. 『현대북한체제론』. 서울: 을유문화사, 2000.
- 이대근. 「조선인민군의 정치적 역할과 한계: 김정일 시대의 당-군 관계를 중심으로」 (고려대학교 정치외교학과 박사학위논문, 2000).
- 이민룡. 『김정일체제의 북한군대 해부』. 서울: 황금알, 2004.
- 이석. 『북한의 기근: 1994~2000년』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 이승훈, 홍두승. 『북한의 사회경제적 변화』. 서울: 서울대학교출판부, 2007.
- 이재은 등. “국가 위기관리정책의 영역별 상대적 중요도 분석: AHP 기법을 이용한 우선순위 측정을 중심으로.” 『현대사회와 행정』, 제17권 제3호(2007, 12).
- 이종석. 『새로 쓴 현대북한의 이해』. 서울: 역사비평사, 2004.
- 임강택. 『북한의 군수산업 정책이 경제에 미치는 효과 분석』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 장달중. “김정일 체제와 주체비전: 이데올로기, 당 그리고 군중을 중심으로.” 『아세아연구』. 통권 제101호.
- 전인영. “국제위기관리 사례연구.” 이용필 등. 『위기관리론: 이론과 사례』. 서울: 인간사랑, 1992.
- 정광민. 『북한기근의 정치경제학』. 서울: 시대정신, 2005.
- 정성장. “김정일체제의 지도이념과 권력체계: ‘붉은기사상’과 당·정·군 관계의 변화를 중심으로” 한국정치학회 추계학술회의 발표논문. 1999년 9월 18일.
- 정영태. “2008년도 북한정세 전망.” 통일연구원 *Online Series*, 2007년 12월, CO 07-32.
- 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소. 『우리당의 선군정치』. 평양: 조선로동당출판사, 2006.
- 정창현. 『CEO of DPRK 김정일』. 서울: 중앙books, 2007.
- 채정민. “북한의 핵개발과 미·북 핵합의의 제문제.” 『대구효성가톨릭대학교 연구논문집』, 제51집 (1995. 8).
- 최수영. 『7·1조치 이후 북한의 농업개혁과 과제』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 최수영. 『북한 최고인민회의 제11기 제5차회의 평가』. 서울: 통일연구원, 2007.
- 통일부. 『주간북한동향』 제365호(98. 1. 10-16).

(영문자료)

- A. Bergson. “Communist Economic Efficiency Revisited” *American Economic Review Papers and Proceedings* 82(2), May, 1992.
- Barry Iills. “North Korea and the Crisis of Socialism: The Historical Ironies of National Division,” *Third World Quarterly*, Vol. 13, No. 1, *Rethinking Socialism*. (1992).

- Christine M. Pearson, Judith A. Clair. *Reframing Crisis Management, The Academy of Management Review, Vol. 23, No. 1.(Jan., 1998).*
- Davis, C. and Charemza W.(eds). "Models of Disequilibrium and Shortage in Centrally Planned Economics." *Models of Disequilibrium and shortage in Centrally Planned Economies New York: Chapman and Hall, 1989.*
- Janos Kornai. *The Socialist System. New Jersey: Princeton University Press, 1992.*
- J. E. Stiglitz. *Whiter Socialism?. Boston: MIT Press, 1996.*
- Kongdan Oh and Ralph C. Hassig. *North Korea: Through the Looking Glass. Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2000.*
- M. Weitzman. "The Ratchet Principle and Performance Incentives." *Bell Journal of Economics, 1980.*
- Michael O'Hanlon and Mike Mochizuki. *Crisis on the Korean Peninsula: How to Deal with a Nuclear North Korea. New York: Mc raw-Hill, 2003.*
- Robert S. Billings, Thomas W. Milburn. Mary Lou Schaalman, *A Model of Crisis Perception: A Theoretical and Empirical Analysis. Administrative Science Quarterly, Vol. 25, No. 2. (Jun., 1980).*
- Sah R. and M. Weitzman. "A Proposal for Using Incentive Pre-Commitments in Public Enterprise Funding." *World Development, Vol. 19, Iss. 6. 1991.*
- Stephen White. "Economic Performance and Communist Legitimacy." *World Politics, Vol. 38, No. 3(Apr., 1986.*

(심층면접자료)

- 북한주민 A(남, 정주) 심층면접, 2007년 6월 15일.
- 북한주민 B(남, 운산) 심층면접, 2008년 4월 30일.
- 북한주민 B2(남) 심층면접, 2008년 7월 3일
- 북한주민 C(남, 신의주) 심층면접, 2007년 1월 10일.
- 탈북자 2(남, 순천, 군관) 심층면접, 2008년 9월 25일.
- 북한 개인무역업자 J(39세, 남, 평양, 개인무역) 심층면접, 2008년 6월 18일.
- 북한주민 J2(남, 평양) 심층면접, 2007년 5월 19일.
- 북한주민 K(40대 후반, 남, 평양, 노동자) 심층면접, 2008년 8월 4일.
- 북한주민 K2(45세, 여, 평양, 장사) 심층면접, 2008년 6월 5일.
- 북한 무역일꾼 K5(남, 평양) 심층면접, 2008년 2월 14.
- 북한주민 K6(남, 회령) 심층면접, 2007년 5월 15일.
- 북한주민 M(남, 평양) 심층면접, 2008년 5월 28일.
- 북한주민 P(39세, 남, 해주, 외화벌이) 심층면접, 2008년 7월 6일.
- 북한주민 R(남) 심층면접, 2008년 7월 9일.

탈북자 T(남, 함북 음성, 소토지 경작·장사) 심층면접, 2008년 9월 21일.

최주할 전 상좌 전화인터뷰, (2008년 11월 21일).

(인터넷자료)

FAO 홈페이지.

KOTRA 홈페이지.

데일리엔케이 홈페이지.

한국은행 홈페이지.

선군담론의 등장과 체계화과정에 관한 고찰

서 유 석
(북한연구소)

I. 서 론

북한은 1997년부터 ‘선군’을 거론하고 1999년에 선군정치에 대한 정의를 시작으로 현 시대를 ‘선군’시대로 규정하기 시작하였다. 북한에서 이데올로기나 통치적 언술들은 규율화되어 일정한 정제의 과정을 통해 생산된 체계화된 담론이라 할 수 있다. 즉, 이러한 통치담론 혹은 정치담론은 의미를 만들고 재생산하는 사회적 과정을 포괄하고 정치적 행위를 동반하는 개념으로 볼 수 있다.¹⁾ 현재 북한에서 주장되고 있는 ‘선군’은 과거부터 축적된 일련의 경험과 가치들을 포괄하는 집합적 성격을 갖고 있다.

본고는 북한에서 ‘규율적 경험’을 강조하면서 질서의 회복을 주장하는 ‘선군’이 사상 및 정치적인 요인과 함께 불확실한 상황속에서 생존을 위해 반복적으로 과거의 이상적 모델을 제시하는 ‘재생과정’이라고 전제한다. 주체사상과의 관계에 있어서도 ‘선군’이 내포하고 있는 ‘과거지향적 성격’의 맥락은 역사적 실천이었던 ‘주체화’의 과정과 그 연결 고리를 완전 절연하는 것은 불가능한 형태로 고착되고 있는 모습이다. ‘선군’담론²⁾은 수많은 군사적 행위의 상징과 과거의 기억, 그리고 북한이 처한 현실상황을 담아내고 있다.

1) 정우곤, “주체사상의 변용 담론과 그 원인 : ‘우리식’ 사회주의, ‘붉은기 철학’, ‘강성대국’을 중심으로, 『북한연구학회보』제5권 제1호(2000), p. 6.

2) 1997년 일반명사로서의 ‘선군’이 최초로 등장한 이후, 1999년 6월 19일 김정일의 당사업 시작 35돌 기념행사와 논문들이 발표되면서 ‘선군정치’가 미사일 발사 등 군사적 행위와 관련하여 하나의 정치 방식으로써의 체계화가 진행되었다.

1997년부터 등장한 ‘선군’이 ‘주체’와의 상호작용 속에서 그 기원과 창시자에 대한 해석이 점차 동화의 단계로 접어들고 있는 모습이다. 즉, ‘주체사상’과 ‘선군사상’의 창시와 기원이 김일성의 역사로 정의되면서 ‘선군정치’만이 김정일의 성과로 주장되고 있는 것이다.

본고는 이러한 ‘선군’담론의 전개과정을 북한통치담론에 내재한 특징을 통해 설명하고 그 담론에서 모범적 사례로 제시하고 있는 항일빨찌산활동을 회상기를 통해 살펴보고 ‘주체’에서 ‘선군’으로의 예술적 전환과정을 검토하도록 하겠다.

II. 북한통치담론의 특성

북한의 공간문헌을 비롯한 여러 보도매체는 일정한 논리적 규칙성을 갖고 있다. 특히 그것이 북한체제의 역사나 지도자와 관련된 사안일 경우에는 더욱 이러한 특징이 뚜렷하게 나타난다. 이러한 북한의 서술양식은 한마디로 소급변조(*retrospective falsification*)³⁾라고 할 수 있다. 즉, 기존의 논리적 맥락과 다르게 새로운 사건이 발생한다면 이것에 기존의 구성과 논리적 일치성을 부여하기 위해 전체적 개정의 과정이 필연적으로 진행되었다.⁴⁾ 때문에 북한에서 공식적 용어나 구호가 나타나면 반드시 기존의 논리적 구조와 맞추는 작업이 동시에 병행되거나 아예 삭제되었다. 동일한 시기에 발간된 북한원전에서 모든 저작물의 화자(話者)들은 동일한 목소리를 내지만 시간적 순서에 따라서는 변화가 생긴다. 횡적 공간에서는 동일한 논리구조를 보이지만 종적 시간의 배열에서는 지속적인 소급변조를 통해 논리적 흐름을 보완하는 행태를 보이고 있는 것이다.

북한체제의 발전과정에서 1990년을 전후한 체제내외적 변화는 ‘주체’를 골격으로 형성되었던 정신적, 제도적 틀에 가장 큰 충격을 준 시기라 할 수 있다. 이에 따라 기존 사회주의논리와는 차별성을 갖는 새로운 규범적 담론을 생성해야 할 필요성이 제기되기 시작했다고 볼 수 있다. 월라스(*Anthony F. C. Wallace*)에 따르면 사회의 각 구성원은 자신이 속한 사회의 문화와 규범에 대해 하나의 틀을 형성하면서 이것을 유지하고 있다고 보았다. 즉, 어떤 사회나 개인이든 자신이 유지하고 있는 형상과 상충되는 상황에 직면하게 되면 정신적 긴장과 부담을 가지게 되고 그것을 완화시키거나 변화시키려는

3) 로버트 토드 캐롤, 한기찬 역, 『회의주의자 사전』, (서울: 잎파랑이, 2007), p. 589. 이야기를 윤색하면서 거슬리는 부분은 제외하고 좋은 부분에 역점을 두어 개작하는 일을 말한다. 이렇게 왜곡된 내용의 이야기는 놀라운 논리적 설득력이 부여되어 기억화 된다.

4) 대표적으로 1956년 8월 종파사건과 1967년 갑산파사건을 들 수 있다.

움직임을 보이게 된다는 것이다.⁵⁾

월라스는 이러한 재할운동의 과정을 안정의 단계(*steady state*), 개인적 압박의 증가 시기(*the period of increased individual stress*), 문화적 왜곡의 시기(*the period of cultural distortion*), 재생의 시기(*the period of revitalization*), 새로운 안정화 단계(*the new steady state*)로 나누어 설명하고 있다.⁶⁾ 이러한 분류에 따르면 북한은 1990년대의 위기에 대응하기 위해 기존의 체제논리를 소급변조하면서 문화적 왜곡의 시기에 ‘선군’이라는 새로운 재생의 코드를 발명하면서 이에 대한 논리적 근거를 제시하는 행동을 보이는 것으로 설명할 수 있다. 즉, 1980년대 이후 등장하는 ‘우리식 사회주의’, ‘붉은기 사상’, ‘선군’ 등 북한의 통치담론은 자연적인 정책적 반응에 의해 출현하여 정치적 필요에 의해 재해석되는 과정을 통해 성립된 것으로 볼 수 있다.

또한, 북한에서 제시하는 통치담론의 ‘언술’ 내포적 의미는 모두 항일빨찌산투쟁시기에 생산된 경험에 의존하고 있다는 공통점을 보이고 있다. 주체사상의 체계화 과정은 1955년에 ‘사상에서의 주체’라는 형태로 처음 ‘용어’적으로 제시되고, 1972년에 이론적 체계가 도입된 후, 1982년 김정일에 의해 철학적 원리, 사회역사원리, 지도적 원칙이 다듬어지면서 주체의 사상, 이론, 방법인 이른바 ‘주체사상의 전일적 체계’가 완성되었고 1984년 주체사상총서를 통해 전반적 구조가 확립되었듯이 정치적 실천행위를 통해 정당성을 획득하면서 점차 이론화의 과정을 밟았고 체계정립을 통해 완성되는 특성을 보이고 있다.

1990년대에 등장하는 ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기 사상’도 유사한 과정적 절차를 통해 진행되다가 1997년 ‘선군’이 등장하면서 쇠퇴의 과정에 들어갔다. 하지만, 그 이후에도 간헐적으로 공식문헌에서 소개되고 있다. ‘선군’은 매우 짧은 시간에 통치담론형성 과정인, 용어적 단계와 그 기원과 이론적 체계화, 그리고 대중운동으로 전개되었다. 그만큼 북한이 선군시대로 규정하고 있는 2000년 전후의 사정은 과거와는 다르게 급박했고 거기에 대응할 시간적 여유도 부족했었다고 볼 수 있다.

북한 통치담론의 또 다른 특성은 수령적 언술의 절대성이라 할 수 있다. 북한은 이러한 수령명령을 최고의 법적 효력을 가진 법문건으로 규정하고 있으며 이미 나간 규범적 문건이나 지시도 수령명령의 내용과 어긋나거나 차이나면 효력이 그 시각부터 의미를 상실하며 집행중에 있던 법문건이라도 그 집행이 정지하게 되어있는 것으로 설명하고 있다. 북한은 이러한 명령은 본질에 있어서 국가수반의 최고직함으로 공포되는 규범적

5) Anthony F. C. Wallace, *Culture and Personality*, New York: Random House, 1968. pp. 98-102

6) *ibid* pp. 143-152.

법문건으로 규정하고 있다. 특히, 그 특징은 무엇보다도 현행규범적 문건중에서 최고의 법적 효력을 가진 법문건이라는 것이다. 따라서 주석명령의 최고성으로부터 그 집행에서는 그 어떤 예누리도 흥정도 허용하지 않았으며 오직 무조건 접수, 철저한 관철만이 요구된다는 것이다. 북한은 그러한 특징으로 인민대중의 높은 충성심과 자각성에 기초하여 준수집행된다는 것과 그 준수집행을 전문적으로 감독하는 국가기구의 엄격한 장악통제 속에서 집행되는 것을 들고 있다.⁷⁾

북한의 공식적 발화행위의 중심에는 항상 ‘수령’이라는 실체가 존재하기 때문에 동일한 시기에 발간된 북한의 간행물들은 대체적으로 그 시대를 규정하고 있는 수령의 언설을 기준으로 논거를 전개시켜 나간다. 이러한 수령적 행위를 도식화하여 이론화한 것이 1986년에 발표된 ‘사회정치적 생명체론’이라 할 수 있다. 이 이론에는 근대사조의 유입시기에 강조되었던 규율사회(*disciplinary society*)적 속성이 그대로 내포되어 있다. 큰 자아와 작은 자아라는 이분법적 구분들에서 큰 자아인 국가를 위해 작은 자아가 희생해야 하며 그것을 진정으로 개명된 인간의 조건으로 삼았던 근대시기의 사상이 투영되어 있다. 북한의 경우에도 수령은 큰 자아를 체현하고 있는 존재이고 각 인민들은 작은 자아로서 큰 자아인 수령을 위해 인민들이 충심으로 따라야 하며 그것이 진정으로 혁명화된 인민이라는 도식이다.

III. ‘주체’에서 ‘선군’으로

1. 항일빨찌산활동에 대한 회상

과거로부터 전달된 모범적 사례들에 대한 ‘회상’의 학습을 제도화하고 이를 통한 지속성 유지의 방식은 집단내의 사람이 다른 사람의 주장에 저항을 하지 않고 그대로 따르려고 하는 심리학적 경향을 반영하는 사례이다.⁸⁾ 그러한 측면에서 북한체제에서 각종 기념행사를 통해 매년 회고적 행사를 반복진행하고 있는 것은 집단심리적 효과를 극대화시키는 것으로 볼 수 있다. 알박스(*Maurice Halbwachs*)는 이러한 기억을 통해 사회집단은 과거에 대해 서로 동의할 수 있는 부분을 강화해가는 과정을 통해 자신들의 고유한

7) 장남식, “위대한 수령 김일성동지께서 공포하신 력사적인 주석명령의 중요특징”, 『사회과학원학보』, (제34호 2권, 2002), pp. 43-45.

8) 프로이드, 박영신역, 『집단심리학』, (서울: 학문과사상사, 1980), p. 48.

세계관을 형성한다고 말한다. 이 과정에 구성된 상호간의 교류는 세계관 뿐 아니라 가치관에도 영향을 미쳐 공유된 기억으로 점차 확장되어 간다는 것이다.⁹⁾ 그는 집단구성원들 간에 배타적이며 구체적으로 행해지는 ‘의사소통’의 특면을 강조하였다. 이것은 자연발생적인 것으로 특정한 공간을 통해서 실현된다.¹⁰⁾

북한은 특히, 항일투쟁경험과 관련한 역사적 경험을 다양한 국가적 재생장치를 통해 생산·유지해 왔다고 할 수 있다. 국가의 기억은 사회집단에게 공공재로 작용하면서 개개인에게 세계관과 가치 등을 규정하며 이러한 기억을 원활히 재생하기 위해서는 기억의 내포적 의미를 형태의 상징물이 현실에 존재해야 한다. 이와 같은 맥락에서 북한은 음악과 영화가 직관 선전물로서 다양한 행사에 동원되고 있는 것이라 볼 수 있다.

특히, 버크(Peter Burke)는 기억은 전달 매개체에 많은 영향을 받는다면 구술, 문서, 이미지, 행위, 공간의 영역으로 나누었다. 구술은 말로, 문서는 글로 전해지며 이미지는 사진, 영화, 미술, 비석, 조각, 기념관 등에 의해서 전수된다는 것이다.¹¹⁾ 특히, 구술의 전수는 특정한 이미지나 형상이 가미된 이야기에 의존한다. 이것은 북한에서 회상실기류와 덕성실기 등 이야기체의 공간문헌과 각 동과 리에 존재하는 혁명역사사적관에서 발견되는 형태이다. 특히, 매년 각 부문의 모범표창자들을 평양으로 초청하여 만경대와 주석궁 등을 참배케하는 행사가 정기적으로 이루어지고 있다는 점은 국가의 기억을 인민들에게 내재화시키는 의례로서 매우 주목되는 현상으로 볼 수 있다. 특히, 과거 만주에서 행해졌던 빨찌산활동에 대한 회상과 상징은 북한의 주체사상과 선군사상의 형성배경 및 시원으로서 빼놓을 수 없는 영역이다.

북한에서 그러한 군대적 체험의 시초로 등장하는 것이 조선인민혁명군의 활동이다. 항일빨치산이나 항일유격대라고도 불리는 조선인민혁명군의 기억은 21세기인 현재에도 ‘사상도, 학습도, 항일유격대식으로’란 구호처럼 인민들이 본받아야 할 행동규범으로 제시되고 있다. 북한은 1930년 카툰회의에서 주체적인 항일무장투쟁노선이 제시되면서 조선공산주의자들의 첫 무장조직인 조선혁명군이 결성되었고 1932년 4월 25일 안도현 소사하의 토기점골 등판에서 조선인민혁명군이 조선의 첫 주체적 혁명무력으로 창건되었다고 말하고 있다.¹²⁾ 반일인민유격대는 무장을 들고 일제와 싸우는 전투대오인 동시에 인민대중을 교양하고 혁명투쟁으로 조직동원하는 정치적 군대였다고 하고 있다. 북한은

9) Maurice Halbwachs, *The Collective Memory*, New York: Harper and Row, 1980. p. 89.

10) 전진성, 『역사가 기억을 말한다』, (서울: 휴머니스트, 2005). p. 49.

11) Peter Burke, “History as Social Memory,” Thomas Butler(ed), *Memory: History, Culture and the Mind*, New York: Basil Blackwell, 1989. pp. 77-79.

12) 『조선대백과사전 19』, (평양: 과학백과사전출판사, 2000), pp. 125-126.

이때부터 김일성에 의한 선군혁명영도의 역사가 시작되었다고 밝히고 있다. 북한의 군사 편제가 당-군의 이원적 구조를 보이고 있는데 그와 같은 형태의 원형이 1930년대 당시의 조선인민혁명군에서 나타나고 있다. 즉, 사령부에는 당위원회가 조직되고 사단과 연대에도 당위원회, 중대에는 당세포, 소대에는 당분조가 설치되었다.¹³⁾ 즉, 인민유격대의 정치적 역할로서 즉자적 인민을 각성된 대자적 인민으로 전환시키는 작업은 인민이 직접 군대에 참여하여 공산주의적 인간으로 개조되는 측면과 군대가 직접 인민대중을 교양하는 방식의 두 가지로 통용되고 있었다고 볼 수 있다. 실제로 공산당에 입당하거나 정치적 교육을 통해 세계사적 흐름의 존재를 확인하고 자신의 사회적 위치를 자각하는 과정은 ‘정신적 개종’의 과정으로 비유된다.¹⁴⁾

김일성은 “만일 우리가 15년동안 항일무장투쟁에서 단련되지 않았더라면 혁명도상에 가로놓인 많은 난관을 뚫고 나아갈 수 없었을 것입니다”¹⁵⁾고 하여 항일빨찌산에서의 군대 경험을 모범적 사례로 제시하고 있다. 특히, 군대를 통해 조국과 인민을 사랑하는 사상을 많은 사람들에게 교양개조해야 한다고 역설하면서 사회주의 혁명단계에서 사람들의 의식을 개조하는 것이 아주 중요하다고 강조하였다. 김일성은 군인들에게 군대에서 습득한 조직화된 군중으로서의 규범을 군중에게 교양해야 하고 제대하고 나서는 공장, 농촌, 학교 등에서 핵심적 역할을 해야 한다¹⁶⁾고 하였다. 결국, 이것은 2008년 현재 북한에서 선군사상과 선군혁명영도의 시원이 김일성으로부터 비롯되었다는 주장의 근거가 되고 있다.

2. 주체의 성립과 압박의 증가

주체사상연구에서 그 기원설과 관련하여 1930년대와 1950년대의 두 가지 논의가 있다.¹⁷⁾ 이는 관점의 차이에서 발생한 것으로 볼 수 있다. 북한에서 주장하듯 그 ‘종자’를

13) 『조선대백과사전 19』, pp. 125-126.

14) Arthur Koestler, *The Invisible Writing*, (Boston : Beacon, 1954), p. 53. “‘빛을 보았다’라고 말하는 것으로는 개종자(공산당에 입당한 사람)만이 아는 황홀경을 이루 다 설명하지 못한다..이따금 지금 느끼는 것과 같은 믿음을 혹시 잃지는 않을까 그래서 살아가는 의미를 안겨준 것을 잃지는 않을까. 다시 외부세계의 어둠속으로 떨어지는 것은 아닐까”. 대부분 사회주의국가의 국민구성은 문명한 농민을 기반으로 하고 있었다. 배움이 없던 이들에게, 근대적 조직체에 대한 일정한 소속과 연대감의 부여는 하나의 개명이 아닐 수 없었다.

15) 김일성, “인민군대는 공산주의학교이다”, 김일성저작집 14권 (평양: 조선로동당출판사, 1981)

16) 김일성, 앞의 글, pp. 275-280.

17) 정성장, 앞의 글(2005), p. 11.

놓고 본다면 북한에서 선전되고 있는 1930년대 항일빨찌산 투쟁의 경험이 주체사상의 시원이라 할 수 있을 것이다. 반면, 그 ‘용어’에 주목한다면 1955년 12월 김일성의 “사상 사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할 데 대하여”라는 연설에서부터 라고 할 수 있다. 이 연설에서 김일성은 다른 공산주의사회의 역사를 연구하는 것이 결국 우리 혁명에 도움이 되기 때문이라는 점을 지적하면서 ‘조선’의 것을 잘 알아야 한다는 점을 강조하였다.

1950년대 상황은 전후복구사업이 진전을 보이면서 어느 정도 북한식의 사회주의를 모색하던 시기라고 할 수 있다. 특히, 1956년 소련공산당 제20차 당대회에서 흐루시초프의 스탈린 비판은 그러한 흐름을 더욱 가속화시켰다고 볼 수 있다.

하지만, 1960년대에 들어서면서 ‘주체’와 관련한 양상은 조금 다른 모습을 보인다. 이른바, 일반용어로서의 ‘주체’에 하나씩 실천적 정책과제들이 제시되기 시작한 것이다. 1965년 4월 인도네시아의 알리아르함 사회과학원에서 김일성은 연설을 통해 “주체를 세운다는 것은 혁명과 건설의 모든 문제를 독자적으로 자기 나라의 실정에 맞게 그리고 주로 자체의 힘으로 풀어나가는 원칙을 견지한다는 것을 의미한다”고 말하고, ‘창조적 입장’과 ‘자주적 입장’을 강조하였다. 여기에서 김일성은 “사상에서의 주체, 정치에서의 자주, 경제에서의 자립, 국방에서의 자위, 이것이 우리 당이 일관하게 견지하고 있는 입장”이라고 북한의 정책노선의 기본내용을 제시하였다.

당시에 제시된 ‘주체’는 아직 초보적 입장에서 제기되었기 때문에 어떤 정연한 체계를 갖추고 있지는 않았던 것으로 평가된다. 당시 노동신문에서 사용된 ‘주체’는 주로 ‘반사대주의’와 유사한 의미로 사용되었다. “주체란 조선인민이 혁명사업과 복구사업을 해 나감에 있어서 응당 과거와 현재 사실을 고려해 놓고, 자기의 능력과 전통 그리고 자기들의 수요와 의식정도를 타산하면서 맑스-레닌주의의 일반적 진리를 조선의 객관적 실정에 창조적으로 결합시킨다는 것을 의미한다”¹⁸⁾고 하였다. 또한, “외세에 메어 달려 무서운 부정만을 일삼고 있는 박정희 파썸 도당들을 규탄하였으며 외세를 배격하고 우리 민족의 운명은 우리 민족 스스로가 결정한 다는 확고한 입장에 설 것”¹⁹⁾이라고 주장하는 모습은 당시의 남한사회를 비판하면서 자주적 입장과 비사대주의적, 반외세적 입장을 반영하고 있었다. 이러한 모습은 1967년 초반까지 노동신문을 통해 강조되고 있었다.²⁰⁾

18) 「로동신문」 1964년 9월 2일 <주체가 선 나라, 조선>

19) 「로동신문」 1965년 2월 16일 <주체의식을 확립하자>

20) 「로동신문」 1965년 2월 26일 <주체성 있는 행동을 하라>; 1966년 2월 13일 <모든 국민들이 민족 주체의식을 갖고 단결하여 일어나야 할 것이다>; 1966년 8월 22일 <사대주의를 배격하고 주체를 세우자>; 1966년 9월 23일 <외세에 휘말려 들지 말고 민족의 주체성을 찾자>; 1966년 9월 25일

1967년 12월 28일부터 “김일성동지께서 천명하신 당의 주체사상과 자주, 자립, 자위의 혁명노선을 관철하자”라는 구호가 등장하면서 주체사상은 자주, 자립, 자위의 노선이 병치되면서 나타나기 시작하였다. 그리고 1967년 12월 최고인민회의 제4기 제1차 회의에서 발표한 10대 정강이 대대적으로 선전되기 시작했다.²¹⁾ 북한은 10대 정강을 통해 당의 주체사상과 자주, 자립, 자위의 혁명노선이 전면적으로 천명되었다고 주장하면서, 주체사상은 김일성이 창시하고 혁명투쟁의 길에 나서면서 전 기간에 걸쳐 일관되게 견지한 혁명사상이라고 언급하였다.²²⁾ 즉, 북한은 “10대 정강은 위대한 주체사상에 기초하여 우리 혁명의 앞길을 밝혀주고, 맑스-레닌적 해답을 준 것으로 하여... 정강을 일관하고 있는 기본 사상은 주체사상이다”²³⁾라고 정의하였다.

1970년까지만 해도 북한에서 주체사상은 단지 맑스-레닌주의를 북한현실에 창조적으로 적용한 ‘실천이데올로기’로 정의하고 있었다. 즉, “자주성이란 제정신으로 사는 것이며 자신의 맑스-레닌주의적 신념에 기초하여 자기 머리로 사고하고 자기의 판단과 결심에 따라 행동하는 것”²⁴⁾이라는 주장이었다. 황장엽은 김일성이 자신에게 주체사상을 이론적으로 체계화하는 사업에 전념하도록 과업을 주었으며 그것이 김일성의 이름으로 처음 발표된 것은 1972년 9월 17일 일본 마이니찌 신문이 제기한 질문에 답변하는 형식으로 밝힌 글을 통해서라고 증언하였다.²⁵⁾ 당시에 발표된 내용은 대략적으로 ‘주체사상의 몇 가지 문제에 대하여, 공화국정부의 대외정책에 대하여, 조선의 평화적 통일문제에 대하여, 조선과 일본사이의 관계문제에 대하여’의 네 개 부분으로 이루어져 있었다.²⁶⁾ 즉,

<민족문화의 주체성을 확립하자>; 1966년 10월 17일 <남에게 굽실거리는 비굴한 행동이 없어야 한다-사대주의를 뽑고 주체를 세우데 대한 남조선 각계의 목소리>; 1966년 10월 18일 <20세기의 신판 노예수출> - <민족의 주체성을 망각한 인력수출정책을 경고한다>; 1967년 1월 17일 <외세를 배격하고 민족주체를 세우자>

21) 『로동신문』 1967년 12월 28일 <수령의 주체사상으로 튼튼히 무장하자>“룡성기계공장 당원들과 로동자들은 김일성동지의 위대한 10대정강을 심오히 학습하면서 그의 관철에 떨쳐나섰다” 즉, 수령의 주체사상이 10대 정강의 학습이라는 뜻으로 해석된다. 이후 『로동신문』 1968년 2월 23일 “김일성동지의 주체사상으로 철저히 무장하자! (영웅적 조선인민군창건 20주년 경축연회에서 하신 김일성동지의 연설을 깊이 학습하고 튼튼한 자위적 태세를 더욱 철저히 갖추자)”; 1968년 3월 7일 <주체사상의 위대한 생활력을 깊이 인식시키자>-김락두동무가 사업하는 기업소 발브직장당분세포의 10대 정강학습지도에서-

22) “우리 당의 주체사상과 그 위대한 생활력”, 『근로자』 제6호(1968) p. 2.

23) “김일성동지의 위대한 10대정강에서 제시된 자주, 자립, 자위의 혁명적 노선을 더욱 철저히 관철하자”, 『근로자』 제12호(1968) p. 8.

24) “김일성동지의 주체사상은 혁명과 건설의위대한 맑스-레닌주의적 지도사상”, 『근로자』 1호(1970), p. 19.

25) 황장엽, 『북한의 진실과 허위』, (서울: 시대정신, 2006), pp. 145-146.

26) 『로동신문』 1972년 9월 19일

황장엽의 증언대로 북한에서 주체사상으로 언급되면서 발표된 글 중에서 일정한 자체의 초보적 체계를 갖춘 형태를 띠고 있었다.

그 후 김정일이 당 중앙사업을 시작한 것으로 알려진 1974년부터 주체사상의 이론적 풍부화는 가속화되었다. 제6차 당대회 이후 김정일에 의한 주체사상의 이론적 정교화 작업이 진행되면서 사실상 주체사상을 하나의 완성된 통치이데올로기로 만들어갔다. 주체사상과 관련한 이론적 작업은 1986년에 ‘사회정치적 생명체론’이 등장하고 김일성이 <사회주의의 완전한 승리를 위하여>를 발표하고 나서 그 성과가 발표되지 않은 채 잠복기에 들어갔다. 당시 1980년대 말부터 1990년대 초까지 진행된 대외환경의 변화는 북한체제에 커다란 압력으로 작용하였다. 북한체제를 구성하던 정신적 형상에 가해진 압력과 동시에 재생을 위한 움직임이 진행되었는데 그것은 주체사상 자체의 이론적 보강작업 없이 새로운 구호 형식의 ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기 사상’ 등을 양산해 내다가 1994년 김일성의 사망과 3년 상이 마무리된 1997년에 이르러 ‘선군’이라는 새로운 코드를 생산해 내게 되었다.

3. ‘선군’의 등장과 전개

‘고난의 행군’이 시작되면서 닥친 북한체제의 전반적 위기는 그동안 북한체제를 지탱하고 있던 정신적 형상 즉, 메즈웨이(Mazeway)에 새로운 코드를 부여해야 하는 압박으로 작용했다. 1997년 ‘선군후로’를 시작으로 1998년 ‘선군정치’가 등장하면서 북한체제는 제도적으로 헌법개정을 통해 ‘국방위원장체제’를 구축하고 정치군사적 조치로서 미사일을 발사하면서 새롭게 대두된 코드에 의미를 부여할 수 있는 외적 조건을 갖추어나갔다. 1990년대 초반부터 지속되었던 핵문제를 둘러싼 북미간의 대결양상은 ‘선군’ 등장의 독립변수라 할 수 있다. 2002년 2차 북핵위기까지 북한은 ‘선군’의 이론적 체계화를 진행하면서 선군정치의 시원을 1968년 푸에블르호 사건을 필두로 한 북미간의 대결시점으로 잡기 시작하였다. 이는 곧, 북미간의 대결양상이 ‘주체’에서 ‘선군’으로 통치담론의 재생이 발생하게 하는데 결정적 요인이라고 할 수 있다.

북·미관계의 위기는 미국이 1998년 금창리 지하 핵시설 의혹을 제기한 가운데 북한의 ‘대포동 1호’ 미사일 발사사건을 계기로 증폭되었다. 북한은 1998년 12월 2일 총참모부 대변인 성명을 통해 한미연합사의 ‘작계 5027’ 등을 북한에 대한 선전포고로 간주하고 적에 대해 ‘섬멸적 타격’을 가할 것이라고 경고하면서 위기가 고조되었다.²⁷⁾ 이후 미국의 북한정책 조정관 페리(William J. Perry)가 평양을 방문하고 2000년 남북정상회담

이 개최되면서 해빙되는 듯 하였다. 하지만, 2001년 9.11테러이후 부시대통령은 부시독트린을 발표하면서 ‘악의 축’으로 북한을 지목하였다. 이러한 대외환경의 지속적인 악화는 북한으로 하여금 1997년에 언급된 ‘선군’을 보다 장기적 차원에서 체계화해야할 형식요건을 제공해주었다. 특히, 1990년대에 혼란스러워진 체제내적 상황은 이러한 외부문제와 결합하면서 ‘주체사상’을 주축으로 구성된 정신적 형상에 압력으로 작용하였다.

북한에서 ‘선군’의 ‘사상화’에 대한 초보적 언급은 1998년 4월 8일 4.25문화회관에서 진행된 김정일의 국방위원회 위원장추대 5돌 경축중앙보고회에서 김정일의 사상을 ‘독창적인 군증시사상’이라고 표명한 것에서 발견된다. 당시 보고를 맡은 김영춘은 <위대한 령장의 두리에 굳게 뭉쳐 나라의 방위력을 금성철벽으로 다져나가자>라는 경축보고를 통해 김정일에 의해 “군대는 곧 인민이고 국가이며 당이라는 독창적인 군증시사상”이 나왔으며 “인민군대를 주체혁명위업의 주력군으로 키워 놓았다”고 말하였다. 그리고 노동신문 정론 <군민일치로 승리하자>를 통해 “군대와 인민의 사상의 일치, 투쟁기풍의 일치, 생사고락의 일치는 오늘 경애하는 장군님께서 펼치시는 위대한 선군정치의 심원한 본질”²⁸⁾이라고 주장하면서 ‘선군정치’라는 용어를 등장시켰다. 하지만, 이 당시에 등장한 ‘선군정치’가 지금 목격되고 있는 것과 동일한 비중과 의미를 가지고 있었다고 판단되지는 않는다.

선군과 관련하여 1999년은 특별한 의미를 갖는다. 우선 1999년 노동신문 6월 16일자 기사를 통해 ‘선군’에 대한 이론적 개념규정이 시도되기 시작하였다. 약간 소급하여 1999년 2월 20일에는 김정일이 온 사회의 주체사상화강령을 선포한 25주년기념 중앙보고회가 진행하였다. 여기에서 ‘선군정치’의 특징에 대해 설명하면서 ‘주체’와의 연계성은 언급하지 않고 “선군정치는 단순히 군력강화 그 자체에만 목적을 둔 정치가 아니다... 김정일동지께서...군대를 강화하고 그 위력에 의거하여 전반사업을 밀고나가는데 목적이 있다”고만 설명하면서 ‘주체’와 ‘선군’간 긴장관계의 일면을 보여주었다. 그리고 선군정치의 근본특징을 “당과 군대, 인민을 옹계 결합함으로써 혁명과 건설의 전반사업을 밀고나가는 위력한 정치방식”이라고만 풀이하고 있었다.²⁹⁾ 다만, “경애하는 장군님께서는 어버이수령님의 독창적인 선군혁명사상을 빛나게 계승하시여”라고 하여 선군혁명사상이 주체사상의 명칭을 대체하는 식으로 언급되고 있다.³⁰⁾

27) 「로동신문」 1998년 12월 3일. <우리의 혁명무력은 미제침략군의 도전에 추호도 용서없이 섬멸적인 타격으로 대답할 것이다> (조선인민군 총참모부 대변인성명)

28) 「로동신문」 1998년 5월 26일 정론 <군민일치로 승리하자>

29) 고상진, “위대한 령도자 김정일동지의 선군정치의 근본특징”, 『철학연구』 (제76호 1권, 1999), p. 17.

30) 리광일, “사회주의강행군에서 이룩한 자랑스런 승리는 위대한 김정일동지의 선군혁명명령도의 고귀한

하지만, ‘주체’와 ‘선군’의 애매모호한 공존 현상은 그리 오래가지 못했다. 2002년 신년 공동사설에서부터 “우리는 주체사상의 요구대로 혁명과 건설에서 자주적 대를 확고히 세워야 한다.”고 하면서 ‘주체’가 다시 롤백(*role back*)하는 현상을 보이기 시작하였다. 이어서 “선군혁명로선은 무엇보다 먼저 자기 운명의 주인으로 살려는 인민대중의 지향과 념원을 실현할데 대한 주체사상의 근본리념을 구현하여 나온 가장 정확한 전략적 노선이다”³¹⁾를 시작으로 “선군사상, 선군정치사상은 주체사상을 전면적으로 구현한 완벽한 혁명학설로 발전완성되고 21세기 우리 혁명과 인류자주위업의 앞길을 밝혀 주는 위대한 사상으로 더욱 빛을 뿌리게 되었다”³²⁾고 하면서 ‘선군사상’으로 언급하면서 ‘주체사상’과 병렬적으로 언급하기 시작하였다. 이렇게 ‘주체’와 ‘선군’이 혼용되는 과정을 거치면서 “오늘은 선군시대이며 선군정치는 우리식 사회주의의 생명선”이라고 하여 새로운 시대에 맞게 자연스럽게 ‘선군’이 ‘주체’를 재생하여 나타났다는 논리적 토대를 마련하기 시작하였다.

김정일은 2005년에 출간된 『김정일 선집 15』에서 선군에 대한 자신의 입장을 “우리는 선군정치에 대한 선전도 주체사상에 기초하여 전개해 나가야 하겠습니다.”라고 밝혔다. 이는 ‘선군’은 주체사상에 기초하여 동일한 목적을 추구하는 통치담론으로서 규정한 것으로 파악된다. 따라서 2003년에 당중앙위원회에서 배포된 구호인 ‘온 사회를 선군사상으로 일색화하자’는 ‘선군’이 주체사상과 동일한 영역과 영향력을 행사할 것임을 알리는 신호탄이었다고 볼 수 있다. 김정일은 “선군정치는 주체사상에 뿌리를 두고 있습니다. 선군정치는 주체사상을 지도적 지침으로 삼고 우리식대로 혁명을 해나가는 실천투쟁 속에서 창조된 독창적인 정치방식이며 가장 위력한 사회주의정치방식입니다.”³³⁾고 하여 선군사상이 주체사상의 맥을 잇는 재생담론으로서의 성격을 갖고 있음을 밝히고 있다.

결실”, 『력사과학』, (제169호, 1권, 1999), p. 22.

31) 황금철, “선군혁명로선은 주체사상의 근본리념을 구현하여 나온 우리 시대의 가장 정확한 전략적 노선”, 『김일성종합대학학보(력사·법학)』, (제48권 4호, 2002), p. 36.

32) 김태식, “위대한 선군정치로 주체혁명의 영광스러운 력사와 전통을 끝없이 빛내이신 경애하는 김정일동지의 불멸의 업적”, 『사회과학원 학보』, (제36권 4호, 2002), p. 10.

33) 김정일, “기자, 언론인들은 우리의 사상, 우리의 제도, 우리의 위업을 견결히 옹호고수하는 사상적 기수이다”, 『김정일선집 15』, (평양: 조선로동당출판사, 2004), pp. 212-216.

IV. 선군담론의 실천양상

1. 국가기구의 정비

북한은 국방위주의 국가기구체계가 확립되는 과정을 통하여 하나의 체제화된 사회주의 정치방식이 전면적으로 완성되었다고 하면서 국방위원장체제의 등장을 설명하고 있다.³⁴⁾ 북한은 1998년 9월 최고인민회의 제10기 1차회의를 통해 과거 김일성시대의 상징이었던 주석제와 중앙인민위원회를 폐지하고 명목상 국가대표기구인 최고인민회의 상임위원회를 신설하면서 국방위원회의 권한을 강화하는 내용을 포함한 헌법개정을 단행하였다.

1998년 헌법의 개정을 통해 바뀌게 된 국가기구의 개편에 대해 “우리식의 정치체제가 뚜렷히 다져지게 되었다”고 평가하면서 “혁명적 국가기구체제가 정비되었다”고 평가하였다.³⁵⁾

1992년부터 1998년 헌법개정까지 국방위원회가 국정전반에 나와 실질적인 통치활동을 한 징후는 나타나지 않았듯이 1998년 헌법개정이후에도 뚜렷한 통치기능을 보이고 있지는 않았다. 김일성 사후 김정일이 공식적 지위에서 통치하기 이전까지만 해도 국방위원회는 중앙인민위원회의 하부 위원회에 지나지 않았으며 중앙군사위원회의 활동에 비해 그 영역이 불분명하였다.

하지만, 김영남이 최고인민회의에서 연설을 통해 “국방위원회 위원장... 최고 직책이며... 성스러운 중책입니다.”³⁶⁾라고 밝히면서 그 역할이 주목되기 시작하였다. 국방위원회 중심의 국가체제가 출현하게 된 보다 근본적인 배경으로 지적할 수 있는 것은 당시의 대외적 환경의 악화와 김정일의 권력승계와 관련하여 이미 확보한 당권에 더해 군권을 보다 확실히 장악할 필요가 컸기 때문으로 파악된다. 1972년 헌법에서 국가주석제를 도입하면서 유일적 지도체계를 법제화하고 1992년 수정 헌법에서는 주석의 관할이었던 군사관련 권한에서 국방위원회를 독립기구로 분리시키면서 김정일에게로 군권의 이양을 준비하고 있는 단계였다.

1998년 헌법에서 국방위원회에 관한 사항이 기존의 네 번째 순위에서 두 번째 순위로 승격되어 명시되어있다. 김영남의 추대연설에서 나타나 있지만 북한에서 국방의 문제는

34) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 『우리당의 선군정치』, (평양: 조선로동당출판사, 2006). p. 89.

35) 『로동신문』 1999년 1월 1일 공동사설

36) 『로동신문』 1998년 9월 5일

단순히 군사적인 문제로 한정된 것이 아니라 정치, 경제, 문화, 외교 등 전반적 영역에 영향을 미치는 최대 국사³⁷⁾로 받아들여지기 때문에 국방사업 전반을 지휘하는 국방위원장의 지위는 실질적 통솔력과 영향력에서는 주석과 다름없는 최고 직위인 것이다. 북한은 김정일이 처음부터 자신의 정치를 선군정치라고 표현하지 않은 것은 전술적으로 그 공개의 시점을 선택하는 것이 중요한 문제라고 하면서 먼저 선군정치방식의 국가적 기틀인 국방위원장체제의 토대를 마련하면서 1999년 2월 선군정치를 자신의 기본 정치방식이라고 공개하게 되었다고 주장하였다.³⁸⁾

2. 해외 선군사상보급활동

북한은 1970년대부터 주체사상을 해외에 보급하고 있으며 그 연구모임이 조직되어 있는 것으로 선전해 왔다. 특히, 2008년 주체사상국제연구소 창립 30주년 기념행사를 소개하면서 주체사상의 정당성과 생활력은 김정일의 영도밑에 선군정치로 반미대결전에서 승리를 거둬하며 사회주의강성대국을 건설해나가고 있다고 강조하고 있다.³⁹⁾ 북한은 이러한 주체사상의 해외보급은 1976년 9월 마다가스카르의 수도에서 시대적 요구에 따라 주체사상의 연구보급과 그 구현을 위해 국제적인 학술연구기관을 지지하면서 시작되었으며 1978년 4월 9일 일본 도쿄에서 주체사상국제연구소 창립대회가 진행되면서 본격화되었다고 선전하고 있다. 현재 세계 100여개 나라에는 주체사상국제연구소와 1,100여개의 주체사상연구조직들이 결성되어 활동하고 있다고 알려진다.⁴⁰⁾ 북한은 이렇듯 북한체제에서 태동한 사상이 전 세계적으로 연구보급 되어있다는 것을 지속적으로 선전함으로써 그 정당성을 인정받으려하고 있다.

‘주체’와 ‘선군’은 그러한 해외보급 및 활동 측면에서는 기존의 주체연구회에서 선군을 동시에 연구하거나 새롭게 선군연구활동모임이 조직되었다는 식으로 선전되고 있다. 북한은 2003년에는 세계 70여개 나라들에서, 2006년에는 세계 120여개 나라와 지역들에서 선군사상, 선군정치를 주제로 한 연구토론회와 강연회, 좌담회 등이 각각 수백여회에 걸쳐 진행되었다고 선전하고 있다. 또한, 2007년에도 라오스, 인디아, 프랑스, 불가리아를 비롯한 130여개 나라와 지역들에서 선군사상, 선군정치에 관한 다채로운 행사들이

37) 『조선중앙통신』 1999년 11월 15일

38) 조선로동당 중앙위원회 당력사연구소, 앞의 책, pp. 92-93.

39) 『조선중앙통신』 2008년 3월 29일.

40) 『조선중앙통신』 2008년 4월 9일 <위대한 주체사상의 견인력과 생활력>

연 600여회나 있었다고 보도되었다.⁴¹⁾ 북한은 선군사상과 선군정치가 세계 100여개 나라에서 출판보도를 통해 커다란 호응을 얻고 있다고 선전하고 있다.

사실, 북한의 공간문헌에서 ‘선군’이 해외에서 보급되고 있다는 내용이 소개된 것은 2000년 2월 17일 유고슬라비아 좌익 정당들의 연합토론회에서 김정일의 선군혁명명도 업적이 토론되었다는 것이 최초로 등장하였다.⁴²⁾ 2000년 이전에는 해외에서 보급되거나 연구되고 있는 것으로는 주체사상만 언급되었을 뿐이고 ‘선군’은 소개되지 않았다. 그리고 기존의 각국 공산당 조직이나 주체사상연구회를 통해서 ‘선군’의 보급 및 연구활동이 이루어지고 있는 것으로 보도되었는데 2002년 10월 2일 ‘주체선군정치연구 페루조선친선협회’가 결성되었다고 전해졌다.⁴³⁾ 2002년까지는 선군에 관한 독자적 연구회가 결성되었다는 보도가 없었다. 그러다가 2003년에 자본주의의 심장인 미국과 영국에서 각각 최초로 선군정치연구협회가 설립되었다. ‘영국선군정치연구협회’가 2003년 8월 16일에 영국 런던에서 결성되었으며 ‘영국주체사상-김정일동지노작연구소’ 책임자인 허드슨이 협회위원장으로 선출되었다. 그리고 ‘선군정치연구소’가 미국에서 결성되었다.⁴⁴⁾ 영국과 미국을 시작으로 2004년에는 ‘우크라이나선군정치연구협회’, ‘콜롬비아주체선군연구협회’가⁴⁵⁾ 2005년에는 ‘인도선군정치연구소’, ‘우간다 꼴로로고등중학교 선군정치연구소’, ‘자주와 주권을 위한 선군사상연구 이탈리아위원회’가⁴⁶⁾ 설립되었다. 2006년에는 선군사상, 선군정치에 대한 연구보급사업이 러시아, 시리아, 인도, 벨라루시, 프랑스, 우간다를 비롯한 120여개 나라와 지역에서 광범히 진행된 것으로 소개되었다.⁴⁷⁾ ‘선군’ 관련 단체의 신설은 2005년까지 추진되었고 그 이후에는 각 단체에서 진행된 행사가 소개되었다. 전체적인 범위에서 ‘주체사상’관련단체의 활동이 활발하고 ‘선군’관련단체는 그 수가 적지만 양자간에는 특별한 구분없이 2.16 김정일 생일과 4.15 김일성 생일행사에 참석하고 있다.

이러한 단체들은 국제적 인지도를 갖고 활동하는 단체라기보다는 몇몇 개인이 북한으로부터 지원금을 받아 운영하는 소규모 단체이기 때문에 그 활동이 갖는 의미는 크지 않다.⁴⁸⁾ 다만, 국제적 수준에서 ‘주체’와 ‘선군’이 지지를 받고 있다고 선전함으로써 내부

41) 「조선중앙통신」 2008년 6월 2일 <위대한 선군정치-세계적 선군사상연구소 연구토론회>

42) 「조선중앙년감」(평양: 조선중앙통신사, 2001). p. 331.

43) 「조선중앙년감」(평양: 조선중앙통신사, 2003). p. 393.

44) 「조선중앙년감」(평양: 조선중앙통신사, 2004). p. 354.

45) 「조선중앙년감」(평양: 조선중앙통신사, 2005). pp. 343-344.

46) 「조선중앙년감」(평양: 조선중앙통신사, 2006). pp. 383-384.

47) 「조선중앙통신」 2006년 12월 20일.

적 정당성을 획득하기 위한 수단으로 활용되고 있는 것이다. 특히, ‘주체’연구단체들이 주로 제3세계 등 저개발국가에 집중되어 있는데 반해 ‘선군’의 경우 제국주의의 본산으로 선전되고 있는 영국과 미국에 개설된 선군정치연구소조의 활동을 통해 소개되고 있는 것은 시사하는 바가 크다. 북한은 ‘선군정치’가 반미 대결의 장에서 탄생했다고 정의하고 있는데, 역으로 그 적진인 미국에서 선군정치에 대한 연구와 호응이 활발하고 선전함으로써 심리적 차원에서의 안정감을 인민들에게 부여하기 위한 것으로 보인다.

3. ‘선군’시대의 대중운동

북한에서 총대가정이란 집안의 형제나 남매, 또는 부자가 모두 군에 입대해 복무하고 있는 군인가정을 말한다. 흔한 경우는 아니지만 최근 북한에서는 이러한 ‘총대가정’이 늘어나고 있으며, 북한은 이러한 현상을 두고 ‘선군정치의 결실’이라고 선전하고 있다.⁴⁹⁾

2001년에는 해주시에서 군민대회가 개최되었다. 이 대회에는 북한 군인들과 황해남도 내 농업근로자들, 각계층 인민들 7만여명이 참가하였다고 보도되었다.⁵⁰⁾ 5월 18일에도 해주시에서 군민대회가 개최되었다. 이러한 군민관계가 강조되면서 북한에서 건설된 주요 건축물들에 ‘군민’이란 칭호가 붙기 시작했다. ‘군민거리’, ‘군민다리’, ‘군민발전소’, ‘군민양어장’, ‘군민체육관’ 등이 그것인데, 2002년에 완공된 개천-태성호에도 ‘군민굴’의 명칭이 부여되었다.⁵¹⁾ 군민이란 명칭의 시설물들은 주로 군인 공병대와 민간의 돌격대가 합동으로 건설한 시설물에 붙는 것으로 추정된다.

북한은 군민일치의 전통을 1932년 4월 25일 반일인민유격대의 창건에서부터 시작되었다고 주장한다. 이날은 북한군의 창건일이기도 하지만 북한은 당시 정규적 무장력이 없는 조건에서 총을 든 민간인이었던 이들 인민유격대야말로 진정한 인민의 군대라는 것이다.⁵²⁾ 제도적으로 북한에서 군민일치운동이 공식화 된 시기는 1992년이라고 할 수 있다. 당시에 중앙인민위원회 정령으로 “군민일치 모범군 칭호”가 제정되고 그 해 4월 헌법개정을 통해 군민일치가 언급되기 시작하였다.⁵³⁾

48) 「국정원 홈페이지」(검색일: 2008년 7월 30일) <http://www.nis.go.kr/app/north/information/foreignpoli/view?midArr=M03200500&fieldArr=&keyWord=&page=2&dataNo=19034&hcode=13507775519919049434147&viewNo=2&gubun=&localCode=>

49) 「로동신문」 1998년 1월 5일 <자랑하고 싶은 사람들>; 1998년 2월 12일 <총대가정의 경사>

50) 「로동신문」 2001년 3월 26일

51) 「로동신문」 2003년 6월 7일 <군민의 이름을 지닌 창조물들>

52) 리철, 위의 책, p. 16.

‘선군’과 관련한 군중대회나 대중운동 성격의 집회는 2002년에 들어서면서 활발히 진행되었다. 2002년은 ‘선군’과 ‘주체’와의 관계가 정립되기 시작하는 시점이다. 먼저, 전국 원군미풍열성자 대회가 4.25문화회관에서 개최되었고 10월 30일공장 지배인인 최행웅이 영웅으로 선전되기 시작하였다.⁵⁴⁾ 그리고 2003년 들어서는 ‘오중흡7련대칭호쟁취운동열성자대회’가 개최되었다.⁵⁵⁾ 2003년 4월 3일 평양방송은, 4.3 중앙노동자회관에서 개최된 ‘김정일 국방위원장 추대 10주년 경축 평양시 직맹원 모임’에서 ‘선군봉화상쟁취운동’을 전개할 것을 촉구하였다고 보도하였다. 이 날 모임에서 노동계급과 직맹원들은, 공화국 창건 55주년을 맞아 ‘26호 선반을 따라 배우는 충성의 모범기대 창조운동’과 ‘선군봉화상을 쟁취하기 위한 사회주의 경쟁운동’을 힘있게 벌여 나갈 것을 결의했다는 것이다. 선군봉화상 쟁취운동은 2003년 1월 12일 장안탄광 종업원 쫓기모임을 통해 처음 나타난 상훈행사이다.⁵⁶⁾

그리고, 선군시대의 모범적 영웅을 내세우기 위한 대회라 할 수 있는 ‘선군시대영웅대회’가 4.25문화회관에서 개최되었다.⁵⁷⁾ 이 대회에는 당, 국가, 군대의 주요 간부들과 조총련 의장과 부의장이 참석했으며 정하철 노동당 선전비서가 개회사를 하였다. 그리고 한 달뒤인 10월에는 전국선군청년전위열성자대회가 개최되어 선군시대의 군중대회가 본격적으로 시작되었음을 알렸다.

2004년에는 ‘선군’이 세계적인 반향을 얻고 있다는 내용이 소개되었다. 러시아에서는 선군정치를 따라배우는 과학연구센터가 건립되었다고 전했으며 미국의 선군정치연구소에서는 선군정치를 따라 배울 것이라는 편지를 일본의 한민전 대표부에 전달했다고 소개하고 있다. 우크라이나, 영국, 페루 등지에서도 선군연구단체가 결성되었고 벨기에, 이탈리아, 인디아, 기네 등지에서는 전국토론회가 개최되는 등 전세계 60여개 국가에서 300여 차례의 연구토론회가 진행되었다고 보도되었다.⁵⁸⁾ 그런 의미에서 2004년은 ‘선군’이 국제적 공신력을 얻어가는 과정의 해로서 선전되기 시작한 것이다. 과거 주체사상이 1970년대에 들어서면서 국제적 호응을 얻으며 세계인민들의 신뢰를 받고 있다고 선전되었던 것과 동일한 모습이다.

53) 김병조, “김정일 체제하 북한의 군민관계”, 북한연구학회편, 『북한의 군사』, (서울: 경인문화사, 2006). pp. 285-286.

54) 『로동신문』 2002년 11월 6일

55) 『로동신문』 2003년 3월 3일

56) 『로동신문』 2003년 1월 13일

57) 『로동신문』 2003년 9월 6일

58) 『조선중앙통신』 2004년 5월 19일 <세계5대륙에 파급되어 21세기의 인류어로 빛나는 <<선군>>

2004년에는 ‘선군시대 숨은 영웅, 숨은 공로자회의’가 개최되었다.⁵⁹⁾ 이 대회를 통해 안정민, 김대성, 김사명, 김경수 등 4명이 로력영웅칭호를 수여받았다. 여기에서 구성공장기계공장의 과학자인 김사명은 2007년에 북한에서 널리 상영된 ‘한 녀학생의 일기’에 등장하는 주인공의 아버지인 산명의 실제 모델로 추정되는 인물이다. 영화 속에서도 2002년 김정일의 구성공장기계공장의 현지도와 함께 산명의 노력이 세상에 알려지게 되면서 각 공장기업소에 파견나간 과학자기술자 돌격대의 성공사례로 선전되었다.

2004년까지는 기존 선군정치의 기원으로 선전되던 1995년 1월 김정일의 다박술 초소 현지도에 대한 입장이 바뀌지 않았기 때문에 12월을 기해서 선군정치 10돌 기념행사가 진행되었다.⁶⁰⁾ 그리고 그 현장인 다박술 초소에서도 인민군 장병들의 충성의 결의대회가 진행되었다.⁶¹⁾

2005년에는 다박술 초소에 대한 선군정치의 기원설이 사라지고 1960년 8월 25일 김정일의 선군혁명영도와 관련한 새로운 대중운동이 조직되기 시작하였다. 특히, 선군혁명총진군대회는 대회 개최전부터 각종 논설을 통해 소개되면서 개최되었다.⁶²⁾ 선군혁명총진군대회는 2월 2일부터 3일까지 이틀간 개최되었는데 북한은 이 운동을 대중적 혁신운동으로 소개하였다.⁶³⁾ 이 운동은 그 규모만큼이나 많은 후속 행사들이 뒤를 이었다. 먼저, 평양시에서는 10만명 군중대회가 개최되어 선군혁명총진군대회에서 발표된 호소문의 과업관철을 결의하는 모임이 김일성광장에서 진행되었다. 이 대회에서는 전체 인민군 장병들과 인민들에게 보내는 선군혁명총진군대회 호소문에서 제시된 과업을 철저히 관철하여 조선로동당창건 60주년과 조국광복 60주년을 선군혁명승리자의 대축전으로 맞을 것이 주장되었다.⁶⁴⁾ 이 대회에 이어 전국적으로 평안남도, 양강도, 황해남도, 자강도, 함경남도 등지에서 군중대회와 인민보안성 근무자들의 쫓기모임이 진행되었다. 북한은 선군혁명총진군을 정치와 군사, 경제와 문화의 모든 분야에서 강성대국의 높은 영마루를 점령하기위한 위대한 진군운동이라고 정의하고 있다. 이러한 형식의 사회적 운동은 어떤

59) 『로동신문』 2004년 10월 14일

60) 『로동신문』 2004년 10월 29일 <선군정치 10돌기념 청년사업부문 연구토론회>; 2004년 12월 30일 <선군정치 10돌기념 연구토론회>; 2004년 12월 31일 <독창적인 선군정치 시작 10돌기념 중앙보고대회>

61) 『로동신문』 2004년 12월 31일 <조선인민군 장병들의 충성의 결의대회>

62) 『로동신문』 2005년 1월 3일 <모두다 선군혁명총진군 앞으로>; 2005년 1월 6일 <온 나라를 선군혁명총진군의 분위기로 들끓게 하자>; 2005년 1월 30일 정론<선군혁명총진군>; 2005년 2월 2일 <전당, 전군, 전민이 일심단결하여 선군혁명총진군 앞으로!>

63) 『로동신문』 2005년 2월 2일

64) 『로동신문』 2005년 2월 22일

투쟁목표를 세우는 것이 중요하다고 하면서 반미대결전을 총결산하고 사회주의 수호전의 최후 승리를 이룩하기 위한 혁명적 총공세라고 하였다.⁶⁵⁾

북한은 이 대회를 치루고 나서 ‘선군혁명영도’ 45주년 경축 인민무력부 보고회를 개최하였다. 이 보고회에서 김정일의 선군혁명영도가 1960년 8월 25일 근위서울류경수 105땅크사단에서 시작했다는 기원설이 제시되었다. 이후 2006년과 2007년, 2008년까지 매년 선군혁명영도 경축 보고회가 개최되면서 8월 25일은 선군혁명영도의 기념일로 자리잡았다.

2006년 10월 9일에는 북한이 지하핵실험을 성공했다고 공개적으로 세상에 발표하였다. 그동안 NCND의 모호성을 유지하던 북한이 그동안의 입장을 바꿔 핵실험을 성공적으로 마쳤다고 선포한 것이다. 그리고 전국적인 자축의 군민대회가 줄을 이었다. 먼저 평안남도, 자강도, 강원도 군민대회가 도 소재지들에서 진행되었고 핵실험성공을 환영하는 각 도의 군민대회들이 평안북도, 황해남도, 황해북도, 함경남도, 함경북도에서 진행되었다.⁶⁶⁾ 그리고 북한이 선군혁명영도의 시발점으로 선전하고 있는 근위서울류경수 105땅크사단을 김정일 현지도 하였다. 선군혁명영도 45주년 기념행사와 김정일의 105땅크사단 현지도의 사이에 지하핵 실험을 공표한 것이다.

종합하면, 군중대회형식의 집회는 2001년 해주시 ‘군민대회’에서 2002년 ‘전국원군미풍열성자대회’, 2003년대 들어서면서는 ‘오중흙7련대칭호쟁취운동열성자대회’, 2004년에는 ‘선군시대 숨은 영웅, 숨은 공로자회의’가, 2005년에는 선군혁명총진군대회가, 2006년에는 핵실험 성공 각 시도군민 대회가 개최되었다. 그리고 2007년 선군혁명선구자대회를 끝으로 2008년에는 ‘선군’관련 군중대회가 개최되지 않고 있다.

V. 결 론

1990년대의 고난의 행군을 지나면서 현재 북한에서 발생하고 있는 일련의 현상에서 두드러지게 나타나고 있는 실재적 현상들은 ‘사회주의적 이상과 현상간의 괴리’, ‘공산주의적 도덕성의 타락’, ‘예언자로서 수령의 능력에 대한 회의’, ‘당군 관료들의 붉은 자본가화’로 드러나고 있다. 이러한 현상은 사회주의의 이상이 오늘날의 북한모습에서 반대방향으로 투영되고 있는 데에 대한 의식적 갈등이 존재한다고 볼 수 있다. 마찬가지로 사회주의의 이상과 현실간의 괴리를 인식하면서 그 근본적 의문에 대한 물음이 제기되

65) 김광일, “선군혁명총진군의 본질적 특징”, 『사회과학원 학보』3권 48호(2005). p. 19.

66) 『로동신문』 2005년 10월 24일; 27일; 29일; 31일

고 있다. 결국, 북한 지도부는 사회주의 목표를 새로운 담론 속에서 재생을 시도하고 있는 것으로 파악된다.

북한은 1997년 ‘선군후로’에서 1998년 ‘선군정치’, 그리고 1999년부터 ‘선군’에 대한 개념의 체계화를 진행하였다. 이른바 ‘선군’이란 코드의 형성을 거쳐 내외환경간 커뮤니케이션을 통한 ‘재생운동’이 시작되었다. 북한은 당과 군대, 인민의 혈연적 연계를 강화하고 군대와 인민의 일심동체, 혼연일체를 통해 혁명과 건설을 완수할 것을 강조하는 ‘선군’을 주창하기 시작한 것이다. 선군담론은 2008년 현재 주체담론의 재생을 통해 이론적 체계화의 과정과 대중운동의 단계를 지난 것으로 보인다. 선군담론은 선군사상의 등장을 기점으로 크게 3가지 영역으로 정리된다. 먼저, 인식론적 차원에서 국가-군대-당-인민 동일체설을 주장하는 ‘선군의 원리’가 있는데 이것은 일종의 사회유기체설에 해당한다. 이러한 인식론적 기반위에 거시적 테제로서 선군혁명노선을 제시하고 있다. 즉, 군대의 혁명화를 진행하고 혁명군대를 사회주의 혁명의 주력군으로 설정함으로써 군대가 국가의 방위, 건설, 인간개조 등의 역할을 수행하도록 한다. 이러한 혁명군대의 모범을 사회영역으로 파급시킴으로써 전 사회를 사상정치군사적 요소로 구축한다는 것이다. 이러한 마스터플랜을 실현하기 위한 방법론으로서 선군정치가 강조되었다. 선군정치는 선군영도원칙과 선군영도체계로 나누어진다. 선군영도원칙은 혁명군대의 모범을 사회화하는 구체적 과업을 말하며 선군영도체계는 국방위원장을 중심으로 한 통일적 영도체계를 말한다.

현재, 북한체제는 과거의 계급개념이 일그러진 모습으로 나타나고 있다. 노동을 중시했고 농업생산을 장려하던 그 초기의 모습은 자취를 감추었다. 노동을 경시하고 농장은 또 다른 혁명화의 감옥으로 변질되면서 수 많은 립펜층을 양산하고 있다. 반대로 통치담론을 왜곡하거나 비틀어서 일정한 부를 축적한 유한계급도 등장하고 있다. 북한의 지도부는 아직도 여전히 과거지향적 성향에서 벗어나지 못하고 있다. 그런 만큼 변화를 싫어하고 현상태의 유지를 바라는 전통적 지식인으로 화석화되고 있다.

북한은 선군과 동시에 등장한 강성대국론을 새로운 목표이상으로 제시하고 있다. 사상, 군사, 경제의 사회주의 강성대국을 목표로 체제의 동력을 몰아가고 있다. 과거의 사회주의 완전승리론은 1998년 헌법조문에서 사라지고 새롭게 그 자리를 차지하고 있는 것이다. 재생운동으로써 등장한 ‘선군’과 이를 통해 도달하고자 하는 목표으로써의 강성대국은 그 현실과의 괴리가 너무 크다. 또한, 2008년부터 선군관련 대중행사가 열리고 있지 않는 것은 재생된 선군담론이 이미 그 기저동력을 상실하고 있는 것으로 파악된다. 선군담론에서 제시된 목표와 그 수용자간의 폭 또한 더욱 넓어지고 있다. 통치담론에 대

한 수용자들의 미시적 균열이 인민뿐 아니라 지도부의 개개인들에게서도 나타나고 있는 것은 그 미래를 더욱 불투명하게 만들고 있다.

참고문헌

- 강성운외, 『북한정치의 이해』, 서울: 을유문화사, 2001.
- 경남대학교 북한대학원 엮음, 『북한연구의 성찰』, 파주: 한울아카데미, 2005.
- 고유환, 『북한 핵문제의 해법과 한반도 평화체제 구축』, 서울: 동국대학교, 2003.
- 강성운, “조선로동당 창건사에 대한 역사적 재고찰”, 『統一問題研究』, 제15권 제1호 통권 39호, 2003.
- _____, “북한의 「우리 식 사회주의」의 출현과 전개과정”, 『안보연구』, 제24호, 1994.
- 고유환, “김정일의 주체사상”, 『안보연구』제23호, 1993.
- _____, “김정일체제의 위기와 ‘우리식 사회주의’의 진로”, 『안보연구』, 제24호, 1994.
- _____, “사회주의의 위기와 북한의 ‘우리식 사회주의’”, 『통일문제연구』, 제23호, 1995.
- 곽승지, “주체사상의 이론체계”, 『북한의사상과 역사인식』, 서울: 한울아카데미, 2006.
- 김근식, “1990년대 북한의 체제정당화 담론: ‘우리식 사회주의’와 ‘붉은기철학’을 중심으로”, 『통일정책연구』, 8권 2호, 2000.
- _____, “김정일시대 북한의 당·정·군 관계 변화”, 『한국정치학회보』, 36집 2호, 2002.
- 김용현, “북핵문제의 전개과정과 6자회담”, 『研修論叢』, 제23권, 2005.
- _____, “북한 군사국가화의 기원에 관한 연구”, 『한국정치학회보』, 제37집 1호, 2003.
- 박순성, “김정일 시대(1994~2004) 북한 경제정책 변화와 전망”, 『북한연구학회보』, 8권 1호, 2004 여름.
- 유호열, “김정일의 ‘先軍政治’: 의미와 평가”, 『아시아 태평양지역연구』 2, 2000.
- 이기동, “제도론적 시각에서의 탈공산주의 체제전환 :국가-사회관계 분석을 위한 개념적 틀 형성을 중심으로”, 『北韓調査研究』 제6권 제2호, 2002.
- _____, “‘선군사상’의 통치이데올로기 성격에 관한 연구”, 『북한의 정치2』, 서울: 경인문화사, 2006.
- 정성장, “주체사상연구의 쟁점”, 『현대 북한연구의 쟁점』, 서울: 한울아카데미, 2005
- 최대석, “주체사상과 북한체제”, 『현대북한체제론』, 서울: 을유문화사, 2000.
- 『경제연구』
- 『김일성저작집』
- 『김일성선집』
- 『김일성종합대학 학보(역사·법학)』

『김일성종합대학 학보(철학·경제학)』

『김정일선집』

『근로자』

『사회과학원 학보』

『세기와 더불어(1~8)』

『정치사전』

『정치법률연구』

『조선대백과사전』

『조선민주주의 인민공화국 법전』

『주체혁명의 완성을 위하여』

『철학연구』

『철학사전』

6.25전쟁기 미국의 전쟁수행 전략·정책이 한국해군력에 미친 영향

임 성 채

(명지대 북한학과)

제1장 서론

1945년 제2차 세계대전이 끝나자 미국과 소련을 중심으로 새로운 세계질서가 형성되었다. 한반도는 일본의 항복으로 해방이 되었지만, 곧바로 미국과 소련에 의해 남과 북으로 분단되었다. 남한과 북한 지역에 각각 점령한 미군과 소련군은 자신들이 바라는 정치체제 이식을 위해 경제, 사회, 군사 등 모든 분야에 대해 군정을 실시하였다. 양국은 군정과정에서 소요되는 군사력을 자국의 제도, 훈련방식으로 건설해 나갔다. 따라서 한국과 북한의 군사력 건설은 점령군의 군사정책에 따라 좌우되었다고 볼 수 있다. 한반도의 안보는 미국과 소련에 의해 형성된 세계적 냉전체제와 맞물려 있었기 때문에 한반도의 안보가 하부구조였다면, 세계적 냉전체제는 상부구조였다. 이러한 체제 속에서 미국은 대소봉쇄선의 최전선에 위치한 한국에 대한 군사정책을 수행함에 있어 소련과의 정치적·군사적 역학관계를 고려하지 않을 수가 없었다.

미국은 한국에서 전쟁이 발발하기까지 유럽우선정책에 따라 아시아 문제에는 되도록 개입하지 않는 입장을 취하였다. 미국은 장차 세계대전은 미국 본토나 서유럽에 대한 소련의 공격으로 시작될 것이며, 제2차 세계대전과 같은 전면전이 될 것으로 예상하였다. 미국은 대소전이 발발할 경우, 서유럽에서는 전략적 공세를 취하고 극동에서는 전략적 수세를 취할 것을 고려하고 있었다.¹⁾ 미국은 소련이 영향력을 확대하기 위해 세계적 전

략요충지대로 진출하는 것을 저지하는 이른바 대소(對蘇)봉쇄정책에 주력하였다. 이와 같은 대소봉쇄정책의 테두리 안에서 미국의 극동전략이 구상되었다. 극동전략의 요지는 유럽에서 전쟁이 발발할 경우 아시아로 확대되지 않도록 전략적 방어를 실시하는 데 주안점을 두었다. 이러한 전략적 방어는 중공 본토의 공산세력이 본토 밖으로 팽창하는 것을 방지하는 데 역점을 두었다. 미국은 아시아 본토 안에서 결정적인 군사적 이익을 추구할 수 없다고는 판단하여 다만 아시아 본토 밖의 미군기지와 중요 거점이 적의 수중에 들어가는 것을 막아야 한다는 데 중점을 두고 있었다.

이러한 정책에 따라 1950년 1월 12일 미국무장관 애치슨은 태평양방위선을 알래스카-알류산열도-일본-오키나와-류큐-필리핀을 연결하는 선으로 설정하여, 이 방위선에서 한국과 대만을 제외시켰다. 미국동전략의 기본개념인 핵무기의 독점과 전략공군의 보유를 배경으로 한 미국의 도서방위전략은 소련과의 전면전쟁을 상정한 전략으로서 중국이나 한반도와 같은 분쟁지역에서는 미국이 직접 개입하지 않고도 핵전력에 의한 전략공군만으로 소련을 비롯한 공산세력의 어떠한 침공에도 이를 대응할 수 있으며, 나아가서 미국의 태평양방위선을 수호할 수 있다는 전략개념이었다. 이러한 전략개념에 따라 미국의 대한(對韓)군사정책은 1945년부터 1950년 6.25전쟁발발 이전까지는 38도선 경비와 국내 치안임무를 수행할 정도의 군사적 지원을 하는 등 미온적이고 소극적이었다. 한국해군은 정부가 수립되고 주한미군이 철수된 이후에도 미국으로부터 더 이상의 함정을 인수받지 못해 미군정시기에 건설된 해안경비대 수준에 머물러 있었다.

1950년 6.25전쟁이 발발하자 미국은 이를 단순한 북한의 침략으로는 보지 않았으며, 소련의 팽창정책의 일환으로 취하여진 자유세계에 대한 침략으로 간주하게 되었다. 미국은 이미 공산화된 중국대륙에 이어 한반도마저 공산화될 경우, 그 밖에 많은 자유주의국가에 미칠 파급적인 영향과 위협을 심각한 당면문제로 인식하였다. 미국은 공산세력으로부터 침략을 당하는 자유주의국가에 대해서는 조약상 방위의무의 유무를 떠나서 즉각적으로 군사력을 투입하여 피침략국과 공동으로 대응한다는 단호한 의지를 소련을 비롯한 공산권 국가에 인식시켜야 한다는 필요성을 가졌다.²⁾

따라서 미국은 한국에서 전쟁을 수행하기 위해서는 일본 내에 미국의 군사기지를 유지해야 하며, 이를 위해서는 일본의 해상교통로에 대한 방위가 필요하게 됨으로써 대만을 태평양방위선에 포함시키는 것이 불가피하게 되었다. 또한 미국은 일본을 중심으로 한

1) James F. Schnabel, *Policy and Direction : The First Year* (Washington D.C. : Department of Army, Office of the Chief of Military History, 1972), pp.41-43.

2) Ienn D. Paige, *The Korean Decision*, (New York : The Free Press, 1968), pp.183-207.

방위체제를 구축하기 위해서는 일본의 안전유지가 보장되어야 하고, 이를 위해서는 일본의 전초기지로서의 역할을 하는 한국에 대한 전략적 가치를 매우 중요하게 인식하게 되었다. 이러한 인식에 따라 미국은 태평양방위선을 알래스카-알류산열도-일본-한국-대만-오키나와-류큐-필리핀을 연결하는 선으로 확대하였다.

이와 아울러 미국은 북한군을 38도선 이북으로 격퇴하고 전쟁이전의 남한 국토를 회복시킨다는 전쟁목표를 정하고 한국에 군대를 신속하게 파견하였다. 전쟁을 주도하게 된 미국은 한국군에 대한 적극적인 전투지원과 유엔군과의 연합작전을 수행하여 북한군을 38도선 이북으로 격퇴시키고 위기에 처했던 한국을 구해 냈다. 전쟁이전 한국에 대해 소극적으로 일관해 왔던 미국이 전쟁이 발발하자 적극적인 정책을 수행하였던 것이다. 미국은 전차, 전투함, 전투기 등 공격무기를 비롯한 다양한 군수물자를 한국군에 지원함에 따라 한국은 당면 과제였던 북한의 침략을 저지할 수 있는 전투력을 갖추게 되었다.

이와 같은 전투력을 갖추게 된 것은 단지 전쟁이 발발했기 때문만이 아니다. 미국이 전쟁에 참전하지 않았다면 군사력 증강은커녕 한국은 북한의 무력침략에 의해 파멸되었을 지도 모른다. 이러한 가정으로부터 한국의 군사력 증강이 미국의 덕분임에는 틀림이 없으나, 미국이 전쟁을 어떻게 수행했느냐에 의해 군사력 지원이 달라질 수 있었다. 미국이 전쟁기간에 수행한 전략과 정책 중에서 어떤 요인에 의해 한국해군력이 증강되었으며, 그 결과 각 전력은 전쟁이전과 비교하여 어느 수준까지 발전되었는가에 대한 의문이 제기되고 있다.

따라서 이 논문의 목적은 미국이 6.25전쟁에서 수행한 전략·정책 중 한국해군력에 영향을 준 요인을 제시하고, 각 전력별로 증강된 수준을 분석하는데 있다.

제2장 6.25전쟁 발발과 미군 참전

제1절 전쟁발발 이전 국방실태

1948년 8월 15일 수립된 한국정부는 경제부흥과 군사력 건설 등 국가전반에 걸쳐 해결해야 할 당면과제가 많았다. 그런데 미군통치로부터 독립된 한국은 타국의 지원을 받지 않고서는 자력으로 이를 해결하기에는 한계가 있었다. 군사 분야에서도 예외가 아니었다.

북한은 1948년 12월부터 소련에 의해 북한군의 현대화 및 보강작업을 착수하였고,

1949년 3월 17일에는 ‘조·소 경제 및 문화협정’을 체결하여 5월 1일 1차년도 분으로 소총, 전차, 야포, 함정, 항공기, 탄약, 무전기 등 각종 전쟁물자 110여 종의 지원을 소련에 요청하였다. 이 요청이 6월 4일 승인됨으로써 북한은 소련으로부터 공격무기를 포함한 군사장비를 인도받아 군비증강을 본격적으로 시작하였다.³⁾ 이와 함께 1949년 7월, 8월에 중공군 내에서 활약하던 한인부대(동북의용군) 2개 사단이 입북하였다. 따라서 1949년 후반기를 기점으로 남북한의 전투력 격차가 점점 벌어지게 되었고, 북한은 남침준비를 1950년 5월 말까지 완료하였다.⁴⁾

한국의 이승만 대통령은 남북한간의 군사력 불균형이 더욱 심화되고, 주한미군철수가 실현화되기 시작하자, 1949년 2월말 미정부에 한국에 대한 군사지원의 필요성을 이해시키는 임무를 미특사 조병옥과 주미대사 장면에게 부여하는 한편, 1949년 4월, 5월 2차에 걸친 성명을 통하여 한국방위에 대한 미국의 책임을 강조하였다.⁵⁾ 그리고 7월 11일에는 애치슨 미국무장관에게 정규군 10만, 예비군 5만, 경찰 5만, 보충병 20만 등 총 40만 병력에 대한 기본 장비와 M-24 전차, 155밀리 곡사포(M-2), F-51 전투기, 3인치 포 이상이 장착된 전투함 등 공격용 무기를 지원해 줄 것을 요청하였다. 이와 아울러 한국을 미극동방위선에 포함시키고, 미국이 태평양동맹 결성에 적극 참여할 것을 요구하였다. 이에 대해 미국으로부터 분명한 답변을 얻지 못하자, 이승만 대통령은 1949년 8월 20일 트루만 대통령에게 세부적인 소요 무기 목록을 첨부한 서한을 통해 한국군에 대한 군원을 강력히 요청하였다. 이에 트루만 대통령은 9월 26일 ‘미국은 이미 5,600만 달러 상당의 군사장비를 한국에 지급하였으며, 앞으로 의회가 승인하면 범세계적인 군원계획에 따라 장비의 정비유지와 제한된 대체장비를 위한 원조가 이루어질 것’이라는 의례적인 회신을 보내 왔다.⁶⁾

결국 한국은 추가로 요청한 공격용 무기 등이 포함된 군사원조를 받아 낼 수 없었고, 다만 1949년 6월 29일에 철수한 주한미군으로부터 5,600만 달러 상당의 군사장비만을 획득하였다. 이것은 한국이 정부수립이후 최초로 미국으로부터 받은 군원이었다. 한국 정부는 정부수립이후 대미군원획득을 위해 많은 노력을 경주하였으나, 그 성과는 부진하였다.

미국은 대한군원에 대해 제한을 가하여 한국군이 국내의 치안유지와 38도선 경비에

3) 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사』, 제1권(서울 : 국방부, 2004), p.541.

4) 위의 책, p.563.

5) 국방부 전사편찬위원회, 『국방사』, 1945.8-1950.6, p.167.

6) 위의 책, p.322.

대비할 수 있을 정도의 방위력을 갖추게 하는 데 국한시켰다. 적극적인 소련의 대북한군 사지원에 비해 미국이 한국에 대해 소극적으로 군사지원을 함에 따라 6.25전쟁발발 이전 남북한간의 군사력은 <표 2-1>과 같이 장비와 병력에서 불균형이 심하였다.

<표 2-1> 6.25전쟁발발 이전 남북한 군사력 비교

구분		한국군	대비	북한군
육군	장비	야포 및 전차 105밀리(M3)곡사포:91문 전차:0	1:11	야포 및 전차 122밀리 곡사포:172문 76.2밀리 평사/곡사포:380문 76.2밀리 자주포:176문 T-34전차:242대 합계 970
		대전차포(57밀리):140문	1:4	대전차포(45밀리):1,142문
		60밀리 박격포:575문 81밀리 박격포:384문	1:2.4	61밀리 박격포:1,142문 82밀리 박격포:950문 120밀리 박격포:226문
		장갑차(37밀리 포):24대 고사포:0	1:2.2	장갑차(37밀리 포):54대 고사포(85/37밀리):36문
	병력	96,140명	1:2	196,680명
해군	장비	경비함정:33척 지원함정:4척	1:1	경비함정:30척 지원함정:5척
	병력	7,790명	1:2.1	16,200명
공군	장비	연락기 및 연습기:22대	1:9.6	전투기 및 연습기:211대
	병력	1,897명	1:1.1	2,000명

출처: 국방부전사편찬위원회, 『한국전쟁사』, 제1권 (서울 : 국방부, 1977), pp.37-38.

남한은 육·해·공군의 병력이 105,827명이었으나, 북한은 214,880명으로서 남한의 2배의 병력을 보유하고 있었다. 북한은 소련제 T-34 전차 25대를 비롯하여 SU-76 자주포 176문 등 공격무기를 소련의 지원으로 보유하고 있었다. 이에 비해 한국군은 전차나 자주포를 한 대도 가지고 있지 않았다. 공군도 마찬가지로 북한은 전투기를 포함하여 연습기 211대를 가지고 있었으나, 한국은 전투기가 한 대도 없이 연락기와 연습기 22대만을 보유하고 있었다. 이와는 달리 해군의 경우 남북한은 장비와 병력면에서 비슷하였으나, 남한의 해군력이 다소 우위에 있었다. 왜냐하면 한국해군은 전쟁발발 이전 미군정시 미국으로부터 인수한 함정이 다소 있었고, 특히 한국해군 장병들이 모금한 성금으로 3인치포

가 장착된 전투함(PC) 4척을 구매하였기 때문이다.

제2절 북한의 남침과 한국의 초기대응

북한군의 남침계획은 자군의 공격집단을 금천-구화리, 연천-철원, 화천-양구 지역에 집중하여 공격작전을 전개함으로써 2일내에 서울 부근의 국군 주력부대를 포위 섬멸하는 것이었다. 그 후 전과를 확대하여 남해안까지 진출한다는 개념하에 3단계로 수립되었다.⁷⁾ 이 계획에 의하면 북한군은 38도선 이남 남해안까지 작전중심 350 km를 1개월 만에 3단계 작전을 완료한다는 목표를 가지고 있었다.⁸⁾ 이러한 계획에 따라 북한군은 1950년 6월 25일 새벽 4시에 남북군사분계선이던 38도선 전역에서 일제히 남침을 개시하였다.

북한군으로부터 기습적인 공격을 받아 한국정부와 군수뇌부는 유사시에 대비한 비상 계획이 수립되어 있지 않았던 관계로 이에 대해 제대로 대응도 하지 못하였다. 한국정부는 당면한 난국을 극복하기 위해서는 미국을 비롯한 자유우방국들의 원조에 의존할 수밖에 없다고 판단하고, 미국 및 유엔에 대한 외교활동을 주력하면서 전시하의 국민총력 체제를 갖추는 데 전력을 다하였다. 이승만 대통령은 전쟁발발 당일 무초 주한미대사의 방문을 받고 우선적으로 탄약지원을 해 주도록 요청하였다. 임병직 외무부장관도 장면 주미한국대사로 하여금 유엔과 미국에 대한 외교활동을 전개하도록 훈령을 내리는 한편, 미국무성·국방성 그리고 극동군사령부에 긴급지원을 요청하였으며, 주한미대사와 유엔 한국위원단과의 협조도 유지하였다.

한국군은 열세한 병력과 무기에도 불구하고 웅진, 개성, 문산, 동두천, 포천, 춘천, 홍천 그리고 강릉지역에서 결사적인 방어전을 전개하였다. 6월 26일 의정부가 북한군에게 점령당하자 후퇴한 국군은 적의 한강도하를 저지하기 위해 6월 28일 새벽 한강교량을 폭파하였다. 국군부대들은 초기 적의 남하를 저지하기 위해 총력을 기울였으나, 부대의 건제가 와해되거나 병력이 분산·감소되어 전투력 발휘의 어려움으로 후퇴를 거듭하지 않을 수가 없었다.

한국해군은 전쟁발발 당일 오전 9시 해군본부작명 갑48호로 전 해군부대에 전투준비

7) 『인민군공격작전의 정보계획』(북한인민군총사령부, 1950.6.20) ; 국방부 군사편찬연구소 역, 『소련군 사고문 단장 라주바예프의 6.25전쟁 보고서』, 제1권, pp. 123-137. ; 러시아 국방부 저, 김종국 역, 『러시아가 본 한국전쟁』(서울 : 오비기획, 2002), p.31.

8) 북한군의 남침공격계획의 명칭은 소위 '선제타격작전계획'으로서 러시아어로 작성되어 있으며, 제1단계는 한국군 주력포위격멸 단계, 제2단계는 한국군 증원병력격멸 및 전과확대 단계, 제3단계는 남해안 진출 및 한 국군 잔적소탕 단계로 되어 있다.

명령을 시달하고, 각 정대사령에게는 경비강화와 함께 적 함정을 발견하는 즉시 격침 또는 나포할 것을 지시하였다. 6월 25일 03시 30분 경 1,000톤급 무장 수송선과 4척의 PT정 엄호 아래 발동선 30여 척으로 구성된 북한의 상륙선단이 동해안의 옥계지역에 상륙했다는 정보를 받고, 적 함선들을 격파하기 위해 현장으로 출동한 YMS-509(가평)는 오전 7시 20분 북한해군의 P M(포함: 砲艦)과 포격전을 가졌다. 적 P M은 509정이 발사한 37밀리 포탄을 맞고 전투의지를 상실한 채 북쪽으로 도주하였다. 쌍방간 전투 중에 509정도 적함으로부터 포탄 1발이 함수에 명중되어 손상을 입었다. 옥계해전이라고 불리는 이 전투는 전쟁발발 후 남북한 해군간에 최초로 벌어진 해상교전이었다. 동해안의 상황과 관련하여 한국해군 최초의 전투함인 백두산함(PC-701)은 동해로 항해하는 중 전쟁발발 당일 오후 8시 12분 부산 동북방 약 50km 해상에서 정체불명의 선박 한척을 발견하고 접근하였다. 검색한 결과 선박에 포와 기관총이 장착되어 있고 무장한 북한군인들이 승조하고 있는 것을 확인하고 해군본부로부터 사격명령을 받고 포격하였다. 701함이 사격한 20발 가운데 5발이 적선에 명중되어 적 선박은 6월 26일 1시 10분 경 결국 침몰되었다. 격침된 선박은 북한해군의 1,000톤급 무장수송선으로 특수부대 요원 600여 명과 무기, 탄약 등 많은 군수물자를 싣고 있었던 것으로 추정되었다.⁹⁾ 대한해협 해전이라고 불리는 이 전투에서 한국해군도 이등병조 전병익(全炳翼)과 삼등병조 김창학(金昌學)이 전사하고, 김종식(金宗植 : 해사 3기) 소위와 김춘배(金春培) 삼등병조가 부상당했지만, 전쟁 초기 남해안에 상륙을 시도했던 적의 특수부대를 전멸시켜 후방 교란을 미리 방지했다는 점에서 큰 의의가 있었다. 한국해군은 전쟁발발 당일 동해안에서 북한군 상륙을 저지하지 못했지만, 이후부터는 유엔해군이 한반도 해역에 도착할 때까지 대체적으로 북한해군의 침투를 저지하는 임무를 잘 수행하였다고 평가할 수 있다.

제3절 미군의 참전

한반도에서 전쟁이 발발했다는 소식을 접한 미국의 트루먼 대통령은 국무성, 국방성, 합참이 포함된 전쟁지도부와 대책을 논의한 결과 북한군을 38도선 이북으로 격퇴시켜 전쟁이전 상태로 회복시키기로 하고, 이를 유엔을 통해 해결한다는 원칙을 세웠다. 미국의 주요 정책결정자들은 소련의 지원을 받을 수밖에 없는 상황에서 일어난 북한의 남한 침공이 유엔과 미국의 권위를 위협하고 있기 때문에 극동과 일본에서 미국의 이익을 위

9) 해군본부 전사편찬관실, 『대한민국 해군사』, 작전편 제1집 (대전 : 해군본부, 1954), pp.44-46.

해 단호한 조치를 취해야 한다는 데 의견의 일치를 보고 있었다. 이 회의를 통해 트루먼 대통령은 유엔의 권위아래 행동할 것이며 만일 북한이 유엔이 요청한 도발증지와 38도선으로의 철수를 거부할 경우 보다 과격한 조치를 고려할 것이라고 결정하였다.

미국의 요청에 따라 유엔은 6월 26일 긴급히 안전보장회의를 소집하고 미국이 제출한 ‘북한군의 침략중지 및 38도선 이북으로의 철수’를 요구하는 결의안을 채택하였다. 유엔은 결의안을 통해 강력한 의지를 과시함으로써 침략자들이 순응해 주기를 기대하였다. 그러나 침략자들은 유엔안보리의 경고성 결의를 무시하였으며 침략행위를 중지하지도 않았다. 이에 유엔안보리는 6월 27일 유엔의 ‘6.26결의안’에 따라 ‘북한의 남침은 평화를 파괴하는 행위’라고 선언하고 한국에 군사원조를 제공하기로 결의하였다. 이에 미국을 비롯한 유엔회원국들이 참전을 결정하는 등 신속한 군사행동을 취하였다.

미국은 6월 27일 제2차 국가안전보장회의를 개최하여 북한의 남침에 대한 즉각적인 대응조치로서 미국의 참전을 결정하는 한편, 유엔을 통해 자유우방국가들에게 한국에 대한 군사적 지원을 종용하였다. 미국은 6월 27일 한국에 대한 해군과 공군지원을 결정하고, 미 제7함대를 일본에 위치한 미극동해군사령관의 작전통제를 받도록 하였다. 이와 같이 미국은 한국전쟁에 직접적인 참전을 결정하고, 아울러 신속한 대응조치를 취하게 되었다.

미국은 북한의 남침을 계기로 아시아의 공산세력도 유럽의 공산세력과 같이 자유세계에 대한 호전적인 침략세력으로 인식하게 되었다. 그리고 한반도를 전략적 차원에서 일본과 태평양방위권에 파급적 영향을 미칠 중요지역으로 평가하게 되었다. 그리하여 미국은 종전의 극동전략에 수정을 가하여 극동방위선에서 제외되었던 한국과 대만을 포함하는 한편, 한국에 대한 소극적인 정책에서 적극적인 정책으로 전환하였다.

제3장 미군 주도의 전쟁수행과 군사원조

제1절 전쟁수행개념과 작전지휘체계

6.25전쟁에서 미국이 해결해야 할 시급한 문제는 유엔에서 결의한 내용에 따라 북한군을 38도선 이북으로 격퇴하는 것이었는데, 이것은 미국의 전쟁목표이기도 하였다. 전쟁목표에 따라 유엔군사령관 맥아더 장군은 전쟁수행계획을 수립하여 한반도에 전개된 미군을 비롯한 유엔군을 작전지휘하게 되었다. 맥아더 장군은 전쟁초기 6월 29일 한국

전선을 방문한 이후에 전쟁계획을 본격적으로 구상하였다. 먼저 제8군을 한반도에 신속히 전개하여 북한군을 가급적 북쪽에서 접촉을 유지하면서 적의 진출을 지연시키고자 하였다. 이렇게 공간을 내주고 시간을 얻음으로써 부산에 교두보를 확보하는 것이었다. 이때 한국에 전개된 미군과 한국군을 증강하여 적의 진출을 저지한 후 북한군의 병참선을 차단할 상륙작전을 전개하고, 유엔군과 한국군은 전략적 공세로 전환하여 북한군을 격멸한다는 것이었다. 맥아더의 전쟁수행개념은 북한군의 진격저지와 아울러 절대 우위의 제공권과 제해권을 이용하여 북한군 배후에 상륙하여 일거에 적을 격멸한다는 것으로 요약될 수 있다.

그런데 맥아더 장군이 전쟁을 수행함에 있어서 미국의 정치적 목적에 따라 군사적 목표가 제한됨에 따라 전투지역, 무기 및 병력운용 등이 제한되었다. 미국은 핵무기를 비롯한 다양하고 강력한 전투력을 보유하고 있었으나, 전면전 발발을 우려하여 소련을 자극하는 대외적인 강력한 조치나 한국에서의 군사적 행동을 제한하였다. 이러한 이유로 전쟁수행 과정에서 미국정부와 유엔군사령관간에 의견 충돌이 잦았다.

미국은 전쟁 초기부터 유엔조직을 통해 전쟁을 수행한다는 원칙하에 유엔군사령부 창설을 비롯한 유엔군을 지휘할 작전지휘체계를 수립하였다. 유엔이 한국에 군사원조를 제공한다는 결의안에 따라 6월 27일 미 제7함대를 일본에 위치한 미국동해군사령관의 작전통제를 받도록 하고, 미국동공군에 7월 8일 전략폭격사령부를 설치하였다. 이와 아울러 유엔은 7월 7일 유엔회원국에게 한국에서 유엔군사령부의 작전지휘를 받게 될 군대파견과 원조제공을 요청하는 동시에 미국에 유엔군사령관을 임명해 주도록 요청하였다. 이에 트루먼 미국 대통령은 7월 8일 유엔군을 지휘할 사령관에 맥아더 장군을 임명하였다. 유엔군사령부에 임명된 맥아더 장군은 우선 미국동군사령부를 통해 유엔군의 작전통제권을 행사하다가 7월 24일 정식으로 유엔군사령부를 설치하였다. 그리고 8월 25일에 전쟁에 필요한 제반 군수지원을 책임지는 일본군수사령부(JAPLO COM)를 창설하였다.

유엔은 유엔군사령부 창설시 미국 대통령에게 유엔군사령관 임명에 대한 권한과 동시에 유엔군에 대한 지휘통제까지도 위임하였다. 유엔군사령관으로서 맥아더의 권한 행사는 트루먼 대통령이 맥아더를 유엔군사령관으로 임명하면서부터 시작되었다. 이에 따라 미국 대통령은 미합동참모본부를 그 대행기구로 지명하고 유엔군사령부에 전략지시를 내리도록 하였다. 미국 합동참모본부는 대통령과 국가안전보장회의에 필요한 군사정보 및 자료제공 이외에도 전쟁수행의 중간제대 역할을 하고, 미국동군사령부 및 유엔군사령부를 통해 미국이 결정한 군사정책 및 전략방침 내에서 수행될 수 있도록 전쟁을 지도하고 통제하였다. 미국동군사령부의 인력제한으로 유엔군사령부의 참모진은 극동군사령부

의 참모진을 거의 그대로 보직됨으로써 미국동군사령부가 이중의 임무를 수행하게 되었다. 따라서 유엔군사령관은 미국동군사령부의 구성군인 미 제8군사령부(지상군), 미국동해군사령부, 미국동공군사령부를 통하여 유엔 지상군·해군·공군의 작전을 통제하였다. 한국전선에서 유엔군에 대한 작전지휘계통은 미국의 국가통수기구 및 유엔의 안보리 결의→미합동참모본부의 전략지시→유엔군사령부의 작전지침→유엔지상군(제8군사령부)·유엔해군·유엔공군사령부 작전지시→한국부대 및 유엔군부대로 연결되었다.¹⁰⁾

미국동군사령부가 전쟁 기간 유엔군사령부의 기능을 수행했음에도 불구하고 작전지휘에서 무리 없이 비교적 원활하게 수행되었다. 이는 유엔이 전쟁수행을 위해 별도의 유엔군사령부를 창설하지 않고 미국동사령부의 조직을 그대로 활용함으로써 유엔으로부터 한국에서 작전을 지휘하는 전구사령관에 이르기까지 단순화된 전쟁지휘체계를 가졌기 때문이라 볼 수 있다.

제2절 유엔군의 연합작전

유엔군을 통합적으로 지휘하는 작전지휘체계를 수립한 미국은 북한군을 38도선 이북으로 격퇴시킨다는 군사적 목표를 달성하기 위해 전쟁을 주도하였다. 그런데 6.25전쟁은 전면전 발발을 우려하여 제한전쟁의 성격에서 벗어나지 못하였다. 이와 관련하여 유엔군의 연합작전은 전략·작전목표, 작전지역, 무기운용 등에서 제한 또는 규제가 수반되었다. 전략·작전목표와 작전지역은 전황에 따라 변경이 되었지만, 전쟁기간 내내 재래식 무기 위주로 작전을 수행하였으며 핵무기 사용을 엄격히 제한하였다. 이러한 조건하에서 맥아더 장군은 전쟁의 목표를 달성하기 위해 유엔군을 지휘하여 재래식 무기에 의한 연합작전을 수행하지 않을 수 없었다.

6.25전쟁은 유엔군의 입장에서 해군력의 이점을 최대한으로 활용한 전쟁이었다고 볼 수 있다. 미국은 처음부터 끝까지 재래식 무기에 의해 전쟁을 수행함에 따라 해상에서 가능한 대부분의 작전을 실시하게 되었다. 유엔해군은 우세한 세력으로 한반도 주변해역에 대해 해양통제권을 장악하였고¹¹⁾, 이를 바탕으로 해상봉쇄, 함포지원, 항공강습작전 등으로 지상군 작전을 지원하고, 해상을 통한 병력과 군사물자를 신속하게 수송함으로써 연

10) 국방부 군사편찬연구소, 『6.25전쟁사』, 제3권(서울 : 국방부, 2006), pp.282-283.

11) 1950년 6월 30일 해군총참모장 대리 김영철 대령과 주한미해군무관과의 협의에 의해 미해군이 북위 37도 이북해역, 한국해군이 이남해역을 작전하기로 하였고, 그 후 7월 14일 이승만 대통령이 서한을 통해 맥아더 장군에게 한국내 또는 한국 근해에서 작전지휘를 행사할 수 있다는 권한을 이양함에 따라 유엔해군이 한반도에서 해양통제권을 행사할 수 있는 권한을 가질 수 있었다.

합작전이 원활하게 수행될 수 있도록 하였다. 유엔군의 해군력은 단순히 지상군 작전을 지원한 것이 아니라 전쟁의 국면을 유리하게 전환시키는 결정적인 역할을 하였다. 부산 교두보 확보와 낙동강 방어선의 형성, 반격작전을 위한 인천상륙작전, 한반도 북동부에 제10군단을 전개하기 위한 원산상륙작전 그리고 중공군의 침공에 따라 유엔군의 재배치를 위한 흥남철수작전 등 지상에서 수행된 일련의 대규모 지상작전과 기동전이 모두 해군력에 바탕을 둔 해군작전과 관련되어 있었다. 또한 작전술 및 전술적 수준에서 해군작전은 유엔해군의 항모기동부대가 북한지역에 대한 강습작전과 적의 수송체계에 대한 폭격 그리고 근접항공지원작전을 수행하였으며, 해상봉쇄부대는 해상봉쇄작전과 함포포격작전 등 일련의 공세작전을 통해 지상군의 작전을 지원하였다. 유엔해군은 이러한 공세작전과 더불어 지상군의 진격과 철수를 위한 해상으로부터의 군수물자 및 병력수송, 상륙작전, 소해작전, 철수작전 등 다양한 작전을 수행하였다. 이와 같은 해군력이 중요한 역할을 하게 된 것은 한국이 세장형의 반도국가라는 지리적인 특성과 무관하지 않다고 본다.

이와 같이 전쟁기간 내내 근접항공지원작전, 항모강습작전, 해상봉쇄작전, 호송작전, 함포지원작전, 소해작전, 상륙작전, 철수작전 등 다양한 해군작전이 수행되었는데, 한국 해군은 근접항공지원작전과 항모강습작전을 제외하고 대부분의 연합해군작전에 참가하게 되었다.

제3절 전시군원정책과 미군사고문단의 지원

한국정부가 수립된 이후 미국의 대한군사지원은 한국의 방위를 위해 전면전쟁과 같은 외부의 대규모 침공에 대비하는 것이 아니라, 국내의 치안유지와 38도선에서의 소규모 충돌 등에 대처할 수 있는 수준으로 한국군을 육성하는 것이기 때문에 미국은 공격용 무기를 제외하고 방어용 장비만을 한국에 제공하였다.

그런데 6.25전쟁이 발발하자 미국의 대한군사지원 방식에 변화가 있었다. 미국은 소극적 지원정책에서 전쟁의 계기로 유엔회원국의 일원으로서 적극적인 지원정책으로 전환하게 된 것이다. 북한의 남침으로 겨우 정착되어 가고 있던 한미상호방위원조협정에 의한 정상군사원조는 유명무실하게 명맥만을 유지하게 되었고, 미국의 대한군사지원은 새로운 차원으로 발전하게 된 것이다. 즉 유엔이 6월 27일 한국에 군사원조를 제공하기로 결의함에 따라 미국은 전쟁기간 중 군사력의 전개와 더불어 한국군이 전쟁을 수행하는데 필요한 피복·유류·총포·탄약·차륜·물자 등을 비롯한 항공기와 함정도 지원하였다.

이때 한국군이 받은 원조는 미국정부에 의한 것이 아니라 미군이 수령한 군수물자를 자국의 군수지원체통을 통하여 한국군 부대에 직접 보급한 것이다. 즉, 정상적인 대외 군원법에 의한 군사원조와는 다른 미군에 의한 직접군사원조의 형식을 취한 것이다.

미군사고문단은 한국에서 전쟁이 발발하자 자국의 위기조치계획에 따라 한국의 육군 본부에 파견된 일부 고문관을 제외하고는 모두 철수하였으나, 미국의 참전이 확실해지고 미극동군사령관이 미군사고문단에 대한 지휘권을 행사함에 따라 다시 한국으로 복귀하여 한국군에 대한 지원업무를 하게 되었다.

전쟁 초기 미군사고문단의 지원은 한국군의 지휘통제, 작전, 정보, 군수 등 작전에 필요한 모든 분야에 걸쳐 실시되었다. 1951년 7월 휴전회담이 개시되고 전선이 어느 정도 안정되자, 미군사고문단은 한국군의 우수인력을 양성하기 위한 교육훈련에 중점을 두었다. 이러한 목적은 미국의 선진 군사교육을 받은 한국의 엘리트 장교들이 전쟁이 끝난 후 독자적으로 군을 운용할 수 있는 능력을 갖추기 위한 것이었다. 미군사고문단은 한국군에 병과학교를 설립하여 병과별 전문인력을 양성하고, 필요시 미군원자금으로 미국의 군사학교에서 병과교육을 받게 하였다.

제4절 휴전과 한미상호방위조약 체결

미국은 6.25전쟁에서 주도권을 장악하고 전세를 유리하게 이끌어 분단된 남북을 통일할 수 있는 호기를 맞이하였으나, 중공군의 개입으로 전쟁이 새로운 국면으로 확대되고 장기화 되어갔다. 전쟁이 개시된 이후 1년이 지나고 전선이 38도선 근방에서 고착되자, 1951년 6월 23일 소련 부외상 겸 유엔주재 소련대표 야코프 말리크가 휴전을 제의하였다. 미국은 전쟁을 조기에 타결하기 위한 대책으로 소련의 휴전협상 제의를 받아들여 1951년 7월 10일부터 개성에서 공산측과의 휴전협상을 개시하였다.

이승만 대통령은 휴전회담을 반대하는 한국 국민들과 호응하여 강경한 반대의사를 표명하면서 유엔군측의 휴전협상 추진을 견제하였다. 1953년에 이르러 휴전협상이 타결될 상황에 접어들자 한국정부는 종래의 휴전반대 태도를 바꾸어 휴전협정에 동의하되, 선행조건으로 한미방위조약의 체결, 한국군 증강을 위한 군사지원, 소련의 침략행위에 대비하여 미해군의 한국해역 봉쇄, 그리고 공중방위 보장 등을 요구하였다. 특히 이승만 대통령은 미국과의 방위조약 체결을 촉구하기 위한 압력으로서 6월 18일 반공포로 석방에 이어 6월 24일에는 현재 상태에서 휴전회담이 성립될 경우 한국군을 유엔군사령관으로부터 철수시키고, 필요시 단독이라도 공산군과 싸울 것이라는 의사를 미국무부에 통보하였다.

이에 6월 25일 미대통령 특사 자격으로 로버트슨(Walter S. Robertson) 국무부 차관보가 한국에 급파하여 이승만 대통령과 회담을 가졌다. 한국정부와 로버트슨은 무려 14차례에 걸친 회담 끝에 7월 12일 한미상호방위조약 체결에 합의하였다. 반공포로 석방으로 중단되었던 휴전회담이 7월 11일부터 재개되어 결국 1953년 유엔군측과 공산군측간에 전쟁이 발발된 지 3년 1개월 2일 만에 휴전협정이 조인되었다.

휴전협정이 체결된 이후 1953년 8월 4일 덜레스(John F. Dulles) 미국무장관이 한국에 도착하여 변영태 외무장관과 한미상호방위조약 체결에 대한 협의를 거쳐 양측에 의해 8월 8일 중앙청에서 조약안에 대해 가조인(假調印)하였다. 한미상호방위조약 체결은 1953년 10월 1일 미국 워싱턴에서 변영태 외무부장관과 덜레스 미국무장관이 서명함으로써 이루어졌고, 1954년 11월 17일에 발효되었다.

이와 같이 한미상호방위조약은 6.25전쟁에서 한국이 휴전협정의 조건으로 미국으로부터 얻어낸 큰 성과로서 한미군사동맹 체제를 유지하는데 법적 근간이 되었다.

제4장 한국해군력에 미친 영향과 전력별 증강수준 분석

제1절 단기적 영향

1. 전투임무형의 조직 및 부대 정비

앞에서 서술한 바와 같이 미국이 6.25전쟁에서 정치적·군사적 목표를 달성하기 위해 수행된 전략·정책은 전쟁당사국인 한국군과 밀접한 관계가 있었다는 것을 알 수 있다. 따라서 미국의 전략·정책이 한국해군에도 직접적으로 영향을 줌으로써 조직과 부대 정비는 물론 해군력이 대폭적으로 증강되었다고 볼 수 있다. 미국의 전략·정책 중 어떤 것은 전쟁기간 중 단기적으로 한국해군력에 영향을 미쳤지만, 어떤 것은 휴전이후에도 장기적으로 영향을 주었다. 먼저 단기적으로 영향을 준 미국의 전략·정책과 한국해군력에 미친 관계를 각 전력별로 분석하고자 한다.

한국해군의 조직 및 부대 발전에 미친 요인은 유엔군의 작전지휘체계라 할 수 있다. 미국은 전쟁수행과 관련하여 유엔군에 대한 원활한 지휘통제를 위해 작전지휘체계를 구축하는 것이 중요한 과제였다. 미극동군사령관 맥아더 장군이 유엔군사령관에 임명됨으로써 유엔군의 조직은 기존의 미극동군사령부를 비롯한 미극동육군·해군·공군사령부를 그대로 유지하면서 유엔군의 이름으로 편성되었다. 한국해군은 미극동해군, 즉 유엔해군

의 하나의 조직으로서 미국동해군사령부 작전명령 8-50호에 따라 7월 10일 제96기동부대 예하에 제96.7기동전대(T 96.7)로 편성되었다.¹²⁾ 영국 및 영연방해군으로 구성된 제96.8기동전대는 영국의 앤드루스 해군 소장에 의해 지휘되었지만, 한국해군의 제96.7기동전대는 미해군 중령 루시(Michael J. Lousey)의 지휘를 받았다.¹³⁾ 미국동해군의 연락장교였던 루시 중령이 제96.7기동전대사령관에 임명된 것은 유엔해군과 한국해군간의 긴밀한 협조체제를 위한 조치였다고 볼 수 있다. 실질적인 한국해군의 작전은 제96.7기동전대사령관 예하의 한국해군총참모장(CTE 96.70)의 작전명령에 의해 이루어졌기 때문이다.

7월 10일부터 한국해군에 대한 작전지휘권을 행사하기 시작한 루시 중령은 유엔해군과의 원활한 작전협조를 위해 한국해군총참모장을 통해 작전에 필요한 무기 확보와 함께 한국해군의 조직 및 부대 정비에 착수하였다.¹⁴⁾ 7월 5일부로 미함정으로 구성된 96.5기동전대가 동해에서, 영국 및 영연방 함정으로 구성된 제96.8기동전대가 서해에서 작전을 담당함에 따라 한국해군은 7월 10일부터 37도 이남의 동·서·남해에서 작전을 하게 되었다. 한국해군(제96.7기동전대)은 유엔해군의 대형함정이 작전하는데 제한을 받는 내해에서 주로 작전을 수행하였다. 제96.7기동전대 예하의 제1정대는 서해, 제2정대는 동해, 제3정대 및 훈련정대는 남해에 대해 경비를 수행하였는데, 전황에 따라 정대의 함정세력은 수시로 변경되었다.

이와 같이 한국해군의 조직과 부대는 미군의 작전지휘체제와 연계되어 정비 또는 확충되어 전쟁발발 이전과 비교하여 대폭적으로 발전되었다. 조직과 부대에 대한 증강수준은 병력과 관련되기 때문에 통상 병력 규모로서 측정한다. 전쟁발발 이전과 휴전시를 비교한 한국해군·해병대 병력 증강은<표 4-1>과 같다.

<표 4-1> 전쟁발발 이전과 휴전시 한국해군·해병대 병력 비교

(단위 : 명)

시기	군	병대	
전쟁발발 이전	6,624	1,166	7,790
휴전시	14,862	27,500	42,362
증가 비율	2.3%	22.1%	5.4%

12) James A. Field, Jr, *History of United States Naval Operations, Korea* (Washington D.C : Department of the Navy, Naval Historical Center, 1962), p.76.

13) 해군본부 전사편찬관실, 『대한민국해군사』, 작전편 제1집 (대전 : 해군본부, 1954), p.35.

14) 해군본부 전사편찬관실, 『대한민국해군사』, 행정편 제2집 (대전 : 해군본부, 1957), p.4.

2. 선진해군의 작전 및 전술교리 획득

한국해군의 작전·전술교리 개발에 미친 요인은 유엔해군의 연합작전이라 할 수 있다. 제한전쟁의 성격을 가진 6.25전쟁은 재래식 무기운용과 함께 다양한 연합작전이 수행되었다. 따라서 과거 현대전을 경험하지 못한 한국해군으로서는 상륙작전, 소해작전, 함포지원작전 등 다양한 연합해군작전을 수행하는 과정에서 선진국의 작전·전술교리를 획득하거나, 한국지형에 적합한 작전·전술교리를 독자적으로 개발하게 되었다.

한국해군은 유엔해군과의 연합해군작전으로부터 짧은 기간에 다양한 작전·전술교리를 습득 또는 개발을 하게 되었는데, 그 성과로서 인천상륙작전에서 상륙작전 단계별로 시행된 교리, 해상봉쇄 및 호송작전에서는 대함전, 대잠전, 대공전, 전술기동, 해상보급 등에 대한 교리, 함포지원사격에서는 함포사격절차를 포함한 그리드 좌표에 의한 탄착수정법, 그리고 소해작전에서는 한국의 해양조건에 적합한 함정 또는 어선에 의한 기뢰부설 및 소해법 등을 제시할 수 있다.

한국해군은 전황에 따라 연합작전과는 별도로 전쟁기간에 다양한 단독작전을 수행하였다. 작전은 통수가 큰 유엔함정이 작전을 수행할 수 없는 지역인 연해 및 도서지역에서 주로 이루어졌다. 전쟁당사국으로서 한국해군은 전쟁기간 중 동·서·남해안 전반에 걸쳐 많은 작전을 수행하였는데, 성분작전별 횟수는 수송작전 262회, 기습작전 42회, 상륙작전 24회, 소해작전 18지역, 철수작전 6회, 해전 2회의 순으로 정리할 수 있다. 이와 같이 단독작전을 통해 한국해군은 독자적인 작전·전술교리를 개발하는데 큰 성과를 거두었다고 볼 수 있다.

3. 유형별 함정 및 장비 획득

한국해군의 함정·장비 증강에 미친 요인은 유엔해군의 연합작전과 미군의 직접 군원이라 할 수 있다. 한국해군은 전쟁 당사국으로서 연합해군작전에서 적극적인 활동이 필요했고, 유엔해군은 한국지형을 소상히 알고 있는 한국해군의 협력이 요구됨에 따라 함정과 장비 증강은 자연스럽게 이루어졌다고 볼 수 있다. 그리고 미국이 신속하고 효율적인 전쟁수행을 위해 미군에 의해 직접 군수물자를 지원하는 이른바 직접군원 방법을 시행함으로써 한국해군은 전투함을 비롯한 유형별 함정과 장비를 미해군으로부터 손쉽게 획득할 수 있었다.

한국해군이 정부수립 이후 전쟁발발 이전까지 약 2년 동안 미국으로부터 무상원조로 인수한 함정은 한척도 없었다. 한국해군이 이 기간에 8척의 함정을 획득하였는데, 이중 PC-701(백두산)·PC-702(금강산)·PC-703(삼각산)·PC-704(지리산) 등 전투함 4척

은 한국해군 장병이 모금한 성금으로 미국으로부터 구매한 것이고, LST-801(천안)·AKL-901(부산)·YMS-515(운남)· B-22(흑조환) 등 지원함정 4척은 한국교통부 소관이었던 배를 한국해군으로 이관한 것이다. 따라서 전쟁발발 이전 한국해군이 보유한 함정세력은 PC 4척, YMS 17척, JMS 10척, P 1척, LCI 1척, LST 1척, AKL 1척, YO 1척, B 1척 등 총 37척이었다. 여기에 보조선박 43척을 포함하면 가용한 함선의 척수는 80척이었다.

전쟁이 발발하자 미국의 대외군사원조에 큰 변화가 있었다. 미국이 전시군사지원의 효율성을 기하기 위하여 융통성을 발휘하게 된 것이다. 미국정부는 이전부터 시행해 왔던 상호방위원조법에 의해 정상적으로 군원을 그대로 시행하고, 미군이 한국전에 참전한 유엔군에 무기, 장비를 비롯한 군수물자를 전장에서 지급하는 직접군원 방법을 택하였다.

한국해군이 전쟁 기간에 획득한 함정은 PF함을 비롯한 모두 30척이었는데, 국내에서 건조한 P (제2층무공)와 네덜란드로부터 구매한 AO(천지)를 제외하고 28척이 미국으로부터 인수한 함정이었다. 전쟁 중 침몰, 화재 등에 의한 손실로 인하여 휴전시 함정세력은 <표 4-2>와 같이 전쟁발발 이전에 비해 19척이 증가하였다. 이와 같이 전쟁 중에 도입된 호위함(PF), 구잠함(PC), 구잠정(PCS), 어뢰정(PT) 등이 미해군이 제2차 세계 대전에서 사용했던 함정들이었지만, 한국해군의 주류세력으로서 역할을 하게 되었다. 그리고 한국해군은 성분작전을 수행할 수 있는 능력을 갖추게 되었다.

<표 4-2> 전쟁발발 이전과 휴전시 한국해군 함정세력 비교

단위 : 척

시기	함정 유														
	PF	PC	PCS	PT	PG	YMS	JMS	LSSL	LST	AKL	LCI	ATA	GB	YO	
전쟁발발 이전	37	4			1	17	10		1	1	1		1	1	
휴전시	56	4	5	4	3	2	13	8	4	4	5	1	1	1	

출처 : 해군본부작전참모부, 『해군편제사』(해군본부, 대전, 1992)에서 발췌 정리

한국해병대는 전쟁발발 이전에 보유한 무기 및 장비는 99식 소총, CAR소총, 권총 등 개인화기를 비롯하여 LM 6정 HM 3정, 60밀리 박격포 42문, 81밀리 박격포 2문에 불과하였다. 그런데 전쟁이 발발하자 한국해병대는 미해병대와 연합작전을 수행하면서 전투현장에서 직접 무기와 장비를 지원받았다. 이와 같이 한국해병대는 미해병대와 연합작전을 수행하는데 필요한 소요와 미해병대의 직접군원에 따라 전투 중에 개인화기, 공

용화기를 비롯한 각종 장비와 무기를 지원받았다. 따라서 휴전시에는 MI, CAR 등 개인소총을 비롯하여 BAR·기관총·3.5인치 로켓포·박격포 등 공용화기와 105밀리 야포, M36 전차 등 전투무기를 보유하게 되었다.

4. 병과별 전문인력 양성

한국해군의 병과별 전문인력 양성에 미친 요인은 미군사고문단의 지원이었다고 할 수 있다. 한국해군은 전시중임에도 불구하고 미군사고문단의 지원에 힘입어 장차 독자적인 군 운용을 위해 병과별 전문인력을 대폭적으로 양성하게 되었다. 미군사고문단이 정상군 원자금으로 우수한 인력을 미군사학교에서 교육시킨 것은 한국해군에게는 당시 한국의 경제여건상 큰 혜택이었다.

한국해군은 국내의 병과학교에서 교육을 받을 수 없는 군사교육을 이수하기 위해 1952년 51명의 장병을 시작으로 하여 매년 미국·영국·서독 등에 파견시켰다. 특히 미군사고문단의 지원으로 미국에 파견된 장교들은 미군원자금으로 해군의 지휘참모과정을 비롯한 상륙작전·해상작전·소해작전·대잠작전·기관학·포술학·전기학 등에 대한 병과별 전문군사교육을 받았다. 교육을 이수한 장교들은 각 병과학교에 배치되어 장병들을 교육시키는 교관으로 활용되었다.

<표 4-3> 해외군사학교·해외대학교·국내대학교 교육이수 인원

(단위 : 명)

연도	외군사학교				외대학교		국내대학교	
	군		병대		군		군	
	장교	부사관	장교	부사관	장교	부사관	장교	부사관
1952	38		2					
1953	55	27	4				8	
1954	95	71	32	24			2	
1955	125	102	20	16	2			
1956	97	64	19	39	5		10	
1957	53	31	41	10				
1958	99	48	77	35			8	
1959	86	36	100	49	1		9	
1960	136	63	109	93			7	
계	784	442	404	266	8		44	

출처: 국방부 전사편찬위원회, 『국방사』, 1950.6-1961.5 (서울 : 국방부, 1987), pp.266-268.

그리고 해군에서 습득하기 어려운 군사전문지식과 기술에 대해서는 국내에 있는 대학교에 교육을 위탁하는 이른바 위탁교육제도가 1953년부터 실시되었다. 따라서 1953년 해군장교 8명, 1954년에 해군장교 2명이 일반 대학교에서 위탁교육을 이수하였다. 양성된 전문인력은 <표 4-3>과 같으며, 이들은 전쟁이 끝난 후 한국의 해군건설과 발전에 크게 기여하였다.

제2절 장기적 영향

1. 한미연합해군방위체제 구축

장기적 영향은 미국이 6.25전쟁시 수행한 전략·정책 중에서 전쟁이후에 한국해군력 증강에 미친 것으로서 전쟁을 계기로 체결된 한미상호방위조약이라 할 수 있다. 휴전에 대한 대책으로 체결된 한미상호방위조약에 의거 미국이 처음으로 한국에 대한 방위를 공약하고, 군사원조를 위한 의무로 가지게 되었다. 특히 대한경제 및 군사원조의 확대를 주내용으로 하는 한미합의의사록이 1954년 11월 17일 교환됨으로써 한국은 한반도에서 전쟁재발시 미국의 군사지원을 제도적으로 보장받게 되었고, 계획적인 경제 및 군사원조를 받게 되었다.

전쟁발발 이후부터 시행된 한국에 대한 미국의 직접군원과 정상군원 방법이 휴전이후에도 병행하여 한국의 군수지원체제가 수립된 1955년까지 시행되었고, 1956년부터는 정상군원 방법으로 이루어졌다. 정상군원이란 상호안전보장법(MSA)에 의해 체결된 한미상호안전보장협정에 의한 군사지원이다. 이 협정에 따라 한국정부는 1956년부터 미국 정부에 군원을 요청하였는데, 미국은 미합참에 의해 인가된 한국군의 병력수준에 따라 군사원조를 하였다. 1954년부터 1960년까지 한국군이 받은 정상군원의 총액은 약 11억 9천만 달러였다.

한국해군은 6.25전쟁 당시의 다양한 작전과 전투에서 얻은 경험을 살려 영해의 방위와 북한해군력에 대응할 수 있는 해군력의 건설에 목표를 두고 해군조직을 확장 또는 정비하였다. 한국해군은 노후함정 교체계획에 따라 노후함정을 퇴역시키고, 이에 대한 대체세력으로 미국으로부터 함정을 추가로 도입하였다. 1957년부터 1960년까지 AKL 1척, LST 10척, PC 2척, LSSL 2척 등 15척을 퇴역시키고, 대신 LST 1척, APD 1척, MSC 3척, PC 2척, LSMR 1척 등 11척을 미국으로부터 인수하였다. 특히 5인치 포가 장비된 APD가 도입됨으로써 한국해군은 3인치 포에서 5인치포 시대로 진입하게 되어 화력면에서 크게 증강하였다. 그리고 대잠작전, 대함작전, 호송작전, 소해작전, 기뢰부설

작전, 수송작전, 항공작전, 상륙작전 등 다양한 성분작전을 수행할 수 있는 부대체제 개편과 유형별 함정을 보유하게 되었다. 한국해군은 1955년부터 1960년까지 무려 42척을 미국으로부터 도입하여 1960년에는 모두 63척의 함정을 보유하게 되었고, 해군병력은 16,000명이었다.

이와 같이 한미상호방위조약에 따라 휴전이후에 한국해군력이 지속적으로 증강되어 한반도 주변해역에 배치된 미해군력과 수시로 연합훈련을 하는 등 영해를 비롯한 주변해역 방어를 위한 연합해군방어체제를 구축하였다.

그런데 미국의 대한군사원조는 군사력 증강과 무기·장비·교리 등 군사적 상호운용성 측면에서 순기능 역할을 했지만, 한국은 미국의 정치적·경제적·군사적 영향을 받을 수밖에 없는 역기능을 가지게 되었다. 미국의 한국에 대한 군사지원에 한국의 경제력이 미약한 환경에서 미국의 외교정책을 행사할 수 있는 수단으로 활용되었다. 한국해군의 경우에는 함정, 장비, 무기, 훈련, 교리, 제도 등 대부분이 미해군으로부터 도입됨으로써 미해군과의 연합훈련, 연합작전, 정보교환, 군사교류 등에서 효율적이었지만, 미해군에 대한 의존도가 심화되어 미국이외의 타국 해군과의 작전, 훈련, 정보 등 군사협력 측면에서 불리하게 작용하였다. 그리고 한국해군은 함정, 장비 등이 고장 때에는 수리부속품을 미국으로부터 확보해야만이 수리가 가능하고, 부속품 수량이 낮을 경우에는 전비태세를 유지하는데 많은 시간이 걸리는 제약점이 있다. 또한 미국이 북한군사력과의 균형을 유지하기 위해 한국에 첨단 무기체계 제공과 기술이전에서 제한을 가하여 한국군의 전력 증강에 저해요인으로 작용하였다.

2. 독자적 해군무기체계 개발

한반도에서 전쟁이 일어났지만 한국군이 주도적으로 전쟁을 수행할 수 없었다. 북한군과 대적 할 수 있는 전투력이 미약하였기 때문이다. 국가체제와 안보상의 위기에 처한 한국의 지도층을 비롯한 국민들은 국방력이 무엇보다 중요하다는 것을 느꼈다. 전쟁발발 이전에 미국이 전투함을 비롯한 주요 무기 및 장비를 한국에 양도하지 않았던 사례를 교훈삼아 한국해군은 장차 자주 국방력을 구비하기 위해 비밀리에 무기를 개발하게 되었다. 무기개발은 미국의 지원에 의한 것은 아니지만, 6.25전쟁과 미국의 과거 대한군사정책으로부터 기인되었다고 볼 수 있다. 한국해군이 6.25전쟁 때부터 개발한 축전지¹⁵⁾, 항공기, 디젤기관은 휴전 이후 한국해군력 발전에 큰 뒷받침이 되었다. 이와 아울러 한국

15) 한국해군은 일본인 오까다(岡田)를 초빙하여 1951년 9월 15일부터 진해에서 원자폭탄 개발에 착수하였다. 그런데 개발이 실패하자, 이 대신 축전지 개발로 전환하였다.

해군은 자체의 기술로 함정건조에 주력하여 1957년에 YCK-2호, AO-1, YA -7, Sled Target 등 지원함정과 보조선박을 건조함으로써 점진적으로 독자적인 조합능력을 증진하였다.

이와 같이 6.25전쟁과 미국의 소극적인 대한군사정책을 교훈삼아 한국해군은 자주 국방력을 갖추기 위해 노력한 결과 해상·해중·공중 무기를 독자적으로 개발하게 되어 입체적인 작전수행체제를 위한 기반을 구축할 수 있었다.

제5장 결 론

미국은 1950년 6월 25일 북한의 침략으로 한반도에서 전쟁이 발발하자, 북한의 침략을 공산권 세력의 도전으로 판단하고, 유엔에 의해 한반도 문제를 해결한다는 원칙을 세웠다. 미국은 유엔의 결의에 따라 북한군을 38도선 이북으로 격퇴시켜 전쟁이전 상태의 남한국토를 회복한다는 목표를 정하고, 자국의 군사력을 한반도에 파견시켰다. 미국은 전쟁의 확산을 방지한다는 제한전쟁의 차원에서 전쟁의 목표를 달성하기 위해 한국군에 대한 적극적인 군사지원과 함께 유엔군을 지휘하여 전쟁을 주도적으로 수행하였다.

유엔군사령관에 임명된 미국의 맥아더 장군은 전쟁수행개념과 작전지휘체제를 수립하고 육·해·공군력으로 구성된 유엔군을 지휘하여 봉쇄작전, 상륙작전 등 연합작전을 수행하였다. 그리고 미국은 신속하고 효율적인 전쟁을 수행하기 위해 미군이 보유한 무기, 장비, 탄약 등 군수물자를 현지에서 직접 참전군에 지원하는 직접군원 방식을 택하였다. 전쟁이 장기화되고 소강국면에 접어들자 미군사고문단은 휴전이후 한국이 독자적인 군운용을 위해 군원자금으로 한국군을 미군사학교에 파견시켜 우수한 인재를 양성하였다. 전쟁의 목표를 달성한 미국은 1953년 7월 27일 휴전협정을 체결하고, 이에 대한 대책으로 동북아시아 안보와 북한의 재침에 대비 한미상호방위조약을 체결하여 휴전이후에도 한국군의 전투력을 지속적으로 증강시켰다.

이와 같이 미국이 전쟁 중에 수행한 전략·정책은 육·공군력 증강은 물론 한국해군력 증강에 단기적, 장기적으로 큰 영향을 주었다. 단기적인 영향은 현안 문제였던 북한해군의 침략을 격퇴할 수 있는 수준으로 한국해군력을 증강케 한 것이라 할 수 있다. 전쟁기간 중 한국해군의 각 전력에 미친 요인과 전력별 증강된 수준은 <표 5-1>과 같이 요약할 수 있다.

<표 5-1> 한국해군의 각 전력별 증강 요인과 증강 수준

전력별	증강 요인	증강 수준	비고
조직 및 부대	유엔군의 작전지휘체계	전투임무 형 조직·부대체계 구축	병력7,790명에서 42,362명으로 증가
작전 및 전술교리	유엔해군의 연합작전	선진국 작전·전술교리 획득, 한국지형에 적합한 작전·전술교리 개발	상륙전, 대잠전, 대공전, 소해전, 호송전 등 작전·전술교리 등
함정 및 장비	유엔해군의 연합작전, 미군의 직접군원	유형별 함정·장비 보유	함정 37척에서 56척으로 증가
인력 양성	미군사고문단의 지원	병과별 전문인력 확보	양성 인원 134명

전쟁기간 중 미국이 수행한 전략·정책에 의해 한국의 해군력이 획기적으로 증강됨으로써 작전수행능력이 크게 향상되었다. 에릭 그로브가 분류한 해군유형에 따라 한국해군력 수준을 평가하면 <표 5-2>와 같이 전쟁발발 이전 ‘내해방어해군력’ 수준이었던 한국해군이 휴전시에는 ‘근해방어해군력’으로 발전되었다고 볼 수 있다. 이러한 평가는 주력함이 구잠함(PC)에서 호위함(PF)으로 바뀌었기 때문이다. 즉 호위함은 톤수, 장비면에서 구잠함보다 우수하여 근해에서 작전할 수 있는 능력을 갖추었기 때문이다. 그리고 함정척수와 전투능력 측면에서 평가하더라도 전쟁발발 이전 대비 함정세력이 66%가 증가되었고, 함정유형은 소해정 위주에서 전투함, 지원함 등을 보유함으로써 성분작전이 가능한 전투수행능력을 가지게 되었다.

<표 5-2> 전쟁발발 이전과 휴전시 한국해군력 수준 비교

구분	전쟁발발 이전	휴전시
해군력 수준	내해방어해군력	근해방어해군력
주력함	450톤급 PC(구잠함) 4척	2,300톤급 PF(호위함) 4척

전쟁을 계기로 체결된 한미상호방위조약은 한국군의 군사력 증강에 장기적으로 영향을 주었다. 이 조약에 의거 미국이 처음으로 한국에 대한 방위를 공약하고, 군사원조를 위한 의무로 가지게 되었다. 또한 한미상호방위조약을 토대로 한국은 미국과 연합훈련, 군사정보교환, 방산협력을 비롯한 전시물자 비축, 미군장비 배치, 군사기술 이전, 작전 및 정보협력, 군사시설 설치 등 다각적인 협력관계를 유지해 왔다. 따라서 한국해군은

북한해군의 해상침투에 대비한 전투력을 확보할 수 있었고, 이러한 전투력으로 한반도 주변해역에 배치된 미해군과 연합해군방위체제를 구축할 수 있었다.

한편 한국해군은 전쟁발발 이전 미국이 전투함 등 공격용 무기를 지원하지 않았던 사례와 6.25전쟁을 통해 자주 국방력에 대한 필요성을 실감하고, 독자적으로 해군항공기, 축전지, 디젤기관 등 무기체계를 개발하였다. 이것은 무기체계 개발에 대한 기술축적은 물론 한국해군이 독자적이고 입체적인 해군작전능력을 갖추는데 크게 기여하였다고 평가 할 수 있다.

2008년 북한연구학회·통일연구원·고려대북한학연구소
공동학술회의

제3 회의

오바마 행정부와 한반도



오바마 행정부의 대북한 정책

이 춘 근
(미래연구원)

1. 들어가는 말

오바마가 대통령으로 당선 된 지 한 달이 지났다. 오바마의 당선이 가져다 준 흥분도 많이 가라 앉았고 오바마 행정부의 윤곽이 서서히 드러나고 있는 중이다. 오바마의 당선을 모든 면에서의 급격한 변화로 보는 이들도 있었고 오바마의 당선을 극도로 우려하는 사람들도 존재하고 있는 것이 사실이다.

미국의 우파들 중에는 오바마가 좌파 정권 심지어는 마르크스주의 독재정권을 수립 할 것으로 의심하는 사람조차 있다.¹⁾ 미국은 물론 한국에서도 오바마를 심지어 적 그리스도(*Anti Christ*) 라고 의심하는 종교인들도 있을 정도다.²⁾

그러나 이상과 같은 신경 과민성 반응은 공화당이 대선과 의회에서 패한 직후 좌절된 상황에서 나온 것들이다. 오바마는 마르크스주의자도 아니며 오바마가 유대인 세력을 무시한 중동 정책을 편다는 것은 상상할 수 없는 일이다. 미국의 대외정책이 본질적으로 바뀔 것이냐의 여부를 판단하는 시금석은 미국의 대 중동 정책(*Middle East Policy*) 혹은 미국의대 이스라엘 정책일 것이다. 미국 공화당이 이스라엘을 중시하는 것은 당연

1) 조지아 주의 하원의원 폴 브라운(*Rep. Paul Broun*)의 언급.

2) 조승규 “미국의 흑인 대통령과 적 그리스도의 연관성” 성경대로 믿는 사람들 2008년 12월 호 통권 201호, pp.40-49, Jack Kelly, “Was Obama Anti Christ?” www.RaptureReady.com. 2008.11.29 검색; Lisa Miller, “Is Obama the Antichrist?” *Newsweek* Nov. 24. 2008

한 일로 알려져 있지만 미국 민주당의 가장 막강한 지지 세력이 유대인 집단이라는 것 역시 사실이다.³⁾ 오바마가 비서실장으로 선택한 에마뉴엘은 (*Rahm Emanuel*)은 전형적인 유대인이다. 에마뉴엘이 비서실장으로 내정 되었다는 것은 오바마의 중동 정책이 부시와 별 다를 바 없을 것이라는 사실을 말해 준다. 미국 상원에서의 유대인 세력을 대변하며 이번 선거에서는 노골적으로 매케인을 지지했던 리버만(*Joe Lieberman*) 의원은 오바마 당선자의 현재 까지 (11월 28일) 행동은 거의 완벽한 것이라고 추켜세우고 있을 정도다.⁴⁾

오바마의 집권이 미국을 돌변하게 만들지는 않을 것이라는 징표들이 속속 나타나고 있다 그중에서도 가장 뚜렷하게 보수적으로 보여지는 분야가 외교 및 안보 정책에 관한 것이다. 오바마의 외교 안보 정책이 현직 부시 대통령의 그 것과 별로 다를 바 없을 것이라고 예측 할 수 있을 정도다. 오바마가 자신의 외교 안보 정책을 수행하기 위해 선정한 인물들의 면면과 오바마를 지원하는 학자 및 전문가들의 행한 기왕의 조언을 보았을 때 그러하다는 말이다.

미국의 외교 정책을 연구하는 학자들이 압도적으로 견해의 일치를 나타내고 있는 부분은 미국의외교정책은 백악관이 공화당에 의해서 지배되느냐 민주당에 의해서 지배되느냐와 큰 관계가 없다는 것이다. 그럼에도 불구하고 새로운 대통령이 되었을 때 세대통령은 전임 대통령의 정책을 그대로 따르기 보다는 무엇인가 변화를 주려는 경향이 있다. 그래서 우리들은 미국 외교정책의 전통을 인식하는 한도내에서이기는 하지만 새로운 행정부의 정책 변화에 주목 할 필요는 있을 것이다.

본 논문은 오바마 행정부의 대북 정책에 관한 예상과 분석을 제시하려는 목표를 가진다. 물론 오바마 행정부의 대북 정책을 분명히 알 수 있는 방법은 현재 존재하지 않는다. 오바마가 북한의 현상에 대해 어떤 인식을 하고 있는지 현재로서는 알 수 없다.⁵⁾ 아마도 오바마의 북한에 대한 인식은 아직 분명하게 형성 되지 않았을 것이다.

그렇기 때문에 본 논문은 이제까지 밝혀진 오바마와 오바마 측근의 안보 외교 조언자들의 대 북한인식 및 그들이 행한 기왕의 언급을 중심으로 분석해야 한다는 한계가 있다. 이미 오바마 행정부의 외교 안보 정책의 3대 보좌관이라고 할 수 있는 국무장관, 국

3) 2004년 선거에서 유대인들의 74%가 민주당의 케리 후보에 투표 했다. 이번 대선에서는 유대인의 78%가 민주당의 오바마 에게 투표 했다. CNN 자료

4) AP 통신 보도 2008.11.28

5) 오바마의 대북관은 북한에 대한 상세한 정보 브리핑을 받은 이후 형성 될 수 있을 것이다. 부시가 북한을 악의 축으로 혐오한 것 역시 그가 대통령이 된 후 미국 CIA의 상세한 보고를 받은 이후의 일이다. *Bob Woodward, Bush at War (New York: Simon and Schuster, 2002), p. 340.*

방장관, 국가안보 보좌관이 내정된 상태에 있는데 이들의 면면을 살펴 봄으로써 오바마 행정부의 대 북한 정책의 윤곽을 파악해 볼 수는 있을 것이다.

우선 오바마 행정부의 안보 외교 정책에 대해 개괄 한 후, 대북한 정책을 이슈별로 살표 보기로 하겠다. 제2장에서는 미국 외교정책의 전통, 제3장에서는 오바마 행정부 외교 안보 진용의 국제정치 인식, 4장에서는 북한에 관한 오바마 행정부의 접근 방식과 문제점을 다루어 보기로 한다.

2. 오바마와 미국 외교: 기회와 한계

미국 외교정책의 전통

오바마의 구호는 “변화”였다. 그러나 미국 역대 대통령중에서 변화를 구호로 삼지 않은 사람은 없었다. 클린턴도 변화였고 보수주의자인 레이건 대통령은 아예 “새로운 시작” (*New Beginning*) 이라고 했을 정도다. 이처럼 미국 대통령들은 변화를 외치지만 결국 미국이라는 정치 체제의 시스템이 움직이는 것이지 개인이 모든 것을 좌우하는 것은 아니다. 미국의 정보통인 조지 프리드만은 최근 오바마의 첫 움직임(*Obama: First Moves*) 이라는 시론에서 “역사는 대통령을 만든다. 대통령이 역사를 만드는 것은 희귀한 일이다.”⁶⁾ 고 말하고 있다. 오바마가 당선 된 이후 3 주 동안의 행동을 보고 내린 평가다. 오바마는 당선이후 외교 정책상 자문을 받기 위해 브렌트 스코우그래프트 (*Brent Scowcroft*) 전 국가 안보 보좌관을 만났다.⁷⁾ 스코우 크로프트는 부시 1세 당시 국가안보 보좌관 출신이며 네오콘(*neoconservatives*) 계열은 아니지만, 우파 진영 인사로서 미국 외교가의 고참 인물이라고 말할 수 있는 사람이다. 현 부시 대통령의 이라크 전쟁에 대해서는 초기부터 반대 했지만 기본적인 정치 성향이 공화당에 뿌리를 두고 있는 인사가 아닐 수 없다.

미국의 대외 정책이 변한다고 말할 때 그 기준이 무엇인가를 생각해 볼 필요가 있을 것이다. 전술적인 변화는 변화라고 말하기 어려울 것이며 미국의 대전략이 변화하는 경우라야 미국의 외교 정책이 변했다고 말할 수 있다. 그러나 미국의 대전략이 변한 경우란

6) George Friedman, “Obama: First Moves” November 24, 2008. STRATFOR, November 25, 2008. <http://co106w.co106.mail.live.com/mail>

7) *Ibid.*

미국 역사 230여년 동안 불과 1-2회 미만의 일이라고 말할 수 있다. 즉 미국이 고립주의를 포기하고 국제주의자의 길로 나가기 시작한 테오도어 루스벨트 대통령 시절 벌였던 미서전쟁(1898) 년과 2차 대전 이후 미국이 다시 고립주의로 돌아가지 않고 세계 정치에 직접 개입하기 시작한 일 정도가 미국 외교정책상 대 변화가 발생했던 순간이라고 말할 수 있을 것이다. 물론 부시의 외교정책을 비판적으로 평가하며 오바마 행정부의 브레인으로 분류되는 미국 진보 연구소의 이보 달더(Ivo H. Daalder) 는 부시의외교정책을 일종의“혁명적” 변화 인 것으로 분석하고 있지만 그도 역시 부시의 혁명은 미국 외교정책의 목표가 변한 것이 아니라 그것을 추구하는 방법론상의 변화였음을 인정 한다.⁸⁾

아마도 오바마의 미국이 외교정책상 대변화를 일으킨다면 그것은 미국의 중동에서 기왕의 정책이 바뀌는 것으로서 기준으로 삼을 수 있을 것이다. 친 이스라엘 반 아랍이라는 미국의 대 중동 정책은 국제정치학의 아이러니가 아닐수 없는 일이다. 미국은 국가이익상 눈에 보이는 손해를 감수하며 친 이스라엘 정책을 고수해 오고 있기 때문이다. 물론 미국 국내정치 구조상 미국이 중동 지역에 대해 순수한 의미의 국가이익 계산을 할 수 없는 상황임은 분명하지만 이미 미국의 저명한 현실주의 국제정치 학자들은 이 같은 상황은 교정 되어야 할 것이라고 주장한다.⁹⁾ 그러나 현재 미국의 대 중동 정책의 본질이 바뀔 것, 즉 미국이 이스라엘을 포기할 것이라고는 전혀 생각할 수 없는 일이다.

미국은 이스라엘을 적극 지원함으로써 중동의 아랍 국가들을 분노하게 하면서도 중동의 석유를 확보해야만 한다는 국가 이익을 달성하기 위해서 필요하다면 언제라도 중동국가들에 대해 군사적으로 개입 할 수 있다는 외교 정책 원칙을 고수하고 있다. 1991년 부시 1세가 시작한 걸프전쟁, 2003년 부시 2세가 시작한 이라크 전쟁은 모두 카터 독트린이라는 미국 외교 정책의 한 원칙을 충실히 따른 것일 뿐이다. 즉 부시의 대 중동 외교정책이 전범(典範)으로 삼고 있었던 미국 외교정책의 전통은 카터 대통령이 수립한 카터독트린(Carter Doctrine) 이다. 카터 독트린이란 한 마디로 말하자면 “미국은 중동의 석유를 확보하기 위해 군사력을 사용 할 수 있다” 는 미국의 전략 원칙이다.¹⁰⁾ 카터 대통령은 자신의 독트린을 수행하기 위해 중앙군사령부(Central Command CENTCOM)를 창설 했고 두 명의 부시 대통령(41대, 43대)이 중동에서 전쟁을 치르기 위해 사용한 군사력

8) Ivo H. Daalder and James M. Lindsay, *America Unbound: The Bush Revolution in Foreign Policy* (Washington D.C.: The Brookings Institution 2003), p. 2.

9) John J. Mearsheimer and Stehen M. Walt., *The Israel Lobby and U.S. Foreign Policy* (New York: Farrar, Straus, irloux, 2007),

10) Michael T. Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet: The New geopolitics of Energy* (New York: Metropolitan Books, 2008), p. 191.

이 바로 카터 대통령이 창설한 부대였다는 사실은 미국 외교 정책의 보수적 전통을 말해주는 일이다.

오바마의 개인적 성향과 세계관

미국의 대외정책을 분석 할 때, 대통령이 공화당 출신이냐 민주당 출신이냐를 따지기 보다 그의 개인적 속성, 세계관 등을 보는 편이 오히려 유용 하다. 미국이라는 시스템을 끌어가는 지도자의 세계관은 미국 대외정책을 일정 부분 설명 해 줄 수 있기 때문이다.

물론 오바마는 자신 고유한 세계관, 특히 국제정치적 관점을 보다 구체적으로 드러내 보이지는 않았다. 군대에 다녀온 경험도 전혀 없고, 공직 생활도 국내문제 특히 지역문제에 집중되었기 때문에 오바마의 대외 정책 대안이 무엇인지를 말 할 수 있는 상황도 아니다. 특히 군사, 안보 문제에 대해 오바마는 전문적 식견을 가진 사람이 아니다.¹¹⁾ 부시 현 대통령이 이라크를 공격하기 약 5개월 전인 2002년 10월 2일 시카고에서 열렸던 반전 데모에서 오바마는 “내가 반대하는 것은 바보 같은 전쟁입니다”고 연설 하였다.¹²⁾ 오바마의 좌파적 성향을 적극적으로 비판하는 코르시 박사는 오바마의 외교 정책이 그의 좌파적 세계관에서 유래 한다고 비난하고 있지만 오바마의 국제정치관은 좌파적이라는 용어보다는 이상주의적 혹은 도덕주의적 이라고 말하는 것이 더 적당할 것 같다.

미제 자동차가 한국에서는 불과 수 천대 수준으로 팔리는데 대해 한국제 자동차는 미국에서 수 십 만대 단위로 팔리고 있다는 사실에 분개하여 한미 FTA 에 반대 한다는 오바마의 국제 경제적 식견 역시 보잘 것 없어 보인다.¹³⁾ 물론 대통령이 국제정치학, 국내정치, 경제 문제 등 모든 분야에 탁월한 식견을 가질 필요는 없다. 이미 오바마의 대외 정책 담당 내각을 구성할 인물로 선발 된 사람들의 면면을 보면 오바마의 대외 정책은 오바마의 좌파적 세계관을 거의 반영하지 않는다. 이미 일부 논평가들이 오바마의 내각

11) 선거기간 동안 내내 오바마의 국제정치에 대한 무경험이 문제가 되었다. 결국 오바마는 상원 외교위원장인 조 바이든(Joe Biden)을 부통령 러닝 메이트로 삼았다. 그는 자서전 *Audacity of Hope*에서 한 장을 세계 문제에 대해 할애하고 있지만 이상주의적 관점에서 미국의 정책, 특히 부시의 정책을 비판하는 수준에 불과하다. *Barack Obama, The Audacity of Hope: Thoughts on Reclaiming the American Dream* (New York: Crown, 2006). 8장 *The World Beyond Our Borders*. 참조

12) Jerome R. Corsi, *The Obama Nation: Leftist Politics and the Cult of Personality* (New York: Threshold Editions, 2008), p.256.

13) 미국의 분석자들은 이미 미국차가 한국 시장에서 팔리지 않는 본질적 이유를 정확히 지적했다. 상품 가치의 문제지 불공정 무역의 문제는 아닌 것이다. 특히 한미 FTA 가 체결 되면 미국 자동차의 관세가 없어지기 때문에 미국 차의 한국시장 진입이 용이해 지게 된다.

을 클린턴 3기라고 말 할 정도로 오바마 외교팀은 중도적이다. 그러나 국제관계의 측면에서 보면 클린턴 3기라기 보다는 부시와 클린턴이 혼합된 모습에 더 가까워 보인다. 젊음과 변화를 강조하는 48세 오바마 대통령의 안보팀은 66세의 국방장관, 같은 나이의 국가안보 보좌관 몫이 되었다. 변화 보다는 경륜과 전통이 강조 될 것이다.

오바마가 당면할 현실세계

그럼에도 불구하고 미국 대외 정책상 대통령이 가지는 막중한 역할을 생각할 때 오바마가 어떤 성향을 보일지를 파악하는 일은 대단히 중요하다. 오바마는 일단 1970년대 후반의 지미 카터(1977-1981) 대통령과 유사한 국제정치에서의 평화주의와 도덕적 접근(Moral Approach)을 강조할 것이라고 기대 된다. 카터 대통령은 대화로서 그리고 도덕적인 모범을 보임으로서 국제정치의 난제들을 잘 해결 해 나갈 수 있을 것이라고 믿었던 사람이다. 그러나 한 국가의 자비심이 다른 나라들의 공격적 태도를 약화 시킨다는 것은 국제 정치에대한 현실적 분석은 아니다. 카터의 도덕주의는 세계 방방곡곡에서 도전 받고 모욕당했다. 카터가 대통령이던 시절 소련은 미국을 무시했고 이란은 미국 대사관을 점령하기도 했다. 박정희 정권의 독재를 핑계로 주한 미군 철수를 주장한 카타의 천진난만한 안보정책은 동맹국 한국의 핵무장이라는 복병을 맞이했고 결국 싱글러브 장군을 비롯한 현지 장성들의 강력한 주한 미군 철수 반대로 말미암아 성사 되지도 못했다. 물론 입기 말년 카터는 본격적인 현실주의 정책으로 되돌아 갈 수 밖에 없었다.

또 다른 개인적 차원의 속성을 말하자면, 오바마는 백인이 아닌 소수파라는 측면에서 외교정책의 선택폭이 그다지 넓지 않을 가능성이 높다. 오바마는 백인 대통령에 비해 미국에 대한 애국주의적 정향을 더욱 강하게 나타내 보여야 한다는 강박 관념에 빠질지도 모른다. 선거 유세당시 가슴에 성조기 핀을 달지 않았다는 비판에 대해 “나는 가슴에 핀을 다는 대신, 국민들에게 우리나라를 위대하게 만드는 것이 무엇인지에 대해 믿는 바를 말하려고 애쓰겠다.”고 말한 오바마는 결국 성조기 핀을 달기 시작했다.¹⁴⁾ 9.11 이후 급속히 강화된 미국적 애국주의에서 벗어나면 안 된다는 상징적 일이다.

대통령이 된 오바마는 세계 각국 지도자들에 대해 자신이 세계에서 제일 막강한 패권국 미국의 대통령이라는 사실을 지속적으로 확인 시키는 미국-애국주의적인 행동을 강조할 것이다. 이미 그는 미국에는 공화당의 미국도 민주당의미국도, 흑인의 미국도 백인

14) TIME July 7, 2008; 조선일보 2008년 7월 1일자.

의 미국도 없으며 오로지 *United States of America* 만이 있을 뿐이라고 강조하고 있었다.¹⁵⁾ “미합중국” 이 대단히 강조 되는 시대가 되리라 예측 된다. 미국은 세계에서 가장 개방적인 나라이기는 하지만 미국이 하나의 민족 국가, 국민 국가로서 아이덴티티를 유지시킬 구심점은 대통령이며 대통령으로서 오바마는 국제주의자가 아니라 미국 애국주의자(*American Patriot*)가 되려 할 것이다. 부시의 일방주의가 세계의 비판을 받았지만 2001년 9우러 11일 이후의 상황에서 어떤 미국 대통령이라도 부시와 판이하게 다른 외교를 전개 할 수 없었을 것이다.¹⁶⁾ 오바마의 대외 정책은 부시의 일방주의를 벗어나는 것처럼 포장 될 것이지만 적어도 ‘미국 우선주의’ 를 벗어날 수 없을 것이다.

오바마는 2012년 대선에 물론 다시 도전 할 것이다. 2010년의 중간 선거는 미국 중간 선거 역사의 전통으로 볼 때 공화당의 승리, 민주당의 패배로 귀결될 것이 거의 확실하다.¹⁷⁾

2011년부터 오바마는 대선을 위한 정책을 수립하려 할 것이며 이 무렵 오바마의 대외 정책 역시 미국의 국내 정치로부터 큰 영향을 받을 수 밖에 없을 것이다. 특히 경제적인 이유 때문에 당선된 오바마는 미국의 경제를 신속하게 회복시켜야 할 부담을 가지고 있고, 이를 위해 오바마는 확실하지만 시간이 걸리는 자유주의 시장경제의 원칙이기 보다는 국가개입주의를 택할 가능성이 높다. 이미 *FDR*의 *New Deal* 정책을 말하고 있는데 미국의 경제 부흥은 사실은 *New Deal* 이 아니라 제2차 세계 대전이었다.

물론 오바마는 미국 역대 대통령 당선자중 대통령 이전 경력이 가장 진보적인 사람인 것은 확실하다.¹⁸⁾ 그러나 대통령이 된 오바마가 상원의원 혹은 커뮤니티 오가나이지어(*Community Organizer*) 시절의 정책 편향을 답습한다는 것은 무모한 일일 것이다. 미국이라는 시스템이 그렇게 할 수 있도록 방치 하지도 않을 것이다. 이미 그런 사실은 대통령 취임이 되기 전에 노골적으로 나타나고 있다. 미국의 자동차 산업에 대한 보조금 지급 문제에서부터 오바마의 정책은 벽에 부딪히고 있는 중이다. 비록 진보주의 경제학자인 폴 크루그만(*Paul Krugman*)이 오바마의 보호무역 및 좌파주의적 경제정책을 적극

15) 선거 당일 밤 당선이 확정 된 후 시카고의 당선 축하 파티장에서 *Obama*가 행한 연설 중.

16) 필자는 이 부분에서 기존의 다수설적 견해에 반대되는 입장을 가지고 있다. 대부분 평자들은 오바마가 부시와는 달리 세계를 포용하는 정책을 전개할 것이라고 말한다. 부시의 일방주의는 그러나 미국의 외교 전통에서 벗어난 정책은 아니었다. *Timothy J. Lynch and Robert S. Singh, After Bush: The Case for Continuity in American Foreign Policy (Oxford: Oxford University Press, 2008), p.7.*

17) 프랭클린 루스벨트 대통령 이후 미국 중간 선거에서 현직 대통령이 승리한 적은 오직 단 한번 있었는데 현직 부시대통령의 2002년 중간 선거가 그 사례다. *Karl Rove, "History Favors Republicans in 2010" Wall Street Journal, November 13, 2008.* 『미래한국신문』 2008년 11월 22일자.

18) 그는 레이건 대통령의 보수적 정책에 맞서서 시카고의 커뮤니티 오가나이지어 역할을 시작했다고 말하며 미국 상원의원 100명중 가장 진보적인 의원으로 분류되기도 했다.

지지하고 있지만 미국의 명망 있는 경제학자들은 이미 오바마의 처방으로 미국의 경제 위기가 해결 될 수 없다는 처방을 내리고 있다. 하버드 대학의 맨큐 교수는 ‘경제적 고립주의는 미국의 이익에 도움이 되지 않음’을 지적하고 있으며 리처드 하스 미국 외교협회 회장은 ‘자유무역이 인플레이 없는 최고 경기 부양책’ 이라는 사실을 지적하고 있다.¹⁹⁾

오바마는 이미 극적인 모욕을 당했다. 알카에다의 2인자인 알 자와히리(*al Zawahiri*) 라는 자는 자신이 공개한 음성 녹음에서 “무슬림 국가들은 당신(오바마)의 극도로 위선적인 대 이스라엘 정책에 대해 처절한 비통함을 느끼고 있다.” “당신은 무슬림을 믿는 아버지로부터 태어났지만 무슬림을 배반하고 적들과 한편이 되는 길을 택했다.”며 비난했다. 더 나아가 알 자와히리는 오바마를 “검둥이 하인” “백인에 빌 붙어 먹는 자들” 이라며 조롱 했다.²⁰⁾

전쟁의 원인에 관한 명저의 저자인 지오프리 블레이니(*Geoffrey Blainey*) 교수는 상대방에게 허약하게 보이는 사람이 한 나라의 지도자가 되었을 때 그 나라는 전쟁에 빠져들어 갈 가능성이 높아진다는 역사적 사례들을 설명하고 있다.²¹⁾ 여자 혹은 나이 어린 사람이 국가의 지도자가 되었을 경우 그 이웃나라들은 허약해 보이는 새로운 지도자를 맞이한 나라를 우습게 볼 가능성이 높으며, 허약해 보이는 지도자는 이에 대해 보다 공격적으로 반응 할 가능성이 높아지는 것이다. 결국 두 나라 사이에 전쟁 발발 가능성은 높아진다는 말이다

이미 보수적인 미국 주간지 위클리 스탠다드(*The Weekly Standard*)지의 윌리엄 크리스톨(*William Kristol*) 편집장은 미국의 백악관에 민주당의 나약한 대통령이 재직할 무렵 세계의 무뢰한(無賴漢) 들이 보다 과감하게 반미적인 행동을 단행 했던 사례들을 제시하며 오바마 시대에는 그러지 않을 것을 주문하고 있다.²²⁾

오바마의 미국은 이상주의자가 말하는 아름다운 세계와 대면하게 되지는 않을 것이다. 현실세계를 대해야만 하는 오바마는 당선된 지 한 달도 되기전 이미 현실주의자의 면모로 바뀌고 있다. 그는 즉각 폐쇄하고자 말리라던 아브 그라이브 포로수용소에 대해서도 단호한 폐쇄 조치를 내리지 못하고 있으며 테러리스트들을 취조하는 가운데 고문을 할 수 없도록 하는 조치에도 일단의 대안을 강구하고 있는 중이다.²³⁾

19) 『조선일보』 2008년 11월 11일 자

20) Maamoun Youssef and Lee Keath, “Al-Qaida No.2 insults Obama in new audio message” Associated Press. November 9. 2008.

21) Geoffrey Blainey, *Causes of War* (New York: Free Press, 1981), p.

22) William Kristol “President Obama: Now it’s our turn to hope.” *The Weekly Standard* 11/17/2008, Volume 014, Issue 09.

3. 오바마의 안보 외교 정책 진영

미국의 대통령은 외교정책에 관한 최종 책임자가 되지만 역시 참모 및 전문가 집단의 조언을 참조한 후 자신의 결정을 내릴 수 있다. 특히 국제 정치에 대해 상대적으로 문외한인 오바마의 경우 국제정치 전문가 집단들에게 대외정책을 크게 의존할 가능성이 높다. 이미 오바마는 대외정책은 믿을 수 있는 전문가들에게 맡기고 자신은 국내 경제 위기 회복에 전념 할 것이라는 사실을 숨기지 않는다. 여기서 오바마 행정부의 외교 및 국제 안보 문제를 다룰 전문가 및 참모집단의 성향을 분석 해 보는 것은 중요 한일이다.

조 바이든 부통령

우선 오바마가 부통령으로 선발한 바이든은 상원 외교위원장 출신의 외교정책 전문가다. 바이든의 외교정책은 말과는 달리 현실적이다. 인권 문제가 이슈였던 보스니아 전쟁 당시 미국의 막강한 군사원조와 적극적인 개입을 주장했었고, 비록 나중에는 반대 입장으로 돌아 섰지만 이라크 전쟁 결의안에도 찬성 했었다. 바이든은 미국에 대한 위협에 관한 질문에 대해 가장 큰 위협은 북한이며 그다음은 이란과 러시아라고 대답했다. 특히 북한은 최대의 현실적 위협이며, 이란은 당장의 위협은 아니지만 미래의 장기적인 위협 이라고 언급 했다.²⁴⁾

힐러리 클린턴 국무장관

다음으로 오바마 행정부의 외교 업무를 총괄한 인물은 힐러리 클린턴 상원의원이다. 대통령 경선 과정에서 치열한 경쟁을 벌였던 인물을 국무장관으로 발탁한 것은 통합의 정치라는 측면도 물론 강조 될 수 있지만 막강한 영향력이 있는 사람에게 국제문제를 거의 맡겨 놓겠다는 의미가 될 것이다. 사실 힐러리 클린턴은 막강한 권력을 보장받은 후 국무장관 직을 수락 했다고 한다. 힐러리는 대통령 독대권과 국무부 인사권 등을 요

23) Jules Crittenden "A Time for Thanksgiving Obama's debt of gratitude to George W. Bush" *The Weekly Standard* 12/01/2008, Volume 014, Issue 11

24) 본문을 인용한다. *The biggest threat to the US is, right now, North Korea. Iran not as big a threat, but a long-term threat.* Source: 2007 South Carolina Democratic primary debate, on MSNBC Apr 26, 2007

구했고 허락 받은 것으로 알려졌다.²⁵⁾

힐러리 클린턴은 외교정책에 관한 한 민주당 우파라고 불려도 좋을 것이다. 선거 유세 중 오바마가 이라크에서의 철군, 독재자들과의 조건 없는 만남을 이야기 했을 때 힐러리 클린턴의 언급은 마치 공화당 후보의 반응과 유사하다고 말 할 수 있는 수준이었다.²⁶⁾ 힐러리는 이라크에서의 성급한 철군, 독재자들과의 조건 없는 만남을 분명한 어조로 반대 했었다. 보다 전통적인 외교 정책을 유지할 것이라는 의미다. 힐러리는 부시 대통령이 베이징 올림픽 개막식 참여도 반대 했으며 티베트 독립 반대 폭력 진압 등을 강하게 비난 했다.²⁷⁾

로버트 게이츠 국방장관

오바마 행정부의 군사정책을 담당할 인물은 11월 28일 현재 거의 확정 상태에 있는 현 국방장관인 로버트 게이츠(*Robert Gates*) 씨 이다. 오바마 당선자 측은 공화당원인 게이츠 장관이 계속 국방부 장관을 맡아줄 것을 요청했고 게이츠 장관은 상징적인 의미가 아니라 실질적인 *duties*를 담당할수 있는 상당 기간의 임기가 보장된 장관일 경우 유임하기로 결정했다고 한다.²⁸⁾ 로버트 게이츠 국방장관은 2006년 럽스펠드 후임으로 부시 행정부의 마지막 2년 동안 국방장관직을 수행 한 인물일 뿐 아니라 1991년-1993년 부시(41대) 대통령 당시 미국 CIA 국장을 역임한 전형적인 부시 가문의 인물이다. 게이츠 장관의 유임은 정당이 다른 국방장관으로는 사상 최초의 유임이라고 한다. 오바마 행정부의 대 이라크, 아프가니스탄 전쟁 정책에 큰 변화가 없을 것임을 알려주는 대표적인 징표가 아닐 수 없다.

제임스 존스 국가안보보좌관

미국 외교 안보 정책의 3대 중책인 오바마의 국가안보 보좌관(*National Security Advisor*)으로 거의 확정된 인물은 해병대 출신인 제임스 존스(*James Jones*) 대장이

25) 『중앙일보』 2008년 11월 24일 자.

26) 힐러리는 오바마의 직접 대화 정책에 대해 “북한 등 불량국가 지도자와 조건 없이 만나면 그들의 정치 선전에 이용 될 것이다” 2007.7.23. 민주당 경선 후보 토론회

27) 2008 Democratic Compassion Forum at Messiah College Apr 13, 2008

28) AP 통신 보도 2008.11.26. Yahoo.news.com. 2003.11.26. 검색

다. 국가안보 보좌관이 국제정치학자 혹은 외교관 출신이 아니라 해병대 장군 출신이라는 점은 오바마의 대외 정책이 안보, 전쟁, 군사 문제에 상당히 비중을 둘 것이라는 사실을 암시 한다. 제임스 존스 대장은 콘돌리사 라이스 국무장관이 졸릭(Zoelic) 국무차관보가 사임한 후 그 후임으로 두 번씩이나 함께 일하자고 요청했던 인물이다. 물론 존스 대장은 라이스 장관의 요구를 받아들이지는 않았지만 존스 대장의 국제정치관이 공화당의 그것과 다를 것이 없음을 말 해준다. 오바마 역시 대외 정책에서 안보 및 전쟁이 큰 비중을 차지할 것임을 암시한다.

오바마의 브레인들

오바마가 집권한 후 각광을 받는 미국의 외교 안보문제 관련 싱크 탱크들은 역시 민주당 계열의 연구소들이며 이는 대단히 자연스러운 일이다. 헤리티지 재단(Heritage Foundation) 혹은 미국 기업 연구소(American Enterprise Institute)가 공화당의 싱크 탱크인 것처럼 브루킹스 연구소(Brookings Institution) 와 미국의 진보 센터(Center for American Progress)²⁹⁾가 민주당 행정부의 정책 자문 역할을 해오고 있다.

이들 연구소들이 제안하는 국내정책에서는 차이점을 발견하는 일이 그다지 어렵지 않다. 그러나 이들 연구소가 제안하는 국가안보정책, 외교 및 군사정책의 분명한 차이점을 찾아 낸다는 것은 간단한 일이 아니다. 특히 이들 연구소 연구진이 제시하는 국가 안보 및 외교, 군사 정책의 “목표”에서 차이점은 전혀 없다. 모두들 미국 국가안보의 절대적 중요성을 강조하고 모두 미국의 압도적 지위가 유지되어야 한다고 믿는다. 다만 차이점이 있다는 이 같은 똑 같은 목표를 달성하기 위해 어떤 정책을 택해야 할 것이냐에 관한, 즉 방법론상의차이가 있을 뿐이다.

특히 오바마 행정부 이후 각광을 받는 미국 진보 센터의 사례를 통해 오바마 행정부의 국방, 안보, 외교를 살펴 보자. 미국 진보 센터의 유명한 국방안보 문제 전문가 중에 로렌스 코브(Lawrence Korb) 라는 학자가 있다. 코브가 수년전 작성한 “미국 군사력의 재형성” (Reshaping America’s Military) 라는 보고서를 보면 전문가라도 이 정책 제안이 공화당을 위한 것인지 민주당을 위한 것인지 사실상 구분 할 수 없다. 국가안보에 정당의 구분이 있을 수 없다는 사실이 분명히 나타난다.

29) 한국 언론들이 Center for American Progress를 미국 진보 센터라고 번역하기에 그대로 다. 그러나 동 연구소를 진보주의를 연구하는 곳이라고 혼동할 필요는 없다. 미국의 발전을 위한 연구센터라고 번역하는 것이 더 타당할 것 같다는 생각이다.

그 외 오바마 진영에 우호적인 일단의 학자 군들의 기왕의 국제정치 관련 저술들은 네오콘에 비하면 훨씬 더 현실주의 입장을 견지하고 있으며, 다자주의를 선호하고 있다는 점 외에 미국의막강한 군사력 중시, 미국의지도적 역할 중시 등에서 본질적인 차이를 찾아보기는 힘들다. 오바마의 외교정책 자문 학자들이 대거 투입되어 작성된 미국의 전략 보고서³⁰⁾는 그 레토릭(*rhetoric*) 상으로 부시의 미국 국가전략 보고서와 대동소이하다. 미국은 세계를 선도하는 국가로 남아야 하며 미국의 안보와 자유 번영은 미국의 국익이라는 주장은 변함이 없다. 군사력의 중요성을 인정 하며 전쟁 그 자체도 국제정치의 수단으로서 분명하게 인정한다.³¹⁾

오바마의 외교 안보 자문 전문가들은 물론 민주당이지만 국제정치의 현실을 이해하는 사람들이다. 오바마 진영의 외교 안보 보좌관들은 오사마 빈 라덴을 언급하며 “이제는 우리들의 적이며 가장 중요한 표적이 되어야 한다.” (“*This is our enemy and he should be our principal target*”)고 단언 했다. 반 테러전쟁을 진행 하는 2009-2012의 세계상황에서 오바마가 낭만적인 평화주의를 외칠 수 는 없을 것이다.

4. 오바마 행정부의 대 북한 정책

이미 앞에서 오바마의 세계관과 오바마 외교 진용을 설명하며 이들의 북한에 대한 관점을 부분적으로 지적 했지만 오바마 행정부의 대북 정책은 구체적으로 나온 바 없다. 오바마 당선자의 홈페이지에 북한 핵문제가 우선적으로 게재 되어 있지 않았다는 사실이 우리나라 언론에는 오바마가 북한 핵을 중시하지 않는 듯 보도된 적도 있었다.³²⁾ 그러나 이는 미국이 현재 당면한 금융 위기 상황이 위중하다는 것을 의미할 뿐이지 북핵 문제가 안중에 없다는 의미는 아닐 것이다. 사실 북한 핵문제를 중요한 문제라고 강조했던 부시 행정부도 북한 핵문제를 본격적인 국제 문제로 만든 것은 취임 후 거의 2년이 다 되가는 2002년 10월 17일 이었다.³³⁾ 오바마 행정부의 북한은 미국에 어떤 의미를

30) Ann Marie Slaughter et.al. *Strategic Leadership: Framework for a 21st Century National Security Strategy* (Washington D.C.: Center for New American Security, 2008 July)

31) *Ibid*, p. 16. 본문은 “비록 이라크 전쟁은 잘 못 된 전쟁이지만 반드시 싸워야 할 전쟁도 있다. 군사력은 다른 수단에 앞서 최우선 수단으로 고려되면 않된다. 드러나 때로 군사력은 나중에 쓰이기보다는 우선적으로 사용 되어야 할 경우가 있다. 특히 죄 없는 생명들이 위협에 처해 있거나 심각한 위협이 야기될 경우 그러하다.”

32) 『문화일보』 2008년 11월 12일자.

33) 부시 행정부는 북한의 핵 개발 위협을 강조 했지만 2002년 10월에 비로서 본격적인 대북한 핵외교를

가지며 오바마 행정부의 대북한 정책은 어떤 모습을 띄게 될 것인가?

오바마의 북핵 인식

오바마가 당선 된 이후 한국의 야당 및 일부 친북 세력은 상당한 기대를 걸었다. 부시의 대북정책과 판이한 오바마의 대북정책을 기대 했기 때문이다. 그러나 부시나 오바마나 북한 핵에 대한 인식은 같다. 즉 현재의 북한 정권이 핵을 보유하는 것을 허락 할 수 없다는 것이다. 지난 여름 통일연구원 주최 국제 학술회의에서 미국의 정보통 윌리엄 브라운(William Brown)은 ‘차기 미국 행정부의 대북정책은 대통령이 오바마나 매케인 이냐에 의해 달라질 것이 아니라 북한의 대미정책이 어떻게 달라질 것이냐에 의거 할 것’ 이라고 단언 했다.³⁴⁾ 물론 북한은 오바마를 부시나 메케인보다 다루기 쉽다고 생각 할지 모른다. 그러나 오바마의 대북 정책의 목표가 부시와 다를 바 없다는 사실을 알아야 한다. 오바마의 목표는 북한 핵의 완전한 폐기다. 한국 정부 당국자도 역시 오바마의 북한 핵에 대한 인식과 전략이 한국과 비슷하다는 사실을 공개했다.³⁵⁾

주한 미국 대사인 캐슬린 스티븐스는 어느 미국 행정부라도 북한 핵 을 용인한다는 것은 “상상할 수 없는 일”이라고 단호하게 언급하고 있다.³⁶⁾ 문제는 그렇다면 오바마 행정부는 부시와 어떻게 “다른 방법으로” 북한 핵문제를 해결하겠다는 것일까?

오바마식 직접대화론의 한계

이미 오바마 행정부의 외교 안보 진용을 보았을 때 오바마의 낙관론적 희망은 현실주의로 대치 되고 있다. 북한 핵문제가 대화로 풀릴 수 있는 것이었다면 북한 문제가 19년 을 끌지는 않았을 것이다. 물론 오바마가 원하는 대로 ‘북한의 핵문제’가 대화를 통해서 해결 된다면야 그것보다 더 좋은 일은 없을 것이다. 그러나 북한 핵문제가 대화로 해결 된다고 믿는다면 그것이야 말로 오바마의 천진난만함 일 것이다. 북한이 핵을 개발하는 이유는 전혀 천진난만한테 있지 않다. 북한은 그야말로 정권과 체제의 사활을 걸고 핵을

시작했었다.

34) 2008년 9월 12일 통일연구원 주최 국제학술회의 미국 측 발표자 Willaim Brown 씨의 발표 내용 참조

35) 황준국 외교부 북핵 단장의언급 「조선일보」 2008년 11월 11일자.

36) 「조선일보」 2008년 11월 12일 캐슬린 스티븐스 주한 미국 대사 인터뷰

개발한 것이다. 믿을 것은 오직 핵밖에 없다고 생각하고 만든 것이다. 그래서 클린턴도 부시도 이제껏 이 문제를 해결하지 못하고 있는 것이다. 대화를 통한 오바마의 북핵 해결 방안은, 애석하지만 오래 지나지 않아 벽에 부딪히게 될 것이다.

이미 한국의 유력한 분석가들은 오바마의 대북 대화 정책이 성공 할 수 없을 것임을 예견하고 있다. 서울 대학교 외교학과의 하영선 교수는 조선일보 시론에서³⁷⁾

“오바마의 보물찾기는 마지막 순간에 “꽝”을 뽐게 될 것이다. 오바마 선거 팀은 대선과 정에서 이란 핵문제의 직접대화 해법으로 이란이 핵프로그램과 테러리즘지원을 포기하면 세계무역기구가입, 경제투자, 외교정상화 같은 지원을 하고, 이란이 계속 말썽을 부리면 경제압력과 정치적 고립의 수위를 높일 것이라고 밝혔다. ... 오바마 인수팀이 앞으로 마련할 북핵문제 해법도 이 수준을 크게 넘어서기 어렵다. 과거보다 한 단계 높은 “채찍과 당근” 방식으로 북한 핵문제를 풀 수 있다고 생각하면 큰 오산이다. 한마디로 북한에 대한 무지를 재확인시켜줄 뿐이다. 북한의 핵무기는 협상의 대가로 포기할 수 있는 것이 아니다. 김정일 선군정치세력의 생사를 마지막으로 지켜 줄 최후의 은장도다. 수령체제의 완전한 보장 없이 북한의 비핵화는 불가능하다.”고 단언 하고 있다. 그 이유를 하영선 교수는 다음과 같이 설명한다. 전적으로 동의함으로 길게 인용한다.

“선군정치는 미국의 대북적대시정책 포기라는 전략적 결단을 요구하고 있다. 보다 구체적으로, 적이 아니라 친구가 되려면 북미평화협정을 통해서 북한에 총부리를 겨누고 있는 주한미군을 한반도에서 철수하고 북한을 주적(主敵)으로 하고 맺어진 한미 군사동맹을 해체해야 한다. 북한의 이러한 대북 적대시 정책의 과잉해석을 오바마 행정부는 결코 일방적으로 받아들일 수는 어렵다. 결국 기대 속에 시작한 북미 직접협상은 선군정치의 안보위협 과잉해석이라는 암초를 만나서 좌초하게 될 것이다.”

위기에 봉착 했을 경우 오바마의 대북정책

이처럼 북한 핵문제가 벽에 부딪히게 될 경우 오바마는 어떻게 할까? 대화를 통해 목적을 이루기 위해 북한 이 원하는 것을 다 약속 해 줄 것인가? 즉 한미 동맹을 파기 하고 김정일 체제의 존속을 약속하는 대타협을 할 것인가? 그럴 리 없을 것이다. 역사에서 우리가 답을 얻을 수 있다면, 오바마는 북한 핵문제가 딜레마 상황에 봉착할 경우 아마도 채찍을 들 가능성이 (다른 대통령보다 더) 높을 것이다. 자신이 허약하게 보였기 때문에, 그래서 무시 당했다고 생각하는 강대국의 지도자들은, 군사력에 호소할 가능성이 그렇지 않은 지도자들 보다 훨씬 더 높은 것이다. 앞에서 이미 언급한 바대로 오바마는 허약한 지도자의 이미지를 용납하지 않으려 할 것이다. 한국은 오바마의 대북 정책이

37) 2008년 11월 17일 「조선일보」 시론

유화적으로 흐를 것에 대해 관심을 가지고 있어야 할 것이지만 오히려 거꾸로 긴장관계가 고조될 수 있는 상황에도 대비해야 할 것이다.

많은 이들이 부시의 대외정책을 일방주의라 비난했다. 그런데 부시는 줄곧 6자회담을 선호 하는 반면 오바마는 북한과 직접 대화를 하겠다고 한다. 누구의 방안이 일방주의인가? 오바마가 북한과 직접 대화를 한다면 그때 북한 핵의 직접 당사국인 한국은 어디 있으며 또 다른 당사국들인 중국, 일본, 러시아는 어디에 있을 것인가? 우리가 반드시 염두에 두어야 할 부분이 아닐 수 없다.

오바마의 대북 군사정책

미국의 대북한 정책은 군사정책이 상당 부분을 차지한다. 미국은 한국과 군사 동맹국으로서 한반도에 미군을 주둔 시키고 있으며 한반도 주둔 미군은 대북 군사 작전을 시행하고 있다. 한국에 있는 주한미군이 시행하고 있는 각종 군사훈련들은 대부분 북한의 침략을 염두에 두고 벌이는 작전 연습이다. 오바마 행정부는 다양한 미국의대북한 군사작전들을 그대로 진행 할 수밖에 없을 것이다.

현재 주한 미군 사령관인 샤프 대장은 지난 6월 성조지와의 대담에서 북한은 이라크 전쟁에서부터 교훈을 배웠을 것이며 남한에 대해 이라크에서와 같은 군사작전 즉 테러 및 게릴라 작전을 계획하고 있을 것이라고 판단하고 이에 대처할 준비를 갖추 것이라고 언급했다. 오바마 행정부의 주한 미군이 자산들의군사전략을 급격히 바꾸지는 않을 것이다. 미국의 해군은 전 세계 곳곳에서 대량파괴 무기 확산 행동이 의심되는 북한의 선박을 지속적으로 검문검색 할 것이며(*psi*) 한반도 주둔 미군의군사력을 지속적으로 현대화시킬 것이다.

* 오바마 행정부의 출범이 북한 정책에 어떤 변화를 불러일으킬 것이냐의 분석은 그 자체가 목적이 되어서는 안된다. 다가오고 있는 북한의 급변사태에 대비하여 우리는 이러한 사태를 어떻게 관리 할 것이며 평화통일의 길에 이르게 할 수 있는 가를 준비해야 한다. 오바마 행정부에게 우리의 대북 정책의 중장기적 목표를 정확히 알려주고 이를 위해 미국의 도움을 도출 해 내는 작업이 중요하다. 그러기 위해 우리는 오바마 행정부의 세계 전략에 적극 협조하는 전략 동맹을 지향해야 할 것이다. 그럼으로써 한반도, 동북아 지역에서 우리가 원하는 바를 위해 필수적인 미국의 협력을 얻어 낼 수 있을 것이다.

** 본 논문은 12월 4일 발표를 위한 초고입니다. 수정보완하여 완료할 것입니다.

오바마 행정부 출범과 북미관계: 북핵문제를 중심으로

황 지 환

(명지대)

I. 머리말

오바마 행정부의 출범은 북미관계에 새로운 변화의 가능성을 보여주고 있다. 오바마의 대통령 당선 이후 북미관계에 커다란 역할을 할 외교안보팀의 라인업이 구체화되고 있고, 정책제안과 활동도 활발해 지고 있다. 힐러리 클린턴 상원의원이 국무부 장관으로 내정되었고, 지난 11월 18일 오바마 대통령 당선자의 정권 인수위원회는 대선공약을 재정리하여 24개의 국정운영 어젠다를 포함한 “오바마-바이든 플랜”을 발표하였으며,¹⁾ 민주당의 싱크탱크인 미국진보연구소(CAP)는 “미국을 위한 변화: 제 44대 대통령을 위한 진보 청사진”이라는 정책제안서를 발간하였다.²⁾ 따라서 과거 2001년 부시행정부의 등장 이후 급격한 변화를 겪었던 미국의 대북정책과 북미관계가 이제 정반대 방향으로 향할 것이라는 예측을 낳는다. 이는 지난 2000년 조명록 북한 국방위원회 제1부위원장의 백악관 방문과 올브라이트 미 국무장관의 평양방문으로 꽃피웠던 북미관계를 다시 재현하는 것이 아닌가 하는 기대를 갖게 한다. 더구나 일부에서는 이명박 정부의 출범 이후 남

1) The Office of the President-Elect, “Obama-Biden Plan,” <http://change.gov/agenda/foreign_policy_agenda/>

2) Center for American Progress, “Change for America: A Progressive Blueprint for the 44th President,” <<http://www.americanprogressaction.org/issues/2008/change4oramerica/>>

북관계가 경색되어 있는 상황에서 오바마 행정부의 유연한 대북정책으로 남북관계가 새로운 돌파구를 찾게 될 것이라는 기대도 있다.

하지만, 오바마 행정부의 출범이 북미관계의 구조를 근본적으로 변화시킬 것인지에 대해서는 여전히 미지수다. 북핵문제와 북미관계 속에는 20세기의 냉전적 모습과 21세기의 새로운 질서가 혼재되어 있다. 미소간의 이념과 세력경쟁인 냉전이 종식되어 세계 안보질서가 21세기의 새로운 모습으로 변환되고 있음에도 불구하고, 한반도는 여전히 냉전의 마지막 유산으로 남아있다. 따라서 우리가 북핵문제와 북미관계를 바라볼 때, 지난세기 전통적인 냉전의 안보질서와 동시에 21세기 새로운 안보질서에 동시적으로 대응해야 하는 복합적인 어려움에 직면하고 있다. 이처럼 20세기의 냉전질서와 21세기의 새로운 질서가 혼재하는 상황에서 북핵문제와 북미관계가 진행되고 있으며, 그것을 풀어어나가는 과정에서 소위 ‘한반도 평화체제’ 논의가 집중되고 있다.³⁾

최근 북미관계가 평양에서의 북미간 합의를 통해 핵신고와 검증에서의 어려움을 넘어 3단계 비핵화 단계로 나아가고 있는 듯하지만,⁴⁾ 오바마 행정부에서도 여전히 북핵문제가 완전히 종식되고 북미관계가 정상화될 것이지 낙관하기는 이르다. 미국의 관점에서 북미관계의 근본적 변화는 북한의 비핵화를 전제하기 때문에 북핵문제의 해결 없는 북미관계 정상화는 현실성이 부족하다. 북한의 관점에서 북미관계의 근본적 변화는 미국의 대북적대시 정책의 종식을 전제하기 때문에 북미관계의 정상화 없는 북핵문제 해결은 받아들일 수 없다. 이처럼 북미관계의 진전이 더딘 것은 한반도가 여전히 과거 냉전의 굴레에서 벗어나지 못하고 있다는 것을 보여준다. 그 가장 커다란 원인은 역시 북한 핵문제이며, 그것은 냉전기 북미 적대체제에 기반하고 있다. 오바마 행정부하에서의 북미관계 변화의 핵심은 이러한 북미관계의 구조를 어떻게 풀어내느냐에 있는데, 새로운 기대에도 불구하고 여전히 쉽지 않은 과제임은 틀림없다.

이 글에서는 부시 2기 행정부 이후 보여준 북미관계의 변화과정을 설명하고, 오바마 행정부의 출범이 북미관계에 미칠 영향을 분석한다.

3) 박기덕, 이상현 공편, 『북핵문제와 한반도 평화체제』(서울: 세종연구소, 2008).

4) U.S. Department of State, “U.S.-North Korea Understandings on Verification,” Office of the Spokesman, October 11, 2008, <www.state.gov>.

II. 부시 행정부 2기와 북미관계의 새로운 맥락: 베이징 6자회담의 진전과 미국의 정책전환

1990년대 초반 세계 냉전의 종식과 발맞추어 한반도에서도 정전체제의 해체와 평화체제 구축에 관한 논의가 활발하게 진행되어 왔으나, 관련 당사국들간의 참여한 의견대립으로 실질적인 진전을 이루지는 못하였다.⁵⁾ 하지만, 최근 베이징 6자회담에서 한반도 평화체제(peace regime)에 관한 구상이 명문화되기 시작하면서 한반도 냉전구조의 해체와 새로운 평화질서의 수립에 대한 기대가 한층 고조되었다. 2005년 9월 19일, 제 4차 베이징 6자회담의 결과물로 제시된 공동성명에서 관련 당사국들은 “동북아시아의 항구적인 평화와 안정을 위해 공동 노력할 것을 공약”하며, “적절한 별도 포럼에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 가질 것”을 공언하였다.⁶⁾ 이후 제 5차 6자회담의 3단계 회의가 끝나고 2007년 2월 13일 발표된 “9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치”에서도 참가국들은 “동북아에서의 지속적인 평화와 안정을 위한 공동노력을 할 것을 재확인”하였다. 이에 따라 “직접 관련 당사국들은 적절한 별도 포럼(forum)에서 한반도의 항구적 평화체제에 관한 협상을 갖는다”고 명시하고 있으며,⁷⁾ 또 다른 한편, ‘동북아 평화·안보 체제’라는 실무그룹(working group)을 설치하는데도 합의하였다.⁸⁾ 제 6차 6자회담 2단계 회의의 10.3 합의에서는 이전과는 달리 한반도 평화체제에 대한 명시적인 언급은 없었지만, 한반도 비핵화와 미·북 및 일·북 관계정상화, 경제 및 에너지 협력 문제 등 이전 합의의 구체적인 내용을 검토하고 2단계 조치에 합의함으로써 한반도 평화체제의 기대를 한층 더 진전시켰다.⁹⁾

이러한 한반도 평화에 대한 논의를 북미관계의 근본적인 변화를 전제로 하는데, 최근 가장 중요한 모멘텀이 미국으로부터도 제시되었다. 최근 미국 정부의 대북강경정책을 변화시키는데 커다란 영향력을 발휘한 것으로 이해되는 켈리코(Philip Zelikow) 보고서는 북미관계 변화에 대한 장기적인 방향을 제안하고 있는 것으로 알려져 있다.¹⁰⁾ 켈리코

5) 한반도 평화체제 논의에 대한 간략한 설명은 이상현, “한반도 평화체제와 한미동맹 및 유엔사 문제,” 박기덕, 이상현 (2008), pp. 368-74을 참조. 1990년대 중반 이후 한반도 평화구상에 대한 남북 및 해외 학자들의 논의에 대해서는, 백영철 편, 분단을 넘어 통일을 향해: 남북해외학자 통일회의 5년 자료집, 서울: 건국대학교 출판부, 2000.

6) “제4차 6자회담 공동성명” 2005년 9월 19일, 베이징. 외교부 홈페이지.

7) “9.19 공동성명 이행을 위한 초기조치,” 2007년 2월 13일, 베이징. 외교부 홈페이지.

8) 특히하게도 이 실무그룹은 한반도 평화체제(peace regime)와는 달리 동북아 평화·안보체제(peace and security mechanism)라고 명명되었다.

9) “9.19 공동성명 이행을 위한 제2단계 조치,” 2007년 10월 3일, 베이징. 외교부 홈페이지.

보고서는 북한 핵 문제의 해결이 완료되기 이전이라도 북미간의 평화협정(*peace treaty*) 체결에 관한 협상을 시작할 수 있다는 새롭고 광범위한 접근법(*a broad new approach*)을 담고 있다. 북한이 핵 프로그램을 완전히 해체하기 이전에는 어떠한 경제적·외교적 조치도 취할 수 없다는 부시행정부의 기존 입장을 고려해 볼 때 이는 상당히 진전된 시각이라고 할 수 있다. 여기에는 미국이 핵문제 해결뿐만 아니라 북한과의 공식적인 경제협력관계 및 외교관계의 수립 등을 동시에 고려한다는 내용이 포함된다. 따라서 중국적으로는 관련 당사국들이 “해결되지 않은 한국전쟁의 이슈들”을 다루며,¹¹⁾ “평화프로세스로 나아가서 한국전쟁의 최종적인 종전을 시도”함으로써,¹²⁾ 북미관계의 근본적인 변화에 대한 의지를 표명하고 있다. 젤리코 보고서의 구상은 2005년 여름 부시 대통령의 동의를 얻어냄으로써 현실화되기 시작했다고 알려져 있는데, 9.19 공동성명과 2.13 합의 등이 크게는 젤리코 보고서의 연장선상에 있다고 할 수 있다. 이에 따라 2006년 4월의 미중정상회담에서 부시 대통령은 후진타오 중국주석에게 북미 평화협정의 가능성을 타진했다고 알려져 있으며,¹³⁾ 이어 2006년 11월 18일 하노이에서 열린 한미정상회담에서 미국은 북한이 핵무기 프로그램을 포기하면 종전선언과 평화조약을 체결할 용의가 있다고 제안하기도 했다.¹⁴⁾

이처럼 북미관계 변화에 관한 논의는 최근 급진전되어 한반도의 미래에 대한 장밋빛 기대를 발전시켜왔다. 하지만, 한국전쟁이후 50여년이 지난 현재까지도 한반도에서 평화를 정착시키려는 노력이 실질적인 성과를 거두지 못하고 불안정과 위기가 반복되었던 것이 현실이다. 따라서, 앞으로도 냉전기에 고착화된 북미적대관계 해소에 대한 기대를 선불리 가지는 것은 현실적이지 못하다고 할 수 있다. 북미관계정상화에 대해 그동안 수많은 학문적·정책적 연구와 제안이 이루어져 왔지만 현실적으로는 정치·군사·외교적 긴장이 계속되고 있는 것은 핵심 쟁점에 관한 북미간 의견대립이 여전히 첨예하고 각국이 다른 정책적 목적을 위한 수단으로 이를 이용하고자 했던 의도가 있었기 때문일 수 있

10) 젤리코 보고서는 현재 전문이 공개되어 있지는 않지만 대략적인 내용은 알려져 있다. *David E. Sanger, “U.S. Said to Weigh a New Approach on North Korea,” New York Times, May 16, 2006; Philip Zelikow, “The Plan That Moved Pyongyang,” Washington Post, February 20, 2007.*

11) “getting at the unresolved issues of the Korean war,” *Philip Zelikow, “The Plan That Moved Pyongyang,” Washington Post, February 20, 2007*에서 인용.

12) “the relevant parties can move to a peace process that can try to bring a final end to the Korean War,” *문화일보 2007년 10월 6일, “필립 젤리코 교수 특별인터뷰.”*

13) *Robert B. Zoellick, “Long Division,” Wall Street Journal, February 26, 2007; 경향신문 2007년 2월 27일.*

14) “Press aggle by Tony Snow,” *Office of the Press Secretary, White House, November 19, 2006*

다.¹⁵⁾ 오바마 행정부에서 북미관계정상화를 위해서는 남북한뿐만 아니라, 미국, 중국, 일본 등 관련 당사국들간의 이견을 풀어낼 수 있는 해법을 찾아야 하는데, 이는 현실적으로 쉽지 않은 과제이다. 이러한 관점에서 북미관계의 변화 속에서 현실적인 대안을 마련하는 작업이 필수적이다. 우선 북핵 문제의 진행과정에 따른 북미관계의 변화를 검토하고 오바마 행정부하의 북미관계 변화가능성을 전망해 고민해 본다.

Ⅲ. 북미관계의 최근 변화와 한반도

1. 2/13 합의 이후의 북미관계

지난 2007년의 2.13 합의 이후 북미관계는 새로운 돌파구를 마련한 것이 사실이다. 제5차 3단계 베이징 6자회담에서 “9/19 공동성명 이행을 위한 초기조치”가 합의되면서 2005년 9월 19일 베이징 공동성명의 합의이후 경색국면으로 치닫던 북미관계가 17개월 만에 다시 새로운 전환점의 가능성을 열었기 때문이다. 9.19 공동성명의 원칙적 합의에도 불구하고 북미관계는 그동안 미국의 금융제재와 북한의 2006년 미사일 및 핵실험으로 인해 벼랑 끝으로 내몰리고 있었다. 2/13 합의는 이러한 악순환 고리를 끊고 한반도 주변의 안보지형을 선순환 구조로 전환시켜 북미관계의 진전을 위한 새로운 가능성을 제시했다는 점에서 그 의미를 높이 평가할 수 있었다.

우선 9.19 공동성명이 “말 대 말”의 합의였다면, 2.13 합의는 초기단계에서나마 “행동 대 행동”의 합의를 구체화시켜 3단계의 합의 이행 시간표를 제시했다는 점에서 주목할 만하다. 합의의 최초 60일 이내에 북한은 영변 핵시설을 폐쇄(*shut down*) 및 봉인(*seal*)하고, 이에 대해 미국은 전면적인 외교관계를 전제로 북한과의 양자회담을 시작하며 참가국들이 북한에 중유 5만톤 상당의 긴급 에너지를 지원한다는 초기단계의 상호 조율된 조치는 북한 핵 문제 해결을 위한 기반조성이 될 수 있었다. 또한 9.19 공동성명의 합의 직후 BDA 문제로 바로 갈등을 빚기 시작했던 2005년과는 달리 김계관 북한 외무성 부상이 호의적인 분위기에서 미국을 방문하는 등 북미관계의 긍정적인 변화는 2단계로의 이행에 대한 기대를 크게 했던 것이 사실이었다. 2.13 합의의 초기단계 조치

15) 전재성, “한반도 평화체제,” 하영선 편, 북핵위기와 한반도 평화, (서울: 동아시아연구원, 2006), p. 167.

가 완전히 이행되고 북한의 “모든 현존하는 핵시설의 불능화(disablement)”를 포함하여 그 다음단계가 이행되면, 북한 핵 문제는 결정적인 해결의 돌파구를 찾고 북미관계는 새로운 차원으로 진전될 수 있다는 기대를 할 수 있었기 때문이었다.

물론 2.13 합의 이후의 북미관계가 평탄한 길만을 걸어온 것은 아니었다. 특히 10.3 합의 직전에 불거져 나온 북한-시리아 핵거래설과 이에 대한 미국의 우려는 당시 시한 폭탄과 같은 요소였다. 핵 커넥션의 사실유무 확인이 분명해질 수 없는 상황에서 미국 내 강경파들이 목소리를 높이고 시리아 관련 의혹이 확대되었다면 간단한 문제가 아니었다. 미국은 북한 핵문제를 동북아 차원에서 중점적으로 논의해 왔지만, 북한의 핵 거래설은 미국이 북한을 ‘테러와의 전쟁’이라는 보다 심각한 카테고리 속에서 처리할 가능성을 높이기 때문이다. 미국은 불량국가의 대량살상무기 확산과 테러와의 전쟁을 냉전의 종식 이후 가장 심각한 위협요인으로 간주하고 이에 대한 대응과정에서 세계안보질서의 변환을 꾀해 왔다.¹⁶⁾ 미국이 불량국가의 대량살상무기 확산 방지 노력과 테러와의 전쟁을 지속하는 한 북한 핵 물질 및 기술의 해외 이전 문제에 대해 지속적으로 관찰할 것이기 때문에 북한-시리아 커넥션은 상황 변화에 따라 반복적으로 제기될 가능성이 있었다. 이는 비관적인 의미에서 북미관계의 업그레이드를 의미한다.

하지만, 당시 북미관계가 좌초되지 않은 것은 2.13 합의 이후의 6자회담 상황이 과거 2002년의 고농축우라늄 프로그램 의혹이나 2005년 BDA 문제가 불거졌을 때처럼 북미간의 위기가 점진적으로 확산 및 고조되는 악순환(vicious cycle) 과정 속에 있었던 것이 아니라 북핵문제에 대한 해결기대가 높아지는 선순환(virtuous cycle) 과정 속에 있었기 때문이다. 주지하다시피, 10.3 합의 직전의 시리아 문제뿐만 아니라, 2.13 합의 초기에도 BDA 문제의 이행에 관한 논란도 있었는데, 그 시간적인 지체의 문제는 있었어도 전반적으로 1단계의 합의이행이 기대한대로 순차적으로 진행되었던 것은 사실이다. 미국 역시 2006년 가을 이후 6자회담 외에 북한 문제에 대한 실질적인 대안이 없었고, 6자회담을 통한 합의와 이행에 대한 기대가 컸기 때문에 6자회담의 모멘텀을 지속시키는 방향으로 나아갔다.

북한 핵 문제가 지난해 상대적으로 순항했다는 점은 동결-신고-폐기의 3단계로 이루어진 북핵 해결의 절차가 일정한 성과를 이루었다는 점을 통해 이해할 수 있다. 2.13 합의의 초기조치가 예정된 시한인 60일을 한참 넘겼지만 대부분 이행되었고, 2단계 신고절차에 관한 조치도 2007년 말까지 해결되지 못했지만 최근까지 지속적으로 진전된

16) 황지환, “한반도 안보질서의 변환과 한국안보,” 하영선, 남궁곤 편, 『변환의 세계정치』 서울: 을유문화사, 2007.

것은 분명하다. 북한과 특정 이슈에 대해서 합의를 하는 것이 쉽지 않고 합의하더라도 기한 내에 이행된 적이 거의 없었다는 점을 고려할 때 2007년과 2008년의 성과는 괄목할 만한 것이었다고 평가할 수 있다.

올 6월의 북한 비핵화 과정도 빠른 속도로 진전되며 북미관계의 진전 가능성을 높이고 있다. 신고목록 제출에 관한 북미간의 이견으로 올해 초 북핵 협상이 동결-신고-폐기의 3단계 과정 중 2단계에서 좌초할 가능성이 많다는 비관론이 우세했었다. 하지만, 북한 핵 문제를 둘러싼 북미간의 협상이 빠르게 진척되어 왔다. 지난 5월 초 평양을 방문한 성 김 미국 국무부 한국과장은 북한이 전달한 7상자 분량의 핵 활동 관련 서류를 들고 판문점을 넘어 왔다. 1990년대 이후 영변 원자로의 플루토늄 추출일지가 기록된 것으로 알려진 이 1만 8천여 쪽의 비밀문서를 미국에 전달하면서 북한은 그동안 논란을 빚어온 핵 신고 문제를 일단락 시킬 수 있는 계기를 마련하였다. 미국은 문서 검토절차에서 긍정적인 반응을 보였고, 공식 신고서가 6자회담 의장국인 중국 측에 제출되어 북한 핵 문제가 2단계의 신고단계를 넘어 검증국면으로 진입하게 되었다. 또한 북한은 11개 핵 시설 불능화 작업 가운데 이미 8개를 완료했으며 폐연료봉도 3분의 1 정도를 인출했다고 알려져 있다. 북한이 중국에 공식 신고서를 제출하는 것에 발맞춰 미국 행정부가 북한을 테러지원국 리스트에서 삭제하겠다고 의회에 통보하면 북한이 곧바로 영변의 냉각탑을 폭파한다는 구상이 이 당시 논의되기도 했다. 이처럼 북미 핵 협상이 순항하여 지난 6월 말 실제로 북한의 핵 신고가 이루어 졌으며, 미국은 북한에 대한 보상으로 테러지원국 삭제와 적성국 교역금지법의 해제, 그리고 대북식량 지원 등의 대북 지원 패키지를 가동했다. 핵 협상과 함께 북미간의 또 다른 중요한 진전은 인도주의적 식량제공 협상이었다. 최근 북한은 심각한 식량난을 겪고 있으며 아사자가 속출하고 있는 것으로 알려져 왔다. 북한에 쌀 50만 톤을 지원하기 위해 방문한 미국 식량협상대표단과의 협상에 대해 북한 역시 “진지하게 잘 진행되었다”며 상당히 만족해했으며, 이후 실제로 미국의 식량이 북한에 지원되어 왔다. 한국 정부의 옥수수 지원 제의에 대해 북한이 거부한 것과 비교하면, 북미관계는 빠르게 진전되고 있다고 할 수 있다. 북한 역시 지난 6월 10일, 정부의 위임을 받은 외무성 성명을 통해 반테러를 위한 국제사회의 노력에 적극적으로 책임과 의무를 다해 협력하겠다고 선언하며, 미국의 테러지원국 지정해제와 적성국 교역법 적용중단의 분위기를 고조시킨바 있다.

하지만, 그 후 북핵 검증국면은 순탄하게 진행되지 않았고, 미국도 예상과는 달리 곧바로 북한을 테러지원국에서 해제하지 않았다.¹⁷⁾ 미국정부가 언급했듯이, 북한의 핵 신

17) Steven Lee Myers and Elaine Sciolino, “North Koreans Bar Inspectors at Nuclear Site,” *The*

고와 미국의 여러 가지 조치에도 불구하고 북미간에 신고내용의 검증과 관련한 여러 가지 조율이 추가로 필요했으며, 이에 따라 북미간에 이견이 있는 몇 가지 사항 때문에 북미관계의 진전이 더디게 진행된 것이다. 하지만, 지난해 2.13 합의의 3단계 비핵화 과정의 커다란 흐름은 계속 유지될 수 있는 동력을 얻었다고 할 수 있다.

2. 북핵 검증 논란과 10월 평양 합의

최근 북미관계는 북한 핵 신고내용에 대한 검증국면에서의 고비를 넘어 3단계를 향해 다시 전진하고 있는 듯하다. 크리스토퍼 힐 미 국무부 차관보가 평양을 방문하여 지난 10월 1일부터 3일간 진행된 북미협상 결과에 따르면, 미국은 북한을 테러지원국 명단에서 삭제하며 북한은 이에 상응하는 조치를 취하기로 합의하였고 양국은 이를 공식 발표하였다.¹⁸⁾ 이는 6자회담을 다시 정상궤도로 복귀시키고 궁극적으로는 3단계 비핵화로 나아가는데 있어서 커다란 계기를 마련한 것으로 평가할 수도 있다. 하지만, 이번 평양 북미합의는 북한 핵 문제를 해결하는데 있어서 하나의 커다란 모멘텀으로 평가하기보다는 북미관계의 근본적인 문제를 다시금 그대로 노정시킨 것이 아닌가 하는 의구심을 일으킬 수도 있다.

우선, 미국 국무부는 북한이 비핵화 과정을 위해 중요한 일련의 검증조치에 협력하기로 합의했기 때문에 테러지원국 지정을 즉시 해제했다고 발표했다.¹⁹⁾ 이에 따라 북한은 영변 핵 시설의 불능화를 재개하겠다고 언급했으며, 이는 6자회담의 “행동 대 행동”의 원칙이 건재함을 의미한다고 미 국무부는 강조했다. 하지만, 북한 외무성의 발표는 미 국무부의 성명서와는 미묘한 차이를 보이고 있다.²⁰⁾ 북한 외무성은 지난 2007년의 10.3 합의에 따르는 정치경제적 보상의무의 이행과정에서 제기된 장애와 난관을 타개하기 위한 일련의 합의가 이룩되었다고 밝히고 있다. 이는 미국이 테러지원국 명단에서 해제하고 북미사이의 공정한 검증절차에 합의하였기 때문에 자신들이 “행동 대 행동”의 원칙에서 영변 핵시설의 불능화를 재개하며 미국과 국제원자력기구의 감시를 다시 허용하였

$$\begin{array}{ccccccc}
 & w & & 8 & & & \\
 8 & J & & & L & & w \\
 & & 8 & & & & \\
 & & & & & & M \\
 & & M & & 8 & www & \\
 & & & & & &
 \end{array}$$

북한 외무성 대변인, “테러지원국 삭제 환영, 핵무력화검증협력 강조,” 『조선중앙통신』 2008년 10월 12일.

다는 의미이다. 따라서 북한은 10.3 합의의 완전한 이행을 전제로 하여 자신들의 핵시설에 대한 검증에 협력할 것이라고 주장하였다. 더불어 북한은 10.3 합의의 완전한 이행이라는 것은 미국의 테러지원국 명단 해제조치가 실질적인 효력을 발생하고 6자회담의 여타 5개국에 경제적 보상을 완료하는 것이라고 언급하고 있다.

요약하면, 이번 합의에 대한 북한의 해석은 자신들이 요구하는 전제조건이 완성되어야만 “행동 대 행동”의 원칙에 따라 협력할 수 있다는 것이다. 반면, 미국의 해석은 북한의 비핵화 노력에 따라 적절한 보상을 하겠다는 의미로 들린다. 이는 2002년 가을 제2차 북핵 위기가 발발한 이후 북미간에 지속되었던 불신과 갈등을 완전히 그대로 재연시킨 것이다.²¹⁾ 지난 6년 동안 변하지 않은 미국의 목표는 북한의 신속하고 검증 가능한 비핵화다. CVID (Complete, Verifiable, Irreversible Dismantlement)로 요약되는 미국의 정책은 북한이 과거와 현재의 모든 핵 프로그램과 핵무기를 신고 및 폐기하고 난 후에야 북미관계정상화 등 실질적인 보상이 가능하다는 입장이다. 따라서 미국은 북한의 핵 포기가 우선적으로 이루어져야 북미간의 현실적인 관계개선이 가능하고, 본격적인 대북 경제지원과 한반도 평화체제 구축이 진행될 수 있다는 원칙을 가지고 있다. 하지만, 북한은 6자회담에서 북미관계가 정상화되어 신뢰가 조성되고 미국의 대북 핵 위협이 제거될 때 핵 프로그램과 핵무기를 포기할 수 있다는 기본적인 입장을 가지고 있다. 이러한 관점에서 북한은 미국이 대북적대시정책을 포기하고 북한에 대한 핵 위협을 제거할 때 자신들의 핵무기를 포기할 수 있으며 그 과정에서 핵 포기에 대한 경제적 손실의 보상이 이루어져야 한다는 점을 강조한다. 따라서 북미관계는 여전히 닭이 먼저냐 달걀이 먼저냐 하는 끊임없는 논쟁구조 속에 있다는 점을 이번 합의를 통해 재확인할 수 있다.

물론 이번 합의는 난관에 봉착한 북미간에 상당한 의견조율이 이루어졌다는 점에서 향후 6자회담의 발전적인 전개 가능성을 보여주고 있는 것이 사실이다. 12월 중에 열릴 것으로 기대되는 6자회담이 이번 합의를 토대로 2단계 불능화 및 신고검증 단계를 마무리하고 3단계 비핵화 단계에 진입할 수 있다면 이는 북미관계 발전을 위한 매우 의미 있는 발걸음이 될 것이다. 하지만, 여전히 평양과 워싱턴은 동상이몽의 한계를 보이고 있으며, 이는 북미간 신뢰구축에 커다란 장애요인이 될 것이다. 더구나 이번 대통령 선거 이후 북한이 미국의 신행정부를 탐색하고 있는 상황에서 이번 합의가 얼마나 커다란 힘을 발휘할 수 있을지 불분명하다.

따라서, 앞으로 오바마 행정부하에서도 북미관계의 변화가 순탄하게 나아갈 것으로만 기대할 수는 없다. 6자회담의 3단계의 폐기과정은 북한 핵 문제를 발생시킨 보다 근본적

21) 황지환, “한반도 안보질서의 변환과 한국 안보,” pp. 258-261.

인 문제를 이제부터 직면해야 하기 때문이다. 북한의 비핵화 과정은 단순히 핵 문제만을 의미하는 것이 아니라 한국전쟁 이후 60년 가까이 경험한 북미간 대립의 역사를 반영하는 것이다. 따라서 한반도 냉전체제의 해체를 의도하는 양측의 입장과 해석이 동일할 수는 없다. 북한은 핵 문제 자체가 미국의 냉전기 대북적대시 정책에서 비롯된 것으로 해석하며 미국 쪽에서 갈등의 근원을 찾으려하기 때문에 무엇보다 국가와 정권의 안전보장에 초점을 두고 있다. 반면, 미국에게는 북한의 핵 프로그램 자체가 한반도와 세계평화에 대한 위협이기 때문에 북한의 비핵화 자체가 출발점이 된다. 북미간의 역사를 고려할 때 완전 비핵화의 길은 여전히 고난의 행군이며, 이제 3단계에서 그러한 근본적인 문제에 본격적으로 직면하게 될 것이다.

IV. 오바마 행정부 출범과 북미관계 변화의 구조:

미국 변수와 북한 변수

이러한 관점에서 앞으로 북미관계의 변화과정은 미국 변수와 북한 변수의 관점에서 살펴볼 수 있다. 최근 논의될 수 있는 미국 변수는 오바마 행정부의 대북정책과 한반도 정책이 될 것이며, 북한 변수는 김정일 국방위원장의 건강과 관련된 북한의 국내정치적 모습일 것이다.

1. 오바마 행정부의 출범과 북미관계의 변화

우선 이번 미국 대통령 선거이후 오바마 행정부의 대북정책과 한반도 정책에 관심이 모아지고 있다. 대통령 선거 뿐 아니라 상하 양원 선거에서도 민주당이 압승했기 때문에, 부시행정부와는 차별적인 민주당 오바마 행정부가 펼쳐갈 북미관계에 대해 많은 논의가 진행되고 있다. 하지만, 기본적으로 민주당이나 공화당의 정책이 아닌 미국의 세계전략이라는 관점에서 세계질서를 인식하고 북미관계를 이해할 필요가 있다. 물론 단기적으로 보면 부시와 오바마의 대북정책에는 일정한 편차가 존재한다. 오바마는 소위 불량국가(*rogue regime*)와의 대화에도 적극적으로 나설 것이라고 스스로 공언하고 있다. 따라서 오바마가 당선될 경우, 6자회담을 비롯한 미국의 대북협상 노력이 더욱 탄력을 받을 뿐 아니라, 일부에서는 북미직접 대화에 따른 북미관계 정상화 논의가 급물살을 탈 것을

예상하기도 한다.

하지만, 장기적인 관점에서 보면 미국의 외교정책이 민주당이나 공화당의 집권여부에 의해 극명한 차이를 보여 왔는지 의문이다. 2차대전 직후 소련에 대한 미국의 강력한 봉쇄정책은 민주당 트루먼 행정부에 의해 이루어졌고, 1960년대 말 이후 세계 냉전의 긴장을 완화시킨 데탕트는 공화당 닉슨 행정부에 의해 주도되었다. 북한 문제에 있어서도 1990년대 초반 아버지 부시 대통령은 세계적인 냉전종식의 흐름 속에서 한반도에서 핵 무기를 철수시키고 팀스피리트 훈련을 중단하는 등 전향적인 대북정책을 보여주었다. 반면 2000년 조명록 북한 국방위원회 부위원장과 올브라이트 미 국무장관의 상호방문을 통해 미국 대통령의 최초 북한 방문 가능성을 타진하며 북미관계의 꽃을 피웠던 클린턴 행정부는 1994년의 핵 위기 때 영변 핵 시설에 대한 군사공격을 논의하기도 했다.²²⁾ 공화당 정부 때는 북미관계가 악화되고 민주당 정부 때는 북미관계가 발전될 것이라는 선입견은 단순화의 오류를 낳기 쉽다.

더구나 미국의 각 행정부는 재임기간동안 대북정책에서 일정한 변화를 보여 주었다. 현재의 부시행정부도 지난 8년 동안 단 하나의 일관적인 대북 정책을 취했다고 할 수는 없다. 취임초기 수개월에 걸쳐 클린턴 행정부의 대북정책에 대한 전면적인 재검토를 한 결과는 핵문제를 포함한 모든 이슈에 대해 북한과 직접 대화를 한다는 포괄적 접근법 (*comprehensive approach*)이었다.²³⁾ 하지만, 정책 재검토의 결과는 9/11 테러의 여파에 묻혀 버렸고, 네오콘들의 강력한 영향력 속에 북한 문제는 '악의 축'이라는 카테고리에서 다뤄지게 되었다. 하지만, 이라크에서의 실패는 네오콘을 약화시켰고, 부시 행정부의 이라크 정책뿐만 아니라 대북정책에서도 변화를 가져왔다. 임기가 얼마남지 않은 상태에서 퇴임이후의 업적문제를 생각하지 않을 수 없게 된 부시 대통령은 민주당이 장악한 국내정치보다는 외교정책 분야에서 새로운 돌파구를 찾아야 했을 것이다. 북한과의 대화와 협상을 거부하는 네오콘식 사고에 익숙했던 부시 대통령조차 새로운 외교정책을 위해 라이스의 현실주의적 실험에 기회를 주었다.²⁴⁾ 최근의 북한 및 이란에 대한 협상노력은 이를 잘 보여주고 있다.

선거 슬로건으로서의 외교정책과 현실적인 정부정책은 차이를 보일 수 있다. 민주당

22) 황지환, "전망이론을 통해 본 북한의 핵 정책 변화: 제 1, 2차 북한 핵 위기의 분석," 『국제정치논총』 46집 1호 (2006)

23) White House, "Statement by the President," Office of the Press Secretary, June 6, 2001. <<http://www.whitehouse.gov/news/releases/2001/06/20010611-4.html>>.

24) David E. Sanger, "U.S. Said to Weigh a New Approach on North Korea," New York Times, May 16, 2006

대통령으로서가 아니라 미국 대통령으로서의 오바마를 이해할 필요가 있다. 대북협상을 강조하는 오바마조차 북한이 미국의 가치와 국가이익을 근본적으로 훼손시킬 수 있다는 판단이 선다면 보다 강압적인 정책을 보일 수 있다. 실제로 지난 8월 발표된 미국 민주당의 정강정책안에 북한 핵 프로그램의 검증가능한 종식과 인권문제는 빠짐없이 기술되어 있었다.²⁵⁾ 최근 발표된 정권인수위원회의 “오바마-바이든 플랜”에서도 핵비확산 레짐을 강화하여 북한이 이를 위반할 경우 자동적으로 강력한 국제제재를 받게 할 것이라고 말하고 있다.²⁶⁾ 또한 “오바마-바이든 플랜”은 북핵문제에 대해 테러리즘에 대한 대처에서와 마찬가지로 “강력하고 직접적인(*tough and direct*)”인 외교를 펼칠 것이라고 언명하고 있다. 이는 북한이 핵 프로그램을 포기하도록 하기 위해 실질적인 인센티브와 더불어 압력을 가할 수도 있음을 의미하는 것으로 이해할 수 있다. 부시 행정부 역시 그동안 대북제재를 통한 압박을 강화해 왔지만, 베이징 6자회담과 한반도 비핵화의 기본적인 틀을 무너뜨리지는 않았었다. 더구나 2006년 이후 부시행정부의 외교정책 기조변화는 오바마 행정부의 정책 차별성을 어렵게 만들고 있는 것이 사실이다. 결국 향후 오바마 행정부의 대북정책이 부시 행정부와 일정한 차별성은 가지겠지만, 북미관계의 근본적인 변화를 가져올 정도의 근원적인 차이를 가질 것이라고 예상하기는 어렵다.²⁷⁾

오히려 미국의 대북정책에 커다란 변수는 테러와의 전쟁이나 이라크 문제 등 여타 국제질서의 변화와 중간선거 등 국내정치적 변화일 수 있다. 문제는 이러한 요소들이 우리가 통제할 수 없는 변수들이라는 점이다. 미국의 저명한 국제정치학자인 로버트 저비스는 부시독트린이 부시 행정부의 외교정책일 뿐 아니라, 탈냉전과 9/11 이후 미국이 세계질서에서 위치하는 변화의 모습을 반영하고 있다고 분석했다.²⁸⁾ 이는 트루먼 독트린이나 닉슨 독트린이 당시 민주당이나 공화당만의 세계전략이 아니었고 세계질서의 변화에 대응하는 미국의 세계전략이었던 것과 마찬가지로이다. 우리가 통제할 수 있는 변수는 미국의 변화모습을 제대로 읽으며 그 틈새시장을 이용하는 능력이다. 우리가 오바마 행정부의 출범을 보며 북미관계와 대북정책을 논의할 때, 민주당이나 공화당의 대북정책에 대해 선입견을 가지기보다는 미국이 현재 세계질서에서 가지는 위치에서 어떠한 정책을 보일 것인지를 긴 호흡을 가지고 분석하는 것이 더욱 절실하다.

25) *The Democratic Party, “Renewing America’s Promise,” The 2008 Democratic National Platform, August 25, 2008.* <www.democrats.org>

26) *The Office of the President-Elect, “Obama-Biden Plan,”*

27) 이대우, “미국 민주당과 공화당의 정강정책 비교,” 『정세와 정책』 2008년 10월호.

28) *Robert Jervis, “Understanding the Bush Doctrine,” in Robert Jervis, American Foreign Policy in a New Era, (New York: Routledge, 2005),*

2. 북한의 국내정치와 북미관계의 변화

오바마가 대통령으로 당선되면서 북한 역시 미국의 신 행정부에 많은 관심을 보이고 있다. 특히 대통령 선거 직후 리근 외무성 미국국장이 방미하여 오바마 외교안보팀의 프랭크 자누지 등 인사들과 의견교환을 하며 오바마 행정부하에서도 북미합의가 지속될 것인지에 대해 탐색하며 상당한 기대를 전한 것으로 알려져 있다. 또한 오바마 행정부가 대북대화엔 전향적인 자세로 나올 것으로 기대하며 현재의 남북관계의 경색 국면속에서 통미봉남의 구도가 더욱 심화될 것이라고 주장하고 있다.²⁹⁾ 이는 2000년과 2004년의 미 대선이후 부시 대통령의 대북정책을 강력하게 비판했던 것과 비교하면 오바마 행정부에게 상당한 기대를 하고 있음을 보여주고 있다.³⁰⁾

다른 한편, 북한의 관점에서 앞으로의 북미관계의 변화에 커다란 영향을 미칠 변수는 북한 국내정치의 변화가능성이다. 최근 김정일 국방위원장의 건강이상설은 북미관계의 미래에 많은 불안정성을 주고 있다. 김정일 위원장의 통치스타일과 행동방식이 미국에 주는 부담은 명백하지만, 북한의 지도자로서 그가 가지는 위상은 정치적으로 매우 중요하기 때문이다. 혹시나 발생할지도 모르는 북한 내부의 권력구도 변화와 그로 인한 불안정성에 전 세계가 촉각을 곤두세우는 이유이다. 북한 국내정치의 불안정성은 분명 한반도와 동아시아의 미래에 엄청난 불확실성을 가져다 줄 것이며, 미국은 가능하면 그러한 시나리오를 회피하고 싶을 것이다.

국내정치의 안정성은 한 나라의 행동방식을 예측하고 대처하는데 매우 중요한 변수이다. 국가 지도자들은 대외적 상황뿐 아니라 자신 및 자기 정파의 대내적 상황을 고려하기 때문에 국내정치적 영역에서 이익과 손실을 계산하곤 한다. 따라서 국내적 이익과 손실의 고려가 대외적인 행동의 결정과정에서 커다란 변수의 역할을 할 수 있다.³¹⁾ 대내적으로 강력한 통제력을 행사하고 있어 국내적 압력이나 정권붕괴와 같은 국내적 상황변화를 걱정할 필요가 거의 없는 경우에는 대외정책이 국내적 변수에 의해 영향을 받을 가능성이 상대적으로 적다. 대체로 민주주의 국가에서는 지도자들이 정권 재창출을 위한 선거에 대비해야하기 때문에 국내적 변수가 중요하겠지만, 권위주의나 독재국가에서는 그 고려가 미약할 것이다.

29) 이는 북한의 입장을 반영한다고 알려진 조총련 기관지 조선신보가 주장한 내용이다. “위험계선 넘어선 대결자세,” <조선신보> 2008년 11월 7일.

30) 『조선중앙통신』 2001년 1월 25일, 2월 21일. 『로동신문』 2005년 3월 3일.

31) Huth, Paul, D. Scott Bennett and Christopher elpi, “System Uncertainty, Risk Propensity, and International Conflict among the Great Powers,” *Journal of Conflict Resolution* 36 (3), 1992, pp. 498-501.

하지만, 정권의 정당성이 취약하고 국내적으로 불안정할 경우 국내의 위기를 애국심에 호소하여 대외적으로 해소하려는 시도(*rally-round-the-flag*)를 할 가능성이 커진다.³²⁾ 국내정치적 부담 때문에 대외적으로 긴장관계를 확대할 가능성도 있다. 반대로 대외적인 여건이 개선된다면, 대외적 요소가 국내상황을 완화시키는데 도움이 될 수도 있다.

이러한 관점에서 북한의 대내적 상황을 이해하는 것은 북한의 대외적 행동을 이해하는데 중요한 요소가 된다. 북한의 경우 그동안 국내정치가 강력하게 통제되어 왔기 때문에 국내정치적 요소가 그리 커다란 변수의 역할을 하지 않았다. 하지만, 대내적 상황이 불확실해지기 시작하면 상황은 달라질 수 있다. 김정일의 건강이상설로 인한 북한 권력구도 변화가능성이 새로운 불안정성을 야기할 수 있는 이유이다. 격변기에 등장하는 새로운 정권은 대외관계의 불안정성을 야기할 수 있기 때문이다.³³⁾

1994년 7월 김일성 주석의 갑작스런 사망이후에도 현재처럼 북한의 대내적 상황변화에 대해 관심이 집중되었었다. 특히 북한 국내정치적 상황은 1995년 가을 이후 수차례의 홍수와 기뭄으로 인해 심각한 식량위기를 경험했다. 소위 ‘고난의 행군’으로 불리는 이 시기는 김일성의 사망이후 리더십 교체와 맞물려 북한 내부의 불안정성을 증폭시켰다. 실제로 당시의 위기가 북한의 체제붕괴를 가져올 수도 있다는 분석이 제기되기도 했었다. 당시 식량위기는 최대 300만으로 추산되는 기아사망을 결과했는데, 아무리 통제가 철저한 국가라고 해도 인구의 10% 이상이 단기간에 사망하는 상황이 방지된다면 커다란 체제위협 요인이 될 것임은 분명하다. 김정일조차 식량위기가 무정부상태를 유발하고 있다며 폭동의 가능성을 언급하기도 했었다. 만일 그러한 내부적 불안정이 확대되었다면, 북한이 상황타파를 위해 모험적인 대외정책을 추구했을 가능성도 있었을 것이다. 그러나 당시 북한은 오히려 대외적 상황을 이용하며 대내적 상황 악화를 막으려고 시도했다. 특히 북한은 1994년 제네바 합의 이후 개선되고 있었던 대외관계를 통해 국제사회로부터 많은 식량지원을 얻어냈으며, 이를 통해 국내적 위기를 상당부분 극복할 수 있었다.³⁴⁾

과거의 경험은 현재 상황에 대한 통찰력을 제시해 줄 수 있다. 김정일의 건강이상설 이후 현재 북한내부에서 진행되고 있는 모습은 앞으로의 권력구도 변화와 북미관계의 변화에 대한 단초를 제공해 줄 수 있다. 병상통치를 하고 있는 김정일은 현재 자신의 권력을 다양한 조직과 기관에 위임하여 관리하고 있다고 알려져 있다. 국내에는 북한내

32) Levy, Jack S., "Loss Aversion, Framing Effects, and International Conflict: Perspectives from Prospect Theory," in Manus I. Midlarsky, ed. *Handbook of War Studies II*, (Ann Arbor: University of Michigan Press, 2000), p. 208.

33) Walt, Stephen M., 1992. "Revolution and War" *World Politics*, 44 (3).

34) 황지환 (2005).

부의 급변사태에 대한 다양한 논의가 있지만, 오히려 북한 내부는 커다란 동요없이 관리되고 있는 모습이다. 우리는 북한급변사태 뿐 아니라 관리되고 있는 북한이라는 관점에서 북미관계의 변화가능성을 모색해야 할 것이다.

김정일 위원장의 건강문제는 북한의 국내정치와 이에 대한 미국의 대북정책의 면밀한 재검토를 요구한다. 북한의 국내상황이 체제 붕괴를 위협할 정도로 악화되는 상황이 된다면, 북한의 지도부는 예측불가능한 정책을 추구할 가능성이 그만큼 높아지게 된다. 이 경우 오바마 행정부하에서도 북미관계는 새로운 위기로 치달을 수 있을 뿐 아니라 동아시아 전체가 안보딜레마에 휩싸일 우려가 있다. 내부로부터 붕괴하는 북한의 모습이 미국의 오바마 행정부가 선호하는 시나리오가 아니라면, 북한의 내부상황이 극도로 악화되지 않도록 미국정부가 여러 가지 방안을 강구할 필요가 있을지도 모른다.

V. 맺음말

오바마가 미국의 새로운 대통령으로 당선됨에 따라 최근 북미관계 정상화에 대한 기대와 관심이 과거 어느 때보다 고조되고 있는 것이 사실이다. 여기에는 그동안 북한 핵 문제의 일정한 진전에 따라 북미관계의 변화과정이 빠르게 진행되었다는 측면이 포함되어 있다. 전술하였다시피 부시 행정부가 최근 2-3년 동안의 대북정책 전환으로 북미관계 진전의 기대를 높였던 것이 사실이다. 부시행정부하에서 젤리코 보고서를 통해 북미관계의 변화에 대한 장기적인 방향을 제안했다는 점을 감안할 때, 오바마 행정부하에서는 조금 더 발전된 북미관계가 이루어질 수 있을 것이라는 기대가 있는 것도 사실이다. 부시 행정부가 북한 핵 문제의 해결이 완료되기 이전이라도 북미간의 평화협정 체결에 관한 협상을 시작할 수 있다는 새롭고 광범위한 접근법을 시도했다면, 오바마 행정부는 훨씬 더 획기적으로 대북 경제협력과 외교관계의 수립 등을 고려할 수도 있을 것이다.

하지만, 북미관계 정상화의 길은 여전히 고난의 행군이 될 수밖에 없다. 북미관계 정상화를 위해서는 양자간 신뢰회복이 우선적으로 이루어져야 하는데, 현재 6자회담을 통해 쌓아가고 있는 북미관계는 그 토대가 아직 미약하여 한반도 냉전구조를 근본적으로 해체하는 수준으로 발전되고 있지는 못하다. 북미관계가 정상화되기 위해서는 북한이 우려하는 미국의 대북적대시 정책과 미국이 우려하는 북한의 불량국가 행동이 조화롭게 해소되어야 하는데, 이는 쉽지 않은 과제이다. 미국은 북한이 과거 적국이었던 중국이나 베트남처럼 국제사회에서 책임있는 당사자로 변모하기를 원하고 있지만, 이는 북한정권의 성격변환이 전제되

지 않고는 불가능하다. 북한은 미국이 냉전시대에 시작한 대북적대시 정책을 파기하기를 원하고 있지만, 이는 미국의 대북인식이 근본적으로 변하지 않는 한 불가능하다.

결국 오바마 행정부하에서도 북미관계 정상화의 기초는 북한의 선군평화론과 미국의 민주평화론이라는 닭과 달걀의 관계를 해소하는 문제이다. 북한은 그동안 한반도 평화의 근본적인 위협요인은 자신들이 아니라 미국이라고 주장해 왔다. 특히 한반도의 핵 문제는 북한의 핵무기 프로그램 때문에 발생한 것이 아니라, 애초에 핵무기를 한반도로 끌어 들인 냉전기 미국의 핵정책과 대북 적대시정책에서 비롯되었다는 인식을 보여주고 있다. 반면, 미국은 세계평화의 위협이 비민주주의 국가들이나 민주주의의 가치를 신봉하지 않는 테러그룹과 같은 단체들에 의해 발생하는 것이기 때문에, 비민주주의 국가의 국내정권을 민주화시키면 세계평화는 자연스럽게 달성된다는 칸트주의적 평화관념에 기초하고 있다. 이러한 모습은 이라크 전쟁이나 테러와의 전쟁에서 잘 이해되며, 북한에 대한 인식의 바탕이 되고 있다.

결국 북미관계 정상화는 단기간에 성취될 수 있는 과제가 아니다. 현재 부시행정부도 베이징 6자회담의 3단계 비핵화 과정은 후임 행정부하에서 이루어질 것이라고 언급해 왔다. 북미관계 정상화의 본격적인 논의는 북한의 비핵화가 이루어진 후에 가능할 것이기 때문에, 긴 호흡을 가지고 북미관계를 검토해야 할 것이다. 북한 역시 오바마 행정부하에서도 단기간에 돌파구를 마련할 것으로 예상되지 않는다. 국가안보와는 다른 정권안보를 무엇보다 중요시하는 현 상황에서 정권안보에 커다란 변화를 초래할 수 있는 북미관계 정상화와 미국대사관의 평양주재가 쉽사리 결정될 문제는 아닐 것이다.

과거에도 북미관계 정상화의 노력이 여러 차례 있었다. 1994년 1차 북핵 위기이후의 제네바 합의문에서도 북미간의 새로운 외교관계가 논의되었고, 2000년 조명록 국방위원회 부위원장의 워싱턴 방문 과 올브라이트 미 국무장관의 평양방문 시에도 북미관계 정상화의 논의가 있었다. 하지만 그러한 노력이 현실화되지 못한 것은 그만큼 북미간에 신뢰구축이 쉽지 않기 때문이다. 북미관계 정상화는 북일관계 정상화 및 남북관계의 재설정 문제도 제기할 것이기 때문에 한반도 주변국들과의 관계도 고려해야 한다. 북미관계에 대응하여, 남북관계에서는 우리정부가 최근 제의한대로 북한과 연락사무소를 설치할 수도 있다. 하지만, 그 과정에서 주변국의 이해관계나 국가승인문제, 국내여론 등 수많은 정치적, 경제적, 법적, 사회적 문제가 제기될 것이기 때문에 이에 대한 충분한 검토와 준비가 필요하다. 북미관계 정상화는 북미간 양자적 문제가 아니라, 한반도 주변의 안보환경을 근본적으로 뒤바꾸는 복잡하고 어려운 과정이 될 수 있기 때문이다. 오바마 행정부하의 북미관계는 이러한 문제들에 대해 어떠한 해법을 만들어나가느냐에 달려있다.

오바마 행정부 출범과 남북관계

임 수 호

(삼성경제연구소)

I. 남북관계 현황과 전망

남북관계가 끝없이 악화되고 있다. 이명박 정부 출범 이후 남북 당국 간에는 공식, 비 공식 접촉라인이 모두 가동되지 않고 있는 상황인데다, 최근 북한은 대남기구를 통해 당국관계 단절을 공식화하고 있는 느낌이다. 11월 22일 조평통은 이 대통령의 “자유민주주의 체제로의 통일이 최후목표”라는 발언에 대해 “이명박 패당과는 북남관계와 통일문제를 논할 추호의 여지도 없다는 것이 입증된 이상 우리의 선택도 명백해졌다”고 뜻을 밝혔다.¹⁾ 조평통이 노동당 통일전선부의 공식 대변기관이라는 점에서, 또 기존의 “예의 주시하겠다”거나 “경거망동 하지 말라”거나 “북남관계의 운명은 전적으로 남조선 당국의 행동에 달려 있다”는 식의 미래형 언급이 아니라 “더 이상 기대할 것 없다”는 식으로 여지를 두고 있지 않다는 점에서, 당국관계 단절을 공식화한 것이 아닌가 하는 우려가 커지고 있다.

남북관계의 심각성은 북한 당국이 한국 정부와 대통령을 향해 쏟아내고 있는 거친 언어들에서도 확인이 되고 있다. 북한은 지난 4월 1일 노동신문 논평원 명의로 발표한 글에서 이 대통령을 ‘역도’라고 지칭한 이후²⁾ 우리 정부와 대통령에 대해 계속 ‘역도’, ‘패당’,

1) <연합뉴스> 2008.11.22.

2) 논평원, “남조선당국이 반복대결로 얻을 것은 파멸뿐이다,” <노동신문> 2008.4.1.

‘괴뢰당국’이라는 거친 표현을 사용해오고 있다. 이는 비단 노동신문과 같은 대내용 매체만이 아니라 북측이 남측에 보내는 전화통지문이나 조평통 담화, 심지어 외무성 담화에서도 지속적으로 등장하고 있다. 북한은 2000년 남북 정상회담 이후에는 이러한 용어를 사용하지 않았다는 점에서 현재 남북한 당국관계는 최소한 10년 전, 멀리는 15년 전의 조문파동 국면으로까지 후퇴한 느낌이다.

당국관계만이 아니라 민간경협도 위기에 봉착해 있다. 지난 7월 민간인 피격으로 금강산관광이 중단된데 이어, 이번 12월부터는 개성관광이 중단되고 개성을 통한 육로통행이 심각하게 제약받게 됐다.³⁾ 아직까지는 개성공단이 폐쇄된 것은 아니지만, 북측이 우리측 체류 인원과 차량, 통행시간을 크게 줄일 계획이어서 물질적, 심리적 타격이 크다. 더욱이 북한은 이번 조치가 “1단계 조치”라고 밝히고 있어,⁴⁾ 향후 개성공단의 폐쇄로까지 갈 가능성도 배제할 수 없는 상황이다. 물론 설마 북한이 중요한 외화 확보처(연간 3,000만 달러 수준)이자 대외적으로 개방 이미지를 선전하는데 필요한 개성공단까지 폐쇄하겠느냐는 의문도 있지만, 북한은 남북관계에서 돈보다는 ‘체면’을 중시한다는 분석도 있다. 더욱이 개성공단의 운명은 군부에 달려 있는데, 그간 군부는 개성공단에서 벌어들이는 외화의 분배에서 소외된 것으로 보여 군부가 체제유지를 이유로 김정일에게 폐쇄를 강하게 요구할 가능성도 있다. 물론 설사 폐쇄조치로 가지는 않더라도 개성공단의 투자위험성이 높아져 사업에서 엄청난 차질이 불가피하다.

문제는 남북관계 경색이 앞으로도 풀릴 가능성이 낮다는 점이다. 북한은 한국 정부가 <6.15 선언>과 <10.4 선언>을 전면적으로 수용하지 않는 한 더 이상 남북관계는 없다는 입장이다. 김정일이 두 선언에 대한 “입장과 태도는 북과 남의 화합과 대결, 통일과 분열을 가르는 시금석”이라고 직접 밝힌 이상⁵⁾ 북한이 이 문제에서 타협할 여지는 거의 없는 듯하다. 최근 들어 우리 정부는 두 선언을 부정한 적이 없고, 다만 그 구체적 이행문제는 “만나서 협의하자”고 대화를 제의하고 있으나, 북측은 이를 면피용이고 진정성이 없다며 반응을 보이지 않고 있다. 이는 북한이 요구하는 것이 <10.4 선언>에 명시되어 있는 구체적 사업의 이행이 아니라 한국 정부 대북정책 기조 자체의 변경이기 때문이다.⁶⁾

3) 우선 경의선 열차 운행이 중단되었으며, 경의선 도로를 통한 출경(방북)이 현재 하루 12차레에서 3차레로, 입경(북귀)이 하루 7차레에서 3차레로 줄어들고, 입출경 가능 인원과 차량도 절반가량으로 축소되었다. 또한 경협관련 남측 인사의 육로 방북이 원칙적으로 차단되고 개성공단에 있던 남북경협사무소도 모든 인력이 철수하여 사실상 기능이 중지되었다.

4) 남북 장성급회담 북측 대표의 전화통지문(2008.11.23).

5) 김정일, “조선민주주의인민공화국은 불패의 위력을 지닌 주체의 사회주의국가이다(2008.9.5),” <조선중앙통신>, 2008.9.10.

6) 이를 증명해주는 하나의 사례가 있다. 지난 11월 12일 북한이 판문점 적십자 채널차단과 육로통행

북한이 문제 삼는 한국 정부의 대북정책 기조는 다름 아닌 핵문제와 남북경협 연계 정책이다. 주지하듯이 김대중-노무현 정부는 기본적으로 정경분리 원칙 하에서 핵문제 해결과 남북경협을 분리해서 접근했다. 반면 이명박 정부는 기존 남북경협, 특히 정부 차원의 남북경협에서 “비정상적 관행”(이른 바 “일방적 퍼주기”)이 있었다고 보고 경협의 속도를 핵문제에 관한 북한의 태도변화와 연계시키는 전략을 추진해왔다. 정부에서는 <비핵-개방-3000>은 비핵화와 남북경협의 연계론이 아니라 병행론이라고 설명하고 있는데, 물론 완전한 비핵화 이후 남북경협을 본격화 하겠다는 ‘일원적 연계론’은 아니지만 비핵화의 단계별로 경협을 연계시키는 ‘단계별 연계론’인 것은 분명하다.⁷⁾ 북한에게 경제적 수혈장치의 포기나 아니면 전향적 비핵화 조치나를 양자택일하게 하려는 전략인 것이다.

반면 북한은 핵문제는 미국의 대북 적대정책 때문에 발생한 문제로 어디까지나 북미간의 문제이고 한국이 개입할 사안이 아니며, 남북경협은 “민족경제의 공동발전과 번영”⁸⁾을 위해 “우리민족끼리”의 이념에 기초해 추진할 사안으로 북미 사이의 문제인 핵문제를 개입시킬 사안이 아니라고 본다. 이런 점에서 북한은 <비핵-개방-3000>과 그 근처에 깔린 핵-경협 연계론을 “민족문제를 대미관계의 종속물로 전략”시킨 정책이라고 본다.⁹⁾ 그런데 북한은 이미 1970년대 중반부터 한반도문제(Korean Question)를 평화의 문제와 통일의 문제로 분리하고, 각각에 대해 북미 당사자주의와 남북 당사자주의를 적용하는 분리-병행정책을 추진해 왔기 때문에 그것이 쉽게 바뀌기는 어렵다고 보인다.¹⁰⁾ 북한이 <6.15 선언>와 <10.4 선언>을 중시하고 있는 것도 비단 두 선언이 김정일에 의해 직접

제화조치를 발표하자, 통일부는 북한에 “개성공단 통신자재를 제공할테니 협의하자”고 제안했다. 이는 <10.4 선언>에 따라 올해 초에 합의되었으나, 금강산 피격사건으로 중단된 사항이었다. 통일부는 통신자재 제공이 북한이 그간 요구해온 사항이고 또 <10.4 선언>을 구체적으로 이행한다는 의미가 있기 때문에 “북측이 수용할 것”(김호년 통일부 대변인, <연합뉴스> 2008.11.14)이라고 기대했으나, 북한은 지금까지 아무런 반응이 없으며 오히려 11월 24일 개성공단 통행제한에 더해 개성관광까지 중단한다고 발표했다.

7) <비핵-개방-3000> 구상은 3단계로 구성되어 있는데, 북한이 핵시설 불능화를 완료하면 남북 경제공동체 실현을 위한 협의에 착수하여 남북경협을 위한 법적/제도적 장치를 마련하고(1단계), 북한의 핵폐기가 이행되어 가시적 성과가 나오면 5대 중점분야 프로젝트(경제, 교육, 재정, 인프라, 생활향상을 위한 대북개발 프로젝트) 중 교육과 생활향상의 일부 프로젝트를 가동하며(2단계), 마지막으로 핵폐기를 완료하면 5대분야 프로젝트를 본격가동하고 400억 달러의 국제협력자금을 조성한다(3단계)는 것이 골자이다. 통일연구원, 『이명박정부 대북정책은 이렇습니다』(2008), pp26-27.

8) 2007년 <10.4 선언> 제5항.

9) 논평원, “남조선당국이 반복대결로 얻을 것은 파멸뿐이다,” <노동신문> 2008.4.1.

10) 예컨대 1975년 10월 24일 유엔 제30차 총회에서 북한대표로 참석한 리종묵은 “조선반도의 공고한 평화를 달성하는데서 미국과 해결할 문제가 따로 있고, 남조선과 해결할 문제가 따로 있다”고 주장하고 있다. 원문은 동아일보사, 『북한대외정책기본자료집』Ⅱ (1976), pp163-167.

서명된 것이거나 유엔 총회에서 결의안을 얻어낸 유일한 남북 합의서라는 이유 때문만이 아니라, 그것이 통일문제에서의 남북 당사자주의를 확립한 최초의 공식합의로 이해하고 있기 때문이다. 김정일이 두 선언에 나타난 통일의 기본이념이 “우리민족끼리의 정신”이라고 이야기하고 있는 것도 이 때문이다.¹¹⁾ 또한 이는 뒤집어서 이야기하면 북한 입장에서는 두 선언이 한반도 평화문제에서 북미 당사자주의를 뒷받침하는 합의로 받아들인다는 의미이기도 하다. 왜냐하면 핵과 경협을 연계하는 것은 남북관계로 북미관계에 제동을 걸지 않겠다는 의미이기도 하기 때문이다.

반면 한국은 한반도문제에서 평화의 문제와 통일의 문제가 분리되기 어려우며 한반도 문제는 남북 당사자주의의 입장에서 접근해야 한다는 입장이다. 이 점에서는 김대중-노무현 정부나 이명박 정부가 차이가 없지만, 평화와 통일, 핵과 경협을 병행했던 김대중-노무현 정부와 달리 이명박 정부는 양자를 연계하고 있으며 이로 인해 북한의 입장과 대치선이 분명해진 것이다.

그런데 우리 정부는 최근 북한의 대남공세가 정권 교체기마다 반복되어온 일시적인 ‘한국 길들이기’일 뿐이라고 이해하고 있는 듯하다. 특히 한국 내 여론을 자극하여 우리 정부의 대북정책 기조를 변경시키려는 전형적인 통일전선전술의 일환이라고 파악하고 있는 듯하다. 따라서 북한의 태도에 일희일비 하지 않고 기다리겠다는 것이다.

한국 정부의 이러한 태도에는 남북관계에서 한국이 차지하고 있는 경제적, 전략적 우위에 대한 자신감이 깔려있는 것으로 보인다. 현재 북한의 대외경제관계에서 민·관 차원 남북경협이 차지하는 비중이 30~40%에 이르고, 특히 식량난 완화를 위해서는 한국의 쌀, 비료 지원이 절대적으로 필요하기 때문에 결국 북한은 태도를 바꿀 수밖에 없다는 자신감이다. 반면 남북경협이 한국경제에서 차지하는 비중은 무시해도 좋을 정도이므로¹²⁾ 최악의 경우 경협 단절도 감내할 수 있으며, 특히 개성공단이 영구 폐쇄되어 투자 기업들에게 손실이 발생하더라도 정부기금에서 손실액을 보전해줄 수도 있다는 판단이다.

이와 함께 동아시아에서의 전략적 우위에 대한 자신감도 작용하고 있는 듯하다. 이명박 정부 출범 이후 한미, 한일관계 등 동맹관계에서의 불협화음이 약화되고 중국, 러시아와도 한층 높은 “전략적 관계”를 맺어서 북한을 포위해 들어가고 있기 때문에 시간은 한국 편이고 기다리면 얼마 못가서 북한이 대남관계에서 백기를 들고 나올 것이라는 판단이다.

11) 김정일, 앞의 글.

12) 남북경협이 한국과 북한의 경제에서 각기 차지하는 비중에 대해서는 이영훈, “남북경협의 현황 및 평가,” 『금융경제연구』281호 (한국은행, 2006).

“기다리는 것도 전략”이라는 이 대통령의 언급에는 이러한 전술적 고립화정책과 그에 대한 자신감이 깔려있는 듯하다.

그러나 문제는 고립화정책은 모든 탈출구를 봉쇄했을 때만 성공할 수 있는 것인데, 아주 특수한 상황을 제외하고는 북한에게는 언제나 탈출구가 존재해왔다는 사실이다. 탈냉전 이후 전술적 대북 고립화 정책이 성공한 경우는 1980년대 후반~1990년대 초반의 북방정책이 사실상 유일하다. 이는 북미, 북일관계가 아직 적대관계를 유지하고 있는 상황에서 북중, 북소 동맹이 급격히 해체되는 과도기였기 때문이다. 노태우 정부는 “모스크바와 북경을 거쳐 평양으로 간다”는 기조 하에서 대소, 대중관계 개선을 통한 북한 압박에 착수했고, 이에 북한은 “워싱턴과 동경으로 직행”함으로써 서울을 우회하고자 했으나 “서울을 거치지 않는 한 워싱턴과 동경으로 올 수 없다”는 한미일 3각동맹의 현실에 부딪혀 좌절할 수밖에 없었다. 결과는 한국 북방정책의 승리였고, 1991년 북한은 수십년간 분단고착화라며 격렬히 반대하던 유엔 동시가입을 수용하게 된다. 그러나 그 이후 북한은 핵개발을 수단으로 활용하여 한미관계의 틈을 벌여왔고 1990년대 후반부터는 중국, 러시아와의 관계도 서서히 복원해왔다. 1990년대 후반부터 미국의 일방주의 외교가 본격화되면서 중국과 러시아가 소극적이거나 대미균형을 추구해온 것 역시 북한의 입지를 넓혀주었다. 최소한 북한문제에 관한 한 최근 한중, 한러 간의 “전략적 관계”는 레토릭 이상의 의미를 가지기는 어렵다고 보인다.

경제적 측면에서도 북한에게 탈출구는 존재한다. 이와 관련하여 최근 북한은 개성공단 폐쇄를 암시함과 동시에 신의주특구를 재가동하려는 움직임을 보이고 있는 것에 주목할 필요가 있다. 북중 접경지역을 잇는 경제특구 구상은 지난 2002년 신의주특구가 좌절되면서 수면 밑으로 가라앉았지만 그 이후에도 단둥과 신의주를 중심으로 꾸준히 모색되어 온 사안이다. 따라서 최근 김정일 위원장이 신의주를 시찰했다는 보도를 북한이 내보낸 것은 그간 물밑에서 진행되어 오던 것을 이제 공식화한다는 의미일 수 있다. 물론 이는 한국을 압박하기 위한 카드일 수도 있다. 장기적으로 통일을 염두에 두고 북한을 대해야 하는 한국으로서는 북한에 대한 중국의 경제적 영향력이 지나치게 커지는 것에 민감할 수밖에 없고, 이런 점에서 북한은 중국과 한국 사이에서 경제적 등거리외교를 하고 있다는 분석도 가능한 것이다. 이명박 정부 출범이후 북한이 남부특구를 포기하고 신의주, 라진선봉과 같은 북부특구에 재집중할 것이라는 전망들이 있어왔다는 점을 감안하면, 최근 북한의 일련의 조치들은 그러한 전망이 현실화되는 것이 아닌가 하는 우려감을 자아내고 있다.

주지하듯이 중국의 한반도정책은 한반도의 현상유지와 그 속에서 자신들의 영향력

확대이다. 현시점에서 한반도의 현상변경을 가져올 수 있는 사실상 유일한 가능성은 북한의 붕괴이고 보면, 중국으로서는 북한의 붕괴를 막고 또한 1990년대 이후, 특히 핵실험 이후 자신들의 영향권으로부터 점점 멀어지고 있는 북한을 끌어안을 수 있는 카드가 북중 경제협력 강화일 것이다. 북한의 선택이 사실이라면, 그리고 북중 간에 신의주 특구를 비롯해서 새로운 수준의 경제협력이 합의된 것이 사실이라면 한국 정부로서는 상당한 부담이 될 수 있다. 한국은 중국의 대북정책에 영향을 미칠 수 있는 사용할 수 있는 카드가 없기 때문이다. 나쁘게 말한다면, 한국은 중국이 한국과의 “전략적 관계”를 감안해서 적당히 속도를 조절해주기를 바랄 수밖에 없는 상황이다.

II. 오바마 정부 출범과 통미봉남의 가능성

남북관계 정색국면이 좀처럼 풀릴 기미가 없는 상황에서 2009년 미국 오바마 정부가 출범한다. 오바마 정부 출범이 남북관계에 미칠 영향에 대해서는 기대와 우려가 교차하고 있다. 전자는 북미관계가 개선되면서 한국의 대북정책 역시 미국에 편승하여 관여정책(*engagement policy*)으로 돌아설 것이라는 전망에 근거하고 있다. 반면 후자는 북미관계가 개선되면서 북한의 ‘통미봉남’과 한미갈등이 재연되지 않을까 하는 우려를 반영하고 있다.

그런데 “오바마 정부 출범 = 북미관계 개선”이라는 도식은 상당한 문제가 있다. 물론 오바마는 후보자 시절부터 부시의 대북협상 거부가 북한의 핵실험을 불러왔다고, 북미 직접협상 의지를 강하게 표출했다. 또한 비핵화의 진전 등 분위기가 조성된다면 “김정일 과도 직접 만날 수 있다”며 북미 정상회담의 가능성을 여러 차례 언급하기도 했다. 이런 이유 때문에 오바마 정부가 출범하면 북미관계에서 ‘빅딜’이 추진될 가능성이 크다는 기대감이 높아지고 있는 것이 사실이다.

그러나 선거기간 중 오바마가 언급한 것은 북미 직접협상을 강화하겠다는 것이지만 북미관계 개선을 위해 비핵화문제를 적당히 정치적으로 타협하고 넘어가겠다는 의미는 아니다. 전통적으로 미국 민주당은 핵 비확산문제에 있어서는 공화당 보다 더 깐깐한 검증을 강조해왔고, 더욱이 오바마는 외교문제에서 “너무 유약하다”(Too European)는 이미지를 불식시켜야 하기 때문에, 임기초반 오히려 현 부시 정부보다 더 원칙적인 태도로 북한 핵문제에 접근할 가능성도 있다. 이에 따라 대북 핵사찰은 상당한 진통을 겪을 것으로 전망되며,¹³⁾ 경우에 따라서는 북한의 벼랑끝 전술이 재발하면서 한반도가 제재와 강경대

응이 맞부딪히는 위기상황으로 빠져들 가능성도 충분히 있다.

일부에서는 오바마가 클린턴 정부 말기의 대북정책에서 ‘출발’하여 핵·미사일 문제와 북미수교를 일괄타결 할 것이라는 기대도 있지만, 그때와 지금은 상황이 완전히 다르다. 당시 북한은 핵무기를 1~2개 보유하고 있을 “가능성이 있는 나라”였지만, 지금은 핵실험을 한 핵보유국으로서 10개 내외의 핵무기를 가진 것으로 평가되고 있다. 1990년대 중반 이후 미국 내에서는 “북한이 1~2개의 핵무기를 갖는다고 해서 안보에 큰 위협이 되는 것이 아니다”¹⁴⁾는 이른바 ‘안보 실용주의자들’의 시각이 득세하여 제네바합의나 페리 프로세스가 가능했지만, 지금은 그렇게 이야기할 수 있는 상황이 아닌 것이다. 따라서 2000년 말과 같은 ‘빅딜’이 추진되려면 최소한 핵 프로그램(핵시설)에 대한 폐기가 아니라 “이미 만든 핵무기”에 대한 폐기가 시작되어야 한다. 그렇지 않은 상황에서 추진되는 북미간 빅딜은 국제적으로 핵보유국 북한을 인정하는 것으로 받아들여질 가능성이 많다. 이는 NPT 체제 강화를 핵심 안보공약으로 내건 오바마 정부 입장에서 수용하기 힘들다.¹⁵⁾ 어쩌면 2009년 북핵 상황은 2000년 후반이 아니라 1993년의 그것과 더 유사할지도 모른다.

따라서 당분간 핵문제를 둘러싼 북미간의 공방은 지속된다고 보는 것이 옳을 것이다. 그러나 이는 부시 1기 내각 때처럼 대화거부나 “협상 없는 대화”가 아니라 북미협상이 진지하게 진행되는 속에서의 공방일 것이다. 특히 오바마 정부는 북미대화의 격을 현재의 차관보급에서 한 두 단계 더 격상할 수도 있으며, 이 과정에서 6자회담은 북미협상의 결과를 추진하는 형식적 존재로 격하될 가능성이 있다. 또한 북미협상에서는 단순히 핵 문제에 대한 기술적 논의가 아니라 핵을 포함한 한반도 평화체제 문제가 포괄적으로 논의될 것으로 보인다.¹⁶⁾ 따라서 자연스럽게 한반도문제 해결과정에서의 한국소외(Korea

13) 대북 핵사찰의 성공은 북미관계가 진전되기 위한 1차 관문이다. 대북 핵사찰과 관련하여 북미간에 검증의정서가 합의되었지만, 시료채취 여부를 둘러싸고 북미간 공방이 사그라들지 않고 있다. 미국은 북한이 시료채취에 합의했고 이를 부속문서로 채택했다고 주장하는 반면, 북한은 시료채취에 합의한 바도 없고 앞으로도 동의할 수 없다는 입장이다. 더 큰 문제는 검증의정서가 6자회담에서 통과되더라도 사찰이 정상적으로 진행된다는 보장이 없다는 것이다. 사찰과정에서 북한이 신고한 것보다 더 많은 양의 플루토늄이 추출된 것으로 드러나는 경우 사찰의 파행이 불가피하고, 이 경우 정확한 검증을 위해서는 미신고시설(핵폐기물 저장소 등)에 대한 시료채취와 사찰이 필요한데, 북한이 이를 받아들일 가능성은 극히 낮다. 1992년 사찰과정에서 북한은 미신고시설 사찰을 주권침해라며 NPT를 탈퇴한 경험이 있다. 이번 북미 간에 합의된 검증의정서에도 미신고시설에 대한 검증은 “상호 동의가 이루어지는데 따라” 하기로 되어 있는데, 북한이 이에 “동의”할 가능성은 높지 않은 것이 문제이다.

14) Stephen Solarz, “Next of Kim,” *New Republic* (August 8, 1994).

15) 2008년 민주당 정강정책 자료집(2008.8.13).

16) 이는 6자회담 <9.19 프로세스>의 정신이기도 하지만, 클린턴 정부 말기에 추진된 <페리 프로세스>의 골간이기도 하다. 오바마 정부에서 한반도 정책에 상당한 영향력을 발휘할 것으로 보이는 바이든 부통령 역시 핵-평화체제 병행론의 지지자이다.

Passing) 문제가 이슈로 제기될 수밖에 없다. 특히 내년에도 남북 당국관계가 부재한 상황이 지속되는 경우 아무리 한미간 사전조율을 강조하더라도 국내적으로 우리 정부의 무대응에 대한 비판이 일어날 공산이 크다. 나아가 이 과정에서 우리 정부가 북미협상에 민감하게 반응하고 미국에 대해 속도조절을 요구하게 되면 지난 김영삼-클린턴 시대처럼 한미갈등이 재연될 소지가 있다. 다시 말해서 현재의 남북관계 경색이 지속되는 한 2009년 우리 정부는 1990년대처럼 한미관계와 국내여론 사이에서 또 한번 딜레마에 빠질 수 있다.

역사적으로 살펴보면 한반도문제 처리과정에서 한국 소외문제는 주한미군 철군을 둘러싼 갈등과 함께 1960년대 이후 한미갈등을 초래한 가장 중요한 원인이었다. 청와대 습격사건과 푸에블로 사건, EC-121기 격추사건, 그리고 판문점 도끼만행 사건의 처리과정에서 미국은 한국을 배제하고 공산측과만 소통하여 당시 박정희 정부로부터 노골적인 불만을 산 바 있다. 미국이 공산측의 눈치를 살피느라 지나치게 유화적으로 나오고 있다는 비판이었지만, 실제로는 미국의 대남 안보공약에 대한 불안감, 이른바 ‘유기의 공포’(fear of abandonment)와 한국 정부가 미국에 발목이 잡혀 아무런 대응도 하지 못하고 있다는 정치적 정통성 추락에 대한 우려가 자리 잡고 있었다. 반면 미국은 박정희 정부가 문제 처리과정에 개입할 경우 위기상황이 전쟁으로 비화할지 모른다고 보고 있었고, 이를 막기 위해서는 한미관계의 일정한 희생을 감내할 수밖에 없다고 보았다. ‘연루의 공포’(fear of entrapment)였던 것이다.¹⁷⁾

1990년대 북한 핵문제를 둘러싼 한미갈등도 유사한 양상으로 전개되었다. 김영삼 대통령은 취임 직후에는 “민족이 동맹보다 우선한다”고 했다가 핵문제가 터지자 “핵을 가진 자와는 악수할 수 없다”며 대북 강경론을 펴고 대북제재에 적극 동참했다. 한미갈등이 시작된 것은 1993년 6월 강석주-갈루치 간에 1차 북미 고위급회담에서 핵문제와 북미관계, 통일문제 등에서 포괄적 합의문(‘북미 공동발표문’)이 나오면서부터였다. 그런데 당시 북미 고위급회담은 한미간에 충분히 조율이 되고 있었고, 그 내용 역시 한국의 이익에 특별히 위배될만한 내용은 아니었다. 그러나 김 대통령은 북한과 미국이 합의문을 발표하는 과정에서 한국이 소외되었다고 느끼고 7월 2일 뉴욕타임즈 인터뷰에서 “미국이 북한에 끌려 다니고 있다”며 섭섭함을 공개적으로 표출해버렸다.

이후에도 김영삼 대통령은 북미관계를 남북관계에 종속시키고자 끊임없이 노력했다.¹⁸⁾ 북한이 남북대화에 전향적으로 나오지 않는 한 북미 간에 어떤 거래도 해서는 안

17) 한미갈등의 역사에 대한 자세한 논의는 Chae-Jin Lee, *A Troubled Peace: US Policy and the Two Koreas* (Johns Hopkins U.P., 2006).

된다는 요구였다. 이를 위해 팀스피리트 훈련 중단 등 북한이 핵문제 해결의 반대급부로 요구했던 사안(동시에 미국 입장에서는 한국의 동의 없이는 내줄 수 없는 사안)을 한미동맹의 이름으로 남북관계 개선과 연계시켰다. 그런데 미국 입장에서 핵문제는 단순한 한반도 안보문제가 아니라 긴급한 국제 비확산이슈였다. 따라서 미국은 한미동맹을 고려하여 한국의 요구를 수용할 수밖에 없었지만, 핵문제 해결이 지체되면서 한미관계는 갈수록 불편해질 수밖에 없었다. 북핵협상에 관여했던 상당수 미국 관리들은 1차 북미 고위급 회담 이후 1994년 10월 제네바합의가 타결될 때까지 1년 4개월 동안 상황 진전을 어렵게 만든 것은 북한이라기보다는 한국이었다고 보고 있다.¹⁹⁾

1990년대의 한미갈등이 오바마 행정부 들어서도 재연될 수 있을까? 한미 양국의 고위 당국자들은 “더 이상 북한의 통미봉남이 재연되는 상황은 없을 것”이라고 단언하고 있다. 한미동맹이 과거 어느 때보다 높은 수준으로 격상되어 있고, 한미 양국 모두 1990년대의 갈등으로부터 충분한 학습효과를 얻었기 때문이다. 여기다 한국을 잘 아는 바이든 부통령과 같은 노련한 지한파들도 한미갈등을 제어하는 유효한 역할을 할 수 있을 것으로 기대된다. 더욱이 이명박 대통령은 “핵폐기에 도움이 된다면(“핵폐기가 이루어지고 난 다음“이 아니라) 북미 정상회담도 좋은 일”이라고 다소 여유로운 자신감을 표명하고 있다.

그러나 김영삼 대통령 시절 한미관계가 어려운 시기를 맞았던 것은 정확히 말하면 북한의 통미봉남 전술 때문이 아니었다. 당시 남북관계가 경색된 것은 북한의 대남전략 때문이라기보다는 조문파동 등 남북관계 자체의 문제 때문이었다. 더욱이 북미 협상과정은 한미간에 이미 충분히 사전조율 되고 있었기 때문에 북한이 통미봉남 전술을 사용할 수 있는 상황도 아니었다. 원인은 현상적이거나 한반도문제 해결에서 한국이 소외되고 있는 현실을 김 대통령이 정치적으로 감내하지 못했기 때문이다. 그런데 이는 김 대통령 개인의 문제가 아니라 남북관계가 경색된 상황에서는 누가 한국 대통령으로 있던 맞닥뜨릴 수밖에 없는 현실이라고 보인다. 이명박 정부 역시 마찬가지일 것이다. 남북관계가 딱 막

18) 1994년 10월 제3차 북미고위급회담에서 협상을 결렬위기로 몰아간 유일한 사안은 남북관계였다. 한국은 미국을 통해 제네바합의문에 남북대화 재개조항을 삽입할 것을 요구한 반면, 북한은 이를 반대했다. 당시 조문파동으로 남북관계는 당분간 화해가 불가능한 상황이었기 때문이다. 막판에 남북대화 관련 조항을 삽입하되, 영어의 “as”라는 단어가 가지는 이중적 의미를 이용한 “각자 해석” 방식으로 절충을 보았다. “DPRK will engage in North-South dialogue, ‘as’ this Agreed Framework will help create an atmosphere that promotes such dialogue.” 한국은 이 문장을 북미합의문이 “대화를 촉진하는데 도움을 줄 수 있기 ‘때문에’ 북한은 남북대화에 착수한다”고 해석하고 있지만, 북한은 북미합의문에 의해 “대화를 도모하는 분위기가 조성되는데 ‘따라’ 북한은 남북대화에 착수한다”고 해석하고 있다. 임수호, “실존적 억지와 협상을 통한 확산: 북한의 핵정책과 위기조성외교(1989~2006),” 서울대 박사학위논문(2007.2), pp202-203.

19) Joel Wit, Daniel Poneman, and Robert allucci, *ong Critical: The First North Korean Nuclear Crisis* (Brooking Institute Press, 2004).

한 상황에서 북미 고위급회담에서 한반도 운명이 논의되는 상황을 한국정부가 정치적으로 감내할 수 있을까? 그것은 한미동맹의 틀 내에서 한국의 이익이 충분히 반영될 수 있다는 이익의 문제가 아니라 한국 정부의 정치적 정통성과 정체성이 걸린 문제이기 때문이다.

2008년 북한연구학회·통일연구원·고려대북한학연구소
공동학술회의

제 4 회의

북한의 권력구조 변화와 포스트 김정일 체제 전망



북한 국방위원회의 위상과 향후 북한의 권력구도 전망

고 재 흥

(국가안보전략연구소)

I. 문제의 제기

바로 지금 김정일 국방위원장이 유고되었다고 가정할 경우, 북한의 국방위원회는 과연 김정일을 대신하여 북한지역을 통치하는 실질적인 권력핵심으로 부상할 수 있을 것인지 아니면 국방위원회 이외 다른 새로운 권력기구가 등장할 것인지는 북한의 권력구도 전망과 관련하여 매우 흥미로운 주제 중의 하나가 될 것이다.

북한 국방위원회는 지난 1998년 9월 사회주의 헌법에서 그 지위와 권능이 새롭게 규정된 이후 지속적으로 조직을 확대하고 상근·상설 기능을 강화시키는 모습을 보여왔다. 예를 들어, 국방위원회 회의는 일년에 상·하반기 2회 정도에 불과했으나 1998년 이후에는 매달 정기적으로 개최될 뿐 아니라 임시회, 협의회 등도 수시로 개최되어 온 것으로 알려지고 있으며 남북군사회담의 북측대표가 ‘국방위 정책과장’의 직함으로 활동하는가 하면 당 통전부장인 김양건은 오랫동안 국방위 참사로 활동해 왔다. 그리고 북한군 총참모장이었던 김영춘과 리명수 전 작전국장 등 주요 軍간부들이 국방위원회 전임으로 승진·이동하는가 하면 2007년 10월 제2차 남북정상회담을 전후해서는 국방위원회 내에 의전국과 행정국 등 하부 부서가 확인되기도 하였다.

따라서 기존 국방위원회가 단순히 헌법적 지위를 넘어 북한을 실질적으로 통치하는 권력기구로서의 지위와 역할을 갖고 있는 것이 아니냐는 관측이 제기되어 왔다. 만일 국

방위원회가 기존 노동당을 대체하여 북한을 실질적으로 통치하는 집체적 권력기관이라면 김정일의 급작스런 유고시 국방위원회가 그럭저럭 북한을 안정적으로 통제할 수 있을뿐 아니라 김정일의 후계자 역시 국방위원회를 통해 권력을 장악해 나가는 과정을 선호할 가능성이 높을 것이다.

반면 국방위원회가 단지 김정일 개인의 국가 권력행사를 정당화시켜 주는 혹은 자문하는 집단적 국가기관에 불과하다면 향후 국방위원회는 과거 최고권력자의 선호에 의해 사라졌던¹⁾ 주석부나 중앙인민위원회처럼 북한의 권력핵심에서 오히려 사라져 버릴 가능성이 높다고 할 수 있을 것이다.

그렇다면 이와 같은 국방위원회 변화의 본질과 그 지위와 역할을 규명하기 위해 어떠한 경험적 접근이 가능할까? 본 고에서는 다음 2가지 시각에서 접근해 보고자 한다.

첫째, 지금까지 국방위원회 명의로 밝혀진 다양한 결정과 명령사례를 여타 중요 기관의 명령사례와 비교 분석해 보는 것이다.

다행히도 국방위원회가 설치된 이후 국방위원회의 명의로 공개된 약 50여회의 명령 및 결정 사례 등이 존재한다. 이들 국방위원회 명의로의 다양한 명령 및 결정 사례와 당중앙군사위원회 혹은 최고사령관의 명령 사례 등을 상호 비교해 볼 경우 북한 통치체계에서 국방위원회가 차지하는 실제적 지위와 역할이 보다 분명해 질 수 있을 것이다.

둘째, 국방위원회의 실제적 활동을 중심으로 분석해 보는 것이다. 예컨대, i) 국방위원회가 헌법에 명시되어 있는 임무를 실제로 수행하고 있는지, ii) 국방위원회 내부 승진이 직책의 중요성과 밀접히 관련되어 있는지, iii) 국방위원회 혹은 국방위원 명의로의 활동이 대중적으로 영향력이 있는지 등을 검토해 보는 것이다.²⁾

이와 같은 접근을 통해 국방위원회의 지위와 역할이 현재 북한을 통치하는 실제적인 권력기구인지 아니면 김정일 개인의 국가권력 행사를 지원하고 정당화시켜 주는 집단적 국가기구에 불과한 것인지를 밝히고 향후 북한의 권력구도에서 국방위원회가 차지하는 지위와 역할을 전망해 보고자 한다.

1) 김정일의 국방위원장 취임과 관련, 북한 주요 간부들이 주석직에 취임할 것을 간곡히 요청하였으나 김정일 스스로가 국가최고직책인 주석직을 없애고 국방위원장을 선택하였으며 헌법상 최고인민회의 상임위원회 보다 앞선 상위기구로서 명기할 것을 지시했다고 한다. 편집부 편, 『선군태양 선군정치 3』 (평양: 평양출판사, 2006), 132-134쪽.

2) 북한 국방위원회의 지위와 역할분석에 대한 3가지 지표는 북한 ‘국방위원회’가 북한 통치체계에서 중요한 지위와 역할을 수행하고 있다는 근거로서 강조되어 온 국방위원의 지속적 충원과 조명록 등 서열상 최상층부를 차지하는 국방위원들의 구성이라는 지표를 오히려 보완하는 차원에서 제기한 것이었다. 국방위원회의 실질적 위상과 관련한 근거들에 대해서는 정용섭, “북한선군정치에 관한 연구”, 경남대 대학원 박사학위논문, 2006, 136-137쪽.

II. 북한 국방위원회의 변화

1. 국방위원회 설치와 발전

북한의 '국방위원회'(공식 명칭 : 조선민주주의인민공화국 국방위원회)는 공식적으로 1972년 12월 제5기 최고인민회의에서 채택된 사회주의 헌법에 의거하여 '국가주권의 최고 지도기관'인 중앙인민위원회의 사업을 돕는 부문별 위원회 중의 하나로 수립되었다.³⁾ 그러나 국방위원장은 단순히 중앙인민위원회의 사업을 돕는 국방위원회의 '수위'를 넘어 중앙인민위원회를 지도하는 국가주석의 당연 겸직 중의 하나라는 특징을 가지고 출발하였다.

1972년 국방위원회는 설립 목적이나 조직, 기능 등이 명시적으로 공개되지 않았으나 당시 전시대비 기구인 당중앙군사위원회와 달리 평시 국방에 관한 정책을 다루는 곳으로 인식되었다. 국방위원회 구성은 김일성 국방위원회 위원장을 비롯하여 부위원장으로 최현 인민무력부장, 오진우 총참모장, 오백룡 로농적위대사령관 3명과⁴⁾ 그 외 헌법 105조에 의해 중앙인민위원회에서 임명되는 국방위원 및 기타 성원 등을 포함해 총 십수명 이상으로 추산되었다. 또한 국방위원회의 임무는 i) 당군사위원회에서 결정된 군사정책에 의거, 이를 실행하는 각 부서의 사업을 지도하며 ii) 전시에 대비한 국가비상동원체제를 강화하며 iii) 군사징호 수여와 관련하여 노동당 비서국과 협의하여 중앙인민위원회의 명의로 공포하거나 iv) 유사시 전시상태와 동원령 문제를 심의하고 v) 전시 최고사령관을 직접 보좌하는 최고 지휘부로의 전환 역할 등으로 추정되었다.⁵⁾

이후 국방위원회 주요 구성원은 1990년 5월 24일 최고인민회의 제9기 1차회의에서 11명으로 구성된 국방위원회 명단이 공개되었다.⁶⁾ 당시 국방위원회는 위원장 1명(김일성 국가주석 겸 당총비서)과 새로 신설된 제1부위원장(김정일 당 조직 및선전담당 비서)⁷⁾ 부위원장 2명(오진우 인민무력부장 겸 총정치국장, 최광 총참모장), 국방위원 7명⁸⁾ 등으

3) "조선민주주의인민공화국 사회주의헌법- 1972년 12월 27일 최고인민회의 제5기1차회의에서 개정": www.nkchosun.com/law/print.html?law_id=53 (검색일 : 2005. 1. 24.)

4) 극동문제연구소 편, 『북한전서』 중권, (서울: 극동문제연구소, 1974), 44쪽.

5) 국민방첩연구소 편, 최광석 감수, 『북한용어대백과』 (서울: 국민방첩연구소, 1976), 611쪽.

6) 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1991』 (평양: 조선중앙통신사, 1991) 97쪽.

7) 국방위원회 제1부위원장은 1990년 5월 24일 최고인민회의 9기 1차회의에서 신설되었다.

8) 국방위원 7명은 전병호(당중앙위 군수공업담당 비서), 김철만(당 제2경제위원장), 이하일(당 군사부장), 이을설(당중앙위 호위총국장), 주도일(평양방어사령관), 김광진(인민무력부 부부장), 김봉률(인민무력부 부부장) 등이다. 북한의 주요 인물의 인적 사항 및 직책 명기는 북한의 『로동신문』과 『조선대백과사전』 및 『백과전서』를 비롯하여 ①북한문제조사연구소 편, 『북한 주요인물록』(1997.6), ②서울신문사 편, 『북한인물사전』(2004): www.seoul.co.kr/korea, ③ 조선일보사, "인물", ; www.nkchosun.com

로 구성되었다. 당시 국방위원회 위원들은 주요 국방관련 부서의 책임간부들로서 전원 당중앙위원급 이상이였으며 동시에 전원이 최고인민회의의 8기 대의원들이었다. 그러나 국방위원회 위원 자격과 관련하여 당중앙군사위원회 위원과 국방위원회 구성원이 동일하지 않다는 사실은⁹⁾ 두 기관이 별개의 성격과 임무를 가진 조직체라는 것을 보여주는 것이라고 하겠다.

1992년 4월 9일 최고인민회의의 제9기 3차회의에서 북한 헌법이 개정된 바,¹⁰⁾ 국방위원회를 ‘국가주권의 최고군사지도관’으로 독립 승격(제111조)시키고 제114조에서는 새로운 4대임무를¹¹⁾ 부여함으로써 그 권능을 강화시켰다. 또한 종전 국가주석의 권능으로 명기된 ‘일체무력의 지휘통솔권’을 국방위원장의 권한(113조)으로 이전함으로써 국방위원회의 지위와 권능을 강화시켰다.

일년 뒤인 1993년 4월 7-9일 최고인민회의의 제9기 5차회의에서는 국가주석인 ‘김일성의 제의’에 의해 김정일을 국방위원장에 추대하였으며 김정일이 맡고 있던 국방위원회 제1부위원장에는 오진우 대의원이 김일성의 제의에 의해서 선거되었다.¹²⁾ 따라서 김일성의 퇴진과 국방위원이었던 주도일 평방사령관이 사망(94.7.1, 75세)함으로써 국방위원회 구성은 11명에서 9명으로 감소되었다.

김일성이 사망한 이후 1998년 9월 5일 최고인민회의의 제10기 1차회의에서는 국방위원회와 관련하여 새롭게 수정 보충된 사회주의헌법이 채택되고 국방위원장 선거가 있었다.¹³⁾

김정일은 스스로 주석직 취임을 거부하고 국방위원장직을 선택하면서 국가기능 중 ‘국가방위’와 국가관리 기능을 분리하여 국가관리 기능은 내각이 담당케 하고 국가방위는 국방위원장이 전담토록 지시하였다. 그리고 주석의 권한에 상응토록 국방위원장의

(2005.9), ④ 공산권문제연구소 편, 『북한총람 48-68』(1968), ⑤ 최주환, “조선인민군 총참모부 조직 체계 및 작전국의 임무와 역할” 『북한조사연구』6권1호 (통일정책연구소, 2002), ⑥ 정보사령부 편, 『북한 편람』(정보사령부, 2000), ⑦ 손광주, 『김정일리포트』(바다출판사, 2003), ⑧ 통일부 편, 『북한기관 단체 별 인명집』간년호, (통일부 정보분석국), ⑨ 기타 신문, 연구책자 중 단편적으로 산재되어 있는 인물 자료를 취합하였다.

9) 국토통일원 편, 『북한의 기관 및 단체별인명집』(1988.4), 15쪽. 또한 1998년 9월 당중앙군사위원회인 김명국 작전국장이 국방위원으로 선출되지 못했으며 2003년 9월 단지 최고인민회의의 대의원으로 확인된 백세봉이 국방위원으로 임명되기도 하였다.

10) 조선중앙통신사편, 『조선중앙년감1993』, 146쪽.

11) 1992년 헌법 114조에 규정된 국방위원회의 4대임무는 국가의 전반적 무력과 국방건설사업을 지도, 중요 군사간부를 임명 또는 해임, 군사칭호를 제정하며 장령 이상의 군사칭호를 수여, 유사시 전시상태와 동원령의 선포 등이다.

12) 조선중앙통신사편, 『조선중앙년감 1994』, 78-81쪽.

13) 조선중앙통신사편, 『조선중앙년감 1998』, 90-91쪽.

권능인 “일체무력의 지휘통솔”에 덧붙여 ‘국방사업전반을 지도한다’는 조항을 새로 보충했다.¹⁴⁾

국방위원회 역시 국방위원장의 지위 변화에 따라 ‘국가주권의 최고군사지도기관’에 더해 ‘전반적 국방관리기관’으로 그 지위를 높이고 그 권능을 강화시켜¹⁵⁾ 서열상 최고인민회의 다음에 들으로써 최고인민회의 상임위원회와 내각, 지방주권기관들, 사법검찰기관보다 법적·기능적으로 상위에 배치되도록 정당화했다.¹⁶⁾

이렇듯 국방위원회의 헌법적 지위와 역할 상승과 관련해, 북한의 공식적인 설명은 표면적으로 ‘대외적 상황’ 즉 제국주의 세력의 대북 적대정책에 대한 대응에 기초했다고 주장하고 있으나¹⁷⁾ 기실 북한의 국가 경제관리기능이 완전히 붕괴된 상태에서 이에 책임을 지는 국가주석 직이나 내각수상 직책을 회피하기 위한 조치의 일환이었던 것으로 해석될 수 있다.¹⁸⁾

1998년 국방위원회 구성원과 1993년의 구성원과 비교해 볼 때 국방위 제1부위원장인 오진우 인민무력부장 겸 총정치국장이 사망(95.2.25, 78세)하였고, 부위원장 최광인인민무력부장 사망(97.2.21, 79세), 국방위원인 김봉을 인민무력부 부부장 사망(95.7 78세), 김광진 인민무력부 제1부부장 사망(1997.2.27, 70세)과 이하일 당군사부장(35년생, 63세)이 퇴진하고 새롭게 조명록 총정치국장과 김일철 인민무력부장, 그리고 리용무 전 교통위원장, 김영춘 총참모장, 백학림 인민보안상 등이 국방위원회에 참여한 것이었다.

5년 뒤인 2003년 9월 최고인민회의의 11기 1차회의에서 새롭게 구성된 국방위원회는 총 9명으로¹⁹⁾ 고령의 김철만, 이을설, 백학림 대신 최용수와 백세봉 등이 새로이 국방위

14) 1998년 5월 15일 김정일은 당중앙위 및 최고인민회의의 간부들에게 “국가기구조직에서 국가방위와 국가관리권능을 가르되 국방을 최우선시해야 한다”고 지시하였다. 편집부 편, 『선군태양 선군정치 3』, 132쪽.

15) 1998년 헌법 103조에 규정된 국방위원회의 5대 임무는 기존의 4대 임무 이외에 추가로 국방부문의 중앙기관을 내오거나 폐지하는 임무를 부가하였다.

16) 북한의 공식문헌에 의하면 국방위원장 체제란 “국가기구 자체를 군사체제화 한 것이 아니라 국가기구 체제에서 군사를 우선시하고 군사분야의 지위와 역할을 최대한 높이도록 권능을 규제한 정치체제”로 규정하였다. 김철우, 『김정일장군의 선군정치』(평양: 평양출판사, 2000), 10쪽(페이지 임의설정) : www.ndf.sk.dyn dns.org (검색일 : 2004.8)

17) 국방위원회의 지위와 권능강화에 대한 공식적인 설명은 “이전 소련과 동유럽국가들에서의 사회주의 좌절을 기화로 제국주의자들의 반복사회주의공세는 전례없이 로골화되고 고압적인 것으로 되었다”는 것이었다. 김재호, 『강성대국건설전략』(평양:평양출판사, 2000), 34쪽(페이지 임의설정).

18) 1998년 당시 국방위원회는 김정일이 국방위원장을 비롯 국방위 제1부위원장 조명록 총정치국장과 부위원장 리용무(전임)· 김일철 인민무력부장, 국방위원으로는 전병호 당군수공업담당비서, 김철만 제2경제위원장, 김영춘 총참모장, 이을설 당호위사령관, 백학림 인민보안상, 연형묵 자강도당책임비서 등 총 10명으로 구성되게 되었다.

19) 국방위원장 김정일을 비롯하여 제1부위원장 조명록(총정치국장), 부위원장 리용무(전임), 부위원장

원으로 합류하고 새롭게 국방위 부위원장으로 국방위원이었던 연형묵 자강도당책임비서가 승진된 반면 기존 부위원장이었던 김일철 인민무력부장은 국방위원으로 자리를 바꾸었다. 후에 설명하겠지만 연형묵의 부위원장 승진은 연형묵에게 더 중요한 임무를 부여하기 위한 조치의 일환이기 보다는 연형묵의 건강 악화에 따른 명예부여와 밀접히 관련되어 있다.

이어 2007년 4월 최고인민회의 제11기 5차회의에서는 국방위 부위원장인 연형묵이 심장병 악화로 사망(2005.10)함에 따라 총참모장인 김영춘 국방위원이 총참모장직을 그만두고 국방위 부위원장으로 승진·전임하였다.²⁰⁾ 그리고 현재 임기 5년의 국방위원회 구성원들을 새롭게 선출해야 할 2008년 최고인민회의 12기 대의원 선거 공고가 10월 현재 지연되고 있는 상황이다.

2. 국방위원회의 조직확대 및 기능강화

가. 국방위원회의 조직확대

1998년 전후 국방위원회는 비상설 국가 전시대비기구로서 일년에 2번 정기적으로 인민무력부 주관으로 군수생산 총회를 개최하는 정도로 활동이 미비한 것으로 알려져 왔다. 더구나 산하기관이나 하부 실무 부서가 없고 국방위원회 소집 또한 알려진 사례가 없기 때문에 국방위원회는 헌법상의 지위 상승에도 불구하고 유명무실한 기구에 불과하다고 주장되어 왔었다.²¹⁾

그러나 1998년 이후 오늘에 이르기까지 국방위원회는 지속적으로 조직확대 및 기능강화가 이루어진 징후들이 존재한다고 할 수 있다. 앞서 살펴 본 대로 국방위원회는 지난 1970년대 이래 결원된 국방위원회 구성원들을 지속적으로 보충해 왔을뿐아니라 국방위원회 산하기관들과 자체의 하부 실무부서들을 확충해 왔다.

우선 국방위원회 산하 기관에는 직속기구인 인민무력부와 국가안전보위부 등으로 파악되며 관련 기관으로서 제2경제위원회, 인민보안성 그리고 유사시의 경우 군사동원총국 등을 포함하고 있는 것으로 추정된다.

연형묵(전임), 국방위원은 전병호(당군수공업담당비서), 김영춘(총참모장), 김일철(인민무력부장), 최용수(인민보안상), 백세봉(제2경제위원회당책임비서)였다.

20) 『연합뉴스』, 2007년 4월 12일.

21) 장명순, 『북한군사연구』(서울: 팔복원, 1999), 186-192쪽 ; 정영태, 『북한의 국방계획 결정체계』(서울: 통일연구원, 1998), 18쪽 ; 이대근, 『북한군부는 왜 쿠데타를 하지않나?』(서울: 인간사랑, 2003), 231-247쪽.

인민무력부는²²⁾ 1982년 4월 최고인민회의 제7기 1차회의시 정무원 산하에서 떨어져 나와 국방위원회 직속 기관으로 이전한 이래 오늘 날까지 국방위원회 직속기관으로 남아 있다.²³⁾ 문서적으로도 2000년 남북국방장관회담관련 남북합의문건 등에 “국방위원회 인민무력부” 라고 서명함으로써 확인되었다.²⁴⁾ 최근에 밝혀진 북한의 당중앙군사위원회 지시문인 『전시사업세칙』에서도 ‘국방위원회 인민무력부’ 명칭을 사용하고 있는데 ‘국방위원회 총참모부’ 나 ‘국방위원회 총정치국’이라는 명칭은 결코 사용하지 않는 것과 좋은 대조를 이룬다고 할 수 있다. 또한 인민무력부가 국방위원회 직할기구라면 인민무력부가 관장하고 있는 부서 역시 국방위원회의 직접적인 통제하에 있다고 할 수 있다. 예컨대, 인민무력부 직속의 사업국들은 북한군 참모부서들 중 ‘인민무력부 후방총국’ ‘인민무력부 군사재정국’ ‘인민무력부 대외사업국’ ‘인민무력부 군사재판국’ 등으로 명시하고 ‘총참모부 작전국’ ‘총참모부 병기국’ 등과 명확히 구별해 부르고 있다.²⁵⁾ 이에 근거해 보면 인민무력부 직속사업국들은 후방총국을 비롯하여 군수지원국, 종합계획국, 대렬보총국, 대외사업국, 군사재정국, 경무국, 군사재판국, 군사검찰국 등으로 파악할 수 있다.²⁶⁾

국가안전보위부는 통일부 편, 『북한권력기구도(2005)』에서 김정일 국방위원장의 직속기구로 적시하였고 국방위원회 명령 제030호의 내용은 국가안전보위부에 대해 비상경제령을 발동한 것이기도 한다.²⁷⁾ 그 외 제2경제위원회 역시 1970년대 초에 군수공업발전을 위해 정무원과 상관없이 일반 경제에 우선하여 계획, 재정, 생산, 공급 등을 독자적으로 추진하며 중앙인민위원회 소속으로 있다가 1993년 국방위원회 산하로 이동했다고 전해진다.²⁸⁾ 그리고 평시 당중앙군사위원회와 총참모부 직속기구인 군수동원총국이나 군사철도국 등은 유사시 ‘국방위원회 군수동원총국’, ‘국방위원회 군사철도국’ 등 국방위

22) 인민무력부는 전신인 민족보위성 시절에도 전체 무력을 관장하는 권한을 갖고 있지 않았으며 오늘날에도 군사행정, 군사외교, 군사사법 등을 담당하는 부서라고 할 수 있다. 특히 내각 산하에 보내는 공문서 등에는 인민무력부 명칭을 사용하지만 군 내부적으로 총참모부 명칭을 사용한다.

23) 통일원 편, 『북한이해 1995』(서울: 통일원, 1996), 480쪽.

24) 2004년 6월 4일 제2차 남북장령급군사회담의 합의서(6.4합의서)에서는 “조선민주주의인민공화국 국방위원회인민무력부”라고 명기되었다. 국가정보원 편, 『남북한 합의문건총람』(2005.10), 51쪽.

25) “조선로동당중앙군사위원회 명령 제00115호 - 무기,탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여(2004.3.10)” ; “조선로동당중앙군사위원회 지시 제002호 - <전시사업세칙>을 내용에 대하여(2004.4.7)”의 붙임표 『전시사업세칙』, 참조.

26) 최주환, “조선인민군 총참모부 조직체계와 작전국의 임무와 역할,” 통일정책연구소편, 『북한조사연구』 6권 1호(2002), 30-68쪽. 북한군에서는 총참모부 작전 및 전투관련 담당 부서 소속 군관들을 ‘참모군관’으로, 인민무력부 직속사업국이나 총정치국 등 정치부서에 소속되어 있는 군관들을 무력부(행정)군관, 정치군관으로 뚜렷히 구별해 부르고 있다.

27) 『연합뉴스』, 2003년 3월 31일.

28) 통일원 편, 『북한의 이해 1995』, 438쪽.

원회 소속기관으로 나열되고 있다.²⁹⁾ 다만 엄밀하게 말해서 국방위원회 산하 기관들이 김정일 국방위원장 개인에게 종속된 기구인지 아니면 국방위원회라는 집단적 국가기관에 종속된 기구인지는 현재 상태에서 불명확하다고 할 수 있다. 반면 전병호 당군수공업 담당비서와 최용수 전 인민보안상이 국방위원일지라도 당 군수공업부는 당중앙위 소속 부서이기 때문에 국가기구인 국방위원회 산하 기관이라고 할 수 없으며 마찬가지로 최고인민회의의 소속의 인민보안성도 국방위원회 산하 기관이라기 보기 어렵다.

국방위원회 산하기관들 이외에 국방위 자체의 하부 실무부서 역시 꾸준히 확충되었다고 보여진다. 국방위원회 자체의 조직 구성은 국방위원장을 비롯하여 국방위 제1부위원장, 부위원장들, 국방위원들 이외 행정국, 의전국, 정책국, 참사, 기능직 인력으로 이루어진 것으로 관측된다.

국방위 참사와 관련하여 2005년 6월 17일 당 국제부장이었던 김양건이 김정일 국방위원장과 정동영 남측 통일부장관 오찬자리에서 국방위원회 참사자격으로 배석함으로써 국방위원회에 참사직제가 있다는 사실이 알려지게 되었다. 북한에서는 중요 국가기관에 참사직제는 두고 있는데 참사란 “일정한 부분의 사업을 맡아 연구하고 책임일군(간부)에게 의견을 제출하는 것을 임무로 하는 국가기관일군”으로 소개하고 있다.³⁰⁾ 과거 김일성도 내각 수상을 할때 참사를 4-5명을 두어 자문을 구했다고 하는데 “참사는 어디까지나 총리의 사업을 기술적으로 보좌하는 성원으로서 해당 부문의 세계적인 발전 추세와 현 실태를 연구하여 총리에게 자료를 제공해주는 역할을 합니다.”라고 정의하였다.³¹⁾ 다만 참사가 여러 명이 경우 책임참사와 참사실을 별도로 두고 있는 것을 고려한다면 부서로서 국방위원회 ‘참사실’ 등을 두고 있다고 보기는 어려울 것이다. ³²⁾

국방위원회 하부 실무 부서로서 행정국이 존재하는 데 2007년 10월 4일 북한언론 보도에서는 제2차 남북정상회담 관련 오찬소식을 전하면서 리명수 전총참모부 작전국장을 “국방위원회 행정국장”³³⁾으로 호칭함으로써 확인되었다.³⁴⁾ 행정국은 국방위 문건 등을

29) 『전시사업세칙』(2004.4.7), 참조

30) “참사”, 백과사전출판사 편, 『조선대백과사전 20』(평양: 백과사전출판사편, 2001), 449쪽

31) 김일성, “연합기업소를 조직하며 정무원의 사업체제와 방법을 개선할데 대하여” 『김일성저작집 39』 (평양: 조선로동당출판사, 1993), 261-262쪽.

32) 제도적으로 참사가 국가기관 일군이기 때문에 주로 당일군이 국가기관에 개입하는 위장명칭으로 활용되고 있는 측면도 있는 것으로 파악된다. 제15차 남북장관급회담에 참가하는 북측 대표단장인 권호웅은 권민이란 이름으로 2000년 3월 박지원 남북정상회담관련 예비접촉에 나왔으며, 아태평화위 참사로 활동하다 내각 책임참사직함을 사용하고 신병철 북측대표단원 역시 내각참사 직함을, 역대 장관급회담 북측 대표단장을 지낸 전금진과 김령성 모두 내각책임참사 직함을 사용하였으나 이들의 노동당내 실제 직책은 통전부 부부장급인 것으로 알려지고 있다.

33) 행정국장의 직책과 관련, 북한은 각 부서에 각종업무계획을 전담하는 행정담당 부상(부위원장) 또는

취급하는 사무부와 국방위 명령사항을 감독하는 검열부 등을 갖추고 있을 것으로 추정된다. 2007년 10월 제2차 남북정상회담시에는 국방위 의전국이 확인된 바, 의전국장인 전희정은 주석부 의전국장을 거쳐 2000년 1차 정상회담때는 금수산기념궁전(의사당) 외 사국장으로 활동한 인물이었다.³⁵⁾

그 외 남북장성급 군사회담 북측대표인 김영철³⁶⁾은 ‘국방위 정책과장’으로 자신은 국방위로부터 전권을 위임받아 회담에 임하고 있다고 언급하기도 하였으며³⁷⁾ 김옥 역시 2000년 조명록 미국 방문시 동행해 ‘국방위 정책과장’으로 활동하였듯이 대외적으로는 국방위 과장 또는 의전과장 직함을 사용해 왔다.

그래서 현재 상태에서 국방위원회 조직구성은 비상설 회의체로서 위원장, 제1부위원장, 부위원장, 국방위원이 있으며 상설 실무부서로서 국방위 참사, 행정국, 의전국 기능인력(운전원, 기록원) 등으로 구성되어 있고 산하기관으로서 인민무력부, 국가안전보위부, 제2경제위원회 등인 것으로 파악할 수 있다. <그림.1 평시 국방위원회 조직도> 참조

나. 국방위원회의 상설·상근 기능 강화

1998년 이전 국방위원회는 단지 위원장, 제1부위원장, 부위원장, 위원들 이외에 국방위 청사도 없고, 국방위 실무 부서나 상근 인력도 없는 비상설 기구로 알려져 왔다.

국방위원회 회의 역시 1970년대부터 1998년 이전까지 매년 상반기, 하반기로 나누어 국방위원회 명령으로 진행되는 인민무력부 주관의 군수생산총회가 전국의 도·시·군 당 책임비서들은 물론 제2경제위원회 산하 연합기업소 책임자들도 참가하는 협의회 형태로 개최되어 온 것으로 알려지고 있다.³⁸⁾ 이 회의에 김정일은 참석하지 않고 국방위 제1부위원장 오진우나 오진우 사망 후에는 국방위 부위원장 등이 주재하면서 주요 사안을 결정한다기 보다는 미리 결정된 사안을 잘 수행할 수 있도록 독려하는 회의 정도였다고 전해진다.

부사장 등을 두고 있다. 따라서 국방위 행정국장은 국방위 소속의 인원과 규모가 확대됨으로서 행정 지원을 전담할 행정국장 직제를 내을 필요성과 리명수대장이 여전히 김정일 최고사령관의 군부대 현지시찰을 수행한다는 점에서 현지지도 지시 수행을 담당하고 있을 것으로 관측된다.

34) 『연합뉴스』, 2007년 10월 5일.

35) 『연합뉴스』, 2007년 8월 10일.

36) 김영철 소장은 1990년 10월 제1차 남북고위급회담 북측대표단의 일원으로 당시 소장계급으로 인민무력부 부부장의 직함을 남한을 방문하기도 한 인물로서 현재 실제 직함은 정찰국 부국장이라는 설이 있다.

37) 문성묵, “남북군사회담의 진행경과와 향후 전망”, 안보정책연구소 비공개세미나, 2007년 8월.

38) 동아일보사 편, 『신동아』 2006년 3월호, 128쪽.

그러나 2000년을 전후해 국방위원회의 상설·상근기능이 확충되어 온 것으로 추정된다. 국방위원회는 기존의 당중앙위나 당중앙군사위와 달리 국방위원회의 구성인원을 지속적으로 충원·교체시켜 왔다. 1998년 9월의 국방위 구성원을 새롭게 하였으며 2003년 9월 최고인민회의 11기 1차회의를 통해 연로한 김철만, 이을설과 백학림 국방위원을 탈락시키고 대신 젊은 최용수와 백세봉³⁹⁾ 국방위원으로 교체하였으며 2007년 4월에는 연형묵의 사망(05.10)으로 공식 중인 국방위 부위원장에 김영춘 국방위원을 임명하기도 하였다.

국방위원회 회의 역시 국가의 주요 사안과 관련해 활발히 개최되어 온 것으로 파악되고 있다.⁴⁰⁾ 국방위원회 회의가 거의 매달 노동당 청사내 모처에서 국방위 부위원장의 주재하에 당조직지도부 부부장 및 인민군 간부들과 유관기관 간부(각 성의 책임자, 공장 지배인, 자재부문담당, 기술자) 등이 참석한 가운데 계획을 세우고 또 계획수행을 총화하는 정도로 알려지고 있다.⁴¹⁾ 실제로 1999년 1월 국방위원회 명령 제008호, “전당, 전군, 전민이 동원되어 대규모 수력발전소 건설을 힘있게 다그칠데 대하여”와 2000년 6월 29일 국방위 명령 제0025호, “군민일치의 위력으로 황해남도의 토지를 정리할데 대하여”의 일련번호를 보면 거의 매달 국방위 회의가 개최되고 있다는 ‘증언’ 등은 사실일 가능성이 높다고 할 수 있다.

북한의 언론매체에서는 국방위원회가 주관했던 대규모 토지정리사업과 관련해서 국방위 협의회 4차례, 일반협의회 16차례 등이 개최되었다고 공개하기도 하였다.⁴²⁾

그리고 2000년 6월 15일 남북정상회담 오찬장에서 김정일은 ‘오늘 아침 6시에 국방위원회를 소집했다’고 밝히기도 하였는데⁴³⁾ 이에 따르면 ‘국방위원회 임시회’도 개최되고 있는 것으로 추정할 수 있다. 이런 임시회는 2007년 10월 제2차 남북정상회담에서 남북 주요 협의사안에 대해 김정일이 직접 국방위원들에게 검토할 것을 지시함으로써 확인되기도 했다.

39) 백세봉은 50대 나이로 추정되며 2003년 9월 최고인민회의 제11기 1차회의에서 국방위원으로 새로 선임, 북한의 핵무기와 미사일을 포함한 각종 군사장비 개발, 수출을 총괄하는 제2경제위원회 위원장으로 2003년부터 김철만 제2경제위원장의 후임으로 임명돼 활동하고 있는 것으로 알려지고 있다. 제2경제위원장을 맡기전에는 제2당책임비서로 일했다.

40) 국방위 사무실과 전화번호가 존재하는 것으로 알려지고 있다 특히 국방위원의 기능직 보조인력 등이 아침에 노동당청사내 국방위 사무실로 출근하고 국방위원회 이름으로 월급을 받는 것으로 전해지고 있다.

41) 탈북자 정00 면담 : 2008년 2월.

42) 『로동신문』, 2003년 5월 7일.

43) 임동원, 『피스메이커』(서울: 중앙Books, 2008), 131쪽 ; “박지원 전장관 인터뷰”, 『프레시안』, 2008년 6월 11일.

따라서, 국방위원회는 정기회, 임시회, 협의회 형식의 회의를 개최해 왔다고 할 수 있다. 다만 국방위원회 회의 개최가 반드시 회의에서 명령이나 결정을 채택했다는 것을 의미하지는 않는다. 국방위 회의는 과거나 지금이나 정책결정 회의라기 보다는 오히려 “집체적 협의회”의 성격이 강한 것으로 알려지고 있다. 예를 들어 인민무력부에서 러시아산 군용 트럭을 수백대 수입한다고 가정할 때 국내 절차상의 문제로 수입이 지연될 경우 국방위원회는 협의회 이름하에 러시아산 군용트럭 수입절차에 관련된 인민무력부 및 기타 국가 유관 부서의 책임자들을 소집해 그 문제를 조기에 해결할 수 있도록 방안을 강구하고 필요하다면 ‘명령’을 하달하는 식이라고 할 수 있다.

국방위원회의 상근기능과 관련해서는 전임자의 확대가 이루어지고 있다.

1998년 9월 김일성과 이종사춘간인 리용무 교통위원장 겸 정치국장이 국방위원회 부위원장으로 처음 전임된 이래 2000년 전후 김옥 국방위 정책과장이 상근한 것으로 추정되었다.

2003년 9월에는 연형묵 자강도 당책임비서가 국방위원회 부위원장으로 승진 한 바, 지병으로 인해 자강도당 책임비서 직을 그만두거나 명목적으로 유지한 것으로 추정되고 있다.⁴⁴⁾

2007년 4월 최고인민회의 제11기 5차회의에서 김영춘이 총참모직을 그만두고 국방위원회 부위원장으로 전임하였으나⁴⁵⁾ 2008년 9월 북한 건국 60주년 기념 노동적위대 열병식에서 노동적위대 복장을 하고 열병보고 책임자로 나선 것으로 보아 ‘노동적위대사령관’을 겸직하고 있는 것으로 추정된다. 리명수 작전국장 역시 2007년 4월 25일 북한군 창건 75주년 열병식에서 김명국 작전국장이 김정일을 보좌함으로써 작전국장직에서 물러난 것으로 확인되었으며⁴⁶⁾ 2007년 10월 북한 언론보도를 통해 국방위 행정국장으로 보임되었던 것이 확인되었다.⁴⁷⁾

이러한 국방위원회의 조직확대 및 상설·상근기능의 확충은 대북 전문가들사이에서 향후 북한 권력구도 전개 혹은 후계체제 구축과 연계하여 국방위원회의 핵심 권력기구화로 해석하는 등 국방위원회를 향후 중요한 권력기구로 인식케 하는 근거가 되고 있다.⁴⁸⁾

그렇다고 이러한 변화가 곧 국방위가 당을 대체하는 최고 권력기구로 부상했다는 것

44) 『로동신문』, 2007년 6월 1일. 박도춘 자강도당책임비서는 2005년 6월에 임명이 확인되었다.

45) 『연합뉴스』, 2007년 4월 12일.

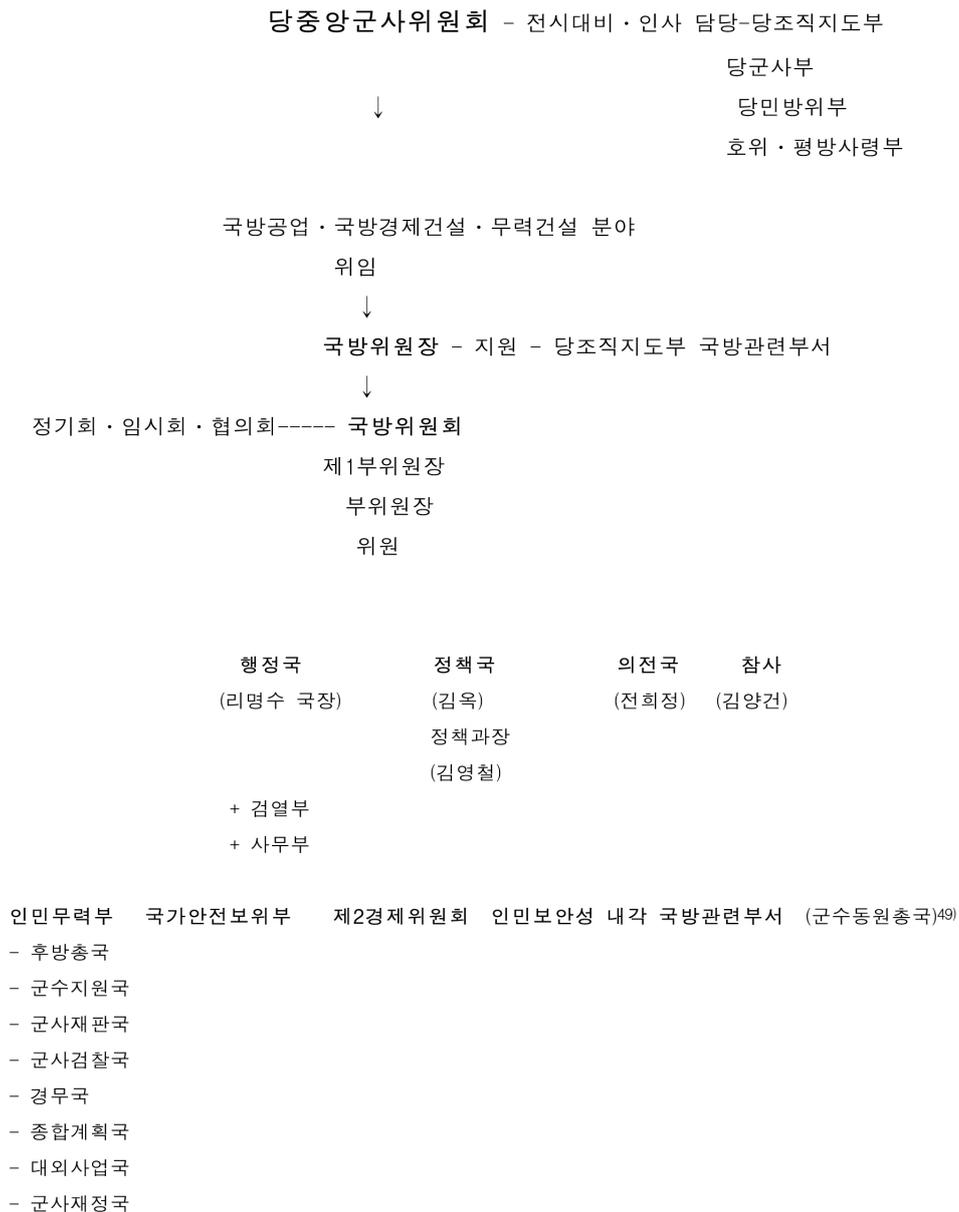
46) 『조선중앙TV』, 2007년 4월 25일.

47) 『연합뉴스』, 2007년 10월 5일.

48) 전 통일부 차관을 지낸 이봉조는 한 언론과의 인터뷰에서 “국방위가 10명 가량으로 구성된 집단지도 체제 성격을 띠고 있으며 김정일 위원장이 유고돼고 국방위 시스템은 가동될 것”이라고 언급하는 가 하면 Ken ause CNA연구원도 김정일유고시 국방위원회가 중요한 역할을 수행할 것으로 전망하고 있다. 정용훈박사도 북한이 선군정치를 강화해 왔고 군부의 기능과 역할이 절대적 부분을 차지하게 된만큼 국방위원회가 포스트 김정일 체제의 후견역할을 수행하는 것은 자연스런 현상으로 풀이된다고 보고있다. 장용훈, “북한의 권력구조 변화 특징과 전망”, 『통일경제』 (2007년 여름호), 32-39쪽.

을 의미할 수 있는가? 다음 장에서는 국방위원회의 이러한 변화의 본질이 무엇이고 국방위원회가 지난 10여년 동안의 실제적으로 행한 명령과 결정, 활동상을 중심으로 국방위의 지위와 역할을 분석해 보고자 한다,

<그림 1> 평시 국방위원회 조직도



Ⅲ. 북한 국방위원회의 실제적 지위

1. 국방위원회의 명령 및 결정사례의 특징

북한 국방위원회는 1998년 “국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적 국방관리기관”으로 그 헌법적 지위가 규정되어 있다. 그러나 국방위가 과거 당중앙위처럼 북한을 실질적으로 통치하는 권력기구라고 한다면 국방위원회 명의로 밝혀진 약 50여회의 각종 결정과 명령 사례 역시 그만큼 북한 통치체계에 있어 중요한 의미와 영향을 갖는 것이 되어야 할 것이다.

지금까지 국방위원회 명의로 밝혀진 것은 ‘명령’ 34회 이상을 비롯하여 국방위 ‘결정’ 10회 이상, 축하문 3회이상, 연회 주최 3회 이상을 개최한 것으로 파악되고 있다. 북한의 중요 기관에서 사용하는 명령이라 함은 매 시기 개별적으로 제기되는 중요한 문제들을 긴급히 해결하기 위해 회의를 거치지 않고 명령권자의 명의로 결정·공포하는 법문건을 의미한다. 그리고 ‘결정’이라 함은 대내외적으로 제기되는 중요한 문제에 대해 회의체를 통해 토의 결정되어 발표되는 법문건을 의미한다.⁴⁹⁾ 이런 의미에서 국방위원회 ‘명령’은 사실상 국방위원장 개인 의지의 표현과 다를바 없다고 할 수 있다. 역사적으로도 한국전쟁시기 김일성이 위원장으로 있었던 ‘군사위원회’와 김일성이 내각 수상으로 있었던 1950-60년대의 ‘내각’ 그리고 김정일이 위원장으로 있는 오늘 날의 ‘국방위원회’ 만이 ‘명령’과 ‘결정’을 동시에 발할 수 있었다.⁵⁰⁾

비록 국방위원회 명의로 발표가 극히 제한 것임에도 불구하고 지금까지 행한 국방위원회 명의로 각종 명령과 결정사례들의 특징을 살펴보면 첫째, 국방위원회 명령은 최고사령관이 관할하는 군사작전 영역과 달리 국방건설 영역을 관할하는 것으로 파악되고 있다. 둘째, 군간부 인사 및 군사칭호 수여와 관련한 국방위원회 명의로 단독 결정이나 명령 사례가 거의 보이지 않는다는 점이다. 셋째, 북한주민이나 개별 군간부들의 생활과 미래에 영향을 미치는 ‘감사’ 명령이 거의 없다는 점이다.

이러한 특징들은 후에 최고사령관이나 당중앙군사위원회의 명령사례와 비교해 볼때 국방위원회의 북한에 대한 정치·사회적 영향력이 최고사령관 보다 떨어지는 것을 의미한다고 하겠다.⁵¹⁾

49) 사회과학원 편, 『정치용어사전』(평양:사회과학원출판사, 1970), 137쪽.

50) 내각 명령 사례로 1955년 4월 11일 인민위원회의 사무적 부담을 덜어 줄데 대한 내각 명령(제20호)이 있다. 사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사 28』(평양 :과학, 백과사전출판사, 1980), 303쪽.

우선 국방위원회의 국방관할 영역과 관련하여 최고사령관의 명령이 정규군이나 준무력·민간무력에 대한 군사작전·지휘·훈련 분야에 집중되어 있는 반면에 국방위원회는 후방의 주민대피호 건설 및 요새화 건설 명령 등 국가방위를 위한 방어능력 강화와 무기생산 등의 국방공업 발전⁵²⁾에 중점을 두고 있다. 그리고 금강산발전소 1단계 기간내 완공 등 발전소 건설 명령이나 강원도, 황해도, 평안도 토지정리 사업 명령 등 국방경제건설 문제나 사단 창설과 같은 무력건설 보장⁵³⁾ 문제 등에 치중되어 있는 것으로 파악된다. 국방위원회는 최고사령관 명령과 달리 북한의 정규군 부대와 관련된 직접적인 명령사례가 보이지 않으며 인민경비대, 노동적위대 등 민간무력에 대해서도 군사훈련 실시나 그 외 군사 관련 명령이 확인되지 않고 있다. <표1. 국방위 명령의 결정·명령사례 및 기타> 참조

둘째, 국방위의 명령 및 결정 사례에서는 군간부 인사 및 군사칭호 수여와 관련한 국방위원회 명령의 단독 결정이나 명령 사례가 거의 보이지 않는다는 점이다. 군간부 인사와 관련해서는 1995년 10월 8일 최광 인민무력부장과 1998년 9월 7일 김일철 인민무력부장 임명시 ‘국방위원회 명령’으로 공개되어 있다.⁵⁴⁾ 이를 제외하고 국방위원회 명령으로 군간부인사가 공개된 사실은 아직까지 확인되지 않고 있다. 더구나 인민무력부장 임명에 대한 국방위원회의 명령이 헌법에 명시된 대로 국방위원회 자체의 고유권한에 의해 행해진 것인지 아니면 군사간부 임명권을 행사하고 있는 것으로 추정되는 당중앙군사위원회(최고사령관의) 명령을 집행한 것인지 불명확하다고 하겠다. 왜냐하면 과거 1968년도에 인민무력부장의 전신인 민족보위상의 임명이 내각결정으로 공개 발표된 사례가 있다. 그러한 절차는 당시 민족보위성이 내각에 속해 있었기 때문에 당연히 당중앙위 정치위원회에서 결정되어 내각 결정 형식을 취해서 공개 발표된 것으로 이해되었기 때문이다. 따라서 국방위원회 명령에 의한 인민무력부장 임명은 사전에 당중앙군사위에서 결정된 사항을 국방위원회 명령을 빌려 발표한 것에 지나지 않을 수 있다는 점이다.

51) 최고사령관의 명령사례와 특징에 대한 자세한 설명은 고재홍, 『북한군 최고사령관 위상연구』(서울: 통일연구원, 2006)을 참조.

52) 박윤, 『총서 불멸의 향도-총대』(평양: 문학예술출판사, 2003), 124-125쪽(페이지 임의설정) : www.ncf.sk.dyn dns.org(검색일: 2005.8) ; 이 책에서는 현대적 무기개발 정형을 국방위원회에 보고서로 제출하면 이를 최고사령관에게 보고드리고 가르침을 받아야 하는 식으로 표현하고 있다. 1998년 8월 인공지구위성발사를 국방위원회에 제기했다는 표현이 나온다.

53) 북한군에서 사단 창설의 필요성이 제기될 경우, 국방위원회는 협의회 등을 열어 사단창설에 필요한 자금과 자재 등에 대한 보장대책을 논의한다.

54) 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1996』, 529쪽 ; 조선중앙통신사편, 『조선중앙년감1999』, 492쪽. 1998년의 국방위원회 명령은 김일철 인민무력부장 임명건이외에 인민무력부를 인민무력성으로 개칭하는 명령을 함께 발하였다.

이러한 국방위원회 임무의 불명확성은 헌법에 명기되어 있는 ‘군사칭호 수여’ 결정 사례를 보면 더욱 뚜렷이 나타난다.

일반적으로 북한군 군간부들에게 시혜를 제공함으로써 권위를 높일 수 있는 ‘군사칭호 수여’와 관련하여 국방위원회의 단독결정 사례가 존재하지 않는다. 단지 당중앙위와 당중앙군사위원회 등과 ‘공동결정’ 형식만이 존재한다.

그렇다면 국방위원회의 ‘단독결정’ 사례가 보이지 않는 것은 무엇을 의미하는가? 국방위원회의 단독결정 사례가 비공개되었기 때문일 것이라고 가정할 수 있지만 내각조차도 2006년 12월 “중소탄광 및 운영규정에 관한 내각결정”을 채택한 바 있고⁵⁵⁾ 최고인민회의 역시 2005년 제11기 4차회의 ‘결정’ 등 개별 ‘결정’ 등을 채택해 왔다.

더구나 ‘공동결정’ 형식도 과거 김일성이 내각 수상으로 있을 당시 <석탄공업을 가일층 발전시킬 데 대하여>(1964.1.8)와 같이 주요 정책사안의 경우, 석탄공업이 주로 내각 산하에 있었기 때문에 책임성을 높이기 위해 당중앙위·내각 공동결정 형식으로 발표되었다.⁵⁶⁾ 그리고 내각의 공동결정의 참여는 어디까지나 당중앙위의 결정에 따른 것이라는 특징이 있다.

따라서 지금까지 공개된 20여회의 국방위원회 ‘공동결정’ 사안이 모두 국가 중요 정책을 결정했다기 보다는 ‘차수칭호 수여’ 등 상징적인 사안에 대한 당중앙군사위와의 ‘공동결정’ 형식이었다는 점에서 국방위원회가 중요 사안에 대해 단독 결정할 권한을 가지고 있지 못하다는 것을 반증하고 있다고 할 수 있다.

이와 더불어 국방위원회 명의의 단독 감사문이 단 2건에 불과하다는 특징 또한 국방위원회가 권위적 통치기관으로서 조건을 갖추지 못하고 있다는 것을 의미한다.

55) 『조선중앙통신』, 2006년 12월 11일. : www.kcna.co.jp/index-k.htm(검색일 : 2007.1)

56) 세종연구소 편, 『북한법체제와 특색』(서울: 세종연구소, 1994), 833쪽. 그 외 1970년대 당중앙위·중앙인민위원회 공동결정 사례 등도 있다.

<표 1> 국방위 명의 결정·명령사례 및 기타

명령	<ul style="list-style-type: none"> ○ “전국이 총동원되어 강원도 토지를 정리할데 대하여”(98.7) ○ 김일철 인민무력부장 임명과 인민무력부를 인민무력성으로 개칭 명령(98.10) ○ 인민무력성의 인민무력부 환원 명령(00.9) ○ 주민대피호 건설을 다그쳐서 후방의 요새화를 빨리 꾸릴데 대하여(99.4), ○ “전당, 전군, 전민이 동원되어 대규모 수력발전소건설을 다그칠 데 대하여”(99.1), ○ “전당전군이 총동원되어 개천-태성호물길공사를 진행할데 대하여”(00.2), ○ 평북 백마-철산물길공사를 진행할데 대하여(03년) ○ “군민일치의 위력으로 황해남도 토지를 정리할 데 대하여”(00.6) ○ 군복무 미실시자 군사복무 명령(02.3) ○ 평양시 보수사업 명령(03. 7) ○ 국가안전보위부 비상경계태세 명령(03.2) 외
결정	<ul style="list-style-type: none"> ○ 김일성을 영생을 모습으로 모실데 대한 공동결정 (95.6) ○ 주체연호와태양절 제정 공동결정(99.7) ○ 김일성 탄생90돌기념 공동결정(01.7), ○ 북한군 원수급 군사칭호 수여 공동결정 (다수) 외
기타	<ul style="list-style-type: none"> ○ 사안별로 국방위 협의회, 임시회 등 개최(99년, 2000.6) ○ 인공위성발사관계자들을 위한 연회 주최(98.9) ○ 남북공동선언 서명, 북러모스크바공동선언 서명(00) ○ 국방위원회 주최 중국공산당 대표단 환영 만찬(01.3) ○ 국방위원장 명의의 고 정주영유가족에 보내는 조전(01.3) ○ 김일성생일기념 공동축하문(02.2) ○ 아리랑 공연 출연자에게 당중앙위, 당중앙군사위, 국방위, 최고인민회의 상임위, 내각 명의 공동감사 전달(02.8), ○ 국방위 주최 러시아 방문 성과 기념 친선음악회(02.9) ○ 국방위주최 신년 연회(06.1) 외 ○ 아리랑공연 관람후 “전체 출연자와 창작가들에게 조선로동당중앙위, 공화국 국방위원회, 공화국 정부의 이름으로 감사”를 전달(2007.10)
국방위원회 혹은 최고사령관 명의로 아닌 발표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 전국 요새화 건설 촉구 명령(96.7), ○ 군인가족예술소조공연에 참가한 가족들의 생활을 잘돌봐줄데 대한 인민무력부 전신명령(98.8) ○ 당중앙위, 김일성생일기념 연회 개최(99.4.15) ○ 청년영웅도로 완공에 대한 당중앙위 축하문(00.10) ○ 함남 성천강계단식 발전소를 건설한 일군들에 대한 감사문(01.9) ○ 전국원군미풍열성자대회 당중앙위 축하문(02.11) ○ 전국의 모든 선거자들에게 보낸 공개서한(03.7) ○ 당중앙군사위원회 명령 제00112호 <인민보안기관들의 군사훈련과업에 대하여>(2002.8.13) ○ 당중앙군사위, <무기탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 강화할데 대하여 (2004.3)> ○ 당중앙군사위, ‘전시사업세칙을 내용에 대하여- 당중앙군사위 지시문“ (04.4), ○ 최고인민회의의 인민보안상 해임 및 임명 정령(04.7)

국방위원회 혹은 최고사령관 명목이 아닌 발표	<ul style="list-style-type: none"> ○ 당중앙위 금진강 홍보청년발전소 완공 감사문(05.4) ○ 금속기계공업성을 없애고 금속공업성과기계공업성을 내올데 대한 최고인민회의 상임위 정령(05.5) ○ 당비서국의 김정철을 우리당의 수뇌부에 추대선포하는 지시문(05.9)
--------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

2. 국방위원회와 당·정·군 주요 기관관의 관계

오늘 날 북한 국방위원회와 당중앙군사위원회, 내각, 최고사령관 등 당·정·군 주요 권력기관간의 관계는 매우 불명확하게 보이지만 지금까지 국방위원회의 명령과 결정 그리고 활동상을 당중앙군사위원회나 최고사령관의 명령사례 및 활동상과 비교 검토해 보면 북한내적으로 이들 기관들은 상호 구별되는 명확한 지위와 역할을 갖고 있는 것으로 파악되고 있다.⁵⁷⁾ 따라서 국방위원회의 헌법상의 명시적 지위 이외에 실제적 지위와 역할이 보다 분명해 질 수 있을 것이다.

국방위원회는 1998년 헌법 100조에 ‘국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적 국방관리기관’이라고 규정되었다. 따라서 ‘국가주권기관’인 최고인민회의에서 선거되고 최고인민회의 앞에 책임을 지는 최고인민회의에 소속된 국가기구 중의 하나라는 것을 의미한다.

이러한 성격의 국방위원회와 당·정·군 주요 기관과의 관계는 첫째, 당-국가체제에서 보편적으로 보여지는 것처럼 당중앙군사위원회의 결정과 노선을 집행하는 국가기구 중의 하나라는 점이다. 쉽게 말해 당중앙군사위원회는 국방위원회의 상급지도기관이라고 할 수 있다.

둘째, 내각과의 관계에서 전반적 국방관리기관으로서 내각의 국방관련 부서에 대한 조직지도기능을 넘어 사실상 내각 전체와 최고인민회의 상임위를 지도하는 국가최고지도기관이라고 할 수 있다.

셋째, 최고사령관과의 관계에서 금강산(안변청년) 발전소 건설 등 동일 사안에 대한 국방위원회와 최고사령관의 명령에서 나타났듯이 최고사령관의 군사영역 관할과 달리 군보장 영역을 관할하고 있다고 할 수 있다.

보다 구체적으로 이들 주요 기관들과의 상호 관계와 관련하여 우선 국방위원회와 당

57) 비근한 예로 2000년 10월 11일 최고인민회의 상임위원회 정령 “평양-남포고속도로를 <청년영웅도로>로 함에 대하여”가 채택되었는데 ‘청년영웅도로’라는 명칭은 국방위원장이자 최고사령관이 아닌 위대한 영도자인 김정일 총비서가 부여한 것이었다고 한다. 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감, 2001』, 176쪽. 그래서 청년영웅도로의 완공명령에 대한 감사문은 ‘당중앙위로 발표되었다.

중앙군사위간의 제도적 관계를 단적으로 보여주는 명령 사례가 존재한다.

2004년 3월 10일 당중앙군사위원회의 명령 제00115호 “무기, 탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여”의 내용을 보면 제6조에서 “국방위원회 명령 제002호 <국가의 병기물자들에 대한 관리통제사업을 더욱 강화할데 대하여>(1994. 6.15)의 효력을 없앨 것”을 규정하고 있다.⁵⁸⁾ 그리고 2004년 4월 7일 당중앙군사위 지시문에 첨부된 ‘전시사업세칙’에서는 전시 정치, 군사, 경제, 외교 등 나라의 모든 사업을 국방위원회에 집중시키고 전시 상태에서 국방위원회의 역할을 규정하고 있다.⁵⁹⁾ 당중앙군사위가 국방위원회 명령의 효력을 정지시키고 전시에 국방위원회 사업을 규정할 수 있다는 것은 단적으로 당중앙군사위원회가 국방위원회의 상급 지도기관임을 의미한다고 할 수 있다. 다만, 전적으로 종속관계라기 보다는 당중앙군사위로부터 특정 분야를 위임받은 역할분담 관계로 파악되고 있다. 이와 관련하여 당중앙군사위원회는 1996년 7월경 ‘전국 요새화 구축’ 관련 명령을 내린 바 있는데 국방위원회는 1999년 4월 주민대피호 건설 등 후방의 요새화 건설과 관련하여 국방위원회 ‘명령’을 발동한 적이 있었다.⁶⁰⁾ 이후 국방위원회는 굵직한 국방경제건설 사업이라고 할 수 있는 “개천-태성호 물길수로공사”나 “평북 백마-철산 물길공사”, 금강산발전소 건설, 강원도·평안도·황해도 토지정리사업 등을 국방위원회 명령으로 발동하기 시작했다. 이러한 사례들은 국방위원회가 당중앙군사위원회의 지위와 권한을 대체했다기 보다는 국방경제건설 문제와 관련해 당중앙군사위의 기능을 일부 대체했거나 혹은 당중앙군사위로부터 국방경제건설 문제에 대해 일정 정도 위임을 받은 것으로 파악될 수 있다.

이러한 역할분담 관계는 마치 김일성이 1980년대 당중앙위 정치국과 중앙인민위원회의 역할을 분리시켰던 것과 유사한 것이라고 할 수 있다. 김일성은 1980년대 ‘국가주권의 최고지도기관’인 중앙인민위원회를 설치하면서 “이에 따라 당중앙위원회 정치국은 그밖의 중요한 정책적 문제만 토의하려고 합니다.”고 언급했었다. 다시말해 국가적 중요 문제만 당중앙위 정치국에서 다루고 나머지 문제들은 중앙인민위원에서 다루도록 분리시켰던 것이다.⁶¹⁾

58) “조선로동당중앙군사위원회의 명령 제00115호-무기, 탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선강화할데 대하여(2004.3.10)”

59) 『전시사업세칙』, 참조

60) 국방위원회는 1999년 1월 4월 명령을 발동, “주민대피호 공사를 다그쳐서 후방의 요새화를 빨리 끝내는 것과 함께 주요 공장을 비롯한 각종 대상들을 보호하기 위한 적극적인 조치를 취해 주었다”고 한다. 통일여명 편집국 편, 『조선인민군 1』, 145-146쪽.

61) 김일성, “인민생활을 높이기 위한 경제과업들을 철저히 관철할데 대하여”, 『김일성저작집 41』(1995), 407-408쪽.

이처럼 당중앙군사위원회는 국방위원회의 지위와 권능강화 이후 전쟁과 평화문제, 일체 무력에 적용되는 전시대비 등 중요 국방관련 결정문제만을 다루고 그 밖의 일반적인 국방경제건설(토지정리사업, 댐, 발전소건설)이나 사단창설과 같은 무력건설 등 집행형 문제 등은 국방위원회에서 다루도록 한 것으로 파악할 수 있다는 것이다. 즉, 결정과 집행의 간소화를 추구한 시스템이라고 할 수 있을 것이다. 따라서 국방위원회는 당과의 관계에서 여타 국가기관들처럼⁶²⁾ 당중앙군사위원회의 지도와 위임하에 사업하고 있다고 할 수 있다.

국방위와 내각의 관계를 보면 국방위가 내각의 상급 지도기관의 지위를 갖는다는 것을 알 수 있다. 1998년 5월 15일 김정일은 헌법과 관련해 당중앙위 및 최고인민회의 간부들에게 “국가기구조직에서 국가방위와 국가관리 권능을 가르되 국방을 최우선시해야 한다”고 지시하고 스스로 주석직 취임을 거부함으로써 국가관리 기능은 내각이 담당케 하고 국가방위는 국방위원회(장)이 전담토록 했다.⁶³⁾ 국방위원회 역시 ‘국가주권의 최고군사지도기관’이외 주석의 권한에 상응하는 “전반적 국방관리사업을 지도”하는 조항을 보충하여 그 지위와 권능을 강화했다.⁶⁴⁾ 그리고 서열상 최고인민회의의 다음에 들어서 최고인민회의 상임위원회와 내각, 지방주권기관들, 사법·검찰기관 보다 법적·기능적으로 상위에 배치되도록 정당화했다고 할 수 있다. 이를 단적으로 보여주는 것이 2000년 2월 국방위원회 명령으로 개천-태성호 물길공사 사업을 진행한 바, 김정일은 수로굴 뚫기 공사에 요구되는 공병부대와 관련하여 “다른 건설을 좀 뒤로 미루더라도 개천-태성호 물길굴을 뚫어야 합니다”라고 강조한 사실에서도 알 수 있다.⁶⁵⁾ 또한 내각 상업성의 지시공문의 내용이나 기타 내각의 지시공문 역시 김정일의 “농민시장을 잘 운영할데 대하여” 혹은 “시장가격을 안정시킬데 대하여” 등의 지시내용을 근거로 하고 있다.⁶⁶⁾ 비록 김정일이 국방위원장의 이름으로 직접 지시하거나 관리하지는 않지만 실제적으로 국방위원장이 김정일이 자신의 의지에 따라 내각의 비군사관련 주요 부서를 통제관리하고 있다고 할 수 있다.

다음으로 국방위원회와 최고사령관의 관계를 살펴 보자.

62) “국가기관”이란 김일성이 언급한 바, “우리의 국가기관은 우리 당로선의 집행자이며 그 정책을 실시하는 수단입니다” 『김일성저작집 8』(1980), 296쪽.

63) 편집부 편, 『선군태양 선군정치 3』, 133쪽.

64) 『조선민주주의인민공화국사회주의헌법의 기본내용에 대하여』(평양: 조선로동당출판사, 2001), 22-24쪽.

65) 편집부 편, 『선군태양 선군정치 4』, 323쪽.

66) “조선민주주의인민공화국 상업성지시 제48호(2003년 5월 20일)”; “조선민주주의인민공화국 재정성 지시 제56호(2004년 8월 12일)”을 참조.

우선 국방위원회는 최고인민회의를 통해 구성되는 집체적 국가기관이며 반면 최고사령관은 당중앙위에서 선출되어 당중앙군사위원회와 제도적으로 동격의 지위와 역할을 갖는 ‘단일 지도’ 기관이기 때문에⁶⁷⁾ 단순 비교하기가 어렵다고 할 수 있다.

다만, 국방위원장이 국방위원회의 ‘수위’로서 자신의 의지를 국방위원회의 ‘명령’을 통해 실현하는 반면 최고사령관은 김정일 개인의 의지를 직접 실현하는 ‘단일기관’이라는 점에서 차이를 갖는다. 특히 국방위원장과 최고사령관의 ‘명령’ 사례들 중에는 두 기관의 관계를 극명하게 보여주는 사례가 존재한다. 1990년대 중반 금강산발전소 건설이라는 동일사안에 대해 국방위원장과 최고사령관이 동시에 유사한 명령을 발동한 적이 있다.

1995년 10월 21일 금강산발전소(구 안변청년발전소) 건설을 최대한 다그쳐 완공할데 대한 최고사령관 명령과⁶⁸⁾ 1995년 11월 금강산발전소 1단계 공사를 1996년 상반기까지 완공할 데 대한 국방위원회 명령이 그것이다.⁶⁹⁾ 금강산 발전소 건설 완공에 대한 두 기관의 명령의 성격은 유사하지만 그 내용에 들어가면 확연한 차이를 느낄 수 있다. 국방위원회 명령은 국방위원회가 금강산발전소(안변청년발전소) 1단계 공사를 완공하기 위해 건설공사에 필요한 설비와 자재, 로력, 후방물자를 집중적으로 보장할 데 대한 ‘혁명적’ 대책을 세워준 것이다. 즉, 국방위원회는 최고사령관의 명령 실현을 위해 군 지원을 보장토록 내각에 명령할 수 있는 국방기구 중의 하나라고 할 수 있다는 것이다. 이것은 최고사령관이 비상시를 제외하고는 내각에 군 지원을 명령할 수 없다는 것을 의미하기도 한다.⁷⁰⁾

이런 국방위원회의 군 보장 성격은 국방위원회가 추진했던 토지정리사업에서도 그대로 나타난다. 1998년 7월 22일 강원도 토지정리사업에 대한 국방위원회의 명령 “전국이 총동원되어 강원도의 토지를 정리할데 대하여”에서는 토지정리사업을 최단 시일내 끝내는데 요구되는 설비와 자재, 연유를 (내각이) 보장하는 것을 내용으로 하고 있다.⁷¹⁾

67) 당중앙군사위원회와 최고사령관은 제도적으로 동격의 지위와 권능을 가지고 있는 당 최고결정기관이라고 할 수 있을 것이다. 이 두기관이 제도적으로 동격이라고 말할 수 있는 근거는 당중앙군사위원회의 명령을 최고사령관이 효력정지시킬 수 있다는데 있으며 당중앙군사위 명령을 최고사령관 명령으로 대체할 수 있다는 데 있다. “조선인민군 최고사령관 명령 제00163호(2003.10.2)” ; 『전시사업세칙』 참조

68) 『선군혁명영도 10년총화 - 경제과학전선』(미상), 22쪽(페이지임의설정) : www.ndf.sk.dyndns.org (검색일 : 2004.8)

69) 『선군혁명영도 10년 총화 - 반제군사전선』(미상), 17쪽(페이지임의설정) : www.ndf.sk.dyndns.org (검색일 : 2004.8)

70) 비상시로 추정되는 1994년 11월 9일 북한의 ‘중대방송’을 통해 내려진 김정일 최고사령관 명령은 청류다리 2단계 공사와 금릉 2동굴 공사를 촉구하기 위해 인민무력부 이외 정무원에 내려진 것이었다. 비상시를 제외하고 내각에 직접 명령하는 최고사령관 명령은 현재까지 아직 확인되지 않고 있다.

71) 『선군혁명영도10년 총화- 경제과학전선』, 108쪽(페이지임의설정).

마찬가지로 2000년 6월 29일 황해남도 토지정리사업에 대한 국방위원회 명령역시 토지 정리를 위한 설비와 자재, 연유를 보장할 데 대한 문제에 대한 구체적 방도를 제기해주는 것이었다.⁷²⁾

3. 국방위원회의 실제 활동상 분석

국방위원회의 지난 10년간 북한에서의 실제 활동상을 분석해 보면 국방위원회가 정말 북한을 움직이는 권력기구인지를 의심할 만한 다음과 같은 특징을 갖고 있음을 알 수 있다.

첫째, 국방위원회를 실제로 움직이는 국방위원 직책이 실세라기 보다는 명예직에 불과하다는 점이다. 둘째, 국방위원회 자체의 단독 감사문이 없다는 점에서 북한사회에 영향력을 미치는 권위적 통치기관이라고 보기 힘들다는 점이다. 이런 특징에서 국방위원회는 북한을 실질적으로 통치하는 핵심적인 권력기구라기 보다는 단지 ‘명예기구’에 불과하다고 할 수 있을 것이다.

우선 국방위원 자체가 어떤 중요한 임무를 수행하는 직책이라기 보다는 일종의 명예직에 불과하다는 점이다. 과거 김일성은 김정일에게 국방위원회 위원장 직책을 이양하면서 그 이유에 대해 “국방위원장과 같은 중책을 맡아 수행하자면 밤을 새워가면서 긴장하게 사업해야 하는데 내가 나이가 많다보니 그렇게 하기 힘들다”고 언급한 적이 있었다.⁷³⁾

그러나 김정일이 국방위원장으로 추대된 1993년 4월의 국방위원회의 구성을 보면 이는 사실이 아니라는 것을 간파할 수 있을 것이다. 다시말해 당시 국방위원들의 연로한 나이와 지병 등을 고려한다면 국방위원회는 밤을 새워 긴장하게 사업할 조건이 되지 못했다고 할 수 있다. 오진우 국방위 제1부위원장은 당시 76세의 나이로 인민무력부장 및 총정치국장이라는 직책을 겸직하고 있었으나 2년이 채 못된 1995년 2월 25일 암질환으로 사망(78세)했는데 사망 1여년 전부터 병원에서 입원해 있으면서 일체 집무를 금지당하고 있었던 것으로 알려졌다.⁷⁴⁾ 주도일 국방위원 겸 평방사령관 역시 선출된 지 1년 뒤인 1994년 7월 74세의 나이로 사망하고 김봉률 국방위원도 2년뒤인 1995년 7월 78세

72) 편집부 편, 『선군태양 선군정치 4』, 313쪽.

73) 김일성은 김정일을 국방위원장으로 추대한 다음날인 1993년 4월 8일 북한을 방문한 미국의 한 연구소 소장에게 언급한 내용이었다. 김일성, “조국통일의 유일한 출로는 전민족의 대단결이다”, 『김일성저작집 44』(1996) 174쪽 ; 편집부 편, 『선군태양 선군정치 2』, 434쪽.

74) 송상원, 『총서 불멸의 향도- 총검을 들고』(문학예술출판사, 2002) 1-3쪽.(페이지임의지정)

의 나이로 사망했다. 부위원장인 최광 총참모장은 당시 76세의 고령이었다.

이러한 국방위원들의 상태나 조건은 1998년 9월 국방위원회의 지위와 권능이 높아진 이후에도 별 변화가 없었다. 1998년 9월 처음으로 국방위원으로 선출된 백학림 사회안전상(후에 인민보안상)은 당시 80세의 고령이었으며 지병 등으로 인민보안상 고문으로 이동하였으며 2006년 7월에 뇌출혈로 사망했다.

국방위원회가 명예기구에 불과하다는 것을 단적으로 보여주는 사례는 2003년 말부터 정상적인 업무를 수행하지 못하고 있는 것으로 추정되는 국방위 제1부위원장인 조명록을 교체하지 않는 데 있다. 김정일은 조명록 총정치국장⁷⁵⁾의 건강이 악화되자 총정치국 부국장 직제 중 '상무' 부국장을 신설하여⁷⁶⁾ 그 동안 총정치국 조직담당 부국장인 현철해를 임명함으로써 총정치국장 업무를 분담시킨 것으로 추정되었으며 최근에는 한국전쟁 시기에도 없었던 총정치국 제1부국장 직제를 신설하고⁷⁷⁾ 인민무력부 부부장인 김정각 대장을 임명하여 총정치국장 직무를 대리토록 하고 있는 것으로 파악되고 있다. 반면 조명록의 국방위 제1부위원장 직은 그대로 보유 유지케 하고 있다.

이는 총정치국장의 역할이 국방위 제1부위원장의 역할보다 훨씬 중요하다는 것을 의미하며 따라서 병석에 누워 있는 조명록의 국방위 제1부위원장은 사실상 의미없는 명예직에 불과하다는 것을 보여주고 있다.

마찬가지로 국방위 부위원장 역시 국방위원들 보다 더 중요한 임무를 수행한다기 보다는 일종의 명예승진 지위로 활용되고 있다. 대표적인 것이 연형묵의 경우로 그는 2003년 9월 최고인민회의 제11기 1차회의에서 국방위 위원에서 부위원장으로 승진하였는데 만 2년뒤인 2005년 10월 지병인 심장병으로 사망하였다. 연형묵의 부위원장 승진 배경과 관련하여 북한의 언론매체는 2003년 연형묵이 고질병인 심장병의 악화로 더 이상 자강도당 책임비서 직을 수행하지 못하자 김정일이 연형묵의 부위원장 승진과 함께 평양으로 이사해 살도록 배려했다는 것이다.⁷⁸⁾ 즉 연형묵의 부위원장 승진은 북한을 통치하는

75) 북한군 총정치국장의 지위와 역할에 대한 자세한 설명은 고재홍, “북한군 차기 수뇌부 구성과 성격 연구”, 『국방연구』 제50권 1호, (서울: 국방대 안보문제연구소, 2007), 111-146쪽.

76) 과거 북한에서 '常務'라는 용어의 전례를 보면 ① 비상설 회의가 휴회 중일 때의 업무와 ② 일상적인 업무를 의미한다. 2003년 9월경 조명록 총정치국장의 신부전증 악화로 총정치국장의 주요 업무를 '상무'와 '(조직)간부사업'으로 분리시킨 것으로 파악된다. 총정치국장의 '常務'는 인민군당위원회 사업과 최고사령관 명령의 집행정형을 감독하는 것이라 할 수 있다. 따라서 상무 부국장은 총정치국장을 대리해 인민군당사업과 최고사령관 명령시 이를 인민군 부대에서 구체적으로 집행할데 대한 조직사업을 수행하는 업무를 주로 담당하는 부국장을 일컫는다고 풀이할 수 있다.

77) 총정치국 제1부국장제의 지위와 역할에 대한 설명은 고재홍, “북한군 인사개편과 북중우호조약의 개정가능성”, 『북한』(2007년 12월호), 24-31쪽.

78) 『로동신문』, 2007년 6월 1일. 연형묵은 2005년 3월과 4월에 평양에서 공개활동을 하기도했으나 그해

핵심기구의 제2인자를 의미하기 보다는 단지 ‘명예’에 불과했다는 것을 의미한다. 국방위원회 부위원장의 승진이나 전임이 한낱 ‘명예직’에 불과하다는 사실은 사망한 연형묵의 후임으로 2007년 4월 총참모장 직을 그만두고 부위원장으로 승진한 김영춘의 경우에서도 확인할 수 있다. 1995년 이래 근 12년동안 김정일 최고사령관을 지근거리에서 보좌하면서 100만 북한군의 총참모장의 역할을 수행해 온 김영춘을 국방위 부위원장으로 승진 전임케 한 것은 외면상으로는 국방위의 위상이나 역할이 매우 높다는 것을 보여주기에 충분할 것이다. 그러나 김영춘이 부위원장으로 승진한 이후 연로한 리용무 부위원장을 대신해 국가적 大小 행사 등에 주로 참여하고 있는 그의 공개된 동선을 보면 국방위 부위원장은 북한을 통치하고 있는 핵심 권력기구에서 중요한 임무를 수행하는 직위라기 보다는 단지 명예직에 불과하다는 것을 단적으로 보여주고 있다.⁷⁹⁾

국방위원회가 명예기구일 뿐 아니라 실권없는 기구라는 것을 증명해 주는 또 다른 근거는 헌법상 지위와 권능이 높아진 1998년 이후에도 단독으로 행한 ‘감사문’이 단 1건도 없다는 점이다. 심지어 국방위원회 명령으로 추진되었던 대규모 토지정리 사업에 대한 대규모 표창 수여의 주체 역시 최고인민회의 상임위원회였다.⁸⁰⁾

비록 지금까지 북한의 ‘감사문’ 발표가 공개된 것에 한정된 것임에도 불구하고 1998년 이후 국방위원회 명의로 감사문은 공동형식의 단지 2건에 불과하다. 2회의 공동감사문 모두 아리랑 공연과 관련된 것이었다. 2007년 10월 김정일은 아리랑공연 관람후 만족감을 표시하면서 “전체 출연자와 창작가들에게 조선로동당중앙위, 공화국 국방위원회, 공화국 정부의 이름으로 감사를 주었다”⁸¹⁾ 그리고 2002년 8월 15일 아리랑공연 관람후 김정일은 “우리의 위력을 내외에 과시한 전체 출연자들에게 당중앙위, 당중앙군사위, 국방위원회, 최고인민회의상임위원회, 내각의 명의로 감사”를 주도록 하였다.⁸²⁾

북한에서 ‘감사’는 일종의 ‘표창’의 의미를 갖는다. 김정일의 개별 단위에 대한 혹은 개인에 대한 감사 수여나 심지어 함께 사진을 찍는 것은 가문의 영광일 뿐 아니라 ‘기록’에 남아 향후 정신적·물질적 평가나 혜택을 받는데 중요한 고려요소로 작용하고 있다. 그럼에도 김정일이 국방위원장으로 취임한 1993년 이래 북한군을 원호해 준 기업소, 학

10월에 사망하였다.

79) 『연합뉴스』 2007년 8월 31일. 단적인 예로서 2007년 8월 30일 김영춘 국방위 부위원장은 과거같은 리용무 국방위 부위원장이 참석할 함경남도 흥남비료연합기업소 비료생산공정 조업식에 참석하였다.

80) 『The Daily NK』, 2005년 3월 6일. 표창의 종류는 노력영웅칭호와 국기훈장 1급 그리고 8660여명에게 ‘토지정리기념메달’을 수여하는 것이었다.

81) 『연합뉴스』, 2007년 10월 25일. 이때 참가자 전원에게 칼라TV를 선물로 주었다고 한다.

82) 편집부 편, 『선군태양 선군정치 4』, 363쪽.

교, 행정단위 등에 ‘감사’를 보낸 주체는 국방위원회 명의를 아닌 당중앙군사위원회와 최고사령관 명이었다.⁸³⁾ 북한군에 대한 일종의 시혜조치인 “오중흡7연대칭호” 수여도 역시 국방위원회 명의를 아닌 당중앙군사위원회 이름으로 수여되고 있으며 국방위원회의 완공 명령으로 하달된 금강산발전소, 태천발전소 건설 완공에 참여한 군부대 및 군인건설자, 노동자, 지원단위에 대한 감사는 최고사령관 감사명령으로 행해 졌다. 특히 1996년 7월 2일에는 금강산발전소 1단계 공사완료에 대한 감사문인 최고사령관의 전신명령 001호는 공사에 참여한 장령 3명에게 김일성훈장을, 군관 120여명에게는 김일성청년영예장을 그리고 22개 군부대에는 김일성표창장을 수여하는 커다란 시혜조치였다.⁸⁴⁾

그렇다면 북한에서 국방위원회 명의를 단독 시혜성 ‘감사’가 없다는 것을 어떻게 해석할 수 있을까? 이것은 국방위원회가 통치상 당중앙군사위원회나 최고사령관에 비해 영향력이 떨어지는 기구일뿐아니라 더 나아가 국방위원회가 북한 통치영역에서 영향력을 갖는 것을 원하지 않는다는 것을 반증하고 있다고 할 수 있다.

IV. 북한 국방위원회의 역할

1. 국방사업의 조정·협의 역할

북한 국방위원회의 헌법상 114조에 규정된 임무와 실제 임무 수행을 검토해 보면 국방위원회의 역할이라는 것은 국방사업의 조정·협의 및 국방위원장 김정일 개인의 국가권력 행사를 지원하고 정당화시켜 주기 위해 자문 역할을 담당하는 집단적 협의체에 불과하다는 평가가 가능하다.

우선 헌법에 명문화된 국방위원장의 일체 무력에 대한 지휘통솔권과 관련, 과거 김일성의 국가주석의 권한으로 명기되었으나 주석권한으로 사용하지 않은 것으로 파악되고 있으며 단지 헌법적 명기는 북한의 최고통치자임을 대외적으로 알리는 상징 표현에 불과한 것으로 해석된다. 왜냐하면 실제 일체 무력에 대한 지휘통솔권은 당중앙군사위원회와 최고사령관이 갖고 있다고 할 수 있다.⁸⁵⁾

83) 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1994』, 654-656쪽.

84) 내외통신사 편, 『내외통신 (보급판)』(10274호), 1996년 10월 10일.

85) 김일성은 부대이동은 인민무력부장이 할 수없고 당중앙군사위원회와 최고사령관만이 할 수 있다고 못박았다. 김일성, “현정세와 인민군대앞에 나서는 몇가지 정치군사과업에 대하여”, 『김일성저작집 24』(1983), 284쪽.

이를 뒷받침 하듯이 북한의 군사퍼레이드시 일체 무력에 대한 열병 보고는 국가대표인 주석이나 국방위원장이 받는 것이 아니라 최고사령관이 받도록 규정되어 있다.⁸⁶⁾ 북한 정규군은 물론이고 인민경비대 대원이나 붉은 청년근위대, 로농적위대 대원에 대한 군사훈련 실시를 비롯하여 친필 서한이나 담화, 감사문을 보낼 경우 그리고 군사 원호에 우수한 모범 군에 감사명령을 내릴 경우 어김없이 북한군 최고사령관 직함을 사용하고 있다.⁸⁷⁾ 이는 최고사령관이 북한내 ‘일체 무력의 최고사령관’으로 일체 무력을 대표하는 지위를 갖고 있다는 걸 의미한다.

따라서 국방위원장의 “일체 무력을 지휘통솔하며 국방사업 전반을 지도한다”고 규정하고 있으나 일체 무력의 지휘통솔은 최고사령관의 권한이며 국방위원장은 국방사업 전반을 지도한다고 할 수 있을 것이다.

둘째, 국방위원회의 군사칭호 수여권한과 관련, 국방위원회의 북한군 ‘장령급’ 군사칭호 수여권한은 국방위원회가 아닌 최고사령관의 단독 명령에 의해 수행되고 있다.⁸⁸⁾

국방위원회는 ‘원수급’ 군사칭호 수여에 대해서만 당중앙위, 당중앙군사위와 공동결정 형식으로 참여한 사례만이 밝혀지고 있다. 최고사령관의 명령에 의해 지급되는 군사칭호비를 포함하여 북한군 대좌급은 5,830원, 장령급인 소장은 6,670원을 받도록 되어있기 때문에⁸⁹⁾ 군사칭호 수여권한은 북한군 간부에게 있어 절대적 영향력을 행사할 수 있는 기반이기도 하다.

그런데 군사칭호 공동 수여에 있어 국방위원회는 앞서 설명했듯이 단독결정이 없다는 특징을 가지고 있다. 그리고 당중앙군사위와의 군사칭호 수여 공동결정에서 국방위원회의 결정권한이 주도적이라는 보장이 없을뿐아니라 최고사령관 단독 명령에 의한 ‘장령급’ 군사칭호 수여가 국방위의 위임을 받았다고 보기도 어렵다. 오히려 국방위원회는 명목상 ‘원수급’ 군사칭호 수여에 대한 공동결정에 참여하고 있는 것이며 기실 군사칭호 수여권한을 행사하지 못하고 있는 것이라 할 수 있다.

셋째, 헌법에 명시된 국방위원회의 전시상태와 동원령 선포권한과 관련해서도 국방위원회의 고유 권한이라고 할 수 없다.

86) 정기중, 『장편소설 -열병광장』(평양: 문학예술종합출판사, 2001), 246쪽(페이지임의설정): www.ndf.sk.dyn dns.org (검색일: 2005.8)

87) 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감 1996』, 3쪽.

88) 고재홍, “김정일의 북한군 주요 승진인사 분석”, 국가안보전략연구소 편, 『정책연구』, 2007년 가을호, 145-188쪽.

89) “가격과 생활비를 전반적으로 다시 제정한 국가적 조치에 대한 리해를 바로 가질데 대하여-강연자료” (조선인민군출판사, 2002.7), 10쪽.

2004년 4월 7일 당중앙군사위원회 위원장 명의 지시문인 『전시사업세칙』에 의하면 전시상태 선포와 해제는 국방위원회가 아닌 최고사령관이 선포하도록 규정되어 있다.⁹⁰⁾ 실제로 1972년이후 북한의 비상사태 관련 명령은 당중앙위 정치국회의에서 결정되거나 최고사령관의 독자적 판단에 의해서 줄곧 최고사령관의 명의로 발표되어 왔다.⁹¹⁾

동원령 선포에 대한 국방위원회의 권한 역시 전시사업세칙에서도 명확히 규정해 놓지 않고 있다. 지난 1998년 3월 12일 선포된 전시동원령과 관련 당시 헌법 114조에서는 국방위원회가 유사시 전시상태와 동원령을 선포한다고 규정되어 있었으나 외교부 담화의 발표에서는 그 주체가 국방위원회 임을 밝히지 않았다.⁹²⁾

실제 북한에서 전시동원령이 내려질 경우 중앙급에서 郡단위까지 인적 물적 잠재력을 최단기간내 조직동원하는 각급 ‘군사동원위원회’가 구성되는데 이 위원회는 국방위원회가 아닌 당중앙군사위원회에 소속되어 있는 것으로 파악된다.⁹³⁾ 따라서 전시동원령 발동 주체가 헌법상 국방위원회의 권한으로 명기되었음에도 불구하고 그 발동주체를 명기하지 않은 이유는 국방위원회의 권한이 아닐 수 있음을 의미한다. 북한 헌법상 전쟁과 평화의 문제를 취급하는 헌법기관이 없는 바, 그렇다면 전시사업세칙 등 전시대비 임무를 하고 있는 당중앙군사위의 소관사항일 가능성이 높다고 할 수 있을 것이다.

넷째, 헌법에 명시된 “국가의 전반적 무력과 국방건설사업의 지도” 임무와 국방부문의 중앙기관을 내오거나 없애는 임무도 주로 국방사업의 조정·협약하는 임무로 추정되며 국가기관 중 국방위 직속기관에 한해 행사될 수 있는 임무로 여겨진다.

국방위원회의 무력건설 및 국방건설사업의 지도와 관련해서는 국방위원회가 유일하게 행사하는 주요 임무로 추정되는데 예컨대 북한군에서 ‘사단창설’ 문제나 대규모 토지정리 사업계획이 제기될 경우 국방위원회는 유관 부서 및 책임자들을 소집하여 국방위 명의의 협의회 등을 개최하는 조정 기능 등을 수행한다고 하겠다.

예컨대, 무력건설 사업과 관련해 북한군 수개 사단을 새로 창설하고자 할 경우 사단창설에 필요한 자원, 군수지원 및 무기생산 등을 위하여 유관 부서 및 관련 간부들과 함께 국방위 명의의 협의회 등을 개최하여 사단 창설에서 제기되는 제반 문제를 해결하고 수행하는 식이라고 할 수 있다. 이 경우 내각의 국가관리 기능과 국방위원회의 국방관리 기능이 상충될 경우 국방위원장의 의지를 우선 수행하기 위해 국방위 사업을 우선적으

90) 전시사업세칙 제6항에서는 “전시상태의 선포와 해제는 최고사령관이 행한다”고 규정되어 있다.

91) 고재홍, 『북한군 최고사령관 위상연구』, 57-79쪽.

92) “미야전군 체제개편 규탄, 전시동원령 자위적 조치”, 『로동신문』, 1998년 3월 19일.

93) 『전시사업세칙』제27항.

로 강제 조정하는 역할을 하게 된다. 그래서 국방위원장인 김정일은 국방위 명령사업인 개천-태성호 수로물길 굴을 우선 뚫기 위해서 “다른 건설을 좀 뒤로 미루더라도” 공병 부대를 우선 투입할 것을 지시하기도 하였다.⁹⁴⁾ 이는 과거 김일성 국가주석의 명령 제29호 <학교건설에 힘을 집중할데 대하여(1982.8.19)>에서도 보여지는데 주석명령의 내용은 다른 공사를 멈추고 그 자재와 설비들을 학교 건설에 투입하도록 지시한 것이었다.⁹⁵⁾

기타 국방부문의 중앙기관을 나오거나 없애는 임무 역시 국방위원회의 명령으로 1998년 10월 ‘인민무력부’를 ‘인민무력성’으로 개칭하였고 2000년 9월 ‘인민무력성’을 ‘인민무력부’로 환원하는 명령을 발표한 적이 있는데 이외 국방부문의 중앙기관을 나오거나 없애는 명령이 공개되지 않았을 뿐 아니라 엄밀히 말해 이마저도 인민무력부의 조직 및 기능 개편에는 전혀 변화가 없고 단지 내적 필요에 의한 ‘명칭’ 변경에 불과한 것이었다.

이렇게 볼때 국방위원회의 헌법적 임무는 “국방사업 전반을 지도”하는 국방위원장의 의지를 집행하는 상징적 표현에 불과한 것에 지나지 않는다고 할 수 있다.

2. 국방위원장의 보좌·자문역할

국방위원회의 활동상을 검토해 보면 국방위원회는 국방위원장 김정일의 자문·보좌기구로서의 역할을 수행해 온 것으로 파악된다. 특히 2000년 6월과 2007년 10월의 남북정상회담에서 ‘대남비방방송 중지문제’, ‘국방위 소집문제’, ‘6.25행사문제’, ‘해주특구건설문제’ 등과 관련 국방위원회는 국방위원장의 보좌 및 자문역할을 수행했다고 할 수 있다.

대남비방방송 중지문제와 관련하여 김정일은 2000년 6월 15일 남북정상간 오찬장에서 ‘오늘 아침 6시에 국방위원회를 소집’했으며 동일 12시부터 ‘대남비방방송’ 중지에 관한 최고사령관 명령을 하달했다고 언급하였다.⁹⁶⁾ 그 결과 북측의 ‘대남비방방송’은 중지되었으나 ‘체제선전방송’은 지속되었다. 다시말해 대남방송에서 ‘비방방송’만을 중지한 것이며 ‘체제선전’방송을 지속시킬 것을 명령했다는 것을 의미한다.

문제는 이러한 결과가 2000년 6월 15일 아침 6시 국방위원회 (임시)소집의 결과로 나온 것인지 아니면 미리 정해진 김정일의 결정을 마치 국방위원회 소집의 결과로서 위장한 것인지 현재로서는 확실치 않다. 그러나 만일 전연부대 적공사업의 책임자인 총정치국장 조명록이 참여하는 국방위원회의 소집에 따른 결과라고 할 경우 최소한 국방위

94) 편집부 편, 『선군태양 선군정치4』, 323쪽.

95) 김일성, “학교건설에 힘을 집중할데 대하여”, 『김일성저작집 37』(1992), 227-228쪽.

96) 임동원, 『피스케이커』, 131쪽.

원회 회의가 국방위원장의 자문 역할을 수행했다는 것을 의미한다는 해석이 가능하다. 이러한 해석은 6.25 행사 간소화문제에 대해 국방위원의 언급에서도 일단을 찾아 볼 수 있다. 김정일은 2000년 남북정상회담 기간 중에 6.25행사를 종전처럼 진행하지 말 것을 지시했으나 국방위원들이 “남쪽에서는 안그러는데 우리만 그럴 수 있느냐”고 언급했다고 한다.

국방위원회의 자문 역할은 2007년 10월 제2차 정상회담시 논의된 ‘서해협력특별지대’ 제안과 관련해서도 재차 밝혀졌다. 김정일 국방위원장은 해주지역 경제특구 건설제안에 처음에는 상당한 거부감을 드러냈지만 옆방에 대기하고 있던 국방위원을 불러 남측의 제안을 수용해도 되는지 검토할 것을 지시했다고 한다. 잠시후 국방위원회에서 “충분히 검토한 결과 괜찮다”는 긍정적인 검토 결과를 보고하자 김정일 국방위원장이 남측 제안을 수용한 것으로 알려졌다.⁹⁷⁾ 이것은 김정일이 독단적으로 중요 국가문제를 결정하지 않는다는 것을 보여주는 상징적인 정치적 제스처로 보여지지만 표면상 분명한 것은 국방위원회가 김정일의 자문·보좌 역할을 수행하고 있다는 것이다. 이런 보좌·자문 역할은 당총비서와 당중앙위의 관계에서도 마찬가지로 규정되어 왔다.⁹⁸⁾

이와같이 국방위원회의 실제적 임무는 오히려 국방위원장의 국가권력 행사를 지원하고 정당화시켜 주는 협의 조정 및 자문 역할에 불과하며 그 자체로는 유명무실한 국가기구라고 평가할 수 있을 것이다.

V. 향후 북한의 권력구도 전망

국방위원회의 지위와 역할 평가는 향후 북한 권력구도 전망에 대한 다음 2가지 상황 설정에서 중요한 시사점을 제공할 수 있다.

첫째는 김정일 국방위원장의 갑작스런 유고의 경우이며 둘째는 김정일의 후계자 지명에 따른 후계체제 등장의 경우로 가정할 수 있다. 다시말해 국방위원회의 실체를 어떻게 평가하는냐에 따라 상기 2가지 상황에서 발생하는 북한 권력구도 변화 전망이 상이하게

97) 『연합뉴스』, 2007년 10월 5일 ; 『연합뉴스』 2007년 10월 7일

98) 김일성은 당총비서와 당중앙위 관계에 대해 당총비서가 ‘가’라고 하면 당중앙위원들도 다같이 ‘가’라고 하고 ‘나’하면 다같이 ‘나’해야 한다고 강조하였다. 김일성, “당, 정권기관, 인민군대를 더욱 강화하며 사회주의대건설을 더 잘하여 혁명적 대사변을 이하자”, 『김일성저작집 30』(1985), 70쪽 ; 또한 “당중앙위 비서는 총비서의 보조자이므로 총비서의 지시에 따라 움직이며 총비서가 포치하는 사업을 집행하여야 합니다.” 김일성, “당사업을 강화하기 위한 몇가지 과업에 대하여”, 『김일성저작집 23』(1983), 476-477쪽.

전개될 수 있다는 것이다.

국방위원회가 당을 대체하는 북한권력의 핵심이라고 파악할 경우 김정일의 급작스런 유고시 국방위원회의 이름으로 그럭저럭 북한의 통제와 질서를 유지할 가능성이 높을 것이라는 점이다. 이러한 가정은 후계자 등장 역시 국방위원이나 국방위원장으로 시작될 가능성을 높게 할 것이다.

반대로 본 연구에서 주장한 바, 국방위원회가 단지 명예적인 기구로서 중요 정책결정 기관이 아니며 국방위원들은 국방위원장 개인의 국가 권력행사를 보좌하는 자문역할에 불과하다면 김정일의 갑작스런 유고시 국방위원회는 유명무실화 되어 북한지도부내 혼란가능성이 높다는 것을 의미할 것이라는 점이다. 따라서 김정일이 지명하는 후계자 등장 역시 국방위원이 아니라 기존의 당 조직의 직함을 이용하거나 국방위원회가 아닌 새로운 국가 권력기관을 만들어 등장할 가능성이 높을 것이라는 점이다.

우선 김정일이 생전에 후계자를 지명하지 않은 상태에서 유고될 경우 최고사령관뿐 아니라 당총비서, 국방위원장 등 그 동안 북한의 절대적인 단일지도 통치권력의 상실을 의미한다고 하겠다.⁹⁹⁾

지난 10여년 동안 당·정·군 영역에서의 권한을 행사해 온 군사부문 기관 및 책임자들에 대한 비군사부문 기관 및 책임자들의 저항 및 갈등이 예상될 수 있다.¹⁰⁰⁾ 이 경우 북한의 통치시스템이 일정기간 마비상태로 들어가 북한은 대내·외적 위기상황으로 인식할 가능성이 크기 때문에 비군사적 당관료나 당중앙위가 통치의 전면에 등장하기 보다는 당중앙군사위원회를 중심으로 한 군부세력¹⁰¹⁾이 비상시기 무력을 통해 북한의 불안정을 통제하는 주체로 등장할 가능성이 어느 때보다 높을 것으로 예상된다. 따라서 이 기간 북한의 대남 도발 및 위협 가능성, 북한의 핵통제 불안정, 대량난민 발생, 주민소요 발생 등에 대한 우리의 대책 마련이 강구될 필요가 있다.

그리고 김정일이 (세습) 후계자를 지명하고 후계자가 전면에 등장할 경우 후계자는 당조직비서 등 기존의 당기관 직위로 시작할 수 있을 것이다. 그러나 김정일이 어느 정

99) 고재홍, “북한군 비상시·평시 군사지휘체계연구”, 『통일정책연구』 14권 2호, (서울: 통일연구원, 2005), 129-152쪽 ; 고재홍, “김정일 이후 북한군통수체계 전망”, 『군사논단』 2007년 봄호 (서울: 한국군사학회, 2007), 33-58쪽.

100) 켄 고스(Ken E. Aulsebrook) 역시 지난 10여년간 선군정치의 시행이 오히려 북한 당·군간 혹은 군내 엘리트층의 분열과 갈등을 가져오는 원인이 되고 있다고 주장하기도 하였다. Ken E. Aulsebrook, *North Korean Civil-Military Trends: Military-First Politics to a Point* (U.S.A. : SSI, sept. 2006) 참조

101) 북한의 군부세력 범위는 ① 당중앙군사위원회 구성원과 당조직지도부 군사담당 부서 책임간부들, 당무력기관(호위 및 평방사령부) 군사정치지휘관들 ② 국방위원회와 국가안전보위부, 인민보안성 책임간부들 ③ 북한정규군 군단급 이상의 정치군사지휘관들로 규정해 볼 수 있다.

도 후견인 역할을 할 수 있을 경우 후계자는 국가기구 직함을 동시에 수행할 것으로 예상할 수 있기 때문에 이 경우 과거 김정일이 국가주석직을 거부했던 이유와 마찬가지로 후계자 역시 국방위원회 위원장직을 거부하고 후계자 측근을 중심으로 새로운 국가 기구를 내올 가능성을 배제할 수 없을 것이다. 따라서 다시 후계자의 국가직책에 ‘일체 무력의 지휘통솔권을 부여하는 헌법개정이 가까운 시일내에 불가피할 것으로 전망된다.

참고 문헌

<단행본>

- 송상원, 『총서 불멸의 향도- 총검을 들고』, 평양: 문학예술출판사, 2002.
- 정기중, 『장편소설 -열병광장』, 평양: 문학예술종합출판사, 2001.
- 조선중앙통신사 편, 『조선중앙년감』각 년호, 평양: 조선중앙통신사. 각년
- 편집부 편, 『선군태양 선군정치 3』, 평양: 평양출판사, 2006.
- _____, 『선군태양 선군정치 4』, 평양: 평양출판사, 2006.
- 『선군혁명영도 10년총화 -경제과학전선』(미상)
- 김철우, 『김정일장군의 선군정치』, 평양: 평양출판사, 2000.
- 김재호, 『강성대국건설전략』, 평양:평양출판사, 2000
- 백과사전출판사 편, 『조선대백과사전 20』, 평양: 백과사전출판사, 2001.
- 사회과학원 편, 『정치용어사전』, 평양:사회과학원출판사, 1970.
- 사회과학원 력사연구소 편, 『조선전사 28』, 평양 :과학, 백과사전출판사, 1980.
- 박윤, 『총서 불멸의 향도- 총대』, 평양: 문학예술출판사, 2003.
- 통일여명 편집국 편, 『조선인민군 1』, 2000.
- 김일성, “연합기업소를 조직하며 정무원의 사업체제와 방법을 개선할데 대하여” 『김일성저작집 39』, 평양: 조선로동당출판사, 1993.
- _____, “인민생활을 높이기 위한 경제과업들을 철저히 관철할데 대하여”, 『김일성저작집 41』, 평양 : 조선로동당출판사, 1995.
- 최주환, “조선인민군 총참모부 조직체제 및 작전국의 임무와 역할” 『북한조사연구』6권1호, 통일정책연구소, 2002.
- 고재홍, 『북한군 최고사령관 위상연구』(서울: 통일연구원, 2006)
- 고재홍, “북한군 차기 수뇌부 구성과 성격연구”, 『국방연구』 제50권 1호, 서울: 국방대 안보문제연구소, 2007.
- 고재홍, “북한군 인사개편과 북중우호조약의 개정가능성”, 『북한』, 북한연구소, 2007년 12월호
- 고재홍, “김정일의 북한군 주요 승진인사 분석”, 국가안보전략연구소 편, 『정책연구』, 2007년 가을호,

- 고재홍, “북한군 비상시·평시 군사지휘체계연구”, 『통일정책연구』, 14권 2호, 서울: 통일연구원, 2005.
- 고재홍, “김정일이후 북한군통수체계 전망”, 『군사논단』 2007년 봄호, 서울: 한국군사학회, 2007
- 세종연구소 편, 『북한법체계와 특색』, 서울: 세종연구소, 1994.
- 극동문제연구소 편, 『북한전서』중권, 서울: 극동문제연구소, 1974.
- 국민방첩연구소 편, 최광석 감수, 『북한용어대백과』, 서울: 국민방첩연구소, 1976.
- 북한문제조사연구소 편, 『북한 주요인물록』, 서울: 북한문제조사연구소, 1997.
- 정보사령부 편, 『북한편람』, 서울: 정보사령부, 2000.
- 공산권문제연구소 편, 『북한총람 48-68』, 서울: 공산권문제연구소, 1968.
- 손광주, 『김정일리포트』, 서울: 바다출판사, 2003.
- 통일부 편, 『북한기관·단체별 인명집』간 년호, 서울: 통일부 정보분석국
- 장명순, 『북한군사연구』, 서울: 팔복원, 1999.
- 정영태, 『북한의 국방계획 결정체계』, 서울: 통일연구원, 1998.
- 이대근, 『북한군부는 왜 쿠데타를 하지않나?』, 서울: 인간사랑, 2003.
- 통일원 편, 『북한이해 1995』, 서울: 통일원, 1996
- 국가정보원 편, 『남북한 합의문건총람』, 서울 : 국가정보원, 2005.
- 임동원, 『피스메이커』(서울: 중앙Books, 2008)
- Ken E. ause, North Korean Civil-Military Trends: Military-First Politics to a Point (U.S.A. : SSI, sept. 2006)*

<기타>

- “조선로동당중앙군사위원회 명령 제00115호 - 무기,탄약들에 대한 장악과 통제사업을 더욱 개선 강화할데 대하여(2004.310)”
- “조선로동당중앙군사위원회 지시 제002호 -<전시사업세칙>을 내용에 대하여(2004.4.7)”
- “조선민주주의인민공화국 상업성지시 제48호(2003년 5월 20일)”
- “조선민주주의인민공화국 재정성지시 제56호(2004년 8월 12일)”
- 가격과 생활비를 전반적으로 다시 제정한 국가적 조치에 대한 리해를 바로 가질데 대하여(강연 자료)”, 평양: 조선인민군출판사, 2002.
- 『로동신문』, 2003년 5월 7일.
- 『연합뉴스』, 2006년 4월 7일.
- 『조선중앙TV』, 2007년 4월 25일.

포스트 김정일 시대 북한 권력체계의 변화 전망

정 성 장
(세종연구소)

I. 문제의 제기

지난 8월 중순 김정일 조선로동당 총비서가 뇌혈관계 이상 증세로 쓰러져 수술을 받은 것으로 알려진 후 우리 사회에서는 포스트 김정일 체제에 대해 논의가 활발하게 이루어지기 시작했다. 현재까지의 논의들을 정리해보면, 우선 김정일 이후 북한에서 급변사태 발생 가능성이 높다는 시각과 그렇지 않다는 시각, 그리고 김정일 이후 북한체제를 국방위원회나 군부가 주도할 것이라는 시각과 당이 주도할 것이라는 시각 등으로 나누어진다.

먼저 김정일의 와병으로 북한에서 급변사태 가능성이 높다는 입장을 보이고 있는 전문가들은 대체로 “김정일의 신상에 발생하는 유고(有故)는 결국 북한의 ‘붕괴’라는 ‘급변사태’로 이어질 뿐 아니라 지금 북한에서는 그 같은 상황이 언제라도 전개될 수 있는 개연성이 있다”(이동복 2008, 28)고 주장한다. 그리고 북한에 급변사태가 발생할 경우 중국의 북한 개입 가능성을 높게 본다(김훈배 2008, 90-91; 홍관희 2008, 24-25).¹⁾ 그러면서 한국정부가 “노무현 정권 때 흔들어 놓은 ‘한미 연합작전’ 체제를 복원하고 그 틀

1) 김훈배(2008, 90) 가우리 포럼 대표는 “유사시 북한정권이 붕괴된다면 중국은 북한이 대한민국에 흡수통일되거나 친미 성향의 정권이 들어서는 것을 결코 용납할 수 없으므로 최근 러시아의 그루지야 침공이나 중국의 티벳 침탈에서 볼 수 있는 사태가 한반도에서도 재현될 가능성이 높다”고 주장하고 있다.

속에서 ‘작계-5029’를 더욱 발전시켜 ‘개념계획’(CONPLAN)이 아닌 ‘실행계획’(OPLAN)으로 완성”해야 한다고 주문하기도 한다(이동복 2008, 39; 김훈배 2008, 86-91 참조). 또한 같은 맥락에서 북한의 ‘서든 데스(sudden death, 돌발적 붕괴)’에 따른 통일 가능성도 배제하지 말고 그에 대비한 법제도도 준비해 나가야 한다고 주장하기도 한다.²⁾

반면 김정일이 갑자기 사망하더라도 북한에 급변사태 발생 가능성이 희박하다는 입장을 보이고 있는 전문가들은 대체로 “김정일이 사망하더라도 김정일의 측근들이 이미 다 구축되어 있고 한배를 타고 있는 상황이기 때문에 내란 또는 무정부 상태로는 절대 가지 않을 것”이라고 주장한다. 이 같은 입장의 황장엽 전 조선로동당 비서는 2008년 9월 12일 이동복 북한민주화포럼 대표 등과 만난 자리에서 심지어 “북한에는 김정일을 대신할 사람이 100명도 넘는다”라고 까지 말했다. 그리고 중국의 개입 가능성 문제와 관련해 황 전 비서는 중국이 북한에 군대를 보내는 방식으로 개입할 생각은 없지만 북한에 혼란이 생기고 여기에 미국이 개입하면 중국도 개입할 것이라고 전망했다(연합뉴스 2008/09/15). 이처럼 김정일 이후 북한 급변사태 발생 가능성을 낮게 보는 전문가들은 김정일 이후 북한이 중국식 개혁·개방정책을 펴도록 해야지 자유민주화까지 요구하는 것은 비현실적이라는 제언을 하고 있다.

포스트 김정일 체제 논의에서 한 가지 흥미로운 점은 지금까지 북한 문제와 관련하여 대체로 비슷한 입장을 보여 왔던 황장엽 전 비서와 한국사회의 일부 보수적인 지식인들 간에 향후 전망 및 대응방향과 관련하여 미묘한 입장차이가 발견된다는 것이다. 황장엽 전 비서는 김정일 이후 북한체제를 군부가 아닌 당이 장악할 가능성이 크다고 전망하고 있는데 비해(연합뉴스 2008/09/16), 일부 보수적인 지식인들은 “‘post-김정일’의 후계 구도는 누구도 정확히 예측할 수 없을 것”이라고 주장하면서 군부 단독 또는 당과 군부가 공동으로 권력을 장악할 가능성을 더 높게 보고 있다(홍관희 2008, 23; 이동복 2008, 37-38 참조). 또한 황 전비서는 ‘북한이 스스로 힘으로 덩샤오핑(鄧小平)식 개혁개방을 시작하면 결국 자유민주체제로 바뀌어 남한에 흡수될 수밖에 없다’라는 장기적 전망 하에 “김정일 이후의 북한이 중국식 개혁개방 정책을 펴도록 해야지” 선불리 자유민주화까지 요구하는 것은 곤란하다는 입장을 보이고 있다(연합뉴스 2008/09/15). 이에 반해 일부 보수적인 지식인들은 “정부의 조직을 북한의 ‘붕괴’에 대처할 수 있는 체제로 정비”

2) 북한법연구회 등이 2008년 9월 25일 공동 주최한 세미나에서 “한국 통일과 공법적 과제”라는 제목의 발표문을 통해 이같이 말한 홍준형 서울대 행정대학원 교수는 또한 “통일이 남북한 당국의 평화적 합의에 따라 단계적·계획적으로 실현될 것이라는 ‘연착륙’ 시나리오는 무력충돌에 의한 통일 못지않게 현실성이 떨어진다”며 “일종의 지연된 ‘서든 데스’ 형태 또는 개혁과 협상, 합의가 혼합된 연착륙 형태로 통일 상황이 조성될 가능성이 더 현실적”이라고 주장했다(연합뉴스 2008/09/25).

(이동복 2008, 39)하고, 현재의 ‘대북정책’을 ‘통일정책’으로 전환해야 한다며 이견을 드러내고 있다.

이밖에 김정일의 갑작스러운 유고가 발생할 경우 당보다는 국방위원회가 중심이 된 집단지도체제가 수립될 가능성이 높다는 시각도 있다. 이 같은 입장을 가진 전문가는 현재의 국방위원회를 “주석제하의 중앙인민위원회와 당 정치국 비서국을 결합한 당정군 복합체”로 볼 수 있기 때문에 “집단지도체제의 중심은 국방위원회가 될 수밖에 없다”고 주장하기도 한다(고유환 2008, 27).

이와 같이 포스트 김정일 체제 전망과 관련하여 상이한, 때로는 상반된 주장들이 제기됨으로써 대북정책 추진 방향과 관련하여 우리 사회에서 혼란과 갈등이 발생하고 있다. 그러므로 어떠한 주장이 현실적으로 더 설득력이 있는지 엄밀하게 검토해보고, 김정일 총비서의 건강이상이라는 새로운 상황에 직면하여 우리의 대북전략을 보완해야 할 필요가 있다. 만약 김정일의 유고(有故)가 발생하여 그것이 ‘급변사태’로 이어진다면 이는 우리 사회에 매우 중대한 도전이 될 것이므로 아무리 많은 비용이 들더라도 그에 대해 철저하게 대비해야 할 것이다. 반면에 혹시 김정일의 유고가 발생한다고 하더라도 그것이 급변사태로 이어지는 것이 아니라 단순히 지도부의 교체에 그치고 말 개연성이 크다면 급변사태에 대한 논의와 준비를 자제하고 북한체제의 지속 가능성을 전제로 대북 영향력을 확대시키기 위한 정책을 추진해야 할 것이다(정성장 2008, 1). 주지하는 바대로, 김정일 유고 이후 북한체제의 붕괴 또는 지속 문제 그리고 어느 세력이 권력을 장악할 것인가 하는 것은 우리의 대북정책과 관련하여 매우 중대한 고려사항이 되지 않을 수 없다.

현재의 북한체제가 어떠한 이념에 의해 통치되고 있고, 어떠한 권력체계를 유지하고 있는가를 정확히 이해해야 포스트 김정일 체제에 대해서도 현실성 있는 전망을 제시할 수 있을 것이다. 그러므로 필자는 본고의 제2절에서 북한의 주체사상이 수령·당·국가기구·군대 관계에 대해 어떻게 설명하고 있는가를 분석하고자 한다. 그리고 제3절에서는 김정일 시대 북한의 권력체계와 당 중앙위원회, 당 중앙군사위원회, 국방위원회 등 주요 권력기관의 위상에 대해 고찰하고자 한다. 이 같은 분석을 토대로 제4절에서는 김정일 이후 북한에서 급변사태의 발생 가능성이 있는지, 단순히 지도부의 교체로 이어질 경우에 국방위원회/군부와 당 중 어느 집단이 중심이 될 것인지 등의 문제에 대해 검토할 것이다. 누가 차기 지도자가 될 것인가 하는 문제도 현재 중요한 관심사겠으나, 본고는 기본적으로 권력체계의 변화 가능성에 초점을 맞출 것이다.

II. 주체사상과 북한의 권력체제

1. 북한정치 연구에서의 ‘남한중심주의’

어떤 집단이든 그 자신의 문화가 제공한 렌즈를 통해 세계를 본다는 점에서 자민족 중심적이다. 지상의 어느 민족도 ‘자민족중심주의(*ethnocentrism*)’에서 자유로울 수는 없지만, 자민족중심주의의 한계를 극복하지 못하면 자신이 살아온 세계와 다른 가치관과 문화를 가지고 있는 다른 세계에 대해 정확히 이해할 수 없는 문제가 발생한다. 이러한 자민족중심주의에는 ‘서구중심주의’뿐만 아니라 ‘중국중심주의’ 혹은 ‘중화주의’ 그리고 ‘남한중심주의’ 등이 존재한다. 과거 중국인들이 중국중심적 시각을 가지고 주변 국가들에게 ‘아만’의 지위를 부여한 것처럼 한국인들도 경제적으로 한국에 뒤쳐진 국가들에 대해 비슷한 지위를 부여하거나, 한국의 군부독재 경험과 발전 모델 등을 가지고 다른 국가들을 바라보려는 경향이 있다. 바로 이 같은 경향이 한국의 북한 연구에서도 나타나고 있으며, 이로 인해 때로는 북한의 실상을 정확히 이해하는 것을 어렵게 하고 있다.³⁾

북한은 국가중심적인 남한체제와는 다르게 당 중심의 체제를 가지고 있음에도 불구하고 1990년대 중후반 국내의 다수 연구자들이 선군정치를 강조하는 북한체제에 대해 ‘군부통치국가’가 되었다는 성급한 판단을 내렸던 것은 박정희와 전두환 군부통치의 경험을 북한에 투영하여 해석한 결과라고 하겠다. 그러나 2000년대 들어 국내 학계에서는 논쟁을 통해 선군정치가 노동계급보다 군대를 앞세우는 것이지 당보다 군대를 앞세우는 것이 아니라는 점에 대해서는 어느 정도 합의가 형성되었다. 그럼에도 불구하고 대부분의 전문가들과 언론은 북한체제가 더 이상당이 국가를 영도하는 당·국가(*Party-State*)가 아닌 것처럼, 김정일이 가지고 있는 직책 중 당 총비서직보다 국방위원회 위원장직이 더 중요하다고 주장하고 있는 실정이다. 그리고 김정일 총비서가 당을 통해 국가와 군대를 통제하고 있는 것이 아니라 “수령 개인이 당정군을 각각 직할통치”(김근식 2005, 268) 하고 있다는 주장이 학계에 큰 영향을 미치고 있다. 이 같은 문제점은 북한의 조선로동당을 남한의 집권당과 비슷하게 이해하고, 북한의 헌법을 남한의 헌법처럼 권력체제와 관련하여 가장 중요한 의의를 갖는 문서로 간주하며, 국가기구를 중심으로 정치체제를 보려고 하는 접근에서 비롯된다.

북한은 사회주의헌법에 대해 “로동계급의 당과 국가의 로선과 정책을 가장 집중적으

3) 본고에서의 ‘남한중심주의’에 대한 논의는 정성장(2007, 89-106) 참조.

로 표현하고 있는 모체법”이며, “국가사회생활에서 지침으로 되는 당의 정책적 요구들 가운데서 가장 기본적인 문제들을 종합적으로 법화”한 것으로 파악하고 있다(심형일 1991, 47). 따라서 헌법이 당의 위상과 역할을 제한한다는 것은 생각할 수 없는 일이며, 당의 정책적 요구가 오히려 헌법의 내용을 결정짓고 있다. 북한은 이처럼 헌법보다 당의 영도를 우위에 놓고 있으므로, 북한의 문헌들은 김일성이 생시에 “당은 법의 테두리 안에서 활동해야 한다”는 ‘반혁명적 주장’을 물리치고 “인민정권기관과 사회안전기관, 사법, 검찰기관에 대한 당의 영도를 철저히 실현하도록” 했다고 밝히고 있다(조선로동당출판사 1998, 452). 그럼에도 불구하고, 국내에서 발간된 북한정치 관련 서적들의 대부분은 부록에서도 당 규약보다 헌법을 앞에 내세우는 남한중심적 접근을 보이고 있는 실정이다(김갑식 2005; 박재규 편 2004; 북한연구소 2003; 윤기관 외 2004).

이처럼 북한에 대한 우리의 인식을 왜곡하는 남한중심주의를 극복하기 위해서는 실증적인 연구와 함께 북한 지도부와 주민이 자신의 권력체계에 대해 어떻게 인식하고 있는가를 정확히 이해하는 것이 필요하다. 이를 위해 아래에서는 먼저 북한의 통치이념이 수령·당·국가기구·군대 관계에 대해 어떻게 설명하고 있는가를 분석하도록 하겠다.

2. 주체사상과 수령·당·국가기구·군대 관계

주체사상은 ‘수령의 유일적 영도체계’를 세워야 한다고 주장하면서 이 체계에 대해 “수령의 혁명사상을 유일한 지도적 지침으로 하여 혁명과 건설을 수행하며 수령의 명령, 지시에 따라 전당, 전국, 전군이 하나와 같이 움직이게 하는 영도체계”(김민·한봉서 1985, 79)라고 설명하고 있다. 그리고 당, 국가정권, 근로단체, 혁명무력 등 ‘프롤레타리아독재체계’를 이루는 모든 조직과 기구들을 “혁명과 건설에 대한 수령의 유일적 영도를 보장하기 위한 무기”로 간주하고 있다(김화중 1984, 107). 그런데 프롤레타리아독재체계에서 당과 국가정권, 근로단체, 혁명무력이 모두 대등한 지위와 역할을 부여받고 있는 것은 아니다. 프롤레타리아 독재 체계에서 무엇보다 중요한 자리를 차지하는 것은 노동계급의 당이며, 당은 영도체계에서 ‘향도적 역량’⁴⁾(김정일 1996, 446)이다.

북한은 ‘향도적 역량’으로서의 당의 지위와 역할에 두 가지 측면이 있다고 설명한다. 첫 번째 측면은, 당이 “노동계급과 근로대중의 다른 모든 조직들을 통일적으로 지도하는

4) 북한 사전에 의하면 ‘향도’는 “① 혁명투쟁에서 나아갈 앞길을 밝혀주고 승리의 한길로 이끌고 나가는 것, ② 일정한 목표를 향하여 길을 인도하는 것 또는 인도하는 그 사람이나 사물”을 의미한다(사회과학출판사 1992, 924).

최고형태의 조직”이라는 것이다. 당이 최고형태의 조직으로 되는 이유는 당이 대중단체와 군사조직 그리고 국가조직 등의 ‘선진분자’들로 구성되어 있기 때문이다. 당은 모든 부문의 ‘선진분자’들로 구성되어 있기 때문에 다른 모든 조직들을 지도할 수 있는 권위와 능력을 가지고 있다는 것이다(김민·한봉서 1985, 117-121).

‘향도적 역량’으로서의 당의 지위와 역할이 가지는 두 번째 측면은, 당이 “혁명과 건설을 전적으로 책임지고 모든 사업을 조직 지휘하는 혁명의 참모부”라는 것이다. 북한은 노동계급의 혁명위업이 “어렵고도 복잡한 사업이며 과학적인 전략전술에 기초하여 전개되는 고도의 조직적, 의식적인 사업”이라고 간주하고 있다. 그리고 그 같은 인식에 기초해 “노동계급의 혁명위업이 성과적으로 수행되자면 수령의 사상과 구상을 실현하기 위한 모든 사업을 직접 작전하고 조직하는 혁명의 참모부가 있어야 한다”고 주장하고 있다(김민·한봉서 1985, 118). 북한에서 당이 바로 ‘혁명의 참모부’ 역할을 하고 있기 때문에 당은 높은 권위와 위상을 유지하고 있는 것이다.

북한 정치에 대한 국내의 기존 연구들의 상당수는 ‘당의 영도’와 ‘수령의 영도’를 분리해서 양자를 단절적으로 이해하려는 경향을 보이고 있다. 그 같은 시각에서 기존의 당·국가 체제가 김정일 시대에 “당이 대내통합과 체제결속 상징화를 위해 정치사상적 진지를, 군이 체제보장을 위해 군사적 진지를, 정이 경제발전을 위해 경제적 진지를 각각 거의 배타적으로 담당하는 당·군·정 역할분담 체제로 변화”(김갑식 2005, 261)하였다는 주장도 제기되었다.

그런데 북한은 “당의 영도는 곧 수령의 영도”(김정일 1996, 269)라고 강조함으로써 ‘당의 영도’와 ‘수령의 영도’를 동일시하고 있다. 그리고 인민대중이 “당과 수령의 영도를 받아야 혁명의 주체로서의 지위를 차지하고 역할을 다할 수 있다”고 주장함으로써 ‘수령의 영도’만 강조하지 않고 ‘당의 영도’도 동시에 강조하고 있다. 물론 북한은 “수령의 사상과 영도를 떠나서는 영도적 정치조직으로서의 당에 대해서 생각할 수 없다”(김정일 2000, 90)고 주장함으로써 ‘수령의 영도’와 ‘당의 영도’를 구분하여 이야기할 때에는 전자의 후자에 대한 우위를 분명히 하고 있다. 그럼에도 불구하고 북한은 기본적으로 전자와 후자가 불가분의 관계에 있다고 파악하기 때문에 군대의 역할을 강조하는 이른바 선군시대에도 ‘수령의 영도’와 ‘수령에 대한 충실성’뿐만 아니라 ‘당과 수령의 영도’ 그리고 ‘당과 수령에 대한 충실성’⁵⁾도 동시에 강조하고 있는 것이다.

북한은 당의 영도가 곧 ‘수령의 영도’가 되는 이유에 대해, 노동계급의 수령은 혁명과

5) 김정일(2005, 3)은 “전체 인민이 당과 수령을 절대적으로 믿고 진심으로 따르도록 하여야 합니다”라고 지적하면서 ‘당과 수령에 대한 충실성’은 일심단결의 근본핵이라고 주장하고 있다.

건설에 대한 영도를 “그 어떤 다른 조직을 통하여 실현하는 것이 아니라 오직 당을 통하여 진행”하기 때문이라고 설명하고 있다. “노동계급의 당이 모든 사업을 조직하고 영도하는 것은 곧 수령의 영도가 이루어지는 과정”이기 때문에 당의 영도와 수령의 영도가 구별되는 것이 아니라는 것이다. 현실적으로 수령이 자신의 영도를 뒷받침해줄 강력한 핵심조직이 없다면, 전 국가와 사회를 일사불란하게 이끌어갈 수 없다. 따라서 북한은 ‘혁명의 최고영도자’인 수령의 사상을 가장 정확히 관철할 수 있고, 수령의 직접적인 영도 밑에 혁명과 건설 전반을 통일적으로 장악하고 지도할 수 있는 정연한 지도체제와 조직기구, 능력 있는 일꾼들을 가지고 있는 노동계급의 당만이 ‘혁명의 참모부’가 될 수 있다고 주장해왔다(김민·한봉서 1985, 118-119). 이처럼 당이 ‘혁명의 참모부’ 역할을 하고 있기 때문에 당의 영도가 약화되면 수령의 영도도 약화될 수밖에 없다. 그러므로 김정일로서는 대내외적인 사정에 의해 당의 영도가 약화되는 것을 계속 방지할 수는 없는 것이다.

당은 “수령과 함께 인민대중을 영도”하는 특별한 위치에 있고, “수령의 유일적 령도는 당을 통하여 실현된다”는 점에서 당의 위상은 결코 국가정권(또는 국가기구)이나 근로단체 그리고 군대에 비할 바가 못 된다. 물론 그렇다고 해서 당이 국가정권이나 근로단체 그리고 군대의 역할을 대체할 수 있는 것은 아니다. 당은 기본적으로 정치적·정책적 지도를 수행하게 되어 있는데, 만약 “수령의 사상과 교시, 당의 노선과 정책의 직접적 집행자”인 국가정권이 없어 당이 ‘집행자’의 역할까지 담당해야 한다면 거대한 관료조직으로 전락할 수밖에 없다. 그러므로 당은 ‘혁명의 참모부’로서의 기능과 역할을 수행하기 위해 “당과 대중을 연결시키는 가장 포괄적인 인전대”인 국가정권을 필요로 할 수밖에 없다(김민·한봉서 1985, 162; 김화중 1984, 71-138).

북한에서 국가정권은 “입법기관, 행정기관, 사회안전기관, 재판검찰기관 등 권력기관을 가지고 그것을 통하여 당이 제시한 방향에 따라 프롤레타리아독재의 기능을 수행하며 사법정책, 경제정책, 교육정책, 문예정책, 대외정책 등을 비롯한 당의 모든 정책집행을 조직하고 지도하며 감독 통제”하는 기능을 수행하고 있다. 그리고 “당의 노선과 정책을 집행하는 강력한 무기”로 간주되고 있다(김민·한봉서 1985, 162-163). 당은 “수령과 수령의 후계자의 사상과 영도를 실현하기 위한 정치적 무기”(조선로동당출판사 2000, 70)인데, “노동자, 농민, 병사, 근로인텔리 등 각계각층을 망라하는 가장 포괄적인 조직”인 국가정권은 당의 노선과 정책을 집행하는 ‘강력한 무기’가 되는 것이다(김민·한봉서 1985, 161-162).

이처럼 북한에서 국가정권은 당의 노선과 정책을 집행하는 ‘수단’으로서의 지위를 가지

고 있지만, 우리 사회에서는 1990년대에 김정일이 당의 행정대행 현상을 비판하고 1998년 헌법 개정을 통해 ‘내각중심제’를 도입하자 마치 행정경제기관이 당의 간섭으로부터 해방된 것처럼 간주하는 오해가 나타났다. 그런데 1990년대에 김정일이 당의 행정대행 현상을 강하게 비판한 것은 당이 행정대행을 하면서 ‘당사업’도 제대로 되지 않고 “행정경제사업에 대한 당적 지도도 바로 되지 않고”(김정일 1998, 400) 있다는 인식 때문이었다. 사회주의권의 붕괴로 인해 북한의 경제사정이 계속 악화되고 있는 상황에서 당이 경제사업에 지나치게 관여하였다가는 인민들의 불만이 행정경제기관뿐만 아니라 당에게까지 향하게 될 것임은 명약관화한 일이었다. 그러므로 김정일은 “경제사업을 경제지도일군들이 책임지고 맡아 수행하도록 하기 위해 모든 경제사업을 정무원에 집중시키는 조치를”(김정일 1998, 396) 취했다. 그리고 당조직이 당사업에 더욱 집중하도록 하였다.

여기서 주의할 것은 김정일이 당의 ‘행정대행’ 현상을 비판하였다고 해서 ‘행정경제사업에 대한 당적 지도’까지 포기한 것은 아니라는 점이다. 김정일은 1998년 헌법 개정 이후 “새로운 국가기구체계의 요구에 맞게 행정경제사업에 대한 당적 지도를 잘해야” 한다고 지적하면서, 당조직들과 당일군들은 “모든 경제사업을 내각이 전적으로 책임지고 해나가도록 당적으로 잘 밀어주고 도와주어야”(김정일 2000, 461) 한다고 강조하였다. 이는 내각과 위원회, 성에서 결정과 지시를 내리더라도 결정과 지시에 “절대복종하는 강한 규율”을 당에서 세워주지 않으면 제대로 집행되지 않는 현실을 반영하는 것이었다.

북한은 모든 분야와 모든 단위에서 “해당 당위원회를 최고지도기관으로 하는 집체적 지도체계”를 수립하였다. 국가경제기관, 근로단체와 같은 조직과 기구들에도 당위원회를 설치하고, 이들 조직과 기구들이 예외 없이 해당 당위원회의 지도와 통제 밑에서 사업하게 하고 있다. 그리고 각 당위원회가 수령의 교시와 당의 정책을 관철하기 위한 구체적인 대책과 자기 단위에서 제기되는 중요한 모든 문제들을 집체적으로 토의결정하고 그 집행을 지도 통제할 수 있게 하고 있다(김화중 1984, 132).

그 결과 경제관리에서도 “당위원회의 집체적 지도”가 보장되고 있으며(김정일 1998, 364), “정권기관이 당의 노선과 정책을 관철하는데서 제기되는 모든 중요하고 원칙적인 문제는 다 당위원회에서 토의”(김정일 1998, 289)하게 하고 있기 때문에 다른 모든 조직에서와 마찬가지로 내각에서도 행정경제일군에 대한 당일군의 우위가 제도적으로 보장되어 있다. 이 같은 조건에서 결국 “내각과 위원회, 성의 결정과 지시는 다 당의 의도를 반영한 것이며 당의 경제정책을 관철하기 위한 것”이 되지 않을 수 없다. 그리고 “일군들이 내각이나 위원회, 성의 결정과 지시를 걸서 대하고 제대로 집행하지 않으면 … 당의 경제정책이 관철될 수 없”(김정일 2000, 461)는 것이다. 그러므로 1998년 헌법 개정 이후

북한이 강조하고 있는 ‘내각책임제’ 또는 ‘내각중심제’는 국내 일부 연구들에서 주장되고 있는 것처럼 경제사업에서 행정경제일군들의 당일군들에 대한 우위를 보장하는 것이 아니라 할 수 있다. 그리고 “정권기관 일군들이 사업에서 자립성과 창발성을 발휘할 수 있게 사업상 권위도 높여주고 사업조건도 보장해”(김정일 1998, 289)주는 수준을 넘어서지 못하는 한계를 내포하고 있다고 평가할 수 있다.

북한 지도부가 이처럼 ‘행정경제사업에 대한 당적 지도’를 포기하지 못하는 것은 “노동계급의 당과 국가가 경제에 대한 지도기능을 포기하는 것은 인민대중의 생활을 돌봐주어야 할 자기의 책임을 회피하는 것으로 된다”고 파악하고 있기 때문이다. 그 같은 관점에서 김정일은 “노동계급의 당과 국가의 지도가 없는 경제는 사회주의경제가 아니며 사회주의경제에 기초하지 않은 사회는 사회주의사회라고 말할 수 없다”(김정일 1998, 363)고 단언했다. 그리고 “지금 일부 일군들이 당의 영도를 떠나서 경제사업에 대하여 논의하는데 그러서는 안 됩니다. 경제사업과 인민생활을 당이 다 책임지고 풀어 나가는 것은 우리 당이 견지하고 있는 일관한 원칙입니다”(김정일 2000, 256)라고 밝혔다.

북한에서 행정경제사업에 대한 당적 지도는 ‘정치적 지도’와 ‘정책적 지도’로 구분된다. ‘정치적 지도’는 “근로자들의 사상을 발동하여 그들의 혁명적 열의와 창조적 적극성을 불러일으켜 혁명과 건설을 다그쳐나가도록 하는 것”을 의미한다. 그리고 ‘정책적 지도’는 “수령의 교시와 그 구현인 당의 노선과 정책의 요구에 맞게 혁명과 건설이 진행되도록 장악통제하고 이끌어주는 것”을 의미한다(김화중 1984, 133). 북한이 주체사상에서 강조하고 있는 ‘사상사업 우선주의’와 ‘정치사업 우선주의’를 포기하지 않는 한 당의 ‘정치적 지도’는 지속될 수밖에 없다. 그리고 당과 수령이 매년 신년공동사설을 통해 내각의 한 해 사업 방향을 제시하는 한 내각에 대한 ‘정책적 지도’가 사라지는 것도 기대하기 어렵다. 북한은 ‘경제강국’ 건설을 위해서도 경제사업에 대한 당적 지도를 실속있게 해야 한다고 주장하고 있다(김정일 2005, 10). 그러므로 북한에서 지금과 같은 ‘수령의 유일적 영도체계’가 유지되고 당이 경제정책의 방향을 제시하는 한, “당이 대내통합과 체제결속 상징화를 위해 정치사상적 진지를, 군이 체제보장을 위해 군사적 진지를, 정이 경제발전을 위해 경제적 진지를 각각 거의 배타적으로 담당하는 당·군·정 역할분담 체제”가 출현할 가능성은 희박하다고 하겠다.

북한정치에 대한 기존 연구의 상당수는 김정일 시대에 당의 위상이 ‘실추’되고 국방위원회가 ‘최고권력기관’이 되었다고 주장하고 있다. 그러나 북한은 선군시대에도 여전히 당은 혁명의 참모부이며 향도적 역량으로서의 당의 지위와 역할은 “그 어떤 조직이나 단체도 대신할 수 없으며 이것으로 하여 당의 지위와 역할은 그 어느 시기에도 절대적이다”

(고초봉 2005, 70)라고 말하고 있다. 김정일 시대에 북한에서는 『김정일장군의 선군정치』(2000), 『선군시대의 조국을 가다』(2002), 『선군시대위인의 정치와 노래』(2002), 『위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 선군혁명령도에 관한 독창적 사상』(2002), 『김정일장군 선군정치리론』(2003), 『위대한 선군시대』(2004), 『선군정치와 조국통일』(2004), 『선군으로 위력떨치는 강국』(2005) 등 선군정치와 관련하여 수많은 책이 발간되었다.⁶⁾ 만약 국방위원회가 최고권력기관이 되었다고 하면, 국방위원회에 대해서도 ‘혁명의 참모부’이며 ‘향도적 역량’이라는 주장이 나와야겠지만 위의 어느 책에서도 이 같은 언급은 찾아볼 수 없다. 그것은 김정일이 국방위원회의 위원장직을 맡음으로써 국방위원회가 국가기구 중에서 수위에 놓이게 되었지만, 당처럼 “혁명과 건설 전반을 통일적으로 장악하고 지도할 수 있는 정연한 지도체제와 조직기구, 능력 있는 일꾼들”을 가지고 있지 못하기 때문이라고 할 수 있다.

김정일 시대에 북한에서 군대의 역할이 강조되면서 우리 사회에서는 북한군이 북한체제의 ‘중핵집단’으로 부상하였으며, 조선인민군이 이제 ‘당의 군대’라기보다 ‘국가의 군대’ 개념에 더 접근한 것으로 판단된다는 주장이 제기되기도 했다(이상민 2000, 168-183). 그러나 북한은 변함없이 당과 수령이 “혁명군대를 의식화, 조직화하는 교양자, 조직자인 동시에 과학적인 전략전술로 건군위업을 올바른 길로 이끌어주는 영도자”이며, 혁명무력 건설에서 ‘결정적 역할’을 한다고 인식하고 있다. 그리고 “혁명무력 건설에서 노동계급의 당과 수령이 노는 영도적 지위와 결정적 역할은 사회의 그 어떤 조직이나 걸출한 개인도 대신할 수 없다”고 설명하면서 군대에 대한 당의 영도를 강조하고 있다(조선로동당출판사 1998, 65-67).

‘선군정치’에 대해 북한의 이론가들은 “군대를 중시하고 그를 강화하는데 선차적인 힘을 넣는 정치”라고 정의하고, “인민군대를 강화하는데 최대의 힘을 넣고 인민군대의 위력에 의거하여 혁명과 건설의 전반 사업을 힘 있게 밀고나가는 것은 위대한 김정일 동지의 특유의 정치방식”이라고 설명하고 있다. 이 같은 설명만을 보면 김정일 시대 인민군이 북한정치의 중심에 선 듯 한 인상을 받을 수 있다. 이에 대해 북한의 이론가들은 “당과 군대는 뿔레야 뿔 수 없는 불가분리의 관계”에 있다고 주장하면서, 군에 대한 조선로동당의 영도를 옹호하고 있다. 그 이유는 군사명령 지휘체제로 군대는 움직일 수 있어도 수백만 대중은 움직일 수 없고, 광범한 군중을 조직 동원하는 것은 당이기 때문이라는 것이다(고상진 1999, 17-18).

6) 강성길 (2002); 김두일 (2002); 리철·심승건 (2002); 김인옥 (2003); 김봉호 (2004); 김영 (2004); 김봉호 (2005) 참조

북한에서 당은 현재 “인민대중의 자주성 실현을 위한 혁명의 참모부”로, 군대는 “당의 전략적 목표, 과제 실현을 무장으로 받드는 기둥”으로 간주된다. 따라서 당과 군대가 서열상 누가 선차나 할 때 “당이 앞자리에 놓이고 군대는 그 위상에서 명실공히 당군으로 된다”고 북한의 이론가들은 주장한다(김인옥 2003, 30; 김철우 2000, 50). 결국 김정일의 선군정치 하에서도 당과 군대 간의 관계에서 근본적으로 달라진 점은 없다고 할 수 있다. 북한은 “인민군대를 당의 군대, 수령의 군대로 더욱 튼튼히 준비시켜야” (김정일 2005, 8) 한다고 변함없이 강조하고 있으므로, 북한이 이 같은 관점을 고수하는 한 북한군이 ‘당의 군대’가 아닌 ‘국가의 군대’가 된다는 것은 생각하기 어려운 일이다.

강성대국 건설과 관련해서도 북한은 현재 선차적으로 제기되는 문제는 ‘향도적 역량’인 당을 강화하고 그 ‘영도적 역할’을 높이는 것이라고 주장한다. 또한 집권당인 조선로동당이 국가와 행정경제기관 그리고 사회단체에 대한 영도를 포기하게 되면, 결국 “사회에 대한 영도권”을 상실하게 되고 사회주의가 붕괴되는 결과를 맞게 되므로 결코 ‘정경분리’ 정책과 같은 것을 수용할 수 없다는 입장을 보이고 있다(김재호 2000, 53-57). 그러므로 일부 전문가들이 주장하듯이 김정일이 당을 통해 국가와 행정경제기관 등을 지도하는 것을 중단하고 “당·정·군을 직할통치”한다는 것은 현실화될 가능성이 희박하다.

북한 언론은 현재 김정일의 직책과 관련하여 “조선로동당 총비서이시며 조선민주주의 인민공화국 국방위원회 위원장이시며 조선인민군 최고사령관”이라는 표현을 주로 사용한다.⁷⁾ ‘총비서’는 당의 최고직책이며, ‘국방위원회 위원장’은 국가기구의 최고 직책이고, ‘최고사령관’은 군대의 최고직책이다. 이 세 가지 직책 모두 김정일의 통치에 필수적이지만, 당의 최고직책인 ‘총비서’직이 그 중에서 가장 중요하다고 하겠다. 이는 “노동계급의 수령은 무엇보다도 당의 수령으로 되며 당의 영도는 다름 아닌 수령의 영도로 된다” (김민·한봉서 1985, 119)라는 주체사상의 논리에서 확인할 수 있는 것처럼 당·국가인 북한에서는 당의 총비서와 수령이 일치하기 때문이다. 북한에서 국가기구(또는 국가정권)는 당과 대중을 연결하는 ‘인전대’이기 때문에 김정일의 직책 중에서도 ‘국방위원회 위원장’ 직보다 ‘당 총비서’직이 더 중요하다고 할 수 있다. 그렇기 때문에 조선중앙통신 등 북한 매체는 김정일의 여러 직책 중 대표적으로 하나를 선택해야 할 경우에는 ‘국방위원회 위원장’직이 아니라 ‘총비서’ 직을 선택하고 있다. 그러나 북한은 남한과 같이 국가중심적 체제를 가지고 있는 나라들과의 정상회담에서는 김정일의 세 직책 중 국가기구의 직책인 ‘국방위원회 위원장’직을 내세우는 경향이 있다. 바로 이 같은 이유 때문에 우리

7) 물론 북한은 상황에 따라 세 직책 중 하나만 언급하거나, “조선로동당 총비서이시며 조선민주주의 인민공화국 국방위원회 위원장이신 김정일 동지”라는 표현과 같이 두 직책만을 언급하기도 한다.

사회에서 김정일의 ‘당 총비서’직보다 ‘국방위원회 위원장’직을 더 중시하고, 국방위원회가 당중앙위원회나 당중앙군사위원회보다 더 중요한 ‘최고권력기관’이라는 오해가 확산되었다.

Ⅲ. 김정일 시대 북한의 권력체계와 주요 권력기관의 위상

앞에서 살펴본 것처럼 북한은 변함없이 당이 국가기구와 군대를 지도하는 당·국가체제를 유지하고 있지만, 우리 사회에서는 당과 국가기구의 위상을 대등하게 취급하거나 국방위원회가 당보다 더 중요한 ‘명실상부한 최고권력기관’(장용훈 2007, 32)으로 간주되는 오해가 일반화되어 있다. 그리고 북한이 현재 중요하게 간주하는 5대 권력기관이 무엇이며, 그들 간에 어떠한 서열이 존재하는지에 대해서도 제대로 인식이 되지 않고 있다.

1998년 헌법 개정 이전 북한은 당 중앙위원회 → 당 중앙군사위원회 → 국방위원회 → 중앙인민위원회 → 정무원의 순서로 주요 권력기관들을 언급하였다(연합뉴스 1996/01/03; 조선중앙통신 1998/01/01). 그러다가 1998년 헌법 개정 이후에는 당 중앙위원회 → 당 중앙군사위원회 → 국방위원회 → 최고인민회의 상임위원회 → 내각의 순서로 권력기관을 언급하고 있다(연합뉴스 2000/09/09, 2000/10/10, 2008/09/09; 조선중앙통신 2004/04/15; 2008/09/09). 5대 권력기관 중 국방위원회는 제일 먼저 호명되는 것이 아니라, 1998년 헌법 개정 이전과 이후 변함없이 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회 다음에 언급되고 있는 것이다. 그리고 중요 군사간부 임명에 있어서도 일명 ‘왕별’ 계급장을 붙이는 원수·차수급 인사는 국방위원회 단독 명의를 아니라 당 중앙군사위원회와 국방위원회 공동 명의로 ‘결정’으로 단행되고 있다(연합뉴스 2000/10/08, 2007/04/14 참조).⁸⁾ 여기에서도 당 중앙군사위원회의 이름이 국방위원회의 이름보다 앞선다. 이처럼 북한에서 국방위원회는 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회보다 상대적으로 낮은 위상을 가지고 있지만, 한국에서는 설득력 있는 근거 없이 ‘명실상부한 최고권력기관’으로 인식되고 있는 것이다.

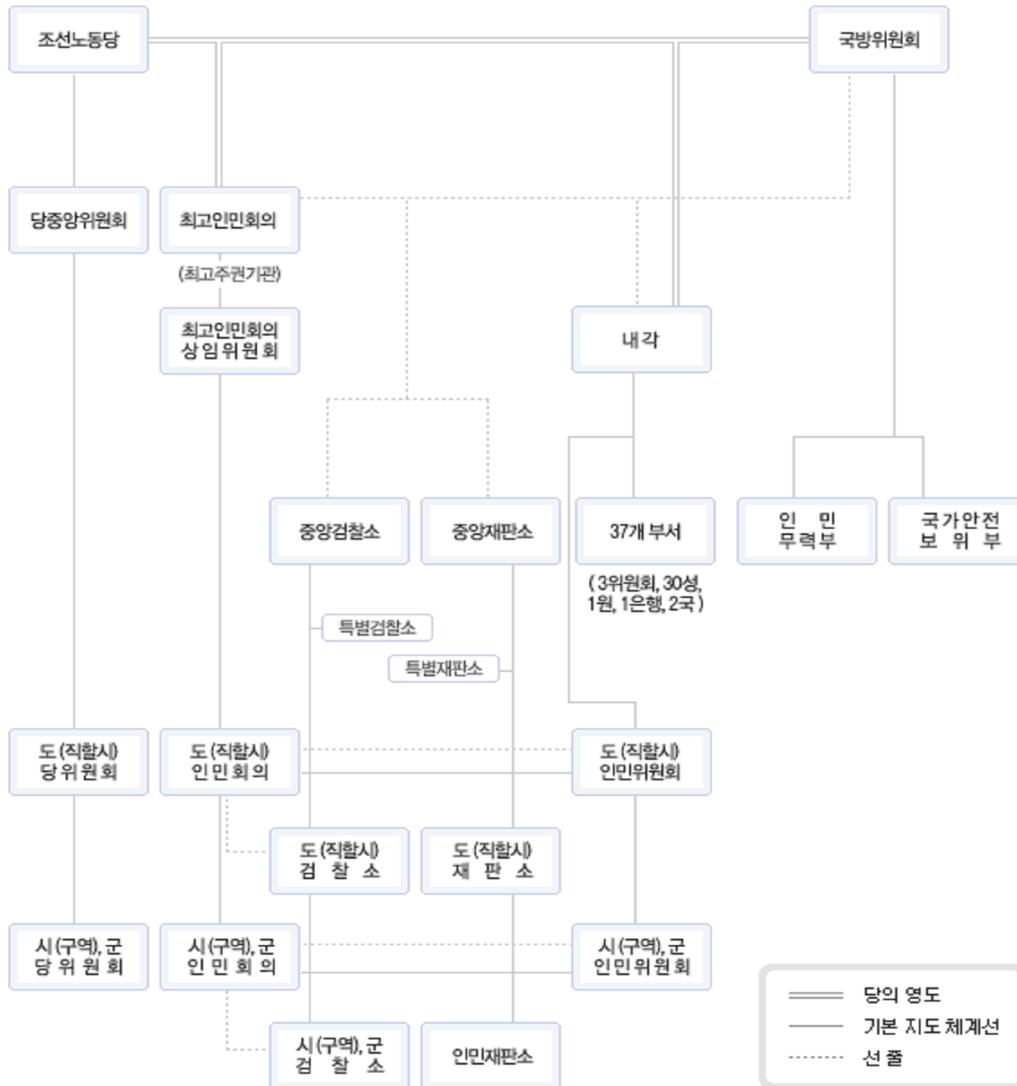
그 결과 통일부에서 발간한 2008년 북한 권력기구도 중 ‘권력체계’(<그림 1>)를 보면, 조선로동당과 국방위원회가 대등한 위치에 자리하고 있고, ‘혁명의 최고참모부’로 불리는 당 중앙위원회는 국방위원회보다도 낮은 위치에 그려져 있다. 그러나 1998년 헌법 제11조에 명시되어 있는 것처럼 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행”하게 되어 있으므로, ‘권력체계’ 그림에서 가장 윗부분에 당중앙위원회와 당중앙

8) 장성급 인사는 ‘최고사령관 명령’으로 단행하고 있다.

군사위원회를 포함하는 당이 위치하고 그 아래에 국가기구인 국방위원회와 최고인민회의 상임위원회, 내각이 위치하는 것이 옳다고 하겠다. 1980년에 개정된 조선로동당 규약의 제23조는 당중앙위원회가 “당의 로선과 정책을 수립하고 그 수행을 조직 지도하며,” “행정 및 경제사업을 지도 조정”한다고 규정함으로써 북한에서 주요 노선과 정책을 수립하는 것은 당중앙위원회이며 국가기구는 집행 기능만을 가지고 있음을 분명히 밝히고 있다.

게다가 통일부가 발간한 2008년 북한 권력기구도 중 ‘권력체계’는 또한 5대 권력기관 중 하나인 당 중앙군사위원회가 당 중앙위원회의 산하기구로 간주되어 별도로 그려져 있지 않는 문제점을 보이고 있다. 위에서 지적한 것처럼 현재 북한에서 당 중앙군사위원회는 더 이상 당 중앙위원회의 산하기구가 아니라 별도의 권력기관으로 인식되고 있다. 그러나 통일부 발간 북한 권력기구도 중 ‘조선노동당’(<그림 2>)과 연합뉴스 발행 『북한 연감 2008』의 ‘조선노동당 기구도’(연합뉴스 2008, 170)에는 모두 당 중앙군사위원회가 당 중앙위원회의 산하기구로 그려져 있어 당 중앙군사위원회의 실제 위상이 제대로 반영되지 않고 있다. 반면 북한연구소에서 발간한 『북한총람(1993~2002)』의 ‘노동당 기구도’에는 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회가 적절하게 별개의 기구로 그려져 있다(북한연구소 2003, 209).

<그림 1> 통일부 발간 2008 북한 권력기구도 중 '권력체계'



출처: 통일부 홈페이지(<http://www.unikorea.go.kr/index.jsp>)(검색일: 2008/10/30)

<그림 2> 통일부 발간 2008 북한 권력기구도 중 '조선노동당'



출처: 통일부 홈페이지(<http://www.unikorea.go.kr/index.jsp>)(검색일: 2008/10/30)

더구나 북한은 검직을 통해 당 중앙위원회가 국가기구를 통제, 장악하고 있는데, 그 같은 점도 통일부의 북한 권력기구도에는 전혀 드러나지 않는다. 예를 들어 당 중앙위원회 정치국 후보위원인 최태복은 최고인민회의 의장직을 맡아 당 최고인민회의를 통해 국방위원회 위원장과 내각 총리 등 다른 국가기구의 선거와 관련하여 당 중앙위원회의 입장이 반영되도록 하는데 핵심적인 역할을 맡고 있다. 그리고 정치국 위원인 김영남은 최고인민회의 상임위원장을 맡는 등 당 중앙위원회 정치국의 위원과 후보위원들이 최고인민회의와 최고인민회의 상임위원회의 요직을 맡아 당 중앙위원회의 입장이 국가기구에서 관철될 수 있도록 보장하고 있다.

북한에서 군대에 대한 지도는 당중앙위원회와 당중앙군사위원회 그리고 국방위원회의 세 기관에 의해 이루어지지만, 통일부 발간 북한 권력기구도 중 ‘권력체계’와 연합뉴스(2008/09/10)가 작성한 ‘<그래픽> 북한 권력 체계도’를 보면 국방위원회에 의해서만 이루어지고 있는 것으로 그려져 있다. 조선로동당 규약 제46조는 “조선인민군은 항일무장투쟁의 영광스러운 혁명전통을 계승한 조선로동당의 혁명적 무장력”이라고 규정함으로써 조선인민군이 당의 군대임을 명확히 하고 있다.

당 규약 제23조는 당중앙위원회가 “혁명적 무력을 조직”하고 그들의 전투능력을 높인다고 규정함으로써 당중앙위원회가 군대를 조직할 권한을 가지고 있음을 밝히고 있다. 그리고 당 규약 제47조는 구체적으로 “조선인민군대 내의 각급 단위에 당조직을 구성하며 조선인민군의 전체 당조직을 망라하는 조선인민군 당위원회를 조직”하고, “조선인민군 당위원회는 조선로동당 중앙위원회에 직속하며 그 지도 밑에 사업하고 자기 사업에 대하여 당중앙위원회에 정기적으로 보고”하도록 규정하고 있다. 또한 당 규약 제52조는 조선인민군 총정치국과 중앙기관 내에 조직된 정치국(정치부)은 당 중앙위원회 직속이며 그 지도하에 사업을 수행하고 담당사업에 관해 당 중앙위원회에 정기적으로 보고하도록 규정함으로써 군 총정치국에 대한 당중앙위원회의 직접적 통제를 보장하고 있다. 한편 당 규약 제27조는 당중앙위원회 군사위원회(당 중앙군사위원회)가 “당군사정책 대행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 전무장력 강화와 군수산업발전에 관한 사업을 조직, 지도하며 우리나라(북한)의 군대를 지휘한다”고 규정함으로써, 군대가 당중앙군사위원회의 지휘 하에 있음을 명백히 하고 있다.

당 규약의 내용을 면밀히 분석해보면, 당중앙위원회는 주로 군대 조직에 대한 통제권을 가지고 있고, 당 중앙군사위원회는 군대에 대한 지휘권과 군사정책 결정권을 가지고 있다고 볼 수 있다. 당 중앙위원회가 군대 조직에 대한 정치적 통제권을 가지고 있다는 것은 당 중앙위원회 조직지도부의 기능에서도 확인된다.

최고인민회의가 북한의 5대 주요 권력기관에 포함되지 못하는 데서 확인할 수 있는 바와 같이 북한은 최고인민회의보다 최고인민회의 상임위원회를 더 중시하고 있다. 그러나 이 같은 북한의 입장이 통일부 발간 북한 권력기구도에는 전혀 반영되지 못하고 있다.

『북한총람(1993~2002)』의 ‘국가기구 체계표’(북한연구소 2003, 260)와 『북한연감 2008』의 ‘행정기관 기구도’(연합뉴스 2008, 175)에는 흥미롭게도 내각이 국방위원회의 지도를 받는 것으로 그려져 있다. 그러나 헌법을 포함하여 북한의 어느 문건도 국방위원회에 내각을 지도할 권한을 부여하지 않고 있으며, 제2절에서 고찰한 바와 같이 조선로동당이 내각의 당위원회를 통해 내각을 집체적으로 지도하고 있으므로 이 같은 그림들은 수정되어야 할 것이다.

또한 통일부 발간 2008 북한 권력기구도 중 ‘정당·단체’(<그림 3>)는 4대 근로단체(청년동맹, 직업총동맹, 농업근로자동맹, 여성동맹)를 일반적인 사회단체 속에 포함시키고 있고, 정당·대남 단체보다 하위에 위치시키고 있다. 그러나 ‘영도체계’에 대한 북한 문헌에서 천도교청우당이나 사회민주당과 같은 ‘우당’이나 다른 사회단체에 대해서는 언급하지 않아도 4대 근로단체에 대해서는 긴 지면을 할애해 설명할 정도로 4대 근로단체는 당과 대중을 연결시키는 ‘인전대’로서 국가기구 다음 가는 위상과 중요도를 가지고 있다(김민·한봉서 1985, 193-224).

<그림 3> 통일부 발간 2008 북한 권력기구도 중 '정당·단체'

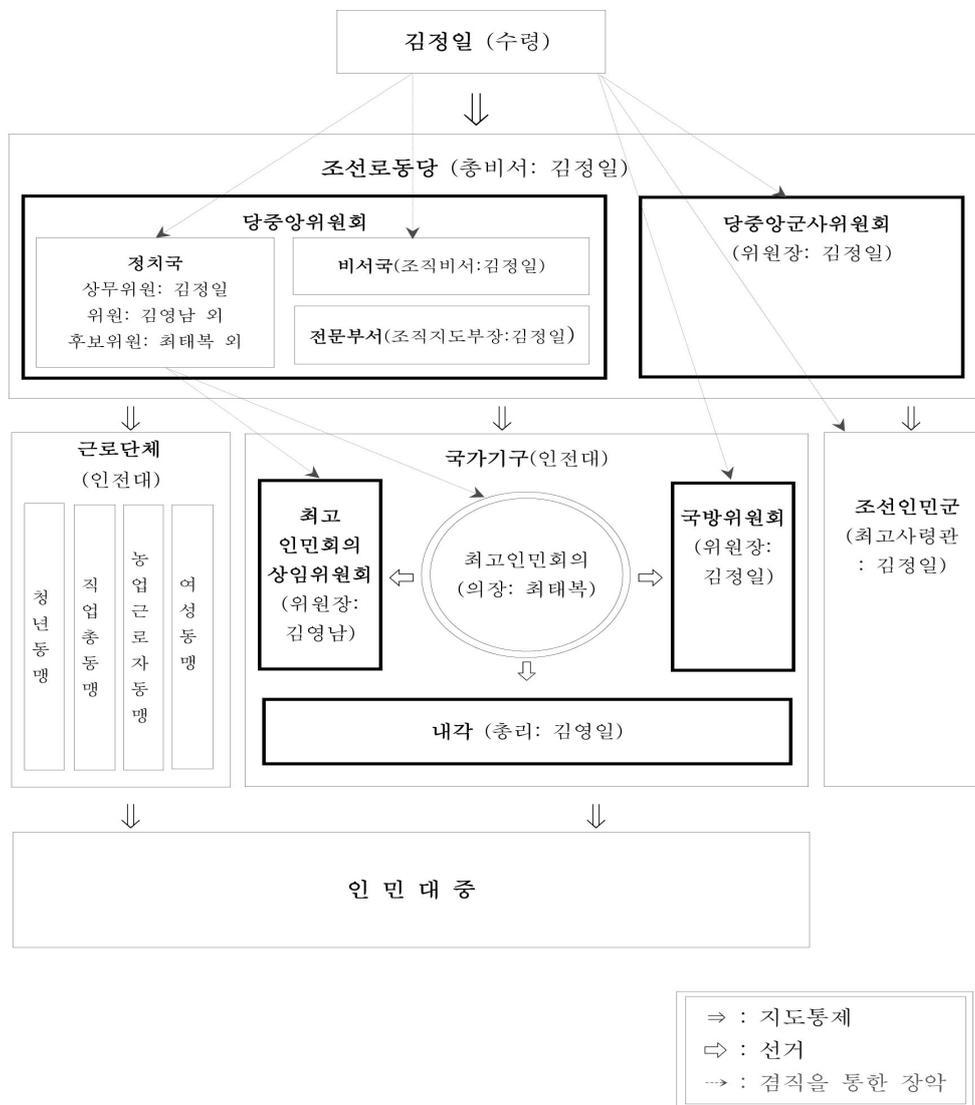
정당· 대남 단체	조선천도교청우당 위원장 유미영	조선사회민주당 위원장 김영대	조국통일민주주의 전선(조국전선) 위원장 강연학 등	조국평화통일위원회 (조평통)	반제민족민주전선 (박제민전)
	조국통일범민족연합 (범민련)북측본부 의장 김유호	조국통일범민족청년 학생연합북측본부 의장 김인호	민족화해협의회 회장 김영대	단국민족통일협의회 회장 유미영	남조선의 비전향 장기수 구원대책 조선위원회 위원장 문재철
	남조선의 국가보안법 철폐를 위한 대책위원회 위원장 문재철	조선평화옹호전국 민족위원회 위원장 문재철	재북평화통일촉진 협의회		
대외 단체	조선아시아·태평양 평화위원회	조선대외문화연락 위원회 위원장대리 문재철	세계인민들과의 연대성조선위원회 위원장 문재철	조선외교협회	조선아시아, 아프리카 단결위원회 위원장 염순길
	일제의 조선강점 피해조사위원회 위원장 이몽호	조선일본군위안부 및 강제연행피해자 보상대책위원회 위원장 홍선옥	조선반핵평화위원회	조선인강제연행 피해자유가족협회 회장 김용걸	아시아여성들과 연대 하는 조선여성협회 회장 이청희
	조선유네스코민족 위원회 위원장 최수현	조선유엔식량 및 농업기구민족위원회 위원장 최수현	조선유엔개발계획 민족조정위원회 서기장 이태균	유엔아동기금 민족조정위원회 위원장 최수현	일본의 과거청산을 요구하는 국제연대회의 조선위원회 위원장 홍선옥
사회 단체	김일성사회주의 청년동맹(청년동맹) 1 비서 이용철	조선직업총동맹(직총) 위원장 김병팔	조선농업근로자동맹 (농근맹) 위원장 강창욱	조선민주여성동맹 (여맹) 위원장 박순희	조선적십자회 위원장 김재언
	조선기자동맹 중앙위원회 위원장 김성국	조선자연보호연맹 중앙위원회 위원장 박송남	조선민주법률가협회 위원장 허영규	조선중앙변호사협회 위원장 이동석	조선학생위원회 위원장 엄정철
경제 단체	대외경제협력추진 위원회 위원장 백현봉	조선국제무역 촉진위원회			
종교 단체	조선카톨릭교협회 위원장 장재언	조선그리스도교연맹 위원장 강영섭	조선불교도연맹 위원장 유영선	조선천도교회 중앙지도위원회 위원장 류미영	조선종교인협의회 회장 장재언
학술· 체육 단체	조선사회과학자협회 위원장 최상순	조선문학예술총동맹 (문예총)중앙위원회 위원장 김병훈	조선과학기술총연맹 중앙위원회 위원장 변영립	조선건축가동맹 중앙위원회 위원장 배달준	국제문제연구소 소장 김상록
	조선역사학회 회장 허종호	조선김일성화· 감정일화위원회 위원장 강능수	조선올림픽위원회 위원장 문재덕	조선태권도위원회 위원장 황봉영	

출처: 통일부 홈페이지(<http://www.unikorea.go.kr/index.jsp>)(검색일: 2008/10/30)

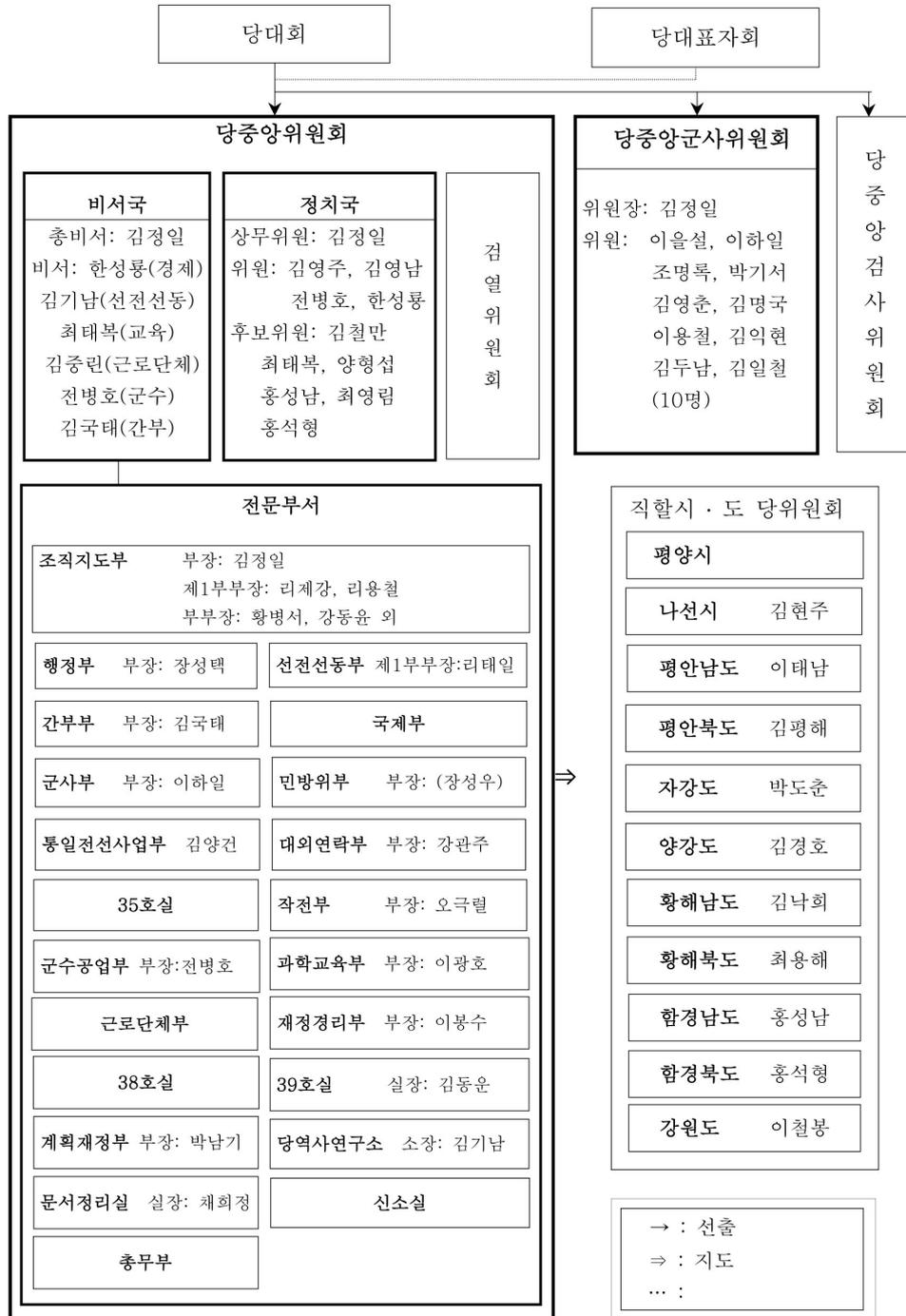
이밖에도 통일부 발간 북한 권력기구도 중 ‘조선노동당’ 그림과 『북한연감 2008』의 ‘조선노동당 기구도’ 그리고 『북한총람(1993~2002)』의 ‘노동당 기구도’ 모두에서 당 중앙위원회가 실제 조직의 위상과 규모에 비해 왜소하게(경우에 따라서는 당 중앙군사위원회보다 작게) 그려져 있는 불균형성이 나타나고 있다.

이상에서 언급한 문제점들을 고려하여 필자가 시험적으로 그린 북한의 권력체계도(<그림 4>)와 조선로동당 조직도(<그림 5>)는 다음과 같다.

<그림 4> 김정일 시대 북한의 권력체계 (수령의 유일적 영도체계)



<그림 5> 조선로동당 조직도



1998년 헌법 개정에 의한 국가기구 개편 내용을 보면, 정치와 군사, 경제 등 국정의 모든 분야를 책임지는 국가주석직이 폐지되고, 김정일은 기본적으로 군사 분야만 책임지는 “국가주권의 최고군사지도기관이며 전반적 국방관리기관”인 국방위원회의 위원장직에 추대되었다. 개정 헌법에 의해 국방위원회 위원장은 “일체의 무력을 지휘통솔하며 국방사업 전반을 지도”(제102조)하고, 최고인민회의 상임위원장이 대외적으로 국가를 대표하며(제111조), 내각 총리가 대외적으로 정부를 대표하도록 되어 있어(제120조) 외형상으로는 집단지도체제를 채택하고 있는 것처럼 보인다. 이 같은 외형적 권력분산은 김정일이 당면한 위기극복을 위해 경제사업은 행정경제일꾼들에게 맡기고 당과 군대를 중심으로 통치하겠다는 선군정치 구상을 국가기구 개편에 반영한 결과였다.

그런데 김영남 최고인민회의 상임위원장은 김정일을 국방위원회 위원장직에 추대하는 연설에서 그 직책이 “나라의 정치, 군사, 경제역량의 총체를 통솔·지휘하며 사회주의 조국의 국가체제와 인민의 운명을 수호하며 나라의 방위력과 전반적 국력을 강화 발전시키는 사업을 조직 영도하는 국가의 최고직책”이라고 설명하였다(로동신문 1998/09/06). 국방위원회 위원장직에 대한 헌법상의 규정을 넘어서는 이 같은 해석은 김정일이 국가기구를 영도하는 조선로동당의 총비서직을 맡고 있기 때문에 가능한 설명이며, 그가 초헌법적 존재라는 것을 보여주는 것이다.⁹⁾ 여기서 유의할 점은 김영남의 연설이나 북한의 어느 문헌에서도 국방위원회에 대해서 “나라의 정치, 군사, 경제역량의 총체를 통솔·지휘하는” 기능을 가지고 있다는 언급을 찾아볼 수 없다는 것이다.

북한의 1992년 헌법에 의하면 국방위원회가 최고인민회의와 그 휴회 중의 최고인민회의 상설회의, 중앙인민위원회 다음 순위에 있었는데, 1998년 헌법 개정을 통해 국방위원회가 최고인민회의의 다음 순위에 위치하게 됨으로써 국방위원회가 법적 지위와 구성, 임무와 권한에 있어서 최고인민회의의 상임위원회, 내각, 지방주권기관들, 사법검찰보다 우위에 놓이게 되었다. 북한은 이 같은 변화에 대해 “국가기구체계에서 국방위원회와 국방위원회 위원장의 지위와 권능을 격상시킴으로써 국가정치체제를 새롭게 수립하였다”고 평가하고 있다. 또한 새로운 ‘선군정치체제’는 국가기구체계를 군사체계화한 것이 아니라 국가기구체계에서 군사를 우선시하고 군사 분야의 지위와 역할을 최대한 높이도록 권능을 규제한 정치체제라고 설명한다(김봉호 2004, 79). 1998년 개정헌법에 의해 국가기구체계에서 국방위원회와 군사 분야의 지위가 상대적으로 높아지게 되었지만, 국방위원회

9) 북한 대남공작원 출신의 곽인수(2003, 17)씨는 김정일이 국방위원장으로 막강한 권력을 행사할 수 있는 비결은 바로 당 총비서 겸 조직비서·조직부장으로 조선로동당의 모든 부서는 물론 당내에서 가장 막강한 권력을 행사하고 있는 조직지도부를 장악하고 있기 때문이며, 당내 국방 관련 최고지도기관인 당 중앙군사위원회를 장악하고 있기 때문이라고 설명하고 있다.

가 최고인민회의 상임위원회나 내각을 지도하는 권한을 가지고 있지 않다는 것은 후술하겠지만 국방위원들 대부분이 군사 분야 관련자들이라는 점에서도 확인된다.

북한은 선군정치가 “전군, 전당, 전민에 대한 국방위원회의 지휘체계를 확고히 세우고 국방위원회의 명령에 따라 전국, 전민이 하나와 같이 움직이며 조국보위에 필요한 모든 수단과 방법을 제때에 신속히 보장하는 체계를 세움으로써 전쟁을 일사불란하게 승리적으로 치를 수 있게 하고 있다”(김철우 2000, 99-100)고 설명하고 있다. 이 같은 설명처럼 전시(戰時)에는 정규군대뿐만 아니라 비정규무력인 노동적위대와 붉은청년적위대 그리고 내각 등 모든 국가기구를 동원할 수 있는 국방위원회가 당 중앙군사위원회와 함께 최고의 권력을 행사할 수 있을 것이다. 그러나 평시에 국방위원회는 주로 반항공(민방위)훈련, 제대군인 사회 배치 문제 등에 관한 지시와 결정을 주로 내리고 있을 뿐, 군대지휘와 군사문제에 관한 지시는 거의 하지 않고 있다. 전쟁준비에 필요한 지시가 당 중앙군사위원회 이름으로 시달되고, 인민군에 대한 명령이 주로 당 중앙군사위원회로부터만 나온다는 사실은 국방, 군사와 관련한 사항이 기본적으로 당 중앙군사위원회의 권한에 속하는 것임을 말해준다(이대근 2006, 208).

이처럼 일반적으로 국방위원회의 위상이 당 중앙위원회와 당 중앙군사위원회에 비해 낮은 것으로 나타나고 있지만, 그렇다고 이들 기관과 차별화되는 독자적인 영역이 없는 것은 아니다. 국방위원회의 독자적인 기능은 무엇보다도 김정일의 정상외교를 뒷받침하는데서 나타난다. 김정일은 유신통치 시기에 다른 나라 정상들과 지인들에게 보내는 축전이나 편지, 위임장 등 공식문서들과 대외활동에서 국방위원장의 직함을 사용하였다. 이것은 당시 김정일이 대외적으로 내세울 수 있는 적합한 지위가 국방위원장이라는 직함밖에 없었다는 사실과 선군정치가 김일성 사후 그의 주요 통치방식으로 부상하면서 자연스럽게 그 직책을 선호하게 된 것과 관련이 있다(현성일 2007, 277).

북한은 1998년 헌법 개정을 통해 김영남 최고인민회의 상임위원장을 형식상의 국가수반으로 내세웠지만, 실질적인 국가수반은 김정일임에 틀림없다. 북한은 상대적으로 지위가 낮은 해외 인사의 방문시 김영남 최고인민회의 상임위원장이 접견하지만, 김대중, 노무현, 푸틴 대통령 등 외국 정상과의 회담에는 김정일이 직접 나선다. 이 같은 김정일의 정상외교를 의전상 뒷받침하는 조직이 국방위원회라고 할 수 있다. ‘주석부 외사국장’을 맡았던 의전 베테랑 전희정이 국방위원회 외사국장을 맡아 2000년에는 김대중 대통령을, 2007년에는 노무현 대통령을 안내(연합뉴스 2000/06/13, 2007/10/05)한데서 알 수 있는 것처럼 현재 국방위원회는 과거 주석부의 기능을 수행하고 있다. 김일성 생존시 금수산의사당(주석부)에는 김일성의 책임서기실, 군사무관실, 외사국장실, 서기실 등이 있

어 주식의 업무를 보좌하였다(고영환 1997, 74). 1998년 헌법 개정으로 비록 국가주석직을 폐지하기는 했지만, 실질적인 국가수반의 업무를 수행하기 위해 김정일은 주식부의 업무를 국방위원회로 이관하였음이 확실시된다.

또한 국방위원회는 김일성 생존시 그의 지도를 국가기구 차원에서 뒷받침하였던 중앙인민위원회의 기능도 부분적으로 수행하고 있는 것으로 보인다. 1998년 헌법 개정으로 폐지되기 전 중앙인민위원회는 대내정책위원회, 대외정책위원회, 사법안전위원회, 법제위원회, 경제정책위원회 등 5개 부문별 위원회를 두고, 경제건설에 부분적으로 관여하고 있었다. 국방위원회가 아직 중앙인민위원회처럼 부문별 위원회를 갖추고 있는 것으로 보이지는 않지만, 군인건설자들과 대규모 군중 동원을 필요로 하는 건설사업에 대해 국방위원회 이름으로 지시가 내려지고 있다. 예를 들어 2000년 초에는 대규모 수력발전소 건설을 위해 국방위원회 명령이 하달되었다. 그리고 리용무 국방위원회 부위원장은 토지정리사업과 같이 주로 군인건설자들이 동원되는 사업에 대한 김정일의 현지지도 또는 행사에 자주 참석해 국방위원회가 특히 대규모 건설사업에 크게 관여하고 있음을 시사하고 있다(연합뉴스 2000/03/13, 2000/05/16, 2000/05/19, 2000/05/31, 2000/06/18 참조). 물론 국방위원회는 하부 행정단위까지 통제할 수 있는 조직체계와 인원을 가지고 있지 못하므로 국방위원회의 결정 사항이 효율적으로 집행되기 위해서는 당의 적극적 지원이 필요하다. 따라서 내각의 결정과 마찬가지로 국방위원회 결정의 집행을 위해 당기관이 정치사업을 조직하고 있는 것이 탈북자들의 증언을 통해 확인되고 있다.

IV. 김정일 건강이상과 포스트 김정일 체제 전망

김정일 총비서는 2008년 8월 중순 뇌혈관계 이상 증세로 쓰러져 수술을 받은 것으로 알려졌다. 동년 9월 10일 국회 정보위원회에서 국가정보원으로부터 현안 보고를 받은 한 국회의원은 김 총비서의 건강상태에 대해 “8월 중순 수술 이후 재활치료를 꾸준히 받아 상태가 많이 좋아진 상태이지만 일부 언어장애가 있고, 신체 일부 부위도 아직까진 마비 증상이 남아” 있다고 밝혔다. 그리고 다른 국회의원은 “아주 불안정한 상태가 아니기 때문에 상황을 컨트롤할 수 있는 것으로 파악하고 있다고 국정원이 설명했다”고 말했다(연합뉴스 2008/09/10). 한 정부 당국자는 김 총비서가 “양치질을 할 수 있을 정도로” 회복되었다고 말했다(연합뉴스 2008/09/12).

김정일 총비서의 이 같은 건강이상이 외부세계에 알려지기 시작한 것은 지난 9월 9일

정권수립 60주년 행사에 그가 불참하면서부터였다. 김 총비서는 1991년 12월 조선인민군 최고사령관에 취임한 이래 이듬해 4월 군 창건 60주년 열병식부터 98년 정권수립 50주년, 작년 군 창건 70주년 열병식까지 모두 10차례 열병식에 빠짐없이 참석해왔다. 북한은 각종 기념일의 5주년이나 10주년이 되는 해를 ‘끼어지는 해’라 부르며 성대하게 기념해왔으므로, 와병이 아니라면 김 총비서가 정권수립 60주년 기념행사와 같이 중요한 자리에 불참할 다른 이유를 생각하기 힘든 것이다.

이로 인해 외부에서 김정일 건강이상설이 본격적으로 제기되자 북한은 9월 10일 제43회 생일을 맞은 시리아 대통령에게 축전을 보내고, 9월 중순에는 러시아 대통령의 생일을 축하하는 전문을 보냄으로써 건강이상설을 불식시키려 하였다. 그리고 지난 10월 4일 조선중앙통신은 김 총비서가 김일성종합대학 창립 62주년을 맞아 김일성종합대학 팀과 평양철도대학 팀간 축구경기를 관람했다고 보도했지만(조선중앙통신 2008/10/04),¹⁰⁾ 북한 방송은 그와 관련한 동영상을 내놓지는 않았다. 또한 북한 중앙TV를 통해 10월 11일 김 총비서의 군부대 시찰 사진을 공개했으나(연합뉴스 2008/10/11), 사진 속의 풀과 나무색으로 미루어보아 촬영시점이 10월이 아니라 7~8월께로 추정되면서 오히려 외부세계에 김정일 중병설 의혹을 고조시키는 역효과를 불러 일으켰다(정성장 2008, 1-2).

이후 2008년 11월 2일 조선중앙통신은 김정일 총비서가 북한군 ‘만경봉’팀과 ‘제비’팀간 축구경기를 관람했다고 보도하면서 관련 사진을 공개하였다. 김정일의 사진 중 가장 자연스러운 것을 북측이 선택하였을 것임에도 불구하고, 사진 속의 김 총비서는 붓기가 아직 빠지지 않은 얼굴을 하고 있었고 왼손은 힘없이 무릎위에 늘어뜨려져 있었으며 키 높이 구두가 아닌 ‘컴퍼트’ 신발을 착용하고 있었다(연합뉴스 2008/11/02). 북한이 공개한 사진들을 면밀히 분석해보면 김정일에게 약간의 건강이상 이상이 남아있기는 하지만 대체로 정상적으로 업무를 볼 수 있을 정도로 회복되었음을 짐작할 수 있다.

지난 11월 24일 조선중앙통신은 김 총비서가 중국과 국경지대인 평안북도 신의주의 락원기계련합기업소와 신의주화장품공장 비누직장을 시찰했다고 보도하였다(조선중앙통신 2008/11/24).¹¹⁾ 이 보도가 사실이라면 8월 ‘건강이상설’ 후 김 총비서가 처음으로

10) 관련 조선중앙통신 기사의 제목은 “김정일총비서 대학생축구경기를 관람”이다. 그러므로 이 기사를 소개하면서 ‘김정일 총비서’라는 표현을 쓰는 것이 적절하겠지만, 국내언론의 대부분은 “북한 김정일 국방위원장이 김일성종합대학 창립 62주년을 맞아 김일성종합대학 팀과 평양철도대학팀간 축구경기를 관람했다고 북한의 조선중앙통신이 4일 보도했다”(연합뉴스 2008/10/4)는 식으로 ‘총비서’ 직을 ‘국방위원장’직으로 바꾸어 소개했다. 이처럼 대부분의 국내 언론들은 북한 기사들을 소개할 때 김정일의 여러 직책 중 북한이 가장 중요하게 생각하는 ‘총비서’라는 직책을 두 번째로 중요하게 생각하는 ‘국방위원장’이라는 직책으로 바꾸어 소개하고 있다. 그로 인해 1차 문헌을 보지 않은 전문가들과 일반인들은 북한도 김정일의 여러 직책 중 ‘국방위원장’ 직을 가장 중시하고 있는 것으로 혼동하는 결과가 발생하게 되었다.

지방 산업현장 나들이에 나선 셈이다. 이처럼 김정일의 건강은 비교적 빠른 속도로 회복되고 있는 것으로 보이고 있지만, 지난 9월 9일 김 총비서가 정권수립 60주년 행사에 불참한 이후 우리 사회에서는 북한에서의 ‘급변사태’ 발생 가능성 그리고 포스트 김정일 체제 전망과 관련하여 많은 논의가 이루어지고 있다. 그러므로 아래에서는 북한 급변사태 발생 가능성에 대한 논의를 먼저 검토하고, 이어서 포스트 김정일 체제를 국방위원회와 군부 그리고 조선로동당 중 어느 세력이 주도할 가능성이 큰지 면밀히 분석하도록 하겠다.

1. 북한 ‘급변사태’의 발생 가능성 평가

2008년 9월 9일 정권수립 60주년 행사에의 김정일 불참 이후 그의 와병이 확실시되자 남한과 미국의 일부 전문가들은 김정일의 유고가 발생하면 그것이 ‘급변사태’로 이어질 가능성이 크기 때문에 한·미가 그 같은 사태에 대해 철저하게 준비해야 한다고 주장했다. 그런데 북한 급변사태론은 대략 다음과 같은 문제점들을 가지고 있는 것으로 판단된다(정성장 2008, 2-4 참조).

첫째, 1990년대 중반의 북한붕괴론이 가졌던 오류를 거의 그대로 반복하고 있다. 1990년대 중반 북한조기붕괴론을 주장했던 전문가들은 남한우월주의에 바탕을 둔 ‘희망적 사고’를 가지고 당시 북한주민의 의식에 대한 실증적 분석 없이 북한의 경제적 위기가 순차적으로 정치적 위기 → 정권붕괴 → 체제붕괴 → 국가붕괴로 연결될 것이라고 판단했다. 그들의 주장은 북한이 붕괴되어야 한다는 당위론적 입장과 막연한 ‘감(感)’에 주로 의존하였다. 그래서 경제위기가 정치위기로, 정치위기가 정권붕괴로 발전되기 위해서는 일정한 정치적·사회적 조건들이 충족되어야 함에도 불구하고, 결국 그 같은 조건들에 대한 엄밀한 분석 없이 북한이 곧 붕괴할 것이라고 성급하게 판단하였던 것이다(정성장 2000, 193-238).

같은 맥락에서 김정일의 와병 사실이 알려진 이후 우리 사회의 일부 전문가들은 김정일 사망이 북한에서 대혼란으로 그리고 조기 통일로 이어질 수 있을 것이라는 성급한 ‘기대’를 피력하였다. 그리고 그 같은 주장의 근거로 북한의 경제적 파산 상태가 20년 이상 가까이

11) 이 기사의 제목은 “김정일총비서 락원기계연합기업소와 신의주화장품공장 비누직장을 현지지도”이다. 그러나 국내언론은 “북한 김정일 국방위원장이 중국과 국경지대인 평안북도 신의주의 락원기계연합기업소와 신의주화장품공장 비누직장(생산라인)을 시찰했다고 북한의 조선중앙통신이 25일 새벽 보도했다”(연합뉴스 2008/11/25)고 소개함으로써 김정일의 직책 중 북한이 가장 중시하는 당의 직책 대신 ‘인전대’인 국가기구의 직책으로 바꾸어 소개하고 있다.

지속되어 자력으로는 소생의 길이 막힌 ‘식물국가’가 되었다는 등의 의견을 제시하였다. 북한의 경제적 위기가 순차적으로 정치적 위기 → 정권붕괴 → 체제붕괴 → 국가붕괴로 연결될 것이라는, 90년대 중반 우리 사회를 지배했던 ‘희망적 사고’를 가지고 북한의 미래에 대해 전망하고 있는 것이다. 그런데 이 같은 판단은 북한 지도부가 경제발전에는 무능하지만 적어도 체제생존을 위해 정치적으로는 나름대로 노련함을 가지고 있다는 현실과는 괴리된 것이다.

북한은 강성대국 건설에 대해 언급하면서 제일 먼저 ‘사상의 강국’을, 그 다음으로 정치 강국, 군사강국 그리고 마지막으로 ‘경제강국’ 건설을 강조하고 있다. 이처럼 국가적 과제 중에서 경제문제 해결이 네 번째 순위에 놓일 정도로 북한 지도부는 사상적 통일과 조직적 통제 그리고 군사력 강화에 힘을 집중하고 있기 때문에 경제의 파탄에도 불구하고 북한 내부에서 정치적 동요의 징후는 나타나지 않고 있다. 그러므로 김정일이 사망하면 경제적 파탄 때문에 곧 체제까지 붕괴하리라고 보는 것은 북한체제의 내구력을 지나치게 과소평가하는 것이라고 할 수 있다.

사단법인 ‘좋은벗들’이 1998년 12월 중국거주 탈북자 1,694명을 대상으로 식량난에 대한 책임소재를 묻은 질문에 대해, 굶주림을 김정일의 책임이라고 비판한 사람들은 당시 8.0%에 불과했다(김병로 2008, 128). 이 같은 조사결과는 1990년대 중반 북한에서 대량 아사자가 발생했음에도 불구하고 왜 그것이 정치위기로 발생하지 않았는가를 이해할 수 있는 단초를 제공한다. 사단법인 ‘좋은벗들’이 2000년 1월부터 3월까지 중국에 체류 중인 북한 난민들을 대상으로 인터뷰한 결과에서도 ‘식량난과 경제위기를 극복하려면 무엇이 필요한가?’라는 질문에 대해 농업제도(집단농장, 주체농법 등) 개혁(27.9%), 개혁·개방(15.6%), 남북통일(15.6%), 국가정책 개선(15.2%), 지도부 교체(12.1%)의 순으로 응답이 나와 지도부 교체 욕구는 그렇게 크지 않은 것으로 나타났다(좋은벗들 편 2001, 57). 이렇듯 지금보다 경제사정이 훨씬 열악하였던 1990년대 중후반에조차 북한에서는 주민들에 대한 사상통제가 나름대로 유지되었다. 이는 식량난에도 불구하고 당이 선전선동기관들을 여전히 장악하고 있었고, 사회적 일탈행위에 대해서는 관대하게 처리하면서도 정치적 저항 움직임에 대해서는 철저히 탄압을 함으로써 가능한 것이었다.

세종연구소 북한연구센터는 2002년부터 2005년까지 북한이탈주민 78명을 대상으로 심층면접을 하면서 북한 주민들의 주체사상에 대한 신뢰도를 설문 조사하였다. 다음과 같은 그 조사 결과도 북한에서 조선로동당의 사상교양사업이 어느 정도의 효과를 거두고 있는지 판단할 수 있는 근거를 제시하고 있다.

<표 1> 주체사상에 대한 북한 주민들의 신뢰도

(단위: 명, %)

	빈도수	퍼센트
① 매우 높다	13	16.9
② 높다	25	32.5
③ 보통이다	24	31.2
④ 낮다	7	9.1
⑤ 매우 낮다	8	10.4
총 합	77	100.0

무응답 = 1

그동안 우리 사회에서 김일성 사후 북한에서 주체사상이 ‘중언’을 고했다거나 ‘퇴조’하고 있다는 주장들이 많이 제기되었지만, 응답자 중 가장 많은 수는 북한 주민들의 주체사상에 대한 신뢰도가 ‘높다’고 대답했다. 그리고 신뢰도가 ‘매우 높다’와 ‘높다’라는 반응을 보인 응답자가 49.4%를 차지해, ‘매우 낮다’와 ‘낮다’라는 반응을 보인 19.5%보다 훨씬 높게 나타났다(정성장 2006, 59-60). 심각한 경제난에도 불구하고 북한 주민들의 주체사상에 대한 신뢰도가 비교적 높게 나타나고 있는 것이다. 이처럼 북한에서 주체사상이 여전히 큰 영향력을 발휘하고 있으므로, 단지 경제적 파산 상태 때문에 북한이 붕괴하리라 보고는 것은 북한의 현실과 동떨어진 판단이라고 하겠다.

둘째, 북한의 급변사태 가능성을 제기하는 대부분의 주장들에는 조선로동당 지도부가 당·군·정 핵심 요직의 겸직과 ‘당위원회의 집체적 지도’를 통해 북한의 모든 권력기관들을 확고하게 장악하고 있다는 현실에 대한 이해가 결여되어 있다. 그리하여 다수의 연구자들은 “수령유일체제, 일인독재체제에서 지도자 개인의 신상과 관련한 급변사태는 곧 바로 정권과 체제, 국가 존립에 영향을 줄 만큼 위협적이다”라고 평가하고 있다. 그리고 김정일이 자연사를 한 후 “선군정치의 실력자 집단에서 군에 의한 비상통치체제의 구축이나 국방위원회 중심의 집단지도체제가 구성될 수도 있다”는 전망을 내놓는다(유호열 2007, 21-25).

김정일 사후 북한에 군부 또는 국방위원회 중심의 집단지도체제가 들어설 가능성이 크다는 주장의 기저에는 대체적으로 조선로동당이 “관료화되고 노쇠”했으며, 국방위원회가 ‘최고권력기관’으로서 기능하고 있다는 판단이 자리 잡고 있다. 그러나 현재 북한을 실제적으로 움직이는 것은 당중앙위원회이며, 그 중에서도 비서국과 전문부서라고 할 수 있다(현성일 2007, 281 참조). 중요행사시 주요 권력기관 서열에서도 확인되는 것처럼 국방위

원회의 위상은 최고인민회의 상임위원회와 내각보다는 높지만, 당중앙위원회와 당중앙군사위원회보다는 낮다. 또한 당중앙위원회, <표 2>를 통해 확인할 수 있는 것처럼 특히 비서국의 전문부서는 사상과 정치(조직), 경제, 군사, 외교 등 국정 전반을 지도할 수 있는 다양한 분야의 엘리트들로 구성되어 있다. 반면, 국방위원회는 주로 군사 분야의 엘리트들로 구성되어 있는 한계를 보이고 있다. 그리고 당중앙위원회 비서국에는 사실상 북한의 명줄을 쥐고 있는 중국과의 외교를 담당하는 국제부와 북한경제에 상당한 영향력을 가지게 된 남한과의 협상을 담당하는 통일전선부가 포함되어 있지만, 국방위원회에는 대중 외교와 대남 협상을 담당할 전문부서나 인력 모두가 결여되어 있다.

<표 2> 당중앙위원회 비서국 내 전문부서의 기능과 역할 (1999년 현재)¹²⁾

비서국 전문부서		관장범위	기능	비고
조직지도부	본부당 담당 (제1부부장)	중앙당(본부당)	당생활 장악	
	군사 담당 (제1부부장)	조선인민군, 인민무력부	당 조직 운용 장악	
	행정 담당 (제1부부장)	국가보위부, 사회안전성, 검찰소, 재판소, 국가검열성	지휘(지도·통제)	
	전당 담당 (제1부부장)	전당 (본부당: 군대 제외)	당생활 장악	
선전선동부		전당	선전, 사상사업	
간부부		군대 제외한 전당	간부인사	*군대 간부사업은 인민무력성 간부국
군수공업부		제2경제위원회	군수공업분야 지도	
경제정책검열부, 중공업부 경공업, 농업정책검열부, 계획재정부, 과학교육부		내각의 경제기관	정책적 지도	
근로단체부		청년동맹, 직업동맹, 농업근로자동맹, 여성동맹	지도·통제	
국방	군사부	인민무력부	후방사업지도	
	민방위부	노농적위대, 교도대	지도·통제	
대남	통일전선부, 대외연락부, 작전부		대남사업	* 통일전선부는 해외동포영접총국과 조국통일연구원을 관장하며, 천도교청우당, 조선사회민주당을 지도함.
	35호실		제3국에서 대남사업	
당재정경제행정	재정경리부	당 경제	당 재정 경리 운용	
	39호실	당의 외화별이	소유한 경제기관 운영	
	38호실	초대소 관리	소유한 경제기관 운영	
	총무부		총무	

12) 이종석 (2000, 29)을 부분적으로 수정한 것임. 당중앙위원회 조직지도부 행정 부문은 2007년에 당 중앙위원회 행정부로 분리되었다.

비록 중요정책에 대한 최종 결정권은 김정일이 가지고 있지만, 당 정책안을 작성하는 것은 당중앙위원회 전문부서들이며 정책안들은 담당 비서를 통해 김정일에게 올려 비준 받게 된다. 당 중앙위원회에서는 총비서와 비서들이 중앙위원회의 사업을 지도하고, 도당 위원회에서는 도당 책임비서와 비서들이 도당위원회의 사업을 지도하며, 군당위원회에서는 군당 책임비서와 비서들이 군당사업을 지도하게 된다. 그리고 북한의 모든 권력기관에 당위원회가 조직되어 있고, 원칙적으로는 당위원회에서 당비서, 행정책임자, 사회단체 책임자, 안전기관 책임자들이 집단적으로 토의하여 당위원회의 결정과 분공에 대해 사업하기로 되어 있지만, 실제에 있어서는 당비서가 최고책임자로 되어 있다. 결국 모든 단위에서 당비서가 수령의 대리인으로서 권력을 행사하게 되어 있으므로, '수령의 유일적 영도체계'는 각급 당비서들의 독재를 통해 실현되는 독재체계라고 할 수 있다(황장엽 1998, 88-89).

당중앙위원회에서도 특히 조직지도부는 당 조직뿐만 아니라 군대와 최고인민회의 상임위원회, 내각 등 북한에 존재하는 모든 권력기관들에 대한 지도와 통제를 담당하고 있으므로 전문부서 중 가장 파워 있는 부서라고 할 수 있다. 지금까지 김정일은 당중앙위원회 비서들뿐만 아니라 조직지도부 부부장들과 함께 국정에 대해 논의해왔다. 이처럼 북한체제를 전반적으로 관장하는 파워 엘리트 그룹과 전문부서가 있기 때문에 갑자기 김정일의 유고가 발생하다고 해서 북한에서 '컨트롤 타워'까지 사라지는 것은 아니라고 말할 수 있다.

셋째, 북한의 급변사태 가능성에 대해 언급하고 있는 전문가들은 대부분 북한 파워 엘리트들의 동질성과 한국전쟁이 북한 엘리트들에게 미친 영향에 대해 과소평가하는 문제점을 드러내고 있다. 1956년 2월 제20차 소련공산당 대회에서 흐루시초프의 스탈린 비판 이후 대부분의 동유럽 국가들은 탈스탈린화의 방향으로 나아가면서 당내에서 집단 지도체제를 복원시켰다. 그 결과 당내 다양한 세력들이 공존하게 되었으며, 개혁성향의 인사들이 1980년대 중후반 사회주의체제의 붕괴를 주도할 수 있게 되었다. 반면 북한에서는 1956년 '8월종파사건'과 1967년 갑산파 숙청을 통해 당내 비주류 세력이 몰락하게 되었고, 1930년대 만주에서 김일성과 항일무장투쟁에 참여했던 인사들과 그들의 2세들이 핵심이 되어 북한 지도부를 이끌어왔다. 이로 인해 1980년대 중후반 동유럽과 소련에서 사회주의체제가 붕괴되는 동안에도 북한 지도부 내에서 의미 있는 정치적 균열이 발생하지 않았다. 북한 지도부의 이 같은 인적 구성은 앞으로도 장기간 북한의 '탈김일성·김정일화'를 억제하는 요인으로 작용할 가능성이 크다.

일부 전문가들은 동독의 경우처럼 북한도 정권 붕괴가 체제 붕괴로 이어지고 '국가

붕괴'로 이어질 가능성을 지적하지만, 동서독의 경우에는 남북한의 경우처럼 피비린내 나는 동족상잔의 비극을 겪지 않았기 때문에 정치통합 전에 군사통합에 대한 합의에 도달할 수 있었다. 반면 남북한은 북한의 남침으로 발생한 한국전쟁이 만들어놓은 적대적인 감정이 양국의 군부에 자리 잡고 있고, 더욱이 북한 군부는 전쟁 발발의 책임에서 결코 벗어날 수 없다. 그러므로 적어도 가까운 미래에 북한 군부가 정치적 공백에 이어 군사적 공백까지 허용하고, 남한과 미국 군대가 북한에 진주하는 것을 좌시할 가능성은 희박하다고 하겠다.

2. 국방위원회 또는 군부 중심의 집단지도체제 출범 가능성 평가

국내의 다수 전문가들과 언론들은 국방위원회가 현재 북한의 '최고권력기관'이기 때문에 김정일 유고시 국방위원회 중심의 집단지도체제가 출범할 가능성이 크다고 지적한다. 그리고 일부 전문가들은 김정일의 선군정치로 인해 군부가 당보다 더 큰 영향력을 가지고 있기 때문에 김정일 사후 군부 중심의 집단지도체제가 들어설 가능성이 크다고 전망하고 있다. 먼저 향후 국방위원회 중심의 집단지도체제가 출범할 가능성이 있는지부터 검토해보기로 하자.

국방위원회가 북한의 '최고권력기관'이라는 다수 전문가들의 추정과는 다르게 국방위원회 회의는 김정일이 직접 주재하기보다는 주로 제1부위원장이나 부위원장, 또는 위원 중의 한 명이 위임을 받아 현안에 관계되는 각 분야의 책임간부(내각의 상이나 부상 등)와 담당자들을 불러 김정일의 지시나 '국방위원회 명령'을 전달하거나 지시 관철에서 나타난 문제점들을 지적하고 시정대책을 제시하는 방식으로 운영되는 것으로 알려지고 있다. 다시 말해 국방위원회 회의는 정책협회가 아니라 정책집행을 위한 실무회의의 성격을 띠고 있는 것이다. 1998년 헌법 개정으로 국방위원회의 지위가 상대적으로 격상되었음에도 불구하고 초기에는 위상에 비해 실체가 불분명하다보니 권위가 서지 않았다. 그래서 김정일은 2001년경 국방위원회 안에 모든 실무적 문제를 종합·처리하는 '상무국'을 설치하고 중앙당 청사 내에 사무실과 회의실 등 업무공간을 제공하였다. 그리고 2003년에는 인민군 총정치국에 상무부국장 직제를 신설하고 '국방위원회 상무국'의 모든 업무를 장악·지도하도록 조치를 취하였다. 국방위원회 상무국은 독립된 국가기관이라기보다는 인민군 총정치국에 적응한 실무일꾼들이 당과 내각을 비롯한 여러 기관에서 파견된 인원들과 함께 상무조(task-force) 형식의 실무팀을 구성하고, 국방위원회의 전반적인 업무를 조정하는 역할을 한다. 앞에서 언급한 국방위원회 회의의 조직, 사회자 선발,

참석기관 및 참석자 선별과 회의일정 통보, 회의결과 보고, 해당기관으로의 ‘국방위원장 명령’ 하달, 집행상황 장악 등 실무적 문제들이 상무국의 주요 업무이다(현성일 2007, 407-408). 이처럼 국방위원회가 나름대로의 상설조직을 갖추고는 있지만 최고위급 수준에서 정책협의기구의 역할을 수행하지 못하고 있으며, 김정일조차 국방위원회 책임일군들이 아니라 당중앙위원회 책임일군들과의 담화 형식으로 주요 정책 방향을 제시하고 있다. 그러므로 국방위원회를 ‘최고권력기관’으로 부르는 것은 실상과는 거리가 있는 주장이라고 하겠다.

아래 <표 3>에서는 국방위원회를 구성하는 주요 인사들의 현황과 겸직 실태를 제시하였다. 국방위원회 위원 구성면에서 볼 때 김정일을 제외한 나머지 인사들 중 군사 이외의 분야에 전문성을 가지고 있는 엘리트는 찾아볼 수 없다. 그러므로 국방위원회가 “수령의 사상과 구상을 실현하기 위한 모든 사업을 직접 작전하고 조직하는 혁명의 참모부”(김민·한봉서 1985, 118) 역할을 할 수 있는 인적 구성을 가지고 있다고 보기 어렵다.

<표 3> 국방위원회 구성원 현황(2008년 1월 현재)¹³⁾

이름(출생연도)	직책	겸직(비고)
김정일(1942)	위원장	당 총비서, 당중앙위원회 정치국 상무위원, 당중앙위원회 조직지도부장, 당중앙군사위원장, 인민군 최고사령관, 공화국 원수, 최고인민회의 제11기 대의원
조명록(1928)	제1부위원장	인민군 총정치국장, 당중앙군사위원, 인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원
리용무(1923)	부위원장	인민군 차수, 당중앙위원, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 인민군 총정치국 국장, 국가검열위 위원장)
김영춘(1936)	부위원장	당중앙군사위원, 인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 인민군 총참모장)
김일철(1933)	위원	인민무력부장, 당중앙군사위원, 인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 해군사령관)
전병호(1926)	위원	당중앙위원회 정치국 위원, 당중앙위원회 비서(군수공업 담당), 당중앙위원회 군수공업부장, 최고인민회의 제11기 대의원 겸 대의원자격심사위원장
백세봉(1946)	위원	제2경제위원장, 최고인민회의 제11기 대의원

13) 통일부 홈페이지의 “북한 권력기구도(2008.1.1)”와 통일부(2007), 현성일(2007, 406) 등을 참고하여 작성한 것임.

<표 4>에서는 당 중앙군사위원회의 구성원 현황과 겸직 실태를 정리해 제시하였다. 국방위원회와 당 중앙군사위원회의 인적 구성을 비교해보면 전자보다 후자가 오히려 무장력 전반에 대한 지휘 통제에 더 적합하게 구성되어 있음을 알 수 있다. 군대 조직을 지도하고 통제하는 당중앙위원회 조직지도부의 군사담당 제1부부장(리용철)이 국방위원회에는 소속되어 있지 않지만, 당 중앙군사위원회에 소속되어 있다는 점은 주목할 만한 점이다. 이는 최고위 군 간부의 인사를 결정하기에도 당 중앙군사위원회가 국방위원회보다 유리하게 구성되어 있음을 보여주는 것이다.

<표 4> 당 중앙군사위원회 구성원 현황(2008년 1월 현재)¹⁴⁾

이름(출생연도)	직책	겸직(비고)
김정일(1942)	위원장	당 총비서, 당중앙위원회 정치국 상무위원, 당중앙위원회 조직지도부장, 국방위원장, 인민군 최고사령관, 공화국 원수, 최고인민회의 제11기 대의원
리을설(1921)	위원	당중앙군사위원회 위원, 인민군 원수, 최고인민회의 제11기 대의원 (빨치산 출신, 前 호위사령관)
조명록(1928)	위원	인민군 총정치국장, 국방위원회 제1부위원장, 인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원
김영춘(1936)	위원	국방위원회 부위원장, 인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 인민군 총참모장)
리용철(1928)	위원	당중앙위원회 조직지도부 제1부부장(군사 담당), 최고인민회의 제11기 대의원 (前 인민군 작전국장)
김두남(1930)	위원	인민무력부 부부장, 인민군 대장, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 김일성 군사보좌관) (김영남 최고인민회의 상임위원장의 동생)
리하일(1935)	위원	당중앙위원회 군사부장, 인민군 차수
박기서(1929)	위원	인민군 차수 (前 평양방어사령관) (김일성의 고모사촌)
김명국(1940)	위원	인민군 총참모부 작전국장, 인민군 대장 (前 108기계획군단장)
김익현(1916)	위원	인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원 (빨치산 출신) (前 당중앙위원회 민방위부장)
김일철(1933)	위원	인민무력부장, 국방위원회 위원, 인민군 차수, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 해군사령관)

14) 통일부 홈페이지의 “북한 권력기구도(2008.1.1)”와 통일부(2007), 현성일(2007), 언론 기사 등을 참고하여 작성한 것임.

일부 전문가들은 김정일 시대 선군정치로 인해 군부의 영향력이 당의 영향력을 압도하게 되어 김정일 이후 군부가 권력을 장악할 가능성이 크다고 주장한다. 그러나 제2절에서 설명한 것처럼 선군정치는 군대를 인민대중보다 앞세우는 정치이지 당보다 앞세우는 정치가 아니며, 북한은 “인민군대를 당의 군대, 수령의 군대로 더욱 튼튼히 준비시켜야” (김정일 2005, 8)한다고 변함없이 강조하고 있다. 그러므로 김정일 시대 군부의 영향력 증대에는 명백한 한계가 있는 것이다.

‘당위원회의 집체적 지도’를 통해 당이 국가기구와 근로단체들을 영도하고 있는 것처럼, 군대도 마찬가지로 방식으로 확고하게 장악하고 있다는 점에 주목할 필요가 있다. 북한에서 군대에 대한 당의 영도를 보장하는 핵심적인 기구는 군 총정치국으로 북한군의 ‘최고지도기관’인 인민군 당위원회의 집행기구이다. 그런데 인민군 당위원회는 비상설 협의기구로서 회의가 열리지 않는 기간에는 집행기구인 총정치국이 그 사업을 총괄하게 되어 있다. 그러므로 실제에 있어서는 군 총정치국이 인민군 전체에서 최고 조직이라고 할 수 있다(이대근 2003, 144-146). 김정일은 1974년 후계자 내정을 전후하여 인민군 총정치국에 대한 당의 지도체계를 더욱 강화하고 군 인사권을 당중앙위원회 조직지도부로 이관하였다. 그리고 총정치국과 연대급 이상 부대에 통보과를 신설하여 군부의 모든 동향을 조직지도부 통보과를 거쳐 자신에게 보고하도록 하였다(현성일 2007, 126-127). 이처럼 군대 내 당조직인 군 총정치국이 군대를 지도하고 있고, 당중앙위원회 조직지도부가 군 고위간부들에 대한 인사권까지 장악하고 있으므로 적어도 군 총정치국이 해체되지 않는 한 군부가 권력의 중심이 된다는 것은 구조적으로 불가능해 보인다.

당의 군대에 대한 영도와 관련하여 많은 북한 문헌들은 ‘군 총정치국’의 역할을 강조하며 소련의 예를 들고 있다. 1980년대 중반 권좌에 오른 고르바초프 소련공산당 서기장은 군대의 ‘비정치화’, ‘중립’을 정책화한데 이어 1991년 1월 “군사정치기관에 관한 총칙을 비준함에 관하여”라는 정령을 발표하여 군 총정치국을 대통령 직속 행정기구로 직능을 변동시키고, 각 병종별 총정치국들도 직능 변동시키는 조치를 취하였다. 그 결과 총정치국은 군대안의 당조직과 정치사업을 지도하는 당 정치기관으로부터 군인들의 문화오락 사업이나 조직하고 정치군사소식이나 알려주는 일반 문화행정기구로 전락하였으며, 결국 사회주의 군대의 계급적 성격을 잃음으로써 공산당 해체, 소비에트정권 붕괴, 자본주의 복귀의 길을 열어주었다고 북한의 이론가들은 파악하고 있다(김인옥 2003, 31; 김철우 2000, 49-50). 이처럼 북한은 군 총정치국의 존재와 정치사업을 사회주의 체제의 존속과 관련되는 사활적인 문제로 이해하고 있으므로, 군 총정치국의 해체를 받아들일 수 없다는 입장이다. 군 총정치국이 존속되는 한 군부 중심의 집단지도체제가 출범할 가능성은

희박하다고 하겠다.

<그림 6> 조선인민군 군지휘, 당조직, 정치조직 관계¹⁵⁾



15) 최주환, “북한 체제에서의 당-군 관계 연구,” 경희대학교 행정대학원 안보정책학과 석사학위논문 (2002), 98-99쪽; 이대근, 『북한 군부는 왜 쿠데타를 하지 않나』(서울: 한울, 2003), 146쪽; 당 규약, 헌법 등을 토대로 작성한 것임.

3. 당 중심의 지도체제 지속 가능성 평가

앞에서 고찰한 바와 같이 현재 북한에서 조선로동당은 모든 부문에서 '당위원회의 집체적 지도'를 통해 당적 영도를 실현하고 있고 당의 핵심 엘리트들이 국가기구와 군대의 요직을 겸직함으로써 국가기구와 군대에 대한 영도를 보다 확고히 보장하고 있다. 그러므로 북한이 민주화되어 국가기구와 군대 등에 대한 당의 영도적 역할이 부정되지 않는 한 당 이외의 다른 세력이나 권력기관이 중심이 되는 지도체제의 출범 가능성은 적어도 가까운 미래에 기대하기 어렵다.

결국 우리의 주된 관심사는 포스트 김정일 체제에서 당이 중심이 되더라도 지금과 같은 수령 중심의 당·국가체제가 존속될 것인지 현재의 중국과 같은 당 중심의 집단지도체제가 출범할 것인지 하는 문제로 귀착된다. '수령의 유일적 영도체계'를 옹호하는 주체사상과 김일성에서 김정일로의 권력승계를 정당화한 '수령의 후계자론'은 모두 집단지도체제를 배격하고 있다. 그리고 북한은 소련의 영향 하에 당과 정권을 수립하면서 스탈린체제를 모방하여 북한체제를 수립하였고, 1950년대 중반에는 탈스탈린화를 거부하였기 때문에 제대로 된 집단지도체제를 경험한 적이 없다고 할 수 있다. 이같은 이념적, 역사적 유산은 북한에서 김정일 이후에도 집단지도체제의 출범을 어렵게 하는 요인이 될 것이다.

반면 수령 중심의 당·국가체제의 지속을 어렵게 하는 요인들도 있다. 김정일의 경우에는 만 31세에 당중앙위원회 조직비서 겸 조직지도부장에 임명되어 제2인자로 되었고, 만 32세에 수령의 후계자로 결정되면서 김일성에게로 올라가는 보고가 자신을 거치도록 하는 함으로써 정책결정과정도 장악하게 되었다. 그리고 20년 동안 '후계자의 유일적 영도체계'를 확고히 뿌리내렸기 때문에 김일성의 사망 이후 동요 없이 권력을 승계할 수 있었다. 그런데 현재 북한에서는 김정일이 여전히 당중앙위원회 조직비서 겸 조직지도부장직을 겸임하고 있어 어느 누구도 당·군·정을 종합적으로 장악하지 못하고 있다. 그러므로 김정일이 가까운 미래에 사망하게 된다면 당 내 어느 파워 엘리트도 현재의 김정일처럼 당·군·정 전반에 대해 확고한 영향력을 가지고 있지 못하므로 다른 엘리트들과 협의하여 정책을 결정할 수밖에 없을 것이다.

현재 김정일 이후 권력을 승계할 인물로 매제인 장성택과 차남 김정철 등이 주로 거론되고 있다. 장성택 행정부장은 지도부 내에서 평판이 좋고, 국가보위부와 인민보안성 등에 대한 행정적 지도 권한을 가지고 있기 때문에 유사시 권력을 장악하는데 유리한 위치에 있는 인물 중 하나다. 그러나 그가 관장하고 있는 당중앙위원회 행정부는 군대에 대한 지도권을 가지고 있지 않다는 중요한 한계가 있고, 장성택은 당조직과 군대를 지도해본 경험이 없다. 그러므로 김정일 이후 차기 지도자가 되기 위해서는 당조직과 군대를 담당

하는 당 간부들의 지원을 받을 수밖에 없다.

한편 당조직과 군대를 담당하고 있는 리제강과 리용철 조직지도부 제1부부장들은 과거에 고영희 편에 서서 2004년 장성택의 직무정지에 중요한 역할을 담당했기 때문에 장성택이 권력을 장악하게 되면 숙청의 위기에 직면할 수 있다. 따라서 이들은 장성택보다는 당중앙위원회 정치국 위원이나 후보위원 중 한 명 또는 김정일의 차남 김정철이나 삼남 김정운을 김정일의 후계자로 내세우면서 그 밑에서 자신의 기득권을 유지하려 할 수 있다. 그런데 김정철이나 김정운은 아직 너무 젊기 때문에 만약 이들 중 한 명이 차기 지도자가 된다면 당의 원로들에 크게 의지하여 통치하지 않을 수 없게 될 것이다.

결국 어느 누가 김정일 이후 차기 지도자가 되더라도 현재의 김정일과 같은 절대권력을 향유하기는 어려울 전망이다. 그렇다고 정치문화 때문에도 단번에 현재의 중국과 같은 집단지도체제로 바뀌는 것을 기대하기 어렵다. 결국 포스트 김정일 체제는 현재보다는 이완된 수령 중심의 당·국가체제로 바뀔 가능성이 클 것으로 보인다.

현재는 당중앙위원회에서도 비서국과 전문부서가 권력의 중심이 되고 있지만, 포스트 김정일 체제에서는 탈스탈린화된 사회주의체제에서처럼 당중앙위원회 정치국이 보다 중요한 역할을 담당하게 될 것으로 조심스럽게 전망해볼 수 있을 것이다. 현재 정치국의 위원들과 후보위원들의 겸직 실태를 보면, 이들이 국방위원회 위원장과 내각 총리 등 국가기구를 선거하는 최고인민회의와 최고인민회의 상임위원회의 요직을 다 맡고 있다. 이처럼 정치국이 당의 국가기구 장악에서 중요한 기능을 하고 있기 때문에 향후 북한이 집단지도체제의 방향으로 간다면 다른 사회주의체제에서처럼 정치국이 권력의 중심이 될 가능성이 있다. 그 경우 현재 당중앙위원회 비서국과 전문부서의 실세들이 정치국의 위원 또는 후보위원으로 새롭게 충원될 것이다.

<표 5> 당 중앙위원회 정치국 명단(2008년 1월 현재)¹⁶⁾

이름(출생연도)	정치국 직책	겸직(비고)
김정일(1942)	상무위원, 위원	당 총비서, 당중앙위원회 조직지도부장, 당중앙군사위원장, 국방위원장, 군 최고사령관, 최고인민회의 제11기 대의원
박성철(1913)	위원	최고인민회의 상임위원회 명예부위원장, 최고인민회의 제11기 대의원 (2008년 10월 28일 사망)
김영주(1920)	위원	최고인민회의 상임위원회 명예부위원장, 최고인민회의 제11기 대의원 (김일성의 동생)
김영남(1928)	위원	최고인민회의 상임위원장, 최고인민회의 제11기 대의원 (전 정무원 부총리 겸 외교부 부장)
전병호(1926)	위원	당중앙위원회 비서(군수공업 담당), 당중앙위원회 군수공업부 부장, 국방위원회 위원, 최고인민회의 제11기 대의원 겸 대의원 자격심사위원장
한성룡(1923)	위원	당중앙위원회 비서(경제담당), 최고인민회의 제11기 대의원
김철만(1918)	후보위원	당중앙군사위원회 위원, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 제2경제위원장, 국방위원회 위원)
최태복(1930)	후보위원	당중앙위원회 비서, 최고인민회의 의장, 최고인민회의 제11기 대의원
양형섭(1925)	후보위원	최고인민회의 상임위원회 부위원장, 최고인민회의 제11기 대의원, 조국전선 공동의장, 조평통 부위원장 (前 최고인민회의 의장, 조선사회과학자협회 위원장)
홍성남(1929)	후보위원	함경남도 당 책임비서, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 내각 총리)
최영림(1929)	후보위원	최고인민회의 상임위원회 서기장, 최고인민회의 제11기 대의원 (前 중앙검찰소장, 정무원 국가계획위원회 위원장)
홍석형(1929)	후보위원	함경북도 당 책임비서, 최고인민회의 제11기 대의원 겸 상임위원회 위원

V. 맺음말

지난 8월 김정일 총비서가 뇌혈관 이상 증세로 쓰러져 수술을 받은 후 우리 사회에서는 김정일의 외병으로 북한에서 급변사태 발생 가능성이 높다는 주장들이 제기되었다.

16) 통일부 홈페이지의 “북한권력기구조(2008.1.1)”와 통일부(2007) 등을 참고하여 작성한 것임.

그리고 북한의 돌발적 붕괴에 대비해 대북 정책을 통일정책으로 전환해야 한다는 성급한 주장들도 나왔다. 그런데 이 같은 주장들은 북한 체제에서 김정일의 절대권력이 어떠한 권력체계에 기반을 두고 있는지에 대한 이해를 결여하고 있다는 문제점을 보이고 있다.

김정일 이후 북한에 국방위원회 또는 군부 중심의 집단지도체제가 들어설 가능성이 크다는 주장들도 김정일의 선군정치가 당과 군대에 대해 각기 어떠한 지위와 역할을 부여하고 있는지 이해하지 못한데서 나온 것이었다. 결국 현재의 북한을 제대로 이해하기 위해서는 남한의 군부통치 경험과 국가중심적 시각을 넘어서서 북한 스스로 자신의 체제에 대해, 특히 수령과 당, 국가기구, 군대에 대해 어떠한 지위와 역할을 부여하고 있는가를 파악하는 것이 중요하다고 하겠다.

북한은 당의 영도를 헌법보다 우위에 두고 있으며, 당에 대해 ‘혁명의 참모부’이며 ‘향도적 역량’이라는 특별한 지위와 역할을 부여하고 있다. 그러므로 만약 국방위원회가 최고권력기관이 되기 위해서는 이데올로기적으로 이와 같은 지위와 역할이 주어져야겠지만, 현재까지 그 같은 징후는 전혀 발견되지 않고 있다. 북한체제를 이해하는데 있어 매우 중요한 것은 북한이 국가 또는 국가기구에 대해 “당과 대중을 연결하는 가장 포괄적인 인전대”로 파악하고 있다는 점이다. 그러므로 북한에서 국가의 최고직책은 북한에서 가장 중요한 직책이 아니라 ‘인전대’인 국가기구의 최고직책을 의미한다. 그러나 남한의 전문가들과 언론들은 남한중심적 편견을 가지고 당·국가인 북한에서 ‘국가의 최고직책’인 ‘국방위원장’직을 마치 남한의 대통령직과 같은 직책으로 이해하고, 당의 최고직책인 총비서직을 그보다 덜 중요한 한나라당이나 민주당의 총재직 정도로 오해하는 결과가 발생했다.

통일부에서 2008년에 발간한 북한 권력기구도에서도 북한에서 ‘혁명의 최고참모부’로 간주되는 당 중앙위원회보다 ‘인전대’인 국방위원회가 더 상위에 위치하고 있다. 그리고 북한에서 당 중앙위원회와는 구별되는 권력기관으로 간주되는 당 중앙군사위원회가 당 중앙위원회의 산하기관으로 그려져 있는 등 우리 사회의 대북 인식에는 많은 문제점들이 발견된다. 북한에 대한 정확한 인식이 현실성 있는 대북 및 통일정책 수립의 기초가 된다는 점에서 부적절하게 그려진 북한 권력기구도들의 수정은 매우 시급하고도 중요한 과제라고 할 수 있다.

조선로동당의 국가기구와 군대, 근로단체 등에 대한 영향력을 정확히 이해하기 위해서는 무엇보다도 북한이 모든 중요한 권력기관에 ‘최고지도기관’인 당위원회를 구성해놓고 ‘당위원회의 집체적 지도’를 통해 이들 기관들을 통제하고 있는 사실을 파악하는 것이 중요하다. 이들 당위원회가 존속되는 한 행정경제기관이나 군대가 당의 통제에서 벗어나는

것은 구조적으로 불가능하다. 북한은 당의 최고 엘리트들이 주요 권력기관의 요직을 겸직함으로써 이들 기관에 대한 당의 영도를 보장하고 있다는 점도 명확히 이해할 필요가 있다. 예를 들어 최대북 당 정치국 후보위원은 국방위원회와 내각 등 국가기구를 선거하는 최고인민회의의 의장직을 맡음으로써 당의 국가기구에 대한 지배를 뒷받침하고 있다. 그리고 김영남을 비롯하여 주요 정치국 위원들과 후보위원들이 최고인민회의 상임위원회의의 주요 요직을 장악함으로써 이 조직이 당의 의도에 따라 대외적으로 북한을 대표하고 입법활동을 하도록 보장하고 있다.

당 중앙위원회 비서들과 전문부서의 부장들 또는 제1부부장들이 북한을 실질적으로 움직이고 있는 것은 이들이 김정일의 정책결정을 직접적으로 뒷받침하고 있으며, 북한의 군대와 국가기구, 근로단체들을 지도하고 통제할 수 있는 조직체제와 방대한 인력을 가지고 있기 때문에 가능한 것이다. 가까운 미래에 국방위원회를 비롯하여 북한의 어느 조직도 당중앙위원회 비서국과 전문부서를 대체할 수 없기 때문에 포스트 김정일 체제에서도 당이 권력의 중심이 될 수밖에 없을 것이다. 다만 현재 어느 엘리트도 당·군·정을 통합적으로 관리하지 못하고 있기 때문에 누가 차기 지도가 되더라도 현재의 김정일과 같은 절대 권력을 향유하기는 어려울 것이다. 그렇다고 해도 최고지도자의 개인 절대권력을 정당화해 온 주체사상과 탈스탈린화의 경험 부재로 인해 단번에 현재의 중국과 같은 집단지도체제로 바뀌는 것을 기대하기는 어렵다. 결국 포스트 김정일 체제는 일반적으로 집단지도체제를 채택한 사회주의체제에서 권력의 핵심을 이루는 당중앙위원회 정치국이 북한에서도 지금보다는 더욱 중요한 역할을 담당하는 현재보다 이완된 수령 중심의 당·국가체제로 전환될 가능성이 클 것으로 전망된다.

<참고문헌>

- 강성길. 2002. 『선군시대의 조국을 가다』. 평양: 평양출판사.
- 고상진. 1999. 「위대한 령도자 김정일동지의 선군정치의 근본특징」. 『철학연구』, 1999년 1호. 평양: 과학백과사전종합출판사.
- 고영환. 1997. 「북한의 정책결정과정에 관한 소고」. 『북한조사연구』, 제1권 1호. 서울: 통일정책연구소.
- 고유환. 2008. “김정일 건강변수와 후계구축의 시나리오” 『KDI 북한경제리뷰』 (9월호). 서울: KDI. 16-29쪽.
- 곽인수. 2003. 「조선로동당의 당적 지도에 관한 연구」. 경남대학교 북한대학원 석사학위논문.
- 김갑식. 2005. 『김정일정권의 권력구조』. 서울: 한국학술정보.

- 김근식. 2006. “김정일 시대 북한의 당·정·군 관계 변화: 수령제 변화의 함의를 중심으로.” 북한 연구학회 편. 『북한의 정치 2』. 서울: 경인문화사.
- 김두일. 2002. 『선군시대위인의 정치와 노래』. 평양: 문학예술출판사.
- 김민·한봉서. 1985. 『령도체계』. 평양: 사회과학출판사.
- 김병로. 2008. “김정일 시대 북한 주민의 생활과 의식변화.” 정성장 편. 『북한은 변하고 있는가?: 1997 vs. 2007』. 성남: 세종연구소 103-134쪽.
- 김봉호. 2004. 『위대한 선군시대』. 평양: 평양출판사.
- _____. 2005. 『선군으로 위력떨치는 강국』. 평양: 평양출판사.
- 김영. 2004. 『선군정치와 조국통일』. 평양: 평양출판사.
- 김인옥. 2003. 『김정일장군 선군정치리론』. 평양: 평양출판사.
- 김재호. 2000. 『김정일강성대국 건설전략』. 평양: 평양출판사.
- 김정일. 1996. 『김정일 선집 7 (1981-1983)』. 평양: 조선로동당출판사.
- _____. 1998. 『김정일 선집 13 (1992.2-1994.12)』. 평양: 조선로동당출판사.
- _____. 2000. 『김정일 선집 14 (1995-1999)』. 평양: 조선로동당출판사.
- _____. 2005. 『김정일 선집 15 (2000-2004)』. 평양: 조선로동당출판사.
- 김철우. 2000. 『김정일장군의 선군정치』. 평양: 평양출판사.
- 김화중. 1984. 『주체의 사상, 이론, 방법의 심화발전 5 — 주체의 령도방법의 계승발전』. 평양: 사회과학출판사.
- 김훈배. 2008. “개념계획 5029 연구, 북한 위기사태 해결의 키워드.” 『D&D FOCUS』 (10월호). 86-91쪽.
- 리철·심승건. 2002. 『위대한 령도자 김정일동지께서 밝히신 선군혁명령도에 관한 독창적 사상』. 평양: 사회과학출판사.
- 박재규 편. 2004. 『새로운 북한읽기를 위하여』. 서울: 법문사.
- 북한연구소. 2003. 『북한총람 (1993-2002)』. 서울: 북한연구소.
- 사회과학출판사. 1992. 『조선말대사건 (2)』. 평양: 사회과학출판사.
- 심형일. 1991. 『주체의 사회주의 헌법리론』. 평양: 사회과학출판사.
- 연합뉴스. 2008. 『북한연감 2008』. 서울: 연합뉴스.
- 유호열. 2007. “정치·외교 분야에서의 북한 급변사태.” 박관용 외 공저. 『북한의 급변사태와 우리의 대응』. 서울: 한울아카데미. 13-48쪽.
- 윤기관 외. 2004. 『현대북한의 이해』. 서울: 법문사.
- 이대근. 2003. 『북한 군부는 왜 쿠데타를 하지 않나』. 서울: 한울.
- _____. 2006. “당·군관계와 선군정치.” 경남대학교 북한대학원 편. 『북한군사문제의 재조명』. 서울: 한울아카데미. 167-220쪽.
- 이동복. 2008. “‘포스트 김정일’에 어떻게 대비해야 하는가 - 김정일의 2008 9.9절 불참이 의미하는 것 -.” 『NK Vision』 (9·10월호). 27-43쪽.
- 이상민. 2000. “북한의 정치체제 변화와 조선노동당의 위상.” 이상민 외. 『21세기의 남북한 정치:

- 새로운 남북관계와 통일한국의 미래』. 서울: 한울 아카데미. 163-188쪽.
- 이종석. 2000. “김정일 시대의 조선노동당.” 이종석·백학순. 『김정일시대의 당과 국가기구』. 성남: 세종연구소. 9-42쪽.
- 장용훈. 2007. 「북한의 권력 구조 변화 특징과 전망」. 『통일경제』(여름호).
- 정성장. 2000. “북한의 변화 요인, 유형과 전망: 정권, 체제 및 국가 수준에서의 변화 가능성을 중심으로” 함택영 외. 『김정일체제의 역량과 생존전략』. 서울: 경남대학교 극동문제연구소. 193-238쪽.
- _____. 2006. “통치이념.” 세종연구소 북한연구센터 편. 『북한의 사상과 역사인식』. 서울: 한울. 25-69쪽.
- _____. 2007. “북한정치 연구와 남한중심주의.” 『정치·정보 연구』 제10권 1호 (한국정치·정보학회). 89-106.
- _____. 2008. “김정일 건강이상과 한국의 대북정책 방향.” 『정세와 정책』 (11월호). 1~4쪽.
- 조선로동당출판사. 1998. 『위대한 수령 김일성동지의 불멸의 혁명업적 9: 주체형의 혁명무력 건설』. 평양: 조선로동당출판사.
- _____. 2000. 『위대한 수령 김일성동지의 불멸의 혁명업적 20: 혁명위업계승문제의 빛나는 해결』. 평양: 조선로동당출판사.
- 좋은벗들 편. 2001. 『북한사회 무엇이 변하고 있는가』. 서울: 정토출판.
- 통일부. 2007. 『2007 북한의 주요인물』.
- 현성일. 2007. 『북한의 국가전략과 파워엘리트: 간부정책을 중심으로』. 서울: 선인.
- 홍관희. 2008. “金正日 와병과 北체제위기 - 어떻게 대응할 것인가?” 『NK Vision』 (9·10월호). 21-26쪽.
- 황장엽. 1998. 『북한의 진실과 허위』 서울: 통일정책연구소.
- 『로동신문』. 1998/09/06.
- 『연합뉴스』. 1996/01/03; 2000/03/13; 2000/05/16; 2000/05/19; 2000/05/31; 2000/06/13; 2000/06/18; 2000/09/09; 2000/10/08; 2000/10/10; 2007/04/14; 2007/10/05; 2008/09/09; 2008/09/10; 2008/09/12; 2008/09/15; 2008/09/25; 2008/10/04; 2008/10/11; 2008/11/02; 2008/11/25.
- 『조선중앙통신』. 1998/01/01; 2004/04/15; 2008/09/09; 2008/10/04; 2008/11/24.
- 통일부 홈페이지(<http://www.unikorea.go.kr/index.jsp>)(검색일: 2008/10/30).