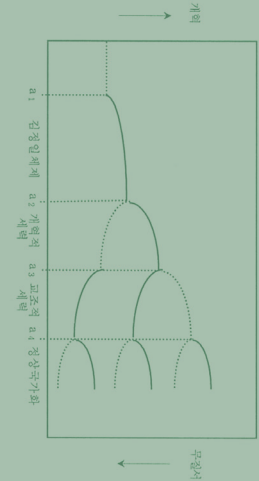
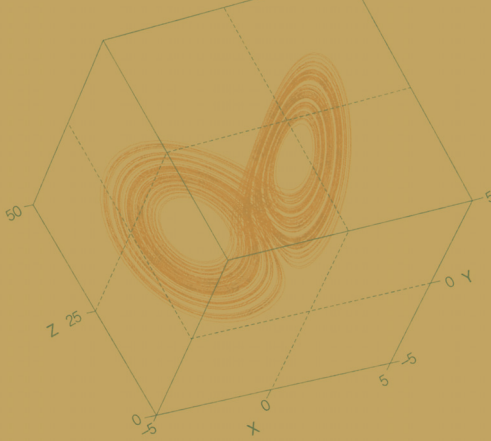


경제·인문사회연구회 협동연구총서 10-16-02



# 북한의 정치부문 정상국가화 지원방안

전현준 · 김국신 · 김갑식

주관연구기관 : 통일연구원  
협력연구기관 : 서울과학기술대학교

[www.kinu.or.kr](http://www.kinu.or.kr)

## 북한의 정치부문 정상국가화 지원방안

인 쇄 2010년 12월 30일

발 행 2010년 12월 30일

발 행 처 통일연구원

발 행 인 통일연구원장

편 집 인 기획조정실

등 록 제2-02361호 (97.4.23)

주 소 (142-728) 서울 강북구 4.19길 275

전 화 (대표) 900-4300 (직통) 901-2576 (팩시밀리) 901-2544

홈페이지 <http://www.kinu.or.kr>

표지·레이아웃 디자인 양동문화사 (02-2272-1767)

인 쇄 처 두일디자인 (02-2285-0936)

가 격 7,500원

ISBN 978-89-8479-575-4 93340

© 통일연구원, 2010

통일연구원에서 발간한 간행물은 전국 대형서점에서 구입하실 수 있습니다.  
(구입문의) 정부간행물판매센터: ·매장: 734-6818 ·사무실: 394-0337

경제·인문사회연구회 협동연구총서  
**“북한의 정상국가화 지원방안 연구”**

1. 협동연구총서 시리즈

협동연구총서 일련번호	연구보고서명	연구기관
10-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구 (총괄보고서)	통일연구원
10-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	통일연구원
10-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	통일연구원
10-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	서울과학기술대학교

2. 참여연구진

연구기관		연구책임자	참여연구진
주관 연구 기관	통일연구원	이 교 덕 선임연구위원 (총괄책임자)	전 현 준 선임연구위원 조 정 아 선임연구위원 민 병 원 교수(서울과학기술대) 정 규 섭 교수(관동대) 외
	통일연구원	전 현 준 선임연구위원	김 국 신 선임연구위원 김 갑 식 입법조사원(국회 입법조사처)
협력 연구 기관	통일연구원	조 정 아 선임연구위원	김 영 윤 선임연구위원 박 영 자 연구교수(이화여대 통일학연구원)
	서울과학기술대학교	민 병 원 교수	조 동 준 교수(서울시립대) 김 치 욱 연구위원(세종연구소)



# 목차

C o n t e n t s

## 북한의 정치부문 정상국가화 지원방안

전현준, 김국신, 김갑식

### 제1장 서론

1. 연구 목적	2
2. 연구 범위	4
3. 분석틀	5

### 제2장 북한 정치의 비정상적 특성

1. 수령중심의 당국가체제	17
2. 김정일 정권의 비정상적 정치구조	
가. 개인권력의 절대화와 국가권력의 사유화	27
나. 지배이데올로기의 일색화와 다원주의 제거	40
다. 관료주의 팽배와 부정부패 만연	51
라. 강제적 통제의 강화와 반자발적 순응의 퇴조	57
마. 군사국가화와 비효율적 자원배분	70
바. 소결	74

### 제3장 북한 정치의 정상국가화 지원방안

1. 목표	78
2. 전략	
가. 대남 의존도 심화 전략	79
나. 북한 내 민주화 운동 촉진 전략	80

3. 수단	가. 경제적 수단	82
	나. 경제이외의 수단	86
4. 사안별 추진 방안	가. 북한 내 '파벌' 형성 촉진	88
	나. 북한 최고당국자와의 대타협	89
	다. 주변국 지원 획득	89
	라. 남한 내 국론통일	90

## 제4장 결론 / 91

---

## 참고문헌 / 95

---

## 최근 발간자료 안내 / 101

---

〈표 II-1〉 「당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙」	30
〈표 II-2〉 북한 뇌물수수행위의 통용 거래가격	55
〈표 II-3〉 최근 공개처형 사건 현황	65
〈표 II-4〉 북한정치의 실태와 폐해	75

〈그림 1-1〉 북한체제 위기상황에서의 국가-사회관계	11
〈그림 1-2〉 북한 정상국가화 과정	12
〈그림 1-3〉 북한 체제전환 과정에서의 상호작용	14
〈그림 11-1〉 북한 정치체제의 비정상화 체계도	17
〈그림 11-2〉 ‘수령중심의 당국가체제’의 형성과 발전	18
〈그림 11-3〉 ‘수령중심의 당국가체제’의 상호관계도	20
〈그림 11-4〉 주체의 혁명관 구성도	21
〈그림 11-5〉 김일성 시대의 정치체제	23
〈그림 11-6〉 김정일 시대의 정치체제	25
〈그림 11-7〉 김정일과 김정은 후계구도 비교	38
〈그림 11-8〉 북한의 이원적 지배체계	46
〈그림 11-9〉 북한의 외곽단체	50
〈그림 11-10〉 북한 정치범수용소 현황	69



# 제1장

## 서론



# 제1장

## 서론

### 1. 연구 목적

최고지도자의 절대성, 인권탄압, 폐쇄경제, 핵개발 등 북한의 특이한 행태의 근원은 기본적으로 수령유일 지도체제에서 발로된 것으로 보아야 할 것이다. 1인이 절대권을 행사하는 유일지도 체제 하에서는 권력엘리트들도, 그리고 그 하위 엘리트 및 주민들도 유사한 행위를 답습하는 경향이 있다. 무엇보다 북한 유일지배체제의 특징은 그 독재성이 세습된다는 점인바, 여타 사회주의 체제와는 근본적인 차이를 보여주는 요소이다. 위와 같은 특이성은 서구의 가치관과는 근본적으로 다른 것이기 때문에, 미국을 비롯한 자유주의 국가들은 북한이 ‘악의 축’으로서 ‘외과적 수술’이나 ‘강력한 항생제 투입’만이 ‘북한 문제’ 해결을 위한 유일한 방법이라는 생각을 가지고 있다.

이에 대해 북한은 핵실험 및 미사일 발사 등을 통해 강력한 저항을 하고 있는바, 한반도는 항상 평화상태가 아닌 전쟁 가능성이 높은 지역으로 남아 있음으로 인해 우리는 안보불안 상태에서 생활해야 하는 처지이다. 한반도 불안의 근원이 되고 있는 북한과 여타 서방국가와의 다툼이 종식되기 위해서는 북한과 여타 국가들과의 극적 타협이 이루어지든지 아니면 북한의 근본적 변화가 발생하든지 해야 할 것이나, 현재로서는 북한의 자체적인 변화 이외에는 별다른 방법이 없는 것 같다.

솔직히 북한의 정치체제가 민주체제로 변하지 않는 한 미국을 비롯한 서구 국가들의 대북 압박은 지속될 것이고, 이에 따른 우리의 불안 및 안보비용은 지속적으로 증가할 수밖에 없는 상황이다. 따라서 우리는 다양한 수단을 동원하여 북한 정치 분야의 정상화를 지원함으로써, 북한이 정상국가로 탈바꿈하도록 하여 한반도 평화 유지 및 평화통일 기반을 마련해야 할 것이다.

이러한 목표달성을 위한 가장 중요한 전제조건은 북한 지도층의 정치민주화의 수용이다. 그러나 북한 최고지도부가 정치적 민주주의를 채용해도 그들

의 기득권이 보장될 수 있다는 확신이 없는 한, 서구식 민주주의를 받아들이지는 못할 것이다. 오늘날 북한 독재체제의 정점에는 김정일이라는 최고 권력자가 자리 잡고 있다. 세계 여러 국가의 전문가들이 북한을 ‘독특한’ 국가로 취급하는 데서 보듯이<sup>1)</sup> 김정일 유일지배체제 하에서는 그의 언행이 곧 ‘북한 자체’라고 해도 과언은 아닐 것이다. 바로 이것이 또한 ‘북한의 본질’이기도 하다.

김정일 유일지배구조와 관련, 구조는 민중의 힘에 의해 타파될 수 있다는 것이 마르크스 구조주의의 전제이기는 하지만, 북한의 구조는 비록 미미한 시장적 요소가 등장하고 있음에도 불구하고 ‘코끼리에게 비스켓’ 정도일 뿐, 유일구조의 견고성은 매우 강하다. 주지하다시피 북한의 구조는 김정일과 그의 충신들, 권력기구, 권력하부 기구, 피동적 민중 등이 수직적으로 일체화되어 있다. 이러한 구조는 최소한 40년 이상 유지되어 온 것으로서, 하나의 정형화된 구조로 보아도 무방할 정도이다. 이 구조 내에서 유일한 자유변수는 김정일밖에 없다고 해도 과언은 아닐 것이다.

그러나 우리가 주목해야 할 것은 북한구조가 아무리 ‘유일구조’라 하더라도 이미 구조화된 이상, 그 구조를 이루는 개체들과의 상호작용(interaction) 속에서 작동될 수밖에 없다는 점이다. 즉, 김정일이 발하는 모든 정책은 내외적 환경의 영향을 받을 수밖에 없는데, 주민들에게 부딪혀 환류가 발생한다는 것이다. 비록 북한에는 공식적인 환류기제가 부재 하(있다 해도 미미한 정도)에 있지만, 각종 정보기관에 의해 인민들의 의견이 김정일에게 입력되고 있다. 따라서 유일구조 자체는 매우 경직적이지만 구조를 이루는 각 주체들의 역동성도 무시할 수 있는 정도는 아니다.

우리가 북한체제를 분석함에 있어서 간과해서는 안 될 것은 북한의 국내구조보다 훨씬 더 큰 국제구조의 중요성이다. 국제구조는 현 북한구조에 알게 모르게 영향을 미쳐왔고, 앞으로도 큰 영향을 미칠 것이다. 세계사적 냉전구조는 끝이 났지만 아직도 한반도에는 냉전구조가 잔존해 있고, 이러한 구조적 제약은 단시일 내에 청산될 것 같지 않다. 이로 인해 견고한 북한의 내적 구조는 쉽게 연성화되지 못하면서 더욱 강성화될 가능성이 크다.

1) 대표적인 경우가 ‘예외국가론’인 북한의 국가적 성격에 관한 다양한 논의는 최완규 역음, 『북한의 국가성격 변용에 관한 연구』(서울: 한울, 2001) 참조.

물론 오늘날의 북한 독재체제 형성 배경을 세계구조만의 탓으로 돌리는 것은 옳지 않다. 북한은 국가적 자율성 차원에서 보다 개방적인 체제를 선택할 수 있었으나, 그들은 폐쇄적 체제를 선택했기 때문에 그 책임에서 자유롭지 못하다. 다만 분명한 것은 북한의 현재는 주변 환경과 깊은 연동성을 가지고 생성되었다는 점이다. 이 점이 간과된다면 현재 북한 정치체제를 이해하고 그 해법을 찾는 데 많은 어려움이 있을 것이다. 결국 북한 체제의 비정상성을 구명함에 있어서 북한내부 요인의 상호작용은 물론 북한과 외부요인과의 상호작용도 깊이 고려되어야 한다는 점이 매우 중요하다.

본 연구가 주안점을 두는 것은 북한이 외부요인 때문에 ‘강성대국 건설’이라는 국가목표를 설정하였고, 그 수단으로 ‘선군정치’를 도입했다는 점이며, 북한정치의 정상화 여부는 외부요인과의 상호관계가 어떻게 풀리느냐와 깊이 연동되어 있다는 점이다.

## 2. 연구 범위

북한 정치를 정상화시킴에 있어서 대전제는 북한이 비정상적인 정치구조를 가지고 있다는 것이다. 북한은 스스로 수령제라는 최고의 정치구조를 가지고 있다고 자랑하지만 이것은 명백한 오류이다. 왕조시대의 ‘왕도정치’ 또는 ‘철인정치’에서나 가능한 주장인 이것은 현대사회에서는 조화롭지 못한 주장이다. 권력이 1인에게 집중된 정치체제의 부작용은 경제난, 인권침해, 주변국들과의 부조화, 무력증강 등으로 나타나고, 이러한 것들의 궁극적 피해는 인민들에게만 돌아간다. 따라서 북한의 수령유일지배체제는 변경되어야 할 것이다.

문제는 변경의 범위가 어느 정도여야 하는 점이다. 기본적으로는 최고지도자가 선거에 의해 교체되어야 한다는 점이다. 둘째로는 권력이 분화되어야 한다는 점이다. 비록 최고지도자가 선거에 의해 선출된다하더라도 그 권력이 견제받지 못한다면 독재권력이나 마찬가지이다. 따라서 3권이 엄격히 분리되는 정치제도화가 필수이다. 셋째로는 시민사회가 발달하여 권력에 대한 견제 기능을 해야 한다는 점이다. 권력분립이 잘 되어 있는 자유주의 국가들에서조차 시민사회를 용인하고 있는 이유는 권력 자체가 그만큼 분화되기 어렵기

때문에 견제받아야 한다는 것을 의미한다. 따라서 북한에서도 반드시 시민사회가 용인되어야 한다. 넷째로는 언론의 자유, 이동의 자유, 집회의 자유 등 기본적인 자유권이 보장되어야 한다. 만일 주민들의 자유로운 행동과 발언이 보장되지 않는다면 3권분립이나 직접선거 등은 형식적 민주주의나 의사 민주주의에 불과할 것이고 진정한 민주국가라 할 수 없을 것이다. 그러나 과연 현재 상태에서 위와 같은 매우 이상적인 형태(ideal type)의 민주주의가 가능하겠는가 하는 점이다. 남한은 물론 서구에서조차도 민주화의 길은 험난했고 엄청난 희생이 수반되었다. 따라서 위와 같은 정도의 민주주의를 당장 요구하기 보다는 점진적인(gradual) 형태의 민주화가 달성되도록 하는 것이 현실적인 방안일 것이다. 물론 이것 또한 쉬운 일이 아니다. 직접적인 요구나 비난은 북한의 반발을 사서 오히려 북한체제를 폐쇄화시키는 역할만 할 것이다. 우리의 목표는 북한이 최소한 중국정도의 당국가 체제(Party-State System) 및 당내 민주주의를 채용하도록 하는 것이 되어야 할 것이다.

문제는 ‘과연 누가, 어떻게 북한 정치를 중국 수준으로 변경시킬 것인가’ 하는 점이다. 이와 관련한 대전제는 내부 주민들이 주체가 되어야 하고, 전쟁이나 대량학살은 가급적 피해야 한다는 것이다. 외부 침략에 의해 북한체제를 전복시키고 민주정치를 실현시킨다면 전쟁과정에서 많은 희생자가 발생할 것이고, 만일 진정으로 북한주민들이 이를 수용하지 않는다면 이라크에서처럼 주민들의 저항에 직면하게 될 것이다. 따라서 어떻게든 북한주민들이 주체가 되어서 민주화를 이룩할 수 있도록 지원해야 할 것이다.

결국 본 연구의 범위는 북한 주민들이 스스로 의식화되어 독재체제를 무너뜨리고 민주체제를 수립할 수 있도록 다방면적인 지원을 할 수 있는 방법이 무엇인가를 제시하는 것에 국한한다. 결국 그것은 ‘평화적 이행전략(peaceful transition strategy)’이 될 것이다.

### 3. 분석틀

‘우리 식 사회주의’를 가장 고귀한 체제로 인식하고 있는 북한은 지난 90년대 초 현존사회주의권 붕괴 이후 체제보위를 위해 다양한 노력을 기울여왔다. 가장 두드러진 행동은 대외적으로 핵무기 개발과 같은 강력한 무기개발

을 통해 주변 강대국들이 자국을 위협하지 못하도록 제어하는 것이었고, 대내적으로는 ‘붉은기 사상,’ ‘강성대국론,’ ‘선군사상,’ ‘선군정치’ 등 다양한 담론을 통해 주민들이 사상적으로 이완되지 못하도록 하는 것이었으며, 대남적으로는 ‘민족대연합론’에 입각해 남한이 북한편을 들든지 아니면 최소한 중립을 지키도록 강제하는 것이었다.

북한의 생존전략이라 할 수 있는 이러한 정책들이 생성된 원인이 무엇인가를 밝히는 것은 매우 중요한 의미를 지닌다. 그 이유는 북한정치 행태에 대한 정확한 원인규명이 있어야만 그에 대한 처방책이 나올 수 있기 때문이다. 그동안 ‘북한문제’에 대한 많은 분석이 있었으나, 그것들은 소수를 제외하고는 완벽하지 못했던 것으로 평가된다. 대개는 현재 북한에서 발생하고 있는 모든 문제를 환원주의(reductionism)적 입장에서 북한이라는 단일한 개체에서 그 원인을 찾아내려는 시도들이었다. 복잡한 현상을 규명함에 있어서 그 원인을 하나에서만 찾으려는 결정주의(determinism)적 논리는 자칫 오류를 범할 수 있다. 반면 북한 정치현상에 대해 설명함에 있어서 구조주의(structualism)를 동원하는 것은 일면 타당성이 있으나, 모든 것이 구조화되어 있어서 북한은 아무 자율성도 발휘하지 못한다는 논리 또한 또 다른 환원주의에 빠질 수 있다. 북한의 오늘은 상당부분 북한 자신의 선택에 의한 결과이기 때문이다. 이런 이유에서 개체와 구조를 동시에 관찰하는 신구조주의(neo-structuralism)나 전체론(wholism), 구성주의(constructivism)나 복잡계이론(complex system theory) 등이 등장하였다. 이러한 이론들은 모든 현상을 구조와 개체 간의 상호작용과 소통을 통해 설명하고 있다.

이러한 입장에서 보면 독재정권, 경제난, 핵개발 등으로 대표되는 북한현상들은 세계구조의 가장 큰 역할자인 미국과의 관계 속에서 생성되었다고 해도 과언이 아니다. 1945년 해방 이후 북한은 ‘북한이라는 개체’ 유지를 위해 미국과 끊임없이 대립해 왔다. 자신의 가장 큰 위협세력으로 미국을 지목한 북한은 미국의 대북 정책에 따라 자신의 행동을 결정해 왔다. 물론 해방 이전에는 일본으로부터의 생존이 가장 중요한 문제였지만 해방 이후부터는 미국으로부터의 생존이 큰 과제였다. 우리는 북한에게 개혁·개방을 요구하고 있다. 그러나 역사적으로 보면 북한의 개방적 태도는 미국의 대북한 ‘개방정책’과 연동되어 발생하였다. 따라서 한반도의 통일을 전망하기 위해서

는 미국 대북정책의 미래를 고찰하는 것이 보다 용이할지도 모른다.

북한의 정치정상화 문제와 관련하여 원용하려는 구성주의 및 복잡계 이론은 국제정치를 보는 다양한 시각에 대한 반성에서 출발하였다. 첫째, 환원주의에 대한 반성이다. 환원주의는 인식론과도 관련이 있다. 이것은 전체를 설명하기 위해 그것을 구성하는 부분들의 속성에 의존하는 방식이다. 전체적인 현상을 설명하기 위해 그 현상을 구성하는 단위체들을 쪼개고, 그들을 작동시키는 원리를 좁게 파헤쳐가는 방식이다. 극단적인 경우를 상정하면 집단, 국가, 세계 문제 등을 연구하기 위해서는 그 구성원인 개체를 잘 연구하면 된다는 논리가 나온다. 그러나 이것은 인간행동이 복잡다기한 요인에 의해 결정된다는 점을 참작한다면 현실적이지 못하다는 비난을 받을 수 있다.

둘째, 구조주의에 대한 반성이다. 환원주의의 한계에 도전하여 등장한 구조주의는 세계를 이해하기 위해서는 그것이 하나의 전체로서 작동하는 원리를 알아야 하며, 전체를 구성하는 개개의 단위체보다 그들의 위치와 배열인 구조가 더 중요한 변수가 된다는 것이다. 이것은 체계이론과 구조주의적 현실주의이론으로 분화되었다. 그러나 체계이론은 구조와 기능을 강조함으로써 안정적인 질서를 강조하던 강대국의 이해관계를 대변했다는 이유로 강대국 논리라는 비판을 받았다. 이의 대안으로서 등장한 것이 구조주의이다. 세계가 바뀌는 모습을 이해하는 데는 환원주의처럼 주어진 현상을 쪼개기만 할 것이 아니라 ‘구조’와 같이 큰 요소들에 주목해야 한다는 것이다. 국제정치를 설명하는데 자주 언급되는 무정부 상태, 세력균형, 양극화, 다극화 등은 모두 체제 내부에서 단위체들의 배열관계가 어떻게 움직이는가에 초점을 맞춘다. 북한 핵문제를 둘러싸고 세계의 정책결정자들은 김정일의 심중만을 헤아리는 것이 아니라 동북아시아에서의 권력과 이해관계, 주변강대국들의 입장 차이를 모두 고려해야만 한다는 논리이다. 그러나 구조주의도 심각한 도전에 직면했다. “구조는 고정불변한 것인가”라는 것이다. 만일 구조를 ‘주어진’ 것으로 간주한다면 동태적이지 못하고 정태적인 분석만이 가능할 것이다. 단위체와 구조를 분리하고 상대적으로 구조에 중점을 두면서 단위체와의 역학적 관계가 상대적으로 등한시되면서 이러한 문제가 발생했다.

이러한 반성에서 태동된 것이 구조는 정해진 것이 아니라 ‘사회적으로 만들어진다’는 논리인 구성주의(constructivism)이다.<sup>2)</sup> 이것은 단위체와 구조의



상호작용을 중시하는 입장이다. 구성주의적 입장에서 국제정치를 바라볼 경우 개체와 구조사이의 변증법적 통합과정이 중요하게 여겨지며 환원주의나 구조주의처럼 어느 한 쪽이 다른 쪽에 귀속되지 않는 특징을 지닌다. 체계 속의 구조와 국가단위체들은 서로 영향을 미치면서 국제정치의 전체적인 모습을 공동으로 구성해나가는 ‘사회적 구성’의 과정을 겪게 된다.

그러나 구성주의도 비판에 직면하게 되는데 이 주창자들이 사용하는 정보는 이미 ‘알려진 사실들’이다. 이것은 잘 알려진 논리실증주의라고도 할 수 있다. 구성주의는 서구식 합리주의에 매몰됨으로써 이미 일어난 사건들만 가지고 국제정치를 풀려고 한다는 비판을 받고 있다. 향후 일어날 ‘개연성’에 대해서는 소홀히 한다는 것이다. 매우 조그만 사건이 엄청난 결과를 초래한다는 ‘나비효과론’을 간과한다는 것이다. 더욱이 아직 일어나지 않은 사건들은 더욱 엄청나게 인간세계에 영향을 미칠 것인데도 그것들이 고려되지 않는다는 것이다. 이러한 인식이 복잡계 이론의 등장 배경이다.<sup>3)</sup>

그러나, 문제는 복잡계 이론에 입각한 연구를 위해서는 그 수많은 조그만 변수들을 다 동원한 연구를 수행해야 하는데 사실상 이것은 불가능하다는 점이다. 더구나 알려진 사실이 아닌 변수까지 고려하여 미래를 예측한다는 것은 현재로서는 불가능한 일처럼 보인다. 이것이 복잡계 이론의 한계이다. 다만 그럼에도 불구하고 우리가 간과하지 말아야 할 것은 어떤 요인에 의해서 긴 간에 우리가 상상도 하지 못한 사건은 끊임없이 발생한다는 사실이다. 그 대표적인 것이 ‘나비효과’이다. 어떤 나비 때문에 폭풍우가 발생하는지는 모르지만 폭풍우는 일어나고 있다. 이처럼 복잡계 이론은 우리가 사는 세계는 매우 복잡(complexity)하지만 나름대로 어떤 질서가 있어서 비선형(nonlinear)적인 실제 현상으로 나타난다는 논리이다.

본 연구도 북한구조상 가장 중요한 변수를 중심으로 북한과의 상관관계를 구명한다. 그러나 연구상 중요한 문제는 이들 변수 간 상관관계가 상호 균등한 힘에 의한 상호작용이 가능하다는 것이다. 실제로 힘의 역학관계상 그것들

2) Ted Hopf, "The Promise of Constructivism in International Relations Theory," *International Security*, Vol. 23, No. 1 (1998). 구성주의에 대한 자세한 설명은 김학성 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근-현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교-』 (서울: 통일연구원, 2000) 참조.

3) 윤영수·채승경, 『복잡계 개론』 (서울: 삼성경제연구소, 2005); 민병원, 『복잡계로 풀어내는 국제정치』 (서울: 삼성경제연구소, 2005).



이 동물적으로 작용되기는 어려울 것인바, 공인된 힘의 크기를 고려하여 변수 상호관계가 측정되어야 할 것이다. 이런 측면에서 보면 미국변수가 북한변수를 압도한다고 보아야 할 것이고, 북한의 지속과 변화도 그러한 상호작용의 결과라고 보아야 할 것이다. 즉 북한의 현재는 북한경제난이라는 내부의 문제보다는 미국의 대북정책에 대한 응전의 결과라는 것이다. 그동안 북한은 미국과의 경쟁과정에서 여타 약소국들과는 다른 특색 있는 행동을 보여 왔다. 약소국 행동의 결정주의적 태도가 아닌 상대주의적 태도가 나타난 것이다.

결국 북한의 유일체제적 성격을 변화시키기 위해서는 북한과의 수많은 소통(communication)을 통해 더 이상 북한이 그러한 체제를 유지할 필요가 없는 상태를 도래하도록 만드는 것이 무엇보다 중요하다. 물론 이 또한 한계가 있는 것이 사실이다.

냉전시기 북한은 김일성 일인독재체제 하에서 외부의 정보 및 인적 교류를 엄격히 통제하고, 당·국가기구의 철저한 사회통제를 통하여 체제안정을 유지해 왔다. 김일성이 집권할 당시 북한의 전체주의체제는 스탈린 시기 소련의 전체주의체제보다도 훨씬 더 철저한 사회 통제력을 과시하였다.<sup>4)</sup> 1990년 이후 동구사회주의권과 소련은 붕괴되었고, 중국·베트남은 공산당 일당독재 하에 개혁·개방을 실시하여 경제체제를 시장경제로 변화시켰지만, 우리식 사회주의를 고집하고 있는 북한은 여전히 전체주의국가의 고전적 특징을 유지하고 있다. 그런데 현재 북한은 세계적인 사회주의권 몰락의 여파로 패쇄적인 전체주의 통치구도에 균열구조를 보이고 있다.

전체주의(Totalitarianism)는 국가가 시민의 활동·사상·태도 등 사회 모든 영역을 총체적으로 통제하는 체제를 지칭한다. 전체주의체제는 ① 정교한 공식적 이데올로기의 존재, ② 일인 독재자에 의해 영도되는 단일 대중정당 통치, ③ 비밀경찰에 의한 심리적·물리적 테러체제, ④ 라디오·신문·영화 등 대중매체에 대한 총체적 독점, ⑤ 무장력의 효율적 독점, ⑥ 중앙집권적 통제·지시 경제체제 등의 특징을 보인다.<sup>5)</sup> 이와 같이 국가가 사회를 철저히 통제하는 전체주의체제의 경우에는 복잡계 이론을 적용하여 설명할 수 있는

4) 안드레이 란코프, 『북한 워크아웃』 (서울: 시대정신, 2009).

5) Carl J. Friedrich and Zbigniew K. Brzezinski, *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*, 2nd ed. (Cambridge: Harvard University Press, 1965).

범위가 넓지 못하며 정치적 현상을 설명하기 위한 이론으로서의 효용성이 크게 떨어진다.

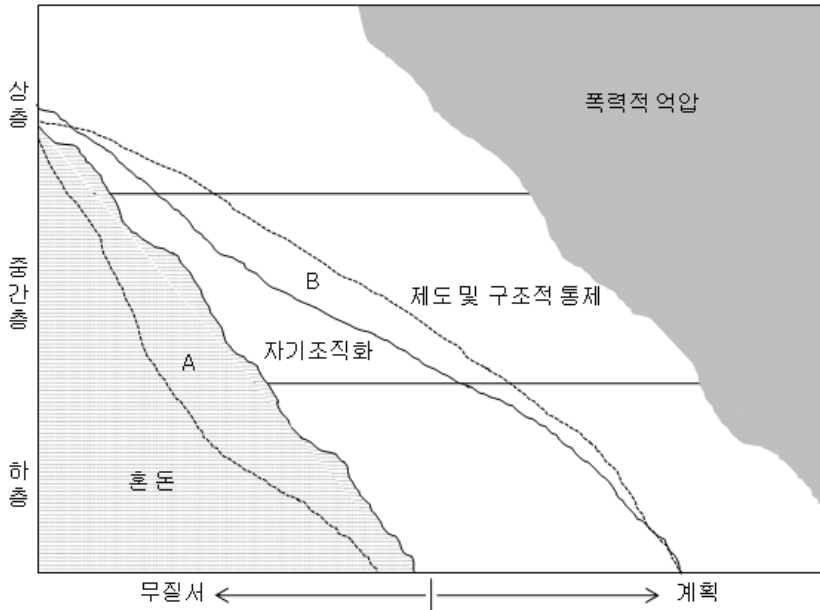
그 이유는 복잡계는 수많은 구성요소들이 상호작용을 통해 각기 개별적 특성과는 다른 새로운 현상과 질서가 나타나는 시스템을 의미한 반면, 전체주의체제에서는 일인독재자를 둘러싼 소수 지배층이 결정한 정책이 일당독재의 통치기제를 통하여 획일적으로 집행되는 단순계를 의미하기 때문이다.<sup>6)</sup> 즉, 당·국가권력의 억압에 의해 자율성을 상실한 사회집단이 소수 지배층의 명령에 순응하는 행태만을 보이고 있는 전체주의체제에서는 지도자의 전략적 기획능력이 구성요소들의 상호작용보다 국가의 발전과 쇠퇴를 뜻하는 국운을 결정하는데 압도적으로 큰 비중을 차지한다.

탈냉전 이후 국제적으로 고립된 북한은 심각한 경제·식량 위기를 겪으면서 아사자가 대량으로 발생하고 탈북자가 속출하는 상황을 겪었다. 사회주의 체제의 특징인 배급제가 붕괴됨으로써 북한 주민들은 장마당과 암시장 등을 통해 제각기 생존을 추구하고 있으며 새로운 관행을 습득해 가고 있다. 계획경제와 시장경제가 공존하는 이중적인 상황에서 지배층의 부패는 만연되어 있고 정권에 대한 주민들의 충성심이 이반되고 있다.

체제위기 상황에서 김정일 정권은 핵개발을 추진하여 대외 긴장을 조성하고 이를 다시 국내적으로 사회통제를 강화하는 명분으로 이용하고 있다. 북한의 핵개발은 외부의 정치·군사적 개입을 방지하는 보호막 역할을 하고 있으며, 내부적으로는 강력한 국가 통제력을 유지하는 명분을 제공하고 있다. 그러나 주민들의 기본적인 생계욕구를 충족시키지 못하고 있는 북한체제는 이제 변화가 불가피한 임계점에 도달해 있다. 체제위기에 직면한 북한의 국가-사회관계는 <그림 I-1>로 나타낼 수 있다.

6) 윤영수·채승명, 『복잡계 개론』 (서울: 삼성경제연구소, 2006); 민병원·김정욱 편, 『복잡계 워크샵』 (서울: 삼성경제연구소, 2006).

<그림 I-1> 북한체제 위기상황에서의 국가-사회관계



- A: 혼돈 지역으로 자기조직화 확대  
 B: 제도 및 구조적 통제 지역으로 네트워크 확대

전체주의국가들은 일반적으로 산업화과정에서 발생한 사회계급 갈등과 국제적 전쟁으로 인한 정치·사회적 혼란을 배경으로 수립되었다. 특히 전쟁의 혼란을 겪으며 발전되어 온 전체주의국가는 “폭력수단을 사용하는 전문가들에 의해 지배”되는 병영국가(garrison state)의 성격을 지니고 있다.” 전체주의국가의 지도자들은 군사력을 강화하는 한편, 경제·사회문제를 국가안보 차원에서 관리함으로써 병영국가로서 출범한 국가기구를 더욱 강화해 나가는 경향을 보인다.

따라서 과다하게 비대해진 국가통치 기구들은 경제성장과 사회복지를 증진시킬 수 있는 정책집행 능력이 취약해도 사회세력에 대한 통제력은 강하게 유지할 수 있다. 그러나 정치적 획일성을 강조하는 전체주의체제에서도 심각한 위기상황에 직면하게 되면 체제의 발전방향에 대한 각기 다른 이해관계를

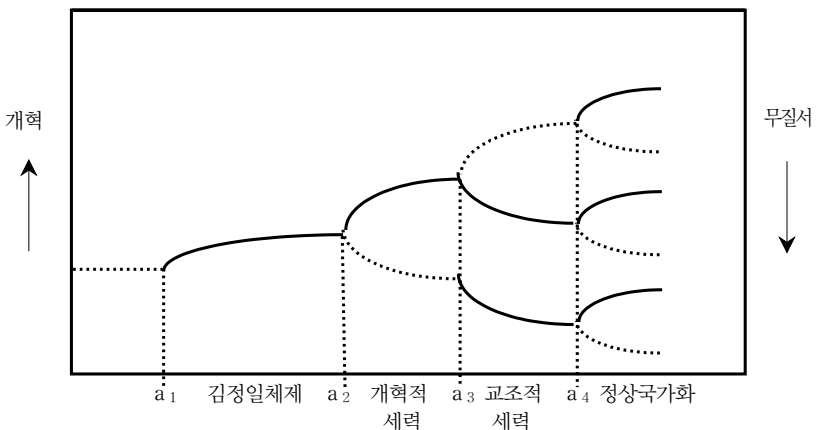
7) Harold Lasswell, “The Garrison State and Specialists on Violence,” *American Journal of Sociology*, Vol. 46 (January 1941).

복잡계 이론은 다양한 행위자들의 빈번한 상호작용이 특정한 ‘끌개 (attractor)’를 중심으로 뭉치게 된다는 점을 강조하고 있다. 따라서 사회주의 체제의 위기상황에서 발현된 다양한 정치·사회집단들도 이해관계에 따라 협력과 경쟁을 거듭하는 과정에서 크게 4개의 특징을 가진 대립된 그룹으로 결속되어 갈 것으로 예측할 수 있다.

즉, 체제수호를 원하는 체제 강경파, 현 체제를 유지하는 상황에서 점진적 개혁을 주장하는 체제 온건파, 급진적인 체제전환을 요구하는 반체제 급진파, 현 체제를 부정하지만 점진적 체제전환을 희망하는 반체제 온건파 등이 등장하게 된다.<sup>8)</sup> 체제 강경파는 현상유지를 위해서 반체제세력을 군·경찰력을 동원하여 억압할 것을 선호한 반면, 반체제 강경파는 급진적인 체제전환을 위하여 폭력적 수단까지 동원하려고 한다. 체제 강경파와 반체제 강경파 양극단 사이에 유혈사태를 동반한 파국적 변화를 원하지 않는 체제 온건파와 반체제 온건파가 위치한다. 체제 온건파는 일당독재 등 기존의 권력구조를 골격을 유지하는 상태에서 경제개혁을 우선시할 것을 주장하는 반면, 반체제 온건파는 시장경제 도입과 동시에 다당제 민주화를 실시할 것을 요구하게 된다. 이를 요약하면 <그림 1-2>와 같다.

즉, 체제수호를 원하는 체제 강경파, 현 체제를 유지하는 상황에서 점진적 개혁을 주장하는 체제 온건파, 급진적인 체제전환을 요구하는 반체제 급진파, 현 체제를 부정하지만 점진적 체제전환을 희망하는 반체제 온건파 등이 등장하게 된다.<sup>8)</sup> 체제 강경파는 현상유지를 위해서 반체제세력을 군·경찰력을 동원하여 억압할 것을 선호한 반면, 반체제 강경파는 급진적인 체제전환을 위하여 폭력적 수단까지 동원하려고 한다. 체제 강경파와 반체제 강경파 양극단 사이에 유혈사태를 동반한 파국적 변화를 원하지 않는 체제 온건파와 반체제 온건파가 위치한다. 체제 온건파는 일당독재 등 기존의 권력구조를 골격을 유지하는 상태에서 경제개혁을 우선시할 것을 주장하는 반면, 반체제 온건파는 시장경제 도입과 동시에 다당제 민주화를 실시할 것을 요구하게 된다. 이를 요약하면 <그림 1-2>와 같다.

<그림 1-2> 북한 정상국가화 과정



8) J. 린프 & 스테판·김유남·이종욱·주미영·안순철·이상환, 『민주화의 이론과 사례: 이상과 현실의 갈등』 (서울: 삼영사, 1999).

북한은 현재 체제 강경파들이 집권한 상태에서 다른 집단이 정치세력화 되지 못하고 잠복되어 있다. 하지만 사회주의체제가 소멸해 가고 있는 역사적 현실은 북한에서도 체제변화가 불가피하며, 체제 강경파에 도전하는 세력이 점차 표면화될 것으로 예측하게 한다. 북한의 체제 강경파가 계속 집권하며 국제적 고립상태에서 핵개발을 강행할 경우, 북한은 결국 내부적으로 스스로 붕괴되거나 외부적으로 전쟁을 도발하여 파멸하게 될 것이다.

한편, <그림 I-3>에서 보듯이 핵개발을 포기하고 개방을 추구해 나가면 공산당 일당독재체제를 유지하는 상태에서 경제개혁을 실시하여 시장경제를 추구해 나가는 중국·베트남 모델을 따라 정상국가화에 이르게 될 것이다. 하지만 체제개혁 과정이 순탄하게 진행되지 못하고 4대 그룹 간에 관계가 적대적 대립관계로 발전하여 반체제 강경파가 득세할 경우, 소련·동구사회주의권 국가들과 유사한 급진적인 체제전환을 겪게 될 것이다. 북한체제의 변화 방향은 이와 같이 크게 ① 중국·베트남식 점진적 개혁, ② 소련·동구식 급진적 개혁 등으로 예상해 볼 수 있지만, 북한이 과연 어느 경로를 통하여 정상국가가 될 수 있는 것인지 하는 문제는 정확히 예측하기 어렵다. 왜냐하면 복잡한 현상을 보이는 체제전환은 단일한 요인에 의해 결정되기 보다는, 국내외 촉진 요인들이 밀접하게 연결되어 상승작용을 일으킴으로써 현실화되기 때문이다.

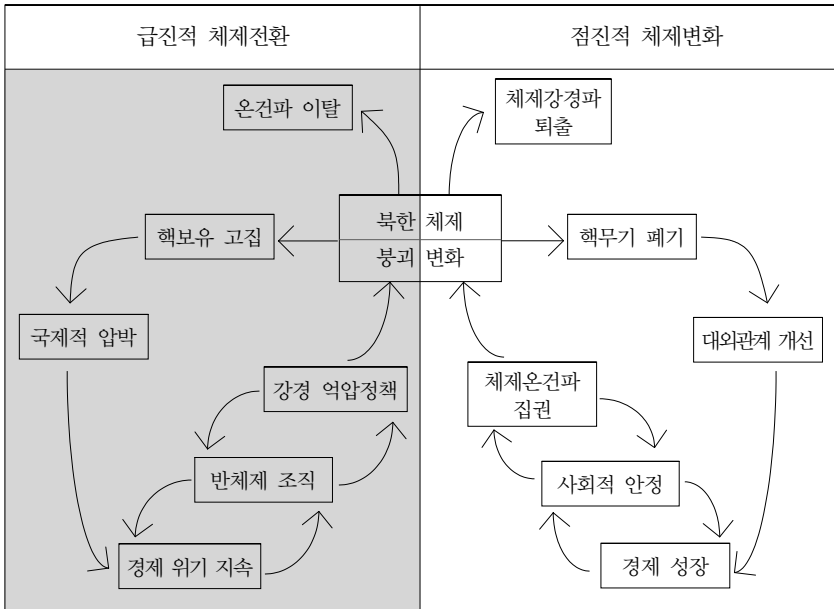
북한체제의 변화 방향은 최종적으로 4대 정치집단의 세력관계에 의해 결정될 것이다. 하지만 체제변화를 겪는 과정에서 전개될 권력게임은 북한 내부 4대 정치세력관계로 국한되지 않는다. 대양세력과 해양세력이 교차하는 한반도의 지정학적인 위치와 더불어 북핵문제로 인해 국제화된 한반도 통일문제를 고려해 볼 때, 북한체제변화 과정에서 남한은 물론 미국·일본·중국·러시아 같은 외부세력도 행위자로 참여하게 될 것이다.

이들 외부세력들은 북한 내부의 4대 정치집단과 각기 전략적 제휴를 추진하게 될 것이다. 이와 같이 다양한 행위자들이 참여한 복잡한 권력게임에서는 그 최종결과를 사전에 미리 예측하기 어렵지만, 북한의 현 정권이 장기간 지속되면서 점진적인 개혁을 추진하면 다양한 행위자들의 전략적 상호작용도 강한 경로의존성(path dependency)을 보이게 될 것이다.

경로의존성이란 정치·사회적 행위자들에게 새로운 좋은 틀이 등장했음에

도 불구하고 기존의 틀을 그대로 유지하려 한다는 것이다. 매너리즘이나 관성과 같은 의미이다. 경로의존성이 북한의 체제전환에 주는 의미는 북한의 경우에도 과거로부터 승계되어 온 경로가 북한의 일당독체체제를 장기간 온존시키는데 기여하게 될 것이라는 점이다. 문제는 새로운 길이 낡은 길보다 낫다는 것을 어떻게 깨우쳐서 좀처럼 움직이지 않으려는 북한 지도부 및 주민들을 변화시키느냐하는 것이다.

<그림 I-3> 북한 체제전환 과정에서의 상호작용



만일 북한의 각 주체들이 변화를 해도 행복한 체제를 만들 수 있다는 확신만 든다면 소련·동구식 급진적 체제전환보다는 중국·베트남식 모델을 수용할 가능성이 높을 것으로 예상할 수 있다. 그리고 북한이 중국식 모델을 따라 정상국가화 될 경우 향후 북한 내부의 권력게임은 체제 강경파가 퇴출되고 온건파나 전문가(expert)가 득세하는 방향의 세대교체가 나타날 것이다. 그러나 만약, 강경파가 득세하여 북한 정권이 핵개발을 고집하고 국제적 고립상태를 지속해 나간다면 궁극적으로 체제가 몰락하는 파국적인 결과를 초래하게 될 것이다. 이것은 우리 모두에게 재앙이 될 것이다.

# 제2장

## 북한 정치의 비정상적 특성





## 제2장

# 북한 정치의 비정상적 특성

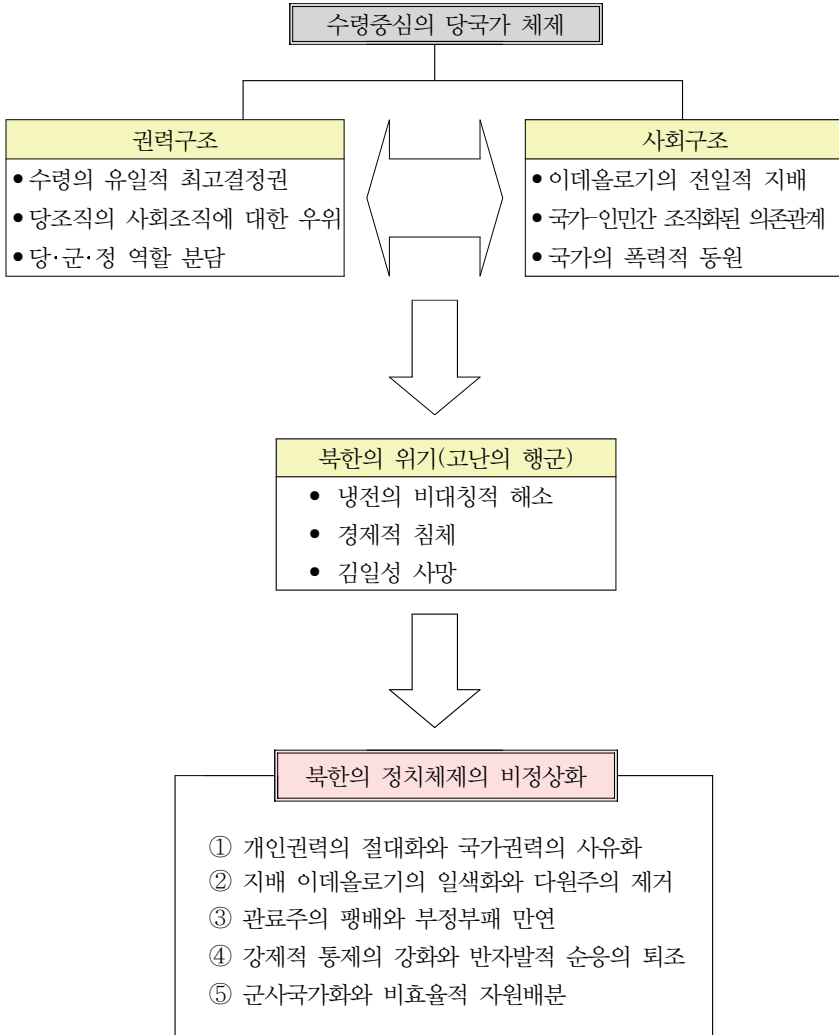
린즈와 스테판(Linz & Stepan)의 ‘전체주의적 경향을 갖는 정권의 특징’을 중심으로 세보르스키(Przeworski)의 ‘권위주의에서 민주주의로 전환의 완결 가능자’ 등의 주요 지표들을 결합하면, 최고지도부의 통제방식(법치주의), 정치적·경제적·사회적 다원주의, 관료주의, 지배이데올로기, 사회적 동원, 군부의 정치참여, 인권문제 등을 정치민주화의 지표로 추출할 수 있다.<sup>9)</sup> 즉, 여기서는 사회주의 국가 또는 제3세계 국가의 정치실태 분석의 도구를 원용하여 북한정치의 정상화 정도를 평가한다.

기실 김정일 정권의 ‘비정상적’ 정치현상의 대부분은 김정일 정권 정치체제 자체의 특성에서 비롯된다. ‘수령중심의 당국가체제’가 사회구조 즉, 이데올로기의 전일적 지배, 국가-인민 간 조직화된 의존관계, 국가의 폭력적 동원 등과 상호작용하여 북한정치의 비정상적 모습인 ① 개인권력의 절대화와 국가권력의 사유화, ② 지배이데올로기의 일색화와 다원주의 제거, ③ 관료주의 팽배와 부정부패 만연, ④ 강제적 통제의 강화와 반자발적 순응의 퇴조, ⑤ 군사국가화와 비효율적 자원배분 등을 강제한 것이다. 이를 구체화하면 <그림 II-1>과 같다.

9) 린즈와 스테판의 ‘공고화된 민주주의의 5가지 영역’은 시민사회(결사와 통신의 자유, 정치사회(자유적이고 포괄적인 선거경쟁, 법의 지배(헌정주의), 국가기제(합법적-법적 관료주의적 규범), 경제사회(제도화된 시장) 등이다. Juan J. Linz and Alfred Stepan, *Problems of democratic transition and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe* (Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996), ch. 1. 세보르스키는 ‘권위주의에서 민주주의로 전환의 완결 가능자’로 당파적 정권교체의 진정한 가능성, 정권교체의 결과로 인한 정책역전의 가능성, 문명에 의한 효과적인 군부통제 등을 들고 있다. Adam Przeworski, “Games of Transition,” Unpublished Paper, 1990; 임혁백, 『시장·국가·민주주의: 한국민주화와 정치경제이론』 (서울: 나남출판, 1994), p. 230에서 재인용.



<그림 II-1> 북한 정치체제의 비정상화 체계도

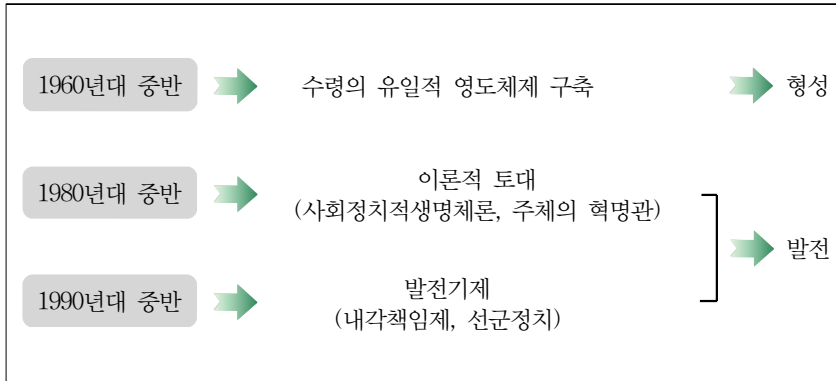


## 1. 수령중심의 당국가체제

북한의 정치체제인 ‘수령중심의 당국가체제’의 세 가지 특징은 수령의 유일적 최고결정권·수령의 직할통치, 당조직의 여타 사회정치적 조직에 대한 우위, 당(정치사상진지)·군(군사진지)·정(경제진지) 역할분담<sup>10)</sup> 등이다. <그

림 II-2>에서 보듯이 이 정치체제는 김일성의 유일적 영도체제가 구축되기 시작한 1960년대 중반 형성되었으나, 1980년대 중반 ‘사회정치적 생명체론,’ ‘주체의 혁명관’ 등 이론적 토대가 마련되고, 1990년대 중반 ‘내각책임제,’ ‘선군정치’ 등 발전기제가 도입되어 ‘당·군·정 역할분담’이 구축됨으로써 발전·공고화되었다.<sup>11)</sup>

<그림 II-2> ‘수령중심의 당국가체제’의 형성과 발전



일반적으로 사회주의 국가의 정치체제는 당국가체제(Party-State System)이다. 이는 공산당의 역할이 여타 정치기구, 즉 정부나 군대 그리고 근로단체 등의 역할에 우선하고 있다는 것이다. 공산당은 독점적인 지위를 부여받고 인민의 전위대로서, 또 정치적 지혜의 원천으로서 모든 정책결정과정을 지배하고 최종적 결정을 내린다. 공산당은 정책결정과 커뮤니케이션을 독점한 단일정치조직인 것이다.<sup>12)</sup>

북한에서도 북한 헌법이 “조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다”(11조)며 국가기관에 대한 당의 영도를 천명하고 있고, 또한 조선로동당규약이 조선인민군을 “항일무장투쟁의 영광스러운 혁

10) 당·군·정 역할분담은 당(黨)이 체제유지 상징화와 대내통합을 위해 정치사상적 진지를, 군(軍)이 위기를 관리하면서 군사적 진지를, 정(政)이 위기를 극복하면서 경제적 진지를 각각 거의 배타적으로 담당하는 것을 말한다. 김갑식, 『김정일정권의 권력구조』 (파주: 한국학술정보, 2005) 참조.

11) 이에 대한 설명은 Kap-Sik Kim, "Suryong's direct rule and the political regime in North Korea under Kim Jong Il," *Asian perspective*, Vol. 32, No. 3 (2008), pp. 87~109에 근거함.

12) Gary K. Bertsch, *Comparing Political Systems: Power and Policy in Three Worlds* (New York: John Wiley & Sons, 1978), pp. 263~265.

명전통을 계승한 조선로동당의 혁명적 무장력”(46조)이라며 인민군대에 대한 당적 지도를 명문화하고 있어, 당국가체제의 기본적 특징을 가지고 있다. 그러나 북한은 1967년부터 유일사상체제를 건설하는 과정에서 당·정·군 위에 수령이 위치하는 이른바 ‘수령의 유일적 영도체제’를 구축하면서, 여타 사회주의 국가의 당국가체제와는 근본적으로 다른 ‘수령중심의 당국가체제’를 수립하였다.

하지만 수령중심의 당국가체제에 대한 이론적 토대는 중국의 개혁·개방이 실시되고, 북한체제 발전의 교착이 시작되는 1980년대 중반에 이르러서야 정식화되었다. 바로 김정일에 의해 1986년 ‘사회정치적 생명체론’과 1987년 ‘주체의 혁명관’이 제기되면서 수령중심의 당국가체제의 이론적 토대가 완성된 것이다.<sup>13)</sup>

사회정치적 생명체론은 뇌수로서의 수령, 수령과 인민을 결합시키는 혈관(신경)으로서의 당, 그리고 생명체로서의 인민대중을 삼위일체로 하는 사회유기체론이다.<sup>14)</sup> 여기서 수령은 노동계급과 인민대중의 최고대표자로서 그들의 의사와 요구를 체현하고 인민대중의 혁명투쟁을 유일적으로 지휘하는 혁명의 최고뇌수이며, 인민대중을 전일적인 통일체로 결합시켜 위력한 혁명역량으로 만드는 통일단결의 중심이며 혁명투쟁을 승리로 이끄는 혁명의 최고영도자이다. 당은 노동계급의 전위조직으로서 수령의 사상과 영도를 실현하기 위한 투쟁을 통일적으로 조직·지도한다. 당은 사회의 심장, 자주적인 사회정치적 생명체의 중추로서 사회의 모든 성원들에게 수령의 혁명사상의 영양소를 제공하여 수령의 사상과 의도대로 온 사회를 혁명적으로·공산주의적으로 개조해 나간다.<sup>15)</sup> 수령이 아버지라면 당은 어머니이다. 국가기관(政)은 가장 포괄적인 당의 인전대(transmission belt)로서 당의 노선과 정책의 집행자이며 인민대중의 자주적이며 창조적인 생활을 보장해주는 정치적 무기이다. 한편 군대가 사회정치적 생명체에 결합하는 근거는 혁명군대가 인민

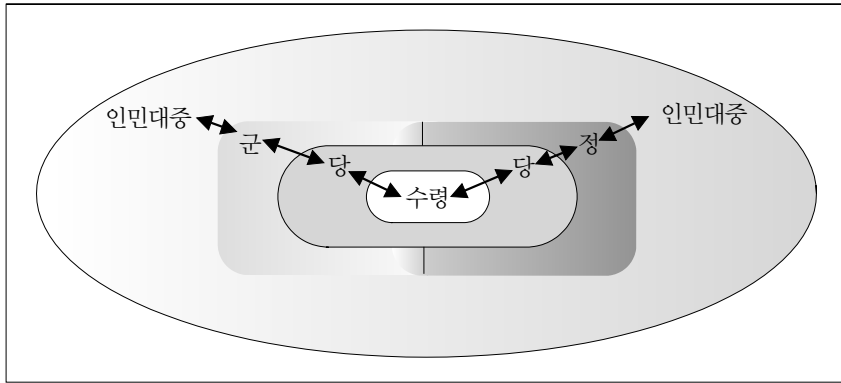
13) 김정일, “주체사상 교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여,” (1986.7.15) 『김정일 선집 8』 (평양: 조선로동당 출판사, 1996); 김정일, “주체의 혁명관을 토틈히 세울 데 대하여,” (1987.10.10) 『김정일 선집 9』 (평양: 조선로동당출판사, 1997).

14) 슌즈끼 마사유키, “북한의 ‘사회정치적 생명체론,’” 박한식 편, 『북한의 실상과 전망』 (서울: 동화연구소, 1991), p. 222.

15) 김형원, “당의 영도는 혁명과 건설의 승리를 위한 기본요인,” 『근로자』, 8호(1986), p. 15.

대중의 한 부분으로서 무장한 사람들로 조직된 큰 집단이라는 데 있다.<sup>16)</sup> 왜냐하면 인민대중의 한 부분인 혁명군대는 수령·당·대중의 통일체인 혁명의 주체, 사회정치적 생명체를 보위하며 사회주의 위업을 위하여 싸우는 수령의 군대, 당의 군대, 인민의 군대이기 때문이다. 따라서 혁명군대는 당의 영도 밑에 수령과 혈연적으로 연결되어 있다.<sup>17)</sup>

<그림 II-3> '수령중심의 당국가체제'의 상호관계도



이렇듯 수령중심의 당국가체제는 사회정치적 생명체를 이루고 있는 유기체적 체제로서, 혁명과 건설의 최고영도자로서의 노동계급의 수령, 혁명의 참모부로서의 노동계급의 당, 당과 인민대중을 연결시키는 인전대로서의 국가기관들, 그리고 당의 혁명적 무장력으로서의 인민군대로 이루어진 전일적인 조직체이다(<그림 II-3> 참조).

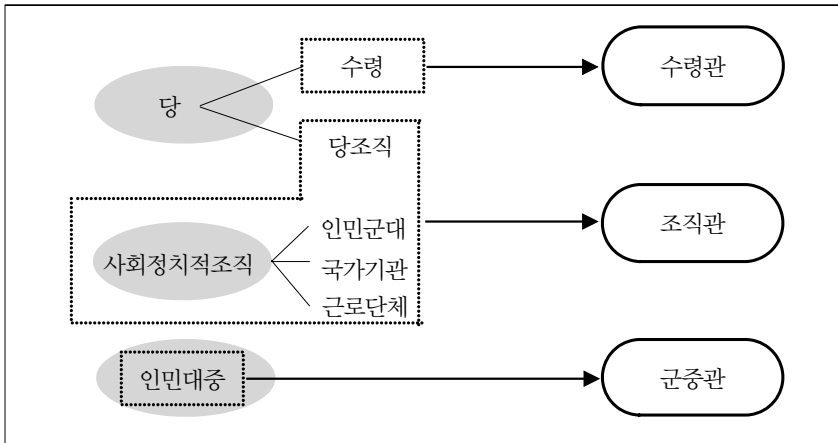
사회정치적 생명체론과 함께 수령중심의 당국가체제의 이론적 토대인 주체의 혁명관은 당·군·정 역할분담의 논리적 구성을 보여준다. 주체의 혁명관은 수령관, 조직관, 군중관, 도덕관 등으로 구성되어 있다. 여기서 특이한 것은 당관(黨觀)이라고 하지 않고 조직관(組織觀)이라고 한 점이다. 북한에서 당은 수령을 중심으로 하는 당조직들의 결합체이다.<sup>18)</sup> 따라서 당에 대한

16) 사회정치적 생명체론에서는 군이 당에서 분리된 것이 아니라 인민대중에서 분리된 것으로 바라본다. “혁명군대는 근로하는 계급과 계층 가운데서도 혁명에 한 몸 바칠 각오를 지닌 우수한 전위투사들로 조직되며 그것으로 하여 인민대중의 이익을 옹호하고 실현하기 위한 투쟁에서 불굴을 가리지 않는 혁명성이 강한 집단으로 된다.” 김인옥, 『김정일장군 선군정치리론』 (평양: 평양출판사, 2003), p. 87.

17) 최현배, “주체의 군건설의 기초와 기본책,” 『철학연구』, 2호 (1989), p. 31.

관점과 입장은 수령에 대한 관점과 입장, 당조직에 대한 관점과 입장을 다 같이 포괄한다. 수령관을 혁명관의 독자적인 구성부분으로 보는 조건에서 당조직에 대한 관점과 입장을 독자적인 구성부분으로 할 수 없고, 그럴 경우 수령-당조직의 위계적 체계인 사회정치적 생명체론과도 충돌할 여지가 있다. 그 해결책이 당조직뿐 아니라 당의 영도 밑에 수령과 대중을 연결시키는 모든 사회정치적 조직들에 대한 관점과 입장인 조직관인 것이다. 물론 당조직은 사회정치적 집단에서 중추적 기능을 수행하는 정치조직이라는 점에서 다른 모든 사회정치적 조직들과 구별된다.<sup>19)</sup> 이러한 논리적 구성을 가지고 있으므로 수령이 당(조직), 국가기관, 내각 위에 군림할 수 있고 더 나아가 수령은 혁명과 건설의 필요에 따라 3자간의 역할과 관계를 재조정할 수 있다 (<그림 II-4> 참조).

<그림 II-4> 주체의 혁명관 구성도



그런데 수령중심의 당국가체제 하 당·군·정 역할분담은 1980년대 중후반 사회주의권의 붕괴와 북한의 위기 심화를 기점으로 하여, 1996년 정치사상적 진지, 군사적 진지, 경제적 진지 등 ‘사회주의 3대 진지론’과 1998년 정치사상 강국, 군사강국, 경제강국 등 ‘주체의 강성대국 건설론’이 김정일에 의해 정식

18) 북한 정치체제에서 당과 당조직을 구분하기는 쉽지 않다. 일반적으로 수령제와 연관 하에서 북한의 정치체제를 분석할 경우 당은 당조직을 의미한다.

19) 김정일, “주체의 혁명관을 툇튼히 세울 데 대하여,” p. 54.

화되고 1998년 헌법 개정으로 형성·발전되었다. 이제 수령인 김정일은 당총비서, 국방위원장, 최고사령관 등의 직위를 가지고 당, 국가, 군대의 전반을 직할통치하고, 정책집행의 차원에서는 당이 정치사상적 진지를, 군이 군사적 진지를, 정이 경제적 진지를 담당하게 된 것이다.

예전 1972년 사회주의 헌법의 가장 큰 특징은 국가주석직과 중앙인민위원회 창설이었다. 국가주석직 창설의 목적은 수령의 유일적 영도의 실현, 인민정권의 기능과 역할 제고, 사회 전반에 대한 당의 유일사상체계 확립 등이었다. 국가주석은 종래의 최고인민회의 상임위원장과 내각 수상의 중요한 권한을 대부분 이관 받았다. 최고인민회의 상임위원장에게는 특사권, 신임장 및 소환장 접수권, 조약 비준 및 폐기권 등을 이관 받았고, 내각 수상에게는 군통수권, 정무원 지도권 등을 이관 받았으며, 더구나 신설된 ‘국가주권의 최고지도기관’인 중앙인민위원회까지 직접 지도하게 되었다. 이에 국가주석은 수령의 확고부동한 지배력을 법적으로 보장한 제도적 장치로서, 북한의 국가주권을 대표하고 중앙인민위원회와 정무원을 직접 지도하며 최고사령관과 국방위원회 위원장을 겸임하여 국가의 일체무력을 통솔하도록 규정되었다.<sup>20)</sup>

중앙인민위원회는 국가주석을 수위로 두고 국가주석의 직접 지도를 받는 국가주권의 최고지도기관으로서, 또한 최고인민회의 휴회 중 국가주권의 상설적인 최고지도기관으로서 모든 국가기관들과 국가사업에 대하여 주권적인 지도와 감독을 하였다. 이를 위해 중앙인민위원회는 ‘수령의 교시와 당의 노선과 정책을 국가사업의 모든 분야에서 정확히 관철하며, 공화국 주석의 유일적 영도’를 보장하기 위해 입법·행정·사법 등 3권뿐 아니라 군권까지 장악하고 있었다.<sup>21)</sup>

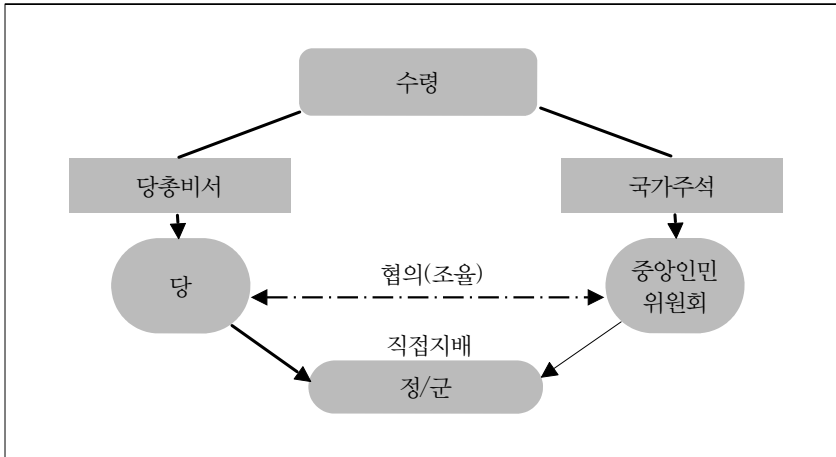
그런데 김일성 시대의 정치체제 분석에 유의할 점은 중앙인민위원회 위원들이 당의 핵심 인사로 구성되어 있고, 당중앙위원회 정치국과 중앙인민위원회 합동회의가 자주 개최되었다는 사실이다. 중앙인민위원회 위원 대다수가 당중앙위원회 위원들이고 그 중에 당중앙위원회 정치국원들도 상당수 포진되어 있었다. 이러한 점에서 당의 핵심 간부들이 모여 있는 중앙인민위원회는

20) 인민과학사 편, 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법 해설』 (평양: 인민과학사, 1973), pp. 89~91.

21) 과학백과사전출판사, 『조선전사 32』 (평양: 과학백과사전출판사, 1981), p. 127.

국가기관을 통해 당의 정책과 노선을 집행하는 당정협의체적 성격의 기구라 할 수 있다. 또한 1978년 제6기 최고인민회의부터 중앙인민위원회와 당정치국 합동회의가 개최되었고 1989년까지 11차례나 진행되었다. 이 연합회의를 통해 두 기구 간의 정책의 사전 조율이 이루어졌던 것이다(<그림 II-5> 참조).

<그림 II-5> 김일성 시대의 정치체제



이처럼 김일성 시대의 정치체제에서는 상호 의사소통 구조로서 당-중앙인민위원회 협의 채널이 가동됨으로써, 당·정·군의 독자적 역할이 제도적으로 봉쇄되고 제반 정책이 최상층에서는 결국 당 주도로 집행되었다.

한편, 당·군·정 역할분담의 형성은 김정일 후계작업 차원에서 정과 군을 분리하는 것에서 시작되었다. 1992년 헌법 개정으로 기존 중앙인민위원회의 부문별 위원회의 하나였던 국방위원회를 중앙인민위원회와 동급 또는 상위에 배치하여 일체 무력에 대한 지휘·통솔권을 부여하였다. 그리고 중앙인민위원회의 지도를 받는 정무원의 '인민무력건설에 대한 사업' 권한을 삭제하였다. 이후 1993년 김정일은 국가주권의 최고군사지도기관인 국방위원회의 위원장에 선출되었다. 그런데 김정일의 인민군 최고사령관 추대는 이미 1991년 12월에 이루어졌다. 당시 헌법에서는 국가주석이 최고사령관을 당연직으로 하고 있었기 때문에 헌법에 위배되는 조치였다. 1997년 김정일의 당총비서 추대 과정 역시 당규약의 절차와 달랐다. 당규약 24조는 당중앙위원회 전원

회의가 ‘당중앙위원회 총비서’를 선거하도록 규정하고 있다. 그런데 김정일은 ‘당중앙위원회 총비서’가 아닌 ‘당총비서’로 추대되었다. 당규약에 없는 직제이다.<sup>22)</sup>

수령중심의 당국가체제는 1998년 김일성 헌법으로 강화되었다. 김일성 헌법의 특징은 국가주석직과 중앙인민위원회를 폐지하고 국방위원회, 최고인민회의 상임위원회, 내각의 역할을 강화했다는 점이다. 특히 국방위원회의 통일적 지도 밑에 군사선행의 원칙에서 국가사회생활 전반을 관리·운영하는 국가관리체계를 수립하였다.<sup>23)</sup> 먼저 국방위원회의 지위를 종래의 ‘국가주권의 최고군사지도기관’에다 ‘전반적 국방관리기관’을 더해 대폭 강화하였다. 여기에 김영남은 국방위원장이 기존의 군통수권에다 정치·경제 분야 통솔권까지 행사한다는 점을 밝혔다. 최고인민회의 상임위원회도 조약 비준 및 체결권, 외교대표의 임명 및 소환권, 훈장·메달·명예칭호 수여권, 대사권과 특사권 등을 이관 받아 그 권한이 강화되었다. 그리고 내각도 ‘국가주권의 행정적 집행기관이며 전반적 국가관리기관’으로 확대·개편되었다.

국가기관이 정비됨에 따라 김정일은 당총비서, 국방위원장, 최고사령관을 직위를 가지고 당, 국가기관, 인민군대 등을 직할 통치할 수 있게 되었고, 이에 따라 당, 정, 군은 정책집행의 차원에서 정치사상적 진지, 경제적 진지, 군사적 진지를 각각 기능적으로 역할을 분담할 수 있게 되었다. 이러한 점에서 수령의 직할통치와 당·군·정 역할분담은 동전의 양면이라 할 수 있다.

1998년 헌법 개정에 의한 중앙인민위원회의 폐지는 당의 타 기관과의 협의 채널을 없앴으로써, 당·정·군 관계에서 배타성이 과거에 비해 두드러졌고 수령의 직할통치와 당·군·정 역할분담을 구조적으로 뒷받침하였다. 하지만 정과 군에 대한 당의 우위성은 지속되고 있다. 다만 예전처럼 지시나 명령, 그리고 행정대행의 방식이 아닌 정책적 지침 제시나 독려의 방식으로, 그리고 정과 군의 역할을 배가시키는 방향으로 정·군과의 관계를 맺고 있다. 가령 당정관계의 측면에서 당은 기존 정치우위·혁명우위의 경향보다 이제 경제우위·건설우위의 방향으로 사업을 진행하고 있고 ‘경제의 정치화’에서 점차 ‘정치의 경제화’에 집중하고 있다.<sup>24)</sup> 한편, 정과 군은 협력 및 지원의 관계에

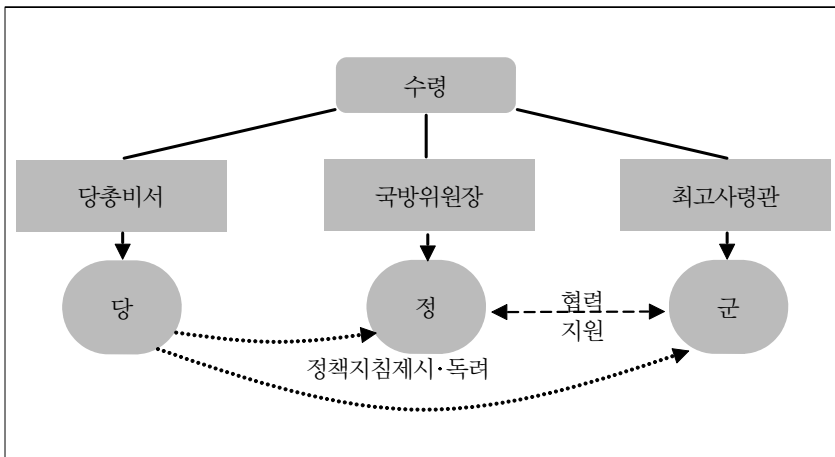
22) 『로동신문』, 1997년 10월 9일.

23) 림이철·최금룡, 『선군조선의 오늘』 (평양 평양출판사, 2007), p. 11.



있다. 정과 군의 수위는 공히 김정일이지만, 정이 군을 지원할 때는 국방위원회 명령으로 내각과 주민을 동원하고, 군이 정을 경제사업을 지원할 때는 최고사령관 명령으로 인민군대를 동원한다. 대표적으로 최고사령관 명령은 1995년 1월 9일 ‘금강산발전소 건설을 다그쳐 끝낼 데 대한 명령,’ 1997년 4월 초 ‘인민군대가 책임지고 농사를 지을 데 대하여’ 등이 있고, 국방위원회 명령은 1999년 1월과 4월 ‘주민대피호 건설 등 후방의 요새화 건설 관련 명령,’ 1999년 1월 ‘전당, 전군, 전민이 동원되어 대규모 수력발전소 건설을 힘 있게 다그칠 데 대하여’ 등이 있다(<그림 II-6> 참조).<sup>25)</sup>

<그림 II-6> 김정일 시대의 정치체제



체제유지와 경제발전을 위해 1990년대 초중반 도입된 선군정치와 정무원 책임제(내각책임제의 전신)는 수령중심의 당국가체제(당·군·정 역할분담)의 공고화 기제들이다. 선군정치란 군사선행의 원칙에서 국정을 운영해 나가며 인민군대를 혁명의 주력군으로 하여 사회주의 혁명과 건설을 이끌어가는 정치이다.<sup>26)</sup> 여기서 군사선행의 원칙은 군사를 국사 중의 제1국사로 내세우고 군력 강화에 선차적인 힘을 넣는 것을 의미한다. 즉, 군사에 정책의

24) 김근식, “1990년대 북한의 지방정치: 당사업체계의 재구조화를 중심으로,” 『통일정책연구』, 제13권 2호 (2004), p. 184.

25) 고재홍, 『북한군 최고사령관 위상 연구』 (서울: 통일연구원, 2006), pp. 67~71.

26) 김재호, 『김정일 강성대국 건설전략』 (평양: 평양출판사, 2000), p. 26.

제1 우선순위를 부여하고 인민군대를 사회의 그 어느 집단보다 먼저 최정예 부대로 만들며 국방력 강화에 우선적인 힘을 넣는 것이다.<sup>27)</sup>

따라서 선군정치에서는 인민군대를 혁명의 제1기둥, 주력군으로 바라본다. 또한 선군정치에서 군은 단순히 전쟁과 조국방위를 위한 수단으로서만이 아니라 혁명과 건설을 함께 수행해나가는 역할을 담당한다. 전기, 식량, 석탄, 금속, 철도운수를 비롯하여 사회주의 건설의 주공전선에 인민군대를 내세워 경제회생의 돌파구를 마련한다는 것이다. 북한은 경제난, 에너지난으로 경제 전반이 피해를 입었을 때 인민군대가 그 막힌 부분을 해결함으로써 경제의 전반 분야에서 활성화, 정상회복의 길을 열어 놓았다고 주장하고 있다. 선군 정치의 개시로 북한사회에서 인민군대가 주도적 역할을 담당하고 있고 그 위상이 강화되었다. 대표적인 것이 혁명적 군인정신의 전사회적 확산, 군민일치·원군기풍 등을 비롯하여 군인사의 주석단 서열 상승, 사회통제기구의 인민무력부 편입, 김정일의 인민군 현지도도 증가 그리고 1998년 헌법 개정에서 국방위원회의 지위 상승 등이다.

한편, 북한은 당이 ‘경제 합리성’보다는 ‘이데올로기 합리성’으로 경제를 운영하여 경제가 어려워지자 1980년대부터 행정경제사업에 대한 당적 지도를 약화시키기 시작했고, 1993년경에는 행정경제사업에서 당을 후퇴시키고 ‘정무원책임제, 정무원중심제’를 도입하였다. 정무원책임제는 1998년 헌법 개정으로 ‘내각책임제, 내각중심제’로 확대·개편되고 과거 정무원을 지도하던 중앙인민위원회가 폐지되어 국가기관체계 내에서 내각(정무원의 후신)의 경제정책을 지도할 당적 연결선이 사라지게 되어 경제정책 전반에 있어 내각의 자율권은 상당히 확보되었다.

북한은 정무원책임제, 내각책임제의 도입에 즈음하여 내각의 역할을 강화시키는 조치를 단행하였다.<sup>28)</sup> 첫째, 북한은 전문가인 기사장이나 지배인의 역할을 확대함으로써, 당에 대한 경제실패의 원성을 피하고 당간부의 부패기회를 축소시키기 위해 협동농장이나 기업소의 관리체계를 개선하였다. 둘째, 1990년대 후반 이후부터 경제관련 당 전문부서의 숫자 자체가 현저하게 줄어

27) 김철우, 『김정일장군의 선군정치』 (평양: 평양출판사, 2000), p. 27.

28) 이에 대한 자세한 내용은 김갑식·이무철 “북한 내각의 경제적 역할과 당정관계” 『한국과 국제정치』, 제22권 3호(2006); 김갑식 “북한 정치체제의 변화: 특징과 한계 그리고 전망,” 『현대북한연구』, 제10권 3호(2007) 참조.

든 것은 내각의 경제사업에 대한 당적 지도가 약화되고 있음을 시사해준다. 셋째, 2001년 4월 최고인민회의 제10기 제4차 회의부터 ‘내각의 사업정형과 과업’이 의제로 상정되었고, 최근 중앙 및 지방기관, 중요 공장·기업소의 간부들이 참석하는 ‘내각 전원회의 확대회의’를 분기마다 개최하여 신년공동사설, 최고인민회의 등에서 제시한 경제과업 수행을 위한 대책들을 토의하고 있다. 이처럼 김정일 시대에 들어 경제정책에 있어 내각의 역할과 책임이 제고된 것은 부인할 수 없는 사실이다. 하지만 북한체제의 성격상 한계도 분명하다. 북한의 경제는 크게 공중경제, 군수경제, 당경제, 인민경제 등으로 구성되어 있다. 이 중 인민경제가 담당하는 몫이 가장 작다. 내각의 경제결정권은 인민경제에 한정되어 있는 것이다. 따라서 내각의 경제결정권이 강화되었다고 하더라도 북한경제 전체를 포괄하는 의미는 아닌 것이다. 또한 경제관리에 있어 당의 간섭을 제도화하고 있는 ‘대안의 사업체계’의 문제이다. 즉, 당위원회 회의의 집체적 지도라는 경제관리 운영체계의 변화가 있어야 ‘경제의 정치화’를 극복할 수 있는데 아직까지는 이에 대한 개선의 기미가 보이지 않고 있다.

이상의 내용을 종합하면, 북한의 정치체제인 수령중심의 당국가체제는 수령의 유일적 영도체계로서 프롤레타리아 독재체계를 이루는 모든 조직들과 기구들이 수령의 혁명사상을 유일한 지침으로 활동하게 하며, 전당·전국·전군이 수령의 명령·지시에 따라 하나와 같이 움직이도록 하게 하는 ‘혁명적 영도체계’라 할 수 있다.<sup>29)</sup> 그런데 모든 권력이 수령 개인에게 집중되고 자의적으로 행사되고 있는 점 때문에, 북한의 정치체제는 현재 비정상화의 모습을 극화하고 있다.

## 2. 김정일 정권의 비정상적 정치구조

### 가. 개인권력의 절대화와 국가권력의 사유화

#### (1) 수령의 인적 통치

수령중심의 당국가체제의 핵심은 수령제다. 노동계급과 인민대중의 최고

29) 김형원, “당의 리더는 혁명과 건설의 승리를 위한 기본요인” p. 15.

대표자, 혁명의 최고뇌수, 통일단결의 중심, 혁명의 최고영도자 등으로 일컬어지는 수령은, 첫째 시대의 요구와 인민대중의 지향을 정확히 반영하여 혁명의 지도사상을 창시하는 것, 둘째 인민대중을 위력한 혁명역량으로 만드는 것, 셋째 혁명의 매 시기, 매 단계마다 정확한 투쟁구호와 올바른 전략전술을 제시하고 프롤레타리아 독재체제의 총체를 유일적으로 영도함으로써 혁명을 곧바로 승리의 한길로 이끌어 나가는 것, 그 밖에 혁명위업을 대를 이어 계승하며 완성할 혁명의 참다운 후계자를 키우는 것과 세계혁명발전의 합법칙성과 세계혁명의 전략과 전술을 밝혀주며 세계 진보적 인민들의 투쟁을 승리로 이끌어 주는 것 등의 역할을 수행한다.<sup>30)</sup>

다시 말하면, 북한에서는 수령을 비범한 예지와 과학적 통찰력을 지니고 시대의 요구와 대중의 혁명실천을 과학적으로 일반화하여 혁명의 지도사상·지도이론을 창시하는 위대한 사상이론가로, 풍부하고 세련된 영도방법과 예술을 지니고 수백만 근로인민대중을 혁명투쟁으로 조직 동원하는 혁명과 건설의 탁월한 영도자로, 또한 인민대중에 대한 열렬한 사랑과 헌신적 복무, 공산주의혁명위업에 대한 확고한 신념과 끝없는 충실성, 강毅한 혁명적 원칙성과 백절불굴의 투지 등 고매한 공산주의적 덕성과 혁명적 품모를 최상의 높이에서 지니고 있는 인민의 자애로운 어버이이며 노동계급의 위대한 혁명가 등으로 규정함으로써 혁명과 건설에서 수령의 절대성을 강조하고 있다.<sup>31)</sup>

그리고 “사회정치적 집단으로 결합된 인민대중의 사회정치적 생명활동을 통일적으로 지휘하는 중심이 집단의 최고뇌수인 수령이다. 일반적으로 생명유기체의 뇌수는 각 기관들과 구조의 내적·생물학적 요구를 분석 종합하여 하나로 통일시키며 생명유기체를 이루는 각 기관들과 구조의 모든 활동을 통일적으로 조절하고 지휘함으로써 하나의 방향으로 활동을 벌리도록 한다. 이와 마찬가지로 자주적인 사회정치적 생명체의 활동을 하나로 종합하고 통일시켜 하나의 목적 실현으로 조직 동원하고 지휘하는 것은 노동계급의 수령<sup>32)</sup>으로 바라보기 때문에 수령이 사회정치적 생명체에서 가장 중요하다.

한편, 주체사상의 사회역사원리는 사람이 모든 것의 주인이며 모든 것을

30) 사회과학출판사, 『주체사상의 사회역사원리』 (서울: 백산서당, 1989), pp. 191~195.

31) 위의 책, p. 190.

32) 림정만, “친애하는 지도자 김정일 동지께서 밝히신 사회정치적 생명체에 관한 독창적 사상,” 『철학연구』, 4호 (1988), p. 16.

결정한다는 철학적 원리를 사회역사영역에 적용하여 ‘인민대중이 사회역사의 주체’라고 주장한다. 사회역사원리에 따르면, “사회역사의 주체가 인민대중이라는 것은 역사의 중심에 인민대중이 서 있으며 사회적 운동이 인민대중에 의하여 진행된다”는 것을 의미한다. 다시 말하면, 그것은 “인민대중이 역사를 주동적으로 창조하고 발전시켜 나가는 담당자·주인이며 사회역사발전에서 결정적 역할을 하는 동력”이라는 것이다.<sup>33)</sup>

그러나 인민대중이 역사의 주체이지만 언제나 자기 운명을 자주적으로·창조적으로 개척해 나가는 ‘역사의 자주적 주체’로 되는 것은 아니다. 착취계급 사회에서도 인민대중은 역사의 주체이지만, 많은 경우에 지배계급의 의사에 따라 역사를 창조하는 무거운 부담을 짊어지기 때문에 아직 역사의 자주적인 주체가 될 수 없다는 것이다. 김정일은 인민대중이 역사의 자주적인 주체로 될 수 있는 시기를 다음과 같이 말한다. “역사의 자주적인 주체는 선진적 로동계급이 출현하고 그들의 자주적인 혁명사상에 의하여 근로인민대중이 의식화되고 조직화됨으로써 비로소 역사무대에 널리 등장할 수 있었습니다. 이것은 인류역사발전에서 획기적인 전환으로 됩니다. 이때부터 근로인민대중은 자주적인 혁명사상을 가지고 자기 운명을 자체의 힘으로 개척해 나갈 수 있었습니다.”<sup>34)</sup>

이러한 시기적 조건이 완비된 후에, 인민대중이 혁명의 자주적 주체로 되기 위한 가장 중요한 것은 “당과 수령의 령도 밑에 하나의 사상, 하나의 조직으로 결속”되는 것이다. 조직사상적으로 통일단결된 인민대중만이 자기 운명을 자주적으로·창조적으로 개척해 나갈 수 있다. 혁명의 주체는 수령·당·대중의 통일체이다. 따라서 인민대중은 “당의 령도 밑에 수령을 중심으로 하여 조직사상적으로 결속됨으로써 영생하는 자주적인 생명력을 지닌 하나의 사회정치적 생명체”를 이루게 되는 것이다.<sup>35)</sup> 결국, “인민대중이 어떻게 혁명적으로 의식화·조직화되는가, 어떻게 자기의 혁명임무와 역사적 사명을 수행하는가 하는 것은 수령의 올바른 령도를 받는다 받지 못하는가 하는데 달려”있기 때문에 중국적으로 북한사회를 움직여 나가는 주체는 수령인 것이다.<sup>36)</sup>

33) 사회과학출판사, 『주체사상의 사회역사원리』, p. 32.

34) 김정일, “주체사상 교양에서 제기되는 몇 가지 문제에 대하여,” p. 447.

35) 위의 글, pp. 447~448.

이에 북한은 수령에 대한 무한한 충실성을 정치체제의 근간으로 바라본다. “우리는 위대한 수령님을 높이 우러러 모시고 수령님의 권위를 절대화하며 수령님의 사상과 교시를 신조화하고 수령님의 교시 집행에서 무조건성의 원칙을 지키며 수령님의 심려를 덜어드리기 위해 모든 것을 다 바치는 끝없는 충성심을 가(저야 하고), 수령님을 높이 우러러 모시며 절대화·신조화·무조건성의 원칙을 지키는 것, 이것은 수령님에 대한 충실성의 기본요구·기본척도이며 수령님께 충직한 혁명전사, 참다운 김일성주의자의 가장 기본적인 품성입니다.”<sup>37)</sup> 이러한 내용은 <표 II-1>에서 처럼 『당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙』에 자세히 나타나 있다.<sup>38)</sup>

**<표 II-1> 『당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙』**

(1)	위대한 수령 김일성 동지의 혁명사상으로 전체 사회를 일색화하기 위하여 목숨 바쳐 투쟁하여야 한다.
(2)	위대한 수령 김일성 동지를 충성으로써 우러러 받들어야 한다.
(3)	위대한 수령 김일성 동지의 권위를 절대화시켜야 한다.
(4)	위대한 수령 김일성 동지의 혁명사상을 신념으로 받아들이고 수령의 교시를 신조화하여야 한다.
(5)	위대한 수령 김일성 동지의 교시 집행에서는 무조건성 원칙을 지켜야 한다.
(6)	위대한 수령 김일성 동지를 중심으로 한 전당의 사상의지적 통일과 혁명적 단결을 강화하여야 한다.
(7)	위대한 수령 김일성 동지에게 배워서 공산주의적 품모와 혁명적 사상방법, 인민적 사업작풍을 가져야 한다.
(8)	위대한 수령 김일성 동지로부터 부여된 정치적 생명을 소중히 지키고 수령의 커다란 정치적 신임과 배려에 대하여 높은 정치적 자각과 기술에 입각한 충성으로써 보답하여야 한다.
(9)	위대한 수령 김일성 동지의 유일한 영도 밑에 전당·전국·전군이 시종일관 변함없이 활동할 수 있는 강력한 조직규율을 확립하여야 한다.
(10)	위대한 수령 김일성 동지가 개척한 혁명위업을 대를 이어 끝까지 계승하여 완성시켜 나가야 한다.

36) 김정일, “주체사상에 대하여,” (1982.3.31) 『김정일 선집 7』 (평양 조선로동당출판사, 1996), p. 158.

37) 김정일, “온 사회를 김일성주의화하기 위한 당사상사업의 당면한 몇 가지 과업에 대하여,” (1974.2.19) 『김정일 선집 4』 (평양 조선로동당출판사, 1994), pp. 22~23.

38) 김정일, “전당과 온 사회에 유일사상체계를 더욱 튼튼히 세우자,” 『주체혁명위업의 완성을 위하여 3』 (평양 조선로동당출판사, 1987), pp. 91~124.

이렇듯, 북한 정치체제에서 수령의 절대성 확립은 김정일 교시에 의해 북한의 헌법과 당규약이 무력화되고 자의적 통치가 가능할 수 있는 근거, 즉 법·제도적 통치(法治)가 아닌 인적 통치(人治)의 명분으로 작용하고 있으며, 보다 구체적으로 소련과 동유럽에는 존재하지 않았던 「당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙」의 ‘실질적 최고지상법’화는 북한의 최고 국가이익이 국가나 체제 수호라기보다는 김정일 정권 보호라는 비판에 직면할 수밖에 없다.<sup>39)</sup>

## (2) 최고지도자의 절대권력과 이상화

(사실상) 수령인 김정일은 1990년대 들어 국가의 최고직책인 당총비서·국방위원장·최고사령관을 직위를 가지고 당·국가기관·인민군대 등을 직할 통치하고 있다. 김정일이 대학졸업 직후인 1964년부터 40여 년 동안 당 비서국을 중심으로 당 사업을 해왔기 때문에 당에 대한 통치는 그리 힘든 문제가 아니다. 2000년 8월 남한 언론사 사장단과의 대화에서 김정일은 남북한 직항로 문제에 관련, 군대가 이 문제를 어떻게 받아들일지 모르겠지만 군대문제는 자기가 말하면 된다고 이야기한 바 있듯이 군에 대한 장악력도 확실하다.<sup>40)</sup> 북한문헌에서도 기회가 있을 때마다 인민군대의 모든 군종·병종 부대들이 최고사령관의 명령 하에 일사불란하게 움직이고 있다는 것을 강조하고 있다.

김정일이 절대권력을 보유하고 있기 때문에 당규약·헌법상의 임기나 규정이 매우 유동적인 자의적 통치가 북한에서 일반적 현상이다. 당규약상(물론 예외조항이 있지만) 당대회는 5년마다 개최되어야 하는데 5차·6차 당대회는 10년 만에 열렸고, 7차 당대회는 30년이 지난 현재까지 열리지 않고 있다.<sup>41)</sup> 그나마 임기를 잘 지키던 최고인민회의도 김일성 사망으로 10기 선거가 8년 만에, 김정일 건강문제 등으로 12기 선거가 2008년이 아닌 2009년에 열렸다. 당규약상 규정도 임의로 변경되는 경우가 많다. 대표적인 사례가 김정일이 1997년 당규약상 ‘당중앙위원회 총비서’가 아닌 당규약에 없는 ‘당총비서’로 추대된 것이다.

이는 당중앙위원회 전원회의를 개최할 수 없고 또한 1982년 당중앙위원회

39) 현성일, “북한 노동당의 조직구조와 사회통제체계에 관한 연구: 「당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙」을 중심으로” (한국외대 정책대학원 석사학위논문, 1999), p. 19.

40) 『한겨레신문』, 2000년 8월 14일.

41) 대신 ‘임시 당대회격인 당대표자회가 44년만에 그리고 6차 당대회 이후 30년만에 개최된 바 있다.



군사위원회가 당중앙군사위원회로 승격되어 당중앙위원회와 거의 동급이 된 상황에서, 김정일을 당중앙위원회와 당중앙군사위원회 두 기구 위의 ‘당총비서’로 추대한 것으로 추정된다. 실제로 김정일을 당총비서로 ‘전체 당원들과 인민군 장병들, 인민들의 한결같은 의사와 염원을 반영하여’ 당중앙위원회와 당중앙군사위원회가 공동으로 추대하였다.<sup>42)</sup> 또한 예전에는 당대회가 개최되고 여기서 당중앙위원회가 선출되어 이들이 당중앙위원회 총비서를 선거하였다. 그러나 1997년에는 ‘조선로동당 조선인민군대표회, 도(직할시)대표회, 성, 중앙 및 도당 기능을 수행하는 당조직들의 대표회’에서 김정일을 당총비서로 추대하였다. 이는 당규약 14조에 ‘당의 최고지도기관은 당대회이고 당대회의 대표자는 도(직할시)당의 최고지도기관인 도(직할시)당대표회에서 선거’하도록 규정하고 있기 때문에, 형식상으로는 당대회를 개최하지 않았지만 내용적으로는 사실상의 당대회에서 당총비서를 추대한 것으로 이해할 수도 있다.

어느 체제이건 권력과 영향력은 결국 최고지도자와의 지근거리에 나온다. 북한과 같이 최고지도자에게 권력이 집중되어 있는 경우에는 말할 필요가 없다. 다시 말하면, 현재 북한 정치체제에서는 정책결정이 김정일에게 독점화되어 있으므로 인적 통치의 가능성이 매우 높고, 인적 통치가 지배되는 환경에서 김정일과의 개인적 관계가 더욱 중요하게 되며, 김정일의 현지지도나 사적인 술좌석 등에 빈번히 동행하는 측근들의 견해가 김정일의 수직적 정책 결정에 결정적 영향을 미친다.

또한 수령중심의 당국가체제는 김정일이 독재자의 위치에서 권력을 합리적으로 운영할 수 있는 정치체제이다. 당·군·정 역할분담 역시 김정일의 묵인 하에 당·군·정 간의 관료적 이익 극대화 갈등이 만족할 만한 타협으로 표출된 것으로 봐야 한다. 하지만 이것은 김정일의 엘리트 용인술에 의한 결과이기도 하다. 당이 정치체제의 이데올로기적 정당성을 유지하는 차원에서 불가결하지만, 현실적 통치기구로서는 반드시 절대적으로 불가결한 것이 아닐 수 있다. 김정일은 권력을 획득하는 과정에서 당을 기반으로 하였다. 과거에는 김정일이 중앙당의 조직지도부를 장악한 상태에서 내각 및 군상층

42) 『로동신문』, 1997년 10월 9일.



부를 관리하는 형태였다고 할 수 있지만, 현재 김정일이 모든 조직의 상위에 올라선 이상, 비서국 또는 조직지도부 역시 물론 매우 중요하지만 김정일 산하의 한 개의 기관에 불과하다. 이러한 점에서 중앙당 비서국의 잠재적 경쟁자는 국가기관과 군부의 상층부라 할 수 있다. 현재 독재자의 입장에서 자신의 권력 유지의 중추로서 당·군대·기타 정치경찰조직 또는 행정경제조직 등에서 어느 것을 택해야 하는 것에 대한 선택권이 존재한다. 결국은 기관끼리, 개인끼리 권한의 중복, 견제와 균형, 감시와 통제의 체제를 구성하도록 하면서, 그 위에 일종의 ‘균형자’ 또는 ‘통합자’로서 독재자가 위치하는 것이다. 독재자 아래에 어느 한 기관, 또는 어느 한 인물에 권력이 지나치게 집중하는 것을 방지하는 한편, 몇 개의 중요한 기관 또는 개인끼리 경합하는 체제를 수립해야 한다. 이 경우 당에 대한 균형추는 ‘군’이 될 수 있거나, 또는 ‘정보·경찰조직’이 될 수도 있다. 따라서 당은 물론 중요하지만 부분적으로 대체될 수 있는 여러 기구 중의 하나일 뿐이다.<sup>43)</sup>

이러한 생각 하에서 김정일은 정치적 불안을 방지하기 위해 늘 권력기관에 대한 감시와 견제에 주의를 기울이고 있다. 간부사업에 있어서 북한은 전통적으로 한 곳에 오래 근무하는 경향을 갖고 있었으나, 최근 개인의 권력집중을 막기 위해 간부들의 인사이동을 빈번히 하고 있다. 그리고 김정일이 군을 현지지도하는 것은 군의 위상이 높아진 것을 보여주는 것이지만, 동시에 군에 대한 감시의 수단이라는 측면을 간과할 수 없다. 일례로 1996년 황해남도 송림에서 경제난으로 제철소의 기계설비가 다 뜯겨져 고물로 판매되는 일이 있자, 김정일은 보위사령부를 동원하여 철저한 조사와 처벌을 지시하였다. 보위사령부는 ‘도시정화사업’이라는 이름하에 탱크를 동원, 송림을 포위하여 일반인은 물론 국가보위부·당 간부를 가리지 않고 관련자를 색출하였다. 송림을 시작으로 해주·신의주·남포 등에 대하여 도시정화사업을 하여 수십 명을 총살시킴으로써 북한전역을 공포로 몰아넣었다. 도시정화사업을 통해 보위사령부의 위세가 높아지자, 김정일은 보위사령부를 인민무력부 보위국으로 격하시킴으로써 힘을 약화시키는 조치를 취하였다.<sup>44)</sup>

이와 같이 절대권력을 가진 김정일의 사적 관계 중시, 상호경쟁 유도 등의

43) 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』 (서울: 통일연구원, 2004), pp. 155~157.

44) 이교덕 외, 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망』 (서울: 통일연구원, 2005), pp. 172~173.

통치방식, 즉 명령과 지시의 제도적 계통을 무시하는 통치방식을 보면, 김정일과 측근의 상호작용이 경쟁모델과 형식주의모델의 혼합이라 할 수 있다. 김정일이 각 기구의 최고 책임자에게 전권을 위임하지 않고 하위 직책의 간부를 직접 관리하면서 그들에게 임무도 주고 그들로부터 보고도 받는다는 점은 경쟁모델의 특성이다. 김정일은 당의 부장이나 내각의 상보다는 부부장이나 부상과 접촉하는 경우가 많으며, 권력의 공식 서열이 낮은 인사에게 별도의 임무를 주기도 한다. 한편, 김정일은 노동당·인민군·내각·공안기구 등을 별도로 장악하고 그들로부터 올라오는 정보를 직접 취합한다. 보통은 이들 사이의 정보 흐름이나 협의가 잘 이루어지지 않는다. 이것은 형식주의모델의 특징이라 할 수 있다. 오직 국정의 전반을 이해하고 판단할 수 있는 사람은 김정일뿐이어서 정책결정이 일관성과 단일성을 가진다는 장점은 있지만 유사시 그를 대체할 인물이 적절치 않다는 약점을 가지고 있다. 이는 시스템에 의한 통치, 법에 의한 통치가 아닌 사람에 의한 통치의 결과이다. 이러한 북한의 정책결정구조 하에서 당연히 김정일이 과부하 걸릴 가능성은 매우 높다.<sup>45)</sup>

수령제 하에서 권력의 집중과 지속·발전을 위해 최고지도자를 이상화하는 것은 필연적이다. 하지만 이 과정이 수령제를 강화시키지만, 국력의 낭비로 이어질 수밖에 없기 때문에 국가정책의 쇄신화·건전화의 기회를 차단시킨다. 북한에서 개인 이상화는 김일성, 김정일 그리고 김정은으로 이어지고 있다.

북한은 김일성 사후 김정일이 가진 수령의 자질에 대한 대대적인 선전을 강화한 바 있다. 김정일 당 총비서 1등을 맞는 중앙보고대회에서 당중앙위원회 비서인 김기남은 김정일의 업적으로 지난 30여 년간 당 건설과 군 건설, 사회주의 건설 전반을 현명하게 영도하여 정치와 군사, 경제와 문화를 비롯한 혁명과 건설의 모든 분야에서 끊임없이 혁신을 이룩한 것을 들었고,<sup>46)</sup> 『로동신문』도 김정일이 문무충효를 겸비한 정치가로서 수령에 대한 끝없는 충효성과 고결한 도덕의리, 정치와 군사를 올바르게 결합시켜 능란하게 풀어나가는 영도적 수완과 천리혜안의 비범한 예지, 비상한 정치감각과 혁명적 전개력을 가지고 있다고 선전하였다.<sup>47)</sup>

45) 이교덕 외, 『북한체제의 행위자와 상호작용』 (서울: 통일연구원, 2009), pp. 29~39.

46) 『조선중앙통신』, 1998년 10월 8일.

또한 북한은 자연현상까지도 동원하여 김일성 부자, 특히 김정일의 신비화를 총력을 다하였다. 1994년 7월 8일 새벽 무렵 백두산이 태동하며 조화를 일으켰다며 초당 50미터 이상의 강풍이 몰아치고 분화구 절벽들로 흘러내리던 수 천, 수 만 갈래의 물줄기들이 백두산 상공으로 치솟았으며 비보(김일성 사망)가 전해진 9일 낮 12시에 천지에서는 최고높이 20미터까지의 물기둥이 일어났다고 한다. 또한 ‘주체년호’와 ‘태양절’을 제정하기로 한 결정이 발표되기 며칠 전부터는 만경대의 하늘가에 1,502,000 마리의 백로가 매일 나타나 ‘아버이 수령님’의 영생을 기원하듯 환희롭게 날았다고 한다. 그리고 김정일의 생일이 있는 2월에는 특이한 현상들이 자주 나타나는데, 1995년 2월 6일부터 기상학적으로 ‘광한이라고 하는 칠색채광현상’이 백두산 밀영 고향집 상공에서 처음으로 연일 일어난 데 이어, 1998년 2월에도 정일봉 상공에 신기한 붉은 무리 현상이 펼쳐졌다고 한다.<sup>47)</sup>

이외에도 북한은 숫자를 가지고도 김정일의 우상화에 진력하였다. 김정일이 제10기 최고인민회의 선거에서 666호 선거구에서 출마하였는데, 북한의 설명에 따르면, <666>의 6자 셋을 곱하면 <216>이 되는데 이는 김정일이 출생한 2월 16일을 의미하고, <216>의 <21>은 21세기를 의미하며 <6>은 “단군조선으로부터 조선민족이 세운 나라가 고조선, 고구려, 발해, 고려, 리조 다음에 여섯 번째가 사회주의조선”이라는 것이다. 따라서 <216>은 김정일이 21세기 통일된 조국을 “이끄실 태양이심을” 뜻한다고 한다. 또한 <216>의 세 숫자를 합치면 <9>가 되는데, 이것 역시 한자리수로는 최고 숫자이며 <3>외에는 나누어지지 않는 수로서 예로부터 ‘길수’라고 일러진다고 주장하였다.<sup>48)</sup> 같은 맥락에서 김정일은 12기에는 333호 선거구에 출마했다. 또한 김정일은 11기에는 649호에 출마했는데, <649>를 분해하여 재조립하면, 즉,  $6+4+9=19$ ,  $6+(4\times 9)=42$ ,  $6\times 4\times 9=216$ 이므로 이는 김정일의 출생일인 1942년 2월 16일을 의미한다고 한다.

최근 후계자로 공식화된 김정은에 대해서도 충성 우상화 작업이 시작되었다. 군부대를 중심으로 시작하여 사회 각 조직과 단체, 기업소 등으로 확산되

47) 『로동신문』, 1998년 10월 19일.

48) 『조선중앙통신』, 1999년 7월 5일.

49) 『조선중앙통신』.

고 있다. ‘충성의 결의모임’은 김정일의 지시에 의해 1970년대부터 관례화된 대표적인 ‘우상화 작업’이다. ‘당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙’을 큰 소리로 따라 외치고, 김일성·김정일을 찬양하는 노래로 끝마친다. 결의모임에 불참하면 1년 내내 자기비판 무대에 서야 하는 것으로 알려졌다.

특히, 2009년 하반기에 중앙당 간부들과 당원들을 대상으로 한 김정은 선전자료에서의 우상화는 거의 김일성·김정일 우상화 수준이다. “우리 장군은 군사에도 밝고 첨단과학기술에도 밝으며 우리 인민이 어떻게 하면 세상에서 존엄높고 행복한 생활을 누릴 수 있겠는가 하는 것을 환히 알고 멀리 앞을 내다볼 줄 아는 백두산형의 장군입니다. … 김정은 청년대장 동지는 어버이수령님과 경애하는 장군님의 사상리론적 예지를 천품으로 물려받으신 사상리론적 대가입니다. … 청년대장 동지께서는 주체의 철학과 군사학, 주체경제학, 주체의 문학과 예술에 정통하고 있을 뿐 아니라 고대로부터 근대에 이르는 세계의 정치·군사·경제·문화 등 모든 분야의 해박한 지식을 소유하고 계신다. 하기에 경애하는 장군님께서서는 ‘김정은 대장은 천재 중의 천재’라고 말씀하시었다. … 청년대장 동지는 이미 3살 때부터 총을 잡고 명중사격을 하시었다. 올해 청년대장 동지께서는 자동보총사격을 하시었는데 1초 동안에 3발의 속도사격으로 100M 밖에 매달아놓은 전등알들과 그 뒤에 매달아놓은 병들을 다 백발백중하시었다. 그리고 고정목표 점수따기를 하여야 한다고 하시면서 목표판에 20발의 탄창을 다 쏘시어 모두 중심이 10점짜리 동그라미 안에 명중하시었다.” 또한 김정은 우상화 자료가 전시된 ‘김정은관(館)’이 지난 7월 평양 조선혁명박물관 내에 설치돼 이미 당 간부 등에게 공개됐고, 일반 주민들에게는 내년 초 김정은 생일(1월 8일)을 기해 공개될 예정이라고 한다.<sup>50)</sup>

### (3) 3대 권력세습

북한은 지난 9월 당대표자회를 통해 3대 권력세습을 공식화하였다. 건강 문제로 후계체제 구축이 시급한 상황인데 대내외적 어려움으로 혹 다른 인물이 후계자로 등장할 경우, 정통성 시비로 권력 갈등이 발생할 것을 우려한

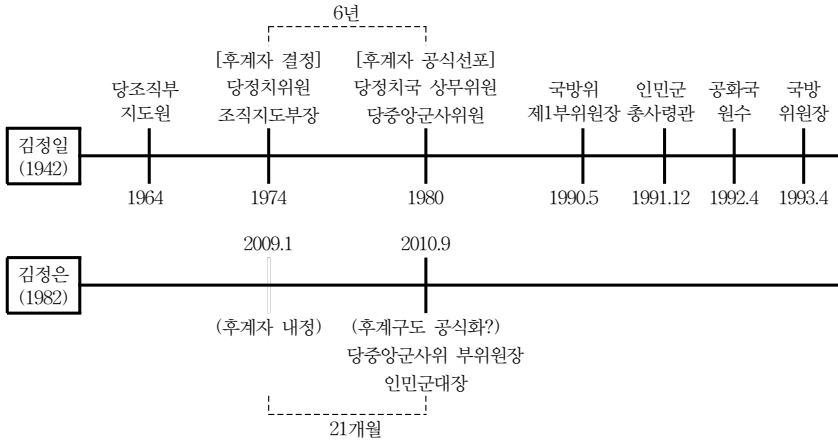
50) 『열린북한방송』, 2010년 10월 10일, 10월 19일.

김정일과 북한 지도부가 ‘백두혈통’으로 이해관계의 공통지점을 찾은 것이다. 이는 사회주의를 표방한 국가에서 찾아볼 수 없는 현상이고, 자본주의 국가를 포함하더라도 민주적 과정을 거치지 않은 채로 아버지에서 아들로 권력이 이양되는 것은 흔치 않은 현상이다.<sup>51)</sup> 북한의 혈통승계와 가장 비근한 예는 쿠바의 피델 카스트로에서 라울 카스트로로의 1.5세대 혈통승계를 들 수 있다.

물론 김정은 후계체제 구축이 ‘초압축적’으로 진행되고 있으나, 그 체제의 안정성을 미리 단정할 수는 없는 상황이다. 김정일은 1973년 당 조직부와 선전부를 장악하고 1974년 정치국원에 임명됨으로써 내부적으로 후계자로 결정되었고, 6년간의 후계검증기간을 거쳐 1980년 당 정치국 상무위원과 당 중앙군사위원회 피선됨으로써 공식적 후계자임이 대외적으로 공표되었다. 군 관련 직책은 1990년대에 들어 갖게 되었는데, 1990년 5월 국방위 제1부위원장, 1991년 12월 인민군 총사령관, 1992년 공화국 원수, 1993년 4월 국방위원장에 취임하였다. 이와 달리 김정은은 2009년 1월 후계자로 내정된 이후 21개월간 대외적으로 비공개 활동을 하다가 2010년 9월 공식 지위에 선출된 것이다. 김정일에 비해 김정은은 공개시 나이(38세:28세)가 어리고, 후계검증기간(6년:21개월)이 너무 짧으며, 당 정치국 상무위원 및 비서에 등용되지 못했다. 대신, 군 관련 분야에서는 김정일의 당 중앙군사위원회보다 상위인 당 중앙군사위 부위원장장에 취임했고, 군사칭호도 ‘원수’보다 낮은 ‘대장’이지만 일찍 부여받기는 하였다(<그림 II-7> 참조).

51) 사회주의 국가의 계승 형태는 자연적 승계와 인위적 승계로 나누어진다. 자연적 승계란 전임자의 자연적인 사망, 유고 등에 의해 계승이 이루어지는 경우이며, 인위적 승계란 전임자의 비자발적인 퇴임 등에 의해 이루어지는 경우이다. 자연적 승계의 경우는 레닌 사망에 따른 스탈린의 계승, 스탈린 사후의 흐루시초프, 베트남의 호치민 사망에 이은 레득 안의 계승, 중국의 모택동 사망에 따른 화국봉의 계승 등을 들 수 있다. 이러한 자연적 승계 중에서도 독특한 것은 외국에서의 사망에 의해 승계가 이루어지는 경우도 존재한다. 반면, 인위적 승계의 경우는 반대파에 의한 실각과 민중봉기에 의한 실각 그리고 소련의 간섭으로 인한 계승의 경우를 들 수 있다. 반대파에 의한 실각으로는 소련의 말렌코프, 흐루시초프, 폴란드의 라코시 등이 있으며, 민중봉기의 경우는 폴란드의 오차브, 체코의 노보트니, 폴란드의 고물카, 불가리아의 체르벤코프 등을 들 수 있다. 마지막으로 소련의 개입에 의한 실각은 헝가리의 나지, 체코의 두브체코가 있으며, 이들 세 가지 상호작용하여 실각한 경우는 폴란드의 게로, 동독의 울브리히트 등을 들 수 있다.

<그림 II-7> 김정일과 김정은 후계구도 비교



김정은 후계체제가 성공하려면 ‘승계의 제도화’와 ‘승계의 정당화’가 안정적으로 진행되어야 한다.<sup>52)</sup> ‘승계의 제도화’는 후계자에게 충성심을 가진 새로운 세대의 간부들을 북한의 핵심 권력구조에 배치시켜 이들로 하여금 후계자의 권력기반을 구축하도록 하는 것이고, ‘승계의 정당화’는 후계자의 정당성에 대한 정치사상 교양뿐만 아니라 정책적 업적을 통해 주민들의 지지를 받을 것을 요구한다.

이렇게 볼 때 ‘승계의 제도화’는 지난 당대표자회에서 대대적 인물교체를 통해 이루어진 것으로 볼 수 있다. 2009년 말과 비교하여, 신규 충원율이 정치국 32명 중 25명, 당 중앙군사위원회 19명 중 16명, 당 중앙위 정위원 124명 중 94명, 당 중앙위 후보위원 105명 중 99명(정위원에서 후보위원 강등 3명 제외) 등 70~80% 수준으로 매우 높기 때문이다. 이들의 구체적 프로필은 알려지지 않고 있으나, 50대 이하인 ‘혁명3·4세대’ 일부도 권력 핵심으로 진입했을 것으로 추정되고 있다.

52) 북한의 후계자론에 따르면 후계자의 요건은 다음의 네 가지이다. 첫째, 수령이 내놓은 사상과 수령이 이룩한 혁명위업에 대한 충실성이다. 수령이 내놓은 노선과 정책의 관철을 필생의 과업으로 해야 한다. 둘째, 비범한 사상이론적 예지와 뛰어난 영도력, 고매한 공산주의적 덕성을 갖추고 있어야 한다. 비범한 예지를 지닌 뛰어난 지도자라야 민중의 지향과 시대의 요구를 누구보다도 정확히 포착하여 탁월한 사상이론과 확고한 신념으로 대중을 지도해 나갈 수 있다. 또한 혁명의 지도사상을 발전시켜 인민대중의 자주위업을 승리로 이끌어야 한다. 그리고 민중의 신임과 지지를 확보해야 한다. 셋째, 혁명과 건설에서 이룩한 업적과 공헌으로 인해 인민들 속에서 절대적인 권위와 위신을 지녀야 한다. 넷째, 후계자는 수령의 다음 세대에 속하는 인물이어야 한다. 이는 전반적 세대교체론으로 이어진다. 이교덕, 『북한의 후계자론』 (서울: 통일연구원, 2003), pp. 39~46.

그러나 승계를 제도화하는 과정에서 숙청과 반발은 피할 수 없을 것이다. 김정일의 경우는 승계과정에서 심각한 권력투쟁을 거치지지는 않았지만, 후계 문제를 둘러싼 갈등과 이 과정에서 반대파에 대한 숙청이 이루어졌다. 김정일의 후계자 부상기간에 갑산파(박금철, 이효순 등)의 도전이 있었고, 이후 군부 강경파(김창봉, 허봉학 등)의 도전이 있었다. 또한 당시 국가 부주석이었던 김동규의 후계문제를 둘러싼 문제제기가 있었고 이 과정에서 ‘혁명1세대’의 일부가 숙청을 당했다. 또한 김정일은 계모 김성애와 이복동생 김평일, 삼촌 김영주 등 이른바 ‘곁가지’ 철저히 제거했다. 김정남은 이미 눈 밖에 나 마카오 등지를 떠도는 신세이고 김정철도 위약해 이미 탈락한 상황임에도 불구하고, 승계의 제도화가 제대로 진척되지 못하면 형제들을 둘러싼 권력투쟁은 언제든지 발생할 수 있는 것이다.

또한 이번에 뒤로 밀려난 구군부의 반격 가능성도 차단해야 할 것이다. 북한에서 쿠데타의 가능성은 거의 없지만, 그동안 외화벌이를 이권을 챙겼던 구군부가 이영호 등 신군부와 한 판 붙을 수 있다. 문제는 신군부의 핵심인물인 이영호가 급성장했기 때문에 그 정치적 능력이 검증되지 않았다는 점이다. 오진우가 김정일을 뒷받침해 주었듯이 이영호가 김정운을 그렇게 해야 하는데, 이영호는 평양방어사령관직을 맡을 정도로 김정일의 신임은 두텁지만, 아직까지 오진우처럼 능력과 리더십이 확실히 검증되지 못한 상태이다.

‘승계의 정당화’는 작년 1월 초 김정운이 후계자로 지명된 후 7월경부터 인민반에서 그의 자질과 능력을 주민들에게 주입하고, 그를 찬양한 ‘발걸음’<sup>53)</sup>을 공개석상에서 합창하는 등의 교육과 선전을 통해 이루어지고 있다. 그리고 북한은 150일·100일 전투뿐 아니라 함흥 비날론 공장 가동, 대계도 간척지 개발 등을 내세워 김정운의 업적 쌓기에 주력하고 있다.<sup>54)</sup> 아마도 2012년 제7차 당대회가 개최된다면, 이때 즈음하여 김정운은 그간 선군사상에 대한 논의를 모아 자신의 이름으로 (가칭)“선군사상에 대하여”라는 논문을 발표함으로써 선군사상에 대한 해석권을 장악할 것이다. 후계자론에 따르

53) 1절. 척척척 척척 발걸음 우리 김대장 발걸음/ 2월의 정기 뿌리며 앞으로 척척척/ 발걸음 발걸음 힘차게 한번 구르며/ 온 나라 강산이 반기며 척척척. 2절. 척척척 척척 발걸음 우리 김대장 발걸음/ 2월의 기상 떨치며 앞으로 척척척/ 발걸음 발걸음 힘차게 한번 구르며/ 온 나라 인민이 따라서 척척척. 3절. 척척척 척척 발걸음 우리 김대장 발걸음/ 2월의 위업 받들어 앞으로 척척척/ 발걸음 발걸음 더 높이 올려떠저라/ 찬만한 미래를 앞당겨 척척척.

54) 김갑식, “북한 ‘조선로동당대표자회’ 개최 결과와 향후 전망,” 『이슈와 논점』, 126호(2010.10.4).



면, 후계자는 수령의 위업을 계승하고 완성하는데서 절대적 지위와 역할을 하게 되어 있다. 이 과정에서 특히 중요한 것이 수령의 사상이론적 업적을 고수하고 발전시키는 역할을 수행해야 한다는 것이다. 김일성 시대가 주체사상의 시대였다면, 김정일 시대는 선군사상의 시대이다. 김정일이 1980년 6차 당대회에서 후계자로 공식 선포된 후, 1982년 3월 “주체사상에 대하여”라는 논문을 발표하여 북한 지배이데올로기에 대한 유일적 해석권을 확보하였다. 김정일은 아버지의 경로를 뒤따를 것으로 보인다. 그러나 김정일은 경제·외교 분야에서 획기적 비전과 성과를 보여주지 못한다면 북한 주민들은 점점 그에게서 멀어질 것이다.

이러한 권력세습은 최고지도자에 대한 우상화·신비화를 동반하는 것으로, 다른 한편으로는 북한 사회의 근대적 혹은 현대적 속성의 미발전을 보여준다. 이는 제도의 현대화가 뒤쳐졌다는 것을 의미하기도 하지만, 또한 북한 주민들의 정치적·사회적·문화적 제 권리에 있어 현대 사회가 요구하는 정치권·시민권·사회권 등의 미성숙성을 드러낸 것이다.

## 나. 지배이데올로기의 일색화와 다원주의 제거

### (1) 사상통제와 정책대결의 실종

『당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙』에서 김일성주의를 일색화하고 신념화하는 주장뿐만 아니라 북한헌법 제3조에서 주체사상과 선군사상을 지배이데올로기로 명시하고 있고, 이번에 개정된 당규약에서 사상과 영도의 유일성을 철저히 실현하자고 강조하듯이, 북한은 지배이데올로기로 사상통제를 강화하고 정치적 파벌을 소멸시키려 하고 있다. 북한의 지배이데올로기는 정치생활과 일상생활 그리고 대외관계 등 모든 분야에서 유일한 지도이념으로서 북한체제의 정당성을 보장해주고, 김정일·김정은으로의 권력세습을 뒷받침하며 대중동원체제를 강화하는 토대로 작용하고 있다.<sup>55)</sup>

1990년대까지 북한의 지배이데올로기는 ‘주체사상’이었는데 2003년경부터 선군사상이 거론되더니 2009년 헌법개정에서 주체사상과 동급으로 격상

55) 오일환, “김정일시대의 북한체제 현황,” 『현대북한체제론』 (서울: 을유문화사, 2000), pp. 21~22.



되었다. 고난의 행군 시기 지배이데올로기의 사회에 대한 구속력이 상당히 저하된 적이 있었다. 심각한 경제위기로 비롯된 사회이완 현상으로 북한 당국이 주장하는 공식정책 및 이념과 현실 사이에 상당한 괴리가 발생함으로써 북한 주민들의 지배이데올로기에 대한 믿음이 추락했던 것이다. 그러나 2000 년대에 들어 과거수준은 아니지만 일정부분 회복된 것으로 보인다. 그런데 ‘선군사상’에 대한 강조가 증가하면서 주체사상과의 이론적 긴장관계가 노정되고 있는데 이에 대한 북한의 해결방안이 관건이다. 현재는 선군사상이 주체사상의 원리와 요구를 전면적으로 구현하고 있는 우리 시대 혁명과 건설의 지도적 지침이며, 선군사상은 김정일 혁명활동의 사상이론적 총화(혁명사상)이고, 주체사상을 선군시대의 요구에 맞게 심화·발전시킨 사상이라고 양자간의 관계를 설명하고 있다.

북한의 교육체제는 사상통제에 지대한 효과를 발하고 있다. 교육체제는 그 어느 나라보다도 치밀하게 구성되어 있으며 이는 학교교육, 사회교육 등 다양한 차원에서 유아기에서부터 노년기까지 진행되고 있기 때문이다. 북한은 총체적 위기 속에서도 이러한 교육체제를 지속적으로 작동하고 있으며 그 내용의 핵심은 이른바 ‘책임의 전가(transference of responsibility)’이다. 북한은 위기상황의 책임을 지도부 내부에서 찾는 것이 아니라 외부의 적, 자연재해, 하위간부, 개인, 내부의 적 등 외부로 돌리고 있다.<sup>56)</sup> 이것이 가능한 것은 생활총화가 가동되기 때문이다. 생활총화는 직장에서의 모든 생활·생각 뿐만 아니라 가정과 그 외 시간에서의 생각·활동에 이르기까지 자아비판대상에 포함시킴으로써, 국가·사회·조직·집단·간부 등에서 발생하는 모든 문제에 대한 해석·분석·판단·결론·대안 등에 이르기까지 하향적으로 문제를 해결하는 구조를 정착시켰다. 다시 말하면, 수령·정치·제도 등에서 발생하는 갈등과 모순의 문제 원인을 자신·주변·말단 조직의 문제에서 기인하는 것으로 인식하게 만드는 하향 지향방식의 해결법을 훈련시킨 것이다. 이러한 책임의 전가는 북한정권의 ‘전지전능함’을 전제로 하는 것이고, 이에 대해 반발할 경우 엄청난 보복을 감수해야 하기 때문에 북한주민들을 원자화하거나 반정치화하는데 일조하고 있다.

56) 서재진 외, “북한체제 안정성 분석” (미발표논문, 2008) 참조.

지배이데올로기의 일색화에 따른 사상통제와 교육장악은 북한 정치체제 내에서 김정일의 정책과 노선에 반하는 정치세력의 성장을 사전적으로 완전 봉쇄한 효과로 이어졌다. 북한에서는 1967년 유일적 지배체제가 형성되고 1974년 김정일이 후계자로 공식화되기 이전 김일성에 반대하는 정파들이 차례차례 숙청당했다. 1948년부터 1953년까지는 국내 공산주의자들을 반종파주의라는 이유로, 한국전쟁에서 1958년 종파사건까지는 연안파와 소련파를 반교조주의와 반종파주의라는 이유로, 1967년에는 조국광복회 출신들을 반봉건주의와 반수정주의라는 이유로, 1968년부터 1970년대 말까지는 김일성과 같은 만주파의 일부를 유일적 지배체제에 반대한다는 이유로 숙청하여, 북한에서는 김일성·김정일이라는 최고지도자에 대항하는 어떠한 시도도 공개적으로 표출될 수 없었다. 그 결과 북한에서 유일적 지배체제가 확고해지고 김정일의 후계체제가 공고해지기 시작한 1980년부터는 서로 다른 정치적 파벌 사이의 정책대립은 사라지고, 다만 대내외적 어려움을 극복하기 위한 방안을 가지고 체제나 정권에 대해 대항하는 수준에서가 아니라, 최고지도자의 목인 하의 권력엘리트 간(부처 간, 직능 간)의 정책경쟁(policy competition) 및 정책성향(policy tendency)의 차이만이 나타났다. 다시 말하면 김일성·김정일 중심의 유일적 지배체제는 상수(常數)로 하고, 대내외적 어려움을 극복하기 위한 방안에 대한 당·정·군 간의 정책경쟁이나 경제정책을 집행함에 있어 어떠한 인물을 내세울 것인가에 대한 권력엘리트 사이의 충성 경쟁이 있을 따름이었다.<sup>57)</sup>

김정일 정권에 들어 거의 유일한 ‘항명’이 주체사상의 해석을 둘러싼 황장엽의 반발이었다. 북한은 1980년 제6차 당대회부터 기존의 주체사상에 대한 해석, 즉 맑스레닌주의를 창조적으로 적용하였다는 견해를 폐기하고 주체사상의 독창성을 공식적으로 제기하였다. 그런데 황장엽을 비롯한 ‘일부 사회과학자들’은 1980년대 이후에도 ‘계승발전론’에 처해 있었다. 이러한 견해를 수용할 수 없는 북한 지도부는 김정일의 글을 통해서나 사상이론가들의 글을 통해서 비판하였다. 1990년 10월 25일 조선노동당 중앙위원회의 책임간부와 한 김정일의 “주체철학에 대한 올바른 관점과 이해를 가지기 위하여”라는

57) 김갑식, “북한의 1990년대 정책대립(policy confrontation)과 그 정치적 함의,” (미발표논문, 2000) 참조.

담화가 대표적 비판이었다. 여기서 김정일은 당내의 ‘일부 사회과학자들’이 주체사상에 대하여 ‘계승발전론’에 입각하고 있다는 사실을 비판하면서 사상적 문제가 발생한 것을 인정하였다.<sup>58)</sup>

하지만 이 논란은 잠시 잠복하다가 1994년 김일성 사망을 계기로 표면화되었다. 이에 심각성을 느낀 북한 지도부는 1995년 8월 28일 ‘붉은기사상’을 들고 나와 ‘일부 사회과학자들’을 압박하기 시작하였다. 또한 김정일은 1995년 12월 25일 “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다”라는 논문을 노동신문에 게재하면서, “현대수정주의자들과 사회주의 배신자들은 수령과 혁명선배들을 모독하고 그들의 업적을 말살함으로써 사회주의를 변질과 붕괴로 이끌어 갔다”며 ‘일부 사회과학자들’을 수정주의자·사회주의 배신자들로 몰아세우기까지 하였다.<sup>59)</sup>

북한 지도부가 이러한 사상정책적 대립에 대한 ‘최종결론’을 내린 것은 1996년 중반 이후였다. 김정일은 1996년 7월 당중앙위원회 기관지인 『근로자』에 게재한 “주체철학은 독창적인 혁명철학이다”라는 논문에서, “최근 일부 사회과학자들이 주체철학을 해설하는데서 우리 당의 사상과 어긋나는 그릇된 견해를 주장하고 있다”며 “그러한 견해가 대외에도 류포되고 있다”는 문제가 제기되었는데, “그들은 주체사상 선전을 대외선전의 특성에 맞게 하기 위하여”<sup>60)</sup>라는 변명을 했다고 지적하면서, ‘붉은기사상’이 제기된 이후 공개적으로 ‘일부 사회과학자들’을 비판하고 ‘일부 사회과학자들’이 누구인지도 암시하였다. 북한이 지목한 ‘일부 사회과학자들’의 대표적 인물은 바로 1997년 2월 남한으로 망명한 황장엽이었다. 황장엽은 1998년 7월 『신동아』와의 대담에서 “96년 7월 내 이론을 비판하는 글이 나왔습니다. 이름은 지적

58) 김정일은 이 담화에서 “최근 일부의 사회과학자들이 주체사상을 해설하기 위해 쓴 글을 보면 주체철학의 독창성과 우수성을 당의 정책적 요구에 따라서 올바르게 해설하고 있지 않습니다. 이는 그들 자신이 아직 주체철학에 대해 올바른 관점과 명확한 이해를 가지고 있지 않다는 것을 가리키고 있습니다. … 일찍이 일부의 사회과학자 사이에서 주체사상을 맑스주의유물변증법의 틀에 맞추어서 해설하려 하는 경향이 있었으므로 주체사상의 독창성을 올바르게 인식하는 문제에 대한 정확한 인식이 부족하고 있는 듯합니다. … 그것은 결국 주체철학을 완전히 독창적인 철학으로서가 아니라, 맑스주의유물변증법 이론발전의 견지에서 해석하려 하는 것이라 할 수 있습니다.” 김정일, “주체철학에 대한 올바른 관점과 이해를 가지기 위하여,” 『月刊 朝鮮資料』, 7월호 (東京 朝鮮研究研究所, 1997), pp. 2~3.

59) “붉은기를 높이 들자,” 『로동신문』, 1995년 8월 28일; 김정일, “혁명선배를 존대하는 것은 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다,” 『로동신문』, 1995년 12월 25일.

60) 한호석, “황장엽류의 주체철학 해설에 대한 북(조선) 내부의 비판,” 『통일논의』, 22호 (워싱턴: 미주평화통일연구소, 1998), p. 2에서 재인용.

안하고 ‘일부 사회과학자들은…’ 이런 식으로 썼더군요”이라고 회고한 바 있다. 또한 황장엽은 이 대답에서 자신이 1996년 5월에 당내에서 집중적으로 비판받은 사실도 인정하였다.<sup>61)</sup> 그런데 1998년 이후 김정일 정권이 공식 출범한 이후 현재까지 정치체제 내에서 이른바 ‘항명’사건을 찾아보기 힘든 실정이다.

## (2) 노동당의 전사회적 통제

북한이 유일사상체제를 수립함에 있어서 시종일관 관철시킨 원칙은 ‘당의 영도’였다. 북한은 사회주의를 건설할 때부터 ‘당의 영도’ 원칙을 견지했을 뿐만 아니라, 1980년대 말 소련과 동구권의 사회주의국가들이 ‘공산당 독재’를 포기했을 때는 그 중요성을 더욱 강조했다. 북한은 1980년대 말의 국제상황을 진보와 반동, 혁명과 반혁명 사이의 투쟁이 첨예하게 벌어지고 있으며 사회주의 위업, 인류의 자주위업이 제국주의자들의 엄중한 도전에 직면하고 있다고 규정하면서, 이를 극복하는 방안으로 북한혁명과 세계혁명 앞에 지닌 당의 임무가 보다 막중해지는 현실적 요구에 맞게 당을 더욱 강화하고 영도적 역할을 높이는 것을 상정하였다. 북한은 만약 당의 영도가 사람들의 창발성을 억제한다고 하면서, 사회주의 건설에 대한 당의 영도를 거부한다면 사람들은 부르조아 자유화 바람에 젖어 제멋대로 행동하게 되며 혁명대오는 분열되어 사회주의를 성과적으로 건설할 수 없게 된다고 자본주의의 ‘공세’에 대한 방어책으로 ‘당의 영도’의 중요성을 강조한 것이었다.<sup>62)</sup>

또한 북한은 김정일 시대의 국가목표인 강성대국 건설의 성공과 승리를 가능케 하는 결정적 조건으로 당의 강화와 영도적 역할의 제고를 제시하고

61) ‘일부 사회과학자들의 존재에 대해 황장엽이 망명하기 전에 “자신 이외에도 북한 내 6~7명의 간부가 망명을 결심하고 있고, 이 중에는 당의 고위급 간부도 포함되어 있다”고 언급한 것이다. 농업담당 비서 서관희의 속칭 이유에 대해서 농업실패와 더불어 황장엽과의 친분이 작용했다는 사실 등 간접적으로 확인할 수 있다. 『조선일보』, 1997년 2월 17일, 11월 6일, 또한 당국제부장 현준국이 황장엽 망명 후 해임된 것도 시사할 만한 사건이었다. 『한겨레신문』, 1997년 3월 3일. 한편, 황장엽은 “내가 당비서로 들어와서도 이론 문제에서 의견 차이가 있었습니다. 그래서 자주 납득시키려고 노력하고 정책상의 문제에 있어서도 교환을 시켜보려고 했는데 김정일이 좋아하지 않아요. 특히 96년 5월에 그런 일이 빈번했죠”라며 비판받은 사실을 간접적으로 시인한 바 있다. 김재홍, “김정일 체제의 통치이념과 권력실세들”, 『신동아』, 7월호 (1998). 또한 황장엽은 “당국은 금년(1996년) 5월 9일을 계기로 나의 사상이 자기의 통치체제에 맞지 않는다고 하면서 공격을 개시했으며, 나에게 대한 감시를 집중하고 있음. 특별강연회를 소집하고 나의 이름은 찍지 않고서, 그러나 칭송이 누구를 염두에 둔다는 것은 알 수 있게 비판하고 사상이론적 권위를 떨기기 위한 캠페니아를 계속하고 있음”이라고 비밀편지에서 주장했다. 『월간조선』, 3월호 (1997), p. 100.

62) 김정일, “조선로동당은 우리 인민의 모든 승리의 조직자이며 향도자이다.” (1990.10.3) 『친애하는 지도자 김정일동지의 문헌집』 (평양 조선로동당출판사, 1992), p. 313.

있다. 강성대국 건설의 주체는 근로민중인데, 근로민중을 정치사상적으로 준비시키고 조직·동원하려면 당의 영도가 전제되어야 하기 때문이라는 것이다. 과거 북한에서 사회주의가 발전한 것은 당이 혁명과 건설의 매 시기, 매 단계에서 민중의 지향과 나라의 실정에 타당한 주체적 노선과 정책을 제시하고 전체 민중을 조직·동원한 결과였는데, 강성대국 건설도 당의 전략 전술적 영도를 끊임없이 강화해야 가능하다는 것이다. 따라서 사회주의 사회에서 당은 사회주의 집권당으로서의 영도권을 약화시키거나 포기해서는 절대 안 된다고 주장하고 있다.<sup>63)</sup>

그런데 북한이 제시하는 당의 영도적 역할은 다음과 같다. 첫째, 수령의 혁명사상에 기초하여 혁명투쟁과 건설사업의 목표와 방향, 그 수행방도를 제시한 노선과 정책을 작성·제시한다. 이것은 전당 또는 당중앙위원회 명의로 된 해당한 결정들에 반영된다. 둘째, 당과 수령에게 충직한 일꾼들로 모든 정치조직들의 간부대열을 꾸린다. 당은 모든 정치조직의 간부대열을 당과 수령에 대한 충실성이 높고 사업능력이 있는 일꾼들로 꾸림으로써 혁명과 건설을 당과 수령이 의도하는 데로 이끌어 나간다. 셋째, 당은 모든 기구들과 조직들을 일상적으로 장악지도하며 인민대중을 혁명과 건설에 조직·동원한다. 당은 국가행정사업이나 경제사업, 근로단체사업 등 모든 사업이 일상적으로 당의 지도통제 밑에서 진행되도록 함으로써 그것이 어떠한 편향도 없이 성과적으로 수행될 수 있게 한다.<sup>64)</sup>

이러한 당의 영도는 이원적 지배체계인 수직적·수평적 지배체계에 의해 이루어진다. 수직적 지배체계란 중앙, 도(직할시), 군(시·구역)의 관계에 있어 중앙에서 도로, 도에서 군으로 권력이 위계적으로 작동하는 것을 말하고, 수평적 지배체계란 중앙, 도, 군의 각 행정단계의 어느 한 단계의 동급 수평 레벨에 여러 기관이 존재하는데 여기서 그 중 하나의 기관(당)에 권력이 집중되는 것을 의미한다.<sup>65)</sup>

수령중심의 당국가체제인 북한에서 당연히 당조직이 여타 사회정치적 조직의 우위에 있다. 이를 제도적으로 보장하고 있는 것이 당위원회의 통일적

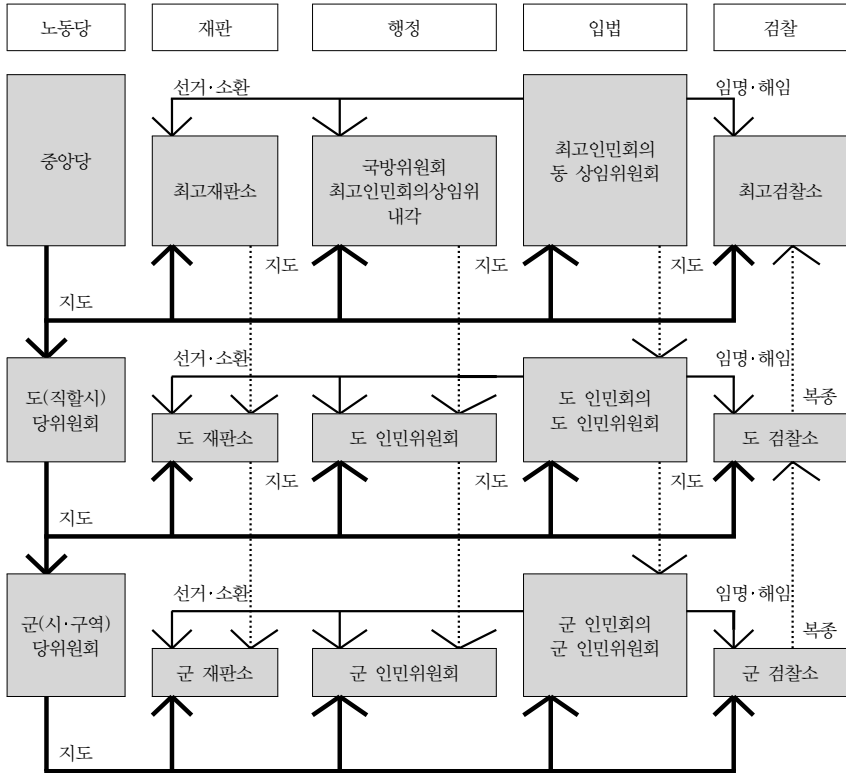
63) 김재호, 『김정일 강성대국 건설전략』 (평양: 평양출판사, 2000), pp. 54~56.

64) 김양환, “로동계급의 당의 본질과 사회주의 정치기구체계에서 그가 차지하는 지위와 역할에 관한 주체의 리론,” 『철학연구』, 4호 (1990), pp. 8~9.

65) 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』 (서울: 통일연구원, 2004), p. 147.

(집체적) 지도체계이다. 북한이 이해하는 당위원회회의 통일적 지도체계는 ‘각급 당위원회들이 해당 단위의 모든 사업을 통일적으로 틀어쥐고 지도하며 국가·경제기관·교육문화기관·협동단체·근로단체 등 모든 기관·단체들과 그 일꾼들은 예외 없이 해당 당위원회의 지도 밑에 움직이며, 해당 부분과 단위 앞에 나서는 모든 중요한 문제들은 당위원회에서 집체적으로 토의 결정하며 그에 기초하여 집행하는 혁명적인 당사업체계’이다(<그림 II-8> 참조).<sup>66)</sup>

<그림 II-8> 북한의 이원적 지배체계



66) 조선로동당출판사, 『위대한 수령 김일성 동지의 불멸의 혁명업적 제7권』 (평양: 조선로동당출판사, 1998), p. 352.

당위원회의 통일적 지도체계의 대표적인 것이 대안의 사업체계이다. 그러나 대안의 사업체계가 집체적 지도체계이므로 당비서·행정 책임자·사회단체 책임자·안전기관 책임자 등이 집체적으로 토의하고 결정·분공을 해야 하는데, 현실에서는 당비서가 주도한다.<sup>67)</sup> 수평적으로 당비서가 정치·행정·사법·사회단체·민간무력 등 관할 구역 내 전반에 대해 절대적 권한과 권력을 가지고 있기 때문이다. 즉, 당비서는 해당 단위의 간부 임명권을 가지고 있으며, 문제가 발생할 때 경찰·비밀경찰은 해당 단위의 행정 책임자보다 당비서에게 보고하고 결론을 받으며, 직업동맹조직·청년조직 등 모든 사회단체뿐만 아니라 민간무력인 적위대도 당비서의 관할 하에 있다. 행정사업에도 당비서는 간여할 수 있다.<sup>68)</sup>

여기서 눈여겨보아야 할 대목은 수직적 권력계선이 확실히 분명한 것은 유일하게 당계선뿐이라는 점이다.<sup>69)</sup> 각급 단위에서 당위원회와 당비서가 동급 단위의 경제부문별 성·기관·직업동맹·인민보안성·청년조직·적위대 등을 직접 관할하는 반면, 여타 사회정치적 조직인 입법기관·사법기관·행정기관 등은 상급이 하급을 지도하거나 하급이 상급에 복종한다고 해도 상급기관이 하급기관에 대한 실질적 인사권이 없으므로 그 지도나 복종에 한계가 있기 때문이다.<sup>70)</sup>

북한헌법의 서문과 제11조는 당이 공화국(국가기관·외곽단체·주민 등)을 영도한다고 명확히 밝히고 있다.<sup>71)</sup> 그리고 북한은 국가기관과 외곽단체가

67) 황장엽, 『북한의 진실과 허위』 (서울: 통일정책연구소, 1998), p. 88.

68) 황장엽, “북한의 인권문제” (1999.5.15), p. 22. 당통제가 효율성이 있으려면 책임이 있고 영향력이 있는 지위와 관직에 있는 이른바 ‘간부’에 대한 통제가 이루어져야 한다. 소련의 경우 하층의 행정간부는 보고와 재가라인을 자기의 상층 행정 라인에 있다고 생각하는 것이 아니라 상층 당위원회에 있다고 생각하였다. 이러한 행정간부의 당귀속성은 사회 내에서 당의 지위를 유지하는 데 중요하다. 존 밀러, “소련 공산당: 동향과 문제점” 도성달·이영남 공역, 『비교공산주의 정치론: 그 변화와 전망』 (부천: 인간사랑, 1990), p. 190.

69) 당규약은 당조직원칙으로 민주집중제를 제시하고 있다. 그러나 불세비키당의 조직원칙인 민주집중제가 민주주의 없는 중앙집권주의로 변질된 것처럼 조선로동당의 조직원칙도 철저한 상명하복의 원칙으로 변했다. 당조직이 수령의 유일적 영도를 보장해야 한다는 점에서 불가피하다고 할 수 있다. 하급당은 상급당의 결정을 무조건 따르고 당은 수령의 지시를 무조건 집행해야 한다. 당조직이 총비서를 정점으로 초집중화하는 것은 자연스러운 귀결이다. 이대근, “조선로동당의 조직체계,” 『북한의 당·국가기구·군대』 (서울: 한울아카데미, 2007), p. 215.

70) 박형중, “다중집권체제로서의 북한의 정치체제: 중국 및 소련과의 비교,” 『북한연구학회보』, 제12권 1호 (2008), p. 82.

71) [서문] 조선민주주의인민공화국과 조선인민은 조선로동당의 령도 밑에 위대한 수령 김일성동지를 공화국의 영원한 주석으로 높이 모시며 김일성동지의 사상과 업적을 옹호고수하고 계승발전시켜 주체혁명위업을 끝까지 완성하여나갈 것이다. [제11조] 조선민주주의인민공화국은 조선로동당의 령도 밑에 모든 활동을 진행한다.



당의 인전대(transmission belt)로서 인민에 대한 당적 통제를 대신하거나 지원하는 역할을 수행해야 한다고 주장하고 있다. 그 근거로 국가기관이 당과 인민대중을 연결시키는 가장 포괄적인 인전대이며 당의 노선과 정책의 집행자이고 인민들의 생활을 책임진 호주라는 것을 들고 있다. 즉, 노동계급의 국가정권은 일정한 영토와 그것을 기지로 하여 살고 있는 모든 사람들 즉 노동자·농민·병사·근로인텔리 등 각계각층을 망라하는 가장 포괄적인 조직이라는 것이다. 또한 노동계급의 국가기관이 당의 모든 노선과 정책을 전면적으로·직접적으로·책임적으로 집행할 수 있는 충분한 기능과 그것을 수행하는데 필요한 정치적·물리적·조직적 수단들을 다 가지고 있다는 것이다. 그리고 국가기관은 인민의 이익을 침해하는 적대분자들에 대한 진압의 기능, 국가의 법질서를 유지하기 위한 통제적 기능, 경제조직자적 및 문화교양자적 기능, 방위적 기능, 대외적 기능 등을 통하여 국가행정기구·권력기관들·물질경제적 수단들·법 등을 가지고 정치·경제·문화·군사 등 사회생활의 모든 분야에서 당의 노선과 정책을 전면적으로 집행해야 한다는 것이다.<sup>72)</sup>

국가기관 이외에 4개의 근로단체와 여타 외곽단체들도 당의 노선과 정책을 인민대중에 관철시키는데 동원되고 있다. 특히 당과 주민들을 연결하는 대표적 통제기제는 근로단체이다. ‘김일성사회주의청년동맹,’ ‘조선직업총동맹,’ ‘조선농업근로자동맹,’ ‘조선민주녀성동맹’ 등이 연령별·직업별·성별로 주민들에 대해 다층적인 통제력을 가지고 있다. 당의 인전대·방조자·후비대로서 이들 단체들은 맹원 구성의 차이에 상관없이 모두 강력한 조직적 규율과 사상교양 속에서 맹원들을 당정책에 순응시키고 노력동원에 앞장서고 있는 것이다.<sup>73)</sup>

그 밖에도 정당·대남단체(조선천도교청우당·조선사회민주당·조국통일민주주의전선·조국평화통일위원회·반제민족민주전선·조국통일범민족연합북측본부·조국통일범민족청년학생연합북측본부·민족화해협의회·단국민족통일협의회·조선평화옹호전국민족위원회·재북평화통일촉진협의회), 대외단체(조선아시아태평양평화위원회·조선대외문화연락위원회·세계인민들과의연대성조선위원회·조선외교협회·조선아시아아프리카단결위원회·

72) 사회과학출판사 편, 『영도체계』 (서울: 지평, 1989), pp. 93, 147~151.

73) 정성임, “서장,” 『조선로동당의 외곽단체』 (서울: 한울아카데미, 2004), pp. 13~14.



일제의조선강점피해조사위원회·조선일본군위안부및강제연행피해자보상대책위원회·조선반핵평화위원회·조선인강제연행피해자유가족협회·아시아여성들과연대하는조선여성협회·조선유네스코민족위원회·조선유엔식량및농업기구민족위원회·조선유엔개발계획민족조정위원회·유엔아동기금민족조정위원회·일본의과거청산을요구하는국제연대협의회조선위원회), 사회단체(조선적십자회·조선기자동맹중앙위원회·조선자연보호연맹중앙위원회·조선민주법률가협회·조선중앙변호사협회·조선학생위원회), 경제단체(조선국제무역촉진위원회), 종교단체(조선카톨릭협회·조선그리스도교연맹·조선불교도연맹·조선천도교회중앙지도위원회·조선종교인협의회), 학술·체육단체(조선사회과학자협회·조선문학예술총동맹중앙위원회·조선과학기술총연맹중앙위원회·조선건축가동맹중앙위원회·국제문제연구소·조선역사학회·조선김일성화김정일화위원회·조선올림픽위원회·조선태권도위원회) 등 외곽단체들이 각자의 조직목표에 맞게 당 정책의 구현에 동원되고 있다(<그림 II-9> 참조).

<그림 II-9> 북한의 외곽단체

정당·대남단체	조선천도교청우당 위원장 유미영	조선사회민주당 위원장 김영대	조국통일민주주의 전선(조국전선) 의장 강연학 등	조국평화통일위원회 (조평통)	반제민족민주전선 (반제민전)
	조국통일범민족연합 (범민련)북측본부 의장 김유호	조국통일범민족청년 학생연합북측본부 의장 김인호	민족화해협의회 회장 김영대	단국인족통일협의회 회장 유미영	조선평화옹호 전국인족위원회 위원장 문재철
	재북평화통일 촉진협의회				
대외단체	조선아시아·태평양 평화위원회 위원장 김영건	조선대외문화 연락위원회 위원장 김정숙	세계인민들과의 연대성조선위원회 위원장 문재철	조선외교협회	조선 아시아·아프리카 단결위원회
	일제의 조선강점 피해조사위원회	조선일본군위안부 및 강제연행피해자 보상대책위원회 위원장 홍선옥	조선반핵평화위원회	조선인간재연행 피해자유가족협회 회장 김용걸	아시아여성들과 연대 하는 조선여성협회 회장 이청희
	조선유네스코 민족위원회 위원장 박길연	조선유엔식량 및 농업 기구민족위원회 위원장 박길연	조선유엔개발계획 민족조정위원회 서기장 이태균	유엔아동기금 민족조정위원회 위원장 박길연	일본의 과거청산을 요구하는 국제연대 협의회 조선위원회 위원장 홍선옥
사회단체	김일성사회주의 청년동맹(청년동맹) 1 부서 이용철	조선직업총동맹(직총) 위원장 현상주	조선농업근로자동맹 (농근맹) 위원장 이명길	조선민주여성동맹 (여맹) 위원장 노성실	조선적십자회 위원장 장재언
	조선기자동맹 중앙위원회 위원장 최철남	조선자연보호연맹 중앙위원회 위원장 김창룡	조선민주법률가협회 위원장 허영규	조선중앙 변호사협회	조선학생위원회 위원장 김정철
경제단체	조선국제무역 촉진위원회 위원장 이명산				
종교단체	조선카톨릭교회 위원장 정재언	조선그리스도교연맹 위원장 강명섭	조선불교도연맹 위원장 삼상진	조선천도교회 중앙지도위원회 위원장 유미영	조선종교인협회의회 회장 정재언
	조선사회과학자협회 위원장 최상순	조선문학예술총동맹 중앙위원회 위원장 김병훈	조선과학기술총동맹 중앙위원회 위원장 이자방	조선건축가동맹 중앙위원회 위원장 배달준	국제문제연구소 소장 장요근
학술·체육단체	조선역사학회 위원장 허종호	조선김일성화· 감정일화위원회 위원장 강능수	조선올림픽위원회 위원장 박학선	조선태권도위원회 위원장 황봉영	

출처: 통일부 홈페이지(검색일: 2010.10.13).

이러한 당의 이원적 지배체계를 통한 당의 전사회적 통제는 북한 정치체제에서 다원주의적 맹아 출현 가능성을 사전에 봉쇄하고 있다. 중국에서 전국인대가 인민의 주권기관으로서 거듭 발전하고 있는 것과는 대조적으로, 현재까지 북한의 최고인민회의는 ‘진정한’ 입법기관이자 주권기관으로의 성장가능성이 거의 희박하다 하겠다.<sup>74)</sup>

## 다. 관료주의 팽배와 부정부패 만연

### (1) 관료주의 팽배

일반적으로 사회주의 국가에서의 관료주의는 당 관료에 의한 것으로 사회주의 체제의 역동성을 마비시키고 새로운 사회적 갈등을 양산한다.<sup>75)</sup> 북한은 관료주의 폐해<sup>76)</sup>의 심각성을 깨닫고 정권 초기부터 현재까지 끊임없이 이를 비판하고 있다. 그러나 북한의 관료주의 문제는 수령중심의 당국가체제의 부산물로서, 이 정치체제가 유지되는 한 좀처럼 극복되기 어려울 것이다. 수령의 교시를 무조건적으로 이행해야 할 관료의 입장에서는 ‘민주주의중앙집권제’라는 당규약상의 규정은 현실과 동떨어진 것이고, ‘혁명적 균중노선’ 역시 ‘중이 위 글자’에 불과하기 때문이다. 어찌면 관료주의가 팽배되면서 민주주의중앙집권제에서 ‘민주주의’가 탈각한 채 ‘중앙집권제’만 남고 현실에서 혁명적 균중노선이 형해화되는 것은 당연하다 하겠다. 수령의 ‘절대성’과 ‘무오류성’을 ‘무조건적’으로 받아들여야 하는 북한에서, 현실의 어려움은 당연히 관료들의 탓으로 돌릴 수밖에 없다. 즉, 관료들이 대중 속에 들어가 대중을 위하여 헌신적으로 복무하면 사회주의 체제가 강성할 것이고, 역으로 관료들이 대중 위에 군림하면서 세도를 부리면 정권의 대중적 기반이 무너진다는 것이다.<sup>77)</sup>

북한에서 관료주의에 따른 정권과 주민 간 이질감 심화현상은 김정일의

74) 중국의 전국인대는 입법과 관련하여 단순히 공산당 중앙의 정책을 법률로 만드는 역할, 즉 고무도장에서 벗어나 중앙과 지방, 사회 각 부문, 국가기관 사이의 이익을 조정하고 갈등을 해소하는 역할을 담당하고 있다. 그리고 최소한 입법과 관련해서는 중요한 정책결정 장소가 되었고, 그 장소에서 정책결정에 영향을 미치는 한 주체가 되었다. 이는 중국의 정치체제가 ‘일원적 당정체제(공산당 일원화 영도체제)’에서 공산당의 당정기능분리와 권력분산정책의 추진에 따른 ‘이원적 당정체제’로 변화한 것의 결과이다. 이원적 당정체제에서는 공산당과 인민대표대회·정부·인민법원·인민검찰원·인민해방군 등의 국가기관, 그리고 인민단체 및 사회조직 사이에 어느 정도의 역할분리가 이루어지고, 원칙적으로 공산당은 이들의 업무를 대신할 수 없다. 그러나 이러한 이원적 당정체제에서도 공산당은 여전히 사회주의 사업의 ‘영도핵심’ ‘유일한 집정당의 지위를 유지하고 있다. 조영환, 『중국 정치개혁과 전국인대』 (서울: 나남출판, 2000), pp. 451~453.

75) Ota Sik, Marianne Grund Friedberg (trans.), *The Communist Power System* (New York: Praeger, 1981), pp. 45~88.

76) 일반적으로 관료주의의 폐해는 ①권위주의적 독선주의, ②동조 과잉주의, ③행정적 형식주의, ④관료적 전문과 대중, ⑤조직 우선주의, ⑥변화를 거부하는 관료적 보수주의, ⑦물인간성으로 인한 비판의식의 결여, ⑧민주주의 발전의 저해, ⑨경직성과 권력남용으로 정권적 위기현상 초래 가능성 등이다. 김정중, 『사회주의 국가의 관료제 연구』 『북한연구』, 겨울호 (1991), pp. 11~15.

77) 김일성, “일군들은 참다운 인민의 총복이 되자,” (1992.12.28) 『김일성 저작선집 10』 (평양: 조선로동당출판사, 1994), p. 538; 김정호, “경애하는 김정일 동지는 우리 당을 영원히 영광스러운 김일성 동지의 당으로 강화 발전시켜 나가시는 위대한 령도자이시디,” 『력사과학』, 4호 (1997), p. 10.

비판에서 찾을 수 있다. 김정일은 1994년 1월 당중앙위원회 책임일꾼들과의 연설에서, “간부들이 세도와 관료주의를 부리고 특권행세를 하는 현상을 철저히 없애야 한다”며, “간부들이 세도와 관료주의를 부리고 특권행세를 하면 당과 대중을 이탈시키게 되고 나중에는 당이 망하고 사회주의를 지켜낼 수 없게 된다”고 비판하면서, 관료주의를 사회주의 붕괴의 원인으로 간주하고, 이에 대한 강한 법적 제재를 강조하였다.<sup>78)</sup> 북한이 비판하는 관료주의 행태로는 당의 방침이 제시되면 처음에는 당장 큰일을 낼 것 같이 달라붙다가도 얼마 지나면 포기해버리는 ‘오분열도식 일본새,’ 새로운 방침이 나오면 이미 있던 방침을 중도 포기하는 그릇된 사업방식, 당 사업을 방식상학이나 조직하고 작전하는 것으로 그치는 형식주의, 구체적인 타산 없이 그저 구호나 부르는 식으로 사업하는 요령주의, 그리고 당 간부들의 세도와 전횡, 치외법권적인 행동, 검소하지 않는 생활 등이다.<sup>79)</sup>

당 간부들에 대한 가장 신랄한 비판은 김일성 사후인 1996년 12월 김정일이 당 비서들에게 했다는 비밀연설에서였다. 김정일은 이 연설에서 “지금 인민들이 당중앙위원회의 지시를 무조건 받아들이는 것은 나의 권위 때문이지 당 조직들과 당 일군들이 일을 잘하여 그런 것이 아닙니다. 오늘 우리 당 안에 반당반혁명 종파분자들은 없지만 당 조직들이 맥을 추지 못하고 당 사업이 잘 되지 않다 보니 사회주의 건설에서 적지 않은 혼란이 조성되고 있습니다. 사회의 당 조직들이 맥을 추지 못하고 당 사업이 잘되지 않고 있는 기본 원인은 당중앙위원회 일군들을 비롯한 당 일군들이 일을 혁명적으로 하지 않은 데 있습니다. 당 일군들이 모든 부문 모든 단위에서 붉은 깃발을 치켜들고 대오의 앞장에서 나가야 하겠으나 그렇지 못하다”며 당 일꾼들의 ‘행정적 형식주의’와 ‘관료적 보수주의’를 비판하면서, “당 일군들이 지금처럼 일하면 앞으로 해방 직후에 일어났던 신의주 학생사건과 같은 사건이 다시 일어나지 않는다고 담보할 수 없습니다. 내가 당 일군들이 군중 속에 들어가 정치사업을 하여야 한다고 강조도 많이 하고 전당 당세포비서대회까지 소집하고 수령님의 축하문까지 받도록 하였는데 수령님의 교시와 내가 한 말을

78) 김정일, “당 사업을 잘하여 사회주의혁명진지를 더욱 튼튼히 다지자,” (1994.1.1) 『김정일 선집』 13 (평양: 조선로동당출판사, 1998), pp. 389~390.

79) 김정일, 『사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다』 (평양: 조선로동당출판사, 1993), p. 9.

학습장에 적어만 놓았지 그대로 일하는 일꾼들이 많지 못합니다”며 당 일꾼의 ‘무사안일주의’를 매우 심각하게 받아들였다.<sup>80)</sup>

북한은 반관료주의 캠페인과 제도를 계속 선전하고 있다. 북한은 ‘당 일꾼들 속에서 세도와 관료주의를 결정적으로 뿌리 뽑는 해’ 또는 ‘간부들을 혁명화 하는 해’를 설정한 바 있고, 당 일꾼들에게 지방산업공장을 비롯한 공장, 기업소 지배인을 하게 하는 ‘지휘관 현실체험’ 제도를 도입하거나 ‘인민을 위하여 복무함!’이란 구호를 지속적으로 강조하고 있다. 그러나 매번 반복하고 있는 것에서 알 수 있듯이, 이는 권위주의의 폐해에 대한 반증이고 그 효과는 거의 없는 것 같다.<sup>81)</sup>

한편, 수령중심의 당국가체제 하 관료주의 폐해인 권위주의적 독선주의 현상의 대표적 사례로 경제정책 결정과정에서의 ‘계획이데올로기성(plan-ideological)’이 있다. 북한의 경제체제는 중앙에 의해 결정된 목적에 따라 경제를 운영하는 일종의 국가생산체 형태이다. 이 제도는 경제부문이 일당체제로서의 당조직과 밀접하게 통합되어 있다. 최근 시장적 요소가 확산되고 있지만 북한은 경제사업에서의 당의 우위와 책임을 중요시한 ‘경제의 정치화(politicization of economy)’에서 벗어나지 못하고 있다.<sup>82)</sup> 즉, 여전히 경제정책이 합리성에 의해 결정되기보다는 이데올로기에 종속되는 경우가 허다하다.<sup>83)</sup> 경제의 정치화는 결국 경제의 경직성과 비효율성을 초래할 수밖에 없다. 북한이 침체된 경제를 살리려고 해도 경제의 정치화는 이 노력을 발목 잡고 있는 것이다. 이러한 문제점은 인민들에게 미래에 대한 전망을 보여주어야 할 정책결정 부문(정치사상적 원칙)과 이를 경제적 이득으로 실제 안겨주어야 할 의무가 있는 정책집행 부문(경공업, 생필품, 농업)간의 갈등으로 표

80) 김정일, “우리는 지금 식량 때문에 무정부상태가 되고 있다.” (김정일이 1996년 12월 7일 측근 당 비서들에게 행했다는 비밀연설 『월간조선』, 4월호 (1997), pp. 308~312.

81) 김갑식, 『김정일정권의 권력구조』 (파주: 한국학술정보, 2005), pp. 226~232 참조.

82) 북한은 사회주의경제건설이론의 주요한 특징으로 ‘경제에 대한 정치의 우위의 원칙’을 들고 있다. 즉 ‘혁명과 건설이 정치에 의하여 앞길에 밝혀지지 못하고 대중에 대한 정치적 영도가 정확히 보장되지 못하면 경제우위, 경제실무주의에 빠져 실패를 할 수밖에 없다’고 바라본다. 최중극, “경애하는 수령 김일성 동지의 사회주의경제건설에 관한 사상리론은 주체의 혁명위업승리를 담보하는 위대한 학설.” 『경제연구』, 2호 (1995), p. 8.

83) 사회주의 각국의 경험을 보면 당중앙위원회가 계획 입안에 깊숙이 관여하고 있으며 정치투쟁으로 발생한 정치적 변화에 따라 진행 중이던 계획이 수정되기도 한다. 이러한 관계는 계획의 수행이나 관리에 있어서도 마찬가지이다. 이것은 사회주의 체제 하에서 경제부문이 당의 정책이나 그 밖의 국내외적인 정책에 예측되어 있기 때문이다. Janos Kornai, *The Socialist System: The Political Economy of Communism* (Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 1992), pp. 124~127.

출되는 것이다.<sup>84)</sup>

## (2) 부정부패 만연

개인권력이 절대화된 국가에서 관료가 자신의 권력을 최대한 남용하여 주민들을 갈취하는 것은 흔한 일이다. 특히, 절대권력과 주민의 양자적 선택 상황에 처한 관료의 경우는 더욱 그러하다. 예전 북한은 사회주의적 복지체계(배급제)로 국가와 주민, 관료와 주민 간의 관계는 상호의존적이었다. 그러나 국가 통제력의 급격한 약화와 시장에 의존하는 새로운 관계구조를 만들어낸 고난의 행군은 과거 상호의존적 관계의 변화를 추동하였다. 이에 관료와 주민 간 상호관계는 과거 계획목표를 달성하기 위한 공모와 담합, 흥정과 조작에서 이제 계획경제 밖의 시장을 통한 부패로 전환되고 있다.

현재 북한사회는, 미 국무부가 발표한 ‘2009 연례국제인권보고서’의 4장에 북한 관리들의 부정부패와 정부의 투명성 문제를 거론할 정도로, 사회 전반에 걸쳐 부정부패가 만연해 있다. 북한의 관료부패는 주로 관료적 권한을 통한 이익추구 방식이다. 관료적 권한을 통한 부패 방식은 각종 이권에 개입하여 뇌물 수수, 국가물품을 착복하여 암시장에 판매, 기관 명의로 사업권을 대여하고 사용료를 수취, 관료적 권한과 연줄구조를 통해 대리인을 세워 직간접적으로 사적 자본을 축적하는 방식 등이다. 모든 관료적 권한은 부패의 원천이었으며, 부패를 통해 이익을 획득할 수 있는 수단이 된 것이다. 가령, 직장 결근을 눈감아 주는 대가, 지역을 이동할 수 있는 통행증 발급에 대한 대가, 직장배치·대학진학·입학 등에 편의를 봐주는 대가, 시장활동을 눈감아주는 대가 등이다.<sup>85)</sup> 다음은 북한 관료의 뇌물수수 종류와 통용가격을 표로 정리한 것이다(<표 II-2> 참조).

84) John Merrill, "North Korea's Halting Effort at Economic Reform," in Chong-Sik Lee and Se-Hee Yoo (eds.), *North Korea in Transition* (Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California, 1991), pp. 149~153.

85) 김종욱, "악탈하는 관료, 기생하는 관료," 『통일한국』, 9월호 (2008), pp. 19~20.

〈표 II-2〉 북한 뇌물수수행위의 통용 거래가격

북한돈:달러=100달러:35만원(2007년 기준)

뇌물수수 목적	수수 대상	통용가격
김일성고급당학교 추천	도당 양성과	1,000달러
국경지역 여행증명서	각도 2부	건당 (북한돈) 3만원
대도시 거주 승인	도·시 인민보안서 공민등록과	세대당 100만원
대학 추천	당·인민위원회 교육과·대학모집처	중앙대학 500달러 지방대학 300달러
이혼 수속	지구재판소	건당 100달러
노동단련대에서 빼주기	해당 취급보안서	1인당 100만원
보위부 구류장에서 빼주기	해당 취급보위부	1인당 500만원
자녀 국경경비대 입대	도·시 군사동원부	1인당 500달러

출처: 안연옥, “북한을 흔드는 자본주의 ‘노랑물,’” 『북한사회』, 10월호 (2008), p. 41.

탈북자들의 증언을 종합하면, 경제난과 방임적 시장화로 인해 현재 북한에서는 중앙당 최고위급에서 공장작업반장·농장분조장 등 말단관료에 이르기까지 모두가 뇌물과 부정부패 덕에 목숨을 부지하고 있다고 한다. 이를 알고 있는 북한 당국도 간부들의 비리와 부정부패를 근절하기 위한 본격적인 학습에 들어가라는 지시를 내렸다고 한다. 한 북한 소식통은 “현재 북한 내에서 직권을 악용하여 사리사욕을 채우고 온갖 비리를 일으키는 간부들이 날이 갈수록 늘고 사회적 과제수행 등 명목으로 (북한 주민에게) 부담을 안기는 그릇된 행위를 당장 중지할 데 대한 지시를 내리고 2009년 8월 12일경 내려온 조선노동당 학습제강에 의한 본격적인 학습에 들어갔다”고 전했다. 그러나 주민들 사이에서는 “돈이라면 무엇이든 해결할 수 있으며 잘사는 것에 대한 부러움이 우상으로 변해 정부가 하라는 대로 하면 결국 굶어 죽을 수밖에 없다는 논리가 만연되어 가고 있다”면서 당국의 조치에 별 기대를 하지 않는다고 하였다.<sup>86)</sup>

북한 관료의 부정부패 심각성은 북한체제를 지탱해야 하는 고위간부와 ‘영웅’들도 이와 관련되어 있다는 점이다. 대표적인 사례가 양강도 김일성사

86) 『DailyNK』, 2009년 8월 19일.



회주의청년동맹 제1비서와 평안남도 최고인민회의 대의원 겸 노력영웅이 연관된 사건이다. 『DailyNK』 소식에 의하면, 2009년 5월 19일 북한 당국의 체포 움직임을 사전에 눈치채고 잠적한 서경식 양강도 김일성사회주의청년동맹 1비서(위원장)가 측근 3명을 데리고 중국으로 탈출하여 당국에 비상이 걸렸다고 한다. 당시 서경식은 국가 물자와 자금을 대거 횡령한 혐의를 받고 있었는데, 서경식의 국가자금 횡령 사실은 2009년 2월부터 양강도 청년동맹을 대상으로 실시된 비사회주의 그루빠 검열과 중앙청년동맹 내부 검열을 통해 적발됐다고 한다. 그는 양강도 청년동맹이 주도하고 있는 양강도 백암군 ‘선군 청년발전소’ 건설장에 보낼 자금과 물자를 횡령했을 뿐만 아니라, 도내 청년들이 외화벌이 사업으로 벌어들인 ‘충성자금’까지 손을 댄 것으로 드러났다. 검열총화를 앞두고 자신의 비리 사실이 드러나 처벌을 받을 것을 두려워한 서경식은 횡령과정에서 공모한 측근들과 함께 압록강을 건너 중국으로 도주한 것이다.<sup>87)</sup>

2007년경 북한에서 전당·전국적으로 검열바람이 대대적으로 분적이 있었다. 2002년 7.1조치 이후 전 사회적으로 배금주의가 확산되고 이로 인한 각종 부패와 비리가 갈수록 만연해 북한당국이 부패 척결의 칼을 빼들었던 것이다. 이 때 남북관계 활성화와 남북 간 경제협력이 본격화되면서 대남분야 종사자들에 대한 조사와 처벌이 진행되었는데, 남북당국 간 회담에 북한 대표로 참가하기도 했던 민족경제협력위원회 정운업 회장은 거액을 착복한 혐의가 포착되어 2007년 11월말 검찰소에 끌려가 조사를 받은 것으로 알려졌다. 함북 청진시 김책제철연합기업소 산하 장생무역총회사 사장이 남한에 선철을 불법으로 판매한 혐의로 구속돼 조사를 받다가 의문사 당했다는 이야기도 있다. 그리고 북한당국이 수습정보의 개간 농경지와 곡물을 국가에 등록하지 않고 사취한 최고인민회의 대의원 겸 노력영웅인 평남 문덕군의 한 협동농장 관리위원장과 관련자들을 공개처형하고 이를 묵인한 군 당위원회와 인민위원회, 보안서를 해산했다고 한다.<sup>88)</sup>

남북 이산가족상봉에 의해 여유자금이 발생함에 따라 부정부패가 늘었다는 주장도 있다. 함흥시 교외의 화상협동농장의 주민 하나가 1999년경에

87) 『DailyNK』, 2009년 6월 9일

88) 『연합뉴스』, 2008년 2월 9일



이산가족상봉을 통해 서울서 사는 부친을 만났고, 상당한 액수의 돈을 받아가지고 왔다. 돈이 많으니 함흥의학대학에 컴퓨터를 사서 기부하고 딸을 대학에 입학시켰다. 그런데 같은 학교 출신의 농장초급당비서의 아들 입시성적이 더 높았으나 입학하지 못하자 아버지가 나서서 대학을 상대로 중앙당에 고소하는 일까지 벌어졌다는 것이다.

현재 북한 주민과 병사들 사이에서 전해지는 다음 이야기를 통해서도 북한의 부정부패 실상을 엿볼 수 있다. 지금 북한에서는 어디에서나 꼭 한 가지 법칙 즉 ‘고임의 법칙’만 작용하고 있다고 한다. 이 고임의 법칙이라는 것은 ‘물질운동의 제4법칙’에 빗대 ‘사람이든, 사물이든 고이면 움직인다. 즉 뇌물을 찢러주면 움직인다’는 것이다. 가령 자식을 좋은 대학에 보내고 싶다면 실력과 상관없이 대학입학처장에게 돈을 고이면 입학할 수 있다. 북한에서 ‘뇌물은 이제 북한의 간부들과 이해관계를 가진 사람들의 마음을 움직이는 절대적 힘’으로 상식화된 것이다. 북한 병사들 사이에서도 “무력부에서는 무조건 내려 먹이고, 군단에서는 군말 없이 떼어먹고, 사단에서는 사정없이 떼어먹고, 여단에서는 엄치없이, 대대에서는 대대적으로, 중대에서는 중요한 것을, 소대에서는 소소하게, 분대에서는 분할해서 떼어먹으니 병졸을 쫄쫄 굶네” 등 자조적 풍자가 회자되고 있다고 한다.<sup>89)</sup>

## 라. 강제적 통제의 강화와 반자발적 순응의 퇴조

### (1) 반자발적 순응의 퇴조 및 민생형 일탈의 증가

북한은 기본적으로 엄격한 통제사회이다. 모든 주민은 자기 직장에서 조직생활을 해야 할 뿐만 아니라, 자신의 속한 당이나 근로단체에 가서도 정치적으로 조직생활을 해야 했다. 당원은 당 조직생활을, 청년은 청년동맹 조직생활을, 노동자는 직업동맹 조직생활을, 가정주부는 여성동맹 조직생활을 해야 했다. 북한사회는 이러한 중층의 통제구조와 연대책임의 구조를 가지고 있으므로 설사 불만이 있더라도 국가와 체제에 순응할 수밖에 없었다. 당연히 북한주민의 정치적 행동은 국가에 대한 순종과 국가시책을 준수하는데 중요

89) 안연옥, “북한을 흔드는 자본주의 ‘노랑물,’” 『북한사회』, 10월호 (2008), pp. 39~42.

성을 두는 체제 순응적 행동이었다.

그런데 이러한 북한주민의 정치의식은 상당부분 국가의 복지관료적 보호에 의한 온정주의적 응답의 성격을 갖고 있었다. 북한의 배급체제와 평준화된 교육 및 직업보장 즉, 사회적 재분배와 복지에 대한 약속은 대중적 지지를 확보하기 위한 차원에서 중요한 의미를 가질 뿐 아니라 일반주민이 국가나 관료들에게 매우 강한 의존성을 갖게 만들었고, 이는 주민들이 기본적으로 국가조직망에 포섭되어 체제에 대한 자율적 저항을 사실상 포기하게 만든 것이었다. 실제로 생활비와 배급, 휴가와 여행, 진학과 직업알선 등 일체의 주민활동에 있어 노동행정당국의 승인이나 배려가 있어야 했고 이러한 방식으로 모든 주민을 통제해 온 것이었다.<sup>90)</sup> 따라서 북한의 통제는 <당·국가 통제 - 생산현장에 포섭 - 배급망과 복지망을 통한 일상생활 지배>라는 일련의 네트워크를 통해 관철되었는데, 1990년대 중반 고난의 행군 이래 경제난과 이로 인한 생활총화의 약화로 이 네트워크가 제대로 작동하지 못함에 따라 당·국가 통제의 중요성과 실효성이 훼손되었다.<sup>91)</sup>

이처럼 1990년대 공식 계획경제의 약화와 배급제 마비상황은 국가의 재분배 정책에 의해 일상생활을 영위해 온 주민들의 '조직화된 의존관계'를 약화시켰다. 그 결과 주민들의 사고방식에서 반정치화·원자화·개인화된 정치의식이 강화되었다. 먼저, 북한주민은 국가가 자신의 생활을 보장해주지 못하고 자신이 스스로 비공식 경제를 통해 생존해야 하는 상황에서, 기존 집단주의 태도에서 벗어나 나와 내 가족을 위해서 돈을 벌어야겠다는 개인주의적 실용주의 태도를 중시하게 되었다. 그리고 최근 북한사회에서는 사상의식보다는 화폐물신주의가 팽배해져 배급주의, 소유의식, 비법적 상행위, 뇌물 등이 횡행하고 있다. 이타적인 공적 연대감이 약화되고 타산적인 사적 관계망이 발달되고 있는 것이다. 사회주의의 가부장적 이데올로기는 당·국가와 인민들 사이의 은혜와 충성의 위계적 교환관계의 지배·피지배 구조를 정당화하기 위한 것이었다. 그런데 배급도 받지 못하는 상황에서 당과 국가에 대한 충성은 약화될 수밖에 없었다. 더구나 주민들이 자구 노력 과정에서 물질적 가치를

90) 정세진 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』 (서울: 한울아카데미, 2000), p. 141.

91) 김갑식·오유석, “고난의 행군과 북한사회에서 나타난 의식의 단층,” 『북한연구학회보』, 제8권 2호(2004), pp. 95~96.

선호하기 시작함으로써 당·국가의 공식 이데올로기와 사회현실 간에는 현격한 차이가 발생하였다.

또한 당·국가체제의 통제력이 약화됨에 따라 주민들의 불법적 이동이나 탈북이 많아지고 생활총화의 참석률이 떨어졌으며, 외양적으로는 순종하는 척하면서 실제로는 반항하는 ‘일상생활형의 반항,’ ‘민생형 일탈’이 증가하였다.<sup>92)</sup> 대표적으로 작업 태만, 직장 결근, 사회동원 불참, 직장 절취 등을 들 수 있다. 이러한 일상생활형의 반항은 일부에서는 직접적 공격형태로 발전하거나 자포자기식 체념이 되기도 하였다. 노동자들이 식량을 구하기 위해 지배인의 집을 습격하거나, 농민시장에서 안전원들의 텃세와 강압에 주민들이 반항하는 경우가 많아졌다. 이러한 반자발적 순응의 퇴조로 인해, 당국가체제는 당근보다 채찍의 유혹에서 벗어나기 힘들게 되었다.

## (2) 일상화된 통제와 내뱉담론 주입

북한에서는 조직화된 의존관계에 따른 반자발적 순응의 퇴조에 의해, 국가와 정권에 대한 주민들의 자긍심·충성도가 하락하고 있고 주민들은 독자적 생존을 모색하고 있으며, 그 결과 동의기제는 작동하지 않고 오직 억압적 통제기구의 작동과 내뱉담론의 주입만이 있을 뿐이다.

물론 어느 국가든 체제와 사회질서 유지를 위해 통제기구를 보유하고 있다. 특히 독재국가들은 강력한 강제기구를 보유하고 있다. 현재 북한과 같이 자발적 동의가 제대로 이루어지지 않는 폐쇄국가에서는 강제기구의 작동이 매우 중요하다. 북한의 통제장치는 당조직, 국가안전보위부, 인민보안성, 보위사령부, 인민반제도 등으로 구성되어 있다. 그런데 이 통제장치들은 거미줄처럼 촘촘히 조직되어 있고 이를 통해 주민들을 전면적·일상적으로 통제하고 있다.<sup>93)</sup>

북한의 당국가체제는 노동당이 국가나 행정부에 우선하고 당 지배는 사회의 전 부문에 걸쳐있는 당조직에 의해 실현된다. 군대에서 일반 공장에 이르

92) ‘체제저항형 일탈’이 현존하는 국가체제에 대한 목적의식적인 반대 혹은 현 정권에 대한 투쟁의 의미로서의 일탈이라면, ‘민생형 일탈’은 국가로부터 제공받지 못하는 공공서비스에 대한 충족을 위해 개별 구성원들이 기존의 사회질서에서 어긋나는 행동을 하는 것을 의미한다. 이러한 민생형 일탈은 국가체제와 현정권에 대한 저항 성격을 가지지는 않지만 체제저항형 일탈로 발전할 가능성은 높다. 정영철, “북한사회통제 메커니즘의 연구,” 『통일문제연구』, 제9권 2호 (1997), p. 54.

93) 이 부분은 전현준 외, 『북한의 국력 평가 연구』 (서울: 통일연구원, 2009), pp. 71~79에 의함.

기까지 해당 분야의 공식적인 조직체제와 별도로 당조직이 구축되어 있으며, 당조직의 결정권이 우선한다. 가령, 작업현장에서 작업반과 당의 세포조직이 병존하고 있고, 작업반장보다 당의 세포위원장의 영향력이 크다. 또한 당은 당원들에게 행정기관과 일반 주민 생활에서 나타나는 문제에 대하여 당조직에 보고할 의무를 부과함으로써 주민들의 공적·사적 생활을 통제한다. 이와 같은 조직구조는 당을 중심으로 일사불란하게 전체 사회를 통제할 수 있게끔 한다.

국가안전보위부는 정치사찰기구로서 형사재판 제도와는 별개로 운영되고, 정치사상범에 대한 감시, 구금, 체포, 처형 등을 법적 절차 없이 임의대로 결정할 수 있다. 국가안전보위부의 주요 임무는 체제보위를 위하여 반국가사범을 색출하고 반당·반국가 종파분자들을 특별 독재대상구역, 정치범교화소 등에 수용하여 특별관리하는 것이다. 이외에도 국가안전보위부는 첩보활동, 대외정보의 수집, 기관·기업소 및 주민들의 사상동향을 감시하고 호위총국과 협조하여 김일성부자를 비롯한 고위간부의 호위 등의 임무를 수행한다. 따라서 국가안전보위부는 일반주민들의 동태를 항상 파악하며, 유사시에 변절자와 지지자를 선별하는 주민사상사찰의 전담기관이라고 할 수 있다.

인민보안성의 임무는 북한의 국가주권과 사회주의 제도를 보위하고 인민의 헌법적 권리와 생명재산을 보호하는데 있다. 이는 곧 노동당의 독재를 유지 강화하기 위한 계급투쟁의 일익을 담당하고 있는 것이며, 북한 주민들을 통제하는 것이다. 인민보안성의 주요 임무로 반국가 행위 감시와 적발 처벌, 반혁명 행위의 감시와 적발 처벌, 회색분자·불평분자·종파분자·지방주의자 등 일체의 불건전한 요소의 적발 제거, 배경 및 신원조회, 출입국가 신원조사, 지방치안유지, 각종 범죄단속, 외국방문객의 감시, 국가기관 고위간부의 경비 및 지역경비 담당, 교통질서 및 방화대책, 인구조사(유독인구, 실종자 파악), 감시인 사찰, 신분등록사업(출생·사망·결혼신고·거주이동업무), 비밀문서 보관 관리, 교화소 및 노동교양소 운영 관리, 철도 경비, 국가 및 공동재산·개인재산 보호, 선박 출입관리, 반항공조직 운영 등이다.

실제로 국가보위부와 인민안전성의 하부구조는 생활거주지별로 조직화되어 있다. 지역과 직장별로 보안원이 조직되어 있으며, 5가구당 1명씩, 10명에 1명씩 비밀감시요원이 잠복해 있다고 한다. 각 공장기업소 내에 담당 보위원

과 안전원이 있어 공장에 출근하지 않는 사람들과 불법으로 장사하는 사람들을 잡아간다고 한다. 이런 상황에서는 그 어떤 반국가적·반당적 행동도 어려울 것이다. 집단적으로 음모, 반란, 소요를 일으키기는 더더욱 어렵다.

보위사령부는 한국의 기무사령부에 해당하는 부대로 군내 감시 임무를 담당하고 있다. 북한을 비롯한 공산권에서는 정치장교들이 군내부의 감시 임무를 담당하고 있는데, 북한은 이와 별도로 보위사령부를 설치해 놓고 있다. 총정치국을 비롯한 군내 정치부서와 보위사령부의 임무를 비교하자면, 정치부서가 주로 선전·선동에 치중하고 일상적인 당성·충성심 평가에 주력하는데 반하여, 보위사령부는 도청 등 보다 비밀 감시에 치중하고 있다. 또한 정치부서들이 실제 수사·체포에 관련된 업무를 취급하지 않는 반면, 보위사령부는 수사·체포 등의 역할도 수행하고 있다.

군대의 경우, 실제 보위사령부, 국가보위부, 호위국 내의 호위국 보위부가 조직되어 있고, 보위사령부에서 파견한 보위원이 중대 당 1명씩이라고 한다. 이러한 감시체제 때문에 군부 내 정변도 일어나지 못하고 주민들의 집단행동도 일어나기 힘들다. 국경연선은 2중·3중의 감시 통제가 시행되고 있다. 1선에 국경경비대, 2선에 적위대(군당에서 운영), 3선에 비사회주의 그루빠가 활동하고 있다고 한다.

주민통제의 최일선 조직은 인민반이다. 인민반은 보통 20~30세대로 구성되어 있으며 반장과 선동원(인민반 당분조장 겸임) 등이 주민 감시와 통제를 맡고 있다. 북한주민들은 당세포, 인민반장, 담당 보안원, 담당 보위부원 등에 의해 3중으로 감시받고 있다. 물론 이 중에서도 인민들의 일거수일투족을 가장 밀착 감시하는 것은 인민반장이다. 인민반장은 인민반원들의 행동을 감시·조사하여 문제발생시 즉시 보안원(안전원)에게 보고, 사후조치를 취하도록 한다. 즉, 인민반장은 국가안전보위부 등과 연계를 갖고 주민들의 일거수일투족을 감시한다. 인민반장의 감시를 피하기는 어렵다.

북한은 이러한 억압적 통제기구의 작동뿐만 아니라 내핍담론을 재생산하면서 주민들의 삶을 정신적으로도 통제하고 있다. 1990년대 이후 북한의 대표적 내핍·인내 담론은 ‘붉은기 사상’, ‘혁명적 군인정신’, ‘강계정신’ 등이다. 북한은 이를 통해 영도자와 당·국가에 대한 충성과 내핍과 버팀을 강제하고 있는 것이다.

1990년대 중반 대내외적 고난과 역경이 가중되자, 북한은 1995년 8월 28일 ‘붉은기 사상’의 제시를 통해 “혁명이 어렵다고 하여 신념을 버리고 지조를 굽히면 배신이 되고 투항이 된다”고 전제하면서, “력사는 신념을 버린 자들에게 응당한 대가를 받아내는 법이다. 비겁한 자야 갈라면 가라, 우리들은 붉은기를 끝까지 지킬 것이다. 우리는 딴 길을 모른다”며 인내와 버팀을 강조하였다.<sup>94)</sup> 1996년 1월에는 붉은기 사상을 ‘자기 운명을 자기 힘으로 개척해야 한다는 주체의 혁명철학이고, 배신과 변절을 경계하는 일심단결의 철학이며, 자력갱생과 백절불굴의 신념의 철학’으로 규정하며 김정일의 혁명사상이라고까지 하였다.<sup>95)</sup>

북한이 선군시대를 대표하는 위대한 정신이자 북한주민의 사상정신세계를 지배하는 시대정신으로 규정한 ‘혁명적 군인정신’은 1996년 이후 널리 유포되기 시작했다. 혁명적 군인정신 역시 ‘사회주의 건설에서 혁명적 전환을 일으키기 위한 중요한 정신적 원천으로, 당이 맡겨준 전투적 과업을 어김없이 수행하는 절대성, 무조건성의 정신, 아무리 어려운 과업도 자체의 힘으로 해내는 자력갱생, 간고분투의 정신, 당과 혁명, 조국과 인민을 위해서는 자기 한 몸을 아낌없이 바쳐 싸우는 자기희생정신, 영웅적 투쟁정신’<sup>96)</sup>으로 북한이 이해하고 있듯이, 내핍과 인고 그리고 충성을 요구하는 담론이다. 혁명적 군인정신에 대한 강조는 김정일이 혁명적 군인정신으로부터 시작하여 선군정치를 하였기 때문에 우리식 사회주의 체제를 지켜낼 수 있었다고 주장하는 것에서도 확인할 수 있다.<sup>97)</sup>

강계정신은 본래 1998년 1월 16일부터 21일까지 김정일이 자강도를 현지 지도한 것이 계기가 되어 고창되기 시작한 경제회생 구호였다. 그런데 1998년 2월 16일 김정일의 56회 생일을 기념한 『로동신문』 사설 “위대한 당의 령도따라 최후승리의 강행군을 다그치자”에서 ‘강계의 혁명정신’으로 발전하였다. 여기서 ‘강계혁명정신’은 영도자에 대한 절대대승배정신, 영도자의 구상

94) “붉은기를 높이 들자,” 『로동신문』, 1995년 8월 28일.

95) “붉은기는 조선혁명의 백전백승의 기치이다,” 『로동신문』, 1996년 1월 9일 박형중 외, 『김정일 시대 북한의 정치체제』, pp. 20~21.

96) 『로동신문』, 1997년 3월 15일.

97) 김갑식, “1990년대 ‘고난의 행군’과 선군정치: 북한의 인식과 대응,” 『현대북한연구』, 제8권 1호(2005), pp. 9~14.

과 의도를 실현하기 위해 투쟁하는 결사관철의 정신, 자력갱생·간고분투의 정신 등이다. 이 구호는 경제회생 구호임에도 불구하고, 영도자에 대한 절대 숭배정신, 결사관철의 정신 등을 자력갱생·간고분투 정신 앞에 배치함으로써 영도자에 대한 절대복종이 경제난을 타개할 수 있다고 강조하고 있다. 즉, 영도자에 대한 절대복종과 자력갱생이라는 대전제 아래 제시된 ‘희생’을 승리의 요체로 보고 있는 것이다.<sup>98)</sup>

### (3) 주기적 검열과 인권 탄압

반자발적 순응의 퇴락에도 불구하고 북한체제가 유지될 수 있었던 것은 광범위하고 다양한 통제기구의 효율적 작동 때문이다. 북한 억압적 공안기구의 범법행위에 대한 통제 강도는 매우 높은 것으로 알려져 있다. 특히 체제·정권 비판, 김일성·김정일에 대한 저항은 매우 엄중한 처벌을 받는다고 한다. 북한 헌법과 형법에는 각종 자유가 보장되어 있지만, 실제로는 엄격한 통제가 가해지고 있는 것이다. 고난의 행군 이후 비법적인 방법을 통한 식량 및 생필품 획득이 증가함에 따라 이에 대한 북한 당국의 검열은 끊이지 않고 있다. 탈북자들의 증언에 따르면, 비상설 검열조직들이 항시 검열체계를 갖추고 상설 검열조직처럼 움직이고 있다. 대표적 그루빠는 ‘10.9 상무’, ‘6.4 그루빠’ 등이다.<sup>99)</sup>

이른바 ‘황색문화’를 단속하기 위해 2004년 10월 9일 김정일이 방침을 내려 단속하는 그루빠를 ‘10.9 상무’라고 한다. 여기에 소속된 사람들은 전임, 그리고 보안서 관찰과 지도원 한 명, 보위부 지도원, 수사과 지도원 한 명, 당조직부 지도원 한 명, 담당 책임 지도원 한 명 등이다. 독자적인 사무실도 가지고 있다. 우리 언론에서도 이에 대한 소식을 전한 바 있다. “북한당국은 평양을 중심으로 ‘자본주의 이색바람’을 차단하고 만일의 소요사태에 대한 감시차원에서 주민들을 옥죄고 있다. 북한은 남한과 서방 등 자본주의 문물을 차단하기 위해 2년 전 인민보안성을 주축으로 ‘109상무(타격대)’라는 감시기구를 만들었는데, 최근 이 기구의 권한과 역할을 더 강화, 성인물을 보다가

98) 김은정, “총서 《불명의 향도》 『강계정신』에 나타난 고난의 일상화와 희생의 양상,” 『국제어문』, 제42집(2008), pp. 442~443.

99) 그루빠는 특정 지역이나 특정 사안에 대응하기 위하여 구축되는데, 조사에서 구금 그리고 재판 진행까지 사법적 절차를 독자적으로 수행한다.



발각된 미성년자들도 가차없이 구속하거나 심지어 공개 총살까지 강행하고 있는 것”으로 전해졌다.<sup>100)</sup> 그리고 1990년대 초반 6월 4일 조직되어 전 인민들 대상으로 비사회주의적인 행위를 발견하여 처벌하고자 만들어진 것이 ‘6.4 그루빠’이다. 6.4 그루빠의 검열은 2004년 7월 10일부터 국경지역에서 활동을 재개해 일반계층 뿐 아니라 도당 책임비서 등 간부들, 각 지역 보위부 성원 등 모두가 이들의 감찰대상이라고 한다.<sup>101)</sup>

그런데 북한에서 가장 혹독한 검열은 중앙당 조직지도부 검열이다. 이는 북한정권의 특색상 다른 검열을 통해서는 해결할 수 없는 사건들을 조사하기 위한 특수한 검열이다. 군 보위사령부 검열과 국가보위부 검열도 대단하지만, 이 둘의 검열에는 한계가 있다. 보위사령부 검열의 경우, 군 내부를 비롯해서 지방 당기관이나 개별 간부들도 검열할 수는 있으나, 중앙당 내부와 국가보위부를 수사할 수 없다. 또 보위부 검열의 경우, 중앙당이나 군 내부, 보위사령부를 검열할 수 없다. 그러나 조직지도부 검열은 중앙당 내부와 보위사령부, 보위부를 비롯해서 북한의 모든 특수기관을 검열할 수 있는 전능의 검열이다.

지금까지 북한에서 조직지도부 검열이 발동된 사례는 두 번 있었다고 한다. 그중 하나는 1984년 2월 국가안전보위부에 대한 검열이었다. 이 검열로 인하여 초대 국가안전보위부장이었던 김병하가 자살하고 거물급 국가안전보위부 간부들이 대거 정치범수용소에 끌려갔다. 이외에 북한이 비공개적으로 발동한 조직지도부 검열로는 1997년 김일성 측근들을 은밀히 제거한 ‘심화조’ 사건을 들 수 있다. 이 사건은 김정일이 승인하고 조직지도부 제1부부장이었던 김정일의 매제 장성택이 지휘한 검열이었다. 김정일은 나중에 심화조 사건의 내막을 덮어버리기 위해 사건 책임을 사회안전성 정치국장 채문덕에게 떠넘기고, 채문덕과 중앙당 조직부 사회안전성 담당 책임지도원 리철을 처형까지 했다. 2000년대에 들어 통일전선부 검열이 있었다는 증언도 나오고 있다.

일반적으로는 보안서, 검찰, 인민위원회, 농촌경영위원회에 소속된 각종 검열조직들의 검열이 있다. 이들은 일반 주민들의 동향과 공장·기업소들의 경영활동을 감시·통제한다. 중앙 단위의 검열로는 특정 기업이나 집단을 대

100) 『연합뉴스』, 2007년 1월 3일.

101) 이에 대한 자세한 설명은 전현준 외, 『북한의 국력 평가 연구』, pp. 79~84 참조.



상으로 하여 진행되는 중앙검찰소·국가보위부·인민보안성 검열이 있다. 1990년대 식량난을 겪으면서 북한은 노동당·검찰·보안성·국가보위부·중앙재판소가 합동으로 진행하는 ‘비사(비사회주의) 5부 그루빠(그룹) 검열’이라는 것을 만들어냈다. 당을 비롯한 5개 기관이 총동원된 것이다. ‘비사 5부그루빠 검열’은 북한의 각 도 단위를 대상으로 일반주민들로부터 국가간부들에 이르기까지 막강한 파워를 가지고 검열을 진행했다. 이들은 처벌권도 가지고 있어 공개처형과 각종 형 집행을 자체적으로 진행했다(<표 II-3> 참조).

**<표 II-3> 최근 공개처형 사건 현황**

연번	발생 시기	발생지역	대상자	죄명
1	2008	평남 남포시	남자 1명	마약거래
2	2008	평남 남포시	보위부원 1명	살인
3	2009	평남 평성시	전력공업성 간부 1명	국방부문 전력 미공급으로 손실 초래(과실)
4	2007	평남 평성시	문덕군 관리위원장, ○○리 당비서	국가재산 횡령, 개인축재
5	2008	평남 덕천시	남자 1명	살인
6	2008	함북 청진시	남강 판매소 사장 외 4명	간첩죄(안기부 지원 받음), 인신매매, 성매매 알선 등
7	2008	함북 청진시	남자 1명(교수형)	강도살인(도둑패거리 두목)
8	2008	함북 회령시	여자 1명, 남자 3명	인신매매
9	2008	함북 회령시	남자 1명	인신매매
10	2007	함북 회령시	51세 남자 1명	마약범죄
11	2007	함북 연사군	무역회사 사장 1명	무역(구호나무 벌목)
12	2007	함북 김책시	남자 1명	전선 절단 밀매
13	2007	양강 혜산시	남자 1명	인신매매
14	2008	양강 혜산시	남자 1명, 여자 1명	인신매매
15	2008	강원 원산시	무역회사 사장, 여자 1명	도박, 성인CD 제작 공급
16	2007	강원 원산시	무역회사 사장 1명, 대학생1(절도단 두목)	민족반역죄, 자전거 절도단
17	2008	황남 해주시	제대군인 1명	강도 살인

출처: 하태경·허선행, 『북한 인권실태와 북한인권운동의 쟁점 분석』(서울: 자유기업원, 2009), p. 74.

비사 그루빠의 대표적인 검열로는 2007년 8월 중순부터 10월 중순까지 진행된 양강도 검열이었다. 수백 명이 동원된 이 비사그루빠 검열에서 수천 명이 조사받고 152여 명이 검거됐으며, 이중 50여 명이 교화형을 받았고, 100여 명이 노동단련대 처벌을 받은 것으로 알려졌다. 양강도 비사 그루빠 검열에서 검거된 사람 중 군 간부나 당 간부들도 일부 있었다. 비사 그루빠는 직접 군부나 도당에 대한 검열을 진행할 수 없으나, 주민들로부터 비리혐의를 신고 받은 간부들에 대해서는 조사할 수 있고, 실제 범죄행위가 입증될 경우 처벌할 수 있다.<sup>102)</sup>

2008년 3월 말부터 장성택 당 행정부장이 신의주 지역에 대한 중앙당 특별 검열을 직접 지휘하였다는 전언도 있다. 신의주 내부 소식통과의 전화통화에 따르면, 장성택 부장이 2008년 3월 말부터 신의주 압록강여관에 머물며 신의주 세관 및 철도 분야, 신의주에 위치한 각급 외화벌이 단위, 군대 소속 무역회사 등에 대한 특별검열을 지휘하였다는 것이다. 과거에도 해마다 봄철에 검열이 진행되었는데 이때의 검열은 그 규모와 수준이 확연히 달랐다는 것이다. 단순한 개인비리 척결 차원이 아니라 중국과 관련된 모든 분야에 대해 총화가 진행되었다. 검열단은 중앙당 행정부·중앙검찰소·국가안전보위부·인민보안성·대외경제위원회 수출입지도국 등 부처에서 차출된 100여명의 인원으로 구성되었으며, 4월 말 50여 명의 인원이 더 추가돼 150여명에 달했다고 한다.<sup>103)</sup>

또한 북한당국은 전력난 해소를 위해 중소형 발전소를 건설하면서 일정한 거주지 없이 방랑하고 있는 10대 ‘꽃제비’들을 건설현장에 강제 동원하고 있는 것으로 알려졌다. 양강도 내부소식통에 따르면, 2010년 1월 8일 “꽃제비를 없애라”는 노동당 중앙의 방침에 따라 김일성사회주의청년동맹과 인민보안성이 합동으로 ‘불량청소년 그루빠’를 조직, 역전이나 시장 주변을 유랑하는 청소년들을 적발해 강제로 발전소 건설장에 보내고 있다는 것이다. 이렇게 단속에 걸린 청소년들은 이미 백암청년발전소 등에 투입된 것으로 알려졌다. 양강도 혜산시에서만 지난 1월부터 지금까지 40여명의 청소년들이 ‘돌격대’를 지원한다는 명목으로 백암청년발전소 건설 현장에 보내졌다.<sup>104)</sup>

102) 『DailyNK』, 2008년 2월 18일.

103) 『DailyNK』, 2008년 5월 15일.

그리고 북한 주민이 개성에 다녀오면 반드시 국가안전보위부로부터 조사를 받아야 하는 것으로 알려졌다. NK지식인연대에 따르면, “북한 주민이 개성에 들어가려면 개성시 보위부에서 개성에 살고 있는 가족·친척의 환갑·결혼·사망과 같은 중대사가 있을 때 승인번호를 받아 출입할 수 있다”고 말했다. 이어 “비록 집안일로 개성에 다녀왔더라도 반드시 해당 지역 보위부에 귀환보고를 하고 개성에 머물 동안 자신의 행동과 주변 사람의 동향을 자세히 보고해야 한다”고 전했다. 그런데 북한 당국은 2008년 8월 초부터 9월 중순까지 개성시 청소년을 상대로 ‘중앙청년동맹 검열’을 집중적으로 벌였고, 일부 불건전한 청년들, 특히 불법으로 개성공단에서 생산된 물건을 넘겨받아 타 지방에 판매한 사람들은 본인은 물론 가족까지 추방했다고 한다.<sup>105)</sup>

최근 북한은 2010년 1월 2일 ‘우리 공화국을 내부로부터 허물어보려는 온갖 적대분자들의 책동을 철저히 소탕할 데 대하여’라는 국방위원회의 특별지시문을 국가안전보위부와 인민보안성에 내려 보내면서 ‘비사회주의 현상들을 소탕하기 위한 50일 전투’를 명령했다고 한다. 이후 2월 8일 보위부와 보안부는 연합성명을 통해 “남조선 당국의 반공화국 전복시도가 위협수위를 넘어서고 있다. 불순 세력을 쓸어버리기 위한 정의의 보복 성전은 이미 시작됐다”고 다짐하기도 했다고 한다. 특히, 북한은 천안함 사건 조사 결과가 발표된 4월 이후부터는 외부정보의 내부유입 문제에도 주목하고 있는 것으로 알려지고 있다. 민간단체의 대북라디오 방송과 대북전단, 한국산 영화 드라마 DVD, 외국 음악을 담은 MP3 및 컴퓨터 등에 축적을 세우고 있는 것이다. 북한 소식통은 “지난 3월부터 각 도 마다 109그루빠 요원 50여 명이 지방을 순회하면서 비법 녹화물이나 외국 방송을 청취하는 사람들을 단속하고 있다”고 전한다. 그는 또 “지난 4월부터는 황해도와 강원도에서는 남한의 뼈라를 보는 즉시 보안소에 신고 제출하라 특별지시가 떨어지기도 했다”고 말했다.<sup>106)</sup>

북한사회에서의 인권탄압 및 숙청설은 반인권성과 정치권력의 편협성 징표이다. 위에서 언급한 ‘심화조 사건’이란 1990년대 후반 권력공고화 과정에서 빚어진 대규모 숙청작업으로 널리 알려져 있다. 심화조 사건 관련자들의

104) 『DailyNK』, 2010년 3월 26일.

105) 『북한사회』, 1월호 (2009).

106) 『DailyNK』, 2010년 6월 11일.

증언은 다음과 같다. 심화조는 도·시·군 지역까지 망라하는 전국적인 조직이었다. 주로 20~30대의 보안원들로 구성되었다. 지휘본부는 사회안전성 정치국으로 하고 채문덕이 총지휘관이었다. 채문덕은 매달 한 번씩 전국의 국장들을 불러 모으고 각 도별로 경쟁을 붙였다. 김정일의 지시에 따라 과거 경력을 살살이 뒤지는 작업을 가속화한 사회안전성(인민보안부)은 전국 수백개의 하부조직에 8,000명의 인원으로 이뤄진 심화조라는 조직을 건설해 연일 한국 전쟁 당시의 간첩사건을 조작해내며 옛 인사들을 숙청했다. 당중앙위 간부, 평남 도당 책임자 등 고위급 인사들을 잇따라 제거한 심화조의 사실상 지휘자로 장성택이 지목되었다. 무자비한 고문과 심문을 이용한 조사방식으로 심화조가 1997년 말부터 2000년 말까지 숙청한 인사와 그 인사가 2만 5천 명에 달한다고 한다. 1만 명 정도가 정치범수용소에 끌려갔고, 3,000명 정도가 총살당했다.<sup>107)</sup> 이 과정에서 전 농업위원장 김만금은 ‘사회주의 애국열사릉’에 안치되어 있었는데 이 사건과 연관되어 있다고 간첩으로 낙인되면서 부관참시까지 당했다고 한다.<sup>108)</sup>

한편, 소련의 독재자 스탈린은 정치적 반대자들을 처벌하기 위해 비밀경찰을 통한 공포정치를 실행했으며, 정치범들을 수용하기 위해 강제수용소를 운영했다. 소련의 강제수용소(gulag) 시스템은 1945년 이후 원형 그대로 이식되어 북한체제 유지를 위한 핵심적 사회통제수단으로 발전되었다. 이는 북한체제에 대한 정치적 반대세력과 위협요인을 사회에서 격리시키고, 정치범에 대한 잔인한 탄압을 통해 공포를 유발하고 인민들 속에 확산시킴으로써 인민들 스스로 정치적 반대행위를 억제하게 만들고 있다.<sup>109)</sup>

<그림 II-10>에서 보듯이 현재 북한 내 정치범수용소는 5개소(14호 개천, 15호 요덕, 16호 화성, 22호 회령, 25호 수성)이며 20만 명이 수감돼 있는 것으로 알려져 있다. 정치범수용소는 크게 두 종류로 구분되는데, 한번 수감되면 출소할 수 없는 종신 수용소인 ‘완전통제구역’과 일정기간 동안 강제노동 후 수형기간 종료와 함께 석방되는 ‘혁명화구역’이다. 현재 요덕수용소 일부만 혁명화구역이며 대부분 완전통제구역이다. 수용소 내에서 열성적인

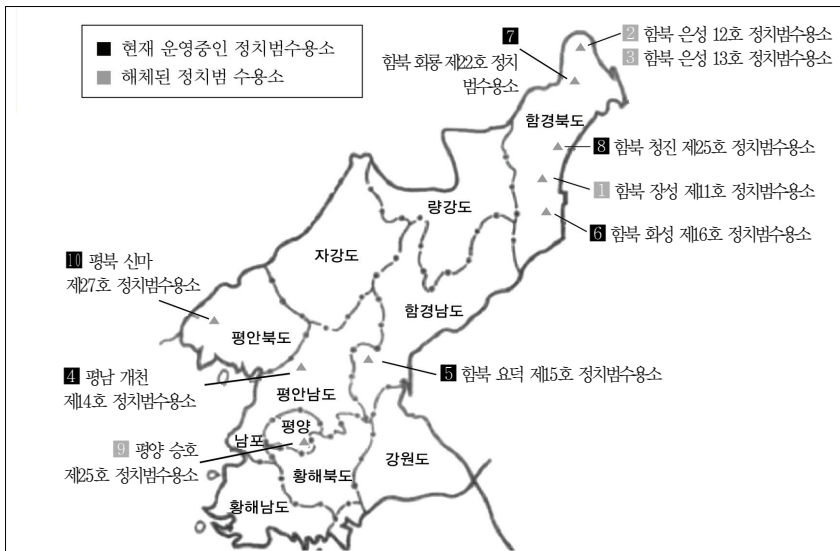
107) “심화조사건과 사회안전부의 위상 추락,” 『북한』, 5월호 (2009), pp. 139~151; “심화조 사건의 진상,” 『신동아』, 10월호 (2005), pp. 120~136.

108) 호혜일, 『북한 요지경』 (서울: 맑은소리, 2006), pp. 27~32.

109) 오경섭, “김정일정권의 공포통치수단, 정치범수용소,” 『열린북한방송』, 2010년 2월 12일.

수감자들이 소대장·중대장·반장·총반장과 같은 직책을 부여받으며 생산활동과 수감자의 감시·통제 책임을 맡고 있다. 이 때문에 수감자들은 수용소를 지휘하는 관리소장이나 수용자 담당 보위원들보다 자신과 같은 수감자에 의해 직접적 통제와 구타·고문을 당하고 있는 것으로 알려진다.<sup>110)</sup> 더구나 정치범에 대한 사법절차의 실종, 가족에 대한 연좌제, 생존권 침해 및 강제노동 등 수감생활의 전 영역에서 심각한 인권침해가 발생하고 있다.<sup>111)</sup>

<그림 II-10> 북한 정치범수용소 현황



출처: 북한인권정보센터 부설 북한인권기록보존소, “정치범수용소,” 『자유공론』, 4월 (2009), p. 105.

위에서 언급했지만, 정치범수용소 이외 영역에서의 북한인권 상황도 대단히 열악하다. 시민적·정치적 권리는 여전히 강력한 국가적 통제 아래 제한되고 있는데, 노동단련대나 교화소 등에서 고문이나 가혹행위와 같은 폭력을

110) 박홍순 외, 『북한 정치범수용소 실태조사』 (서울: 국가인권위원회, 2009), pp. 28~32.

111) 지금까지 알려진 바에 의하면, 정치사상범이 수용소에 들어가면 우선 공민증이 압류 당하고 선거권 및 피선거권 등의 기본권이 박탈당한다. 그리고 정상적인 배급이나 의료혜택 등도 중지된다고 한다. 뿐만 아니라 가족이나 친척 등의 면회나 서신연락도 금지되며, 외부와의 접촉도 철저히 차단된다. 이러한 조건 하에서 힘든 노동과 굶주림 속에서 인권을 유린당한 채 희망 없는 삶을 영위하고 있다고 할 수 있다. 이우영 외, 『북한주민 인권실태조사』 (서울: 국가인권위원회, 2008), p. 63.

동반한 사회적 제재는 일상적으로 이루어지고 있고 반인권적 공개처형도 유지되고 있다. 정치적 행동은 물론 사상의 자유도 거의 없다. 경제적·사회적·문화적 권리와 생존권(식량권)은 1990년대 이래 지속적으로 악화되고 있다. 경제난은 식량문제와 같은 직접적 생존권에도 영향을 주었지만, 경제위기가 지속되면서 기업소나 공장이 제대로 가동되지 않아 노동권도 보장받지 못하고 있고, 의료·복지·교육·육아 관련 제도도 마비시켰다. 여성 권리·아동 권리·장애인 권리 등 소수자 권리도 전반적으로 저급한 수준이다.<sup>112)</sup>

## 마. 군사국가화와 비효율적 자원배분

### (1) 군사국가화의 제도화

김정일 시대에 들어 북한 정치의 가장 두드러진 특징은 선군정치를 하고 있다는 점이다. 김정일 정치방식의 하나인 ‘선군정치’는 고난의 행군 시기인 1990년대 중후반 공식적으로 제기되었고, 이를 체제이데올로기화하려는 ‘선군사상’은 2000년대 초반에 북한사회에 등장하였으며, 급기야 2009년 4월 헌법개정을 통해 북한의 지배이데올로기로서 주체사상과 어깨를 나란히 하였다.<sup>113)</sup> 그리고 국방위원장과 국방위원회의 개념도 새롭게 바꾸어 국방위원장은 국가의 사업 전반을 지도하는 ‘최고령도자’라고 규정한 반면, 국방위원회는 국방위원장 하위에 있는 국가기구로서 국가의 중요정책을 입안하는 기관으로 정의했다. 또한 북한은 선군시대의 경제노선으로 국방공업 우선 원칙을 핵심으로 하여 경공업과 농업을 동시에 발전하자는 새로운 경제운영 방침을 제시하였다.

이처럼 북한은 1990년대 중반 이후 군사국가화를 제도화하였는데, 군사국가화는 항일무장투쟁과 한국전쟁의 경험, 그리고 분단구조라는 역사구조적 배경 아래 지속적인 정치·경제·사회적인 자기재생산의 과정을 거쳐 1960년대 이미 형성되었다. 항일무장투쟁의 전통은 북한체제의 군사적 질서로의

112) 이유영 외, 『북한주민 인권실태조사』; 이금순 외, 『북한인권백서』 (서울: 통일연구원, 2009) 등 참조.

113) ‘선군정치’란 용어는 1997~98년경에 등장하였고 이를 김정일의 정치방식으로 공식적으로 공표한 것은 1999년 6월 16일자 『로동신문』·『근로자』 공동논설을 통해서이다. ‘선군사상’이란 용어의 공식적 등장은 정확하지 않지만 2002년경으로 추정되며 신년공동사설에 공식적으로 등장한 것은 2003년부터이다. 2009년 개정헌법 3조 “조선민주주의인민공화국은 사람중심의 세계관이며 인민대중의 자주성을 실현하기 위한 혁명사상인 주체사상, 선군사상을 자기 활동의 지도적 지침으로 삼는다.”

재편과 지도집단 충원과정에 중요한 자원으로 기능했다. 한국전쟁도 북한의 군사국가화 형성의 중요한 경험적 배경이었다. 정치적으로 김일성 중심의 단일권력이 만들어지고 군이 북한사회의 중심축으로 될 수 있는 결정적 토대가 전쟁과정에서 구축된 것이다. 그리고 전후 냉전체제와 정전체제의 지속은 군의 존재와 군사화의 재생산을 유지시킨 구조적 요인이었다. 분단구조는 전쟁으로 파생한 반미·반남 이데올로기를 통해 외부에 대항과 내부에 대한 통제기제로 강력하게 작용했다. 군의 정치·경제·사회 부문으로의 침투에 대한 항구적 명분이 제공된 것이다. 그런데 북한 군사국가화의 보다 중요한 동인은 북한 내부의 체제작동기제에 의한 것이었다. 김일성 중심의 권력 확립의 강력한 물리력으로 군사화가 선택되었고, 노동력 중심의 산업화 전략 역시 군사국가화와 친화적이었다.<sup>114)</sup>

이러한 군사국가화가 1990년대 위기상황에서 선군정치가 표방되면서 제도화의 길로 들어선 것이다. 북한이 선군정치를 들고 나온 이유는 무엇보다도 위기상황에서 있을 수 있는 군의 독립적 행보를 차단하려는 고려가 있었다. 북한 지도부가 군을 중시하는 동시에 군을 장악할 수 있는 가장 효과적인 방법이 선군정치의 제기였다. 북한은 동구 사회주의권의 붕괴과정을 보면서 그 주된 원인이 군대를 ‘비사상화, 비정치화, 당군분리, 정군분리’ 때문이라고 판단했고, 또한 북한은 경제냐 군사냐 하는 갈림길에서 결국 ‘경제는 침체되더라도 다시 일어날 수 있지만 군사가 무너지면 나라의 백년대계의 기틀이 허물어진다’며 군을 선택했던 것이다.<sup>115)</sup>

다음으로 북한이 선군정치를 선언한 이유는 고난의 행군을 뚫고 나갈 새로운 혁명세력이 필요해서였다. 김정일은 1996년 12월 당비서들에게 했다는 비밀연설에서 ‘당사업이 제대로 되지 않고 있고 당간부들이 사업을 혁명적으로 진행하지 못한다’며 당일꾼들의 무사안일주의를 매우 심각하게 질타하고, 반면 ‘인민군 군인들의 사상정신 상태를 흡족하게 생각하고 있다’며 군에 대한 대단한 신뢰를 보였다.<sup>116)</sup> 이는 고난의 행군 시기 대내외적 압박 속에서 당의 대중통제력이 약화되고 노동계급의 혁명성이 저하된 데 따른 불가피한

114) 김용현 “북한 군사국가화의 기원에 관한 연구,” 『한국정치학회보』, 제37집 1호 (2003), pp. 194~195.

115) 김갑식 『김정일정권의 권력구조』, pp. 125~132 참조.

116) 김정일 “우리는 지금 식량 때문에 무정부상태가 되고 있다,” pp. 307~312.



현상으로 바라볼 수 있으며, 군의 강력한 기율과 조직력을 활용하여 사회기강을 회복하고 이를 전사회적으로 확산하려는 의도로 파악될 수 있다.

통상적으로 기존 영토 내에서 효율적인 통치력 발휘가 전영토적으로 이루어지지 않는 이른바 ‘통치력의 공백지대(empty territories)’가 발생했을 때, 이에 대한 중앙정부의 통치력 강화방안으로는 군의 동원이라는 물리력·폭력적 수단과 높은 조직력이 가장 보편적이었다.<sup>117)</sup> 또한 대내외적 환경의 변화가 체제의 존재를 위협할 때 정책과 구조를 변화시켜 적응해야 하는데, 이때 변화를 주도하는 지도자의 정통성을 뒷받침하는 지지세력이 존재해야 한다. 폐쇄된 북한체제에서 가장 현대적이며 근대적인 조직체인 북한군은 이러한 역할을 담당하는 데 더더욱 적절했던 것이다.<sup>118)</sup>

## (2) 국방공업 우선정책

군사국가화의 경제적 의미는 국방공업 우선정책이다. 북한에서는 선군경제노선을 ‘국방공업을 우선 발전시키고 경공업과 농업을 동시발전’시키는 전략<sup>119)</sup>이라고 주장하지만, 결국은 국방공업 우선주의다. 그런데 선군경제노선은 1960년대처럼 ‘불가피하게 국방공업을 발전시키는 것’이 아니라 오히려 경제를 빠르게 발전시키기 위해서라도 국방공업을 우선 발전시켜야 한다는 공세적 노선이다. “경제력이 군사력의 기초라면 군사력은 경제력의 담보이며 경제발전의 추동력이다. … 국방공업은 최신 과학기술과 강력한 중공업을 필수불가결의 요구로 내세운 분야이다. 그런 것만큼 국방중시는 필연적으로 나라의 과학기술발전을 힘 있게 추동하며, 중공업과 그를 기둥으로 하는 전반적 경제부문의 주체화, 현대화, 과학화를 다그치고 비약적 발전을 이룩해 나갈 수 있게 한다. 강력한 자립적 국방공업의 토대를 다져놓으면 경공업과 농업을 비롯한 다른 모든 경제 분야를 활성화해 나갈 수 있고 인민생활도 높일 수 있다.”<sup>120)</sup>

117) 리팔롬바라, “침투: 정부능력의 위기,” 민준기·신정현 공역, 『근대화와 정치발전: 정치위기의 극복』 (서울: 법문사, 1974), pp. 253~261.

118) 이석호, “북한체제의 변화전망과 군의 역할,” 『북한체제의 변화: 현황과 전망』 (서울: 민족통일연구원, 1991), p. 427.

119) 리기성, “위대한 령도자 김정일동지께서 선군시대 사회주의경제건설의 활로를 열어주신 불멸의 공헌,” 『경제연구』, 1호 (2004), p. 3.

120) 『로동신문』, 2003년 4월 3일.



하지만 투자 재원이 한정적인 상황에서, 국방공업 우선정책은 인민생활을 개선하기보다는 체제보위에 우선 투자하겠다는 것으로 이해할 수밖에 없다. 선군정치가 개시된 1990년대 중반 북한경제는 사실상 붕괴 상황이었다. 투자의 재원인 예산은 거의 반토막되었다. 1994년 193억 달러였던 것이 1995년 119억 달러로 축소되었고, 2002년까지 90~100억 달러 수준에 머물렀던 것이다.<sup>121)</sup> 제한적 투자재원을 가지고 있던 특수성을 예외로 하더라도, 기본적으로 국방공업 강화는 경제성장에 부정적 파급효과를 양산한다는 것은 전문가들의 대체적 의견이다. 첫째, 민간투자의 구축(crowding-out) 효과이다. 국방부문에 투입된 재원만큼 일반경제의 투자 재원을 감소시킴으로써 경제성장을 저해한다는 것이다. 북한처럼 제한된 국내자원에 대한 의존도가 심한 경우 투자자원의 사용에 있어 명확한 효과가 발생한다. 둘째, 민간부문의 연구개발 활동의 위축 효과다. 국방부문이 연구개발을 위하여 민간부문의 인적·물적 자원을 전용함으로써 경제성장을 억제하는 경향이 나타난다. 상호작용하는 측면도 있지만 부정적이다. 셋째, 수출부문의 고용자원의 축소 효과다. 수출부문은 해외시장에서의 경쟁에서 살아남기 위해서 선진기술과 효율적인 관리방식을 도입하려고 노력하는 경향을 보이기 때문에, 국방부문의 지출은 보다 생산적인 수출부문에서 사용할 자원을 전용함으로써 경제성장을 저해할 수 있다. 수출부문의 활성화를 제한하고 민간경제부문에 필요한 선진기술 도입의 기회를 축소한다.<sup>122)</sup> 즉, 경제적 자원의 균우선 배분은 자원배분의 왜곡을 초래하며 민생을 외면하고 민의를 곡해할 여지가 다분하다.

이러한 군사국가화의 제도화로 인해 현재 북한사회에서 군은 주도적 역할을 담당하고 있다. 그러나 군이 정치의 전면에 나선 지 15년이 지났건만, 북한경제는 좀처럼 회복의 기미가 엿보이지 않고 오히려 북한체제의 내구력만 상당히 훼손되었다. 지난 15년간 ‘선군체제’로 말미암은 ‘긴장’이 일상화를 지나 이제 극점에 다다르고 있는 것이다. 그 과정에서 신민형(상명하달의

121) 임수호, “김정일 정권 10년의 대내 경제정책 평가: ‘선군경제노선’을 중심으로,” 『수은북한경제』, 여름호 (2009), pp. 23~24.

122) 임강택, 『북한의 군수산업 정책이 경제에 미치는 효과 분석』 (서울: 통일연구원, 2000), pp. 13~18. 유효수요 창출효과, 기술도입 및 전파 효과, 공공재 공급 효과, 건강상태 개선 및 교육·훈련 효과, 안보환경 개선 효과 등을 제시하며, 국방비 지출이 경제성장에 긍정적이라는 주장도 있다.

복종식) 정치문화는 확산되었고 주민들의 인권은 갈수록 억압되거나 방치되고 있다.

## 바. 소결

지금까지 북한정치의 비정상적 모습을 개인권력의 절대화와 국가권력의 사유화, 지배 이데올로기의 일색화와 다원주의 제거, 관료주의 팽배와 부정부패 만연, 강제적 통제의 강화와 반자발적 순응의 퇴조, 군사국가화와 비효율적 자원배분 등 다섯 가지 영역으로 나누어 살펴보았다(<표 II-4> 참조).

첫 번째 영역은 수령의 인적 통치와 최고지도자의 절대권력과 이상화 그리고 3대 권력세습 등 세 가지 세부 영역으로 나눌 수 있는데, 그 폐해로 법치 무력화, 자의적 통치, 유사시 유약한 체제, 측근정치, 국력의 낭비, 국가정책의 쇠퇴·건전화 기회 차단, 정치체제의 전근대성, 시민문화의 미성숙성 등을 제시하였다. 두 번째 영역의 세부 영역을 사상통제와 정책대결의 실종, 노동당의 전사회적 통제 등 두 가지로 구분하여 북한주민의 원자화·반정치화, 정치체제의 역동성 상실, 다원주의적 맹아 봉쇄, 상명하복의 조직문화 등 폐해를 지적하였다. 세 번째 영역은 관료주의 팽배와 부정부패 만연 등 그대로 세분할 수 있는데, 여기서는 새로운 갈등 양산, 정권과 주민 간 이질감 심화, 관료적 독선주의 노정, 정부의 투명성 저하, 정부의 공신력 추락 등의 폐해를 설명하였다.

네 번째 영역에서는 반자발적 순응의 퇴조 및 민생형 일탈의 증가, 일상화된 통제와 내핍담론 주입, 주기적 검열과 인권 탄압 등 세 하위 영역으로 분류하고, 그 구체적 폐해로는 국가의 폭압성 유혹 강화, 공식 이데올로기와 사회 현실 간 괴리, 주민들의 공적·사적 생활 통제, 주민들의 육체적·정신적 영역 통제, 억압된 인권과 방치된 인권, 정치권력의 편협성 등을 거론하였다. 마지막 영역은 군사국가화의 제도화와 국방공업 우선정책으로 세분화하여 긴장의 일상화, 신민형 정치문화, 자원배분의 왜곡, 경제발전 유예 등의 폐해를 지적하였다.<sup>123)</sup>

123) 물론 대영역과 소영역 그리고 그 폐해는 상호 연관되어 있기 때문에 그 관계를 일대일 대응으로만 설명할 수 없다.

〈표 II-4〉 북한정치의 실태와 폐해

북한정치의 실태		폐해
(1) 개인권력의 절대화와 국가권력의 사유화	수령의 인적 통치	○ 법치 무력화 ○ 자의적 통치
	최고지도자의 절대권력과 우상화	○ 측근정치/유사시 유약한 체제 ○ 국력의 낭비/정책 쇠퇴·견전화 기회 차단
	3대 권력세습	○ 정치체제의 전근대성 ○ 시민문화의 미성숙성
(2) 지배 이데올로기의 일색화와 다원주의 제거	사상통제와 정책대결의 실종	○ 주민의 원자화·반정치화 ○ 정치체제의 역동성 상실
	노동당의 전사회적 통제	○ 다원주의적 맹아 봉쇄 ○ 상명하복의 조직문화
(3) 관료주의 팽배와 부정부패 만연	관료주의 팽배	○ 정권과 주민간 이질감 심화 ○ 관료적 독선주의 노정
	부정부패 만연	○ 정부의 투명성 저하 ○ 정부의 공신력 추락
(4) 강제적 통제의 강화와 반자발적 순응의 퇴조	반자발적 순응의 퇴조와 민생형 일탈의 증가	○ 국가의 폭압성 유혹 강화 ○ 공식 이데올로기와 사회현실간 괴리
	일상화된 통제와 내핍담론 주입	○ 주민의 공적·사적 생활 통제 ○ 주민의 육체적·정신적 영역 통제
	주기적 검열과 인권탄압	○ 정치권력의 편협성 ○ 억압된 인권과 방치된 인권
(5) 군사국가화와 비효율적 자원배분	군사국가화의 제도화	○ 긴장의 일상화 ○ 신민형 정치문화
	국방공업 우선정책	○ 자원배분의 왜곡 ○ 경제발전 유예



# 제3장

## 북한 정치의 정상국가화 지원방안

북한의 정치부문 정상국가화 지원방안



## 제3장

# 북한 정치의 정상국가화 지원방안

북한 정치 분야의 정상화는 원칙적으로 북한 권력엘리트 또는 주민들의 자발적 행동에 의해 달성되는 것이 순리이다. 그러나 현재로서는 북한 정치의 주체인 김정일 위원장, 당·정·군 엘리트, 인민 중 어느 부문도 주도적으로 북한정치의 비정상성을 교정할 가능성이 낮은 상태이다. 이러한 북한체제의 특성을 감안했을 때 외부의 지원에 의한 북한 정치의 변화가 더 유효할 것이라는 것은 자명하다. 즉, ‘상호주의’ 또는 ‘주고 받기’ 외에 다른 대안이 없다는 의미이다. 게임이론의 대가인 미국의 메스키타(Mesquita) 교수도 2004년에 당시 부시행정부가 ‘북핵폐기’와 ‘경제지원’을 교환하는 방안을 권유한바 있고 이것은 2007년 ‘2.13 합의’로 구체화되었다.<sup>124)</sup>

### 1. 목표

북한 정치의 정상화 지원방안과 관련 당면 목표는 북한 정치가 ‘중국식’ 정도의 집단지도체제가 되어야 한다는 것이다. 지나치게 높은 목표를 설정할 경우 북한의 반발은 물론 급격한 붕괴가 예상되기 때문이다. 북한은 현재 3대세습을 도모하고 있고, 이것은 ‘4대세습’으로까지 이어질 수도 있다. 북한의 정치세습은 유헌통치를 낳고 이것은 북한체제의 담보상태를 세습하는 결과로 이어진다. 따라서 북한 내에 최우선적으로 민주집중제 또는 집단지도체제가 등장해야 ‘빈곤의 세습’을 막을 수 있을 것이다. 이를 위해서는 주민들이 의식화되어야 한다. 주민들의 의식화는 외부정보의 유입이나 외부와의 접촉에 의해서만 달성될 수 있을 것이다. 모든 대북 전략은 이러한 기초 하에서 마련되어야 할 것이다.

124) Bruce Bueno de Mesquita, *The Predicteer's Game*, 김병화 역, 『프리딕셔너』 (서울: 웅진지식하우스, 2010), pp. 111~138.

## 2. 전략

### 가. 대남 의존도 심화 전략

향후 우리는 북한의 대남 의존도 심화 전략을 수립, 북한이 더 이상 우리를 위협하지 못하도록 해야 할 것이다. 물론 단기적으로는 적절한 채찍정책을 통해 북한이 남한을 경시하지 못하도록 하는 조치가 필요하다. 북한은 남한을 독립적인 변수로 고려하지 않고 미국과의 관계 개선을 위한 부차적인 변수로만 취급하여 왔는데, 금번 기회를 통해 이를 불식시킬 필요가 있다. 그러나 이것은 근본적인 치료책은 되지 못한다. 따라서 우리는 북한이 ‘근본적 변화’는 아니지만 ‘전술적 변화’라도 보인다면 이 기회를 포착, 북한 내에 변화의 맹아를 심기 시작해야 한다.

중기적으로는 우리의 우세한 경제력을 활용하여 ‘그랜드 바겐’을 비롯한 대규모 대북 프로젝트를 통해 자본주의 사상을 북한주민들에게 주입시켜야 한다. 북한은 ‘비사구루빠’를 통해 대대적인 ‘한류’ 차단을 시도하겠지만, 역사의 힘은 큰 데로부터 작은 데로 흐르기 마련인바, 남한의 우세한 자유민주주의 정신은 북한의 독재정신을 압도하고 말 것이다. 비록 북핵문제가 있기는 하지만 이는 6자회담 등 다자간 회담을 통해 해결하고 북한 변화문제는 남한이 주도적으로 추진해야 할 것이다. 이를 위해서는 남한의 국론통일이 필요할 것이다. 대북지원을 ‘피주기’로 인식하는 한 북한 변화전략은 무용지물이 될 수밖에 없다. 국론통일을 위해서는 ‘북한을 어떻게 관리할 것인가’에 대한 국민대토론회가 개최될 필요가 있다.

만일 국민적 합의가 이루어지면 개성공단 이외에 해주공단이나 남포공단 조성을 통해 대남 경제 의존도를 심화, 우리가 북한 경제를 좌우할 수 있는 주도권을 장악해야 한다. 남북관계에서는 주도권 장악이 매우 중요하기 때문에 비록 북한이 거부하더라도 미리미리 의제나 대화기조를 선점해야 한다. 북한이 도저히 상상하지 못한 사안을 가지고 북한을 압박해 나가야 한다. 만일 북한이 남한의 직접 지원을 꺼리면 중국 및 러시아를 경유한 우회로를 통해 ‘한국의 바이러스’를 북한에 들여보내야 한다.

북핵문제 해결과정에서 자연스럽게 등장할 문제이기는 하지만 미국 및

국제금융기구의 대북지원을 통한 자본주의 유입 전술이 필요하다. 2005년 9월의 BDA 사건 이후 미국은 북한의 외화자금 흐름을 소상히 파악할 수 있는 기제를 개발한 것으로 보이는데, 국제금융기구의 대북 차관의 동선도 미국에 의해 파악될 것으로 보인다. 현재는 ‘천안함 사건’ 이후 ‘제2의 BDA 방안’을 통한 대북 경제 제재가 작동되는 시점이기는 하지만, 이러한 국면이 지나면 자연스럽게 북한의 개방문제가 주요 담론이 될 것이다.

북한이 개혁·개방을 두려워하고, 김정일을 비롯한 핵심권력층이 개혁·개방을 거부하는 명분인 ‘흡수통일’ 시 보복문제인바, 우리는 이러한 사태가 핵심관계자 몇 명 외에는 관계가 없는 일임을 선무하여야 한다. 북한은 독일 통일 이후 관료들이 노예와 같은 생활을 하는 것으로 선전하고 있어서 북한 관료들은 이를 사실로 믿고 있을 가능성이 높다. 따라서 우리는 공개·비공개적으로 이것이 사실이 아님을 전파해야 한다. 그 이유는 북한내부에서의 정치적 저항이 없는 북한체제 변화를 기대하기는 힘들기 때문이다. 상층 권력 엘리트들에 대한 ‘안심 전술’이 구사되어야 한다는 의미이다.

주민들에 대해서는 남한체제가 매력적이라는 것을 각인시켜 주어야 할 것이다. 조셉 나이(J. Nye)의 스마트 파워(smart power) 개념에 입각하여 북한주민들이 남한의 정치문화가 매우 우월하다는 것을 보여줄 필요가 있다. 독일통일의 경우 동독주민들이 서독의 문화를 흠모하여 ‘행복’을 했다는 것을 우리는 유념할 필요가 있다. 이를 위해서는 대북 사업자, 관광객, 회담성원 등 모두가 ‘통일꾼’이라는 신념으로 북한방문 시 접촉한 북한주민이나 관료들에게 모범적인 행동을 해야 할 것이다.

#### 나. 북한 내 민주화 운동 촉진 전략

흔히 우리는 “북한은 언제 붕괴되는가?”라는 질문에 봉착한다. 그러나 엄밀한 의미에서 북한체제는 ‘붕괴되는’ 것이 아니라 누군가가 ‘붕괴시키는’ 것이다. 북한붕괴의 주체는 크게 2가지이다. 하나는 외부의 힘이고, 또 하나는 북한 내부의 힘이다. 북한 외부는 또 다시 미국, 중국, 일본, 러시아, 남한 등이 있을 수 있고, 여러 가지의 연합군도 가능하다. 내부의 주체는 김정일 자신, 당·정·군 권력엘리트, 북한인민 등이다. 먼저 내부에서 북한체제를 붕



괴시킬 수 있는 주체가 있는가를 살펴본다.

첫째, 김정일이 구소련의 고르바초프처럼 스스로 주체사회주의를 해체할 수 있는가? 현재로서는 불가능할 것 같다. 만일 그러한 사건이 일어난다면 그것은 기적일 것이다. 김정일이 어느 날 북한사회주의 체제의 해체를 주장하고 자유로운 선거를 통해 북한의 지도자를 선출한다든가, 남한과의 합병을 추진한다면 그것이야말로 최선일 것이다. 그러나 현재로서는 그것을 기대하기는 어렵다.

둘째, 당·정·군 권력엘리트 중 누군가 쿠데타를 일으키는 것이다. 그 중 가능성이 가장 많은 것이 군부 쿠데타이다. 그러나 군부는 3중 4중의 통제를 받고 있다. 일반보병들은 군총정치국과 모든 훈련을 상의해야 하고, 군보위사령부의 감시를 받는다. 따라서 일반 부대가 쿠데타를 일으키는 것은 쉽지 않다. 다음으로 12만 명에 달하는 호위사령부 소속 군대인데 이들 또한 철저한 감시 하에 있어서 쿠데타가 쉽지 않다. 더구나 이들은 장교들이고 사상성이 뛰어날 뿐만 아니라, 특별대우를 받기 때문에 김정일과 운명을 같이하려는 마음이 강하다. 최측근들만 모이는 ‘비밀파티’시에 참석자 중에서 누군가 김정일을 시해할 가능성도 고려할 수 있으나, 철저한 검색과 감시가 병행되기 때문에 이 또한 쉽지 않다.

셋째, 민중폭동에 의한 체제전복이다. 경제난으로 인한 광범위한 불만이 민중에 의해 현재화되어 북한 전역에서 민중폭동이 일어난다면 체제붕괴나 군부쿠데타의 가능성이 있을 지도 모른다. 그러나 문제는 민중들이 정치적 자각을 못하고 있고, ‘나라님’에게 저항하는 것은 천벌을 받을 일이라는 의식 때문에 감히 저항할 엄두를 내지 못한다. 비록 저항할 의사가 있는 사람이 있다 할지라도 2중 3중의 철저한 감시망 속에서 살아야 하기 때문에 그것이 집단화되기 힘들다. 만일 반정부 계획을 도모하다 발각되면 3족이 멸종을 당하기 때문에 감히 이를 실행에 옮기기도 쉽지 않다. 민중이 할 수 있는 일은 겨우 탈북하는 수준에 불과하다.

결국 북한체제 붕괴는 외부의 지원에 의해서만 달성될 수 있다는 결론에 이른다. 북한주민들이 외부 정보를 입수하고 민주주의를 위해서는 희생이 뒤따른다는 정치적 자각이 있어야 만년(萬難)을 무릅쓰고 정치적 저항을 할 것이다. 이를 위해서는 외부와의 접촉이 지속적으로 매우 증대되어야 한다. 물론

이러한 사실을 간파한 북한 당국이 ‘자본주의 황색바람’ 차단을 위해 혼신의 힘을 다할 것이다. 그러나 우리는 북한 지도부의 차단정책에 대응해서 그 보다 훨씬 더 정교한 돌파정책을 수립해야 한다. 그래야만 ‘북한판 고르바초프’가 등장할 것이고 민중혁명이 발생할 것이며 권력엘리트가 분열할 것이다.

### 3. 수단

우리는 우리의 우월한 국력인 경제력을 바탕으로 북한 정치의 정상화는 물론 ‘자유주의식 통일’을 위해 매진해야 한다. 그렇다면 우리는 어떤 수단을 활용해서 북한 정치의 정상화를 달성할 것인가?

#### 가. 경제적 수단

##### (1) 경제발전과 민주주의의 상관관계

경제적 발전이 민주주의 확산에 기여한다는 주장에 대해 지나친 서구적 관점이라는 반론이나 상반된 주장도 있지만, 경제발전과 정치발전(민주주의 및 다양성의 확대) 간의 일정한 연관성이 있다는 것은 이후의 현상들을 통해서도 확인할 수 있다. 1980년대 후반 한국을 비롯한 동아시아국가들의 군사정권 또는 권위주의 정권의 퇴진과 민주화 확산, 중국, 베트남 등 사회주의 개혁·개방에 따른 경제적 성과를 바탕으로 한 정치적 민주주의의 진전 등이다. 그러나 경제난으로 인해 비효율적인 국가체계를 아래로부터 변화시켜 민주주의와 시장경제를 도입하는 사례도 가능하다. 1980년 후반 구소련 및 동유럽 국가들의 경우는 경제적 한계에 따른 주민들의 반발이 사회주의체제 및 정권의 붕괴와 시장경제체제의 적극 도입으로 이어졌다. 결국, 북한의 정치정상화를 통해 민주주의와 다양성의 확산을 이끌어내는데 있어 경제적 접근 수단은 매우 중요한 요소이다. 경제적 수단의 활용에서는 북한경제발전 지원을 통해 북한 당국 스스로 개혁·개방을 선택하도록 유도하는 방안(위로부터의 변화; transformation, 또는 타협을 통한 변화; transplacement)과 가중되는 경제난으로 북한체제의 폭발적 변화를 유도하는 방안(밑으로부터의 변화; replacement) 모두 가능할 수 있다.

### (2) 경제제재를 통한 접근

경제제재는 경제적 수단을 활용해 제재국의 정책목표나 대상국에 대한 특정 변화를 달성하려는 외교수단으로 정의할 수 있다. 경제제재는 국가 전체(무역금지조치)뿐만 아니라 특정 실체(기업이나 개인)에 부여될 수도 있으며, 경제제재와 관련된 경제활동 분야는 상품과 서비스의 교역, 일반적인 금융거래, 기술이전, 직접투자, 포트폴리오투자, 차입/대여 보증, 여행 등이 포함된다. 대북 경제제재의 효과로는 북한 지도부 및 정권에 대한 직접적인 압력, 특정 정책에 대한 변화 내지는 포기를 강요, 대외경제 협력의 제한에 따른 경제난 가중 ⇒ 체제유지에 부담, 경제난 악화에 따른 주민불만 확산 등이다. 대북 경제제재의 수단은 무역거래 제재(무기 및 이중용도 품목 거래 제한, 일반무역 제한, 사치품목 거래 금지), 금융(자본) 제재(공적개발원조(ODA)의 금지, 북한의 금융자산 동결, 국제금융거래 제한, 무역금융 제한, 대북 투자 제한, 금지), 기타 제재(통신, 국제우편 등과 관련된 서비스 거래 제재, 선박 검색 강화 및 입항 금지, 항공기 이착륙 금지 등 수송 분야 서비스 제공의 규제, 관광을 포함한 인적 왕래 제한) 등이다.

대북 경제제재의 제약요인은 북한 주민들의 생활난 가중: 인도주의 문제, 외부에 대한 적대감 강화로 체제결속 및 충성 강화 유도, 장기간의 대북 제재에 따른 실효성 약화, 대북제재의 지속성 여부, 국제공조체계의 한계: 특히 중국의 참여와 지지 문제, 한반도의 불안정성 제고: 북한의 군사적 모험주의에 대한 우려 등이다.

### (3) 경제협력 및 지원을 통한 접근

경제협력의 개념은 인도적 지원이나 개발지원 등을 통해 특정 국가와의 관계개선 및 영향력 확대를 바탕으로 해당국가의 변화를 유도하고 관련된 정책목표를 달성하기 위한 경제적 수단이다. 경제협력 수단으로는 긴급 구호성 인도적 지원을 비롯하여, 차관 및 공적개발원조, 민간부문의 무역거래나 투자협력 등이 포함될 수 있다. 대북 경제협력의 효과는 경제협력 확대에 따른 시장친화적 법제 개선: 시장화개혁 가속화, 북한 지도부 및 엘리트층의 인식전환: 개혁·개방에 대한 지지 확산, 경제발전에 따른 정치적 변동요인 확대: 시장세력의 확산, 민주화 및 개방 요구 확대, 선군정치의 제한 등, 남북

경제협력 확대에 따른 대북 레버리지 확보: 중장기적으로 북한 변화 유도수단, 경제상황 개선에 따른 북한 주민생활 안정 등이다.

대북 경제협력의 수단은 인도적 지원 확대[대북 식량 및 비료 지원, 취약계층(영유아, 여성 및 노약자) 등에 대한 지원 등], 경제특구 확대 개발 지원(개성공단사업 확대 및 발전, 추가적인 경제특구 개발 지원: 원산, 남포, 신의주 등), 산업협력 강화[북한의 수출전략산업 육성 지원, 민간기업의 대북 투자 확대, 과학기술협력 강화, 첨단기술부문 협력 확대, 판매 및 유통분야에서의 마케팅 협력, 금융지원 및 협력, 차관 및 공적개발원조(ODA) 제공, 북한의 국제금융기구 가입 지원, 남북한 금융협력 강화, 북한의 선진금융체제 도입 지원, 사회간접자본 지원, 교통·항만·공항 등 물류인프라 확충, 전력 및 에너지, 통신 관련 인프라 건설 지원, 산업단지 조성, 도시생활기반 관련 인프라 건설 지원, 인적자원 개발 지원, 시장경제교육 지원, 기술인력 양성, 교육체계 현대화 지원] 등이다.

대북 경제협력의 제약요인은 대북 경제협력의 효과는 중장기적이며, 단기적으로는 현재의 집권세력의 권력기반 강화에 유리한 환경 조성, 정경분리에 따른 경제의 시장화 추진과 별도로 정치적 통제 강화 가능성, 경제적 성과가 현 집권세력에 대한 정당성 강화에 활용, 경제협력에 대한 북한 당국의 전략적 접근으로 인해 기대효과 제한: 북한 당국이 자신들이 원하는 부문, 필요로 하는 부문에 국한해서 경제협력 추진할 가능성 등이다.

경제협력 주체와 관련해서는 첫째, 한국 정부가 되는 것이다. 남북관계의 특성상 한국 정부가 가장 강력한 경제적 수단을 보유하고 있다. 한국 정부는 대북 교류협력사업의 승인제도를 활용하여 민간부문의 대북 협력 통제도 가능하다. 한국정부의 대북 경제수단은 대규모 인도적 지원, 대규모 인프라 개발사업 지원, 에너지 및 전력 지원, 민간부문의 사업 참여 허가권, 인력양성 사업 지원, 포괄적인 대북 경제제재 등이다. 장점은 정부기관 주도 하에 통합적 추진으로 효율성 제고, 북한 당국에 대한 직접적 압력, 경고 효과, 경제수단의 실효성 확보 등이고, 제약요인은 경제수단의 활용 제한: 내정간섭 논란으로 남북관계 악화 가능성, 국민적 합의기반 필요, 단기적 성과에 집착; 단임정부의 한계, 막대한 자원소요 등이다.

둘째, 민간단체가 되는 것이다. 2000년 이후 남북관계 개선으로 남북교류

협력에서 민간부문의 참여가 확대되었다. 기업, 대북 지원단체 등은 정부와의 협력 하에 북한에 대한 인도적 지원 및 경협사업을 지속적으로 추진하고 있다. 민간부문의 대북 경제수단은 인도적 지원: 소규모 식량지원 및 취약계층 지원, 농업협력, 교육훈련사업, 대북 투자협력, 상품교역 및 위탁가공교역, 대북 관광사업 등이다. 장점은 북한주민들과의 접촉 확대를 통한 인식전환, 경제현장의 요구에 기반을 둔 변화 유도, 정부정책 집행의 보조적 역할, 정부에 비해 상대적으로 자율성 확보: 내정간섭 논란 차단 등이다. 제약요인은 정부와 민간부문의 이해관계 상충, 북한 측의 협력사업 일방적 중단, 거부에 취약성 노출, 북한 정치정상화 관련 가능성 사전 차단 가능성 등이다.

셋째, 국제협력이다. 북한의 변화유도에 있어 국제협력의 필요성은 계속 증대되고 있다. 국제협력은 국제기구나 외국정부 단독, 양자 간 또는 다자간 차원에서 경제적 수단을 포괄한다. 국제협력을 통한 대북 경제수단은 대북 경제제재: 유엔 또는 개별국가 차원의 제재, 대북 인도적 지원, 국제금융기구의 양허성 차관 및 개별국가들의 ODA 지원, 양자 및 다자간 개발협력프로젝트, 민간차원의 무역 및 FDI 등이다. 장점은 단순한 경제적 수단을 뛰어넘는 상징적 효과, 북한 당국에 대한 직접적 압력, 경고 가능 등이다. 제약요인은 개별국가 간의 대북 이해관계 상충, 정책의 통일성 및 지속성 확보에 제한, 북한 내부의 민주주주나 인권문제 보다는 군사안보적 이슈 우선 등이다.

북한의 정치정상화를 위한 경제적 수단은 실효성이 제한적이며, 그 효과도 중장기적이다. 실효성 제고를 위해서는 정책의 일관성과 통일성 유지가 중요하다. 대북 정책에 대한 국내적 합의기반 구축과 국제협력 확대도 필요하다. 북한과의 지속적인 접촉 및 교류 확대가 변화유도에 보다 유리한 환경을 조성할 수 있다. 이의 성공을 위해서는 경제수단 주체 간의 유기적 협력체계가 구축되어야 한다. 즉, 정부와 민간부문의 이해관계 조정 메커니즘 구축, 정부와 민간부문의 역할분담, 한국과 국제사회의 협력체계 강화: 한중협력 강화가 시급한 과제로 부각 등이다. 아울러 북한 정치정상화에 대한 종합적·체계적 실행계획(Action Plan)이 마련되어야 한다.

## 나. 경제이외의 수단

### (1) 외교력

남한은 세계 12위정도의 경제력을 바탕으로 2010년 G20정상회의를 유치하는 등 국제적 위상이 날로 제고되고 있는 바, 이를 바탕으로 북한의 개혁·개방을 유도하는 등의 외교적 활동을 추진할 수 있을 것이다. 물론 현재로서는 북한이 개혁·개방을 거부하고 있으나 ‘통일강성대국’ 건설을 위해서라도 남한의 도움을 받을 수밖에 없을 것이다.

다만 중요한 것은 소위 ‘G2’인 미국과 중국의 태도라는 점에서 양 대국에 대한 외교를 활발히 전개해야 될 것이다. 첫째, 미국과 관련해서는 한미동맹을 기초로 북미 핵협상 시 한국의 개입 여지를 분명히 해두고 북핵 비핵화 과정에서 한국이 큰 역할을 할 것임을 천명해야 한다. 한반도 통일의 주도권이 미국의 국익에 의해서만 굴러가지 않도록 하는 것이 중요하다. 대체로 예상되는 것은 6자회담이 잘 진행되어 북한 비핵화가 시작될 경우 한국의 대북지원이 주류를 이룰 것이라는 점이다. 우리는 이러한 기회를 잘 살려야 할 것이다.

둘째, ‘떠오르는 태양’인 중국에 대해서는 동북아에서의 역할을 인정해 주고 우리의 실리를 찾는 실리외교를 해야 할 것이다. 중국은 한반도문제를 자신의 국익에 필수적인 것으로 상정하고 있기 때문에 어떤 경우에도 그 주도권을 상실하지 않으려 한다. 따라서 우리는 중국의 일정한 역할을 인정해 주되 한반도 문제의 실질적인 당사자는 남한이라는 것을 지속적으로 강조해야 한다. 특히 북한문제와 관련해서는 ‘흡수통일’이나 ‘무력통일’이 아닌 북한의 발전을 통한 평화통일이 한국의 국시이며, 통일 후에도 중국과 우호적인 관계를 유지할 것임을 주지시켜야 한다. 이러한 신뢰가 축적되면 한국과 중국이 공동으로 북한개발에 참여하고, 북한이 국제사회의 일원이 되도록 중국과 협조해야 할 것이다. 즉, ‘중국활용론’이 적절한 대안이 될 것이다.

셋째, 러시아 및 일본을 활용하여 우리의 ‘상생공영 정책’을 현실화시키는 것이다. 러시아는 북한의 전통적 우방으로서 북-러 경제협력 가능성이 높은 상황이다. 아울러 러시아는 한국과 시베리아가스 공동개발을 추진할 의사가 있는 등 러시아는 남북한 모두와 관계가 있는 상황이다. 우리는 러시아의

대북 커넥션을 활용하여 북한 개방을 유도하고 시베리아 가스를 북한을 통해 유입함으로써 북한의 자본주의적 마인드 습득에 일조를 해야 할 것이다. 물론 남북관계 악화시 북한이 가스관을 대남 압박 수단으로 활용할 수 있는 위험부담이 있으나, 이는 러시아와의 문제이기도 하기 때문에 북한이 막무가내로 사용할 수 있는 카드는 아니다.

일본은 매우 실용주의적인 국가로서 언제든지 북한과의 관계개선을 속도 있게 추진할 가능성이 높은 국가이다. 1970년대 초, 일중관계 정상화의 경험에 의하면 일단 일본이 북한과 관계개선을 할 경우 매우 빠른 속도로 북일 관계를 개선할 가능성이 있다. 이 경우 우리는 일본과의 협력을 통해 ‘한일공동프로젝트’를 수행할 수 있을 것이다.

## (2) 사회력

남한은 그동안 민주화를 달성함으로써 다양한 사회세력이 성장하였다. 대북지원 NGO들은 그동안 북한과의 교류협력을 통해 일정정도 신뢰가 형성되었다. 우리는 이를 활용하여 북한을 안심시키고 외부정보를 북한 내에 유입되도록 해야 할 것이다. 물론 북한은 남한 사회단체에 대해 철저히 검색하고 의심의 눈초리로 바라보지만 어쩔 수없이 이들을 받아들이는 형국이다.

북한은 남한 사회단체들을 통일전선전술 차원에서 활용하고 있는바, 우리는 이를 ‘역이용’하여 ‘逆통일전선전술’을 구사해야 할 것이다. 남북한 공동행사에 남한 인사들을 적극 참여시켜 북한의 대남 적개심을 약화시켜야 할 것이다. 남한사회의 다양성을 북한에게 보여줌으로써, 자유민주주의 체제에 한 동경심이 유발되도록 해야 한다. 남한의 우수한 문화력이 북한에게 전달될 수 있도록 문화 분야의 교류협력이 보다 증대되어야 한다. 수세적인 입장에서만 상황을 바라보면 북한은 끊임없이 우리를 공격할 것이다. 우리가 북한의 무력도발을 저지하고 통일의 주도권을 잡기 위해서는 의제를 선점해야 한다. 예를 들면 우리의 ‘그랜드 바겐’을 북한이 거부하는 이유는 북한이 이를 소화할 능력이 없기 때문이다. 우리가 ‘통이 크게’ 나가면 북한은 수세적으로 될 수밖에 없는 구조적 약점을 가지고 있다.



## 4. 사안별 추진 방안

### 가. 북한 내 ‘파벌’ 형성 촉진

1956년 ‘총파사건’ 이후 북한 내에는 정치적 파벌이 소멸되었고, 파벌투쟁도 함께 사라졌다. 동창회, 종친회 등 파벌이 조성될 만한 모임은 금지되었다. 북한이 현재까지 존속될 수 있는 것도 정권에 도전할만한 파벌이 존재하지 않기 때문이다. 물론 지역주의도 없다. 한때 ‘함경도제일주의’가 존재했으나 김일성의 지시에 의해 철저히 해체되었다.

최근 경제난이 심화되면서 개인 간 갈등은 증가하고 있으나, 그것이 세력화되어 중앙정권을 위협할 정도는 아니다. 북한 당국이 예방차원에서 철저한 단속을 실시하고 있기 때문이다. 그렇다면 어떤 경우에 북한 내에서 갈등이 발생할 수 있을 것인가? ‘선각자’나 ‘반체제 인사’가 존재해야 한다. 국제정세를 알고 북한 내에서 적극적인 지지를 받는 민중지도자가 출현해야 한다. 이것이 가능하기 위해서는 어떻게든 북한의 사상적·정치적 방어망이 뚫려야 한다. 특히 사상적 방어망이 무너져야 한다. 이를 위해서는 북한과의 교류·협력이 활성화되어야 한다.

북한은 핵무기 ‘보유’에 따른 자신감을 바탕으로 2012년을 목표년도로 하여 북미관계 개선은 물론 개방을 확대할 가능성이 있다. 물론 한편으로는 사회주의식 통일을 위해 핵무기를 매개로 북미 평화협정을 체결하고 주한미군 철수에 주력할 것이다. 그러나 우리는 이 기회를 활용해서 북한이 안심하고 개방할 수 있도록 해야 한다. 개성공단 및 금강산 관광 문제를 두고 북한 내에서 찬반양론이 있었던 것으로 알려지고 있는바, 우리가 대규모 대북지원이라는 ‘골칫거리’를 제공함으로써 북한 내에서 ‘북북갈등’이 발생하도록 유도해야 한다.

다양한 형태의 채널을 통해 자본주의 우월성, 북한 내 문제점, 통일 후 권력엘리트 안전보장 등의 내용을 지속적으로 방송해야 한다. 북한은 남한 정부는 물론 종교단체, 학술단체 등의 대북지원에까지도 극히 경계하고 있기 때문에 가능하면 특구나 간접지원방식을 도입하는 것이 바람직하다. 북한내 부에서의 반체제운동 발생을 위한 맹아양식을 위해 제3국과의 협조를 통한



북한 학생의 해외유학을 지원해야 한다.

#### 나. 북한 최고당국자와의 대타협

북한은 수령 유일지배체제로서 수령 후계자 김정일은 무소불위의 권한을 가지고 있다. 논리적으로는 김정일 위원장이 모든 권한을 독점하고 중요한 결정을 내린다. 김정일 본인도 2000년 6월 남북 정상회담 시 자신만이 군부의 반대를 물리칠 수 있다고 호언한 바 있다. 따라서 북한 개방문제도 김정일 위원장의 결단만 있으면 가능할 것으로 보인다. 쉽지는 않겠지만 김정일 위원장과 의 정상회담을 통해 ‘비핵·개방·3000’에서 제시한 내용을 재천명하고 비핵화에 대한 진정성만 보인다면 북한 경제 성장을 위한 대규모지원이 가능하다는 점을 분명히 해야 한다. 다만 그동안의 경험으로 보아 남북 정상이 합의할 지라도 국민들의 지지가 없을 경우 그것이 잘 지켜지지 않기 때문에 사전에 국회나 ‘범국민협의회’와 같은 기구와의 사전조율은 필수적이다.

#### 다. 주변국 지원 획득

우리의 대북정책이 성공하기 위해서는 한·미·일 동맹과 한중간 협력을 위주로 하되 남한의 독자적 영역을 확보, 주변국들이 남한을 무시하지 못하도록 유도해야 한다. 이를 위해서는 주변국 전문가들과 비공식 협의회가 강화되어야 한다. 미국과는 혈맹관계, 일본과는 동맹관계, 중국·러시아와는 동반자 관계가 설정되어야 한다. 2010년 G20 한국회의 등을 활용하여 상호간 상호의존이 증진되어야 한다. 특히 북·미관계 개선을 적극 지원하여 북한의 대외 개방이 촉진되도록 한다. 북한의 ‘통미봉남 전술’을 역이용하는 결단이 필요하다.

다만 한·미관계에서 중요한 것은 북한과 미국 간 ‘밀거래’에 의한 평화협정 체결, 주한 미군 철수를 막기 위해 한·미 동맹을 철저히 하고 모든 회의체에 한국이 참여하도록 해야 할 것이다. 따라서 북·미관계 개선을 돕는 것도 한·미 공조 하에 추진해야 할 것이다.

한·중 공동 프로젝트를 통한 대북지원도 고려해 볼만하다. 특히 북한학생

들의 해외 어학연수 및 학위취득 지원을 포함한 국제사회에서의 지속적이고 체계적인 북한지원이 필요하다.

## 라. 남한 내 국론통일

한반도에서 다시는 전쟁의 참화가 일어나지 않도록 남북 간 화해와 교류협력을 통한 상호 이익을 획득하고 평화공존과 신뢰증진으로 평화체제를 착실하게 구축해 나가는 것이 시대적 요구이며 민족사의 대세이다. 따라서 우리의 대북정책 기조도 남북 간 평화공존과 화해협력, 평화번영에 두어져야 하고, 이것은 정권의 변화와 관계없이 지속적으로 추진되어 21세기 통일국가의 토대를 마련해야 한다.

냉전체제에서 탈냉전체제로의 이행과정에서 불확실성, 가변성, 불안정성이 수반될 것은 필연적일 것이므로, 우리는 원칙에 입각한 유연한 정책관리를 해야 할 것이고, 특히 남북관계가 진전함에 따라 희망과 불안이 교차하고 정책추진 방법에 따른 다양한 의견 분출과 남남갈등 현상이 증폭될 것인바, 국민적 합의조성에 최선을 다해야 할 것이다.

그동안 남한 내에서는 남북교류협력 속도와 방식, 규모 등을 두고 정부와 야당의 인식차이 및 국민 각계의 의견이 달라 많은 우려와 남남갈등이 발생하고 있다. 물론 이러한 갈등의 이면에는 북한체제의 불안정성, 이중성, 대외행동의 비일관성으로 인해 향후 남북관계에서 우리만이 손해 볼 것이라는 국민적 인식이 자리 잡고 있다.

따라서 정부는 대북정책의 기조와 정책추진 사항에 대한 국민적 공감대 형성에 지속적인 노력을 경주함과 아울러 현안에 대하여 국민에게 사실을 바탕으로 진솔한 설명과 동의로 국민적 합의를 조성해 나가는데 적극적인 활동을 해야 할 것이다. 특히, 북한 동포에 대한 유대의식을 강화하고 경제협력의 상호이익적 측면을 부각하는 노력이 보강되어야 할 것이다. 이와 관련 아마도 전후세대 특히 20대의 청년들이 통일에 대한 두려움이 가장 클 것으로 사료되는 바, 통일의 편익을 산술적으로 설명, 이들을 설득해야 할 것이다. 청소년들은 누구보다도 실리에 밝기 때문에 분단지속과 남북연합 간의 손익을 숫자상으로 제시해 주는 것이 바람직하다.

# 제4장

## 결론



## 제4장 결론

북한체제의 특성은 1인의 예지와 결정에 의해 통치되는 인치사회라는 점이다. 이로부터 파생된 부작용은 사회전반을 흐르고 있다. 특히 정치 분야에서 비정상성은 주민들의 인권을 유린하고 관료들의 정책선택 범위를 극도로 위축시키며 3대세습을 가능케 하고 있다. 각이한 정치주체들의 다양한 의견개진은 봉쇄되고 상의하달만 있을 뿐이다. 건전한 대안세력조차 생존키 어려운 상황이 전개되고 있다. 인간의 기본권인 각종의 자유는 현상법상에만 규정되어 있을 뿐 실제로는 작동되지 않고 있다. 수령절대주의는 가히 유사종교를 방불케 한다.

이러한 북한체제가 존재하는 한 우리는 항상 한반도의 불안정을 걱정하고 살아야 한다. 어떻게든 북한이 변화해야만 할 소이가 여기에 있다. 그러나 북한은 스스로 변화할 동력을 상실했다. 대안세력이 부족하고 미세한 정치적 행위조차도 강력한 통제장치에 의해 봉쇄되고 있다. 북한체제를 변화시킬 수 있는 주체는 최고지도자, 권력엘리트, 주민 등이지만 어느 것도 변화의 주동자가 되지 못하고 있다. 최고지도자가 스스로 자신의 이익체를 변화시킬 리가 없고, 엘리트들은 스스로 복종자가 되든지 아니면 강한 통제를 받고 있으며 주민 또한 마찬가지이다.

그렇다면 북한변화의 주체는 누가되어야 할 것인가? 그것은 외부의 선진된 민주세력뿐이다. 북한 정치의 비민주성을 교정시킬 수 있는 힘은 남한을 비롯한 선진자유주의 바람뿐이다. 이러한 힘이 어떤 형태로든 북한에 유입되었을 때만 북한에 변화의 맹아가 싹틀 것이다. 그렇다고 외부의 힘이 직접적으로 북한을 압박하는 것은 바람직하지 않다. 그것은 북한의 반발을 불러일으켜 더욱 더 비정상적인 상태가 될 수 있기 때문이다. 외부의 힘은 간접적이고 지원적인 형태가 되고 직접적인 힘은 북한 내의 주체가 되어야 할 것이다. 즉, 외부의 힘이 북한 내에 유입되어 이를 토대로 북한 내에서 자생적인 '집단지성(collective intelligence)'이 생성되어 변화를 주도해야 할 것이다.

다만 이러한 힘이 생성되어 북한이 정치적 민주화 과정을 거치더라도 그것은 매우 점진적인 것이 되어야 한다. 빅뱅(Big Bang)식의 급진적 변화는 한반도는 물론 주변국에 많은 불이익을 줄 것이기 때문이다. 북한 내에 완전한 민주주의가 등장하기 이전단계로서 불만족스럽기는 하지만, 모든 환경을 고려했을 때 바람직한 모델은 ‘중국식’이다. 즉, 권력구조가 ‘공산주의식’ 집단지도체제로 되는 것이다. 비록 일당독재이기는 하지만 최소한 1인독재 또는 ‘세습 독재’는 아니기 때문이다. 중국은 집단지도체제를 통해 개혁·개방을 성공적으로 추진하여 경제난을 해결하고 있다.

여기에서 중요한 것은 북한 변화를 위한 주도적인 외부의 역량은 당연히 남한이 되어야 한다는 점이다. 그것은 향후 통일의 주도권과도 관련된 문제이기 때문이다. 우리는 어떻게든 남한의 정보와 자유의 바람을 북한에 주입시켜야 한다. 그 길은 북한과의 다양하고 중첩적인 접촉밖에 없다. 북한 주민들은 이미 남한의 경제적 우월성을 인지하고 있고 남한의 우월한 문화를 접촉하고 부러워하고 있다. 언젠가 이것은 북한 민주화의 밑거름이 될 것이다.

남한은 북한에 비해 정치력·경제력·사회력 등 모든 면에서 우월성을 보이고 있다. 우리는 이것을 십분 활용하여야 할 것이다. 정치민주화 지원방안이 그 기능을 발휘하기 위해서는 복잡계 이론(Complex System Theory)에서 주장되는 커뮤니케이션이 잘 되어야 한다. 쌍방 간 접촉이 중요한 것이다. 소통과 상호작용은 모든 변화의 원천이다. 변화는 작용과 반작용의 산물이다.

현재로서는 북핵문제로 인해 이러한 남북 간 상호작용이 막혀있는 상태이다. 그러나 북핵문제도 북한 내 민주화가 진행되면 해결될 수 있는 길이 열릴 것이다. 즉, 북한 정치구조가 변하면 북핵문제에 북한 지도부의 인식과 접근 방식이 달라질 것이다. 따라서 우리는 북한 정치구조변화에 심혈을 기울여야 한다. 이를 위해서는 변화의 주체인 북한 주민들이 외부의 정보와 자유주의에 보다 많이 노출되어야 한다. 이것은 당연히 대북지원과 연계된다. 그동안 지원은 북한의 변화보다는 불변에 더 크게 기여했다는 비판을 받아왔다. 일정 부분 그런 면도 있지만 위에서 언급했듯이, 북한 주민들의 의식변화에도 많은 기여를 한 것으로 판단된다.

물론 북한도 남한의 대북지원이 북한에 많은 악영향을 미쳤다고 판단하고 이의 최소화를 위해 매진하고 있다. 남한과의 접촉자를 엄히 처벌하고 남한의

드라마나 영화가 CD를 통해 북한에 유입되어 주민들이 시청하는 것을 엄격히 제한하고 있다. 그러나 남한에 대한 호기심 또는 동경은 북한의 통제를 뛰어 넘고 있다. 냄새가 없는 문화력은 북한의 통제를 뚫고 침입하여 부지불식간에 북한주민들의 의식을 변화시키고 있다. 이것은 주민들이 북한의 세습을 암암리에 비난하도록 하고 개혁·개방과 시장만이 북한을 살릴 것이라는 생각을 갖게 하며, 심지어 상층 권력엘리트들조차도 개방의 필요성을 느끼게 하고 있다.

이러한 전략목표가 달성되기 위해서는 우리 국민의 적극적인 동의가 있어야 한다. 대북전략을 중심으로 발생하는 어떠한 불협화음도 도움이 되지 않기 때문이다. 정부의 리더십이 중요한 이유도 여기에 있다. 정부는 최선을 다해 북한 변화의 중요성과 이를 위한 우리의 역할을 인내심을 가지고 설득해야 할 것이다. 통일은 지난한 과정이고 마라톤이나 등산처럼 장시간의 인고와 있어야 달콤한 열매를 따먹을 수 있다는 것을 정부는 다양한 채널을 통해 국민들에게 알려야 할 것이다.

물론 우리 단독의 힘만으로는 대북 전략이 성공되기 어렵다. 미국·중국을 비롯한 주변국들의 협력이 필수이다. 주변국들과의 전략대화가 중요한 이유가 여기에 있다. 현재 북한은 전략적 현실적 이유에서 중국으로 경도되고 있다. 우리로서는 바람직한 일이다. 북한의 미래는 중국 사례로부터 찾을 수 있기 때문이다. 우리는 북·중간 밀착을 한중 공조를 통해 최대한 활용할 필요가 있다. 중국을 경유한 우리의 대북지원도 고려해 볼 만하다. 북·미간 협력 강화도 우리로서는 유용한 일이다. 어떻게든 선진 정치문화가 북한으로 유입되어야 하기 때문이다. 북한변화는 우리가 주도하되 주변국과의 협력이 원활했을 때 그 효과가 극대화될 것이다. 그 효과가 가시화될 때, 한반도 평화통일 가능성은 높아질 것이고 북한 주민의 행복지수도 제고될 것이다.

# 참 고 문 헌

## 1. 단행본

- 고재홍. 『북한군 최고사령관 위상 연구』. 서울: 통일연구원, 2006.
- 과학백과사전출판사. 『조선전사 32』. 평양: 과학백과사전출판사, 1981.
- 김갑식. 『김정일정권의 권력구조』. 파주: 한국학술정보, 2005.
- 김인옥. 『김정일장군 선군정치리론』. 평양: 평양출판사, 2003.
- 김재호. 『김정일 강성대국 건설전략』. 평양: 평양출판사, 2000.
- 김정일. 『사회주의에 대한 휘방은 허용될 수 없다』. 평양: 조선로동당출판사, 1993.
- 김철우. 『김정일장군의 선군정치』. 평양: 평양출판사, 2000.
- 김학성. 『한반도 평화체제에 대한 이론적 접근-현실주의, 자유주의, 구성주의의 비교-』. 서울: 통일연구원, 2000.
- 린쯔, J. & 스테판·김유남·이충묵·주미영·안순철·이상환. 『민주화의 이론과 사례: 이상과 현실의 갈등』. 서울: 삼영사, 1999.
- 림이철·최금룡. 『선군조선의 오늘』. 평양: 평양출판사, 2007.
- 민병원. 『복잡계로 풀어내는 국제정치』. 서울: 삼성경제연구소, 2005.
- 민병원·김창욱 편. 『복잡계 워크샵』. 서울: 삼성경제연구소, 2006.
- 박형중 외. 『김정일 시대 북한의 정치체제』. 서울: 통일연구원, 2004.
- 박홍순 외. 『북한 정치범수용소 실태조사』. 서울: 국가인권위원회, 2009. 사회과학출판사. 『주체사상의 사회역사원리』. 서울: 백산서당, 1989.
- \_\_\_\_\_ 편. 『영도체제』. 서울: 지평, 1989.
- 안드레이 란코프. 『북한 워크아웃』. 서울: 시대정신, 2009.
- 이금순 외. 『북한인권백서』. 서울: 통일연구원, 2009.
- 이교덕 외. 『북한체제의 행위자와 상호작용』. 서울: 통일연구원, 2009.
- \_\_\_\_\_. 『북한체제의 분야별 실태평가와 변화전망』. 서울: 통일연구원, 2005.
- \_\_\_\_\_. 『북한의 후계자론』. 서울: 통일연구원, 2003.
- 이우영 외. 『북한주민 인권실태조사』. 서울: 국가인권위원회, 2008.
- 인민과학사 편. 『조선민주주의인민공화국 사회주의헌법 해설』. 평양: 인민과



학사, 1973.

임강택. 『북한의 군수산업 정책이 경제에 미치는 효과 분석』. 서울: 통일연구원, 2000.

임혁백. 『시장·국가·민주주의: 한국민주화와 정치경제이론』. 서울: 나남출판, 1994.

윤영수·채승병. 『복잡계 개론』. 서울: 삼성경제연구소, 2005.

전현준 외. 『북한의 국력 평가 연구』. 서울: 통일연구원, 2009.

정세진. 『계획에서 시장으로: 북한체제변동의 정치경제』. 서울: 한올아카데미, 2000.

조선로동당출판사. 『위대한 수령 김일성 동지의 불멸의 혁명업적 제7권』. 평양: 조선로동당출판사, 1998.

조영남. 『중국 정치개혁과 전국인대』. 서울: 나남출판, 2000.

최완규 역음. 『북한의 국가성격 변용에 관한 연구』. 서울: 한울, 2001.

호혜일. 『북한 요지경』. 서울: 맑은소리, 2006.

황장엽. 『북한의 진실과 허위』. 서울: 통일정책연구소, 1998.

Bertsch, Gary K. *Comparing Political Systems: Power and Policy in Three Worlds*. New York: John Wiley & Sons, 1978.

Bruce Bueno de Mesquita. *The Predictioneer's Game*. 김병화 역. 『프리딕셔니어』. 서울: 웅진지식하우스, 2010.

Friedrich, Carl J. and Zbigniew K. Brzezinski. *Totalitarian Dictatorship and Autocracy*. 2nd ed. Cambridge: Harvard University Press, 1965.

Kornai, Janos. *The Socialist System: The Political Economy of Communism*. Princeton. New Jersey: Princeton University Press, 1992.

Kim, Kap-Sik. "Suryong's direct rule and the political regime in North Korea under Kim Jong Il." *Asian perspective*. Vol. 32, No. 3, 2008.

Linz, Juan J. and Alfred Stepan. *Problems of democratic transition*



*and consolidation: southern Europe, South America, and post-communist Europe.* Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1996.

Merill, John. "North Korea's Halting Effort at Economic Reform." in Chong-Sik Lee and Se-Hee Yoo (eds.). *North Korea in Transition.* Berkeley: Institute of East Asian Studies, University of California, 1991.

Ota Sik, Marianne Grund Friedkerg (trans.). *The Communist Power System.* New York: Praeger, 1981.

## 2. 논문

김갑식. "북한 '조선로동당대표자회' 개최 결과와 향후 전망." 『이슈와 논점』. 126호, 2010.10.4.

\_\_\_\_\_. "북한 정치체제의 변화: 특징과 한계 그리고 전망," 『현대북한연구』. 제10권 3호, 2007.

\_\_\_\_\_. "1990년대 '고난의 행군'과 선군정치: 북한의 인식과 대응." 『현대북한연구』. 제8권 1호, 2005.

\_\_\_\_\_. "북한의 1990년대 정책대립(policy confrontation)과 그 정치적 함의." 미발표논문, 2000.

김갑식·이무철. "북한 내각의 경제적 역할과 당정관계." 『한국과 국제정치』. 제22권 3호, 2006.

김갑식·오유석. "고난의 행군과 북한사회에서 나타난 의식의 단층." 『북한연구학회보』. 제8권 2호, 2004.

김근식. "1990년대 북한의 지방정치: 당사업체제의 재구조화를 중심으로." 『통일정책연구』. 제13권 2호, 2004.

김영중. "사회주의 국가의 관료제 연구." 『북한연구』. 겨울호, 1991.

김용현. "북한 군사국가화의 기원에 관한 연구." 『한국정치학회보』. 제37집 1호, 2003.

김은정. "총서 《불명의 향도》 「강계정신」에 나타난 고난의 일상화와 희생의 양상." 『국제어문』. 제42집, 2008.

- 김종육. “약탈하는 관료, 기생하는 관료.” 『통일한국』. 9월호, 2008.
- 김재홍. “김정일 체제의 통치이념과 권력실세들.” 『신동아』. 7월호, 1998.
- 라팔롬바라. “침투: 정부능력의 위기.” 민준기·신정현 공역. 『근대화와 정치 발전: 정치위기의 극복』. 서울: 법문사, 1974.
- 박형중. “다층집권체제로서의 북한의 정치체제: 중국 및 소련과의 비교.” 『북한연구학회보』. 제12권 1호, 2008.
- 서재진 외. “북한체제 안정성 분석.” 미발표논문, 2008.
- 스즈끼 마사유키. “북한의 ‘사회정치적 생명체’론.” 박한식 편. 『북한의 실상과 전망』. 서울: 동화연구소, 1991.
- 안연옥. “북한을 흔드는 자본주의 ‘노랑물’.” 『북한사회』. 10월호, 2008.
- 오경섭. “김정일정권의 공포통치수단, 정치범수용소.” 『열린북한방송』. 2010년 2월 12일.
- 오일환. “김정일시대의 북한체제 현황.” 『현대북한체제론』. 서울: 을유문화사, 2000.
- 이대근. “조선로동당의 조직체계.” 『북한의 당·국가기구·군대』. 서울: 한울아카데미, 2007.
- 이석호. “북한체제의 변화전망과 군의 역할.” 『북한체제의 변화: 현황과 전망』. 서울: 민족통일연구원, 1991.
- 임수호. “김정일 정권 10년의 대내 경제정책 평가: ‘선군경제노선’을 중심으로.” 『수은북한경제』. 여름호, 2009.
- 정성임. “서장.” 『조선로동당의 외곽단체』. 서울: 한울아카데미, 2004.
- 정영철. “북한사회통제 메커니즘의 연구.” 『통일문제연구』. 제9권 2호, 1997.
- 존 밀러. “소련 공산당: 동향과 문제점.” 도성달·이명남 공역. 『비교공산주의 정치론: 그 변화와 전망』. 부천: 인간사랑, 1990.
- 한호석. “황장엽류의 주체철학 해석에 대한 북(조선) 내부의 비판.” 『통일논의』. 22호, 위싱턴: 미주평화통일연구소, 1998.
- 현성일. “북한 노동당의 조직구조와 사회통제체계에 관한 연구: 『당의 유일사상체계 확립의 10대 원칙』을 중심으로.” 한국외대 정책대학원 석사학위논문, 1999.

- 김일성. “일군들은 참다운 인민의 총복이 되자.”(1992.12.28) 『김일성 저작선집 10』. 평양: 조선로동당출판사, 1994.
- 김양환. “로동계급의 당의 본질과 사회주의 정치기구체계에서 그가 차지하는 지위와 역할에 관한 주체의 리론.” 『철학연구』. 4호, 1990.
- 김정일. “당 사업을 잘하여 사회주의혁명진지를 더욱 튼튼히 다지자.” (1994.1.1) 『김정일 선집』 13. 평양: 조선로동당출판사, 1998.
- 김창호. “경애하는 김정일 동지는 우리 당을 영원히 영광스러운 김일성 동지의 당으로 강화 발전시켜 나가시는 위대한 령도자이시다.” 『력사과학』. 4호, 1997.
- 김형원. “당의 령도는 혁명과 건설의 승리를 위한 기본요인.” 『근로자』. 8호, 1986.
- 리기성. “위대한 령도자 김정일동지께서 선군시대 사회주의경제건설의 활로를 열어주신 불멸의 공헌.” 『경제연구』. 1호, 2004.
- 림정만. “친애하는 지도자 김정일 동지께서 밝히신 사회정치적 생명체에 관한 독창적 사상.” 『철학연구』. 4호, 1988.
- 최중극. “경애하는 수령 김일성 동지의 사회주의경제건설에 관한 사상리론은 주체의 혁명위업승리를 담보하는 위대한 학설.” 『경제연구』. 2호, 1995.
- 최현배. “주체의 군건설의 기초와 기본핵.” 『철학연구』. 2호, 1989.
- Hopf, Ted. “The Promise of Constructivism in International Relations Theory.” *International Security*. Vol. 23, No. 1, 1998.
- Lasswell, Harold. “The Garrison State and Specialists on Violence.” *American Journal of Sociology*. Vol. 46, January 1941.
- Przeworski, Adam. “Games of Transition.” Unpublished Paper, 1990.

### 3. 기타자료

- 『DailyNK』.  
 『로동신문』.  
 『북한사회』.

『북한』.

『신동아』.

『연합뉴스』.

『열린북한방송』.

『월간조선』.

『조선일보』.

『조선중앙통신』.

『한겨레신문』.

## 최근 발간자료 안내

### 연구총서

2008-01	북한체제의 안정성 평가: 시나리오 워크숍	최진욱 외	9,000원
2008-02	한반도 선진화를 위한 남북 경제관계 발전방안 모색	임강택 외	10,000원
2008-03	남북한 출입제도 [통행·통신·통관] 개선 및 정착 방안 연구	김영윤	8,000원
2008-04	전환기 동북아 국가들의 국내정치 변화와 대북전략	배정호 외	10,000원
2008-05	중국의 한·중 FTA 추진의도와 남북관계에 주는 함의	전병근, 구기보	7,500원
2008-06	한반도 통일 외교 인프라 구축 연구	박영호 외	9,000원
2008-07	북한 주민의 일상생활	조성아 외	10,000원
2008-08	김정일 정권 등장 이후 북한의 체제유지 정책 고찰과 변화 전망	전현준 외	10,000원
2008-09	이명박정부 대북정책의 추진환경과 정책과제	박형중 외	6,500원
2008-10	국제사회의 인권개선 전략 이론과 실제	이금순, 김수암	9,000원
2008-11	North Korea's External Economic Relations	김규륜 편	9,000원
2009-01	북한 비핵화를 위한 한·미 전략적 협력에 관한 연구	전성훈	7,500원
2009-02	세계경제위기와 미·중관계 변화 연구: 북한 핵문제에 미치는 영향	황병덕, 신상진	9,000원
2009-03	북한의 국력 평가 연구	전현준 외	10,000원
2009-04	북한경제의 시장화 실태에 관한 연구	임강택	9,000원
2009-05	21세기 한국의 동아시아국가들과 전략적 협력 강화방안	여인근 외	10,000원
2009-06	북한체제 전환을 위한 전략적 과제와 한국의 동북아 4국 협력전략	배정호 외	10,000원
2009-07	북한 '변화'의 재평가와 대북정책 방향	박형중 외	10,000원
2009-08	북한 개방 유도 전략: 목표, 기본방향 및 단계별 과제	최진욱 외	10,000원
2009-09	북한주민 인권의식 고취를 위한 전략적 인권외교의 방향	홍우택 외	6,500원
2009-10	통일대비 북한토지제도 개편방향 연구	허문영 외	9,000원
2009-11	북한인권 침해구조 및 개선전략	이금순, 김수암	7,500원
2009-12	통일대계 탐색연구	조민 외	8,000원
2009-13	Modernization and Opening-Up of North Korean Economy: Roles and Efforts of Neighboring Countries	김규륜 외	7,500원
2009-15	Peace-Keeping on the Korean Peninsula: The Role of Commissions	Gabriel Jonsson	20,000원
2010-01	북한 핵 보유 고수 전략의 도전과 대응	박형중 외	9,500원
2010-02	탈사회주의 경제이행 국가의 권력구조 유형과 개혁 경로: 포스트-김정일 체제에 대한 시사점	최진욱, 김진하	8,000원
2010-03	북한 개방화와 인권개선 방안연구	김국신, 김연수, 서보혁	7,000원
2010-04	북한의 체제위기와 사회갈등	조한범, 양문수, 조대엽	7,500원
2010-05	오바마 행정부 출범 이후 동북아전략 환경의 변화와 한국의 동북아 4국 통일외교전략	배정호 외	12,500원
2010-06	북한주민 인권의식 실태연구	이금순, 전현준	8,500원
2010-07	라진·선봉지역 물류분야 남북 협력방안 연구	김영윤, 추원서, 임을출	8,000원
2010-08	민족공동체 통일방안의 새로운 접근과 추진방안: 3대 공동체 통일구상 중심	박종철 외	11,500원
2010-09	통일한국의 정치체제	허문영	6,000원
2010-10	북한 핵에 대한 억지방향 연구	홍우택	5,000원
2010-11	북한의 포스트 김정일체제 전망	정영태 외	11,000원

2010-12	북한 주민의 의식과 정체성: 자아의 독립, 국가의 그늘, 욕망의 부상	조정아 외	17,000원
2010-13	북·중 경제관계와 남북경협에 대한 파급효과 비교분석	최수영	7,500원
2010-14	East Asian Community Building: Issue Areas and Perspectives of Regional Countries	김규륜 외	10,000원
2010-15(I)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(I)	김규륜 외	13,000원
2010-15(II)	신아시아 외교와 새로운 평화의 모색(II)	김규륜 외	13,000원

**학술회의총서**

2008-01	이명박 정부 대북정책 비전 및 추진방향		10,000원
2008-02	The Vision for East Asia in the 21st Century and the Korean Peninsula		9,500원
2009-01	북핵 문제 해결 방향과 북한 체제의 변화 전망		6,500원
2009-02	북핵 일괄타결(Grand Bargain)방안 추진방향		5,500원
2010-01	이명박 정부 2년 대북정책 성과 및 향후 추진방향		8,000원
2010-02	독일 통일 20년과 한반도 통일비전		6,000원
2010-03	분단관리에서 통일대비로		5,500원
2010-04	독일 통일 20년과 한국의 통일대비		7,000원

**협동연구총서**

2008-07-01	한반도 평화·번영 거버넌스의 모형개발 및 발전방안(총괄보고서)	김국신 외	6,500원
2008-07-02	남북 교류협력 효율화를 위한 거버넌스 모형구축	양현모, 이준호	6,000원
2008-07-03	북한의 국가 사회관계와 통일정책 거버넌스	최진욱 외	7,000원
2008-07-04	남북연합 형성·운영의 거버넌스	박종철 외	8,000원
2008-08-01	국제사회의 개발지원 이론과 실제: 북한개발 지원을 위한모색(총괄보고서)	박형중 외	10,000원
2008-08-02	국제 개발이론 현황	이금순 외	8,000원
2008-08-03	국제사회의 원조 현황 및 추진전략	임강택 외	10,000원
2008-08-04	UN기구의 지원체계와 대북 활동	최춘흠 외	6,500원
2008-08-05	양자간 개발기구의 체계와 활동	권 울 외	10,000원
2008-08-06	다자간 개발기구의 체계 및 활동	장형수 외	10,000원
2008-08-07	국제 NGO의 원조정책과 활동 연구	이종무 외	8,000원
2009-15-01	북한개발지원의 포괄적 추진방안(총괄보고서)	임강택 외	8,500원
2009-15-02	북한개발지원의 이론과 포괄적 전략	박형중 외	10,000원
2009-15-03	북한개발지원의 쟁점과 해결방안	김정수 외	10,000원
2009-15-04	북한개발지원을 위한 국제협력 방안	장형수 외	10,000원
2009-15-05	북한개발지원체제의 구축방안	이종무 외	9,000원
2009-15-06	지방자치단체의 북한개발지원 전략과 접근방법	양현모 외	10,000원
2009-16-01	복합계 이론을 통한 북한의 정상국가화 방안 연구(총괄보고서)	김국신 외	6,000원
2009-16-02	북한체제의 행위자와 상호작용	이교덕 외	8,000원
2009-16-03	북한 계획경제의 변화와 시장화	이 석 외	9,000원
2009-16-04	탈냉전 이후 국제관계와 북한의 변화	민병원 외	8,000원
2009-17-01	비핵·개방·3000 구상: 추진전략과 실행계획(총괄보고서)	여인곤 외	7,500원
2009-17-02	이명박 정부의 대북정책 및 추진환경과 전략	박종철 외	8,000원
2009-17-03	비핵·개방·3000 구상: 한반도 비핵화 실천방안	조 민 외	9,000원
2009-17-04	비핵·개방·3000 구상: 북한의 개방화 추진방안	함택영 외	7,500원

2009-17-05	비핵·개방·3000 구상: 남북경제공동체 형성방안	조명철 외	7,000원
2009-17-06	비핵·개방·3000 구상: 행복공동체 형성방안	이금순 외	7,500원
2010-14-01	북한정보체계 실태조사(총괄보고서)	황병덕 외	12,000원
2010-14-02	북한정보체계 실태조사(上)	황병덕 외	14,000원
2010-14-03	북한정보체계 실태조사(下)	황병덕 외	13,000원
2010-15-01	이명박 정부 외교안보통일정책의 세부 실천방안 (총괄보고서)	여인곤 외	9,000원
2010-15-02	이명박 정부 외교안보통일정책의 추진환경 및 전략과 실천방안	박영호 외	9,500원
2010-15-03	이명박 정부 대북통일정책의 세부실천방안	허문영 외	7,000원
2010-15-04	이명박 정부 외교정책의 세부실천방안(1): 협력 네트워크 외교 분야	남궁영 외	7,500원
2010-15-05	이명박 정부 외교정책의 세부 실천방안(2): 포괄적 실리외교 분야	전재성 외	9,500원
2010-15-06	이명박 정부 안보정책의 세부 실천방안	이수훈 외	7,500원
2010-16-01	북한의 정상국가화 지원방안 연구(총괄보고서)	이교덕 외	7,000원
2010-16-02	북한의 정치부문 정상국가화 지원방안	전현준 외	7,500원
2010-16-03	북한 시장 진화에 관한 복잡계 시뮬레이션	조정아 외	14,000원
2010-16-04	북한의 정상국가화를 위한 국제사회의 지원방안	민병원 외	7,500원

**논 총**

통일정책연구, 제17권 1호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 1 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제17권 2호 (2008)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 17, No. 2 (2008)	20,000원
통일정책연구, 제18권 1호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 1 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제18권 2호 (2009)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 18, No. 2 (2009)	20,000원
통일정책연구, 제19권 1호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 1 (2010)	20,000원
통일정책연구, 제19권 2호 (2010)	10,000원
<i>International Journal of Korean Unification Studies</i> , Vol. 19, No. 2 (2010)	20,000원

**북한인권백서**

북한인권백서 2008	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2008</i>	이금순 외 공저	10,000원
북한인권백서 2009	이금순 외 공저	10,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2009</i>	이금순 외 공저	20,000원
북한인권백서 2010	박영호 외	20,000원
<i>White Paper on Human Rights in North Korea 2010</i>	박영호 외	20,000원

**기 타**

2008	2006 독일통일백서		8,000원
2009	Lee Myung-bak Government's North Korea Policy	Suh, Jae-Jean	5,500원
2009	김정일 현지도 동향 1994-2008		15,000원



2009	The U.S.-RCK Alliance in the 21st Century	Bae, Jung-Ho, Abraham Denmark	10,000원
2009	북한의 주요현안과 한-미 전략적 공조	배정호	10,000원
2009	오바마 행정부의 출범에 따른 미-중관계의 변화와 한반도	배정호	10,000원
2010	김정일 현지지도 동향 1994-2009		15,000원
2010	2010 독일통일백서		13,000원
2010	21세기 러시아의 국가전략과 한-러 전략적 동반자관계		10,500원
2010	Russian National Strategy and R.O.K.-Russian Strategic Partnership in the 21st Century		13,500원
2010	NPT 체제와 핵안보		13,000원
2010	Nuclear Security 2012: Challenges of Proliferation and Implication for the Korean Peninsula		15,000원

**연례정세보고서**

2008	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2008~2009	6,000원
2009	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2009~2010	7,000원
2010	통일환경 및 남북한 관계 전망: 2010~2011	7,000원

◆ 비매품 ◆

**통일정세분석**

2008-01	2008년 북한 신년 공동사설 분석	정영태, 김영윤, 박영호, 서재진, 임순희, 허문영
2008-02	중국 11기 전국인민대표대회 제1차 회의 결과분석: 지도부 개편을 중심으로	전병근
2008-03	최근 북한 권력엘리트 변동 분석	전현준
2008-04	한-미 정상회담 결과분석	김국신, 박영호
2008-05	이명박 대통령의 방일과 한-일 정상회담에 대한 분석	배정호
2008-06	북한 최고인민회의 제11기 제6차 회의 결과분석	최수영
2008-07	북한인권 특별보고관 유엔인권이사회 보고서 평가	이금순, 김수암
2008-08	2단계 비핵화 이후 북한의 대남정책 전망	최진욱, 박형중
2008-09	남북 이산가족문제: 평가와 향후 정책 방안	임순희
2008-10	상반기(08년 1월~6월) 북한의 대내외 정세 분석	서재진, 정영태, 전현준, 최수영, 최진욱, 임순희, 조정아
2008-11	아소 정권의 출범과 대외전략노선 및 대북전략	배정호
2008-12	한-러 정상회담 결과분석	여인곤
2009-01	2009년 북한 신년 공동사설 분석	최진욱, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영, 박영호, 박형중
2009-02	하반기(08년 7월~12월) 북한의 정세 분석	최진욱, 임순희, 전현준, 정영태, 조정아, 최수영
2009-03	북한의 대남 비방 공세의 의도와 전망	최진욱, 전현준, 정영태
2009-04	북한의 제12기 최고인민회의 대의원 선거 결과 분석	전현준
2009-05	2008년 북-중무역의 주요 특징	임강택, 박형중
2009-06	북한 최고인민회의 제12기 제1차 회의 결과 분석	최수영, 정영태
2009-07	한-미 정상회담 결과분석	김국신
2010-01	2010년 북한 신년 공동사설 분석	임강택 외
2010-02	북한 최고인민회의 제12기 제2차 회의 결과 분석	최수영
2010-03	김정일 방중과 중공의 전략외교	배정호, 박영호, 전병근
2010-04	2010상반기 북한정세 분석 보고서	정영태, 이교덕, 최수영, 임순희, 조정아

2010-05	독일통일 20주년 조망: 독일통일이 한반도 통일에 주는 시사점	황병덕
2010-06	야로슬라블 한·러 정상회담 결과 분석	여인곤
2010-07	북한 3대 세습 후계구도 분석 및 정책변화 전망	김진하

**KINU정책연구시리즈**

2008-01	남북 상생·공영을 위한 비핵·개방·3000 정책의 이론적 체계: 연구	서재진
2008-02	향후 5년 남북관계 주요 환경과 전개 시나리오	박형중, 허문영, 조 민, 전성훈
2008-03	북한의 기상관리 정책의 변화와 남북한 기상협력 방안연구	최은석, 황재준
2009-01	신평화구상 실현을 위한 전략과 과제	김규륜 외
2009-02(I)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(I): 접경지역 평화적 이용을 위한 이론적 검토와 사례연구	손기웅 외
2009-02(II)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(II): 접경지역 평화적 이용을 위한 기존제안 검토	손기웅 외
2009-03	대북정책의 대국민 확산방안	조한범 외
2009-04	통일 예측 시계 구축	박영호, 김지희
2009-05	북핵일지 1955-2009	조 민, 김진하
2009-06	미국 대북방송 연구: 운용실태 및 전략을 중심으로	이원웅
2010-01	한반도 녹색성장을 위한 남북한 산림협력 법제 개선방안 예비연구	이규창
2010-02	2010년 통일예측시계	박영호 외
2010-03	북한 경제개발계획 수립방안 연구: 베트남 사례를 중심으로	임강택 외
2010-04(III)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(III): 정책제안	손기웅 외
2010-04(IV)	접경지역의 평화지대 조성을 통한 남북교류 활성화 방안(IV): 2010년 「코리아 접경 포럼」 자료집	손기웅 외

**북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응**

2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 1호	이금순, 김수암, 임순희
2008	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제3권 2호	이금순, 김수암
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 1호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2009	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제4권 2호	박영호, 이금순, 김수암, 홍우택
2010	북한인권: 국제사회 동향과 북한의 대응, 제5권 1호	김국신, 김영윤, 전현준, 이금순, 이규창

**월간 북한동향**

2008	월간 북한동향 제2권 제1호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제2호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제3호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제4호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제5호	북한연구실
2008	월간 북한동향 제2권 제6호	북한연구실
2009	월간 북한동향 제3권 제1호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제2호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제3호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제4호	북한연구센터
2009	월간 북한동향 제3권 제5호	북한연구센터

2009	월간 북한동향 제3권 제6호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제1호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제2호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제3호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제4호	북한연구센터
2010	월간 북한동향 제4권 제5호	북한연구센터

Studies Series

2008-01	Conceptions of Democracy and Human Rights in the Democratic People's Republic of Korea	Kim Soo-Am
2008-02	Internal and External Perceptions of the North Korean Army	Jeung Young-Tai
2008-03	PSI and the Korean Position	Cheon Seong-Whun
2008-04	Transformation of the U.S.-Japan Alliance and South Korea's Security Strategy	Kim Kook-Shin, Yeo In-Kon, Kang Han-Koo
2008-05	Changes in North Korea as revealed in the Testimonies of Saetomins	Lee Kyo-Duk, Lim Soon-Hee, Cho Jeong-Ah, Lee Gee-Dong, Lee Young-Hoon
2008-06	Economic Hardship and Regime Sustainability in North Korea	Suh Jae-Jean
2009-01	The Evaluation of Regime Stability in North Korea: Scenario Workshop	Choi Jin-Wook, Kim Kook-Shin, Park Hyeong-Jung, Cheon Hyun-Joon, Cho Jeong-Ah Cha Moon-Seok, Hyun Sung-Il
2009-02	Developing Inter-Korean Economic Relations for the 'Advancement of the Korean Peninsula'	Lim Kang-Teag, Kim Kyu-Ryoon, Jang Hyeong-Soo, Cho Han-Bum, Choi Tae-Uk
2009-03	The Everyday Lives of North Koreans	Cho Jeong-Ah, Suh Jae-Jean, Lim Soon-Hee, Kim Bo-Geun, Park Young-Ja
2009-04	North Korea's Regime Maintenance Policy Since the Kim Jong-il Regime and Prospects for Change	Chon Hyun-Joon, Jeung Young-Tae, Choi Soo-Young, Lee Ki-Dong
2010-01	Strategy for Encouraging North Korean Opening: Basic Direction and Sequential Tasks	Choi Jinwook, Lee Kyo-Duk, Cho Jeong-Ah, Lee Jin-Yeong, Cha Moon-Seok
2010-02	Unification Clock: Predicting Korean Unification	Park Young Ho

기 타

2010	2010 Unification Clock: When We Meet a Unified Korea	Park Young Ho
2010	In Search of New Peace on the Korean Peninsula	Kim Kyu-Ryoon

# 통일연구원 회원가입 안내

통일연구원은 민족공동체 실현을 위한 국민 역량을 축적하고 통일환경 변화에 적극적 주도적으로 대응할 수 있도록 통일문제에 관한 제반 사항을 전문적, 체계적으로 연구하고 있습니다. 본원의 연구성과에 관심이 있는 분들에게 보다 많은 정보와 자료를 제공하고자 연간 회원제를 운영하고 있습니다.

연간 회원에게는 간행물을 우편으로 우송해 드리며 각종 학술회의에 참석할 수 있는 혜택을 드립니다.

## 1. 회원 구분

- 가) 학생회원: 대학 및 대학원생
- 나) 일반회원: 학계나 사회기관소속 연구종사자
- 다) 기관회원: 학술 및 연구단체 또는 도서관

## 2. 가입방법

- 가) 「회원 가입신청서」 작성
- 나) 신한은행 140-002-389681(예금주: 통일연구원)으로 계좌입금
- 다) 연회비: 학생회원 7만원, 일반회원 10만원, 기관회원 20만원

## 3. 회원 특전

- 가) 연구원이 주최하는 국제 및 국내학술회의 등 각종 연구행사에 초청
- 나) 연구원이 발행하는 정기간행물인 『통일정책연구』, 『International Journal of Korean Unification Studies』, 단행본 시리즈인 연구총서, 학술회의 총서, 협동연구총서, 정세분석보고서 등 우송
- 다) 도서관에 소장된 도서 및 자료의 열람, 복사이용
- 라) 구간자료 20% 할인된 가격에 구입

## 4. 회원가입 문의

- 가) 주소: (142-728) 서울시 강북구 4·19길 275 통일연구원  
통일학술정보센터 출판정보관리팀 도서회원 담당자(pcm@kinu.or.kr)
- 나) 전화: (02)901-2559, FAX: (02)901-2547
- 다) 홈페이지: <http://www.kinu.or.kr>

※ 가입기간 중 주소변경시에는 즉시 연락해 주시기 바랍니다.





