

# 統一研究論叢

第5卷2號 1996

民族統一研究院

本論叢에 수록된 論文의 내용은 執筆者的 個人的인  
見解이며 當 研究院의 公式的인 意見을 반영하는 것  
이 아님을 밝힙니다.

# 目 次

## 〈기획논문〉 김정일 정권의 체제유지 전략

체제유지를 위한 김정일 정권의 정치적 고려 .....	최진욱	1
김정일 정권의 체제유지 전략 : 사회부문 .....	서재진·김창근	25
체제유지를 위한 북한의 안보외교 정책 .....	홍관희	55
김정일 정권의 체제유지 전략 : 군사부문 .....	정영태	83
북한의 경제적 생존전략 : 비공식부문의 기능과 한계 .....	오승렬	115
북한의 「남조선사회변혁운동」전략노선 평가 .....	홍승길	137

## 〈연구논문〉

동북아 질서 재편과 중·북한 관계 .....	안인해	167
중국·북한 경제협력관계의 현황과 전망 : 나진-선봉경제개발지구의 운영을 중심으로 .....	오덕렬	195
탈북 이주자의 남한사회 적응문제와 재사회화 방안 .....	한만길	215
통일한국시대 세계안보환경 및 동북아군사환경 : 2010년을 가상 .....	배진수	239
통일의 가치와 비용 .....	김영봉	265
21세기를 향하여 : 바람직한 통일의 길 .....	권오덕	291
Abstract .....		331

# 체제유지를 위한 김정일 정권의 정치적 고려

최진욱\*

## ◁ 목 차 ▷

- |                       |                  |
|-----------------------|------------------|
| I. 서론                 | III. 북한의 체제유지 전략 |
| II. 북한체제 전망의 세가지 시나리오 | IV. 결론           |

## I. 서론

동구사회주의권 붕괴이후 대내외적 어려움을 겪어왔던 북한은 김일성의 사망으로 북한정권수립이후 최대의 위기를 맞고 있다. 북한은 에너지난, 외화난, 식량난 등 심각한 경제적 어려움을 겪고 있으며, 탈북자의 증가와 사회일탈현상의 증가 등으로 정치체제의 안정성에 대한 회의까지 대두되고 있다. 특히 김일성 사망 2주기를 맞이한 올해에도 김정일의 공식승계 지연은 군부의 역할증대 등과 맞물려 북한지도부내의 강온파 갈등설을 야기시키고 있다.

북한은 지난 수년간 마이너스 경제성장을 하고 있으며, 특히 작년과 올

\* 민족통일연구원 책임연구원

해에 연이은 흉수로 인해 극심한 식량난을 겪고 있다.<sup>1)</sup> 북한은 식량난을 극복하기 위하여 서방국가들 및 국제기구에 식량원조를 요청하고 있으며, 최근 협동농장 운영형태인 분조관리제에 초보적이거나 자본주의적 요소를 가미한 것으로 알려지고 있다.<sup>2)</sup> 또한 최근에는 자본주의적 색채가 농후한 농민시장도 활성화되어 가고 있다.<sup>3)</sup> 경제난을 극복하기 위해 북한이 취하고 있는 가장 주목할 만한 움직임은 나진·선봉 자유경제무역지대에서 찾아 볼 수 있다.<sup>4)</sup>

비록 변화의 폭과 속도에 대해서는 많은 논란이 있으나, 이와 같이 북한은 경제난 탈출을 위한 변화의 움직임을 보이고 있다. 그러나 다른 한편으로 북한은 잠수함 사건에서도 알 수 있듯이 여전히 대남적화전략을 유지하고 있으며, 남한당국과의 접촉을 기피하고 제네바합의의 파기위험을 하는 등 경직된 모습을 보이고 있다.

본고는 총체적 위기에 처한 북한이 생존을 위하여 어떠한 정책을 추진하고 있는가를 정치부문에 초점을 맞추어 살펴보고자 한다. 이를 위하여 본고는 우선 북한체제의 변화전망을 조망해 보고, 북한이 생존을 위하여 추진하는 정치적 전략을 분석하고자 한다.

- 
- 1) 국제적십자사연맹(IFRC) 평양상주사무소는 북한의 1996년도 식량수확량은 3백만톤이며, 이는 북한주민이 일년간 필요로 하는 5백만톤의 60%에 불과하다고 주장하였다. 「조선일보」, 1996.11.19.
  - 2) 조총련 기관지 조선신보에 따르면 최근 계속된 식량난을 반영하여 북한은 분조관리제의 생산력을 높이기 위한 새로운 조치를 취하였다는 것이다. 즉 분조의 규모를 종전의 10~25명선에서 7~8명선으로 축소하고, 분조단위의 생산계획을 최근 3년간 평균수확량의 90%로 낮게 설정하였으며, 초과생산분에 대하여서는 처분권을 분조에 넘겨주는 조치인 것이다.
  - 3) 농민시장은 북한당국의 묵인하에 50년대부터 존재하였으나, 거래물품은 텃밭과 농업 생산품에 한정되었으며, 10일에 한번씩만 개장이 허용되었다. 그러나 최근 식량난과 생필품의 공급이 부족해지자, 텃밭에서 가꾼 야채는 물론 쌀, 옥수수 등의 식량과 심지어 컬러 TV와 의류까지 농민시장에서 거래되고 있다. 또한 북한당국은 농민시장이 매일 개장되는 것을 묵인해 주고 있다.
  - 4) 북한은 나진·선봉 지역에 대한 외자유치를 위해 미국과 유럽에 투자유치단을 파견하였으며, 특히 9월 13일부터 3일간 현지에서 17개국 407명이 참가한 대규모 「국제투자포럼」을 개최한 바 있다.

## II. 북한체제 전망의 세가지 시나리오

북한전문가들이 전망하는 북한의 장래는 대략 세가지 시나리오로 요약될 수 있다.<sup>5)</sup> 첫째, 북한이 과감한 개방·개혁정책을 성공적으로 수행하여 현재의 위기를 성공적으로 극복할 뿐만 아니라 발전해 나갈 것이다. 둘째, 북한이 현재 노출된 여러가지 문제점으로 인하여 오래 버티지 못하고 곧 붕괴할 것이다. 셋째, 북한이 어려움을 겪고 있음에도 불구하고 급격한 개방을 차단하면서 현 체제하에 근근히 생존해 나갈 것이라는 것이다.

첫번째 시나리오에 의하면 북한이 과감한 개방·개혁정책에도 불구하고 외부영향의 유입을 적절히 통제하여 큰 사회적 동요 없이 중국식의 경제발전을 이룬다. 그러나 북한이 그 동안 사회적으로 극도의 폐쇄체제를 유지하여 왔으며, 정치적으로 사회주의권에서 유래가 없는 왕조체제를 구축하였고, 경제적으로는 소위 주체경제의 기치하에 자급자족체제를 고집하여 왔다는 사실에 비추어 첫번째 시나리오는 매우 실현가능성이 낮은 것으로 보인다. 더욱이 북한이 외국과의 경제협력 및 교류시 가장 우려하는 것은 외부사조의 유입과 같은 부작용으로 북한지도부가 위험을 감수하며 과연 전면적인 정책전환을 할 것인가 하는 것은 매우 회의적이다. 실제로 1995년 민족통일연구원이 실시한 여론조사에서 북한의 장래에 대한 질문에 대하여 북한이 경제난을 극복하고 발전할 것이라는 대답은 극소수(4.5%)에 불과하였다.

두번째 시나리오인 북한붕괴는 사회주의권이 연쇄적으로 몰락하기 시작한 80년대 후반과 90년대 초반에 매우 강하게 대두되었으나, 북한은 많은 전문가들이 예언한 붕괴시점을 이미 수차례나 큰 문제없이 넘겨왔다. 특히

5) Eberstadt는 북한체제의 전망을 reform, muddling through, collapse로 분류하여 분석하고 있다. Nicholas Eberstadt, "North Korea : Reform, Muddling Through, or Collapse?" *The NBR Analysis*, vol. 4, no. 3.

북한은 핵위협을 통한 대미접근 등을 성공적으로 이루어 미국과의 관계정상화를 눈앞에 두고 안보, 경제, 정치 위기를 벗어나려고 하고 있으며, 김일성의 사망이라는 북한최대의 위기조차 조용히 지나가고 있다.

세번째 시나리오는 사회주의권의 몰락이라는 세계사적 변화에도 불구하고 북한이 항유하고 있는 특수성에 바탕을 두고 있다. 즉 북한이 근본적인 정책변화를 보이지 않고 버티기 정책으로 현재의 폐쇄체제를 유지하는 한, 북한체제는 상당기간 유지된다는 것이다. 현 북한이 처한 어려움을 감안할 때 버티기 정책이 북한의 입장에서 결코 현명한 선택이라고 볼 수는 없지만, 개방과 개혁이 체제안정에 미칠 부작용에 대한 평가에 따라서 이러한 가능성을 완전히 배제하기는 어려울 것이다. 특히 북한이 남한과의 접촉을 극도로 불편해 하며, 가능한한 이를 기피하려는 것은 최근 북한의 대외정책에서 여러번 입증된 바 있다.

북한의 버티기 정책이 성공하리라는 믿음은 다음의 몇가지 요소에 근거하고 있다. 우선 북한은 세계에서 가장 폐쇄적인 체제를 유지하여, 외국과의 교역이 북한 전체경제의 12%에 불과한 자급자족체제이다. 따라서 북한이 문을 굳게 걸어 잠그고 있는 한 체제유지는 별 문제 없다는 것이다. 둘째, 북한체제는 주체사상으로 철저히 무장된 왕조체제로서 강력한 국가 억압기제에 의하여 위로부터 아래에 이르기까지 철저히 통제된 사회이다. 셋째, 조선노동당은 다른 마르크스-레닌주의 당처럼 엘리트정당이 아니라 대중정당으로서 인구의 15%에 이르는 약 300만명의 당원을 갖고 있다.<sup>6)</sup> 이들 당원은 체제에 매우 복종적이며, 북한이 처한 어려움에도 불구하고 체제수호의 전위역할을 하고 있다. 더욱이 북한이 혁명의 대상으로 삼는 남한은 북한주민들을 단결하게 하는 역할을 하고 있다. 다섯째, 북한은 중국이라는 여전히 믿음직한 이웃이 있으며, 미·일·러 등 주변 강대국들 역시 북한의 붕괴를 바라고 있지 않다.

6) 북한의 당원수는 1961년 4차 당대회에서 1,311,563명으로 밝힌 이후 공식적인 발표는 없었으나, 김일성의 연설 등에서 3백만 당원의 표현을 써왔다. 최근 북한 중앙방송이 운영하는 국제방송(1996.10.10)은 김일성이 생전에 “5백만 당원들이 다 당의 유일사상으로 무장하고 단결해야 합니다…”라고 말하였다고 보도한 바 있다. 「조선일보」, 1996.10.14.

따라서 북한은 개방·개혁을 하지 않으면서도 버틸수 있다는 생각을 할 수 있으며, 폐쇄적인 버티기 정책을 유지하는 동안 북한에게 유리한 국면이 조성될 수도 있다는 생각을 할 수 있다. 그러나 버티기 정책이 단기적으로는 북한을 외부의 영향으로부터 보호하여 체제유지에 도움이 될 수도 있지만, 장기적으로 북한의 경제를 더욱 악화시켜 북한체제를 과멸로 이끌 것이다. 다시 말해서 버티기 정책이란 북한의 붕괴를 잠시 지연시킬 뿐인 것이다.

따라서 북한은 무조건적인 버티기 정책보다는 체제에 대한 과급효과를 최대한 억제하면서 제한적인 개방정책을 전개할 것으로 보인다. 즉 북한이 직면하고 있는 어려움을 고려할 때 북한의 변화는 불가피할 것으로 보이나, 북한은 부작용에 대한 두려움으로 근본적인 개혁 없는 제한적인 개방을 통한 생존전략을 모색할 것으로 보인다. 이러한 북한의 전략은 금년에도 북한의 대내외 정책에 반영되고 있다.

### III. 북한의 체제유지 전략

#### 1. 남한당국배제

북한이 생존전략으로서 가장 우선시 하는 정책중의 하나는 남한배제전략이다. 냉전체제의 붕괴와 남한의 북방정책 등으로 북한은 외교적 고립과 경제난 등을 겪게 되고, 남북한의 점증하는 국력격차로 인하여 체제유지에 대한 불안을 갖게 된 북한은 당분간 남한과 공존정책을 견지하면서 접촉을 피하려고 하고 있다.

1980년대 후반에 들어서 북한은 남한의 흡수통합에 대한 불안감을 숨기지 않고 남북공존을 수시로 강조하였으며, 북한의 공존정책은 통일정책에 분명히 나타나고 있다. 1988년 1월 1일 신년사에서 김일성은 “조국통일 문제는 누가 누구를 먹거나 누구에게 먹히우는 문제도 아니고 일방이 타방



을 압도하고 우세를 차지하는 문제도” 아니라고 주장한데 이어서,<sup>7)</sup> 동년 9월 8일 조선민주주의인민공화국창건 40주년 기념 경축보고대회에서는 “조국통일을 실현하기 위하여서는 누가 누구를 먹거나 먹히우지 않고 일방이 타방을 압도하거나 압도당하지 않는 공존의 원칙에서 두 제도를 그대로 두고 두 자치정부를 연합하는 방법으로 하나의 통일국가를 형성하여야 한다”고 강조하였다.<sup>8)</sup>

북한은 1991년 생존전략차원에서 기존의 「고려민주연방공화국안」을 수정하기에 이르렀다. 1991년 1월 1일 김일성은 신년사에서 “하나의 민족, 하나의 국가, 두개 제도, 두개 정부”에 기초한 통일방안을 제시하고 있다. 김일성은 “고려민주연방공화국 창립방안에 대한 민족적 합의를 보다 쉽게 이루기 위하여 잠정적으로는 연방공화국의 지역적 자치정부에 더 많은 권한을 부여하며 장차로는 중앙정부의 기능을 더욱더 높여 나가는 방향에서 연방제 통일을 점차적으로 완성”하여야 할 것이라고 했다.<sup>9)</sup> 김일성의 연방제에 대한 발언은 과거 「고려민주연방공화국안」과 분명히 구별되는 통일방안이라고 할 수 있다. 1980년에 제안한 「고려민주연방공화국안」이 통일의 최종단계로 연방제를 제안하였던데 반해서, 1991년의 수정안은 「1민족 1국가 2체제 2정부」형태의 국가연합식 통일방안으로서 잠정적이고 단계적인 통일방안이다. 즉 중앙정부는 단지 남북한의 상징적인 중심 역할만 하고 지역정부에서 경제·문화 뿐 아니라 군사·외교권까지 보유하게 되며, 이와 같은 국가연합을 거쳐서 점진적으로 체제의 통일을 이룬다는 방안이다.<sup>10)</sup>

7) 「조선중앙연감 1989」(평양: 조선중앙통신사, 1989), pp. 1~7.

8) 「조선중앙연감 1989」, p. 29.

9) 「로동신문」, 1991년 1월 1일.

10) 북한 연방제안의 국가연합성격으로의 수정은 이후 북한의 주요 인사들에 의해 되풀이 되어 주장된다. 1991년 윤기복 최고인민회의 조국통일정책심의위원회 위원장은 “남북한의 2개 정부가 일정 한도내에서 잠정적으로 외교·군사권을 보유할 수 있다”고 했다. 1992년 5월 29일 김병홍 북한평화연구소 부소장은 “1민족 1국가 아래 2체제 2정부가 양존하는 연방제 통일이 합리적”이며, “지방자치 정부에 권한을 대폭 부여하되 동권한을 점차 중앙정부에 이양함으로써 연방제 통일을 완료할 수 있을 것”이라고 했다. 또한 1992년 6월 23~25일 하와이 국제학술회의에 참석한 이삼노 북측대표는 “남북지역정부가 외교권·군통수권 등을 독자적으로 행사하는 두개 제도와 두개 정부”를 주장하고 있다.

또한 김일성은 “하나의 국가, 하나의 제도에 의한 제도통일론을 주장하는 것은 나라의 분열을 끊임없이 지속시키자는 것이며 결국 통일을 하지 않자는 것”이라고 말하고 “서로 다른 제도를 하나의 제도로 만드는 문제는 앞으로 천천히 순탄하게 풀어 나가도록 후대들에게 맡겨도”<sup>11)</sup> 된다고 말함으로써 실제로 연방제에 의한 완전한 통일을 포기하고 현존하는 남북한 두 체제의 잠정적인 유지를 주장하고 있다.

1993년 4월 7일 북한의 강성산 정무원 총리는 북한 최고인민회의 제9기 제5차회의에서 김일성이 직접 작성하였다는 「조국통일을 위한 전민족 대단결 10대강령」(이하 「10대강령」)을 발표함으로써 북한의 이러한 의도를 재확인시켜 주고 있다. 「10대강령」의 제1항은 “북과 남은 현존하는 두 제도, 두 정부를 그대로 두고 각 당, 각계각층의 모든 민족구성원들을 대표할 수 있는 범민족통일국가를 창립하여야 한다”는 것과 “범민족통일국가는 북과 남의 두 지역정부가 동등하게 참가하는 련방국가로 되어야 하며 어느 대국에도 기울지 않는 자주적이고 평화적이며 빨럭불가담적인 중립국가로 되어야 한다”<sup>12)</sup>는 것을 분명히 하고 있다. 「10대강령」 제1항은 북한의 통일정책이 체제유지적 현상유지정책으로 수정되고 있다는 것을 보여주며, 이는 1991년 김일성이 신년사에서 밝힌 국가연합식 통일방안의 연장선 상에 있다고 할 수 있다.

북한이 공식적으로는 “당분간” 남북간의 공존을 의미하는 「고려민주연방공화국안」을 제시하고 있지만, 북한이 혁명전략을 완전히 포기하였다고는 볼 수 없다.<sup>13)</sup> 북한의 대남정책이 전혀 변화하지 않았다는 주장에 의하

11) 「로동신문」, 1991년 1월 1일.

12) 「로동신문」, 1994년 4월 8일.

13) 북한의 “남조선 혁명전략”이 여전히 변화하지 않고 있다는 의심을 받는 이유는 우선 북한헌법과 조선노동당 규약 등에 규정된 당과 국가의 목적에 있다. 1992년 4월 9일 개정된 조선민주주의 인민공화국 사회주의헌법 제9조에 의하면 “조선민주주의 인민공화국은 북반부에서 인민정권을 강화하고 사상, 기술, 문화의 3대혁명을 힘있게 벌여 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 자주, 평화통일, 민족대단결의 원칙에서 조국통일을 실현하기 위하여 투쟁한다”고 되어 있으며, 同 10條에 의하면 “조선민주주의 인민공화국은 프로레타리아 독재를 실시하며 계급노선과 군중노선을 관철한다”고 되어 있

면 북한의 공식적인 통일방안은 남한에서 인민민주주의혁명이 완성되어 인민정부가 들어서면, 이 정부와 북한의 현정부간에 협의하여 통일을 이룬다는 것이고, 연방제는 남한에서의 인민민주주의혁명을 지원하기 위한 여건 조성을 위한 전술에 불과하다는 것이다.<sup>14)</sup> 또한 북한이 주장하는 「고려민주연방공화국안」 역시 남북한에 현존하는 양체제의 인정을 바탕으로 한 것이기 때문에 북한의 기본적인 통일정책과는 모순되며, 그 실제 의도는 남한내에 프로레타리아 계급혁명을 촉진할 수 있는 여건 조성에 있다는 것이다.<sup>15)</sup> 즉 연방제를 실시하여 남북문제를 국내문제화시켜 미국의 개입여지를 봉쇄한다든지, 3者會談을 통한 주한미군철수, 그밖에 연방제의 선결조건으로 내세우는 반공법과 국가보안법의 폐지, 주한미군철수, 공산당활동인정, 북·미평화협정체결 등도 같은 맥락에서 이해되어야 한다는 것이다.

북한은 「남조선 혁명전략」을 완수하기 위하여 「통일전선전술」을 지속적으로 추진하고 있으며,<sup>16)</sup> 「10대강령」 역시 남북공존에 대한 표면적인 표시일 뿐 통일전선전술의 추진이라는 이중성을 띠고 있다는 것이다.<sup>17)</sup>

---

다. 또한 제6차 조선노동당대회에서 개정된 조선노동당규약 전문에 의하면 “조선노동당의 당면목적은 공화국북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하며 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수하는데 있으며 최종목적은 온사회의 주체사상화와 공산주의사회를 건설하는 데 있다”고 되어 있다. 즉 북한의 헌법과 노동당규약에 의하면 북한이 추구하는 통일이란 남한의 프로레타리아를 해방시키는 계급혁명이며, 남북의 프로레타리아계급간의 통일이고, 따라서 통일한국은 주체사상으로 무장된 프로레타리아 공산사회를 의미한다.

14) 이상우, “남북한통일정책의 논리구조비교 : 민족화합과 계급투쟁의 대결,” 이상우 편, 「통일한국의 모색」 (서울 : 박영사, 1987), p. 119.

15) 이상우, “남북한통일정책의 논리구조 비교,” p. 114.

16) 1990년 김일성은 「조국통일 5개방침」을 제시하면서 “북과 남, 해외의 모든 정당 사회단체와 여러 조직들, 각계층 인사들을 망라하는 전민족적인 통일전선을 형성해야 할 것임”을 주장하였다. 또한 북한은 1990년 11월 베를린에서 개최된 「범민족대회」 직후 남북한과 해외지역을 망라하는 「조국통일 범민족연합(범민련)」의 결성을 추진하여, 동년 12월 17일과 1991년 1월 25일 각각 범민련 해외본부와 북측본부를 구성하였다. 이어 북한은 범민련 남측본부의 결성을 위하여 남한내의 투쟁을 지원하는 등 통일전선전술차원의 대남정책을 정교히 추진하고 있다.

17) 즉 「10대강령」은 민족대단결이라는 구호하에 민족주의를 부각시킴으로써 대남정책에

그러나 북한의 대남정책이 북한헌법과 조선노동당규약에 근본을 두고 있으며, 「고려민주연방공화국안」의 전제조건에서 나타나듯이 북한이 「남조선혁명전략」을 포기하지 않았다는 것과 그러한 전략을 적극적으로 추진하고 있는가는 구별되어야 할 것이다. 북한은 한반도 통일전략의 대안으로서 혁명전략을 늘 유지하여 왔고, 또 조선민주주의 인민공화국의 최대목표인 남조선혁명에 대한 꿈과 희망을 결코 버릴 수도 없을 것이다. 그러나 1980년대 후반이후 북한은 그 실현 가능성의 어려움을 분명히 느끼고 있었으며, 따라서 북한의 대남전략은 남조선 혁명보다는 체제유지에 보다 비중을 두고 있는 것으로 평가된다.

이러한 북한의 공존정책은 대외적으로 남한배제정책으로 나타나고 있으며,<sup>18)</sup> 북한의 남한배제정책은 핵카드를 이용한 대미협상이 궤도에 오르면서 본격적으로 가속화되었다. 북한은 당면하고 있는 경제난 타개와 외교적 고립탈피를 위한 노력의 일환으로 이미 80년대후반부터 미국, 일본과의 관계개선에 착수한 바 있다. 북한은 1988년 12월 6일 북경에서 미국과 참사관급 접촉을 시작한 이래 1992년까지 28회에 걸쳐서 대미접촉을 지속해 왔다. 북한의 대미전략은 과거 주한미군철수, 한·미상호방위조약폐기, 한·미관계의 이간 등 대남혁명의 여건조성에 중점을 두었으나, 이 시기 들어서 경제협력촉구, 국제적 고립탈피, 체제존중보장, 생존위협물(팀스피리트 훈련, 미국의 핵우산)제거 등 생존유지전략에 중점을 두고 있다.<sup>19)</sup> 또한 북한은 1990년 9월 일본에 수교교섭을 제의하였고 일본이 이를 받아들임

---

있어서 주도권을 장악하는 한편 남한내 국분분열을 기도하고 있다. 또한 제9항은 “조국통일을 위한 길에서 북과 남, 해외의 전민족이 연대성을 강화해야 한다. …조국통일을 위한 애국사업에서 북과 남, 해외의 모든 정당, 단체와 각계각층의 동포들이 조직적으로 연합하여야 한다”고 규정함으로써 통일전선전술이 북한의 일관된 대남정책을 구성하고 있다는 보여준다.

- 18) 1991년 9월 북한이 그토록 반대했던 남북한 유엔동시가입을 중국이 더이상 남한단독 가입에 거부권을 행사하지 않을 것이라는 것을 통보한 후에 마지못해 결정하고 말았다. Nicholas Eberstadt, “Can the Two Koreas be One?,” *Foreign Affairs*, vol. 71 (5) (winter 1992/3), p. 153.
- 19) 유석열, “북한의 대미수교 전략,” 외교안보연구원, 「주요국제문제분석」 (서울: 외교안보연구원, 1993), p. 1.

으로써, 1991년 1월 일·북한 국교정상화교섭이 시작되어 1992년까지 8차례에 걸친 수교회담이 추진되었다. 북·일수교회담은 핵문제 등으로 그동안 진전되지 못하였으나, 금년 6월 24일 외교부 일본과장을 대표로 하는 「군축평화연구소」 대표단이 일본을 방문하여 수교교섭 재개문제를 논의하였다.

북한은 미·일과의 교섭이 진전을 보이지 않자, 1993년부터 핵문제를 갖고 미국과의 관계개선에 사활을 건 일대 외교전을 시작하였다. 북한의 생존전략은 핵문제의 발생과 해결과정, 그리고 제네바합의 등 일련의 과정속에서 보다 분명히 나타나고 있다.

북한의 핵문제가 처음부터 무모한 모험주의나 고립주의라기보다는 보다 적극적인 대미접근전략의 일환이라고 볼 수 있는 것은 NPT를 탈퇴하면서 내세운 NPT복귀조건에 잘 나타나 있다. 북한이 내세운 NPT 복귀조건은 1) 팀스피리트훈련의 영구중지 2) 남한내 미군 핵무기와 핵기지의 완전공개 3) 북한에 대한 핵위협 해소 4) IAEA의 공정성과 중립성 회복 등이며, 아울러 북한은 핵문제 해결을 위하여 미국과의 직접협상을 요구하였다.<sup>20)</sup> 특히 북한이 핵문제 해결을 위하여 미국과의 직접협상을 요구하는 것은 대미직접협상만 이루어지면 북·일수교협상과 남북경제협력도 순조롭게 진전될 것이라는 북한 나름대로의 계산에 의한 것이라고 보여진다.<sup>21)</sup>

핵카드를 체제유지의 수단으로 사용하려는 북한의 의도는 북한핵문제 해결을 위한 대미협상과정에서도 재확인된다. 1993년 6월 2일부터 11일까지 뉴욕에서 열린 북·미 1단계회담에서 북한은 팀스피리트 훈련의 영구중단, 주한미군기지 사찰허용, 북한에 대한 핵무기 공격금지 약속, 한국에 대한 핵우산제공 포기, 북한의 사회주의체제 존중, 주한미군철수 등을 주장함으로써,<sup>22)</sup> 대미협상에 임하는 북한의 의도를 짐작할 수 있게 하였다. 제 1단계회담 후 북한과 미국은 공동성명을 발표하였는데,<sup>23)</sup> 북한은 특히 “서

20) 「중앙일보」, 1993년 3월 31일.

21) 오코노키 마사오, “미-북한 고위급회담,” 「세계일보」, 1992년 6월 2일.

22) 「세계일보」, 1993년 6월 3일.

23) 북한과 미국이 공동성명에서 발표한 합의내용은 1) 핵무기를 포함한 무력을 사용하지

로가 체제를 존중하고 내정간섭을 않는다”는 내용이 공동성명에 포함된 것에 만족을 표시하였다.<sup>24)</sup> 1993년 7월 14일부터 19일까지 제네바에서 열린 북·미 제2단계 회담에서도 북한은 1단계회담의 요구사항 이외에 휴연감속로를 경수로로 전환하는 문제를 제기함으로써 미국과 경제협력의 통로를 개설하여 북한의 경제적 위기를 모면하려는 의도를 나타냈다.<sup>25)</sup> 즉 북한은 장기적인 체제유지의 수단으로서 경제재건이 필수적임을 파악하고, 이를 위하여 미국과 경제협력의 중요성을 인식하였던 것이다.

제네바회담에서도 북한은 생존을 위한 기본적인 요건들을 미국으로부터 보장받은 것으로 평가하고 있다. 즉 북한은 핵동결을 조건으로 미국과 정치적, 경제적 관계의 완전한 정상화 및 미국의 북한에 대한 핵 불위협과 불사용을 얻어냄으로써 외교적 고립탈피, 경제회생, 군사적 위협제거 등을 위한 토대를 마련한 것이다. 그러나 제네바회담에서 명시된 남북대화 착수에 대한 조항에도 불구하고 북한은 여전히 남한과의 접촉을 기피하고 있는 것이다. 북한의 남한 배제정책은 미·북관계가 일정수준에 이를 때까지 지속될 것으로 보인다.

## 2. 승계지연 및 유훈통치

김일성 사망 2주기를 맞은 올해에도 김정일은 공식승계를 연기하였다. 김정일은 소위 ‘유훈통치’를 표방하며, 주민들의 애도와 이에 대한 자신의 배려를 표면적인 이유로 공식승계를 지연시키고 있다. 그러나 김정일은 유훈통치기간을 이용하여 정통성 확보와 김일성의 카리스마 전이를 꾀하고 있으며, 이를 위하여 자신에 대한 우상화작업과 김일성과의 동일시작업을 강화하고 있다. 또한 김정일은 이 기간 중 자신의 업적을 축적하고 현지지

---

않으며 이러한 무력으로 위협도 하지 않는다는 것을 보장한다 2) 전면적인 안전보장 장치의 공정한 적용을 포함, 한반도의 비핵화, 평화와 안전을 보장하며 상대방의 자주권을 상호존중하고 내정에 간섭하지 않는다 3) 한반도의 평화적 통일을 지지한다. 「세계일보」, 1993년 6월 13일.

24) 북한대표 강석주 외교부 제1부부장의 발언. 「한겨레신문」, 1993년 6월 13일.

25) 유석열, “북한의 대미수교전략,” pp. 10~11.

도를 강화하는 등 지도자로서의 입지를 강화하기 위한 작업을 하고 있다. 즉 북한은 김정일의 공식승계 연기와 유훈통치를 통하여 김일성의 영향력을 최대한 연장시킴으로써 경제난 등의 내부문제에 대하여 김정일이 직접적인 책임을 회피할 수 있으며 북·미관계개선 등 김정일 시대를 여는 업적을 쌓을 수 있는 기회로 활용하고 있다.

북한은 금년 김일성 사망 2주기를 맞아 북한의 미래는 김일성의 유산에 기초할 것임을 거듭 천명한 바 있으며, 김정일은 사상적 후계자로서의 이미지를 구축하는 노력을 지속하고 있다. 김정일 생일 54돌 경축 중앙보고대회에서 당비서 최태복은 “김정일은 수령과 사상도 같고 뜻도 같은 오늘의 김일성이다”고 말하였으며, 「로동신문」(1996.2.15)은 “후계자는 수령을 닮으며 수령은 후계자의 모습으로 영생한다”는 소위 김일성 환생론을 확산시키고 있다. 김일성 환생론은 김일성 사후 나온 “아버이 수령은 곧 친애하는 지도자 동지이고 지도자 동지는 곧 위대한 수령이다”라는 일체론에서 한걸음 나아간 것으로 볼 수 있다.

권력승계는 후계자로 지명됨으로써 끝나는 것이 아니고 전임자가 행사하였던 권력과 권위를 획득해 나가는 과정이다.<sup>26)</sup> 김정일의 당권장악 역시 단순히 총비서나 군사위원회 위원장의 직책을 계승받는 것으로 완결되는 것은 아니다. 수령중심적 정치체제인 북한에서 수령의 지위와 역할을 계승하는 일이야 말로 바로 김일성의 권력과 권위를 획득하는 요체인 것이다. 따라서 김정일도 당권장악과정에서 김일성의 직위를 승계하는 작업못지 않게 수령의 지위획득에 많은 노력을 기울여 왔다. 김정일은 권위를 획득하기 위한 작업으로 일찍이 이데올로기에 대한 해석권을 독점하였고 이상화 작업을 전개했으며, 김일성 사후에는 김일성과의 일체화작업과 카리스마 전이작업을 추진하고 있는 것이다.

이데올로기에 대한 독점적 해석권은 김정일이 통치이데올로기인 주체사상에 대한 해석권을 독점하고 있음을 의미한다. 김정일은 1967년 유일사상체계확립에 깊숙히 개입하기 시작하면서 사상사업에 일찍이 관심을 갖게

26) 양승합, “북한의 권력승계정치와 체제 및 정책변화에 관한 연구,” 『'93 북한·통일연구 논문집(Ⅲ) : 북한체제 및 정책변화 전망 분야』 (서울 : 통일원, 1993), p. 163.

되었으며,<sup>27)</sup> 1982년 “주체사상에 대하여”를 발표함으로써 이데올로기에 대한 김정일의 독점적 해석권이 확고해졌다. 이후 사회주의권 붕괴후 김정일은 1991년 “인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 1992년 “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선,” 1994년 “사회주의는 과학이다” 등을 통해서 부동의 권위로 자리잡았다.

김정일에 대한 우상화작업 역시 김정일의 출생, 효성, 천재성 등에 초점을 맞추어 80년대 초반이후 꾸준히 전개되었으며, 김일성 사후 공식승계를 앞두고 더욱 강화되고 있다.

우선 북한의 선전매체들은 김정일의 출생을 항일혁명의 전통과 연관시키려는 노력을 끊임없이 전개해 왔다. 김정일은 “항일혁명투쟁을 벌이시며 구국성전을 이끄시던 전설적 영웅이시며 질세의 애국자이신 항일의 영장 김일성장군님과 여성의 몸으로 손에 총창을 쥐시고 조국광복의 성전에 나서신 항일의 여성영웅 김정숙여사의 아드님”<sup>28)</sup>으로서, 단순히 수령의 아들로써가 아니라 항일투쟁의 영장 김일성과 여성영웅 김정숙의 아들로써 혁명의 혈통을 이어받았음이 강조되어 왔다.

또한 김일성 사후 김정일의 후계자로서의 당위성을 김일성, 김정일, 김정숙의 ‘3대위인’논리에서 찾기도 한다. 김정일의 생모 김정숙은 과거와는 달리 김일성에 대한 그녀의 충성심보다는 “김정일을 낳아 주체혁명의 위대한 계승을 마련한 것”으로 ‘불멸의 업적’을 남긴 것으로 평가되기 시작

27) 김정일은 당중앙위원회 제4기 15차전원회의에서 갑산파가 숙청된 이후 ‘사상여독’을 청산한다는 명분하에 문화예술부문에서의 유일사상체계확립을 주도하였으며 1960년 후반에는 혁명적 수령관을 제시하였다. 김정일은 후계자로 지명된 직후 ‘온사회의 김일성주의화’를 선언하고 수령의 혁명사상, 김일성주의를 유일한 지도적 지침으로 하여 혁명과 공산주의사회를 완성하여야 한다고 주장하였다. 김정일은 김일성주의는 어디에서도 찾아볼 수 없는 고유의 지도사상이며 ‘완성된 공산주의혁명이론’이라고 강조하였다. 즉 마르크스주의, 레닌주의는 100년 전, 50년 전 과학적 공산주의이론의 창시에서 중요한 공헌을 하였으나, 현 시대가 제기하는 모든 문제들에 해답을 줄 수는 없다는 것이었다. 김정일은 김일성주의의 완벽성과 독창성을 강조함으로써 마르크스-레닌주의에 없는 내용에 관한 한 자신이 해석권을 독점할 수 있게 된 것이다. 또한 김정일은 김일성주의의 구체적 내용에 관해서는 언급하지 않음으로써, 상황에 따라 자의적인 해석을 할 수 있는 여지를 마련해 두었다.

28) 탁진 외, 「김정일 지도자 제1부」(동경: 동방사, 1984), p. 5.



하였다.<sup>29)</sup>

이와 같이 김정일은 출생부터 혁명가계 출신인 것으로 강조되었을 뿐만 아니라 출생장소 역시 혁명전통에 가득찬 것으로 선전되었다. 김정일의 출생장소를 백두산의 항일유격대 밀영이라고 선전함으로써 김정일의 출생시점과 장소는 항일무장투쟁과 밀접한 연관이 있음이 강조되었다. 또한 김정일은 조선사람들이 시조 단군이 내려왔다고 믿는 민족의 성지인 백두산의 정기를 받고 태어난 것으로 선전하고 있다.

북한은 1980년대 김정일의 출생에 대한 상징조작을 강화하였다. 우선 김정일의 생일을 1982년 정식 공휴일로 지정한데 이어, 1986년에는 이를 공휴일로 하였다. 1987년 김정일이 출생하였다는 백두산 밀영(고향집)이 일반에 공개되고, 1988년 백두산 밀영을 내려다 보는 봉우리를 「정일봉」이라 이름을 붙이고, 「정일봉」을 혁명사적지로 지정하였으며 「김정일화」가 전국적으로 보급되기 시작하였다. 또한 항일유격대원들이 김정일의 출생을 온 사회에 알리기 위해 “백두산에 김일성장군 계승인 탄생” 등의 구호를 새겼다는 소나무가 발견되었다고 선전하기도 하였다. 마침내 북한은 김일성사후 김정일의 생일을 민족최대의 명절로 제정하기에 이르렀다.

이와 같이 김정일에 대한 이상화를 강화하는 이유는 김일성과 같이 항일무장투쟁과 반미구국투쟁의 경험이 없는 김정일이 김일성 수준의 카리스마를 확보하기 위한 작업이라고 볼 수 있다. 최근 강화되고 있는 김정일의 현지도 역시 지도자로서의 입지를 확보하기 위한 작업의 일환으로 볼 수 있다. 금년 12월 1일까지 김정일은 총 44회의 공식행사에 참석하였으며, 이중 17차례는 군부대 방문이었고 군관련 행사는 31회에 달하였다. 최근 금강산 발전소, 원비산 발전소 등 경제건설현장과, 문화휴양지 등을 방문하는 등 현지도도를 부각시켜 세습정권의 정통성을 확보하려는 움직임이 보이고 있다. 북한은 김정일이 김일성의 현지도도를 계승했음을 강조하면서, 「두분의 수령」, 「수령그대로인 김정일」 등의 표현을 통해 이미지를 전이하는 노력을 전개하고 있는 것이다.

29) “김정숙 사망 45주년 추모사에서 한 정무원 부총리 최영림의 보고,” 「중앙방송」, 1994.9.22.

### 3. 주민포용정책 및 사상사업강화

동구 사회주의의 붕괴에 이은 김일성사망으로 정권수립 이후 최대의 위기를 겪고 있는 북한은 체제결속을 위하여 사상사업을 강화하는 한편 주민들의 일탈행위를 방지하기 위해 주민포용정책을 병행하는 전형적인 ‘회유와 강제’정책을 구사하고 있다.<sup>30)</sup>

북한은 동구의 사회주의체제가 붕괴한 것은 사회주의위업의 생명선인 당이 영도적 역할을 제대로 하지 못하였기 때문이라고 보았으며, 사회주의위업을 계속 추진하기 위해서는 당을 끊임없이 강화하고 영도적 역할을 높여야 한다고 주장하였다. 이를 위하여 김정일은 당의 조직사상적 기초를 튼튼히 하여야 하며, 구체적으로는 간부대열이 정비되어야 함과 당이 대중적 지지기반을 확보하여야 함을 역설하였다.<sup>31)</sup>

즉 북한은 사회주의의 실패원인을 사상의 변질과 사회주의를 변질시킨 기회주의자들의 과산으로 파악하고 있으며, 체제위기를 극복하기 위해서는 당의 영도하에 사상사업이 강화되어야 한다고 인식하고 있는 것이다. 김정일은 “지난 시기 사회주의를 건설하던 일부 나라 당들은 사회주의에 관한 선행리론을 교조적으로 대하면서 인민대중을 교양하는 사상사업에 마땅한 주의를 돌리지 않고 경제건설 일면에 매달림으로써 경제건설 자체도 침체에 빠뜨렸으며 구성은 사회주의제도를 허물어버리고 자본주의를 복귀시키는데까지 이르게 되었다”고 말하였다.<sup>32)</sup> 이는 체제유지를 위하여 사상사업이 경제발전보다 우선되어야 함을 강조한 것이며, 북한의 개방정책이 주체사상의 태두리내에서 이루어질 것임을 명시한 것으로 볼 수 있다.

또한 김정일은 “사상사업에 대한 로동계급의 당의 령도를 확고히 보장

30) 허문영, “북한의 대외관계 현황과 전망,” 「북한의 대외관계변화와 남북관계전망」, 민족통일연구원 제22회 국내학술회의 발표논문(1996.11), p. 28.

31) 김정일, “혁명적 당건설의 근본적 문제에 대하여(1992.10.10),” 「로동신문」, 1992. 11.2.

32) 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다(1995.6. 19),” 「로동신문」, 1996.6.21.

하는 것은 사상사업의 가장 중요한 원칙”이라고 강조하면서, “로동계급의 당은 혁명과 건설을 령도하는 최고의 정치조직이며 당의 령도를 떠나서는 사상사업이 사회주의위업수행의 요구에 맞게 통일적으로 진행될 수 없다”고 말하였다.<sup>33)</sup> 즉 김정일은 사상사업은 당의 영도하에 추진되어야 함을 강변하고 있는 것이다.

한편 북한은 주민의 지지를 확보하기 위하여 주민포용정책을 추진하고 있으며, 이는 김정일이 내세우는 이른바 광폭정치와 인덕정치에 잘 나타나고 있다. 김정일은 “광폭정치란 기본군중 뿐만 아니라 가정주위환경과 사회정치생활경위가 복잡한 군중도 혁명의 영원한 동행자로 보고 따듯이 손 잡아 이끌어 주는 정치”라고 정의하면서,<sup>34)</sup> 인민을 출신계급에 따라 차별하지 않고 포용하는 폭넓은 정치를 하여야 한다고 주장하였다.

또한 김정일은 전환기 북한에 있어서 필요한 정치지도자는 능력있는 사람이 아니라 대중을 사랑하는 덕성있는 사람이어야 한다고 하였다. 김정일은 “사회주의정치지도자가 능력이 부족하면 사회주의사회의 발전을 지체시키는 결과를 가져올 수 있지만 인덕이 없으면 인민을 배반하여 사회주의를 망하게 하는 결과까지 가져올 수 있다”고 말하였다.<sup>35)</sup> 김정일은 “우리당의 인덕정치는 각계각층의 인민들에게 차별없이 사랑과 믿음을 안겨주는 폭넓은 사랑과 믿음의 정치이다”고 말하면서, 인덕정치는 곧 광폭정치라고 말하였다.<sup>36)</sup>

당이 인민대중과 괴리되는 것을 체제에 가장 큰 위협요인으로 파악한 김정일은 어머니가 자식을 극진히 사랑하고 따듯이 보살피 주듯이 당이 인민

33) “사상사업에 대한 당의 령도를 철저히 보장하여야 사상분야에 그 어떤 잡사상도 침습하지 못하게 하고 사상사업의 혁명적 사회주의적성격을 고수할 수 있으며 온 사회에 하나의 사상, 사회주의사상이 유일적으로 지배하게 할 수 있다.” 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다.”

34) 「로동신문」, 1994.1.28.

35) 김정일, “사회주의는 과학이다(1994.11.1),” 「로동신문」, 1994.11.4.

36) “우리당의 인덕정치는 수령·당·대중의 일심단결의 원천으로 되고 있다. 사랑과 충성에 기초한 수령, 당, 대중의 일심단결은 가장 공고한 단결이며 이러한 일심단결에 뿌리박고 있는 우리식 사회주의는 필승불패이다.” 김정일, “사회주의는 과학이다.”

대중의 운명을 책임지고 세심히 보살펴주는 진정한 어머니의 당으로 건설되어야 한다고 주장하고 있다. 이를 위해서 간부들은 철저히 혁명화되어야 하며 세도와 관료주의, 부정부패를 반대하는 투쟁을 벌여야 한다고 강조하였다. 무궁무진한 힘과 지혜를 갖고 있는 사람의 창조적 역할을 높여서 모든 문제를 해결하려고 하는 사람위주의 사회주의는 가장 과학적인 사회주의이며, 인민대중중심의 ‘우리식 사회주의’가 바로 이것이라는 것이다.<sup>37)</sup> 북한은 김정일의 인덕정치와 광폭정치를 통해서 계급정책을 완화하고 주민 포용 제스처를 씌으로써 사회통합을 이루려는 의도도 있는 것으로 보인다.

체제결속의 일환으로 강화되고 있는 사상사업은 구체적으로 김정일을 중심으로 한 단결로 귀결되고 있으며, 혁명적 의리와 김정일에 대한 충성심 고취가 핵심적 내용이라고 할 수 있다. 특히 북한은 1996년 들어 ‘붉은기 철학’을 내세우고 ‘사회정치적 생명체론’을 재해석한 ‘장군님의 한식술론’ 전개하면서 주민들의 사상적 통제를 한층 강화하고 있다. 북한은 90년대 들어 증가일로에 있는 탈북자를 ‘혁명을 버린 비겁자’로 매도하는 한편, 김정일 중심으로 ‘일심단결’하여 ‘제국주의 책동’을 분쇄하자고 주민들을 선동하고 있다. 또한 “주체사상의 순결성을 유지하고 외부사조의 침습을 방지”하고자 각종 총화와 학습강연이 지속적으로 개최되고 있다.<sup>38)</sup> 최근 북한은 ‘내일을 위한 오늘에 살라’, ‘혁명적 의리’, ‘동지애’ 등의 선전구호를 내세우며 사회동요를 방지하기 위해 부심하고 있는 것이다.<sup>39)</sup>

37) 사회주의에 대한 선행리론은 혁명투쟁에서 물질경제적요인을 기본으로 보면서 사람의 본질을 사회관계의 총체로 규정함으로써 사람자체가 갖고 있는 본질적 특성을 밝히지는 못하였다는 것이다. 그러나 김정일은 “혁명의 승패를 좌우하는 결정적요인은 객관적조건에 있는 것이 아니라 혁명의 주체를 어떻게 강화하고 그 역할을 높이는가 하는데 있다”고 주장한다. 김정일, “사회주의는 과학이다.”

38) 96년 8월 28일 청년절 5돌에 발표한 “김일성동지의 청년운동 사상과 영도업적을 빛내여 가자”라는 김정일의 담화를 통해 당과 수령에 대한 절대적인 충성을 요구하고 청소년들에 대한 사상교양 및 단속을 실시하였다. 「노동신문」 사설(1996.5.30)을 통해 제국주의 사상과 문화를 철저히 배격하지 않고서는 사회주의체제를 지켜낼 수 없다고 주장하면서 제국주의 사상·문화의 유입을 철저히 차단할 것을 역설하였다.

39) 96년 들어서 특히 강조되고 있는 김정일에 대한 충성심과 체제결속을 위한 선전선동 내용을 보면 청년학생들의 소위 「인민군대 입대 탄원대회」가 평양, 개성 신의주 등지에서 연달아 개최되었으며, 4월 9일에는 김정일의 국방위원장 추대 3돌을 경축하는

요컨대 체제위기에 봉착한 북한이 강조하고 있는 것은 사상사업의 강화와 당이 인민의 전폭적 지지를 확보하는 것이며, 이를 위하여 전문성이나 경제발전보다는 당성과 당의 영도적 역할이 보장되어야 한다는 것이다. 북한은 사상의 중요성을 그 어느 때보다도 절실히 느끼고 있으며, 사상사업의 강화만이 체제를 유지시킬 수 있다는 믿음을 갖고 있는 것으로 보인다. 김정일은 “사회주의는 사상을 틀어쥐면 승리하고 사상을 놓치면 망한다는 것이 력사에 의하여 확증된 진리이다”고 강조하였다.<sup>40)</sup> 위기에 처한 북한은 당분간 사상사업의 강화에 전념할 것이며, 이를 위하여 당의 지위는 당분간 더욱 강화될 것으로 전망된다.

#### 4. 측근인물 중용

이상에서 본 바와 같이 체제유지를 목적으로 한 사상사업의 강화를 위하여 노동당의 위상은 더욱 강화될 전망이다. 당지도부가 김정일의 핵심세력으로 구성되어 있다는 것은 김정일 정권의 체제유지전략의 중요한 부분을 차지하고 있다. 북한 권력엘리트들의 일반적 특징으로는 김일성 친인척, 빨치산출신 혹은 빨치산2세출신 등의 출신성분과 만경대혁명학원, 김일성종합대학, 해외유학의 교육배경을 들 수 있다. 그러나 이러한 특징들이 자동적으로 김정일의 측근세력임을 의미하는 것은 아니다.<sup>41)</sup>

당의 중앙집권적 지도체제확립 과정에서 김정일은 당중앙위원회, 정치

---

충성의 맹세모임, 경축야회 등의 행사가 개최되었다. 또한 소년단 창립(6.6) 50주년에 즈음하여 「축복의 편지 이어 달리기」를 처음으로 진행, 청소년들의 김정일에 대한 변함없는 충성을 촉구하였다. 같은 목적으로 8월 21일 중앙방송은 ‘대를 이어 누리는 수령복을 심장 깊이 간직하고 김정일의 사상과 영도를 충성으로 받드는 주체형의 혁명가로 철저히 준비할 것’을 촉구하였으며, 8월 15일 해방 51주년 기념에 즈음한 「로동신문」사설과 9월 8일 정권창건 48주년을 맞아 열린 「중앙보고대회」에서 ‘김정일을 수반으로 하는 혁명의 수뇌부를 정치사상적으로, 목숨으로 옹호·보위하는 참다운 충신이 될 것을 호소하였다.

40) 김정일, “사상사업을 앞세우는 것은 사회주의 위업수행의 필수적 요구이다.”

41) 북한권력엘리트의 사회경제적 배경에 대해서는 전현준, 「김정일 정권의 권력엘리트 연구」(서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 48~80을 참조.

국, 비서국 등과 같은 당 지도부와 기층조직에 대한 물갈이를 지속적으로 추진하여 많은 수의 기존인물들이 탈락하고 새로운 인물이 대거 부상하였다.<sup>42)</sup> 김정일은 당지도부에 대한 물갈이를 통해서 점진적으로 자신의 인맥을 당내에 구축하여 나갔다. 특히 김정일은 자신의 측근들로 하여금 당의 핵심부서를 장악하게 하였으며, 비서국의 경우 이러한 현상이 더욱 분명히 나타났다. 당비서를 중심으로 한 핵심세력들을 살펴보면 상당수가 김정일의 친인척, 근무연고자, 혹은 승계과정에서의 공신들로서 김정일의 측근세력들임을 알 수 있다.

우선 친인척으로는 당비서 김종린, 김용순, 황장엽과 김열부장 김경희, 조직지도부 제1부부장 장성택 등이 있으며, 정치국원 박성철, 김영주도 김정일의 친인척이다. 특히 김정일의 매제인 장성택은 능력과 충성심이 뛰어난 실세 중의 실세로 알려져 있다. 황장엽은 김정일의 대학시절 선생으로 김정일 생일을 공휴일로 지정하는 등 김정일 후계체제확립에 공헌한 바가 크다.

친인척 못지 않게 김정일의 신임을 받고 있는 그룹은 한때 김정일과 함께 근무하면서 능력과 충성심을 인정받은 인물들이다. 당비서인 김기남, 김국태, 전병호는 조직지도부 혹은 선전선동부에서 김정일과 함께 근무하며 인연을 맺은 이후 김정일 후계체제확립에 헌신한 일등공신들이다. 김정일이 1968년 선전선동부 과장으로 근무할 때, 부부장이 김기남이고 부장

42) 1970년 개최된 제5차당대회에서 당중앙위원으로 선출된 117명 중 85명인 72.2%가 새로운 인물이었으며, 정치위원회의 경우 11명 중 6명(54.5%), 비서국의 경우 11명 중 8명(72.7%)이 새로운 인물이었다. 1980년 개최된 제6차당대회에서는 10년전인 5차당대회에서 선출된 117명의 당중앙위원 중 55명이 탈락되어 47%의 탈락율을 보였다. 한편 당중앙위원으로 선출된 144명 중 83명(57.6%)이 새로운 인물이었다. 한편 정치국의 경우 19명 중 12명(63.2%), 비서국의 경우 9명 중 8명(88.9%)이 새로운 인물로 핵심부서일수록 교체의 폭이 컸다. 특히 6차당대회에서는 혁명 2세대의 진출이 두드러져 정치국의 경우 19명 중 6명이 혁명2세대였으며 비서국은 9명 전원이 혁명2세대로서 김정일의 측근세력이 대거 등장하였음을 의미하였다. 당지도부에 대한 물갈이와 함께 당중재발급사업을 통하여 당기층조직에 대한 개편도 단행되었다. 1972년 10월 시작된 당중교환사업의 결과 1978년까지 6년 동안 당원수가 전혀 증가하지 않은 것으로 나타났다.

이 김국태였다. 김기남은 하급자인 김정일과 밀착하여 1970년대 중반 소위 ‘결가지’론을 내세우며 김성애 일파를 제거하는 데 공헌하였으며, “김정일동지는 김일성동지”라는 구호도 그의 작품으로 알려져 있다.<sup>43)</sup> 김책의 장남인 김국태는 당선전선동부장 시절 김성애 제거에 앞장섰으며, 당역사연구실을 김일성역사연구실로 개편하고 김정일초상화를 김일성초상화와 동열에 놓도록 하는 등 김정일 후계체제확립에 헌신한 인물이다. 전병호는 김정일이 조직비서로 있을 때 조직지도부 제1부부장으로 근무하며 김정일을 대리해 사실상 조직지도부를 관리해 온 핵심측근이다.

또한 1973년부터 김정일 밑에서 조직지도부 제1부부장을 역임한 바 있는 정치국원 서윤석과 당비서 한성룡, 최태복 등도 김정일의 핵심측근들이다. 서윤석은 「유일사상체제확립 10대원칙」의 작성자로 알려져 있으며, 최태복은 교육부에서 후계체제확립에 기여하였다.

이밖에도 비서급은 아니지만 당농업부장 문성술과 조직지도부 제1부부장 윤승관도 김정일의 핵심측근이다. 문성술은 1963년 김정일이 대학졸업논문인 「사회주의 건설에서 군(郡)의 역할에 대하여」 작업시 자료수집차 평안남도 강서군을 방문했을 때 군당위원장으로 김정일과 인연을 맺은 후 1985년 당조직지도부 제1부부장에 오르는 등 김정일의 측근세력으로 성장하였다. 윤승관은 김정일이 선전선동부 과장으로 있을 때 지도원으로 일하며 김정일의 신임을 샀다. 그는 김정일이 조직 및 선전선동 비서가 된 후 선전선동부 부부장으로 발탁되어 김정일 후계체제확립에 헌신한 인물이다. 문성술과 윤승관은 각각 조직과 선전분야의 전문가로서 비서 못지 않은 실세들이다.<sup>44)</sup>

이상에서 살펴본 바와 같이 김정일은 친인척이나 과거 개인적 인연으로 신뢰할 수 있는 인물들을 핵심세력으로 육성<sup>45)</sup> 당의 요직에 포진시킴으로써 당을 확고히 장악하는 기반으로 삼고 있다. 김정일은 자신의 핵심측근

43) 이항구, 「김정일과 그의 참모들」 (서울: 신태양사, 1995), p. 95.

44) 위의 책, p. 319.

45) 한성룡과 전병호는 만경대혁명학원 입교전 김일성의 집에서 김정일과 함께 기거한 적도 있다.

들을 특히 당권장악의 교두보인 비서국에 포진시켰으며, 이들은 대부분 당권장악을 위한 핵심부서인 조직지도부와 선전선동부출신들로서 비서국을 중심으로 김정일 당권의 안정성을 보장해 주고 있다.

〈표 1〉 비서국 비서 변동추이, 1970~1993

1970.11	1980.10	1988.12	1990.5	1992.12	1993.12
최용건	김정일	김정일	김정일	김정일	김정일
김 일	김중린	계응태	계응태	계응태	계응태
박성철	황장엽	전병호	전병호	전병호	전병호
김영주	김영남	한성룡	한성룡	한성룡	한성룡
오진우	김 환	최태복	최태복	최태복	최태복
김동규	연형묵	김중린	김중린	김중린	김중린
김중린	윤기복	서관히	서관히	서관히	서관히
한익수	홍시학	황장엽	황장엽	황장엽	황장엽
현무광	박수동	허 담	김용순	김기남	김기남
양형섭		박남기	윤기복	김국태	김국태
		허정숙	박남기	김용순	김용순
				윤기복	
				박남기	

출처 : 「로동신문」, 1970.11.14 ; 「로동신문」, 1980.10.15 ; 북한연구소 편, 「북한총람 1983-1993」 (서울 : 북한연구소, 1994), p. 159.

1980년 김정일이 공식적 후계자가 될 당시 황장엽과 김중린이 비서가 된 것을 시작으로, 1988년까지 계응태, 전병호, 한성룡, 최태복,서관히가 합류하였으며, 1990년에 김용순이 비서로 선출되었다. 1992년에 김기남과 김국태가 마지막으로 비서로 선출됨으로써 현재의 비서국 진용이 갖추어졌다.

또한 핵심측근이 아닌 기타 당간부들도 대부분 김정일 시대에 성장한 사람들이며, 김일성 시대의 사람들도 대부분 한 차례 이상씩 철직 이후 김정일에 의해 복권된 경험이 있다. 이들은 철직기간중 김정일에 충성을 다짐



하며 김정일체제 확립에 헌신하고 있다. 즉 박성철, 김영주, 김중린, 이종욱 등과 같은 철직경험자들은 김일성 시대의 인물들이지만 사상개조과정에서 김정일에 대한 충성을 다짐한 김정일 사람이라고 볼 수 있다.<sup>46)</sup>

김정일의 핵심측근들의 주목할 만한 특징은 이들이 중년층이나 청년층이 아닌 노년층이라는 점이다. 현재 당비서나 정치국원의 대부분이 70대 이상이고 김정일을 제외하고는 60대 이하가 단 한명도 없는 것을 볼 때, 당고위층은 원로들이 독차지하고 있는 것을 알 수 있다. 다만 고위층 중에서도 80대에 들어선 혁명1세대 보다는 60대 혹은 70대의 혁명 2세대가 김정일의 핵심세력으로 성장하였다.

핵심측근들의 노령화는 70년대부터 당의 중견간부로서 김정일체제 확립에 헌신한 인물들이 계속 핵심세력으로 남아있기 때문이다. 이는 빨치산세대가 김일성의 핵심측근으로 계속 남아 있었던 것과 유사하며, 김정일 시대도 이들 공신들에 의한 통치가 지속될 것으로 보인다. 이들 공신들이 권력핵심부에 남아있는 한 김정일은 당권을 확실히 장악할 수 있으며, 이를 통한 통치기반을 견고히 할 수 있는 것이다.

#### IV. 결 론

북한은 80년대 후반 사회주의권이 붕괴된 이후 생존전략을 추구하여 왔다. 북한의 생존전략은 대외적으로는 대미, 일관계개선에 초점을 맞추고 있으며, 대내적으로는 김정일 체제의 강화 및 순조로운 출범에 있다. 이를 위하여 북한은 체제결속을 위한 사상사업의 강화와 당의 역할강화에 역점을 두면서, 한편으로는 경제난 극복을 위한 부분적 개방을 시도하고 있는 것이다.

즉 북한은 미국, 일본과의 관계개선을 통하여 외교적 고립을 탈피하고,

46) 중앙일보사 특별취재반, 「한반도 절반의 상속인 김정일」 (서울 : 중앙일보사, 1994), p. 148.

안보위협을 해소하며 나아가 경제회생을 꾀하려는 전략을 추진하여 왔다.<sup>47)</sup> 특히 미국과의 관계개선을 생존의 필수적 요소로 인식하고 모든 노력을 경주하고 있다. 그러나 북한의 이러한 변화 움직임은 “주체사상의 순결성을 유지하고 외부사조의 침습”을 철저히 막을 수 있다는 전제하에서 이루어지고 있는 것이며, 북한체제에 가장 큰 위협요인으로 인식되고 있는 남한과의 거래는 철저히 회피하고 있는 것이다.

이상에서 본 바와 같이 북한이 당장 시급한 것은 경제회생과 김정일체제의 견고화 작업이며, 북한체제에 최대의 위협요인인 남한과의 직접접촉을 가능한한 기피할 것으로 보인다. 따라서 우리의 지속적인 대북접촉노력에도 불구하고 남북관계는 당분간 경색국면이 지속될 전망이다.

북한은 북·미평화협정제외에서 남한제외원칙을 견지하여 왔으며, 나진·선봉 투자설명회에도 남한기업을 선별초청함으로써 남한기업의 참가를 무산시켰다. 또한 9월 18일 북한 잠수함 침투사건이후 남한의 대북경수로 지원사업과 인도적 차원의 대북지원 및 남북경협이 중단되었으며, 이는 전반적인 남북관계의 경색으로 이어지고 있다. 김영삼 대통령은 “북한이 무장공비침투사건에 대해 사과하지 않는 한, 어떤 형태로든 북한을 도울 수 없다”고 말하였으며, 북한은 “반민족적이고 반통일적인 망발”이라고 비난하고 천백배의 징벌을 안길 것이라고 위협하고 나서는 실정인 것이다.

지난 수년간 우리는 북한을 변화시키기 위하여 ‘접촉을 통한 변화’와 교

47) 이와 같이 북한은 생존전략차원에서 대미,일 외교에 전력을 기울이고 있으며 올해에도 북한의 이러한 대외정책기조는 유지되었으나, 금년도에 한가지 주목할 점은 북한이 대미·일 관계개선노력과 함께 기존의 동맹국인 중국, 러시아 뿐만 아니라 영국, 독일 등 서방국과도 접촉을 강화하고 있다는 것이다. 이는 북한이 외교적 고립탈피와 내년으로 예상되는 김정일의 공식승계를 앞두고 외교 다변화를 꾀하려는 것으로 풀이된다. 1996년 9월 10일 러시아 정부는 「조·소 우호협력 및 호상원조 조약」의 효력상실에 따라, 작년 8월 북한측에 새로운 조약 초안을 제시하고 양측은 기본조약체결에 합의하였다. 특히 금년 10월 26일 발레리 데니스프 신임 러시아대사가 부임함에 따라 북한과 러시아간에 화해무드가 조성되고 있다. 데니스프 대사는 엘친정부의 남한중심 한반도정책에 비판적인 인물로서, 한반도에 대한 영향력 회복을 위해 대북관계를 복원시키려는 노력을 할 것으로 보인다. 한편 중국은 금년 「조·중 우호협조 및 호상원조조약」 체결 35주년(7.11)을 맞이하여 사상최초로 중국군함을 남포함에 방문케 함으로써 동맹관계 강화에 적극적인 모습을 보여주었다.

류·협력의 활성화를 추진하고 있으며 궁극적으로는 북한의 연착륙을 목적으로 하고 있다. 그러나 우리의 노력은 지금까지 큰 결실을 보지 못하고 있는 것이 사실이다. 이는 북한이 점진적인 체제변화를 통하여 현위기를 극복하려는 노력보다는, 체제고수를 전제로 제한적인 개방에 머물고 있기 때문이다. 북한은 체제에 위협요인이라고 판단되는 남한과의 접촉을 가능한 한 기피하는 한편, 미국과의 접촉만을 통하여 체제위기를 극복하려고 하고 있는 것이다. 그러나 북한이 한국을 배제한 채 제한적 개방을 고집하는 한 북한체제는 회생되기 어려울 것이다. 오늘날 북한이 처한 위기는 지금과 같은 제한적인 개방으로 결코 극복될 수 없으며, 북한체제의 근본적인 구조조정 없는 제한적 개방은 북한의 붕괴를 단지 연장시킬 뿐이다. 다시 말해서 북한의 붕괴를 지나치게 두려워하여 북한의 붕괴방지에만 집착한다면, 북한체제의 변화는 기대할 수 없을 것이며 변하지 않는 북한은 언젠가 붕괴하고 말 것이다.

북한의 진정한 연착륙은 북한에 대한 무조건적인 양보보다는 북한체제의 근본적인 변화에 의해서만이 가능한 것이다. 그러나 남한이 배제된 채 북·미 직거래가 계속되는 한 북한체제의 근본적인 변화는 기대할 수 없을 것이며, 이러한 점에서 확고한 한·미공조체제가 절실히 요구되는 것이다. 아울러 남북관계의 개선을 위하여 남한은 북한이 안심하고 개방과 개혁에 나설 수 있도록 여건을 조성해 주는 노력을 기울여야 할 것이다. 흡수통일에 대한 북한의 우려와 통일이후에 대한 북한 지도부의 공포심이 사라질 때 북한의 체제개혁은 비로소 가능할 것이다.

# 김정일 정권의 체제유지 전략 : 사회부문

서재진\* · 김창근\*\*

## ◁ 目 次 ▷

- |                    |                  |
|--------------------|------------------|
| I. 서 론             | III. 북한의 사회통합 전략 |
| II. 북한체제에서의 사회적 도전 | IV. 결 론          |

## I. 서 론

북한의 사회부문은 사회주의 건설과정에서 모두 해체당하였다고 해도 과언이 아니다. 지주, 자본가, 상공인 등 자본주의 시대의 사회계급이 해체되었음은 물론이고 농민, 노동자, 인텔리 등 피지배계급에 속했던 사회세력도 거세되었다. 사회적 부문의 자율성도 최대한 억제되었다. 북한 사회는 전체주의, 집단주의의 모델에 따라 개조되었다. 생산관계의 사회주의적 개조뿐만 아니라 인간의 사회주의적 개조도 적극적으로 전개되었다. 뿐만 아니라 북한 사회가 자율적인 영역을 발달시킬 수 있는 여지도 봉쇄되었다. 외부와의 접촉이 차단되었기 때문이다. 주체사상의 본질인 자주노선, 또는

\* 민족통일연구원 연구위원

\*\* 민족통일연구원 연구위원

우리식 사회주의의 구호 아래 외부와의 인적·문화적 교류나 접촉이 제한되었다. 북한 사회는 국가의 엄격한 통제에 놓여 졌다.

그럼에도 불구하고 북한의 사회부문은 북한 정치에서 일정한 역할을 담당하고 있다. 사회적 세력이 성장할 수 있는 제도는 철폐되었지만 사회의 구성원인 인간이 살아있기 때문이다. 북한 지도부의 정책노선 선택에 가장 결정적인 영향을 행사할 수 있는 변수는 역설적이게도 사회부문이다. 경제난, 대외적 고립, 남북관계 등 북한체제가 직면하고 있는 제반 문제에 대해 북한 지도부가 적극적인 정책선택을 하지 못하고 과도기적인 위기관리 상태를 지속하고 있는 가장 중요한 이유는 기존의 정책변화가 북한의 사회 부문에 미칠 '부정적' 영향 때문이다.

북한 당국은 북한 사회를 전체주의, 집단주의, 획일주의로 개조하고자 하였지만 그러한 정책목표가 완벽히 실현되기란 불가능하다. 북한의 사회 부문에는 이미 많은 변화가 일어났다. 처음부터 북한 지도부의 정책방향대로 개조되지 않은 부분이 있었음은 물론이고, 1980년대 후반 사회주의권 변화 및 붕괴 이후에 새롭게 변화된 부분도 많다. 북한의 일반주민은 물론 간부급 사람들도 동요하고 있다. 위기에 처해 있는 대외고립과 경제문제를 해결하기 위하여 북한체제가 적극적인 정책을 추진하지 못하고 지난 수 년 동안 우리식 사회주의 고수라는 미명 아래 계속해서 현상유지에 급급하고 있는 이유는 주민들의 이러한 사상동요 때문이다.

북한 지도부가 정책선택에서 고심하고 있는 또 하나의 변수는 남한이다. 사회주의체제의 비효율성이 확인된 시점에서도 북한이 사회주의 이념을 변화시켜 체제효율성의 개선을 시도하기가 어려운 까닭은 북한의 사회주의가 남한의 자본주의와 대치하고 있기 때문이다. 북한이 개혁·개방을 하더라도 남한과의 체제경쟁의 조건에서는 인민들에게 충격적인 정보가 유입되지 않는 방식의 전략을 선택할 수밖에 없을 것이다. 그러나 남한 변수도 결국은 북한 주민들의 사상의식과 관련된 문제이다.

북한 지도부가 처해 있는 딜레마의 본질은 바로 여기에 있다. 북한체제가 처해 있는 위기, 특히 경제난을 해결하기 위해서는 사회주의 경제체제를 개혁하고 자본주의체제와의 긴밀한 협력이 불가피하다. 그러나 그러한

정책전환은 북한 주민들의 의식변화를 촉진시켜 체제유지에 파괴적 영향을 미칠 가능성이 높다. 이러한 상황을 북한의 지도부는 매우 분명하게 인식하고 있는 것이다.

북한은 이러한 딜레마 속에서 어떠한 대응책을 구사하고 있는가? 북한 체제를 유지하는데 있어서 사회적 도전의 구체적인 내용이 무엇인지를 검토하고 나서 그에 대한 대응으로 북한 지도부는 어떠한 사회통합 전략을 구사하고 있는지를 살펴보는 것이 이 글의 목적이다.

## II. 북한체제에서의 사회적 도전

### 1. 사회통합의 위기

#### 가. 사회일탈 행위의 증가

북한에서 사회통합의 위기가 발생하고 있다는 사실은 사회일탈 행위가 증가하고 있다는 데서 찾아 볼 수 있다. 북한에서 확산되고 있는 사회일탈 현상 중에서 가장 주목할 부분은 국가재산에 대한 줌도독질 또는 절취행위이다. 이는 북한에서 식량과 생필품의 공급이 부족해지면서 급증한 사회일탈 현상의 하나이다. 자기직위를 이용하여 개인의 이득을 챙길 수 있는 일을 서슴없이 하는 풍조가 확산되고 있는 것이다. 북한에서 이처럼 국가재산 ‘훔쳐먹기’가 성행하는 이유는 월급과 배급으로는 생계를 유지하기가 어렵기 때문이다.

이러한 행위의 증가는 공익에 대한 도덕적 타락을 증명한다. 동시에 억압의 결과와 전반적 결핍에 대한 항의의 표현으로서 나타난 간접적인 공격성 또는 국가의 파손을 의미한다. 사회주의 국가 재산에 대한 범행은 거의 대중현상이 되었다. 경제적 결핍상황의 결과, 결핍을 보상받기 위한 집단적인 말없는 공모라고 볼 수 있다. 줌도독질은 체제에 대한 항의벨브이기

도 하다.

북한 주민들은 공장제품을 훔쳐먹는 일이 도둑질이라고 생각하지 않는다. 개인물건을 훔치면 도둑이지만 국가물건을 훔치는 사람은 도둑이 아니라고 생각한다. 국가배급 대신에 나 스스로 가져가는 일이지 결코 도둑질이 아니라고 생각한다. 국가가 줄 때까지 기다리지 말고 알아서 가져가는 것이 현명하다는 판단이다.<sup>1)</sup> 또한 주민들은 간부들이 더 많이 훔쳐먹는다고 생각한다. 최근의 북한 귀순자들의 증언에 의하면 북한 주민들은 이제 국가로부터 생활비받기를 기대하지도 않으며 국가로부터 받은 월급을 돈으로 치지도 않는다고 한다. 모두 훔쳐먹거나 장사해서 살며 장사할 줄 모르는 사람은 굶어죽을 지경이라는 것이다.<sup>2)</sup>

최근 북한에는 범죄가 매우 많아졌다고 한다. 기차 안에서의 도둑질이나 강도질이 많아졌다고 한다.<sup>3)</sup> 범죄가 너무 많아서 밤길을 혼자 못다닌다고 한다. 「림격정」 영화에 나오는 쇠도리깨장수 유형의 강도가 많아 비슷한 유형의 강도를 만나면 쇠도리깨사건이 났다고 한다. 밤에 다니기가 무섭다고 증언하는 귀순자들도 상당수이다. 안전원, 군관들도 밤에 혼자 못다닐 정도라고 한다.<sup>4)</sup> 귀순자들의 이러한 증언 내용에 대해 신뢰를 더해주는 근거가 김정일의 연설문에서 일부 나타난다.

사회주의적 생활질서를 파괴하는 것은 인민대중을 온갖 범죄와 사회악의 희생물로 만든 범죄행위이다. 사회주의적 생활질서가 파괴된 나라들에서는 무정부 상태가 조성되고 각종 범죄와 사회악이 판을 치게 되었으며 온갖 사기협잡꾼과 범죄자들이 제세상을 만난 것처럼 날치게 되었다.<sup>5)</sup>

주민들의 일상생활에서도 저항심리가 증가하고 있는 것으로 보인다. 주

1) 「內外通信」週刊版, 第1019號(1996.8.22).

2) 최승찬(30세, 1996.7.11 귀순, 개성시 석비레 벽돌공장 자재인수원)의 증언.

3) 위의 증언.

4) 고준(30세, 1996.7.22 귀순, 평남 양덕군 지방자재공급소 자재인수원, 보위부 정보원), 김광일(39세, 1995.9.23 귀순, 함북 도농촌경리위원회 지도원)의 증언.

5) 김정일, “사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다,” 「근로자」, 제3호(1993).

민들의 반발 때문에 1994년 경부터는 암시장 단속도 제대로 못하게 되었다고 한다. 암시장 단속에 대항하여 주민들이 시위를 하다시피 저항한다고 한다. 장사하는 물건을 뺏아가면 차 앞에 드러눕는 식의 행위로 완강히 저항하기 때문에 단속이 완화되었다고 한다.<sup>6)</sup>

간부들이 작업을 지시했는데 목표달성을 못하면 “하기 싫어서 못했나, 배고프고 자재가 없어서 못했지. 다른 공장에서는 월급받는데 왜 우리 공장 간부는 처신을 잘 못하여 은행에서 월급도 못타오느냐”는 등 자기 이익을 둘러싸고 문제제기를 많이 한다고 한다.<sup>7)</sup>

#### 나. 소극적 체제저항의 증가

북한에서 불만의 표출은 물론 조심스럽다. 가족일, 식량문제, 직업문제 등 비정치적 문제에 한정하여 불만을 표출한다. 자칫 잘못하여 정치적 불만으로 오해를 받을 경우에는 엄청난 화를 당하기 때문에 대체로 비정치적이거나 왜곡된 형태로 나타나게 된다.<sup>8)</sup>

체제저항은 일부의 사람에게 한정되어 표출되기 때문에 일반 주민들은 잘 모른다. 따라서 많은 귀순자들은 북한에서 나타나고 있는 빼라나 낙서와 같은 형태의 체제저항에 대해서도 잘 모르고 있다. 그러나 보위부에 인맥이 있는 사람들은 빼라, 낙서 등의 소극적인 형태의 반체제 행위가 빈번히 나타나고 있다고 증언한다. 삼촌이 보위부에서 근무하기 때문에 많은 이야기를 들었다는 차성근에 의하면 빼라나 낙서사건도 자주 발생한다고 한다. 두 주일에 한 번 꼴로 일어난다고 들었다고 전한다. 잠비아주재 북한대사관 3등 서기관이었던 현성일도 비슷한 증언을 한다. 그에 의하면 자신이 1993년 잠비아대사관으로 부임할 때 기차로 모스크바까지 가는 9일 동안 동행한 보위부원을 통해 많은 정보를 들었다고 한다. 보위부원은 현

6) 고준(30세, 1996.7.22 귀순, 평남 양덕군 지방자재공급소 자재인수원, 보위부 정보원)의 증언.

7) 오명선(33세, 1995.3.27 귀순, 신의주 일용품협동조합 자재인수원)의 증언.

8) 박성철(35세, 1995.9 귀순, 대안중기계연합기업소 노동자)의 증언.



성일에게 북한에서 거의 매일 빠라, 투서, 대자보사건이 발생한다고 전했다고 한다. 그렇게 빈발하는 사건들 때문에 보위부원들은 어느 한 밤도 편안히 자지 못한다는 것이다. 보위부원들이 이렇게 고달프게 일하고 있는 현실을 외교관들이 잘 알아주어야 한다고 현성일에게 요청했다고 한다.<sup>9)</sup>

보위부 통신관리수로 일했기 때문에 보위부원들로부터 정보를 전해듣곤 했다는 신명철에 의하면 자기도 빠라를 여러 번 보았다고 한다. 빠라의 내용은 김정일을 타도하라는 구호, 김정일의 부화방탕한 생활을 알리는 내용, 배고픈 우리의 설움은 김정일이 정치를 잘못하기 때문이라는 등의 내용이라고 한다. 또한 양강도 국경경비대 부소대장(상사)으로 근무하던 사람이 1989년 평양축전이 끝나자 붙잡혔던 사실이 있었으며, 간부들의 부정부패에 불만하고 북한 사회를 저주하던 단체가 1987년 10월 발각되어 14가구가 평북 삭주로 추방되었다고 한다.<sup>10)</sup>

소조활동 시절 통보자료에서 빠라 살포에 관한 내용을 읽었다는 사람도 있다. 김광일에 의하면 김일성대학 학생이 대안의 사업체계를 비판하는 편지를 김일성에게 올렸다는 내용과 13차 평양축전 때에 金父子 독재를 반대하는 빠라 살포에 관한 이야기를 들은 적이 있다고 한다.<sup>11)</sup>

이러한 내용들은 사회가 변화하고 주민들의 의식이 깨고 있다는 징후들이다. 이는 일상생활에서도 간혹 표출된다고 한다. 체제우월성을 늘어놓는 사상교양학습을 마치고 나오면서 “그 아새끼들 밤낮 (체제) 자랑만 하고 강냉이는 왜 못주나”라고 빈정대기도 한다. 농민들은 “농업위원회 새끼들 전기도 제대로 못주면서 뭐하고 있나”라며 불만을 표출한다고 한다.<sup>12)</sup>

북한에서 비공식적 차원의 체제비판 세력은 있을 수 있으나, 조직적 세력은 없다. 조직적 세력을 기도한다는 것은 무모한 짓이기 때문이다.

9) 현성일(37세, 1996.1.30 귀순, 잠비아주재 북한대사관 3등서기관)의 증언.

10) 신명철(37세, 1995.11.18 귀순, 보위부산하 황남 청단체신소 선로공)의 증언.

11) 김광일(39세, 1995.9.23 귀순, 함북 도농촌경리위원회 지도원)의 증언.

12) 최주환(46세, 1995.9.25 귀순, 인민무력부 용성무역회사 합영부장, 상좌)의 증언.

#### 다. 간부-비간부의 갈등

북한의 사회조직은 사회정치적 생명체론에 기초해 있다. 사회정치적 생명체론의 핵심내용은 수령·당·대중이 결코 분리될 수 없는 하나의 생명을 가진 유기체적 통일체라는 것이다. 수령·당·대중은 하나의 생명으로 결합되어 운명을 함께하는 사회정치적 생명체이기 때문에 그 사이에서는 서로 도와주고 사랑하는 혁명적 의리와 동지애의 관계가 이루어진다고 본다.

그러나 북한에서 간부와 비간부 사이에는 크게 균열이 생겼다. 낮은 계층의 사람들은 불만투성이고 높은 직위에 있는 사람은 내리누르기만 한다고 인식하고 있다. 주민들은 간부계급에 대하여 거의가 불만이다.<sup>13)</sup>

북한에도 이제 의식이 깬 사람이 많다. 북한에서 ‘의식이 깬 사람’이란 체제문제의 본질이 간부의 횡포와 부정부패에 있다고 인식하는 사람이라고 한다. 무식한 사람은 미국놈이 원수라고 생각하지만 의식이 깬 사람의 경우에는 체제불만의 핵심적인 내용을 간부의 문제라고 본다고 한다. 북한 주민들은 북한을 간부세상이라고 인식하고 있다. 간부와 비간부간의 심한 불평등에 대하여 불만을 느끼고 있는 것이다. “간부 입만 입이고 우리 입은 입 아니냐, 간부 아니면 죽어야 하느냐”고 불만을 토로한다고 한다. 간부와 비교하는 상대적 박탈감에서 생기는 불만이 가장 중요한 사회문제로 확산되고 있는 것이다.<sup>14)</sup>

북한 주민들은 백성들만이 굶어 죽을 처지에 있다고 인식하고 있다. 당 간부 안전원 보위부원들은 잘 먹고 잘 살지만 백성들은 죽는다는 불만이다. 주민들은 국가가 간부, 안전원, 군인 등 정권을 잡은 사람에게만 식량 배급을 한다고 생각한다. 공식적으로는 말을 못하지만 집안사람끼리는 죽는 놈은 노동자 밖에 없다고 말한다고 한다.

13) 정갑렬(46세, 1996.5.31 귀순, 문화예술부 메아리음향사 음향연구소장), 박성철(35세, 1995.9 귀순, 대안중기계연합기업소 노동자)의 증언.

14) 고준(30세, 1996.7.22 귀순, 평남 양덕군 지방자재공급소 자재인수원, 보위부 정보원)의 증언.

함남 청단군 출신 귀순자의 증언에 의하면 함남 청단군의 경우만 보더라도 간부들은 필요한 물건을 무엇이든지 어느 때든지 구할 수 있으며, 무상이거나 국정가격으로 싸게 산다고 한다. 음식도 공짜로 먹을 수 있다고 한다. 또한 북한 주민들은 모두 간부들을 부정부패하여 뇌물을 많이 먹는 “악질적인 것”으로 인식하고 있다고 한다.<sup>15)</sup>

북한 주민들에게 간부는 매우 부정적인 존재로 인식되고 있다. 일반 주민들은 간부들을 부정부패의 화신, 큰 놈은 크게 해먹고 작은 놈은 적게 해먹으며 뇌물 없이는 아무 일도 안해주는 부류로 인식하고 있다. 당의 노선이나 사상과는 달리 북한에서 간부들은 자기욕심 채우는데만 급급한 부류로 인식되고 있다. 고위간부들의 부정부패가 심하여 인민들의 생활이 이 모양이 되었다고 생각한다. “간부들은 팬티까지 외제를 입으면서 인민들은 죽으라는 것이냐, 아니면 살라는 것이냐”라며 주민들은 불평한다.<sup>16)</sup>

따라서 북한 주민들은 간부에 대한 적대감이나 울분이 많다. 김일성·김정일에게는 욕하지 않더라도 간부들에게는 노골적으로 욕한다고 한다. 당 간부, 안전부, 보위부원에 대한 주민들의 원성이 높다. 북한에서 간부층은 주민들의 원한의 대상이 된다. 높은 간부보다 중간간부들에 대한 적대감이 더 많다. 사람들이 모여 앉으면 간부층 욕하는 모습이 일상적이라고 한다. 온갖 쌍스런 욕을 다한다고 한다. 주된 내용은 “앉아서 놀고 먹는 것들, 인민들 피나 빨아먹는 놈들, 뭐하나 해결하자고 해도 뇌물, 뭐하나 승낙받자고 해도 뇌물” 등이라고 한다.<sup>17)</sup>

북한 귀순자들 대부분이 공통적으로 하는 증언의 하나는 전쟁이 나면 군관과 안전원, 간부부터 쏘죽이겠다는 내용이다. 특히 안전원에 대한 원한이 크다. 북한의 사회질서가 파괴되고 있는 상황에서 안전원에게 걸리지 않을 사람이 없기 때문이다. 안전원들은 이들을 잡아 엮포놓고 뜯어 먹는

15) 신명철(37세, 1995.11.18 귀순, 보위부산하 황남 청단체신소 선로공)의 증언.

16) 차성근(29세, 1996.1.16 귀순, 잠비아주재 북한공작원), 진광호(29세, 1994.6.16 귀순, 인민무력부보위대학 온천수산지지 운전사), 차성근(29세, 1996.1.16 귀순, 잠비아주재 북한대사관 공작원), 정갑렬(46세, 1996.5.31 귀순, 문화예술부 메아리음향사 음향연구소장)의 증언.

17) 김영국(22세, 1996.2.25 귀순, 평북 철산군 자동차운전학교 학생, 장사)의 증언.

다는 것이다. 전쟁이 나면 안전원부터 썩죽이겠다고 버르는 사람이 많다고 한다. 전쟁만 나면 두고보자는 말을 자주 한다고 한다.<sup>18)</sup>

북한 주민들의 이러한 태도 때문에 북한의 간부들은 전쟁이 나면 총구가 내부로 향할 수 있다고 인식하고 있다고 한다. 귀순자들은 북한에서 민중 봉기가 나면 바로 무력으로 진압할 것이라고 본다. 왜냐하면 북한 주민들이 당간부, 안전원, 보위부원의 집을 먼저 습격할 것이기 때문이다.<sup>19)</sup>

일상생활에서도 간부들에 대한 적대감이 표출되고 있다. 시당간부들에게 대들고 싸운다고 한다. 구타만 안하면 말로 싸움하는 일은 별 문제가 없다고 한다. 극장에서 노동자들이 간부로 보이는 사람들에 대하여 시비를 걸고 달려들 정도로 간부에 대한 적대감이 크다는 것이다.<sup>20)</sup>

주민들은 보위부, 안전부 사람들의 “똥집이 둘”이라고 비꼰다고 한다. 별종으로 간주한다는 것이다. 또한 안전부원을 깐데기, 또는 택관이라고 비꼬아 부른다고 한다. 「보이지 않는 요새」라는 영화에서 일본 순사에 고자질하는 정보원의 이름이 택관이었는데 그 영화가 나온 이후로 세포비서 등 당간부를 택관이라고 부른다는 것이다.<sup>21)</sup>

군당간부, 안전부 요원 중에서 몰래 맞아 죽는 사람이 많다고 한다. 원한 가진 사람은 밤에 숨어 있다가 간부들을 죽이기도 한다고 한다. 야간에 안전부 요원에 대한 「림격정」식의 도리깨사건이 많다는 것이다. 양덕군 분주소 소장이 밤에 자전거를 타고 가다가 공병국 군인 세명에게 팬티만 남고 발가벗겨진 일도 있었다고 한다.<sup>22)</sup>

18) 정갑렬(46세, 1996.5.31 귀순, 문화예술부 메아리음향사 음향연구소장), 진광호(29세, 1994.6.16 귀순, 인민무력부보위대학 온천수산기지 운전사), 이해영(34세, 1996.3.18 귀순, 시베리아 석탄연합7기업소 노동자), 최승찬(30세, 1996.7.11 귀순, 개성시 석비레 벽돌공장 자재인수원), 신명철(37세, 1995.11.18 귀순, 보위부산하 황남청단체신소 선로공)의 증언.

19) 최세웅(34세, 1995.12.12 귀순, 북한 대성총국 유럽지사 외환딜러)의 증언.

20) 차성근(29세, 1996.1.16 귀순, 잠비아주재 북한공작원)의 증언.

21) 이철수(41세, 1994.7 귀순, 객화차대 물자조달원), 고준(30세, 1996.7.22 귀순, 평남 양덕군 지방자재공급소 자재인수원, 보위부 정보원), 최동철(30세, 1995.12.12 귀순, 415담배농장 노동자)의 증언.

22) 최승찬(30세, 1996.7.11 귀순, 개성시 석비레 벽돌공장 자재인수원)의 증언.

주목할 사실은 북한 주민들이 간부와 비간부의 관계를 조선시대의 양반-상놈의 구도로 인식하고 있다는 점이다. 북한 사람들은 요즘 양반과 상놈, 잘 사는 사람과 못사는 사람이라는 이분법적 표현을 많이 쓴다.<sup>23)</sup> 북한 주민들은 “양반, 상놈 차이가 너무 심하다, 우리 상놈들..., 우리 천민들...”이라는 말을 자주 쓴다고 한다. “네놈들은 양반이고 우리는 상놈이다, 네놈들은 태관이 아니냐”라며 적대시한다고 한다.<sup>24)</sup>

그러한 의미에서 북한은 신분사회(status group society)이다. 북한에서 “제비는 제비끼리, 까치는 까치끼리 논다”는 속담이 유행하는 것도 그러한 맥락에서이다.<sup>25)</sup>

#### 라. 김정일에 대한 비판

김정일에 대한 북한 주민들의 인식은 대체로 부정적인 것으로 보인다. 김일성에 대한 지지는 절대적이었는데 비하여 김정일에 대해서는 부정적이라는 말은 매우 중요한 의미를 지닌다. 비교의 관점이야말로 북한 지도자의 ‘절대성’을 초월하는 관점의 첫 출발이 되기 때문이다. 정보통제 때문에 외부와 직접비교가 어려워도 자신들의 과거와 현재를 비교함으로써 시대적으로 상대적 박탈감을 느낄 수 있게 된다. 이러한 비교의 준거틀을 가지게 되는 경험은 북한 주민들에게 우상화교육을 비판하고 현실적인 사유를 하게 하는 계기가 될 수 있다.

김정일에 대한 부정적 평가의 가장 중요한 원인은 북한의 경제적 어려움과 관련되며, 경제적 어려움의 근원이 김정일의 통치 실패에서 비롯되었다는 인식 때문인 것으로 보인다. 북한 주민들은 1970년대 초에는 잘 살았는데 김정일이 등장한 70년대 중반부터 경제가 침체되었다고 인식하며, 그것은 “철없는 아이가 정치하기 때문”이라고 비판하고 있다고 한다. 과거의

23) 윤성철(36세, 1996.3.18 귀순, 원산시 양정사업소 소방대 대원)의 증언.

24) 정갑렬(46세, 1996.5.31 귀순, 문화예술부 메아리음향사 음향연구소장), 최동철(30세, 1995.12.12 귀순, 415담배농장 노동자)의 증언.

25) 이진국(30세, 1996.5.8 귀순, 외화별이 사업소 과장)의 증언.

김일성 시대에 비하여 김정일 시대에는 살기가 어려워졌다는 평가이다. 북한의 주민들은 비교적 살기가 넉넉했던 1970년대를 향수에 젖어 회고한다고 한다.

김정일은 1973년에 후계자로 등장한 뒤부터 평양시 건설과 대규모 상징적인 혁명전적비, 1980년대 초에 준공된 「인민대학습당」, 「주체사상탑」, 「개선문」 등 20여 개가 넘는 이른바 「대기념비적 건조물」을 비롯하여 41층짜리 아파트 건립, 「김일성경기장」(「모란봉」경기장을 5만명에서 10만명을 수용할 수 있도록 확장), 105층짜리 류경호텔 건립 등을 추진해 왔다. 이는 결국 엄청난 예산과 노력을 비경제적·비생산적인 부문에 투자한 결과를 가져왔기 때문에 실제로 주민들에게 필요한 소비상품 생산부문의 투자가 상대적으로 감축될 수밖에 없게 되었다. 이러한 비생산적인 건설추진으로 인해 북한의 경제사정이 점점 더 어려워지고 있는 실정을 대부분의 북한 주민들은 인식하고 있다고 한다.

김정일에 대한 비판여론은 경제적 실정에서 비롯되어 점차 그의 지도자적 자질, 우상화정책 반대로까지 확산되고 있는 추세인 것으로 보인다. 귀순자들과 방북자들의 증언을 중심으로 관찰해 볼 때 인민대중뿐만 아니라 북한의 간부급을 포함한 인텔리들도 김정일에 대하여 부정적으로 평가하고 있음을 볼 수 있다. 특히 사회주의권의 붕괴 이후 북한 권력엘리트 사이에 김정일에 대한 불만을 토로하는 사례가 증가하고 있는 것으로 보인다. 귀순자들에 의하여 많은 사례가 증언되고 있지만 확인할 수가 없기 때문에 여기서는 북한 지도부의 언동에서 시사되는 몇 가지 증거를 제시하고자 한다. 1990년 북한방송은<sup>26)</sup> 「우리 당은 통일단결의 빛나는 전통을 대를 이어 꽃피워 나가는 위대한 당」 제하의 논설을 통해 “김정일 동지는 당의 통일 단결 대오를 공고발전시키기 위해 대오의 단합을 저해하는 사소한 부정적 현상에 대해서도 스쳐 보내지 않고 그를 반대해서 원칙적으로 투쟁하도록 이끌었다”고 지적했다. 이렇게 당내에 ‘부정적 현상’에 대한 투쟁이 있었음을 표출한 것은 북한 권력층 내부에 비판세력이 있다는 사실을 암시

26) 「조선중앙방송」, 1990.9.25.

한다고 볼 수 있다.

뿐만 아니라 김정일이 1991년 12월 최고사령관 취임 이후 군 내부에 김정일의 최고사령관 취임을 반대하는 여러 가지 움직임이 있었다고 한다. 여러 사람의 귀순자들이 증언을 했지만 여기서는 김정일의 공식 연설문에 나타난 흔적을 제시하고자 한다.

사회주의, 공산주의 건설은 적대분자들과 제국주의자들을 반대하는 첨예한 투쟁을 동반합니다. 제국주의자들의 반사회주의적인 책동이 계속되고 내부에 그와 연결된 불순분자들이 존재하는 조건속에서 사회주의 정권은 언제나 혁명의 무기로서 반혁명적 반사회주의적 요소가 자라나지 못하도록 하여야 하며 제국주의자들과 내부의 반동들이 혁명과 건설을 방해하며 사회주의 제도를 파괴하려고 책동하는 것을 제때에 짓부셔버려야 합니다.<sup>27)</sup>

김정일이 군최고사령관에 취임하고 난 직후에 발표된 이 글이 시사하고 있는 점은 북한에서 불순분자들이 존재하며, 이들이 제 때에 분쇄되었다는 내용이다. 이 연설문은 귀순자들의 증언을 잘 뒷받침해 주고 있다고 볼 수 있다.

북한 주민들의 김정일에 대한 부정적 평가에도 불구하고 이를 행동으로 표출하는 데는 매우 조심스럽다. 까닭은 철저한 사회통제와 가혹한 처벌 때문이다. 북한 주민들 중에는 김정일이 매우 무섭고 혹독하다거나 하는 등의 부정적인 생각은 가지고 있어도 겉으로 표현하지 못한다. 이러한 내용에 대해서 겉으로 표현할 때도 “지도자 동지가 성격이 무서우신 것 같애, 지도자 동지 앞에서 간부들도 한번 잘못하면 모가지 떨어진대” 등의 완곡한 표현을 쓴다고 한다.<sup>28)</sup>

체제가 잘못되었다고 인식하면서도 남보다 앞서 문제점을 제기하고 대중을 동원하여 투쟁을 주도할 사람은 없으며, 국가의 문제점 개선보다는 내 개인의 목숨이 더 귀하다는 생각이 지배하는 것이다. 북한 주민들은 “육체

27) 김정일, “사회주의건설의 역사적 교훈과 우리 당의 총노선,” 「로동신문」, 1992.2.4.

28) 윤용(32세, 1993.10.11 귀순, 청진광산금속대학 졸업)의 증언.

적 삶은 짧지만 영생하는 정치적 삶으로 살자”는 당의 사회정치적 생명체론을 빗대어서 “죽은 양반 산 개보다 못하다”는 말을 자주 쓴다고 한다. 아무리 충성해서 명예가 길이길이 빛난다고 해도 살아있는 생애를 즐기겠다는 풍조가 휩쓸고 있다는 것이다.<sup>29)</sup> 이러한 태도는 엄격한 감시체제 때문이다. 북한 주민들은 “자기 등짝도 못민는다”는 말을 흔히 한다고 한다. 또한 방에 혼자 앉아서도 김정일에 대한 욕을 못할 정도로 심한 감시의 위협을 느낀다고 한다. 부모들이 자주 자식들에게 타이르는 말의 하나는 밖에 나가서 말조심하라는 당부라고 한다. 자칫 잘못하면 정치범으로 몰릴 가능성이 있기 때문이다.<sup>30)</sup>

#### 마. 탈북자 증가

북한의 사회통합에 문제가 있다는 또 하나의 징후는 탈북자의 수가 증가하고 있다는 사실이다. 지난 몇 년 사이에 북한에서 탈출하는 사람들의 수가 급속히 늘어나고 있다. 한국으로 귀순하는 사람들의 수가 1990년대에 들어서 174명으로 추정되고 있다. 1960년대의 65명, 1970년대의 15명, 1980년대의 49명에 비하면 급격히 늘어난 숫자이다. 특히 최근 잠비아주재 북한대사관 현승일 일행의 귀순, 평양주재 러시아무역대표부를 통한 공안요원의 망명시도 등은 북한이 새로운 국면으로 접어들고 있음을 시사한다.

최근 북한 주민들의 탈북이 증가하는 배경은 두 가지로 나누어 볼 수 있다. 첫째는 북한내부에서 ‘밀어내는’ 요인을 들 수 있다. 사회주의권 붕괴 이후 북한의 경제사정이 급격히 악화되자 주민들이 암시장 거래, 직장 자산이나 생산품의 횡령, 뇌물, 밀수 등 닥치는 대로 일탈행위를 하지 않을 수 없게 되었고, 이로 인해 비리에 연루되어 당국에 쫓기는 사람들의 숫자가 급속히 증가하게 된 것이다. 탈북자 증가의 원인에 대하여 개인적인 비

29) 박수현(32세, 1993.10.11 귀순, 경성전기공장 노동자)의 증언.

30) 고청송(1993.6 귀순, 혁명사적지 보호사업소 지도원), 어승일(1988.3.31 귀순)의 증언.



리 때문이라고 일축하는 학자도 있지만 북한 주민들의 개인적 비리를 증가시키는 사회적 요인을 주목해야 할 것이다.

둘째는 중국 및 러시아의 개방화와 더불어 북한의 외부에서 탈북자를 유인해내는 요인을 들 수 있다. 중국 및 러시아가 개혁·개방 이후 개인행동이 자유로워지자 중국이나 러시아로 나왔다가 현지에 눌러앉거나 남한의 사정을 알게 되어 남한으로 귀순하는 사람들의 수가 증가하고 있다. 특히 한국과의 수교 이후 모스크바와 뻬이징에 설치된 한국대사관은 탈북자들의 망명신청소로 인식되기에 이르렀다. 실제로 현지의 한국대사관을 통하여 망명이 성사되는 경우는 거의 없지만 상황을 잘 모르는 탈북자들을 유인하기에는 충분한 상황변화이다.

이러한 이유 때문에 북한 주민들의 탈북사태는 북한 당국의 국경수비강화 등의 대응조치에도 불구하고 계속될 것으로 보인다.

## 2. 사회통합의 저해요인

### 가. 경제난

북한의 사회통합에 가장 큰 영향을 미친 요인은 경제난이다. 1980년대 후반, 특히 1989년 사회주의권 붕괴 이후 북한 경제가 급속히 침체하면서 식량과 생필품 공급의 양과 질이 급속히 떨어지자 북한 주민들은 부족한 생필품 확보를 국가로부터 기대하기 보다는 개인 스스로 책임질 수밖에 없다는 인식을 하게된 것 같다. 수령과 당으로부터 기대할 수 없다는 현실을 인식한 것이다. 해외생활을 경험한 사람일수록, 지위가 높아 외부정보를 접하는 사람일수록 북한의 위기적 상황을 잘 인식하고 있다. 이러한 상황에서 발생하는 북한 주민들의 의식변화의 핵심적인 내용은 국가에 대한 불신과 개인주의적 경제행위, 일탈행위의 증가이다. 암시장 및 지하경제의 발달, 화폐에 대한 가치 변화, 개인소유주의, 그리고 뇌물의 성행, 국가재산의 횡령, 절취의 일상화 등 의식변화와 일탈행위가 확산된 것이다.

암시장을 통하여 생필품을 구입하고 동시에 이득을 올리는 직접적인 삶

의 경험을 통하여 돈에 대한 가치의식이 달라졌다. 암시장이 발달되기 전에는 돈으로 살 수 있는 상품이 별로 없었기 때문에 돈의 효용가치가 없었다. 이제는 돈으로 입당이나 대학입학을 구매하는 사례가 증가할 만큼 돈의 위력이 강해졌다. 암시장의 발달과 더불어 유통구조에도 자본주의적 변화가 발생하였다. 공장가동률이 낮아지자 생산품 품귀현상이 발생하여 생산품의 상당 부분이 암시장으로 유출되기 때문에 국가가 배급할 생산품이 더욱 부족해지고 주민들은 결과적으로 비싼 돈을 주고 암시장에서 생필품을 구매하는 상황으로 변화하였다. 북한에서 주민들의 식량과 생필품이 부족하다는 점은 단순히 경제상황의 문제이다. 그러나 식량과 생필품을 조달하는 방식이 이렇게 암시장화하는 것은 이미 체제변화의 문제이다.

#### 나. 외부정보의 유입

북한의 사회통합에 ‘부정적’ 영향을 미친 동인은 외부에서도 왔다. 외부로부터 자본주의 및 자유주의의 바람이 유입되었기 때문이다. 1980년대 중반 「합영법」의 도입이 제한적이거나 북한 사회에 변화의 바람을 불러일으키기 시작하였다. 엔화 및 달러화의 유입과 통용으로 화폐의 기능에 변화가 발생한 것이다. 그리고 외화획득을 위해 추진한 외국관광객 유치, 해외동포 방문, 시베리아 벌목공 파견 등 일련의 부분적 개방들이 북한 내에 외부의 정보를 확산시키고 있다. 또한 1980년대 후반 사회주의권이 붕괴함에 따라 동구 및 소련에서 유학생들이 소환되었는데 이들이 서방 및 동구의 정보를 유입시켰다.

특히 중국의 개혁·개방은 북한 사회에 대단히 큰 영향을 미쳤다. 친척방문, 보따리 장사 등의 목적으로 방문하는 사람들의 수가 급증하면서 중국의 자본주의가 북한에 전파되었다. 북한에 장사하기 위해 방문하는 조선족 동포는 한국을 방문한 경험이 있는 경우가 많기 때문에 한국의 실상이 북한에 전달되는데 중요한 역할을 했다.

북한 사회 변화에 분수령이 된 해는 1989년이라고 볼 수 있다. 1989년은 동구 사회주의권이 붕괴했고, 베를린 장벽이 무너졌으며, 중국에서 천

안문사태가 일어난 해이다. 바로 전 해에 서울올림픽이 열렸으며, 2년 후인 1991년에 소련체제가 붕괴하였다. 북한체제가 외부정보로부터 상당히 차단되어 있기는 하지만 이런 엄청난 사건이 주민들에게 전달되지 않을 수만은 없다. 사회주의권의 붕괴가 북한의 지도부와 인민대중에게 엄청난 충격을 주었다.

북한에서 1989년은 평양축전이 개최되었던 해이기도 하다. 대다수 주민들에게는 이 행사가 외국인, 외국상품, 외국문화와 접촉할 수 있는 기회가 되었고 정권에 대한 심리적 이반이 확산되는 계기가 되었다. 평양축전 동안 북한에는 160여 개 국가 및 단체에서 1만 4천여 명의 외국인이 일시에 찾아왔다고 한다. 세계 곳곳에서 온 이들 손님들의 의복이나 휴대품, 자유분방한 행동, 심지어는 천안문사태를 규탄하는 공산국가로부터 온 손님들을 목격한 북한 주민들에게는 외부세계와 북한세계를 비교하는 큰 계기가 되었을 것이다.

前 평양주재 소련 외교관인 다비도프(Oleg Davydov)에 의하면 북한에서 ‘심리적 이반’이 확산된 전환점은 1989년 개최된 평양 청년학생축제였다고 한다.

북한 전문가들이 충분히 관심을 쏟지 않았으나, 이 행사는 북한주민들의 사회 심리적 변화를 초래하는데 중요한 역할을 했다. 북한주민들에게 북한과 북한 지도자들이 국제적으로 높은 명성을 지니고 있다는 것을 과시하려고 계획되었던 이 행사는 실제로 기대했던 것과는 반대되는 결과를 초래하였다. 행사를 성공적으로 개최하기 위하여 물자를 절약하고 노력동원을 하고 식량배급을 줄이는 등 전 주민이 장기간 극도로 긴장하여 준비하였음에도 불구하고 사실상 주민들이 얻은 것은 아무것도 없었다. 일반 주민들은 그들이 초대받지 않은 향연에 값비싼 대가를 지불한 것처럼 속았다고 느꼈다. 더욱이 대다수 주민들에게는 이 행사가 외국인과 접촉할 수 있는 드문 기회가 되었고 강요적 선전의 간섭을 받지 않은 상태에서 그들의 삶의 현실에 대해 무언가를 배웠다. 그리고 가게 진열장은 평소에 북한주민이 볼 수 없었던 상품으로 가득 차 있었다. 이것은 보통사람들에게는 알려져 있지 않은

바깥 세상으로 통하는 창구였다. 그것을 통해 봄으로써 많은 사람들은 다른 나라 사람들과 자신의 삶을 비교하였다. 그리고 북한 당국이 말하는 북한이 이 세상에서 가장 행복한 나라라는 선전이 부당한 것이라는 것을 깨달았다. 형식적인 충성심은 남아 있지만 이는 겉으로 나타나는 행태에 불과하며 안으로 실제로 느끼는 것과 같은 것이 아니다.<sup>31)</sup>

나진·선봉 경제특구 개발, 미국과의 연락사무소 개설 등 앞으로의 상황 변화는 북한 사회에 외부정보 유입을 촉진시킬 것이다.

#### 다. 계급정책과 적대세력의 양산

북한 사회에서 정치적 불만의 분위기를 확산시킨 것은 외부의 바람, 경제난 등의 요인 외에도 계급노선에 입각한 사회통제정책에도 원인이 있다. 계급정책이라고 일컬어지는 북한의 사회통제정책은 출신성분에 따라서 핵심군중, 동요군중, 복잡군중으로 분류하고 동요군중과 복잡군중에 대하여 입당, 입학, 취직 등 주요 사회적 선발과정에서 차별대우를 해왔다는 사실이다. 이른바 복잡군중으로 낙인찍힌 사람들은 그 체제에서 시민권이 없는 사람이나 마찬가지로의 대우를 받아왔기 때문에 경제침체 등 정책실패에 대하여 사회적 불만을 주도하는 역할을 하였다. 북한의 사회통합문제에서 딜레마가 아닐 수 없다. 계급정책을 완화할 수도 없고, 강화할 수도 없는 상황이다. 계급출신별 성분분류정책은 북한 사회에서 사회통합에 가장 큰 해악을 미쳤다. 그럼에도 불구하고 북한은 현 지점에서 이 정책을 폐기하기도 어려우며 강화하기도 어려운 딜레마에 봉착해 있다.

북한체제에서 체제모순과 사회불만을 야기시킨 또 하나의 요인은 인텔리 계급에 대한 정책실패이다. 사회주의 국가에서 체제 비효율성이 심화되어 체제붕괴를 당하게 된 요인의 하나는 기능적으로 필수적인 인텔리계급에게 적극적인 인센티브를 부여하여 활용하는데 실패하였기 때문으로 볼 수 있

31) 올레그 다비도프, “북한의 정치체제 변화와 대외정책,” 民族統一研究院 編, 「北韓體制의 變化 : 現況과 展望」 (서울 : 民族統一研究院, 1991), pp. 506~507.

을 것이다. 인텔리계급의 문제는 모든 사회주의 국가에서 가장 풀기 어려운 딜레마였으며 이러한 구조적인 딜레마 때문에 체제가 효율성을 제고하지 못하고 붕괴되고 말았다고 해도 과언이 아니다. 인텔리계급에 대한 정책오류 때문에 체제효율성을 상실했을 뿐만 아니라 사회적 불만세력을 양산하게 된 것이다. 북한도 똑같은 문제점에 봉착해 있다.

### III. 북한의 사회통합 전략

사회통합의 위기가 매우 심각한 수준이라는 것은 위에서 제시한 몇 가지 측면 외에도 북한 지도부가 개혁·개방을 망설이고 있다는 점이 가장 큰 증거가 될 것이다. 북한 지도부가 사회통합문제를 극복하고 체제를 유지하기 위해 어떠한 전략을 구사하는지 살펴본다.

#### 1. 감시와 처벌의 강화

북한은 무엇보다도 통제를 강화하고 있는 것으로 보인다. 북한의 귀순자들은 김일성 사망 이후 법이 세어지고, 총살도 많아지고, 배급이 안되고, 김정일에 대한 우상화학습 등으로 사람을 피곤하게 하고 있다고 말한다. 불만을 표출하다가 잡혀가는 사람들도 많아졌다고 한다. 한 해가 다르게 잡혀가는 사람들이 늘어나고 있다는 것이다. 북한 일반 노동자의 60~70%는 교화소<sup>32)</sup>에 한 번 썩은 잣다운 사람들이라고 한다.<sup>33)</sup>

이는 1980년대 후반들어 주민통제에 질적인 변화가 생겼기 때문이다. 차성근에 의하면 세상이 어수선하기 때문에 일반주민들이 피해를 보는 경

32) 사회안전부 산하 통제 및 처벌방법은 감옥, 교화소(관리소), 강제노동(혁명화), 무보수 등의 순으로 구분된다.

33) 고준(30세, 1996.7.22 귀순, 평남 양덕군 지방자재공급소 자재인수원, 보위부 정보원)의 증언.

우가 많다고 한다. 김정일이 더 조이라고 지시한 이후 닥치는 대로 잡아 가둔다는 것이다. 사람들이 무서워서 말을 못할 정도이며, 보위부원들도 이러다가는 어떻게 되겠냐고 황당해한다고 한다. 그러나 보위부원들은 “우리는 손에 피를 묻힌 사람들이니 체제무너지면 우리도 죽는다”고 생각하고 체제유지에 안간힘을 다한다고 한다. 대체로 힘없는 사람들이 피해를 당한다고 한다. 높은 사람들은 정치범으로 걸려도 살아남는데 애매한 사람만 당한다는 것이다.<sup>34)</sup>

북한은 사회질서의 문란에 대응하기 위하여 충격적 요법을 많이 사용하고 있다. 군중들을 모아놓고 즉결처형을 하는 사례가 많다. 개성의 경우만 해도 1995년 12월에서 이듬해 1월 사이에 15명이 공개총살되었다고 한다. 이들은 소 잡아먹은 사람 3인, 양정(쌀도둑)으로 사리사욕 채운 3인, 장마당에서 술 뺏아먹은 사람 3인 등 비사회주의 짓하다가 걸린 사람들이라고 한다.<sup>35)</sup>

평양에서는 중구역 등 중심가를 제외하고는 작년 한 해 동안 4~5차례 공개처형이 실시되었다고 한다. 작년 7월 대동강구역 건설건재대학 뒤편에서 주민 수 천명이 참석한 가운데 살인 및 강도 혐의로 20대의 처녀와 부부 등 3명이 공개총살되었다고 한다.<sup>36)</sup>

거의 대부분의 귀순자들은 북한체제가 유지되는 원인은 독재강화 때문이라고 생각한다. 사회주의체제를 유지하기 위하여 감시체제가 거물망처럼 매우 촘촘하다고 한다. 안전부, 보위부원이 너무 많다는 것이다. 자기 등도 낯이나 마찬가지로 인식하고 있다. 북한 주민들은 낮말은 새가 듣고 밤말은 쥐가 듣는다고 생각하여 언행에 매우 조심한다고 한다. 직장동료 속에서도 감시자가 있어 말이나 행동에 조금만 이상이 있어도 통제된다고 한다. 행동수상자는 쥐도 새도 모르게 없어지기 때문에 감히 사회제도가 나쁘다는 말을 못한다고 한다.

3명 이상 앉아서 슬먹지 못하게 하기 때문에 특히 말조심을 많이 한다고

34) 차성근(29세, 1996.1.16 귀순, 잠비아주재 북한공작원)의 증언.

35) 최승찬(30세, 1996.7.11 귀순, 개성시 석비레 벽돌공장 자재인수원)의 증언.

36) 장해성(51세, 1996.5.31 귀순, 북한 중앙방송위원회 소속 작가)의 증언.

한다. “짧은 혀 때문에 긴 모가지 달아나게 하지 말라”고 서로 경고한다는 것이다. 친구끼리 모여 놀 때도 말조심을 해야한다고 한다. 남이 정치적 발언하면 나를 떠보려고 하는 것으로 알고 대개는 동조하지 않는다고 한다. 특히 처는 남으로 생각한다고 증언하는 귀순자도 많다. 부부싸움 일어나면 과거의 발언을 문제삼아 보위부에 신고하기 때문에 처 때문에 고통받는 사람도 많다고 한다.<sup>37)</sup>

그러나 엄한 통제의 결과 민심이 나빠지기 때문에 부분적인 유희책도 사용하고 있는 것으로 보인다. 1992년부터 말반동은 잡지 말라고 지시하였다고 한다.<sup>38)</sup>

공개총살을 하는 등 엄한 통제를 하지만 완전무결한 통제는 못하고 있다는 것이다. 국내이동을 제한했으나 비법적 이동은 많이 증가하고 있다. 주민통제는 옛보다 강화되었으나 유희는 더 용이하다고 한다. 눈감아 주는 것이 오히려 옛날보다 더 많다고 한다. 증명서 없이 쌀 구하러 여행하는 것도 용인하여 준다고 한다. 그러나 경제적인 것은 용화되지만, 정치적인 것은 어렵다는 것이다.<sup>39)</sup>

**탈북자 억제대책** : 최근 주민들의 탈북이 잇따르자 북한은 탈북자 방지 및 체포에도 총력을 기울이고 있다. 탈북조짐이 보이는 주민들을 집중적으로 단속하여 색출하고, 탈출한 주민들을 체포하기 위한 대책을 마련하여 시행하고 있는 것이다. 이는 북한이 탈북자문제를 사회체제의 위협요인으로 보고 있으며, 대내외적으로도 북한체제에 미치는 부정적 과급효과를 우려하고 있기 때문이다.

내부적으로 북한은 전 주민을 대상으로 한 국경탈출방지 사상교육을 실시하고 탈북 가능성이 있는 사람들을 집중적으로 단속하고 있다.<sup>40)</sup> 1차 감

37) 정감렬(46세, 1996.5.31 귀순, 문화예술부 메아리음향사 음향연구소장), 최승찬(30세, 1996.7.11 귀순, 개성시 석비레 벽돌공장 자재인수원), 이해영(34세, 1996.3.18 귀순, 시베리아 석탄연합7기업소 노동자)의 증언.

38) 최세웅(34세, 1995.12.12 귀순, 북한 대성총국 유럽지사 외환딜러)의 증언.

39) 신명철(37세, 1995.11.18 귀순, 보위부산하 황남 청단체신소 선로공), 오명선(33세, 1995.3.27 귀순, 신의주 일용품협동조합 자재인수원)의 증언.

40) 「內外通信」週刊版, 第1015號(1996.7.25)

시대상자는 가재도구판매자라고 한다. 생활에 필수적인 자재도구를 판매한다는 것을 북한에서의 생활을 포기하고 탈출을 시도하려는 현상으로 인식하고 있기 때문이다. 또 다른 감시대상자는 함경북도나 양강도 등지에 사는 밀거래자 및 전과자들이다. 이들은 중국과 접해 있어 개방사회에 대한 물정에 밝을 뿐만 아니라 북한 사회에 대한 불만이 고조되어 있어 하루에도 10여 명 이상 탈북을 시도하고 있다고 한다.

국경지대에 대한 경비와 검문검색 강화는 경비초소 증가, 탐지장비 추가 지급, 경비병력 수의 대폭 증강, 경비부대 증편 등이 대표적이다. 이와 관련하여 특히 주목할 만한 것은 「10군단」 창설과 「체포조」 운영에 관한 부분이다. 북한은 탈북자의 밀무역을 막기 위해 중국쪽 국경경비를 전담하는 「10군단」을 창설하여 압록강 일대에 전진배치한 것으로 밝혀졌다. 또한 주민들의 탈출을 막기 위해 중국에 「체포조」도 운영하고 있는 것으로 확인되었다. 북한은 그동안 탈북자가 많은 연변에서 중국내 조선교포들인 조교(朝僑)조직을 이용하거나 조선족에 최고 3천위안(약 30만원)의 포상금까지 내걸고 탈북자 적발에 나선 적은 있으나 직접 탈북자 체포조를 구성한 일은 처음이라고 알려지고 있다.<sup>41)</sup>

북한이 탈북자문제에 얼마나 고심하고 있는지는 김정일의 지시에서도 볼 수 있다. 김정일은 최근 탈북자가 발생하면 해당지역의 군당 책임비서·안전부장(경찰서장)·보위부장을 연대처벌하도록 지시를 내렸다고 한다.<sup>42)</sup> 이에 따라 공장·기업소에 결근자가 발생하여 사회안전부에 통보가 되면 안전부원·보위부원·당비서가 직접 집에 찾아가 확인까지 하고 있다고 한다.

이러한 노력에도 불구하고 최근 김경호 일가족 17명이 야간에 두만강을 넘어 탈북한 점과 사회안전부 요원이 이들을 도와주고 함께 탈북하였다는 사실은 중요한 시사점을 준다.

41) 「內外通信」週刊版, 第1021號(1996.9.5).

42) 「內外通信」週刊版, 第1029號(1996.10.31).



## 2. 간부들에 대한 관료주의 및 부정부패 단속

인민대중들에 대한 감시와 처벌에 병행하여 간부들의 세도, 관료주의, 부정부패에 대한 단속도 강화하고 있는 것으로 보인다. 북한은 현재의 불평등과 간부들의 부정부패, 세도, 관료주의가 만연하는 현상에 대하여 “사회주의 사회에 낡은 사회로부터 물려받은 유물이 일정한 역사적 기간 남아 있는 것은 과도적 현상”<sup>43)</sup>이라고 변명하고 있다. 그러면서도 간부들의 부정부패는 척결되어야 할 문제라고 강조하고 있다.

당과 국가의 모든 정책은 간부들을 통하여 집행되는 것만큼 당과 국가가 아무리 좋은 정책을 실시하여도 간부들이 세도와 관료주의를 부리면 그것이 제대로 구현될 수 없다. 간부들이 득세를 부리고 관료행세를 하며 부정부패를 일삼으면 사회주의 집권당은 대중의 지지와 신뢰를 잃게되며 대중의 지지를 받지 못하는 당은 자기의 존재를 유지할 수 없다. 역사적 교훈이 보여주는 바와 같이 사회주의 집권당이 간부들 속에서 세도와 관료주의, 부정부패를 허용하는 것은 스스로 제무덤을 파는 것이나 같다.

북한의 공식문헌에서 간부들의 관료주의, 세도, 부정부패는 어제오늘에 지적되는 문제가 아니다. 오래 전부터 지속적으로 최고지도자의 공식담화에서 자주 지적되고 있다. 이러한 사실이 시사하는 것은 북한당국이 이러한 문제들을 척결하기 위하여 노력하고 있지만 실제로는 별로 효과가 없다는 점이다.

## 3. 계급노선으로부터 균중노선으로의 이행 선언

북한은 일반주민들을 계급적 출신성분에 따라 분류하여 차별적으로 통치하는 정책들이 사회통합의 측면에서 부정적 영향이 크다는 사실을 잘 알고

43) 김정일, “사회주의는 과학이다,” 「로동신문」, 1994.11.1.

있다. 따라서 북한은 좌경적 과오, 즉 계급정책이 수반하는 문제점을 줄이기 위하여 균중노선과의 균형을 취하고자 노력하였다. 특히 북한은 김일성 사후 “사회주의 내부에서 생긴 배신자의 문제”를 크게 우려하고 과거의 계급노선에 기초한 사회통합정책 대신에 균중노선을 강조하고 있다. 한편으로는 과거의 계급적 차이 없이 누구든지 현재의 사상의식을 중심으로 평가하여 포용하겠다는 인덕정치 또는 광폭정치, 다른 한편으로는 계급투쟁의 무기로 간주되었던 당을 대중적 당으로 전환하는 대중적 당건설론으로 사회통합정책을 추진하고 있다. 이들을 차례대로 살펴보자.

#### 가. 인덕정치 및 광폭정치

사회통합의 전략으로서 계급노선에서 균중노선으로 전환하고 있다는 정후는 인덕정치 및 광폭정치의 개념이다. 인덕정치 및 광폭정치는 또한 김일성 사후 김정일의 리더쉽의 특징을 새롭게 부각하기 위해 사용되고 있는 이념이기도 하다. 인덕정치라는 말이 처음으로 사용된 시기는 사회주의권이 붕괴하고 소련이 붕괴한 이후인 1993년 1월 28일자 「로동신문」에서 “인덕정치가 실시되는 사회주의 만세”라는 기사에서부터였다. 본격적으로 사용되기 시작한 것은 김일성 사망 직후인 1994년 8월 27일 「김정일 노작 발표 20주년 중앙보고대회」에서 행한 계응태의 보고문에서이다. 보고문에서 북한은 “친애하는 김정일 동지께서 1980년대에 당의 균중노선을 철저히 관철하기 위하여 새롭게 취하신 혁명적 조치는 각계각층의 광범한 균중을 당의 두리에 더욱 튼튼히 묶어 세우는 데서 획기적인 전환의 계기로 되었다”고 주장하였다.

인덕정치 및 광폭정치의 본질은 지금까지의 계급노선에 기초한 출신성분별 차별정책을 폐지한다는 데 있다. 마치 노예문서를 불사르는 것과 같은 의미로까지 비유하면서 계급노선의 폐지를 강조하고 있는 것이다.

경애하는 김정일 동지께서는 언제나 사람들을 출신성분이나 과거경력이 아니라 본인의 현재의 사상을 기본으로 평가하여야 한다고 하시며 우리 당을

믿고 따라오는 사람이라면 가정주위 환경이나 사회정치생활경위가 어떠한 관계없이 사랑의 한푼에 안아 따듯이 보살펴주고 계신다. 이 절대적인 믿음과 포용력이 있기에 우리 나라에서는 항일무장투쟁시기 〈민생단〉 문서 보따리를 불사른 것과 같으며 해방후 토지개혁을 한 것에 못지 않는 로동당 시대의 위대한 인간사랑의 서사시도 엮어질 수 있었으며 모든 사람들이 고귀한 정치적 생명을 받아안고 참된 삶의 길로 걸어나가고 있는 것이다.<sup>44)</sup>

아래의 인용문에서 보는 바와 같이 북한은 적대계급의 과오가 본인의 잘못이라기보다는 적들에게 일시적으로 이용당했을 뿐이라며, 이들을 이해하고 용서하여 포용하고 있는 것처럼 발표하고 있다.

복잡한 군중이라고 할 때에는 가정주위 환경이나 지난날의 사회정치 생활 경위가 복잡한 사람들을 이루는 말입니다. ... 복잡한 군중의 대부분은 기본 계급 출신으로서 지난날 계급의식이 낮았던 탓으로 적들에게 일시적으로 이용당한 사람들과 그 가족들입니다. 따라서 그들은 혁명의 대상이 아니라 동지이며, 일시적인 동반자가 아니라 공산주의 사회까지 같이 가야할 혁명 동지들입니다.<sup>45)</sup>

이러한 내용만으로 볼 때는 북한이 계급적 노선을 폐기한 것처럼 보인다. 실제로 북한은 일부의 복잡군중을 포용하여 입당시키고 직위를 부여하기도 하였다.

그러나 그것은 제한적인 숫자에서 사례를 만든 것으로 광범위하게 실행하고 있는 정책이 아니다. 북한이 인덕정치를 매우 숭고한 이론적 체계로서 설명하고 있지만 주민들이 실제 생활에서 경험하는 현실에는 별 차이가 없다. 주민들은 여전히 엄격한 감시와 통제 속에서 살고 있는 것이다. 특히 “사회계급적 처지와 토대는 참고로 하고 본인의 사상의식 수준이 얼마나 높은가, 사회주의 위업에 얼마나 충실한가 하는 것을 기본으로 당대렬

44) 「로동신문」, 1995.1.15, 2면.

45) “김정일 혁명력사강좌”, 「평양방송」, 1994.11.5.

을 꾸린다”<sup>46)</sup>라는 말에서 보듯이 북한 주민들은 여전히 정치적 성향에 대하여 감시를 받고 있는 것이다.

#### 나. 당의 개념변화 : 계급적 전위당에서 대중적 당으로

북한은 사회통합의 전략으로서 인덕정치 및 광폭정치라는 개념을 부각하는 외에 당의 개념을 과거의 노동계급 전위당에서 인민대중의 대중적 당으로 이미지를 전환시키고자 하고 있다. 북한에서 노동당은 분명히 소련에서와 마찬가지로 노동계급의 전위당의 성격을 갖는다. 레닌의 전위당 이론에 의하면 인민대중은 스스로를 노동계급으로 의식화시킬 수가 없기 때문에 전위당이 필요하다는 것이었다.<sup>47)</sup>

이러한 전위당으로서의 당의 개념에 이제 변화가 나타나고 있다. “지난 시기에는 당을 주로 계급투쟁의 무기로 보았습니다”<sup>48)</sup>라는 김정일의 말에서 알 수 있듯이 북한에서 당의 역할은 계급노선의 전위대로서 계급노선을 추진하는 인민에 대한 감시기구, 통제기구로 작용하였다. 그러나 김정일은 현재의 역사적 조건, 시대적 상황은 노동계급의 당에서 전체 인민의 당으로 전환할 것을 요구하고 있다고 인식하고 있다.

지난 시기에는 당을 일정한 계급의 이익을 대표하고 옹호하는 계급적 정치 조직으로, 계급투쟁의 무기로 보아왔다. 당은 일정한 계급(노동계급)의 요구와 지향을 실현하기 위하여 투쟁하는 “계급의 선봉대”(전위당)이지만 당을 일정한 계급만을 위한 당으로 건설하여서는 혁명적 당으로서의 본분을 다할 수 없으며 광범한 인민대중의 지지를 받을 수 없다. 광범한 인민대중이 자기 운명의 주인으로 등장한 우리 시대의 역사적 조건은 노동계급의 당

46) 김정일, “혁명적 당건설의 근본문제에 대하여 : 조선로동당창건 47돐에 즈음하여 집필한 논문,” 「로동신문」, 1992.10.10.

47) 레닌의 전위당 이론에 관한 자세한 논의는 Leszek Kolakowski, *Main Currents of Marxism, 2-The Golden Age* (Oxford : Oxford University Press, 1978), pp. 397~398 참조할 것.

48) “김정일 혁명력사강좌 164회,” 「평양방송」, 1995.1.17.

을 전체인민의 이익을 대표하며 근로하는 모든 계층의 선진분자들을 망라하는 대중적 당으로 건설할 것을 요구하고 있다.<sup>49)</sup>

북한은 당의 개념을 대중적 당으로 부각하는 내용을 연일 언론매체를 통하여 선전하고 있다. 주요 문건 하나를 예로 들면 1992년 10월 10일 당창건기념일에 김정일의 명의로 발표된 “혁명적 당 건설의 근본문제에 대하여”에서는 당의 대중적 기반을 튼튼히 하는 문제의 중요성을 매우 강조하였다.

노동계급의 당 건설과 활동에서 중요하게 나서는 문제는 당의 대중적 기반을 튼튼히 다지는 것이다. 노동계급의 당을 인민대중의 이익의 대표자로서 대중속에 뿌리박는 것은 그 존재의 필수적인 조건이다. 대중의 지지를 떠나서는 노동계급의 당의 자기존재를 유지할 수 없다.<sup>50)</sup>

이러한 대중적 당으로의 이미지 변화는 체제의 위기 속에서 현실의 문제와 모순을 은폐하기 위한 언어적 유희에 불과한 것인지 아니면 실제적인 정책변화를 의미하고 있는 것인지는 더 자세히 현실을 관찰할 필요가 있다. 북한 주민이 경험하는 현실과 정치이데올로기의 간극이 커질수록 북한 주민이 느끼는 소외감은 더욱 심화될 것이다. 북한체제가 현재의 모순을 은폐하기 위하여 이데올로기적인 동원을 강화하면 할수록 북한 지도부에 대한 주민들의 불만과 불신은 더욱 심화될 것이다.

#### 4. 이데올로기 교육 강화 : 인민대중 중심의 사회주의

주민들의 의식변화와 저항적 태도에 대하여 북한당국은 이데올로기 교육도 강화하고 있다. 어떠한 내용의 이데올로기 교육을 시키고 있는지 살펴보자.

49) 김정일, “혁명적 당건설의 근본문제에 대하여.”

50) 위의 글.

북한은 사회주의 기초이론을 동원하여 사회주의가 본래는 좋은 제도라는 사실을 부각시킴으로써 현실의 모순을 과도기적인 일탈적 현상에 불과하며 제도 자체는 좋은 것이라고 선전하고 있다. 실제로 북한 귀순자들의 대부분이 북한의 현재에 대한 거부감을 표출하면서도 “제도는 좋은데”라는 여운을 남기고 있는 점은 흥미롭다. 사상적으로 제도적으로는 북한이 아주 좋으나 현실이 따라주지 않기 때문에 문제라고 인식하는 사람들이 많다.<sup>51)</sup>

북한 지도부는 사회주의가 착취와 압박, 사회적 불평등과 그 기초에 놓여있는 사적 소유를 없애고 사회적 소유에 기초한 평등한 사회를 세웠다고 주장한다. 사회주의만이 “사람의 본성적 요구를 반영한 가장 진보적인 사상이며 사회주의 제도는 인민대중이 자주적이며 창조적인 생활을 마음껏 누릴 수 있게 하는 가장 선진적인 제도”라고 본다.<sup>52)</sup>

이러한 인식에 기초하여 북한은 인민대중들로 하여금 간부에 대하여 적대감을 갖기 보다는 북한 사회를 하나의 화목한 대가정이라고 규정하고 그 속에서 일심단결할 것을 호소하고 있다.

수령과 전사, 당과 인민이 일심단결되고 사람들이 친혈육과 같이 서로 사랑하고 도와주며 하나의 화목한 대가정을 이루고 있는 우리 사회의 모습은 정신도덕 분야에서 주체사상의 빛나는 승리를 보여주는 것이며 우리식 사회주의의 우월성을 과시하는 것입니다.<sup>53)</sup>

또한 북한은 북한 사회를 하나의 사회정치적 생명체로 규정하고 계급적 대립을 지양하여 사랑과 믿음의 관계로 전환할 것을 촉구하고 있다.

사회주의 제도가 서면 계급적 대립이 청산되고 사람들 사이의 관계는 대립과 불신의 관계로부터 사랑과 믿음의 관계로 전환된다. 사회주의 사회에서

51) 차성근(29세, 1996.1.16 귀순, 잠비아주재 북한공작원)의 증언.

52) 김정일, “사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다.”

53) 김정일, “혁명선배를 존대하는 것은 혁명의 요구이며 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다,” 「로동신문」, 1995.12.25.

는 사랑과 믿음이 사회적 집단과 그 성원들 사이, 사회의 개별적 성원들 사이에 꽃피어나며 그것은 수령과 전사들 사이에서 가장 숭고하게 발현된다. 수령과 전사, 당과 인민이 사랑과 믿음으로 결합되고 온 사회가 하나의 사회정치적 생명체로 전환되어 모든 사회 성원들이 사회정치적 생명을 끝없이 빛내어 내가는 삶이 가장 값높고 아름다운 삶이며 그것을 실현한 사회가 가장 공고하고 생활력있는 사회로 된다.<sup>54)</sup>

부모와 자식간의 관계가 주로 육체적 생명을 주고받는 혈육의 관계라면 혁명가들 사이의 관계는 혁명의 한길에서 뜻을 같이하고 생사운명을 같이하며 육체적 생명보다 더 귀중한 사회정치적 생명을 빛내어 내가는 혁명동지들 사이의 관계입니다.<sup>55)</sup>

집단과 조직을 이반하지 못하도록 하기 위하여 당원과 근로자들이 자기의 부모형제를 사랑하듯이 서로 아끼고 도와주는 관계를 유지해야 한다고 주장하고 있다.

우리는 당원들과 근로자들이 자기의 부모형제들을 사랑하고 동지들을 사랑하며 서로 아끼고 도와주는 것으로부터 집단과 조직을 귀중히 여기고 국가와 사회재산을 애호관리하며 공중도덕을 자각적으로 지키는데 이르기까지 사회관계와 사회생활의 모든 분야에서 공산주의적 도덕규범을 잘 지켜 나가도록 꾸준히 교양하고 이끌어주어야 합니다.<sup>56)</sup>

이러한 내용들은 북한의 사상교육의 전형적 방법에 속하는 것이다. 부정적인 내용을 들추어내어 비판하기 보다는 모범적 사례를 발굴하여 따라배우기 운동을 전개하는 것이다. 사회갈등의 정도가 미약할 경우는 이러한 방법이 효과적일 수 있다. 그러나 현재 북한의 경우에 이러한 방법이 사회

54) 김정일, “사회주의는 과학이다.”

55) 김정일, “혁명선배를 존대하는 것은 혁명의 요구이며 혁명가들의 숭고한 도덕의리이다.”

56) 위의 글.

갈등을 해소하는데 얼마나 효과가 있을 지는 미지수이다.

#### IV. 결 론

지금까지 살펴본 대로 북한체제는 사회통합의 위기에 직면해 있다. 사회 일탈 행위가 증가하고 있으며, 소극적인 형태이나 체제저항 행위도 표출되고 있다. 특히 간부에 대한 인민대중들의 적대감이 심화되고 있다는 점은 가장 큰 '문제'이다. 사회통합 위기를 촉진하는 요인으로는 경제난, 외부정보 유입의 증가, 과거의 청산된 계급들의 저항을 분쇄하기 위한 계급 투쟁의 지속 등을 들 수 있다. 사회통합을 저해하는 이러한 요인들이 해소될 가능성은 매우 낮다.

북한 사회에서 사회적 갈등의 핵심적인 축은 간부와 일반대중 간의 갈등이다. 북한 사회에서 일반주민들의 불만이 주로 간부층 특히 중간간부에 대한 적대감의 차원으로 표출되고 있다. 북한 주민들은 북한문제의 본질이 간부들의 행위를 결정하는 사회주의 관료체제, 경제체제 자체에 있다는 사실은 잘 인식하지 못하고 있는 것으로 보인다. 또한 그러한 문제의 일차적인 책임은 최고지도부에 있다는 인식도 잘 하지 못하고 있는 것으로 보인다. 일반 주민들은 오히려 사회주의 제도나 사상은 좋은데 중간간부들의 이기주의, 부정부패가 문제라고 인식하고 있다. 최고지도자는 옳게 지도하는데 중간간부들이 그 지침을 잘 집행을 못하기 때문이라고 인식하고 있다. 문제의 본질을 잘 모르고 있는 것이다.

그럼에도 불구하고 중시해야 될 부분은 북한 주민들이 현재의 상황에서 많은 불만을 느끼고 있으며 그것을 중간간부의 탓으로 인식하고 그들에 대하여 적대감을 표출하고 있다는 사실이다. 이러한 사실은 북한체제에서 간부와 인민대중간의 이반이라는 정치적 문제로 비화되고 있는 것이다. 이는 북한 사회의 통합에 대단히 파괴적인 역할을 하고 있다. 오히려 제도 자체에 문제가 있다는 인식보다는 그것을 운용하는 간부에게 문제가 있다는 인



식은 사회갈등에 격렬성을 더할 가능성이 있다. 체제 자체에 문제가 있다면 그것은 한 사람만의 책임이기 때문이다.

북한 주민들의 의식변화와 사회적 갈등은 향후에도 북한정권의 정책방향에 가장 중요한 영향을 미칠 변수임에 틀림없다. 북한 지도부가 이러한 문제에 대한 인식을 강하게 가질수록 기존의 폐쇄주의와 사상통제를 더욱 강화할 가능성이 있다. 이는 정책선택의 유연성에 장애로 작용할 것이며, 그것은 북한체제를 더욱 경직되게 할 것이다.

# 체제유지를 위한 북한의 안보외교 정책

홍 관 희\*

## ◁ 目 次 ▷

- |                     |             |
|---------------------|-------------|
| I. 序 論              | 정책 : 생존전략   |
| II. 북한의 전통적 안보외교정책  | IV. 전망 및 결론 |
| III. 체제위기下의 북한 안보외교 |             |

## I. 서 론

1996년 9월의 북한 잠수함 침투사건은 북한 안보외교정책의 목적이 어디에 있는지 의구심을 갖게 하기에 충분하다. 잠수함 침투사건 며칠전만 해도 나진-선봉 특구의 개발을 위해 서방국가와 남한으로부터 경제투자와 식량지원을 구하고 있었던 북한이었다. 비단 이번 사건 뿐만 아니라, 4월의 관문점 무력 투입사건, 한국系 미국인의 간첩혐의 체포와 석방, 동해안 미사일 발사위협 등 북한 군사외교행동은 과연 북한이 심각한 내부 식량난에도 불구하고 무력에 의한 남한적화전략을 고수하고 있지 않나 하는 강한 의구심을 한국국민에 불러 일으켰다. 그렇지 않으면, 체제위기에 직면한

\* 민족통일연구원 책임연구원

북한내부에 그 대처방안을 둘러싸고 強·穩派間 권력투쟁이 벌어지고 있고, 이번 사건이 그 하나의 결과일 수도 있다. 또는 잠수함 침투병력이 重武裝하지 않았고 침투작전이 효율적이지 못했다는 점에서 과거에도 자주 있었던 단순한 정규적 정찰행위가 아닌가 하는 추론도 가능하다. 잠수함 사건에 대한 해석은 추후 對북한 대응방식을 둘러싸고 한·미간 견해 차이의 중요한 요인으로 발전해왔다.

좀더 거슬러 올라가 최근 수년간 북한의 외교행동을 살펴볼 때, 북한 안보외교는 前例없는 격변과 동요를 계속해왔음을 발견할 수 있다. ‘벼랑외교’式 외교전술은 1993년 북한이 NPT탈퇴를 선언한 이후 특히 대미관계에서 매우 효율적으로 작동해왔으며, 이후 북한은 미국으로부터 요구사항이 있을 때마다 위기상황을 조장하고 미국에 대한 압력을 행사하여 미국으로 하여금 對북한 협상과정에 들어오도록 함으로써 소기의 목적을 달성해왔다. 특히 김일성 사후에는 이른바 ‘조문과동’을 빌미로 남북관계를 사실상 외면하고 대미직접관계에만 주력하여, 한미관계를 이간하고 남한을 고립시키려는 국제적 포위 내지 우회전략을 구사해왔다. 1994년 10월, 북한은 오랫동안의 지리멸렬한 협상 끝에 미국과 제네바 핵협상(Agreed Framework)을 실현시켰으며, 이를 토대로 미국과의 군사회담을 추진하면서 정전체제를 새로운 북-미 평화체제로 대체하려는 노력을 경주해왔다.

한편 미국은 포용정책의 명분하에 이미 성립된 미-북 핵합의를 주요한 발판으로 삼아, 북한정권에 먼저 경제적 혜택을 부여하면서 국제사회로 유도하려는 이른바 「연착륙」정책을 추진하고 있으며, 북한의 對南적대정책에 대응하여 對북한 강경책을 고수하려는 한국과 이견을 보이고 있다. 과연 북한의 새로운 안보외교정책의 실체가 무엇이며, 이에 어떻게 효과적으로 대응해 나갈 것인가 하는 문제는 앞으로 우리의 안보 및 통일정책에 있어 매우 중대한 문제라 하겠다.

북한의 이러한 새로운 안보외교 공세의 底邊에는 최근 수년간 진행되어 온 그들의 체제위기가 도사리고 있음을 부인할 수 없다. 1980년대말 이래 북한의 대내외적 환경은 격변을 거듭해왔으며, 그들의 체제위기를 가속화시켜왔다. 이 시기에 북한의 경제상황은 급속히 악화되었으며, 동유럽의

사회주의 체제가 붕괴되었고, 소련은 해체되었으며, 공산주의 중국은 자본주의에로의 변형을 시작하였다. 독일은 서독으로 '흡수' 통일되었으며, 남북한간 경제력 격차는 현격히 벌어졌고, 그리하여 오랜동안 유지되어 온 북한의 군사적 우위는 위협받게 되었다. 이제 평양은 남한에 의한 또 하나의 '흡수' 통일 위협에 직면해있음을 인식하고 있다. 대강 이러한 요소들이 북한으로 하여금 하나의 '생존전략'으로서 과거와는 다른 새로운 종류의 공세적이고 매우 임기능란한 안보외교정책을 추진하게 한 배경이 아닌가 한다. 북한은 구조적 체제위기를 벗어나기 위한 출구로서 외교정책을 선택한 것으로 보이며, 구체적으로 미-일과 외교관계를 수립하고, 중-러와는 우호관계를 復元하면서, 남한에 대해서는 적대적이고 포위전략을 지속하는 새로운 안보외교정책을 추진하고 있다. 이러한 외증에서 북한은 제한적 경제개방을 추진하고, 核凍結에도 불구하고 각종 군사력을 강화하여, 현재의 對南열세를 만회함으로써, 장차 새로운 남북대결을 준비하고자 하고 있다.<sup>1)</sup>

이 글은 북한의 전통적인 군사안보정책을 검토하고, 현재 직면하고 있는 체제위기를 극복하기 위한 생존전략으로서 북한이 어떻게 새로운 안보외교를 추진하고 있는지 살펴보려고 한다. 이를 위하여 북한 안보외교정책의 변화를 초래한 요인들의 분석과 변화의 방향, 곧 생존전략으로서 북한이 취하고 있는 구체적 안보외교정책의 동향이 고찰될 것이다.

## II. 북한의 전통적 안보외교정책

우선 안보외교란 국가안보를 효율적으로 수호하기 위한 외교정책이라고 할 수 있다. 국가안보란 전통적으로 외부의 물리적 공격으로부터 국가의 생존과 번영을 확보하고 국민의 자유, 생명과 재산을 보호하려는 自衛조직

1) 북한의 의도에 관하여 전 주북한 동독대사를 역임한 바 있는 한스 마레츠키(Hans Maretzki)는 흥미롭게도 북한에는 남북한간 점진적 대화를 추진할만한 주체가 없으며, 북한은 현재 현상유지를 가장 당면한 국가목표로 삼고 있다고 말하고 있다.

로 이해되어 왔으나, 오늘날 세계가 점차 다원적이고 상호의존적인 것으로 변화하면서 국가안보의 개념도 보다 확대되어, 단순한 자위조치 이상의, 국가가 보유한 諸가치의 수호의 의미를 포함하게 되었다.<sup>2)</sup> 그러나 대부분의 국가들이 현상보전을 위한 방어적 안보정책을 채택하고 있고 또 이것이 正常的인 현상인데 反하여, 북한은 “현상타파적이고 팽창주의적” 안보정책을 추진해 왔는 바, 이는 건국 초기 북한의 체제목표와 무관하지 않다. 물론 북한의 현상타파 및 팽창정책이 한반도 통일에 국한되어 있고 주변국에 대하여 無制限 확대적용되는 것은 아니라는 의미에서 廣義의 방어적 안보개념으로 볼 수도 있을 것이나,<sup>3)</sup> 대한민국의 입장에서 볼 때 북한의 적화통일 정책은 국가안보의 최대 위협요인으로서 더할 나위없는 공격적 팽창주의적 안보정책임을 부인할 수 없다. 북한은 소련군의 도움으로 공산체제를 수립한 이후 한반도의 赤化를 체제 목표로 삼아왔으며, 이러한 체제 목표를 실현하기 위해 “궁극적인 목표를 적화통일에 두고 3대혁명역량 강화와 4대군사노선을 골간으로 하는” 군사전략을 추진해왔다.<sup>4)</sup> 북한의 전통적인 안보정책목표 및 군사전략은 다음과 같이 요약될 수 있다.

## 1. 정책기조

### 가. 국방에서의 ‘自衛’와 4대 군사노선

북한이 지난 1955년 이후 주체사상을 창안·발전시켜 온 동기는 복합적이다.<sup>5)</sup> 우선 ‘자주(independence)’와 ‘자력갱생(self-reliance)’의 이념을

2) 강성학, “북한의 안보정책 및 군사전략,” 강성학·양성철 공편, 「북한외교정책」(서울: 서울프레스, 1995), pp. 77~78 참조.

3) 정영태, 「북한 군사정책의 전개양상과 핵정책 전망」(서울: 민족통일연구원, 1993), pp. 7~9 참조.

4) 「국방백서」(서울: 국방부, 1993), p. 43; 정영태, 「북한 군사정책의 전개양상과 핵정책 전망」, p. 4에서 재인용.

5) 김일성, “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할데 대하여 (1955.12.28),” 「김일성저작집 9」, p. 477; 김성철, 「주체사상의 이론적 변화」(서울: 민족통일연구원, 1993.12), pp. 10~15.

提高하여 남한과의 정통성 경쟁에서 승리하려는 욕구가 있었을 것이다. 북한이 지속적으로 남한을 서구자본주의의 오염지로, 그리고 미제국주의의 앞잡이로 규정하여 그들과 差別化하는 정책을 추구해 왔다는 점이 이와 맥을 같이 한다. 한편, 북한을 둘러싼 국제관계의 변화 속에서 관찰할 때, 주체사상은 중-소 분쟁의 소용돌이에서 벗어나 스스로의 독립과 자주성을 지키려는 의도에서 형성·발전된 점도 간과할 수 없다. 주체사상이 前面에 부상한 시기가 바로 소련이 修正主義 노선을 채택하고 이에 중국이 도전하여 사회주의 진영 내부의 갈등이 증폭되던 기간이었다는 사실이 이를 뒷받침해 준다. 이러한 외부환경의 변화 속에서 북한 내부의 권력투쟁은 김일성 계열로 單一化하는 과정을 거쳤으며, 주체사상은 이를 정당화하는 역할을 하였다. 이후 주체사상은 김일성의 唯一사상화하여 북한사회에 절대적 권위를 가지고 군림하여왔다.

주체사상에 있어서의 자주성의 원칙은 사상에서의 주체, 경제에서의 자립, 정치에서의 자주, 그리고 국방에서의 자위 등 4가지 원칙으로 大別된다. 이 중 국방에서의 자위는 기본적으로 북한 자체의 군사력으로 대남혁명전략을 수행하려는 의도를 표명한 것으로, 이후 북한 안보정책의 골간이 되어왔다. 이후 ‘자위’의 이념은 전인민의 무장화, 전국토의 요새화, 전군의 간부화, 무장의 현대화로 표현되는 4대군사노선으로 구체화되었다.<sup>6)</sup>

#### 나. 3대 혁명역량노선과 대남적화전략

한편, 1964년 2월 북한 노동당 중앙위 제4기 8차 전원회의는 군사외교

6) 쿠바사태와 남한의 5.16 혁명 직후인 1962년 12월 10~14일 개최된 조선노동당 중앙위원회 제4기 제5차 전원회의는 국방력 우선강화로 의 정책전환을 결정하였는데, 이에 관하여 김일성은 “조성된 정세와 적들의 침략책동에 대처하여…전체인민이 무장하고…은 강토를 난공불락의 요새로…인민군대를 간부군대로 육성할데…”라고 언급하였는 바, 이는 바로 「4대군사노선」의 母體이며 起源임을 알 수 있다. 「김일성저작선집」, 제4권. 한편, 김일성은 1966년 10월 5일 조선노동당 대표자회의에서 “현 정세와 우리 당의 과업”이라는 보고를 통해 군사노선을 가시화하였다. 이종화, “북한의 군사정책과 전략,” 박재규 외, 「북한군사정책론」(서울:경남대 극동문제연구소, 1983), pp. 248~254 참조.

의 基調로서 3대 혁명역량노선을 확정하였다.<sup>7)</sup> 그 주요 내용을 보면, 첫째로, 혁명기지로써 북한 자체의 혁명역량 강화, 둘째로, 남한내의 혁명역량 강화, 셋째로, 북한의 혁명노력을 지지할 국제사회의 혁명역량 강화 등으로 요약될 수 있다. 이와 같은 3대노선의 채택은 6·25남침의 실패와 남한에 있어서의 군사혁명, 그리고 1960년대초 국제관계의 변동에 임하여 대남적화전전략을 더욱 강화하기 위한 조치로 이해된다. 북한의 혁명역량 강화는 북한이 남한혁명과 쏘한반도의 공산화를 주도하기 위한 혁명기지로서의 역할을 강조한 것이다. 이는 곧 대내적으로 김일성의 유일체제를 강화하여 남한혁명에 필요한 자원을 행하는 이른바 「민주기지노선」과 같은 개념이다. 남한의 혁명역량강화는 남한내의 반공세력을 제거하고, 미군을 철수시키며, 남한내의 계급모순을 활용하여 남한내의 親北세력과 연대하는 통일전선전술을 활용하는 이른바 「대남인민혁명전략」이다. 끝으로, 국제적 혁명역량의 강화는 한반도의 적화통일에 유리한 국제환경을 조성하려는 것으로 소련과 중공, 그리고 제3세계권 국가들과의 국제적 유대를 통하여 한국을 고립시키고 미군철수를 실현하려는 것이다. “조선혁명은 세계혁명의 한 부분”이라고 강조한 김일성의 언급은 바로 이와 맥을 같이 한다.

#### 다. 외교에 있어서의 ‘자주’와 국제공산주의 운동의 강화

1960년대 북한 외교정책의 기본 목표는 국제공산주의 운동의 연대를 강화하고 중-소분쟁에서 ‘자주적’, 중립적 위치를 견지하며, 제3세계와의 외교관계를 강화하는 것이었다. 이 목적을 위하여 북한은 국가간의 평등과 국가주권의 자주성의 원칙을 천명하였다.<sup>8)</sup> 1966년 8월 “자주성을 옹호하자”라는 논문과 1966년 10월 제2차 당대표자회의에서 김일성은 異例적으로 국제관계에서 북한인민이 취해야 할 자주적 태도에 관하여 강조하였다.<sup>9)</sup>

7) 백종천, “북한의 군사정책과 대남관계,” 「북한의 군사정책론」, pp. 293~297 참조.

8) 서대숙, 「북한의 지도자 김일성」, pp. 176~181.

9) “자주성을 옹호하자,” 「로동신문」, 1966.8.12; 서대숙, 「북한의 지도자 김일성」(서울:청계연구소, 1990)에서 재인용.

당시 美'제국주의'에 반대하고 대남전략을 지속적으로 수행하기 위해 북한은 中-蘇분쟁에도 불구하고 국제공산주의 운동의 필요성을 절감하고 있었으며, 동시에 강대국으로부터의 압력을 피하기 위해 자주성을 천명하게 된 것으로 이해된다. 이후 북한 외교정책은 1980년 10월 자주, 친선, 평화의 3대원칙으로 압축되어 나타났다.<sup>10)</sup>

## 2. 정책내용

### 가. 군사력 강화

한국전쟁의 종결과 함께 북한은 파괴된 국력을 再建하는 과업에 착수했으며, 군사력의 강화는 북한의 국가목표인 한반도赤化라는 정치적 목적을 뒷받침하기 위한 필수적인 수단이 되어왔다. 대략 1960년대초로부터 1970년대말에 이르는 기간 동안 북한은 괄목할만한 군사력 증대를 이룩하였는바, 1960년대초 불과 30만을 웃돌던 조선인민군은 70년대말 1백만에 육박하고 있었고, 이를 뒷받침한 것은 쏘분야에 걸치는 방위산업 육성이었다.<sup>11)</sup> 전반적으로, 이 시기의 상황은 북한의 목표를 실현하는 데 매우 희망적 여건을 조성해 주었던 것으로 평가된다. 특히, 월남의 붕괴와 베트남戰의 종결, 닉슨 독트린, 카터행정부의 주한미군 철수 발표 등의 국제적 여건은 북한의 의욕을 더욱 고취하게 만드는 요인이 되었다.<sup>12)</sup>

核개발만 하더라도, 북한은 최근의 핵위기 훨씬 이전인 1965년 6월 이미 소련으로부터 연구용 원자로(2-4 MW)를 도입하여<sup>13)</sup> 가동하였고, 본

10) 허문영, “북한의 대외관계 현황과 전망,” 「북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망」 (서울: 민족통일연구원, 1996), p. 6; 홍관희, “북한경제의 개혁·개방 전망,” 「북한 사회주의 경제의 침체와 대응」 (서울: 경남대 극동문제연구소, 1995), pp. 251~253 참조.

11) Nicholas Eberstadt, “Assessing ‘National Strategy’ in North and South Korea,” *The Korean Journal of Defense Analysis*, vol. VIII, no. 1, Summer 1996, p. 60.

12) Ibid.

13) 노경수, “북한 외교정책의 과제와 전망,” 강성학·양성철 공편, 「북한외교정책」, p. 425.



격적인 핵개발은 1980년대초 시작한 것으로 나타나고 있는데, 이는 무엇보다도 ‘군사적 자위’에 입각, 국방에서의 자위노선을 충실히 하고 핵무기가 주는 위협력 및 억지력을 소유하여 남한 혁명전략을 충실히 이행하고, 특히 戰術핵무기가 배치된 남한에 대항하고자 하는 군사적 목적에 있었던 것으로 보인다.

#### 나. 韓美동맹 瓦解와 美軍철수 유도

북한의 안보외교정책의 구체적 방향으로서 가장 일관성있게 지속적으로 추진되어 온 것은 한미동맹의 와해와 주한미군의 철수이다. 6·25전쟁에서의 북한패배의 주된 요인 중의 하나가 미국 지도하의 UN軍 참전을 예상하지 못하였다는 점과 미국의 탁월한 해·공군력에 기인하였다는 점을 북한은 잘 인식하고 있다. 1970년대 중반 파리협정의 결과, 미군을 포함하는 다국적군이 철수하고 北베트남의 무력에 의해 월남전이 종결된 사실은 북한에게 커다란 시사점을 주었음에 틀림없다. 특히 최근 걸프戰을 통하여 첨단 전자무기의 可憐할 파괴력을 目睹한 북한으로서 미군의 철수는 북한 군사목표의 第1義의 전제가 되는 것이다.

북한은 주한미군의 철수를 유도하기 위한 다양한 행동을 취해왔다. 우선 주한미군에 대한 무자비한 도발행위를 통해 주한미군의 안전성에 대한 의구심을 제기함으로써, 미국내 주한미군 철수 여론을 일으켜보려고 시도했다. 1968년의 푸에블로호 납치사건, 1969년의 미군 정찰기(EC-121) 격추 사건, 1976년 도끼만행사건 등은 바로 그러한 전형적 예이다.<sup>14)</sup> 이러한 전략은 지금도 계속되고 있다. 1996년 판문점에서의 무장군인 투입사건은 바로 이러한 목적을 가지고 북한이 “제한된 무력(controlled violence)”을 사용한 예이다.<sup>15)</sup> 둘째는 對美 단독평화협정의 체결로 월남전에서의 파리

14) 강성학, “북한의 안보정책 및 군사전략,” pp. 95~96 참조.

15) Larry A. Niksch, “U.S. Policies Toward the Two Koreas,” paper prepared for the 1996 Conference of the International Council on Korean Studies, November 15~17, 1996.

협정을 재현시키려 하고 있다는 점이다. 이는 바로 미국과의 單獨 講和를 통해 한반도 적화가 미국에 적대적이지 않다는 점을 보임과 동시에, 주한 미군의 철수에 정당한 명분을 주고자 하려는 것으로 해석될 수 있다.

#### 다. 사회주의 동맹체제 강화

냉전시대에 유지되어 오던 북한-소련-중공 간의 北方 3각동맹체제가 현재는 거의 와해상태에 있기는 하지만 최근까지만 해도 북방 사회주의 동맹체제의 유지·강화는 북한 안보외교의 주요 정책목표가 되어왔음을 부인할 수 없다. 북한은 한국전쟁 당시 미국의 대량 폭격의 경험과, 특히 中共軍의 개입으로 휴전을 얻게된 데 대해 평양과 모스크바와의 군사유대가 한-미-일로 이어지는 남방 3각동맹에 대항하는 데에 효과적임을 잘 인식하고 있었다. 3각동맹의 유지는 북한 “重力の 중심부가” 평양과 모스크바로 확대되는 것을 의미하였다.<sup>16)</sup> 그리하여 북한은 1961년 남한 군사쿠데타 2개월 후 중국 및 소련과 우호협력 및 상호원조를 다짐하는 공식적 동맹조약을 체결하였다. 앞서 살펴 본 것처럼, 중-소분쟁에 처하여 이들의 내정간섭 및 개입의 여지를 최대한 차단하는 자주노선 정책을 북한이 취하였다 해도, 이들 두 공산대국과 동맹관계를 유지하는 것은 ‘美제국주의자들’과 남한에 의해 항상 안보위협에 처해 있으며, 남방 3각동맹을 그들의 최대 군사위협으로 인식해 온 북한에게 있어 不動의 안보목표가 되어왔다.

16) 강성학, “북한의 안보정책 및 군사전략,” pp. 96~98 참조.

### III. 체제위기하의 북한 안보외교정책 : 생존전략

#### 1. 배경

##### 가. 軍事·安보위협 의 증대

##### (1) 북방 3각동맹 의 해체

세계적으로 냉전구도가 해체되면서 동북아시아에서는 과거 상호대립하는 남-북방 3각구도가 소멸하고, 새로운 세력개편이 일어난 점이 특기할 만하다. 이미 1970년대에 美-中間, 中-日間 和解와 관계정상화가 이루어진 바 있었으나, 1980년대초에 레이건 미국 대통령이 남방 3각관계를 통한 압박외교를 펼치면서 美-蘇間 ‘新냉전’이 일어나 한동안 화해 무-드는 주춤했었고, 1990년대초 한국이 舊소련 및 중국과 수교를 이룩함으로써 이 지역의 국제질서를 격변시켰다. 한국의 북방외교는 북방 3각동맹을 해체시키고 북한의 고립을 한층 심화시키는 결과를 초래하였다.

한편, 서울의 주도로 형성된 한국-미국-일본의 연합전선은 1990년대초 매우 견고한 상태에 있었으므로, 심각한 외교적 고립에 직면한 북한이 대미-대일 외교추구를 추구함에 있어서 한국의 동의없이는 진전을 이룩할 수 없는 상황이었다. 특히 미국의 부시행정부는 미-북관계의 진전은 남북 대화와 보조를 맞추어야 한다는 “조화와 병행의 원칙”을 분명히 견지했으며, 핵문제의 해결은 남북한 긴장완화와 남북대화 진척의 ‘前提’(precondition)가 아닌, 한 ‘部分’이 되었다.<sup>17)</sup> 일본 역시 대북한관계에 있어 한국의 입장과 원칙을 존중한다는 입장을 강조하였다.<sup>18)</sup> 북한이 분단 이후 견지해

17) Jing Huang, “Why is Pyongyang So defiant on the Nuclear Issue?,” *Korea and World Affairs*, Fall 1996, p. 389.

18) 1991년 7월 24일 팔라툼푸르에서 열린 韓日외무장관 회담에서는 北·日수교회담을 8월말로 예정된 제4차 남북 고위급회담 후로 연기한다는 데 합의하였고, 이에 앞서 7월 2일 워싱턴에서 열린 韓美 頂上會談(노태우-부시)에서는 북한의 핵개발을 함께 저지한다는 데 합의한 데 이어, 8월 3일 미정부는 핵문제와 관련, 북한을 다루어 나가

은 종래의 “하나의 조선” 정책, 남한 불인정 정책을 사실상 포기하고, 돌연 1991년 5월 28일 UN가입을 선언한 것은 이와 같은 북방동맹국의 상실과 남방 3각동맹의 견고화에 부딪쳐 ‘현실주의적’ 정책전환을 하게 된 것으로 이해할 수 있다.<sup>19)</sup>

## ㉔ (2) 남북한간 국력차이의 변화

1960~70년대까지만 해도 제반 분야에 있어 우위를 차지하던 북한은 1980년대에 들어서면서부터 남한에 뒤지기 시작했고, 북한경제가 1990년대에 접어들어 마이너스 성장을 거듭하면서 남북한간 국력차이는 현격히 벌어지기 시작하였다. 특히 남한은 1980년대 중반 내부적으로 민주화과정을 성공적으로 마무리지으면서 권력의 정통성 문제를 해결하여 북한의 대남공세 중의 하나를 해결하였고, 또한 경제의 지속적인 안정적 발전을 위한 계기를 마련하였다. 최근 남북한간 국력차이는 좁힐 수 없는 不動의 것으로 化했고, 사실상 체제경쟁은 終焉을 告한 것으로 평가된다. 1995년도 남북한 GNP차이는 남한이 4천5백17억 달러, 북한이 2백23억 달러로 남한이 북한의 약 20배에 달하고 있으며, 대외무역규모는 남한이 2천6백1억 달러, 북한이 20억 달러로 남한이 북한의 130배에 이른다.<sup>20)</sup> 외교면에서도 대체로 1980년대초까지 제3세계와의 유대를 통해 남한에 공세적 외교정책을 전개하던 북한은 1980년대 중반 이후 수세에 처하는 입장이 되었다.

남북한간 국력차이의 변화는 경제, 외교 분야에서 뿐만 아니라 군사력에 있어서도 발생하였다. 북한의 무기체계는 1960년대에 형성되어 그 혁신에 문제점을 제기하고 있으나, 남한의 무기체계는 1970년대 형성된 것으로 그후 상당한 경제력의 뒷받침으로 향상을 거듭해왔다. 남북한 군사력 추세는 최근 수년간 남한에 유리한 방향으로 전개되어 온 것으로 대체로 인정되고 있다. 경제사정의 악화로 북한은 병사들에 대한 제반 보급물(식량공

는 데 있어 한국이 주도적 역할을 해나간다는 점을 한국정부에 다짐하였다.

19) Jing Huang, “Why is Pyongyang So defiant on the Nuclear Issue?,” p. 390.

20) 「남북한 경제사회상 비교」(서울:통계청, 1996) 참조.

급을 포함하여) 시행하지 못하고 있으며, 따라서 효과적인 훈련도 하지 못하고 있고, 많은 시간을 농작물 수확이나 주민통제 등 非군사적 목적으로 동원되고 있음이 알려지고 있다. 연료 역시 부족하여 軍장비들이 가동되지 못하고 있으며, 장비의 유지·운영에도 커다란 어려움을 겪고 있는 것으로 보도되고 있다.<sup>21)</sup> 그러나 이러한 북한 군사력의 전반적 약화가 그 위험성마저 감소시킨 것은 아닐 것이다. 외부세계의 動向에 밝지 못한 북한당국의 誤判 가능성은 크게 남아있다. 북한은 아직도 대규모의 재래군사력과 화생방무기를 보유하고 있으며, 핵무기 소유 가능성도 배제할 수 없는 상황이기 때문이다.

#### 나. 경제침체

북한경제는 1980년대에 들어서서 침체국면을 보이기 시작했으며, 특히 80년대 후반과 1990년대초 동구 사회주의권과 소련의 붕괴로 한층 심화되었다. 북한경제의 침체원인으로서는 사회주의체제가 갖는 일반적 속성, 곧 경제적 자유가 부여되지 않은데 따른 노동생산성의 저하와 전반적 非효율성, 북한의 「兵營체제」가 갖는 특수성, 곧 높은 군사비 부담과 경공업의 위축, 그리고 고립주의적 대외경제정책으로 인한 자본과 기술의 낙후 등으로 보는 것이 정설이다. 요컨대 경제활동에 대한 주민들의 의욕과 자발성을 말살함으로써 경제침체를 야기시켰으며, 현재 이는 불가피하게 체제전반의 위기상황으로까지 발전해가고 있다고 이해할 수 있다.

제3차 7개년 계획(1987~1993) 이후 열린 1993년 12월 노동당 제6기 제21차 전원회의는 계획의 전반적 실패를 공식적으로 인정하였으며, 이후 북한은 向後 3년간을 완충기로 설정, 기존의 중공업 위주의 발전전략과 대비되는 농업, 무역, 경공업의 3대 제일주의를 내세운 경제개발 전략을 채택하였다. 7개년 계획기간중 북한경제는 연평균 7.9%의 성장을 이룩하기로 되어 있었으나, 이 목표는 실현되지 못했다. 북한경제는 1990년부터

21) Richard Halloran, "North Korea : In Military Decline but Definitely Dangerous," *Herald Tribune*, December 3, 1996.

95년까지 6년 연속 마이너스 성장을 계속해왔으며, GNP는 25% 이상 감축한 것으로 나타나고 있다. 1987년까지 북한은 약 1백 25만의 병력을 유지하게 되었으며, 그 군사비용은 비교적 적은 규모의 경제를 가진 북한에게 점점 더 커다란 부담이 되어왔다.

1980년대 중반, 광범한 개혁의 필요성을 절감했던 소련이나 중국의 지도부와는 달리, 김일성은 비합리적인 중앙계획경제제도 개혁의 필요성을 부인하고 있었으며, 새로운 방향에 대한 인식이 전혀 없었던 것은 아니지만, 어떠한 구체적 代案도 마련되지 못하고 있었다. 북한 지도부는 급진적 경제개혁이 없이는 남한과 경쟁할 수 없다는 사실과 개혁이 이루어질 경우 북한 지도부의 통제력이 급격히 떨어질 것이라는 우려 사이에서 고민해왔으며, 이러한 딜렘마는 지금도 지속되고 있는 것으로 보인다. 최근 2년간 계속된 사상유례 없는 홍수피해는 북한의 식량난과 경제난을 가중시켰으며, 현재 북한경제는 악화일로에 있는 것으로 보인다.

#### 다. 외교적 고립

1980년대 후반부터 1990년대 초반에 이르는 국제관계의 격변은 북한안보외교의 전환을 가져 온 최대 요인이었다. 우선, 舊소련이 제공해 온 핵우산에 입각한 국가안보상황이 무너져 군사안보적으로 크게 위협받게 되었다. 특히 소련을 비롯한 동구사회주의권의 붕괴는 북한에게 있어 수십년간 유지되어 온 주요 사회주의 市場圈의 상실을 의미하였다. 一例로서 북한이 비록 그동안 자립경제를 표방해왔으나, 소련의 지원은 필수적 요소였으며, 80년대 후반 북한의 舊소련과의 교역은 대외무역의 50%를 초과한 것으로 나타나고 있다. 이 기간중 양국간 교역량은 25~28억달러 수준이었던 것으로 추정되며, 최근 이 수치는 1~2억 달러로 감소하였다. 특히 소련의 북한에 대한 무역방식의 변경 요구는 북한경제를 결정적 위기에 처하게 하였다.<sup>22)</sup> 또한 북한이 그동안 국제관계에서 힘을 쏟아 온 제3세계권과의 유

22) 노경수, “북한 외교정책의 과제와 전망,” p. 418.

대는 상호 변화하는 국가간 이해관계에 따라 이합집산을 거듭하면서, 이른바 북한의 국제혁명역량은 그 기초를 상실하게 되었다. 6공초기 한국의 북방외교의 성공은 북한에게 매우 충격적인 것이었다. 孤立無援의 북한이 핵개발을 서두르게 된 것은 바로 이 즈음(곧, 1989~1991년 경)이라고 추정된다. 이 시기 북한이 인식한 가장 큰 당면문제가 체제생존에 관한 문제였으리라는 것은 의문의 여지가 없다. 북한은 예상 외로 갑자기 닥쳐 온 위기상황에 처하여 일종의 당혹감 속에 빠져들어갔던 것처럼 보인다. 그리하여 이 시기 북한의 외교적 대응은 장기적이고 전략적인 고려가 거의 결여된, 따라서 미봉책과 과감한 도발적 전술이 혼합된 것이었다.<sup>23)</sup> 초기의 북한의 핵카드는 이러한 국가안보상의 급박한 상황에서 도발을 위한 군사적 목적으로 추진된 것으로 분석된다. 시간이 흐르면서 핵카드를 이용한 북한의 대미외교는 생존을 위한 경제적 목적도 가미되어 안보와 경제 두 문제를 동시에 해결하는 秘策으로 化하였다.

## 2. 생존전략

이러한 체제위기 상황하에서 북한 안보외교정책 방향은 일종의 체제생존 전략이라고 말할 수 있다. 체제생존을 위한 북한의 전략변화는 주로 대외관계에서 발생한 것으로 분석된다. 그것은 곧 종래 主敵개념의 대상이던 미국과의 접근정책이며 동시에 한국을 국제적으로 우회하는 包圍전략이기도 하다. 본고에서는 대미관계에서 발생한 현안들을 중심으로 북한의 이러한 전략을 살펴보고자 한다. 한편, 종래의 체제고수 및 대남 적화전략의 基調는 본질적으로 변화하지 않은 것으로 진단된다.

### 가. 체제 이데올로기(「우리식 사회주의」)의 고수

체제위기에 처한 북한의 생존전략 가운데 특이한 것은 김정일에 의해 지

23) Nicholas Eberstadt, "Assessing 'National Strategy' in North and South Korea," p. 64.

도되는 북한 지도부가 대외관계(특히 대미관계)에 쏟은 열정과 비교할 때 놀랄 만큼, 어떠한 실질적인 경제개혁도 사실상 거부하고 있다는 점이다. 김정일의 최근 저작을 보면, 경제개혁에 대해 김정일이 김일성보다 결코 더 강한 의지를 보이지 않고 있는 점이 눈에 띈다. “사회주의는 과학이다”를 비롯한 5편의 논문은 김일성시대의 對内外정책의 고수를 再천명하는 수준에서 머무르고 있으며, 다만 ‘유혼’ 통치를 김정일의 사상가적 자질을 부각시키고 김정일을 중심으로 하는 새로운 자력갱생-각고분투로 대체하려는 움직임이 눈에 띈 뿐이다.<sup>24)</sup> 그 주요 내용들은 사회주의체제 붕괴에 대한 북한식의 해석, 곧 사회주의 몰락의 원인은 진정한 사회주의가 변질·왜곡된 데 있다는 것, ‘先行이론’인 맑스주의가 인간개조사업과 사상개조사업을 소홀히 한 결과 체제붕괴를 가져왔다는 점, 집단주의를 인간의 본성적 요구로 규정, 집단주의에로의 移行을 역사발전의 필연적 요구로 파악, 사회주의의 강화와 주체사상의 내면화만이 북한이 살 길로 인식하고 있다는 점, 물질생활에 대한 유혹의 경계와 이데올로기적 순수성의 강조 등으로 개혁-개방이 지향하는 자본주의체제의 토대라 할 사적 소유와 개인적 자유, 효율성 등에 입각한 실용주의적 태도와 어떠한 연계도 발견할 수 없으며, 오히려 본질적으로 이와는 다른 방향으로 북한사회가 유도되고 있다는 점이 지적될 수 있다.<sup>25)</sup>

24) 「로동신문」, 1996.1.1에 나타난 ‘3대진지론’이나, 「로동신문」, 1996.11.4 정론에서 표현된 ‘혁명적 군인정신’이나 ‘고난의 행군’ 정신, 그리고 「로동신문」, 1994.8.28에 실린 김정일의 ‘붉은기 사상과 붉은기 철학’은 바로 이러한 김일성 유혼통치를 대체하고 김정일 통치의 이념적 정당화를 강구하려는 노력으로 분석될 수 있다. 「한겨레신문」, 1996.11.18 참조. 김정일이 발표한 5편의 논문에 대하여는 허문영, “북한의 대외관계 현황과 전망,” 「북한의 대외관계 변화와 남북관계 전망」 (서울: 민족통일연구원, 1996. 11), pp. 23~27 참조.

25) 홍관희, “남북한 문화적 동질화를 위한 인적교류 확대방안,” 「통일과 북한 사회문화(下)」 (서울: 민족통일연구원, 1995), pp. 340~343 참조.



## 나. 대남적화 기본노선의 유지

## (1) 남북대화의 거부

주지하는 바와 같이 남북대화는 현재 史上 유례없는 교착상태에 빠져있다. 남북대화 경색의 원인에 관한 많은 논의가 있고 또 그 진단도 다양하다. 최근 들어 국내외에는 김영삼정부의 통일정책의 非일관성을 지적하는 목소리가 있고, 특히 안보정책을 국내정치용으로 활용하고자 한다는 비판이 일어나 온 것도 사실이다. 일부 외국인론이 한국정부의 대북 강경책을 한반도 긴장완화와 북한의 연착륙에 장애가 되는 것으로 보도하여 物議를 빚은 바도 있었다. 그러나, 남북관계에 관한 한, 兩非論의 시각은 적절하지 못하다고 보며, 엄밀히 고찰하면, 한반도 긴장의 책임은 그 대부분 북측에 돌려져야 할 것이다.

북한이 1990년대초 형성된 국제적 고립을 탈피하기 위해 대미 직접외교를 추진하고 그 방편으로서 핵문제를 이용해왔음은 앞서 언급하였다. 이미 남북한간에는 1991년말 ‘한반도의 비핵화 공동선언’이 성립되어 있었고, 원칙적으로 핵시설 상호사찰이 남북한 사이에 합의되어 있었다는 점에 주목할 필요가 있다. 핵문제가 국제화함에 따라 이 합의들은 사실상 유명무실하게 되어 버렸고, 그 원인은 北核에 대처하는 데 있어 NPT체제를 우선시하려는 미국의 태도변화 뿐만 아니라, 더욱 중요하게는, 남북한 합의를 기피하고 파기하려는 平壤의 전략으로부터 기인한다고 할 수 있다. 북한은 이후 지속된 일련의 핵협상 과정에서 핵문제가 남북한간의 문제가 아닐 뿐만 아니라, 북한과 IAEA와의 문제도 아니며, 오직 북한과 미국간의 문제라는 점을 인식시키고 실현시키는 데 성공하였다.<sup>26)</sup>

## (2) 軍事力의 지속적 강화

경제침체와 식량난 등으로 가속화되는 체제위기에도 불구하고, 북한의

26) 이동복, "Status of North Korea Nuclear Program," *Korea Focus*, vol. 3, no. 6 (Nov.-Dec. 1995), p. 52.

군사력 증강은 지속되고 있다. 북한은 그동안 核탐재가 가능한 사정거리 1천km 노동 1호 등 미사일 개발 실험에 성공해왔으며, 각종 전차 및 화포의 질적 개선, 각종 항공기 생산 추진 등 공격적인 군비증강을 계속하고 있다는 보도가 있어왔다. 최근 북한은 MIG-29기 數臺를 러시아로부터 구입한 것으로 보도되고 있으며,<sup>27)</sup> 장거리 미사일의 개발은 미국과 일본에도 경각심을 주고 있을 정도이다. 또한 生化學무기의 개발 또는 그 탄두의 미사일 장착 가능성은 남한에게 있어 진정 可憚할 위협이 아닐 수 없다. 최근 3년간 북한은 휴전선지역에 장거리포 배치를 대폭 증강한 것으로 보도되고 있다.<sup>28)</sup>

물론, 북한의 재래 군사력의 전반적 위협은 감소되고 있다. 그러나 그 원인은 주로 북한의 경제침체에 기인하는 것이지, 그들의 對南전략 의지가 본질적으로 변화된 것을 의미하지는 않는다. 북한의 군사적 위협은 상존한다고 할 수 있다. 북한은 이 군사적 위협으로 그들 특유의 벼랑외교 전술을 뒷받침하고 있으며, 이것이 바로 최근 보여지고 있는 북한 안보외교의 요체라 할 수 있을 것이다.

#### 다. 국제적 대남포위전략

##### (1) 核개발과 美-北 직접대화

###### (가) 核위기의 형성과 해소

앞서 언급한 것처럼, 북한이 핵개발을 북한 사회주의체제의 생존을 위한 최후의 절망적 방편으로 삼아 온 것은 확실하다.<sup>29)</sup> 동시에 북한은 남한의 증대되는 국력으로부터 위협을 느끼고, 그에 대한 대응전략으로서 남한의 후원국이라 할 미국과 직접 대화함으로써 안보에 대한 보장을 얻으려 시도해왔다. 이러한 목적을 가진 북한 안보외교의 새로운 동향을 파악하기 위

27) Nicksch, "U.S. Policies Toward the Two Koreas."

28) 통합방위중앙회의에서의 국방부 보고사항(1996.12.5).

29) Kyung Ae Park, "Explaining North Korea's Influence in the Nuclear Deal with the U.S.," *Socialism in Asia* (1996. 10. 15. 청주대 세미나).

해서는 먼저 핵위기의 형성과 제네바 핵합의 과정을 살펴 볼 필요가 있다. 핵위기가 시작되던 지난 1991~92년경 북한은 앞서 언급한 것처럼, 남한과 미국에 대해 비교적 유화적 제스처를 취함으로써 대내외적 위기를 모면하려 했던 증거가 있다. 1991년 5월 북한은 남한과 함께 UN에 가입하였으며, 同年末 남한과의 남북기본조약과 한반도비핵화 공동선언에 서명하였다(8개월후 남한과의 고위급회담은 韓美間 팀스피리트 훈련재개 철수요구가 관철되지 않음에 따라 정지되었다). 이러한 북한의 對南 및 對美 유화 조치는 그 갑작스런 정책변화로 말미암아 북한외교정책상의 정책전환 또는 실수로 해석되기도 한다.<sup>30)</sup>

이 시기에 북한은 핵문제를 포함하는 한반도 제반문제를 해결하기 위한 대미직접대화를 시시때때로 요구하였으며, 대미 직접접촉 노력은 그 후 집요하게 계속되었다. 남북 기본합의서가 서명된 이후인 1992년부터 북한은 다양한 민간채널을 활용하여 對美외교를 전개하였다. 1992년 1월 미-북간 차관보級 회담[북한의 김용순과 미국의 아놀드 캔터(Arnold Kanter) 사이에]이 열렸는데, 노동신문은 “이 회담에서 양측은 한반도에서의 핵문제, 북-미관계의 진전, 그리고 기타 상호관심사에 관하여 의견을 교환하였고,” 이 회담이 “매우 솔직하고 건설적인 분위기 속에서 만족스럽게 진행되었다”고 논평하였다.<sup>31)</sup> 그러나 미-북회담을 격상시키려는 북한의 노력은 미국이 별 관심을 보이지 않음에 따라 쉽게 성공하지 못하였고, 양측간 고위회담이 성사되게 된 것은 1993년초 북한이 핵위기를 고조시키면서부터였다. 북한의 대미직접대화 노력을 일찍이 간과하지 못하고, 1993년 미국에 새로운 민주당 정권이 출범하였을 때 미국의 대북한 정책의 변화 가능성도 고려하지 못한 채, 북-미접촉을 사전에 예방하지 못했던 우리 외교의 失策을 반추해 볼 필요가 있다.

북한은 NPT탈퇴선언 이후 곧 그 탈퇴를 유보하는 조치를 취하긴 하였으나, 5월에 대북한제재를 북한에 대한 선전포고로 간주하겠다는 위협발언

30) 「주요국제문제분석」(서울: 외교안보연구원, 1996.7.31).

31) B. C. Koh, “North Korea’s Approaches to the United States and Japan,” A Draft Paper to be Presented at 1996 Annual Conference of International Council on Korean Studies, Nov. 15~17, 1996. *Nodong shinmun* (Pyongyang), Jan. 24, 1992.

과 함께, 제2의 한국전쟁이 있을지도 모른다는 경고하는 등 강경노선을 견지하였다. 미-북간 최초의 고위회담이 열린 것은 위기가 이처럼 고조되던 1993년 6월 뉴욕에서였으며,<sup>32)</sup> 미국에 대한 비랑외교의 效能을 북한이 깨닫게 된 것은 아마도 이 시기 강경정책의 결과 대미접촉이 성공을 거두면서부터인 것으로 추정된다. 이후 9월에 북한은 IAEA에 의한 핵사찰을 거부하였고, 이듬해 3월 북한 고위관리의 “서울 불바다”발언으로 한국인 뿐만 아니라 전세계를 놀라게 하였다. 1994년 여름 한반도는 사실상 전쟁위기에 처해 있었다. 同年 6월의 김일성 사망 이후에도 평양의 공격적 외교정책은 더욱 강화되었다.

여기서 우리는 북한의 비랑외교가 단지 대미대화를 성사시키려는 전술적 차원에서 비롯된 것만은 아니었을지도 모른다는 추정을 해 볼 필요가 있다. 전쟁의 의도가 없이 高度의 전쟁위험을 지속하기는 쉽지 않은 일이다. 곧, 북한의 안보외교가 1990년대초 예상외의 위기에 처하게 되자, 앞서도 언급하였듯이, 극도의 당황 속에서 생존전략과 자살적 도발전략의 혼합된 형태로 나타나게 된 것이 아닌가 하는 점이다.

1993년 6월 뉴욕회담이 갖는 의미는 통상적으로 이런 종류의 회담이 결론을 내린, 긴장완화를 위한 노력, 상호 핵을 포함한 무력사용의 부인, 내정불간섭 등의 다짐과 같은 평범한 사항 외에, “상호평등과 공평한 조건으로 대화를 지속하기로(continue dialogue on an equal and unprejudiced basis)” 합의하였다는 점이 특기할 만하다. 북한 당국이 의미를 부여한 것처럼, 사실 이 회담은 과거의 접촉과는 다른 — 북한의 입장에서 볼 때 — 외교적 異變(“coup”)<sup>33)</sup>을 의미하였다. 이 회담을 통하여 북한은 스스로 미국과 동등한 협상 파트너로 격상되고, 남한은 단순한 관찰자로서 격하되는 것을 의미하는 것으로 파악하였다.<sup>34)</sup>

주지하는 바와 같이, 핵무기 개발에 관한 북한의 대미 비랑외교는 열매

32) 이 회담에서 미국측은 국무성 차관보 갈루치(Robert L. Gallucci)가 인솔하였고 북한측은 제1부외상 강석주에 의하여 인솔되었다.

33) B. C. Koh, “North Korea’s Approaches to the United States and Japan.”

34) Ibid.

를 맺었으며, 양측은 1994년 10월 21일 제네바 핵합의(Framework Agreement)에 서명하였다. 북한은 핵동결에 서명하는 대신 대규모의 경제원조를 약속받았다. 핵동결을 전제로 북한은 두 개의 경수로 건설을 약속받고, 경수로 작동 때까지 代用 에너지원으로서 중유를 공급받기로 한 것이다. 핵합의는 협상과정 기간중 진전되어 온 미-북 쌍무관계를 한층 심화시키고 공식화하는 계기를 마련하였다. 핵합의는 미국에 대한 북한 안보외교의 커다란 成果를 의미하였다. 북한의 안보에 대한 미국의 보장은 이미 1993년 6월의 공동발표(joint statement)에 나타난 바 있었고, 제네바 핵합의에서도 확인되었다.<sup>35)</sup>

#### (나) 핵외교의 성과와 의미

북한의 외교적 성과와 관련하여 북한의 외교정책을 약소국의 “방어력(defensive power)”이 성공을 거둔 케이스로 보는 분석도 있다.<sup>36)</sup> 이 경우 약소국의 방어력이란 “강대국의 공격력을 회피하는 능력,” 또는 “국제적 構造(international structure)에 저항하여 그 영향력을 물리칠 수 있는 능력”으로 정의된다. 이러한 주장은 국제관계에 대한 전통적인 견해, 곧 한 나라의 외교정책은 국제관계 구조의 함수이며, 약소국은 그 구조에 의해 강대국보다 더욱 민감한 영향을 받는다는 시각과 배치된다. 북한의 핵외교가 미국과 국제사회를 상대로 약소국의 방어력을 충분히 ‘ 발휘’했다는 점에서 이 경우의 전형적인 예가 될 수도 있을 것이다. 핵문제에 관한 서방의 우려를 십분 활용하여 미국으로부터 안전보장을 약속받는 한편, 북한은 핵합의를 자기들의 에너지難을 해결하는 방향으로 타결짓는 데 성공했던 것이다.

이 점에서 북한의 핵외교에 대응해 온 한국과 미국의 외교적 未熟이 지적될 수도 있을 것이다. 韓·美 양국의 정책입안자들은 북한의 핵개발의

35) 공동발표문은 북한의 主權(sovereignty)에 대한 미국의 존중, 內政불간섭, 핵무기를 포함하는 武力 不使用 등의 원칙을 포함하고 있다.

36) Kyung Ae Park, “Explaining North Korea’s Influence in the Nuclear Deal with the U.S..”

도, 곧 核정책 裏面에 숨겨진 북한의 實情을 간파하는 데 실패한 것 같고, 특히 북한의 핵개발 능력을 과대평가하였다. 그리하여 早期에 북한 핵이슈를 국제적 NPT체제에 연계시키는 愚를 범하였다. 그리하여 북핵 이슈는 “한국문제”로부터 신속히 “국제문제”로 전환되었으며, 궁극적으로 “미국문제”化였고,<sup>37)</sup> 美-北間 쌍무問題化하였다. 이는 한국을 배제하고 대미 직접외교를 추구해 온 북한에게 절호의 기회를 제공하였다. 이후 핵문제는 강대국 미국을 움직이는 북한의 유효한 외교적 지렛대(leverage)로 변하였다. 기본적으로 북한 핵문제를 “남북간의 문제”로 보고, 남북대화에 의한 긴장완화와 상호신뢰형성을 통해 북한의 핵개발을 포기케 하려는 남한의 정책은 아무런 효과도 보지 못했다.

물론 미국의 입장에서 볼 때, 북한 핵문제와 미-북관계는 또 다른 측면을 갖고 있다. 오랫동안 ‘적성국가’의 하나로 설정된 북한에 대해 미국이 봉쇄정책으로부터 포용(engagement) 또는 확대정책(enlargement policy)으로 전환한 데는 그만한 근거(rationale)를 갖고 있다. 어떻게든지 북한의 핵무장과 타 지역, 특히 중동의 문제국가들에 대한 핵제조 물질의 수출을 억제해야 한다는 미국의 의지가 깔려있으며, 한반도의 현 상황에서 제재(무력제재와 경제제재 共히)나 봉쇄가 효과적이지 못하다는 판단이 놓여있다.<sup>38)</sup> 장기적으로 북한체제의 생존능력에 관해 미국의 정책담당자들은 의구심을 갖고 있으며, 기본적으로 붕괴를 전망하면서도 붕괴가 임박함에 따라 북한이 핵개발을 추진하거나 무력도발을 하지 않도록 억제하기 위해 포용정책을 추진하고 있는 것으로 이해된다. 이런 점에서 미국의 포용정책은 한반도의 긴장완화를 위한 나름대로의 효용성을 갖고 있다고 하겠다. 다만 앞서 언급한 것처럼, 핵위기를 해소하는 과정에서 미국이 지나치게 북한핵을 우려하여 ‘핵우선’정책을 추진함으로써, 한반도에서 핵문제와 밀접하게 연결된 이슈들 곧, 남북대화나 기존의 한미관계가 손상을 입었음을

37) Jing Huang, “Why is Pyongyang So defiant on the Nuclear Issue?,” p. 382.

38) 그동안 핵위기를 둘러싸고 무력제재와 경제제재가 모두 검토된 바 있으나, 북한의 도발에 따른 한반도의 위기를 불러 일으킬 수 있다는 현실적 우려와 중국의 적극적 참여 거부로 모두 無爲로 돌아간 것은 주지하는 바와 같다.

인정해야 할 것이다.

한편, 지금까지의 북한의 비합리적 외교정책과 행동이 장기적으로도 효력을 발휘할 수 있을 것인지는 매우 의심스럽다. 국제적인 규범과 관행을 준수하지 않는 북한 외교행동이 언제까지나 용인될 수 있으리라고는 예상되지 않기 때문이다. 핵개발을 전후하여 나타난 북한의 외교적 성과를 승리라고 결론내리기가 어려운 점이 바로 이 점이다.

#### (다) 對南 포위전략

북한이 대미외교에 치중하면서도 적화전략을 포기하지 않고 있다고 볼 수 있는 증거는 핵합의 중의 非核 조항, 곧 한반도의 안보와 평화에 관한 조항에서는 어떠한 진전도 이루어지지 않고 있다는 사실에서 단적으로 드러난다. 핵합의의 내용 중, 핵동결과 경수로 건설 조항만이 실천단계에 들어서고 있을 뿐, 핵합의의 다른 조항, 곧 한반도의 긴장완화와 남북대화의 지속에 관한 부분은 별 진척을 보이지 않고 있는 것이다. 오히려, 잠수함 침투와 한·미 양국의 대응, 그리고 북한의 4자회담 거부(주한미군 철수와 연계된)와 핵동결 파기 위협 등으로 이어지는 현재의 한반도 상황은 이 문제가 정반대의 방향으로 치닫고 있음을 느끼게 한다. 미국과의 핵합의 이후 북한 군사외교의 주요목표는 정전협정을 폐기하고 미국과의 단독 평화협정으로 체결하려는 방향으로 집중되고 있고, 그 시도도 더욱 대담해진 느낌이다. 그리고 이를 추구하기 위해 전술적 차원의 ‘벼랑외교’를 단계적으로 강화시켜오고 있다는 점이 주목된다.<sup>39)</sup> 1996년 4~5월의 DMZ 무장병력 투입은 그 대표적 예라 할 수 있으며, 최근 잠수함 침투 사건과 블라디보스톡에서의 한국 외교관 피살사건, 그리고 잠수함 사건을 놓고 한·미 간 異見 調律이 이루어지고 있는 가운데, 시시때때로 미국에 대해 핵동결 파기 위협을 감행하고, 간첩혐의로 체포한 한국계 미국인을 석방하는 유화 제스처를 취하여 대미관계가 호전되자마자 이를 활용하여 4자회담에 대한 거부 의사를 드러내고, 이를 주한미군 철수와 연계시키는 태도는 북한의 저의를 드러내는 것이라 하겠다. 이어 발표된 북한의 美공화계 의원 초청 구

39) Niksch, “North Korea’s Approaches to the United States and Japan.” 참조.

상은 미국의 내정조차 파악하면서 이를 원격조종하는, 미국을 상대로 한 북한의 강은양면의 다양한 전술을 엿볼 수 있게 한다.

요컨대, 북한의 최근 대미접촉 상황은 진정한 우호친선관계의 수립보다는 대남 포위전략의 일환이라는 앞서의 분석을 더욱 뒷받침해 준다. 연락 사무소 개설문제와 미국의 대북한 경제제재 완화문제만 하더라도 핵동결과 경수로건설과 같은 이슈에 상응하는 진전을 보이지 못하고 있다. 이에 대해서는 미국의 외교관 상주사태를 허용함으로써 서방문화의 침투를 두려워하고 있는 북한의 태도를 엿볼 수 있다. 그러나 북한의 연락사무소 설치에 대한 지체가 계속될 때, 대미관계에 대한 북한의 진정한 의도는 의심을 받게 될 것이다. 이는 곧 북한의 대미접촉의 진정한 의도가 단독평화협정의 체결과 주한미군의 철수에 있음을 짐작하게 하는 부분이라 하겠다.<sup>40)</sup>

## (2) 평화협정 주장과 4자회담 거부

북한은 핵합의 이후, 1953년의 정전협정을 미국과의 새로운 군사협정으로 대체하려는 공세를 더욱 적극적으로 전개하여왔다. 북한의 목적은 주한 미군을 철수시키고 미국으로부터 외교적 승인을 얻어내며 좀 더 많은 경제적 원조를 획득하려는 것으로 볼 수 있다. 이러한 북한의 평화협정 공세는 결코 새로운 것은 아니며, 1970년대 이후 전개되어 온 것이다(그 이전에는 남한의 참가가 없는 대미직접대화를 추구해 오지 않았다는 점에 유의할 필요가 있다). 평화공세에 대한 북한의 숨은 의도는 과거 1970년대 베트남 전쟁의 종결의 경우로 추적해 볼 수 있을런지 모른다. 당시 북베트남은 남베트남에 대한 무력공격과 함께 미국과의 지리한 협상의 결과 1973년 파리협정을 성사시킴으로써, ‘베트남 전쟁의 베트남화’라는 명분하에 미국이 駐越미군을 철수토록 하는 데 성공했었다. 1994년 4월 북한은 정전협정을 인정할 수 없다는 것을 공식선언했고, 이는 남한과 미국측으로부터의 즉각적인 반발에 부딪쳐왔다. 이 문제에 대한 근본적인 代案으로서, 남한과 미국은 4자회담을 제의하여 남북한이 한반도 평화와 안전문제에 관한

40) Nicksch, "U.S. Policies Toward the Two Koreas."



주요 당사자가 되고, 미국과 중국이 국제적으로 이를 승인하고 보장해주는 2+2 형식을 새로운 한반도 평화체제의 틀로 제시하였다.

4자회담 제시 이후 북한은 명백한 입장표명을 회피해왔으나, 최근 마닐라회담 이후 평양방송 시사논평을 통해<sup>41)</sup> 미군철수를 논의하지 않는 4자회담의 거부를 명백히 하면서, 그들의 종래의 주장인 북-미 단독평화체제의 수립을 촉구하였는 바, 이는 북한의 한반도 현실인식이 어떠한 것인지를 극명하게 보여주는 실례라고 하겠다.

#### IV. 전망 및 결론

북한은 1990년대초 갑자기 닥쳐 온 체제위기를 당혹감과 불안 속에서 맞이하였으며, 자살적 도발위협, 핵개발, 버랑외교, 극적인 타협 등 복합적인 안보외교적 대응을 통해 위기의 反轉에 성공하고 있는 것으로 보인다. 그동안 대미관계를 심화시키고 한미관계를 어느 정도 이간시키는 데 성공하였으며, 북한이 원한다면 경수로지원 획득, 미국의 대북한 경제제재 완화, 연락사무소 개설 등을 통해 개혁-개방을 향한 전기를 마련할 수도 있게 되었다.

그러나 대내적으로는 경제침체가 가속화되고 있으며, 특히 식량난의 악화로 정치적 불안정이 심화되고 사회통제가 약화되어 탈북자 및 귀순자가 증가하여 대량 脫北난민사태가 우려되는 등 북한체제는 전반적인 붕괴의 前兆를 감추지 못하고 있다. 이렇듯 불안정한 북한체제가 연착륙할 가능성은 점차 적어지고 있다. 이는 곧 엄청난 파괴와 희생이 수반되는 경착륙(hard-landing) 가능성이 커지고 있음을 의미하는 것이며, 이를 완화시킬 수 있는 대비책이 시급한 상황이라 하겠다. 이른바 “완화된 경착륙(soften hard-landing)”을 유도하기 위한 정책이 강구되어야 할 시점을 맞고 있

41) 「평양방송 보도」, 1996.11.28.

다.<sup>42)</sup> 결국 외교적 성과에도 불구하고, 북한의 현 상황은 대내적인 구조적 위기가 이를 압도하는 형국이며, 그만큼 외교를 통한 북한의 체제생존전략은 한계에 부딪치고 있는 것으로 진단된다.

북한은 예상된 개혁도 효과적으로 진전시키지 못하고 있다. 경제적 난관에도 불구하고, 1978년의 중국에서 있었거나, 1986년 베트남에서 있었던(보다 제한된 것이긴 하나) 것과 같은 경제개혁을 위한 근본적 정책결정은 이루어지지 않고 있다. 체제위로부터 벗어나기 위한 방편으로 제한적 경제개방을 위한 북한당국의 노력은 여러 정황 속에서 感知되고 있으나,<sup>43)</sup> 중국 및 베트남과 같은 성공적인 개방 사회주의체제와 비교할 때, 개혁-개방을 위한 북한의 시도에는 무언가 본질적 결함이 있음을 발견할 수 있다. 중국과 베트남의 경우 주목해야 할 사항은 정치적 권위주의와 경제적 자유화가 조화를 이루면서 결합되어 그 열매를 맺고 있다는 점이다. 또한 권력 지도부가 그 필요성을 인식하고 효과적인 실천방안의 모색에 심혈을 기울이고 있는 점도 북한과 비교된다. 북한의 경우에는 성공적 개혁-개방을 위한 북한 나름대로의 방안을 발견하는 데 실패하고 있는 것으로 보인다. 그러나 북한은 경제개혁의 실패의 원인을 외적요인에 轉嫁하여왔다. 북한은 오랫동안의 막대한 군사비 지출로 인한 경제적 장애를 남한과 미국의 군사적 “위협” 때문이라고 선전해왔다.<sup>44)</sup> 그러나 무엇보다도 경제회복을 위해 필요한 조치는 내부의 경제개혁일 것이다. 아마도 북한의 현 입장으로 볼 때 다음과 같은 조치가 필요할지 모른다: 개혁-개방을 뒷받침하기 위한 내부 정치이데올로기의 생성과 정치세력의 결집; 사회전반에 걸쳐

42) 스탠리 로쓰 미평화연구소 부소장 회견기 “한-미-일 북붕괴대비책 마련시급,” 「세계일보」, 1996.11.29. 참조.

43) 구체적으로 북한은 조만간 食糧위기를 해소하고, 농업개혁을 실현하며, 시장제도의 점차적 확산을 통해 경제회복을 노리고 있는 것으로 보인다. 최근, 북한당국이 매우 제한된 범위내에서 경제회복을 위한 개방조치를 취하고 있다는 증거가 있다. 暗市場이 활발히 전개되고 있으며, 당국이 시장제도를 부분적으로 도입하고 있는 점, 최근 「家族도급제」를 부분적으로 運用, 일부 개별농가에 경작권을 이양하는 등 中國式 농업개혁을 조심스럽게 시도하고 있는 점 등이 그것이다. 「조선일보」, 1996.11.29.

44) Doo Won Lee, “What North Korea Must Do to Emerge From Economic Crisis,” *Herald Tribune*. 1996.9.

는 법적-제도적 개혁; 서방과의 — 남한을 포함하는 — 관계개선과 그에 따른 자본 및 기술의 도입; 개방적이고 경쟁적 경제체제로 이행하는 과도기적 상황하에서 정치적 안정의 확립과 점진적 경제자유화 추진 등.

이러한 대내외적 위기상황 속에서 북한의 新안보외교정책은 그 기본전략이 불변인 채, 전술상의 변화만을 가져온 모습을 보여주고 있다. 즉, 외교전략의 강화를 통해 남한포위 및 국제적 우회전략을 지속적으로 추진하고 있는 상황이다. 전략적으로는 현재의 약세를 보완할 시간을 벌고, 경제를 회복하며, 韓美이간을 부추겨 주한미군 철수를 추구하여 정세가 호전되면 종래 그들의 안보외교 목표를 실현코자 하는 정책인 것이다. 전술적으로 북한은 그들 특유의 비랑외교와 “제한된 도발”을 통해 한반도의 긴장을 지속시키면서 정전체제의 와해를 기도하고 있다. 북한은 결국 대내외적으로 충격적 변화가 없는 한, 이러한 안보외교 전략노선을 견지할 것으로 전망된다.

특히 남북대화의 회피는 남한의 대북 강경책을 유발하여, 남한을 포함한 미-일 등 서방국가들의 대북한 경제지원을 猶豫시키고 있으며, 이는 결국 북한의 내부 위기 해소에 어떠한 도움도 되지 않고 있다. 북한의 대미중점 안보외교는 미국의 포용정책과 조화를 이루어 지금까지 성공적이었다고 평가할 수 있겠으나, 미국의 포용정책에 의한 미-북관계 진전은 내부위기로 인한 북한의 자살적 도발을 억제하는 “당근”의 역할을 해 온 것으로도 평가될 수 있다. 곧, 미국의 포용정책은 한국과의 對北정책상의 이견에도 불구하고, 한반도 긴장완화 — 북한의 도발을 억제할 수 있다는 점에서 —에 기여해 왔고, 북한을 연착륙으로 유도할 수도 있다는 점에서 긍정적으로 평가된다. 한편, 한국의 대북정책이 당면한 과제는 남북대화가 유례없이 경색되고 있는 가운데 북한의 긴장과 도발, 그리고 대미접근정책에 이렇다 할 뚜렷한 대책이 없다는 점이라 하겠다. 미국은 북한의 도발을 ‘日常的인’ 일로 간주하면서 한국의 국가안보가 가시적으로 위협받지 않는 한, 포용정책을 심도있게 추진하려는 의사를 가지고 있는 것이 거의 확실하다. 이에 국민정서에 기초하여 원칙과 명분으로 대응하려는 한국정부의 對北강경책은 국제정치의 구조적 속성에 의해 그 한계를 맞고 있다. 한편 한국은 국

내적으로 권력관계와 구조면에서 새로운 전환기를 맞고 있다. 국제현실을 直視하면서 북한의 안보외교 공세에 적절히 대응할 수 있는 통일정책이 요망된다고 하겠다.

빈 면

# 김정일 정권의 체제유지 전략 : 군사부문

정 영 태\*

## ◁ 목 次 ▷

- |                                  |                                |
|----------------------------------|--------------------------------|
| I. 김정일의 대내외 안보상황 변화에 대한 인식과 대응방향 | 정치적 참여 확대                      |
| II. 인민군대에 대한 지도권 강화와             | III. 남한 군사력 약화전략과 자체 군사력 강화 지속 |

정권(Political Regime)에 대한 위협은 국내외의 군사·비군사적 측면에서 발생할 수 있을 것이다. 국내에서 일어나는 위협의 유형으로는 정치불안 및 사회혼란, 경제적 불안정, 범국민적 신뢰의 동요, 군부내의 동요 등을 들 수 있다. 외부적 위협이라고 한다면 기존 국가체제에의 도전 내지는 저지를 추구하는 외부적 세력 및 행위가 이에 해당한다. 외부적 위협은 흔히 군사위주 또는 군사편중적 수단에 의해 초래되는 것으로 인식되어 왔다. 그러나 한 국가의 정권은 군사적 요소 이외에 직·간접적인 외부의 압력 또는 영향력(예를 들면 사상, 문화)에 의하여 위협을 받기도 한다. 실제로 오늘날까지 제3세계 중소국가들 중에서 군사·비군사를 포함한 국내외적 위협 요소를 안고 있는 취약한 정권 안보적 현실에 직면해온 국가들이 많았다. 특히 군사 쿠데타(Coup d'Etat)에 의해서 한번 또는 여러 차

\* 민족통일연구원 연구위원

레의 정권변화를 경험한 국가들이 허다하다. 1950년대를 거치면서 문민통치에 기초를 둔 민주주의의 발전에 대한 기대와는 달리 정치적 군사주의(Political Militarism)가 이들 제3세계 국가들의 정치변화에 있어서 지배적인 경향으로 대두하였다. 1960~1970년대를 거치면서 제3세계 국가들은 주로 독립 후 제도의 미성숙으로 인하여 군사 쿠데타를 집중적으로 경험하게 되었던 것이다.

반면 북한은 이제까지 주체사상을 이용한 통제 메카니즘을 통하여 군대를 포함한 집단내의 정치·사상적 측면의 이질적인 위험 요소를 제거함으로써 동질화시키는 데 주력하여 주민(군)통합과 일체성을 유지해 왔다. 또한 북한은 대남적화통일의 당위성과 외부, 특히 '미제국주의'의 전쟁위협 강조로 전사회의 병영화를 정당화하여 동원체제 상대를 유지해 옴으로써 내부적 위협을 효과적으로 억제해 왔던 것이다. 그 결과 북한은 여타 사회주의 국가와 마찬가지로 군부 쿠데타에 의한 정권변화를 사전에 봉쇄할 수 있었던 것으로 판단된다.

대외적으로도 북한은 동맹관계를 유지해 온 구소련의 팽창주의 정책을 경계하면서 중국의 직·간접적인 정치·군사적 간섭의 위험성을 최소화하는데 주력해 왔다. 북한이 자본주의 세계체제에 대응해서 설립된 COMECON(Communist Economic Conference)의 가입을 거부한 것은 자국이 경제적 측면에서나 정치적 측면에 있어서도 동구국가들처럼 구소련의 전일적 지배와 통제의 대상이 되는 것을 미연에 방지하여 정권의 안보를 공고화하려고 한 시도로 판단된다. 또한 중국과의 관계에 있어서도 북한은 중·소분쟁 이후부터 독자노선을 고집하면서 자주성을 강조함으로써 중국으로부터의 정권 안보적 위협을 최소화하고자 하였던 것이다. 특히 북한은 6.25 전쟁 이후 동맹국인 구소련 및 중국의 군대주둔을 용인하지 않고 국방자위에 기초한 군비증강 정책을 수행해 옴으로써 구소련 및 중국으로부터의 군사개입 빌미를 최소화할 수 있었던 것이다.

다른 한편으로 북한은 대남무력적화통일을 성취시킴으로써 김일성 정권에 대한 주요 위협적 존재를 제거하여 김일성 유일지배기회를 확장하고자 노력해 왔으며, 그것의 일환으로 군사적 도발, 정치·경제적 경쟁 및 군비

경쟁을 수행해 왔다. 물론 1950년 북한의 전면적 군사도발은 미국의 군사적 개입으로 인하여 실패로 끝났으나 정치·경제적 경쟁과 군비증강정책에 의한 대남적화통일 목표는 끊임없이 추구되어 왔다. 북한은 군수산업의 지속적인 확충·발전과 함께 크고 작은 대남 군사적 도발 및 테러 등을 감행해 오면서 군사적으로 도발적이며 공격적인 전략을 고수해 왔다. 또한 한국·미국·일본간의 밀접한 군사적 연대가 강화될 때, 이는 북한의 유일지배 체제 유지에 심각한 위협이 될 것인 바, 북한은 이를 차단하기 위한 노력 역시 강화했다. 이를 위해서 북한은 미·일과의 관계개선을 위한 외교적 노력을 기울여 왔으나 별다른 결실을 거두지 못했다. 군사적으로도 북한은 강대국으로부터 스스로를 보호할 수 있는 방위체계 구축에 있어서 지대한 노력을 기울여 왔다. 실제로 북한은 전국토의 요새화 노선에 따라 비무장 지대, 주진지 및 주요 전략기지의 요새화와 더불어 북한 전역을 거의 방어 시설화하였으며, 공중공습으로부터의 피해를 예방하기 위하여 주요 생산시설들을 지하화하기까지 하였다.

북한의 이러한 군사·비군사적 노력의 결과 구소련 및 사회주의권 국가들의 붕괴와는 달리 아직까지 김부자 정권은 건재를 과시하고 있다. 그러나 김일성 사후 실질적으로 권력을 승계하고 있는 김정일은 그의 정권이 보다 심화되어 가는 부정적인 대내외 안보환경에 직면해 있는 것으로 인식하고 있는 것 같다. 본고의 목적은 김정일 정권이 이러한 부정적인 대내외 안보상황을 극복하고 승계권력을 공고화하기 위해서 군사부문의 정책을 어떻게 수행해 나갈 것인가를 분석하는 데 있다.

## I. 김정일의 대내외 안보상황 변화에 대한 인식과 대응방향

북한정권의 정책결정자들은 이미 냉전 이후 한반도 안보환경의 구조적 변화를 그들의 체제 또는 정권 자체의 존립을 위협하는 최악의 상황으로



간주하여 온 것으로 판단된다. 우선 국제적인 상황변화는 북한에게 상당히 불리하게 전개되어 왔다는 점이 지적될 수 있다. 구소련의 붕괴를 포함한 사회주의권의 몰락으로 새로이 형성된 신국제질서의 구도는 북한을 국제적으로 고립시켜 나가고 있으며 특히 군사적으로도 중국 및 구소련과의 동맹 관계가 약화 또는 파기됨으로써 북한의 안보가 심각한 타격을 입고 있다고 할 수 있다. 실제로 김정일은 이러한 안보상황의 변화를 “제국주의자들과 반동들이 사회주의 나라들에 대한 사상문화적 침투책동을 악랄하게 벌이고 있는 조건”<sup>1)</sup>으로 규정함으로써 정권안보에 대한 근본적 위협으로 인식하고 있음을 직접적으로 시사했다. 따라서 북한은 이러한 외부적 위협을 타개하기 위하여 실제적인 여러가지 조치를 취해왔는데 그 내용은 외부로부터의 단절 및 폐쇄전략으로 집약되고 있다. 북한은 “사회주의 사회에 남아 있는 낡은 사상잔재를 극복하고 외부로부터 온갖 불건전한 사상의 침습을 막기 위해서는 사상혁명을 힘있게 벌여 사람들을 주체형의 공산주의 혁명가로 만들어야”한다고 강조하고 나섰다. 나아가 북한은 “위대한 주체사상을 구현하고 있는 우리당의 노선과 방침은 우리식대로 살아가기 위한 강령적 지침이다. 우리식의 사상관점과 사고방식이란 다름아닌 우리당의 노선과 방침대로 사고하는 것이다. 우리당의 노선과 정책과 어긋나는 그 어떤 사상도 우리 내부에 침습하지 못하도록 함으로써 온 사회에 주체사상과 그 구현인 우리 당의 노선과 정책만이 차넘치게 하여야 한다”<sup>2)</sup>고 함으로써 ‘우리식 사회주의’의 우월성과 ‘우리식 사회주의’ 고수를 인민들에게 인식시켜 왔다.

요약하면 중국, 동구, 구소련에서의 개혁과 무관하게 북한은 더욱 ‘우리식’대로 살아가기 원칙을 고수하고, 이들 사회주의권의 개혁바람이 북한에 침투하는 것을 철저히 막기 위해서 사상적으로나 정치·군사적으로 강력히 무장하지 않으면 안됨을 강조하여 체제단속을 도모해오고 있다.<sup>3)</sup> 이와같이

1) 김정일, “인민대중 중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다,” 「로동신문」, 1991.5.27.

2) “주체사상의 요구대로 사고하며 일해가자,” 「조선중앙방송」, 1991.9.2.

3) 북한에 인민정권이 수립된 이후 김일성 정권은 크게 보아 두차례에 걸쳐 심각한 외부로부터의 위협에 직면해 온 것으로 보인다. 그 하나는 1953년 스탈린 사망 이후 사회

북한은 1990년을 전후한 사회주의권의 붕괴로 말미암아 제기되는 외부로부터의 위협을 차단하기 위해서 한결같이 '우리식 사회주의' 원칙을 고수하면서 그것의 우월성을 발양시킴과 동시에 사회주의 건설의 총노선인 김부자 정권을 더욱 강화하는 기초위에서 사상·기술·문화의 대혁명을 부추겨 나왔다. 이는 현 김정일 정권이 權力과도기에 나타나는 부정적 요인들을 최소화하기 위해서라도 대외적인 유연대응 태도보다는 폐쇄적이고 강경한 자세를 견지할 필요성을 인식하고 있음을 반영하는 것이다. 비록 북한의 권력세습 작업이 일찍부터 비교적 안정된 수준에서 이루어져 왔다고는 하나, 父子世襲에 대한 북한내부로부터 이데올로기적 불만과 김정일의 지도력에 대한 문제, 당과 관료, 군부 및 일반 주민들의 김일성에 대한 충성심을 김정일에게로 轉移하는 데 대한 난관 등이 북한세습정권의 정통성 문제로 귀결될 가능성을 전혀 배제할 수 없다. 북한은 이를 극복하기 위한 방편으로 먼저 金父子世襲體制의 정통성과 강대성을 과시하기 위해서라도 외부의 위협을 보다 강조함과 동시에 이에 대처하기 위해 공격적이고도 폐쇄적인 정책을 지속하지 않을 수 없게 되었다.

1990년대 들어 북한은 대외적 고립과 내부적인 경제난에 직면하여 전례 없이 유화적으로 환경변화에 대응하는 듯한 태도를 보여왔다. 美·日과의 관계개선에 대한 강한 의지를 표명해 왔는가 하면 남북한 유엔 동시가입, 「南北사이의 和解와 不可侵 및 交流·協力에 관한 合意書」 서명 등은 이러한 북한의 宥和的 態度를 보여주고 있다. 그러나 이에 관련한 북한 당국의 대외적 태도를 주시하여 보면 북한은 기존의 기본노선에 있어서 어떠한 근본적인 변화징후를 보임이 없이 오히려 내부적으로 그와 상반되는 정책을 강화해 왔다. 북한이 남북합의서 서명 이후 수 차례의 남북고위급회담에 응해온 것 또한 그것의 이행을 통하여 남북관계를 개선하자는 데 주목적이

---

주의권의 변화이고 또다른 하나는 1990년 초를 전후하여 구소련 붕괴로 야기된 세계 사회주의체제 자체의 몰락이다. 전자의 경우에 있어서도 북한은 사상의 주체성을 강조하고 이를 통해서 당시 사회주의권에서 크게 번져온 변화의 물결을 차단하기 위해 맹목적인 사회주의 연대를 단절하고 자주노선 선택의 의지를 밝힘과 동시에 군사적으로 '국방자위'의 노선을 견지하면서 군비증강노력에 박차를 가하였다.

있었다기 보다는 미·일 관계개선 카드로 활용하는 등 전략적 목적에 초점을 둔 것으로 판단된다.<sup>4)</sup>

또한 북한의 미·일관계개선의 카드는 군사안보적 측면에서 뿐만 아니라 경제적 측면에서도 중요성을 갖는다. 북한이 미국 및 일본과 어떠한 형태로든지 관계를 개선한다는 것은 한반도에 있어서 미국과 일본의 직접적인 군사적 개입을 어느정도 봉쇄할 수 있는 효과를 가질 수 있을 뿐만 아니라 동시에 韓·美 同盟關係를 약화시킬 수 있는 계기를 마련할 수 있으며, 美·日로부터의 경제적 원조를 유인할 수도 있을 것이다. 특히 현재 김부자 정권유지에 있어서 가장 취약점으로 나타나고 있는 경제문제와 같은 기본문제의 해결 없이는 '우리식 사회주의'를 강조할 수 없을 뿐만 아니라 유지해 나갈 수도 없을 것이므로 북한은 경제문제 타개에 필요한 원조 등 국제적 협력을 유인하기 위해서라도 美·日과의 관계개선을 수립할 필요가 있는 것이다.

그러나 이러한 북한의 美·日 관계개선 노력은 본격적인 북한의 대외적 개혁·개방정책을 표방하는 정책적 전환을 의미하기 보다는 제한적 이익을 획득하기 위한 전술에 불과한 것으로 보인다. 물론 김정일이 권력구축과정의 과도기적 현상을 극복하고 자신의 권력기반과 정통성을 확보하기 위해서는 구체적인 정책적 성과를 필요로 하고 있으며 이러한 정책적 성과는 현재 북한의 장기적인 경제침체의 회생 없이는 불가능한 것이다. 경제회생을 위해서 북한은 실질적인 경제개혁·개방조치를 표방할 수밖에 없다. 문제는 내부적으로 철저하게 소외 또는 차단으로 통제해 나가지 않으면 안되는 북한체제의 폐쇄적 특성상 그들의 개혁·개방정책의 시행이 그만큼 제약받고 있다는 점이다. 이러한 제약 속에서 북한은 매우 소극적이고 제한적인 개방정책을 시도하기 위해서 여러가지 제도적 장치를 마련해왔다.

또한 내부적으로도 북한은 현재 군사부문에 지나치게 편중되어 있는 자원들을 민간부문에 재분배하면서 점진적인 개혁을 통한 경제성장을 도모하여 체제안보능력을 제고할 필요성을 인식하고 있을 것이다. 그런데 이러한

4) 유영욱, “北韓政治體制와 權力構造의 變化展望,” 『統一問題研究』, 제4권 3호 (1992 가을), p. 29.

정책대안은 경제회생을 통한 정권안보 확보 이전에 김정일 권력의 공고화 과정에서 파생될 수 있는 불만세력을 자극시켜 김정일 정권을 붕괴시킬 수 있는 위협요인으로 작용될 가능성이 크다. 따라서 정권안보 측면에 있어서 북한 당국은 개혁·개방의 심화를 통한 정권유지정책을 적극화하기 보다는 우선 외부로부터의 정권 불안정 요인을 차단하기 위해 주체사상의 강조와 같은 이데올로기적 결속작업과 체제선전에 열을 올리고 있는 것 같다.

군사적 측면에 있어서도 북한은 권력과도기에 배태될 수 있는 군대내의 불안정을 억제하기 위하여 군대통제 및 군대로부터의 정통성 확보를 위한 노력들을 더욱 강화함과 동시에 기존에 추구해 왔던 군사력 우위확보 중심의 군비증강정책을 지속시켜 나가고자 할 것이다. 특히 북한은 한결같이 “한나라의 경제적 자립과 정치적 독립을 군사적으로 보장하는 것”이 “국가안보를 위한 주체사상의 실천”<sup>5)</sup> 이라고 함으로써 군사적 방위능력은 다른 영역을 위한 필수 조건이며 모든 정책결정에 있어서 우선권을 부여할 것을 주장해 왔다. 북한은 그들의 주체성은 자주국방을 통해서만 가능하다고 생각하고 있는 것으로 보인다. 북한에게 있어서 주체사상을 기반으로 한 강국으로서의 높은 명성을 세계적으로 과시하기 위해서 가장 가시적인 역량표출인 군사력을 의미하는 무장능력의 강화는 필수적인 것이다. 북한 당국은 자주국방력 강화의 필요성을 다음과 같이 서술하고 있다.

“한 국가가 스스로 방어할 힘이 없는 나라는 발언권이 없다. 만일 한국가가 국가방위를 다른 국가에 의존한다면 그 국가들의 눈치를 살피야 하며 자유로이 의사를 표시할 수 없게 된다. 지각있는 자는 누구나 현재 국제정치 분야에서 일어나는 사건들에서 이러한 경우를 쉽사리 발견할 수 있을 것이다.”<sup>6)</sup>

북한은 國防自衛를 구현하기 위한 구체적 지침으로서 4대군사노선을 펴왔다. 그 내용은 전인민의 무장화, 전국토의 요새화, 전인민군의 간부화, 군장비의 현대화 등을 골자로 하고 있다. 북한의 국방력 강화와 관련한 여

5) Chang Ha Kim, *The Immortal Juche Idea* (Pyongyang : Korean Workers' Party Press, 1987), p. 324.

6) *Ibid.*, p. 325.

러 조치는 일차적으로 외부의 군사적 위협에 대한 防衛手段 측면에서 뿐만 아니라 전사회의 병영화를 통한 사회통제 및 國際的인 發言權의 증대를 위한 수단 측면에서도 고려되었다. 특히 북한은 강력한 국방력으로 “조선이라는 작은 나라가 세계에서 높은 권위와 존엄을 떨치고”<sup>7)</sup> 있다는 사실을 과시하고 이를 통해서 대내체제의 안정화를 구축해온 것이다. 북한은 그들의 증강된 군사력을 바탕으로 제3세계 국가들의 인민해방전쟁을 위한 지원, 이들 국가들에 대한 무기수출 등을 통해서 북한주민들로 하여금 타국가들을 원조할 수 있는 능력에 대해서도 자부심을 갖도록 한 것 또한 사실이다. 결국 북한은 強兵政策에 의한 “전군, 전민, 전국이 무장한 강대한 나라” 그리고 “그 어떤 군사대국도 조선의 자주권을 함부로 건드릴 수”<sup>8)</sup> 없는 주체나라임을 강조하여 국제적 위신을 증대하고 대내적으로는 전사회의 병영화를 통한 사회통제를 정당화함으로써 김부자 정권의 공고화를 추구해 왔던 것이다.

북한의 강병정책은 김일성 사후 김정일 정권하에서도 여전히 필요로 할 것이다. 김정일의 강병정책의 필요성에 대한 인식은 김일성 생전시 발표된 그의 논문에서 잘 지적된 바 있다. 김정일은 “국방에서의 자위는 나라의 정치적 독립과 경제적 자립의 군사적 담보”이며 “국방에서의 자위의 원칙을 관철하여야 제국주의의 침략과 간섭을 물리치고 나라의 정치적 독립과 경제적 자립을 고수할 수” 있다고 천명하였다. 또한 그는 “국방에서의 자위의 원칙을 관철하기 위하여서는 자체의 국방공업을 건설하여야” 함을 강조하면서 국방공업의 발전에 대해서 다음과 같이 밝히고 있다.<sup>9)</sup>

“민족국방공업은 자위적 무장력의 물질적 담보입니다. 특히 오늘 미제를 비롯한 제국주의자들이 무기를 미끼로 다른 나라들을 예속시키려고 악랄하게 책동하며 무기장사를 통하여 다른 나라 인민들을 약탈하고 막대한 돈벌

7) 「민주조선」, 1993.5.8.

8) 위의 글.

9) 김정일, “주체사상에 대하여,” (김일성 동지 탄생 70돐 기념 전국주체사상 토론회에 보낸 논문, 1982.3.31.), 「김정일 저작선」 (서울: 경남대학교극동문제연구소, 1991), pp. 99~101.

이를 하고 있는 조건에서 신생독립국가들이 자체의 민족국방공업을 창설하는 것이 매우 중요한 의의를 가집니다. 물론 작은 나라들이 필요한 무기를 다 자체로 생산하기는 힘들지만 그렇다고 하여 모든 무기를 다 남에게만 의존할 수도 없습니다. 자체로 해결할 수 있는 것은 어디까지나 자체로 생산보장하도록 민족국방공업을 건설하고 발전시켜야 합니다.”<sup>10)</sup>

그런데 김정일의 이러한 군사력 증강 의지에도 불구하고 지속적인 경제 침체로 말미암아 국방우선 정책이 심각한 딜레마에 빠져 있다고 할 수 있다. 군사력의 증강에는 군사력의 조직 관리, 운영의 효율화 외에도 자원의 투입이 전제된다. 특히 오늘날 군사력 증강에 핵심적인 비중을 차지하는 것은 경제력의 뒷받침이 필요한 새로운 무기체계의 정립, 화력 및 기동력의 증가 등이다. 그러나 현실적으로 북한은 심각한 경제난에 직면하고 있기 때문에 이러한 군사력 증강에 있어서 많은 限界를 노출하고 있는 것이 사실이다. 북한경제는 1990년 이후 지속적으로 마이너스 성장을 보여오고 있다. 이제까지 북한이 체제상의 특성으로 말미암아 상대적으로 열세한 경제력 및 국가예산 속에서도 국방건설에 집중적으로 투자해온 점을 고려할 때, 군사력 증강노력을 중단 또는 축소시키게 될 것이라는 성급한 판단을 내리기는 곤란하다.

그럼에도 불구하고 북한이 처해 있는 대내외적인 환경변화에 비추어 그들의 경제가 조만간 회복되기 보다 악화될 가능성이 더 크기 때문에 군사력 증강정책 수행에 있어서 어려움이 따를 것이라는 점에 있어서는 이론의 여지가 없다. 따라서 북한이 당면한 정책적 선택의 관건은 대외적 위협에 대비하기 위해서나 내부체제의 공고화 목적을 위해서도 상대적으로 군사투자를 어느 정도로 어떻게 해야할 것을 결정하는 것이다. 군사력 증강이나 경제성장 노력은 모두 김정일 政權安保를 위해서 필수적인 것인 바, 북한은 어느 하나를 일방적으로 희생시킬 수는 없을 것이다. 따라서 북한 경제성장의 희생을 최소화하면서 전략범위(Strategy Space)를 확대할 수 있는 군사력 강화 방안이 모색될 필요성이 제기된다. 이에 더하여 북한은 경제

10) 위의 글.

력을 바탕으로 한 남한의 군사력 강화로 상대적 열세에 처하게 되는 가능성을 상쇄하기 위하여 남한 군사력의 약화를 도모하는 군사외교(기존의 동맹관계 강화 및 한·미동맹관계 이완 노력. 등)를 강화하지 않으면 안되는 상황에 직면해 있는 것으로 보인다.

## II. 인민군대에 대한 지도권 강화와 정치적 참여 확대

### 1. 군대 지도권 확보

김정일의 인민군대에 대한 지도권 확보는 이미 1980년대부터 강화되어 왔다고 할 수 있다. 1980년 10월 10~14일까지 개최된 조선노동당 제6차 대회에서 김정일의 당적 지위가 공식화되었다. 우선 김정일은 同大會기간 중 당중앙위원회 정치국 상무위원회 위원, 당중앙위원회 정치국 정치 위원, 당중앙위원회 비서국 비서, 당중앙군사위원회 위원으로 선출됨으로써 권력의 전면에 부상하였다. 1980년 10월 14일 당 제6기 제1차 전원회의에서 당중앙위원회 군사위원회에서 위원장 김일성을 비롯 오진우, 김정일을 포함한 총 19명의 위원이 선출되었다. 북한의 당규약 제3장 27조는 당중앙위원회 군사위원회가 “당군사정책 수행방법을 토의 결정하며 인민군을 포함한 全體 武力強化와 軍需發展에 관한 사업을 조직, 지도하며 우리나라의 군대를 지휘한다”고 밝히고 있다. 이에 따르면 당중앙위원회 군사위원회는 북한의 군사정책을 결정하며 일체의 무력을 지휘하는 최고기관이라 할 수 있다. 따라서 김정일이 김일성, 오진우에 이어 서열 3위(1989년 9월에는 서열 2위로 부상)로 당중앙 군사위원회 위원으로 임명됨으로써 북한의 일체의 무력에 대한 統帥權者的 지위 확보를 위한 공식적인 군사기반을 구축하게 된 것으로 평가할 수 있다. 보다 구체적으로 말하면 김정일은 군의 당정치기관을 통해서 직간접적으로 군사지도권을 행사해오다가 당중앙위 군사위원회 위원으로 임명되어 군사행정 지휘계통과 관련한 직접적

인 지도권을 행사하게 됨으로써 그의 군사부문 지도권을 실질적으로 강화시키는 계기를 마련하게 되었다.

이에 더하여 김정일은 그의 군사부문 지도권 공고화 노력 차원에서 1982년부터 군부내(무력부, 군단, 사단)에 그의 친위대·후비대인 3대혁명 소조원을 파견,<sup>11)</sup> 군부의 사상동향 감시 및 군내부의 김정일 지지기반 구축을 조직적으로 도모해 온 것으로 전해지고 있다.<sup>12)</sup> 1982년 7월 20일자 「로동신문」 사설에서 「3대혁명소조」는 軍을 포함한 사회 각 부문에 김일성의 「정치적 신임」 아래 파견된 김정일의 「친위대·근위대」라고 강조하고 이 조직의 역할 提高 및 活動強化를 역설하였다. 이와 같이 북한이 「3대혁명소조」의 권한을 강화하고 그활동 영역을 넓힐 것임을 강조한 것은 이를 통하여 김정일의 제반 시정활동이 강력히 추진될 것임을 시사하는 것이었다. 이러한 맥락에서 볼 때 3대혁명소조의 권한 강화 그리고 활동영역을 軍으로까지 확장한 것은 김정일의 전반적인 지도권 공고화 토대를 마련하기 위한 社會統制的 意味를 함축하고 있는 것이라 하겠다.

또한 1980년대에 들어와서 김정일은 그의 領導下에 軍의 3대혁명 붉은기쟁취운동을 더욱 적극적으로 전개하여 전군을 유일사상체계에 혁명전력화하는 데 주력함으로써 군내에서의 그의 입지를 더욱 강화하고자 노력하였다. 북한 인민군 내에서의 3대혁명 붉은기쟁취운동의 전개는 軍의 유일사상교육, 사격술, 지형조건에 적용한 戰法の 완성, 규율확립과 강인한 체력단련 등의 주요 목표를 달성하고자 하는 것인 만큼 김정일이 이러한 운동을 그 자신의 영도하에 활성화함으로써 그의 군사지도권의 확장 및 공고화를 꾀하고자 하였던 것으로 평가된다.

1980년대를 거치면서 김정일은 당중앙위원회 비서국 비서, 당중앙위 군사위원회 위원(1989년 서열 2위)으로 부상함으로써 사실상 당 차원에서

11) 귀순자 김남준(1989년 9월 10일 귀순, 전 북한군 보병 소대장)에 의하면 연대급에서는 연대선전부 지도원이 소조원(대위 또는 소좌)을 겸임하면서 3대혁명운동의 지침만을 받아 점검하는 식으로 운동이 전개되었다고 한다.

12) 안찬일, 「북한인민군의 조직관리방식과 실전능력 평가연구」(통일원 신진학자 학술용역 보고서, 1991), p. 53.



조직 및 선전선동부문뿐만 아니라 군사부문에 있어서도 제2인자 위치를 굳혔다. 1990년대 들어와 김정일은 군사고유의 지도권을 단계적으로 移讓 받게 됨으로써 명실상부하게 북한의 “일체 무력을 지휘통솔”할 수 있는 지위를 굳히게 되었다. 1990년 5월 24일에서 26일에 걸쳐 진행되었던 최고인민회의 제9기 제1차회의에서는 ‘국가지도기관’선거를 통하여 중앙인민위원회 산하에 있던 국방위원회를 중앙인민위원회와 同格의 기관으로 확대 개편하였다. 국방위원회는 원래 대내정책위원회, 대외정책위원회, 사법안전위원회, 법제위원회, 경제정책위원회 등과 함께 북한의 최고권력기관인 중앙인민위원회의 하부기구로서 존재해왔다(1972.12.27. 수정헌법, 제7장 제105조 참조).

이와 같이 중앙인민위원회에서 독립, 확대개편된 국방위원회에서 김정일이 제2인자에 해당하는 제1부위원장(위원장 : 김일성)으로 임명됨으로써 군사 고유의 指導權 확보를 위한 실질적인 단계에 진입하게 되었다. 더 나아가 1991년 12월 24일 김정일은 김일성으로부터 군최고사령관직을 이양 받았으며 이어서 1992년 4월 20일에는 「조선민주주의인민공화국」 원수稱號를 수여받게 되었다. 최고인민회의는 1993년 4월 7~9일까지 3일간에 걸쳐 개최된 제9기 제5차회의에서 김정일을 마침내 “국가주권의 최고군사지도기관”인 국방위원회 위원장으로 추대하였다. 이렇게 함으로써 김정일은 지난 1980년 제6차 당대회를 계기로 김일성의 후계자로 공식 부각된 이래 13년만에 핵심통치 기구의 수장 자리 중 하나인 軍統帥權을 완전 이양받게 된 것이다.

북한의 권력승계과정에서 이것이 갖는 의미는 무엇일까? 그것은 김일성이 그의 생존시 김정일에게 완전히 권력을 승계하지 않고 김정일의 후견인 차원에서 지속적으로 통치하면서 부분적 권력, 특히 군사지도권만을 우선적으로 이양하여 그의 死後 김정일이 권력을 안정적으로 세습할 수 있도록 한 것이다. 그러나 군사부문의 권력은 타 부문의 그것보다 승계를 위해서 보다 많은 명분과 실질적인 경력을 필요로 하는 것이기 때문에 김일성 생존시 김정일에게 군사지도권을 완전히 이양하여 경험과 이와 관련한 명분을 충분히 축적하도록 할 필요가 있었다. 김일성은 그의 생존시 김정일에

게 군최고지도자로서의 명실상부한 권력을 이양하여 군사분야의 지휘와 관련한 경력과 능력을 대내외적으로 과시할 수 있도록 하였다. 그것은 군사 경력을 결핍한 김정일이 ‘당의 首位(당총비서)’ 및 ‘수령’의 직을 이양받았을 때 북한 군부가 저항없이 ‘수령의 군대, 당의 군대’로서 김정일의 ‘두리’에서 결집되어 충성을 표시할 수 있도록 하기 위한 것으로 보인다.

이렇게 볼 때 김정일이 일체의 무력을 지휘통솔하는 국방위원장직을 맡고 난 후 일년 반을 넘기지 못한 상태에서 김일성이 사망함으로써 그의 군사분야의 지휘 및 군사경력을 쌓는 데 시간적으로 부족한 것으로 판단된다. 그럼에도 불구하고 김일성 사망 전에 김정일이 군사최고지도권을 이양받게 된 것은 그의 승계권력을 안정적으로 구축하는 데 크게 도움이 될 것이라는 사실은 부정할 수 없다. 왜냐하면 군사지도권에 대한 사전 정비작업이 없었다면 김일성의 갑작스러운 사망으로 군사지도권의 공백이 예상될 수 있으며, 이것이 김정일의 承繼權力구축을 어렵게 할 수 있는 부정적 요인으로 작용할 가능성을 배제할 수 없기 때문이다. 이상을 종합해 보면 김정일은 군사부문에 있어서 당중앙위 군사위원회 위원장직을 제외하고는 모든 중요 군사 관련 최고위 직책을 김일성으로부터 단계적으로 이양받아 군사부문 최고지도권을 안정적으로 행사해오고 있는 상황에 있다.

그러나 김정일의 실질적인 군사관련 경력이 취약한 것이 사실이며 이것은 그의 군사지도권 행사에 있어서 장애가 됨은 부인할 수 없다. 따라서 김정일은 군사지도권에 대한 권위와 정통성을 확보하고 군의 직접적인 충성을 유도하기 위한 여러 차원의 노력을 기울여 오고 있다.

## 2. 군대의 충성유도 활동

북한은 김정일의 군사지도권 계승과 관련한 정통성을 부여하기 위한 선전활동을 대대적으로 벌여왔다. 북한은 “항일무장투쟁의 격전장에서 탄생하시었고 조국해방전쟁의 포화속에서 성장하신 김정일 동지께서는 일찍부터 군사문제에 커다란 관심을 가지게 되시었다”<sup>13)</sup>고 밝힘으로써 김정일이 결코 군사부문과 무관한 인물이 아님을 강조했다. 또한 김정일이 군사부문

에서 가장 심오하게 연구해온 것이 김일성의 “독창적인 군사사상과 전법으로 조직영도하신 항일혁명전쟁과 조국해방전쟁의 경험과 교훈”이며 “위대한 수령님의 주체적인 군사사상과 령군술을 완벽하게 체현하고”<sup>14)</sup> 있음을 강조함으로써 북한은 김정일이 김일성의 뒤를 이어 항일혁명전통을 가진 북한 인민군대를 지휘할 충분한 자격을 갖추었다는 점을 부각시켜 왔다. 이에 더하여 북한은 김정일의 군지도자상 부각을 위해서 김정일의 군지도자적 자질을 誇張·宣傳해오고 있다. 1984년 5월 발행된 「김정일 지도자」라는 책은 김정일의 군사 지도자적 자질과 실천력에 대해서 비교적 구체적으로 서술하고 있다. 또한 김정일은 군사의 「천재」라고 하는 나폴레옹과 그를 격과한 러시아의 쿠투조프 장군을 비롯하여 을지문덕, 이순신 장군 등 동서고금의 명장들과 그들의 전술전법들을 연구하였다고 한다. 뿐만 아니라 제1차 세계대전과 제2차 세계대전의 양식적 차이도 비교검토해 보았으며, 그 모든 전쟁의 발생조건과 진행과정, 병사들의 정신도덕상태 그리고 모든 격전장의 지형조건과 거기서 사용된 병기들의 성능도 연구대상으로 삼았다고 전하고 있다. 그결과 김정일은 군사의 영재, 탁월한 군사사상가, 군사전략가로서의 資質을 완성해 나갔다고 한다.<sup>15)</sup>

또한 김정일의 국방위원장 추대 1주기 「경축 중앙보고대회」(1994.4)에서 최광 군총참모장은 김정일을 “강철의 신념과 의지, 탁월한 전략전술과 뛰어난 군사지략을 지닌 위대한 영장”이라고 추켜세웠으며, 이외에도 김정일의 군사적 자질을 찬양하는 방송이 이어졌다. 1994년 4월 5일 조선중앙방송은 「위대한 영장을 높이 모신 우리군대와 인민은 필승불패이다」라는 논설에서 김정일이 “현대전의 요구에 맞게 우리 혁명무장력을 군사기술적으로 튼튼히 준비시키기 위해서 심혈과 노고를 다 바쳐왔다”고 밝히고, 김정일의 “현명한 영도와 불멸의 업적은 그 누구도 따를 수 없는 비범한 군사적 예지와 무비의 담력, 탁월한 영군술이 가져온 고귀한 결실”이라고 강조하고 나섰다. 김일성 조차도 김정일이 “혁명무력의 최고사령관 다운 불

13) 卓珍 외 2인, 「김정일지도자」, 제2부(東京: 東邦社, 1984), p. 283.

14) 위의 책, pp. 280~84.

15) 위의 책, pp. 282~84.

굴의 의지와 담력, 뛰어난 지략과 령군술을 지니고 있으며 여기에 우리 혁명무력의 강화발전과 백전백승의 담보가 있다”<sup>16)</sup>고 언명한 바 있기도 하다. 북한에서 김일성을 비롯한 북한군 고위층 및 북한의 각계 각층의 인사들이 군지도자로서의 김정일의 資質을 讚揚하도록 유도한 것은 군경력이 거의 없는 김정일의 군지도자로서의 취약성을 보완하기 위함일 것으로 생각된다. 이러한 작업의 일환으로 북한은 국방위원회 위원장 선출(1993.4.9)을 앞두고 「영장의 예지와 영군술」이란 시리즈와 「6.25」 43주를 맞으면서 「천하의 무적 영장」이란 기획물을 각각 보도한 바 있다.<sup>17)</sup> 다른 한편으로 군사부문에 있어서 김정일의 실천역량 역시 크게 왜곡 선전되어 온 경향이 강하다. 북한은 1976년부터 시행되어 온 한·미 틱스피리트 훈련을 전쟁연습으로 단정하고 언제 전쟁이 터질지 모르는 일촉즉발의 위기가 항시적으로 지속되고 있음을 강조하면서 이러한 상황하에서 김정일이 “우리 식대로 즉 주체적 입장”에서 “조선인민군의 위력을 강화하는 사업”을 수행했다고 전하고 있다.<sup>18)</sup>

또한 그들은 1976년 8월 18일 발생한 「판문점 도끼살해 사건」을 미국의 도발로 왜곡하고, 이를 김정일이 직접 격멸했다고 다음과 같이 미화하고 있기도 하다.

”친애하는 김정일 동지의 현명한 영도하에 것처럼 비약적으로 장성강화된 조선인민군의 위력은 미제와 그 주구들의 전쟁도발 책동을 걸음마다 저지파탄시킨데서 과시되었다. 1976년 8월에도 미제 침략자들은 소위 「판문점 사건」을 계기로 핵항공모함과 최신예 전투기들을 비롯한 막대한 무력을 조선으로 급파하면서 당장 전면전쟁을 일으키려고 시도했으나 조선인민군의 단호한 결의와 위력앞에 꺾이어 뒷걸음치고 말았다.”<sup>19)</sup>

그리고 북한의 핵문제와 관련한 준전시 상태 선포와 핵확산금지조약(NPT) 탈퇴선언은 물론 정전협정기념일(7.27)을 조국해방전쟁에 승리한

16) 「로동신문」, 1994.2.6.

17) 「內外通信」, 週刊版 第855號(1993.7.8).

18) 卓珍 외 2인, 「김정일지도자」, 제2부, p. 282.

19) 위의 책.

‘제2의 해방의 날’로 지정하여 그 때까지 전쟁준비를 완료토록 한 것 역시 김정일의 직접적인 명령에 의한 것이라 선전되어 왔다. 이는 항일무장투쟁 경력을 가지고 있으며 6.25 전쟁을 승리로 이끌었다고 선전되어온 김일성의 위기관리 능력을 김정일 역시 소유하고 있음을 간접적으로 시사하면서 김정일에 대한 군사 영웅적 이미지 창출을 꾀한 것으로 이해할 수 있다.

북한은 군지도자로서의 권위와 정통성을 확보하기 위한 방안의 하나로 김정일이 아버지 김일성과 마찬가지로 군대 實務指導活動을 강화해 온 것으로 선전해 왔다. 김정일이 특히 인민군대 政治機關에 대한 실무지도 활동을 펴온 사실이 일찍부터 부각·선전되어 왔다. 1960~1970년대 「비행사들을 정치군사적으로 튼튼히 준비시키자」, 「정치부중대장의 임무」, 「인민군대 당조직과 정치기관들의 역할을 높일데 대하여」, 「부대정치위원회 임무」 題下의 김정일의 군부대 談話는 이러한 사실을 잘 말해주고 있다. 그러나 김정일의 군사부문 실무지도 관련 宣傳活動을 더욱 강화한 것은 그의 권력승계 사실이 공식화된 1980년대 이후부터라고 할 수 있다. 북한의 보도 매체들은 김정일의 공개적 군사행사에 빈번히 참석하면서 현지 실무지도활동을 벌여오고 있다는 사실을 보도해 왔다. 예를 들면 조선중앙방송은 김정일 최고사령관이 평양시 광복거리에 새로 준공된 어은군인병원을 現地指導했다고 밝혔다.<sup>20)</sup> 그는 어은군인병원을 둘러보고 “병원의 설비·시설들에 커다란 만족을 표시하면서 환자치료 및 병원운영에 나서는 구체적인 과업들을 제시했다”고 전해졌다. 또한 同 放送<sup>21)</sup>에 의하면 김정일이 공군전력 강화를 위해 1993년 7월 현재까지 2백여 차례에 걸쳐 공군을 현지지도했다고 한다. 특히 김일성 사후 보도된 김정일의 공식활동 중에서 군대와 관련된 것이 대부분을 차지했다. 1996년의 경우, 김정일의 총 공식행사 참석 45회(1996.12.8 현재) 중에서 군관련 행사 참석이 14회, 군부대 현지지도가 18회나 된다. 이러한 사실은 김정일 정권 공고화를 위해서 김정일 자신의 군지도자로서의 정통성과 군대로부터의 충성 유도가 얼마나 시급하고 중요한 것인가를 시사해 준다.

20) 「조선중앙방송」, 1992.6.14.

21) 「조선중앙방송」, 1993.7.19.

### 3. 정치적 역할 확대

콜코비츠의 갈등모델에 의하면 권력승계 시기에 군부의 영향력이 증가하는 이유는 문민 정치인들이 군을 그들의 지원세력으로 확보하고자 하기 때문이다. 또한 군이 외교·안보정책 결정에 있어서 역할을 증대시킴으로써 외교·안보정책의 보수화를 유도하게 된다고 한다.<sup>22)</sup> 북한의 경우 김일성은 군부의 역할 확대를 통한 권력공고화에 성공한 것으로 알려져 있다. 김일성이 연안파, 소련파의 반대세력의 도전으로부터 정권을 보위할 수 있었던 것은 항일 빨치산 동료들에 힘입은 바가 크다. 김일성은 빨치산 출신인 최용건, 최현, 오진우, 김창봉, 이두익, 이을설, 최민철, 정병갑 등을 핵심요직에 포진시켜 노동당 중앙위원회의 조직부와 비서국을 확고하게 장악하도록 함으로써 반대세력의 도전을 효율적이고도 신속하게 극복할 수 있게 된 것이다.

1962년 12월 노동당 중앙위원회 제4기 5차 전원회의에서 4대군사노선이 채택된 이후부터 국방건설 우선정책이 시행됨으로써 북한의 군부가 영향력을 신장시킬 계기를 맞게 되었다. 1961년 9월 노동당 제4차 당대회에서 전체 중앙위원 85명 중 김일성의 항일 빨치산파가 최고 다수에 해당하는 35명이나 되었다. 더 나아가 조선노동당 내에 군사위원회가 신설되고 군부엘리트들이 대거 당에 기용되었다. 노동당 제4차 당대회에서 선출된 11명의 정치위원 중에서 군사관련 인물이 김일성을 포함하여 7명<sup>23)</sup>이나 있었다. 또한 군인이 민간부문의 직위에 임명되는 경우도 빈번한 것으로 밝혀지고 있다.<sup>24)</sup> 이와 같은 군부 엘리트의 득세는 자연히 당정책에 상당한 영향력을 발휘한 것으로 나타나고 있다. 예를 들면, 1967년 3월 노동당

22) Roman Kolkowicz, *The Soviet Military and the Communist Party* (Princeton, NJ : Princeton University Press, 1967), p. 32.

23) 김일성(최고사령관), 최용건(차수), 김일(민족보위성 副相), 박금철(군사위원회 위원), 김창만, 김광협(대장), 남일(대장).

24) Suck-Ho Lee, *Party-Military Relations in North Korea* (Seoul : Research Center for Peace and Unification of Korea, 1989), p. 283.

제4기 15차 전원회의에서 박금철(당조직 부위원장), 이효순(대남담당비서), 김도만(당선전선동부장), 허석선(당교육과학 부장) 등 당료파가 경제건설 및 문화생활 증축 등의 정책을 우선할 것을 주장한 데 반해, 최용건(상임위원회 위원장, 인민군 차수), 김광협(민족보위상 대장), 오진우 대장 등의 군사파들은 전쟁준비 강화를 주장하였다. 결국 군사파의 승리로 당료파의 다수를 점하고 있었던 갑산파들이 대거 숙청되고 난후 자연히 군사 우선주의 당정책이 강화됨으로써 군사파의 영향력은 한층 더 강화되었다고 볼 수 있다.

그런데 김일성은 이러한 군부 영향력의 강화가 ‘군파별주의’나 ‘군벌관료주의’로 발전되어 그의 유일적 권력체제 구축에 위협세력으로 작용하지 않도록 하기 위해서 또다시 군부내 대숙청을 단행하였다. 인민군당위원회 4기 4차 전원회의(1969년 1월)에서 단행된 대숙청이 그것이다. 당시 민족보위상 김창봉(대장), 총참모장 최광(대장) 등은 군사정책 우선의 당정책에 힘입어 ‘군벌주의’를 조성하고 전쟁에서 승리하기만 하면 된다는 군사중시주의 원칙을 고집하는 대신 군대 내의 당정치·사상교육의 불필요성을 주장해 온 것으로 알려지고 있다.

그결과 김창봉, 최광을 비롯하여 최민철, 정병갑, 김정대, 허봉학(상장), 김양춘(중장), 유창권(중장 : 해군사령관)등의 장령 수십명과 사단장, 참모장, 부사단장급(상좌-대좌) 군부엘리트들이 일시적 또는 영구히 제거당하는 운명을 맞게 되었다. 그리고 실제로 이들과 관련한 주요 비판 내용은 당의 유일사상체계 무시 및 군내 정치기관의 기능약화 도모 그리고 군벌관료주의 조장 등이었다. 김일성은 이와 같은 명목으로 군대의 대숙청을 단행했음에도 불구하고 군부 엘리트들의 기존 당정치사업 참여의 폭을 유지하였다. 제5차 당대회(1970년 11월)에서 선출된 당중앙위 정치국 정치위원 12명 중에서 김일성을 포함하여 4명이 군사관련 인물들이다.

북한 군부 엘리트들의 당정치 참여의 폭을 넓혔다고 하여 ‘군벌주의’와 같은 독자적 세력범위 확장을 허용하였다는 의미를 함축하는 것은 아니었다. 오히려 군부의 당정치 참여는 당의 유일적권력체계를 강화하기 위한 수단으로서의 의미를 지니고 있다고 보는 것이 더 타당할 것이다. 북한 인

민군 지도부들은 당의 유일사상체계가 확립되어 김일성의 교시와 당정책이 제대로 수행되도록 하기 위한 전위대로서의 역할을 할 수 있도록 유도되었다고 할 수 있다.

권력구축과 공고화 단계에 있어서 이같은 군대의 정치적 비중의 확대와는 달리 권력유지단계(System Maintenance Stage)에 접어든 1970년대부터 군대의 정치적 참여 비중이 점차적으로 줄어들었다. 특히 1980년 10월 10~14일까지 개최된 조선노동당 제6차대회에서 김정일의 권력승계가 공식화되고 난 이후부터 북한 군부의 정치적 세력이 상대적으로 약화되어 간 것으로 드러났다. 북한의 제6차 당대회에서 선출된 정치국 위원수는 상임위원 5명<sup>25)</sup>을 포함하여 19명<sup>26)</sup>이며 후보위원 수는 15명<sup>27)</sup>이다. 정치국 위원중에서 군인이 10명이나 된다. 또한 정치국 상무위원회 위원 5인중 1인(오진우)이 군인이다. 제1차 당대회에서부터 6차 당대회까지 조선노동당 정치국에서의 군인의 대표율은 평균 36%를 기록하였다. 또한 1차~6차 당대회 사이 노동당 중앙위원회에서의 군인의 대표 비율 역시 평균 21% 정도의 기록을 보이고 있다.

그러나 〈圖表 1〉 살펴보면 6차 당대회 이후부터 군부의 당정치국 진출 비율은 점차적으로 하락하여 1990년 5월에 개최된 제9기 1차 최고인민회의 때는 2명의 군부인물(오진우, 최광)만이 당정치국 위원으로 참가하고 있을 뿐이다. 그리고 5차 당대회에서 선출된 당중앙위원회 비서 9명<sup>28)</sup>중 4명이나 군부인물<sup>29)</sup>이 포함되어 있었는데 반해, 6차 당대회에서 선출된 당중앙위원회 비서국 비서 10명(총비서 김일성 포함)<sup>30)</sup>중 군부인물은 한 명도 없다.

25) 김일성, 김일, 오진우, 김정일, 리종욱.

26) 김일성, 김일, 오진우, 김정일, 리종욱, 박성철, 최현, 립춘추, 서 철, 오백룡, 김중린, 김영남, 전문섭, 김환, 연형목, 오극렬, 계웅태, 강성산, 백학림.

27) 허담, 윤기복, 최광, 조세웅, 최재우, 공진태, 정준기, 김철만, 정경희, 최영림, 서윤석, 리근모, 현무광, 김강환, 리선실.

28) 최용건, 김일, 김영주, 오진우, 김동규, 김중린, 한익수, 현무광, 양형섭.

29) 최용건, 김일, 오진우, 한익수.

30) 김일성(총비서), 비서 : 김정일, 김중린, 김영남, 김환, 연형목, 윤기복, 홍시학, 황장엽, 박수동.



〈표 1〉 북한 정치국내 군부인물 구성 추이

	6차당대회 (1980.10)	당6기 6차회의 (1982.8)	당6기 8차회의 (1983.12)	8.15 40주년행사 (1985.8)	제8기 최고인민회의 (1986.11)	제9기1차 최고인민회의 (1990.5)
정 위 원	오진우	오진우	오진우	오진우	오진우	오진우
	최 현 (82.4死)	오백룡	오백룡 (84.4死)	오극렬	오극렬	최 광
	오백룡	전문섭 (82.9일시 잠적)	오극렬	전문섭		
	전문섭	오극렬	백학림	백학림		
	오극렬	백학림				
	백학림					
후보 위원	최 광	최 광	최 광	김두남	최 광	김철만
	김철만	김강환	김두남	최 광		
	김강환	김두남	김강환	김강환		

출처 : 차두현, “김정일 권력승계체제와 북한군부,” 「국방장론」, 제2집(1990.9), p. 378.

그렇다고 해서 이것이 군부의 당적 역할에 대한 완전 배제를 의미하는 것은 아니었다. 군부의 고위 지도자들은 군사고유의 업무를 관장하는 당중앙위 군사위원회에 소속되어 있으면서 군사관련 전반적인 당적 사업을 수행해 왔다. 당규약 제3장 27조에서 “당중앙위원회 군사위원회는 … 우리나라의 군대를 지휘한다”라고 명기하고 있으며 당군사위원회는 비상시와 전시 등과 같은 특수상황시에 군사부문의 최고결정권을 행사하게 되며 여기에서의 결정은 곧 위원장인 김일성(또는 서열 2위의 김정일)의 결정이라고 할 수 있다. 현재 당중앙위 군사위원회는 김정일을 포함한 15인의 위원으로만 구성되어 있다. 오진우(사망), 최광, 백학림, 이을설, 이두익, 조명록 등의 당중앙위 군사위원들은 원수·차수급으로 김일성과 같이 항일유격대 출신의 혁명 1세대들이다. 이들은 대부분이 항일무장투쟁과정을 김일성

의 보호와 지휘 아래 보냈으며 해방 후에도 김일성의 특별한 관심 아래 군 생활을 해왔기 때문에 김일성·김정일에 대해서 최대의 충성심을 보유하고 있는 것으로 전해지고 있다.

김일성 사후 권력을 승계하고 있는 김정일은 권력구축과 공고화의 필요성에 직면한 상황에 처해 있다고 할 수 있다. 따라서 김정일은 아버지 김일성이 권력 구축 및 공고화 단계에서 군대의 역할 확대를 꾀한 것과 마찬가지로 군대의 정치적 비중 확대 정책을 답습하지 않으면 안된 것으로 판단된다. 즉 김정일 역시 그의 권력 공고화 차원에서 사회의 폐쇄 및 통제를 위한 주요 수단으로 군대를 이용하지 않으면 안되게 되었다는 것이다. 실제로 북한에 있어서 김일성 사후 북한 군부의 권력서열이 상승되고 있는 조짐들이 여러 곳에서 발견되고 있다. 예를 들면 이을설 호위 총국장(원수), 조명록 군총정치국 국장(차수), 김영춘 총참모장(차수) 등은 김일성 2주기 추모 대회에서 서열이 노동당 정치국 후보위원들을 앞지른 것으로 드러났다. 차수급 군부가 기존에는 서열 100위권에서 머물렀던 것과는 달리 김일성 장례 명단에는 20위권 이내로 나타났다.<sup>31)</sup> 특히 김정일은 1995년 10월 8일에 단행한 군 인사에서 최광, 이을설 차수를 그와 동급인 원수로 진급시키기도 했다. 향후 김정일은 군부의 위상을 지속적으로 강화해 가면서 그의 권력을 공고화해 나갈 것이다. 그러나 군부의 정치적 비중이 증대될수록 김정일 체제에 대한 위협을 전혀 배제할 수 없는 바, 군부 자체에 대한 통제도 동시에 강화될 것이다.

### Ⅲ. 남한 군사력 약화전략과 자체 군사력 강화 지속

구소련과 사회주의권의 붕괴 이후부터 남북한의 경쟁은 모든 차원에서 남한에게 유리한 방향으로 진행되고 있다. 경제력에 있어서 비교하기 어려

31) 「세계일보」, 1996.7.13.

을 정도로 남한이 북한에 비해 우세를 점하고 있다. 군사력에 있어서도 비록 수적 측면에 있어서 남한이 북한에 비해 열세에 놓여 있기는 하나, 질적 측면에 있어서 이를 상당히 보완해 나가고 있기도 하다. 현재 국방비의 경상규모는 한국이 북한에 비해 거의 2배에 달하고 있다. 물론 전력증강투자비 누계 측면에 있어서는 아직까지 북한에 비해 남한이 열세(1995년 기준 남북한 전력증강 투자비 누계 남한 : 548억 달러, 북한 : 585억 달러)에 놓여 있지만 이 또한 조만간에 남한이 앞서게 될 것으로 전망된다.<sup>32)</sup>

북한은 이러한 대남 열세 상황을 극복하고 체제를 안정화시키기 위하여 2중전략을 구사하고 있는 것으로 보인다. 북한은 경쟁에서의 열세를 만회하기 위하여 남한 군사력의 약화를 위한 정책과 자체 군사력 강화 지속 정책을 동시에 시행해 오고 있다. 북한은 한·미동맹관계 이완과 주한미군 철수를 위한 대미 안보적 접근을 강화함으로써 남한의 군사력 약화를 기도해 오고 있다. 또한 전략적 범위를 넓혀가는 방향의 군사력 증강 노력을 동시에 강화하고 있다. 이에 대해서 구체적으로 살펴보기로 하자.

### 1. 남한 군사력 약화 전략 : 대미 접근 및 한·미동맹관계 이완 기도

우선 북한은 미국과의 안보대화 채널을 구축하여 한반도의 정전체제를 평화체제로의 전환을 위한 노력을 강화해 오고 있다. 북한은 이미 1974년 3월에 한국의 참여없이 정전협정을 평화협정으로 대체하기 위한 북·미간의 직접적인 평화협정체결 협상을 추진한 바 있다. 또한 주한미군 철수문제에 대해서도 북한 당국은 미국과의 협상을 진척시켜나가기 위한 전략을 신축적으로 추진해 왔다. 1954년 주한미군의 즉각적 철수 요구부터 시작하여, 평화통일의 선결조건으로서 주한미군의 단계적, 점진적 철수(1987), 남북군축에 상응하는 비율로의 주한미군의 단계적 철수(1990), 통일전까지 주한미군주둔 용인, 통일 이후 주한미군의 단계적, 점진적 철수 요구(1992) 등이 그것이다.

32) 「국방백서 : 1991~1992」 (서울 : 대한민국국방부, 1991), pp. 136~137.

그런데 북한은 1994년 10월 21일 북·미핵협상 타결 이후부터 정전체제의 평화체제로의 전환노력을 보다 적극적으로 구체화해 오고 있다. 북한은 “한(조선)반도의 평화는 북(조선)과 미국사이에서 고위급 정치·군사협상을 시작하고 이를 ‘상호안보협약의체’로 정착시켜나가는 점진적, 단계적 과정에서 수립할 수 있다”고 하면서 ‘상호안보 협약의체’를 “평화협정(조약)체결로 가는 복잡하고 긴 협상과정에 거쳐가는 ‘중간적인 조치’”라고 정의하였다. 이러한 정의하에 북한은 우선적으로 ‘조·미 상호안보 협약의체’를 구성하여 주한유엔군사령부 해체를 통한 정전협정체제를 와해시킴으로써 주한미군의 역할과 지위를 변화 또는 약화시키는 것을 제1의 대미 군사적 접근 목표로 삼고 있는 것으로 판단된다.<sup>33)</sup>

33) 북한은 미주 평화통일연구소 소장으로서 알려진 한호석의 논문을 통해서 그들의 단계적 대미 군사접근전략을 밝혀오고 있는 것으로 보인다. 한호석에 대해서 자세히 밝혀진 것은 없으나 그의 논문 내용이나 주장은 북한의 입장을 그대로 대변하고 있는 것임에 틀림없다. 인터넷에 올려진 한호석의 논문을 보면 “통일의 당위와 통일실현의 기회, 그리고 통일국가의 선택,” “조 미관계개선의 기류를 전망한다,” “북(조선) 식량문제 분석에 대한 재검토,” “한(조선)반도에서 정전상태를 평화상태로 전환하는 길,” “미국의 확장정책과 한(조선)반도 핵외교” 등이 있는데, 이들 논문 모두가 북한의 입장을 그대로 반영하고 있다고 판단된다. 한호석의 논문을 통해서 북한의 대미 군사적 접근방법과 방향을 살펴 보면 다음과 같다.

한호석은 “개입·확장 전략과 협상·공존전략의 대치, 그리고 한(조선)반도 통일 정세의 변동방향”이라는 제하의 논문에서 “한(조선)반도의 평화는 북(조선)과 미국사이에서 고위급 정치 군사협상을 시작하고 이를 ‘상호안보협약의체’로 정착시켜가는 점진적, 단계적 과정에서 수립할 수 있다”고 하면서 ‘상호안보협약의체’를 “평화협정(조약)체결로 가는 복잡하고 긴 협상과정에서 거쳐가는 ‘중간적인 조치’”라고 정의하였다. 또한 그는 북한이 “평화체제를 수립하기 위한 조 미협상의 내용과 성격을 단순히 ‘정전체제 대체 문제’에 국한시키지 않고 정치·군사·경제문제를 모두 포함하는 ‘안보문제’로 확대하여 ‘상호안보 대화’를 요구하고”있다고 함으로써 ‘상호안보협약의체’가 정치·경제·군사적 문제를 포함하는 포괄개념으로 사용하고 있는 것으로 밝히고 있다. 하지만 그 핵심은 역시 군사문제라는 사실에는 의심의 여지가 없다. 이를 종합해 볼 때, 북한은 우선적으로 ‘조·미 상호안보협약의체’를 구성하여 주한유엔군사령부 해체를 통한 정전협정체제를 와해시킴으로써 주한미군의 역할과 지위를 변화 또는 약화시키는 것을 제1의 대미 군사적 접근 목표로 삼고 있는 듯하다. 따라서 한호석이 북한과 미국 사이에 ‘상호안보대화’가 시작된다면 미국은 주한미군의 성격과 임무를 바꿀 수밖에 없다고 주장하였다. 한호석, “개입·확장 전략과 협상·공존전략의 대치, 그리고 한(조선)반도 통일정세의 변동방향,” 인터넷 자료, 1996.4.3. p. 9.

북한은 이러한 목표를 달성하기 위하여 먼저 군사정전위원회로부터 북한 대표의 일방적 철수를 단행한 바 있으며, 중국군 대표 철수 관철, 중립국 감독위원회의 체코 및 폴란드 대표의 강제 철수를 단행함으로써 군사정전기구를 실질적으로 무력화시키고 나섰다. 북한당국은 이러한 정전협정기구들의 무실화를 미국의 책임으로 전가시켰다. 즉 그들은 “뿔스카(폴란드) 대표단의 철수문제에 대하여 말한다면 미국이 조성한 사태로 하여 우리가 「부득이 취하지 않으면 안되게 된 조치」라고 하면서, “미국측은 군사정전위원회의 기능을 마비시켰을 뿐만 아니라 이미 오래전에 중립국 감독위원회의 임무를 규제한 정전협정의 조항들을 파기함으로써 그를 유명무실한 존재로 만들고 아무런 역할도 못하게 하였다”<sup>34)</sup>고 강변하였다. 따라서 북한 당국은 한반도의 평화를 구축하기 위해서 하루 빨리 미국이 그들과의 직접적인 평화협정을 체결할 것을 강제하고 있다.

더 나아가 북한군은 MDL/DMZ의무포기 선언 이후 정전체제 무실화를 가시화하기 위한 방안의 하나로 JSA내 무장병력 투입 및 DMZ 타지역에서 의도적인 정전위반과 시위성 군사활동을 강화하였다. 지난 2월 22일에는 북한 외교부가 “미·북잠정협정 체결”을 제의하고 난 후, 판문점 대표부의 “정전협정 파기 위협” 비망록 발표(3.9), 김광진 인민무력부 제1부 부장의 “비무장지대 유지 불가, 대응책 강구 예정” 담화발표(3.28), 판문점 대표부의 “MDL/DMZ 의무포기” 선언 등이 줄을 이었다. 특히 북한군은 지난 4·11 한국총선을 불과 며칠 앞두고 3일연속 중무장 병력 1~2개 중대를 진지에 투입, 철수를 반복하였는가 하면, MDL/NLL월경, 기관총 사격 위협, 군사정찰, 햇불시위, 나팔·타종, 총성 등으로 위기상황을 인위적으로 조성하였다. 또한 대내적으로는 대규모 청년학생 군입대 탄원대회를 개최하여 전쟁분위기를 조성하였다. 당시 북한의 이러한 군사적 행위들은 첫째 전쟁분위기 조성으로 동원체제를 강화함으로써 내부통제를 효율적으로 달성하며, 둘째 대미협상을 유도하여 평화협정체결을 촉진시키고, 셋째 남한의 국론분열과 북·미평화협정체결 여론 유도 등의 다목적용이었다

34) 「로동신문」, 1995.3.3.

고 할 수 있다.

다른 한편으로 북한은 미국이 펼쳐오고 있는 대북한 포용정책을 그들의 대미접근 노력의 가속화를 위한 중요한 기회로 활용하고자 한다. 실제로 미국의 대북한 포용정책은 북한의 대미 군사적 접근을 용이하게 할 뿐만 아니라 이를 심화시켜 줄 수 있는 가능성을 지니고 있다. 미국의 포용정책은 미국이 남북한에 대하여 균형된 자세를 취할 것을 요구하고 있고, 한반도의 안정과 균형유지자로서의 미국의 역할이라는 개념에서 출발한다. 따라서 북한이 주장하는 바와 거의 유사한 정전협정을 대체할 「이원적 평화유지 체제」(미국과 북한의 군간부들로 구성된 북·미군사위원회가 한 축이 되고 또 다른 한 축은 남북한 군사공동위원회가 되는 평화체제)가 미국내에서 설득력있게 수용될 가능성이 크다. 실제로 미국이 북한과의 직접적인 군사대화를 확대해오고 있다는 사실은 이미 북한과의 핵협상을 통해서나 미사일 협상, 미군유해 송환 협상 등에서 잘 드러났다. 따라서 향후 북한은 대미 군사적 대화 접근 확대를 위한 외교적 지렛대를 강화하는 데 역점을 둘 것으로 판단된다. 그런데 대미관계에 있어서 북한이 지렛대로 이용할 수 있는 것은 군사적 수단 이외에는 거의 없다. 예를 들면 북한의 핵개발 문제, 미사일 및 생화학 무기 등은 미국과의 협상에서 중요한 외교적 카드로 활용될 가능성이 큰 것인 바, 북한은 이러한 전략무기를 중심으로 한 군사력 증강노력을 지속시켜 나갈 것이 예상된다.

## 2. 전략범위(Strategic Space) 확대 중심의 군사력 증강

북한은 심각한 경제난에도 불구하고 전쟁준비와 관련된 실질적인 군사력 강화노력을 지속하고 있는 것으로 평가되고 있다. 한·미가 공동으로 평가한 최근 북한 군사력 동향에 의하면 김일성 사후 김정일체제하에서도 군사력 증강 우선 정책을 지속하고 있으며 특히 장사포나 다용도 미사일 개발, 소형 잠수함 건조 등 실질적인 전력 증강에 박차를 가하고 있다 한다. 병력면에 있어서 총병력이 1백 5만 5천명으로 1만 5천명이 늘어난 상태이다. 총군단수도 19개에서 20개로 증편되었다. 특히 북한 지상군은 휴전선

접경인 황해북도에 1개 지구사령부를 정규군단으로 증편함으로써 각 도에 1개 이상씩 「완전임무형」군단을 확보하여 각도별로 독자적인 전쟁수행능력을 갖추도록 한 것으로 전해지고 있다.<sup>35)</sup> 북한은 그들의 공세전력을 전진 배치시키면서 기습공격능력을 증대시키고 있다. MIG-17/IL-28을 대규모로 전방배치하여 약 6분대의 서울 기습공격 능력을 보유하도록 하고 있다. 평원선 이남에 배치된 항공전력은 400여대로서 총전술기의 48%에 해당하는 것이다. 북한의 공군 전투기 전체가 기습공격이 가능하며 이들 대부분이 8~12분내 수도권 공격이 가능한 상태이다. 북한은 초전화력을 집중적으로 보강하기 위해서 170/240mm 장사정포를 전방지역에 증강배치하였다. 이렇게 함으로써 북한군은 현진지에서 이동함이 없이도 수도권을 장사정포로 직접적으로 위협할 수 있게 되었다.<sup>36)</sup> 한국의 주요 항만에 기뢰를 부설한다든가 기습침투를 가능하게 하는 잠수함, 잠수정, 고속상륙정 등의 강화도 뒤따르고 있다. 기습상륙을 통한 위협 강화를 위한 연안 작전용 소형 잠수함, 공기부양정 등 10여척의 함정이 추가 건조되어 현재는 800여척의 함정이 집계되고 있다. 이외에도 남한의 동원능력을 마비시키기 위한 10만여명의 특수전 부대의 존재가 지적될 수 있다. 특수요원들은 하시라도 인간 총폭탄이 되어 우리의 후방에 침투하여 테러, 습격, 폭파, 교란활동 등을 감행할 수 있는 매우 강도 높은 능력을 보유하고 있다. 이들을 은밀하게 침투시키기 위해 공중수송에 이용되는 AN 2기, 글라이더, 대형기구 및 MI계열 헬기, AN 24기 등이 지속적으로 증강 생산되고 있음이 드러나고 있다.<sup>37)</sup>

또한 북한은 핵개발 시도, 미사일 및 생화학 무기 양산 등을 통해서 전략범위를 확장해 옴으로써 대외적 협상력을 강화해 오고 있다. 북한의 핵 및 미사일 개발문제는 북한의 외교적 지렛대로 매우 효과적으로 작용될 수 있다는 사실이 그 동안 이와 관련한 미국·북한간 협상에서 잘 드러났다. 먼저 북한은 핵카드를 이용하여 미국으로부터 체제보장을 확인할 수 있는

35) “한·미 공동평가 북 군사력 동향,” 「한국일보」, 1996.8.13.

36) *Jane's Defence Weekly*, 3 April, 1966.

37) 「국방백서 : 1996~1997」 (서울 : 대한민국국방부, 1996) 참조.

근거뿐만 아니라 경제적 이득 및 대남외교적 공세에 있어서의 우위를 점할 수 있는 기반을 구축하는 데 성공한 것으로 보인다. 북한은 오랫동안 전면 핵안전협정 체결 여부를 불투명하게 하면서 핵문제를 남한과 미국으로부터 군사전략적 이득을 취하는 데 최대한 활용한 결과, 미군핵무기의 철수 선언뿐만 아니라 한국에 ‘비핵’ 을가미를 씌우게 됨으로써 최초의 군사적 이득을 도출하는 데 성공하였다. 이에 더하여 북한은 NPT탈퇴라는 강경수단으로 수 차례에 걸친 미·북고위급 협상을 가능하게 하였으며, 제1단계 4차 미·북한고위급회담에서는 쌍방간의 공동성명을 이끌어 내기도 하였다. 북한은 同 공동성명을 통해서 미국으로부터 몇 가지 중요한 군사적 요구에 대한 1차적 보장을 끌어 내었다.

북한의 핵불사용 등의 기존 요구는 「핵무기를 포함한 모든 위협에 대한 보장 결의」를 통해 잠정적으로 관철된 것으로 보이며, ‘한반도 평화와 안전보장 지지 결의’는 남한의 T/S 훈련 중지, 그리고 향후 주한미군의 단계적 철수에 관한 요구관철과 연계될 가능성이 있다. 결국 미·북양측은 1994년 10월 21일 「미·북 기본합의문」과 부속 비밀합의문에 서명함으로써 북·미핵협상의 일단락을 맺게 되었다. 동 합의문에서 북한은 그들의 핵개발 동결약속으로 경수로 건설 및 증유제공 등과 같은 수십억 달러 상당의 경제적 이득을 취하게 되었을 뿐만 아니라 주한미군의 지상배치 핵무기를 모두 철거시키는 한편 미국을 극적으로 협상테이블로 끌어내게 되었다고 할 수 있다. 특히 미·북관계 개선과 관련하여 “향후 상호관심사항에 대한 진전에 따라 대사급 관계로 양국관계를 격상시켜 나간다”고 합의함으로써 북한은 군사문제를 포함한 제반문제를 협상하기 위한 기본적인 대미 외교적 기반을 조성하게 되었다.

이에 대해서 북한은 그들의 “경제난을 개방정책으로 풀어보려고 하는 소극적이고, 수동적인 자구책이 아니라 한(조선)반도 전체의 ‘민족문제’인 평화체제 수립문제와 통일문제에 결정적인 국면을 열어 놓으려는 적극적이고 능동적인 외교전략의 성과를 추구하는 데 있다”<sup>38)</sup>고 평가하고 있다. 따

38) 한호석, “개입·확장 전략과 협상·공존전략의 대치, 그리고 한(조선)반도 통일 정세의 변동방향,” p. 4.



라서 북한은 향후 북·미 기본합의를 근거로 지속적으로 정전체제를 평화체제로 전환하기 위한 노력을 경주할 것으로 보이며, 이를 위해서 북·미간 직접적인 군사협상 요구를 계속할 것으로 판단된다. 사실상 현재 북한 핵카드의 유효성은 북·미기본합의 도출로 상실된 것이 아니라 아직까지 두 가지 측면에서 살아있기 때문에 북한 당국은 이를 수단으로 하여 그들의 대미 군사적 요구사항을 결정적으로 관철시키려 할 것이다.

먼저 북한의 과거핵 투명성보장이 유보되어 있다는 점이 지적될 수 있다. 제네바 합의문에서는 특별사찰에 준하는 사찰<sup>39)</sup>의 시점을 「경수로 원자로의 핵심부품이 인도되기 전」으로 잡고 있기 때문에 과거핵 규명 활동은 빨라야 5년 후에 가서야 시작될 수 있을 것이다. 이것 또한 북한의 여러가지 핑계로 연장될 수 있으며 북한은 특별사찰에 대한 정의와 범위설정 문제를 가지고 한 번 더 미국과 협상을 벌임으로써 그들이 추구하고자 하는 외교적 이익을 획득할 수 있는 기회를 확보하고 있다.

또한 북한은 제네바합의를 통하여 사용 후 핵연료의 건식 보관, 5MW, 50MW 및 200MW 원자로의 가동 및 건설중지, 재처리시설의 봉인 등 핵동결조치에 동의하였음에도 불구하고, 이들 시설의 해체 등 완전한 동결은 경수로 완공시점으로 하여 거의 10년간 핵시설을 고스란히 보존하면서 언제든지 추가적 핵분열 물질의 생산을 기도할 수 있는 여지를 갖고 있다. 따라서 북한은 향후 플루토늄생산 재개를 위협함으로써 10년 가까이 대미 협상에 있어서 결정적으로 사용할 수 있는 핵카드를 지속적으로 보유할 수 있게 된 셈이다.<sup>40)</sup> 미국이 잠정적으로 약속한 사항들의 이행이 불충분하거나 잘못되고 있을 경우 북한은 이러한 핵카드 위협을 지속할 수 있는 것이다.

북한의 또 다른 외교적 카드로 미사일 개발문제를 들 수 있다. 북한은

39) 제네바 합의문에 「경수로 핵심부품의 인도 이전에, 북한은 모든 핵물질에 관한 최초의 보고서의 정확성과 안전성을 검증하는 것과 관련 IAEA 안전조치 협정(INFCIRC/403)을 완전히 이행한다」고 규정하고 있는 것을 들어 북한이 실질적인 특별사찰 요구를 수용했다고 볼 수 있다.

40) 윤덕민, “대북핵협상 경과와 대책,” 「전략연구」(서울: 전략문제연구소, 1994), p. 48.

1976년부터 구소련으로부터 SCUD-B 미사일을 도입, 자체 개발하여(사정거리 500km) 현재는 연간 약 100여기 이상의 생산능력을 보유한 것으로 평가되고 있다. 더 나아가 화학무기와 핵무기를 탑재할 수 있는 사정거리 1,000km의 노동1호를 개발한 상태이다. 이는 남한 전역은 물론이고 동경과 북경까지도 사정권내에 들어 있어<sup>41)</sup> 동북아 평화와 안정에 큰 위협이 되고 있는 것으로 알려져 있다.<sup>42)</sup> 또한 북한은 이란과 이라크, 시리아, 리비아 등에 미사일 완제품과 부품을 수출했고, 최근에는 베트남과 아랍에미리트(UAE)와도 수출협상을 벌이고 있는 것으로 전해지고 있다.<sup>43)</sup> 「워싱턴 타임스」지(1996.6.21)는 CIA 비밀보고서를 인용, 북한이 지난 3월과 4월 사정거리가 5백km 이상인 스커드 C미사일 관련 부품들을 이집트에 제공하는 등 중동국가들에 미사일 수출을 계속하고 있다고 보도한 바 있다.<sup>44)</sup> 현재 미국은 미사일 비확산체제인 「미사일기술통제체제」(MTCR)에 북한을 끌어들여 북한의 미사일 수출에 제동을 걸고자 노력하고 있다. 미국과 북한은 이미 1차 미사일 회담을 갖고 북한의 미사일 개발과 중동지역 수출 문제를 논의한 데 이어 2차 회담을 기다리고 있는 중이다. 그런데 미국은 최근 이집트가 북한이 제공한 스커드 C미사일의 주요부품들을 이용하여 자체적으로 미사일 생산을 기도한 데 대한 제재로 연간 21억 달러에 달하는 원조 삭감 등을 강구했으나, 북한에 대해서는 아무런 실질적인 제재조치를 취할 수 없었다는 데 문제의 심각성이 있다.

미국의 미사일 확산방지법은 MTCR 규정을 위반한 국가나 회사에 2년간 국방·우주항공분야의 계약체결을 금지하는 등 제재수단을 명시하고 있으나 사실상 북한에 영향을 미칠 수 있는 제재수단은 포함되어 있지 않은 것으로 전해지고 있다. 미국이 북한의 미사일문제를 해결하기 위해서 북한에 반대급부를 제시하며 설득하는 것 외에 다른 선택의 여지가 없다. 이것

41) 전 미국국방부 탄두미사일 방위국장 펠컴 오닐 중장은 “북한은 미국의 정보관계자들이 예상하는 것보다 이른 시기에 미국대륙을 공격권에 포함하는 미사일을 조기보유할 가능성이 있음을 밝혔다”고 전했다. 「동아일보」, 1996.6.16.

42) 「국방백서 : 1993~1994」 (서울 : 대한민국국방부, 1993), p. 58.

43) 「중앙일보」, 1996.6.9.

44) 「세계일보」, 1996.6.23.

이 바로 북한의 미사일개발 문제가 대미 군사접근 카드로 매우 유용하게 사용될 수 있는 좋은 증거가 된다. 미국은 핵문제와 마찬가지로 북한의 미사일 개발을 동결하기 위해서 북한의 대미 군사적 요구를 상당부분 수용하지 않으면 안되는 상황에 직면할 수도 있다.

이에 더하여 북한이 개발해 나가고 있는 전략무기는 일본을 직접적으로 위협할 수도 있다는 가능성이 또 다른 외교적 지렛대로 작용될 수 있다. 1993년 4월 미국방부가 미·일 방위산업체에 의뢰해 작성한 보고서에 의하면 「서태평양 미사일방위연구소(WEST PAC)」는 북한이 미군에 대한 후방지원을 차단하기 위해 일본내 원전 등 7개 시설·지역에 노동 1호 미사일을 발사하고 남침을 개시하는 시나리오를 제시했다고 전해졌다.<sup>45)</sup> 또한 워싱턴 포스트지는 “북한의 거대한 재래식 군사력은 동북아 지역안보에 최대 위협이 되고 있으며 오키나와 주둔 미공군은 북한의 전쟁도발에 대비, 가상훈련 실시 등 최대한의 준비태세를 유지하는 데 초점을 맞추고 있다”고 하면서 “미국과 한국군 관계자들은 1백 20만 북한군이 남침할 경우 이를 분쇄할 수 있으나 군인과 민간인 생명이 큰 희생을 당해야 할 것으로 보고 있다고 전제, 주일미군의 훈련은 여하한 지역분쟁에도 대비해 실시되고 있으나 특히 북한이 가장 직접적인 대상이라고”<sup>46)</sup> 밝혔다.

1996년 일본의 방위백서에서도 “북한은 핵개발 의혹 외에 탄도미사일의 장거리화를 위한 연구개발을 하고 있는 것으로 보이는 등 한반도 군사긴장을 높이고 있어, 동아시아 안보에 중대한 불안정 요인이 되고 있다”<sup>47)</sup>고 분석하고 있다.

또한 최근 망명한 최주할 인민무력부 상좌와 현성일 잠비아 대사관 3등 서기관, 차성근 노동당 공작원 등은 마이니치 신문과 가진 인터뷰에서 “북한 미사일의 표적은 주일미군”<sup>48)</sup>이라고 밝힘으로써 미·일 당국자들은 북한의 대일 군사위협 가능성에 대한 우려를 한층 더 높여 주었다. 북한의

45) 「중앙일보」, 1996.5.6.

46) 「세계일보」, 1996.6.8.

47) 「조선일보」, 1996.7.20.

48) 「서울신문」, 1996.5.10.

이러한 군사적 위협 가능성은 그들의 대일관계 개선뿐만 아니라 대미협상에 있어서도 주요하게 기능할 가능성이 강하다. 북한은 핵무기, 미사일, 생화학 무기 등의 대량살상무기에 의한 단순한 위협만으로도 미국 및 일본의 대한반도 정책을 왜곡 또는 좌절시킬 수 있는 상황을 창출해 나가고자 할 것으로 보인다.

빈 면

# 북한의 경제적 생존전략 : 비공식부문의 기능과 한계

오 승 열\*

## ◁ 목 次 ▷

I. 서론 : 생존전략으로서의 비공식 부문 경제	효과
II. 비공식부문 경제의 규모 및 기능	IV. 비공식부문 경제의 시장화 가능성
III. 비공식부문 경제의 장기적 파급	V. 결 론

## I. 서론 : 생존전략으로서의 비공식부문 경제

1990년대의 극심한 경제난으로 인해 북한 사회주의 계획경제체제는 ‘계획경제’로서의 기능을 발휘하지 못하고 있다. 계획경제체제 유지를 위한 최소한도의 필요조건이라고 할 수 있는 식량배급은 평균적으로 규정량의 3분의 1 수준에서 이루어지고 있으며, 원자재 및 에너지 부족으로 인해 산업가동률 역시 정상수준의 절반에도 이르지 못하고 있는 것으로 알려지고 있다. 절대적인 물자부족에 직면하여 북한의 공식 물자배분 체계가 혼란에

\* 민족통일연구원 연구위원

빠지고 수송부문 병목현상이 악화됨에 따라, 산간벽지 주민 및 중소도시 노동자들에 대한 식량 및 생필품공급이 거의 이루어지지 못하고 있다. 따라서 특권층과 일반주민간 경제생활 수준의 격차도 확대되고 있는 상황이다. 현재의 경제체제로 북한경제를 회생시키기란 이미 불가능해졌으며, 북한은 단지 북한식 사회주의 정치체제와 김정일 정권을 유지하기 위해 필요한 경제적 생존전략을 모색하고 있는 것으로 판단된다.

북한은 경제체제의 문제점이 노출되기 시작한 1980년대 중반부터 합영법 제정과 독립채산제 채택을 포함한 일련의 경제변화를 시도했으며, 1990년대에 들어서는 나진-선봉 자유경제무역지대 설치를 선포하고 대내적으로는 농업·경공업·무역제일주의를 강조해왔다. 그러나 이와 같은 외형적 정책변화는 북한경제의 구조적 문제점 해결과 경제회생이라는 소기의 성과를 거두는 데 실패했으며 경제는 가속적으로 악화되는 결과를 낳았다. 근자에 공식 물자공급 체계가 거의 와해된 상황하에서 북한주민의 일상생활을 그나마 지탱해 주고 있는 것은 외형적인 경제정책 변화의 성과가 아니라 비공식부문 경제의 존재라는 점은 북한 방문자나 귀순자들의 증언을 통해 확인된 사실이다. 북한경제에 있어서 암거래와 밀무역, 그리고 당·군·정 등의 권력기구 및 관리계층의 특권을 이용한 비생산적 이득 추구행위, 지역이기주의적 경제행위 등 다양한 비공식부문 경제의 존재는 이제 예외적인 현상이 아니라 일반적인 경향으로 나타나고 있다.

1984년 ‘8.3 인민소비품 창조운동’과 1989년 ‘세계사회주의 청년학생축전’, 그리고 1980년대 중반부터 증가하기 시작한 북·중 국경무역 등이 수반했던 개인 상행위와 물물교환 형태의 거래는 북한당국의 정책변화에 따라 나타났던 현상이라고 할 수 있다. 그러나 1990년대에 확산되고 있는 비공식부문 경제는 공식 계획경제 부문이 제기능을 발휘하고 있지 못한 상황하에서 자생적으로 확산되고 있으며, 북한의 법체계하에서는 불법 행위라는 점에서 1980년대 중반 이후 관측되었던 개인적 상거래 행위와는 구분된다고 할 수 있다. 즉 1980년대의 개인적 상행위가 전통적인 사회주의 계획경제체제에서도 일반적으로 허용되는 소규모의 ‘공식적 개인 상행위’라면, 최근 관측되고 있는 암거래 등의 경제활동은 물자부족 현상의 심화

에 따른 ‘불법적 비공식부문 경제’의 확산을 의미한다고 할 수 있다.

이와 같은 비공식부문 경제의 확산에 대한 북한당국의 태도는 이중적이다. 한편으로는 ‘비사회주의 그루빠’를 조직하여 탈사회주의적 경향을 분쇄하려는 시도를 했던 반면, 또 다른 한편으로는 중국과의 접경지역에 북중국경무역상의 편의를 제공하기 위한 ‘중국시장’을 개설하고, 식량 및 생필품 조달을 위한 주민들의 빈번한 여행과 농민시장 등을 통한 불법적 거래행위의 증가를 묵인하고 있다. 특히 1992년 10월에 조직되었던 ‘비사회주의 그루빠’를 비공식부문 경제가 더욱 확산되던 시기인 1993년말 조기 해체한 것으로 알려지고 있는데 이는 바로 비공식부문 경제의 확산에 대한 북한당국의 소극적인 자세를 보여준다. 또한 극심한 외화난으로 인해 체제유지에 필수적인 원유와 곡물 도입에 어려움을 겪고 있으면서도, 북한당국은 외화상점용 소비재를 지속적으로 수입하고 있으며, 주민들이 보유하고 있는 외화를 몰수하는 등의 강제조치를 취하지 않고 있다.

이와 같은 상황을 종합해 볼 때, 북한은 경제적 생존전략으로서 비공식부문 경제의 확산을 묵인하고 있는 것으로 판단된다. 합영법 제정이나 나진-선봉자유경제무역지대 건설계획, 혹은 무역회사의 증설을 통한 무역촉진 정책이 다같이 소기의 성과를 거두는 데 실패함에 따라,<sup>1)</sup> 북한당국은 공식적으로는 북한식 사회주의 경제체제의 틀을 벗어나지 않으면서도 체제유지에 필요한 주민의 경제적 욕구를 최소한도로 채워주기 위한 전략으로서 비공식부문 경제의 확산을 묵인하고 있는 것이다. 실효성의 측면에서 본다면 북한의 경제적 생존전략은 나진-선봉 지역의 건설이나 농업·경공업·무역 제일주의도 아니며, 바로 비공식부문 경제의 묵인이라고 할 수 있다.

本文은 북한경제의 비공식부문 확산 추이와 관련하여, 이를 경제적 위기 상황에 직면한 북한의 생존전략으로 파악하고, 비공식부문 경제의 규모 및 기능, 북한 경제에 대한 장기적 파급효과, 공식적인 시장화 가능성을 분석·평가해 보고자 한다.

1) 북한의 제한적 경제정책 변화의 결과 분석은 오승렬 외, 「북한의 경제개혁과 남북경협」(서울: 민족통일연구원, 1995) 참조.



## II. 비공식부문 경제의 규모 및 기능

### 1. 비공식부문 경제의 규모

북한의 「사회주의상업법」<sup>2)</sup> 제9조는 “국가는 중앙상업지도기관과 지방행정 경제지도기관이 상품을 통일적으로 장악하고 분배공급하여 인민들에게 필요한 상품이 골고루 채뭉이 차려지도록 한다”라고 규정하고 있으며, 제12조는 “일원화상품 공급체계에 따라 중앙상업지도기관은 국가계획기관으로부터 상품총량을 넘겨받아 상품을 도별로 분배하여야 하며 도행정경제지도기관은 그것을 시(구역), 군별로 분배하여야 한다. 기관, 기업소, 단체는 기관분위로 상품분배단위를 내올 수 없다”라고 규정하고 있다. 북한의 물자공급체계는 국가 계획기관의 통일적 관리하에 놓여있으며, 이는 소비재는 물론 생산원자재 혹은 기타 생산요소의 경우에도 예외없이 적용되고 있다. 또한 물자의 희소가치를 반영하는 가격기구가 존재하지 않으므로, 기본적으로 물자공급은 국가계획 달성을 위한 주문에 근거하여 생산·분배되는 것이다.

그러나 물자 부족현상 및 수송부문 병목현상의 악화에 따라 공식 물자공급체계의 자원배분 기능은 매우 제한적인 역할 밖에 수행할 수 없게 되었으며, 결과적으로 군사부문과 핵심적 기간산업을 제외한 산업부문이나 당·군·정을 장악하고 있는 핵심관리계층 이외의 일반 주민을 위한 물자공급망은 거의 마비되는 상황에 이르게 되었다. 이와 같은 상황은 북한경제의 침체정후가 보이기 시작했던 1980년대부터 나타나기 시작했으나, 사회주의 동맹국으로부터의 지원이 감소했으며 동구사회주의권 시장을 상실한 1990년대에 들어 현저히 부각되었다.

비록 북한 비공식부문 경제의 영역 및 규모에 관한 통계자료는 존재하지

2) 1992.4.9 최고인민회의 제9기 제3차 회의 승인.

않으나, 탈북 귀순자들은 이구동성으로 북한의 공식 물자공급체계가 정상적으로 작동하지 못하고 있으며 비공식부문의 비중이 매우 크다는 점을 지적하고 있다. 예컨대, 비교적 최근의 귀순자들은 지역 및 계층 그리고 직업별로 차이는 있으나 북한주민은 식량을 포함한 일상생활용품의 50~90%를 비공식부문에서의 물물교환 혹은 현금구입의 경로를 통해 얻고 있다고 증언하고 있다.<sup>3)</sup>

일용품 협동조합 자재인수원 출신의 귀순자는 신의주의 경우 일반 노동자의 월임금이 70~80 북한원인데 비해 실제 생활비는 200~300원 혹은 그 이상이 필요하며, 특히 동절기에는 근무자의 50~60%가 출근하지 않는 대신 자신에게 할당된 과제에 해당하는 현금을 내고 자신은 외부에서 불법적 개인장사를 하여 생활비로 충당한다고 설명하고 있다. 대안중기계에서 근무경력이 있는 귀순자의 증언에 의하면 심지어 북한이 공업관리 체계의 모범으로 선전하고 있는 대안중기계의 경우에도 송출되는 전압이 너무 낮은 점을 이용, 변압기를 제작하여 개당 150 북한원에 암거래하고 있다고 한다.<sup>4)</sup> 나진지역에 근무 경험이 있는 귀순자는 자신이 어부들의 출어를 통제할 수 있는 지위를 이용하여 어획량의 30% 정도를 취했으며, 이를 다시 중국으로 밀수출하여 달러화 또는 북한화폐로 받았다고 증언하고 있다.<sup>5)</sup> 이와 같이 북한의 비공식부문 경제는 지역 혹은 산업부문별로 광범위하게 확산, 이미 일상생활화 되었으며, 경제난 악화에 따라 만연되고 있는 것으로 보이는 부정부패 현상 역시 비공식부문 경제의 확대에 기여하고 있는 것으로 판단된다.

농업부문 역시 북한의 전반적인 식량난으로 인해 농민들에 대한 곡물할당량이 연간 1인당 200kg에서 100kg수준으로 감축되었기 때문에 농민들

3) 본 연구에서 활용한 탈북 귀순자 면담자료는 김성철 외, 「북한 사회주의체제의 위기수준 평가와 내구력 전망」(서울: 민족통일연구원, 출간예정)을 위한 기초자료로 사용하기 위해 민족통일통일연구원 북한연구실이 1996.5~7월에 걸쳐 1994~96년 동안의 귀순자 30명에 대해 실시한 개별 면담자료를 가리키며, 본문에서는 '민족통일연구원 귀순자 면담자료'로 지칭한다. 면담자의 상세한 인적사항은 밝히지 않기로 한다.

4) 민족통일연구원 귀순자 면담자료.

5) 민족통일연구원 귀순자 면담자료.

의 근로의욕이 더욱 위축되고 이는 다시 생산량 감소를 가져오는 악순환이 형성되고 있다.<sup>6)</sup> 결과적으로 농민들은 국영농장 혹은 협동농장 자체의 농업생산량 提高에 대한 인센티브를 상실하게 되었으며, 지역에 따라 농장단위의 농업생산량중 일부를 불법으로 비축하거나, 이를 비료 등 농업용 원자재와 교환에 사용하는 등 지역 이기주의적 경향도 보이고 있다. 또한 농민들은 일정 면적 이내로 허용되는 텃밭 등의 개인경작지 경작에 노력을 집중함으로써 비공식부문의 수입을 극대화하려는 동기를 가지고 있다. 예를 들면, 담배농장원이었던 귀순자는 스스로 개인경작지 1,000평을 일구어 옥수수 600kg과 콩, 수수, 팥 등 양곡을 수확할 수 있었다고 증언하였다. 이와 같은 북한 농업부문의 상황은 비공식부문의 생산량 및 거래를 촉진하는 환경적 요인을 제공하고 있는 것이다.<sup>7)</sup>

한편 1980년대말 이래의 대외무역 분권화 정책에 따라 당군정 각급기관이 자체적으로 외화별이조직을 설립하고 외화수입을 가질 수 있게 되었으며, 북·중국경을 왕래하는 친인척 방문자 및 개인상인 등이 많아짐에 따라 이와 관련된 비공식부문 경제 규모 역시 확대되어 왔다. 중국측 관련 공무원의 평가에 따르면, 북·중간 비공식 무역규모(밀무역, 개인의 왕래에 따른 거래, 세관 축소보고 부분 포함)<sup>8)</sup>는 북한의 대중국 총수입 규모의 30~40%에 이르고 있다.<sup>9)</sup> 이와 같은 비공식 무역에 의해 수입되는 물품은 대부분 북한내의 비공식부문 경제에 의해 소화되고 있다는 점을 감안하면, 이 또한 북한 비공식부문 경제의 확대에 일익을 담당하고 있음을 알 수 있다.

북한의 소매상품 유통액에 대한 한 평가에 따르면, 1993년도 북한의 공식 유통규모는 약 133억 북한원 수준이다.<sup>10)</sup> 1993년 공식적인 북한의 대중국 수입규모가 약 6억 달러 수준이므로 비공식 수입규모는 대략 2억달

6) FAO/WFP, *Urgent World Program Report on Current Food Crisis in North Korea : Special Alert* (New York : 1996.5.13).

7) 민족통일연구원 귀순자 면담자료.

8) 북·중간 교역규모는 탈세 목적으로 세관에 축소 신고되는 것이 일반적 관행이다.

9) 1995.8 필자에 의한 중국 심양 및 단둥에서의 현지조사 결과.

10) 홍성국, 「북한의 상업 유통」 (서울 : 공보처, 1996), p. 91.

러 규모로 추정해 볼 수 있다.<sup>11)</sup> 2억 달러를 무역환율로 환산하면 약 4억 3천만 북한원이며, 일반적으로 북한 암시장 가격수준은 일반적으로 국정가격의 10~30배를 초과하는 수준임을 감안하여 평균 20배를 가정할 경우, 북·중간 비공식 무역에 따른 북한내 상품 유통규모는 대략 암시장가격 기준으로 80억 북한원 이상일 것으로 추정된다. 공식 유통규모와 비교해 볼 때, 이는 북한경제에 있어서 비공식부문의 중요성을 단적으로 보여주는 예라 할 것이다.

북한 화폐 부문의 혼란은 또 다른 비공식부문 경제 영역 확대 요인으로 작용하고 있다. 북한은 일반적인 개발도상국의 경우와는 달리 주민 혹은 경제단위의 외화보유를 허용하고 있으며, 암시장을 통한 거래에는 북한원화와 달러 및 중국 인민폐 등 외화가 통용됨은 물론 식량난이 악화됨에 따라 쌀도 일종의 화폐 역할을 담당하고 있는 것으로 보인다. 북한의 물자부족 현상이 악화됨에 따라 암시장 등 비공식부문 경제 영역에서의 인플레이션 현상이 매우 심각한 것으로 알려지고 있으며, 이에 더하여 경제난으로 인해 실물경제 규모가 축소되고 있는 상황에서 북한의 화폐남발 경향을 보이고 있으므로<sup>12)</sup> 북한원화의 상대적 가치 하락은 가속화되고 있다. 더욱이 북한원의 상대가치 하락이 계속되는 상황하에서는, 외화 및 쌀 등을 보유함으로 인해 발생하는 기회비용이 싼 화폐(cheap money)가 기회비용이 비싼 화폐(dear money) 즉 북한원화를 구축하게 되므로<sup>13)</sup> 북한원화의 가치는 더욱 급격히 떨어지게 되고 계획부문의 물자가 비공식부문으로 유출되도록 유인을 제공하는 것이다.

한편 1986년부터 1994년까지를 조사대상 기간으로 한 귀순자들의 증언을 종합해 보면 북한경제에 있어서 비공식부문 경제 영역의 비중은 이 기

11) 대한무역진흥공사, 「1993년 북한의 대외무역 동향」 (서울 : 대한무역진흥공사, 1994).

12) 북한은 1992.3.1 '중앙인민위원회 정령'에 의거하여 전체 근로자의 임금을 약 43% 인상했으며, 농업생산물의 국가 수매가격 역시 대폭 인상한 바 있다.

13) 이는 변동환율하의 개방형 경제에서 화폐대체(currency substitution)가 가능할 경우의 그레샴의 법칙(Gresham's law)이라고 할 수 있다. Fisher, I., *The Purchasing Power of Money* (revised ed.) (New York : Augustus M. Kelley, 1963).

간 동안 지속적으로 증가해 온 것으로 나타났다. 특히 이들은 1990년대 이후에는 비공식부문의 비중이 비교적 신속하게 증가했던 것으로 평가하고 있는데, 이는 북한경제 침체로 인한 공식배급망의 와해로 인한 공백을 비공식부문이 보완하고 있다는 본 논문의 관점을 뒷받침하고 있다.<sup>14)</sup>

## 2. 비공식부문의 기능

이념적 편향성에 의한 비효율성, 중앙계획형 사회주의 경제에서 공통적으로 관찰되는 계획 실행상의 경직성과 불확실성, 희소가격 부재로 인한 생산 비용에 대한 둔감성, 불균형 성장 정책에 따른 중공업부문의 물자 흡수효과 등에 의해 북한경제의 부족현상은 끊임없이 확대 재생산되어 왔다.<sup>15)</sup> 식량 및 에너지의 심각성에서 볼 수 있는 바와 같이 북한경제의 물자부족 현상은 이제 사회주의 계획경제의 기본틀마저 위협하는 한계적 상황에 이르렀다.

14) 민족통일연구원 귀순자 면담자료.

15) 일반적으로 사회주의 계획경제의 물자부족 현상은 다음과 같은 구조적 특성에 기인하며, 이는 북한의 경우에도 적용된다. 첫째, 사회주의 계획경제의 외연적(外延的) 성장 정책으로 인해 생산단위는 생산비용 및 경영활동 결과의 손익에 대해 둔감하며, 단지 양적 생산목표 달성을 추구하게 된다. 특히 당국의 '연성예산제약(軟性豫算制約: soft budget constraint)'하에서 생산단위는 생산량에 비해 과도한 에너지 및 투입재를 사용하게 되며, 양적 목표달성을 위해 필요이상으로 많은 투입재를 비축하게 됨으로써 비효율성이 나타난다. 생산재부문 우선정책으로 인해 생산재부문은 기타 산업부문이 필요로 하는 투입재를 흡수하게 되므로, 경제전반에 걸쳐 부족현상이 확대되며, 결과적으로 판매자시장이 형성되어 부족의 악순환이 지속된다. 둘째, 지나치게 낙관적인 계획목표의 설정과 강제적 계획추진 및 계획달성에 따른 인센티브체제로 인해 생산단위나 지방 행정단위는 계획 추진실적이나 수행능력에 관해 '허위보고'를 하게 되며, 보고용 통계자료를 조작할 동기를 갖게 된다. 이와 같은 허구적 생산실적 및 계획을 기초로 작성된 중앙계획은 실현과정에서 시행착오를 가져올 수밖에 없으며, 이는 곧 부족현상을 가중시키게 된다. 셋째, 경제구조가 복잡해짐에 따라, 물자수급 계획(material balances)에 의한 자원배분은 본질적으로 불확실성을 내포할 수밖에 없다. 또한 계획기간중에 상황변화 및 부족현상에 따라 당초의 계획은 수시로 상황에 따라 수정될 수밖에 없으며, 이 경우 중점분야에 대한 집중적 지원이 일반적인 관례이므로, 여타부문의 결핍현상이 가중된다.

계획부문에 비해 비공식부문 경제는 경제행위로부터 발생하는 비생산적 이득 및 수요와 공급의 법칙 등 경제논리에 의해 작동된다고 볼 수 있다. 따라서 북한당국은 비공식부문 경제의 확산을 묵인함으로써 정치적 불안요인이 될 수도 있는 극단적인 생필품 부족 현상을 어느정도 완화함과 동시에 잠재적인 경제개혁 요구를 잠재우고 있다. 즉 북한은 비공식부문 경제에 대해 극단적인 물자 부족현상이 수반하게 될 정치적 동요를 미연에 방지하기 위한 자동조절기구(built-in-stabilizer)로서의 역할을 부여하고 있는 것이다.

구체적으로 비공식부문 경제는 다음과 같은 과정을 통해 명령형 사회주의 계획경제의 구조적 문제점으로 인한 부족현상을 완화시킬 수 있는 것으로 분석된다.

첫째, 중공업위주로 조직되어 있는 계획부문의 생산단위가 흡수하던 물자를 국정가격보다 높은 회소가격이 존재하는 비공식부문 경제 영역으로 유출시킴으로써 물자 부족 정도를 완화시킨다.

에너지와 주요 생산설비 부품 및 원자재 부족으로 인해 북한의 산업가동률은 30~40% 미만인 것으로 알려지고 있다. 이와 같은 상황하에서는 계획부문의 생산지표 달성이 불가능해 지거나 계획지표 자체의 하향조정이 불가피하므로 일부 생산원자재의 경우 소요량 이상으로 비축되는 경우가 발생한다. 비공식부문 경제 영역의 존재가 묵인될 경우 생산단위는 이를 통해 과다보유한 물자를 필요한 물자와 교환할 수 있다. 또한 암시장의 높은 가격에 따른 이윤추구를 위해 불법수단에 의해 유출된 물자는 구매자에 의해 보다 시급한 용도에 사용됨으로써 여타부문의 초과수요를 어느 정도 완화하는 기능을 담당한다.

둘째, 암시장을 포함한 비공식부문에서는 수요를 반영한 시장가격(국정가격보다 훨씬 높은 수준의 가격)과 거래에 따른 이익이 형성되므로 계획부문에 비해 적절한 시기와 장소에서 적절한 품질과 규격을 갖춘 물자가 공급될 수 있으며, 이로 인한 물자 부족정도의 완화 효과가 나타날 수 있다.<sup>16)</sup>

16) 판매자시장의 만연 및 획일화된 지시에 의한 양적 생산목표의 추구로 인해 생산재와 원자재는 필요한 품질 및 규격을 갖추지 못하게 되며, 적절한 공급 시기 및 장소를 맞

셋째, 계획부문 경제의 침체와 비공식부문 경제 확산이 동시에 진행됨에 따라 계획부문 근로자들은 뇌물제공 등의 방법을 통하거나 혹은 당국의 의도적인 묵인하에 근무시간을 할애하여 일용품 생산 혹은 상거래 행위에 종사할 수 있으며, 식량 혹은 원자재 조달 명목으로 타지방으로의 여행이 가능하므로, 이들의 활동을 통해 생활용품 부족현상 혹은 지역간 물자공급 불균형 현상이 어느정도 완화될 수 있다.

넷째, 암시장을 포함한 비공식부문 경제 영역의 확산은 이윤추구를 위한 중국 등지로부터의 일용품 밀수입 및 반입을 조장함으로써 암시장에서의 물가상승 압력을 완화하고, 초과수요를 감소시키는 효과를 가져올 수 있다.<sup>17)</sup>

다섯째, 일반적으로 비공식부문 경제의 거래는 재화 및 용역의 희소가격이 반영된 높은 가격에 이루어지므로, 엄격한 계획경제 체제하에서는 비효율적 용도에 사용되거나 사장되어버릴 수 있는 재화나 용역이 거래됨으로써 자원 동원 및 용도조정을 통한 효율성 제고 효과를 기대할 수 있으며, 이로 인해 부족현상이 어느 정도 완화될 수 있다.

민족통일연구원의 귀순자 면담자료에 의하면, 식량 및 생활용품 부족 정도를 나타내는 지수를 1, 2, 3, 4의 4단계로 표시할 경우, 면담대상자들이 평균적으로 느끼는 식량 및 생필품 조달의 어려움은 1992년의 2.9를 정점으로 하여 1993년 2.83, 1994년 2.72로 완만하나마 감소하는 추세를 보였다. 이는 북한의 식량난이나 생필품난이 전반적으로 완화된 결과라기 보다는 이 기간 동안 북한당국의 묵인하에 비공식부문 경제 영역이 확산됨에 따라 북한주민들이 공식배급망 이외의 경로를 통해 식량 및 생필품 조달할 수 있는 가능성이 높아졌기 때문인 것으로 분석된다. 이와 같은 면담결과는 북한 비공식부문 경제의 확산이 물자 부족현상을 어느정도 완화하는 기

---

출 수 없게 되므로, 이들의 상호작용에 의해 경제전반에 걸친 자원 낭비현상과 부족현상이 초래된다.

- 17) 비공식 경제 영역의 확대는 희소가격과 불법행위로 인한 위험부담 정도를 동시에 반영한 높은 가격과, 빠른 화폐유통속도, 외화를 포함한 다양한 교환수단의 존재 등을 통해 유효화폐총량의 증가를 가져오며, 이는 국내경제의 상품 공급능력이 제한된 상황에서 필연적으로 밀수행위의 증가를 수반하게 된다.

능을 하고 있음을 보여주고 있다.

### Ⅲ. 비공식부문 경제의 장기적 파급효과

북한당국의 묵인하에 확대되어 온 비공식부문 경제는 단기적으로는 식량 및 생활용품을 포함한 물자부족 현상의 완화에 긍정적인 역할을 할 것으로 분석된다. 그러나 계획경제 부문의 시장지향적 개혁 없이 비공식부문 경제가 장기적으로 확산되는 경우 투자 및 물자배분 구조의 왜곡, 소득격차 확대, 통화팽창 등 심각한 거시경제상의 부정적 파급효과가 예견된다.

#### 1. 투자 및 물자배분 구조의 왜곡

앞에서 살펴 본 바와 같이 극심한 물자부족에 직면하고 있는 북한의 경우 비공식부문 경제 영역의 확대는 계획경제의 경직성과 결함을 완화시킴으로써 주민들의 식량 및 생활용품난을 어느정도 덜어주고 있는 것으로 보인다. 그러나 이와 같은 비공식부문의 긍정적 역할은 단지 일시적인 편익이라고 볼 수 있다. 공식적인 시장기구 도입과 소유제도 개혁이 이루어지지 않고 있는 상황하에서 비공식부문에서의 경제활동은 주로 공식부문에서 유출되거나 밀수된 물자의 유통을 위한 교환행위(상행위)로 이루어지며, 생산 영역에 대한 영향력은 미약한 편이다. 소유제도에 관한 법률적인 제약은 물론, 북한당국의 비공식부문 경제 묵인정책이 가지고 있는 본질적인 불확실성과<sup>18)</sup> 불법행위로 인한 위험부담 등의 요인으로 인해 비공식부문 경제의 영역이 개인 혹은 소규모 기업의 생산활동으로는 확산되지는 못하고 있는 것이다. 암시장에 참여하는 개인의 생산활동은 고작 조잡한 형태의 식료품을 소량으로 생산하는 정도에 머물고 있다.

18) 여기에서 본질적인 불확실성이란 개혁조치를 통해 비공식 부문이 '공식화'되지 않은 상태에서는 북한당국의 묵인정책이 항상 바뀔 수 있다는 측면을 가리킨다.



북한이 산업불균형 및 물자난을 극복하고 장기적 균형 성장의 토대를 마련하기 위해서는 자원의 효율적 사용을 통한 靜態的 경제 효율성 제고는 물론 각 산업분야에 지속적인 자본축적을 통해 경제성장이 이루어질 수 있도록 動態的 효율성이 보장되어야 한다. 그러나 비공식부문 경제가 확산됨에 따라 계획부문의 물자가 지하경제로 유출되는 동시에 계획부문 경제의 침체가 지속되는 경우, 경제구조의 二重化를 심화시킴으로써 장기적 경제 성장에 부정적인 영향을 미치게 된다. 일반적으로 경제구조의 이중화란 다양한 의미로 사용되고 있지만 本稿에서는 계획경제부문과 비공식부문 경제 간에 존재하는 乖離現象을 가리킨다.

계획부문과 비공식부문 경제의 이중구조로 인해 나타날 수 있는 폐단 중 가장 심각한 것은 투자부족 현상이라고 할 수 있다. 경제침체와 계획부문 물자의 유출이 지속됨에 따라 국가 계획부문의 생산활동은 더욱 저조하게 되며, 계획부문에 포함되어 있는 대규모 국영기업과 수송·통신 등 사회간접자본 분야의 장기성 투자가 이루어질 수 없게 된다. 또한 노동자들이 소모적인 비공식부문에서의 상행위에 종사하게 됨에 따라 유효 노동투입량이 감소하게 되며, 이로 인해 다시금 생산이 저조하게 되는 악순환이 형성된다. 이와 같은 투자 부족현상은 지나치게 낮게 책정된 사회주의 국영기업의 생산설비 감가상각률, 경제난으로 인한 감가상각비 및 설비경신용 자본 확보의 어려움, 기확보 자금의 用途轉用과 企業流動資金의 消費基金化 등 요인에 의해 더욱 악화되는 것이다.

북한이 계획경제 부문의 체제개혁을 통해 비공식부문 경제 영역을 공식적인 시장기구로 정착시킴으로써 이중적 경제구조의 문제점을 극복할 수 있다면 북한경제의 손실은 최소화될 수 있지만, 만약 체제개혁 없이 비공식부문의 확산이 지속된다면, 북한경제의 구조적 결함은 더욱 심화될 것이며 경제성장 궤도로의 진입은 그만큼 어려워질 것이다.

## 2. 소득분배구조의 문제점

비공식부문 경제의 존재가 가시화되기 이전 시기에 있어서 북한노동자의

수입은 대체적으로 賃金收入에 국한되었다. 또한 북한은 극단적인 ‘均等主義’이념으로 인해 업종별 혹은 생산성의 차이에 따른 임금격차를 인정하지 않았으므로 전 산업에 걸쳐 임금격차가 거의 존재하지 않았다. 중공업위주의 산업정책은 소비재나 서비스의 다양성을 보장할 수 없었으며, 일반 주민들은 저수준의 균등한 소비생활을 영위할 수밖에 없었던 것이다. 그러나 비공식부문 경제 영역의 확산 결과로 지역, 계층, 직업간의 소득격차가 확대되어 왔으며, 특히 가족구성이나 직업 성격상 비공식부문 경제에 참여하기 어려운 북한 주민들은 공식배급망의 와해와 함께 생존이 위협받는 상황에 놓이게 되었다.

대체로 비공식부문 경제의 확산으로 인한 소득분배구조상의 문제점은 지역적 격차와 소득계층간의 격차 확대로 나누어 볼 수 있다. 여기에서 지역적 소득격차의 발생은 경작지 유무, 수송애로의 정도, 비공식부문 경제 영역의 확산 정도 등과 연관되어 있으며, 계층간의 소득격차 확대는 비공식부문 경제 참여를 통한 소득창출 기회에 있어서의 차이 및 특권을 이용한 이득 확보의 가능성 등과 밀접한 관계를 가지고 있다. 실질적으로 비공식부문 경제활동 기회가 적은 북한 탄광노동자의 경우 임금과 공식배급망에 의존하여 생활할 수밖에 없으나, 귀순자중 무력부 산하의 ‘외화벌이꾼’의 경우 비공식 수입이 월평균 500~800달러에 달했다고 증언하고 있다.<sup>19)</sup> 또한 식량 경작면적이 상대적으로 작은 함경남북도 지역 및 수송애로가 심각한 산간지역 주민들의 경우 비공식부문을 통한 식량 획득 역시 어려운 것으로 알려지고 있다. 한편 산업가동률 저하로 인해 임금이 체불되고 있는 경우도 많아서 주민간의 소득격차가 더욱 확대되고 있을 뿐만 아니라, 불리한 지역 주민의 경우 생존을 위협받는 위기적 상황에 놓여 있는 것이다. 공식배급망을 통한 생필품 공급이 어려운 상황에서 북한 주민들은 공식가격의 수십배에 달하는 암시장 가격으로 생필품을 조달할 수밖에 없으므로 사실상 심각한 인플레이션과 급격한 실질소득 감소를 체험하고 있는 것이다.

19) 민족통일연구원 귀순자 면담자료.

귀순자 면담조사 결과에 따르면, 면담대상자 출신 직업을 노동자·농민·군관·해외생활경험자로 분류할 경우 식량난 및 생필품난의 심각성에 대한 평가는 1~4의 범위에서 각각 3.0·2.0·2.4·1.7과 3.2·3.0·2.4·1.8로 나타났다. 이는 북한의 일반 노동자가 가장 어려운 생활환경에 처해 있고, 식량의 경우 농민과 군관이 상대적으로 나은 상황에 놓여 있으며, 생필품의 경우 노동자와 농민이 다같이 심각한 어려움을 겪고 있음을 보여준다. 軍은 생필품 공급에 있어서도 상대적으로 受惠階層이라고 할 수 있으며, 해외생활유경험자는 保有外貨를 사용하여 생필품 조달에 큰 어려움이 없을 뿐더러, 이들은 대체로 특권층과 연계가 있다는 점에서 일반주민들과는 전혀 다른 생활환경에 놓여 있는 것으로 판단된다. 이와 같은 면담결과는 근자에 비공식부문 경제영역의 확산으로 인해 북한 주민간의 실질소득 격차가 확대되고 있는 상황을 단적으로 보여주고 있다.

### 3. 비공식부문 통화팽창의 문제점

북한 비공식부문 경제의 통화팽창 현상은 매우 심각한 것으로 판단되며, 평균 국정가격의 수십배에 달하는 암시장 가격에도 불구하고 생필품 조달의 측면에서 주민들의 비공식부문에 대한 의존도는 지속적으로 높아지고 있다. 예를 들면 쌀 1kg의 공식가격은 8전(북한원화)에 고정되어 있는 반면, 암시장 가격은 1992년도의 15~20북한원에서 1995년의 30~40북한원으로 올랐으며, 국정가격이 한결레에 1원 40전(북한원화)인 운동화는 1992년의 30~40북한원에서 1995년의 50~70북한원으로 올랐다.<sup>20)</sup> 특히 비공식부문 경제에 대한 북한주민의 의존도가 높아짐에 따라 비공식부문에서의 통화팽창 현상은 간접적인 통화남발 요인으로 작용하게 된다. 실제로 북한은 심각한 비공식부문의 통화팽창에 따른 주민불만을 무마시키기 위해 1992년 3월 근로자 임금을 평균 43.4% 인상하고, 화폐과잉 현상을 해소하기 위해 신구화폐를 1:1로 교환하기도 했다.

20) 민족통일원의 귀순자 면담자료.

또한 경제난으로 인해 생산실적이 지극히 저조하므로 기업소로부터의 재정수입이 감소하고 있는 가운데, 북한당국은 경상 재정지출을 위해 통화를 남발하고 있는 것으로 보인다. 따라서 화폐의 실질가치는 빠른 속도로 하락하고 있으며, 비공식부문 경제의 확산에 따른 현금화폐의 유입은 비공식부문의 화폐과잉 현상을 악화시킴으로써 다시금 인플레이션이 가속되는 악순환을 형성하고 있다. 이와 같은 상황에서 국정가격과 암시장 가격간의 격차는 더욱 커지며, 불법수단을 통해 계획부문의 물자를 비공식부문으로 유출하는 경우가 증가함으로써 계획부문의 생산활동은 더욱 저조해진다.

한편 비공식부문의 확산에 따라 직위를 이용한 부패현상, 경제의 이중구조에 기인한 비생산적 便益追求行爲(rent-seeking activity) 등의 존재는 계획부문이 정확한 주민 소비수준 및 성향이나 생산설비 투자규모 및 사회간접자본 확충 정도를 반영할 수 없게 함으로써 효율적인 경제정책 수립을 저해하고 있다. 즉 실질적인 소비자금 규모의 파악과 수요예측이 불가능하므로 돌발적인 거시경제적 불안정 상황이 발생할 수 있으며, 공식통계에 나타난 생산설비 투자나 사회간접자본 확충규모는 실제 경제규모에 비해 부족한 수준이므로 경제계획을 통해 북한 경제에 존재해 온 산업불균형 및 병목현상을 해소하거나 장기적인 성장궤도에 진입하기 어렵게 되는 것이다.

앞에서 살펴본 바와 같이 북한 경제체제의 개혁이 따르지 않는 한 비공식부문의 확대는 단기적으로는 물자 부족현상의 완화라는 기능을 발휘할 수 있음에도 불구하고 장기적으로는 오히려 경제구조를 왜곡시키고 거시경제적 불확실성을 증폭시키는 등 심각한 부작용을 수반할 것으로 보인다. 일반적으로 경제성장 要因에 대한 적합한 설명으로서는 新古典學派의 觀點과 構造的 解釋 및 'X-비효율성'(X-inefficiency)의 除去 등을 들 수 있다. 新古典學派의 경우 생산요소의 증가(자본 축적 및 노동력 증가)와 생산요소의 질적 향상을 통한 생산 잠재력 확대 및 생산성 제고를 주요 성장요인으로 파악하고 있다. 한편 구조적 해석에 의하면 높은 생산성을 가진 부문으로의 資源再配置와 규모의 경제 실현 등 경제구조의 개선이 경제성장을 가져오는 것으로 인식된다. 또한 라이벤슈타인(H. Leibenstein)의

연구결과에 의하면, 특히 개발도상국에 있어서 상당부분의 경제성장은 비용절감을 위한 경영합리화를 통해 X-비효율성을 제거함으로써 이루어질 수 있는 것이다.<sup>21)</sup> 그러나 장기적 파급효과를 감안해 볼 때, 북한 비공식부문 경제의 확산은 이와 같은 경제성장의 그 어떤 요인의 형성에도 긍정적으로 작용하지 못할 것으로 판단된다.

북한이 의사결정권한의 분권화, 계획경제 비중 축소, 가격 자유화 및 국제경제와 국내경제의 연계, 소유권의 다양화를 통한 물질적 인센티브의 제공 등을 내용으로 하는 경제개혁에 착수하지 않는 경우, 비공식부문 경제의 확산은 오히려 효율적인 계획과 시장기제의 운영이 다같이 불가능한 상황을 초래함으로써 결국 북한경제체제의 붕괴로 귀결될 수밖에 없는 것이다.<sup>22)</sup> 시장기구의 도입을 통한 북한경제의 개혁만이 산업부문간의 불균형 성장으로 인한 병목현상 및 부족현상을 근본적으로 해소할 수 있는 방안이다. 또한 북한은 자원의 희소성이 반영될 수 있는 시장가격의 신호를 근거로 하여 산업구조를 개편함으로써 비로소 경제전반의 효율성 제고를 통한 지속적 경제성장을 보장할 수 있을 것이다.

#### IV. 비공식부문 경제의 시장화 가능성

비공식부문 경제의 확산이 북한 북한경제 체제 변화에 어떤 영향을 미칠 것인가와 관련, 시장지향적 개혁으로 연계될 가능성과 경제난으로 인한 일시적인 현상으로 그칠 가능성을 동시에 고려해 볼 수 있다.

비공식부문 경제 영역의 확산을 市場指向的 改革의 前兆로 해석할 수 있

21) 라이벤슈타인에 의하면 같은 생산기술을 사용하는 기업들중에서 가장 효율적으로 운영되는 기업에 비해 어떤 기업이 단위 산품을 생산하기 위해 더 많은 생산요소를 사용해야 한다면 그 기업은 X-비효율성을 가지고 있는 것이다. Leibenstein, H., "Allocative Efficiency Versus X-efficiency" (*American Economic Review*, 1966).

22) 합리적인 북한의 경제체제 개혁방향에 관한 상세한 논의는 오승렬, 「북한 경제개혁의 최적방향 연구」(서울: 민족통일연구원, 1996) 참조.

는 논리적 근거로는 첫째, 비공식부문이 이미 광범위하게 확산되었으며, 둘째, 비록 북한주민들이 일단 희소가격에 근거한 비공식부문의 효율적 거래방식에 익숙해진 뒤에 이를 다시 계획경제의 경직된 틀로 환원시키기란 거의 불가능하고, 셋째, 북한의 계획부문 경제는 이미 복원이 불가능할 정도로 피폐해졌으므로 북한경제 회복을 위한 정책적 대안은 결국 시장기구의 도입을 통해 비공식부문을 공식적으로 인정하는 것이 될 것이라는 점 등을 제시할 수 있다.

그러나 다른 한편 비공식부문 경제의 확산은 극단적인 물자부족 현상에 따른 일시적인 현상일 뿐이며, 외부원조로 부족현상이 어느정도 완화되거나 제3차 7개년계획 이후의 정책적 조정기간이 완료되는 시점에서 북한은 현재의 묵인적 태도에서 벗어나 다시 경직된 계획경제 체제로 복귀할 가능성도 다음과 같은 논거에 의해 제시해 볼 수 있다. 첫째, 북한당국은 비공식부문 경제의 확산이 식량난과 생필품난을 극복하기 위한 주민들의 자구적 노력으로 보고 묵인할 뿐이며, 이를 법적으로 인정하거나 정책노선으로 공식화하지 않고 있다. 둘째, 북한의 경직된 정치 및 경제체제로 인해 현존하는 북한의 비공식부문 경제 영역의 기능과 역할은 명백한 한계가 있으며, 효율적으로 작동하는 시장기구와는 본질적으로 차이가 있으므로 이를 시장지향적 개혁의 전조로 파악할 수는 없다.

보기에는 상반되는 이와 같은 논리들이 각각 어느정도의 설득력을 가지고 있다고 볼 때, 결국 북한의 비공식부문 경제는 이와 같이 다양한 제도적 측면과 기능적 요인의 복합적 작용을 통해 북한 경제체제의 진행방향을 결정할 것으로 판단된다. 또한 정책이나 제도 변화가 가져올 결과에 대한 북한 지도부의 비용-편익적 판단이 북한체제 변화의 향방을 가름할 결정적인 요소가 될 것임은 의심의 여지가 없다.

비교경제체제론적 관점에서 볼 때, 한 경제체제는 일반적으로 (1) 의사결정 구조 (2) 정보 유통구조 (3) 인센티브 구조 (4) 운용구조의 네 가지 측면에서 이해할 수 있다.<sup>23)</sup> 이와 같은 구조 속에서 파악할 때 市場機構는

23) Neuberger, E. and Duffy, W., *Comparative Economic Systems : A Decision-Making Approach* (Boston : Allyn and Bacon Publishing Co., 1976).

경제체제 운용구조의 하나로 파악된다. 여기에서 나머지 세가지 측면은 체제의 운용구조에 의해 성격지워지며, 이들 모두는 서로간에 밀접하게 연계되어 있는 것이다. 예컨대, 효율적으로 기능하는 시장기구를 유지하기 위해서 한 경제체제는 의사결정 구조가 구체적 경제행위자(기업이나 개인)에게로 分權化되어야 하며, 시장가격을 통한 정보의 수평적 유통이 보장되어야 하고, 개별 경제행위자들은 기본적으로 자신의 이익추구라는 인센티브 구조에 의해 거래를 추진해야 한다.

좀 더 구체적으로 언급한다면, 공산품 시장이 순조롭게 작용하기 위해서는 가격구조의 개혁을 통해 시장가격이 상품의 희소성을 정확히 반영하도록 해야 하며, 기업에 대한 재정적 인센티브가 그 효능을 발휘하기 위해서는 명령적 계획 부문이 축소됨과 동시에 이윤이나 경영방침과 설립 또는 폐쇄 등에 대한 기업의 自主權이 보장되어야 하는 것이다. 한편 북한의 제한된 부존자원이나 기술수준, 그리고 부족한 투자재원 등을 고려해 볼 때, 선진기술 흡수나 효율적 경제성장을 위한 資源配置 最適化를 위해서는 국내경제와 국제경제를 정보 및 인센티브 체계의 측면에서 연계시킴으로써 국제 비교우위를 개발하는 것이 필수적이라고 할 수 있다.

한편 시장의 성격과 관련하여 판단하자면 효율적인 시장기구란 수요와 공급이 일치하는 점에서 가격이 결정되고, 다양한 소유제도를 통해 생산자와 소비자의 자유로운 시장 진출입과 선택이 보장됨으로써 경제객체간의 공정한 경쟁을 통해 자원배분의 최적화를 달성할 수 있어야 한다. 생산자의 공정한 경쟁은 '구매자 시장(buyers' market)'하에 가능하다는 측면에서 본다면 북한의 비공식부문 경제는 여전히 공급자가 우세를 점하는 '판매자 시장(sellers' market)'의 성격이 강하며,<sup>24)</sup> 생산보다는 주로 불법 유통행위 중심으로 형성되고 있으므로 이를 통해 시장기구의 萌芽가 형성되고 있다고 판단할 수는 없다.

24) 일반적으로 사회주의 계획경제체제의 고질적인 물자 부족현상은 사회주의 경제체제의 특수성과 이에 의해 형성된 經濟客體들의 행위패턴에 기인한다. 따라서 사회주의 계획경제하에서는 공급과 수요가 일치될 수 있는 가격이 존재하지 않을 수 있으며 항상 강한 가격상승 압력하의 '판매자 시장'이 존재한다.

현재의 경제체제가 유지되는 한 북한의 비공식부문 경제가 효율적인 시장기구가 갖추어야 할 이와 같은 조건을 만족시키기란 불가능하다. 비공식부문의 불법적 경제행위가 안정된 가격정보 전달체계로서의 기능을 발휘할 수는 없으며, 의사결정권이 기업단위까지 분권화되지 않은 상황에서 생산활동이 자원배분의 효율성을 보장할 수도 없는 것이다. 또한 환율 및 가격결정기제가 국정가격의 틀을 벗어나지 못하는 한 국제경제와 국내경제의 연계에 의한 국제비교우위의 개발 역시 불가능한 것이다.

한편 체제개혁과 관련, 비공식부문 경제의 확산은 북한주민들에게 시장거래의 학습기회를 제공하고 있다는 점에서 경제개혁 추진시 발생할 적응비용을 줄일 수 있으며, 생존을 위한 자구책으로서 시장기구와 유사한 비공식부문 경제의 기능을 인식시켰다는 긍정적인 측면이 있다. 또한 북한 지도부는 비공식부문의 부족현상 완화 기능과 정치체제에 대한 제한적 파급효과를 확인함으로써 시장지향적 개혁의 정치적 비용이 예상보다 작을 수 있다는 판단을 할 수도 있다. 그러나 북한 지도부가 개혁의 가능성을 배제하고 현재의 경제체제에 집착하는 가운데 경제난으로 인해 비공식부문의 자생적 확대 메카니즘이 지속적으로 작용하는 경우, 비공식부문 경제의 부정적인 장기 파급효과에 의해 북한경제는 심각한 구조적 문제에 봉착하게 될 것이다. 즉 최악의 경우, 정책목표 달성을 위한 계획경제의 운용이 불가능하게 될 뿐만 아니라, 효율적인 시장기구도 존재하지 않는 가운데 경제적 통제메카니즘의 붕괴현상이 나타날 수도 있다.

근자에 북한의 정책노선을 살펴보면, 아직 북한은 경제적 효율성보다는 정치적·이념적 측면을 우선적으로 고려하고 있는 것으로 보인다. 북한 지도층은 체제내에서의 계획메카니즘 조절을 통해 경제회생이 가능할 것으로 판단하고 있으며, 대외경제에 있어서도 가격기구를 통한 국내외경제의 연계보다는 나진-선봉 지역 등 계획적인 開放區 건설에 정책 초점을 맞추고 있다.

예를 들면, 북한은 금년 봄부터 농업부문에서 ‘분조도급제’를 지역에 따라 시험적으로 운영하고 있는 것으로 알려지고 있는데, (1) 과거와는 달리 ‘분조’가 보다 소규모화 되었으며, (2) 과거에는 도급기준을 초과하는 성



과가 현물 또는 상여금의 형식으로 분조구성원에 지급된 반면 신규 도급제는 도급기준을 초과하는 부분의 처분방식을 보다 자유롭게 규정하는 등의 변화를 보이고 있다. 그러나 아직 ‘분조도급제’는 실험단계를 벗어나지 못하고 있으며, 도급기준이 비교적 높게 책정되어 있고, 농산물의 자유로운 거래를 보장할 수 있는 제도적 장치가 마련되지 못하고 있다는 점에서 비공식부문 경제의 공식화를 의미하지는 않는다.<sup>25)</sup> 또한 ‘분조’의 규모가 7~8명 정도로 축소되었다고는 하나, 가족단위의 책임생산제도와는 그 본질을 달리하는 것이다.

이와 같은 작금의 상황으로 미루어 보아, 북한 비공식부문 경제의 확산이 짧은 시일내에 시장지향적 경제개혁으로 자연스럽게 연계될 가능성은 희박한 것으로 판단된다. 북한은 비공식부문의 지속적인 확산으로 인한 계획부문의 통제력 상실과 부정적 성장 과급효과의 가시화 등 값비싼 시행착오 과정을 거쳐 비로소 북한경제 회생을 위한 유일한 대안이라고 할 수 있는 시장지향적 개혁의 궤도에 진입하게 될 것이다. 북한지도부가 현재와 같이 개혁의 정치경제적 비용을 과대평가 하는 한 시행착오 기간은 연장될 수밖에 없는 것이다.

25) 분조도급제의 도급기준은 최근 3년간 평균 생산량의 90%로 알려지고 있다. 이와 관련, 근년 북한의 농업생산 실적이 자연재해로 인해 지극히 부진함을 근거로 생산자의 농산물 처분에 관한 재량이 신장된 것으로 보는 견해도 있으나 이와 같은 견해는 다음과 같은 점에서 검증의 필요로 한다. 첫째, 북한 농업생산량은 인센티브체계 및 농업용 원자재 공급부족 등 농업부문의 구조적 결함으로 인해 근년에 급격한 감소추세를 보였으며, 수재 등 자연재해로 인한 생산 감소분은 북한당국에 의해 과장되었을 가능성이 있으므로 최근 3년간 평균 생산량의 90%인 도급기준은 결코 낮은 것으로 볼 수 없다. 둘째, 분조도급제가 법적으로 보장되기 이전에는 상황변화에 따라 도급기준이나 제도 운영방안이 수시로 변할 수 있으며, 이와 같은 불안정한 정책방안이 인센티브체계의 결함을 해소할 수는 없다. 분조도급제의 자세한 내용은 「조선신보」, 1996.8.14 참조할 것.

## V. 결 론

근자에 확산되고 있는 것으로 알려지고 있는 북한의 비공식부문 경제는 북한체제의 정치적 붕괴를 초래할 주민의 사회일탈 현상으로 단순히 치부해 버릴 수 없는 사안이다. 북한체제의 강력한 정치적·이념적 사회통제력으로 미루어 볼 때, 북한당국의 묵인없는 비공식부문 경제의 확산은 불가능할 것이기 때문이다. 북한당국의 묵인을 전제로 할 때, 나진-선봉 건설 계획을 포함한 제한적인 정책변화가 소기의 성과를 거두지 못하고 있는 상황에서 비공식부문 경제의 활용은 실질적인 북한의 경제적 생존전략이라고 볼 수 있는 것이다. 本文은 북한경제의 비공식부문 확산 추이와 관련하여, 이를 경제적 위기상황에 직면한 북한의 생존전략으로 파악하고, 비공식부문 경제의 규모 및 기능, 북한 경제에 대한 장기적 파급효과, 공식적인 시장화 가능성을 분석·평가하였다.

북한경제에 있어서 개인적 상거래 행위는 1980년대 중반 이후 증가하기 시작했으나, 생존을 위한 북한주민의 자구적 노력과 당국의 묵인으로 인해 비공식부문 경제가 본격적으로 확산되기 시작한 것은 1990년대에 들어선 다음부터이다. 극심한 물자부족 현상으로 인해 공식배급망을 통해 배급되는 생활용품이 규정량의 10~20%선에 머물고 있는 상황하에서 대다수 북한주민은 비공식부문으로부터 생존에 필요한 최소한의 생필품을 조달하고 있는 것으로 판단된다.

계획부문에 비해 비공식부문 경제는 경제행위로부터 발생하는 비생산적 이득의 존재 및 수요와 공급의 법칙 등 경제논리에 의해 작동한다고 볼 수 있다. 따라서 북한당국은 비공식부문 경제의 확산을 묵인함으로써 정치적 불안요인이 될 수도 있는 극단적인 생필품 부족 현상을 어느정도 완화함과 동시에 잠재적인 경제개혁 요구를 잠재우고 있다. 즉 북한은 비공식부문 경제에 대해 극단적인 물자 부족현상이 수반하게 될 정치적 동요를 미연에

방지하기 위한 자동조절기구(built-in-stabilizer)로서의 역할을 부여하고 있는 것이다.

단기적으로 비공식부문의 확산은 북한당국의 의도대로 계획부문 물자의 불법유출, 암시장의 수급 조절기능, 주민이동 및 밀수입 증가, 높은 암시장 가격에 의한 자원동원 효과 등을 통해 북한의 극단적인 식량 및 생필품 부족 현상을 어느 정도 완화해 줄 수 있을 것으로 판단된다. 그러나 경제체제 개혁이 수반되지 않을 경우, 비공식부문의 확산은 투자 및 물자배분 구조의 왜곡, 지역 및 계층간의 소득 불균형 확대, 비공식부문 통화팽창과 통화남발의 악순환 등 심각한 부정적 파급효과를 가져올 것으로 분석된다. 즉 이와 같은 거시경제적 부작용은 북한경제의 성장궤도 진입을 불가능하게 만드는 것이다.

근자에 북한경제의 비공식부문 확산 추이와 관련하여, 한편에서는 이를 북한당국의 사회통제력 약화에 의한 체제붕괴 조짐으로 보는 견해가 나타나고 있으며, 또 다른 한편에서는 이를 시장지향적 경제개혁의 전조로 해석하는 시각도 등장하고 있다. 본문의 논의를 종합해 볼 때, 이와 같은 견해들은 다같이 북한 비공식부문 경제의 본질과는 거리가 있다는 측면에서 수용하기 어렵다. 북한 비공식부문 경제는 체제생존 전략으로서의 기능을 가지고 있다는 점에서 체제붕괴의 조짐으로 보기는 어렵지만, 한편 효율적으로 작동하는 시장기구의 정착으로 귀결되기에 도 엄연한 한계성이 존재한다고 하겠다. 결론적으로 북한의 비공식부문 경제는 단기적으로 공식배급망 와해로 인한 공백을 메꾼다는 측면에서 생존전략으로서의 기능을 어느 정도 발휘할 수 있으나, 북한이 체제개혁의 필요성을 수용하고 이를 정책에 반영하지 못하는 한 시장기구의 효율성을 가져올 수는 없는 것이다.

# 북한의 「남조선사회변혁운동」전략노선 평가

홍 승 길\*

◁ 목 次 ▷	
I. 서 론	III. 특징분석
II. 「남조선사회변혁운동」이론 개요	IV. 평 가
	V. 결 론

## I. 서 론

북한은 1995년을 전후한 시기에 대남전략의 이론을 수정하여 종래의 “남조선혁명”전략 대신 새로운 개념에 입각한 이른바 “남조선사회변혁운동”전략을 구사하고 있다.

우선 대남전략의 이론적 근거가 되고있는 우리 한국사회의 성격을 규정함에 있어 남북분단 이후 40여년만에 “식민지 반(半)봉건적사회”라는 종래의 관점을 “식민지 반(半)자본주의사회”라는 새로운 관점으로 변경시켰다.

이에 기초하여 대남전략의 노선도 지금까지의 “민족해방 인민민주주의

\* 서울신문 비상임위원

혁명”을 새롭게 “민족해방 민주주의변혁운동”으로 수정하여 재정립하였다.

북한은 이와같이 재정립한 “민족해방 민주주의변혁운동”노선의 이론내용을 1995년 전반기중 대남전용방송매체인 “평양방송”을 통해 2차례로 나누어 총 84회에 걸친 특강형식으로 한국사회에 전파시킨 바 있다.

특히 “민족해방 민주주의변혁운동”노선은 시기상 김일성 사망 이후에 제시된 점으로 볼 때 공식출범을 앞둔 김정일체제가 추구해 나가고자 하는 대남전략노선으로 되고 있어 주목하지 않을 수 없는 사안이라 하겠다.

이에 평양방송 특강내용을 종합하여 북한의 새로운 대남전략노선인 “민족해방 민주주의변혁운동”이론의 내용을 개괄해 보고, 그 특징을 지금까지의 “민족해방 인민민주주의혁명”이론과 비교 분석한 후, 수정하게 된 배경과 전략의 의미를 평가해 본다.

## II. 「남조선사회변혁운동」이론 개요

### 1. 남조선사회의 성격

북한이 우리 한국사회의 성격을 어떠한 각도에서 그리고 어느만큼 사실에 입각하여 평가하고 규정하느냐에 따라 그들 대남전략노선의 적합성과 방향은 물론 현실타당성 및 효율성을 기본적으로 좌우하게 된다.

북한은 이번 “남조선사회변혁운동” 즉 “민족해방 민주주의변혁운동”노선을 정립함에 있어 그 이론적 근거가 되고 있는 한국사회의 성격을 “식민지 반자본주의사회”로 규정하고 있다.

우선 우리나라와 미국간에 전통적으로 유지되고 있는 정치·군사 등 제반분야에서의 특수관계를 목적의식적이고 자기합리화적인 시각에서 평가한데 따라 우리사회의 성격을 “본질에 있어서 미제의 식민지사회”라고 단정하여 종래의 “민족해방 인민민주주의혁명”이론에서의와 같은 관점으로

규정하고 있다.

그러나 종래의 “반봉건적사회”라는 관점은 이번에 자본주의사회로는 변경시켰으며 “사회구조 전반이 예측화되고 식민화된 자본주의사회이자 사회운동과정의 기형화되고 불구화된 자본주의사회”이므로 정상적인 자본주의사회가 아닌 “반자본주의사회”라는 것이다. 이와같은 평가의 근거로서 정치적으로는 “독점자본과 국가권력이 밀착된 정상적인 자본주의나라의 권력구조와는 달리 남조선은 미국의 식민지통치권을 정점으로 하고 그 밑에 쫓소집권자와 예측독점자본가들이 앞잡이로 제후하고 있는 사회”라는 주장 등이다. 아울러 경제적으로는 “매판자본의 비대화와 민족산업의 파탄에 따른 기업활동의 기형화” 등을, 그리고 군사적으로는 “군사적 자주권과 방위력을 박탈당함으로써 하나의 완결된 구조와 면모가 미비한 실정” 등을 우리사회를 “반자본주의사회”라고 평가하는 근거로서 주장하고 있다.

한편 한국사회의 성격을 “식민지적 성격”과 “반자본주의적 성격”이 함께 하는 2중적인 것으로 규정하면서 이 2개 성격간의 상호관계를 설정함으로써 “남조선사회변혁운동”의 해결과제 내지 임무와 함께 전략개념을 수립하는 근거를 마련하고 있다. 즉 “식민지적 성격과 반자본주의적 성격은 각기 독자적인 측면을 이루고 있으면서도 불가분리의 관계이며…이중에서 기본바탕을 이루고 있는 주된 성격은 식민지적 성격이고 반자본주의적 성격은 식민지적 성격에 의해 규제되는 부수적인 성격”이라고 하여 그 상호관계를 주종적인 관계로 설정하고 있다.

북한은 한국사회의 성격에 대한 규정을 이상과 같이 변경시킨 데 따라 대남혁명전략노선을 이른바 “민족해방 민주주의변혁운동”으로 재정립하기에 이른 것이다.

## 2. “남조선사회변혁운동”의 성격

북한은 변혁운동(혁명)의 성격을 규정하는 요소로 “매개 혁명단계에서의 혁명의 기본임무와 조성된 사회계급적 제관계”를 들어 종래의 견해를 계속 견지하면서, 이번 새롭게 성격규정요소인 혁명의 기본임무와 사회적

급적 제관계를 파악·평가하는 기준을 제시하여 “인민들의 자주적 지향과 요구의 선(線)”을 그 기준으로 주장하고 있다. 또한 혁명의 기본임무를 “자주성의 실현을 위한 사회적 변혁의 과정”으로, 그리고 사회계급적 제관계를 “자주성을 유린하는 계급과 유린당하는 계급 사이의 적대적인 대치관계”로 각각 정의하고 있다.

이와 같이 이번의 변혁운동이론에서는 특히 “자주성”의 개념을 전면적으로 도입하는 가운데 물질적 요인보다 사상·정치적 요인을 크게 중시하고 있는 사실이 하나의 특징으로 드러나고 있다.

“남조선사회변혁운동”의 성격 또한 이상의 기본관점에 따라 규정하고 있는 바, 성격규정의 한요소인 현단계 변혁운동의 기본임무를 다음과 같은 과정으로 제시하고 있다.

즉 “미제와 그 주구들의 식민지 핏쇼통치체제 파괴”→“자주적 민주정권 수립”→“사회의 자주화 실현”→“사회생활의 모든 분야에서 민주주의적 변혁 달성”이라는 사회변혁의 한 과정을 임무로 제시하면서 이와같은 임무를 수행하기 위해 해결해 나가야 할 과제로서 종래와 같은 내용으로 식민지문제와 관련된 “민족적 자주권과 존엄을 되찾아야 할 민족해방의 과제”와 동시에 반자본주의와 관련된 “반동관료배·매관자본가·지주의 착취와 억압을 청산하고 근로인민대중이 참다운 주인이 되는 새사회를 세워야 할 민주주의적 변혁의 과제”를 설정하고 있다. 현단계 변혁운동의 기본임무와 과제를 제시하는 가운데 정권쟁취 즉 “자주적 민주정권 수립”을 노골적으로 전면으로 내세우고 있는 점이 주목되고 있다.

변혁운동의 성격을 규정하는 또다른 하나의 요소인 한국내의 사회계급적 제관계와 관련해서는 “미제와 그리고 그와 결탁한 반동관료배·매관자본가·지주들을 한편으로 하고, 노동자·농민을 비롯한 광범한 인민들을 다른 한편으로 하는 둘사이의 모순”을 주장하여 “민족적 모순과 계급적 모순이 엉켜있는 관계”로 종래와 동일한 인식을 하고 있다.

결국 한국사회의 변혁을 수행하기 위해서는 기본임무의 측면으로 보든, 사회계급적 제관계의 측면으로 보든 공히 대외관계상의 민족적 문제와 대내관계상의 계급적 문제라는 2가지 문제의 해결을 동시에 요구하고 있다

는 것이다.

이와 같은 결론에 따라 북한은 “남조선사회변혁운동”의 성격을 “민족해방변혁운동과 민주주의적 변혁운동이 통일적으로 체현되고 있는 것”이라고 하여 “민족해방 민주주의변혁운동”으로 규정하고 이른바 “민족자주변혁”과 “대중해방변혁”을 동시에 추구하고 있는 것이다.

한편 “민족자주” 즉 “민족해방변혁운동”과 “대중해방” 즉 “민주주의적 변혁운동”간의 상호관계와 관련해서는 무엇보다 “민족해방변혁운동”을 남조선사회에 대한 변혁운동을 추진하는 데 있어서 “그 원천을 규제하고 그 과정을 규제하며 또한 그 결과를 규제하는 기본임무”로 절대시하면서 변혁운동의 “본질문제”로까지 중요시하고 있어 주목을 끌고 있다.

이에따라 민족해방변혁과 민주주의변혁간의 관계를 “민족해방위업의 쟁취는 남조선 변혁운동의 근본적인 과제이며…여기에 비하면 민주주의적 변혁과제는 종속적 과제”라는 주종관계의 개념으로 변화·발전시키고 있다. 그리고 전략수행면에 있어서도 “남조선변혁운동은 민족해방과제를 수행하고 그 연장선상에서 민주주의적 변혁과제를 수행하는 것이 변혁운동발전의 합법칙적 로정”이라고 정의하면서 “동시성이 아니고 일정한 시차를 가지고 해결”, “민족해방의 과제가 수행되면 민주주의적 변혁과제는 비교적 짧은 기간에 용이하게 해결” 등과 같이 선후차적인 관계로 설정하여 추구하고 있다.

특히 이러한 “민족해방변혁과제”와 “민주주의적 변혁과제”간의 관계를 주종적이고 선후적인것으로 설정함에 따라 북한은 “남조선 변혁운동은 일정한 기간을 걸치는 역사적 시기를 필요로 한다”는 변혁운동의 소요기간과 관련한 결론을 도출함으로써 대남혁명을 일시적 혁명이 아닌 지속적이고 장기적인 혁명으로 상정하고 있다.

한편 남조선변혁운동을 영도하는 계급으로서는 여전히 노동계급을 내세우고 있다.

그리고 남조선변혁운동을 통해 수립하게 될 정권문제에 있어서는 그 정권의 명칭을 “자주적 민주정권”이라고 하면서, 정권의 성격과 관련하여 그 구성적 측면에서는 “외세와 그 주구세력을 반대하는 투쟁에 참가하는 각



계각층인민들, 민족자주세력의 대표들로 구성되는 광범한 민족자주세력의 통일전선 정권”이라고 하여 외세와 민족자주세력을 대칭시켜 부각시키면서 역시 통일전선적 성격을 가지면서 노동계급의 영도를 받는 정권임을 밝히고 있다.

또한 정권의 성격중 기능적 정책적 측면과 관련해서는 단지 추구해나갈 정책으로서 “자주권 견지, 식민지통치잔재 청산 및 민주주의적 변혁 실현, 자주 평화적 통일실현을 위한 투쟁” 등을 개념적으로 제시하고 있을 뿐, 종래와는 달리 이러한 정책사안들의 구체적인 내용이나 나아가 사회주의에로의 이행을 위한 정책수행기능을 명시적으로 밝히지는 않고 있다.

### 3. 변혁운동의 대상과 동력

북한은 변혁운동의 대상과 동력 즉 적군과 아군을 구분하는 기준으로 “인민대중의 자주성에 대한 태도와 입장”을 제시하여 “자주성 실현을 위한 투쟁에 나서는가 아니면 그것을 반대해 나서는가”에 따라 투쟁에 나서는 세력을 아군인 동력으로, 반대해 나서는 세력을 적군인 타도의 대상으로 구분하고 있으며 여기에서도 또한 보는 바와 같이 자주성을 구분의 기준으로 도입하고 있다.

이러한 기준에 따라 남조선변혁운동에 있어서의 대상을 “미제침략세력과 그와 결탁하고 있는 반동관료배·매관자본가·지주”로 하면서 이 가운데 “주되는 투쟁대상”으로서 미국을 지목하고 있어 종래와 같은 입장을 보이고 있다.

그러나 남조선 변혁운동의 동력에 있어서는 “노동계급과 농민을 비롯해서 청년학생·지식인·도시소자산계급·도시민민·애국적 민족자본가·애국적 군인·양심적 종교인”을 동력으로 삼음으로써 도시민민층과 종교계층을 새로 추가시키고 있다. 또한 “기본동력”에 있어서 “기술 및 정신노동자를 포함한 노동계급과 농민 그리고 청년학생과 양심적 지식인”으로 하여 종래와는 달리 노동계급을 육체노동자뿐 아니라 기술 및 정신노동자까지 확대시키고 있으며 특히 청년학생과 지식인을 포함시킴으로써 이들 두 그룹

의 역할을 중시하고 있다.

#### 4. 전략·전술

##### 가. 목 표

북한은 변혁운동의 목표를 “인민대중의 자주적 요구 실현”을 기준으로 하여 여기에 부합하고 기여하는 것을 “전취목표”로, 그리고 맞지않고 방해가 되는 것을 “타격목표”로 각각 구분하고 있다.

남조선 변혁운동에서의 “전취목표”는 다시 “주목표”로서 “자주적 민주정권 수립과 사회의 자주화”를, 그리고 “보조목표”로서 “사회 정치생활의 민주화 달성”을 설정하여 추구하고 있다.

또한 “타격목표”에 있어서도 마찬가지로 “주목표”를 역시 “미제침략자들과 그들이 세워 놓은 식민지통치제도”로, 그리고 “보조목표”를 “팃쇼집권배들과 그들이 틀어쥐고 있는 팃쇼독재정권”으로 하고 있다.

그러면서 계급투쟁과 관련된 반지주 반매관투쟁문제는 “이를 당면목표로 하여 전략적 주선에 내세워서는 안되며…민족해방변혁과제가 수행된 다음에 제기할 전략적 목표”라고 하여 선 민족해방후 계급해방 방침아래 이를 추후과제로 미루는 한편 우선 당면하게는 “자주적민주정권 수립” 즉 정권쟁취에 역점을 두고 있는 것이다.

##### 나. 수단 :역량 편성

남조선변혁운동의 수행을 위한 역량편성에 있어서는 종래와 같이 주력군과 보조역량의 편성 및 배치문제를 다루고 있는 바, 소위 주력군은 앞에서 기술한 「다」항 「변혁운동의 대상과 동력」에서 규정하고 있는 “기본동력”으로, 그리고 “보조역량”은 기본동력을 제외한 여타의 동력으로 각각 편성하고 있다.

이와 함께 보다 강력한 “주력군”을 편성하기 위한 방안으로 “유일사상

체계의 혁명적 정당 및 혁명적인 대중단체의 건설”과 더불어 이번 새롭게 “계급별·계층별 군중투쟁의 조직”의 필요성을 제기하고 있다

#### 다. 변혁운동의 방법

변혁운동의 방법이란 변혁역량을 준비하고 그것을 운용하는 문제를 의미하고 있다.

변혁운동의 준비기 즉 변혁역량을 마련하고 주·객관적 조건을 조성해나가는 시기에 있어서는 우선 수행해야 할 과업으로 “이미 조성해 놓은 변혁역량의 보호·보전 그리고 새로운 변혁역량의 축적·장성”을 제시하고 있으며, 이와 함께 “합법투쟁을 기본으로 하면서 합법투쟁과 비합법투쟁을 결합, 대·소규모투쟁을 상호 배합, 주권전취 목적의 정치투쟁과 생존권리 위한 경제투쟁을 결합시키면서 경제투쟁을 정치투쟁으로 발전시켜야 한다” 등 투쟁형태의 올바른 선택은 물론 각종 투쟁형태의 적극적인 배합을 요구하면서 모든 각종투쟁을 정치투쟁으로 유도코자 하고 있다.

북한은 이와같은 변혁운동의 준비기를 거쳐 “준비육성된 변혁역량을 총동원하여 반동세력을 타도하고 정권을 쟁취하기 위한 판가리싸움의 시기”라고 하는 변혁운동의 마지막 단계인 “결정적 시기”에 돌입해 간다는 전략구상이다.

### Ⅲ. 특징분석

북한은 이번 기존의 대남전략이론을 수정함에 있어 우선 대남전략에 대한 지칭을 종래의 “남조선혁명투쟁”에서 “남조선사회변혁운동”으로 바꿈으로써 용어상으로부터 초래될 수 있는 거부감을 약화시킴과 동시에 과격이 미지를 탈색·순화시키고자 하고 있다. 이와같이 대남적화전략용어를 “사회변혁운동”으로 순화시킴으로써 특히 개혁이 현재 한국사회발전의 주류

로 되고 있는 상황에서 국민들에게 “변혁”은 곧 “개혁”이라는 등식으로 오인되어 큰 혼란을 야기케 할 가능성이 있고, 북한 또한 이를 겨냥한 데 따른 조치로 보인다.

한국사회의 성격을 규정함에 있어 북한은 정치·경제·군사 등 제반분야에서 한국과 미국간의 긴밀한 동맹관계가 지속적으로 유지·발전되고 있는 사실을 두고 계속하여 한국을 미국의 식민지로 주장하고 있다. 그러나 지금까지 규정해 왔던 “반봉건적사회”라는 관점에 있어서는 우리사회가 고도산업사회로 발전하면서 산업구조면에 있어서도 농업의 비중이 격감하고 2, 3차 산업이 주종을 이루게 된 상황에서 불가피하게 “자본주의사회”로 그 관점을 변화시켰으며, “사회구조 전반의 예속화 식민지화”와 “사회운동과정의 기형화 불구화”라는 자의적 내지 목적의식적인 평가에 따라 온전한 자본주의사회가 아닌 “반(半)자본주의사회”라고 규정하고 있다.

한국사회의 성격에 대한 이와같은 규정은 자신들의 정통성을 반증시키면서 민족통일의 주체로서 행세할 수 있는 구실과 명분을 확보하기 위해 우리사회를 식민지 등으로 의도적으로 비하하고 왜곡한 것으로서 현실과는 상당한 괴리를 로정하고 있는 바, 한국사회에 대한 성격규정문제는 그들의 대남전략노선을 수립하는 데 있어 기본적인 전제이자 논리적인 근거가 된다는 사실과 관련하여 주목할 필요가 있다.

또한 북한은 우리사회가 “식민지 반봉건적사회”에서 발전하여 그들이 역사발전의 “합법칙적로정”으로 인식하고 있을 뿐 아니라 그간 수행해 온 대남전략의 1단계 목표였던 “인민민주주의사회”로 나아가지 못하고, 예상할 수 없었던 “반자본주의사회”로 변화한 사실에 대해 곤혹스러운 입장을 감추지 못하고 있다. 즉 한국사회가 식민지 반봉건적사회로부터 “합법칙적로정”대로의 인민민주주의사회가 아닌 식민지 반자본주의사회로 변화했다면 이는 곧 그들 역사발전관의 오류임과 동시에 대남전략상의 차질을 반영하는 것이다. 그럼에도 불구하고 이와 같은 변화현상을 “역사의 외도” “자기발전의 우회로에로의 진입”이라고 주장하여 자신들의 오류와 차질을 숨기려 하면서, 오히려 “식민지 반봉건사회와 식민지 반자본주의사회는 상호근친성을 띠고 있는 사회”라는 논리를 내세워 대남전략의 기초상 변화는

불필요하다는 개념정립의 근거로 삼고자 하고 있다.

이와 더불어 한국사회가 인민민주주의사회가 아닌 식민지 반자본주의사회로 변칙발전하게 된 원인을 “남조선내 주체적 혁명역량의 미비”와 함께 “남조선에 대한 미제의 식민지 자본주의화방침 강행”으로 지적하고 있다. 이렇게 함으로써 변칙적인 발전과정을 거치게 되었다는 한국사회의 이른바 “역사의 외도”를 정상적인 역사발전의 “합법칙적인 로정”으로 유도해 나가는 변혁운동에 있어 요구되거나 해결해야 할 과제가 무엇이어야 하는지의 근거를 마련코자 하고 있다.

북한의 이번 “남조선사회변혁운동”이론에서는 내용전반에 걸쳐 이른바 “자주성”을 논리정립의 기본준거로 설정하고 있는 사실이 두드러진 특징으로 나타나고 있다.

북한은 “인민들의 자주적 지향과 요구”를 기준으로 변혁운동의 기본임무를 설정하고 사회계급적 계관계를 판단하여 이에따라 변혁운동의 성격을 규정하고 있다. 뿐만 아니라 “자주성 실현투쟁” 및 “자주적 요구실현”에 대한 태도여하를 기준으로 하여 변혁운동의 대상과 동력을 구분하는 동시전취목표와 타격목표를 가르는 등 변혁운동이론 전반에 걸쳐 자주의 원리를 적용하고 있다. 종래 “민족해방 인민민주주의혁명”이론이 “남조선사회의 식민지 반봉건적성격과 계급관계를 분석한데 기초”하여 혁명의 대상등을 구분하던 것과는 큰 차이를 나타내고 있는 것이다.

이와 같은 조치는 기본적으로 대남전략의 이론을 이른바 “인류사회의 발전역사는 자주성을 옹호하고 실현하기 위한 인민대중의 투쟁의 역사”라는 “주체사상”의 역사발전관에 입각하여 정형화시키려 한 것이라고 하겠다. 이와 함께 자주성은 민족의 해방과 계급의 해방 양 측면을 동시에 포괄하는 의미로 사용되고는 있으나, 통념상 민족의 해방측면 곧 한·미관계와 관련된 의미를 더욱 부각시킬 수 있으며, 또한 표현상으로도 “해방”보다는 “자주”가 거부감을 줄이면서 대중성을 확보하는 데 유리하다는 판단에 따른 것으로 보인다.

다음 대남전략노선상으로 검토해 볼 때 먼저 “남조선사회변혁운동”의 성격에 있어서는 종래의 “민족해방 인민민주주의혁명”이란 성격을 “민족

해방 민주주의변혁”이란 성격으로 바꾸어 규정을 하였으나 “인민민주주의”란 지칭을 “민주주의”로 변경시킨 데 불과하며 그 지니고 있는 정신과 의미는 동일하다.

우선 변혁운동의 동력면에서 볼 때 “인민민주주의혁명”이나 “민주주의 변혁” 공히 노동계급을 영도계급으로 하여 “민족의 자주권과 인민의 자주성을 요구하는 광범한 인민대중”을 동력으로 개념짓고 있다. 또한 변혁운동을 통해 추구하고자 하는 목표 내지는 해결하고자 하는 과제 역시 “민족해방 인민민주주의혁명”에서와 마찬가지로 “반제민족해방과업”과 “민주주의적과업”의 2개 과업을 제시하면서 “미제와 그 주구들의 식민지통치체제를 때려 부수고” “사회의 자주화”와 “사회생활의 모든 분야에서의 민주주의적 변혁”을 변함없이 추구하고 있는 것이다. 즉 추구하는 목표와 해결코자 하는 과제 그리고 그 담당세력까지 변경시키지 않고 모두 그대로 유지하고 있다.

여기서 말하고 있는 민주주의적 변혁(혹은 민주개혁, 사회개혁)의 성격여하는 남조선사회변혁운동이 지향해 나가는 이념과 체제 곧 사회주의 공산주의혁명과의 관계를 명시적으로 밝혀줄 수 있는 요소이나 그 구체적 내용을 현재까지는 거론치 않고 있으며, 이에 반해 “사회주의에로 이행하기 위한 전제조건을 마련하는 단계”라고 규정하여 공언하고 있는 “인민민주주의혁명”이론에서는 지주소유의 토지 몰수, 산업의 국유화, 8시간노동제, 남녀평등 등 사회주의화정책을 공개적으로 표방해 왔다.

그러나 결국 북한은 한국사회의 성격을 “반봉건적사회”에서 “반자본주의사회”로 수정함에 따라 불가피하게 대남전략노선의 성격도 변화시켰다고는 하나 “인민민주주의” “혁명”이란 명칭만을 “민주주의” “변혁”으로 변경한 것에 불과할 뿐 대남전략노선의 성격은 소위 인민민주주의혁명으로 서 전혀 변화시키지 않고 있는 것이다.

“민족해방 민주주의변혁운동”노선 가운데 가장 주목해야 할 사안중의 하나는 “민족해방변혁운동”과 “민주주의변혁운동”간의 상호관계를 새로이 조정해 놓은 사실이다.

북한은 “민족해방변혁”을 “민주주의적변혁”에 우선하는 남조선변혁운동

의 “본질문제”로 규정함으로써 과거 “민족해방 인민민주주의혁명”노선에서 “남조선혁명의 첫째과업은…민족해방을 이룩하는 것이며, 또하나의 과업은…사회의 민주주의적 발전을 보장하는 것”이라고 하여 민족해방과업과 반봉건적 민주주의과업을 거의 같은 비중으로 취급하던 관점과는 큰 차이를 보이고 있는 것이다.

이에 따라 종래의 “남조선혁명의 반제적 과업과 반봉건적 과업은 서로 의존하면서 다른 과업의 해결을 제약하고 촉진하는 관계” 즉 2가지 과제 간 상호보완적 관계의 개념을 조정하여 主민족해방변혁·從민주주의변혁이라는 주종관계의 개념으로 변화·발전시키고 있다. 이와 아울러 “이 2가지의 혁명과업을 유기적으로 통일적으로 해결해야 한다”는 동시수행방침 역시 先민족해방변혁·後민주주의변혁의 선후시차를 둔 수행방침으로 변화시켰다.

이와 같은 민족해방변혁의 중시와 선차적 수행방침은 민족해방변혁이 한·미안보협력관계의 단절을 비롯하여 주한미군철수 등 통일의 이른바 “비평화적 전도”를 위한 여건 조성에 주안을 둔 것이며, 그리고 민주주의적변혁이 계급혁명과 사회주의화추진 등 “평화적 전도”를 주로 겨냥한 과제라는 사실을 고려할 때, 현단계 즉 공식출범을 앞둔 김정일정권이 추구해 나가고자 하는 대남전략은 “평화적 전도”보다는 “비평화적 전도”를 상정하고 그 여건 조성에 주력해 나가려 하고 있음을 의미한다고 하겠다.

한편 사회주의화를 위한 계급해방 등 민주주의적 변혁의 수행문제와 관련해서는 이를 “민족해방변혁운동과 분리시키거나 배치시키지 말 것”을 원칙으로 주장하고 있다. 그러면서도 변혁운동의 기본임무와 현 발전단계를 고려한다면 “남조선은 본질상 미제의 식민지이며, 지주와 매관자본가들은 실제적인 권력을 틀어쥐고 남조선을 좌지우지하는 주되는 사회정치세력이 아니다”라는 이유와 근거를 들어 민주주의적변혁은 민족해방변혁에 비해 종속적이고 후차적인 과제로 된다는 주장을 펴는 가운데 사회주의화문제 자체에 대해서는 공개적인 거론을 회피하고 있다. 이러한 견지아래 종래 “사회주의에로 이행하기 위한 전제조건을 마련하는 단계”라고 공공연히 규정하였던 “인민민주주의혁명”이란 명칭대신 이른바 “근로인민대중

이 참다운 주인이 되는 새 사회 건설”이라는 미명을 내세운 “민주주의변혁”이란 명칭을 사용하고 있는 것이다.

그러면서 특히 변혁운동을 추진하는 과정에서 “사회주의혁명의 수행위업” “프로레타리아독재정권의 수립”과 같은 주장을 공개적으로 거론하거나 추구하는 일을 하지 않도록 조정하고 있다.

이렇게 함으로써 북한은 일단 공산주의혁명기도를 은폐시키는 가운데 「사회주의변혁 일단 후퇴·민족해방변혁 집주」라는 당면 전략방침에 입각하여 남조선 변혁운동의 “방향 설정과 속도 조절에서 오류를 막고, 모든 투쟁을 목적지향성있게 전개”함으로써 국내 NL과와 PD파간의 노선갈등과 같은 현상 등을 사전 제어하고 반미관련 투쟁에 전력투구해 나가고자 하고 있다. 이와 아울러 지난 1990년 8월 김일성이 동구공산권의 붕괴와 남북한 국력경쟁에서의 패배자인 국면 등 내외적 혁명정세의 회복불가능한 퇴조기적 상황에 대처하여 당면기본대남전략노선으로 제시한 “온 민족의 광범한 통일전선 형성” 즉 민족대통일전선전략의 전개를 위해 “변혁운동의 대중적 기반을 부단히 높이면서 변혁역량도 더욱 튼튼히 마련”하고자 하고 있다.

한편 이와 같은 사회주의화문제 자체에 대한 공개적 거론의 회피는 앞에서 살펴 본 바 있는 민주주의적 변혁의 구체적 내용을 밝히지 않고 있는 사실과 서로 맥을 같이 하는 것으로서 1980년 10월 “고려민주연방공화국 창립방안”의 제시를 계기로 연방제의 의미를 통일을 위한 “과도적 대책”으로서라기 보다는 일단 완성형 통일국가로 상정하여 주장하고 있는 사실과 관련이 있을 수 있어 주목하여 관찰할 필요성이 제기될 수도 있다. 그러나 연방제 역시 이에 대한 북한의 기본관점은 “남조선 인민들을 주체사상과 김일성의 두리에 모아 통일투쟁을 불러 일으키게 하는 중요조건”인 남북한합작 특히 정치적 합작의 “높은 형태”내지 “전면적인 합작”이라는 사실을 염두에 두어야 하겠다.

북한은 남조선사회변혁운동의 기간 즉 변혁운동수행에 소요되는 시간성문제를 전혀 없이 이번 새롭게 제기하여 “남조선 변혁운동은 일정한 기간에 걸친 역사적 시기를 요한다”라고 밝힘으로써 변혁운동의 수행과 그 달



성을 위해서는 일정한 기간이 필요하다고 인식하고 있는 사실이 또한 주목되고 있다.

물론 북한이 “남조선사회변혁운동발전의 합법칙적인 로정”으로까지 규정하고 있는 민족해방변혁과 민주주의적 변혁간의 상호 주종 및 선후관계로 볼 때 2가지 과제의 해결 곧 남조선변혁은 “동시적 해결이 아닌 일정한 시차를 갖고 해결되는 과제”로 주장하고 있는 바와 같이 서로 시차성을 띠고 수행된다는 논리적 결론에 도달할 수밖에 없다고 하겠다.

그러나 계급해방을 비롯한 사회주의화추진문제로서의 민주주의적변혁과업을 차요시(次要視)하거나 일단 후퇴시킴과 아울러 남조선 변혁운동은 “일정한 역사적 시기”에 걸쳐 지속적인 과정을 통해 이룩해 나가야 한다는 변혁의 중·장기화까지도 이를 배제하지 않고 새삼스럽게 고려 내지 인식하는 가운데 공론화함으로써 대남전략의 수행이 여의치 않을 것이라는 자각의식을 들어내고 있다.

“남조선사회변혁운동”전략의 특징은 또한 정권문제에서도 나타나고 있다.

우선 북한은 대남전략을 수행하여 쟁취할 정권의 명칭을 “인민민주주의정권”에서 “자주적민주정권”으로 바꾸었다. 그리고 “자주적 민주정권의 수립”을 변혁운동의 “기본임무”에서 명시적으로 제시하여 정권쟁취를 노골적으로 전면화하고 있다. 이는 종래의 “인민민주주의혁명”이론에서 “...결정적 시기를 준비있게 맞이...구경은...인민민주주의정권을 세움으로써 남조선혁명의 목적을 이룩하고야 말 것”이라고 하여 정권쟁취문제를 대남전략의 궁극적인 목적으로는 명확히 규정했으면서도 “기본임무”사항으로서의 직설적 표현을 피하고 단지 “선진적인 사회제도를 세움”과 같은 함축적인 의미의 표현으로 제시하던 태도와는 매우 다른 면을 보여 주고 있는 것이다. 이러한 조치는 대남전략이론을 수정함에 있어 정권쟁취가 전제되면서 “사회제도의 근본적 교체”를 의미한다는 “혁명”이라는 용어 대신 “사회경제관계의 단순한 변화”만을 의미하는 것으로 정의해 온 “사회변혁”으로 대남전략의 명칭을 변경함에 따라 변혁운동을 추진하는 과정에서 나타날 수 있는 혼선을 방지하고 보다 극렬한 정권쟁취투쟁을 고취시켜 나

가기 위한 의도로 보인다. 실제로 그들은 남조선사회변혁운동을 “지배세력과의 힘의 대결이자 판가리 싸움”으로 의미짓고 있다.

또한 정권의 성격과 관련하여 그 구성적 측면에서는 역시 통일전선적 정권으로 규정하고 있으나 구성에 참여할 통일전선의 세력을 설명함에 있어서는 종래와는 달리 “노동자, 농민, 애국청년학생…”식으로 참여할 각계각층을 적시하지 않고, “외세를 반대하는 투쟁에 참가…민족자주세력”으로 포괄적인 표현을 사용하면서 주체성과 자주성을 부각시키고 있다.

특히 정권의 기능적 측면에서는 인민민주주의정권에서와는 달리 개략적인 정책방향만을 제시하고 있다. 즉 인민민주주의정권에서는 인민민주주의 독재기능 곧 “지주, 매관자본가, 민족반역자들에 대한 독재실시”문제와 그리고 사회주의의 과도적 정권 곧 “사회개혁을 통하여 사회주의에로의 이행조건을 마련하는 정권”이라는 분명한 기능을 밝혔었다. 그러나 자주적 민주정권에서는 명시적인 기능을 제시하지 않고 단지 수행해 나갈 정책으로서 “자주권 견지, 식민지잔재 청산 및 민주주의적 변혁 실현, 자주 평화적 통일실현투쟁”을 포괄적 개념적으로 제시하고 있을 뿐이다. 사회주의화 문제의 거론을 자제하면서 민주주의적변혁의 구체적 내용을 밝히지 않고 있는 입장에서 기능문제의 명시화는 물론 정책의 구체적 표현도 당연히 있을 수 없었을 것이다. 그러나 개념적으로 제시된 정책의 구체적인 내용을 추론해 볼 때 “자주적 민주정권”이 추구하는 정책목표는 우리사회의 근본적인 변혁이라는 사실을 쉽게 간파할 수 있고, 북한공산주의가 우리사회에 대해 추구하는 근본적인 변혁란 곧 사회주의화 밖에 달리 될 수가 없으며 사회주의화는 바로 인민민주주의정권의 명시화된 기능인 것이다.

결국 “자주적민주정권”은 기본성격상 “인민민주주의정권”과 동일한 것인 바 그럼에도 불구하고 구성적 측면의 성격을 포괄적 의미의 표현으로, 그리고 기능적 측면의 성격을 개념적 의미의 표현으로 규정하면서 정권의 명칭을 “인민민주주의정권”에서 “자주적민주정권”으로 변경한 것은 사회주의의 과도기적 정권으로 주지되고 있는 “인민민주주의정권”추구에 대한 우리국민들의 기피·거부의식을 불식시키면서 당면 기본대남전략노선인 민족대통일전선전략의 수행여건을 호전시켜 보려는 의도로 보인다.

“남조선사회변혁운동”이론에서 이밖에 주목되고 있는 특징은 변혁운동의 동력을 종래의 노동계급과 농민, 지식인, 애국적 군인, 도시소자산계급, 민족자본가에 더하여 우리 자본주의의 발전에 따라 파생된 도시빈민층과 80년대 이후 대북활동에 적극 나서고 있는 종교계층을 추가하고, “역사상 가장 광범위한 사회적 계급과 계층의 참가”를 주장하면서 민족대통일전선 전략에 부응해 나가고자 하고 있는 사실이다.

다음으로 우리사회의 민주화 실현문제와 관련하여 비록 변혁운동이 쟁취해야 할 “보조적 전취목표”로는 이를 제시하고 있으나, 종전의 “당면한 주요 투쟁과업”으로 비중을 두어 추구하던 태도와는 달리 국가보안법 철폐, 국가안전기획부 폐지 등 형식적인 주장에 머무르고 있어, 과거 대남전략을 수행하면서 주요 역용공간으로 활용해 왔던 “민주화투쟁 공간”이 우리나라의 민주화 정착으로 소실됨으로써 대남전략수행을 위한 입지가 크게 줄어들고 있음을 반영하고 있다.

그러나 경계되어야 할 사항으로서 “특히 적들의 폭력에 대처할 수 있도록 튼튼한 준비가 되어 있어야함”을 강조하여 변혁운동이론에서도 역시 폭력투쟁방침을 의연히 견지하고 있는 사실을 들겠다.

광의적인 공권력을 의미하는 반(反)혁명적 폭력을 “계급적 대립이 사회관계의 기본을 이루고 있는 착취사회의 필연적인 산물”이라고 인식하면서, 이에 대해서는 “오직 혁명적 폭력에 의해서만 타승이 가능하다”는 논리아래 폭력활동을 정당화하면서 하시라도 폭력을 사용할 수 있는 태세를 갖추고 있다. 북한은 폭력투쟁을 “특수한 형태의 정치투쟁”으로 규정하여 전통적으로 중요시하면서 고무해 오고 있다. 혁명의 결정적 시기에는 정권을 쟁취하는 “가장 혁명적인 투쟁방법”으로, 그리고 혁명의 준비기에는 “다른 모든 형태의 투쟁을 급속히 발전시키는 고무적인 역할을 하며…힘있는 작용”으로 혁명활동의 전과정에 걸쳐 폭력투쟁이 작용하는 역할을 매우 중시해 오고 있는 것이다.

마지막으로 변혁운동수행과 관련한 현 한국내정세에 대해서는 광범한 인민대중이 자주성과 생산수단을 유린·박탈당하고 있는 처지라고 하여 변혁운동의 사회적 기반이 “양호”하며, 객관적 정세 또한 경제적 위기 심화와

대정부뿐만 고조 등을 거론하면서 “ 좋게 발전”하고 있다는 평가를 내리고 있으나, 변혁역량이 “미흡”하다는 견해를 밝히고 있다.

#### IV. 평 가

북한은 실로 40여년 만에 우리한국사회의 성격에 대한 규정을 수정하고 이에 근거하여 대남전략노선을 재정립·제시하였다.

우리사회의 성격을 규정함에 있어서는 수립할 대남전략의 적합성과 현실성을 제고시키기 위해 사회실상을 사실대로 평가해야 함에도 불구하고 그들은 사회전분야에 걸쳐 의도적으로 실상을 왜곡하면서 대남전략보다는 오히려 남북한관계에서 자신들의 주체성과 정통성 그리고 사회주의체제의 우월성을 확보하기 위한 논리적 근거를 만들어 내는 데 주안을 두고 있으며, 그러한 가운데에서도 우리사회의 “질적변화”를 인정하여 봉건주의사회가 자본주의사회로 변화했다는 평가를 내리고 있다.

그러나 이번 재정립한 전략이론이 그들이 수정한 한국사회의 성격규정에 부응할 만큼 새롭게 변경된 내용은 없이 대남전략을 통해 추구하고자 하는 목표와 해결하고자 하는 과제를 과거 그대로 답습하고 있을 뿐 아니라, 전략구도 자체도 역시 대동소이하게 유지하고 있다. 그러면서 단지 과거의 용어상에서 나타나고 있던 노골성을 은폐하고 과격성을 순화시키는 데 주안을 두면서 일부 내용만을 조정하는 데 그쳤다.

이와 같은 북한의 대남전략입장은 현재 그들의 혁명역량상으로 볼 때 우선 그간 역주해온 남북한간 국력경쟁의 결과가 패배를 스스로 인정하지 않을 수밖에 없는 국면에까지 다다른 대내혁명역량의 위축은 물론 동구공산권의 붕괴와 국제적 고립에 따라 초래된 국제혁명역량기반의 와해 등으로 이른바 3대혁명역량을 기축으로 한 대남전략의 기초 자체가 무실화되고 있는 상황에서 정립된 것이다. 그러면서도 남북한간의 화해와 협력차원이 아닌 대결과 투쟁차원의 전략개념을 택하고 있는 사실을 감안할 때 이번

제시된 “남조선사회변혁운동”은 막다른 궁지에 처하고 있는 전략환경하에서 필사적으로 구사해 보려는 최후의 대결적 차원의 전략노선이라는 의미를 내포하고 있는 것이다.

현단계에서 북한은 “민족해방변혁” 수행에 최우선을 두어 “민주주의적 변혁”을 차요시하고 변혁운동기간의 중·장기화를 배제하지 않으면서 한·미안보협력문제의 해결에 전력투구해 나갈 계획이다.

이와 관련하여 북한은 대남통일전선의 성격에 대해서도 이미 기존의 “반파쇼민주주의전선”을 한국사회의 상황변화 즉 “오늘 남조선사회변혁운동은 지금까지 전개되어 온 반파쇼민주화투쟁으로부터 반외세자주화의 구호를 전면에 제기하고 민족해방투쟁을 기본으로 하면서 민주화와 조국통일을 실현하기 위한 투쟁도 동시에 벌려 나가는 새로운 전환기에 들어 섰다”는 정세평가에 기초하여 “민족해방과제의 완결”에 초점을 맞춘 “민족민주주의전선”으로 전환시킨 바 있다.

여기서 “민주주의변혁”을 차요시하여 사회주의화문제의 공개적인 제기를 금지시키면서 민주주의적과제를 변혁운동이 해결해야 할 종속적 과제로 설정한 것은 전략적 차원의 고려에서라기 보다는 역사적 현실차원에서의 불가피성이 보다 근본적인 작용을 한 것으로 평가된다.

물론 전략적인 차원에서 민족해방과업의 우선적 해결에 전력을 집중하고 이를 위해 민족대통일전선전략을 전개해 나갈 수 있는 활로개척의 의도를 갖고 있다.

하지만 역사적 현실면에서 볼 때 90년 이후 민족대통일전선전략을 택할 수밖에 없을 정도로 위축되었던 혁명여건이 이제는 통일전선전략의 전개 자체마저도 어려운 국면으로 발전하고 있는 것이다. 사회주의의 이론과 체제가 주장하던 그 자체의 당위성은 이미 상실되고 사회주의는 이제 지나간 역사속에 하나의 사실로만 되어가고 있는 실정이다. 뿐만 아니라 한국의 사회구조 역시 중산층의 대거 확충, 재산소유권의 분산 등으로 사회주의를 적용할 수 있는 기반이 급격히 소실되어 가고 있는 추세이다. 이와 같은 실정과 추세가 북한으로 하여금 우리사회에서의 민주주의적 변혁을 일단 후퇴시키게 한 실질적인 배경요인으로 작용하게 할 수밖에 없었던 냉엄한

현실이었을 것이다. 나아가 이와같은 사회주의의 당위성 상실이라는 실정과 한국사회에 대한 사회주의 적용기반의 약화추세가 장차 확고한 현실로 발전 정착될 경우, 역사적 현실은 대남전략의 근본적인 수정까지도 강요할 수 있는 불가항력적인 국면으로 변화해 나갈 가능성도 있을 것이라고 북한은 예견하고 있을 수 있다.

이에 무관하지 않게 북한은 변혁운동에 소요되는 시간 즉 변혁운동기간의 중·장기화를 굳이 상정하면서 일정기간에 걸쳐 순차적이고 지속적인 변혁운동의 수행이 요구된다고 언급함으로써 앞에서 본 바와 같은 혁명역량의 열세에 더하여 우리나라의 민주화 정착 및 사회 경제적 선진화, 북한사회의 체제일탈현상 만연·경제적 궁핍 가중·대남패배의식 확산 등 절대적인 취약화, 국제적 고립의 심화 등 주객관적 혁명정세마저 불리하게 전개되고 있는 상황을 혁명의 이른바 퇴조기적 국면으로 인식하고 있음을 시사하고 있는 것이다.

그들은 이기간을 변혁역량을 육성하고 축적하는 시기로 활용하려 할 것이나, 변혁운동의 중장기화가 불가피하다는 인식은 중국에 가서는 우리에게 대해 군사적 모험주의노선을 시도하거나 그렇지 않으면 남북한간 체제의 공존을 어쩔 수 없이 수용하거나 하는 양자택일의 기로에 서게 될 시기를 앞당기는 조짐으로 변화할 가능성이 크다.

결국 북한이 현단계 대남전략에서 “민족해방과업”수행에 중점을 두고 이를 우선적으로 추진해 나가고자 시도하고 있는 것은 일반적으로 “광주인민봉기를 분수령으로 하여 남조선사회변혁운동사에 반미자주화운동의 새로운 시대가 펼쳐지게 되었다”라고 주장하는 바와 같이 80년대 이후 우리사회내부에서 태동된 일부 반미의식에 고무되어 편승·악용하려는 것이 라고는 하나, 그 근본적인 배경은 반미투쟁과 관련된 우리 국내상황의 호전에 따른 것이라기 보다는 “평화적 전도”에 의한 한국사회의 사회주의화가 난망시 되고 있는 현실 앞에서 남조선사회의 변혁을 추구해야 하는 북한으로서 반미민족해방투쟁은 현재 남아 있는 유일한 대안이다. 이 방법 밖에는 그들 체제의 존립기반인 “정통성”을 내세우면서 “하나의 조선”논리를 합리화시킬 수 있는 다른 어떠한 대안도 없는 처지인 것이다.

또 이러한 전략방침은 특히 남조선사회에 대한 성격규정의 변경조치에도 불구하고 현 북한의 내외적 혁명역량과 주객관적 혁명정세상 이에 부응할 수 있는 새로운 대남전략의 정립이 사실상 불가능한 처지에서 불가피하게 택한 이른바 전략 자체를 위한 전략이라고 하겠다. 이에 따라 현실에 부응할 수 있는 적합성이 크게 부족할 수밖에 없는 것이다.

그러나 여기서 우리는 북한이 택한 공여지책적 성격의 대남전략방침이 통일외 “비평화적 전도”를 겨냥하고 있으면서 김정일정권이 남북한관계에 임해 나아가는 기본전략으로 된다는 사실에 주목하고 경계해야 할 필요성이 제기되고 있는 것이다.

이밖에 우리가 소홀하게 간과할 수 없는 사안은 이번 “남조선사회변혁운동”이론에서 중심논리로 부각시킨 “자주성”의 문제로서, 북한이 남북한관계의 이론을 정립하면서 우리에 앞서 보편적 가치이자 상징성이 강한 “자주성”의 개념을 선점하여 원용하고 있는 사실 자체는 물론 나아가 이를 전략이론에 적용하여 발전시키고 있다는 사실은 한국에 대해 하나의 큰 강점으로 된다. 이는 지금까지 북한의 강력한 심리전 수단으로 활용되어 온 “하나의 조선”논리 못지않게 심리적 홍보효과가 다대할 수 있으므로 대남 심리홍보전 수행의 주무기로 등장할 가능성이 있다. 또 한편 앞으로 북한이 대남전략이론을 변화·발전시켜 나가는 데 있어서 그 방향을 조정하는 준거로 작용할 전망이다.

이상에서 살펴본 바와 같은 전략개념과 전략수행환경을 고려하여 현재 한반도문제해결의 한 방안으로서 중심현안이 되어 있는 4자회담에 대해 북한의 입장이 어떠한가를 평가해 본다.

북한은 현재 무엇보다도 심각한 체제위기를 겪고 있는 가운데 “민족해방변혁과제”의 우선수행이라는 전략방침에 따라 우리측과의 상대를 기피하는 한편 한반도평화체제구축을 내세운 미국과의 직접협상 실현에 진력하고 있는 상황에서 한국과 미국측으로부터 4자회담을 제안받았다. 그러나 7개월여가 지난 지금까지 이렇다할 대응조치를 취하지 않고 있는 바, 여기에는 여러가지 이유가 있을 수 있으나 기본적으로는 4자회담의 형식과 내용이 공히 곤혹스럽다는 것이다.

우선 형식면에서 중국이 우리한국과 더불어 한 당사자로 참여하게 되어 있는 사실이다. 북한이 한반도평화문제를 미국하고만 상대하여 처리하려고 하는 근본적인 의도는 내용적으로는 미국의 대한안보지원 차단이라고 하겠으나 형식면에서는 남조선변혁운동이론에서 규정하고 있는 식민지정권이 라는 주장의 근거가 되면서 그들이 무엇보다도 중시하고 있는 한반도에서의 정통성을 확보하는 데 있다.

한반도에서의 정통성문제는 남북한간에 통일을 실현하는 데 있어 역량상의 우열여부를 떠나 그 주체 내지 주도권과 직결되는 문제로서, 이른바 북한의 “하나의 조선”전략을 좌우하게 되어 있는 사안이다. 남북한간의 정통성 경쟁에 있어 현재 북한으로서는 “항일무장투쟁”을 했다는 김일성이 사망하여 없고, 국가권력을 부자간에 세습한 데다가 한국의 현 정부 등장으로 그 어느 때보다도 심각한 위기국면에 처해 있어 이를 타개할 수 있는 계기와 명분이 더욱 절실한 처지이다.

따라서 한국이 한 당사자로 되어 있는 4자회담을 결코 수락할 수가 없으나, 또 하나의 “제3자”는 다른 국가가 아닌 그들 동맹국이자 정전협정 체결당사국인 중국이며, 중국 또한 4자회담제안을 반대하지 않고 있어 북한은 이를 거부할 수 있는 입장도 아니다. 중국의 반대만 유도해 낸다면 거부할 수 있겠으나 중국이 자신들의 “기득권”을 스스로 포기할 리 없어 북한을 어렵게 하고 있는 것이다.

또한 북한은 회담의 내용으로 될 한반도의 “항구적 평화협정을 이룩하는 것” 역시 선뜻 응하기 어려운 문제이다. 물론 북한은 정전체제의 평화체제로의 대체를 주장해 오고 있으며 이것은 남조선변혁운동이 우선을 두어 해결하고자 하고 있는 민족해방변혁과제의 진전을 위해 요구되는 기본전제로 되는 것이다. 그러면서도 한반도의 긴장상태를 체제유지의 핵심수단으로 활용해 왔으며, 그 필요성은 붕괴위험에 처해 있는 현재 더욱 절실하다. 이러한 북한이 굳이 지금 한반도의 평화상태를 실현시키기 위한 과정을 밟아감으로써 체제붕괴의 가능성을 스스로 부풀리려 하지는 않을 것이다. 여기서부터 「남조선사회변혁운동」노선의 현실과 배치된 허구성은 드러나고 있다.



이와 같은 처지에서 현재 북한은 그들 자신이 성사될 수 없을 것으로 익히 잘 알고 있는 “선 미·북한간 평화협정 체결, 후 남북한간 불가침기본합의서 이행”의 방침을 갖고 4자회담에 대응하는 활로를 개척해 나가고자 할 것으로 보인다.

## V. 결 론

북한은 그들의 대남전략노선을 “민족해방 인민민주주의혁명”에서 “민족해방 민주주의변혁”으로 변경시키고 종래의 “남조선혁명”을 현재 “남조선사회변혁운동”으로 지칭하고 있다. 이로써 김정일정권의 대남전략은 “남조선혁명”이 아니라 “남조선사회변혁운동”으로 되고 있는 것이다.

북한은 “남조선사회변혁운동”노선에 입각하여 현재 자신들이 처하고 있는 막다른 전략환경과 이에 따른 전략대안부재의 입장에서 최후의 대결적 노선을 시도하여 군사문제를 위요한 남북한과 미국간의 현관계를 타파하는데 주안을 두어 나가고자 하고 있다. 최후수단을 강구할 수밖에 없는 처지에서 군사적 방법을 겨냥한 대남전략노선을 정립하고 있는 상황이라고 하겠으며, 따라서 남조선변혁운동의 방향은 군사적 방법을 구사할 수 있는 조건마련과 환경조성에 집중될 것이고 그 1차적인 목표는 한·미간안보협력관계의 차단인 것이다.

이를 위해 특히 북한은 미국에 대해 이미 구축해 놓은 1:1의 직접적인 협상통로를 다른 용도에 우선하여 대남정통성 주장의 명분을 확보해 나가는 가운데 한반도 유사시 미국의 개입을 막을 수 있는 근거와 환경을 마련하는 데 심분 활용해 나갈 것이다.

아울러 대남면에서는 “민족자주”를 전면에 내세우고 한국사회내부의 노동계, 학원, 종교계 등을 중심으로 한 이른바 대중투쟁을 확산시키면서 이를 바탕으로 변혁역량을 보호 육성하는 데 주력하는 한편 민족대통일전선형성에 진력함으로써 우리사회의 세력구도를 「통일 애국세력 대 분열 매

국세력」의 구도로 유도해 나가고자 할 것으로 예상된다. 북한은 대중투쟁에 대해 변혁역량의 “장성 강화” 및 통일전선의 “형성과 공고화”를 기하는 “기본담보”라는 전략관점 아래 변혁운동을 발전시켜 나가는 데 있어 “관건적 의의”를 부여하고 있다.

이상 북한의 “남조선사회변혁운동”노선과 관련하여 우리 대북전략의 방향은 우선적으로 군사위주의 독자성있는 안보체제를 공고화하는 데 역점을 두면서 아울러 일전불사의 국민적 각오를 고취시켜 나가야 하겠다. 물론 미국과의 긴밀한 안보협력이 유지되어야 한다.

그리고 동 운동이론이 한국사회의 성격에 대해 목적의식에 따라 자의적으로 왜곡하고 이와같이 그릇된 관점에 기초하여 정립된 것이므로 전략구조 자체가 필연적으로 허구적이고 비현실적일 수밖에 없다는 사실을 인식해야 하겠다.

따라서 대북전략수행의 행태면에서는 북한대남전략에의 대응차원을 탈피하고 우리의 대북전략을 위주로하여 일방적인 입장에서 대북정책을 추진해 나가는 자세가 되어야 하겠다.

이와 함께 북한의 대남전략구조 자체가 한국사회의 현실과는 괴리된 허구성을 띠고 있는데다가 김정일의 통치행태가 “통 크고 대담한 작전”식을 선호함에 따라 무모성을 내포하고 있어 대남정책방향의 비상식성과 불가예측성이 증대될 추세이므로 다양하게 전개되는 상황에의 대응역량 특히 비정상적인 상황에 대처할 수 있는 역량을 배양해 나가야 하겠다.

나아가 우리는 이번 북한이 김정일체제의 공식출범을 앞두고 있으면서 새로운 대남전략노선을 시도하고 있는 상황을 계기로 하여 통일의 방법과 북한에 대한 우리의 시각을 보다 현실적인 차원에서 확고히 정립하고 이러한 바탕에서 대북전략방향을 다시 가다듬어 나아가는 지혜가 필요하다.

우리가 자유민주주의를 기본이념으로 하는 1국1체제의 통일을 유일한 목표로 추구하고 있는 입장에서 통일의 방법으로 흡수식통일 이외의 대안은 있을 수 없으며 특히 북한이 “우리식 사회주의”의 이념과 체제를 고수하는 한 더욱 그러하다. 단지 흡수식통일을 이룩하기 위한 과정으로서는 북한체제의 변화 유도나 자체붕괴 등 여러가지의 방식이 있을 수 있다. 흡

수통일의 가능성 여부와 그 시기는 기본적으로 남북한간 역량의 상대적 격차에 의해 좌우되는 것으로서 우리의 역량이 북한의 역량을 압도할 때 그 실현이 가능한 것이다.

북한체제에 대한 시각 역시 이와 같은 사리와 북한의 대남전략현실에 맞도록 협조적 동반자로서 보다는 경쟁과 대결의 상대로 그 기본을 설정하여 主경쟁과 대결·從협력과 화해의 대상으로 이번 기회에 확고히 정립해야 한다.

그리고 이와같은 시각을 기초로 하여 자유민주주의적 체제통일의 기본전제가 되는 북한체제의 민주화를 실현시켜 나가는 데 대북전략의 초점을 두고 국내여론을 결집시키면서 국제적 압력여론을 유도해 나가야 한다.

또한 북한주민들에 대해 종래 우리의 국력우월성을 주입시켜 오던 단계에서 한차원 발전시켜 대남적대의식을 불식시키고 동포의식을 주지시키는 단계로 진입하여 주민들의 북한체제에 대한 의존도를 약화시키면서 대남의 존 가능성에 대한 기대감을 부여해 나가야 한다.

우리 대북정책의 1차적인 목표는 주지하는 바와 같이 북한체제와 북한 태도의 변화이다. 변화와 발전의 원리로 동양 주역(周易)의 궁즉변(窮則變)과 서양 변증법의 정반합(正反合)이 통용되고 있다.

“남조선사회변혁운동”노선이 지닌 전략구조의 허구성을 뒷받침하기 위해 북한이 한국사회의 성격에 대해 내리고 있는 평가를 요약하여 기술한다.

### -남조선 사회의 성격-

#### 1. 본질에 있어서 미제의 식민지 사회

〈정치적 현실면〉

- 모든 정치권력은 미국에 의해 장악-실제적 주권자는 미국
- 남조선 정권은 대리정권·괴뢰정권
  - 정책을 자체로 규제(결정)치 못함
  - 독자적인 정책 집행권이 없음

〈경제생활 영역면〉

○해방 이후의 지배과정

- 적산이란 구실로 경제명백 장악, 농지개혁 통해 봉건착취관계유지 및 잉여농산물 판매시장화
- 무상원조 간판하 재정 금융 장악 및 매관자본 육성
- 60년대초 무상원조와 경제파탄정책 탈피, 유상원조와 경제개발정책 전개 ; 다국적기업에 의한 식민지화

○기본생산수단이 미국을 비롯한 외래독점자본과 매관자본에 의해 장악

○사회적 생산의 재생산과정이 심하게 대외의존

○산업구조의 심한 편파성

○가혹한 인민수탈과 착취체계

○농업 종속화, 지주제도 유지, 생산력 발전 저해, 수입개방 강요

〈군사적 강점〉

○남조선사회의 식민지적 성격은 다른 어느 분야보다도 군사분야에서 더욱 뚜렷

- 미군은 주둔군이 아닌 강점군이며 점령군

○종합적인 군사기지로써 식민지 군사기지의 전형적인 사례

- 전 영토가 미 군사기지로 조밀화
- 모든 군종·병종의 군사기지 및 군사시설 구비

○군사지배권 완전 장악

- 군사적 지휘권 장악
- 모든 군사작전이 미군의 군사정보체계에 전적으로 의존해서 계획·집행

○남조선을 무기한으로 강점 ; 무기한적인 주둔 및 기지설치

〈민족자주정신의 유린 말살〉

○현 남조선의 사회적 의식구조의 본질적 특징

- 사대굴종사상이 민족자주의식 유린

- 매국배족사상이 애국정신 모독
- 외래풍조가 민족 미풍양속 침식
- 민족자주의식이 유린되고 숭미사대주의와 민족허무주의가 부식된 사회
  - 사대주의는 숭미·공미사상으로 나타남
  - ① 대미의존 사상
  - ② 미국식 자유민주주의에 대한 환상
  - ③ 굴종사상(힘의 강대성에 대한 공포의식에서 발로)
- 반공의식이 활개치는 사회
  - 숭미 사대주의사상과 같이 민족자주의식을 마비시키는 작용을 하나
    - 구체적인 작용내용은 상이
    - 사대주의 : 대미숭배와 굴종사상으로 발현
    - 반공의식 : 북반부의 사회제도와 인민들에 대한 불신과 적대감으로 발현
  - 매국배족사상이 애국사상을 모독하는 전도된 현실 초래
- 민족문화 말살, 제국주의 반동문화가 활개치는 사회
  - 언어(민족문화의 기본 요소, 민족특징 짓는 가장 중요한 징표) :
    - “외국어를 빼면 조선어는 ‘을’ ‘를’ 같은 표현만 남는 형편”
  - 교육(민족문화의 중요 구성부분의 하나) : 식민지노예 교육
  - 문학예술 : 매국적·배족적·퇴폐적인 것이 주제
  - 미풍양속 : 미국식 생활 양식→부정부패·사기협잡·강도폭행

2. 예속적이고 병적인 자본주의 곧 반자본주의 사회

<정치분야>

- 정 권 : 미국에 의해 조작·교체·유지
- 권력구조 : 독점자본과 국가권력이 밀착된 정상적인 자본주의나라의 권력구조와는 달리 미국의 식민지 통치권을 정점으로 하고 그밑에 팻쇼집권자와 예속독점자본가들이 앞잡이로 제휴
- 정치내용 :

- 외세의 침략적이고 약탈적인 요구가 최우선시
- 인민들에 대한 정치적 자유와 권리의 유린이 주된 내용

〈경제분야〉

- 대미 예속적 성격의 체질화
  - 경제의 명줄을 미국 등 외래독점자본에 건 예속경제 : 자금, 자원, 기술, 설비 등
  - 미국의 군사부속물로 전략 : 군수산업 확장, 방대한 군사비
- 매관자본의 비대화와 민족산업의 파탄으로 기업활동 기형화
  - 매관자본의 축적은 생산과정이 아닌 유통과정 및 정치권력과의 결합을 통해 이룩
  - 문어발식 기업확장 및 족벌경영체제
- 노동환경 악화, 노동운동의 치열화로 노동대중과 독점세력간의 적대적 성격 치열화
- 농업경제의 봉건적 성격 지속 및 대미 종속적 성격 심화

〈군사분야〉

- 군사적 자주권과 방위력을 박탈당함으로써 하나의 완결된 사회로서의 구조와 면모를 못갖춤
- 이로부터 여타 자본주의나라에서는 없는 여러가지 변칙적이고 비정상적인 성질들이 제기
- 군사적 불구화
  - 작전지휘권 상실에서 집중적으로 표현
  - 전영토가 미국의 군사기지로 전변
  - 예속적 고용병적 성격
    - 40년대 : 10월 인민항쟁등 애국투쟁 탄압
    - 50년대 : 동족반대 전쟁
    - 60년대 : 4월인민봉기 탄압, 군사구테타
    - 70년대 : 월남대리전 참가

• 80년대 : 광주시민 학살

3. 남조선은 식민지 반자본주의사회

- 사회구조 전반이 예속화·식민지화 된 자본주의사회이며 사회운동과정 이 기형화·불구화된 자본주의사회
- 따라서 남조선 자본주의의 성격은 예속적이고 기형적인 자본주의 곧 반자본주의
- 결국 남조선은 식민지 성격과 반자본주의 성격을 갖고 있는 식민지 반자본주의 사회
  - 식민지 성격과 반자본주의 성격은 독자적인 측면을 이루고 있으면 서도 불가분리의 관계
  - 기본 바탕을 이루고 있는 주된 성격은 식민지 성격, 반자본주의 성 격은 식민지 성격에 의해 규제되는 부수적 성격

4. 남조선 식민지반자본주의사회의 사회발전과정상의 위상과 그 배경

- 식민지 반봉건사회로부터 식민지 반자본주의사회로의 이행은 하나의 질적 변화이나 상호 근친성을 띠고 있는 사회
- 식민지 반봉건사회발전의 합법칙적 로정은 반제민족해방혁명의 과제 와 민주주의적 혁명의 과제를 해결하고, 자주적이고 민주주의적인 인 민민주주의사회로 발전
- 따라서 남조선사회의 변화는 역사적 의도이며 자기발전의 우회로에로 진입

〈원 인〉

- 혁명의 주체적 역량이 튼튼히 준비되지 못한 사정과 관련
- 미제가 식민지자본주의화 방침을 강행한 것과 관련

〈사회 위상〉

- 식민지 정치·경제·문화체계가 지배하고 거기에 반자본주의적 정치·경제·군사·문화체계가 수직종속적으로 유착된 독특한 사회체제
- 사회발전단계의 어느 독자적인 사회역사적 유형으로 될 수 없는 기형적 종속적인 사회체제
- 정치적 자주권이 유린되는 식민지라는 제약성 때문에 자기발전의 내재적 요인이 억제된 기형적인 자본주의-총체적으로는 자본주의사회의 유형에 속하는 특정한 사회체제

5. 현재의 변혁운동 정세 평가

○ 사회적 기반 양호

- 각계각층의 광범한 인민대중이 자주성을 유린 당하고 국가주권에서 배제되는 사회 정치적 처지의 공통성
- 기본생산수단을 박탈당하고 있는 사회 경제적 처지의 공통성

○ 객관적 정세 좋게 발전 : 남조선 전역에서 변혁운동 시동

- 외세의 식민지적 약탈과 압력으로 경제적 위기 심화
- 근로자들의 생활개선 요구에 폭력으로 억압
- 미제와 그 앞잡이들에 대한 각계각층의 불만 고조화

○ 변혁역량의 준비가 상응하게 따라가지 못하고 있는 실정



빈 면

# 동북아 질서 재편과 중·북한 관계

안 인 해\*

## ◁ 목 次 ▷

- |                            |                   |
|----------------------------|-------------------|
| I. 서론                      | III. 동북아 질서 재편    |
| II. 동북아 질서의 위계구조와 남북<br>관계 | IV. 탈냉전기 중·북한관계   |
|                            | V. 결론 : 중·북한관계 전망 |

## I. 서론

중국과 한반도의 역학관계는 위계구조 속에서 이미 장구한 세월을 통해 형성되었다. 19세기 말 우리들의 선조들은 급변하는 동북아 질서속에서 망해 가는 淸과의 관계를 재정립한다는 외교적 원칙 하에 개화를 통한 자주 개혁을 주창하며 서구 문명을 받아들이고자 하였다. 한편, 20세기 말 한반도는 새로운 동북아 질서 재편 과정 속에서 반세기에 걸친 분단을 극복해야 하는 처지에 놓여있다. 남한은 미국과의 동맹관계를 유지하면서 중국과 우호관계를 증진함으로써 통일에 유리한 주변환경을 만들고자 하며, 북한은 중국과의 혈맹관계를 유지하면서도 미국과의 관계개선을 통해 개혁·개

\* 민족통일연구원 책임연구원

방을 성공적으로 추진할 수 있는 대외적 여건을 조성하고자 하고 있다. 이렇게 볼 때, 1세기 전 우리 선조들의 고민이 새롭게 태동하는 21세기 동북아 질서의 형성과정에서 어떻게 한민족의 이익을 올바르게 지키고 극대화할 수 있을 것인가 하는 형태로 다시 나타나고 있다고 할 수 있다.

20세기 동북아 질서는 위계적 구조를 형성하면서, 냉전기와 탈냉전기를 거치면서 균형적 질서와 불균형적 질서를 이루어왔다. 냉전기에는 미국과 소련을 중심으로 한 양극체제가 상위구조를 이루면서, 일본과 중국을 중위구조로, 남한과 북한을 하위구조로 하는 동북아 위계질서가 형성·유지되었다. 이러한 수직적 구조는 두 강대국을 양 축으로 대립적이지만 안정적인 균형질서를 형성하고 있었기 때문에, 남한과 북한의 관계도 경직된 상황에서 각각 미국과 소련과의 동맹관계에 충실하면서 냉전적 질서에 순응할 수밖에 없었다.

냉전구조의 형성 이후 가장 견고한 대립상황을 유지하고 있는 것으로 판단되던 동북아 국제질서는 1970년대 초반 이후 중·미관계의 개선과정을 거치면서 서서히 변화되어, 냉전적인 적대관계가 한반도에서만 국지적·제한적 형태로 존재하는 것처럼 나타나고 있다. 더욱이 1990년대 초 한반도에서는 한·중수교를 계기로 남북한간의 세력균형이 깨어지면서 불균형질서가 형성되었다. 이러한 불균형질서는 북·미관계 개선을 계기로 남북한에 대한 주변 4국의 상호교차승인이 이루어지는 새로운 형태의 균형질서로 변화해 갈 전망이다. 특히 한국과 미국이 북한에게 「4자회담」을 제의(1996.4)함에 따라, 한반도의 새로운 평화질서는 남한과 북한간의 직접합의를 바탕으로 미국과 중국이 이를 승인하는 형태로 이루어질 가능성도 있다. 이에 따라 한반도의 통일환경을 이루게 될 한반도내 평화질서 및 동북아 질서 재편과정에서, 동북아 질서 재편을 둘러싸고 「패권적 갈등」을 겪을 조짐을 보이고 있는 중국과 미국의 관계는 남북관계에 영향을 미칠 핵심적 요인으로 작용하게 될 것으로 보인다. 바로 이러한 점에서 남·북한관계를 중국과 미국의 패권적 갈등을 기본 요소로 하는 동북아 질서 재편과정과 연결시켜 볼 필요가 있다.

본 논문은 동북아 질서의 구조적 측면을 강조하면서, 탈냉전기 동북아

질서의 변화 과정에서 갈등과 화해과정을 거치면서 전략적 유대관계를 유지하고자 하는 중국과 북한의 관계를 살펴보고자 한다. 아울러, 냉전시대에서 탈냉전시대로의 이행과정에서 아직까지도 국지적 냉전구조를 유지하고 있는 한반도에서 주변 강대국에 의한 남북한의 교차승인을 통해 새로운 균형질서가 형성될 수 있는 가능성을 검토할 것이다.

## II. 동북아 질서의 위계구조와 남북관계

### 1. 동북아 질서의 구조적 변화

한반도를 포함한 동북아 질서는 역내 행위자들간의 관계에 비추어 볼 때 상위구조와 하위구조로 형성된 위계적 구조로 파악된다. 강대국들간의 관계로 나타나는 상위구조와 약소국들간의 관계로 나타나는 하위구조는 상호 균형적 질서를 이루기도 하고 불균형적 질서를 이루기도 하면서 동북아의 세력균형을 규정해 왔다. 이러한 관점에서 제2차 세계대전 이후 동북아 질서의 위계적 구조변화를 네 시기로 구분하여 서술해 볼 수 있다.

#### 가. 냉전적 구조

##### 균형질서

동북아 지역에서는 1945년에서 1970년대 초까지 미국과 소련을 양극으로 하는 전지구적인 진영적·체제적 적대관계를 상위구조로 하여, 한반도를 둘러싼 남한-미국/일본 대 북한-소련/중국의 냉전적 관계가 지속되었다. 상위체계인 지구적 냉전구조와 하위체계인 한반도에서의 대립구조는 일관성을 지니면서, 동북아에서 냉전적 균형질서를 형성해 왔다.

##### 불균형질서

양극체제를 이끌어 오던 소련과 미국의 대립이 심화되면서, 1970년대 초반부터 1980년대 말까지 미국과 중국의 새로운 협력관계가 태동하였다. 중국이 새로운 지역강대국으로 부상함에 따라, 미국은 중국을 동북아 질서 재편에서 중요한 제3의 세력으로 인식하고, 새로운 동북아질서를 모색하게 되었다. 이러한 질서재편은 직접적으로 하위체계인 한반도내 세력관계에도 영향을 미치고 있는데, 그 한 예로 남·북한의 접촉이 1970년대 초부터 시작되고 있다는 점을 들 수 있다. 이에 따라 동북아에서는 미국·중국 대 소련이라는 상위 냉전구조와 한반도에서의 남한 대 북한이라는 하위 냉전구조가 서로 어긋나면서, 불균형 질서가 형성되기 시작하였다.

#### 나. 탈냉전적 구조

##### 불균형질서

전지구적으로 경제발전을 우선시하는 탈이데올로기의 기류를 타고 냉전구조가 타파되면서, 1980년대 말부터 1990년대 초에 이르기까지 동북아에서는 냉전적 질서가 붕괴되면서 새로운 질서가 나타나기 시작하였다. 이는 일종의 냉전적 균형질서에서 탈냉전적 불균형질서로의 변화를 의미한다. 우선, 상위질서의 차원에서 보면, 소련의 붕괴에 따라 대립의 기본구조가 변경되고, 미국의 우위가 절대화되기 시작하였다. 한반도라는 하위질서에서도 남한의 대북한 우위가 단순히 경제적 차원에서 뿐만 아니라, 외교적 차원에서도 형성되었다. 즉, 남한이 소련 및 중국과의 수교를 선점함에 따라, 북한의 고립화가 심화되는 불균형 질서가 한반도에서 형성되었다.

##### 균형질서모색

1990년 대 초반 이후 동북아에서 상위체계에서의 불균형과 하위체계에서의 불균형이 상존하는 상황에서 동북아 질서 재편과정에서 불리한 처지에 놓여진 국가들로서는 새로운 동북아 질서 형성을 위한 노력을 경주하게 되었다.<sup>1)</sup>

우선 중국은 미국주도의 유일초강대국체계를 타파하기 위한 노력을 기울이게 되었는데, 특히 동북아에서 유엔안보리 상임이사국인 중국이 적어도 묵시적인 승인이라도 하지 않는다면 역내의 안정과 평화는 위협받을 수도 있게 되었다. 이는 중국이 내정간섭 배제원칙과 함께 미국에 대한 반패권주의를 내세우게 되어 본질적으로는 중국과 미국간의 패권적 딜레마를 안고 있다. 이러한 상위구조의 변화와 더불어, 하위구조로서 한반도에서도 탈냉전적 균형질서를 형성하기 위한 노력의 일환으로 북한의 대미 접근과 대일 수교교섭이 진행되고 있다.

## 2. 하위구조로서의 남북관계

동북아 질서가 위계구조로 형성되어 있다면, 상위구조의 성격은 하위구조 행위자들의 행위를 일방적으로 규정할 것인가? 이 문제를 남북관계의 변화를 중심으로 살펴보면, 동북아 위계질서에서 하위구조에 해당하는 남북관계는 상위구조의 성격에 종속되는 형태를 보이고 있다. 실질적으로 남북관계의 성격을 단적으로 보여주는 남북한간 직접대화의 변화 추이를 보면, 상위구조의 성격변화가 주요한 결정요인으로 판단된다. 상위구조에서 냉전적 균형질서가 지배적이었던 1970년대 초반까지 남북한간에는 실질적인 접촉이 없었으나, 상위구조에서 냉전적 균형질서가 변화를 겪게 되면서부터 남북한간에는 직접접촉이 발생하기 시작하였다. 하위구조에 속한 남북한이라는 국제행위자가 이러한 행위유형을 보이는 이유를 가설적으로 다음과 같이 제시해 볼 수 있다. 먼저, 냉전적 균형질서하에서는 남한과 북한이 상위구조와의 연계에 오히려 외교력을 집중시키기 때문에 하위구조에서의 상대국에 대하여 직접 접촉할 필요성을 느끼지 않는다. 반면, 상위구조에서 질서가 불안정한 불균형적 상태에 들어가게 되면, 상위구조의 불확실성이 하위구조 행위자들의 행위방향을 혼란에 빠지게 하고, 이에 따라 하위구조에 속한 남북한은 쌍방간의 직접대화를 모색하게 되고 그 결과 활

1) 그러나 1990년대 초반 이후 형성된 불균형질서는 변화가능성을 내포하고 있긴 하지만, 불안정하지는 않다.

발한 남북접촉이 이루어진다.

상위구조에서 불균형적 특징이 두드러지는 1970년대 초와 1990년대 초의 상황을 비교해보면 여러 가지 유사성이 발견된다. 1970년대 초반 미·소데탕트가 이루어지고 중·미관계가 우호적으로 변화하면서, 미국은 「닉슨 독트린」을 통해 아시아문제에 불필요한 간섭을 배제하겠다는 원칙 하에 주한미군 철수를 시도하였다. 이러한 상위구조의 질서 변화에 따라 당시 한국정부는 국제적 데탕트의 기류 속에서 살아남기 위한 생존 전략의 하나로 남북대화에 눈을 돌린다. 이는 70년대 방식의 북방정책이라고 할 수 있으며, 1972년 「7·4공동성명」으로 정점을 이루게 되었다. 그러나 미국의 미군철수 계획 무산과 함께 북한이 이를 외면하게 됨으로써 남북대화는 다시 냉각기에 접어든다.

1990년대 구소련 및 동구권을 비롯한 사회주의권의 몰락은 동북아 상위구조에서 새로운 불균형 질서를 유발하였다. 이러한 탈냉전적 구조에서 한국의 북방정책은 성공을 거둘 수 있었고 상위체제의 불균형뿐만 아니라 하위체제에서도 불균형을 초래하였다. 이에 따라 북한은 생존전략의 일환으로 남북대화를 적극적으로 추진하려 했으며, 이는 오히려 매우 자연스러운 현상이라고 할 수 있다. 이러한 배경을 바탕으로 남북대화는 단순히 양적으로 증가하였을 뿐만 아니라, 질적으로도 많은 변화를 겪는다. 1980년대 후반부터는 남북대화가 정치회담의 성격을 띠기 시작하였던 것이다. 남한과 북한은 남북국회회담 준비접촉(1988년 8월 19일 이후), 남북고위당국자회담 예비회담(1989년 2월 8일 이후), 남북고위급회담(1990년 9월 4일 이후)을 통해 상호관계 발전을 도모하였다. 특히, 제5차 남북고위급회담에서 남북기본합의서의 내용이 쌍방 합의로 타결되었다(1991.12.12). 또한, 남북한 핵문제 타결을 위한 별도의 대표접촉을 통해 「한반도의 비핵화에 관한 공동선언」(1991.12.31)을 채택함으로써 남북대화는 남북한간의 긴장을 실질적으로 완화하는 데 기여할 수 있었다.<sup>2)</sup>

지금까지의 논의를 바탕으로 현재 동북아에서의 상위구조와 하위구조를

2) 1990년대 전후의 남북대화에 대해서는 「통일백서 1995」, pp. 183~210 참조.

보면, 상위구조로서는 중국과 미국의 관계를, 하위구조로서는 남한과 북한의 관계를 설정할 수 있다. 다음으로 상위구조 내에서 중위구조라고 규정할 수 있는 역할을 하는 국가로서 일본과 러시아를 들 수 있다. 최근 미국은 중국의 영향력 확대를 견제하기 위해 일본과 「신안보선언」을 통한 동맹관계를 공고히 하고 있다. 이에 대응하여 중국은 러시아와의 정상회담을 통한 상호 협력관계를 구축하고 이를 내외에 천명함으로써 입지확보를 겨냥하고 있다.

이러한 상위-중위-하위 구조는 별개의 체계를 가지는 것이 아니라 상호작용하면서 상호 협력과 견제에 중요한 변수로 자리매김을 하고 있다. 그러나, 상위구조가 동북아 질서 전체를 우선적으로 규정한다고 볼 수 있으므로 이를 구성하는 중국과 미국은 향후 동북아질서 재편과정에서의 결정적 행위자인 동시에 중·미관계는 동북아질서의 성격을 결정한다고 볼 수 있다.

### Ⅲ. 동북아 질서 재편

#### 1. 패권적 갈등구조 : 중국과 미국

소련의 붕괴 이후 유일초강대국으로서의 지위를 누리고 있는 미국에 대적하여, 사회주의의 종주국임을 자임하는 중국은 동북아에서의 영향력 유지 및 확대를 꾀하고 있다. 21세기에 미국에 대적할 수 있는 초강대국으로서의 잠재성을 평가받고 있는 중국은 정치·안보 및 경제적 측면에서도 괄목할 만한 성장을 지속하고 있다. 이러한 경제발전을 바탕으로 중국은 경제력에 상응하는 지구적 정치력을 확보하고자 하며, 이는 전지구적 영향력 확대를 꾀하고 있는 미국의 이해와 정면으로 배치되는 것이다. 특히 막대한 대미무역흑자를 기록하고 있는 중국에 대해 미국은 이를 시정하기 위해 지적소유권 문제, 최혜국대우 문제 등을 제기함으로써 경제적 마찰을 빚고



있고, 또한 인권 및 대만 문제 등 정치적 현안에서도 중국과 첨예한 마찰을 빚고 있다. 이에 따라 중국과 미국은 1970년대 초반 구소련에 대항하여 형성하였던 전략적 유대관계에서 탈피하여 1990년대에는 패권적 갈등을 겪고 있다. 그러나 중국과 미국은 상호 패권주의를 견제하면서도 경제·안보측면에서의 보완적 협력관계를 유지할 수밖에 없는 딜레마를 안고 있기도 하다. 또한 중위구조라고 할 수 있는 일본과 러시아의 입장에서는 각각 미·일 신안보선언과, 중·러협력관계 유지를 통해서 세력균형유지를 위한 정책을 추구하고 있다. 이러한 동북아 질서 재편 움직임을 중국의 관점에서 중·미관계를 중심으로 살펴보고자 한다.

중국은 미국에 대한 견제정책의 일환으로 주변국가들과의 우호협력관계를 더욱 발전시키고 동북아 지역 내에서의 영향력을 유지·확대해 나가고자 하는 동북아 패권전략 하에서 중·미관계를 설정하고 있다. 최근 중국과 미국은 긴장관계를 유지하면서도 상호 화해를 모색해야 한다는 기본 인식을 공유<sup>3)</sup>하고는 있으나, 대만 및 인권 문제, 핵실험 및 무기판매, 지적 소유권 및 중국의 세계무역기구 가입문제 등 갈등요인을 가지고 있다.

첫째, 최근 미국과 중국은 대만문제를 둘러싸고 상호 불신과 첨예한 대립으로 치닫고 있다. 특히 미국 공화당이 의회를 장악함에 따라 미국내에서 대만에 대한 동정적 여론이 강화되고 있는 실정이다. 이러한 분위기는 李登輝 대만 총통의 사적인 미국방문을 허용한다는 미국무부의 발표(1995.5.22)로 이어졌고, 중·미관계 악화의 기폭제가 되었다. 대만에서 최초로 실시(1996.3.23)된 총통 직접선거 과정에서 대만독립 주장을 저지하기 위해 대만의 양대 항구인 基隆과 高雄港 부근에서 중국은 대만에 대해 군사위협을 가하였다. 이에 따라 미 의회는 「대만에 대한 중국의 공격시 미국의 군사개입 촉구 결의안」(1996.3.21)과 「대외관계 수권법안」을 통과(1996.3.28)시켜 클린턴 행정부에게 군사무기를 포함하여 대만과의 관계를 격상시키도록 압력을 가하였다. 이에 미국은 대만의 안전을 보장한다는

3) 올해 중·미간에는 외무장관 회담(1996.4.19, 헤이그)과 레이크 미 백악관 안보보좌관의 방중(7.8~10) 및 吳儀 중국 대외경제무역합작부장의 방미(9.26~27)를 계기로 쌍무간 안보·경제 현안에 대한 논의에 다소 진전이 있었던 것으로 평가된다.

명분아래 대만해협 인근에 두 개의 항공모함 전단을 파견하여 중국의 군사 행동을 견제하는 조치를 취하였으며, 중·미관계는 군사적 위기상황으로까지 치달았다.

둘째, 미국은 중국의 인권에 대해 일본과 EU 등 서방의 국가들과 제휴를 통해 중국의 인권상태를 개선하고 중국의 개방과 민주화를 유도하고자 한다. 미국은 「국가별 인권상황보고서」에서 중국의 인권상황을 비난(1996.3.6)하면서, 중국 인권문제를 유엔 인권위원회 제52차 회의에서 제기(4.23)하여 반체제인사에 대한 탄압정책을 중단하라고 촉구했다. 미 하원도 「중국인권 결의안」을 통과(6.27)시켜 魏京生과 王丹 등 반체제인사와 티벳에 대한 중국정부의 탄압을 비난하였다. 중국은 인권문제에서 미국이 요구하는 수준의 괄목할 만한 개선에 대해서는 「미·중인권 비교보고서」를 발간(3.29), 경제적으로 낙후된 나라로서 인권보다도 발전권과 생존권이 더욱 절실하게 요구되고 있다고 대응하면서 “내정간섭”과 “주권침해”를 내세워 이에 응하지 않고 있다. 홍콩주권 반환과 鄧小平 사후의 권력승계문제에 직면해 있는 중국 지도부로서는 국내 안정을 중시할 수밖에 없는 상황이며, 반체제 인사에 대한 탄압도 지속할 것으로 판단된다. 따라서 이는 중국과 미국간의 계속적 갈등요인으로 존속할 것이다.

셋째, 미국은 핵무기확산방지를 위하여 주도적인 노력을 기울여 왔으나, 중국은 미국의 반대에도 불구하고 자국의 영향력 확대를 꾀하고 제3세계 협력을 명분으로 대이란 원전(300 MW 급 2기, 12억 달러) 공급 및 대이란·파키스탄 미사일 판매를 추진해 왔다. 또한 중국은 NPT 체제의 무기한연장에 합의(1995.5.12)한 직후 지하핵실험(5.15, 8.17)을 감행함으로써 세계적인 비난을 감수해야만 했다. 그러나 중국이 국제무대에서 자국이 안정과괴 국가로 낙인찍히는 것을 피하기 위해 핵실험 중단 의사를 표명(1996.7.29)하고, 지역안정을 저해할 우려가 있는 국가에 대한 핵기술 판매를 자제하겠다는 태도를 취함으로써(1996.11.4), 양국간 갈등이 더 이상 표면화 되지는 않았다. 윈스턴 로드 차관보는 미국이 중국과의 긴장관계를 해소하고자 노력하고 있으나 미국과 중국은 결국 장기적인 적대국이 될 수 있을 것이라고 밝히고 있다.

넷째, 중·미간에 경제적 마찰요인들이 끊임없이 제기됨에 따라 극단적인 조치를 취하려는 조짐이 보이기는 했으나 경제의 상호 보완적 필요성에 따라 경제교류는 꾸준히 증대되고 있다. 그러나 미국은 1995년 중국과의 교역에서 338억 달러에 달하는 적자를 기록한 이유가 중국의 불공정 무역관행에서 비롯되었다고 판단하여 중국정부에게 관세율 인하와 엄격한 지적재산권 보호 조치 시행을 강력히 요구하였다. 캔터 미 무역대표부 대표는 지적재산권 침해를 이유로 대중 보복조치를 단행하겠다고 경고(1996.1.31)하고, 중국산 대미 수출품(30억 달러)에 대해 100%의 보복관세 부과 방침을 발표(5.16)하였다. 이러한 중·미간 갈등은 중국이 불법 CD 복제품 공장을 폐쇄하겠다고 약속(6.17)함으로써 더 이상 표면화되지는 않고 있으나, 지방분권화로 인한 중국 중앙정부의 통제력 약화로 지적재산권이 침해되는 사례가 빈발하고 있다는 점에서 미·중간의 경제적 갈등은 지속될 것이다.

이상과 같은 갈등요인을 갖고 있는 미국과 중국은 동북아질서 재편에서 상대국에 대해 다음과 같은 전략적 평가를 내리고 있는 것으로 판단된다. 우선 미국의 평가를 살펴보면, 첫째, 미국은 소련이 붕괴된 지금 중국이 오히려 환태평양 역내에서 세력균형을 깰 수 있는 유일한 도전세력이라고 인식하고 있다. 클린턴 행정부는 「동아시아 전략보고서」(EASR, 1995.2)와 「나이 이시사티브」(the Nye Initiative)를 통해 적극적인 동아시아 참여정책을 표명하고 있다. 둘째, 냉전 종식으로 중국의 전략적 가치는 이전보다 감소되었으나 국제문제 해결과 지역분쟁해결에서 중국의 협조가 필수 불가결하다는 인식 하에 미국은 「하나의 중국」정책을 견지하고 있다. 그러나 중국이 지속적인 경제발전을 이룩하여 정치·군사대국으로 부상하는 것에 대해 경계하고 있는 미국의 입장에서 보면 鄧小平 사후에 중국 미래의 진로가 미국의 국익에 부합되는지의 여부에 대해서는 불확실하다는 판단을 하고 있다.

다음으로 중국의 평가를 살펴보면, 첫째, 중국은 미국이 티벳에서의 인권문제에 대해서는 사자와 같이 강한 어조로 반격하고 있으나 옐친의 체치니아 공격에 대해서는 생쥐와 같은 반응을 보이고 있다고 간주하면서 불만

을 토로한다. 둘째, 세계적인 탈냉전에 따른 동북아 질서 재편과정에서 중국은 유일 초강대국으로서 미국의 전반적인 영향력 확대 기도에 불만을 품어 왔다. 한반도에서의 영향력 확대를 위해 북한의 강력한 반대에도 불구하고 한·중관계 정상화를 달성한 중국은 북한에 대해서도 무조건적인 지지보다는 핵개발을 포함하는 비이성적 정책에 대한 지지 철회로 보다 균형된 영향력을 행사해 왔다.<sup>4)</sup> 그러나, 중국은 북·미회담 타결 이후 북·미간 관계개선이 북한을 중국의 영향권에서 이탈하게 할 가능성이 있다고 의심하기도 한다. 왜냐하면 중국은 미국이 장기적으로 중국과 북한의 사회주의 체제를 ‘和平演變’시켜서 궁극적으로 자본주의체제로 전환하려는 의도를 가지고 있다고 경계하고 있기 때문이다. 특히 중국 지도부는 鄧小平 이후 권력다툼이 일어난다면 중국의 정치제도와 사회질서의 취약성으로 인하여 허약해져서 미국에 대한 대응력이 약화될 것을 우려하고 있다.

클린턴 대통령이 재집권에 성공한 이후 미국이 중국과의 갈등관계를 지속하는 것이 국익에 도움이 되지 않는다는 판단하에 대중 포용정책을 펴려는 움직임을 보이고 있고, 중국도 1997년 15차 당대회 개최와 홍콩주권 회수 등 대내 정치일정을 고려할 때 미국과의 협력이 필요하다는 인식을 하고 있다. 이에 따라 양국은 크리스토퍼 미 국무장관의 방중(1996.11.19~21)과 중·미 정상회담(11.24) 및 遲浩田 중국 국방장관의 방미(12.2) 등을 실현시켰으며, 내년 상반기에는 고어 미 부통령의 방중이 예정되어 있고, 1997년 11월에는 江澤民 주석이 미국을 공식 방문하기로 예정되어 있다. 중국 최고 지도자의 미국방문은 1989년 天安門사건 이후 냉각된 양국관계를 반전시키는 데 기여할 수 있을 것이다.

그러나 중·미 양국 지도자간 교환방문에도 불구하고 대만문제와 인권문제에 대한 상호간 입장차이가 근원적으로 해소되기는 어려울 것이다. 또한 중국내 민족주의 추세와 미 의회의 반중국적 입장을 고려할 때 상호 상대방에 대한 기본적인 불신은 지속될 것이다. 이에 따라 중국은 역내에서의 영향력을 확대하기 위해서는 미국의 패권정책을 견제하면서도 다른 한편으

4) 蜀聲, “中共鬪美一王牌-北韓核武,” 「爭鳴」(1994.5), p. 77.

로는 미국과 견고한 경제 및 안보협력관계를 적극 모색하는 것이 자국의 이익에 도움이 된다고 판단한다. 아울러, 중국은 미국의 발달된 기술과 자본뿐만 아니라 최대의 무역 흑자를 기록하게 해주고 있는 미국 시장을 놓칠 수 없을 것이다.

미국은 적어도 동아시아문제에 있어서 역내질서 유지와 분쟁해결에 중국의 협력을 필요로 하는 동시에 중국의 영향력 확대를 봉쇄해야 하는 딜레마를 안고 있으며, 중국은 미국의 패권전략에는 반기를 들면서도 보다 긴밀한 경제·안보협력 관계를 유지해야 하는 고민을 안고 있다. 이런 점에서 현재 중·미관계에는 견제요인과 협력요인이 상존하고 있는 것이다.

## 2. 남북한 교차승인과 한반도 균형질서

1980년대 말부터 동북아 상위구조에서의 불균형이 형성된 상황에서 조성되었던 직접접촉을 통한 남북관계의 개선은 1993년 이후 몇 차례의 위기를 거치면서 남북관계의 단절 혹은 한반도의 긴장으로 전환되었다. 1990년대 초 남북관계의 개선에도 불구하고 북한은 이를 바탕으로 얻고자 했던 체제유지를 위한 교차승인을 확보하지 못했으며, 또한 자신들의 경제적 위기를 극복할 만한 경제적 지원과 계기도 마련할 수 없었다. 이에 따라 동북아에서 하위구조로서의 남북관계는 남한의 북방정책에 따른 대러시아 및 대중국에 대한 외교 선점으로 불균형을 이루게 되었고, 상위구조인 중국과 미국이 경쟁적 구도 속에서 균형을 잡아감에 따라 정체성을 탈피하지 못하고 있는 것이다.

현재 탈냉전적 구조로의 전환기에 불균형질서에서 균형질서로의 전환을 모색하고 있는 동북아에서 하위구조의 역할에 머물러 있던 한반도의 질서는 향후 질서재편의 중심축으로 등장할 가능성이 높아지고 있다. 돌이켜 보면, 1945년부터 1953년까지는 냉전구조가 한반도에서, 동북아로, 그리고 세계로 확산되었다. 이제 한반도가 탈냉전구조의 확산 및 정착을 위한 중심적 역할을 담당할 것이라는 의미에서 1990년대 말부터는 한반도에서의 새로운 질서가 동북아 질서를 좌우할 것으로 기대해 볼 만하다.

이와 같은 시점에 「4자회담」 제안은 중요한 의미를 갖는다. 우선 「4자회담」을 남한과 미국이 공동으로 제안한 것에 주목할 필요가 있다. 상위구조로서 중국이 차지하는 한반도에서의 영향력을 고려할 때 「4자회담」 당사국으로 지정된 중국의 북한대도 지지여부는 북한의 대미정책에 상당한 영향을 미칠 수 있다.

중국은 「4자회담」 제의에 대해 신중한 자세로 일관하면서 한반도 평화체제 구축문제는 일차적으로 남북한간에 논의되어야 한다는 태도를 견지하고 있다.<sup>5)</sup> 이러한 「4자회담」에 대한 중국의 태도는 북·미간 평화협정 체결을 바탕으로 한반도 평화체제로의 전환을 모색하려는 북한의 전력과는 차이를 보이고 있다. 따라서 「4자회담」에서 중국의 회담참여문제와 관련하여 북·중간에 갈등이 표출될 가능성도 배제할 수 없다. 그러나 중국으로서는 북한체제의 붕괴 등 한반도에서의 현상타파가 자국에 불리하다는 판단 하에 북한에 대한 지원정책을 계속할 것이다. 뿐만 아니라 중국은 북·대만 관계개선<sup>6)</sup>에 제동을 걸고 북·미 관계개선을 통한 미국의 동북아 영향력 확대를 견제하기 위해서도 북한과의 우호관계를 유지하는 것이 유리하다는 판단을 하고 있다. 또한 중국은 「미·일 신안보선언」(1996.4.17)을 계기로 21세기 잠재적 적대국으로 부상하게 될 일본을 의식해서라도 한반도에서 교두보를 확대하기 위한 대북 지원을 지속할 것으로 보인다.<sup>7)</sup> 이것은 중국과 미국이라는 상위구조가 남한과 북한인 하위구조에 영향력을 확보함으로써 탈냉전적 균형질서를 지향하려는 움직임으로도 파악할 수 있다.

북·미평화협정 체결을 고집하고 있는 북한은 「4자회담」에 대해 거부·수용·수정제의·수용지연 등 다양한 반응을 보일 수 있다. 전통적으로 남한 배제 논리를 고수해 온 북한의 태도를 감안한다면 거부가능성이 높은 것도

5) 헤이그에서 개최된 미 중 외무장관 회담에서 錢其琛 중국 외교부장은 「4자회담」과 관련하여 한반도문제의 남북한 당사자 해결 원칙을 밝혔다. 1996.4.20.

6) 북한은 대만과의 관계개선을 통하여 중국에 대한 견제를 피하고 있는 것으로 보인다. 대만은 북한과의 경제협력 강화 및 식량원조 문제를 논의하기 위해 북한 대표단을 초청하였다. 1996.3.3.

7) 「중앙일보」, 1996.11.9.

사실이지만, 연방제 수정, UN가입(1991.9)을 통한 ‘하나의 조선’ 논리 포기, 反美主義 수정 등 북한은 이미 많은 정책전환을 실행해 왔다는 점에서 「4자회담」 수용가능성을 배제할 수 없다. 그러나 북한이 「4자회담」을 수용하는 경우에도 북·미간 평화협정 원칙을 포기했다고 볼 수는 없을 것이다. 북한은 「4자회담」을 통해 북·미 직접협상을 집요하게 주장하는 한편, 「4자회담」에는 형식적으로만 참석하고 실질적으로는 미국과 막후협상을 지속하려 할 가능성이 높다. 또한 북한은 각국의 이해관계가 일치하지 않고 있는 상황에서 자신의 이익이 관철되지 않는다면 「4자회담」을 결렬시켜 버릴 수도 있는 것이다.<sup>8)</sup>

북한은 지금까지 강대국간의 갈등에 대처하기 위해 갈등관계에 있는 강대국에 대해서는 등거리외교정책을 선택해 왔다. 이러한 점에 비추어 볼 때, 향후 북한은 중·미간에 전개되고 있는 갈등구조를 최대한 활용하여 국익을 극대화시키고자 할 것이다. 이것은 상위구조의 대립적 상황에서 오히려 균형질서를 찾아 정치·경제적 및 군사적 이익까지도 취하고자 하는 것으로 탈냉전기 외교전략으로 추구할 것으로 보인다. 이에 따라 북한은 국내·외적 환경변화에 따라 「4자회담」에 대해 유연하게 대처하면서도 「4자회담」 수용을 전·후로 대미·중 접근을 통한 지속적인 남한배제 노력을 경주하고자 할 것이다.

이러한 상황에 비추어 볼 때, 향후 북·미관계는 북한의 대미 관계개선을 통한 한국배제, 북·미 평화협정체결, 경제지원 확보 노력과 미국의 대북 연착륙정책으로 인해 보다 긴밀해질 것으로 전망되고, 북·중관계는 이데올로기적 유대관계보다는 國家對 國家의 일반적 관계로 전환될 것이나 북한의 정치경제적 필요성과 중국의 대북한 영향력 확대 노력으로 인해 한·중 수교 직후의 소원했던 관계를 극복하여 보다 밀접한 관계로 회복될 것으로

8) 한편 중국을 배제한 「3자회담」 제의를 고려할 수 있으나 중국 배제시 중국으로부터의 정치·군사적 지원에 상당한 불이익을 감수해야 하는 위험부담이 따른다는 점에서 북한이 이러한 제의를 할지 여부가 주목되고 있다. 북한은 「4자회담」 수용여부를 결정할 때는 물론 「4자회담」이 진행되는 과정에서도 남한의 對中 공조노력을 무산시키고 전통적인 북·중 혈맹관계를 들어 북·중 공조체제를 지속적으로 유지하기 위한 노력을 기울이게 될 것이다.

전망해 볼 수 있다.

동북아에서 구소련의 몰락으로 초래되기 시작한 탈냉전적 불균형질서에서 활발하게 이루어졌던 남북접촉은 중국과 미국이 패권적 갈등을 겪는 대립형태를 보이면서 오히려 탈냉전적 균형질서를 잡아감에 따라 퇴색하고 있다. 상위구조의 갈등 하에서 대서방과의 관계개선을 통해 경제난 탈피 및 체제유지를 위한 돌파구를 찾으려는 북한의 간접외교 강화는 남북대화를 북·미직접협상의 수단으로 전략하게 만들었다고도 볼 수 있다. 이에 따라 남한은 한·미공조체제를 바탕으로 남북대화 우선원칙을 내세움으로써 남북상호 불신의 벽만 높이는 결과를 초래하고 있는 것이다.

#### IV. 탈냉전기 중·북한관계

현존하는 사회주의 국가의 종주국을 자처하고 있는 중국은 북한의 체제 유지 및 체제변화에 가장 큰 영향력을 행사할 수 있을 것으로 간주된다. 특히 북한의 변화 가능성이 어느 때보다도 높아짐에 따라, 중국이 한반도 및 주변 정세에 미칠 영향이 매우 중요해지고 있다. 아울러 중국과 북한에서는 혁명 초기부터 존재하던 지도자의 사망에 따른 공산혁명세대의 퇴진이 예견되고 있기 때문에 앞으로 지도부의 세대교체와 더불어 정책전환이 예상된다. 이러한 중국과 북한의 변화의 시점을 앞두고 본 절에서는 1990년대 탈냉전기 중·북관계 변화과정을 추적해 보고자 한다.

한반도를 중심으로 한 동북아질서는 과거 미·소 냉전시대의 「균형질서」에서 한국의 러시아 및 중국과의 관계정상화에 따라 「불균형질서」로 전환되었는데, 이것은 1992년 8월에 이루어진 한·중수교 이후 중·북관계가 냉각됨으로써 더욱 부각되었다. 따라서 이 시점을 중심으로 90년대 중·북관계의 변천과정을 갈등과 화해, 전략적 유대관계로 나누어 살펴볼 것이다.



## 1. 갈등과 화해

1980년대 말~1990년대 초 탈냉전 조류의 격변기를 거치면서 동북아에서 새로운 질서 재편의 움직임이 태동하는 가운데, 남한의 북방정책이 가시적 성과를 얻어 중국과 한반도의 관계에서 역사적 전환점으로 기록될 수 있는 한·중수교가 1992년 8월에 이루어짐으로써, 북경과 평양의 관계는 급속히 냉각되었다.<sup>9)</sup> 북한은 유일한 동맹국인 중국마저도 비난하게 되었으며,<sup>10)</sup> 나아가 주중대사를 소환하는 등 노골적으로 불만을 드러내었다. 중국도 러시아가 군수물자지원을 중단한 이후 북한에 대한 군사지원을 감축하였으며,<sup>11)</sup> 북한의 군사적 요구가 있더라도 방어목적이 아니라면 이에 응하지 않을 것이라는 점을 명백히 하였다.<sup>12)</sup> 중국은 1993년 초반 김일성과 김정일의 생일뿐만 아니라, 조선인민군 창건일에도 대표단을 파견하지 않았다. 특히 같은 해 3월에 접어들면서 북한의 핵확산금지조약탈퇴 위협 이후, 중국과 북한의 관계는 핵문제해결을 둘러싸고 더욱 소원해지게 되었다.

그러나, 중국은 냉각된 북한과의 불편한 관계가 지속되는 것이 국가발전에 도움이 되지 않는다는 판단을 하고 있었던 것으로 믿어진다. 한편, 1993년 3월 러시아는 균형외교를 천명하면서 남한뿐만 아니라 북한과의 관계개선 용의를 표명하였으며,<sup>13)</sup> 4월 말 고위급 관리를 서울에 파견하여 북한에 가스 및 무기공급을 재개하는 등 북한과의 관계회복을 희망하고 있다는 자국의 결정을 알려주었다.<sup>14)</sup> 이러한 러시아의 대북 관계개선 움직임에 자극을 받은 중국은 6월에 국방부 성명을 통해 한국전쟁에 참여한 것은 북한이 변경국이기 때문이었다는 견해를 피력하였으며, 일본의 공명당 당

9) 「新報」, 1993.5.7.

10) 북한 「중앙방송」, 1992.9.27.

11) 「鏡報」, 1993년 6월호.

12) *International Herald Tribune*, 1993.4.13.

13) 러시아는 핵관련 6개국회의를 제의하여 동북아 지역에서 입지확대를 위한 노력을 지속적으로 하고 있다. 러시아 외무성 아·태총국장 솔로비요프는 「동북아 6개국 긴급회의」를 제안하였다. 1993.3.19.

14) 러시아의 Kolkomov 외무부차관, 1993.4.29.

수 이시대를 접견하는 자리에서 江澤民 주석은 북·중관계가 6.25 전쟁으로 맺어졌지만 동맹관계는 아니라고 밝혔다.<sup>15)</sup> 이는 미국과 남한에게 중국의 변방외교를 일깨워주는 것으로, 한·중관계를 유지하지만 북한과는 사회주의 동맹관계가 끊어진다고 해도 중국의 변방외교는 지속할 것이라는 의지를 표명하고 있는 것으로 볼 수 있다.

이어서 조선전쟁 승리탑 및 기념관 건립시(1993.7.23) 중국은 김정일과 비슷한 나이의 차세대지도자인 胡錦濤 당정치국상무위원과 遲浩田 국방부장관을 포함하는 대표단을 북한에 파견하여 김일성 사후 김정일체제를 보장하겠다는 방침을 전달하였으며,<sup>16)</sup> 중국의 李鵬 총리도 김일성·김정일 승계체제를 지지한다는 최초의 공식 선언(1993.9.9)을 하였다. 또한 遲浩田 국방부 장관은 북한의 핵무기 개발이 과대 평가되고 있다는 성명을 발표하였고(1993.9.9), 李鵬총리는 북한에 대한 경제제재가 결정된다고 하더라도 중국은 동참하지 않을 것이라는 의사를 표명하여(93.10.28) 북한에 대한 변함없는 지지를 약속했다.

중국의 이와 같은 입장에 힘입어 북한은 1993년 10월에 미국의 에커만 아세아·태평양 소위원회위원장의 방북시 미국측에게 핵문제의 일괄타결에 대한 입장을 타진하였으며, 강석주 외교부 부부장이 공식적으로 1개월 후에 뉴욕에서 일괄타결 방식을 제안하여 북·미회담에서의 일괄타결방안을 공론화하였다.<sup>17)</sup> 북한은 이러한 주장이 3단계 2차 북·미회담에서 관철됨(1994.10.21)으로써 외교적 승리를 거두었다고 자축하고, 또한 중국의 지지가 유효하였다는 평가를 내렸다고 판단된다.

1994년에 들어와서 중국과 북한은 더욱 긴밀한 관계를 유지하기 시작했다.<sup>18)</sup> 중국의 錢其琛 부총리는 북한에 대한 어떠한 제재에도 반대한다는 입장을 밝히고 있다.<sup>19)</sup> 이것은 중국이 북한과 사회주의 동맹을 지속하지

15) 「북한추세」(서울: 통일원, 1991.10), p. 147.

16) *FBIS-CHI-93-114*, 1993.7.29.

17) 강석주 외교부 제1 부부장은 일괄타결방식에 의해서 북한의 핵문제 해결과 북·미관계 개선이 동시에 이루어져야 한다고 주장하며, 북한측의 핵투명성을 보장받는 대가로 미국의 대북적대정책 해소(북미수교, 북한체제의 인정, 정전협정의 평화협정으로의 대체 등)를 요구하였다. 1993.11.12.

않더라도 체제와 경제·군사문제에서의 지지는 계속하겠다는 의지를 표명한 것이며, 또한 중국측으로서 할 수 있는 배려는 모두 하겠다는 의미를 나타낸다.

이와 같이 1993~94년에 걸쳐 한·중수교 이후 냉각기를 맞이하였던 중국과 북한은 갈등과 화해적 제스처를 반복하면서 관계복원 노력을 보이고 있다. 이 시기 중국과 북한은 동북아 질서 재편과정에서 상호 견제적 협력이 필요하다는 인식을 하였던 것으로 평가된다. 당면하고 있는 대내외의 산적한 난제를 해결하기 위한 북한의 노력이 북·미합의로 나타나고 북·미간 핵협상이 양측의 협상창구로 활용되고 있다는 점에서 중국은 북·미간의 협상타결과 북한의 대화노력을 긍정적으로 평가하였다. 특히 중국은 이 과정을 통해 북한이라는 군사적 긴장 유발 가능세력을 현상유지세력으로 끌어안을 수 있게 되었다고 긍정적으로 평가하면서 중·북 상호간의 전략적 유대관계를 지속하고자 하였다.<sup>20)</sup>

이러한 중·북관계의 설정에는 미·중관계의 변화가 적지 않은 영향을 미치고 있고, 이에 따라 중국과 북한의 전략적 유대관계가 형성되고 있다고 볼 수 있다. 중국의 동북아 패권 전략은 국제무대에서의 자국의 지위향상과 영향력 확보라는 차원에서 계속될 것이며, 중·미관계는 과거의 밀접한 전략적 협력관계로 되돌아가기보다는 양국의 현실적 이해관계를 바탕으로 협력과 갈등의 양면성 속에서 전개될 것이다. 또한 중국은 북·미회담 타결 이후 북·미관계개선이 북한을 중국의 영향권에서 이탈하게 할 가능성에 대해 우려하기도 한다. 왜냐하면 중국은 미국이 장기적으로 중국과 북한의 사회주의 체제를 「和平演變」시켜서 궁극적으로 자본주의 체제로 전환하려는 의도를 가지고 있다고 경계하고 있기 때문이다.

18) 북한의 최광 참모총장이 6월 7일 중국을 방문한 자리에서 중국은 북한에 대한 군사부문지원을 약속하였으며 북한은 그 대가로 동해안의 항구 사용권을 양도하고 시멘트와 비철금속을 제공하기로 합의하였다. *FBIS-Chi-94-113*, 13 June 1994, p. 4.

19) "Qian Qichen Views International Situation, Foreign Policy," *FBIS-CHI-94-112*, 10 June 1994, p. 1; "China's Opposition to Sanctions against North Korea," *FBIS-CHI-94-117*, 17 June 1994, p. 8.

20) 李鵬 총리는 김정일 체제 지지를 재표명하였다. 「新華通信」, 1995.1.18.

## 2. 전략적 유대관계 모색

동북아 질서가 미국을 축으로 재편되어 가고 있는 상황에서, 미국의 대중봉쇄 의도를 의심하고 있는 중국의 입장에서는 북한과의 무기판매 및 군사협력체제를 강화하는 등 새로운 협력관계를 구축함으로써 미국의 동북아 정책에 상당한 타격을 가하고자 할 수도 있다. 다시 말해, 중·미간에 패권적 갈등이 지속되고 동북아에서의 새로운 질서 모색이 계속되는 동안 중국은 북한과의 전략적 유대관계를 강화하고 중·미관계 및 한·중관계를 포함한 동북아 정책을 재조정할 가능성이 있다.

동북아 신질서 재편과정에서 중·미간의 관계가 복잡해지는 가운데, 중국과 북한은 갈등과 화해 과정을 거치면서 상호 이해관계를 위한 전략적 유대형성의 필요성을 깨닫게 되었다. 이런 점을 염두에 두고, 최근의 중·북관계 변화를 정치·안보 및 경제부문으로 나누어, 전략적 유대관계 모색이라는 관점에서 파악해 보고자 한다.

### 가. 정 치

정치적인 면에서 중·북관계는 1996년도 상반기 동안 다소 부정적 요인들이 나타남에 따라 상호간에 불편한 심기가 노출되었다. 우선 중국은 북한의 식량부족사태를 피해 자국으로 몰려오는 난민억제를 위한 노력을 기울이고 있다. 중국은 대량난민을 수용할 능력이 부족하고 장래 자치지역으로 발전할 가능성이 큰 吉林省에 북한난민 유입으로 인한 조선족의 증가를 바라지 않고 있기 때문에, 탈북난민들의 문제를 북한과의 외교관계에서 중요한 문제로 다룬다.<sup>21)</sup> 현재, 두만강 등 국경지역에서의 북한인 불법 월경

21) 월스트리트 저널, 1996.2.10. 북한 탈북자 유입을 사실상 묵인해 왔던 중국 정부는 북중 국경통제를 강화해서 탈북자를 엄격히 통제할 계획으로 1) 국경 수비대 증강배치, 2) 탈북자 북한인도, 3) 탈북자 관련 정보교환 강화 방안을 검토한 것으로 알려지고 있다. 「중앙일보」, 1996.3.16.

이 심각한 문제로 등장한 가운데 중국과 북한이 국경회담을 갖고 치안확보 대책을 논의한 것으로 밝혀졌다.<sup>22)</sup>

한편, 1996년 초 북한이 일부 국가(중국을 지칭)가 걸으로는 사회주의를 표방하면서 실질적으로는 자본주의 길을 걷고 있다는 내용으로 중국을 간접 비난함으로써, 중국과 북한간에는 갈등이 야기되었다.<sup>23)</sup> 이 사건과 관련하여, 중국의 당 대외연락 부장인 李淑□은 다른 국가의 당에 대해 한국 국가가 자신들의 견해나 관계를 강요해서는 안된다며 북한을 간접 비난하는 내용을 언급하기도 하였다.<sup>24)</sup> 또한 북한이 안승운 목사 납치 주범인 리경춘(40)에 대한 사법처리방침에 강력히 항의함으로써, 중·북간에는 외교적 갈등이 높아지기도 했다.

그러나 중국은 전인대(1996.3)를 통해 대한반도 정책과 관련해서 조선(북한)과는 전통적인 우호관계를 유지·발전시키면서 한국과는 평등·호혜 협력관계를 강화할 것이라고 언급함으로써 북한과는 정치분야, 한국과는 경제분야에서 협력관계를 유지하겠다는 기본방침을 재천명하였다.<sup>25)</sup> 이에 따라, 1996년 4월 이후 중국과 북한의 관계가 급속히 개선되고 있는 사실에 주목할 필요가 있다. 이러한 중국의 대북관계개선 노력에 대해 북한은 올해 5월 홍성남 부총리 외에도 3개 대표단을 중국에 파견하여 대중 친선 공세를 적극 펼치고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>26)</sup>

22) 李記周 공안부부장이 북한 국경경비총국 이명운 부국장과 북경에서 회담을 갖고 국경지대 치안문제를 논의했는데 불법으로 국경을 넘어온 북한인들이 절도 등 각종 범죄를 저질러 사회문제가 되고 있으니 북한이 강력한 조치를 취해 줄 것으로 요청한 것으로 보인다. 「중앙일보」, 1996.10.29.

23) 중국정부는 북한이 중국식 사회주의를 노골적으로 비난하는 대형광고를 마카오 신문에 게재한 사실에 몹시 불쾌해 한 것으로 알려지고 있다. 「중앙일보」, 1996.2.28.

24) *China Daily*, 1996.2.27.

25) 제8기 전국인민대표대회 제4차 전체회의, 李鵬총리의 정부 공작보고서. 1996.3.5. 한편, 중국 공산당 중앙위 서기처서기겸 국무원 부총리 姜春雲은 중국은 국제정세의 변화에도 불구하고 쌍방간 친선협력 증진을 확고히 고수해 나갈 것으로 중국과 북한은 「순치관계」라는 점을 강조하였다. 북한 「중앙방송」, 1996.4.14.

26) 지난 21일 중국은 방문한 홍성남외에 당이론잡지 「근로자」책임주필 양경복(4.29~5.12), 당친선참관단(단장 함남도당비서 박창호, 5.14~17), 출판총국 부총국장 김관희(5.22~) 등이 북경을 방문하였다. 4월 27일 중동순방길에 북경을 방문하였던 김영남

#### 나. 군사·안보

북한과 중국은 안보 측면에서 군사적 문제를 포괄적으로 다루려는 노력을 기울이고 있다. 특히 「조·중 우호협조 및 호상원조조약」체결 35주년을 맞아 쌍방간의 친선발전과 협력증진을 강조하고 있는데 이것이 군사동맹조약의 성격을 띠고 있는 것을 감안할 때, 중국은 북한에 대한 영향력을 유지하려는 노력의 일환으로 급격한 정책전환을 하지 않을 것으로 보인다.

그 외 북한 인민 무력부 대외사업국장인 이상우 소장을 단장으로 한 군사대표단 일행이 3월 25일 遲浩田 국방부장을 만나 회담을 가졌으며,<sup>27)</sup> 중국 국무원의 羅幹 비서장겸 국무위원을 단장으로 하는 우호대표단이 조·중 우호협력상호원조조약 조인 35주년(1996.7.11)을 맞아 중국을 방문(1996.7.10~13)하였는데 중국 각료가 북한을 방문한 것은 김일성 사망 이후 처음으로 이례적으로 받아들여지고 있다.<sup>28)</sup> 李鵬총리는 중국을 방문한 북한의 김윤혁 부총리를 접견하면서 “35주년을 맞는 중·조간 우호협력 및 상호원조 조약은 양국간 전통적 우호의 상징”이라는 표현으로 양국간의 우호협력이 지속되어야 함을 강조하는 등, 중국과 북한은 협력 강화를 다짐하고 있다.<sup>29)</sup>

#### 다. 「4자회담」

중국은 한반도 평화체제와 관련해서 한국은 비록 정전협정 서명국은 아니지만 한반도 평화체제의 직접적인 관련 당사국임을 규정하면서 북한의

부총리 겸 외교부장은 이성대 대외경제위원장이 동행하였다. 북한 「중앙방송」, 1996. 5.25.

27) 북한 인민 무력부 대외사업국장인 이상우 소장을 단장으로 한 군사대표단 일행은 양국간 군사협력 방안을 논의하고 上海, 南京, 楊州 등을 방문하는 등 지방군구를 시찰한 것으로 알려졌다. 「人民日報」, 1996.3.26.

28) 「時事通信」, 1996.7.3.

29) 「新華通信」, 1996.7.10.

북·미간의 평화협정 주장에는 반대한다는 입장을 분명히 하고 있다. 중국은 정전협정 서명국의 일원으로 한반도 평화체제 수립에 적극적인 역할을 하겠다고 밝히고 있는데, 이는 중국의 4자회담 참여의사를 강력히 시사하는 것이다.<sup>30)</sup> 문제점으로 지적될 수 있는 것은 남·북한, 북·미간의 문제해결 방법과 절차상의 차이점인데, 錢其琛 중국외교부장은 크리스토퍼 국무장관과의 회담에서 한·미 양국이 제안한 4자회담에 대해 기본적으로 찬성의 뜻을 보였으나 직접당사자간의 합의가 우선되어야 한다는 입장을 밝혔다.<sup>31)</sup>

중국이 4자회담에 전향적인 자세를 보인 것은 중국이 미국에 맞서 한반도에 대한 영향력을 유지·강화해야 한다는 중국내 여론이 반영된 것으로 볼 수 있다.<sup>32)</sup>

이에 따라 錢其琛 외교부장은 최우진 북한외교부 부부장과 한반도 4자회담을 비롯한 양국간 관계증진방안을 논의하였다. 錢其琛부장은 양국간 교류협력 강화 및 국제적 사안에 대한 협력을 강조하였으며 최부부장은 현 국제 정세에서 양국의 전통 우호관계를 발전시켜 나가는 것에 대한 중요성을 상기한 것으로 알려졌다.<sup>33)</sup> 특히 한반도를 둘러싼 「4자회담」에 대해 북한은 미국의 견제세력인 중국에 부담감을 느끼고 있으나 중국을 완전히 배제하기는 어려운 실정이다.

## 라. 경 제

북한의 1996년 상반기 대중국 무역실적은 총 2억 4,800만 달러로 전년도 같은 기간보다 9.1% 감소한 것으로 집계되고 있다. 1996년 6월까지

30) 沈國放 중국외교부 대변인 1996.4.16 발표.

31) 「讀賣新聞」, 1996.4.20.

32) 이 연구회에 참여하는 정부기관은 사회과학원, 대외무역경제협력부, 국무원 발전연구센터, 중앙당학교 등으로 구성되어 있다. 「海日新聞」, 1996.5.1., 「중앙일보」, 1996.5.2.

33) 「新華通信」, 1996.6.6. 이에 앞서 최부부장은 4일 唐家璇 외교부 부부장과 회담을 갖고 1) 4자회담 2) 중국의 대북한 경제원조 3) 고위 인사교류 등 양국간 공통 관심사를 논의한 것으로 알려졌다.

북한의 대중국무역은 수출 2,700만 달러, 수입 2억 2,100만 달러 등 총 2억 4,800만 달러를 기록하여 지난해 상반기보다 수출은 21.7%, 수입은 7.2%가 각각 감소하였다. 한편 북한이 중국으로부터 수입한 식량은 지난해에 비해 112% 증가하였다.<sup>34)</sup> 이러한 상황에서 중국과 북한간에는 공식무역보다는 밀무역이 성행하고 있으며 이에 따라 북한 기관원들의 부패현상이 만연하고 있는 것으로 알려지고 있다.

북한은 중국이 양국교역시 경화로 현금결제를 요구한 데 대해 불만을 계속적으로 강하게 표시하고 있다. 더욱이 중국 대외경제무역부가 1996.2.25에 예고한 변경(국경)무역 관리감독 강화방침에 따라 북·중 변경무역도 상당한 타격을 받을 것으로 예측되고 있다. 이러한 어려운 사정을 타개하기 위하여 북한정무원 홍성남 경제담당부총리가 중국을 공식 방문(1996.5.21~25)하여 식량·석유 등 중국의 대북한 경제 원조에 관한 새로운 협정을 체결하였다. 북한의 부총리급 인사가 중국을 방문하기는 지난해 1월 김복신 부총리 방중 이후 1년 4개월만에 이루어졌다는 점에서 북·중관계가 호전되고 있음을 알 수 있다. 이에 따라 중국은 5월 22일 북한에 2만 톤의 식량을 제공하기로 하는 한편 경제·기술 협력을 강화하기로 북한측과 합의한 것으로 알려졌다.<sup>35)</sup>

이 후 중국은 북한에 각종 경제원조를 약속하는 한편, 북한의 경제난 타개를 위해 식량·원유·코크스 등을 최대한으로 지원하기로 하고 羅幹 비서장과 이종옥 북한 부주석간의 회담에서 중국이 북한에 10만 톤의 식량을 무상원조하기로 결정한 사실을 통보하였다.<sup>36)</sup> 또한 중국은 향후 5년간 북한에 곡물 50만, 석유 130만, 코크스 250만을 절반은 무상으로 나머지 절반은 국제가격의 3분의 1수준의 싼값에 제공하기로 비밀리에 약속한 것으로 알려졌다.<sup>37)</sup>

34) 「주간 북한동향」(서울: 통일원 정보분석실, 1996.8.17~8.23).

35) 「중앙일보」, 1996.5.23.

36) 「人民日報」, 1996.7.12.

37) 「海日新聞」, 1996.7.18. 유상으로 제공될 곡물, 석유, 코크스 중 절반(전체의 25%)은 외화로 지불하도록 되어 있으나 대금지불이 불가능할 경우 제공하지 않는다는 조건이 붙어 있는 것으로 알려졌다.



## V. 결론 : 중·북한관계 전망

갈등과 화해의 관계를 거치면서 중국과 북한은 새로운 동북아 질서형성 과정에서 전략적 유대관계를 맺으려 하고 있으며, 이에 따라 북한과 중국의 관계는 앞으로 다양한 형태로 나타날 수 있다.<sup>38)</sup> 현재 중·북관계에서 서로 경합하고 있는 상이한 경향들을 검토함으로써, 중·북관계의 변화가능성 및 향후 북한의 변화에 대한 중국의 역할을 예측해 보도록 한다.

아직까지도 가장 폐쇄적인 사회주의체제를 고수하고 있는 북한에 대해 중국은 중국형의 개혁·개방 모델을 시도해 볼 것을 추천해 왔으나 현재까지 별다른 성과를 얻지 못하고 있다. 중국은 정치적 입장에서는 四項原則堅持를 완전히 벗어나지는 못할 것이며, 반면에 경제정책에서는 순환적인 개혁기와 긴축기를 거치면서 개혁·개방정책을 지속적으로 추진해 나갈 것이다. 중국공산당이 시장경제로의 전환을 시행하고 전면적 가격개혁 및 신과산법 등을 적용하는 과정에서, 중국은 엄청난 인플레이션과 실업에 직면할 가능성이 있으며 또한 총체적 부패문제로 인해 국가적 위기를 겪을 수 있다. 아울러, 환경오염 등의 문제로 중국과 인접국과의 갈등이 심화되고 있으며, 앞으로도 계속 심화될 것으로 보인다.

그럼에도 불구하고 지난 15년간 연평균 9%가 넘는 고도성장을 통하여 중국은 동북아에서 가장 중요한 경제주체로 부상하였으며, 지금까지의 성과에 기초하여 보다 광범위하고 심도 있는 경제개혁을 지속해 나갈 것이다. 특히 상해·포동지구는 금세기 말부터 세계금융중심센터로 부상되어 급속히 성장할 것으로 보인다. 앞으로 중국은 연안지방을 중심으로 지정된 경제특구를 폐지하고 전지역을 개혁·개방지역으로 전환함으로써 2020년대의 경제대국을 향한 목표를 달성하기 위해 보다 적극적인 경제발전전략을

38) 구중서, “등소평 사후 중국의 정치체제 변화와 한반도,” 『등소평 사후 중국의 장래와 한반도』, 아시아사회과학연구원, 1995.4.11, pp. 16~36 참조.

채택할 것으로 보인다.

이에 따라 중국은 자국의 안보전략에서 중요한 지정학적 위치를 차지하는 북한이 경제난으로 인하여 붕괴되는 상황을 결코 원하지 않으며, 북한의 경제적 내구력을 증대시켜야 한다는 입장에서 북한이 고립정책을 탈피하여 세계경제체제 내로 편입할 것을 지속적으로 중용할 것이다. 중국의 이러한 정책권고에 따라, 북한은 나진·선봉지역뿐만 아니라 여타 지역에 대한 경제특구선정을 확대하고 제도정비를 통하여 현재의 소극적 개방정책에서 벗어나고자 할 가능성이 높다.

북한이 좀더 적극적인 개방을 추진하게 된다면, 북한은 경제성장을 위한 자본과 기술의 도입을 위하여 중국 이외의 선진자본주의국가들과 경제적 관계의 확대를 원하게 될 것이다. 아울러 북한은 개혁·개방과정에 적합한 새로운 동북아 국제질서의 확립을 위해 중국뿐만 아니라 일본·미국·대만 등을 포함한 국제정치 행위자들과 보다 적극적인 외교관계를 확립하고자 할 것이다.

중국과 북한이 각각 자국의 개혁·개방과 체제전환을 위해 경제적 이해를 중심으로 외교관계를 추진해 간다면, 중·북관계는 선택적 유대관계의 형태를 띠고 발전할 것이다. 이 경우, 중국과 북한은 상대방에 대한 군사적·전략적 기대에 의존하기보다는 서로를 경제성장에 필요한 다양한 외교상대국 중의 하나로서 인식하고, 이러한 인식에 기초하여 새로운 관계를 정립해 나갈 것이다.

다른 한편으로, 중국은 동북아에서 미국주도의 신질서가 형성되는 것을 방관하지 않고, 중국과 미국을 축으로 한 세력균형을 이루어야 한다는 반미패권전략을 지속적으로 표방하게 될 것이다. 이러한 경향에 따라 동북아 지역의 각국은 자국의 이익추구를 바탕으로 동북아에서의 정치·경제적 질서 구축을 추구하게 되고, 그 과정에서 미·중관계의 변화는 남한과 북한을 포함한 한반도관리체제를 둘러싼 이해관계에도 반영될 것이다.

중국은 개혁·개방과 현대화건설에 유리한 국제환경 조성이라는 대외정책기조를 유지해 나갈 것이다. 특히 중국은 「全方位外交」 추진 불변정책을 바탕으로 서방의 지속적 대중투자를 유치하고 무역 및 기술 이전을 유도하

며 WTO 가입을 통한 세계경제권 편입 및 국제화 노력을 지속할 것이다. 또한 경제력 성장에 부응하는 군사력, 특히 해군과 공군을 증강시킴과 동시에 아·태지역에서의 영향력을 확대하고자 노력할 것이다. 이러한 군비증강 노력은 역내의 질서재편에서 영향력을 행사하려는 미국과 일본과의 갈등을 유발할 수도 있다. 또한 중국이 인권문제 등에 있어서는 서방측에 다소 신축적인 자세를 표시할 수도 있으나, 대만·티벳·남사군도 등 주권문제에 대해서는 기본적으로 강경노선으로 대응할 것이다. 이러한 점에서 미국과 중국과의 관계는 앞으로 긴장관계로 이어질 가능성이 높으며, 이에 따라 미·중간의 갈등적 역학관계는 지속적으로 한반도에서의 질서재편에 중요한 변수로 작용할 것이다. 특히 홍콩과 대만에서의 사태전개에 따른 미·중관계의 악화는 직접적으로 중·북관계 및 남북관계에 영향을 미칠 수 있다.

중국은 자국의 현대화를 위한 주변 정세 안정차원에서 지속적으로 한반도의 평화와 안정을 추구하고자 한다. 중국의 시장경제원리 도입과 개방화대로 인해 한·중간의 각 분야별 교류가 지속적으로 증대될 것으로 관측된다. 장기적으로는 한국의 지속적 경제성장 및 국제적 지위향상에 따라 중국은 한국과의 협력강화 필요성을 더욱 실감하게 될 것이며 한·중관계는 더욱 긴밀해질 것이다.

그리고, 중·북관계는 혁명 1세대간의 관계가 종식되어 과거보다는 실리에 기초한 관계로 변화될 것이다. 그러나, 북한의 지정학적 위치, 사회주의 국가의 연대감, 전통적 관계 등을 고려할 때, 중국은 북한과 우호관계를 증진시키려는 노력을 계속할 것이다. 이에 따라 북한체제 전반에 걸친 내구력 증진과 관련하여, 중국은 지속적이고 실질적인 역할을 담당하게 될 것이다.

이러한 의미에서 중국과 북한은 우호적 변방관계로 남을 가능성이 많다. 중국은 북한과 우호관계를 유지하는 것이 미국의 영향력이 확대되는 것을 견제할 수 있다고 판단함으로써 북한과 혈맹관계를 약화된 형태로나마 유지하려고 할 것이고, 북한은 북·미회담에서 경수로 타결을 확정지은 성과를 바탕으로 앞으로 중국과 미국을 동일한 카드로 간주하고자 할 것이다.

이와 함께 미국도 자국의 이익을 위해서는 남한과 북한에 대한 어느 정도의 등거리 정책을 취하고자 할 수 있을 것이다. 이에 따라 북한은 정치면에서는 중국과 유대를 강화하되, 안보·경제면에서는 미국과 협력관계를 강화해 나가고자 할 것이다.

빈 면

# 中國·北韓 經濟協力關係의 現況과 展望

-나진-선봉경제개발지구의 운영을 중심으로-

오 덕 렬\*

## ◁ 目 次 ▷

- |                                |                              |
|--------------------------------|------------------------------|
| I. 中國·北韓 兩國 經濟協力の<br>보완성과 依存關係 | 經濟協力關係                       |
| II. 豆滿江三角洲의 開發과 北韓의            | III. 나진-선봉개발지구의 現況과<br>發展 展望 |

## I. 中國·北韓 兩國 經濟協力の 보완성과 依存關係

中國과 北韓 사이에 위치해 있는 압록강과 두만강은 오늘도 변함없이 동에서 서로 흐르고 있지만 자연계의 변화가 완만한 반면, 두 강을 사이에 두고 있는 남북 양안의 경제 상황에는 급격한 변화가 발생하고 있다. 中國과 北韓은 모두 東北亞 지역에 속하는 개도국으로서 양국의 정치체제와 사회제도가 일치한다. 비록 개혁개방 시기와 경제발전 속도가 상이하지만 계획경제에서 시장경제로 이행하는 이 한가지 점은 공통되고 있다.

中國의 吉林省과 遼寧省은 두만강과 압록강을 사이에 두고 北韓과 마주하고 있다. 이 지역은 풍부한 자연자원, 튼튼한 공업기초와 지리적 우위

\* 중국 대외경제무역대학 교수

및 친척관계의 우위를 갖고 있으며 상호 보완성이 비교적 강하다. 中國 정부는 기업들이 대북한 경제협력과 무역거래를 발전시키도록 고무하고 있다.

吉林省은 中國의 주요한 상품알곡, 자동차, 석유화학공업 및 임업 생산 기지이다. 이곳에는 150만명에 가까운 조선족 주민이 거주하고 있으며 주로 延邊朝鮮族自治州과 渾江市의 長白朝鮮族自治縣 등의 지역에 집중해 살고 있다. 양국 변경지역의 사람들은 내왕이 빈번하다. 이들중 많은 사람들이 北韓과 韓國에 친척관계가 있어 지리적·친척관계적으로 특수성을 띠고 있다. 吉林省은 中國과 北韓간의 경제무역 관계 및 변경무역에 있어서 줄곧 중요한 역할을 발휘하여 왔다.

吉林省은 자연자원이 풍부하다. 지금까지 조사된 광물자원중 매장량이 전국 10위에 달하는 광물자원의 종류는 약 40여종에 달한다. 예를 들면 유모혈암, 석유, 몰리브덴, 금, 석탄 등이 있으며, 목재 비축량과 삼림면적은 전국에서 首位를 점하고 있는 바 기존 립지 면적은 608만헥타르로서 全省 토지면적의 32.4%를 점하고 있으며 목재 생산량은 전국 2위를 점하고 있다. 야생동물은 1,100여종이 있고, 야생식물은 중초약 등을 포함하여 2,700여종이 있으며 關東地區의 세가지 보배로 불리우고 있는 “인삼, 담비 모피, 녹용” 및 영지, 천마, 송이 등 각종 귀중한 약재가 많이 나 이름을 날리고 있다.<sup>1)</sup>

遼寧省은 中國 東北地域의 남부에 위치하고 있다. 동남으로는 北韓과 압록강을 사이에 두고 마주하고 있으며, 남으로는 黃海와 渤海에 臨海해 있다. 남부의 遼東半島는 黃海와 渤海사이로 뻗어 있고 渤海海峽을 사이에 두고 山東半島와 대칭을 이루고 있으며 그 남단의 大連市는 中國 북방의 중요한 연해항구 도시로서 현재 東北地域과 內蒙古 동부지역의 중요한 수출입 문호이다.

遼寧省의 토지면적은 14.59만km<sup>2</sup>, 인구는 3,900여만명 있으며 자연자원이 매우 풍부하다. 境內에는 광산자원이 특히 풍부하여 현대화 공업의 발전을 위한 독특한 조건을 마련하였다. 삼림자원과 수산물자원 및 동물자원

1) 中國丹東市정보협회, 「朝鮮經濟指南」(1995.3) 참조.

이 매우 풍부하여 농업, 임업, 목축업 및 어업의 전면적인 발전에 적합하다. 遼寧省은 또 北韓, 日本, 홍콩 및 러시아 등 세계 각 지역으로 통하는 항로를 개척하고 있다.

遼寧省의 丹東市는 遼寧省 동남부의 黃海와 압록강이 회합하는 곳에 위치하고 있으며 北韓의 신의주와 강을 사이에 두고 마주하고 있다. 全市 총면적은 1.9만km<sup>2</sup>, 총인구는 281.6만명에 달한다.

丹東은 자원이 풍부하다. 지금까지 조사된 광산물은 57종으로 알려져 있고 그중 개발·이용되고 있는 광산물은 31종에 달하고 있다. 이 가운데 붕소와 玉石의 저장량은 모두 전국에서 1위를 점하고 있으며 금, 홍주석, 마그네사이트광, 연, 아연, 대리석 등의 저장량은 遼寧省에서 首位를 점하고 있다. 토지자원과 삼림자원 및 수자원도 매우 풍부하다. 딸기, 살구, 복숭아, 밤, 紅果 등은 丹東市의 유명한 지방 토산물이다.<sup>2)</sup>

丹東은 遼東半島와 朝鮮半島의 연계지점이며 또한 유럽-아세아 대륙의 주요한 육지 교통요로이다. 현재 丹東기차역에는 매일 20여대의 화물차가 드나들고 있고 연간 화물운송량은 300만톤에 달하고 있으며 연간 出境 차레수가 14만차나 된다. 丹東港은 韓國의 인천항과 330해리 떨어져 있어 中國과 韓國간의 해상거리가 가장 가까운 항구이며, 게다가 현재 韓國에는 丹東籍 화교가 천명 가까이 거주하고 있는데 이러한 것들은 모두 丹東의 대외개방을 위한 독특한 조건을 마련해주고 있다.

상기 상황들은 모두 中國과 北韓간의 경제협력과 무역관계의 추진에 있어서 유리한 조건들이다. 아래에 北韓측이 갖고 있는 우위와 유리한 조건들을 보기로 하자.

北韓은 산맥이 가로세로 뻗어 있고 하천이 많으며 3면이 바다로 둘러 싸여 있고 지상지하 자원이 매우 풍부하여 “지하보배의 나라”라고 불리우고 있다. 조사된 광산자원은 360여종, 경제성이 있고 또 이미 공업에 사용하고 있는 것이 200여종에 달하고 있다. 北韓 경내의 광산물은 종류가 많고 저장량도 매우 풍부하다. 특히 마그네사이트광의 저장량은 36억톤 이상으

2) 위의 책.



로서 전세계 저장량의 절반을 점하고 있다. 이밖에 또 동, 아연, 연 등의 7 가지 광산물의 저장량도 전세계 10위를 점하고 있다. 북한의 공업용 주요 원료와 연료의 자급률은 70% 이상에 달하며 연간 약 10억달러에 달하는 각종 광산자원을 수출한다.<sup>3)</sup>

유색금속을 예를 들면 北韓은 세계에서 가장 큰 텅스텐 광산을 갖고 있다. 북한의 텅스텐광석은 성분이 복잡하다. 공업텅스텐광석은 주로 철망간 중석과 회중석이다. 이러한 화합물은 황동광 및 기타 광산물과 밀접하게 공생되어 있다. 北韓 북부의 텅스텐광석은 주로 만년 광상과 경수 광상에 집중되어 있다. 北韓은 자고로 “금이 나는 나라”로 불리우고 있다. 가장 큰 광상은 大楡洞광상으로서 평안북도 동창군에 위치하고 있다. 北韓의 석탄자원 비축량은 80억톤, 韓國은 약 16억톤에 달한다.

北韓의 수리와 수산물 자원도 매우 풍부하다. 朝鮮半島는 3면의 바다로 둘러 싸이고 동으로는 日本海, 서로는 黃海, 남으로는 朝鮮海峽과 臨海하고 있기 때문에 海域이 매우 크다. 동부 해안은 가파롭고 해안선이 비교적 곧으며, 해각과 항만이 매우 적다. 기존의 金策港과 東朝鮮港은 해풍을 피할 수 있고 항만이 깊어 훌륭한 항구라고 볼 수 있다. 그러나 서해안은 해안선이 구불구불하고 은폐된 항구와 해만이 많은 바, 예를 들면 西朝鮮港 등은 대형 선박항구로 이용할 수 있다.

상기 北韓이 갖고 있는 유리한 조건들이 충분히 설명해 주고 있듯이 강 하나를 사이에 두고 마주하고 있는 中國과 北韓간에 경제협력 관계를 발전시킬 수 있는 거대한 잠재력이 존재하고 있음은 의심할 나위 없다.

1990년, 1991년, 1992년, 1993년, 1994년, 1995년의 中國과 北韓의 무역액은 각각 5.07억달러, 6.55억달러, 7.36억달러, 9.33억달러, 6.48억달러, 5.0억달러였다. 中國은 줄곧 흑자를 기록하고 있다. 1993년 中國과 北韓의 무역액은 北韓 대외무역 총액가운데서 36.3%를 점하여 비중이 가장 큰 한해였다.<sup>4)</sup>

中國과 北韓간의 무역은 두가지 특징을 띠고 있다. 첫째, 상호 보완성이

3) 중국조선외문출판사, 「朝鮮概觀」(1994) 참조.

4) 中國「國際貿易」(1996) 統計 참조.

강하다. 둘째, 운송이 편리하고 적시에 이루어지며 화물이 육로와 수로를 통해 많이 운송되고 있다.

北韓은 中國으로부터 주로 석유, 코크스 및 코크스제품을 수입하고 있는데 이 두가지만 하더라도 전체 수입의 70.3%~87%를 차지하고 있으며, 또 경공업 원료와 기계설비, 면화, 원염, 석고 등 공업·에너지 급수품도 수입하고 있다. 中國은 北韓으로부터 무연탄, 철광석, 마그네시아, 강재, 연, 아연 등의 유색금속과 시멘트 및 수산물 등을 수입하고 있다. 北韓의 광산물과 수산물은 대중국 수출 가운데서 비중을 비교적 크게 차지하고 있다.

中國과 北韓간의 경제협력 관계에는 다각적인 경로와 다차원 무역의 변화가 발생하고 있다. 정상적인 정부간 무역을 제외하고도 1982년부터 양국간의 전통적인 변경무역을 회복·발전시켰다. 北韓과 中國의 육지변경선은 1,300여km에 달하며, 中國의 吉林省과 遼寧省은 北韓의 함경북도, 자강도, 평안북도와 산과 강을 사이에 두고 연결되어 있는 바 쌍방은 풍부한 지방자원과 특산물을 이용하여 변경무역을 적극적으로 전개하고 있다. 北韓은 中國의 吉林과 遼寧 지역의 변경항구를 통해 옥수수, 콩깨묵, 원단, 자동차, 재봉기, 자전거, TV, 화학비료, 비닐박막 등 농업과 경공업 및 화공제품을 수입하며, 중국에 수산물, 갈대, 생철, 무연탄, 누에꼬치, 잣, 베니어합판, 액화가스, 폐철강 등 제품을 수출하고 있는 바 쌍방의 무역 품목은 수백가지에 달하고 있다. 양국간의 변경무역은 협력영역이 광범하고 산업과 제품의 상호 보완성이 매우 강하여 쌍방 변경지구의 발전을 유력하게 촉진했을 뿐만 아니라 정부간 무역의 부족 부분도 보충하여 주었다. 현재 中國과 北韓간 변경지역의 무역액은 해마다 증가하고 있다.

50년대 초부터 吉林省은 北韓과 변경무역을 전개하여 왔으나 70년대에는 한동안 중단되었다가 1982년부터 변경 바터무역을 회복하였다. 1991년부터 北韓과의 변경무역은 달러로 계산하기 시작하였다. 90년대에 들어선 후 양국간의 변경무역액은 지속적으로 증가하였다.

1995년 中國과 北韓간의 변경무역액은 丹東, 圖們, 長白 세개 지역만 통계하더라도 3억달러에 달하여 中國·北韓간 무역총액의 55% 이상을 차지하였다.

中國과 北韓간의 변경무역이 활발하게 전개되고 있는 원인은 러시아의 대중국 제품수출이 北韓을 통해 주로 이루어지고 있기 때문이다. 北韓은 중개항의 역할을 발휘하고 있다. 한 측면으로 러시아와 中國은 北韓과의 무역에서 지속적인 무역적자 압력(北韓을 지원하는 방법으로 적자를 삭감하고 있음)을 받고 있으며 北韓 정부와의 협정무역은 “국제시장가격에 따른 외환결제 방식”을 취하고 있다. 외환규제를 실행하고 있는 北韓은 정부 간 협정무역에서 원유 등 전략적 물자의 공급에 대해서는 제한을 실시하고 있다. 그렇기 때문에 변경무역의 방식을 통해 식량과 소비품에 대한 수입을 증가하고 있으며 따라서 변경무역이 차지하는 비중도 갈수록 커지고 있다. 다른 한 측면으로는 中國政府가 바터무역에 대해 관세를 절반 감면해주는 우대정책을 실행하고 있기 때문에 수입관세가 높은 상품은 北韓을 대중국 수출의 중개항으로 많이 이용하고 있다. 예를 들면 中國의 자동차 수입관세가 100%인데 北韓을 통한 바터무역의 방식으로 간접 수입하면 50%의 관세를 감면할 수 있다. 中國과 北韓간 변경무역의 번영은 中國이 관세우대조치를 취하고 있는 결과라고 할 수 있다.

1984년 北韓이 「合資企業法」을 반포한 후 中國은 北韓과 평양, 신의주, 남포 등지에서 잇달아 합자기업을 설립하였다. 최근 들어 또 냉동기, 세탁기, 맥주, 식품가공공장 등 영역에 관한 경제기술협력을 전개하고 있다. 丹東市를 예를 들면 丹東의 공상기업은 北韓에 합자기업 5개를 설립하였는바, 즉 遼寧省國際貿易公司丹東分公司는 北韓의 오륜무역회사와 합자로 평양에서 “靑春館”을 설립하고 주로 中國과 北韓 양국의 음식, 담배, 술과 컬러사진 확대현상 등 업무를 경영하고 있다. 동시에 또 北韓국제합영회사와 합자로 신의주에서 “신의주과일야채가공공장”을 설립하고 주로 현술을 생산하고 있다. 丹東寬甸縣百貨公司和 北韓룡호무역회사는 평양에서 합자로 “평양송림거품제공장”을 설립하고 고, 중, 저급 거품제를 생산하고 있다. 丹東市糧油食品外貿公司是 北韓비봉무역회사와 남포시에서 합자로 “간석지養植公司”를 설립하고 현재 참새우 시험양식을 시작하였다. 丹東市元寶區 과학기술위원회와 庄河黑島鎮水產總公司是 북한봉화무역총공사 공업국과 신의주에서 합자하여 3,000무의 새우양식장을 소유한 “반도수산양식

공사”를 설립하였다.

1995년말까지 中國側의 대북한 투자기업은 21개로서 협의금액은 약 4,000만달러에 달했다. 北韓의 대중국 투자도 갈수록 증가하고 있다. 長春, 沈陽, 北京 및 廣州 등지는 계속하여 北韓 경제무역부문의 지점을 설립하고 있다.

## II. 豆滿江三角洲의 開發과 北韓의 經濟協力關係

두만강하류 지역의 삼각지대는 세계적으로 보기 드문 다국적 협력개발지역이다. 자연과 경제지리, 역사·인문조건에서 주변환경 및 복지상황에 이르기까지 막대한 개발잠재력을 갖고 있다. 두만강출해구는 日本海 서해안의 중앙과 東北亞地域의 경제중심이다. 인근해 있는 日本, 러시아 遠東연해 지역과 한반도 동해안은 環日本海 연해지역 항로의 輻射중심이며 또 蒙古의 출해구이기도 하다. 두만강출해구에서 출발하여 日本海와 津輕해협을 지나 대서양대안의 북아메리카에 이를 수 있다. 두만강의 출해 항구와 육지교통선의 건설은 環日本海地域에 유럽으로 통하는 가장 빠르고 편리한 大陸橋를 제공할 수 있으며 連運港과 비교할 수 있는 또 한갈래의 국제교통의 무대가 될 수 있다.

두만강하류의 삼각지대는 주로 吉林省 延邊朝鮮族自治州 동남부의 변경지역(면적이 약 2만km<sup>2</sup>)과 러시아임해 변강지구의 남부지역(면적이 약 1.52만km<sup>2</sup>) 및 北韓의 함경북도(면적이 1.67만km<sup>2</sup>)를 포함하며, 총면적은 약 5만km<sup>2</sup>로서 珠江三角洲에 비해 약간 크다. 기존 인구는 300만명에 달한다.

圖們지역에서 大連을 거쳐 日本海의 니가다縣에 이르기까지는 거리가 3,400km에 달한다. 그러나 圖們지역에서 나진-선봉항을 거쳐 日本海의 니가다縣에 이르기까지는 2,200km뿐이므로 1,000여km의 거리를 줄일 수 있다. 吉林省을 예로 들면 년 평균 1,000만톤에 달하는 물자를 수출해야 하는데 이 가운데 약 500만톤의 화물은 일본무역과 관계된다. 그렇기 때문

에 吉林省으로 말할 때 나진-선봉을 이용하여 니가다縣에 이르는 길을 개척하는 것은 급선무라고 할 수 있다.<sup>5)</sup>

두만강지역에서 中國, 北韓, 러시아 3국의 무역은 바터무역을 위주로 하며 무역 전체의 규모가 크지 않다. 1994년을 예로 들면 吉林省의 대북한 바터무역 총액은 1.1억달러, 대러시아 바터무역 총액은 약 1.4억달러에 그쳤다. 이 삼각지대내 현지 제품간의 무역은 더욱 적다. 쌍무적인 직접 투자와 기술인재 교류는 손을 꼽아 헤아릴 수 있을 만큼 극히 적다.

이미 개발되었어야 할 이 금삼각지대는 역사적인 요인들이 줄곧 작용하고 있었기 때문에 장기적으로 사람들의 주의를 끌지 못했다. 1990년 7월, 中國의 長春에서 개최된 국제학술세미나에서 두만강개발 문제는 회의에 참석한 北韓, 러시아, 韓國, 蒙古, 日本 등의 학자들과 UNDP대표의 동의와 지원을 얻었다. 이리하여 두만강 “熱”이 일어났다. 이것은 中國 對外開放의 끊임없는 심화와 갈수록 확산되고 있는 세계경제의 일체화 및 지역집단화 추세가 초래하는 필연적인 결과이다.

사람들의 주의를 환기시키는 것은 1995년 5월말 中國, 北韓, 러시아, 韓國 및 蒙古 등의 정부대표가 中國의 北京에서 국제 협력의 방식으로 두만강을 개발하는 데 관한 두가지 국제협정과 한가지 환경양해비망록을 체결한 것이다. 이어서 12월 6일 中國, 北韓, 러시아, 韓國, 蒙古 등 5국 대표가 UN총부에서 두만강지역의 개발에 관한 세가지 국제 협정을 체결하였는 바, 이것은 본 지역의 개발이 연구·논증단계에서 실질적인 개발단계로 진입하고 있음을 의미한다. 이 세가지 협정은 다음과 같다. ① 5개국 대표가 공동 서명한 「豆滿江經濟開發地區 및 東北亞開發協商委員會의 설립에 관한 협정」 ② 「豆滿江經濟開發地區 및 東北亞의 환경양해비망록」 ③ 中國, 北韓, 러시아 3개국 대표가 서명한 「豆滿江地區開發協調委員會의 설립에 관한 협정」.

이러한 協議들은 앞으로의 다국적인 국제협력을 위해 법률 기초를 마련했을 뿐만 아니라 협력과 협조의 가일층 강화에 주력하려는 5개국 정부의

5) “豆滿江三角洲의 다국적 개발협력은 실질적인 단계로 들어섰다,” 中國 월간지 「國際貿易」(1996.2) 참조

정치적인 약속으로 되었다. 동시에 協議는 5개국 정부가 나라와 나라간 관계의 국제화표준을 지도하고 특히 각국의 주권과 독립을 존중하고 평등호리, 근린우호의 기초위에 국제협력을 전개하며 국제협력을 위한 協調와 協商機構를 건립할 것이라는 것을 확인하였다. 이러한 원칙의 확정은 향후 이 지역의 협력을 위해 법률 기초와 조직적인 구조를 마련하여 주었다. 中國은 두만강지역의 협력개발에 적극 참여하여 協商一致와 協力開發, 共同受益, 공동번영의 원칙하에 향후 지속적으로 최대의 노력을 기울일 것이다.

두만강개발지구의 중심에 위치한 中國의 琿春변경 경제협력지구는 이미 초보적인 규모를 갖추고 있다. 吉林省에서 조직 편찬한 「두만강하류지역의 종합개발계획 대강」은 이미 中國國家計劃委員會의 비준하에 시행되고 있다. 琿春과 北韓 변경의 7개 항구는 모두 여객 혹은 화물을 운송할 수 있다. 中國-러시아 변경항구의 기능도 강화될 것이다. 양국은 현재 국제연락 운송 문제에 관한 협상을 추진하고 있다.

琿春市는 최근에 또 일련의 조치를 시행하여 해당 지역의 변경개방과 출해를 개통하는 등의 대외개방 속도를 가속화하고 있다. ① 러시아의 현황에 대비하여 러시아가 크라스지노역에 일정 자금을 투입하여 훈춘-크라시지노역의 여객(제3국 여객을 포함) 통행을 정식으로 개통하도록 독촉하며 11월에 “琿馬鐵道”를 개통한다. ② 러시아 및 韓國과 러시아의 나호드카항구를 이용하여 中·韓 양국과 기타 나라의 여객화물을 중개·운송하고 다국적인 유람항로를 개통하는 데 관한 협력의향을 협의한다. ③ 러시아의 하쌍지역과는 中國의 노무와 기술을 수출하여 러시아경내에서 무공해 야채를 심고 목축업 생산기지를 발전시키는 데 관한 협력의향서를 체결하고, 홍콩의 亞洲集團公司와는 圈河에 2만km<sup>2</sup>의 자유무역지구를 설립하는 데 관한 협의를 체결하였다. 또 北韓의 나진-선봉시와는 圈河-元丁里의 임시적인 내왕에 관한 협의를 달성하였다. 圈河는 琿春市 두만강하류의 敬信鎮에 위치하고 있으며 강을 사이에 두고 北韓의 나진-선봉 자유경제무역지구와 마주하고 있다. 中國과 北韓간 邊境公務通路의개통은 東北亞 변경의 개방도시인 琿春과 나진시가 우호적인 거래와 경제무역거래를 할 수

있는 편리한 조건이 되고 있다.

琿春은 北韓의 나진-선봉과 가까이 인근해 있는 지역이다. 琿春地域의 개발은 3여년이란 시간을 경과했으며 그 동안 琿春市의 기초시설은 갈수록 완벽해졌다. 연간 석탄생산 총설계능력이 405만톤에 달하는 琿春鑛務局은 현재 200만톤의 석탄생산능력을 기록하고 있다. 설계기대장치용량이 140만kW가 되는 琿春發電所는 10만kW의 기초 2대로 발전하고 있으며 연간 발전량은 13억kWh, 기대장치 용량이 60만kW에 달하는 2기공사도 이미 국가계획에 들었다. 동북철도망과 연결된 총길이가 65km에 달하는 琿春-圖們철로가 이미 개통되고, 琿春과 러시아 항구를 연결하는 철로도 금년중에 연결될 것이다. 琿春과 110km 떨어져 있는 延吉空港은 확장건설을 거쳐 앞으로 10여갈래의 국내항로가 개통될 것이며 국제항로 개척도 계획중에 있다. 용량이 12만톤에 달하는 프로그램제어전화공사는 현재 건설중에 있다. 도시철로, 급수, 물공급 및 여러가지 서비스시설도 개발건설의 수요를 보장할 수 있게 되었다. 이러한 성과는 나진-선봉의 개발사업에 커다란 영향을 줄 것이다.

개발구건설이 초보적인 규모를 이루고 있다. 3년동안의 누계 투자액은 3.3억달러에 달하며 가동구 및 변연지역의 3.5만km<sup>2</sup> 범위내에 보세창고, 표준 공장건물, 2차변전소, 열공급소, 수도물공장 및 학교, 병원, 주택 등 생산과 생활서비스를 위한 부대시설을 건설하였다. 현재 개발구내에 등록된 기업은 249개, 도입된 공업항목은 30개로서 총 투자액은 78,558.65만원에 달하고 있는 바, 이 가운데 외자는 7,759.35만달러, 내자는 14,156.12만원이다.<sup>6)</sup>

또한 외국인 투자기업의 투자추세도 양호하다. 1995년말까지의 외국인 투자기업은 74개로서 투자 총계약액이 14,751.47만달러에 달하고 있는 바, 그중 외자가 8,624.11만달러이며 주로 韓國, 홍콩, 日本 등 12개 나라 및 지역과 관련된다. 지난해 평균 외자계약액은 116.54만달러, 현재 투자액이 200만달러를 초과한 항목은 17개나 된다. 적지 않은 외국기업가들은

6) “琿春開發區의 발전과 전망,” 中國「연변일보」, 1996.2 참조

갈수록 완벽해지고 있는 투자환경과 투자잠재력에 눈독을 들이고 있다. 1995년 10월 5대주의 31개 나라와 지역에서 온 400여명의 외국기업인과 2000여명의 국내의 손님들이 延邊에서 주최한 '95중국두만강지역국제투자 무역상담회에 참가하여 142가지 프로젝트 관련 계약을 체결하였는데 투자 총액은 95,456.08만달러에 달했다. 琿春의 투자계약액은 延吉市를 제외하고 두번째 자리를 차지하였는 바 이것은 琿春 및 두만강지역의 투자에 대해 투자자들이 깊은 관심을 갖고 있음을 말해 주고 있다.

위에서 설명한 것들은 琿春 및 두만강지역의 개혁개방을 위한 양호한 발단과 토대가 구비되었음을 말해주고 있다.

延邊지역과 韓國간의 무역발전을 촉진하기 위한 부산-나진항을 연결시키는 정기 해운항로가 이미 정식으로 투입·운영되고 있다. 나진항은 延邊과 韓國의 무역 중개항으로 기능하고 있다. 부산-나진 항로는 中國籍의 화물운송 컨테이너선박이 책임 운영하게 될 것이다. 초기에는 매달 왕복 2회의 정기운항을 한다. 이 항로는 吉林省 延邊運送會社와 韓國특수선박회사의 출자로(각각 50%) 설립된 동명해운회사가 책임진다. 연변조선족자치주는 연변운송회사에 70만달러의 자금을 배정·지원하여 주었다. 이 항로가 가동된 후 韓國企業은 延邊의 圖們地域에 대한 무역과 투자협력을 확대할 수 있다. 머지 않아 그들의 서비스범위는 日本의 서해안 항구까지 연장될 것이다.

北韓은 두만강3각주 가까이에 위치한 나진-선봉지역에 자유무역개발구를 설립하였다. 이 조치는 中國 특히 吉林省延邊地域과의 경제협력을 위해 극히 유리한 기초를 마련하였으며, 이것으로 인하여 中國과 北韓간의 경제협력관계는 필연적으로 가일층 촉진될 것이다. 다른 한 측면으로 반드시 간과해야 할 것은 琿春과 圖們 등 지역의 공업과 농업의 발전 및 풍부한 자연자원이 나진-선봉지역과 커다란 상호 보완관계를 갖고 있는 동시에 이곳에 많은 조선족 교포들이 거주하고 있는 등의 여건들이 필연적으로 나진-선봉개발지구와의 호조협력 관계에 유리할 것이다. 나진-선봉개발구의 설립은 또 日本海지역의 지속적인 경제협력의 열에 부응된다. 蒙古는 亞細亞의 腹地에 위치한 내륙국가로서 출해구를 찾는 것이 급선무이다. 두만강



하류지역의 개발은 蒙古가 中國의 철도와 러시아-北韓의 항구를 거쳐 日本海에 진입하여 연안의 각국과 연계할 수 있도록 지름길을 제공할 수 있으며, 동시에 蒙古는 동북 3성에 대한 개발과 日本海로의 진입을 단기 전략목표로 삼고 있다. 현재 각 주변국들은 모두 적극적인 자세로 다국적인 공동개발의 길로 나아가고 있는 바 이러한 것들은 모두 環日本海地域 경제 협력의 대추세에 속하며, 中國과 北韓, 러시아 등 나라가 공통된 개발 요구와 개발이익을 갖고 있기 때문에 이 지역의 다국적 개발을 실현하는 것은 필연적인 방향이다.

1995년 9월말 北韓對外經濟協力促進委員會는 北京의 國際貿易센터빌딩에서 “두만강삼각지대의 개발과 나진-선봉자유경제무역지대의 국제투자설명회”를 개최하였다. 회의 참가자들은 韓國외에 미국, 독일, 핀란드, 러시아, 중국, 그리스, 호주, 일본 및 홍콩 등의 국가와 지역의 대표 약 100명이 참석하였다. 이것은 北韓이 처음으로 北京에서 개최한 협의 활동이다. 北韓側은 동 자유무역지구에 현재보다 더욱 우월한 투자여건을 제공할 것이며, 잠재력이 있는 투자자들을 요청하여 다음해 5월에 자유무역구에서 개최하는 유사한 세미나에 참석시킬 것이라고 선포하였다. 동시에 동 지역의 소득세율은 14%로 정하고 우선적으로 고려하는 프로젝트의 소득세율은 10%에 그친다고 제시하였다. 투자 營利후 첫 3년은 면세기간으로 정한다. 이 자유무역지구는 23개 국가와 지역의 약 2억달러에 달하는 투자계약을 체결하였다. 그중 약 3,500만달러가 현실화되었다. 北韓측은 현재의 투자액에 만족감을 느끼는 것을 불허하면서 향후 더욱 많은 자금을 도입할 것이며 이 자유무역구의 개발은 30억달러를 필요로 한다고 했다. 北韓代表는 北韓의 투자환경을 예측할 때 지난날 일부 사람들은 한반도의 긴장된 정치와 군사 정세 때문에 크게 우려하고 있었는데 北韓과 미국간의 회담이 진전을 이룩하고 北韓과 日本의 관계가 정상화됨에 따라 현재는 비교적 유리한 환경이 이루어지고 있다고 하였다. 北韓代表는 외국 투자자들에게 北韓의 불안정 정세 관련 선전보도를 쉽게 믿지 말 것과 현재 외국인 투자유치를 위한 여건이 급속하게 개선되고 있는 유리한 기회를 이용하여 北韓의 첫번째 경제개발지구에 대한 투자를 가속화할 것을 호소하였다.

### Ⅲ. 나진-선봉개발지구의 現況과 發展 展望

나진-선봉개발지구의 면적은 745km<sup>2</sup>이다. 나진-선봉 및 청진은 무역항구로서 연간 화물처리량은 9,000만톤에 달하고 있는 바, 앞으로 거래량은 1억톤을 초과할 것이다. 개발지구내에는 철광석, 알루미늄, 목재, 약재 및 수산물 등 자연자원이 풍부하다. 백두산, 칠보산 등 명승지는 앞으로 국제여행구로 개발할 것이다. 나진-선봉항구는 현재 1만개에 달하는 컨테이너를 갖고 있으며 2000년에 이르러서는 15만개로 증가될 것이다. 이 지구의 발전을 위한 각종 법률과 법규가 현재 제정, 개선 및 반포되고 있는 바 投資法, 合同法, 金融銀行法, 外換法, 稅法, 勞動法, 土地法, 자유항구 및 관련 입법과 법령 등이 있다.

나진의 항구건설중, 러시아와 일본의 투자로 설립된 새로운 산적화학비료공장이 이미 가동되었다. 새로운 야금제품가공공장과 컨테이너공장도 건설중에 있다. 선진적인 석유가공기술을 운용한 선봉기름제련공장은 이미 마지막 단계에 들어 서고 있다. 이 공장은 스위스의 한 회사와 협력하여 러시아의 석유에 대해 매우 큰 흥미를 갖고 있다. 러시아변경에 위치한 선봉공항과 중국과의 협력으로 된 헬기공항도 곧 완공된다. 금융분야에서 北韓은 네델란드 ING은행 및 홍콩 PEREGRINE은행과 본 자유무역지구에 연합개발은행을 설립하는 데 관한 협의를 달성하였다. 은행본부는 앞으로 평양에서 나진-선봉지구로 옮길 것이다.

현재의 상황으로 볼 경우, 비록 이곳에 투자하려고 하는 외국기업들이 아직은 매우 적은 숫자를 차지하고 있지만 더욱 실제적인 변화는 나진과 韓國의 부산 사이에 이미 정기적인 컨테이너선박 항로가 개척되었다는 것이다. 작년 10월 1일 첫 컨테이너선박이 나진에서 출발하였으며 현재 매주 1회씩 통항한다. 이것은 中國과 韓國간의 무역으로서, 延吉과 琿春에서 화물차로 컨테이너속에 넣은 화물을 나진으로 운송한 후 그대로 부산에 보

낸다. 北韓은 다만 항구 사용비만 버는 것뿐이지 절대로 北韓이 韓國과 주기적으로 무역을 진행한다는 것이 아니다. 그러나 北韓의 항구에 쌓여 있는 컨테이너와 韓國회사의 이동식 컨테이너기중기를 볼 때면 큰 변화가 발생하였음을 확실하게 느끼게 된다. 北韓은 대외로 창구를 개방하였다.

기초시설분야에서 주의를 환기시키는 것은 中國과의 국경운수연락을 강화하기 위한 시설건설이 가장 중요한 위치로 부상하였다는 것이다. 中國의 琿春市를 연결하는 광섬유통신은 1995년 6월말에 완공되었고, 새로운 전기화철도 건설도 中國의 두갈래 철도와 통하는 철도선상에서 전개되고 있으며, 두갈래의 새로운 고속도로가 이미 준공되어 한갈래는 개발구내의 元丁으로 통하는 두만강변경다리와 통하고 있다. 元丁橋의 再開放 件에 관해서는 이미 中國과 협의를 달성하였다. 초보적인 협의에 의하면 러시아변경 철도다리로는 머지 않아 자동차가 통하게 될 것이며, 1995년 10월 한 외국상무여행팀이 나진-선봉지구를 방문하였다. 이 팀은 中國측의 허락을 받고 琿春과 延邊을 걸쳐 元丁橋를 건넜는데 이것은 역사적으로 처음있는 일이다.

나진에서 부산에 이르는 업무를 경영하고 있는 해운회사는 또 延吉에서 圖們市에 이르기까지의 육지운송을 책임지며 나진항구를 위해 서비스를 제공한다. 元丁橋가 재개방됨에 따라 이 서비스는 의심할 나위 없이 琿春과 나진으로 확장될 것이다. 이 두가지 조치는 中國의 東北에서 日本과 韓國에 이르는 운송 비용을 절반 감소시켜 주는 동시에 운송 시간을 크게 줄임으로써 延邊地域 특히 최근 들어 발전속도가 가장 빠른 琿春市에 커다란 우위를 제공할 것이다. 과거에 공산품과 건축재료 및 과일과 야채, 곡물을 포함한 식품들은 大連 혹은 營口港을 거쳐야 했기 때문에 길을 많이 에돌고 육지운송 비용도 많이 들었지만 현재는 비교적 짧은 거리를 지나 나진항, 韓國, 日本 및 아세아-태평양지구의 기타 항구에 도착할 수 있다. 이러한 운송방식을 통해 吉林省과 黑龍江의 東部는 매년 옥수수와 벼 및 콩을 300만톤 더 많이 수출할 수 있다. 동일한 방법으로 日本에서 東北 3성에 수출되는 설비와 화물이 더욱 빠른 기간내에 도착할 수 있어 운송비용이 더욱 절감된다.

나진-선봉 자유경제무역지구내에 살고 있는 인구는 현재 약 14만명에 달한다(나진시만 약 6만명). 이 개발지구의 전체 인구는 30만명, 앞으로 100만명으로 증가될 전망이다. 개발지구 주민들의 지식수준은 매우 높다. 1년간의 學前 교육과 10년간의 학교교육을 포함한 11년제 의무교육을 실시하고 있다. 11년제 의무교육이란 바로 신세대들을 위해 자립할 나이가 될 때까지의 기간에 중등일반교육을 보급시키는 무료교육을 말한다. 나진-선봉시에는 인민학교가 30여개, 고등중학교가 40여개 있으며 취학률은 100%이다. 지역주민들 가운데는 문맹이 없으며 누구나 모두 일반지식과 기초기술 지식을 갖고 있다.

나진-선봉지구에는 농업전문학교, 造船전문학교, 화학전문학교와 해운대학 등의 학교가 있다. 나진-선봉시에는 일하면서 다니는 공장대학들도 있다.

주민의 직업별 구성을 볼 때 나진지구는 70%가 노동자이며, 사무원은 20%, 협동농민은 10% 미만이다.

나진-선봉시의 주요 공업으로는 전력, 원유화학, 선박, 경공업 등을 들 수 있다.

승리화학연합기업소는 원유 처리 및 원유가공제품을 생산하는 기업으로서 년간 원유처리능력은 200만톤에 달하고 있다.

이 지역에는 수산업과 해상운수의 발전을 위한 선박수리공장과 차수리공장도 있다. 선박수리공장은 여러가지 화물선과 고기배를 건조하며 대형 및 중소형 선박도 수리한다. 이 공장들은 연간 40~50척의 1만톤급 선박을 수리할 수 있다.

선봉군에는 현대적인 설비를 갖춘 중유발전소가 있는데 이 기업은 승리화학연합기업소에서 나오는 중유를 연료로 이용하고 있으며 그 출력은 20만kW에 달한다.

이 지구는 목재가공 공업이 발달하였다. 두만강침목제재공장을 비롯한 목재가공 공장들에서는 두만강역을 통해 나온 통나무와 中國에서 채벌한 통나무들을 가공하여 침목과 갱목을 비롯한 여러가지 목재가공품을 생산하고 있다. 이 공장들의 제재와 운반작업은 전부 기계화되어 있다.

개발지대에는 류철니켈광과 황동광 및 화강석을 캐내는 광산들이 있고 질 좋은 시멘트를 생산하는 시멘트공장, 벽돌공장, 유리공장들이 있으며 식료품공장, 소비재공장, 모피가공공장, 피복공장을 비롯한 50여개의 지방 산업공장들도 있다. 이 공장들에서는 철제일용품, 도자기류, 피복가공품, 모피가공품, 물고기가공품, 식료품, TV부속품 등을 생산하고 있다.

나진-선봉자유경제무역지대 개발은 1993년부터 2010년까지의 사이에 완성할 계획이다. 2000년까지는 이미 건설되어 있는 철도, 도로, 항만 등 하부구조망을 개진하거나 현대화하여 개발지대가 국제화물중계수송기지의 역할을 할 수 있도록 투자환경을 마련하고 나아가서는 나진-선봉지대를 자유경제무역지대로서의 면모를 기본적으로 갖추도록 한다.

미래를 전망할 때 나진-선봉 자유경제무역지대는 21세기의 세계경제발전에 부응하는 종합적이고도 현대적인 국제교류거점으로 건설될 것이다.

나진-선봉 자유경제무역지구는 수출가공기지로서 그 특징에 맞게 다음과 같이 10개 공업구를 구성한다.<sup>7)</sup>

#### ① 신흥공업구

신흥공업구는 나진시 신흥동에 위치하며 부지면적이 200여정보에 달한다. 이곳은 나진항 및 그와 연결된 편리한 교통망, 교육수준이 높은 노동력을 갖고 있는 바 이것은 이 지역에 투자하려는 투자자에게 유리한 조건을 제공해 줄 것이다. 신흥공업구는 始發지구로서 먼저 투자하는 투자자들에게는 우선권을 부여하여 그들이 업종에 관계없이 희망하는 공업대상을 배치하도록 한다.

#### ② 후창공업구

후창공업구는 나진시의 후창리에 위치하고 있으며 부지면적은 약 100정보에 달한다. 이곳에는 주로 식료품 생산기업들을 배치하며 보세창고구역도 설치할 계획이다.

#### ③ 창평공업구

창평공업구는 나진시 창평동의 기존 선박 수리·건조기지에 설립되며 부

7) 「나진-선봉자유경제무역지대 투자안내서」(평양:北韓對外經濟協力推進委員會, 1996.

9) 참조.

지 면적은 40정보이다. 이곳은 기존의 선박 수리·건조기지를 이용하여 2000년까지 5만톤급 선박수리도크를 건설하며 그 이후에는 10만톤급까지의 배수리 및 건조 기지를 꾸리고 해상구조대를 배치할 것으로 전망한다.

④ 백학공업구

백학공업구는 선봉군 백학리에 위치하며 부지면적은 200여정보이다. 이 지구에는 주로 전자자동화공업부문의 대상들이 배치된다. 앞으로 백학공업구는 종합적인 전자자동화공업지구로 발전하게 될 것이다.

⑤ 관곡공업구

관곡공업구는 나진시 관곡동을 중심으로 하는 550정보의 부지면적위에 설립된다. 여기에는 주로 원유가공공업과 석유화학공업부문의 공장들을 배치하게 될 것이다.

⑥ 홍의공업구

홍의공업구는 선봉군의 홍의노동자구를 중심으로 하는 180정보의 부지위에 설립된다. 이 지구에는 주로 자동차 조립 및 부속품생산 공장들과 경공업공장, 기업들이 배치된다.

⑦ 웅상공업구

이 공업구는 선봉군 웅상노동자구에 위치하며 부지면적이 200정보이다. 이곳에는 주로 목재가공공업과 건재공업부문의 대상들이 배치된다. 향후 超大型 선박수리기지로 발전할 전망이다.

⑧ 사회공업구

사회공업구는 선봉군 사회리에 위치하며 부지 면적은 350정보이다. 이곳에는 주로 자동차 조립과 부속품 공업 부문의 대상들을 배치할 것으로 계획하고 있다.

⑨ 우암공업구

우암공업구는 선봉군 우암리에 위치하며 부지 면적은 300정보이다. 이 공업구에는 서비스부문의 종합경공업공장들을 배치한다.

⑩ 원정공업구

여기에는 변강무역에 필요한 여러가지 경공업공장들과 첨단과학기술분야의 공장들을 배치하게 된다.

이밖에 나진시 중심지구와 선봉군의 주민지대에 동명, 청계 중소기업구를 비롯한 공업구를 꾸리고 여기에 식료품, 소비재, 피복, 신발, 수산물 가공 등 경공업공장들을 배치하게 될 것이다.

北韓정부는 나진-선봉자유경제무역지대의 투자대상 종합목록을 발표했는데 공업투자 대상은 101개, 하부구조 투자대상은 15개, 서비스투자 대상은 3개였다.<sup>8)</sup>

1996년 9월 北韓은 나진-선봉 자유무역지구에서 투자상담회를 개최하였다. 원래 참가키로 했던 한국기업계와 정부 및 전과매체의 50여명이 참석하지 못했다. 그럼에도 불구하고 24개 국가와 지구의 470여명(日本은 140명이 참석)의 대표들이 회의에 참석하여 예기했던 효과를 이룩하였다. 회의는 北韓대외경제협력추진위원회, UNDP, UNIDO가 공동으로 주최하였다. 금번 회의의 상담항목은 16건, 투자협의 금액은 약 8.4억달러에 달했으며, 실제 투자항목은 6건, 실제 계약금액은 약 2.8억달러였다. 투자건설 항목으로는 통신기계설비공장, 오토바이공장, 완구공장, 병원 및 호텔 등이 있었다. 北韓은 또 덴마크와 쌍무적인 “투자보호협정”을 체결하였다. 주목을 끄는 것은 금번 상담회 참석자 가운데서 中國吉林省延邊朝鮮族自治區와 中國 관련 부문의 대표가 매우 큰 비중을 차지하고 있었다는 점이다. 이것은 나진-선봉지역의 개발분야에 中國과 北韓이 협력하여 추진할 수 있는 잠재력이 매우 많음을 설명해 준다.

두만강지역의 국제협력항목에 관한 정부간 제2차 회의는 금년 10월 21~22일 北京에서 개최되었다. 中國, 北韓, 러시아, 蒙古 및 韓國의 정부대표단과 UN개발계획서의 관원들이 회의에 참석하였고, 中國, 러시아, 北韓 3국은 또 변경무역과 도로·철도 등의 문제에 관해 토론하였다.<sup>9)</sup> 회의참가자들은 두만강지역의 국제협력은 東北亞地域의 경제발전에 유리하다고 인정하였다. 회의는 두만강지역의 개발계획을 계속하여 지지하고, 정식으로 日本政府를 두만강지역 국제협력항목의 정부성원으로 요청하기로 결정하

8) 「나진-선봉自由經濟貿易地帶投資對象 綜合目錄書」(평양: 北韓對外經濟協力推進委員會, 1996.7).

9) 中國新華社, 「每日電訊」, 1996.10.23 참조.

였다. 회의참가자들은 금번 회의는 유럽과 亞細亞 일부 국가의 자금을 흡수하여 본 계획의 시행 가능성을 모색하는 각도에서 매우 중요하다. 日本, 캐나다, 덴마크, 핀란드, 네델란드, 美國, 호주, 아이스란드, 스웨덴, 프랑스와 亞細亞銀行도 대표를 파견하여 관찰원의 신분으로 회의에 참가시켰다.

상술한 사실로부터 볼 수 있듯이 현재 갈수록 많은 국가와 지역들이 두만강삼각주지역의 개발에 관심을 갖고 있다. 北韓의 대외경제 협력사업이 점차 확대·심화됨에 따라 나진-선봉자유무역지구의 개발사업도 필연적으로 새로운 성과를 거둘 것이다. 우리들은 北韓정부가 UN개발계획서의 지도와 관련 부문의 협조하에 기정된 나진-선봉자유무역지구의 개발과 건설 사업을 지속적으로 추진해 나갈 것이라고 확신할 수 있다.



빈 면

# 탈북 이주자의 남한사회 적응문제와 재사회화 방안

한 만 길\*

## ◁ 목 次 ▷

I. 문제제기	문제분석
II. 탈북 이주자의 남한사회 적응 분석모형	IV. 남한사회 적응을 위한 재사회화 방안
III. 탈북 이주자의 남한사회 적응	V. 결 론

## I. 문제제기

최근 들어 탈북 이주자(약칭 탈북자)<sup>1)</sup>가 증가하면서 이들의 남한사회 적응 문제가 사회적인 관심사로 대두되고 있다. 이들의 사회적응 문제는 단순히 개인적이고 일회적인 문제가 아니라 북한사회의 변화, 북한체제의

\* 한국교육개발원 연구위원

1) 종래의 '귀순자'라는 용어를 '탈북 이주자'로 사용한다. '귀순자'는 북한에 대하여 저항하고 남한에 순종한다는 이데올로기적 의미가 개입되어 있기 때문에 그들을 고정된 시각으로 설명하는 데 문제가 있다. '탈북 이주자'는 이들을 보다 객관적인 시각으로 설명할 수 있는 용어라고 본다.

붕괴 가능성, 그리고 이에 따른 대량 난민의 발생 가능성이 제기되면서 더욱 중요한 문제로 대두되고 있다. 나아가 통일 이후의 남북한 주민 상호간의 사회적응 문제를 예측해 주는 하나의 실마리가 될 수도 있으며, 남북한 사회통합의 문제를 전망해 주는 단서가 될 수도 있다.

지난 2월 4일 탈북자 김형덕씨가 중국으로 밀항하려다 적발된 사건은 현재 탈북자들의 남한사회 적응 문제를 극명하게 드러내 주고 있다. 그는 탈북한 이후 안정된 직업을 얻지 못한 채 신문배달을 하거나 이삿짐 센터에서 일하면서 불안한 생활을 해 온 것으로 알려졌다. 남한에 오면 사회적으로 대접도 받고, 물질적인 보상도 충분할 뿐만 아니라 안락한 생활을 누릴 수 있을 것이라는 기대는 막상 남한 생활을 통하여 헛된 꿈에 지나지 않았다는 사실을 깨닫게 되었던 것이다.

지난 95년말 현재 국내에 거주하고 있는 탈북자는 561명으로 알려져 있다.<sup>2)</sup> 이들의 직업 실태는 공무원 19명, 국영기업 13명, 은행 24명, 의사 4명, 군인 1명, 회사원 203명, 상업 44명으로서 전체의 절반 정도는 경제적으로 큰 어려움은 없는 것으로 분류되고 있다. 그러나 나머지 253명은 막노동을 하거나 무직으로서, 이들은 월평균 수입이 40~80만원으로 최저 생활을 하고 있는 것으로 파악되고 있다.

이들은 남한에서의 생활이 안락과 풍요를 보장해 줄 것이라는 기대가 수포로 돌아가면서 더 큰 좌절감을 맛보게 되는 것이다. 이들의 실망과 좌절은 개인의 문제이기도 하지만 사회적인 문제이며, 민족적인 문제이다. 탈북 이주자들이 더욱 증가하게 되면 이들은 사회적으로 심각한 문제가 될 것이다. 더욱이 통일이후 북한 주민들의 동향을 전망해 볼 때 탈북자 문제는 우리에게 중요한 시사를 주고 있다는 점에서 민족적인 문제이다. 이와 같이 탈북자는 사회적으로, 민족적으로 중요한 문제이기 때문에 이들에 대한 정확한 이해와 적절한 대책이 요구되고 있다.

여기에서는 탈북 이주자들의 남한사회 적응 실태를 분석하는 데 있어서 분석모형을 설정해보고, 이에 기초하여 부적응 실태를 파악하고 재사회화

2) 김동배, “탈북자들의 적응을 위한 민간차원의 대책,” 「탈북자들의 남한생활 적응을 위한 대책」 토론회, 연세대 통일연구원, 1996.

방안을 모색하고자 한다.

## II. 탈북 이주자의 남한사회 적응 분석모형

### 1. 사회적응 및 재사회화의 의미

탈북 이주자의 남한사회 적응 연구는 이론적으로 사회심리학, 정치사회학의 접근이 필요하다. 사회심리학은 개인의 사회적응 문제를 다루고 있기 때문에 필요할 것이며, 정치사회학은 새로운 정치경제 체제에 적응해 나가는 재사회화의 과정을 논의하기 때문에 필요하다. 여기에서는 탈북 이주자의 남한사회 적응 문제를 분석하는 데 있어서 '사회적응' 및 '재사회화'의 개념을 중점적으로 살펴 보기로 한다.

먼저 사회심리학에서 사회적응이란 개인이 주변 환경과 상호작용하는 과정을 말한다. 즉 개인이 주변 환경과의 조화로운 관계를 유지하기 위하여 학습을 통하여 자신의 변화를 추구하거나 사회적 변화를 유도해 나가는 과정이다. 사회심리학에서는 사회적응의 과정을 개인의 심리적 적응에 초점을 두기도 하고, 사회문화적 적응에 초점을 두기도 한다. 사회적응을 개인 심리에 초점을 둘 경우에는 자아개념, 동기, 태도, 갈등, 정서, 불안 등의 요인이 중요한 연구 대상이다.

사회문화적 적응에 초점을 둘 경우에는 개인심리적 접근보다는 거시적으로 사회체제와 문화적 환경에 적응하는 과정을 중시하게 된다. 사회문화적인 과정은 개인이 한 사회의 일원으로서 사회적 규범과 가치, 문화양식에 적응하는 과정이라고 할 수 있다. 또한 사회문화적인 요인으로는 정치경제적인 태도, 문화양식, 인간관계, 가정생활, 직업생활 등의 요인을 들 수 있다.<sup>3)</sup>

3) Stephen Worchel & George R. Goethals, *Adjustment : Pathway to Personal Growth* (N.Y. : Prentice Hall Inc., 1985).

이러한 사회심리학적인 개념을 적용하여 탈북 이주자의 적응 문제를 접근하게 되면 개인의 심리적인 적응 과정과 사회문화적인 적응 과정을 객관적으로 분석하는 데 유용한 시사점을 줄 수 있다. 즉 남한사회에서 탈북 이주자들이 가질 수 있는 자아개념의 수준이나 각종 심리적인 동기가 무엇인가를 파악하는 데 중요한 시사점을 주게 될 것이다. 또한 그들이 경험하는 갈등의 원인과 심도, 정서 상태, 그리고 불안의 내용, 원인, 정도 등에 대하여 분석할 수 있다. 나아가 사회문화적인 요인과 관련하여 그들이 갖는 정치경제적인 태도, 그들의 문화양식, 인간관계, 직업생활 등을 분석할 수 있다.

한편 탈북 이주자의 남한 사회적응 문제를 정치사회학적 관점으로 접근할 때 사회화 또는 재사회화의 개념으로 설명할 수 있다. 이미 아동 초기의 사회화를 경험한 바 있는 성인들이 새로운 사회에 진입하면서, 새로운 사회의 문화를 학습하는 과정을 재사회화로 규정하고 있다는 점에서 탈북자의 적응실태를 분석하는 데 있어서 재사회화는 대단히 유용한 개념이다.

정치사회화의 관점으로 볼 때 사회화는 청소년기에 기본적인 신념, 태도, 가치관이 형성되지만 성인기에 이르러서도 점진적으로 변화하는 측면이 있다는 사실을 강조한다.<sup>4)</sup> 말하자면 성인기에 도 사회적인 환경의 변화와 더불어 개인과 환경의 상호작용이 계속적으로 일어나며, 이 과정에서 학습과 발달을 통하여 사회화가 지속적으로 일어난다는 것이다. 특히 성인에게는 정치적 상황의 변화, 사회적 환경의 변화가 개인의 사회화를 촉진하는 중요한 계기를 만들어 준다.

재사회화는 성인기에 이르러 사회적인 변화를 계기로 하여 개인의 성장에 있어서 중대한 변화를 경험하는 과정이다. 즉 사회화가 성인의 성장 발달의 과정에서 일어나는 연속적인 변화 과정이라고 한다면 재사회화는 사회적인 환경의 변화로 인하여 개인의 성장 발달 과정에서 획기적인 변화가 발생하는 것을 말한다.

외국의 사례를 통하여 재사회화가 발생하는 계기를 살펴 보면 인권운동,

4) Roberta S. Sigel, *Political Learning in Adulthood* (Chicago : The University of Chicago Press, 1989), p. 24.

여성운동과 같은 사회운동의 발생, 또는 다른 사회로의 이주, 이민과 같은 사회적인 환경의 변화로 인하여 야기되고 있다.

미국에서는 흑인운동, 여성운동, 또는 이민으로 인하여 재사회화가 발생하는 사례에 대하여 많은 연구가 이루어지고 있다. 미국 흑인의 재사회화 과정을 보면 특히 대학에서 벌어지고 있는 학생운동이나 흑인 폭동과 같은 사회적인 사건이 중대한 변화의 계기를 제공하고 있다.

이러한 대대적인 사건 뿐만 아니라 각종 정보 매체, 문화행사도 흑인들에게는 재사회화의 기제로 작용하고 있다. 즉 흑인을 대상으로 발행하는 신문과 잡지, 흑인 거주 지역에서 개최되는 각종 문화행사 등도 흑인들에게는 자신의 새로운 의식을 각성하도록 하는 계기로 작용하게 된다.<sup>5)</sup>

이민의 발생은 기본적으로 사회적인 혼란, 국가간의 갈등, 경제적인 빈곤이라는 사회적으로 중대한 변화로 인하여 발생한다. 이민에 대한 이론적인 연구는 크게 두 가지 경향으로 구분할 수 있는데, 하나는 거시적인 분석이며, 다른 하나는 미시적인 분석이다. 거시적인 분석은 경제적 노동력의 이동이나 체제 적응이라는 관점에서 파악하는 것이다. 미시적인 분석은 이민자의 문화적인 적응에 초점을 두어 분석하는 경향이다. 전자는 구조적 적응을 의미하며 후자는 문화적 적응을 의미한다.

고든(Gordon)<sup>6)</sup>은 일찍이 사회적응을 문화적 동화와 구조적 동화로 구분하였다. 문화적 동화는 주류사회의 문화에 이민자들이 문화적으로 동화하여 변화하는 양상을 말하며, 구조적 동화는 주류사회의 사회조직이나 구조에 1차적 집단과 같은 수준으로 완전히 동화하는 것을 말한다. 따라서 문화적 동화와 달리 구조적 동화는 기존 사회의 지배집단이 이민집단을 기꺼이 받아들여 주어야 가능하다는 것이다.

고든은 문화적 동화와 구조적 동화의 개념을 보다 정교화하여 이민자의

5) Aldon D. Morris, Shirley J. Hatchett and Ronald E. Brown, "The Civil Rights Movement and Black Political Socialization," in R. S. Sigel ed. *Political Learning in Adulthood*.

6) M. M. Gordon, *Assimilation in American Life* (New York : Oxford University Press, 1964), p. 71.

적응 과정을 다섯 단계로 구분하여 설명하고 있다. 첫째, 문화적응(acculturation)의 과정으로서 새로운 환경에 접촉하여 문화적 규범에 적응하는 단계이다. 둘째, 구조적 동화(structural assimilation) 과정으로서 새로운 사회의 경제, 제도적인 구조를 수용하는 단계이다. 셋째, 병합(amalgamation)의 과정으로서 새로운 사회의 관습과 제도에 통합되는 과정이다. 넷째, 동일시(identificational assimilation)의 과정으로서 새로운 사회의 정서적 유대를 형성하는 단계이다. 다섯째, 태도와 가치관의 동화(attitudinal assimilation) 과정으로서 기존 시민의 태도, 신념, 가치관과 일치하는 단계이다. 마지막으로 행동의 동화(behavioral assimilation) 과정으로서 기존 사회의 일원으로 완전히 합치하는 단계이다.

한편 호스킨(M. Hoskin)<sup>7)</sup>은 아동의 사회화와는 다르게 성인 이민자의 사회화 논의에서는 새로운 정치적 환경의 변화에 적응하는 정치적 사회화의 측면이 중요하다는 점을 지적하고 있다. 그는 성인의 정치적 사회화를 탈사회화와 재사회화로 규정하면서 정치학습의 중요성을 강조하고 있다. 또한 이민자에 대한 연구에서는 그들의 개인적 동기와 특성을 파악하는 일이 중요하며, 그들이 지니고 있는 사회경제적인 능력, 문화적인 수용 능력을 파악해야 한다고 한다. 한편 이민 정책의 측면에서는 새로운 사회의 요구와 정책, 이민에 대한 사회적 여론에 대한 파악이 중요하다고 한다. 또한 정치적인 측면에서 이민자들의 집단적인 행동, 정치적인 태도, 정치적인 행동을 분석하는 일도 중요하다는 것이다. 재사회화는 성인의 사회화 과정에서 중대한 변화가 발생함으로써 새로운 사회화 과정을 경험하는 것이다. 특히 성인들은 자신이 살아 왔던 사회와는 다른 사회에서 새로운 규범과 가치관을 학습하는 과정을 설명하는 데 있어서 재사회화라는 개념은 중요한 의미를 지니고 있다.

이러한 재사회화에 대한 논의는 탈북 이주자들이 새로운 사회라고 할 수 있는 남한사회에서 경험하게 될 사회적응의 과정을 설명하는데 시사점을 주고 있다. 시사점은 세가지로 요약할 수 있다. 첫째는 이민자의 적응 문

7) Marilyn Hoskin, "Socialization and Antisocialization : The Case of Immigrants," in R. S. Sigel ed. *Political Learning in Adulthood*.

제는 개인심리적 접근 뿐만 아니라 사회적 과정을 중시해야 할 것이며, 정치, 경제, 사회문화, 직업생활에 대한 체계적인 접근이 필요하다. 둘째, 사회적응 및 재사회화의 과정은 초기에는 제도, 법규, 직업기능과 같은 비교적 외형적이며 단순한 영역으로부터 시작하며, 규범, 가치관, 의식, 태도와 같은 내면적, 문화적 영역으로 전개되고 있다. 셋째, 사회적응의 과정에서 각 단계에 따라 사회성원으로서는 원만히 적응하며 동화를 촉진할 수 있도록 재사회화 조치가 필요하다.

## 2. 남한사회 적응 분석의 방법

여기에서는 그동안 탈북자의 남한사회 적응에 관한 연구를 검토해 보고 본 연구의 분석 모형을 설정해 보기로 한다.

탈북자의 남한사회 적응에 관한 연구는 심리적인 적응, 사회구조적인 적응, 문화적인 적응, 직업적응의 문제를 다루고 있으며, 이러한 문제 분석에 기초하여 사회적응의 단계를 설정하고 있다.

먼저 전우택과 민성길<sup>8)</sup>은 심리적인 적응에 초점을 맞추어 탈북자의 사회적응 과정을 분석하고 있다. 이들은 탈북자들이 외로움, 자아정체성, 죄책감, 직선적이며 경직된 사고로 인하여 어려움을 겪고 있다고 하였다. 특히 탈북자들은 남한사회에서 적응 상의 문제로서 “외로움”을 가장 큰 어려움으로 들고 있다. 그들이 겪는 외로움은 남한 주민과 인간적인 접촉 기회가 거의 없을 뿐만 아니라 남한의 개인주의 문화를 수용하기 힘들며, 그들이 갖고 있는 경제적인 열등감, 배타성, 경직된 사고에 연유한다고 설명하고 있다.

오혜정<sup>9)</sup>은 탈북자의 적응 실태를 사회구조적 측면과 문화적 측면으로 나누어 분석하고 있다. 사회구조적 측면은 경제, 사회, 직장, 학교, 언어생활을 보았으며, 문화적 측면은 대인관계 및 가정과 종교생활을 보았다.

8) 전우택·민성길, “북한 귀순자들의 심리와 적응 상의 문제,” 「탈북자들의 남한생활 적응을 위한 대책」, 연세대 통일연구원 토론회 자료, 1996.

9) 오혜정, “귀순 북한동포의 남한사회 적응 실태-사회·문화적 측면에서-,” 서강대학교 공공정책대학원 석사학위논문, 1995.



특히 그는 북한의 집단주의 사회, 수직적이며 획일적인 사회생활의 영향으로 인하여 남한 사회에서 문화적 충격을 받고 있으며, 남한의 문화 동화 과정에서 부적응이 발생한다고 보았다.

한편 탈북자들의 남한 사회적응 과정을 단계적으로 설명해 보려는 시도를 하고 있는데, 이러한 설명도 기본적으로 심리적 적응 과정에 초점을 두고 있다. 우선 김동배<sup>10)</sup>는 탈북자의 심리사회적 적응 단계를 심리적 갈등기, 직업훈련기, 사회적 적응기, 사회적 통합기의 4단계로 구분하고 있다. 이러한 적응 단계에 기초하여 직업 및 사회적응 훈련을 실시해야 한다고 주장하고 있다.

이장호<sup>11)</sup>는 탈북자(그는 남한 이주자로 명칭을 부여할 것을 제외)의 사회적응 과정을 재사회화에 초점을 맞추어 5단계로 구분하고 있다. 그는 사회적응의 측면과 심리적응 측면으로 구분하여 두 측면에서 각각 5단계의 과정을 설정하고 있다. 먼저 사회적응 측면은 이질문화 충격 단계, 기초취업 준비 단계, 생활 정착 단계, 재사회화 단계, 문화사회적 통합 단계로 설정하였다. 다음으로 심리적응 측면은 방황기, 갈등기, 적응기, 동화기, 안정기로 설정하였다. 그는 탈북자의 사회적응 과정을 재사회화 과정에 초점을 맞추어 정교하게 설정하고 있는데, 본 연구 모형을 설정하는 데 중요한 시사점을 주었다.

이외에 탈북자의 지원대책에 관한 연구<sup>12)</sup>가 있는데, 주로 부처간 연계성, 수용시설, 직업훈련 및 취업, 사후관리체계 등의 문제를 지적하고 있다. 이 연구에서는 사회적응 과정에 대한 분석과 재사회화를 위한 교육내용에 초점을 두고 있기 때문에 위의 구체적인 지원대책은 논외로 한다.

10) 김동배, “탈북자들의 적응을 위한 민간차원의 대책,” 「탈북자들의 남한생활 적응을 위한 대책」 토론회 자료, 연세대 통일연구원, 1996.

11) 이장호, “남한 이주자(탈북자)의 한국사회 적응을 위한 체계적 접근,” 크리스찬 아카데미 대화모임 발표자료, 1996.9.20.

12) 이종훈, “북한 탈출 동포의 보호문제,” 국회도서관 「현안분석」, 제80호, 1994.7; 제성호, “북한 귀순자 보호 및 관리상의 문제점과 개선방안,” 「형사정책연구」, 7-1, 1996. 봄호; 이금순, 「북한 탈출 주민 대책 연구: 해외 사례를 중심으로」 (서울: 민족통일연구원, 1995).

위의 선행 연구에 기초하여 여기에서는 탈북자의 남한사회 적응 연구 모형을 적응 영역과 적응 과정의 두 가지 측면에서 제시하기로 한다.

먼저 사회적응의 영역은 정치생활, 경제생활, 사회문화생활, 직업생활의 4영역으로 구분한다. 이 4영역의 적응 분석을 각각 순적응과 부적응으로 구분할 수 있을 것이다.

탈북 이주자의 사회적응 분석을 위한 적응 영역 모형

	정치생활	경제생활	사회문화생활	직업생활
순 적응				
부 적응				
재사회화				

탈북자의 남한 사회적응을 정치, 경제, 사회문화, 직업의 영역으로 구분하여 분석함으로써 영역별로 순적응 요인, 부적응 요인을 파악할 수 있다. 순적응과 부적응의 요인을 파악하고 그 원인과 배경을 분석할 수 있을 것이다. 이러한 분석에 기초하여 영역별로 재사회화의 내용을 구성하는 데 자료로 활용할 수 있을 것이다. 영역별로 재사회화의 요소와 내용을 체계적으로 구성할 수 있다.

다음으로 사회적응의 과정을 5단계로 구분하였다. 사회적응의 5단계 설정은 앞에서 분석한 미국의 이주민이나 탈북 이주자들은 기본적으로 심리적 적응, 제도적 적응, 문화적 적응의 과정을 거칠 것으로 보아서 그러한 적응 과정을 적용한 것이다. 또한 사회적응 과정과 재사회화 과정을 구분하였는데, 사회적응 과정은 탈북자의 적응 과정을 현상적으로 이해하고 설명하는 데 필요한 단계라고 보았으며, 재사회화 과정은 탈북자들의 사회적응을 돕고 재사회화 훈련 과정을 제공하는 데 필요한 교육과 훈련의 단계라고 보았다. 여기에서 제시하는 연구모형은 앞에서 언급한 이장호의 5단계 재사회화 과정을 적용하였으며, 이를 변형하여 심리적응, 직업적응, 제

## 탈북 이주자의 사회적응 분석을 위한 적응 과정 모형

사회적응과정	재사회화과정
1) 심리적 불안정 시기	정서안정교육
2) 진로 모색 시기	진로직업교육
3) 제도 수용 시기	제도이해교육
4) 문화 수용 시기	문화수용교육
5) 사회적 동화 시기	민주시민교육

도적응, 문화적응의 과정을 재사회화 방안에 초점을 맞추어 설정하였다.

다음으로 본 연구의 구체적인 방법으로서 탈북자에 대한 면담을 실시하였다. 면담 대상자는 20명이며 대부분 1990년 이후에 이주한 사람들이다. 이 연구를 위하여 집중적으로 면담을 실시한 대상은 20명이지만 필자가 근간에 북한 및 통일 교육 연구를 위하여 면담한 탈북자는 모두 42명에 이른다. 이들과 면담을 진행하면서 보아 온 탈북자들의 생활 실상이 이 논문을 구성하는 데 참고가 되었다.

면담조사 방법은 우선 개인적인 면담을 통하여 일반적인 적응 실태를 파악한 후에, 필요한 경우 2차 면담으로 심층적인 면담을 하였다. 면담 대상자의 개인적인 신분의 특수성으로 인하여 면담의 한계를 극복하기 위하여 2차 면담에서는 개인적인 부적응 사례와 남한사회에 대한 인식을 주로 알아보고자 하였다.

### III. 탈북 이주자의 남한사회 적응 문제분석

여기에서는 탈북 이주자의 남한사회 적응문제를 정치생활, 경제생활, 사회문화생활, 직업생활의 4영역으로 구분하여 정리해 본다. 각 생활 영역별

로 적응문제를 유형화하여 제시하였다.

### 1. 민주적 정치 생활의 적응 실태

정치생활 영역에서 탈북자들의 적응 문제는 권위주의 체제에 대한 수동성, 개인의 권리와 책임에 대한 인식 부족, 다원적 민주정치와 민주주의 제도에 대한 이해 부족으로 요약할 수 있다.

첫째, 탈북자들은 남한사회에서 대체로 수동적이며 소극적인 태도를 지니고 있는 것으로 나타났다. 북한과 같은 절대적인 권위주의 사회에서 주민들은 명령에 복종하는 데 익숙해 있는 반면에 자발적이고 능동적으로 행동하는 데 미숙해 있기 때문에 탈북자들도 이러한 태도를 갖고 있다. 이러한 태도는 국가에 대한 지나친 의존성으로 나타나고 있다. 예컨대 생계와 취업에서 어려움을 겪고 있는 탈북자들은 국가가 대신하여 해결해 주기를 기대하고 있다. 이와 관련하여 탈북자들은 다음과 같이 말하고 있다.

“북한 주민들은 유일체제에 의해 시키는 일만 해 왔기 때문에 자립성과 창의성이 부족하다. 무엇보다도 남한에서 생활하면서 자립적인 태도가 필요하다고 느꼈다.”

둘째, 탈북자들은 개인의 책임과 권리의식이 희박하다. 이러한 경향은 집단주의 사회에서 개인주의를 비도덕적인 가치로 인식하고 있기 때문에 개인의 권리와 책임에 대한 인식이 희박한 데서 연유하는 것이다. 이들은 민주주의에서 중시되고 있는 국민주권에 대한 이해가 부족하고, 인권에 대한 인식, 참정권, 행복추구권, 평등권, 청구권에 대한 인식이 약하다고 볼 수 있다. 또한 북한은 병영국가와 같은 국가체제를 유지하기 위하여 막강한 공권력을 행사하고 있다. 권력층의 강압과 일상적인 감시 속에서 주민들은 자신의 권리는 생각할 수조차 없는 것이 북한이다. 그렇기 때문에 탈북자들은 모든 것을 자신이 책임져야 하는 남한사회에서 부담을 가지고 있으며 때로는 두려움을 갖기도 한다. 탈북자의 말은 다음과 같다.

“북한에서는 시키는 대로 하기 때문에 책임전가가 되지만 남한은 되든 안되든 다 자기 책임이기 때문에 불편할 때가 많다. 어느 때는 두렵기도

하다.”

셋째, 탈북자들은 다원주의적인 민주정치에 대하여 이해하지 못하고 있다. 한 사회에서 다양한 형태의 이익집단이 형성되고 있다는 사실을 알지 못하고 있으며, 각 집단들은 서로 다른 의견을 갖고 여론을 형성하고 있다는 사실을 이해하지 못한다. 이것은 북한 주민들은 수령, 당, 대중의 단선적이고 위계적인 정치구조에 철저히 복종하고 순응하기 때문에 의견의 차이나 이해관계의 다양성을 인식하지 못하는 것이다.

나아가 탈북자들은 남한의 민주사회가 다양하고 자유스럽다는 점을 인정하면서도 지나치게 혼란스럽다고 지적한다. 그들은 남한사회에서 처음으로 느끼는 점이 ‘모두가 자유롭다’는 점이다. 남한 국민들 모두가 자기 주장을 강하게 가지고 있으며, 남을 비판하거나 심지어는 국가의 최고 지도자인 대통령까지도 신랄하게 비판하는 것을 보면서 놀라울 정도라고 한다. 이에 관하여 탈북자의 말은 다음과 같다.

“남한사회는 너무나도 자기 주의 주장을 많이 하고, 자기 몫만 챙기려고 하기 때문에 판단의 기준을 정하는 것이 어렵다.”

“남한 정치는 뚝단배와 같이 바람부는 대로 간다. 한 마디로 아침에 시장에서 행상들이 떠드는 것과 같다.”

## 2. 시장 경제생활의 적응 실태

경제생활의 영역에서 탈북자들은 계획경제체제에서의 수동성, 자유시장 경제에 대한 이해 부족, 남북의 경제적인 격차 인식의 특징을 지니고 있다.

첫째, 탈북자들은 북한에서 계획경제 체제하에서 익숙해 있기 때문에 경제생활의 주체로서 자율성과 능동성을 견지하기 어려운 특성을 지니고 있다. 그들은 경제적인 문제를 국가가 해결해 주기를 기대하고 있으며, 정부에 전적으로 의존하는 자세를 갖고 있다. 국가를 경제적인 문제를 해결해주는 주체로서 당연시하고 있다. 국가가 자신들의 생활안정을 보장해 주고 취업도 알선해 주고, 학교교육도 책임져 줄 것을 기대하고 있다.

둘째, 탈북자들은 남한의 시장경제 체제에서 경제적인 원칙과 상식을 모르기 때문에 부적응을 겪고 있다. 우선 그들은 남한사회에서 돈의 가치에 대하여 제대로 인식하지 못하고 있다. 즉 돈의 용도, 중요성, 절약의 태도와 같은 경제적인 태도가 미숙한 상태라고 할 수 있다. 시장에서 물건을 구입하면서 가격의 적정선이 어느 정도인지 감을 잡지 못하고 있으며, 소위 '홍정'에 관한 인식을 못하고 있다. 돈의 가치에 대한 인식이 부족하기 때문에 돈을 가지고 있을 때는 모두 써 버리고, 없을 때는 쪼들리면서 지낸다는 것이다. 이러한 태도는 사회주의 사회에서 국가가 모든 것을 해결해 주기 때문에 내일을 걱정하지 않고 주는 대로 가진 대로 써 버리는 습성에서 연유한다.

또한 탈북자들은 경제생활의 기본 상식과 원칙을 알지 못하고 있다. 예를 들면 물건 구입의 방법, 부동산의 매매, 가옥의 전세 또는 월세, 계약조건, 금융기관의 이용, 저축의 방법 등에 관하여 모르는 경우가 많다.

셋째, 탈북자들은 남한에 오기 전부터 이미 남한이 경제적으로 발전해 있으며 자신들도 남한의 경제수준에 걸맞게 여유있는 생활을 할 수 있을 것이라는 기대를 갖고 있다. 그러나 이러한 기대는 막상 남한 생활을 통하여 얼마나 힘든 노력과 기반이 필요한지를 깨닫게 되면서 좌절감을 갖기도 한다. 또한 남한의 경제적인 격차에 대하여 부정적인 인식을 갖기도 한다.

실제로 탈북자들은 남한사회의 현실을 목격하고는 경제적인 풍요에 대하여 탄복할 정도라고 한다. 이러한 인식은 자신들도 곧 바로 경제적인 안정을 보장받을 수 있을 것이라고 기대하는 데에 문제가 발생한다. 이러한 기대는 두 가지 측면에서 현실에 대한 인식을 결여하고 있다. 첫째는 남한사회의 풍요로운 단면만을 목격하고 그것이 전부인 것으로 인식하고 있다. 둘째는 이들은 남한 사회에서 경제적으로 안정된 생활을 누리기 위해서 얼마나 많은 노력과 인내가 필요하다는 사실, 즉 그 과정을 이해하지 못한 채, 경제적 풍요라는 사실을 결과로만 이해하고 있다는 점이다.

그들은 실제생활을 체험하면서 남한의 경제생활이 얼마나 힘든지를 실감하게 된다. 또한 그들이 가지고 있던 기대가 얼마나 허황된 것인지도 이해하게 된다. 이러한 생활의 과정 속에서 그들은 어려움을 체험하면서 좌절

감도 맛보고 무력감에 휩싸이기도 한다. 이 과정에서 그들이 체험하는 남한 사회는 이기적이며 냉혹한 시장경제라는 점이다.

한편 탈북자들은 남북한의 경제적인 격차를 인정하면서 통일 이후에는 남북한의 경제적인 불평등과 사회적 갈등 문제가 심각하게 제기될 것이라고 예상하고 있다. 그들이 남한 사회에서 겪은 체험에 근거한다면 통일 이후에는 남한 주민들이 북한 주민들을 열등시하고 멸시할 것이라는 점이다. 남한 주민들은 경제적으로 여유있다는 데에서 우월감을 가질 것이며, 북한 주민들은 상대적으로 열등감을 갖게 될 것이다.

### 3. 사회문화 생활에서의 적응 실태

탈북자들은 남한 생활에서 문화와 가치관의 차이, 심리적인 갈등으로 인하여 부적응을 경험하고 있다.

첫째, 탈북자들은 집단주의 가치관에 익숙해 있기 때문에 남한의 개인주의 가치관과 생활방식에 대하여 부적응을 겪고 있다. 우선 그들은 개인주의에 대하여 제대로 이해하지 못하고 있을 뿐만 아니라 개인주의적인 의식과 태도에 대하여 부정적으로 인식하고 있다. 즉 남한 사람들은 타인과 이웃에 대한 인정이 부족하고 예의 범절을 지키지 않고 있으며, 도덕적으로 부패해 있다는 것이다. 이와 관련하여 탈북자의 말은 다음과 같다.

“남한사람들은 개성이 강하고 주관이 뚜렷하다. 특히 무슨 말을 하든지 남의 눈치를 보지 않고 소신껏 이야기한다는 인상을 받았다.”

“북한 사람들은 이웃간에 정과 의리가 있는데 남한 사람들은 지나친 개인주의로 인하여 인정과 의리가 부족한 것 같다.”

둘째, 탈북자들은 심리적인 갈등과 좌절감을 많이 경험하고 있다. 그들은 개인적인 생활의 안정에 대하여 몹시 불안해 하고 있다. 또한 가족과 친지와 이별하고 혼자 살아 가고 있다는 점에서 정서적인 불안정과 소외감을 갖고 있다.

우선 이들이 당면하는 문제는 생활 안정이라고 할 수 있다. 탈북자 가운데 생활이 불안정한 사람들이 많다. 그 이유는 직업이 안정되지 못하고 보

수가 적거나 직장 적응에 문제가 있기 때문이다.

또한 그들은 정서적으로 불안감을 갖고 있다. 한 탈북자는 “북한에서는 사상과 정치적인 통제로 인하여 하라는 대로만 했기 때문에 갈등이 없었다. 그러나 남한에서는 복잡다양하고 많은 유혹 속에 살아야 하기 때문에 자신의 의지만으로는 어려울 때가 많다. 정신적으로 믿고 따를 만한 무엇이 있었으면 한다. 때로는 나약한 생각이 들기도 하고 남한에 온 것에 대하여 회의하기도 한다. 북한에서 고생하실 부모형제를 생각하면 가슴이 아프다.”

“결혼하려고 할 때 상대방이나 부모가 어떤 생각으로 나를 대할지 염려된다. 또 회사에 다니다가 적응을 잘못해서 쫓겨나지 않을까 염려된다. 그리고 앞으로 통일이 되면 나와 같은 탈북자들의 문제가 어떻게 처리될지 염려된다.”

“낮에는 밖에서 돌아다니다가 밤이 되어서 아파트 문을 들어서게 되면 캄캄한 어둠 속에서 고독감이 뼈에 사무칠 듯이 한꺼번에 몰려온다.”

이러한 고독감을 이겨 나가기 위해 종교에 심취하거나 재혼하기도 한다. 경우에 따라서는 심한 고독감을 이기지 못해 타락하는 사람도 있다.

셋째, 탈북자들은 남북한의 가정생활, 생활방식 면에서 차이가 있기 때문에 적응상의 문제를 겪고 있다. 남북한의 생활문화에서 기본적으로 동질적인 요소가 많기 때문에 다른 민족의 문화에 적응하는 것과 같은 심각한 문제는 발생하지 않지만 문화적인 차이로 인한 부적응은 존재한다.

가정생활에서는 남녀의 역할, 여성의 지위 면에서 차이가 있다. 이들은 스스로 남한 사람들에 비해서 자신들이 가정을 충실히 돌보지 않는 편이라고 한다. 그들이 남한의 가정생활을 통하여 느끼는 점은 가정을 지켜 나가는 데 경제적인 문제가 대단히 중시되고 있다는 점, 가정에서 여성의 지위가 높다는 점, 자신들이 남한에서 결혼하고 가정을 원만하게 지켜 나갈 수 있을지 염려된다는 점을 들고 있다. 또한 남한에서는 부모의 가정교육이 지나치게 방임적이어서 자녀들의 버릇을 제대로 가르치지 못하고 있다는 점도 지적한다.

생활문화와 관습에서는 남북한이 큰 차이는 없지만 구체적인 생활방식에



서 탈북자들은 약간의 생소함을 겪는 것으로 보인다. 탈북자들의 증언에 의하면 남한보다 북한에서 전통적인 문화와 관습이 더 남아 있다고 한다.

탈북자들은 언어, 역사인식, 정보습득 등의 측면에서 문화적인 부적응을 경험하고 있다. 남한에서는 외래어 사용이 너무 많다거나 한자가 많이 사용되는데 잘 모르겠다는 점을 지적하고, 직장에서 사용하는 용어를 잘 몰라 당황할 때가 있다. 또한 남한사회의 개방적인 문화 속에서 정보를 신속하게 습득하여 소화해 내고, 주변 환경의 변화에 능동적으로 대응하는 능력이 부족한 것으로 나타났다. 더욱이 탈북자는 성문제, 대중음악, 영화 등 대중문화에 대하여 거부감을 가지고 있으며, 이로 인하여 부적응을 경험하고 있다.

넷째, 교육문제로서는 교육관의 차이, 학교교육의 방법 차이, 친구 동료와의 관계 등에서 문제가 발생한다. 우선 탈북자들은 남한사회에서 자녀에 대한 교육열이 높다는 사실에 대단히 부담스러워 한다. 그들이 당면하고 있는 어려운 상황에서 그들 자신이나 자식들이 남한사회의 경쟁적인 학교 풍토에 적응하기 어렵기 때문이다. 또한 남한의 학교에서는 교사들이 성의가 부족하고 학생들을 책임지고 지도하는 데 소홀하고 있다고 불평한다. 교사들이 수업준비를 부실하게 하고 있으며, 학생들에 대한 배려가 부족하다는 것이다.

학생 신분인 탈북자는 본인들은 스스로 학교 적응에 큰 문제는 없다고 말하고 있다. 그러나 부모나 교사는 적응상의 문제가 있는 것으로 지적하고 있다. 본인 학생들은 학교 교과목 가운데 영어, 역사, 경제, 한문이 배우기 어렵다고 말하고 있다. 특히 대학생의 경우 각기 다른 생활문화를 갖고 있기 때문에 탈북자들은 남한의 대학문화에서 대단히 생소한 면을 경험하게 된다. 따라서 나이가 많을수록, 나이차이가 클수록 적응상의 문제는 큰 것으로 볼 수 있다.

#### 4. 직업생활의 적응 실태

직업생활의 측면에서 볼 때 탈북자들은 직업의식, 직장 풍토에의 적응,

근무능력과 태도 면에서 부적응을 경험하고 있다.

우선 직업의식의 측면에서 볼 때 탈북자들은 국가가 직업을 보장해 줄 것이라고 기대하고 있으며, 그것도 북한에서 보다는 힘 안들고 편한 직장을 마련해 줄 것을 기대하고 있다. 이러한 현상은 고학력자일수록, 고위직 출신일수록 심하다. 그러나 그들의 기대만큼 만족스럽지 못하다는 데 불만의 소지가 있다.

둘째, 실제로 탈북자들이 직장생활을 하는 데 어려운 점은 직장에서 부과되는 업무가 북한보다는 과중하고 상하 위계가 명확하고 권위주의적이고 직장 내의 경쟁적인 분위기에 익숙하지 못하기 때문이다.

그들의 경험에 의하면 북한의 직장 풍토에 비해서 남한이 더 과업에 대한 책무성이 강하며 주어진 업무에 열중한다는 것이다. 남한의 직장 풍토를 보면 북한보다는 훨씬 책임감이 강하고 업무의 분담이 확실하다고 한다. 반면에 직장 내에서 경쟁적인 분위기가 팽배해 있으며, 지위가 낮은 하급자나 능력이 부족한 직원에 대하여는 괘시하고 무시하는 경향이 강하다. 또한 그들은 인간관계에서도 어려움을 겪고 있다. 그들은 남한 내에서 출생하고 성장하지 않았기 때문에 가족은 물론이고 친구, 친지가 별로 없다. 그래서 남한에서 생활하면서 맺어지는 소위 연줄이라고 하는 인간관계의 인연을 갖지 않은 것이다. 그렇기 때문에 인간관계 면에서 소외감을 느끼고 있다. 한 탈북자는 “이 사회는 모든 면에서 그러하지만 회사에서도 혈연, 학연, 지연이 지배한다. 우리 회사는 그래도 안정된 직장인데도 그러한데 다른 직장은 더 할 것이다. 이렇게 복잡한 인간관계를 따지면서 살아 가야 하는 일이 제일 어렵다”라고 털어 놓는다.

셋째, 탈북자들은 북한에서 습득한 직업적 능력이 전반적으로 상당한 정도로 낙후되어 있기 때문에 남한의 직장에서 직무를 수행하는 능력이 뒤지고 있다. 그들의 증언에 의하면 북한에서 습득한 지식과 기술은 남한에서는 거의 쓸모없다고 한다.

한 탈북자는 “나의 경우 북한에서는 전기공학을 전공하였다. 그런데 남한에서 60년대에 해당하는 기술 수준을 배웠으니 쓸모가 거의 없다. 기초적인 기술은 쓸모가 있겠지만 전반적으로 북한의 지식과 기술은 남한의

20~30년전의 것이라고 할 수 있다.” 또한 “북한 주민들이 남한의 직장에서 제대로 일할 수 있는 사람은 거의 없을 것이다. 아마 막노동, 서비스 업종에서 일할 수밖에 없을 것이다”라고 말하는 이도 있다.

그러나 근본적으로 북한 주민들은 직업과 근로에 대하여 대단히 근면하고 성실한 태도를 가지고 있는 것으로 알려져 있다. 탈북자들은 북한 주민들의 생활력과 근면성은 세계적으로 인정할 만한 수준이라는 점을 주장하고 있다. 북한 사회에서 기술 수준과 자본이 빈약한 상태에서도 육체적인 노동을 수단으로 하여 각종 대형 공사를 진척시키고 있음을 보면 북한 주민의 악착같은 근로정신은 대단하다고 볼 수 있다. 또한 시베리아 벌목 현장에서 북한 근로자들은 영하 30~40도의 혹한에서 밤낮을 가리지 않고 일하고 있는 모습을 보면 북한 주민의 강인성을 짐작할 수 있다.

#### IV. 남한사회 적응을 위한 재사회화 방안

##### 1. 재사회화의 방향과 과정

탈북자들이 남한사회에서 원만히 적응해 나갈 수 있도록 돕기 위하여 체계적인 재사회화 과정 즉 적응교육이 필요하다. 탈북자의 재사회화 교육은 개인의 적응을 지원한다는 의미 뿐만 아니라 통일 상황에 대비한다는 의미에서, 그리고 궁극적으로는 남북한이 하나의 공동체로서 진정한 민족통합을 지향한다는 의미에서 대단히 중요한 과제이다.

탈북자들의 사회적응 문제는 개인의 문제이기도 하지만 국가와 사회의 문제이며, 나아가 통일을 지향하고 이에 대비한다는 관점에서 볼 때 민족적인 과제이기도 하다. 현재와 같이 남북한이 경직되고 대결적인 분위기에서 이들은 지극히 부분적이거나 상대방을 이해할 수 있는 단초를 제공하는 전령의 역할을 하고 있다. 그리고 남북한 사이에 존재하는 숭한 이질성을 인식시켜 주면서도 한편으로는 더 많은 동질성을 갖고 있는 우리의 동포라

는 사실을 깨닫게 해 주고 있다. 탈북자들은 북한 주민들을 이해하는 단서를 제공해 주고 있을 뿐만 아니라 북한 주민들을 포용할 수 있는 계기를 만들어 주고 있다.

이들의 사회적응을 위한 지원은 통일을 대비하는 가장 기초적인 작업이라고 할 수 있다. 탈북자들의 남한 사회적응 사례는 북한 주민들을 우리 사회의 일원으로 포용하는 데 시금석이 될 것이다. 또한 이들은 남북한 주민이 하나의 공동체로서 서로를 이해하고 화합하는 데 있어서 시범적인 대상이 되고 있다.

만약 이들이 남한사회에서 원만히 적응하지 못한다면 이들 자신의 사회적인 문제 뿐만 아니라 통일을 지향하는 과정에서 중대한 문제로 제기될 것이다. 김명세<sup>13)</sup>의 말대로 그들은 “북한 체제에서 소외되었던 사람들은 한국에 와서까지 받는 차별 대우로 말미암아 심한 좌절과 실망, 상대적 박탈감을 느끼게 된다” 그리하여 “만약 통일 이후, 이(소외) 세력이 새로운 집단으로 형성되어 북한의 빈민들이 여기에 합세할 경우, 남북의 지역감정”은 대단히 심각할 것이다.

이렇게 볼 때 탈북자들의 적응 실태는 통일 이후에 발생할 지도 모를 북한 주민들의 적응 문제를 예상할 수 있는 단서가 되기도 한다. 따라서 우선 탈북자들의 가치관 혼란과 소외감에 따른 심리적 동요를 안정시킬 수 있어야 한다. 그리고 정치경제 체제에 적응할 수 있는 재사회화 교육을 실시해야 한다. 나아가 탈북자들이 우리 사회의 일원으로서 원만히 적응해 나갈 수 있도록 문화적 동화 작업을 추진해야 할 것이다.

탈북자의 재사회화는 교육 프로그램을 체계적으로 구성하여 단계별로 접근해야 한다. 여기에서는 앞의 2장에서 제시한 5단계 재사회화 과정을 구체적으로 설명하고, 다음 절에서 생활영역별로 재사회화를 위한 교육내용의 요소를 제시하기로 한다.

재사회화의 과정에서 1단계는 심리적인 안정을 취할 수 있는 정서교육이 필요할 것이다. 이 단계는 비록 짧은 기간에 해당할 것이지만 탈북자들

13) 김명세, “탈북자의 사회적응은 민족화합의 예비과정,” 「탈북자들의 남한생활 적응을 위한 대책」, 연세대 통일연구원 토론회 자료, 1996.

이 가질 수 있는 불안과 공포를 해소할 수 있는 과정이다. 또한 북한 주민들이 일반적으로 가지고 있는 남한에 대한 적대감을 해소시켜 주어야 하며, 남한 주민들이 그들을 음해할 것으로 스스로 예단하고 있는 그들의 공포심을 불식시켜 주어야 한다.

재사회화의 2단계는 직업준비 교육이다. 탈북자들의 가장 기본적인 문제는 직업적응이라고 할 수 있다. 직업적응을 통하여 생계를 보장할 수 있으며 생활의 의미를 되찾을 수 있을 것이기 때문이다. 이 단계에서는 직업기술의 습득과 훈련이 필요하다. 그리고 기능과 기술의 습득 뿐만 아니라 직업적 태도의 형성, 직업정보의 수집과 판단 능력도 대단히 중요하다. 이들의 직업교육은 단순한 직업기술의 습득 뿐만 아니라 직업의 선택, 진로의 판단, 적성과 능력의 개발을 포함하여 중시해야 한다.

재사회화의 3단계는 제도이해 교육이다. 여기에서 제도 이해는 민주사회와 시장경제의 기본적인 제도와 법규, 기본 원리에 대한 지식을 습득하고 이해를 형성하는 것을 말한다. 탈북자들이 남한사회에서 생활하는 데 기초적인 제도와 법규를 제대로 이해하지 못하고 있다. 민주주의 사회의 법규와 운영, 기본 질서와 준수 사항 그리고 법제도 위반시의 처벌 사항 등 기본적인 제도를 인지하고 실천할 수 있어야 할 것이다. 또한 시장의 원리와 형성, 이익 추구의 규칙과 자유 경쟁의 원칙에 대하여 알아야 할 것이다.

재사회화의 4단계는 문화수용 교육이다. 이 단계부터는 탈북자의 문화적응을 추구하는 과정이라고 할 수 있다. 즉 남한사회의 내면적인 가치와 규범, 질서를 이해하고 수용하면서 태도를 형성하도록 해야 할 것이다. 탈북자들은 문화적인 측면에서 남한의 대중사회, 개인주의 가치관, 민주적인 사회규범에 대하여 미숙한 상태라고 할 수 있다. 따라서 남한 사회에서 통용되고 있는 기본적인 보편적인 가치관, 태도, 규범을 형성해야 한다.

마지막으로 재사회화의 5단계는 남한의 민주시민의 일원으로서 정상적인 사회생활을 영위하는 과정이다. 민주시민으로서 개인의 권리와 의무를 이행하면서 우리 사회의 일원으로 동화하는 과정이다. 탈북자들이 우리 사회의 일원으로서 완전히 동화하는 데에는 제도적인 측면에서 개인의 권리와 의무를 정상인으로 이행하는 것이 필요하며, 문화적으로는 사회성원으로

로서 정상적인 인간관계를 형성하는 것이 중요하다. 이 단계에서는 탈북자들이 우리 사회의 정상인으로서 생활할 수 있도록 돕기 위한 민주시민교육이 필요하다. 그리고 이 단계는 시민으로서의 생활과정에서 교육이 이루어져야 할 것이다.

이와 같이 남한사회의 적응에 필요하도록 정치, 경제, 사회문화, 직업 생활 영역에 관한 교육 프로그램을 설정하고 이러한 과정을 일정 기간동안 이수하면서 점차적으로 적응해 나갈 수 있도록 해야 한다. 특히 탈북자들이 남한사회에 단독으로, 그리고 일시적으로 노출되는 것을 피하고, 단계적이면서 점차적으로 적응할 수 있도록 해야 한다.

## 2. 재사회화의 교육내용

여기에서는 탈북자들이 남한사회에서 원만히 적응하는 데 필요한 교육내용의 구성요소를 제시해 본다. 교육내용은 앞의 연구 모형에 근거하여 4가지 생활영역별로 구성하였다. 정치생활, 경제생활, 사회문화생활, 직업생활의 영역별 교육내용 요소를 정리하면 다음과 같다.

첫째, 정치생활의 영역에서는 민주주의에 대한 이해를 바탕으로 하여 민주시민으로서의 자질을 갖추도록 해야 할 것이다. 탈북자들은 민주주의의 기본 원리를 이해하고 민주적인 생활방식을 습득해야 할 것이다. 또한 개방적인 사회, 다양한 가치와 행동이 허용되고 있는 민주사회에서 자신의 판단과 의지에 따라서 의사결정하고 행동할 수 있는 의사결정능력이 필요하다. 더불어 일상생활 속에서 민주적인 법질서와 규범에 대한 지식을 습득하고 그것을 습관화할 수 있는 태도가 필요한 것이다.

둘째, 자본주의의 원리와 시장경제생활에 필요한 지식과 태도를 형성하도록 해야 할 것이다. 탈북자들이 원만하게 적응하려면 자유시장경제에 대한 이해가 필요하며 경제생활의 기본적인 태도를 형성하는 것이 중요하다. 말하자면 시장경제체제에서 사적인 자유와 이윤추구의 자유가 허용되고 있다는 점, 자유경쟁의 허용과 규칙의 준수, 생산과 소비, 화폐와 상품의 가치를 정확히 이해할 필요가 있다. 또한 개인의 경제생활 측면에서 건전한

소비생활과 저축, 그리고 미래 생활에 대한 계획이 필요할 것이다. 또한 개인의 능력과 노력에 따라 차등적인 보상이 제공되며, 그로 인하여 빈부의 차이도 발생한다는 사실을 인식하도록 해야 할 것이다.

셋째, 사회문화적인 생활 영역에서는 민주사회의 개방적인 문화 형태를 이해하고 이를 수용할 수 있는 태도를 기르도록 해야 할 것이다. 그리고 남북한의 문화적인 차이를 인식하고 문화의 다양성을 이해하면서도 통일사회의 문화적인 통합과 민족문화의 전통성을 이해할 수 있으며, 통일문화와 민족문화를 함양하는 데 노력하도록 해야 할 것이다.

탈북자들은 개인주의에 대한 이해와 다양하고 개방적인 사회에서 상호간에 이해하고 협력할 수 있는 태도를 함양하는 것이 필요하다. 그리고 민주사회에서 다양한 조직과 집단, 언론매체와 언론의 자유, 가족의 기능과 가정의 중요성, 대중문화의 개방성과 다양성 등에 대한 이해와 수용능력이 필요하다.

넷째, 직업생활의 측면에서는 탈북자들이 자기 의사에 따른 직장선택을 통하여 보람있는 직장생활을 영위할 수 있도록 해야 할 것이다. 이를 위해서는 그들에게 직업기술 훈련과 직업적응에 필요한 진로교육을 할 필요가 있다. 탈북자에게 직업훈련과 진로교육을 통하여 취업 대책을 마련하는 것이 그들의 생계를 보호할 수 있는 가장 중요한 대책일 것이다.

탈북자들에게 적절한 직업적 능력을 배양하도록 하고, 그들의 능력에 적합한 직업을 제공하는 일이 우선적으로 중요한 과제가 될 것이다. 현재 그들의 태도로 보면 직업에 대한 책무성, 일에 대한 근면성은 우수한 것으로 파악되고 있다. 또한 현재 북한의 높은 교육수준으로 볼 때 기초적인 직업 능력은 습득하고 있는 것으로 짐작할 수 있다. 기초적인 직업능력에 부가하여 발전된 직업기술 능력을 습득하도록 도와주는 일이 중요하다고 볼 수 있다.

## V. 결 론

탈북자들은 남한 사회에서 자신들이 생활해 본 경험에 비추어 보면서 통일 이후 북한 주민들은 더욱 심각한 혼란과 갈등 상황에 직면할 것으로 예견하고 있다. 통일이 남한의 민주사회 중심으로 실현될 것이라고 가정할 때 통일후 현재의 탈북자들이 겪고 있는 정치, 경제, 사회문화, 직업생활에서의 부적응을 북한 주민들도 그대로 경험하게 될 것이다. 통일상황에서 발생하게 될 북한 주민의 부적응과 갈등은 전사회적이며 일시적으로 발생할 것이므로 사태의 심각성은 상상을 초월할 것이다.

따라서 현재 탈북자들의 남한사회 적응을 위한 일련의 조치와 지원책은 통일이후를 대비하여 사전에 실시하는 연습과정이라고 할 수 있다. 우리에게 연습의 기회를 주고 있는 탈북자 사례는 오히려 통일을 준비하는 기회를 주는 것이다. 이러한 연습의 기회를 적절하고도 충실하게 활용해야 할 것이다. 그리고 언제 다가올지 모를 통일의 상황을 미리 예상하고 대비해야 할 것이다.

또한 북한 주민들이 갖고 있는 나름대로의 장점과 특성을 충분히 파악하여 이를 우리 민족의 발전에 긍정적으로 기여할 수 있도록 활용해야 할 것이다. 정치적으로는 북한 주민들은 통합성이 강할 뿐만 아니라 규율에 대한 수용력이 강하기 때문에 새로운 국가체제와 제도에 쉽게 동화하고 수용할 수 있을 것이다.

경제생활 면에서 북한 주민들은 현실적으로 능력이 미약하다고 볼 수 있지만 잠재력은 풍부하다고 할 수 있다. 무엇보다도 육체노동에 단련되어 있으며, 정신적으로 난관을 극복할 수 있는 강인성을 지니고 있다. 그렇기 때문에 그들은 일자리와 적절한 보상이 주어지고 장래에 대한 희망이 보이기만 한다면 자신의 일에 매진할 수 있는 태도는 갖추고 있다.

사회문화의 측면에서 볼 때 남북한은 기본적으로 하나의 전통과 문화를



유지해 온 민족이기 때문에 시간이 걸리고 인내를 필요로 하지만 점차적으로 적응해 나갈 것으로 예상할 수 있다. 남북한은 언어와 생활방식, 전통적인 관습을 공유하고 있다. 더욱이 남북간에는 혈연관계를 이루고 있는 사람들이 많다. 이러한 사회문화적 요인은 북한 주민들이 통일 이후의 사회에서 적응하는 데 촉매역할을 할 것이다.

직업생활의 측면에서 북한주민들은 전반적으로 양질의 노동력을 갖추고 있는 것으로 평가되고 있다. 그 이유는 교육수준이 높다는 점, 노동력의 수준이 임금수준에 비해서 높다는 점, 작업규율이 잘 형성되어 있다는 점이다. 따라서 북한 주민들이 그들의 잠재력을 충분히 발휘할 수 있는 기회만 주어진다면 직업생활의 적응 문제도 해소될 것이다.

이와 같이 북한 주민이 지니고 있는 특성을 탈북자들도 일반적으로 공유한다고 볼 수 있다. 이러한 북한 주민의 잠재력을 이해하고 이를 개발하는 것이 또 하나의 통일의 과제일 것이다. 탈북자의 잠재적 능력을 발굴하여 우리 사회의 발전에 활용해야 할 것이며, 나아가 북한 주민의 특성을 제대로 이해하여 앞으로 통일의 기회를 민족발전의 계기로 삼아야 할 것이다.

# 統一韓國時代 世界安保環境 및 東北亞軍事 環境 : 2010年을 假想

裴 珍 洙\*

## ◁ 目 次 ▷

- |                      |                        |
|----------------------|------------------------|
| I. 序 論               | III. 2010년경 東北亞軍事環境 眺望 |
| II. 2010년경 世界安保環境 眺望 | IV. 結 論                |

## I. 序 論

통일한국시대 세계질서는 어떤 모습이 될 것이며 동북아지역의 군사환경은 과연 어떻게 될 것인가? 이 문제는 통일대비시 가장 우선적으로 고려해야 할 과제 중의 하나임에 틀림없다. 통일의 예상시기를 예측하는 것부터가 어려운 일이나 본 연구에서는 다수 연구들이 주장하는 2010년경을 예상 통일시기로 가정하여 그 전후한 5~10년간에 초점을 맞추고 있다.

2010년을 가정한 통일한국시대의 주변 군사안보 환경을 논의하기에 앞서 통일한국과 가장 밀접한 동북아지역 관련국들의 2010년경 예상 국내상

\* 한국군사문제연구원 선임연구위원

황부터 조망해 보면 대체로 다음 세 시기를 거치게 될 것으로 예상된다: (1) 2000년대 초까지의 ‘당면 국내문제 해결시기’⇒(2) 2010년까지의 ‘동북아 경제대국화 시기’⇒(3) 2010년대부터의 ‘국내문제 국면시기로의 회귀’. 첫번째 시기인 2000년대 초까지 해결해야 할 동북아지역의 각국 국내문제들로서는, 중국의 경우 등소평 사망이후 권력이양 과정 그리고 1997년과 1999년으로 각각 예정된 홍콩과 마카오 반환이후 문제를 들 수 있으나 거의 대부분의 미래연구들은 2000년대 초에는 대체로 가다가 잠깐 것으로 예상하고 있다. 한편, 러시아의 경우도 소련붕괴 이후의 분리독립 움직임과 경제문제 그리고 1996년 옐친 재임 이후 러시아내 강온파의 갈등 표출 등 당면 현안들이 있으나 2000년대 초에는 대체로 해결국면에 접어들 것으로 예상된다.

다음 두번째 시기로서 21세기 첫 10년 동안인 2010년까지 기간을 보면, 일본은 계속 경제적 흑자를 유지하면서 대외지향적 정책을 지속할 것이다. 한편, 러시아는 원래 가지고 있던 인적·물적·조직적 자원을 최대한 활용하여 경제대국이 될 가능성이 높는데, 러시아의 경제대국화 가능성은 최근 출판된 대니얼 에르킨과 테인구스타프손 공저의 「러시아 2010년」에서도 언급되고 있다.<sup>1)</sup> 중국 또한 95년 10월 4일 발표한 제9차 5개년계획(9·5계획: 1995~2000) 및 경제사회발전 10개년계획(2000~2010)에 의하면 2010년경에는 세계3위의 경제대국으로 부상할 뿐만 아니라 2020년경에는 세계 최대경제대국이 될 가능성도 내포하고 있다.<sup>2)</sup> 이 시기의 동북아 4강을 맥레이(1994)는 각각 다음과 같이 표현하고 있다: “후퇴하는 거인” 미국, “경제대국으로 재기”하는 러시아, “깨어난 거인” 중국, “지상최대의 상업제국” 일본.<sup>3)</sup>

1) 「동아일보」, 1995.11.17, 33면.

2) 아이러니컬하게도, 서방의 대부분 예측과 달리 중국내 기관인 중국과학원의 95년 5월 19일 보고서는 중국의 1인당 GDP가 선진국 수준이 되려면 2050년이 되어야 하며 또한 선진국 수준을 능가하려면 1백5년이나 걸릴 것으로 전망하고 있다. 「동아일보」, 1995.5.20, 7면.

3) Hamish McRae, *The World in 2020: Power, Culture and Prosperity - A Vision of the Future* (London: Harper Colins Publishers, 1994), 김광진 역, 「2020년: 어떤 지역, 어떤나라가 어떻게 되나?」 (서울: 한국경제신문사, 1995).

마지막으로 세번째 시기인 2010년대 이후에 접어들면서 일본의 경제후자는 유럽의 전면대두로 인해 줄어들기 시작할 것이며, 중국의 경우엔 해안개방지역 및 신흥산업지역의 경제적 번영과 사회개방환경 그리고 이들의 자유요구로 인해 국내문제가 야기될 가능성이 높으며,<sup>4)</sup> 미국도 이때쯤 동북아 안보비용에 대한 경제적 부담을 심각하게 고려해야 될 시점으로 예상된다.

요약하면, 2000년대 초까지 동북아 각국은 국내문제의 해결을 어느정도 마무리한 후 2010년까지는 동북아 4강 모두 경제대국의 반열에 거의 도달할 것이나, 2010년을 전환점으로 4강 각국은 다시 국내적인 문제에 봉착함과 동시에 통일한국의 등장으로 이는 동북아 패권 각축으로 이어짐으로써 다소 불안정한 동북아체제로 나타날 가능성이 높다.

이하에서는 2010년경 통일한국이 직면하게 될 세계안보환경의 전반적 조망으로부터 시작하여 동북아군사환경의 집중조망으로 논의를 전개해 나갈 것이다.

## II. 2010년경 世界安保環境 眺望

불과 5년 후의 세계정세를 예측하는 작업도 쉽지 않은 오늘날의 급변하는 상황속에서 향후 15년 이후의 상황을 예측하는 작업은 더더욱 힘든 일이 아닐 수 없다. 이런 맥락으로 본 연구에서는 마치 조각난 모자이크들을 끼워 맞추듯이, 가능한 한 여러 각도에서의 미래조망을 통해 2010년경 예상모습을 그려보고자 노력하였다. 먼저 과학적 측면에서의 조망으로 컴퓨터 시뮬레이션을 통한 미래세계의 예측모델들을 검토해 본 다음, 이론적 측면에서의 조망으로 Long Cycle Theory에 의거한 미래세계의 패권질서

4) 2010년경 중국의 사회적 혼란 가능성은 93년에 발표된 「이코노미스트」지의 “2025년의 아시아”란 논문과 94년에 발간된 Hamish McRae의 미래연구서인 *The World in 2020*에서 모두 지적하고 있어 주목되는 점이다.

를 예측해 보고, 마지막으로 현재 예정되어 있거나 예상되는 세계 안보정세의 일정표에 의거한 세계안보환경의 예상구도를 추정해 보았다.

### 1. 과학적 측면에서 조망해 본 ‘未來世界’ 모델들

10년~20년 혹은 그 이후의 미래에 대해 어느정도 과학적으로 예측해 보는 방법이 바로 컴퓨터 시뮬레이션이다. 1970년대 초부터 컴퓨터 시뮬레이션을 이용한 ‘미래의 세계’ 모델들이 등장하기 시작하여 1985년까지만 해도 이미 27개의 세계모델이 제시되었는데, 심지어 어떤 것은 2060년대까지 예측해 놓은 것도 있다. 지금까지 등장한 주요 ‘미래 세계’ 모델들은 아래와 같다:

World 2, World 3, WIM(World Integrated Model), Latin American World Model, MOIRA(Model of International Relation in Agriculture), SARUM(System Analysis Research Unit Model), FUGI(Future of Global Interdependence), United Nations World Model, SIM/GDP(System for Modeling Global Development Processes), Basic Needs Model, Regional World IV, Interfutures, Global 2000, AREAM(Australian Resources and Environmental Model), IIASA Global Energy Model, FAP Model(Food and Agriculture Program Model), AIM, GBSM80(Global Biosphere System of Models) Integrated System of World Models, GLOBUS(Generating Long-term Options by Using Simulation)<sup>5)</sup>

이처럼 많은 세계모델에도 불구하고, 거의 대부분의 미래예측은 세계자원의 고갈과 인구 및 경제적 전망에 국한되어 본 연구에서 필요로 하는 세계안보정세의 미래예측과는 직접적인 연관성이 없는 것 같다. 한편, 이상

5) 여러 세계모델들의 비교에 관해서는 Barry Hughes, "World Models : The Bases of Difference," *International Studies Quarterly*, vol. 29 (1985), pp. 77~101 그리고 Donella H. Meadows, "Charting the Way the World Works," *Technology Review* (February/March 1985), pp. 54~63 참조.

의 세계모델들 중 GLOBUS 모델만이 유일하게 세계안보 부분을 포함하고 있는데, 이 모델은 칼 도이취(Karl Deutsh)와 스투어트 브레머(Stuart Bremer)의 주도하에 군사안보 분야의 대일 스미스(Dale Smith)를 비롯한 각 분야별 학자들이 공동개발한 것으로 2010년까지의 미래세계를 예측하는 모델이다.<sup>6)</sup> 그러나, 애석하게도 1980년대 초에 설정된 이 모델은 기본적으로 동-서 냉전의 세계구도를 전제로 하였기 때문에 소련 및 동구권의 변화와 독일통일 등 세계질서의 급격한 변화로 인해 모델수정이 불가피한 상태에 있다.

결국 컴퓨터를 통해 과학적으로 2010년경 세계 안보정세를 예측해 보려는 목적은 달성할 수 없는 상황이나, 이들 세계모델들의 대다수가 2010년경까지는 세계자원과 경제가 아직은 낙관적이라는 데에 일치한다는 점이다. 따라서, 경제와 환경자원 측면에서 2010년에도 여전히 존속가능한 세계를 전제로, 다음에는 기존의 국제정치이론 중 Long Cycle Theory의 이론틀에 입각하여 2010년경 세계패권 질서의 예측작업을 시도해 보고자 한다.

## 2. 이론적 측면에서 조망해 본 未來의 世界霸權秩序

1495년 이래로 지금까지 약 500년간에 걸친 세계 패권국의 변화를 분석한 Long Cycle Theory에 의하면, 지금까지의 세계패권국은 “베니스→네덜란드→영국→미국”으로 이어져 왔으며 다음 몇 가지 특징을 가지고 있다는 것이다. 첫째, 대략 100년 이상의 주기로 패권국이 바뀌어져 왔다. 둘째, 패권국의 교체시에는 반드시 20~30년간에 걸친 패권전쟁이 있었다. 셋째, 새로운 패권국은 이전 패권국에 대항한 제1경쟁국이나 제2경쟁국 어느 국가도 아닌 제3국이 되었다. 넷째, 제2경쟁국가는 다음 패권기에 제1경쟁국이 되었다.

6) GLOBUS Model의 구체적 내용에 관해서는 Stuart Bremer, *The GLOBUS Model : A Computer Simulation of Worldwide Political and Economic Developments* (Frankfurt : Campus/Westview, 1987) 참조.

한편, 이 주장은 더 나아가 현재의 패권질서(미국패권)에 변화를 가져오는 다음 패권전쟁은 생산과 물가 등 경제적 순환주기에 따라 2000~2030년에 발생할 가능성이 높으며, 특히 2020년경 가장 가능성이 높은 것으로 예측한다.<sup>7)</sup> 다음 <표 1>에서는 이상 언급한 Long Cycle Theory에 따라 지난 500년간 세계패권국의 변화와 미래 패권질서의 변화를 예상하고 있는데, 결론적으로 2010년 세계질서는 “세계패권구도 변화기의 전단계”로 요약될 수 있을 것이다.

<표 1> 世界霸權國 變化와 豫想 : 1495~2050

기간	패 권 국	제1경쟁국	제2경쟁국	패 권 전 쟁
1495~1648	베니스	합스부르크		30년전쟁 (1618~48)
1648~1815	네덜란드	프랑스	독일	나폴레옹전쟁 (1793~1815)
1815~1945	영국	독일	러시아	1, 2차 세계대전 (1914~45)
1945~2050	미국	러시아	(중국?)	(?)3차 세계대전 (2020~50)
2050~?	(일본, EU 독 일 ?)	(중국?)	(인도?)	

7) 물론 일부 학자들이 주장하는 미국의 “패권하강” 추세를 고려하면 그 시기는 2010년 경으로 당겨질 수도 있는데, 만약 이 시기에 패권전쟁이 발생하지 않으면 다음 주기로 넘어가 2050년 이후가 될 것이라고도 주장한다. Joshua S. Goldstein, *Long Cycles : Prosperity and War in the Modern Age* (New Haven : Yale University Press, 1988), pp. 353~360.

### 3. 世界情勢 日程表에 依據한 世界安保環境 眺望

15년 후의 세계정세를 그려보는 작업이 쉽지는 않지만 우선, 현재 진행되고 있거나 예상가능한 세계정세의 일정표에 의거 몇 가지 가능성을 그려나가는 작업부터 시작해 보기로 하자.

첫째, 일본과 독일의 유엔안보리 상임이사국 추진이 이미 표면화된 점으로 보아 2010년경에는 적어도 일본과 독일이 국제무대의 주도자 대열에 합류할 것으로 보는 데에는 별 무리가 없을 것 같다. 둘째, 1999년으로 예정되어 있는 유럽 단일통화 실현이 이루어지면 2000년대에는 유럽연합이 역시 국제무대의 한 축을 이룰 것이다. 셋째, APEC이나 NAFTA 등 경제블록화 현상이 2000년대 초에는 어느정도 완성단계로 접어들 때가 된다. 심지어 「이코노미스트」지에 발표된 “2025년의 아시아”란 논문에서는 2008년경 APEC과 NAFTA가 합류하여 태평양자유무역지대(PAFTA)란 것이 구성될 것이라고도 예상한다.<sup>8)</sup> 넷째, 92년도 제47차 유엔총회에서 제기되어 검토단계에 있는 ‘유엔상비군’체제가 2010년경에는 어떤 형태로든 실현되어 있을 가능성이 높으며, 이와 병행하여 94년 12월 미주정상회담에서 구상된 ‘미주국가의용군’이나 역시 같은 달에 튀니지에서 개최된 이스라엘-아랍 12개국간 ‘중동 군비관리 지역안보회의’ 그리고 동북아 다자안보체제 논의 등으로 미루어 지역단위의 안보체제가 2000년대에 가서는 어느정도 가시화될 것으로 보인다.<sup>9)</sup> 다섯째, 2003년 예정된 미국과 러시아간 전략무기감축협정(START II) 이행 완료와 ‘힘의 공백’을 둘러싼 중국과 일본의 군사력 강화추세에 비추어 세계적 군사력 균형화가 가속화될 것이다. 여섯째, 탈냉전이후 급증하는 지역분쟁은 민족분규 및 영토분규 등 유사한 예가 아직 잠재된 곳이 많은 관계로 2000년대에도 여전히 이어질 전망이다.

이상의 예상 일정표에 근거한 전망들은 비교적 단기적인 예측일 뿐만 아

8) 「조선일보」, 1993.9.20, 5면.

9) 배진수, 「94~95 세계군사기상도」(서울: 한국군사문제연구원, 1995), p. 36.



나라 현재로선 검증불가능한 것이므로, 이하에서는 가급적 객관성을 높이기 위해 향후 15년~20년 이후의 미래세계를 전망한 연구서들을 통해 장기적인 전망으로 연결시키는 작업으로 넘어가기로 한다.

서기 2000년 시점을 대상으로 한 세계 및 동북아정세 전망 연구는 더러 발표된 바 있으나, 2010년 이후를 대상으로 한 연구는 현재 극히 드문 편이라고 할 수 있다.

이러한 시점에서 해미시 맥래이(Hamish McRae)가 「2020년의 세계 : 미래전망」(*The World in 2020 : Power, Culture and Prosperity -A Vision of the Future*)이라는 역저를 내놓게 된 것은 예측의 정확도를 떠나 우리에게 많은 시사를 해 주고 있다. 그는 이때쯤 세계의 주요세력으로 북미, 유럽, 그리고 중국과 일본을 중심으로 하는 동아시아의 3개 지역을 꼽고 있다. 구체적으로, 미국은 여전히 초강대국의 지위를 계속 유지할 것이나 유럽 및 동아시아 방위보다는 자국내 방위와 국제테러방지에 더욱 전념할 것이고, 유럽에서는 유럽연합 및 NATO의 확대가 대체로 마무리되나 유럽 통합의 결속은 각국간 이해차이로 점차 떨어질 것이며, 동아시아에서는 중국과 일본이 이 지역 주도권을 잡을 것으로 예상된다.<sup>10)</sup> 한편 미국 프리드먼 교수의 저서인 「전쟁의 미래」에 의하면, 21세기 초반 20년간은 ‘미국-일본-독일’의 3국체제로 될 것이며 최후의 승자는 미국이 될 것이라고도 한다.<sup>11)</sup>

맥래이가 주로 경제적 측면에서 그리고 2020년경의 세계모습을 그렸는데 반해, 외교정책연구소(Centre for the Study of Foreign Policy)의 마이클 블라호스(Michael Vlahos)소장은 “서기 2010년의 세계전망(Seeking a New World : The Year 2010)”이란 연구에서 경제 및 안보의 양 측면에서 보다 가까운 미래인 2010년의 세계모습을 다음 다섯 가지로 예상한 바 있다 : ① 경제블록의 이완 ② 구소련 연방국들의 이탈 지속 ③ 지역분쟁의 증가 ④ 유럽블록의 등장 ⑤ 미국의 고립정책(isolationism) 회귀.<sup>12)</sup>

10) 김광전 역, 「2020년 : 어떤지역, 어떤나라가 어떻게 되나?」 (서울 : 한국경제신문사, 1995) 참조.

11) 「동아일보」, 1995.5.10, 5면.

지역분쟁의 증가는 탈냉전후의 추세로 보아 충분히 예견되는 상황인데, 92년 9월 5~11일자 「이코노미스트」지에서는 2020년까지 향후 30년간의 군사지도를 그리면서 이러한 지역분쟁의 증가는 탈냉전이후 세계적 민주화 추세로 인해 이제는 인종·민족·영토문제로 인한 소위 ‘양심의 전쟁(wars of conscience)’이 급증하기 때문으로 보고 있다.<sup>13)</sup>

이상 몇 미래연구 결과와 탈냉전후 현재 진행되고 있는 신국제질서 변화를 종합해 보면 2010년경 세계정세는 대략 다음과 같이 요약될 수 있을 것이다.

- 일-다극체제(미국) 양상에서 다극체제(중국, 일본, 유럽 가세)로의 전환
- 유럽과 동북아시아 지역의 세계중심지화
- 경제적 블록화 양상에서 블록 이완화 시작(국가간 상호의존은 지속)
- 인종·민족·영토문제로 인한 지역분쟁의 지속
- 유엔의 중심적 역할로부터 지역별 안보기구의 중심적 역할 대두

본 연구의 궁극적 목적이 통일한국 이후에 직면할 군사안보 환경을 예측하는 데 있음을 상기한다면, 이상의 논의에서 우리는 앞으로 전개할 논의의 출발점을 발견하게 된다. 그것은 2010년경에 동북아지역이 세계의 최중심지가 될 것이며,<sup>14)</sup> 세계무대의 주도국인 미국, 러시아, 중국, 일본의 세력균형이 지금보다는 더 균형화된 상태에 있을 것이라는 점이다. 다음 장에서는 동북아지역의 안보환경과 군사환경을 집중적으로 조망해 볼 것이다.

12) David Dewitt, David Haglund, and John Kirton eds., *Building a New Global Order* (New York : Oxford University Press, 1993), p. 410.

13) “21세기 세계안보지도,” 「신동아」(1992년 11월), pp. 245~249 참조.

14) 최근 출간된 미래학자 존 네이스비트의 「메가트렌즈 아시아」에서도 향후 세계는 동방 중심시대가 될 것임을 강조하고 있다. 「중앙일보」, 1995.11.17, 33면.

### III. 2010년경 東北亞軍事環境 眺望

#### 1. 東北亞 4強의 中長期 國防·軍事 戰略 構想

유감스럽게도 통일한국시대에 적용할 동북아 4강 각국의 군사안보 전략이 현재 수립되어 있는지에 대해서는 확인할 길이 없다. 또한 2000년을 지나 멀리 2010년 시기의 동북아 각국이 구상하는 군사·국방정책 및 전략의 구체적인 내용에 대한 자료가 아직은 별로 완벽하지 않은 실정이다. 공여지책으로, 본 연구에서는 현재 동북아 각국에서 추진되고 있는 군개혁방향 및 2000년대를 지향한 중장기 군사·국방정책 및 전략을 징검다리로서 삼아 2010년경 가능한 동북아 각국의 군사·국방정책 및 전략의 방향을 가능해 보고자 한다. 각국의 중장기 정책방향을 알아보는 목적은 바로 통일한국시대 동북아 지역의 예상 군사력 분포와 군사역학 관계구도를 파악하기 위함이다.

이하에서는 주변 4강 각국별로 현재 진행중이거나 구상적인 중·장기 국방·군사정책을 간략히 검토해 보기로 한다.

#### 가. 美國 : 신속개입 기동력의 최소전쟁 수행전력 유지

탈냉전 이후의 전반적 안보환경의 변화추세에 따라 클린턴 행정부는 이전의 군구조 및 국방·군사전략 방향에 대한 전반적 재검토작업에 착수하여 다음 일련의 방침으로 구체화시켜 왔다 : (i) 1993년 9월 국방부의 '신국방계획'(Bottom-Up Review) (ii) 1994년 7월 백악관의 '국가안보전략'(National Security of Engagement and Enlargement) (iii) 1995년 2월 국방부의 '동아시아 전략보고서'(EASR : East Asia Strategy Report) (iv) 1995년 5월 의회 특별위원회인 군직능위원회(Commission on Roles

and Missions of the Armed Forces)의 ‘미군 직능개편 보고서’ (v) 1995년 상반기 국방부 군혁신위원회(Revolutions in Military Affairs)의 ‘2010년대 전략보고서’.

미국의 중·장기 동북아전략과 관련한 이상 일련의 구상들은 대체로 “동북아지역의 사활적 중요성 인정→미국의 지속적 개입과 안보협력 강화→신속기동전력 확보”라는 맥락을 이루고 있다.

먼저, 클린턴 행정부 출범후 가장 먼저 수립된 1993년 국방부의 ‘신국방 계획(Bottom-Up Review)’은 2013년까지 향후 20년간 미국군의 전력구조와 규모 등 군사체제의 방향을 제시하고 있는데, 비문을 제외한 알려진 내용에 의하면 기본적인 골격은 “양적 축소-질적 강화”로 요약된다.<sup>15)</sup> 특히 동북아지역과 관련하여 주목할 부분은 “해외주둔 미군의 지속적 유지와 신속대응능력 강화”이다. 이러한 미국의 적극적 개입에 대한 전반적 틀은 정치·경제·군사를 포괄하여 94년 7월 백악관이 마련한 ‘개입과 확대의 전략’에서 체계화되었으며, 이를 기초로 특히 동북아지역에 대해서는 95년 2월 조셉 나이 국방부 차관보의 주도하에 ‘동아시아 전략보고서(EASR)’로 구체화되었다. 이 보고서는 ‘아태지역 미군감축’을 골자로 한 1990년의 ‘동아시아 전략구상(EASI)’을 전면수정하여 ‘10만명 수준 미군주둔군의 지속적 전진배치’를 기본틀로 하고 있다.

한편, 미의회 특별위원회로서 퇴역장성 등 전·현직 군고위관계자들로 94년에 구성된 ‘미군직능위원회(위원장 존 화이트)’가 1년여의 검토끝에 95년 5월에 제출한 ‘군직능개편보고서’에서도, 동북아지역의 사활적 중요성에 입각하여 해외주둔 사령관의 임무강화와 동북아통합사령부의 창설을 제안하고 있으며,<sup>16)</sup> 최근 밝혀진 바에 의하면 종전 태평양함대 산하에 있

15) ‘Bottom-Up Review’의 기본전략구상으로 한반도분단을 전제로 한 ‘2개지역 동시승리(Win-Win)’전략 부분에 대해서는 본 연구의 대상범위인 “통일한국 이후”와는 별개의 차원인 관계로 여기서는 생략한다. 한편, 최근 일각에서는 ‘Bottom-Up Review’ 자체의 실현가능성에 의문이 제기되고 있으며 미국방부에서도 1997년을 예정으로 새로운 ‘Bottom-Up Review’를 마련하기 위한 검토작업에 이미 착수하였다. 전해지는데 여기에 대한 논의는 *Defense News* (May 29-June 4, 1995 ; September 7-11, 1995) 참조.

던 태평양해병함대를 8만2천여명의 병력규모로 독립시켜 한반도를 포함한 환태평양, 중동, 동아프리카까지의 작전범위를 맡게 하고 있는데 이는 신속기동력 있는 해외개입정책의 일환으로 해석된다.<sup>16)</sup> 비슷한 시기에 국방부 산하 평가국(국장 마야살)을 중심으로 특수전·저강도분쟁·전장전투·해군전진배치·후방폭격 등 5개 팀으로 구성된 ‘군혁신위원회’에서는 ‘2010년대 전략보고서’를 통해 미래전이 대량살상무기를 동원한 기습전이 될 것으로 예측하고 소규모 기동타격대 창설 등을 대응방안으로 제시하기도 하였다.

#### 나. 日本 : 탄력성을 갖춘 고도의 첨단과학전력 보유

일본의 방위계획은 현재까지 다음 일련의 구상으로 이어져 왔다: 제1차 방위력정비계획(58~60년), 제2차 방위력정비계획(61~66년), 제3차 방위력정비계획(67~71년), 제4차 방위력정비계획(72~76년), ‘방위계획의 대강’ 수립(76년), 제1차 중기업무계획(‘53중업’: 80~84년), 제2차 중기업무계획(‘56중업’: 83~87년), 중기방위력정비계획(86~90년), 중기방위력정비계획(91~95년), ‘신방위계획의 대강’ 수립(95년), 신중기방위력정비계획(96~2000년).

이상의 방위계획은 대체로 2000년까지를 계획기간으로 잡고 있는데 반해 본 연구의 초점은 2000년 이후 일본의 방위계획인데, 마침 95년 11월에 일본은 76년에 수립된 ‘방위계획의 대강’을 20년만에 새로 수정한 ‘신방위계획의 대강’을 확정하였다. 94년 8월 12일 총리에게 제출된 「일본의 안전보장과 방위력의 이상적인 존재양식-21세기를 향한 전망」이라는 제목의 방위문제간담회 보고서와 이를 토대로 95년 11월 28일 각의에서 최종확정된 ‘신방위계획의 대강’의 내용을 76년 ‘방위계획의 대강’과 비교해보면, 일본의 향후 방위정책의 기초방향 측면에서 다음 몇 가지 변화를 받

16) ‘군직능개편보고서’는 효율적인 통합군 작전능력배양과 기업원리를 적용한 경제군대로의 탈바꿈을 그 골자로 하고 있다. 『동아일보』, 1995.5.26, 2면; 7면 참조.

17) 『한국일보』, 1995.10.17, 3면 참조.

견할 수 있다: (i) “수동적” 안보정책 → “능동적, 건설적” 안보정책 (ii) “냉전적” 방위전략 → “다각적” 안보전략 (iii) “위험의 사전예방, 위험발생 시 초기대응”의 방위태세에 “위험확대시를 대비한 탄력성 유지”라는 부분 추가.

새로운 일본의 21세기 방위정책의 방향에 의거하면, 일본은 적극적인 전방위(全方位: 과거 북방중시에서 아태안정주력 전환을 의미) 방위정책을 지향하면서 첨단화된 방위력과 고도의 기술수준으로서 유사시엔 몇년 이내에 신속히 방위력을 증강할 수 있는 탄력성 있는 방위체제를 갖출 것으로 예상되는데, 이는 통일한국이 압박해졌다고 판단되면 일본의 방위력 급증으로 이어질 가능성도 내포하고 있다.

#### 다. 러시아: 적극 방어전력 유지

러시아의 경우, 현재 파악된 중장기 국방·군사전략은 1993년 11월에 채택되어 향후 2000년까지 3단계에 걸쳐 이행하기로 되어있는 ‘신군사독트린’으로 구체화되었다.<sup>18)</sup> 기본 골격은 군의 전문화와 소수 정예화에 의거 통합전력과 신속기동전력을 강화시키고자 함인데, 이는 미국이나 일본과 대체로 비슷한 편이다. 이 중 극동지역 통합사령부 창설추진은 앞서 언급한 미국의 동북아통합사령부 창설추진에 비추어 주목되는 점이다. 또한 현재 신속기동군은 우선 서부 접경지역을 중심으로 편성중이나 통일한국 이전에 동북아지역에도 편성될 것으로 예상된다.<sup>19)</sup>

동북아의 향후 안정성과 관련하여 주목되는 부분은, 고르바초프 시대 ‘인접국에 위협인식을 주지 않을 정도의 제한된 군사력’ 원칙을 새로 해석

18) 러시아 군대개혁에 대한 최근 95년 1월의 원탁회의에서는 과거 러시아역사상 경험한 18세기 피요트르대제의 군개혁, 1862~1874년의 군개혁, 1905~1912년의 군개혁, 1924~1925년의 군개혁들의 교훈에 대해 토론을 벌이기도 하였다. *JPRS Report : Central Eurasia-Military Affairs* (18 April 1995), pp. 20~29 참조.

19) 신속기동군(20만명 규모)은 분쟁발발 24시간내 분쟁지역에 투입되는 긴급대응군(IRF)과 수일내 전개되는 신속전개군(RDF)으로 구성되며, 당초에는 별도 사령부를 창설할 계획이었으나 군관구별로 단위부대를 창설기로 계획을 변경하였다.

하여 ‘적을 격퇴시키는 데 필요한 최저 군사력’에 초점을 맞추었다는 점은 러시아가 향후 국내문제를 해결하고 나면 여전히 강력한 군사력을 유지할 것이라는 것을 시사해 준다.<sup>20)</sup>

#### 라. 中國: 지역투사 전력 구축

중국의 경우도 중장기 국방·군사정책 및 전략에 대해서는 1978년 중국 공산당 제11기 3중전회에서 선언된 ‘4개 현대화’의 일환인 ‘국방현대화’ 계획 이외에는 별로 드러난 바가 없다. 우선, 군조직의 양적 축소와 질적 강화, 그리고 무기의 현대화로 요약된다. 다음으로 군사전략의 초점은 국경 방어로부터 주변지역 방어로 전환하여 이른바 ‘투사전력의 확보’에 두어, 특히 해·공군 중심의 군사력 증강에 박차를 가하고 있다. 이는 95년 들어 더욱 두드러지는데 그 대표적인 예로서, 공격용 핵잠수함을 비롯하여 중장거리 폭격기와 전투기 및 공중예비정보기 등을 포함 막강한 공격력과 기동력을 갖춘 연합기동함대의 창설추진,<sup>21)</sup> 96년부터 10년 계획으로 4만t급 중형함공모함 2척을 건조기로 한 결정,<sup>22)</sup> 2000년 실전배치를 목적으로 미그29기를 개조한 중국의 차세대전투기 독자개발 추진<sup>23)</sup> 등을 들 수 있다.

중국의 지역투사전력 확보를 위해 해양전략 측면에서는 근해방어전략에서 대양방어 전략으로의 3단계 이행안이 제시되었는데, 제1단계(2000년까지)에서는 유도미사일과 첨단장비가 장착된 주요전함 건립에 주력한 다음 제2단계(2001~2020)에서는 항공모함 전력확보를, 그리고 마지막 제3단계가 끝나는 2040년경에는 세계적 수준의 해군력 확보를 목표로 두고 있다.<sup>24)</sup> 그러나 실제로 최근 중국의 방침에 따르면, 상기 안(案)에서 2000

20) 러시아의 군사개혁에 관한 구체적 내용에 대해서는 Alexei V. Zagorsky, ‘러시아 극동군사력 평가 및 동북아 안보,’ 「전략연구」(1994년 제2권)와 정은숙, “변화하는 러시아의 안보환경과 극동군사력,” 「전략연구」(1995년 제1권) 참조.

21) 「동아일보」, 1995.1.10, 7면.

22) 「동아일보」, 1995.1.16, 4면.

23) 「동아일보」, 1995.1.9, 4면.

24) Bai Kemin, “Orientation for Naval Development,” *Jianchuan ZhiShi* (8 December

년 이후로 계획된 항공모함 전력확보를 앞당겨 2000년까지 항공모함을 주축으로 하는 원양함대인 「국가해양순항대(國家海洋巡航隊)」를 창설하기 위해 프랑스에서 항공모함 구입을 추진중인 것으로 전해진다.<sup>25)</sup>

## 2. 東北亞 地域의 2010年 豫想 軍事力 推定<sup>26)</sup>

대략 2010년이 되면, 동북아 군사환경은 현재와는 상당히 다른 모습이 될 지도 모른다. 전반적으로 이 지역에 대한 미국의 전진배치 군사력과 러시아 극동군 규모는 다소 줄어드는 대신 중국과 일본은 자체의 군사력 증강 결과 이 지역 4강의 세력분포가 지금보다는 다소 세력균형화된 상태를 띠면서 서로 패권각축을 벌이는 양상으로 동북아 군사질서가 이루어질 것으로 예상된다.

### 가. 東北亞 美軍事力 : 전반적 축소 예상

앞서 언급한 「동아시아 전략보고서」(95년 2월)에 따라 향후 당분간 미국 아태주둔군의 규모는 10만명선을 유지할 것이라고 한다. 그러나 2010년경(특히, 남북한이 통일될 경우) 이러한 미국의 전진배치 규모는 약 5만명 선으로 감축되면서 전진기지도 보다 동쪽으로 이동하여 하와이나 괌

---

1988), 김재철, “중국의 군사력 증강과 동아시아 안보,” 「전략연구」 (1995년 제2권), p. 129에서 재인용.

25) 「조선일보」, 1996.11.18, 7면.

26) 94~95 현재의 각국 군사력 현황은 *The Military Balance 1994~1995* (London: IISS, 1994)와 국방부, 「국방백서 1995~1996」를 참고하였으며, 2010년의 예상 군사력 추정치는 Paul Dibb, *Towards a New Balance of Power in Asia* (London: IISS, 1995), Adelphi Paper 295, pp. 84~93을 주로 참고하였다. 2010년의 예상 추정치는 95년의 군사력 현황과 각국의 중장기 군사력건설 계획에 의거한 것인데, Paul Dibb에 의하면 각국의 주요 군사력건설(전투기, 주력전함, 잠수함) 계획은 적어도 10~20년 이전에 이미 마련된다는 점과 무기개발의 예상 소요기간을 감안하면 향후 10~15년 이후의 예상 군사력(특히, 주요 핵심전력)을 추정하는 것이 어느정도 가능한 작업이라고 한다.



및 알라스카<sup>27)</sup> 등 미국 본토 중심으로 배치될 것으로 전망된다.<sup>28)</sup> 태평양 지역의 전투기는 현재의 850대 수준에서 2010년경 약 500대 수준으로, 또한 주력전함은 현재의 68척에서 50~60척 정도로, 잠수함은 32대에서 20대 미만으로 각각 감축될 것으로 예상된다. 대신 미국 태평양함대의 전력은 고도의 정밀 정보능력과 장거리 신속기동력으로 보완될 것이다.

#### 나. 러시아 極東軍 : 전반적 축소 예상

러시아의 국방비 지출규모는 92년 이래 최근 몇년 동안 계속 감소하였는데, 92년 국방비지출을 100으로 하였을 때 93년은 82, 94년은 70, 95년은 55 등으로 계속 감소추세에 있다.<sup>29)</sup>

러시아 극동군의 전력은 최근 숫적으로는 계속 감소되어 왔는데(전력의 질은 오히려 향상), 그 단적인 예로 지난 10년간 러시아 극동함대의 함정 수는 745척에서 1/3수준인 275척으로 축소되었다. 향후 당분간 극동군의 감소 추세는 계속 이어져 2010년경에는 동북아지역의 예상 러시아 전력이 전반적으로 지금보다 훨씬 줄어들 것으로 보이는데, 최근 1996년 5월 16일 엘친대통령의 포고령으로 인해 2000년부터는 징병제에서 직업군인제로 전환되기로 되어 있으며<sup>30)</sup> 병력규모도 현재의 34개 사단(56만 명)에서 15~20개 사단규모로,<sup>31)</sup> 전투기는 약 1천대에서 반 정도인 5백대 정도로, 주력전함은 50척에서 40척으로, 잠수함은 35척에서 20척 미만으로 감축될 것으로 예상된다. 대신 장거리 정찰능력은 우선적으로 추진될 것이다.

27) 만약 남북한의 통일과 러시아 민주화의 성공이 달성된다면, 그때쯤 알라스카의 군사기지 가치는 지금보다 훨씬 떨어질 것이다.

28) Peter B. Prosser, *The US Military Presence in the Asia-Pacific Region to 2010* (Oxford : Linacre College, 1994) 참조.

29) "The Russian Defense Budget," *Strategic Comments* (IISS), no. 6(19 July 1995) 참조.

30) 「한국일보」, 1996.5.17, 7면.

31) 최근 1996년 11월 7일 인테르팍스통신의 보도에 따르면, 러시아는 군개혁의 일환으로 현재 250만~370만 병력을 160만명 수준으로 감축하며 장성도 1,700명에서 500명 수준으로 감축한다는 방침이다. 「한국일보」, 1996.11.9.

다. 日本 : 자위대 병력 현상유지, 해공군력 증강 예상

미국 국가전략연구소의 최근 보고서에 의하면, 일본의 방위비 증강은 지난 85년에 비해 93년에 약 2.3배나 늘어났는데 이는 아시아 대부분 국가들의 증가율에 비하면 엄청난 증가를 보이고 있으며,<sup>32)</sup> 95년 8월 4일 각 의에서 확정된 96년도 국방예산도 94년도와 95년도의 증액분을 대폭 상회하는 2.9% 증액으로 결정되었다.<sup>33)</sup>

현재의 추세로 볼 때, 2010년경에도 일본의 자위대 수(현재 23만7천7백명)에서는 별 차이가 없을 것으로 보이나, 전반적으로 최첨단 군사과학기술을 보유함으로써 필요시 3~5년 이내 군사력증강을 신속추진할 수 있는 단계에 있을 것으로 보인다. 따라서 한반도의 통일이 임박하였다고 판단되면 일본은 본격적인 군사력증강을 서두를 지도 모른다. 병력수에서는 차이가 없다 하더라도 해공군력은 2010년까지 전반적으로 증가할 것으로 예상되는데, 전투기는 현재의 440대에서 600대 정도로, 주력전함은 62척에서 70척으로 그리고 잠수함은 17척에서 25척 수준으로 증강될 것이다.

아직 일본의 항공모함 보유계획은 알려진 바 없으나, 97년 취항 목표로 건조중인 비행갑판과 격납엘리베이트를 갖춘 약 9천톤급의 대형 수송함에 다가 최근 일본 방위청이 96년도부터 시행되는 차기 방위계획 기간에 도입하기로 결정한 수직이착륙 전투기 「해리어2 플러스(미·영 공동개발)」를 보태면 몇 년이내에 항공모함 기능도 일단은 갖출 것으로 분석된다.<sup>34)</sup> 이렇게 되면 2010년경 일본은 세계 막강의 해군력을 보유하게 된다. 한편,

32) 「중앙일보」, 1995.8.23, 6면.

33) 「한국일보」, 1995.8.5, 8면.

34) 「동아일보」, 1995.4.29, 8면.

35) 당초에는 FS-X로 명명된 일본의 차세대전투기 F2기는 가볍고 강도높은 특수탄소 섬유 주날개 부분, 현존 최고의 레이더로 평가되는 전방위탐지 레이더(APAR) 장착, 그리고 3채널 디지털방식의 비행제어장치 등 일본이 독자개발한 최첨단 성능을 구비함으로써 일본의 군사력증강에 대한 주변국 우려를 초래하기에 충분하다. 「동아일보」, 1996.7.22, 5면.

일본의 공군력에 있어서도 미국과 공동개발 형식으로(실제로는 거의 일본의 독자기술로) 제작된 차세대 최첨단전투기(F2)를 1996년부터 2000년까지의 중기방위력계획 기간중 47대를 실전배치할 예정이며,<sup>35)</sup> 더 나아가 일본은 독자적으로 2008년까지 모두 1천억엔을 투입하여 「기술실증기」라 불리는 최신편 차세대전투기의 원형 개발에 본격 나선 것으로 알려져 막강 공군력 보유에도 박차를 가하고 있다.<sup>36)</sup>

#### 라. 中國: 병력 감축, 전투기 개량감축, 해군력 증강 예상

2010년의 예상군사력을 추정하는 데 있어 동북아 4강 중 가장 주목되는 국가가 바로 중국이다. 왜냐하면 “4개 현대화”의 일환으로 그간 추진되어 온 국방현대화 계획이 1989년 천안문사태를 계기로 더욱 박차를 가하기 시작하였는데, 그 단적인 예로 91년~93년에 걸쳐 국방예산이 매년 12%의 높은 증가율을 보이다 94년 들어 22%로 급증하더니 이어 95년에도 21.25% 증가한 6백28억엔(약 6조2천8백억원)을 책정한 것이다.<sup>37)</sup>

그러나 이러한 국방예산의 높은 증가율보다 더 주목해야 할 점은 국방예산상으로 드러나지 않는 실제 군사비 지출에 있다. 최근 美의회심계국이 「중국 군사근대화가 태평양지역에 미치는 영향」이란 보고서를 통해 지적한 바에 의하면, 중국군의 과학기술개발비가 국방예산에 포함되지 않고 중국군의 수익사업 부분이 드러나지 않는 점 등으로 미루어 실제군사비 지출은 공표된 예산의 2배 내지 3배에 이를 것으로 추정된다는 것이다.<sup>38)</sup>

심지어 서방 각 기관별 분석에 따르면, 중국의 실제 군사비 지출은 중국이 공식발표한 7억불의 적계는 2,3배(CIA 추정)에서 많게는 무려 20배(Rand연구소 추정)에 이르고 있다.<sup>39)</sup>

전반적으로 중국의 총병력수는 최근 확정된 병력감축안에 따라 1997년

36) 「동아일보」, 1994.10.16, 7면; 「동아일보」, 1995.1.11, 7면 참조.

37) 「동아일보」, 1995.2.12, 7면; 1995.2.17, 7면; 1995.3.7, 5면.

38) 「동아일보」, 1995.7.22, 8면.

39) *Defense News* (May 29-June 4, 1995), p. 1; p. 37.

까지 현재 3백만명에서 50만명이 감축된 250만명으로 줄어들 것이며,<sup>40)</sup> 2010년경에는 신속기동력 위주로 현재의 88개 사단(293만명)에서 70~75개 사단(약 150~200만) 규모로 감축될 것이다. 또한 2010년경에는 약 5천대의 구식 전투기도 개량되어 3,000대 정도로 축소될 것이나, 주력 전함은 현재의 55척에서 60~70척으로 그리고 잠수함은 48척에서 50~60척으로 오히려 증강될 것으로 예상된다. 구체적으로, 중국은 2010년경 아시아 전역과 러시아 서부 및 미국본토까지 도달 가능한 사정거리 8,000~12,000km급 이동식 대륙간탄도유도탄(ICBMs)과 핵유도탄 잠수함 6척, 그리고 2010~2015년경에는 5만톤급의 항공모함도 2~3척 보유할 것으로 예상된다. 한편 공군력에 있어서는 현재 질적으로 주변국에 비해 열세인 편이나, 만일 러시아제 최신전투기인 Su-27s과 MiG-31s을 허가 생산하고 러시아제 전투기 Tu-22M Backfire를 구매하게 되면 질적인 열세도 어느정도 보완할 수 있을 것으로 예상된다. 그러나, C3I체제나 대공 및 대잠수함전력에서는 여전히 열세를 면치 못할 것으로 분석된다.

앞으로 예상되는 중국의 잠재적 경제성장과 군비증강에 대해 요즘 미국 전략가들은 이러한 양상을 과거 1880년대 독일제국과 1920년대 일본과 같은 불길한 과거에 비견하기도 하는데,<sup>41)</sup> 1994년 말 미국 해군대학에서 실시된 2010년을 가정한 미국-중국간 대만해협에서의 위게임 결과 미국의 7함대가 중국군에 의해 격퇴당하였다는 사실<sup>42)</sup>은 이러한 우려를 더욱 뒷받침해 주는 듯 하다.

이상 언급한 2010년경 동북아 4강의 주요부문별 예상군사력을 95년 현재 군사력과 비교 요약하면 다음 <표 2>와 같다.

40) 최근 확정된 병력감축안에 의하면, 250만 병력으로 감축될 경우 이 중 1/5인 50만명은 중앙군사위 직속의 신속대응부대로 편성키로 되어 있다. 「동아일보」, 1996.7.18, 7면.

41) 「국방일보」, 1995.4.21, 3면.

42) 「동아일보」, 1995.2.2, 7면.

〈표 2〉 2010년 東北亞 4強의 豫想軍事力 比較

동북아4강	부문별 전력	1995	2010	부문별 증감	전반적 증감
동북아 미군 군사력	지상군사단	<3	1~2	-	▼
	전투기	850	500	-	
	주력전함	68	50~60	-	
	잠수함	32	<20	-	
러시아 극동군	지상군사단	34	15~20	-	▼
	전투기	965	400~500	-	
	주력전함	50	40	-	
	잠수함	35	<20	-	
중 국 인민해방군	지상군사단	88	70~75	-	▶
	전투기	4,970	3,000	-	
	주력전함	55	60~70	+	
	잠수함	48	50~60	+	
일 본 자위대	지상군사단	13	13	=	▲
	전투기	440	600	+	
	주력전함	62	70	+	
	잠수함	17	25	+	

출처 : Paul Dibb, *Towards a New Balance of Power in Asia* (London : IISS, 1995), p. 93에서 재구성.

### 3. 統一韓國時代 豫想 東北亞 軍事力學構圖

가. 軍事協力 關係構圖 : 동맹구도 ⇒ 느슨한 동맹 + 다자안보체제

탈냉전 이후 몇년 동안 동북아지역의 군사동맹 체제는 이전에 비해 대체

로 느슨한 형태로 전환되어 가고 있다. 한·미간에 있어 이미 평시작전권이 한국으로 이양되었으며, 러·북 및 중·북간 동맹에서도 자동군사개입 조항의 수정작업이 진행중이다. 통일이 남한주도로 이루어진다는 전제하에, 동북아지역에서의 양자간 군사동맹 체제는 더욱 느슨한 형태를 띠게 되어 한·미동맹만 유지될(다소 약화되어) 것이고, 그 대신 다자안보체제가 어떤 식으로든 운영될 것으로 예상된다. 주변 4강간 군사협력관계는 통일한국 이후 당분간은 여전히 미·일협력과 중·러협력의 양 축 위주로 형성될 것이며, 중·러·일의 관계구도 변수에 따라 동북아 주둔미군의 역할과 규모도 점차 감소하는 방향으로 진행될 것이다.

#### 나. 軍事地政學的 構圖 : “Shatter-zone”⇒“Buffer-zone”

한반도 통일이전과 통일이후의 군사지정학적 구도 변화를 각각 한 마디로 요약하면, 통일이전의 “파편지대(Shatter-belt)”구도에서 통일이후의 “완충지대(Buffer-zone)”구도로의 변화로 표현할 수 있다. ‘Shatter-zone’이란 용어는 1941년 지리학자 하트슨(R. Hartshone)에 의해 처음 사용되었는데, 남북한 구조의 한반도처럼 주변 경쟁 강대국 블록의 소속국들이 서로 대치하고 있어 전쟁발발의 가능성이 상존하고 있는 지역을 의미한다.<sup>43)</sup> 따라서 남북한의 통일로 인해 이러한 구도는 사라지고 대신 ‘주변 4강과 통일한국’이라는 구조가 되는데, 존 케이(John Chay)는 이때의 통일한국을 가장 전형적인 완충국으로 그리고 이때의 동북아지역을 가장 전형적인 ‘완충지대(Buffer-zone)’가 될 것이라 지적하고 있다.<sup>44)</sup> 한편 앞서 언급한 바와 같이 통일한국이 여전히 한·미동맹체제(지금보다 약화된)를 유지한다고 가정하면, 이때의 완충지대 유형은 특히 ‘한쪽으로 기운 완충

43) Gordon East, “The Concept and Political Status of the Shatter Zone,” in Norman J. G. Pounds ed., *Geographical Essays on East Europe* (Indiana University Publications, vol. 24, 1961), p. 8.

44) John Chay, “Korea, A Buffer State,” in John Chay and Thomas E. Ross eds., *Buffer States in World Politics* (Boulder : Westview Press, 1986), p. 207.

시대'<sup>45)</sup> 성격을 띠게 될 것이다.

다. 軍事力 分布 : 지금보다 균형화된 방향으로 진행

앞서 언급한 2010년경 예상 동북아 군사력 규모에 의하면, 이때쯤 동북아 군사력 분포는 중·일의 군사력 증강으로 인해 지금보다는 다소 균형화된 방향으로 진행될 것으로 예상된다. 군사력 분포가 균형화될수록 지역 안정성에 미치는 영향에 대해서는 이론적으로 두 가지 상반된 주장-세력 균형론(세력균형이 안정적) 對 세력우위론(세력균형이 불안정적)-이 대립되고 있는데, 실증적 분석결과들에 의하면 대체적으로 군사력이 균형화될수록 오히려 불안정한 것으로 평가된다.<sup>46)</sup> 다음은 이러한 경향이 동북아 지역에도 적용되는지를 검증하기 위해 남북분단 이전의 기간(통일한국시대)을 대상으로 동북아 4강의 군사력분포와 지역안정성간의 상관관계를 실증적으로 살펴보고자 한다.

군사력을 측정하려면 여러가지를 복합적으로 고려해야 되나, 대상기간인 1945년 이전의 데이터를 구하는 것이 쉽지 않은 관계로 본 연구에서는 미비하나마 군사비지출 데이터만을 사용하고자 한다. 다행히 군사비지출 데이터에 관해서는 COW(Correlates of War) 프로젝트의 '국력 데이터'를 통해 1896년~1945년 기간동안 동북아 4강(미, 러, 중, 일) 각국별로 구할 수 있었다. 동북아 4강체제의 전반적 군사력분포 정도는 제임스 레이(James Ray)와 데이비드 싱거(David Singer)가 개발한 '軍事力分布指數'(power concentration index) 측정법에 의거, 해당 연도별로 각국별 전체(동북아 4강)의 해당백분율과 표준편차 개념을 적용하여 '완벽한 군

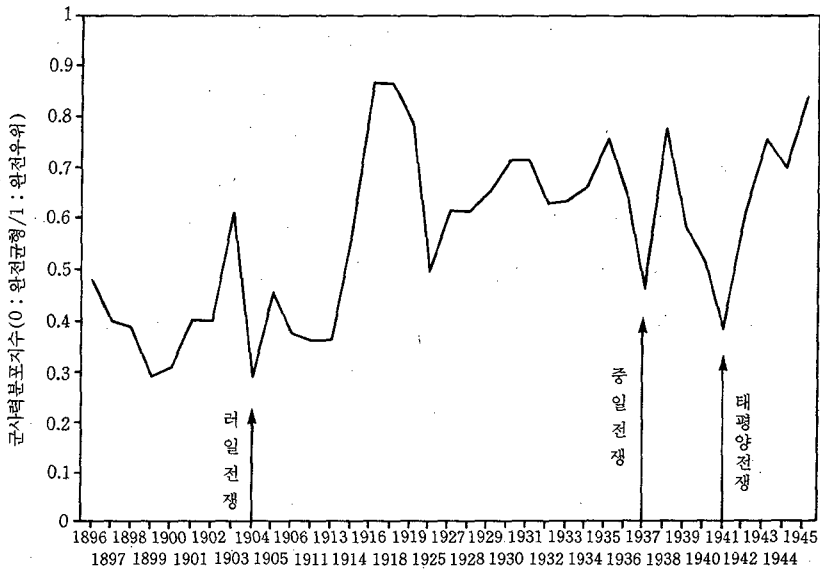
45) 완충지대의 세 가지 유형-중립적 완충국, 한 쪽으로 기운 완충국, 제3의 강대국에 속한 완충국-에 관한 구체적 논의에 대해서는 Michael Greenfield Partem, "The Buffer System im International Relations," *Journal of Conflict Resolution*, vol. 27, no. 1(1983), pp. 19~25 참조.

46) 세력균형론(power parity school)과 세력우위론(power preponderance school)의 이론적 및 실증적 비교에 관한 구체적 논의는 배진수, "양국간 국력비와 전쟁발발 가능성," 『국제정치논총』, 제34집 2호(1994) 참고.

사력균형 상태'인 '0'과 '완벽한 군사력우위 상태'인 '1' 사이의 수치로 나타내었다.<sup>47)</sup>

다음 <그림 1>에 의하면 공교롭게도, 동북아 4강의 군사력분포지수가 상대적으로 낮았던(군사력균형 정도가 높았던) 1904년, 1937년, 1941년에 각각 러·일전쟁, 중·일전쟁, 미·일간 태평양전쟁이 발발했음을 보여주고 있어서, 향후 통일한국시대 동북아 군사력균형화의 진행이 가져올 지역 불안정성을 예고하고 있다.

<그림 1> 동북아 4강의 군사력분포지수 : 1896~1945의 군사비지출 측정



47) 군사력분포지수 = 
$$\frac{\sqrt{\frac{\sum P_i^2 - \frac{1}{N}}{1 - \frac{1}{N}}}}{N}$$
 (P<sub>i</sub>는 각국의 해당백분율; N은 전체 국가수)

지수 공식에 관한 구체적 설명에 대해서는, James Ray and David Singer, "Measuring the Concentration of Power in the International System," *Sociological Methods & Research*, vol. 1(1973), pp. 403~437 참조.



#### IV. 結 論

본 연구는 통일한국을 대비한 통일한국군의 군사체계 모델정립의 방향을 제공하기 위해 통일한국시대 예상되는 세계안보환경과 동북아 군사환경에 대해 2010년을 가상시점으로 하여 가능한 한 다양한 각도에서 분석을 시도하였다.

세계안보환경을 조망하기 위해 우선 미래세계 모델(컴퓨터 시뮬레이션)들을 검토해 보았으나 세계안보환경의 예측에는 별 성과를 발견하지 못한 아쉬움이 있었다. 다음으로 국제정치이론 틀로서의 Long Cycle Theory에 입각하여 미래 세계패권질서를 예측해 보았는데, 2020년경이면 세계패권 질서가 변하는 격동의 시기가 도래할 것으로 예상된다. 또한 세계안보 일점표에 의거한 통일한국시대 예상 세계안보환경은 다음과 같이 요약될 수 있다: 중국·일본·유럽이 가세한 다극화 경향, 유럽과 동북아 지역의 세계 중심지화, 인종·민족·종교·영토문제로 인한 지역분쟁의 지속, 유엔 중심으로부터 지역별 안보기구의 중심적 역할 대두.

동북아 군사환경을 조망함에 있어 먼저 통일한국시대 예상되는 주변 4강의 국내상황을 살펴 보았는데, 이때쯤이면 주변 4강의 현재 국내문제는 이미 어느정도 해결될 것이나 다시 새로운 국내문제에 봉착할 가능성이 예견된다. 2000년대를 향한 동북아 4강의 중·장기 군사정책 방향은 다음과 같이 요약된다: ① 미국-신속기동력의 최소전쟁 수행능력 유지 ② 일본-탄력성을 갖춘 고도의 첨단과학전력 보유 ③ 러시아-적극 방어전력 유지 ④ 중국-지역투사전력 구축. 한편 2010년경 동북아지역의 예상 군사력은 미·러의 전반적 축소와 중·일의 전반적 증강추세로 지금보다는 다소 균형화된 상태에 도달할 것으로 예상되며, '군사력분포지수' 측정법에 의한 실증적 분석결과(1896~1945년의 통일한국시대 대상) 이러한 군사력 균형화 경향은 동북아지역의 불안정적 요소로 작용할 것으로 보인다.

마지막으로 통일한국시대 동북아의 예상 군사역학 구도를 보면, 군사협력관계 구도의 경우 지금보다는 느슨한 형태의 동맹구도(한·미동맹은 당분간 유지)로 전환되면서 다자안보체제 형태가 대두될 것이며, 군사지정학적 구도의 경우 통일이전의 ‘과편지대(shatter-zone)’ 구도에서 통일이후에는 한·미동맹의 유지라는 관점에서 ‘한 쪽으로 기운 완충지대(buffer : zone)’의 구도가 나타날 것으로 예상된다.

빈 면

# 統一의 價値와 費用

김 영 봉\*

## ◁ 目 次 ▷

- |                |                                    |
|----------------|------------------------------------|
| I. 서 論         | III. 統一의 利益, 費用 및 移轉價値<br>의 내용과 관계 |
| II. 統一當爲論의 問題點 | IV. 統一財의 性格과 示唆點                   |

## I. 서 論

統一은 우리에게 얼마만큼의 가치를 제공하며 이것을 얻기 위해 치루어야 할 代價는 무엇인가? 統一문제에 관련된 모든 논의가 합리적 결론을 얻기 위하여는 이 문제에 대한 해답이 우선적으로 주어져야 한다. 왜냐하면 정확하게 파악된 統一의 收益-費用체계 없이는 정치적 통합에 이르는 과정은 물론 통일후 사회적 통합을 위한 제도와 정착의 선택에 필요한 의사결정의 기초자료를 제공받을 수 없기 때문이다.

우리나라에서 아직까지 統一에 관한 사항은 정치적 영역에 속하는 문제로써 존재하여 왔음이 사실이라고 할 수 있다. 과거의 정부는 統一의 가능

\* 중앙대학교 경제학과 교수

성 자체가 부정된 상황에서 統一문제를 정권의 實績증대를 위한 정치적 자원으로, 또는 安保문제와 결부된 國家機務의 문제로서 인식하고 統一에 대한 논의와 여론을 효과적으로 관리할 의도를 가졌던 것 같다. 이러한 정책의 여건 아래서 統一 문제의 의사결정과정에 政治的 變數가 중요한 요인이 되지, 統一의 機會費用에는 큰 의미가 부여될 수가 없다. 단지 정부는 안보 및 통일정책의 필요성을 선전하는 방편으로서 어느 정도 관념화된 統一의 當爲性을 일반국민에게 홍보하여 왔다. 우리나라에서는 이 형태의 당위성 논의가 과거에 지배적으로 존재한 統一의 가치에 대한 인식수준이었다고 볼 수 있다.

獨逸統一의 사건이 발생한 이후 統一이 보다 현실적인 문제로 대두됨에 따라 統一의 이익과 비용을 구체적으로 개념화하고 추계하려는 노력이 이루어져 왔다. 統一의 이익측면에서는 “分斷損失”이나 경제통합의 과급효과가 개념적으로 설명되었고, 부정적 효과로는 이른바 “統一費用”으로 알려진 統一의 경제적 부담이 여러 연구주체에 의하여 추정되었다.<sup>1)</sup> 또한 통일독일의 경험을 바탕으로 하여 경제, 사회적으로 예상되는 통일후유증에 대한 고찰이 다방면에서 이루어졌다.<sup>2)</sup>

그러나 이들 연구들도 통일의 가치-비용관계를 분석하여 의사결정의 참고자료로 기여하기보다 통일후 경제사회의 통합과정을 강구하는 데에 도움을 줄 의도를 보여준다. 統一의 이익은 이미 선전된 절대적 가치의 정당성을 논리적으로 주장하는 데에 목적이 있고, 통일비용의 추정은 통일이후의 對北支援의 경제적 부담과악에 주로 用途가 있으며, 통일후유증 분석은 정

1) 우리나라에서 분단비용의 개념화는 홍성국(1992) 및 임혁백(1992)에 의하여 이론적으로 시도된 바 있고 이상만(1994)이 경제적 효과에 관해 설명하였다. 한편 통일비용은 주로 “남·북한 경제의 균형을 이루기 위한 남한의 투자지원 필요액”으로 파악하여 이의 구체적 추계가 수많은 국내외의 연구자에 의해 이루어졌으며, 그 추정치는 4백억 달러수준에서 1조달러 이상까지 큰 격차를 보인다. 통일비용에 관한 논의는 김용구(1995)에서 잘 소개된다.

2) 주로 통일원을 비롯하여 민족통일연구원, 한국개발연구원, 대외정책연구원 등 관련 연구기관에서 독일통일의 결과와 후유증을 관찰하고 있으며, 독일통합실태의 연구를 위해 정부에서는 각 부처합동의 조사단을 2차에 걸쳐 파견한 바 있다(독일 경제사회 통합 연구를 위한 단기조사단 1990, 통일대비 특별정책연수단 1992).

치통합후 요구되는 경제, 사회적 정책강구의 목적을 가진 것으로 나타난다.

우리나라의 통일문제를 다룸에 있어서도, 모든 정책의 경향이 그러하듯이 앞으로 국민합의에 바탕을 둔 정책전개가 필요하게 될 것임은 말할 나위가 없다. 과거와 같은 절대적 당위론에 근거한 통일의 주장은 점점 지탱해가기가 어려워지며, 이에 대조적으로 미래의 세대가 납득하고 선택할 통일관계의 자료가 보다 넓게, 그리고 사실을 반영하도록 공급되어야 할 필요는 더욱 늘어나게 될 것이다. 이 논문은 이와 같은 時宜에 맞추어 현 단계에서 통일의 가치나 비용을 보다 설득력을 가지도록 다시 정리 및 체계화하는 데에 기여할 목적을 가진다. 여기에서는 먼저 우리나라의 통일정책당국이 홍보하는 통일의 가치를 살펴보고, 다음으로 筆者 나름대로 개념화한 통일의 가치와 비용의 관계를 설명한다.

## II. 統一當爲論의 問題點

과거에 우리나라에서 統一은 그 비용에 대한 관념도 약했지만 어차피 가능성이 없으므로 비용에 대비시켜 가치를 평가할 요구가 크지 않았다. 또한 통일정책은 통일의 의도보다는 이념정책의 수단으로서 수립된 바가 흔하였으므로 통일목적의 선전과 함께 통일의 방법론으로 우리 체제하의 통일의 당위성이 반드시 제기될 필요가 있었다. 이와 같은 조건 아래서 통일행정당국은 통일의 절대성을 주장해야만 했으므로 과거에 이들에 의해 논의된 통일의 당위성은 “統一의 絶對價値論”이라고 칭할 수 있을 것이다. 통일원이나(통일원, 1994), 기타 기관(정신문화연구원, 1985)에서 홍보된 통일당위성을 종합 요약하면 다음과 같다.

(1) 歷史的 當爲性으로 한반도에서 유일한 단일민족으로 단일언어, 단일문화권 아래 수천년간 이어온 統合된 삶의 방법을 여기에서 (또는 어느 時點에서든지) 끊을 수 없다는 이른바 宿命論的 民族史觀이라고 부를 만

한 것이다. 여기에 더하여 국토분단은 민족분단을 가져와 상호 증오와 갈등을 불러 일으키고 전쟁위협등에 시달리게 함으로써 민족 전체가 동포애를 유지하며 평화롭게 살 근거를 잃게 한다는 점을 지적한다.

(2) 人道主義에 입각한 당위성으로 가족과 향토를 잃은 南下한 세대들에게 행복하게 살 권리를 다시 찾아주어야 한다는 것이다. 이와 함께 우리 체제로 통일함으로써 북한주민에게도 남한주민이 향유하는 바와 같은 풍요롭고 자유롭게 살 권리를 나누어 줘야 한다는 관점이 체제우위론의 견지에서 주장된다.

(3) 經濟的 當爲性으로 남북간 대치상황의 존재로 양국에 모두 군사 및 외교적 경쟁에 의한 국력낭비가 발생하고 민족간의 갈등, 불안, 공포 등이 국민의 생산력의 발휘를 저해하여 경제발전과 국민후생증진을 못하게 한다는 것이다. 여기에 명백히 개념화되어 있지는 않지만 南·北경제가 우리체제로 통합되어 유기적으로 기능할 때 물질 및 인적 생산자원의 배분, 고용 등을 보다 효율적으로 할 수 있다는 시장자본주의체제우위의 假說이 도입된다.

(4) 政治的 當爲性이라고 일컬을 수 있는 것으로 세계사회에의 기여와 민족의 자존심부양의 관점에서 주장되는 것이다. 즉, 국가의 분단으로 정치, 경제, 문화 등의 측면에서 우리민족이 세계인류의 발전과정에 기여할 수 있는 기회를 잃고, 오히려 국제사회에서 분단민족으로 멸시됨으로써 민족의 자존심이 손상되고 있다는 주장이다.

통일당위론의 문제점은, 우선 이들이 대체로 정치성 또는 국민정서에 입각한 추상적 가치들이기 때문에 주관적으로 평가되어야 된다는 점에 있다. 이러한 주관적 가치는 통일의 절대적 당위성을 주장하는 데는 도움이 될 수 있으나, 이것이 가져올 비용과 손실에 대비시켜 합리적으로 통일의 타당성을 보여줄 객관적 근거를 제시하기는 어렵다. 통일당위론 중 경제적 가치는 유일하게 합리적이고 객관적인 평가가 가능한 가치이며 실상 가장 설득력있는 결과를 기대할 수 있는 부분이라고 할 수 있다. 그러나 이 종류의 잠재적 손실도 원리적으로 주장될 뿐 객관적으로 그 수익체제를 파악하려는 의도는 거의 보여주지 못하였다.

다른 하나의 문제는 이 종류의 가치가 시대적으로 상당히 減價되는 경향을 가진다는 점이다. 민족적 동질성유지에 근거한 가치는 냉전의 탈피시대에 들어 민족주의나 自立主義가 퇴조하고 세계화, 다양화, 核가족화 등이 중요한 사회적 패턴이 됨에 따라 특히 새로운 세대들에게 과거와 같은 가치를 인정받기를 기대하기 어렵게 되었다. 인도주의적 가치는 이산가족의 수가 점차 줄어들고 南·北간에 민족 및 생활환경의 異質化가 깊어가는 가운데 계속 소멸되어 감을 피할 수 없다. 국제사회에의 기여나 민족적 자존심과 같은 정치적 가치는 과거에도 그 중요성이 의심받음만 하였으나 개방체제하에서 모범적 경제발전을 이루고 올림픽 개최나 기타 여러가지로 南韓 홀로 국제사회에서 揚名하고 있는 현실에서 그 의의가 거의 없어져 가고 있다고 할 수 있다.

통일당위론이 우리나라에서 아직까지는 매우 중요한 통일의 주장논의로 존립하고 있음을 부정할 수는 없다. 통일의 절대적 가치는 아직 폭 넓게 인정되고 있는 편이어서, 바로 지금 통일이 실제상황으로 닥칠 경우, 이의 가치-비용관계 때문에 통일이 되어서는 안된다는 주장은 많은 지지를 얻을 것 같지 않다. 광복 50년을 맞아 행해진 갤럽(Gallup)조사에 의하면 우리나라 성년인구의 57.7%가 통일은 “반드시 이루어져야 한다”고 응답하였다(「조선일보」, '95.8.13).

그러나, 우리사회에서 특히 젊은 세대를 중심으로 통일을 더 나은 삶을 위한 수단적 가치로 이해하고 이 가치를 통일비용이나 그 후유증과 대비하여 합리적으로 선택하려는 태도가 이미 나타나고 있다는 사실이 중요한 의미를 갖는다. 1993년도에 시행된 통일문제 여론조사의 결과에서는 새정부의 중요한 정책과제를 묻는 질문에 물가안정(30.9%), 경제성장(22.0%)에 비하여 “南北韓 關係改善 및 統一”은 예상밖의 낮은 응답율(5.5%)을 보였다(민족통일연구원, 1993). 과거에도 실상 젊은 세대들의 통일선호도는 통일자체의 목적보다 반독재투쟁의 이유를 제공하는 데에 근거를 두었던 것 같다. 민주화운동의 목표가 사라진 후 통일문제에 관한 학생들의 관심은 급격히 낮아졌음을 느낄 수 있는데 이것은 통일운동에 집중된 요즘의 학생집회가 청중을 전혀 끌어들이지 못하는 사실로 입증된다. 통일당위론



의 결정적 취약점은 과거의 민족주의 지향적 가치관에 주로 의존하고 있기 때문에 시간이 지날수록 젊은 세대를 중심으로한 국민대중에게 호소력이 감소한다는 데에 있다.

### Ⅲ. 統一의 利益, 費用 및 移轉價値의 내용과 관계

이 논문에서 파악한 통일 가치와 비용체계는 〈표 1〉에 요약되었다. 이것은 自由—民主主義의 資本主義체제로의 통일을 전제하였을 때 統一獨逸의 경험과 先驗的 論理(a priori reasoning)에 의거하여 발생할 것이 예상되는 국가통합의 이익과 대가를 정리한 것이다. 따라서 이것은 앞으로의 논리적 및 경험적 검증, 이에 따른 개념의 수정과 보완, 그리고 각 要目의 상대적 중요도 평가에 대한 방법론 개발의 숙제를 남긴 최초의 시도에 그친다.

〈표 1〉에서는 통일이 가져오는 가치와 비용을 有形(tangibles) 및 無形(intangibles)으로 구분하여 소개하였다. 유형의 가치와 비용은 경제적이며 가시적인 개념이라고 할 수 있고 방법론의 개발에 따라 객관적인 價値單位로의 평가까지도 가능한 요소들이다. 이에 대하여 무형적 가치와 비용은 대부분이 어느 정도의 주관적인 가치판단에 근거하여 파악되어야 하는 개념이다.

#### 1. 有形의 價値

우선 유형적 가치에 있어서 통일에 의해 불필요해지는 이른바 “分斷體制의 유지비용”은 통일이 가져오는 가장 명백한 경제적 이익이 될 것이다. 분단체제의 유지비용은 남북의 체제에서 경쟁과 대치의 목적으로 지출되었던 물적 및 인적 자원으로서 군사 부문을 비롯하여, 이념, 외교, 안보, 통일, 교육 등 여러 부문에서 발생되었을 것으로 상정할 수 있다. 이 목적 이

〈표 1〉 統一의 價値와 費用

I. 價値	1. 소멸된 分斷體制의 維持費用
	① 방위비 : 자원낭비와 생산적 노동의 낭비(이 가운데 남북대치 이외의 군사 목적으로 필요한 부분은 제외) ② 외교비 : 공관의 중복유지 및 외교 경쟁비 ③ 이념 및 통일행정 : 통일행정비 및 정책추진비(통일원과 유관기관 유지, 통일이념 유지를 위한 홍보, 제제, 지원비; 안보유지비(안기부, 기타 첩보 및 사찰기관 유지비, 활동비)) ④ 기타 2개의 정부 유지비
	2. 經濟的 效率增大
	① 북한 경제체제 전환 : 私有制에 의한 근로, 투자 동기 증대, 경쟁 시장에서의 자원배분과 산업, 경영합리화/생산성 향상 및 기술 혁신/개방체제 전환에 의한 자본, 기술, 상품시장, 국제신용 등에 있어서의 이익 ② 남북경제의 통합 : 시장확대에 의한 규모의 경제/남북한 경제의 유기성 증대/산업 및 생산요소의 보완성 증대/국토이용 및 환경보전의 효율성 증대/북방경제(중국, 러시아)와의 교통 수송체제합리화와 교역증대
	3. 無形의 利益
	① 통일국가의 정치적 이익 : 북한인의 자유 및 인권신장/남북한의 민주화 장애요인 제거/민족적 갈등, 분쟁, 전쟁위험으로부터 해방 ② 大國化의 이익 : 국제관계에서의 정치, 외교, 경제적 이익/여행, 여가, 문화서비스 등의 국내소비자원 증대 ③ 통일국가의 存在價値 : 통일국가, 강대국인 국민으로서의 自矜心, 민족통일의 숙원해결 ④ 情緒的 價値 : 향토 및 가족관계 회복 ⑤ 잠재적 피해 해소 : 잠재적 전쟁 피해 및 사회불안 피해(테러, 시위, 사보 타지 등)의 해소

II. 費用	1. 短期的 調整費用	
	① 대북지원의 재원부담효과 : 남한경제의 過負擔에 의한 경제체질 허약화/경기불안과 침체/실업증대/재정적자/외자도입/통화증가에 의한 물가상승/대외경쟁력 하락/국제수지악화 외채증가 ② 북한의 체제조정비용 : 체제조정기간중의 정책시행착오로 인한 낭비/기업의 투자오만에 의한 자원낭비	
	2. 統合經濟의 非效率性	
	① 外部非經濟 : 異質體制의 혼합으로 인한 경제적 효율 하락/규모의 비경제 ② 인구가동비용 : 주거 및 기타 도시기반시설의 건설비용/도시과밀화에 따른 교통혼잡, 오염 등의 비용	
	3. 無形의 費用	
	① 南·北의 同居비용 : 韓민족간의 혐오증(Korean-Korean xenophobia)에 의한 갈등과 스트레스(stress)/지역감정 및 지역이기주의의 격화/南北民間 분쟁에 따른 사회불안의 증대 ② 北民의 厚生감소 : 체제부적응에 따른 계층하락과 사회적 낙오/실업 및 자아상실/2등국민으로서 모멸감 ③ 南民의 厚生감소 : 소득상승기회와 취업기회의 감소/조세부담증대/생활환경의 악화 ④ 북한사회체제의 전환 : 북한에 자본주의 폐단(소득격차, 이기주의, 비사회성, 물질만능, 퇴폐, 방종 등)의 확산/남한의 정권, 정부 및 민간 부문의 放縱과 弛緩	
	III. 移轉價値	
	北으로의 移轉	南으로의 移轉
	① 體制調整費用 • 생산시설, SOC, 환경투자 • 사회보장, 직업 기술훈련비용 ② 北韓의 外債상환(약 100억불)	① 계층과 권력 • 정치적 권력 • 경제, 사회영역에서의 指導權(leadership) ② 通貨發行權

외에도 단순히 “두집 살림”을 하고 있기 때문에 전체 한국의 견지에서는 중복적 지출이 필요하였던 행정 및 기타 비용이 있었을 것이다. 통일에 의해 이 자원은 절약되어 다른 목적으로 전용될 것이기 때문에 절약된 자원의 “機會費用”만큼의 경제적 가치가 南·北의 경제에 총체적으로 증가한다.

경제적 효율증대에는 북한경제체제의 전환과 개방으로 기대되는 성장과 효율의 이익과 두개의 독립경제가 통합됨으로써 예상되는 규모의 경제, 兩 경제의 유기적 관계 증대 등 기타 자원배분에 의한 이익이 포함된다. 前者의 이익은 북한체제의 전환이 장기적으로 북한 경제의 靜態的 및 動態的 效率性을 높여 줄 것이라는 가설에 근거하는 것이다.<sup>3)</sup> 北韓은 분단당시 南韓보다 불리한 경제적 여건은 없었으며 오히려 유리한 국토, 자원 및 산업 조건에서 출발하였다고 보이지만, 오늘날 국민 1인당 생산수준에 있어서 南韓의 1/9(1994기준)에 불과하는 것으로 알려질 정도로 경제적 성과가 부진하게 되었다.<sup>4)</sup> 이와 같은 南韓과의 경제력격차는 폐쇄적 자급자족의 사회주의적 명령체제를 선택함으로써 발생한 북한경제의 “잠재적 손실(implicit loss)”로 규정될 수 있을 것이다.<sup>5)</sup> 이것은 체제의 선택이 다른 조건 아래서는 이용가능하였던 합리적 자원배분과 동기유발은 물론 우발적인 경제적 성공의 기회와 運까지 활용하지 못하게 함으로써 명시적으로 나

3) 靜態的 效率性(static efficiency)은 한 경제의 가용자원이 어떤 특정한 時點에서 모든 代案의 용도에 가장 적절히 배분되어지는 경우이고, 動態的 效率性(dynamic efficiency)은 이 경제의 성장가능성과 관련하여 이 자원이 가장 효과적으로 활용되어지는 경우로 정의할 수 있다.

4) 북한경제의 실상은 누구도 정확하게 안다고 할 수 없으므로, 또한 양 체제간의 생산가치의 평가방법이 다르므로, 南·北경제의 지표상의 비교는 정확할 수가 없다. 북한 GNP추계의 공식기관이라고 할 수 있는 韓國銀行의 추계에 의하면 1994년도 북한의 1人當 GNP는 923달러라고 한다(한국은행, 「한은정보」, 1995.7, p. 39). 가장 최근에 북한 측으로부터 나온 발표는 1988년의 “일인당 국민소득” 2530달러이다(「中央日報」, '89.7.20). 남한은 금년(1995)에 일인당 GNP 1만달러 초과를 선언하고 있는데, 1994년의 통계는 8,483달러로서 同年의 북한추계치의 9.2배이다.

5) 홍성국(1990)은 “機會的 損失”이라는 개념을 도입하였는데, 이것은 여기에서의 체제 선택에 의한 북한경제의 잠재적 손실뿐만 아니라, 남북한 경제의 자원과 생산요소의 보완이용 등의 가능성 상실 등의 효과를 포함하는 의미로 사용되었다.

타나지 않은 경제적 손실을 의미한다. 따라서 이제 자본주의와 시장의 제도가 북한에 도입된다고 하여도 북한경제의 시초조건과 대외적 여건이 어떠한 작용을 할지 모르기 때문에 북한이 이 잠재적 손실의 일부 또는 전부를 다시 얻게 되리라는 보장은 없다.

그러나 북한에의 자본주의의 도입은 기업경영과 자원배분의 합리성을 높여주고, 장기적으로 기업가정신, 자본축적 및 기술혁신의 동기를 증대시키고, 북한 경제를 자본주의의 세계경제체제에 가입시킴으로써 자본, 기술, 상품 등의 국제교역에서의 이익을 얻게 할 것을 의심할 여지는 없으며, 이와 같은 이유 때문에 오늘날 많은 사회주의 국가들이 체제전환과 개방을 스스로 선택하고 있는 것이다. 그러므로 체제전환은 북한경제에 과거의 잠재적 손실을 모두 회복시키지는 못하지만 앞으로의 잠재적 손실은 면제할 기회를 준다고 할 수 있다. 한편, 체제전환이 북한에서 기존의 자원배분체계 아래서의 경제적 동기와 기능을 정지시키는 반면에 앞에서 기대한 바의 여러가지 경제적 효과는 발생시키지 못하게 될 경우, 이 부분은 오히려 통일된 경제적 비용으로 나타나게 될 것이다. 러시아를 비롯하여 동구의 사회주의 국가들은 체제전환과정에서 단기적으로 이 비용을 치루었는데, 이것은 <표 1>에 체제조정비용(Ⅱ-1-①)의 일부로 파악된 부분이다.

後者の 이익(Ⅰ-2-②)은 南·北의 경제가 합병됨으로써 주로 外部經濟의 활용에 의해 발생될 것으로 기대하는 긍정적 효과이다. 그 중 중요한 것을 열거하자면: 국내시장의 증대가 투자, 생산, 유통 등 기업활동의 효율화와 자본재 및 중간재의 국내생산과 공급을 촉진시킬 것이다; 독립된 경제이기 때문에 유지해야만 하였던 두 나라의 비효율적 산업이 정리되고 통합된 分·協業體制에 근거하여 합리적인 산업 및 기업의 재배치가 이루어질 것이다; 南·北간의 물자 및 인력자원의 자유로운 이동으로 생산요소 공급의 효율성이 높아질 것이다; 국토, 자원, 환경 등의 공급이 여유있게 됨으로써 국가적으로 이것을 보존 및 이용하는 방법이 효율화될 것이다; 南韓의 경제와 앞으로 관계증대가 예상되는 北方經濟(중국, 러시아)와의 교역통로가 확보되고 이를 바탕으로 향후 성장의 애로로 대두되는 物流體系가 개선될 수 있다.

다른 한편, 南北韓 경제의 물리적 통합이 외부효과의 측면에서 반드시 긍정적인 요소만을 가진다고 말할 수는 없다. 통합된 경제는 외부경제의 이익을 얻는 사실과 마찬가지로 정도의 차이는 있겠지만 外部非經濟의 代價(II-2)를 치러야 할 것이다. 큰 경제는 작은 경제에 비하여 경제성장을 추진하는 力動性(dynamic forces)이 부족하고, 대외경제에의 의존도가 낮은 대신 변화에 민감하게 대응하지 못하고, 체제 내에 비효율적 요소가 安住할 구석이 많으며 경제정책의 效率性이 떨어지는 문제점을 내포한다고 할 수 있다. 그러나 현재의 南北韓 경제간에 존재하는 현저한 산업구조 및 생산요소집약도의 차이에 비추어 외부효과의 관점에서 경제통합의 이익은 그 손실을 크게 압도하리라는 가설이 매우 설득력이 있을 것이다.

## 2. 有形의 費用과 價値移轉의 關係

有形의 통일비용을 다루기 이전에 이 논문에서는 먼저 순수한 統一費用과 價値移轉의 관계를 명료하게 정의할 필요가 있다. 우리는 여기에서 통일비용을 “南韓經濟가 부담하는 비용”이 아니라 “통일한국의 관점에서 지출되어 사라지는 비용”으로 정의한다.

統獨사건이 발생한 이후 통일비용은 많은 통합문제를 다루는 연구의 主題가 되어 왔다. 이들 연구에서는 주로 북한 경제의 체제 조정을 위하여 南側이 지원해야 할 민간투자부담을 파악하고, 이를 “統一費用(cost of reunification)”으로 지칭하였다.<sup>6)</sup> 그러나 이것은 이 지출의 의도와 효과를 고려하지 않고 단지 이 재원의 부담의 주체가 남한의 정부나 기업이라는 사실만을 알려주는, 따라서 오해의 가능성이 큰 造語라고 하겠다. 이 비용의 지출로 남한에서는 물적가치가 사라지지만 북한에서는 새로이 재화와

6) 註 1) 참조. 김용구(1995)에서는 이 접근법의 문제를 토론하고 경제통합에 따른 transactions costs와 통일로 인한 便益이 陰의 비용으로 포함되어야 함을 논한다. 그러나 통일비용의 추정연구는 대체로 남쪽의 지원부담을 무리없이 통일비용으로 간주하는데, 예컨대, 우리나라 통일비용연구의 대표자 중 하나인 배진영(1993), p. 36에서는 “投資支援額”이라는 용어를 사용하지만 “이것이 통일비용의 주요한 요소로 간주될 수 있다”고 기술한다.

용역을 공급하는 수단이 탄생한다. 이 비용은 통일의 時點에서 통일을 사기 위하여 다른 나라에 지불하는 것이 아니고, 이 비용이 없어도 통일은 가능하지만, 보다 바람직한 통합경제의 구조형성을 위하여 남한경제가 지출하는 것이다.

따라서, 이것은 통일의 가치-비용을 개념화하는 문제에서 북한의 경제구조의 합리화를 위한 남한의 투자로 정의됨이 옳을 것으로 본다. 단지, 남한의 기업 또는 정부가 북한에 공장을 짓고 그 소유권을 북한의 기업이나 정부에게 무상으로 넘겨주었을 경우에는 이것은 南·北간의 기업이나 정부사이의 移轉去來가 된다. 그리고 소유권이 이전되든 되지 않든, 지리적인 경제자원의 이동은 발생하게 되므로, 여하한 경우에도 南·北지역간의 가치이전은 발생한다. 南·北간의 재정보조와 복지비용발생은 물론 순수한 가치이전이다. 단지 이들 비용의 과중한 부담으로 인하여 인플레이, 경기침체, 실업, 국제수지악화, 소득의 하락 등 경제적 부작용이 발생하면 이 부분은 순수한 통일의 비용(II-1-①)이 될 것이다. 반대로 이 투자로 인해 경제가 자극되고 투자와 소득이 증대하는 순환효과가 발생하면 오히려 통일의 가치가 증대되는 결과(I-2-②)를 얻을 것이다.

우리나라 통일의 가장 현실적인 문제가 북한경제의 건설 및 복지후생지출을 위한 이전지출부담과 그 副次的 효과로서의 경제적 비용에 있음은 周知의 사실이다. 통일국가에서 자유로운 자원이동이 이루어지고 민주주의적인 정책결정과정의 주어진다면, 한국의 사회에는 북한의 경제적 조건을 남쪽의 생활조건과 기업활동의 기준에 최소한도라도 접근시키려는 압력이 존재하게 될 것이다.

우선 새롭게 시장화된 지역에서는 유리한 기업조건을 활용하기 위한 신규투자나 낙후된 舊 생산시설을 구조하기 위한 改替투자가 자발적으로 발생할 것이다. 다음 南·北韓간의 경제적 조건의 차이를 어느 정도로라도 축소시키기 위한 재정지원의 협력이 불가피하게 나타난다. 북한의 산업도 남한의 산업과 같이 도로, 통신, 하역, 보관 등의 하부시설과 행정, 금융, 신용, 보험 등의 제도적 기관의 지원을 얻을 수 있어야 북한의 경제단위가 통합된 시장경제의 一部로서 기능을 수행할 수 있다. 북한의 기업은 남한

기업에게 부과되는 환경기준의 의무를 부과받는 한편, 남한기업과의 비용 격차의 일부를 정책에 의해 보상받아야 생존할 수 있다. 또한 자본주의 시장체제의 생산방법에 전혀 생소한 북한의 노동력은 새로운 경제체제의 經濟機能者(economic agents)로서 존재할 수 있도록 훈련받아야 한다. 北韓人은 南韓人이 누리는 복지후생제도의 혜택으로부터 제외될 수가 없고 이 지출을 위한 재정부담은 갑자기 늘어난 실업자와 빈곤층의 증대로 엄청나게 커질 수밖에 없다.

이와 같은 부담은 앞에서 설명한 통일의 移轉價値의 중요한 부분(Ⅲ-1)으로서 남한의 기업과 정부의 재원으로 조달되어야 한다. 獨逸의 경우 정부가 부담한 東獨지역으로의 이전지출만 하여도 1991년 1,491億DM으로부터 1994년 2,095億DM에 이르기까지 매년 증가하는 추세이었으며 그 결과 財政赤字의 규모는 891億DM('91)에서 1,100億DM('94)까지 증대되었다.<sup>7)</sup> 이미 알려진 바와 같이 東獨으로의 투자와 이전지출의 부담은 강력하였던 서독경제에 많은 부담을 줌으로서 앞의 재정적자와 함께 이자율과 실업률이 같이 올라가는 “3高”의 현상을 빚었고 동독지역의 特需가 소진된 1992년 후반부터는 성장률이 마이너스로 전환되었다.

한반도통일의 이전지출의 부담은 여러가지 증거로 보아 統獨의 경우보다 비교할 수 없을 만큼 클 것이라는 추측을 가능하게 한다. 남한은 통일당시의 동독에 비하여 상대적으로 더욱 가난한 북한 사람(1人當 기준 東獨은 西獨의 1/4, 북한은 남한의 1/9)을 훨씬 더 많이(南北韓 人口비율은 2:1, 東西獨의 경우 3.7:1) 돌봐주어야 할 위치에 있다. 반면에 통일당시(1989) 서독은 1.345억DM의 무역수지 흑자를 내고 4.268억불의 對外純資産을 보유할 만큼 이전지출에 쓸 수 있는 재원의 여유를 가졌던 데에 대하여 남한은 매년 무역수지적자(1994년 63억불)를 기록하는 자본수입국으로 국내저축이 남한내부의 투자재원요구도 감당하지 못하는 형편에 있는 것이다.

북에의 투자 및 각종지원의 부담은, 그 자체는 국내에서의 투자나 이전

7) DIW, Wochenberich t 44/92 ; 43/93의 자료를 裴眞榮(1994)에서 참조.



지출의 증대에 해당하지만, 무리한 자원조달을 불가피하게 하여 (II-2-①)에 열거된 여러가지 부정적 효과를 발생시키게 되면 이 부분이 곧 통일 경제가 총체적으로 치르는 비용이 된다. 단기적으로 이 비용의 발생은 필연적이며 통일의 代價로 치르는 가장 중요한 경제적 비용이 될 것이라는 점은 의심할 여지가 없다. 이에 대하여 (II-2-②)는 북한에서 과거의 자원배분기구를 대체한 시장기구가 기대한 바대로 정착하여 기능하기까지 체제조정기간중 나타날 가능성을 전제한 비용이다. 북한 경제에 새로운 자원배분기구를 이식시키는 것은, 여하간 이제까지 자원배분의 과업을 수행하였던 명령과 계획의 기능을 중지시켜야 하기 때문에 과거의 체제하에서 조업할 타당성을 가졌던 자원과 생산시설의 일시적 휴업이나 폐기를 요구하게 된다. 새 경제체제하에서 이들은 再生되거나, 다른 用途로 전환되거나, 폐기될 것이지만, 어느 경우이건, 마찰적 기간중에는 그 생산능력의 전부 또는 일부를 상실하게 된다. 한편, 새로운 자원배분기구는 북한체제 아래서 시험된 바가 없기 때문에 북한의 물적 및 인적 여건 아래서도 잘 기능할 것이라는 보장이 없다. 많은 새로운 투자는 실패하고 새로운 제도와 정책의 도입은 시행착오의 과정을 거칠 것을 각오하여야 한다. 이로써 발생하는 비용의 크기는 민간 및 정부 부문에서 얼마나 현명하게 의사결정을 하느냐에 지배적으로 의존할 것이다.

외부비경제의 측면에서의 통합경제의 비용(II-2-①) 발생의 문제는, 前述한 바대로, 이의 긍정적 외부효과에 비하여 현실적으로 그 중요성이 크지 않을 것으로 예상된다. 그러나 통일이 결과적으로 대외경쟁력과 성장의 잠재력을 파괴하는 사태로 이어질 경우, 이 경제에 “군살”만 늘어나고 규모의 비효율성이 증대하는 것이 중요한 문제로 대두될 것이다.

유형적 통일비용의 마지막 항목(II-2-②)은 인구이동의 효과로서 발생하는 비용이다. 통일은 居住이전과 노동력 이동의 조건을 만들어 주는데, 과거 남한의 산업화 과정에서 도시인구 집중현상이 나타난 것과 같은 이유로, 서울을 비롯한 대도시는 북한인구의 轉入이 대규모로 발생할 요인을 가진다. 북한지역보다 근대화된 남한의 대도시에는 일자리와 높은 생활수준과 質 좋은 교육기회가 있으므로 오늘의 직업, 장래의 기회, 그리고

순수하게 北에서 없었던 도시생활의 樂을 찾아 거대한 인구이동이 있을 것은 당연하다. 특히 과거의 비효율적 산업체제 및 軍으로부터 방출될 것이 예상되는 막대한 잉여인력과 이들에게 시급히 현지의 새 직업이 창출될 수 없는 현실적 조건이 대규모의 인구이동을 제어할 수 없는 요인으로 대두하게 한다.

이러한 인구이동은 남한의 도시에 주거와 상·하수도, 전기, 가스, 교육 등 관련된 도시기반시설 증설을 불가피하게 하고, 이미 과밀화하여 교통혼잡, 대기오염, 쓰레기처리 등의 문제를 안고 있는 대도시에 기능저하와 비용증가의 문제를 다시 추가시킨다. 이 비용은 그 일부가 새로운 물적 시설을 창조시키고 그 결과 南으로 이동하는 북한인민의 후생을 증가시키는 데 기여하므로 價値移轉과 중복되는 개념정의상의 문제점이 존재한다. 그리고 이 비용의 크기는 인구이동의 요인이 해소되는 것, 즉 북한지역의 취업 및 생활조건이 얼마나 신속하고 효과적으로 변화하느냐에 지배적으로 의존하게 된다.

### 3. 無形의 價値와 費用

無形의 가치와 비용은 그 대부분이 政治的 또는 心理的 要因에 근거하여 발생하거나 그 발생의 잠재적 가능성 때문에 발생하는 특성이 있다. 그러므로 이 가치의 향유자나 비용부담자의 주관적 평가에 의존하여야 하고, 신뢰성있게 객관적 지표로 이 가치의 크기를 파악할 수 없는 문제를 가진다. 그러나 이와 같은 점이 이 가치의 중요성을 減價할 수는 없다. 오히려 政治的 統合을 유지시키고, 社會統合을 성사시킴에 있어서는 이들이 보다 중요한 변수로 등장하기 때문에 이 부분에서 광범위한 合議를 얻을 수 있는 利益-費用관계의 개념확립이 필요하다.

통일의 무형이익중 이미 통일당위론에서 제기된 몇가지 가치는 <표 1>에 統一國家의 政治的 利益(II-3-①), 情緒的 價値(II-3-④) 및, 存在 價値(II-3-③)의 이름으로 분류되었다. 통일은 민족내부의 갈등, 분쟁, 전쟁위협 등의 문제를 해소하고 북한인의 자유와 인권문제를 해결함에 기

여할 것인데, 이것은 政治的 價値라고 불리울 수 있는 것이다. 이밖에 과거 南·北韓의 정권은 安保의 구실로 많은 비민주적 제도와 관행을 유지하여 왔다고 할 수 있고, 국가통일은 이러한 민주화 장애요인의 존립근거를 소멸시킨다. 價値評價者의 이념에 따라 이 가치는 앞의 두 요소 이상의 중요성을 가지는 정치적 가치로 부상될 수 있다.

이산가족이 다시 회합하고, 실향민이 고향을 찾는 것은 그 당사자에게는 절실하게 중요한 가치일 것이다. 이것은 情緒的 價値라고 부를 수 있으며, 오늘날 그 중요성이 급격히 하락하고 있는 추세임이 유의되어야 한다. 한편, 통일국가는 그 존재 자체가 국민에게 가치를 부여하는데, 이것은 자랑할만한 국가나 역사가 있다는 사실 자체가 심리적 만족감을 발생시키기 때문이다. 여기서 존재가치(existence value)란 비록 직접적으로 활용할 의사가 없어도 존재한다는 사실에서 만족이 발생하는 가치이다.<sup>8)</sup> 민족 및 국가적 자부심, 통일국토의 山河, 역사적 뿌리, 문화적 동질성 등과 같은 것은 단순히 머릿속으로 느끼는 가치이기 때문에 생활조건과 인생관, 국가관, 세계관 등이 다른 개개인마다 그 평가는 천차만별이 된다.

통일은 우리나라의 국토와 인구규모를 크게 늘려주고 기대한 바와 같이 경제적 이익이 발생할 경우, 이에 비례하는 국부와 GNP의 증대를 가져온다. 국력의 증대는 외국과의 정치, 외교, 무역, 자본 등의 거래 및 교류관계에 있어서 國家信認度와 협상능력을 높여줌으로써 단지 국민의 자부심 뿐만 아니라 정치·경제적 실익을 가져다 준다. 또한, 큰 국가가 됨으로써 국내에 여행, 관광, 휴식 등의 공간이 넓어지고, 문화, 예술, 스포츠 등의 서비스의 량과 質이 다 같이 개선되는 효과를 기대할 수 있다. 이런 종류의 이익은 大國化의 이익(I-3-②)이라고 불리울 수 있을 것이다.

무형적 가치의 마지막 항목은 재난의 잠재적 가능성 때문에 존재하는 정신적 및 물질적 피해로부터 해방됨으로써 발생하는 이익(I-3-⑤)이다. 남북의 대치상태는 전쟁, 兵器(核 등) 관련 재난사고, 테러(terror), 반

8) 존재가치는 환경경제학에서 소개되는 개념으로 옥외공간, 景觀, 稀貴種 등 그 서비스를 이용할 의사가 없어도 단순히 존재한다는 사실 때문에 지불할 의사를 가진 가치를 의미한다.

란, 폭력적 시위 등의 발발위험성을 항상 존재시킨다. 이와 같은 위험은 그 蓋然性은 적지만 일단 발생할 경우 엄청난 피해를 가져오게 한다. 이와 같은 피해의 양적규모를 예방하는 효과는 몇가지 推定技法을 개발함으로써 구체적인 경제적 이익으로 換算함이 가능하다. 예를 들어, 전쟁피해의 잠재적 가치는 이론적으로 전쟁손실의 期待損害(expected values of damages)를 추정함으로써 파악이 가능하다.<sup>9)</sup> 이 가치는 전쟁이 발발하였을 경우 예상되는 物的 및 人的 피해액에 전쟁 발발의 확률(%)을 곱하는 값으로 定義될 수 있다.

분단의 다른 손실을 추정함에 있어서도 기본적 방법론은 같을 것이나, 事案에 따라 다른 방법이 동원될 필요가 있을 것이다. 전쟁이 가져 올 물질적 손실에 대한 추정방법은 앞에서 설명되었다. 예를 들어, 방위비의 경우에는 매년 발생될 방위 자체가 통일시점에서 현재가치로 전환되어야 할 것이다. 그러나 뒤에서 다시 설명되겠지만 이러한 경제적 피해의 예방은 현실적으로 큰 의미를 가지지 않는다. 보다 중요한 것은 재난의 위험과 사회불안으로부터 해방됨으로써 시민이 얻는 慰安의 가치와 공황심리(panic)로 유발되는 社會逸脫의行爲(재산도피, 이민 등)를 없애지게 하는 것이다.

통일체제에서 예상되는 무형의 비용은 (표 II-3)에 분류 및 요약되었다. 이 부분은 정부나 학계가 다루는 통일비용에서는 아직까지는 거의 외면된 부분이라고 할 수 있다. 이것은 이른바 “硬性費用(hard cost)”에 중점을 둔 정책 및 연구의 자세를 반영하기도 하지만, 정치통합에 앞서 민족공동체의 형성을 우선 과정으로 삼는 정부의 통일방안이 영향을 끼친 때문이라고 보여진다. 그러나 이 부분은 정치적 통합에 대한 사회적 동의를 이끌어내는 데 결정적으로 중요한 변수가 될 것임을 통일정책 당국이나 관련 분야에서 인식하여야 할 것이다.

이질적인 남·북의 국민은 어느 時點으로부터 같이 사는 것에는 상상하

9) 이론적으로 확률변수  $x$ 의 기대가치는  $E(x) = \sum xf(x)$ 로 정의되고, 여기에서  $f(x)$ 는 발생확률의 密度(density)를 나타내는 함수이다. 통일의 경우, 전쟁손실의 기대가치를 계산하자면, 전쟁의 발발 時點과 현재의 가치로 전환하기 위한 할인율 등을 밀도함수  $f(x)$ 에 가정하여 구체화해야 하는 복잡한 문제를 안고 있다.

기 어려운 불편, 갈등과 긴장이 따를 것을 각오하여야 한다. 남·북의 주민은 두 세대의 기간동안 서로의 體制와 人物을 비하하고 혐오하도록 교육받아 왔으므로, 그동안 쌓여진 이질성과 더불어 상호간의 감정적 괴리는 쉽게 해소될 수 없을 것이다. 30년 이상의 교류기간을 가진 동서독의 경우에도 “베시(Wessies : 西獨人)”와 “오시(Ossies : 東獨人)”의 갈등문제는 사회적 통합을 저해하는 가장 심각한 요인이 되고 있다. 서독인은 동독인이 하층계급으로 계속 남아줌으로써 자기들의 우월의식을 유지하길 바라는 반면에 동독인은 서독인을 도덕적으로 열등한 인간으로 貶下한다고 한다 (Shneider-Deters 1994). “韓人의 對韓人嫌惡症(Korean-Korean xenophobia)”라고 불릴 수 있는 이러한 감정을 서로 떨어져 살 때는 없었던 온갖 종류의 정신적 同居費用(II-3-①)을 유발할 것이 예상된다.

체제의 통일은 남북의 모든 사회적 집단에게 다소간 利害관계의 변화를 가져올 것이다. 북한의 주민 일반은 평균적으로 자유와 물질적 이익을 얻을 것을 기대할 수 있으며, 그 代價를 다른 데서 치러야 할 것이다. 무엇보다도 체제전환은 南의 방식대로 이루어지는 것이기 때문에 北人은 자기의 존재와 관념이 터전이었던 舊體制를 잃게 된다. 체제의 실패는 그 구성원의 실패를 의미하므로 北人은 우선 패배감, 후회감 및 자아의식의 상실로부터 벗어날 수 없다. 또한 구체제의 폐기에 따라 과거에 쌓았던 기능은 쓸데없어지고 새 체제의 競技에서는 절대적인 핸디캡(handicap)을 안고 싸울 수밖에 없다. 그러므로 새 체제에서 北韓人은 실업과 낙오의 위협에 처하거나, 그렇지 않더라도 이러한 결과를 항상 우려하여야 한다. 이들은 南韓人에 비하여 평균적으로 사회적 위치가 하락하고 2등국민으로서 모멸감을 느끼게 되는 것을 받아들여야 하는 것이다. 이와 같은 北民의 후생감소(II-3-②)는 南·北人사이의 상대적 격차에 주로 기인하는 특성을 가진다.

반면 남한의 주민은, 재정수요 증대에 따른 추가적 조세부담과 북한 노동력의 증대가 가져오는 취업기회의 감소를 개인적인 통일비용으로 치를 수 있다. 또한 北으로서의 이전지출이 없었다면 계속 소득증대에 기여하였을지 모르는 투자를 실현시키지 못하고 정부의 재정상태가 불량해짐으로써

생활환경 조건이 나빠지는 손실을 본다. 이러한 종류의 南民의 후생감소(II-3-③)는, 북한인민의 후생감소가 심리적 상대적 요인에 근거함에 비하여, 절대적 생활수준의 하락 가능성에 근거하는 성격을 가진다. 南·北民의 후생감소는 비록 분명하지는 않지만, 이 비용의 부담이 그 대칭집단의 상대적 이익을 증대시키는 데 기여한다고 볼 수 있으므로, 어느 정도는 移轉價値의 성격을 지닌다.

마지막의 無形費用은 남북한이 모두 자본주의화함으로써 야기되는 弊害(II-3-④)이다. 과거에 사회주의 국가가 개혁과 개방의 필요성을 숙지하면서도 이의 추진을 주저한 주요 이유는, 이른바 자본주의의 폐단이 전과됨을 우려한 데에 있다. 자본주의는 소득불균형의 문제를 위시하여 이기주의, 물질만능, 퇴폐와 방종 등 여러 가지 사회적 문제를 안고 있음이 사실이며, 이 요소들은 특히 사회적 의식이 몸에 밴 북한인들에게 매우 큰 거부감을 줄 것이다. 이 요소들은 새 체제의 도입과 함께 같이 흘러들어올 것이 당연하므로, 적어도 자본주의 害惡요소들이 북한을 오염시키는 것만큼 비용이 발생할 것이다.

다른 한편, 南·北사이의 체제대치 상황에도 어느 정도의 긍정적 요인은 있었을 수 있다. 이로 인한 사회적 긴장상태는 민간 및 정부의 양 부문에서의 방종행위를 자제하게 하고 국력증대를 위하여 勞力邁進할 필요를 증대시켰을 지 모른다. 통일은 민간부분에서 과거의 규율(discipline)과 자제력을 잃애고, 기업, 노동조합, 소비자, 기타 사회의 집단으로 하여금 이기적 및 방종적 행위를 조장하고, 체제경쟁자가 없음으로 하여 정부와 정권이 방만 및 해이해질 위험을 증대시킬 것으로 예상된다. 통일후 이 점은 실상 중요한 체제통합의 무형비용으로 나타날 가능성이 높다.

#### 4. 南北間 價値의 移轉

價値移轉의 개념과 과거에 統一費用으로 불리던 南에서 北으로의 物的價値의 이전문제는 앞에서 유형의 통일비용을 다루는 과정에서 설명되었다. 이밖에 현재 北韓은 약 100억 달러의 外貨債務를 가지고 있다고 하는데,

이의 상환의무는 통일과 함께 새 체제의 정부와 기업에게 이전될 것이다. 다른 한편 통화발행의 권리가 남쪽으로 이전됨에 따라 이른바 “中央銀行의 貨幣創出利潤”이 발생한다는 주장이 있다.<sup>10)</sup> 이것은 南쪽의 중앙은행이 北쪽의 중앙은행의 화폐발행기능을 대체하고, 북쪽지역의 상업은행들의 利子附어음을 재할인해주고, 이자부채권에 대해 無利子附債權(화폐)을 교환해줌으로써 얻는 이익이다.

〈표 1〉에 기재되지는 않았으나 南北韓간의 경제적 가치이전은 단순히 물적생산자원뿐만 아니라 인적자원의 측면에서도 중요하게 발생할 수 있음이 유의된다. 통일은 居住 및 經濟活動의 목적으로 남·북간에 많은 인구의 이동을 유발시킬 것이며 이에 따라 사람에게 體化된 지식, 기술, 노동력 등이 같이 이동한다. 이에 대하여는 과거의 都農間 인구 이동현상에서 나타난 바와 같이 자본주의 시장체제에 보다 적응력 있고 적극적인 젊은 세대가 남쪽으로 이동함으로써 남쪽에 유리한 가치이전이 발생할 것이라는 先驗的 假說의 도입이 가능할 것이다.

가치이전의 관점에서 과거에 소홀히 다루어진 또 하나의 측면이 無形의 가치이전이다. 남쪽체제로 통일이 되는 경우 과거의 통일논의에서 북한의 정치·경제·사회체제를 재형성하는 데 필요한 막대한 경제적 부담을 이야기하지만, 이 과정에서 발생하는 權力과 主導權(leadership)의 이동은 중요하게 다루고 있지 않다. 이 경우 북한측은 이념과 기능을 모두 남쪽에 의존하게 됨으로써 과거에 북한체제가 가지고 있던 의사결정권력을 대부분 남쪽에 이양하지 않을 수 없다. 과거의 이념이 無用化되고 시장자본주의체제의 새로운 기능과 지식이 필요해짐에 따라 정치, 경제, 사회, 교육 등의 모든 영역에서 전문 및 관리직종을 북쪽은 잃고 남쪽은 얻게 될 것이다. 북한의 지역정부에서 자본주의와 시장의 기능관리에 무식한 과거의 관리는 도태되고 그 자리를 남한에서 과견된 고문과 관리로 채우게 될 것이다. 남

10) 이것은 진교수부부(Gerlinde & Hans Werner Sinn)의 주장인데, 이들에 의하면, 분테스뱅크(Bundesbank)는 동독통화의 통합에 의해 약 330억DM, 또는 동독인 1인당 2000DM의 통화발행 이익을 얻은 것으로 추정된다고 한다(Gerlinde Sinn & Hans Werner Sinn, 1994, p. 87).

한의 자본에 의존하는 새로운 기업과 경제는 당연히 南韓人에 의해 경영·관리될 것이다.

정치·경제적 권력과 리더십의 이동은 자연스럽게 사회계층의 형성을 유도한다. 통일독일에서 경험된 바와 같이 통일한국에서도 “北人(Northies)”은 2등국민이 되어 “南人(Southies)”의 명령을 받고 부와 권력의 상대적 박탈감을 느끼며 2世의 미래를 걱정하게 될 상황이 예상된다. 기본적인 경제 문제가 해결되면서 이 종류의 무형의 가치이전은 북한인에게 더욱 큰 상실감을 안겨 줄 속성을 가진다고 볼 수 있다.

다른 모든 문제와 마찬가지로 가치이전의 문제에 있어서 南과 北중 누가 총체적으로 더 얻고 잃을 것인가를 따질 수는 없다. 이것은 物的, 人的, 有形, 無形의 가치의 經·重을 판단할 기준이 없고, 통합후의 의도되고 비의도된 여러가지 과정이 兩 방향으로의 이전의 量과 速度에 영향을 줄 것이기 때문이다. 그러나 체제통합문제를 다룸에 있어서 무형의 가치이전문제는 통상적 개념의 통일비용의 문제와 적어도 같은 비중의 중요성을 가짐을 인정하여야 할 것이다.

#### IV. 統一財의 性格과 示唆点

이제까지 설명된 통일의 이익, 비용 및 가치이전 관계는 어디까지나 先驗的 論理에 근거한 것이다. 그러므로 우리는 통일이 南·北의 주민에게 有·無形의 가치와 代價를 가져다 준다는 사실을 주장할 수는 있지만, 내용적으로 이들이 얼마나 중요한 효과를 가질 것인가에 대하여는 말할 수 없다. 국토통일은 사후적으로 얼마나 경제, 사회의 측면에서 합리적 정책 선택이 이루어지느냐 여부에 따라 統一利益의 極大化가 이루어질 것인가, 또는 정치·경제적 재난으로 이어질 것인가를 결정할 것이기 때문이다.

이제, 〈표 1〉에서 보여준 가치 및 비용으로부터 몇가지 성격을 간추려냄으로써 우리나라의 통일정책에 시사점을 찾아보도록 하자.



첫째, 통일은 未來財의 성격을 가진다. 통일관련의 有形·無形의 비용은 대체로 체제통합후 몇년간에 단기적으로 초래되는 데 대하여 그 효과는 장기적이며 지속적으로 나타난다. 北韓民의 구호 및 북한경제의 재건을 위한 경제적 부담은 남한경제에게는 너무 과중하여 엄청난 경제적 부작용이 초래될 것이 예상되며, 북한경제도 시장자본주의의 제도와 기구가 아직 기능하지 않는 체제전환의 과도기 중에는 상당한 경제적 출혈을 면하지 못할 것이다. 통일의 代價인 이 비용은, 물론 장기적으로 통합경제의 침몰의 계기로 작용할 가능성도 있지만, 기본적으로 통합의 初·中期에 발생한다. 반면에 경제통합의 이익은, 방위비의 절감 등 단기적으로 나타나는 재정 경제적 효과도 있지만, 그 대부분이 확대된 경제의 체질이 보장됨에 비례하여 발생한다. 북한경제의 사유화와 시장화나 경제통합에 의한 규모의 경제 및 자원배분의 합리화 등의 효과도 서서히, 그러나 통합경제가 유지되는 한, 지속적으로 확대되어 나타날 것이다.

統一財의 이와 같은 성격은 위의 물질적 측면보다 無形的인 이익과 비용에서 더욱 명백하게 나타난다. 反目관계의 南北民이 同居하는 불편함과 스트레스, 이에 의한 갈등과 분쟁은 시간이 지나면서, 적어도 世代가 바뀌면, 해소될 것으로 기대할 수 있다. 이에 대하여 통일후 얻어지는 속명적 과제의 해결, 자유와 인권의 신장, 전쟁과 불안으로부터의 해방, 기타 통일국가의 존재가치, 정치적, 정서적, 경제적 가치 등은 통일한국에 영원히 남아있게 되는 것이다.

따라서, 통일의 代價로 치루는 통일비용은 後代를 위한 투자의 성격을 가진다. 바꾸어 말하면, 투자의 시기와 방식에 따라 未來財로서의 통일수확결과가 달라질 수 있는 것이다. 통일의 후유증에 대한 많은 우려에도 불구하고 독일에서 수행된 여론조사(Infas survey)에 의하면, 東·西獨人 모두 60% 이상이 10년뒤에는 “安소한 未來(secure future)”가 올 것으로 생각한다고 응답하였다(Schneider-Deters, 1994). 周知되는 바와 같이 독일은 통합후 막대한 통일비용부담과 “獨逸民族간의 外人공포증”(German-German xenophobia)이라 부를 만큼의 東·西獨人간의 갈등문제로 어려움을 겪었다. 또한, 독일인의 문제해결방식의 일반적인 경향에 유래하겠지만

경제·사회적 통합을 이룸에 있어 충격접근(shock approach)에 의한 급진주의적 체제전환방식을 택하였다.<sup>11)</sup> 그 대신 이제 매우 빠른 통일의 과실수확을 기대하게 되었는데 이와 같은 점은 비록 여건은 다르나 통일의 후발주자로서 한국의 통일정책에 시사하는 바가 있을 것이다.

둘째, 통일비용은 어느 정도 미래를 보험하는 투자의 성격을 가진다. 南·北간의 분단 및 대치상태는 언제나 전쟁발발, 核이나 기타 돌발사고 등의 발발위험의 확률을 가지고 있다. 이와 같은 재난의 蓋然性은 이에 대한 예방이 아무리 충분하여도 시민의 불안과 생산활동에서의 부정적 효과를 완전히 불식시킬 수 없다. 軍備증강을 비롯하여 발생하는 분단기간중의 유형 및 무형의 부담은 이러한 재난에 대비하는 비용의 역할을 한다고 볼 수 있다.

우리는 보험을 통하여 가장 확실하게 재산상 손실을 보상받고, 우연한 사고피해의 불안으로부터 자유로워질 수 있다. 통일도 우연히 발생할 지 모르는 전쟁과 기타 분단원인의 여러가지 사고피해를 원천적으로 소멸시킨다는 점에서 보험과 같은 효과를 발생시킨다고 볼 수 있다. 통일에 의해, 국내에서의 內戰의 가능성도 없어지는 것은 아니지만, 재난의 결과를 초래할 南·北간의 전쟁가능성은 原因的으로 말소될 것이다. 전쟁피해 이외에도 분단지속으로 발생하는 제반 정신적, 물질적 손실이 통일에 의해 그 원인이 없어지는 보험대상이 될 것이다. 물론 南·北에서 상호 침략에 대비할 목적으로 매년 지출이 필요하였던 방위비도 통일과 함께 그 원인이 없어진

11) 체제전환의 과정에 있어서 점진전략과 급진전략, 또는 충격접근의 선택문제는 핵심적 논의주제가 되어 왔다. 점진전략의 지지자들은 급진전략이 소득의 급격한 감소를 초래하여 국민들이 체제전환 과정 자체를 거부하게 될 수 있고 급격한 소득의 감소가 경제의 탈공업화를 초래하여 장기적으로 성장률을 저하시킬 것을 우려한다. 따라서 체제전환에 따른 경제적 충격을 최소화하고 급격한 경제적 붕괴를 막기 위해서는 점진적 전환전략이 바람직하다고 주장한다. 이에 대해 급진전략의 주창자들은 전환에 따른 혜택을 가능한한 빨리 국민들에게 돌려줄 수 있으므로 전환과정에 대한 확고한 국민적 지지를 얻을 수 있음을 이의 중요한 장점으로 지적한다. 그러나 보다 현실적으로는 구체체로의 역류(roll-back)의 우려 때문에 급진전략은 정치적으로 선호될 조건을 가진다. 이에 대한 보다 자세한 논의는 김용구(1994), Krakowski(1993), Bryson(1992) 등 참조.

다. 단지, 통일은 그 기회가 계약자 마음대로 오는 것이 아니라는 점에서 보험과는 결정적으로 다른 점이 있다.

그러나, 분단손실의 잠재적 가치와 이의 비교대상이 될 통일비용을 수량적 가치로 추정하는 것은 너무 많은 가정과 방법론의 타협을 필요로 하기 때문에, 그 시도는 가능하지만 이의 결과를 정책선택의 기준으로서 활용할 수는 없다. 오늘날 현대적 全面戰이 가져올 피해는 상상의 정도를 넘어설 수 있는 것이기 때문에, 따라서 이의 발발가능성도 제약되기 때문에 전쟁손실의 기대가치를 구체적으로 추정하는 것은 거의 의미없는 행위로 보여진다. 그렇지만 보험은 일반가입자에게 엄밀한 경제적 계산에 의해 손해를 담보(hedging)하겠다는 목적보다, 아무리 작더라도 일어날 수 있는 재난의 蓋然性으로부터 해방시키는 심리적 효과를 제공하는 데에 중요한 의미가 있을 것이다. 통일의 효과에 있어서도 이 점이 중요하게 감안될 필요가 있다.

셋째, 통일의 비용-수익관계는 現 時點의 視角에서는 통일성취의 시기가 늦어질수록 불리해지는 것으로 나타난다. 오늘날 통일시기의 지연이 그 투자 또는 비용의 증대와는 正의 관계를, 그리고 수익의 증대와는 逆의 관계를 가진다는 假說은 여러 논리적 근거로 지지될 수 있다. 폐쇄적 사회주의체제의 경제적 비효율성이 이미 경험적인 사실로 입증된 현재, 통일시기가 늦어질수록 南·北의 경제적 차이는 더욱 현격해질 것이 분명하다. 그 결과 경제적 측면에서 통일의 이익도 커지기는 하겠지만, 이것은 더욱 큰 재원부담의 후유증과 체제조정비용을 필요로 할 것이다.

다른 한편, 무형의 가치와 비용의 측면에서도 이와같은 관계가 성립할 것이 예상된다. 남북간의 단절기간은 이미 충분히 길었지만, 아직도 양 국가와 민족사이의 異質性을 높여주는 역할을 할 것이며, 자유분방한 신세대의 인구비중이 높아지고 지구촌시대에 민족과 국경의 의미가 점차 축소되어 감에 따라 무형적 가치의 효용은 줄어들 것이 예상되기 때문이다.

이와 같은 통일의 收益-費用관계는 통일의 이념적·정치적 성격 때문에 중요한 시사점을 갖는다. 즉, 오늘의 현실에서 통일은 그 수지관계가 악화된다고 하여 남쪽정부나 국민의 의사대로 선택하지 않을 수 있는 문제는

아니며, 또한 아직까지는 남한국민의 절대적 지지를 얻고 있는 실정이다. 그러므로 현실의 경제외적 제약조건이 인정되는 경우, 통일의 시기가 늦어지는 것은 단지 주어진 財貨에 의하여 더 많은 비용으로 더 적은 효과를 얻는 비합리적 행위가 이루어짐을 의미하게 된다.

넷째, 통일에 의해 얻거나 잃는 가치는 南·北韓에서 서로 다른 기준으로 평가된다는 점이다. 자유민주주의 시장체제에서 살아 본 남쪽 사람들은 이 체제에 의해 통합될 경우 북한주민이 얻는 경제적 풍요와 인권, 자유 등을 매우 높게 평가한다. 사회주의의 命令體制에서 의식이 형성된 북한인민들은 이 가치들을 낮게 평가할 뿐 아니라, 예컨대, 自由와 같이 집단질서를 해치는 일부가치는 부정적 효과만 발생시킨다고 생각할 지도 모른다. 이들은 북한체제로 통일됨으로써 착취적 자본가계급의 박멸, 정치·경제적 과정에서 외세의 축출, 영도자 밑에서 一絲不亂한 생활의 혜택 등을 남한주민에게도 나누어주기 때문에, 잃게 되는 경제적 풍요와 인권과 비교가 되지 않는 높은 가치를 남쪽에 부여한다고 믿을 수도 있다.

이와 같은 가치관의 차이는, 곧, 이제까지 엄청난 비용과 기회상실에도 불구하고 왜 南·北韓이 분단을 계속하였는지의 裏面적 이유를 보여주는 것이다. <표 1>에 나타난 통일의 가치와 비용은 남쪽의 가치관을 반영한 것일 뿐이며, 北측은 그 나름의 계산서를 따로 가지고 있는 것이다. 이 점은 향후 통일전망을 어둡게 할 뿐 아니라 통일이 되어도 모든 사회적 통합 과정이 매우 어렵고 긴 것임을 우리에게 보여준다. 우리는 南·北韓이 공동생활을 유지하는 가운데 그 이념과 가치관의 차이가 해소되기를 기대한다. 그렇지만 남한의 사회생활에서도 世代간의 가치관차이가 현격히 존재하는 바와 같이 南·北의 가치관 차이는 한 세대가 완전히 공동생활을 유지한 뒤에야 소멸을 기대할 수 있다고 볼 수 있다.

이상에서 관찰한 통일의 가치 및 비용의 성격은 통일관련 정책마련에 있어서 고려되어야 할 몇가지 시사점을 보여준다. 우선, 통일의 가치나 비용이 정당한 평가를 받는 것은 통일관련 문제의 의사결정과정에서도 앞으로 民主主義의 過程들이 반드시 요구될 것이라는 점에서 중요하다. 그러나 오늘날 통일문제의 요제는 대중에게 정확하게 전달되지 못하며 객관적 설득

력을 가지지 못한다고 할 수 있다. 정책당국이 주장하는 당위적 통일가치는 대중의 가치체계의 일부만을 반영함과 동시에 시간이 지나면서 급격히 減價되는 현상을 보인다. 반면에 비용의 측면에서는 가치이전이나 투자형태의 지역간 자원이동이 순수한 비용으로 오해되고 강조되는 경향이 있다. 한편, 통일은 그 서비스가 미래에 발생하고 상속재나 보험재로서의 성격을 가지기 때문에 世代가 지배적인 수익자가 된다. 그럼에도 불구하고 통일에 대한 젊은 세대의 선호가 적은 것은, 물론 이들의 새로운 가치관이 중요한 이유가 되지만, 이 가치에 대한 理解가 충분히 되지 않고 있음을 반영하는 것이라고 할 수 있다.

다음 오늘날 통일비용의 부담문제에 대하여는 국민대중의 관심이 커지고 있지만, 이의 가치-비용관계가 통일의 시기가 늦어질수록 불리해지는 경향을 가진다는 것은 거의 알려지지 않고 있음이 지적된다. 정부당국의 통일정책은 흡수통일의 부정과 점진적 접근을 주장하고 있지만 통일이 남한정부가 언제나 取捨할 수 있는 선택은 아니다. 그러나 남한정부에 의한 통일과정의 관리가 어느 정도라도 가능할 경우 이와 같은 비용-수익관계가 중요하게 고려되고, 동시에 국민에게 알릴 필요를 가짐은 말할 나위 없다.

끝으로, 오늘날 논의되는 통일의 가치와 비용은 우리체제의 가치기준에 의한 것임이 유의된다. 북한인의 가치체계에서 만들어지는 통일의 收支關係는 완전히 다를 것인데, 남한에서는 理念的 硬直性 때문에 이것을 파악하여 보려는 의도나 준비가 되어 있지 않다고 볼 수 있다. 통합은 두 상대가 이루는 것이므로 北의 가치관에 따른 가치-비용관계를 이해하는 것은 통일에 이르는 과정을 촉진하거나, 통일후 진정한 사회적 통합을 이루는데에 모두 도움이 된다. 따라서 이와 같은 이해증진을 위하여 통일과제에 대한 논의를 진보적으로 개방할 필요가 있는데, 이 논문에서 개념화를 시도하는 통일의 가치와 비용도 기본적으로 자유주의적 자본주의 경제 사회의 시각을 벗어나지 못한다는 점에서 제약된다.

# 21세기를 향하여 : 바람직한 통일의 길

권 오 덕\*

## ◁ 목 次 ▷

- |                  |              |
|------------------|--------------|
| I. 21세기, 세계속의 한국 | IV. 남한의 통일노력 |
| II. 바람직한 통일의 길   | V. 통일한국의 미래상 |
| III. 북한의 대남전략    |              |

## I. 21세기, 세계속의 한국

### 1. 세기전환기의 세계질서

21세기라는 세기적 전환기를 눈앞에 맞이하면서 오늘날의 세계는 거대한 변혁의 물결로 출렁이고 있다. 구 소련 및 동구공산권의 붕괴로 냉전질서가 무너지면서 전세계는 시장경제체제로 전환, 무한경쟁속에 다원화되어 가고 있다. 뿐만 아니라 정보통신혁명 등 과학기술의 발달로 지구촌사회가 시·공을 초월하여 하나의 생활권으로 통합되어가는 한편 지역적으로는 여러가지 면에서 민족단위로 분화되어 가는 현상이 심화되고 있다. 이러한

\* 평화문제연구소 연구위원

변혁은 우리 인류의 생활전반에 걸쳐 일찍이 경험하지 못한 엄청난 충격으로 다가오면서 새로운 적응을 요구하고 있다.

냉전 이후의 세계질서는 낡은 이념 대신 경제를 중심으로 우위를 다투는 무한경쟁 시대로 들어섰다. 자본주의와 사회주의의 경쟁은 자본주의의 승리로 끝나, 이제 이념을 내세우는 것은 단지 경제전쟁에 명분이라는 외투를 입힐 때만 사용된다.<sup>1)</sup> 우리의 삶을 보다 풍요롭게 만드는 데는 경쟁을 본성으로 하는 자본주의가 계획과 통제에 의존하는 사회주의보다 우월함이 입증되었기 때문이다. 때문에 아직도 명목상 공산주의를 고수하는 중국이나 베트남도 제한적이거나 시장경제의 원리를 도입하여 경제력 향상을 도모하지 않을 수 없게 되었다. 자유 시장경제가 이념적 대립에서 승리하자 이제 세계는 경제적 이익이 정치적 고려보다 우선하는 방향에서 협력과 경쟁관계로 질서가 재편되고 있다.

이념대립이 힘을 잃게 되자 정보통신혁명과 맞물려 오늘날의 세계는 시장경제를 중심으로 빠르게 네트워크화 되어가면서 국경없는 경제(borderless economy)를 이루고 있다. 자본·노동·상품 등이 국경을 초월하여 점점 더 자유롭게 이동하게 된 것이다. 생산과 소비의 과정에서 지리적 여건이나 시간적 차이 등에 의한 물리적 장애가 점차 감소되어 가고 기업은 경량화·다국적화 추세를 띠고 있는 것이 그 단적인 예이다.

이와 같이 국경을 초월한 연계망이 교류주체간에 상호의존성(interdependence)과 상호침투성(interpenetration)을 심화시켜 전 세계가 긴밀하게 상호작용하게 되는 현상을 세계화라고 규정할 수 있다.<sup>2)</sup>

지금 지구촌 사회의 경제는 세계화의 흐름을 타고 있으며, 적어도 2020년 경에는 전 지구촌사회가 긴밀하게 상호작용하는 하나의 경제체제로 통합되는 것이 가시화될 것으로 전망된다.

세계화에 따른 경제체제의 통합은 정치에 있어 새로운 권력이 형성되는 것을 의미한다. 즉 한편으로는 주권국가가 엄연히 존재하고 있으면서도,

1) J. Naisbitt and P. Aburdene, *Megatrends 2,000 : Ten New Directions for the 1990s* (N.Y. : Avon Books, 1990), p. 4.

2) 윤정석, 「세계화 국가전략」 (서울 : 21세기정책연구원, 1995), pp. 27~29.

다른 한편으로는 주권국가의 통제를 어렵게 하는 또 다른 힘이 작용하고 있다. 국가의 경제정책이나 기타 정책수행에 제약을 가하는 외부의 힘이 새롭게 등장하고 있는 것이다. 예컨대, 우리나라가 농업을 보호하기 위해 농산물 수입을 막고자 해도 외국의 거센 통상압력으로 벽에 부딪히게 되는 것이다. 뿐만 아니라 외국의 질 좋은 상품이 국내시장에서 제한없이 경쟁하게 됨에 따라 우리나라 산업은 생존을 위한 몸살을 앓고 있다. 이러한 경쟁에서 이겨내지 않으면 우리나라의 경제는 무너질 수도 있다.

노동자들의 임금상승 욕구도 낮은 임금으로 고용가능한 외국노동자들의 유입에 의해 제약되고 있다. 또한 기업들이 낮은 임금을 찾아 해외투자를 확대하고 국내 투자를 기피함으로써 국내 산업의 공동화(空洞化) 현상으로 실업의 증가도 가속화될 것이 우려된다.

다시 말해, 국제적으로 노동과 자본 등 생산요소가 자유롭게 이동하게 됨에 따라 자원과 부의 재배치가 이루어지고 있다. 무역의 경우 세계적으로 수요가 많은 재화, 부가가치가 높은 재화를 생산하는 산업을 보유한 국가는 부유해지지만, 그런 산업을 갖지 못한 국가는 상대적으로 빈곤해질 것이다. 또, 자본이나 노동이 보다 나은 조건을 찾아 대량으로 이동하는 결과, 고임금의 국가는 과학기술을 앞세우지 않는 한 국내산업의 공동화 현상도 감수할 수밖에 없을 것이다. 세계화는 국제적 무한경쟁의 또다른 이름인 것이다.

국가는 이러한 국제적 무한경쟁의 홍수 속에서 자국의 이익과 발전을 효율적으로 보장받을 수 있는 길을 찾아나서게 된다. 세계화가 주는 불이익이나 마찰을 최소화하고 더 큰 국익을 보장받기 위한 체제운영 전략, 즉 보다 심화되는 상호의존관계를 관리·운영하기 위한 전략적 방향정립이 필요한 것이다. 그러면 이러한 국경없는 경제, 무한경쟁의 세계화 시대에 가장 강력한 경쟁수단은 무엇일까? 그것은 바로 과학지식과 정보기술이다. 오늘날 고부가가치를 낳는 것은 더 이상 노동이 아니라 지식이며, 천연자원이 아니라 첨단과학인 것이다.<sup>3)</sup> 사회주의가 자본주의에 패배한 것도 바

3) Alvin Toffler, *Power Shift : Knowledge, Wealth, and Violence at the Edge of the 21st Century* (N.Y. : Bantam Books, 1990), p. 80.



로 이 첨단 지식과 정보화의 조류에 뒤쳐진 때문이라고 분석되고 있다. 때문에 오늘날은 과학기술과 첨단지식에 의해 뒷받침되지 않으면 경제력도 군사력도 심지어는 외교력도 힘을 발휘하지 못하는 기술주권의 시대라고 부르기도 한다.

기술주권 시대에 맞추어 세계는 기술 패권주의와 기술 민족주의가 국제적인 행동규범으로 자리잡아 가고 있다. 따라서 선진국들은 자국의 기술개발을 위해 총력을 기울이는 한편 후발국에 대한 기술이전은 기피하고 있다. 이러한 치열한 과학기술 경쟁과 적자생존의 조류, 그리고 세계화가 새로운 국제질서로 등장하면서 각 국가는 새로운 도전과 기회를 맞이하고 있다.

## 2. 선진한국으로의 도약을 위한 준비

이러한 경쟁과 세계화라는 변혁의 흐름을 오히려 기회로 삼아 우리나라가 21세기에 선진강국으로 도약할 수 있게 하는 국가관리·운영전략, 즉 세계화 국가발전전략은 어떠해야 하는가? 여러 학자들은 세계화 국가전략은 크게 ① 과학기술 및 교육의 고도화 ② 산업구조 조정 ③ 사회간접자본의 고도화 및 ④ 한국적인 것의 재발견과 확대재생산 등이라고 지적하고 있다.<sup>4)</sup>

먼저 과학기술 및 교육의 고도화가 필요하다. 기술주권시대라고 표현되는 바와 같이 21세기의 최대 경쟁무기는 과학기술과 첨단지식이다. 세계 각국은 첨단 과학기술시대, 정보화시대에 대비하여 가장 확실한 투자가 교육이라는 인식하에 경쟁적으로 교육개혁을 추진하고 있기도 하다. 이때 교육개혁의 기본방향은 컴퓨터 등의 정보기술교육이 되겠지만, 이러한 정보기술의 기초가 되는 기초과학의 교육도 강화되어야 한다.

또한 우리의 산업구조가 재조정되어야 한다. WTO체제의 출범이후 시장 개방의 요구가 강해지고 있어, 이제는 어떠한 형태의 국내산업 보호정책도

4) 윤정석, 위의 책; 김진현, 「한국은 어떻게 가야 하는가」 (서울: 매일경제신문사, 1993).

허용하지 않는 방향으로 나아가고 있다. 따라서 각종 선진 상품이 우리 안방으로 밀물처럼 밀려들어 오게 되고, 국제경쟁력 없는 일부 산업은 생존 위기에 직면해 있다. 우리가 이러한 세계경제의 변화추세에서 낙오되지 않고 도약하려면 새로운 경제질서에서의 재편성과정에 능동적으로 참여하여 자유무역의 위협을 기회로 도전하는 것이 필요하다.

자유무역으로부터 실익을 얻기 위해서는 다른 나라가 필요로 하는 상품, 그리고 우리가 비교우위에 있는 산업부문을 강화하고 전문화하여야 한다. 이러한 전문화에 맞추어 국가 경제구조를 재조정하는 산업구조 조정이 이루어져야 한다. 산업구조조정에서는 다른 나라 경제와의 긴밀한 보완성을 고려해야 하며, 이를 통해 다른 나라에 있어 “없어서는 안될 파트너”로서의 위치를 확보해야 한다.

아울러 사회간접자본을 고도화해야 한다. 21세기의 사회간접자본은 더 이상 도로나 철도, 공항과 항만 등의 물적기반만을 의미하는 것이 아니다. 오히려 보이지 않는 정보통신망이 실물 교통망보다 더 중요한 간접자본이 된다. 이에 부응하여 사회간접자본을 고도화하고 정보통신망을 확충하는 것이 필요하다. 예를 들어 1994년부터 정보통신부가 주관하여 추진하고 있는 “정보통신고속도로망” 건설이 그것이다. 특히 국가적으로 요구되는 기술정보를 효율적으로 수집·유통·관리하는 기구를 설치하여 핵심 기술정보의 관리와 유통을 고도화할 필요가 있다.

마지막으로, 가장 한국적인 것을 재발견하고 재창조해야 한다. 인간에게 있어 근접한 것에 대한 지역적 애착과 보다 보편적인 가치 사이의 균형을 유지하고자 하는 욕구는 언제나 내재되어 있다. 따라서 보편화, 세계화의 추세가 진행될수록 우리의 행동은 더 작은 것, 더 가까운 것, 보다 더 지역적인 것을 소중하게 간직하는 경향이 있다. 역설적이지만 서로 비슷하게 닮아갈수록 오히려 서로의 차이와 독특함을 추구하게 되는 것이다. 마찬가지로 각 나라는 외국과의 상호작용이 커질수록 외국의 영향력을 줄이고 역사적 전통에 기반한 고유성을 지키려는 노력이 강화되고 있다. Naisbitt도 “전세계는 하나로 통합되어 가는 반면, 지역별로는 더욱 분화되어 간다”고 했다. 다시 말해 “보편화가 진행될수록 우리의 행동은 보다 부족화 된

다”는 것이다.<sup>5)</sup>

이러한 조류 속에서 완전히 다른 나라의 문화에 동화되어 특색을 잃게 되면 그 문화는 외국에 종속되고 만다. 문화 식민지가 되는 것이다. 따라서 전 지구가 닮아가는 시대에 우리가 우리로 살아남기 위해서는 가장 우리다운 것, 가장 한국적인 것을 찾아 이 이미지를 세계적으로 판매(image sales) 해야 한다.

하나로 통합되어 가는 오늘날의 지구촌사회에서는 같은 종류의 상품은 어느 나라에서 만들거나 그 기능과 품질이 비슷하다. 따라서 상품의 기능이나 품질로서 시장을 확대하던 시대는 끝났다고 보아야 한다. 이제는 오히려 디자인이나 각 회사나 국가가 지닌 이미지에 의해 판로가 개척된다. 독일제품의 견고성에 대한 일차적 신뢰나 이탈리아의 디자인 감각에 대한 선호 등은 바로 그 나라(혹은 그 회사)의 이미지나 디자인의 우수성에 대한 고정된 관념이 시장을 확보해 주고 있는 좋은 예이다.

그러나 무조건 외국의 것이 좋다고 모방만 한다면 그 상품은 영원히 2류의 수준에 머물게 된다. 어차피 모방은 일류가 될 수 없기 때문이다. 어디서나 최고의 것은 그 나라의 문화에 기반한 가장 지역적이고 가장 독특한 것을 개발하여 보편화시킬 때에만 다른 나라와 차별화된 우수한 상품이 만들어지는 것이다. 따라서 가장 독특한 것, 가장 한국적인 것을 찾아내어 개발하고 전세계에 판매하는 것은 우리의 주체성을 확립하는 것일 뿐 아니라 세계 경제전쟁에서 이기고 선진국으로 부상하기 위한 필수조건이라 하겠다.

### 3. 통일의 필요성 : 발전전략의 제약조건으로서의 분단

우리나라는 세계각국이 추구하고 있는 발전전략을 추진함에 있어 남다른 큰 제약을 안고 있다. 즉 우리나라의 분단상황은 대결과 불신으로 민족역량을 낭비하는 한편 자원의 배분과 유통, 그리고 민족정체성의 확립에도

5) John Naisbitt(정성호 역), *Global Paradox* (서울: 세계일보출판부, 1994), p. 38.

제약을 가하여 21세기를 향한 국가발전전략에 커다란 걸림돌로 작용하고 있는 것이다.

가장 먼저 국토의 분단은 국경을 넘어 하나로 통합되어 가는 세계경제의 추세에 역행하면서 시장을 제약하고 인간과 상품의 흐름을 방해하고 있다. 또한 막대한 군사비 지출로 인하여 자원배분이 왜곡되고 경쟁력은 약화되고 있다. 일본의 국방비 부담이 GNP 대비 1% 이내이고, 통일전 서독도 2.5%내외에 불과했던데 비해 우리나라의 군사비 부담율은 GNP 대비 4~6%내외, 북한은 20~25%수준을 유지하고 있어 전체의 군사비 부담이 매우 높은 수준이다.<sup>6)</sup> 이러한 군사비 지출은 그 규모로서도 문제이지만, 이 지출이 생산적이지 못하고 소모적이어서 자원배분의 왜곡을 가져온다는 점에서 더 큰 문제가 있다. 이러한 불필요한 비용과 자원배분의 왜곡은 결국 시장활동을 제약하여 한국경제의 경쟁력을 저하시키고 있다.

뿐만 아니라 우리나라는 분단으로 인해 경제발전의 지역적 보완성을 상실하였다. 해방당시 남북한의 산업배치는 남농북공으로 불리울 만큼 북한 지역에서는 풍부한 지하자원과 수력자원을 이용한 공업이 발전하였고, 남한은 곡창을 이루어 북부 공업지대를 부양하고 있었다. 국토분단으로 이러한 보완관계가 깨어지면서 우리나라는 자원과 생산요소의 이용에서 비효율성을 감수해야 했다.<sup>7)</sup>

또한 분단은 우리의 산업구조 조정도 방해하고 있다. 북한의 소비재 부족과 식량난을 볼 때, 남한에서 발전된 소비재 산업을 북한지역으로 이전시키고, 남한의 고도한 농업기술을 북한에 전수할 수 있다면 우리 민족 전체로서 다 같이 번영할 수 있다. 또 컴퓨터 하드웨어 산업이 취약한 북한은 소프트웨어 개발에 비교적 많은 노력을 기울이고 있지만, 큰 성과를 거두지는 못하고 있다. 만일 남한의 고도화된 컴퓨터 산업정보와 기술이 북한에 이전될 수 있다면 북한은 더 큰 성과를 거둘 수 있을 것이다. 그러나 이러한 산업의 이전이나 기술개발 공조는 남북간의 화해·협력을 전제로

6) 홍성국, "현실적 사례별로 본 한국의 분단손실," 「월간 북한」(서울:북한연구소, 1990.9), p. 96.

7) 홍성국, "분단상황하의 경제구조," 「월간 북한」(서울:북한연구소, 1990.7), p. 135.

할 때에만 가능하며, 현재와 같이 참여한 대결상태에서는 불가능한 것이다.

이렇게 왜곡된 시장을 가지고서는 국경없는 세계경제에서 앞서나갈 수 없다는 것은 당연하다. 오히려 보다 경쟁적인 다른 나라에게 우리의 시장을 빼앗길 우려가 있다. 21세기의 세계경제에서 살아남고 다른 나라보다 앞서가기 위해서는 분단으로 인한 시장왜곡과 시장실패를 극복해야만 한다.

정치적 측면에서는 분단이 민주화를 제약해 왔다. 우리나라에서 군사정권이 그토록 오랫동안 유지될 수 있었던 것은 분단과 민족상잔의 참화를 경험한 데다가 전쟁의 재발가능성으로 인해 우리의 정치문화가 알게 모르게 군부에 의존하는 성향을 띠고 있었기 때문이기도 하다.

군부에 대한 의존에 더하여 북한의 남침위협이라는 안보논리는 남한의 정권담당자가 유사시에 휘두를 수 있는 강력한 무기로 작용해 왔다. 그러한 위협과 군부에의 의존을 딛고 문민정부가 들어선 것은 그나마 남한의 경제적 성공과 국민의식의 성숙에 의한 것이었다. 그러나 여전히 대결과 위협의 의식구도 속에 남북한이 서로 소모적으로 경쟁한다면 사회 여기저기에 비민주적 요소가 남게 되어 공공정책의 합리적이고 효율적 수행이 곤란해질 것이다.

분단으로 인한 인권의 제약은 말할 것도 없다. 신체의 자유와 거주이전의 자유는 물론이러니와, 듣고, 보고, 말하는 것에도 많은 제약이 있었다. 활동과 정보흐름의 자유가 제약되면서 다시 인간의 사고의 자유도 제약을 받았다. 이것은 프랑스혁명과 미국 시민혁명과정에서 그토록 많은 생명을 잃어가면서 인류가 최고의 가치로 인정한 인간의 존엄성과 자아실현의 가능성을 크게 제약하는 것이다. 이러한 활동과 사고의 제약은 우리의 자아에도 왜곡을 가져와, 자유롭고 창조적이기 보다는 전쟁의 공포와 상대방에 대한 불신으로 특징지워지는 왜곡된 심상을 보인다. 이렇게 부정적이고 의심하는 정신, 그리고 단절된 정보흐름으로는 첨단과학과 보편문화의 홍수 속에서 살아 남을 수 없다.

또한 분단은 우리의 문화적 정체성에도 균열을 가져 왔다. 가장 한국적

인 것으로 세계의 보편문화와 승부를 걸어야 하는 순간에 우리의 국가 정체성(national identity)은 균열되어, 남한의 정체성과 북한의 정체성으로 나뉘어져 있다. 지금 무엇이 보다 민족적인가를 논할 때에도 남한과 북한은 차이를 보인다. 이렇게 우리의 정체성이 균열되어 있으므로 세계에 내세울 “가장 한국적이고 민족적인 이미지” 형성에 장애가 생기고 있다. 이 이미지 판매는 고사하고 이미지의 발전적 형성 자체가 곤란한 것이다.

이상의 고찰에서 당연히 도출되는 결론은 국가간 상호의존도가 심화되는 가운데 무한경쟁으로 특징지어질 21세기 정보화 사회에서 우리나라가 선진국으로 발돋움하기 위해서는 분단이라는 제약상황을 먼저 극복해야 한다는 것이다. 다시 말해서 단지 우리민족이 오랜 기간동안 단일민족국가로 이어져 내려왔다는 역사적 맥락에서 뿐만 아니라, 우리 민족이 21세기를 준비하고 발전하기 위한 미래지향의 맥락에서도 통일은 필수적이다.

21세기의 통일한국은 대외적으로 탈냉전 시대에 걸맞게 현재의 한반도 긴장상태를 해소함으로써 동북아의 안정과 세계평화에도 기여할 것이다. 또한 한반도가 환태평양 지대(Pacific Rim)의 중심축으로서 인류의 물질적 번영과 발전에 기여할 수 있을 것이다. 따라서 통일한국은 보다 안정된 바탕에서 우리의 정체성을 찾을 수 있게 됨에 따라 우리의 문화, 동양적 정신의 가치를 세계에 전파하여 국가발전에 역동성을 부여하는 한편 조화로운 미래의 인간상 형성에도 이바지할 수 있을 것이다.

## II. 바람직한 통일의 길

### 1. 전쟁 재발방지의 당위성

클라우제비츠는 전쟁에 대해 “전쟁은 단순히 정치적 행위일 뿐만 아니라 진정한 정치의 도구이자 정치적 거래수단이며 동일한 목적을 위해 이용하는 색다른 수단일 뿐”이라고 그 성격을 정의한 바 있다.<sup>8)</sup> 그러나 제1, 2

차 세계대전을 지나면서 그가 규정한 전쟁의 성격은 시대착오적인 것이 되었다. 오늘날의 전쟁은 클라우제비츠가 본 바와 같이 절대군주와 귀족들 사이에서 벌어지는 소규모의 유혈갈등이 아니다. 산업화 이후 전쟁은 국민 모두가 전쟁에 휩쓸리게 되는 총력전으로 변했으며, 교전상대국을 완전히 궤멸시키는 섬멸전의 양상으로 변화했다. 제1, 2차 세계대전은 모든 국민 생활에 절대적인 영향을 미쳤으며, 전쟁의 군사적 목적은 더 이상 적국의 군사력만 패배시키는 것이 아니라 “적국의 국민”을 정복하는 것이 되었다.<sup>8)</sup>

특히 근대 무기의 발전은 전쟁에 엄청난 파괴력을 부여하여 한 나라를 완전히 초토화시킬 수 있게 만들었다. 오늘날은 재래식 무기조차도 엄청난 파괴력을 가지고 있지만, 핵무기의 발달은 국제법에 있어서 “민간인”과 “군인”의 구분조차 무의미하게 만들면서 근대문명 자체의 소멸까지 가능하게 만들었다.

이같은 전쟁의 성격변화와 무기의 발전은 더 이상 전쟁이 없어야 한다는 요구를 강하게 제기하고 있다. 앞으로의 전쟁은 정치의 연장이 아니라 관련국 국민 모두에 대한 무차별적 폭력이며 철저한 파괴행위, 나아가 인류 멸망의 서곡일 뿐이기 때문이다. 따라서 이제 국제법에서도 정당한 전쟁이 있을 수 있다는 논의가 설 자리를 잃어간다. 유일하게 정당화될 수 있는 전쟁은 타국의 실질적 무력공격으로부터 자국민을 보호하기 위한 방어적 자위전쟁 뿐일 것이다. 그 외의 어떠한 명분도 국민 전체를 전쟁의 참화에 휘말리게 하는 것을 정당화 할 수는 없다.

통일을 위해서도 마찬가지이다. 신라와 고구려, 백제는 통일 고대국가를 형성하기 위해 군사력과 외교에 의존하였으나, 오늘날의 남북한이 통일을 위해 군사력을 사용한다는 것은 상상할 수도 없는 일이다. 1950년 북한의 무력남침으로 인한 우리민족의 시련은 엄청난 것이었다. 3년간에 걸친 전쟁으로 인해 국군 22.9만명, 북한군 52만명, 유엔군 3.8만명, 중공군 90만

8) K. M. von Clausewitz, *On War*, vol. 1, book 1 (London : Kegan Paul, 1908), p. 85.

9) Anthony Giddens, *The Nation-State and Violence* (1985), 진덕규 역, 「민족국가와 폭력」 (서울 : 삼지원, 1991), p. 373.

명 등 총 180만명의 전투요원이 생명을 잃었고, 남한지역의 민간인 사망·실종자도 46만명을 헤아렸다. 문제는 전쟁 40여년이 지난 오늘날의 남북한 군사력이 양쪽 모두 전쟁당시보다 80배가 넘는 화력을 보유하고 있다는 사실이다.<sup>10)</sup> 오늘날의 인구밀도와 산업구조를 보면 또다시 전쟁이 야기될 때의 피해액을 추정하는 것은 불가능하다. 또다시 한반도에서 전쟁이 발발한다면 아마도 남북한에 거주하는 우리민족 모두는 회복불능의 영구 파멸상태로 내몰릴 수밖에 없을 것이다.

이와 같은 현대전의 파괴성과 잔인성 때문에 우리 정부는 어떠한 경우에도 전쟁 재발을 방지함으로써 민족의 재난을 막아야 한다는 기본원칙 아래 한반도의 평화체제 구축을 위해 노력하는 한편, 화해와 협력을 통한 민족공동체 형성으로 평화적 통일을 이룩하고자 노력하고 있다.

## 2. 독일 통일의 경험

1989년 11월9일 동서독을 나누어 놓았던 베를린 장벽이 무너지면서 독일통일은 그 누구도 상상하지 못한 속도로 진행되었다. 베를린 장벽이 무너지지 불과 1년만에 동서독은 통일을 이루어 30여년간 동서를 가르면서 수많은 비극을 만들어 낸 분단의 장벽이 완전히 제거되었던 것이다.

그러나 독일은 통일의 열광이 채 식기도 전부터 동서독 통합으로 야기된 각종 정치·경제·사회문제에 직면해서 자신들의 통일준비가 매우 미비했음을 깨닫기 시작했다. 예상밖의 많은 문제들이 하나씩 모습을 드러낸 것이다. 적어도 2조DM이 소요되리라 예상되는 유형의 금전적 통일비용 뿐만 아니라 동서독 지역의 생활양식과 사고방식의 차이에서 오는 주민간의 갈등이라는 무형의 통일비용 또한 엄청난 것으로 드러났기 때문이다. 때문에 동독이 완전히 서독에 동화되려면 최소 15년, 최장 70년은 더 걸릴 것이라는 전망도 나오고 있다.

서독 마르크화(DM)가 동독을 흡수한 것이라고 표현되듯이, 서독의 경

10) 임용순, “단계적 통일방안의 논리,” 구영록·임용순 편, 「한국의 통일정책」(서울: 도서출판 나남, 1993), p. 176.



제력, 즉 동서독간의 경제력 격차는 독일 통일의 원동력이 되었다. 그러나 경제력 격차는 통일후 가장 큰 문제거리의 하나로 드러났다. 피폐한 동독 지역 재건을 위해 막대한 통일비용이 소요되었을 뿐만 아니라, 동독지역 주민들의 생활수준을 끌어올리기 위해서도 많은 비용이 지출되었던 것이다.

우선 동독지역 경제재건을 위해 거대한 규모의 세출예산이 집행됨에 따라 개인의 조세부담율이 크게 증가했다. 서독은 1981~1990년간 4.4%의 세출예산 증가율을 나타내었으나, 통일 후 4년간의 세출예산 증가율은 11.3%로서 통일전 10년간보다 6.9%나 상승했다. 특히 세출액 중에는 실업수당 등으로 지출되는 소비성 이전지출이 동독지역으로 집중되어 서독인들의 부담을 가중시켰다. 통일전 10년간 서독의 평균 이전지출 증가율은 1.3%에 불과하였으나, 통일 후 4년간 이전지출 증가율은 18.6%로 급증한 것이다.<sup>11)</sup>

이러한 과도한 이전지출의 증가와 기타 동독 재건에 소요되는 경비의 압박은 독일정부의 재정수지를 악화시켰다. 서독의 통일전 4년간(1987~90) 재정수지 적자액은 166,195백만DM이었으나, 통일후 4년간(1991~94) 재정수지 적자액은 464,129백만DM으로서 통일전보다 2.8배 규모로 부채가 증가하였다.<sup>12)</sup>

조세부담 뿐만 아니라 실업도 증가했는데, 서독지역의 경우 1990년 6.3%이던 실업율이 1994년에는 8.4%로 증가했던 것이다.<sup>13)</sup> 이것은 통일 후 동독인들과 외국인들이 대거 서독지역으로 이주한 결과 노동력의 공급과잉이 발생한 때문으로 분석된다. 실제로 1990년 9월1일부터 1993년 말까지 지역간 인구이동을 살펴보면, 동독지역 5개주는 모두 순전출(-)을 기록하고 있고, 서독지역은 7개주에서 순전입(+ )이 발생하였다. 이를 보아도 동독주민들이 여전히 나은 생활을 찾아 서독지역으로 이동하고 있음을 알 수 있고, 이러한 인구이동이 서독지역의 실업율 증가를 상당부분 설명해

11) 「통독전후의 경제사회상 비교」(서울: 통계청, 1996), p. 44.

12) 위의 책, p. 45.

13) 위의 책, p. 35.

준다.<sup>14)</sup>

동독지역의 경우는 실업이 더욱 심각해서 동독지역의 실업율은 1991년 10.7%, 1992년 17%, 1993년 18.3%를 기록하였다.<sup>15)</sup> 이는 동독 근로자들이 서독 제조업의 높은 노동강도를 견디지 못해 실업을 택하고 있으며, 여기에다가 독일의 실업수당 등 높은 수준의 사회보장제도가 이들을 실업 상태에 안주하게 만들기 때문으로 분석되고 있다.

더욱 큰 문제는 동서독간의 경제적 격차와 생산성의 차이가 가져온 통일 비용의 부담이나 실업만에 그치는 것이 아니라 동서독인들의 사회문화적 의식의 차이에 있었다. 동서독은 1970년대부터 동서독 통행협정('72.5), 동서독 기본조약('72.12), 그리고 신문·방송사 특과원들의 상호 취재활동 허용('73.3) 등을 통해 20여년간 크고 작은 인적·물적교류와 상호 방송청취 등을 허용해 왔다. 때문에 동서독 주민들은 상대방을 잘 알고 있다고 믿었으나, 막상 장벽이 무너지고 난 후에 마주한 얼굴은 여전히 낯설고, 서로 이해하기 힘든 상대였던 것이다.

성실하고 적극적이며 책임감 강한 서독인들에 비해 동독인들은 명령과 지시에만 따르는 수동적이고 책임회피적 성격이 형성되어 있었다. 이것은 구 사회주의권에서 공통적으로 나타난 현상이었는데, 사회주의 몰락 후 시장경제 체도로 전환하려고 할 때 구 사회주의권의 사람들은 “계획과 지시 사항에 깊숙이 젖어 있어 시장경제로의 전환이라는 시대적 상황에 처해 있으면서도 어떻게 해야 할 것인가에 대한 구체적 계획이 주어지기만을 기대하고 있었다.”<sup>16)</sup> 이러한 수동적 동독인들을 서독인들이 무책임하고 게으르다고 생각하는 것은 무리가 아니었다. 그리고 이러한 인식은 서독인들이 동독인들을 대할 때 다소 경멸적인 태도를 보이게 만들기도 했다.

반면에 동독인들은 첨예한 경쟁의 원리에 적응하는 것에 무척이나 곤란함을 느끼고 있었다. 구동독지역에서 일하였던 정신과 의사 Maaz(1990)에 의하면 통일전 구동독체제하에서 사람들은 국가, 당, 국가안전부(슈타

14) 위의 책, p. 23.

15) 위의 책, p. 35.

16) 박상봉, 「독일통일의 주역 '트로이한트'와 한반도 통일 : 사유화, 통일, 그리고 문화적 시장경제」 (서울 : 도서출판 혜화, 1994), p. 42.

시), 법, 학교, 심지어 가정과 교회를 통하여 봉건시대의 농노와 같이 억압과 위협하에서 길들여졌고 공산주의의 이상적인 성품을 갖도록 강요되었다. 그 결과 ‘결핍증후군’과 ‘감정의 정체’에 빠졌고, 무기력, 굴욕적 복종, 의존성, 열등감, 절망 그리고 불안에 고통을 당해왔다고 했다. 이 고통을 회피하고자 그들은 일상의 저항, 또는 소극적 저항(업무태만, 지각, 꾸물대기 등), 물신숭배, 유아적 사고방식, 알코올 중독, 스포츠, 군중퍼레이드, 지도자 숭배, 외국인 증오, 성적 학대의 행동양태가 발전되었다. 그리하여 통일이 이루어진 후에 구 동독사람들이 가졌던 적응상의 어려움은 매우 심각한 것이었고 그것은 지금도 계속되고 있다고 한다.<sup>17)</sup> 이렇게 새로운 생활, 새로운 방식을 배우느라 고통받는 동독인들이 자신들을 이해하지 못하고 무시하는 것 같은 서독인들에 대해 반감을 품는 것은 당연하였다. 동독인들은 서독인들이 이기적이고 위압적이라고 반발하였던 것이다. 이러한 주민들의 사고방식과 생활양식의 차이에서 오는 갈등으로 인해, 아직도 독일에는 ‘사람의 통일’은 이루어지지 않았다는 분석이 나오기도 한다.

하지만 이러한 독일통일의 경험을 보고 과도한 통일비용이나 통일후유증 때문에 우리가 통일을 포기해야 한다고 결론내리는 것은 결코 옳지 않다. 오히려 독일통일의 경험은 20년에 걸친 교류협력도 통일 이후를 고려하여 보다 철저하게 관리되지 않는다면 통일 이후의 사회통합을 달성하는데 크게 도움이 되지 않는다는 경고로 해석되어야 한다. 통일 비용을 줄이고, 갈등을 최소화하며, 민족 전체에게 바람직한 통일이 되게 하기 위해서는 통합 후 야기될 각종 문제를 정확하게 규명하고 그에 대한 대응책을 미리 마련해야 한다는 것이다.

### 3. 바람직한 통일의 길

현대전의 파괴성과 독일통일의 경험으로부터 우리가 택할 수 있는 가능

17) 민성길·전우택, “‘사람의 통일’: 정신의학적 접근,” 송자·이영선 편, 「통일사회로 가는 길」, 연세대학교 통일연구원 연구총서 1 (서울: 도서출판 으뜸, 1996), pp. 98~99.

하고 가장 바람직한 통일의 길이 무엇인지 윤곽이 드러나게 된다. 남북한의 주민은 분단 이후 오랫동안 상이한 체제 속에서 살아오는 동안에 서로가 달라졌으며, 많은 점에서 이질화되어 왔다. 통일은 남북한의 주민들이 달라진 서로의 모습을 이해하는 바탕 위에서 서서히 단계적으로, 그리고 평화적인 방법으로 공동체를 형성하는 가운데 이루어져야 한다.

먼저 서로 달라진 모습을 이해하는 과정이 필요하다. 이를 위해서는 남북한간에 잦은 접촉과 교류를 통해 서로의 차이를 인식하는 것이 중요하다. 서로의 차이를 인식하고 자주 접하면서 그 차이를 있는 그대로 받아들이게 되면 서로에 대한 이해가 심화될 것이다. 이렇게 서로의 차이를 이해하게 되면 달라진 모습에서 느껴지던 “낯설음” 등이 서서히 해소되며, 낯설음이 주는 불분명한 거리감이나 적대감이 친화의 감정으로 바뀌게 된다. 이러한 마음의 연결이 통일로 가는 가장 큰 첫걸음이 될 것이다.

그러한 마음의 연결과 함께 남북간의 교류와 협력을 통해 북한경제를 회복시키는 것도 중요한 과정이다. 동독은 공산권에서는 가장 선진적인 경제를 자랑하고 있었고, 음으로 양으로 이루어지는 서독의 경제적 지원으로 인해 외관상 비교적 높은 소득수준을 보여 주었다. 그러나 실제 통일 이후에 밝혀진 바로는 동독경제는 이미 완전히 파산한 상태였으며, 사회간접자본은 부실하기 이를 데 없었다. 통일독일은 지금 동독이 남겨준 대다수의 쓸모없는 생산설비들을 대체하고 새로이 사회간접자본을 건설하기 위해 이미 1조DM에 해당하는 막대한 자금을 동독지역에 퍼붓고 있다.

북한의 경우는 동독보다 훨씬 열악한 조건에 놓여 있다. 북한의 1인당 GNP 수준은 남한의 10분의 1에 불과할 뿐 아니라 현재 6년 연속 마이너스 성장을 기록하고 있으며, 심각한 식량난에 시달리고 있다. 구조적 개혁과 개방이 없이는 북한경제가 회복될 수 없으나, 북한 당국은 개혁 개방이 체제의 붕괴로 이어질 지 모른다는 우려 때문에 움츠리고 있는 것으로 보인다. 그러나 통일을 이룬 후에 북한경제를 회복시키고자 한다면 그 엄청난 비용을 감당하기 어렵다.

따라서 통일 이전부터 남북한간의 교류와 협력을 통해 서서히 북한경제에 활력을 넣어야 한다. 북한경제를 회복시키기 위해서는 외부로부터 지속

적이고 계획적인 자본투자가 이루어져야 하는데, 시장경제의 원리에 의해 움직이는 세계에서 이윤원리를 넘어서 북한에 투자할 수 있는 나라는 같은 민족인 남한 뿐인 것이다.

남북한간의 교류와 협력은 북한이 필요로 하는 자본과 기술을 제공하여 생산력을 높이고 사회간접자본을 확충시킬 수 있다. 이는 남북한간의 경제력 격차를 줄여 나갈 수 있을 뿐 아니라, 통일이후 한꺼번에 사회간접자본 등을 건설할 경우의 자금압박을 미리 완화시키는 것이다. 독일이 통일 후 사회간접자본 투자에 필요한 막대한 자금을 한꺼번에 동원하느라 조세부담율을 올리고 재정적자를 확대한 것은 우리에게는 타산지석이 될 수 있다.

이렇게 남북간의 대화와 교류, 협력의 과정을 거치면서 서서히 공동체를 형성해 나가게 된다면 현재 통일독일이 겪는 바와 같은 통일후유증이나 막대한 통일비용을 최소화하면서, 대신 통일이익을 극대화할 수 있을 것이다. 이와 같이 서로를 이해로 감싸안는 것에서 출발한 통일과정은 서로의 차이를 뛰어넘어 완전한 마음의 통일을 이룩하게 될 때 완결될 것이다.

### III. 북한의 대남전략

#### 1. 대남전략의 기초 : 남한사회의 전복을 통한 공산화 통일

우리가 통일을 민족전체의 안전과 번영을 위한 필수과정이라고 인식하는 반면 북한은 남북문제를 그들의 당면목표인 사회주의 혁명의 완성이라는 혁명주의적 입장에서 접근하고 있다. 이는 북한이 노동당 규약 전문에서 “조선로동당의 당면목적은 공화국 북반부에서 사회주의의 완전한 승리를 이룩하여 전국적 범위에서 민족해방과 인민민주주의의 혁명과업을 완수하는 데 있으며 최종목적은 온 사회의 주체사상화와 공산주의 사회를 건설하는데 있다”고 규정하고 있는 데서도 드러나고 있다.

또한 북한은 남조선혁명을 “아직도 외래 제국주의의 예속 밑에 있는 우

리나라 영토의 절반과 인구의 2/3를 해방하기 위한 지역혁명으로서 전조선혁명의 중요한 구성부분을 차지하고 있다”<sup>18)</sup>고 규정하면서, “조국통일은 미제의 식민지 통치를 끝장내고 국토와 민족의 완전해방을 위한 민족해방 혁명이며 치열한 계급투쟁”<sup>19)</sup>이라고 주장하고 있다. 이러한 북한의 혁명관에서 본다면 통일은 이른바 남조선혁명에 의해 남한 자유민주주의 체제를 타도하고 북한 사회주의 체제로 흡수하기 위한 사회주의 혁명의 한 단계인 것이다.

북한은 남조선 혁명을 완성하는 실천적 요소로서 3대혁명역량, 즉 북한 자체의 혁명기지역량, 남한혁명역량, 그리고 국제적 혁명지원역량의 강화를 내세우고 있다. 이 3대혁명역량 강화노선은 1964년 2월 27일 당중앙위원회 4기 8차 전원회의에서 채택되어, 1965년 김일성이 인도네시아 방문시 한 연설에서 구체적으로 제시된 바 있다.

“우리 조국의 통일, 조선혁명의 전국적 승리는 결국 3대역량의 준비에 달려있다고 말할 수 있다. 첫째로 공화국 북반부에서 사회주의 건설을 잘 하여 우리의 혁명기지를 정치, 경제, 군사적으로 더욱 더 강화하는 것이며, 둘째로 남조선인민들을 정치적으로 각성시키고 튼튼히 묶어세움으로써 남조선의 혁명력량을 강화하는 것이며, 셋째로 조선인민과 국제혁명력량과의 단결을 강화하는 것이다.”<sup>20)</sup>

이 3대혁명역량 강화노선이란 대내적으로는 민주혁명기지노선에 기초하여 북한 자체의 혁명기지로서의 능력과 역할을 제고시키고자 하는 것이다. 이를 위해서 정치사상적으로는 북한주민을 주체사상으로 무장하며, 물질적으로는 정치·군사력을 뒷받침하기 위해 경제력을 향상시키고, 아울러 혁명의 최종적 승리를 보장하는 수단으로서 군사역량을 강화하는 등 세가지 방도가 강조된다. 대남차원에서는 남한내부의 모순을 최대한 첨예화시키고 지하당 조직을 확대하여 남한내부에서 인민민주주의혁명이 일어나도록 남

18) 「김일성 저작선집 4」 (평양 : 조선로동당출판사, 1969), p. 229.

19) 허중호, 「주체사상에 기초한 남조선 혁명과 조국통일 이론」 (평양 : 사회과학출판사, 1975), p. 186.

20) 「김일성 저작선집 4」, p. 239.

조선 혁명역량을 강화해 나간다는 것이다. 그리고 대외적으로는 한반도 공산화통일을 용이하게 할 수 있는 국제적 여건을 조성하려는 목적으로 외교적 노력을 병행한다는 것이다.

이 중 남조선 혁명역량 강화를 위해서는 공산주의 혁명과업 수행의 기본적인 전략전술인 통일전선전술이 사용된다. 북한은 통일전선의 개념을 “로동계급의 당의 령도 밑에 일정한 혁명단계에서 해당한 혁명의 승리에 리해관계를 같이하는 여러 정당·사회단체 및 개별적 인사들이 공동의 원수를 반대하기 위하여 묶은 정치적 연합”<sup>21)</sup>이라고 정의하고 있다.

하지만 공산주의자들이 공산당외의 세력과 항상 통일전선을 형성하는 것은 아니다. 공산당의 역량만 가지고도 충분히 주적을 타도할 수 있을 때는 통일전선 형성의 필요성을 느끼지 않고, 오히려 여타 세력을 억압한다. 다만 공산당 세력만 가지고 힘이 부칠 때는 주적에 반대하는 모든 세력과 일시적으로 동맹하여 통일전선을 형성하는 것이다. 하지만 이러한 연합된 힘으로 주적을 타도시킨 후에는 공산당을 지지하지 않는 세력은 모두 제거하게 된다. 중국의 공산화 때나 베트남의 공산화 때에도 이 통일전선전술이 활용되었던 것은 잘 알려진 사실이다. 민족주의적 지식인들과 제휴했던 베트남에서 공산화통일의 성공 이후에는 지식인들을 ‘사상개조’라는 명분으로 중노동의 현장으로 축출하였었다.

이러한 3대혁명역량 강화노선에 더하여, 북한은 통일을 수행하는 수단으로 평화적 방도와 비평화적 방도라는 두가지 방법을 병행 추구하고 있다. 평화적 방도란 남한내에서 인민민주주의 혁명을 수행한 다음, 남한의 혁명정권을 흡수하거나 또는 남한의 현체제가 연공정권 또는 용공정권으로 교체된 후 이 정권과 합작통일을 실현하는 방법을 말한다. 요컨대 평화적 방도란 남한의 분열을 통해 공산화통일을 기도하려는 우회적 방법이며, 이러한 평화적 방도를 적용하기 위한 ‘중심고리’ 전술이 바로 연방제 통일론이다. 비평화적 방도란 무장력을 동원하여 전쟁의 방법으로 남한을 공산화하고 통일을 달성한다는 것이다. 북한이 줄곧 주장해 오고 있는 주한미군 철

21) 「정치용어사전」(평양:사회과학출판사, 1970), p. 615.

수요구는 바로 남침을 위한 여건조성용이며, 또한 무력통일을 실현하기 위한 전초적 방안이라 하겠다.

## 2. 연방제 통일방안의 허구

북한은 1960년대 초부터 연방제 통일방안을 주장하였다. 그러나 그후 북한은 시기와 정세의 변화에 따라서 “연방제”에 대한 의미를 수정해 왔다.

현재 북한이 공식적으로 내세우는 통일방안은 1980년 10월에 제시된 『고려민주연방공화국 창립방안(고려연방제)』이다. 이때 북한은 고려연방제를 제시하면서 동 방안이 “통일의 완결형태”라고 주장하였다. 그러나 북한은 1991년 김일성의 신년사를 통하여 “연방제 통일의 점차적 완성”을 주장함으로써 입장의 변화를 보인 바 있다.

그런데 북한이 주장하는 연방제란 우리가 일반적으로 알고 있는 연방제와는 근본적으로 다르다. 흔히 미국, 독일 등의 국가체제로서 이해되고 있는 연방제는 하나의 이념과 제도 아래서 연방(중앙)정부가 외교, 국방, 주요 경제시책 등 국가적 사안을 담당하고 각 주(지역)정부가 지역의 살림과 질서유지를 담당하는 국가형태이다. 여기에서 중요한 것은 연방국가가 하나의 체제와 이념적 가치위에 서 있다는 점이다.

그러나 북한이 주장하는 연방제란 남북한에 현존하는 서로 다른 체제와 사상을 그대로 둔 채 연방국가라는 외형만을 도입하자는 것이다. 이러한 형태의 연방국가는 역사적으로 사례가 없을 뿐만 아니라 이론상으로도 실현이 불가능하다. 백번 양보하여 연방제라는 형식을 도입한다고 하더라도 남북한의 지역정부에서 서로 다른 이념과 제도하에서 추진되는 정책으로 말미암아 통합된 국가목표나 이익의 추구가 사실상 불가능하게 될 것이며, 실제로는 두 개의 국가를 유지하는 것과 다를 바 없다.

더욱이 북한의 『고려연방제』 주장속에는 몇가지의 선결조건이 제시되고 있는데, 북한체제는 그대로 둔 채 남한내에는 용공정권이 수립되어야 함을 핵심내용으로 하고 있다. 다시 말해 고려연방제는 북한의 구미에 맞는 남



한 인민정권을 등장시킨 후 연방제라는 외형을 도입함으로써 북한이 추구하는 “남조선혁명”을 달성하기에 유리한 환경과 조건을 조성하려는 것이다. 결국 북한의 고려연방제 방안은 한민족 전체의 번영을 위한 통일민족 국가의 수립을 지향하는 것이 아니라 북한체제를 고수하면서 때를 틈타 남한사회를 공산화하여 북한에 흡수하고자 하는 전략적 도구라고 할 수 있다.

#### IV. 남한의 통일노력

##### 1. 남한의 통일방안 : 한민족공동체 건설을 위한 3단계 통일방안(민족공동체 통일방안)

우리 정부는 1980년대 초의 『민족화합 민주통일방안』에 이어 1989년 9월 11일 발표된 『한민족 공동체 통일방안』, 그리고 1994년 8월 15일 광복 49주년을 맞아 김영삼 대통령이 경축사에서 제시한 『한민족 공동체 건설을 위한 3단계 통일방안』(민족공동체 통일방안)에 이르기까지 일관되게 화해와 협력이라는 민족화합의 과정을 중시하는 단계적 통일방안을 견지해 왔다.

우리 정부는 현재와 같은 분단상황이 지속되는 경우 남북한간의 이질화가 심화되어 향후의 민족통일에 결정적 장애요인으로 등장할 것이라는 현실인식하에 민족공동체의 형성을 통해 통일을 이룩하고 한민족의 역사발전을 도모하자는 비전을 제시하였다.

민족공동체의 개념은 정치적 분단상황을 극복하기 위한 어떠한 노력도 한민족의 밝은 미래를 전제로 해야 한다는 인식으로부터 나온 것이다. 즉 정치적 권력의 결합을 의미하는 정치적 통일은 남북한 주민 모두의 공존과 공영을 바탕으로 할 때만 수용될 수 있으며, 남북한간 통일을 이루는 과정에서 민족공동체는 민족 구성원 모두의 안녕과 행복을 보장하는 자주적 평

화적 민주적 삶의 실체가 되는 것이다. 민족공동체는 바로 우리 민족을 하나로 묶는 뿌리이며, 그 자체가 통일을 가능케 하는 힘의 원천이다. 민족공동체 통일방안에서 제시된 『민족발전 공동계획』은 바로 이러한 민족공동체의 번영과 발전을 위한 구체적 실천방안이라 하겠다.

따라서 민족공동체의 형성을 통한 통일은 자연스럽게 통일의 기본철학 및 원칙과 맥락을 함께 할 수 있다. 민족공동체 통일방안에서는 우리의 통일정책이 자유민주주의의 철학적 바탕위에서 있음을 분명히 하였다. 자유민주주의는 우리 민족 전체 뿐만 아니라 개개인의 인간적인 삶과 가치를 가장 잘 실현시켜 줄 수 있는 최선의 이념체계라는 믿음이 있기 때문이다.

이러한 통일의 철학은 바로 자주, 평화, 민주로 제시된 통일의 원칙으로 이어진다. 이러한 원칙은 그 동안 우리가 일관되게 견지해 온 입장으로서는 통일과정에서 뿐만 아니라 통일국가에서 우리가 지켜야 할 행동의 준칙이라고 할 수 있다.

자주의 원칙은 통일은 우리 민족의 뜻에 따라, 우리 민족의 역량에 의해 자주적으로 이루어져야 한다는 원칙이다. 국제환경의 변화는 우리 민족에게 자주적 통일을 추진할 수 있는 절호의 기회를 제공하고 있으며, 남북한 간 협력을 통해 민족번영을 달성하는 과정이 통일을 달성하는 지름길이 되는 것이다.

평화의 원칙은 전쟁이나 상대방에 대한 전복을 통해 이루어지는 통일의 부당성을 강조하는 것으로, 통일이 민족 구성원 개개인의 안녕과 사회질서의 유지를 위협해서는 안된다는 점을 지적하고 있다. 북한주민의 어려움을 돕기 위한 수단으로서 남북한 간 경제교류와 협력의 효과를 고려할 때, 남한의 경제적 번영은 북한과도 직결되는 문제이며, 전쟁이 가져 올 민족의 파멸 가능성은 사전에 봉쇄되어야 한다. 따라서 한반도에서의 평화정착이 민족의 번영을 보장하는 최선의 대안임은 아무리 강조되어도 지나치지 않다.

민주의 원칙은 남북한 간 어느 일방의 흡수통일을 피하고, 통일이 민족 구성원 모두의 자유와 권리를 바탕으로 하는 민주적 통합이 되어야 함을 말하는 것이다. 북한이 주장하는 계급중심의 독재사회는 인간의 존엄성과

창의성을 무시한다. 민주의 원칙은 이러한 집단적 독재체제를 거부하고, 개인의 자유와 평등을 공히 보장하는 자유민주주의 체제를 완성해야 한다는 것이다.

이와 같은 통일의 철학과 원칙을 구체화하는 민족공동체의 건설과정으로서 화해 협력, 남북연합, 통일국가 완성의 3단계가 제시되고 있다.

화해 협력단계는 남북한이 적대와 대립의 관계를 청산하고 상호 신뢰를 쌓아가는 가운데 화해와 협력의 관계를 구축하는 단계이다. 다시 말해 남북한이 상대방의 체제를 인정·존중하고 분단상태를 평화적으로 관리하면서 경제·사회·문화 등 각 분야에서 교류와 협력을 다각적으로 쌓아가는 단계이다.

다음으로 남북연합단계는 화해 협력단계에서 구축된 신뢰위에서 남북한이 평화공존을 제도화하고 민족의 동질화를 본격적으로 추진하는 단계이다. 이 단계에서 남북한은 민족공동생활권을 형성하면서 경제 및 사회·문화 공동체를 만들어 나갈 수 있을 것이다. 이와 함께 남북한이 합의를 통하여 남북연합의 법적 제도적 장치를 갖추으로써 정치와 제도의 통합을 위한 준비를 하게 될 것이다.

마지막으로 통일국가 완성단계는 전 단계에서 구축된 제반 공동체를 바탕으로 정치공동체를 형성함으로써 1민족 1국가의 통일국가를 수립하는 단계이다. 통일국가는 남북연합단계에서 합의·제정한 통일헌법에 따라 남북한 총선거를 실시하여 통일국회를 구성하고 통일정부를 세움으로써 이루어지게 된다.

그러나 통일국가가 수립되었다고 해서 내적 통일까지 완결되는 것은 아니다. 즉 오랜 기간의 분단으로 인한 여러가지의 후유증을 해결하여 진정한 민족적 통합을 이루는 과제가 남게 될 것이다. 그래서 민족공동체 통일 방안은 민족구성원 모두가 주인이 되며 개개인의 자유와 복지, 그리고 인간간의 존엄성이 보장되는 선진민주국가를 통일국가가 지향해야 할 미래상으로 제시하고 있다. 통일국가는 바로 이러한 미래상을 구현함으로써 명실상부한 민족공동체의 완성을 통한 단일민족국가로서 국제평화와 번영에 적극적으로 기여하는 국가가 될 수 있을 것이다.

## 2. 민족공동체 통일방안의 이론적 기반

우리의 민족공동체 통일방안은 남북한간에 민감하고 복잡한 정치군사적 문제보다는 보다 손쉬운 부분, 즉 경제나 사회·문화분야에서부터 교류와 협력을 통해 통합을 이루고, 이러한 비정치적 통합을 바탕으로 마침내 정치적 통합까지 이룩하자는 단계적 접근법을 택하고 있다. 이러한 우리정부의 통일정책은 신기능주의(neofunctionalism) 통합이론에 입각한 것이라 할 수 있다.

통합(integration)이란 부분으로써 전체를 만드는 것, 즉 이전에는 각각 개별적으로 분리되어 있던 여러 개체들을 묶어 하나의 통일성 있는 체계(coherent system)로 만드는 것을 말한다.<sup>22)</sup> 다양한 인간들이 모여서 하나의 체계, 즉 하나의 국가나 부족을 이루는 것이 사회적 통합이며, 언제, 어떻게 사회적 통합을 이룰수 있는가를 모색하는 것이 통합이론이다. 통합이론은 다양하지만, 그 중에서 기능주의적 접근방법(functionalism)은 통합을 이루는 데 있어 본질적으로 어려운 정치적인 부분부터 출발하지 않고 보다 쉬운 비정치적인 경제적, 기술적 차원의 협조와 통합부터 시작하여 종국에 가서는 정치적 통합까지 달성한다는 논리이다.

이 기능주의 접근방법은 통합의 파급효과(spill-over effect)를 전제로 하는데 한 부분의 성공은 여타 부분에도 긍정적 효과를 미친다는 것이다. 그러나 이 기능주의 이론에 의한 접근은 비정치적인 분야의 접근으로부터 시작하기 때문에 비능률적이고 보수적이라는 약점을 갖는다. 또한 기능적 통합은 완전한 통합으로 나아갈 수도 있지만 부분적 통합으로 그치고 말 수도 있다. 다시말해 기능주의 접근방법의 핵심이랄 수 있는 파급효과는 정치적 타결이 따르지 않을 경우 역류효과(spill-back effect)의 위험이 있다. 즉 한 부분의 성공적 통합의 효과가 확산되기 보다는 부분적 통합의 성과에 만족하고 현실에 안주하여 완전한 통합을 방해하는 것이다.

22) Karl W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*, 2nd ed. (N.Y. : Prentice Hall, 1978), p. 198.

특히 한반도 통일에 적용될 때 기능주의적 접근은 두 개의 한국을 장기화 또는 고착화할 가능성도 있다고 비판을 받는다. 기능주의적 접근방법은 통합의 방향이나 형태를 예측해 주지 못할 뿐 아니라, 어떠한 형태의 통일도 보장하지 못한다고 보는 것이다. 그럼에도 불구하고 경제를 중심으로 하는 교역과 제분야의 교류·협력은 체제가 다른 쌍방의 신뢰구축을 도움으로써 전쟁발발의 가능성을 감소시키고 양쪽을 다 풍요한 사회로 만들 수 있다는 점에서는 여전히 유용하다.

이러한 기능주의의 유용성과 단점 모두를 고려한 것이 신기능주의이다. 신기능주의(neofunctionalism)는 비경제적 교류와 협력의 유용성을 살리면서, 동시에 정치적 문제의 의식적인 해결을 통해 파급효과를 확산시키고자 한다. 신기능주의 이론에 의하면 비정치적 분야의 교류와 거래의 확대가 반드시 자동적으로 정치적 분야의 통합으로 파급되지는 않는다. 그러나 Schmitter에 의하면 교류의 범위가 확대될수록 그리고 집단적 결정을 내리는 수준이 높을수록 정치적 공동체로의 파급효과가 커진다. 다시 말해 정치적 공동체로 결합되는 방향으로 교류와 협력이 이루어지기 위해서는 최고 정책결정 수준에서의 정치적 결단(high-politics)과 관료들의 전략적 정책수행이 필요하다는 것이다. 비군사적 물자에 대해 우리 우방국들이 북한과 교역하는 데 반대하지 않는다는 획기적 내용을 담았던 7·7선언은 이러한 정치적 결단의 한 예라 할 수 있다.

따라서 신기능주의는 파급효과의 자동성(automaticity)이라는 기능주의적 가설을 부정하고 파급을 이끌어내기 위한 파급효과의 정치화(politicization), 즉 관료의 역할, 조직이데올로기, 정치·행정엘리트의 창조적 창출을 중시하게 된다.<sup>23)</sup> 이러한 정치적 결단의 강조가 이 신기능주의에 입각한 통합이론의 핵심이다.

우리 정부가 제시해 온 통일방안은 신기능주의적 접근방법에 입각하여, 비정치적인 분야에서부터 통합을 추구하되 정치적 통합을 유도할 수 있는 중요한 분야의 교류와 협력을 의식적으로 추진해왔다. 1992년 남북한간에

23) 임혁백, “남북한 통일정책의 비교분석,” 이용필 외, 「남북한 기능통합론」(서울: 도서출판 신유, 1995), p. 66.

합의된 『남북사이의 화해와 불가침 및 교류·협력에 관한 합의서』는 이러한 우리 정부의 일관된 통일정책 기본이념에 입각하여 성사된 것으로, 본격적 남북간의 화해와 협력을 위한 제도적 장치인 것이다.

그런데 부문별로 기능적 통합을 이루면서, 이것이 정치적 통합을 강화하는 방향으로 발전하도록 보장하기 위해서는 각 단계별로 전략부문을 설정하고 이를 집중추진하는 것이 필요하다. 왜냐하면 한꺼번에 모든 분야의 교류와 협력이 가능하다면, 애초에 기능주의적 접근은 필요하지 않을 것이다. 반대로 아직 적대적인 두 집단간에는 한 분야의 교류협력이라도 시작한다는 것이 쉽지 않을 것이다. 따라서 적대적인 두 집단간에는 단계적으로, 조금씩 교류와 협력의 강도를 높여가는 전략이 필요하다. 또한 한 분야의 기능적 통합에 고착되지 않고 정치적 통일로 발전하게끔 파급효과를 높이려면 각 단계별로 전략과제를 설정하여 목적의식적으로 교류·협력을 추진해야 한다.

우리 통일방안에서 통일과정을 3단계로 나누고 있는 것도 이러한 단계별 전략의 필요성을 인식한 때문이다. 그러면 통일을 위해서는 각 단계별로 어떤 정책이 중점 추진되어야 할 것인가?

### 3. 화해·협력 단계의 주요 정책과제

#### 가. 정치군사적 화해조치

남북 화해·협력단계는 먼저 정치군사적 화해 조치가 필요하다. 아주 조그마한 상거래를 위해서라도 상대방에 의해 육체적으로나 금전적으로 피해를 입지 않는다는 믿음이 있어야 한다. 마찬가지로 대립된 남북간에 교류·협력이 이루어지기 위해서는 최소한 상대방 지역에 갔다가 무사히 돌아올 수 있다는 것이 보장되어야 하고, 거래에 따른 보상은 확보되어야 한다. 이러한 교류·협력에 필요한 생명과 재산의 보장은 남북간에 서로 무력공격을 하지 않는다는 약속에 의해서만 지켜질 수 있다.

이를 위해 『남북 기본합의서』는 정치적 화해조치와 관련하여 상대방 체

제의 인정과 존중, 내부분제 불간섭, 비방·중상 금지, 타방의 파괴·전복 금지, 현 군사정전협정의 준수, 국제무대에서의 공동협력, 남북연락사무소 설치 등을 명시하고 있다. 또한 군사분야에서는 무력사용 및 침략금지, 분쟁의 평화적 해결, 불가침 경계선과 관할구역의 명시, 군사공동위원회 구성 및 신뢰구축 조치, 군사당국자간 직통전화 설치·운영 등을 명시하고 있다.

이러한 상세한 합의에도 불구하고 북한은 정치군사적 화해 및 협력조치를 성실히 이행하지 않고 있다. 그러나 우리 정부는 대북경수로 지원과 식량 지원 및 4자회담 제의 등으로 유연하고 끈기있게 북한에 대해 대화를 촉구하고 있다. 이것은 정치군사적 화해가 교류협력을 가능하게 하는 출발점이기 때문인 것이다.

#### 나. 경제교류·협력의 제도화

남북한간의 정치군사적 화해조치가 실현된다면 경제교류와 협력의 활성화로 발전시켜야 한다. 그런데 남북경제협력이 정치적 통합을 촉진하게 만들기 위해서는 남북한 경제의 상호의존성을 높여야 한다. 또한 남북경제교류·협력은 남북한 경제의 상호보완성을 더욱 강화하고 북한 경제의 회복에 실질적인 도움을 주는 방향으로 추진되어야 한다.

현재 남한기업이 추진하는 경제교류·협력의 목적은 북한의 풍부하고 저렴한 자원과 남한의 자본과 기술을 결합하여 기업의 국제경쟁력을 높이는 것이다. 이는 남북의 상호보완성을 높이는 길이기도 하다. 현재의 북한은 낮은 생산성을 기록하고 있어 남한과의 협력에 의해 자본과 기술을 받아들이지 않고서는 주민의 온전한 생활도 보장할 수 없는 상황이다. 더구나 국제적으로는 내다 팔 수 있는 마땅한 상품도 없다.

이러한 북한경제의 회생을 위해서는 남북경제협력을 통해 북한에 자본과 기술을 투입하면서, 남한에서는 사양길에 이른 노동집약적 산업이나 부품 산업을 북한지역으로 이전할 필요가 있다. 이렇게 되면 남북한 간에는 자동적으로 비교우위에 의한 분업체제가 성립되면서 상호보완성이 강화된다.

또한 이를 통한 생산비 절감은 수출시장에 있어서 남한기업의 국제경쟁력 회복에 기여하게 될 것이다. 한편 북한은 남한의 자본과 기술을 활용하여 그들이 역점을 두고 있는 경공업 발전과 수출산업의 육성이 가능하게 될 것이다.

이런 점에서 남북간 경제교류와 협력은 북한경제에 자본을 끌어들이며 설비투자를 가능하게 하는 유일한 대안일 뿐만 아니라 북한경제의 장단점을 파악하여 각각의 장점을 살려 남북한 산업구조 조정을 서서히 추진할 수 있게 하는 지름길이라 할 수 있다.

아울러 남북교류를 통해 북한주민들에게 경쟁사회의 원리를 인식하도록 도울 수 있다. 남한과의 교류를 통해 북한주민들은 경쟁사회의 냉정한 직업의식을 배울 수 있게 되어 갑작스런 통일로 인한 당황과 갈등을 줄일 수 있게 될 것이다. 아울러 남한 산업이 일부 북한으로 이전됨으로써 북한주민들에게 남한의 발전된 산업기술을 전수하여 북한주민들의 생산성과 자생력을 키울 수 있다. 즉 남북교류의 과정에서 자연스럽게 통일에 대비한 교육이 이루어지게 되는 것이다.

뿐만 아니라 남북교류·협력의 추진방향은 북한주민들의 생활수준 향상과 남북한 주민간의 생활수준의 격차를 축소하는 데도 기여해야 한다. 경제협력을 통한 북한주민들의 생활수준향상은 통일 이후 경제적 불균형으로 인한 갈등의 소지를 완화시킬 수 있을 것이다.

이렇게 함으로써 남북경제협력은 남북한 공동의 경제성장과 보완적 산업구조조정을 촉발하고 장기적 측면에서 통일이후 발생할 수 있는 통일비용과 후유증을 감소시킬 수 있다. 요컨대 남북경제교류·협력은 북한을 돕는다는 차원뿐만 아니라 통일에 대비하여 민족경제공동체를 형성하는 방향에서도 폭넓게 접근되어야 한다. 민족공동체 통일방안에서 『민족발전 공동계획』을 제시한 것도 이같은 점을 고려한 것이다.

이러한 관점에서 우리정부는 꾸준히 남북경제교류·협력의 활성화를 위해 노력해 왔다. 1992년 남북 기본합의서 발효 후 1992년 5월에는 남북경제교류·협력공동위원회까지 구성되었으나, 핵문제 이후 대화가 중단되어 정부차원의 공식적 남북경제교류는 이루지 못하였다. 다만 민간차원의 경



제교류는 계속되어 간접교역의 규모는 꾸준히 증가하여 왔다. 그러나 경수로 지원사업 및 두만강지역 개발계획을 비롯한 일부의 남북경제협력 가능 분야는 민족발전계획과 관련하여 우리 정부가 많은 관심을 기울이고 있다.

두만강지역 개발계획의 경우, 두만강지역의 항구들과 철도 및 도로 등의 개발은 부산항과 광양항 등 남한의 세계적 규모의 항구들과 해운으로 연결됨으로써 내륙교통의 부담을 줄여주고 부산항과 광양항이 동북아의 컨테이너 중심항구로 발전하는 데 기여할 것으로 기대된다.<sup>24)</sup> 또 경수로 지원은 북한에 사회간접자본을 확충해야 한다는 장기적 통합대비의 측면에서도 유용한 투자일 뿐 아니라, 이익을 고려하지 않고 북한에 대규모 지원을 할 수 있는 나라는 남한 뿐이라는 현실을 잘 보여주고 있어 민족공동체 통일방안의 이념을 잘 구현하고 있다고 하겠다.

#### 다. 다양성의 조직화와 “다름”의 이해

남북경제교류·협력의 추진과 아울러 남북한의 문화적 접촉과 교류를 확대해야 한다. 반세기에 걸친 분단은 남북의 사회문화를 이질화시켜 왔으며 남북한의 주민들은 상이한 정치경제 질서 속에서 다른 생활방식을 유지하고 있다. 북한주민들은 위로부터 하달된 계획량만 달성하면 일과가 끝난다고 생각한다. 그러나 남한에서는 보다 많이, 보다 질 좋게 생산하고 봉사하지 않으면 경쟁에서 살아남지 못한다. 남한의 직업윤리는 개인의 내적 통제에 기반하고 있고, 북한은 여타 사회주의 국가에서와 마찬가지로 외적 지시와 명령에 기반하고 있다. 북한을 탈출하여 남한에 정착한 탈북자 안명진(1993년 망명)의 말은 남북한의 차이를 잘 설명한다.

“북한주민들이 통제된 조직사회에 산다고 하지만 알고보면 남한에서의 직장생활이 통제와 규율이 더 세다. 북한에서와 같은 외부통제와 강압은 없지만 개인이 스스로 내부적 통제로 일을 하게 만든다.”<sup>25)</sup>

24) 김태홍, “두만강지역 개발계획과 한반도 통일문제,” 통일원, 「두만강지역 개발계획 추진현황」(서울: 통일원, 1994), p. 204.

25) 「한겨레신문」, 1996.3.21.

이러한 사고방식과 생활양식의 차이 때문에 많은 탈북자들은 남한사회의 적응에 애로를 겪는다. 그럼에도 불구하고 많은 사람들은 단순하게 우리가 “한 민족”이기 때문에 동질적이라고 간주하는 경향이 있다. 이러한 동질성의 신화는 남북한의 사람들이 실제로 마주쳤을 때 서로에 대한 실망과 혐오를 초래할 수 있다.

그런데 우리 사회에서 전개되는 통일과 관련된 문화적 논의는 주로 분단 이전의 공통성을 강조하거나 단절로 인한 이질성을 강조하는 것으로 구분된다. 그래서 “동질성의 확대”라든지 “이질성의 극복”이라는 단어로 결론이 맺어지게 된다. 그러나 이러한 동질성에 대한 집착이 역설적으로 “다름”을 이해하고 현실을 직시하는 데 방해가 된다는 견해도 있다.

사회통합을 이루어 내는 원리로는 기본적으로 “획일성의 복제”와 “다양성의 조직화”라는 두 가지의 양식이 있다. 획일성 혹은 동질성을 통한 통합은 규모가 작고 전문화되어 있지 않은 사회에서 혈연이라든가 단일한 언어 등, 서로의 공통점을 기초로 “우리”라는 인식을 공유하는 것이다. 닮은 점을 기초로 통합이 이루어지므로 행동이나 생활양식도 서로 동질적이어야 한다. 이런 경우 누군가가 사소한 규범이라도 어기게 되면 그 사회에서 배척되고 추방당할 수도 있다. 이러한 획일성을 통한 통합은 그 결속력이 매우 견고해 보이지만, 사회의 발전에 따라 자연히 발생하는 다양성을 수용하지 못하여 결국 분열하기 쉬운 한계가 있다.

다양성의 조직화를 통한 통합은 사회의 규모가 크고 복합적으로 분화되어 있는 사회에서 작용한다. 복잡한 사회에서는 성원들 간에도 동질적 요소보다는 이질적 요소가 더 많을 수 있다. 이런 사회에서는 서로 꼭 같은 일을 하는 경우보다 서로 다른 일을 나누어서 하는 것이 필요하다. 단순하게 말해서 다양성의 조직화란 서로 닮은 점보다는 서로의 다른 점, 상호보완적 모습 때문에 서로가 결속하는 것을 말한다. 이런 경우 결속력이 약한 것처럼 보이기도 하지만, 사회의 변화에 쉽게 적응하고 오히려 더 항구적인 결속력을 지닐 수 있다.

통일은 단순히 두 개의 다른 정치경제 체제를 가진 두 국가의 통합이 아니라, 그동안의 근대사와 분단체계가 만들어낸 여러 이질집단을 다양한 형

대로, 다양한 정도로 통합해 내는 것이다. 따라서 통일에 있어서는 “다름”을 조직화해 낼 수 있는 문화적 역량이 논의되어야 한다. 오랜 분단으로 인해 살아온 나날들이 관이한 남과 북의 사람들을 한 체제로 통합하기 위해서는 “다름”을 거부하는 것이 아니라 인정하고 인식하는 것, “획일성의 복제”가 아니라 “다양성의 조직화”가 더 필요하기 때문이다.<sup>26)</sup>

하지만 우리 한국인에게는 미국에서 흔히 말하는 “melting pot”의 감정을 불러일으키는 “다름”에 대한 인지와 이해가 부족하다.<sup>27)</sup> 서로의 “다름”을 받아들이고 이해하기 위해서는 미국의 역사가 보여주듯이 긴 시간과 연습이 필요하다. 그러므로 서로 달라진 한국민은 동질성의 신화를 넘어서는 통일에 대한 실질적 논의, 다른 사람의 “다름”을 이해하기 위한 대화를 할 필요가 있다. 따라서 남북화해·협력단계는 이러한 다름에 대한 이해와 대화를 준비하는 과정이 고려되어야 할 것이다.

#### 4. 남북연합단계의 주요 정책과제

##### 가. 생활공동체의 구축

남북 화해와 협력이 성공적으로 이루어지는 동안 상호간에 신뢰가 증진되면 남북연합이라는 완만한 형태의 경제사회적 결합체를 이루게 된다. 이 남북연합은 교류·협력을 통해 남북한의 주민이 서로에게 도움이 되고, 서로를 이해하고 닮아가며, 다 함께 풍요를 누리는 하나의 생활권을 형성함으로써 통일에 한 걸음 더 다가서게 되는 과도 통일체제로서 기능적 결합체(commonwealth)를 의미한다.

남북연합단계에서 남북한은 “1민족, 2체제, 2정부”를 유지하는 가운데 외교·국방·경제권을 각기 보유한 채 남북연합이라는 기구를 통해 쌍방의 현안문제를 협의·해결하게 된다. 이 단계는 남북한의 통합과정을 안정적이

26) 조혜정, “남북통일의 문화적 차원: ‘북조선’과 ‘남한’의 문화적 동질성·이질성 논의와 민족주의·진보주의 담론,” 송자·이영신, 「통일사회로 가는 길」, p. 68.

27) Grinker, Roy Richard 시론, 「중앙일보」, 1996.6.19, 6면.

고 질서있게 관리하면서 민족공동체, 즉 민족공동의 생활권 내지 단일 생활공동체를 구축하는 단계인 것이다.

단일 생활권을 형성하려면 우선 남북의 화폐통합 방안이 수립되어야 할 것이다. 독일의 경우 갑작스럽게 화폐통합을 추진함에 따라 동서독 화폐 교환비율을 무리하게 1:1로 결정, 결과적으로 동독산업의 완전한 몰락을 초래했다는 비판을 받았다. 1:1 교환으로 동독화폐가 과대평가되고 동독 주민들의 가치분소득이 급상승하게 되자, 품질이 떨어지는 동독제품 대신 너도 나도 서독제품만을 찾음으로써 그러잖아도 경쟁력이 없었던 동독기업들이 문을 닫지 않을 수 없었다는 것이다. 이러한 독일의 경험을 바탕으로 남북연합단계에서 미리 남북간의 화폐교환비율을 결정하고 통화통합을 추진해야 할 것이다.

또한 단일생활권의 형성을 위해서 전 국토의 종합적 균형개발을 고려하면서 북한지역에 사회간접자본 투자를 확충해야 한다. 즉 남북한간의 교통통신망을 연결·확충하고 지역에 따라 산업기지를 건설하는 것이다. 이때 남북의 지리적 특성에 따른 산업의 특화도 고려되어야 하며, 동북아 지역발전과의 연계를 고려한 시설투자도 확대되어야 한다. 예컨대 ASEM에서 검토된 바 있는 Euro-Rail 및 시베리아 횡단철도와 우리 철도의 연결 문제는 남북연합단계에 이르면 본격적으로 진행될 것이다. 남북 화해·협력단계가 교류와 협력투자를 통해 남북한 경제의 공동이익을 추구한다면, 이 단계는 본격적인 설비건설과 함께 남북한을 하나의 경제권으로 묶어나가는 단계로서 민족 공동생활권의 구축이 주요 과제가 된다.

#### 나. 군사통합의 추진

경제적 통합 과정과 아울러, 남북연합은 연합기구에서의 협의를 거쳐 남북한 군비축소와 장기적인 군사통합을 준비해야 한다. 이때 군비감축 과정에서 양산되는 잉여 군사요원의 재사회화와 취업을 위한 프로그램도 운영되어야 한다. 남북한이 정치적 통합을 완성하게 될 때 돌연히 다수의 실업제대군인을 만들지 않게 위해서는 남북연합단계에서 미리 군사제도의 개혁

방향을 확립하고 그에 따라 서서히 인력감축과 함께 이들의 재사회화를 위한 제반 조치를 강구해야 하기 때문이다.

독일의 경우 1990년 10월3일 통독과 더불어 연방국방성은 구동독 인민군의 지휘권과 병력, 장비, 인사 등 군사통합을 위한 과도기 임무수행을 위해 독일 연방군 동부사령부를 설치하여 1991년 6월30일까지 9개월동안 군사통합을 관장하게 하였다. 1991년 7월 1일자로 양군의 통합은 완료되고 동부 사령부는 해체되었다. 그 과정에서 구동독 인민군 중 50세 이상과 대령 이상의 현역들은 모두 전역되었다. 서독의 연방군과 동독의 인민군을 합하여 총 65만에 달하는 독일 연방군을 1994년 말까지 37만으로 감축하기로 한 국제적 약속(CFE 협정)에 따라 1990년의 군통합 과정에서 서독이 인수한 동독 인민군 91,000명 중 41,000명을 1994년 또다시 전역시켰다.<sup>28)</sup>

이러한 감군은 퇴직에 따른 사회복지, 재정문제 뿐 아니라 퇴직 후의 사회적응, 새로운 직업 선택의 문제를 안고 있다. 비록 연방국방성이 연방고용청과의 협조아래 전역군인에게 민간직 직능을 부여하고 직업훈련교육을 실시하고는 있으나, 다수의 동독 인민군은 실업상태를 벗어나지 못한 것으로 보고되고 있다.

따라서 통일 이후의 급격한 감군에 따른 부작용을 회피하고, 보다 장기적인 직업훈련과 사회재적응 교육을 실시하기 위해서도 군통합에 대비한 재사회화 프로그램의 운영은 필수적이라 할 것이다.

#### 다. 통합 교육프로그램의 운영

남북한이 하나의 경제·사회 생활권으로 형성되면서 남북주민간의 이동과 이주가 서서히 증가하게 된다. 이때 북한의 주민이 남한에서, 혹은 남한의 주민이 북한에서 취업하여 생활을 영위할 수 있도록 제도적 장치를 마련해야 한다.

28) 통일원, 「통독 2주년 보고서」 (서울: 통일원, 1992), pp. 22~25.

정치적 장벽 외에도 주민들의 이주를 가로막는 것은 남북 교육제도의 차이 때문이다. 예컨대, 현재 남북한은 서로의 학력이나 자격증을 전혀 인정하지 않아 탈북자들이 직장생활을 함에 있어 자신의 과거의 경험을 살리지 못하고 있다.

통일 이후 다수의 남북의 주민들이 서로 이동하게 될 것으로 예상된다. 그때, 남의 주민이 북에서, 북의 주민이 남에서 당당히 직장생활을 영위하고 독립적 생계를 유지할 수 있으려면 학력이나 자격증이 상호간에 인정될 필요가 있다는 것이다. 그러므로 남북연합단계에서는 이러한 모순을 해소하기 위해 남북 교육제도의 통합 방안을 강구하고 통일후에 대비하여 학교와 사회를 연결하는 평생교육제도의 기본 틀을 확립해야 한다. 학력과 자격증의 상호 인정방안도 교육통합 과정의 일부분이 될 것이다.

교육통합은 우선 남북이 공동으로 교육자료와 교육정보를 수집하고 분석하여 교육통합 대비계획을 수립하여야 한다. 이를 토대로 남북연합 기구가 계획된 교육프로그램을 남북한에서 실험 운영하도록 한다. 특히 언어적·문화적·역사적 동질성을 재발견하여 이를 변화된 남북의 현실 및 다양성과 조화를 이루는 방향으로 확대재생산하는 교육프로그램을 개발·실시해 보아야 한다. 다소의 시행착오와 수정을 거쳐 통합 교육프로그램은 점차 구체화되어 나갈 수 있을 것이다.

일본은 21세기를 고도의 정보화 사회로 규정하고 교육개혁의 기본방향으로 ① 평생교육과 사회교육의 진흥 ② 초·중등 교육의 질 강화 ③ 고등교육의 체계화 ④ 건강교육 강화 ⑤ 교육의 국제화 ⑥ 정보사회를 강조하고 있다. 특히 일본 문부성은 정보화사회 대응을 위한 4대 중점시책으로 정보활용능력 육성, 정보수단을 이용한 교육 활성화, 정보인력 양성, 정보수단의 확보 및 학사행정의 전산화를 추진하고 있다.<sup>29)</sup>

일본 뿐만 아니라 세계 각국은 예측불허의 21세기 정보화 사회에 대비하여 국가적·개인적 교육욕구를 충족시키기 위한 교육개혁에 총력을 기울이고 있다. 남북연합단계에서 모색될 통합 교육프로그램은 이러한 세계 각

29) 송병순, “통일국가의 교육제도,” 「한반도 통일국가의 체제구상」 (서울: 한겨레신문사, 1995), p. 258.

국의 교육개혁의 틀에서 많은 시사를 얻을 수 있을 것이다. 특히 통합 교육프로그램에는 미래의 정보화 사회를 고려한 첨단기술 교육과 자기책임성의 원리교육이 포함되어야 한다는 점이 중요하다.

즉 남북연합단계의 주요과제는 21세기를 향한 국가발전전략에 기초하여 한반도 전체의 균형개발과 통합교육 프로그램의 운영 등으로 선진국 도약의 기초를 확립하는 것이라 하겠다.

### 5. 통일국가의 건설

완전한 통일국가는 남북연합 단계에서 구축된 민족공동의 생활권을 바탕으로 남북한 두 체제의 기구와 제도를 완전히 통합하여 정치공동체를 실현하는 것으로서, “1민족 1국가”의 단일국가 통일을 완성하는 단계이다. 즉 통일국가의 건설은 경제·사회·문화 등 기능적 하위부문들의 통합을 기반으로 남북간에 높은 수준의 유기적 연계를 형성함으로써 완전한 하나의 정치적 조직으로 통합될 때 완성되는 것이다.

남북연합 후기에 남북간의 공존공영이 정착되고 통일여건이 완비될 경우, 남북한은 통일헌법안을 마련하여 이를 남북한 주민 전체의 국민투표, 또는 기타의 방법에 의하여 확정하고, 통일헌법에 따라 남북총선거를 실시함으로써 통일국회와 통일정부를 수립하고 통일국가를 선포하게 될 것이다. 이리하여 경제공동체는 완전한 민족공동체로 성숙되고, 민족전체의 번영과 조화를 향해 발전해 나가는 통일한국이 역사의 새 장을 열게 될 것이다.

이렇게 화해·협력단계와 국가연합단계를 거쳐 통일국가를 완성하게 되면 통일과정에서 독일이 경험한 많은 부작용을 최소화할 수 있다. 우선 통일한국은 북한지역에서 이미 진행중인 사회간접자본 건설을 계획대로 마무리하면서 보다 확대만 시키면 될 것이다. 자본주의에 대해 북한주민들도 어느 정도 익숙해 있어 갑자기 자본주의 교육을 실시하느라 고민할 필요도 없고, 장기적 통합교육 프로그램을 새로 만들어 낼 필요도 없다. 몇십만의 세대군인을 1~2년 사이에 실업자로 만들지도 않는다. 오히려 분단의 극

복으로 확대된 시장과 원활해진 물류로 인해 더 큰 도약의 길이 열릴 것이다. 요컨대 통일은 21세기의 세계적 조류를 앞장서서 이끌어 나갈 수 있는 민족의 새 비상의 계기가 될 것이다.

하지만, 아무리 단계적이고 점진적으로 통일을 이룩한다 하더라도 통일 후 갈등과 적응문제가 어느 정도 생기는 것은 필연적일 것이다. 문제는 어떻게 미리 조치하여 그 발생 자체를 최소화할 것인가이다. 이를 위해서는 다양한 측면의 연구조사와 사전준비가 필요하다. ① 남북한 사람들의 통일에 대한 관심 ② 남북한 사람들이 상대방 사람들에 대해 이해심이 있거나 이해하려고 하는가 ③ 남북한 사람들이 상대방의 사회의 실상을 얼마나 정확히 알고 있는가 ④ 남북한 사람들이 통일 후 예상되는 가능한 갈등과 적응문제를 예측하고 있거나 이해하는가. 이러한 조사를 토대로 통일을 위한 사전교육을 실시할 필요가 있다. 즉 전체국민을 대상으로 한 통일교육이 필요하다는 것이다.<sup>30)</sup>

궁극적으로는 통일은 역사적으로 만들어진 집단내부의 차이를 인정하고 그 “다름”을 조직화하는 작업과 맞닿아 있다. 이러한 남북한의 “다름”에 대한 이해와 “다양성의 조직화”를 추구하는 통일교육은 지금부터 완전한 통일국가 완성 그 이후까지 우리가 추구해야 할 지속적 과제이다.

## V. 통일한국의 미래상

### 1. 자유·복지·인간의 존엄성이 보장되는 선진민주국가

민족공동체 통일방안에서는 통일한국의 미래상을 자유와 복지, 인간의 존엄성이 보장되는 선진민주국가라고 제시하고 있다. 이것은 자유민주주의가 민족의 번영과 발전, 그리고 민족 구성원 개개인의 행복을 가져오는 데

30) 민성길·전우택, “사람의 통일 : 정신의학적 접근,” pp. 88~89.



가장 적합하다는 확신에 따른 것이다.

자유민주주의는 도덕적으로 집단이나 계급에 앞서 “인간 개개인의 존엄성”을 최고의 가치로 존중하며, 정치적으로 투표권, 참정권, 정부선택권 등 제권리를 보장하고, 경제적으로 자유로운 경제활동을 보장하는 시장경제체제의 원리에 바탕을 둔다. 이러한 자유민주주의가 통일한국의 청사진으로 제시된 것은 인간에게 있어 가장 소중할 뿐만 아니라 인간의 존엄성과 직결되어 있는 가치가 바로 “자유”이기 때문이다.

헤겔은 역사의 절대적 목적이 자유정신의 발전에 있다고 주창하였다. 그에 따르면 인류역사는 고대사회로부터 근세에 이르기까지 민족간의 갈등과 투쟁, 그리고 자기모순을 거치면서 끝내 자유정신의 발전을 향해 달리고 있는 것이다. 헤겔에 있어서 자유는 단순한 심리적 현상이 아니라 인간을 인간이게 만드는 본질적인 특성이었다.<sup>31)</sup>

“그리고 자유는 오직 생명을 걸 때에만 획득된다. 생명을 걸 때에만 자의식의 본질적 속성은 단순히 존재만 하는 것이 아니며, 애초에 생겨난 그대로의 즉각적 형태인 것만도 아니라는 사실이 증명된다. …생명을 걸지 않는 개인도 의심할 바 없이 한 인간으로 간주된다. 그러나 그런 자는 독립적인 자의식으로서 인정을 받지 못한다.”<sup>32)</sup>

헤겔에 있어 인간은 본성적으로 타인에게서 자신의 가치(자의식)를 인정받기 위해 투쟁(struggle for recognition) 하는 존재였다. 인간들은 식량과 주거를 위해서 보다는 오히려 자신의 가치를 인정받기 위해서 타인과 피흘리면서 싸움을 벌였다. 여기서 목숨을 걸고 싸워 승리하면 주인이, 목숨을 아껴 굴복하면 하인 혹은 노예가 되었다. 인간은 끊임없이 자신의 존엄성과 가치를 인정받기 위해 투쟁해 왔는데, 인간이, 혹은 노예가 자신의 가치를 인정받기 위해 벌이는 목숨을 건 기나긴 투쟁이 “자유정신”의 표현이며, 이 자유정신이 바로 인간을 인간답게 하는 것이다.

31) Francis Fukuyama, *The End of History and the Last Man* (London : Penguin Books, 1992), p. 152.

32) George W. F. Hegel, *The Phenomenology of Mind*, trans. by T. M. Baillie (N.Y. : Harper and Row, 1967), p. 133.

다시 말해 자신의 가치, 자신의 존엄성을 지키려는 의지가 자유정신이며, 이러한 자유정신이 발휘될 수 있게 하는 사회적 가치가 “자유”로 개념화되었던 것이다. 따라서 자유는 인간 존엄성의 보장을 위해 가장 기본이 되는 가치이며 다른 어떤 가치보다 중요한 위치를 차지한다.

평등도 이러한 인정받고자 하는 욕망의 또 다른 측면으로, 타인과 대등한 인정을 받고자 하는 정신이라고 파악될 수 있다. 평등과 자유는 서로 충돌하는 경우가 많으나, 현대의 역사는 그래도 자유로운 사회에서 더 많은 평등이 보장되었음을 보여주고 있다. 결국 절대적으로 대등한 인정(equal recognition) 대신에 그것을 위해 투쟁할 기회를 평등하게 제공하는, 말하자면 기회의 평등이 사회적 인정을 향한 인간의 욕망을 더 많이 충족시켜 왔던 것이다. 요컨대, 분배의 평등이 아니라 기회의 평등이 자유와 평등 양자를 다 보장하는 동시에 공정한 경쟁을 통해 보다 큰 사회경제적 발전을 성취하는 데 기여해 왔다. 따라서 기회의 평등이 헤겔이 말한 바 인간역사의 절대적 목적, 즉 자신의 존엄성을 인정받고자 하는 자유정신의 발전을 실현해 나가는 데 더 유리한 것이다.

통일한국은 이렇게 인간역사의 절대적 목적이라 할 자유를 충분히 구현하는 민주사회가 될 것이다. 국내적으로는 자유민주주의를 정착시키고, 대외적으로는 경제대국으로서의 위치를 확보함으로써 개인적으로나 국가적으로 그 우수함과 존엄성을 인정받는(recognized) 선진민주국가로 발전할 것이다.

남북통일의 상승적 효과는 매우 크다. 2020년경 통일한국은 약 8,300만 명의 인구로 세계 11번째의 인구대국이 될 것이며, 경제적으로도 세계 8대국으로 발돋움하게 될 것이다.<sup>33)</sup> 뿐만 아니라 통일은 한반도의 국토적 일체성을 회복시켜 줌으로써 동북아지역 경제권의 지리적 중심국으로서 대외지향적 경제성장은 물론, 문화적으로도 세계에 기여할 수 있는 토대를 제공해 주게 될 것이다.

이러한 경제적 잠재력을 바탕으로 기업의 소유 및 지배구조를 합리화·

33) 21세기위원회, 「21세기의 한국 : 2020년을 바라본 장기정책과 전략」 (서울 : 서울프레스, 1994), p. 31.

민주화하며 경제정책 결정은 노사협의를 의하도록 제도화할 것이다. 이를 통해 분배정의의 실현을 도모하고, 소득재분배의 측면에서 자조능력이 없는 집단에 대한 사회적 보호를 통해 개인이 보다 인간답게 살 수 있는 복지국가를 건설할 수 있게 된다. 따라서 통일한국은 무엇보다도 인간의 존엄성이 존중되는, 인간의 자유의지를 마음껏 발전시킬 수 있는, 풍요로운 선진민주사회가 될 것이다.

## 2. 아시아 태평양 시대를 선도하는 지역중심국가

21세기 세계의 경제중심이 환태평양지대와 동북아시아라고 할 때, 통일한국은 지리적으로 세계 “중심의 중심”에 서게 된다. 그러한 지리적 이점은 우리의 발달된 교통통신망과 아울러 통일한국을 아시아 태평양시대의 경제중심부로 이끌어 갈 것이다.

통일한국의 주요 간선도로 중 신의주-평양-개성-서울-대전-광주를 잇는 서해안 축은 서울-원산-청진을 잇는 동북축, 대전-대구-부산을 잇는 동남축과 연결된다. 이렇게 서해축-동북축-동남축이 연결되면, 이 도로망은 새로 건설중인 영종도 신공항과 연계되어 동북아시아의 항공교통의 중심축(Hub)을 구성하게 될 것이다. 지금 아시아 각국은 21세기의 동북아시아 핵심공항(Hub and Spoke Airport) 유치에 노력중이지만, 지리상으로 통일한국의 영종도가 가장 경제적이고 이상적인 위치에 있다고 분석된다. 그런 점에서 통일한국은 세계무역 중심지역에서도 핵심축이 될 것이다.

또 우리의 동북축은 블라디보스톡을 경유하여 시베리아로 연결되고, 서울-평양-신의주축은 중국 동북부를 거쳐 대륙으로 이어지게 된다. 아울러 21세기의 최대 발전잠재지역으로 평가되는 북태평양 서안일대(오호츠크해-동해-황해-동지나해-남지나해 연안지역)의 산업화에는 한반도의 동북부와 서북부(함흥-신의주-청진) 지역이 또 다른 경제중심지역이 될 것이다.

이렇게 통일한국은 북으로는 중국, 동북으로는 러시아, 동남으로는 일본

과 미국, 남으로는 동남아와 오세아니아로 연결되어 아시아 태평양시대의 진정한 중심국가로 부상할 것이다.

### 3. 21세기 문화선진국으로의 도약

많은 미래학자들은 21세기가 문화의 세기가 될 것이라고 본다. 21세기에는 경제수준의 향상, 교통통신의 발달, 생활공간의 지구화 등의 추세에 따라 국제적 문화양식이 전국민에게 더욱 친숙하게 된다. 그러나 국제화가 진전될수록 민족고유의 전통문화를 창조적으로 재구성함으로써 민족적 정체성을 유지하는 일이 중요해진다. 이러한 전통문화에 대한 더 커진 요구에 따라 통일한국은 전국에 흩어진 유·무형의 문화적 유산에 대한 보존과 재개발을 강화하고 전통문화예술을 생활화하게 될 것이다.

지금 분단된 남과북의 주민은 민족정체성에 대해 분열과 대립에서 오는 혼란을 겪고 있다. 북의 주민은 우리 민족인가 아닌가? 북한의 역사해설과 우리의 역사해설은 왜 다른가? 북한이 주장하는 민족전통은 우리가 생각하는 민족전통의 계승과 왜 다른가? 통일한국에서는 민족정체성과 관련된 이러한 혼란과 갈등이 없어질 것이다. 따라서 남북이 다같이 느끼는 가장 민족적인 것을 세계적 차원으로 보편화시킬 수 있다.

또한 분단과 전쟁으로 인한 정신적 외상이 깊이 남아 있어, 의심에 가득 차고 전쟁에의 공포로 다소 왜곡된 우리 민족의 심상도 통일 이후에는 다시 긍정적으로 회복될 수 있을 것이다. 그러면 왜곡되지 않은 인간성과 고양된 자의식, 자유로운 창조정신으로 가장 독특하면서도 인류의 보편적 정서에도 부합되는 우리의 문화를 세계에 전파할 수 있다. 이렇게 전통문화가 새로운 가치를 찾고서 세계화될 때, 그리고 보편문화와 전통문화가 조화를 이룰 때, 우리는 세계와 함께, 앞장서서, 새로운 세기를 이끌어 나갈 수 있을 것이다.

물론 통일이 이 모든 것을 현실적으로 가져오는 만병통치약은 아니다. 그러나 이러한 우리 조국과 우리 민족의 눈부신 미래상을 불가능한 꿈으로 만드는 분단이라는 거대한 장벽을 제거함으로써, 언젠가는 꿈이 아닌 현실

로 찬란한 미래가 다가올 수 있다. 그러므로 통일은, 현재 일그러진 우리의 심상을 바로 펴줄 수 있는, 지금 싸우는 우리를 서로 끌어안게 하는, 그리하여 현재는 남인 “그들”이 “우리”가 되고 “하나”가 되게 하는 “가능성”의 문인 것이다. 그리고 이 가능성의 문을 열지 않고서는 선진조국이라는 우리의 열망은 모두가 불가능의 꿈이 되고 말 것이라는 점에서 우리의 통일은, 특히 평화적 통일은 절실하고도 중요한 것이다.

# Abstracts

- The Kim Jong-il Regime's Political Consideration  
for Survival ..... Jinwook Choi ... 333
- Strategies of System Maintenance in North Korea: the Social  
Aspect ..... Jae Jean Suh·Chang Geun Kim ... 335
- North Korea's Foreign Policy for National Security—As a  
Regime Survival Strategy ..... Kwanhee Hong ... 337
- Kim Jong-il's Military Policy for Regime  
Survival ..... Young Tai Jeung ... 341
- North Korea's Strategy for Economic Survival: The Role of the  
“Informal Economy” and its Limitations ..... Seung-Yul Oh ... 343
- An Evaluation of North Korea's Strategy for a “Campaign for the  
Reform of South Korean Society”..... Seung-gil Hong ... 345
- Northeast Asian Order and PRC-DPRK  
Relations ..... Yinhay Ahn ... 349
- Current Situation and Prospects for Economic Cooperative  
Relations between China and North Korea ..... W. U. Delie ... 351
- A Study on Social Adjustment of North Korean Defectors  
in South Korea ..... Mann Gil Han ... 355
- Unified Korea's Security and Military Environment:  
The Year 2010 ..... Chinsoo Bae ... 357
- The Values and Costs of National Unification  
..... Young-bong Kim ... 359
- Towards the 21st Century ..... Oh Duk Kwon ... 361

빈 면

## The Kim Jong-il Regime's Political Consideration for Survival

Jinwook Choi, Ph.D. (RINU)

North Korea has suffered from almost every kind of difficulties. Its economy has continued to decline, and particularly serious is the food and energy shortage. The social control system is not operating properly, and the number of defectors is increasing.

This paper analyzes the policies North Korea is taking to overcome its current crisis and maintain the system. Specifically, it examines Pyongyang's survival strategy with special focus on its political consideration.

First, it seems that North Korea considers it the most crucial to avoid South Korea. While making every effort to improve relations with the US, Pyongyang takes the policy of "hostile coexistence" with South. It seems to be gaining basic conditions for survival from the Geneva agreement, in which the two countries committed themselves to moving toward full normalization of political and economic relations.

Second, Kim Jong-il has postponed his official succession as president and party general secretary, during which he is strengthening his legitimacy by transferring Kim Il Sung's charisma to himself and identifying himself with his father. To this end, Kim Jong-il emphasizes ideology, the role of the military, and "on the spot guidance." In the meantime, he can also avoid direct responsibility for the current economic problem.

Third, North Korea believes that the collapse of East European so-



cialism is due to the failure to maintain the integrity of ideology and that ideological education should be emphasized under the guidance of the party to overcome the current crisis. Therefore, Pyongyang is sticking to “our style of socialism” and trying to integrate the masses in order to stabilize the system.

Fourth, the role of the party will continue to get stronger, as the importance of ideology is emphasized, and party leaders are all Kim Jong-il’s loyal people. Core members consist either of Kim’s relatives or of those who have worked with Kim Jong-il and contributed to his succession process.

In sum, the immediate agenda is the economic revival and the solid bondage of the system. In the meantime, North Korea will avoid the contacts with Seoul, which is believed to be more threatening to the North Korean system than anything else. The North’s attempt to overcome its current crisis, however, will face with a certain limitation, so long as it maintains its restricted reform policy without fundamental restructuring of the system. Such a policy will only delay the collapse of the system.

## Strategies of System Maintenance in North Korea: the Social Aspect

Jae Jean Suh, Ph.D. and Chang Geun Kim (RINU)

This paper examines some features of the social integration crisis in North Korea, and then explores the strategies that Pyongyang is employing to overcome this crisis. The paper points out four major symptoms of social integration crisis.

First of all, more and more kinds of social deviance are appearing in North Korea. Pilfering has become commonplace due mainly to the economic difficulties. It seems to be an expression of defiance against the severe shortage of necessities of life. Some passive forms of opposition activities against the political regime are being observed, and conflict between the ruling cadres and masses is increasing. This is perceived as one of the most serious social conflicts in North Korea. Criticism is also increasing against Kim Jong-il. North Korean residents believe he is responsible for the economic problems because his emergence as a new leader coincided with the economic decline. Fifth, an increasing number of North Korean residents have defected to South Korea in the 1990s. The number of defectors to South Korea amounts to 174 from 1990 until now. The number is a sharp contrast from 65 in the 1960s, 15 in the 1970s, and 49 in the 1980s.

This paper points out four major strategies North Korea has adopted to get around its social crises. First of all, it is reinforcing surveillance and punishment against social deviants. Secondly, the government is pursuing a campaign against arbitrary power abuse and corruption among government cadres. Thirdly, Pyongyang has empha-

sized the changing policies of social integration by eliminating the class-based discrimination policies that overwhelmed society for the last half century. Finally, it is reinforcing ideological education by arguing that socialism is superior to capitalism.

This paper argues that in spite of such efforts to pacify the social conflict North Korea will face even more difficulties in handling social disorder mainly because there is no possibility of economic revitalization in the near future.

## North Korea's Foreign Policy for National Security— As a Regime Survival Strategy

Kwanhee Hong, Ph.D. (RINU)

During the last decade and years, North Korea's foreign policy has undergone a structural transformation : from the blind pursuit of communization of the Korean peninsula by force, to a means for escaping the regime crisis it now faces. For this purpose, the DPRK has pursued direct dialogue with the US while strictly avoiding dialogue with its southern partner the ROK. The nuclear issue was used as an effective instrument to establish contact. North Korea now pursues a sort of "encircling" strategy against the South through attempting diplomatic relations with the United States and Japan on one hand, and the recovery of friendly relations with China and Russia on the other. The Geneva nuclear accord further deepened and formulated a bilateral relationship between the DPRK and Washington and, as a result of the accord, North Korea made diplomatic achievements of ensuring economic and other material aid, and of guaranteeing its national security.

In the background of this North Korea's diplomatic breakthrough lies a regime crisis. Since the late 1980s, the economic situation has drastically deteriorated, international isolation has deepened, the economic gap between the South and North has further widened, and thus North Korea's long-maintained military superiority has been threatened. Pyongyang fears an absorptive unification by Seoul. Internally, the official power succession of Kim Jong Il is delayed and his leadership is uncertain, thus deepening the political instability of the coun-

try. Prospects for reform and opening are hardly bright primarily due to its internal problems, although there is evidence of Pyongyang authority's attempt at an open-door policy in very restricted scope. The future of the North Korean regime is generally seen as doomed. Many North Korean people have been defecting and seeking asylum, exposing symptoms in the whole North Korean society of social uneasiness, crisis and collapse.

However, the original DPRK communizing strategy has not basically changed, as much evidence demonstrates. Defense expenditure keeps climbing. Pyongyang continues its hostile and confrontational stance toward Seoul and has consistently insisted on the withdrawal of the US forces from the Korean peninsula. It is clear that removal of the US military is one of the major purposes of the North's demand for a peace agreement with Washington to replace the 1953 Armistice. Recently, North Korea has linked the issue to its participation to the four-party talks proposed by South Korea and the United States. In the long run, however, it is very doubtful whether North Korea's irrational behavior will continue to be as effective as it has been in the past, especially regarding the nuclear accord with the United States. Since North Korean foreign policy has basically not accepted or observed the universal rules and norms of international society, it is doubtful how long this irrational and "rogue" foreign policy can remain fruitful.

To this aggressive North Korean approach, the United States has been responding with its Engagement Policy, thereby raising some differences with South Korea in policy options to deal with North Korea. The United States basically seeks first to offer benefits to North Korea in order eventually to coax it into the international community. The Clinton administration is expected to continue this policy even after

the submarine incident in the hopes that engagement might delay collapse or make less likely any violent outburst on the part of the desperate North Korea.

At this moment of flux in terms of the unification process, South Korea had better prepare for the North Korean regime to experience an only slightly softer hard-landing, and needs to maintain steady its security alliance with the United States to prepare for various situations expected on the path to unification.

빈 면

## Kim Jong-il's Military Policy for Regime Survival

Young Tai Jeung, Ph.D. (RINU)

This article is intended to depict the reality of Kim Jong-il's military policy for his own regime security. The North Korean military has been the mainstay of Kim Il Sung as well as of Kim Jong-il. For this reason North Korea's policy has always placed first priority on military affairs. In 1960 the North Korean Worker's Party adopted the so called "Four-Point Military Guidelines" policy designed to arm the entire people, fortify the entire land, convert all members of the People's Army into cadres, and modernize the People's Army. Kim Il Sung and Kim Jong-il have created a military reign over North Korean Society, even calling it a "communist school." In fact the military has been nurtured to function as Kim Il Sung's (Jong-il's) private tool faithful only to them and existing only to protect them. Under these conditions military members have been given special privileges so that they can enjoy various advantages, and they have come to possess a sense of superiority over ordinary citizens. They also set up an efficient command and control system to place the military under his complete control by integrating the party and military command channel into one. In particular, North Korea under Kim Jong-il is required to focus upon fortifying the party and the political networks in the military, which perform two major functions: (1) as special organizations within the military, they conduct strict political surveillance over all military members in order to prevent them from engaging in activities that run counter to the Kim regime's policies, and (2) they plan and conduct



various programs to spur military members to abide faithfully by regime policies.

Kim Jong-il might perceive that the domestic and foreign impact of a significant arms buildup would boost the legitimacy of his own regime. He might reason that an arms buildup would provide tangible proof of the greatness of his own regime. Similarly, he might believe that such an arms buildup would reduce his political and military dependence on Beijing and provide greater freedom of action to pursue the consolidation of his regime and his designs on the peninsula. To this end North Korea after Kim Il Sung has continued to increase its military capacity. Information outlined in the Defense White Paper published by the ROK Ministry of Defense last September pointed out that North Korea maintains 1,055,000 troops, about one and a half times more than those of South Korea. The White Paper disclosed that Pyongyang has deployed the bulk of its twenty army corps of 54 divisions and 99 brigades in the vicinity of the Demilitarized Zone.

What will occur is an extension of the strategic space of North Korea's military capacity from essentially a massive infantry army with only peninsular reach to a force with regional and in selected cases even global impact. Thus Kim Jong-il will intensify the development of his tactical missile forces, and longer-range missiles that can reach an increasingly large swath of Northeast Asia including Japan. We cannot deny that North Korea will also continue to develop atomic bombs which must be used mainly as a political tool. Introducing the concept of strategic threat of war against the United States or its allies, including South Korea and Japan, Kim Jong-il will approach the US in order to minimize the influence of the ROK-US alliance system upon the Korean peninsula.

## North Korea's Strategy for Economic Survival: The Role of the "Informal Economy" and its Limitations

Seung-Yul Oh, Ph.D. (RINU)

Recently, it is widely acknowledged that informal economic activities in North Korea are prevalent. Illegal economic activities including black-market trading, smuggling, and wide-ranging unproductive commission-seeking activities have been observed since the mid-1980s. But their scope and scale in the 1990s have been expanded rapidly to the extent that some observers regard it as an ill omen of the collapse of the North Korean socialist system. On the contrary, some believe that the phenomenon appeared as a result of a loosening attitude on the part of Pyongyang towards the market mechanism, and it can be seen as a good sign for imminent market-oriented economic reform. The study mainly deals with the issues of the scale and role of informal economic activities in North Korea, the long-term effect of such activities on economic growth, and the possibility of formalizing them through marketization.

Main findings of the study are as follows :

Firstly, Pyongyang turns a blind eye to the prevailing informal economic activities as a strategy to survive the unprecedented economic difficulties without systemic reform. Expanding the informal economy in North Korea should not be regarded as evidence of an imminent demise of its socialist system.

Secondly, in the short run, expansion of the informal economic sphere will be conducive to alleviate North Korea's economic difficul-

ties as scarcity prices and profit-seeking activities prevailing in the sphere can reduce the extent of distortion in resource allocation created by the mandatory planning system.

Thirdly, in the long run, however, without systemic reform macroeconomic problems following the expansion of informal economy such as inflation and drought of investment funds as well as an enlarging income gap among people will make it impossible for Pyongyang to put its economy into the orbit of economic growth.

In sum, expansion of this informal economic sphere in North Korea is neither a symptom of system collapse nor a prelude to market-oriented reform. It only is a short-term-effective survival strategy for Pyongyang. The long-run effect of the strategy on the North Korean economy will be a devastating one. Only comprehensive and coherent market-oriented reform can be a permanent resolution for its ailing economy.

## An Evaluation of North Korea's Strategy for a "Campaign for the Reform of South Korean Society"

Seung-gil Hong  
(Seoul Shinmun)

In 1995 or so, North Korea began to call for a reform drive in South Korea, replacing its previous call for revolution. The change in Pyongyang's strategy against Seoul, coming for the first time in more than forty years since the division of Korea, originates in a revision of the theoretical base of its rhetoric directed against the ROK. The new theory defines South Korea as "a semi-capitalistic society under colonial rule," compared with the old definition, "a semi-feudalistic society under colonial rule." Under this assumption, North Korea is pursuing "a campaign for democratic reform in South Korea" instead of "a people's democratic revolution in South Korea," although both are said to be for the sake of "national liberation from colonial rule."

However, no fresh factors commensurate with the change in its definition of South Korean society can be found in the new North Korean strategy applicable to its relations with South Korea. Pyongyang's goal remains unchanged; it has simply watered down slightly the radical and blatant terms it had been using, in an apparent effort to conceal its true intentions.

Pyongyang's move in that direction has come at a time when it is faced with the weakening potential for spurring a communist revolution in South Korea, a result of its defeat in competition with South Korea, as admitted by the North Koreans themselves, and a collapsing

international potential for support for its scheme to attain revolution in the South. This change in strategy directed at South Korea implies that Pyongyang is preparing a last-ditch confrontation with the South. Indications are also that this new policy against South Korea will be pursued by the Kim Jong-il regime whose official inauguration as head of state is at hand.

The tasks to be achieved under the proposed "campaign for democratic reform in South Korea" break down into "reform for national liberation" and "democratic reform." While giving priority to the former and setting a mid-term or long-term period for the campaign, North Korea will most likely exert strenuous efforts to disrupt Seoul-Washington security cooperation. In the past North Korea has pushed both tasks simultaneously, attaching the same importance to them both.

Pyongyang's attachment of less importance to democratic reform in South Korea this time seems inevitable because its chances for expanding its influence over South Koreans have been embodied in socialism. The setting of a mid-term or long-term period for the target indicates that Pyongyang realizes developments are increasingly unfavorable, within and without. This is highlighted by the establishment of democracy and an advanced economy in South Korea plus Pyongyang's deepening isolation from the global community and the adverse socio-economic situation facing it.

Of course, Pyongyang's strategy stressing the "task of national liberation" mirrors its attempt to exploit anti-U.S. sentiments, which began to emerge in the South in the 1980s. It is sticking to the strategy despite no significant rise in anti-America sentiments there because there is no other option under unfavorable domestic and international conditions. Nonetheless, there is a need for us to pay attention to the possibility that the strategy, though unrealistic, is aimed at achieving

unification through non-peaceful means and that this will be the basic policy of the Kim Jong-il regime toward South Korea.

Under the theory of a “campaign for democratic reform in south Korea,” North Korea is expected to focus on activities to help its sympathizers in South Korea to take power and establish an “independent democratic” regime. Pyongyang will also strive to prevent any misunderstanding of its intentions behind the replacement of the term “revolution,” meaning an overall change in social systems, with the word “reform,” meaning a simple change in socio-economic relations, in the course of their struggles to attain Pyongyang’s basic mission—to set up an “independent democratic government” in South Korea. At the same time, North Korea is showing signs it is still willing to employ forceful means at any time if necessary when it urges North Koreans and its South Korean sympathizers to be “ready to counter forceful means.”

For propaganda effect, North Korea has continued to develop the concept of the term, “independence,” and has attempted to utilize it fully. It will also be likely to continue its theory of “one Korea,” which appeals to foreigners as well as to all Koreans.

In conclusion, North Korea is expected to utilize orthodox communist strategy of a common front, while striving to disrupt the close Seoul-Washington cooperation on security affairs. While giving priority to its national security, South Korea is required to develop policies toward North Korea free from Pyongyang’s “campaign for reform of the South Korean society,” a theory that was formulated only to meet North Korea’s demands on the basis of a fictitious, unrealistic assumptions. Seoul is also required to realign its policies and strategies to counter North Korea’s new anti-Seoul strategy expected to be demonstrated fully by the Kim Jong-il regime, which will be officially inaugurated sooner or later.

빈 면

## Northeast Asian Order and PRC-DPRK Relations

Yinhay Ahn, Ph.D. (RINU)

Viewed in terms of its regional actors, the Northeast Asian order can be seen to be set up as an hierarchy, divided into high and low structures. Interaction among elements in the structures determines the balance of power in the region, through the formation of either mutual equilibrium or imbalances. Following the Second World War these were the Cold War balance, Cold War imbalance, post-Cold War balance and post-Cold War imbalance.

Today, regional stability and peace cannot be secured without, at a minimum, the tacit agreement of China, a permanent member of the UN Security Council. China, however, is attempting to break up the US unilateral or unipolar system, adopting a non-intervention principle and a sort of anti-hegemony campaign against a US-centered order in the region. In the process of building a new Northeast Asian order, China's anti-hegemonic principle manifests the hegemonic conflict between China and the US. Beijing perceives the US to be implementing a containment policy against it through the US-Russia summit, US-Vietnam normalization, improvement of US-DPRK relations, and the US-Japan joint declaration of the New Security. China, therefore, is checking such containment policy by means of revitalizing relations with Russia in order to maintain pressure in the region against Washington. Together with the changes of the high structure, efforts are being exerted in low structure by Pyongyang to improve relations with Washington and achieve normalization of relations with Tokyo.



In this context, this paper emphasizes the structure of Northeast Asian order that it reviews the process of estrangement and reconciliation and the strategic ties of PRC-DPRK in the post-Cold War era.

# Current Situation and Prospects for Economic Cooperative Relations between China and North Korea

W. U. Delie

(Professor of Foreign Economic and Trade University, China)

## I. China and North Korea depend upon and support each other in economic cooperation

As developing countries with similar political systems, China and North Korea are on the way of transforming from planned to market-oriented economies, although the two countries adopted their open door policies at different times under different economic developments.

Across the boundary delineated by the Tumen and Yalu Rivers, Jilin and Liaoning Provinces of China play dominant roles in the bilateral economic cooperation. Jilin Province is China's essential production base in terms of commodity grain, automobiles, oil and chemical industry and forestry. Liaoning Province with its rich resources of mineral products, forests, aquatic and animal products can enjoy comprehensive development in such areas as agriculture, forestry, animal husbandry, non-staple foods and fishery. Moreover, these two provinces are the regions where Korean nationalities live in compact communities.

North Korea is famous for its mineral resources and gold resources. Two hundred out of 360 mineral resources discovered are essential for

industrial development. North Korea owns the largest tungsten deposits in the world and eight billion tons of coal resources.

With the above-mentioned advantages, the two countries can exploit potentiality in bilateral economic cooperation. China enjoys a favorable balance of trade between the two countries. In 1995 bilateral trade value was only US\$500 million; in 1993 it reached a record \$930 million. As for frontier trade, through Changbai, Tumen and Dantong trading ports frontier trade value in 1995 reached \$300 million, which accounted for 55 per cent of the total between the two countries. Now Sino-Korean joint ventures and cooperative enterprises have been established in Pyongyang, Nampo and Sinuiju in such fields as refrigerators, washing machines, and beer production and food and drink developments.

## II. Tumen Delta Development and Sino-North Korean Economic Cooperation

The delta, the lower reaches of the Tumen River, covers Yanbian of Jilin province, a seaside area of Russia, and North Hamgyong Province of North Korea. The area covers 50,000 square kilometers with three million population. It is 3,400 kilometers from Tumen through Dalian to Nikata on the Sea of Japan, but only 2,200 kilometers from Tumen through Rajin-Sonbong to Nikata, so the latter is a cost-effective shipping route. Jilin province will export annually ten million tons of goods, five million of which will go to Japan, so the province is eager to explore the transportation route through Rajin-Sonbong to Nikata.

The Hunchun area, facing the Rajin-Sonbong zone across the river, enjoys prosperous economic development. Twelve countries and re-

gions including Japan, South Korea, and Hong Kong have invested in the area to establish manufacturing, and the infrastructure is developing fast. The development of Hunchun Area has helped lay a foundation for the development of Rajin-Sonbong Area.

### **III. The Rajin-Sonbong Zone and its Prospected Development**

The zone at present has a population of 140,000 and it is expected to reach 1 million. The harbors Rajin, Sonbong, and Qingjin have an annual capacity of 90 million tons of goods transportation. A United Development Bank has been established jointly by North Korea, ING from Holland and Peregrine from Hong Kong, and the bank headquarters have been moved from Pyongyang to the zone.

The local citizens have a high education level, and every child can graduate from high school. Special schools covering agriculture, shipbuilding and the chemical industry as well as an oceanshipping college have been established in the free-trade zone. Ten industrial development areas have been established in the zone, covering such fields as ship repairing, food processing, oil refinery, timber processing, automobile assembly, light industry product manufacturing and aquatic products processing. Among the foreign invested projects, 101 are related to industry, 15 to infrastructure and 3 to the service industry.

An investment promotion fair was held in the zone in September 1996, and 470 delegates from 24 countries and regions participated in the fair. The Chinese delegation was the biggest. As a result, agreed contracts reached \$840 million, and the actually signed value reached \$280 million, related to 16 projects including telecommunication equipment manufacturing, motorcycle manufacturing, and hotel, hospi-

tal and restaurant erection and management. In addition, an investment protection agreement has been signed between North Korea and Denmark.

In the end of October 1996 the Second Government Meeting Related to the International Cooperation in Developing the Tumen Area was held in Beijing. Government delegations from China, North Korea, Russia, Mongolia as well as officials from the UNDP participated in the meeting. Discussions focused on frontier trade, roads, railroads and other transportation matters were held among China, North Korea and Russia. The development of the Rajin-Sonbong Free-Trade Zone will be further enhanced by the related governments.

## A Study on Social Adjustment of North Korean Defectors in South Korea

Mann Gil Han, Ph.D.

(Korean Educational Development Institute)

The aims of this study are to analyze the social adjustment of North Korean defectors in South Korea and to develop an outline of a reconciliation program for them.

For this purpose, the study developed an analysis scheme in terms of adjustment process and adjustment areas. Adjustment area consists of such as political life, economical life, socio-cultural life and work life. Adjustment process comprises a first step of psychological adjustment, second step, career adjustment, third step, institutional adjustment, fourth step, cultural adjustment, fifth step, civic adjustment.

The study also included personal interviews with defectors to investigate their actual conditions of adjustment to South Korean society. It aims to analyze the maladjustment problem that defectors experience in South Korean society. Also it aims to develop a resocialization program in which North Korean defectors could adjust harmoniously in a democratic society. The interviews included questions about the defectors' understanding of South Korea, their actual conditions of adaption to South Korean society in terms of political, economic, cultural and work aspects.

Based on the outputs of the above analysis, the study developed a framework for a resocialization program in four areas: political, economic, socio-cultural, and work life. Political life includes the under-

standing of democratic norms and system, the characteristics of modern society and civic life, the understanding of law and institution in democratic society. Economic life contains the formation of a basic principle and attitude toward market economic life and the recognition of the strengths and weaknesses of the market economy, and the development of an acceptable attitude. Socio-cultural life contains solutions for psychological conflict and cultural differences; understanding of mass communications, journalism, and popular culture; and the new leisure life. Work life embraces proper work life, rational choice of the course and development of basic occupational ability, and the acquisition of developed industrial and scientific techniques.

The framework then provides a resocialization program according to the five steps of adjustment. The first step contains psychological stabilization treatment. The second step is necessary vocational and technical education. The third step is an educational program in which defectors could obtain a job. The fourth step consists of a cultural understanding program in which the defectors could adjust to democratic society in South Korea. The last step needed would be civic programs through which the defectors could learn to live as ordinary South Koreans.

## Unified Korea's Security and Military Environment: The Year 2010

Chinsoo Bae, Ph.D.

(Korea Institute for Military Studies)

This study projected the future security and military environment of a unified Korea for the year 2010. The study begins by projecting the global security environment around the year 2010, and moves to a projection of Northeast Asia's military environment at that time.

Following three approaches (world model, long-cycle theory, and event schedule), the projection of the global security environment in 2010 can be summarized as follows :

1. changes in global hegemony
2. a multipolar system including Japan, China and the EU
3. emergence of Northeast Asia as a central part of the world
4. steady increase of regional, ethnic, religious conflicts
5. shift of importance of the role of the UN to that of regional security organizations.

Regarding the military environment in the area of Northeast Asia, this study addresses the following four aspects :

1. Long-term military policy and strategy: (1) The US-maintaining a minimum capacity for warfare, (2) Japan-maintaining a high-tech capacity with elasticity, (3) Russia-maintaining an active defense capacity, (4) China--developing a capacity for regional projection.
2. Forecasting the military power distribution in Northeast Asia for the year 2010: a more balanced power distribution relative to the present due to the increase on the part of Japan and China forces but a de-



crease in the US and Russia Pacific forces.

3. Structure of alliances: emergence of multi-party security organizations, in any of several forms, with looser forms of military alliances.

4. Geopolitical status of a unified Korea: the emergence of a buffer-zone (still existing in the US-Korea alliance) instead of the present shatter-zone.

## The Values and Costs of National Unification

Young-bong Kim, Ph.D.

(Professor of Chung-ang University)

This paper investigates the ranges and qualities of economic outcome expected from a prompt integration of the territory and economy of North Korea with those of South Korea. Attempts are made to identify, conceptualize and characterize the economic and social changes from national unification in a way to show the value, costs and economic transfers between the people of North Korea and South Korea, respectively.

Regarding the economic value derived from, or the benefits of, national unification, the major gains are expected to be seen in the development of the northern part of Korean peninsula due to the transformation to a free enterprise system and to the scale of economy to be achieved by unification. Integration will make it unnecessary to maintain two mutually antagonistic governments with each's expenses for defense, diplomacy, intelligence and control of political ideologies. Other benefits categorized as intangible include an increase in political freedom, liberation from the risk of civil war, peoples and families united, existence value in th fact of, as well as the practical gains from, being a big nation-state in international business and political relations.

The costs of unification are to be found mainly as by-products of financial burdens for renovating the North Korean economy. During a period of internal adjustment and reorganization, the Korean economy, especially the southern half, may expect various mal-effects such

as economic depression, high unemployment, price increases, increase of national and international debt, deterioration of international competitiveness and balance of payments position. The intangible costs of unification may be seen as increased social disturbances, struggles and stress by the mixing of two different peoples, the relative degradation of economic position and ensuing feeling of deprivation on the part of the people in the north, and a degradation in absolute terms of the welfare of the people in the south due to high taxes, increased job competition, deterioration of living environments, etc.

The economic assistance from the South to regenerate the Northern economy are identified as "value of transfer" in this paper, because, heretofore widely known as the "cost of unification," they will not disappear in the unified economy but only relocate their positions geographically or with regard to ownership. The assets transferred to the North is expected to be in the forms of material and financial resources. The South, on the other hand, is expected to take away a major proportion of social, political and economic leadership from the North.

The extent of such-defined economic values, costs and transfers should largely depend on the policy options to be chosen by the government of the unified nation. It is also warned that the conceptualization being made in this paper regarding costs and value of unification reflect only economic and social viewpoints of the liberal capitalistic regime, South Korea ; The values and costs accounted by the other side North Korea can be expected to differ a great deal from those evaluated in this paper.

## Towards the 21st Century

Oh Duk Kwon  
(The Institute for Peace Affairs)

Since the collapse of the communist bloc, the world has entered a new era of economic competition. As ideological contradiction loses its importance, economics presides over politics. Economic power struggles among countries reinstate the law of the survival of the fittest. Technology and science have become the most important weapons of all. Every country tries to develop its technology and make its industry competitive. Koreans are also trying to cope with the changing world trends. However, their efforts for economic development and competitiveness is constrained by the national division. The unification issue is thus regarded as a matter of survival for Koreans.

Although unification is the national mission, Koreans are well aware of the fact that it must be peaceful; they learned their lesson from the Korean War. The war destroyed everything on the peninsula: tens of millions of people were either dead or missing or disabled, families were scattered, millions of children became orphans, and the country fell into deep poverty. Furthermore, the peninsula is now equipped with as much as eighty times the weaponry it contained during the Korean War. The nation cannot survive another war by any means. "Peaceful unification" has therefore become the unanimous demand.

German unification gives Koreans another lesson. Germany united as quickly as within a year. Many problems, however, were left behind. As the West German DM flooded into East Germany, East Ger-

man industry went bankrupt. The unified German government faces a huge demand for expenditure to rehabilitate the economy of the eastern part of the nation. "Unification cost" so far is a trillion DM, and is expected to reach two trillion DM for a full recovery of the East.

Money has not been the only price of swift unification. West Germans (the Wessies) are surprised at the dependent tendency of East Germans (the Ossies). East Germans on the contrary are tired of competitive and selfish West German brothers and sisters. The two contradicting systems molded different modes of life and different ways of thinking. Only after unification did the Germans encounter the genuine meaning of this difference; "psychological unification" seems far away yet. The German experience reveals the problem of rapid unification. Slow and steady unification could have reduced the unification cost.

The South Korean unification formula (Korean National Community Unification formula) reflects the experience of the Korean War as well as German unification. The formula is based on the belief that peaceful and steady unification will lead to a prosperous future with less cost. South Korean emphasis on intra-Korean exchange and cooperation comes out of this belief, too. Intra-Korean exchange and cooperation would help North Korea to recover from the economic depression and chronic food shortages and promote mutual understanding.

After unification, Korea will build an affluent society and contribute to the world with its wealth and with peace. As the huge expenditure for defense and security turns to the welfare budget, the quality of life of Koreans will certainly improve. However, such a rosy future remains only a possibility. Unification demands yet more endeavors and fortitude on the part of Korean people.

---

統一研究論叢

第5卷 2號, 1996

---

發行處 民族統一研究院

編輯人 民族統一研究院 編輯委員會

서울 중구 장충동 2가 산 5-19

전화 : 232-4725, FAX : 238-3291

登 錄 1992년 8월 19일, 사-1588

印刷處 韓國컴퓨터産業(株) TEL 273-8111

印刷日 1996년 12월 26일

發行日 1996년 12월 30일

---

ISSN 1225-6064