

統一情勢分析 01-04

북한의 ‘토지정리사업’의 배경 및
정책방향에 대한 함의

2001. 3

서재진
(선임연구위원)

통일연구원

- 목 차 -

I. 문제제기	1
II. 사업추진 경위	2
III. 사업추진 현황	7
IV. 사업추진 방식: 섬멸전의 방식	9
V. 사업목적 및 의미	11
VI. 북한의 정책방향에 대한 시사점	19
VII. 맺음말	21

I. 문제제기

- 북한이 작년도 남북정상회담을 계기로 대남정책을 획기적으로 변화하고, EU 서방국가와의 국교수립에 적극성을 보이며, 새해들어 “모든 문제를 새로운 관점과 높이에서 보고 풀어나가자”는 신사고론을 주장하는 등 변화의 추세가 지속됨.
- 그런데 대내정책에 있어서는 토지정립사업을 추진하면서 주민들이 식량난 자구책의 일환으로 개간해서 경작하고 있는 소규모 땀기밭을 몰수하여 협동농장에 편입시키고 있는 등 개혁의 방향에 역행하는 조치가 잇달아 나타나고 있음.
 - 토지개혁법령 발표 55돌을 기념하여 발표한 노동신문 기사는 토지정립사업의 의미에 대하여 ‘봉건적 토지소유 잔재의 청산’이라는 것으로 크게 의미 부여를 하고 있는 등 체제의 개혁가능성에 대하여 썩기를 막는 주장을 하고 있음.
- 토지소유제의 변화는 선행 사회주의체제의 개혁에서 첫 시작을 의미하는 경우가 많았던 만큼 북한의 토지정립사업에 대한 이해는 매우 중요한 과제로 제기됨.
- 이 보고서는 토지정립사업의 배경, 정치적 의도, 구체적 내용을 자세히 분석하여 북한의 정책의 방향을 심층적으로 진단하고자 함.

II. 사업추진 경위

- 북한은 식량난을 해소하기 위하여 전략적 품종으로 선택한 감자 농사의 경작지 확대 시도하고 있는데 감자농사 경작지 확대가 토지정리사업으로 발전하였음.
 - 토지정리사업의 과정에서 개인소유의 땀기밭을 몰수하게 되었으며, 조상대대로 내려오던 논두렁을 없애면서 봉건적 유제를 청산하는 쪽으로 의미부여를 하면서 단순히 자연개조사업이 정치적 사업으로 확대되었음.

1. 감자농사 위해 경작지 확대 및 토지정리사업으로 발전

- 북한은 식량난 해결을 위하여 지금까지의 단순한 증산운동에서 벗어나 구조개선으로 방향을 전환하고 있음.
 - 종자개량, 이모작, 토지정리사업이 그것임.
- 차린석 북한농업성 농산국장은 지금까지 모든 지방에서 일률적으로 옥수수를 심어서 폐단이 많았던 문제점을 시정하기 위하여 옥수수 밭을 줄이고 감자를 심으며, 새땅을 찾아내어 감자밭 면적을 확대하며, 이모작에서 앞그루, 사이그루로 감자를 심는 방향으로 농업정책을 전환하고 있다고 밝혔음.¹⁾

1) 차린석 북한농업성 농산국장, 『조선신보』와의 인터뷰, 『연합뉴스』, 1999.3.22.

- 종자개량, 이모작, 토지정리사업 이 세가지 정책의 핵심은 감자농사이며, 감자농사가 식량난 해결을 위한 전략품종으로 선택된 것임.

○북한에서는 식량난을 해결하기 위한 방안의 하나로 감자농사에 주력하고 있으며 북한전역이 감자농사의 열풍을 일으키고 있음.

- 북한은 감자농사에서 “식량난 해결을 위한 확고한 전망이 열렸다”고 평가하면서 감자를 주식으로까지 일컫고 있음.²⁾
- 김정일은 1998년 10월 대흥단군을 현지지도하는 자리에서 “감자는 흰쌀과 같다”고 주장하면서 감자농사 캠페인을 세차게 주도하고 있음.³⁾
- 김정일위원장이 1998년 10월 첫 방문에 이어, 1999년 11월에 2차방문, 2000년 3월에 3차방문, 그리고 같은 해 11월에 네 번째로 대흥단군 종합농장을 방문한 것은 북한이 감자농사에 중시의 정도를 가늠할 수 있음.

○이러한 감자농사의 중시는 주민들을 감자농장으로 동원하는데 그치지 않고 감자농장의 경지면적 확대로 방향을 돌리고 있음.

2) 경애하는 최고사령관 김정일동지의 위대성에 대한 인민무력성 발표회, 1999.2.5. 평양 4.25 문화회관 박재경의 발언.

3) 『로동신문』 1999.1.18.

- 토지정리사업은 한뼘기의 땅이라도 더 찾아내어 농사를 짓게 하는 사업으로서 농경지를 늘리는 것이 목적⁴⁾이라면서 감자 재배면적 확대에 주력하고 있음.

○ 감자농사 경지면적 확대에 관심을 집중하고 있는 북한은 일조량이 많아 이모작이 가능한 강원도의 경지면적 확대 사업을 우선적으로 추진한 것으로 보임.

- 김정일이 1998년 5월 최전방 시찰을 위해 강원도 창도군을 지나던 중 거미줄 같은 뚝배기논밭을 보고 현지에서 즉시 ‘관계부문 일군 협의회’를 조직하여 강원도 토지정리를 지시했으며 그 해 12월에 다시 강원도 고산군을 찾아 강원도 토지정리 사업의 방향을 제시했음.⁵⁾

○ 강원도에서 시행한 토지정리사업이 확대되어 전국적인 사업으로 발전된 것임.

- 처음부터 토지정리사업을 구상했다기 보다는 점진적으로 사업이 확대된 것으로 볼 수 있음.
- 처음에 강원도에서 시작하여, 평안북도를 거쳐, 황해남도에서 진행되고 있다. 전국적인 규모로 전개되고 있음.

4) 『연합통신』, 1997.7.14.

5) 『연합뉴스』, 1999.4.12.

2. 개인소유의 뺨기밭 몰수

○북한이 전국적인 규모로 추진하고 있는 토지정리사업을 하는 과정에서 이미 개인이나 협동농장원들이 부수입 차원에서 개간하여 경작하고 있던 소규모 뺨기밭들을 몰수하여 협동농장에 합병하였음.

- 결국 토지정리사업의 목적은 1차적으로 농지의 확장에 있었지만 부수적으로 당에 신고되지 않은 개인이나 협동농장의 소규모 자투리 땅을 찾아내어 몰수하는 데도 그 목적이 있는 것으로 볼 수 있음.
- 개인이 개간하여 경작하던 땅들을 경계를 허물고 대규모의 협동농장으로 흡수시켰음.

○북한은 토지정리사업을 통하여 농지확장과 함께 자본주의 시장경제의 기초라 할 수 있는 개인 및 협동농장원들의 부업을 통한 잉여농산물 생산 및 판매를 차단하는 이중효과를 거두고 있는 것임.

- 경제난이 심화되면서 자연발생적으로 형성된 개인주의, 자본주의의 맹아들을 일소하게 되는 효과를 거둔 것으로서 토지정리사업의 가장 중요한 효과일 수도 있음.

3. 논두렁을 없애면서 봉건적 유제를 청산하는 쪽으로 의미 확대

○ 토지정리사업이 진행됨에 따라 북한 당국은 점차 그 의미를 확대 하였음.

- 광복후 토지개혁을 통하여 지주의 소유로 있던 토지를 농민의 소유로 만들었지만 토지의 구조와 면모에 있어서는 크게 달라진 것이 없었다고 지적하고 현재의 토지정리사업은 매우 큰 의미가 있는 것으로 주장하고 있음.
- 지금까지 토지정리는 기껏해야 폭탄구덩이나 메우고 물길을 짜는 식으로 부침땅이 생긴대로 진행되었으나
- 현재의 토지정리사업은 봉건시대로부터 대대로 내려오던 빼기 논밭들을 큰 규모의 규격포전으로 만들어 토지의 구조와 면모를 일신시켰으며⁶⁾ 이는 토지문제의 완전한 해결이라고 주장 하였음.⁷⁾

6) 『로동신문』 2000.5.8.

7) 『로동신문』, 2001.3.3.

Ⅲ. 사업추진 현황

- 강원도에서 1998년 10월에 처음 시작하여 1999년 4월까지 3만여 정보의 토지정리사업을 마쳤으며,
 - 2차로 평안북도 지역에서 1999년 10월부터 2000년 5월까지 5만1천5백정보의 토지정리를 마쳤으며,
 - 3차로 황해남도 지역에서 2000년 10월부터 10만정보를 목표로 토지정리사업을 추진하고 있다.

- 소규모 뚝논밭이 800평, 1000평, 1500평의 단위로 구획정리되었기 때문에 강원도의 경우 23만 3,800여개의 뚝논밭이 6만 5천여개의 규격논밭으로 정비되었으며 1천7백60여정보의 논밭면적이 늘어났다고 발표함.
 - 평북의 경우 총 53만1천3백40여개에 달했던 뚝논밭이 14만 9천 384개로 규격화되었음.
 - 이 과정에서 눈두렁의 길이가 절반으로 줄었으며, 수천정보의 새땅이 확보되었다고 보도되었음.⁸⁾

- 토지정리사업의 결과 강원도의 경우 알곡생산을 토지정리사업 전인 98년에 비해 2.5배나 더 많이 생산했다고 보도함.⁹⁾

8) 『로동신문』, 2000.5.8.

9) 『연합뉴스』, 2000.4.18.

- 북한 당국은 평안북도의 경우도 토지정리사업이후 곡물생산량이 두배로 늘어날 것으로 전망하고 있음.¹⁰⁾

10) 『연합뉴스』 2000.12.5.

IV. 사업추진 방식: 섬멸전의 방식

○북한은 토지정리사업의 추진방식을 ‘섬멸전의 방식’이라고 명명하면서 이는 “개미가 뼈다귀를 갉아먹듯이 도별로 순차를 정해놓고 섬멸전의 방식으로 한다”고 홍보하고 있음.

- 토지정리를 전국적으로 동시에 시행하는 것이 아니라 한 개도씩 차례대로 함으로써 일을 산만하게 벌리지 않고 한 개도씩 함으로써 역량을 집중하게 한다는 것임.
- 각도의 건설역량과 기계수단을 하나의 도에 집중적으로 투입하여 작업을 시행함.
- 한 개 도씩 끝내 몇해사이에 모든 농경지를 사회주의 협동평야로 전변시킬 것이라고 주장하고 있음.¹¹⁾

○북한은 토지정리사업을 강원도에서 제일모저 시행하였는데 이에 대하여 “뒤떨어지고 작업조건이 불리한 강원도에서 시범을 창조하고 그 경험을 일반화해서 다른 도에 적용한다”고 보도하였음.¹²⁾

- “위대한 장군님께서 우리나라의 그 어느 도들보다 빼기논밭들이 많고 농업생산 조건이 불리한 강원도를 첫 시범단위로 내세우시고 여기서부터 토지정리의 경험을 창조하심으로써 토

11) 김정일의 현지도에서 행한 발언, 『조선중앙방송』 2000.1.25.

12) 『로동신문』 2001.5.8.

지정리의 우월성과 생활력을 현실로 입증하시고 전국적인 토지정리사업의 돌파구를 열어나가신 것은 그이의 대담하고 통이 큰 혁명적 영도방식의 일대 과시로 된다”.¹³⁾

○북한이 강조하는 토지정리사업의 한 방식은 대담하고 통이크게 한다는 것임.

- “토지정리사업을 독이나 몇 개 없애는 식으로 쩌쩌하게 하지 말고 논배미를 1천평이나 800평 정도되게 하도록 하여야 한다”는 김정일의 지시¹⁴⁾에 따라 만년대계로 전망성있게 토지정리사업을 시행하고 있다고 주장하고 있음.

13) 『로동신문』 2001.3.3.

14) 김정일, “토지정리는 나라의 부강발전을 위한 대자연 개조사업이며 만년대계의 애국위업이다” 2000.1.24-27, 토지정리사업 현지지도시 도내일꾼과의 담화. 『연합뉴스』, 2000.4.18.

V. 사업목적 및 의미

1. 공식입장

○토지정리사업의 목표에 대하여 북한은 다음과 같이 세가지로 설명하고 있음.

- 첫째, 새땅을 찾아 알곡 증산이 가능하게 되었고,
- 둘째, 토지구모가 대규모화됨에 따라 영농작업의 종합적 기계화가 실현될 수 있게 됐으며,
- 셋째, 논두렁이 사라짐에 따라 조상대대로 내려온 봉건적 토지소유의 잔재인 뽕기논밭이 흔적도 없이 사라지게 하였음.¹⁵⁾

2. 경작지 확대 및 영농기계화

○원래의 의도는 감자농사 경작지를 확대하는 것이므로서 “한뽕기의 땅이라도 더 찾아내어 먹는 문제를 해결하겠다”는 것이 처음의 의도였음.

- “토지정리사업이 완료되면 모든 토지가 사회주의조선의 땅답게 면모를 일신할 것이며 먹는 문제를 완전히 해결하고 잘살 날이 오게 도리라는 것을 굳게 확신한다”¹⁶⁾고 주장함.

15) 『로동신문』 2000.5.8.

16) 『로동신문』, 2000.5.8.

3. 봉건적 소유의 잔재 청산

○ 토지정리사업이 진행되면서 점차 새로운 목적과 의미가 추가되었음.

- 부수적으로 첨가된 새로운 목적은 봉건적 토지소유의 잔재 청산임.

○ 북한은 봉건적 토지소유의 잔재의 대표적인 특징의 하나로 논두렁을 뽑으면서 “지주들이 농민들에게 땅을 떼어주면서 구획을 짓기위해 둘러친 경계선”이 사라졌다고 주장하였음.

- 강원도의 토지가 옛모습을 찾아볼 수 없게 천지개벽 되었다고 주장하였음.¹⁷⁾

○ 토지정리사업의 결과 “새로운 대지들이 생겨 옛모습을 찾아볼 수 없게 되었다”고 지적한 대목도 토지정리사업의 중요한 효과의 하나가 봉건적 토지소유의 잔재 청산임을 시사하고 있음.

- “산기슭을 따라 울망졸망한 뽕기논밭들이 산만하게 널려져있던 자리에 800평, 1천평, 1500평 규격 포전들이 펼쳐지고 대평원을 방불케하는 노동당시대의 새로운 대지들이 생겨나 옛모습을 찾아볼 수 없게 되었습니다”.¹⁸⁾

17) 『로동신문』, 2000.5.8.

18) 『조선중앙방송』, 2000.5.16

4. 토지 소유관계의 중요성 부각

○북한은 땅의 면모는 토지소유관계의 반영이며 나라의 모습을 보여주는 중요한 징표라고 보고 있으며, 땅의 면모와 구조를 보면 해당 사회의 토지 소유관계를 가늠할수있고 국가의 위력을 알수 있다는 인식을 강조함.

- 북한은 토지정리사업을 진정한 사회주의 조선의 땅답게 그 면모를 일신하고 토지의 면모와 구조를 개변시켜 봉건적 토지소유의 잔재를 완전히 없애기 위한 사업이라고 규정하였음.

○토지정리사업의 의미를 1946년의 토지개혁과 1958년의 농업협동화에 이은 소유관계변화의 새로운 이정표가 되는 것으로 해석하고 있음.

- “토지개혁으로 봉건적 토지소유관계가 무너지고 농업협동화로 사회주의적 토지소유관계가 수립되었으나 낡은 토지면모를 그대로 두고서는 사회주의 국가의 모습도 살릴수없으며 농민들의 머리속에서 소소유자적 근성을 완전히 뿌리뽑을수가 없다”.

○토지정리사업을 단순히 자연개조사업이 아니라 정치적 사업임을 강조하였음.

- “경애하는 김정일동지의 토지정리사상의 독창성은 토지정리사업을 봉건적 토지 소유의 잔재를 완전히 청산하고 사회주의

국가의 성격을 살리는 중대한 사회정치적 사업으로 내세우신 데 있다”.

5. 사상의 순결성 보장

○북한은 토지정리사업의 의미를 해석하는데 있어서 농민들의 사상의식 통제에 큰 비중을 두고 있음.

- “지난날 우리 농촌에는 오랜 세월 사적 토지소유관계가 지배하였으며 그로하여 거미줄같이 늘어진 논두렁들과 올망졸망한 뽕기논밭들이 많았다. 위대한 장군님께서서는 뽕기논밭들에서 봉건적 토지소유의 잔재를 발견하시고 토지정리 사업을 낡은 사회의 유물을 완전히 청산하기 위한 하나의 혁명으로 내세우시었다”.
- “토지정리사업은 지주계급과 그 후손들의 땅문서를 역사의 휴지로 만들고 우리 농민들을 낡은 사상의 구속에서 완전히 해방하며 사회주의 계급진지를 강화하고 농민들의 사상적 순결성을 보장하는 중대한 정치적 사업으로 된다”.

6. 자본주의적 토지소유제에 대한 비판

○북한의 농업생산성이 낮은 원인의 하나를 개인소유제가 아닌 토지의 국유제에 있다는 것이 일반적인 평가인데 북한의 입장은 그 반대임.

- 북한은 오히려 봉건적 자본주의적 토지소유를 비롯한 사적 토지소유제도는 부익부 빈익빈의 사회악을 낳는 근원이라고 주장하며,
- 농업생산력의 발전과 사회의 진보를 저해하는 제동기가 된다고 주장하였음.
- 북한은 사회주의적 토지소유제도하에서만 농민대중의 생산의욕을 높이고 전사회적 전국가적 힘을 집중하여 토지건설과 보호관리를 잘할수있으며 농촌경리를 비약적으로 발전시키고 농업생산물이 농민들을 비롯한 인민대중의 물질적 복리증진에 참답게 이바지할 수 있다고 보았음.

○특히 북한은 다른 사회주의 국가의 붕괴원인이 토지사유제에 있다고 까지 주장하였음.

- “오늘 사회주의가 무너지고 자본주의가 복귀된 여러 나라들에서는 토지의 사유화로 인하여 농민들의 생산의욕이 저하되고 농경지가 황폐화되고있으며 식량사정이 날로 악화되고 있다. 뿐만 아니라 세계적으로 해마다 수천만명이 굶어죽고 세계 수억의 사람들이 기근에 허덕이고 있으며 천만헥타르의 토지가 황폐화되고있는 것도 자연적 생태적 요인보다도 사회의 정치경제적 요인·토지에 대한 사적·자본주의적 소유관계와 중요하게 관련되어 있다.”¹⁹⁾

19) 『로동신문』, “사회주의적 토지문제 해결의 위대한 역사,” 2001.3.3.

○북한은 “농민대중에게 있어서 사회주의적 토지소유의 길이 계급해방의 길, 인간해방의 길이라면 토지사유화의 길은 계급적 예속의 길, 인신적 구속의 길”이라고 지적하면서 사회주의적 토지소유 양식의 고수를 강조함.²⁰⁾

7. 개인소유의 뺨기밭 몰수

○북한이 토지정리사업을 봉건적 잔재의 청산이라는 입장을 공식적으로 발표하기 전에 이미 북한은 토지정리사업을 추진하면서 당에 신고되지 않은 개인과 협동농장 소유의 뺨기밭을 몰수하고 있는 것으로 관측되었음.²¹⁾

○북한이 추진하고 있는 토지정리사업은 1차적으로 부족한 토지확장에 있지만 동시에 당에 신고되지 않은 개인이나 협동농장의 소규모 자투리 땅을 찾아내어 협동농장에 편입시키는데도 그 목적이 있는 것으로 추정됨.

- 이 점은 북한의 언론에 의하여 한번도 언급이 되지 않고 있는 것으로 보아 숨은 의도임을 알 수 있음.
- 이는 자본주의 시장경제의 기초라고 할 수 있는 개인 및 협동농장원들의 부업을 통한 잉여생산물 생산 및 판매를 차단하는 효과가 있음.

20) 『로동신문』, 2001.3.3.

21) 『연합뉴스』, 2000.1.4.

8. 흡수통일에 대한 인식의 표출

○북한은 토지정리사업의 의미를 해석함에 있어서 남한을 의식하는 발언을 자주하고 있는바 그 내용은 흡수통일을 우려하는 의식이 깔려있음.

- “한드레벨이 천지개벽되고 완전히 달라졌다., 이제는 옛날 지주가 토지문서를 가지고 한드레벨에 와서 자기 땅을 찾고자 하여도 찾지 못하게 되었다.”
- “황해남도에는 조국해방전쟁이 일어나기 전까지만 하여도 남조선 괴로들의 통치지역에 속해있던 군이 여러개 있는 만큼 토지정리를 잘해 놓으면 우리나라의 사회주의 제도의 우월성을 잘 보여줄 수 있다.”²²⁾
- “남조선은 별이 많은 곡창지대이지만 토지가 개인소유로 되어 있기 때문에 우리처럼 토지정리를 할 수 없다. 남조선 사람들이 (평안북도) 한드레벨에 와보면 깜짝 놀라며 대단히 부러워할 것이다.”²³⁾

22) 김정일, “토지정리는 나라의 부강발전을 위한 대자연 개조사업이며 만년대계의 애국위업이다” 2000.1-24-27, 토지정리사업 현지지도시 도내일꾼과의 담화. 연합뉴스, 2000.4.18.

23) 『조선중앙방송』, 2000.4.18.

VI. 북한의 정책방향에 대한 시사점

- 중국의 개혁은 토지에 대한 소유제의 변화에서부터 시작되었다는 것을 고려할 때 북한의 토지정리사업에 대한 정치적 의미의 강조는 역행하는 조치로 보아야 할 것.
- 북한이 최근 추진중인 토지정리사업은 토지의 개인사유제에 대한 쇄기박기 정책으로서 북한의 정책방향을 해석하는데 있어서 중요한 단서가 되는 것인 만큼, 이전의 다른 경제정책 내용에 대해서도 신중한 해석을 요구함.
- 토지정리사업의 정책적 의미의 맥락에서 볼 때 1999년 4월 최고인민회의 제10기 제2차회의에서 채택한 ‘인민경제계획법’은 시장경제의 형성에 쇄기를 박는 정책으로 해석할 수 있음.
 - 이 법은 주로 “국가의 중앙집권적·통일적 지도밑에 인민경제를 관리·운영하는 것이 국가의 일관된 정책”(제3조)이라는 입장에서 48개조에 이르는 법안에서 인민경제계획의 수립 및 시행절차를 세밀하게 명시하였음.
 - 북한은 정권초기부터 사회주의 계획경제체제를 시행하고 있음에도 불구하고 입법화하지 않았던 인민경제계획법을 다른 나라에서 사회주의 경제체제가 붕괴한 이 시점에서 처음으로 입법화하였다는 점에서 중앙계획경제권 밖의 비공식 경제부문의 성장을 차단하려는데 그 목적이 있다고 볼 수 있음.

- 이 법안은 90년대 들어서 등장하고 있는 암시장 경제, 비공식 경제를 억제하고 국가주도의 중앙계획경제를 강화하겠다는 의도로 볼 수 있으며 이 법안에는 개방에 필요한 경제개혁적 조치는 전혀 포함되지 않고 있기 때문에 1998년 수정헌법에서 기대되었던 변화가 퇴행한 것으로 볼 수 있음.

- 1998년부터 시작된 제2천리마운동의 전개는 군중동원에 의한 생산성 향상이라는 전통적 방식을 강조한다는 측면에서 물질적 인센티브제도의 도입의 여지를 억제하는 정책으로 파악할 수 있음.
 - 제2의 천리마 대진군은 김정일이 ‘고난의 행군’을 마감한 전환기인 1998년 1.16~21까지 6일동안 자강도에서 19개 단위에 대하여 현지도도를 함으로써 시작되었는데
 - 제2의 천리마 대진군은 1950년대말의 천리마 운동을 재현하는 것으로서 김정일의 자강도 현지도도는 1956년 12월 28일에 있었던 김일성의 강선제강소 현지도도를 모방한 것이 된다고 북한이 주장하고 있음.²⁴⁾
 - 전력증산운동과 중공업부문의 생산정상화, 농업부문의 감자농사 혁명, 토지정리사업은 바로 이러한 제2의 천리마대진군의 4대추진 방향임.²⁵⁾

24) 한호석, “‘선군혁명영도’와 ‘제2의 천리마 대진군’: 1990년대 말 북(조선) 정세인식의 초점,” www.onekorea.org/research/t26.html, p. 8.

25) 한호석, “‘선군혁명영도’와 ‘제2의 천리마 대진군’: 1990년대 말 북(조선) 정세인식의 초점,” www.onekorea.org/research/t26.html, p. 9.

VII. 맺음말

○토지정리사업에 대한 북한의 사회주의적 토지소유의 강조가 시사하는 바는 인민경제계획법, 제2의 천리마대진군과 함께 체제내 개혁은 없을 것이라는 것을 시사하는 정책임.

- 소유제의 변화가 없으며,
- 시장제도의 도입이 없으며
- 물질적 인센티브제의 도입이 없음.

○또한 토지정리사업이 시사하는 바는 북한이 추진중인 일련의 변화는 체제변화 없는 경제발전 정책의 변화라는 것으로 이해해야 한다는 것을 시사함.

- 대남정책 변화, 대외정책 변화는 대내개혁없는 외자도입의 극대화를 추구하는 정책임.
- 금년초부터 주장하는 신사고론은 정보기술(IT)산업을 주력산업으로 하여 추격발전(또는 단번도약)을 하겠다는 아이디어임.

○토지정리사업을 포함한 최근의 일련의 북한의 정책방향은 의도되지 않은 체제변화는 있어도 의도적인 체제변화는 없을 것이라는 것을 시사함.