

# 金正日 體制와 對外開放 政策

全 賢 俊\*

## ◁ 目 次 ▷

- |                  |                      |
|------------------|----------------------|
| I. 序 論           | III. 김정일의 問題解決 行態    |
| II. 김정일 體制의 當面課題 | 1. 김정일의 性格           |
| 1. 國內經濟 回復       | 2. 김정일의 統治行態         |
| 2. 理念動搖 克服       | IV. 결론 : 김정일의 對外開放政策 |
| 3. 美國의 對北壓力 抑制   | 方向                   |

## I. 序 論

김정일은 1974년 당내에서 공식 후계자로 지명된 이후 대내·외적 중요 사안에 대한 정책결정에 직·간접적인 권력을 행사하고 있다. 김정일은 김일성이 생전에 확인했드시 외교문제를 제외한 모든 분야에서 '실무지도'를 통해 그의 정치적 신념을 정책으로 구체화하였다. 따라서 김정일은 북한을 이해함에 있어서 빼놓을 수 없는 주요한 독립변수라 할 수 있다.

북한은 현재 사회주의권의 급격한 변화, 미국의 위협, 남한의 정치·경

\* 북한연구실 연구위원

제적 안정, 대내경제의 침체 등으로 인해 사회주의체제유지를 위한 주객관적 조건이 매우 열악한 상태에 처해 있다고 할 수 있다. 이러한 난관들은 한국전쟁 이후 처음있는 일로써 최고지도자로 군림하게된 김정일이 이것들을 어떻게 극복해 나갈 것인가에 대한 관심이 고조되고 있다.

따라서 우리의 관심은 김정일이 난관 극복을 위해 어떤 정책을 채택할 것인가이다. 즉 그것은 김정일이 첫째, 보다 더 보수적·폐쇄적으로 회귀할 것인가, 둘째, 수령중심의 「우리 식 사회주의」를 고수하는 범위내에서 제한된 개방을 지속할 것인가, 셋째, 아니면 현재보다 더 개혁·개방적으로 나갈 것인가 등의 문제들이다.

한편 김정일의 향후 정책은 과거 김정일의 통치행태가 어떠한가를 고찰해 봄으로써 예측해 볼 수가 있을 것이다. 따라서 본 글은 김정일의 통치행태 고찰을 통해 김정일의 對外開放政策 向方을 예측해 보려는 데 그 목적을 두고있다.

## II. 김정일 體制의 當面課題

### 1. 國內經濟 回復

북한경제는 1960년대 후반 부터 완만한 후퇴를 보여 왔다고 할 수 있다. 그 원인은 군수공업위주의 중공업우선노선, 공산권의 원조중단, 지속적인 자연재해 때문이었다.<sup>1)</sup> 경제침체해결을 위해 북한은 1970년대 초 서방과의 교역을 확대하였으나 중앙통제경제의 한계로 인해 외채만 누증시키는 결과를 초래하였다. 외채누증으로 인해 1984년에 서방은행으로 부터 채무불이행국으로 선언당한 북한은 외화획득을 위한 목적으로 서방과의 관계개

1) 崔周煥, 「北韓經濟論」(서울:大旺社, 1992), p.37. 최주환씨는 1960년대에 북한은 연평균 공업성장률 12.8%의 목표에 대해 1963년에는 8%, 1966년 및 1969년의 2년은 마스성장으로 추정하고 있다.

선을 시도하였고 그 일환으로 1984년 9월 「합영법」을 제정·공포하였다. 이 이후 김정일은 「합작법」, 「외국인투자법」, 「토지임대법」 등 개방관련 법들을 대폭 채택하였다.<sup>2)</sup> 그러나 합영사업 역시 북한의 폐쇄적 경제정책으로 인해 소기의 성과를 거두지 못하고 있고<sup>3)</sup> 경제침체는 지속되고 있다. 사회주의권이 몰락한 1990년 이후 부터는 마이너스 경제성장<sup>4)</sup>, 식량부족<sup>5)</sup> 등 경제침체 정도가 보다 심화되었다. 특히 식량부족은 金正日의 통치 방식인 ‘膳物政治’를 곤란하게 하고 있고 그의 ‘敎示事業’까지 지연시키는 원인이 되고 있다.<sup>6)</sup> 이제 경제회복 여부는 김정일 체제유지 성패여부와 깊은 함수관계에 놓이게 되었다.

## 2. 理念動搖 克服

구소련에서 고르바초프가 집권한 1985년 부터 본격화되기 시작한 페레스트로이카는 구소련 자체의 변화 뿐만 아니라 1989년 이후 동구사회주의 국가들의 급격한 붕괴를 야기시켰다. 이로 인해 북한은 ‘사회주의형제국’들을 상실하였고 이것은 북한의 주요 외화획득원이었던 동구사회주의시장을 상실하는 결과, 북한은 1990년 이후 급격한 경제침체를 겪어야 했을 뿐만 아니라 이념적 혼란과 민족적 패배감까지 안겨주었다.

물론 그동안 김정일은 「인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이

2) 북한의 개방관련 법률에 대한 자세한 분석은 최수영, “북한의 대외개방 현황과 전망”, 民族統一研究院, 「統一情勢分析 94-03」(1994.2) 참조.

3) 합영법 시행 이후 1985~86년 9건, 1987년 17건, 1988년 27건, 1989년 29건, 1990년 6건 등 모두 88건의 합작기업이 설립되었다. 이 중 50건(75%은 조총련 기업과 이루어졌다. 그리고 나머지도 거의 대부분 구소련과 이루어진 것으로서 결국 서방 자본주의 국가들과의 합작은 실패하였다. 崔周煥, 위의 책, pp.202-203.

4) 북한경제는 1990년 -3.7%, 1991년 -5.2%, 1992년 -7.6% 등 負의 성장을 지속하였고 1993년에도 負의 성장은 지속될 것으로 보인다. 5) 북한의 곡물생산은 1985~1989년 까지 평균 510만톤, 1990년 481.2만톤, 1991년 442.7만톤, 1992년 426.8만톤, 1993년 388.4만톤(추정) 등으로 지속적인 감소추세를 보여 왔다.

6) 김정일 교시사업의 불이행은 교시의 증가횟수에 비해 물자가 부족한데서 연유하고 있다. 北韓問題研究所, 「最近北韓實相」(1994.4), pp.1-2.

다」(1991)등을 통해 사회주의체제 변화가 별영향이 없는 것처럼 주장하고 1992년 헌법개정을 통해 맑스-레닌주의를 지배이데올로기에서 삭제하는 등 여타 사회주의국가들과의 차별성을 강조하였으나 지난 1993년 12월 당 중앙위 제6기 21차 전원회의를 통해 제3차 7개년계획의 실패원인을 사회주의권의 몰락에서 찾는 등 사회주의권의 변화여파가 심각했음을 시인하였다.<sup>7)</sup>

어떻든 김정일은 이념적 지주였던 김일성의 사망과 사회주의권의 변화에서 결과한 관료 및 인민들의 이념적 동요를 어떻게 진정시키느냐 하는 문제에 봉착해 있다.

### 3. 美國의 對北壓力 抑制

구소련의 몰락과 분열로 인해 미국은 세계 유일초강대국이 되었다. 이에 기초하여 미국은 1991년 걸프전을 승리로 이끌었고 그 여세를 몰아 핵개발의혹 해소문제를 통해 북한을 개방시키려 하였다. 후계자 김정일은 이에 대해 NPT탈퇴를 선언(1993.3.12)하는 등 강경대응을 하고 있다. 미국은 대화를 통한 문제해결을 표명하는 한편 UN을 통한 제재 내지는 한·미·일 공동제재를 준비하는 등 강경책도 준비하고 있다.<sup>8)</sup>

미국이 UN 또는 우방국의 협력하에 사용할 제재의 수준이 어느정도일 것인가는 미지수이지만 제재가 가해진다면 북한으로서는 정치, 경제, 군사적으로 어려움에 빠지게 될 것이다. 물론 그 곤란의 정도가 중국의 지속적인 지원으로 인해 예상보다는 심각하지 않을 것이지만 어떻게든 제재를 당하지

7) 북한은 1993년 12월 8일 당중앙위 제6기 제21차 전원회의에서 채택한 「제3차 7개년계획수행 총화와 당면한 경제건설의 방향에 대하여」에서 “여러 사회주의 나라들과 세계 사회주의 시장의 붕괴로... 경제협조와 무역거래들이 부진하게 되었다”라고 시인하고 있다. 「로동신문」, 1993.12.9

8) 미국은 북한의핵문제 이외에도 인권문제, 생화학무기개발문제, 무기수출문제 등을 거론할 것임을 분명히 하였다. Richard H. Solomon, “From Cold War to Hot Economies: American and Asian Security in an Era of Geoeconomics”, in Pacific Rim Forum, May 15, 1992(San Diego, CA), pp.9-10.

않은 상태보다는 좋을 것이 없을 것이다.

따라서 김정일은 어떤 형태로 든 미국의 대북 강경책을 막아야 하는 입장에 처해 있다.

### Ⅲ. 김정일의 問題解決 行態

리더의 성격을 연구하는 학자들은 리더의 성격과 그의 정치행태와는 밀접한 관련이 있는 것으로 주장하고 있다.<sup>9)</sup> 따라서 김정일의 문제해결 행태를 분석하기 위해서는 김정일의 성격에 대한 고찰이 선행되어야 할 것이다.

#### 1. 金正日의 性格

김정일의 성격에 대한 분석은 부정적 견해와 긍정적 견해의 두가지로 나누어진다. 먼저 부정적 견해는 다음과 같다.<sup>10)</sup>

첫째, 그는 말을 더듬고 어눌하여 대중연설을 기피하고, 외국의 사절단을 만나지 않는 등 대인기피증이 있다.

둘째, 그는 신장에 대한 열등감으로 높은 구두를 신고 다니고, 키 큰 사람을 싫어 한다. 즉 그는 외형 콤플렉스가 있다.

9) 리더의 성격과 통치행태와의 관계는 다음의 책들을 참고. Harold D. Lasswell, *Power and Personality* (N.Y.: The Viking Press, 1948); Erik H. Erikson, *Young Man Luther* (N.Y.: W.W.Norton & Company Inc., 1958); Erwin C. Hargrove, *Presidential Leadership-Personality and Political Style* (London: The Macmillan Company, 1966); Fred I. Greenstein, *Personality and Politics* (N.J.: Princeton University Press, 1987).

10) 陳性桂, 「金正日」(서울: 同和研究所, 1990), pp.35-42; 朴奎植, 「김정일평전」(서울: 양문각, 1992), pp.40-49; 白尙昌, “김정일 정밀진단”, 「自由公論」(1994.3), pp.194-202.

셋째, 그는 영화광으로서 영화수집에 외화를 낭비하고 영화보는 일로 소일하는 등 영화편집광이다.

넷째, 그는 생활이 문란하고 질서가 없으며 음주벽이 심하다.

다섯째, 그는 업무처리도 즉흥적이고 독선적이며 과대망상적으로 ‘통이 크고 대답하여’ 큰 것만 좋아 하며 비정상적 업무스타일 소유자로서 모든 사람이 잠든 새벽 3-4시까지 일하여 부하를 괴롭힌다.

여섯째, 그는 일찌기 어머니를 잃고 계모밑에서 자랐기 때문에 성격이 ‘괴팍하고 뼈뿔어 지는’ 등 모성애결핍증이 있다.

일곱째, 그는 김일성앞에서도 뒷짐을 지고 원로들을 무시하는 등 건방지고 안하무인격이다.

여덟째, 그는 불안정한 성격의 소유자로서 5분간도 지속적으로 앉아 있지 못한다 등이다.

그러나 이와는 반대로 김정일에 대해 긍정적으로 평가하는 견해들도 있다.<sup>11)</sup>

첫째, 그가 대중적이지 못한 이유는 김정일이 호성심이 많아 아버지의 권위에 손상이 가는 정치적 행위는 삼가하고 있기 때문이다.

둘째, 영화와 관련된 문제는 그가 1964년 김일성대학을 졸업한 후 가장 먼저 경력을 쌓기 시작한 부분이 선전선동부였고 사상이론은 체제유지의 중요한 수단이었던 바, 영화를 통한 인민동원은 당시의 문화수준으로 보아 가장 신속하고 편리하게 국가의 목표를 전달하고 감정을 불러 일으켜 대중을 일정한 목표를 향해 동원할 수 있는 기제였기 때문에 자연히 이 부분에 관심을 가질 수 밖에 없었다.

셋째, 김정일의 안하무인적 행동은 사실과 다르고 김정일은 오히려 혁명 1세대들에 대해서 뿐만 아니라 혁명유자녀들에게 까지도 배려를 하고 있다. 특히 그는 군원로들에 대해서는 계급을 올려 주면서까지 생활에 대한 보호를 해주고 새해 첫날이면 노혁명가들에게 염색약 등을 선물로 챙겨 세 배를 다닐 정도로 예의를 갖춘다.<sup>12)</sup>

11) 朴奎植, 위의 책, pp.49-55.

12) 고영환은 인민무력부장 오진우가 교통사고가 발생하여 사경을 헤멜 때 김정일이 신속

넷째, 그가 잔인하고, 음주벽이 심하고 불안정하며, 열등감이 심하다는 주장은 그에 대한 편견이며 반대로 김정일은 영화를 만들 정도로 논리적이고 낭만적이며 낙관적이다.<sup>13)</sup>

위의 긍정적 측면과 부정적 측면을 종합하여 필자는 김정일의 성격을 다음과 같이 규정하고자 한다.

첫째, 그는 내향적인 것 같다. 김정일은 가능한한 자신을 드러내지 않으려 한다. 즉 그는 영화의 주인공보다는 제작자나 감독역을 선호하는 것으로 보인다. 또한 이것은 그가 주로 심야에 업무를 처리하는 것과도 연관이 있다.<sup>14)</sup>

둘째, 그는 부모에게 순종적인 것 같다. 그는 소년시절 어머니를 잃고 부친인 김일성에 의해 엄격한 교육을 받았다. 이것은 그가 아버지 김일성을 비롯한 김부자의 가계를 얼마나 이상화했는가를 보면 알 수 있다. 그리고 현재도 김일성의 건강을 위해 지나칠 정도로 과잉보호하고 있는 것에서도 알 수 있다.

셋째, 그는 통이 크고 과장이 심하며 劇化的인 것 같다. 김정일은 건설이나 상징조작을 필요이상으로 크게 하여 왔다. 이상화정책도 과장의 산물이다. 또한 이것은 북한이 김정일을 ‘광폭정치가’로 선전하는 것과도 일맥상통한다. 한편 그가 극화적인 것은 상황의 극적 반전을 즐기는 것에서도 알 수 있다.<sup>15)</sup>

넷째, 그는 예민하고 솔직한 것 같다. 김정일은 예술적 감각을 통해 불협화음에 대해 예민하게 반응하고 그것을 즉석에서 교정시킨다.<sup>16)</sup>

---

하게 대처해 살려 주었다고 증언하고 있다. 고영환, 「평양 25시」 (서울: 고려원, 1992), pp.139-140.

13) 신상욱 증언, 1994.2.6일 롯데호텔에서 면담

14) 김정일의 야간업무 습관은 선전책자에 까지 등장하고 있다. 卓 珍 外, 「김정일지도자 2부」 (동경: 동방사, 1984), pp.162-170.

15) 김정일이 그의 명령에 의해 순식간에 육군복, 해군복, 공군복을 번갈아 갈아입는 ‘군복바꿔입기놀이’를 즐기는 것으로 보아 상황의 극적 전환을 통해 쾌감을 느끼는 성질이 있는 것으로 보인다. 최은희·신상욱, 「조국은 저하늘 저멀리(하)」 (Cal.: Pacific Artist Cooperation, 1988), pp.31-32.

16) 최은희·신상욱, 위의 책, p.116.

다섯째, 그는 보수적이고 고집이 센 것 같다.<sup>17)</sup> 그는 일단 결정하면 무리가 있다라도 추진해 간다. 북한의 거석건축물들이 그 증거이다. 북한이 “우리는 한번 한다고 하면 한다”는 말을 반복적으로 사용하는 것도 김정일의 이러한 성격을 반영하는 증거라 할 수 있다.

결국 김정일은 연극적이고 과시적이며 즉각적인 정서반응을 나타내는 라스웰(Lasswell)식의 劇化的(dramatizing) 성격의 소유자<sup>18)</sup>라 할 수 있을 것이다.

## 2. 김정일의 統治行態

### 가. 對內 統制機構의 擴大·強化와 對外 強穩 兩面政策

#### 1) 首領體制의 絶對化를 위한 統制政策

김정일은 대내문제에 대해서는 엄격한 통제를 실시해 온 반면 대외분야에 대해서는 강은양면정책을 시행해 왔다.

첫째, 대내적으로 김정일은 부친의 업적인 체제유지를 위해 상호감시체제와 강압기구를 강화시켜 왔다. 즉 당내에 13과로 구성된 조직지도부를 설치하고 그가 직접 지휘하여 각 분야의 간부들을 철저히 감시·통제하여 왔다.<sup>19)</sup> 또한 김정일은 국가정치보위부를 직접 관장하고 사회안전부를 심복인 백학림에게 맡겨 체제비관자들을 색출, 구금·처형하고 있다. 김정일은 5호담당제, 인민반, 「사로청」을 비롯한 각종 사회단체를 활용하여 불만자들을 색출 처벌하고 있다.<sup>20)</sup> 대부분의 귀순자들이 증언하고 있듯이 북한 주민들은 각종 조직을 통한 감시로 인해 침묵을 지키고 불만을 표출하지

17) 이것은 그가 아직도 인민복을 입고 있다는 데서 알 수 있다.

18) 이 성격 소유자의 특징에 대해서는 Harold D. Lasswell, *Op. Cit.*, pp.61-63 참조.

19) 申敬完, “김정일체제의 강점과 약점”, 「月刊中央」(1991.7), p.440

20) 申敬完은 3선·3일통보체제를 유지하고 있다고 주장하고 있다. 申敬完, 위의 글, p. 442.

못하고 있다.<sup>21)</sup>

특히 김정일은 1989년 사회주의체제 붕괴이후 사상통제를 더욱 강화하고 있다. 그는 1991년 「인민대중중심의 우리식 사회주의는 필승불패이다」를 발하고 1992년 헌법개정을 통해 맑스-레닌주의를 포기함으로써 「우리식 사회주의」를 견지하고, 사회주의 붕괴에 대해 정면대응하겠다는 의지를 분명히 하고 관료와 주민들의 동요를 억제하여 왔다.<sup>23)</sup> 경제적 난관에 대해서도 그는 전인민적 소유의 확대를 발표<sup>24)</sup> 하는 등 주체사회주의 고수의 지를 분명히 하고 있다.

둘째, 대외적으로 김정일은 1991년 이후 미국을 비롯한 자유세계의 핵 사찰압력에 대해서도 민감한 반응을 보이면서 준전시사태선포(1993.3.8), NPT탈퇴선언(1993.3.12) 등 ‘통이 크고’ 극적인 결정을 하여 후계자로서의 위상을 제고시키는 한편 미국과의 관계악화를 피하기 위해 대화를 지속하는 등 대미 2중 전략을 구사하였다.

## 2) 象徵操作을 통한 統制

김정일은 강제적 방법 이외에 각종 상징조작, 물질시혜 등을 통해 복종을 유도하고 있다. 김정일이 사용하고 있는 비강제적 방법은 다음과 같은 것들이 있다.

첫째, 상징조작을 통한 심리적 통제이다. 김정일은 주민의 복종을 유도하는 방법으로 연극, 영화, 소설, 음악을 이용하였다. 즉 그는 물리적 강제

21) 김영성(1989년 귀순)의 증언, 1994.3.2 면담.

22) 김정일은 사회주의 붕괴 원인을 외압이 아닌 내부의 모순에서 찾기 시작하였다. 김정일, “사회주의건설의 역사적교훈과 우리 당의 총로선”, 조선로동당출판사, 「사회주의를 위하여」(평양: 조선로동당출판사, 1993), p.85.

23) 북한은 최고인민회의 제9기 7차회의(1994.4.6~8)를 통해 전인민적 소유(국영농장)의 확대를 분명히 하였다. 이에 대한 자세한 분석은 全賢俊, “北韓 最高人民會議 第9基 第7次會議 結果分析”, 民族統一研究院, 「統一情勢分析 94-09」(1994.4) 참조.

한편 김정일은 1991년 협동적 소유의 전인민적 소유로의 전환을 강도 높게 주장한 바가 있다. 김정일, “인민대중중심의 우리식사회주의는 필승불패이다”, 조선로동당출판사, 「사회주의를 위하여」(평양: 조선로동당출판사, 1993), pp.57-58.

를 사용하지 않고 인간을 감동시킴으로써 복종을 유도하려 하였던 것이다. 특히 김정일은 「피바다」 등 영화를 통해 김일성의 업적을 확대과장 및 극화함으로써 당과 김일성에 충성하도록 유도하는 능력을 발휘하였다.

김정일은 1980년 후계자로 공식화된 이후 상징조작을 구체적인 통치수단으로 사용하기 시작하였다. 인민대학습당(1981.9), 병상관(1981.12), 청류관(1981.12), 문수거리(1982.4), 주체사상탑(1982.4), 개천문(1982.4) 등 경제성은 없고 정치적 의미만 있는 수많은 ‘기념비적 대건축물’만을 양산하여 공포에 의한 지배를 시도하였다.

이 외에도 그는 다양한 상징물을 통해 복종을 유도하였다. 자연바위글발(1972), 구호나무·구호문헌(1987) 발굴작업, 김일성화(1977)·김정일화(1988)의 대대적 보급, 김일성 뺏지 전주민착용 의무화(1992), 동명왕릉·단군릉 발굴 작업(1993) 등을 통해 심리적 우월감을 진작시킴으로써 복종을 유도하려는 행위를 지속하였다.

둘째, 구호와 운동을 통한 동원이다. 그는 3대혁명소조운동(1973.2), 3대혁명붉은기쟁취운동(1975.11), 새기준새기록창조운동(1981), 속도전 : 70일전투(1974), 1백일전투(1978), 2백일전투(1988), 80년대속도창조운동(1982), 90년대속도창조운동(1990), 우리식사회주의총진군운동(1993) 등의 구호를 통해 인민을 동원하고 통제하였다. 한편 김정일은 1986년 2월 당 제6기 11차 전원회의 부터 영웅따라배우기운동<sup>24)</sup>을 핵심적인 노력경쟁운동으로 추진하기도 하였다.

결국 김정일은 국내경제의 침체에도 불구하고 대내적으로는 김일성·김정일 우상화정책을 ‘고집스럽게’ 지속하고 있고 확대과장 수단인 운동과 구호정치를 통해 외부압력에 대응하고 있다.

24) 이 운동은 1979년 10월 과학원 식물학 연구사 백설희 등 4명의 과학자에게 노력영웅 칭호를 수여하면서 모든 근로자들이 이들의 모범을 따라 배우도록 한데서 비롯되었다.

## 나. ‘敎示’目標達成을 위한 對外貿易政策

## 1) 主體思想과 ‘北韓式 實用主義’

북한에서 주체사상은 기독교의 바이블처럼 모든 행동의 지침이 된다. 이것은 이념, 정치, 군사, 경제, 사회, 문화 등 제반분야의 교과서이다. 북한의 부자제습체제 역시 주체사상의 논리구조에서 연유한다. 그런데 주체사상의 정수는 수령론이다. 수령은 인민의 모든 문제를 해결해 주는 해결사이다.<sup>25)</sup> 인민들은 수령이 주는 혜택을 받음으로써 생존의 의미를 느낀다. 이러한 이유에서 북한은 최고의 뇌수인 수령의 ‘교시’에 의해 작동되는 수령중심국가라 할 수 있다.

한편 김일성은 1962년 10월 22일 최고인민회의 제3기 1차회의 보고에서 “3~4년이 지나면… 우리 인민은 모두가 기와집에서 이밥에 고기국을 먹으며 비단옷을 입고 사는 부유한 생활을 누리게 될 것입니다”라고 강조하여 「경제4대목표(기와집, 고깃국, 비단옷, 쌀밥)」를 제시하였다. 그리고 김정일 등장 이후에도 이러한 김일성의 「경제4대목표」는 변한 적이 없다.<sup>26)</sup>

주체사상의 기본노선은 자주이다. 물론 자주는 폐쇄와는 다르다. 특히 북한의 자주는 매우 편리한 용어이다. 여기에서 자주는 철학적, 도덕적 의미는 배제된다. 수단과 방법을 가리지 않고 ‘스스로 생존하는’ 방식이다. 이것은 빨치산식 생존방식에서 유래한다. 즉 최악의 상황을 스스로의 노력을 통해 헤쳐나가야 하는 생존방식인 것이다. 따라서 필요할 때는 언제나 적과도 타협하고 지원도 받는다. 이것이 ‘주체식 실용주의’이다.

김정일은 1982년 「주체사상에 대하여」에서 “자립경제는 다른 나라에

25) 김정일은 “로동계급의 당과 국가가 인민대중의 생활을 돌봐주어야 할 책임을 지니고 있음”을 분명히 하고 있다. 김정일, “사회주의에 대한 회방은 허용될 수 없다”, 조선로동당출판사, 「사회주의를 위하여」, p.142.

26) 북한은 지난 1993년 당중앙위 제6기 21차 전원회의를 통해서도 “가까운 년간에 모든 사람이 흰쌀밥에 고기국을 먹으며 비단옷을 입고 기와집에서 살려는 우리인민의 숙망을 실현”할 것이라고 말하였다. 「로동신문」, 1993.12.9.

의한 경제적 지배와 예속을 반대하는 것이지 국제적인 경제협조를 부인하는 것이 아닙니다. 특히 사회주의나라들, 신흥세력나라들이 서로 경제기술적으로 긴밀히 협조하는 것은 이 나라들의 경제적 자립을 보장하고 경제적 위력을 강화하는데서 중요한 역할을 합니다”라고 말하여 김일성의 ‘左手右手論<sup>27)</sup>’의 연장선상에서 국제경제협력을 강조하였다.

결국 1970년대 초부터 1990년대 초까지 북한이 채택한 개방정책은 김일성이 제시한 ‘좌수우수론’을 기본으로 「경제4대목표」를 달성하기 위한 수단에 불과하였다.

## 2) 敎示事業과 外貨벌이

전술한 바대로 북한에서의 수령은 절대자이다. 따라서 북한에서의 권력 승계는 ‘수령의 권위(카리스마)’를 넘겨 받는 것이다. 이러한 이유에서 김정일이 ‘수령’으로서의 권위를 확보했는가 하는 점은 김정일의 정책선택 방향과 밀접한 관련이 있기 때문에 매우 중요하다. 김정일로서는 주석직이나 당총비서와 같은 가시적이고 제도화된 권력의 소유보다는 비가시적인 수령의 권위확보가 절대절명한 과업이라 할 수 있다.

물론 북한제도에는 수령이라는 직책은 없지만 북한을 이끌고 가는 기본 이념인 주체사상의 귀결점이 ‘수령론’이고 실질적으로 김일성은 주석이나 당총비서의 지위로 통치하는 것이 아니라 ‘수령의 권위’로 통치하고 있기 때문에 김정일이 수령의 권위를 전수받는 것은 원만한 승계의 핵심이 된다.

그렇다면 김정일은 수령으로서의 권위확보를 위해 무엇을 하였는가? 김정일은 첫째 사상가로서의 이미지부각에 노력을 기울여 왔다. 레닌, 스탈

27) 김일성은 6.25때 정치사업방법에 대한 허가이 박일우간의 노선논쟁을 비판하면서 “밥을 먹는데 바른손으로 먹든 왼손으로 먹든 또는 숟가락으로 먹든 젓가락으로 먹든 상관할 바가 아니다”고 주장하였다. 김일성, “사상사업에서 교조주의와 형식주의를 퇴치하고 주체를 확립할데 대하여”, 「김일성저작집 9」(평양: 조선로동당출판사, 1980), p.477.

린, 모택동, 김일성등이 사상가로 자임하였다는 점에서 그 자신도 이들과 버금가는 사상가적 자질이 있다는 점을 강조하기 위해서였다. 이를 위해 「영화예술론」을 비롯한 예술에 관한 수많은 저서외에 1982년의 「주체사상에 대하여」, 1986년의 「주체사상교양에서 제기되는 몇가지 문제에 대하여」(사회·정치적 생명체론 완성), 1991년 「인민대중중심의 우리식사회주의는 필승불패이다」, 1992년 「사회주의 건설의 역사적 교훈과 우리당의 총로선」, 1993년 「사회주의에 대한 훼방은 허용될 수 없다」 등을 발표하여 북한의 중심가치체계인 주체사상을 시의적절하게 보완하였다.

김정일은 사회주의권의 붕괴로 인해 배태된 패배의식을 불식시키는 데 일단 성공한 것으로 보인다. 그리고 그는 「우리 식 사회주의」와 맑스-레닌주의와의 차별성을 강조하기 위해 1992년 헌법개정을 통해 맑스-레닌주의를 지배이데올로기에서 삭제하였다.

둘째 그는 시혜자로서의 이미지 부각에 역량을 집중했다. 이것은 선물을 주는 수령이미지 제고를 위해 무엇보다 중요한 것이다. 북한에서 수령의 역할은 인민을 효과적으로 지도하고 복종시키는 데 있다. 수령은 통치를 위해 인민이 필요할 때 「교시사업<sup>28)</sup>」을 통해 적절한 「선물」을 준다. 김정일은 주민들의 몰자부족상태를 이용하여 환갑상, 진갑상, 생일상 등을 차려주고 각종 선물을 증정함으로써 충성을 유도하고 있다. 또한 김정일은 공로자들에게 「친필편지」를 전달함으로써 감격하게 하여 복종을 유도한다.

따라서 원칙적으로 선물은 수령 이외에는 줄 수가 없다. 물론 수령은 선물할 수 있는 물질적 가치 즉, 자원이나 화폐를 보유하고 있어야 한다. 김정일은 자원과 화폐확보를 위해 사회주의국가, 일본·프랑스 등 자본주의국가, 제3세계국가들과 교역관계를 지속하여 왔고 특히 1992년 4월 「평양선언」<sup>29)</sup>을 채택하여 제3세계와의 유대강화를 과시하였다.

28) 경제 관련 김일성·김정일 교시사업 자금은 중요성에 따라 주석펀드(fund)(최우선 지원대상 과업), 주석에비펀드(계획에 없던 주식사업), 교시분자재(교시된 사업에 사용할 물품) 등으로 구분된다.

29) 1992년 4월 20일 현재 세계 70개 당의 48명의 당수들이 평양선언에 참가하여였다. 이것은 북한이 사회주의체제 붕괴 이후 사회주의 체제유지를 위해 얼마나 많은 노력을 하고 있는가를 보여주는 증거이다. 자세한 내용은 「로동신문」, 1992.4.22일자 참고.

결국 김정일은 수령의 과업인 「경제4대목표」 달성을 위해 「8·3인민소비품생산운동」을 벌여 생필품 보급에 주력하였고, 창광거리, 문수거리 등에 ‘살림집’을 건설하여 보급하였다.

한편 김정일은 「경제4대목표」 달성에 필요한 외화축적을 위해 1970년대 초 대외무역에 정책적 역점을 두기 시작하였다. 이로 인해 70년대 중반 대서방권무역이 북한의 전체무역에서 차지한 비중은 1965년의 11.1%에서 1975년에는 40.6%로 급증하였다. 1980년대에 들어와 김정일은 대외무역 정책에 더욱 적극성을 나타내었다. 물론 이것은 1980년 10월 노동당 제6차대회에서 김일성이 우호적인 자본주의 국가들과 경제관계를 발전시켜 나갈 수도 있다는 것을 당의 공식적인 방침으로 정한 ‘교시<sup>30)</sup>’에 바탕을 둔 정책이었다. 김정일은 1984년 1월 최고인민회의 제7기 3차회의를 통해 「남남협조와 대외무역사업을 강화하며 무역을 더욱 발전시킬데 대하여」라는 의안을 채택하도록 함으로써 대외경제정책 전환을 분명히 하였다.

또한 김정일은 1982년 이후 경제관료들로 하여금 중국의 경제특구를 방문케하는 등 중국이 1979년 「中外合資企業法」의 발표를 통해 달성한 경제개발 성과에 관심을 나타내기 시작하였다. 1984년 9월 8일에 공포된 북한의 「합영법」은 이러한 일련의 배경속에서 제정된 것으로서 기본 전략은 외채상환의 부담을 지지않고 선물용품 확보에 필요한 외화를 획득하려는데 있었다. 물론 김정일의 의도와는 달리 경제여건의 불비와 정치·경제적 경직성으로 인해 합영법의 성과는 미미했던 것이 사실이지만, 김정일은 1992~1993년간 합영법을 보완하는 「외국인투자법」 등을 제정함으로써 외국에 대한 지속적인 ‘방충망’식 개방의지를 표명하였다.

김정일은 1989년 7월 이후 나진, 선봉, 남포 등의 경제특구 개발을 추진함과 함께 1991년 UNDP의 주관으로 시작된 두만강유역개발계획에 의

30) 김일성은 1980년 제6차 당대회 보고에서 “우리는 우리나라를 우호적으로 대하는 자본주의나라들과도 친선관계를 맺고 경제 문화교류를 발전시킬 것입니다. 우리는 남조선에서 미군을 철거하고 우리나라의 통일을 방해하지 않는다면 미국과도 좋게 지낼 용의를 가지고 있습니다”라고 말하였다. 김일성, “조선로동당 제6차대회에서 한 중앙위원회 사업총화보고”, 조선중앙통신사, 「조선중앙년감」(1981) (평양: 조선중앙통신사, 1981), p.66.

거 「선봉지구무역지대」개발계획을 발표<sup>31)</sup>하였다.

이와 함께 김정일은 1993년 12월 당중앙위 제6기 제21차 전원회의를 통해 사회주의권의 몰락, 남한의 위협 등을 실패의 원인으로 돌리기는 했지만 제3차 7개년경제계획의 실패를 인정하고 경제회복을 위해 향후 2~3년간을 완충기로 설정하였다. 북한은 이 기간동안 농업, 경공업, 무역발전에 역점을 두기로 결정하였다. 소위 3대제일주의를 표방하였다. 이의 연장선상에서 북한은 지난 4월 최고인민회의 제9기 7차회의를 통해 나진 선봉자유경제경제무역지대의 활성화를 강조하였다.

한편, 김정일은 1980년대 이후 극심한 외화부족으로 경제난이 가중되자 남녀노소를 막론하고 동원가능한 전주민을 대상으로 하여 국내는 물론 해외에서 까지 제반 수단을 동원하여 외화벌이 사업을 추진하여 왔다. 또한 외화벌이 사업에는 개인은 물론 당·정·군 각 기관들까지 조직적으로 동원되고 있다. 즉 북한은 1980년대 이후 당·정 산하의 각 부서·무역회사·해외공관 등에 외화벌이 사업의 목표량을 하달하고 실적을 점검해 표창하는 등의 방법으로 외화벌이 사업을 강화하고 있다. 북한의 당·정·군 기관들은 무역업무와 무관한데도 불구하고 산하에 별도의 무역회사를 설치하고 있다.

여기에서 중요시되는 것은 중앙당 재정경리부내 39호실이 중요한 외화벌이 산업을 독점하고 있다는 사실이다. 39호실은 김정일의 비자금과 각 기관과 개인으로 부터 김정일에게 상납되는 자금을 관리하는 ‘친정경제’ 기관<sup>32)</sup>이다. 39호실 산하에는 무역상사인 대성총국이 소속되어 있고 대성

31) 이 계획의 주요내용은 동해안 북부지역의 청진, 나진, 선봉 등의 항만시설을 확장하고 이 지역에서 중국과 소련 등지로 이어지는 기존 철도망과 도로를 보완함은 물론 고속도로를 건설하여 동북아 경제협력과 수송의 중심지로 개발한다는 것이다. 또한 이 지역의 개발에는 주변국가들의 공공투자 와 기술교류, 합영·합작을 받아 들이고 특히 수산물가공, 피복가공, 전자제품 조립공장 등의 합작을 유치한다는 것이었다. 물론 남한의 참여도 적극 권장하였을 뿐만 아니라 1992년 7월에는 김달현 부총리가 남한을 직접 방문, 각종 산업시설을 시찰하기도 하였다.

32) 이정식교수는 김일성 김정일의 개인자금을 ‘royal court economy’라 표현하고 있고 이 자금은 체재유지를 위한 비자금으로서 정무원의 공식예산에 포함되지 않은 것이라고 주장하고 있다. Lee Chong Sik, “Prospects for North Korea”, Prepared for the

은행이 자금관리를 하고 있다. 9개의 무역상사와 1개 운송회사를 소유하고 있는 대성총국은 금광을 비롯해 중·경공업 제품, 농수산물 등 국제경쟁력이 있는 외화벌이 사업을 전담하고 있다. 또한 대성총국은 스커드미사일 등 군수품 수출까지 관장하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>33)</sup> 그리고 김정일은 연간 6~10억불에 달하는 조총련 송금까지 체제유지비용으로 사용하고 있는 것으로 알려지고 있다.<sup>34)</sup>

결국 김정일이 특구에 관심을 갖는 근본적인 이유는 「경제4대목표」 달성에 필요한 외화획득을 위해서이다. 즉 김정일은 나진·선봉지역을 외부와 철저히 차단하여 정치체제에 미칠 역효과를 최소화시키고 경제적 과실만을 획득하려 하고 있다.<sup>35)</sup>

#### Ⅳ. 결론 : 김정일의 對外開放政策 方向

김정일은 강제와 감시에 의해 수령중심의 「우리 식 사회주의」를 유지하는 한편 그 보조수단으로서 「물질적자극공간」<sup>36)</sup>인 선물을 이용하여 주민들의 복종을 유도하고 있다. 즉 그는 ‘선물정치’를 하고 있다. 따라서 김정일은 선물정치를 위한 물자와 화폐를 조달해야 하는 의무를 지고 있다. 그러나 그동안 김정일은 선물에 필요한 식량, 생필품, 외화 등을 충분히 확

---

International Workshop “The Durability and Direction of the Four Remaining Socialist Countries : China, Vietnam, Cuba and North Korea” by the Korean Association of International Studies and the Research Institute for National Unification, May 27~28, 1994, p.18.

33) 일본 시사주간지 「週刊文春」 4.21일자 인용 보도. 「세계일보」, 1994.4.27.

34) TIME, Apr. 4, 1994.

35) 그러한 측면에서 중국의 개혁 개방정책과는 근본적으로 그 의도와 방식이 다르다고 할 수 있다.

36) 김정일은 정치도덕적 자극을 우선시 하면서도 “사회주의사회가 과도적인 사회인것만큼 물질적자극공간을 리용할수 있다”고 주장하고 있다. 김정일, “사회주의에 대한 회방은 허용될수 없다”, 조선로동당출판사, 「사회주의를 위하여」, p.141.

보하지 못해 왔다. 이것은 후계자로서의 권위를 근본적으로 흔들 수 있는 위험신호일 수도 있다.

여기에서는 김정일이 수령의 권위유지 수단인 교시사업과 선물증정을 위한 비용과 물자확보를 위해 향후 어떤 정책을 선택할 것인가를 전망해 본다.

첫째, 이념·정치적 측면에서 김정일은 현재까지 사회주의 이념을 고수하고 있는 중국과의 관계를 보다 밀접히 하려 할 것이고 제3세계 사회주의 국가나 정당들과의 유대강화에 진력할 것으로 예측된다. 따라서 김정일의 실용주의는 '수령주의'를 벗어날 수는 없을 것이다. 즉 김정일은 철저하게 개인주의를 배격할 것이고 개방으로 인해 어떤 개인이나 집단이 수령의 선물을 필요로 하지 않을 정도로 부강해지는 것은 용납하지 않을 것이다.

둘째, 외교적 측면에서 김정일은 투자환경 조성과 미국의 물리적 제재억제를 위해 수교까지는 아니라 할지라도 원만한 대미관계 유지를 위해 노력할 것으로 보인다. 여기에서 핵문제도 예외는 아닐 것으로 생각된다.

셋째, 경제적 측면에서 김정일은 지난 1993년 당 중앙위 제6기 제21차 전원회의를 통해 농업, 경공업, 무역 제일주의를 완충기간(1994~1996)의 전략산업으로 선포하였다. 그 목적은 식량부족, 생필품부족, 외화부족 등 '三不足'을 보충하기 위해서 였다. 김정일의 통치행태에서 보는 바와 같이 김정일은 선물 준비를 위해 어느 정도까지는 실용주의적으로 나갈 것으로 전망된다. 어떤 측면에서는 합영법과 주체사상이 근본적으로 모순됨에도 불구하고 김정일은 철저히 통제된 범위내에서나마 제한된 개방은 실시할 것으로 보인다. 이러한 측면에서 김정일은 김일성보다는 실용주의적일 것으로 생각된다. 위와 같은 맥락에서 김정일은 「나진·선봉자유경제무역지대」를 비롯한 특구를 활성화할 것이다.

결론적으로 김정일은 수령중심통치방식을 근간으로 한 「우리 식 사회주의」는 철저히 고수할 것인 바, 체제고수의 전략목표인 「경제4대목표」의 실현을 위한 「교시사업」 자금확보와 미국의 개방압력에 대한 「회유」수준을 넘는 대외개방은 시행하지 않을 것으로 전망된다. 따라서 향후 김정일은 서두에서 제시한 3가지 방안 중 두번째인 공고한 수령체제를 전제로 한 선택적 개방방안을 채택할 것으로 예측된다.