

# 북한의 제도주창자 연구: 사실상의 사유화를 위한 제도주창활동 사례를 중심으로\*

윤 인 주\*\*

- I. 서론
- II. 이론적 배경 및 분석틀
- III. 사례연구 적용
- IV. 사례연구 분석
- V. 결론

## 국문요약

북한 주민 중에는 배급 중단에 대처하는 차원을 넘어 개인 재산 증식을 목적으로 시장 활동을 하는 사람이 늘어난 것으로 보인다. 경제위기가 북한 주민으로 하여금 정치적인 측면에서 체제에 대한 회의와 의구심을 갖게 만들었다면 사회경제적인 측면에서는 사적 영역에 대한 의식을 환기시켰다고 하겠다. 사적 경제활동을 통해 개인 재산을 증식해 온 북한 주민들은 시장화의 최전선에서 활동하면서 사유화를 향해 미약하나마 조금씩 전진해왔다. 이 연구는 이들이 어떤 사람이며 어떤 환경에서 어떤 방법으로 이 일을 가능하게 하는지를 제도주창활동이라는 개념과 북한이탈주민 면담 사례를 통해 분석하였다.

사례 12건 중에서 제도주창활동의 모든 요소를 갖춘 경우는 없었지만 잠재적인 제도주창자가 두 부

류로 관찰되었다. 하나는 공식 제도가 뒷받침 되는 “성숙”한 현장에서 기존 제도의 “모순”을 해결하고자 사적 경제활동의 정당성에 대한 “담론”을 가지고 물질·인적·사회적 자원을 동원하는 사람들이었다. 다른 하나는 공식 제도가 없는 유형의 “신생” 현장에서 “불확실”성을 감수하고 사적 경제활동을 추구하면서 물질·인적·사회적 자원을 동원해 “조직”적인 네트워크를 발전시키는 사람들이었다. 이러한 부류의 사람들이 사실상의 사유화에 대한 당위성을 성공적으로 입증해낼수록, 사적 경제활동에 참여하는 동일집단의 조직적인 네트워크를 확대시킬수록 북한 경제는 더 큰 변화를 맞이할 가능성이 있다.

**주제어:** 제도주창자, 제도주창활동, 사유화, 시장화, 북한이탈주민, 북한 경제

\* 이 논문은 “시장화를 넘어: 사실상의 사유화를 위한 제도주창활동,” (북한연구학회 하계학술회의, 2014년 7월 11일, 동국대학교)발표문을 수정·보완한 것입니다.

\*\* 한국해양수산개발원 전문연구원

## I. 서론

북한 체제는 계획 경제를 지향해왔지만 고난의 행군 이후 많은 주민들이 시장에 의존하고 있다. 1990년대 경제위기 이후 시장은 아래로부터 주민의 생계유지 전략으로, 위로부터는 정권의 체제유지전략으로 활용되기 시작했다. 국내 입국한 북한이탈주민 대다수는 북한에서 시장 활동에 참여한 경험이 있고 소득의 70~90%를 시장(비공식) 활동에서 얻었다고 증언한다.<sup>1</sup>

시간이 흐르면서 북한 주민 중에는 배급 중단에 대처하는 차원을 넘어 개인 재산 증식을 목적으로 시장 활동을 하는 사람이 늘어난 것으로 보인다. 시장 활동의 목적이 ‘쌀’보다 ‘돈’이 된 것이다. 경제위기가 북한 주민으로 하여금 정치적인 측면에서 체제에 대한 회의와 의구심을 갖게 만들었다면 사회경제적인 측면에서는 사적 영역에 대한 의식을 환기시켰다고 하겠다.

그런데 많은 경우 북한 주민 당사자는 물론 외부 관찰자 역시 이 점진적이고 지속적인 변화를 자연스러운 과정으로 받아들이고 기정사실화 하는 듯하다. 국가가 거주지와 직장을 배정하는 북한에서 무엇을 해서 돈을 벌 지 스스로 판단하고 노력하는 일이 일어나고 있는데도 말이다. 경제위기라는 단어 하나, 국가가 돈이 없다는 문장 하나로 설명하기에는 불충분해 보인다.

이 연구는 이처럼 당연시 되고 있는 북한의 시장화 현상을 재고(再考)하는 것을 목적으로 한다. 연구 대상은 시장화 과정에서 사적 경제활동을 통해 개인 재산을 증식해 온 북한 주민이다. 이들은 시장화의 최전선에서 활동하면서 사유화를 향해 미약하나마 조금씩 전진해왔다. 구체적인 연구 질문은 사적 경제활동을 통해 재산을 축적하는 북한 주민이 어떤 사람이며 어떤 환경에서 어떤 방법으로 이 일을 가능하게 하는가이다.

이 연구 질문에 제시하려는 답은 제도주창활동(institutional entrepreneurship)<sup>2</sup>이다. 제도주창활동은 “특정한 제도적 (처리) 방식에 관심을 가지고서 새로운 제도

<sup>1</sup> 이영훈, “탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사,” 한국은행 금융경제연구원, 2007; 이석, 『북한의 시장』, (서울: KDI, 2009); Byung-Yeon Kim and Dongho Song, “The Participation of North Korean Households in the Informal Economy: Size, Determinants and Effect,” *Seoul Journal of Economics*, Vol. 2, No. 2 (2008).

<sup>2</sup> 북한에서 일어나는 사적 경제활동에 제도주창 개념을 최초로 적용한 연구는 Jae-Cheon Lim and Injoo Yoon, “Institutional Entrepreneurs in North Korea: Emerging Shadowy Private Enterprises Under Dire Economic Conditions,” *North Korean Review*, Vol. 7, No. 2 (Fall 2011)이다. Institutional entrepreneurship을 ‘제도주창활동’으로 번역하고 북한의 사적 경제활동에 적용한 것은 상기 논문의 제1저자가 창안한 것임을 밝힌다.

를 만들어 내거나 기존의 제도를 바꾸기 위해 자원을 동원하는 사람들의 활동”을 말한다.<sup>3</sup> 이 때 제도는 국가, 법률 또는 법적 권리, 공식적인 체계나 조직에 한정되지 않고 관습, 도덕규범, 사회인습, 법적 규제 밖의 사회질서 등 비공식적인 제도를 포괄한다.<sup>4</sup> 즉, 제도는 인간에 의해 고안되어 인간의 상호작용을 형성하는 “게임의 법칙” 자체를 말한다.<sup>5</sup> 이런 의미에서 사적 경제활동을 통해 개인 재산을 만들고 이를 보호하는 활동은 사유화를 향한 게임의 법칙을 만들어 가는 제도주창 활동으로 볼 수 있다.

연구 방법은 가추법(abduction)을 응용하고자 한다. 가추법은 사실을 연구해서 이를 설명하는 가설을 형성하는 과정이다.<sup>6</sup> “결과”를 관찰하고, 상황의 구조와 결과의 원인을 설명하는 “규칙”을 찾아낸 다음, 규칙이 적용되는 “사례”를 점검한다.<sup>7</sup> ‘북한에서 개인이 재산을 축적한다’는 “결과”가 있고, 그 이유 중 하나는 ‘사실상의 사유화(제도)를 주창하는 활동이 있기 때문’이라는 잠정 “규칙”이 있다. 이 규칙 적용의 타당성을 점검하려면 사실상의 사유화를 주창하는 활동을 보여주는 “사례”가 필요하다.

따라서 이 논문은 사실상의 사유화를 위해 기존의 제도적 처리방식을 바꾸는 북한 주민의 사적 경제활동을 분석할 것이다. 북한 경제의 변화는 저절로 일어난 것이 아니라 특정 주체(제도주창자)에 의한 의식적인 활동(제도주창활동)의 산물일 가능성을 확인해볼 것이다. 이를 위해 북한에서 사적 경제활동을 비교적 체계적으로 수행해 본 경험이 있는 전형을 설정하고 그에 해당하는 사례 12건을 추출했다. 연구에 사용된 사례는 북한에서 사적 경제활동을 한 경험이 있는 북한이탈 주민을 대상으로 2012년 7월에서 11월 사이 실시된 면담 23건 중에서 수집했다.

본 사례연구는 몇 가지 측면에서 한계가 있음을 미리 밝히고자 한다. 첫째, 사례 선정과 관련하여 북한에서 발생할 수 있는 모든 유형의 사례를 추출한 것은 아니

<sup>3</sup> Steve Marguire, Cynthia Hardy, and Thomas B. Lawrence, “Institutional Entrepreneurship in Emerging Fields: HIV/AIDS Treatment Advocacy in Canada,” *The Academy of Management Journal*, Vol. 47, No. 5 (Oct. 2004), p. 657.

<sup>4</sup> Chrysostomos Mantzavinos, *Individuals, Institutions, and Markets* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001), pp. 83~160.

<sup>5</sup> Douglass C. North, *Institutions, Institutional Changes and Economic Performance* (Cambridge: Cambridge University Press, 1991), p. 3.

<sup>6</sup> Charles Sanders Peirce, *Collective Papers of Charles Sanders Peirce*, C. Hartshorne and P. Weiss (eds) (volumes 1-6) and A. Burks (volumes 7-8), (Cambridge MA: Belknap Press, 1931~1958).

<sup>7</sup> 바버라 민토 지음, 최정규 감수, 이진원 옮김, 『논리의 기술』 (서울: 더난출판, 2004), pp. 342~351.

라는 점, 사례가 발생한 지역 및 분야의 특성으로 인해 연구결과를 일반화시키기 어려운 측면이 있다. 둘째, 모든 사례의 시기가 완벽하게 일치하지 않고 면담자의 생애주기에 따라 각 사례에는 시간 편차가 존재한다. 따라서 각 사례의 시기적 맥락이나 제도적 상황, 시장 행위의 진화나 발전 과정, 면담 대상자의 생애이력상의 변화를 충분히 고려하지 못한 점이 있다.<sup>8</sup> 셋째, 면담을 진행한 연구자의 개인적인 편견과 사례 간의 상대적 비교로 인한 편견이 사례연구에 편의(bias)를 발생시켰을 한계가 있다. 객관적인 기준을 제시하고자 했음에도 불구하고 특정 항목<sup>9</sup>에 있어서는 정성적 평가가 불가피하여 연구자의 주관적인 판단이 개입되었기 때문이다.<sup>10</sup>

이후의 논문 구성은 다음과 같다. 2장은 제도주창활동에 대한 이론적 배경과 사례연구를 위한 분석틀을 소개한다. 3장에서는 분석틀을 적용하여 사례를 기술한다. 4장은 기술한 사례를 토대로 제도주창활동을 분석한다. 5장은 결론으로서 연구 결과를 요약하고 의의와 전망, 추후과제 등을 제시한다.

## II. 이론적 배경 및 분석틀

제도주창자는 제도주창활동<sup>11</sup>의 주체로서 제도를 새롭게 만들거나 변화시키는 행위자를 말한다.<sup>12</sup> Hardy and Maguire(2008)는 제도주창활동에 관한 기존 연구 주제를 행위자, 현장여건, 해석상의 분투(interpretative struggles), 조정전략으로 대별했다. 행위자에서는 제도주창자의 속성과 지위를, 현장여건에서는 초기에 나타나는 현장의 자극과 상태를, 해석상의 분투에서는 제도가 해석되고 의미하는 바에 대한 담론형성 과정을, 조정전략에서는 동원되는 자원·근거·관계를 검토했다.

<sup>8</sup> 이 점을 짚어주신 익명의 심사자에게 감사드린다.

<sup>9</sup> 특히 분석틀에서 자기재귀성이나 자원 활용에 있어서는 그 정도를 연구자가 주관적으로 판단했다.

<sup>10</sup> 이와 관련하여 한 가지 밝혀둘 것은 면담 대상자의 성향에 대한 평가는 특정 경제활동을 둘러싼 영역에 한정된 평가라는 점이다. 이 연구는 면담 대상자의 전 생애나 생활전반이 아니라 사적 경제활동에 초점을 맞추었기 때문에, 한 인격체 전반의 성향에 대한 평가를 한 것이 아니다.

<sup>11</sup> 제도주창활동에 관한 기존 연구를 체계적으로 정리한 연구는 다음 논문을 참고. Bernard Leca, Julie Battilana and Eva Boxenbaum, "Agency and Institutions: A Review of Institutional Entrepreneurship," *Harvard Business School Working Paper*, No. 08-096 (May 2008).

<sup>12</sup> Cynthia Hardy and Steve Maguire, "Institutional Entrepreneurship," in Royston Greenwood (ed.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2008), p. 198.

그런데 해석상의 분투 또는 담론형성은 제도주창자가 조정전략에서 활용하는 근거와 중첩되는 경향이 있다. 제도주창자는 변화의 필요성을 제기하면서 이를 메시지화하여 전달하게 되는데, 이러한 필요성이 메시지화된 것이 근거 또는 담론이라고 하겠다. 해석상의 분투는 이러한 근거나 담론의 내용이 구성되는 과정으로 보인다. 반면 조정전략에서 말하는 근거는 이처럼 해석상의 분투 과정을 거쳐 결과적으로 형성된 담론을 말하며, 이 담론이 제도주창활동에서 어떻게 소통되고 쓰이는가에 주목하고 있다. 이런 점에서 보면 해석상의 분투에 등장하는 담론과 조정전략에 등장하는 근거는 동일한 내용을 ‘과정’과 ‘결과’라는 두 가지 측면에서 바라본 것이라고도 할 수 있다. 따라서 이 논문은 분석틀을 간명하게 만드는 차원에서 해석상의 분투에서 말하는 담론형성을 생략하고 행위자-현장여건-조정전략으로 간소화시킨 제도주창활동 분석틀을 구성하고자 한다.

## 1. 행위자

제도변화를 주도하는 주체를 이해하기 위해서는 그 행위자의 속성을 고려할 필요가 있다. 제도변화를 주도하는 제도주창자는 “제도적 관행에 대해 사색적인(reflective) 입장을 취하고서 대안적인 방식을 그려내는 능력을 가진 사람”이며 그러한 대안을 추구하는 행위가 유익하다고 인식되면 기존 규칙을 파괴하는 사람이다.<sup>13</sup> 이러한 속성과 관련하여 제도주창자의 형성과 활동을 설명하기에 유용한 개념은 자기재귀성(autonomous reflexivity)이다. 자기재귀성은 “일을 우선시”하고 “새로운 기회에 대해 쉽 없이 모색”하며 “강한 개인주의 성향”을 가진 것으로 나타난다.<sup>14</sup>

한편 제도주창활동에는 현장에서 합법적인 정체성을 가지고 있어서 행위자가 행동을 취할 수 있는 근거가 되는 주체적 위치 또는 사회적 지위도 중요하게 작용한다.<sup>15</sup> 이러한 주체적 위치를 점유하는 행위자는 사회 내 지배적인 또는 주변적

<sup>13</sup> Jens Beckert, “Agency, Entrepreneurs, and Institutional Change: The Role of Strategic Choice and Institutionalized Practices in Organizations,” *Organization Studies*, Vol. 20, No. 5 (1999), p. 786.

<sup>14</sup> Margaret Archer, *Structure, Agency and the Internal Conversation* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003); Mutch Alistair, “Reflexivity and the Institutional Entrepreneur: A Historical Exploration,” *Organization Studies*, Vol. 28 (2007), p. 1133.

<sup>15</sup> Leslie S. Oakes, Barbara Townley and David J. Cooper, “Business Planning as Pedagogy: Language and Control in a Changing Institutional Field,” *Administrative Science Quarterly*, Vol. 43, No. 2 (June 1998); Julie Battilana, “Agency and Institutions: The Enabling Role of Individuals’ Social Position,” *Organization*, Vol. 13, No. 5 (2006);

인 지위에 있을 수 있다. 주변적인 지위는 기존 제도가 우위를 점하는 현장에서 불리한 위치, 즉 덜 지배적인 지위를 말한다.

사적 경제활동을 제도주창활동으로 분석하기 위해 행위자 측면에서 검토한 요소는 행위자의 속성과 지위이다. 행위자의 속성으로서 자기재귀성과 지배(주변)적 지위를 각 사례에 적용해 보았다. 행위자의 속성인 자기재귀성은 분석틀에서 제시한 세 가지 세부 속성, 즉 “사업을 우선시”하고, “끊임없이 새로운 기회를 모색”하며, “강한 개인주의” 성향이 있는지 확인했다. 사적 경제활동이 공식 직업과 겹치거나 공식 직업 보다 우선시 될 경우에 사업을 우선시 한다고 판단했다. 사적 경제활동 과정에서 발생하는 문제를 해결하기 위해 새로운 방법에 도전하거나 포기하지 않은 경험이 있는 경우 끊임없이 기회를 모색하는 것으로 볼 수 있다. 면담 과정에서 국가나 사회보다 개인을 우선시 하는 입장의 발언이나 행동을 보인 경우 개인주의가 강하다고 볼 수 있을 것이다.

행위자의 지위는 북한에서 당·군·정 기관에 소속되어 있고 그 지위를 활용해 사적 경제활동을 도모할 수 있는 경우 “지배적”인 것으로 간주했다. 반면 그러한 지위가 없기 때문에 지배적 지위에 있는 다른 누군가의 도움을 통해 사적 경제활동을 영위하는 경우 “주변적”인 것으로 간주했다. 오로지 경제적인 활동을 목적으로 당·군·정 기관 산하 무역회사 외화벌이에 투입된 경우는 지배적 지위로 고려하지 않았다. 왜냐하면 이들은 사회적 지위를 이용해 경제활동을 하기보다 오히려 그 반대로 경제활동 참여를 명분으로 사회적 지위를 얻은 것과 마찬가지로 때문이다.

## 2. 현장여건

제도주창자의 무대가 되는 현장여건으로는 제도주창활동을 유발하는 자극과 제도주창활동을 용이하게 하는 현장의 상태를 고려해볼 수 있다.<sup>16</sup> 제도주창활동을 유발하는 자극은 새로운 제도가 필요한 “신생” 현장에서 “불확실”과 같은 “문제”로, 제도가 “성숙”한 현장에서는 “긴장”과 “모순”으로 등장한다. 현장이 신생 상태인 경우에는 문제점을 해결하거나 불확실성을 줄이기 위한 제도적 처리 방식이 필요하다. 성숙한 현장에서는 여러 가지 제도가 서로 맞물려 모순을 일으킬 수 있고 이것이 기존 제도의 한계로 드러나면서 변화의 필요성을 야기한다. 성숙하고 안정된 현장에 “위기”가 발생할 경우에도 “모순”과 “긴장”이 나타날 수 있고 이것

Hardy and Maguire, “Institutional Entrepreneurship,” pp. 201~202.

<sup>16</sup> Hardy and Maguire, *Ibid.*, pp. 202~204.

이 제도주창활동의 배경이 되기도 한다.

사적 경제활동을 제도주창 현장의 상태와 자극 측면에서 검토하면 다음과 같다. 현장의 상태는 사적 경제활동 유형에 공식적인 제도가 아직 없는 경우 “신생” 현장으로, 공식 제도가 있는 경우 “성숙” 현장으로 간주된다. 신생 현장의 대표적인 예는 달리기(유통업), 가공업(수공업), 돈장사(환전업) 등이다. 북한 제도상 공식적인 명칭이나 등록이 존재하지 않는 유형의 경제활동형태를 말한다. 성숙 현장의 경우 제도적으로 공식 기관과 명칭이 존재하는 외화별이 기지, 수산사업소, 기업소 등이다. 공식 제도적 여건이 성숙한 현장이라도 기존 제도가 제대로 된 역할을 하지 못하고 사적 경제활동 참여를 격발시키는 사건(triggering event)이 있는 경우는 위기 현장이라고 할 수 있다. 공식 기관으로서 명칭만 존재할 뿐 사실상 가동되지 않는 북한 공장 및 기업소 등이 바로 위기 현장이라고 하겠다.

현장의 자극은 행위자가 사적 경제활동을 추구하면서 해결해야 하는 과제라고 볼 수 있다. 다시 말해, 공식 제도상 보호받지 못하는 불확실성을 극복해야 한다면 “불확실성”이, 공식 제도 내 모순을 해결해야 한다면 “모순”이 현장의 자극이 된다. 공식 기관과의 연계 속에서 발생하는 갈등이나 긴장을 해결하는 것이 현장의 자극이 될 수도 있다. 예컨대 담배 수공업자는 비사회주의 검열에 처벌받지 않도록 신변안전을 도모해야 하는 상황에서 불확실성을 자극으로 활동한다. 상부기관이 물자나 식량을 공급하지 않는 상황에서 기업소 가동을 해야 하는 지배인은 모순에 처한 것이다.

### 3. 조정전략

제도주창자의 조정전략은 자원, 근거(담론), 관계(조직) 측면에서 검토해볼 필요가 있다.<sup>17</sup> “자원”은 물질, 인적, 사회적 측면으로 구성된다. 물질 자원은 화폐 가치가 있는 경제적 재화를 비롯한 물리적 자원을 말한다. 인적 자원은 소위 인맥이라고 불리는 인적 네트워크로서 개인이 동원 가능한 인간 관계의 범위를 지칭한다. 사회적 자원은 행위자 본인이 보유하고 있는 사회적 기술로서 사회생활을 영위해 나가면서 사람을 설득하고 다루는 행위의 기법을 말한다. “근거(rationale)”는 변화의 필요에 대한 근거를 형성하고 호소하는 것으로서 담론과 일맥상통한다.<sup>18</sup> “관계”는 행위자 사이의 관계망 발전을 말하며 일대 다수로 연결될 수 있는

<sup>17</sup> *Ibid.*, pp. 206~210, 213.

<sup>18</sup> Douglas Creed, W. E., Maureen A. Scully and John R. Austin, “Clothes Make the

인맥과 달리 하나의 커다란 망 내에 개인이 구성원으로서 존재하는 조직에 가깝다. 따라서 사적 경제활동에 나타나는 조정전략을 효과적으로 기술하고 의미를 명확하게 하는 차원에서 “자원”, “근거”, “관계”라는 표현 대신 “자원”, “담론”, “조직”으로 명명하고자 한다. “자원”이 각 제도주창활동에 ‘자체적’으로 소모되는 요소라면, “담론”은 제도주창활동을 ‘대외적’으로 소통하기 위한 요소이며, “조직”은 제도주창활동자끼리의 ‘대내적’ 유대와 결속을 이끄는 요소이다.

특히 “조직”은 제도주창활동을 견고하게 만들기 위해 구축되는 관련자 간의 내적 네트워크를 말하며, “자원”으로 동원되는 인적 네트워크와는 다르다. 조정전략이 제도주창자의 역량 발휘 방법이라고 할 때, 인적 “자원”은 ‘개별 제도주창활동’에 직접적으로 소요되는 재료이며 “조직”은 이러한 ‘제도주창활동을 하는 여러 제도주창자’ 간의 대내적이고 집단적인 대응에 관한 것이다.

공식 제도적으로 불리한 위치에 있는 주변적 지위자는 현장에서 대안을 추구하고 변화를 일으킬 동기가 있더라도 거기에 필요한 자원을 동원하는 데는 한계가 있을 수 있다. 따라서 성숙한 현장에서 주변적 지위자가 제도주창활동을 할 경우에는 가능하다면 지배적 지위자와 협력하는 것이 유리해 보인다. 지배적 지위자는 합법적인 정체성이 우위에 있기 때문에 자원 동원이 비교적 수월할 것이다. 반면 신생 분야에서는 새로운 관행의 여지가 열려 있기 때문에 주변적 지위자라도 기회를 발견하면 여러 가지 조정전략을 동원해 변화를 위한 담론을 형성하기에 유리하다.<sup>19</sup>

사적 경제활동에 나타나는 조정전략에서 “자원”은 물적 자원, 인적 자원, 사회적 자원(기술)순으로 활용 여부를 판단하고자 한다. “담론”은 사적 경제활동의 필요성, ‘이 일을 해야 한다’ 또는 ‘이 일은 해도 된다’는 대외적 메시지를 가지고 있고 이를 구사하는 경우에 형성된 것으로 볼 수 있다. 사적 경제활동을 영위하는 과정에서 유사 행위자 간의 집단적 협의나 협력이 있는 경우 “조직”적인 네트워크 발전이 있는 것으로 간주할 수 있다. 이상에서 살펴 본 제도주창활동의 구성요소를 정리하면 다음 <표 1>과 같다.

---

Person? The Tailoring of Legitimizing Accounts and the Social Construction of Identity,” *Organization Science*, Vol. 13, No. 5 (Sep.-Oct. 2002); R. Suddaby and R. Greenwood, “Rhetorical Strategies of Legitimacy,” *Administrative Science Quarterly*, Vol. 50, No. 1 (2005).

<sup>19</sup> Hardy and Maguire, “Institutional Entrepreneurship,” p. 202.

<표 1> 제도주창활동의 구성요소

구성 요소	세부 구분	내용 설명	
행위자	속성	자기재귀성	일을 우선시(●)
			새로운 기회를 쉽 없이 모색(▲)
			강한 개인주의 성향(■)
행위자	지위	지배적	
		주변적	
현장여건	자극	불확실성(문제)	
		모순(긴장)	
	상태	신생	
성숙(안정)		위기	
조정전략	자원	자원 동원	물적 자원(◆)
			인적 네트워크(★)
			사회적 기술(♥)
	담론	변화의 필요 호소(♠)	
조직	조직적 네트워크 발전(♣)		

\* 주: 사례연구 적용 시 해당요소가 있는 경우 각 기호의 속을 검은 색으로 채우고, 해당요소가 없는 경우 흰 색으로 비워서 표기하기로 함.

\*\* 출처: Cynthia Hardy and Steve Maguire, "Institutional Entrepreneurship," in Royston Greenwood (ed.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism* (Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2008), pp. 198~217 내용을 토대로 저자 작성.

분석에 이용한 사례는 <표 1>에 나타난 제도주창활동의 구성요소가 골고루 드러나도록 선정하여 유의추출에 가깝다(<표 6> 참고). 먼저, 여러 가지 요소로 이루어진 행위자의 속성과 조정전략의 자원을 기준으로 다양한 사례를 선정하고자 했다. 행위자의 다양한 속성을 반영하기 위해 자기재귀성을 구성하는 세 가지 요소의 조합이 골고루 나타나는 사례(1, 2, 6, 12)를 선정한 다음,<sup>20</sup> 자원의 세 가지 조합이 모두 드러나도록 추가 사례(3, 9)를 선정했다.<sup>21</sup> 이렇게 선정된 사례는 지배적 지위자가 4건, 주변적 지위자가 2건이어서 추가로 주변적 지위자 사례(5, 11) 2건을 추가했다. 다음으로 현장여건에서 자극 및 상태가 불확실 및 신생인 사례가 없어 이에 해당하는 사례(4, 7, 10) 3건을 추가했다. 마지막으로 조정전략이 자원, 담론, 조직으로 이루어지는데, 앞서 선정된 사례들이 반영하지 못하는 조합, 즉 자

<sup>20</sup> 자기재귀성의 두 번째, 세 번째 요소가 부족한 사례는 없어서 선정하지 못했다.

<sup>21</sup> 사례 6, 12도 자원의 다양한 조합을 보여주지만 자기재귀성에 따른 추출에서 이미 선정되었다.

원을 모두 활용하면서 답론은 있으나 조직이 없었던 사례 8을 추가함으로써, 수집 가능한 사례의 다양성을 모두 보이고자 했다.

### Ⅲ. 사례연구 적용

이 장에서는 북한에서 사적 경제활동 경험이 있는 북한이탈주민 사례를 소개하고자 한다. 본격적인 사례분석에 앞서 제도주창활동 분석틀에 비추어 각 사례를 기술하기로 한다. <표 1>의 분석틀에 제시된 행위자의 속성과 지위, 현장여건의 자극과 상태, 조정전략의 자원, 답론, 조직에 해당하는 내용을 중심으로 사례를 서술했다. 사례연구 대상자의 배경은 아래 <표 2>와 같다.

<표 2> 사례연구 대상자의 배경

구분	설명	출생연도	탈북연도	주 거주지
사례 1	당 기관 외화벌이 광산 부기지장	1972	2009	황남 해주
사례 2	부업선 선장	1960	2010	함북 청진
사례 3	외화벌이 및 달리기(소매상)	1958	2007	함남 함흥
사례 4	원단전문 차판장사(도매상)	1974	2010	양강 혜산
사례 5	급양관리소 소속 개인식당	1957	2009	함북 회령
사례 6	조개양식에 투자한 검열기관 부원	1972	2007	황남 해주
사례 7	돈장사(환전상)	1971	2006	함북 무산
사례 8	외화벌이 및 되거리(중개상)	1965	2009	함남 함흥 함북 회령
사례 9	외화벌이 기지장	1962	2008	평남 순천
사례 10	담배수공업자	1980	2008	함북 회령
사례 11	연유, 구리 밀무역	1964	2007	함북 연사
사례 12	국가기관 외화벌이 원천동원 과장	1963	2008	황남 해주

#### 사례 1: 당 기관 외화벌이 광산 부기지장(황남 해주)

사례 1은 당 기관 산하 외화벌이 기지에서 광석 생산을 총괄하는 부기지장으로 일했다. 기지장은 사촌 매부로서 외화벌이 경험이 있고 대외 판로를 담당했다. 매부가 2만 달러, 사례 1이 1만 5천 달러를 투자해 3만 5천 달러로 사업을 시작했다.

처음 생산 품목은 폴리브덴이었지만 가격 인하로 수지타산이 맞지 않아 1년 만에 금으로 품목을 바꾸었다.

대학 교원 중 사직한 기술자를 채용하고 협동농장을 보유하고 있는 인근 마을 당비서를 통해 노동적위대 인원 15여 명을 동원했다. 그 대가로 농장에 할당되는 “충성의 금”을 공급했다. 노동자에게는 식량, 신발 외 월 급여 3천원과 보너스를 제공했다. 제대로 일을 못할 경우에는 돌려보내고 교체를 요구했다.

수익의 60%는 국가에 납부하고 40% 중에서 식량, 월급, 뇌물을 해결할 수 있었으나 수익금을 허위보고 하기 때문에 실제 이윤은 더 많았다. 생산과 관리에 국가나 당의 간섭은 일체 없었으며, 분기 또는 반년에 한 번 정도 명절에 맞춰 검열이 나오면 국장급에 뇌물을 주고 해결했다. 당조직과 생활총화도 있지만 본인이 세포비서이고 매부가 당조직 책임자였으므로 다른 행위자와의 권력관계 갈등은 없었다. 사례 1에 따르면 외화별이 기관이라는 곳은 국가가 돈을 주고 운영하는 법이 없어 개인 혹은 여럿이 힘을 합쳐 운영하고 있으며 기관은 손해를 책임지지 않고 이익만 공유한다.

사례 1은 보안서 출신이자 당 기관 외화별이 부기지장으로서 지배적 지위에 있고, 공식 직업과 부업이 일치하여 사적 경제활동을 우선시(●)한다고 볼 수 있으며, 품목이나 인력 교체 등으로 새로운 기회를 모색했고(▲), 수익금을 허위보고하고 실제 이윤을 많이 챙기는 등 기관의 명의 하에 개인적인 이윤 추구를 중요시했다(■). 사례 1의 외화별이 기지 운영은 중앙에서 공급되는 물자 없이 생산, 수익을 내는 모델로서 그 현장의 자극은 모순이고 명의라는 제도가 있기 때문에 현장은 성숙하다고 볼 수 있다. 사례 1은 본인의 외화저축액(◆)과 혈연 등을 토대로 노동적위대를 동원하고(★) 인센티브를 제공하면서(♥) 사업장을 꾸렸다. 사례 1의 신분상 사업 운영의 필요성과 정체성을 외부에 설득하기 위한 담론은 굳이 필요하지 않았던 것으로 보이며(♠) 유사 기지 간의 네트워크는 없었다(♣)고 증언했다.

## 사례 2: 부업선 선장(합북 청진)

사례 2는 3년간 노동자로 배를 타다가 직접 배를 장만하겠다고 생각했다. 처가에서 물려준 소토지를 팔아 300만 원을 마련하고 친구에게 200만 원을 빌려 수산사업소에 소속된 중고배를 인수했다. 국영농장 부업선으로 선박을 등록하려고 했으나 수산사업소에서 넘겨주지 않으려고 해서 적위대, 교도대 인맥을 동원해서 압

력을 가했다. 먼 바다에 나가 조업하는 동안에는 수산물을 신속하게 실어 나르기 위해 50만 원을 주고 작은 배를 추가로 구입했다. 정해진 납부금은 없고 명절 때 농장 종업원(약 3천 명)에게 인당 낙지<sup>22</sup> 서너 마리씩을 공급했다. 초급당 비서에게 15만 원, 지배인에게 10만 원, 담당 조직원들에게 담배(약 5만 원어치)를 제공했다. 또 국경경비대, 해안경비대 등에 수산물을 공급해서 검열을 쉽게 통과했다. 사례 2는 이런 방면의 처리를 잘하는 것이 선장의 역할이라고 본다.

선원은 사례 2가 직접 채용했다. 배에서 술을 마시더라도 제대로 일할 수 있는 사람을 뽑았지만 그렇지 않더라도 해고하지는 않았다. 선장으로서 선원을 지도하려면 사람을 다룰 능력이 있어야 한다고 믿었다. 사례 2는 8명을 채용하려고 했으나 수요를 뿌리칠 수 없어 12명까지 받아들였다. 선원의 집도 방문했으며 개인사정을 기록해두었다가 경제적 지원을 하기도 했다. 육지로 돌아오면 수산물을 받아서 장사하려고 여성들이 줄지어 섰다. 사례 2는 누구 하나 외면하기 힘들어 그 일은 기세가 굳세고 끈덕진 여성에게 위임했다.

사례 2는 북한 정권에 반감이 있지만 지금도 사회주의가 자본주의보다 우월한 체제라고 생각한다. 2010년경 나이 어린 군인들을 동원해 개인 선주를 대대적으로 색출하는 과정에서 북한 정권에 대한 환멸을 느꼈다. 중국은 어떤 정치를 하기에 경제가 급성장하는지 궁금해서 딱 1년만 살아볼 생각으로 북한을 나왔다.

사례 2는 공식 직업과 사적 경제활동이 일치하고(●) 선원 경험에서 선장이 되겠다고 결심한 뒤 수산물 이동을 위해 작은 배를 추가로 마련하는 등 새로운 기회를 모색했으나(▲) 사회주의를 지지하고 있어 개인적인 부를 쌓는 데는 큰 관심이 없었다(□). 당·군·정 기관에 소속되지 않은 주변적 지위자이고 가동되지 않는 선박을 이용해 국영농장 조업원에게 먹거리를 제공함으로써 기존 성숙한 현장의 모순을 해결했다. 토지거래 및 대여(◆), 인맥 동원을 이용한 선박 인수(★), 선원을 관리하는 선장으로서의 역할(♥)을 보면, 물질·인적·사회적 자원을 골고루 동원했다. 성숙한 현장의 모순을 해결하는 데 있어서 주위를 설득하기 위한 담론은 필요하지 않았던 것으로 보이며(♠) 유통·관리 네트워크는 있으나 유사 종사자 간의 네트워크는 없었다(♣).

<sup>22</sup> 북한에서 낙지를 한국에서는 오징어라고 부른다.

### 사례 3: 외화벌이 및 달리기(함남 함흥)

사례 3은 2000년대 들어 줄곧 여러 가지 음식 장사를 하다가 친언니를 따라 군부 수산기지 소속으로 외화벌이와 달리기(소매유통)를 시작했다. 공식 직업은 가내편의 미용사였다. 평양에 가서 수산기지 워크를 확보해온 기지장이 돈주 대역섯 명을 모집했고 여기에 언니가 참여했다. 당시에는 선군정치가 확대되고 있었고 아들, 조카도 군대에 갔기 때문에 군에 이익이 되는 일을 하고 싶었다. 지금은 일본에서 삼촌이 보내준 2천 달러를 사용했다.

2003년에는 콩기름 되거리를 시도했다가 위조 계약서에 속아 2천 달러를 사기당한 경험이 있다. 후에 편직공장 간부가 투자를 제안했지만 거절했다. 하루 빨리 물건을 팔아서 이윤을 남겨야 하는데 공장에서 물건을 만들면 재고를 안을 위험이 있기 때문이다. 한 번 사기를 당한 경험 때문에 더욱 기피할 수밖에 없었다.

사례 3은 인맥보다 돈이 중요하다고 생각한다. 돈이 들어가면 죽을 사람도 살릴 수 있다고 생각한다. 혼자서만 잘 살겠다는 것이 아니라 국가에도 이익을 주기 때문에 국가도 사적 경제활동에 반대할 이유가 없다고 본다.

사례 3은 가내편의에 적을 두고 있지만 비공식 경제활동에 치중했고(●) 새로운 경제활동 품목과 유형을 시도했으며(▲) 국가를 지지하기보다는 사적 이윤 추구를 우선시했다(■). 신분은 주변적 지위자이고 외화벌이 회사 기준으로 보면 성숙한 현장에서 이윤을 창출하기 위해 모순에 대응한 것으로 볼 수 있다. 친인척을 통한 물적 자원(◆) 동원은 있었지만 인적 네트워크(☆)나 사회적 기술 활용(♡)은 관찰되지 않았다. 다만 국가에 기여하면 사적 경제활동을 해도 무방하다는 나름의 담론이 있었고(♠) 유사 종사자 간의 네트워크 활용은 보이지 않았다(♣).

### 사례 4: 원단전문 차판장사(양강 혜산)

사례 4는 1997년부터 장마당에서 3년 정도 한국 중고옷 장사를 했고 2002년부터 원단 무역을 했다. 북한 사람들이 한국 드라마를 보면서 한국 취향의 옷이 유행했지만 중국에서는 그런 옷이 들어오지 않았다. 그래서 아예 원단을 가져와서 유행을 따라 옷을 만들기로 했다. 중국에서 보낸 원단 샘플을 받아보고 주문은 휴대전화를 이용했다. 무역관리국에 일하는 친구를 통해 워크 수수료를 지불하고 원단을 받아왔다. 국내 주문에는 집 전화를 이용했다. 적정한 직위가 없으면 가정에 전화를 설치하기 어렵기 때문에 그 대가로 전신전화국에 디젤유를 제공했다.

검찰소에 인맥이 있으면 법관들은 거의 통하게 되어 있고 국가안전보위부까지

접촉하면 일단 안전하다. 그래도 언젠가 국가가 재산을 회수할까봐 불안했고 고발당하지 않기 위해 이웃의 이목에 주의했다. 인민반에서 돈을 내는 일에 항상 앞장섰고 “장사를 하면 현금이 항상 모자라다”고 강조하고 다녔다.

사례 4는 어떤 상품을 하면 매출이 올라갈지 눈에 보이는 때가 있었다고 한다. 본인과 똑같은 종류의 원단을 유통하는 사람이 있으면 그 상품에서 손을 뗐다. 대신, 동종업자 중 물건을 팔지 못해 넘기려는 사람이 있으면 받아주기도 했다. 돈이 쉬고 있으면 물처럼 썩을 뿐 끊임없이 돌아야한다고 생각했다. 화폐개혁으로 손해를 많이 보고 탈북을 결심한 사례 4는 북한 당국이 개인 재산을 자꾸 소멸시키지 말고 은행에 입금해서 보장받을 수 있게 해주면 좋겠다고 생각한다. 북한 체제는 언젠가 무너져야 한다고 생각하고 나름대로 중국어를 독학하면서 외부 세상을 알아가고자 노력했다.

사례 4는 원단 장사를 주업으로 했고(●) 거래 품목과 장사 활동에 지속적으로 새로운 시도를 했으며(▲) 북한 체제를 지지하지 않고 개인을 중요시 했다(■). 신분은 주변적 지위자이고 북한에서 공식 제도가 없는 신생 현장에서 불확실성을 자극으로 사적 경제활동에 참여했다. 중고옷 장사를 통한 밀천 마련(◆), 무역관리국 및 보안기관의 인적 네트워크(★), 거래처를 관리하는 사회적 기술(♥) 활용도 관찰되었다. 사적 경제활동의 당위성에 대한 담론은 없었지만(♠) 상품 되넘기기 등 유사 종사자 간의 네트워크 활용은 있었다(♣).

### 사례 5: 급양관리소 소속 개인식당(함북 회령)

사례 5는 구두공장 자재 공급 담당이었으나 법관에게 항의를 하다가 공무집행 방해죄로 수용소에 다녀온 후 아내의 요리 솜씨를 믿고 식당을 꾸렸다. 사업 자금은 개성에서 도굴한 유물을 중국 사람에게 팔아 1만 달러를 마련했다. 북한도 반드시 개혁개방을 할 것이며 한국식은 아니라도 중국식을 따라 배울 것이라고 믿었다. 개방이 되면 지역 내 유명한 식당을 차리기 위해 달러나 위안화로 저축(수입의 70%)을 했다.

사례 5는 국가안전보위부에 인맥이 닿아 비교적 수월하게 사업에 착수했다. 국가안전보위부, 인민보안부, 검찰소, 사회급양기관 간부는 식당을 이용하고 돈을 내지 않는다. 사례 5는 검열이 나올 때마다 뇌물을 건넸고 명절마다 사회급양관리소 소장과 초급당비서에게 바나나 등 (열대)과일, 돼지고기, 개고기, 수산물을 공급했다.

식당은 위치가 중요하기 때문에 인근에 대학이 있는 곳을 직접 선정했다. 2007년경 경제가 위축되면서 사람들이 국수를 사먹지 못했다.<sup>23</sup> 그래서 가격을 25~30% 수준으로 내리고 메뉴를 바꾸자 다시 매출이 늘었다. 손님요구를 반영해서 종업원들과 함께 머리를 짜내 메뉴도 개발했다. 사례 5는 지금도 무엇을 보면 ‘야, 이거 어디에다 얼마에 팔까’하는 생각부터 한다.

사례 5는 급양관리소에 적을 두고 개인식당을 주업으로 했고(●) 메뉴 개발 등 새로운 시도를 지속했으며(▲) 수용소 경험, 식당 개업 계기, 유물 도굴 등을 보면 개인주의 성향이 강한 것으로 보인다(■). 신분은 주변적 지위자이며 급양관리소 산하의 성숙 현장에서 모순을 자극으로 사적 경제활동에 참여했다. 유물 도굴을 통한 밀천 마련(◆), 보위부의 인적 네트워크(★), 식당을 운영하는 사회적 기술(♥) 활용도 관찰되었다. 사적 경제활동의 당위성에 대한 담론은 표출하지 않았고(♠) 유사 종사자 간의 네트워크 활용도 관찰되지 않았다(♣).

### 사례 6: 조개양식에 투자한 검열기관 부원(황남 해주)

사례 6은 검열기관 소속으로 시장 및 외화벌이 부문을 단속했다. 단속을 명분으로 어떤 활동이든 규제할 수 있기 때문에 사례 6은 검열대상자의 경제활동에 문제를 제기하고 이를 눈감아 주는 대가로 돈을 받았다. 원칙대로 단속업무를 처리한다고 해도 아무런 보상이 없는 반면 이들과 협상하면 소득을 창출할 수 있다. 배급이 중단되면서 검열기관도 시장이나 돈주와 네트워크를 형성해야 살아갈 수 있게 된 것이다. 5년 정도 일하다 보니 사적 경제활동에 참여하는 사람들과 일종의 친분관계도 쌓였다. 사례 6은 이 친분관계를 이용해 바지락 생산에 투자했다. 일반 주민들은 잘못 투자했다가 사기를 당할 수도 있지만 사례 6은 신분상 그럴 위험이 거의 없다.

소득이 많아도 다른 사람이 눈치 챌 정도로 소비하지 않았다. 가족은 경제활동을 하지 않았는데 외부의 비난이 두려웠기 때문이다. 부모에게 충분한 생활비를 드리기는 했지만 지나치게 의존심이 생기면 곤란하기 때문에 용돈을 많이 드리지 않았다.

사례 6은 조개양식을 주업으로 하지 않았고(○) 개인적으로 새로운 시도를 하는 성향은 보였으나 사적 경제활동에서는 발현되지 않은 것으로 보이며(△) 부모

<sup>23</sup> 2007년경 시장 활동 단속이 북한 주민의 살림에 영향을 미친 것으로 보인다.

의 경제적 의존 조차 우려하는 등 개인주의 성향이 강한 것으로 보인다(■). 직업상 신분은 지배적 지위자이고 외화벌이 기지라는 성숙 현장에서 모순을 자극으로 사적 경제활동에 참여했다. 부패를 통한 밀천 마련(◆), 시장 참여자들과의 인적 네트워크(★)는 관찰되었으나 그들과의 관계에서 활용했을 법한 사회적 기술(♡)은 관찰되지 않았다. 국가에 충성했을 때 아무 유익도 없고 부패를 통해 생존했어야 한다는 담론은 보였으나(♠) 유사 종사자 간의 네트워크 활용은 관찰되지 않았다(♣).

### 사례 7: 돈장사(합복 무산)

사례 7은 역전에서 음식 장사를 하고 있었는데 사람들이 종종 환전을 문의했고 이국적인 외모 때문에 중국 사람으로 오해하고 유물을 팔아넘기려는 사람들이 찾아와서 환전을 시작했다. ‘부양(직장이 없는 주부)’ 상태였는데 조선민주여성동맹 위원장에게 돈을 주고 생활충화 등 조직생활에서 빠져나왔다. 환전상의 특성상 신분은 주위에 이미 노출되어 있다. 사례 7이 북한에 거주하던 당시 동네에 환전상은 43명이었다. 손님이 요구하는 환전액수가 클 경우 부족한 부분을 서로 채워서 모아주기도 했다. 하지만 이윤이나 재산에 관한 정보는 친구 간에도 공유하지 않았고 돈도 빌려주지 않았다.

단속을 피하기 위해 평소에는 담배 장사로 가장하고 손목이나 발밑에 지폐를 몇 장만 깔고 나갔다. 두 번 정도 길거리에서 의심을 받아 포위된 적도 있는데 이럴 때는 몸에 있던 지폐를 떨어뜨리면 뒷사람이 따라오면서 처리를 해준다. 비사 회주의 검열이 시작되면 평소에 뇌물이나 담배를 받아가던 보안원이 귀뜸을 해주고 환전상끼리 연락해서 외출을 자제한다. 환전상 사이에 ‘스파이’가 있다는 것을 알지만 밍보였다가 괜히 고자질을 당할 수 있기 때문에 멀리하지 않았다.

나진선봉에 직접 가면 중국 교포와 거래하는 것보다 환율 적용이 유리했다. 한 푼이라도 더 벌기 위해서 나진선봉을 오가는 길에는 물건을 사와서 되팔았다. 비가 오는 날은 환전을 하러 나가지 못한다. 늘 위험요소가 있고 언제 어떻게 될지 모르기 때문에 소득의 50%는 저축을 했다.

사례 7은 부양상태였지만 환전상을 주된 경제활동으로 했고(●) 외모로 인한 에피소드에서 기회를 발견하여 환전을 시작, 유물 거래나 소매 유통을 병행하는 등 새로운 기회를 계속 모색했으며(▲) 대인관계나 금전거래에서 개인주의 성향이 강한 것으로 보인다(■). 직업상 신분은 주변적 지위자이고 공식 제도가 없는

신생 현장에서 불확실성을 자극으로 사적 경제활동에 참여했다. 밀천 마련(◆), 보위부 지도원 및 안전원과의 인적 네트워크(★), 경제활동관계상의 사회적 기술(♥)도 관찰되었다. 담론은 보이지 않았으나(♠) 정보 공유, 자원 동원, 협력 대응 등에서 유사 종사자 간의 네트워크가 활용되었다(♣).

### 사례 8: 외화벌이 및 되거리(함남 함흥, 함북 회령)

사례 8은 김일성사회주의청년동맹(사로청) 소속 외화벌이 지도원으로 수산기지 에서 선박 3척을 운영했다. 이 사업은 사로청 노동자에게 식량을 제공할 명분으로 내건 ‘간판’일 뿐, 사례 8의 진짜 목적은 그 뒤에 숨어 다른 사업을 해서 돈을 버는 데 있었다. 무역 밀천은 부모(조선족)의 지원을 받았다. 이미 20대부터 친척(조선족)을 따라 장사를 배웠고 1980년대부터 배급과 상관없이 돈을 벌며 생활해왔다.

여러 가지 품목으로 장사나 외화벌이를 하면서 연례적인 검열에 익숙해졌고 검찰소를 드나들면서 인맥을 형성하고 정보도 얻었다. 사례 8은 인맥이란 얼굴을 아는 정도가 아니라 서로의 능력을 제대로 아는 정도가 되어야 한다고 본다. 이 인맥을 관리하는 데만 소득의 60~70%를 사용할 때도 있었다. 권력기관의 힘을 빌릴 경우 철두철미해야 하는데, 이들은 자기보호수단을 가지고 있어서 일이 잘못되면 혼자 빠져나갈 수도 있다.

사례 8은 북한에서 경제적으로 남부럽지 않은 수준으로 살았지만 불안정한 상태에서 장사를 하다 보니 한 번씩 밀려오는 스트레스를 견디기 힘들었다. 다른 사람에게 사기를 치거나 도둑질을 한 것도 아니고 노력해서 돈을 번 것뿐인데 억울하다고 생각했다. 자녀는 그렇게 위험한 방법으로 살게 하고 싶지 않아 북한을 떠났다.

사례 8은 외화벌이와 되거리를 주업으로 했고(●) 이윤 추구를 위해 새로운 사업을 지속적으로 시도했으며(▲) 경제위기 전부터 국가배급에 의존하지 않는 개인주의 성향을 보였다(■). 신분은 주변적 지위자이고 공식 제도가 없는 신생 현장에서 불확실성을 자극으로 사적 경제활동에 참여했다. 밀천 마련(◆), 친인척 및 권력기관과의 인적 네트워크(★), 경제활동관계상의 사회적 기술(♥)도 관찰되었다. 자신의 경제활동이 갖는 정당성에 대한 담론은 보였으나(♠) 유사 종사자 간의 네트워크는 활용된 것으로 보이지 않았다(♣).

### 사례 9: 외화벌이 기지장(평남 순천)

사례 9는 광산·지질기사로 석탄 분야 국가기관 및 기업소에서 지배인으로 일한

경험이 있고 7천 달러를 밑천으로 군부대 외화벌이 기지장을 했다. 5천 달러를 들여 본체만 있는 중고차 두 대를 구입해서 타이어를 끼우고 도색한 뒤 군부대 명칭을 달았다. 1년간 시멘트, 석탄, 철 등 각종 품목을 거래했다. 인력은 운전수, 통계담당 등 10여 명을 채용했다.

한참 사업을 하던 도중 군부대에서 차량 구입 원가를 회수할 기간(2~3개월)을 주고는 차량을 회수해갔다. 자기 돈을 들여 누구보다 애쓰고 노력했는데 하루아침에 모든 사업이 물거품이 되었다. 사례 9는 중국처럼 개인에게 명확한 권한을 주고 간섭하지 않는다는 조항이 없는 한 북한의 개혁은 개혁이 아니라고 생각한다. 본인을 포함해 돈주는 북한 정권과의 공동체 의식이 없으며 마지막까지 자기 재산을 지키는 것이 최우선 순위라고 본다.

사례 9는 외화벌이 기지장을 주업으로 했고(●) 이윤 추구를 위해 다양한 품목을 시도했으며(▲) 자기재산을 최우선으로 여겼다(■). 신분은 지배적 지위자이고 외화벌이 기지라는 성숙 현장에서 모순을 자극으로 하는 외화벌이에 참여했다. 밑천 마련(◆), 경제활동관계상의 사회적 기술(♥)은 관찰되었으나 인적 네트워크 활용은 뚜렷하지 않았다(☆). 자신의 경제활동이 갖는 정당성에 대한 담론은 보였으나(♠) 유사 종사자 간의 네트워크는 활용된 것으로 보이지 않았다(♣).

### 사례 10: 담배수공업자(합복 회령)

사례 10은 교원 생활을 하면서 방학이나 주말을 이용해 청진에서 식품을 사다가 유통했다. 그러던 중 담배생산을 하려고 직장을 그만 두었다. 담배생산은 일련의 공정을 원활히 진행해야 하기 때문이다. 제조과정은 담배생산을 하는 이웃집에서 한 달간 배웠다. 담배생산기술을 전수해 준 이웃집에서 도매장사꾼을 소개받아 판로를 확보했다. 자재는 나진선봉에서 중국산 자재를 가져오는 장사꾼에게 조달했다.

사례 10은 생산 및 판로 관리를 잘하는 편이어서 일손을 구하기 수월했다. 일하는 사람들의 네트워크를 통해 손재주가 좋은 사람을 데려 왔다. 능력 있는 고용주가 급여를 올려준다고 스카우트 제의를 하면 담배를 마는 사람은 일자리를 금방 옮긴다. 담배를 마는 솜씨와 능률에 따라 임금에도 차이가 있다.

사례 10은 정품 담배의 모조품을 생산하지만 담당 보안원에게는 정품 담배를 뇌물로 제공했다. 보안원이 비사회주의 검열 정보를 알려주면 담배생산자들끼리 공유한다. 사례 10은 검열이 다가오면 담배생산을 하리라고 예상하기 힘들 정도로

가난한 집이나 보위부에 일하는 남편을 둔 친구 집에 자재와 물품을 보관했다.

주위에서 담배생산을 하려고 하면 “야 이거 힘들단다… 온 집안 청소도 못하고… 하지 말아라 다른 거 해라…”하고 엄살을 피우며 권하지 않았다. 경쟁자를 많이 만들지 않기 위해서였다. 인민반 생활을 하지 않고 돈만 번다는 소문이 날 수 있기 때문에 인민반장에게 한 몫씩 챙겨주기도 했다. 담배 생산 도구 일체는 탈북을 하면서 다른 생산업자에게 넘겼다.

사례 10은 담배생산을 위해 교원생활을 그만두었고(●) 이윤 추구를 위해 업종 변경을 시도했으며(▲) 공무원에 해당하는 직업을 버리고 비사회주의 검열 대상인 담배생산에 참여했다(■). 신분은 주변적 지위자이고 공식 제도가 없는 신생 현장에서 불확실성을 자극으로 담배생산에 참여했다. 밀천 마련(◆), 이웃 및 보안원과의 인적 네트워크(★), 인력 교체나 검열 회피 방식에서 사회적 기술(♥)도 관찰되었다. 자신의 경제활동이 갖는 정당성에 대한 담론은 없었으나(△) 사업 개업 및 폐업, 인력 동원에서 유사 종사자 간의 네트워크는 활용되었다(♣).

### 사례 11: 연유(燃油), 구리 밀무역(합북 연사)

사례 11은 중국에 있는 친척의 도움을 받아 밀천을 마련했다. 초기에는 사탕, 아이스크림 등을 만들어 팔다가 돈이 불어나면서 되거리를 했고, 돈이 더 쌓이면서 환전을 겸했다. 경쟁자가 많아지고 단속을 피하는 데 필요한 뇌물 비용이 높아지면서 수입이 줄었다. 돈의 회전이 느려지는 것이 성에 차지 않아 구리 장사를 시작했다. 구리 장사를 하는 사람 간의 네트워크가 있었고 국경까지 이동할 때는 협력관계에 있는 보안원이 동승했다. 국경경비대를 거쳐 중국으로 넘어가서 거래처를 만나는 방식이었다. 그러다가 검열에 걸려 장사 밀천을 모조리 잃고 말았다.

사례 11은 자녀의 장래를 생각해서 남편을 간부로 만들고자 남편이 일하고 있던 연유공급소 조직부장을 찾아갔다. 초기자금의 30%만 투자해주면 연유공급소에 필요한 연료를 모두 보장하겠다고 설득했다. 구리 장사를 하면서 얻은 인맥을 통해 개인들이 조금씩 빼돌리는 디젤유를 사들였다. 디젤유 사업을 시작하면서 구리 장사도 다시 시작했다. 중국에는 디젤유 성분 검사를 소홀히 했다가 사기를 당해 또 망하고 말았다.

사례 11은 다시 일어서기 위해 몸에 구리를 차고 국경까지 다니면서 다시 밀천 450만원을 모았다. 장사를 한 이력을 인정받았기 때문에 지인들로부터 700만원을 더 빌릴 수 있었다. 이 돈으로 잣과 전분을 대량 구매해 중국으로 나왔다. 중국에

서 이것을 팔아 현금화한 다음 지인에게 빌린 돈과 가족에게 보낼 돈을 북한에 보내고 한국에 왔다.

사례 11은 사적 경제활동을 주업으로 하면서(●) 장사를 쉬지 않고 새로운 시도를 계속했으며(▲) 이윤추구를 위해서라면 국가질서로부터의 일탈을 개의치 않았다(■). 신분은 주변적 지위자이고 공식 제도가 없는 신생 현장에서 불확실성을 자극으로 하는 밀무역에 참여했다. 밀천 마련(◆), 보안원 등과의 인적 네트워크(★), 협상력과 같은 사회적 기술(♥)도 관찰되었다. 자신의 경제활동이 갖는 정당성에 대한 답론은 없었고(♠) 유사 종사자 간의 네트워크도 활용되지 않았다(♣).

### 사례 12: 국가기관 외화벌이 원천동원 과장(황남 해주)

사례 12는 재일교포 출신으로 외화벌이 원천동원 일을 하면서 조개양식에 투자했다. 평양에서 명문대학을 다니는 두 자녀의 뒷바라지를 하려면 돈이 필요했기 때문이다. 수산기지 기지장이 설비를 대고 사례 12는 8천 달러를 투자하기로 했다. 대합조개를 키워 중국 상선에 넘기기로 하고 이윤은 반반씩 나누기로 했다. 개인 재산을 투자한 것이 신경 쓰여 현장에 3달간 머물면서 양식장을 지켰고 믿을 만한 인부 2명을 채용해서 데려갔다. 이런 방식은 비사회주의 검열 시 단속대상이지만 사례 12가 외화벌이 원천과에 소속되어 있는 한 국가를 위해 일한다는 명분으로 피해갈 수 있다.

3달 후 상선철이 되어 조개를 캔을 때는 거의 유실되고 본전도 건지지 못했다. 사례 12는 인부들에게 속았다는 사실을 나중에야 알았다. 사례 12가 직접 채용한 두 사람을 포함해 인부들이 낮에 조개를 심었다가 밤에 캐가기를 반복했던 것이다. 이윤을 반씩 나누기로 했던 만큼 손해를 절반씩 감당하자고 했지만 기지장은 말로만 동의할 뿐 모든 손해를 고스란히 사례 12가 책임져야했다.

사례 12는 사적 경제활동이 본업과 겹쳤지만(●) 앞서 다른 사례와 달리 실패를 딛고 사적 경제활동에 재도전하는 성향은 약했으며(△) 국가를 위한 공적 업무보다는 사적 이윤추구를 우선시했다(■). 신분은 지배적 지위자이고 외화벌이 기지라는 성숙 현장에서 모순을 자극으로 외화벌이에 참여했다. 밀천 마련(◆), 사회적 기술(♥)은 있었던 것으로 보이나 사업의 실패를 만회하지 못한 것을 보면 신분상 가용한 인적 네트워크가 충분히 활용되지 못한 것으로 보인다(☆). 자신의 경제활동이 갖는 정당성에 대한 답론은 없었고(♠) 유사 종사자 간의 네트워크도 활용되지 않았다(♣).

## IV. 사례연구 분석

이 장에서는 상기 사례에 대한 제도주창활동을 분석해보고자 한다. 우선 행위자, 현장여건, 조정전략 측면 각각을 검토한 후에, 세 가지 측면을 연결시켜 종합적으로 분석하고 결과를 도출하기로 한다.

### 1. 행위자

<표 3>은 각 사례별로 행위자의 속성과 지위를 나타낸 것이다. 전반적으로 면담 대상자들은 사업을 우선시하고 새로운 기회를 모색하며 개인주의를 지향하는 자기재귀성을 가지고 있는 것으로 나타났다. 행위자의 자기재귀성은 다양한 수준을 보이고 있으며 지위에 따라 자기재귀성이 달라지는 것은 아니어서 속성과 지위 사이에 뚜렷한 상관관계는 없는 것으로 보인다.

<표 3> 제도주창활동 행위자의 속성과 지위

구분	사례 1	사례 2	사례 3	사례 4	사례 5	사례 6	사례 7	사례 8	사례 9	사례 10	사례 11	사례 12
속성	●▲■	●▲□	●▲■	●▲■	●▲■	○△■	●▲■	●▲■	●▲■	●▲■	●▲■	●▲■
지위	자배	주변	주변	주변	주변	자배	주변	주변	자배	주변	주변	자배

\* 속성: 자기재귀성을 말하며 ●=사업 우선시, ▲=새로운 기회에 대한 심 없는 모색, ■=강한 개인주의, 도형 속이 빈 곳은 해당 요소가 없거나 약함.

제도주창활동 행위자 측면에서 각 사례를 살펴보면 다음과 같은 점이 주목된다.

첫째, 자기재귀성 중 사적 경제활동을 우선시하는 경향은 사례 6(검열기관 부원)을 제외한 모두에게 나타났다. 이는 사례 6의 개인 성향일 수도 있지만 시장 및 외화벌이 부문을 검열하는 직업 및 업무 특성상 사적 경제활동을 우선시하기 어려웠을 것으로 보인다.

둘째, 새로운 기회를 계속 모색하는 성향은 사례 6(검열기관 부원)과 사례 12(외화벌이 원천동원 과장)를 제외한 모두에게 나타났다. 사례 6은 고등학생이던 고난의 행군 시절 친구들과 오토바이를 타고 수산물을 교역하는 등 과감한 성향이 있는 것으로 보인다. 하지만 사적 경제활동에 있어서는 시장활동을 단속하는 신분상의 제약때문인지 그러한 성향이 약해보였다. 제일교포 출신인 사례 12는 일

본에 거주하는 직계존속으로부터 지속적인 재정지원을 받고 안정적인 생활을 했다. 북·일관계 악화로 외부지원이 줄고 자녀들의 학비 부담에 궁지에 몰려 사적 경제활동을 시작했다. 사적 경제활동의 의지가 강하다거나 새로운 도전을 추구하는 경향이 강한 편은 아니었다.

셋째, 강한 개인주의 성향은 사례 2(부업선 선장)를 제외한 모두에게 나타났다. 사례 2는 가족부양과 생계유지를 위해 경제활동을 했지만 돈에 대한 집착을 보이지 않았다. 사례 2는 뜻하지 않게 한국으로 왔을 뿐 능력에 따라 일하고 필요에 따라 분배하는 공산주의를 지향하는 성향을 보였다.

## 2. 현장여건

<표 4>는 각 사례별 현장여건의 자극과 상태를 표시한 것이다. 현장의 자극과 상태 간의 상관관계를 보면, 신생 상태인 경우 자극은 모두 불확실로, 성숙 상태인 경우 자극은 모두 모순으로 나타났다. 사례 4(원단전문 차판장사), 사례 7(돈장사), 사례 10(담배수공업) 등 공식 제도상 드러나지 않는 유형의 사업은 신생 현장, 나머지 사례는 공식 제도인 국가기관과 연계되어 있어 성숙 현장으로 보인다. 사례 4(원단전문 차판장사), 사례 7(돈장사), 사례 10(담배수공업)은 공식 제도 내 모순을 해결하는 것 보다는 사업의 불확실성을 줄이는 것이 주요 과제였다. 나머지 사례는 공식 기관과의 연계 속에서 발생하는 갈등이나 긴장을 해결하는 것이 중요했다. 중앙에서 통제만 할 뿐 물자를 공급하지 못하는 기존 경제운영방식의 모순을 극복하는 것이 활동의 주된 자극이었다. 사례분석 결과는 현장의 자극과 상태가 짝을 이룰 가능성을 보여준다. 신생 현장은 기존 제도가 없는 상태이므로 불확실성을 자극으로 하고 제도가 성숙한 현장에서는 모순을 자극으로 할 가능성이 높다.

<표 4> 제도주창활동의 현장여건

구분	사례 1	사례 2	사례 3	사례 4	사례 5	사례 6	사례 7	사례 8	사례 9	사례 10	사례 11	사례 12
자극	모순	모순	모순	<b>불확실</b>	모순	모순	<b>불확실</b>	모순	모순	<b>불확실</b>	모순	모순
상태	성숙	성숙	성숙	<b>신생</b>	성숙	성숙	<b>신생</b>	성숙	성숙	<b>신생</b>	성숙	성숙

### 3. 조정전략

<표 5>는 각 사례별로 자원, 담론, 조직 측면의 조정전략을 정리한 것이다. 사례 3(외화별이 및 달리기), 사례 9(외화별이 기지장), 사례 12(외화별이 원천동원 과장)는 사적 경제활동에서 인적 자원을 뚜렷하게 활용하지 않은 것으로 보였다. 이들은 모두 사적 경제활동에 실패한 경험이 있는데 인적 자원, 즉 인적 네트워크가 부족했거나 충분히 사용되지 못했을 가능성이 있다.

사례 3(외화별이 및 달리기)과 사례 6(조개양식에 투자한 검열기관 부원)은 사회적 자원, 즉 사회적 기술 활용이 부각되지 않았다. 사례 3의 경우 친언니의 주도로 사적 경제활동을 하면서 본인의 기술 활용도가 낮았던 것으로 보인다. 사례 6은 사적 경제활동을 검열하는 지위에서 이미 우위를 갖기 때문인지 사회적 기술을 활용할 필요가 적었을 것으로 보인다.

사적 경제활동의 정당성이나 타당성을 호소하는 담론은 사례 3(외화별이 및 달리기), 사례 6(검열기관 부원), 사례 8(외화별이 및 되거리), 사례 9(외화별이 기지장)에게서 나타났다. 조직적인 네트워크를 발전시킨 경우는 사례 4(원단전문 차판장사), 사례 7(환전상), 사례 10(담배수공업)이었다. 이들은 모두 물적·인적·사회적 자원을 활용한 반면 변화의 필요성을 호소하는 담론은 표출하지 않았다.

<표 5> 제도주창활동의 조정전략

구분	사례 1	사례 2	사례 3	사례 4	사례 5	사례 6	사례 7	사례 8	사례 9	사례 10	사례 11	사례 12
자원	◆★♥	◆★♥	◆☆♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆☆♥	◆★♥	◆★♥
담론	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠
조직	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣

\* 자원: ◆=물적 자원, ★=인적 자원, ♥=사회적 자원, 도형 속이 빈 곳은 해당 요소가 없거나 약함.

### 4. 종합 결과

<표 6>은 지금까지 살펴본 12가지 사례에 대해 행위자-현장여건-조정전략 측면의 제도주창활동을 하나로 정리한 것이다. 행위자와 현장여건, 현장여건과 조정전략, 조정전략과 행위자 요소의 관계를 연결시켜 분석해보고 모든 요소를 종합적으로 고려하여 제도주창활동을 평가했다.

<표 6> 제도주창활동 분석 결과

대구분	소구분	사례 1	사례 2	사례 3	사례 4	사례 5	사례 6	사례 7	사례 8	사례 9	사례 10	사례 11	사례 12
행위자	속성	●▲■	●▲□	●▲■	●▲■	●▲■	○△■	●▲■	●▲■	●▲■	●▲■	●▲■	●▲■
행위자	지위	지배	주변	주변	주변	주변	지배	주변	주변	지배	주변	주변	지배
현장여건	자극	모순	모순	모순	불확실	모순	모순	불확실	모순	모순	불확실	모순	모순
	상태	성숙	성숙	성숙	신생	성숙	성숙	신생	성숙	성숙	신생	성숙	성숙
조정전략	자원	◆★♥	◆★♥	◆☆♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆★♥	◆☆♥	◆★♥	◆★♥	◆☆♥
	담론	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠	♠
	조직	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣	♣

### 가. 제도주창활동의 행위자와 현장여건

제도주창활동의 행위자 속성 및 지위가 현장여건의 자극 및 상태와 어떤 관계가 있는지 검토한 결과, 다음과 같은 점이 확인되었다. 첫째, 지배적 지위에 있는 행위자가 활동한 현장의 상태는 모두 성숙하고 자극은 모두 모순으로 나타났다(사례 1, 6, 9, 12, 볼드체 표시). 둘째, 주변적 지위자가 활동한 현장 상태는 성숙, 신생 모두 나타났고 자극 역시 모순, 불확실이 모두 나타났다. 셋째, 불확실성을 자극으로 하고 신생 현장에서 활동한 행위자는 모두 주변적 지위자였다(사례 4, 7, 10로 이탤릭체 표시).

이러한 결과는 행위자의 지위와 현장여건 사이에 유의미한 관계가 있음을 시사한다. 지배적 지위자는 공식적인 제도적 틀 안에서 발생한 모순 사이에서 기회를 발견하고 사적 경제활동을 추구하는 것으로 보인다. 여기에는 두 가지 해석이 가능할 것이다. 우선, 지배적 지위자의 공식 지위가 신생 현장에서 사적 경제활동을 추구하기에는 현실적인 한계로 작용했을 수 있다. 공식 지위가 요구하는 물리적·사회적 활동사항이 있기 때문에 주변적 지위자에 비해 신생 현장에 투자할 시공간적 여유가 없었을 것이다. 혹은 지배적 지위자는 불확실성을 자극 삼아 사적 경제활동을 추구할만한 동기 자체를 갖지 않았거나 부족했을 것이다. 공식 지위에서

나오는 정치·경제·사회적 보장이 불확실성 문제를 해결하면서까지 사적 경제활동을 하려는 동기를 상쇄시켰을 것이다. 반면 주변적 지위자는 지배적 지위자에 비해 기존 제도를 활용할 수 있는 가능성이 적고 따라서 불확실성을 자극으로 삼아 도전적으로 활동할 가능성이 높다. 제도주창활동에 관한 기존 연구에서 제시된 바와 같이 신생 현장에서 주변적 지위자의 활동이 나타난 것도 이와 같은 맥락에서 해석하는 것이 가능하다.

#### 나. 제도주창활동의 현장여건과 조정전략

제도주창활동의 현장여건과 조정전략의 관계를 검토한 결과 불확실성을 자극으로 하며 신생 현장에 있는 경우, 조정전략상 물적·인적·사회적 자원을 모두 활용했고 변화의 필요를 호소하는 담론은 없었으며 조직적인 네트워크를 발전시킨 것으로 나타났다. 여기 해당하는 것은 사례 4(원단전문 차판장사), 사례 7(환전상), 사례 10(담배수공업)이다. 이는 신생 현장에서 불확실성을 해결하는 데 여러 유형의 자원을 적극 활용할 필요가 있었고 실제로 사례연구 대상자들이 그렇게 했음을 보여준다. 또한 사업방식과 관련된 공식 제도가 없기 때문에 행위자간의 대내적 네트워크 발전이 중요했다는 것을 보여준다. 이 과정에서 이들은 사업 방식, 관행, 네트워크 등 비공식적인 제도를 만들고 있었지만, 그러한 필요성에 대한 담론을 메시지로 소통하지는 않았다.

오히려 적극적인 담론을 메시지로 전달한 경우는 사례 3(외화별이 및 달리기), 사례 6(검열기관 부원), 사례 8(외화별이 및 되거리), 사례 9(외화별이 기지장)였다. 이 사례들은 공식 제도와 연계하여 사적 경제활동을 추구했다는 공통점이 있다. 신생 현장의 행위자들은 자원과 조직을 적극적으로 동원·발전시켜 불확실성 문제를 직접 해결하고자 했고, 성숙 현장에서 모순을 해결해야하는 행위자들은 활동의 당위성을 설득하고자 했던 것으로 보인다.

#### 다. 제도주창활동의 조정전략과 행위자

제도주창활동의 조정전략과 행위자 사이에서 뚜렷한 상관관계는 나타나지 않았다. 행위자의 속성이 조정전략의 자원이나 담론, 조직 측면에 영향을 끼치지 않은 것으로 보인다. 다만, 행위자의 속성으로서 주변적 지위자만이 조직적인 네트워크를 발전시킨 점이 주목된다. 사례 4(원단전문 차판장사), 사례 7(환전상), 사례 10(담배수공업)이 여기 해당하는데, 이들은 신생 현장에서 불확실성을 해결

했다는 공통점도 있다. 조직적인 네트워크 발전은 행위자의 주변적 지위와 이들이 활동한 현장의 상태 및 조건에 대응한 결과로 보인다.

이는 신생 현장이든 성숙 현장이든 사적 경제활동 행위자들이 위험부담을 최소화하는 편을 선택한다는 것을 보여준다. 성숙 현장의 행위자는 사적 경제활동이 외부에 알려지면 위험이 증가하기 때문에 굳이 조직을 동원할 필요가 없다. 이들은 내부에 대한 담론을 통해 자기 합리화를 하는 것이 최선이다. 반면 신생 현장의 행위자는 담론을 통해 합법적인 지위를 구축하는 것보다는 비공식적인 지위를 유지하더라도 경제활동의 외연을 넓힐 수 있는 조직을 통해 실익을 추구한다. 신생 현장에서 불확실성을 자극으로 삼아 활동하는 행위자는 위험이 있다하더라도 크게 잃을 것이 없는 주변적 지위자이기 때문이다.<sup>24</sup>

### 라. 제도주창활동 평가

사례 12건의 사적 경제활동을 검토한 결과, 제도주창활동의 관점에서 모든 요소를 충족시키는 사례는 없었다. 하지만 조정전략상의 담론 또는 조직 가운데 하나만 결여된 사례는 있었다. 이들은 북한에서 사실상의 사유화를 주창하는 ‘잠재적인 제도주창자’로 볼 수 있다.

첫 번째 부류는 담론은 있지만 조직이 없는 경우이다. 사례 3(외화별이 및 달리기), 사례 6(검열기관 부원), 사례 8(외화별이 및 되거리), 사례 9(외화별이 기지장)가 해당된다. 그런데 <표 6>에서 보는 바와 같이 사례 3은 조정전략의 자원 중에서 인적 자원과 사회적 기술이, 사례 6은 행위자 속성 중 사업 우선시 성향 및 새로운 것을 시도하는 성향이, 조정전략의 자원 중 사회적 기술이, 사례 9는 조정전략의 자원 중 인적 자원 동원이 부족한 경향이 있었다. 행위자의 속성과 조정전략의 자원에서 모든 조건을 충족시키는 것은 사례 8뿐이었다. 사례 8의 제도주창활동이 가장 앞서 있다고 하겠다.

두 번째 부류는 담론은 없지만 조직이 있는 경우이다. 사례 4(원단전문 차판장사), 사례 7(환전상), 사례 10(담배수공업)이 해당된다. 이들은 첫 번째 부류와 달리 행위자 속성 및 조정전략의 자원 측면에서 제도주창활동의 요소를 두루 갖추고 있었다. 이들은 첫 번째 부류에 비해 제도주창활동에 앞서 있다고 볼 수 있다.

첫 번째 부류는 공식 제도 안에 몸을 숨기고 있지만 조직화되지 못했다. 반면

<sup>24</sup> 이 점을 짚어주신 익명의 심사자께 감사드린다.

두 번째 부류는 조직적인 네트워크는 형성되어 있지만 변화의 필요성에 대한 목소리를 내지 못하고 있다. 사적 경제활동을 통해 사실상의 사유화를 주창하고 그것이 실효성을 가지려면 담론과 조직 모두 필요하지만, 둘 중 하나가 결여 되어 그 효과에 한계가 있는 것으로 보인다. 다시 말해, 만약 이 두 부류 중 어느 한 쪽이 담론과 조직을 모두 갖춘다면 제도주창자로서의 영향력을 행사할 수 있고 사실상의 사유화에 더욱 진전이 있을 것으로 예상된다.

## V. 결론

이 연구는 시장화 과정에서 개인 재산을 증식해 온 북한 주민의 사적 경제활동을 제도주창활동의 관점에서 분석했다. 개인 재산을 만들고 보호하는 활동을 사유화를 향한 게임의 법칙을 만들어가는 제도주창활동으로 보고 이러한 적용이 가능한지를 사례로 분석했다. 사례 12건 중에서 제도주창활동의 모든 요소를 갖춘 경우는 없었지만 잠재적인 제도주창자가 두 부류로 관찰되었다. 하나는 공식 제도가 뒷받침 되는 성숙 현장에서 기존 제도의 모순을 해결하고자 사적 경제활동의 정당성에 대한 담론을 가지고 물질·인적·사회적 자원을 동원하는 사람들이었다. 다른 하나는 공식 제도가 없는 유형의 신생 현장에서 불확실성을 감수하고 사적 경제활동을 추구하면서 물질·인적·사회적 자원을 동원해 조직적인 네트워크를 발전시키는 사람들이었다. 많은 북한 주민들이 시장 활동에 참여하고 있지만 그 중에서도 이 두 부류는 사실상의 사유화를 향해 전진하는 제도주창자의 잠재력을 지니고 있다.

아래로부터의 시장화 관점에서 보면 북한 경제의 변화는 이 잠재적인 제도주창자의 의식적인 활동의 산물이라고도 볼 수 있다. 따라서 향후 시장화 전개 및 북한 경제의 변화 역시 이들의 담론 및 조직 형성과 무관하지 않다. 이러한 부류의 사람들이 사실상의 사유화에 대한 당위성을 성공적으로 입증해낼수록, 사적 경제활동에 참여하는 동일집단의 조직적인 네트워크를 확대시킬수록 북한 경제는 더 큰 변화를 맞이할 가능성이 있다. 이들이 가진 자기재귀성과 자원이 충분히 발휘될 때 더욱 그럴 것이다.

한편 이 연구에서 사례분석을 통해 제도주창활동을 평가해 본 결과는 외부에서 북한을 바라볼 때 흔히 가질 수 있는 희망적 사고를 견제하는 측면도 있다. “담론”이나 “조직”의 부재는 북한의 변화를 추동할 제도주창활동의 메시지와 조직력이

미약하다는 것을 의미한다. 사적 경제활동과 같은 비사회주의 현상 확대는 북한의 변화를 전망하는 데 유의미한 요소임에는 틀림없다. 하지만 북한 내부의 행위자들은 북한 외부의 행위자들이 기대하는 수준의 공식적인 제도 “변화”보다는 비공식적인 변화, 즉 당국의 암묵적 인정을 통한 “(현상)유지”에 만족할지도 모른다. 북한에서 잠재적 제도주창자라고 부를 수 있는 존재들이 가시적으로 등장한 것은 경제위기라는 역사적 사건에 기인한다. 아마도 이들이 현상에 만족하지 않고 실질적인 변화를 요구하는 목소리를 내려면 또 다른 역사적 사건이 필요할 수도 있다.

북한의 잠재적 제도주창자가 가진 역량을 판단하고 이를 토대로 보다 가시적인 미래를 전망하기 위해서는 북한의 현실을 더욱 면밀히 살펴보고 사례연구를 심화시킬 필요가 있다. 사례연구 대상자들이 북한 거주자가 아니라 북한이탈주민이라는 점은 북한 사회 조사에서 풀기 힘든 숙제로 남아 있다. 연구결과의 한계를 조금이나마 극복하려면 제도주창활동을 객관적으로 평가할 수 있는 지표체계를 만들고 사례의 수를 늘려 다양한 사례에 적용해볼 필요가 있다. 연구결과의 타당성을 높이기 위해서는 하나의 동일집단을 선정하여 제도주창활동으로서의 사적 경제활동을 심도 있게 추적하는 방법도 있다. 이러한 방법은 추후 연구 과제로 남기로 한다.

■ 접수: 10월 15일 ■ 심사: 10월 23일 ■ 채택: 11월 14일

## 참고문헌

### 1. 단행본

- 바바라 민토 지음. 최정규 감수. 이진원 옮김. 『논리의 기술』. 서울: 더난출판, 2004.  
이 석. 『북한의 시장』. 서울: KDI, 2009.
- Archer, Margaret. *Structure, Agency and the Internal Conversation*. Cambridge: Cambridge University Press, 2003.
- Hardy, Cynthia and Steve Maguire. “Institutional Entrepreneurship.” in Royston Greenwood (ed.), *The Sage Handbook of Organizational Institutionalism*. Thousand Oaks, CA: Sage Publications, 2008.
- Mantzavinos, Chrysostomos. *Individuals, Institutions, and Markets*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.

- North, Douglass C. *Institutions, Institutional Changes and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press, 1991.
- Peirce, Charles Sanders. *Collective Papers of Charles Sanders Peirce*. C. Hartshorne and P. Weiss (eds.), (volumes 1-6) and A. Burks (volumes 7-8). Cambridge MA: Belknap Press, 1931~1958.

## 2. 논문

- 이영훈. “탈북자를 통한 북한경제 변화상황 조사.” 한국은행 금융경제연구원, 2007.
- Alistair, Mutch. “Reflexivity and the Institutional Entrepreneur: A Historical Exploration.” *Organization Studies*. Vol. 28, 2007.
- Battilana, Julie. “Agency and Institutions: The Enabling Role of Individuals’ Social Position.” *Organization*. Vol. 13, No. 5, 2006.
- Beckert, Jens. “Agency, Entrepreneurs, and Institutional Change: The Role of Strategic Choice and Institutionalized Practices in Organizations.” *Organization Studies*. Vol. 20, No. 5, 1999.
- Creed, W. E. Douglas, Maureen A. Scully and John R. Austin. “Clothes Make the Person? The Tailoring of Legitimizing Accounts and the Social Construction of Identity.” *Organization Science*. Vol. 13, No. 5. Sep.-Oct. 2002.
- Kim, Byung-Yeon and Dongho Song. “The Participation of North Korean Households in the Informal Economy: Size, Determinants and Effect.” *Seoul Journal of Economics*. Vol. 2, No. 2, 2008.
- Leca, Bernard Julie Battilana, Eva Boxenbaum. “Agency and Institutions: A Review of Institutional Entrepreneurship.” *Harvard Business School Working Paper*. No. 08-096, May 2008.
- Lim, Jae-Cheon and Injoo Yoon. “Institutional Entrepreneurs in North Korea: Emerging Shadowy Private Enterprises Under Dire Economic Conditions.” *North Korean Review*. Vol. 7, No. 2, Fall 2011.
- Marguire, Steve, Cynthia Hardy, and Thomas B. Lawrence. “Institutional Entrepreneurship in Emerging Fields: HIV/AIDS Treatment Advocacy in Canada.” *The Academy of Management Journal*. Vol. 47, No. 5, Oct., 2004.
- Oakes, Leslie S., Barbara Townley and David J. Cooper. “Business Planning as Pedagogy: Language and Control in a Changing Institutional Field.” *Administrative Science Quarterly*. Vol. 43, No. 2, June, 1998.
- Suddaby, R. and R. Greenwood. “Rhetorical Strategies of Legitimacy.” *Administrative Science Quarterly*. Vol. 50, No. 1, 2005.

**A Study on Institutional Entrepreneurs in North Korea:  
*Focusing on Their Institutional Entrepreneurship  
for De-facto Privatization***

*In-Joo Yoon*

Many of North Koreans are participating in market activities in order to increase their own personal income. Economic crisis, in political aspects, unprecedentedly caused North Koreans to doubt and suspect that they could not rely on the North Korean regime for their survival as before, while, in social and economic aspects, awaking them to become aware of private sector. Especially, North Korean people, who increased their personal possessions through private economic activities at the forefront of market, have progressed toward de-facto privatization. This study examined who they were and how they made this happen in what circumstances, by analyzing them with institutional entrepreneurship, based on in-depth interviews with North Korean defectors who had undertaken private economic activities in the North and currently stays in South Korea.

There was none, among twelve interview cases, that satisfied all the elements of institutional entrepreneurship. Two types, however, were found as potential institutional entrepreneurs. One of them was those who mobilized material, human, and social resources with “rationale” for their private economic activities in order to resolve “contradiction” that they faced in a “mature” field. The other type was those who developed “relations” among actors of the same kind business while mobilizing material, human, and social resources in order to resolve “uncertainty” that they faced in an “emerging” field. As these potential institutional entrepreneurs communicate their rationales for de-facto privatization and/or expand organizational relations among them, the North Korean economy would face a bigger change in the not-distant future.

**Key Words:** Institutional Entrepreneur, Institutional Entrepreneurship, Marketization, Privatization, North Korean Defector, North Korean Economy